สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย จนถึง พ.ศ.๒๔๘๔

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา
สมภพ มานะรังสรรค์
บรรณาธิการ

ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย จนถึง พ.ศ. 2484

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา
สมภพ มานะรังสรรค์
บรรณาธิการ

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ร่วมกับ
มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
2527

ประเภทหนังสือ : ประกอบการศึกษา

ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย จนถึง พ.ศ. 2484

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา
สมภพ มานะรังสรรค์
บรรณาธิการ

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ร่วมกับ
มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
2527

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, บรรณาธิการ.
ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย จนถึง พ.ศ. 2484.
1. ไทย—ภาวะเศรษฐกิจ—รวมเรื่อง. 2. ไทย—ภาวะเศรษฐกิจ—ประวัติ. (1) สมภพ มานะรังสรรค์, บรรณาธิการร่วม. (2) ชื่อเรื่อง.
HC497.ท9ฉ55 330.9593 ISBN—974—571—158—6

ลิขสิทธิ์ของมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
สงวนลิขสิทธิ์

ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 1 เดือนสิงหาคม 2527
จำนวน 2,000 เล่ม

จัดพิมพ์โดยสำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาคารอเนกประสงค์ ชั้น 5 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ถนนพระจันทร์ กรุงเทพฯ 10200 โทร. 223—9232

จัดจำหน่ายโดยศูนย์หนังสือมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาคารอเนกประสงค์ ชั้นล่าง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ถนนพระจันทร์ กรุงเทพฯ 10200 โทร. 221—0633

พิมพ์ที่โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
นางสาวอรุณี อินทรสุขศรี ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

แบบปกโดย นายกมล ฉายาวัฒนะ

ราคาเล่มละ 140 บาท

คำแถลง

โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2509 ด้วยความร่วมแรงร่วมใจกันเองเป็นส่วนบุคคลในหมู่ผู้มีความรักในภารกิจบริหารการศึกษาจากสถาบันต่าง ๆ เมื่อเริ่มดำเนินงาน โครงการตำรา ฯ มีฐานะเป็นหน่วยงานหนึ่งของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย ก่อนที่จะมีฐานะเป็นมูลนิธิเมื่อต้นปี พ.ศ. 2521 ทั้งนี้โดยได้รับความร่วมมือด้านทุนทรัพย์จากมูลนิธิร็อกกี้เฟลเล่อร์ เพื่อใช้จ่ายในการดำเนินงานขั้นต้น เป้าหมายเบื้องแรกของมูลนิธิโครงการตำรา ฯ ก็คือ ส่งเสริมให้มีหนังสือตำราภาษาไทยที่มีคุณภาพดี โดยเฉพาะในทางวิชาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ทั้งนี้เพราะต่างก็เห็นพ้องต้องกันในระยะนั้นว่า คุณภาพของหนังสือตำราไทยระดับอุดมศึกษาแขนงวิชาดังกล่าว ยังไม่สูงพอ ถ้าส่งเสริมให้มีหนังสือเช่นนี้เพิ่มขึ้น ย่อมมีส่วนช่วยยกระดับมาตรฐานจากการศึกษาในขั้นมหาวิทยาลัยไปโดยปริยาย อีกทั้งยังอาจช่วยการสร้างสรรค์ปัญญา ความคิดริเริ่ม และความเข้าใจอันถูกต้องในเรื่องที่เกี่ยวเนื่องกับสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมืองโดยส่วนรวม

พร้อมกันนี้มูลนิธิโครงการตำรา ฯ ก็มีเจตนารมณ์อันแน่วแน่ที่จะทำหน้าที่เป็นแหล่งชุมนุมผลงานเขียนของนักวิชาการต่าง ๆ ทั้งในและนอกสถาบัน เพื่อให้ผลงานวิชาการที่มีคุณภาพได้เป็นที่รู้จักและเผยแพร่ออกไปโดยทั่วถึง ทั้งในหมู่ผู้สอน ผู้เรียน และผู้สนใจงานวิชาการ การดำเนินงานของมูลนิธิโครงการตำรา ฯ มุ่งขยายความเข้าใจและความร่วมมือของบรรดานักวิชาการออกไปในวงกว้างยิ่ง ๆ ขึ้นด้วย ไม่ว่าจะเป็นด้านการกำหนดนโยบายสร้างตำรา การเขียน การแปล และการใช้ตำรานั้น ๆ ซึ่งจะเป็นเครื่องส่งเสริมและกระชับความสัมพันธ์อันพึงปรารถนาตลอดจนความเข้าใจอันดีต่อกันในวงวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง

นโยบายพื้นฐานของมูลนิธิโครงการตำรา ฯ คือ ส่งเสริมและเร่งรัดให้มีการจัดพิมพ์หนังสือตำราทุกประเภททั้งที่เป็นงานแปลโดยตรง งานแปล-เรียบเรียง งานถอดความ งานรวบรวม งานแต่ง และงานวิจัย ในช่วงแรก ๆ เราได้เน้นส่งเสริมงานแปลเป็นหลัก ขณะเดียวกันก็ได้ส่งเสริมให้มีการจัดพิมพ์ตำราประเภทอื่น ๆ ด้วย นับแต่ได้ก่อตั้งโครงการตำรา ฯ มาจนกระทั่งถึงบัดนี้ โดยความร่วมมืออย่างดียิ่งของนักวิชาการหลายสถาบัน สามารถส่งเสริม—กลั่นกรอง—

ตรวจสอบและจัดพิมพ์หนังสือตำราภาษาไทยระดับอุดมศึกษาที่มีคุณภาพตามเป้าหมาย เจตนารมณ์และนโยบายได้ครบทุกประเภท และมีเนื้อหาครอบคลุมสาขาวิชาต่าง ๆ ถึง 8 สาขาดังต่อไปนี้คือ (1) สาขาวิชาภูมิศาสตร์ (2) สาขาวิชาประวัติศาสตร์ (3) สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ (4) สาขาวิชารัฐศาสตร์ (5) สาขาวิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา (6) สาขาวิชาปรัชญา (7) สาขาวิชาจิตวิทยา (8) สาขาวิชาภาษาและวรรณคดี นอกจากนี้เรายังมีโครงการผลิตตำราสาขาวิชาอื่น ๆ เพิ่มขึ้นด้วย เช่น สาขาวิชาศิลปะ ซึ่งกำลังอยู่ในขั้นดำเนินงาน และยังได้ขยายงานให้มีการแต่งตำราเป็น "ชุด" ต่อ ซึ่งมีเนื้อความคาบเกี่ยวระหว่างหลายสาขาวิชา เช่น "ชุดชีวิตและงาน" ของบุคคลที่น่าสนใจ ดังที่ได้จัดพิมพ์เผยแพร่ไปแล้วบางเล่ม

ปัจจุบันมูลนิธิโครงการตำราฯ ยังคงมีเจตนารมณ์อันแน่วแน่ที่จะขยายงานของเราต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง แม้ว่าจะประสบอุปสรรคนานัปการ โดยเฉพาะอุปสรรคด้านทุนรอน เพราะกิจการของเรามิใช่กิจการแสวงหาผลกำไร หากมุ่งประสงค์ให้นักศึกษาและประชาชนได้มีโอกาสซื้อหาหนังสือตำราในราคาย่อมเยาพอสมควร

คณะกรรมการทุกสาขาวิชาของมูลนิธิโครงการตำรา ฯ ยินดีน้อมรับคำแนะนำและคำวิพากษ์วิจารณ์จากผู้อ่านทุกท่าน และปรารถนาอย่างยิ่งที่จะให้ท่านผู้อ่านทุกท่านได้เข้ามีส่วนร่วมในมูลนิธิโครงการตำราฯ ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนแนะนำอยู่ห่าง ๆ ช่วยแต่ง แปลเรียบเรียง หรือรวบรวมตำราสาขาวิชาต่าง ๆ ให้เรา หรือเข้ามาช่วยบริหารงานร่วมกับเรา

เสน่ห์ จามริก

ประธานคณะกรรมการ

มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

รายชื่อคณะกรรมการบริหาร
มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

นายเสน่ห์ จามริก	ประธานกรรมการ
นางเพ็ชรี สุมิตร	รองประธาน
นางสาวกุสุมา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา	กรรมการ
นายธวัชชัย ยงกิตติกุล	กรรมการ
นางสาวสดชื่น ชัยประสาธน์	กรรมการ
นายสุเทพ สุนทรเภสัช	กรรมการ
นายนรนิติ เศรษฐบุตร	กรรมการ
นายสุลักษณ์ ศิวรักษ์	กรรมการ
นายวิทยา สุจริตธนารักษ์	กรรมการ
นางอารี สัณหฉวี	กรรมการ
นางอมรา พงศาพิชญ์	กรรมการ
นายเฉลิม ทองศรีพงศ์	กรรมการและที่ปรึกษากฎหมาย
นายบดินทร์ อัศวาณิชย์	กรรมการและที่ปรึกษากฎหมาย
นายเกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม	กรรมการและเหรัญญิก
นางสาวศุภลักษณ์ เลิศแก้วศรี	กรรมการและผู้ช่วยเหรัญญิก
นายชาญวิทย์ เกษตรศิริ	กรรมการและเลขานุการ
นายรังสรรค์ ธนะพรพันธุ์	กรรมการและผู้จัดการ

เกี่ยวกับผู้เขียน

กิตติ ตันไทย	อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาจารย์ ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะวิชาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ วิทยาลัยครูสงขลา
จุรีรัตน์ เกี๋ยรตุมาพันธ์	อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาจารย์ ภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
ฉัตรทิพย์ นาถสุภา	ปริญญาเอก มหาวิทยาลัยทัฟ รองศาสตราจารย์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ชวลิต วายุภักตร์	เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาจารย์ ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น
ชูสิทธิ์ ชูชาติ	การศึกษามหาบัณฑิต (ประวัติศาสตร์) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ อาจารย์ ภาควิชาเศรษฐศาสตร์และการเมือง คณะวิชาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ วิทยาลัยครูเชียงใหม่
ซึเกฮารุ ทานาเบ้	รองศาสตราจารย์ Osaka Musuem of Ethnology
ญาดา ประภาพันธ์	เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ	อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาจารย์ ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ มหาสารคาม

บุญรอด (แก้วกันหา) ชลารักษ์	อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาจารย์ ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะวิชาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ วิทยาลัยครูกาญจนบุรี
ประนุช ทรัพยสาร	อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาจารย์ ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะวิชาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ วิทยาลัยครูมหาสารคาม
ปรีชา อารยะ (วรพุทธิ์ ชัยนาม 2458—2523)	ปริญญาโททางกฎหมายและการทูต มหาวิทยาลัยทัฟ อดีตข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศ กงสุลใหญ่ไทยประจำฮ่องกง อาจารย์พิเศษ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย นักคิดนักเขียนใน *สังคมศาสตร์ปริทัศน์* และ *จัตุรัส*
ผาณิต ทรงประเสริฐ	อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย นักศึกษาปริญญาเอกทางประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยโมแนช
พรภิรมย์ เอี่ยมธรรม	อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาจารย์ ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
พรรณี อวนสกุล	อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาจารย์ สาขาวิชาประวัติศาสตร์ วิทยาลัยพายัพ
พรเพ็ญ ฮั่นตระกูล	อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาจารย์ ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
ไพฑูรย์ สายสว่าง	อดีตผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

วราภรณ์ ทินานนท์	อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย นักวิจัย โครงการไทยศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ศุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล	อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาจารย์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
สิริลักษณ์ ศักดิ์เกียงไกร	อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เจ้าหน้าที่หอจดหมายเหตุ ธนาคารแห่งประเทศไทย
สุธี ประศาสน์เศรษฐ	ปริญญาเอกทางเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยซิดนีย์ รองศาสตราจารย์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
สุวิทย์ ไพทยวัฒน์	อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย นักวิชาการศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อัจฉรา ชุมดี	อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาจารย์ ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะวิชาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ วิทยาลัยครูสุราษฎร์ธานี
อัมมาร์ สยามวาลา	ปริญญาเอกทางเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยฮาวาร์ด นักวิจัย International Food Policy Research Institute วอชิงตัน ดี.ซี.
อานันท์ กาญจนพันธุ์	นักศึกษาปริญญาเอกทางมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยคอร์แนล อาจารย์ ภาควิชาสังคมวิทยา—มานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

สารบาญ

	ส่วนที่ ๑	
บทนำ	ฉัตรทิพย์ นาถสุภา สมภพ มานะรังสรรค์	3
	ส่วนที่ ๒ **การผลิตเพื่อยังชีพและส่งส่วย** **ในระบบศักดินาก่อน พ.ศ. ๒๓๑๘**	
แรงงานในประวัติศาสตร์ลานนาไทย	อานันท์ กาญจนพันธุ์	11
ระบบเศรษฐกิจไทยสมัยอยุธยา	สิริลักษณ์ ศักดิ์เกรียงไกร	31
ไพร่ในสมัยอยุธยา	พรภิรมย์ เอี่ยมธรรม	47
ระบบศักดินา	ศุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล	69
การเก็บส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ. 2325–2411)	บุญรอด (แก้วกันหา) ชลารักษ์	88
ระบบเจ้าภาษีนายอากรสมัยกรุงเทพ ฯ ยุคต้น	ญาดา ประภาพันธ์	105
การค้าสำเภาของไทยสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น	วราภรณ์ ทินานนท์	136
การค้าระหว่างประเทศกับระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ (พ.ศ. 2363–2398)	อัมมาร์ สยามวาลา	145

ส่วนที่ 3
การขยายการผลิตเพื่อการค้าในระบบศักดินาผสมทุนนิยม (พ.ศ. 2398-2453)

ระบบเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2394-2453	ฉัตรทิพย์ นาถสุภา สุธี ประศาสน์เศรษฐ	169
การชลประทานเพื่อการเกษตรในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย	ชีเกฮารุ ทานาเบ้	202
คลองกับระบบเศรษฐกิจของไทย (พ.ศ. 2367-2453)	กิตติ ตันไทย	227
วิวัฒนาการเศรษฐกิจหมู่บ้านในภาคกลาง (พ.ศ. 2394-2453)	สุวิทย์ ไพทยวัฒน์	247
การผลิตและการค้าข้าวในภาคกลาง (พ.ศ. 2411-2475)	ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ	263
ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา	ไพฑูรย์ สายสว่าง	302
การผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเองในสังคมศักดินา: ศึกษาเฉพาะการผลิตระดับหมู่บ้านในภาคเหนือของประเทศไทย พ.ศ. 1839-2475	ชูสิทธิ์ ชูชาติ	351
ต้นกำเนิดของชนชั้นนายทุนในประเทศไทย (พ.ศ. 2398-2453)	สิริลักษณ์ ศักดิ์เกรียงไกร	379
กิจการเหมืองแร่ดีบุกกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจภาคใต้ (พ.ศ. 2411-2474)	พรรณี อวนสกุล	400

ส่วนที่ 4
วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ
พ.ศ. 2453–2475

ระบบเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2453–2475	ฉัตรทิพย์ นาถสุภา สุธี ประศาสน์เศรษฐ	445
การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัย พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453–2468)	พรเพ็ญ สันตระกูล	462
ปัญหาเศรษฐกิจในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2468–2477)	มยุรี นกยูงทอง	494
วิกฤตการณ์ข้าวกับปัญหาเศรษฐกิจไทย	จุรีรัตน์ เกียรตุมาพันธ์ ประนุช ทรัพย์สาร และ อัจฉรา ชุมดี	534

ส่วนที่ 5
การยกเลิกพันธนาการศักดินากับ
การแสวงหาระบบเศรษฐกิจใหม่
พ.ศ. 2475–2484

การแสวงหาระบบเศรษฐกิจใหม่ หลังเปลี่ยนแปลงการปกครองของไทย	ฉัตรทิพย์ นาถสุภา	551
การปฏิรูปเศรษฐกิจในประเทศไทย พ.ศ. 2475–2485	ชวลิต วายุภักตร์	563
เค้าโครงการเศรษฐกิจของนายปรีดี พนมยงค์	ปรีชา อารยะ	633
นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสมัย รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ตั้งแต่ พ.ศ. 2481–2487	ผาณิต ทรงประเสริฐ	650

ส่วนที่ ๑
บทนำ

บทนำ

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา

สมภพ มานะรังสรรค์

ลักษณะของประวัติศาสตร์ไทยคือความต่อเนื่อง ปราศจากการหักแยกเปลี่ยนโครงสร้าง ไม่ว่าในระดับพลังการผลิตและเทคโนโลยี ความสัมพันธ์ในการผลิต หรือความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้น สมัยแห่งประวัติศาสตร์ของไทยจนถึง พ.ศ. 2484 อยู่ในช่วงวิถีการผลิตศักดินาทั้งหมด กระบวนการเปลี่ยนแปลงแห่งประวัติศาสตร์ไทยจนถึง พ.ศ. 2484 เกิดและคลี่คลายภายใต้วิถีการผลิตนี้

ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยจนถึง พ.ศ. 2484 แบ่งได้เป็น 3 ยุค คือ

ยุคที่หนึ่ง : จากชุมชนหมู่บ้านเป็นศักดินานิยม ถึงพ.ศ. 1998

ยุคที่สอง : ศักดินานิยม พ.ศ. 1998-2398

ยุคที่สาม : ศักดินาผสมทุนนิยม พ.ศ. 2398–2484

ในยุคที่หนึ่ง ชุมชนหมู่บ้านอิสระหรือกึ่งอิสระโดยเฉพาะในภาคเหนือถูกผนวกรวมเข้าอยู่ภายใต้รัฐ ต่อมาชุมชนหมู่บ้านในภาคกลางที่แตกเป็นอิสระเพราะการเสื่อมอำนาจของอาณาจักรทวาราวดีและขอมก็ถูกรวมเข้าอยู่ภายใต้รัฐเช่นเดียวกัน ทำให้การผลิตข้าว ที่เดิมกระทำเพื่อยังชีพเลี้ยงตัวเองในหมู่บ้านอย่างเดียว ต้องผลิตเพื่อส่งส่วยให้รัฐด้วย คนในหมู่บ้านเริ่มถูกเกณฑ์แรงงานไปรับใช้เจ้านาย อุดมการณ์ของรัฐคือศาสนาพุทธแบบศักดินาซึ่งเชิดชูชนชั้นปกครองว่าเป็นผู้มีบุญเริ่มแทรกเข้าไปในหมู่บ้านเข้าผสมและพยายามครอบงำความเชื่อบรรพบุรุษ ความเชื่อผีธรรมชาติและพิธีกรรมเกี่ยวกับความอุดมสมบูรณ์ซึ่งเป็นของหมู่บ้านแต่เดิม แต่ภายในหมู่บ้านเทคโนโลยีแห่งการผลิตคงเป็นเช่นเดิม คือทำนาน้ำฝน ทำผ้าด้วยมือ และหาของป่าด้วยแรงงาน ไม่มีความแตกต่างแห่งชนชั้นหรือความขัดแย้งภายในหมู่บ้าน มีแต่ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการผลิต คือการเอาแรงกันในการทำนา เก็บเกี่ยว จับปลา และถางป่า รวมทั้งการช่วยเหลือซึ่งกันและกันใน

งานพิธีกรรมทางสังคมและเครือญาติ แต่ภายในสังคมใหญ่ของประเทศเริ่มเกิดการแตกขั้วบุคคลเป็น 2 ชนชั้น คือ เจ้านายและชาวนา เจ้านายขูดรีดส่วยและแรงงานเกณฑ์ของชาวนา แม้หมู่บ้านพยายามต่อต้านการครอบงำและการขูดรีดของรัฐศักดินา แต่ในกระบวนการเกิดและขยายกำลังแห่งรัฐส่วนกลาง หมู่บ้านก็ถูกผนวกเข้ามาอยู่ภายในรัฐมากขึ้นเรื่อยๆ อาณาเขตของราชอาณาจักรอยุธยาขยายตัวออกไปครอบคลุมหมู่บ้านจำนวนมากขึ้นทุกที ใน พ.ศ. 1998 สมเด็จพระบรมไตรโลกนาถจัดระบบบริหารศักดินาชัดเต็มรูป จัดระเบียบการบริหารรัฐส่วนกลางและส่วนภูมิภาคอย่างเป็นระบบ และออกพระไอยการตำแหน่งนาพลเรือนและพระไอยการตำแหน่งนาทหารหัวเมือง กฎหมายสองฉบับนี้กำหนดฐานะทางชนชั้น ตำแหน่งหน้าที่ และปริมาณที่ดินที่อาจถือครองได้ของบุคคลทุกคนในสังคมไทย กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกของสังคมไว้ในกรอบแห่งระบบศักดินา

ในยุคที่สอง ศักดินาเต็มรูป อำนาจรัฐเข้าถึงหมู่บ้านรวดเร็วขึ้นและสม่ำเสมอมากขึ้น การเกณฑ์แรงงานกำหนดเป็นระบบชัดเจน ชาวนาต้องขึ้นสังกัดกับกรมกอง มีการสักเลก สมัยอยุธยาชายฉกรรจ์ถูกเกณฑ์ปีละ 6 เดือน ในสมัยรัตนโกสินทร์ลดเหลือ 4 และ 3 เดือน การเก็บส่วยและภาษีจากหมู่บ้านทำเป็นระบบ ประกอบด้วยส่วยหลักคือหางข้าว และส่วยของป่า เช่น หนังสัตว์ รังนก ไม้สัก เร่ว ดินประสิว ดีบุก ทองคำ และงาช้าง เป็นต้น ด้วยการดูดกลืนและใช้ประโยชน์จากส่วนเกินของหมู่บ้าน รัฐและชนชั้นศักดินาเข้มแข็งมากขึ้นเรื่อย ๆ สร้างระบบกองทหาร ระเบียบประเพณีและกฎหมายค้ำจุนอำนาจส่วนกลาง อีกทั้งใช้จ่ายในลักษณะที่ฟุ่มเฟือยต่าง ๆ เช่น สร้างวัง วัด เมรุ ซื้อผ้าแพรพรรณ เครื่องประดับราคาแพงจากต่างประเทศ เป็นการทำลายทุนหมดไป ในระบบศักดินาการรวมศูนย์อำนาจและความมั่งคั่งที่สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นลักษณะที่สำคัญ แรงงานไพร่ทุกชนิดขึ้นตรงต่อพระมหากษัตริย์ และพระมหากษัตริย์เป็นเจ้าของที่ดินทั้งประเทศ ส่วนเกินจากหมู่บ้านที่ถ่ายเทมาสู่รัฐจึงกระจุกตัวอยู่ที่สถาบันพระมหากษัตริย์และถูกใช้หมดไปในสถาบันนี้ พระมหากษัตริย์ผูกขาดการค้าต่างประเทศด้วย พระคลังสินค้าเท่านั้นที่ค้าขายต่างประเทศได้ สินค้าออกคือส่วยของป่าที่เรียกเก็บจากหมู่บ้าน ส่วนข้าว ผลผลิตหลักของเศรษฐกิจยังไม่เป็นสินค้าออกสำคัญ สินค้าเข้าคือผ้าแพรพรรณเพื่อชนชั้นปกครอง แต่อิทธิพลของการค้าระหว่างประเทศต่อระบบการผลิตภายในมีน้อย เพราะเป็นการค้าผูกขาดและเป็นการค้าในสินค้าที่ไม่ใช่ผลผลิตหลัก การค้าระหว่างประเทศไม่ได้ทำให้การผลิตเพื่อยังชีพสลายตัว

ภายใต้ระบบศักดินาเต็มรูป หมู่บ้านผลิตเพื่อยังชีพและส่งส่วย การเคลื่อนไหวผลผลิตเป็นไปในรูปทางเดียว คือจากหมู่บ้านสู่รัฐ จากชาวนาสู่ศักดินา การแลกเปลี่ยนระหว่างหมู่บ้านมีน้อยมาก เพราะแต่ละหมู่บ้านก็ปลูกข้าวพอยังชีพด้วยกันทั้งนั้น การค้าภายในปรากฏเฉพาะระหว่างหมู่บ้านที่มีการผลิตพิเศษบางชนิด เช่น หมู่บ้านบนภูเขาผลิตผักได้มาก เอามาแลกข้าวจากหมู่บ้านบนพื้นราบ หมู่บ้านชายทะเลปลูกข้าวไม่พอยังชีพ เอาปลามาแลกข้าวกับหมู่บ้านชาวนาข้างเคียง หรือเป็นการค้าในสินค้าซึ่งเป็นที่ต้องการจำเป็นจริง ๆ คือเกลือและเหล็ก เพื่อนำมาตีเป็นผาลไถเคียว มีด และเสียม นอกจากนี้แล้วหมู่บ้านรักษาลักษณะความเพียงพอในตัวเองไว้ได้เช่นเดียวกับในสมัยชุมชนอิสระ รัฐศักดินาไม่สามารถเปลี่ยนวิธีการผลิตและความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นภายในหมู่บ้าน หมู่บ้านผลิตข้าวด้วยน้ำฝนเพื่อยังชีพโดยปราศจากระบบชลประทานส่วนกลาง ขณะเดียวกันก็ทำการทอผ้าใช้เองไปด้วยพร้อมกัน แม้ในหมู่บ้านที่มีการผลิตหัตถกรรมบางชนิดเป็นพิเศษ เช่น เครื่องจักสาน เครื่องทองเหลือง ปั้นหม้อ เผาไห เผาอิฐ เผาถ่าน ตีเหล็ก ต้มเกลือ ทอผ้าไหม หมู่บ้านเหล่านี้ ก็ปลูกข้าวเป็นอาชีพหลัก จึงไม่มีหมู่บ้านหัตถกรรมเฉพาะที่ไม่ปลูกข้าวในระบบศักดินา ต่างจากในกรณีระบบฟิวดัลยุโรปซึ่งมีหมู่บ้านเฉพาะ ภายใต้ระบบศักดินา หัตถกรรมรวมอยู่กับเกษตรกรรมดั้งเดิมในหมู่บ้าน ทั้งไม่มีการพัฒนาพืชขายเพื่อเงินสด จึงไม่มีพัฒนาการแห่งเทคโนโลยีในการเกษตรหรือหัตถกรรมในหมู่บ้าน เช่นที่เกิดในยุโรปและญี่ปุ่น การขยายผลผลิตข้าวของราชอาณาจักรอยุธยาเกิดจากการเพิ่มประชากร และการขยายเนื้อที่เพาะปลูก ไม่ใช่เกิดจากการปรับปรุงเทคโนโลยี ลักษณะเช่นนี้ทำให้ขาดความก้าวหน้าในพลังการผลิตอันเป็นฐานของชนชั้นกระฎุมพีพื้นเมือง เมื่อประกอบเข้ากับลักษณะที่ระบบศักดินาส่วนกลางเข้มงวดดูดกลืนและทำลายส่วนเกินทุนจากหมู่บ้าน เกณฑ์แรงงานชายฉกรรจ์ตลอดปี ก็ยิ่งทำให้ระบบศักดินาไทยขาดชนชั้นชาวนากลางและหัตถกรเช่นที่ปรากฏในยุโรปและญี่ปุ่น สิ่งนี้เป็นลักษณะพื้นฐานที่สุดของระบบศักดินาไทย คือชนชั้นกระฎุมพีอิสระขาดการพัฒนาการและไร้ความสามารถที่จะเปลี่ยนวิถีการผลิตศักดินาเป็นวิถีการผลิตทุนนิยม

ชนชั้นพ่อค้าพื้นเมืองของไทยมีชื่อว่านายร้อย นายร้อยคุมวัวควายจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือมาขายภาคกลาง หรือนำสินค้าจากบ่าไปขายเมืองไกล เดินทางร่วมกันเป็นหมู่ใหญ่ แต่เมื่อมีกำไรก็ทำบุญและใช้จ่ายหมดไป ทั้งไม่ยอมทำการค้าเป็นอาชีพหลัก แต่ทำเฉพาะช่วงหน้าแล้ง และไม่ยอมไปตั้งหลักแหล่งนอกหมู่บ้าน พัฒนาการของนายร้อยจึงหยุดชะงัก ไม่สามารถก้าวกระโดดเป็นชนชั้นอิสระจากชาวนาได้ พ่อค้าอีกประเภทหนึ่งคือคนจีน บุคคลกลุ่มนี้ทำหน้าที่เก็บภาษีหรือค้า

ขายในกิจการพิเศษ คือขายฝิ่น ต้มเหล้า และเบี้ยบ่อนให้ชนชั้นศักดินา จึงมีจุดเริ่มกำเนิดโดยเป็นส่วนหนึ่งของรัฐศักดินามากกว่าเป็นส่วนของหมู่บ้าน ไม่มีอุดมการณ์และพลังอิสระที่จะแย้งระบบศักดินาได้

ในสมัยศักดินานิยมเต็มรูปหมู่บ้านอยู่อย่างสงบเงียบ เมื่อขาดการนำโดยชนชั้นกระฎุมพีอุดมการณ์ศักดินาก็ครอบงำจิตสำนึกทางการเมืองของชาวนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ การต่อต้านปรากฏเพียงในรูปเฉื่อยงาน รักการละเล่นสนุก และหลบหนีเข้าป่า นานๆ ครั้งหนึ่งจึงจะมีการขบถของชาวนาภายใต้อุดมการณ์พระศรีอาริย์ เมื่อทั้งชนชั้นกระฎุมพีและชนชั้นชาวนาไม่ต่อสู้ขัดแย้งระบบศักดินาก็สืบเนื่องมาได้หลายร้อยปี ทั้ง ๆ ที่ขาดประสิทธิภาพและเต็มไปด้วยการขูดรีด

ในยุคที่สาม ศักดินาผสมทุนนิยม ทุนนิยมจากภายนอกแทรกเข้ามาในวิถีการผลิตศักดินาผ่านทางการค้าระหว่างประเทศ สนธิสัญญาบาวริงใน พ.ศ. 2398 เลิกระบบการค้าผูกขาดโดยพระคลังสินค้า เปิดประเทศสู่การค้าเสรี ดีมานด์ต่อการผลิตข้าวที่มาจากภายนอกสูงขึ้นมาก ทำให้เกิดการขยายการผลิตข้าวซึ่งเป็นพืชพื้นฐานของเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นมาก โดยเฉพาะในหมู่บ้านภาคกลาง ดีมานด์ภายนอกทำให้การผลิตดีบุกและไม้สักเพื่อส่งออกเพิ่มขึ้นด้วย การผลิตเพื่อยังชีพและส่งส่วยจึงเปลี่ยนเป็นการผลิตเพื่อยังชีพและเพื่อขาย เกิดการขยายตัวของการค้าภายในและการใช้เงินตราที่โยงกับการค้าระหว่างประเทศ ขณะเดียวกันหัตถกรรมพื้นบ้านโดยเฉพาะการทอผ้าไม่สามารถสู้กับผ้าสำเร็จรูปจากต่างประเทศได้ ก็ค่อย ๆ เสื่อมโทรมลง โดยเฉพาะในภาคกลาง การผลิต ณ ระดับหมู่บ้านจึงเริ่มเปลี่ยนจากการผสานกันของเกษตรกรรมและหัตถกรรม เป็นการผลิตเฉพาะอย่าง คือ ข้าว แล้วขายข้าวส่วนหนึ่งเพื่อนำเงินมาซื้อผ้าและของใช้อื่น และเพื่อเสียภาษี ส่วนการหาของป่าลดความสำคัญลงเรื่อยๆ กล่าวได้ว่าการค้าเสรีกับต่างประเทศหลัง พ.ศ. 2398 ทำให้เกิดหน่อแห่งการผลิตเพื่อขายขึ้นภายใต้วิถีการผลิตศักดินาและหน่อนี้ขยายตัวมากขึ้น อย่างไรก็ตามในกรณีของไทย การขยายตัวของสัดส่วนการผลิตเพื่อขายก็มีข้อจำกัดอยู่ภายในตัวเอง เพราะลักษณะแห่งฐานการผลิตของศักดินาไทย คือมีฐานเป็นข้าว ซึ่งเป็นพืชที่ปลูกเพื่อยังชีพในครัวเรือนเป็นลำดับแรก ฉะนั้นจึงปรากฏว่าเมื่อกลางพุทธศตวรรษที่ 25 ขณะที่การค้าข้าวเฟื่องฟูสูงสุด สัดส่วนของข้าวส่งออกคิดเป็นเพียงร้อยละ 50 ของข้าวที่ผลิตได้ทั้งหมด ในประเทศที่ปลูกพืชเพื่อขายโดยผลแห่งทุนนิยมจากภายนอก เช่น ปลูกอ้อย กาแฟ และชา สัดส่วนของการผลิตเพื่อขายสูงกว่าในประเทศไทยมาก อีกประการหนึ่งการแทรกเข้ามาของการผลิตเพื่อขายในชนบทไทย ยังไม่สามารถเปลี่ยนเทคโนโลยี

ของการผลิตได้จนถึง พ.ศ. 2484 การปลูกข้าวยังทำการด้วยแรงงานคนและสัตว์ มีการเปลี่ยนเทคโนโลยีเฉพาะระดับการแปรรูปและการขนส่ง คือใช้โรงสีไฟแทนการตำข้าว และใช้เรือกลไฟ เรือยนต์ และรถไฟ แทนเรือใบ เกวียน และการหาบคอน

ในระดับโครงสร้างและความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้น ทุนนิยมจากภายนอกไม่ได้ทำให้เกิดชนชั้นกระฎุมพีอิสระ เพียงแต่ก่อให้เกิดชนชั้นกระฎุมพีนายหน้า เป็นตัวแทนนายทุนจากต่างประเทศในการส่งออกและในการกระจายสินค้าเข้าไปสู่ภายในประเทศ ชนชั้นนี้ส่วนหนึ่งวิวัฒนาการมาจากกระฎุมพีขุนนางเชื้อสายจีนที่เข้ามาอยู่ในเมืองไทยแต่บรรพบุรุษ อีกส่วนหนึ่งพัฒนามาจากคนจีนผู้เร่ร่อนแสวงโชคมาจากเมืองจีน ส่วนชนชั้นกระฎุมพีขุนนางเจ้าภาษีชาวจีนก็มีบทบาทและสะสมส่วนเกินไว้ได้มากขึ้นด้วย เพราะการขยายตัวของการผลิตและการค้า แต่เนื่องจากทุนนิยมจากภายนอกเป็นทุนการค้า ไม่ใช่ทุนการผลิต ไม่ใช่ทุนอุตสาหกรรม และทั้งเนื่องจากชนชั้นกระฎุมพีพื้นเมืองไทยไม่สามารถใช้ประโยชน์จากการติดต่อกับทุนต่างชาติเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมสมัยใหม่ การติดต่อกับทุนภายนอกจึงไม่ช่วยทำให้เกิดพัฒนาการของชนชั้นกระฎุมพีพื้นเมืองที่แข็งแกร่งไม่เหมือนกับกรณีของญี่ปุ่น ตรงข้ามทุนจากภายนอกกลับทำลายหัตถกรพื้นเมือง คือพวกช่างทั้งชายและหญิง เพราะทำให้หัตถกรรมในหมู่บ้านเสื่อมโทรมลง ขณะเดียวกันการติดต่อกับทุนนิยมต่างชาติก็ไม่ได้ทำให้เกิดการแยกชนชั้นภายในหมู่บ้าน ลักษณะความเป็นชุมชนที่ไม่มีการปฏิเสธขัดแย้งภายในยังคงดำรงอยู่ ณ ระดับหมู่บ้าน ไม่เกิดชาวนารวยซึ่งจะพัฒนาเป็นกระฎุมพีอิสระพื้นเมือง เนื่องจากการผลิตเฉพาะอย่างระดับหมู่บ้านเกิดเพราะปัจจัยภายนอก ไม่ได้วิวัฒนาการขึ้นมาเองจากภายในผลต่อโครงสร้างชนชั้นในหมู่บ้านจึงมีจำกัด ขณะเดียวกันกับที่ทุนนิยมต่างประเทศไม่ก่อให้เกิดชนชั้นกระฎุมพีอิสระ ทุนนิยมนั้นก็ไม่ได้ทำให้เกิดชนชั้นกรรมาชีพพื้นเมืองด้วยอีกเหมือนกัน เนื่องจากไทยไม่ได้ผลิตพืชเพื่อขายส่งออกในลักษณะที่ทำเป็นไร่ขนาดใหญ่ จึงไม่เกิดกรรมกรรับจ้างในไร่แบบที่ปรากฏในประเทศเอเชียที่ตกเป็นอาณานิคมบางประเทศ เช่น อินโดจีน มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ อีกทั้งในกรณีของไทยก็ไม่ได้มีการพัฒนาแรงงานเสรีเข้าไปทำงานในเมืองเป็นอิสระเลยจากหมู่บ้าน เพราะแม้ว่าทุนนิยมจากภายนอกจะทำให้เกิดการเลิกทาสและเลิกไพร่เมื่อพุทธศตวรรษที่ 25 แต่แรงงานที่พ้นพันธนาการส่วนบุคคลก็ยังถูกผูกติดอยู่กับหมู่บ้านด้วยประเพณี เครือญาติ และการขาดพัฒนาการอุตสาหกรรม และถูกผูกติดอยู่กับวิถีการผลิตศักดินาเพราะขาดการปฏิรูปที่ดินและขาดพัฒนาการแห่งเทคโนโลยีระดับชนบท กรรมกรที่ต้องการในกิจการโรงสีและการขนส่งจึง

ปรากฏเป็นกรรมกรชาวจีนที่เพิ่งเดินทางมาจากเมืองจีน ทุนนิยมจากภายนอกจึงยังไม่ได้ฝังรากลึกลงในวิถีการผลิตของไทย เป็นทุนนิยมที่ยังมิได้เกิดชนชั้นกระฎุมพีและชนชั้นกรรมาชีพพื้นเมืองที่เข้มแข็ง

ในส่วนแห่งรัฐและวัฒนธรรม ชนชั้นศักดินายังคงมีอำนาจมาก ทุนนิยมจากภายนอกไม่สามารถเอาไทยเป็นเมืองขึ้นได้ ชนชั้นศักดินายังคงควบคุมอำนาจรัฐและวัฒนธรรมอยู่ต่อมา มีการปฏิรูประเบียบราชการบริหาร กระชับระบบรวมศูนย์อำนาจทั้งทางการปกครองและการเก็บภาษี (ซึ่งใช้แทนที่การเก็บส่วย) มีการปฏิรูปศาสนาพุทธคือเกิดนิกายธรรมยุติ และมีการพัฒนาการคมนาคมโดยเฉพาะการสร้างรถไฟและขุดคลองโดยรัฐ ทั้งหมดนี้ก็เพื่อการควบคุมหมู่บ้านให้ทั่วถึงและมั่นคงขึ้น ตรึงชนชั้นกระฎุมพีไม่ให้ต่อต้าน ให้ทำหน้าที่เพียงให้บริการในสังคมเศรษฐกิจศักดินา ไม่มีการปฏิวัติประชาธิปไตยซึ่งในยุโรปเป็นปรากฏการณ์ควบคู่กับกำเนิดทุนนิยม มีกรณีการขบถ ร.ศ. 130 ใน พ.ศ. 2454 และการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 แต่ความพยายามปฏิวัติประชาธิปไตยทั้ง 2 ครั้งนี้ให้ผลเพียงส่วนเดียว คือเริ่มวางรูปแบบประชาธิปไตยและเริ่มก่อให้เกิดจิตสำนึกในหมู่บัญญาชน แต่ชนชั้นกระฎุมพีและชนชั้นชาวนาก็ยังไม่สามารถขึ้นมาควบคุมอำนาจรัฐและวัฒนธรรมได้ ไม่มีการปฏิรูปที่ดิน ส่วนเกินจากหมู่บ้านยังคงถูกถ่ายเทในรูปค่าเช่าและดอกเบี้ยสู่ชนชั้นศักดินาและบริวารส่วนหนึ่ง และในรูปกำไรจากการแลกเปลี่ยนสู่นายทุนต่างชาติและกระฎุมพีนายหน้าอีกส่วนหนึ่ง แทบไม่มีการเปลี่ยนแปลงในวิธีการผลิตและชนชั้นภายในหมู่บ้าน หรือการเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับหมู่บ้าน หรือพัฒนาการแห่งเมืองอุตสาหกรรม กล่าวได้ว่าจนถึง พ.ศ. 2484 วิถีการผลิตศักดินายังคงดำรงอยู่ในสังคมไทยเป็นวิถีการผลิตหลัก และสังคมเศรษฐกิจที่ปรากฏเป็นสังคมเศรษฐกิจศักดินาโดยพื้นฐาน ทุนนิยมเป็นส่วนที่เข้ามาผสม แต่ปรากฏเป็นส่วนรอง มีอิทธิพลในด้านการค้ากับต่างประเทศในการผลิตส่วนใหญ่ โครงสร้างชนชั้นและความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นส่วนสำคัญ รัฐและวัฒนธรรม ยังคงเป็นลักษณะศักดินานิยม

ส่วนที่ 2
การผลิตเพื่อยังชีพและส่งส่วย
ในระบบศักดินาก่อน พ.ศ. 2398

---

1. อานันท์ กาญจนพันธุ์
   แรงงานในประวัติศาสตร์ลานนาไทย

---

2. สิริลักษณ์ ศักดิ์เกรียงไกร
   ระบบเศรษฐกิจไทยสมัยอยุธยา

---

3. พรภิรมย์ เอี่ยมธรรม
   ไพร่ในสมัยอยุธยา

---

4. ศุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล
   ระบบศักดินา

---

5. บุญรอด (แก้วกันหา) ชลารักษ์
   การเก็บส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น
   (พ.ศ. 2325–2411)

---

6. ญาดา ประภาพันธ์
   ระบบเจ้าภาษีนายอากรสมัยกรุงเทพฯ ยุคต้น

---

7. วราภรณ์ ทินานนท์
   การค้าสำเภาของไทยสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น

---

8. อัมมาร์ สยามวาลา
   การค้าระหว่างประเทศกับระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ
   (พ.ศ. 2363–2398)

แรงงานในประวัติศาสตร์ลานนาไทย*

อานันท์ กาญจนพันธุ์

๑. เหตุผลและแนวการศึกษา

ลักษณะของการเขียนประวัติศาสตร์ไทยส่วนใหญ่แล้ว มักจะวนเวียนอยู่กับเรื่องราวของเหตุการณ์สู้รบแย่งชิงอำนาจ ศิลปะและประเพณีของชนชั้นปกครองเท่านั้น จนบางครั้งก่อให้เกิดความสงสัยกันว่า ผู้คนในประวัติศาสตร์เช่นนั้นดำรงชีพอยู่ได้อย่างไร เพราะดูเหมือนเรื่องราวของการผลิตเพื่อการยังชีพจะไม่เคยได้มีส่วนอยู่เลย สภาพเช่นนี้สะท้อนให้เห็นว่าการเขียนประวัติศาสตร์ไทยตลอดมานั้นถูกครอบงำผูกขาดอยู่ในหมู่อภิสิทธิชน ผู้เสวยผลประโยชน์จากการผลิตแต่ฝ่ายเดียว มิใช่งานของผู้มีจิตสำนึกหรือชีวิตผูกพันอยู่กับการผลิตแต่อย่างใด ทำให้ละเลยกิจกรรมอันเป็นรากฐานอันสำคัญยิ่งของสังคมเสียสิ้น ประวัติศาสตร์ที่พวกเขาเขียนขึ้นจึงเป็นภาพของสังคมอภิสิทธิชนส่วนน้อยเท่านั้น การเขียนประวัติศาสตร์ที่แท้จริงของสังคมใดก็ตาม ไม่อาจหลีกเลี่ยงที่จะพูดถึงการผลิตและผู้ใช้แรงงานสร้างสรรค์การผลิตซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ในสังคมเป็นด้านหลัก แล้วโยงความสัมพันธ์ของพวกเขากับผู้คนส่วนอื่น ๆ ของสังคม เพื่อจะนำไปสู่ความเข้าใจเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในประวัติศาสตร์ของสังคมนั้นได้ สำหรับสังคมไทยซึ่งเป็นสังคมเกษตรกรรมนั้น พื้นฐานทางประวัติศาสตร์จึงอยู่ที่สังคมชาวนา อันเป็นสังคมหลักที่กระจายอยู่ทั่วไปในลักษณะสังคมแบบหมู่บ้าน เพราะสังคมเช่นนี้คือพลังการผลิตสำคัญหล่อเลี้ยงสังคมทั้งหมด แต่ทัศนะการเขียนประวัติศาสตร์ไทยที่ให้ความสนใจแก่สังคมชนบทยังไม่ได้รับการพัฒนาขึ้นมาเลยก็ว่าได้ อุปสรรคนั้นไม่ได้อยู่ที่การขาดเอกสารข้อมูลตามที่มักจะอ้างกันมาก เท่ากับว่าขาดโลกทัศน์ที่จะให้ความสนใจกับการมองประวัติศาสตร์จากแนวทางเช่นนี้ ซึ่งมีการศึกษากันอย่างกว้างขวางในกรณีประวัติศาสตร์ยุคศักดินาในยุโรป ดังปรากฏในงานของ Bloch, Postan และ Homans เป็นต้น[1] สำหรับกรณีของ

*สังคมศาสตร์, ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 (เมษายน–กันยายน 2522).

[1]Marc Bloch, *French Rural History: An Essay on Its Basic Characteristics* (Univ. of California Press, 1966); M.M. Postan, *Essays on Medieval Agriculture and General Problems of the Medieval Economy* (Cambridge, 1973); George Homans, *English Villagers of the Thirteenth Century* (New York: Norton, 1941).

ประวัติศาสตร์ไทยนั้น บทความของไพฑูรย์ สายสว่าง เรื่อง "แง่คิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจอยุธยา"[2] และข้อเสนอของฉัตรทิพย์ นาถสุภา[3] ที่ให้สนใจศึกษาลักษณะเศรษฐกิจของหมู่บ้าน ในบทวิจารณ์หนังสือ *ศักดินาไทยกับการพัฒนาสังคมไทย* ของชัยอนันต์ สมุทวณิช ได้แสดงให้เห็นถึงจุดเริ่มต้นของความเคลื่อนไหวที่จะปลดปล่อยตัวเองจากแนวทางการศึกษาประวัติศาสตร์แบบดั้งเดิมออกมาอยู่บ้าง แม้จะยังไม่ได้ลงมือศึกษาเองโดยตรง บทความนี้จึงเป็นความพยายามอันหนึ่งที่จะหันมาศึกษาประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะที่พัฒนาขึ้นในลานนาไทยด้วยการเน้นสังคมแบบหมู่บ้านของชาวนาเป็นด้านหลัก

การศึกษาประวัติศาสตร์จากด้านการผลิตนี้ มิได้หมายความเพียงแต่ศึกษาเฉพาะประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของการผลิตที่เกิดขึ้นในสังคมชาวนาเท่านั้น เพราะการศึกษาที่จำกัดอยู่เฉพาะในแวดวงแคบ ๆ ดังกล่าว จะไม่ช่วยให้เห็นลักษณะความสัมพันธ์ของสังคมชาวนากับสังคมภายนอกซึ่งเป็นภาพประวัติศาสตร์ของสังคมทั้งหมดได้ ดังนั้นการศึกษาด้านการผลิตในที่นี้หมายถึงการศึกษาด้านความสัมพันธ์ในการผลิตของสังคม[4] นั่นก็คือการศึกษาว่า สภาวะการใช้แรงงานอันเป็นพลังการผลิตพื้นฐานที่สรรค์สร้างผลผลิตส่วนเกินนั้น ได้จัดสรรให้สอดคล้องกับรูปแบบการแจกจ่ายปัจจัยการผลิต และสร้างวิถีความสัมพันธ์กันขึ้นระหว่างกลุ่มคนในสังคมในรูปลักษณะเช่นไร ในขั้นตอนหนึ่ง ๆ ของรูปแบบของวิถีการผลิตของสังคมในประวัติศาสตร์ อาทิเช่น ในขั้นตอนของวิถีการผลิตแบบปฐมภูมิ ความสัมพันธ์ในการผลิตของสังคมจะแสดงออกมาในสายใยของระบบเครือญาติและความสัมพันธ์ในการสมรส เพราะในสภาวะที่พลังการผลิตเป็นไปในลักษณะของการใช้แรงงานรวมหมู่และการเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตร่วมกัน บนพื้นฐานของความสัมพันธ์แบบเครือญาติ ระบบเครือญาติและการสมรสในระบบเช่นนี้ จึงมิใช่เป็นเพียงอุดมการณ์หรือโครงสร้างส่วนบนเท่านั้น หากยังเป็นตัวกำหนดการจัดสรรผลผลิตที่เกิดจากแรงงานระหว่างผู้ใหญ่กับผู้น้อยในหมู่วงศาคณาญาตินั้นเองด้วย[5] ทำนองเดียวกันในขั้นตอนของวิถีการผลิตแบบศักดินา ชนชั้นปกครองซึ่ง

---

[2]ไพฑูรย์ สายสว่าง, "แง่คิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจอยุธยา," *อักษรศาสตร์พิจารณ์*, ปีที่ 2 ฉบับที่ 6 (ก.พ.–มี.ค. 2518)

[3]ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "บทวิจารณ์หนังสือศักดินากับพัฒนาการของสังคมไทย," ใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช, *ศักดินากับพัฒนาการของสังคมไทย* (2519).

[4]David Seddon (ed.), *Relations of Productions : Marxist Approaches to Economic Anthropology* (London : Frank Cass, 1978) ; Barry Hindess and Paul Hirst, *Mode of Production and Social Formation* (London : Humanities Press, 1977).

[5]Claude Meillassoux, "The Economy in Agriculture Self–Sustaining Societies : A Preliminary Analysis," in Seddon (ed.), อ้างแล้ว.

มีกษัตริย์ พระ ขุนนางร่วมกันเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตที่สำคัญคือที่ดิน แต่มิได้เป็นผู้ใช้แรงงานในการผลิตเอง พลังการผลิตส่วนใหญ่จึงเกิดจากการใช้แรงงานของไพร่ ผลผลิตส่วนเกินที่เกิดขึ้นจึงถูกขูดรีดจัดสรรไปตามลักษณะของความสัมพันธ์ในการผลิตของสังคม ซึ่งแสดงออกมาในรูปของอุดมการณ์ทางการเมืองและศาสนาของชนชั้นปกครอง[6] ดังนั้นอุดมการณ์ทางการเมืองและศาสนาในขั้นตอนของวิถีการผลิตนี้จึงมิใช่เป็นเพียงโครงสร้างส่วนบนเท่านั้น หากเป็นตัวกำหนดการจัดสรรการเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตและผลผลิตส่วนเกินในระหว่างชนชั้นศักดินาและไพร่ด้วย เหตุนี้เองการศึกษาถึงความสัมพันธ์ในการผลิตของสังคมจึงเป็นแนวทางที่จะช่วยมองให้เห็นภาพของการพัฒนาการของแรงงานในประวัติศาสตร์ได้อย่างครอบคลุมมากที่สุด เพราะทำให้สามารถมองเห็นภาพความสัมพันธ์ของทั้งผู้ใช้แรงงานและผู้ได้ประโยชน์จากการใช้แรงงานนั้น โดยมิต้องใช้แรงงานเองด้วย

ประวัติศาสตร์ของสังคมที่เกิดจากแนวการศึกษาข้างบนนี้ จะไม่ใช่ภาพบทบาทการสู้รบการประเพณีของชนชั้นปกครอง ซึ่งเป็นคนส่วนน้อยของสังคมแต่เพียงด้านเดียว หากจะยังได้ภาพบทบาทการต่อสู้ของชาวนาผู้ใช้แรงงานสร้างสรรค์รูปแบบสังคม ศิลปวัฒนธรรม และประเพณีต่างๆ เพื่อคัดค้านและปลดปล่อยตนเองจากการเอารัดเอาเปรียบของชนชั้นปกครองอีกด้านหนึ่งด้วย การหันการศึกษามาในแนวนี้ทำให้บทบาทการต่อสู้ของชาวนาเริ่มได้รับความสนใจมากขึ้น เช่นกบฏเจ้ยวเมืองแพร่[7] แต่บทบาทการต่อสู้ของชาวนาจะไม่จำกัดอยู่เพียงเท่านั้น เพราะในสภาวะที่อำนาจรัฐศักดินามีกำลังเข้มแข็งนั้น ชาวนาได้แสดงการคัดค้านอำนาจนั้นด้วยการในรูปแบบอื่น ๆ ซึ่งประกอบกันขึ้นเป็นวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตของสังคมชาวนาเอง ดังปรากฏในศิลปะประเพณีและนิทานชาวบ้าน ซึ่งล้วนมีเนื้อหาแสดงออกถึงชีวิตการต่อสู้คัดค้านการเอารัดเอาเปรียบด้วยวิธีการเสียดสีชนชั้นปกครอง โดยนำเอาสิ่งที่ตรงกันข้ามกับความคิดของชนชั้นปกครองมาล้อเลียนสร้างอารมณ์ขัน เช่นการนำเอาเรื่องเพศมาพัวพันกับสถาบันสงฆ์[8] นับว่าศิลปวัฒนธรรมของสังคม

---

[6]Barry Hinden and Paul Hirst, *Pre–Capitalist Modes of Productions* (London : Routledge and Kegan Paul, 1975)

[7]เตช บุญนาค, "กบฏเจ้ยวเมืองแพร่," *สังคมศาสตร์ปริทัศน์* (6 กันยายน 2511) สำหรับในที่อื่น ๆ นอกลานนาไทยก็มีบทความของ อัญชลี สุสายัณห์ และ วารุณี โอสถารมณ์, "กบฏไพร่สมัยพระเพทราชา" ใน *วารสารธรรมศาสตร์*, ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 (มิ.ย. 2519)

[8]ดูรายละเอียดใน อานันท์ กาญจนพันธุ์ "วิจารณ์หนังสือด้วยปัญญาและความรัก" ใน *โลกหนังสือ*, ปีที่ 1 ฉบับที่ 4 (ม.ค. 2521), หน้า 114-117.

ชาวนานี้เป็นต้นฉบับของศิลปะเพื่อชีวิตโดยแท้ การมีโครงสร้างทางด้านความสัมพันธ์ในการผลิตที่ขัดแย้งกันระหว่างสังคมชาวนาและสังคมศักดินานี้เอง จึงเป็นเสมือนพื้นฐานในการอธิบายการสร้างสรรค์วิถีการต่อสู้ของชาวนาที่มีต่อศักดินา ซึ่งได้แสดงออกในทุกรูปทุกแบบ ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบกบฏโดยตรงหรือใช้ศิลปะประเพณีเสียดสี รวมถึงการพยายามจะเป็นอิสระในด้านการผลิตเช่น การจัดตั้งองค์กรสร้างเหมืองฝายขนาดเล็กของตนเองขึ้น เหมืองฝายของชาวนาแต่ละแห่งมีประวัติความเป็นมาอันยาวนาน เท่ากับประวัติการต่อสู้เพื่อการมีชีวิตที่อิสระจากการเอารัดเอาเปรียบของสังคมเมืองที่เดียว และยังคงอยู่แม้ในปัจจุบัน[9] รวมทั้งการต้องการเป็นอิสระทางการเมืองในรูปของการจัดการปัญหาด้วยตนเอง[10]

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าตลอดมาในประวัติศาสตร์นั้น ชาวนาเป็นพลังหลักในการใช้แรงงานที่สร้างสรรค์ หากแต่มักจะถูกบิดเบือนและปิดบังไว้ด้วยการเน้นเฉพาะบทบาทของอภิสิทธิชนส่วนน้อยในสังคมเท่านั้น การศึกษาบทบาทของการใช้แรงงานของสังคมชาวนาในประวัติศาสตร์ลานนาไทยนี้อาจจะช่วยเปลี่ยนประวัติศาสตร์ของลานนาไทยให้เป็นประวัติศาสตร์ของคนส่วนใหญ่มากขึ้น

๒. ชุมชนลานนาไทยสมัยเริ่มแรกแถบลุ่มแม่น้ำกก

ยุคประวัติศาสตร์ปรัมปราของลานนาไทย ตามที่ปรากฏในหลักฐานประเภทตำนาน[11] และการสำรวจพบซากเมืองโบราณจำนวนมาก[12] ทำให้กล่าวได้ว่ามีชุมชนของชนชาติต่าง ๆ กระจายกันอยู่ตามลุ่มแม่น้ำในเขตจังหวัดเชียงรายปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามลุ่มแม่น้ำกก ชุมชนเหล่า

---

[9]ดู Gehan Wijeyewardene, "Hydraulic Society in Contemporary Thailand" in Ho and R.C. Chapman(ed.), *Studies of Contemporary Thailand* (Canberra : Australian National Univertsiy, 1973), หน้า 89–108; Jack M. Potter, *Thai Peasant Social Structure* (Chicago : University of Chicago Press, 1976).

[10]Andrew Turton, "Northern Thai Peasant Society : Twentieth–Century Transformation in Political and Rural Structures," *Journal of Peasant Studies*, vol. 3, no. 3 (April 1976).

[11]ตำนานนั้นมักเป็นประวัติของเมืองและประวัติความเป็นมาของพุทธศาสนาพระธาตุ และพระพุทธรูป รายละเอียดเกี่ยวกับลักษณะของตำนาน ดูได้จากบทความของเดวิด วัยอาจ เรื่อง "การเขียนประวัติศาสตร์ไทยแบบตำนานและพงศาวดาร," *วารสารธรรมศาสตร์*, ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 (มิ.ย. 2519), หน้า 1–9 และ อานันท์ กาญจนพันธุ์, "ตำนานและลักษณะความคิดทางประวัติศาสตร์ในลานนาไทยสมัยพุทธศตวรรษที่ 20 และ 21," *วารสารธรรมศาสตร์*, ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 (มิ.ย. 2519), หน้า 10–22.

[12]ดู ศรีศักดิ์ วัลลิโภดม "โยนก," *เมืองโบราณ*, ปีที่ 2 ฉบับที่ 3 (เม.ย.–มิ.ย. 2519), หน้า 45–55 และจิตร ภูมิศักดิ์, *ความเป็นมาของคำสยามไทยลาวและขอมและลักษณะทางสังคมของชื่อชนชาติ* (สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2519), หน้า 110.

น้อยู่รวมกันแบบเครือญาติ มีหัวหน้าชุมชนเป็นผู้สูงอายุในวงศ์ตระกูล ซึ่งได้กลายเป็นบรรพบุรุษของชุมชนเมืองที่เกิดขึ้นในระยะต่อมา หัวหน้าชุมชนที่สำคัญก็มีปู่เจ้ากูบคำ (หมวกทอง) อยู่แถบดอยตุงในเชียงรายปรากฏตาม*ตำนานสุวรรณโคมคำ* อันเป็นตำนานที่ว่าด้วยเรื่องราวเก่าแก่ที่สุดในลานนาไทย ว่าเป็นหัวหน้าของพวกลัวะหรือละว้า ซึ่งถือได้ว่าเป็นชนพื้นเมืองในดินแดนแถบนี้ชนชาติหนึ่ง เนื่องจากคนในแถบนี้อาจรวมกันอยู่หลายชาติพันธุ์ ต่อมาเมื่อมีการผสมผสานทางชาติพันธุ์กันโดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมู่บ้านชนชั้นปกครองด้วยกัน จนสามารถรวบรวมตัวเองเป็นชุมชนใหญ่ขึ้น ดังปรากฏว่าปู่เจ้าลาวจกนั้น ทุกตำนานในภาคเหนือจะกล่าวถึงในฐานะเป็นบรรพบุรุษของชาวลานนาไทย คือเป็นผู้ตั้งวงศ์ของลาวจักรราช ครองเมืองหิรัญนครเงินยางเชียงแสนอันเป็นปฐมวงศ์ของราชวงศ์มังราย[13]

ลักษณะของชุมชนแถบลุ่มแม่น้ำกกในราวพุทธศตวรรษที่ 10 ก่อนระยะที่เจ้าสิงหนวัติ-กุมารสร้างเมืองโยนกนาคพันธุ์นครขึ้นมานั้น[14] อาจกล่าวได้ว่าการพัฒนาระบบการผลิตจนถึงขั้นที่มีผลผลิตส่วนเกินเกิดขึ้นแล้ว เพราะปรากฏว่าก่อนหน้านั้นมีการใช้เครื่องมือที่เป็นโลหะ ดังจะเห็นว่าปู่เจ้ากูบคำ เป็นผู้ที่มีหมวกทำด้วยทอง และปู่เจ้าลาวจกคือผู้ที่มีจอบจำนวนมากสำหรับแจกจ่ายให้บริวารไปทำไร่ไถนา นั่นคือมีพัฒนาการอยู่ในขั้นสังคมกสิกรรมแล้ว อย่างน้อยก็ทำการเกษตรแบบโค่นและเผา (swidden) ที่พบอยู่ทั่วไปในหมู่ชาวเขาปัจจุบัน ซึ่งถือเป็นระบบการผลิตที่อยู่ในขั้นสูงกว่าระบบการล่าสัตว์และเก็บหาอาหาร เพราะระบบการผลิตเช่นนี้เอง ทำให้สามารถสร้างชุมชนขึ้นอยู่เป็นที่แน่นอนได้[15] แม้ว่าปัจจัยการผลิตบางอย่างเช่นเครื่องมือจะเป็นกรรมสิทธิ์ของหัวหน้าชุมชน แต่ปัจจัยการผลิตที่สำคัญคือที่ดินนั้นยังคงถือเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมกันของชุมชนอยู่ เพราะสภาพทั่วไปในระยะนั้นยังมีพื้นที่รกร้างว่างเปล่าอยู่มาก อีกทั้งชุมชนเครือญาติต่างๆก็มีขนาดเล็ก ปัญหาเรื่องที่ดินจึงยังไม่เกิดขึ้น พลังและปัจจัยการผลิตที่สำคัญขณะนั้นก็คือแรงงาน ดังนั้น

---

[13]พระยาประชากิจกรจักร์, *พงศาวดารโยนก* (คลังวิทยา, 2516), หน้า 135 และ 223.

[14]เรื่องของสักราชนี้ยังมีการขัดแย้งกันอยู่มาก มานิต วัลลิโภดม ใน *สิงหนวัติกุมารฉบับสอบค้น* (โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี, 2516) กำหนดว่าอยู่ในราวพุทธศตวรรษที่ 5 ขณะที่ขจร สุขพานิช ในบทความเรื่อง "The Thai-Beach-Head States in the 11th and 12th Centuries," *ศิลปากร*, ปีที่ 1 ฉบับที่ 3 (กันยายน 2500), หน้า 75 ว่าเป็นพุทธศตวรรษที่ 12.

[15]แต่ระบบการผลิตน่าจะเป็นแบบทำนาดำมากกว่า เพราะเป็นลักษณะของชนชาติไทยในที่อื่น ๆ ซึ่งแม้จะมีระบบการเมืองในขั้นต่ำก็มีการทำนาดำแล้ว เช่นพวกไทยดำในเวียดนามตอนเหนือ ดู Charles F. Keyes, *The Golden Peninsula : Cultural Ecology and Adaptation in Southeast Asia* (N.Y., 1977).

ชุมชนเหล่านี้จึงใช้ระบบเครือญาติและการสมรส[16] เป็นยุทธวิธีในการจัดสรรแรงงานในการผลิตของกลุ่มโคตรวงศ์ของตน กลุ่มโคตรวงศ์ใดที่ประสบความสำเร็จในการผลิตดีมีผลผลิตส่วนเกินด้วยการเป็นผู้กุมทั้งแรงงานและเครื่องมือโลหะในชุมชน ก็จะแปรสภาพผลผลิตส่วนเกินเหล่านี้เป็นสิ่งของที่มีค่าต่าง ๆ เช่น กำไลทอง หมวกทอง และสัตว์เลี้ยง เช่น วัว ควาย สิ่งเหล่านี้ถือได้ว่าเป็นเครื่องแสดงสถานภาพทางสังคมในชุมชน และยังเท่ากับเป็นการสะสมทรัพย์อย่างหนึ่งอีกด้วย

วิธีการที่สิ่งของมีค่าเหล่านี้สามารถใช้เป็นเครื่องแสดงสถานภาพในชุมชนได้นั้นก็โดยผ่านพิธีกรรม ซึ่งเป็นกลไกของชุมชนในการเปลี่ยนพลังทางเศรษฐกิจไปเป็นเกียรติยศและสถานภาพหรือชั้นในสังคม พิธีกรรมส่วนใหญ่ก็จะเป็นการเซ่นสรวงวิญญาณบรรพบุรุษหรือผีอารักษ์อื่น ๆ เพื่อบันดาลให้เกิดความอุดมสมบูรณ์ในการผลิตของโคตรวงศ์ หรือเพื่อรักษาโรคภัยไข้เจ็บของสมาชิกในโคตรวงศ์ การเซ่นสรวงด้วยกระบือนี้ ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่ได้กล่าวถึงว่า ยังคงดำเนินต่อมาแม้ในสมัยตั้งเมืองเชียงใหม่แล้ว เช่นในสมัยพระเจ้าสามฝั่งแกน (พ.ศ. 1944–1984)[17] หรือแม้แต่ในปัจจุบันก็ยังปรากฏอยู่ในพิธีของพวกลัวะซึ่งกระทำกันประจำปีแถบดอยสุเทพ เซ่นผีด้วยเนื้อกระบือสด[18] เครื่องเซ่นสรวงนั้นก็มักจะแจกจ่ายกันบริโภคในหมู่ผู้ร่วมพิธี ผู้สามารถจัดพิธีกรรมได้ตามประเพณีก็ถือกันว่าเป็นผู้มีหน้ามีตามีเกียรติในสังคม สำหรับผู้ที่ไม่มีผลผลิตส่วนเกิน ไม่มีเครื่องบวงสรวง ไม่สามารถจะปฏิบัติตามเงื่อนไขของประเพณีได้ ซึ่งจะทำให้ฐานะทางสังคมของเขาเสียไป เขาจำเป็นต้องไปขอหยิบขอยืมคนอื่นมา เมื่อไม่สามารถหามาคืนเขาได้ ในที่สุดก็ตกเป็นทาสผู้อื่น แสดงให้เห็นว่าแรงงานเป็นสิ่งเดียวที่คงมีค่าสำหรับคนในสังคมเช่นนี้ที่พอจะใช้ในการแลกเปลี่ยนเอาของมาทำพิธี ในกระบวนการดังกล่าวพิธีกรรมจึงเป็นความสัมพันธ์ในการผลิตของสังคมที่จัดสรรแรงงาน ซึ่งส่งผลให้ผู้ประสบความสำเร็จกลายเป็น "ผู้ใหญ่" และผู้ที่ไม่ประสบความสำเร็จกลายเป็น "ผู้น้อย"[19] ที่สุดก็เกิดเป็นชั้นชนขึ้นคือผู้ที่เป็นเจ้าของแรงงานของผู้

---

[16]ดู Claude Meillassoux, "The Social Organization of the Peasantry : The Economic Basis of Kinship," David Seddon (ed.), อ้างแล้ว.

[17]*ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่* (โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี, 2514), หน้า 45.

[18]ไกรศรี นิมมานเหมินทร์, "The Lawa Guardian Spirits of Chieng Mai," ใน *Journal of the Siam Society*, vol. 55, no. 2 (July 1967), หน้า 185–225.

[19]รายละเอียดเกี่ยวกับข้อถกเถียงที่ว่าพลังการผลิตถูกเปลี่ยนไปเป็นเรื่องของฐานะทางสังคมได้อย่างไรนั้น มีปรากฏอยู่ในการศึกษาสังคมชาวเขาในแถบเอเชียอาคเนย์หลายชิ้น เช่น A.T. Kirsch, *Feasting and Social Oscillation*, Cornell Southeast Asia Data Paper, no. 92 (1973); J. Friedman, "Tribes, States and Transformations," in M. Bloch (ed.), *Marxist Analyses and Social Anthropology*, ASA Studies Series (N.Y., 1975).

อื่นก็เป็นเจ้าทาสหรือเจ้าข้า และผู้ที่ไม่ได้เป็นเจ้าของแรงงานของตนเองก็ตกเป็นพวกข้า อันเป็นชนชั้นหลักที่ใช้แรงงานในยุคต้น

สิ่งของมีค่านั้นยังใช้เป็นสื่อในการสร้างสมแรงงาน ซึ่งจำเป็นในระบบการผลิตแบบนี้เพราะผู้ที่สามารถควบคุมแรงงานได้มากก็จะสามารถมีผลิตผลส่วนเกินไว้ใช้ในพิธีกรรมได้มาก อันจะทำให้เขาสามารถเขยิบฐานะสูงขึ้นด้วย วิธีการเพิ่มพูนแรงงานนั้นจะกระทำโดยผ่านทางการสมรสซึ่งจะมีสิ่งของมีค่าเป็นสินสอดทองหมั้น หญิงในครอบครัวที่มีฐานะสูงก็จะสามารถเรียกสินสอดได้มาก ทำให้ครอบครัวฝ่ายหญิงได้ของมีค่าเพิ่มขึ้นอีกและส่งเสริมฐานะให้สูงขึ้นอีก เพราะได้ของมีค่ามาใช้ทำพิธีเพิ่มขึ้น อีกทั้งเจ้าบ่าวก่อนแต่งยังมีประเพณีต้องมาเป็น "ควายงาน" คือใช้แรงงานให้กับครอบครัวฝ่ายหญิง ทำให้ครอบครัวฝ่ายหญิงได้แรงงานเพิ่มขึ้นอีก สำหรับหญิงในครอบครัวที่มีฐานะไม่ดีก็ไม่สามารถเรียกสินสอดได้มาก ดังนั้นจะเห็นว่าสิ่งของมีค่าซึ่งเกิดจากการแปรสภาพของผลผลิตส่วนเกินนี้ มีความสำคัญมากในชุมชนเครือญาติแถบลุ่มแม่น้ำกก เพราะจะต้องใช้เพื่อเป็นสินสอดในการสมรส เพื่อสร้างเสริมแรงงานในการผลิตให้มากขึ้น ขณะเดียวกันก็ได้สิ่งของมีค่ามาใช้ในพิธีกรรม เปลี่ยนพลังทางเศรษฐกิจบนพื้นฐานของแรงงาน ไปเป็นฐานะทางสังคม กลุ่มโคตรวงศ์ฝ่ายหญิงมีฐานะดีในระบบเช่นนี้ก็จะยิ่งมีฐานะเขยิบสูงขึ้นอีกจากการสมรส ลักษณะเช่นนี้ยังคงปรากฏอยู่ในสังคมชาวนาแบบหมู่บ้านของลานนาไทย ซึ่งมีการสืบทอดการนับถือผีบรรพบุรุษฝ่ายหญิงเป็นส่วนใหญ่ โดยมีสมาชิกหญิงผู้หนึ่งเป็นผู้สืบทอดการติดต่อกับผีบรรพบุรุษ เมื่อเกิดการสมรสฝ่ายชายจึงเสียผี คือเสียสินสอดเป็นเครื่องเซ่นผีบรรพบุรุษฝ่ายหญิงนั่นเอง[20]

ในระบบการผลิตที่มีแรงงานเป็นพลังการผลิตที่สำคัญ และมีความสัมพันธ์ในการผลิตที่ปรากฏอยู่ในรูปของระบบเครือญาติ การสมรส และอุดมการณ์ของพิธีกรรม ผลักดันให้การจัดสรรแรงงานไปในงานเสริมให้ "ผู้ใหญ่" หรือเจ้าข้ามีฐานะสูงขึ้น เพราะความสามารถเป็นเจ้าของแรงงานในการผลิตเพิ่มขึ้น ขณะที่ "ผู้น้อย" ต่ำสุดนั้นไม่สามารถเป็นเจ้าของได้แม้แต่แรงงานของตนเองต้องตกเป็นข้านั้น ก่อให้เกิดมีการแย่งชิงแรงงานกันเพิ่มขึ้น ด้วยวิธีรบแย่งชิงผู้คน ซึ่งยังคงปรากฏอยู่ในประวัติศาสตร์ระยะหลัง ๆ

การทำสงครามแย่งชิงกวาดต้อนผู้คนมาใช้แรงงานเช่นนี้ดำเนินไปจนกระทั่งมีกลุ่มเครือญาติหรือกลุ่มโคตรวงศ์บางกลุ่มที่ประสบความสำเร็จในการรวบรวมผู้คนได้มาก นำการพัฒนาไปสู่

---

[20]ดู Andrew Turton, "Matrilineal Descent Groups and Spirit Cults of the Thai–Yuan of Northern Thailand" ใน *Journal of the Siam Society*, vol. 60, no. 2 (July 1972), หน้า 217–256.

การตั้งเป็นเมืองขึ้น ตำนานต่าง ๆ กล่าวถึงการก่อร่างสร้างเมืองขึ้นทั้งในแถบลุ่มแม่น้ำกก และแม่น้ำปิงในราวต้นพุทธศตวรรษที่ 13[21] เมืองสำคัญระยะนั้นก็มีเมืองโยนกนาคพันธุ์นครของเจ้าสิงหนวัติ-กุมารที่ปากแม่น้ำกกพบกับแม่น้ำโขง ส่วนอีกเมืองหนึ่งก็คือเมืองหริภุญไชย (ลำพูน) ของนางจามเทวีแถบลุ่มแม่น้ำปิง ในราวพุทธศตวรรษที่ 16 กลุ่มโคตรวงศ์ของปู่เจ้าลาวจกก็ประสบความสำเร็จในสงครามแย่งชิงกำลังคน สามารถจัดตั้งเมืองเงินยางเชียงแสนขึ้นที่ลุ่มแม่น้ำกกได้อีก[22] จะเห็นได้ว่าอาณาจักรลานนานั้นเกิดขึ้นมาจากพลังในสังคมอันเป็นผลมาจากการเกิดแรงงาน และผลผลิตส่วนเกิน เพราะในระยะดังกล่าวนี้มีบุคคล 2 ประเภท ผู้ที่ใช้แรงงานคือข้า และอภิสิทธิชนผู้ไม่ใช้แรงงานคือเจ้าข้า เมืองจะไม่สามารถคงสภาพอยู่ได้หากมีแต่อภิสิทธิชนผู้ไม่ใช้แรงงานในการผลิต ดังนั้นแรงงานของข้าจึงเป็นพลังพื้นฐานของสังคมเมือง หรือกล่าวได้ว่า เมืองก็คือผลของแรงงานของข้าซึ่งถูกขูดรีดไปนั่นเอง

เมื่อจัดตั้งเมืองขึ้นได้ ผีบรรพบุรุษของกลุ่มโคตรวงศ์นั้นก็จะกลายเป็นผีอารักษ์ของเมือง ด้วยเหตุนี้ผีปู่เจ้าลาวจกจึงถือว่าเป็นบรรพบุรุษของเมืองเชียงแสน เชียงราย และเชียงใหม่ ขณะเมื่อยังเป็นชุมชนเครือญาติอยู่นั้น พิธีบูชาผีบรรพบุรุษก็เพื่อความอุดมสมบูรณ์ของโคตรวงศ์ของตนเอง เมื่อเกิดเมืองขึ้นแล้วผีบรรพบุรุษก็กลายมาเป็นอารักษ์ผู้บันดาลความอุดมสมบูรณ์ของทั้งเมืองเจ้าเมืองในฐานะที่เป็นผู้สามารถติดต่อกับผีที่อารักษ์เมืองได้ก็ถือเป็นตัวแทน มีสภาพเช่นเดียวกับหมอไสยศาสตร์ที่ติดต่อกับผีในตระกูลของตน ผู้คนในเขตอำนาจเมืองนั้นจะเริ่มค่อย ๆ เป็นเจ้าของแรงงานของตนเองมากขึ้น แต่แรงงานส่วนเกินของเขานั้นจะถูกเจ้าเมืองขูดรีดเอาไปในรูปของการบริจาคสิ่งของเพื่อใช้ในพิธีบวงสรวงผีอารักษ์ของเมือง เพื่อประกันความอุดมสมบูรณ์ของเมือง ให้แก่เจ้าเมืองผู้เป็นสื่อติดต่อผีอารักษ์ ซึ่งถือเป็นบรรพบุรุษของเขา การดึงแรงงานส่วนเกินมานี้ก็ทำนองเดียวกับการเสียภาษีซึ่งเกิดจากความคิดที่ว่าสิ่งที่บริจาคมานั้นจะช่วยประกันความอุดมสมบูรณ์ในการผลิตของผู้คนในเขตอำนาจเมือง และถือเป็นเครื่องสร้างความชอบธรรมในอำนาจการปกครองของเจ้าเมือง พิธีกรรมซึ่งเกิดจากความคิดเช่นนี้ต่อมามักจะปรากฏในรูปของพิธีแรกนา ลักษณะความคิดเช่นนี้เองได้กลายเป็นรูปแบบใหม่ของความสัมพันธ์ในการผลิต แทนที่ระบบเครือญาติและการสมรสในสังคมแบบชุมชนเครือญาติ

---

[21] ดู ขจร สุขพานิช, อ้างแล้ว.

[22] *พงสาวดารเมืองเงินยางเชียงแสน* ใน *ประชุมพงสาวดารภาคที่ 61* ศักราชที่ใช้ ถือตามของขจร สุขพานิช อ้างแล้ว.

แม้สังคมเมืองจะพัฒนาขึ้นมาแล้วก็ตาม ชุมชนเครือญาติของยุคแรก ๆ ก็มิได้สลายตัวไปสิ้น เพราะเมื่อชุมชนเครือญาติทั้งหลายทำสงครามแย่งชิงแรงงานผู้คนมาเป็นข้านั้นมีบางชุมชนเท่านั้นที่ประสบความสำเร็จ ได้รวบรวมผู้คนจนขยายตัวมาเป็นเมืองเล็กเมืองน้อยกระจายอยู่ทั่วไปในลานนาไทยได้ แต่ก็มีบางชุมชนที่พยายามหนีการตีชิงผู้คน หลบซ่อนอยู่ตามป่าตามดอยต่าง ๆ ซึ่งต่อมาได้พัฒนาขึ้นมาเป็นพื้นฐานของสังคมชาวนาในสภาพของสังคมแบบหมู่บ้าน สังคมชาวนานี้คงโครงสร้างของชุมชนเครือญาติไว้อย่างแข็งแรง โดยเฉพาะการอยู่ร่วมกันแบบชุมชน (communal) คือ เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตร่วมกัน การอยู่ร่วมกันเช่นนี้เป็นวิธีที่ชาวนาผู้ใช้แรงงานในชุมชนแบบหมู่บ้านสามารถปกป้องรักษาความเป็นอิสระจากการกดขี่ขูดรีดเกณฑ์แรงงานของสังคมเมืองด้วยเหตุที่สังคมชาวนาพัฒนามาจากความมุ่งหมายที่ขัดแย้งกันเช่นนี้เอง ทำให้สังคมชาวนานี้เป็นพื้นฐานของพลังในการคัดค้านสังคมศักดินาในยุคต่อมา[23]

3. สังคมศักดินาในลานนาไทย

การที่สังคมเมืองพัฒนาขึ้นมาจากการทำสงครามแย่งชิงผู้คนมาเป็นข้า บุคคลในเมืองส่วนใหญ่จึงเป็นข้าทาสซึ่งได้มาจากชุมชนเครือญาติที่นับถือผีบรรพบุรุษต่างๆกัน ลักษณะการรวมตัวเป็นสังคมใหญ่เช่นนี้ง่ายต่อการสลายตัว เพราะพวกข้าจะต่างคัดค้านไม่ยอมรับผีบรรพบุรุษของโคตรวงศ์ของเจ้าเมืองเป็นผู้อารักขาตน ดังปรากฏในเรื่องราวการต่อสู้ของขุนวิลังขะหัวหน้าชาวลัวะผู้คัดค้านการปกครองของนางจามเทวี ซึ่งแม้จะมีลักษณะเป็นปรัมปรานิยายทำนองศึกชิงนางก็ดี ได้แสดงให้เห็นถึงการไม่ยอมรับการปกครองของชนกลุ่มอื่นที่ต่างความคิดกันในระยะแรกของสังคมเมือง[24] ดังนั้นการพึ่งกำลังทหารอย่างเดียวก็จะปราบปรามได้เพียงชั่วครู่เท่านั้น เจ้าเมืองต่าง ๆ จึงพยายามหาเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพอันใหม่ในการสร้างความชอบธรรมในการปกครองของตน

---

[23]ลักษณะของการมีสังคมชาวนาคัดค้านการครอบงำของศักดินาก็เกิดขึ้นเช่นกันในยุโรป สังคมแบบหมู่บ้านเช่นนี้เองที่เป็นพื้นฐานของกบฏชาวนาต่าง ๆ ดู Perry Anderson, *Passages from Antiguity to Feudalism* (Verso, Norfolk England, 1978), หน้า 148; ในสังคมลานนาไทยก็เกิดเหตุการณ์ทำนองเดียวกันแต่เพิ่งจะมีหลักฐานของกบฏชาวนาในระยะหลังมาก เช่นกรณีของเทพสิงห์ กรณีชาวนา 600 คน ลุกขึ้นคัดค้านคำสั่งกรรสร้างถนนที่แม่งัด (Mae Ngat) ปี 2445 (ดู James Ramsay, "Modernization and Centralization in Northern Thailand 1875-1910," *Journal of Southeast Asian Studies*, vol. 7 no. 1 (March 1976), pp. 16–32 (หน้า 29) และกบฏเจ้ยวเมืองแพร่ เป็นต้น

[24]*พงศาวดารโยนก*, หน้า 181–184 และดู Donald Swearer, "Myth, Legend and History in the Northern Thai Chronicles," ใน *Journal of the Siam Society*, vol. 62 no. 1 (Jan. 1974), หน้า 63–68.

ในราวพุทธศตวรรษที่ 15 นั้น อาณาจักรทวาราวดีในลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาโดยเฉพาะที่เมืองละโว้ถูกเขมรรุกราน ได้ถอยร่นขึ้นมาสู่ลานนาไทย และได้นำเอาความคิดแบบพุทธศาสนานิกายเถรวาทขึ้นมาเผยแพร่ด้วย[25] ชนชั้นปกครองของลานนาไทยจึงได้โอกาสเรียนรู้แนวความคิดนี้ซึ่งดำเนินอยู่หลายศตวรรษ จนกระทั่งในที่สุดสามารถสถาปนาระบบศักดินาของตนเองขึ้นจากพื้นฐานของอารยธรรมพุทธศาสนาเป็นเครื่องสร้างความชอบธรรมในการปกครอง ดังปรากฏว่าปี พ.ศ. 1835 พระเจ้ามังรายสามารถตีเมืองหริภุญไชยซึ่งเป็นศูนย์กลางของพุทธศาสนาในลานนาไทยขณะนั้นได้ และสร้างเมืองเชียงใหม่ขึ้น 4 ปีหลังจากนั้น[26] ชัยชนะเหนือหริภุญไชยเป็นเสมือนสัญลักษณ์ของการยอมรับพุทธศาสนาอย่างเต็มที่ ทำนองเดียวกันพระเจ้าอนุรุทของอาณาจักรพุกามตีเมืองหงสาวดีของมอญได้แล้วก็รับพุทธศาสนามา[27] ความคิดในพุทธศาสนาซึ่งมักมีลักษณะสากลกว่าความเชื่อในผีทางโคตรวงศ์ที่จำกัดอยู่เฉพาะท้องที่ จึงมีบทบาทในการสนับสนุนอำนาจของชนชั้นปกครอง โดยที่พระพุทธเจ้าของพุทธศาสนาเข้ามามีบทบาทเป็นผีสากลอารักษ์สังคมเมืองแทนที่ผีต่าง ๆ ของชุมชนเครือญาติ ดังจะเห็นได้ว่า พระพุทธรูปสำคัญ ๆ เช่น พระแก้วมรกต และพระพุทธสิหิงค์ กลายเป็นสัญลักษณ์เป็นหลักของเมืองตามแนวความคิดหลักเมือง และผีท้องถิ่นที่เคยอารักษ์ดอยสุเทพก็ถูกแทนที่ด้วยพระธาตุของพุทธศาสนา ซึ่งทำหน้าที่บันดาลความอุดมสมบูรณ์ให้แก่ผู้คนที่หลากหลายในเมืองได้ เป็นสากลกว่าผีที่บูชากันเฉพาะท้องถิ่น[28] แต่การที่

---

[25]A.B. Griswold, *Dated Buddha Images of Northern Siam* (Ascon, Switzerland : Artibus Asian, 1957), หน้า 12.

[26]*ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่* บันทึกว่าตีเมืองหริภุญไชยได้ปี 1824 สร้างเชียงใหม่ ปี 1835 แต่ *ชินกาลมาลีปกรณ์* ว่าปี 1835 เป็นปีที่ตีลำพูนได้ โดยปกติศักราชใน *ชินกาลมาลีปกรณ์* ถูกต้องมากกว่าจึงถือตามนั้น.

[27]Gordon H. Luce, *Old Burma – Early Pagan* (N.Y. : Artibus Asian, 1969); Anan Ganjanapan, *Early Lan Na Thai Historiography : An Analysis of the 15th and 16th Centuries Chronicles* (M.A. Thesis Cornell, 1976).

[28]F.E. Reynolds, *Buddhism and Sacral Kingship : A Study in the History of Thai Religion* (วิทยานิพนธ์ปริญญาเอกเสนอต่อมหาวิทยาลัยชิคาโก, 1971), หน้า 146, และ A.B. Griswold, "A Glass Image and Its Associations," *Journal of Glass Studies* (1963), หน้า 82–83 การผูกความสัมพันธ์ระหว่างพระพุทธรูปกับความสมบูรณ์ทางเศรษฐกิจนี่เองทำให้หลักฐานต่าง ๆ ประเภทตำนานไม่กล่าวถึงเรื่องเศรษฐกิจโดยตรง หากจะพูดเป็นสัญลักษณ์ที่สะท้อนให้เห็นได้จากการเคลื่อนไหวของพระพุทธรูปสำคัญ ๆ ดังนั้นการวิเคราะห์สภาพเศรษฐกิจจึงจำเป็นต้องตีความจากเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับพระพุทธรูปสำคัญเหล่านี้ นักประวัติศาสตร์มักอ้างเสมอว่าหลักฐานเกี่ยวกับเศรษฐกิจหาไม่ได้ ความจริงแล้วมิใช่ว่าจะไม่มีเสียเลย หากแต่จะต้องใช้วิจารณญาณจากสัญลักษณ์ต่าง ๆ เพิ่มขึ้นบ้าง

ความคิดของพุทธศาสนาสามารถเข้ามามีอิทธิพลเหนือความเชื่อในผีท้องถิ่นได้นั้น ก็เพราะพุทธศาสนามิใช่เพียงอธิบายเฉพาะเรื่องการช่วยในด้านกิจกรรมทางโลก เช่นเรื่องเพาะปลูกหรือการบันดาลให้พืชพันธุ์ธัญญาหารดีกว่าเท่านั้น หากพุทธศาสนายังสามารถอธิบายเรื่องทางธรรม ที่ซับซ้อนว่าด้วยเรื่องของโลกนี้โลกหน้าและกฎแห่งกรรมได้ ซึ่งชี้ให้เห็นความแตกต่างของชนชั้นและฐานะบุคคลว่าเกิดจากการประกอบบุญกุศลในชาติปางก่อนมาต่างกัน ความคิดเช่นนี้เองช่วยให้กษัตริย์มีความชอบธรรมในการปกครองและมีอภิสิทธิ์ที่จะได้รับผลประโยชน์จากแรงงานของผู้อื่นในฐานะที่เป็นผู้มีบุญญาธิการ ขณะที่ผู้อยู่ในฐานะต่ำนั้นเป็นผู้มีกรรมจึงต้องแบกรับภาระของตนไป

ด้วยเหตุนี้จึงอาจกล่าวได้ว่าพุทธศาสนาได้เข้ามามีส่วนสำคัญในการสถาปนาระบอบศักดินาขึ้นในลานนาไทย ช่วยให้เจ้าศักดินาไม่จำต้องพึ่งกำลังทหารเพียงประการเดียว เช่นเจ้าข้าของสังคมก่อนหน้านั้น เพื่อเข้าครอบครองแรงงานของข้าโดยตรงเพราะเจ้าศักดินาสามารถครอบครองแรงงานของผู้คนได้ จากการอ้างความชอบธรรมในฐานะเป็นผู้มีบุญญาธิการทั้งที่เกิดจากกุศลกรรมในชาติปางก่อน และในฐานะเป็นผู้พิทักษ์รักษาแผ่นดินไว้ให้เป็นสถานที่ที่ประกอบบุญกุศลได้

การอ้างกรรมสิทธิ์ในที่ดินนี้ทำให้เจ้าศักดินาสามารถเรียกร้องเกณฑ์แรงงานจากไพร่ ซึ่งกลายมาเป็นพลังการผลิตหลักของสังคมศักดินาแทนการอ้างกรรมสิทธิ์ในแรงงานโดยตรง ซึ่งยังคงอยู่ในรูปของข้าที่ไม่ใช่ชนชั้นผู้ใช้แรงงานทำการผลิตหลักอีกต่อไป อุดมการณ์ของพุทธศาสนาจึงเข้ามาทำหน้าที่เป็นความสัมพันธ์ในการผลิตของสังคมศักดินา แทนที่ระบบเครือญาติและการสมรสของชุมชนเครือญาติ แต่พุทธศาสนามิได้เข้ามามีอิทธิพลในรูปอุดมการณ์เท่านั้น หากยังมาในรูปของสถาบันสงฆ์ที่มีการสืบทอดอายุของสถาบันเป็นปึกแผ่นแน่นหนา จนสามารถกระจายออกไปเป็นเครื่องมือเชื่อมระหว่างชนชั้นปกครองกับสามัญชนทั่วไปอีกด้วย นับได้ว่าสถาบันสงฆ์เป็นองค์กรสำคัญที่ค้ำจุนรักษาอำนาจเจ้าศักดินาด้วยการประกาศอุดมการณ์ที่สร้างความชอบธรรมให้แก่พวกเขา

ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันกษัตริย์และสถาบันสงฆ์ในสังคมศักดินา จึงมีความสนิทแนบแน่น เพราะต่างต้องช่วยเหลือเกื้อกูลกันและกัน[29] ขณะที่คณะสงฆ์ให้คำอรรถาธิบายสนับสนุนสถาบันกษัตริย์ที่ว่าความแตกต่างทางชนชั้นนั้นเกิดขึ้นเพราะกฎแห่งกรรม[30] กษัตริย์

---

[29]B.G. Gokhale, "The Early Buddhist View of the State" *Journal of the American Oriental Society*, vol. 89, no. 4 (Oct.–Dec. 1969), pp. 731–738, "Early Buddhist Kingship," *Journal of Asian Studies*, vol. 26, no. 1 (Nov. 1966), pp. 15–21.

[30]เป็นที่น่าสังเกตว่า ตำนานภาษาบาลีเขียนโดยภิกษุของลานนาไทยจะให้ความสำคัญแก่เรื่องกฎแห่งกรรมมาก เรียกได้ว่าเป็นหัวใจของเนื้อหาในตำนานก็ว่าได้ ซึ่งแตกต่างจากเอกสารภาษาบาลีในพม่าที่มุ่งอยู่ในเรื่องอภิธรรมเป็นหลัก ดู Anan Ganjanapan, อ้างแล้ว, หน้า 23 และ M.H. Bode, *The Pali Literature of Burma* (Rangoon, 1965), หน้า 14–19.

นั้นเป็นผู้มีบุญญาธิการ เพราะทำหน้าที่พิทักษ์รักษาคณะสงฆ์ ซึ่งเป็นเสมือนนักบุญเพื่อให้บุคคลทั้งหลายมีโอกาสทำบุญจะได้เขยิบฐานะทางชนชั้นขึ้นไปได้ ด้วยการเก็บเกี่ยวผลบุญโดยการถวายผลผลิตแรงงานของตนให้แก่คณะสงฆ์ เมื่อกฎแห่งกรรมตามคำสอนของคณะสงฆ์สร้างความชอบธรรมให้กับการปกครองของกษัตริย์ในฐานะผู้มีบุญญาบารมี กษัตริย์ก็ตอบแทนด้วยการสร้างเสริมนาบุญเพิ่มขึ้น ด้วยการสร้างวัดวาอารามขึ้นทั่วไป และสนับสนุนกิจกรรมของสงฆ์ในด้านต่าง ๆ แสดงความเป็นศาสนูปถัมภก ดังจะปรากฏว่าตำนานต่าง ๆ จะเต็มไปด้วยเรื่องราวของความสัมพันธ์ระหว่างสงฆ์กับกษัตริย์ สิ่งแรกที่กษัตริย์จะทรงกระทำหลังขึ้นครองราชย์ก็คือการสร้างวัดหรือปฏิสังขรณ์วัดเก่า จัดให้มีการบวชพระภิกษุสงฆ์เพิ่มขึ้น การสร้างวัดนั้นมิใช่มีแต่เพียงตัวโบสถ์เท่านั้น หากยังต้องมีการยกที่ดินและข้าวัดหรือเลกวัดถวายเป็นพระกัลปนาเพื่อปรนนิบัติรับใช้ผลิตข้าวของให้พระด้วย ดังนั้นแม้ในทางทฤษฎีที่ดินทุกตารางนิ้วในพระราชอาณาจักรจะเป็นกรรมสิทธิ์ของกษัตริย์ แต่ในทางปฏิบัติแล้วกษัตริย์ได้มอบหมายให้กับวัดเพื่อเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากที่ดินนั้นเอง

เมื่อพระยามังรายสร้างเมืองเชียงใหม่เสร็จแล้ว ได้ต้นศรีมหาโพธิ์มาจากลังกา ทรงให้พระราชมารดากับนางปายโค นำไปปลูกที่วัดการโถม พร้อมทั้งถวายกัลปนาให้แก่วัดนั้นด้วย *ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่* บันทึกไว้ว่า

> *"พระยามังรายก็แต่งวัตถุทังหลายไว้เป็นอุปการแก่วัดการโถม ลี้หอบักแดนแคว้นเก็บเบี้ยว่านาบีไหน 6 แสน 2 หมื่นเบี้ยเป็นค่าจังหัน แคว้นแจม 5 แสนเบี้ยเป็นค่ากิน แคว้นแช่ช้าง 5 แสนเบี้ยไว้เป็นค่าหมากเจ้าภิกขุทังหลาย บ่เท่าแต่นั้นเจ้ามังรายกับนางปายโค ก็ลี้หอคนทังหลาย 55 บ้าน มี 500 ครัว คือว่าเม็งอันเจ้ามังรายและนางปายโคเอามาแต่เมืองหงสาวดีนั้น หยาดน้ำหมายทานไว้กับวัดการโถมวันนั้นแล"*[31]

การถวายกัลปนานี้เป็นการ *"หยาดน้ำหมายทาน"* คือ ถวายให้เด็ดขาดไม่มีการเรียกคืน เช่นในกรณีมอบให้ขุนนาง ทำให้วัดต่าง ๆ สะสมและเพิ่มกรรมสิทธิ์ในที่ดินมากขึ้น จนกลายเป็นเจ้าที่ดินใหญ่[32] เช่นในสมัยพระเจ้ากือนา (พ.ศ. 1898—1928) วัดสวนดอกซึ่งทรงให้สร้าง

---

[31] *ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่*, หน้า 25.

[32] ที่ดินของวัดนี้มีการสืบทอดกัน โดยมีเจ้าอาวาสเป็นตัวแทนรักษาผลประโยชน์ตกทอดให้ลูกศิษย์ที่ขึ้นมารับตำแหน่งแทน ทำให้เกิดกรรมสิทธิ์เอกชนขึ้นในลักษณะเป็นเจ้าที่ดิน ลักษณะเช่นนี้ก็เกิดขึ้นกับวัดพุทธศาสนาในลังกาเช่นกัน ดู Hans-Dieter Evers, "Monastic Landlordism" in "Ceylon : A Traditional System in a Modern Setting" ใน *Journal af Asian Studies*, vol. 28 no. 4 (August 1969), หน้า 685-692

ขึ้นเป็นศูนย์กลางของสำนักนิกายลังกา ได้รับพระราชทานกัลปนามากมายจนกลายเป็นเจ้าที่ดินใหญ่เป็นที่อิจฉาของวัดอื่น ๆ ทำให้เกิดการแตกแยกออกเป็นสำนักต่าง ๆ ในเวลาต่อมา แม้ว่าข้ออ้างที่ใช้ในการขัดแย้งจะว่าด้วยเรื่องธรรมวินัย[33] ก็ตาม แต่การที่กษัตริย์ยกที่ดินให้แก่วัดใดมากก็ทำให้วัดอื่นเกิดความไม่พอใจ เหตุการณ์ทำนองเดียวกันก็เกิดในสมัยพระเจ้าสามฝั่งแกน พระองค์ทรงไม่สนับสนุนพุทธศาสนา และเอากัลปนาไปให้แก่พวกบูชาผีแทน ทำให้พระรัตนปัญญาผู้เขียนตำนานภาษาบาลีชื่อ*ชินกาลมาลีปกรณ์* เกิดความไม่พอใจ กล่าวหาพระองค์ว่าเป็นพวกนอกรีต[34]

การที่กษัตริย์เป็นศาสนูปถัมภกประการหนึ่ง ก็เพื่อจะแสดงให้เห็นว่าเป็นผู้มีบุญญาบารมี เพราะเป็นผู้สร้างเสริมนาบุญให้เกิดขึ้นทั่วไป อีกประการหนึ่งก็เป็นการแสดงให้ชนชั้นอื่นเห็นว่าพวกเขาควรจะขวนขวายแสวงหาบุญด้วยการถวายทานแก่วัด และให้ส่วยอากรและแรงงานแก่กษัตริย์ในฐานะเป็นผู้รักษานาบุญไว้ให้ทำบุญกัน เพื่อทุกคนจะมีโอกาสได้บุญได้มีโอกาสเกิดเป็นผู้มีบุญญาบารมีในชาติหน้าได้บ้าง เมื่อเป็นเช่นนี้การทำบุญก็คล้ายกับการเก็บภาษีทางอ้อมให้แก่กษัตริย์นั่นเอง เพราะในขณะที่คณะสงฆ์ตอบแทนแก่ผู้ทำบุญด้วยความหวังในชาติหน้าซึ่งเป็นสิ่งที่มองไม่เห็นจับต้องไม่ได้ คณะสงฆ์กลับสนับสนุนอำนาจของกษัตริย์ในชาตินี้ด้วยหลักการของกฎแห่งกรรมเดียวกันนั้นว่า กษัตริย์มีความชอบธรรมในการปกครองเพราะประกอบกุศลกรรมแต่ชาติปางก่อนจึงทำให้มีบุญบารมี ดังนั้นการทำบุญก็เหมือนการมอบสิ่งของและแรงงานให้แก่กษัตริย์ผ่านทางสถาบันสงฆ์ ผู้ทำหน้าที่สนับสนุนกษัตริย์ นับได้ว่าคณะสงฆ์เป็นผู้ได้ผลประโยชน์จากทั้งสถาบันกษัตริย์และจากสามัญชนทั่วไป ทำให้สถาบันนี้เป็นสถาบันหลักของชนชั้นศักดินา ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญของการอยู่รอดของระบบศักดินา

ระบบศักดินานั้นพัฒนาขึ้นมาในสังคมเมือง ซึ่งมีขนาดใหญ่กว่าชุมชนเครือญาติ การจะเข้าควบคุมแรงงานข้าทาสโดยตรงทำได้ยาก ดังนั้นเจ้าข้าซึ่งกลายมาเป็นกษัตริย์หรือเจ้าเมืองจึงอาศัยความคิดในพุทธศาสนาอ้างกรรมสิทธิ์ในที่ดินทั้งหมดในอาณาเขตอำนาจของตน เพื่อใช้เป็นรากฐานในการเรียกร้องเก็บส่วยภาษีและเกณฑ์แรงงานจากผู้ที่ทำประโยชน์บนที่ดินนั้น เท่ากับเป็นการคุมแรงงานทางอ้อม แต่ในทางปฏิบัติแล้วกษัตริย์ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดินแต่เพียงผู้เดียว กษัตริย์จำต้องแจกจ่ายที่ดินนั้นให้แก่สถาบันต่าง ๆ ที่สนับสนุนอำนาจของตนดังเช่นในกรณีของสถาบันสงฆ์ตามที่

---

[33]ดู *ตำนานมูลศาสนา* ฉบับพระพุทธพุกาม และพระพุทธญาณ กับ *ตำนานมูลศาสนาฉบับวัดป่าแดง* (คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2519).

[34]*ชินกาลมาลีปกรณ์* ของพระรตนปัญญา (พ.ศ. 2071).

กล่าวมาแล้ว นอกจากนั้นกษัตริย์จำต้องแบ่งปันที่ดินให้กับเหล่าขุนนางศักดินาผู้เป็นเครื่องมือรักษาอำนาจการปกครองที่สำคัญด้วย ในระยะแรก หลังพระเจ้ามังรายสร้างเมืองเชียงใหม่ขึ้นเป็นศูนย์กลางของอาณาจักรลานนาไทยนั้น ที่ดินส่วนสำคัญคงแบ่งสรรกันเฉพาะหมู่ราชวงศ์ โดยกษัตริย์จะให้โอรสทั้งหลายไปกินเมืองลูกหลวง ซึ่งมี เชียงราย เชียงแสน นครลำปาง ฝาง และพร้าว เรื่อยมาจนถึงสมัยพระเจ้าสามฝั่งแกน (พ.ศ. 1944—1984) จึงถูกโอรสซึ่งต่อมาเป็นพระเจ้าติโลกราช (พ.ศ. 1984—2030) ชิงราชบัลลังก์ เพราะความแค้นที่ถูกไล่จากเมืองพร้าวไปอยู่เมืองยวมซึ่งเป็นเพียงเมืองหน้าด่านเล็กๆ[35] เมื่อขึ้นครองราชย์แล้วพระเจ้าติโลกราชจึงยกเลิกเมืองลูกหลวง มีการปรับปรุงด้านการปกครองครั้งใหญ่ ในระยะเวลาไล่เลี่ยกับการปฏิรูปการปกครองของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถของกรุงศรีอยุธยา ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการขัดแย้งระหว่างราชวงศ์กับฝ่ายขุนนางรุนแรงมากขึ้น ทำให้ขุนนางเข้าหนุนราชวงศ์บางองค์โค่นราชบัลลังก์ดังในกรณีของพระเจ้าติโลกราช ดังนั้นเพื่อที่จะลดความตึงเครียดภายในชนชั้นปกครองลง พระเจ้าติโลกราชจึงจำเป็นต้องให้ขุนนางไปกินอดีตเมืองลูกหลวงแทนราชวงศ์ *ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่* บันทึกว่าหมื่นมอกลองกินเมืองพร้าว หมื่นกอบกินเชียงราย หมื่นคำฝากกินเชียงแสน หมื่นแก้วลูกหมื่นสามล้านกินนคร (ลำปาง) หมื่นยีลอกินเมืองฝาง[36] การให้ขุนนางกินเมืองนั้นมีลักษณะเป็นบำเหน็จความชอบ ไม่ได้ให้กรรมสิทธิ์เด็ดขาดเช่นในกรณีให้แก่วัด จึงไม่มีการสืบทอดกันเป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล กษัตริย์สามารถเรียกคืนหรือย้ายให้ไปกินเมืองอื่นได้ การให้ขุนนางไปกินเมืองเพื่อเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ให้แก่ตนเองประการหนึ่ง ขณะเดียวกันก็รักษาผลประโยชน์ของกษัตริย์ด้วยเพราะช่วยขยายขอบเขตอำนาจออกไป แต่การขยายอำนาจนี้ทำให้ลักษณะการขัดแย้งขยายตัวออกไปด้วย การสู้รบแย่งชิงกำลังคนมิได้จำกัดอยู่เฉพาะในลานนาไทยเท่านั้น ได้ขยายออกไปปะทะกับเขตอำนาจของกรุงศรีอยุธยาทำให้เกิดสงครามยืดเยื้อ ดังปรากฏเป็นเนื้อเรื่องของวรรณคดีสำคัญคือ *ลิลิตยวนพ่าย*[37]

เมื่อสถาบันขุนนางขยายออกไปทำให้กษัตริย์เองไม่สามารถเข้าควบคุมประชากรได้โดยตรง ต้องพึ่งพาอาศัยขุนนางมากขึ้นในการเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากแรงงานของประชากร ดังนั้นกษัตริย์จึงต้องสร้างสายสัมพันธ์กับขุนนางให้แน่นแฟ้นขึ้น เพื่อประกันความจงรักภักดี จึงเกิด

---

[35] *ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่*, หน้า 48.

[36] *ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่*, หน้า 51.

[37] A.B. Griswold and Prasert Na Nagara, "A Fifteenth-Century Siamese Historical Poem," C.D. Cowan and O.W. Wolters (ed.), *Southeast Asian History and Historiography* (Ithaca : Cornell Univ. Press, 1976).

มีประเพณีการรินเอาธิดาขุนนางมาเป็นสนม เป็นการสร้างสายสัมพันธ์ทางเครือญาติ ระบบเช่นนี้แม้ในด้านหนึ่งจะสามารถประกันความจงรักภักดีได้ แต่ก็ก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นด้วยเช่นกัน เพราะก่อให้เกิดมีผู้ที่สามารถจะอ้างตนเป็นผู้มีบุญญาบารมีเป็นกษัตริย์ได้เพิ่มขึ้น เกิดการแก่งแย่งชิงบัลลังก์ขึ้นมากมายโดยเฉพาะในระยะหลังจากรัชกาลของพระเจ้าติโลกราช จนทำให้ราชวงศ์อ่อนกำลังจนในที่สุดต้องเสียเมืองแก่พม่าปี 2101[38] การขัดแย้งในหมู่ชนชั้นปกครองทวีความรุนแรงมากขึ้นเพราะในระยะหลัง ๆ นั้นขุนนางท้องถิ่น ซึ่งในทางทฤษฎีได้รับแต่งตั้งจากกษัตริย์ให้ไปกินเมือง แต่ในทางปฏิบัติมีอำนาจเต็มที่และเริ่มจะครอบครองเมืองสืบสายกันมา ทำให้มีอำนาจและบทบาทในการกำหนดตัวผู้ที่มาเสวยราชสมบัติ[39] ลักษณะเหล่านี้ทำให้ระบบมีการกระจายอำนาจออกไปมากกว่ารวมที่ศูนย์กลางแห่งเดียว ในระบบเช่นนี้กษัตริย์ก็คือผู้ที่สามารถใช้ความสัมพันธ์ทางเครือญาติในการรวบรวมแรงสนับสนุนจากขุนนางเมือง

ในสังคมศักดินานั้น นอกจากจะมีการขัดแย้งภายในชนชั้นปกครองเองระหว่างราชวงศ์ ภิกษุสงฆ์ และขุนนางแล้ว ก็ยังมีความขัดแย้งหลักคือความขัดแย้งระหว่างชนชั้นปกครองกับไพร่สามัญชนผู้ถูกเอารัดเอาเปรียบแรงงาน ซึ่งจะได้กล่าวถึงโดยละเอียดต่อไป ดังนั้นสังคมศักดินาจึงมิใช่สังคมที่หยุดนิ่ง หากแต่มีการเปลี่ยนแปลงเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา ตราบเท่าที่ไพร่สามัญชนผู้ใช้แรงงานยังไม่สามารถเป็นเจ้าของแรงงานของตนเองได้อย่างสมบูรณ์

4. สังคมชาวนาในยุคศักดินาของลานนาไทย

ภายใต้ยุคศักดินาของลานนาไทยนั้นมิได้มีเพียงสังคมเมืองของเจ้าราชวงศ์ และขุนนางเท่านั้น หากยังประกอบไปด้วยสังคมชาวนาที่รวมกันอยู่เป็นชุมชนแบบหมู่บ้านหน่วยย่อย ๆ กระจายอยู่ทั่วไป สังคมชาวนาเหล่านี้คือชุมชนที่คงลักษณะของชุมชนเครือญาติที่พยายามแยกออกจากเมืองเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกสังคมเมืองขูดรีดผลผลิตจากแรงงาน ตำนานมักจะเรียกชุมชนเหล่านี้ว่า บ้าน เช่น บ้านแหน[40] นอกเมืองเชียงใหม่ ชุมชนเหล่านี้เองที่เป็นพื้นฐานการผลิตที่สำคัญของสังคมศักดินา เพราะเป็นหน่วยสังคมที่ผู้คนใช้แรงงานทำการผลิตบนที่ดิน ซึ่งตามทฤษฎีแล้วไม่ได้เป็น

---

[38] *ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่*, หน้า 78.

[39] *ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่* บันทึกว่าหลังจากพระเจ้าติโลกราชแล้ว กษัตริย์องค์ต่อ ๆ มาล้วนแต่ได้ขุนนางผู้สนับสนุนให้ครองราชย์ทั้งสิ้น มีการขัดแย้งเป็นฝ่ายแย่งชิงบัลลังก์กันมากมาย.

[40] *ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่*, หน้า 25.

เจ้าของโดยตรง หากมีเพียงสิทธิเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ซึ่งเกิดจากแรงงานของตนจากที่ดินเหล่านั้น สังคมเมืองได้อ้างกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยอาศัยอุดมการณ์ในพุทธศาสนาสร้างความชอบธรรมเป็นความสัมพันธ์ในการผลิต บังคับเกณฑ์แรงงานและผลผลิตส่วนเกินจากสังคมชาวนาเพราะสังคมเมืองเองนั้นไม่ได้ใหญ่โตและพึ่งตัวเองได้ ในด้านการผลิตมีลักษณะไม่ผิดอะไรกับป้อมค่ายของเจ้าหรือขุนนาง[41] ที่สร้างขึ้นไว้เป็นปราการคอยควบคุมแรงงาน และเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากสังคมชาวนาที่อยู่รายรอบ ส่วนชุมชนที่อยู่ห่างไกลนั้นก็มักจะไปบังคับเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ด้วยการใช้กำลังทหาร ซึ่งปรากฏอยู่เสมอในตำนานว่าเมืองนั้นเมืองนี้ส่งกำลังทหารไปปราบปรามที่นั่นที่นี่

> *"ในปีกุดไจ้ ศักราช 842 ตัว เมืองเชียงใหม่วุฒิจำเริญด้วยเข้าของสมบัติ ชื่นบานสุขเกษมนัก เจ้าพระยาติโลกราชหื้อหมื่นคำพร้าคดรังวัดเอาเช่าเมืองปิงและเช่าต่างเมืองได้ตาคำ ตาเงิน ตาเบี้ย ส่วยไรมาเข้าราชโกฏิมากนัก"*[42]

ภายในเมืองจะมีแต่ปราสาทราชวังและวัดวาอาราม ปราศจากที่ดินทำการผลิตโดยตรง จึงมีลักษณะเป็นสถานศักดิ์สิทธิ์ ซึ่งก็คือหน่วยการเมืองที่มีโครงสร้างครอบคลุมโครงสร้างทางการผลิตที่แท้จริงในสังคมหมู่บ้าน แต่ตัวเมืองเองนั้นยังต้องประสานกับชนบทอย่างมากเพราะพื้นฐานของสังคมศักดินาลานนาไทยยังคงมีพื้นฐานเป็นสังคมเกษตรกรรม ระบบเศรษฐกิจในการแลกเปลี่ยนสินค้ายังไม่ได้พัฒนาขึ้นมากนัก[43] ทำให้เมืองยังไม่มีระบบเศรษฐกิจของตนเองเป็นเอกเทศแตกต่างออกมาจากสังคมชาวนา ดังเช่นเมืองในสังคมปัจจุบันที่มีอิทธิพลในการเปลี่ยนชนบทให้เป็นเมือง

สังคมชาวนานั้น ต่างจากสังคมเมืองในยุคศักดินาตรงที่มีความเป็นอิสระและพึ่งตนเองได้ทางด้านการผลิต อีกทั้งสามารถรักษาความเป็นชุมชนอยู่ได้ แม้นปราศจากสังคมเมือง หรือรัฐทางการเมือง อีกทั้งยังเป็นพื้นฐานของการจัดตั้งสังคมเมืองใหม่ นั่นก็คือสังคมเมืองหรือหน่วยรัฐทางการเมืองอาจจะได้รับการจัดตั้งขึ้นมาครอบงำชุมชนหมู่บ้านและล้มหายไป เพราะความไม่มั่นคงทางการเมืองอันสืบเนื่องมาจากลักษณะการขัดแย้งภายในชนชั้นปกครอง แต่ชุมชนหมู่บ้านจะยังคงอยู่

---

[41] Robert Heine–Geldern, *Conceptions of State and Kingship in Southeast Asia*, Cornell Data Paper, no. 8 (1956).

[42] *ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่*, หน้า 67.

[43] *ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่* กล่าวถึงตลาดในเมืองเชียงใหม่ที่มีผู้คนไปซื้อขายแลกเปลี่ยนอยู่บ้าง (หน้า 20).

ดังปรากฏว่าหลังจากเมืองโยนกนาคนครล่มไพร่ได้จัดตั้งเวียงปรึกษาขึ้นมาแทน[44] หรือในระยะหลัง พ.ศ. 2279 เมื่ออยู่ภายใต้การปกครองของพม่าเกิดความสับสนเพราะมีสงครามกับกรุงศรีอยุธยา ไม่มีผู้ครองเมืองเทพสิงห์ ชาวบ้านแสดงตนเป็นผู้มีบุญรวบรวมผู้คนต่อสู้พม่าเข้าครองเชียงใหม่ได้ แต่ก็เสียเมืองหลังจากนั้นไม่นาน[45] ลักษณะคงทนของสังคมหมู่บ้านนี้เกิดจากการรวมตัวเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เป็นเจ้าของที่ดินของชุมชนร่วมกัน ผลิตสิ่งของขึ้นบริโภคภายในชุมชนเป็นหลักโดยมิได้มุ่งเพื่อเป็นสินค้าที่ต้องพึ่งตลาด การจัดการผลิตก็พึ่งตัวเองได้ด้วยการรวมตัวกันจัดทำเหมืองฝายของชุมชนขึ้นเองภายในมากกว่าที่จะพึ่งระบบเหมืองฝายที่มีชนชั้นปกครองเข้ามาจัดการ ระบบเหมืองฝายของสังคมชาวนานี้ยังคงมีประเพณีสืบต่อมาจนถึงปัจจุบัน[46] ส่วนการขุดเหมืองทำฝายของชนชั้นปกครองนั้น มีลักษณะเป็นพิธีกรรมแสดงอำนาจในการขึ้นครองราชย์มากกว่าจะสร้างระบบสังคมพลังน้ำที่มีประโยชน์ใช้สอยแก่ไพร่พลเมืองจริง ๆ ทำนองเดียวกัน กิจกรรมอื่นที่เกี่ยวกับการผลิตมักจะเป็นเพียงพิธีกรรม เช่น พิธีแรกนา พระเจ้ามังรายได้ขุดร่องน้ำประกาศอำนาจหลังจากเข้าชิงเมืองลำพูนได้[47] ประการสำคัญการเกณฑ์แรงงานไพร่มาสร้างเหมืองฝายชนชั้นปกครองถูกคัดค้านอย่างมากจากไพร่พลเมือง ดังสะท้อนให้เห็นในกรณีการวางแผนตีเมืองหริภุญไชยของพระเจ้ามังราย ส่งอ้ายฟ้าเป็นไส้ศึกไปวางอุบายให้พระยายีบา เกณฑ์แรงงานไพร่มาขุดเหมือง เพราะรู้ว่าจะทำให้ไพร่โกรธแค้นเจ้าเมืองลำพูน ซึ่งก็ได้ผลตามประสงค์ ช่วยให้พระเจ้ามังรายตีเมืองได้โดยสะดวก[48] หลังจากนั้นก็มิได้มีหลักฐานแสดงว่าเจ้าเมืองเชียงใหม่พระองค์ใดเกณฑ์แรงงานไพร่ขุดเหมืองอีก แสดงว่าเหมืองฝายส่วนใหญ่จัดการกันเองภายในชุมชนหมู่บ้าน ทำให้การเปลี่ยนแปลงในเมืองไม่กระทบกระเทือนการผลิตในสังคมชาวนา

ด้วยเหตุนี้จึงอาจกล่าวได้ว่า สังคมเมืองของระบอบศักดินาเกิดขึ้นมาจากพลังการขัดแย้งภายในสังคมระหว่างชนชั้นปกครองกับไพร่ในสังคมชาวนา หาใช่เกิดขึ้นมาเพื่อปกป้องรักษาหรือจัดการสนับสนุนเรื่องการผลิตให้แต่อย่างใดไม่ ดังจะเห็นแล้วว่าสังคมชาวนานั้นเลี้ยงตัวเองได้ด้วย

---

[44] *ตำนานสิงหนวัติ* ใน *ประชุมพงศาวดารภาคที่ 61* (พิมพ์ครั้งที่ 2, พ.ศ. 2515), หน้า 90–92.

[45] *ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่*, หน้า 82.

[46] Gehan Wijeyewardene, อ้างแล้ว, หน้า 101–108.

[47] *ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่*, หน้า 20; Edmund Leach เขียนในบทความชื่อ "Hydraulic Society in Ceylon" ในวารสาร *Past and Present*, vol. 15 (April 1959) ก็เสนอความเห็นทำนองเดียวกันว่า ระบบชลประทานจริงเป็นขนาดเล็กในหมู่บ้าน ส่วนที่กษัตริย์เกณฑ์แรงงานมาสร้างก็ไม่ได้ทำครั้งเดียวแต่ใช้เวลาถึง 1,400 ปี จึงเกิดเป็นระบบใหญ่ ส่วนใหญ่ก็ทำเป็นพิธี (หน้า 22 และ 23).

[48] *ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่*, หน้า 17–18.

การรวมตัวเป็นชุมชนที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินร่วมกัน มุ่งผลิตสิ่งของขึ้นบริโภคภายใน ลักษณะการพึ่งตัวเองนี้ก็คือความพยายามของสังคมชาวนาอันที่จะอยู่เป็นอิสระจากสังคมเมืองของศักดินาที่เฝ้ากดขี่ขูดรีดแรงงานของพวกเขาตลอดเวลานั่นเอง

ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า สังคมลานนาไทยสมัยพุทธศตวรรษที่ 20 และ 21 เป็นสังคมพลังน้ำ แต่การสร้างและรักษาระบบชลประทานไม่ได้อาศัยรัฐเป็นหลัก เพราะส่วนใหญ่เป็นระบบเล็กที่จัดสร้างและบริการกันเองภายในสังคมชาวนาแบบหมู่บ้าน ซึ่งแตกต่างจากลักษณะระบบการผลิตแบบเอเชียตามแนวการตีความของวิตโฟเกล[49] ที่ว่าในระบบการผลิตเช่นนี้จะมีการรวมศูนย์ทางการเมืองอยู่ที่กษัตริย์ผู้มีอำนาจเด็ดขาด เพราะสามารถควบคุมกลไกในการจัดการชลประทาน ทำให้สังคมพลังน้ำต่างจากสังคมศักดินาที่มีการกระจายอำนาจไปตามขุนนางศักดินาต่างๆ ตามแนวความคิดของวิตโฟเกลแสดงว่า สังคมพลังน้ำกับสังคมศักดินานั้นเป็นโครงสร้างการเมืองที่ตรงกันข้าม แต่ในกรณีของลานนาไทยเช่นเดียวกับลังกา[50] มีระบบทั้งสองอยู่ด้วยกัน ดังได้กล่าวแล้วว่าลักษณะศักดินาของลานนาไทยนั้น กษัตริย์ไม่ได้มีอำนาจเด็ดขาดแต่เพียงผู้เดียว คณะสงฆ์ผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินจนเป็นเจ้าของที่ดินก็มีอิทธิพลมาก สามารถผลักดันให้มีการเปลี่ยนกษัตริย์ได้ เช่นในสมัยพระเจ้าสามฝั่งแกน ซึ่งนอกรีตไปสนใจด้านไสยศาสตร์มากกว่าการทำบุญในพุทธศาสนา ทำให้คณะสงฆ์สนับสนุนพระเจ้าติโลกราชขึ้นชิงราชบัลลังก์ดังกล่าวมาแล้ว เมื่อขึ้นครองราชย์แล้วพระเจ้าติโลกราชก็หันมาทำบุญในพุทธศาสนาอย่างมากมาย ไม่แต่เพียงคณะสงฆ์เท่านั้น ขุนนางท้องถิ่นก็มีอำนาจมากมายจากการกินเมือง ดังปรากฏว่าในระยะปลายราชวงศ์มังราย ขุนนางได้เข้ามามีบทบาทในการแต่งตั้งกษัตริย์มากขึ้น เนื่องจากมีการแย่งชิงบัลลังก์ในหมู่ราชวงศ์มากขึ้น จึงต้องอาศัยกำลังสนับสนุนจากขุนนาง ซึ่งเริ่มตั้งแต่สมัยพระเจ้าติโลกราชผู้ได้รับการสนับสนุนจากทั้งคณะสงฆ์และขุนนาง

---

[49] K. Wittfogel, *Oriental Despotism* (New Haven, 1957), ชยอนันต์ สมุทรวณิช, อ้างแล้ว ก็ได้อาศัยแนวความคิดของวิตโฟเกลในการอธิบายระบบศักดินาของกรุงศรีอยุธยา โดยมิได้ให้ความสนใจลักษณะการขัดแย้งกับสังคมชาวนาเท่าที่ควร ทำให้มีข้อจำกัดเช่นเดียวกับวิตโฟเกล ที่เน้นลักษณะทางกลไก คือระบบชลประทาน ว่าเป็นปัจจัยหลักมากกว่าลักษณะความสัมพันธ์ทางสังคมในแง่การผลิต ดูรายละเอียดการวิจารณ์ทฤษฎีของวิตโฟเกล ใน Barry Hindess and Paul Hirst. *Pre-Capitalist Modes of Production* (1975), หน้า 207 และ Edmund Leach, อ้างแล้ว.

[50] เปรียบเทียบกับกรณีของลังกา จากบทความของ Leach ที่คัดค้านวิตโฟเกล โดยแสดงให้เห็นว่าในลังกามีระบบชลประทานขนาดเล็กในหมู่บ้าน.

๕. สรุป

ด้วยเหตุนี้เองสังคมลานนาไทยจึงเป็นสังคมที่มีพลังการผลิตแบบสังคมพลังน้ำที่เป็นพื้นฐานของสังคมชาวนา มีโครงสร้างการเมืองแบบศักดินา เพราะกษัตริย์ไม่ใช่เป็นผู้มีอำนาจเด็ดขาด แต่ขึ้นอยู่กับความสนับสนุนของขุนนางกินเมืองทั้งหลาย ซึ่งขัดแย้งแย่งชิงกันสนับสนุนกษัตริย์ที่พวกตนต้องการ ขณะเดียวกันสังคมชาวนามีวิธีการผลิตแบบเอเชีย[51] ซึ่งแสดงให้เห็นได้จากลักษณะของความสัมพันธ์ทางการผลิตที่ขัดแย้งกัน ระหว่างรัฐศักดินากับชุมชนชาวนาผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินร่วมกัน อันเกิดจากสภาวะที่รัฐศักดินาพยายามจะขูดรีดผลผลิตส่วนเกินจากสังคมชาวนา ลักษณะการขัดแย้งระหว่างรัฐศักดินากับสังคมชาวนานี้เป็นเครื่องชี้ถึงลักษณะวิถีการผลิตแบบเอเชีย มิใช่การมองแบบกลไกของวิตโฟเกลที่ใช้ปัจจัยทางวัตถุ คือระบบชลประทานเป็นเครื่องชี้ ทำให้ละเลยด้านการขัดแย้งซึ่งเป็นความสัมพันธ์ทางการผลิตพื้นฐานของสังคมที่มีวิถีการผลิตแบบเอเชีย เช่น สังคมลานนาไทย

ตามลักษณะของวิถีการผลิตของสังคมชาวนาในลานนาไทยแล้ว ชาวนาเป็นผู้ใช้แรงงานบุกเบิกที่ดินสร้างผลผลิตขึ้นมาบริโภคภายในสังคมหมู่บ้านของตน แต่กลับถูกรัฐศักดินาอ้างกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่พวกเขาทำกินนั้นเพื่อเรียกเก็บส่วย และเกณฑ์แรงงานของพวกเขาไปแบ่งสรรปันส่วนกันในหมู่ชนชั้นปกครอง ซึ่งแบ่งแยกเป็นฝักเป็นฝ่ายระหว่างกษัตริย์ ขุนนาง และพระกลุ่มต่างๆ กลุ่มใดที่เข้ามามีอำนาจก็พยายามจะหาทางกำหนดหลักเกณฑ์เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายตนมากขึ้น ดังปรากฏใน *มังรายศาสตร์*[52] ซึ่งเป็นกฎหมายของกษัตริย์ยุคนั้นพยายามที่จะให้ไพร่ทำกินเป็นอิสระเพราะจะได้เก็บส่วยเข้าพระคลังได้ หากไพร่ตกเป็นข้าของขุนนางมาก ก็จะเป็นกำลังขัดแย้งกับกษัตริย์ได้ มีมาตราหนึ่งกล่าวว่า

---

[51] ดูรายละเอียดใน Lawrence Krader, *The Asiatic Mode of Production : Sources, Documents and Critique in the Writings of Karl Marx* (1975); Maurice Godelier, "The Concept of the Asiatic Mode of Production and Marxist Models of Social Evolution, in Seddon (ed.), อ้างแล้ว.

[52] *มังรายศาสตร์* มีพิมพ์อยู่ 2 ฉบับ คือ ฉบับเสาไห้ เรียบเรียงโดย ดร. ประเสริฐ ณ นคร (2514) และฉบับวัดหมื่นเงินกอง พิมพ์โดยคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่(2518) A.B. Griswold และ Prasert Na Nagara ได้ให้ข้อสังเกตว่า *มังรายศาสตร์* ฉบับเสาไห้ 22 มาตราแรกเท่านั้นที่น่าจะเป็นของเดิม ส่วนหลังจากนั้นมีลักษณะผสมกฎหมายอยุธยาอยู่มาก ยากแก่การแยกใช้ ดู "Epigraphic and Historical Studies, no. 17: The Judgements of King Man Ray" ใน *Journal of the Siam Society* (Jan. 1977), pp. 137–160.

"ข้าของท้าวพระยาไปอยู่กินกับไพร่ เกิดลูกหญิงลูกชายจำนวนเท่าใด หากพ่อซึ่งเป็นข้าท้าวพระยาตายหรือทิ้งลูกเมียไว้ ก็ไม่ควรให้ลูกไปเป็นข้าของท้าวพระยา ควรให้อยู่กับแม่เป็นไพร่เมือง เพราะว่าไพร่เมืองหาได้ยาก"[53]

ขณะเดียวกันก็ออกกฎหมายทำนองเชิญชวนให้ไพร่มาทำกินใกล้เมือง เพื่อจะเก็บส่วยได้สะดวกขึ้น โดยมีการยกเว้นไม่เก็บค่านาก่อน 3 ปี

"ไพร่อุตสาหสร้างป่าคานาร้าง ให้เป็นนาเป็นสวน เป็นบ้านเมืองให้กินข้าวไปก่อนสามปี ต่อจากนั้นจึงเก็บค่านาค่าสวน"[54]

นอกจากจะมีการเก็บสินส่วยแล้ว รัฐศักดินายังได้เกณฑ์แรงงานไพร่มาทำงานหลวงอีก

"ควรจัดให้ไพร่มีเวรผลัดเปลี่ยนกัน มาทำงานหลวง 10 วัน
กลับไปสร้างเหมืองฝาย ไร่นาสวนเรือกที่ดิน 10 วัน"[55]

การเกณฑ์แรงงานนี้ส่วนใหญ่แล้วก็จะมาสร้างวัดวาอารามปราสาทราชวัง และออกรบ มีอยู่เหมือนกันที่ถูกเกณฑ์มาสร้างเครื่องมือการผลิต เช่นเหมืองฝายเพื่อจะได้เรียกเก็บฤชาค่าธรรมเนียม ดังปรากฏใน*ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่* ว่า

"หื้อชาวบ้านชาวเมืองแปงเหมืองฝายเอาน้ำเข้านาเป็นฤชา"[56]

การกดขี่ขูดรีดแรงงานของไพร่เช่นนี้เอง ทำให้ไพร่พยายามหนีออกไปตั้งชุมชนห่างไกลจากเมืองออกไป แต่ก็มักจะถูกออกไปตามบังคับเก็บส่วยอยู่เสมอ ความสัมพันธ์ทางการผลิตระหว่างรัฐศักดินากับสังคมชาวนาเช่นนี้ จึงก่อให้เกิดการขัดแย้งพื้นฐานที่จะช่วยให้เข้าใจการลุกขึ้นต่อสู้ของชาวนา ซึ่งมีปรากฏเป็นหลักฐานต่อมา

[53]*มังรายศาสตร์*, ฉบับเสาไห้, หน้า 7.
[54]เพิ่งอ้าง, หน้า 6.
[55]เพิ่งอ้าง, หน้า 5.
[56]*ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่*, หน้า 7.

ระบบเศรษฐกิจไทยสมัยอยุธยา*

สิริลักษณ์ ศักดิ์เกรียงไกร

อาณาจักรอยุธยาตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 1893 โดยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 นับแต่นั้นมาอาณาจักรนี้ก็ได้เจริญรุ่งเรืองสืบต่อมาจนถึงปี พ.ศ. 2310 อันเป็นปีที่สิ้นสุดของอาณาจักรนี้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะเสียกรุงให้แก่พม่าถึง 2 ครั้ง ครั้งแรกในปี พ.ศ. 2112 และครั้งที่ 2 ในปี พ.ศ. 2310 ก็มิได้ทำให้วัฒนธรรมการเมือง การปกครอง และระบบศักดินาเปลี่ยนแปลงไปมากนัก อีกทั้งยังคงสืบเนื่องต่อมาสมัยรัตนโกสินทร์ด้วย เมื่อเป็นเช่นนี้ การศึกษาประวัติศาสตร์อยุธยาซึ่งกินระยะเวลาประมาณ 417 ปี จึงเป็นสิ่งที่สมควรจะได้รับความสนใจศึกษากันอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวิเคราะห์โครงสร้างระบบเศรษฐกิจของสมัยนี้ ทั้งนี้มิใช่เพียงเพื่อพิจารณาว่าตลอดระยะแห่งการคงอยู่ของอาณาจักร เศรษฐกิจมีการผลิตแท้ ๆ ในลักษณะอย่างไร แต่ยังเป็นการพิจารณาถึงสภาพการเมือง สังคม ที่ดำรงอยู่นี้มีความสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจขณะนั้นอย่างไร การศึกษาเช่นนี้จะทำให้การเข้าใจเศรษฐกิจไทยสมัยดังกล่าวทั้งระบบ สำหรับสิ่งที่นำมาศึกษาต่อไปนี้จะพิจารณาในหัวข้อดังนี้ คือ

๑. รูปแบบความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและสังคม

ตามหลักฐานทางประวัติศาสตร์ทำให้เราทราบแน่ชัดว่า ไทยเริ่มก่อตั้งขึ้นเป็นประเทศในสมัยสุโขทัย การตั้งตัวเป็นเอกราชตลอดจนการขยายอำนาจของอาณาจักรออกไปจำต้องทำสงครามอยู่เนือง ๆ ทั้งศึกใหญ่ก็มีหลายครั้ง ในสมัยกรุงศรีอยุธยาสามารถรวบรวมอาณาจักรไทยเข้นปึกแผ่นโดยการรวมอาณาเขตฝ่ายเหนือ (สุโขทัย) เข้ากับฝ่ายใต้ (อยุธยา) เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในสมัย

---

*บทความนี้ปรับปรุงขึ้นจากคำบรรยายประกอบวิชาประวัติศาสตร์ไทยสมัยอยุธยา ที่วิทยาลัยคณาสวัสดิ์ เมื่อวันที่ 15 กันยายน 2523 ผู้เขียนขอขอบคุณอาจารย์ยุวดี ตปนียากร อาจารย์ผู้ควบคุมวิชาดังกล่าวที่กรุณาให้โอกาสแก่ผู้เขียนไปบรรยาย และรองศาสตราจารย์ ดร. ฉัตรทิพย์ นาถสุภา ที่ได้กรุณาสละเวลาอ่านพร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณครูอย่างสูง สำหรับข้อผิดพลาดที่มีขึ้นผู้เขียนขอรับไว้แต่ผู้เดียว.

สมเด็จเจ้าสามพระยา และรวมอาณาเขตเข้าได้สำเร็จจริงในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนารถ[1] นอกจากนี้อาณาจักรศรีอยุธยายังได้แผ่อำนาจไปยังดินแดนข้างเคียง เช่นในสมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 ได้ยกทัพไปตีเมืองมอญไว้ในอำนาจ และยังยกทัพไปตีเขมร ในปี พ.ศ. 1974 สมเด็จพระบรมราชาธิราชที่2 ตีเมืองนครธมของเขมรได้[2] อย่างไรก็ดีการครอบครองดินแดนในหัวเมืองประเทศราชนี้ไทยไม่สามารถครอบครองได้ตลอดไป ทั้งนี้ขึ้นกับความเข้มแข็งของพระมหากษัตริย์แต่ละรัชสมัย[3]

การผนวกดินแดนตลอดจนการแผ่ขยายอาณาเขตเพื่อสร้างอาณาจักรศรีอยุธยาให้ยิ่งใหญ่ทำให้สงครามดังกล่าวยืดเยื้อ ผลัดกันรุกและรับ บางครั้งฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีกำลังเข้มแข็งกว่ามาก จนสามารถตีได้อีกฝ่ายหนึ่งไว้ในอำนาจ เช่น ในสมัยสมเด็จพระนเรศวร อาณาจักรลานนาไทยตกเป็นเมืองขึ้นของอาณาจักรศรีอยุธยา หรือในปี พ.ศ. 2112 และ พ.ศ. 2310 ไทยตกเป็นเมืองขึ้นของพม่า

ลักษณะที่กล่าวมาเป็นหนทางหนึ่งที่ทำให้ระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เข้มแข็งขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากประเทศมีศัตรูภายนอกมารุกราน มีผลทำให้ชีวิตราษฎรมาอยู่ภายใต้อำนาจรัฐโดยตรง กล่าวคือ ในระหว่างที่ประเทศอยู่ในภาวะคับขัน ต้องการผู้นำที่เข้มแข็งเด็ดขาด พระมหากษัตริย์เป็นผู้ทรงอำนาจสั่งการแต่ผู้เดียว[4] พลเมืองทุกคนมีฐานะเป็นไพร่ต้องสังกัดมูลนาย ถ้าบุคคลใดไม่มีมูลนายก็จะไม่ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมาย[5] ดังนั้นไพร่พลต้องมีสังกัดมูลนายทั้งนี้เพื่อสะดวกใน

---

[1]กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, "ตำนานการเกณฑ์ทหารไทย," *ประชุมพงศาวดาร*, เล่ม 6 ภาคที่ 23 (พระนคร : คุรุสภา, 2507), หน้า 280.

[2]รอง ศยามานนท์, ดำเนิน เลขะกุล, วิลาศวงศ์ นพรัตน์, *ประวัติศาสตร์ไทยสมัยกรุงศรีอยุธยาแผ่นดินสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 ถึง แผ่นดินสมเด็จพระนเรศวรมหาราช* (คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2515), หน้า 25.

[3]Winzeler ให้ข้อคิดเห็นว่าลักษณะเช่นนี้พบในประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็มีลักษณะเดียวกัน ทั้งนี้เนื่องจากดินแดนที่ประเทศฝ่ายชนะตีได้เพียงศูนย์กลางของประเทศฝ่ายแพ้ ฝ่ายชนะไม่สามารถครอบครองประชาชนทั้งประเทศของฝ่ายแพ้ นอกเหนือจากทำให้ประชาชนของประเทศฝ่ายแพ้ลดลง หนีกระจัดกระจาย หรือผสมกลมกลืน ประเทศฝ่ายแพ้มีพันธะเพียงแต่เป็นประเทศราชและส่งส่วยให้ในฐานะฝ่ายแพ้ ซึ่งก็ไปบังคับเอาจากประชาชนของตนอีกทีหนึ่ง นอกเหนือจากนี้แล้ว Winzeler ยังให้ข้อคิดว่าการปกปักรักษาดินแดนที่ตีมาได้ ประเทศฝ่ายชนะไม่สามารถครอบครองเกินกว่าผู้ปกครองสมัยหนึ่ง [Robert L. Winzeler, "Ecology, Culture, Social Organization and State Formation in Southeast Asia," *Current Anthropology* vol. 17 (December 1976), p. 624].

[4]John Hicks, *A Theory of Economic History* (London : Oxford University Press, 1973), p. 14.

[5]ดังจะเห็นได้จากกฎหมายลักษณะรับฟ้องที่ออกมาในสมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 กำหนดว่าผู้ใดไม่มีสังกัดมูลนายจะฟ้องร้องไม่ได้ [*กฎหมายตรา 3 ดวง*, เล่ม 2 (พระนคร : คุรุสภา, 2506), หน้า 32].

การระดมพลและสั่งการ ในระยะเวลาต่อมาไม่ช้าไม่นานเมื่อพระมหากษัตริย์ทรงสามารถรวมประเทศเป็นปึกแผ่นแล้ว ได้ทรงออกกฎหมายผูกขาดที่ดิน การผูกขาดที่ดินมิใช่เพียงในแว่นแคว้นอยุธยาเท่านั้นที่เป็นของพระมหากษัตริย์ แต่รวมถึงดินแดนทั้งประเทศที่รวมขึ้นเป็นอาณาจักรศรีอยุธยา[6] ดังนั้นพระมหากษัตริย์ทรงเป็นทั้งเจ้าชีวิตและเจ้าแผ่นดิน อย่างไรก็ตามกษัตริย์เข้าควบคุมปัจจัยการผลิต อันได้แก่ ที่ดิน กำลังแรงงาน โดยผ่านกลไกของรัฐ เนื่องจากอาณาเขตของประเทศขยายออกไปกว้างขวางเกินกำลังที่กษัตริย์จะดูแลได้ทั่วถึง ด้วยเหตุนี้กษัตริย์จึงได้แต่งตั้งเจ้าขุนมูลนายไปปกครองดินแดนต่าง ๆ ของประเทศ

จากพื้นฐานระบบการเมืองดังกล่าว ชนชั้นขุนนางได้ก่อรูปขึ้นโดยทำหน้าที่ดูแลความสงบเรียบร้อยของประเทศต่างพระเนตรพระกรรณ และทำหน้าที่เป็นผู้จัดการผลประโยชน์ให้แก่พระมหากษัตริย์อีกด้วย เช่น สักเลก** จัดการเก็บภาษีอากร ส่วย แล้วจัดส่งมายังส่วนกลาง โดยที่ขุนนางเหล่านี้จะได้รับค่าตอบแทนตามตำแหน่งศักดินาของขุนนาง[7] การกำหนดศักดินามีครั้งแรกในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนารถในปี พ.ศ.1997 ขุนนางเหล่านี้มีโอกาสสร้างฐานะให้กับตนเองได้ตามอำนาจสั่งการ เพราะฉะนั้นศักดินาทำให้ผู้เป็นเจ้าของมีความมั่งคั่งเพราะได้มีโอกาสแสวงหา

---

[6]เมื่อสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 ทรงสามารถรวบรวมประเทศเป็นปึกแผ่นแล้ว หลังจากนั้นได้ทรงออกกฎหมายว่าที่ดินทั้งหมดในประเทศเป็นของพระมหากษัตริย์แต่ลำพังพระองค์เดียว [*กฎหมายตรา 3 ดวง*, เล่ม 3 "กฎพระไอยการเบ็ดเสร็จ มาตรา 53" (พระนคร : คุรุสภา, 2506), หน้า 115].

**การสักเลกในสมัยอยุธยาเชื่อกันว่าสักเพื่องบางกรมกองที่ขึ้นต่อพระบรมมหาราชวัง มิได้สักทั่วอาณาจักร ธรรมเนียมสักเลกทั่วพระราชอาณาจักรและให้ขุนนางเข้ามามีบทบาทด้านนี้อย่างกว้างขวาง เริ่มเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในสมัยสมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรี [ดู หอวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 5 จ.ศ. 1236 เลขที่ 13.153/12 เรื่องประกาศปรึกษาการเลิกทาสแลบ่อนเบี้ย] มีนักวิชาการบางท่านให้ทัศนะว่า ข้อเสนอของ ม.ร.ว. อคิน รพีพัฒน์ ที่ว่ากฎหมายดังกล่าวน่าจะมีใช้แล้วในสมัยพระบรมไตรโลกนาถ [ม.ร.ว. อคิน รพีพัฒน์, *สังคมไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น พ.ศ. 2325–2416* (โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2523), หน้า 12].

[7]ในระยะแรก ๆ ที่ไทยก่อรูปขนเป็นอาณาจักรศรีอยุธยา ต้องผ่านการประกาศตัวเป็นเอกราช การขยายดินแดน จึงเป็นผลให้ต้องทำสงครามกับประเทศอื่น ๆ เช่น เขมร ลาว พม่า ทำให้มีการกวาดต้อนราษฎรและทหารจากประเทศเหล่านี้มาเป็นเชลย ฐานะของเชลยก็คือ ทาสที่กษัตริย์ประทานเป็นความดีความชอบให้แก่เจ้านายและขุนนางเพื่อใช้สอยงาน นอกจากนี้ยังประทานทรัพย์สินที่ปล้นสะดมจากประเทศฝ่ายแพ้มา อย่างไรก็ดีเมื่อบ้านเมืองสงบ ปัญหาที่เกิดขึ้นตอนนี้ คือ เสบียงอาหารและรายได้ของรัฐซึ่งเดิมได้จากการปล้นสะดมและกวาดต้อนผู้คน เปลี่ยนมาเป็นการเกณฑ์จากพลเมืองของประเทศ รัฐไม่สามารถทำการเก็บเองได้แต่โดยอาศัยขุนนาง ดังนั้นรัฐจึงอนุญาตให้ขุนนางเก็บส่วนหนึ่งของส่วยเป็นเงินเดือนของตนไป ที่เหลือให้จัดส่งคืนรัฐ [John Hicks, *A Theory of Economic History*, pp. 16–19].

ประโยชน์จากตำแหน่งซึ่งจะสูงหรือต่ำก็ดูจากศักดินาที่ผู้นั้นจะได้รับ[8] ดังนั้นผลประโยชน์ที่ขุนนางได้รับคือ ได้ใช้สอยพวกไพร่ที่ตนบังคับอยู่ ได้สิ่งของค่าธรรมเนียมต่าง ๆ จากบุคคลในบังคับ และบรรดาเจ้าเมืองตามหัวเมืองยังได้ค่าปรับอันเป็นค่าภาคหลวง เรียกว่าพินัยอีกด้วย[9] นอกจากนี้พระมหากษัตริย์ยังได้มอบที่ดินให้เจ้าหมู่นายกองถือครอง พวกนี้จะได้รับค่าเช่าจากชาวบ้านผู้มาเช่า[10]

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าในระบบเศรษฐกิจแบบศักดินาไทย ระบบการเมืองสนับสนุนคุ้มครองแบบการขูดรีดทางเศรษฐกิจ ระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มีบทบาทโดยตรงในการแจกจ่ายที่ดินแก่เจ้าขุนมูลนาย บังคับให้ราษฎรต้องขึ้นสังกัดเป็นไพร่กับเจ้านาย มีการแบ่งแยกเด็ดขาดระหว่างเจ้านายผู้ปกครองกับไพร่ผู้อยู่ใต้ปกครอง[11] ภายใต้ความสัมพันธ์นี้สอดคล้องกับลัทธิที่สนับสนุนอำนาจของชนชั้นปกครอง และเพื่อให้อำนาจดังกล่าวชอบธรรม จึงมีการนำเอาคติศาสนาพราหมณ์และพุทธมาตีความให้สอดคล้องกับลัทธินี้ด้วยการเน้นการประกอบพิธีกรรมต่างๆ กฎหมาย วรรณคดีและพระราชพิธีในพระราชวัง การอธิบายที่มาแห่งอำนาจอันชอบธรรมของระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในลักษณะเทพสมมุติทำให้พระมหากษัตริย์และบุคคลใกล้ชิดมีอำนาจปกครองสิทธิขาดตามลำพังและทั้งที่แท้จริงนั้นราษฎรสามัญเป็นผู้ทำการผลิตในระบบสังคม แต่กลับไม่มีสิทธิและบทบาทในการเมืองการปกครองแต่อย่างไร ฉะนั้นอาจกล่าวได้ว่า ทฤษฎีเทวสิทธิ์ที่ผู้ปกครองนำเอาคติศาสนาพราหมณ์และพุทธมาผสมผสานตีความเพื่อสนับสนุนอำนาจอันชอบธรรมของระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และ

---

[8]ชัย เรืองศิลป์ ได้ตั้งข้อสังเกตว่าในกฎมณเฑียรบาลที่ตั้งขึ้นในสมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 เมื่อ พ.ศ. 1903 นั้นพวกขุนนางได้รับพระราชทานยศและศักดิ์ อันนี้น่าแสดงให้เห็นว่าระบบศักดินาได้เริ่มมีแล้ว [ชัย เรืองศิลป์, *ประวัติศาสตร์สังคมไทยสมัยโบราณก่อนพุทธศตวรรษ 25* (พระนคร : สำนักพิมพ์เรืองศิลป์, 2523), หน้า 239–242].

[9]การที่พระมหากษัตริย์อนุญาตให้ขุนนางหักเก็บผลผลิตไว้กึ่งหนึ่งก่อนส่งเข้าท้องพระคลัง เพื่อแก้ปัญหาเรื่องการขนย้ายและแจกจ่ายแรงงานบังคับส่วย และเงินค่าราชการ ซึ่งก่อให้เกิดความลำบากและสูญสิ้นทรัพยากร [เดชา ฉายะพงษ์, "ระบบแรงงานบังคับในระบบศักดินาไทย," วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต แผนกเศรษฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518, หน้า 29].

[10]ในประเด็นเรื่องศักดินากับอำนาจการครอบครองที่ดินเป็นที่ถกเถียงกันมาก ผู้เขียนมีความเห็นว่าระหว่างศักดินาที่ขุนนางได้รับกับอำนาจในการครอบครองที่ดินมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน ในแง่ที่ว่าผู้มีศักดินามีสิทธิถือครองที่ดินจริง ๆ แต่สิทธินี้มิได้ตกถึงลูกหลานในทางกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติจริง ๆ แล้วมักจะตกทอดถึงลูกหลาน เนื่องจากลูกหลานขุนนางมักจะดำรงตำแหน่งทางราชการสืบต่อจากพ่อ และสำหรับด้านจำนวนนั้นควรจะยึดตามศักดินาหรือไม่ เป็นปัญหาถกเถียงกันได้ไม่สิ้นสุด.

[11]ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "วิวัฒนาการระบบเศรษฐกิจไทย," *อักษรศาสตร์พิจารณ์*, ปีที่ 1 ฉบับที่ 9 (กุมภาพันธ์ 2517), หน้า 420.

โน้มเอียงที่จะอธิบายว่าระบบนี้เป็นระบบที่ดีพร้อมทั้งโน้มน้าวให้ราษฎรยอมรับว่าเจ้านายผู้ปกครองมีความชอบธรรมในการปกครองสิทธิขาดแต่ผู้เดียว ยอมรับความแตกต่างของชนชั้นว่าเป็นเรื่องของบุญกรรม วิธีการเช่นนี้ได้ผลในการป้องกันการกบฏและชักจูงให้ราษฎรเห็นว่าสถาบันพระมหากษัตริย์สูงสุดและศักดิ์สิทธิ์[12] ระบบความคิดนี้จึงสอดคล้องและมีส่วนสนับสนุนให้ระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์คงอยู่ได้ตลอด 417 ปี

๒. การผลิตเพื่อส่งส่วย

ในสังคมเศรษฐกิจสมัยอยุธยาเริ่มแรกบ้านเมืองไม่สงบไม่ก่อให้เกิดสันติภาพ ทั้งที่ดินแดนของประเทศขยายออกไปอย่างกว้างขวาง ประกอบกับที่ตั้งของอาณาจักรซึ่งตั้งอยู่บนเกาะล้อมรอบด้วยแม่น้ำ 3 สายใหญ่ ๆ คือ แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำป่าสัก แม่น้ำลพบุรี ที่ดินมีความอุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การเพาะปลูก แต่ผลิตผลที่ชาวบ้านทั่วไปผลิตได้นอกเหนือจากการบริโภคของครอบครัวแล้วยังมีการผลิตเหลือน้อยมาก ผลผลิตที่ผลิตเหลือนี้ได้ถูกถ่ายเทเข้าสู่ท้องพระคลังของรัฐ และอาจกระจัดกระจายไปอยู่กับขุนนางที่ทำหน้าที่องค์กรของรัฐในการจัดเก็บส่วนเกินนี้ สภาพดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการเคลื่อนย้ายทรัพยากรในสังคมนอกเหนือจากการผลิตเพื่อส่งส่วยให้รัฐแล้ว ไม่ค่อยจะมีการเคลื่อนย้ายทรัพยากรในทางใดอีก รัฐทำการเก็บส่วยในรูปของแรงงานเกณฑ์และผลผลิตสิ่งของ บุคคลที่ถูกกำหนดว่าต้องส่งส่วยส่วนใหญ่เป็นชายฉกรรจ์ที่มีความสูง 2 ศอกคืบขึ้นไป (ประมาณ 125 ซม.) จนกระทั่งอายุครบ 70 ปี[13] ชายฉกรรจ์เหล่านี้เมื่อต้องเกณฑ์แล้วจะได้รับการสักให้เป็นเลกตามประเภทต่าง ๆ เช่น เลกไพร่หลวง เลกส่วย เลกไพร่สม เลกทาสเชลย เป็นต้น สำหรับอัตราที่ถูกเกณฑ์เท่าที่พบหลักฐานเกี่ยวกับเวลารับราชการของเลก มีที่เกี่ยวกับเลกไพร่หลวง (ส่วนเลกประเภทอื่น ๆ ยังคงสับสนไม่แน่ชัด) คือ ก่อนสมัยสมเด็จพระนารายณ์ไพร่หลวงมีหน้าที่รับราชการปีละ 6 เดือน ถ้าไม่รับราชการเสียเป็นเงินแทนก็ได้ปีละ 6 บาท ครั้นถึงสมัยสมเด็จพระนารายณ์ไพร่หลวงจะรับราชการ 6 เดือนตามเดิม แต่ถ้าไม่รับราชการต้องเสียเงินเท่าตัว คือ ปี

---

[12]จันทร์ฉาย ภัคอภิคม, *ประวัติศาสตร์ไทยสมัยแรกเริ่มจนถึงสมัยธนบุรี : การศึกษาเฉพาะประเด็น*, คำบรรยายกระบวนวิชาประวัติศาสตร์ 1 ภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2520), หน้า 130.

[13]ชัย เรืองศิลป์, *ประวัติศาสตร์สังคมไทยสมัยโบราณก่อนพุทธศตวรรษ 25*, หน้า 202–203.

ละ 12 บาท[14] ในระหว่างถูกเกณฑ์แรงงานหรือที่เรียกว่า "เข้าเดือน" นั้น ไพร่ต้องนำอาหารและเครื่องใช้ของตนไปเอง และแรงงานเกณฑ์นั้นนอกจากถูกเกณฑ์ให้ออกรบในยามบ้านเมืองมีศึกสงคราม ในยามสงบถูกเกณฑ์เพื่อก่อสร้างกำแพงเมือง พระราชวัง วัด ขุดคลอง ผีพายเข้าขบวนแห่แหนในพระราชพิธีต่าง ๆ จะเห็นได้ว่าภายใต้ระบบการเกณฑ์แรงงานนี้ไม่สามารถผลิตแรงงานที่มีความชำนาญเฉพาะ เมื่อเปรียบเทียบกับช่างฝีมือ เช่น ช่างทอง ช่างหล่อ ช่างแกะสลัก ช่างไม้ ช่างทอ ในพระบรมมหาราชวังและวัดต่าง ๆ ซึ่งยึดอาชีพนี้สืบตระกูลมาหลายชั่วคน ส่วนหมู่บ้านโดยทั่วไปเกือบจะหาช่างฝีมือแทบไม่มี และเมื่อเปรียบเทียบกับช่างฝีมือในพระราชวังแล้วไม่อาจเทียบกันได้เลย[15]

ไพร่นอกจากถูกเกณฑ์แรงงานรับใช้รัฐและเจ้าขุนมูลนายที่ตนสังกัดแล้วยังต้องเสียค่าเช่าอีกด้วย มีทั้งค่าเช่าที่เป็นสิ่งของและเงิน ซึ่งจะเสียในรูปภาษี เช่น อากรค่านา อากรสวน อากรสมพัตสร อากรบ่อผึ้ง อากรตลาด อากรสุรา อากรค่าน้ำ อากรมหรสพ ฯลฯ

จะเห็นได้ว่าภายใต้ระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์นี้ เศรษฐกิจของอยุธยาถูกผลักดันให้กลับเข้าไปสู่การผลิตเพื่อเลี้ยงชีพ หมู่บ้านถูกแยกให้อยู่เป็นหย่อม ๆ หมู่บ้านแต่ละหมู่บ้านมีความสัมพันธ์โดยตรงกับรัฐในฐานะเป็นหน่วยการเก็บภาษีอากรของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนหมู่บ้านมีอยู่ในระดับต่ำ การแลกเปลี่ยนสินค้ามีน้อย การใช้เงินก็ไม่แพร่หลายหรือไม่มีเลย หมู่บ้านแต่ละหมู่บ้านมีความพอเพียงในตัวเอง สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับชีวิตการผลิตของชุมชนหมู่บ้านในสมัยอยุธยาจะได้กล่าวดังในหัวข้อต่อไป

3. การผลิตพอยังชีพ

ศูนย์กลางเศรษฐกิจในสังคมสมัยอยุธยาอยู่ที่ชุมชนหมู่บ้าน ภายใต้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นไปในลักษณะที่มูลนายผู้ปกครองขูดรีดไพร่ผู้อยู่ใต้ปกครอง ชาวบ้านมีพันธะต้องส่งส่วยผลผลิตและแรงงานเพื่อแลกกับการคุ้มครอง เมื่อเป็นเช่นนี้ทำให้

---

[14]เล่มเดียวกัน, หน้า 220–221.

[15]ในบันทึกทั้งของนิโกลาส แซร์แวส และของ เดอลาลูแบร์ ได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนเกี่ยวกับช่างฝีมือของไทย [นิโกลาส แซร์แวส, *ประวัติศาสตร์ธรรมชาติและการเมืองแห่งราชอาณาจักรสยาม*, แปลโดย สันต์ ท. โกมลบุตร (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ก้าวหน้า, 2506), หน้า 115–134; เดอลาลูแบร์, *จดหมายเหตุลาลูแบร์ฉบับสมบูรณ์*, เล่ม 1, แปลโดย สันต์ ท. โกมลบุตร (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ก้าวหน้า, 2510), หน้า 300–313].

การผลิตภายในหมู่บ้านในเบื้องต้นจะผลิตพืชผลทางเกษตรเพื่อการบริโภคของครอบครัวและชุมชนเป็นสำคัญ ส่วนที่ผลิตเหลือจากบริโภคจะถูกลำเลียงจากล่างสู่บน นอกเหนือจากนี้การผลิตเพื่อเป็นสินค้าดูเหมือนจะเป็นสิ่งที่กระทำเป็นอันดับรอง อาจจะกล่าวได้ว่าเงื่อนไขความสัมพันธ์ในสังคมศักดินามีผลให้หมู่บ้านแต่ละแห่งผลิตสิ่งที่จำเป็นเช่นเดียวกับหมู่บ้านอื่น พืชผลทางเกษตรที่ปลูกกันเป็นหลัก ได้แก่ ข้าว วิธีการเพาะปลูกนั้นง่าย ๆ ไม่สลับซับซ้อน ใช้โคและกระบือในการไถนา คันไถทำจากไม้และอาศัยน้ำฝนเป็นปัจจัยสำคัญในการทำนา เมื่อถึงฤดูเก็บเกี่ยวข้าวก็จะใช้โคกระบือนวดข้าว หรือสีข้าวเปลือกด้วยครกไม้กระเดื่อง[16] แรงงานที่ทำการผลิตส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานหญิง เด็ก ชายที่ยังไม่ถึงเกณฑ์ที่ต้องถูกสักเลก คนชราที่ปลดระวางแล้ว ทั้งนี้เนื่องจากชายฉกรรจ์ต้องถูกเกณฑ์แรงงานให้รับใช้รัฐและเจ้าหมู่มูลนาย แรงงานที่เหลืออยู่เพื่อการผลิตนี้จึงเป็นแรงงาน การผลิตที่สำคัญ[17] ฉะนั้นในการลงมือปลูกข้าวชาวบ้านภายในหมู่บ้านจะรวมตัวกันร่วมมือทำนาไม่ว่าจะเป็นการไถนา ดำนา เก็บเกี่ยวข้าว นวดข้าว ชาวบ้านจะช่วยเหลือคนละไม้คนละมือ ใครมีโค กระบือก็นำมาช่วยเหลือ การร่วมแรงเพื่อทำการผลิตนี้สามารถพบได้ในหมู่บ้านทั่วไปไม่แตกต่างกันมากนัก

นอกจากปลูกข้าวแล้วชาวบ้านยังมีอาชีพทำสวน ทำไร่ ทอผ้า ฯลฯ ภายในหมู่บ้านหนึ่งอาจมีช่างทอง ช่างปั้นหม้อ ช่างไม้ มีบางหมู่บ้านปรากฏชื่อเสียงทางด้านหัตถกรรมครัวเรือน เช่น หมู่บ้านปั้นหม้อที่ปทุมธานีมีชื่อเสียงในด้านการปั้นหม้อ[18] หมู่บ้านต้นโพธิ์ หมู่บ้านไผ่หนอง มีชื่อเสียงด้านการทำมีด คือ มีดอรัญญิก[19] จากลักษณะนี้แสดงให้เห็นว่าภายในชุมชนหมู่บ้านมีการแบ่งแยกงานกันทำแต่ก็ไม่ได้พัฒนาไปไกลมากนัก ทั้งนี้เนื่องจากการผลิตในแต่ละหมู่บ้านไม่ได้แตกต่างกันมากมาย

จากลักษณะที่กล่าวมาแสดงให้เห็นว่าชุมชนหมู่บ้านสามารถพึ่งตัวเองได้ ไม่ได้พึ่งพาอาศัยโลกภายนอกหมู่บ้าน อาจมีการติดต่อกับภายนอกหมู่บ้านเล็กน้อยอันสืบเนื่องมาจากเงื่อนไขทางภูมิประเทศและภูมิอากาศ ทำให้ผลผลิตทางการเกษตรกรรมและทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ แตกต่าง

---

[16]เดอลาลูแบร์, *จดหมายเหตุลาลูแบร์ฉบับสมบูรณ์*, เล่ม 1 หน้า 78–79 และ 84.

[17]เล่มเดียวกัน, หน้า 223–224; นิโกลาส แชร์แวส, *ประวัติศาสตร์ของสยาม*, หน้า 117 และ 128–134.

[18]ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และ สุธี ประศาสน์เศรษฐ, "ระบบเศรษฐกิจไทย ค.ศ. 1851–1910," ใน *วิวัฒนาการทุนนิยมไทย*, ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, บรรณาธิการ (ฝ่ายวิชาการ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬา ฯ และกลุ่มเศรษฐศึกษา คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522), หน้า 14.

[19]สุวิทย์ ไพทยวัฒน์, "วิวัฒนาการเศรษฐกิจหมู่บ้านในภาคกลาง ค.ศ. 1851–1910," เล่มเดียวกัน, หน้า 52–53.

กันไป เงื่อนไขนี้มีผลให้เกิดการแลกเปลี่ยนกันขึ้น แม้กระนั้นก็ดี มิได้ทำให้หมู่บ้านแตกต่างกันอย่างมาก อาจกล่าวได้ว่าหมู่บ้านสามารถพึ่งตนเองและมีความอิสระ[20]

อย่างไรก็ตามหมู่บ้านก็มิได้เป็นอิสระจากอำนาจรัฐเลยทีเดียว หมู่บ้านยังมีความสัมพันธ์กับรัฐในฐานะผู้อยู่ใต้ปกครอง ต้องส่งส่วยซึ่งมีทั้งแรงงานและผลผลิต นอกจากนี้แล้วการที่หมู่บ้านพึ่งตัวเองได้ ชี้ให้เห็นว่าการผลิตหัตถกรรมไม่ได้แยกจากการผลิตเกษตรกรรม ลักษณะเช่นนี้ก่อให้เกิดผลต่อมา คือ การพัฒนาเทคนิคการผลิตมีน้อย พึ่งธรรมชาติเป็นสำคัญ เช่น การทำนาพึ่งน้ำฝนเป็นสำคัญ หากปีใดน้ำท่าไม่บริบูรณ์ การเพาะปลูกไม่ได้ผล หรือหากเกิดความไม่สงบขึ้น เช่น ภัยสงคราม โรคระบาด เกิดข้าวยากหมากแพง ชาวบ้านจะได้รับความเดือดร้อนมาก ความไม่พอใจในระบบเศรษฐกิจการเมืองเกิดขึ้นเหมือนกัน เช่น การลุกฮือก่อการกบฏ ได้แก่ กบฏพระยาวิเชียรในสมัยพระมหาธรรมราชา กบฏธรรมเสถียร กบฏบุญกว้างในสมัยพระเพทราชา[21] เป็นต้น การจลาจลที่มีขึ้น มีพวกขุนนางที่เป็นฝ่ายปรปักษ์กับกษัตริย์อ้างตัวเป็นเชื้อพระวงศ์หรือไม่ก็อ้างตัวเป็นผู้วิเศษมีวิชาอาคมรวบรวมชาวบ้านขึ้นทำการกบฏ อย่างไรก็ตามกบฏเหล่านี้ถูกปราบลงได้ในเวลาสั้นๆ เนื่องจากชาวบ้านไม่มีอาวุธและไม่มีการจัดองค์กรที่ดี จุดมุ่งหมายในการลุกฮือไม่แน่ชัดซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับการลุกฮือของจีนแล้วจะเห็นว่า การลุกฮือในจีนแต่ละครั้งมีปัญญาชนเป็นผู้นำ มีจุดมุ่งหมายที่แน่ชัด คือ เปลี่ยนสังคม เช่น กบฏไต้ผิง ขณะที่ของไทยการลุกฮือในสมัยอยุธยาเป็นเพียงการลุกฮือเฉพาะกรณี เช่น ต่อต้านผู้ปกครองของประเทศองค์ใดองค์หนึ่งมากกว่าจะต้องการสร้างสังคมใหม่ การรวมตัวเพราะศรัทธาในตัวผู้นำเป็นสำคัญ[22]

---

[20]ลักษณะเช่นนี้ในด้านหนึ่งสามารถให้แง่คิดได้ว่าตลอดระยะ 417 ปี มีการเปลี่ยนราชวงศ์อยู่หลายวงศ อีกทั้งการเสียกรุงศรีอยุธยาให้แก่พม่าถึง 2 ครั้ง การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมิได้มีผลต่อการจัดตั้งสังคมใหม่ภายในหมู่บ้าน ลักษณะในทำนองเดียวกันพบในชุมชนหมู่บ้านของอาณาจักรล้านนาไทยอีกด้วย [โปรดอ่าน อานันท์ กาญจนพันธุ์, "แรงงานในประวัติศาสตร์ล้านนาไทย," *สังคมศาสตร์*, ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 (เมษายน–กันยายน 2522) หน้า 1–8 และ 94–111.

[21]ไพฑูรย์ สายสว่าง, "แง่คิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจอยุธยา," *อักษรศาสตร์พิจารณ์*, ปีที่ 2 ฉบับที่ 9–10 (ก.พ. – มี.ค. 2518), หน้า 94; วารุณี โอสถารมย์ และ อัญชลี สุสายัณห์, "กบฏไพร่สมัยพระเพทราชา," *วารสารธรรมศาสตร์*, ปีที่ 6 (มิถุนายน–กันยายน 2519), หน้า 53.

[22]เล่มเดียวกัน, หน้า 63–65 และ 68.

๔. การค้าต่างประเทศ

สังคมสมัยอยุธยาโดยทั่วไปมีการเคลื่อนย้ายของทรัพยากรจากล่างสู่บนในรูปส่วยและอากรผลผลิตเหล่านี้ถูกถ่ายเทเข้าสู่ท้องพระคลังของรัฐ ผลผลิตที่เหลือจากการบริโภคแล้วถูกนำไปขายให้พ่อค้าต่างชาติ การค้าเหล่านี้ทำรายได้ให้รัฐ ผลผลิตและแรงงานเกณฑ์ที่บังคับจากชาวบ้านกลายเป็นสินค้าสำคัญของรัฐ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงไม่น่าแปลกใจที่ชาวต่างประเทศผู้ซึ่งเดินทางผ่านเข้ามาในประเทศไทยเวลานั้น มักจะบันทึกความร่ำรวยของพระมหากษัตริย์และบุคคลในรัฐบาล โดยเฉพาะความร่ำรวยจากการค้าต่างประเทศ[23]

รูปแบบการค้าต่างประเทศยุคต้นของอาณาจักรศรีอยุธยาเป็น การค้าภายใต้ระบบบรรณาการ รัฐกับรัฐดำเนินการค้ากัน ซึ่งเป็นการค้าที่กระทำควบคู่ไปกับการเจริญพระราชไมตรี ประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทยในเวลานั้นคือจีน[24] สินค้าที่ส่งไปขายพร้อมกับบรรณการหรือที่เรียกว่า "จิ้มก้อง" ส่วนใหญ่ได้จากส่วยซึ่งเป็นสินค้าหายาก[25] ส่วนสินค้าเข้ามักเป็นพวกผ้าแพรและทองแดงเป็นสำคัญ การค้าในลักษณะนี้ดำเนินมาถึงสมัยอยุธยายุคกลางเริ่มขยายวงกว้างขึ้นเมื่อฝรั่งโปรตุเกสชาติแรกเข้ามาในสมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 2 ตามด้วยชาติฮอลันดา สเปนในสมัยสมเด็จพระนเรศวรมหาราช อังกฤษสมัยสมเด็จพระเอกาทศรถ และฝรั่งเศสสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช[26] การที่ฝรั่งชาติตะวันตกทะยอยเข้ามาค้าขายกับอยุธยาในยุคนี้ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการค้าที่สำคัญอีกรูปแบบหนึ่ง คือ การค้าภายใต้ระบบราชการ พื้นฐานที่สำคัญของรูปแบบการค้าประเภท

---

[23]ในเรื่องการค้าต่างประเทศของไทย อาจารย์ไพฑูรย์ให้ทัศนะว่าผลจากการค้านี้เองทำให้ราชธานีสามารถควบคุมอาณาจักรไว้ได้ด้วยกำลังทรัพย์ของพระมหากษัตริย์และต่อมากลับกลายเป็นจุดอ่อนของตนไปในที่สุด เมื่อการค้าขบเขานำไปสู่สาเหตุสำคัญหนึ่งของการเสียกรุงครั้งที่ 2 ประเด็นนี้น่าสนใจมากน่าจะมีการวิเคราะห์อย่างจริงจัง [ไพฑูรย์ สายสว่าง, "แง่คิดกับเศรษฐกิจ...," หน้า 93] สำหรับบทความนี้จะไม่เจาะลึกไปกว่าการเสนอประเด็นกว้างไว้พิจารณาเท่านั้น.

[24]ไทยเริ่มติดต่อการค้ากับจีนในรูปบรรณาการนี้ตั้งแต่สมัยสุโขทัย และระบบดังกล่าวได้ดำเนินเรื่อยมาจนถึงปี พ.ศ. 2397 จึงได้ยกเลิก [รายละเอียดในเรื่องนี้อ่านใน Suebsang Promboon, "Sino-Siamese Tributary Relation 1282–1283," A Thesis submitted in partial fulfillment of the requirement for the degree of Philosophy (History) at the University of Wisconsin, 1971].

[25]นอกจากส่วยแล้วยังส่งข้าวไปขายที่เมืองจีนอีกด้วย โดยเฉพาะระยะจากปี พ.ศ. 2265–2300 จีนกลายเป็นตลาดข้าวที่สำคัญของอยุธยา [พรนิภา พฤฒินารากร และทวีศิลป์ สืบวัฒนะ, "ข้าวในสมัยปลายอยุธยา พ.ศ. 2199-2310," *วารสารธรรมศาสตร์*, ปีที่ 4 ฉบับที่ 4 (กุมภาพันธ์–พฤษภาคม 2518), หน้า 53.

[26]พรรณี อวนสกล, "ระบบผูกขาดทางเศรษฐกิจสมัยอยุธยา," เล่มเดียวกัน, หน้า 26.

นี้มาในรูปของการทำสัญญาค้าขายและขอพระราชทานให้มีสิทธิตั้งห้างค้าขายที่อยุธยาและเมืองท่าต่าง ๆ[27]

การค้าภายใต้ระบบราชการรัฐบาลอนุญาตให้พ่อค้าฝรั่งชาติตะวันตกตั้งสถานีการค้าตามเมืองท่าต่าง ๆ อันรวมทั้งกองทหารที่มาคอยพิทักษ์ทรัพย์สินและชีวิตของชาติตน เช่น รัฐบาลสมัยพระเพทราชาอนุญาตให้พ่อค้าฮอลันดาตั้งสถานีการค้าขึ้นที่เมืองนครศรีธรรมราช[28] ส่วนในกรุงศรีอยุธยารัฐบาลกำหนดเขตนอกกำแพงพระบรมมหาราชวังเป็นที่ตั้งบ้านเรือนตลอดจนที่ตั้งโกดังสินค้าเป็นนิคม ๆ ไป[29] บริษัทฝรั่งชาติตะวันตกซึ่งดำเนินงานในฐานะตัวแทนของรัฐบาลประเทศของตนจะขอสัมปทานผูกขาดซื้อสินค้าจากรัฐบาลไทย เช่น ดีบุก หนังกวาง หนังโค เป็นต้น ฝ่ายรัฐบาลไทยจะอนุญาตให้มีการผูกขาดภายใต้นามของพระคลังสินค้า[30]

การผูกขาดสินค้าภายใต้พระคลังสินค้าแรกเริ่มนั้นเป็นมาตรการควบคุมสินค้าสั่งเข้าบางประเภท เช่น อาวุธปืน ต่อมาได้เพิ่มผูกขาดสินค้าส่งออก พระคลังสินค้ามีบทบาทสำคัญในกิจการสินค้าสั่งเข้าและสั่งออก ทางด้านการดำเนินงานมีลักษณะดังเช่นธุรกิจการค้าทั่ว ๆ ไป กล่าวคือ มีการจัดการด้านการจำหน่าย ได้แก่ การกำหนดราคาสินค้า เช่น เกลือสินเธาว์ราคาปกติจำหน่ายหาบละ 5 บาท แต่เมื่อรัฐจำหน่ายให้ชาวต่างประเทศราคาสูงหาบละ 17 บาท[31] หรือทองแดงที่ไทยรับซื้อจากญี่ปุ่นมาในราคาหีบละ 15 เหรียญ เวลาขายให้ฝรั่งหีบละ 20 เหรียญ[32]

---

[27]เล่มเดียวกัน, หน้า 27.

[28]นิโกลาส แชร์แวส, *ประวัติศาสตร์ฯ สยาม*, หน้า 53–54.

[29]เล่มเดียวกัน, หน้า 40.

[30]ในเรื่องที่มาของการค้าผูกขาดภายใต้ระบบพระคลังสินค้านี้จากงานวิจัยของ ผ่องพันธ์ สุภัทรพันธ์ และของสง่า กาญจนาคพันธุ์ ทำให้ทราบได้ว่าเริ่มปรากฏขึ้นในสมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 2 และปรากฏแน่ชัดในสมัยสมเด็จพระมหาจักรพรรดิ์ ดังจะเห็นได้จากพระไอยการที่ออกในปี พ.ศ. 1976 ได้กล่าวบัญญัติห้ามราษฎรซื้อขายสิ่งของต้องห้ามและบทลงโทษ นับเป็นการเริ่มต้นควบคุมสินค้าออก และในระยะเวลาต่อมาไม่ช้าไม่นานได้มีการออกกฎหมายว่าด้วยเรื่องสินค้าต้องห้ามในรัชสมัยต่อ ๆ มา เช่น สมัยพระเอกาทศรถ สมัยพระเจ้าปราสาททอง สมัยสมเด็จพระนารายณ์ฯ ในสมัยอยุธยาสินค้าต้องห้ามมีเนื้อไม้ หมาก ดีบุก ฟาง ช้าง เกลือสินเธาว์ ตะกั่ว งาช้าง [*กฎหมายตรา ๓ ดวง*, เล่ม 4 (พระนคร : คุรุสภา, 2505), หน้า 86-87; กรมศิลปากร, *ประชุมพงศาวดาร*, เล่มที่ 12 (พระนคร : คุรุสภา, 2505), หน้า 302; ผ่องพันธ์ สุภัทรพันธ์, "การศึกษาทางประวัติศาสตร์ เกี่ยวด้วยเรื่องพระคลังสินค้า," วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาฯ 2511, หน้า 23-46; สง่า กาญจนาคพันธุ์, *ประวัติการค้าไทย*, พิมพ์ครั้งที่ 4 (พระนคร : บำรุงสาสน์, 2516), หน้า 170–183].

[31]พรรณี อวนสกุล, "ระบบผูกขาดทางเศรษฐกิจสมัยอยุธยา," หน้า 25.

[32]เล่มเดียวกัน, หน้า 29.

ดังนี้เป็นต้น นอกจากนี้ยังกำหนดอัตราแลกเปลี่ยน เช่น เบี้ย 500—600 เบี้ยต่อ 1 เฟื้อง อีกทั้งมีหน้าที่ตรวจและเช็คสินค้าที่สั่งเข้าและส่งออกหรือที่เรารู้จักกันดี คือ "ธรรมเนียมเหยียบหัวตะเภา" และในเวลาเดียวกันจะทำการตรวจสอบคุณภาพสินค้าพร้อมกันไป ดังจะเห็นได้ว่าการค้าภายใต้ระบบราชการ (อันมีพระคลังสินค้าเป็นองค์กรสำคัญ) ทำให้รัฐเข้าไปมีบทบาทอย่างมากต่อการสั่งสินค้าเข้าและส่งออก ไม่แต่เพียงเท่านี้ยังเข้าไปมีบทบาทต่อการแจกแจงสินค้าในระดับท้องถิ่นด้วย

ในสมัยที่การค้าต่างประเทศเจริญรุ่งเรือง เกิดมีตลาดการค้าและย่านชุมชนการค้าขึ้นหลายแห่งรายรอบ ๆ กรุงศรีอยุธยา[33] รัฐได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ กำนันตลาดเป็นผู้ดูแลการค้าขายและรักษากฎข้อบังคับของรัฐที่ไม่ให้ขายเกินราคาที่ทางการกำหนดไว้[34] สินค้าที่วางขายในตลาดแบ่งได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ คือ ประเภทสินค้าพื้นเมืองเพื่อการบริโภคและประเภทสินค้าเพื่อการค้า ประเภทแรกชาวบ้านเป็นผู้ดำเนินการ ส่วนใหญ่ คือ แม่ค้าเร่ขาย ซึ่งมาจากเมืองใกล้เคียง สินค้าที่แม่ค้าเร่นำมาขายอยู่ในจำพวกผลหมากรากไม้ ส่วนประเภทสินค้าเพื่อการค้า เจ้าหน้าที่ของรัฐจะเป็นผู้นำออกมาขาย มีทั้งสินค้าจากส่วย (ส่วนใหญ่เป็นสินค้าพื้นเมืองหายาก) และสินค้าฟุ่มเฟือย (ได้แก่ ผ้าแพร เครื่องลายคราม ฯลฯ) อันเป็นสินค้าสั่งเข้า การจำแนกสินค้าที่วางขายนี้ไม่เพียงชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างของผู้ประกอบการ ยังชี้ให้เห็นถึงประเภทของลูกค้าด้วย ลูกค้าประเภทแรกมีทั้งชาวพื้นเมืองและชาวต่างประเทศ (ซึ่งมีน้อยราย) ส่วนประเภทที่สองจะเป็นพ่อค้าชาวต่างประเทศ[35] ดังนั้นจะเห็นได้ว่าพระมหากษัตริย์และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีบทบาทสำคัญมากในกิจการการค้าของประเทศ ราษฎรสามัญทั่วไปแทบไม่มีบทบาทในการค้าต่างประเทศเลย การค้าต่างประเทศที่ดำเนินอยู่นั้นมีลักษณะค้าขายภายใต้ระบบราชการ เป็นการติดต่อระหว่างบุคคล 2 กลุ่ม คือ พ่อค้าชาวต่างประเทศและชนชั้นผู้ปกครองไทย เมื่อเป็นเช่นนี้จึงไม่น่าแปลกใจที่พบในบันทึกของชาวต่างประเทศที่เข้ามาในประเทศไทยเวลานั้นมักกล่าวถึงพระมหากษัตริย์และขุนนางคนใกล้ชิดซึ่งมีทั้งขุนนางไทยและขุนนางที่เป็นชาวจีนในทำนองว่าเป็นผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจดีมากในเวลานั้น

---

[33] *แถลงการณ์ประวัติศาสตร์ เอกสารโบราณคดี*, "คำให้การขุนหลวงวัดประดู่ทรงธรรม," ปีที่ 3 เล่ม 1 (มกราคม 2512), หน้า 55 — 59.

[34] *กฎหมายตรา ๓ ดวง*, เล่ม 4, หน้า 37 — 38.

[35] บาทหลวงเดอชัวซีย์, *จดหมายเหตุรายวันการเดินทางไปสู่ประเทศสยาม*, *แปล*โดยสันต์ ท. โกมลบุตร (พระนคร : สำนักพิมพ์ก้าวหน้า, 2516), หน้า 329; ลาลูแบร์, *จดหมายเหตุลาลูแบร์*, บทที่ 14 ว่าด้วยการค้าของชาวสยาม.

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าขณะที่สังคมอยุธยาโดยทั่วไปมีลักษณะการผลิตเพื่อเลี้ยงชีพและส่งส่วย ในเวลาเดียวกันการค้าต่างประเทศของไทยตลอดสมัยอาณาจักรศรีอยุธยาเฟื่องฟู นับตั้งแต่สมัยพระเจ้าเอกาทศรถเจริญรุ่งเรืองเรื่อยมาจนกระทั่งเจริญถึงขีดสูงสุดในสมัยสมเด็จพระนารายณ์ หลังจากนั้นค่อย ๆ ลดลง ในที่สุดเสียกรุงแก่พม่าใน พ.ศ. 2310 เมื่อเป็นเช่นนี้ก็นำไปสู่คำถามว่าในขณะที่การค้ากับต่างประเทศเฟื่องฟูจะมีผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจภายในประเทศหรือไม่ ในประเด็นนี้ผู้เขียนมีความเห็นด้วยกับทัศนะของพรรณี อวนสกุล ที่กล่าวไว้ตอนหนึ่งว่า "ผลประโยชน์ทางการค้าไม่ว่าจะเป็นทางบวกหรือทางลบ ไม่มีผลต่อราษฎรธรรมดาแต่อย่างใด" นั่นคือหากการค้าต่างประเทศไม่ดี ราษฎรก็ไม่เดือดร้อน หรือการค้าต่างประเทศดีก็มิได้ทำให้ชีวิตคนอยุธยาเจริญดีขึ้น[36] สาเหตุสำคัญที่มีการพิจารณามากในเรื่องนี้คือ ผลกำไรที่ได้จากการค้า ชนชั้นผู้ปกครองนำออกใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือยมิได้ก่อให้ประโยชน์ต่อการดำรงชีพของราษฎรแต่อย่างไร[37] ในประเด็นนี้เป็นจริงและน่าจะมีการพิจารณาอีกประเด็นหนึ่งซึ่งนับได้ว่ามีความสำคัญเช่นกัน นั่นคือเงื่อนไขระบบการเมืองและสังคมของหมู่บ้านที่ผลักดันให้ชาวบ้านทั่วไปมีความเป็นอยู่พอยังชีพ ในทางเดียวกันเป็นผลให้ศูนย์กลางปราศจากอำนาจท้าทายและมีความเด็ดขาดเข้มงวด

5. เมืองและการค้า

ภายใต้เงื่อนไขความสัมพันธ์ของสังคมศักดินาไทย แรงงานไม่มีอิสระ ซึ่งบางครั้งหมู่บ้านได้รับความเดือดร้อน เช่น โรคระบาด โจรผู้ร้าย ชาวบ้านไม่สามารถจะอพยพไปตั้งถิ่นฐานใหม่ก่อนได้รับอนุญาตจากส่วนกลาง[38] นอกจากแรงงานไม่สามารถเป็นอิสระจากส่วนกลาง แรงงานยังมีความผูกพันกันอย่างแน่นแฟ้นกับสมาชิกชุมชนหมู่บ้าน[39] ข้อจำกัดดังกล่าวเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้แรงงานไม่มีอิสระเมื่อเปรียบเทียบกับสังคมศักดินาในยุโรปดูเหมือนว่า อำนาจส่วนกลางที่มีเหนือส่วนท้องถิ่นน้อย เจ้าผู้ครองมีอำนาจค่อนข้างอิสระ ทำให้ไพร่ติดที่ดินสามารถเป็นอิสระได้ในกรณี

---

[36]พรรณี อวนสกุล, "ระบบผูกขาดทางเศรษฐกิจสมัยอยุธยา," หน้า 23.

[37]เช่นในงานเขียนของพรรณี อวนสกุล, เล่มที่อ้างในเชิงอรรถที่ 1; ไพฑูรย์ สายสว่าง ใน "แง่คิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจอยุธยา" และ พรเพ็ญ ฮั่นตระกูล ใน "การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว" วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517.

[38]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 5 หนังสือราชการอื่น ๆ เล่ม 1 จ.ศ. 1246.

[39]เอกสารเดียวกัน.

ที่ไพร่ติดที่ดินไม่พอใจมูลนายสามารถหลบหนีไปยังดินแดนอื่น และถ้าไม่ถูกจับได้เป็นเวลา 1 ปีกับ 1 วัน ผู้นั้นจะกลายเป็นอิสระมีความอิสระในการดำรงชีพ ภาวะดังกล่าวนี้ คือ เงื่อนไขสำคัญอันหนึ่งที่ก่อให้เกิดอิสรชนและไม่ช้าไม่นานพวกนี้รวมตัวกันขึ้นเป็นเมืองที่อิสระจากอำนาจศักดินาเดิม[40]

สำหรับสังคมศักดินาไทย ระบบการเมืองไทยมีส่วนสำคัญยิ่งต่อกำเนิดของเมืองต่าง ๆ เมืองที่เกิดขึ้นต้องขึ้นกับสถาบันกษัตริย์ซึ่งประทับอยู่ที่เมืองหลวง Heine—Geldern ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับการสร้างเมืองหลวงและการเกิดขึ้นของเมืองต่าง ๆ ในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้รวมถึงไทยด้วยว่า ได้รับอิทธิพลทางแนวคิดจากศาสนาฮินดูและศาสนาพุทธ ซึ่งเน้นความสำคัญของเมืองหลวง เมืองหลวง (คือ พระราชวัง) เป็นสัญลักษณ์ของเขาพระสุเมรุโดยมีเมืองบริวารล้อมรอบเป็นการชะลอเอาสวรรค์มาลงบนพื้นพิภพ[41] พระมหากษัตริย์ในฐานะเป็นผู้กุมอำนาจรัฐโดยสมบูรณ์จะส่งพวกเจ้านายหรือขุนนางเป็นตัวแทนไปปกครองยังเมืองต่าง ๆ ลักษณะการปกครองของส่วนกลางที่มีอำนาจเหนือเมืองต่าง ๆ นั้น อาจารย์ชาญวิทย์ เกษตรศิริ ให้ข้อคิดเห็นว่า "เป็นลักษณะเหนือดินแดนมิใช่เหนือหน้าที่"[42] กล่าวคือ กรมมหาดไทย กลาโหม และกรมท่า ไม่แต่เพียงมีหน้าที่ในการปกครองหัวเมืองต่าง ๆ แต่ยังควบคุมการเก็บส่วยและอากรในแต่ละหัวเมืองที่อยู่ภายใต้การปกครองด้วย โดยมีเจ้าเมืองแต่ละเมืองเป็นผู้รับผิดชอบการเก็บส่วยและอากรในเมืองของตน แล้วส่งส่วยและอากรมายังกรมมหาดไทย กลาโหม หรือกรมท่า แล้วแต่ว่าสังกัดกรมใด ซึ่งกรมมหาดไทย กลาโหม กรมท่าจะส่งส่วยนั้นไปยังพระคลังมหาสมบัติและคลังอื่น ๆ[43] ดังนี้กล่าว

---

[40]อ่านรายละเอียดในอังรี ปีแรน, *ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจและสังคมยุโรปสมัยกลาง*, ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและคงศักดิ์ สันติพฤกษวงศ์, บรรณาธิการแปล, คำบรรยายประกอบการสอนวิชาประวัติศาสตร์เศรษฐกิจ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาฯ, 2522.

[41]Robert Heine-Geldern, *Conception of State and Kingship in Southeast Asia*, Data Paper, no 15, Southeast Asia Program, Department of Asian Studies, (Ithaca: Cornell University Press, 1956) pp. 1–3.

[42]ชาญวิทย์ เกษตรศิริ," คำบรรยายพื้นฐานวิชาประวัตศาสตร์กรุงเทพฯ,"คณะโบราณคด มหาวิทยาลัยศิลปากร, 19 และ 26 มิ.ย. 2521, พิมพ์ดีดเป็นเอกสารหน้า 3.

[43]บุญรอด แก้วกันหา, "การเก็บส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ (พ.ศ. 2325–2411)," วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522, หน้า 53; นอกจากนี้ในกฎหมายอาญาหลวงซึ่งออกเมื่อ พ.ศ. 1893 มาตรา 27, 30, 31, 38 แสดงให้เห็นว่ากษัตริย์แต่งตั้งเจ้าขุนมูลนายหรือนายบ้านนายอำเภอ ให้เรียกเอาส่วยอากรจากราษฎร; เสถียร ลายลักษณ์ และคณะ, "กฎหมายลักษณะอาญาหลวง," *ประชุมกฎหมายประจำศก*, เล่ม 1 (พระนคร: โรงพิมพ์เดลิเมล์, 2478), หน้า 217–219; ญาดา ประภาพันธ์ "ระบบเจ้าภาษีนายอากรสมัยกรุงเทพยุคต้น," วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต แผนกวิชาเศรษฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519, บทที่ 3.

ได้ว่าเมืองต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเพื่อเป็นศูนย์สำหรับการเก็บส่วยและภาษีอากรจากชนบทแล้วลำเลียงส่งเข้าสู่ส่วนกลาง

ในการก่อรูปขึ้นมาของเมืองภายใต้ระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ถึงแม้ว่าก่อให้เกิดความแตกต่างกันระหว่างเมืองกับชนบท อย่างไรก็ตามความแตกต่างนี้มิได้ทำให้เมืองพัฒนาไปไกลนัก เนื่องจากเมืองที่เกิดขึ้นนั้นต้องอาศัยชนบทรอบ ๆ ตัวเมืองสำหรับอาหารและการอยู่รอดของตัวเมือง ซึ่งลักษณะนี้ต่างจากเมืองในความหมายของสังคมศักดินาในยุโรปที่ชนบทรอบ ๆ เมืองจะเป็นฝ่ายพึ่งพาอาศัยเมืองในการขายและซื้อสินค้า ทำให้เมืองสามารถขยายตัวและเป็นศูนย์กลางของการสะสมทุน[44] แต่เมืองในสังคมศักดินาไทยเกิดขึ้นเพื่อเป็นศูนย์สำหรับเก็บส่วยและภาษีอากรแล้วลำเลียงส่งเข้าสู่เมืองหลวง ผลที่เกิดขึ้นต่อพัฒนาการทางเศรษฐกิจ คือ อัตราการผลิตด้านหัตถกรรมครัวเรือนและเกษตรกรรมมีความแตกต่างกันน้อยมาก ดังนั้นผลผลิตทั้ง 2 สาขาจึงได้รับการพัฒนาน้อยมากในสังคมศักดินาไทย ทำให้ไม่เกิดวิวัฒนาการในลักษณะที่ผลผลิตเปลี่ยนรูปเป็นสินค้า ไม่มีการแลกเปลี่ยนระหว่างชุมชน มีเพียงการแลกเปลี่ยนระหว่างสมาชิกของชุมชนใดชุมชนหนึ่ง ผลสืบเนื่องต่อมาคือหมู่บ้านยังคงการผลิตแบบพอยังชีพ

๖. พัฒนาการสังคมไทยสมัยอยุธยา

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อก่อน จะเห็นได้ว่า ภายใต้เงื่อนไขความสัมพันธ์ในสังคมศักดินาไทยนี้ การก่อรูปของทุนไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่างอิสระ ทั้งนี้เนื่องจากชาวบ้านทั่วไปไม่มีอิสระจากระบบไพร่และระบบทาส อีกทั้งความผูกพันอันแน่นแฟ้นกับชุมชนหมู่บ้าน เงื่อนไขดังกล่าวมีผลให้การผลิตภายในชุมชนไม่สามารถขยายสู่การผลิตเพื่อการค้า อีกประการหนึ่ง คือการค้าที่มีขึ้นในสังคมศักดินาเป็นการค้าที่เพื่อความพอใจและความต้องการของกษัตริย์และขุนนางซึ่งเป็นผู้ผูกขาดและควบคุมผลผลิตส่วนเกิน พวกพ่อค้าผู้ซึ่งกำเนิดขึ้นมาภายใต้อำนาจรัฐจะทำการค้าภายใต้อำนาจคุ้มครองของระบบศักดินา พ่อค้ามีฐานะเป็นเครื่องมือหาเงินให้กับรัฐและตัวขุนนาง[45]

---

[41] เดชา ฉายะพงศ์, "แรงงานบังคับภายใต้ระบบศักดินาไทย," หน้า 39–40.

[45] เงื่อนไขสำคัญอีกอย่างหนึ่งที่ควรพิจารณารวมอยู่ด้วย คือ เงื่อนไขการคมนาคม ในสมัยก่อนถนนหนทางมิได้สะดวกดังเช่นปัจจุบัน ส่วนมากใช้ทางน้ำเป็นสำคัญ ดังนั้นจึงก่อให้เกิดความลำบากในการเข้าไปถึงหมู่บ้านที่อยู่ไกลจากแม่น้ำลำคลอง หมู่บ้านขาดแรงกระตุ้นจากภายนอก.

ในระยะที่การค้าสำเภาทำประโยชน์ให้แก่ชนชั้นปกครองอย่างมาก[46] ประเทศไทยส่งเรือสำเภาไปค้าขายที่จีน ญี่ปุ่น ฟิลิปปินส์ อินเดีย ลังกา ชวา สุมาตรา เขมร ญวน เกาหลี มาเก๊า และหัวเมืองแถบชายฝั่งโคโรมันเดล เป็นอาทิ และที่สำคัญมี จีน ญี่ปุ่น การค้าในแถบนี้ไทยใช้คนจีนทำหน้าที่เดินเรือและค้าขาย

ชาวจีนผู้ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการค้าสำเภาของไทย จะได้รับแต่งตั้งให้มีตำแหน่งหน้าที่และศักดินา เช่น ตำแหน่งจุนจู้ นายสำเภาเรือผู้มีหน้าที่นำสินค้าของรัฐไปค้าขายมีศักดินา 400 ไร่ เป็นต้น ภายใต้ตำแหน่งนี้ปรากฏว่าชาวจีนบางคนยังมีกิจการค้าของตัวเองด้วย พวกนี้ได้แต่งเรือสำเภาบรรจุสินค้าไปขายที่ญวน จีน ญี่ปุ่น ชวา และคาบสมุทรมาลายู[47] นอกจากนี้รัฐบาลยังอนุญาตให้พ่อค้าเอกชนชาวจีนจากเมืองจีนนำสินค้าบรรทุกเรือเข้ามาค้าขายในไทยอีกด้วย[48] พวกพ่อค้าเหล่านี้จะเข้ามาค้าขายตามเมืองท่าที่สำคัญ เช่น ที่อยุธยา ปัตตานี สงขลา เป็นต้น การค้าของพ่อค้าเอกชนชาวจีนเหล่านี้เป็นการค้าภายใต้การอนุญาตของรัฐบาลไทย[49]

อย่างไรก็ดีกิจการของพ่อค้าชาวจีนซึ่งดำเนินการภายใต้อำนาจคุ้มครองของระบบศักดินามีผลให้ส่วนเกิน (กำไร) ตกไปเป็นของฝ่ายศักดินามากกว่าของตน อีกทั้งอำนาจทุนการค้าซึ่งมิได้อยู่บนพื้นฐานการค้าที่อิสระ ไม่อาจจะเป็นตัวเร่งให้มีการขยายการผลิตเพื่อเป็นพื้นฐานการพัฒนาสู่การผลิตในระบบนายทุน ทั้งนี้เหตุผลประการหนึ่งเนื่องจากการคมนาคมติดต่อกันลำบาก ทำให้การติดต่อทางการค้าระหว่างพ่อค้ากับชาวบ้านเป็นไปอย่างลำบากด้วย และยังเสี่ยงต่ออันตราย และกำไรน้อย ดังนั้นแม้ว่าชาวจีนจะได้รับการยกเว้นจากระบบไพร่สามารถเดินทางค้าขายได้ทั่วประเทศ แต่ปรากฏว่าชุมชนชาวจีนมักจะตั้งถิ่นฐานลงที่กรุงศรีอยุธยาและหัวเมืองท่าที่สำคัญ เช่น ปัตตานี นครศรีธรรมราช สงขลา ไชยา เรื่อยลงมาถึงจันทบุรี[50] สาเหตุอีกประการหนึ่ง คือ การอิงกับระบบราชการ ด้วยการเป็นผู้ดำเนินการค้าให้ชนชั้นปกครอง พร้อมทั้งหาผลกำไรการค้าส่วนตัว

---

[46]วราภรณ์ ทินานนท์, "การค้าสำเภาของไทยสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522), หน้า 13–22.

[47]Sarasin Virapol, "Sino–Siamese Trade 1652–1853" (Unpublished Ph.D. Thesis, Harvard University, 1974), p. 235.

[48]Sarasin Viraphol, *Tribute and Profit Sino–Siamese Trade 1652–1853* (Council on East Asian Studies Harvard University, 1977), p. 42.

[49]Ibid., p. 38.

[50]Sarasin Viraphol. "Sino–Siamese...," p. 6.

พร้อมกันไป ทำให้ได้ผลกำไรที่ง่ายกว่า โดยไม่ต้องเสี่ยงต่อการล้มละลายนัก แม้ว่าการอิงกับชนชั้นปกครองมีผลให้ส่วนเกินตกไปเป็นของชนชั้นนี้ส่วนหนึ่ง พ่อค้าชาวจีนก็ยังคงได้ผลกำไรมากในเวลาเดียวกัน ผลกำไรส่วนใหญ่ถูกนำไปลงทุนในกิจการค้าสำเภา และในระยะต่อมาประมาณปลายสมัยอยุธยาได้มีการลงทุนในกิจการรับผูกขาดเก็บภาษีให้รัฐ[51]

โดยสรุปแล้วการเข้าอิงกับระบบราชการอันเป็นกลไกของรัฐ เพื่อการระดมสะสมทุนในมือของชนชั้นพ่อค้าชาวจีน มีผลให้เกิดการประนีประนอมระหว่างฝ่ายศักดินากับฝ่ายพ่อค้าเอกชน ลักษณะนี้จะแตกต่างกับกรณีของยุโรปที่อำนาจทุนการค้าของพ่อค้าสามารถเร่งให้เปลี่ยนพลังแรงงานสู่ทุนในมือของชนชั้นนี้ เกิดแรงงานอิสระ จะเห็นได้ว่าการสะสมทุนนี้เกิดจากผลผลิตส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่ผ่านความสัมพันธ์ทางแรงงาน ซึ่งจะต่างจากลักษณะการสะสมทุนของชนชั้นพ่อค้าในสังคมศักดินาไทยสมัยอยุธยา อำนาจทุนการค้าไม่สามารถทำให้กิจการหัตถกรรมแยกจากกิจการเกษตรกรรม ระบบตลาดภายในสังคมไม่ขยายตัวอย่างกว้างขวางมาก ไม่เกิดแรงงานอิสระจากความสัมพันธ์ชุมชนหมู่บ้าน ดังนั้นฐานเศรษฐกิจของชนชั้นพ่อค้า (ชาวจีน) จึงอ่อนแอ เมื่อเป็นเช่นนี้ภายหลังที่อาณาจักรศรีอยุธยาสิ้นสุดลงในปี พ.ศ. 2310 แม้มีการย้ายศูนย์กลางการปกครองมายังกรุงธนบุรีและกรุงเทพฯ ในเวลาต่อมา ก็มิได้ทำให้ลักษณะการก่อรูปของทุนของชนชั้นพ่อค้าแตกต่างไปจากเดิมแต่อย่างไร ชนชั้นนี้ยังคงต้องอาศัยความคุ้มครองของระบบราชการในด้านการค้าขาย ผลที่สืบต่อมา คือการผลิตภายในระบบเศรษฐกิจยังคงมีลักษณะการผลิตเพื่อส่งส่วยและผลิตเพื่อพอเลี้ยงชีพ ไม่มีการพัฒนาเทคนิคการผลิต ลักษณะเช่นนี้ปรากฏมีอยู่ในสมัยอยุธยาและสมัยรัตนโกสินทร์ก่อนเปิดประเทศค้าเสรีกับชาวต่างประเทศในปี พ.ศ. 2398

---

[51] จากงานวิจัยของญาดา เธอกล่าวว่า ระบบผูกขาดภาษีโดยเอกชนเริ่มมีปรากฏตั้งแต่สมัยอยุธยาตอนกลาง และค่อนข้างเด่นชัดในสมัยพระเจ้าอยู่หัวบรมโกษฐ์ [ญาดา ประภาพันธ์, "ระบบเจ้าภาษีนายอากรสมัยรัตนโกสินทร์ยุคต้น"(วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต แผนกวิชาเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า 45–55]

ไพร่ในสมัยอยุธยา

พรภิรมย์ เอี่ยมธรรม

จากหลักฐานในกฎหมายตราสามดวง พงศาวดาร และจดหมายเหตุของต่างชาติ สะท้อนให้เห็นว่าระบบไพร่เป็นรูปแบบการปกครองและการผลิตที่เด่นชัดที่สุดในสังคมอยุธยา ระบบไพร่นี้สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของผู้ปกครองในการควบคุมและใช้กำลังคนให้เป็นประโยชน์ในทุกด้าน

ในสังคมอยุธยานั้น มีผู้กล่าวไว้ว่า สามัญชนชายส่วนใหญ่มีทางเลือกในชีวิตของตนเพียง 2 ทางเท่านั้นคือ ไม่เป็นไพร่ก็เป็นทาส[1]

กล่าวอย่างกว้าง ๆ ไพร่คือสามัญชนชายอายุ 18 ปีขึ้นไปจนถึง 70 ปีที่ถูกกฎหมายกำหนดให้ต้องขึ้นสังกัดและทำงานรับใช้มูลนายหรือราชสำนักในระยะเวลาใดเวลาหนึ่งโดยไม่ได้รับผลตอบแทน นอกจากสิ่งที่เรียกว่าการคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของตน ส่วนบุตร ภรรยาของไพร่จัดเป็นบริวารของไพร่ทั้งหมด ไพร่จึงเป็นชนชั้นที่มีมากที่สุดในสังคมอยุธยาและถูกควบคุมโดยผู้ปกครองซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อย ไพร่แบ่งออกเป็น 3 ประเภทดังจะกล่าวข้างหน้า

ระบบไพร่คือ ระบบการเกณฑ์แรงงานบังคับ ที่ผู้ปกครองนับตั้งแต่สมัยสุโขทัยได้นำมาใช้โดยผ่านขั้นตอน กลไกของการควบคุมไพร่ เพื่อสะดวกแก่การเรียกระดมแรงงานมาใช้ได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยและรวดเร็ว ในปลายสมัยอยุธยาระบบไพร่ยังหมายรวมถึงวิธีการเกณฑ์และรวบรวมทรัพย์สินเงินทองและสิ่งของจากไพร่ที่ไม่สามารถมาทำงานรับใช้หลวงอีกด้วย

เหตุผลของการมีระบบไพร่และไพร่ในอยุธยา

กล่าวอย่างกว้าง ๆ คือ เพื่อตอบสนองความต้องการของสังคมอยุธยาที่พัฒนามาจากรัฐเล็กรัฐน้อยที่ต่างคนต่างอยู่มาเป็นอาณาจักรใหญ่ในลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นครั้งแรก ทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องมีแรงงานคนในการสร้างบ้านแปลงเมือง ทำนาทำไร่เพื่อสร้างผลผลิตทางการเกษตรอัน

---

[1]หลวงวิจิตรวาทการ, *วิจิตรอนุสรณ์ (พระนคร : สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2505)*, หน้า 25.

เป็นพื้นฐานทางเศรษฐกิจของอยุธยา และเพื่อสร้างความมั่นคงทางทหารอันเป็นพื้นฐานในการสร้างความมั่นคงทางการเมือง ระบบไพร่คงมีอยู่ทั่วไปตามเมืองต่าง ๆ บริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา ด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ หากพิจารณาในแง่ที่ว่า เมืองในบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาเหล่านี้เป็นสังคมเกษตรกรรม มีเนื้อที่สำหรับทำเกษตรกรรมกว้างขวางและอุดมสมบูรณ์ มีผู้คนอยู่หนาแน่นภายใต้รูปแบบการปกครองที่คนกลุ่มหนึ่งมีอำนาจทางการเมืองสูงสุด ระบบการเกณฑ์แรงงานคนเพื่อสร้างผลผลิตทางการเกษตรสำหรับไปแลกเปลี่ยนค้าขาย ระบบไพร่จึงคงจะเกิดขึ้นแล้ว เพราะหลักฐานจากจดหมายเหตุของจีนบันทึกไว้ว่า ข้าวจากส่วนกลางได้ส่งไปขายถึงบริเวณทางตอนเหนือ[2] จากหลักฐานประวัติศาสตร์ ไม่ปรากฏผู้ปกครองซึ่งมีอยู่จำนวนน้อยในสังคมจะเป็นผู้ลงทุนลงแรงสร้างผลผลิตด้วยตนเองเหลือเฟือมากเพียงพอสำหรับนำไปขายในที่ต่าง ๆ ได้ หากไม่มีการเกณฑ์แรงงานจำนวนมาก มาใช้สร้างผลผลิตแล้ว นอกเหนือจากเหตุผลทางเศรษฐกิจดังกล่าวข้างต้น ระบบไพร่คงเกิดขึ้นด้วยเหตุผลทางทหารและการเมืองคือ การเกณฑ์ไพร่เพื่อใช้ทำสงครามสำหรับป้องกันตนเองและขยายอาณาจักร ทั้งนี้เพราะอยุธยาเป็นอาณาจักรของชนเชื้อชาติไทยที่รวมตัวอยู่ภายใต้ศูนย์กลางอำนาจทางการเมืองแห่งเดียวกันเป็นครั้งแรกในบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา การสร้างความมั่นคงของอาณาจักรจึงเป็นสิ่งจำเป็น ในช่วงแรก ๆ ของอาณาจักรอยุธยาจะเห็นได้ว่ากษัตริย์ทุกพระองค์ดูจะทรงถือเป็นภารกิจที่จะต้องทำลายอิทธิพลของอาณาจักรที่เคยมีอำนาจมาก่อนในบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาเพื่อสร้างความยำเกรงบารมี ดังจะเห็นได้จากสงครามระหว่างอยุธยาและเขมร เริ่มตั้งแต่สมัยพระเจ้าอู่ทอง (พ.ศ. 1893—1912) ทรงส่งพระราเมศวรและขุนหลวงพะงั่วไปตีเขมรใน พ.ศ. 1895 ถึง 2 ครั้ง ในสมัยพระราเมศวร(ครองราชย์ครั้งที่สอง พ.ศ. 1931—1938) ทรงยกกองทัพไปตีเขมรเอง พ.ศ. 1936 และพระบรมราชาธิราชที่ 2 (พ.ศ. 1967—1991) ยกทัพไปตีเขมร พ.ศ. 1974 อาณาจักรที่เคยมีอิทธิพลในบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาอีกแห่งหนึ่งคือ สุโขทัย อยุธยาได้ยกกองทัพขึ้นไปตีในสมัยพระบรมราชาธิราชที่ 1 (พ.ศ. 1913—1931) ใน พ.ศ. 1921 และสามารถผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักรอยุธยาในสมัยพระบรมไตรโลกนาถ (พ.ศ. 1991—2031) ได้สำเร็จ นอกจากนั้นอยุธยายังทำสงครามกับอาณาจักรลานนาไทยที่มีอำนาจอยู่ในบริเวณตอนเหนือ ในสมัยพระบรมราชาธิราชที่ 1 เสด็จไปตีถึง 2 ครั้ง ในสมัยพระราเมศวรและพระพระบรมราชาธิราชที่ 2 เสด็จไปตีคนละครั้ง

---

[2]เฉลิม ยงบุญเกิด, "เมืองไทยในจดหมายเหตุจีน," *ศิลปากร* (กรกฎาคม 2506), หน้า 32 และ ร.ต.ท. แสง มนวิทูร, ผู้แปล, *ขุนกาลมาลีปกรณ์* (พระนคร : มิตรนราการพิมพ์, 2510; พิมพ์เป็นอนุสรณ์แด่นายกี นิมมานเหมินทร์, 2510), หน้า 115.

เห็นได้ว่าอยุธยาเมื่อแรกตั้งต้องทำสงครามหลายครั้งหลายหน รูปแบบของการควบคุมไพร่ในระยะแรกจึงเลียนแบบของการจัดกำลังทัพ ชายฉกรรจ์ถูกกำหนดให้อยู่รวมกันเป็นหมู่ กองหรือกรมอยู่ภายใต้การควบคุมของหัวหน้าที่เรียกรวมกันว่ามูลนาย เพื่อสะดวกแก่การเรียกใช้งานยามที่ต้องการ เค้าเงื่อนในการจัดตามลักษณะกองทัพยังพบต่อมาในสมัยพระบรมไตรโลกนาถ เมื่อในสมัยของพระองค์ปรากฏหลักฐานว่ามีการกำหนดศักดินาอย่างเป็นระเบียบแบบแผน กระจายไพร่ไปตามกรมซึ่งซอยย่อยออกเป็นกอง หมู่ มีหัวหน้ากรมที่เรียกว่าเสนาบดีนั้น เดิมก็ใช้เรียกผู้ที่อยู่ในตำแหน่งแม่ทัพนั่นเอง[3]

การจำแนกประเภทของไพร่

การศึกษาจากกฎหมายตราสามดวงพบว่า ไพร่ในสังคมอยุธยานั้นไม่ได้อยู่ในฐานะเดียวกันหมด บางพวกทำหน้าที่รับใช้ขุนนาง เจ้านาย ในขณะที่บางพวกต้องรับใช้พระมหากษัตริย์ ประเภทของไพร่ที่แตกต่างกันดังนี้เห็นได้จากกฎหมายลักษณะรับพ้องในสมัยพระเจ้าอู่ทองบ่งไว้ว่า "ไพร่ที่หาสังกัดมูลนายไม่ได้ให้ขึ้นทะเบียนเป็นไพร่หลวง"[4] แสดงให้เห็นว่าการแบ่งแยกไพร่เป็น 2 ประเภท ปรากฏเป็นหลักฐานตั้งแต่แรกตั้งอาณาจักรอยุธยา กล่าวคือ ไพร่ที่ขึ้นสังกัดมูลนายเรียกว่าไพร่สมประเภทหนึ่ง และไพร่ที่ขึ้นสังกัดพระมหากษัตริย์โดยตรงเรียกไพร่หลวงอีกประเภทหนึ่ง

ดังนั้นตามความเข้าใจของนักประวัติศาสตร์ที่ว่า "ชายฉกรรจ์อายุ 18 ปี ขึ้นสังกัดเป็นไพร่สมผึกหัดอยู่ 2 ปีแล้วย้ายมาเป็นไพร่หลวง"[5] ทำให้เข้าใจกันว่าไพร่สมเมื่ออายุ 20 ปีจะเป็นไพร่หลวงทั้งสิ้นนั้นจึงไม่ใช่ความเข้าใจที่ถูกต้อง เพราะจะทำให้เข้าใจผิดไปว่าไพร่สมทุกคนคือชายฉกรรจ์ที่มีอายุระหว่าง 18—20 ปี ในขณะที่ไพร่หลวงทุกคนคือชายฉกรรจ์อายุ 20—70 ปี จากการศึกษากฎหมายตราสามดวง เราจะพบประเด็นขัดแย้งกับความเข้าใจดังกล่าว เช่นกฎหมายที่สะท้อนให้เห็นปัญหาการแย่งชิงไพร่สมและไพร่หลวงระหว่างพวกเจ้านาย ขุนนางและพระมหากษัตริย์อยู่เสมอ เป็นต้นว่าปัญหาการแบ่งบันลูกที่เกิดจากไพร่สมและไพร่หลวงว่าจะขึ้นสังกัดของฝ่ายใด ซึ่งหมาย

---

[3]Akin Rabibhadana, *The Organization of Thai Society in the Early Bangkok Period 1789—1873* (Ithaca : Cornell University , 1969), p. 24.

[4]อ้างใน"กฎหมายลักษณะรับพ้อง" จาก *กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 2 (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2510), หน้า 32.

[5]*พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2493* (พระนคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, 2519), หน้า 675.

ความว่าไพร่สมก็ต้องรับใช้มูลนายจนแก่เฒ่าเช่นเดียวกับไพร่หลวง มูลนายจะสะสมกำลังไพร่สมของตน ด้วยวิธีปิดบังไม่ส่งไพร่ขึ้นทะเบียนไพร่หลวง แต่จะนำไพร่หลวงที่ฝึกฝนแล้วนั้นขึ้นสังกัดไพร่สมของตน ดังนั้นจากกฎหมายตราสามดวง เราจะเห็นว่าแต่ละรัชกาลจะบ่งโทษมูลนายที่กระทำการฉ้อฉลไพร่หลวงในลักษณะนี้โดยตลอด

ไพร่ในสมัยอยุธยาจึงจำแนกเป็น 2 ประเภทคือไพร่สมและไพร่หลวง ในตอนปลายสมัยอยุธยามีไพร่อีกประเภทหนึ่งเพิ่มขึ้นคือไพร่ส่วย[6]

ไพร่สม คือ ไพร่ที่สังกัดมูลนายคนใดคนหนึ่งโดยตรงและถ้าไม่ถูกเกณฑ์ไปเป็นไพร่หลวงก็จะทำหน้าที่รับใช้มูลนายของตนจนแก่ชรา เข้าใจว่าพื้นฐานเดิมคงเป็นผลมาจากในช่วงที่มีการอพยพผู้คนมาอยู่อยุธยา ชายฉกรรจ์ถูกกำหนดให้สังกัดมูลนายเพื่อจุดประสงค์ในการเกณฑ์กำลังรบเป็นสำคัญ ต่อมาเมื่อบ้านเมืองสงบ จึงมีภาระหน้าที่ต่าง ๆ เพิ่มตามมา นอกจากนั้นไพร่สมอาจหมายถึงไพร่ที่พระมหากษัตริย์ยกให้เป็นบ่าวของเจ้านายหรือขุนนางอีกกรณีหนึ่งก็ได้ แต่โดยทั่วไปมักมอบให้แก่พวกเจ้านายมากกว่า

ไพร่สมมีฐานะเป็นสมบัติของมูลนาย เป็นมรดกที่มูลนายสามารถสืบทอดให้ลูกหลานได้ นอกจากนั้นมูลนายยังมีสิทธิซื้อขายแลกเปลี่ยนกับไพร่สมของมูลนายผู้อื่นได้ ไพร่สมไม่ต้องเข้าเวรรับราชการหลวงปีละ 6 เดือนเหมือนไพร่หลวง แต่ทำงานให้กับมูลนายของตน โดยมูลนายจะแบ่งให้ไพร่สมมาทำงานให้ตนเป็นผลัด ๆ แต่ไพร่สมก็มีโอกาสถูกเกณฑ์ไปรับราชการในกรณีที่บ้านเมืองอยู่ในภาวะสงคราม

หน้าที่โดยปกติของไพร่สมมีเช่น ซ่อมแซมวังเจ้านาย ส่งสาร ตามเป็นบริวาร ทำนา ทำสวน เป็นช่างฝีมือ ฯลฯ เมื่อเวลาทำงานให้มูลนายก็จะได้รับการเลี้ยงดูและใช้เครื่องมือของมูลนายไม่ต้องนำไปเอง

ไพร่หลวง เป็นไพร่ขึ้นต่อพระมหากษัตริย์โดยตรง แต่มอบให้อยู่ภายใต้การดูแลของขุนนางกรมต่าง ๆ หากขุนนางพ้นจากตำแหน่ง ไพร่หลวงที่อยู่ใต้บังคับบัญชาก็ไปขึ้นกับขุนนางคนใหม่ที่มาดำรงตำแหน่งแทน ไพร่หลวงต้องเข้าเวรรับราชการปีละ 6 เดือนคืออยู่ในลักษณะเข้าเดือนออกเดือนสลับกันไป

---

[6]ข้อมูลเกี่ยวกับการบรรยายไพร่สม ไพร่หลวง ไพร่ส่วย ได้จาก *กฎหมายตราสามดวง; Thailand : The New Siam; The Organization of Thai Society in the Early Bangkok Period* 1789-1873 ; พงศาวดาร, จดหมายเหตุชาวต่างชาติ และ ฯลฯ

งานส่วนใหญ่คือการสร้างวังหลวง ป้อม ค่าย วัด เจดีย์ เขื่อน ติดตามอำนวยความสะดวกเวลาพระมหากษัตริย์ประพาสป่า ทำสวนทำนา ทำสงคราม ในการเข้าเวรแต่ละครั้งไพร่หลวงต้องนำสัตว์ที่ใช้ในการทำงาน เช่น วัว ควาย เครื่องมือเครื่องใช้ไปเองและไม่ได้รับค่าตอบแทน ลูกเมียและญาติทางฝ่ายหญิงอื่น ๆ รับผิดชอบในการส่งเสียอาหารการกินตลอดเวลาที่เข้าเวร เมื่อออกเวรแล้วไพร่หลวงต้องไปทำตราภูมิคุ้มห้ามซึ่งเป็นเอกสารแสดงว่าได้ผ่านการเข้าเวรครบถ้วน ทั้งนี้ไพร่หลวงต้องเสียเงินค่าธรรมเนียมสำหรับการทำตราภูมิคุ้มห้ามจำนวนหนึ่งด้วย อย่างไรก็ดี นอกเหนือจากทำงานหลวงปีละ 6 เดือนแล้ว ไพร่หลวงยังอาจถูกขุนนางเจ้าสังกัดเรียกไว้ใช้งานส่วนตัวอีกก็ได้ ไพร่บางคนเป็นช่างฝีมืออาจถูกมูลนายฉ้อราษฎร์บังหลวงไม่ส่งไปทำงานให้หลวง แต่กลับใช้ทำงานให้ตน โดยอาจจ่ายค่าแรงงานให้เล็กน้อย ไพร่จะถูกกำหนดให้ฝึกฝนลูกหลานของตนให้โตขึ้นมาเป็นช่างฝีมือและเป็นไพร่เช่นเดียวกันกับตน

ไพร่ส่วย คือไพร่ที่ทำมาหากินอยู่หัวเมืองห่างไกลไม่สามารถเดินทางมาทำงานเข้าเวรในเมืองหลวงได้สะดวก รวมทั้งในบางเวลาทางราชการไม่มีความจำเป็นต้องใช้แรงงานพวกไพร่พร้อมกันทั้งหมด จึงกำหนดให้มีการส่งสิ่งของอื่น ๆ มาแทนแรงงานได้ สิ่งของเหล่านี้ได้แก่

— **เงิน** เข้าใจว่าคงมีการเรียกเก็บในสมัยพระนารายณ์มหาราช (พ.ศ. 2199—2231) ซึ่งเป็นสมัยที่การค้ารุ่งเรืองมีการใช้เงินอย่างแพร่หลาย ทางราชการได้กำหนดไว้ว่าไพร่ส่วยต้องเสียเงินคนละ 12 บาทต่อปี มูลนายที่มั่งคั่งนิยมที่จะชำระเงินให้พระมหากษัตริย์แทนการส่งไพร่ในสังกัดให้เข้าเวร ทั้งนี้เพื่อตนเองจะได้มีโอกาสใช้ไพร่ในสังกัดของตนทำงานเกษตรและอื่น ๆ ให้ตนได้มากกว่า นอกจากนั้นช่างฝีมือที่มีความสามารถเช่นช่างไม้ เมื่อสามารถจ่ายเป็นเงินแทนการเข้าเวรได้ก็มีเวลาทำมาหากินของตนเองและได้รายได้ดีขึ้นกว่าเดิม[7]

— **สิ่งของ** เรียกเก็บจากไพร่ตามหัวเมืองไกล และที่มีทรัพยากรสำคัญ ๆ ที่ทางราชการต้องการเช่นมูลค้างคาว ดีบุก ดินประสิว งาช้าง ฯลฯ ซึ่งเป็นประโยชน์สำหรับใช้ในยามสงครามและส่งไปขายต่างประเทศ ในช่วงที่ชาวต่างชาติเข้ามาทำการค้าขายกับไทย โดยเฉพาะสมัยสมเด็จพระนเรศวร (พ.ศ. 2133—2148) เป็นต้นมา ทางราชการดูจะพอใจกับการให้ไพร่ส่งเป็นสิ่งของแทนแรงงานอยู่ไม่น้อยเพราะสามารถนำไปขายได้กำไรงาม เนื่องจากทางราชการไม่ต้องลงทุนซื้อเองแต่อย่างไร ด้วยวิธีนี้รัฐบาลสามารถหารายได้จากส่วยเป็นจำนวนมาก

---

[7]Quaritch Wales, *The Ancient Siamese Government and Administration* (New York : Paragon Book , 1965), p. 200.

อย่างไรก็ดี มีผู้ตีความหมายว่า ไพร่ส่วยยังรวมหมายถึงไพร่หลวงที่ชราภาพและถูกปลดระวางจากการเข้าเวร แต่ยังต้องส่งเสบียงอาหารหรืออาวุธให้แก่กองทัพในเวลาที่เกิดศึกสงคราม[8]

วิธีการควบคุมไพร่ในแต่ละรัชกาล

หัวข้อนี้เป็นการสำรวจการควบคุมกำลังไพร่ให้รัดกุมในแต่ละรัชกาล เริ่มจากกฎหมายในสมัยพระเจ้าอู่ทอง บัญญัติว่าไร่นา บ้านเรือน ลูกเมีย วัวควายของราษฎรใด ๆ จะไม่ได้รับความคุ้มครองจากรัฐบาล จนกว่าจะขึ้นทะเบียนสังกัดมูลนายหรือกษัตริย์ก่อน[9] กฎหมายดังกล่าวเป็นผลให้ราษฎรส่วนใหญ่ต้องจำยอมรับฐานะไม่เป็นไพร่หลวงก็เป็นไพร่สมอย่างเป็นทางการ ต่อจากนี้ก็มีการออกกฎหมายป้องกันราษฎรหลบหนีจากฐานะไพร่ ได้แก่กฎหมายลักษณะอาญาหลวงที่มีบทกำหนดลงโทษที่รุนแรง ผู้สมรู้ร่วมคิดให้ไพร่หลบหนีมูลนายหรือผู้นำไพร่ไปขายแก่ชาวต่างชาติก็อาจถูกลงโทษถึงขั้นบั่นคอ ในขณะที่มูลนายที่ปกปิดจำนวนไพร่หลวงที่จะมารับราชการ ใช้งานไพร่ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย ไม่ควบคุมไพร่ กำหนดโทษไว้คือขึ้นขาหยั่ง จำใส่ตรุ 3 เดือนเป็นต้น[10]

ในบางรัชกาลถึงกับต้องมีการเปลี่ยนโครงสร้างทางการปกครองเพื่อให้สามารถควบคุมกำลังไพร่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นระบบรัดกุมมากขึ้นเช่นในสมัยพระบรมไตรโลกนาถ เหตุผลประการหนึ่งที่มีการปฏิรูปการปกครองในรัชกาลนี้ เป็นเพราะในสมัยก่อนนั้นการปกครองเป็นระบบเมืองลูกหลวง การสะสมกำลังไพร่พลของมูลนายคงเป็นไปได้อย่างหละหลวม ไม่มีขอบเขตที่แน่นอน ทั้งนี้เพราะอุปราชหรือเจ้าเมืองในระบบเมืองลูกหลวงมีสิทธิ์ขาดในการปกครองหัวเมืองทุกด้าน พระมหากษัตริย์ไม่ทรงมีอำนาจควบคุมอย่างแท้จริง ความมั่นคงของพระมหากษัตริย์ขึ้นอยู่กับสายสัมพันธ์ ความไว้วางใจระหว่างพระองค์และเจ้าเมืองลูกหลวงเป็นสำคัญ ความจงรักภักดีของเมืองลูกหลวงต่อกษัตริย์มีเฉพาะแต่ละรัชกาลไปเท่านั้น[11] กษัตริย์องค์ใหม่ที่ขึ้นครองราชสมบัติใหม่มักเผชิญอำนาจท้าทายของเจ้าเมืองลูกหลวงบ่อยครั้ง ดังจะเห็นได้จากการแย่งชิงราชสมบัติใน

---

[8]ม.ร.ว. ทรงสุจริต นวรัตน์, "สยามรัฐปฏิวัติ," ใน อรัญญ์ พรหมชมพู, *ไทยกึ่งเมืองขึ้น* (พระนคร : ชมรมหนังสืออุดมธรรม, 2518), หน้า 27.

[9]"กฎหมายลักษณะรับพ้อง," *กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 2, หน้า 32.

[10]"ลักษณะอาญาหลวง," *กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 3, หน้า 3 และ เล่ม 4, หน้า 32 และ 42.

[11]ศรีศักร วัลลิโภดม, "เมืองลูกหลวงกับการปกครองไทยโบราณ," *วารสารธรรมศาสตร์* (ฉบับกุมภาพันธ์—พฤษภาคม 2518).

สมัยอยุธยาตอนต้น มักเป็นผีมือของเจ้าเมืองลูกหลวงทั้งสิ้น นอกเหนือจากสาเหตุดังกล่าวแล้วนั้น การขยายอาณาเขตออกไปอย่างกว้างขวางในสมัยพระบรมไตรโลกนาถ ก็เป็นเหตุผลประการหนึ่งที่ทำให้พระองค์ต้องแก้ปัญหาดุลย์อำนาจดังกล่าวโดยการสร้างแบบการปกครองที่เป็นระเบียบแบบแผน ดึงอำนาจเข้าสู่จุดศูนย์กลาง ปรับปรุงโครงสร้างทางการบริหารเสียใหม่ ให้เป็นระบบราชการมากขึ้น การยุบเมืองลูกหลวงเปลี่ยนมาตั้งเป็นเมืองเอก โท ตรี ใช้วิธีการส่งเจ้านายแต่ส่วนใหญ่เป็นขุนนางโดยพระราชวินิจฉัยของพระองค์ จึงเท่ากับเป็นการลดอำนาจเจ้านายโดยเฉพาะอุปราช และเป็นการสร้างกลุ่มบุคคลที่จะจงรักภักดีต่อพระองค์กลุ่มใหม่ ซึ่งได้แก่ขุนนาง (คำว่าขุนนางมีความหมายใกล้เคียงกับข้าราชการปัจจุบัน)

นอกจากนั้นการตั้งหน่วยงานรับผิดชอบตามลำดับชั้น เช่น สมุหกลาโหม สมุหนายก ที่ทำหน้าที่คุมกรมกองต่าง ๆ ลดหลั่นกันไปก็เป็นลักษณะของการควบคุมกำลังคนอย่างมีระบบและรวมเข้าสู่จุดศูนย์กลาง โดยมีสมุหบัญชีประจำแต่ละกรมทำหน้าที่คือจดทะเบียนประจำกรม ขุนนางชั้นผู้ใหญ่เหล่านี้จะได้รับยศ ตำแหน่ง ราชทินนาม ซึ่งจะถือเป็นเครื่องกำหนดศักดินา[12] หรือสิทธิในการถือครองที่ดินเพื่อแสวงหาผลประโยชน์และการควบคุมไพร่จำนวนหนึ่งมากน้อยตามศักดินา เช่น อุปราชมีศักดินา 100,000 ย่อมมีไพร่ภายใต้การครอบครอง มากกว่าเจ้าทรงกรมศักดินา 50,000 (ความเชื่อที่ว่าศักดินาเกี่ยวข้องกับการควบคุมกำลังไพร่เป็นผลมาจากความคิดที่ว่าในสมัยนั้น การครอบครองที่นาไม่ใช่เรื่องสำคัญเท่ากับการควบคุมกำลังคน ดังจะเห็นว่าไม่มีคำว่า "ไร่" อยู่ท้ายศักดินา เข้าใจว่าคงเป็นการกำหนดตัวเลขเพื่อบ่งฐานะทางสังคม)

เมื่อพิจารณาในทางทฤษฎี การปกครองในระบอบใหม่นี้อำนาจขึ้นอยู่กับตำแหน่งมากกว่าตัวบุคคล ทำให้พระมหากษัตริย์มีอำนาจมากขึ้น เพราะพระองค์ทรงกุมอำนาจเด็ดขาดในการเลื่อนหรือลดตำแหน่งเจ้านาย ขุนนาง เพียงพระองค์เดียว พวกขุนนางคนใดกระทำผิด ทำให้ไม่พอพระราชหฤทัยก็จะทรงปลดขุนนางผู้นั้น ทำให้หมดสิทธิในการครอบครองที่นาและไพร่ด้วย ศักดินาจึงกลายเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการคุมขุนนางหรือมูลนายเดิมให้อยู่ใต้อำนาจพระมหากษัตริย์ พวกขุนนางจึงต้องแสดงความจงรักภักดีกระทำความดีความชอบให้เป็นที่พอพระราชหฤทัย เพื่อหวังว่าจะได้เลื่อนตำแหน่งซึ่งหมายถึงการเลื่อนยศ การเปลี่ยนราชทินนามใหม่ และเหนือสิ่งอื่นใดคือการได้ศักดินาเพิ่มขึ้น ซึ่งหมายถึงการมีไพร่ที่อยู่ในความควบคุมเพิ่มตามไปด้วย ศักดินาจึงเป็นเครื่องวัดฐานะทางสังคม การเมือง เศรษฐกิจในสังคมอยุธยา

---

[12]"พระไอยการตำแหน่งนาทหาร นาพลเรือน," *กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 1, หน้า 219.

อย่างไรก็ตาม ไม่ได้หมายความว่าในทางปฏิบัตินั้นพระมหากษัตริย์สามารถควบคุมเจ้านายขุนนางได้อย่างราบรื่น ภายหลังรัชกาลพระบรมไตรโลกนาถ มีปัญหาเกิดขึ้นมากเป็นผลมาจากการที่เจ้านายและขุนนางปกปิดจำนวนไพร่หลวงที่อยู่ในความดูแลของตน และเบียดบังไพร่หลวงเป็นไพร่สม หรือมิฉะนั้นก็เกณฑ์แรงงานไพร่หลวงไปใช้งานส่วนตัว ในสมัยพระรามาธิบดีที่ 2 (พ.ศ. 2034—2072) ได้ทรงตั้งหน่วยงานบริหารคือ กรมพระสุรัสวดีหรือกรมบัญชีกลางขึ้นเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องเสียใหม่ โดยกรมนี้จะทำหน้าที่สำรวจบัญชีไพร่พลให้ถูกต้องกับความเป็นจริง และเก็บบัญชีนี้ไว้ที่ส่วนกลางแทนที่จะเก็บไว้ในกรมใดกรมหนึ่ง รัฐบาลจะใช้วิธีส่งสัสดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางไปอยู่ประจำตามหัวเมืองต่างๆ สัสดีเหล่านี้ทำหน้าที่สักเลกแก่ไพร่สังกัดกรมกองต่าง ๆ วิธีการดังกล่าวจะทำให้รัฐบาลรู้จำนวนไพร่หลวงที่แน่นอน ไม่สามารถหนีสังกัดหรือถูกเจ้าหน้าที่สังกัดเบียดบังไว้เป็นคนของตนได้ การสำรวจกำลังไพร่ได้พัฒนาเคร่งครัดมากขึ้นในสมัยพระเจ้าบรมโกษฐ์ (พ.ศ. 2275—2301) กำหนดให้มีการสำรวจทุก ๆ 10 ปี โดยมีการบันทึกรูปพรรณสัณฐาน สูง ต่ำ ดำ ขาว ของไพร่ไว้ในทะเบียนอย่างละเอียดเพื่อป้องกันการหลบหนี หรือการโยกย้ายไปขึ้นสังกัดใหม่ ส่วนไพร่ที่หนี ตาย พิการ ให้บ่งวันเวลาให้ชัดเจน การสำรวจและควบคุมกำลังคนในคราวนี้เคร่งครัดมากถึงขนาดให้เจ้าหน้าที่รัฐบาล 4 คน เป็นผู้ตอกประทับตราคนละดวง[13] ย้ำความถูกต้องไม่ให้ทุจริตกันได้

การควบคุมไพร่นอกจากจะใช้การออกกฎหมายบังคับเอาโดยตรงแล้ว อิทธิพลของศาสนาและความเชื่อยังมีผลกล่อมเกลาให้ไพร่ยอมรับสภาวะของตนที่ต้องอยู่ใต้สังกัดมูลนายโดยมีเงื่อนไขดังจะกล่าวต่อไปภายหลัง

ไพร่ในฐานะที่เป็นฐานอำนาจทางการเมืองของมูลนายและกษัตริย์

การที่มูลนายบางคนสามารถสะสมกำลังไพร่สมได้มากย่อมเป็นภัยต่อความมั่นคงของกษัตริย์ได้ซึ่งแนวโน้มที่ไพร่หลวงจะหนีไปเป็นไพร่สมก็มีค่อนข้างมาก ทั้งนี้เพราะไพร่หลวงต้องถูกใช้ทำงานหนักและต้องนำเครื่องมือใช้สอย เสบียงอาหารไปเอง หากไม่สามารถทำงานตามหน้าที่ก็ถูกปรับครั้งละมาก ๆ เมื่อไพร่หลวงมีลูกชายหลานชายจึงมักหาทางหลีกเลี่ยงไม่ต้องการให้ลูกหลานต้องอยู่

[13] ข้าราชการทั้ง 4 ท่านได้แก่ เจ้ากรม ปลัดกรม สมุหบัญชี และเจ้าหมู่ ใน "พระราชกำหนดเก่า," *กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 5, หน้า 5.

ในสภาพไพร่หลวงเช่นเดียวกับตน ทั้งนี้คงจะทำได้ด้วยการติดสินบนมูลนายไม่ให้ลงทะเบียนลูกหลานของตนเป็นไพร่หลวง[14] นำไปขึ้นสังกัดเป็นไพร่สมของมูลนายแทนเพราะหากมูลนายคนใดมีฐานะทางการเมืองสูงย่อมมีไพร่สมในสังกัดมาก งานที่จะต้องทำจึงน้อยลง จำนวนไพร่หลวงจึงมีแนวโน้มที่จะลดลงและกษัตริย์อยุธยาต้องหาวิธีขัดขวางการที่ไพร่หลวงจะหนีไปเป็นไพร่สมอยู่เสมอมา

กฎหมายที่ออกมาในหลายรัชกาลล้วนเป็นไปเพื่อจุดมุ่งหมายสกัดกั้นการหลบหนีของไพร่หลวง ซึ่งย่อมแสดงให้เห็นว่า ไพร่คงเป็นตัวกำหนดความผันแปรทางการเมืองที่สำคัญประการหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมโบราณที่อำนาจทางการทหารขึ้นอยู่กับการคุมกำลังคนได้มากเป็นสำคัญ ประวัติศาสตร์ทางการเมืองของอยุธยาได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่า หากกษัตริย์พระองค์ใดอ่อนแอหรือยังทรงพระเยาว์ เจ้านายหรือขุนนางที่มีไพร่อยู่ในอำนาจเป็นจำนวนมาก มักคอยฉวยโอกาสแย่งชิงอำนาจของกษัตริย์อยู่เสมอ อย่างเช่นการแย่งชิงราชบัลลังก์โดยพระเจ้าปราสาททอง (พ.ศ. 2172—2199) หรือพระเพทราชา (พ.ศ. 2231—2246) ซึ่งเดิมเป็นเพียงขุนนาง แต่ทั้งสองคนอยู่ในฐานะที่จะรวบรวมไพร่พลมาเสริมกำลังเป็นฐานการต่อสู้ทางการเมืองได้สำเร็จ ดังจะกล่าวโดยรายละเอียดต่อไป ทางฝ่ายกษัตริย์เองก็คงจะทรงตระหนักถึงอันตรายดังกล่าว ในสมัยพระบรมไตรโลกนาถจึงได้ออกกฎมนเฑียรบาลห้ามการพบปะกันระหว่างผู้มีศักดินามาก (ซึ่งหมายถึงการมีไพร่ใต้สังกัดมาก) ว่า

> *"...อนึ่งแต่นา 10,000 ลงมาถึงนา 1,600 แลไปมาหากัน ถึงเรือนก็ดี ที่สงัดแห่งใดก็ดี แลลอบเจรจากันก็ดี แลนั่งในศาลาลูกขุนเจรจากระซิบกันแต่สองต่อสองก็ดี โทษฟันคอริบเรือน..."*[15]

ซึ่งทั้งนี้ก็เพื่อป้องกันขุนนางลอบรวบรวมกำลังไพร่ช่วยกันล้มราชบัลลังก์นั่นเอง ในขณะเดียวกับที่กษัตริย์แต่ละรัชกาลพยายามเพิ่มปริมาณไพร่หลวงโดยวิธีออกกฎหมายฉบับต่าง ๆ กล่าวคือ

ในสมัยพระเจ้าอู่ทองใช้วิธีติดตามเกณฑ์บุคคลที่ "หาสังกัดมูลนายมิได้" ขึ้นทะเบียนเป็นไพร่หลวง[16] ในสมัยพระบรมไตรโลกนาถก็ได้มีการปฏิรูปการปกครองเป็นไปในลักษณะการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางเป็นระบบราชการมากขึ้น มูลนายและไพร่ในสังกัดจะอยู่ห่างกัน โดยมูลนายจะเข้ามารับราชการในเมืองหลวงตามกรมกองต่างๆ ทั้งนี้เข้าใจว่าเพื่อจะได้อยู่ในสายตาของส่วนกลาง

---

[14]เพิ่งอ้าง, เล่ม 5, หน้า 139.

[15]"กฎมณเฑียรบาล," *กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 1, หน้า 102.

[16]"กฎหมายลักษณะรับพ้อง," *กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 2 หน้า 27.

อย่างใกล้ชิดและบั่นทอนความใกล้ชิดระหว่างมูลนายและไพร่สม เพราะก่อนหน้าที่จะมีการปฏิรูปการปกครองนั้นเข้าใจว่าไพร่และมูลนายคงอยู่ในท้องที่เดียวกัน เพราะกฎหมายในช่วงนั้นแสดงให้เห็นความใกล้ชิดระหว่างไพร่และมูลนาย เช่นหากไพร่ในสังกัดมูลนายทำผิดมูลนายสามารถตามตัวไปลงโทษได้ทันที แต่ภายหลังการปฏิรูปการปกครองแล้วคือในสมัยพระเจ้าปราสาททอง มีกฎหมายที่แสดงให้เห็นว่าไพร่และมูลนายอาจไม่ได้อยู่ในท้องที่เดียวกันดังก่อนหน้านั้น ไพร่อาจอยู่ต่างจังหวัดในขณะที่มูลนายอยู่ในหัวเมือง โดยมูลนายจะแต่งตั้งขุนหมื่นซึ่งเป็นข้าราชการชั้นต่ำอยู่ในท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นผู้ควบคุมเป็นหูเป็นตาดูแลไพร่แทนตน[17] ขณะเดียวกันที่เจ้าเมืองที่ถูกส่งไปครองตามหัวเมืองต่าง ๆ ก็ไม่มีสิทธิควบคุมและใช้งานไพร่ของมูลนายที่ถูกเรียกมารับราชการในเมืองหลวงได้ จึงเท่ากับว่าพระมหากษัตริย์สามารถลดทอนอำนาจของเจ้านายขุนนางลงได้บ้าง

การเพิ่มจำนวนของไพร่หลวงที่เห็นชัดอีกสมัยหนึ่งคือ สมัยพระเอกาทศรถ ซึ่งได้ออกกฎหมายลักษณะขบถศึก ยกหนี้สินให้แก่ไพร่ที่ทำการรบจนตัวตายโดยบุตร ภรรยาไม่ต้องรับใช้หนี้สินนั้น ๆ และ "พี่น้องลูกหลานให้เลี้ยงเป็นข้าเผ้า แลเลี้ยงไว้ในที่ทหารรับใช้ราชการสืบไป"[18] ซึ่งหมายความว่าให้ลูกหลาน (ชาย) ของไพร่ที่ติดหนี้สินพระคลัง (ไพร่หลวงติดหนี้สินพระคลังได้เนื่องมาจากทำงานรับใช้หลวงไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วยหรือไม่ได้ส่งส่วยตามกำหนด จะถูกลงบัญชีหนี้ไว้ หากไม่ชำระตรงเวลาก็จะเพิ่มมากขึ้นเรื่อยไป) นั้น รับใช้เป็นไพร่หลวงสืบไปโดยเข้าสังกัดฝ่ายพลเรือนหรือทหาร กฎหมายนี้ทำให้ไพร่หลวงไม่ต้องใช้วิธีนำบุตร หลานของตนไปขายเป็นทาสและนำเงินไปใช้หนี้ซึ่งจะทำให้ไพร่หลวงลดน้อยลง เพราะทาสไม่ถูกเกณฑ์แรงงานจากราชสำนักและลูกหลานที่เกิดในช่วงที่พ่อแม่เป็นทาสก็มีโอกาสเป็นทาสต่อไป นอกจากนั้นในสมัยพระเอกาทศรถมีการตามเกณฑ์ไพร่สมที่มูลนายตายในสงคราม ทำให้ไพร่สมบางคนอยู่ในสภาพ "ลอยตัว" ไม่มีสังกัด มีลักษณะเป็นคนเถื่อนนั้นเข้าสังกัดเป็นไพร่หลวง อย่างที่พระเจ้าอู่ทองทรงกระทำ ไพร่หลวงในสมัยนี้คงมีมากขึ้น[19]

เช่นเดียวกับสมัยพระนารายณ์มหาราช (พ.ศ. 2199–2231) พระองค์ได้ออกกฎหมายจัดสรรลูกที่เกิดจากไพร่สมและไพร่หลวงไว้อย่างละเอียด เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าผลประโยชน์จะ

---

[17] Akin, op. cit., pp. 29–30.

[18] "กฎหมายลักษณะขบถศึก," *กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 4, หน้า 156–157.

[19] ขจร สุขพานิช, "ฐานันดรไพร่," ใน *ประวัติศาสตร์และการเมือง* (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2516), หน้า 85.

ตกอยู่กับการเพิ่มจำนวนไพร่หลวง[20] ในสมัยเดียวกันผลจากการที่คนหนีจากไพร่หลวงไปบวชเป็นพระมาก ทำให้ราชการสูญเสียแรงงานโยธา พระนารายณ์จึงทรงหาวิธีการดึงกำลังไพร่หลวงกลับมา โดยการกำหนดให้มีการทดสอบความรู้ของพระ โดยพระ องค์ใดที่ไม่มีความรู้ ไม่สามารถอ่านหนังสือบาลีเล่ม 1 ได้ จะต้องสึกมาทำงานเป็นไพร่หลวง ผลปรากฏว่าพระองค์สามารถเรียกไพร่หลวงคืนมาได้นับพัน ๆ คน ทูตชาวฝรั่งเศสที่เข้ามาในสมัยนั้นบันทึกเหตุการณ์ในตอนนี้ว่า "ไม่กี่วันต่อมา มีผู้เห็นบุคคลที่ยังนุ่งเหลืองห่มเหลืองอยู่นับเป็นจำนวนพันๆ ทำงานดินและเผาอิฐอยู่..."[21]

อย่างไรก็ดี กฎหมายที่ออกมาปลายสมัยอยุธยาสะท้อนให้เห็นว่าจำนวนไพร่หลวงคงลดลง ทั้งนี้คงเป็นผลมาทั้งจากการที่ไพร่หลวงหนีมาเป็นไพร่สมและมูลนายทุจริตเบียดบังไพร่สม ในสมัยพระเพทราชาจึงประกาศห้ามการกระทำดังกล่าวและบัญญัติโทษผู้กระทำผิดไว้ด้วยซึ่งมีโทษตั้งแต่ฆ่าริบราชบาตร จนถึงต่ำที่สุดคือภาคทัณฑ์[22] นอกจากนั้นยังห้ามมูลนายใช้ไพร่หลวงดุจทาส ทั้งนี้เพราะทรงทราบดีว่าเป็นสาเหตุสำคัญที่ไพร่หลวงพยายามดิ้นรนหลีกหนี กฎหมายในลักษณะนี้เราก็จะพบอีกในสมัยพระเจ้าบรมโกษด้วย เช่นการคาดโทษมูลนายที่รับคนมาเป็นไพร่สมในสังกัดของตน โดยไม่สืบสาวประวัติให้ถ่องแท้ว่าบรรพบุรุษของไพร่นั้น ๆ เคยเป็นไพร่หลวงแต่เดิมหรือไม่ หากมีหลักฐานว่าเคยเป็นไพร่หลวงก็จะมีโทษทั้งผู้สมรู้ร่วมคิดและตัวไพร่เอง[23]

นอกเหนือจากกฎหมายที่กล่าวมานี้ ยังมีกฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่ออกมาแต่ละสมัยอันแสดงให้เห็นความวิตกกังวลการสูญเสียไพร่หลวงและการห้ามมูลนายเบียดบังไพร่หลวงเป็นสมบัติของตน[24] นอกจากนั้นในการลงโทษผู้กระทำผิดที่เป็นขุนนางชั้นสูงบางทีใช้วิธีลดฐานะขุนนางผู้นั้นลงมาเป็นไพร่หลวง[25] เลยก็มี

กฎหมายที่ออกมาแต่ละรัชกาลเป็นเครื่องสะท้อนให้เห็นความพยายาม ที่จะแก้ไขช่องโหว่ของกฎหมายที่ออกมาในรัชกาลก่อน ๆ และเป็นการชี้ให้เห็นว่าคงมีการหลีกเลี่ยงหรือละเมิดกฎหมาย

---

[20] "พระไอยการบานผแนก," *กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 2, หน้า 12–19.

[21] นิโกลาส แชร์แวส, *ประวัติศาสตร์ธรรมชาติแห่งการเมืองแห่งราชอาณาจักรสยาม*. แปลโดย สันต์ ท. โกมลบุตร (พระนคร : สำนักพิมพ์ก้าวหน้า, 2506), หน้า 181.

[22] "พระไอยการบานผแนก," *กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 2, หน้า 5–6.

[23] "พระราชกำหนดเก่า 48," *กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 5, หน้า 142–143.

[24] ดูรายละเอียด "พระราชกำหนดเก่า 14, 26, 48, 95," *กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 5 และ "อาญาหลวง," *กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 4, มาตรา 4, 22, 30, 34, 38, 41, 70, 84, 105, 110, 133, 135, และ 138.

[25] รายละเอียดใน "อาญาหลวง," *กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 4, หน้า 1–105.

กันบ่อยครั้ง จึงต้องมีการออกกฎหมายใหม่หรือแก้ไขให้รัดกุมกันอยู่เรื่อย ๆ หลักฐานจากกฎหมายและเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ได้ชี้ให้เห็นว่า ไพร่เป็นฐานอำนาจทางการเมืองที่สำคัญ ที่ทั้งฝ่ายกษัตริย์และฝ่ายเจ้านายหรือขุนนางต้องคอยช่วงชิงกันอยู่เสมอมา ตัวอย่างในประวัติศาสตร์ที่เห็นได้ชัดคือกรณีการขึ้นมามีอำนาจของพระเจ้าปราสาททองและพระเพทราชา

กรณีพระเจ้าปราสาททอง ก่อนที่จะขึ้นมาเป็นพระมหากษัตริย์และตั้งราชวงศ์ใหม่นั้นเดิมเป็นขุนนางชื่อออกญาศรีวรวงศ์ เสนาบดีกรมวัง ซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีข้าราชการอยู่ใต้บังคับบัญชาอย่างกว้างขวางเพราะมีกรมต่าง ๆ อยู่ในบังคับบัญชามากที่สุด มีศักดินาสูงสุดในหมู่ขุนนางพลเรือน คือ 10,000 ดังนั้นโดยพื้นฐานแล้วออกญาศรีวรวงศ์มีฐานกำลังที่เข้มแข็งของตนเองอยู่พอสมควร ในช่วงการวางแผนโค่นล้มกษัตริย์ 2 พระองค์คือพระเชษฐาธิราช (พ.ศ. 2171—2172) และพระอาทิตยวงศ์ (พ.ศ. 2172—2172) ออกญาศรีวรวงศ์ได้สร้างกำลังไพร่พลของตนโดยวิธีการปรักปรำกล่าวหาขุนนางชั้นผู้ใหญ่หลายคนว่าเป็นศัตรูของราชบัลลังก์ มีผลให้ขุนนางเหล่านั้นถูกสั่งประหารชีวิต และออกญาศรีวรวงศ์ได้ถือโอกาสยึดทรัพย์สินเงินทองและข้าทาสบริวารแจกจ่ายให้กับพรรคพวกของตน เช่นการประหารชีวิตออกญากลาโหมซึ่งเป็นตำแหน่งสูงสุดฝ่ายทหาร มีข้าทาสบริวารมากกว่า 2,000 คน ช้าง 200 เชือก และม้างาม ๆ จำนวนมาก ทรัพย์สินต่าง ๆ เหล่านี้ออกญาศรีวรวงศ์ยึดไว้เป็นสมบัติของตน รวมทั้งเข้าดำรงตำแหน่งออกญากลาโหมแทน โดยยกตำแหน่งออกญาศรีวรวงศ์ให้กับน้องชาย ดังนั้นตำแหน่งขุนนางที่สูงสุดของอยุธยาจึงตกอยู่ในมือของทั้งสองพี่น้อง[26] เช่นเดียวกับการสังหารออกญากำแหงผู้ซึ่งเป็นขุนนางมั่งคั่งที่สุดคนหนึ่ง ออกญากลาโหมได้ยึดทรัพย์สินบริวารเป็นของตนสิ้น[27] ในที่สุดก็สามารถสะสมกำลังพอที่จะล้มอำนาจของพระมหากษัตริย์องค์ก่อนได้สำเร็จและปราบดาภิเศกเป็นกษัตริย์ทรงพระนามว่าพระเจ้าปราสาททอง

ในกรณีของพระเพทราชาซึ่งเคยเป็นขุนนางมาก่อนเช่นกัน โดยดำรงตำแหน่งเจ้ากรมช้าง ซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญและศักดินาสูงตำแหน่งหนึ่ง พระเพทราชาสามารถรณรงค์หาสมัครพรรคพวกได้ด้วยการปลุกความรู้สึกชาตินิยมโจมตีการแทรกแซงและความละโมภของชาวตะวันตกที่ได้เริ่มเข้ามามีอิทธพลมากในสมัยนั้น นอกจากนั้นก็ยังสนับสนุนความทะเยอทะยานของขุนนาง

---

[26]"จดหมายเหตุวันวลิต," *ประชุมพงศาวดาร*, เล่ม 49 ภาค 79 (พระนคร : องค์การค้าคุรุสภา, 2513), หน้า 118—123.

[27]เพิ่งอ้าง, หน้า 165 และ 191-192.

ด้วยการให้ความหวังว่าจะไม่ปกครองเข้มงวดนัก ฐานกำลังที่สำคัญประการหนึ่งของพระเพทราชาคือพวกพระเณรที่เข้ามาเป็นพวกเป็นจำนวนมากเพื่อต่อต้านศาสนาคริสต์[28]

การที่ฝ่ายปกครองมองเห็นไพร่เป็นเพียงฐานอำนาจทางการเมืองที่จะสนองต่อผลประโยชน์ของตน ไม่มองว่าไพร่เป็นประชาชนที่ต้องการการทำนุบำรุงและดูแลเหมือนกัน ทำให้อยุธยาตอนปลายมีแต่จะเสื่อมลง โดยเฉพาะเมื่อมีสงครามแย่งชิงราชสมบัติ ส่งผลให้ไพร่พลของแต่ละฝ่ายล้มตาย ก็ยิ่งทำให้กำลังของอยุธยาเองอ่อนแอลง ตัวอย่างเช่นการแย่งชิงราชบัลลังก์ระหว่างพระนารายณ์และพระศรีสุธรรมราชา ทำให้เกิดเป็นสงครามกลางเมืองที่โหดร้าย ไพร่พลทั้งสองฝ่ายซึ่งเป็นสามัญชนชาวไทยด้วยกันเสียชีวิตลงเป็นจำนวนมาก เพราะมีการใช้กำลังรบกันเป็นกองทัพ มีทั้งช้างเป็นพาหนะศึก รวมทั้งฝ่ายพระนารายณ์คงได้รับความช่วยเหลือจากชาวตะวันตกในเรื่องปืนใหญ่ด้วย[29] อีกตัวอย่างหนึ่งคือการแย่งชิงราชบัลลังก์กันระหว่างเจ้าฟ้าพร อุปราช และเจ้าฟ้าอภัยโอรสของพระเจ้าเสือ ก็ทำให้เกิดศึกกลางเมืองครั้งใหญ่อีกเช่นกัน ทำให้ไพร่ต้องเสียชีวิตกันมาก หลังจากเจ้าฟ้าพรเป็นฝ่ายมีชัย ขึ้นเป็นกษัตริย์ทรงพระนามว่าสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวบรมโกษฐ์ (พ.ศ. 2275—2301) ได้ประหารชีวิตและลงโทษฝ่ายศัตรูของพระองค์อย่างกว้างขวาง ทำให้ไพร่พลของอีกฝ่ายหนึ่งล้มตายและที่เหลือพากันหนีกระจัดกระจายเข้าป่าไปหมด ด้วยการเกรงจะต้องรับโทษตามนาย เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้อาณาจักรอยุธยาอ่อนแอลง[30] และพ่ายแพ้แก่พม่าในปี พ.ศ. 2310

ความสำคัญของไพร่ในทางเศรษฐกิจ

จากการศึกษาประวัติศาสตร์อยุธยา เราจะพบว่าในยุคสมัยใดที่การควบคุมกำลังคนเป็นไปอย่างรัดกุม มีประสิทธิภาพ ประกอบกับบ้านเมืองไม่มีศึกสงครามในลักษณะตั้งรับที่จะแบ่งแรงงานไพร่ไปทำการรบ ยุคสมัยนั้นไพร่ย่อมทำการผลิตได้มาก โดยเฉพาะถ้าเป็นยุคสมัยที่มีอาณาจักร

---

[28]ดูรายละเอียดใน"บันทึกความทรงจำออกพระศักดิ์สงคราม," *ประชุมพงศาวดาร*, เล่ม 50 ภาค 80, หน้า 255 และสันต์ ท. โกมลบุตร (ผู้แปล), *บันทึกความทรงจำของบาทหลวงเดอแบส* (พระนคร : ก้าวหน้า, 2510), หน้า 270.

[29]Rong Syamananda, *A History of Thailand* (Bangkok : Thai Wattanapanich, 1973), p. 143.

[30]สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, *ไทยรบพม่า* (พระนคร : คลังวิทยา, 2514), หน้า 310.

กว้างขวางมีการติดต่อมากด้วยแล้วก็ยิ่งทำให้เศรษฐกิจเจริญรุ่งเรือง สมัยที่ยอมรับกันว่าราชสำนักมีความมั่งคั่งมาก คือ พระรามาธิบดีที่ 2 พระเอกาทศรถ และพระนารายณ์[31]

ทั้งสามรัชสมัยนี้จะเห็นสภาพการณ์ที่คล้ายกัน ประการแรกคือจำนวนของไพร่หลวงที่เพิ่มขึ้นในแต่ละรัชกาล ในสมัยพระรามาธิบดีที่ 2 การจัดตั้งกรมพระสุรัสวดีและส่งสัสดีจากส่วนกลางไปตรวจสอบไพร่ทุกหัวเมือง คงมีผลให้มูลนายรายงานจำนวนไพร่หลวงในสังกัดตนให้ใกล้เคียงหรือตรงกับความเป็นจริงมากขึ้น ในสมัยพระเอกาทศรถจำนวนไพร่หลวงเพิ่มขึ้นจากการที่มีมูลนายตายในสงครามและไพร่สมไร้สังกัดถูกโอนมาเป็นไพร่หลวง รวมทั้งยังมีกำลังคนจากทาสเชลยศึกที่พระนเรศวรทรงกวาดต้อนจากทางเหนือ ในสมัยพระนารายณ์มีความพยายามที่จะเพิ่มไพร่หลวงหลายประการ รวมทั้งแม้แต่การดึงกำลังผู้คนที่หลบไปบวชเป็นพระมารับราชการเป็นไพร่หลวง

สภาพการณ์ที่คล้ายกันประการต่อมาคือ อาณาจักรในสมัยกษัตริย์ทั้งสาม ได้แผ่ขยายไปกว้างขวาง สมัยพระรามาธิบดีที่ 2 ทรงตีได้เขมร สมัยพระเอกาทศรถมีอาณาเขตกว้างขวางที่สุดในอยุธยาอันเป็นผลมาจากความสำเร็จของการทำสงครามขยายดินแดนสมัยพระนเรศวร และในสมัยพระนารายณ์อาณาจักรก็กว้างขวางเช่นเดียวกัน

สภาพการณ์ที่คล้ายกันอีกอย่างหนึ่งคือการมีการติดต่อค้าขายกับต่างชาติ โปรตุเกสเข้ามาในสมัยพระรามาธิบดีที่ 2 ฮอลันดา สเปนสมัยพระเอกาทศรถ และฝรั่งเศสในสมัยพระนารายณ์

สภาพการณ์ที่คล้ายกันในสมัยรุ่งเรืองของอยุธยานี้สามารถชี้ให้เห็นความเกี่ยวเนื่องระหว่างแรงงานการผลิต ที่ดิน และการค้าต่างชาติได้เป็นอย่างดี การค้าต่างชาตินำมาซึ่งความมั่งคั่งแก่ราชสำนักที่ทำหน้าที่เป็นพ่อค้าผูกขาดในสมัยนั้น แท้จริงก็มาจากการที่มีการใช้แรงงานไพร่ทำการเกษตรอย่างขนาดใหญ่จนมีผลทางการเกษตรเหลือเฟือพอที่จะส่งไปขายได้นั่นเอง ความรุ่งเรืองทางการค้าในราชสำนักนั้นไม่ปรากฏว่ามีผลส่งกลับคืนมายังประชาชนในรูปของการสร้างสาธารณูปโภคใด ๆ ผลจากการเกณฑ์แรงงานนี้ นอกจากนำไปใช้ในการทำนาทำสวนของหลวงแล้ว ยังใช้ในการก่อสร้างปราสาทราชวัง วัดวาอาราม ป้อมค่าย งานที่เกิดจากช่างฝีมือทุกชนิดของรัฐบาลนอกจากไพร่จะไม่ได้รับผลตอบแทนแล้ว สิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ส่วนมากก็ไม่ได้เป็นประโยชน์สำหรับไพร่โดยตรง

---

[31]พรรณี อวนสกุล, "ระบบผูกขาดทางเศรษฐกิจสมัยอยุธยา," *วารสารธรรมศาสตร์* (กุมภาพันธ์–พฤษภาคม 2518).

นอกเหนือจากการใช้หยาดเหงื่อแรงงานทำการเกษตรเลี้ยงดูสังคมและสร้างสิ่งก่อสร้างทั้งมวลดังกล่าวแล้ว เมื่อไพร่ใช้เวลาส่วนของตนเองทำมาหาเลี้ยงชีพ ไพร่ต้องเสียภาษีในรูปต่าง ๆ ให้กับรัฐ 4 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1. อากร รัฐบาลเรียกเก็บชักส่วนผลประโยชน์จากการทำมาหากินของราษฎร เช่น ทำนา ทำสวน ทำไร่ หรือเรียกเก็บเป็นอากรผูกขาดจากสัมปทานที่ประชาชนได้รับสิทธิจากรัฐบาล เช่นการเก็บของป่า จับปลา ต้มสุรา การพนัน โรงโสเภณี ฯลฯ ในสมัยอยุธยาตอนต้นอากรค่านาเก็บเป็นข้าวเปลือก ประชาชนต้องส่งให้ถึงฉางหลวงทุกปีไป เรียกอากร "หางข้าว" ต่อมาในสมัยพระนารายณ์เรียกเก็บอากรแทน (คือไร่ละ 1 สลึง) ทั้งนาที่ทำได้ผลหรือไม่ได้ผลโดยไม่มีการยกเว้น ควบคู่ไปกับอากรนาคืออากรสวน โดยกษัตริย์จะส่งคนไปสำรวจที่เรียกว่า "เดินนาเดินสวน" เจ้าหน้าที่จะออกสำรวจและลงบัญชีต้นไม้ชนิดที่ต้องเสียภาษี ในสมัยพระนารายณ์มีอัตราดังนี้ อากรทุเรียนต้นละ 2 สลึง พลู 1 บาท หมาก 3 บาท มะพร้าว 2 สลึง ส้ม มะม่วง มังคุด พริก 1 บาท[32] นอกจากนั้นรัฐบาลยังได้ผลประโยชน์จากการเก็บอากรค่าน้ำตามเครื่องมือในการจับสัตว์น้ำ อัตราสูงสุดคือ โพงพางน้ำจืด 12 บาท เรือแหพาน 10 บาท จนต่ำสุดคือเบ็ดราว 2 สลึง อากรที่ไพร่ต้องเสียหนักที่สุดคืออากรตลาดเป็นอากรที่เสียให้รัฐเพื่อแลกกับสิทธิในการขายผลผลิต

2. จังกอบ รัฐบาลเรียกเก็บชักส่วนสินค้าภายในและภายนอกประเทศ เมื่อสินค้าผ่านด่านขนอนไม่ว่าทางบกหรือทางน้ำ มีวิธีเก็บ 2 อย่างคือ เก็บจากสินค้า 10 ชัก 1 หรือเก็บตามขนาดยานพาหนะ

3. ฤชา คือเงินที่ไพร่ต้องเสียเป็นค่าธรรมเนียม ในกรณีที่ไปเกี่ยวข้องกับรัฐบาลเช่น ค่าธรรมเนียมโรงศาล หรือเป็นเบี้ยปรับ บางสมัยไพร่ต้องเสียเงินให้กับขุนนางที่ใช้อำนาจเรียกเก็บตามอำเภอใจมากกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายเสียอีก ดังจะเห็นได้จากคำปรารภในพระราชกำหนดเก่าสมัยพระเจ้าท้ายสระว่า

> "...*ทุกวันนี้ผู้รักษาเมือง ผู้รั้งกรมการแลขุนนางหมื่นแขวง แลนายอำเภอ เอาสินไหมพินัยแก่ราษฎรตามอำเภอใจ ถ้าแลจะปรับด้วยพระราชกฤษฎีกาแลพระธรรมนูญบรรดาจะเสียสินไหมแต่ 2 ตำลึง 3 ตำลึง...กรรมการแลแขวงผู้เป็นตุลาการเอาเงิน 1 ชั่ง 10 ตำลึง 1 ชั่ง...บ้าง แลลางบ้าง แต่เกาะมาถึงศาลมิได้ พิจารณาเนื้อความไป*

[32]สันต์ ท. โกมลบุตร (ผู้แปล), *จดหมายเหตุลาลูแบร์* (พระนคร: ก้าวหน้า, 2510), หน้า 416–417.

ให้สำเร็จ แลล่อลวงโจทก์แลจำเลยให้ยอมกันแล้วจึงเอาสินไหมตามอำเภอใจแลราษฎร จึงได้ความเดือดร้อน ยากแค้นฉิบหายเสียเหตุด้วยฉะนี้ ทุกบ้าน ทุกตำบล..."[33]

4. **ส่วย** เงินหรือสิ่งของที่รัฐบาลเรียกเก็บแทนแรงงานไพร่ สิ่งของที่ไพร่ส่งมาให้นั้นอำนวยผลประโยชน์ทางด้านการค้าแก่รัฐบาลมาก ทั้งนี้เพราะส่วยที่รัฐบาลเรียกเก็บล้วนเป็นสินค้าที่มีราคาดี เป็นที่ต้องการของตลาดต่างประเทศ เช่นทองคำ เงิน ฝาง ดีบุก ดินประสิว ยางกำมะถัน ไม้แดง งาช้าง[34] เป็นการได้มาโดยไม่ต้องลงทุน รัฐบาลหากำไรจากการส่งไปขายได้ร้อยละร้อย

กล่าวโดยสรุปแล้วจะเห็นได้ว่าไพร่นั้นมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจต่ออยุธยาอย่างสูงเพราะด้วยแรงงานไพร่เท่านั้นที่ผลิตอาหารหล่อเลี้ยงสังคมอยุธยา ผลิตสินค้าเกษตรส่งไปขายต่างประเทศ สร้างสิ่งก่อสร้างของรัฐบาลต่าง ๆ และยังต้องเสียภาษีให้กับรัฐบาลอีก ทำให้สังคมอยุธยาเป็นสังคมที่มีความรุ่งเรืองมากสังคมหนึ่ง เทียบกับสังคมอื่น ๆ ในยุคสมัยนั้น (สรุปจากจดหมายเหตุชาวต่างชาติหลายฉบับ) แต่เนื่องจากไพร่ไม่ได้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตที่สำคัญคือ ที่ดิน ทำนาได้ผลผลิตมาก็ต้องใช้บริโภคหรือถูกแบ่งไป ทำให้ไม่สนใจที่จะทำนาให้มีประสิทธิภาพและอย่างมีประสิทธิภาพโดยปรับปรุงเทคนิคและเครื่องมือการผลิต สังคมอยุธยาจึงพัฒนาได้ในขอบเขตจำกัดเท่านั้น

สถานะทางสังคมของไพร่

ไพร่เป็นชนชั้นที่มีสถานะทางสังคมต่ำที่สุดถ้าไม่นับทาส แม้ดูเหมือนว่าไพร่จะมีสถานะสูงกว่าทาส แต่บางยุคบางสมัย บางสถานการณ์ ไพร่โดยเฉพาะไพร่หลวงอาจทำงานหนักยิ่งกว่าทาสเสียอีก และเป็นเรื่องธรรมดาที่ไพร่ซึ่งมีหนี้สินมีความยากลำบากในการทำมาหาเลี้ยงชีพจะยอมขายตัวเป็นทาส

อย่างไรก็ตาม ตัวไพร่เองดูเหมือนจะยอมรับสถานะอันต่ำต้อยของตน ทั้งนี้เพราะในขณะที่ผู้ปกครองเป็นผู้คุมอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจนั้น ชนชั้นปกครองได้สร้างวัฒนธรรมศักดินาขึ้นมาครอบงำทัศนะและแนวความคิดของไพร่ให้ยอมรับฐานะที่เสียเปรียบของตนในสังคม โดยการ

---

[33]"พระราชกำหนดเก่า 21," *กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 5, หน้า 33–34.

[34]กรมศิลปากร (รวบรวม), *คำให้การขาวกรุงเก่า* (พระนคร : คลังวิทยา, 2515), หน้า 276–279.

อ้างเรื่องบุญกรรมว่าการที่ชนชั้นสูงมีฐานะและความเป็นอยู่ดี เป็นผลมาจากการสร้างสมบุญไว้มาก ส่วนไพร่ต้องลำบากในชาตินี้เพราะไม่ได้สร้างกรรมดี ต้องพยายามทำบุญในชาตินี้ สะสมหวังสบายในชาติหน้า ค่านิยมดังกล่าวทำให้ไพร่ต้องเจียมตัว "รู้จักที่ต่ำที่สูง" ไม่คิดสงสัยหรือดิ้นรนต่อสู้ นอกจากจะใช้ขนบธรรมเนียม ศาสนา ความเชื่อ วัฒนธรรมต่าง ๆ เป็นเครื่องมือกล่อมเกลาไพร่แล้ว ชนชั้นปกครองยังใช้กฎหมายควบคุมความคิดความอ่านไพร่คู่กันไป เช่นระบุโทษไว้ว่าหากไพร่หรือทาส "ด่าท่านผู้มีบรรดาศักดิ์" ท่านให้ลงโทษสถานหนักสุดคือ แหวะปากลงโทษถึงสิ้นชีวิต[35] และหากเป็นการติเตียนนินทาว่ากล่าวพระมหากษัตริย์ต่าง ๆ โทษสถานหนักคือ บั่นคอ ริบเรือน[36] จดหมายเหตุของชาวต่างชาติถึงกับกล่าวว่าประชาชนอยุธยาไม่มีโอกาสจะล่วงรู้แม้แต่พระนามของพระมหากษัตริย์ "...เพราะเกรงว่าจะเสื่อมสิริไปด้วยลิ้นร้าย ๆ ของพวกปากน้ำพริกปากปลาร้าที่สามานย์..."[37]

สำหรับการเลื่อนชั้นในสังคม ชนชั้นไพร่ไม่มีโอกาสเขยิบฐานะของตนเองได้ง่ายนัก ทั้งนี้กฎหมายได้กำหนดไว้ว่า ผู้ที่จะเข้ามามีตำแหน่งทางราชการได้นั้นควรประกอบด้วย "ชาติวุฒิ [ตระกูลเป็นอัครมหาเสนาบดีสืบ ๆ กันมา] ไวยวุฒิ คุณวุฒิ และปัญญาวุฒิ"[38] ส่วนพวก "หินชาติหาตระกูลมิได้" ไม่มีโอกาสรับตำแหน่งทางราชการอย่างเด็ดขาด[39] สำหรับไพร่ผู้ที่รับใช้ราชการสนองพระเดชพระคุณจนเป็นที่ยอมรับอย่างดีที่สุดก็อาจจะได้เลื่อนขั้นเป็นหมื่น พัน (ศักดินา 200 และ 100 ตามลำดับ) มีหน้าที่ควบคุมไพร่ แต่ก็ยังต้องถูกเกณฑ์เข้าเวรอยู่ดี การเลื่อนขั้นสูงขึ้นไปมาก ๆ นั้นมีน้อยมาก จนเป็นกรณีเฉพาะมากกว่าเป็นกรณีทั่วไป เช่นในสมัยขุนวรวงศาธิราชชู้ของท้าวศรีสุดาจันทร์ แต่งตั้งน้องชายที่มาจากสามัญชน คือนายจัน ให้ดำรงตำแหน่งอุปราช(ศักดินา 100,000) เป็นต้น[40]

หนทางที่จะหนีไปสู่สถานะทางสังคมที่ดีกว่ามีอยู่ทางหนึ่งคือ การบวชเป็นพระและศึกษาเล่าเรียนธรรม เพื่อไต่เต้าให้ได้สมณศักดิ์สูงขึ้น ๆ เพราะศักดินาของพระสูงสุดคือ 2,400 และต่ำสุด 100 ไม่ต้องถูกเกณฑ์แรงงานและยังมีข้าพระ หรือไพร่พระประจำวัดคอยทำงาน ทำนาทำ

---

[35]"อาญาหลวง," *กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 4 มาตรา 58, หน้า 51.

[36]เพิ่งอ้าง, มาตรา 72, หน้า 39.

[37]สันต์ ท. โกมลบุตร (ผู้แปล), *ประวัติศาสตร์ธรรมชาติและการเมืองแห่งราชอาณาจักรสยาม*, หน้า 70.

[38]*กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 5 หน้า 149.

[39]"พระราชกำหนดใหม่," หน้า 347.

[40]กรมศิลปากร, *พงศาวดารฉบับพระราชหัตถเลขา*, เล่ม 1 (พระนคร : คลังวิทยา, 2516), หน้า 131.

ไร่ให้ด้วย แต่โอกาสที่จะบวชเป็นสมณเพศนั้นจะถูกจำกัดอยู่เสมอ เพราะรัฐบาลคอยควบคุมไม่ให้มีผู้ออกบวชมากเกินไปเนื่องจากรัฐบาลต้องสูญเสียแรงงาน นอกจากนี้แล้วการบวชก็เป็นการสูญเสียเสรีภาพบางอย่างเหมือนกัน โดยเฉพาะเสรีภาพในการมีครอบครัว การหนีไปบวชจึงไม่เป็นแรงจูงใจมากพอ อีกทางหนึ่งคือ การออกศึก ไพร่อาจได้เลื่อนฐานะเป็นขุนนางชั้นต่ำได้ หากแสดงความกล้าหาญ ทำความดีความชอบในสงคราม

ขณะที่โอกาสของไพร่ในการเลื่อนไปสู่ฐานะทางสังคมที่สูงกว่ามีน้อย โอกาสในการเลื่อนลงมาอยู่ในสถานะที่ต่ำกว่าคือทาส กลับมีมากและง่ายกว่า การที่ไพร่ต้องทำงานหนักและได้รับการปฏิบัติอย่างทารุณ แชร์แวสทูตฝรั่งเศสสมัยพระนารายณ์บันทึกไว้ว่า ทุกค่ายจะมีนายตรวจที่เรียกว่านาย เลือกจากบุคคลที่ดุดัน ลงโทษผู้เฉื่อยชาอย่างรุนแรง[41] วิธีการในการลดฐานะลงเป็นทาสสามารถทำอย่างง่ายดาย โดยกู้หนี้ยืมสินจากขุนนาง เมื่อไม่สามารถมีเงินใช้ได้ ไพร่ก็จะถูกฟ้องนำไปขายเป็นทาส แต่อย่างไรก็ดี ไม่มีหลักฐานบ่งว่าไพร่หนีจากระบบการเกณฑ์แรงงานมาเป็นทาสมากน้อยเพียงใด

ดังนั้นการที่มีผู้พยายามสรุปทำนองว่า ชนชั้นในสังคมอยุธยามีโอกาสที่จะคลุกเคล้าปะปนกันได้ ไม่มีการแบ่งแยกแน่นอนตายตัว[42] นั้น จึงเป็นข้อเท็จจริงเพียงส่วนน้อย เมื่อพิจารณาจากสังคมในระดับกว้าง ที่การเลื่อนฐานะทางสังคมเป็นเรื่องแทบเป็นไปไม่ได้

สภาพชีวิต ความเป็นอยู่ของไพร่

การที่ไพร่หลวงต้องถูกเกณฑ์แรงงานปีละ 6 เดือนหรือมากกว่านั้นในกรณีที่มีงานสงคราม งานบูรณะซ่อมแซม สร้างเมือง หรือเมื่อมูลนายต้องการใช้งานพิเศษ ทำให้ไพร่ไม่มีเวลาสำหรับทำงานเลี้ยงดูครอบครัวได้อย่างเต็มที่ และเนื่องจากไพร่หลวงเมื่อไปเข้าเวรแต่ละครั้งจะไม่ได้รับการเลี้ยงดูหรือได้ผลตอบแทนใด ๆ จากรัฐบาล ต้องตระเตรียมเสบียงอาหารและเครื่องมือเครื่องใช้ในการทำงานไปด้วย ภรรยาหรือสมาชิกครอบครัวฝ่ายหญิงจึงต้องเป็นผู้แบกภาระในการทำมาหากินและส่งเสียเรื่องข้าวปลาอาหาร หลักฐานทางประวัติศาสตร์ไทยโดยเฉพาะจดหมายเหตุชาวต่างชาติที่เดินทางเข้ามาในอยุธยายืนยันถึงความจริงข้อนี้ได้อย่างดี

---

[41]สันต์ ท. โกมลบุตร (ผู้แปล), เพิ่งอ้าง, หน้า 132.

[42]ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช, "สังคมอยุธยา," *พื้นฐานวัฒนธรรมไทย* (พระนคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2514), หน้า 183.

โดยเหตุที่ภรรยาต้องทำงานเลี้ยงสามีในระยะที่สามีต้องทำงานหลวง 6 เดือนนั้น "ปรากฏว่ามีงานล้นมืออยู่เหมือนกัน"[43] "งานการหญิงทั้งปวงจึงต้องทำ ทั้งงานในนาและในบ้าน หญิงสยามทำด้วยความขยันขันแข็ง"[44] "หญิงไทยเท่านั้นที่ทำการค้าขาย สามีเป็นแต่ผู้คอยช่วยเหลือ"[45]

ไพร่สมก็ไม่ใช่ว่าจะมีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีไปกว่าไพร่หลวง นอกเสียจากการได้รับการเลี้ยงดูเวลาทำงาน แม้แต่ไพร่ที่เป็นช่างฝีมือก็ไม่สามารถใช้ฝีมือของตนให้เป็นประโยชน์แก่ตัวเอง และครอบครัวได้เสมอไป เพราะจะถูกมูลนายเรียกไปทำงานให้เพิ่มขึ้น นอกเหนือจากถูกเกณฑ์ตามปกติแล้ว โดยมูลนายให้ค่าตอบแทนถูกมาก[46]

ลาลูแบร์ ทูตฝรั่งเศสที่เข้ามาในสมัยพระนารายณ์ได้บันทึกไว้ว่า จากการที่ช่างฝีมือเกรงว่าจะถูกเรียกทำงานนานกว่าผู้อื่น มีผลให้ไพร่มักปิดบังฝีมือของตนเอง เกรงว่าจะถูกใช้ให้ทำงานฉลองพระเดชพระคุณไปจนตลอดชีวิต โดยได้ค่าตอบแทนน้อยไม่พอเลี้ยงชีพ นอกจากนั้นการที่ไพร่ถูกใช้ทำงานจิปาถะหลาย ๆ อย่างต่าง ๆ กันอย่างจำเจ และไพร่คงจำใจทำ "พอให้หลังพ้นหวาย" โดยไม่สามารถฝึกฝนจนชำนาญงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ทำให้ไพร่ที่ไม่มีฝีมือมาก่อนไม่สามารถพัฒนาฝีมือหรือความรู้ทางวิชาชีพได้มากนัก รวมทั้งทำให้ขาดความริเริ่มด้วย เพราะได้แต่ทำงานตามที่ถูกสั่งถูกเกณฑ์เป็นส่วนใหญ่[47] แชร์แวสก็ยอมรับว่า ชายชาวอยุธยานั้นมีฝีมือ แต่ไม่มีความคิดริเริ่ม มีแต่ความสามารถที่จะลอกเลียนแบบอย่างได้อย่างชำนาญ[48]

โดยเหตุนี้เราจะเห็นได้ว่าระบบการเกณฑ์แรงงานไพร่มีผลขัดขวางการพัฒนาความสามารถของประชาชนไม่น้อย ทำให้การพัฒนากรรมวิธีในการผลิตเป็นไปอย่างล่าช้า

นอกจากไพร่จะมีเวลาทำมาหากินสำหรับหาเลี้ยงครอบครัวและตัวเองน้อยเพราะต้องอุทิศเวลาทำงานให้มูลนายแล้ว ผลงานส่วนที่เป็นของไพร่หรือบริวารคือภรรยา ญาติผู้หญิงยังถูกรัฐบาลแบ่งปันไปในรูปของภาษีอากร ในสมัยอยุธยาประชาชนถูกเรียกเก็บภาษีละเอียดมาก อาจกล่าวได้

---

[43]สันต์ ท. โกมลบุตร (ผู้แปล), เพิ่งอ้าง, หน้า 134.

[44]*ประชุมพงศาวดาร*, ภาคที่ 79, หน้า 44 และภาคที่ 75–77, หน้า 151.

[45]หลวงสันธานวิทยาสิทธิ (ผู้รวบรวม), *การปฏิวัติครั้งใหญ่ในแคว้นอยุธยาอันเป็นเหตุให้ขาวฝรั่งเศสถูกขับไล่* (พิมพ์ในงานฌาปนกิจศพนางบริบาลเวชกิจ, 2477), หน้า 74.

[46]Quaritch Wales, op. cit., p. 54.

[47]สันต์ ท. โกมลบุตร (ผู้แปล), *จดหมายเหตุลาลูแบร์*, หน้า 115.

[48]สันต์ ท. โกมลบุตร (ผู้แปล), *ประวัติศาสตร์ธรรมชาติและการเมืองของอาณาจักรสยาม*, หน้า 58.

ว่าจะถูกเรียกเก็บภาษีทุกขั้นตอนของการทำมาหากิน บางกรณีก็จะเป็นภาษีซ้ำซ้อนกันหลายทอดอีกด้วย

ผลจากการถูกเกณฑ์แรงงานและเมื่อกลับมาทำงานส่วนตัวก็ยังถูกเรียกเก็บภาษีหนักทำให้ไพร่หลวงที่ออกเวรแล้วมักไม่ค่อยทำงาน ทั้งนี้อาจคงเพราะมีเวลาว่างเพียงครั้งละ 1 เดือนเท่านั้น คงไม่มีการงานเป็นล่ำเป็นสัน จึงถูกมองเป็นคนเกียจคร้าน[49] ไม่กระตือรือร้น สันโดษ ดำรงชีพด้วยสิ่งเล็กน้อย มีจิตใจซึมเศร้า[50] ทั้งนี้เพราะถึงไพร่จะลงทุนลงแรงทำงานหนักผลิตสิ่งของได้มากเพียงใดก็ต้องเสียภาษีมากขึ้น โดยทั้งยังไม่มีความแน่นอนว่าหากตนมีทรัพย์สินมากขึ้นไปนั้นอาจจะถูกรัฐบาลริบเสียเมื่อไรก็ได้ ทั้งนี้เพราะกษัตริย์มีสิทธิอันชอบธรรมในการที่จะเรียกทรัพย์สินที่ได้ประกาศไว้ว่าเป็นของหลวงคืน[51] ปัจจัยเหล่านี้ย่อมล้วนแต่มีผลในทางลดประสิทธิภาพในการทำงานของประชาชนและผลผลิตของประเทศ รวมทั้งมีอิทธิพลในแง่วัฒนธรรม เช่นอุปนิสัยใจคอของผู้คนสืบต่อมาด้วย

การที่ไพร่จะต้องอุทิศแรงงานเครื่องมือเครื่องใช้และต้นทุนส่วนตัว ในรูปอาหารการกินตลอดจนต้องเสียภาษีอีก มีผลให้ชาวอยุธยาส่วนใหญ่คงจะมีฐานะยากจนและหลายคนคงยากจนมาก ถึงขนาดขายลูกสาวให้แต่งงานกับชาวต่างชาติ ดังปรากฏเป็นกฎหมายในสมัยพระเอกาทศรถลงโทษพ่อแม่ ญาติพี่น้องไว้ว่า หากใครประพฤติเช่นนั้นจะต้องโทษ 6 สถาน เช่นฟันคอ ริบเรือน จำคุกไว้จนตาย เป็นต้น[52] โดยปกติคนไทยสมัยก่อนมักมีทัศนคติแบบยึดมั่นในศีลธรรมและหวงลูกสาว การที่มีผู้ยกลูกสาวให้คนต่างชาติทำให้ยากแก่การเข้าใจไปอย่างอื่น นอกจากว่าเป็นความพยายามที่จะดิ้นรนให้หลุดพ้นจากความยากจน โดยเฉพาะในสมัยพระเอกาทศรถเป็นช่วงเวลาที่ราชสำนักมีความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ ข้าวเป็นสินค้าออกที่สำคัญส่งไปขายที่ปัตตาเวียปีละหลาย ๆ พันตัน[53] ทำให้คาดคะเนต่อไปได้ว่า ไพร่คงจะต้องทำงานอย่างหนักเพื่อให้ได้ผลผลิตเพิ่มขึ้น

การแสวงหาทางออกของไพร่มักเป็นไปในทางหาความเพลิดเพลินทดแทนเช่นเที่ยวเล่น กินนอน เล่นการพนัน หรือฝากความหวังไว้ชาติหน้า[54] เห็นได้จากความเต็มใจและความกุลีกุจอในการถวายไทยทาน อาหารบำรุงเลี้ยงพระสงฆ์ จตุปัจจัยอย่างเหลือเฟือและจากความมั่งคั่งของวัด

---

[49] *ประชุมพงศาวดาร*, ภาค 79, หน้า 44 และ *ประวัติศาสตร์ธรรมชาติและการเมืองของอาณาจักรสยาม*, หน้า 155.

[50] *ประวัติศาสตร์ธรรมชาติ ฯ*, หน้า 58, และ 118.

[51] สันต์ ท. โกมลบุตร, อ้างแล้ว, หน้า 101.

[52] "พระไอยการอาญาหลวง," *กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 4, หน้า 18–19.

[53] ขุนวิจิตรมาตรา, *ประวัติการค้าไทย* (พระนคร : บำรุงสาส์น, 2516), หน้า 221.

[54] *ประชุมพงศาวดาร*, ภาค 79, หน้า 44.

การแสดงปฏิกิริยาตอบโต้ของไพร่ในลักษณะที่ไม่รุนแรง ได้แก่การแสดงความเหนื่อยหน่ายไม่กระตือรือร้นที่จะทำงาน กฎหมายหลายฉบับสะท้อนให้เห็นความพยายามในการที่จะเคี่ยวเข็ญไพร่ทำงานให้มีประสิทธิภาพขึ้น ด้วยการให้อำนาจแก่มูลนายในการควบคุม ลงโทษ[55]

การดิ้นรนเพื่อหลีกหนีระบบแรงงานบังคับของไพร่ในลักษณะที่รุนแรงก็มีหลักฐานปรากฏอยู่บ้าง เช่นขบถญาณพิเชียร ในสมัยพระมหาธรรมราชา (พ.ศ. 2112—2133) ซึ่งพงศาวดารฉบับพระราชหัตถเลขายอมรับว่าพวกขบถมีกำลังชายฉกรรจ์ถึง 3,000 คน การที่ไพร่กล้าลุกฮือครั้งนี้สันนิษฐานกันว่าคงจะเนื่องมาจากการที่เจ้านาย ขุนนาง มัววุ่นวายอยู่กับการสงครามกับพม่า การควบคุมไพร่คงหละหลวมลง นอกจากนี้ก็คงมีไพร่อิสระที่มูลนายตายในการรบเข้าร่วมด้วย พงศาวดารไม่ได้บันทึกเรื่องราวของขบถไว้มากนัก แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าไพร่พลของกองทัพหลวงที่ยกไปปราบจำนวนหนึ่งได้กลับเข้าเป็นพวกกับขบถ รวมทั้งชาวบ้านเองก็เข้าสมทบด้วย[56]

ขบถที่สำคัญอีกครั้งหนึ่ง เกิดขึ้นในสมัยพระเพทราชาคือขบถธรรมเถียร แม้พงศาวดารบ่งให้เห็นว่าเป็นเรื่องของการแย่งชิงราชสมบัติกัน แต่ก็จะเห็นว่าหัวหน้าขบถได้รับการสนับสนุนจากไพร่แขวงเมืองสระบุรี ลพบุรี ชุนละคร[57] ซึ่งคงต้องการเปลี่ยนตัวกษัตริย์เพื่อหวังว่าจะมีชีวิตที่ไม่ถูกขูดรีดแรงงานภาษีมากเหมือนที่เป็นอยู่

แม้ว่าในสมัยอยุธยาซึ่งกินเวลายาวนานถึง 417 ปี มีการขบถที่เกิดขึ้นโดยมีไพร่เข้ามามีส่วนร่วมเท่าที่พงศาวดารบันทึกไว้คือ 3 ครั้งเท่านั้น(อีกครั้งหนึ่งคือขบถบุญกว้าง สมัยพระเพทราชา) แต่การดิ้นรนต่อสู้ด้วยความรุนแรงครั้งย่อย ๆ คงมีมากกว่านั้น โดยเฉพาะการรวมตัวกันเป็นกลุ่มผู้อยู่นอกกฎหมายคือเป็นโจร ไม่ยอมขึ้นกับมูลนายและรัฐบาล คงมีเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้จะเห็นได้จากกฎหมายลักษณะโจรที่มีออกมาหลายฉบับ[58] การที่ขบถของพวกไพร่แต่ละครั้งล้มเหลวเป็นผลมาจากการที่ผู้ปกครองมีอำนาจทางเศรษฐกิจการเมือง การทหารมากกว่าไพร่ ซึ่งไหนจะอยู่กันอย่างกระจัดกระจายยากที่จะรวมกันได้ ไหนจะขาดแคลนทุนทรัพย์และไหนจะถูกครอบงำทางด้านวัฒนธรรมด้วยแล้ว

สาเหตุที่ชาวนาไม่ก่อการขบถอย่างกว้างขวางเหมือนประเทศในยุคศักดินาบางประเทศ อาจเป็นเพราะไพร่แม้ว่าจะถูกเอาเปรียบจากชนชั้นปกครองในทุกด้านก็ตาม แต่เนื่องจากความอุดมสมบูรณ์ของแผ่นดินและปริมาณพื้นที่ทำการเกษตรคิดเป็นสัดส่วนแล้วมากกว่าประชากรมาก (ในสมัย

---

[55] *กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 4, หน้า 27.

[56] *พงศาวดารฉบับพระราชหัตถเลขา* , หน้า 219.

[57] เพิ่งอ้าง, หน้า 135.

[58] "พระไอยการลักขณโจร," *กฎหมายตราสามดวง* เล่ม 3, หน้า 208–302.

พระบรมไตรโลกนาถ ความหนาแน่นของประชากรราว 9 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตรเป็นอย่างสูงสุด[59]) มีผลให้ไพร่แม้จะถูกขูดรีดทางเศรษฐกิจ ทางสังคม อย่างไร ก็ยังไม่ได้อยู่ในสภาพที่เดือดร้อนถึงขนาดอดตายอย่างในประเทศจีนสมัยศักดินา นอกจากนี้แล้วก็คงมีสาเหตุมาจากลักษณะที่เป็นจักรวรรดินิยมของอาณาจักรอยุธยาเองที่สามารถยึดครองเมืองประเทศราชต่าง ๆ เช่นลานนา เขมร พม่าตอนล่างโดยเฉพาะทะวายและตะนาวศรีที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจอย่างยิ่ง ตลอดจนมลายูบางส่วน นอกจากนั้นคงมีการกวาดต้อนผู้คนมาเป็นทาสเชลยศึกหรือได้รับบรรณาการส่วยต่าง ๆ ทำให้ผ่อนคลายการเอาเปรียบได้บางระดับ

กล่าวโดยสรุปแล้วเราจะเห็นได้ว่า ระบบไพร่หรือระบบการเกณฑ์แรงงานบังคับเป็นแบบวิธีการผลิตหลักในสังคมอยุธยาและมีอิทธิพลพื้นฐานต่อการกำหนดกฎหมาย การเมือง ศาสนา ขนบธรรมเนียม ประเพณี ความเชื่อ ศิลปวรรณกรรม ของสังคมอยุธยามาตลอด ระบบไพร่ทำให้อยุธยารุ่งเรืองมาได้ในระดับหนึ่ง เพราะแรงงานของไพร่ก่อให้เกิดผลผลิตส่วนเกินพอที่ชนชั้นผู้ปกครองจะใช้ในการก่อสร้างบ้านเมือง แลกเปลี่ยนค้าขาย ฯลฯ แต่เนื่องจากความสัมพันธ์ทางการผลิตแบบมูลนายกับไพร่เป็นความสัมพันธ์ที่มีลักษณะไม่เป็นธรรมอยู่มาก ในที่สุดก็กลายเป็นความสัมพันธ์ที่ล้าหลัง ไม่สามารถช่วยให้พลังการผลิตรุ่งเรืองต่อไปได้ ดังจะเห็นได้ว่าระบบไพร่จำเป็นต้องถูกเปลี่ยนแปลงไปนับตั้งแต่ในสมัยรัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ (การเลิกทาสและเลิกไพร่) เพื่อเปิดทางให้แบบวิธีการผลิตแบบกึ่งทุนนิยม(คือเปลี่ยนไพร่เป็นคนงาน ลูกจ้าง) ที่ก้าวหน้ากว่าเข้ามาแทน อย่างไรก็ตามเนื่องจากระบบไพร่เป็นระบบที่ฝังรากลึกมาในสังคมเป็นเวลาช้านาน และสังคมไทยยังไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมอย่างแท้จริง จึงปรากฏว่าแม้ในปัจจุบันก็ยังมีลักษณะความสัมพันธ์ทางการผลิตแบบนายทุนที่ดินกับผู้เช่านาหรือชาวนารับจ้าง ซึ่งอาจกล่าวว่าเปรียบเสมือนมูลนายไพร่สมัยใหม่หลงเหลืออยู่ไม่น้อย นอกจากนี้แล้วอิทธิพลของวัฒนธรรมศักดินาหรือวัฒนธรรมของพวกมูลนายก็ยังปรากฏอยู่ในสังคมไทยปัจจุบันอย่างเห็นได้ชัดทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นค่านิยมแบบยกย่องข้าราชการ นักการเมือง ผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจ การเหยียดหยามผู้ใช้แรงงาน ค่านิยมเกี่ยวกับการเลี้ยงดูบริวาร เล่นพรรคเล่นพวก หลงหมู่หลงคณะ ฯลฯ

หมายเหตุของผู้เขียน

บทความชิ้นนี้เขียนเมื่อปลายปี พ.ศ. 2518 ในช่วงที่ยังไม่มีงานวิจัย วิทยานิพนธ์ หรืองานค้นคว้าที่เกี่ยวข้องออกมามากเท่ากับที่มีอยู่ในปัจจุบัน จุดมุ่งหมายในการเขียนเพียงเพื่อต้องการจำลองภาพ และทำความเข้าใจเรื่องราวเกี่ยวกับไพร่อยุธยาอย่างกว้างๆ จากหลักฐานเท่าที่หาได้ในช่วงเวลานั้น การตีความ ข้อมูล ที่ปรากฏใหม่ ๆ ในปัจจุบัน ทำให้บทความเก่าชิ้นนี้มีข้อบกพร่องหลายประเด็น

บทความชิ้นนี้อาจมีความหมายอยู่บ้างก็ในแง่เป็นงานชิ้นหนึ่งที่สะท้อนจิตสำนึกทางประวัติศาสตร์ของผู้เขียน ในฐานะผู้สอนประวัติศาสตร์คนหนึ่ง ในช่วงที่ประเทศไทยมีเสรีภาพทางปัญญา หลัง 14 ตุลาคม 2516.

---

[59]Pierre Fistiée, *La Thailande* (Paris : Press Universite de France , 1963), p. 42.

ระบบศักดินา*

ศุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล

๑. บทนำ

สมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 ทรงก่อตั้งอาณาจักรอยุธยาขึ้นในปี พ.ศ. 1893 และอาณาจักรแห่งนี้ก็ได้เจริญสืบเนื่องต่อมาเรื่อย ๆ จนถึงสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ พระองค์ได้ทรงประสบความสำเร็จในการรวมอาณาจักรสุโขทัยให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับอาณาจักรอยุธยา และพระองค์ได้ทรงปฏิรูปจัดระเบียบการปกครองการบริหารประเทศครั้งใหญ่ซึ่งสำคัญมาก เช่น ปรับปรุงการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ระบบการเก็บภาษีอากร ระบบไพร่ ระบบศักดินา รวมทั้งวางนโยบายแผ่ขยายอาณาเขตออกไปทางทิศตะวันตกและทิศใต้ ฯลฯ หลังจากสมัยของพระองค์อยุธยาก็เจริญรุ่งเรืองบ้าง เกิดเรื่องวุ่นวายจนอยู่ในสภาพที่อ่อนแอบ้าง จนกระทั่งเสียกรุงแก่พม่าถึง 2 ครั้ง ครั้งแรกในปี พ.ศ. 2112 และครั้งหลังในปี พ.ศ. 2310 ซึ่งนับเป็นการสิ้นสุดของอาณาจักรอยุธยาที่มีอายุยืนนานถึง 417 ปี ระยะเวลาที่ยาวนานถึง 417 ปีทำให้ประวัติศาสตร์อยุธยาไม่ว่าจะเป็นด้านการปกครอง เศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม ล้วนแต่เป็นสิ่งที่น่าศึกษา วิเคราะห์วิจารณ์เป็นอย่างยิ่ง แต่เป็นที่น่าเสียดายว่าหลักฐานต่าง ๆ เกี่ยวกับประวัติศาสตร์อยุธยาได้สูญหายไปมาก หลักฐานที่เหลือตกทอดมาถึงปัจจุบันนั้นบางข้อก็ยังมีข้อบกพร่อง หรือบางทีก็เลอะเลือน นักประวัติศาสตร์จึงทำได้แต่เพียงศึกษาวิเคราะห์วิจารณ์ข้อมูลต่าง ๆ เท่าที่มีอยู่ จากจารึก พงศาวดาร จดหมายเหตุ คำให้การต่าง ๆ (เช่นคำให้การชาวกรุงเก่า คำให้การขุนหลวงหาวัด คำให้การขุนโขลน) ตำนาน นิยายปรัมปรา รวมทั้งหลักฐานทางโบราณคดี จากนั้นนักประวัติศาสตร์ก็จะตีความหรือตั้งทฤษฎีต่าง ๆ ขึ้นมา แต่เนื่องจากวิธีการ แนวทางการเขียน (ปรัชญาประวัติศาสตร์) ของนักประวัติศาสตร์แต่ละคนไม่เหมือนกัน จึงทำให้การตีความเรื่องราวทางประวัติศาสตร์ แม้ว่าจะศึกษา

*วารสารธรรมศาสตร์, ปีที่ 6 เล่ม 1 (มิถุนายน–กันยายน 2519)

ถึงเรื่องเดียวกัน ใช้ข้อมูลอันเดียวกัน แต่ผลที่ออกมาก็แตกต่างกันไป เช่น เรื่องราวเกี่ยวกับระบบศักดินาในสมัยอยุธยา นักประวัติศาสตร์ก็ตีความขัดแย้งกันอยู่มาก

เมื่อเรานึกถึงสังคมอยุธยา สิ่งหนึ่งที่มักจะอยู่ในห้วงนึกคิดของเราด้วยก็คือระบบศักดินา ทั้งนี้เพราะระบบศักดินานับเป็นลักษณะเด่นที่เป็นเอกลักษณ์อันหนึ่งของประวัติศาสตร์อยุธยา ในที่นี้ผู้เขียนจะเขียนถึงระบบศักดินาตลอดจนวิเคราะห์ระบบนี้อย่างกว้างๆ โดยมุ่งให้ผู้อ่านเข้าใจว่าระบบนี้คืออะไร มีบทบาทเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการปกครอง เศรษฐกิจและสังคมของอยุธยาอย่างไร โดยจะเน้นเฉพาะช่วงครึ่งแรกของอยุธยาเท่านั้น แต่ประวัติศาสตร์คือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีตและดำเนินสืบเนื่องต่อกันมาเป็นลูกโซ่ ฉะนั้นถึงแม้ว่าบทความนี้จะพูดถึงระบบศักดินาเฉพาะช่วงแรกของสมัยอยุธยา แต่บางครั้งผู้เขียนก็จำเป็นที่จะต้องเอ่ยถึงเหตุการณ์ก่อนสมัยอาณาจักรอยุธยา และในทำนองเดียวกันการเล่าถึงเหตุการณ์หลังสมัยอยุธยาตอนต้นก็เป็นสิ่งจำเป็นเช่นกัน บทความนี้จะแบ่งออกเป็น 3 หัวข้อย่อย ๆ คือ

1. ความเป็นมาของระบบศักดินา
   1.1 กำเนิด
   1.2 การตีความระบบศักดินา
2. ความสัมพันธ์ระหว่างระบบศักดินากับการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของอยุธยา
3. สรุป

2. ความเป็นมาของระบบศักดินา

2.1 กำเนิด

ระบบศักดินาจะมีมาเมื่อไรเราไม่ทราบเวลาที่แน่นอน แต่เป็นที่เชื่อกันมานานแล้วว่าระบบนี้คงจะมีมาตั้งแต่สมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 เป็นระบบที่มีการจัดระเบียบแบบง่าย ๆ แล้วมีวิวัฒนาการมาเรื่อย ๆ จนกระทั่งถึงสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ พระองค์ได้ทรงวางระเบียบกฎเกณฑ์และเสริมสร้างระบบศักดินาให้มั่นคงด้วยการออกกฎหมายเกี่ยวกับศักดินาที่เรียกกันว่า "พระอัยการตำแหน่งนาพลเรือน นาทหารหัวเมือง" ในปี พ.ศ. 1998 (พระอัยการตำแหน่งนาพลเรือนมี 28 มาตรา นาทหารหัวเมืองมี 31 มาตรา) กฎหมายฉบับนี้ได้แจกแจงไว้อย่างละเอียดถี่ถ้วนว่าบรรดาพระบรมวงศานุวงศ์ พระราชโอรส ท้าวนาง พระสนม ข้าราชการฝ่ายใน ข้าราช

การทั่วไปในกรุงและหัวเมืองทุกกรมกอง ภรรยาของข้าราชการ พระภิกษุ นักบวช ไพร่ ทาส จะมีศักดินาตามฐานะในสังคมและตามตำแหน่งของตนได้คนละเท่าใด ยกตัวอย่างเช่นมาตรา 2 ของพระอัยการตำแหน่งนาพลเรือนระบุไว้ว่า สมเด็จพระอนุชาธิราชหรือสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอที่ได้เฉลิมพระราชมณเฑียรดำรงตำแหน่งมหาอุปราช ศักดินา 100,000 ไร่ สมเด็จพระอนุชา (เจ้าฟ้า) ที่ทรงกรมแล้วศักดินา 50,000 ไร่ สมเด็จพระเจ้าลูกเธอ (เจ้าฟ้า) ที่ทรงกรมแล้ว ศักดินา 40,000 ไร่...จนถึงหม่อมเจ้าศักดินา 1,500 ไร่ จบมาตรา 2 และในมาตรา 28 ของพระอัยการตำแหน่งนาพลเรือน และมาตรา 23 ของพระอัยการตำแหน่งนาทหารหัวเมือง ได้ระบุไว้ว่า ไพร่หัวงาน ศักดินา 25 ไร่ ไพร่มีครัว 20 ไร่ ไพร่ราบ 15 ไร่ ไพร่เลว 10 ไร่ ยาจก วณิพก ทาส ลูกทาส 5 ไร่ และใน*พระราชพงศาวดารฉบับพระราชหัตถเลขา* เล่ม 1 ได้บันทึกไว้ว่า "*สมเด็จพระราเมศวรเจ้าผู้เป็นพระราชบุตรขึ้นเสวยราชสมบัติทรงพระนามสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ...แล้วพระราชทาน ขื่อขุนนาง ตำแหน่งนา ให้เอาทหารเป็นสมุหพระกลาโหม เอาพลเรือนเป็นสมุหนายก เอาขุนเมืองเป็นพระนครบาลเมือง เอาขุนวังเป็นพระธรรมาธิกรณ์เอาขุนนาเป็นพระเกษตรา เอาขุนคลังเป็นพระโกษาธิบดี ให้ถือศักดินาหมื่น*"

จากหลักฐานทั้ง 2 ชิ้นข้างต้นแสดงว่า ระบบศักดินาในอยุธยาได้วางรากฐานเป็นปึกแผ่นมั่นคง มีระเบียบกฎเกณฑ์ที่เรียบร้อยในสมัยของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ฉะนั้นสมมุติฐานที่ว่าระบบศักดินามีตั้งแต่สมัยพระเจ้าอู่ทอง แต่เป็นระบบที่ไม่ซับซ้อน จึงเป็นไปได้ ถ้าเราเปรียบเทียบกับระบบพระคลังสินค้า เราก็จะเข้าใจได้ชัดเจนยิ่งขึ้น เราเริ่มมีระบบพระคลังสินค้าใช้มาตั้งแต่สมัยอยุธยาตอนต้น แต่ระบบพระคลังสินค้าก็ได้วิวัฒนาการมาเรื่อย ๆ และได้รับการเสริมสร้างให้เป็นองค์กรที่มั่นคง มีระเบียบมีกฎเกณฑ์ที่รัดกุมจนเป็นสถาบันทางเศรษฐกิจในสมัยของสมเด็จพระเจ้าปราสาททอง

แต่ปัจจุบันความเชื่อที่ว่าระบบศักดินาเริ่มมีในสังคมอยุธยาเริ่มคลอนแคลน เพราะจิตร ภูมิศักดิ์ นักประวัติศาสตร์ในยุคปัจจุบันคนหนึ่งได้เสนอว่า สังคมไทยได้เริ่มมีระบบทาสและระบบศักดินามาตั้งแต่สมัยอาณาจักรสุโขทัย (จากหนังสือ *โฉมหน้าศักดินาไทย*) โดยได้อ้างอิงหลักฐานต่าง ๆ ไว้อย่างละเอียดและหนักแน่นมาก ผู้เขียนจะกล่าวถึงรายละเอียดของเรื่องนี้ในหัวข้อ 2.2 (การตีความระบบศักดินา)

สรุปได้ว่า นักประวัติศาสตร์มีความคิดเกี่ยวกับจุดเริ่มต้นของระบบศักดินาเป็น 2 แนว กล่าวคือ

พวกหนึ่งเชื่อกันว่าระบบศักดินาเริ่มมีในสังคมอยุธยาและความคิดนี้เป็นที่เชื่อถือกันมานาน

พวกที่สองเชื่อกันว่า ระบบศักดินาเริ่มมีมาตั้งแต่สมัยอาณาจักรสุโขทัย ความคิดนี้นับเป็นแนวความคิดใหม่ที่ปฏิเสธและท้าทายทฤษฎีที่เชื่อกันมานาน

2.2 การตีความระบบศักดินา

การตีความระบบศักดินาก็คือการตีความว่า ตัวเลขที่ต่อท้ายตำแหน่งต่างๆ ที่ระบุไว้ในพระอัยการตำแหน่งนาพลเรือน นาทหารหัวเมืองนั้นมีความหมายว่าอะไร เช่น สมเด็จพระอนุชา (เจ้าฟ้า) ที่ทรงกรมแล้วศักดินา 50,000 ไร่ เจ้าพระยาจักรีศรีองครักษ์อัครมหาเสนาบดีว่าที่ (ตำแหน่ง) สมุหนายก ศักดินา 10,000 ไร่ นางท้าวพระสนมเอกทั้ง 4 (คือท้าวอินทรสุเรนทร์, ท้าวศรีสุดาจันทร์, ท้าวอินทรเทวี, ท้าวศรีจุฬาลักษณ์) ศักดินา 1,000 ไร่ พระครูรู้ธรรมเสมอนา 2,400 ไร่ ตัวเลขเหล่านี้จะเป็นสิทธิและอำนาจในการครอบครองที่นาได้หรือไม่ จะเกี่ยวข้องกับการวัดฐานะทางสังคมของบุคคลหรือไม่อย่างใด

ปรากฏว่าการตีความระบบศักดินานี้นักประวัติศาสตร์ได้มีความคิดเห็นขัดแย้งกันเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

(ก) กลุ่มนักประวัติศาสตร์ที่มีความเห็นว่าศักดินาเป็นระบบในสังคมโบราณที่ใช้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของเจ้านายขุนนาง ตลอดลงมาจนถึงไพร่ไว้อย่างทั่วถึงตามพระราชกำหนดกฎหมาย ไม่ใช่เป็นกรรมสิทธิ์ในที่นา

(ข) กลุ่มนักประวัติศาสตร์ที่ตีความว่าระบบศักดินาคือระบบที่ว่าด้วยกรรมสิทธิ์และอำนาจในการครอบครองที่นาของบุคคล โดยให้แต่ละบุคคลเป็นเจ้าของที่นาได้มากและน้อยกว่ากันตามยศศักดิ์

(ค) กลุ่มนักประวัติศาสตร์และนักวิชาการที่ตีความว่าระบบศักดินาคืออำนาจในการครอบครองที่ดินอันเป็นปัจจัยสำคัญในการทำมาหากิน ระบบนี้เป็นระบบที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการขูดรีดระหว่างชนชั้น โดยที่ชนชั้นสูง นอกจากจะได้ครอบครองที่ดินแล้ว ยังได้ประโยชน์จากภาษีอากรต่าง ๆ ค่าเช่า ดอกเบี้ยและการผูกขาดภาษี ระบบศักดินายังมีอิทธิพลและผลสะท้อนต่อการเมือง สังคมและวัฒนธรรมอีกด้วย

2.2.1 กลุ่มนักประวัติศาสตร์ที่มีความเห็นว่าศักดินาเป็นระบบในสังคมโบราณที่ใช้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของเจ้านายขุนนาง ตลอดลงมาถึงไพร่ไว้อย่างทั่วถึงตามพระราชกำหนดกฎหมาย ไม่ใช่เป็นกรรมสิทธิ์ในที่นา

ชนชั้นสูงอันได้แก่ เจ้านาย ขุนนาง เราอาจเรียกรวม ๆ กันได้ว่ามูลนาย ในด้านสิทธิมูลนายมีสิทธิพิเศษบางประการ เช่น ไม่ต้องถูกเกณฑ์ไปรับราชการงานโยธา ถ้าเป็นผู้ที่มีศักดินาตั้งแต่ 400 ไร่ขึ้นไป เวลามีคดีความกันในโรงศาลก็มีสิทธิที่จะแต่งทนายไปว่าความแทนตนเองได้ ยกเว้นคดีที่มูลนายผู้นั้นถูกกล่าวหาว่าเป็นกบฏ และยังมีสิทธิที่จะเข้าเฝ้าในขณะที่เสด็จออกขุนนางด้วย เป็นต้น ในส่วนของหน้าที่มูลนายเป็นผู้ควบคุมไพร่หลวงจำนวนหนึ่งโดยจำนวนคนที่ควบคุมจะสัมพันธ์กับศักดินาที่ได้รับและจะควบคุมการใช้แรงงานไพร่ด้วย ถ้าไพร่ในสังกัดมีคดี มูลนายจะต้องส่งไพร่ขึ้นศาล และต้องตัดสินข้อวิวาทเมื่อเกิดวิวาทกันในหมู่ไพร่ของตน ถ้าไพร่ต้องการฟ้องร้องคดีความต่างๆมูลนายต้องดำเนินการให้ ถ้าไพร่ไปทำราชการมูลนายมีหน้าที่ดูแลภรรยาของไพร่ไม่ให้เดือดร้อน ถ้าไพร่ไปทำราชการขณะเดินทางไปกับมูลนาย ไพร่เกิดขาดเงิน มูลนายต้องให้ไพร่ยืมเงินโดยไม่คิดดอกเบี้ยและถ้าไพร่เดือดร้อนมูลนายก็ต้องให้ความช่วยเหลือ นายขจร สุขพานิช ได้กล่าวไว้ในหมายเหตุ 3 ท้ายเรื่อง "ฐานันดรไพร่" ว่า *"ในส่วนหน้าที่ผู้มีศักดินาสูงและต่ำลงมา ความผิดในกระทงเดียวกัน ก็ถูกปรับไหมสูงต่ำผิดกันตามศักดินาของตน"*[1] และ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้แสดงความคิดเห็นเรื่องที่มาและความหมายของคำว่า "ศักดินา" ในบทความเรื่อง *"สังคมอยุธยา"* ไว้ดังนี้

> *"มีข้อน่าสังเกตอยู่ว่า การวัดศักดิ์หรือศักดินาของคนในประเทศนั้นใช้มาตราวัดที่ดิน คือ ไร่เป็นเครื่องวัด ทั้งนี้ทำให้น่าคิดไปว่าระบบศักดินาของไทยนั้น ในระยะเริ่มอาจเกี่ยวกับการถือที่ดินเป็นสำคัญเช่นเดียวกับระบอบฟิวดัลของฝรั่ง แต่ถ้าหากพิจารณาตามข้อเท็จจริงแล้วไม่ปรากฏว่าได้เคยมีการถือที่ดินกันตามศักดินา เพราะฉะนั้น ถ้าจะคิดอีกทางหนึ่งแล้วก็น่าจะคิดได้ว่าสังคมเมืองไทยนั้นเป็นสังคมกสิกรรมเมื่อถึงคราวที่จะต้องวัดศักดิ์ของคน ผู้ที่เริ่มคิดจะวัดศักดิ์ของคนนั้นอาจนึกถึงมาตราวัดที่ดินได้ก่อนสิ่งอื่นก็ได้ หรือ*

---

[1]ขจร สุขพานิช, "ฐานันดรไพร่," *ประวัติศาสตร์และการเมือง* (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2516), หน้า 115–116.

มิฉะนั้นคำว่า ศักดินา นั้นเองอาจแปลแต่เพียงว่า นาแห่งศักดิ์ ก็ได้เพื่อให้เห็นแตกต่างกับนาที่เป็นเนื้อที่ดินสำหรับปลูกข้าวหรือประกอบการกสิกรรมอย่างอื่น..."[2]

นักประวัติศาสตร์ในกลุ่มนี้มี อาทิเช่น ดร. บุษกร กาญจนจารี ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ศาสตราจารย์ ขจร สุขพานิช

สรุปได้ว่านักประวัติศาสตร์กลุ่มนี้ปฏิเสธเรื่องกรรมสิทธิ์ที่นา เพื่อมิให้เรื่องยืดเยื้อ ผู้เขียนจะขอยกทัศนะความคิดเห็นรวมทั้งเหตุผลต่าง ๆ ที่ปฏิเสธเรื่องกรรมสิทธิ์ที่นาของ ดร. บุษกร มาเป็นตัวแทนของแนวคิดนี้

ดร. บุษกร ได้ให้คำนิยามสั้น ๆ ว่า ศักดินาเป็นเครื่องกำหนดหน้าที่ ขอบข่ายความรับผิดชอบ อภิสิทธิ์ สิทธิ แหล่งอำนาจ และฐานะในสังคมของประชาชนชาวอยุธยาตั้งแต่ชนชั้นเจ้านาย ขุนนาง ไพร่ ทาส

ข้อสันนิษฐานที่ว่าตัวเลขเหล่านี้เป็นเครื่องกำหนดสิทธิและอำนาจในการครอบครองที่ดินไม่น่าจะเป็นไปได้ เพราะเหตุผลดังต่อไปนี้

(1) สมัยอยุธยาโดยเฉพาะอย่างยิ่งสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ที่ดินมิได้เป็นทรัพย์สินที่มีค่าที่สุด สิ่งที่มีค่าที่สุดคือแรงงานคน เพราะสมัยนั้นที่ดินมีเหลือเฟือ เนื่องจากประชากรมีน้อย แรงงานจึงมีน้อยไปด้วย

ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับแรงงานคน(manpower) ดินแดนใดก็ตามถึงแม้จะมีความอุดมสมบูรณ์ แต่ถ้าไม่มีแรงงานคนก็ไม่สามารถสร้างเป็นอาณาจักรขึ้นมา และไม่อาจก่อให้เกิดการผลิตขึ้นได้ ฉะนั้นในสมัยก่อนทรัพยากรที่สำคัญและมีค่าของแต่ละอาณาจักรจึงเป็นแรงงานคน ไม่ใช่ที่ดิน ในสมัยก่อนการแพทย์ไม่เจริญและยังมีภัยจากสงครามอีกทำให้ชีวิตของมนุษย์ไม่ยืนยาวนัก จำนวนคนจึงมีน้อย ในขณะที่ที่ดินมีมากมาย อาณาจักรใดจะยิ่งใหญ่จึงต้องขึ้นอยู่กับแรงงานคน

ดูจากศิลาจารึกหลักที่หนึ่ง ในแง่หนึ่งอาณาจักรสุโขทัยมีความสุข ความอุดมสมบูรณ์ "ในน้ำมีปลาในนามีข้าว" แต่ดูในอีกแง่หนึ่งก็เป็นการโฆษณา เหตุที่ต้องโฆษณาก็เพราะว่าต้องการให้คนมาตั้งหลักแหล่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของแรงงานคนต่อการปกครองและเศรษฐกิจ ฉะนั้นจึงทำให้สังคมอยุธยาต้องมีระบบไพร่

---

[2]ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช, "สังคมสมัยอยุธยา," *ประวัติศาสตร์และการเมือง*(กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2516), หน้า 54.

(2) ถ้ามีการถือกรรมสิทธิ์ที่ดินจริง ๆ คนที่ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเหล่านี้จะไปหาคนมาทำนาบนผืนที่ดินของตนจากไหน ในเมื่อสังคมไทยไม่มีระบบทาสติดที่ดิน (serf) เหมือนสังคมตะวันตก

(3) กรณีวิวาทเรื่องที่ดิน มักจะวิวาทเรื่องพืชผลมากกว่าเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดิน การเน้นเรื่องที่ดินไม่ได้เน้นที่ตัวที่ดิน แต่เน้นพืชผล ถ้าเป็นที่ป่าที่ดินรกร้างว่างเปล่าไม่มีเจ้าของ ทุก ๆ คนมีสิทธิที่จะหักร้างถางพงเข้าไปจับจองได้ ดังปรากฏในกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ มาตรา 45 (*กฎหมายตราสามดวง* เล่ม 3) คนทะเลาะกันเพราะการเอารัดเอาเปรียบกันเรื่องที่ดินที่แผ้วถางไถหว่านแล้วมากกว่าวิวาทกันเพราะไม่มีที่ดินจะทำกิน

(4) กฎหมายสมัยอยุธยาที่เหลือตกทอดมาจนถึงปัจจุบันมีกรณีวิวาทเกี่ยวกับที่ดินมากมาย ถ้าตัวเลขที่ตามหลังศักดินาหมายถึงสิทธิที่จะถือกรรมสิทธิ์ที่ดินแล้วละก็ เหตุใดกฎหมายเกี่ยวกับการวิวาทเรื่องที่ดินสมัยอยุธยาจึงไม่มีแม้แต่มาตราเดียวที่กล่าวว่ามีใครคนหนึ่งในสมัยอยุธยาใช้ที่ดินเกินสิทธิที่พึงมี ยกตัวอย่างเช่น ขุนนาง ก. มีศักดินา 400 ไร่ ถ้า 400 ไร่หมายถึงกรรมสิทธิ์ในการครองที่นา ทำไมกฎหมายเกี่ยวกับกรณีวิวาทเรื่องที่ดิน จึงไม่มีเลยสักมาตราว่า ขุนนาง ก. ศักดินา 400 ไร่ แต่ไปบุกเบิกที่ดิน 500 ไร่

แต่อาจมีผู้แย้งข้อนี้ได้ว่า กฎหมายอยุธยาที่เหลือตกทอดมาจนถึงปัจจุบันมีเพียง 1 ใน 10 ของกฎหมายที่ประกาศใช้ในอยุธยาเท่านั้น ดร. บุษกร ได้กล่าวว่าในเรื่องนี้เราสามารถหาหลักฐานมาแย้งข้อสังเกตดังกล่าวข้างต้นได้ กล่าวคือ กฎหมายวิวาทเกี่ยวกับที่ดินในสมัยอยุธยาได้ระบุไว้แม้แต่ว่าถ้าไปถ่ายอาจม รดต้นข้าวของคนอื่นต้องเสียค่าปรับเท่าไร ถ้าไปรดต้นข้าวที่เกี่ยวแล้วเสียเท่าไร ขนาดสิ่งที่ไม่สำคัญอะไรยังมีระบุไว้ในกฎหมาย สิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ เกี่ยวกับการวิวาทเรื่องที่ดิน ยังมีเหลือตกทอดมาถึงปัจจุบัน ถ้าศักดินาเป็นเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินจริง ๆ ก็จะต้องเป็นเรื่องที่สำคัญมาก แต่ทำไมไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิในการครอบครองที่ดินเหลืออยู่แม้แต่สักมาตราเดียว เพราะฉะนั้นการที่ว่าระบบศักดินามีรากฐานมาจากการครอบครองที่ดินเหมือนกับระบบฟิวดัลของฝรั่งจึงไม่น่าจะเป็นไปได้[3]

---

[3]เรียบเรียงและตัดตอนจากคำบรรยายเรื่อง "ศักดินา" ในวิชาพัฒนาการทางด้านการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมไทย (A.H. 206) ของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. บุษกร กาญจนจารี คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2517.

2.2.2 กลุ่มนักประวัติศาสตร์ที่ตีความว่าระบบศักดินา คือ ระบบที่ว่าด้วยกรรมสิทธิ์และอำนาจในการครอบครองที่นาของบุคคล โดยให้แต่ละบุคคลเป็นเจ้าของที่นาได้มากและน้อยกว่ากันตามยศศักดิ์

นักประวัติศาสตร์กลุ่มนี้มีอาทิ เช่น ม.จ. หญิงสิบพันพารเสนอ โสณกุล (ดูหนังสือ *ประวัติศาสตร์ไทยชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย* หน้า 11) ศาสตราจารย์รอง ศยามานนท์ รองศาสตราจารย์วิลาสวงศ์ พงศบุตร (ดูหนังสือ *ประวัติศาสตร์ไทยสมัยกรุงศรีอยุธยา* หน้า 28–29) พลตรีดำเนิร เลขะกุล (ดูหนังสือ *รวมปาฐกถางานอนุสรณ์อยุธยา 200 ปี* เล่ม 2 หน้า 88–90) และสมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ฯลฯ

นักประวัติศาสตร์กลุ่มนี้มีแนวความคิดเห็นการตีความค่อนข้างคล้ายกับสมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ฉะนั้นผู้เขียนจะขอยกการตีความของพระองค์มาเป็นตัวแทนของแนวความคิดนี้ สำหรับเรื่อง "ศักดินา" เท่าที่ผู้เขียนค้นพบในเวลานี้ พระองค์ได้ทรงอธิบายและตีความเรื่องนี้ไว้ในเรื่อง "ลักษณะการปกครองประเทศสยามแต่โบราณ" (หนังสือ *ประวัติศาสตร์และการเมือง* หน้า 16–17) หนังสือ *แสดงบรรยายพงศาวดารสยาม* หน้า 64 (อธิบายไว้สั้นมาก) และในหนังสือ*พระราชพงศาวดารฉบับพระราชหัตถเลขา* เล่ม 1 ภาคอธิบาย หน้า 457 แต่การอธิบายและการตีความก็เหมือน ๆ กัน ฉะนั้นในที่นี้ผู้เขียนจะขอยกการตีความในพระราชพงศาวดารฉบับพระราชหัตถเลขามากล่าวไว้

> "*การตั้งทำเนียบศักดินาที่สมเด็จพระบรมไตรโลกนาถได้ทรงจัดขึ้นอีกอย่างหนึ่งได้ความในกฎหมายว่าตั้งเมื่อปีจอ จุลศักราช 816 พ.ศ. 1997 คือตั้งกำหนดว่า ผู้มียศชั้นใดควรมีนาได้เท่าใด...แปลว่าในเวลาที่ตั้งกำหนดศักดินาขึ้นนั้น คนทำราชการไม่ได้รับเบี้ยหวัดเงินเดือน เวลานั้นที่ดินคือที่นาเป็นสมบัติอันมีราคายิ่งกว่าอย่างอื่น ผู้ที่แสวงหาทรัพย์สมบัติย่อมแสวงหาที่ดินเป็นสำคัญ* [ความคิดเห็นต่างจาก ดร. บุษกร ในข้อ 2.2.1] *เพื่อไม่ให้แย่งที่ดินกันนั้นประการหนึ่ง เพื่อจะให้คนมีที่ดินมากและน้อยตามกำลังและยศศักดิ์ประการหนึ่ง จึงได้ตั้งพระราชบัญญัติกำหนดศักดินา คือว่า ถ้าผู้มียศถึงเท่านั้น รัฐบาลอนุญาตให้มีที่นาได้เท่านั้นเป็นอย่างมาก จะมีเกินอนุญาตไม่ได้ นี่เป็นมูลของศักดินา แต่เมื่อให้ตั้งศักดินาขึ้น ศักดินาเลยเป็นเครื่องกำหนดสำหรับใช้ในการอื่นต่อไปอีกหลายอย่าง เช่น เป็นหลักในการปรับไหม เป็นหลักอำนาจในการบางอย่าง เช่น*

แต่งทนายว่าความ เป็นต้น ไม่ใช่แต่เพียงจะมีนาได้กี่ไร่อย่างเดียว ประเพณีศักดินายังมีอยู่จนทุกวันนี้ แต่อำนาจและประโยชน์ทั้งปวงที่ได้จากศักดินาได้เลิกเสียแล้วในแผ่นดินพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว"[4]

พลตรีดำเนิร เลขะกุล กล่าวว่า *"ทำเนียบศักดินาเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อกำหนดศักดินาหรือค่าของพลเมืองแต่ละคนว่า บุคคลชั้นใดมีศักดินาเป็นพื้นที่จำนวนกี่ไร่... จึงเห็นได้ว่าในสมัยโบราณนั้น บรรดาศักดิ์ พระ หลวง ขุน ไม่สำคัญเท่ากับศักดินา เพราะการบังคับบัญชาการให้บำเหน็จความดีความชอบ การปรับไหมในโรงศาล และการเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ย่อมวัดเทียบด้วยจำนวนศักดินาซึ่งมีลักษณะคล้าย 'มาตราวัดศักดินา' ของบุคคลทั้งสิ้น เป็นการสะดวกต่อการพิจารณามาก"*[5]

ผู้เขียนขอจบแนวความคิดนี้ด้วยความคิดเห็นของหลวงวิจิตรวาทการ ในทัศนะของหลวงวิจิตรวาทการ *"เรื่องศักดินาในชั้นเดิมเป็นการให้ที่ดินจริง ๆ และเกณฑ์ไพร่คือราษฎรไปทำให้ด้วย แต่ต่อมาเมื่อไม่สามารถหาที่ดินที่เหมาะสมได้และการเกณฑ์ไพร่ทำงานส่วนตัวไม่สะดวกเข้า เรื่องที่ดินก็ค่อยเลื่อนลอยหายไปเพราะเหตุที่ทำไม่ได้ในทางปฏิบัติ แต่ศักดินาก็ยังคงใช้อยู่และมีผลในทางอื่น"*[6]

กล่าวโดยสรุป นักประวัติศาสตร์กลุ่มนี้มีความเห็นว่า ในระยะเริ่มต้นศักดินามีเพื่อการครอบครองที่ดินเป็นการจัดสรรผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ต่อมาได้ใช้เพิ่มขึ้นอีกโดยใช้ในการปรับไหม และใช้วัดฐานะการจัดลำดับชั้นของผู้คนในสังคม

2.2.3 กลุ่มนักประวัติศาสตร์และนักวิชาการที่ตีความว่าระบบศักดินา คือ อำนาจในการครอบครองที่ดินอันเป็นปัจจัยสำคัญในการทำมาหากิน ระบบนี้เป็นระบบที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการขูดรีดระหว่างชนชั้น โดยที่ชนชั้นสูงนอกจากจะได้ครอบครองที่ดินแล้วยังจะได้ผลประโยชน์จากภาษีอากรต่าง ๆ ค่าเช่า ดอกเบี้ย และการผูกขาดภาษี ระบบศักดินายังมีอิทธิพลและผลสะท้อนต่อการเมือง สังคมและวัฒนธรรมอีกด้วย

---

[4]*พระราชพงศาวดารฉบับพระราชหัตถเลขา*, เล่ม 1 ภาคอธิบาย (กรุงเทพฯ : คลังวิทยา), หน้า 457.

[5]พลตรีดำเนิร เลขะกุล, "การทหารสมัยอยุธยา," *รวมปาฐกถางานอนุสรณ์อยุธยา 200 ปี* (พระนคร : คุรุสภา, 2510), หน้า 88-90.

[6]เรื่องเดียวกัน, หน้า 88-90.

นักประวัติศาสตร์และนักวิชาการในกลุ่มนี้มี อาทิ จิตร ภูมิศักดิ์ ดร. ฉัตรทิพย์ นาถสุภา (นักเศรษฐศาสตร์) ดร.ชาญวิทย์ เกษตรศิริ

จิตร ภูมิศักดิ์ ได้ศึกษาและตีความระบบศักดินา (ไทย) ตามที่ได้สรุปไว้สั้น ๆ ข้างต้น กล่าวคือ ศึกษาในด้านเศรษฐกิจและผลสะท้อนที่มีต่อการเมือง สังคม และวัฒนธรรม แต่ปรากฏว่างานประวัติศาสตร์ชิ้นสำคัญของเขาคือเรื่อง*โฉมหน้าศักดินาไทย*นั้นยังเขียนไม่จบ กล่าวคือเขาได้ศึกษาและตีความถึงระบบศักดินา (ไทย) ในแง่เศรษฐกิจเท่านั้น

สำหรับ ดร. ฉัตรทิพย์ นาถสุภานั้น การศึกษาระบบนี้และการตีความส่วนใหญ่จะเน้นหนักทางด้านเศรษฐกิจ ไม่ค่อยได้พูดถึงเรื่องการเมืองและวัฒนธรรม ดร. ฉัตรทิพย์ มีความเห็นว่าระบบเศรษฐกิจไทยในสมัยสุโขทัยเป็นแบบระบบศักดินา มีไพร่และข้าที่ขึ้นกับพวกเจ้าพวกขุนนาง เป็นระบบเศรษฐกิจที่มีชนชั้น มีเจ้าและมีไพร่ สำหรับระบบศักดินาในอยุธยานั้น ดร. ฉัตรทิพย์ให้ความเห็นว่า

"*ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจในระบบเศรษฐกิจศักดินาเป็นไปในลักษณะที่ ผู้เป็นเจ้าของที่ดินขนาดใหญ่ชูดรีดชาวนา คือ ผู้ที่ได้รับมอบที่ดินขนาดใหญ่ ให้ชาวนารับช่วงที่ดินไปทำนา แล้วยังบังคับให้ชาวนามอบผลผลิตส่วนใหญ่ให้แก่ตน นอกจากนี้ชาวนายังต้องมีพันธะถูกเกณฑ์แรงงาน ต้องเข้าไปทำงานให้เจ้าของที่ดิน โดยไม่ได้รับค่าตอบแทนเป็นเวลา 6 เดือนทุกปี* [ความจริงเรื่องเกณฑ์แรงงานไพร่ปีละ 6 เดือนนั้น เกณฑ์เพื่อไปทำงานโยธาให้แก่รัฐบาล เช่น ขุดคูคลอง สร้างซ่อมถนน วัด สะพาน หรือบางทีเกณฑ์ไปทำสงคราม เจ้านาย ขุนนาง เป็นผู้ควบคุมไพร่หลวงซึ่งเป็นสมบัติของหลวง โดยจำนวนคนที่ควบคุมจะสัมพันธ์กับศักดินาของ เจ้านาย ขุนนาง ไม่มีกฎหมายใดในอยุธยาที่ระบุว่าชนชั้นมูลนาย(เจ้านาย, ขุนนาง)มีสิทธิที่จะใช้ไพร่ไปทำงานส่วนตัว แต่ในทางปฏิบัติพวกไพร่หลวงเหล่านี้ย่อมจะต้องถูกบังคับจากมูลนายให้มาช่วยทำนาให้ตนด้วยนอกเหนือไปจากการทำงานโยธาให้รัฐบาล ผู้เขียนคิดว่า ดร. ฉัตรทิพย์เข้าใจเรื่องการเกณฑ์แรงงาน(ไพร่)คลาดเคลื่อนไป] *ในระยะที่ถูกเกณฑ์แรงงานนี้ชาวนาต้องเอาอาหารและเครื่องใช้ของตนไปเองทั้งสิ้น การเคลื่อนย้ายของทรัพยากรจึงเป็นไปในลักษณะจากต่ำไปสูง ทั้งที่เป็นแรงงานและผลผลิต ชาวนาผู้ทำการผลิตต้องส่งส่วยผลผลิตและแรงงานจนเกือบหมดสิ้น ในปีที่ผลิตได้ไม่พอส่งส่วย ก็ถึงกับต้องขายลูกเมียหรือตัวเองลงเป็นทาส*"

"*ระบบการเมืองสนับสนุนคุ้มครองระบบการขูดรีดทางเศรษฐกิจ ระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มีบทบาทโดยตรงในการแจกจ่ายที่ดินแก่เจ้าขุนมูลนาย บังคับให้ชาวนา* [ความจริงราษฎรสามัญทุกคนไม่ว่าจะมีอาชีพอะไรต้องเป็นไพร่ขึ้นสังกัดหมด—ผู้เขียน] *ต้องขึ้นสังกัดเป็นไพร่กับเจ้านาย...วัฒนธรรมและศาสนาถูกใช้เป็นเครื่องมือของระบบเศรษฐกิจและการเมือง ศาสนาพุทธถูกผสมด้วยศาสนาพราหมณ์ และถูกตีความในลักษณะสนับสนุนระบบศักดินา เช่นการเน้นเรื่องพิธีกรรมความศักดิ์สิทธิ์ในพระราชพิธีต่าง ๆ เพื่อแสดงให้เห็นว่าพระมหากษัตริย์สมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นเทวดาอวตาร ย่อมมีความชอบธรรมที่จะปกครองสิทธิขาดแต่ผู้เดียว...นอกจากนี้วรรณคดีต่างๆ สมัยศักดินาก็โน้มนำให้เห็นบุญญาธิการของผู้ปกครอง ส่วนประชาชนธรรมดาซึ่งเป็นผู้ผลิตแท้จริงกลับไม่มีบทบาทอะไรเลยในวรรณคดีไทยศักดินา*"[7]

ส่วน ดร. ชาญวิทย์ เกษตรศิรินั้น การตีความระบบศักดินาจะประสมประสานกันอยู่ระหว่างนักประวัติศาสตร์กลุ่ม (ข) กับกลุ่ม (ค) กล่าวคือในแง่ของเศรษฐกิจ ดร. ชาญวิทย์ ตีความคล้ายกับจิตรมาก คือประเด็นแรกศักดินาเป็นการจัดสรรที่ดินทำกิน (ครอบครองที่ดิน) ตามยศศักดิ์ และมีการเก็บผลประโยชน์จากที่ดินซึ่งอาจจะเก็บเป็นภาษี เงิน พืชผล จากที่ดินที่เจ้านาย ขุนนางได้ครอบครองตามยศศักดิ์เป็นประเด็นที่สอง และยังได้ตีความถึงระบบศักดินาในแง่ของการใช้ปรับไหม การวัดฐานะทางสังคม ซึ่งในประเด็นนี้จะคล้ายกับความคิดเห็นของสมเด็จกรมพระยาดำรงฯ มาก ความจริงจิตรก็ได้กล่าวถึงการใช้ศักดินาเพื่อประโยชน์ทางด้านนี้เหมือนกัน[8] แต่การตีความของเขาส่วนใหญ่ มุ่งอยู่ที่เรื่องเศรษฐกิจและการขูดรีดระหว่างชนชั้น ฉะนั้นการจัดให้ดร.ชาญวิทย์มาอยู่ในกลุ่มนี้จึงออกจะไม่ถูกนัก แต่ผู้เขียนจัดให้เข้ามาอยู่ในกลุ่ม(ค)นี้ เพราะเห็นว่าระบบศักดินาในระยะแรกเริ่มคงจะมุ่งที่เศรษฐกิจเป็นประเด็นสำคัญ ส่วนการปรับไหมและการวัดฐานะสังคมเป็นผลพลอยได้ที่ตามมา จึงได้จัดให้ ดร. ชาญวิทย์ อยู่ในกลุ่ม (ค)

ก่อนที่จะพูดถึงการตีความเรื่องระบบศักดินาของ จิตร ภูมิศักดิ์ ก็จะต้องย้อนกลับไปยังเรื่องเดิม คือเรื่องที่จิตรเชื่อว่าระบบศักดินาของไทยเริ่มมีมาแล้วตั้งแต่สมัยสุโขทัย การที่เขาปฏิเสธทฤษฎีเก่าของสมเด็จกรมพระยาดำรงฯ ที่ว่าสมัยสุโขทัยไม่มีทาสและเราเริ่มมีระบบศักดินาในสมัยอยุธยา ก็เพราะว่าเขามีแนวการเขียนการมองประวัติศาสตร์ (ปรัชญาประวัติศาสตร์) แบบ marxism

---

[7]ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "วิวัฒนาการระบบเศรษฐกิจไทย," *วารสารอักษรศาสตร์พิจารณ์*, ปีที่ 1 ฉบับที่ 9 (ก.พ. 2517), หน้า 50–52.

[8]สมสมัย ศรีศูทรพรรณ (นามแฝง), *โฉมหน้าศักดินาไทย* (กรุงเทพ : 2517), หน้า 180.

ซึ่งเชื่อกันว่า สังคมทุกแห่งจะต้องมีวิวัฒนาการสังคมบุพกาลมาเป็นสังคมทาส สังคมศักดินา สังคมนายทุน และสังคมนิยม ฉะนั้นเขาจึงไม่ยอมเชื่อว่าอยู่ ๆ สังคมอยุธยาก็มีระบบศักดินาโผล่ขึ้นมาโดยไม่ได้ผ่านขั้นตอนของสังคมทาสมาก่อน ดังที่เขาได้กล่าวว่า "*แน่นอนถ้าไม่มีระบบทาสเป็นพื้นฐานเสียก่อนแล้ว ระบบศักดินาย่อมจะเกิดขึ้นไม่ได้เลยเป็นอันขาด*" (*โฉมหน้าศักดินาไทย หน้า 99*)

ด้วยเหตุนี้เขาจึงพยายามหาหลักฐานต่างๆ รวมทั้งตั้งข้อสันนิษฐานเกี่ยวกับร่องรอยของสังคมบุพกาล และสังคมทาสของไทย จิตรเริ่มต้นด้วยการเล่าถึงสังคมก่อนสมัยสุโขทัยหลายร้อยปี (ก่อน พ.ศ.1400ขึ้นไป) แต่เขาไม่ได้ให้เวลาที่แน่นอน เนื่องจากขาดเอกสารทางประวัติศาสตร์ สังคมไทยที่เขาพูดถึงมีสังคมชาวไทยที่อาศัยอยู่ในแคว้นตังเกี๋ย สังคมของพวกไทยเมืองที่อาศัยอยู่ในบริเวณภูเขาทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ของตังเกี๋ย สังคมชาวไทยขาวในลุ่มแม่น้ำแดง และสังคมชาวไทยในบริเวณหัวพันทั้งห้าทั้งหกในประเทศลาว จากหลักฐานที่เขามีอยู่ เขาจึงได้สันนิษฐานว่า สังคมของชาวไทยเผ่าต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น มีความเป็นอยู่ในลักษณะของระบบชนรมกสิกรรมของชาติกุลในปลายยุคชุมชนบุพกาล(primitive commune)ซึ่งถือกันว่าเป็นระบบคอมมิวนิสต์ยุคดึกดำบรรพ์ เพราะว่าที่ดินที่ใช้ในการเพาะปลูกเป็นของกลาง ชาวไทยพวกนี้แต่ละเผ่าจะมีหัวหน้าชาติกุลใหญ่ หัวหน้าจะแบ่งปันที่ดินให้แต่ละครอบครัวไปทำมาหากินโดยมีกำหนดระยะเวลา และจะมีการแบ่งปันที่ดินกันใหม่ในทุกระยะเวลาที่กำหนดไว้ ในระยะแรกเริ่มหัวหน้าชาติกุลอาจจะยังคงไถนาเอง แต่มาในตอนท้ายพวกที่มีหน้าที่ในการรักษาความปลอดภัยของชุมชนและพวกที่ทำหน้าที่บริหารชุมชนคงจะมีพวกสมาชิกในชาติกุลมาทำนาให้แทน แต่เราไม่นับว่าเป็นสังคมศักดินา เพราะมิได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งการขูดรีด จิตรยังได้สันนิษฐานต่อไปว่า "*ที่ดินที่จะต้องเวนคืนมาแบ่งปันกันใหม่นั้น มีแต่ที่นาอย่างเดียวเท่านั้น ที่ที่ใช้สำหรับปลูกเรือนพร้อมด้วยทำสวนครัวโดยมากไม่ต้องเวนคืนแบ่งปันใหม่ ผืนดินที่ตั้งบ้านเรือนจึงเป็นกรรมสิทธิ์ถาวรตกทอดไปสู่ลูกหลาน ในบางหมู่ก็ยอมให้ซื้อขายกันได้ด้วย*" (หน้า 118) แสดงว่าเริ่มมีการรับช่วงมรดกและกำลังจะวิวัฒนาการไปสู่สังคมทาส ตามหลักฐานที่มีก็เช่น รัฐสิบเก้าเจ้าฟ้า (อยู่ในแคว้นไทยใหญ่) และรัฐสิบสองเจ้าไทย (ศรีสัตนาคนหุต) มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยของนายทาส จิตรสันนิษฐานว่ารัฐสิบเก้าเจ้าฟ้าและรัฐสิบสองเจ้าไทยอยู่ถัดสมัยสุโขทัยขึ้นไปราว 400 ปี (ดูรายละเอียดได้จากหน้า 107—137) จากนั้นก็เข้าสู่ยุคสุโขทัย ซึ่งได้ผ่านพ้นระบบทาสมาแล้วและเข้าสู่ระบบศักดินา (ดูหน้า 102—106 และ 127—145) ในการพิสูจน์ว่าสมัยสุโขทัยมีระบบศักดินาแล้วนั้น จิตรใช้หลักฐานจากศิลาจารึกของพ่อขุน

รามคำแหงตอนหนึ่งที่บรรยายถึงลักษณะของการสืบมรดกว่า "ไพร่พ้าหน้าใสลูกเจ้าลูกขุนผู้ใด" เกิดล้มหายตายจากลง สมบัติของพ่อไม่ว่าจะเป็นเหย้าเรือนก็ดี ช้างก็ดี ขอสับหัวช้างก็ดี ลูกเมียก็ดี ฉางข้าวก็ดี "ไพร่พ้าข้าไท บ่าหมาก บ่าพลู ก็ย่อมตกทอดไปเป็นสมบัติของลูกทั้งสิ้น" (หน้า 102)

จิตรตีความหมายของคำว่า ไพร่พ้า มีฐานะเหมือนกับ "พวกไพร่ในอยุธยา" ข้าไท มีความหมายเท่ากับ "ทาสของเสรีชน" และจิตรยังได้หลักฐานมาว่าในกฎหมายลักษณะลักพาสมัยอยุธยา (พ.ศ. 1899) เรียกพวกไพร่ว่า "ไพร่พ้าข้าหลวง" บ้างหรือ "ไพร่พ้า ข้าคนหลวง" บ้าง จิตรยังได้พิสูจน์ด้วยหลักฐานอื่น ๆ อีกมากก่อนจะสรุปว่าสมัยสุโขทัยมีระบบศักดินาแล้ว (ผู้อ่านควรจะอ่านประกอบตั้งแต่หน้า 95 – 145)

การที่ผู้เขียนสรุปอย่างย่อ ๆ เกี่ยวกับความคิดเห็นตลอดจนข้อสันนิษฐานของจิตร ภูมิศักดิ์ เรื่องร่องรอยสังคมบุพกาล สังคมทาส และการเข้าสู่ยุคสังคมศักดินาในสมัยสุโขทัยนั้น ดูเหมือนว่าจะไม่เกี่ยวข้องกับเรื่องการตีความระบบศักดินานัก แต่ที่ผู้เขียนแทรกเข้ามาก็เพื่อให้ผู้อ่านได้เห็นว่าจิตรมองจุดเริ่มต้นของระบบศักดินาในสังคมไทยต่างจากนักประวัติศาสตร์รุ่นเก่า ๆ ที่เชื่อกันว่าระบบศักดินาเพิ่งจะมาเริ่มต้นในสมัยอยุธยานี่เอง นับว่าความคิดเห็นของเขาเป็นสิ่งที่ใหม่มากและเป็นข้อเสนอที่สำคัญในประวัติศาสตร์

สำหรับการตีความเรื่องระบบศักดินานั้นเขามีความเห็นว่าระบบศักดินา เป็นระบบที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้ชนชั้นสูงและพวกพระภิกษุได้ครอบครองปัจจัยในการผลิต คือที่ดิน ซึ่งเป็นสมบัติที่มีค่าอย่างยิ่งในสังคมที่มีรากฐานทางเศรษฐกิจอยู่ที่การเกษตร (ทัศนะของจิตรที่ว่าที่ดินเป็นปัจจัยสำคัญและมีค่านั้น ตรงกับทัศนะของสมเด็จกรมพระยาดำรง ฯ ดังได้กล่าวไว้แล้วในข้อ 2.2.2.) ในระบบศักดินานี้จะมีทั้งผู้ที่ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินจริง ๆ ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อย และผู้ที่ได้เพียงสิทธิในการครอบครองทำผลประโยชน์เท่านั้น ซึ่งเป็นกลุ่มใหญ่ในสังคม คือพวกไพร่นั่นเอง

ผู้ที่ถือกรรมสิทธิ์มีอำนาจในการครอบครองที่นาจริง ๆ มี

(1) กษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์
(2) ขุนนางข้าราชบริพารและชนชั้นเจ้าที่ดินทั่วไป
(3) วัดในพระพุทธศาสนา

} รวมกันเข้าเป็นชนกลุ่มน้อยในสังคม (หน้า 213)

การที่จิตรเห็นว่า วัดในพระพุทธศาสนาได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในระบบศักดินาโดยเป็นเจ้าที่ดินใหญ่นั้น เขาก็มีความคิดต่างจากนักประวัติศาสตร์อื่น ๆ ซึ่งมักจะมองว่าวัดและพระพุทธศาสนาไม่ได้มายุ่งเกี่ยวกับการเมืองต่างฝ่ายต่างอยู่

วิธีที่วัดต่างๆจะได้ครอบครองที่ดินนั้น ก็โดยที่พระเจ้าแผ่นดินจะอุทิศที่ดินและคนให้เป็นสมบัติและผลประโยชน์ของวัด วิธีนี้เราเรียกว่า "กัลปนา" คนที่ยกถวายวัดเพื่อรับใช้พระนั้นถ้าเป็นสมัยสังคมทาสจะเรียกว่า "ข้าพระ" สมัยสังคมศักดินาเรียกว่า "เลกวัด" เลกวัดนอกจากจะรับใช้พวกพระภิกษุสงฆ์แล้ว ก็จะทำนาอยู่บนผืนที่ดินที่วัดได้รับ (เพราะว่าไพร่พวกนี้อยู่ในบริเวณที่พระเจ้าแผ่นดินยกให้เป็นของวัดจึงพลอยเป็นสมบัติของวัดไปด้วย) ผลผลิตที่ได้เลกวัดจะต้องแบ่งเป็นค่าเช่านา ยกให้แก่วัด และเสียภาษีค่านาให้แก่รัฐบาล วิธีนี้เราเรียกว่าการถวายที่ให้วัดแบบธรรมดา อีกวิธีหนึ่งเป็นการอุทิศถวายที่กัลปนาอย่างพิเศษซึ่งวัดจะได้ทั้งค่าเช่านาและภาษีค่านาไปเลย

ส่วนพระภิกษุสงฆ์ในวัด เมื่อเก็บได้ผลประโยชน์เท่าใดจากที่ดิน ก็จะแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ส่วนหนึ่งใช้บำรุงพระพุทธรูป นั่นคือ ซื้อดอกไม้ธูปเทียน น้ำมันบูชาพระพุทธรูป ซ่อมแซมพระพุทธรูปและอุโบสถ ส่วนที่สองก็ใช้สร้างคัมภีร์พระไตรปิฎกอรรถกถาฎีกาทำตู้พระธรรม ฯลฯ ส่วนที่สามใช้บำรุงพระสงฆ์ซึ่งจะได้รับส่วนแบ่งมากน้อยตามขนาดของศักดินาที่ราชสำนักเทียบให้ ฉะนั้นพระสงฆ์และนักบวชจึงไม่ได้รับที่ดินมาครอบครองเป็นรายตัว เพียงแต่ได้รับผลประโยชน์จากที่ดินเท่ากับที่พวกขุนนางได้รับจากจำนวนที่ดินที่ขุนนางครอบครองเท่านั้น ๆ ฉะนั้น ศักดินาของพวกพระสงฆ์จึงใช้ว่า "เสมอนา" และผลประโยชน์ที่พวกพระสงฆ์ได้รับนี้เรียกว่า "นิตยภัตร" คือข้าวปลาอาหารที่ถวายอย่างสม่ำเสมอ (ดูรายละเอียด หน้า 195—213)

จิตรยังติความต่างจากนักประวัติศาสตร์อื่นตรงที่ว่า ในระบบนี้แม้ไพร่ทาสจะได้รับการระบุว่ามีศักดินาด้วย แต่พวกนี้จะไม่ได้รับพระราชทานกรรมสิทธิ์ที่ดิน หากแต่ได้เพียงสิทธิในการครอบครองที่ดินเพื่อทำนาหาผลประโยชน์เท่านั้น เพราะที่ดินที่พวกเขาได้รับนั้นจะตั้งอยู่ในผืนที่ดินของพวกเจ้าขุนมูลนายซึ่งได้รับพระราชทานกรรมสิทธิ์ที่ดินจริง ๆ ฉะนั้นพวกไพร่จึงอยู่ในสภาพของผู้เช่าที่ดินเจ้าขุนมูลนายไปทำนา และยังต้องเป็นคนในสังกัดของเจ้าขุนมูลนายที่เป็นเจ้าของที่ดินด้วย และมูลนายก็มีสิทธิออกกฎบังคับภายในอาณาเขตของตน พวกไพร่เหล่านี้เมื่อเก็บเกี่ยวผลผลิตแล้วจะต้องแบ่งผลผลิตที่ได้เป็น 3 ส่วน

(1) เสียภาษีค่านา (หางข้าว) ให้แก่รัฐ

(2) เสียค่าเช่าที่ดินให้แก่เจ้าขุนมูลนายซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินตามอัตราต่าง ๆ กัน แล้วแต่จะตกลงกันได้ ส่วนมากจะอยู่ระหว่าง 30—50% ของผลผลิต

(3) ส่วนที่เหลือจะเป็นของตนเอง

นอกจากนี้ยังต้องถูกบังคับจากเจ้าขุนมูลนายที่เป็นเจ้าของที่ดินให้มาช่วยทำนา ในส่วนที่ไม่มีครอบครัวของไพร่อาศัยอยู่ กล่าวคือที่ดินที่พวกเจ้าขุนมูลนายได้รับเป็นกรรมสิทธิ์นั้น จะมีเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้นที่ครอบเอาที่ดินของพวกไพร่ไปด้วย ที่ดินอีกส่วนหนึ่งจะเป็นที่ดินที่ไม่มีครอบครัวไพร่อาศัยอยู่ ฉะนั้นพวกไพร่นอกจากจะต้องทำนาในที่ดินที่ตนได้รับอนุญาตให้ทำนาหาผลประโยชน์แล้ว ยังต้องสละเวลาไปทำนาในที่นาของเจ้าขุนมูลนายอีกด้วย ชีวิตของพวกไพร่จึงอยู่อย่างยากลำบากมาก

ฉะนั้นจิตรจึงได้สรุปว่าระบบศักดินามีการถือครองที่ดินกันอย่างแน่นอน และการถือที่ดินนี้ก็เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของชนชั้นสูง เพื่อการขูดรีดระหว่างชนชั้น และระบบศักดินายังมีอิทธิพลและผลสะท้อนต่อการเมือง สังคมและวัฒนธรรมอีกด้วย

ผู้เขียนคิดว่าการตีความเรื่องระบบศักดินาของนักประวัติศาสตร์กลุ่ม (ก) นั้น ถึงแม้จะมีส่วนถูก แต่แทนที่จะไปมุ่งที่แก่น กลับไปมุ่งที่กระพี้ คือไปทำให้ระบบศักดินาเป็นระบบที่มีลักษณะลอย ๆ ไม่สลักสำคัญอะไร ปกติคนโบราณเวลาจะทำอะไรหรือคิดอะไรมักจะมีจุดมุ่งหมายแต่จะไม่บอกให้ทราบ เช่นเรื่องการตั้งกรมเจ้ามีจุดมุ่งหมายที่จะถ่วงดุลย์อำนาจกรมขุนนาง แต่กลับไปบอกว่า ต้องการจะเฉลิมพระเกียรติเจ้านาย ฉะนั้นสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถคงจะไม่ทรงลงทุนลงแรงคิดตั้งทำเนียบศักดินา พระอัยการตำแหน่งนาพลเรือน นาทหาร เพียงเพื่อกำหนดสิทธิและหน้าที่ของเจ้านาย ขุนนาง และไพร่เท่านั้น พระองค์จะต้องทรงมุ่งไปไกลกว่านั้น นั่นก็คือการกำหนดฐานะทางเศรษฐกิจของแต่ละชนชั้น ส่วนเรื่องสิทธิและหน้าที่ที่พวกนักประวัติศาสตร์กลุ่ม (ก) พูดถึงนั้น เป็นเพียงผลพลอยได้ของระบบศักดินาเท่านั้น

ผู้เขียนเห็นด้วยกับแนวความคิดของนักประวัติศาสตร์กลุ่มที่บอกว่าแรงงานเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในสังคมอยุธยา แต่ในขณะเดียวกันผู้เขียนคิดว่า ที่ดิน ก็มีความสำคัญทัดเทียมกับ แรงงาน ทั้งนี้เพราะสังคมอยุธยามีรากฐานทางเศรษฐกิจอยู่ที่การเกษตร และที่ดินนับเป็นปัจจัยในการผลิตอย่างหนึ่ง ทั้งสองสิ่งนี้มีความสำคัญเท่าเทียมกัน จะขาดสิ่งหนึ่งสิ่งใดไม่ได้ ซึ่งเราจะเห็นได้จากการที่สังคมอยุธยามีทั้งระบบศักดินาและระบบไพร่ และสองระบบนี้ก็มีความเกี่ยวข้องกัน ส่วนเหตุผลข้อที่สองที่บอกว่าจะไม่มีแรงงานที่จะใช้ทำนานั้นก็มีหลักฐานที่จะมาแย้งได้อีกเช่นกันกล่าวคือ พวกเจ้าขุนมูลนายนั้นปกติก็คุมไพร่หลวงจำนวนหนึ่งอยู่แล้ว ในทางทฤษฎีมูลนายใช้ไพร่หลวงทำงานส่วนตัวไม่ได้ แต่ในทางปฏิบัติพวกไพร่หลวงย่อมที่จะยอมทำนาให้แก่มูลนาย เพราะพวกนี้ต้องการความคุ้มครองจากมูลนาย สำหรับเหตุผลข้อสามและข้อสี่ที่ว่าไม่ค่อยมีการวิวาทเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดิน

มีที่ป่าเปิดโอกาสให้ทุกคนแผ้วถางได้ และทำไมกฎหมายสมัยอยุธยาที่เหลือตกทอดมาจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์จึงไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิในการครอบครองที่ดิน เช่นไปครอบครองที่ดินเกินกำหนดศักดินา เราก็สามารถที่จะโต้แย้งได้ว่า ศักดินาของมูลนายแต่ละคนที่ได้รับก็จะกำหนดจำนวนไพร่หลวงที่ตนจะได้ควบคุมไปในตัว เช่นคนที่มีศักดินา 400 ไร่ อาจจะมีไพร่หลวงในสังกัดไม่เพียงพอแก่การทำนาในเนื้อที่ 400 ไร่ เสียด้วยซ้ำ อาจจะช่วยทำนาได้เพียง 350 ไร่เท่านั้น ฉะนั้นเมื่อที่นาที่มูลนายได้รับตามศักดินายังไม่สามารถจะใช้เพาะปลูกจนหมด จะไปบุกเบิกที่นาให้เกินสิทธิไปทำไม ถึงแม้กฎหมายจะอนุญาตให้มีการเข้าหักร้างถางพงที่ดินที่ว่างเปล่าและจับจองได้ก็ไม่สามารถจะทำได้อยู่ดีเพราะขาดแรงงานคน ฉะนั้นกรณีวิวาทเกี่ยวกับที่ดิน ส่วนใหญ่จึงเป็นการวิวาทเกี่ยวกับพืชผล

แนวความคิดของนักประวัติศาสตร์กลุ่ม (ข) และ (ค) น่าจะเป็นการตีความที่ถูกต้อง เพราะสมัยอยุธยาไม่มีระบบการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการ จะได้แต่เพียงเบี้ยหวัดซึ่งมีจำนวนไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับรายได้ของพระมหากษัตริย์ในแต่ละปี บางปีอาจจะไม่ได้เงินแต่ได้เป็นสิ่งของเช่นผ้าแดง ฉะนั้นจึงต้องมีระบบศักดินาซึ่งเป็นระบบที่จัดสรรปันส่วนที่ดินให้แก่มูลนาย เพื่อที่ว่ามูลนายจะได้เก็บเกี่ยวผลผลิตจากที่ดินโดยอาศัยแรงงานไพร่ หรืออาจจะได้ในรูปของค่าเช่า ซึ่งรายได้ที่ได้นี้เป็นรายได้หลักของมูลนายแต่ละคน และระบบศักดินาก็เป็นหลักประกันรายได้เหล่านี้ นอกจากนี้การที่บุคคลที่มาจากตระกูลเจ้าขุนมูลนายมักจะมีที่ดินในครอบครองมากมาย ก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่ช่วยสนับสนุนแนวความคิดที่ว่าศักดินามีรากฐานมาจากการครอบครองที่ดิน ส่วนการขูดรีดของชนชั้นเจ้าขุนมูลนายนั้นดูจะเป็นของธรรมดา เพราะเมื่อโอกาสเปิดให้มนุษย์ทุกคนก็ย่อมจะต้องเอารัดเอาเปรียบตามวิสัย

3. ความสัมพันธ์ระหว่างระบบศักดินากับการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอยุธยา

3.1 การเมือง

ระบบศักดินาได้รับการเสริมสร้างให้เป็นระบบที่มั่นคงในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ เพราะสมัยนี้อาณาเขตของอาณาจักรได้แผ่ขยายใหญ่โตแล้ว สมเด็จพระบรมไตรโลกนาถทรงได้รับ

การศึกษาทั้งทางด้านการปกครองนิติศาสตร์และราชประเพณีอย่างเชี่ยวชาญ ฉะนั้นพระองค์จึงทรงเล็งเห็นว่า จะต้องรวมอำนาจการปกครองเข้าสู่ศูนย์กลางเพื่อความมั่นคงและความปลอดภัยของราชบัลลังก์ เมื่อพระองค์ทรงเป็นผู้ที่มีนโยบายในการปกครองที่ลึกซึ้ง เป็นนักการปกครองที่สามารถ พระองค์ย่อมจะต้องทรงมองการณ์ไกลพอที่จะทราบว่า หากปล่อยให้ขุนนางผู้ใดสร้างฐานพลังทางเศรษฐกิจขึ้นมาอย่างมั่นคงโดยไม่มีขอบเขตจำกัด ขุนนางผู้นั้นย่อมจะซ่องสุมกำลังล้มล้างราชบัลลังก์ได้โดยง่าย ฉะนั้นจึงทรงจัดทำเนียบศักดินาขึ้นเพื่อกำหนดฐานะทางเศรษฐกิจของขุนนางในแต่ละตำแหน่ง พระองค์ทรงยอมให้ขุนนางที่อยู่ในตำแหน่งสูง ๆ มีสิทธิครอบครองที่ดินได้มาก เพราะขุนนางพวกนี้มีฐานะทางสังคมสูงย่อมจะต้องใช้จ่ายมาก และยังต้องเลี้ยงดูพวกบริวารส่วนตัวอีก และค่าใช้จ่ายในการมีชีวิตอยู่ในราชสำนักก็จะต้องใช้เงินมากด้วย ฉะนั้นจึงไม่เป็นของแปลกเลยว่าพระองค์จะให้เจ้าพระยามีศักดินาสูงกว่าข้าราชการชั้นคุณหลวง ถึงแม้ว่าพระองค์จะทรงยอมให้ขุนนางชั้นสูงตลอดจนเจ้านายมีเศรษฐฐานะอยู่ในชั้นมั่งคั่ง แต่ในขณะเดียวกันพระองค์ก็ทรงกำหนดขอบเขตของกำลังทางเศรษฐกิจไม่ให้มากพอที่จะมาล้มล้างราชบัลลังก์ได้ ฉะนั้นผู้เขียนจึงคิดว่าระบบศักดินาที่จัดตั้งขึ้นนั้นมีนโยบายทางการเมืองแฝงเร้นอยู่ด้วย แต่ต่อมาเมื่อการขูดรีดระหว่างชนชั้นมีมากจนชีวิตของพวกไพร่เต็มไปด้วยความยากลำบาก ระบบศักดินาก็กลายเป็นกำแพงที่ขวางกั้นความเข้าใจตลอดจนความเห็นใจระหว่างชนชั้น และกลายเป็นผลเสียต่อการเมืองและการปกครองของอยุธยาในภายหลัง

3.2 เศรษฐกิจ

ความสัมพันธ์ระหว่างระบบศักดินากับเศรษฐกิจนั้น ผู้เขียนคิดว่าไม่จำเป็นจะต้องกล่าวละเอียดนัก เพราะในหัวข้อการตีความระบบศักดินาของนักประวัติศาสตร์กลุ่ม (ค) นั้น ก็ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างระบบนี้กับเรื่องเศรษฐกิจอย่างชัดแจ้งอยู่แล้ว ผู้เขียนจึงขอสรุปเพียงสั้น ๆ ว่า ในแง่ของเศรษฐกิจระบบศักดินาจัดตั้งขึ้นเพื่อการจัดสรรที่ดินสำหรับทำมาหากินลดหลั่นกันไปตามยศศักดิ์ และเป็นการเก็บผลประโยชน์จากที่ดินที่ตนครอบครองโดยได้มาจากพวกไพร่ อาจจะเป็นภาษี เงิน พืชผล

3.3 สังคม

ระบบศักดินาใช้เป็นเครื่องจัดลำดับชั้นของผู้คนในสังคม คนที่มีศักดินาตั้งแต่ 400 ไร่ขึ้นไปก็เป็นผู้ดี มีสิทธิพิเศษในสังคมบางประการเช่นการแต่งทนายไปว่าความแทน การเข้าเฝ้า แต่

ก็มีโทษบางประการเช่นกัน กล่าวคือ คนที่ยิ่งมีศักดินาสูงเวลาทำผิดก็จะต้องถูกปรับไหมสูง แต่ในขณะเดียวกัน พวกไพร่มาละเมิดทำผิดต่อชนชั้นผู้ดีก็ต้องเสียค่าปรับไหมทำขวัญตามศักดินาของผู้ดี ระบบศักดินายังเกี่ยวข้องกับพวกเครื่องยศ สิ่งต่าง ๆ ที่จะได้รับพระราชทานตามศักดินา

กล่าวโดยสรุป เพียงแต่ดูศักดินาเราก็สามารถจะบอกได้ว่าคนผู้นั้นเป็นคนสำคัญเพียงไหน เป็นคนที่อยู่ในลำดับชั้นเท่าใดของสังคม ฉะนั้นระบบศักดินาจึงมีความสำคัญในสมัยอยุธยามากเสียจนกระทั่ง พลตรีดำเนิร เลขะกุล ได้กล่าวไว้ว่า *"สมัยโบราณนั้นบรรดาศักดิ์ พระ หลวง ขุน ไม่สำคัญเท่ากับศักดินา เพราะการบังคับบัญชา การให้บำเหน็จความดีความชอบ การปรับไหมในโรงศาลและการเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ย่อมวัดเทียบด้วยจำนวนศักดินาซึ่งมีลักษณะคล้าย มาตราวัดศักดินา"*

4. สรุป

ระบบศักดินาเป็นระบบที่มีกำเนิดขึ้นมาเพื่อประโยชน์ทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ ในทางด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากสมัยก่อนไม่มีระบบการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการ จึงต้องจัดสรรที่ดินสำหรับทำมาหากินตามยศศักดิ์ ที่ดินเหล่านี้จะอาศัยแรงงานไพร่ในการก่อให้เกิดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ในทางด้านการเมืองระบบศักดินานับเป็นมาตรการทางการเมืองที่สร้างขึ้นมาเพื่อค้ำประกันความปลอดภัยของราชบัลลังก์ เพราะระบบนี้จะจำกัดฐานะทางเศรษฐกิจของเจ้าขุนมูลนายไม่ให้มั่งคั่งเกินไปจนสามารถซ่องสุมกำลังมาล้มล้างราชบัลลังก์ ตลอดสมัยอันยาวนานของประวัติศาสตร์อยุธยาได้มีมาตรการทางการเมืองหลายมาตรการที่คิดขึ้นมาเพื่อความมั่นคงของราชบัลลังก์ เช่น การห้ามซุบซิบ การตั้งกรมเจ้า การคุมคนในรูปของระบบไพร่ เป็นต้น ระบบศักดินานับเป็นมาตรการอันหนึ่ง

แต่ระบบศักดินาก็ได้เปิดโอกาสให้ชนชั้นมูลนายกดขี่พวกไพร่ การกดขี่จะออกมาในรูปของการขูดรีดแรงงานและผลผลิต เมื่อการขูดรีดมีมากจนเกินขนาด ระบบศักดินาก็กลายเป็นกำแพงที่ขวางกั้นความเข้าใจระหว่างชนชั้น ก่อให้เกิดความแตกแยกระหว่างกลุ่มชนต่าง ๆ ในสังคม และมีผลเสียต่อการปกครองและการเมืองของอยุธยา

เมื่อมาถึงสมัยรัตนโกสินทร์ การขยายตัวของบ้านเมืองทำให้ประชากรทวีจำนวนมากขึ้น มีผลทำให้ไม่มีที่ดินมากเพียงพอที่จะแบ่งสรรปันส่วนให้แก่เจ้าขุนมูลนายทุกคน ประกอบกับการที่ลัทธิจักรวรรดินิยมสมัยใหม่แผ่เข้ามาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สถานการณ์ทางการเมืองทำให้สังคมไทยต้องเปิดรับอารยธรรมตะวันตก ทำให้เกิดความคิดที่จะให้คนทุกคนมีความเสมอภาคกันอย่างน้อยที่สุดก็ในแง่กฎหมาย ซึ่งเราจะเห็นได้จากการที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเลิกระบบไพร่เพื่อให้คนไทยทุกคนเป็นพลเมืองเสรีโดยสมบูรณ์ (การเลิกระบบไพร่มีผลต่อการเมืองและเศรษฐกิจในสมัยของพระองค์ด้วย) การเลิกระบบไพร่ทำให้ระบบศักดินาซึ่งต้องอาศัยแรงงานไพร่เป็นตัวก่อให้เกิดผลผลิตต้องล้มเลิกไปโดยปริยาย ปัจจัยเหล่านี้ทำให้ระบบศักดินาซึ่งมีอายุยืนยาวหลายร้อยปีต้องสิ้นสลายไป อย่างไรก็ตามจากระยะเวลาอันยาวนานทำให้ระบบศักดินายังคงมีอิทธิพลทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมต่อปัจจุบัน

การเก็บส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ. 2325 - 2411)

บุญรอด (แก้วกันหา) ชลารักษ์

บทความเรื่องนี้เป็นรายละเอียดโดยย่อของวิทยานิพนธ์เรื่องการเก็บส่วยในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น(พ.ศ. 2325—2411) ซึ่งมุ่งที่จะวิเคราะห์การเก็บส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น อันเป็นระยะที่มีความสำคัญในทางด้านเศรษฐกิจไทยมาก เพราะประเทศไทยได้เริ่มมีการติดต่อกับชาติตะวันตกอีกครั้งหนึ่งภายหลังการเสียกรุงศรีอยุธยาครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2310)

ในปัจจุบันนี้รายได้ที่สำคัญของประเทศคือ "ภาษีอากร" แต่คำว่า ภาษีอากร นี้เพิ่งจะมาปรากฏใช้กันในสมัยรัชกาลที่ 3 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ก่อนหน้านั้นคือตั้งแต่สมัยสุโขทัยมาจนถึงสมัยรัชกาลที่ 2 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์เรามีหลักฐานว่าผลประโยชน์ที่รัฐบาลเรียกเก็บจากราษฎรเรียกว่า "ส่วยสาอากร" จะเห็นได้ว่ารายได้ส่วนหนึ่งของรัฐบาลไทยได้มาจาก "ส่วย" แต่การศึกษาเกี่ยวกับเศรษฐกิจไทยมิได้ให้ความสำคัญกับระเบียบวิธีการในการดำเนินการเก็บส่วย และมิได้พยายามชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ของระบบการเก็บส่วยที่มีต่อเศรษฐกิจไทยสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นเลย ในช่วงรัตนโกสินทร์ตอนต้นรายได้ของรัฐบาลยังไม่ดีพอ พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ขณะดำรงพระยศเป็นกรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ ทรงดำเนินการค้าต่างประเทศเพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐบาล ในการดำเนินการค้าของพระองค์นี้เอง ระบบการเก็บส่วยจึงได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างสำคัญกับสภาพเศรษฐกิจในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น เพราะรัฐบาลได้เรียกเก็บส่วยเพื่อจะนำมาเป็นสินค้าออกที่สำคัญ นอกจากนี้ส่วยยังมีความสำคัญต่องานราชการในด้านอื่น ๆ ของรัฐบาลอีกมาก พระมหากษัตริย์จึงทรงสนพระทัยในการเก็บส่วยและทรงจัดระเบียบวิธีในการเก็บส่วยเพื่อที่จะให้ได้ส่วยมาให้เพียงพอแก่การค้าและการใช้งานราชการ ความเป็นมาของระบบการเก็บส่วยจึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจ เพราะเมื่อระบบการเก็บส่วยไม่ประสบผลเท่าที่ควร รายได้ของรัฐบาลในด้านอื่นก็จะพลอยถูกกระทบกระเทือนไปด้วย

ระบบการเก็บส่วยสืบเนื่องมาจากการเกณฑ์แรงงานไพร่ ไพร่ที่ต้องทำราชการคือไพร่หลวงซึ่งจะต้องเป็นชายฉกรรจ์ที่มีอายุ 20 ปีจนถึงอายุ 60 ปี ซึ่งบางทีเรียกว่า "เลก" หรือ "สกรรจ์"[1] การทำราชการหมายถึงการทำงานให้แก่พระมหากษัตริย์ เป็นการตอบแทนความคุ้มครองที่ไพร่ได้รับจากพระมหากษัตริย์เช่นเดียวกับการเสียภาษีอากรของคนในสมัยปัจจุบันนั่นเอง เรามีหลักฐานว่าในสมัยสมเด็จพระนารายณ์นั้น ในปีหนึ่ง ๆ ไพร่หลวงนี้จะต้องมาทำราชการ 6 เดือน ดังที่ลาลูแบร์ได้บันทึกไว้ว่า "*...ฝ่ายราษฎรสามัญที่เป็นไทยนั้นชั่วแต่ต้องเกณฑ์มาเข้าเดือนรับราชการปีหนึ่งกำหนดไว้อย่างมากอยู่ใน 6 เดือน...*"[2] และในพระราชกำหนดเก่าก็บ่งไว้ว่าไพร่หลวงในสมัยกรุงศรีอยุธยาตอนปลายจะต้องทำราชการโดยมาเข้าเดือนออกเดือนเป็นประจำตลอดปี[3] นั่นก็หมายความว่าตลอดปีหนึ่ง ๆ ไพร่หลวงจะต้องมาทำราชการ 6 เดือน แต่ในสมัยกรุงธนบุรีลดลงเหลือเพียงปีละ 4 เดือน และสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นลดลงเหลือเพียงปีละ 3 เดือนเท่านั้น ตลอดระยะเวลาที่ไพร่หลวงมาเข้าเดือนจะเตรียมเสบียงอาหารมาเอง เพราะรัฐบาลมิได้เลี้ยงอาหารแก่ไพร่หลวงด้วย[4] งานที่ไพร่หลวงที่มาเข้าเดือนจะต้องทำนั้นไม่จำกัดประเภท เช่น การก่อสร้างพระบรมมหาราชวัง การสร้างวัด การขุดคลอง การตามเสด็จไปในที่ต่าง ๆ เช่น ไปล้อมช้าง ตลอดจนไปจับโจรผู้ร้ายเป็นต้น ต่อมาเมื่อจำนวนไพร่หลวงเพิ่มมากขึ้นและเมื่อความจำเป็นในการใช้แรงงานคนมีน้อยกว่าจำนวนไพร่หลวงที่เพิ่มขึ้น รัฐบาลจึงอนุญาตให้ไพร่หลวงบางกลุ่มที่มีภูมิลำเนาอยู่ห่างไกลและการเดินทางมาเข้าเดือนในเมืองหลวงเป็นไปได้โดยลำบากไม่ต้องมาเข้าเดือน แต่ต้องหาสิ่งของที่ทางราชการต้องการส่งมาแทนแรงงานของตน สิ่งของที่ส่งมาได้แก่ ดีบุก และ ดินประสิว ไพร่หลวงเหล่านี้ถูกเรียกว่า"ไพร่ส่วย" แต่เราไม่อาจทราบได้อย่างแน่นอนว่ามีระบบการเก็บส่วยขึ้นตั้งแต่สมัยใด คำว่า"ส่วย"มีปรากฏอยู่ในกฎหมายลักษณะขบถศึก มาตรา 63 ว่า "...อนึ่งบ่าดงทุ่งว่างร้างเซหาผู้อยู่ทำมาหากินมิได้ และผู้ใดชักชวนราษฎรให้เข้ามาทำมาหากิน เอาส่วยสาอากรขึ้นพระคลัง

---

[1]การแบ่งชนิดของไพร่และรายละเอียดเกี่ยวกับไพร่สมัยกรุงศรีอยุธยา ดูได้จาก Busakorn Lailert, "The Ban Phlu Luang Dynasty 1688–1767 : A Study of the Thai Monarchy During the Closing Years of Ayuthya Period" (Unpublished Ph.D. Thesis, University of London), Chapter III.

[2]กรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์ (ผู้แปล), *จดหมายเหตุลาลูแบร์*, เล่ม 2 (พระนคร : องค์การค้าของคุรุสภา, 2505), หน้า 20.

[3]"พระราชกำหนดเก่า," *กฎหมายตราสามดวง*, เล่มที่ 5 (พระนคร : องค์การค้าของคุรุสภา, 2505), หน้า 138–145.

[4]Quaritch Wales, *Ancient Siamese Government and Administration* (New York : Paragon Book Reprint Corp., 1965), p. 54.

บำนาญเป็นลหุ..."[5] แสดงว่าคงจะมีการเก็บส่วยขึ้นแล้วตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา การอนุญาตให้ไพร่ส่วยส่งส่วยแทนแรงงานของตนนั้น ในระยะแรกก็เพื่อนำสิ่งของส่วยนั้นมาใช้ประโยชน์เกี่ยวกับกิจการบ้านเมือง เช่น ดินประสิวเอามาใช้ทำดินปืน เป็นต้น ชนิดของส่วยเหล่านี้รัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดโดยให้มีส่วนสัมพันธ์กับวัตถุประสงค์ของการใช้ส่วย ในสมัยกรุงศรีอยุธยานั้น จะกำหนดให้เก็บสิ่งของที่มีอยู่ในภูมิลำเนาของไพร่ส่วยนั้น ต่อมาเมื่อของเหล่านั้นเหลือใช้และไทยได้มีการติดต่อค้าขายกับชาวต่างประเทศมากขึ้น รัฐบาลจึงได้นำสิ่งของส่วยที่เหลือใช้เหล่านั้นมาขายให้แก่ชาวต่างประเทศ เป็นการเพิ่มรายได้ที่เป็นเงินให้แก่รัฐบาลมากขึ้น สิ่งของเหล่านี้พ่อค้าต่างชาติไม่สามารถหาซื้อได้โดยตรงจากประชาชน เพราะเหตุผลประการแรกคือพ่อค้าต่างชาติเหล่านี้ย่อมไม่มีโอกาสที่จะเดินทางเข้าไปติดต่อค้าขายโดยตรงกับประชาชนได้ ประการที่สองของที่ส่งเป็นส่วยส่วนมากมักเป็นของที่หาได้ยาก เมื่อประชาชนหามาได้ก็ส่งเป็นส่วยจึงอาจไม่มีเหลือไว้เป็นส่วนตัว เมื่อการค้ากับต่างประเทศเจริญขึ้นรัฐบาลก็ยิ่งเห็นประโยชน์ของการเก็บส่วยมากขึ้น ดังนั้นสิ่งของที่ไพร่ส่วยส่งมาจึงกลายเป็นสินค้าผูกขาดของรัฐบาล[6] เช่น ในสมัยพระเจ้าปราสาททองมีการผูกขาดดินประสิว ตะกั่ว ไม้หอม หมากดิบ หนังสัตว์ ไม้พะยูง ช้าง งาช้าง รังนก[7] ลูกกระวาน รง และนอแรด[8] ในแผ่นดินสมเด็จพระนารายณ์มหาราชก็มีบันทึกว่าสินค้าออกที่สำคัญได้แก่ ข้าว หมาก ฝาง พริกไทย ไม้ซุง เนื้อไม้ หนังสัตว์ งาช้าง รังนก ดีบุก ตะกั่ว ดินประสิว เหล็ก ทองแดง กำยาน ครั่ง น้ำตาล ช้าง[9] ส่วนสิ่งของที่ไพร่ส่วยส่งเข้าหลวงที่มีกล่าวไว้ใน*จดหมายเหตุลาลูแบร์*ได้แก่ ข้าว ฝาง ไม้หอม ดินประสิว ช้าง หนังสัตว์ งาช้าง เป็นต้น[10] และในคำให้การชาวกรุงเก่าก็ปรากฏว่าส่วยที่ส่งได้แก่ ทองคำ ตะกั่ว ดีบุก รังนก พลอยต่าง ๆ ทองแดง เหล็ก จันทน์ชะมด เนื้อไม้ กำยาน ศิลาปากนก งาช้าง ฝาง กำมะถัน ดินประสิว ผ้าขาว ผ้าแดง ไม้ ไม้ไผ่ ถ่าน[11]

---

[5]"ลักษณะขบถศึก," *กฎหมายตราสามดวง*, เล่มที่ 4 (พระนคร : องค์การค้าของคุรุสภา, 2505), หน้า 115–163.

[6]Akin Rabibhadana, *The Organization of Thai Society in the Early Bangkok Period* 1782–1873 (New York : Cornell University, 1969), p. 141

[7]Quaritch Wales, op. cit., p. 210

[8]พราหมณ์ ป.ส. ศาสตรี (ผู้แปล), *จดหมายเหตุคัดจากรอเยอลกอโลเนียล อินสติติว กรุงลอนดอน* (พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพมหาอำมาตย์ตรี พระยาวรวิไชยวุฒิกร, 2476), หน้า 13.

[9]สง่า กาญจนาคพันธุ์, *ประวัติการค้าไทย*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (พระนคร : โรงพิมพ์ทิวพาณิชย์, 2495), หน้า 227.

[10]กรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์ (ผู้แปล), เรื่องเดิม, หน้า 95.

[11]กรมศิลปากร, *คำให้การชาวกรุงเก่า คำให้การขุนหลวงหาวัด และพระราชพงศาวดารกรุงเก่าฉบับหลวงประเสริฐอักษรนิติ์* (พระนคร : คลังวิทยา, 2507), หน้า 276.

เมื่อพิจารณาชนิดของสินค้าที่รัฐบาลผูกขาดและสินค้าที่ส่งไปขายต่างประเทศกับชนิดของสิ่งของที่ไพร่ส่วยส่งเข้าหลวง จะเห็นได้ว่าเป็นสิ่งของชนิดเดียวกันเกือบหมด ยกเว้น น้ำตาล ซึ่งรัฐบาลใช้วิธีบังคับซื้อจากราษฎร รัฐบาลได้นำส่วยสิ่งของเหล่านี้มาขายเป็นรายได้เข้าหลวง ดังนั้นจึงปรากฏว่าในสมัยกรุงศรีอยุธยาตอนปลาย ไพร่ส่วยได้เพิ่มจำนวนมากขึ้น

ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นในระยะรัชกาลที่ 1 ภาวะการสงครามลดน้อยลง พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกเริ่มหันมาทำการปรับปรุงภายในประเทศ ฟื้นฟูฐานะทางเศรษฐกิจที่ได้ทรุดโทรมลงไป ส่งเสริมให้มีการติดต่อค้าขายกับจีน มีการส่งเครื่องบรรณาการไปจีน นอกจากนี้ยังมีการติดต่อค้าขายกับอินเดีย ชวา และ มลายูด้วย ส่วยสิ่งของจึงเริ่มมีความสำคัญขึ้นอีก เพราะสินค้าที่รัฐบาลบรรทุกสำเภาไปขายต่างประเทศได้มาจากส่วย จุดประสงค์ที่สำคัญของการเก็บส่วยสิ่งของในระยะนี้ ก็เพื่อส่งเป็นสินค้าไปขายต่างประเทศมากกว่าอย่างอื่น ต่อมาในตอนปลายรัชกาลที่ 2 รัฐบาลได้พยายามสนับสนุนการค้าเพื่อให้ได้รายได้มาให้พอกับรายจ่าย เพราะรายได้เพียงแค่จากภาษีอากรไม่เพียงพอแก่รายจ่าย กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์เป็นผู้มีบทบาทอย่างสำคัญในการจัดการเรื่องการค้า จนมีรายได้มาเพิ่มให้ท้องพระคลังเป็นจำนวนมาก จนกระทั่งพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยทรงตรัสเรียกพระองค์ว่า "เจ้าสัว"[12] เมื่อพระองค์เสด็จขึ้นครองราชย์เป็นพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ก็ยังคงสนับสนุนและส่งเสริมการค้าของหลวงเพิ่มขึ้นในตอนต้นรัชกาล รายได้จากการค้าสำเภาของหลวงส่วนใหญ่จึงขึ้นอยู่กับส่วยสิ่งของ นับเป็นรายได้ทางอ้อมที่รัฐบาลได้จากการเก็บส่วย รัฐบาลจึงจำเป็นที่จะต้องควบคุมให้มีการส่งส่วยให้ครบตามกำหนด ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่าในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นนั้น การค้าขายต่างประเทศของรัฐบาลเป็นการค้าโดยใช้เรือสำเภาซึ่งต้องอาศัยลมมรสุมช่วยในการเดินเรือ จึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดเวลาการรวบรวมส่วยที่จะส่งเป็นสินค้าเพื่อนำมาบรรทุกลงเรือให้ทันกับฤดูมรสุม นอกจากนี้ในการติดต่อค้าขายกับประเทศจีน ซึ่งไทยต้องส่งบรรณาการให้แก่จีนเพื่อผลประโยชน์ในทางด้านการค้าด้วย ของที่ไทยส่งไปเป็นเครื่องบรรณาการแด่จักรพรรดิจีนนั้นเป็นของที่มีในท้องถิ่น ได้แก่ ช้าง กฤษณา กลักขี การบูร ชันบึก ผลกระเบา แก่นไม้มะเกลือ นอระมาด กระวาน งาช้าง ดีปลี อำพัน จันทน์ชะมด หางนกยูง บึกนกกะเตน กากเพชร จันทบูรณ์

[12]หม่อมเจ้าหญิงสิบพันพารเสนอ โสณกุล, *ประวัติศาสตร์ไทยสมัยรัตนโกสินทร์ยุคแรก* (ฉบับร่าง) (พระนคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดศิวพร, 2501), หน้า 11–12.

เปลือกสีเสียด กานพลู รง พรม ฝาง พิมเสน ผ้าโมรีสีแดง น้ำดอกไม้เทศ[13] จะเห็นได้ว่าสิ่งของเหล่านี้ส่วนใหญ่ได้มาจากการเก็บส่วย และสิ่งของเหล่านี้ก็เปรียบเสมือนสินค้าตัวอย่างเพราะหลังจากนี้จีนก็จะสั่งซื้อสินค้าเหล่านี้จากประเทศไทย

นอกจากนี้การเก็บส่วยยังมีวัตถุประสงค์อื่นอีกคือ การเก็บส่วยสิ่งของเพื่อใช้ในการศาสนา ชาวไทยส่วนใหญ่นับถือพุทธศาสนาและองค์พระประมุขก็ทรงเป็นพุทธมามกะ ค่านิยมของสังคมไทยที่แสดงออกถึงความศรัทธาในพุทธศาสนาได้แก่ การทำบุญ สร้างวัด การหล่อพระพุทธรูป การปฏิสังขรณ์วัดวาอารามที่ปรักหักพัง ดังนั้นพระมหากษัตริย์จึงต้องทรงเป็นผู้นำในการทำนุบำรุงพุทธศาสนา พระมหากษัตริย์ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นที่ทรงโปรดให้มีการทำนุบำรุงพุทธศาสนามากที่สุด คือพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ในรัชกาลนี้ได้มีการหล่อพระพุทธรูปและปฏิสังขรณ์วัดวาอารามต่าง ๆ เป็นอันมาก และนอกจากนั้นยังได้มีการบำเพ็ญพระราชกุศลอยู่อย่างสม่ำเสมอ ดังปรากฏหลักฐานว่าพระราชจริยาวัตรของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้แก่การเสด็จทรงบาตรและนิมนต์พระสงฆ์เข้าไปถวายพระธรรมเทศนาและพระวิสัชนาเกี่ยวกับพระไตรปิฎกในพระบรมมหาราชวังอยู่เนือง ๆ โปรดเกล้าฯให้รวบรวมพระไตรปิฎกขึ้นทั้งหมด และปรากฏว่าได้ตรวจสอบรวบรวมเรียบร้อยถึง 7 ฉบับ[14] ในการสร้างและปฏิสังขรณ์วัดนั้น แรงงานก็ได้มาจากไพร่ที่มาเข้าเดือนนั่นเอง และนอกจากจะเสียค่าใช้จ่ายในการสร้างเป็นตัวเงินแล้ว วัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างบางอย่างได้มาจากการเรียกเก็บส่วย อาทิเช่น ไม้ ทองคำ ทองแดง น้ำรัก ศิลา เป็นต้น

จุดมุ่งหมายในการเก็บส่วยสิ่งของอีกประการหนึ่ง คือเพื่อใช้ในการต่อเรือ ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น มีเหตุที่ทำให้มีการต่อเรือมากขึ้นอยู่ 2 ประการ คือ ประการแรกสืบเนื่องมาจากการค้าต่างประเทศขยายตัวขึ้น ประการที่สองในสมัยรัชกาลที่ 3 เกิดสงครามระหว่างไทยกับญวน เมืองไทยมีชื่อเสียงในด้านที่ว่ามีไม้ดีใช้สำหรับต่อเรือกำปั่นราคาถูก ดีกว่าเรือที่ต่อในประเทศอื่น ๆ จึงมีชาวต่างประเทศมาขอต่อเรือบีละหลาย ๆ ลำ รัฐบาลจึงต้องการไม้มาขายให้ลูกค้าที่จะต่อเรือ รวมทั้งต่อเรือเพื่อส่งสินค้าไปขายต่างประเทศด้วย ส่วนการทำสงครามกับญวนนั้นส่วนใหญ่

---

[13] *พระราชสาส์นในพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกพระราชทานไปยังประเทศจีนกับประวัติวัดเวฬุราชิก* (พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ หม่อมราชวงศ์หญิงเจียม ฉัตรกุล; พระนคร : โรงพิมพ์เอกการพิมพ์, 2505), หน้า 1–3.

[14] Walter F. Vella, *Siam Under Rama III (1824–1851)* (New York : J. J. Augustin Publisher, 1957), p. 34.

เป็นการรบทางเรือ และยังใช้เรือในการลำเลียงเสบียงอาหารจากเขตแดนไทยไปให้แก่กองทัพไทยในเขตเขมรและญวนอีกด้วย เพราะการขนส่งทางน้ำทำได้สะดวกกว่าการเดินทางทางบก ด้วยเหตุผลดังกล่าว รัฐบาลจึงเรียกเก็บส่วยไม้มากขึ้น

นอกจากไพร่หลวงจะส่งสิ่งของมาแทนแรงงานแล้ว บางกลุ่มยังอาจส่งเงินมาแทนแรงงานด้วย มีหลักฐานแสดงว่า มีการส่งเงินแทนการเข้าเดือนมาตั้งแต่ก่อนสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช โดยคิดอัตราเดือนละ 1 บาท ปีหนึ่งต้องมาทำงานให้หลวง 6 เดือน ก็คิดเป็นเงิน 6 บาท ต่อมาในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชคิดเดือนละ 2 บาท ปีหนึ่งจึงต้องเสียเงิน 12 บาท[15] และเมื่อถึงสมัยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวบรมโกษฐ์ ก็ได้มีกฎหมายประกาศเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการส่งส่วยและเงินแทนแรงงานคือ[16]

1. ไพร่หลวงที่ไม่ต้องการมาเข้าเดือน จะจ้างผู้อื่นที่อยู่ในระยะออกเดือนให้มาเข้าเดือนแทนตน การจ้างผู้อื่นมาเข้าเดือนแทนตนนั้น รัฐบาลมิได้มีส่วนรู้เห็นในการจ้างนี้ด้วย แต่เป็นการตกลงกันเองระหว่างไพร่หลวงผู้จ้างกับไพร่หลวงผู้รับจ้าง และอัตราการจ้างก็ตามแต่จะตกลงกัน ถ้าเป็นงานปกติธรรมดาค่าจ้างก็ถูก ถ้าเป็นงานที่อาจเกิดอันตรายแก่ชีวิตได้ เช่น ไปจับสลัด โจรผู้ร้าย การตามเสด็จพระราชดำเนินเวลาไปล้อมช้าง ก็คิดค่าจ้างสูง

2. ไพร่หลวงประเภทที่ไม่มาเข้าเดือนแต่เสียเงินแทนค่าแรงเรียกว่า **ข้าส่วยเงิน** ไพร่ส่วยที่จะต้องส่งสิ่งของส่วย แต่ไม่สามารถที่จะหาสิ่งของส่วยนั้นมาส่งได้ ก็จะส่งเงินแทนโดยเทียบดูจากความสำคัญของสิ่งของส่วยที่ต้องส่ง เช่น ถ้าเป็นดีบุกก็ต้องส่งเงิน 10 บาท ถ้าเป็นฝางก็ส่งเงินแทน 7 บาท 2 สลึง

ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นนั้น ในระยะแรกก็เก็บเป็นสิ่งของส่วย ต่อมาในตอนปลายของรัตนโกสินทร์ตอนต้นโดยเฉพาะปลายรัชกาลที่ 3 การเก็บส่วยเป็นสิ่งของค่อย ๆ เปลี่ยนไปสู่การเก็บส่วยเป็นเงินที่เรียกว่า **ส่วยเงิน** มากขึ้น ทั้งนี้สืบเนื่องมาจาก ประการที่หนึ่งรัฐบาลต้องการเงินเพื่อมาใช้ในการจ้างแรงงานที่ใช้ในการก่อสร้าง การก่อสร้างเป็นปัจจัยที่สำคัญอันหนึ่งในตอนปลายสมัยรัชกาลที่ 3 ที่ทำให้การเก็บส่วยเปลี่ยนจากสิ่งของมาเป็นเงินมากขึ้นเพราะพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีความจำเป็นในการต้องใช้จ่ายเงินในการจ้างแรงงานชาวจีนในการก่อสร้าง

---

[15] Akin Rabibhadana, op. cit., p. 36

[16] "พระราชกำหนดเก่า จ.ศ. 1136," *กฎหมายตราสามดวง*, เล่มที่ 5 (พระนคร: องค์การค้าของคุรุสภา, 2505), หน้า 95.

ต่าง ๆ และการขุดคลอง ในด้านการก่อสร้างนั้น ทรงโปรดให้มีการสร้างและซ่อมแซมพระนคร เพราะพระบรมมหาราชวังที่สร้างด้วยไม้มาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 1 นั้นชำรุด จึงให้ซ่อมแซมขึ้นใหม่ทั้งสิ้น และยังโปรดให้มีการสร้างป้อมปราการต่างๆ อีกด้วย[17] แรงงานที่ใช้ในการก่อสร้างเหล่านี้ได้มาจากการจ้างแรงงานชาวจีน ทั้งนี้เพราะรัชกาลที่ 3 ทรงโปรดศิลปะช่างจีนและเห็นว่าชาวจีนทำงานได้ผลดีกว่าไพร่หลวง ประกอบกับแรงงานชาวจีนหาได้ไม่ยากนักเพราะมีการส่งเสริมให้ชาวจีนเข้าประเทศมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 1 เพื่อผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการค้าของหลวง[18] นอกจากนี้ยังมีการขุดคลอง ซึ่งในสมัยรัชกาลที่ 3 ขุดคลองเพื่อผลประโยชน์ในด้านการทำสงครามและป้องกันประเทศ แต่มีผลพลอยได้ทางการเพาะปลูกด้วย ส่วนการขุดคลองในสมัยรัชกาลที่ 4 เป็นการขุดคลองเพื่อผลประโยชน์ในด้านการคมนาคมเป็นส่วนใหญ่ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ต้องจ่ายเงินค่าจ้างแก่ชาวจีนเป็นจำนวนมาก

สาเหตุอีกประการหนึ่งของการเก็บส่วยเป็นเงินแทนสิ่งของนั้น สืบเนื่องมาจากสนธิสัญญาทางการค้าซึ่งไทยทำกับชาติตะวันตก ในระยะปลายสมัยรัชกาลที่ 3 นั้นนับเป็นครั้งแรกที่ไทยได้ทำสัญญาทางไมตรีและการค้ากับประเทศทางตะวันตก ชาติแรกที่เข้ามาทำสัญญาได้สำเร็จคือ อังกฤษ ได้ส่ง ร้อยเอก เฮนรี่ เบอร์นี เข้ามาทำสัญญาทางไมตรีและการค้าเรียกว่า สนธิสัญญาเบอร์นี ใน พ.ศ. 2369[19] และหลังจากนั้นสหรัฐอเมริกาก็ได้ส่งนายเอดมันต์ รอเบิร์ตเข้ามาขอทำสนธิสัญญาบ้าง ซึ่งมีข้อความคล้ายคลึงกับสัญญาเบอร์นี[20] การทำสนธิสัญญากับชาติตะวันตกได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับระบบการเก็บส่วยอย่างมาก กล่าวคือ สัญญาเหล่านี้ได้ระบุให้ฝ่ายไทยเลิกระบบการผูกขาดการค้า อนุญาตให้มีการซื้อขายสินค้าได้อย่างเสรี แม้ว่าปริมาณการค้าระหว่างไทยกับชาติตะวันตกจะยังมีไม่มากนัก แต่การยกเลิกการผูกขาดการค้าที่ถึงแม้ในทางปฏิบัติจะยังไม่สมบูรณ์ แต่ก็มีผลทำให้การค้าของรัฐบาลต้องเสื่อมโทรมลง เพราะสินค้าที่รัฐบาลเคยผูกขาดการซื้อขายมาเป็นเวลานานได้แก่ ฝาง พริกไทย เร่ว ครั่ง ผ้าย ยาสูบ เป็นต้น เป็นสิ่งของที่ได้มาจากการเก็บส่วย รัฐบาลจึง

---

[17]เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, *พงศาวดาร รัชกาลที่ 3* (พระนคร : องค์การค้าของคุรุสภา, 2504), หน้า 13 และ 94.

[18]William G. Skinner, *Chinese Society in Thailand: An Analytical History* (New York : Cornell University Press, 1957), p. 97.

[19]James C. Ingram, *Economic Changs in Thailand During 1850–1971* (California : Stanford University Press, 1971), p. 33.

[20]W.A. Graham, *Siam*, vol. II (London : De La Max Press, 1912), p. 95.

ต้องลดปริมาณในการเรียกเก็บสิ่งของส่วยนั้นลง และได้เปลี่ยนจากการเก็บสิ่งของส่วยมาเป็นเงินแทน เมื่อรัฐบาลเปิดให้มีการค้าได้อย่างเสรีไพร่ส่วยจึงมีโอกาสได้ขายผลิตผลของตนทำให้มีเงินพอที่จะเสียส่วยได้มากขึ้น แต่อย่างไรก็ดีในสมัยรัชกาลที่ 3 หลังการทำสัญญากับประเทศตะวันตกนี้ การค้าสำเภาของหลวงก็ยังมีอยู่บ้างแต่ไม่มากเท่าเดิม ครั้นถึงสมัยรัชกาลที่ 4 ไทยต้องทำสนธิสัญญากับอังกฤษอีกในปี พ.ศ. 2398 คือสนธิสัญญาบาวริง[21] และต่อมาก็ได้มีประเทศตะวันตกอื่น ๆ เข้ามาขอทำสัญญากับไทยอีกในลักษณะเดียวกับสนธิสัญญาบาวริง ข้อความที่ปรากฏในสัญญานี้อีกครั้งหนึ่งก็คือให้ไทยยกเลิกการผูกขาดการค้า แสดงให้เห็นว่าการยกเลิกการผูกขาดการค้าตามสนธิสัญญาเบอร์นีนั้นมิได้มีการปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดนัก แต่หลังจากการทำสนธิสัญญาบาวริงแล้วไทยได้ปฏิบัติตามสัญญาอย่างเคร่งครัดขึ้น จึงทำให้รัฐบาลต้องลดปริมาณการเสียส่วยเป็นสิ่งของลงไปอีก จนในที่สุดก็ได้ยกเลิกระบบการเก็บส่วยสิ่งของเปลี่ยนมาเป็นเงินค่าราชการแทนทั้งหมด

ประการสุดท้ายรัฐบาลเรียกเก็บส่วยเงินเพื่อนำไปใช้ในการศาสนา นอกจากจะใช้แรงงานไพร่และสิ่งของส่วยในการสร้างและปฏิสังขรณ์วัดวาอารามแล้ว พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวยังมีพระราชประสงค์ที่จะใช้เงินในการพระราชกุศลต่าง ๆ เช่น การทรงบาตรทุก ๆ เช้า การตั้งโรงทานให้ทานแก่คนยากจน และถวายกฐินพระราชทาน[22] ส่วยที่เรียกเก็บเป็นเงินจึงเพิ่มมากขึ้น

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเก็บส่วย

บุคคลที่สำคัญในระบบการเก็บส่วยคือไพร่ส่วย ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเก็บส่วยอันดับแรกจึงได้แก่หน่วยงานที่ควบคุมแรงงานไพร่ หน่วยงานที่ควบคุมบังคับบัญชาไพร่หลวง คือ กรมของขุนนาง ซึ่งเรียกอีกอย่างหนึ่งว่ามูลนาย มูลนายจะทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างไพร่กับรัฐบาล ในส่วนกลางเป็นหน้าที่ของกรมมหาดไทย กรมกลาโหม กรมท่า และกรมพระสุรัสวดี ส่วนภูมิภาคนั้นในหัวเมืองแต่ละเมืองผู้ทำหน้าที่ควบคุมและเกณฑ์แรงงานไพร่ได้แก่เจ้าเมือง กรมการเมือง สัสดี และนายหมวดนายกอง ส่วนหน่วยงานที่ควบคุมการเก็บส่วยนั้นแบ่งออกเป็น พระคลังมหาสมบัติ มีหน้าที่ควบคุมเกี่ยวกับการเงินซึ่งจะเข้าในพระคลังและจ่ายราชการ บังคับจัดการภาษีอากรขนอน ตลาดทั้งปวงทั่วไปด้วย ซึ่งจะเรียกว่ามีหน้าที่ในการเร่งพระราชทรัพย์ของ

---

[21] Ibid., p. 97.

[22] Walter F. Vella, op. cit., p. 34.

หลวงและที่จะว่าความอันเกี่ยวข้องด้วยพระราชทรัพย์[23] ดังนั้นเมื่อเจ้าเมืองประเทศราชจะส่งบรรณาการหรือเจ้าเมืองในหัวเมืองต่าง ๆ ต้องการส่งของมาถวายแด่องค์พระมหากษัตริย์ ก็จะต้องส่งมายังพระคลังมหาสมบัตินี้ และเจ้าเมืองต่าง ๆ เมื่อรวบรวมส่วยในหัวเมืองของตนส่งมายังกรมที่หัวเมืองของตนสังกัดคือ กรมมหาดไทย กลาโหม และกรมท่าแล้ว กรมทั้งสามก็จะต้องนำส่วยนั้นส่งมายังกรมพระคลังมหาสมบัติ และจากจดหมายเหตุในสมัยรัชกาลที่ 3 ทำให้เห็นว่าส่วยที่ต้องส่งเข้าพระคลังมหาสมบัตินั้นส่วนใหญ่ได้แก่ ส่วยเงินหรือเงินแทนส่วยสิ่งของ และส่วยทองคำ หน่วยงานที่สองคือ**พระคลังสินค้า** หน่วยงานนี้มีหน้าที่ในการรับของส่วยซึ่งเกณฑ์มาสำหรับเป็นสินค้าส่งลงสำเภา ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 3 และ 4 การค้าสำเภาลดน้อยลง จนถูกยกเลิกไปในที่สุด กรมพระคลังสินค้าก็ยังคงมีหน้าที่รับของส่วยและจ่ายของเหล่านั้นแก่หน่วยงานที่ต้องการใช้ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่เป็นเจ้าจำนวนภาษีและเป็นเจ้าพนักงานผูกปี้จีนด้วย ส่วยที่พระคลังสินค้ารับส่วนใหญ่ได้แก่ ครั่ง เร่ว กระวาน ฯลฯ หรือผลผลิตทางการเกษตรและของป่า หน่วยงานที่สามคือ **คลังในซ้ายและคลังในขวา** ซึ่งหน่วยงานนี้ตั้งขึ้นมาโดยความมุ่งหมายที่จะให้เป็นผู้จัดซื้อของสำหรับจ่ายในด้านทำการโยธาและจ่ายราชการเบ็ดเสร็จ สิ่งของที่จ่ายในการทำงานโยธานี้บางส่วนได้มาจากส่วยสิ่งของ คลังทั้งสองนี้จึงทำหน้าที่รับส่วยด้วย ส่วยที่ส่งมายังคลังในซ้ายและคลังในขวาได้แก่ ไหม ไม้ขอนสัก ดินประสิว ขี้ผึ้ง นุ่น ฝ้าย น้ำรัก ผ้าขาว หน่วยงานทั้งสามที่กล่าวมานั้น ส่วนใหญ่จะเป็นส่วยที่ส่งมาจากหัวเมืองสังกัดกรมมหาดไทยและหัวเมืองทางปักษ์ใต้ที่อยู่ภายใต้การปกครองของกลาโหม ส่วนคลังราชการนั้นเป็นหน่วยงานที่จะรับส่วยที่ส่งมาจากหัวเมืองที่สังกัดกรมท่า

ระเบียบวิธีในการเก็บส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นได้มีการแบ่งเขตเมืองในการเก็บและส่งส่วยโดยแยกเป็นหัวเมืองชั้นในและหัวเมืองชั้นนอก สำหรับหัวเมืองชั้นในผู้ที่รับผิดชอบคือเจ้าเมืองและกรมการเมือง มีหน้าที่เกณฑ์ไพร่ส่วยเก็บส่วย แต่เนื่องจากไพร่ส่วยในแต่ละเมืองมีเป็นจำนวนมากและส่งส่วยต่างชนิดกัน จึงมีการแบ่งไพร่ส่วยออกเป็นหมวดเป็นกอง แล้วมีนายหมวดนายกองเป็นผู้รับผิดชอบในการรวบรวมส่วยส่งแก่เจ้าเมืองและกรมการเมือง จากนั้นเจ้าเมืองและกรมการเมืองก็นำส่งไปยังส่วนกลาง ส่วนหัวเมืองชั้นนอกแบ่งลักษณะเมืองเป็นหัวเมืองที่ขึ้นตรงกับเมือง เอก โท ในหัวเมืองชั้นใน หัวเมืองที่ขึ้นตรงกับมหาดไทยโดยตรงซึ่งส่วนใหญ่คือเมืองประ-

---

[23]พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, *พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน* (พิมพ์แจกในงานพระราชทานเพลิงศพคุณหญิงไผ่ เกษมศุจการี, 2493), หน้า 5 และ 34.

เทศราช และกลุ่มที่สามคือเมืองที่ขึ้นตรงต่อส่วนกลางแต่มีเมืองใหญ่ควบคุมอยู่ชั้นหนึ่งก่อน ดังนั้น หัวเมืองชั้นนอกนี้เจ้าเมืองจะต้องรวบรวมส่วยส่งให้แก่หัวเมืองที่ควบคุมไปตามลำดับจนกว่าจะถึงส่วนกลาง

เส้นทางการขนส่งส่วยจากหัวเมืองไปยังกรุงเทพฯนั้นแบ่งออกไปเป็นสองทางคือ การขนส่งทางบกและการขนส่งทางน้ำ ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นการคมนาคมยังไม่สะดวกเหมือนเช่นในปัจจุบันนี้ การเดินทางระหว่างหัวเมืองมายังกรุงเทพฯจึงเป็นสิ่งที่กระทำไม่ได้ง่าย ๆ นัก และต้องใช้เวลานานกว่าจะเดินทางจากหัวเมืองหนึ่งไปยังหัวเมืองหนึ่ง การเดินทางทางบกก็ใช้การเดินทางเท้า เกวียนเทียมโค กระบือ ขี่ช้างหรือม้า ถ้ามีสัมภาระก็บรรทุกบนหลังโค กระบือ หรือช้าง ส่วนการเดินทางทางน้ำก็เดินทางด้วยเรือ แพ การเดินทางทางน้ำถือว่าสะดวกกว่าเดินทางทางบก แต่ก็มีข้อเสียคือต้องอาศัยธรรมชาติ คือถ้าน้ำมากพอที่จะล่องเรือได้จึงจะเดินทางทางน้ำได้ ถ้าหมดฤดูน้ำแล้วการเดินทางทางน้ำก็ทำไม่ได้ เพราะน้ำแห้งหรือลดระดับลงจนไม่สามารถล่องเรือได้ และการเดินทางทางเรือกินเวลานานมาก การขนส่งส่วยจากหัวเมืองมายังกรุงเทพฯใช้การขนส่งทั้งสองทาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งส่วยไม้ต้องขนส่งทางน้ำโดยเอาไม้ผูกเป็นแพล่องลงมา ถ้าหมดฤดูน้ำหลากก็ไม่สามารถส่งส่วยไม้ได้ ด้วยเหตุที่การคมนาคมไม่สะดวกนี่เอง ผู้ที่นำส่วยมาส่งจึงมักจะต้องแวะพักในระหว่างทางเพื่อเติมเสบียงอาหารและเปลี่ยนที่ใส่สิ่งของส่วยใหม่ เมืองที่เป็นศูนย์กลางที่ผู้ส่งส่วยจะแวะพักนั้นสำหรับเส้นทางสายเหนือคือ เมืองสระบุรี ส่วนเส้นทางสายตะวันออกคือ ปราจีนบุรี กบินทร์บุรี วัฒนานคร มงคลบุรี อรัญประเทศ เจ้าเมืองเหล่านี้มีหน้าที่จัดหาอาหารให้แก่ไพร่ผู้คนที่คุมส่วยลงมาส่ง จัดหาวัสดุใส่ส่วยให้กรณีที่วัสดุที่ใส่มาเดิมชำรุด จัดเรือสำหรับบรรทุกส่วยให้ จัดโค กระบือ และช้างขึ้นไปรับส่วยที่ตกค้างอยู่ตามเมืองต่าง ๆ

การกำหนดชนิดของส่วยและอัตราการส่งส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นนี้ ส่วนใหญ่รัฐบาลจะพิจารณาดูว่าท้องถิ่นที่ไพร่ส่วยอยู่มีสิ่งของชนิดใดที่รัฐบาลจำเป็นต้องใช้ ก็กำหนดให้ส่งสิ่งของชนิดนั้นเป็นส่วย เช่น ทางภาคใต้มีดีบุกก็ให้ส่งดีบุก หัวเมืองทางภาคเหนือมีป่าไม้ก็ให้ส่งไม้เป็นส่วย รัฐบาลจะกำหนดอัตราการส่งส่วยไว้อย่างแน่นอนแต่ถ้ารัฐบาลต้องการใช้ส่วยสิ่งของใดเพิ่มมากขึ้นก็จะเรียกเก็บเพิ่มอีก เมื่อไพร่ตามเมืองต่าง ๆ ถูกกำหนดให้ทำส่วยชนิดใดและส่งส่วยเป็นจำนวนเท่าใด แล้วปรากฏว่าไม่สามารถที่จะหาสิ่งของส่วยนั้นมาส่งได้ครบตามกำหนด เจ้าเมืองผู้รับผิดชอบในการส่งส่วยจะต้องเลือกดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งดังนี้คือ ประการแรกให้นายหมวดนายกองเรียกเก็บเงินจากตัวไพร่ส่วยแล้วนำเงินนั้นไปซื้อส่วยสิ่งของชนิดเดียวกันนั้นจากหัวเมือง

ใกล้เคียง ประการที่สองเรียกเก็บเงินจากตัวไพร่โดยที่ไม่ต้องนำเงินนั้นไปซื้อสิ่งของส่วยแต่ส่งเงินนั้นแทนส่วยสิ่งของเลยทีเดียว หรือ ประการที่สามให้เรียกเก็บสิ่งของอื่นแทนสิ่งของส่วยที่รัฐบาลกำหนดไว้ และถ้าเป็นส่วยเงินเมื่อไม่สามารถหาเงินมาส่งได้ก็ให้ส่งสิ่งของอื่นแทนเงินส่วย

ในการดำเนินการเก็บส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นนี้ แม้ว่ารัฐบาลจะพยายามวางระเบียบและกฎเกณฑ์ในการเก็บไว้อย่างเป็นระเบียบ แต่ก็ยังมีปัญหาในการดำเนินการเก็บส่วยหลายประการ อาทิเช่น ปัญหาเกี่ยวกับธรรมชาติ ส่วนใหญ่สิ่งของส่วยเป็นผลิตผลทางการเกษตรซึ่งการเกษตรของไทยส่วนใหญ่ต้องอาศัยธรรมชาติ ถ้าฝนตกมากก็ทำให้น้ำท่วมพืชผลเสียหายแต่ถ้าปีใดฝนตกน้อยหรือไม่ตกเลยก็ทำให้เกิดภาวะขาดแคลนน้ำทำให้พืชได้รับความเสียหาย ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ส่วยบางชนิดเก็บได้ไม่ครบจำนวนที่กำหนด เช่น ส่วยกระวาน ถ้าฝนแล้งจะทำให้ช่อกระวานลีบเสียไปไม่เกิดเป็นผลกระวาน[24] แต่ส่วยบ่าน ถ้าฝนตกมากทำให้น้ำขังต้นบ่านเน่าเสียหาย[25] นอกจากนี้ไพร่ส่วยก็มักจะหลีกเลี่ยงการเสียส่วย โดยการหลบหนีจากกรมกองของตนไปแอบแฝงอยู่ในกรมกองอื่น ทำให้เรียกเก็บส่วยไม่ได้ หรือไพร่ส่วยอาจไปแต่งงานกับหญิงต่างหมู่ต่างกองแล้วอพยพไปอยู่ในหมู่ในกองนั้น เมื่อรัฐบาลยังไม่ได้ทำการชำระโอนบัญชีไพร่ส่วยก็ทำให้ไม่ต้องเสียส่วยแต่อย่างใด ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเก็บส่วยเบียดบังส่วย โดยแบ่งออกเป็นสองลักษณะ คือประการแรกเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเก็บส่วยมักจะไม่ส่งส่วยตามกำหนดเวลาโดยอ้างว่ายังเก็บส่วยได้ไม่ครบทั้ง ๆ ที่เก็บได้แล้ว แต่เอาเงินหรือสิ่งของส่วยนั้นไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวแล้วไม่มีเงินหรือสิ่งของส่วยส่งหลวง จนเกิดมีคดีฟ้องร้องระหว่างนายหมวดนายกองด้วยกันเองหรือเจ้าพนักงานคลังผู้ทำหน้าที่เก็บส่วยเป็นผู้ฟ้องร้องก็มี[26] อีกประการหนึ่งคือเจ้าหน้าที่เก็บส่วยแจ้งความเท็จว่าไพร่ที่อยู่ในความควบคุมของตนซึ่งจะต้องเสียส่วยนั้นตายหรือหนีไปเสียบ้าง เพื่อจะได้ลดจำนวนส่วยที่จะส่งหลวงลง แล้วกันเอาส่วยนั้นมาเป็นประโยชน์ของตน ปัญหาประการสุดท้ายในการจัดเก็บส่วยก็คือการติดค้างส่วย การส่งส่วยของแต่ละหัวเมืองส่วนใหญ่จะส่งไม่ครบจำนวนตามที่รัฐบาลกำหนดเลย จะมีการค้างส่วยเป็นจำนวนมาก บางเมืองติดค้างติดต่อกันมาหลาย ๆ ปี ซึ่งนอกจากสาเหตุการค้างส่วยจะเนื่องมาจากนายหมวดนายกองหรือผู้รับผิดชอบ

---

[24]หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 3 จ.ศ. 1208 เลขที่ 82 ใบบอกพระองค์ด้วงส่งผลกระวาน.

[25]หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลท 3 จ.ศ. 1198 เลขที่ 55 ใบบอกเมืองเพชรบูรณ์ส่งเงินส่วย.

[26]หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 3 จ.ศ. 1206 เลขที่ 179 สารตราเจ้าพระยาจักรีเรื่องหลวงปราบขุนประสิทธิสงครามคุมเอาทองคำส่วยลงมาส่ง.

การเก็บส่วยจะเบียดบังส่วยเอาไว้ใช้ประโยชน์ส่วนตัวแล้ว ยังเนื่องมาจากนายหมวดนายกองไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เพราะบวชหรือบ่วย ทำให้ส่วยตกค้าง และอีกกรณีหนึ่งส่วยค้างเพราะความแตกต่างในการตีราคาส่วยเป็นเงินระหว่างส่วนกลางกับหัวเมือง ในหัวเมืองนั้นมักจะตีราคาต่ำกว่าในส่วนกลาง จึงทำให้จำนวนเงินที่ส่งมาแทนสิ่งของส่วยน้อยกว่าการตีราคาของส่วนกลาง ตัวอย่างเช่น การเทียบอัตราเงินแทนเร่วส่วย ทางหัวเมืองคิดอัตราเงินแทนเร่วส่วยหาบละ 5 ตำลึง แต่บางครั้งส่วนกลางคิดราคาหาบละ 6 ตำลึง 2 บาทบ้าง 7 ตำลึงบ้าง[27] นอกจากนี้การค้างส่วยยังสืบเนื่องมาจากไพร่ส่วยไม่สามารถหาส่วยมาส่งได้จะส่งเงินแทนก็ไม่มีเงิน และประการสุดท้ายไพร่ส่วยพวกนี้คือทาส นายทาสไม่รับผิดชอบแทนทาสในการส่งส่วย

ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้รัฐบาลก็พยายามหาทางแก้ไข เช่น ถ้าเกิดภัยธรรมชาติจนไพร่ส่วยไม่สามารถส่งสิ่งของส่วยก็ให้ส่งเงินแทนหรือหาสิ่งของอื่นส่งแทนได้ พยายามหาทางป้องกันการหลบหนีของไพร่ส่วยด้วยการจัดให้มีการสักเลก[28] และตราพระราชกำหนดใหม่ พ.ศ. 2328 ลงโทษไพร่หลวงที่หลบหนีราชการ[29] ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นนี้มีการสักเลกอยู่บ่อย ๆ เพื่อให้ทราบจำนวนเลกที่จะต้องส่งส่วยในแต่ละปี นอกจากนี้การจัดให้มีการสักเลกบ่อย ๆ ยังทำให้ได้จำนวนไพร่ส่วยเพิ่มขึ้นอีกด้วย และถ้าไพร่ส่วยหลบหนีไปอยู่ที่อื่น การสักเลกบ่อย ๆ ก็จะทำให้ทราบได้เร็วจะได้ติดตามตัวเลกส่วยที่หลบหนีไปมาเรียกส่วยได้ เจ้าเมือง กรมการเมืองใดที่ไม่สามารถเรียกเก็บส่วยได้หรือเบียดบังส่วยไว้ใช้ส่วนตัว จะถูกลงโทษสถานเดียวคือถูกถอดออกจากตำแหน่งทันที ในกรณีของการเบียดบังส่วยไว้ใช้เองนั้น นอกจากจะถูกถอดออกจากตำแหน่งแล้วยังจะต้องชดใช้ส่วยส่วนที่เบียดบังไปด้วย ถ้าไม่มีให้ก็จะต้องเอาทรัพย์สมบัติที่มีอยู่ไปจัดซื้อส่วยส่งเข้าหลวง

นอกจากรัฐบาลจะเรียกเก็บส่วยจากไพร่ส่วยที่เป็นคนไทยแล้ว ในสมัยรัตนโกสินทร์ยังมีชาวจีนเข้ามาตั้งหลักแหล่งอยู่ในเมืองไทยเป็นจำนวนมาก จนอาจกล่าวได้ว่าชาวจีนเป็นชนกลุ่มน้อยกลุ่มหนึ่งในประเทศไทย เพราะรัฐบาลไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นมีนโยบายที่จะกลืนชาวจีนให้เป็นชาวไทย (จนกระทั่งปัจจุบันนี้ก็ไม่แน่ใจว่าฝ่ายใดจะเป็นฝ่ายกลืนชาติใครกันแน่) เราจึงไม่ถือว่าชาวจีนเป็นชาวต่างชาติเลย ด้วยชาวจีนมีคุณลักษณะที่ไทยต้องการหลายประการ อาทิ

---

[27] หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 3 จ.ศ. 1205 เลขที่ 66 สารตราเจ้าพระยาจักรีถึงพระยาสระบุรี เรื่องท้าวโลกาพาครอบครัวมาอยู่แขวงเมืองสกล.

[28] "พระราชกำหนดเก่า," *กฎหมายตราสามดวง*, เล่มที่ 5 (พระนคร : องค์การค้าของคุรุสภา, 2505), หน้า 95–96.

[29] เรื่องเดิม, หน้า 240.

เช่น ชาวจีนมีความเชี่ยวชาญในด้านการค้า มีความชำนาญในการเพาะปลูก และนอกจากนี้ชาวจีนยังมีความสามารถในด้านการก่อสร้าง งานโยธาเป็นอย่างมากอีกด้วย ในการค้าสำเภาของไทยสมัยโบราณเราก็ต้องจ้างชาวจีนเป็นกัปตันเรือและลูกเรือ ดังนั้นเมื่อรัฐบาลไทยไม่ถือว่าชาวจีนเป็นชาวต่างชาติ ได้รับสิทธิต่าง ๆ เท่าเทียมกับคนไทย ชาวจีนจึงมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับชาวไทย นั่นคือการถูกเกณฑ์แรงงาน แต่มีกำหนดระยะเวลาน้อยกว่าคนไทยคือ ชาวจีนจะถูกเกณฑ์แรงงานเพียง 3 ปี ต่อ 1 เดือน เท่านั้น[30] เป็นที่น่าสังเกตว่าการเกณฑ์แรงงานชาวจีนนั้นรัฐบาลจะแบ่งชาวจีนออกเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มหนึ่งคือลูกหลานชาวจีนที่เกิดในเมืองไทย (เกิดจากการแต่งงานระหว่างชายชาวจีนและสตรีไทย) ก็จะถูกสักข้อมือเข้าสังกัดกรมกองเช่นเดียวกับชาวไทย ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งเป็นชาวจีนที่เพิ่งเข้ามาตั้งหลักแหล่งในเมืองไทย หรือพวกที่ท่องเที่ยวค้าขายแต่มีที่พำนักที่ใดที่หนึ่งในเมืองไทย ก็จะถูกเกณฑ์แรงงาน 3 ปี ต่อ 1 เดือน[31] ส่วนชาวจีนที่ได้รับแต่งตั้งเป็นขุนนางไทยจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องถูกเกณฑ์แรงงาน

สำหรับชาวจีนที่ถูกเกณฑ์แรงงานนั้น ถ้าชาวจีนคนใดไม่ต้องการที่จะมาทำราชการก็เสียเงินแทนโดยคิดเป็นเวลาทำงาน 1 เดือนก็เสียเงิน 1 ตำลึงหรือ 4 บาท ถ้าคราวใดมีการเกณฑ์แรงงาน 2 เดือนก็จะต้องเสีย 2 ตำลึงหรือ 8 บาท การเสียเงินแทนการมาทำงานราชการของชาวจีนนี้ก็เหมือนกับไพร่ส่วยเงินที่ส่งส่วยเงินแทนการเข้าเวรนั่นเอง การเสียเงินแทนการเกณฑ์แรงงานของชาวจีนนี้เรียกว่า "การผูกปี้จีน" เพราะเมื่อชาวจีนคนใดเสียเงินแทนค่าแรงแล้ว ก็จะมีด้ายผูกข้อมือบีดตราประจำครั่งเป็นตราประทับนามเมืองดวงหนึ่งและตารูปเจ๊กในหอยแครงดวงหนึ่ง[32] หน่วยงานที่ควบคุมการผูกปี้จีนคือ "กรมพระคลังสินค้า"[33] ถ้าปรากฏว่าชาวจีนผู้ใดหลบหนีไม่มารับการผูกปี้ข้อมือทำตัวปี้ปลอมเมื่อถูกจับได้และมีความผิดจริงจะถูกปรับสิบเท่าและต้องถูกลงโทษอีกด้วย อนึ่งยังมีชาวไทยกลุ่มหนึ่งที่สูบฝิ่นจะต้องไว้หางเปียเหมือนชาวจีน[34] พวกชาวไทยแปลงเพศนี้ก็จะต้องเสียเงินค่าผูกปี้ด้วย ในการดำเนินการผูกปี้นี้ให้ข้าหลวงเรียกเงินจากชาวจีนอีกคนละ 1 สลึงเป็นค่ากระดาษดินสอและเบี้ยเลี้ยง แต่ห้ามเรียกเกิน 1 สลึง รวมความแล้วชาวจีนคนหนึ่ง ๆ

---

[30]หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1217 เลขที่ 103 สารตราท่านเจ้าพระยาอัครมหาเสนามาถึงเมืองต่าง ๆ.

[31]เรื่องเดิม

[32]หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 3 จ.ศ. 1208 เลขที่ 78 ใบบอกเมืองสุพรรณเรื่องส่งเงินปี้จีน.

[33]พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, เรื่องเดิม, หน้า 39.

[34]ในสมัยรัชกาลที่ 3 ได้มีพระราชบัญญัติห้ามคนไทยสูบฝิ่น ถ้าคนไทยคนใดต้องการสูบฝิ่นก็ต้องแปลงเป็นคนจีน โดยการไว้หางเปียเช่นเดียวกับชาวจีนและจะต้องทำการผูกปี้ด้วย.

จะเสียค่าผูกปี้เป็นจำนวน 4 บาท 1 สลึง ชาวจีนส่วนใหญ่จะยอมเสียเงินแทนการเกณฑ์แรงงาน เพราะเขาสามารถนำเอาเวลาที่ต้องถูกเกณฑ์แรงงานไปประกอบอาชีพอื่นมีรายได้สูงกว่าเงิน 4 บาท ดังนั้นเงินที่ได้จากการผูกปี้จีนจึงเป็นรายได้อย่างสำคัญของรัฐบาล ตัวอย่างเช่น ปี พ.ศ. 2377 ได้รับเงินค่าผูกปี้จีนจากหัวเมืองต่าง ๆ เป็นจำนวนเงินถึง 40,252 บาท[35]

การเก็บเงินค่าผูกปี้ก็มีปัญหาเช่นเดียวกับการเก็บส่วยจากไพร่ส่วย ปัญหาสำคัญคือชาวจีนที่เข้ามาอยู่ในเมืองไทยนั้นส่วนใหญ่มีอาชีพค้าขายซึ่งต้องเดินทางไปมาอยู่ตลอดเวลา ทำให้เจ้าหน้าที่ที่มาผูกปี้ไม่สามารถผูกปี้ได้ครบและเปิดโอกาสให้ชาวจีนที่ไม่มีเงินผูกปี้หลบหนีออกไปอยู่ตามหัวเมืองอื่นเมื่อพ้นระยะการผูกปี้ก็กลับเข้ามาอยู่ตามเดิม

ก่อนที่ระบบการเก็บส่วยจะเปลี่ยนมาเป็นการเก็บเงินค่าราชการแทนทั้งหมดในสมัยรัชกาลที่ 6 นั้น ระบบการเก็บส่วยของรัฐบาลได้ทำให้ราษฎรบางกลุ่มได้รับความเดือดร้อน เพราะปรากฏว่าราษฎรถูกเจ้าหน้าที่เก็บส่วยบีบบังคับเพื่อจะให้ได้ส่วยครบตามจำนวนที่กำหนด แม้เมื่อเกิดภัยธรรมชาติราษฎรไม่สามารถที่จะหาส่วยมาส่งได้ก็ยังถูกบีบบังคับให้ต้องหาเงินมาเสียส่วยอีก ซึ่งตามหลักความเป็นจริงแล้วเมื่อเกิดภัยธรรมชาติขึ้น ไม่ว่าจะเกิดภาวะฝนแล้งหรือน้ำท่วมก็ตาม รายได้ของราษฎรส่วนใหญ่ได้จากการเกษตรกรรมก็ย่อมต้องได้รับความเสียหาย เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วรายได้ที่เคยมีก็จะต้องลดลงหรือไม่ได้เลยอย่างแน่นอน รัฐบาลก็มิได้ลดหย่อนการเก็บส่วยตามสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ ราษฎรจึงได้รับความยากลำบากในการขวนขวายหาเงินมาส่งแทนสิ่งของ หรือถึงแม้ว่าในระยะหลังจะได้มีการผ่อนผันให้หาสิ่งของอื่นส่งแทนสิ่งของที่กำหนดให้เป็นส่วย ก็มิได้ช่วยให้ราษฎรมีความเดือดร้อนน้อยลงแต่อย่างใด เพราะเมื่อสิ่งของที่กำหนดเป็นส่วยได้รับความเสียหายจากภัยธรรมชาติจนไม่สามารถหามาส่งได้แล้ว สิ่งของอื่นก็ย่อมหาได้ยากเช่นกัน จึงอาจสรุปได้ว่าระบบการเก็บส่วยที่ทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนอย่างมากนั้น มีสาเหตุสืบเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเก็บส่วยดำเนินการเก็บส่วยจากราษฎรแล้วเบียดบังส่วยเอาไว้ใช้ส่วนตัว แต่แจ้งไปยังรัฐบาลว่าเกิดภัยธรรมชาติราษฎรส่งส่วยไม่ครบขอผลัดส่งส่วยไปก่อน ทั้ง ๆ ที่โดยความเป็นจริงราษฎรส่งส่วยแล้ว ผลก็คือราษฎรจะต้องส่งส่วยอีกครั้ง หรือไม่ก็พยายามเร่งรัดเก็บส่วยในภาวะที่เกิดภัยธรรมชาติเพื่อจะได้ความดีความชอบจากรัฐบาล นอกจากนี้รัฐบาลยังคำนึงถึงผลประโยชน์ด้านการค้ามากกว่าที่จะประเมินความเดือดร้อนของประชาชน ยิ่งการค้าขายขยายตัวมากขึ้นเท่าใด

---

[35]หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 3 จ.ศ. 1196 เลขที่ 52 บัญชีเรื่องส่งเงินผูกปี้จีนและผูกปี้จน.

การเร่งเก็บส่วยก็มีมากขึ้น เมื่อไพร่ส่วยได้รับความเดือดร้อนดังกล่าว ไพร่ส่วยจึงพยายามหลบเลี่ยงการเสียส่วย แต่การหลบเลี่ยงการเสียส่วยไม่สามารถทำได้เช่นเดียวกับประชาชนหลบเลี่ยงการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในปัจจุบัน เพราะถ้าประชาชนในปัจจุบันต้องการเลี่ยงการเสียภาษีก็เพียงแต่ปิดบังรายได้บางส่วนไว้มิให้รัฐบาลทราบ เพียงแต่แจ้งยอดรายได้ว่ามีจำนวนหนึ่งซึ่งน้อยกว่าความเป็นจริงก็เสียภาษีน้อยกว่าที่เป็นจริง แต่การหลบเลี่ยงการเสียส่วยนั้นไม่ว่าไพร่ส่วยจะมีรายได้เท่าไรก็คงเสียส่วยเท่าเดิม แต่ถึงกระนั้นไพร่ส่วยก็ยังอาจมีวิธีการหลบเลี่ยงการเสียส่วยด้วยการทำให้ไม่มีชื่อปรากฏในบัญชีหางว่าวที่จะส่งไปยังรัฐบาล ซึ่งอาจทำได้ด้วยการติดสินบนให้นายหมวดนายกองไพร่ส่วยลงบัญชีหางว่าวว่าตัวไพร่ส่วยผู้นั้นตายหรือหลบหนีไปแล้ว เพื่อจะได้ไม่ต้องเสียส่วยอีกต่อไป วิธีการหลบเลี่ยงการเสียส่วยแบบนี้ทำกันมาแล้วตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาดังที่ลาลูแบร์ได้กล่าวไว้ว่า "*ออกพระสัสดี เป็นผู้ทำและเก็บรักษาทะเบียนหางว่าวบัญชีพลเมือง เป็นตำแหน่งที่มีทางรับสินบาทคาดสินบนได้มาก ด้วยพลเมืองแต่ละคนต่างพยายามที่จะให้ชื่อของตนตกบัญชีด้วยวิธีเอาเงินป้อนเข้าไปได้ทั้งนั้น...*"[36] และรัฐบาลกลางก็ไม่สามารถที่จะทำการตรวจสอบด้วยตนเองได้ นอกจากนี้ไพร่ส่วยอาจขอร้องไม่ให้นายหมวดนายกองใส่ชื่อบุตรของตนลงในบัญชีหางว่าวเพื่อบุตรของตนจะได้ไม่ต้องถูกสักเป็นไพร่ การหลบเลี่ยงด้วยวิธีดังกล่าวเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเก็บส่วยตามหัวเมือง โดยเฉพาะเจ้าเมืองทำการล้องสุมผู้คนได้ง่าย และบรรดาไพร่ส่วยที่ได้รับความช่วยเหลือจาก นายหมวด นายกอง หรือเจ้าเมืองนั้นก็มิใช่ว่าจะหมดภาระการเสียส่วยเลยทีเดียว ถึงแม้ว่าไม่ต้องส่งส่วยให้รัฐบาลแต่บรรดาไพร่ส่วยเหล่านี้ก็ต้องตอบแทนแก่เจ้าเมือง นายหมวดนายกองที่ช่วยเหลือตนไว้แทน เช่น อาจหาสิ่งของมาให้หรือหาเงินมาใช้ หรือยอมตัวเป็นข้าทาสบริวารของเจ้าเมืองกลายเป็นกำลังสำคัญของเจ้าเมืองไป การที่เจ้าเมืองสามารถให้ความร่วมมือกับไพร่ส่วยในการหลบเลี่ยงการเสียส่วยได้เพราะอุปสรรคในด้านการคมนาคม ทำให้รัฐบาลไม่สามารถส่งเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลออกมาตรวจสอบได้ ผู้ที่ได้ผลประโยชน์จากการนี้คือเจ้าเมืองนั่นเอง

วิธีการหลบเลี่ยงการเสียส่วยอีกวิธีหนึ่งคือการยอมตัวลงเป็นทาส การที่คนยอมตัวลงเป็นทาสทำให้เสียส่วยน้อยกว่าไพร่ธรรมดาและต้องมีสารกรมธรรม์[37] เป็นหลักฐานแสดงแก่เจ้าหน้าที่ที่เก็บส่วยเพื่อแสดงว่าตนเป็นทาสจริง พวกทาสนั้นเมื่ออายุครบที่จะต้องทำราชการ นายเงินหรือนายทาสจะต้องนำตัวทาสนั้นมาสักลงทะเบียนไว้ แต่ทาสไม่ต้องมาเข้าเดือนเหมือนไพร่หลวงอื่น ๆ

---

[36]สันต์ ท. โกมลบุตร (ผู้แปล), *จดหมายเหตุลาลูแบร์* ฉบับสมบูรณ์ เล่ม 1 (2510), หน้า 374.

[37]เอกสารที่ทำเวลาซื้อขายทาสซึ่งจะต้องมี วันที่ที่ซื้อขาย จำนวนเงิน ชื่อผู้ซื้อผู้ขาย และ นายประกันถ้าจำเป็นต้องมี และชื่อของคนที่ถูกขาย

เพียงแต่เสียเงินแทนการเข้าเดือนแต่เสียน้อยกว่าไพร่ส่วยเงินคือเสียเพียงคนละ 6 สลึง เท่านั้น[38] แต่เวลาเกิดสงครามพวกทาสก็จะถูกเกณฑ์ไปทัพด้วย[39] ในกรณีที่ทาสอยู่ตามหัวเมืองไกลออกไป และถูกกำหนดให้ต้องทำส่วยเช่นเดียวกับไพร่ส่วย พวกทาสส่วยก็จะส่งส่วยในอัตราที่ต่ำกว่าไพร่ส่วย เช่นส่วยดีบุก ไพร่ส่วยต้องส่งคนละ 26 ชั่ง แต่ทาสส่งคนละ 10 ชั่ง เท่านั้น ทองคำผุย ไพร่ส่วยส่งคนละ 2 สลึง แต่ทาสส่งคนละ 1 สลึง ฯลฯ ด้วยเหตุนี้จึงอาจกล่าวได้ว่าระบบการเก็บส่วยมีส่วนส่งเสริมให้ปริมาณของทาสในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นขยายตัวมากขึ้น[40] แม้ว่าการเป็นทาสจะทำให้คนไม่มีเสรีภาพเพราะต้องทำทุกอย่างตามที่นายทาสสั่ง แต่การที่คนสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นยอมแลกเสรีภาพของตนกับการลดเงินค่าราชการลง ก็เพราะว่าคนในสมัยนั้นไม่ค่อยคำนึงถึงเรื่องเสรีภาพมากไปกว่าเรื่องปากเรื่องท้อง การเป็นทาสนอกจากจะเสียเงินค่าราชการหรือส่งส่วยน้อยแล้ว ทาสยังไม่ต้องเป็นภาระในการหาเลี้ยงตนเอง ไม่ต้องลำบากหาที่อยู่อาศัย เพราะผู้เป็นนายทาสจะจัดการให้ทุกอย่าง ด้วยเหตุนี้จึงเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีเงินส้องสุมผู้คนได้ง่ายเพราะมีคนมายอมขายตัวเป็นทาสกันมาก ดังนั้นบุคคลที่กุมกำลังคนอย่างสำคัญในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นจึงได้แก่ บรรดาเจ้าเมือง ขุนนาง และนายทาสนั่นเอง

ระบบการเก็บส่วยทำให้รัฐบาลมีรายได้เพิ่มขึ้นอย่างมาก แต่ในขณะเดียวกันระบบการเก็บส่วยก็มีข้อเสีย คือทำให้รัฐบาลไม่สามารถเกณฑ์แรงงานได้ทันท่วงทีในเวลาเกิดศึกสงคราม และไพร่ส่วยขาดการฝึกหัดในด้านการระดมพล กล่าวกันว่านี่เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ไทยเสียกรุงศรีอยุธยาครั้งที่ 2 และในสมัยรัชกาลที่ 3 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ปริมาณไพร่ส่วยสูงมากเพราะต้องส่งส่วยเป็นสินค้าออก มีผลทำให้สงครามระหว่างไทยกับญวนยืดเยื้อมาเป็นเวลานานถึง 14 ปี นอกจากนี้การที่ระบบการสื่อสารและการประสานงานของไทยสมัยก่อนยังไม่ดีพอ จึงทำให้ไพร่ส่วยที่ถูกเกณฑ์ไปทัพต้องเสียส่วยสำหรับระยะเวลาที่ไปทัพอีกด้วย จึงทำให้ไพร่ส่วยไม่เต็มใจไปทัพ และเป็นเหตุให้กองทัพไทยเป็นกองทัพที่อ่อนแอ

จากการศึกษาเรื่องการเก็บส่วยของรัฐบาลในอดีตเมื่อมาเทียบกับในปัจจุบัน ส่วยก็คือภาษีอากรรูปหนึ่งนั่นเอง แต่เป็นภาษีที่แตกต่างไปจากภาษีทั่วไปซึ่งเป็นการเก็บแบบภาษีก้าวหน้า แต่ส่วยจัดอยู่ในแบบภาษีถอยหลัง ซึ่งหมายถึงว่าไพร่ส่วยแต่ละคนจะต้องเสียส่วยในชนิดเดียวกันในอัตราที่เท่ากันตามที่รัฐบาลกำหนด โดยไม่คำนึงว่าไพร่ส่วยแต่ละคนจะมีรายได้จำนวนเท่าใด ซึ่งถ้าจะ

---

[38]กรมศิลปากร, *เลิกทาสในรัชกาลที่ 5* (พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระเมรุพระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้าประเวศวรสมัย; พระนคร : โรงพิมพ์ไทยเขษม, 2487), หน้า 35.

[39]"พระราชกำหนดใหม่," *กฎหมายตราสามดวง*, หน้า 257.

[40]กรมศิลปากร, *เลิกทาสในรัชกาลที่ 5*, หน้า 35.

นำเอาลักษณะของภาษีที่ดีมาวิเคราะห์การเก็บส่วยของรัฐบาลไทยสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ก็อาจพิจารณาได้ดังนี้

1. การเก็บส่วยไม่คำนึงถึงหลักความยุติธรรมในการเก็บภาษี เพราะรัฐบาลมิได้คำนึงถึงการแบ่งกลุ่มบุคคลโดยยึดเอารายได้เป็นหลัก คงเรียกเก็บส่วยจากทุกคนในอัตราที่เท่าเทียมกันหมด ยกเว้นพวกทาสเท่านั้นที่เสียส่วยน้อยกว่าไพร่ส่วย

2. การเก็บส่วยของรัฐบาลไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นมีส่วนช่วยส่งเสริมการผลิตของประชาชน เพราะว่ารัฐบาลได้กำหนดอัตราการเก็บที่แน่นอน ไม่ว่าราษฎรจะมีรายได้เพิ่มขึ้นเท่าใดก็คงเสียส่วยเท่าเดิม ราษฎรจึงเพิ่มผลผลิตได้โดยไม่ต้องกังวลว่าจะต้องเสียส่วยเพิ่ม ถึงแม้การเพิ่มผลผลิตของประชาชนจะมิได้มีจุดประสงค์เพื่อบ่อนตลาด แต่รัฐบาลก็ต้องการให้ราษฎรเพิ่มผลผลิตเพื่อเตรียมพร้อมไว้สำหรับการสงคราม การที่รัฐบาลอนุญาตให้ไพร่ส่วยส่งส่วยนั้นนับเป็นการช่วยเพิ่มผลผลิตโดยทางอ้อมเพราะราษฎรไม่ต้องเสียเวลามาเข้าเดือนอีกด้วย

3. การเก็บภาษีที่ดีนั้นควรยืดหยุ่นได้ แต่การเก็บส่วยของไทยในอดีตมิได้คำนึงถึงหลักเกณฑ์ข้อนี้เลย ทั้งนี้เพราะรัฐบาลต้องการเพิ่มรายได้ให้เพียงพอกับรายจ่าย และรายได้ที่สำคัญอย่างหนึ่งก็คือส่วย แม้ในภาวะเกิดภัยธรรมชาติรัฐบาลก็มิได้ลดหย่อนส่วยให้แก่ไพร่ส่วยเลย และแม้ว่าจำนวนไพร่ส่วยจะลดลง นายหมวดนายกองทำเรื่องแจ้งไปยังส่วนกลางขอลดส่วยลงก็ไม่ค่อยได้รับอนุญาตโดยง่ายนัก

4. เมื่อเทียบการเก็บส่วยกับการเก็บภาษีอากรชนิดอื่น ๆ ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นจะเห็นว่าการเก็บส่วยนั้นเป็นภาระของเจ้าเมือง กรมการเมืองทั้งสิ้น โดยที่รัฐบาลกลางไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายอื่นใด ยกเว้นกรณีเร่งส่วยเท่านั้น ส่วนภาษีอากรชนิดอื่น ๆ รัฐบาลต้องเป็นภาระในการส่งเจ้าหน้าที่ส่วนกลางออกไปเก็บ ต้องเสียค่าใช้จ่ายมากมาย

5. เมื่อเปรียบเทียบการเก็บส่วยกับหลักในการเก็บภาษีประการหนึ่งคือหลักประโยชน์ (benefit) คือบุคคลที่ได้รับประโยชน์จากเงินที่เสียภาษีเท่านั้นควรเป็นผู้เสียภาษี โดยเสียตามส่วนที่ตนได้รับประโยชน์มากหรือน้อย เช่น เงินบำรุงท้องถิ่นที่เก็บจากที่ดินให้นำมาพัฒนาท้องถิ่นนั้น[41] แม้ว่าการเก็บส่วยของรัฐบาลในอดีตจะมิได้นำมาพัฒนาบ้านเมือง แต่มุ่งเอาไปใช้ในการสงครามเพื่อป้องกันประเทศและกิจการส่วนพระมหากษัตริย์ เช่นการสร้างวัดเป็นต้น เราก็ไม่อาจกล่าวได้ว่าการเก็บส่วยจะไม่ถูกต้องตามหลักประโยชน์ เพราะประโยชน์ที่ราษฎรได้รับคือการอยู่เย็นเป็นสุข บ้านเมืองปราศจากโจรผู้ร้าย และการรุกรานจากศัตรูภายนอกประเทศ

[41] อัมพร วิจิตรพันธ์, *หลักเศรษฐศาสตร์* (พระนคร : แพร่พิทยา, 2513), หน้า 470.

ระบบเจ้าภาษีนายอากร สมัยกรุงเทพฯ ยุคต้น*

ญาดา ประภาพันธ์

ในเรื่องนี้จะชี้ว่าภาษีอากรซึ่งเป็นรายได้สำคัญของประเทศนั้น ไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ยุคต้น (รัชกาลที่ 1—5 ก่อนการปฏิรูป) มีวิธีการจัดหามาได้อย่างไร ใครมีบทบาทต่อการภาษีอากรบ้างในลักษณะใด และผลต่อสภาพเศรษฐกิจสังคมเป็นไปในรูปไหน จากการศึกษาก็ปรากฏว่าการจัดเก็บภาษีอากรนั้นทำในรูปของการผูกขาดภาษี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยรัชกาลที่ 3 และ 4 เป็นยุคทองของการผูกขาดภาษี เนื่องจากมีการฟื้นฟูวิธีการผูกขาดภาษีโดยเอกชนครั้งใหญ่ เอกชนที่ได้รับทำภาษีส่วนใหญ่เป็นชาวต่างชาติ วิธีการภาษีอากรเช่นนี้ดำรงอยู่ในประเทศไทยได้เป็นระยะเวลานานทั้ง ๆ ที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อสวัสดิการสังคม ทั้งนี้เพราะสภาพการณ์บางอย่างในขณะนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบอุปถัมภ์ในสังคมแบบศักดินา ซึ่งฝ่ายผู้ปกครองและผู้จัดเก็บภาษีมีผลประโยชน์ร่วมกันในการดึงเอาส่วนเกินมาจากผู้ที่เป็นฐานของสังคม การดึงผลประโยชน์มาได้เพราะอ้างสิทธิเด็ดขาดในการครอบครองปัจจัยการผลิต และการให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนจากฝ่ายปกครอง

ในระบบภาษีผูกขาดนี้การควบคุมตรวจสอบเป็นไปอย่างหละหลวม เป็นการเปิดช่องให้มีการทุจริตได้ และนอกจากการเก็บภาษีที่ไม่มีหลักเกณฑ์ที่ดีพอ ยังปรากฏว่าด้านการใช้จ่ายก็มิได้เป็นไปเพื่อสังคมอย่างแท้จริง ส่วนเกินที่เก็บจากประชาชนมิได้ถูกส่งกลับคืนมาเท่าใดนัก แต่จัดสรรวนเวียนอยู่ในกลุ่มผู้ปกครองและใช้จ่ายด้านการก่อสร้าง งานพิธีต่าง ๆ ตลอดจนการบริโภคสินค้าพุ่มเพือย ฯลฯ และประเด็นสำคัญอันหนึ่งที่มีผลให้การพัฒนาเป็นไปอย่างล่าช้าก็เพราะเอกชนผู้จัดเก็บภาษีซึ่งน่าจะเป็นคนชั้นกลางและทำการสะสมทุนให้ประเทศไทยได้ กลับทำการส่งเงินทอง

*สำหรับบทสรุปนี้ บางส่วนจะค่อนข้างละเอียด แต่ส่วนใหญ่จะให้ผู้อ่านทราบเค้าโครงหรืออาจกล่าวว่าให้ผู้อ่านได้เข้าใจระบบนี้เป็นภาพลายเส้น ส่วนรายละเอียดต่าง ๆ นั้นผู้สนใจย่อมหาอ่านได้จากวิทยานิพนธ์ฉบับเต็มของผู้เขียน และมีบางส่วนที่เคยเขียนและพิมพ์มาแล้วใน*วารสารเศรษฐศาสตร์ปริทัศน์* (ของคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) ปีที่ 2 ฉบับที่ 1 (พฤษภาคม 2515) ในหัวข้อ "เจ้าภาษีนายอากรผู้ทำลายเศรษฐกิจไทย."

ออกไปนอกประเทศเป็นจำนวนมาก โดยรัฐมิได้มีมาตรการใด ๆ ที่จะชะลอการรั่วไหลของเงินทุน ทำให้ไทยขาดแคลนเงินทุน ตลอดจนราษฎรที่ถูกขูดรีดภาษีจนหมดแรงงานจูงใจในการผลิต ก็เป็นอีกปัจจัยที่ทำให้การพัฒนาเป็นไปได้ยาก แม้ระบบอันชั่วร้ายของภาษีดังกล่าวจะได้มาแก้ไขในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ตาม แต่ทว่ามีผลต่อการกระตุ้นแรงจูงใจของคนไทยน้อยมาก เนื่องจากสังคมถูกปล่อยให้อยู่ในภาวะภาษีผูกขาดเป็นเวลานานเกินไป

1. สภาพเศรษฐกิจและสังคมไทยสมัยโบราณ

โครงสร้างของระบบสังคมไทยในอดีตยึดมั่นอยู่กับอุดมการณ์ศักดินาซึ่งมีลักษณะเผด็จการทั้งการปกครองและการใช้ปัจจัยในการผลิต นั่นคือกลุ่มผู้ปกครองจะเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตทั้งหมด และการเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตนี้ก็ยิ่งทำให้มีอำนาจทางการเมืองสูงขึ้นไปเป็นการต่อเนื่อง ส่วนกลุ่มที่ไร้อำนาจหรือผู้ถูกปกครองนั้นวัฏจักรก็จะเป็นไปตรงข้าม ซึ่งทำให้คนสองกลุ่มมีความห่างไกลกันออกไปทุกทีในทุกทาง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่กลุ่มผู้ปกครองให้อภิสิทธิ์ต่าง ๆ กับคนบางกลุ่ม โดยเฉพาะคนต่างชาติ (คือกลุ่มจีนเจ้าภาษีนายอากร) เหนือคนไทยในด้านเศรษฐกิจ ก็ยิ่งทำให้การพัฒนาประเทศยากยิ่งขึ้น เพราะเอกชนต่างชาติเหล่านั้นจะพยายามแสวงหาผลประโยชน์เข้าตนให้มากที่สุด ยิ่งเขาได้คุมหัวใจของประเทศคือการผูกขาดภาษีอากรด้วยแล้ว ภาระภาษีของประชาชนที่อยู่เบื้องล่างก็ยิ่งเลวร้ายลงด้วยการถูกขูดรีด

อย่างไรก็ดี ระบบการปกครองระบบศักดินาและการผูกขาดผลประโยชน์ย่อมสามารถส่งเสริมประโยชน์ซึ่งกันได้เป็นอย่างดี ระบบศักดินานี้ฝังรากลึกอยู่ในสังคมไทยเรื่อย ๆ มา

ก่อนที่จะก้าวไปถึงระบบผูกขาดภาษีอากรในระบบศักดินาไทยยุคต่าง ๆ นั้นใคร่จะกล่าวถึงสภาพสังคมของเอเชียทั่วไปสักเล็กน้อย อันอาจจะช่วยให้ผู้อ่านได้เห็นแนวทางการมีระบบผูกขาดภาษีโดยเอกชนในประเทศไทยได้ดีขึ้น

2. กำเนิดของการเก็บผลประโยชน์ในสังคมศักดินาเอเชีย

สภาพสังคมศักดินาโดยทั่วไปจะมีการแบ่งคนออกเป็นสองชั้นคือ ผู้ปกครองหรือผู้รับประโยชน์ส่วนเกิน กับผู้อยู่ใต้ปกครองซึ่งจะต้องส่งผลประโยชน์ส่วนเกินให้ การได้มาซึ่งความเป็น

ชนชั้นปกครองของสังคมเอเชียหรือแม้ของไทยจะพบว่าบุคคลที่มีอิทธิพลทางการเมืองหรือเป็นผู้นำทางการทหารจะได้รับพระราชทานยศศักดิ์และที่ดินทางทรัพย์สินตามมา เป็นการดึงเอาปัจจัยการผลิตจากผู้ทำการผลิตแท้จริงไปอยู่ในกำมือของผู้มีอำนาจทางการเมือง ผู้ผลิตย่อยจะกลายเป็นแรงงานเสรีไปในระบบนายทุน การแสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มผู้ปกครองมีหลายรูปแบบ เช่น การครอบครองที่ดินเป็นจำนวนมาก การเกณฑ์แรงงานและสิ่งของตลอดจนเงินทอง

คาร์ล มาร์กซ์ เห็นว่าในเอเชียระบบเศรษฐกิจมีลักษณะพิเศษที่เรียกว่า "ระบบการผลิตแบบเอเชีย"[1] คือเป็นสังคมเกษตรกรรม น้ำจึงเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ และรัฐต้องเป็นผู้เข้าจัดทำการชลประทานให้ อันเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการปกครองรูปเผด็จการเพื่อความสะดวกในการเกณฑ์แรงงานมาใช้ทำชลประทาน ตามลักษณะสังคมแบบเอเชีย กษัตริย์เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์เด็ดขาดในทรัพย์สินหรือปัจจัยการผลิตทุกอย่างทั้งด้านแรงงาน ที่ดิน และน้ำ ส่วนบรรดาข้าราชการเป็นเพียงผู้จัดการทรัพย์สินเท่านั้น แต่ แมกซ์ เวเบอร์ และ คาร์ล เอ. วิตโฟเกล มีความเห็นว่าอำนาจวาสนาและอิทธิพลนั้นได้มาจากการเป็นข้าราชการซึ่งทำหน้าที่ผู้จัดการมากกว่าการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน[2]

ในสังคมเผด็จการของเอเชียนั้นฝ่ายผู้ปกครองซึ่งประกอบด้วยกษัตริย์และขุนนาง มีโอกาสสร้างความร่ำรวยให้กับตนเองได้ตามระดับของอำนาจสั่งการ ส่วนกลุ่มผู้อยู่ใต้ปกครองซึ่งประกอบด้วยกสิกรและพ่อค้าย่อยเดิมมิได้มีสภาพต่างกันนัก แต่ยิ่งสังคมมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นในกลุ่มนี้ก็มีฐานะแตกต่างกันออกไปทุกทีตามปริมาณทรัพย์สิน ซึ่งเป็นตัวกำหนดสถานภาพทางสังคม ส่วนกลุ่มผู้ปกครองฐานะทางราชการเป็นตัวกำหนดสถานภาพสังคมมากกว่าทรัพย์สิน ในสังคมที่อำนาจเผด็จการใช้ได้ดีนี้ทุกคนจะพยายามเป็นข้าราชการให้ได้เพราะการเป็นข้าราชการจะก่อให้เกิดความสมบูรณ์พูนสุขแก่ตนและญาติมิตรได้[3] ดังนั้นจึงมีการพยายามผูกขาดตำแหน่งราชการไว้ บางครั้งการได้เป็นเพียงกึ่งข้าราชการ (semi-official) ซึ่งทำหน้าที่เก็บรวบรวมรายได้ต่าง ๆ ตลอดจนทำงานสาธารณะให้รัฐก็ยังความพอใจให้แก่บุคคลบางกลุ่ม เพราะมีอำนาจมากพอสมควรที่เดียวในการเป็นหน่วยเศรษฐกิจของรัฐ ในกลุ่มเศรษฐกิจดังกล่าวนี้ ส่วนใหญ่จะเป็นเอกชนดำเนินงาน

---

[1]สุรพงษ์ ชัยนาม, *มาร์กซ์ และสังคมนิยม* (พระนคร : กรุงสยามการพิมพ์, 2517), หน้า 100.

[2]Karl A. Wittfogel, *Oreintal Despotism : A Comparative Study of Total Power* (New Haven : Yale University Press, 1966), p. 4.

[3]Max Weber, *General Economic History* (Glencoe : Free Press, 1950), p. 313.

ทางการคลังหรือกลุ่มเจ้าภาษี (tax farmer) บางทีก็มีอำนาจควบคุมหมู่บ้านซึ่งถือเป็นอำนาจทางการปกครองด้วย[4] บรรดาเจ้าภาษีนี้จะได้ค่าธรรมเนียมเป็นการตอบแทนการทำงาน การเก็บภาษีบางครั้งก็มีการขายช่วงและมักเก็บในอัตราที่สูงกว่าพิกัด

การที่สภาพการผลิตและการปกครองของเอเชียมีความสอดคล้องกันคือการผลิตอาศัยน้ำมากและรัฐเป็นผู้จัดการชลประทาน จึงมีการควบคุมจากส่วนกลางมาก รัฐมีอำนาจเด็ดขาดทั้งการปกครองและการเก็บผลผลิตส่วนเกิน ส่วนการพัฒนาของประเทศจะเป็นไปอย่างเชื่องช้าเพราะกิจกรรมต่าง ๆ ทางฝ่ายผู้ปกครองมิได้ดำเนินไปเพื่อสังคม แต่มักจะเป็นไปเพื่อสนองความต้องการของบุคคลเท่านั้น รัฐมิได้ช่วยเหลือด้านเทคนิคในการผลิตประกอบกับบรรดาผู้ผลิตแท้จริงขาดแรงจูงใจเพราะไม่มีกรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิต และต้องส่งผลผลิตส่วนเกินต่าง ๆ ให้ผู้ปกครอง จึงทำให้การผลิตล้าหลัง

อาจกล่าวได้ว่ากำเนิดของระบบผูกขาดภาษีโดยเอกชนในแถบเอเชียนั้นก็เป็นเพราะการที่ฝ่ายปกครองสามารถเรียกร้องผลประโยชน์หรือผลผลิตส่วนเกินจากประชาชนได้ โดยการอ้างสิทธิคุ้มครองและการเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต และผลผลิตมีมากมายเกินกว่าที่จะติดตามด้วยตนเองหมด จึงจำต้องจัดให้มีผู้ช่วยจัดเก็บเป็นช่วง ๆ ไป โดยอาจมีทั้งข้าราชการและเอกชนมาช่วยทำการจัดเก็บในลักษณะผูกขาด แต่ก่อนที่ผลประโยชน์จะถูกส่งไปยังเบื้องสูงนั้นย่อมจะมีรั่วไหลระหว่างช่วงชั้นต่าง ๆ ผู้ที่ทำหน้าที่ผูกขาดเก็บส่วนเกินส่งให้รัฐจะมีอภิสิทธิ์อิทธิพลมากน้อยตามลำดับ บุคคลกลุ่มนี้ก็คือเจ้าภาษีนั่นเอง อาจกล่าวได้ว่าการมีเอกชนเป็นผู้จัดเก็บภาษีในศักดินาเอเชียนั้น เวเบอร์ได้สรุปไว้ว่า เพราะ

(1) การเก็บภาษีเป็นตัวเงินมีความยุ่งยาก ผู้ปกครองพยายามผลักภาระการคำนวณและการจัดเก็บให้ผู้อื่น เพื่อตนจะได้หลีกเลี่ยงความยุ่งยากต่าง ๆ เช่นการคำนวณงบประมาณ ผู้ที่ทำหน้าที่ช่วยเก็บ เช่น ข้าราชการหรือนักเก็งกำไร (ซึ่งอาจเป็นนักผจญภัยชาวต่างชาติหรือพ่อค้าซึ่งรับหน้าที่เก็บผลประโยชน์ให้รัฐโดยหวังผลตอบแทนส่วนตัว) ทหารหรือผู้มีอำนาจครอบครองที่ดินเป็นผู้จัดเก็บ

(2) การขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพในการบริหารงานของรัฐบาลรวมทั้งการที่กษัตริย์มีความหวาดระแวงข้าราชการของตนเอง

---

[4] Ibid., p. 22.

ด้วยเหตุผลทั้งสองจึงทำให้เอกชนได้ประมูลภาษีโดยมีการกำหนดจำนวนเงินคงที่และส่งตามกำหนดเวลา ซึ่งตามระบบศักดินาอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองส่งเสริมกัน ดังนั้นบรรดาเอกชนเจ้าภาษีเหล่านี้ก็กลายเป็นเจ้าของที่ดินและมีอำนาจควบคุมแรงงานซึ่งทำให้มีอำนาจทางเศรษฐกิจขึ้นไปอีก และมีลักษณะผูกขาดเศรษฐกิจทั้งมวลในอาณาเขตตน ในเอเชียวิธีการผูกขาดภาษีพบในจีนและอินเดีย (แม้ยุโรปก็เคยใช้วิธีการนี้)[5]

เมื่อทราบสภาพเอเชียทั่ว ๆ ไปแล้วเราก็จะกล่าวถึงสภาพเฉพาะของไทยบ้าง

๓. วิวัฒนาการระบบเจ้าภาษีนายอากรในระบบศักดินาไทย

สำหรับสังคมไทยในอดีตก็เป็นสังคมศักดินาคล้ายกับประเทศอื่น ๆ ในเอเชีย จะมีความแตกต่างก็ที่รัฐบาลมิได้ทำการชลประทานเพื่อการกสิกรรมอย่างจริงจัง และการสะสมทุนเบื้องต้นก็มิได้ทำอย่างรุนแรงเช่นบางประเทศ

ลักษณะโดยทั่วไปของไทยเป็นสังคมศักดินามาช้านานตั้งแต่สุโขทัยถึงอยุธยา โดยมีอิทธิพลจีนและอินเดียครอบงำ ครั้นสมัยกรุงเทพ ฯ ยุคต้น (รัชกาลที่ ๑—๕ ก่อนการปฏิรูปการคลัง) รูปแบบสังคมก็มีอิทธิพลตะวันตกเข้ามาแทรก สภาพสังคมไทยก็กลายเป็นกึ่งนายทุนศักดินาและกึ่งเมืองขึ้น

โดยทั่วไปไทยมีพื้นฐานเศรษฐกิจทางกสิกรรม โดยมีปัจจัยการผลิตร่วมคือที่ดิน แรงงาน และน้ำ ทางด้านการปกครองมีการแบ่งชั้น อำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจส่งเสริมกันดังสังคมเอเชียทั่วไปนั่นเอง กษัตริย์จะครอบครองแผ่นดินทั้งหมดและจัดสรรให้แก่บุคคลตามพระราชอัธยาศัยและความรับผิดชอบของบุคคล สภาพสังคมเช่นนี้ทำให้ผลประโยชน์ส่วนเกินของสังคมถูกถ่ายเทจากเบื้องล่างสู่เบื้องบนตลอดเวลา โดยผู้อยู่ใต้การปกครองคือไพร่มีหน้าที่ต้องส่งส่วนเกินไม่ว่าจะเป็นแรงงานหรือผลผลิตตลอดจนมูลค่าซึ่งก็คือภาษีอากรให้แก่ผู้ปกครองแต่จะเป็นโดยเข้มข้นเพียงไรก็แล้วแต่ยุคสมัย และขึ้นกับประมุขจะคิดว่าตนอยู่ในตำแหน่ง "พ่อ" หรือ "เจ้าชีวิต" อย่างไรก็ดี บางสมัยผู้ปกครองไม่สามารถเก็บภาษีอากรได้ด้วยตนเองจึงตั้งตัวแทนขึ้น เรียกว่า "เจ้าภาษีนายอากร" ซึ่งจะมีลักษณะ merchant capitalist และระบบนี้มีวิวัฒนาการในประเทศไทยมาเป็นเวลานานแต่ไม่อาจยืนยันให้แน่ชัดลงไปว่า พ.ศ. ใด ระบบการผูกขาดจัดเก็บภาษีอากรนี้เด่นชัดมาก

---

[5]Max Weber, op., cit., p. 283.

ในสมัยกรุงเทพ ฯ ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าจ้าอยู่หัว มีคำสั่งแต่งตั้งเจ้าภาษีเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ดีก่อนจะก้าวมาสู่ยุคเฟื่องฟูก็ใคร่จะพูดถึงยุคสุโขทัยและอยุธยาเพื่อเป็นแนวทางก่อน เนื่องจากยุคกรุงเทพ ฯ นั้นได้รูปแบบหลายอย่างมาจากยุคก่อน ๆ

สมัยสุโขทัยมีสภาพสังคมเป็นศักดินาอ่อน ๆ การแบ่งชั้นคงจะไม่เด็ดขาดนักและสนับสนุนให้ราษฎรประกอบกิจการค่อนข้างมีเสรี ปัจจัยการผลิตมิได้บ่งว่าเป็นของประมุขแต่เพียงผู้เดียว การภาษีอากรในสมัยนี้มีอย่างบางเบา เช่น การเกณฑ์ไพร่พลมาทำงานก็มีบ้างยามจำเป็น แต่ปกติก็คงมีอิสระเสรีในการดำเนินงานทางเศรษฐกิจและผู้ปกครองก็คงพยายามสนับสนุนให้ราษฎรประกอบกิจการทางเศรษฐกิจมากพอควร เช่น ด้านการค้าสมัยพ่อขุนรามคำแหงมีการละเว้นการเก็บภาษีผ่านด่าน ประชาชนมีกรรมสิทธิ์ในสิ่งที่ตนลงแรง การที่ภาษีมีน้อยพนักงานของรัฐก็อาจเพียงพอจึงไม่จำเป็นต้องพึ่งเอกชน (ซึ่งขณะนั้นจีนก็เข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจในลักษณะพ่อค้าอิสระบ้าง) ยุคนี้ไม่ปรากฏการผูกขาดภาษีอากร

ต่อมาในสมัยอยุธยาสภาพการปกครองมีความเป็นศักดินาและเผด็จการเข้มข้นขึ้น มีการแบ่งชนชั้นอย่างเด่นชัดทั้งทางกฎหมายและการปฏิบัติ กษัตริย์ทรงมีสิทธิและอำนาจเด็ดขาดในปัจจัยการผลิตทั้งมวลซึ่งรวมถึงชีวิตของไพร่ (ราษฎรธรรมดา) สมัยนี้บุคคลขาดความอิสระเกือบสิ้นเชิง ต้องมีสังกัดมูลนาย และต้องส่งส่วนเกินทั้งหลายให้แก่รัฐตลอดเวลา โดยที่รัฐก็มิได้ให้อะไรแก่พลเมืองนัก[6] แม้การชลประทานซึ่งเป็นหัวใจของการกสิกรรมแบบเอเชีย

ในสมัยนั้นผู้คนคงหนาแน่นกว่าสุโขทัย มีการติดต่อค้าขายกับต่างชาติมากขึ้นมีอาณาเขตกว้างขวาง ดังนั้นผลประโยชน์ของแผ่นดินคงมีมากขึ้น ประกอบกับการปกครองจะมีรูปศักดินาที่เข้มข้น การถ่ายเทส่วนเกินจากเบื้องล่างสู่กลุ่มผู้ปกครองย่อมมีมากขึ้นด้วย ดังนั้นหน่วยงานที่เป็นตัวแทนในการติดตามเก็บส่วนเกินก็น่าจะมีแล้ว

การพิจารณาถึงการเก็บส่วยจากไพร่หรือนัยหนึ่งก็คือการเก็บภาษีในสมัยอยุธยา เราอาจแยกพิจารณาได้เป็นสองช่วงคือก่อนพระนารายณ์มหาราชช่วงหนึ่งอันถือเป็นยุคต้นกับแผ่นดินพระนารายณ์ ฯ จนสิ้นสุดอยุธยา ซึ่งถือเป็นยุคปลาย

ในสมัยอยุธยานั้นบทบาทของชาวต่างชาติโดยเฉพาะคนจีนทวีขึ้นทุกที ในฐานะเป็นหน่วยเศรษฐกิจ บทบาทที่เห็นได้ชัดเจนของเขาก็คือการเป็นพ่อค้า และบทบาทที่ยังไม่ชัดเจนนักในสมัย

---

[6]พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, *เข้าชีวิต*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (พระนคร : สำนักพิมพ์คลังวิทยา, 2505), หน้า 47.

นั้นก็คือการเป็นกลไกในการเก็บภาษีอากรให้แก่รัฐบาล เขามีฐานะทางสังคมเป็น "กึ่งข้าราชการ" ซึ่งสูงกว่าไพร่ ความสำคัญในฐานะเป็นผู้จัดเก็บภาษีของคนกลุ่มนี้ดำเนินมาตลอด จนสมัยกรุงเทพฯ ยุคต้นซึ่งนับเป็นผู้ทำลายเศรษฐกิจของไทยได้อย่างดีเยี่ยม

การที่ต้องเป็นเอกชนชาวจีนมาเก็บภาษี ก็อาจเป็นเพราะความมั่นคงของประเทศมีมาก พร้อม ๆ กับความกระจายของประชากรทำให้รัฐเก็บเองไม่ได้หมด ประจวบกับการที่ชาวจีนเป็นชาวต่างชาติที่มีอิสระในการเคลื่อนย้ายภายในประเทศทั้งยังเข้ากับขุนนางไทยได้ดี ตลอดจนไทยมีการค้ากับจีนมากมาย ประจวบกับจีนมีความชำนาญในการเดินเรือ ไทยต้องพึ่งพาจีนทำให้จีนมีโอกาสเข้าทำงานอื่นให้รัฐมากขึ้นด้วย

สภาพที่เหมาะสมต่าง ๆ นั้นก็ย่อมทำให้จีนประสบช่องทางในการเป็นตัวแทนเก็บภาษีให้รัฐ และผลประโยชน์ที่คนกลุ่มนี้ได้รับไปก็มากมายซึ่งรวมถึงจำนวนเงินที่เขาขูดรีดจากราษฎรเกินกว่าที่รัฐต้องการด้วย

ในสมัยที่กลุ่มผู้ปกครองมีอำนาจเผด็จการดังอยุธยานั้นมีการออกกฎหมายเพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐมากมาย ห้ามการเบียดบัง ฉ้อโกงทรัพย์ของหลวง (อาจกล่าวได้ว่าก็คือส่วนเกินหรือภาษีที่จะเก็บจากประชาชนนั้นเอง) เช่นกฎหมายอาญาหลวง[7] แต่ก็ปรากฏว่าตลอดสมัยอยุธยาจนถึงกรุงเทพฯ มีการเบียดบังผลประโยชน์ของหลวง การรับสินบนและการขูดรีดไพร่เสมอ[8]

ประเภทและอัตรา

ประเภทของภาษีอากรในสมัยอยุธยาแบ่งได้เป็นประเภทใหญ่ ๆ 4 ประเภท รวมเรียกว่า "ส่วยสัดพัทธยากร"[9]

1. จังกอบ เป็นการเก็บชักส่วนจากสินค้า หรือเก็บเป็นเงินตามขนาดพาหนะที่ขนสินค้า เช่น เรือ เกวียน เมื่อผ่านขนอนทางบกทางน้ำ ในทางกฎหมายลักษณะอาญาหลวงกล่าวถึงพิกัด

---

[7]เสถียร ลายลักษณ์, "กฎหมายลักษณะอาญาหลวง," *ประชุมกฎหมายประจำศก*, เล่ม 1 (พระนคร : โรงพิมพ์เดลิเมล์, 2478), หน้า 219.

[8]เดอ ลา ลูแบร์, *ราชอาณาจักรสยาม* (จดหมายเหตุลาลูแบร์ ฉบับสมบูรณ์), แปลโดย สันต์ ท. โกมลบุตร (พระนคร : ก้าวหน้า, 2510), หน้า 374.

[9]สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, *ลัทธิธรรมเนียมต่าง ๆ ภาคที่ 15 ตำนานภาษีอากรบางอย่างกับพระนิพนธ์อธิบาย* (พระนคร : โรงพิมพ์อักษรสาสน์ พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายหิรัญ สูตะบุตร, 2512), หน้า 1–2.

ว่า 10 ชัก 1 ถ้าไม่ถึง 10 ห้ามเก็บ จังกอบเป็นคล้าย ๆ ภาษีศุลกากรเก็บจากการผ่านในประเทศและระหว่างประเทศโดยมีสถานที่ทำการ คือ "ขนอน"

2. อากร เป็นการเก็บชักส่วนผลประโยชน์ที่ราษฎรทำมาหาได้โดยประกอบการต่างๆเช่น ทำนา ทำไร่ สวน เป็นต้น หรือโดยการให้สิทธิของรัฐบาล เช่น อนุญาตให้จับปลา เก็บของป่า ต้มสุรา เล่นการพนัน พิกัดนั้นมีแตกต่างไปตามลักษณะของสิ่งผลิตหรือกิจการ (ซึ่งสมัยอยุธยายุคต้นมิได้กล่าวถึงพิกัดไว้) เช่น อากรค่านา อากรสุรา อากรบ่อนเบี้ย ท้องสวน ตลาด และอากรค่าน้ำ (การประมง) แต่อากรนี้บางครั้งก็มีลักษณะเป็นภาษีทรัพย์สิน เช่น การเก็บภาษีจากต้นทุเรียน ซึ่งมิได้บ่งว่ามีผลหรือไม่เพียงแต่มีแต่ต้นทุเรียนก็เสียภาษี

3. ส่วย[10] คือ การยอมให้บุคคลบางจำพวกส่งเงินหรือสิ่งของแทนการมาทำงานให้รัฐด้วยแรงตนอันเป็นการเสียเวลายิ่ง ซึ่งส่วยก็อาจเป็นเครื่องราชบรรณาการเกณฑ์เฉลี่ย, พัทธยา (การริบทรัพย์), ส่วยแทนแรง ซึ่งเครื่องราชบรรณาการก็เป็นสิ่งที่เจ้าเมืองประเทศราชส่งมาให้ ส่วนการริบทรัพย์ก็มักจะเป็นการที่ผู้ตายทำความผิดและการเกณฑ์เฉลี่ยก็มักทำเป็นครั้งคราวไม่มีกำหนดตายตัวแล้วแต่สถานการณ์ในขณะหนึ่ง ๆ เช่น อาจเกณฑ์เงินทองข้าวของจากประชาชนมาเลี้ยงแขกเมือง เป็นต้น ส่วยที่สำคัญคือ ส่วยแทนแรงงาน ซึ่งตามธรรมดาของระบบศักดินานั้นชายไทยทุกคนที่อายุครบกำหนดคือ 18 – 60 ปี จะต้องถูกเกณฑ์เข้าเวรทำงานให้รัฐ เช่น มาทำงานโยธา หรือทำนาให้หลวง ฯลฯ ตามกำหนดเวลา เช่น ปีละ 6 เดือนเป็นการเข้าเวร นี่คือวิธีการเก็บภาษีทางตรงอย่างหนึ่งนั่นเอง โดยเก็บเป็นแรงงาน อาจถือได้ว่าเป็นการขูดรีดแรงงานส่วนเกิน (surplus labour) ของราษฎรมาใช้ ซึ่งในระบบที่โบราณมาก ๆ ประชาชนจะต้องถูกดึง "แรงงานส่วนเกิน" เป็นค่าตอบแทนรัฐบาลอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ครั้นระบบเศรษฐกิจเจริญขึ้นความต้องการสินค้าหรือสิ่งของมีมากกว่าแรงงานโดยตรง ไพร่ก็บรรเทาความเดือดร้อนได้บ้าง โดยหลวงยอมให้ส่งสิ่งของแทนแรงงานได้ ในชั้นนี้ก็ถือว่าเป็นการเก็บผลผลิตส่วนเกิน (surplus product) มาจากไพร่ เป็นการปล่อยให้แรงงานทำการผลิตก่อนแล้วจึงนำมาส่งส่วย ซึ่งสมัยอยุธยาของไทยก็เป็นชั้นนี้แล้ว เมื่อเศรษฐกิจขยายตัวเจริญยิ่งขึ้นมีการติดต่อทำการค้าขายแลกเปลี่ยนกับต่างประเทศ และเงินเริ่มเป็นสื่อกลางที่มีความสำคัญ รัฐบาลก็ยินยอมให้แรงงานซึ่งไม่ประสงค์จะมาเข้าเวร และไม่ส่งส่วยสิ่งของนั้น ส่งเป็นเงินมาแทนก็ได้เช่นกัน โดยมีอัตราต่างกันออกไปในแต่ละสมัย เช่นบางทีก็ 3 บาท หรือ 4 บาท ต่อเดือน ในชั้นนี้ก็เป็นการเก็บภาษีที่มูลค่าส่วนเกิน (surplus value) คือ

---

[10]สมสมัย ศรีสุทรพรรณ, *โฉมหน้าศักดินาไทย* (กรุงเทพฯ : จักรานุกูลการพิมพ์, 2517), หน้า 228–246.

ราษฎรเป็นผู้ผลิตสินค้าและนำไปแลกเปลี่ยนเป็นเงินมาให้ ซึ่งความจริงนั้นทั้งแรงงานส่วนเกินผลผลิตส่วนเกิน และมูลค่าส่วนเกินก็เป็นการดึงเอาส่วนเกินมาจากไพร่ด้วยกันทั้งนั้น ในระบบสังคมที่มีลักษณะเป็นศักดินาผสม เช่นประเทศไทยก็มีขั้นตอนแบบเดียวกันนี้คือ จะเห็นว่าเมื่อสมัยกรุงสุโขทัยการเก็บภาษีคือการเกณฑ์แรงงานเป็นส่วนใหญ่ส่วนภาษีอื่นมีน้อย ครั้นสมัยอยุธยาความต้องการแรงงานลดลง ไพร่จึงอาจส่งภาษีเป็นสิ่งของหรือตัวเงินแทนการรับราชการก็ได้ ผลผลิตส่วนเกินที่รัฐบาลไทยยินยอมให้ราษฎรส่งมาแทนการทำงาน เช่น ดินประสิว ส่วยไม้ ส่วยน้ำ ส่วยทอง ส่วยชุง ฯลฯ แล้วแต่ความเหมาะสมของราษฎรในถิ่นนั้น ๆ หรือเมื่อหาไม่ได้ ส่งเงินมาแทนก็จะมีอัตราแน่นอนตามกฎหมาย เช่น ผู้ที่ต้องส่งส่วยดีบุก ถ้าไม่ส่งส่วยดีบุก ต้องส่งเสียเงิน 5–10 บาทหรือไพร่ท้องหมู่(ไพร่หลวง) ไม่ต้องการมาทำงานก็เสียเงินปีละ 18–24 บาท ซึ่งสูงกว่าไพร่ส่วย

4. ฤชา เป็นการเรียกเอาจากการทำการบางอย่างให้แก่บุคคล เช่น ขอโฉนดตราสารที่ดิน หรือการขึ้นโรงศาล

ฤชาน่าจะถือได้ว่าเป็นภาษีอากร เพราะเป็นการถ่ายเทจากกระเป๋าของราษฎรไปสู่รัฐบาล แม้จะถือว่าเป็นประโยชน์เฉพาะตัวบุคคล แต่ความจริงก็เป็นประโยชน์แก่สังคมด้วย เช่น ให้ความยุติธรรมแก่สังคม ป้องกันการทะเลาะวิวาทซึ่งอาจทำให้เกิดความไม่สงบในสังคมด้วย

4. การเก็บภาษีอากรในสมัยอยุธยาตอนต้น

อัตราภาษีในสมัยต้นอยุธยานี้ไม่แน่ชัด[11] นอกจากจังกอบซึ่งมีอัตรา 10 ชัก 1[12] และสำหรับหน่วยงานเกี่ยวกับภาษีก็ไม่กล่าวไว้ชัดเจนแต่ก็สันนิษฐานได้จากกฎหมายศักดินา พ.ศ. 1998 สมัยพระเจ้าอยู่หัวบรมไตรโลกนาถว่ามีตำแหน่งงานใหญ่ ๆ 2 ตำแหน่งคือ สมุหนายก และ สมุหกลาโหม รองลงมาก็มีจตุสดมภ์ คือ เวียง วัง คลัง และนา ซึ่งหน่วยที่น่าจะทำหน้าที่โดยตรงที่สุดเกี่ยวกับรายได้ของแผ่นดินก็คือคลังโดยพระคลังหรือโกษาธิบดี และมีตำแหน่งรอง ๆ ลงไปตาม

---

[11]อัตราภาษีอากร เราทราบจากจดหมายเหตุลาลูแบร์ สมัยพระนารายณ์ ซึ่งไม่อาจชี้ชัดว่าอัตราดังกล่าวใช้ก่อนสมัยพระนารายณ์ด้วย.

[12]เสถียร ลายลักษณ์, เรื่องเดิม, หน้า 254.

ลำดับรับผิดชอบผลประโยชน์ต่างกันไป[13] เช่น ออกหลวงมงคลรัตน์ราชมนตรี (สรรพากรใน) กับ ออกหลวงอินทมนตรีศรีจันทรกุมาร (สรรพากรนอก) เก็บภาษีในราชธานีและภายนอกตามลำดับ ยังมีศักดินาเกี่ยวกับผู้ทำภาษีและราชทินนามในสมัยอยุธยาซึ่งเหมือน ๆ กับศักดินาและราชทินนามที่เจ้าภาษีในสมัยกรุงเทพ ฯ ได้รับ ในกฎหมายลักษณะขบถศึกสมัยพระเอกาทศรถ และกฎหมายพระธรรมนูญ ในสมัยพระเจ้าปราสาททองก็กล่าวเกี่ยวกับภาษีอากรไว้บ้าง

ในเรื่องเกี่ยวกับการแต่งตั้งบุคคลผู้เก็บภาษีนั้นจะเห็นว่าเสนาบดีผู้ใหญ่สามารถแต่งตั้งเจ้าพนักงานชั้นรอง ๆ ลงไปให้เก็บภาษีอากรได้ มีกฎหมายบางอันกล่าวพาดพิงเกี่ยวกับผู้จัดเก็บภาษีอากร เช่น กฎหมายลักษณะขบถศึก มาตราหนึ่งบ่งว่า "*ทำส่วยสาอากรยังมิทันส่งเกิดศัตรูข้าศึกมารุกรานและจับเอานายพนักงานพระคลังไปด้วยก็ดี*" และจับเอา "*ผู้กระทำส่วยสาอากรไปด้วยก็ดี*" ซึ่งจะเห็นว่าผู้ทำภาษีถูกแยกจากข้าราชการ

ในสมัยต้นอยุธยาไม่อาจบ่งว่ามีระบบผูกขาดภาษีโดยเจ้าภาษีนายอากรหรือยัง เนื่องจากกฎหมายบอกเพียงตำแหน่งนายระวางนายอากร แต่ไม่มีหลักฐานการประมูลและการส่งเงินหลวง แต่มีการเก็บภาษีเป็นตัวเงินแล้ว

หน้าที่ผู้เก็บอากรมีหลายอย่าง เช่น ชักจูงให้มีผู้คนเข้ามาทำมาหากินในที่ว่างเปล่าแล้วจัดเก็บอากร ไปดูพื้นที่ที่ราษฎรแผ้วถางออกโฉนดให้ เรียกเก็บภาษีต่าง ๆ เช่น อากรตลาด รวมถึงการสำรวจและนำของต้องห้ามมาให้หลวง

ปรากฏว่าสภาพภาษีอากรสมัยนั้นมีช่องทางให้ทำการทุจริตได้มากเพราะไม่มีการควบคุมตรวจที่ดี ผู้เก็บภาษีเก็บเกินพิกัดบ้าง เก็บแล้วไม่ส่งหลวงบ้าง กฎหมายสมัยนั้นกล่าวถึงการทุจริตและการลงโทษคู่กันไป และก็อาจมีการให้รางวัลแก่ผู้ทำความดีความชอบ จากตัวบทกฎหมายแสดงให้เห็นว่าการภาษีอากรทวีความสำคัญขึ้นเรื่อย ๆ และการบริหารรายได้ก็ปรับปรุงไปพร้อม ๆ กับการคอรัปชั่น ซึ่งเป็นเพราะวิธีการไม่รัดกุมและหน่วยงานเกี่ยวกับการหารายได้ของรัฐสับสนกระจัดกระจาย แม้จะมีบทลงโทษรุนแรงแต่อาจเป็นเพราะกฎหมายมีช่องโหว่สำหรับผู้มีอำนาจมีเงิน การทุจริตจึงเป็นมรดกตกทอดกันเรื่อยมา

ในยุคต้นอยุธยานี้เราจึงทราบแต่เพียงเค้าโครงของการภาษีอากร แต่ยังไม่มีความชัดเจนในเรื่องตัวบุคคลผู้จัดเก็บและระบบนัก

---

[13]เสถียร ลายลักษณ์, "ศักดินาพลเรือน," *ประชุมกฎหมายประจำศก* (พระนคร : โรงพิมพ์เดลิเมล์, 2478), หน้า 155–186.

๕. การภาษีอากรในสมัยอยุธยาตอนปลาย

นับแต่สมัยพระนารายณ์มหาราชเป็นต้นมาอยุธยาทวีความเจริญรุ่งเรือง การติดต่อค้าขายเพิ่มมากขึ้น และเราก็ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับการภาษีอากรเพิ่มขึ้น จากบันทึกของลาลูแบร์และกฎหมายในสมัยหลัง ๆ โดยเฉพาะสมัยพระเจ้าอยู่หัวบรมโกษฐ์ มีลักษณะกฎหมายเกี่ยวกับเจ้าภาษีนายอากรอยู่บ้าง จึงอาจเป็นได้ว่าระบบการประมูลภาษีมีในอยุธยาช่วงหลังนี้เอง และระหว่างสงครามกับพม่า พ.ศ. 2310 จนถึงสมัยรัชกาลที่ 2 ระบบดังกล่าวอาจจะลดความสำคัญลงบ้าง เพราะบ้านเมืองอยู่ในสภาพจลาจล

ในสมัยอยุธยาช่วงปลายนี้มีการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีอากรและลักษณะการจัดเก็บภาษีชัดเจนขึ้น ส่วนรูปของหน่วยงานก็ยังคงเหมือนอยุธยาตอนต้นคือสับสน และหน่วยงานมีหน้าที่เก็บภาษี ประเภทใหญ่ ๆ ของภาษีก็คือ ส่วยสาอากรเช่นเดิม แต่มีภาษีใหม่ ๆ เกิดขึ้น เช่น ภาษีการเล่น และนครโสเภณี เป็นต้น และมีการใช้ภาษีอากรเพื่อส่งเสริมการเพาะปลูกใหม่ นอกจากรายได้จากภาษีอากรแล้ว ก็ยังมีรายได้จากพระคลังสินค้า ค่าเช่านาหลวง สวนหลวง ลาลูแบร์ประมาณว่ารายได้ของรัฐตกปีละ 105 ล้านบาทโดยมิได้รวมรายได้จากภาษีอีกหลายอย่าง จึงนับได้ว่าเป็นจำนวนเงินค่อนข้างสูง

เกี่ยวกับการประมูลผูกขาดภาษีในสมัยอยุธยานั้นถึงแม้จะมีแต่ก็คงไม่เป็นระบบที่เข้มแข็งดังยุคกรุงเทพฯ บุคคลที่รับทำภาษีนั้น จากพระราชกำหนดเก่า[14] จะเห็นได้ว่าเป็นชาวจีนเสียส่วนมากซึ่งอาจเป็นเพราะชนชาตินี้มีบทบาททางการค้าและเป็นขุนนางสมัยอยุธยาตอนปลายมากกว่าชาติอื่นก็ได้[15]

ในกฎหมายฉบับนี้ มีข้อความกล่าวอย่างชัดเจนเกี่ยวกับวิธีการเก็บภาษีโดยการ "เสนอประมูล" และผู้จะได้คือ ผู้ที่จ่ายเงินให้สูง หากเป็นการเสนอภาษีที่ทำความเดือดร้อนแก่พลเมืองอาจถูกลงโทษและห้ามมิให้มีการใช้เส้นสาย (ซึ่งแสดงว่าโดยปกติการประมูลภาษีคงมีการคอรัปชั่นจึงต้องห้ามเสีย) โทษสำหรับการทำผิดการภาษีอากรมีขั้นร้ายแรงถึงริบราชบาตร

ตามกฎหมายอาจสรุปได้ว่า

---

[14]เสถียร ลายลักษณ์, "พระราชกำหนดเก่า," *ประชุมกฎหมายประจำศก*, เล่ม 2, หน้า 422–425.

[15]Ian George Brown, "The Ministry of Finance and the Early – Development of Modern Financial Administration in Siam, 1885–1910" (Unpublished Ph. D. Thesis, University of London, 1975), p. 18.

1. ระบบการประมูลผูกขาดนี้เกิดขึ้นในสมัยอยุธยาตอนปลาย โดยมีการเสนอแนะโดยเอกชน

2. ผู้ทำการประมูลภาษีมีทั้งไทยและจีน อาจเป็นทั้งข้าราชการและเอกชน แต่ทำภาษีในลักษณะเอกชน ผู้ทำภาษีมักมีอาชีพหลักอื่น ๆ ด้วย

3. ลักษณะการเสนอรับทำภาษีอากรคล้ายคลึงกับสมัยกรุงเทพ ฯ มีการเสนอจำนวนเงินที่รับทำ

4. การตัดสินใจจะให้ทำหรือไม่ ขั้นสุดท้ายอยู่ที่กษัตริย์

ในสมัยพระเจ้าอยู่หัวบรมโกษฐ์มีกฎหมายเกี่ยวข้องกับภาษีอากรมาก และยังคงมีการปรับปรุงอัตราจ่ายเงินแทนการใช้แรงงาน และแบ่งประเภทไพร่ไว้อย่างละเอียด[16]

สำหรับตัวผู้เสียภาษีหรือไพร่นั้นมีกฎเกณฑ์มากมาย เช่นการห้ามโยกย้ายสังกัด มีผู้ควบคุมไพร่คือ "สัสดี" ธรรมดาจะมีการเกณฑ์แรงงานไพร่มาทำงานที่หลวงต้องการปีละ 6 เดือน เช่น สงคราม การก่อสร้าง หากไพร่ไม่ประสงค์จะเข้าเวรทำงาน ก็อาจเสียเงินแทน ปรากฏว่า อัตราที่ไพร่หลวงต้องจ่ายประมาณ 18—24 บาทต่อปี ซึ่งถือได้ว่าค่อนข้างสูง

ส่วนคนจีนไม่ปรากฏว่าต้องเสียภาษีหรือไม่ ซ้ำยังมีอิสระในการเคลื่อนย้ายในประเทศ ซึ่งทำให้มองเห็นช่องทางหาทรัพย์สินเงินทองและคงส่งออกไปประเทศแม่แน่นอน

เราพอจะเห็นภาระเรื่องภาษีอากรของไพร่ สมัยอยุธยาตอนปลายได้จากบันทึกของลาลูแบร์ว่า

"คนพื้นเมืองชาวสยาม (คนไทย) นั้นเสียหายปี่ปั่นไปแล้วด้วยภาษีอากรและการเข้าเดือนรับราชการ จึงไม่สามารถที่จะทำการค้าที่ใหญ่โตได้ แม้จะมีเสรีภาพอันสมบูรณ์เข้าสักคราวหนึ่ง คนเราจะทำการค้าได้ก็ด้วยเงินที่เหลือใช้สอยแล้ว แต่นี่เงินอันจำเป็นแก่การครองชีพก็ยากจะหาได้เสียแล้ว ในสภาพที่มีภาษีอากรเป็นเรื่องหนักหน้าอยู่จำนวนเงินมากมายที่รีดเอาไปจากราษฎรนั้นย้อนกลับมาสู่ราษฎรได้ก็แสนช้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหัวเมืองไกลแล้วมิได้ย้อนกลับไปทั้งหมดเสียด้วย เพราะเงินส่วนใหญ่นั้นตกอยู่ในกำมือ ของผู้ที่ทำหน้าที่ และรับจ่ายสำหรับองค์พระมหากษัตริย์ เงินส่วน

---

[16]เสถียร ลายลักษณ์, เรื่องเดิม, หน้า 422–425.

ที่ย้อนกลับไปถึงราษฎรนั้น ก็หาได้ตกถึงมือราษฎรเพื่อจับจ่ายใช้สอยไม่ ด้วยในไม่ช้าก็ถูกรีดรวมกลับเข้าสู่ท้องพระคลังหลวงอีก ทำให้การค้าเล็ก ๆ น้อย ๆ ต้องหยุดชะงักไปเพราะขาดเงินทำให้การค้าทั่วไปต้องเสื่อมทรามลง เรื่องทำนองนี้เป็นความจริงที่สุดในกรุงสยาม พระมหากษัตริย์นั้นทรงเพิ่มพูนพระราชทรัพย์ของพระองค์ทุกปี แทนที่จะได้ทรงใช้จ่าย"[17]

จะเห็นว่าภาระภาษีของไพร่คงต้องหนักมาก

สภาพอยุธยาตอนปลายเสื่อมโทรมมาเรื่อย ๆ ฝรั่งออกจากประเทศไปเกือบหมดเหลือแต่จีนซึ่งก็พยายามตักตวงผลประโยชน์ใส่ตัว

จากการประเมินสถานการณ์ของอยุธยาตอนปลายพบว่าเงินทองไม่ค่อยมี จึงเป็นได้ว่าผู้ปกครองประเทศอาจหาเงินเข้าหลวงด้วยวิธีให้มีการประมูลผูกขาดภาษีอากรก็เป็นได้ แต่ก็มาเสื่อมเมื่อเกิดสงครามเสียประเทศ

สภาพการณ์ของแต่ละสมัยย่อมถ่ายทอดไปถึงกันได้ ดังนั้นอยุธยายุคปลายซึ่งอาจรับอิทธิพลทางด้านการภาษีอากรมาจากยุคต้นบ้าง ก็ย่อมจะถ่ายทอดอิทธิพลของตนไปยังยุครุงเทพ ฯ ได้เช่นกัน และสมัยรัชกาลพระนั่งเกล้า ฯ แห่งกรุงเทพ ฯ ซึ่งการเงินไม่คล่องตัวไม่พอใช้ในราชการจึงได้มีการฟื้นฟูระบบผูกขาดภาษีอากรโดยเอกชนแต่นั้นมา ซึ่งระบบภาษีที่ทำให้มีการแก่งแย่งประมูล การทุจริตของขุนนาง เพื่อผลประโยชน์ของตนนี้เองเป็นกลไกที่สำคัญของการแสวงหาผลประโยชน์แบบศักดินาเพื่อคนชั้นสูง

๘. การจัดเก็บภาษีอากรในสมัยกรุงเทพ ฯ ยุคต้น

ในรัชกาลที่ 3 การเก็บผลประโยชน์ที่เรียกว่า "ส่วยสัดพัทธยากร" หรือ "ส่วยสาอากร" ถูกเรียกใหม่ว่า "ภาษีอากร" เป็นครั้งแรก การผูกขาดเก็บภาษีมีลักษณะเหมือนการผูกขาดทางการค้าของเอกชนที่ทำแทนการผูกขาดการค้าของหลวง ระบบนี้เฟื่องฟูมากในสมัยรัชกาลที่ 3 และ 4

สำหรับยุคธนบุรี เป็นระยะเวลาสั้น บ้านเมืองมีศึกสงครามตลอด การปรับปรุงรูปแบบการปกครองหรือการเก็บภาษีอากรคงทำมิได้ ปรากฏว่าภาษีที่เก็บสมัยกรุงธนบุรีมีแต่ "หางข้าว"

[17]เดอ ลาลูแบร์, เรื่องเดิม, หน้า 503.

กับ "การเกณฑ์แรงงาน" ซึ่งก็เป็นการเก็บทางโดยตรง และดูเหมาะสมกับเหตุการณ์ที่มีแต่สงคราม รายได้อื่น ๆ ก็มีจากเครื่องราชบรรณาการ การค้าบ้าง การผูกขาดอากรก็มีบ้าง เป็นอากรรังนก ทำโดยชาวจีน

รูปแบบภาษีในสมัยกรุงธนบุรีคงคล้ายกับอยุธยา แต่คงเบาบางกว่า เพราะว่าภาวะสงคราม ฯลฯ เราจะผ่านยุคนี้ไปยุคกรุงเทพ ฯ

6.1 สภาพทั่ว ๆ ไปของกรุงเทพ ฯ ยุคต้น (พ.ศ. 2325–2416)

สมัยนี้บ้านเมืองมีความมั่นคงกว่าสมัยกรุงธนบุรี การฟื้นฟูเศรษฐกิจเริ่มทำได้บ้าง สภาพบ้านเมืองเรียบร้อยขึ้น มีการชำระกฎหมาย (และระยะที่มีการเฟื่องฟูของภาษีอากรก็มาถึงในรัชกาลที่ 3) การเก็บผลประโยชน์ก็เป็นแบบอยุธยา และธนบุรีมีการเปลี่ยนแปลงพิกัดอัตราบ้าง (เช่น การเสียเงินแทนแรงงาน (24 บาท/ปี)) มีการทำบัญชีไพร่ใหม่ในรัชกาลที่ 1 เพื่อป้องกันไพร่หลบหนี[18]

ภาษีอากรสมัยนี้ ก็มี จังกอบ ส่วย อากร และฤชา ในภาษี 3 อย่างแรก จะพบว่าราษฎรคนหนึ่ง ๆ มักต้องเสียซ้ำซ้อน เช่น ผู้ทำสวนก็ต้องเสียค่าอากรค่าสวน เมื่อนำผลผลิตผ่านด่านก็เสียค่าด่าน ถ้าประสงค์จะทำงานทั้งบิดต่อกันก็ต้องจ่ายแทนแรงงานด้วย ซึ่งประชาชนมักยอมจ่ายเงินเพื่อมิให้เกิดผลเสียทางการผลิตซึ่งต้องการการดูแลอย่างสม่ำเสมอ ระบบที่ราษฎรเป็นทรัพย์สินของพระมหากษัตริย์เช่นนี้ เป็นผลเสียต่อการพัฒนาประเทศเพราะราษฎรจะต้องทำตามที่รัฐต้องการมากกว่าจะมีความคิดริเริ่มในการผลิต

ในรัชกาลที่ 1 ภาษีอากรมีไม่กี่ประเภท และรายได้จากภาษีก็คงไม่สูงนัก แต่ในรัชกาลที่ 2 ประเทศมีความสงบมากขึ้น การรื้อฟื้นภาษีก็น่าจะมีมากกว่าสมัยรัชกาลที่ 1 แต่ทว่าลักษณะก็ยังคงเป็นในรูปเดิม มีการแก้ไขอัตราอยู่บ้าง เช่น ลดการเข้าเดือน เป็นปีละ 3 เดือน[19]

สภาพการค้ายังตกในมือคนจีนเช่นเดิม การค้าของหลวงก็ยังมีลักษณะผูกขาด รายการภาษีอากรสมัยนี้ตามที่ครอว์ฟอร์ดกล่าวว่ามีประมาณ 2,226,000 บาท ซึ่งยังมิได้รวมส่วยตัวเงินและสิ่งของ แต่อย่างไรก็ดีรายได้แผ่นดินก็ยังมีน้อย[20] เราพอทราบประเภทภาษีบ้าง เช่น ภาษีที่ดิน สุรา การพนัน การประมง ภาษีต่างด้าว (ผูกปี้จีน) ซึ่งเริ่มเก็บในรัชกาลนี้ มีรายได้จากของต้องห้าม

---

[18]เสถียร ลายลักษณ์, "พระราชกำหนดใหม่," *ประชุมกฎหมายประจำศก*, เล่ม 2, หน้า 501–502.

[19]เสถียร ลายลักษณ์, "กฎหมายชำระเลก," *ประชุมกฎหมายประจำศก*, เล่ม 4, หน้า 4–7.

[20]สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, *พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 2* (พระนคร : กรมศิลปากร, 2511), หน้า 391.

ในรัชกาลที่ 2 มีวิธีการเดินสวนเดินนา เป็นการออกสำรวจเพื่อทำหลักฐานให้พลเมืองเสียภาษีค่านา ค่าสวน การเก็บภาษีค่านา มิได้คำนึงถึงผลผลิตว่าจะได้มากน้อย ตลอดจนการชลประทานก็เป็นไปตามยถากรรม

การภาษีอากรกล่าวได้ว่ามีการผูกขาดโดยเอกชน เช่น สมัยอยุธยาและกรุงธนบุรีและนอกจากเอกชนจะทำภาษีแล้ว บรรดาเจ้าเมืองก็มักจะรับทำอากร เช่น อากรสุราเมืองสงขลา พระยาสงขลารับทำเป็นต้น[21] อย่างไรก็ดีปรากฏว่าในรัชกาลที่ 2 รายได้ก็ไม่พอใช้จ่าย

อาจสรุปได้ว่า ในรัชกาลที่ 1 และ 2 นี้ ไม่มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการภาษีที่เห็นได้ชัด แต่ในสมัยต่อมาคือ รัชกาลที่ 3 จะเป็นสมัยที่วิวัฒนาการขนานใหญ่ของการผูกขาดภาษีอากรของไทย โดยจีนรับบทบาท "เป็นพ่อค้ากึ่งนายทุน" ในลักษณะเป็น "กึ่งข้าราชการด้วย" และสมัยรัชกาลที่ 3 (2367—2394) เป็นสมัยที่รายได้จากภาษีอากรของไทยรุ่งเรืองมาก เนื่องจากรัชกาลที่ 3 ทรงหันมาใช้วิธีการประมูลภาษีอากรอย่างเข้มข้นให้ได้เงินจำนวนมากและแน่นอนซึ่งพระองค์คิดว่าจะเป็นผลดีแก่ฝ่ายปกครอง วิธีนี้มีลักษณะเป็นการค้าอยู่ไม่น้อย เพราะผู้ที่แข่งขันประมูลก็ล้วนหวังผลประโยชน์ด้วยกันทั้งนั้น ซึ่งผู้ทำภาษีอากรผูกขาดมักจะคบหาขุนนาง เพื่อความสะดวกในการประมูลภาษีอากร

ในรัชกาลที่ 3 พยายามปรับปรุงภาษี เพื่อหารายได้เพิ่มขึ้นเนื่องจากในสมัยรัชกาลที่ 2 รายได้ไม่พอกับรายจ่าย และในรัชกาลที่ 3 นี้การใช้จ่ายมีมากมาย เช่น ศาสนา สงครามและเบี้ยหวัด ฯลฯ การพยายามหารายได้ทวีมากขึ้น โดยเฉพาะหลังทำสัญญาเบอร์นี่ (พ.ศ. 2369) ซึ่งระบบการผูกขาดของหลวงเปลี่ยนเป็นเอกชนผูกขาดภาษี และผู้ทำส่วนมากก็เป็นชาวจีน[22] ชาวจีนมีบทบาทด้านเศรษฐกิจในเมืองไทยมานานแล้ว เช่น ทำการค้าสำเภา ทำการค้าภายในประเทศและอยู่กระจายตามเมืองท่า ทั้งทางใต้ของไทยและในกรุง นอกจากเป็นพ่อค้าแล้วก็ยังทำราชการตำแหน่งสำคัญ ๆ ฯลฯ คนจีนค่อย ๆ ครอบคลุมเศรษฐกิจไทย เขามีสถานภาพดีมากในสังคมไทย คือ ไม่ต้องมีสังกัด เคลื่อนย้ายได้สะดวก[23] การอพยพชาวจีนเข้าเมืองไทยเพิ่มเรื่อย ๆ ทั้งโดยการชักจูง ของ กษัตริย์ เช่น รัชกาลที่ 2 และสภาพอดอยากในเมืองจีนเอง

---

[21]สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, "อธิบายตำนานภาษีอากร," เรื่องเดิม, หน้า 6.

[22]James C. Ingram, *Economic Change in Thailand, 1850—1970.* (London : Oxford University Press, 1971), p. 176.

[23]William G. Skinner, *Chinese Society in Thailand : An Analytical History* (Ithaca, N.Y. ; Cornell University Press, 1957), pp. 14—21.

การลดการค้าผูกขาด และยกเลิกวิธีการค้าขายของราชการบางประการ เช่น การลดรายการสินค้าต้องห้ามลงทำให้รายได้หลวงลดลง รัฐจึงหันมาใช้วิธีการผูกขาดภาษีโดยเอกชนมากขึ้น โดยให้จีนมีบทบาทผูกขาดการซื้อสินค้าภายในและส่งออก แต่ให้ส่งเงินให้หลวงจำนวนหนึ่งเป็นเงินตอบแทนที่เรียกว่าภาษีอากร (บางส่วนต้องส่งให้รัฐก่อน) นับเป็นการทดแทนรายได้ที่ลดลงเนื่องจากข้อตกลงตามสัญญาเบอร์นี่ วิธีการผูกขาดโดยเอกชนนี้ ผู้ผลิตสินค้าบางอย่างต้องขายสินค้าให้เฉพาะผู้ได้สิทธิคือเจ้าภาษีด้วย เจ้าภาษีจะต้องส่งเงินเป็นงวด ๆ ให้แก่รัฐจนครบ การเก็บภาษีโดยเอกชนทวีขึ้นทุกที เพื่อชดเชยการลดลงของการค้าสำเภาของหลวง[24] และหาเงินให้พอใช้จ่าย ซึ่งวิธีนี้ได้รับความสำเร็จมากเป็นการทดแทนการเก็บภาษีโดยตรงของรัฐและการผูกขาดสินค้าของหลวง

สำหรับภาษีทางตรงอันหนึ่งคือการเกณฑ์แรงงานนั้น ระบบไพร่มิได้มีการเปลี่ยนแปลงในรัชกาลที่ 2 แต่ความต้องการตัวเงินมากกว่าแรงงานเห็นชัดขณะที่ชาวไทยเสียเงิน 18 บาท/ปี แต่คนจีนเท่านั้นเสียเงินเพียงปีละ 50 สตางค์[25] คนไทยเสียเปรียบจีนอย่างมากมาย ทั้งด้านความอิสระและการจ่ายเงิน ในรัชกาลที่ 3 ภาษีเปลี่ยนแปลงจากการเก็บสิ่งของมาเป็นรูปตัวเงินอย่างรวดเร็ว และตามทฤษฎีการกำเนิดของเจ้าภาษีของแมกซ์ เวเบอร์ ที่กล่าวว่า การเก็บภาษีเป็นตัวเงินจะมีความยุ่งยากในการจัดเก็บและคำนวณ รัฐจึงจัดหาผู้รับผิดชอบแทนซึ่งพอเหมาะกับบทบาทชาวจีนซึ่งเข้ามาเป็นพ่อค้าหรือนักแสวงโอกาสเก็บผลประโยชน์อยู่พอดี รัฐบาลคงเรียกเก็บเองเฉพาะภาษีอากรที่สำคัญบางอย่าง นอกนั้นให้เอกชนรับประมูลเหมาไปจัดเก็บเรียกตำแหน่ง "เจ้าภาษี" หรือ "นายอากร" เป็นกลไกทางการคลังของรัฐศักดินา กรุงเทพ ฯ

6.2 การปรับปรุงทางภาษี

มีการยกเลิกและแก้ไขภาษีหลายอย่าง มีการตั้งภาษีใหม่ ๆ มากมาย การตั้งภาษีอากรใหม่ๆ ทำให้รัฐมีรายได้เพิ่มมาก และไม่ต้องลงทุนอะไรนอกจากการให้ยศศักดิ์แก่ผู้ประมูลภาษีได้เท่านั้น

---

[24]พระยาอนุมานราชธน, *ตำนานศุลกากร* (พระนคร : โรงพิมพ์พระจันทร์ พิมพ์เป็นที่ระลึกในงานพระราชทานเพลิงศพ พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าอิริยาช ต้นฉบับจากกรมศิลปากร, 2482), หน้า 16.

[25]วอเตอร์ เอฟ. เวลลา, *แผ่นดินพระนั่งเกล้า ฯ*, แปลโดย นิจ ทองโสภิต (กรุงเทพ ฯ : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2514), หน้า 38–39.

การจัดการปรับปรุงระบบภาษีโดยให้เอกชนเป็นผู้จัดเก็บภาษี ถือว่าเป็นการปรับปรุงครั้งสำคัญ แม้ผลดีจะมีบ้างในประเด็นที่ผู้ปกครองไม่ต้องจัดเก็บเอง หรือไม่ต้องรับผิดชอบมาก แต่ทว่าผลเสียต่อสังคมนั้นยิ่งใหญ่และยาวนาน การปรับปรุงภาษีครั้งใหญ่ในรัชกาลที่ 3 ทำให้รายได้ที่เป็นตัวเงิน ประมาณ 25 ล้านบาท[26] เพิ่มกว่า 5.2 ถึง 10 เท่า และยังมีการทำสัญญากับต่างประเทศ ซึ่งบ่งว่าให้การค้ามีความเสรีมากขึ้น รัฐสูญเสียสิทธิการผูกขาดทางการค้า ก็ยิ่งเร่งรัดการผูกขาดภาษีอากรหนักมือขึ้น มีการเพิ่มรายได้ภาษีใหม่ๆ เพิ่มอัตราภาษี ฯลฯ และจะเห็นได้ว่าการเก็บส่วนเกินจากไพร่กลายเป็นการเก็บมูลค่าส่วนเกิน (ตัวเงิน) แทนการเก็บผลผลิตส่วนเกิน ซึ่งอาจเป็นเพราะเศรษฐกิจเปลี่ยนมาเป็นระบบเศรษฐกิจที่ใช้เงินเพิ่มขึ้น รัฐต้องพยายามเก็บเงินมาเพื่อชดเชยให้กับผู้มีบรรดาศักดิ์ที่สูญเสียผลประโยชน์จากการทำการค้าขายผูกขาดไป (หลังจากการมีสัญญาต่าง ๆ) โดยมิได้คำนึงถึงผู้ผลิตแท้จริง อาจกล่าวได้ว่า คนไทยสมัยนั้นมีภาระต่อการเลี้ยงดูผู้ไม่ทำการผลิตอย่างมากมาย (พวกสนมกำนัล ข้าราชบริพาร ฯลฯ) ซึ่งเป็นสิ่งบั่นทอนในทางด้านเศรษฐกิจมาก

6.3 การบริหารภาษีอากร

หน่วยงานเกี่ยวกับภาษียังคงสับสน ไม่มีหน่วยงานเฉพาะ ส่วนราชการเกือบทุกหน่วยต่างก็ทำการเก็บภาษีอากร เหมือนสมัยอยุธยา เช่น พระคลังมหาสมบัติ พระคลังในซ้าย ในขวา กรมมหาดไทย กรมพระกลาโหม ฯลฯ การควบคุมจึงไม่มีประสิทธิภาพ ข้าราชการต่างก็พยายามสังกัดหน่วยงานที่มีรายได้มาก เพราะขณะนั้นยังไม่มีเงินเดือนประจำ

กล่าวได้ว่ามีหลายกระทรวงควบคุมภาษีอากรและจากความสับสนของการควบคุมภาษีอากรก็เปิดโอกาสให้ขุนนางผู้ใหญ่บางท่านสามารถหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองได้ แล้วแต่ว่าจะได้อำนาจคุมกระทรวงสำคัญมากน้อย บางตระกูลทำการผูกขาดในการรับราชการเสียด้วย โดยกระจายอยู่ตามกระทรวงต่าง ๆ ที่สำคัญ ๆ ตระกูลมีอำนาจมากก็คือ "บุนนาค" ซึ่งการได้อำนาจทางด้านการบริหารของตระกูลนี้ทำให้ผันรายได้ที่เก็บได้ภายใต้การควบคุมมาสู่ตนเอง เป็นการเพิ่มพูนความมั่งคั่ง[27]

การบริหารภาษี มีการแบ่งเป็นส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยส่วนกลางคุมส่วนภูมิภาคอีกที

---

[26]เสทื้อน ศุภโสภณ, *ประวัติศาสตร์ไทยฉบับพัฒนาการ*, เล่ม 2 (พระนคร : อักษรเจริญทัศน์, 2506), หน้า 256–259.

[27]Ian G. Brown, op. cit., p. 21.

ในส่วนกลาง หน่วยที่ควบคุมภาษีอากรก็คือบรรดาพระคลังต่าง ๆ ซึ่งจัดเก็บรวบรวมภาษีอากรต่าง ๆ ทั้งโดยการเก็บของรัฐเองและการประมูลผูกขาดโดยเอกชน คือ เจ้าภาษี แล้วรวบรวมส่งให้กับหน่วยเหนือต่อไป เจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ใกล้ชิดกับเอกชนคือ เจ้าจำนวน ซึ่งเป็นผู้รับประมูลภาษีและรับภาษีจากเอกชน แต่เจ้าจำนวนไม่มีสิทธิตั้งเจ้าภาษี

ในส่วนภูมิภาคนั้น เจ้าเมืองและข้าราชการจะช่วยกันควบคุมเจ้าภาษีที่ออกมาทำภาษีให้หัวเมืองของตน และต้องให้ความสะดวกแก่เจ้าภาษีด้วย ถ้าไม่ช่วยเหลือจะมีความผิด

สำหรับหัวเมืองประเทศราช ไม่เก็บภาษีเป็นตัวเงิน แต่ต้องส่งส่วยสิ่งของเข้ามา มีนายกองไพร่ส่วยจัดการรวบรวมส่งมายังเมืองหลวงเป็นการจ่ายแทนการเข้าเดือน ในรัชกาลที่ 3 ส่วยเปลี่ยนเป็นรูปตัวเงินมากขึ้น อย่างไรก็ดีส่วยมักถูกข้าหลวงที่ออกไปเร่งรัดส่วยเบียดบังไปใช้ส่วนตัว

การดำเนินการเก็บภาษีอากรในรัชกาลที่ 3 มีทั้งการเก็บโดยรัฐเอง และให้สัมปทานเอกชนจัดเก็บ การดำเนินการเก็บภาษีโดยเอกชนทวีขึ้นทุกที เพราะรัฐบาลได้รับความสะดวก จึงเกิดกลุ่มบุคคลเรียกว่า "เจ้าภาษี" หรือ "นายอากร" ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญช่วยเก็บผลประโยชน์

สำหรับผลประโยชน์ที่รัฐจัดเก็บเองนั้น มักเป็นภาษีที่มีรายได้สูง เช่น ค่านา ค่าสวน ฯลฯ เจ้าพนักงานที่ออกไปรังวัดก็เรียกเก็บเงินจุกจิกมากมาย[28]

ราษฎรถูกบีบคั้นจิตใจมาก นอกจากรัฐไม่ช่วยด้านการชลประทานแล้วหากมีภัยธรรมชาติ เช่น ความแห้งแล้งก็ยังโทษว่าเป็นเพราะการเล่นของราษฎร สั่งห้ามเล่น ถ้าเล่นจะเรียกภาษีให้แพง[29] แทนที่จะคิดว่าการเกิดความแห้งแล้งเพราะขาดความเอาใจใส่ด้านชลประทาน กลับคิดว่าเพราะการเล่น จะเห็นว่ากสิกรไทยลำบากมาก หากจะมีสักคราวที่รัฐเห็นใจลดภาษีให้ยามแห้งแล้ง ก็ถือเป็นบุญคุณมากมาย โดยเหตุผลแท้จริงก็คือ เกรงว่าราษฎรจะละทิ้งไร่นาไปเสีย[30]

สำหรับภาษีที่ให้เอกชนจัดเก็บ (ซึ่งเราจะสนใจด้านนี้) ผู้ที่ประมูลภาษีและได้สัมปทานเราเรียกว่า "เจ้าภาษี" หรือ "นายอากร" ซึ่งระบบเช่นนี้หลาย ๆ ประเทศในเอเชียเคยใช้ เช่นจีน การใช้ระบบดังกล่าวนี้ ทำให้บรรเทาภาระของรัฐบาลไป และเชื่อว่าจะได้รับเงินจำนวนแน่นอน เอกชนที่ได้ทำในเมืองไทยมักเป็น "คนจีน" เวลล่าเห็นว่าไทยได้แบบอย่างมาจากจีน ส่วนปาเลอกัวซ์

---

[28]สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, "อธิบายตำนานภาษีอากร," เล่มเดิม, หน้า 49–50.

[29]อรัญญ์ พรหมชมพู, *ไทยกึ่งเมืองขึ้น* (พระนคร : เจริญวิทย์การพิมพ์, 2493), หน้า 41.

[30]หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 3 จ.ศ. 1210 เลขที่ 208, สารตราถึงกรุงเก่า เรื่องค่านาคู่โค.

เห็นว่าอังกฤษแนะนำไทย ซึ่งก็อาจเป็นได้ว่าจีนที่อพยพนำวิธีมาแนะนำกษัตริย์ และอังกฤษเป็นตัวกระตุ้นให้กษัตริย์เห็นความจำเป็นที่ต้องผูกขาดภาษี บราวน์กล่าวว่า ในรัชกาลที่ 3 มีการอพยพของชาวจีนเข้ามาเมืองไทยมาก และในหมู่ผู้อพยพจะต้องมีคนที่ชำนาญในการเก็บภาษีผูกขาด ซึ่งเป็นประเพณีที่ใช้กันอยู่ในจีนและมารับทำภาษีผูกขาดให้ไทย[31] เวลล่าเห็นว่าสิ่งที่มีการเปลี่ยนแปลงในรัชกาลที่ 3 คือการเลิกระบบผูกขาดการค้าที่กษัตริย์ทรงกระทำ เปลี่ยนมาใช้ระบบผูกขาดภาษี และระบบนี้เพิ่มขึ้นทุกที เพราะการมีสัญญากับต่างประเทศ ซึ่งห้ามการค้าผูกขาดของหลวง รัฐให้เอกชนทำการค้าผูกขาดภาษี ซึ่งมักทำให้พร้อม ๆ กับการผูกขาดทางการค้าด้วย รัฐทำหน้าที่แต่งตั้งและควบคุมเจ้าภาษีตามกฎเกณฑ์

วิธีการได้เป็นเจ้าภาษี ก็โดยเอกชนสืบดูว่ากิจกรรมใดจะเก็บภาษีได้ แล้วเสนอมาตามหน่วยงาน เรียกว่าทำฎีกาเสนอ เป็นการยื่นประมูล ผู้ที่ตัดสินว่าจะได้ทำหรือไม่คือ กษัตริย์[32] จะเห็นได้ว่าไม่มีการจำกัดประเภทของภาษี แล้วแต่ใครจะมีความคิดเสนอแนะ ผู้จะได้รับแต่งตั้ง ก็คือผู้เสนอเงินประมูลจำนวนสูงสุด ได้รับบรรดาศักดิ์เป็นขุนหรือหมื่น มีศักดินา 400 มีสิทธิตั้งทนายแทนตัวว่าความในโรงศาลได้[33]

เจ้าภาษีนั้นจะต้องจ่ายเงินล่วงหน้าให้รัฐก่อนบางส่วน การส่งเงินก็ส่งตามกรมกองที่คุมภาษีนั้นและจะถวายขึ้นเจ้านายต่าง ๆ จำนวนเงินที่เก็บได้เกินกว่าตกลงกันไว้ก็เป็นกำไรของเจ้าภาษี ผู้มีฐานะเป็นเจ้าภาษีจะมีฐานะเป็นกึ่งข้าราชการ มีอำนาจเท่ากับเจ้าเมือง (ในอาณาเขตภาษีของตน) มีสิทธิพิเศษมากมายทั้งตัวเจ้าภาษีนายอากรและคนในความคุ้มครองได้รับการยกเว้นการกะเกณฑ์ทุกอย่าง เป็นการสร้างอิทธิพลให้แก่เจ้าภาษี ผู้คนพากันเข้าพึ่งบารมีเพื่อจะได้พ้นการกะเกณฑ์ และยังมีอำนาจชำระคดีมโนสาเร่ระหว่างคนของตนเองด้วย[34] ผู้ประมูลได้ เป็นคนจีนส่วนใหญ่ และโดยที่เราไม่มีกฎเกณฑ์อะไรที่รัดกุมเกี่ยวกับการส่งเงินออกนอกประเทศ จึงน่าจะเป็นได้ว่าเจ้าภาษีคงส่งกำไรไปเมืองแม่มากมาย

---

[31]Ian Brown, op. cit., pp. 59–60.

[32]เสถียร ลายลักษณ์, "ประกาศการเสนอภาษีอากร," *ประชุมกฎหมายประจำศก*, เล่ม 5, หน้า 185.

[33]สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพกับพระยาราชเสนา, *เทศาภิบาล* (พระนคร : โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม), หน้า 51–52.

[34]สงวน เล็กสกุล, "งานปฏิรูปในรัชกาลที่ 5" (วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาโททางรัฐศาสตร์ ในลักษณะวิชาประวัติศาสตร์การปกครอง, ม.ป.ท.), (อัดสำเนา).

6.4 พิกัดอัตราภาษีในสมัยรัชกาลที่ 3

ภาษีบางอย่างไม่ตั้งพิกัด ซึ่งภาษีผูกขาดมักจะเป็นเช่นนี้ รัฐจะควบคุมเพียงจำนวนเงินที่ผู้ประมูลตกลงไว้ เช่น อากรสุรา นายอากรจะไปจัดเก็บ โดยนายอากรอาจจะเป็นผู้ทำสุราเองก็ได้ และห้ามบุคคลอื่นที่มิได้เป็นนายอากร ทำการผลิตหรือจำหน่ายแข่งในอาณาเขตตน เว้นแต่นายอากรจะยินยอม

มีข้อสังเกตได้ว่าเจ้าภาษีมักมีอาชีพสองอย่างควบกัน คือ เป็นข้าราชการพร้อมกับเป็นเจ้าภาษี หรือทำการค้าพร้อม ๆ กับทำภาษี

ภาษีบางอย่างก็กำหนดอัตราให้เจ้าภาษีไปจัดเก็บ เช่น ภาษีไต้ ชัน น้ำมันยาง โดยเจ้าภาษีเป็นผู้ทำการซื้อขายเอง ส่งภาษีให้รัฐบาลทั้งเงินและสิ่งของ[35]

สรุปแล้วภาษีที่ทำการจัดเก็บนั้น มีทั้งรัฐกำหนดพิกัดอัตราและไม่กำหนด และอากรบางประเภทรัฐบาลก็เก็บเอง เมื่อได้เงินภาษีอากรมาก็นำมาแจกจ่ายราชวงศ์หรือข้าราชการ และเป็นการจ่ายทางพิธีการต่าง ๆ รวมถึงซื้อสินค้าฟุ่มเฟือยจากต่างประเทศตามรายการเงินขึ้นแก่เจ้านาย ปี จ.ศ. 1207

6.5 กระบวนการประมูลผูกขาดภาษีอากร

การเสนอทำภาษีใหม่หรือประมูลชิงภาษีเก่าที่มีผู้ทำอยู่แล้ว หรือการประมูลแข่งกับเจ้าภาษีคนเก่าก็ทำได้ ในกรณีที่เจ้าภาษีเก่าทำภาษีได้กำไรมากแต่ไม่ยอมเพิ่มเงินให้หลวง ก็จะมีคนมาขอประมูลทำใหม่เสนอเงินมากกว่าเก่า แต่ในกรณีนี้จะให้โอกาสเจ้าภาษีเก่าว่าจะยอมเพิ่มเงินให้ไหมถ้าไม่ยอมเพิ่มภาษีก็ต้องให้คนใหม่ ผู้ประมูลได้ใหม่บางทีก็มีการเอาไปขายช่วงให้แก่ผู้อื่น ตนมิได้ทำเอง ทำให้การผูกขาดเข้มข้นยิ่งขึ้น เปิดโอกาสให้มีการขูดรีดให้หนักมือขึ้น เพราะทุก ๆ ทอดก็ต้องการกำไรทั้งนั้น ผู้รับภาระหนักก็คือไพร่นั่นเอง อย่างไรก็ดี บางครั้งแม้เจ้าภาษีเก่าจะประมูลเงินน้อยแต่เพราะมีสมาคมคุ้มครอง ก็ไม่มีใครกล้ามาแข่ง หรือเจ้าภาษีตาย ต้องเลิกทำ หรือติดค้างเงินหลวงมากก็มีการเรียกประมูลใหม่ ผู้เสนอเงินจำนวนสูงสุดจะได้ทำ

การตั้งเจ้าภาษีชนิดใหม่ ในรัชกาลที่ 3–4 มีการตั้งภาษีใหม่มาก การประมูลอันนี้ก็เป็นการสืบเสาะหาประเภทการทำมาหากินเสนอเก็บภาษี โดยที่รัฐบาลมิได้กำหนดขึ้นก่อน วิธี

[35]หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 3 จ.ศ. 1201 เลขที่ 33, ตั้งภาษีน้ำมันยางเมืองพิจิตร.

นี้ชาวจีนมีความชำนาญมาก และได้เปรียบมากเนื่องจากไม่ต้องสังกัด ภาษีที่เสนอบางทีก็เป็นภาษีเล็ก ๆ น้อย ๆ เช่น ถั่ว งา ปลาทู เป็นภาษีจุกจิก ซึ่งไม่ถูกหลักภาษี การทำภาษีอากรนอกจากขายช่วงได้ ก็ยังมีการรวมหุ้นกันทำได้

การจะทำภาษีต้องยื่นประมูลกับ "เจ้าจำนวน" ซึ่งจะควบคุมภาษีอากรเป็นชนิด ๆ ไป ในรัชกาลที่ 4 การยื่นทำภาษีใหม่ ให้ยื่นกับกรมที่สังกัด หรือยื่นต่อเจ้าพระยาบรมมหาพิชัยญาติ แต่ถ้ายื่นเรื่องราวแล้ว ใน 15 วันยังไม่ทราบผล ก็ให้ "หานายหน้า ข้างหน้า ข้างใน" ทำเรื่องกราบทูลกับพระมหากษัตริย์พร้อมกับหนังสือประกันและตัวนายประกันที่ทรงรู้จัก หรือควรจะรู้จัก ถ้าพระมหากษัตริย์เห็นชอบ ก็จะได้รับแต่งตั้ง[36] ซึ่งเป็นการเปิดช่องว่างให้ข้าราชการผู้ใหญ่ที่ทรงรู้จักแสวงหารายได้ให้ตนเอง ในลักษณะ "เสือนอนกิน" จากการเป็นนายหน้าประกัน แม้จะต้องเสี่ยงต่อบทลงโทษบ้างหากเจ้าภาษีไม่ส่งเงิน แต่เท่าที่ปรากฏนายประกันผู้ใหญ่มักจะไม่ได้รับการลงโทษ ผู้ถูกลงโทษในกรณีที่เจ้าภาษีไม่ซื่อตรงมักจะเป็นข้าราชการผู้น้อย ผู้ได้รับทำภาษีมักจะเป็นคนจีน จนเรียกว่า "จีนเจ้าภาษี" คนไทยแทบไม่มีรับทำ คนจีนทราบดีว่าการได้ทำภาษีจะเป็นทางสะสมความมั่งคั่งได้ดีที่สุด จึงสืบเสาะหาชนิดภาษี และพยายามให้ตนได้เป็นเจ้าภาษีด้วยกลอุบายต่าง ๆ แม้จนการตั้งเป็นสมาคมลับที่เรียกว่า "อั้งยี่" หรือ "ตั้วเหี่ย" ซึ่งจะให้ความคุ้มครองแก่พวกตนและกีดกันพวกอื่นไม่ให้ได้ทำภาษีแม้จะเสนอรายได้สูงเพียงไร และกลุ่มตนเองจะเสนอราคาต่ำ ๆ เพื่อเอากำไรให้มาก ๆ ดังนั้นการแข่งขันประมูล จึงมิได้เป็นไปโดย*เสรี* และมิได้ทำให้รัฐได้รับรายได้สูงสุดเท่าที่ควร แต่ขณะเดียวกันประชาชนกลับถูกขูดรีดอย่างมาก โดยมีอิทธิพลบังคับ ซึ่งการมีสมาคมดังกล่าวหลายกลุ่มที่ตั้งขึ้นเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มของตนเอง จึงทำให้เกิดความไม่สงบในบ้านเมือง

นอกจากจะมีสมาคมลับแล้ว มักปรากฏว่าจีนยังมีขุนนางผู้ใหญ่ที่มีอิทธิพลสนับสนุนให้ทำภาษีด้วย จึงมีจีนอยู่ใต้ใบบุญของขุนนางผู้ใหญ่มากมาย และบางครั้งคนใต้ใบบุญได้รับประโยชน์ไม่เท่ากัน ก็วิวาทกัน[37]

---

[36]พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าฯ, "ประกาศว่าด้วยผู้ที่จะรับทำภาษีอากรต่าง ๆ ให้ยื่นเรื่องราวตามกรม," *ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4*, ฉบับ 85 (พระนคร : คุรุสภา), หน้า 198–199.

[37]กจช., รัชกาลที่ 5 ต. 21/4 เรื่องสโมสรจีน, พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ถึงพระยายมราช 30 กันยายน ร.ศ. 129.

นอกจากที่สมาคมลับคุ้มครองและมีขุนนางสนับสนุนแล้ว ปรากฏว่าระเบียบทางราชการก็ไม่รัดกุม เพราะอาจยื่นประมูลที่บ้านเจ้าจำนวนก็ได้ ทำให้เกิดช่องทางคอรัปชั่นได้ง่าย

เอกชนเมื่อได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าภาษีก็จะกลายเป็น "กึ่งข้าราชการ" ไป ถึงแม้จะทำหน้าที่แบบเอกชนแต่มีศักดินา 400 แบบขุนนาง การแต่งตั้งจะมีหนังสือของเจ้าจำนวนถึงเสนาบดีผู้ใหญ่ โดยมีรายละเอียด เช่น เงินประมูล สังกัด รายละเอียดในการปฏิบัติตัวของเจ้าภาษี ฯลฯ

นอกจากได้ผลประโยชน์ที่แน่นอนคือผลกำไร ยังมีสิทธิที่ได้อีก เช่น การได้อำนาจเด็ดขาด การได้สิทธิพิเศษต่าง ๆ ได้รับความคุ้มครองอย่างดี การได้อำนาจค่อนข้างเด็ดขาดจากรัฐทำให้บรรดาเจ้าภาษีและบรรดาพรรคพวกสามารถหาประโยชน์ได้มากขึ้น อันเป็นการสะสมทุนอย่างสำคัญ เจ้าภาษีย่อมใช้สิทธิพิเศษในการไม่ต้องเสียภาษีทำกิจกรรมต่างๆได้อย่างเสรีในขณะที่ราษฎรธรรมดาต้องรับภาระภาษีมากมาย จึงน่าจะเป็นได้ว่าราษฎรพยายามเข้าไปเป็นพรรคพวกเจ้าภาษีมากขึ้นเจ้าภาษีมีสภาพและอิทธิพลเสมือนเจ้าเมืองย่อย ๆ คนหนึ่งในเขตภาษีของเขา

จีนเจ้าภาษีตั้งด่านภาษีกระจัดกระจายตามลำน้ำโดยตลอด คอยเรียกเรือแพมาชำระภาษี ราษฎรได้รับความเดือดร้อน เพราะถูกข่มขู่เรียกภาษีอย่างหนัก เจ้าภาษีแสวงหากำไรได้มากมาย ทั้งนี้โดยรัฐไม่สามารถควบคุมความประพฤติของเจ้าภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพ กฎข้อห้ามที่รัฐกำหนดนั้น เจ้าภาษีมิได้ถือปฏิบัติ เช่นการห้ามพรรคพวกเจ้าอากรข่มเหงราษฎร ให้ส่งเงินตามเวลา ห้ามขุดทำลายของหลวง ฯลฯ บรรดาเจ้าภาษีมักเพิกเฉย มิได้เกรงการลงโทษ อาจคิดว่าตนเองมีเจ้านายผู้ใหญ่คุ้มครองอยู่ จะเห็นว่าแม้แต่รัฐบาลเจ้าภาษีก็ยังหาความเกรงกลัวมิได้ ดังนั้นกับราษฎรซึ่งไม่มีอำนาจอิทธิพลใด ๆ จึงย่อมถูกบรรดาเจ้าภาษีและพรรคพวกข่มขู่อย่างแน่นอน

การควบคุม การควบคุมเจ้าภาษีไม่ได้ผลอาจเป็นเพราะ มีการให้สินบนแก่ผู้ใหญ่(ชื่อเสียงในการกินสินบนของขุนนางไทยนั้น ชาวต่างชาติได้บันทึกไว้มากมายนับแต่สมัยอยุธยาแล้ว) จนทำให้กฎหมายลดความสำคัญ และการคอรัปชั่นนี้เป็นจุดสำคัญที่สุด ที่ช่วยส่งเสริมระบบเจ้าภาษีนายอากรให้ทำลายการพัฒนาประเทศอย่างได้ผล การทุจริตเป็นทอด ๆ เกิดได้ง่ายมากในระบบการปกครองแบบศักดินา ซึ่งมีผู้อุปถัมภ์กับผู้ใต้อุปถัมภ์ในลักษณะส่วนตัว ผู้ใต้อุปถัมภ์ส่งผลประโยชน์ต่าง ๆ ให้เจ้านายและเจ้านายก็ให้ความคุ้มครองและสนับสนุนลูกน้องของตนเอง บรรดาเจ้านายจะเกิดความเคยชินในการได้ของกำนัลจนนำมาใช้กับงานราชการ และผู้อยู่ใต้ใบบุญก็จะพยายามขวนขวายหาของกำนัลมาให้เพื่อผลประโยชน์ของตนเองที่มากกว่า

จึงสรุปได้ว่าการคอรัปชั่นของข้าราชการเองเป็นตัวการที่ทำให้การควบคุมภาษีอากรไร้ผล

ตามหัวเมืองที่ห่างไกลนั้นเล่า การมีระบบการ "เหมาเมือง" ก็ทำให้เกิดคอรัปชั่นเช่นเดียวกัน เจ้าเมืองจะพยายามผูกขาดกิจการทุกอย่าง "ลงทุนตั้งกงสีรับซื้อจำหน่ายสินค้าเข้าออก รับผูกขาดทำภาษีอากร" ซึ่งผลประโยชน์ส่วนตัวมักมาก่อนผลประโยชน์ของราชการและผลประโยชน์ต่าง ๆ จะตกเป็นของเจ้าเมืองมากกว่ารัฐหลายเท่าตัว[38]

นอกจากเพราะการให้สินบนแล้ว การที่ระบบภาษีและหน่วยงานยังก้าวก่ายสับสน ก็ทำให้การติดตามควบคุมทำได้ยาก นอกจากนั้นเจ้าภาษีก็ล้วนแต่มีเล่ห์เหลี่ยมที่จะหากำไรเข้าตัวเอง ฝ่ายราษฎรเองหากถวายฎีกาฟ้องร้องกล่าวโทษเจ้าภาษีก็มักจะแพ้ความ

ตามที่กล่าวมาก็พอทราบโครงร่างของระบบภาษีอากรสมัยกรุงเทพ ฯ เกี่ยวกับสภาพดำเนินงาน อัตราภาษี การควบคุมระบบภาษีที่ไร้ประสิทธิภาพ แม้รายได้จะเพิ่มแต่รัฐก็มิได้รับเต็มเม็ดเต็มหน่วย ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากระบบนี้ แท้จริงก็คือ เจ้าภาษีชาวต่างชาตินั่นเอง ซึ่งสมัยรัชกาลที่ 3 – 4 นั้น โครงร่างภาษีก็เหมือนกัน เพียงแต่สมัยรัชกาลที่ 4 มีการเพิ่มประเภทภาษีอีกและเน้นการประมูลผูกขาดยิ่งขึ้น หลังทำสัญญากับอังกฤษโดยบาวริง

โดยสรุป ภาษีอากรในสมัยกรุงเทพ ฯยุคต้นโดยเฉพาะในรัชกาลที่ 3–4 ไม่มีหลักเกณฑ์นัก ระบบภาษีซึ่งจัดทำแบบผูกขาดส่วนใหญ่นั้น เปิดโอกาสให้มีการทุจริตได้ รัฐมิได้รายได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย ประชาชนก็เดือดร้อน เพราะผู้ได้รับทำจะต้องเป็นผู้ให้เงินจำนวนสูงสุดแก่รัฐบาล ดังนั้นเขาย่อมหาทางเก็บจากประชาชนให้ได้มากที่สุดเพื่อให้เหลือกำไรมาก ประชาชนผู้เดือดร้อนไม่มีทางฟ้องร้องเพราะระบบอุปถัมภ์และความสับสนของหน่วยงาน ขณะที่ผู้ปกครองพยายามถ่ายเทความมั่งคั่งจากเบื้องล่างนั้น ก็มิได้ส่งอะไรกลับคืนนอกจากการใช้จ่ายอย่างฟุ่มเพื่อย การก่อสร้างรัฐพิธี ฯลฯ เมืองที่ได้รับการทะนุบำรุงก่อสร้างก็คือกรุงเทพฯ ประชาชนมิได้รับอะไรนัก ผู้ที่ได้รับความสุขในสังคมไทยนอกจากกลุ่มผู้ปกครองแล้วคนจีนที่เข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจมากมายก็ยังมีความสุขกว่าคนไทย ขณะที่จีนมีแรงจูงใจดี แต่คนไทยกลับตรงข้าม จีนมีอิสระและหวังร่ำรวย แต่ไทยยิ่งขยันก็ยิ่งถูกเก็บภาษี สภาพการคลังก่อนการปรับปรุงภาษีในรัชกาลที่ 5 นั้น มีลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดสวัสดิการแก่สังคม มีผลต่อสภาพเศรษฐกิจของไทยในด้านลบอย่างยิ่ง การมุ่งหวังรายได้โดยมิได้คำนึงถึงผลเสียนั้น ทำให้รัฐให้ความสนับสนุนจีนเพราะเป็นผู้หารายได้ให้รัฐทั้ง ๆ

[38]กจช., รัชกาลที่ 5 ม 214/74 เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยตรวจราชการเมืองปักษ์ใต้ ร.ศ. 115

ที่รายได้จำนวนมากต้องรั่วไหล ส่วนราษฎรไทยเองกลับถูกขูดรีดเอาเงินทองและขาดอิสระในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งน่าจะเป็นได้ว่าเพราะแรงจูงใจของคนไทยไม่มี คนไทยจึงไม่ขวนขวายทำงาน การกสิกรรมไม่อาจเจริญได้ก็เพราะถูกดึงเอามูลค่าส่วนเกินไปหมด และมิได้มีการส่งกลับคืนมาแม้ในรูปการชลประทาน ซึ่งควรเป็นหน้าที่ของรัฐในระบบศักดินาตะวันออกทั่วไป มูลค่าส่วนเกินที่ดึงไปจากกสิกร คงเคลื่อนไหวอยู่ระหว่างกลุ่มคนชั้นสูง ซึ่งทำการบริโภคสิ่งฟุ่มเฟือยจากต่างประเทศมากมาย กษัตริย์เกือบทุกพระองค์เข้าใจความสำคัญของภาษีในประเด็นของรายได้ให้รัฐนำมาใช้บริหารบ้านเมือง โดยเฉพาะด้านป้องกันประเทศ และคิดว่าประชาชนควรร่วมมือ ซึ่งก็ถูกต้อง แต่ทว่าต้องคำนึงถึงความสุจริตยุติธรรมและต้องไม่ทำให้ภาษีอากรกลายเป็นตัวบ่อนทำลายความก้าวหน้าของประเทศ

ตามระบบภาษีที่ให้เอกชน (จีน) เข้าประมูลทำภาษีได้ โดยการสืบเสาะหาประเภทภาษีมาเสนอ เมื่อได้ทำการ ก็ได้เป็นเจ้าภาษี ระบบดังเช่นว่าดำรงอยู่ได้อย่างแน่นแฟ้นเพราะสวมได้พอดีกับระบบการปกครองแบบศักดินา ซึ่งมอบอำนาจให้ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่มาก โดยเฉพาะผู้ปกครองตามหัวเมือง ซึ่งรัฐบาลกลางมีอำนาจควบคุมหลวมมาก ข้าราชการผู้ใหญ่และเจ้าเมืองจะช่วยเหลือชาวจีนให้ทำการประมูลภาษีได้เพื่อเอาผลประโยชน์จากเจ้าภาษีอีกทีหนึ่ง

ตัวเจ้าภาษีเป็นกลไกหารายได้ให้รัฐและเจ้านาย ขณะเดียวกันก็ชักผลประโยชน์ส่วนตัวเอาไว้ด้วย เมื่อรัฐมอบสารตราตั้งให้เป็นเจ้าภาษีแล้วก็วางใจตลอด ไม่มีการตรวจสอบ เพราะนโยบายการคลังของไทยมุ่งหาแต่รายได้ มิได้พิจารณาว่า ผู้จัดเก็บเป็นใครมาจากไหน การให้อิสระเสรีในการเก็บเงินทองจากราษฎรจะมีผลเสียอย่างไร เงินทองที่เจ้าภาษีเก็บ นอกจากส่งให้รัฐแล้วไปไหนบ้าง การส่งเงินออกนอกประเทศมิได้มีการควบคุม ไม่ได้สนใจแรงจูงใจของกสิกร การใช้จ่ายก็มิได้อำนวยประโยชน์ให้สังคมนัก เช่น การสั่งสินค้าฟุ่มเฟือยเข้ามาใช้ในหมู่คนชั้นสูงและชาวจีน สินค้าเข้าแทบจะไม่ได้ออกไปนอกกรุงเลย คนส่วนใหญ่มิได้ใช้สินค้าเข้า

การผูกขาดภาษีทำให้กลุ่มนายทุนขุนนางขยายตัวออกไป เนื่องจากระบบภาษีแบบผูกขาดบางอย่างก็มีอัตราตายตัว บางชนิดก็ไม่มีอัตรา จึงเปิดโอกาสให้ผู้ทำภาษีเก็บได้ตามอำเภอใจมากขึ้น แม้รัฐจะอ้างว่าการให้เอกชนผูกขาดภาษีดีตรงที่ได้จำนวนเงินแน่นอน สะดวกแก่รัฐบาล แต่ผลที่เป็นนั้นกลับตรงกันข้าม จำนวนเงินคั่งค้างมากมาย และเจ้าภาษีพยายามใช้เล่ห์เหลี่ยมเก็บรายได้ไว้กับตัวมากๆ ไม่ยอมส่งให้รัฐบาล และแม้รัฐจะสบายแต่ราษฎรก็ได้รับความลำบาก และหมดกำลังใจที่จะทำการผลิตและค้าขาย

ข้อดีอันเล็กน้อยไม่อาจเทียบกับความเสียหายอย่างมากมายได้ ภาษีดังกล่าวผิดหลักเกณฑ์ภาษีที่ดีทั่วไป และเพิ่มช่องว่างของฐานะของบุคคลด้วย การพยายามดึงเอาส่วนเกินมาจากพื้นฐานของสังคมเช่นนี้ ย่อมทำให้กสิกรไม่อาจขยับตัวขึ้นมาเป็นคนชั้นกลางได้

อาจกล่าวถึงบทบาทของคน 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ปกครองหรือผู้ได้รับผลประโยชน์ ซึ่งมีทั้งกษัตริย์ ขุนนาง จีนเจ้าภาษี กับกลุ่มผู้ใต้ปกครองหรือผู้สูญเสียประโยชน์ ได้โดยสรุปว่า

สำหรับกลุ่มผู้มีอำนาจนั้นก็พยายามใช้อภิสิทธิ์อิทธิพลของตนในการดึงเอาผลประโยชน์ส่วนเกินจากกลุ่มใต้ปกครองมาเป็นของตนให้มากที่สุด โดยเฉพาะขุนนางผู้ทุจริตและเจ้าภาษีจะร่วมมือกันเป็นอย่างดีเพื่อความมั่งคั่งของตนเอง พฤติกรรมของผู้ทุจริตเหล่านี้โดยผ่านระบบการผูกขาดภาษีอากรก่อให้เกิดผลเสียแก่ประเทศไทยมากมาย เพราะแม้ระบบการคลังจะดีเพียงไรหากตัวบุคคลที่เป็นเครื่องมือเลวเสียแล้ว ระบบที่ดีที่สุดก็ไม่อาจสัมฤทธิ์ผลได้เต็มที่ และสำหรับประเทศไทยก่อนการปฏิรูปการคลังมีระบบภาษีอากรที่ล้าสมัย ระบบอุปถัมภ์ช่วยทำให้ขุนนางผู้มีอิทธิพลกับเจ้าภาษีช่วยกันดึงเอาผลประโยชน์ส่วนเกินจากไพร่ โดยรัฐมิได้รับรายได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย

6.6 ผลของภาษีผูกขาดต่อเศรษฐกิจและสังคมไทย

เราอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่ามีทั้งข้อดีและข้อเสีย แต่ข้อเสียมีมากกว่ามิฉะนั้นพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวคงจะไม่ทรงทำการปฏิรูปภาษีดังกล่าวเสีย

ก. ทางด้านผลดี ตามข้ออ้างของรัฐบาลก็คือได้เงินจำนวนแน่นอนและสะดวกแก่ฝ่ายรัฐบาลไม่ต้องติดตามจัดเก็บเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเริ่มมีการเก็บภาษีเป็นรูปตัวเงิน ความยุ่งยากในการเก็บก็อาจมีมากขึ้น รัฐต้องการตัดภาระด้านการทำงาน

ข. ทางด้านผลเสียของระบบการผูกขาดภาษี อาจสรุปได้ดังนี้

(1) รัฐไม่ได้รายได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยจริง เพราะเจ้าภาษีจะดึงเอาไว้เป็นประโยชน์ส่วนตัวมาก และการที่รัฐให้สิทธิและอำนาจแก่คนกลุ่มนี้มาก ทำให้ผู้ที่ไม่ต้องการเสียเงินให้รัฐพากันเข้าเป็นพรรคพวกเจ้าภาษีอันเป็นทางให้รัฐได้รายได้น้อยลง และคนสุจริตต้องรับภาระหนักขึ้น กลุ่มเจ้าภาษีมีทั้งอิทธิพลของขุนนางและสมาคมลับหนุนหลังด้วย และรายได้ส่วนนี้ก็มิได้ตกอยู่ในมือ

รัฐบาลนัก จีนส่งไปเมืองแม่และเจ้าพนักงานก็เบียดบังไว้ใช้ไม่ยอมส่งพระคลังหมด เจ้าภาษีได้เงินมาก็ไม่ยอมส่ง มีการค้างค้าง ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงกล่าวว่าสภาพการคลังก่อนการปฏิรูป เงินหลวงค้างค้างมากเพราะ "เจ้าภาษีได้เงินมาแล้วเอาไปทำการค้าขายต่าง ๆ เงินหลวงก็ไม่ส่ง" เจ้าภาษีก็สะสมความมั่งคั่งให้แก่ตนเองแต่รัฐขาดรายได้ เจ้าภาษีบิดพริ้วการส่งเงินเสมอ พระองค์จึงทรงทำการแก้ไขปรับปรุงระบบที่ทรงเห็นว่าล้มเหลวใหม่[39] การบิดพริ้วของเจ้าภาษีมีมาโดยตลอดเกือบทุกรัชกาล จนพวกราชวงศ์ต้องมีปัญหา "การทวงเงินเจ๊ก" เสมอ

(2) ราษฎรรับภาระภาษีหนักและไม่ยุติธรรม เพราะการทำมาหากินแทบทุกอย่างถูกเก็บภาษีทั้งทางตรงและทางอ้อมทั้งยังเป็นภาษีซ้ำซ้อน แม้ภาษีทางอ้อมจะถูกอ้างว่ามีข้อดีในประเด็นที่เก็บง่ายและภาระภาษีกระจายไปทั่ว แต่การที่ภาษีทางอ้อมเก็บจากสินค้าจำเป็นต่อการครองชีพเสียส่วนใหญ่ย่อมมีผลเสียหาย เพราะคนจนจะเป็นผู้รับภาระส่วนใหญ่ คนมั่งคั่งและมีอิทธิพลไม่ค่อยต้องเสียภาษี ข้าราชการผู้ใหญ่นอกจากไม่ต้องเสียภาษียังอาจช่วยผู้อยู่ใต้ใบบุญให้ได้ยกเว้นภาษีด้วย ระบบภาษีนี้จึงไร้ความยุติธรรมอย่างยิ่ง เป็นการผลักให้คนสองชั้นคือ ขุนนางกับราษฎรมีความแตกต่างกันออกไปทุกทีจนกลายเป็นสังคมสองระดับ

สภาพความเดือดร้อนของประชาชนอยู่ในรูปของการเก็บภาษีและถูกรีดภาษีอย่างหนักจากการมีด่านภาษีกระจัดกระจายทั่วไป มีการแบ่งช่วงภาษีซึ่งผู้รับช่วงทุกคนก็ต้องการกำไร จึงพยายามเรียกภาษีจากประชาชนมาก ๆ การค้าขายไม่สะดวกเพราะถูกตรวจค้นอยู่ตลอดระยะทาง ใครที่รู้จักให้สินบนก็จะถูกปล่อยให้ผ่านสะดวก ใครไม่ให้ตามที่เรียกร้องก็อาจถูกปรับ กัก จนสินค้าเน่าเสียหาย เบี้ยรายทางนี้ไม่คุ้มกับการทำการค้าเพียงเล็ก ๆ น้อย ๆ เป็นการลดแรงจูงใจ ภาษีที่เรียกก็ทำความรำคาญใจ เพราะเป็นภาษีจุกจิกและซ้ำซ้อนทั้งรายได้จากภาษีแต่ละชนิดก็ไม่มากนัก ทั้งยังเป็นการเก็บภาษีไม่มีประสิทธิภาพคือมีการเก็บเกินพิกัดอัตราบ้าง และเก็บอย่างไม่ทั่วถึงบ้าง เจ้าภาษีเอาความสะดวกของตนเองเป็นที่ตั้ง บางครั้งจะไม่ตามเก็บจากประชาชนที่อยู่ไกล หันมาขูดรีดผู้อยู่ใกล้เพื่อชดเชยจำนวนเงินที่ขาด เจ้าภาษีถือหลักว่า "ถ้ายิ่งเก็บได้มากก็เป็นประโยชน์แก่ตัวเอง ก็เป็นธรรมดาที่จะพยายามและใช้อุบายต่าง ๆ เรียกเร่งเอาเงินจากราษฎรให้ได้มากที่สุดซึ่งจะพึงเรียกได้แม้โดยไม่เป็นธรรม"[40]

[39] กจช., รัชกาลที่ 5 ค.14/3, เรื่องเงินภาษีอากรต่าง ๆ

[40] สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, *พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์*, หน้า 265.

(3) การสูญเสียแหล่งรายได้รัฐ รายได้ของรัฐส่วนมากก็มาจากทางเกษตร รองมาก็คืออุตสาหกรรมและการค้าภายในเล็ก ๆ น้อย ๆ เมื่อราษฎรเดือดร้อนจากการเก็บภาษีอากร แรงจูงใจในการผลิตก็ย่อมลดลงและมีผลให้สินค้าและบริการในกระแสเศรษฐกิจลดลง ซึ่งส่งผลสะท้อนต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมอย่างทั่วถึง เพราะเมื่อลดการผลิตลงรายได้รัฐก็ลดลง ประชาชนย่อมมีรายได้ลดลงและการประกอบกิจการอื่นเป็นการค้าก็ย่อมลดลงด้วย การลดลงของผลผลิตทั้งมวลย่อมส่งผลให้รายได้รับลดลง การที่เจ้าภาษีมีอำนาจเด็ดขาดทำให้เขาพยายามใช้อำนาจต่าง ๆ ในทางอื่นอีกนอกจากการทำภาษีเงินการผูกขาดซื้อขายในลักษณะคนกลาง การที่เขาทำกิจกรรมอื่นควบคู่ไปกับการเป็นเจ้าภาษีได้ก็เพราะได้อำนาจรัฐโดยปริยาย การกระทำของเขาอาจสรุปได้ว่าทำให้การเกษตรกรรมถูกทำลาย เมื่อแหล่งภาษีที่ใหญ่ที่สุดถูกทำลายก็จะส่งผลสะท้อนต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่น ๆ

นอกจากทำลายเกษตรกรรมแล้วอุตสาหกรรมที่สำคัญเช่น น้ำตาลทรายก็ชะงักงันและสลายตัวไปในที่สุดในช่วงนั้น ด้วยสาเหตุของภาษีทั้งภายในและภายนอก[41] ภาษีภายในของน้ำตาลเป็นภาษีหยุมหยิม ตั้งแต่ภาษีที่ดิน การเพาะปลูกอ้อย ภาษีโรงน้ำตาล ภาษีพืนที่ใช้เคี่ยวน้ำตาล ภาษีเรือที่บรรทุก ฯลฯ

จะกล่าวได้ว่าระบบภาษีที่สับสนและการจัดการอุตสาหกรรมภายในไม่ดีก็ทำให้การผลิตพื้นเมืองลดลง เมื่อราษฎรถูกขูดรีดหนัก ๆ ก็มีการประท้วงด้วยการหยุดทำการผลิตลง[42]

นอกจากทำลายการเกษตรและการอุตสาหกรรม ภาษียังมีบทบาททำลายการค้าด้วย อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเกษตรและอุตสาหกรรมลดลง สินค้ามีน้อย ราคาก็แพง ราษฎรยากจนไม่มีเงินซื้อ การค้าก็ต้องหดตัว และทางฝ่ายผู้ค้าก็ถูกเรียกเก็บภาษีตามด่านจุกจิกบ้าง เกินพิกัดบ้าง กักหน่วงเหนี่ยวจนสินค้าเสียหายบ้าง บางทีก็ทุบตีราษฎรด้วย กำลังใจในการค้าก็หมดไป

การที่มีระบบภาษีผูกขาด ซึ่งทำโดยคนต่างชาติเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งของการชะงักงันทางการค้าขายเนื่องจากเป็นการลดเสรีภาพในการเพาะปลูก การค้า และการผลิตทางอุตสาหกรรม เจ้าภาษีเป็นพ่อค้าผูกขาดในตัวพยายามบังคับโดยซื้อถูกขายแพง ราษฎรกลัวก็ต้องยอม การผูกขาดเช่นนี้ทำให้การค้าหยุดชะงักและเกิดความสูญเสียทางสวัสดิการของสังคม ประชาชนไม่สามารถเลือกซื้อสินค้าได้ตามความพอใจและผู้ขายย่อมกำหนดราคาเพื่อแสวงหากำไรสูงสุดได้

---

[41] James C. Ingram, op. cit., p. 124.

[42] กจช., รัชกาลที่ 5 ค.14/8 ประชุมภาษีอากร, คำกราบบังคมทูลของสมเด็จเจ้าพระยามหาสุริยวงศ์ต่อรัชกาลที่ 5.

เมื่อสถานการณ์เป็นเช่นนี้ผู้ได้ประโยชน์คือเจ้าภาษี รัฐถึงแม้จะได้ภาษีบ้างก็ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย แต่ด้านสวัสดิการของประชาชนแทบไม่เหลือเลย คนจีนเจ้าภาษีซึ่งกลายเป็นนายทุนก็ส่งเงินทองไปบ้านเมืองของตนแทนการสะสมทุนในประเทศไทย

(4) เงินทุนถูกส่งไปต่างประเทศ การที่รัฐสนใจแต่เฉพาะจำนวนเงินที่เจ้าภาษีนำส่งเท่านั้น ส่วนกำไรที่เจ้าภาษีได้รับไม่มีการตรวจตราควบคุม ทำให้เงินทุนไหลล่องไปยังประเทศจีนมากมาย อันน่าจะเป็นสาเหตุสำคัญอันหนึ่งที่ทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจของไทยช้ากว่าที่ควร การที่จีนส่งเงินทองไปมากก็เพราะเขาไม่ตั้งใจจะฝังรกรากไว้ในไทยและไม่รู้สึกว่าตนเป็นคนไทยและบางครั้งอั้ยี่ก็บังคับไม่ให้กลายเป็นไทย ราว พ.ศ. 2424–2484 จีนส่งเงินไปเมืองจีนปีละ 25 ล้านบาทโดยเฉลี่ยรวม 1,250 ล้านบาท[43] ขณะที่การลงทุนขั้นพื้นฐานของไทยคือการสร้างทางรถไฟและชลประทาน พ.ศ. 2484 เป็นเพียง 250 ล้านเท่านั้น จีนไม่เคยนำทุนเข้ามาในประเทศไทย แต่อาศัยเพียงแรงงานและกำไรจากการทำกิจการของเขาก็ส่งเงินไปจีนได้

ความจริงภาษีควรเป็นตัวสกัดกั้นการส่งทุนออกนอกประเทศได้ แต่รัฐก็ไม่เคยทำ กลับเอื้ออำนวยให้จีนสะสมทรัพย์โดยสะดวก แม้ภาระภาษีก็ต่ำมากเมื่อเทียบกับคนไทย

(5) การใช้จ่ายของรัฐและกลุ่มผู้มีรายได้สูง การที่กลุ่มผู้ปกครองได้เงินมาจากประชาชน การใช้จ่ายก็มิได้เพื่อสังคมเท่าใด ก่อนจะมีการแยกเงินของแผ่นดินออกจากเงินของกษัตริย์นั้นปรากฏว่า เงินที่มาสู่หลวงจะถูกแบ่งไปยังราชวงศ์ต่าง ๆ ใช้ในงานราชพิธี ศาสนา และค่าใช้จ่ายในราชสำนัก ข้าราชบริพารซึ่งมีอยู่อย่างมากมาย ซึ่งก็เป็นหน้าที่ที่ไพร่ต้องเลี้ยง นอกนั้นก็เป็นการใช้จ่ายฟุ่มเฟือยต่าง ๆ โดยเฉพาะการสั่งสินค้าเข้าซึ่งเป็นสินค้าฟุ่มเฟือยและสินค้าบริโภคมากกว่าสินค้าทุน เป็นสินค้าซึ่งใช้เฉพาะคนกลุ่มน้อยที่มั่งคั่ง คนนอกกรุงเทพ ฯ เกือบไม่ได้ใช้สินค้าที่สั่งเข้ามาเลย จะเห็นว่าการระดมส่วนเกินไม่ว่าจะเป็นแรงงาน ผลผลิตหรือมูลค่ามาไว้ในกรุง และก็วนเวียนอยู่ในกรุง ส่วนชนบทแทบไม่ได้รับผลจากการที่เขาผลิตให้ประเทศเลย แม้การชลประทานซึ่งลงทุนเพียง 4 ล้านบาท รัฐก็ยังไม่ทำ เพราะเห็นว่าไม่ได้รับผลตอบแทนโดยตรง[44]

---

[43] James C. Ingram, op. cit., p. 240.

[44] พรเพ็ญ ฮั่นตระกูล, "การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453–2468)" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2517), (อัดสำเนา), หน้า 37–38.

ค. สรุปผลเสีย

จะเห็นได้ว่าสภาพทางการคลังของประเทศภายใต้ระบบการหารายได้โดยเจ้าภาษีนายอากรนั้นได้ก่อให้เกิดผลเสียหายหลายประการทั้งที่เห็นได้ เช่นการทำลายแรงจูงใจของประชาชนจนกระทั่งลดการผลิตลง และมีบางอย่างซึ่งไม่อาจพิสูจน์เป็นตัวเลขได้ เช่นความขมขื่นของคนไทยสมัยนั้นที่ต้องเกิดมาเพื่อเป็นผู้ให้ตลอดเวลาทั้งแก่ประเทศและผู้ปกครองของตนตลอดจนถึงชาวต่างชาติที่บังเอิญสบช่องเป็นขุนนางโดยการประมูลภาษีอากร เพียงเสนอจำนวนเงินที่สูงกว่าผู้อื่นเท่านั้น หลังจากนั้นจะไปทำดีหรือชั่วอย่างไรรัฐก็มิได้สนใจนัก ขอแต่เมื่อถึงเวลาก็ให้นำเงินมาส่ง ได้บ้างไม่ได้บ้าง ก็ยังมีความรู้สึกว่าดีกว่าที่รัฐจะต้องมีภาระรับผิดชอบเอง รัฐมิได้คำนึงถึงประชาชนในรูปของกระดูกสันหลังหรือโลหิตของประเทศ รัฐคำนึงเพียงแต่ว่าไพร่เป็นธุลีของแผ่นดินมีหน้าที่ต้องส่งส่วยสาอากรมาให้รัฐ โดยผ่านคนจีนซึ่งเป็น "กึ่งขุนนาง" ไปด้วย การรับทำภาษีเมื่อรัฐมิได้สนใจในขั้นปฏิบัติการนอกจากขั้นนโยบายก็เป็นเหตุให้เกิดการคอรัปชั่นได้ง่ายโดยข้าราชการที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการภาษีอากรรู้เห็นเป็นใจกับเจ้าภาษีในการกระทำความผิด ข่มเหงราษฎรด้วยวิธีการต่าง ๆ นานา ผิดจากข้อตกลงตามท้องตราตั้งว่าจะไม่ข่มเหงราษฎร อนึ่งภาระภาษีสมัยนั้นตกกับกสิกรเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งกสิกรมีรายได้ต่ำอยู่แล้ว ดังนั้นระบบการผูกขาดภาษีเป็นการเก็บภาษีจากคนจนและเก็บจากสิ่งที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ (เช่น ไต้ ชัน น้ำมันยาง กระทะ ของบริโภค ฯลฯ) ส่วนคนที่มั่งมีกลับไม่ถูกเก็บภาษีเพราะมีฐานะเป็นขุนนางซึ่งปลอดภาษี และจีนแม้ไม่มีฐานะเป็นขุนนางก็ยังเสียภาษีต่ำกว่าคนไทย ด้วยสภาพภาษีอากรที่ไม่เป็นธรรมนี้ทำให้ช่องว่างทางสังคม (ทั้งเศรษฐกิจและจิตใจ) ระหว่างคณะผู้ปกครองกับไพร่ห่างไกลกันออกไปทุกที ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อการพัฒนา เพราะกลุ่มผู้มั่งมีนั้นใช้จ่ายฟุ่มเฟือยและบางครั้งก็ส่งเงินตราไปยังบ้านเกิดเมืองนอนจำนวนมาก ซึ่งเงินทองก็เป็นผลมาจากการฉกฉวยผลประโยชน์ส่วนเกินจากเมืองไทยไปโดยการแข่งขันประมูลภาษีอากรและทำการค้าโดยอิสระแต่กลับนำออกไปใช้นอกประเทศ อนึ่งการภาษีอากรขณะนั้นสับสนวุ่นวาย แต่ละหน่วยงานต่างพยายามแสวงหาผลประโยชน์เข้าตนเองมากที่สุด และเสนาบดีมักถือเอาเงินทองที่ผ่านหน่วยงานเป็นของตน ไม่ยอมนำส่งหลวงให้ครบจำนวน เจ้าภาษีก็ทำงานโดยไม่มีประสิทธิภาพเพราะเก็บเฉพาะคนที่อยู่ใกล้ ๆ และคนที่ไม่ค่อยเข้าใจในกฎเกณฑ์หรืออ่านหนังสือไม่ออกก็จะถูกเก็บอย่างขูดรีดโดยเก็บเกินพิกัดบ้าง ผิดพิกัดบ้าง เก็บซ้ำบ้าง ครั้นเก็บแล้วก็ใช่ว่าจะส่งหลวงหมด นอกจากกำไรที่ได้จะเป็นของตนแล้วส่วนที่จะส่งให้รัฐก็ยังยักยอกเสมอ ด้วยการร้องขาดบ้าง ไม่ส่งตามกำหนดบ้าง ด้วยเล่ห์เหลี่ยมต่าง ๆ นานา แต่รัฐก็ยังยอมทนทำไม่รู้ไม่เห็นเสีย ทั้งนี้เพราะ

บรรดาข้าราชการที่ใช้ต่างพระเนตรพระกรรณบางคนมิได้ความซื่อสัตย์ต่อแผ่นดินอย่างแท้จริงนอกจากหวังผลประโยชน์ การภาษีอากรจึงมิได้เป็นไปตามพระราชดำรัสของรัชกาลที่ 4 ว่า "*ภาษีอากรจะมีประโยชน์กำไรก็เพราะราษฎรไม่ได้รับความเดือนร้อน จะได้มีน้ำใจชักชวนกันอุตสาหะทำมาหากินโดยทางคล่องสะดวก*"[45]

ปัญหาต่าง ๆ คือ เจ้าภาษีกดขี่ประชาชน ข้าราชการทุจริต หน่วยงานสับสน ข้าราชการต่างพยายามหาผลประโยชน์เข้าตนเอง การยักยอกคั่งค้างเงินหลวงจำนวนมากจนเงินไม่พอใช้จ่ายในราชการ การแย่งชิงประมูลภาษีแล้วทำการเก็บตามจำนวนไม่ได้ ความไม่สงบเนื่องจากมีกลุ่มอิทธิพลเข้ามาแทรกแซงในการทำภาษีอากร ซึ่งเหตุและผลทั้งหลายก็เป็นเพราะการไม่มีระเบียบกฎเกณฑ์ที่แน่นอน ขาดบทลงโทษที่เฉียบขาดทั้งด้านภาษีและการปกครอง เหล่านี้เป็นปัญหาที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 ทรงประสบ และทรงพยายามแก้ไข ทางด้านการภาษีอากรนั้นพระองค์ทรงทำการแก้ไข โดยตั้งส่วนราชการและระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เข้มงวดขึ้น ภาษีใดที่ไม่เข้าลักษณะภาษีที่ดีและก่อความยุ่งยากเดือดร้อน เช่นภาษีผ่านด่านภายใน ก็ทรงเลิกเสีย ทรงพยายามปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องที่มีอยู่ ทั้งนี้โดยมีข้าราชการทั้งไทยและที่ปรึกษาชาวต่างประเทศช่วยเหลือพระองค์จนประสบผลสำเร็จดังพระราชประสงค์ แม้ว่าการผูกขาดภาษีโดยเอกชนจะยังเลิกไม่ได้หมด เพราะสิ้นรัชสมัยเสียก่อนก็ตาม (ผู้สนใจด้านการปรับปรุงภาษีในสมัยรัชกาลที่ 5 จะศึกษาได้จากวิทยานิพนธ์ของ ดวงฤดี กาลบุตร เรื่อง "การพัฒนาทางการคลังในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)

7. สรุป

ระบบภาษีอากรผูกขาด โดยชาวจีนเป็นผู้ดำเนินงานเป็นส่วนใหญ่ภายใต้นโยบายและการควบคุมอย่างหลวม ๆ ของรัฐบาล ปรากฏว่ามีมาตั้งแต่สมัยอยุธยาแล้ว แต่มาซบเซาลงในช่วงปลายอยุธยาจนสมัยรัชกาลที่ 2 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ครั้นสมัยรัชกาลที่ 3 ก็ได้ฟื้นฟูวิธีการผูกขาดภาษีอากรขึ้นใช้อย่างเข้มแข็ง มีการเสนอและประมูลภาษี ผู้ใดเสนอจำนวนเงินสูงสุดก็จะได้เป็น "เจ้าภาษี" มีฐานะเป็นกึ่งข้าราชการเสมือนขุนนางมีศักดินา 400 มีอำนาจและอภิสิทธิ์มากมายเมื่อเปรียบเทียบกับไพร่ไทย วิธีการดังกล่าวนี้แม้จะสะดวกแก่รัฐก็ตามแต่ก็เป็นการเปิดโอกาสให้มี

[45]พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, เรื่องเดิม, หน้า 353.

การทุจริตในวงราชการและหลีกเลี่ยงภาษีอากรด้วย เพราะกฎเกณฑ์การลงโทษมิได้มีความเข้มงวด รัฐคงมุ่งหวังเฉพาะจำนวนรายได้ที่สูง มีการเสนอประเภทภาษีอากรใหม่ ๆ มากมาย โดยที่ประสิทธิภาพในการจัดเก็บต่ำ หน่วยงานสับสน ประชาชนถูกขูดรีด จนในที่สุดก็นำมาสู่ความเสียหายทางเศรษฐกิจ เช่น การหยุดการผลิตเพราะหมดแรงจูงใจ นอกจากนั้นภาษีอากรที่ดึงดูดมาจากประชาชนก็มิได้นำมาใช้จ่ายเพื่อสวัสดิการสังคม ผลประโยชน์จากภาษีจะเป็นสินค้า เงินทอง ถูกใช้จ่ายวนเวียนกับอยู่ในหมู่คนชั้นสูงอันมี กษัตริย์ ขุนนาง และชาวต่างชาติเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนั้นภาษีอากรบางส่วนที่เก็บเกินจำนวนหรือจำนวนที่ไม่ยอมส่งหลวงนั้นบรรดาจีนเจ้าภาษีก็ยังส่งกลับไปเมืองจีน ทำให้การสะสมทุนในเมืองไทยมีน้อยกว่าที่ควร

จากสภาพของระบบภาษีอากรที่ให้สิทธิชาวต่างชาติมาควบคุมการคลัง มีการขูดรีด ยักยอกเงินหลวง ข้าราชการทุจริต ฯลฯ ซึ่งเป็นสภาพที่ไม่น่าพึงพอใจจึงทำให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่ทำการปฏิรูปภาษีอากรเสีย ด้วยการตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์เป็นศูนย์กลางการภาษี มีการออกพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการภาษีอากร ทรงตั้งเจ้านายควบคุมการภาษีอากรให้รัดกุมขึ้น ผู้ที่มีบทบาทในการภาษีอย่างยิ่งก็คือสมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ

ระบบภาษีอากรที่ได้ทำการแก้ไขนี้ก็มีความสอดคล้องกับหลักภาษีที่ดีคือ ยุติธรรม แน่นอน สะดวก และประหยัด รัฐบาลค่อย ๆ เข้าไปจัดการเก็บและควบคุมเองโดยใช้ข้าราชการที่กระจายไปตามท้องถิ่นต่าง ๆ ภาษีใดที่เป็นอุปสรรคต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจก็มีการยกเลิกไปเสีย เช่น ภาษีผ่านด่าน และในที่สุดระบบการผูกขาดก็ยกเลิกไปเมื่อ พ.ศ. 2462 นับได้ว่าการปรับปรุงระบบภาษีอากรของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้รับผลสำเร็จดียิ่ง และทำให้สถานการณ์ทางการเงินเมื่อเริ่มต้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวมีความมั่นคงมาก

จะเห็นได้ว่าการดำเนินงานของรัฐบาลในช่วงเวลาหนึ่งย่อมมีผลสะท้อนต่อสภาพต่างๆ ที่จะเกิดภายหลังเป็นเวลานานนับร้อยปี ดังนั้นถ้าการกระทำของรัฐบาลเป็นการกระทำอย่างถูกต้องกับหลักเกณฑ์และมีความเหมาะสม ผลสะท้อนที่ดีต่อประเทศย่อมตามมา แต่หากรัฐบาลได้ทำการไปโดยปราศจากความยั้งคิดตริตรองเพื่อประโยชน์สุขของประเทศอย่างแท้จริงแล้ว ผลที่ติดตามมาก็คือความไม่ก้าวหน้าของสังคมนั้น

ดังนั้นการวางนโยบายของรัฐและการปฏิบัติ จึงต้องรอบคอบและเข้มงวดกับผู้ไม่สุจริต ขณะเดียวกันก็ควรเป็นนโยบายที่เพิ่มแรงจูงใจแก่ผู้สุจริตด้วย

การค้าสำเภาของไทย สมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น

วราภรณ์ ทินานนท์

การค้าทางเรือของไทยมีมาแต่สมัยสุโขทัยแล้ว และกิจการค้าประเภทนี้รุ่งเรืองมากสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช[1] โดยจะค้าขายกับจีนเป็นส่วนใหญ่ การค้าดังกล่าวเป็นไปในรูปบรรณาการ[2] สินค้าเข้าจากจีนส่วนหนึ่งจะส่งเป็นสินค้าออก ดังนั้นอาณาจักรสุโขทัยจึงกลายเป็นแหล่งที่สินค้าจากจีนจะเข้ามาและออกไปสู่ประเทศอื่น ๆ นอกจากนี้สุโขทัยยังทำการค้าทางเรือกับประเทศอื่น ๆ เช่น เขมร สุมาตรา ชวา ฟิลิปปินส์ เกาหลี ญี่ปุ่น ลังกา และอินเดีย อีกด้วย[3]

มาในสมัยอยุธยาการค้าทางเรือของไทยขยายตัวกว้างขวางขึ้น โดยเฉพาะในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ มีการวางระเบียบราชการในกฎหมายอัยการตำแหน่งนาพลเรือนออกในมหาศักราช 1239[4] ซึ่งเป็นหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่ากลุ่มผู้ปกครองให้ความสำคัญอย่างมากต่อการค้าต่างประเทศ หน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบเกี่ยวกับการแต่งเรือสำเภาไปค้าขายกับต่างประเทศ คือ พระคลังสินค้าซึ่งเปรียบเสมือนองค์การของรัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นเพื่อควบคุมการค้าทั้งขาเข้าและขาออก โดยดำเนินการค้าขายเองด้วยวิธีผูกขาดและเอากำไรเป็นของหลวง รายได้จากพระคลังสินค้านับว่าเป็นรายได้ที่สำคัญ เพราะผลประโยชน์จากการเก็บภาษีอากรภายในประเทศได้ปีละไม่มากนัก[5] ดังนั้นการค้าสำเภาต่างประเทศและการผูกขาดสินค้าบางอย่างเป็นของหลวงจึงเป็นการเพิ่มรายได้ให้แก่ประเทศทางหนึ่ง ในทำนองเดียวกันก็เป็นการเพิ่มพูนรายได้ของพระมหากษัตริย์ด้วย ผู้มีหน้าที่

---

[1]สง่า กาญจนาคพันธุ์, *ประวัติการค้าไทย* (พระนคร : บัณฑิตการพิมพ์, 2516), หน้า 30.

[2]*ประชุมพงศาวดาร*, ภาคที่ 5 "ทางพระราชไมตรีระหว่างไทยกับจีน" (พระนคร : โรงพิมพ์รุ่งเรืองรัตน์, 2507), หน้า 938.

[3]สง่า กาญจนาคพันธุ์, *ประวัติการค้าไทย*, หน้า 59.

[4]*กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 1 (พระนคร : องค์การค้าคุรุสภา, 2506), หน้า 233–237.

[5]W.A.R. Wood., *A History of Siam* (Bangkok : Chalermnit, 1959), p. 163.

รับผิดชอบด้านนี้คือ พระยาโกษาธิบดีซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญมาก[6] เพราะนอกจากจะรับผิดชอบและควบคุมเศรษฐกิจของประเทศ ยังอาจได้ผลประโยชน์จากการค้าสำเภาทั้งสำเภาหลวงและสำเภาที่แต่งไปค้าขายเองทั้งนี้เพราะการค้าสำเภานั้นส่วนใหญ่จะเป็นการค้าของหลวงคือกลุ่มผู้ปกครองเป็นผู้แต่งสำเภาไปค้าขายเอง นอกจากนี้ก็มีของเจ้านาย ขุนนาง และของข้าราชการที่เกี่ยวข้องทำการค้าด้วย[7]

กล่าวได้ว่าระบบการค้าโดยพระคลังสินค้าเป็นนโยบายการค้าที่สำคัญ เพราะเป็นวิธีที่รัฐบาลสามารถเข้าควบคุมกิจการค้าต่างประเทศได้อย่างใกล้ชิด เป็นการป้องกันไม่ให้พ่อค้าชาติใดชาติหนึ่งเพิ่มพูนอิทธิพลทางการค้าของตนได้ด้วยการผูกขาดสินค้าซึ่งเป็นอันตรายต่อเสถียรภาพทางการเมืองและเศรษฐกิจของประเทศ ในขณะเดียวกันระบบผูกขาดยังทำกำไรและรายได้จากการค้าของหลวงตลอดจนผลประโยชน์อื่น ๆ เช่น อัตราภาษีต่าง ๆ และอำนาจในการเลือกซื้อของหลวงเป็นต้น

ในสมัยกรุงธนบุรี แม้ว่าบ้านเมืองกำลังประสบภาวะสงคราม แต่กลุ่มผู้ปกครองก็ยังคงส่งเสริมการค้าทางเรือ สมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรีทรงสนับสนุนและอุปการะชาวจีนให้เข้ามารับราชการเป็นจำนวนมาก และให้เข้ามาทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการค้าสำเภาก็มาก ชาวจีนที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการค้าขายกับต่างประเทศนี้จะรับหน้าที่เป็นผู้จัดการและผู้นำเรือไปค้าขายกับต่างประเทศโดยทำในนามพระมหากษัตริย์ พร้อมกันนั้นก็ได้รับพระบรมราชานุญาตให้นำเรือสำเภาของตัวเองบรรทุกสินค้าไปขายได้ด้วย[8] เช่น จีนมั่วเสง ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นหลวงอภัยพานิช ท่านผู้นี้มีหน้าที่จัดสินค้าบรรทุกลงสำเภาไปค้าขายที่เมืองจีนเสมอปีละ 15 ลำ นอกจากนี้ยังนำสำเภาบรรทุกสินค้าไปขายเป็นการส่วนตัวอีกปีละ 2 ลำ ได้ผลกำไรปีละจำนวนมาก[9]

ความเจริญรุ่งเรืองของกิจการค้าสำเภาทั้งของหลวงและของเอกชนปรากฏเห็นชัดในสมัยต้นรัตนโกสินทร์ ทั้งนี้เพราะกลุ่มผู้ปกครองตระหนักถึงผลกำไรหรือรายได้ที่ได้จากการค้าทางเรือซึ่งมี

---

[6]พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, *พระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน* (พระนคร : โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒนากร, 2470), หน้า 5–6.

[7]Iwao Seiichi, *Reopening of the Diplomatic and Commercial Relations Between Japan and Siam During Tokugawa Days.* Actattica Bulletin of the Institute of Eastern Culture 4 (Tokyo : The Toho Gakkai, 1963), p. 30.

[8]ก.ศ.ร. กุหลาบ, *มหามุขมาตยานุกูลวงศ์*, เล่ม 1 (พระนคร : โรงพิมพ์สยามประเภท, ร.ศ. 124), หน้า 299.

[9]เรื่องเดียวกัน.

เป็นจำนวนมากเมื่อเทียบกับรายได้ด้านอื่น ๆ กล่าวคือ สภาพเศรษฐกิจของไทยโดยทั่วไปในระยะนั้นจัดอยู่ในระบบเลี้ยงตัวเอง ประชาชนหรือแรงงานซึ่งเป็นปัจจัยในการผลิตมีน้อย[10] เมื่อเทียบกับจำนวนที่ดิน ผลผลิตที่ได้ส่วนหนึ่งจึงแค่เพียงพอกับความต้องการของแต่ละครัวเรือน อีกส่วนหนึ่งส่งเป็นส่วยให้แก่ทางราชการ ภาษีที่ราชการเรียกเก็บจากราษฎรจึงไม่ใช่ภาษีที่เก็บโดยตรงรายได้ของกลุ่มผู้ปกครองในระยะเวลาดังกล่าวจึงไม่เพียงพอแก่การใช้จ่ายในราชการซึ่งอยู่ในระยะเวลาของการสร้างบ้านเมืองและการสงคราม นอกจากนี้การค้าขายภายในประเทศก็มีน้อย ดังนั้นวิธีการที่จะนำรายได้เข้าประเทศให้ได้มากก็คือการค้ากับต่างประเทศด้วยการส่งสำเภาไปค้าขาย

การค้าทางเรือในสมัยต้นรัตนโกสินทร์ ยังคงยึดถือนโยบายการค้าแบบผูกขาดโดยพระคลังสินค้า ปัจจัยที่ส่งเสริมการค้าทางเรือในระยะนั้น คือ

1. กลุ่มผู้ปกครองต้องการเพิ่มรายได้ให้เพียงพอแก่ค่าใช้จ่าย ซึ่งผลกำไรจากการค้านี้กลุ่มผู้ปกครองนำไปใช้ทำนุบำรุงประเทศ

2. กลุ่มผู้ปกครองให้ความสำคัญกับการส่งเสริมทำนุบำรุงพุทธศาสนา โดยเฉพาะพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงมีพระราชศรัทธาแรงกล้าในเรื่องนี้ ดังนั้นจึงต้องแสวงหาปัจจัยมาเกื้อหนุน เพราะฉะนั้นผลกำไรจากการค้ากับต่างประเทศจึงน่าจะถูกนำมาใช้ทางด้านศาสนามาก

3. กลุ่มผู้ปกครองอาศัยสำเภาหลวงเป็นช่องทางจำหน่ายสินค้าพื้นเมืองที่เก็บรวบรวมจากบรรดาส่วยและอากรต่าง ๆ ไว้ในพระคลังสินค้า เป็นการเพิ่มรายได้อีกทางหนึ่ง

ผู้ดำเนินการค้าทางเรือที่สำคัญที่สุดคือ พระมหากษัตริย์ ข้าราชการ ขุนนาง จะเห็นได้ว่าผู้มีกิจการค้าทางเรือเป็นของตนเอง ส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มบุคคลที่มีอิทธิพลทางการเมืองหรือผู้มีทุนทรัพย์ ผลประโยชน์จากการค้านำมาซึ่งความมั่งคั่งอันเป็นปัจจัยทำให้มีพลังอำนาจและความมั่นคงขึ้นเป็นลำดับ ขุนนางผู้มีอำนาจทางการค้าและทำการค้าขายจนได้ชื่อว่าเป็นเศรษฐีค้าสำเภา เช่น เจ้าพระยาพระคลัง (กุน)[11] พระยาโชฎึกราชเศรษฐี พระยาพระคลัง (ดิศ บุนนาค)[12] และเจ้า

---

[10]สังฆราชปาลเลอกัวซ์, *เล่าเรื่องกรุงสยาม*, แปลโดย สันต์ ท. โกมลบุตร (พระนคร : สำนักพิมพ์ก้าวหน้า, 2506), หน้า 3.

[11]สง่า กาญจนาคพันธุ์, *ประวัติการค้าไทย*, หน้า 314.

[12]John Bowring, *The Kingdom and People of Siam*, vol. ii (Kuala Lumpur : Oxford University Press, 1969), p. 277.

พระยาบดินทรเดชา (สิงห์ สิงหเสนี) ซึ่งเป็นขุนนางที่มีทุนทรัพย์เพียงพอ[13] นอกจากนั้นพ่อค้าชาวจีนยังเป็นผู้มีบทบาทสำคัญยิ่ง เพราะเป็นตัวจักรกลในการดำเนินการค้าและการเดินเรือ แม้แต่การค้าของบรรดาเจ้านายและขุนนางไทยก็ได้รับความร่วมมือจากชาวจีนทั้งสิ้น[14] ความนิยมใช้ชาวจีนเป็นลูกเรือและพ่อค้าช่วยเหลือในการค้าสำเภามีมาแต่สมัยอยุธยาแล้ว[15] ทั้งนี้เพราะชาวจีนเป็นผู้มีประสบการณ์ด้านการค้าทางทะเล และเรือสำเภาส่วนใหญ่ก็มักจะทำการค้าขายกับประเทศจีนซึ่งเป็นประเทศที่ไทยเราค้าขายมาด้วยตลอดนับแต่สมัยสุโขทัย เช่นเดียวกับการค้าขายกับญี่ปุ่น เขมร ญวน หมู่เกาะอินเดียตะวันออกรวมทั้งเมืองท่าบริเวณช่องแคบมะละกา เมื่อเจ้าหน้าที่ประจำเรือส่วนมากเป็นชาวจีน ตำแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ จึงเป็นภาษาจีน เช่น จุ้นจู๊ หรือนายเรือสำเภา ไต๋ก๋งมีหน้าที่ถือท้ายเรือ เป็นต้น ชาวจีนเหล่านี้มีสิทธินำสินค้าไปขายตามเมืองท่าในจีนได้ทุกเมืองในขณะที่คนไทยถูกจำกัดให้ค้าขายได้เฉพาะที่กวางตุ้งแห่งเดียวเท่านั้น อาจกล่าวได้ว่าในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ธุรกิจการค้าของเจ้านาย ขุนนาง และพ่อค้าชาวจีนที่อาศัยในเมืองไทยอยู่ในระยะที่รุ่งเรืองสมัยหนึ่ง

เรือที่ใช้เป็นพาหนะบรรทุกสินค้าไปขายเป็นเรือสำเภาจีน[16] ส่วนใหญ่จะต่อในกรุงเทพฯ เพราะเมืองไทยมีไม้ที่มีคุณภาพดีและมีราคาถูกกว่าในประเทศอื่น ๆ อุตสาหกรรมการต่อเรือของไทยในระยะนั้นจึงขยายตัวกว้างขวาง และใช้แรงงานชาวจีนเป็นส่วนใหญ่เช่นกัน[17]

ความนิยมในการต่อเรือสำเภาแบบจีนได้ลดน้อยลงในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งเป็นระยะเวลาที่มีการต่อเรือกำปั่นแบบฝรั่งขึ้นใช้ เนื่องจากเรือกำปั่นแบบฝรั่งมีรูปร่างเพรียว และมีความเร็วสูงกว่าเรือสำเภาแบบจีนเกือบสองเท่า[18] ซึ่งทำให้เกิดความนิยมต่อเรือแบบกำปั่นขึ้นใช้แทนสำเภาจีนมากกว่าแต่ก่อน

---

[13]สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, "ประวัติสังเขปเจ้าพระยาบดินทรเดชา (สิงห์ สิงหเสนี)," *ประวัติเจ้าพระยามหาเสนา (บุนนาค) ประวัติเจ้าพระยาบดินทรเดชา (สิงห์ สิงหเสนี) ประวัติเจ้าพระยายมราช (ปั้น สุขุม)* (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2504), หน้า 25.

[14]William G. Skinner, *Chinese Society in Thailand : An Analytical History* (New York : Cornell University Press, 1962), p. 40.

[15]Ibid., p. 11.

[16]Iwao Seiichi, op. cit., p. 4.

[17]วอลเตอร์ เอฟ. เวลล่า, *แผ่นดินพระนั่งเกล้า ฯ*, แปลโดยนิจ ทองโสภิต (พระนคร : สมาคมสังคมศาสตร์ ฯ, 2514), หน้า 36.

[18]เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, *พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ ๓*, เล่ม 2 (พระนคร : องค์การค้าของคุรุสภา, 2504), หน้า 175.

อย่างไรก็ตามแม้ว่าการค้าทางทะเลจะเปลี่ยนมาใช้เรือกำปั่นเป็นพาหนะในการขนส่งลำเลียงสินค้าแทนเรือสำเภาในระยะหลัง แต่เรือที่จะเข้าไปในเมืองท่าของประเทศจีนต้องเป็นเรือสำเภาจึงจะเข้าไปค้าขายได้สะดวก ด้วยเหตุนี้พวกเจ้าสัวที่เป็นเจ้าของเรือกำปั่นใบ จึงคิดหาทางแก้ไขด้วยการเอาขยาบไม้ไผ่ทำเป็นแผงเขียนเป็นตาเรือปะหัวเรือทั้งสองข้างไว้ชั่วคราวให้ดูเหมือนกับเรือสำเภา[19] ต่อมาได้มีการต่อเรือให้ลักษณะหัวเรือเป็นสำเภา ส่วนท้ายเรือเป็นกำปั่น เสาใบกลางเป็นเสาใบสำเภา แต่คงจะไม่สะดวกจึงเปลี่ยนเสากลางเป็นเสากำปั่น เรือลักษณะเช่นนี้เรียกว่าเรือกำปั่นบ๊วย[20]

สำหรับสินค้าที่บรรทุกเรือหลวงไปจำหน่ายต่างประเทศเป็นสินค้าที่ได้มาจากส่วย ที่สำคัญมี เร่ว ทองคำผง เงิน ป่าน กระวาน ครั่ง ไม้ น้ำรัก ขี้ผึ้ง ทองแดง ดินประสิว เป็นต้น สินค้าเหล่านี้นับเป็นสินค้าผูกขาด[21] นอกจากนี้ก็มีสินค้าอื่น ๆ ที่รัฐบาลอนุญาตให้ซื้อขายกันได้ แต่ต้องเสียภาษีตามอัตราที่กำหนด เช่น เนื้อสัตว์ตากแห้ง กุ้งแห้ง เอ็นกวาง หมาก[22] เป็นต้น ส่วนสินค้าเข้า ส่วนมากเป็นสินค้าจากจีน เช่น ผ้าลาย ผ้าแพรจีน ผ้าฝ้าย เครื่องแก้ว เครื่องกระเบื้อง[23] เป็นต้น นอกจากนี้ก็เป็นสินค้าจากประเทศอื่น ๆ เช่น เสื่อ หนังกวางแห้ง กระวาน เขากวาง จากเขมรและญวน ฝีนดิบ และผ้าฝ้ายชนิดต่าง ๆ จากอินเดีย และ ขี้ผึ้ง ไหมดิบ จากเมืองท่าทางชายฝั่งมลายู ชวา และสิงคโปร์ เป็นต้น

กิจการค้าทางเรือได้รับการสนับสนุน ส่งเสริม และรุ่งเรืองอย่างมากอยู่ช่วงระยะเวลาหนึ่งในตอนปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ทั้งนี้เนื่องจากการทำสนธิสัญญาเบอร์นีกับอังกฤษในปี 2369 นั้นไทยพยายามหลีกเลี่ยงข้อปฏิบัติตามสนธิสัญญาด้วยการผูกขาดภาษีและสินค้า โดยให้เจ้าภาษีเป็นผู้ผูกขาด[24] และต่อมากลุ่มผู้ปกครองได้ทำการผูกขาดน้ำตาล เป็นเหตุให้พ่อค้าตะวันตกเข้ามาค้าขายน้อยลงไป ในขณะเดียวกันการค้าทางเรือของไทยก็เจริญก้าวหน้ามาก

---

[19]พระยาอนุมานราชธน, *ตำนานศุลกากร* (อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพนายเหมิงกิจ และนางจันทร์ ซิมตระกูล ณ เมรุวัดจักรวรรดิราชาวาส, 2494), หน้า 23.

[20]เรื่องเดียวกัน.

[21]บุญรอด แก้วก้นหา, "การเก็บส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ. 2325–2411)" (วิทยานิพนธ์ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518), หน้า 91.

[22]ผ่องพรรณ สุภัทรพันธ์, "การศึกษาทางประวัติศาสตร์เกี่ยวด้วยเรื่องพระคลังสินค้า" (วิทยานิพนธ์ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2511), หน้า 154.

[23] สังฆราชปาลเลอกัวซ์, *เล่าเรื่องกรุงสยาม*, หน้า 310.

[24]เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, *พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 3*, หน้า 182.

ขึ้น เพราะคู่แข่งทางการค้าลดลง[25] เห็นได้จากพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสนับสนุนการสร้างเรือกำปั่นเพิ่มเติมหลายลำ[26] อย่างไรก็ดี เมื่อจำนวนพ่อค้าชาวต่างประเทศเข้ามาค้าขายลดน้อยลง ก็ย่อมมีผลกระทบกระเทือนต่อการค้าต่างประเทศของไทย ในด้านที่มีพ่อค้าเข้ามาขายน้อยและยังทำให้การผลิตน้ำตาลลดลงด้วยเพราะปริมาณของผู้ซื้อลดน้อยลงไป[27]

อาจกล่าวได้ว่าการทำสนธิสัญญาเบอร์นีมีผลต่อการค้าต่างประเทศ ในด้านกลุ่มผู้ปกครองไทยต้องยกเลิกระบบผูกขาด แต่เป็นผลดีต่อการค้าทางเรือของไทยแม้เพียงระยะหนึ่งก็ตามโดยการค้าทางเรือของไทยขยายตัวมากขึ้น เพราะคู่แข่งทางการค้าลดลงหลังจากที่ได้ดำเนินการหลีกเลี่ยงสนธิสัญญา แม้ว่าผลกระทบดังกล่าวจะไม่ทำให้ต้องสูญเสียผลประโยชน์ทางการค้าลงไป เพราะระบบผูกขาดภาษีและสินค้ามีลักษณะคล้ายกับระบบผูกขาดการค้าของหลวงแต่เดิม เพียงแต่เปลี่ยนการผูกขาดโดยพระคลังสินค้าไปสู่กลุ่มของเอกชนที่กลุ่มผู้ปกครองเป็นผู้เลือกขึ้นมา แต่ในทางตรงกันข้ามบรรดาพ่อค้าตะวันตกต่างได้รับความกระทบกระเทือนเพราะการค้าตกต่ำลง ดังนั้นจึงมีการร้องเรียนให้แก้ไขสนธิสัญญาในเวลาต่อมา

เมื่อรัฐบาลอังกฤษแต่งตั้งเซอร์ จอห์น บาวริง เข้ามาขอทำสนธิสัญญาทางไมตรีและการค้าขายในปี 2398 หรือที่เรียกว่าสนธิสัญญาบาวริงนั้น การค้าทางเรือของหลวงต้องเลิกล้มไป เนื่องจากระบบพระคลังสินค้าถูกยกเลิกเด็ดขาด ประกอบกับเรือสำเภาและกำปั่นไม่ได้รับความนิยม นอกจากนี้รายได้จากการเก็บภาษีอากรที่ตั้งขึ้นเป็นรายได้ที่แน่นอนกว่าด้วย แม้การค้าทางเรือของหลวงจะเลิกล้มไปแต่การค้าทางเรือของเอกชนยังคงดำเนินอยู่และมีเป็นจำนวนมาก

เนื่องจากกลุ่มผู้ปกครองในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นได้ให้ความสำคัญต่อการค้าทางเรือมาโดยตลอด และรายได้ส่วนใหญ่ก็ได้มาจากการค้าประเภทนี้ ดังนั้นจึงมีผลต่อเศรษฐกิจ สังคม และการปกครอง ซึ่งอาจประมวลได้ดังนี้

ทางด้านเศรษฐกิจ

ประการแรก กลุ่มผู้ปกครองนำผลกำไรจากการค้ามาทำนุบำรุงประเทศ รวมทั้งใช้ในการป้องกันและรักษาความสงบภายในประเทศด้วย ประกอบกับสภาพเศรษฐกิจโดยทั่วไปของไทย

---

[25]วอลเตอร์ เอฟ. เวลล่า, *แผ่นดินพระนั่งเกล้า ฯ*, หน้า 263.

[26]เรื่องเดียวกัน.

[27]เรื่องเดียวกัน, หน้า 261.

ยังคงเป็นแบบเลี้ยงตัวเอง ผลผลิตที่ได้ส่วนหนึ่งจึงแค่เพียงพอกับความต้องการของแต่ละครัวเรือน อีกส่วนหนึ่งส่งเป็นส่วยให้แก่ทางราชการ ดังนั้นรายได้ของรัฐจึงไม่เพียงพอกับการใช้จ่ายภายในประเทศ วิธีการแก้ไขอย่างหนึ่งก็คือดำเนินการค้าขายกับต่างประเทศ ซึ่งนับว่าเป็นวิธีการที่ทำรายได้ให้แก่ประเทศอย่างมาก[28]

ประการที่สอง ผลจากการค้าทางเรือทำให้เกิดระบบเศรษฐกิจเพื่อการส่งออกควบคู่ไปกับระบบเศรษฐกิจแบบเลี้ยงตัวเองที่มีมาแต่ดั้งเดิม[29] กล่าวคือ สภาพเศรษฐกิจโดยทั่วไปของไทยในสมัยต้นรัตนโกสินทร์เป็นระบบเศรษฐกิจแบบเลี้ยงตัวเอง การใช้เงินตราเพื่อเป็นสื่อกลางในการซื้อขายแลกเปลี่ยนยังไม่ค่อยมี เพราะชาวบ้านแต่ละครัวเรือนก็ผลิตข้าวและสิ่งจำเป็นอื่น ๆ พอเพียงกับความต้องการ ถ้ามีเหลือก็อาจจะนำไปแลกเปลี่ยนกับของอื่นที่ผลิตเองไม่ได้ หรือไม่ได้ผลิตขึ้นมาแต่ต้องการจะบริโภค ก็เป็นการเอาผลิตผลที่ผลิตได้ไปแลกกับผลิตผลที่ต้องการโดยไม่ต้องใช้เงินตราเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยน[30] ระบบเศรษฐกิจเพื่อการส่งออกได้เกิดควบคู่ไปกับระบบเศรษฐกิจแบบเดิมในสมัยรัชกาลที่ 3 หลังจากที่กลุ่มผู้ปกครองได้ทำการส่งเสริมการค้าทางเรือกับต่างประเทศมากขึ้น โดยมีการนำเอาผลผลิตส่วนเกินมาเป็นสินค้าออกไปจำหน่ายต่างประเทศ ทั้งนี้ไม่ได้กำหนดให้มีการผลิตเพื่อการส่งออกโดยเฉพาะ[31]

ประการที่สาม การค้าทางเรือทำให้ระบบการเงินตราหมุนเวียนไปสู่ราษฎรมากขึ้น และในขณะเดียวกันก็เป็นการกระตุ้นให้ราษฎรปรับปรุงผลผลิตให้เพิ่มมากขึ้นด้วย เนื่องจากในระยะเวลานั้นการใช้จ่ายเงินตราเพื่อแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างราษฎรต่อราษฎรยังไม่ค่อยแพร่หลาย แต่เมื่อการค้าทางเรือของหลวงขยายตัวมากขึ้น ความต้องการสินค้าเพื่อนำไปจำหน่ายก็มีมากขึ้นตามไปด้วย บางครั้งสินค้าที่ถูกผูกขาดไม่พอจำหน่าย ต้องจัดซื้อเพิ่มเติมจากราษฎร เช่น อ้อย พริก

---

[28]เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, *พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 1*, หน้า 29.

[29]นิตยา มาพึ่งพงศ์, "การค้าระหว่างประเทศและระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ (2363–2398)," *จุลสารโครงการตำรา* (กรุงเทพมหานคร : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2518), หน้า 68.

[30]ระบบดังกล่าวได้เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงไปในสมัยรัชกาลที่ 3 เนื่องจากมีการเรียกเก็บภาษีหลายประเภท การเรียกเก็บภาษีดังกล่าวนี้ จึงน่าจะทำให้มีการค้าขายเพิ่มมากขึ้น และมีการใช้เงินตราเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนกันมากขึ้นด้วย.

[31]ระบบเศรษฐกิจเพื่อการส่งออกได้ผสมผสานกับระบบเศรษฐกิจแบบเลี้ยงตัวเอง ในสมัยรัชกาลที่ 4 หลังจากมีการทำสนธิสัญญาบาวริง ใน พ.ศ. 2398 ระบบเศรษฐกิจเช่นนี้ไปในรูปที่ประชาชนจะทำการผลิตเพื่อการส่งออกโดยเฉพาะ เช่น การปลูกข้าว เพราะข้าวเป็นสินค้าออกที่สำคัญมากในระยะนั้น

ไทย[32] ดังนั้นราษฎรผู้มีอาชีพด้านนี้จึงเร่งเพิ่มผลผลิตของตนให้มากขึ้นด้วย ดังจะเห็นได้จากการที่มีการปลูกไร่อ้อยกันมากตามแนวพื้นที่จากนครชัยศรีทางทิศตะวันตก ไปจนถึงฉะเชิงเทราทางทิศตะวันออก และตามแนวชายฝั่งทะเลโดยเฉพาะชลบุรีและจันทบุรี[33] ส่วนพริกไทยก็ปลูกกันมากในแถบจังหวัดจันทบุรี และทางภาคใต้[34] จะเห็นได้ว่าการค้าทางเรือนี้มีผลต่อประชาชนทางอ้อม โดยเฉพาะกับเกษตร คือ ทำให้เงินตราหมุนเวียนมาสู่มือมากขึ้น และยังทำให้เกษตรกรเพิ่มผลผลิตของตนให้มากขึ้นเพื่อขายให้แก่รัฐด้วย

ทางด้านสังคม

กลุ่มผู้ปกครองนำรายได้ส่วนหนึ่งจากการค้าทางเรือของหลวงมาบำรุงพุทธศาสนา ทั้งทางด้านการบูรณะ ซ่อมแซม และสร้างวัดวาอาราม ตลอดจนการประกอบพระราชกุศล นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดการค้าทางเรือแข่งกันระหว่างเจ้านาย ขุนนาง รวมทั้งพ่อค้าชาวจีนที่อาศัยในเมืองไทยด้วย ผลกำไรที่ได้จากการค้านี้ก็คงนำมาทำนุบำรุงสังคมเช่นกัน เห็นได้จากวัดต่าง ๆ ซึ่งเจ้านาย ขุนนาง และพ่อค้าชาวจีนเหล่านี้เป็นผู้สร้าง

การค้าขายติดต่อกับประเทศจีนเป็นส่วนใหญ่ ยังผลให้มีการนำเอาศิลปะแบบจีนเข้ามาผสมผสานกับศิลปะของไทย สิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ตลอดจนภาพวาดและการตกแต่งสถานที่ โดยเฉพาะในสมัยรัชกาลที่ 3 ซึ่งได้รับอิทธิพลจากศิลปะแบบจีนมาก[35] การผสมผสานกลมกลืนระหว่างไทยกับจีนนี้ไม่เพียงแต่ทางด้านศิลปะเท่านั้น ชาวจีนที่เข้ามาอาศัยในไทยยังเข้ามารับราชการในราชสำนักและประกอบกิจการค้าโดยเฉพาะการค้าทางเรือ ซึ่งต้องอาศัยชาวจีนจำนวนมากนับแต่เป็นพ่อค้า ผู้ต่อเรือ ไปจนถึงเจ้าหน้าที่ประจำเรือ เป็นต้น

---

[32]หอสมุดวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จ.ศ. 1181 (พ.ศ. 2362) เลขที่ 10 ท้องตราถึงพระยาศรีธรรมมาโศกราช ให้เอาเงินอากรบ่อนเบี้ย และอากรสุราซื้อพริกไทย ราษฎรบ้านดอนสัก บ้านกระแดะแขวงเมืองนคร ถามราคาตลาดเมืองจันทบุรีส่งเข้าไปกรุงเทพฯ ให้สิ้นเชิง

[33]James C. Ingram, *Economic Change in Thailand Since 1850* (Standford : Standford University Press, 1955), p. 124.

[34]Ibid., p. 11.

[35]มัลลิกา เนื่องระพี, "บทบาทชาวจีนในด้านเศรษฐกิจ สังคม และศิลปกรรมไทย สมัยรัชกาลที่ 1 ถึงรัชกาลที่ 4 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์" (วิทยานิพนธ์ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518), หน้า 179–201.

ทางด้านปกครอง

การประกอบการค้าทางเรือของขุนนางเป็นผลให้ตำแหน่งหน้าที่ทางการเมืองของตนมั่นคงขึ้นพร้อม ๆ กับผลประโยชน์ทางโภคทรัพย์ที่ได้[36] ในขณะเดียวกันขุนนางผู้ร่ำรวยก็จะมีผู้เข้ามาอยู่ภายใต้อุปถัมภ์มากขึ้น[37] ซึ่งหมายถึงการเพิ่มอำนาจและฐานะของผู้อุปถัมภ์ให้สูงขึ้นด้วยยิ่งกว่านั้นยังก่อให้เกิดการแข่งขันระหว่างขุนนางที่ปกครองหัวเมืองต่าง ๆ ซึ่งสามารถให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่เมืองหลวง[38] เป็นการแสวงหาอำนาจตามฐานะทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้การส่งเรือไปค้าขายยังต่างประเทศ ยังมีประโยชน์ในการส่งข่าวความเคลื่อนไหวของสถานการณ์ในบ้านเมืองนั้น ๆ ให้ทางราชการทราบ[39] และเมื่อเกิดสงครามทางทะเลขึ้นเรือสินค้าเหล่านี้ก็ยังนำมาใช้เป็นเรือรบได้อีกด้วย[40]

ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการค้าทางเรือที่มีต่อเศรษฐกิจ สังคม และการปกครองในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น จะเห็นได้ว่าเป็นประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อม แม้ไม่สามารถจะบ่งบอกได้อย่างชัดเจนลงไปว่า ผลประโยชน์จากการค้าทางเรือที่รัฐได้รับในแต่ละปีจะถูกนำไปใช้จ่ายเป็นจำนวนเท่าใด แต่ก็อาจกล่าวได้ว่า รายได้จากการค้าทางเรือนี้เป็นส่วนสำคัญในการบำรุงประเทศโดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจและสังคม

การค้าทางเรือโดยเฉพาะของหลวงเป็นกิจการที่ดำเนินมานานและทำรายได้ให้ประเทศอย่างมากเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ทางด้านอื่น ๆ เป็นวิธีการลำเลียงขนส่งสินค้าที่ปลอดภัยที่สุด และใช้อัตราค่าระวางน้อยกว่าการขนส่งด้วยวิธีอื่น แม้การค้าทางเรือของหลวงต้องล้มเลิกไปภายหลังการทำสนธิสัญญาบาวริง แต่การค้าทางเรือของเอกชนยังคงดำเนินอยู่และพัฒนาขึ้นเป็นลำดับ โดยการจัดตั้งเป็นบริษัทเดินเรือ อยู่ในฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งรัฐบาลชุดปัจจุบันกำลังเพิ่มความสนใจในกิจการค้าทางเรือหรือการพาณิชยนาวี เพื่อให้เป็นส่วนช่วยสนับสนุนให้เกิดอำนาจทางเศรษฐกิจในยามสงบ และอำนวยประโยชน์ให้แก่การปฏิบัติทางทหารทั้งทางด้านการขนส่งกำลังบำรุง ตลอดจนการเคลื่อนย้ายกำลังทหารและอาวุธยุทธภัณฑ์ในยามสงคราม พร้อมกันนั้นยังเป็นวิธีหนึ่งในการนำเอาความเจริญทางด้านวิชาการและวัฒนธรรมอันดีงามมาสู่ประเทศด้วย

---

[36] ม.ร.ว. อคิน รพีพัฒน์, *สังคมไทยในสมัยต้นรัตนโกสินทร์ : พ.ศ. 2325–2416*, แปลโดย ม.ร.ว. ประกายทอง สิริสุข และ พรรณี สรุงบุญมี (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พิฆเณศ, 2518), หน้า 294.

[37] เรื่องเดียวกัน, หน้า 352.

[38] สุภาภรณ์ ตัณศลารักษ์, "บทบาทของเจาพระยานครศรีธรรมราช (น้อย) ที่มีต่อรัฐบาลกลางและหัวเมืองภาคใต้ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยและพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), หน้า 147–165.

[39] *ประชุมพงศาวดารฉบับหอสมุดแห่งชาติ*, เล่ม 4 (พระนคร : สำนักพิมพ์ก้าวหน้า), หน้า 9.

[40] หอสมุดวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จ.ศ. 1182.

การค้าระหว่างประเทศ กับระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ (พ.ศ. 2363–2398)*

อัมมาร์ สยามวาลา

บทความนี้กล่าวถึงการค้าระหว่างประเทศของไทยระหว่างสนธิสัญญาครอว์ฟอร์ดกับสนธิสัญญาบาวริง ส่วนที่หนึ่งกล่าวถึงสถานการณ์และรูปแบบการจัดการทางด้านการค้าอย่างคร่าว ๆ ส่วนที่สองกล่าวถึงการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ของรัฐที่เป็นอุปสรรคต่อการค้า ซึ่งรัฐบาลก่อขึ้นเพื่อหารายได้เพิ่มขึ้น ส่วนที่สามเป็นการสันนิษฐานถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในช่วงระยะนั้น และส่วนที่สี่เป็นการคาดคะเนถึงผลกระทบของการค้าระหว่างประเทศที่มีต่อระบบเศรษฐกิจ และการเมืองของไทย

ส่วนที่หนึ่ง

1.1 ประเด็นแรกและสำคัญที่สุดในทศวรรษ 2363 คือ การค้ากับจีน ปริมาณการค้ากับจีนนั้นมากกว่าของประเทศอื่น ๆ รวมกันเสียอีก[1] ที่เหลือเป็นการค้าระหว่างไทยกับเมืองขึ้นต่างๆ ของอังกฤษในมลายู ชวา และโคชินจีน (อย่างน้อยที่สุดก็ในระยะที่ไม่มีสงครามกับญวน) ใน

*เฉลิมพจน์ เอี่ยมกมลา แปลจาก Ammar Siamvalla, "Foreign Trade and Domestic Economy in Siam (1820–1855)," mimeo., undated, 38 pp.

[1]มีตัวเลขที่แตกต่างกันอยู่มากในประเด็นนี้ การประมาณการหนแรกของครอว์ฟอร์ด (2366) แสดงถึงบทบาทสำคัญยิ่งของการค้ากับจีน ประมาณ 85% ของสินค้าออกทั้งหมดถูกส่งไปจีน ต่อมาครอว์ฟอร์ดประมาณการไว้ว่าอัตราส่วนอันนี้มีเกิน 50% (ส่วนที่เหลือส่งไปช่องแคบมะละกาซึ่งคงรวมสิงคโปร์ด้วย) ผู้เขียนเห็นว่าตัวเลขอันนี้ค่อนข้างเข้าท่ากว่า เป็นไปได้ว่าความแตกต่างระหว่างตัวเลขทั้งสองเป็นผลจากการเติบโตอย่างรวดเร็วของการค้ากับสิงคโปร์ในต้นทศวรรษ 2366 ดู J. Crawfurd to G. Swinton (dd. Calcutta 3, Apr. 1823) in "The Crawfurd Papers", Bangkok, Vajirañana Library, 1915, p. 12, and J. Crawfurd, *Journal of an Embassy to the Courts of Siam and Cochin China* (London, 1828) (ซึ่งเอกสารนี้ต่อไปจะเรียกว่า Crawfurd, *Journal*), pp. 410, 415.

เรื่องการค้ากับปีนัง สิงคโปร์ และมะละกานี้อาจมองได้เป็น 2 แง่คือ เพื่อบ้อนสรรพาหารให้แก่เมืองเหล่านี้ซึ่งขาดแคลนอาหารเป็นประจำหรือเพื่อค้าขายกับบริษัทการค้าของอังกฤษในอินเดีย นอกจากนี้ก็มีการค้าอีกเล็กน้อยกับเรือสินค้าของอเมริกาซึ่งเดินทางผ่านมาเป็นครั้งคราวอีกด้วย การค้ากับอเมริกานี้หยุดลงโดยสิ้นเชิงเมื่อปี 2381 และมาเริ่มใหม่อีกครั้งในสมัยรัชกาลที่ 4 เนื่องจากการค้ากับจีนมีความสำคัญสูง เราจะเริ่มพิจารณาข้อนี้ก่อน

1.2 อันที่จริงการค้ากับจีนส่วนใหญ่อยู่ในลักษณะที่ฝ่าฝืนกฎหมายจีน รัฐบาลจีนสมัยนั้นยอมให้มีการค้าอย่างถูกต้องตามกฎหมายด้วยกัน 2 วิธี

(ก) การค้าที่ฝากไปกับคณะทูตที่นำเครื่องราชบรรณาการไปส่ง พวกทูตเหล่านี้ได้รับอนุญาตให้นำสินค้าไปขายในจีนได้ การซื้อขายนั้นต้องกระทำกันที่ท่าเรือ หรือสถานที่ที่รัฐบาลจีนจะกำหนดไว้ในบ่กกิง สินค้าที่ไปกับเรือทูตนี้ไม่ต้องเสียภาษีขาเข้าหรือออก[2]

(ข) การค้าซึ่งดำเนินการโดยเอกชน การค้าประเภทนี้จะต้องทำที่เมืองกวางตุ้ง มีข้อจำกัดบังคับเอาไว้หลายประการด้วยกัน แต่มีข้อหนึ่งที่ควรแก่การสนใจคือ ข้อบังคับที่ห้ามไม่ให้รับคนจีนเดินทางไปกับสินค้า ไม่ว่าจะในฐานะผู้โดยสารเรือหรือกะลาสีเรือ[3]

1.3 แต่ในทางปฏิบัติ การค้าที่ไปกับคณะทูตแบบนี้ได้รับการผ่อนผันจากทางการจีนมาก[4] และบุคคลที่ทำหน้าที่ทางการค้าเกือบทั้งหมดก็เป็นชาวจีน[5] ยิ่งกว่านั้นมีการค้าของเอกชนอีกจำนวนมากซึ่งกระทำโดยเรือสำเภาของจีน เรือสำเภาเหล่านี้ควบคุมโดยกะลาสีชาวจีน แม้ว่าบางครั้งจะเป็นเรือของคนไทยเอง เรือเหล่านี้มิได้จำกัดตนเองอยู่ที่ท่าเรือกวางตุ้งตามกฎหมายจีนเท่านั้น หากยังขึ้นไปถึงทะเลเหลืองอีกด้วย

1.4 เรือสำเภาที่ใช้ในการค้ากับจีนสร้างขึ้นในไทยเอง นายครอว์ฟอร์ดให้คำชมเชยว่า

---

[2]จำนวนเรือแต่ละเที่ยวต้องไม่เกิน 3 ลำ

[3]ต่อปัญหาเหล่านี้ดู J.K. Fairbank, *Trade and Diplomacy on the China Coast* (Cambridge : Harvard University Press, 1964), ch. 2; G. William Skinner, *Chinese Society in Thailand : An Analytical History* (Ithaca, N.Y. : Cornell University Press, 1957), p. 25.

[4]ดู J.K. Fairbank, op. cit., pp. 37–38 จำนวนคนที่ไปกับคณะทูตราชบรรณาการจากไทยมีแนวโน้มมากกว่าจำนวนที่กำหนด

[5]ดู Skinner, op. cit.

สำเภาที่ไทยสร้างนั้นถูกที่สุด และคุณภาพดีที่สุด[6] บรรดาลูกเรือซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวจีนแต้จิ๋ว เช่นเดียวกับชาวจีนส่วนใหญ่ที่พำนักอยู่ในประเทศไทย ลูกเรือเหล่านี้ไม่ได้เป็นลูกจ้างของจุ้นจู๊ (ผู้คุมสินค้าที่ไปกับเรือ) หากแต่เป็นหุ้นส่วนในการค้ากันมากกว่า โดยแบ่งปันระวางเรือเพื่อบรรทุกสินค้าของตนเอง ฉะนั้นมีอยู่ประเด็นเดียวเท่านั้นที่ส่อความเป็นผู้น้อยของลูกเรือ นั่นก็คือ จุ้นจู๊เป็นผู้ให้ข้าว ระเบียบข้อบังคับในเรือจึงหย่อนวินัย[7] เป็นไปได้อย่างมากว่าวิธีควบคุมเรือและปัญหาทางด้านเทคนิคเป็นข้อจำกัดขนาดของเรือสำเภาและทำให้พ่อค้าชาวจีนไม่ยอมรับเรือเดินทะเลตามแบบตะวันตก

1.5 ความสัมพันธ์ที่สำคัญคือความสัมพันธ์ระหว่างจุ้นจู๊และเจ้าของเรือหรือผู้สปอนเซอร์การค้าขายนั้น ซึ่งพวกหลังนั้นส่วนใหญ่จะเป็นคนจีนหรือขุนนางไทย (ทั้งคนไทยและคนจีน)[8] ถ้าหากเจ้าของเรือเป็นคนจีน เขาจะแต่งตั้งให้ญาติของเขาเป็นจุ้นจู๊ ถ้าเป็นคนไทยก็จะแต่งตั้งให้คนที่มีความสามารถเป็นจุ้นจู๊[9] แต่จะต้องให้ญาติของคนๆนั้นค้ำประกันไว้ด้วย จากที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ชัดว่า คนไทยที่จะทำการค้าในสมัยนั้นได้และสามารถทำกำไรจากการค้านี้ได้ต้องเป็นขุนนางชั้นสูงของไทย ดังนั้นการพัฒนาชนชั้นพ่อค้าที่เป็นอิสระขึ้นในหมู่คนไทยจึงเป็นเรื่องที่ยากลำบาก[10] การครอบงำของคนจีนในกิจการค้านั้นมีรากเหง้ามาแต่ก่อนสนธิสัญญาบาวริงมากพอสมควร

---

[6]ดู Crawfurd, *Journal*.

[7]การพิจารณาข้างต้นส่วนใหญ่ได้จาก Charles Gutzlaff, *Journal of Three Voyages Along the Coast of China in 1831, 1832 and 1833 with Notices of Siam, Corea and Loo-Choo Islands* (London, 1834), pp. 54–57. นอกจากนี้ Gutzlaff ยังอ้างถึงลักษณะของลูกเรือชาวจีนว่ามาจากชนชั้นต่ำที่สุด ส่วนปัญหาระเบียบวินัยโปรดดู T. 1 [หมายถึงเอกสารภาษาไทยซึ่งมีรายการอยู่ท้ายบทความนี้] หน้า 3 เอกสารนี้บันทึกคำให้การของจุ้นจู๊ชาวจีนที่ถูกเจ้าหน้าที่คนจีนของรัฐบาลไทย (ผู้รับผิดชอบด้านการภาษีอากร) ส่งไปทำการค้าที่บาหลี เขารายงานว่าได้จ้างคนนำร่องชาวอังกฤษซึ่งเป็นคนทำให้เรือเกยตื้น ปกติในเรือของตะวันตก การตัดสินใจในเรือเป็นเรื่องของกัปตันแต่ผู้เดียว แต่ในกรณีที่จุ้นจู๊คนจีนนั้น ลูกเรือมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการเดินเรืออย่างมาก

[8]ตัวอย่างเช่น เจ้าหน้าที่ภาษีอากรในเชิงอรรถที่ 7 ข้างต้น

[9]Gutzlaff, op. cit., p. 54.

[10]ในศตวรรษที่ 17 และก่อนหน้านั้น การค้ามักจะอยู่ในมือคนมุสลิม ดังนั้นการแบ่งสายงานของทางการไทย จึงให้กรมท่าซ้ายรับผิดชอบด้านการค้ากับจีน ขณะที่กรมท่าขวารับผิดชอบการค้ากับพวกอินเดีย เปอร์เซียและอาหรับ นี่เป็นเครื่องชี้ให้เห็นความแตกต่างกันในรูปแบบทางการค้าในสมัยนั้นได้ดี La Loubère [De la Loubère, *A New Historical Relation of the Kingdom of Siam* (London, 1693), p. 112] เขียนไว้ว่า พวกแขกมัวร์ (Moore) ได้ "เข้ามาตั้งหลักฐานอย่างดีในรัชกาลนี้" และจำนวนของแขกมัวร์ก็เท่ากับพวกโปรตุเกสและคนจีน ที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นผลของการที่เมืองมะริดและตะนาวศรีตกเป็นของไทย และผลของการเพิ่มขึ้นในการค้ากับอินเดีย เปอร์เซียและประเทศอื่น ๆ ทางตะวันตก

1.6 ที่นี้เราจะอธิบายถึงการค้าในนามของพระมหากษัตริย์ การค้าแบบนี้ส่วนหนึ่งเกิดขึ้นเพื่อฉวยโอกาสจากอภิสิทธิ์ของคณะทูตราชบรรณาการที่ได้รับจากทางการจีน แต่ก็มีการค้ากับท่าเรืออื่น ๆ นอกจากจีนด้วย[11] ปัจจัยอีกประการหนึ่งที่ช่วยกระตุ้นให้มีการค้าในนามของพระมหากษัตริย์มากขึ้นก็คือการค้าผูกขาด[ดูหัวข้อ 2.1 (จ)] อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากการค้านี้ไม่ใช่ท้องพระคลัง หากแต่เป็นเจ้าหน้าที่ของกรมพระคลังสินค้า ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบการค้านั้น และเอเยนต์ของกรมพระคลังสินค้าซึ่งส่วนใหญ่มักจะเป็นชาวต่างประเทศ[12] ดังนั้นประสิทธิภาพ (productivity) ของการค้าแบบนี้จึงเป็นที่น่าสงสัย แต่การที่พระมหากษัตริย์ได้มีส่วนร่วมในการค้าอย่างกว้างขวางนี้ ได้เปิดทางให้ราชสำนักไทยเป็นราชสำนักที่มีความรอบรู้สถานการณ์ต่างประเทศอย่างแตกฉานที่สุด มากกว่าราชสำนักอื่น ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ข้อสังเกตนี้จะเห็นได้ชัดจากกรณีของรัชกาลที่ 3 ซึ่งก่อนจะขึ้นครองราชสมบัติได้ควบคุมกรมพระคลังสินค้ามาโดยตลอดในรัชกาลที่ 2 นายครอว์ฟอร์ดมีความเห็นว่า รัชกาลที่ 3 เป็นผู้ได้รับข่าวคราวด้านกิจการต่างประเทศอย่างดี[13]

ส่วนที่สอง

2.1 ตามข้อสังเกตของชาวอังกฤษ การจัดการทางการคลังอันเป็นอุปสรรคต่อการค้ามีดังนี้

(ก) อากรขาเข้าซึ่งมีเก็บอยู่เป็นปกติธรรมดานั้น อัตราที่ใช้เก็บในสมัยรัชกาลที่ 2 เป็น 8% รวด แต่ด้วยเหตุผลบางอย่างที่ไม่ปรากฏ เฉพาะที่พังงาเก็บเพียง 6% สำหรับชาวต่างประเทศ และเพียง 4% สำหรับชาวจีน จะเห็นได้ว่าระบบการเก็บภาษีที่เป็นมานั้นไม่ได้มีข้อกำหนดที่ตายตัวเอาไว้ หากแต่อนุญาตให้ยืดหยุ่นได้ตามแต่ว่าเรือของชาติใดมาทำการค้าเป็นประจำ ซึ่งอาจเป็นการชี้ว่าชาวจีนนั้นเป็นลูกค้าประจำได้[14] อัตราเหล่านี้มิได้ก่อความไม่พอใจให้พ่อค้าชาวตะวันตกมากนัก (ดูข้างล่าง)

---

[11] Chao Phya Phra Klang to the Governor of Singapore (dd. 12 August 1829), "The Burney Papers," Bangkok, Vajirañana Library, 1910-1914, Vol. III Part I, p. 145 and T.2 pp. 134–137

[12] T.2

[13] J. Crawfurd, *Journal*, pp. 125–126.

[14] ดู T.2 น. 125 เกี่ยวกับอัตราภาษีที่พังงา ดู H. Burney to E.A. Blundell (dd. Prince of Wales Island, 2 Apr. 1825), "The Burney Papers," Vol II, p. 217.

(ข) อากรขาออกซึ่งเก็บในอัตราที่แตกต่างกันไปตามชนิดสินค้า เมื่อ พ.ศ. 2367 อัตราภาษีขาออกของน้ำตาลตกหาบละ 1.50 บาท ในขณะที่ราคาน้ำตาลภายในประเทศตอนนั้นหาบละ 9 บาท (เป็นราคาค่อนข้างสูง)[15] อากรแร่ดีบุกเก็บที่พังงาเป็น 2.5 ดอลลาร์ หรือ 1.50 บาท ต่อแท่ง(ราคาดีบุกขณะนั้นเท่ากัน 50 ดอลลาร์ต่อแท่ง) การเก็บภาษีอากรสำหรับแร่ดีบุกนี้ถือว่าเป็นภาษีปากเรือ (anchorage fee)[16] นอกจากนี้ ไม้ฝาง (sapanwood) เก็บหาบละ 1 บาท งาช้าง 10 บาท[17] โดยทั่วไปอัตราภาษีขาออกสูงกว่าอัตราภาษีขาเข้า ตามเอกสารของนายเบอร์นีปรากฏว่าคนจีนจ่ายภาษีขาออกของน้ำตาล 1/2 บาทต่อหาบ และไม่มีภาษีขาออกสำหรับสินค้าอื่น[18] ความข้อนี้อาจเป็นการกล่าวที่เกินความเป็นจริง เพราะในเวลาเดียวกัน เขากล่าวว่าคนจีนไม่ต้องเสียภาษีขาเข้าใด ๆ ซึ่งขัดแย้งกับข้อความบางตอนของเขาเอง[19]

(ค) ภาษีอากรอื่น ๆ ซึ่งได้แก่ ภาษีปากเรือ โดยเก็บตามความกว้างของเรือ ก่อนหน้าสัญญาเบอร์นี อัตราภาษีปากเรือประมาณ 80 บาทต่อฟาธอม สำหรับเรืออังกฤษและอเมริกัน[20] สำหรับเรือสินค้าของจีนนั้น จดหมายเหตุของเบอร์นีกล่าวไว้ชัดแจ้งว่า

> *"เรือสินค้าที่ทำการค้าขายระหว่างกวางตุ้งและสยามนั้น ข้าพเจ้าได้รับคำบอกเล่าว่าจะต้องเสียภาษีปากเรือในอัตราฟาธอมละ 80 บาท แต่เรือที่ทำการค้ากับไหหลำเสียเบ็ดเสร็จครั้งเดียว 177 บาท และเรือสินค้าจากท่าเรือสิงคโปร์และมลายูนั้น นอกจากจะต้องมีของกำนัลมาถวายพระมหากษัตริย์และพระคลังแล้ว จะต้องเสียภาษีอีก 127 บาท"*[21]

(ง) สิทธิเลือกซื้อก่อน (royal pre-emptive rights) เหตุที่เกิดสิทธิเช่นนี้ก็เพราะรัฐบาล

---

[15] J. Crawfurd's notes towards Treaty with the Siamese (dd. Singapore, 31 May 1824) "The Burney Papers," Vol. I, Pt. IV, p. 740

[16] ดูเชิงอรรถที่ 1

[17] Notes appended to H. Burney's Journal from 18 Feb. 1826 to 1 May 1826, "The Burney Papers," Vol.I Pt. II, p.225

[18] Notes appended to Burney's Journal (Feb. 1826), "The Burney Papers," Vol. I, Pt. I, p. 177

[19] ดูข้างบน เรื่องภาษีขาเข้า

[20] List of Port and Anchorage duties at Bangkok upon the Ship Hunter... as delivers by the... Chao Phya Phra Klang to Captain Burney... (Bangkok, 1 May 1826), "The Burney Papers," Vol.I, Pt.II, p.288

[21] เช่นเดียวกับเชิงอรรถที่ 5

มีความจำเป็นต้องควบคุมอาวุธ นอกจากนี้สำนักพระราชวังก็มีความต้องการสินค้าต่าง ๆ ผลก็คือเมื่อมีเรือมาจอดที่ท่า เจ้าหน้าที่ของรัฐจะขึ้นไปตรวจและสำรวจบัญชีหางว่าวรายชื่อของสินค้า ถ้ามีสินค้าชนิดใดต้องกับความประสงค์ พ่อค้าก็จะต้องขายให้ในราคาที่พระมหากษัตริย์ (ที่จริงเจ้าหน้าที่กรมพระคลังสินค้า) จะพอพระทัย แต่ในทางปฏิบัติ บรรดาพ่อค้าจากตะวันตกทั้งหลายก็ทราบดีว่าสินค้าประเภทใดที่เป็นที่ต้องการ และมักจะนำมาถวายหรือกำนัลให้ทั้งพระราชสำนักและข้าราชบริพาร อาวุธปืนเป็นที่นิยมมากเป็นพิเศษ การให้ของกำนัลนี้มิใช่จะเป็นการสูญเปล่าทั้งหมดทีเดียว เพราะฝ่ายผู้รับโดยปกติ จะมีของขวัญตอบแทนให้ ซึ่งส่วนใหญ่มักจะมีค่าประมาณ 2/3 ของของกำนัลนั้น[22] สำหรับพ่อค้าที่ถือว่า การแลกเปลี่ยนของกำนัลดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการค้าแล้ว จะต้องยอมรับอัตราการเสี่ยงพอสมควร กล่าวคือ ก่อนจะถวายในหลวงควรจะให้พระคลังสินค้าตีราคาสินค้าเสียก่อน การตีราคานี้จะต้อง "ปรึกษา" กับเจ้าหน้าที่ก่อนให้ดี มิฉะนั้นผลอาจจะไม่เป็นที่พอใจได้ และของกำนัลตอบแทนอาจมีค่าต่ำกว่าที่ทางวังตั้งใจ หรือกรมพระคลังวางระเบียบปฏิบัติเอาไว้ก็ได้[23] การเสี่ยงอีกทางหนึ่งก็คือ อัตราส่วนระหว่างมูลค่าของของกำนัลกับของตอบแทนนั้น เป็นสิ่งที่ไม่อาจคาดการณ์ล่วงหน้าได้เลย ซึ่งเป็นการเพิ่มความไม่แน่นอนให้กับการค้าที่เสี่ยงอยู่แล้ว เพื่อที่จะลดอัตราการเสี่ยง พ่อค้าจึงมักจะเลือกสินค้า "มาตรฐาน" เช่น ปืนเล็กยาว ผ้าและสิ่งของอื่น ๆ ที่มีราคาตลาดเป็นที่รู้จักกันดีอยู่แล้ว[24] เห็นได้ชัดว่าพ่อค้าที่มาค้าขายกับไทยสามารถควบคุมปัจจัยที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ดังกล่าวไว้ในระดับหนึ่ง เป็นไปได้อย่างมากว่าการที่พ่อค้าจีนในฐานะแข่งขันเหนือกว่าพ่อค้าตะวันตก ก็เนื่องมาจากมีความเข้าใจในกลไกการทำงานของระบบการค้าทั้งของไทยและของจีนดีกว่า

(จ) การผูกขาดโดยพระมหากษัตริย์ ในสายตาของชาวตะวันตกมีการผูกขาดการค้าของสินค้าหลายชนิด ดีบุกเป็นสินค้าอย่างหนึ่งที่ถูกนายครอว์ฟอร์ดชี้ว่ามีการผูกขาดโดยพระมหากษัตริย์[25] เป็นที่แน่นอนว่า ส่วยที่เรียกเก็บจากดีบุกอาจใช้เป็นค่าทดแทนไม่ต้องเข้าเวรของคนไทยในจังหวัด

---

[22] J. Crawfurd to G. Swinton (dd. Singapore, 4 Oct. 1824), "The Burney Papers," Vol.II, Pt.II, p. 113

[23] H. Burney's Journal (19 May 1826 to 9 Sept 1826) p. 218, "The Burney Papers," Vol. I, Pt. III, pp. 351–352.

[24] H. Burney to the Governor of Prince of Wales Island, "The Burney Papers", Vol. I, Pt. I, p. 183.

[25] J. Crawfurd to G. Swinton (dd. Calcutta, 3 Apr. 1823) "The Crawfurd Papers," p. 133 ส่วนการอื่นได้แก่ กระดาษ กระวาน รง ไม้ฝาง ไม้กฤษณา งา รังนก และไข่เต่า.

ภาคใต้บางจังหวัด ที่จริงคนเหล่านี้เรียกว่า "ไพร่ส่วย" ซึ่งแตกต่างไปจาก "ไพร่" ซึ่งเป็นคนทั่วไป[26] ดังนั้น รายได้บางส่วนของรัฐอยู่ในรูปของสิ่งของ ซึ่งพระคลังสินค้าจะต้องขายออกไป คนนอกจึงอาจเห็นว่ามีการผูกขาดการค้าเกิดขึ้น โดยข้อเท็จจริง เจ้าเมืองที่มีการผลิตดีบุกจะได้รับอนุญาตให้ส่งดีบุกไปขายที่บีนังโดยตรง และส่งกำไรกลับกรุงเทพฯ[27] และมีการเก็บภาษีจากการถลุงแร่ซึ่งมอบให้นายภาษีเป็นผู้เก็บ นอกจากนี้ มีงานเขียนหลายชิ้นอ้างว่ามีการห้ามการค้าและการส่งออกดีบุก[28] ขณะที่คนอื่น ๆ ได้สังเกตเห็นถึงภาวะการค้าของสินค้าต่างๆที่คึกคัก แต่ทว่ามีภาษีต่างๆมากมาย[29] ดังนั้นจึงมีการเก็บภาษีอยู่หลายขั้นตอน ซึ่งทำให้เป็นการยากที่จะแยกออกมาว่าอันไหนเป็นภาษีต่อการค้าต่างประเทศและอันไหนเป็นภาษีต่อการค้าภายในประเทศ แต่สำหรับนักเศรษฐศาสตร์การแบ่งเช่นนั้นบางครั้งก็ไม่จำเป็น ดังเช่น สินค้าที่มีการบริโภคภายในประเทศน้อยหรือไม่ค่อยยืดหยุ่น (ดีบุก พริกไทย) แต่สำหรับเจ้าหน้าที่ของอังกฤษที่จะต้องตีความสนธิสัญญาเบอร์นี การแบ่งแยกขั้นตอนของการเก็บภาษีเป็นสิ่งจำเป็น เนื่องจากตามมาตราหนึ่ง ได้ห้ามการเก็บภาษีใหม่จากสินค้าออกที่ขนย้ายโดยเรือของอังกฤษ ขณะที่มาตราสี่ของสนธิสัญญาฉบับเดียวกัน ได้กำหนดให้พ่อค้าชาวอังกฤษที่ค้าขายกับไทยนั้นต้องปฏิบัติตามกฎหมายไทย และดังนั้นก็ต้องจ่ายภาษีการค้าภายในประเทศด้วย[30]

2.2 ความจำเป็นที่จะต้องมีการแบ่งแยกการค้าภายในประเทศและภายนอกประเทศอีกอย่างหนึ่ง ก็เพราะในรัชกาลที่ 3 มีการปฏิรูประบบการคลังรวมทั้งการเพิ่มภาษีใหม่อีก 38 ชนิด น่าสังเกตว่าในรายการภาษีใหม่ ๆ นี้ มีการแบ่งแยกระหว่างภาษีที่เก็บจากสินค้าส่งออกและภาษีที่เก็บ

---

[26]ดูAkin Rabibhadana, *The Organization of Thai Society in the Early Bangkok Period 1782–1873* (Cornell Data Paper No. 74, Ithaca, N.Y. : S.E. Asia Program, Dept. of Asian Studies, Cornell University Press, 1969), pp. 35–36.

[27]H. Burney to E.A. Blundell (dd. Prince of Wales Island, 2 Apr. 1825), "The Burney Papers" Vol. II, Pt. II, pp. 216–217.

[28]เช่น Crawfurd (เชิงอรรถที่ 11) และ Prince Damrong (T.3 p.6) แต่งานชิ้นหลังอ้างถึงแต่สมัยอยุธยา

[29]H. Burney to E.A. Blundell (dd. Prince of Wales Island, 2 Apr. 1825), "The Burney Papers," Vol.II, Pt.II, pp. 216-217 เบอร์นีเขียนรายงานนี้ ขณะที่กำลังเดินทางไปตามจังหวัดต่างๆ ทางภาคใต้

[30]Memorandum by W. Edwards (dd. Ft. William, 18 May 1844), "The Burney Papers," Vol. IV, Pt. II, pp.136–137; G. Broadfoot to F. Currie (dd. Moulmein, 2 Jul. 1844), "The Burney Papers," Vol. IV, Pt. V, pp. 140–142; and W.J. Butterworth to W. Edwards (dd. Singapore, 13 Feb. 1845), "The Burney Papers," Vol.IV, Pt.II, pp. 16–62 ไม่เพียงแต่กรณีของอังกฤษ หากแต่ยังมีกรณีของอเมริกาด้วย ด T.5, P. 25–26.

จากผู้ผลิต[31] เป็นที่น่าเสียดายว่าในกรณีของภาษีที่เก็บจากน้ำตาล ซึ่งเจ้าหน้าที่ของอังกฤษยกเป็นตัวอย่างของอัตราภาษีที่สูงของไทยข้างต้นนั้น แหล่งข้อมูลของฝ่ายไทยไม่ได้บ่งชี้ถึงประเภทของภาษีที่เก็บจากน้ำตาล สิ่งที่เราพอจะเดาได้จากแหล่งต่าง ๆ ก็คือ มีการเก็บภาษีส่งออกจากน้ำตาลอยู่ในรัชกาลที่ 2 โดยเป็นภาษีปกติที่จ่ายโดยตรงแก่กรมพระคลังสินค้า[32] การใช้อำนาจการเก็บภาษีส่งออกจากน้ำตาลเริ่มตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 2 ส่วนการมอบอำนาจในการผูกขาดการส่งออกแก่นายภาษีจีนนั้น ดูเหมือนจะเริ่มตอนต้นทศวรรษ 2373 ตอนแรกคงใช้เฉพาะกับน้ำตาลที่ขนออกโดยเรือสำเภา และค่อย ๆ เก็บจากการส่งออกโดยทางอื่น ทูตอเมริกันที่ชื่อ นายบาเลสเตียร์ (Balestier) ซึ่งเข้ามาในปี 2393 ได้กล่าวถึงปัญหาที่เรืออเมริกันประสบในปี 2381[33] นายฮันเตอร์ (Hunter) เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเต็มของบริษัทการค้าของอังกฤษในขณะนั้นเริ่มบ่นถึงปัญหาเหล่านี้ในปี 2386 และชี้ว่ามีการผูกขาดน้ำตาลในปี 2385 และมีการขยายอำนาจผูกขาดนี้ในปี 2387[34] ดูเหมือนว่าเริ่มมีการใช้อำนาจผูกขาดกับเรืออังกฤษตั้งแต่นั้นมา

2.3 โดยสรุป มาตรการทางด้านการคลังในประเทศไทยสมัยนั้นแตกต่างไปจากของประเทศตะวันตกมาก แต่ปัญหามิใช่อยู่ที่อัตราภาษีสูงเกินไป อย่างน้อยก็ในสายตาชาวอังกฤษ หลังจากที่ได้คำนวณภาษีทุกอย่างที่เก็บจากสินค้าระหว่างสิงคโปร์กับบางกอกแล้ว ครอว์ฟอร์ดสรุปว่า

> *"การเก็บภาษีทั้งหมดจากเรือลำหนึ่งเป็นจำนวน 11,245 บาท ขณะที่มูลค่ารวมของสินค้าที่เรือลำนั้นบรรทุกมาเท่ากับ 113,044 บาท หรือเกือบ 9% ซึ่งเป็นอัตราที่จะไม่มีพ่อค้าคนใดบ่น แต่ว่ากระบวนการเก็บภาษีอากร มีการกลั่นแกล้งจนน่ารำคาญ"*[35]

---

[31] ดู T.4 น. 361 และดูรายการใน T.3; เจ้าพระยา Thipakornwong ใน T.4 ได้ใช้คำว่าภาษีที่เก็บจาก "ผู้ซื้อ" สำหรับภาษีส่งออกที่เราอ้างถึงในบทความ ขณะที่กรมพระยาดำรงฯใน T.4 ใช้คำว่า "เก็บจากผู้ซื้อที่บรรทุก (สินค้า) ไว้ในสำเภา" ซึ่งก็คงจะเป็นภาษีส่งออกนั่นเอง ทั้งนี้เพราะสินค้าสองชนิดที่มีการแบ่งแยกระหว่างภาษีส่งออกกับภาษีที่เก็บจากผู้ผลิต (พริกไทยและไม้กฤษณา) มีการส่งออกอย่างมาก ข้อสังเกตคือสินค้าที่บรรทุกโดยเรือสำเภาเท่านั้นจะถูกเก็บภาษี ขณะที่เรือสินค้าแบบตะวันตกของอังกฤษจะอยู่ภายใต้สนธิสัญญาเบอร์นี

[32] ดูหัวข้อ 2.1 (ข) ข้างต้น

[33] ดู T. 5, pp. 25–26.

[34] Robert Hunter to Lord Ellenborough (dd. Calcutta, 24 Apr. 1844), "The Burney Papers," Vol. IV, Pt. II, p. 131.

[35] J. Crawfurd's Notes towards a Treaty with the Siamese (dd. 31 May 1824) "The Burney Papers," Vol. I, Pt. IV, pp. 740–741.

2.4 จนกระทั่งทศวรรษ 2383 ในทัศนะของพ่อค้าตะวันออก และโดยเฉพาะพ่อค้าอังกฤษปัญหาที่พวกเขาต้องเผชิญก็คือ การขาดมาตรฐานในการเก็บภาษีอากร ดังนั้น จุดมุ่งหมายของคณะผู้แทนเบอร์นีคือ

> *"วัตถุประสงค์สำคัญของเราก็คือ หาพื้นฐานที่แจ้งชัดและถาวรสำหรับพ่อค้าชาวอังกฤษที่จะได้เผชิญกับการกลั่นแกล้งน้อยที่สุด และให้พระมหากษัตริย์มีรายได้ที่สูงขึ้นมาก เพื่อล่อพระทัยพระองค์ให้คุ้มครองพ่อค้าชาวต่างประเทศ หนทางแก้ไขที่ดีที่สุดสำหรับเราคือ การจัดรูปแบบการเสียภาษีอากรที่รวบรัด อย่างเช่นที่คนจีนใช้ปฏิบัติ ซึ่งจะทำให้ภาระภาษีลดลง ตลอดจนเป็นการหลีกเลี่ยงการตรวจสอบการลักเล็กขโมยน้อยของเจ้าหน้าที่พื้นเมืองโดยสิ้นเชิง"*[36]

เป้าหมายดังกล่าวนี้ก็สำเร็จลงด้วยการทำสนธิสัญญาเบอร์นี

2.5 ทำไมพ่อค้าอังกฤษถึงบ่นกันมาก ในขณะที่ชาวจีนซึ่งทำการค้าอยู่ด้วยถึงไม่มีเสียงบ่นเลย เหตุผลประการหนึ่งก็คือการค้าไทย–จีนมิได้เป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย พ่อค้าจีนจึงมิอาจเรียกร้องให้รัฐบาลของตนเข้ามาเกี่ยวข้องได้[37] ดังนั้นถ้ามีการร้องเรียนใด ๆ เกิดขึ้น ก็ย่อมไม่มีการจดบันทึกไว้ เหตุผลอีกประการหนึ่งก็คืออัตราภาษีที่เก็บจากพ่อค้าจีนก็ต่ำอยู่แล้ว ซึ่งทำให้เกิดปัญหาตามมาว่าทำไมจึงเป็นเช่นนั้น คำตอบอยู่ที่ว่าคนจีนมีการค้าที่สม่ำเสมอและในปริมาณมากด้วย ดังที่เราได้กล่าวถึงแล้วใน 2.1 ที่จริงแล้วทางฝ่ายไทยก็พร้อมที่จะให้สิทธิพิเศษโดยลดอัตราภาษีให้แก่นายครอว์ฟอร์ด โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องมีการประกันว่า จะต้องมีเรือเข้ามาอย่างน้อยปีละ 5 ลำ แต่นายครอฟอร์ดเห็นว่า ฝ่ายไทยไม่มีเจตนาจะลดภาษีให้อย่างจริงจัง[38] ความสำเร็จของบริษัทของนายฮันเตอร์ (Hunter) อาจเนื่องมาจากการมีการค้าที่สม่ำเสมอในไทย

2.6 ไม่ต้องสงสัยว่า พ่อค้าที่เข้ามาค้าขายต้องประสบปัญหายุ่งยากและการกลั่นแกล้งต่าง ๆ ลักษณะการค้าเช่นนี้ทำให้ชาวจีนได้เปรียบชาวตะวันตก สถานการณ์แบบนี้ต้องใช้ความอดทน ความ

---

[36] Political Dept. Ft. William to the Court of Directors of the East India Company (dd. 23 Nov. 1821), "The Crawfurd Papers," pp. 5–6.

[37] ดูกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ใน T.2 หน้า 130.

[38] ดู Crawfurd, *Journal*, pp. 121–122 และ 163–164.

เข้าใจและเวลาอย่างมาก การอธิบายสถานการณ์ดังกล่าวด้วยลักษณะของเชื้อชาติจึงไม่เป็นการสมเหตุสมผล[39] แต่ผู้เขียนอยากจะเสนอว่า เนื่องจากพ่อค้าชาวจีนไม่อาจเรียกร้องการหนุนหลังจากรัฐบาลของตนได้[40] จึงมีแนวโน้มที่จะอดทนและเข้าใจสถานการณ์ดีกว่าพ่อค้าชาวตะวันตก ซึ่งกลับมีแนวโน้มที่จะเรียกร้องให้มีการคุ้มครองพวกตนด้วยเรือปืน และเห็นข้าราชการไทยเป็นศัตรู ปัจจัยอีกประการหนึ่งน่าจะเป็นเพราะลักษณะของเรือที่ใช้ เรือสำเภาจีนจะเดินทางปีละครั้งเท่านั้น เพราะฉะนั้นเวลาเข้ามาท่าเรือกรุงเทพฯ จะอยู่ได้ถึง 3 เดือน และเมื่อหมดฤดูมรสุมก็จะเดินทางกลับ แต่เรือฝรั่งนั้นเป็นเรือที่สร้างขึ้นมาสำหรับดินฟ้าอากาศทุกประเภท และเมื่อประกอบกับความคิดฝรั่งที่ว่าเวลาเป็นเงินเป็นทอง เวลาที่ใช้ในท่าเรือจึงเป็นเรื่องของทางเลือกและไม่ใช่ต้นทุนคงที่ ความล่าช้าจึงหมายถึงต้นทุนที่ต้องเพิ่มขึ้นและความไม่พอใจที่เพิ่มขึ้นด้วย ดังนั้นฝรั่งจึงคัดค้านอย่างรุนแรงต่อระเบียบปฏิบัติที่หยุมหยิมของทางการไทย

ส่วนที่สาม

3.1 ในส่วนนี้ เราจะพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบทางการค้าระหว่างปลายรัชกาลที่ 2 และปลายสมัยรัชกาลที่ 3

3.2 ในตอนต้นของส่วนที่หนึ่ง เราได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการค้ากับจีน ตอนนี้ผู้เขียนอยากจะกล่าวถึงรายละเอียดของการค้ากับจีน เท่าที่ค้นพบจากเอกสารต่าง ๆ ที่มีอยู่

3.3 ด้านการส่งออก มีน้ำตาล ไม้ฝาง พริกไทย รง และรังนก สำหรับสินค้านำเข้ามีไหม ผ้าดิบ เครื่องปั้นดินเผา ชา และกระดาษ[41] ถึงจะหาตัวเลขที่แท้จริงไม่ได้ว่ามูลค่าของสินค้า

---

[39]On British Pride, See H. Burney to G. Swinton (dd. Ft. Swinton, 2 Dec. 1826), "The Burney Papers," Vol. II, Pt. IV, p 59

[40]ประเด็นนี้ได้กล่าวถึงแล้ว ดูหัวข้อ 2.5 และเชิงอรรถที่ 37

[41]รายการต่าง ๆ ด้านการนำเข้า (ยกเว้นผ้าดิบ) ได้จาก J. Crawfurd to G. Swinton (dd. Calcutta 3 Apr. 1823), "The Crawfurd Papers," p. 114 หลักฐานของการนำเข้าผ้าดิบนั้น ค่อนข้างกระจัดกระจาย แต่นายเบอร์นีได้ชี้ถึงสินค้าบางอย่างที่ชนชั้นต่ำใช้สวมใส่นั้นได้จากการนำเข้าจากจีน ดู Extracts from H. Burney's Report respecting the commerce of Siam (dd. Ft. William, 2 Dec. 1826), "The Burny Papers," Vol. II, Pt. IV, and His Account of Specimens of Siamese cloth in common use (dd. Calcutta, 7 Mar. 1827), "The Burney Papers," Vol. II, Pt. IV, pp. 127–128.

เข้าและออกเป็นเท่าไร แต่ปรากฏว่าไทยได้เปรียบในเรื่องดุลการค้าตามที่ Gutzlaff อ้างไว้ว่า มีการนำเงินและทองแท่งเข้าประเทศมากกว่าที่จ่ายออกไป[42]

3.4 สำหรับการค้ากับอาณานิคมของอังกฤษนั้น คือมลายูและโดยเฉพาะสิงคโปร์ เราพอจะมีตัวเลขมาอ้างอิงได้

ตารางที่ 1

การค้าระหว่างไทยกับปีนัง มะละกา และสิงคโปร์

ปลายทศวรรษ 2363*

สินค้าออก (ค่าเป็นเงินรูปี)		
น้ำตาล		370,242
ข้าวสารและข้าวเปลือก		166,185
ยาสูบ		139,493
ครั่ง		77,208
ไม้ฝาง		72,633
เกลือ		68,647
ดีบุก		57,573
อื่น ๆ		176,804
	รวม	1,128,785
สินค้าเข้า		
สิ่งทอประเภทต่าง ๆ		425,603
ฝิ่น		141,151
อื่น ๆ		132,585
	รวม	699,339
ไทยได้เปรียบดุลการค้า		429,446

ที่มา: Report of the trade of the 3 settlements, Prince of Wales Island, Singapore and Malacca, "The Burney Papers," Vol. III, Pt. I, pp. 187–189.

[42]Gutzlaff, op. cit., p. 53.

*ในเอกสารมิได้บ่งปีไว้อย่างแน่ชัด แต่น่าจะหมายถึงตอนปลายของทศวรรษ 2363 เพราะตัวเลขเหล่านี้รวบรวมไว้ในปี 2379.

3.5 เห็นได้ว่าองค์ประกอบของสินค้าออกระหว่างไทย—อาณานิคมอังกฤษ กับไทย—จีน แตกต่างกันเพียงเล็กน้อย คือในการค้าไทย—อาณานิคมของอังกฤษนั้น พริกไทยไม่มีความสำคัญ ขณะที่ยาสูบกลับมีความสำคัญมาก ข้าวที่ส่งออกไปยังอาณานิคมทั้งสองก็ค่อนข้างสม่ำเสมอกว่าในกรณีของจีน แต่ในระยะยาวการค้าระหว่างไทย-สิงคโปร์นั้น คงจะพอดีดุล หรือไม่ไทยก็ขาดดุลเล็กน้อย (ดูตารางที่ 2 หัวข้อ 3.8 ข้างล่าง)

3.6 การค้ากับอินเดียนั้น ส่วนใหญ่เราซื้ออยู่ 2 อย่างคือผ้าฝ้ายราคาถูกกับฝิ่นดิบ ส่วนรายการอื่น ๆ ดูเหมือนจะค้าขายกันโดยผ่านสิงคโปร์ ฝิ่นจำนวนมากนำเข้าโดยตรงจากอินเดีย เราอาจสรุปได้จากประมาณการของนายครอว์ฟอร์ด ที่ว่าฝิ่นที่นำเข้าแต่ละปีนั้นประมาณ $1\frac{1}{4}$ ล้านรูปี ในปี 2366[43] ถ้าเราเปรียบเทียบตัวเลขนี้กับมูลค่านำเข้าจากอาณานิคมของอังกฤษ ซึ่งมีมูลค่าประมาณ 140,000 รูปี จะเห็นได้ว่ามีการนำสินค้าเข้าจากอินเดียเป็นจำนวนมาก

3.7 สิ่งที่อินเดียต้องการจากไทยก็คือ รง กฤษณา ไม้ฝาง และน้ำตาล[44] รายการเหล่านี้ยกเว้นน้ำตาลมักมีปริมาณเพียงเล็กน้อย แต่สำหรับน้ำตาลนั้น น่าแปลกใจว่าอินเดียเองเป็นผู้ส่งออกน้ำตาลรายใหญ่ขณะนั้น จึงไม่น่าจะมีการค้าน้ำตาลเกิดขึ้นกับไทยเลย นอกจากนี้แหล่งอื่นๆ ได้อ้างถึงการส่งออกดีบุกและงาช้างจากแถบจังหวัดภาคใต้[45] มูลค่าส่งออกทั้งหมดนี้น้อยกว่ามูลค่าฝิ่นราว 800,000 รูปี ที่ไทยต้องนำเข้าจากอินเดีย จึงพอสรุปได้ว่า ไทยขาดดุลการค้ากับอินเดีย และชดเชยด้วยการเกินดุลกับจีนและอาณานิคมของอังกฤษ แต่เราไม่ทราบแน่ว่าดุลการชำระเงินนั้นเกินดุลหรือไม่ อย่างไรก็ดี หลักฐาน (ดูหัวข้อ 4.10) ชี้ว่าคงจะมีการเกินดุล[46]

---

[43] J. Crawfurd to G. Swinton (dd. Calcutta, 3 Apr. 1827), "The Crawfurd Papers," pp. 114–115.

[44] Ibid., p. 119.

[45] H. Burney to E.A. Blundell (dd. Prince of Walse Island, 2 Apr. 1825), "The Burney Papers," Vol. II, Pt. III, pp. 215–216; H. Burney to R. Ibbetson (dd. Trang, 29 May 1827), "The Burney Papers", Vol. II, Pt. VI, pp. 163–164.

[46] คนอังกฤษเชื่อว่า ไทยมีดุลการชำระเงินเกินดุล เพราะมีการห้ามส่งออกเงินบาท ดู James Hayes to W.B. Butterworth (dd. Singapore, 1 Nov. 1843) แต่เขามองข้าม (ก) การที่พระมหากษัตริย์ซื้ออาวุธปืนไฟจำนวนมาก ซึ่งอาจต้องจ่ายเป็นเงินสด และ (ข) การนำเข้าฝิ่นจำนวนมาก ซึ่งการค้าฝิ่นนั้นเป็นการผิดกฎหมาย

3.8 มีหลักฐานน้อยมากที่แสดงถึงการเพิ่มขึ้นของการค้าในสมัยรัชกาลที่ 3 ถึงจะมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นบ้าง ข้อเท็จจริงเท่าที่มีคือ ตัวเลขการค้ากับสิงคโปร์ ซึ่งตัวเลขเฉลี่ย 4 ปี (ยกเว้นช่วงสุดท้าย) ปรากฏในตารางที่ 2

ตารางที่ 2

การค้าระหว่างไทย–สิงคโปร์

(ค่าเป็นดอลลาร์)

	สินค้าเข้าสู่สยาม	สินค้าออกจากสยาม
ปี 2369—2373	207,825	250,786
ปี 2374—2378	192,579	206,478
ปี 2379—2383	303,154	315,891
ปี 2384—2386	299,766	297,695

ที่มา: "*The Burney Papers*," Vol. IV, Pt. II, pp. 91, 162

เห็นได้ชัดว่า ปริมาณการค้าสูงสุดอยู่ในช่วงปลายทศวรรษ 2369 จากนั้นเป็นภาวะหยุดนิ่งหรือไม่ก็ซบเซาลง แต่เราก็ไม่มีตัวเลขการค้ากับจีน จึงต้องมา "เดา" กันว่า แนวโน้มการค้ากับจีนนั้นเป็นอย่างไร

3.9 ผู้เขียนเดาว่าการค้ากับจีนอยู่ในภาวะชะงักงัน และอาจจะชะงักงันอยู่ก่อนที่การค้ากับสิงคโปร์จะชะงักงัน จุดนี้เป็นเพียงการเดาเท่านั้น ผู้เขียนตระหนักดีว่าจำเป็นต้องหารายละเอียดมากกว่านี้

3.10 ไทยเป็นผู้ได้เปรียบดุลการค้าในการค้ากับจีน ซึ่งทำให้จีนจำเป็นต้องมีดุลการค้าเกินดุลกับประเทศอื่น เพื่อมาชดเชยการขาดดุลการค้ากับไทย แต่เดิมนั้นจีนเป็นประเทศที่สะสมเงินที่ได้จากการค้าไว้ได้มาก จากการได้เปรียบดุลการค้ากับโลก สถานการณ์เปลี่ยนไปเมื่อจีนเริ่มนำเข้าฝิ่นจำนวนมากในทศวรรษ 2363 และกลับส่งแร่เงิน (silver) ออกแทน[47] วิกฤติการณ์ในระบบเศรษฐกิจจีนต่อมาก่อให้เกิดผลเสียต่อการค้าระหว่างประเทศของจีน

---

[47] J.K. Fairbank, op. cit., pp. 75—78.

3.11 การไหลออกของเงินนี้เป็นปัจจัยพื้นฐานที่ทำให้การค้าของจีนลดลงในช่วงทศวรรษ 2363 กอปรกับในทศวรรษ 2373 ก็มีเหตุการณ์ไม่สงบและโจรสลัดอยู่ตลอดแนวชายฝั่งทะเลของจีน ซึ่งเป็นทั้งสาเหตุและเป็นทั้งผลของสงครามฝิ่น[48] จนกระทั่งถึงกบฏไต้ผิงเมื่อต้นทศวรรษ 2393 ซึ่งแม้แต่เรือของคณะทูตที่นำเครื่องราชบรรณาการไปถวาย ก็ยังถูกโจรสลัดปล้นเมื่อปี 2397[49] นายบาวริงได้ตั้งข้อสังเกตนี้ไว้เมื่อมาถึงเมืองไทยในปี 2393[50]

3.12 จากสถานการณ์ดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาว่า ถ้าการค้ากับจีนอยู่ในภาวะชะงักงันจริง ๆ แล้ว ทำไมไทยจึงไม่อาจหันไปทำการค้ากับประเทศอื่นแทน เช่น สิงคโปร์ หรือมลายู ผู้เขียนเชื่อว่าส่วนหนึ่งของคำตอบอยู่ที่ความต้องการรายได้ของรัฐมีสูงมาก และความต้องการนี้ยิ่งมีมากขึ้นเมื่อวิกฤตการณ์ในการค้ากับจีนเพิ่มขึ้น

3.13 แรงกดดันดังกล่าวเห็นได้ชัดที่สุดจากกรณีของน้ำตาล ซึ่งเราได้กล่าวถึงการเก็บภาษีส่งออกรวมทั้งกรณีของน้ำตาลแล้วในหัวข้อ 2.2 อีกทั้งยังมีการเก็บภาษีฟอกน้ำตาลและมีการเพิ่มอัตราภาษีอีกในช่วงกลางทศวรรษ 2393 ที่เรารู้ก็เพราะภาษีฟอกน้ำตาลที่เพิ่มขึ้นนี้ทำให้เกิดการจลาจลขึ้นที่ฉะเชิงเทราเมื่อปี 2401 แม้ว่าความวุ่นวายที่นี่จะเกิดขึ้นภายหลังเหตุการณ์วุ่นวายของชาวจีน 2 ครั้งที่นครชัยศรีในปี 2395 และที่หลังสวนในปี 2398[51]

3.14 แรงกดดันนี้มิได้จำกัดอยู่ที่น้ำตาลเท่านั้น เพราะมีภาษีใหม่ ๆ อยู่ถึง 38 ชนิด จึงเรียกได้ว่าเป็นยุคแห่งเจ้าภาษีนายอากร[52] ดังนั้น ความต้องการรายได้ของรัฐยิ่งทำให้การค้าตกต่ำลงไปอีกแต่นั่นมิได้หมายความว่านโยบายของรัฐนั้นไม่สมเหตุสมผล เราจะกล่าวเช่นนั้นได้ก็ต่อเมื่อเอามาตรฐานในศตวรรษนี้ไปประเมินเหตุการณ์สมัยนั้น ตามความเห็นของผู้เขียน รัฐบาลในสมัย

---

[48]Ibid., p. 335

[49]T.4, p. 452

[50]Sir John Bowring, *The Kingdom and People of Siam* (London, 1856), Vol. I, pp. 87–88, 241 ประเด็นที่น่าสนใจมากคือ โจรสลัดเลือกโจมตีแต่เรือสำเภา ขณะที่เรือที่มีความเร็วสูง (clippers) จะปลอดภัย ดังนั้น "เจ้าชายจุฬามณีจึงสร้างเรือเร็วขนาด 700 ตันไว้ทำการค้ากับจีน ซึ่งรุ่งโรจน์มากเมื่อปีที่แล้ว ทั้งนี้เนื่องจากอันตรายที่ถูกโจรสลัดปล้นเรือสำเภา," ibid., Vol. II, p. 325.

[51]Skinner, op. cit., pp. 143–144.

[52]โปรดสังเกต ในสมัยนั้นภาษีใหม่ๆจะเสนอโดยใครก็ได้ที่สามารถหาภาษีใหม่ที่ดีกว่าได้ และมักจะได้ผลตอบแทนในรูปอำนาจผูกขาดในการจัดเก็บ ดู T.6 หน้า 41–43.

รัชกาลที่ 3 สามารถเพิ่มรายได้จากทางอื่นได้อีกมาก นอกจากที่จะยังคงรักษาอัตราภาษีต่อหน่วย และพยายามสนับสนุนให้มีการเจริญเติบโตทางการค้าเพื่อหารายได้เพิ่มขึ้น รัฐอาจจะเลือกที่จะมิให้การค้าเติบโตได้โดยเพิ่มอัตราภาษีต่อหน่วย

3.15 เราไม่ควรจะด่วนโทษรัฐบาลไทยว่าโลภมากจนทำให้การค้าต้องชะงักงัน ที่จริงแล้วสินค้าหลายอย่างก็มีอนาคตไม่ค่อยสดใสนัก อย่างเช่น น้ำตาล การปลูกอ้อยนั้นต้องใช้แรงงานคนเป็นจำนวนมาก ดังกรณีของเวสต์อินดีสในยุคที่มีทาส และกรณีของชวา แต่ประเทศไทยนั้นขาดแคลนแรงงาน จึงทำให้ไม่อาจขยายการค้าน้ำตาลออกไปได้ ข้อที่น่าสงสัยไม่ได้อยู่ที่ว่าทำไมการค้าน้ำตาลจึงไม่ขยายตัว[53] แต่อยู่ที่ว่า ทำไมไทยจึงประสบความสำเร็จในการค้าน้ำตาลได้ในตอนแรก

3.16 เมื่อเราพิจารณาถึงสินค้าอื่น ๆ พบว่าส่วนใหญ่มุ่งส่งออกไปยังจีน อย่างเช่น ไม้ฝาง ซึ่งใช้เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรม และในระยะหลังต้องประสบกับการแข่งขันจากสินค้าผ้าของแลงการ์เชีย[54] (มีการอ้างถึงความเป็นไปได้ที่จะส่งออกไม้ฝางไปยังยุโรป โดยเฉพาะนายครอว์ฟอร์ดดูจะสนใจมาก ฝางเป็นของที่มีมูลค่าต่ำแต่น้ำหนักสูง ราคากรุงเทพ ฯ ในปี 2393 เท่ากับ 1 บาทต่อหาบ) จึงทำให้การส่งไปขายถึงยุโรปไม่คุ้ม[55] แม้แต่ข้าวก็ไม่มีตลาดที่แน่นอนนัก กว่าจะมีตลาดใหญ่และแน่นอนก็เมื่อหลังเปิดคลองสุเอซ และการที่ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้บางประเทศเปลี่ยนเป็นผู้ส่งออกวัตถุดิบและหันมานำเข้าอาหารแทน

ส่วนที่สี่

4.1 ผู้เขียนจะคาดคะเนถึงผลกระทบที่การค้าระหว่างประเทศมีต่อระบบเศรษฐกิจไทย โดยดูจากสินค้าหลักที่ทำการส่งออกคือ น้ำตาล พริกไทย ไม้ฝาง และดีบุก

---

[53]สำหรับการลดลงในการค้าของน้ำตาล ดู J.C. Ingram, *Economic Change in Thailand Since 1850* (Standford University Press, 1955), pp. 123–125.

[54]ต้องยอมรับว่าตลาดจีนนั้น ไม่ค่อยยอมรับสินค้าผ้าจากแลงการ์เชียนัก แต่การนำเข้าสินค้าผ้าเข้ามาในจีนก็ย่อมส่งผลต่อการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมสิ่งทอของจีน ดู J.K. Fairbank, op. cit., pp. 287–288.

[55]Crawfurd, *Journal*, p. 426; J. Crawfurd to G. Swinton (dd. Singapore, 31 May 1824) "The Burney Papers," Vol. II, Pt. II, p. 45.

4.2 น้ำตาล มีการปลูกไร่อ้อยกันมากตามแนวพื้นที่จากนครชัยศรีไปจนถึงฉะเชิงเทรา และตามแนวชายฝั่งทะเล โดยเฉพาะชลบุรีและจันทบุรี ว่าถึงผู้ที่ทำการเพาะปลูกยังชี้ชัดลงไปไม่ได้ว่าเป็นใคร นายครอว์ฟอร์ดกล่าวไว้สองแห่งซึ่งขัดกันเอง แห่งแรกจากเอกสารครอว์ฟอร์ดที่เขาเขียนไว้ในปี 1823 ว่า "*น้ำตาลเริ่มผลิตจากอ้อยเมื่อ 13 ปีก่อน โดยชาวจีนเป็นผู้ทำการเพาะปลูก เนื่องจากได้รับความสนับสนุนจากทางการ*"[56] แต่ในจดหมายของเขากลับกล่าวว่า "*คนไทยเป็นคนปลูกอ้อย และชาวจีนเป็นเจ้าของโรงงานทำน้ำตาล*"[57] นายบาวริงได้อ้างถึง Moor's Notices Inc. Arch.[58] ซึ่งกล่าวว่า "*มีการผลิตอยู่ทุกหนทุกแห่งในเมืองไทยภายใต้การควบคุมของชาวจีน*"[59]

ประโยคสุดท้ายก่อให้เกิดการคาดคะเนได้ต่าง ๆ นานา ความเป็นไปได้ก็คือ (ก) ชาวจีนเป็นผู้ปลูกอ้อยขนาดเล็ก (ข) ชาวจีนเป็นเจ้าของที่ดิน และจ้างแรงงานคนไทยมาปลูก (ค) ชาวจีนเป็นเจ้าของโรงงานน้ำตาล และคนไทยเป็นผู้ปลูกอ้อย ผู้เขียนออกจะเชื่อข้อหลังสุดนี้มากกว่า ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นแนวที่สองของนายครอว์ฟอร์ด แต่เมื่อขาดหลักฐาน เราคงไม่อาจคาดคะเนอะไรได้มากกว่านี้ ที่พอจะกล่าวได้ก็คือ ในขณะที่นายบาวริงเดินทางมาถึงอาณาเขตรอบกรุงเทพฯ ก็ได้มีกิจการผลิตและการซื้อขายกับต่างประเทศเกิดขึ้นแล้ว และชาวจีนได้มีส่วนร่วมในการผลิตและการค้าดังกล่าวอย่างแข็งขัน ถึงจะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องเสียทุกอย่าง แต่ก็หลายอย่างทีเดียว

4.3 โชคดีที่บาวริงและปาลเลกัวซ์ (Pallegoix) กล่าวถึงกระบวนการผลิตน้ำตาลไว้อย่างค่อนข้างจะชัดเจนว่า ทั้งนายงานและลูกจ้างเป็นชาวจีนทั้งหมด กรรมวิธีการผลิตก็เป็นแบบง่าย ๆ ปาลเลกัวซ์กล่าวว่า ในแต่ละโรงงานมีคนงานประมาณ 200—300 คน และผลผลิตมีคุณภาพดี[60]

4.4 ประมาณการน้ำตาลที่ผลิตหรือส่งออก อยู่ในราว 60,000 หาบ ในปี 2365[61]

---

[56] J. Crawfurd to G. Swinton (dd. Calcutta, 3 Apr. 1823), "The Crawfurd Papers," p. 111.

[57] J. Crawfurd , *Journal*, p. 423.

[58] เป็นเอกสารที่ผู้เขียนยังหาไม่พบ

[59] Bowring, *Kingdom*, Vol. I, p. 203.

[60] Ibid., pp. 203-204 สรุปถึงกระบวนการผลิตไว้

[61] Crawfurd, *Journal*, p.422 คำพูดค่อนข้างกำกวม "The result in the year 1822, was a *production* of sugar, generally the whitest and best in India, to the extent of above 60,000 piouls, or above eight millions of pounds *exported* of China ..." เป็นไปได้ว่า การบริโภคภายในประเทศมีน้อย (เพราะมีน้ำตาลที่ได้จากตาลและมะพร้าว) ความแตกต่างระหว่างการผลิตกับการส่งออกจึงมีไม่มากนัก

ราว 100,000 หาบในปี 2387[62] และราว 107,000 หาบในปี 2392[63] ตัวเลขเหล่านี้เป็นเครื่องยืนยันถึงข้อสรุปในหัวข้อ 3.8–3.16 ว่า มีการขยายตัวทางการค้าอย่างมากในครึ่งแรกของรัชกาลสมเด็จพระนั่งเกล้า ฯ ตามด้วยระยะที่ภาวะการค้าชะงักงัน

4.5 สำหรับราคาน้ำตาลส่งออกค่อนข้างคงที่คือ ประมาณหาบละ 8–9 บาท[64] ราคาภายในประเทศประมาณ 7–7.50 บาทต่อหาบ เพราะภาษีคงที่อยู่ที่ 1.50 บาทต่อหาบตลอดช่วงนี้ มีข้อยกเว้นสำหรับเรือสินค้าของตะวันตก ซึ่งต้องจ่ายภาษีปากเรือแทนภาษีสินค้าตามสนธิสัญญาเบอร์นี แต่ก็เพียงช่วง พ.ศ. 2370–2385 ก่อนหน้าปี พ.ศ. 2370 ซึ่งมีการลงนามในสัญญาเบอร์นี เรือของฝรั่งต้องเสียภาษีทั้งสองแบบ

4.6 พริกไทย ชาวจีนเป็นผู้ทำการเพาะปลูกในแถบจันทบุรี[65] คุณภาพพริกไทยนั้นดีเยี่ยมและปริมาณผลิตก็สูงมาก[66] เหตุที่ชาวตะวันตกไม่สนใจซื้อพริกไทยจากประเทศไทย ก็เห็นจะเป็นเพราะไทยมีจีนเป็นลูกค้ารายใหญ่อยู่แล้ว

---

[62]Robert Hunter to Lord Ellenborough (dd. Calcutta, 24 Apr. 1844), "The Burney Papers," Vol. IV, Pt. II, p. 131.

[63]"Monograph on Sugar in Siam," The Record, Thailand, Ministry of Commerce, Jan. 1922, pp. 6–17, quoted on V.C. Ingram, op. cit. p. 123.

[64](ก) ราคาที่สิงคโปร์ $6\frac{1}{2}$ – $9\frac{1}{4}$ บาทโดยประมาณ (1824) Crawfurd, *Journal*, p.542.

(ข) ราคากรุงเทพฯ 9 บาท (1824) J. Crawfurd, "Notes towards a treaty with the Siamese" (dd. Singapore, 31 May, 1824)

(ค) ราคาตลาดกรุงเทพฯ (รวมภาษี) $8\frac{3}{4}$ บาท (1826) Burney's Journal (para 150) "The Burney Papers," Vol. I, Pt. II, p. 209.

(ง) ราคาผูกขาดโดยกษัตริย์ที่กรุงเทพฯ 9 บาท (1824) Capt. Evans to T. Church (dd. Singapore 29 July 1843) "The Burney Papers," Vol. IV, Pt. II, pp. 83–85.

(จ) ราคาผูกขาดโดยกษัตริย์ที่กรุงเทพฯ $8\frac{3}{4}$ บาท (1843) Robert Hunter to Lord Ellenborough (dd. Calcutta, 24 Apr. 1844), "The Burney Papers," Vol. IV, Pt. II, p. 131.

(ฉ) ราคาผูกขาดโดยชาวจีนที่กรุงเทพฯ 9 บาท (1844), Ibid.

(ช) ราคากรุงเทพฯหักภาษีแล้ว $7\frac{1}{2}$ – $7\frac{1}{4}$ บาท (1855) Bowring, op. cit. p. 254

[65]Crawfurd, *Journal*, p.423 ; Arthur Harris : Account an Overland Route from the town of Ligor to Pothiua Village on the Isthmus of Kraw, "The Burney Papers".

[66]ครอว์ฟอร์ดประมาณว่า ไทยผลิตพริกไทยราว 60,000 หาบ หรือ $\frac{1}{6}$ ของผลผลิตโลก (*Journal*, p. 423, fn.) บาวริงประมาณในปี 1855 ไว้ราว 70,000 หาบ

4.7 ไม้ฝางเป็นของป่า ใช้เป็นสีย้อมผ้า ส่วนใหญ่นำมาจากป่าแถบกาญจนบุรี เข้าใจว่าขุนนางชั้นผู้ใหญ่มีส่วนเกี่ยวข้องด้านการผลิต โดยมีการใช้ไพร่เกณฑ์เป็นแรงงาน[67]

4.8 ดีบุกเป็นสินค้าอีกอย่างหนึ่งที่ขุนนางมีส่วนเกี่ยวข้องในการผลิต อย่างน้อยก็มีการใช้ไพร่เกณฑ์ในการทำเหมืองแร่[68] แต่นี่ก็เป็นข้อยกเว้น ชาวจีนมีส่วนอย่างมากทั้งในเรื่องของการทำเหมืองและการถลุง มีการเก็บภาษีการถลุงดีบุก ซึ่งใช้วิธีการจัดเก็บโดยมีการประมูลเช่นเดียวกับภาษีชนิดอื่น ๆ ในสมัยนั้น แต่โอกาสที่คนไทยจะเข้ามาในอุตสาหกรรมก็ยังมีอยู่[69] ดูเหมือนว่าจะมีเจ้าของเหมืองที่เป็นคนไทยด้วย[70]

4.9 ข้อเท็จจริงที่น่าสนใจคือ ผลกระทบของภาวะสงครามที่มีต่อระบบเศรษฐกิจไทยอย่างมาก เกาะภูเก็ตถูกพม่าโจมตีใน พ.ศ. 2353 และได้กวาดต้อนผู้คนเป็นจำนวนมากไป แม้ว่าในแถบเกาะภูเก็ตจะมีดีบุกอยู่มาก แต่ในอีก 15 ปีให้หลังระดับการผลิตก็ยังต่ำกว่าตอนก่อนที่เกาะภูเก็ตจะถูกโจมตีมาก[71] ภาวะสงครามกับพม่าเกิดขึ้นบ่อยครั้งและส่งผลต่อเศรษฐกิจไทย เมื่อสงครามกับพม่าสิ้นสุดลงในตอนกลางสมัยรัชกาลที่ 2 จึงไม่ต้องสงสัยเลยว่า การสิ้นสุดของสงครามจะกระตุ้นภาวะเศรษฐกิจโดยทั่วไป

4.10 ตอนนี้เรามาถึงปัญหาเกี่ยวกับการตีความบางอย่าง ขณะที่เรามีเหตุผลดีพอที่จะกล่าวว่าภาวะเศรษฐกิจโดยทั่วไปดีขึ้น อย่างน้อยก็ในช่วงครึ่งแรกของสมัยรัชกาลที่ 3 อย่างไรก็ตาม การเก็บภาษีอากรต่าง ๆ เพิ่มขึ้นนั้น อาจหมายถึงว่า ท้องพระคลังนั้นขาดแคลนเงิน[72] หรืออาจชี้

---

[67]"I was told that not less than 3,000 men are annually employed in cutting sapanwood for the king of Siam without receiving pay for their services." Translation of a Journal kept by the Shwai Gyeen Myo Thoogyee on the occasion of his being deputed by the Commissioner of Tenceserim Provinces, etc., "The Burney Papers," Vol. III, Pt. I, pp. 259–260.

[68]E.A. Blundell to the Commissioner or the Tenceserim Provinces, Moulmein (dd. Tovoy, 15 Apr. 1831), "The Burney Papers," Vol. III, Pt. I, p. 207.

[69]Ibid.

[70]H. Burney to E.A. Blundell (dd. Prince of Wales Island, 2 Apr. 1825), "The Burney Papers," Vol. II, Pt. III, p. 206.

[71]Ibid., p. 214.

[72]ข้อนี้มีปัญหามาก ในสมัยรัชกาลที่ 2 มักมีปัญหาการเงินเสมอ (ดู T. 3, หน้า 8) แต่ในระหว่างที่รัชกาลที่ 3 สิ้นพระชนม์ ท้องพระคลังกลับมีเงินเหลืออยู่มาก (ราว 3.2 ล้านบาท ดู T. 4, หน้า 366)

ถึงความสามารถในการเสียภาษีของประชาชนเพิ่มขึ้นก็ได้ เนื่องจากการชำระภาษีอยู่ในรูปตัวเงินมากกว่าที่จะเป็นสิ่งของ นั่นหมายความว่า มีการใช้เงินในระบบเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น[73] ซึ่งส่อให้เห็นว่าดุลการชำระเงินของไทยเกินดุล (ดูหัวข้อ 3.7) ปัญหาอยู่ที่ว่าการเก็บภาษีอากรต่าง ๆ มากขึ้นนั้นสืบเนื่องจากไม่มีสงครามหรือเพราะการค้าขยายตัว อาจเป็นไปได้ว่าเนื่องจากไม่มีภาวะสงคราม การค้าจึงขยายตัว และผลก็คือ ระบบเศรษฐกิจมีการใช้เงินมากขึ้น

4.11 ผลโดยรวมที่การค้าต่างประเทศมีต่อเศรษฐกิจไทยนั้นไม่ค่อยมีปัญหานัก แต่จำเป็นที่เราจะต้องประเมินถึงว่าผลนั้นได้กระจายไปแก่ส่วนใดบ้าง ยกเว้นกรณีอุตสาหกรรมน้ำตาล เป็นไปได้อย่างมากที่คนไทยส่วนใหญ่ไม่ได้รับผลกระทบมากนักจากการค้าต่างประเทศ ภาคส่งออกของไทยไม่ได้ส่งผลมากนักต่อระบบเศรษฐกิจไทย ซึ่งนักเศรษฐศาสตร์เรียกว่า เป็นการพัฒนาแบบ dualistic แต่ที่แปลกก็คือ ตามทฤษฎีการพัฒนาแบบ dualistic เกิดขึ้นได้เพราะการบุกรุกของนายทุน ในกรณีของประเทศไทย ระบบนี้กลับถูกทำลายโดยการบุกรุกของนายทุน กล่าวคือ ภาคส่งออกกับภาคเศรษฐกิจที่เลี้ยงตัวเอง (subsistence economy) กลับผสมผสานเป็นระบบเดียวกันเมื่อไทยยอมทำสัญญาการค้ากับต่างประเทศโดยมีสัญญาบาวริงเป็นจุดเริ่มต้น

4.12 ประเด็นที่น่าสงสัยอีกประการหนึ่งและผู้เขียนเองก็ยังไม่มีคำตอบก็คือ ในเวลานั้นไทยมีทาสอยู่เป็นจำนวนมาก ทั้งยังมีระบบไพร่ซึ่งถูกนำมาใช้ผลิตสินค้าหลายอย่าง เช่น น้ำตาล แต่มีการบันทึกถึงการใช้แรงงานไพร่เกณฑ์ไว้น้อยมาก[74] ตลอดทั้งในรัชกาลที่ 3 และรัชกาลที่ 4 ซึ่งถ้าเป็นในประเทศอื่นที่มีแรงงานไพร่แบบนี้ คงต้องมีการแสดงออกถึงความวุ่นวายบ้าง แต่ในกรณีของไทยนั้นเหตุการณ์ด้านแรงงานกลับสงบเรียบร้อย แต่นักประวัติศาสตร์ก็ดูจะละเลยประเด็นนี้ไป ผู้เขียนรู้สึกว่าคำตอบของปัญหานี้จะเป็นกุญแจสำคัญไปสู่ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจและสังคมในสมัยนั้น

---

[73]สิ่งที่ชี้ให้เห็นถึงการใช้เงินในระบบเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นคือ รัฐบาลสามารถเก็บภาษี commutation tax ซึ่งจ่ายแทนการเข้าเวรได้มากขึ้น

[74]นอกจากตัวอย่างที่อ้างถึงในหัวข้อ 4.7–4.8 พระราชโองการอันหนึ่งของรัชกาลที่ 4 ในปี 2410 ได้ประณามขุนพิจิตรโวหาร (Selthee Bargmaco) ในฐานะเป็นคนหลอกลวงและไม่ยอมรับการไถ่ตัวของทาสในช่วงก่อนฤดูเก็บเกี่ยว เพราะต้องการใช้ทาสนั้นเก็บเกี่ยวผลผลิต (T. 7, หน้า 54)

4.13 ตอนนี้เรากลับมาสู่ประเด็นการกระจายผลของการค้าต่างประเทศ ในขณะที่เรากล่าวว่าการค้าต่างประเทศในสมัยรัชกาลที่ 3 มีผลกระทบคนส่วนใหญ่น้อยมาก แต่จะสรุปไปเลยว่าบทบาทของการค้าต่างประเทศในสมัยนั้นไม่สำคัญก็ไม่ได้ Dr. Wyatt ช่วยชี้ให้เห็นว่า มีกลุ่มการเมืองซึ่งบางครั้งก็ร่วมมือและบางครั้งก็แข่งขันกับพระมหากษัตริย์[75] โดยเฉพาะกลุ่มตระกูลบุนนาคซึ่งคุมกรมพระคลังอันเป็นแหล่งรายได้และอิทธิพลของตน ก่อนหน้าที่บทความของ Dr. Wyatt จะตีพิมพ์นั้น การวิเคราะห์เหตุการณ์ในสมัยนั้น โดยเฉพาะการทำสนธิสัญญาบาวริงมักจะเน้นภูมิหลังขององค์รัชกาลที่ 4 ผู้เขียนรู้สึกว่าจำเป็นต้องมีทัศนะทางการเมืองอย่างอื่นที่จะวิเคราะห์เหตุการณ์ในช่วงนั้น[76]

4.14 การแบ่งกลุ่มในระหว่างชนชั้นผู้ปกครอง จากการที่อิทธิพลตะวันตกได้แผ่เข้ามาในไทยเมื่อเซอร์ เจมส์ บรุก เข้ามาถึงเมืองไทยในปี 2393 ซึ่งเป็นปลายสมัยรัชกาลที่ 3 ในกลุ่มชนชั้นปกครองไทยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม กลุ่มแรกเป็นพวกอนุรักษ์นิยม มีพระยาศรีพิพัฒน์ (ทัด บุนนาค) เป็นผู้นำและมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับบรรดาเจ้าภาษีนายอากร อีกกลุ่มหนึ่งสนับสนุนการค้าเสรี มีเจ้าพ้าจุฬามณี (พระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว ในรัชกาลที่ 4) จมื่นไวยวรนาถ (ช่วง บุนนาค) และเจ้าพ้ามงกุฎฯ กลุ่มนี้มีผลประโยชน์เกี่ยวกับการค้าและคาดว่าคงจะรู้เรื่องความเป็นไปในวงธุรกิจเป็นอย่างดี ตรงกลางคือกลุ่มของเจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ บุนนาค) ซึ่งต้องการนโยบายที่ประนีประนอม[77] รัชกาลที่ 3 เองก็มีความเอนเอียงเข้ากับกลุ่มหลังสุดนี้[78] อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าความพยายามของเซอร์บรุกที่จะเข้ามาแก้ไขสนธิสัญญาเบอร์นี (2369) นั้นไม่เป็นผลสำเร็จ[79]

---

[75] David K. Wyatt, "Family Politics in Nineteenth Century Thailand," *Journal of Southern Asian History* (Sept. 1968), pp. 208–228.

[76] David J. Steinberg, et al., *In Search of Southeast Asia: A Modern History* (New York: Praeger, 1971), pp. 111–112.

[77] T. 8, หน้า 95–97 ได้แบ่งให้เห็นกลุ่มที่ 1 กับกลุ่มที่ 3 ขณะที่กลุ่มที่ 2 นั้นเป็นที่รู้จักดีอยู่แล้ว

[78] ความเห็นนี้แตกต่างกับของ Walter F. Wella, *Siam Under Rama III*, 1824-1851 (Locust Valley, N.Y.: J.J. August 10, 1957), p. 135 เหตุที่ผู้เขียนเชื่อว่ารัชกาลที่ 3 โอนเอียงด้านกลุ่มประนีประนอมก็เพราะเมื่อความแตกต่างระหว่างความเห็นของกลุ่มแรกกับกลุ่มที่สามเกิดขึ้น พระองค์เลือกปรึกษากับเจ้าพ้าจุฬามณีฯ กับจมื่นไวยวรนาถ ซึ่งแนวความเห็นของคนทั้งสอง พระองค์ก็ย่อมทรงทราบดีอยู่แล้ว

[79] ดู W.F. Wella, op. cit.

4.15 แต่เมื่อนายบาวริงเข้ามาในปี 2398 สถานการณ์ได้เปลี่ยนแปรไป กล่าวคือ เจ้าฟ้ามงกุฎฯ ได้ขึ้นครองราชย์เป็นพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และหัวหน้ากลุ่มอนุรักษ์และกลุ่มเป็นกลาง[80] ก็ชราและไม่เป็นอุปสรรคอีกต่อไป[81] จมื่นไวยวรนาถซึ่งได้เลื่อนเป็นเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์เป็นผู้กุมบังเหียนอย่างเต็มที่ ผลก็คือสนธิสัญญาบาวริงได้เป็นรูปเป็นร่างขึ้นมา ซึ่งบางทีก็เรียกว่า สนธิสัญญาปาร์ค-ศรีสุริยวงศ์[82] การต่อสู้ซึ่งดำเนินมาเป็นเวลานานถึง 6 ปี ระหว่างกลุ่มการค้ากับกลุ่มเจ้าภาษีก็สิ้นสุดลง ด้วยชัยชนะอย่างสมบูรณ์ของกลุ่มการค้า

---

[80]ทั้งสองได้รับตำแหน่งสมเด็จเจ้าพระยา พระยาศรีพิพัฒน์มักเรียกกันว่า สมเด็จเจาพระยาองค์น้อย และเจ้าพระยาพระคลังเรียกกันว่า สมเด็จเจ้าพระยาองค์ใหญ่

[81]หลังจากบาวริงกลับไปไม่นาน ก็เสียชีวิตทั้งคู่

[82]N. Tarling, "The Mission of Sir John Bowring to Siam," *Journal of the Siam Society* (1962), pp. 91–118. Harry S. Parkes เป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงในการต่อรองของฝ่ายอังกฤษ

รายชื่องานเขียนภาษาไทยที่ใช้อ้างอิง

หน้าหนังสือที่ใช้ ที่เกี่ยวกับประชุมพงศาวดาร หมายถึง หน้าหนังสือ ฉบับพิมพ์โดยองค์การค้าของคุรุสภา นอกจากที่ระบุไว้

T1 "คำให้การจีนกั๊ก เรื่องเมืองบาหลี," *ประชุมพงศาวดาร*, ภาคที่ 7 (ฉบับคุรุสภา, เล่ม 8)

T2 "ลักษณะการที่ไทยค้าขายกับต่างประเทศ," *ประชุมพงศาวดาร*, ภาคที่ 55 (ฉบับคุรุสภา, เล่ม 31)

T3 พระเจ้าบรมวงศ์เธอ สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, "อธิบายตำนานภาษีอากร," ใน *ลัทธิธรรมเนียมต่างๆ*, ภาคที่ 16 (กรุงเทพฯ : หอพระสมุดวชิรญาณ, 2466)

T4 เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ (ขำ บุนนาค), *พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์*, ฉบับหอสมุดแห่งชาติ รัชกาลที่ 3 พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว และรัชกาลที่ 4 พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คลังวิทยา, 2506)

T5 "อเมริกันขอแก้หนังสือสัญญา," ใน *ประชุมพงศาวดาร*, ภาคที่ 62 (ว่าด้วยเรื่องทูตฝรั่งสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ฉบับคุรุสภา, เล่ม 35)

T6 *ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ. 2401–2404* (พระนคร: องค์การค้าของคุรุสภา, 2504)

T7 *ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ. 2408–2411* (พระนคร: องค์การค้าของคุรุสภา, 2504)

T8 "ว่าด้วยเรื่องทูตฝรั่งสมัยกรุงรัตนโกสินทร์," *ประชุมพงศาวดาร*, ภาคที่ 62 (ฉบับคุรุสภา, เล่ม 34)

ส่วนที่ 3
การขยายการผลิต เพื่อการค้า ในระบบศักดินาผสมทุนนิยม (พ.ศ. 2398–2453)

---

1. ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และ สุธี ประศาสน์เศรษฐ
   ระบบเศรษฐกิจไทย (พ.ศ. 2394–2453)

---

2. ซึเกฮารุ ทานาเบ้
การชลประทานเพื่อการเกษตรในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย

---

3. กิตติ ตันไทย
   คลองกับระบบเศรษฐกิจของไทย (พ.ศ. 2367–2453)

---

4. สุวิทย์ ไพทยวัฒน์
   วิวัฒนาการเศรษฐกิจหมู่บ้านในภาคกลาง (พ.ศ. 2394–2453)

---

5. ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ
   การผลิตและการค้าข้าวในภาคกลาง (พ.ศ. 2411–2475)

---

6. ไพฑูรย์ สายสว่าง
   ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา

---

7. ชูสิทธิ์ ชูชาติ
   การผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเองในสังคมศักดินา : ศึกษาเฉพาะการผลิตระดับหมู่บ้านในภาคเหนือของประเทศไทย (พ.ศ. 1839–2475)

---

8. สิริลักษณ์ ศักดิ์เกรียงไกร
   ต้นกำเนิดของชนชั้นนายทุนในประเทศไทย (พ.ศ. 2398–2453)

---

9. พรรณี อวนสกุล
   กิจการเหมืองแร่ดีบุกกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจภาคใต้ (พ.ศ. 2411–2474)

ระบบเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2394-2453*

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา
สุธี ประศาสน์เศรษฐ

1. การผลิต

1.1 การแตกสลายของเศรษฐกิจพอยังชีพ

จนถึงปลายพุทธศตวรรษที่ 24 (กลางคริสต์ศตวรรษที่ 19) เศรษฐกิจไทยส่วนใหญ่เป็นแบบพอยังชีพ การแบ่งงานกันทำและการผลิตเฉพาะอย่างยังไม่พัฒนา แต่ละครอบครัวผลิตของจำเป็นแทบทุกอย่างเอง การค้าภายในประเทศอยู่ในขอบเขตแคบและเป็นการแลกของกับของ การใช้เงินไม่แพร่หลาย การเคลื่อนย้ายผลผลิตปรากฏในรูปการส่งส่วย เป็นส่วยสิ่งของที่ผู้ปกครองเกณฑ์จากชาวบ้าน ผู้ปกครองบริโภคส่วยและแลกเปลี่ยนส่วยกับสินค้าฟุ่มเฟือยจากต่างประเทศ "การค้าต่างประเทศ" ขณะนั้นคือการแลกเปลี่ยนสินค้าฟุ่มเฟือยเพื่อการบริโภคของชนชั้นนำ ปริมาณสินค้าไม่มากแต่มูลค่าสินค้าสูง แต่การค้าที่มีอยู่ปริมาณน้อยนี้ก็มิได้เป็นเสรี ต้องอยู่ภายใต้การผูกขาดของรัฐ[1] ด้วยเหตุนี้กระบวนการแบ่งงานกันทำทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศจึงแทบไม่ปรากฏ ผลคือถึงผลิตได้เหลือ การผลิตเพื่อขายก็ไม่เกิดขึ้น

*บทความนี้แปลและเรียบเรียงจากบทนำของหนังสือ Chatthip Nartsupha and Suthy Prasartset, eds., *The Political Economy of Siam, 1851–1910* (mimeograph, 1976) ผู้เขียนขอขอบคุณสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทยที่ให้ทุนสนับสนุนการวิจัยนี้ ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่และผู้ร่วมค้นคว้าที่หอจดหมายเหตุแห่งชาติ หอสมุดแห่งชาติ และสถาบันไทยคดีศึกษา สำหรับความช่วยเหลือทางวิชาการและไมตรีจิต [ต้นฉบับของผู้เขียนเป็นคริสต์สักราช สำนักพิมพ์ได้เปลี่ยนเป็นพุทธศักราชและวงเล็บปีคริสต์สักราชไว้ตามที่เห็นว่าจำเป็น]

[1] J. Homan van der Heide, "The Economical Development of Siam During the Last Half Century," *Journal of the Siam Society*, Vol.3, 1906, pp. 77–80; *The Burney Papers*, Vol. 2 (Bangkok: The Vajirayana National Library, 1911), part 4, pp. 79–109.

องค์ประกอบสถาบันและวิวัฒนาการของสังคมไทย ทำให้กระบวนการแบ่งงานกันทำไม่อาจเกิดขึ้นจากภายในได้ การแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศเท่านั้นที่ทำให้เศรษฐกิจพอยังชีพของไทยแตกสลาย หลังจากไทยเข้าร่วมในการค้าระหว่างประเทศใน พ.ศ. 2398 ก็มีการเปลี่ยนสำคัญในโครงสร้างสินค้าออกและสินค้าดั้งเดิม เกิดมีการผลิตเฉพาะอย่าง สินค้าเข้าซึ่งแต่เดิมประกอบด้วยสินค้าฟุ่มเฟือยเพื่อการบริโภคของชนชั้นนำก็เปลี่ยนมาเป็นสินค้าหลายชนิดเพื่อการบริโภคของคนทั่วไป ส่วนสินค้าออกซึ่งตลอดมาประกอบด้วยสินค้าจำนวนน้อยมากชนิด ก็เปลี่ยนลักษณะเป็นสินค้าสำคัญมากไม่กี่ชนิด

สินค้าอุตสาหกรรมจากต่างประเทศราคาถูกกว่าสินค้าอุตสาหกรรมที่ผลิตภายในประเทศ ทำให้อุตสาหกรรมชนบทของไทยโดยเฉพาะในที่ราบภาคกลางเสื่อมโทรมลง[2] เพื่อหาเงินซื้อสิ่งของที่มาจากต่างประเทศ ชาวบ้านพบว่าข้าวเป็นผลผลิตที่เขาอาจขายได้กำไร รายงานในสมัยนั้นระบุว่าการปลูกข้าวขยายตัวเร็ว คู่เคียงไปกันกับการเพิ่มของดีมานด์ และการปลูกข้าวกลายเป็นงานที่ชาวบ้านชอบทำมากกว่างานอื่น[3] ชาวบ้านขยายพื้นที่เพาะปลูกเพื่อผลิตข้าวสนองความต้องการที่เพิ่มขึ้น ไม่นานกระบวนการนี้ก็ทำให้เกิดการผลิตเฉพาะข้าว ทำให้อุตสาหกรรมชนบทของไทยค่อย ๆ ล้มทลาย นั่นคือทำให้เศรษฐกิจพอยังชีพแตกสลาย

1.2 การเสื่อมโทรมของอุตสาหกรรมพื้นบ้าน

อุตสาหกรรมพื้นบ้านของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็วเมื่อประเทศเหล่านั้นเปิดติดต่อการค้าระหว่างประเทศคือถูกกระทบจากพลังจักรวรรดินิยมในพุทธศตวรรษที่24(คริสต์ศตวรรษที่ 19) ไทยไม่ใช่กรณียกเว้น อุตสาหกรรมสิ่งทอฝ้ายและน้ำตาลของไทยประสบกับการแข่งขันอย่างหนักจากสินค้าเข้า สิ่งทอฝ้ายซึ่งเดิมผลิตเพื่อการบริโภคในครัวเรือนพบกับการแข่งขันจากสิ่งทอของอังกฤษ ส่วนน้ำตาลซึ่งเป็นสินค้าออกสำคัญที่สุดในทศวรรษ 2393–2403 (ค.ศ. 1850–1860) ก็ผจญกับการหดตัวของตลาดต่างประเทศ จะได้สรุปเรื่องการล้มทลายของอุตสาหกรรมสิ่งทอพื้นบ้านเพื่อเป็นตัวอย่างชี้ว่า ไทยปรับโครงสร้างการผลิตของตนอย่างไรต่อระบบนายทุนจากภายนอก

เดิมชาวบ้านไทยผลิตสิ่งที่เขาต้องการแทบทุกอย่างเอง หลังจากมีการค้าระหว่างประเทศซึ่งทำให้เกิดความต้องการสินค้าข้าวอย่างมาก การผลิตสิ่งทอพื้นบ้านในภาคกลางก็เสื่อมโทรมลงอย่าง

---

[2] J. Homan van der Heide, "The Economical Development of Siam ...," p. 86.

[3] *British Consular Report (BCR)* 1860, p. 335; *BCR* (1869), p. 98.

รวดเร็ว ชาวบ้านอุทิศเวลาให้การผลิตข้าวมากขึ้น เขาพบว่าการซื้อเสื้อผ้าจากต่างประเทศด้วยเงินจากการขายข้าวถูกและสะดวก ดังนั้นชาวนาจึงเริ่มเข้าร่วมในกระบวนการผลิตเฉพาะอย่าง คือผลิตเฉพาะข้าว เมื่อต้นทศวรรษ 2403-2413 (ค.ศ. 1860-1870) พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงให้ข้อสังเกตว่าประชาชนส่วนมากในภาคกลางชอบซื้อเสื้อผ้าจากต่างประเทศแทนที่จะทอใช้เองแบบสมัยก่อน เพราะเสื้อผ้านอกถูกกว่ามาก[4]

ความเสื่อมโทรมของอุตสาหกรรมครัวเรือนสิ่งทอค่อยๆ ขยายวงกว้างออกจากชานกรุงเทพฯ ไปถึงเขตที่ชาวนากำลังเพิ่มการผลิตเพื่อขาย ทันทีที่พ่อค้าคนกลางไปถึงชาวบ้านก็เลิกทอเสื้อผ้าเอง พ่อค้าคนกลางบรรทุกสินค้าสิ่งทอต่างประเทศไปขายชาวนาถึงที่พร้อมทั้งซื้อข้าวจากชาวนากลับมา[5] ใน พ.ศ. 2428 สินค้าเข้าสิ่งทอมีมูลค่ามากกว่า 30% ของสินค้าเข้าทั้งหมด กงศุลอังกฤษกล่าวว่า "*ในปีหลัง ๆ นี้การผลิตผ้าฝ้ายด้วยมือแบบพื้นบ้านลดลงอย่างมาก ผ้าจากต่างประเทศแม้ไม่ทนทาน แต่ก็ถูกกว่ามาก*"[6] เมื่อเวลาผ่านไปการผลิตแบบพื้นบ้านก็ลดลงอีกพร้อม ๆ กับที่การผลิตข้าวเพิ่มขึ้น ใน พ.ศ. 2453 มีรายงานว่าอุตสาหกรรมทอผ้าอยู่ในสภาพอ่อนเปลี้ย[7] เมื่อถึงปีนั้น แม้แต่ในภาคเหนืออุตสาหกรรมทอผ้าก็เสื่อมโทรมลงมากแล้วเช่นกัน ผู้สังเกตการณ์ร่วมสมัยระบุว่า "*อุตสาหกรรมทอผ้าไม่เป็นที่สนใจของครัวเรือนเช่นที่เคยเป็นมาเพราะประสบการณ์แข่งขันจากผ้านอกสำเร็จรูปทอด้วยเครื่องจักร*"[8] อัตราการเสื่อมโทรมของอุตสาหกรรมทอผ้าต่างกันไปตามภาคแล้วแต่ค่าขนส่งและระดับการผลิตเพื่อขายของแต่ละท้องที่ ดังนั้นการทอผ้าแบบพื้นบ้านจึงสามารถรอดอยู่ในภาคอีสานและส่วนที่ห่างไกลมาก ๆ ของภาคอื่น[9]

นอกจากการเสื่อมโทรมในอุตสาหกรรมสิ่งทอพื้นบ้านแล้ว การผลิตสินค้าเพื่อบริโภคภายในและส่งออกอื่นเช่นน้ำตาลก็ทรุดลงมาก[10] หลัง พ.ศ. 2398 เมื่ออนุญาตให้ส่งข้าวออกขายต่าง

---

[4]*ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 (ปป 4)*, เล่ม 3 (2407) เลขที่ 253 (กรุงเทพ: คุรุสภา, 2504), หน้า 232; J. Homan van der Heide, "The Economical Development of Siam ...," p. 86.

[5]*ปป 4*, เล่ม 3 (2407) เลขที่ 253, หน้า 232.

[6]*BCR* (1885), p .6.

[7]G.E. Gerini, *Siam and Its Productions, Arts, and Manufactures* (Hertford, Engiand : Austin and Sons, 1912), p. 209.

[8]*BCR* (Chiengmai, 1911), p. 7.

[9]James M. Andrews, *Siam: 2nd Rural Economic Survey, 1934–35* (Bangkok : Bangkok Times Press, 1935), pp. 122–128 ; H. Warington Smyth, *Five Years in Siam*, Vol. 1 (London : John Murray, 1898), p. 237.

[10]J. Homan van der Heide, "The Economical Development of Siam ...," pp. 85–87.

ประเทศแล้ว สินค้าออกข้าวก็เพิ่มขึ้นจนมีมูลค่าสูงกว่าสินค้าออกอื่นแต่ละชนิดมาก ใน พ.ศ. 2408 สินค้าออกข้าวคิดเป็นประมาณ 55% ของสินค้าออกทั้งหมด ในทศวรรษ 2413–2423 (ค.ศ. 1870–1880 เพิ่มเป็น 60% เทียบกับน้ำตาลซึ่งสัดส่วนในสินค้าออกทั้งหมดลดลงเหลือเพียง 4% ในปีเดียวกันสินค้าออกอื่น ๆ แต่ละชนิดมีสัดส่วนต่ำกว่า 5% ของสินค้าออกทั้งหมด[11] หมายความว่าโดยผลแล้ว ส่วนที่เพิ่มขึ้นของสินค้าออกข้าวเกิดขึ้นได้ก็โดยที่สินค้าอื่นที่ผลิตภายในประเทศถูกกระทบกระเทือน คือมีการปรับในการแจกจ่ายทรัพยากร เอาทรัพยากรที่เดิมใช้ผลิตสิ่งอื่นมาผลิตข้าว อย่างไรก็ตามเนื่องจากทรัพยากรของไทยยังคงใช้ประโยชน์กันไม่เต็มที่ในระบบศักดินาก่อนเปิดการค้าเสรีกับต่างประเทศ การขยายตัวของสินค้าออกข้าวหลัง พ.ศ. 2398 จึงเป็นเพราะการใช้ทรัพยากรเหล่านี้อย่างเต็มที่ด้วย

ในปีแรก ๆ ของการผลิตเพื่อส่งออก สินค้าเข้ามีบทบาทสำคัญในฐานะ "สิ่งจูงใจ" ให้ชาวบ้านผู้ผลิตแค่เพียงเลี้ยงตัวเอง ผลิตส่วนเกินเพื่อขาย บทบาทนี้ของสินค้าเข้ามีความสำคัญในประเทศซึ่งปรกติขาดความหลายหลากในสินค้าบริโภค สินค้าเข้าของไทยประกอบด้วยผ้าผ่ายและสินค้าบริโภคแทบทั้งนั้น จน พ.ศ. 2443 จึงเริ่มมีสินค้าทุนและปัจจัยการผลิตบ้าง ดังที่กล่าวแล้วในตอนต้นสินค้าเข้าเพื่อบริโภคโดยตรงจำนวนมากเหล่านี้ทำให้อุตสาหกรรมพื้นบ้านเสื่อมโทรม อุตสาหกรรมพื้นบ้านซึ่งใช้เทคนิคการผลิตแบบไม่มีประสิทธิภาพถูกแทนที่ด้วยสินค้าเข้าทำโดยเครื่องจักรที่ถูกกว่า

1.3 กำเนิดการผลิตเพื่อการค้าแบบเมืองขึ้น

(dependent commodity production)

ก่อน พ.ศ. 2398 การผลิตเพื่อการค้าในประเทศไทยมีจำกัด เนื่องจากขาดการแบ่งงานกันทำขนาดใหญ่ แต่หลังสนธิสัญญาบาวริง กระบวนการแบ่งงานกันทำเริ่มเกิดขึ้นในระดับระหว่างประเทศ ทำให้การผลิตเพื่อการค้าสามารถขยายตัวได้เร็วขึ้น

การผลิตเพื่อการค้าในประเทศไทยเพิ่มขึ้นส่วนใหญ่เพราะดีมานด์จากต่างประเทศ เป็นการขยายการผลิตเพื่อสนองความต้องการของจักวรรดินิยมซึ่งแผ่อิทธิพลในรูปแบบต่าง ๆ ทั่วเอเชียขณะนั้น การเพิ่มผลผลิตข้าวส่วนใหญ่เป็นการตอบสนองความต้องการอย่างเข้มข้นของอาณานิคมของชาติตะวันตกในเอเชีย การทำไม้สักในภาคเหนือเป็นกิจกรรมของทุนชาติตะวันตกเป็นสำคัญ สินค้า

---

[11] คำนวณจาก *BCR* (1865 to 1879)

ออกดีบุกทั้งหมดขนส่งไปลงเรือที่เมืองท่าปีนังและสิงคโปร์ของอังกฤษ เพื่อส่งต่อไปยังศูนย์จักรวรรดินิยมในยุโรป พร้อมกันนั้นสินค้าเข้าถูก ๆ ทำโดยเครื่องจักรก็ทะลักเข้ามาในเมืองไทย ทำให้อุตสาหกรรมพื้นบ้านล้มทลายในเวลาไม่นาน เป็นพัฒนาการอีกด้านหนึ่งคู่เคียงไป หมายความว่าไทยถูกเปลี่ยนให้เป็นแหล่งส่งวัตถุดิบ เป็นแหล่งระบายทุน และเป็นตลาดของประเทศนายทุนตะวันตก การผลิตส่วนสำคัญของไทยเปลี่ยนเป็นการผลิตเพื่อการค้าแบบเมืองขึ้น การขยายตัวของการผลิตชนิดนี้นำระบบเศรษฐกิจไทยไปสู่ความเป็นเศรษฐกิจกึ่งเมืองขึ้น[12]

ลักษณะสำคัญยิ่งของการผลิตเพื่อการค้าแบบเมืองขึ้นของไทยคือ ไม่เป็นการทำลายระบบศักดินาเดิม แม้ว่ามีการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางกฎหมายบ้าง[13] เพื่อประโยชน์บางประการของทุนตะวันตก การเปลี่ยนนี้ก็มีผลกระทบเพียงเล็กน้อยต่อโครงสร้างความสัมพันธ์ทางการผลิตแท้ ๆ ของไทย ตัวอย่างความสัมพันธ์ทางกฎหมายใหม่ก็เช่นสนธิสัญญาบาวริง พ.ศ. 2398 สนธิสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2426 การตั้งกรมโลหกิจ พ.ศ. 2434 และการตั้งกรมป่าไม้ พ.ศ. 2439 พลังกดดันจากจักรวรรดินิยม[14] เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างจำกัดเหล่านี้ แต่เนื่องจากไทยมิได้ถูกเอาเป็นอาณานิคม ระบบศักดินาจึงคงตัวอยู่ได้พร้อมทั้งรักษาคุณลักษณะสำคัญส่วนมากของระบบเอาไว้ได้ด้วยกรรมสิทธิ์ในที่ดิน รายได้จากแรงงานและภาษียังคงกระจุกตัวอยู่ในสถาบันพระมหากษัตริย์

ความสามารถของไทยที่ผลิตข้าวได้เหลือส่งออกเป็นที่ทราบกันนานมาแล้ว แม้ก่อนสนธิสัญญาบาวริงไทยก็ส่งข้าวจำนวนมากไปขายประเทศเพื่อนบ้านและจีนแล้วเป็นครั้งคราว[15] แต่ความ

---

[12]มีหลายส่วนของไทยซึ่งการผลิตเพื่อขายแบบเมืองขึ้นยังเจาะเข้าไปไม่ถึง

[13]"...การผลิตทุกรูปแบบก่อให้เกิดความสัมพันธ์ทางกฎหมายรูปแบบรัฐบาลของตนขึ้นมา..." Karl Marx, *Grundrisse : Foundations of the Critique of Political Economy* (Harmonsworth: Penguin Books, 1973), p. 88.

[14]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ (หจช.) รัชกาลที่ 5 (ร. 5) กระทรวงเกษตราธิการ (กษ.) 1/11, "Views on Practical Politics for Siam (a report by J. Homan van der Heide), 1890, pp. 12–18; หจช. ร. 5 กระทรวงมหาดไทย (ม.) 2.14/50 Phraya Sri Sahadheb and Mr. Jens Iverson Westengard, Report on a Journey through the Malay Peninsula, December 1906; หจช. ร.5 สมุดพิเศษ (สพ) เล่ม 30 จุลศักราช (จ.ศ.) 1246, หน้า 89–96.

[15]John Bowring, *The Kingdom and the People of Siam* (published in 1857), Vol.1 (reprinted with introduction by D.K. Wyatt, Oxford University Press, 1969), p. 78; M.A.P. Melink–Roelofsz, *Asian Trade and European Influence in the Indonesian Archipelago between 1500 and about 1630* (The Hague, 1962), p. 171; G.W. Skinner, *Chinese Society in Thailand : An Analytical History* (New York: Cornell, 1958), p. 17.

ต้องการจากต่างประเทศนี้ไม่สม่ำเสมอคงตัวจนกระทั่งครึ่งแรกของพุทธศตวรรษที่ 25 (ครึ่งหลังของคริสต์ศตวรรษที่ 19) ในระยะ 20 ปีหลังสนธิสัญญาบาวริง ส่วนใหญ่ของสินค้าออกข้าวของไทยส่งไปยังฮ่องกงและจีน หมายความว่าดีมานด์ส่วนสำคัญมาจากจีน[16] ต่อมาดีมานด์จากอาณานิคมตะวันตกในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เข้มข้นกว่าเพราะ 3/4 ของสินค้าออกข้าวส่งไปยังฮ่องกงและสิงคโปร์เพื่อการส่งจำหน่ายต่อ[17]

ความจำเริญของเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และการขยายตัวของจักรวรรดินิยมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทำให้เกิดการเพิ่มในสินค้าออกขั้นปฐมของดินแดนแถบนี้ การเพิ่มขึ้นของการผลิตแบบไร่ขนาดใหญ่และเหมืองแร่ของชาติตะวันตกในอาณานิคมของเขาในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพิ่มดีมานด์ต่อข้าว ประเทศอาณานิคมต้องการข้าวไปเลี้ยงแรงงานชาวจีนและอินเดียซึ่งเข้ามาเป็นลูกจ้างในกิจการทั้งสองประเภท ส่วนหนึ่งของความต้องการของอาณานิคมนี้สนองโดยประเทศไทย ในแง่นี้เท่ากับไทยช่วยมหาอำนาจจักรวรรดินิยมในการสะกัดเอามูลค่าส่วนเกินไปจากอาณานิคม

แรงกระตุ้นใหญ่ให้เพิ่มการผลิตไม้สักและดีบุกมาจากดีมานด์ต่างประเทศ จนกระทั่ง พ.ศ. 2438 ประมาณครึ่งหนึ่งของไม้สักที่ผลิตได้ยังส่งออกผ่านประเทศพม่า คือให้ลอยออกไปตามลำน้ำสาละวิน เพื่อส่งต่อไปยังอินเดียและยุโรป[18] ในระยะต้นทีเดียวนั้นสินค้าออกไม้สักไทยส่งไปขายที่เอเชียตะวันออกแต่หลัง พ.ศ. 2423 แล้วตลาดใหญ่ของไม้สักไทยเปลี่ยนเป็นยุโรปและในทศวรรษ 2443—2453 (ค.ศ. 1900–1910) เปลี่ยนมาเป็นอินเดีย[19] การเพิ่มขึ้นของการผลิตดีบุกในภาคใต้ก็เกิดจากดีมานด์ที่เข้มข้นจากต่างประเทศเหมือนกัน เนื่องจากมีการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วในยุโรปและอเมริกา ส่วนใหญ่ของดีบุกส่งไปเมืองท่าปีนังและสิงคโปร์ของอังกฤษ มีการใช้ดีบุกภายในประเทศไทยเองน้อยมาก[20]

---

[16] คำนวณจาก *BCR* (1866–1874)

[17] คำนวณจาก *BCR* (1875–1909); Charles S. Leckie, "The Commerce of Siam in Relation to the Trade of the British Empire," *Journal of the Royal Society of Arts*, Vol. 42 (June 8, 1894), p. 652; *United States Consular Reports* (USCR), Vol. 52, 1896, p. 553.

[18] *BCR* (1885–1896); H. W. Smyth, *Five Years in Siam*, Vol. 2, p. 278.

[19] คำนวณจาก *BCR* (1865–1910)

[20] หจช., ร.6 กษ. 6/9 "ความเห็นนายขอเตียวหลิม เรื่องหลอมดีบุก (20 เมษายน – 27 กรกฎาคม 2461)"; H.W. Smyth, *Five Years in Siam*, Vol.2..., pp. 298–99; *The Board of Trade Journal* (London HMSO, January 29, 1920), p. 157.

ชาวบ้านไทยโดยเฉพาะในที่ราบภาคกลางมีบทบาทสำคัญในการเพิ่มผลผลิตข้าว แรกเริ่มนั้นชาวบ้านขายข้าวส่วนเกินเฉพาะเมื่อมีผู้ต้องการไปถามซื้อเป็นครั้งคราว แต่ต่อมาชาวบ้านเริ่มผลิตข้าวเฉพาะข้าวเพื่อขายและละทิ้งกิจกรรมอื่น เพราะสิ่งของราคาถูกจากต่างประเทศเข้ามาท่วมตลาดหาซื้อได้ง่ายมาก[21] อย่างไรก็ตามกิจกรรมเกี่ยวกับข้าวของชาวบ้านไทยก็จำกัดอยู่เฉพาะการปลูกข้าว ส่วนการค้าข้าวอยู่ในมือพ่อค้าจีน[22] คนจีนไม่ถูกจำกัดโดยระบบเกณฑ์แรงงาน เป็นอิสระที่จะดำเนินธุรกิจได้ ส่วนชาวบ้านไทยแม้ผลิตข้าวได้มากขึ้นก็ยังคงไม่สามารถสลัดแอกการควบคุมของเจ้าของที่ดินและนายทุนพ่อค้า[23] ชาวบ้านยังคงไม่สามารถพัฒนากิจกรรมอาชีพของตนโดยอิสระได้ ผลคือการปลูกข้าวใช้เทคนิคการผลิตแบบเดิมมาตลอด

สำหรับพัฒนาการของอุตสาหกรรมไม้สักและดีบุกนั้นชาวบ้านไทยไม่มีส่วนร่วมเลยคนพม่า คนไทยใหญ่ และคนเอเชียในบังคับอังกฤษมีบทบาทมากที่สุดในการตัดไม้สักในพม่าก่อนทุนตะวันตกเข้ามา คนกลุ่มนี้เข้ามาพัฒนาอุตสาหกรรมป่าไม้สักในประเทศไทยโดยอาศัยประสบการณ์จากพม่า พวกเขาจัดการทั้งด้านแรงงานและทุน[24] ผู้สังเกตการณ์ร่วมสมัยระบุว่าประชาชนไทยไม่ได้มีส่วนสำคัญใดๆ เลยในการพัฒนาป่าไม้ที่มีค่าของเขา[25] คนไทยถูกจำกัดอาชีพอยู่เฉพาะในเรื่องเกษตรกรรม เพราะต้องส่งส่วยแรงงานเกณฑ์[26] หลังจากการไหลเข้ามาของทุนตะวันตกในตอนปลายทศวรรษ 2423—2433 (ค.ศ. 1880–1890) แรงงานในการทำไม้สักส่วนมากคือชาวเขาเผ่าขมุจากหลวงพระบาง ค่าแรงขมุถูกกว่าค่าแรงพม่าหรือไทย[27] นายทุนตะวันตกมีกำไรมากจากการจ้างพวกขมุ

---

[21] *BCR* (1869), p. 98.

[22] Charles S. Leckie, "The Commerce of Siam ...," pp. 651–652; A.E. Stiven, "Rice," in Arnold Wright and Oliver T. Breakspear, eds., *Twentieth Century Impression of Siam : Its History, People, Commerce, Industries and Resources* (London : Lloyd's, 1908), pp. 144-169; W.A. Graham, *Siam : A Handbook of Practical, Commercial and Political Information*, 3rd ed. (London : Alexander Moring, 1924), Vol. 2, p. 79.

[23] *ประชุมกฎหมายประจำศก (ปกปศ)*, เล่ม 9 ภาค 2 "ประกาศห้ามมิให้ตกข้าวแก่ชาวนา" ร.ศ. 96, หน้า 194–195; หจช. ร.5 กษ. 3.1/11 พระรัชฎ์กัณฑ์พิพัฒน์ หลวงเสนีพิทักษ์ และหลวงรัฐวิตรวิบูลย์ กราบทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพ, 4 พฤษภาคม ร.ศ. 125; *BCR* (1875), p.1; *BCR* (1867 and 1877); pp. 2-3.

[24] *BCR* (1879), p. 2; *BCR* (Chiengmai, 1891), p. 3; Charles S. Leckie, "The Commerce of Siam ...," p. 654.

[25] *BCR* (Chiengmai, 1898), p .4.

[26] *BCR* (Chiengmai, 1900), p. 12; *BCR* (Chiengmai, 1910), p. 9.

[27] *BCR* (1893), p. 18; *BCR* (Chiengmai, 1894), p.5; Foreign Office (FO) 69/168 J.S. Black's General Report (Political) of a Journey to Korat and Nan, 1895, pp. 4-5.

ส่วนการขุดแร่ดีบุกในภาคใต้นั้นคนจีนเป็นผู้เริ่มก่อน[28] ความต้องการดีบุกของโลกที่เพิ่มขึ้นดึงดูดชาวจีนจำนวนมากมาสู่อุตสาหกรรมดีบุก โดยที่ชาวบ้านไทยไม่ได้เกี่ยวข้องเลย[29] คนจีนมีส่วนในอุตสาหกรรมดีบุกในทุกลักษณะ คนจีนเป็นทั้งแรงงาน ผู้ผลิตเล็กอิสระและเจ้าของเหมืองขนาดใหญ่ ชาวจีนมีโอกาสที่จะเลื่อนฐานะของตัวเองโดยเฉพาะจากแรงงานเป็นผู้ผลิตเล็กอิสระ

การขาดการเข้าร่วมของคนไทยในพัฒนาการของกิจการป่าไม้และเหมืองแร่ดีบุกทำให้ผลประโยชน์จากการนำทรัพยากรของชาติมาใช้ตกเป็นของชาวต่างประเทศ ส่วนรัฐบาลได้ค่าภาคหลวงไปในอัตราส่วนน้อย

การขยายตัวของการผลิตข้าวเพื่อขายเป็นโอกาสใหม่ที่คนไทยจะใช้ทุนของตนให้เป็นประโยชน์กว้างขวาง แต่สิ่งที่เกิดขึ้นก็เป็นเพียงการแจกจ่ายส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่ได้จากการผลิตข้าวให้คนกลุ่มเล็ก ๆ คือให้ชนชั้นนำผู้ปกครองและนายทุนพ่อค้า เมื่อการปลูกข้าวขยายตัวรวดเร็วความต้องการที่ดินก็เพิ่มขึ้นมาก เจ้านายศักดินาฉวยโอกาสนี้ลงทุนพัฒนาที่ดินเพื่อการเพาะปลูก ทำให้ได้กำไรส่วนเกินไปมากจากการค้าที่ดิน[30] นอกจากนั้นการเพิ่มขึ้นของอุตสาหกรรมโรงสีข้าวที่เกิดพร้อมกันก็เป็นที่ลงทุนของเจ้านาย เจ้านายให้ทุนโรงสีกู้โดยเอาโรงสีเป็นประกัน นายทุนพ่อค้าจีนก็ได้รับเงินกู้จากเจ้านายด้วย[31] ในแง่นี้ทุนเงินกู้กับทุนการค้าพึ่งพาอาศัยกัน[32] ต่างขึ้นอยู่กับการขยายตัวของการผลิตข้าว

---

[28]John Bowring, *The Kingdom and People of Siam*, Vol.1, p. 253; *BCR* (1866–68), p. 319; หจช. ร.5 กษ. 6.5 ดีบุก เลขที่ 1–106 (4 แฟ้ม) ร.ศ. 109–129.

[29]หจช. ร.5 ม.2.14/5 รายงานพระยารัตนเศรษฐี ซึ่งได้ไปตรวจราชการในหัวเมืองมณฑลชุมพร, 20–24 กรกฎาคม ร.ศ. 118, หน้า 23; หจช. ร.6 กษ. 6/2 เรื่องการทำแร่ กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 11 สิงหาคม ร.ศ. 128; H.W. Smyth, *Five Years in Siam*, Vol. 2, p. 65; John H. Heal, "Mines and Mining Administration," in Arnold Wright and Oliver T. Breakspear, eds., *Twentieth Century Impression of Siam* ..., p.182.

[30]หจช. ร.5 กษ. 9.2/25 กรมหมื่นนราธิปประพันธ์พงศ์กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 18 ตุลาคม ร.ศ. 118; Great Britain, Board of Trade, Commercial, Labour and Statistical Department, *Trade and Shipping of South-East Asia* (London: HMSO, 1901), pp. 50–51; Peter A. Thompson, *Lotus Land, Being an Account of the Country and the People of Southern Siam* (London: T. Werner, Laurie, 1906), pp 75, 173, 182

[31]หจช. ร. 5 กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ (ค.) 9.4/1 เรื่องโรงสีกลไฟของสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช (18 มีนาคม ร.ศ. 108 – 7 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 111); หจช ร. 5 ค. 9.4 ง/2 รายงานโรงสีจีนฮกโป๊ของสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอเจ้าฟ้าอัศฎางค์เดชาวุธ (2 กันยายน ร.ศ. 109 – 10 กันยายน ร.ศ. 109); Charles S. Leckie, "The Commerce of Siam ...," p. 652

[32]"พัฒนาการของทุนของผู้ให้กู้ผูกพันกับพัฒนาการของทุนของพ่อค้า (ซึ่งเป็นพี่น้องฝาแฝด) และโดยเฉพาะอย่างยิ่งผูกพันกับทุนซึ่งเกี่ยวกับเงิน," Karl Marx, *Capital: A Critique of Political Economy*, Vol.3, edited by Fredeick Engels, 1894 (New York: International Publishers, fifth printing, 1973), p. 593.

การขยายตัวของกิจการป่าไม้สักขึ้นกับทุนตะวันตกเป็นส่วนมาก ความต้องการไม้สักจากอังกฤษทำให้เกิดการลงทุนในกิจการป่าไม้โดยคนพม่าภายใต้บังคับอังกฤษ พ่อค้าไม้สักในพม่าและไทยออกทุนให้ผู้รับจ้างทำป่าไม้ในภาคเหนือ[33] ก่อน พ.ศ. 2433 การค้าไม้สักของอังกฤษจำกัดอยู่เพียงในกรุงเทพ พ่อค้าอังกฤษรับซื้อไม้สักจากผู้ทำป่าไม้หรือจากโรงเลื่อยไม้ด้วยมือของคนจีน ใน พ.ศ. 2431 เริ่มมีการตั้งบริษัทใหญ่ทำกิจการป่าไม้สักในภาคเหนือของไทย และเพียงไม่กี่ปีต่อมาก็มีบริษัทอังกฤษ 3 บริษัทใหญ่จัดการผลิตและค้าไม้สักอย่างแข็งขัน บริษัทเหล่านี้ลงทุนจำนวนมาก[34] ใน พ.ศ. 2438 บริษัทอังกฤษเกือบเป็นผู้ผูกขาดการส่งไม้สักไปขายยุโรปและอินเดียเพราะทุนอังกฤษครอบงำเหนือทุนอื่นในการทำไม้สัก[35] สิบปีต่อมาปริมาณไม้สักที่บริษัทอังกฤษผลิตได้คิดเป็นประมาณ 85% ของปริมาณผลผลิตทั้งหมด[36]

ทุนชาวจีนครอบงำเหนือทุนอื่นในการพัฒนาเหมืองแร่ดีบุกก่อน พ.ศ. 2453 ทุนตะวันตกแทบไม่มีความสำคัญก่อน พ.ศ. 2443 แต่หลังจากนั้นมีความสำคัญเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะหลัง พ.ศ. 2450 เมื่อมีการนำเรือขุดมาใช้[37] ทุนชาวจีนมีลักษณะที่น่าสนใจยิ่งคือสร้างขึ้นในประเทศไทยเองโดยแรงงานและวิญญาณธุรกิจของคนจีนที่ทำการขุดแร่[38] นอกเหนือจากเงินที่ส่งกลับเมือง

---

[33] *BCR* (1892), p. 9; *BCR* (1895), p. 5; หจช. ร. 5 ม.16/9 H.A. Slade รายงานการป่าไม้, หน้า 34–35 มิสเตอร์สะเลคกราบทูลกรมหมื่นดำรงราชานุภาพ, 26 มิถุนายน ร.ศ. 115.

[34] *BCR* (1878), p. 1; Charles S. Leckie, "The Commerce of Siam . . .," p. 653; A.J.C. Dickson, "The Teak Industry," in Arnold Wright and Oliver T. Breakspear, eds., *Twentieth Century Impression of Siam ...*, p. 171; Allister Macmillan, ed. and comp., *Seaports of the Far East*, 2d ed. (London : W.H. and L. Collin Bridge, 1925), p. 493.

[35] *BCR* (1895), p.2; หจช. ร.5 ม. 2.14/36 พระองค์เจ้าเพ็ญพัฒนพงษ์กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 28 มกราคม ร.ศ. 121 ; หจช. ร.5 ม.16/9 H.A. Slade รายงานการป่าไม้, หน้า 34–35 (26 มิถุนายน ร.ศ. 115).

[36] *BCR* (1906), p. 8.

[37] หจช. ร.6 กษ. 6/2 เรื่องการทำแร่, กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 11 สิงหาคม ร.ศ. 128 ; E.T. Miles, "History of the Tongkah Harbour Dredging Enterprise," *The Mining Magazine* (March, 1919), pp. 182–184.

[38] หจช. ร.6 กษ. 6/2 เรื่องการทำแร่, 11 สิงหาคม ร.ศ. 128 ; หจช. ร. 5 กษ. 6.5/35 กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 28 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 124 ; หจช. ร.5 ม. 2.14/74 เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยเสด็จตรวจราชการหัวเมืองปักษ์ใต้ ร.ศ. 115, หน้า 9–11.

จีนแล้ว คนจีนที่ทำเหมืองลงทุนกำไรส่วนใหญ่ในการขยายกิจการเหมืองแร่ของเขา เหมืองใหญ่ ๆ ในภาคใต้เป็นตัวอย่างที่ดีของการสร้างตัวเพิ่มพูนทุนขึ้นมาเองของชาวจีน[39]

โดยสรุปการเพิ่มขึ้นของการผลิตเพื่อการค้าแบบเมืองขึ้น กำหนดรูปแบบให้ไทยเป็นเศรษฐกิจกึ่งเมืองขึ้น พัฒนาการลักษณะนี้ทำให้ส่วนเกินส่วนใหญ่ถูกดูดกลืนเป็นของนายทุนการค้าเจ้าของที่ดินและชาวต่างชาติ สำคัญกว่านั้นคือ ทำให้ไทยเป็นเศรษฐกิจสถิตไม่มีการเปลี่ยนแปลงการผลิตเพื่อการค้าเป็นเพียงฐานที่มั่นคงของการขยายตัวของทุนการค้าและทุนเงินกู้ นั่นคือทำให้ทุนถูกเก็บติดอยู่ในวงหมุนเวียน เป็นอุปสรรคขัดขวางกำเนิดทุนการผลิตอุตสาหกรรม

1.4 การขยายตัวของการค้าภายในและเศรษฐกิจเงินตรา

เมื่อการค้าภายในพัฒนาโยงกับการขยายตัวของการผลิตเพื่อการค้าแบบเมืองขึ้น ชนชั้นนายทุนการค้าก็เกิดขึ้น ทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างชาวบ้านในไร่นากับตลาดโลก นายทุนการค้าขนส่งผลผลิตจากชาวนามาขายบริษัทการค้าในกรุงเทพ ขณะเดียวกันเขาก็นำสินค้าเข้าไปแลกเปลี่ยนกับชาวนาด้วย ซึ่งเป็นได้ทั้งการแลกของกับของและการแลกเปลี่ยนโดยใช้เงินเป็นสื่อกลาง วิวัฒนาการของการค้าภายในเห็นได้จากการขยายตัวของการค้าข้าวในที่ราบภาคกลาง การเพิ่มขึ้นของการค้ากับต่างประเทศโดยสม่ำเสมอหลังสนธิสัญญาบาวริง แสดงให้เห็นการหลั่งไหลเข้ามาของสินค้าต่างประเทศ แลกเปลี่ยนกับสินค้าที่ผลิตได้ภายในประเทศ การค้ากับต่างประเทศทำให้การค้าภายในและทุนการค้าขยายตัวต่อเนื่องเป็นลูกโซ่[40]

การค้าภายในแผ่จากเมืองท่ากรุงเทพฯ ไปยังศูนย์แจกจ่ายสินค้าภายใน เช่น เมืองตาก เชียงใหม่ และนครราชสีมา จากเมืองเหล่านี้สินค้าเข้าถูกส่งต่อไปจนถึงหมู่บ้านที่ห่างไกล พัฒนาการนี้ทำให้เกิดศูนย์กลางการค้าขึ้นในส่วนต่าง ๆ ของไทยคู่ไปกับการผลิตเพื่อขาย เกิดเมืองศูนย์การค้าทำหน้าที่เป็นแหล่งรวบรวมผลผลิตที่จะส่งออกและเป็นตลาดขายสินค้าสำเร็จรูปจากต่างประเทศ

---

[39] เรื่องเดียวกัน G.W. Skinner, *Leadership and Power in the Chinese Community of Thailand* (New York: Cornell, 1958), pp. 44–47, 60–76.

[40] *BCR* (1897), p.3; *USCR*, Vol.52, p 553; H.W. Smyth, *Five Years in Siam*, Vol. 1, pp. 233–236; A.E. Stiven, "Rice," in Arnold Wright and Oliver T. Breakspear, eds., *Twentieth Century Impression of Siam* ..., p. 146; G.W. Skinner, *Chinese Society in Thailand* ..., p. 107.

คือเป็นเมืองพักสินค้าสำหรับเมืองเล็กย่อยลงไป เมืองศูนย์การค้าเหล่านี้เกิดก่อนการสร้างทางรถไฟ[41]

การขยายตัวของการค้าในภาคหนึ่ง ๆ นั้นขึ้นอยู่กับวิธีการขนส่งในภาคนั้น ๆ มาก ในภาคกลางแม่น้ำและคลองเป็นทางคมนาคมสำคัญ ทำให้ค่าขนส่งถูกกว่าในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ค่าขนส่งที่สูงมีส่วนกำหนดทิศทางของการค้าในบางภาคของไทยด้วย เช่นภาคเหนือของไทยค้ากับพม่าและภาคใต้ของจีนมากที่เดียว ขณะที่ภาคใต้ค้ากับปีนัง สิงคโปร์ และพม่าตอนใต้ไม่น้อย ส่วนภาคอีสานนั้นยังคงเป็นแบบพอเลี้ยงตัวเอง ไม่ค้าขาย[42]

เศรษฐกิจเงินตรา (money economy) ในเมืองไทยผุดขึ้นพร้อมกับการขยายตัวของการผลิตเพื่อการค้าแบบเมืองขึ้น เศรษฐกิจเงินตราเกิดขึ้นในเขตที่ชาวบ้านเข้าร่วมในการผลิตเพื่อการค้า โดยเฉพาะในที่ราบภาคกลางซึ่งสินค้าสำเร็จรูปนานาชนิดทำให้เศรษฐกิจพอยังชีพแตกสลาย การเกิดเศรษฐกิจเงินตราช่วยให้การผลิตเพื่อการค้าขยายตัวง่ายขึ้นอีก กล่าวคือชาวบ้านต้องถูกบังคับให้ผลิตสิ่งซึ่งมีค่าแลกเปลี่ยน (exchange-value) ไม่ใช่ผลิตสิ่งที่มีค่าใช้สอย (use-value) เช่นแต่ก่อน

เมื่อการค้าและเศรษฐกิจเงินตราขยายตัว การถือเอาผลผลิตส่วนเกินของเจ้าขุนมูลนายก็เป็นในรูปของเงินตรามากขึ้น เช่นการเก็บภาษีเป็นเงินแทนที่จะเก็บในรูปการเกณฑ์แรงงาน[43] เมื่อเป็นเช่นนี้ ชาวบ้านก็ได้รับการส่งเสริมให้ผลิตส่วนเกิน เพื่อขายหรือหางานที่จ่ายค่าจ้างเป็นเงินทำเพื่อที่จะสามารถจ่ายภาษีในรูปเงินได้ สิ่งนี้ทำให้การหมุนเวียนของเงินเพิ่มขึ้นและเศรษฐกิจเงินตรา

---

[41] *BCR* (1874), pp.10–12, 16–22 (Report by Mr. Edwardes respecting Chiengmai and other Teak Districts of Siam); *The Board of Trade Journal* (April 1898), p. 404; H.W. Smyth, *Five Years in Siam*, Vol. 1, pp. 115–118, 209, 226, 232–227; James McCarthy, *Surveying and Exploring in Siam* (London: John Murray, 1902), pp. 33, 73, 120; Reginald Le May, *An Asian Arcady: The Land and Peoples of Northern Siam* (Cambridge: W. Hoffer and Sons, 1926), p. 203

[42] BCR (1884), pp. 3–5; *BCR* (Chiengmai, 1891), p. 8; *BCR* (Chiengmai, 1896), p. 10; *BCR* (Chiengmai, 1898), pp. 10–11; *BCR* (Chiengmai, 1900), p.10; *BCR* (Chiengmai, 1910), p. 9; H.W. Smyth, *Five Years in Siam*, Vol. 1, pp. 231–237; *Ibid.*, Vol 2, pp. 286–289, 298–299; Great Britain, Board of Trade, *Trade and Shipping of South-East Asia* ..., pp. 39–53; *The Board of Trade Journal* (January 29, 1920), p. 157; *Ibid.* (November 2,1922), p. 493.

[43] หจช. ร.5 กษ. 3.2/19 เรื่องพระยาสุรินทฤาชัยเห็นควรงดทำนาหลวงเมืองเพชรและเก็บเงินแก่ตัวเลขที่ทำนา (20 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 113 – 13 พฤศจิกายน ร.ศ. 118) เปรียบเทียบกับ หจช. ร. 5, สพ, เล่ม 30, จ.ศ. 1246, หน้า 198–203.

ขยายตัว แต่เศรษฐกิจเงินตราก็ไม่ได้แผ่ไปตลอดทุก ๆ ภาค ภาคซึ่งอยู่โดดเดี่ยวเพราะค่าขนส่งแบบดั้งเดิมสูงยังคงรักษาลักษณะเศรษฐกิจแบบพอยังชีพเอาไว้ได้ จนกระทั่งเมื่อมีการตัดทางรถไฟผ่านแล้วหลายปี

เมื่อปริมาณการค้าเพิ่มขึ้นก็เกิดการขาดแคลนปริมาณเงิน แม้ว่าพ่อค้าชาวต่างประเทศนำเอาเหรียญเงินจำนวนมากเข้ามา การขาดเงินตรารุนแรงมากจนกระทั่งรัฐบาลประกาศยอมรับให้เงินดอลลาร์เม็กซิกันเป็นเงินที่ชำระหนี้ได้ตามกฎหมายตลอดราชอาณาจักร รัฐบาลกำหนดด้วยว่าอัตราแลกเปลี่ยนคือ 3 ดอลลาร์เท่ากับ 5 บาท[44] เพื่อผลิตเงินเหรียญให้มากทันกับความต้องการ รัฐบาลสั่งเครื่องจักรเข้ามาทำเงินเหรียญในประเทศ ไม่นานก็มีการผลิตเงินเหรียญออกมาในรูปกลมแบน แทนที่เงินโบราณซึ่งเป็นรูปทรงกลมตันทำด้วยเงินแท้[45]

การขยายตัวของการค้านำมาซึ่งกิจการธนาคาร ธนาคารสาขาจากต่างประเทศตั้งขึ้นในกรุงเทพฯ เป็นแห่งแรกใน พ.ศ. 2431 ต่อมาก็มีการตั้งธนาคารต่างประเทศอีก 2 ธนาคารและธนาคารไทย 1 ธนาคาร ธนาคารเหล่านี้ควบคุมการให้กู้เงินที่มาจากต่างประเทศแทบทั้งหมด ทำให้สามารถรวมตัวกันกำหนดอัตราส่วนลดอัตราดอกเบี้ยและค่าบริการอื่นได้ แสดงให้เห็นอำนาจผูกขาดในการให้กู้เพื่อการค้ากับต่างประเทศ โดยเฉพาะในการให้กู้เพื่อการค้าข้าวส่งออก[46] ธนาคารต่างประเทศ 3 ธนาคารออกธนบัตรเอง ใช้ในกิจการธุรกิจ ช่วยให้การออกธนบัตรของรัฐบาลใน พ.ศ. 2445 ง่ายขึ้น ในเวลาสั้น ๆ หลังจากนั้นธนบัตรหมุนเวียนก็เพิ่มขึ้นอย่างมาก แสดงว่าเศรษฐกิจเงินตราขยายตัวเร็วมาก การเพิ่มของปริมาณธุรกิจของธนาคารเองก็ช่วยให้เศรษฐกิจเงินตราเฟื่องฟูขึ้นอีก[47]

---

[44] *ปป4*, เล่ม 1 (2399), เลขที่ 92, หน้า 163–166; เล่มเดียวกัน (2400), เลขที่ 107 หน้า 280–281 ; เลขที่ 110, หน้า 290–292; เลขที่ 112, หน้า 294–296; *ปป4*, เล่ม 3 (2406) เลขที่ 234, หน้า 140–141; เล่มเดียวกัน (2407) เลขที่ 224, หน้า 197–200.

[45] *ปป4*, เล่ม 2 (2403), เลขที่ 192, หน้า 264–268; สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ *พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 5* (กรุงเทพฯ : คุรุสภา, 2504), หน้า 335–340; G.E. Gerini, *Siam and Its Productions ...*, p. 174.

[46] หจช. ร.5 กษ. 12.2/12 กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัยกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว 19 มกราคม ร.ศ. 124, 9 พฤษภาคม ร.ศ. 124 และ 24 พฤษภาคม ร.ศ. 125 และดูจดหมายตอบโต้ระหว่างธนาคารเหล่านี้กับกรมหลวงจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติใน File of the Financial Advisor, Section 23, File No. 2–2, "Exchange Arrangements with Banks" (Bangkok, May 1908–August 1919), Compton Mackenzie, *Realms of Silvers : One Hundred Years of Banking in the East* (London : Routledge and Kegan Paul, 1954), p. 196.

[47] A. Cecil Carter, ed., *The Kingdom of Siam* (New York : G.P. Putnam's Sons, 1904), pp. 146–149.

โดยสรุป การขยายตัวของการค้าและเศรษฐกิจเงินตราควบคู่ไปกับการผลิตเพื่อการค้าแบบเมืองขึ้น วางรากฐานที่มั่นคงของการขยายตัวของทุนการค้าและทุนเงินกู้[48] ถ้าไม่มีการเปลี่ยนผลผลิตส่วนเกินเป็นในรูปเงินตราที่เรียกว่าค่าส่วนเกินแล้ว การกระจุกตัวของค่าส่วนเกินในมือนายทุนการค้าและเจ้านายศักดินาจะเกิดขึ้นในอัตราที่ช้าลงมาก

1.5 สถานะของเทคนิคการผลิต

พัฒนาการของการผลิตเพื่อการค้าแบบเมืองขึ้นในประเทศไทย ก่อให้เกิดการก้าวหน้าทางเทคนิคอย่างจำกัด ที่เป็นเช่นนี้เพราะสังคมไทยขาดพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อีกทั้งลักษณะของการผลิตของไทย อันเป็นผลเนื่องจากการเข้าร่วมในเศรษฐกิจระหว่างประเทศหลัง พ.ศ. 2398 ก็เป็นอุปสรรคด้วย พัฒนาการของการผลิตข้าวในประเทศไทยไม่ได้ทำให้เกิดความก้าวหน้าทางเทคนิคในการทำนา เพราะวิธีการดั้งเดิมแทบไม่ได้ขัดขวางการขยายตัวของการผลิตเพื่อขาย การผลิตเพิ่มเพื่อส่งออกหมายความเพียงว่าผลิตส่วนเกินจากพืชผลที่เคยผลิตพอยังชีพ ส่วนวิธีผลิตทำอย่างเดิม[49] ชาวบ้านไม่สนใจในเทคนิคการผลิตใหม่ ผู้สังเกตการณ์ร่วมสมัยระบุว่า "*ชาวบ้านไทยรับวิธีการผลิตใหม่ช้ามาก หากแม้นว่ามีการพยายามนำเครื่องจักรแบบยุโรปเข้ามา ชาวบ้านก็คงจะมองดูด้วยความไม่ไว้วางใจ*"[50]

อย่างไรก็ตามในลำดับขั้นแปรรูป คือในอุตสาหกรรมสีข้าวมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ โรงสีใช้เครื่องจักรสีข้าวตั้งแต่บี๊ต้น ๆ ที่ส่งข้าวออกจำนวนมาก ควบคู่ไปกับการสีข้าวด้วยมือ[51] แม้ว่ายังคงมีการสีข้าวด้วยวิธีดั้งเดิมตามบ้านในเขตที่ห่างไกล การใช้วิธีดั้งเดิมนี้ลดน้อยลงเรื่อย ๆ ในที่ซึ่ง

---

[48]"ในทุกอารยธรรมเศรษฐกิจเงินตราซึ่งทำให้ชุมชนดั้งเดิมแตกสลาย ช่วยให้มีการสะสมทุนเงินกู้และทุนการค้าขั้นแรกเริ่ม แต่ไม่ได้มีหลักประกันอันใดว่าเศรษฐกิจเงินตราโดยเฉพาะตัวเองจะทำให้เกิดพัฒนาการของวิถีการผลิตนายทุนหรือทุนนิยมอุตสาหกรรม" Ernest Mandel, *Marxist Economic Theory*, translated by Brain Pearce (London : Merlin Press, 1971), p. 126.

[49]กรมหลวงพิชิตปรีชากร, *เรื่องทำนา* (กรุงเทพ, 2496) (พิมพ์ครั้งแรกในวชิรญาณวิเศษ พ.ศ. 2431), หน้า 32–38 ; Joachim Grassi, *Scheme of Irrigation in Siam* (Trieste : Stabillimento Tipografico Unione E. Menechelli, 1902), pp. 5, 7; C. Lamont Groundwater, "Engineering," in Arnold Wright and Oliver T. Breakspear, eds., *Twentieth Century Impression of Siam* ..., p. 186; A.E. Stiven, "Rice," in Ibid., p. 144.

[50]*BCR* (1890), p. 36.

[51]G.E. Gerini, *Siam and Its Productions* ..., p. 163.

มีการตั้งโรงสีใช้เครื่องจักรไอน้ำแล้ว[52] ในปีต่อ ๆ มามีการใช้เครื่องจักรแบบประหยัดเชื้อเพลิงคือใช้แกลบเป็นเชื้อเพลิงแทนถ่านหิน กระบวนการสีข้าวก็ปรับปรุงขึ้นเรื่อย ทำให้ได้ข้าวคุณภาพดีขึ้น[53]

การผลิตไม้สักและดีบุกพัฒนามาโดยไม่มีการเปลี่ยนในเทคนิคการผลิต การขยายตัวของอุตสาหกรรมไม้สักไม่ได้นำมาซึ่งการเปลี่ยนในเทคโนโลยี เพราะถึงอย่างไรก็ต้องใช้ช้างเป็นปัจจัยสำคัญเสมอ[54] นักเขียนผู้หนึ่งระบุว่า "*ไม่มีธุรกิจใดในโลกที่ผูกพันกับบริการของสัตว์เต็มที่ เช่น ที่อุตสาหกรรมป่าไม้ผูกพันกับช้าง*"[55] ช้างลากซุงตามทางที่เตรียมไว้แล้วออกจากป่าลงลำน้ำที่ใกล้ที่สุด แล้วเมื่อซุงลอยติดตามตลิ่งแม่น้ำก็ต้องใช้ช้างลากอีก เมื่อต้นพุทธศตวรรษที่ 25 (ปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19) ราคาช้างและค่าทำป่าไม้ป่าหลังๆสูงขึ้น[56] ทำให้บริษัทต้องหาทางขนส่งซุงออกจากป่าด้วยวิธีซึ่งถูกลง หลายปีภายหลัง พ.ศ. 2453[57] เริ่มมีการใช้รถไฟลากซุงจากป่ามายังแม่น้ำ ส่วนการขนส่งต่อมาถึงกรุงเทพ ฯ คงใช้วิธีปล่อยให้ลอยมาตามน้ำเพราะเป็นวิธีที่ถูกที่สุด

การขยายตัวของการผลิตไม้สัก ทำให้มีการตั้งอุตสาหกรรมที่เกี่ยวเนื่องกัน คือโรงเลื่อยมีความก้าวหน้าทางเทคนิคในอุตสาหกรรมโรงเลื่อยนี้ เมื่อถึงปี พ.ศ. 2439 มีรายงานว่ามีโรงเลื่อยขนาดใหญ่ใช้เครื่องจักรไอน้ำในกรุงเทพ ฯ แล้ว 5 โรง และมีผู้กำลังคิดสร้างอีก 2–3 โรง นอกจากนี้ในกรุงเทพ ฯ ยังมีโรงเลื่อยด้วยมืออีก 60 โรง[58]

ประมาณ พ.ศ. 2453 มีการเปลี่ยนแปลงทางเทคนิคการผลิตในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ดีบุก ก่อนหน้านั้นคนทำเหมืองใช้ "วิธีง่าย ๆ ดั้งเดิมของบรรพบุรุษ" แทบไม่มีการใช้เครื่องจักรอะไรเลย[59] ใช้วิธีทำเหมืองแบบเหมืองเบิดซึ่งคนจีนทั้งในไทยและมาลายาชอบใช้ และใช้สูบน้ำด้วยวิธีต่อรางไม้นำน้ำเข้าเหมือง แม้ในตอนนั้นมีเครื่องจักรไอน้ำและเครื่องสูบน้ำแบบหมุนแล้วก็มีผู้

---

[52] *บ.ป. 4* เล่ม 3 (2407), เลขที่ 253, หน้า 232.

[53] *BCR* (1883), p.3; *BCR* (1889), p.3; *BCR* (1890), p. 20.

[54] Hamilton King, "Teak Industry of Siam," in *USCR*, Vol. 66, p. 306.

[55] *The Times* (London : Times Newspaper Ltd.), June 19, 1912, p. 19.

[56] Ibid., April 23, 1912, p.24; H.W. Smyth, *Five Years in Siam*, Vol. 2, p. 280; Hamilton King, "Teak Industry of Siam, p. 308.

[57] Reginald Le May, An *Asian Arcady* ..., pp. 187-88; D. Bourke-Borrowes, *The Teak Industry of Siam* (Technical and Scientific Supplement to the Record (October 1927), Bangkok, pp. 32–33.

[58] *BCR* (1896), p. 4.

[59] W.A. Graham, *Siam; A Handbook of Practical, Commercial and Political, Information* ..., Vol 2, p. 73.

ทำเหมืองใช้ไม่กี่รายเพราะเครื่องจักรราคาแพง[60] นายเหมืองชาวตะวันตกเป็นผู้นำวิธีขุดแร่ดีบุกแบบใหม่มาใช้ก่อน[61] คือนำเรือขุดเข้ามาเมื่อกลางพุทธศตวรรษที่ 25 (เริ่มคริสต์ศตวรรษที่ 20)[62] ดังที่รายงานทางราชการระบุว่า "*เหตุการณ์สำคัญที่สุดในประวัติศาสตร์เหมืองแร่ดีบุกในประเทศไทยคือการนำเรือขุดเข้ามาใน พ.ศ. 2450*"[63] หลังจากนั้นบริษัทตะวันตกอื่นหลายบริษัทก็ทำตามอย่าง นายเหมืองชาวจีนเริ่มใช้เครื่องจักรด้วยในการสูบน้ำและสูบทราย[64] การใช้เครื่องจักรเปิดโอกาสให้มีการลงทุนเพิ่ม มีผลให้ผลผลิตดีบุกมากเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในปีต่อ ๆ มา

ในด้านอื่น ๆ นั้นปรากฏว่า มีความก้าวหน้าทางเทคนิคเกิดขึ้นบ้างในกิจการขนส่งและชลประทานเมื่อกลางพุทธศตวรรษที่ 25 แต่ก็มีบทบาทในการเพิ่มผลิตภาพของแรงงานค่อนข้างน้อย โดยเฉพาะในระยะแรกจนถึงสิ้นสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง การสร้างระบบขนส่งและชลประทานไม่ได้ช่วยให้การผลิตเพื่อการค้าเพิ่มขึ้นจากเดิมมากนัก[65] แต่การมีเรือกลไฟและรถยนต์ก็ทำให้ต้องมีโรงงานอู่เรือและอู่รถ พร้อมกันนั้นการเพิ่มขึ้นของโรงสีและโรงเลื่อยก็ทำให้ความต้องการช่างเพิ่มขึ้น[66] ปรากฏว่าคนจีนเข้ารับทำอาชีพนี้

กล่าวได้ว่าความก้าวหน้าในเทคนิคการผลิตของไทยไม่สามารถเพิ่มพูนทบต้นได้ เพราะเกิดขึ้นแบบกระจาย ๆ กันไป[67] ทั้งสังคมไทยเองก็ขาดฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาแต่เดิม

---

[60]H.W. Smyth, *Five Years in Siam* ..., Vol 1, p. 323.

[61]Ibid., Vol. 1, pp. 298–299, 302; หจช. ร. 6 กษ.6/2 เรื่องการทำแร่ กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 11 สิงหาคม ร.ศ. 128.

[62]E.T. Miles, "History of the Tongkah Harbour Dredging Enterprise...,"

[63]Royal Department of Mines, *Note on Mining in Siam* (Bangkok, 1921), p. 2.

[64]The Ministry of Commerce and Communications, *Siam, Nature and Industry* (Bangkok, 1930), pp. 113–215.

[65]A. Cecil Carter, ed., *The Kingdom of Siam* ..., pp. 229-234; หจช. ร. 5 กษ. 1/11 "Views on Practical Politics for Siam ...," pp. 8-10; หจช ร.5 กษ. 9.4/1 ฎีกาของข้าราชการ 32 คนและราษฎร 1509 คน กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 14 ธันวาคม ร.ศ. 113; หจช. ร. 5 กษ. 9.4/13 J. Homan Van der Heide's Memorandum Concerning an Application of the Siam Canals, Land and Irrigation Company, March 30, 1904, pp. 8–11, 24–25.

[66]C. Lamont Groundwater, "Engineering," in Arnold Wright and Oliver T. Breakspear, *Twentieth Century Impression of Siam* ..., pp. 186–188.

[67]"...เป็นที่น่าแปลกว่าพัฒนาการเกิดขึ้นในทางหนึ่งอย่างรวดเร็วและขึ้นถึงระดับเท่ากับประเทศยุโรปหลายประเทศ แต่ในส่วนอื่นเรื่องที่สำคัญยังคงทำกันแบบง่าย ๆ ล้าหลังมาก," เรื่องเดียวกัน, หน้า 188.

แม้ในสมัยที่ไทยเข้าร่วมในการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศแล้ว ไทยก็ยังขาดระบบการฝึกความรู้ทางเทคนิคอยู่มาก ทั้ง ๆ ที่มีคนหนุ่มผู้อยากศึกษาความรู้เทคนิคใหม่ ๆ น้[68]

สรุปได้ว่า แม้มีการปรับปรุงเทคนิคการผลิตบ้างในระหว่าง พ.ศ. 2394–2453 ก็ไม่มีมากถึงขั้นที่จะทำให้ระบบการผลิตเปลี่ยนแปลง การขาดพื้นฐานความรู้วิทยาศาสตร์และลักษณะการผลิตเพื่อขายแบบเมืองขึ้น ทำให้มีการใช้เทคนิคใหม่เฉพาะในการผลิตไม่กี่ชนิด ความก้าวหน้าทางเทคนิคไม่สามารถเพิ่มพูนและรักษาระดับคงตัวไว้ ส่วนหนึ่งเพราะเทคนิคการผลิตในประเทศไทยขึ้นอยู่กับต่างประเทศ และอีกส่วนหนึ่งเพราะพลังขวางกั้นของระบบศักดินา ระบบศักดินานี้ต่อมากลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพลังการผลิต

๒. สถาบันเศรษฐกิจการเมือง

2.1 การควบคุมที่ดิน แรงงาน และระบบการคลังโดยชนชั้นศักดินา

สถาบันเศรษฐกิจการเมืองในประเทศไทย มีลักษณะสำคัญคือมีการขูดรีดและมีความล่าช้าในการเปลี่ยนสถาบัน การขูดรีดส่วนเกินเป็นผลจากการครอบครองปัจจัยการผลิตทั้งที่ดินดีและเงินทุนแบบผูกขาดของเจ้า ขุนนาง และนายทุนชาวจีน มีการขูดรีดแบบการใช้แรงงานทาสและแรงงานเกณฑ์อยู่ทั่วไป ความล่าช้าในการเปลี่ยนสถาบันเกิดจากลักษณะการรวมศูนย์อำนาจของพระมหากษัตริย์ไทยและการเปลี่ยนแปลงอย่างจำกัดที่ระดับชาวบ้าน จะได้ศึกษาโครงสร้างของชนชั้นศักดินา ชนชั้นพ่อค้าและชนชั้นชาวนา เพื่อให้เข้าใจลักษณะการขูดรีดและกระบวนการเปลี่ยนแปลงสถาบันในประเทศไทย

จนกระทั่งรัชกาลที่ 4 (พ.ศ. 2394–2411) ที่ดินในประเทศไทยทั้งหมดเป็นของพระมหากษัตริย์ พระมหากษัตริย์ทรงให้ที่ดินประชาชนอยู่อาศัย แต่กรรมสิทธิ์คงเป็นของพระมหากษัตริย์[69] ใน พ.ศ. 2404 มีการออกพระราชกำหนดยอมรับกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลเป็นครั้งแรก

---

[68]เรื่องเดียวกัน.

[69]พระไอยการเบ็ดเสร็จ มาตรา 53 *กฎหมายตราสามดวง* (กตสด), เล่ม 3 (กรุงเทพฯ : คุรุสภา, 1963), หน้า 115 ; John Crawfurd, Letter dated June 27, 1823, in *The Crawfurd Papers* (London : Gregg International, 1971), p. 129; สังฆราชบัลเลอกัวซ์ก็เขียนใน ค.ศ. 1854 ว่าพระมหากษัตริย์อาจไล่คนออกจากที่ดินก็ได้โดยจ่ายค่าทดแทนให้เพียงบางส่วนหากพระมหากษัตริย์ต้องการที่ดิน ดู Mgr. Pallegoix, *Description du Royaume Thai ou Siam* (1854) (Westmead England : Gregg International, 1969), Vol. 1, p. 260; สำหรับงานบุกเบิกเกี่ยวกับศักดินาไทย ดู สมสมัย ศรีศูทรพรรณ, *โฉมหน้าศักดินาไทย* (2500) (กรุงเทพฯ : จักรานุกูล, 2517).

กฎหมาย พ.ศ. 2404 ระบุว่าหากพระมหากษัตริย์ทรงต้องการที่ดินแปลงใดซึ่งมีคนครอบครองอยู่ก่อนแล้ว พระมหากษัตริย์ต้องให้ค่าตอบแทนแก่ผู้ครอบครองเดิม[70] แม้ว่าจะมีกฎหมายนี้ออกมาแล้วก็ตาม ที่ดินที่อุดมในที่ราบภาคกลางก็ยังคงเป็นของพระมหากษัตริย์ เจ้า และขุนนางอยู่มาก เช่นเดียวกับในสมัยอยุธยา พระมหากษัตริย์ทรงมอบที่ดินที่ดีที่สุดให้สมาชิกแห่งพระราชวงศ์และขุนนาง นอกจากนั้นพระมหากษัตริย์และขุนนางด้วยความยินยอมของพระมหากษัตริย์ยังเข้าถือครองที่ดินเป็นแนวยาวตามคลองขุดใหม่ก่อนผู้อื่น บนฝั่งตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา ที่ดินยาวริมสองฝั่งคลองมหาสวัสดิ์ซึ่งขุดใน พ.ศ. 2400 สมัยรัชกาลที่ 4 นั้นเป็นของพระราชโอรสและธิดาของรัชกาลที่ 4[71] ส่วนที่ดินริมฝั่งคลองดำเนินสะดวกนั้นสมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ยกให้สมาชิกและบริวารของตระกูลบุนนาค[72] บนฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา ที่ดินริมฝั่งคลองเปรมประชากรขุดเมื่อ พ.ศ. 2414 ต้นรัชกาลที่ 5 ก็ตกเป็นของพระราชโอรส ขุนนาง และบริวาร[73] ที่ดินตลอดฝั่งตะวันตกของคลองเปรียงเป็นของพระคลังข้างที่[74] ที่นารังสิตซึ่งเปิดต่อโลกภายนอกด้วยการสร้างระบบคลองในทศวรรษ 2433-2443 (ค.ศ. 1890–1900) เป็นของราชตระกูลสนิทวงศ์ผู้จัดขุดคลองและพระคลังข้างที่[75] นอกจากนี้ยังมีกรณีการยกที่ดินให้เจ้านายและขุนนางอื่น ๆ อีก[76]

---

[70]หอวชิรญาณ (หวญ.), ร.4 จ.ศ. 1222 เลขที่ 117 พระบรมราชโองการเรื่องพระราชกำหนดว่าด้วยพระราชทานที่บ้านเรือนนาสวน, 7 เมษายน ร.ศ. 80.

[71]ประกาศร่างพระราชหัตถเลขาพระราชทานนาพระเจ้าลูกเธอ, 10 ตุลาคม ร.ศ. 80, *ปป* 4, เล่ม 2, เลขที่ 206 หน้า 447; หจช., ร.5 กษ.3.3/31 กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 1 มิถุนายน ร.ศ. 122.

[72]พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, *พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อเสด็จประพาสมณฑลราชบุรี ปีระกาใน ร.ศ. 128* (กรุงเทพฯ : โสภณพิพรรฒธนากร, 2470), หน้า 3.

[73]หจช., ร.5 กษ. 9.2/59 ประกาศพระบรมราชโองการขุดคลองสวัสดิ์เปรมประชากร, 3 ตุลาคม ร.ศ. 91 ; ประกาศขุดคลอง, 9 ตุลาคม ร.ศ. 96, *ปกปศ*, เล่ม 9 ภาค 3, หน้า 221–225.

[74]หจช., ร.5 กษ.3.3/6 เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรีกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเจ้าอยู่หัว, 23 มิถุนายน ร.ศ. 113.

[75]หจช., ร.5 กษ. 9.4/13 J.Homan van der Heide's Memorandum, May 25, 1904; หจช., ร.5 กษ. 3.1/11 หม่อมราชวงศ์สุวพรรณ์ สนิทวงศ์ กราบทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพ, 10 พฤษภาคม ร.ศ. 125 ; หจช., ร.5 กระทรวงนครบาล (น.) 3.2 ช/10 รายงานตรวจราชการของหลวงสิทธิศักดิ์, ธันวาคม ร.ศ. 129 ; กรมพัฒนาที่ดิน, รายชื่อผู้เป็นเจ้าของที่ดินเกินกว่า 1,000 ไร่ (พิมพ์อัดสำเนา 2512), A. Cecil Carter, *The Kingdom of Siam* (New York : G.P. Putnam's Sons, 1904), p. 159.

[76]ดูตัวอย่างเช่น หจช., ร.5 สพ. เล่ม 14.

วัดก็ได้รับที่ดินจากเจ้าและขุนนางเหมือนกัน[77] เฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งที่ดินไม่ก่อให้เกิดผลผลิตส่วนเหลือเท่านั้นที่ชนชั้นศักดินามิได้เข้าครอบครองที่ดิน

ด้วยการผูกขาดการเป็นเจ้าของที่ดินที่ดี เจ้าและขุนนางสามารถเรียกเก็บค่าเช่าสูงจากชาวนา[78]

ตรงข้ามกับยุโรปสมัยกลาง เจ้านายศักดินาในประเทศไทย มิได้เข้มแข็งพอที่จะรวบรวมที่ดินผืนใหญ่ก่อตั้งเป็นแคว้นกึ่งอิสระ ผู้ครองนครของไทยแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ ดำรงตำแหน่งเพียงชั่วเวลาหนึ่ง อาจไม่ได้มีที่ดินในเขตที่เขาปกครอง นอกจากนั้นยังไม่มีนครหรือเมืองที่ปกครองโดยชนชั้นกระฎุมพีพ่อค้าในประเทศไทย เมืองเป็นที่ตั้งของการปกครอง แทบไม่มีหมู่บ้านหรือเมืองหัตถกรรมอิสระ ดังนั้นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลจึงเป็นสถาบันที่อ่อนแอในสังคมไทย ผลคือกรรมสิทธิ์ในที่ดินของชนชั้นศักดินากระจุกตัวอยู่กับสถาบันพระมหากษัตริย์

ในภาคเหนือของไทยป่าไม้สักอันมีค่าเดิมเป็นกรรมสิทธิ์ส่วนตัวของเจ้าเมืองเหนือ เจ้าเหล่านี้รวยขึ้นมาเพราะค่าภาคหลวงป่าไม้จากนายทุนพม่าและยุโรป ประชาชนธรรมดาไม่ได้รับอนุญาตให้ตัดไม้สัก แม้ว่าจะตัดมาใช้เองก็ไม่ได้ ใน พ.ศ. 2439 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโอนกรรมสิทธิ์ในป่าไม้รวมทั้งค่าภาคหลวงมาเป็นของรัฐบาลกลางที่กรุงเทพ[79]

การผุดขึ้นของการผลิตเพื่อการค้าแบบเมืองขึ้นใน พ.ศ. 2398 มิได้เปลี่ยนระบบการถือครองที่ดินในประเทศไทย ความต้องการให้ผลิตมากขึ้นเพื่อส่งออกทำให้มีการยกเลิกระบบไพร่และระบบทาส แต่เจ้านายยังคงรักษากรรมสิทธิ์ในที่ดินเอาไว้เพื่อเป็นเครื่องมือสะกัดส่วนเกินจากชาวนา การขยายตัวของการค้าเพิ่มผลประโยชน์ของเจ้านาย เมื่อการผลิตข้าวเป็นสินค้าออกเพิ่ม เจ้าของที่ดินก็สามารถสะกัดผลผลิตส่วนเกินมากขึ้นได้จากท้องนา นอกจากนั้นที่ดินในกรุงเทพก็ให้ประโยชน์มากเพราะค่าเช่าสูงขึ้นเนื่องจากการค้ากับต่างประเทศและการเติบโตของเมือง พระมหากษัตริย์ได้รับส่วนใหญ่ของค่าเช่าที่เพิ่มขึ้น ที่ดินบนถนนใหญ่ในกรุงเทพหลายแห่งถูกครอบครองหรือซื้อไป

---

[77]ดูตัวอย่างเช่น ประกาศถวายที่นาวัดนิเวศน์ธรรมประวัติ, 28 ตุลาคม ร.ศ. 114, *ปกปศ*, เล่ม 15 ภาค 1, หน้า 19–20.

[78]หจช., ร.6 กษ. 1/12 พระยาวงศ์ษานุประพันธ์กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, 17 กันยายน ร.ศ. 130 ; Carle C. Zimmerman, *Siam: Rural Economic Survey, 1930–31* (Bangkok : Bangkok Times, 1931), p. 18.

[79]หจช., ร.5 กระทรวงมหาดไทย (ม.) 16/10 พระองค์เจ้าเพ็ญพัฒนพงษ์, รายงานการป่าไม้, 1 พฤษภาคม ร.ศ. 122 ; หจช., ร.5 ม. 16/9, Mr. H.A. Slade, รายงานการป่าไม้, 26 มิถุนายน ร.ศ. 115.

ก่อนแล้วโดยพระคลังข้างที่ ตัวอย่างเช่น พระคลังข้างที่เป็นเจ้าของที่ดินแปลงใหญ่ ๆ บนถนนเจริญกรุง วรจักร พาหุรัด ทรงวาด กรุงเกษม เยาวราช และราชวงศ์[80] บริษัทของชาวจีนและยุโรปเช่าที่ดินใจกลางนครเหล่านี้เพื่อทำธุรกิจ ส่วนหนึ่งของกำไรของเขาแบ่งมาให้พระคลังข้างที่ในรูปค่าเช่า การผลิตเพื่อการค้าจึงเพิ่มมากกว่าลดส่วนเกินในรูปค่าเช่าที่ตกเป็นของพระมหากษัตริย์ สิ่งนี้มีส่วนช่วยอธิบายความเข้มแข็งของพระราชวงศ์ที่คงอยู่เสมอมา

นอกจากที่ดินแล้ว พระมหากษัตริย์และขุนนางควบคุมกำลังแรงงาน ชายไทยทุกคนอายุ 18 ถึง 60 ปีต้องถูกเกณฑ์แรงงานคนละ 3 เดือนทุกปี[81] งานเกณฑ์ประกอบด้วยการสร้างกำแพง วัง วัด คลอง เรือ ยุ้ง ฉาง และเมรุ[82] ส่วนสำคัญของงานค่อนข้างเป็นประโยชน์เฉพาะคนชั้นสูง[83] ในท้องที่บางแห่งประชาชนถูกกำหนดให้เสียเงินจำนวนหนึ่งหรือผลผลิตที่มีค่าจำนวนหนึ่งแทนการถูกเกณฑ์แรงงานผลผลิตซึ่งเป็นที่ต้องการก็เช่น ทองคำ เงิน ดีบุก พลอย ทองแดง ไม้สัก ปอ ผ้าย รังนก กำมะถัน ไหม และงาช้าง[84]

สตรีไทยไม่ต้องถูกเกณฑ์แรงงาน แต่ก็ต้องทำงานหนักเพื่อหาอาหารส่งสามี[85] แม้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างนายกับไพร่ในสังคมไทยไม่จำเป็นว่าต้องมีรากฐานจากการเป็นเจ้าของที่ดินเช่นในระบบฟิวดัลยุโรป ความแตกต่างในเรื่องนี้ระหว่างยุโรปกับไทยก็ไม่สำคัญนัก ไพร่ซึ่งขึ้นทะเบียน

---

[80]หจช., ร.5 น.181/31 น.18.1/100 น.18.1/110 หม่อมอนุยันต์ศิริวงษ์พระยาอินทราธิบดีสิงหราชรองเมือง, 22 สิงหาคม ร.ศ. 127; หจช., ร.5 สพ. เล่ม 14; หจช., ร.5 ค.9.40/17 ห้างวินด์เซอแอนด์กัมปนีกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 15 มิถุนายน ค.ศ. 1905.

[81]ประกาศกำหนดอายุบุคคลที่เป็นฉกรรจ์และปลดชรา ร.ศ. 118 (4 ธันวาคม ร.ศ. 118), *ปกปศ*, เล่ม 17, หน้า 117–118; กฎหมายชำระเลขปีมะเมียโทศก จ.ศ. 1172 (13 เมษายน ร.ศ.29) *ปกปศ*, เล่ม 4, หน้า 1–7.

[82]หวฎ., ร.3 จ.ศ. 1202 เลขที่ 156; หวฎ., ร. 4 จ.ศ. 1219 เลขที่ 98 หนังสือเรื่องให้เชิญพระกระแสพระราชดำริห์ปรึกษาข้าราชการผู้ใหญ่ถึงเรื่องไพร่หลวง.

[83]ดู เดชา ฉายะพงศ์, "แรงงานบังคับภายใต้ระบบศักดินาไทย" (วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518)

[84]ดู บุญรอด แก้วกันหา, "การเก็บส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ. 2325–2411)" (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518)

[85]อย่างไรก็ตามสตรีผู้มาจากครอบครัวเชลยศึกต้องถูกเกณฑ์แรงงานเช่นเดียวกับบุรุษ ดู หจช., ร.5 สพ, เล่ม 3, หน้า 120–121; สมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริวงษ์กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 30 พฤศจิกายน ร.ศ. 98; John Crawfurd, Letter dated June 27, 1823, *The Crawfurd Papers*, p. 142.

กับเจ้านายคนใดปรกติก็มักทำกินบนที่ดินซึ่งเจ้านายคนนั้นเป็นเจ้าของ[86] ยิ่งกว่านั้นไพร่ยังไม่ได้รับอนุญาตให้ออกไปหากินนอกเขตที่กำหนดอีกด้วย[87]

ชนชั้นสูงเป็นเจ้าของทาสซึ่งทำงานบ้าน ทาสคือบุคคลผู้ขายตัวเอง สตรีและเด็กผู้ถูกขายโดยครอบครัว และเชลยศึก[88]

ไม่มีเสรีชนในประเทศไทยในพุทธศตวรรษที่ 24 (คริสต์ศตวรรษที่ 19) ทุกคนถูกกำหนดให้ขึ้นทะเบียน จะขึ้นทะเบียนกับพระมหากษัตริย์หรือเจ้าหรือขุนนางก็ได้[89] ผู้ที่ขึ้นทะเบียนกับพระมหากษัตริย์เรียกว่าไพร่หลวง ผู้ที่ขึ้นทะเบียนกับเจ้าหรือขุนนางเรียกว่าไพร่สม ผู้ที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมาย[90] อาจถูกจับและถูกลงโทษ รัฐบาลมักจัดกองทหารออกตรวจจับคนซึ่งไม่ขึ้นทะเบียนเป็นครั้งคราว[91] การขึ้นทะเบียนคือ การสักชื่อเมืองและชื่อนายบนข้อมือของชายฉกรรจ์[92] ประชาชนมักพยายามหลบหลีกการสักข้อมือ แต่ปรกติแล้วเฉพาะสมาชิกแห่งพระราชวงศ์และขุนนางเท่านั้นที่ได้ยกเว้น[93]

ในประเทศไทยพระมหากษัตริย์มีอำนาจเหนือไพร่โดยตรง และเป็นเช่นนี้ในทุกท้องที่ ไพร่หลวงรับใช้พระมหากษัตริย์โดยตรง 3 เดือนในหนึ่งปี[94] ไพร่สมรับใช้พระมหากษัตริย์โดยตรง

---

[86]หจช., ร.5 กษ.3.3/8 พระองค์เจ้าศิริวิไลยลักษณ พระองค์เจ้าศุวภักตรวิไลพรรณเจ้าจอมมารดาแพ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 12 มีนาคม ร.ศ. 115.

[87]หจช., ร.5 สพ, เล่ม 6, หน้า 326-327; พระยาจ่าแสนบดีศรีบริบาลเจ้ากรมมหาดไทยฝ่ายพลำพังกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, จ.ศ. 1242 (18 มีนาคม ร.ศ. 98)

[88]พระไอยการทาษ, *กศสด*, เล่ม 2, หน้า 285–343.

[89]หจช., ร.5 สพ, เล่ม 7, หน้า 410-413 เจ้าพระยามหินธรศักดิ์ธำรงกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, จ.ศ. 1247 (4 มิถุนายน ร.ศ. 104)

[90]พระไอยการลักษณรับพ้อง มาตรา 10, *กศสด*, เล่ม 2, หน้า 32.

[91]ประกาศให้สมเด็จเจ้าพระยาทั้งสององค์เป็นแม่กองสักเลก, 9 เมษายน ร.ศ. 74, *ปป* 4, เล่ม 1, เลขที่ 58, หน้า 96–99; หจช., ร.5 *กลาโหม* (กห) เล่ม 19, หน้า 165, 165–173, เจ้าพระยาอรรคมหาเสนาถึงผู้สำเร็จราชการเมืองนครศรีธรรมราช สงขลา พัทลุง ชุมภอร ประทิว กำเนิดนพคุน ไชยา หลังสวร พังงา ตะกั่วป่า ตะกั่วทุ่ง, 27 กรกฎาคม ร.ศ. 79.

[92]พระราชกำหนดเก่า เลขที่ 34, *กศสด*, เล่ม 5, หน้า 95–96

[93]พระไอยการบานแผนก มาตรา 17, *กศสด*, เล่ม 2, หน้า 13

[94]หจช., ร.5 สพ, เล่ม 7, หน้า 410-413, เจ้าพระยามหินธรศักดิ์ธำรงกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, จ.ศ. 1247 (4 มิถุนายน ร.ศ. 104) กฎว่าด้วยไพร่สมกำลังแลเลกหัวเมือง, 2 ธันวาคม ร.ศ. 29, *ปกปศ*, เล่ม 4, หน้า 27–31.

1 เดือน[95] และรับใช้เจ้านาย 2 เดือนที่เหลือ[96] จำนวนไพร่หลวงมากกว่าไพร่สม[97] เมื่อเจ้านายและขุนนางตาย ไพร่สมกลับเป็นไพร่หลวงของพระมหากษัตริย์[98] ดังนั้นอำนาจของพระมหากษัตริย์เหนือแรงงานจึงสูงมาก ต่างกับในระบบฟิวดัลยุโรปมาก เพราะในระบบฟิวดัลอำนาจในการควบคุมไพร่กระจายอยู่กับเจ้านาย ในประเทศไทย การควบคุมแรงงานโดยชนชั้นศักดินากระจุกอยู่ในมือพระมหากษัตริย์เหมือนกับในกรณีที่ดิน

การเกณฑ์แรงงานเป็นการขูดรีดระหว่างชนชั้นที่ชัดแจ้ง และเป็นอุปสรรคต่อการเกิดชนชั้นกระฎุมพีพื้นเมือง เมื่ออิสรภาพส่วนบุคคลของไพร่ถูกจำกัดเสียแล้ว เขาก็ไม่สามารถทำการค้าขายได้สะดวก ไพร่ไม่สามารถแม้แต่จะรับจ้างทำงานถ้านายไม่อนุญาต[99] สำคัญที่สุดคือช่างและนักประดิษฐ์พื้นเมืองถูกเกณฑ์ไปทำงานในราชสำนัก[100] ถูกกำหนดให้วาดภาพหรือแกะสลักไม้ในวังและวัด ทำให้คนกลุ่มนี้หมดโอกาสที่จะดำเนินอาชีพโดยอิสระ เป็นอุปสรรคต่อการที่จะมีการพัฒนาชนชั้นกระฎุมพีอุตสาหกรรมขึ้นในระบบเศรษฐกิจ

---

[95]หจช., ร.5 สพ, เล่ม 7 หน้า 410–413, เจ้าพระยามหินธรศักดิธำรงกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 4 มิถุนายน ร.ศ. 104.

[96]หจช., ร.5 สพ, เล่ม 7 หน้า 409–410, พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวถึงเจ้าพระยามหินธรศักดิธำรง, 2 มิถุนายน ร.ศ. 104.

[97]หจช., ร.5 สพ, เล่ม 7 หน้า 410–413, เจ้าพระยามหินธรศักดิธำรงกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 4 มิถุนายน ร.ศ. 104.

[98]หจช., ร.5 สพ, เล่ม 3 หน้า 445–449, เจ้าพระยามหินธรศักดิธำรงกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จ.ศ. 1245 (28 มิถุนายน ร.ศ. 102)

[99]พระอายการเบดเสร็จ มาตรา 103, *กฎสด*, เล่ม 3 หน้า 143, John Crawfurd, Letter dated June 27, 1823, *The Crawfurd Papers*, p. 135, FO 69/168 J.S. Black's General Report (Political) of a Journal to Korat and Nan, 1895.

[100]หจช., ร.4 กห, เล่ม 4, หน้า 132, สารตราเจ้าพระยาธรรมมหาเสนาถึงพระยานครศรีธรรมราชเรื่องพระบรมราชโองการ, 16 มิถุนายน ร.ศ. 70; หจช., ร.4 กห, เล่ม 10 หน้า 210, เจ้าพระยาธรรมมหาเสนาถึงผู้อยู่รักษาเมืองนครศรีธรรมราช, 22 มกราคม ร.ศ. 74; สพ, เล่ม 3 หน้า 127–128, เจ้าพระยามหินธรศักดิธำรงกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 12 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 98; หจช., ร.5 สพ, เล่ม 3 หน้า 128 พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวถึงเจ้าพระยามหินธรศักดิธำรง, 16 กุมภาพันธ์ ร ศ.98; หจช., ร.5 สพ, เล่ม 3 หน้า 129–130 หนังสือขุนภักดีรัตนธรรมปลัดวัดพระเชตุพนและหมื่นนิกรบริบาลสารวัดวัดพระเชตุพนถึงเจ้ากรมสัศดี จ.ศ. 1241; หจช., ร.5 สพ, เล่ม 3 หน้า 131, หนังสือหลวงโฆสิตาวาคเจ้ากรมวัดระฆังและขุนสมิทภักดีปลัดกรมวัดระฆังถึงเจ้ากรมสัศดี, จ.ศ. 121; Mgr. Pallegoix, *Description du Royaume Thai ou Siam*, Vol. 1, p. 205; John Crawfurd, Letter dated June 27, 1823, *The Crawfurd Papers*, p. 136; หวญ., จ.ศ. 1201 เลขที่ 227ม พระยาพิทลุงถึงขุนวิชัย.

การควบคุมทุนกระจุกตัวอยู่ในพระคลังข้างที่ ที่ปรึกษาการคลังชาวต่างประเทศระบุว่าพระคลังข้างที่เป็นแหล่งเงินทุนใหญ่ที่สุดในประเทศ[101] การควบคุมทุนแบ่งระหว่างพระมหากษัตริย์กับคนจีน ปรากฏในรูประบบเจ้าภาษี ในระบบนี้พระมหากษัตริย์ทรงโอนอำนาจการเก็บภาษีให้เจ้าภาษีคนจีน พระมหากษัตริย์ทรงได้รับเงินก้อนตามที่สัญญากัน ขณะที่เจ้าภาษีผูกขาดการเก็บภาษีบางชนิด เจ้าภาษีบางคนได้รับอนุญาตให้ผูกขาดการเปิดบ่อนเบี้ยและขายฝิ่น[102] เจ้าภาษีในสมัยรัตนโกสินทร์นี้เริ่มเกิดขึ้นในรัชกาลที่ 2 และเฟื่องฟูในรัชกาลที่ 4 และ 5 ระบบนี้ค่อยๆถูกแทนที่โดยการจัดเก็บภาษีโดยรัฐโดยตรงตอนปลายรัชสมัยรัชกาลที่ 5[103]

ก่อนสมัยรัชกาลที่ 5 ตระกูลขุนนางโดยเฉพาะตระกูลบุนนาคมีส่วนแบ่งในรายได้ของรัฐ อำนาจในการเก็บรายได้ยังไม่ถูกรวมศูนย์ มีหน่วยงานหลายหน่วยภายใต้การควบคุมของตระกูลต่างๆ เป็นผู้จัดเก็บภาษี ตระกูลเหล่านี้ดึงเอารายได้ไว้ส่วนหนึ่งก่อนส่งให้พระมหากษัตริย์ ในพ.ศ. 2416 พระมหากษัตริย์ทรงตั้งสำนักงานกลางจัดเก็บรายได้ รวมอำนาจในการเก็บรายได้เป็นของพระองค์[104]

โครงสร้างภาษีในประเทศไทยไม่ได้เปลี่ยนแปลงเลยตลอดครึ่งแรกของพุทธศตวรรษที่ 24 (ครึ่งหลังของคริสต์ศตวรรษที่ 19) รายได้จากภาษีบ่อนเบี้ย หวย การต้มสุราและฝิ่นคิดเป็นประมาณครึ่งหนึ่งของรายได้ทั้งหมดของรัฐบาล[105] ภาษีสินค้าเข้าคิดเป็นประมาณ 10% ของรายได้ทั้งหมด[106]

---

[101] *Report of the Financail Adviser (Mr. William Doll) in Connection with the Budget of the Kingdom of Siam, 1937-1938*, p. 38.

[102] เกี่ยวกับระบบเจ้าภาษีดูตัวอย่างเช่น Ian George Brown, The Ministry of Finance and the Early Development of Modern Financial Administration in Siam, 1855–1910 (Unpublished Ph.D. thesis, University of London, 1975), chapter VII, pp. 259–310; ฌาดา ประภาพันธ์, "เจ้าภาษีนายอากร ผู้ทำลายเศรษฐกิจไทย" *เศรษฐศาสตร์ปริทัศน์* ปีที่ 2 ฉบับที่ 1 (พฤษภาคม 1972); หจช., ร.5 กห, เล่ม 3 หน้า 17–30, สารตราเจ้าพระยาอรรคมหาเสนาถึงเมืองราชบุรี เพชรบุรี กาญจนบุรี ปทุมธานีนครเขื่อนขันธ์ เรื่องพระยาสวัสดิ์วารีย์เจ้าภาษีน้ำมันมะพร้าว, 20 กรกฎาคม ร.ศ. 71.

[103] Iam George Brown, *The Ministry of Finance*, chapter VII, pp. 259–310; John Crawfurd, Letter lated June 27, 1823, *The Crawfurd Papers*, p. 134.

[104] Ian George Brown, *The Ministry of Finance*, p. 43, ในเดือนมิถุนายน ค.ศ.1873 มีประกาศพระราชกำหนดตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์เป็นศูนย์การคลังของรัฐโดยพระมหากษัตริย์ควบคุมโดยตรง

[105] *Report of the Financial Adviser upon the Budget of the Kingdom of Siam*, for the year 121 (1902/03), pp. 24–25, Comparative Statement of the Revenue of the Kingdom of Siam for the years 111 to 121; หจช., ร. 5 ค. 5.1/15, Mr. Mitchell Inne's Report on the Financial System of Siam, September 6, 1896.

[106] *Report of the Financial Adviser upon the Budget of the Kingdom of Siam for the Year 121* (1902/03), pp. 24–25, Comparative Statement of the Revenue of the Kingdom of Siam for the years 111 to 121.

อัตราภาษีขาเข้าถูกกำหนดตายตัวที่ 3% โดยสนธิสัญญาบาวริง พ.ศ. 2398[107] ในตอนปลายรัชกาลที่ 5 รายได้จากภาษีรัชชูปการซึ่งเก็บแทนที่การเกณฑ์แรงงานเพิ่มสูงขึ้น สัดส่วนของภาษีรัชชูปการต่อรายได้ทั้งหมดเพิ่มจาก 2% ใน พ.ศ. 2435 เป็นเกือบ 7% ใน พ.ศ. 2443[108] แสดงว่าเศรษฐกิจเงินตราขยายตัว การเก็บภาษีเก็บในรูปเงินตราแทนที่จะเก็บในรูปสิ่งของ[109] ตัวอย่างภาษีการผลิตเหล่านี้ก็เช่นภาษีสมพัตสรเก็บจากต้นไม้สวนและภาษีการประมงเป็นต้น ภาษีเหล่านี้พระมหากษัตริย์ทรงโอนให้เจ้าภาษีคนจีนเก็บเป็นส่วนมาก

ภาษีในประเทศไทยในพุทธศตวรรษที่ 24 (คริสต์ศตวรรษที่ 19) เป็นภาษีทางอ้อม ไม่มีภาษีรายได้และภาษีทรัพย์สิน เจ้า ขุนนาง พ่อค้ายุโรป และพ่อค้าจีนถูกเก็บภาษีเบามาก ชาวบ้านไทยและคนงานจีนถูกเก็บภาษีหนักที่สุด ผลคือภาษีถ่ายเทเงินจากชนชั้นต่ำไปสู่ชนชั้นสูง แม้ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีส่วนเกินน้อยชาวบ้านก็ยังคงต้องเสียภาษีรัชชูปการและภาษีที่ดินซึ่งปลูกข้าว

การถ่ายเทเงินเป็นการถ่ายเททางเดียว คือจากต่ำไปสูง แล้วก็ถูกบริโภคที่ระดับสูงนั้น ไม่มีการแจกจ่ายกลับมาที่เศรษฐกิจชนบทอีก รายจ่ายของรัฐบาลกระจุกตัวอย่างมากในเรื่องการป้องกันประเทศ ความมั่นคงภายใน และราชสำนัก เหลือสำหรับการศึกษาและการพัฒนาเศรษฐกิจเพียงเล็กน้อยเท่านั้น[110] ก่อน พ.ศ. 2435 ไม่มีการแบ่งอย่างชัดแจ้งระหว่างรายจ่ายของประเทศกับของพระมหากษัตริย์ เงินทุนส่วนหนึ่งถูกถ่ายเทออกจากประเทศไทยโดยเจ้าและคนจีนในรูปการลงทุนในต่างประเทศและการส่งเงินให้ญาติพี่น้อง[111]

---

[107]The Treaty of Friendship and Commerce, between Great Britain and Siam, April 18, 1855, in Lewis Hertslet, *Commercial Treaties*, Vol. 10 (London: Harrison and son, 1959), pp. 557–565.

[108]*Report of the Findancial Adviser upon the Budget of the Kingdom of Siam for the year 121* (1902/03), pp. 24-25, Companative Statement of the Revenue of the Kingdom of Siam for the years lll to 121

[109]เปรียบเทียบบุญรอด แก้วกันหา, "การเก็บส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น(พ.ศ. 2325–2411)" กับ *Reports of the Financial Advisers on the Budget of the Kingdom of Siam various years.*

[110]*Report of the Financial Adviser on the Budget of the Kingdom of Siam, for the year 121* (1902/03), pp. 26-27, Comparative Statement of the Expenditure of the Kingdom of Siam for the years lll to 121; หจช., ร.5 ค. 5.2/14, Rivett-Carnac's Memorandum, March 13, R.S. 117.

[111]*Report of the Financial Adviser in Connection with the Budget of* the Kingdom of Siam, 2468; *Report of the Financial Adviser in Connection with the Budget of the Kingdom of Siam 2481*; พระยาสุริยานุวัตร, *เศรษฐกิจการเมือง*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : บพิธ, 2519), หน้า 140.

การควบคุมที่ดินแรงงานและเงินทุนแบบเด็ดขาดโดยสถาบันพระมหากษัตริย์ ทำให้พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ที่มีอำนาจที่สุด บุคคลที่อยู่รอบพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะพระมเหสีและพระสนมมีอิทธิพลมากในกิจการของรัฐและเศรษฐกิจ การมีความสัมพันธ์ที่ดีกับสตรีในราชสำนักอาจหมายถึงการได้รับสิทธิผูกขาดเก็บภาษีหรือได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในราชการ[112]

สรุปคือ พระมหากษัตริย์คุมที่ดินแรงงานและเงินทุนปริมาณมากที่สุดในประเทศไทยในพุทธศตวรรษที่ 24 (คริสต์ศตวรรษที่ 19) ดังนั้นพระมหากษัตริย์จึงได้รับผลผลิตส่วนเกินไปในอัตราส่วนที่มาก การดึงเอาผลผลิตที่จำเป็นต่อชีวิตไปจากชาวบ้านเช่นนี้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพลังการผลิตของเศรษฐกิจ ทั้งเป็นการสะกัดกั้นกระบวนการเกิดชนชั้นต่าง ๆ การควบคุมเข้มงวดรวมศูนย์แบบศักดินาไทยขัดขวางพัฒนาการของระบบการผลิตทุนนิยม สิ่งที่เกิดขึ้นแทนคือทุนการค้าซึ่งรับใช้เจ้าและขุนนาง[113]

2.2 การร่วมมือกันระหว่างนายทุนการค้ากับเจ้านายศักดินา

ชนชั้นนายทุนในประเทศไทยเป็นชนชั้นที่อ่อนแอ ประกอบด้วยพ่อค้าจีนเป็นส่วนใหญ่ ชนชั้นนี้ถูกรวมเข้าไว้ในชนชั้นศักดินาและไม่สามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่พื้นฐานใด ๆ ในเศรษฐกิจไทยได้ การเกิดทุนการค้าพร้อมกับการผลิตเพื่อขายแบบเมืองขึ้น มีผลเพียงแต่ทำให้มีการผลิตเฉพาะอย่างในระดับสูงขึ้น แต่ทุนการค้าก็ไม่สามารถเปลี่ยนระบบการผลิตศักดินาของไทย

การรวมนายทุนจีนเข้าในระบบศักดินาเป็นนโยบายของพระมหากษัตริย์ไทย พระมหากษัตริย์ไทยทรงมอบผลประโยชน์ต่าง ๆ ให้คนจีนเพื่อให้คนจีนภักดีต่อระบบ ปรกติแล้วคนจีนที่เข้า

---

[112]FO 69/157 Present State of Siam, written by a Siamese gentleman of rank ... now in disgrace, October 1891.

[113]Leon Trotsky, *1905* (Harmondsworth : Penguin, 1971), chapter 1, p.255, Karl A. Wittfogel, *Oriental Despotism, A Comparative Study of Total Power* (New Naven Yale University Press, 1957); Karl Marx, *Pre-Capitalist Economic Formations*, edited by E.J. Hobsbawm (New: York: International Publishers, 1971); Peter F. Ball, The Historical Determinants of Underdevelopment in Thailand" (mimeograph, 1972); D.L. Elliot, "Thailand: The Political Economy of Underdevelopment" (Unpublished M. Soc Sci. thesis, the Institute of Social Studies, The Hague, July 1975); ชัยอนันต์ สมุทวณิช, *ศักดินากับพัฒนาการของสังคมไทย* (กรุงเทพฯ : นำอักษร, 2519).

เมืองหรือเกิดในเมืองไทยได้รับยกเว้นจากการเกณฑ์แรงงาน[114] คนจีนเป็นคนอิสระ สามารถทำการค้าและเดินทางได้ทั่วประเทศ จึงอยู่ในสถานะที่ดีกว่าเมื่อเทียบกับคนไทย ภาษีรัชชูปการที่เก็บกับคนจีนก็ต่ำกว่าที่เก็บกับคนไทย[115] ในตอนกลางสมัยรัชกาลที่ 5 คนจีนได้ตั้งรกรากในภาคเหนือและภาคใต้แล้ว[116] การค้าย่อยก็อยู่ในมือคนจีนแล้ว[117] ทั้งคนจีนยังผูกขาดการทำเหมืองแร่ดีบุก[118] นอกเหนือจากการให้อิสรภาพ พระมหากษัตริย์และเจ้านายให้เงินกู้และความคุ้มครองแก่ธุรกิจของคนจีน เช่น ธุรกิจโรงสีไฟ[119] ธนาคารพาณิชย์[120] และการพัฒนาที่ดินด้วยการขุดคลอง[121] ผลตอบแทนที่เจ้านายได้รับคือได้หุ้นฟรี ได้ดอกเบี้ย และได้ค่าเช่า[122] การตั้งธนาคารไทยพาณิชย์ใน พ.ศ. 2450 เป็นตัวอย่างที่ดีของการร่วมมือกันระหว่างนักธุรกิจกับเจ้า[123]

ผลประโยชน์สำคัญที่สุดที่พระมหากษัตริย์ทรงให้แก่คนจีนคือ อำนาจในการเก็บภาษีบางประเภท คนจีนที่มีความสัมพันธ์กับราชสำนักดีได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าภาษีฝิ่น ภาษีบ่อนเบี้ย ภาษี

---

[114]พระราชบัญญัติผูกปี้จีน ร.ศ. 119 (17 พฤษภาคม ร.ศ. 119), *ปกศ*, เล่ม 17, หน้า 330–337. คนจีนถูกเกณฑ์แรงงาน 1 เดือน ทุก 3 ปีหรือจ่ายเงิน 4 บาท 24 อัฐ ดู *BCR* (1874), W.H. Newman's report, June 30, 1875 ประกอบด้วย

[115]พระราชบัญญัติผูกปี้จีน ร.ศ. 119

[116]หจช., ร.5 กษ 6.5/8 พระยาทิพโกษาและจมื่นเสมอใจราช กราบทูลกรมหมื่นสมมตอมรพันธุ์, 7 พฤษภาคม ร.ศ. 112; FO 69/90 Mr. Archer's Report on the Country Traversed by Mr. Satow in his Journey to Chiengmai in December 1885 and January 1880, April 3, 1886.

[117]Ibid.; G. William Skinner, *Chinese Society in Thailand* (Ithaca: Cornell University Press, 1957), pp. 99–109.

[118]หจช., ร.5 กษ. 6.5/8 พระยาทิพโกษาและจมื่นเสมอใจราชกราบทูลกรมหมื่นสมมตอมรพันธุ์, 7 พฤษภาคม ร.ศ. 112.

[119]หจช., ร.5 น.37/5 จีนหักหงี่โกเต้าเชงกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 22 สิงหาคม ร.ศ. 124; Charles Stuert Leckie, The Commerce of Siam in Relation to the Trade of the British Empire, "*Journal of the Society of Arts*, Vol. 62. no. 2168, June 8. 1894, p. 652.

[120]หจช., ร.5 กษ. 12.2/12 เรื่องบุคคลภัยแล้วเปลี่ยนเป็นบริษัทสยามกัมมาจล กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัยกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 9 พฤษภาคม ร.ศ. 124.

[121]หจช., ร.5 กษ. 9.2/59 (สำหรับคลองภาษีเจริญ); หจช., ร.5 ค. 22.2/23 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวถึงกรมหมื่นปราบปรปักษ์, 6 เมษายน ร.ศ. 116 (สำหรับคลองรังสิต); สัญญาพระราชทานพระบรมราชานุญาตขุดคลอง, 17 มกราคม ร.ศ. 107, *ปกศ*, เล่ม 11 ภาค 2, หน้า237–244 (สำหรับคลองรังสิต)

[122]หจช., ร.5 กษ. 12.2/12 กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัยกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 19 มกราคม ร.ศ. 124; หจช., ร.5 น.37/5 จีนหักหงี่โกเต้าเชงกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 22 สิงหาคม ร.ศ. 124.

[123]หจช., ร.5 กษ. 12.2/12 เรื่องบุคคลภัยแล้วเปลี่ยนเป็นบริษัทสยามกัมมาจล.

การตัมสุรา และภาษีอื่น ๆ อีกหลายชนิด เจ้าภาษีผูกขาดการเก็บภาษีชนิดที่ได้รับมอบหมายในท้องที่ที่กำหนด เจ้าภาษีเองได้รับแต่งตั้งโดยอัตโนมัติให้เป็นขุนนางศักดินา มีทั้งอำนาจเก็บภาษี อำนาจบริหารและตุลาการบางชนิดในท้องที่[124] เจ้าภาษีจึงกลายเป็นนายทุนข้าราชการ มีอำนาจทั้งทางด้านการคลังและการบริหาร เขารีดผลผลิตส่วนเกินจากคนงานจีนด้วยกันเองและจากชาวบ้านไทย มีตัวอย่างมากมายที่ชาวบ้านถูกขูดรีดโดยเจ้าภาษีจีนและพรรคพวก[125] พระมหากษัตริย์ทรงแก้ไขปัญหานี้ช้า จนกระทั่งปลายสมัยรัชกาลที่ 5 จึงมีการยกเลิกระบบเจ้าภาษีอย่างช้า ๆ และรัฐเข้ามาเก็บภาษีโดยตรง สำหรับนายทุนจีนแล้วเงินที่ได้จากการเก็บภาษีคงจะมากกว่ากำไรจากการค้า[126] กระบวนการเก็บภาษีนี้ในแง่หนึ่งคือการสะสมทุนขั้นแรกเริ่ม (primitive accumulation of capital) เพราะการสะสมทุนในกรณีนี้เกิดก่อนระบบนายทุนและสำเร็จได้ด้วยกำลังและการปล้นสะดม[127] ข้อแตกต่างสำคัญคือในท้ายที่สุดไม่ได้เกิดระบบนายทุนขึ้นจริง ๆ

อีกรูปหนึ่งของการร่วมมือกันระหว่างพระมหากษัตริย์กับนายทุนจีนคือระบบ "เหมาเมือง" ภายใต้ระบบนี้พ่อค้าจีนได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าเมือง มีอำนาจทั้งบริหารราชการ เก็บภาษี และทำการค้าของตัวเขาเอง กำไรจากธุรกิจและภาษีที่เก็บได้แบ่งกันระหว่างเจ้าเมืองกับพระมหากษัตริย์ ระบบเหมาเมืองเฟื่องฟูในภาคใต้ของไทย ที่ซึ่งชาวจีนควบคุมกิจการเหมืองแร่ดีบุก เมื่อถึงปี พ.ศ. 2443

---

[124]ดูตัวอย่างเช่น หจช., ร.4 กห. เล่ม 3, หน้า 17–30 สารตราเจ้าพระยาอรรคมหาเสนามาถึงผู้ว่าราชการเมืองราชบุรี เพชรบุรี กาญจนบุรี ปทุมธานี นครเขื่อนขันธ์, 20 พฤษภาคม ร.ศ. 71 : หจช. ร.5 ม. 2.14/22 รายงานตรวจราชการของพระสฤษดิ์พจนกรณ์ ร.ศ. 113, หน้า 224.

[125]ประกาศพิมพ์โฆษณาพิกัดภาษีอากร, 13 มีนาคม ร.ศ. 73, *ปป4* เล่ม 1 เลขที่ 56, หน้า 133–134; ประกาศภาษีกอไม้ไผ่สีสุก, 24 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 94, *ปกปศ* เล่ม9 ภาค 1, หน้า 130–133 ; หจช,. ร.5 ค. 14.1ค/14 พระองค์เจ้าสายสนิทวงษ์กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, ไม่ระบุวันเดือนปีที่พิมพ์; หจช., ร.5 ค.14.2 ก/2 กรมหมื่นราชีปประพันธ์พงศ์กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 10 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 110; หจช., ร.5 ค.14.2ก/12 กรมหมื่นดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 6 มิถุนายน ร.ศ. 114 ; หจช., ร.5 ค.14.2 ก/39 พระยาภักดีภัทรากรกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 27 ตุลาคม ร.ศ. 123.

[126]ในหลายกรณีเจ้าภาษีไม่ได้ส่งภาษีทั้งหมดที่กำหนดในสัญญาประมูลให้รัฐบาล หนี้กับกระทรวงการคลังจึงเพิ่มขึ้นทุกปี ท้ายที่สุดรัฐบาลต้องประกาศเป็นหนี้สูญ ดูตัวอย่างเช่น หจช., ร.5 ค.14.1 ก/35 โทรเลขของพระยาสุริยานุวัตร, 19 มกราคม ร.ศ. 125; หจช., ร.5 ค.14.1 ก/35 พระยาสุริยานุวัตรกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 16 มกราคม ร.ศ. 125.

[127]Karl Marx, *Capital* (New York: International Publishers, 1973), part VIII, pp. 713–774; Chung–Hsun Yu, "Capitalist Development and the Overseas Chinese Economy: Thailand," *The Developing Economies*, Vol. IX No. 3 (September 1971), pp. 246–267.

สมาชิกของตระกูล ณ ระนอง ซึ่งมีอำนาจมากได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าเมืองระนอง หลังสวน ชุมพร ตรัง กระบี่ และภูเก็ต[128] พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเคยทรงระบุว่า พระองค์ทรงยินดีรับชาวจีนเข้าประเทศ เพราะชาวจีนเป็นประโยชน์แก่ประเทศไทยอย่างแท้จริง[129]

นายทุนจีนรับการคุ้มครองจากศักดินาเพราะเขาไม่มีอำนาจทางการเมืองของตัวเอง ชนชั้นนายทุนเป็นคนต่างด้าว พันธมิตรระหว่างชนชั้นนายทุนและชนชั้นชาวนายังไม่เกิดขึ้นเมื่อต้นพุทธศตวรรษที่ 25 (ปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19) นายทุนจีนจึงต้องเป็นพันธมิตรกับชนชั้นศักดินา คนจีนต้องยกลูกสาวให้เจ้าเพื่อสร้างความสัมพันธ์และเพื่อได้รับการคุ้มครอง[130] นอกจากนี้ยังต้องให้สินบน ดอกเบี้ย และค่าเช่า[131]

การร่วมมือกับเจ้าทำให้ชนชั้นนายทุนมีความคิดแบบอนุรักษ์นิยม นายทุนรับอุดมการณ์ศักดินาและรับใช้ชนชั้นศักดินาอย่างซื่อสัตย์

ความเป็นอนุรักษ์นิยมของชนชั้นนายทุนเกิดจากความไม่สามารถของชนชั้นนี้ที่จะพัฒนาทุนนิยมอุตสาหกรรมในประเทศไทยด้วย ทุนชาวจีนไม่อาจต่อสู้ได้กับทุนยุโรปในกิจการค้าสินค้าสำเร็จรูป แม้ว่าไทยไม่ถูกเอาเป็นอาณานิคมไทยก็ต้องถูกบังคับโดยมหาอำนาจตะวันตกให้รับข้อจำกัดคือตั้งภาษีขาเข้าได้ไม่เกิน 3%[132] สินค้าอุตสาหกรรมต่างประเทศจึงไหลเข้ามาในประเทศเกือบเสรีทำ

---

[128]Tej Bunnag, "The Provincial Administration of Siam from 1892 to 1915: A Study of the Creation, the Growth, the Achievements, and the Implications for Modern Siam, of the Ministry of the Interior under Prince Damrong Rachanuphab" (Unpublished Ph. D. thesis, Oxford University, 1968), p. 299; G.William Skinner, *Chinese Society in Thailand*, p.149; หจช., ร.5 ม.2.14/74 กรมหลวงดำรงราชานุภาพรายงานตรวจหัวเมืองปักษ์ใต้ ร.ศ. 115 (7 ธันวาคม ร.ศ. 115); หจช., ม.2/13 พระยาศรีสหเทพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 24 ธันวาคม 1906.

[129]หจช., ร.5 กษ.6.5/35 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจาอยู่หัวถึงกรมหลวงดำรงราชานุภาพ, 1 มีนาคม ร.ศ. 124; *ประชุมพงศาวดาร* เล่ม 12 ภาค 50 (กรุงเทพฯ : ก้าวหน้า, 2513)

[130]ดูตัวอย่างเช่นเรื่องของเจ้าจอมมารดาอ่วม บุตรีของพระยาพิสณฑ์สมบัติบริบูรณ์(ยิ้ม) น้องชายของเจ้าจอมมารดาอ่วม คือหลวงสาธรราชายุกต์ (ยม) หุ้นส่วนในบริษัทคลองและคูนาสยาม [ธำรงศักดิ์ อายุวัฒนะ, *ราชสกุลจักรีวงศ์* (กรุงเทพฯ : รุ่งวัฒนา 2515), เล่ม 1, หน้า 361–362]

[131]FO 69/214, G.T. Hare (Protector of Chinese in the Federated Malay States)'s Note on Chinese Affairs in Siam and in the Siamese States of the Malay Peninsula, March 27, 1900; FO69/215 Mr. Archer's Memorandum on Mr. Hare's Secret Note on Chinese Affairs in Siam and in the Siamese States of the Malay Peninsula, March 6, 1901.

[132]The Treaty of Friendship and Commerce, between Great Britain and Siam, April 8, 1855.

ให้โรงงานชาวจีน เช่น โรงงานน้ำตาลและกิจการอุตสาหกรรมพื้นบ้านไทยในภาคกลางต้องปิดไป[133] เมื่อถึงต้นพุทธศตวรรษที่ 25 (ปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19) ทุนนิยมจากยุโรปควบคุมกิจการสินค้าเข้าสำเร็จรูป และการทำไม้สัก[134] นายทุนจีนทำหน้าที่เป็นนายหน้า เช่น เป็นคอมปราโดร์และผู้ขายในประเทศ[135] ความล้มเหลวของนายทุนจีนที่จะเข้าไปสู่พัฒนาการอุตสาหกรรมทำให้นายทุนจีนไม่สามารถควบคุมการผลิตส่วนเกินโดยตรง นายทุนจีนต้องพึ่งพระมหากษัตริย์ผู้ควบคุมที่ดิน แรงงาน และเงินทุน เพื่อขอแบ่งผลผลิตส่วนเกิน[136] กล่าวได้ว่าระบบศักดินาและจักรวรรดินิยมขัดขวางการเกิดชนชั้นนายทุนอิสระในประเทศไทย

2.3 การขูดรีดชาวนา

ชนชั้นศักดินาและชนชั้นนายทุนมีชีวิตอยู่บนแรงงานและผลผลิตส่วนเกินของชาวนา ชาวนาถูกขูดรีดด้วย ก) แรงงานเกณฑ์หรือภาษีรัชชูปการ ข) ภาษีที่ดินซึ่งปลูกข้าว ค) ภาษีสินค้าบางชนิด ง) ดอกเบี้ย และ จ) ค่าเช่า ประมาณได้ว่าอย่างน้อย 3/5 ของผลผลิตทั้งหมดของแต่ละครอบครัวชาวนาตกเป็นของชนชั้นศักดินาและนายทุน[137] ส่วนใหญ่เสียเป็นค่าเช่า ซึ่งเก็บกันประมาณครึ่งหนึ่งของผลผลิตทั้งหมด[138] นอกเหนือจากการเกณฑ์แรงงานโดยปกติ ชาวนาอาจถูกเกณฑ์ไปทำงานหนักเป็นครั้งคราว เช่นงานก่อสร้างรีบด่วนหรือการขนส่งข้าวของให้เจ้านายและข้าราช-

---

[133]James C. Ingram, *Economic Change in Thailand since 1850* (Stanford: Stanford University Press, 1955), pp. 113–127; G. William Skinner, *The Chinese Society in Thailand*, p. 112.

[134]*BCR*, various years, ดูโดยเฉพาะรายงานปี ค.ศ. 1884 Mr. Satow to Earl Granville, May 7, 1885; หจช., ร.5 ม.16/10 พระองค์เจ้าเพ็ญพัฒนพงษ์, รายงานการบำไม้, 1 พฤษภาคม ร.ศ. 122.

[135]G. William Skinner, *The Chinese Society in Thailand*, pp. 92–109.

[136]Karl Marx, *Capital*, Vol.3, pp. 330–331; Geoffrey Kay, *Development and Underdevelopment : A Marxist Analysis* (London : Macmillan, 1975), chapter 5, pp. 96–124.

[137]ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "ความคิดทางเศรษฐกิจของพระยาสุริยานุวัตร," *สังคมศาสตร์ปริทัศน์* ปีที่ 12 ฉบับที่ 9 (กันยายน 2517), หน้า 25–48; เกี่ยวกับชีวิตเศรษฐกิจของชาวนาดูตัวอย่างเช่น หจช., ร.5 กษ.3.1/4 คำร้องทุกข์ของชาวนา 104 ครอบครัว, 14 มกราคม ร.ศ. 109 ; หจช., ร.5 กษ. 3.1/11 พระรัชฎ์ภัณฑ์พิพัฒน์ หลวงเสนีพิทักษ์ และหลวงรัฐวิตรวิบูลย์ ถึงอธิบดีกรมสรรพากร, 4 พฤษภาคม ร.ศ. 125.

[138]Carle C. Zimmerman, *Siam: Rural Economic Survey, 1930–31*, p. 18; หจช., ร.5 กษ. 3.1/11 พระรัชฎ์ภัณฑ์พิพัฒน์ หลวงเสนีพิทักษ์ และหลวงรัฐวิตรวิบูลย์ถึงอธิบดีกรมสรรพากร, 4 พฤษภาคม ร.ศ. 125.

การข้ามป่าเขา[139] ในระหว่างงานเกณฑ์นี้ชาวนาจำนวนหนึ่งเสียชีวิตด้วยโรคมาลาเรียและความเหนื่อยอ่อน[140] เชลยศึกและชาวเขาเป็นกลุ่มบุคคลที่ถูกขูดรีดหนักที่สุด คนพวกนี้ถูกไล่จับเอาตัวมาเป็นทาส[141] ครอบครัวทั้งครอบครัวรวมทั้งผู้ที่จะสืบเชื้อสายในอนาคตถูกบังคับให้รับใช้เจ้านายตลอดไป ไม่มีการยกเว้นสำหรับผู้หญิงหรือเด็ก[142]

ผลจากการถูกขูดรีดทำให้ชาวนามีชีวิตอยู่ระดับพอยังชีพ ในเวลาที่มีภัยธรรมชาติ เช่น ฝนแล้งหรือน้ำท่วม ชาวนามีไม่พอกิน ต้องขายลูกขายเมีย หรือขายตัวเองลงเป็นทาส[143] ในสมัยรัชกาลที่ 4 ประมาณ 1/4 ของประชาชนไทยเป็นทาส[144] การเก็บเกี่ยวที่ไม่ได้ผลในบางปีทำให้คนถึงอดอาหารตาย เหตุการณ์ที่น่าเศร้านี้ส่วนมากเกิดขึ้นในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งที่ดินไม่อุดม[145] มีรายงานว่าในภาคตะวันออกเฉียงเหนือชาวนาต้องเร่ร่อนจากที่หนึ่งไปอีกที่หนึ่ง

---

[139]David B.Johnston, "Rural Society and the Rice Economy in Thailand, 1880–1930" (Unpublished Ph.D. Thesis, Yale University, December 1975), p. 9; ประกาศงดเก็บเงินค่าราชการแก่ราษฎรในตำบลบ้านก้อ แขวงเมืองตาก, 31 สิงหาคม ร.ศ. 123, *ปกปศ* เล่ม 19 ภาค 2 หน้า 266–267; หจช., ร.5 ม. 28.2/19 พระยาทิพยโกษากราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 9 เมษายน ร.ศ. 111 ; หจช., ร.5 ม. 2.14/82 กรมหลวงดำรงราชานุภาพถึงพระยาศรีสหเทพ, 14 พฤศจิกายน ร.ศ. 117; หจช., ร.5 ม. 2.14/73 พระศักดิ์เสนีย์กราบทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพ, 6 สิงหาคม ร.ศ. 126.

[140]หจช., ร.5 ม.2.14/20 กรมหลวงราชานุภาพกราบทูลกรมขุนสมมตอมรพันธ์, 11 พฤษภาคม ร.ศ. 127.

[141]หจช., ร.5 สพ เล่ม 23, หน้า 149–152 เรื่องเงี้ยวเมืองแม่กาตวน จ.ศ. 1247 (ร.ศ. 104); หจช., ร.5 สพ เล่ม 23, หน้า 41–55 หลวงภักดีณรงค์และขุนพรพิทักษ์ข้าหลวงเมืองอุบลราชธานีกราบบังคมทูลเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย, 20 กรกฎาคม ร.ศ. 104

[142]หจช., ร.5 สพ เล่ม 23, หน้า 149–152 เรื่องเงี้ยวเมืองแม่กาตอน จ.ศ. 1247 (ร.ศ. 104); ร.5 สพ เล่ม3, หน้า120–121 สมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงษ์กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 30 พฤศจิกายน ร.ศ. 98.

[143]หจช., ร.5 กษ.3.1/12 พระยาวงศานุประพันธ์กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 18 สิงหาคม ร.ศ. 128.

[144]Mgr. Pallegoix, *Description du Royaume Thai ou Siam*, p. 235; หจช., ร.5 ม. 2.14/100 พระวิจิตรวรสาสน์กราบทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพ, 21 มีนาคม ร.ศ. 114.

[145]*BCR* (Chiengmai, 1891), p. 4; หจช., ร.5 ม.2.25/3 Mr. Henry M. Jones (of the British Legation) to Prince Devawongse, September 7, 1892; หจช., ร.5 ม. 2.25/39 กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบทูลกรมขุนสมมตอมรพันธ์, 24 กันยายน ร.ศ. 122.

เพื่อหาอาหาร[146] บ่อยครั้งที่ชาวนาต้องกินกลอยซึ่งเป็นพืชชนิดหนึ่งแทนข้าวเพื่อให้รอดชีวิต[147]

พระมหากษัตริย์ทรงได้รับส่วนใหญ่ของส่วนเกินของชาวนา เพราะพระองค์ทรงเป็นทั้งรัฐและเจ้าของที่ดินรายใหญ่ที่สุด พระมหากษัตริย์ทรงได้ทั้งภาษีและค่าเช่า ซึ่งในระบบศักดินารวมศูนย์ของไทยแล้วคือสิ่งเดียวกัน

การถ่ายเทส่วนเกินไปจากชาวนาทำให้ชาวนาไม่สามารถสะสมทุนและใช้เทคนิคใหม่ในการผลิตข้าว ผลคือผลิตภาพของเกษตรกรรมไม่เพิ่มขึ้น ทำให้การกระจายการผลิตไปสู่พืชผลอื่นและไปสู่กิจกรรมอื่นที่ไม่ใช่การเกษตร เช่นอุตสาหกรรมเป็นไปไม่ได้ ปิดโอกาสที่จะเกิดชนชั้นชาวนารวยหรือระดับกลางขึ้นในระบบเศรษฐกิจ ทั้ง ๆ ที่มีการผลิตเพื่อการค้าแบบเมืองขึ้น[148]

เจ้าหน้าที่ส่วนภูมิภาคของพระมหากษัตริย์รวมทั้งเจ้าภาษีจีนกดขี่ชาวบ้านบ่อย ๆ บางทีจับชาวบ้านตั้งข้อหาขึ้นเองเพื่อเรียกเงิน บางครั้งชาวบ้านกับครอบครัวถูกโบยหรือขังเป็นปีโดยไม่มีการไต่สวน[149]

ถึงถูกขูดรีด ชาวนาก็แทบไม่ต่อสู้ การต่อสู้ทางชนชั้นแทบไม่มีในประเทศไทยในพุทธศตวรรษที่ 24 (คริสต์ศตวรรษที่ 19) ความคิดของชาวนาถูกชักจูงด้วยศาสนาพุทธชนิดที่โฆษณาโดยฝ่ายโบสถ์ศักดินา[150] ศาสนาพุทธแบบศักดินาอธิบายว่าความยากจนเป็นผลจากการทำบาปในชาติก่อน บุคคลแต่ละคนถูกกำหนดให้มีฐานะทางสังคมตามกรรมของตนในชาติก่อน จะต้องยอมรับภายใต้อิทธิพลของอุดมการณ์อนุรักษ์นิยมนี้ชาวนาโน้มเอียงที่จะยอมรับระบบศักดินา[151] การต่อสู้กับ

---

[146]หจช., ร.5 ม 2.25/36 กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบทูลกรมขุนสมมตอมรพันธ์, 31 กรกฎาคม ร.ศ. 122 และกรมหลวงราชานุภาพกราบทูลกรมขุนสมมตอมรพันธ์, 5 สิงหาคม ร.ศ. 122 ; หจช., ร.5 ม. 2.25/39 กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบทูลกรมขุนสมมตอมรพันธ์, 24 กันยายน ร.ศ. 122; หจช., ร.5 ม.2.25/35 กรมหลวงดำรงราชานุภาพทูลกรมหมื่นปราจิณกิติบดี, 27 พฤษภาคม ร.ศ. 126.

[147]แจ้งความกระทรวงมหาดไทย, 23 กรกฎาคม รศ. 122, *ปกปส* เล่ม 19 ภาค 1, หน้า 39.

[148]หจช., ร.5 กษ. 1/11 J. Homan van der Heide to H. E. the Minister of Agriculture, May 20, 1907.

[149]หจช., ร.5 ม. 2.14/102 รายงานการตรวจราชการโดยพระอินทราธิบาล, 19 มิถุนายน ร.ศ. 115 ; หจช., ร.5 ม. 2.14/104 รายงานตรวจราชการโดยพระอินทราธิบาล, 22 พฤษภาคม ร.ศ. 115.

[150]จำนงค์ ทองประเสริฐ (กนกพร), "ควรแยกพระจากการเมืองหรือไม่?" *พุทธจักร* เล่ม 11 เลขที่ 9-10 (กันยายน-ตุลาคม 2500).

[151]เรื่องเดียวกัน; John Crawfurd, Letter dated June 27, 1823, *The Crawfurd Papers*, pp. 136-137; พระยาลิไท, *ไตรภูมิพระร่วง* (กรุงเทพฯ : คุรุสภา, 2506); เจริญเกียรติ สุขถาวร, "พุทธศาสนากับชนชั้นปกครองของไทย," *พัฒนาการเมืองไทย*, ลิขิต ธีรเวคิน, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : แพร่พิทยา, 2519), หน้า 347-381.

ธรรมชาติใช้วิธีทำพิธีกรรม เช่น ให้พระสงฆ์สวดมนต์ขอฝน[152]

เนื่องจากชาวนาไม่มีจิตสำนึกทางการเมือง จึงต้องมีคนจากชนชั้นอื่นมากระตุ้นและนำให้กระทำการเพื่อผลประโยชน์ของชาวนาเอง หากชนชั้นกระฎุมพีให้ชาวนาเป็นพันธมิตรในกิจกรรมการเมือง ผลก็คงเป็นว่าเกิดการปฏิวัติกระฎุมพีและการสลายตัวของระบบศักดินาไปแล้ว แต่ในประเทศไทยสิ่งนี้ไม่ได้เกิดขึ้น เนื่องจากแทบไม่มีกระฎุมพีพื้นเมืองและกระฎุมพีชาวจีนก็ถูกกลืนเป็นส่วนหนึ่งของระบบศักดินาไปแล้ว การปฏิวัติกระฎุมพีที่แท้จริงจึงไม่อาจเกิดขึ้นได้[153]

แต่ชาวนาก็ไม่ได้อยู่สงบเงียบเสมอไป ใน พ.ศ. 2444 เกิดการขบถชาวนาครั้งสำคัญในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การขบถนี้ไม่ได้เป็นการลุกฮือขึ้นเอง พระชาวบ้านปลุกระดมชาวนาด้วยอุดมการณ์ศาสนาพระศรีอาริย์และพระเป็นผู้นำการขบถเอง เรียกกันว่าขบถผู้มีบุญ ขบถถูกปราบอย่างรวดเร็ว ผู้นำขบถถูกประหาร[154] การขบถครั้งนี้ชี้ว่า ในการต่อสู้ทางการเมืองชาวนาจะต้องมีผู้นำเป็นคนจากชนชั้นอื่น

การเปลี่ยนในความสัมพันธ์ทางการผลิตในชุมชนหมู่บ้านชาวนาเองอาจเกิดขึ้นได้หากพลังการผลิตเพิ่มขึ้น สิ่งนี้เกิดขึ้นในหมู่บ้านยุโรปปลายสมัยกลาง เกิดหมู่บ้านซึ่งผลิตเฉพาะสินค้าอุตสาหกรรมด้วยเทคนิคใหม่ หมู่บ้านเหล่านี้แตกตัวออกมาต่างหากจากหมู่บ้านเกษตรกรรมและกลายเป็นเมือง ชนชั้นกระฎุมพีจึงพัฒนาขึ้น ในประเทศไทยดังที่กล่าวแล้ว การเกณฑ์แรงงานในระบบศักดินาและการถ่ายเทส่วนเกินจากชาวนาเป็นอุปสรรคต่อการขยายตัวของชนชั้นช่างพื้นเมือง โครงสร้างของระบบหมู่บ้านไทยก็เป็นอุปสรรคเช่นกัน ก่อนการเกิดการผลิตเพื่อการค้าแบบเมืองขึ้น การ

---

[152]หจช., ร.5 ม 2.14/16 พระยากำแหงสงครามกราบทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพ, 1 กันยายน ร.ศ. 124 ; ประกาศให้พระสงฆ์ทุกทุกอารามตั้งพิธีฝน, ไม่ระบุวันที่, *ปป4*, เล่ม 4, เลขที่ 341,หน้า 279; หจช., ร.5 กษ. 1/12 เจ้าพระยาเทเวศรวงษวิวัฒน์กราบบังคมทูลสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชมกุฎราชกุมารผู้สำเร็จราชการรักษาพระนคร, 22 ตุลาคม ร.ศ. 126.

[153]สุรพงษ์ ชัยนาม, *มาร์กซ์กับสังคมนิยม* (กรุงเทพฯ: เคล็ดไทย, 2517), เชิงอรรถ หน้า 177–184; Leon Trotsky, "The Permanent Revolution," in Leon Trotsky, *The Permanent Revolution and Results and Prospects* (N.Y.: Pathfinder, 1969), pp. 276 -277; Barrington Moore, Jr., *Social Origins of Dictatorship and Democracy, Lord and Peasant in the Making of the Modern World* (Harmondsworth: Penguin, 1969), chapter 1, 2, 5, 9.

[154]เตช บุนนาค, "ขบถผู้มีบุญภาคอีสาน," *สังคมศาสตร์ปริทัศน์*, ปีที่ 5 ฉบับที่ 1 (มิถุนายน 2510), หน้า 78–86 ; หจช., ร.5 ม. 2.28/ (1–5); (6 -9) และ (10–11) ผีบุญ; หจช., ร.5 ม. 2.18/13 คำพยากรณ์ ร.ศ. 120 : ประกาศว่าด้วยการเล่าลือกันว่าพระพุทธทำนายเกิดขึ้นที่เมืองเขมร, *ปป4*, เล่ม 3, เลขที่ 248, หน้า 212–217.

เกษตรและหัตถกรรมรวมอยู่ด้วยกันในหมู่บ้านเดียวกัน ทำให้หมู่บ้านพอเพียงในตัวเอง[155] ไม่จำเป็นต้องมีการพัฒนาหัตถกรรมในหมู่บ้านให้ดีขึ้นอีก ทั้งไม่มีแรงกดดันจากจำนวนประชากรซึ่งอาจทำให้ต้องมีการแบ่งงานกันทำ ทำให้การผลิตแบบพอเพียงในตัวเองแตกสลาย ในหมู่บ้านไทย การทอผ้าและการเพาะปลูกจึงทำอยู่ด้วยกันในหมู่บ้านเดียวกัน[156] มีหมู่บ้านที่ผลิตเฉพาะอย่างไม่กี่แห่ง เช่นหมู่บ้านมอญบ้านหม้อที่ปทุมธานีและหมู่บ้านอรัญญิกทำมีดที่อยุธยา[157] ผลคือเศรษฐกิจแบบพอยังชีพของไทยคงตัวต่อไปดังเช่นที่อยู่มาแล้วนับเป็นศตวรรษ[158]

ในประเทศไทยการแตกสลายของเศรษฐกิจพอยังชีพเป็นผลจากปัจจัยภายนอก ไม่ได้เกิดจากพัฒนาการเทคนิคการผลิตเพิ่มผลิตภาพภายในหมู่บ้าน จึงไม่มีชนชั้นนายทุนที่เกิดจากพัฒนาการของเศรษฐกิจหมู่บ้านในประเทศไทย การแตกสลายของระบบหมู่บ้านพอยังชีพของไทยไม่ได้ทำให้เกิดชนชั้นนายทุนพื้นเมือง เช่นในกรณีของยุโรป

2.4 การปฏิรูปสถาบันอย่างจำกัด

ความไม่สามารถของชนชั้นนายทุนที่จะนำกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางเทคนิคและสถาบันทำให้วิวัฒนาการของเศรษฐกิจไทยในพุทธศตวรรษที่ 24 ล่าช้า เมื่อปราศจากการนำของชนชั้นนายทุน การเปลี่ยนประเทศให้เป็นรัฐอุตสาหกรรมก็ทำไม่สำเร็จ การเปลี่ยนรูปสถาบันมีจำกัดมาก สังคมศักดินาคงอยู่ได้โดยแทบไม่ถูกกระทบกระเทือน การผลิตเพื่อการค้าซึ่งเกิดจากแรงกดดันจากภายนอก ไม่สามารถเปลี่ยนประเทศไทยจากระบบศักดินาเป็นระบบนายทุน ชนชั้นศักดินาสามารถกลืนนายทุนการค้าจีน พร้อมกันนั้นชนชั้นศักดินาสามารถเจรจากับจักรวรรดินิยมยุโรปยกดินแดนบางส่วนให้มหาอำนาจต่างชาติ ขณะที่รวบรวมอำนาจครองความเป็นเจ้าเด็ดขาดในเขตที่เหลือ

---

[155]Karl Marx, "The British Rule in India," (1853), in K. Marx and F. Engels, *On Colonialism* (Moscow : Progress Publishers, 1974), pp. 39–40; Karl Marx, *Pre–Capitalist Economic Formations* (New York: International Publishers, 1971), p. 83.

[156]David B. Johnston, *Rural Society and the Rice Economy in Thailand, 1880–1930*, pp. 13, 16–17.

[157]Ibid., p 17; หจช., ร.5 ม. 2.14/13 พระพรหมาภิบาลและนายรองพอพ่ายกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 4 กันยายน ร.ศ. 115.

[158]Karl Marx, *Pre–Capitalist Economic Formations*, p. 83.

การรวมอำนาจคุมทรัพยากรที่พระมหากษัตริย์ทำให้ส่วนของชนชั้นศักดินาแตกออกก่อรูปเป็นชนชั้นนักอุตสาหกรรมได้ยากมาก พวกผู้ดีหนุ่มหัวก้าวหน้าแบบที่นำการปฏิวัติเมจิในญี่ปุ่นแทบหาไม่ได้ในประเทศไทยสมัยรัชกาลที่ 5 พระมหากษัตริย์ของไทยเองก็ไม่ได้ทรงริเริ่มหรือสนับสนุนส่วนที่ก้าวหน้าของชนชั้นศักดินาให้นำประเทศสู่พัฒนาการอุตสาหกรรม รัฐบาลไทยไม่ได้ใช้เงินในการส่งเสริมอุตสาหกรรมของประเทศ เงินงบประมาณส่วนใหญ่ให้ในด้านความมั่นคงและการป้องกันประเทศ ไม่มีโอกาสเลยที่ผู้มีศักดินาจะเปลี่ยนรูปตัวเองเป็นนายทุนอุตสาหกรรม การผลิตเพื่อขายไม่สามารถเปลี่ยนไทยให้เป็นเศรษฐกิจอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจนายทุน

เนื่องจากไม่มีการเปลี่ยนในระบบการผลิต การปฏิรูปสถาบันใด ๆ ที่ชนชั้นศักดินากระทำ จึงไม่เป็นการเปลี่ยนที่พื้นฐาน อย่างไรก็ตามมีประกาศปลดปล่อยสตรี (2411)[159] เลิกทาส (เริ่ม 2417)[160] เลิกไพร่ (2448)[161] และส่งเสริมการศึกษา (2429)[162] การยกเลิกการเกณฑ์แรงงานเป็นผลของนโยบายเพิ่มการผลิตข้าวเพื่อตลาดส่งออก แต่ก็ไม่หมายความว่าเป็นการสิ้นสุดของสถาบันศักดินา ชาวนาคงถูกผูกมัดติดกับชนชั้นศักดินา เพราะชนชั้นศักดินายังควบคุมที่นาอยู่ต่อไป ชนชั้นศักดินายังควบคุมรัฐซึ่งเก็บภาษีจากชาวนา ยังไม่มีสถาบันผู้แทนราษฎรซึ่งชาวนาสามารถเรียนที่จะเข้าร่วมในกิจการของรัฐและเศรษฐกิจ

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จสวรรคตใน พ.ศ. 2453 ยังไม่มีการเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจเป็นระบบนายทุน เนื่องจากความเปลี่ยนแปลงกำหนดมาจากภายนอก ผลต่อโครงสร้างของสังคมย่อมมีจำกัดเป็นธรรมดา ไม่เหมือนกับการเปลี่ยนแปลงจากภายใน แรงกดดันจากโลกภายนอกไม่อาจเปลี่ยนโครงรูปสังคมในประเทศที่มีความสามารถดูดกลืนสูง เช่นประเทศไทยภายใต้ระบบศักดินา มีการนำวิถีการผลิตแบบใหม่เข้ามาในกิจการขนส่ง การเพิ่มปริมาณการผลิตข้าวและปริมาณการค้า การเพิ่มจำนวนพ่อค้าคนกลางจีน และการไหลเข้ามาของทุนต่างประเทศในเขตจำกัด นั่นคือกิจกรรมเศรษฐกิจเปลี่ยนจากการผลิตแบบพอยังชีพเป็นการผลิตเพื่อขายด้วย แต่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงที่ขั้นพื้นฐานกว่านั้น คือไม่มีการเปลี่ยนในเทคนิคการผลิตข้าว ไม่มีการเปลี่ยนในกรรมสิทธิ์ของปัจจัยการผลิตหรือความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้น

---

[159]ประกาศพระราชบัญญัติเรื่องผัวขายเมียบิดามารดาขายบุตร 21 มีนาคม ร.ศ. 86, ประกาศพระราชบัญญัติลักษณะลักพา 27 พฤษภาคม ร.ศ. 87, *ปปล*, เล่ม 4, เลขที่ 294 หน้า 76–81, เลขที่ 299, หน้า 102–103.

[160]พระราชบัญญัติพิกัดกระเษียณอายุลูกทาษลูกไทย, 21 สิงหาคม ร.ศ. 93, *ปกปศ*, เล่ม 8 หน้า 197–207

[161]พระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์ทหาร ร.ศ. 124 (29 สิงหาคม ร.ศ. 124), *ปกปศ*, เล่ม 20 ภาค 1, หน้า 302–314; หจช., ร.5 ม.28.2/26 กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัยและเจ้าพระยาวิชิตวงษวุฒิไกรกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 4 เมษายน ร.ศ. 125.

[162]ประกาศการเรียนหนังสือ, 5 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 104, *ปกปศ*, เล่ม 10 ภาค 8, หน้า 242–244.

การชลประทานเพื่อการเกษตร ในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย*

ซึเกฮารุ ทานาเบ้

๑. สภาพภูมิประเทศและการชลประทาน

การปลูกข้าวหรือการผลิตข้าวมีความสำคัญที่สุดในเศรษฐกิจของประเทศไทยมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 13 จนถึงสมัยปัจจุบันนี้ ในสมัยที่เทคนิคในการเพาะปลูกยังล้าหลังอยู่ การปลูกข้าวอาศัยดินฟ้าอากาศเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือ น้ำฝนและน้ำที่นองท่วมที่ลุ่มริมฝั่งแม่น้ำใหญ่เท่านั้น ซึ่งก็คงจะปลูกข้าวได้น้อยและผลที่ได้รับก็ต่ำ เพราะปริมาณน้ำฝนที่ตกในฤดูฝนมักจะไม่สม่ำเสมอกันทุกปีในภูมิภาคแต่ละแห่งของประเทศไทย ฉะนั้น การปลูกข้าวทำนาจึงต้องอาศัยทั้งน้ำฝนที่ตกลงมาตามธรรมชาติ และทั้งน้ำที่คนทดเข้าในนาตามวิธีการชลประทานด้วย การชลประทานได้มีขึ้นในประเทศไทยมาแต่ไหนแต่ไรแล้ว เพื่อจัดหาน้ำส่งให้แก่การทำนาได้ในจำนวนและตามเวลาที่ต้นข้าวต้องการ

ดังนั้น ถ้าหากจะพิจารณาทางประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย จำต้องวิจัยสภาพน้ำที่ใช้ปลูกข้าวด้วย เนื่องจากสภาพน้ำในแม่น้ำลำคลองเป็นไปตามลักษณะภูมิประเทศเป็นส่วนใหญ่ ฉะนั้น ก่อนอื่นจึงขอแบ่งพื้นที่ที่ใช้ปลูกข้าวตามการวิจัยของ Dr. Takaya โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับสภาพน้ำท่าและการชลประทานเป็นอย่าง ๆ ดังต่อไปนี้[1] *(ดูแผนที่ 1)*

สำหรับบริเวณแม่น้ำปิง วัง ยม น่าน และแม่น้ำเจ้าพระยา ลักษณะของพื้นที่ดินที่ใช้สำหรับการเพาะปลูก แบ่งตามภูมิศาสตร์ธรรมชาติออกเป็น 5 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

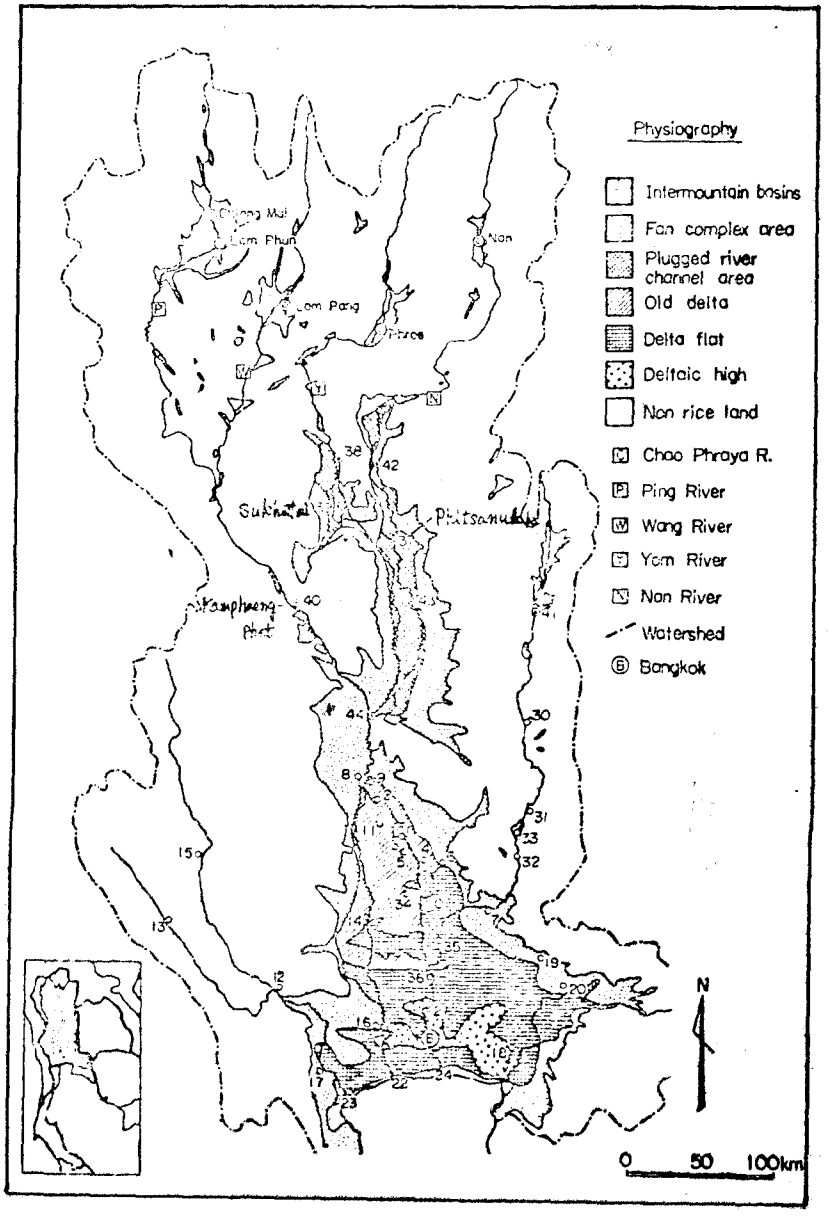
1. หุบเขาหรือแอ่งระหว่างเขา (intermountain basin)
2. กลุ่มพื้นที่รูปพัด (fan complex)

---

*บทความนี้เสนอต่อที่ประชุมสัมมนา คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันพฤหัสบดีที่ 27 มีนาคม 2518 และพิมพ์ใน*วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 5 ฉบับที่ 2 (ตุลาคม 2518 – มกราคม 2519), หน้า 70–94.

[1]Yoshikazu Takaya, "Physiography of Rice Land in the Chao Phraya Basin of Thailand," *Tonan Ajia Nenkyu (The Southeast Asian Studies)*, Vol 9, No. 3 (1971), Kyoto, pp. 375–397.

แผนที่ 1


Physiography
Intermountain basins
Fan complex area
Plugged river channel area
Old delta
Delta flat
Deltaic high
Non rice land
Chao Phraya R.
Ping River
Wang River
Yom River
Nan River
Watershed
Bangkok
Nan
Sukhothai
Phitsanulok
Kamphaeng Phet
N
0 50 100km

3. บริเวณลุ่มน้ำใกล้เคียงกัน (plugged river channel area)

4. ทุ่งราบลุ่มน้ำเก่า (old delta)

5. ทุ่งราบลุ่มน้ำใหม่ (new delta)

1.1 หุบเขาหรือแอ่งระหว่างเขา

พื้นที่ประเภทนี้เป็นพื้นที่ที่ใช้ปลูกข้าวทางภาคเหนือทั่วไป เช่น เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง เป็นต้น ภูมิประเทศประเภทนี้ประกอบด้วยลำน้ำพื้นที่รูปพัด และทุ่งราบหุบเขาเล็ก ๆ ที่มีความลาดชันมากไม่ราบเสมอกัน ชาวนาแถบนั้นทำทำนบกักน้ำไว้ แล้วขุดคลอง เพื่อปล่อยน้ำเข้ามาในนาซึ่งเรียกกันว่า ฝาย (weir) และเหมือง (distributary canal) ซึ่งเป็นวิธีการชลประทานที่ได้กระทำกันมานานแล้ว และยังแพร่หลายอยู่ในปัจจุบันนี้ในแถบนั้น ฉะนั้นจึงเรียกว่า วิธีการชลประทานแบบเหมืองฝาย[2]

1.2 กลุ่มพื้นที่รูปพัด

ภูมิประเทศประเภทนี้อยู่ระหว่างเขาลงมาตามที่ราบลุ่มแม่น้ำมีพื้นที่แบบพัดอยู่รวมกัน จึงมีความลาดเทกว่าที่ราบลุ่มแม่น้ำ บริเวณนี้ได้แก่เขตจังหวัดตอนเหนือของภาคกลางลงมาจนถึงจังหวัดนครสวรรค์ และเขตที่ล้อมรอบทุ่งราบลุ่มน้ำภาคกลาง เนื่องจากบริเวณดังกล่าวนี้ยังมีความลาดชัน จึงมีวิธีการชลประทานเป็นแบบเหมืองฝายด้วย แต่ขนาดมักจะเล็กกว่าเหมืองฝายในบริเวณหุบเขา

1.3 บริเวณลุ่มน้ำใกล้เคียงกัน

ในตอนเหนือของภาคกลาง ตั้งแต่อุตรดิตถ์และสุโขทัยลงมาจนถึงนครสวรรค์ มีที่ลุ่มน้ำสาขาสำคัญ คือ ปิง วัง ยม น่าน น้ำไหลมารวมกันมากทำให้ท่วมนองอยู่นานทุกปี บริเวณนี้จึงเรียกว่าบริเวณลุ่มน้ำใกล้เคียงกัน ในหน้าฝนน้ำไปนองอยู่ ทำให้เกิดหนองบึงมาก บางแห่งในบริเวณนี้จึงเหมาะแก่การเพาะปลูกอยู่บ้าง

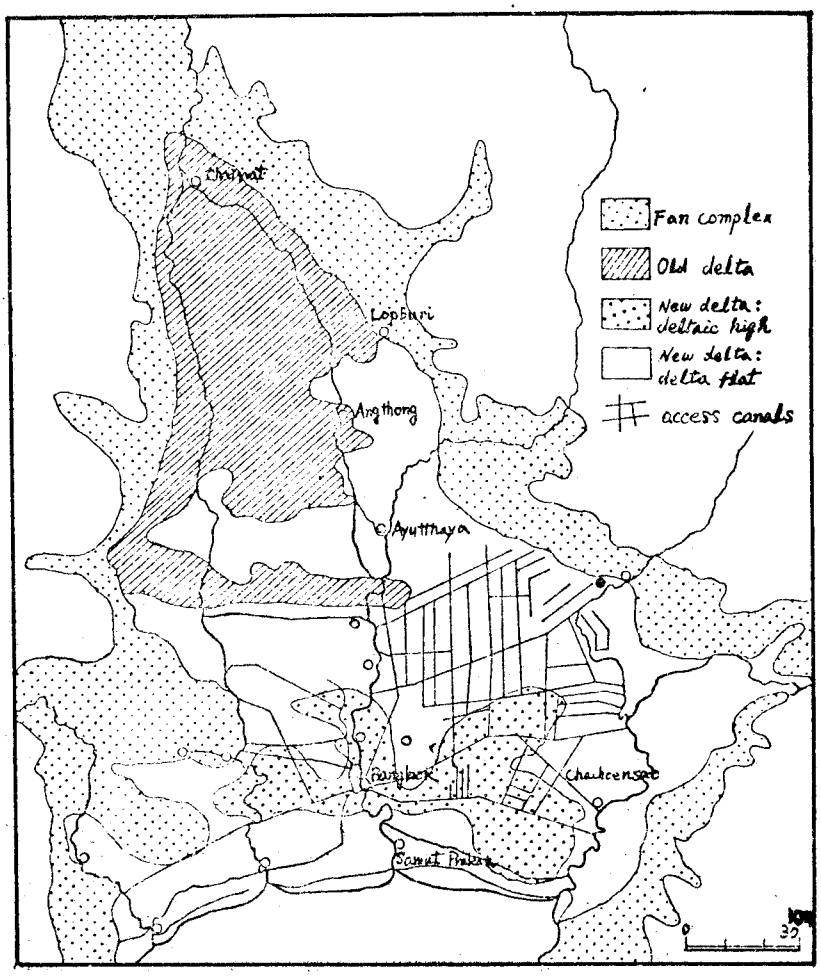
1.4 ทุ่งราบลุ่มน้ำเก่า *(ดูแผนที่ 2)*

บริเวณทุ่งราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา (Chao Phraya delta) ที่เกิดจากการทับถมของตะกอนจากแม่น้ำหลายสาย คือแม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำท่าจีน แม่น้ำแม่กลอง และแม่บางปะกง เป็นต้น แบ่งออกเป็นสองบริเวณ คือ ทุ่งราบลุ่มน้ำเก่า และ ทุ่งราบลุ่มน้ำใหม่ บริเวณทุ่งราบตั้งแต่ชัยนาทต่อเนื่องลงมาจนถึงอยุธยาและสุพรรณบุรี จะเห็นว่า เกิดจากการทับถมก่อน จึงเรียกได้ว่า

---

[2]สวัสดิ์ วีระเดชะ, *ข้าวเมืองไทย* (พระนคร, 2514), หน้า 93.

แผนที่ 2



Physiographic Regions and Canals in the Chao Phraya Delta

ทุ่งราบลุ่มน้ำเก่า ในบริเวณนี้ พื้นที่ฝั่งแม่น้ำลำคลองหลายสาย มีคันกั้นน้ำธรรมชาติ (natural levee) ติดต่อกันอยู่ ทำให้มีเนื้อที่ใช้เป็นที่ปลูกสร้างบ้านเรือนได้เป็นทิวแถวไปตามลำน้ำ[3] ถัดไปก็มีที่ลุ่ม (backswamp) ข้างหลัง แนวคันกั้นน้ำธรรมชาติเหล่านี้ ได้รับน้ำที่ไหลแยกมาจากแม่น้ำใช้สำหรับปลูกข้าวมานาน ตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาแล้ว

[3]Larry Sternstein, "Settlement Patterns in Thailand," *Journal of Tropical Geography*, Vol. 21 (1965) Singapore, pp. 30–31.

ฉะนั้น เมื่อชาวนาขุดคลองเล็ก ๆ เชื่อมติดต่อกับห้วยหนอง บึง ในที่ลุ่มก็ทำให้น้ำไหลเข้ามาในเขตนาตามใจชอบได้ วิธีทดน้ำหรือชลประทานแบบนี้ จะเห็นว่าอาศัยลักษณะภูมิประเทศธรรมชาติของบริเวณนี้เอง

1.5 ทุ่งราบลุ่มน้ำใหม่ (*ดูแผนที่ 2*)

ภูมิประเทศประเภทนี้ นับตั้งแต่อยุธยาเรื่อยลงมาจนถึงชายทะเลอ่าวไทยเป็นพื้นที่ที่ไม่ค่อยมีความลาดชัน เป็นที่ราบลุ่มมากเหมาะในการเพาะปลูกข้าว จากการสังเกตทางภูมิศาสตร์ธรรมชาติล่าสุด บริเวณนี้แบ่งออกเป็นอีกสองบริเวณ คือ **บริเวณที่ราบลุ่มน้ำใหม่ตอนบน** (deltaic high) และ**บริเวณที่ราบลุ่มน้ำใหม่ตอนล่าง** (delta flat) บริเวณที่ราบตอนบนอาจเกิดจากเนินเกาะเก่าที่ทับกันหนาอยู่ในอ่าวไทย หรือแนวคั้นกั้นธรรมชาติแถบใกล้ปากแม่น้ำ ยาวต่อกันออกไปทางทิศตะวันออก ทิศตะวันตก และทิศเหนือจากกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นศูนย์กลาง ยังมีลักษณะลาดชันและความสูงกว่าที่ราบตอนล่างนิดเดียว ฉะนั้นตอนปลายหน้าฝน จึงมีน้ำแช่ขังอยู่ แต่ระบายออกได้รวดเร็วและสะดวกกว่าที่ราบตอนล่าง[4] สำหรับบริเวณที่ราบตอนล่าง ลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มมากที่สุด หน้าฝนบริเวณนี้ ก็มักมีน้ำแช่ขังอยู่ ทำให้เกิดหนอง บึง โดยทั่ว ๆ ไปน้ำระบายออกไม่สะดวกเลย[5] เพราะฉะนั้นถ้าหากสังเกตจากประวัติการอพยพมาในทุ่งราบลุ่มน้ำใหม่ จะเห็นว่า ชาวนามาตั้งถิ่นฐานอาศัยอยู่ในบริเวณที่ราบลุ่มตอนบนก่อน แล้วก็ค่อย ๆ อพยพมาที่ราบลุ่มตอนล่าง จนถึงในรัชสมัยรัชกาลที่ 4 และรัชกาลที่ 5

วิธีการชลประทานที่ใช้ในบริเวณทั้งสองดังกล่าวนี้ เป็นคลองที่ขุดเพื่อส่งน้ำเข้าไปในเนื้อที่ และยิ่งกว่านั้น เพื่อการคมนาคม การค้าขายและการปกครองด้วย ดังนั้น ลักษณะคลองในบริเวณนี้ แสดงให้เห็นถึงจุดประสงค์ทั้งสองอย่าง คือ การคมนาคม และการชลประทาน[6] ในสมัยต้นๆ คลองที่ขุดขึ้นมา มีจุดประสงค์ เพื่อการคมนาคมมากกว่า ถึงแม้ว่า บริเวณนี้ จะเหมาะสำหรับการปลูกข้าว แต่ยังไม่มีการขุดคลองเพื่อพัฒนาการปลูกข้าว จนกระทั่งมีความต้องการข้าวเพิ่มขึ้นในระบบเศรษฐกิจในรัชสมัยรัชกาลที่ 4 และรัชกาลที่ 5[7]

---

[4]Takaya, op. cit., pp. 390–391.

[5]Ibid., pp. 387–388.

[6]จารุบุตร เรืองสุวรรณ, *ภูมิศาสตร์เศรษฐกิจและทรัพยากร* (พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกูลกิจ,2514), หน้า 564; พรนิภา พฤฒินารากร และ ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ, "ข้าวในสมัยปลายอยุธยา พ.ศ. 2199–2310," *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 4 เล่มที่ 3 (ม.ค.–พ.ค. 2518), หน้า 46–47.

[7]Sir John Bowring, *The Kingdom and People of Siam* (London, 1857), reprinted 1969, Vol 1, p. 8.

ดังกล่าวมาแล้ว สำหรับในเขตแม่น้ำเจ้าพระยา จะเห็นว่ามีการชลประทานเพื่อเกษตรกรรม โดยเฉพาะการปลูกข้าวสองประเภท และวิธีการชลประทานคงเป็นไปตามลักษณะของภูมิประเทศ คือ การชลประทานแบบเหมืองฝาย ซึ่งแพร่หลายโดยเฉพาะ ในบริเวณหุบเขาทางภาคเหนือ ต่อเนื่องลงมาถึงในบริเวณกลุ่มพื้นที่รูปพัด และการชลประทานแบบคลอง ซึ่งอาศัยน้ำที่ไหลมาจากแม่น้ำโดยการขุดคลอง และแผ่กระจายออกไปในบริเวณทุ่งราบลุ่มน้ำทั่วไป

๒. การชลประทานแบบเหมืองฝาย

2.1 การชลประทานแบบเหมืองฝายในอาณาจักรลานนาไทย

ชาวนาบริเวณหุบเขาทางภาคเหนือ ดำเนินงานชลประทานแบบเหมืองฝายมานานแล้วโดยชาวนาในสังคมท้องถิ่นรวมกำลังกันสร้างฝายเพื่อรักษาให้ระดับน้ำในแม่น้ำให้สูงขึ้นเพื่อขังน้ำไว้และขุดเหมืองชักน้ำเข้าในนา[8] โครงการเหมืองฝายที่สร้างโดยการร่วมแรงกันในสังคมท้องถิ่นอย่างนี้เป็นที่แพร่หลายในเขตสิบสองปันนาของพวกไทยลื้อในมณฑลยูนนานทางภาคใต้ของประเทศจีน[9] และในเขตบริเวณหุบเขาของพวกไทยต่าง ๆ ในภาคเหนือของแหลมอินโดจีนด้วย[10]

---

[8]Willhelm Credner, *Siam, das Lond der Tai* (Stuttgart, 1935), pp.183–215; The Ministry of Commerce and Communication, *Siam: Nature and Industry* (Bangkok,1930), pp. 185–186; Robert L. Pendleton, *Thailand : Aspects of Landscape and Life* (New York, 1962), p. 145; Takaya, op. cit., pp. 378–379.

[9]สำหรับตัวอย่างการร่วมแรงกันในหมู่หรือคณะของพวกไทยลื้อ เป็นที่น่าสังเกตว่า การร่วมแรงกันอย่างนี้ยังมีในสังคมท้องถิ่นของไทยลื้อในเขตจังหวัดเชียงราย ดู บุญช่วย ศรีสวัสดิ์, *ไทยสิบสองปันนา*, เล่ม 1 (คลังวิทยา, 2498), หน้า 590–593; Chen Han–seng, *Frontier Land System in Southernmost China* (New York, 1949), pp. 34, 41–42; Michael Moerman, *Agricultural Change and Peasent Choice in a Thai Village* (University of California Press, 1968), pp. 50–53; Shigenaru Tanabe, "On the Administrative Form of Lu in Sip Song Pann, Yunnan : Around the Political Organization and the Land System," (in Japanese) *Kikan Jinruigaku* (Quarterly Journal of Anthropology), Vol. 4, No. 1 (Kyoto, 1973), pp. 150–151.

[10]เช่นพวกไทยใหญ่อยู่ในประเทศพม่า พวกโทและไทยดำอยู่ในประเทศเวียดนามเหนือ ดู James George Scott and J.P. Hardiman, *Gazetteer of Upper Burma and the Shan States*, Pt. 1 Vol. 1 (Rangoon, 1900/1), p. 275; Maurice Abadie , *Le Races du Haut–Tonkin de Phong–Tho a Lang Son* (Paris , 1924), p. 41; Le Bar , et al., *Ethnic Groups of Mainland Southeast Asia* (New Haven, 1964), p. 220.

ภูมิประเทศที่สร้างฝายเหล่านี้ ควรจะเลือกที่ลำห้วย ซึ่งน้ำพึ่งไหลออกมาจากหุบเขา หรือที่ตอนต้นพื้นที่รูปพัด เพื่อช่วยส่งน้ำลงไปตามเหมืองที่ขุดจากฝายเรื่อยลงไปจนถึงเขตนาตามธรรมดา ฝายขนาดเล็กที่ทำขึ้น โดยการร่วมแรงกันนั้น ทำด้วยไม้ไผ่เป็นโครงปักลงไปยังก้นลำห้วยแล้วใช้ไม้พุ่มหินกรวดวางทับถมกันให้แน่นหนา บางแห่งก็ใช้แต่ไม้ไผ่สานเพราะเวลาหน้าฝนน้ำจะไหลพัดพากรวดทรายโคลนตมมาทับถมอยู่ตรงโคนเสาในตาสานของไม้ไผ่[11] พอถึงเวลาระดับน้ำขึ้นสูงสุดฝายเล็กแบบนี้มักจะชำรุดเสียหาย จึงอาจกล่าวได้ว่าลักษณะฝายแบบนี้ใช้ได้ชั่วคราว[12] นอกจากแบบนี้มีฝายขนาดใหญ่เป็นถาวรวัตถุโดยมากสร้างในแม่น้ำสายใหญ่ ทำด้วยไม้จริง เช่นไม้สัก ให้แน่นหนายิ่งขึ้น บางฝายก็ทำช่องไว้สำหรับให้เรือแพขึ้นลงได้สะดวก[13] ฝายถาวรแบบนี้ส่งน้ำปริมาณมากได้ เนื้อที่ที่จะอาศัยฝายแบบนี้ก็กว้างขวางยิ่งขึ้น จึงอาจกล่าวได้ว่าเป็นต้นน้ำที่จ่ายน้ำให้เหมืองฝายที่เป็นต้นน้ำ จึงมักจะมีระเบียบการแจกจ่ายน้ำที่ประกอบด้วยเหมืองซอยหลายสายเช่นโครงการปัจจุบันของแม่แฝกและแม่ปิงเก่า เป็นต้น แม้แต่ในสมัยก่อนก็มีระเบียบการบำรุงรักษาต้นน้ำและการแจกจ่ายน้ำอย่างนี้ซึ่งได้ปรากฏหลักฐานว่า คำว่า ทำนบ หรือ ฝาย ภาษาพายัพมีหลายคำต่างกันตามลำดับขนาด คือ ฝาย คือทำนบใหญ่ แต คือทำนบที่แยกจากฝายเข้าเหมืองเล็ก (ซอย) และ ต๊าง คือทำนบเล็กที่แยกน้ำจากแตไปสู่ที่นาหรือสวน[14] ซึ่งกล่าวไว้ในมาตราหนึ่งของ*มังรายศาสตร์*ด้วย[15]

การชลประทานแบบเหมืองฝาย ซึ่งเป็นระเบียบการบำรุงรักษาต้นน้ำและการแจกจ่ายน้ำดำเนินงานมาอย่างไรนั้น ตำนานใน*พงศาวดารโยนก* ซึ่งเรียบเรียงโดยพระยาประชากิจกรจักร์(แช่ม บุญนาค) ใน พ.ศ. 2460 กล่าวถึง การทำฝายและการขุดเหมืองที่เมืองเชียงแสนเก่าว่า "*ครั้นพระพุทธศาสนกาลล่วงได้ 162 พรรษา พระองค์เชือง... แล้วให้ขุดเหมืองใหญ่ต่อน้ำแม่สายทดน้ำขึ้นเลี้ยงนาแคว้นซ้ายให้ราษฎรได้ทำนาโดยสะดวก*"[16] สำหรับเรื่องนี้มีกล่าวในตำนานชื่อ "สิงหนวัติ"

---

[11]สวัสดิ์ วิระเดชะ, อ้างแล้ว, หน้า 93.

[12]Walter Armstrong Graham, *Siam*, Vol. 2 (London, 1924), pp. 33–34.

[13]ไกรศรี นิมมานเหมินท์, "กฎหมายชลประทานของพ่อขุนเม็งราย," *สังคมศาสตร์ปริทัศน์*, ปีที่ 3 เล่ม 2 (2508), หน้า 12.

[14]พระธรรมราชานุวัตร, *หลักภาษาไทยพายัพ* (เชียงใหม่, 2415)

[15]ดร. ประเสริฐ ณ นคร (แปล), *มังรายศาสตร์* (พิมพ์แจกงานศพนายหลวงโหตรกิตยานุพันธ์ พ.ศ. 2514), หน้า 101.

[16]พระยาประชากิจกรจักร์ (แช่ม บุนนาค), *พงศาวดารโยนก ฉบับหอสมุดแห่งชาติ* (พระนคร: คลังวิทยา, 2516), หน้า 144.

อีกด้วย[17] ถึงแม้ว่าเรื่องนี้อาจเป็นแต่เพียงนิทานปรัมปรา แต่ทำให้สันนิษฐานได้ว่า คงมีการชลประทานแบบนี้ที่หุบเขาเมืองเชียงแสน ต่อมาจนถึงสมัยพ่อขุนมังรายมหาราชจะเข้าตีอาณาจักรหริภุญไชย เมืองลำพูน ได้ปรากฏหลักฐานว่า ขุนพ้าอำมาตย์คนหนึ่ง ซึ่งรับอาสาพ่อขุนมังรายไปตีเมืองหริภุญไชยนั้น ได้เกณฑ์แรงราษฎรให้ขุดเหมืองขนาดใหญ่ในปี จ.ศ. 642 (ค.ศ. 1270 ; พ.ศ.1813) ก่อนที่จะลงมือสร้างเหมืองนั้น เขากล่าวว่าคงจะมีนาที่อาศัยเหมืองฝายมาแต่ไหนแต่ไรแล้ว แล้วก็เสนอโครงการเหมืองแบบใหม่อีกดังนี้

> *"ข้าเจ้าได้เลียบดูบ้านเมืองเจ้าเหนือหัวทุกแห่งทุกพันไร่พันนา ข้าวกล้าดีบ่ดีใคร่รู้ว่าอัน ข้าเห็นพันนาทวนกับราคาลุ่มเมืองฝายบ่ดี ข้าวตายแดดมากนัก ดังข้าจักขุดลอมน้ำอันหนึ่งเหนือฟากแม่พิงค์กล่าวันออก ให้เป็นแม่น้ำแผ่วออกมาถึงพันนา เซียงเรือมาต่อแม่น้ำกวง ให้ชาวบ้านชาวเมืองได้แปลงฝายเอาน้ำเข้านา"*[18]

คำว่า ฝาย คำสุดท้ายอาจหมายถึงฝายเล็ก ๆ หรือแต หรือต้าง ที่ชาวนาสร้างชักน้ำในเหมืองใหญ่เข้าหล่อเลี้ยงนา ซึ่งเป็นการแจกจ่ายน้ำที่ชาวบ้านชานเมืองบำรุงรักษาเอง

ข้อความต่อไป กล่าวว่า

> *"ครั้นถึงเมื่อฤดูร้อนยามแล้ง ขุนพ้าก็บ่าวร้องชาวเมืองทั้งหลายมาขุดคลองให้เป็นเหมืองไปต่อน้ำแม่พิงค์เหนือสบแม่แตง (ปากน้ำแตง) ฝ่ายตะวันออกล่องมา ระยะยาวได้ 17,000 วา คนทั้งหลายมาขุดเหมืองอันนั้นเป็นอันร้อนไหม้ลำบากนักพากันอิดคราง ขุนพ้าก็ว่าบ่เป็นแต่กูนา พระยาเจ้าหากให้ขุดดาย สูอย่าคราง ขุนพ้าจำให้ขุดต่อสิ้นฤดูร้อนสี่เดือนก็แล้ว คนทั้งหลายครางว่าเราขุดเหมืองปางนี้แข็งนักแลว่า อันลวดได้ชื่อ (เลยได้ชื่อ)ว่าเหมืองแข็ง ภายหลังมาถึงแผ่นดินเจ้าตื้อนา*[19] *จึงเปลี่ยนชื่อเป็นเหมืองแก้วมาต่อเท่าบัดนี้แล"*[20]

---

[17]Camille Notton, *Annales du Siam*, Premiere partie (Paris, 1926), p. 157; "ตำนานสิงหนวัติกุมาร," *พงศาวดารเมืองเงินยางเชียงแสน, ประชุมพงศาวดาร*, เล่ม 23 (องค์การค้าคุรุสภา, 2512), หน้า 13.

[18]*พงศาวดารโยนก*, อ้างแล้ว, หน้า 254.

[19]อาจเป็นพระเจ้ากือนา รัชกาลที่ 9 แห่งราชวงศ์มังราย ดู ไกรศรี นิมมานเหมินท์, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 11.

[20]*พงศาวดารโยนก*, หน้า 254.

เกี่ยวกับที่เหมืองสายนี้ บางท่านอ้างว่าเป็นเหมืองแก้ว หรือเหมืองวังลาว ซึ่งปัจจุบันอยู่ในเขตอำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่[21] แต่บางท่านอ้างว่าเป็นเหมืองร้างอยู่เหนือฝายแม่แฝกไปเล็กน้อย และเหมืองเดิมนั้นขนานกับลำเหมืองแม่แฝก แต่สูงกว่าลำเหมืองแม่แฝกปัจจุบัน[22]

อย่างไรก็ตาม โครงการเหมืองฝายนี้คงจะใหญ่มหึมา และชักน้ำเข้าหล่อเลี้ยงนาได้เป็นบริเวณกว้างขวาง ถ้าหากเหมืองเดิมนั้นมีขนาดพอ ๆ กับเหมืองแม่แฝกปัจจุบันจะเลี้ยงที่นาได้ถึง 70,000 ไร่[23] ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า การสร้างเหมืองฝายแบบใหญ่อย่างนี้เป็นงานสาธารณะหรืองานราชการที่พระมหากษัตริย์สั่งให้สร้างโดยการเกณฑ์แรงราษฎรในสมัยอาณาจักรลานนาไทย จะเห็นว่าเป็นภารกิจสำคัญเพื่อรักษาจำนวนไพร่ ซึ่งถูกเกณฑ์แรงสำหรับดำเนินราชการ ดังนั้นในสมัยนั้นการสร้างเหมืองฝายเพื่อการผลิตจึงมีลักษณะสำคัญพอ ๆ กับการสร้างสถานที่เกี่ยวกับการทหาร เพราะเป็นโครงสร้างเศรษฐกิจสำคัญอย่างยิ่ง ฉะนั้น ไม่ว่าจะเป็นกษัตริย์ที่ปกครองเชียงใหม่ หรือเจ้าเมืองที่ปกครองหัวเมือง ย่อมได้เคยพยายามบำรุงรักษาการชลประทานแบบใหญ่มาแล้ว สำหรับหุบเขาเมืองน่าน จากพงศาวดารเมืองน่าน ฉบับพระเจ้าสุริยพงษ์ผริตเดช ปรากฏหลักฐานว่าเจ้าเมืองน่านอุตส่าห์ปรับปรุงการเหมืองฝาย เพื่อรักษาโครงการผลิตข้าวของชาวนา ตั้งแต่ จ.ศ. 1069 (พ.ศ. 2250)[24] ภายหลังต่อมาถึง จ.ศ. 1161 (ค.ศ. 1799, พ.ศ. 2342) สภาพการสร้างโครงการเกณฑ์แรงไพร่ปรากฏออกมาอย่างชัดเจนต่อไปนี้

"เถิงจุลศักราช 1161 ตัว ปีกัดเม็ด เดือน 6 ลง 2 ค่ำ ท่าน (เจ้าอัตถวรปัญโญ) ก็ขับเอาเจ้านายเท้าขุนไพร่ไทยได้กำลัง 4963 คน นอกนี้ มีเจ้านายขุน 434 คน รวมด้วยกันมีคน 5397 คน ก็ยกเข้าไปสร้างฝายสมุน วันเดือน 6 ลง 5 ค่ำ ก่อแรกลงหลักไว้ก่อนแล้ว จึงขุดเหมืองบ้นต่า 312 คน รวมต่า... รวมต่าเหมือง 2081 ต่า เกิงหั้นแล ดังนั้นฝายสมุนที่นั้นอันห่างสูญ แต่เมื่อลาวก้อน ก้อมเข้ามากวาดเอาเมือง

---

[21]ไกรศรี นิมมานเหมินท์, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 11

[22]แผนกโครงการชลประทานพายัพ จังหวัดเชียงใหม่, *รายงานการสร้างโครงการเหมืองฝาแตก จังหวัดเชียงใหม่* (กรมชลประทาน, 2492), หน้า 1.

[23]Royal Irrigation Department, *Tables Showing Water Resources Development in Thailand, completed the end of 1971 and under construction in 1972* (Bangkok, 1972), p. 1.

[24]แสนหลวงราชสมการ, "เรื่องราชวงศ์ปกรณ์ พงศาวดารเมืองน่าน," *ประชุมพงศาวดาร* ภาคที่ 10 เล่ม 9 (องค์การค้าคุรุสภา, 2507), หน้า 332-333 และเล่ม 10, หน้า 29-30.

น่านหนีนั้น ก็เป็นอันนานนักแล นานได้ 219 ปี เจ้าหลวงอัตถวรบัญโญ ท่านก็มาสร้างตั้งแต่วันก่อนแรกลงดับฝายนั้นมาได้ 15 วัน ก็ลุแล้วบริบวรณ์ วันนั้นมั่นคงดีเป็นทุ่งเป็นนามาตราบเถิงบัดนี้แล"[25]

คำว่า ต่าเหมือง อาจหมายความว่า ร่วนเหมือง แต่ความหมายคำนี้ยังไม่ปรากฏแน่นอน อย่างไรก็ตาม เจ้าเมืองน่านเกณฑ์แรงไพร่ไทยเป็นจำนวนมาก ยิ่งกว่านั้น เจ้านายท้าวขุนหลายคนเข้าร่วมด้วย ฝายสมุนนี้เป็นฝายสำคัญเลี้ยงนาอยู่ใกล้ ๆ ชานเมืองน่าน สร้างขึ้นไว้ในแม่น้ำสมุน สาขาของแม่น้ำน่าน ฉะนั้น ตั้งแต่นั้นมาได้มีการซ่อมแซมเหมืองฝายนี้อยู่เสมอ[26] ภายหลังถึงสมัยรัชกาลที่ 5 นักภูมิศาสตร์ McCarthy ได้บันทึกไว้ว่าในแถบนี้ บำรุงรักษาระเบียบการชลประทานอย่างดียิ่ง จึงมีนาที่ปลูกข้าวงอกงามกว้างขวาง[27]

2.2 การชลประทานแบบเหมืองฝายในอาณาจักรสุโขทัย

นอกจากตัวอย่างในหุบเขาภาคเหนือ การชลประทานแบบเหมืองฝายก็ยังมีในบริเวณกลุ่มพื้นที่รูปพัดอยู่ในเขตจังหวัดตอนเหนือของภาคกลางด้วย ซึ่งเป็นอาณาเขตกรุงสุโขทัย เป็นสมัยเดียวกับยุคลานนาไทย หลักฐานจากศิลาจารึกกรุงสุโขทัยนั้น ก็กล่าวถึงโครงการชลประทานแบบนี้ ในศิลาจารึกกรุงสุโขทัยหลักที่ 3 ศิลาจารึกนครชุม เมื่อ พ.ศ. 1900 (ค.ศ. 1357) ในรัชกาลพญาลิไทย คือ พระธรรมราชาที่ 1 มีคำว่า "*เหมืองแปลงฝายรู้ปรา...*"[28] ต่อมาเมื่อถึงสมัยที่อาณาจักรกรุงศรีอยุธยารวมกันกับอาณาเขตกรุงสุโขทัยแล้ว จึงมีหลักฐานจากศิลาจารึกบนฐานรูปปั้นพระอิศวรเมืองกำแพงเพชร ในปี จ.ศ. 1432 (พ.ศ. 2053) ว่า "*อนึ่งพ่อปู่พญาร่วงทำเอาน้ำไปเถิงบางพานนั้น ก็ถมหายสิ้น และเขาย่อน วานาทางฟ้า และหาท่อนั้นพบ กระทำท่อเอาน้ำเข้าไปเลี้ยงนาให้เป็นนาเหมืองนาฝายมิได้เป็นทางฟ้ากัน*"[29]

---

[25]เล่มเดิม, เล่ม 10, หน้า 34.

[26]ในปี จ.ศ. 1176 (พ.ศ. 2357) ยกเอากำลังคน 10,000 คนไปขุดเหมืองหลวงและตั้งฝายสมุนนี้ และในปี จ.ศ. 1182 (พ.ศ. 2363) ก็เกณฑ์กำลัง 1,000 คนอีกด้วย. ดู เล่มเดิม, เล่ม 10, หน้า 49–50, 57.

[27]Smyth และ McCarthy สังเกตการชลประทานเมืองนี้ ดู James McCarthy, *Surveying and Exploring in Siam* (London, 1900), p. 80; H. Warington Smyth, *Notes of a Journey on the Upper Mekong, Siam* (London, 1900), p. 18.

[28]แผนกโบราณคดีกรมศิลปากร, *ประชุมศิลาจารึกสยาม*, ภาคที่ 1 (พระนคร, 2467), หน้า 80.

[29]เล่มเดิม, หน้า 158.

ดังนั้น ตั้งแต่ในสมัยปู่พญาร่วง ซึ่งอาจเป็นพระราชวงศ์กรุงสุโขทัย คงมีการชลประทานแบบนี้ ในเขตเมืองกำแพงเพชร แต่เห็นว่า การทำเหมืองฝายเหล่านี้ คงขนาดเล็กกว่าเหมืองฝายแบบใหญ่ในบริเวณหุบเขา ซึ่งสร้างในแม่น้ำใหญ่มากกว่า เป็นงานสาธารณะหรืองานราชการ เพราะเนื้อที่ที่น้ำรวมกันของแม่น้ำในบริเวณนี้เล็กกว่าในบริเวณหุบเขา ฉะนั้น แม้ว่าจะมีการชลประทานเป็นงานราชการ ขนาดนั้นก็อาจเล็ก จึงเห็นได้ว่า ตั้งแต่สมัยสุโขทัยเป็นต้นมา นอกจากการทำนาในบริเวณพื้นที่รูปพัดแล้ว พื้นที่ปลูกข้าวอาจต่อกันออกไปถึงบริเวณลุ่มน้ำใกล้เคียงกัน โดยอาศัยน้ำที่ท่วมเข้ามาได้

สำหรับเขตเมืองสุโขทัยเก่า ศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหง กล่าวถึงว่ามี "ทะเลหลวง" เบื้องตะวันตก และก็มี "สรีดภงส" ทิศใต้[30] "สรีดภงส" นี้คงจะเป็นอ่างเก็บน้ำ ซึ่งปัจจุบันนี้กรมศิลปากรได้ซ่อมแซมให้คงสภาพเดิมไว้ บางท่านอ้างว่า อาจจะเป็นอ่างเก็บน้ำสำหรับการชลประทานเพื่อกักน้ำไว้ทำนาหน้าแล้งก็ได้[31] แต่ตอนนี้ยังไม่มีหลักฐานว่า "สรีดภงส" นี้ใช้ประโยชน์ทางการเกษตร หรือใช้สำหรับการกินดื่มในเมืองเมื่อถึงหน้าแล้ง เกี่ยวกับคำว่า "ทะเลหลวง" พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงสันนิษฐานว่าอาจจะเป็นพื้นที่ตำบลทุ่งหลวง ซึ่งอยู่ในระหว่างเมืองสุโขทัยเก่าและเมืองใหม่ หมายถึงที่กว้างมีน้ำขังเป็นฤดู ๆ[32] ซึ่งตรงกับพื้นที่ในบริเวณลุ่มน้ำใกล้เคียงกันกับที่ผู้เขียนได้กล่าวมาแล้ว แต่เกี่ยวกับเรื่องนี้ ยังมีคำอธิบายความเพิ่มเติมของกรมพระยาดำรงราชานุภาพว่า "ทะเลหลวง" นี้อาจจะหมายถึง รอยสระโตใหญ่มีสัณฐานเป็นรูปสี่เหลี่ยมรีเหมือนอย่าง "สระสรง" ที่นครธมเมืองเขมร หรือมิฉะนั้น ก็เมื่อสมัยสุโขทัย ที่ลุ่มทางด้านคงยังเป็นบึงใหญ่ เรียกกันว่าทะเลหลวงก็เป็นได้[33]

ถึงแม้ว่า "ทะเลหลวง" จะอยู่ตรงรอยสระโตใหญ่หรืออ่างเก็บน้ำโบราณ ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือติดต่อกับวัดพระพายหลวง ซึ่งคิดว่า เป็นตัวเมืองเดิมเมื่อครั้งพวกเขมรปกครอง[34] เดี๋ยวนี้ ก็ยังไม่มีหลักฐานว่า สระหรืออ่างเก็บน้ำนั้นใช้ในการปลูกข้าว ทำให้สามารถทำนาบริบูรณ์ดีหรือไม่ ยังไม่ปรากฏแน่ชัดว่า มีระเบียบการแจกจ่ายน้ำเข้าในเขตนา คงมีแต่นครธมเมืองเขมร[35]

---

[30]เล่มเดิม, หน้า 55–56 สรีดภงส Skt Saridbanga.

[31]พรนิภา พฤฒินารากร และ ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 47.

[32]พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, "เที่ยวเมืองพระร่วง," *เรื่องพระร่วงเที่ยวเมืองพระร่วง ฯ* ฉบับหอสมุดแห่งชาติ (กรมศิลปากร, พระนคร, พ.ศ. 2504), หน้า 136.

[33]เล่มเดิม, หน้า 137.

[34]เล่มเดิม, หน้า 161.

[35]B.P. Groslier, *Angkor et la Cambodge au XVIe siecle*, (Paris, 1958), pp. 108–112.

อย่างไรก็ตาม สำหรับเมืองสุโขทัยเก่า ยังไม่แน่ว่า สถานที่ทั้งสองที่กล่าวมาแล้วมีจุดประสงค์อย่างไร แต่อาจกล่าวได้ว่า ในอาณาเขตกรุงสุโขทัย ซึ่งแผ่ออกไปในบริเวณกลุ่มพื้นที่รูปพัดและบริเวณลุ่มน้ำใกล้เคียงกันเป็นส่วนใหญ่นั้น วิธีการชลประทานแบบเหมืองฝายขนาดเล็กก็แพร่หลายทั่วไป ยิ่งกว่านั้นก็อาจมีการทำนาโดยอาศัยน้ำท่วมในบริเวณลุ่มน้ำใกล้เคียงกับริมแม่น้ำ บึง วังยม น่าน อีกด้วย

2.3 การชลประทานแบบเหมืองฝายกับสังคมเศรษฐกิจ

ดังกล่าวมาแล้ว ระเบียบการชลประทานแบบเหมืองฝายประกอบด้วยทั้งต้นน้ำและทั้งการแจกจ่ายน้ำด้วย ในสมัยอาณาจักรลานนาไทย พระมหากษัตริย์หรือเจ้าเมืองมักจะสร้างเหมืองฝายแบบใหญ่ ให้เป็นต้นน้ำ เพื่อการผลิตของชาวนาให้เจริญขึ้น แต่จะเห็นว่าการแจกจ่ายน้ำ ซึ่งอาศัยต้นน้ำ และการเหมืองฝายขนาดเล็กมีการบำรุงรักษาอยู่ในแต่สังคมท้องถิ่นเท่านั้น จาก *มังรายศาสตร์* ได้ปรากฏหลักฐานว่า พระมหากษัตริย์ทรงปล่อยให้สังคมท้องถิ่น ทำการเหมืองฝายกันเอง "*มาตราให้ไพร่มีเวรผลัดเปลี่ยนกัน*" ใน *มังรายศาสตร์* กำหนดไว้ดังต่อไปนี้ว่า "*มาตรา ๑ ควรจัดให้ไพร่มีเวรผลัดกัน มาทำงานหลวง ๑๐ วัน กลับไปสร้างเหมืองฝาย ไร่นาสวนเรือกที่ดิน ๑๐ วัน จัดเช่นนี้ ถูกตามทำนองคลองธรรมแต่โบราณแล*"[36]

ดังนั้น การทำงานหลวงคงจะรวมทั้งการสร้างซ่อมแซมเหมืองฝายแบบใหญ่ด้วย โดยการเกณฑ์แรงไพร่ นอกจากนี้ เข้าใจว่ามีการสร้างเหมืองฝายขนาดเล็กในสังคมท้องถิ่นด้วย ฉะนั้น รัฐบาลของพระมหากษัตริย์จึงต้องมีข้อบังคับเกี่ยวกับการบำรุงรักษาเหมืองฝายในสังคมท้องถิ่นไว้เพื่อควบคุมระเบียบการชลประทานอย่างดียิ่ง ข้อบังคับเรื่องนี้กำหนดไว้ใน *มังรายศาสตร์* อย่างละเอียดลออ ในข้อบังคับเหล่านี้ โดยเฉพาะการร่วมแรงกันในสังคมท้องถิ่นมีความสำคัญมาก ต้องห้ามมิให้ชาวบ้านหนีไปเสีย ต้องไปทำงานร่วมแรงกันทำเหมืองฝาย ฉะนั้น ถ้าหากใครไม่ยอมไปทำงาน แต่แอบไปลักน้ำ รับประโยชน์จากเหมืองฝาย ซึ่งเป็นผลจากการร่วมแรงกัน จะถูกลง

---

[36]ขณะนี้*มังรายศาสตร์*มี 4 ฉบับอยู่ในเมืองไทย คือฉบับวัดเสาไห้, ฉบับนายไกรศรี นิมมานเหมินท์ ซึ่งคัดจากต้นฉบับของกงสุลฝรั่งเศส นายน็อตตอง, ฉบับวัดเชียงหมั้น, และฉบับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ในบทความนี้ผู้เขียนใช้ตามฉบับ ดร. ประเสริฐ ณ นคร ซึ่งเป็นฉบับเรียบเรียงเป็นภาษาปัจจุบันจากฉบับวัดเสาไห้ และตามบทความของนายไกรศรี ซึ่งใช้ฉบับนายไกรศรีเป็นหลัก *มังรายศาสตร์*, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 5.

โทษ ตั้งแต่โทษเบาไปจนถึงประหารชีวิต ความผิดต่อการทำงานร่วมแรงกัน ส่วนมากบึนการลักขโมยน้ำจากเหมืองฝาย และการทำเหมืองฝายเสียหาย[37]

สิ่งสำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คือ การทะเลาะวิวาทกัน เกี่ยวกับการทำนา การชลประทานและการแจกจ่ายน้ำจากเหมืองฝาย[38] การทะเลาะวิวาทกันนี้มักจะเกิดจากระบบการชลประทานเอง คือ อาจจะมีระเบียบการแจกจ่ายน้ำอย่างซับซ้อนละเอียดถี่ถ้วน ฉะนั้น ถ้าหากรัฐบาลหรือผู้ปกครองท้องถิ่นจะควบคุมระเบียบการผลิตของชาวนาโดยตรง จึงต้องมีข้อบังคับเกี่ยวกับการแจกจ่ายน้ำอย่างมีระเบียบแบบแผน แต่ถึงแม้จะมีข้อบังคับสำหรับไกล่เกลี่ยการทะเลาะวิวาทกัน ซึ่งเกิดจากการขโมยน้ำ หรือการขุดทำลายแต เป็นต้น ก็ไม่มีข้อความพิสดารสำหรับวิธีการแจกจ่ายน้ำอย่างละเอียด เพียงแต่กำหนดไว้ว่า เจ้าขุนผู้อาจเป็นข้าราชการชั้นต่ำ มีหน้าที่แบ่งน้ำเท่านั้น ตามบทความของนายไกรศรี นิมมานเหมินทร์ ดังต่อไปนี้

> *"หื้อเจ้าขุนเร่งบั่นน้ำหื้อเสมอ (เท่า) กัน แล้วผู้หนึ่งบ่เชื่อยำ (นับถือ) คำนั้นกลับไปลักเอาน้ำ เมื่อกลางคืนหื้อไหม 110 เงิน หรือไปลู่ (แย่ง) เอาเมื่อกลางวันก็ดี กลางคืนก็ดี แล้วมันมีเครื่องมือ (อาวุธ) ทับมือ (อยู่ในมือ) หื้อฆ่ามันเสียที่นั่น ถ้าบ่ฆ่า หื้อไหม 330 เงิน"*[39]
>
> *"หื้อดีผู้ลู่ (แย่งขโมยไป) ลักหื้อจนหัวแตก บ่อั้นหื้อยับ (จับ) ตัวไปหาเจ้าขุน หื้อสอนมันตามคอง (ประเพณี) ถ้ามันยังไปลู่ลักเอาน้ำแถมเล่า หื้อฆ่าเสียกับที่นั้น"*[40]

ดังนั้นจะเห็นว่า รัฐบาลคงยอมรับธรรมเนียมประเพณีการแจกจ่ายน้ำสืบต่อกันมานานในสังคมท้องถิ่น รัฐบาลจึงอาจพึ่งพาอาศัยความสามารถในการดำเนินงานของเจ้าขุน ซึ่งอาจจะเป็นข้าราชการชั้นต่ำในหมู่บ้านนั้น ให้บำรุงรักษาระเบียบการชลประทานได้ ฉะนั้น กล่าวได้ว่าระบบควบคุมการชลประทานนั้น แม้ว่า รัฐบาลจะปรับปรุงเหมืองฝายแบบใหญ่ให้เป็นต้นน้ำมาแล้วก็ยังต้องอาศัยธรรมเนียมประเพณี วิธีการชลประทานในสังคมท้องถิ่น

---

[37]ไกรศรี นิมมานเหมินท์, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 12, 13; *มังรายศาสตร์*, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 97.

[38]*มังรายศาสตร์*, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 85, 101.

[39]ไกรศรี นิมมานเหมินท์, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 13–14.

[40]เล่มเดิม, หน้า 14.

ระเบียบการชลประทานและวิธีการแจกจ่ายน้ำในสังคมท้องถิ่น ปัจจุบันยังมีในชนบทภาคเหนืออยู่ ในประวัติกระทรวงเกษตราธิการกล่าวไว้ว่า ในหมู่บ้านนั้นมักมีหัวหน้า หรือนายฝายที่ชาวบ้านตั้งขึ้น มีอำนาจที่จะขอแรงใช้สอยในการเหมืองฝาย และซ่อมแซมทำการบำรุงรักษาและไขน้ำให้เต็มที่ นายฝายนั้นมักจะไม่ต้องทำนาเลย มีหน้าที่แต่เพียงตรวจตราดูแลรักษาฝาย ถึงเวลาเก็บเกี่ยวข้าว บรรดาชาวบ้านที่อยู่ในหมู่ หรือคณะนั้น ต่างคนก็นำเอาข้าวมาให้นายฝาย[41] นักมานุษยวิทยา ที่ทำการวิจัยสังคมท้องถิ่นในภาคเหนือ ส่วนมากจะสังเกตเห็นรายงานประเพณีอย่างนั้นด้วย[42] ฉะนั้น เจ้าขุนที่ทำการบำรุงรักษาการชลประทานในสมัยลานนาไทย อาจจะเป็นผู้มีหน้าที่เหมือนกับนายฝายปัจจุบันนี้

ระเบียบการแจกจ่ายน้ำ หรือการชลประทานขนาดเล็กในสังคมท้องถิ่น ดำเนินสืบต่อมาตั้งแต่สมัยอาณาจักรลานนาไทยจนถึงปัจจุบัน แต่ลักษณะโครงการสร้างบำรุงรักษาเมืองฝายแบบใหญ่เปลี่ยนแปลงไปเมื่อถึงสมัยรัชกาลที่ 5 ในสมัยนั้น Graham สังเกตเห็นการเปลี่ยนแปลงของโครงการเหมืองฝายขนาดใหญ่ จึงบันทึกไว้ว่า ราชวงศ์หรือเจ้าเมืองซึ่งในสมัยนั้นไม่มีอำนาจแล้ว แต่ยังสังกัดอยู่ในสังคมขุนนาง มักจะสร้างซ่อมแซมเหมืองฝายโดยเกณฑ์แรงชาวนา เวลานั้น เขาจะแจกอาหารให้ชาวนาที่มาร่วมแรงกันทำเหมืองฝาย เสร็จแล้ว เหมืองฝายนั้น ถือว่าเป็นของราชวงศ์หรือเจ้าเมือง และเขาจะเก็บข้าวเป็นค่าน้ำจากเนื้อที่ที่ได้รับประโยชน์จากเหมืองฝายนั้น[43]

โครงการเหมืองฝายเอกชน ซึ่งมีจุดหมายสำหรับเก็บค่าน้ำจากชาวบ้านอย่างนี้ ดำเนินต่อมาพร้อมกับการแพร่หลายของระบบเศรษฐกิจการค้า ตั้งแต่ในสมัยรัชกาลที่ 5[44] เช่นโครงการเหมืองผาแตก ซึ่งเจ้าราชภาคินัย ได้ใช้เงินส่วนตัวลงทุนสร้างขึ้นเลี้ยงนาได้ 1,012 ไร่ ในเขตอำเภอดอยสะเก็ด และอำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่[45] ขณะเดียวกัน ในสมัยนั้นกระทรวงมหาดไทยของกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ได้ส่งเสริมการสร้างซ่อมแซมเหมืองฝายในเขตเมืองต่าง ๆ ในมณฑลพายัพ เวลาสร้างเหมืองฝายนั้น ข้าหลวงที่ส่งมาจากกรุงเทพ ฯ สั่งให้พวกที่เคยเป็นเจ้าเมือง

---

[41]เจ้าพระยาวงษานุประพันธ์, *เรื่องประวัติกระทรวงเกษตราธิการ* (พระนคร, 2484), หน้า 291–292.

[42]John E. de Young, *Village Life in Modern Thailand* (Berkeley, 1963), pp. 78–80; Konrad Kingshill, *Ku Daeng–The Red Tomb: A Village Study in Northern Thailand* (Chiang Mai, 1965), pp. 87–88; Gehan Wijiyewardane, "A Note on Irrigation and Agriculture in a North Thai Village," *Felicitation Volumes of Southeast Asian Studies*, Vol. II (The Siam Society, 1965), pp. 258–259.

[43]Graham, op. cit., p. 34.

[44]สวัสดิ์ วิระเดชะ, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 93.

[45]แผนกโครงการชลประทานพายัพ, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 2.

หรือขุนนางชั้นสูงในสมัยก่อน เกณฑ์ชาวนารวมทั้งอุปกรณ์ในการก่อสร้างเหมืองฝายจากชาวบ้าน ดังนั้น จะเห็นว่า ในโครงการรัฐบาล ซึ่งดำเนินงานในเขตเมืองนครลำปาง นครน่าน และเมืองแพร่นี้ ยังใช้วิธีเกณฑ์แรงราษฎรสืบต่อมาแต่ครั้งสมัยก่อน[46]

ดังกล่าวมาแล้ว การชลประทานแบบเหมืองฝาย มีการร่วมแรงกันในสังคมท้องถิ่นเป็นหลัก ชาวนาที่อยู่ในบริเวณหุบเขาทางภาคเหนือได้ทำการชลประทานขนาดเล็กมาโดยการร่วมแรงกัน ขณะเดียวกัน รัฐบาลก็สร้างเหมืองฝายแบบใหญ่โดยการเกณฑ์ราษฎร แม้กระทั่งโครงการสาธารณะประเภทนี้ สำหรับการบำรุงรักษาเหมืองฝาย และการแจกจ่ายน้ำดำเนินงานอยู่ในสังคมท้องถิ่นนั่นเอง

3. การชลประทานแบบคลอง

3.1 การชลประทานในสมัยกรุงศรีอยุธยาและตอนต้นกรุงรัตนโกสินทร์

ในบริเวณทั้งสอง คือบริเวณทุ่งราบลุ่มน้ำเก่า และบริเวณทุ่งราบลุ่มน้ำใหม่ระหว่างแม่น้ำหลายสาย พระมหากษัตริย์สั่งให้ขุดคลองเป็นจำนวนมาก ตั้งแต่ในสมัยอยุธยามาแล้ว แต่สำหรับบริเวณทุ่งราบลุ่มน้ำเก่า ซึ่งมีเมืองสำคัญที่อยู่ในอำนาจของพระมหากษัตริย์อย่างเต็มที่ จะเห็นว่าไม่ค่อยมีโครงการขุดคลองขนาดใหญ่ตลอดในสมัยอยุธยาและสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ด้วย เพราะในบริเวณนั้นชาวนาขุดคลองเล็ก ๆ ทดน้ำเข้ามาในเขตนาได้เองเลยไม่ต้องมีโครงการขนาดใหญ่ บางเมืองในบริเวณนี้มีนาที่ทดน้ำไว้บริบูรณ์ จึงปลูกข้าวได้ทุกปีโดยไม่ต้องอาศัยน้ำฝนโดยเฉพาะแต่ยังอาศัยน้ำท่าที่ท่วมถึง[47] ฉะนั้น ตั้งแต่แผ่นดินสมเด็จพระนารายณ์มหาราช สำหรับเขตเมืองอย่างนี้จึงเรียกเก็บภาษีค่านาประเภทนาคู่โค ที่ต้องเสียภาษีเต็มเนื้อที่ที่เจ้าของหวงห้าม[48] จนกระทั่งในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ พื้นที่ที่ใช้ปลูกข้าวเป็นนาคู่โค ก็ยังเป็นแนวไม่ต่างกันนัก ร. แลงกาต์กล่าวว่า "*ในรัชกาลที่ 3 และที่ 4 กรุงรัตนโกสินทร์ นาคู่โคนั้นมีอยู่แต่เฉพาะในแขวงอยุธยา ลพบุรี อ่างทอง และสุพรรณบุรี 4 แขวงเท่านั้น ซึ่งเป็นเมืองที่การทดน้ำเรียบร้อยดี แต่เนินนาน*"[49]

---

[46]กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, กระทรวงมหาดไทย 18.2/1 แผนกเกษตร (การชลประทาน) ที่ 2228/11598 ร.ศ. 122; ที่ 667/3991 ร.ศ. 129; ที่ 1029/6329 ร.ศ. 122.

[47]Simon de la Loubère, *Du Royaume de Siam*, tome I (Amsterdam, 1691), p. 282.

[48]กรมพระดำรงราชานุภาพ พ.ศ. 2466 "ตำนานภาษีอากรบางอย่าง," *ลัทธิธรรมเนียมต่าง ๆ*, ภาคที่ 15 (พระนคร, 2466), หน้า 1–7.

[49]ดร. ร. แลงกาต์, *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย กฎหมายที่ดิน* (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง, 2483), หน้า 33.

วิธีการทดน้ำเข้ามาในเขตนานั้น เป็นวิธีการชลประทานขนาดเล็ก ชาวนาในสังคมท้องถิ่นก็ทำได้โดยการร่วมแรงกัน เพราะฉะนั้น จะเห็นว่า รัฐบาลสมัยนั้นไม่ต้องช่วยเหลือส่งเสริมการชลประทานแบบนั้น แต่เนื่องจากมีความจำเป็นในการรังวัดนา เพื่อเก็บภาษีค่านา รัฐบาลจึงควบคุมการทดน้ำแบบนี้ ฉะนั้นในพระธรรมนูญ (*กฎหมายตราสามดวง*) กำหนดไว้ ดังต่อไปนี้ "*ตราพระพิรุณขี่นาค ทรงเครื่องยืนหลังนาคราชดวงหนึ่ง สำหรับใช้ไปวิดน้ำเข้านาขุดบึงบางคลองไขน้ำ*"[50] นอกจากการควบคุมการทดน้ำแล้ว รัฐบาลยังตรวจตราสภาพน้ำฝน น้ำท่า และการทำไร่นาอย่างถ้วนถี่แน่นอน ทั้งยังบำรุงรักษาคลองในเขตเมืองสำคัญในบริเวณทุ่งราบลุ่มน้ำเก่าอีกด้วย ภายหลังจนถึงในสมัยรัชกาลที่ 3 ปรากฏหลักฐานว่ารัฐบาลสมัยนั้น เวลาฝนตกหนักเดือน 11 ได้พยายามไขน้ำให้เข้าในนา แล้วลงทำนบปิดคลองถมดินยกคันคลองคันนาให้กั้นน้ำไว้อย่าให้ไหลกลับไปสู่ลำน้ำลำคลองได้ โดยการขอแรงราษฎรหรือพวกลาวในเขตแขวงกรุงเก่า เมืองอ่างทอง สระบุรี นครนายก และสุพรรณเป็นต้น[51]

นอกจากการดำเนินการชลประทาน ซึ่งค่อนข้างเป็นขนาดเล็กเหล่านี้แล้ว ยังมีโครงการขุดคลองขนาดใหญ่อีกด้วย ถ้าหากสังเกตภูมิประเทศ ลำคลองที่ขุดขึ้นตั้งแต่ในสมัยอยุธยา คลองเหล่านี้ส่วนมากอยู่ในบริเวณทุ่งราบลุ่มน้ำใหม่ทางทิศใต้จากอยุธยา ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ไม่ค่อยมีคนอยู่นอกจากแถบริมแม่น้ำสายใหญ่หรือใกล้ ๆ ชานเมือง จนกระทั่งในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์[52] คลองเหล่านี้ ส่วนมากขุดขึ้นเพื่อการคมนาคม เช่น ใช้ประโยชน์เพื่อการค้าขายภายในเมือง และการค้าขายกับต่างประเทศด้วย และเพื่อขนส่งกองทหาร และการเรียกเก็บภาษีอากรให้สะดวกรวดเร็ว[53] ทั้งในสมัยอยุธยาถึงสมัยรัชกาลที่ 3 แต่ยังไม่พบหลักฐานว่า พระมหากษัตริย์ให้ขุดคลองเพื่อการเกษตร ฉะนั้น จะเห็นว่าในสมัยนั้นยังไม่มีความต้องการพัฒนาการปลูกข้าวเป็นการใหญ่ โดยมีการขุดคลองขนาดใหญ่ แต่ถึงแม้จะใช้ประโยชน์ในการคมนาคมเป็นส่วนใหญ่ บางทีก็ใช้ประโยชน์ในการปลูกข้าวได้ด้วย[54] เพราะถ้าหากรักษาการคมนาคมให้คงอยู่โดยการขุดคลองตามสมควร ชาวนาก็จะตั้งหมู่บ้านที่ริมคลองนั้นได้สะดวก มีประโยชน์ต่อการขยายการปลูกข้าวได้ด้วย

---

[50]มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง, *ประมวลกฎหมายรัชกาลที่ 1 จุลศักราช 1166* (พิมพ์ตามฉบับหลวงตรา 3 ดวง, พระนคร), เล่ม 1, หน้า 147–148.

[51]"เรื่องเกี่ยวกับกรุงเก่า," *ประชุมพงศาวดาร* ภาคที่ 69 เล่ม 43 (พระนคร: องค์การค้าของคุรุสภา, 2512), หน้า 17–29.

[52]De la Loubere, op. cit., pp. 7–8.

[53]H. G. Quaritch Wales, *Ancient Siamese Government and Administration* (London & New York, 1934, reprinted 1965), p. 229.

[54]พรนิภา พฤฒินารากร และทวีศิลป์ สืบวัฒนะ, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 46–47.

ลักษณะคลองที่พระมหากษัตริย์ให้ขุดมาจนกระทั่งถึงสมัยรัชกาลที่ 3 นั้น อาจแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ คลองลัด คลองข้ามระหว่างแม่น้ำ และคลองภายในเมือง คลองภายในเมืองนั้น ขุดไว้รอบตัวเมืองกรุงศรีอยุธยาและตัวเมืองกรุงเทพฯ ด้วย เพื่อป้องกันรักษาเขตกรุงหรือเมือง นอกจากนั้น ขุดไว้เพื่อการคมนาคมภายในเมืองให้เป็นระเบียบเรียบร้อยด้วย โครงการคลองลัดที่ขุดตัดให้ย่นระยะทาง ส่วนที่แม่น้ำคดเคี้ยวนักให้ตรงนั้นมีเป็นจำนวนมากที่สุดในสมัยนั้น โครงการนี้ ถือได้ว่าเป็นโครงการเปลี่ยนแปลงทางแม่น้ำ เพื่อให้เรือแพผ่านไปมาได้สะดวก ส่วนมากก็ขุดตรงที่แม่น้ำเจ้าพระยาวกไปเวียนมาระหว่างเมืองปทุมธานีและเมืองพระประแดง หรือเมืองนครเขื่อนขันธ์ ทางทิศใต้ โดยการเกณฑ์แรงไพร่จำนวนมหึมามาเป็นหมื่นเป็นแสน เช่น คลองบางกอกใหญ่ในปี พ.ศ. 2068 คลองลัดบางกรวย ปี พ.ศ. 2081 คลองลัดเมืองนนท์ ปี พ.ศ. 2179 คลองลัดเตร็ดน้อยที่อาจขุดก่อน พ.ศ. 2230 เป็นต้น[55] *(ดู แผนที่ 3)*

นอกจากนั้น มีอีกประเภทหนึ่ง คือ คลองข้ามระหว่างแม่น้ำ ซึ่งขุดไว้เชื่อมติดต่อกับแม่น้ำสองสายที่ไหลมาขนานกัน เช่น สมัยอยุธยา ได้ขุดซ่อมคลองสำโรง ปี พ.ศ. 2042[56] คลองมหาไชยชลมารค เสร็จในสมัยพระเจ้าท้ายสระ ปี พ.ศ. 2247[57] และในสมัยรัชกาลที่ 3 เช่นคลองสุนัขหอน ที่ขุดระหว่างแม่น้ำท่าจีนกับแม่น้ำแม่กลอง ในปี พ.ศ. 2310[58] คลองแสนแสบหรือคลองบางขนากที่ขุดอยู่จนถึง ปี จ.ศ 1202 (พ.ศ. 2384) ให้เป็นทางไปมาถึงกันในระหว่างกรุงเทพฯกับแม่น้ำเมืองปราจีนบุรี เป็นทางยาว 53.5 กิโลเมตร[59] โดยเฉพาะสำหรับคลองแสนแสบนั้น ขุดไว้แต่เพียงใช้ประโยชน์เพื่อการส่งเสบียงอาหารและการไปมาให้รวดเร็วในเวลาสงครามระหว่างประเทศสยามกับเขมร และญวน[60] แต่หลังจากนั้นจะเห็นว่าผลของการขุดคลองสายนั้นเป็นสิ่งชักจูงและสนับสนุนให้ชาวนาพากันอพยพมาตั้งถิ่นฐานทำนากันในแถบริมคลองนั้น

---

[55]Shigeharu Tanabe, "Historical Development of Canal System in the Chao Phraya Delta Pt.I" (in Japanese) *Tanan Ajia Kenkyu* (The Southeast Asian Studies), Vol. II, No. I (1973), pp. 20-30.

[56]"พระราชพงศาวดารกรุงศรีอยุธยา ฉบับกรมพระปรมานุชิต ฯ" *พระราชพงศาวดารกรุงศรีอยุธยา และพงศาวดารเหนือ* (องค์การค้าของคุรุสภา, 2504), เล่ม 1, หน้า 48.

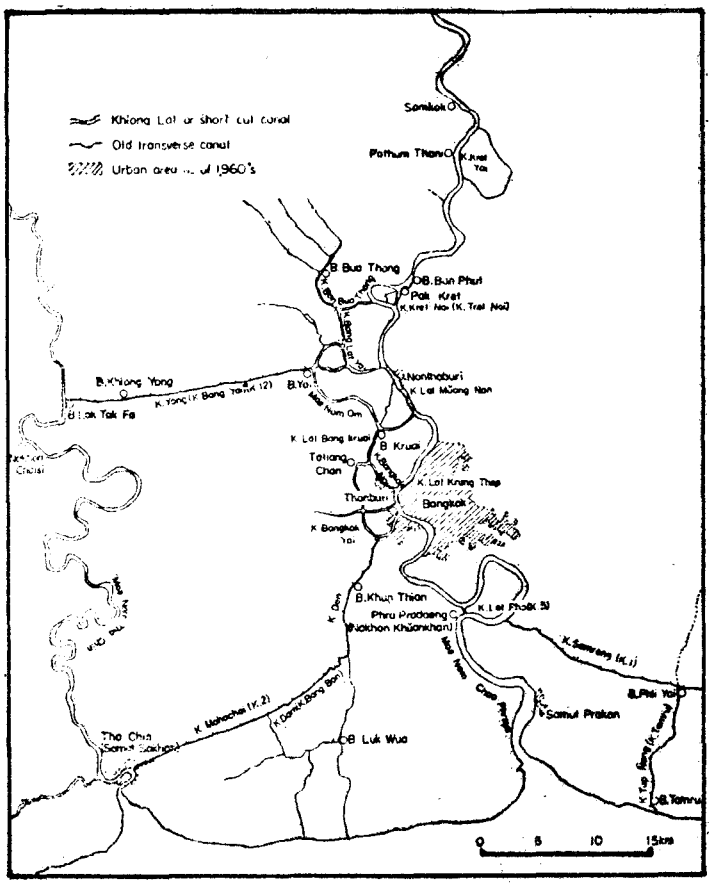
[57]เล่มเดิม, หน้า 204–206, 218–219.

[58]เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, *พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ ฉบับหอสมุดแห่งชาติ รัชกาลที่ 3 รัชกาลที่ 4* (คลังวิทยา, 2506), หน้า 92–93.

[59]เล่มเดิม, หน้า 179.

[60]เจ้าพระยาวงษานประพันธ์, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 133.

แผนที่ 3



Short-cut Canals and Old Transverse Canals in Ayutthayan Period.

การขุดซ่อมแซมคลองเหล่านี้ ในสมัยต่อมา พระมหากษัตริย์ได้เกณฑ์แรงไพร่เป็นจำนวนมาก ต่อมาถึงในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ระบบเศรษฐกิจการค้าค่อย ๆ แพร่หลายขึ้นตามสมควร ยิ่งกว่านั้นกลุ่มคนจีนที่เป็นกรรมกรค่าแรงงานถูก อพยพเข้ามาในเมืองไทยเพิ่มขึ้นตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 1 เพราะฉะนั้นในการขุดซ่อมคลอง กรรมกรคนจีนจึงรับจ้างแทนไพร่คนไทย โดยเฉพาะตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 3 เป็นต้นมา[61]

ดังได้กล่าวมาแล้ว ในสมัยตั้งแต่กรุงศรีอยุธยาจนมาถึงตอนต้นกรุงรัตนโกสินทร์ ลักษณะมูลฐานของการชลประทานคงจะเป็นการชลประทานขนาดเล็ก ที่ชาวนาในสังคมท้องถิ่นจัดทำ และบำรุงรักษาได้ อีกอย่างหนึ่ง รัฐบาลของพระมหากษัตริย์สนใจสภาพน้ำฝน น้ำท่า และสภาพไร่นาอยู่เสมอเป็นประจำ และช่วยเหลือทำการชลประทานในเขตเมืองเฉพาะแต่ในบริเวณทุ่งราบลุ่มน้ำเก่า ซึ่งเป็นพื้นที่ที่การทดน้ำเรียบร้อยอยู่แล้ว และที่รัฐบาลคาดว่าจะเรียกเก็บภาษีอากรได้เป็น

---

[61] เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 92, 436; G. William Skinner, *Chinese Society in Thailand : An Analytical History* (Ithaca, 1957), p. 114.

จำนวนมาก สำหรับโครงการขุดซ่อมคลองขนาดใหญ่ อาจกล่าวได้ว่า มีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาการคมนาคมโดยตรง จะเห็นว่ารัฐบาลมีเจตนาที่จะรักษาสภาพการณ์ต่าง ๆ ให้เคลื่อนไหวหมุนเวียนอยู่เสมอ แม้ว่าจะใช้ประโยชน์ในการชลประทานด้วยจุดมุ่งหมายนั้นเป็นแต่เพียงโดยปริยาย ฉะนั้น โครงการขุดซ่อมคลองขนาดใหญ่ในสมัยนั้นยังไม่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการเพาะปลูกเลย

3.2 การพัฒนาการขุดคลองในสมัยรัชกาลที่ 4 และที่ 5

เมื่อถึงสมัยรัชกาลที่ 4 นับแต่ได้ทำสัญญาทางการค้ากับต่างประเทศ ในปี พ.ศ. 2398 แล้วเป็นต้นมา การค้าขายภายในเมืองและการค้าขายกับต่างประเทศได้เจริญขึ้น ฉะนั้น ตั้งแต่รัชสมัยรัชกาลที่ 4 เป็นต้นมา ผลิตผลทางการเกษตรที่จะเป็นสินค้าส่งไปขายต่างประเทศ เช่น น้ำตาล ข้าว พริกไทย เป็นต้นนั้นเพิ่มขึ้นเฉพาะในบริเวณทุ่งราบลุ่มน้ำทั้งสอง แม้กระนั้นก็ดี ยังไม่ปรากฏให้เห็นว่า การผลิตข้าวเพิ่มขึ้นทันตาอย่างน่าพิศวง ถ้าหากสังเกตถึงการเปลี่ยนแปลงของโครงการขุดคลองจะเห็นว่า ในสมัยรัชกาลที่ 4 การขุดคลองคงจะมีจุดประสงค์เพื่อการขนส่งอ้อยและน้ำตาลอีกด้วย ไม่ใช่การชลประทานเพื่อการปลูกข้าวเท่านั้น

สำหรับการปลูกอ้อย ปรากฏหลักฐานว่าในสมัยรัชกาลที่ 3 มีโรงงานขนาดใหญ่ของคนจีนเพื่อการผลิตน้ำตาลที่เมืองนครชัยศรีแล้ว[62] จากบัญชีรายชื่อสินค้าที่ส่งไปขายต่างประเทศที่เรียบเรียงโดย Malloch นับตั้งแต่ราวในปี พ.ศ. 2393 จนถึง พ.ศ. 2410 น้ำตาลและสินค้าทำด้วยน้ำตาลคงเป็นสินค้าสำคัญที่สุด[63] แต่มาถึง พ.ศ. 2410 เป็นต้นมา เพราะเหตุภยันตรายทางแถบนครชัยศรี และเนื่องจากการขายน้ำตาลราคาถูกของชวาอย่างแพร่หลาย ทำให้การผลิตน้ำตาลไทยลดลงอย่างรวดเร็ว[64]

อย่างไรก็ตาม ในสมัยรัชกาลที่ 4 มีการขุดคลองเจดีย์บูชาในเขตเมืองนครชัยศรีที่เป็นแหล่งผลิตอ้อยใหญ่ที่สุด[65] สำหรับคลองเจดีย์บูชานั้น หนังสือ*ประวัติกระทรวงเกษตราธิการ* ได้อ้างว่า พระมหากษัตริย์ทรงให้ขุดคลองนั้นขึ้น โดยมีพระราชประสงค์ให้ประชาชนไปนมัสการพระ

---

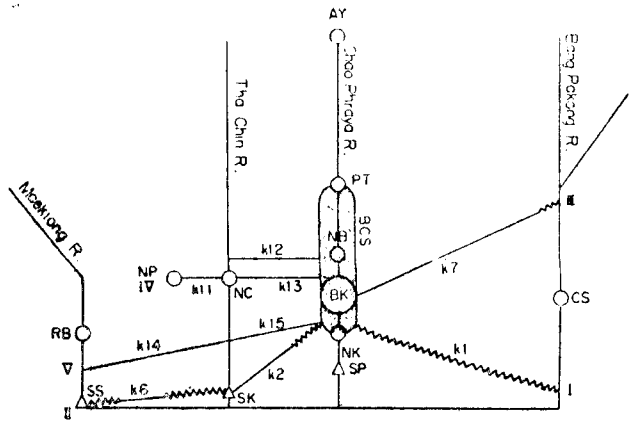
[62]Mgr. Pallegoix, *Description du Rayaume Thai ou Siam* (Paris,1854) tome I, pp. 101–102; Frederick A. Neal, *Narrative of a Residence in Siam* (London, 1852), pp. 68–69.

[63]D.E. Malloch, *Siam : Some General Remarks on Its Productions* (Calcutta,1852), pp. 46–47.

[64]Ministry of Commerce and Communications, op. cit., pp. 220–221 ; Credner, op. cit., p. 241.

[65]เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 804–805.

แผนที่ 4



The Canal System in the Lower Part of the Chao Phraya Delta, in the mid–19th Century.

BCS: The Existing Bangkok Outskirts Canal System
AY : Ayutthaya
PT : Pathum Thani
NB : Nonthaburi
BK : Bangkok
NK : Nakhon Khŭankhan (Phra Pradaeng)
SP : Samut Prakan
CS : Chachoensao
NC : Nakhon Chaisi
NP : Nakhon Pathom
SK : Sakhonburi (Samut Sakhon)
RB : Ratburi
SS : Samut Songkhram

k 1 : K. Samrong
k 2 : K. Mahachai
k 6 : K. Sunak Hon
k 7 : K. Saen Saep
k 11: K. Chedi Bucha
k 12: K. Yong
k 13: K. Mahasawat
k 14: K. Damnoen Saduak
k 15: K. Phasi Charoen
○ : Krung (Capital)
o : Huamŭang (Provincial town)
△ : Huamŭang Paknam (Fortfied town on the mouth of river)

ปฐมเจดีย์ได้โดยสะดวก[66] แต่กระนั้น จะเห็นว่าคงมีความมุ่งหมายเพื่อการรักษาการขนส่งอ้อยและน้ำตาลอีกด้วย

ต่อมาเมื่อการผลิตน้ำตาลลดน้อยลง และราคาข้าวค่อย ๆ สูงขึ้น รัฐบาลจึงดำเนินงานโครงการขุดคลอง ซึ่งมีความมุ่งหมายอย่างชัดเจนว่าจะทำให้ที่ดินรกร้างว่างเปล่ากลายเป็นนาในบริเวณทุ่งราบลุ่มน้ำใหม่ คือ คลองมหาสวัสดิ์ เสร็จในปี พ.ศ. 2403[67] คลองภาษีเจริญ ปี พ.ศ. 2409 เสร็จในปี พ.ศ. 2415[68] คลองดำเนินสะดวก ปี พ.ศ. 2411[69] *(ดูแผนที่ 4)* ดังนั้น คลองเหล่านี้จึงใช้ประโยชน์ในการชลประทานในเขตผังตะวันตกแม่น้ำเจ้าพระยา แต่ลักษณะการชลประทานจากคลองเหล่านี้ ยังไม่ใช่งานชลประทานโดยแท้จริง คลองที่ขุดจะส่งน้ำเข้าไปในเขตนา

---

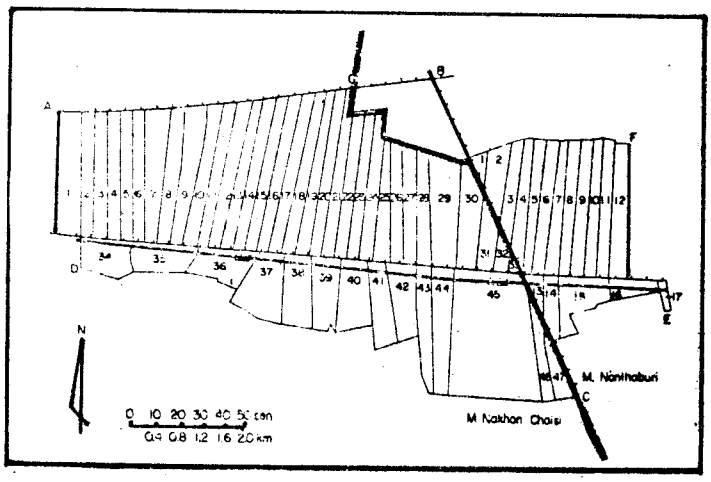
[66]เจ้าพระยาวงษานุประพันธ์, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 133–134.

[67]เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 530–531 "เรื่องสถานที่และวัตถุซึ่งสร้างในรัชกาลที่ 4," *ประชุมพงศาวดาร*, ภาคที่ 25 เล่ม 14 (องค์การค้าของคุรุสภา, 2507), หน้า 295.

[68]"ประกาศขุดคลองภาษีเจริญ," เสถียร ลายลักษณ์, *ประชุมกฎหมายประจำศก*(พระนคร, 2478), เล่ม7, หน้า 154, เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 671.

[69]เล่มเดิม, หน้า 711.

แผนที่ 5



Land Register Map of the Mahasawat Canal Regtion, R.S. 122 (1903 A.D.); from Damrong (1903).

ได้ต่อเมื่อน้ำในแม่น้ำหนุนท่วมขึ้นมาเท่านั้น เรียกได้ว่า คือ innundation canal[70] คลองเหล่านี้คงมีประโยชน์ต่อการขยายเนื้อที่ที่จะใช้ทำนามากขึ้น แม้กระนั้น กล่าวไม่ได้ว่า พวกชาวนาเข้ามาจับจองที่ดินริมคลองเหล่านี้เมื่อขุดคลองเสร็จแล้ว พระมหากษัตริย์มักจะพระราชทานที่ดินริมคลองแก่พระราชวงศ์และขุนนางข้าราชการชั้นสูงในสมัยนั้น ที่ดินเหล่านี้มักจะถูกปล่อยเป็นที่รกร้างว่างเปล่ายังไม่ได้กลายเป็นที่ให้ผลประโยชน์

สำหรับที่ดินริมคลองมหาสวัสดิ์เมื่อได้ขุดสำเร็จแล้ว ในปี พ.ศ. 2404 จึงโปรดเกล้าฯ ยกที่นาทั้งสองฝั่งคลองนี้ พระราชทานแก่สมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอและพระเจ้าลูกเธอ และให้บ่าวไพร่ไปตั้งทำนาหรือจะให้ผู้อื่นเข้าทำก็ตาม[71] *(ดูแผนที่ 5)* ภายหลังสมัยรัชกาลที่ 5 ปรากฏหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องนี้ในจดหมายเหตุของกรมหลวงดำรงราชานุภาพ อยู่ในกองจดหมายเหตุแห่งชาติว่า *"ในเวลานั้นคนทำนายังมีน้อย ที่รกร้างว่างเปล่ามีมาก ผู้ที่ไปตั้งทำนาก็ทำแต่พอกำลังไม่เต็มเนื้อที่ที่พระราชทาน ในชั้นแรกจึงเป็นการเรียบร้อยไม่ล่วงล้ำกัน ครั้นต่อมาภายหลังข้าวมีราคา และที่นารายนี้มาดีขึ้นตั้งแต่ ร.ศ. 115 มา มีผู้ไปตั้งทำนามากขึ้นจนเต็มเนื้อที่ จึงได้เกิดรุกล้ำกันด้านข้างแลปลายนาเป็นหลายราย จนต้องโปรดเกล้าฯ ให้ออกไปจัดการปักปันในครั้งนี้"*[72]

---

[70]J—Homan van der Heide, *General Report on Irrigation and Drainage in the Lower Menam Valley* (Bangkok, 1903), p. 27.

[71]"ประกาศร่างพระราชหัตถเลขาพระราชทานนาพระเจ้าลูกเธอ," *ประชุมกฎหมายประจำศก*, เล่มที่ 6, หน้า 273-274.

[72]กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, กระทรวงเกษตราธิการ 3.3/31, 1/290 กรมหลวงดำรงราชานุภาพเรื่องที่นาในคลองมหาสวัสดิ์ รายงานกราบบังคมทูล ฯ ที่ 72/2412 ร.ศ. 122.

หลักฐานนี้เป็นหลักฐานว่า ในสมัยนั้น ยังดำเนินการพัฒนาที่ดินไม่ได้ โดยอาศัยแต่เพียงแรงพวกไพร่หรือทาส[73] แม้ว่าจะมีคลองเหล่านี้ เพื่อทำให้เนื้อที่กว้างขวางกลายเป็นนา ฉะนั้น จึงต้องมีชาวนาอิสระที่เกิดจากการแก้ไขการปกครองในสมัยตอนปลายรัชกาลที่ 5 ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า การพัฒนาที่ดินโดยการขุดคลองในสมัยนั้นเจริญก้าวหน้าได้เฉพาะแต่ภายในระบบเศรษฐกิจของเจ้าขุนมูลนาย

แต่สำหรับการพัฒนาการคมนาคมนั้น จะกล่าวได้ว่า ในสมัยรัชกาลที่ 4 รวมคลองที่ขุดแล้วตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาด้วย ก็เจริญขึ้นเป็นระเบียบการคมนาคมทางน้ำเฉพาะในเขตฝั่งตะวันตก แม่น้ำเจ้าพระยา ต่อมาถึงสมัยรัชกาลที่ 5 ขุดคลองสำคัญหลายแห่งในเขตฝั่งตะวันออกแม่น้ำเจ้าพระยาอีกด้วย เช่น คลองนครเนื่องเขตร์ ซึ่งขุดขึ้นในปี จ.ศ. 1239 (พ.ศ. 2420) เพื่อรักษาทางคลองไปมาแต่กรุงเทพฯ ถึงเมืองฉะเชิงเทราที่เป็นแหล่งผลิตข้าวใหญ่มาก[74] และคลองประเวศบุรีรมย์ ซึ่งขุดสำเร็จในปี จ.ศ. 1242 (พ.ศ. 2423) เชื่อมติดต่อกรุงเทพฯกับเมืองฉะเชิงเทรา โดยตรงสะดวก[75] ดังนั้นระเบียบการคมนาคมทางน้ำ จึงสร้างเสร็จในเขตทุ่งราบลุ่มน้ำใหม่ทั่วไป จนกระทั่งราวปี พ.ศ. 2430 ในสมัยรัชกาลที่ 5 ขณะเดียวกัน รัฐบาลพยายามบำรุงรักษาคลองสำคัญเหล่านี้ จึงประกาศ"*พระราชบัญญัติธรรมเนียมคลองมีอยู่ 10 ข้อ*" ในปี จ.ศ. 1232 (พ.ศ. 2413)[76] รักษาการคมนาคมทางคลองให้คงอยู่เพื่อการขนส่งสินค้าสำคัญ เช่น ข้าว

มาถึงราวปี พ.ศ. 2420 ในสมัยรัชกาลที่ 5 จึงมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายในการขุดคลอง รัฐบาลมาเข้าใจว่า การถือครองที่ดินใหญ่ของเจ้าขุนมูลนายที่ดำเนินมาคู่กับโครงการขุดคลองนั้น ยังไม่ได้ประโยชน์ต่อการขยายเนื้อที่ที่ใช้ทำนาเลย ฉะนั้น ในปี พ.ศ. 2420 จึงออกกฎข้อบังคับวางระเบียบในการขุดคลอง คือ *ประกาศขุดคลอง จ.ศ. 1239*" ในประกาศฉบับนี้ชี้แจงข้อบกพร่องในการขุดคลองดังต่อไปนี้ว่า "*การขุดคลองแต่ก่อนโปรดเกล้าฯ ตั้งนายงาน จ้างเถ้าแก่ขุดคลอง คลองหนึ่งก็เป็นเงินหลายร้อยชั่ง...แต่คลองซึ่งขุดแต่ก่อน ข้าเจ้าบ่าวข้าราชการจับจองที่*

---

[73]Dilock, Prinz von Siam, *Die Landwirtschaft in Siam* (Leipzig, 1908), pp. 96-97; Ammar Siamwalla, *Land, Labour and Capital in the Three Rice-Growing Deltas of Southeast Asia 1800-1940*, Economic Growth Center Discussion Paper No. 150 (Yale Univ., 1972), p. 23.

[74]"ประกาศคลองนครเนื่องเขตร์," *ประชุมกฎหมายประจำศก*, เล่ม 9, หน้า 202-204; "ประกาศเปิดคลองนครเนื่องเขตร์," *ประชุมกฎหมายประจำศก*, เล่ม 9, หน้า 230.

[75]เจ้าพระยาวงษานุประพันธ์, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 140-141.

[76]"พระราชบัญญัติธรรมเนียมคลองมีอยู่ 10 ข้อ," *ประชุมกฎหมายประจำศก*, เล่ม 8, หน้า 29-38.

นาไว้มาก ๆ เกินกำลังทำไม่หมด หวงแหนที่ไว้ให้รกร้างว่างเปล่าไม่เป็นประโยชน์แก่แผ่นดินและราษฎรทั่วไป เพราะเจ้าของผู้จับจองมาไว้ ถือใจเสียว่าได้เปล่า จึงไม่มีความอุตสาหะปลูกสร้างเป็นนาเป็นไร่เป็นสวนให้ที่นาที่ไร่ที่สวนเป็นผลประโยชน์ ครั้นผู้อื่นที่มีความอุตสาหะจะจับจองทำบ้าง ก็ไม่ได้ด้วยมีเจ้าของหวงแหนอยู่ และเป็นที่ก่อการวิวาทด้วยแย่งชิงกันจับจองทับโฉนดตราแดงใบจองซึ่งกันและกันเป็นดังนี้โดยมาก"[77]

ดังนั้น เพราะเหตุเพื่อเตรียมระงับการถือครองที่ดินผืนใหญ่อย่างแต่ก่อน และเนื่องจากความจำเป็นที่จะต้องลดรายจ่ายเงินหลวงในการขุดคลองลง รัฐบาลจึงให้เจ้าพนักงานกรมนา หรือข้าหลวง และกรรมการพิจารณาไล่เลียงดูว่า ผู้ขอจองที่ดินมีความสามารถทำได้ตามที่ขอหรือทำได้เพียงใด แล้วออกหนังสือสำคัญใหม่ คือโฉนดจอง ให้ราษฎรจองที่ดินริมคลองที่จะขุดใหม่ ยิ่งกว่านั้นให้ราษฎรที่จะตั้งทำนาที่ริมคลองนั้น ลงแรง หรือออกเงินช่วยในการขุดคลอง หลังจากออกประกาศนั้น รัฐบาลใช้นโยบายนี้ต่อโครงการขุดคลองต่าง ๆ ทางฝั่งตะวันออก เช่น คลองนครเนื่องเขตร์ คลองประเวศบุรีรมย์ คลองเปริ้ง[78] ทางฝั่งตะวันตก เช่น คลองทวีวัฒนา[79] และคลองนราภิรม[80] เป็นต้น ถ้าหากสังเกตภูมิประเทศที่คลองขุดขึ้นมานั้น ส่วนมากอยู่ในเฉพาะบริเวณทุ่งราบลุ่มน้ำใหม่ตอนบน ซึ่งเป็นพื้นที่ที่เหมาะสมในการตั้งหมู่บ้าน และการปลูกข้าวกว่าบริเวณตอนล่าง ฉะนั้น อาจกล่าวได้ว่า การพัฒนาการขุดคลองดำเนินมาในบริเวณทุ่งราบลุ่มน้ำใหม่ตอนบนก่อนอื่น *(ดูแผนที่ 2 หน้า 205)*

เมื่อถึงราวปี พ.ศ. 2430 ข้าวส่งไปขายต่างประเทศเป็นจำนวนเพิ่มขึ้น ราคาข้าวก็สูงขึ้นอย่างสม่ำเสมอมั่นคง[81] ขณะเดียวกันราคาที่ดินริมคลอง เฉพาะที่ใกล้ ๆ กรุงเทพฯ นั้นสูงขึ้นอีกด้วย[82] คือว่า ที่ดินริมคลองที่จะทำนาได้นั้น กลายมาเป็นสินค้าสำคัญพร้อมกับการแพร่หลายของระบบเศรษฐกิจการค้า เพราะฉะนั้นลักษณะโครงการขุดคลองที่เคยเป็นโครงการสาธารณะของรัฐบาลนั้น จึงกลายเป็นลักษณะโครงการเอกชน ซึ่งมีความโน้มเอียงเป็นกิจการค้าแบบฉวยโอกาส ดังนั้น พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้เอกชนหรือบริษัทขุดซ่อมแซมคลองเป็นอันมากขึ้นโดยเฉพาะสำหรับโครงการลงทุนสร้างขึ้นใหม่ตามสัญญา ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ยอมให้เอกชนหรือ

---

[77]"ประกาศขุดคลอง จ.ศ. 1239," *ประชุมกฎหมายประจำศก*, เล่ม 9, หน้า 221-222.

[78]เจ้าพระยาวงษานุประพันธ์, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 145-146.

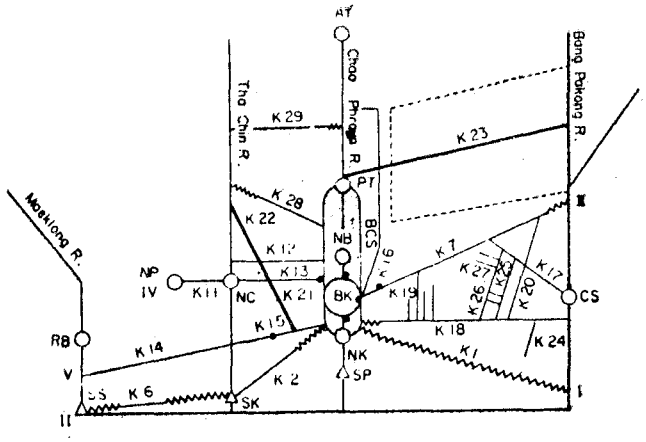
[79]"ประกาศเปิดคลองทวีวัฒนา จ.ศ. 1240," *ประชุมกฎหมายประจำศก*, เล่ม 10, หน้า 12

[80]เจ้าพระยาวงษานุประพันธ์, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 143-145

[81]James C. Ingram, *Economic Change in Thailand 1850—1970* (Stanford, 1971), pp. 37—38.

[82]Dilock, op. cit., pp. 99-100 ; Graham, op. cit., p. 15.

แผนที่ 6



The Canal System in the Lower Part of Chao Phraya Delta, at the Close of the 19th Century.

BCS: Bangkok Outskirts Canal System
AY : Ayutthaya
PT : Pathum Thani
NB : Nonthaburi
BK : Bangkok
NK : Nakhon Khūankhan (Phra Pradaeng)
SP : Samut Prakan
CS : Chachoengsao
NP : Nakhon Pathom
NC : Nakhon Chaisi
SK : Sakhonburi (Samut Sakhon)
RB : Ratburi
SS : Samut Songkhram
○ : Krung (Capital)
o : Huamūang (Town)
△ : Huamūang Paknam (Fort-town)
• : Danphasi Phainai (Internal Transit Custom)
k1 : K. Samrong
k2 : K. Mahachai
k6 : K. Sunak Hon
k 7 : K. Saen Saep
k11 : K. Chedi Bucha
k12 : K. Yong
k13 : K. Mahasawat
k14 : K. Damnoen Saduak
k15 : K. Phasi Charoen
k16 : K. Prem Prachakon
k17 : K. Nakhon Nūang Khet
k18 : K. Prawet Buriram
k19 : K. 1, K. 2, K. 3, K. 4
k20 : K. Preng
k21 : K. Thawi Watthna
k22 : K. Naraphirom
k23 : K. Rangsit
k24 : K. Niyom Yatra
k25 : K. Udom Chanchon
k26 : K. Luang Phaeng
k27 : K. Charoen
k28 : K. Phra Rachaphimon
k29 : K. Phraya Banrū

บริษัทจับจองที่ดินริมคลองนั้นทั้งสองฝั่ง อีกฝ่ายหนึ่งสำหรับโครงการซ่อมคลองเก่า ยอมให้เก็บค่าธรรมเนียมแก่เรือที่ผ่านไปมาในคลองนั้น และยอมให้จัดการทุกประการเพื่อบำรุงรักษาคลองนั้น ดังนั้น จึงเกิดมีโครงการขุดคลองที่ดำเนินงานโดยเอกชน ซึ่งส่วนมากเป็นพระราชวงศ์หรือข้าราชการชั้นสูงและคนจีนที่ร่ำรวย[83]

โครงการใหญ่ที่สุดในแบบอย่างนี้เป็นโครงการรังสิต คอมปนีขุดคลองแลคูนาสยาม ได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาต ให้ขุดคลองและคูนาขึ้นในทุ่งหลวงระหว่างแม่น้ำเจ้าพระยากับแม่น้ำนครนายก และให้บริษัทนั้นจับจองที่ดินที่ห่างจากฝั่งคลอง 1 เส้น ยันขึ้นไปได้ฝั่งละ 40 เส้น ทั้งนี้ เฉพาะแต่ที่ว่างเปล่าที่ไม่มีโฉนดตราแดงตราจองเป็นที่หวงห้าม[84] บริษัทขายที่ดินที่

[83]"สัญญาพระราชทานพระบรมราชานุญาตขุดคลอง พ.ศ. 2431," *ประชุมกฎหมายประจำศก*, เล่ม 11, หน้า 237-244.

[84]เล่มเดิม, หน้า 237; ดร. ร. แลงกาต์, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 80.

จัดให้มีการชลประทานเรียบร้อย โดยคลองซอยต่าง ๆ หลายสิบคลองแล้วนั้นแก่ผู้ที่อยู่ในกรุงเทพฯ ซึ่งให้คนอื่นหรือชาวนาเช่า บางท่านกล่าวว่า ชาวนาได้พากันเข้าไปตั้งทำนาในทุ่งนี้เป็นอันมากนับด้วยหมื่น[85]

ดังนั้น โครงการขุดคลองเอกชนอย่างนี้ ดำเนินมาโดยเฉพาะในทุ่งระหว่างคลองสำคัญที่ขุดมาแล้ว และในบริเวณทุ่งราบลุ่มน้ำใหม่ตอนล่าง ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ควรจะพัฒนาการปลูกข้าวเป็นแหล่งสุดท้าย เช่น คลองอุดมชนจร ในปี จ.ศ. 1250 (พ.ศ. 2431)[86] คลองหลวงแพ่ง ปี จ.ศ. 1250 (พ.ศ. 2431)[87] คลองเจริญ[88] คลองพระราชาภิมล[89] คลองพระยาบรรฦา[90] และคลองบางพลีใหญ่[91] เป็นต้น *(ดู แผนที่ 6)* นอกจากนี้มีโครงการซ่อมแซมโดยเอกชนอีกด้วย เช่น คลองภาษีเจริญ และคลองดำเนินสะดวก โครงการเอกชนเหล่านี้มักจะก่อสร้างไม่สำเร็จ เพราะเหตุขาดแคลนทุนทรัพย์ อย่างไรก็ตามโครงการขุดคลองดำเนินมาอย่างนี้ จนกระทั่งเมื่อตั้งกรมคลองในกระทรวงเกษตราธิการ ในปี ร.ศ. 121 (พ.ศ. 2445) โดยมี J.H. van der Heide เป็นเจ้ากรม

---

[85]เจ้าพระยาวงษานุประพันธ์, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 154.

[86]เล่มเดิม, หน้า 148-149, กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงเกษตราธิการ 9.2/3, 5/152 เรื่องขออนุญาตขุดคลองตำบลต่าง ๆ ร.ศ. 109.

[87]เจ้าพระยาวงษานุประพันธ์, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 149-150.

[88]เล่มเดิม, หน้า 154; เรื่องขออนุญาตขุดคลองตำบลต่าง ๆ, เล่มที่อ้างแล้ว.

[89]กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, กระทรวงเกษตราธิการ 9.2/7, 3/152 เรื่องพระราชาภิมลขออนุญาตขุดคลอง ฯ.

[90]เจ้าพระยาวงษานุประพันธ์, เล่มที่อ้างแล้ว, หน้า 151-152.

[91]เล่มเดิม, หน้า 152-153.

คลองกับระบบเศรษฐกิจของไทย (พ.ศ. 2367–2453)

กิตติ ตันไทย

ประเทศไทยได้ชื่อว่าเป็นเวนิสตะวันออก เพราะมีคลองมากมายทั้งภายในตัวเมืองหลวงและหัวเมืองใกล้เคียงเช่นเดียวกับเมืองเวนิสของอิตาลี แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าคลองที่ขุดในเมืองไทยนั้นอยู่ในบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนใต้หรือส่วนใหญ่ของภาคกลางในปัจจุบันนั่นเอง บริเวณดังกล่าวนี้นอกจากจะมีคนอยู่อย่างหนาแน่นแล้ว ยังเป็นแหล่งปลูกข้าวขนาดใหญ่ของประเทศอีกด้วย นักวิชาการทั้งทางประวัติศาสตร์และสังคมศาสตร์ ต่างพากันฉงนใจว่า คลองขุดเหล่านี้ขุดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ประการใด เพื่อพัฒนาการคมนาคมขนส่ง เพื่อการเพาะปลูก หรือด้วยวัตถุประสงค์ทั้งสองประการ มีเป้าหมายหลักและเป้าหมายรองอย่างใด ปัญหานี้ได้มีการวิจัยกันมามาก เช่น งานวิจัยของทานาเบ้ งานวิจัยของ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช แต่ก็มีข้อขัดแย้งกันอยู่ บ้างก็ว่าขุดขึ้นเพื่อการชลประทาน บ้างก็ว่าขุดขึ้นเพื่อการคมนาคม ข้อขัดแย้งเหล่านี้กระตุ้นให้ผู้เขียนต้องการวิจัยให้แน่ชัดลงไปว่า การขุดคลองมีวัตถุประสงค์แท้จริงประการใด อีกประการหนึ่ง เมื่อขุดแล้วผลประโยชน์ที่แท้จริงเกิดขึ้นกับผู้ขุดหรือราษฎรในท้องถิ่นนั้น ปัญหาทั้งสองประการนี้สำคัญมาก เพราะจะช่วยให้เข้าใจวิวัฒนาการในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย ช่วยให้เข้าใจระบบกรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตของไทยได้ดีขึ้น ในขณะเดียวกันก็จะช่วยให้เข้าใจถึงการขยายตัวของผลผลิตที่เกิดขึ้นจากการขุดคลองด้วย และจะเป็นพื้นฐานอันสำคัญยิ่งที่ชี้ให้เห็นว่า ทฤษฎีสังคมพลังน้ำ (hydraulic society) ของวิตโฟเกล (wittfogel) ใช้อธิบายสภาพสังคมไทยได้หรือไม่ วิตโฟเกลได้เขียนผลงานของเขาลงในหนังสือชื่อ *Oriental Despotism* ซึ่งกล่าวถึงสภาพสังคมในเอเชียและเรียกสังคมเอเชียว่าสังคมพลังน้ำ หมายถึงว่า ราษฎรเพาะปลูกโดยอาศัยการชลประทานเป็นสำคัญ เขาได้อธิบายพื้นฐานนี้วิเคราะห์สภาพสังคมของเอเชีย วิเคราะห์ถึงพลังการผลิตและความสัมพันธ์ในการผลิตของระบบนี้ ระบบชนชั้นในสังคม โครงสร้างทางการเมือง และการบริหารศูนย์อำนาจการเมือง เป็นต้น

ทฤษฎีของวิตโฟเกล ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวางในวงนักวิชาการของไทยว่า ทฤษฎีดังกล่าวจะใช้อธิบายสภาพสังคมไทยได้หรือไม่ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช ได้นำทฤษฎีนี้มาวิเคราะห์สภาพสังคมไทยและยอมรับว่าสภาพสังคมไทยเป็นสังคมพลังน้ำ แต่เป็นสังคมพลังน้ำขั้นต้น (simple hydraulic society) และอยู่ในระยะที่กำลังจะก้าวไปสู่สังคมพลังน้ำแบบกึ่งสลับซับซ้อน (semi-hydraulic society แต่หลังจาก ดร.ชัยอนันต์ได้เขียนผลงานลงในหนังสือชื่อ *ศักดินากับพัฒนาการของสังคมไทย* ก็ได้มีการวิพากษ์วิจารณ์งานชิ้นนี้อย่างกว้างขวาง นักวิชาการหลายท่าน เช่น ดร.ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, สนิท สมัครการ เป็นต้น ต่างก็เห็นว่าสังคมไทยไม่ใช่สังคมพลังน้ำ แต่ก็ยังไม่ได้มีการพิสูจน์ให้แน่ชัดในปัญหาขั้นพื้นฐานของทฤษฎีนี้ว่า ไทยขุดคลองเพื่อการชลประทานหรือเพื่อการคมนาคม หรือเพื่ออะไรกันแน่ ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้เองที่ทำให้ผู้เขียนตัดสินใจวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้ เพื่อตอบปัญหาว่า ไทยขุดคลองเพื่อวัตถุประสงค์ใดประการหนึ่ง พร้อมกับชี้ให้เห็นว่า ทฤษฎีสังคมพลังน้ำของวิตโฟเกล ใช้อธิบายสภาพสังคมไทยได้หรือไม่ประการใด

คลองขุดสมัยอยุธยาและรัตนโกสินทร์ตอนต้น

คลองสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น หรือก่อนหน้านั้น ส่วนใหญ่เกิดขึ้นตามแนวพระราชดำริของพระมหากษัตริย์ ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อการคมนาคมเป็นสำคัญ อาจจะมีการขุดคลองเพื่อเป็นคูเมือง และเพื่อยุทธศาสตร์บ้างตามสถานการณ์และความจำเป็นในขณะนั้น ส่วนการขุดคลองเพื่อการเพาะปลูกอาจจะมีบ้างแต่อยู่ในวงแคบ

คลองที่พระมหากษัตริย์ทรงรับสั่งให้ขุดนั้น แบ่งเป็น 3 ลักษณะ คือ **คลองภายในเมือง คลองลัด และคลองเชื่อมระหว่างแม่น้ำ**

คลองภายในเมือง

คลองประเภทนี้จะขุดรอบเมืองหลวงเพื่อป้องกันข้าศึกที่มารุกราน โดยใช้คลองนี้เป็นคูเมืองไปด้วยในตัว ลักษณะเช่นนี้จะเห็นได้ชัดในสมัยอยุธยา ธนบุรี และสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ทั้งนี้เนื่องมาจากในระยะเวลาดังกล่าว ไทยต้องทำสงครามกับพม่าอยู่เกือบตลอดเวลา ในสมัยอยุธยา ไทยรบกับพม่า 24 ครั้ง ในสมัยกรุงธนบุรีและรัตนโกสินทร์อีก 20 ครั้ง รวมทั้งหมด 44 ครั้งด้วยกัน[1]

---

[1]สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, *ไทยรบพม่า* (พระนคร : ศิลปบรรณาคาร, 2514), หน้า 1.

การใช้ลำน้ำและคลองเป็นคูเมืองนี้ คงเป็นแนวพระราชดำริของกษัตริย์ในสมัยนั้นที่จะใช้ธรรมชาติช่วยในการป้องกันข้าศึก ทั้งนี้โดยพิจารณาจากที่ตั้งของเมืองหลวงทั้งอยุธยา ธนบุรีและรัตนโกสินทร์แล้วจะเห็นได้ว่า ราชธานีแต่ละสมัยนั้นจะมีแม่น้ำล้อมรอบเกือบจะทุกด้าน เช่น กรุงศรีอยุธยา จะมีแม่น้ำล้อมรอบถึง 3 ด้าน คือ แม่น้ำป่าสัก ลพบุรี และเจ้าพระยา ยกเว้นทางด้านตะวันออกของตัวเมืองด้านเดียว ที่แม่น้ำป่าสักไหลห่างพระนครมากเกินไป จึงต้องขุดคูเมืองอีกชั้นหนึ่ง เรียกว่า คลองขื่อหน้า[2] ซึ่งทำให้กรุงศรีอยุธยามีน้ำล้อมรอบทุกด้านและไทยก็ใช้ประโยชน์จากลำน้ำและคลองที่ขุดนี้เป็นแนวป้องกันราชธานีหลายครั้งหลายหน ซึ่งเห็นได้ชัดในสงครามเสียกรุงครั้งปี พ.ศ. 2112

ในสมัยกรุงธนบุรี เมื่อพระเจ้าตากสินทรงสร้างกรุงธนบุรีเป็นราชธานี ก็ทรงรับสั่งให้ขุดคลองเป็นคูเมืองเช่นเดียวกัน ทรงโปรดเกล้าฯ ให้เกณฑ์ไพร่พลในกรุงและหัวเมืองมาระดมกันทำค่ายผ่ายตะวันตก ตั้งแต่มุมกำแพงเมืองเก่าไปจบวัดบางวังน้อย[3] วงลงไปริมแม่น้ำใหญ่ตลอดลงมาจนถึงกำแพงเมืองเก่า ที่ตั้งเป็นพระราชวัง แล้วโปรดเกล้าฯ ให้ขุดคลองเป็นคูหลังเมืองตั้งแต่กำแพงท้ายป้อมวิชัยประสิทธิ วงขึ้นไปจนถึงศาลเทพารักษ์หัวโขดออกแม่น้ำทั้งสองข้างคลองหนึ่ง(คือคลองตลาดไปออกคลองโรงไหม)[4]

เมื่อสิ้นสมัยกรุงธนบุรี พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ทรงขึ้นครองราชย์ ทรงย้ายราชธานีมาสร้างในที่แห่งใหม่ทางด้านฝากตะวันออก เพราะว่าด้านตะวันออกที่เป็นหัวแหลมยื่นออกมา ได้แม่น้ำเป็นคูเมืองทางด้านทิศตะวันตกและใต้ เพียงแต่ขุดคลองเป็นคูเมืองทางด้านทิศเหนือและทิศตะวันออก ราชธานีใหม่ก็จะมีน้ำล้อมรอบ ซึ่งเป็นชัยภูมิที่ต้านรับข้าศึกได้อย่างดี[5] ดังนั้นจึงทรงโปรดเกล้าฯ ให้ขุดคูพระนครขึ้น เพื่อใช้เป็นแนวป้องกันข้าศึกเสียชั้นหนึ่งก่อนที่จะถึงกำแพงเมือง คลองที่ขุดชื่อว่าคลองรอบกรุง[6] นอกจากนี้แล้ว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ขุด

---

[2]เล่มเดียวกัน, หน้า 54.

[3]วัดอมรินทราราม.

[4]คำอธิบายของสมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพใน *จดหมายเหตุโหรฉบับพระยาประมูลธนรักษ์* (พมพ์แจกในงานศพนางช้อย ชูโต, ปีระกา 2464), หน้า 11.

[5]ม.ร.ว. แสงโสม เกษมศรี และ วิมล พงศ์พิพัฒน์, *ประวัติศาสตร์สมัยรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 1 ถึงรัชกาลที่ 3 (พ.ศ. 2325–2394)* (พระนคร : มิตรนราการพิมพ์, 2515), หน้า 2.

[6]คลองรอบกรุง มีชื่อเรียกต่างกันไป 4 ชื่อคือ คลองบางลำพู เรียกตรงช่วงที่อยู่ใกล้แม่น้ำเจ้าพระยาทางด้านบางลำพู ส่วนช่วงที่อยู่ตรงวัดบพิตรพิมุข เรียกต่างกัน 3 ชื่อคือ คลองวัดเชิงเลน คลองสะพานหัน และคลองโอ่งอ่าง ในปัจจุบันนี้เรียก คลองโอ่งอ่าง แต่เพียงชื่อเดียว ดู ส. พลายน้อย, *บางกอก* (พระนคร : สำนักพิมพ์ก้าวหน้า, 2503), หน้า 181-185.

คลองหลอด[7] จากคูเมืองเดิมออกไปบรรจบคลองรอบกรุงที่ขุดใหม่[8]

คลองหลอดที่ขุดขึ้นนี้ คงจะขุดขึ้นเพื่อการคมนาคมเป็นสำคัญ ทั้งนี้เพราะคลองทั้งสองสายนี้ได้แบ่งพื้นที่ระหว่างคลองคูเดิมกับคลองรอบกรุงออกเป็น 3 ส่วนเกือบเท่ากัน โดยแต่ละส่วนมีแม่น้ำและลำคลองล้อมรอบ ลักษณะดังกล่าวนี้ ย่อมทำให้การคมนาคมและการค้าภายในกรุงเทพฯ สะดวกง่ายยิ่งขึ้น[9]

คลองลัด

สภาพพื้นที่ของที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนใต้ มีความลาดชันน้อยมาก กระแสน้ำจึงไหลไม่แรงพอจะกัดเซาะพื้นดินให้เป็นแนวตรงได้ ลักษณะการไหลของกระแสน้ำในแม่น้ำจึงคดเคี้ยว อย่างไรก็ตาม แม่น้ำเป็นเส้นทางคมนาคมที่สำคัญมาก ต้องพัฒนาให้ใช้ได้ดีและสะดวกอยู่เสมอ ดังนั้นจึงมีการขุดคลองลัดเพื่อย่นระยะทางการคมนาคมให้สั้นเข้า เพื่อให้ราษฎรไปมาได้สะดวก รวดเร็วและประหยัดเวลาในการประกอบอาชีพ

การขุดคลองลัด ขุดกันมากในสมัยอยุธยา ที่สำคัญคือ คลองบางกอกใหญ่ (ขุด พ.ศ. 2065) ลัดบางกรวย (ขุด พ.ศ. 2081) ลัดเมืองนนท์ (ขุด พ.ศ. 2179) คลองมหาไชยชลมารค (ขุด พ.ศ. 2247) และลัดเตร็ดน้อย (ขุด พ.ศ. 2265) หลังจากขุดคลองลัดแล้ว กระแสน้ำไหลพุ่งลงทางคลองลัดที่ขุดใหม่เพราะเป็นทางสายตรง กระแสน้ำกัดเซาะตลิ่งพังไปเรื่อยในฤดูน้ำหลากทุกปี จนในที่สุดคลองลัดก็กลายเป็นแม่น้ำไปเกือบทุกคลอง ส่งผลให้การขนส่งและการค้าขายสะดวกยิ่งขึ้น

การขุดคลองลัดในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ไม่ค่อยปรากฏมากนัก ขุดเพียงคลองเดียวในสมัยรัชกาลที่ 2 เท่านั้นคือ คลองลัดหลังเมืองนครเขื่อนขันธ์ ที่เป็นเช่นนี้คงเป็นเพราะมีศึก

---

[7]คลองหลอด ตามที่ปรากฏในพระราชพงศาวดารนั้น เป็นคลองเล็กๆ 2 คลอง คลองที่ 1 ตั้งต้นที่หลังโรงแรมรอยัล ขนานตามถนนราชดำเนินกลางไปออกคลองบางลำพูที่ใกล้ ๆ โรงภาพยนตร์เฉลิมไทย ซึ่งปัจจุบันเรียกว่า คลองวัดเทพธิดาราม คลองที่ 2 เริ่มจากใกล้ ๆ วัดราชบพิตร ขนานไปกับถนนเจริญกรุง ไปออกคลองรอบกรุง เรียกว่า คลองวัดสุทัศน์ ในปัจจุบัน ส่วนคลองคูเมืองเดิมที่ขุดในสมัยธนบุรีนั้น ปัจจุบันเรียกว่า คลองหลอด ดู เกื้อกูล ยืนยงอนันต์, "การพัฒนาการคมนาคมทางบกในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" ปริญญานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2519), หน้า 10.

[8]เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, *พระราชพงศาวดารรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 1* (พระนคร : องค์การค้าคุรุสภา, 2503), หน้า 74.

[9]เกื้อกูล ยืนยงอนันต์, "การพัฒนาการคมนาคมทางบก...," หน้า 11.

สงครามบ่อยครั้งประการหนึ่ง อีกประการหนึ่ง คลองลัดที่มีอยู่เดิมนั้นราษฎรใช้ได้ดีและเพียงพออยู่แล้ว

คลองเชื่อมแม่น้ำ

เนื่องจากทิศทางการไหลของแม่น้ำบริเวณที่ราบลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนใต้ ไหลลงสู่อ่าวไทยเกือบขนานกันไปตั้งแต่ละติจูดที่ 14 องศาเหนือ ดังนั้นเมื่อมีการขุดคลอง ทำให้ประหยัดทั้งเวลาและค่าใช้จ่ายในการขุดเป็นอย่างมาก เพราะสามารถขุดได้ในระยะทางสั้น ๆ

อย่างไรก็ตาม การขุดคลองเชื่อมแม่น้ำในสมัยอยุธยาและรัตนโกสินทร์ตอนต้นนั้น ขุดเพื่อการคมนาคมมากกว่าการเพาะปลูก เพราะรัฐบาลห้ามขายข้าวออกนอกประเทศ ทำให้รัฐบาลและชาวนาขาดแรงกระตุ้นในการเพิ่มผลผลิตข้าว

ในสมัยอยุธยา การขุดคลองเชื่อมแม่น้ำที่สำคัญคือคลองสำโรง[10] (ขุด พ.ศ. 2014) ขุดเชื่อมแม่น้ำเจ้าพระยาในเขตอำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ และแม่น้ำบางปะกง ในเขตอำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา เข้าด้วยกัน ทำให้ราษฎรที่อาศัยอยู่บริเวณจังหวัดสมุทรปราการและฉะเชิงเทราเดินทางมากรุงเทพ ฯ ได้สะดวกขึ้น

ภายหลังจากเสียกรุงศรีอยุธยาแล้ว การขุดคลองเชื่อมแม่น้ำก็เลิกไป มาเริ่มขุดอีกครั้งในสมัยรัชกาลที่ 3 ในสมัยนี้มีการขุดคลอง 3 สายด้วยกันคือ คลองสุนัขหอน คลองบางขุนเทียน และคลองแสนแสบ สองคลองแรกเป็นการขุดเพื่อปรับปรุงสภาพคลองที่มีก่อนนั้นให้ดีขึ้น[11] ส่วนคลองแสนแสบซึ่งขุดใหม่เมื่อ พ.ศ 2380 เชื่อมแม่น้ำเจ้าพระยากับแม่น้ำบางปะกง คลองนี้สำคัญมาก แม้ว่าเป้าหมายที่แท้จริงของการขุดเพื่อการสงคราม แต่ภายหลังสงครามแล้วปรากฏว่าคลองสายนี้กลายเป็นเส้นทางค้าขายทางเรือที่สำคัญของราษฎร[12]

การขุดคลองสมัยอยุธยา จนถึงสมัยรัชกาลที่ 1 นั้นใช้แรงงานเกณฑ์เป็นสำคัญ ซึ่งรัฐ

---

[10]เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, *พระราชพงศาวดารรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 1*, หน้า 498; *พระราชพงศาวดารกรุงศรีอยุธยา ฉบับสมเด็จพระพนรัตน์*, วัดพระเชตุพน (พระนคร : สำนักพิมพ์คลังวิทยา, 2505), หน้า 17.

[11]เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, *พระราชพงศาวดาร รัชกาลที่ 3* เล่ม 1 (พระนคร : องค์การค้าคุรุสภา, 2504), หน้า 95 และ 114.

[12]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ (หจช.), ร. 5 กษ. 9.2/46 ประกาศกระทรวงเกษตราธิการ เรื่องซ่อมคลองแสนแสบ ร.ศ. 124 (พ.ศ. 2448).

ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายอะไรเลย แต่เสียเวลาในการขุดนานมาก และขุดไม่ดีเท่าที่ควร เพราะแรงงานเกณฑ์ขาดประสบการณ์ ขาดเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ และขาดความกระตือรือร้นที่จะขุดคลอง

ต่อมาในรัชกาลที่ 2 และรัชกาลที่ 3 ทรงจ้างจีนขุดคลอง โดยให้ค่าจ้างขุดคลอง ยาวเส้นละ 70 บาท[13] เพราะขุดได้รวดเร็วและประหยัดค่าใช้จ่ายอีกด้วย เมื่อเปรียบเทียบกับการเรียกเก็บเงินจากชายฉกรรจ์แทนการเกณฑ์แรงงานเพื่อใช้ขุดคลองในขนาดและความยาวเท่ากัน

คลองขุดในสมัยรัชกาลที่ 4 และรัชกาลที่ 5

คลองขุดในสมัยรัชกาลที่ 4

ในสมัยรัชกาลที่ 4 ภาวะเศรษฐกิจของบ้านเมืองมีความเจริญรุ่งเรืองขึ้นมาก ทำให้ต้องขยายเขตพระนครออกไปอีก ดังนั้นพระองค์จึงทรงโปรดเกล้า ฯ ให้ขุดคลองเพื่อเป็นคูพระนครชั้นนอกป้องกันการรุกรานของข้าศึก เรียกว่า คลองผดุงกรุงเกษม[14] (ขุด พ.ศ. 2394) ขุดตั้งแต่ริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาฟากตะวันออก บริเวณใต้วัดเทวราชกุญชร ไปออกแม่น้ำเจ้าพระยาฟากตะวันออกเช่นกัน บริเวณเหนือวัดแก้วแจ่มฟ้า ถือว่าเป็นคลองคูเมืองคลองสุดท้าย

ดังนั้น คลองคูเมืองที่ขุดเชื่อมแม่น้ำเจ้าพระยาเข้าด้วยกัน 3 คลองคือ

1. คลองคูเมือง ขุดในสมัยธนบุรี
2. คลองรอบกรุง ขุดในสมัยรัชกาลที่ 1
3. คลองผดุงกรุงเกษม ขุดในสมัยรัชกาลที่ 4

คลองทั้งสามสายนี้ แบ่งพื้นที่ในบริเวณดังกล่าวออกเป็น 3 ส่วนด้วยกัน แต่ละส่วนจะมีคลองเชื่อมถึงกัน สำหรับบริเวณระหว่างคลองคูเมืองกับคลองรอบกรุง มีคลองวัดเทพธิดารามและคลองวัดสุทัศน์เชื่อมติดต่อกันได้ ส่วนบริเวณระหว่างคลองรอบกรุงกับคลองผดุงกรุงเกษม มีคลองมหานาค เชื่อมต่อถึงกันได้เช่นเดียวกัน ลักษณะเช่นนี้ทำให้การคมนาคมจากคลองผดุงกรุงเกษม

---

[13] 25 เส้น เท่ากับ 1 กิโลเมตร

[14] *เรื่องตำนานสถานที่และวัตถุต่าง ๆ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงสร้าง* (พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหมื่นพงศาดิศรมหิป โปรดให้พิมพ์ในงานฉลองพระชันษา ปีฉล พ.ศ. 2468), หน้า 32.

มายังคลองรอบกรุงและคลองคูเมือง ซึ่งเป็นที่ตั้งของพระบรมราชวังไปได้สะดวก ทำให้การคมนาคม ค้าขายและการปกครองในบริเวณนี้เป็นไปด้วยความสะดวกและรวดเร็วขึ้น

หลังจากที่ไทยทำสัญญาบาวริ่งแล้ว ภาวะการค้าน้ำตาลยังสูงกว่าการค้าข้าว การขุดคลองในระยะนี้จึงมีเป้าหมายเพื่อการส่งอ้อยและน้ำตาลมากกว่าเพื่อการเพาะปลูก

รัชกาลที่ 4 ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ขุดคลองเจดีย์บูชา[15] ขุดตั้งแต่ตำบลท่าน้ำไปถึงเขตวัดพระงามเพื่อใช้เป็นเส้นทางบูชาพระเจดีย์ อย่างไรก็ตาม คลองนี้ก็มีประโยชน์ต่อการขนส่งอ้อยและน้ำตาลด้วย[16] เพราะคลองนี้ขุดในเขตเมืองนครชัยศรี ซึ่งเป็นแหล่งผลิตอ้อยที่สำคัญ ทำให้การขนส่งอ้อยมายังแม่น้ำท่าจีนเป็นไปได้สะดวกขึ้น ต่อมาทรงโปรดเกล้าฯ ให้ขุดคลองมหาสวัสดิ์ (ขุด พ.ศ. 2403) เชื่อมแม่น้ำเจ้าพระยากับแม่น้ำท่าจีนเข้าด้วยกัน โดยให้อยู่ในแนวเดียวกับคลองเจดีย์บูชา เมื่อขุดเสร็จแล้วโปรดเกล้าฯ ให้ยกที่นา 2 ฝั่งคลอง แขวงเมืองนนทบุรีบ้าง แขวงเมืองนครชัยศรีบ้าง เป็นที่นา 16,200 ไร่ แบ่งเป็น 50 ส่วน ได้ส่วนละ 324 ไร่ พระราชทานแก่พระราชโอรสและพระราชธิดา[17]

นอกจากนี้ยังโปรดเกล้าฯ ให้ขุดคลองภาษีเจริญ[18] (ขุด พ.ศ. 2410) และคลองดำเนินสะดวก[19] (ขุด พ.ศ. 2409) เพื่อเชื่อมแม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำท่าจีน และแม่น้ำแม่กลองเข้าด้วยกัน ทำให้การคมนาคมระหว่างกรุงเทพฯ กับจังหวัดราชบุรี และจังหวัดสมุทรสาครสะดวกยิ่งขึ้น ทั้งยังช่วยเกื้อหนุนการขนส่งอ้อยและน้ำตาลอีกด้วย

---

[15]หจช., ร. 5 กษ. 9.2/33 ขุดคลองเจดีย์บูชา, เรื่องตำนานสถานที่และวัตถุต่าง ๆ, หน้า 42; *ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4* (พ.ศ. 2401-2404), (พระนคร : องค์การค้าคุรุสภา, 2503), หน้า 20, นายพลเอกเจ้าพระยาวงษานุประพันธ์, *ประวัติกระทรวงเกษตราธิการ*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (ข้าราชการกระทรวงเกษตราธิการช่วยในงานพระราชทานเพลิงศพ นายพลเอก เจ้าพระยาวงษานุประพันธ์ (ม.ร.ว. สท้าน สนิทวงศ์), 29 สิงหาคม 2434), หน้า 133.

[16]ชิเกฮารุ ทานาเบ้, "การชลประทานเพื่อการเกษตรในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย," *วารสารธรรมศาสตร์*, ปีที่ 5 เล่มที่ 2 (ตุลาคม 2518 – มกราคม 2519), หน้า 86.

[17]หจช. ร. 5 กษ. 3.3/31 รายงานกราบบังคมทูลของกรมพระยาดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ต่อรัชกาลที่ 5, วันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2446.

[18]*พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จประพาสมณฑลราชบุรี ร.ศ. 128* (พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพเจ้าจอมอาบ ต.จ. ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ณ สุสานเมรุ วัดเทพศิรินทราวาส, 21 ธ.ค. 2504), หน้า 43.

[19]*เรื่องตำนานสถานที่และวัตถุต่าง ๆ...*, หน้า 43.

กล่าวโดยทั่วไปแล้ว คลองขุดในสมัยรัชกาลที่ 4 ส่วนใหญ่ขุดเพื่อการคมนาคมและค้าขายเป็นสำคัญ บริเวณที่ขุดเน้นหนักอยู่ทางฝั่งตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา อย่างไรก็ตาม เริ่มมีการขุดคลองมหาสวัสดิ์เพื่อพัฒนาที่ดินรกร้างว่างเปล่าให้เป็นไร่นา ถึงแม้ว่าไม่บรรลุเป้าหมายที่วางไว้และยังเป็นกิจกรรมของหมู่ชนชั้นสูงก็ตาม แต่ก็แสดงให้เห็นแนวโน้มของชนชั้นสูงที่เริ่มสนใจกรรมสิทธิ์ในที่ดินกันบ้างแล้ว แนวโน้มดังกล่าวจะเห็นได้ชัดในสมัยรัชกาลที่ 5 เมื่อความต้องการข้าวเข้ามามีบทบาทสำคัญแทนน้ำตาล

คลองขุดสมัยรัชกาลที่ 5

ในขณะที่ภาวะการค้าน้ำตาลเสื่อมลงในปลายปี 2410 ข้าวเริ่มมีบทบาทเข้ามาแทนที่และกลายเป็นสินค้าที่ทำรายได้หลักให้แก่ประเทศในที่สุด โดยมีปริมาณการส่งออกเพิ่มขึ้นถึง 25 เท่าตัวในระยะเวลาเพียง 50 ปี คือตั้งแต่ พ.ศ. 2393–2443[20]

ภาวะการค้าข้าวดังกล่าว ทำให้แนวความคิดในการขุดคลองเปลี่ยนไปจากการขุดเพื่อการคมนาคมเพียงอย่างเดียว มาเป็นการขุดเพื่อการคมนาคมและการเกษตรควบคู่กันไป พื้นที่คลองขุดก็เปลี่ยนจากฝั่งตะวันตกของลุ่มน้ำเจ้าพระยา มาเป็นฝั่งตะวันออก โดยขุดตอนบนมากกว่าตอนล่าง เพราะพื้นที่อุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การเพาะปลูกข้าวมากกว่า[21]

คลองที่ขุดในสมัยรัชกาลที่ 5 อาจแบ่งได้เป็น 3 ประเภท ดังนี้

1. คลองที่รัฐบาลขุด
2. คลองที่บริษัทคลองคูนาสยามขุด
3. คลองที่เอกชนขุด

คลองที่รัฐบาลขุด

รัชกาลที่ 5 ทรงโปรดเกล้า ฯ ให้ขุดคลองถึง 8 คลอง โดยมีจุดประสงค์เพื่อการคมนาคมและการขยายพื้นที่เพาะปลูกเป็นสำคัญ

---

[20]James C. Ingram, *Economic Change in Thailand Since 1850* (Stanford : Stanford University Press, 1955), p. 52.

[21]ชิเกฮารุ ทานาเบ้, "การชลประทานเพื่อการเกษตร...," หน้า 89.

ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ขุดคลองเปรมประชากร[22] (ขุด พ.ศ. 2412) เป็นคลองแรก ขุดตั้งแต่คลองผดุงกรุงเกษม หน้าวัดโสมนัสวิหาร ไปทะลุตำบลเกาะใหญ่ แขวงกรุงเก่า เพื่อย่นระยะทางการคมนาคมระหว่าง จังหวัดอยุธยากับกรุงเทพฯ และขยายพื้นที่การเพาะปลูกพร้อมกันไปด้วย ปรากฏว่ารัฐบาลไม่สามารถพัฒนาพื้นที่สองฝั่งคลองให้เป็นที่นาได้ตามเป้าหมาย ทั้งนี้เพราะราษฎรและข้าราชการเข้าไปจับจองที่นาตามชอบใจจนมากเกินกำลังที่จะทำนาให้เต็มเนื้อที่ได้ ส่วนราษฎรที่ต้องการทำนาจริง ๆ ก็ไม่สามารถเข้าไปจับจองได้ เพราะเกรงกลัวบารมีของข้าราชการ[23]

เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว รัชกาลที่ 5 ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ใช้พระราชบัญญัติ เรียกว่า ประกาศขุดคลอง เมื่อ พ.ศ. 2420 กำหนดว่า ราษฎรที่ต้องการพื้นที่ทำนา จะต้องออกเงินช่วยค่าขุดคลอง ส่วนผู้ที่ยากจนให้ออกแรงช่วยแทน หากราษฎรคนใดปล่อยพื้นที่ที่จับจองให้ว่างเปล่าครบกำหนด 5 ปี รัฐจะเรียกที่นั้นคืน นอกจากนี้เพื่อสนับสนุนให้ราษฎรบุกเบิกที่นาให้มากขึ้น รัฐบาลจึงงดเว้นค่านาและค่าสมพัตสร 3 ปี[24]

เมื่อออกประกาศพระราชบัญญัติขุดคลองแล้ว รัชกาลที่ 5 ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ขุดคลองอีก 6 คลอง โดยราษฎรช่วยออกเงินค่าจ้างขุด คือ คลองประเวศรบุรีรมย์ (ขุด พ.ศ. 2421) คลองทวีพัฒนา (ขุด พ.ศ. 2421) คลองนราภิรมย์ (ขุด พ.ศ. 2421) คลองเปรง (ขุด พ.ศ. 2429) คลองนิยมยาตรา (ขุด พ.ศ. 2441) และคลองไผ่สิงห์โต (ขุด พ.ศ. 2446)[25]

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในช่วระยะเวลาเพียง 10 ปี ตั้งแต่รัชกาลที่ 5 ขึ้นครองราชย์ คือ พ.ศ. 2411—2421 พระองค์ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ขุดคลองถึง 5 คลองด้วยกัน โดยขุดถึง 4 คลอง ในช่วงปี พ.ศ. 2419—2421 ที่เป็นเช่นนี้เพราะภาวะการค้าข้าวของไทยกระเตื้องขึ้น ปริมาณการส่งออกเพิ่มจาก 1,870,000 หาบ ในช่วงปี พ.ศ. 2412—2417 เป็น 3,530,000 หาบ ในช่วงปี

---

[22]หจช. ร. 5 กษ. 9.2/59 คลองผดุงกรุงเกษม คลองถนนตรง คลองภาษีเจริญ คลองดำเนินสะดวก คัดมาจากจดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 เจ้าพระยาทิพากรวงศ์เรียบเรียง, *ประวัติกระทรวงเกษตร*, หน้า 137; และดูคลองขุดสมัยรัชกาลที่ 5 ใน David Bruce Johnston, *Rural Society and the Rice Economy in Thailand 1880–1930* (Michigan : Xerox University Microfilms, 1976), pp. 47-84.

[23]ร.ต.ท. เสถียร ลายลักษณ์ และคณะ (ผู้รวบรวม), "ประกาศคลองนครเนื่องเขตร," *ประชุมกฎหมายประจำศก* เล่ม 9 (พระนคร : โรงพิมพ์เดลิเมล์, 2478), หน้า 202.

[24]"ประกาศขุดคลอง," *ประชุมกฎหมายประจำศก*, เล่ม 5, หน้า 221-225.

[25]*ประวัติกระทรวงเกษตร*, หน้า 141-147; กิตติ ตันไทย, "คลองกับระบบเศรษฐกิจของไทย พ.ศ. 2325-2453" (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 79-90; "ประกาศเปิดคลองทวีวัฒน์," *ประชุมกฎหมายประจำศก*, เล่ม 10, หน้า 12-14.

พ.ศ. 2418—2422 ซึ่งเพิ่มขึ้นถึง 93% ส่วนราคาข้าวเขยิบขึ้นจากหาบละ 2.70 บาท ในช่วงปี พ.ศ. 2412—2417 เป็น 2.90 บาท ในช่วงปี พ.ศ. 2418—2422[26] แสดงให้เห็นว่าภาวะการค้าข้าวมีส่วนสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการขุดคลอง เมื่อใดก็ตามที่ข้าวขายได้ราคาดี รัฐบาลจะเร่งผลิตข้าวโดยการขุดคลองอย่างมากมาย ดังเช่น ใน พ.ศ. 2419—2422 รัฐบาลขุดคลองถึง 4 คลองด้วยกัน แต่ถ้าราคาข้าวตกต่ำลงเมื่อใด รัฐบาลก็จะหยุดขุดคลองเพื่อขยายพื้นที่เพาะปลูกเช่นกัน ซึ่งเห็นได้ชัดในช่วงปี พ.ศ. 2423—2427 ราคาข้าวลดลงเหลือเพียงหาบละ 2.70 บาท รัฐบาลจะหยุดขุดคลอง เมื่อราคาข้าวเริ่มกระเตื้องขึ้นในปี พ.ศ. 2428 รัฐบาลจึงเริ่มขุดคลองอีกครั้งหนึ่ง

คลองที่บริษัทคลองคูนาสยามขุด

ภาวะการค้าข้าวและราคาที่ขยายตัวสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้ราษฎรต้องการที่ดินเพื่อปลูกข้าวมากขึ้น ที่ดินริมคลองจึงเริ่มมีราคาตามไปด้วย สภาวะเช่นนี้กระตุ้นให้เอกชนกระตือรือร้นที่จะขุดคลองขายที่ดินเพิ่มขึ้น ด้วยเหตุนี้ พระองค์เจ้าสายสนิทวงศ์ จึงได้ร่วมกับนายโยกิม แกรซี่ วิศวกรชาวอิตาเลียน พระนานาพิธภาษี และนายยม ตั้งบริษัทขุดคลองและคูนาสยามขึ้น เมื่อ พ.ศ. 2431 เพื่อดำเนินกิจการขุดคลองขายที่ดิน[27]

รัฐบาลและบริษัทได้ทำสัญญากัน ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2431 โดยรัฐบาลยอมให้บริษัทผูกขาดการขุดคลองได้ทั่วพระราชอาณาจักร เป็นเวลานานถึง 25 ปี[28] และให้สิทธิในที่ดินสองฝั่งคลองที่คลองขุดผ่าน ยืนขึ้นไปฝั่งละ 40 เส้น ตลอดทั้งลำคลอง สำหรับคลองกว้าง 8 วา ฝั่งละ 30 เส้นสำหรับคลองกว้าง 6 วา ฝั่งละ 25 เส้นสำหรับคลองกว้าง 4 วา โดยบริษัทให้ผลประโยชน์ตอบแทนรัฐบาล 20% ของกำไรที่บริษัทได้รับ[29]

ใน พ.ศ. 2433 บริษัทได้ขุดคลองรังสิตประยูรศักดิ์ เริ่มจากแม่น้ำเจ้าพระยาฝั่งตะวันออก บริเวณตำบลบ้านใหม่ แขวงปทุมธานี ไปออกแม่น้ำนครนายก บริเวณบางปลากดหัวควาย ต่อมาในปี พ.ศ. 2436 บริษัทขยายพื้นที่ขุดคลองให้กว้างออกไปอีก โดยขุดคลองซอยจากคลองรังสิต

---

[26] James C. Ingram, *Economic Change in Thailand...*, p. 38.

[27] *พระประวัติพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าสายสนิทวงศ์* (พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในการฌาปนกิจศพนางสาวเพลินตา สนิทวงศ์, 2508).

[28] หจช., ร. 5 กษ. 9.4/1 เรื่องบริษัทคลองคูนาสยามความเห็นบริษัทขุดคลอง.

[29] หจช., ร. 5 กษ. หนังสือเก่า แฟ้มที่ 34/791 หนังสืออนุญาตให้บริษัทขุดคลองแลคูนาสยามขุดคลอง ร.ศ. 111 (พ.ศ. 2435).

ทั้งฝั่งเหนือและฝั่งใต้ ฝั่งละ 20 คลอง รวมเป็น 40 คลอง นอกจากนี้ยังขุดคลองสกัดหกวาสายบน หกวาสายล่าง รวมคลองที่บริษัทขุด 43 คลอง ความยาว 16,700 เส้น ทำให้บริษัทมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินตลอดทุกฝั่งคลองมากถึง 840,000 ไร่[30]

คลองขุดของบริษัทสามารถขายที่ดินได้ดีมากจนไม่พอกับความต้องการของผู้ซื้อ ทั้งนี้เนื่องมาจากความต้องการข้าวในช่วง พ.ศ. 2438–2442 อยู่ในระดับสูง ราคาข้าวเขยิบสูงขึ้นจากหาบละ 4.60 บาท ในช่วงปี พ.ศ. 2438–2442 เป็นหาบละ 5.50 บาท ในช่วงปี พ.ศ. 2443–2447[31] ราคาข้าวเป็นแรงผลักดันให้ชาวนาต้องการที่ดินเพื่อปลูกข้าวอย่างมาก

สำหรับเงินทุนบริษัทใช้ในการจ้างจีนขุดคลองและซื้อเครื่องจักรนั้น ไม่ทราบจำนวนที่แน่ชัด เท่าที่ค้นพบ มีเพียง 522,000 บาทเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในการลงทุนของบริษัทนั้น บริษัทใช้วิธีเก็บเงินจากผู้ต้องการที่ดินมาใช้เป็นทุนหมุนเวียนเพื่อช่วยเหลือการเงินของบริษัท โดยเก็บในรูปของเงินมัดจำ เก็บตั้งแต่ยังไม่เริ่มขุดคลอง ไร่ละ 2 สลึง เมื่อเริ่มขุดคลองก็เก็บอีกไร่ละ 1 บาท เมื่อขุดคลองเสร็จตลอดเนื้อที่ที่ได้มัดจำเงินไว้แล้ว จะเรียกเก็บเงินที่ยังค้างอยู่ตามราคาที่ตกลงกันไว้[32] ส่วนเงินที่เหลือนั้นจะเรียกเก็บเมื่อมอบใบจอง[33] ด้วยวิธีนี้ ทำให้บริษัทมีเงินทุนหมุนเวียนในการขุดคลองได้เป็นอย่างดี

ส่วนราคาที่ดินที่ซื้อขายกัน เฉลี่ยตั้งแต่ไร่ละ 2–5 บาท[34] ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขนาดความกว้างของคลองเป็นสำคัญ ราคาที่ดินของบริษัทเพิ่มขึ้นรวดเร็วมาก ใน พ.ศ. 2447 เพิ่มขึ้นถึงไร่ละ 25 บาท[35] จึงเชื่อได้ว่าบริษัทมีกำไรแน่ รัฐบาลคาดว่าจะได้กำไรถึง 1,364,000 บาท แต่

---

[30]หจช., ร. 5 กษ. หนังสือเก่า แพ็มที่ 86/3833 หนังสือ เย กราซี่ ถึงพระยาสุรศักดิ์มนตรี เสนาบดีกระทรวงเกษตร, 5 พฤษภาคม ร.ศ. 111 (พ.ศ. 2435); ร. 5 กษ. 9.4/13 รายงานความเห็นเรื่องที่บริษัทขุดคลองคูนาสยามขอรับพระบรมราชานุญาตจะขุดคลองฝั่งตะวันตก แม่น้ำเจ้าพระยา, 30 มีนาคม ร.ศ. 122 (พ.ศ. 2446).

[31]James C. Ingram, *Economic Change in Thailand...*, p. 38.

[32]หจช., ร. 6 กษ. 5/10 แจ้งความออฟฟิศ บริษัทขุดคลองแลคูนาสยามลิมิตเต็ด, 12 ตุลาคม ร.ศ. 118 (พ.ศ. 2442).

[33]หจช., ร. 5 กษ. หนังสือเก่า แพ็มที่ 86/3833 หนังสือ เย กราซี่ ถึงพระยาสุรศักดิ์มนตรี เสนาบดีกระทรวงเกษตร, 5 พฤษภาคม ร.ศ. 111 (พ.ศ. 2435).

[34]หจช., ร. 5 กษ. 9.4/8 หนังสือเจ้าพระยาเทเวศรวงวิวัฒน์ กราบบังคมทูลรัชกาลที่ 5, 22 มกราคม ร.ศ. 119 (พ.ศ. 2443) แพ็มที่ 34 เรื่องที่ 791 หนังสืออนุญาตให้บริษัทขุดคลองแลคูนาสยามขุดคลอง ร.ศ. 111 (พ.ศ. 2435).

[35]หจช., ร. 5 กษ. 9.4/14 หนังสือ เย แวน ตูเบอรเบน ถึงเสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการ, 12 ธันวาคม ร.ศ. 123 (พ.ศ. 2447).

บริษัทปฏิเสธยอมรับเพียงว่าได้กำไร 800,000 บาทเท่านั้น[36]

เนื่องจากบริษัทมีเป้าหมายในการขุดคลองขายที่ดินเป็นสำคัญ บริษัทจึงไม่สร้างระบบการทดน้ำ ระบายน้ำที่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ดังนั้น คลองจึงตื้นเขินและขาดน้ำในเวลาอันรวดเร็ว คลองที่ขุดจึงใช้ได้แต่เพียงเป็นเส้นทางให้ราษฎรเข้าไปทำนาได้ เฉพาะในระยะแรกที่ขุดคลองเสร็จใหม่ ๆ เท่านั้น[37]

คลองที่เอกชนขุด

การขุดคลองเพื่อพัฒนาที่ดินนั้น ผู้ขุดได้รับประโยชน์ 2 ประการคือ มีสิทธิเลือกพื้นที่นาที่อุดมสมบูรณ์เป็นของตนก่อนคนอื่นประการหนึ่ง อีกประการหนึ่ง มีกำไรจากการขุดคลอง เพราะเงินที่ราษฎรช่วยในการขุดคลอง จะมีจำนวนมากกว่าเงินที่ผู้ขออนุญาตขุดใช้เป็นทุนจ้างจีนขุด

ส่วนใหญ่ผู้ที่เป็นต้นคิดในการขุดคลองแต่ละคลองนั้น เป็นข้าราชการแทบทั้งสิ้น คนเหล่านี้จะประกาศให้ราษฎรที่ต้องการที่นาทราบ ราษฎรคนใดต้องการที่นาจะต้องออกเงินช่วยค่าขุดคลองตามจำนวนที่ผู้ขออนุญาตขุดต้องการ เมื่อคลองขุดเสร็จก็จะได้รับส่วนแบ่งที่นาตามจำนวนที่แจ้งความจำนงไว้ ดังเช่นหลวงแพ่ง กรมการเมืองนครเขื่อนขันธ์ ขุดคลองหลวงแพ่ง (ขุด พ.ศ. 2431)[38] และพระยาสีหราชเดโชขุดคลองอุดมชลจร (ขุด พ.ศ. 2431)[39]

หลังจากเอกชนขุดคลอง 2 คลองนี้แล้ว รัฐบาลก็ไม่สามารถอนุญาตให้ผู้อื่นขุดได้อีก เพราะรัฐบาลทำสัญญากับบริษัท ฯ เมื่อ พ.ศ. 2431 อนุญาตให้บริษัท ฯ เลือกขุดคลองได้ก่อนผู้อื่นทั่วพระราชอาณาจักร ปรากฏว่าบริษัท ฯ ไม่มีกำลังพอจะทำเช่นนั้นได้ การพัฒนาที่ดินซึ่งรัฐบาลกำลังเร่งรีบอยู่จึงหยุดชะงักไป ดังนั้นใน พ.ศ. 2433 รัฐบาลจึงขอแก้สัญญากับบริษัท ฯ โดยบริษัท ฯ ยินยอมให้ผู้อื่นขุดคลองได้ บริษัท ฯ ขอสงวนสิทธิ์เพียงเป็นผู้ขอรับจ้างขุดก่อนผู้อื่นเท่านั้น

---

[36]หจช., ร. 5 กษ. หนังสือเก่า แฟ้มที่ 86/3836 เสนาบดีกระทรวงเกษตรกราบทูลพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นสมมตอมรพันธุ์ เสนาบดีกระทรวงมุรธาธร, 27 พฤศจิกายน ร.ศ. 112 (พ.ศ. 2436); David Bruce Johnston, *The Rural Society...*, p. 64.

[37]หจช., ร. 6 กษ. 9/6 หนังสือเจ้าพระยาพลเทพ เสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการ กราบบังคมทูลพระเจ้าพี่ยาเธอ กรมพระจันทบุรีนฤนารถ นายกสภาการคลัง, 11 มกราคม พ.ศ. 2471.

[38]หจช., ร. 5 กษ. หนังสือเก่า แฟ้มที่ 85/3800 หนังสือหลวงแพ่งกรมการเมืองนครเขื่อนขันธ์ กราบเรียนที่สมุหพระกลาโหม, 28 มกราคม ร.ศ. 119 (พ.ศ. 2443), ประวัติกระทรวงเกษตร, หน้า 148-150.

[39]เรื่องเดียวกัน และดูใน หจช., ร. 5 กษ. หนังสือเก่า แฟ้มที่ 85/3803 พระยาสีหราชเดโช กราบบังคมทูลรัชกาลที่ 5, 22 ตุลาคม ร.ศ. 109 (พ.ศ. 2433).

และถ้าค่าจ้างขุดคลองของบริษัท ฯ แพงกว่าของผู้อื่น บริษัท ฯ ก็ยินยอมให้ผู้ขออนุญาตขุดคลองจ้างผู้อื่นขุดได้

เมื่อรัฐบาลแก้ไขสัญญาแล้ว พระยาดำรงราชพลขันธ์ ก็ขอขุดคลองเจริญ (ขุด พ.ศ. 2433)[40] และพระราชาภิมลขอขุดคลองพระราชาภิมล (ขุด พ.ศ. 2433)[41]

หลังจากที่มีการขุดคลองอย่างกว้างขวาง รัฐบาลก็ออกกฎข้อบังคับขึ้นมาในปี พ.ศ. 2434 เพื่อกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการถือครองที่ดินสองฝั่งคลองให้เป็นแบบแผนเดียวกัน โดยใช้ขนาดความกว้างของคลองเป็นตัวกำหนดขนาดการถือครองที่ดินสองฝั่งคลอง ดังนี้

คลองขนาดเล็ก ตั้งแต่ 3 วาลงมา เว้นคันคลองข้างละ 6 วาให้จับจองยืนขึ้นไปฝั่งละ 25 เส้นทั้งสองฝั่งคลอง คลองขนาดกลาง กว้าง 4—6 วาให้จับจองฝั่งละ 30 เส้น และฝั่งละ 40 เส้น สำหรับคลองขนาดใหญ่ กว้าง 7 วาขึ้นไป[42]

หลังจากออกประกาศฉบับนี้แล้ว มีผู้ขออนุญาตขุดคลองอีก 2 รายคือ พระยาบรรฦา-สิงหนาท (เจ๊ก) ขุดคลองพระยาบรรฦา (ขุด พ.ศ. 2435) สมิงปันทะละ นายกองมอญ ขุดคลองบางพลีใหญ่ (ขุด พ.ศ. 2441)[43]

การขุดคลองของเอกชนและบริษัทเท่าที่กล่าวมาแล้ว ขุดเพื่อต้องการกรรมสิทธิ์ที่ดินสองฝั่งคลอง เพราะมีกำไรมาก ไม่ว่าจะใช้ที่ดินเพาะปลูกเองหรือขายต่อ รัฐบาลเองก็ส่งเสริมให้ขุดคลองเนื่องจากได้ประโยชน์หลายอย่างคือ ได้ค่านา ภาษีข้าว และคลองเพิ่มขึ้น[44]

สรุปได้ว่า การขุดคลองของไทยนั้น ขุดขึ้นเพื่อการคมนาคมและขยายพื้นที่การเพาะปลูกมากกว่าเพื่อการชลประทาน ทั้งนี้เพราะพื้นดินมีความอุดมสมบูรณ์อยู่มาก มีปริมาณน้ำเพียงพอจะ

---

[40]หจช., ร. 5 กษ. หนังสือเก่า แพ็มที่ 85/3802 พระยาภาสกรวงศ์ เสนาบดีกระทรวงเกษตร กราบทูลพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นสมมติอมรพันธ์, 25 เมษายน ร.ศ. 110 (พ.ศ. 2434), *ประวัติกระทรวงเกษตร*, หน้า 153.

[41]เล่มเดียวกัน, หน้า 150; หจช., ร. 5 กษ. 9.2/7 หนังสือพระยาภาสกรวงศ์ เสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการ กราบทูลพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นสมมติอมรพันธ์, 17 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 109 (พ.ศ. 2433).

[42]ร.ต.ท. เสถียร ลายลักษณ์ และคณะ (ผู้รวบรวม), "ประกาศเรื่องขุดคลอง," *ประชุมกฎหมายประจำศก*, เล่ม 13, หน้า 11-12.

[43]*ประวัติกระทรวงเกษตร*, หน้า 152; หจช., ร. 5 กษ. 3.1/7 สารตราเจ้าพระยาพลเทพ ถึงพระยาไชยวิชิต เจ้าเมืองกรุงเก่า และกรรมการกรุงเก่า, 14 มีนาคม ร.ศ. 111 (พ.ศ. 2435).

[44]หจช., ร.5 หนังสือพระยาสีสหเทพ รองปลัดทูลฉลองกระทรวงมหาดไทย ถึงพระยาศรีสุนทรโวหาร ปลัดทูลฉลองกระทรวงเกษตราธิการ, 23 ตุลาคม ร.ศ. 119 (พ.ศ. 2443).

เพาะปลูกได้ แต่พื้นที่อยู่ห่างไกลบุกเบิกเป็นที่นาลำบากมาก ชาวนาต้องประสบปัญหาขาดแคลนน้ำกินน้ำใช้ ความยากลำบากในการขนส่งผลผลิตสู่ตลาด การขุดคลองจึงมุ่งแก้ปัญหาเหล่านี้เป็นสำคัญ

การขยายพื้นที่เพาะปลูกจากการขุดคลองและกรรมสิทธิ์เหนือพื้นดินนั้น

การขยายพื้นที่เพาะปลูกริมฝั่งคลอง

หลังจากรัชกาลที่ 4 ทรงทำสัญญาบาวริ่งกับอังกฤษใน พ.ศ. 2398 ภาวะการค้าข้าวเริ่มขยายตัวอย่างรวดเร็ว รัฐบาลจึงเร่งเพิ่มปริมาณการผลิตข้าว โดยใช้วิธีการขยายพื้นที่การเพาะปลูกเป็นสำคัญ เห็นได้ชัดจากการที่รัฐบาลส่งเสริมให้มีการขุดคลองเพื่อบุกเบิกเป็นที่นา ซึ่งมีการดำเนินการอย่างกว้างขวางทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชน

ดังนั้น การขุดคลองจึงมีเป้าหมายเพื่อให้ราษฎรใช้เป็นเส้นทางคมนาคมเข้าไปทำการเพาะปลูกและขนส่งผลผลิตของตนออกสู่ตลาด นอกจากนี้ชาวนายังได้อาศัยน้ำในคลองดื่มกินอีกด้วย

สมัยรัชกาลที่ 5 ทรงประสบความสำเร็จในการขุดคลองเพื่อขยายพื้นที่การเพาะปลูกเป็นอย่างดี ปรากฏว่ามีการขุดคลองถึง 15 คลอง ในช่วงปี พ.ศ. 2413-2447 สามารถขยายพื้นที่เพาะปลูกได้ถึง 1,314,005 ไร่

ปัญหาที่นาพิจารณาก็คือ จะมีคนเพียงพอที่จะทำการเพาะปลูกเต็มเนื้อที่หรือไม่ หากจำนวนคนเพิ่มขึ้นไม่ได้สัดส่วนกับพื้นที่นาแล้ว จะไม่สามารถเพิ่มผลผลิตข้าวได้ตามที่ต้องการ

โดยทั่วไป การเพิ่มขึ้นของคนทำนามีสาเหตุ 2 ประการด้วยกันคือ ประการแรก มีคนอพยพมาจากท้องถิ่นอื่น เข้ามาทำนาในพื้นที่ที่เพิ่มขึ้น อีกประการหนึ่ง เพิ่มขึ้นจากการจ้างพวกลาวจากมณฑลตะวันออกเฉียงเหนือเข้ามาทำนาในบริเวณนี้ ซึ่งถือว่าเป็นกำลังสำคัญในการทำนา เพราะคนเหล่านี้ทำงานได้ดีและค่าจ้างถูก ดังนั้น ถ้าปีใดพวกลาวมารับจ้างทำนาน้อย ชาวนาก็จะเดือดร้อน ต้องร้องขอความช่วยเหลือจากรัฐบาล

สภาพการณ์เช่นนี้แสดงให้เห็นว่า แรงงานเป็นปัญหาสำคัญในการทำนาของไทย ทั้งนี้อาจจะเนื่องมาจากแรงงานคนไทยส่วนหนึ่งถูกระบบไพร่และระบบทาสผูกมัดอยู่ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว รัชกาลที่ 5 ทรงโปรดเกล้าฯ ให้เลิกระบบไพร่และระบบทาส ทำให้พวกไพร่เริ่มมีอิสระตั้ง

แต่ปี พ.ศ. 2431, ส่วนพวกทาสเริ่มมีอิสระในปี พ.ศ. 2432 ระยะเวลาดังกล่าวนี้เป็นช่วงที่ข้าวกำลังเป็นสินค้าออกที่สำคัญของประเทศ ซึ่งนอกจากจะขายได้ดีแล้ว ราคาก็สูงอีกด้วย จึงเชื่อได้ว่าแรงงานไพร่และทาสที่เป็นอิสระนี้ ส่วนหนึ่งจะต้องเป็นกำลังสำคัญในการผลิตข้าว[45]

สิ่งที่น่าพิจารณาอีกประการหนึ่งก็คือ พื้นที่ที่เพิ่มขึ้น 1,314,005 ไร่ ในช่วงปี พ.ศ. 2413–2447 สามารถเพิ่มผลผลิตข้าวได้มากเพียงใด

เพื่อชี้ให้เห็นแนวโน้มของการเพิ่มขึ้นของผลผลิตข้าว ผู้เขียนจึงแบ่งระยะดังกล่าวออกเป็น 2 ช่วง ช่วงแรกตั้งแต่ พ.ศ. 2413–2423 ซึ่งเป็นระยะที่การค้าข้าวเฟื่องฟูครั้งแรก จากนั้นหยุดชะงักไประยะหนึ่งในช่วงปี พ.ศ. 2423–2431 ช่วงที่สอง ตั้งแต่ พ.ศ. 2431–2447 ซึ่งเป็นระยะที่ภาวะการค้าข้าวเฟื่องฟูขึ้นอีกครั้งหนึ่ง[46]

สำหรับพื้นที่ที่เพิ่มขึ้นจากการขุดคลองในช่วงแรกปี พ.ศ. 2413–2423 จำนวน 296,480 ไร่ เพิ่มเป็น 1,017,525 ไร่ ในช่วงที่สองปี พ.ศ. 2431–2447 ทำให้รัฐบาลสามารถเพิ่มผลผลิตจาก 744,456 หาบในช่วงแรก เป็น 2,482,741 หาบในช่วงที่สอง สรุปได้ว่ารัฐบาลประสบความสำเร็จในการขยายพื้นที่เพาะปลูกเพื่อเพิ่มผลผลิตข้าวเป็นอย่างดี[47]

กรรมสิทธิ์เหนือพื้นที่ริมฝั่งคลอง

ผลของการขุดคลองได้ขยายพื้นที่เพาะปลูกเพิ่มขึ้นมากมาย จึงเป็นการยากที่จะกล่าวถึงระบบกรรมสิทธิ์ในที่ดินทุกริมฝั่งคลอง ดังนั้น จะกล่าวถึงเฉพาะพื้นที่ฝั่งตะวันออกของลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นสำคัญ เนื่องจากมีการถือครองกรรมสิทธิ์และมีบัญหามากกว่าฝั่งตะวันตก

สำหรับการถือครองที่ดินสองฝั่งคลองนั้น มีสองกรณีด้วยกันคือ การถือครองที่ดินโดยการได้รับพระราชทานอย่างหนึ่ง และการถือครองที่ดินโดยการจับจองอีกอย่างหนึ่ง

ในกรณีการถือครองที่ดินโดยได้รับพระราชทานนั้น จะมีกรรมสิทธิ์เหนือกว่าการจับจอง คือนอกจากไม่ต้องเสียภาษีที่ดินแล้ว ยังสามารถจะละทิ้งที่ดินให้ว่างเปล่าโดยไม่ถูกริบคืนอีกด้วย ซึ่งเห็นได้ชัดกรณีการถือครองที่ดินริมฝั่งคลองมหาสวัสดิ์ ซึ่งรัชกาลที่ 4 พระราชทานแก่พระราชโอรส

---

[45]หจช., ร.5 กษ. 9.2/25 กรมหมื่นนราฯ ขอขุดคลองนาตั้งแต่ตำบลบางตะไน แขวงเมืองนนท์ไปออกแม่น้ำเมืองสุพรรณ, 18 ตุลาคม ร.ศ. 118 (พ.ศ. 2442).

[46]กิตติ ตันไทย, "คลองกับระบบเศรษฐกิจของไทย," ตารางที่ 3.

[47]เล่มเดียวกัน.

และพระราชธิดา จำนวน 16,200 ไร่ กับการถือที่ดินริมคลองเปรง ซึ่งรัชกาลที่ 5 พระราชทานแก่พระราชธิดา และเจ้าจอมมารดาแพ จำนวน 6,000 ไร่[48]

ส่วนการถือครองที่ดินริมผั่งคลองขุดโดยการจับจองนั้น ราษฎรจะต้องออกเงินช่วยเสียค่าขุดคลอง เมื่อคลองขุดเสร็จเรียบร้อยแล้ว ราษฎรก็จะได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินริมผั่งคลองเป็นการตอบแทน

ตั้งแต่ พ.ศ. 2430 เป็นต้นมา ราษฎรสนใจที่จะจับจองที่ดินกันมากขึ้น เพราะภาวะการค้าข้าวของไทยขายได้ดี ราคาสูง ราษฎรจึงต้องการที่ดินเพื่อปลูกข้าวมากขึ้น ที่ดินจึงเริ่มมีราคาและเขยิบสูงขึ้นเรื่อย ๆ จากไร่ละ 1 บาทใน พ.ศ. 2423 เป็นไร่ละ 37.50 บาทใน พ.ศ. 2447 ในช่วงระยะเวลาเพียง 14 ปี ราคาที่ดินสูงขึ้นเกือบถึง 38 เท่า[49]

การที่ราคาที่ดินสูงขึ้นอย่างรวดเร็วเช่นนี้ ทำให้ผู้มีบรรดาศักดิ์และคนร่ำรวย ซื้อที่ดินเพื่อหวังผลกำไร ซึ่งมีทั้งซื้อไว้เพื่อขายต่อและให้เช่า เห็นได้ชัดในกรณีการถือครองที่ดินบริเวณคลองรังสิต ปรากฏว่าในช่วงปี พ.ศ. 2435—2444 มีผู้ถือครองที่ดิน 694 คน รวมพื้นที่ทั้งหมด 235,822 ไร่ เป็นพื้นที่ของผู้มีฐานะดีคือ พระราชวงศ์ ข้าราชการ พ่อค้า และคนมีเงินรวมกันถึง 113,539 ไร่ หรือ 48.10% ของพื้นที่ทั้งหมด ในขณะที่คนกลุ่มนี้มีจำนวนเพียง 5% ของเจ้าของที่ดินทั้งหมดบริเวณคลองรังสิต[50]

การที่ผู้มีบรรดาศักดิ์และผู้มีทรัพย์สามารถถือครองที่ดิน ซึ่งสมบูรณ์และมีปริมาณมากนั้น เพราะคนกลุ่มนี้ นอกจากจะมีฐานะดีและทุนทรัพย์สูงแล้ว ระเบียบวิธีการจับจองยังเอื้ออำนวยให้อีกด้วย

โดยทั่วไปผู้มีบรรดาศักดิ์และผู้มีทรัพย์ส่วนใหญ่ มักรับราชการหรือเกี่ยวข้องกับราชการ ทำให้รู้ข่าวเกี่ยวกับการซื้อขายที่ดินได้รวดเร็ว จึงสามารถแสวงหาที่ดินที่อุดมสมบูรณ์ได้ก่อนชาวนา นอกจากนี้ การจับจองที่ดินริมผั่งคลอง ผู้ต้องการที่ดินต้องออกเงินเสียค่าขุดคลอง ผู้ใดมีเงินมากก็จะได้รับส่วนแบ่งที่นามากขึ้น ซึ่งรัฐบาลไม่หวงห้าม เพียงแต่กำหนดไว้ว่า หากผู้ใดปล่อยที่ดินของตนไว้โดยไม่ทำประโยชน์นานเกิน 5 ปี รัฐบาลจะเรียกที่ดินนั้นคืน[51] ส่วนการขายที่ดินของบริษัท

---

[48]หจช.., ร.5 กษ. 3 3/31 รายงานกราบบังคมทูลของกรมพระยาดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ต่อรัชกาลที่ 5, 1 มิถุนายน ร.ศ. 122 (พ.ศ. 2446).

[49]กิตติ ตันไทย, "คลองกับระบบเศรษฐกิจของไทย", หน้า 140.

[50]ผู้สนใจโปรดอ่านงานวิจัยของสุนทรี อาสะไวย, *ประวัติโครงการรังสิต* (พระนคร : สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521).

[51] ร.ต.ท. เสถียร ลายลักษณ์ และคณะ (รวบรวม), "ประกาศขุดคลอง," เรื่องเดิม, หน้า 221—225.

เองก็เกื้อหนุนผู้มีทรัพย์ เพราะบริษัทจะขายที่ดินเป็นแปลงใหญ่ ๆ แต่ละแปลงจะต้องไม่น้อยกว่า 120 ไร่[52] ส่วนรัฐบาลในระยะหลังก็สนับสนุนการถือครองที่ดินขนาดใหญ่ โดยออกพระราชบัญญัติการออกโฉนดที่ดิน พ.ศ. 2444 ซึ่งให้กรรมสิทธิ์แก่ผู้ถือครองที่ดินอย่างถาวร ไม่ว่าผู้นั้นจะทำประโยชน์ในที่ดินนั้นหรือไม่ก็ตาม[53] เท่ากับเป็นการเร่งให้ผู้มีบรรดาศักดิ์และผู้มีทรัพย์กว้านซื้อที่ดินเพื่อหวังผลกำไรมากยิ่งขึ้น

พื้นที่นาที่เหลือจากการกว้านซื้อของผู้มีบรรดาศักดิ์และผู้มีทรัพย์ มักจะไม่ค่อยอุดมสมบูรณ์ ที่ดินชนิดนี้เองที่ชาวนาที่พอมีทุนทรัพย์ซื้อไว้ทำนาเลี้ยงชีพ ส่วนชาวนาที่ไม่มีทุนทรัพย์ก็ต้องเช่าที่นาของผู้มีบรรดาศักดิ์และผู้มีทรัพย์เพื่อทำนาเลี้ยงชีพ

ชาวนาที่เช่าที่นาทำกินนั้น มีสภาพความเป็นอยู่ลำบากมาก ต้องเสียค่าเช่าที่นาในอัตราที่ไม่แน่นอนต่างกันไปตามสภาพดีเลวของเนื้อดิน และอัตราดังกล่าวจะสูงขึ้นไปเรื่อย ๆ ถ้ามีผู้ต้องการเช่าที่ทำนามากขึ้น นอกจากนี้ชาวนายังต้องเสียค่านาเอง และต้องยอมทำสัญญาเสียเปรียบอีกด้วย เห็นได้ชัดกรณีคลองรังสิต เจ้าของนาจะเริ่มเก็บค่าเช่าไร่ละประมาณ 1—2 บาท หรือประมาณ 12—14% ของผลผลิตต่อไร่ ทั้งนี้โดยผู้เช่าต้องเสียภาษีค่านาเอง ต่อมาเมื่อชาวนาเข้ามาอยู่หนาแน่นและถาวรจนยากที่จะโยกย้ายแล้ว เจ้าของนาก็ถือโอกาสเรียกเก็บเงินค่านาสูงขึ้นทุกปี จนอัตราค่าเช่าสูงขึ้นจากเดิมเป็นไร่ละประมาณ 3—4.50 บาทหรือ 37—54% ของผลผลิตต่อไร่[54] นอกจากนี้ชาวนายังถูกบังคับให้ทำสัญญาเช่า โดยกำหนดให้ส่งค่าเช่าเต็มตามเนื้อที่ที่ขอเช่า ไม่มีการลดหย่อนไม่ว่าการปลูกข้าวจะได้ผลหรือไม่ แม้แต่บึงน้ำซึ่งไม่สามารถทำนาได้ก็คิดค่าเช่าด้วย

ในการบุกเบิกที่นานั้น ชาวนาต้องลงทุนมาก ต้องเช่าควายมาไถนา ถ้ากำลังไม่พอ ต้องจ้างคนมาช่วย ดังนั้น ถ้าชาวนามีทุนไม่พอก็ต้องไปกู้ยืมจากเจ้าของนา โดยยอมเสียดอกเบี้ยชั่งละ 12 บาทต่อปีหรือข้าว 40 สัดต่อปี[55] ถ้าปีใดน้ำมากหรือน้อยเกินไป ทำนาไม่ได้ผล ก็ต้องเป็นหนี้เจ้าของนาทั้งค่าเช่า เงินต้น และดอกเบี้ย ทับถมกันเรื่อยไป ชาวนาจึงทุกข์ยากอย่างหนัก บางรายถึงกับยอมขายตัวเป็นลูกจ้างเจ้าของนา ส่งบุตรภรรยาไปรับใช้เจ้าหนี้เพื่อเป็นตัวประกัน เจ้าของ

---

[52]หจช., ร.5 กษ. หนังสือเก่า แพ็มที่ 91/8975 "แจ้งความของบริษัทขุดคลองแลคูนาสยาม," เรื่องการจะขายทนาริมคลองรังสิตประยูรศักดิ์, 1 มิถุนายน ร.ศ. 111 (พ.ศ. 2435).

[53]"ประกาศการออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. 120," โสภณ ชัยสุวรรณ, เรื่องเดิม, หน้า 48.

[54]หจช. ร.5 กษ. 3.1/11 รายงานข้าหลวงวง 3 นาย กราบเรียนกรมหลวงดำรงราชานุภาพ, 5 พฤษภาคม ร.ศ. 125 (พ.ศ. 2449); และสุนทรี อาสะไวย์, เรื่องเดิม.

[55]เรื่องเดียวกัน.

นาบางรายก็ไม่มีเมตตาธรรม ริบสัตว์พาหนะเป็นค่าเช่าแล้วบังคับให้ชาวนาทำสัญญาเช่าสัตว์นั้นทำนาต่อไป[56] ด้วยเหตุนี้ ชาวนาบางรายถึงกับคร่ำครวญว่า เจ้าของนาเหล่านี้ "ทำนาบนหลังคน"[57]

เมื่อพิจารณาสภาพของเจ้าของนา ปรากฏว่าอยู่อย่างสุขสบาย สามารถขายที่นาได้กำไรมากมาย ผู้ที่ซื้อจากบริษัทไร่ละ 4 บาท จะขายได้กำไรไร่ละ 20–30 บาทใน พ.ศ. 2448 ซึ่งมีกำไรถึง 4—6 เท่าตัว[58] ส่วนเจ้าของนาที่ให้เช่าก็สามารถถอนทุนคืนอย่างรวดเร็ว ถ้าซื้อจากบริษัทไร่ละ 4 บาท ได้ค่าเช่าปีแรกไร่ละ 1 บาท อัตราค่าเช่าจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนถึง 4 บาทหรือกว่านั้น ถ้าคิดเฉลี่ยไร่ละ 2 บาท เก็บค่าเช่าสองปีก็จะได้ทุนคืน[59] โดยมีที่ดินเป็นกำไร

สรุปได้ว่า ในขณะที่รัฐบาลประสบความสำเร็จในการส่งเสริมให้มีการขยายพื้นที่เพาะปลูกออกไปอย่างกว้างขวาง และสามารถเพิ่มผลผลิตข้าวให้สูงขึ้นอย่างน่าพอใจ รัฐบาลกลับไม่ประสบความสำเร็จมากนักในแง่ของการกระจายรายได้ไปสู่ราษฎร ชาวนายังอยู่ในฐานะลำบาก ถูกเอารัดเอาเปรียบและถูกข่มเหงจากเจ้าของนา ในขณะเดียวกัน ผู้มีบรรดาศักดิ์และผู้มีทรัพย์กลับร่ำรวยขึ้นเรื่อย ๆ เพราะสามารถครอบครองปัจจัยการผลิต คือที่ดิน

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า บริเวณที่ราบลุ่มเจ้าพระยาตอนใต้ของไทย ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 3 ถึงสมัยรัชกาลที่ 5 ที่ดินส่วนใหญ่อยู่ในกำมือของกลุ่มชนชั้นสูง คือ เจ้านาย ขุนนาง และผู้มีทรัพย์ แทนที่จะอยู่ในมือของราษฎรซึ่งเป็นชนส่วนใหญ่ของประเทศ

บทสรุป

การขุดคลองตั้งแต่สมัยอยุธยา จนถึงสมัยรัชกาลที่ 3 นั้น ส่วนใหญ่ขุดขึ้นเพื่อการคมนาคมเป็นสำคัญ แม้ในบางครั้งจะมีวัตถุประสงค์เบื้องต้นเพื่อการยุทธศาสตร์ เช่น คลองแสนแสบ หรือเพื่อเป็นคูเมือง เช่น คูเมืองสมัยอยุธยา สมัยธนบุรี และสมัยรัตนโกสินทร์ แต่ภายหลังก็ใช้ประโยชน์ในการคมนาคมแทบทั้งสิ้น ในสมัยรัชกาลที่ 4 แม้ว่าพระองค์จะทรงอนุญาตให้ส่งข้าวออกจำหน่ายต่างประเทศได้ นโยบายการขุดคลองก็ยังไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก ส่วนใหญ่ขุดเพื่อการคมนาคมอยู่เช่นเดิม

---

[56]เรื่องเดียวกัน.

[57]เรื่องเดียวกัน.

[58]หจช., ร.5 กษ. 3.1/11, เรื่องเดิม.

[59]หจช., ร.5 กษ. หนังสือเก่า แพ็มที่ 9.2/4014, เรื่องเดิม.

การเปลี่ยนแปลงนโยบายการขุดคลองที่สำคัญเกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 เป้าหมายของการขุดคลอง เปลี่ยนจากขุดเพื่อการคมนาคมเพียงอย่างเดียว มาเป็นขุดเพื่อการคมนาคมและขยายพื้นที่การเพาะปลูกควบคู่กันไป โดยการขุดคลองให้ราษฎรใช้เป็นเส้นทางเข้าไปบุกเบิกที่นาและขนส่งผลผลิตออกมาสู่ตลาด แต่มิได้มีจุดประสงค์เพื่อการชลประทานแต่อย่างใด

ในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้มีการขุดคลองมากถึง 15 คลอง ด้วยวัตถุประสงค์ดังที่กล่าวมาแล้ว ในจำนวนนี้ รัชกาลที่ 5 โปรดเกล้าฯให้ขุด 8 คลอง ส่วนอีก 7 คลอง เอกชนขุดเองทั้งสิ้น สิ่งที่น่าสังเกตก็คือ เงินทุนที่ใช้ในการขุดคลองสมัยรัชกาลที่ 5 รวมกันทั้งสิ้นประมาณ 1,247,401 บาท เป็นทุนของรัฐบาลเพียง 407,384 บาท แต่เป็นทุนของเอกชนที่ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตขุด และที่ราษฎรช่วยออกค่าขุดคลอง รวมกันถึง 839,917 บาท หรือเป็นทุนรัฐบาล 32.74% แต่เป็นของเอกชนถึง 67.26% จึงสรุปได้ว่า การขุดคลองขยายพื้นที่เพาะปลูกในสมัยรัชกาลที่ 5 นั้น รัฐบาลจะเป็นฝ่ายส่งเสริมให้เอกชนดำเนินการเป็นส่วนใหญ่ โดยรัฐบาลสนับสนุนในรูปของการให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินสองฝั่งคลองเป็นสิ่งตอบแทน

การที่สามารถพิสูจน์ได้ว่า ไทยขุดคลองเพื่อการคมนาคมและขยายพื้นที่เพาะปลูกมากกว่าเพื่อการชลประทาน ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว และการขุดคลองเพื่อการเกษตร ดำเนินการโดยเอกชนเป็นส่วนใหญ่นั้น นับว่าสำคัญมาก เพราะสามารถชี้แนะได้ว่าทฤษฎีสังคมพลังน้ำของวิตโฟเกลใช้อธิบายสภาพสังคมไทยได้หรือไม่

วิตโฟเกล คิดทฤษฎีสังคมพลังน้ำขึ้นมาเพื่อใช้อธิบายสภาพสังคมของเอเชีย โดยเชื่อว่าสังคมเอเชียซึ่งมีระบบการผลิตแบบการเกษตรต้องอาศัยการชลประทานเป็นปัจจัยสำคัญในการผลิต เขากล่าวว่า สังคมใดก็ตามที่มีพื้นที่แห้งแล้ง จะประสบปัญหาสำคัญในการเพาะปลูกคือ น้ำ ซึ่งจำเป็นต้องสร้างการชลประทานขึ้น ถ้าเป็นพื้นที่ที่ต้องการการชลประทานขนาดเล็ก ราษฎรในท้องถิ่นนั้นอาจจะจัดทำกันเอง แต่ถ้าพื้นที่แห่งใดจำเป็นต้องสร้างการชลประทานขนาดใหญ่ ซึ่งเกินกำลังของเจ้าหน้าที่หรือกลุ่มคนในท้องถิ่นจะสามารถกระทำได้ รัฐอาจจะเข้าไปจัดการชลประทานให้ ในขณะเดียวกัน รัฐจะสร้างกลไกขึ้นควบคุมราษฎรในท้องถิ่นนั้นอย่างเข้มงวด ทั้งด้านการผลิตและวิถีชีวิต

วิตโฟเกล เรียกสังคมที่ต้องอาศัยการชลประทานขนาดใหญ่เพื่อช่วยในการเพาะปลูก โดยรัฐเป็นผู้ดำเนินการนี้ว่า สังคมพลังน้ำ เขากล่าวว่า สภาพสังคมพลังน้ำนั้น เนื่องจากรัฐบาล คือ กษัตริย์มีอำนาจมาก จึงยึดเอาที่ดินทั้งหมดเป็นของตนแต่เพียงผู้เดียว ราษฎรจะทำกินได้ก็ต้องเสีย

ภาษี กษัตริย์มีอำนาจเด็ดขาดทั้งด้านการเมืองและการบริหาร เป็นทั้งเจ้าชีวิตและเจ้าแผ่นดิน มีสิทธิอย่างเด็ดขาดในการจัดการกับชีวิตและทรัพย์สินของราษฎร ราษฎรจะต้องเชื่อฟังโดยปราศจากข้อโต้แย้งใดๆ ทั้งสิ้น สังคมชนิดนี้จะมีชนชั้นอยู่เพียงสองชนชั้นเท่านั้น คือ ชนชั้นผู้ปกครองและชนชั้นผู้ถูกปกครอง ชนชั้นผู้ปกครองได้แก่ กษัตริย์ พระราชวงศ์ และขุนนาง ซึ่งเป็นชนชั้นที่มีเกียรติมีอำนาจและมีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าสามัญชน

เนื่องจากว่า การขุดคลองของไทยไม่ใช่ขุดขึ้นเพื่อการชลประทาน และการขุดคลองของไทยไม่ใช่ดำเนินการโดยรัฐเป็นสำคัญ รัฐเป็นเพียงผู้คอยส่งเสริมให้เอกชนดำเนินการ โดยได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นเครื่องตอบแทน ดังนั้น การที่จะใช้ทฤษฎีสังคมพลังน้ำของวิตโฟเกลวิเคราะห์สภาพสังคมไทย จึงทำได้ไม่รัดกุมนัก เพราะขัดกับข้อเท็จจริงในประวัติศาสตร์ อย่างไรก็ตาม คลองขุดก็มีส่วนสัมพันธ์กับระบบเศรษฐกิจของไทยอยู่มาก ระบบการขุดคลองและการจับจองที่ดินยังเปิดโอกาสให้ชนชั้นสูงผูกขาดการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน แต่ในขณะเดียวกันคลองขุดก็เพิ่มความสามารถในการผลิตข้าวเพื่อการค้าได้มากขึ้น

วิวัฒนาการเศรษฐกิจหมู่บ้านในภาคกลาง (พ.ศ. 2394-2453)

สุวิทย์ ไพทยวัฒน์

1. การก่อกำเนิดหมู่บ้าน

บริเวณภาคกลางของประเทศไทย ทางแถบที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนใต้ ซึ่งส่วนใหญ่จะครอบคลุมพื้นที่ในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่างในปัจจุบันนี้ เช่น กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม นนทบุรี ปทุมธานี ฉะเชิงเทรา อยุธยา ราชบุรี และนครปฐม เป็นต้น[1] บริเวณดังกล่าวนี้ถือได้ว่า เป็นหัวใจของการปลูกข้าวของประเทศ และมีผู้คนมาตั้งอาศัยอยู่เป็นเวลาช้านานแล้ว[2] ดังจะเห็นได้จากยังมีซากเมืองโบราณอยู่ในบริเวณนี้หลายแห่ง ทั้งที่ขุดพบแล้วบ้างและยังไม่พบบ้าง[3] ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับเมืองโบราณที่ขุดพบว่า *เมืองโบราณเหล่านี้เป็นเมืองขนาดย่อม ซึ่งถ้าพิจารณาดูแล้วก็จะเห็นได้ว่า อย่างดีที่สุดก็เป็นเพียงหมู่บ้าน อันมีป้อมปราการไว้ป้องกันศัตรู (portified village)*"[4]

จากข้อคิดเห็นของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ดังกล่าวนี้ย่อมสันนิษฐานได้ว่า การตั้งหลักแหล่งของมนุษย์ในหมู่บ้านนั้นนับเป็นการตั้งหลักแหล่งแบบเก่าของไทยที่ปรากฏมีมานานแล้ว ปัญหาที่น่าสนใจในขั้นต่อไปก็คือลักษณะการก่อกำเนิดหมู่บ้านในภาคกลางเกิดขึ้นได้อย่างไร

---

*ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร. ฉัตรทิพย์ นาถสุภา คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ให้ความรู้ในวิชาประวัติศาสตร์เศรษฐกิจแก่ผู้เขียนด้วยดีเสมอมา

[1]Robert L. Pendleton, *Thailand : Aspects of Landscape and Life* (New York : Duell, Slonn and Pearce, 1962), p. 37.

[2]สุวิทย์ ไพทยวัฒน์, "วิวัฒนาการเศรษฐกิจชนบทในภาคกลางของประเทศไทย ระหว่าง พ.ศ. 2394–2475" (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2522), หน้า 1–17.

[3]เรื่องเดียวกัน, หน้า 18.

[4]ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช, "เรื่องระบอบสังคมและเศรษฐกิจของเมืองชัยนาทโบราณ," *เมืองไทยกับคึกฤทธิ์* (พระนคร : ก้าวหน้า, 2510), หน้า 237.

จากหลักฐานที่ปรากฏเป็นเอกสาร และจากการสัมภาษณ์ผู้จำเรื่องราวในอดีตร่วมสมัยในหมู่บ้านภาคกลางบางแห่ง สามารถสรุปลักษณะการก่อกำเนิดหมู่บ้านในภาคกลางได้ดังนี้

(1) หมู่บ้านในภาคกลางบางแห่งได้ก่อกำเนิดขึ้นจากวิวัฒนาการทางความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการที่ประชาชนได้รวมกันเข้าและตั้งหลักแหล่งไปตามลักษณะภูมิประเทศ รวมกันเป็นกลุ่มก้อนทำมาหากินด้วยการเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ ลักษณะหมู่บ้านที่ก่อกำเนิดขึ้นดังกล่าวนี้จะเห็นได้จากหลักฐานในหนังสือชื่อ *เล่าเรื่องเมืองไทย* ของสังฆราชปาเลกัวซ์ ซึ่งได้เขียนพรรณนาถึงหมู่บ้านที่เขาได้พบเห็นในขณะที่เดินทางออกจากอยุธยาไว้ว่า

> *...ทั้งสองฟากแม่น้ำร่มรื่นไปด้วยต้นมะขามและต้นมะม่วง มีบ้านเรือนราษฎรติดต่อกันไปไม่ขาดระยะ พวกราษฎรบ้างก็หาปลา บ้างก็อาบน้ำ พวกเด็ก ๆ ลงไปลอยคออยู่ในน้ำหรือเล่นอยู่บนสันทราย มีนกเขา นกแก้ว และนกนานาพรรณ บินฉวัดเฉวียนอยู่ขวักไขว่...*[5]

จากหลักฐานนี้ย่อมแสดงให้เห็นว่า หมู่บ้านทางแถบอยุธยาได้เกิดจากความเป็นอยู่ของประชาชนที่ต้องการตั้งถิ่นฐานใกล้แม่น้ำ เพื่อสะดวกในความเป็นอยู่และการทำมาหากินนั่นเอง ลักษณะการก่อกำเนิดหมู่บ้านแบบทางแถบอยุธยานี้จะพบหลายแห่งในแถบบริเวณอื่น ๆ ของภาคกลาง เช่น ฉะเชิงเทรา สุพรรณบุรี นครปฐม ลพบุรี เป็นต้น

(2) หมู่บ้านในภาคกลางบางแห่งได้ก่อกำเนิดขึ้นจากการอพยพเคลื่อนย้ายที่อยู่อาศัยเดิมของประชาชน โดยการที่ประชาชนจะอพยพเคลื่อนย้ายที่อยู่อาศัยจากแหล่งเดิมไปตั้งหลักแหล่งทำมาหากินอยู่ในแหล่งใหม่ โดยอาจจะสืบเนื่องมาจากความต้องการไปตั้งรกรากและทำมาหากินในแหล่งใหม่ หรือเนื่องจากภัยสงครามหรือภัยจากธรรมชาติ กลุ่มคนพวกนี้จะไปก่อตั้งหมู่บ้านในที่แหล่งใหม่ให้ดีกว่าแหล่งเดิม ในแง่ของความสะดวกในการทำมาหากินและอื่น ๆ หลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงการก่อกำเนิดหมู่บ้านไทยในลักษณะดังกล่าวนี้ จะเห็นได้จากการก่อกำเนิดหมู่บ้านไผ่หนองและบ้านต้นโพธิ์ ซึ่งทั้งสองหมู่บ้านนี้ขึ้นอยู่กับตำบลท่าช้าง อำเภอนครหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยาในปัจจุบันนี้ แต่ในอดีตนั้น หมู่บ้านนี้ได้เกิดจากการอพยพของชาวบ้านที่อพยพมาจาก

---

[5]สังฆราชปาเลกัวซ์, *เล่าเรื่องเมืองไทย*, แปลโดย สันต์ ท. โกมลบุตร (พระนคร : ก้าวหน้า, 2506), หน้า 98.

เวียงจันทน์ โดยได้พากันอพยพกันมาในสมัยรัชกาลที่ 2 ในแผ่นดินสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ผู้ยืนยันในเรื่องนี้คือ นายยา คำสี (อายุ 82 ปี ใน พ.ศ. 2521) ซึ่งมีอายุมากแล้ว ตามองไม่ค่อยเห็น แต่มีความจำดีมาก เขาได้เล่าให้ผู้เขียนฟังว่า "*พ่อของลุงเล่าให้ลุงฟังว่า ปู่ย่าตายายเป็นครูใหญ่ทางทำมีดอยู่ที่เวียงจันทน์ แต่ต้องอพยพลงมาที่นี่เพราะถูกกวาดต้อนลงมา*"[6]

จากคำบอกเล่าของนายยา คำสี ย่อมแสดงให้เห็นว่าหมู่บ้านไผ่หนองและหมู่บ้านต้นโพธิ์ ซึ่งอยู่ใกล้ ๆ กันนั้น ได้ก่อกำเนิดขึ้นจากการอพยพเคลื่อนย้ายของชาวเวียงจันทน์ในอดีตนั่นเอง หมู่บ้านทั้งสองนี้แหละที่เป็นหมู่บ้านตีมีดอรัญญิกที่มีชื่อเสียงโด่งดัง เป็นที่รู้จักกันทั่วไป เพราะเป็นแหล่งผลิตมีดที่ใหญ่แห่งหนึ่งของประเทศไทย ที่ทำกันเป็นล่ำเป็นสันมาเกือบ 200 ปีแล้ว

นอกจากนี้หลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงหมู่บ้านที่เกิดจากการอพยพเคลื่อนย้ายของผู้คนอีกแบบหนึ่ง อันเนื่องจากความต้องการไปตั้งรกรากใหม่และทำมาหากินใหม่ มีหลักฐานที่ปรากฏให้เห็นเป็นเอกสารก็คือ ภาพการเคลื่อนย้ายมาตั้งถิ่นฐานใหม่ของชาวนาเข้าสู่เขตฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยาแถบคลองแสนแสบ หลักฐานนั้นได้จากบันทึกของ นายแม็คคาธี (Macarthy) ซึ่งได้ไปทำการสำรวจทำแผนที่ของรัฐบาลในบริเวณนั้น ได้ยืนยันว่า ในปี พ.ศ. 2431 คลองแสนแสบไม่มีการเพาะปลูกแต่เต็มไปด้วยฝูงช้างป่าที่มีอันตราย[7] แต่หลังจากนั้น 7 ปีต่อมา นายแม็คคาธีได้กลับไปที่นั่นอีก และพบว่า ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นที่นั่นอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ ช้างป่าได้ถูกขับไล่และคนได้เข้าไปอยู่แทน[8]

จากหลักฐานนี้ย่อมแสดงให้เห็นว่า หลังจาก 7 ปี ต่อมา ได้มีผู้คนอพยพเข้าไปตั้งถิ่นฐานในแถบนี้ ปัญหาที่น่าสนใจก็คือ คนเหล่านี้อพยพมาจากไหน เพราะเหตุใดเขาจึงเข้ามา จากงานวิจัยของ ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ เขาได้ให้ข้อสันนิษฐานซึ่งพอจะเชื่อถือได้ว่า คนจากที่นาเดิม คือ แถบอยุธยา อ่างทอง สุพรรณบุรี จะอพยพขยายออกไปรอบ ๆ และเมื่อที่ดินน้อยก็จะขยายไปที่อื่น ๆ เช่นฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา[9]

---

[6]สัมภาษณ์ ยา คำสี, บ้านเลขที่ 70 หมู่บ้านไผ่หนอง ตำบลท่าช้าง อำเภอนครหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา, 14 พฤศจิกายน 2521.

[7]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ (หจช.), เอกสารรัชกาลที่ 5 หนังสือเก่า เล่มที่ 62/2483 จดหมายนายเจมส์ แม็คคาธี (James–Macarthy) ถึงเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี วันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2438.

[8]เอกสารเดียวกัน.

[9]ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ, "การผลิตและการค้าข้าวในภาคกลาง ตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 (พ.ศ. 2411–2475)" (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2521), หน้า 64.

ข้อสันนิษฐานดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นว่า การตั้งถิ่นฐานโดยการอพยพของผู้คนเพื่อต้องการตั้งหลักแหล่งใหม่หรือขยายตัวออกไป ได้มีหลักฐานปรากฏให้เห็นเด่นชัดในแถบบริเวณคลองแสนแสบ

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ ย่อมแสดงให้เห็นถึงลักษณะการก่อกำเนิดหมู่บ้านในภาคกลาง โดยเฉพาะทางแถบที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนใต้ได้อย่างเด่นชัด และเมื่อพิจารณาศึกษาให้ลึกซึ้งลงไปถึงลักษณะการตั้งหมู่บ้านในภาคกลางว่ามีลักษณะการตั้งหมู่บ้านเป็นแบบใดมากที่สุด ก็จะพบว่าลักษณะหมู่บ้านในภาคกลางโดยส่วนใหญ่จะเป็นหมู่บ้านที่มีการจัดตั้งยาวไปตามสองฝั่งแม่น้ำลำคลอง ที่เรียกว่า หมู่บ้านริมน้ำ (river—linear village)[10] เรามักจะได้ยินชื่อหมู่บ้านเหล่านี้ขึ้นต้นด้วยคำว่า บาง เช่น บางหญ้าแพรก บางกอกน้อย บางหัวเสือ บางปลาม้า เป็นต้น[11] "บาง" ก็คือ ลำคลองที่มีหมู่บ้านตั้งอยู่[12] นั่นเอง

การที่หมู่บ้านริมน้ำนั้นมีปรากฏมากที่สุดในแบบแผนการตั้งถิ่นฐานอื่น ๆ ในภาคกลางก็เพราะว่า ในบริเวณภาคกลางดังกล่าวนี้เป็นบริเวณที่ชาวชนบทส่วนใหญ่มีอาชีพเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ เช่น การทำนา ทำไร่ ทำสวน อาชีพเช่นนี้จำเป็นต้องอาศัยน้ำเป็นองค์ประกอบสำคัญโดยตรง นอกจากใช้น้ำช่วยในการเพาะปลูกแล้ว ยังจำเป็นต้องใช้น้ำสำหรับกิน อาบ และเป็นทางคมนาคมจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งด้วย การคมนาคมสมัยนั้นมีทางน้ำมากกว่าทางบก ซึ่งทางน้ำสะดวกและใช้กันมากกว่าทางบกในบริเวณภาคกลาง[13] ดังนั้น ด้วยความเหมาะสมดังกล่าวนี้ การตั้งถิ่นฐานในรูปแบบหมู่บ้านริมน้ำจึงเกิดขึ้นมากมายในบริเวณภาคกลาง

๒. ลักษณะเศรษฐกิจของหมู่บ้านก่อนการเปิดประเทศให้มีการค้าเสรี พ.ศ. ๒๓๙๘

2.1 เศรษฐกิจพอยังชีพในหมู่บ้านไทย

ได้กล่าวมาแล้วว่า บริเวณภาคกลางทางแถบที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนใต้ เป็นบริเวณ

---

[10]ฤทัย จงใจรัก, *เรือนไทยเดิม*, พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานฌาปนกิจศพ นางละมัย โรจนเสถียร ณ เมรุวัดโพธิ์ ชลบุรี, 23 เมษายน 2520 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2520), หน้า 7.

[11]เรื่องเดียวกัน.

[12]เสฐียรโกเศส, *ชีวิตชาวไทยสมัยก่อนและการศึกษาเรื่องประเพณีไทย* (พระนคร : สำนักพิมพ์คลังวิทยา, 2515), หน้า 307.

[13]ฤทัย จงใจรัก, เรื่องเดิม, หน้า 7.

หัวใจในการปลูกข้าวของประเทศ และมีผู้คนอาศัยอยู่นานแล้ว โดยรวมตัวกันตั้งถิ่นฐานเกิดเป็นหมู่บ้านขึ้น ชีวิตชาวไทยที่อาศัยอยู่ตามหมู่บ้านในชนบทเหล่านี้ โดยเฉพาะก่อนการเปิดประเทศให้มีการค้าเสรีใน พ.ศ. 2398 นั้น มีลักษณะความเป็นอยู่และสภาพเศรษฐกิจที่น่าสนใจ ทั้งนี้ก็เพราะว่าในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น โดยเฉพาะก่อนการเปิดประเทศให้มีการค้าเสรีใน พ.ศ. 2398 นั้น การค้าระหว่างประเทศได้ถูกควบคุมอย่างใกล้ชิด ด้วยวิธีการค้าโดยกษัตริย์และบรรดาขุนนางชั้นผู้ใหญ่ ผ่านทางหน่วยงานของรัฐบาลที่ทำหน้าที่โดยตรง เรียกว่า กรมพระคลังสินค้า[14] ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมการค้า มิให้เอกชนทำการค้าโดยเสรีกับพ่อค้าต่างประเทศ นอกจากนั้น พระคลังสินค้ายังเป็นผู้ดำเนินการค้าทั้งสินค้าออกและสินค้าเข้าทั้งหมด[15]

ลักษณะการผูกขาดการค้ากับต่างประเทศแต่เพียงผู้เดียวของรัฐดังกล่าว จึงมีผลสะท้อนให้ระบบเศรษฐกิจภายในของไทยในขณะนั้น มีลักษณะเป็นแบบเลี้ยงตัวเองได้ (self-sufficient) โดยเฉพาะลักษณะดังกล่าวนี้สามารถเห็นได้เด่นชัดในเศรษฐกิจระดับหมู่บ้านในชนบท กล่าวคือ สภาพความเป็นอยู่ของชาวบ้านซึ่งอยู่รวมกันเป็นหมู่บ้าน เมื่อว่ากันกว้าง ๆ อย่างทั่วไป ก็กล่าวได้ว่า ไม่มีคนมั่งมีอย่างเหลือล้นหรือมีคนยากจนถึงค่นแค้นในสิ่งซึ่งจำเป็นแก่ชีวิต เพราะฉะนั้น คนในหมู่บ้านจึงมีฐานะไม่แตกต่างกันมากจนเกินไปนัก ถึงจะมีเป็นคนมั่งมีหรือเป็นคนจนก็เป็นไปตามส่วนสัมพันธ์ไม่ผิดแปลกกันมาก ถ้าเป็นคนมั่งมีก็เลี้ยงดูคนมากเท่านั้น[16] คนในหมู่บ้านส่วนใหญ่มักมีอาชีพทำการเกษตรเป็นหลัก[17] โดยเฉพาะการปลูกข้าว ซึ่งเป็นอาหารหลักของคนไทย แต่ก็ยังไม่มีการผลิตจนกลายเป็นสินค้าสำคัญเช่นในปัจจุบัน[18] ชาวนาแต่ละครอบครัวมีที่นาผืนเล็กๆ กล่าวโดยเฉลี่ยแล้วคงน้อยกว่าคนละ 25 ไร่[19] ชาวนาเหล่านี้จะปลูกข้าวเพียงเพื่อพอกินในครอบ

---

[14]ศึกษารายละเอียดในเรื่องนี้จาก วิลาสวงศ์ พงศะบุตร, "พระคลังสินค้า," ใน *เอกลักษณ์ไทย*, ปีที่ 1 (สิงหาคม 2520), หน้า 32-37.

[15]สมชาย หลั่งหมอยา, "ปัญหาชาวนาและนโยบายของรัฐบาลในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2521), หน้า 64.

[16]เสฐียรโกเศศ, เรื่องเดิม, หน้า 325.

[17]เรื่องเดียวกัน, หน้า 361.

[18]Van der Heide, "The Economical Development of Siam During the Last Half Century," *Journal of Siam Society*, Part II (1906), p. 77.

[19]James C. Ingram, *Economic Change in Thailand 1850–1970* (London : Oxford University Press, 1971), p. 15.

ครัวเท่านั้น[20] แต่ละครอบครัวก็ยังมีการปลูกผ้าย เพื่อใช้ทำเครื่องนุ่งห่ม มีการปลูกยาสูบ ผัก และผลไม้เพื่อใช้สูบและรับประทานเองด้วย[21] มีการเลี้ยงสัตว์เพื่อกินเนื้อ เช่น เป็ด ไก่ มีปลาและนกนานาพรรณอย่างอุดมสมบูรณ์ตามแหล่งน้ำต่าง ๆ เช่น ห้วย หนอง คลอง บึง[22] เมื่อคนต้องการก็ไปจับกินได้ทุกเวลา[23] นอกจากนี้หมู่บ้านบางแห่งยังมีการปลูกพืชพื้นบ้านหลายอย่างที่สำคัญได้แก่ อ้อย พริกไทย[24] ซึ่งสามารถนำมาทำเป็นอุตสาหกรรมน้ำตาล และส่งพืชผลบางอย่างโดยรัฐบาลเป็นผู้ส่งขายให้กับพ่อค้าต่างประเทศได้ และในหมู่บ้านบางแห่ง ยังมีการทำอุตสาหกรรมในครัวเรือน ดังมีหลักฐานปรากฏให้เห็น ได้แก่หมู่บ้านมอญแถบปากเกร็ด นนทบุรี นอกจากจะทำนาแล้ว ยังมีการทำอุตสาหกรรมในครัวเรือนประเภทเครื่องปั้นดินเผา พวกตุ่ม หม้อ ไห โอ่ง ซึ่งได้กลายมาเป็นอาชีพหลักของมอญในแถบนั้นในสมัยต่อมา[25] หมู่บ้านมอญบางแห่งแถบอยุธยา สมุทรสาคร ราชบุรี และกาญจนบุรี ได้มีการเย็บและค้าจากที่ใช้ในการมุงหลังคา บางแห่งของหมู่บ้านมอญทางแถบสามโคก ปากเกร็ด นครปฐม ก็มีการทำอิฐที่ใช้ในการก่อสร้างกัน[26] หมู่บ้านบางแห่งในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้มีการทำนาและว่างจากการทำนาก็ตีเหล็กทำมีด เป็นอุตสาหกรรมในครัวเรือน ได้แก่ หมู่บ้านต้นโพธิ์ หมู่บ้านไผ่หนอง[27] ซึ่งมีดดังกล่าวได้รู้จักกันในนาม "มีดอรัญญิก"[28]

ลักษณะการทำมาหากินที่กล่าวมานี้ย่อมแสดงให้เห็นว่า ทุกชุมชนหมู่บ้านสามารถทำมาหากินเลี้ยงตัวเองได้โดยสมบูรณ์ แม้ว่าอาจจะมีอุตสาหกรรมในครัวเรือนหรือสิ่งของบางอย่างที่ไม่สามารถผลิตได้ แต่ก็ไม่มีปัญหาอะไรมากนัก เพราะว่าสิ่งที่ชาวนาบางแห่งทำเองไม่ได้และจำเป็น

---

[20]ประสิทธิ์ แก้วสิงห์, "การปรับปรุงการเกษตรในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" (ปริญญานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2517), หน้า 10.

[21]Van der Heide, "The Economical Development of Siam During the Last Half Century," p. 78.

[22]สังฆราช ปาเลกัวซ์, เรื่องเดิม, หน้า 13.

[23]เรื่องเดียวกัน.

[24]จอห์น ครอว์ฟอร์ด, *เอกสารครอว์ฟอร์ด*, แปลโดย ไพโรจน์ เกษแม่นกิจ (พระนคร : กรมศิลปากร, 2515), หน้า 95.

[25]Brean L. Foster, "Ethnicity and Economy : The Case of the Mons in Thailand" (Unpublished Doctoral Dissertation, The University of Michigan, 1972), p. 13.

[26]Ibid.

[27]ประสิทธิ์ พันธ์หนอง, *ประวัติความเป็นมาของบ้านตีมีดอรัญญิก*, อนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพนายเสวก กล่อมเกลี้ยง จ.ช., จ.ม. ณ เมรุวัดธาตุทอง กรุงเทพมหานคร วันเสาร์ที่ 9 มีนาคม 2517, หน้า 2.

[28]เรื่องเดียวกัน.

ต้องใช้ เช่น เครื่องปั้นดินเผา กระดาษ น้ำตาล เหล็ก อิฐ และปูนขาวนั้น[29] ก็จะมีการแลกเปลี่ยนกันภายในหมู่บ้านหรือระหว่างหมู่บ้านด้วยกัน[30] ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่าคนแต่ก่อนไม่รู้จักสะสมเงินทอง เพราะเป็นของหายากและไม่มีที่จะสะสมด้วย เหตุนี้จึงไม่มีความจำเป็นจะต้องใช้เงินทอง สิ่งอะไรซึ่งต้องการด้วยความจำเป็นก็ทำเองปลูกเองและไว้ใช้เองเป็นส่วนมาก ถ้าขาดแคลนสิ่งใดซึ่งทำเองปลูกเองไม่ได้ ก็ใช้วิธีการเอาของแลกของอย่างที่เรียกกันในหมู่ชาวนาภาคกลางว่า "แลกข้าว" คือ เอาข้าวเปลือกที่เหลือกินบางส่วนแลกกับสิ่งของอื่นตามที่ตนต้องการโดยกำหนดสิ่งของที่จะแลกกัน เป็นราคามาตรฐานขึ้น[31] ดังเช่นหมู่บ้านชาวนาในแถบจังหวัดพระนครศรีอยุธยาในอดีตนั้น ได้มีการนำข้าวที่ผลิตได้เป็นส่วนเกินไปแลกเกลือยังหัวเมืองชายทะเล ซึ่งผลิตข้าวไม่ได้หรือได้น้อยไม่พอบริโภค โดยมีอัตราใช้ข้าว 1 หน่วยไปแลกเปลี่ยนกับเกลือ 3 หรือ 4 หน่วย[32] นอกเหนือจากนี้บางครั้งจะมีพ่อค้าแต่อื่นมาแลกข้าว คือ เอาของมาขายโดยแลกเอาข้าวเปลือกของชาวนาแทนตัวเงิน ชาวบ้านก็ได้สิ่งของที่ต้องการไว้[33] พ่อค้าที่เข้ามาในหมู่บ้านเพื่อนำของไปแลกเปลี่ยนกับสินค้าของชาวนาในชนบทส่วนใหญ่เป็นชาวจีน[34] ที่อพยพเข้ามาตั้งรกรากในผืนแผ่นดินไทยในสมัยรัชกาลที่ 4 และการที่ชาวจีนได้มีส่วนเข้าควบคุมการค้าขายภายในประเทศ ซึ่งเป็นการค้าขายกันระหว่างภาคทั่วทุกหนทุกแห่ง[35] ก็เพราะว่า ชาวจีนในขณะนั้นมีอิสระมากกว่าคนไทยเจ้าของประเทศ เนื่องจากว่าไม่ต้องมีสังกัดสามารถเคลื่อนย้ายไปมาได้สะดวก[36] ส่วนคนไทยนั้นจะมีก็แต่พวกผู้หญิงนำผักปลาสิ่งละอันพันละน้อยไปขายที่ตลาดนัดติดกันขึ้นเองชั่วครั้งคราว เป็นการหาลำไพ่ของผู้หญิง เหตุนี้ในหมู่บ้านจึงมีแต่แม่ค้า ส่วนผู้ชายไทยที่เป็นพ่อค้าจึงยังไม่มี[37] เพราะไม่มีอิสระ ต้องสังกัดมูลนาย และต้องถูกเกณฑ์แรงงานให้รับราชการในฐานะที่เป็นไพร่

---

[29]Peter F. Bell, *The Historical Determinants of Under-Development in Thailand* (Economic Growth Center, Yale University, February 1970), p. 9.

[30]James C. Ingram, *Economic Change in Thailand 1850–1970*, p. 19.

[31]เสฐียรโกเศศ, เรื่องเดิม, หน้า 326.

[32]David Bruce Johnston, *Rural Socicty and the Rice Economy in Thailand 1880–1930* (Michigan : Xerox University Microfilm, 1976), p. 15.

[33]เสฐียรโกเศศ, เรื่องเดิม, หน้า 428.

[34]James C. Ingram, *Economic Change in Thailand 1850–1970*, p. 16.

[35]Ibid., p. 19.

[36]G. William Skinner, *Chinese Society in Thailand : An Analytical History* (New York : Ithaca, Cornell University Press, 1962), p. 22.

[37]เสฐียรโกเศศ, เรื่องเดิม, หน้า 428.

จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนี้ ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะเศรษฐกิจของหมู่บ้านในชนบทไทยก่อน พ.ศ. 2398 ที่มีลักษณะเป็นเศรษฐกิจแบบพอยังชีพ (self-sufficient) ซึ่งจะเห็นได้ว่าไม่ได้มีการผลิตเพื่อขาย แต่เป็นการผลิตเพื่อใช้ หมู่บ้านในชนบทในภาคกลางส่วนใหญ่แล้ว จะทำทั้งการผลิตข้าวและการทอผ้าด้วยเป็นกิจการสำคัญ ด้วยเทคนิคการผลิตหรือวิธีการผลิตที่ได้เรียนรู้มาจากบรรพบุรุษ ด้วยเหตุนี้การแบ่งงานกันทำและการผลิตแบบเฉพาะอย่างจึงยังไม่พัฒนา การค้าขายอยู่ในขอบเขตแคบ ส่วนใหญ่เป็นการแลกของต่อของและการใช้เงินยังไม่แพร่หลาย ลักษณะเศรษฐกิจการผลิตเพื่อยังชีพของระบบหมู่บ้านไทยเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้สภาพความเป็นอยู่ของชาวนาในหมู่บ้านส่วนใหญ่มีความเป็นอยู่ที่ค่อนข้างสงบและยังไม่ซับซ้อน

นอกจากนี้ มีประเด็นที่น่าสนใจในลักษณะเศรษฐกิจของหมู่บ้านไทยดังกล่าวก็คือ แม้ว่าการค้าขายจะอยู่ในขอบเขตแคบ แต่ก็มิใช่ว่าจะไม่มีการเคลื่อนย้ายทรัพยากรเสียเลย หากจะสังเกตให้ดีจะพบว่า การเคลื่อนย้ายทรัพยากรของหมู่บ้านไทยโดยทั่วไปนั้น เป็นการเคลื่อนย้ายทรัพยากรที่เด่นชัดในรูปของการส่งส่วยให้ผู้ปกครองตามกฎหมายของระบบการปกครองแบบศักดินาในขณะนั้นที่ได้กำหนดขึ้นมา โดยให้ชาวนาในหมู่บ้านต้องส่งส่วย ซึ่งในเรื่องนี้จะได้กล่าวในตอนต่อไป

2.2 ความสัมพันธ์ทางการผลิตระหว่างหมู่บ้านกับรัฐ[38]

ชาวนาในชนบทสมัยนั้นมีความผูกพันกับรัฐบาลในฐานะที่เป็นไพร่ของพระมหากษัตริย์และอาศัยที่ดินเป็นที่ทำมาหากิน ซึ่งลักษณะการปกครองแบบศักดินาได้ถือว่าตามกฎหมาย แผ่นดินทั้งหมดภายในประเทศเป็นของพระมหากษัตริย์[39] การที่ประชาชนได้ทำมาหากินอยู่ได้ก็ด้วยพระมหากรุณาธิคุณของพระมหากษัตริย์ทรงอนุญาตให้[40] ด้วยเหตุนี้ ชาวนาที่อาศัยอยู่ในชนบทส่วนใหญ่ จึงมีภาระหน้าที่จะต้องรับผิดชอบเพื่อเป็นการตอบแทนต่อรัฐบาลหรือพระมหากษัตริย์ ดังนี้

(1) ภาระหน้าที่ที่จะต้องถูกเกณฑ์แรงงานเพื่อรับใช้รัฐบาล

(2) ภาระหน้าที่ที่จะต้องเสียภาษีอากรในฐานะเป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากการทำมาหากินบนที่ดินของรัฐบาล

---

[38]ศึกษารายละเอียดในเรื่องนจาก สุวิทย์ ไพทยวัฒน์, "วิวัฒนาการเศรษฐกิจชนบทในภาคกลางของประเทศไทย ระหว่าง พ.ศ. 2394-2475," หน้า 113-125.

[39]หจช., ร. 5 กษ. 4.1/2 หนังสือพระยาภาสกรวงษ์ ทูลกรมหมื่นสมมตอมรพันธ์, 8 มีนาคม ร.ศ.101, หน้า 1 (เรื่องกฎหมายที่ดิน)

[40]พลตรีหลวงวิจิตรวาทการ, "คำสอนเรื่องประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของไทย," *วิจิตรสาร*, เล่ม 1 (พระนคร : มงคลการพิมพ์, 2508), หน้า 15.

(1) ภาระหน้าที่ที่จะต้องถูกเกณฑ์แรงงานเพื่อรับใช้รัฐบาล

ภาระหน้าที่ความรับผิดชอบดังกล่าวนี้เป็นระบบที่มีมาแต่โบราณ บนรากฐานความคิดที่ว่าไพร่ทุกคนต้องให้บริการแก่พระมหากษัตริย์ เพื่อตอบแทนพระมหากรุณาธิคุณ ซึ่งพระมหากษัตริย์โปรดเกล้า ฯ แบ่งปันที่ดินให้ไพร่ได้ประกอบอาชีพ หน้าที่ของชาวนาในฐานะที่เป็นไพร่ก็คือ ทำหน้าที่เป็นทหารเมื่อเกิดศึกสงคราม และในยามสงบ จะต้องให้แรงงานแก่รัฐทำงานสาธารณะต่างๆ เช่น สร้างป้อม วัด วัง ขุดคลอง เป็นต้น[41] ไพร่ที่ทำงานโยธาและงานรับใช้ต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของทางราชการนี้ จะไม่ได้รับค่าตอบแทนใด ๆ เลย แม้แต่อาหาร ในขณะที่ทำงานโยธาให้แก่ราชการ ไพร่ก็ต้องจัดเตรียมไปเอง[42] ส่วนใหญ่แล้วภรรยา ญาติ พ่อแม่ รับภาระส่งเสียไพร่ขณะไปทำงานให้แก่รัฐบาล[43] การทำงานให้แก่ทางราชการโดยการถูกเกณฑ์แรงงานของไพร่ดังกล่าวนี้เรียกว่า "รับราชการ" หรือ "ทำราชการ"[44]

อัตราเวลาสำหรับการเกณฑ์แรงงานไพร่เพื่อเข้ารับใช้ทำงานให้แก่รัฐบาล ขึ้นอยู่กับประเภทของพลเมืองว่าเป็นไพร่สม ไพร่หลวง หรือทาส และระยะเวลาของการรับราชการนั้นก็เปลี่ยนแปลงตามสมัย

ในกรณีที่จำเป็น ถ้าไพร่หลวงไม่สามารถมารับราชการได้เพราะอยู่ห่างจากเมืองหลวง และมีความลำบากเมื่อถูกเกณฑ์แรงงาน พวกนี้จะได้รับการยกเว้นจากการเกณฑ์แรงงาน[45] แต่ทางราชการจะอนุญาตให้ไพร่หลวงส่งสิ่งของแทน ซึ่งจะเป็นผลผลิตที่ผลิตขึ้นในแต่ละท้องถิ่นนั้น[46] เช่น ดีบุก ดินประสิว ฝาง พริกไทย เป็นต้น[47] การส่งสิ่งของในรูปของผลผลิตในแต่ละท้องถิ่นชนบทแทนการถูกเกณฑ์แรงงานของไพร่หลวงดังกล่าวนี้เรียกว่า "การส่งส่วย"[48] และไพร่

---

[41]วิลาสวงศ์ พงศะบุตร, *แบบเรียนสังคมศึกษา ส. 401, 402 ประวัติศาสตร์ไทย ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย* (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2518), หน้า 68.

[42]ขจร สุขพานิช, "ฐานันดรไพร่," ใน *ข้อมูลจากอดีต* (พระนคร : สำนักพิมพ์เคล็ดไทย, 2518), หน้า 40.

[43]ควอริช เวลส์, *การปกครองและการบริหารของไทยสมัยโบราณ*, แปลโดย กาญจนี สมเกียรติกุล และยุพา ชมจันทร์ (กรุงเทพมหานคร : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2519), หน้า 72.

[44]"ประกาศที่จะหักไพร่สม ตาย ชรา พิการ," *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่มที่ 4 (อาทิตย์เดือน 7 ขึ้น 15 ค่ำ 2420), หน้า 82.

[45]ควอริช เวลส์, เรื่องเดิม, หน้า 86.

[46]เรื่องเดียวกัน.

[47]วิลาสวงศ์ พงศะบุตร, *แบบเรียนสังคมศึกษา* ส. 401, ส.402..., หน้า 66.

[48]ควอริช เวลส์, เรื่องเดิม, หน้า 317.

หลวงที่ส่งสิ่งของแทนแรงงานนี้ถูกเรียกว่า "ไพร่ส่วย"[49]

นอกจากนี้ ในระยะเวลาต่อมารัฐบาลยอมให้มีการจ่ายเงินแทนการเข้าเวรด้วย ทั้งนี้ก็เนื่องจากในสมัยนั้น รัฐบาลมีความต้องการเงินตรามากขึ้น เงินที่จ่ายแทนการเข้าเวรรับราชการนี้เรียกว่า "เงินค่าราชการ"[50]

(2) ภาระหน้าที่ที่จะต้องเสียภาษีอากรในฐานะเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากการทำมาหากินบนที่ดินของรัฐบาล

ชาวนาในชนบทโดยทั่วไป นอกจากจะต้องถูกเกณฑ์แรงงานรับใช้ราชการดังกล่าวแล้ว ยังต้องมีภาระรับผิดชอบในการที่จะต้องให้รัฐบาลชักส่วนผลประโยชน์ที่ชาวนาทำได้จากการประกอบอาชีพบนที่ดินของพระมหากษัตริย์ โดยการถูกรัฐบาลเก็บผลประโยชน์จากการทำนา ซึ่งรัฐบาลเรียกการเก็บผลประโยชน์จากชาวนาดังกล่าวนี้ว่า อากรผลผลิตจากที่นา หรืออากรค่านา[51]

จากที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่า ภาระหน้าที่ที่ชาวนาในหมู่บ้านของชนบทต้องรับผิดชอบต่อผู้ปกครองดังกล่าวนี้นับเป็นภาระหน้าที่ที่มีลักษณะคล้ายกับเป็นการเกณฑ์ให้ชาวนาในหมู่บ้านต้องส่งส่วยที่ออกมาในรูปแรงงาน ผลผลิต และเงิน ต่อชนชั้นผู้ปกครอง ในขณะเดียวกัน ชนชั้นผู้ปกครองนั้นจะบริโภคส่วยและแลกเปลี่ยนส่วยที่ได้จากชาวนากับสินค้าฟุ่มเฟือยจากต่างประเทศ ดังมีหลักฐานรายการสินค้าเข้าที่สั่งเข้ามาในสมัยนั้นว่ามีมากมาย อาทิเช่น[52] เครื่องแก้ว เครื่องลายคราม ผ้าขนสัตว์ ครามหัวน้ำมันจันทน์ กระเจาะ ฝิ่น ใบชา แพรจากจีน แป้งสาลี แว่นตา กระจก ร่มกันฝน ผ้ากำมะหยี่ ลวดดอกไม้ไหว ทองและเงิน เบียร์ เหล้าองุ่น เหล้ารัมดี หม้อทองคำและเงินจากเมืองจีน หีบแบบจีน รูปปั้นจากจีน ยาแดงเส้น (จีนใช้) กระเทียมดองจากเมืองจีน ส้ม ผลไม้ต่าง ๆ กระเบื้องมุงหลังคาจากจีน น้ำหอมโอเดอโคโลญ น้ำปรุง หีบประดับมุข บีน ฯลฯ

---

[49]บุญรอด แก้วกันหา, "การเก็บส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ. 2325–2411)" (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518), หน้า 9.

[50]ควอริช เวลส์, เรื่องเดิม, หน้า 87.

[51]ศึกษารายละเอียดเรื่องนี้จาก สุวิทย์ ไพทยวัฒน์, "วิวัฒนาการเศรษฐกิจชนบทในภาคกลางของประเทศไทย ระหว่าง พ.ศ. 2394–2475," หน้า 119–124.

[52]สังฆราชปาเลกัวซ์, เรื่องเดิม, หน้า 130.

รายการสินค้าเข้าดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่าส่วนใหญ่เป็นสินค้าฟุ่มเฟือยและสินค้าบริโภคมากกว่าสินค้าทุน[53] และสินค้าที่ส่งเข้ามานี้ไม่ได้ออกไปนอกกรุงเลย กลุ่มที่ใช้สินค้าก็คือ เจ้านาย ขุนนาง ข้าราชการ และพวกพ่อค้าในกรุงเทพฯ[54] แสดงว่ารายได้ทั้งหมดของประเทศถูกระดมมาไว้ในกรุงเทพ ฯ และก็ใช้จ่ายอยู่ในกรุงเทพ ฯ เป็นส่วนมาก

การกระทำดังกล่าวนี้ มีผลทำให้การค้าต่างประเทศในขณะนั้น คือ การแลกเปลี่ยนสินค้าฟุ่มเฟือย เพื่อการบริโภคของชนชั้นนำ ปริมาณสินค้าไม่มาก แต่มีมูลค่าสินค้าสูง และต้องอยู่ภายใต้การผูกขาดของรัฐแต่เพียงผู้เดียว[55] สภาพดังกล่าวทั้งหมดนี้ย่อมสะท้อนให้เห็นลักษณะเศรษฐกิจของชาวนาในชนบทขณะนั้นได้เป็นอย่างดี

3. ลักษณะเศรษฐกิจของหมู่บ้าน หลังการเปิดประเทศให้มีการค้าเสรี พ.ศ. 2398

3.1 การแตกสลายของเศรษฐกิจพอยังชีพในหมู่บ้าน

ในปี พ.ศ. 2398 ประเทศไทยได้ทำสนธิสัญญาบาวริ่งกับอังกฤษเพราะสถานการณ์ภายนอกประเทศบีบบังคับ การทำสนธิสัญญาดังกล่าวได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจอย่างมากมาย[56] โดยเฉพาะปรากฏว่า ในระยะเวลาต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงสำคัญในโครงสร้างสินค้าออกและสินค้าเข้าดั้งเดิม นั่นคือ สินค้าเข้าแต่เดิมประกอบด้วยสินค้าฟุ่มเฟือย เพื่อการบริโภคของชนชั้นนำ ได้เปลี่ยนมาเป็นสินค้าหลายชนิด เพื่อการบริโภคของคนทั่วไป[57] ส่วนสินค้าออกซึ่งตลอดมาประกอบด้วยสินค้าจำนวนมากชนิดก็เปลี่ยนมาเป็นสินค้าสำคัญเพียงไม่กี่ชนิด[58]

สินค้าอุตสาหกรรมที่มาจากต่างประเทศ ส่วนใหญ่มักจะมีราคาถูกกว่าสินค้าอุตสาหกรรม

---

[53] James C. Ingram, *Economic Change in Thailand 1850–1970*, p. 128.

[54] Ibid., p. 29.

[55] Van der Heide, "The Economical Development of Siam...," pp. 77—80.

[56] ศึกษารายละเอียดเรื่องนี้จาก สุวิทย์ ไพทยวัฒน์, "วิวัฒนาการเศรษฐกิจชนบทในภาคกลางของประเทศ ระหว่าง พ.ศ. 2394–2475," หน้า 126–134.

[57] Chatthip Nartsupha and Suthy Prasartset, *The Political Economy of Siam 1851 — 1910* (Bangkok : The Social Association of Thailand), p. 1.

[58] Ibid.

ภายในประเทศ[59] ชาวบ้านในชนบทภาคกลางได้พบว่า ข้าวเป็นผลผลิตที่เขาอาจขายได้กำไร[60] เพื่อหาเงินมาซื้อสิ่งของราคาถูกที่มาจากต่างประเทศ และเข้ามาท่วมตลาดเมืองไทยในขณะนั้น[61] ดังนั้น จึงปรากฏว่า การปลูกข้าวได้กลายเป็นงานที่ชาวบ้านชอบทำมากกว่างานอื่น[62] และในขณะเดียวกัน ภายหลังจากการทำสนธิสัญญาบาวริ่ง พ.ศ. 2398 แล้ว รัฐบาลได้ส่งเสริมให้ประชาชนขยายเนื้อที่การทำนาด้วยการไม่เก็บภาษีค่านาในปีแรกที่ชาวนาโก่นสร้างที่บ่าเพื่อทำนา และเก็บค่านาในอัตราต่ำกว่าเกณฑ์ปกติ ในปีถัดจากปีแรกอีก 3 ปีต่อจากนั้นจึงเก็บในอัตราปกติ นอกจากนี้ รัฐบาลก็พยายามลดการเกณฑ์แรงงานไพร่ให้น้อยลง โดยวิธีการจ้างแรงงานชาวจีนทำงานโยธามากขึ้นทุกปี เช่น การจ้างให้คนจีนขุดคลองในสมัยรัชกาลที่ 4[63] วิธีการดังกล่าวนี้เป็นการเปิดโอกาสให้ชาวนามีเวลาเป็นของตัวเองมากขึ้น สามารถที่จะประกอบอาชีพของตนไปได้ด้วยความมั่นใจว่าจะไม่ถูกเกณฑ์ไปทำงานให้แก่ทางราชการในฤดูการทำนาอีก ด้วยการสนับสนุนทุกวิถีทางของรัฐบาลดังกล่าว ในระยะเวลาต่อมาได้มีรายงานระบุว่า การปลูกข้าวได้มีการขยายตัวไปอย่างรวดเร็วคู่เคียงไปกับการเพิ่มของดีมานด์[64] จากความต้องการข้าวไทยของประเทศในเอเชีย[65] ชาวบ้านในชนบทได้อุทิศเวลาให้กับการผลิตข้าวมากขึ้น และค่อย ๆ ละทิ้งกิจกรรมอื่น[66] การกระทำดังกล่าวทำให้ระบบเศรษฐกิจแบบการผลิตเพื่อยังชีพในชนบทภาคกลางต้องเปลี่ยนแปลงไป สินค้าหัตถกรรมและอุตสาหกรรมในครอบครัวค่อย ๆ หมดไป ชาวนาในชนบทหันไปซื้อสินค้าประเภทเดียวกันจากต่างประเทศ ซึ่งมีราคาถูกกว่า เช่น เคยปลูกฝ้ายและทอผ้าใช้เอง ก็หันไปทอผ้าด้วยด้ายที่ซื้อจากต่างประเทศ ต่อมาก็เลิกปลูกฝ้ายและค่อย ๆ เลิกการทอผ้าใช้เอง โดยหันไปซื้อจากต่างประเทศแทน[67] ทั้งนี้ก็เพราะชาวบ้านได้พบว่าการซื้อเสื้อผ้าจากต่างประเทศด้วยเงินจากการขายข้าว สามารถซื้อได้ราคาถูกและสะดวกกว่าและในขณะเดียวกัน สินค้าเข้าที่ทำด้วยเครื่องจักรจากต่างประเทศที่มีราคาถูกกว่าได้ถูกนำเข้ามายังหมู่บ้านโดยพ่อค้าคนกลาง ด้วยวิธีการบรรทุกสินค้าสิ่งทอจากต่างประเทศ

---

[59] Ibid.

[60] Van der Heide, "The Economical Development of Thailand...," p. 86.

[61] *British Consular Report*, 1860, p. 335.

[62] *Britsh Consular Report*, 1869, p 98.

[63] ศึกษารายละเอียดเรื่องนี้ใน เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, *พระราชพงศาวดารฉบับหอสมุดแห่งชาติ รัชกาลที่ 3 ที่ 4*, หน้า 110, 179, 691 และ 711.

[64] *British Consular Report*, 1860, p. 335.

[65] James C. Ingram, *Economic Change in Thailand 1850 – 1970*, p. 425.

[66] *British Consular Report*, 1869, p. 98.

[67] "ประกาศพระราชทานโอวาทแก่ผู้ซื้อขายข้าว," *ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4*, พ.ศ. 2405 – 2408 (พระนคร : องค์การค้าคุรุสภา, 2504), หน้า 230 – 234.

เหล่านี้เข้าไปแลกเปลี่ยนกับชาวนาถึงที่อยู่ของชาวนาในชนบทเลย[68] การแลกเปลี่ยนดังกล่าว อาจเป็นได้ทั้งการแลกเปลี่ยนของกับของ และการแลกเปลี่ยนโดยใช้เงินเป็นสื่อกลาง[69]

ในปี พ.ศ. 2428 สินค้าเข้าสิ่งทอมีมูลค่ามากกว่า 30% ของสินค้าเข้าทั้งหมด[70] ผู้สังเกตการณ์ร่วมสมัยในขณะนั้นได้กล่าวว่า *"ในปีหลัง ๆ นี้การผลิตผ้าฝ้ายด้วยมือแบบพื้นบ้านลดลงอย่างมาก ผ้าจากต่างประเทศแม้ไม่ทนทาน แต่ก็ถูกกว่า"*[71] หลังจาก 25 ปีต่อมา ใน พ.ศ. 2453 ก็ได้มีรายงานฉบับหนึ่งระบุว่า *"อุตสาหกรรมสิ่งทอผ้าอยู่ในสภาพที่อ่อนเปลี้ยแล้ว"*[72] ในขณะเดียวกัน ชาวนาได้ขยายการผลิตเฉพาะข้าวมากขึ้นอย่างรวดเร็ว เพื่อสนองความต้องการที่เพิ่มขึ้นของอาณานิคมตะวันตกในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้[73] พื้นที่ที่เคยปลูกพืชอื่นถูกเปลี่ยนเป็นปลูกข้าว โดยไม่ต้องคำนึงว่าเหมาะสมหรือไม่ เพียงเพื่อมุ่งหวังที่จะนำข้าวมาแลกกับสิ่งของที่พ่อค้านำมาขาย หรือนำข้าวมาแลกกับเงินตรา เพื่อให้ได้เงินมาซื้อสินค้าที่ตนเองเคยทำใช้เองก่อน[74] ประชาชนประมาณ 80–90% หันไปทำนา และปรากฏว่า ข้าวเป็นสินค้าออกถึง 60—70% ของจำนวนสินค้าออกทั้งหมด[75]

สภาพดังกล่าวข้างต้นนี้ ได้สะท้อนให้เห็นถึงการแตกสลายของเศรษฐกิจการผลิตเพื่อยังชีพในหมู่บ้าน และการเสื่อมโทรมของอุตสาหกรรมพื้นบ้านโดยทั่วไปได้อย่างเด่นชัด และแม้ว่าจะมีหมู่บ้านบางแห่งซึ่งเป็นส่วนน้อย ที่ยังดำรงรักษาอุตสาหกรรมพื้นบ้านไว้ได้ และได้ยึดถือมาเป็นอาชีพที่มั่นคงต่อมาจนถึงปัจจุบันนี้ ดังเช่น หมู่บ้านมอญปั้นหม้อที่ปทุมธานี และหมู่บ้านอรัญญิกทำมีดที่อยุธยา[76] แต่หมู่บ้านดังกล่าวนี้ก็มีการทำนาไม่มากนัก และมีประเด็นที่น่าสนใจบางอย่างที่

---

[68]เรื่องเดียวกัน.

[69]Skinner, *Chinese Society in Thailand*, p. 107.

[70]Chatthip Nartsupha and Suthy Prasartset, *The Political Economy of Siam 1851 — 1910*, p. 3.

[71]*Bristish Consular Report*, 1885, p. 6.

[72] G.E. Gerini, *Siam and Its Productions, Arts and Manufactures* (Hertford, England : Anstin and Sons, 1912), p. 209.

[73] Charles S. Leckie, "The Commercial of Siam in Relation to the Trade of the British Empire," *Journal of the Royal Society of Arts*, Vol. 42 (8 June 1894), p. 652.

[74]James C. Ingram, *Economic Change in Thailand 1850 — 1970*, p. 36.

[75]Ibid., p. 37.

[76]หจช., ร.5 ม 2. 14/3, พระพรหมาภิบาลและนายรองพลพ่าย กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 4 กันยายน ร.ศ. 115.

เกี่ยวกับลักษณะเศรษฐกิจของหมู่บ้าน ภายหลังการเปิดประเทศให้มีการค้าใน พ.ศ. 2398 เป็นต้นมา ก็คือ เมื่อธุรกิจการค้าข้าวได้เจริญรุ่งเรืองขึ้นอย่างรวดเร็วนั้น ในด้านวิธีการผลิตข้าวของชาวบ้านในชนบทยังคงใช้วิธีง่าย ๆ ดั้งเดิมของบรรพบุรุษ ชาวบ้านไม่สนใจในเทคนิคการผลิตใหม่ ผู้สังเกตการณ์ร่วมสมัยระบุว่า *"ชาวบ้านไทยรับวิธีการผลิตใหม่ช้ามาก หากแม้นว่า มีการพยายามนำเครื่องจักรแบบยุโรปเข้ามา ชาวบ้านก็คงจะมองดูด้วยความไม่ไว้วางใจ"*[77]

นอกจากนี้ ภายหลังที่ธุรกิจการค้าข้าวเจริญรุ่งเรืองนั้น ได้เกิดชนชั้นนายทุนทางเศรษฐกิจที่เข้ามาในหมู่บ้านอย่างเด่นชัดขึ้น ได้แก่ นายทุนเงินกู้ เจ้าของที่ดิน พ่อค้าคนกลาง และเจ้าของโรงสี นายทุนเหล่านี้ส่วนใหญ่มาจากภายนอกหมู่บ้าน คนกลุ่มดังกล่าวนี้ โดยเฉพาะพ่อค้าคนกลางได้เข้ามาทำหน้าที่ผูกขาดในการเชื่อมโยงเศรษฐกิจหมู่บ้านกับตลาดโลก คนกลุ่มนี้ได้รับผลประโยชน์ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจมากมาย จากความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของชนบทที่ซับซ้อน ในขณะที่ชาวนาในชนบทภาคกลาง ซึ่งเป็นกลจักรที่สำคัญในการนำรายได้เข้าสู่ประเทศ ไม่สามารถปรับตัวเองทางด้านเศรษฐกิจให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ จึงถูกเอารัดเอาเปรียบด้วยประสบการณ์ที่ช่ำชองในด้านการค้า การให้กู้เงิน การเล่นที่ดิน การให้เช่าที่ดินและด้วยการมีโอกาสทางเศรษฐกิจที่ดีกว่าชาวนาในชนบท[78] ชนชั้นนายทุนเหล่านี้ได้เข้ามามีบทบาทอย่างเด่นชัดในความสัมพันธ์ทางการผลิตกับหมู่บ้าน ควบคู่ไปกับรัฐบาล

3.2 ความสัมพันธ์ทางการผลิตระหว่างหมู่บ้านกับชนชั้นนายทุนและรัฐบาล

ภายหลังการเปิดประเทศให้มีการค้าเสรีใน พ.ศ. 2398 เป็นต้นมา ซึ่งมีผลทำให้เศรษฐกิจการผลิตเพื่อยังชีพต้องแตกสลายลง แต่ในด้านความสัมพันธ์ทางการผลิตระหว่างหมู่บ้านกับรัฐบาลยังคงดำเนินต่อมา แม้ว่าในระยะเวลาต่อมา ระบบศักดินาโดยทางการได้สิ้นสุดลง เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงประกาศเลิกทาสและเลิกไพร่ แต่ความจริงที่ไม่อาจจะปฏิเสธได้ในชนบทไทย ก็คือชาวนาไทยยังไม่ได้หลุดพ้นจากระบบศักดินา เพราะชนชั้นศักดินายังคงควบคุมที่นาต่อไป ชนชั้นศักดินายังคงควบคุมรัฐบาลซึ่งเก็บภาษีจากชาวนา[79] และในขณะเดียวกัน

---

[77] *British Consular Report*, 1890, p. 36.

[78] ศึกษารายละเอียดเรื่องนี้จาก สุวิทย์ ไพทยวัฒน์, "วิวัฒนาการเศรษฐกิจชนบทในภาคกลางของประเทศไทย ระหว่าง พ.ศ. 2394 – 2475," หน้า 138 – 147.

[79] เรื่องเดียวกัน, หน้า 217 – 229.

ชนชั้นนายทุนทางเศรษฐกิจที่เข้ามาในหมู่บ้านอย่างเด่นชัดขึ้น ก็ได้มีส่วนร่วมในความสัมพันธ์ทางการผลิตกับชาวนาในหมู่บ้านด้วย ดังปรากฏว่าชาวนาบางพวกในขณะนั้นต้องส่งค่าเช่านาที่สูงให้เจ้าของที่ดิน แม้ชาวนาผู้มีนาของตนเองบางพวกก็ต้องส่งส่วยในรูปดอกเบี้ยของเงินกู้ที่นำมาใช้ซื้อปัจจัยการผลิต[80] ดังนั้น ภาระหน้าที่ที่รับผิดชอบทางด้านเศรษฐกิจของชาวนาในชนบทภาคกลางของไทยดังกล่าว จึงมีทั้งการถูกขูดรีดแบบศักดินา (feudal exploitation) และการถูกขูดรีดแบบทุนนิยม (capitalist exploitation) ผสมกันอยู่ในเศรษฐกิจชนบทภาคกลางขณะนั้น

ในขณะที่ชนชั้นนายทุนและรัฐบาลได้รับผลประโยชน์ตอบแทนทางเศรษฐกิจจากชาวนาในชนบทมากนั้น ชนชั้นนายทุนและรัฐบาลก็ให้ความช่วยเหลือแก่ชาวนาในชนบทน้อยมาก ดังจะเห็นได้ว่า ชนชั้นนายทุนผู้เป็นเจ้าของที่ดินขนาดใหญ่ไม่ได้คิดจัดการผลิตให้ดีขึ้น คงปล่อยให้เป็นไปตามยถากรรม พวกเขาต้องการแต่เงินส่วยในรูปค่าเช่าและดอกเบี้ยจากชาวนาในชนบทเท่านั้น ทางด้านรัฐบาลได้แสดงบทบาทในการเข้าช่วยเหลือน้อยมากทั้ง ๆ ที่เป็นหน้าที่โดยตรง เพราะรัฐบาลในช่วงระยะเวลาต่อมา ได้รับส่วนเกินผลผลิตจากชาวนาในชนบทในรูปภาษีอากรค่านา ค่ารูปพรรณสัตว์ ภาษีเรือ และผลผลิตข้าวที่ชาวนาในชนบทภาคกลางทำการเพาะปลูก จนสามารถส่งเป็นสินค้าออก เป็นรายได้ของแผ่นดินมากมาย แต่ปรากฏว่ารัฐบาลทุกยุคทุกสมัยในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2411—2475 ได้ใช้ทรัพยากรแผ่นดินในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย และราชสำนักเป็นจำนวนมาก แต่ลงทุนด้านการพัฒนาเศรษฐกิจในชนบทน้อยมาก[81] ดังจะเห็นได้ว่าในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจนั้น การชลประทานและการส่งเสริมการผลิตอย่างอื่น เช่น การจัดตั้งฟาร์มทดลองการเพาะปลูก การหาเมล็ดพันธุ์พืชที่ดีและการแนะนำการใช้เครื่องมือที่ทันสมัย เป็นต้น ยังคงดำเนินไปอย่างเชื่องช้าและไม่เพียงพอ โครงการที่สามารถช่วยในการทำนาอย่างมากของชาวนาในชนบทภาคกลางคือ โครงการชลประทานลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนใต้ของวานเดอร์ ไฮเด (Van der Heide) ถูกตัดทิ้ง ทั้ง ๆ ที่ในประเทศไทยฝนตกไม่มากพอให้ทำนาได้ผลบริบูรณ์ทุกปี[82] การพัฒนาเศรษฐกิจที่รัฐบาลพยายามช่วยเหลือชนบทก็คือ การขุดคลอง และการนำวิธีการผลิตแบบใหม่เข้ามาในกิจการขนส่ง สิ่งเหล่านี้ไม่ได้ช่วยในการเปลี่ยนแปลงเทคนิคการผลิตและปัจจัยในการผลิตของชาวนาเลย สภาพความเป็นอยู่ของชาวนาในชนบทภาคกลางยังคงตกอยู่ในแรงเกาะแน่น

---

[80]เรื่องเดียวกัน, หน้า 209 – 217.

[81]ศึกษารายละเอียดเรื่องนี้ใน พวงทิพย์ ไพรสัณฑ์ และ มานะ ภัทรธรรม, *ประมวลรายรับและรายจ่ายของประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ. 2435–2417* (กรุงเทพมหานคร : คณะเศรษฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า 144–194.

[82]James C. Ingram, *Economic Change in Thailand 1850–1970*, p. 53.

ของชุมชนหมู่บ้าน กล่าวคือ ไม่มีชาวนาคนใดในหมู่บ้านคิดเพิ่มพลังการผลิต ด้วยการพัฒนาวิธีการผลิตชนิดใหม่ขึ้น แทนที่จะขยายเนื้อที่การเพาะปลูกออกไป[83] แรงเฉื่อยที่เกิดภายในหมู่บ้านในลักษณะนี้จึงไม่เกิดการริเริ่มอะไรทั้งสิ้น และปรากฏว่าเมื่อพลังการผลิตไม่เปลี่ยน ก็ไม่มีฐานเศรษฐกิจที่จะรองรับการเกิดชนชั้นกระฎุมพีพื้นเมืองภายในหมู่บ้าน เป็นเหตุเป็นผล กลับไปกลับมาเป็นวัฏจักร ดังนี้[84]

เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงเห็นได้ว่า ภายหลังการเปิดประเทศให้มีการค้าเสรีกับต่างประเทศใน พ.ศ. 2398 เป็นต้นมา ได้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงแต่ระบบเศรษฐกิจในหมู่บ้านของชนบทภาคกลางเท่านั้น ไม่มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคนิคการผลิตและปัจจัยการผลิตต่อชาวนาในชนบทเลย ชาวนาในชนบทส่วนใหญ่ต้องมีลักษณะความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจที่ซับซ้อน เริ่มมีหนี้สินอย่างเด่นชัด มีสภาพความเป็นอยู่ที่เริ่มหมดหวังเฉื่อยชา และท้อแท้ ลักษณะความเป็นอยู่และเศรษฐกิจหมู่บ้านในชนบทดังกล่าวนี้ ได้มีผลสะท้อนติดตามมาถึงปัจจุบัน สภาพเศรษฐกิจของชาวนาในชนบทไทยยังคงมีสภาพดังกล่าวโดยที่รัฐบาลยังไม่ได้สนใจที่จะแก้ไขในเรื่องนี้อย่างจริงจังนัก ซึ่งมีผลทำให้วิวัฒนาการทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นไปอย่างเชื่องช้าในปัจจุบัน

---

[83]ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "ปัญหาพัฒนาการเศรษฐกิจไทย," ใน *เศรษฐกิจไทย : โครงสร้างกับการเปลี่ยนแปลง*, ฝ่ายวิชาการ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แพร่พิทยาอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด, 2521), หน้า 31.

[84]เรื่องเดียวกัน.

การผลิตและการค้าข้าวในภาคกลาง

ตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า รัชกาลที่ 5 จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 (พ.ศ. 2411-2475)*

ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ

จากสนธิสัญญาบาวริ่ง พ.ศ. 2398 ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อเศรษฐกิจของไทยจากลักษณะการผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเอง (self sufficient) โดยผลิตสิ่งของทุกอย่างใช้เอง มาเป็นการผลิตข้าวอย่างเป็นล่ำเป็นสัน ซึ่งจากการเปลี่ยนแปลงในลักษณะดังกล่าว ได้ส่งผลกระทบต่อปัจจัยการผลิตของชาวนาด้วย อันบังเกิดขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5

บทความนี้จะได้กล่าวถึงการผลิต และ การค้าข้าวในภาคกลางตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2411—2475) เนื้อหาส่วนใหญ่เป็นเรื่องเกี่ยวกับชาวนา ตั้งแต่เริ่มทำการปลูกข้าว จนถึงเก็บเกี่ยว โดยจะได้พิจารณาถึงปัจจัยการผลิตในครั้งนั้นว่า เอื้ออำนวยหรือเป็นอุปสรรคต่อการปลูกข้าวของชาวนาหรือไม่ อย่างไร และเมื่อได้ผลผลิตแล้ว ชาวนาต้องกระจายผลผลิตดังกล่าวไปสู่แหล่งต่าง ๆ กล่าวคือ จากพ่อค้าคนกลางถึงโรงสี และบริษัทส่งออก อันเป็นขบวนการของการค้าข้าว ส่วนสุดท้ายที่จะได้พิจารณาก็คือ นโยบายของรัฐบาลในเวลานั้นที่มีต่อการผลิตและการค้าข้าว

---

*บทความนี้ย่อจาก "การผลิตและการค้าข้าวในภาคกลาง ตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 7" (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2521)

ปัจจัยการผลิตที่สำคัญในการปลูกข้าว

ปัจจัยการผลิตที่สำคัญในการปลูกข้าวในช่วงสมัยดังกล่าวก็คือ ที่ดิน แรงงาน และปัจจัยอื่น ๆ ซึ่งจะได้แยกกล่าวเป็นประเภท ๆ ไป

1. ที่ดิน

ที่ดินเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งควบคู่ไปกับแรงงาน และที่ดินที่ใช้ในการปลูกข้าวอยู่ตามบริเวณลุ่มน้ำต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณแถบอยุธยา แต่อย่างไรก็ตาม ที่ดินที่ไกลจากลุ่มน้ำออกไป คงยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ ดังเช่นพื้นที่ทางตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา จนจรดแม่น้ำบางปะกง คือบริเวณทุ่งรังสิตซึ่งได้ขยายตัวในภายหลัง หรือบริเวณทางตอนบนของแม่น้ำท่าจีน ก็ยังเป็นป่าอยู่โดยมาก[1] ดังนั้นพื้นที่ที่ใช้ปลูกข้าวยังขยายตัวออกไปไม่มาก ทั้งนี้เพราะการปลูกข้าวก่อนสนธิสัญญาบาวริ่ง พ.ศ. 2398 มิใช่เพื่อการส่งออก แต่เพื่อเลี้ยงตนเอง แต่หลังจากนี้ข้าวกลายเป็นสินค้าออกที่สำคัญ ทำให้คนหันไปทำนากันมาก ดังนั้น จึงมีการขยายพื้นที่การเพาะปลูกข้าวออกไปอย่างกว้างขวาง วิธีที่ปฏิบัติกันในขณะนั้นก็คือการขุดคลอง

การขุดคลองนับเป็นหนทางที่ช่วยเปิดพื้นที่การเพาะปลูกได้อย่างดี กล่าวคือ น้ำสามารถไปถึงพื้นที่ที่เพาะปลูกได้ประการหนึ่ง อีกประการหนึ่ง ผู้ที่อาศัยอยู่สามารถใช้เป็นเส้นทางคมนาคมติดต่อซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการขนส่งสินค้า คลองจึงเป็นสิ่งที่มีประโยชน์มากนอกจากแม่น้ำ

จุดประสงค์ของการขุดคลองในภาคกลาง อาจกล่าวโดยสรุปได้ 4 ช่วง กล่าวคือ[2]

ก. ช่วงแรก คือ การขุดคลองก่อน พ.ศ. 2420 การขุดคลองในช่วงนี้เพื่อใช้ในการคมนาคมส่วนการขยายเนื้อที่การเพาะปลูกนั้นเป็นผลพลอยได้ ซึ่งรัฐยังไม่ได้คำนึงถึงประโยชน์อันนี้ เพราะสินค้าข้าวยังไม่เฟื่องฟูพอที่รัฐจะคำนึงถึง คลองที่ขุดในช่วงนี้อาทิ เช่น คลองแสนแสบ คลองเจดีย์บูชา คลองมหาสวัสดิ์ คลองภาษีเจริญ คลองดำเนินสะดวก และคลองเปรมประชากร เป็นต้น

---

[1] กจช., ร. 7 กษ. 9/1 Proposals for further development irrigation works 2465 B.E. by C.D. Gee, p. 4; *จดหมายเหตุสภาเผยแพร่พาณิชย์*, ฉบับ 18 ตุลาคม 2468, หน้า 104.

[2] ดูรายละเอียดการขุดคลองแต่ละสายใน กิตติ ตันไทย, "คลองกับระบบเศรษฐกิจ (พ.ศ. 2367–2453)" วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2520)

ข. ช่วงที่สอง คือ การขุดคลองช่วง พ.ศ. 2420 ถึงพ.ศ. 2433 การขุดคลองช่วงนี้รัฐได้เล็งเห็นผลพลอยได้แล้ว กล่าวคือ เนื้อที่เพาะปลูกเริ่มขยายตัว แต่อย่างไรก็ตาม จุดประสงค์เพื่อการคมนาคมยังมีความสำคัญไม่น้อยกว่าผลพลอยได้ และข้าวได้เป็นสินค้าที่มีความสำคัญอย่างยิ่งแล้ว คลองที่ขุดภายใต้จุดประสงค์ดังกล่าวเช่น คลองนครเนื่องเขตร คลองประเวศบุรีรมย์ คลองทวีวัฒนา คลองเปรง เป็นต้น

ค. ช่วงที่สาม คือ ระหว่าง พ.ศ. 2433 ถึง พ.ศ. 2453 ช่วงนี้เป็นช่วงที่น่าสนใจมากเพราะมีการขยายเนื้อที่เพาะปลูกออกไปอย่างกว้างขวาง และเอกชนเข้ามามีบทบาทในการขุดคลองอย่างมากเพื่อประโยชน์ในทางการค้า แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณาถึงจุดประสงค์ที่ลึกซึ้งแล้ว การขุดคลองในช่วงนี้ก็ยังคงจุดประสงค์เพื่อการคมนาคมไว้เช่นเดิม

คลองสายสำคัญ ๆ ที่ขุดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าวนี้ เช่น คลองรังสิต และ คลองซอย คลองอุดมชนจร คลองหลวงแพ่ง คลองเจริญ คลองพระราชาพิมล คลองพระยาบรรฦา คลองบางพลีใหญ่ คลองนิยมยาตรา คลองไผ่สิงโต เป็นต้น

ง. ช่วงที่สี่ เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2453 เป็นต้นไป โดยรัฐบาลได้ทำการชลประทาน ซึ่งออกมาในรูปเดิมคือ การขุดคลองเช่นเดิม ทั้งนี้เพื่อรักษาผลประโยชน์ของคลองสายต่าง ๆ ที่ได้ขุดก่อนหน้านี้ ตามแผนงานของนายเจ โฮมาน วานเดอร์ ไฮเด (J. Homan Van der Heide) และเซอร์ โทมัส วอร์ด (Sir Thomas Ward)[3]

จากที่ได้กล่าวมาในเรื่องของการขุดคลองสายต่าง ๆ จากก่อน พ.ศ. 2420 เป็นต้นมาจนถึง พ.ศ. 2453 สามารถเปิดพื้นที่สองฝั่งคลองทั้งหมดราว 2,308,771 ไร่[4] และเนื้อที่การเพาะปลูกข้าวในมณฑลสำคัญ ๆ ในภาคกลาง ที่มีตัวเลขปรากฏใน พ.ศ. 2460 ปรากฏว่ามีเนื้อที่รวม 6,745,000 ไร่[5] (มณฑลกรุงเทพ ฯ กรุงเก่า นครชัยศรี ปราจีนบุรี) ดังนั้นจะมีเนื้อที่เพาะปลูก

---

[3]ดูรายละเอียดใน สุนทรี อาสะไวย์, "*การพัฒนาระบบการชลประทานในประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2431–พ.ศ. 2493*" (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2521)

[4]ดูรายละเอียดใน ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ, "*การผลิตและการค้าข้าวในภาคกลาง ตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7* (พ.ศ. 2411 – 2475," หน้า 38.

[5]กจช., กษ. ใหม่ แผนกเพาะปลูก แฟ้มที่ 60 เรื่องที่ 1433 บาญชีจำนวนที่นาที่เพาะปลูกและผลที่เก็บเกี่ยวในปีพุทธศักราช 2460.

ข้าวที่ไม่ได้ขยายตัวจากการขุดคลอง ซึ่งคงจากการขยายตัวของพื้นที่การเพาะปลูกโดยชาวนาเอง ประมาณ 4.3 ล้านไร่ (6,745,000—2,308,771 ไร่) หรือประมาณร้อยละ 64 ของพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมด

การขยายตัวของพื้นที่การปลูกข้าวโดยชาวนาเองนี้ศึกษาได้ลำบากมาก ทั้งนี้เนื่องจากมีหลักฐานน้อยมาก แต่ดังตัวเลขที่ปรากฏแสดงว่าเนื้อที่เพาะปลูกส่วนใหญ่ขยายตัวโดยชาวนาเอง ซึ่งคงอยู่ริมแม่น้ำ แล้วค่อย ๆ ขยายตัวเข้าไปลึกจากฝั่งน้ำมากขึ้น ดังที่มีผู้ศึกษาบริเวณลุ่มแม่น้ำนครชัยศรี โดยการสังเกตความสูงของต้นตาลว่าริมแม่น้ำต้นตาลจะสูงมากและลึกเข้าไปต้นตาลมีขนาดเตี้ยกว่าริมน้ำ และบริเวณดังกล่าวในระยะแรกมีผู้คนน้อยและหนาแน่นในเวลาต่อมา[6]

เมื่อกล่าวถึงการขยายตัวของพื้นที่เพาะปลูกแล้ว สิ่งที่จำเป็นต้องพิจารณาควบคู่กันไปก็คือ กรรมสิทธิ์ในที่ดิน ซึ่งเป็นปัญหามากในช่วงเวลาดังกล่าว ทั้งนี้เพราะการที่จะเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยถูกต้องอย่างแน่นอนนั้นเป็นเรื่องไม่ง่ายเลย เพราะรัฐบาลไม่ปรารถนาให้สิทธิถาวรส่วนใหญ่จึงเป็นกรรมสิทธิ์ชั่วคราว และกฎเกณฑ์กติกาเกี่ยวกับการที่จะถือครองที่ดินนั้นก็ผันแปรเรื่อยไป ทั้งนี้เพราะกระบวนการที่จะถือครองที่ดินเป็นกระบวนการหลายปี โดยการหักร้างโก่นสร้างถางพง

ตามกฎหมายแล้ว ที่ดินทั้งหมดเป็นกรรมสิทธิ์ของพระเจ้าแผ่นดิน ส่วนสิทธิที่จะครอบครองไว้ชั่วระยะเวลาหนึ่งมิได้เป็นกรรมสิทธิ์ถาวร[7] ลักษณะของสิทธิและกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นหมายถึง ใบเหยียบย่ำ ตราจอง และตราแดง ซึ่งเป็นระบบที่ใช้กันมาแต่ดั้งเดิม จะเห็นได้ว่าขั้นตอนของสิทธิในกระบวนการจับจองที่ดินขึ้นอยู่กับว่าบุคคลผู้นั้นถือหนังสือสำคัญประเภทใด ซึ่งสะท้อนวิธีการจับจองที่ดินที่เกษตรกรไทยได้ใช้มาแต่อดีตอย่างเห็นได้ชัด ในชั้นต้น เกี่ยวกับใบเหยียบย่ำ การจับจองจะทำเป็นการชั่วคราว เกษตรกรอาจจะทำการเผาสิ่งที่เขาไม่ต้องการในการบุกเบิก เช่น ต้นไม้ต่าง ๆ และเพาะปลูกในที่ดินนั้น (เยี่ยงชาวเขาในปัจจุบัน) โดยไม่มีจุดประสงค์ที่แน่นอนที่จะทำการเพาะปลูกอย่างถาวร ณ ที่ดินแปลงนั้น ดังนั้นใบเหยียบย่ำจึงเป็นหนังสือสำคัญที่ขาดความถาวรมากที่สุด กล่าวคือ มีอายุเพียงปีเดียว การที่จะจับจองที่ดินผืนนั้นได้นานจนเป็นสิทธิถาวรก็หมายความว่า เกษตรกรคนแรกที่ไปทำการเพาะปลูกแบบเลื่อนลอยนี้สามารถกีดกัน

---

[6]สุธน ศรีหิรัญ, "ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจ ลุ่มแม่น้ำนครชัยศรี," *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 4 เล่ม 3 (กุมภาพันธ์ ถึง พฤษภาคม 2518), หน้า 61 — 76.

[7]กจช., ร.5 กษ. 4.1/2 หนังสือเจ้าพระยาทิพากรวงษ์ ทูลกรมหมื่นสมมตอมรพันธุ์, 8 มีนาคม ร.ศ. 109, หน้า 1.

เกษตรกรอื่น ๆ ได้ทั้ง ๆ ที่ตนอาจจะหมดความสนใจที่เพาะปลูกแปลงนั้นแล้วก็ได้ เช่นเดียวกันในขั้นตอนที่สอง คือกรรมสิทธิ์ตราจอง อาจสะท้อนให้เห็นถึงการเพาะปลูกที่ถาวรกว่ากรณีแรก แต่ก็ยังไม่ถาวรพอที่จะหวงห้ามเอาไว้เป็นของตนได้เลย ต่อเมื่อเกษตรกรได้ปฏิบัติตนเต็มตามเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ได้ระบุไว้ซึ่งถือเป็นหลักฐานที่พิสูจน์ว่าตนต้องการใช้ที่ดินนั้นให้เป็นประโยชน์อย่างถาวร รัฐจึงจะยอมยกกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้อย่างถาวรโดยการออกตราแดงให้ ดังนั้นที่ดินที่ถือหนังสือสำคัญตราจองจึงทิ้งที่ดินของตนร้างเกินกว่า 3 ปีไม่ได้ ส่วนขั้นตอนสุดท้ายที่มีความถาวรมากที่สุดคือตราแดง ซึ่งรัฐกำหนดไว้ว่าห้ามทิ้งร้างติดกันเกิน 9 ปี[8] มิเช่นนั้นเป็นอันหมดสิทธิในที่ดินนั้น

ในการเก็บภาษีก็เช่นกัน การที่รัฐจะเก็บภาษีอากรที่ดินที่จับจองชั่วคราว โดยที่ผู้จับจองยังไม่มีจุดประสงค์ที่แน่นอนว่าจะใช้ทำประโยชน์อย่างเต็มที่ ดังนั้น ถ้ารัฐจะเก็บภาษีจากที่ดินที่ขอจับจองทั้งหมดก็อาจไม่สมเหตุสมผล และไม่เป็นสัดส่วนกับผลประโยชน์ที่ผู้จับจองได้จากที่ดิน ซึ่งวัดโดยปริมาณตอซังที่เหลืออยู่ หลังจากเก็บเกี่ยวไปแล้ว เพราะฉะนั้นที่ดินที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์ในรูปของใบเหยียบย่ำ หรือตราจองนั้น จะถือเป็นนาฟางลอย จะเก็บภาษีที่ดินตามเนื้อที่ที่เพาะปลูกจริง ขณะเดียวกันที่ดินที่ผู้ถือมีกรรมสิทธิ์ในรูปตราแดงนั้น ผู้ถือกรรมสิทธิ์จะต้องเป็นผู้พร้อมที่จะใช้ที่ดินนั้นเป็นประโยชน์อย่างเต็มที่ ที่ดินเหล่านี้จึงมักถือว่าเป็นนาคู่โค ซึ่งเก็บภาษีค่านาตามเนื้อที่ทั้งหมดที่ปรากฏอยู่ในตราแดง ไม่ว่าที่ดินดังกล่าวนี้จะถูกนำไปใช้เพาะปลูกหรือไม่ก็ตาม

จะเห็นได้ว่า ถ้าพิจารณาตามรูปแบบที่วางไว้ ระบบการถือครองที่ดินดังกล่าว และภาษีที่ดินที่ผูกพันกับระบบการถือครองนี้ เป็นระบบที่สอดคล้องกับสภาพการเกษตรกรรมของไทยตั้งแต่อดีตมาอย่างดีแต่ทว่าระบบดังกล่าวนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขสำคัญอีกประการหนึ่ง นั่นก็คือ ผู้คนที่ต้องการที่ดินมาจับจองที่ดินเพื่อนำไปหาเลี้ยงชีพโดยตรง มิได้มีความประสงค์ที่จะนำไปซื้อขายเก็งกำไรเปรียบเสมือนสินค้า เงื่อนไขนี้เป็นสภาพการณ์ในสังคมไทยส่วนใหญ่ก่อนที่จะทำสนธิสัญญาบาวริงใน พ.ศ. 2398 แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าแม้กระทั่งในสมัยนั้นก็มีอยู่บางแห่งบางส่วนที่มิได้เป็นไปตามเงื่อนไขดังกล่าว เช่นที่ที่เป็นสวนผลไม้หรือ ท้องที่รอบ ๆ นครหลวง ที่ดินเหล่านี้ได้มีระบบตลาดเข้ามาสอดแทรกอยู่มากพอสมควร และเป็นที่น่าสังเกตอีกว่า กรรมสิทธิ์ในที่เหล่านี้มักจะเป็นกรรมสิทธิ์ถาวร และมีระบบการเก็บภาษีที่แตกต่างไปจากที่นาประเภทต่าง ๆ

ครั้นหลังสนธิสัญญาบาวริง เมื่อประเทศแปรสภาพเศรษฐกิจ คือจากระบบเศรษฐกิจเลี้ยงตัวเอง มาเป็นระบบการผลิตเฉพาะอย่าง ซึ่งต้องอาศัยระบบตลาดเป็นกลไก เงื่อนไขที่กล่าวไว้นั้น

---

[8]กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์, *คำอธิบายกฎหมาย* (โรงเรียนกฎหมาย), หน้า 23.

ก็หมดสิ้นไป สภาพการณ์ที่เคยเอื้ออำนวยให้ใช้ระบบการถือครองดังกล่าวนี้ก็หมดสิ้นไปด้วย (กรรมสิทธิ์ "โฉนด" ได้ใช้แทนกรรมสิทธิ์—สิทธิ ดังที่เคยใช้กันมา) ถึงกระนั้นก็ตาม ถ้าหากรัฐยังมีกลไกทางด้านการบริหารที่เข้มแข็งพอที่จะติดตาม การใช้ที่ดินของผู้จับจองหลังจากที่ออกหนังสือสำคัญไปแล้ว ก็ยังคงพอที่จะขยายเวลาของระบบการถือครองแบบเดิมไปได้ แต่ทว่ากลไกของรัฐยังอ่อนแอมาก จึงเปิดโอกาสให้มีการยื้อแย่งผลประโยชน์กันอย่างรุนแรงระหว่างบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน คือ รัฐบาลผู้ที่จะยึดครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ผู้มีบทบาทมากที่สุดคือรัฐบาล รัฐบาลมีผลประโยชน์เกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดินนั้นหลายประการ กล่าวคือกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นสิ่งที่ผู้ที่จะยึดครองปรารถนามาก ดังนั้นการที่รัฐบาลสามารถควบคุมกรรมสิทธิ์ที่ดินได้ก็เท่ากับรัฐคุมทั้งคนและที่ดินไว้ได้ ซึ่งเป็นผลดีแก่การปกครอง เนื่องจากก่อนหน้านี้รัฐบาล (องค์พระมหากษัตริย์) ได้เริ่มเรียนรู้ว่าการมอบที่ดินให้อยู่ในมือขุนนางมาก ๆ นั้นเป็นการท้าทายอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์ทั้งนี้เพราะปรากฏการณ์ในประเทศอื่น ๆ ชี้ให้เห็นว่าการมอบที่ดินให้อยู่ในมือขุนนางมาก ๆ นั้นอาจเป็นการท้าทายอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์ได้ เพราะที่ดินนั้นเมื่อมีมากก็มีกำลังมากด้วย ทั้งกำลังทางเศรษฐกิจของผู้อยู่ในอำนาจ รวมทั้งอำนาจทางการเมือง คือ การได้คนมาอยู่ในบังคับ ถ้าเหตุการณ์เป็นเช่นนี้รัฐก็จะควบคุมยาก ด้วยเหตุนี้กระมังที่รัฐไม่ปรารถนาจะยกกรรมสิทธิ์ถาวรในที่ดินให้แก่ผู้ขอ (ซึ่งผู้ขอต้องการกรรมสิทธิ์ถาวร) รัฐบาลให้แต่กรรมสิทธิ์ชั่วคราว (กรรมสิทธิ์ถาวรอยู่ในเขตอยุธยา ลพบุรี อ่างทอง และสุพรรณบุรี คือที่นาคู่โค และโฉนดที่ดินซึ่งออกให้ไม่ถึงครึ่งของเนื้อที่เพาะปลูก) ดังนั้นกรรมสิทธิ์ในที่ดินน่าจะเป็นหนทางสุดท้ายของรัฐบาลที่จะใช้ควบคุมการปกครอง

นอกจากผลประโยชน์ทางการเมืองแล้ว ผลประโยชน์อีกด้านหนึ่งก็คือรายได้จากที่ดิน ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 ทางคือ ในทางตรง รัฐเก็บภาษีที่นา ส่วนในทางอ้อม ก็คือรัฐต้องพยายามส่งเสริมการผลิตให้มากขึ้นเพื่อจะช่วยเพิ่มรายได้ให้กับรัฐ แต่จากรายได้ทั้ง 2 ทาง รัฐให้ความสนใจต่อรายได้ทางตรงมากกว่าคือ ในด้านภาษีค่านา การเก็บภาษีค่านาเป็นเรื่องที่ทำได้ช้าและมักเก็บไม่ได้เต็มที่ ดังนั้นถ้ารัฐบาลต้องการเก็บเงินภาษีค่านาเร็ว ๆ และแน่นอน ก็ควรจะมอบที่ดินทั้งประเทศให้ผู้มีอำนาจที่จะกระทำการนี้เพียงไม่กี่คน ดังเช่นระบบเจ้าภาษีนายอากร แต่การมอบที่ดินชิ้นใหญ่ๆ ให้บรรดาผู้มีอำนาจผูกขาดนั้นอาจกระทบกระเทือนและเป็นภัยต่อรัฐบาลกลางได้ เพราะเป็นการมอบอำนาจเศรษฐกิจและการเมืองไปด้วย ซึ่งจะกลายเป็นแหล่งอำนาจของผู้ผูกขาดได้ ถ้าพิจารณาจากแง่ของการเสริมอำนาจของรัฐบาลกลางแล้ว รัฐบาลน่าจะส่งเสริมชาวนาเล็ก ๆ มาก ๆ อาจถึงขั้น

ให้กรรมสิทธิ์แก่ชาวนาพวกนี้ด้วย แต่รัฐก็ทำดังเช่นว่านั้นไม่ได้ ทั้งนี้เพราะรัฐต้องการเงินจำนวนมากในการ "พัฒนา" ประเทศ เพราะจากการปฏิรูปประเทศทุกทางในสมัยรัชกาลที่ 5 ทำให้รัฐบาลจำเป็นต้องใช้เงินมาก ซึ่งรัฐมีไม่พอ ดังนั้นถ้ารัฐส่งเสริมชาวนาเล็ก ๆ มาก ๆ รายได้ของรัฐบาลก็จะตกต่ำ คือเก็บไม่ได้เต็มที่ และในเวลาที่ไม่แน่นอน ซึ่งต่างจากการให้มีการผูกขาด ดังนั้นรัฐควรสนับสนุนให้เจ้าของที่ดินรายใหญ่ ๆ และอีกประการหนึ่ง จากการที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ขึ้นครองราชย์ท่ามกลางผู้มีอิทธิพลอย่างมากเหนือพระองค์ เมื่อทรงพระเยาว์ คือ สมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) เพื่อกำจัดอิทธิพลอันนั้น พระองค์และผู้ที่มีความเห็นคล้อยตามกัน ไม่ว่าจะเป็นเจ้านายหรือขุนนางก็ตาม ได้รวบรวมกันต่อต้านสมเด็จเจ้าพระยาฯในรูปต่าง ๆ เช่น ข้อความโจมตีในหนังสือ *ดรุโณวาท* เป็นต้น ในการต่อต้านดังกล่าวนี้ อาจเป็นไปได้ว่าฝ่ายที่ต่อต้านคงมีความรู้สึกว่าฝ่ายตนขาดความมั่นคงทางเศรษฐกิจต่างกับฝ่ายสมเด็จเจ้าพระยาฯ ซึ่งมีโอกาสสะสมพลังทางเศรษฐกิจมาแล้วหลายรัชกาล ฉะนั้นฝ่ายต่อต้านจึงมีความปรารถนาที่จะสร้างสะสมพลังทางเศรษฐกิจขึ้นมาบ้าง ดังจะเห็นได้ว่าผู้ที่ได้มาเป็นเจ้าของที่ดินในท้องที่รังสิตรายใหญ่ ๆ เป็นพระบรมวงศานุวงศ์ไม่น้อย

ดังนั้นเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า นโยบายของรัฐลังเลอยู่ระหว่างการมอบที่ดินคราวละมาก ๆ ให้กับผู้ผูกขาดบางคน เพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของรัฐกับการส่งเสริมให้ชาวนามีที่ดินผืนเล็กผืนน้อย เพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจบางส่วนกับการป้องกันผลเสียทางการเมือง จะเห็นได้ว่า กรณีโครงการรังสิต[9] เป็นตัวอย่างของแนวโน้มแรก ส่วนความพยายามของรัฐให้มีการหักร้างโก่นสร้างถางพงในที่ทั่ว ๆ ไป และวิธีการมอบกรรมสิทธิ์ในที่ดินแบบโบราณเป็นตัวอย่างของแนวโน้มที่สอง คือส่งเสริมให้ชาวนามีที่ดินผืนเล็กผืนน้อย

ในสมัยรัชกาลที่ 5 จึงปรากฏภาพของความลังเลของรัฐบาลในกลุ่มของเจ้าของที่ดินรายใหญ่สามารถจับจองที่ดินหลายวิธี วิธีหนึ่งก็คือจากการขุดคลอง เพราะเมื่อขุดคลองแล้ว ผู้ขุด

---

[9]โครงการรังสิต เป็นโครงการของบริษัทเอกชน อันมีพระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าสายสนิทวงศ์เป็นผู้นำ กับผู้ลงทุนชาวต่างประเทศ จุดประสงค์ของบริษัท (ขุดคลองแลคูนาสยาม) ก็คือขุดคลองเปิดพื้นที่เพาะปลูกระหว่างทางตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา กับ แม่น้ำบางประกง ซึ่งจะเปิดพื้นที่เพาะปลูกราว 800,000 – 1,500,000 ไร่ โปรดดูรายละเอียดใน สุนทรี อาสะไวย์, *บทบาทของรัฐบาลและเอกชนในการพัฒนา : พิจารณาเฉพาะกรณีประวัติโครงการรังสิต พ.ศ. 2431 ถึง พ.ศ. 2457* รายงานผลการวิจัยหมายเลข 1 (สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521)

จะได้เนื้อที่สองข้างคลองตามที่รัฐบาลได้กำหนดไว้[10] ซึ่งพวกเหล่านี้จะได้เป็นเจ้าของที่ดินจำนวนมาก นอกจากนี้แล้วยังมีบางพวกที่สนใจในกิจการซื้อขายที่ดินและได้เป็นเจ้าของที่ดินจำนวนมาก ดังปรากฏในโฉนดที่ดินของบริษัทขุดคลอง และคูนาสยาม ที่รังสิต[11] (เท่าที่ค้นพบ) ว่าการซื้อขาย

ตารางที่ 1 แสดงถึงผู้เป็นเจ้าของที่ดินที่ทุ่งรังสิต

	พ.ศ.	
ม.ร.ว. สุวพรรณ สนิทวงศ์ ฯ	2442	มี 2,734 ไร่
	2451	มี 10,313 ไร่
พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นทิวากรวงษ์ประวัติ (เกษมศรี)	2442	มี 4,764 ไร่
	2451	มี 40,019 ไร่
พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงพิชิตปริชากร (คัคณางค์)	2442	มี 10,965 ไร่
	2451	มี 9,225 ไร่
พระเจ้าน้องยาเธอ กรมพระนราธิปประพันธ์พงษ์ (วรวรรณ)	2442	มี 11,245 ไร่
พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นสรรพศาสตรศุภกิจ (ทองแถม)	2442	มี 8,400 ไร่
พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นมรุพงษ์ศิริพัฒน์	2442	มี 3,658 ไร่
พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นสมมตอมรพันธุ์	2442	มี 6,950 ไร่
พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นอดิศรอุดมเดช	2442	มี 2,670 ไร่
	2458	มี 4,557 ไร่
เจ้าพระยาวงษานุประพันธ์ (ม.ร.ว. สะท้าน สนิทวงศ์ฯ)	2442	มี 1,414 ไร่
เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี	2442	มี 4,090 ไร่
พระยาสุเรนทรฯ	2442	มี 6,800 ไร่

[10] 1) คลองขนาดเล็ก คือตั้งแต่ 3 วาลงมาพ้นก้นคลองขึ้นไปฝั่งละ 6 วาทั้งสองฝั่งขึ้นไป 25 เส้น ผู้รับอนุญาตจะจับจองได้ 2) คลองขนาดกลาง พ้นฝั่งไป 6 วา นับตั้งแต่นี้ไป 30 เส้นทั้ง 2 ฝั่ง ผู้รับอนุญาตจับจองได้ 3) คลองขนาดใหญ่ พ้นฝั่งไป 6 วา นับแต่นี้ไป 40 เส้นทั้งสองฝั่ง [ที่มา : *ประชุมกฎหมายประจำศก, เล่ม 18 (ร. ศ. 110)*, หน้า 11 – 12].

[11] **พ.ศ. 2442** ที่มา : กจช., กษ. ใหม่ แผนกบริษัทขุดคลองส่วนเบ็ดเตล็ด แพ็ม 1 เรื่อง 2 หนังสือพระปฏิบัติราชประสงค์ ถึงพระยาเทเวศรวงษ์วิวัฒน์, 18 กันยายน ร.ศ. 118.

พ.ศ. 2451 ที่มา : กจช., กษ. ใหม่ แผนกกรมคลอง แพ็ม 24 เรื่อง 524.

เล่นที่ดินในเวลานั้นปรากฏว่าเป็นสิ่งที่นิยมกันมาก และเจ้าของที่ดินก็มักให้ชาวนาเช่าทำในที่ของตน ดังความเห็นของกรมพระนราธิปประพันธ์พงษ์ที่ว่า

> *"...เมื่อข้าพระพุทธเจ้าใคร่ครวน แลทดลองการค้าขายมาหลายประการแล้ว เห็นด้วยเกล้าฯ ว่า บันดากิจใด ๆ ในกรุงสยามสำหรับผู้ดีไทยที่ควรจะทำเพื่อหาเลี้ยงชีพฤๅเพื่อใช้ทุนให้สืบผลอันมั่นคงในบัดยุบันนี้ ยากจะมีดีเสมอการค้าที่ดิน แลที่ดินอย่างใดในไสมยนี้ยากจะมีผลเสมอเหมือนที่นาดีให้ชาวนาเช่าทำ ด้วยราคาเข้าขึ้นอยู่เสมอมากส่วนกว่าค่าแรงฤๅเสบียงอาหารที่ราคาขึ้น..."*[12]

นอกจากพวกขุดคลอง พวกเล่นที่ดิน ยังมีกลุ่มผู้จับจองที่ดินคราวละมาก ๆ อีกด้วย ดังเช่นกลุ่มเจ้านายและผู้มีบรรดาศักดิ์ 51 ชื่อ กราบบังคมทูลขอจับจองที่ดินทุ่งแสนแสบ ฝั่งกรุงเทพฯ ตะวันออก ใน พ.ศ. 2433 เป็นจำนวน 53,900 ไร่[13] หรือใน พ.ศ. 2457 เจ้านายและผู้มีบรรดาศักดิ์ 116 คนขอพระบรมราชานุญาตต่อรัชกาลที่ 6 ขอจับจองที่ดินแขวงปทุมธานีจำนวน 160,000 ไร่[14]

สำหรับชาวนาที่ต้องบุกเบิกที่ดินผืนละเล็กละน้อยนั้น มีผู้ศึกษาไว้น้อยมาก ทั้งนี้คงเพราะเหตุ 2 ประการคือ

ประการแรก ชาวนามิได้เป็นผู้เขียนประวัติศาสตร์เอง ดังนั้นเรื่องของชาวนาจึงมิได้ปรากฏหลักฐาน

ประที่สอง หลักฐานของทางราชการเองนั้นแทบจะไม่ปรากฏเรื่องการบุกเบิกไว้เลยเพราะเรื่องการบุกเบิกต้องเกี่ยวข้องกับที่ดินซึ่งไม่มีหนังสือสำคัญ หรือถ้ามีก็เป็นประเภทใบเหยียบย่ำ ซึ่งเป็นหนังสือสำคัญซึ่งมีระดับต่ำที่สุด หนังสือพวกนี้ไม่ต้องเสียอากรที่ดิน ดังนั้นจึงไม่จำเป็นจะต้องบันทึกหรือสนใจที่จะจดจำ มีเอกสารการวิจัยที่พอวาดภาพให้เห็นเช่นของ Hanks เรื่อง *Rice and Man*, ของ Kaufman เรื่อง *Bangkhuad* เป็นต้น

---

[12]กจช., กษ. ใหม่ แผนกกรมคลอง แพ็ม 2 เรื่องที่ 8 ตอนที่ 1 หนังสือกรมหมื่นนราธิปประพันธ์พงษ์กราบบังคมในหลวง, วันที่ 18 ตุลาคม ร.ศ. 118.

[13]กจช., ร.5 กษ.4.4/2 หนังสือของผู้มีชื่อ กราบบังคมทูลในหลวง, กันยายน ร.ศ. 109.

[14]กจช., ร.6 น. 10.3ง/3 หนังสือพระองค์เจ้าหญิงกนกวรรณเลขา พระองค์เจ้าหญิงประดิษฐาสารี ถึงเจ้าพระยายมราช, 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2457, และ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2457.

อาจกล่าวได้ว่า ชาวนาเมื่อจับจองที่นาคงต้องค่อย ๆ ขยับขยายที่เพาะปลูกอย่างค่อยเป็นค่อยไป ที่เป็นเช่นนี้อาจเพราะ

ประการแรก ที่จับจองนั้นจะต้องหักร้างโก่นสร้างถางพง เพราะที่เดิมเป็นป่า หรือพงหญ้า ดังนั้นผู้บุกเบิกต้องทำป่า หรือพงหญ้าให้เป็นนา ซึ่งเป็นเรื่องที่ยากและหนักมาก ช่วงนี้เจ้าของต้องทำนาแบบเลื่อยลอย และก็ไม่มีประโยชน์ที่ผู้บุกเบิกจะขอจับจองที่ดินไว้มาก ๆ เพราะใบเหยียบย่ำมีอายุเพียงปีเดียวถ้าตนไม่สามารถทำประโยชน์ได้ ก็เป็นอันขาดสิทธิ์ที่จะจับจอง

ประการที่สอง คือผู้มาอยู่ใหม่ต้องพยายามเรียนรู้ธรรมชาติรอบตัว เช่น แหล่งอาหารเป็นอย่างไร มีสัตว์ที่จะทำอันตรายต่อพืชที่จะปลูกพวกใดบ้าง หรือระดับของน้ำ เป็นต้น

ประการที่สาม ปัญหาเรื่องแรงงาน เพราะปรกติแรงงานในครอบครัวมักเป็นเด็ก หาผู้ที่อยู่ในวัยทำงานน้อยมาก พอเริ่มมีอายุทำงานได้เต็มที่ก็มักจะมีครอบครัวแยกไปต่างหากอีก เช่นนี้เป็นต้น

โดยสรุปแล้ว การบุกเบิกของชาวนานั้นอยู่ในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป และที่ดินก็คงเป็นแปลงเล็ก ๆ ซึ่งต่างจากพวกขุดคลอง พวกเล่นที่ดิน

2. แรงงาน

แรงงานเป็นปัจจัยการผลิตอีกประการหนึ่งที่มีความสำคัญมาก โดยทั่วไปแล้ว แรงงานนี้หมายถึงเฉพาะที่เป็นคนเท่านั้น ปรากฏว่าแรงงานคนแถบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนใต้ (แถบมณฑลปราจีนบุรี กรุงเก่า มณฑลกรุงเทพฯ) มีน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่อื่น ๆ ดังนั้นจึงเปิดโอกาสให้ชาวนาจากที่อื่น ๆ อพยพเข้ามาตั้งทำนาในแถบนี้กัน รัฐบาลเองก็สนับสนุนให้คนมณฑลชั้นในออกไปทำนา โดยจะเห็นได้จากความอะลุ้มอล่วย ดังที่นายไยล์ ได้รายงานไว้ว่า

> *"...ในจังหวัดเหล่านี้ [มณฑลชั้นใน—ผู้เขียน] ไม่ใคร่มีที่นาไม่เกิดผล พวกพลเมืองซึ่งอาไศรยอยู่ในมณฑลเหล่านี้ก็นับว่าเสียภาษีอากรเบากว่าที่อื่น โดยที่ไม่ต้องเสียเงินค่าราชการ เว้นไว้แต่บางจำพวกที่ต้องเสียเลขและสร้วยบ้าง..."*[15]

---

[15]กจช., ร.5 กษ. 4.5/6 รายงานมิสเตอร์ไยล์ เรื่องอัตราค่าอากรที่ดิน, 20 พฤศจิกายน ร.ศ. 121, หน้า 5.

ลักษณะของครอบครัวประกอบด้วย พ่อ แม่ และเด็ก ๆ ดังที่ไฮเด (Heide) ได้รายงานไว้ว่า

"... จะหาหญิงที่ตัวคนเดียวก็หายาก ไปที่ไหนก็พบแต่ครอบครัวใหญ่ ๆ มีเด็กทารกเป็นกลุ่ม ๆ ทุกละแวกบ้าน..."[16]

ตารางที่ 2 จำนวนคนในวัยต่าง ๆ ในมณฑลต่าง ๆ พ.ศ. 2459

มณฑล	อายุต่ำกว่า 10 ปี	15–17	18–20	21–25	26–35	36–40	41–60	60–
กรุงเทพฯ	–	144,227	17,696	27,711	50,063	52,653	52,653	21,554
กรุงเก่า	193,741	39,165	36,348	51,006	67,891	53,717	68,758	37,539
นครสวรรค์	117,699	19,075	15,568	23,120	39,025	19,224	38,938	15,109
นครชัยศรี	109,904	21,520	17,954	24,495	34,248	23,575	36,407	19,528
ปราจิณบุรี	123,108	25,771	21,583	27,259	37,175	29,966	39,400	21,009

ที่มา : *Statistical Year Book of the Kingdom of Siam, 1910.* pp. 20–21.

จะเห็นได้ว่าแรงงานของเด็กที่ไม่ได้อยู่ในวัยทำงานจริงจังมีมาก ส่วนผู้ที่อยู่ในวัยฉกรรจ์มีน้อย เมื่อเป็นเช่นนี้การทำนาในภาคกลางจึงต้องอาศัยแรงงานจ้าง ส่วนใหญ่ต้องอาศัยแรงงานจ้างจากภาคอีสานมาช่วยในการทำนา

ในเขตรังสิตพบว่าต้องจ้างแรงงานคนอีสานในการทำนามาก ส่วนบริเวณอื่น ๆ ในภาคกลางก็ใช้แรงงานเสริมนี้เหมือนกัน ทั้งนี้เพราะแรงงานอีสานมีคุณภาพดีในการทำงาน ตลอดจนค่าจ้างก็ถูก การควบคุมก็ง่าย และก็มีชีวิตอย่างง่ายๆ ด้วย ดังนั้นแรงงานอีสานจึงเป็นที่นิยม สาเหตุที่ทำให้คนลาวหรือคนอีสานลงมารับจ้างในภาคกลาง ตามความเห็นของบริษัทขุดคลองแลคูนาสยาม คือ

"... แลในเวลาโน้นการทำมาหากินในหัวเมืองลาวต่าง ๆ ได้ประโยชน์น้อยโดยทางรถไฟที่จะส่งสินค้ามาขายในกรุงเทพ ฯ ให้เป็นประโยชน์นั้นมีน้อยสาย พวกลาวตั้งทำนา

[16]กจช., ร.5 กษ. 9/5 รายงานโครงการทดน้ำไขน้ำ สำหรับเขตที่ราบแห่งลาดแม่น้ำเจ้าพระยาตอนใต้ ของนายเจ โฮมัน วันเดอร์ ไฮเด, หน้า 44.

เฉพาะตัว เข้าไม่ได้ซื้อขายกับทำนาสำหรับบริโภค แลแลกเปลี่ยนกันสิ่งของเท่านั้น แลตั้งทำมาหากินโดยลำบากไม่ใคร่พอเลี้ยงชีพ จึงได้พากันลงมารับจ้างทำนาหาประโยชน์ในหัวเมืองใต้ เปนต้นว่า ในทุ่งหลวงคลองรังสิตปีละหลายพันคน ครั้นภายหลัง...มีทางรถไฟมากสายขึ้นเปนโอกาสให้พวกลาวตั้งทำมาหากินในพื้นเมืองของตนดีขึ้นกว่าแต่ก่อน แลทำนามากขึ้นก็ได้ เพราะเข้ามีราคา มีเข้ามากน้อยเท่าใดก็ขายส่งริมทางรถไฟได้หมด..."[17]

แรงงานคนอีสานหรือแรงงานลาวจะพากันลงมาถึงมณฑลชั้นในราวเดือนเมษายน เพราะนาจะเริ่มหว่านในเดือนพฤษภาคม และจะพากันเดินทางกลับบ้านของตนในเดือนมกราคมหรือกุมภาพันธ์อีกปีหนึ่งถัดไป ซึ่งหมดหน้านา กล่าวคือ เกี่ยวข้าวเรียบร้อยแล้ว[18] การเดินทางลงมาของแรงงานลาว มีผู้นำลงมาเรียกกันว่า "นายร้อย" หรือ "นายฮ้อย" โดยปรกติ นายร้อยคือผู้ที่นำฝูงกระบือจากเขตอีสานเข้ามายังมณฑลชั้นใน เพื่อไปขาย เพราะแต่ก่อนยังไม่มีทางรถไฟ นายร้อยมักจะพาแรงงานลาวมากับฝูงกระบือ แล้วเดินทางมาจากท้องถิ่นของตน มายังมณฑลชั้นใน เท่าที่ปรากฏ นายร้อยคนหนึ่งจะคุมคนประมาณตั้งแต่ 10—100 คน ดังคำให้การของลาวนายร้อย 5 คนเมืองธัญญบุรี ซึ่งมีภูมิลำเนาต่าง ๆ กันคือ[19]

นายสี คันธมาต — เป็นลูกจ้างบริษัทขุดคลองแลคูนาสยามและเป็นนายร้อย เป็นคนเมืองสระภูมิ (อยู่ในจังหวัดร้อยเอ็ดปัจจุบัน) ตั้งบ้านเรือนอยู่ที่คลองซอยที่ 3 ปีนี้คุมลาวมา 20 คน คนงานได้รับค่าจ้างระหว่าง 80 บาทอย่างสูง 60 บาทอย่างต่ำ เดินทางจากเมืองสระภูมิมาขึ้นรถไฟที่โคราชเป็นเวลา 10 วัน แล้วมาลงที่รังสิต การจ้างไม่ได้ทำหนังสือสัญญา และปีนี้ (พ.ศ. 2447) เป็นปีที่ 2 ที่มีอาชีพนายร้อย ได้เงินค่าจ้างนำลาวมาคนละ 4 บาท

---

[17]กจช., ร.6 กษ. 5/1 หนังสือพระปฏิบัติราชประสงค์ กราบบังคมทูลในหลวง, 16 มีนาคม ร.ศ. 129.

[18]กจช., ร.5 น.3.2ก/63 หนังสือพระรัษฎากรโกศล ทูลกรมหลวงนเรศวรฤทธิ์, 6 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 125.

[19]กจช., ร.5 น.3.2ก/36 พระยาสุรนารถ ถึงพระยาอนทราธิบดีสีหราชรองเมือง, 21 กรกฎาคม ร.ศ. 123.

นายสิง — ทำนาอยู่ที่คลอง 3 และเป็นนายร้อย ตนเป็นคนอุบล เป็นนายร้อยมา 3 ปี แล้ว ปีนี้ (พ.ศ. 2447) คุมลาวมา 65 คน โดยไปรับที่เมืองวาปี (จังหวัดมหาสารคาม) เดินทางมาโคราช 18 คืน แล้วนั่งรถไฟมารังสิต ได้ประโยชน์จากการนำลาวมาคนละ 10 บาท โดยกำหนดลาวกลับ ขึ้น 3 ค่ำเดือน 3 และตนต้องไปส่ง ราคาค่าจ้างของคนงานอย่างสูง 75 บาท อย่างต่ำ 60 บาท

นายแล — ทำนาอยู่ที่คลองซอยที่ 1 และเป็นนายร้อย ปี พ.ศ. 2447 คุมลาวมา 112 คน จากเมืองร้อยเอ็ด ราคาค่าจ้างอยู่ระหว่าง 60–100 บาท ซึ่งนายแลได้ค่าจ้างพาลาวมาคนละ 4 บาท เดินทางจากร้อยเอ็ดมาโคราช 7 คืน แล้วขึ้นรถไฟมาลงรังสิตปีนี้เป็นปีที่ 2 ที่ทำอาชีพนี้

นายอุ่น — ทำนาอยู่คลองซอยที่ 7 และเป็นนายร้อย เป็นคนเมืองอุบล เคยเป็นนายร้อยมาแล้ว 4 ปี ปีนี้ (พ.ศ. 2447) คุมลาวมา 120 คน มาจาก อ. พนา-เมืองอุบล เดินทางมาขึ้นรถไฟที่โคราช 12 คืน ลูกจ้างได้ค่าจ้างตั้งแต่ 60–80 บาท และตนได้ค่าจ้างนำมาคนละ 2 บาท

นายพลอย — ทำนาอยู่ระหว่างคลอง 2–3 เพิ่งจะมาเป็นนายร้อยได้เพียงปีเดียว คุมลาวมา 17 คนได้ค่าจ้างระหว่าง 40–75 บาท โดยได้ค่าจ้างพาลาวมาคนละ 2 บาท ซึ่งไปนำลาวมาจากเมืองยะโสธร

เมื่อลงมารับจ้างแล้ว ผู้จ้างจะต้องออกค่ากินอยู่ให้กับลูกจ้าง รวมทั้งเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มปีละชุด[20] จำนวนแรงงานอีสานที่ลงมาในภาคกลางนี้ไม่มีตัวเลขที่แน่นอนว่าเท่าใด แต่จากรายงานเฉพาะเมืองธัญญบุรี มีลาวลงมาใน พ.ศ. 2448 จำนวน 5,068 คน ส่วนใน พ.ศ. 2449 มีลาวลงมาเพียง 1,932 คน[21] แต่จากการสัมภาษณ์ชาวอีสานจากเชิงอรรถที่ 20 กล่าวว่า พวกลาวลง

[20]คำสัมภาษณ์ลาวอุบล ซึ่งลงมารับจ้างที่ภาคกลางนี้เมื่อ พ.ศ. 2455 บัดนี้ยังแข็งแรง จำความได้แม่นยำ อยู่ที่รังสิต คลองซอยที่ 11.

[21]กจช., ร.5 น.3.2ก/63 หนังสือพระรัษฎากรโกศล ทูลกรมหลวงนเรศวรฤทธิ์, 6 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 125.

มารับจ้างทั่ว ๆ ไปมิใช่เฉพาะทุ่งรังสิตเท่านั้น ตัวเขาเองเป็นลูกจ้างทำนาที่คลองพระยาบรรฦา ก่อนจะมารับจ้าง และอยู่ที่รังสิต

ในช่วง พ.ศ. 2449—2463 นั้น พวกลาวอีสานลงมารับจ้างน้อย ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากสาเหตุ 2 ประการ คือ (1) เพราะเหตุจากท้องถิ่นและ (2) เพราะเหตุจากปัญหาของเมืองที่ตนจะมารับจ้าง

1. สาเหตุจากท้องถิ่น ดังเช่นมีรายงานจากอุบลใน พ.ศ. 2463 ว่าคนอุบลไม่ลงไปรับจ้างทำนายังหัวเมืองชั้นใน เพราะเมื่อ พ.ศ. 2462 การทำนาที่เมืองอุบลไม่ได้ผล ต่างก็อยู่ที่บ้านเพื่อทำนา ถ้าลงมารับจ้างตนจะลำบาก[22]

2. เหตุจากปัญหาของเมืองที่ตนจะมารับจ้าง

ก. ปัญหาจากนายจ้างโกงค่าจ้าง บรรดาลูกจ้างประสบกับปัญหานี้อยู่เสมอ ดังใน พ.ศ. 2451 การทำนาไม่ได้ผล เพราะน้ำท่วม เจ้าของนาให้ค่าจ้างลูกจ้างน้อยไม่เต็มตามสัญญา หรือบางรายไม่ได้รับเลย ทำให้พวกลาวเข็ด จนต้นปี พ.ศ. 2452 พวกลาวต่างได้ประกาศห้ามไม่ให้พวกตนลงมารับจ้างทำนาในตำบลที่ที่โกงพวกตน เป็นต้น[23]

ข. ปัญหาจากโรคภัยไข้เจ็บ ดังใน พ.ศ. 2449 มีลาวลงมาน้อยเพราะเมื่อปี พ.ศ. 2448 พวกลาวมาถึงโคราช ได้ข่าวว่าทางมณฑลชั้นใน อหิวาตกโรคกำลังระบาด จึงกลัวไม่กล้าลงมา[24]

ค. มีงานอื่นที่เหมาะกว่าการรับจ้างทำนา ดังใน พ.ศ. 2460 มีลาวหันไปรับจ้างกรมทดน้ำที่ท่าหลวง และหนองกรวย อยุธยา ซึ่งได้ค่าจ้างดีกว่าการทำนา[25] หรือในปี 2463 พวกลาวพากันไปสร้างทางรถไฟที่โคราชจึงไม่ลงมา เป็นต้น[26]

---

[22]กจช., กษ. ใหม่ แผนกสารบรรณ แฟ้มที่ 88 เรื่องที่ 1832.

[23]กจช., ร.5 น.3.2ก/116 หนังสือพระยานนทบุรีศรีเกษตราราม ผู้รักษาราชการเมืองธัญญบุรี ถึงเจ้าพระยายมราช, วันที่ 14 พฤษภาคม ร.ศ. 129.

[24]กจช., ร.5 กษ. 3.1/11 กรมหลวงดำรงราชานุภาพ ทูลกรมขุนสมมตอมรพันธุ์, วันที่ 16 พฤษภาคม ร.ศ. 125.

[25]กจช., ร.6 ม. 3. 4/15 หนังสือพระยาโบราณราชธานินทร์ อุปราชมณฑลกรุงเก่า กราบบังคมในหลวง, วันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2461, หน้า 25.

[26]กจช., กษ. ใหม่ แผนกสารบรรณ แฟ้มที่ 88 เรื่องที่ 1832, เรื่องเดิม.

การที่แรงงานลาวไม่ลงมารับจ้างนั้นเป็นปัญหาแก่การทำนามาก โดยเฉพาะบริเวณทุ่งรังสิต ดังที่มีรายงานว่า

> "... *คนที่เช่าทำนาก็มักจะเปนคนขัดสนมาก จนทั้งไม่มีกำลังพอ ได้อาไศรยจ้างลาวที่มาจากมณฑลอุดรแลอิสาณเปนกำลังในการทำนาอยู่เปนพื้น ถ้าไม่มีลาวมารับจ้างเปนอันหมดทางที่จะหาลูกจ้างคนไทยทำนาได้โดยยาก...*"[27]

จากลักษณะของที่เพาะปลูกส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นที่เพาะปลูกแบบเลื่อนลอย ไม่ใช่ที่ถาวรโดยพิจารณาจากหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน ดังนั้นภาพหนึ่งที่เกิดขึ้นเสมอ สำหรับการทำนานั้นก็คือ การอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานของชาวนา

การอพยพของชาวนา อาจแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ กล่าวคือ การอพยพไปมาของชาวนา และการอพยพโดยสุทธิของชาวนา

1. ลักษณะแรก การอพยพไปมาของชาวนา หมายความว่า ชาวนามีปัญหาจากที่ทำกินเดิมจึงอพยพไปสู่ที่ใหม่ ที่ใหม่นั้นก็อยู่ตามคลองสายต่าง ๆ ดังเช่น กรณีของคลองแสนแสบ เชื่อมระหว่างแม่น้ำเจ้าพระยากับแม่น้ำบางปะกง ใน พ.ศ. 2431 มีผู้ทำรายงานไว้ว่า บริเวณคลองแสนแสบเต็มไปด้วยช้างป่าที่คอยรบกวนทำอันตราย[28] แต่พอถึง ปี 2437 มีผู้คนประมาณ 12,500 คน ตั้งทำนาอยู่[29] พอถึง พ.ศ. 2438 นายแม็คคาร์ธี (พระวิภาคภูวดล) ได้รายงานเกี่ยวกับคลองแสนแสบอีกครั้ง หลังจากที่ได้เคยสำรวจในปี 2431 ว่า

> "... *ข้าพเจ้าประหลาดใจมากกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น พื้นที่ซึ่งเคยเป็นป่าและปกคลุมด้วยหญ้า เป็นที่อาศัยของช้างป่า ซึ่งนำความเสียหายมาให้ผู้ที่อาศัยบริเวณคลองแสนแสบ... บัดนี้ช้างป่าถูกขับไล่โดยมนุษย์เข้าไปแทนที่...*"[30]

---

[27] กจช., ร. 5 น. 3.2 ก/116 หนังสือพระยานนทบุรีศรีเกษตราราม ถึง เจ้าพระยายมราช, วันที่ 14 พฤษภาคม ร.ศ. 129.

[28] David B. Johnston, *Rural Society and the Rice Economy in Thailand 1880–1930* (Ph. D. Dissertation, Yale University, 1975), p. 101.

[29] กจช., ร. 5 กษ. 9. 4/1 หนังสือผู้มีชื่อ 1541 คนถวายฎีกาต่อในหลวง, 14 ธันวาคม ร.ศ. 113, หน้า 231.

[30] Johnston, op.cit., p. 101.

อีกตัวอย่างหนึ่งก็คือ กรณีของคลองรังสิต เดิมก่อนการขุดคลอง (พ.ศ. 2433) บริเวณนี้มีรายงานว่าเป็นที่อาศัยของช้างป่า และมีผู้อาศัยอยู่ไม่ถึง 2–3 ร้อยคน[31] แต่หลังจากการขุดคลองมีเสียงพูดกันว่า บริเวณรังสิตเหมาะแก่การเพาะปลูก จึงมีผู้มาอาศัยอยู่มาก จนตั้งเป็นเมืองขึ้น คือเมืองธัญญบุรี และ เมืองมีนบุรี ซึ่งแต่ละเมืองมีผู้คนถึง 4–5 หมื่นคน สาเหตุประการสำคัญที่ทำให้ชาวนาต้องอพยพไปมาคงเนื่องมาจากเรื่องน้ำเป็นประการสำคัญ ดังที่นายเกรแฮม เจ้ากรมคลองรายงานว่า..

> "...*โดยเหตุนี้มีคำถามขึ้นว่าเปนด้วยเหตุใดราษฎรจึงพากันละทิ้งที่ตามคลองเก่าไปอยู่คลองใหม่ จึงมีคำตอบว่า เพราะที่คลองใหม่มีประโยชน์ดีกว่าคลองเก่า การไปมาก็ง่ายสดวกดีไม่เปนที่ยากลำบากอันใด จึงมีคำถามต่อไปว่าเปนเพราะเหตุใดจึงเปนเช่นนั้น คือ คลองเก่าเมื่อแรกขุดการไว้น้ำแลไปมาได้สดวกดีเปนที่สมประสงค์ของการทุกอย่าง แต่บัดนี้คลองเก่า ๆ ไม่มีการซ่อมแซมระวังรักษาตามความต้องการนั้น ที่ดินตามคลองเก่า ๆ เปนอันตรายไม่เกิดผล แลเปนป่าไป ราษฎรที่อยู่ในตำบลหรือในที่นั้นจะไปมาในที่ต่าง ๆ ไม่ได้โดยความสดวก ภายในปีหนึ่งต้องเสียเวลาไปหลาย ๆ เดือน คือการไปมาไม่ได้ไปหลาย ๆ เดือน...*"[32]

นอกจากนี้ยังมีปัญหาที่ทำให้ชาวนาอพยพเสมอ อาจเนื่องมาจากที่ทำกินเดิมไม่มีพอเพียง หรือปัญหาทะเลาะวิวาทระหว่างชาวนาซึ่งเช่าที่ดิน กับเจ้าของที่ดิน เป็นต้น ดังนั้น โดยสรุปแล้ว การอพยพลักษณะดังกล่าว คือการอพยพจากคลองสายเก่าไปสู่คลองสายใหม่

2. ลักษณะที่สอง การอพยพโดยสุทธิของชาวนา หมายถึงการอพยพของคนที่มิได้เป็นชาวนาไปเป็นชาวนา ลักษณะแบบนี้คงเกิดขึ้นหลังที่มีการปลดปล่อยทาส ไพร่[33] และมิได้เฉพาะแต่ทาสไพร่เท่านั้น บรรดามูลนายก็ออกไปตั้งทำนาด้วย ซึ่งทำให้มีชาวนาเพิ่มขึ้น ดังเช่นจากการศึกษาของ Hanks พบว่ามีทาส 10 ครอบครัวออกไปเป็นชาวนาที่คลองแสนแสบ ใน พ.ศ. 2418 และ

---

[31]กจช., ร. 6 กษ. 1/6 หนังสือพระปฏิบัติราชประสงค์ กราบบังคมทูลในหลวง, วันที่ 18 มีนาคม ร.ศ. 129.

[32]กจช., ร. 5 กษ. 9. 4/13 หนังสือนายเกรแฮม ถึงเจ้าพระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์, วันที่ 18 มกราคม ร.ศ. 120.

[33]Ingram, *Economic Change in Thailand, 1850–1970*, p. 63.

หลังจากนั้นทาสที่เป็นคนลาวก็พากันอพยพมาอีก และยังมีพวกผสมยาในวัง ออกมาตั้งทำนาบริเวณบางชัน คลองแสนแสบ[34] หรือแก้ว ภรรยานายชำนาญอักษร อยู่ตำบลคลองช่มบ่อย กรุงเทพฯ ซื้อที่นาทุ่งรังสิต คลองซอยที่ 8 ผั่งตะวันออกไว้ 1,100 ไร่ ให้ข้าทาสออกไปทำนาใน พ.ศ. 2435[35] หรือ กรณี มะบีเมียมะ สังกัดกรมทหารเรือ โรงหล่อกรุงเทพฯ ซื้อนาทุ่งรังสิตคลองซอยที่ 4 ผั่งตะวันตกใต้คลอง 6 วาไว้ 50 ไร่ ในปี 2435 มะบีต้องเข้าเวรรับราชการที่กรมทหารเรือ เมื่อออกเวรก็มาทำนาในที่ดังกล่าว[36]

3. ปัจจัยอื่น ๆ

ปัจจัยอื่น ๆ จะได้พิจารณาถึง พันธุ์ข้าวปลูก กระบือ อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ

ก. พันธุ์ข้าวปลูก

ชาวนามีหนทางที่จะได้พันธุ์ข้าวปลูก 2 ทางคือ จากการเก็บเกี่ยวคัดเลือกพันธุ์ข้าวจากข้าวของชาวนาเอง และอีกทางหนึ่ง จากการซื้อมาจากแห่งอื่น ๆ โดยทั่วไปชาวนามักจะทำการคัดเลือกพันธุ์ข้าวของชาวนาเอง แต่จากรายงานของรัฐบาลพบว่า ชาวนามักไม่ใช้วิธีคัดเลือกพันธุ์ และมักไม่ใช้พันธุ์ข้าวที่แปลกออกไปดังที่มีผู้รายงานว่า

> *"...เพราะกสิกรชาวนามิได้ต่อพันธุ์เข้าปลูกเลย มิได้เลือกพันธุ์เข้าปลูกทุกปีข้าพระพุทธเจ้าได้สอบถามกสิกรหลายสิบครัวในทุ่งบางซื่อ ประมาณหมื่นไร่ได้ความว่าไม่น้อยกว่า 3 ปี จึงจะเลือกเข้าปลูกสักครั้งหนึ่งเท่านั้น ไม่ใช่ต่อพันธุ์ ..."*[37]

ข. กระบือ

กระบือเป็นสิ่งจำเป็นมากสำหรับชาวนา จากการศึกษาพบว่ากระบือตัวหนึ่งสามารถทำงาน

---

[34]Hanks, *Rice and Man* (1972), p. 93.

[35]สุนทรี อาสะไวย์, *ประวัติโครงการรังสิต*, หน้า 129, อ้างจาก กจช., ร. 5 กษ. ใหม่ หนังสือเก่า เล่ม 92 เรื่อง 4004, 4006 คดีวิวาทที่นา.

[36]สุนทรี อาสะไวย์, เรื่องเดิม, หน้า 129.

[37]กจช., กษ. ใหม่ กองเลขานุการ สภาเผยแพร่พาณิชย์ แฟ้ม 5 เรื่อง 18 หนังสือนายคำ วัชรเสถียร ทูลกรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน, เดือนธันวาคม พ.ศ. 2473.

ในวันหนึ่งได้ราว 5 ชั่วโมงครึ่ง[38] ซึ่งในเวลาดังกล่าวไถนาได้ 1 ไร่เป็นอย่างสูงที่สุด[39] นอกจากนี้ยังใช้กระบือนวดข้าวหลังจากที่เก็บเกี่ยวแล้ว จากการศึกษาพบว่า กระบือ 5 ตัว นวดข้าวเปลือก 120 ถัง ใช้เวลา 11 ชั่วโมงครึ่ง[40]

ในภาคกลางปรากฏว่ากระบือไม่เพียงพอต่อการทำนา ดังนั้นจึงมีการสั่งกระบือจากที่อื่น ๆ เข้ามา โดยเฉพาะจากภาคอีสาน ดังมีรายงานว่ากระบือจำนวน 7,000—8,000 ตัว เดินทางจากอำเภอชนบทขอนแก่น ขึ้นรถไฟที่นครราชสีมาเพื่อเดินทางไปยังเมืองลพบุรี[41] เส้นทางที่จะนำกระบือจากภาคอีสานมายังมณฑลชั้นในนั้น โดยทั่วไปมี 2 เส้นทางสำคัญ คือ ผ่านมาทางปากช่อง มายังสระบุรี ทางหนึ่ง อีกทางหนึ่งมาทางช่องต่าง ๆ ของบุรีรัมย์ สุรินทร์ แล้วลงมาแถบเมืองศรีโสภณ บริเวณเขมรสูง แล้วเข้ามาทางเมืองปราจีนบุรี ฉะเชิงเทรา ซึ่งเป็นเส้นทางที่ใช้กันเสมอ เป็นต้น

ราคากระบือนั้นแตกต่างกันตามคุณภาพ แต่กระบือที่เข้ามาในมณฑลชั้นในจะได้ราคาดีกว่าท้องถิ่นของตน ดังเช่น กระบือที่ร้อยเอ็ดในปี พ.ศ. 2453–2454 มีราคาตัวละ 20—40 บาท แต่ถ้านำมาจำหน่ายยังมณฑลชั้นในจะมีราคาตัวละ 80—120 บาท[42] ราคากระบือเท่าที่ปรากฏในที่ต่าง ๆ คือ

พ.ศ. 2439 ตัวละ 30— 52 บาท (รังสิต) (กจช., ร.5 ม.5. 1ค/8)

พ.ศ. 2443 ตัวละ 80—160 บาท (นครสวรรค์) (กจช., ร.5 ม.48/2)

พ.ศ. 2448 ตัวละ 70 บาท (มณฑลกรุงเทพฯ) (กจช., ร.6 น.10.6ก/10)

พ.ศ. 2454 ตัวละ 100 บาท (มณฑลกรุงเทพฯ) (กจช., ร.6 น.10.6ก/10)

---

[38]Songsak Sriboonchitta, "The Private Cost of Using Tractor versus Buffaloes; A Case Study of Farmers in Cha Choeng Sao Province" (M.A. Thesis, Faculty of Economics, Thammasat University, 1975), p. 95.

[39]กจช., ร. 5 น. 41. 1/24 หนังสือพระยาวิเศษโภชนา ข้าหลวงเกษตรมณฑลกรุงเทพ ถึงพระยาอินทราธิบดีสีหราชรองเมือง ปลัดทูลฉลองกระทรวงนครบาล, 15 มีนาคม ร.ศ. 128, หน้า 5.

[40]Songsak, op. cit., p. 51.

[41]กจช., ร. 5 ยธ. 5. 6/15 รายงานเรื่องทางรถไฟที่จะคิดสร้างขึ้นตั้งแต่เมืองนครราชสีมา ถึงหนองคายเดือนกันยายน ร.ศ. 113.

[42]กจช., ร. 6 ม. 20/4 หนังสือมหาอำมาตย์ตรีธำรงศิริ ทูลกรมพระดำรงราชานุภาพ, 25 สิงหาคม ร.ศ. 131, หน้า 26.

สำหรับชาวนาที่ไม่มีกระบือเป็นของตนเอง ก็ต้องเช่ากระบือเมื่อถึงเวลาทำนา ราคาเช่ากระบือใน พ.ศ. 2445 ที่คลองรังสิตคลองซอยที่ 10 นายใหม่ได้เช่ากระบือจากนายกองนาของพระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นทิวากรวงษ์ประวัติ อัตราปีหนึ่งเป็นข้าวเกวียนครึ่ง (ตกเป็นราคาประมาณ 37.50 บาท) หรือในเขตภาษีเจริญใน พ.ศ. 2460 ค่าเช่ากระบือตัวละ 30 บาท เป็นต้น[43]

ค. เครื่องมือทำนา

เครื่องมือทำนาที่จำเป็น เช่น ไถ เคียว คราด ฯลฯ เครื่องมือเหล่านี้ถ้ารักษาดีก็จะอยู่ได้นานปีไม่ต้องซื้อใหม่ ส่วนระหัดวิดน้ำนั้น มีชาวนาบางส่วนที่ใช้ ราคาของระหัดวิดน้ำเข้านาก่อน พ.ศ. 2462 มีราคาประมาณ 40 บาท แต่ถึงปี พ.ศ. 2462 มีราคาถึง 80 บาท[44] นอกจากระหัดยังมีเรือมาด ซึ่งเป็นพาหนะในสมัยรัชกาลที่ 6 พ.ศ. 2454 เรือมาดลำหนึ่งมีราคาประมาณ 30 บาท[45]

สำหรับราคาไถในปี 2453 ไถไม้ธรรมดาราคา 4—5 บาท สำหรับไถไม้ประดู่ราคา 8—10 บาท[46]

สำหรับทุนในหมวดเครื่องมือเครื่องใช้ที่ปรากฏในปี พ.ศ. 2453—2454[47] คือ

ไถ	เครื่องพร้อมชุดละ	10 บาท
คราด	ชุดละ	2 บาท
ด้าม	,,	2 บาท
พร้าหวด	,,	4 บาท

[43]กจช., ร. 6 น. 43/9 หนังสือนายอำเภอภาษีเจริญ ถึงพระยาเพชรปาณี อธิบดีกรมพระนคร, 27 ธันวาคม พ.ศ. 2460, หน้า 87.

[44]กจช., ร.6 น. 31.3/4 หนังสือความเห็นของเจ้าพระยายมราช เรื่องกำหนดราคาเข้า, 20 ธันวาคม พ.ศ. 2462, หน้า 158.

[45]กจช., ร. 6 น. 10. 6ก/10 หนังสือผู้รั้งราชการเมืองสมุทรปราการ ถึงเจ้าพระยายมราช, 28 เมษายน ร.ศ. 130, หน้า 96.

[46]Yai Suaphan Sanitwongse, *An Outline of Rice Cultivation in Siam* (published by the Ministry of Agriculture, 1911), p. 2.

[47]กจช., ร.6 น. 43/3, ร.6 น. 10.6ก/10 และ กจช., กษ.ใหม่ กองเลขานุการ สภาเผยแผ่พาณิชย์ แฟ้ม 6 เรื่อง 18.

เคียว	ชุดละ	3 บาท
จอบ	,,	1 บาท
เชือกใช้ในการต่าง ๆ	,,	2 บาท
	รวม	24 บาท

นี่คือจำนวนเครื่องมือเครื่องใช้ต่อคน ดังนั้นถ้ามีที่นามาก ต้องจ้างลูกจ้างทำนาก็ต้องเพิ่มเครื่องมือเครื่องใช้ ดังเช่น ถ้ามีที่นา 100 ไร่ ต้องใช้ลูกจ้าง 8 คน[48] ทุนเครื่องมือเครื่องใช้ต้องเพิ่มขึ้นไปอีก ดังนี้ นอกจากทุนในเครื่องมือเครื่องใช้ยังต้องมีทุนใช้ในการอุปโภค—บริโภคของชาวนาและลูกจ้างอีกด้วย

จะเห็นได้ว่าชาวนาจะต้องมีทุนใช้จ่ายในการที่จะปลูกข้าว ดังนั้นถ้าชาวนามีทุนไม่พอ วิธีการที่จะได้มาก็คือ การกู้ยืม จากการสำรวจของซิมเมอร์แมน ใน พ.ศ. 2473 พบว่าร้อยละ 40 ของชาวนาภาคกลางกู้ยืมไม่ต้องเสียดอกเบี้ย เพราะได้จากญาติพี่น้องของตน[49] ในสมัยรัชกาลที่ 6 อัตราดอกเบี้ยโดยทั่วไปอยู่ในอัตราร้อยละ 31 (คือเงินต้น 80 บาท คิดเป็นข้าว 40 สัด)[50]

โดยสรุปแล้วสำหรับชาวนาที่กู้ยืมเงินนั้นมีปัญหามาก เพราะมีรายงานของรัฐบาลว่า "*...ราษฎรจึงต้องจำใจจำกู้ยืมและยอมเสียดอกเบี้ยเปนจำนวนซึ่งควรเห็นว่าผู้ให้กู้ดูดกินโลหิต จนปราศจากเมตตาจิตร เพราะฉะนั้นย่อมจะมีผลร้าย ที่ความร่ำรวยจะตกอยู่แก่พวกพ่อค้า...*"[51]

นโยบายของรัฐบาลในเรื่องเกี่ยวกับความต้องการเงินของชาวนานั้น ดูจะมิได้สนใจปัญหาจริงจัง รัฐบาลเพียงแต่ออกประกาศย้ำถึงอัตราดอกเบี้ยที่รัฐบาลคิดว่าเป็นธรรม แต่ก็หามีมาตรการอันใดควบคุมไม่ เมื่อมาถึงรัชกาลที่ 6 พ.ศ. 2463 รัฐบาลมีความคิดที่จะตั้งธนาคารสำหรับกสิกร (agricultural bank) ขึ้น ความคิดนี้มีมาแต่ปลายรัชกาลที่ 5 แล้ว แต่รัฐบาลขณะนั้นกลับโยนงานธนาคารสำหรับกสิกรให้กับสหกรณ์ ซึ่งรัฐบาลคิดว่า คนไทยคงจะเรียนรู้ได้เร็วและ

---

[48]เพิ่งอ้าง.

[49]ซิม วีระไวทยะ (ผู้แปล), *การสำรวจเศรษฐกิจในชนบทแห่งสยาม*, โดยหมอคาร์ล ซี. ซิมเมอร์แมน (2476), หน้า 166.

[50]กจช., ร.6 น.10 2ช/1 หนังสือข้าหลวงรักษาเมืองมีนบุรี ถึงเจ้าพระยายมราช, 28 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 129, หน้า 79.

[51]กจช., กษ ใหม่ กองเลขานุการ สภาเผยแผ่พาณิชย์ การประชุมสภาเผยแผ่พาณิชย์ครั้งที่ 3, 26 มีนาคม 2463.

จะช่วยแก้ปัญหาเรื่องนี้ได้ การสหกรณ์ก็เป็นไปอย่างเชื่องช้า ในปี 2466 มีสหกรณ์ที่อยุธยา 2 สหกรณ์ ที่ลพบุรี 33 สหกรณ์ และที่พิษณุโลก 25 สหกรณ์[52] แต่ผลก็คือ การสหกรณ์ก็หาได้ช่วยแก้ปัญหาให้ชาวนาอย่างจริงจังได้ไม่ และดูจะประสบกับความล้มเหลว

การผลิตและเทคนิคในการผลิตข้าว

หลังจากที่ได้กล่าวถึงปัจจัยการผลิตแล้ว ชาวนาก็เริ่มปลูกข้าว ซึ่งชาวนาพยายามเลือกใช้สิ่งที่เหมาะสมกับตนเท่าที่ธรรมชาติจะอำนวยให้ ดังนั้นวิธีการทำนาจึงมีการเปลี่ยนแปลงได้ โดยทั่วไปสำหรับที่นาที่ทำการบุกเบิก น่าจะเริ่มต้นจากการทำนาไร่ก่อน แล้วจึงพัฒนาไปเป็นนาหว่านหรือนาดำภายหลัง

นาไร่

นาไร่เป็นขั้นแรกของการทำนา เพราะพื้นที่ที่บุกเบิกมีสภาพเป็นป่าหรือพงหญ้า ดังนั้นชาวนาต้องถางป่าหรือหญ้าให้เป็นนา การกระทำก็มักทำกันในฤดูแล้ง วิธีที่ใช้กันทั่วไปคือเผา และพอถึงราวเดือนพฤษภาคม—มิถุนายน เมื่อฝนเริ่มตก ชาวนาจึงขุดหลุมในที่ที่เตรียมไว้ โดยเอาไม้กระทุ้งดินให้เป็นรูเป็นหลุม แล้วเอาเมล็ดข้าวหยอดลงไป หลุมละ 2—3 เม็ด[53] ซึ่งต้องใช้แรงคนทั้งสิ้น ดังนั้น พื้นที่การเพาะปลูกจึงเป็นแปลงเล็ก ๆ และจะปลูกพืชอื่น ๆ นอกจากข้าว เช่นข้าวโพด ฝ้าย ยาสูบ กล้วย อ้อย เป็นต้น แต่การทำนาไร่นี้ผู้ทำต้องเปลี่ยนที่ทำการเพาะปลูกอยู่เสมอ ประมาณปลูกได้สัก 2—3 ครั้ง ดินก็หมดความอุดมสมบูรณ์แล้วต้องเปลี่ยนที่ใหม่เสมอ[54] ลักษณะเช่นนี้จึงเป็นการทำนาประเภทเลื่อนลอย (shifting cultivation) ซึ่งยังปรากฏในการทำนาของไทยไม่น้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการทำนาของชนในทางเหนือ

ถ้าชาวนาพอใจในพื้นที่นานั้น และเมื่อมีการขยายพื้นที่การเพาะปลูกออกไป แรงงาน

---

[52]กจช., กษ.ใหม่ กองเลขานุการ สภาเผยแผ่พาณิชย์ แฟ้ม 1 เรื่องที่ 3 หนังสือพระพิพัฒน์ภูมิพิเศษ ถึงเจ้าพระยาพลเทพ, วันที่ 3 กันยายน 2466.

[53]Hanks, op. cit., p. 78.

[54]เจ้าพระยาวงษานุประพันธ์, *ประวัติกระทรวงเกษตราธิราช*, หน้า 289; และ ขุนมงคลประศาสน์, *ตำรา การทำนา*, หน้า 1.

คนอย่างเดียวไม่พอเพียงแล้ว ชาวนาก็มีทางเลือก 2 ทางว่าจะทำนาหว่าน หรือนาปักดำ ซึ่งก็แล้วแต่สภาพของธรรมชาติแวดล้อม

นาหว่าน

นาหว่านคือ นาที่ใช้วิธีการหว่านเมล็ดข้าวลงในที่ที่เตรียมไว้ แล้วคอยให้ข้าวสุกจึงเก็บเกี่ยว[55] การทำนาชนิดนี้ต้องอาศัยน้ำมาก ทั้งน้ำฝนและน้ำท่า ดังนั้น ที่นาจึงเป็นที่ลุ่มที่น้ำท่วมถึง การทำนาหว่านต้องเริ่มไถดินราวเดือนเมษายนหรือพฤษภาคม เมื่อฝนเริ่มตกทำให้ดินอ่อน จึงไถเพื่อกลับดินให้ตากแดด หญ้าและวัชพืชก็จะตาย และเมื่อฝนตกมากขึ้นในราวเดือนมิถุนายน ชาวนาจึงเริ่มทำการไถแปร แล้วจึงหว่านเมล็ดข้าวลงไป และไถคราดกลบ เมล็ดข้าวนาหว่านนี้มีลักษณะพิเศษคือ งอกหนีน้ำได้ ต้นข้าวจึงมีลักษณะยาวและ "เลื้อย" มีรากออกจากข้อทุกปล้อง[56] และถ้าน้ำท่วมมาก ต้นข้าวอาจยาวถึง 6–8 เมตรก็มี[57]

นาดำ

นาดำหรือนาปักดำ คือ นาที่ต้องการทำการเพาะปลูกพันธุ์ข้าวในที่ที่เตรียมไว้ เรียกว่า "กล้า" เมื่อกล้าโตพอควร จึงนำไปปักดำ ยังที่นาที่เตรียมไว้เป็น 2 ระยะดังนี้ นาดำนี้มักเป็นที่ดอน การทำนาจึงอาศัยน้ำฝนเป็นหลักและต้องมีคันนาเพื่อกักเก็บน้ำและปล่อยน้ำ

การไถนาดำนั้นเริ่มไถได้เมื่อฝนตกมากพอควร เพราะพื้นนาเป็นดินเหนียว การไถต้องไถให้ลึกกว่านาหว่าน เพื่อจะได้เพิ่มความอุดมสมบูรณ์ให้ดิน ทั้งนี้เพราะนาดำนี้อาศัยแต่น้ำฝนอย่างเดียว ดังนั้นความอุดมสมบูรณ์ของที่ดิน คือปุ๋ยจึงได้น้อยกว่านาหว่าน

มีผู้ศึกษาไว้ว่า ภาคกลางในปี 2473 ผลผลิตที่ได้จากนาดำราวร้อยละ 30 และจากนา

---

[55]พันธุ์ข้าวที่ชาวนาใช้อยู่อาจแบ่งเวลาที่จะเก็บเกี่ยวเป็น 3 ชนิดคือ (1) **ข้าวเบา** ใช้เวลาตั้งแต่ปลูกจนสุกราว 2 เดือนครึ่ง (2) **ข้าวกลางปี** ใช้เวลาทั้งหมดราว 3–4 เดือนครึ่ง และ (3) **ข้าวหนัก** ใช้เวลานานที่สุดราว 5–6 เดือน [ที่มา : กจช., ร.7 ม.26.5/267 หนังสือพิมพ์บางกอกการเมือง ฉบับวันพุธที่ 16 ตุลาคม 2472 เรื่อง "บันทึกข้อความเรื่องจัดประเภทเข้าเปลือก"; ม.ร.ว. สุวพรรณ สนิทวงศ์ฯ, *เรื่องเข้าของประเทศสยาม*, หน้า 3]

[56]เจ้าพระยาวงษานุประพันธ์, เรื่องเดิม, หน้า 295.

[57]กจช., ร.5 กษ. 9/5 รายงานโครงการทดน้ำไขน้ำ ของไฮเด, หน้า 52 ; และ ม.ร.ว. สุวพรรณ สนิทวงศ์ฯ, เรื่องเดิม, หน้า 4.

หว่านร้อยละ 70[58] การทำนาหว่านต้องใช้ที่ดินมาก ใช้แรงงานน้อย ใช้ทุนน้อย แต่ผลผลิตได้น้อยกว่านาดำ ส่วนนาดำต้องใช้แรงงานมาก ใช้ทุนมาก แต่ใช้เนื้อที่เพาะปลูกน้อยกว่า แต่ผลผลิตได้มากกว่า ดังมีผู้เปรียบเทียบไว้

- นาหว่านที่ดี ลงทุนปลูก 1 ไร่ใช้ข้าว 1 สัด 10 ทะนาน หรือ 480,000 เมล็ด ได้ผล 36 ล้าน หรือ 1 เกวียน 32 สัด 10 ทะนาน
- นาปักดำที่ดี ลงทุนข้าวกล้า 50,000 เมล็ด ได้ผล 100 หรือ 4 เกวียน 10 สัด 10 ทะนาน

ดังนั้น นาดำลงทุนน้อยกว่านาหว่าน 430,000 เมล็ด ได้ผลมากกว่านาหว่าน 2 เกวียน 50 สัด[59] หรือดังที่มีผู้กล่าวถึงว่า ต้นทุนสำหรับนาดำนั้นมากกว่านาหว่านประมาณ 13 เท่า แต่นาดำให้ผลตอบแทนถึง 1.5—5 เท่า[60]

สำหรับการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีของเครื่องมือในการทำนานั้น อาจกล่าวได้ว่า ไม่มีการเปลี่ยนแปลงในส่วนนี้ ดังเช่นเกี่ยวกับไถ คือ ไถของไทยไม่สามารถใช้ได้เมื่อดินแห้ง ซึ่งเป็นปัญหาให้การทำนาต้องล่าช้า ใน พ.ศ. 2452 บริษัทขุดคลองแลคูนาสยามได้สั่งไถเหล็กจากสหรัฐอเมริกามาทดลองใช้ ทั้งนี้เพราะไถเหล็กมีความแข็งแรง ไถที่แห้งได้ดี และราคาก็ไม่สูงนัก แต่ปรากฏว่าไม่เป็นที่นิยมเพราะมีน้ำหนักมาก โคกระบือลากไม่ไหว ทั้งเมื่อฝนตกดินอ่อน ไถมักจมดิน จึงเป็นอันใช้ไม่ได้[61] สำหรับโคกระบือซึ่งขาดแคลนเสมอ ก็มีผู้พยายามคิดหาเครื่องจักรมาแทนแรงงานสัตว์ ราว พ.ศ. 2434—2435 พระยาสมุทบุรานุรักษ์ (สิน) ได้นำเครื่องจักรไถนามาทดลองใช้ที่ตำบลคลองนิยมยาตรา สมุทรปราการปรากฏว่าต้องใช้คนเฝ้ามาก และไถไม่ได้ลึกลงกว่าเดิม จึงใช้ไม่ได้[62] ช่วงปี 2450-2452 หมอเดช อาดำเซ็น ได้นำเครื่องยนต์ไถนามาจากประเทศออสเตรีย-ฮังการี ปรากฏว่าการทดลองเป็นที่น่าพอใจแต่โสหุ้ยมาก[63] ดังนั้นช่วง พ.ศ. 2411—2475

---

[58]Harold D. Feeny, "*Technical and Institutional Change in Thai Agriculture 1880—1940*" (Ph. D. Dissertation, 1976), p. 99.

[59]ขุนมงคลประศาสน์, *ตำราการทำนา*, หน้า 61.

[60]ชิม วีระไวทยะ (ผู้แปล), เล่มเดิม.

[61]เจ้าพระยาวงษานุประพัทธ์, เล่มเดิม, หน้า 313 – 314.

[62]เพิ่งอ้าง, หน้า 306 – 307.

[63]เพิ่งอ้าง, หน้า 308 – 311.

เครื่องยนต์เหล่านี้จึงไม่ได้ผล รถแทรกเตอร์ก็เพิ่งเริ่มต้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2488) และเริ่มต้นจริงจัง ราว พ.ศ. 2503 นี่เอง

จากที่ได้กล่าวมาแล้วในเรื่องปัจจัยต่าง ๆ และการผลิต รวมทั้งเทคนิคในการผลิต ก่อนที่จะกล่าวถึงการขายข้าวของชาวนาหลังเก็บเกี่ยว สิ่งที่ควรจะพิจารณาก็คือ ทุนที่ลงไปในการทำนากับผลตอบแทนว่าเป็นอย่างไร

ตารางที่ 3 ทุนที่ชาวนาต้องใช้อย่างต่ำที่สุดในปีต่าง ๆ

รายการ	ก่อนปี 2448	2453	2462	2472	2473	2474
1. ค่าเช่านา 50 ไร่ (ภาษี)	100 บาท	250	212.50	200	150	125
2. ค่ากระบือ 2 ตัวใช้ได้ 10 ปีตกปีละ	8 บาท	20	24.—	16	16	8
3. ค่าพันธุ์ข้าวปลูก 1.5 เกวียน	37.50 บาท	90	175.50	85	45	30
4. ค่าเครื่องมือในการทำนา	20.— บาท	40	50.—	50	45	30
5. ค่าเครื่องอุปโภค, บริโภคสำหรับตนเองและลูกจ้าง 1 คน	100.— บาท	150	300.—	100	100	100
6. ค่าลูกจ้าง 1 คน	40.— บาท	80	100.—	80	80	110
รวม	305.50 บาท	640	860.—	531	436	433

ที่มา : กจช., กษ. ใหม่ แผนกเลขานุการ สภาเผยแผ่พาณิชย์ แฟ้ม 6 เรื่องที่ 23

ตารางที่ 4 แสดงผลจากการลงทุนในปีต่าง ๆ

ปี พ.ศ.	ผลผลิตปานกลาง 20 เกวียน เกวียนละ	รายได้ (บาท)	รายจ่าย (บาท)	กำไร–ขาดทุน (บาท)	กำไรเป็นร้อยละของเงินทุน
ก่อน 2448	เกวียนละ 25 บาทได้เงิน	500	305.50	104.50	64[1]
ก่อน 2453	เกวียนละ 50 บาท	1,000	632	370.—	59[2]
พ.ศ. 2462	เกวียนละ 60 บาท	1,200	860	348.—	40[3]
พ.ศ. 2472	เกวียนละ 50 บาท	1,000	531	469.—	89
พ.ศ. 2473	เกวียนละ 30 บาท	600	436	164.—	37
พ.ศ. 2474	เกวียนละ 20 บาท	400	433	97.—	32[4]

ที่มา : [1]สุนทร อาสะไวย์, *ประวัติโครงการรังสิต*, หน้า 157. [2]กจช., ร.6 น.43/4.
[3]กจช., ร.6 น.31.3/61. [4]กจช., กษ. ใหม่ แผนกเลขานุการ สภาเผยแผ่พาณิชย์ แฟ้ม 6 เรื่อง 23.

จากตัวเลขตารางที่ 3 – 4 จะเห็นว่าชาวนามีกำไรมากพอควร ซึ่งอาจเป็นคำตอบว่าทำไมคนไทยจึงนิยมเป็นชาวนา แต่อย่างไรก็ตาม กำไรนั้นเป็นกำไรตลอดปี และถ้าอยู่ในช่วงที่การทำนาไม่ได้ผล ตั้งแต่ปลายรัชกาลที่ 5 จนถึงช่วง พ.ศ. 2461 – 2462 การทำนาประสบภัยมาก ดังนั้นถ้าการทำนาไม่ได้ผล รายได้หรือกำไรก็จะลดลง

การค้าข้าว

ในเรื่องการค้าข้าวนี้จะกล่าวถึงการค้าภายในประเทศเท่านั้น ซึ่งจะเป็นเรื่องของโรงสีและคนกลาง เรื่องดังกล่าวนี้มิได้มีผู้ศึกษาจริงจังมาก่อน ดังนั้นบทความนี้จึงเป็นการเริ่มต้นที่พยายามจะศึกษาขั้นตอนต่าง ๆ ตั้งแต่ข้าวเปลือกออกจากมือชาวนาไปโรงสี เพื่อสีเป็นข้าวสาร แล้วจึงถึงบริษัทส่งออกเพื่อส่งไปยังต่างประเทศ ในภาคนี้จะกล่าวถึงส่วนที่เกี่ยวข้องคือ โรงสีและพ่อค้า

โรงสี

การสีข้าวในเมืองไทยก่อน พ.ศ. 2401 เป็นการสีข้าวที่ต้องใช้แรงงาน ลักษณะการสีข้าวชนิดนี้ประกอบด้วยครกไม้ ซึ่งแต่เดิมมักทำด้วยไม้ขุดหลุมและกระเดื่องหรือสากตำข้าวทำด้วยไม้เช่นกัน ดังปรากฏในประชุมประกาศสมัยรัชกาลที่ 4 ว่า

> *"อย่างหนึ่งแต่ก่อนเมื่อมีโรงสีข้าวสารยังน้อยอยู่ ตามบ้านเรือนต่างๆ จนในพระบรมมหาราชวัง และพระบวรราชวังก็มีกระเดื่องและครกตำข้าวแทบทุกเหย้าเรือน กลางวันหรือบ่าย แล้วนายก็ใช้ให้บ่าวตำครกและสากบ้าง สองสากบ้าง แล้วก็ผัดเป็นข้าวสารกรอกหม้อทีเดียว เห็นเป่นดังนั้นมาแต่ก่อนนาน ก็เดี๋ยวนี้เพราะโรงสีข้าวมีมากขึ้น ครกกระเดื่องจึงสาบสูญไป..."*[64]

จากครกกระเดื่องได้มีการพัฒนาไปเป็น "หินสีข้าว" ซึ่งเป็นเครื่องสีข้าวเปลือกด้วยมือ เครื่องสีข้าวชนิดนี้ประกอบด้วยไม้ ทำเป็นพันสี ใช้สีข้าวเปลือกให้เป็นข้าวกล้อง (cargo rice)[65]

---

[64]*ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 (พ.ศ. 2407)* (พลเอกประภาส จารุเสถียร พิมพ์ถวายในงานพระราชทานเพลิงศพ พระมหาโพธิวงศาจารย์อินทโชตเถระ, วัดเทพศิรินทราวาส, 9 พฤศจิกายน 2511), หน้า 155.

[65]สงวน อั้นคง, *สิ่งแรกในเมืองไทย* (พระนคร : โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, 2502), หน้า 314.

มาถึง พ.ศ. 2401 ได้มีโรงสีข้าวเครื่องจักร เป็นของชาวอเมริกันและนับตั้งแต่นั้นมา ก็มีโรงสีเครื่องจักรเพิ่มขึ้นเรื่อย เชื้อเพลิงที่ให้ความร้อนแก่เครื่องจักรในโรงสีดูจะใช้เชื้อเพลิงหลายชนิด แต่ที่ใช้กันโดยทั่วไป คือ ถ่านหิน[66] ซึ่งเป็นเชื้อเพลิงที่มีราคาและสิ้นเปลืองมาก ต่อมาใน พ.ศ. 2462 ได้เริ่มเปลี่ยนจากถ่านหินเป็นแกลบ[67] และเป็นที่นิยมใช้กันทั่วไป

การสีข้าวในเมืองไทยระยะแรก เป็นการสีจากข้าวเปลือกเป็นข้าวกล้อง ซึ่งน่าจะเนื่องมาจาก ประการแรก ตลาดข้าวที่ใหญ่และสำคัญของไทยในขณะนั้นคือ ตลาดข้าวที่ จีน ฮ่องกง และสิงคโปร์ ปรากฏว่าตลาดข้าวที่จีน ฮ่องกง ต้องการข้าวกล้อง เพราะที่นั่นมีเครื่องสีเป็นข้าวสารอยู่แล้ว[68] ประการที่สอง ตลาดข้าวทางตะวันตกก็ต้องการข้าวกล้อง เพราะการคมนาคมสมัยนั้นใช้เวลามากในการเดินทาง จากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อ้อมแหลมกูดโฮป (Good Hope) ใต้สุดของทวีปอาฟริกา แล้วไปยุโรป ปรากฏว่าข้าวที่สีแล้ว คุณภาพจะเสื่อมลงมาก และเสียหายบ่อยครั้ง ทั้งนี้เนื่องมาจาก เรือสมัยนั้นไม่มีระบบถ่ายเทอากาศที่ดี และข้าวเปลือกสามารถรักษาคุณภาพได้นานกว่าข้าวกล้อง และข้าวกล้องรักษาสภาพและคุณภาพได้ดีกว่าข้าวสาร[69]

ข้าวสารคงเริ่มผลิตกันหลัง พ.ศ. 2411 แต่จะเริ่มครั้งแรกเมื่อใดไม่ปรากฏ จากรายงานของอังกฤษใน พ.ศ. 2432 ว่ามีโรงสีในกรุงเทพฯ ทั้งหมด 23 โรง มีโรงสี 5 โรงสามารถผลิตข้าวขาวได้[70] การที่เริ่มผลิตข้าวสารคงเนื่องมาจากการพัฒนาเรือเดินทะเล ทั้งกำลังและการระบายอากาศ รวมทั้งผลจากการเปิดคลองสุเอซใน พ.ศ. 2412 ทำให้ช่วยประหยัดเวลาได้มาก จึงปรากฏว่าโรงสีของชาวจีนเป็นผู้เริ่มต้นสีข้าวสารก่อน[71]

เชื้อชาติของเจ้าของโรงสี

โรงสีที่ตั้งขึ้นในระยะแรกเป็นของชาวตะวันตกทั้งสิ้น โรงสีเครื่องจักรเครื่องแรกเป็นของชาว

---

[66] Prasartset, "*Production and Trade of Thailand 1855–1940*" (Ph.D. Thesis, School of Economics, University of Sidaey, 1976), p.105; ในพม่าเริ่มใช้ถ่านหินในโรงสีเมื่อ พ.ศ. 2423 (Cheng, *The Rice Industry of Burma 1850–1940*, p.95).

[67] Wright and Breakspear, *Twentieth Century Impression Siam* (London , 1908), p.186.

[68] เพิ่งอ้าง, หน้า 147.

[69] Skinner, *Chinese Society in Thailand* (Cornell University Press, 1957), p.96.

[70] British Consular Report (*BCR*) (*1889*), p.3.

[71] Skinner, op.cit., p.104.

อเมริกัน ชื่อว่า "โรงสีจักรเมืองอเมริกัน" ตั้งขึ้นในปี 2401 ที่ถนนตก กรุงเทพฯ[72] โรงที่สองชื่อ "บางกอกกำปะนี" ตั้งอยู่ตรงข้ามกับโรงแรก โรงสีโรงที่สามเป็นของชาวเยอรมันชื่อ "โรงสีจักร เอ. มาร์ควัลด์" ตั้งเมื่อปี 2407 โรงสีโรงที่สี่ชื่อว่า "สก๊อตแอนด์กำปะนี" ตั้งเมื่อปี 2409 และโรงที่ห้าตั้งเมื่อปี 2410

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในระหว่าง พ.ศ. 2401–2410 ในขณะที่ชาวตะวันตกดำเนินกิจการโรงสีเครื่องจักร คนจีนยังเป็นเจ้าของโรงสีมือ บ้างก็ทำหน้าที่พ่อค้าคนกลาง ซื้อ–ขายข้าว บ้างก็เป็นกุลีตามโรงสีต่าง ๆ คนจีนเริ่มมีบทบาทในการสีข้าวในปี 2413 เมื่อคนจีนเริ่มสั่งซื้อเครื่องจักรสีข้าวจากอังกฤษ[73] และมีรายงานว่าใน พ.ศ. 2420 โรงสีของคนจีนกลายเป็นคู่แข่งของโรงสีชาวตะวันตก จนทำให้รายได้ของโรงสีตะวันตกตกต่ำลงมาก[74] ใน พ.ศ. 2422 โรงสีของคนจีนเพิ่มขึ้นเป็น 5 โรง และนับแต่นั้นมาคนจีนได้เข้ามามีบทบาทในกิจการโรงสีข้าว จนถึง พ.ศ. 2462 โรงสีของคนตะวันตกก็ได้ขายกิจการให้แก่คนจีน[75]

ชาวจีนแต้จิ๋วและกวางตุ้งนิยมทำกิจการโรงสีมากกว่าพวกอื่น พวกจีนกวางตุ้งมักเป็นวิศวกรเกี่ยวกับโรงสีในระยะแรก[76] แต่โรงสีส่วนใหญ่เป็นของจีนแต้จิ๋ว[77]

คนไทยก็สนใจกิจการโรงสีเช่นกัน โดยเริ่มปรากฏว่า พระยาบุรุษรัตน์ (เพ็ง ต้นสกุล เพ็ญกุล–ต่อมาได้เป็นเจ้าพระยามหิธรศักดิ์ธำรง) เป็นผู้ซื้อกิจการโรงสีจากบริษัทสก๊อตแอนด์กำปะนี เมื่อ พ.ศ. 2409 อย่างไรก็ตาม โรงสีที่เป็นของคนไทยมักเป็นของพวกเจ้านายและขุนนาง และมีรายงานของอังกฤษว่าพระเจ้าแผ่นดินไทยเป็นเจ้าของโรงสีหลายโรง[78] ลักษณะที่พบเสมอก็คือว่าคนไทยมักไม่ดำเนินกิจการโรงสีเอง มักให้ชาวจีนเช่าทำ เช่น โรงสีของสมเด็จพระพันวสาอัยยิกาเจ้า ที่ตำบลวัดราชสิงขร ให้เช่าเดือนละ 4,000 บาท[79] หรือโรงสีของเจ้าพ้ากรมหลวงนครสวรรค์วรพินิต ที่ตำบลบางพลัด ก็ให้คนเช่าทำการเช่นกัน อย่างไรก็ตาม พอถึงปี พ.ศ. 2461

---

[72]สงวน อั้นคง, เรื่องเดิม, หน้า 316 – 317.

[73]BCR (1870), p.2.

[74]BCR (1876 1877), p.2.

[75]Skinner, op. cit., p.213.

[76]Skinner, op. cit., p.104.

[77]Skinner, op. cit., p.213.

[78]BCR (1883), p.3.

[79]*ประวัติเจ้าพระยาวรพงษ์พิพัฒน์ พระยาภิรมย์ภักดีและประวัติโรงเบียร์ โชคชะตาชีวิตที่น่าพอใจ* (องค์การค้าคุรุสภา, 2506), หน้า 64 – 65.

ตารางที่ 5 จำนวนโรงสี ระหว่าง พ.ศ. 2401-2495

ปี พ.ศ.	โรงสีในกรุงเทพฯ ของคนตะวันตก	ของคนจีน-ไทย	รวม	โรงสีในชนบท	ที่มา
2401	1	–	1		พ.ศ. 2401–2410 –Gerini (1912),
2407	3	–	3		p. 163; Skinner, 103.
2409	4	–	4		พ.ศ. 2423 – BCR (1880), p. 2.
2410	5	–	5	ก	พ.ศ. 2432–2435–BCR (1889–1990)
2422	5	5	10	2 (แปดริ้ว)	พ.ศ. 2438 – Ingram (1955), p. 71.
2423	5	7	12		พ.ศ. 2439–2444 Prasatset, p. 102;
2432	6	17	23	ข	–Leckie (1894), p. 651.
2435	–	–	25	3(แปดริ้ว)	พ.ศ. 2440–BCR (1897), p. 3.
2438	4	23	27		พ.ศ. 2441–กจช, ร.5ค.17/9.
2439	4	26	30		พ.ศ. 2451–Wright and Breakspears,
2440	4	22	26	ค	p. 146, 186.
2441	–	–	37	4(แปดริ้ว)	พ.ศ. 2453–อ้างใน พ.ศ. 2401–2410
2444	4	22	26		พ.ศ. 2462– Ingram, p. 71.
2451	3	46	49	16	พ.ศ. 2468 –จม.เหตุสภาเผยแผ่พาณิชย์
2453	3	56	59		ฉบับที่ 13 กรกฎาคม 2467, หน้า 26.
2462	3	63	66		พ.ศ. 2468–Skinner (1957), p. 214.
2467	–	83	83		พ.ศ. 2472–กจช., ร.7พ.8.1/1 หน้า 19.
2468	–	84	84 ง	254	พ.ศ. 2473–Siam, Nature and Industry,
2472	–	–	71	593	The Ministry of Commerce and
2473	–	–	71	33(ภาคอีสาน) จ	Communication, 1930, p. 212.
2484	–	72	72		พ.ศ. 2484–Ingram (1955), pp 70–71.
2493	–	–	–	800	
2495	–	–	–	4,000	

ก. BCR (1878), p.1.

ข. Johnston, p.250.

ค. กจช. ร.5 ค. 17/9.

ง. สงวน อั้นคง, หน้า 323,

จ. Ministry of Commerce and Communications, "The Economic Conditions of North–Eastern Siam, Bangkok, June 1932 (Table XIII).

ปรากฏว่าพระคลังข้างที่เป็นเจ้าของโรงสีกว่าครึ่ง[80] และมีเจ้านายหลายพระองค์ที่เป็นเจ้าของโรงสี เช่น โรงสีไฟนาบุญสมบัติ ของกรมหมื่นนราธิปประพันธ์พงษ์ อยู่ที่คลองซอยที่ 7 รังสิต[81] ของกรมหมื่นมรุพงษ์สิริพัฒน์อยู่ที่อยุธยา[82] ของสมเด็จเจ้าฟ้ามหาวชิราวุธ ชื่อ "ทรายมูล" ที่ตำบลทรายมูล ฉะเชิงเทรา ของสมเด็จเจ้าฟ้าอัษฎางค์เดชาวุธ ชื่อ "บางกอกไรซมิล" ตำบลบ้านใหม่ กรุงเทพฯ ของกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ชื่อ "เม่งหง" ของพระเจ้าวรวงษ์เธอพระองค์เจ้าสายสนิทวงศ์ ชื่อ "เจียมุ่ย" เป็นต้น

สาเหตุที่โรงสีคนจีนสามารถชนะโรงสีคนตะวันตกได้

1. เพราะความสัมพันธ์ในการซื้อขายในระยะดังกล่าว (พ.ศ. 2411–2475) มาตรฐานของคุณภาพข้าวเปลือกที่ซื้อขายกันยังไม่ได้กำหนด กล่าวคือ ข้าวเปลือกมีหลายชนิด เช่น ข้าวนาเมือง ข้าวนาสวน เป็นต้น ซึ่งแต่ละชนิดมีคุณภาพและราคาต่างกัน พ่อค้ามักนำข้าวเปลือกมาผสมปนกันเสมอ[83] ดังนั้นหนทางที่พ่อค้าข้าวเปลือกจะไม่ซื่อตรง จึงบังเกิดขึ้นได้ง่าย เมื่อเป็นดังนี้ การซื้อขายข้าว จึงไม่เป็นการซื้อขายขาด ระหว่างโรงสีกับพ่อค้าข้าวเปลือก แต่เป็นการ "ไว้เนื้อเชื่อใจกัน" คือเป็น "ขา" กัน ซึ่งคนจีนกับคนจีนเป็นได้ง่ายกว่าฝรั่ง เนื่องจากแทบไม่มีฝรั่งในชนบทที่จะทำการซื้อขายข้าวเปลือก ส่วนใหญ่เป็นคนจีน ดังนั้นโรงสีฝรั่งจึงประสบปัญหาในการซื้อข้าวเปลือกได้ทันทีเมื่อตนต้องการ เช่นเดียวกัน ในด้านการส่งออกไปตลาดต่างประเทศ เช่นที่ฮ่องกง จีน และสิงคโปร์ ซึ่งเป็นเมืองที่คนจีนทำธุรกิจทั้งนั้น จีนเหล่านี้ต่างก็มี "ขา" ของตนเองในเมืองไทย ดังนั้นจึงเป็นการสะดวกมากกว่า ซึ่งต่างไปจากพม่า โรงสีส่วนใหญ่เป็นของคนตะวันตกสามารถคุมการค้าข้าวไว้ได้ นอกจากนี้โรงสีของคนตะวันตกยังเสียเปรียบในเรื่อง "กัมปาดอร์" (comprador) หรือ นายหน้า (broker) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนจีน กัมปาดอร์พวกนี้ทำการติดต่อกับโรงสีของคนตะวันตกเป็นบางครั้งบางคราว[84]

---

[80]กจช., ร.6 น. 31.3/5 หนังสือเจ้าพระยายมราช กราบบังคมทูลในหลวง, 30 พฤษภาคม 2462, หน้า 20.

[81]กจช., ร.5. ยธ.5.7/1 หนังสือเจ้าฟ้ากรมขุนนริศรานุวัดติวงศ์ กราบบังคมทูลในหลวง, 19 กันยายน ร.ศ. 120.

[82]Johnston, op. cit., p.251.

[83]กจช., กระทรวงเกษตราธิการ กองเลขานุการ ส่วนสภาเผยแผ่พาณิชย์ แฟ้ม 5 เรื่อง 18 ความเห็นของคุปเปอร์ยอนสตันกัมปนี, 31 มกราคม พ.ศ. 2473.

[84]BCR (1870), p.2.

2. โรงสีของคนจีนได้เปรียบในเรื่องทุน จากความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดระหว่างพ่อค้าจีนกับชนชั้นสูงของไทย ทำให้พ่อค้าจีนอาศัยเช่าโรงสีของไทยเช่าทำ และเมื่อคนจีนประสบปัญหาในด้านการเงิน ก็สามารถกู้ยืม จำนำต่อพระคลังข้างที่ได้

3. โรงสีของคนจีนเป็นผู้ริเริ่มในการสีข้าวสาร ราว พ.ศ. 2432 ในขณะที่โรงสีของคนตะวันตกยังทำการสีเป็นข้าวกล้องอยู่ ข้าวสารให้ราคาดีในขณะนั้น

ด้วยสาเหตุต่าง ๆ เหล่านี้เอง จึงทำให้โรงสีของคนจีนสามารถเอาชนะโรงสีของฝรั่งได้

เกี่ยวกับที่ตั้งของโรงสีเครื่องจักรในระยะแรก ๆ โรงสีตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ ทั้งสิ้น ราว พ.ศ. 2422 จึงเริ่มขยายตัวไปในชนบท แต่หลังจาก พ.ศ. 2462 โรงสีจึงได้เพิ่มในต่างจังหวัดอย่างรวดเร็ว

ที่ตั้งของโรงสีในกรุงเทพฯ จะอยู่ริมแม่น้ำลำคลองสายต่าง ๆ ซึ่งคงง่ายแก่การขนส่งข้าว ดังใน พ.ศ. 2451 มีรายงานว่า "...มีโรงสีทั่วประเทศ 65 โรง ซึ่ง 60 โรงตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ

ตารางที่ 6 จำนวนโรงสีในเขตชนบทตั้งแต่ พ.ศ. 2462–2472

เขต	ก่อนปี 2462	2462–2468	2468–2472	รวมในปี 2472
ภาคกลาง[ก] (เขตตอนใต้)[ข]	47 (37)	185 (107)	255 (95)	528 (273)
ภาคใต้	7	5	14	28
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	2	3	22	27
ภาคเหนือ	0	5	5	10
รวม	56	198	296	593

ก. ภาคกลาง คือดินแดนขึ้นไปทางเหนือของกรุงเทพฯ ประมาณ 100 ไมล์ และห่างไปจากตะวันตกและตะวันออกกรุงเทพฯ 50 ไมล์

ข. เขตตอนใต้ หมายถึงบริเวณที่นับจากอยุธยามาถึงอ่าวไทย รวมทั้งดินแดนทางฝั่งตะวันตกและฝั่งตะวันออก

ที่มา : Skinner, *Chinese Society in Thailand* (1957), p. 214.

Commercial Directory for Siam 1929, p. 92.

Prasatset, p 109.

และบริเวณใกล้เคียง ริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา และริมคลองสายต่าง ๆ..."[85] โรงสีที่เริ่มขยายตัวในชนบทเท่าที่พบหลักฐานโรงแรก ๆ คงจะตั้งที่ฉะเชิงเทรา ใน พ.ศ. 2422 ขนาดของโรงสีในชนบทเป็นโรงสีขนาดเล็ก คือสีข้าวได้ 8—50 ตันต่อวัน[86]

จากตารางดังกล่าวจะเห็นว่าโรงสีค่อย ๆ ขยายตัวไปตั้งในชนบทมากขึ้น โดยเฉพาะหลังปี 2462 เหตุที่ทำให้โรงสีขยายไปจากกรุงเทพ ฯ สู่ชนบทมากขึ้น คงเพราะปัญหาเกี่ยวกับการขนส่ง ซึ่งคงเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด เพราะอุตสาหกรรมสีข้าวเป็นอุตสาหกรรมที่ต้อง "เสียน้ำหนัก" (weight-losing industry) โดยที่วัตถุดิบคือข้าวเปลือกที่บ่อนเข้าไปในเครื่องสีข้าว เมื่อออกมาเป็นข้าวสาร จะมีน้ำหนักน้อยกว่าเมื่อเป็นข้าวเปลือกราวร้อยละ 33 (ข้าวเปลือก 3 ถังสีเป็นข้าวสารได้ 2 ถัง) ฉะนั้นถ้าจะให้เลือกที่ตั้งระหว่างแหล่งวัตถุดิบ (ท้องนา) กับตลาด (กรุงเทพ ฯ) แล้ว โรงสีควรอยู่ใกล้แหล่งวัตถุดิบ คือที่นาให้มากที่สุด เพราะจะทุ่นค่าขนส่งมากกว่า ดังเช่น ถ้าโรงสีตั้งอยู่ที่แหล่งผลิต สมมติว่าเป็นนครสวรรค์ ข้าวเปลือกควรจะนำไปสีที่โรงสีที่นครสวรรค์ มากกว่าที่จะมาสีที่กรุงเทพ ฯ เพราะจะได้ประหยัดค่าบรรทุก เนื่องจากน้ำหนักเบาลง แต่ที่ระยะแรก ๆ โรงสีอยู่ในกรุงเทพ ฯ คงเนื่องมาจากปัญหาการคมนาคมเป็นประการสำคัญโดยเฉพาะที่สำคัญคือการไปรษณีย์โทรเลข เพราะโรงสีในชนบทต้องการทราบถึงความเคลื่อนไหวของราคาข้าวในตลาดต่างประเทศ ถ้าการไปรษณีย์โทรเลขยังไม่สะดวก พ่อค้าก็ทราบราคาข้าวที่แน่นอนรวดเร็วไม่ได้ การไปรษณีย์โทรเลขสายแรกเริ่มจากกรุงเทพ ฯ ถึงสมุทรปราการ ในปี 2418 และได้พัฒนาขึ้นเรื่อย ๆ ดังนั้นเมื่อโรงสีสามารถทราบราคาความเคลื่อนไหวของข้าวจากแหล่งข่าวในกรุงเทพ ฯ โดยวิธีการโทรเลขจึงทำให้โรงสีสามารถตั้งในชนบทได้

การค้าข้าว

ผู้ที่ทำการค้าข้าว ก็คือ พ่อค้า ซึ่งมีหลายพวก หลายระดับ โดยจะเริ่มจากบริษัทส่งออกต่างประเทศกับโรงสี โรงสีกับคนกลางข้าวเปลือก ความสัมพันธ์ระหว่างพ่อค้าข้าวเปลือกกับชาวนา โรงสีกับชาวนา

ก. ความสัมพันธ์ระหว่างโรงสีกับบริษัทส่งออก

ก่อนที่จะมีโรงสีกับเครื่องจักร ได้มีบริษัทส่งข้าวออกไปตลาดต่างประเทศอยู่แล้ว ดังเช่น

---

[85] Wright and Breakspear, 1908, p. 186.

[86] Le Clere, *Rice Trade in the Far East*, Trade Promotion Series 46, 1927, p. 40.

บริษัท เอ. มาร์ควัลด์แอนด์โก ของชาวเยอรมัน ส่งข้าวไปยังเมืองจีน[87] มีรายงานว่า ราว พ.ศ. 2428 เจ้าของโรงสีพากันส่งข้าวของตนไปยังตลาดต่างประเทศโดยไม่ได้ผ่านบริษัทส่งออกดังแต่ก่อน[88] แต่อย่างไรก็ตามพบว่า โรงสีก็ยังทำสัญญาส่งข้าวให้กับบริษัทส่งออกของชาวต่างประเทศและบริษัทส่งออกของคนในประเทศ รวมทั้งเจ้าของโรงสีซึ่งทำหน้าที่ส่งออกเองด้วย ดังเช่น ในปี 2463 นายหลีเต็กออ เจ้าของโรงสีกวางฮองเส็ง กวางเฮงเส็ง ยู่กิมเส็ง กวางยู่เส็ง เป็นต้น โรงสี 3 โรงหลังสีข้าวไปขายต่างประเทศอยู่แล้ว นอกจากนี้นายหลีเต็กออ ยังได้ทำสัญญากับโรงสีอีกหลายโรง เพื่อรับเป็นผู้ส่งข้าวออกไปต่างประเทศเช่น กับโรงสีกิมง่วนเส่ง ส่งข้าวให้นายหลีเต็กออ 3,000 ตัน เพื่อส่งไปญี่ปุ่น กับโรงสียู่ฮวดเส็ง 4,000 ตัน กับโรงสีง่วนเจ็งหลีซึ่งไม่ทราบจำนวน[89] นอกจากนี้ โรงสีท่าไข่ ฉะเชิงเทราก็ส่งข้าวให้กับนายหลีเต็กออเช่นกัน[90]

ในราว พ.ศ. 2468 โรงสีใช้วิธีใหม่ในการส่งข้าว เพื่อกำไรมากขึ้น โดยการเซ็นสัญญาล่วงหน้า แต่เมื่อถึงเวลาก็ส่งข้าวที่มีคุณภาพไม่ดีให้กับบริษัทส่งออก ข้าวที่มีคุณภาพไม่ดี คือการปนข้าวหลายชนิด ทำให้คุณภาพของข้าวเลวลง ดังมีรายงานว่า

> *"...ส่วนฝ่ายเราข้าวที่โรงสีสีส่งไปจำหน่ายนั้น มีชนิดมากมายทำให้ข้าวคละปะปนกันเปนเหตุให้ข้าวชนิดดีกลายเปนเลวลง เช่นแต่ก่อน ๆ ข้าวนาสวนที่สีส่งไปจำหน่าย มีข้าวหักประมาณ 100 ละ 5 แต่บัดนี้มีมากขึ้น เหตุที่เปนดังนี้ก็เพราะสีข้าวคราวเดียวกันหลายชนิด..."*[91]

ข. คนกลางข้าวเปลือกกับโรงสี

การนำข้าวเปลือกมายังโรงสีนั้น พ่อค้าข้าวเปลือกต้องเสียค่าใช้จ่าย

1. เสียค่าจ้างตวงข้าวให้แก่ผู้ตวงข้าวในทางลับ เกวียนละราว 1 บาท

---

[87]สงวน อั้นคง, เล่มเดิม, หน้า 314.

[88]BCR (1885), p. 2.

[89]กจช., ร. 6 น.31.3/69 หนังสือพระยาประชากรกิจวิจารณ์ อธิบดีกรมสุขาภิบาล ถึงเจ้าพระยายมราช, วันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2466, หน้า 4 – 12.

[90]กจช., ร.6 น.31.3/21 รายงานพระเพียรฆาษ ผู้ช่วยพนักงานตรวจตราข้าว, 28 มิถุนายน 2462, หน้า 3.

[91]กจช., กษ. ใหม่ กองเลขานุการ ส่วนสภาเผยแผ่พาณิชย์ แฟ้ม 1 เรื่อง 2 เจ้าพระยาพลเทพ ทูลพระเจ้าพี่ยาเธอ กรมหลวงกำแพงเพชรอัครโยธิน, 22 มิถุนายน พ.ศ. 2469.

2. ค่าจ้างขนและบรรทุกและแจวเรือส่งถึงโรงสี เกวียนละ 2 บาท

3. ค่าอาหารคิดถัว เกวียนละ 1 บาท[92]

โดยสรุปแล้ว พ่อค้าข้าวเปลือกจะได้กำไรเกวียนละ 6 บาท[93] เสียค่าโสหุ้ย 4 บาท ดังนั้นจึงกำไรเกวียนละ 2 บาท เที่ยวหนึ่งพ่อค้าบรรทุกข้าวได้ 10 เกวียน[94] ดังนั้นเที่ยวหนึ่งพ่อค้าจะได้กำไร 20 บาท ปีหนึ่งพ่อค้าพาข้าวไปมา 60 เที่ยว[95] ดังนั้นพ่อค้าข้าวเปลือกจะได้กำไร 1,200 บาทต่อปี

อย่างไรก็ตาม บทบาทของคนกลางข้าวเปลือกมีมาก จนทำให้โรงสีต้องคอยแข่งขันแย่งกันซื้อข้าวจากพ่อค้าข้าวเปลือก[96] จนโรงสีร้องเรียนต่อรัฐบาลว่า "*...ตั้งแต่มีพ่อค้าเข้าเปลือกมากขึ้น ทางโรงสีก็ได้รับความเดือดร้อนมากขึ้นเปนลำดับ จนกระทั่งพวกโรงสีต้องเสี่ยงโชคหากำไรโดยวิธีปนเข้า...*"[97]

ค. ความสัมพันธ์ระหว่างพ่อค้าข้าวเปลือกกับชาวนา

พ่อค้าได้ข้าวเปลือกจากชาวนา 2 วิธีคือ (1) การแลกข้าว และ (2) การซื้อข้าว

(1) การแลกข้าว มีทั้งพ่อค้า—แม่ค้าชาวไทยและจีน พวกนี้อาศัยแม่น้ำลำคลอง โดยนำสินค้าที่ไม่มีในท้องถิ่นใส่เรือ แล้วพายไปตามเส้นทางต่าง ๆ เพื่อแลกเครื่องอุปโภค—บริโภคกับข้าวเปลือก พวกพ่อค้าแลกข้าวลงทุนไม่มากนัก ถ้าลงทุนประมาณ 20 บาท แลกข้าวได้เกวียนเศษ หรือน้อยกว่านี้[98] ประมาณกำไรได้ปีละ 200 บาท และถ้ามีทุนมากตกเชื่อได้ปีหนึ่งไม่ต่ำ

---

[92]กจช., ร.6 น.10.6ก/10 หนังสือผู้รั้งเมืองสมุทรปราการ ถึงเจ้าพระยายมราช, 28 เมษายน ร.ศ. 130, หน้า 99.

[93]กจช., ร.6 น.10.5ก/1 หนังสือผู้ว่าราชการเมืองนนทบุรี ถึงเจ้าพระยายมราช, 11 เมษายน ร.ศ. 130, หน้า 30.

[94]กจช., ร.6 น.43/7 หนังสือนายอำเภอตลิ่งชัน ถึงพระยาเพ็ชรปราณี, วันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2460, หน้า 55.

[95]กจช., ร.6 น. 10 2ช/1 หนังสือข้าหลวงเมืองมีนบุรี ถึงเจ้าพระยายมราช, 28 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 129, หน้า 104.

[96]กจช., กษ. ใหม่ กองเลขานุการ สภาเผยแผ่พาณิชย์ แฟ้ม 5 เรื่อง 18 เจ้าพระยาพลเทพฯ ทูลกรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน, 31 มกราคม 2473.

[97]กจช., กษ. ใหม่ สภาเผยแผ่พาณิชย์ แฟ้ม 5 เรื่อง 18 ความเห็นของห้างแองโกลสยาม, 31 มกราคม พ.ศ. 2473.

[98]กจช., ร.6 น.10.2ช/1 แฟ้มเดิม, หน้า 68.

กว่า 4—5 ร้อยบาท[99]

(2) พวกซื้อข้าว พวกนี้เป็นพวกจีนโดยมาก มักซื้อไว้ขึ้นยุ้ง แล้วขายเวลาข้าวแพง[100] พวกซื้อข้าวต้องลงทุนมากประมาณ 1,000-2,000 บาท[101] ส่วนวิธีซื้อข้าวก็คล้าย ๆ กับพวกแลกข้าว คือมีเรือเล็ก ๆ ไปหาซื้อข้าวจากชาวนา

อย่างไรก็ตาม พ่อค้าข้าวเปลือก ยังมีความสัมพันธ์กับชาวนาในลักษณะอื่น ๆ นอกจากการแลกข้าวซื้อข้าว นั่นคือ ความสัมพันธ์ในการกู้ยืมเงิน โดยทั่วไปนั้นมี 2 วิธี คือ การตกข้าว และการกู้ยืม

การตกข้าว คือ การที่ผู้มีเงินให้ชาวนากู้ยืมไปลงทุน โดยมีสัญญาว่าเมื่อชาวนาเก็บเกี่ยวได้แล้วต้องขายข้าวให้กับผู้เป็นเจ้าของเงินทุน ซึ่งเป็นผลเสียแก่ชาวนา ในสมัยรัชกาลที่ 5 พ.ศ. 2320 ได้มีกฎหมายห้ามมิให้ตกข้าวแก่ชาวนา แต่ถ้าชาวนาต้องกู้ยืม ให้ใช้เงินทดแทน โดยคิดดอกเบี้ยชั่งละ 1 บาท (80 บาทต่อ 1 บาท) ตามพระราชบัญญัติ[102] และกฎหมายนี้ได้ย้ำในสมัยรัชกาลที่ 6 อีก ใน พ.ศ. 2462 ซึ่งห้ามมิให้ตกข้าวแก่ชาวนา แต่ก็ไม่เป็นผลประการใด ดังมีรายงานว่า

> *"...เหตุการณ์ที่เป็นจริงนั้น เป็นที่วิตกอย่างหนึ่ง เพราะข้าวที่เห็นอยู่ในนานั้น โดยมากไม่เป็นข้าวของชาวนาเสียแล้ว มักจะตกไปเป็นข้าวของพวกพ่อค้า (จีนโดยมาก) ซึ่งได้ให้ชาวนากู้เป็นเงินบ้าง เป็นข้าวบ้าง ไปรับประทานบ้าง ตลอดเวลา ข้าวแพงพอข้าวตกลาน พวกพ่อค้าก็ไปขนมาขึ้นยุ้งฉางของตนเสีย คงเหลือข้าวที่ตกเป็นสมบัติของราษฎรเป็นจำนวนน้อยเต็มที จริงอยู่ที่ว่ามีกฎหมายห้ามการตกข้าว แต่เรื่องนี้เชื่อว่า ผู้ปกครองทุกคนจะมีความเห็นตรงกับข้าพระพุทธเจ้า เป็นการยากที่สุดที่จะป้องกันได้..."*[103]

---

[99]เพิ่งอ้าง, หน้า 67.

[100]เพิ่งอ้าง, หน้าเดียวกัน.

[101]กจช., ร. 6 น. 10.6ก/10 หนังสือนครบาลสมุทรปราการ ถึงเจ้าพระยายมราช, วันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2460, หน้า 73.

[102]*ประชุมกฎหมายประจำศก*, เล่ม 9 ประกาศห้ามมิให้ตกข้าวแก่ชาวนา, หน้า 194-195.

[103]กจช., กษ. ใหม่ แผนกสารบรรณ แฟ้ม 87 เรื่อง 1758, หนังสือพระยาพิไชยชาญฤทธิ์ สมหเทศาภิบาลนครสวรรค์ ทูลกรมพระจันทบุรินทรนาถ, 26 ธันวาคม พ.ศ. 2462.

การกู้ยืมอาจแบ่งได้เป็นเงินอย่างหนึ่ง และเป็นของอย่างหนึ่ง โดยทั่วไปการกู้ยืมเงินนั้นดอกเบี้ยสูงมาก[104] จนชาวนาที่เอาที่นาเป็นประกันมักจะเสียที่นา จนทำให้เจ้าของเงินมีที่นามาก ดังเช่นที่อุทัยธานี[105] ส่วนเป็นของนั้นโดยมากเป็นร้านค้า กล่าวคือ นำสินค้าในร้านไปใช้ก่อน แล้วจ่ายคืนเป็นข้าว ซึ่งก็มีอัตราดอกเบี้ยสูงเช่นกัน[106]

ง. ความสัมพันธ์ระหว่างโรงสีกับชาวนา

หลังจากที่เก็บเกี่ยวข้าวได้แล้ว ชาวนามีทางเลือก 2 ทาง คือ ขายข้าวให้กับพ่อค้า และล่องข้าวมาขายเอง ซึ่งวิธีนี้ชาวนาไม่ค่อยทำกัน เมื่อโรงสีได้เริ่มขยายตัวไปชนบท โดยเฉพาะจาก ปี 2420 เรื่อยมา ชาวนาก็สามารถขายข้าวให้แก่โรงสีโดยตรงได้อีกทางหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม ชาวนาก็จะนำข้าวมาให้โรงสีเป็นผู้สีข้าวให้ ถึงแม้จะเสียเงินมากก็ตาม ดังที่ปรากฏในรายงานว่า

> *"...จำเดิมแต่โรงสีได้มาบังเกิดขึ้นในจังหวัดนี้ (อุทัยธานี) ราษฎรโดยมากพากันนิยมเห็นแก่ความสดวกเปนใหญ่ ผู้ที่อยู่ไกลโรงสีไฟตั้ง 400–500 เส้น ก็พยายามนำข้าวมาบรรทุกเกวียนมาจ้างเขาสี...ราษฎรอยู่ตำบลหนองฉางบรรทุกข้าวมาจ้างสี...ข้าว 1 เกวียนค่าพาหนะเกวียนบรรทุก 2 เล่ม ๆ หนึ่งค่าจ้าง 5 บาท 2 เล่ม 10 บาท ไปมา 20 บาท (ถ้าต้องจ้างเขา) ค่าจ้างสีเกวียนละ 4 บาท ปลายข้าวรำข้าวเปนของโรงสี"*[107]

ดังนั้นจะเห็นว่า ชาวนาต้องเสียค่าจ้างสีข้าว และเสียปลายข้าว รำข้าว ซึ่งใช้เป็นอาหารเลี้ยงสัตว์อีกด้วย

โดยสรุปแล้ว ผู้ที่ได้เปรียบมากที่สุดก็คือ พ่อค้าคนกลางที่ได้เปรียบทั้งโรงสีและชาวนา ดังนั้นถ้าพิจารณาจากขั้นตอนต่าง ๆ แล้ว ผู้เสียเปรียบมากที่สุดในกระบวนการค้าข้าวคือ ชาวนา

---

[104]กจช., ร. 6 น. 10.4/5 หนังสือหลวงสิทธิศักดิ์สมุหเขตร์ ปลัดอำเภอเมืองนนทบุรี ถึงผู้รักษาราชการเมือง, 8 กุมภาพันธ์ ร. ศ. 129, หน้า 76.

[105]กจช., ร. 6 กษ. 1/12 พระยาวงษานุประพัทธ์ ถวายรายงานพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, วันที่ 17 กันยายน ร.ศ. 130, หน้า 34.

[106]กจช., ร. 6 น. 10.4/5 เรื่องเดิม, หน้า 70.

[107]กจช., ร.7 พ. 8.1/1 บัญชีราคาเข้าเปลือกในท้องที่จังหวัดต่าง ๆ ใน พ.ศ. 2457.

เพราะโรงสีเมื่อเปรียบเทียบก็จะหาทางชดเชยราคาเหล่านั้นจากชาวนา หรือบริษัทส่งออก ส่วนชาวนาต้องเสียเปรียบตลอดเวลา ทั้งกับโรงสีและพ่อค้าคนกลาง

บทสรุป

จากการศึกษาเรื่องการผลิตและการค้าข้าวตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มีประเด็นสำคัญที่อาจสรุปได้หลายประเด็น ในประเด็นแรกคือ การผลิตข้าว ซึ่งแยกกล่าวได้เป็นสองหัวข้อ คือ เรื่องการขยายตัวของที่ดินเพาะปลูกข้าว กับเทคนิควิธีในการผลิต หลังจากนี้แล้วจะได้พิจารณาในประเด็นที่เกี่ยวกับการค้าข้าว

สนธิสัญญาบาวริงใน พ.ศ. 2398 มีผลทำให้ข้าวกลายเป็นสินค้าออกที่สำคัญ และพื้นที่เพาะปลูกได้ขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวาง การขยายตัวของพื้นที่เพาะปลูกเกิดขึ้นอย่างมากบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนใต้ ซึ่งกระทำได้ 2 วิธีคือ วิธีขยายพื้นที่เพาะปลูกโดยชาวนาเอง และอีกวิธีหนึ่งก็โดยอาศัยการขุดคลองเป็นตัวนำ ถึงแม้ว่าพื้นที่ขยายตัวโดยชาวนาบุกเบิก จากข้อมูลที่มีอยู่ประมาณได้ว่ามีจำนวน 2 ใน 3 ของพื้นที่เพาะปลูกข้าวใหญ่ในภาคกลาง แต่หลักฐานส่วนใหญ่เป็นเรื่องราวของการขยายตัวของพื้นทีเพาะปลูกโดยการขุดคลอง การขุดคลองที่เกิดขึ้นกระทำโดยเอกชนและรัฐบาล ปรากฏว่าเอกชนสามารถขุดคลองขยายพื้นที่การเพาะปลูกได้ถึงร้อยละ 70 ของพื้นที่จากการขุดคลองทั้งหมด

จากการขยายตัวของพื้นที่เพาะปลูกดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาในเรื่องของสิทธิและกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ทั้งนี้เพราะการจับจองที่ดินเพาะปลูกเป็นขบวนการต่อเนื่องกันหลายปี และมีหนทางที่จะก่อให้เกิดปัญหาได้ง่าย เนื่องจากสิทธิในที่ดินที่ได้รับมีความถาวรน้อย สิทธิและกรรมสิทธิ์ที่รัฐบาลให้นั้นมีหลายระดับ จากความถาวรน้อยที่สุด จนถึงถาวรมากที่สุด รัฐบาลไม่ปรารถนาจะให้กรรมสิทธิ์ถาวรเพราะเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางการปกครอง เมื่อรัฐบาลไม่สามารถควบคุมเรื่องสิทธิและกรรมสิทธิ์นี้อย่างได้ผลด้วยแล้ว ปัญหาในการแย่งชิงที่ดินจึงเกิดขึ้น นโยบายของรัฐบาลในขณะนั้นที่น่าสังเกตคือว่า รัฐบาลลังเลอยู่ระหว่างการมอบที่ดินผืนใหญ่ ๆ ให้กับบุคคลเพียงไม่กี่คนเพื่อจะได้เงินภาษีค่านาเร็วและมีจำนวนแน่นอน ดังตัวอย่างในบริเวณรังสิต กับการส่งเสริมชาวนาบุกเบิกที่นาเล็ก ๆ น้อย ๆ เพื่อจะได้ลดปัญหาในการที่จะมีผู้มาท้าทายอำนาจของรัฐได้ เนื่องจากวิธีการแรก คือให้คนคุมที่ดินมาก ๆ คนนั้นย่อมมีกำลังมากด้วย รัฐบาลได้เริ่มปรับ

ปรุงเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินนี้โดยการออกโฉนดแผนที่ ซึ่งนำแบบมาจากตะวันตก แต่ก็ทำได้ช้าและไม่ทั่วถึง

ในเรื่องเทคนิคในการผลิตข้าว อาจกล่าวได้ว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้อย่างชัดเจนเลย ถึงแม้จะได้มีความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลง แต่ก็ไม่เป็นผล เช่น มีความพยายามใช้เครื่องยนต์ไถนาแทนแรงกระบือ ใช้ไถเหล็กแทนไถไม้ แต่สิ่งเหล่านี้ก็ไม่ประสบผลสำเร็จที่จะให้แพร่หลาย ชาวนาเองก็ไม่ปรารถนาที่จะเปลี่ยนแปลง ซึ่งอาจเพราะความไม่ทราบการณ์ ความเคยชินหรือสภาพแวดล้อม หรือสภาพธรรมชาติบังคับ เมื่อหันมาพิจารณานโยบายของรัฐบาลเองก็อาจกล่าวได้ว่า รัฐบาลให้ความสนใจที่จะส่งเสริมด้านการผลิตข้าวน้อยมาก เช่น การชลประทานที่รัฐจัดทำขึ้น ก็มิได้สอดคล้องกับจุดประสงค์อันสำคัญ การให้มีน้ำใช้ในคราวที่ขาดแคลน นั่นหมายถึงการมีระบบการกักน้ำที่ดี การชลประทานที่รัฐจัดทำขึ้นเป็นการรักษาพื้นที่เพาะปลูกเดิมไว้ มิได้ขยายพื้นที่เพาะปลูกออกไปอย่างเห็นได้ชัด การช่วยเหลือในด้านอื่น ๆ เช่นการตั้งโรงเรียนเพาะปลูก การประกวดพันธุ์ข้าว การตั้งสถานีทดลองพันธุ์ข้าว การส่งเจ้าหน้าที่ออกไปให้คำแนะนำ ก็ดูจะไม่มีผลอะไรมากนัก เพราะรัฐบาลไม่มีนโยบายที่แน่นอน การแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น จึงเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น ตลอดเวลาดังกล่าว ชาวนายังต้องพึ่งธรรมชาติเป็นส่วนใหญ่ในการผลิตข้าว

ประเด็นสำคัญต่อมาคือ ระบบการค้าข้าว รัฐบาลปล่อยให้มืออย่างเสรี ตั้งแต่ข้าวเปลือกอยู่ในมือของชาวนา ผ่านมายังคนกลาง จนถึงโรงสีและบริษัทส่งออก ซึ่งในเวลานั้นบริษัทส่งออกกับโรงสีมักเป็นคนคนเดียวกัน โรงสีเครื่องจักรเป็นอุตสาหกรรมที่ขึ้นหน้าขึ้นตาของประเทศอย่างหนึ่ง เริ่มต้นด้วยโรงสีของชาวตะวันตกในระยะแรก แต่ต่อมาคนจีนได้เข้ามามีบทบาทแทนที่ ข้อน่าสังเกตว่าคนไทยเป็นเจ้าของโรงสีไม่น้อยเช่นกัน เช่น พระคลังข้างที่ก็เป็นเจ้าของโรงสีหลายโรง แต่คนไทยที่เป็นเจ้าของมักไม่ดำเนินกิจการเอง แต่ได้ให้คนจีนเช่าทำ การขยายตัวของโรงสีเป็นสิ่งที่น่าสนใจไม่น้อย เพราะโรงสีค่อย ๆ ขยายตัวออกจากกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นตลาดส่งออกไปสู่ชนบท ซึ่งเป็นแหล่งผลิต ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากเหตุผลทางการคมนาคมขนส่ง ในระยะแรกของการค้าข้าว โรงสีเป็นผู้ได้เปรียบ เพราะสามารถรู้ราคาข้าวในตลาดโลกได้แต่เพียงผู้เดียว ดังนั้นโรงสีจึงเป็นผู้กำหนดราคาให้กับพ่อค้า ๆ ก็ไปกำหนดราคาให้กับชาวนา แต่ต่อมาเมื่อการคมนาคม โดยเฉพาะการโทรเลขสะดวกขึ้น พ่อค้าคนกลางกลายเป็นผู้ได้เปรียบ เพราะมีสินค้าอยู่ในมือ โรงสีจำเป็นต้องมีวัตถุดิบมาป้อน ดังนั้นพ่อค้าคนกลางสามารถต่อรองราคากับโรงสีได้ และพ่อค้าสามารถกดราคากับชาว

นาได้ การที่การค้าข้าวตกอยู่ในมือของพ่อค้าคนกลางโดยที่รัฐบาลไม่เคยเข้ามาควบคุมทำให้ชาวนาเป็นผู้เสียเปรียบอยู่เสมอมา

จากการศึกษาถึงการผลิตและการค้าข้าวโดยส่วนรวมแล้ว อาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลไม่มีนโยบายช่วยเหลือชาวนาอย่างจริงจัง การแก้ปัญหาของรัฐบาลนั้นเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่า และเมื่อรัฐถือนโยบายการค้าเสรี จึงแก้ไขอะไรได้ยาก ขณะเดียวกันรัฐบาลกลับเรียกเก็บภาษีค่านาสูงขึ้น ซึ่งมีผลให้ชาวนามีภาระเพิ่มขึ้น การที่รัฐบาลกระทำเช่นนี้อาจเพราะรัฐบาลต้องการเงินใช้จ่าย การบริหารการคลังแบบอนุรักษ์นิยม ความไม่เอาใจใส่ หรืออาจเพราะความไม่ทราบการณ์ของรัฐบาลเองก็อาจเป็นได้

ในเรื่องการผลิตและการค้าข้าวนั้นยังมีปัญหาอีกหลายประการที่น่าสนใจที่ควรจะทำการค้นคว้าศึกษาต่อไป ดังเช่นในเรื่องของการบุกเบิกของชาวนา ซึ่งผู้เขียนยังมิได้ทำการศึกษามากนัก เพราะหลักฐานของทางราชการมีน้อยมาก ดังนั้นวิธีการที่จะศึกษาได้ก็คือ การสอบถาม สัมภาษณ์ พูดคุยกับชาวนาซึ่งมีประสบการณ์จากสมัยดังกล่าว แล้วมาบันทึกเป็นเรื่องราว ส่วนที่น่าสนใจก็คือ ปัญหาของการบุกเบิกของชาวนาในที่ต่าง ๆ ว่ามีลักษณะแตกต่างกันอย่างไร เรื่องการบุกเบิกของชาวนานี้ได้มีผู้ศึกษาไว้น้อยมาก ทั้ง ๆ ที่เป็นเรื่องสำคัญในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของประเทศ

ปัญหาเรื่องแรงงานเป็นอีกส่วนหนึ่งที่บทความนี้ยังมิได้วิเคราะห์อย่างแจ่มชัด ส่วนที่ได้ทำการศึกษามาบ้างแล้วก็คือ แรงงานคนอีสานที่ได้ลงมารับจ้างในภาคกลาง ซึ่งพอมีจำนวนแรงงานแสดงให้เห็นบ้าง แรงงานส่วนใหญ่ที่ทำนาเป็นของชาวนาเอง แต่ก็ยังมีปัญหาในเรื่องจำนวนที่แน่นอน การแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานนอกจากการจ้างแรงงานอีสานและการลงแขก ชาวนายังใช้วิธีการอื่น ๆ อีกหรือไม่ นอกจากนี้ยังคงต้องเปรียบเทียบอัตราส่วนระหว่างแรงงานกับพื้นที่เพาะปลูกว่าเป็นเช่นไร

ปัญหาเรื่องทุนเป็นปัญหาที่สำคัญที่ควรจะต้องมีการศึกษาให้กว้างขวางกว่านี้ เพราะทุนเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง ปัญหาที่น่าจะทำการศึกษาอย่างมากก็คือเรื่องการเปลี่ยนมาตรฐานจากเงินมาเป็นทองคำนั้นก่อให้เกิดอะไร นโยบายของรัฐเป็นอย่างไร เพราะได้มีข้าราชการที่สำคัญในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ได้กล่าวถึงผลสรุปจากการเปลี่ยนแปลง

ดังกล่าวว่า ทำให้สินค้าที่ส่งออกมีราคาต่ำลงและเป็นที่เดือดร้อนแก่ชาวนาผู้ผลิตข้าวส่งออก จึงน่าศึกษาว่า การเปลี่ยนแปลงนี้ทำกันอย่างไร ที่ว่าเดือดร้อน ๆ อย่างไร มีผลกระทบต่อคนกลุ่มใดบ้าง และรัฐบาลแก้ไขอย่างไร

การสหกรณ์ที่ได้กล่าวถึงในบทความนี้มีเพียงส่วนน้อย การสหกรณ์เป็นสิ่งสำคัญ ควรที่จะศึกษาและนำมาใช้อย่างให้ได้ผลในปัจจุบัน การสหกรณ์ที่ผ่านมานั้น รัฐบาลเป็นผู้มีบทบาทมาก ซึ่งแท้ที่จริงควรที่ชาวนาน่าจะรวมกลุ่มกันเองในการจัดการการสหกรณ์ เพื่อประโยชน์ในการผลิตและการค้าข้าวของชาวนาเอง

ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา *

ไพฑูรย์ สายสว่าง

คำนำ

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจการเพาะปลูกข้าวในบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา ระหว่างประมาณปี พ.ศ. 2393—2433 งานชิ้นนี้มุ่งจะศึกษาถึงขบวนการปรับตัวของกสิกร เจ้าของที่ดิน และชนชั้นปกครอง อันมีผลมาจากการขยายตัวของการค้าข้าว ซึ่งส่งผลให้เกิดการขยายตัวของที่ดินที่ใช้ในการเพาะปลูก นอกจากนี้ยังได้พยายามที่จะศึกษาถึงผลกระทบจากการขยายตัวของการเพาะปลูก ต่อระบบที่ดิน แรงงาน และระบบการทำนาในช่วงทศวรรษสุดท้ายของคริสต์ศตวรรษที่ 19 (ประมาณ พ.ศ. 2433–2443)

เอกสารที่ใช้ในการศึกษาแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม

1. ประชุมกฎหมายประจำศก (ปชกศ.)
2. ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 (ปชก. ร. 4)
3. รายงานกงสุลอังกฤษ (British Consular Reports--BCR 1856—1893)
   เอกสารกลุ่มนี้ต้นฉบับเดิมที่เป็นภาษาอังกฤษรวมเรียกว่า NA
4. หอจดหมายเหตุแห่งชาติ และหอสมุดแห่งชาติ (หจช. และ กหช.)
   รัชกาลที่ 3, 4 และ 5

ส่วนเอกสารประกอบอื่น ๆ จะมีรายชื่อปรากฏอยู่ในเนื้อเรื่องของรายงานฉบับนี้

ผู้ที่มีส่วนช่วยผู้เขียนในการรวบรวมข้อมูล คือ คุณภัทราดา ลิมพะสุต คุณเจริญเกียรติ ธนะสุขถาวร คุณละเอียด ศิลาน้อย และคุณสุนทรีย์ อาสะไวย์ คุณคัทริน โบวี่ ได้ช่วยขัดเกลาภาษาอังกฤษ ดร. อัมมาร์ สยามวาลา ได้ให้คำแนะนำที่มีค่าอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม ความผิดพลาดและข้อบกพร่อง ซึ่งปรากฏในงานวิจัยนี้เป็นความรับผิดชอบของผู้เขียน

มิถุนายน 2521

---

*สุนทรี อาสะไวย์ แปลจากเอกสารรายงานการวิจัยฉบับที่ 8 (คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กันยายน 2521)

บทที่ ๑
ที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา

ในบทนี้จะได้บรรยายถึงสภาพทางภูมิศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการส่งน้ำและการระบายน้ำในบริเวณที่ทำการศึกษา และการตั้งถิ่นฐานของประชาชนตลอดจนระบบการทำนา โดยจะได้ศึกษาการเปลี่ยนแปลงตั้งแต่โบราณมาจนถึงพุทธศตวรรษที่ 24 (คริสต์ศตวรรษที่ 19) ทั้งนี้เพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษาการเปลี่ยนแปลงด้านพื้นที่ และบริเวณที่ศึกษาให้เกิดความเด่นชัดลงไป

๑. สภาพทั่วไปของลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา

บริเวณรับน้ำ (basin) ของแม่น้ำเจ้าพระยาประกอบด้วยบริเวณต่อเนื่องกัน 3 ตอน คือ หุบเขาภาคเหนือ (northern valley) บริเวณที่ราบน้ำท่วมถึง (flood plain) และบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำ (delta)

หุบเขาภาคเหนือ มีลักษณะแผ่โอบบริเวณน้ำท่วมถึงเป็นรูปเกือกม้า บริเวณนี้อยู่ในที่สูง มีความลาดชันสูง ในระหว่างหุบเขานี้มีที่ราบกว้างขวางซึ่งแม่น้ำลำธารสายสำคัญไหลผ่านเอื้ออำนวยให้ทำการเพาะปลูกในบริเวณกว้าง เมื่อฝนตกหนักในฤดูมรสุม น้ำจะไหลท่วมบ่าลงมาสู่ที่ราบแต่ท่วมอยู่ไม่นาน น้ำก็จะไหลลงมาสู่ที่ราบทางใต้ต่อไปอย่างรวดเร็ว หุบเขาที่กล่าวถึงนี้ได้แก่หุบเขาเชียงใหม่ ลำปาง น่าน และแพร่ บริเวณนี้มีการตั้งถิ่นฐานมานานอย่างน้อยที่สุดตั้งแต่พุทธศตวรรษที่ 16 (คริสต์ศตวรรษที่ 11)

ที่ราบน้ำท่วมถึง เป็นบริเวณต่อเนื่องมาจากบริเวณที่ลาดเชิงเขา ถึงสาขาแม่น้ำเจ้าพระยาทางตอนใต้ประมาณเหนือบริเวณที่มีอิทธิพลน้ำทะเลท่วมถึงเล็กน้อย (รวมบริเวณเมืองอยุธยา) ในบริเวณนี้น้ำท่วมเนื่องจากฝนตกในฤดูมรสุม และท่วมเป็นเวลานาน เพราะที่ดินค่อนข้างราบและการระบายน้ำเป็นไปอย่างเชื่องช้า ลักษณะที่ดินบริเวณนั้นจะมีสันตลิ่ง (river levee) เป็นช่วง ๆ สลับกับที่ราบลุ่มห่างแม่น้ำออกไป ลักษณะเช่นนี้ปรากฏอยู่ตามทางน้ำธรรมชาติต่าง ๆ เช่น จะพบตลอดสองฝั่งแม่น้ำยมและแม่น้ำน่าน ไล่ลงมาจนกระทั่งผ่านนครสวรรค์ จนถึงประมาณ 80 กิโลเมตร เหนือปากน้ำเจ้าพระยา

บริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำ คือบริเวณที่เหลือจากบริเวณที่ราบน้ำท่วมถึง จนถึงอ่าวไทยเป็นบริเวณที่ต่ำสุด ลักษณะเป็นที่ราบลุ่มมีความสูงจากระดับน้ำทะเลไม่เกิน 3 เมตร มีความลาดเอน

น้อยกว่า 1 : 10,000 บริเวณนี้มีน้ำท่วมทุกปี แต่ฤดูแล้งน้ำจะแห้งผาก ในสมัยโบราณเป็นบริเวณที่ไม่เหมาะในการตั้งถิ่นฐาน จนกระทั่งมีการขุดคลองขึ้นทำให้สามารถระบายน้ำได้ง่ายขึ้น และจัดหาน้ำอุปโภค บริโภค ใช้เป็นเส้นทางคมนาคมกับเขตอื่นได้สะดวก

ในบริเวณที่ราบน้ำท่วมถึง และบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำ ที่ได้กล่าวข้างต้นมีสาขาของแม่น้ำต่าง ๆ สามารถเก็บน้ำไว้ได้ตลอดปี เนื่องมาจากอิทธิพลของน้ำทะเลที่หนุนขึ้นมา ลักษณะดังกล่าวทำให้มีน้ำใช้ในฤดูแล้ง และสะดวกในการติดต่อคมนาคมตลอดสองฝั่งแม่น้ำ

ในการศึกษาวิวัฒนาการของเศรษฐกิจในที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา มุ่งศึกษาเฉพาะบริเวณตั้งแต่นครสวรรค์ จนกระทั่งถึงอ่าวไทย บริเวณนี้มีรูปร่างเหมือนพัด โดยแกนของพัดอยู่ที่นครสวรรค์ ปลายพัดคลี่กระจายออกมาทางตอนใต้จนกระทั่งถึงอ่าวไทย มีความยาวจากเหนือจดใต้ประมาณ 250 กิโลเมตร จากตะวันออกไปตะวันตกประมาณ 300 กิโลเมตร ถัดจากที่ราบรูปพัดนี้ออกไปมีแนวเขากั้นอยู่ 2 แนวทั้งด้านตะวันตกและตะวันออก

ต่อไปจะได้อธิบายถึงลักษณะภูมิประเทศและระบบน้ำในบริเวณที่ทำการศึกษา ซึ่งแยกได้เป็น 3 ลักษณะด้วยกัน ตามความสำคัญต่อการเพาะปลูกดังนี้ คือ บริเวณคันกั้นน้ำธรรมชาติ (levee basin) บริเวณดินดอนสามเหลี่ยม (delta) และบริเวณที่ลาดเชิงเขา (lower hill terrace)

บริเวณคันกั้นน้ำธรรมชาติ ในปัจจุบันบริเวณนี้สามารถจะกำหนดได้ใกล้เคียงกับแนวเขตชลประทานของโครงการเจ้าพระยา ในบริเวณนี้ได้มีผู้ทำการศึกษามาแล้ว 2 ท่าน คือ Yoshikasu Takaya และ Leslie E. Small ซึ่งกำหนดว่า เป็นบริเวณตั้งแต่บางไทรขึ้นไปจนถึงนครสวรรค์ และเพื่อประโยชน์ในการศึกษานี้ได้ใช้การแบ่งตามวิธีของ Small ซึ่งพบว่ามีการตั้งถิ่นฐานเดิมอยู่ในบริเวณที่ Small เรียกว่า Central Broadcasting Region (C.B. บริเวณนาหว่านภาคกลาง) และบางส่วนของ Northwest Zone (N.W.) บริเวณ C.B. ได้แก่ด้านตะวันออกของสิงห์บุรีและอ่างทอง ส่วนเหนือของสระบุรี ตะวันตกของลพบุรี และตอนเหนือของอยุธยา บริเวณคันกั้นน้ำนี้มีปรากฏการณ์เด่นชัดเกี่ยวกับคันกั้นน้ำและที่ลุ่มด้านหลัง ซึ่งในบางแห่งมีความแตกต่างระหว่างที่ราบและที่ลุ่มด้านหลัง 3 เมตร โดยเฉพาะซีกตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา

โดยสภาพทั่วไปแล้วบริเวณที่ราบตอนบนนี้ยังมีลักษณะเป็นที่ราบเรียบมีเพดานน้ำใต้ดินค่อนข้างสูง ทำให้บางบริเวณโดยเฉพาะบริเวณที่ลุ่มมาก ๆ มีหนองบึงปรากฏอยู่ และโดยทั่วไปมีน้ำท่วมทุกปี ในบางแห่งที่ลุ่มมาก ๆ อาจจะท่วมถึง 3 เมตร ส่วนคันกั้นน้ำธรรมชาติบริเวณริมแม่น้ำมีระดับต่างกันมากขึ้นอยู่กับการพังทลายของตลิ่งและกระแสน้ำ (ถ้าน้ำเอื่อย ดินตกตะกอนมาก

ตลึงก็ไม่พังเพราะคันกั้นน้ำสูง ตัวอย่างเช่น บริเวณตลึงแถบอ่างทอง) บางที่ระยะห่างกัน 50 เมตร ความลาดชันจะต่างกันถึง 50 ซม.

ส่วนบริเวณ N.W. กำหนดได้ตั้งแต่คันกั้นน้ำของแม่น้ำน้อยทางตะวันออก ไปจนถึงคันกั้นน้ำแม่น้ำสุพรรณทางทิศตะวันตก นอกจากนี้ยังมีปรากฏการณ์เช่นนี้ในแม่น้ำสายอื่น ๆ อีก บริเวณ N.W. นี้แตกต่างไปจากบริเวณ C.B. (ทางทิศตะวันออก) อยู่บ้างคือในเขตนี้ความแตกต่างระหว่างคันกั้นน้ำกับแอ่งน้ำมีไม่มาก และที่ดินบริเวณนี้อยู่ในระดับสูงกว่าบริเวณ C.B. ทำให้ลักษณะภูมิประเทศปนเปกันระหว่างที่ลุ่มและที่ดอน ในสภาพเช่นนี้สามารถคาดการณ์ได้ว่าในสมัยโบราณคงไม่ค่อยมีคนอยู่หนาแน่น เพราะระบบการระบายน้ำไม่สะดวกเพียงพอ

บริเวณดินดอนสามเหลี่ยม บริเวณนี้ปัจจุบันอยู่ภายใต้โครงการเจ้าพระยา ของกรมชลประทาน กำหนดเขตตั้งแต่อยุธยาลงมาจนถึงอ่าวไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางใต้ของบางไทร ซึ่งเป็นเขตบรรจบกันระหว่างแม่น้ำน้อยกับแม่น้ำเจ้าพระยาสายใหญ่ บริเวณนี้เป็นบริเวณที่พื้นที่ราบเรียบมากที่สุด ไม่ปรากฏว่ามีคันดินและแอ่งน้ำมากนัก ความลาดชันเหนือถึงใต้ประมาณ 1 เมตร ทุก 20–25 กิโลเมตร (เท่ากับครึ่งหนึ่งของทางตอนบน) เมื่อเป็นเช่นนี้ทำให้ความสามารถในการระบายน้ำเลวมาก และน้ำท่วมสูงมากด้วย บริเวณนี้เพิ่งจะเริ่มนำมาใช้ในการเพาะปลูกในครึ่งแรกของพุทธศตวรรษที่ 25 (ครึ่งหลังของคริสต์ศตวรรษที่ 19)

ในตอนล่างของบริเวณดินดอนสามเหลี่ยมมีลักษณะเช่นเดียวกับตอนบน ยกเว้นบริเวณใกล้กรุงเทพ ฯ ซึ่งได้รับอิทธิพลน้ำทะเลสูง น้ำจะท่วมประมาณ 1 เมตร ถัดออกไปทางตะวันออกพื้นดินค่อนข้างสูงและแห้งแล้งมากกว่าทางด้านตะวันตก

บริเวณที่ลาดเชิงเขา บริเวณนี้อยู่ระหว่างที่ราบตอนบนกับเทือกเขาทั้งทางด้านตะวันออกและตะวันตก ในการศึกษาของ Small กำหนดว่าเป็นบริเวณ Eastern Terrace (E.T. ที่ลาดเชิงเขาฝั่งตะวันออก) และ Western Terrace (W.T. ที่ลาดเชิงเขาฝั่งตะวันตก) ซึ่งมีความสูงมากกว่าที่ราบตอนกลาง บริเวณนี้ไม่ใคร่มีน้ำท่วมและการเพาะปลูกอาศัยน้ำฝนเป็นหลัก

๒. ลักษณะการตั้งถิ่นฐานและการเพาะปลูกดั้งเดิม

2.1 หลักฐานเกี่ยวกับชุมชนดั้งเดิม

ร่องรอยทางโบราณคดีชี้ให้เห็นถึงการตั้งชุมชนโบราณอยู่ในบริเวณระหว่างที่ราบต่ำกับ

บริเวณที่ลาดเชิงเขาทั้งด้านตะวันออกและตะวันตก ชุมชนที่ปรากฏเช่นเมืองในอาณาจักรทวาราวดี คือ พงตึก ศรีเทพ และละโว้ ตั้งเป็นหลักแหล่งตั้งแต่พุทธศตวรรษที่ 15 ในทางตรงกันข้ามไม่ปรากฏว่า มีชุมชนดั้งเดิมตั้งอยู่เป็นหลักแหล่งในบริเวณที่ราบลุ่มหรือดินดอนสามเหลี่ยมเลย ยกเว้นเมืองอโยธยาซึ่งปรากฏว่ามีมาก่อนเมืองอยุธยา (พุทธศตวรรษที่ 19) แต่ถึงกระนั้นก็ตามเมืองอโยธยาก็ไม่น่าที่จะมีอายุเก่าแก่ไปกว่าเมืองทวาราวดี ที่ได้เอ่ยชื่อไปแล้ว ในขั้นนี้จึงสามารถสรุปได้ว่าชุมชนโบราณมักจะตั้งอยู่ในบริเวณที่ลาดเชิงเขา ส่วนชุมชนที่มาตั้งอยู่ในที่ราบ เพิ่งจะมีมาก่อนการตั้งอยุธยาไม่นานนัก คาดว่าอยู่ในพุทธศตวรรษที่ 15–19 อย่างไรก็ดี เมื่อเริ่มกรุงศรีอยุธยาในพุทธศตวรรษที่ 19 ปรากฏว่ามีชุมชนตั้งอยู่บริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาแล้ว จากพระราชพงศาวดารกรุงศรีอยุธยาฉบับพระพันรัตน์[1] และจากการยืนยันจากงานของหวน พินธุพันธ์[2] ปรากฏว่ามีชุมชนปรากฏอยู่ในบริเวณแม่น้ำลพบุรี แม่น้ำสุพรรณ แม่น้ำน้อย และแม่น้ำเจ้าพระยาสายใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยาสายใหญ่ได้มีเมืองแล้วหลายเมือง เช่น แพรกศรีราชา และอยุธยา ซึ่งแสดงให้เห็นว่าได้มีชุมชนตั้งอยู่อย่างหนาแน่นในบริเวณที่ราบลุ่มตอนบน นอกจากนี้แม่น้ำสายอื่น ๆ ก็ยังมีเมืองตั้งอยู่เป็นหลักฐานเช่นกัน คือเพชรบุรี ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี นครนายก ราชบุรี ซึ่งอาจจะตั้งมาก่อนกลางพุทธศตวรรษที่ 19 แต่อาจยังเล็กอยู่หรือไม่มีความสำคัญทางการปกครองหรือการทหารเท่ากับเมืองในแม่น้ำเจ้าพระยาสายใหญ่ จนกระทั่งสมัยหลัง

ประเด็นที่ชี้ให้เห็นก็มีอยู่ว่า ชุมชนเหล่านี้มักจะตั้งอยู่ในบริเวณที่มีคันนาและแอ่งน้ำธรรมชาติซึ่งสามารถเอื้ออำนวยต่อการส่งระบายน้ำในการเพาะปลูกข้าว นอกเหนือจากบริเวณนี้บริเวณดังกล่าวยังมีปลาชุกชุม รวมถึงเอื้ออำนวยต่อการไปมาหาสู่ และการตั้งบ้านเรือนให้พ้นจากบริเวณน้ำท่วมได้

ส่วนบริเวณดินดอนสามเหลี่ยมทางตอนใต้ เพิ่งปรากฏว่ามีประชากรอยู่เป็นหลักฐานเมื่อพุทธศตวรรษที่ 21 โดยเฉพาะภายหลังจากการตั้งเมืองนครไชยศรีและเมืองนนทบุรี หลังจากสงครามกับพม่าในรัชสมัยพระมหาจักรพรรดิ ในปี พ.ศ. 2099

2.2 การเพาะปลูกข้าว

ในขณะที่ยังไม่มีหลักฐานบรรยายถึงลักษณะการเพาะปลูกดั้งเดิม แต่มีหลักฐานที่แน่ชัดว่า

---

[1] *พระราชพงศาวดารกรุงศรีอยุธยา ฉบับพระพันรัตน์.*

[2] หวน พินธุพันธ์, *อ่างทองในอดีต* (มูลนิธิเสฐียรโกเศศ. 2514).

มีการเพาะปลูกข้าวอยู่แล้วเมื่อเริ่มตั้งกรุงศรีอยุธยา ตามที่ปรากฏในพงศาวดารกรุงศรีอยุธยา[3] พ.ศ. 2131 ได้แยกชนิดข้าวออกเป็นข้าวเบา และข้าวหนัก ตามระยะเวลาการเพาะปลูก ซึ่งทำให้เราสามารถสันนิษฐานได้ว่าในการเลือก ทำการเพาะปลูก ชาวนาสมัยโบราณสามารถที่จะเลือกข้าวให้เหมาะกับระดับน้ำได้แล้ว ซึ่งในการปลูกข้าวเบาและข้าวหนักนั้น โดยทั่วไปแล้วใช้วิธีการเพาะปลูกข้าวนาหว่านเป็นหลัก ซึ่งตามหลักฐานทางภูมิศาสตร์ก็ยืนยันว่าเป็นเขตที่เป็นชุมชนหนาแน่น อยู่ในบริเวณคันน้ำหรือแอ่งน้ำ ซึ่งเหมาะกับการทำนาหว่านมากกว่า เนื่องจากว่าขาดหลักฐานเกี่ยวกับแบบแผนการเพาะปลูก ในขั้นนี้ขอสันนิษฐานไว้ว่า การเพาะปลูกทำกันปีละครั้งในฤดูฝนและเก็บเกี่ยวในเดือนธันวาคม–มกราคม ในปีต่อไป[4] ทั้งนี้เนื่องจากระบบน้ำเป็นตัวกำหนดการเพาะปลูก ระยะเวลาการเพาะปลูกนั้นขึ้นอยู่กับวิธีการเพาะปลูก ในการทำนาหว่านนั้นชาวนาจะเริ่มไถนาระหว่างเดือนมีนาคม–เมษายน และจะรีบหว่านเมล็ดข้าวหลังจากฝนตกลงเป็นครั้งแรก น้ำท่าจะเริ่มไหลบ่ามาระหว่างเดือนสิงหาคมหรือกันยายน และท่วมสูงสุดเดือนตุลาคม เมื่อน้ำลดลงแล้วชาวนาก็จะเริ่มเก็บเกี่ยวในบริเวณที่น้ำลดลงก่อน

ในลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาโดยเฉพาะบริเวณที่ราบเชิงเขา ได้ทราบว่ามีประชากรอยู่เบาบางมาก ในบริเวณนี้การทำนาน่าจะเป็นการทำนาดำ ซึ่งในการทำนาวิธีนี้จะเพาะกล้าประมาณช่วงเดือนพฤษภาคม–กรกฎาคม และดำนาอย่างช้าประมาณเดือนสิงหาคม และสามารถเก็บเกี่ยวได้ประมาณเดือนพฤศจิกายน–ธันวาคม บริเวณนี้การทำนานั้นเสี่ยงมาก ซึ่งจะเกิดการเสียหายได้จากมีน้ำไหลบ่าและบางครั้งก็ขาดน้ำ การเสียหายอันเนื่องจากขาดน้ำมักจะเกิดระหว่างระยะเพาะกล้าและระยะน้ำบ่า ส่วนในระยะน้ำท่าขึ้นสูง ถ้าหากว่าน้ำขึ้นชาชาวนาก็ต้องปลูกใหม่ และถ้าปลูกช้าไปต้นกล้าก็จะถูกน้ำท่วมตายได้

ส่วนที่ราบบางตอน เพิ่งจะมีการเพาะปลูกในระยะหลังและปลูกในบริเวณที่ลุ่มมาก จะปลูกเฉพาะข้าวลอย ซึ่งต้องใช้วิธีหว่านเท่านั้น เพราะตอนต้นฤดูไม่มีน้ำ และเวลาน้ำท่วมจะท่วมสูง

2.3 การตั้งถิ่นฐานและการขยายตัวของการเพาะปลูกถึงพุทธศตวรรษที่ 24

การเปลี่ยนแปลงของลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตั้งแต่พุทธศตวรรษที่ 19 ถึงปลายศตวรรษที่ 24

---

[3] *พระราชพงศาวดารกรุงศรีอยุธยา ฉบับพันจันทนุมาศ*, หน้า 265.

[4] *พระราชพงศาวดารกรุงศรีอยุธยา ฉบับ พ.ศ. 2131*, หน้า 262–263.

นั้นมีลักษณะพิเศษ 2 ประการ คือ

1. การกระจุกตัวในการทำการเพาะปลูกบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนบน และการขยายตัวลงสู่บริเวณดินดอนสามเหลี่ยม ซึ่งเป็นเหตุมาจากการขยายตัวของการค้าระหว่างประเทศ

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า ในระยะต้นชุมชนได้ตั้งอยู่ในบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำตามแนวลำน้ำไปทางเหนือจากเมืองอยุธยาขึ้นไป ในขณะนั้นมีการขยายตัวของประชากรในชนบทในช่วงพุทธศตวรรษที่ 19 ถึง 20 ซึ่งเป็นผลมาจากการรวมอำนาจของอยุธยา ครอบคลุมอาณาเขตแม่น้ำเจ้าพระยาตอนบน ในลุ่มแม่น้ำยมและแม่น้ำน่าน และมีหลักฐานแน่ชัดว่ามีการโยกย้ายผู้คน จากบริเวณต่าง ๆ ทั้งทางเหนือและบริเวณด้านตะวันออก โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังสงครามต่าง ๆ ดังปรากฏในตอนต่าง ๆ ของพระราชพงศาวดารอยุธยา

ในระยะปลอดสงคราม ในราชอาณาจักรมีข้าวเหลือจากการบริโภคถึงขนาดสามารถส่งไปขายยังเมืองมะละกาได้ ดังปรากฏหลักฐานจากการค้าในเอเชียของชาวโปรตุเกส โดยเหตุที่เราไม่มีหลักฐานเกี่ยวกับการขุดคลองในสมัยต้นจึงคาดการณ์ได้ว่า การทำนานั้นน่าจะอยู่ในบริเวณริมฝั่งแม่น้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณฝั่งแม่น้ำน้อย แม่น้ำเจ้าพระยา และรอบ ๆ กรุงศรีอยุธยา

ตั้งแต่พุทธศตวรรษที่ 21 จนถึงประมาณกลางพุทธศตวรรษที่ 22 มีการเปลี่ยนแปลงใหญ่เกิดขึ้น 2 ลักษณะ คือ สงครามกับพม่า และการขยายตัวของการค้าระหว่างประเทศในระยะปลอดสงคราม สลับกันไป

ในการทำสงครามนั้น มีผลสำคัญต่อประชากร และการตั้งถิ่นฐาน ตลอดจนการเกษตร โดยที่วิธีการทำสงครามสมัยนั้น เป็นการยกทัพเกณฑ์คนเป็นจำนวนมหาศาลเข้าโจมตีห้ำหั่นอาณาเขตของฝ่ายตรงข้าม ทำให้เกิดการละทิ้งชุมชนที่อยู่ระหว่างเส้นทางสงคราม เพื่อหนีการกวาดต้อนและการปล้นสะดม ไพร่พลถูกเกณฑ์ให้เข้าทำการรบและเป็นไพร่เดินทัพ ในสงครามที่ขับเคี่ยวกันเป็นเวลานาน ไพร่พลมีสภาพเวทนายิ่งนัก ในที่สุดผู้ชนะและผู้แพ้ก็ประสบกับความหายนะกันทั้งสองฝ่าย สถานการณ์นี้เริ่มมาตั้งแต่สมัยพระชัยราชาถึงสมัยพระเอกาทศรถ พ.ศ. 2131 ผลของสงครามครั้งนี้มีมากมาย มีการเคลื่อนย้ายผู้คนเข้ามาอยู่รอบกรุงศรีอยุธยา เพื่อทดแทนผู้คนที่สูญหายไปดังเห็นได้จากการละทิ้งหัวเมืองเหนือ 16 หัวเมือง[5] เพื่อเข้ามาป้องกันกรุงศรีอยุธยา แม้ว่าบางส่วนจะได้รับอนุญาตให้กลับไปหัวเมืองเหนือได้ แต่บางส่วนก็ยังคงอยู่รอบ ๆ กรุงศรีอยุธยา

ในขณะเดียวกัน สงครามเหล่านี้ก็ยังมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการตั้งชุมชน โดยทั้งเมือง

---

[5] *พระราชพงศาวดารกรุงศรีอยุธยา* (สมัยพระนเรศวร).

ต่าง ๆ ระหว่างเส้นทางสงคราม มีการทิ้งเมืองเพราะกลัวถูกย่ำยี หรือถูกใช้เป็นแหล่งพักพิงของศัตรู เช่น สุพรรณบุรี นครนายก มีการกวาดต้อนผู้คนมาอยู่รอบ ๆ กรุงศรีอยุธยา

นอกจากนี้แล้ว การที่มีสงครามบ่อย ๆ ทำให้ผู้ปกครองจะต้องมีวิธีบังคับให้ราษฎรผูกพันอยู่กับมูลนาย เพื่อเป็นการสะดวกในการเกณฑ์คน ตามพงศาวดารวันวลิต ได้บ่งไว้ชัดแจ้งว่า พระเอกาทศรถประกาศให้ราษฎรและผู้มาตั้งรกรากใหม่ จะต้องสังกัดมูลนาย และคอยอยู่ในความควบคุมของมูลนาย

การกระจุกตัวของชุมชน และการควบคุมประชากรอย่างเข้มงวดเช่นนี้ มีผลอย่างมากต่อการเกษตร ทำให้จำกัดการเคลื่อนย้ายของประชากรไปตั้งรกรากในดินแดนใหม่ ๆ นอกจากบริเวณรอบ ๆ กรุงศรีอยุธยา ซึ่งไม่เป็นที่น่าแปลกใจเลยที่จะเห็นเมืองใหม่ ๆ เกิดขึ้นในบริเวณที่ราบเหนือเมืองอยุธยา เช่น เมืองอินทร์ เมืองพรหม เมืองสิงห์ และเมืองสรรค์ ซึ่งเมืองเหล่านี้เข้าใจว่าได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อเสริมระบบการปกครอง ภายใต้โครงการของสังคมที่เข้มงวดขึ้นกว่าแต่ก่อน

จากพุทธศตวรรษที่ 22 ถึงการสิ้นสุดกรุงศรีอยุธยา พ.ศ. 2310 บริเวณที่ราบลุ่มภาคกลางว่างสงครามใหญ่ตลอดมาแต่มีการต่อสู้เพื่อแย่งชิงอำนาจระหว่างชนชั้นปกครองด้วยกัน ซึ่งบางครั้งมีความรุนแรงมาก ถึงแม้ว่าการช่วงชิงอำนาจกันจะไม่เกี่ยวข้องกับประชาชนโดยตรง แต่เพื่อเป็นการป้องกันการกบฏ การควบคุมประชาชนให้สังกัดกับมูลนายก็ยิ่งเข้มงวดยิ่งขึ้น อย่างไรก็ดีในสภาพปรกติทั่วไปแล้วความสัมพันธ์ระหว่างราษฎรกับราชการ ก็มีเพียงการแรงงานเพื่อใช้ในงานหลวง ในยามปรกติดูเหมือนว่าระเบียบก็มีการผ่อนปรนกันบ้าง เช่น ในสมัยปลายอยุธยามีการลดเวลาเข้าเวรลงบ้าง และบางโอกาสก็ใช้เงินแทนตัวได้

2. การค้าระหว่างประเทศ เนื่องจากมีการค้าระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นมีผลต่อการตั้งชุมชนและการเพาะปลูกเช่นกัน ข้าวและอาหารสินค้าต่าง ๆ กลับกลายเป็นสินค้าส่งออกอีก หลังจากที่บ้านเมืองอยู่ในภาวะปรกติแล้ว โดยเป็นสินค้าที่เสริมสินค้าออกเดิม คือ หนังกวาง ไม้ฝาง พริกไทย ดินประสิว เอกสารฮอลันดา[6] ได้เปิดเผยว่ามีการส่งข้าวจำนวนมากไปยังชวา ระหว่างปี พ.ศ. 2167-2169 และหลังจากนั้นบ้าง เพื่อบรรเทาความขาดแคลนที่เมืองชวา อย่างไรก็ดีระหว่างพุทธศตวรรษที่22 การค้าของอยุธยาได้มีความสำคัญเพิ่มขึ้น อยุธยามีฐานะเป็นเมืองท่าคนกลางระหว่าง

[6]Dutch Paper อ้างใน G. V. Smith, "The Dutch East India Company in the Kingdom of Ayuthya (1604–1694)" (Ph.D. thesis, Northern Illinois University, 1974), p. 239.

พวกแขกมัวร์ กับพวกยุโรป และกลุ่มคนจีน กับชาวญี่ปุ่น มาในสมัยหลังถึงเสียกรุงศรีอยุธยา ข้าวได้กลายมาเป็นสินค้าส่งออกประจำสำคัญ ส่วนใหญ่ส่งไปเมืองจีน จากงานของสารสิน วีระผล ในเรื่องการค้าระหว่างจีนและสยามได้ยืนยันว่า การค้าลักษณะนี้ได้เข้ามาแทนที่การค้าระบบบรรณาการโดยสิ้นเชิง และรัฐบาลจีนเองก็ส่งเสริมให้มีการนำข้าวจากสยามไปขายในเมืองจีน ประมาณปี 2293 ข้าวได้กลายเป็นสินค้าออกสำคัญของประเทศสยาม มีการส่งข้าวไปยังเมืองกวางตุ้ง ปีละหลายแสนหาบ[7]

การค้าระหว่างประเทศที่รุ่งเรืองนั้นมีการจัดโดยราชการ พวกขุนนางหรือพ่อค้า ซึ่งทั้งหมดนี้ได้ช่วยกระตุ้นให้มีการผลิตเพื่อการค้าหลาย ๆ ด้าน ผลก็คือทำให้ความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้น ในปี 2229 ราชทูตเปอร์เซียได้ให้ข้อสังเกตว่า ในสยามมีทาสสินไถ่เป็นจำนวนมาก และได้อธิบายว่า การมีทาสจำนวนมากเป็นวิธีเดียวที่ทำให้คนร่ำรวยขึ้นมา[8] เมื่อเป็นเช่นนี้เราอาจจะอธิบายได้ว่า การที่มีทาสสินไถ่เพิ่มขึ้นเช่นนี้น่าจะมีเหตุผลมาจากความต้องการแรงงานเพื่อเพาะปลูกข้าวเพื่อส่งออก

เมื่อล่วงมาถึงพุทธศตวรรษที่ 23 โอกาสในการขยายตัวในทางการค้าที่เปิดขึ้น ได้กระตุ้นให้มีการเปลี่ยนแปลงการขยายชุมชนตามฝั่งแม่น้ำในตอนใต้ของบริเวณดินดอนสามเหลี่ยม เมืองบางเมือง เช่น นครชัยศรี นนทบุรี ซึ่งแต่เดิมตั้งขึ้นด้วยเหตุผลทางการทหารในสมัยพุทธศตวรรษที่ 21 มาบัดนี้ได้ขยายตัวและมีความสำคัญขึ้นมาก ดังจะเห็นได้จากการเกณฑ์แรงงานเพื่อการขุดคลองสมัยพระเจ้าเสือ ซึ่งเกณฑ์แรงงานได้ถึง 30,000 คนในการขุดคลอง ๆ หนึ่ง แสดงว่าชุมชนทางใต้มีประชากรค่อนข้างหนาแน่นขึ้น

การขยายตัวของการค้าระหว่างประเทศ ยังกระตุ้นให้เกิดการปรับปรุงด้านการขนส่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขุดคลองในพุทธศตวรรษที่ 23 อยุธยาได้กลายเป็นศูนย์กลางการค้าที่สำคัญ และได้มีการปรับปรุงทางน้ำที่เชื่อมระหว่างอยุธยากับบริเวณเมืองทางใต้ ทำให้เส้นทางน้ำนั้นสั้นลงและสะดวกขึ้น โดยการขุดเตร็จหรือคลองลัด ไม่น้อยกว่า 10 แห่งตั้งแต่ต้นมา

นอกจากคลองลัดแล้วยังมีการขุดคลองเชื่อมระหว่างแม่น้ำสายต่าง ๆ ด้วย คลองที่สำคัญมีคลองสำโรง ขุดปี 2041 คลองมหาชัย ขุดปี 2147 เชื่อมแม่น้ำเจ้าพระยากับแม่น้ำท่าจีน การ

---

[7]Sarasin Veeraphol, "Rice and the Sino Siamese Trade in the Eighteenth Century," paper presented to 7th Conference of International Association of Historians of Asia (Bangkok, 1977)

[8]John O'Kane (tr.), *The Ship of Sulaiman*, Persian Heritage Series No. 11 (London: Routledge & Kegan Paul, 1972), p. 131.

ขุดคลองดังกล่าวอาจขุดขึ้นเพื่อเหตุผลทางยุทธศาสตร์ที่จะเชื่อมกรุงศรีอยุธยากับหัวเมือง แต่มันก็เป็นส่วนเสริมให้เกิดการตั้งหลักแหล่งของประชาชน

ตามหลักฐานในจดหมายเหตุหอสมุด ได้อธิบายถึงลักษณะของชุมชนในปลายสมัยกรุงศรีอยุธยา ได้กล่าวว่าอยุธยาเป็นจุดศูนย์กลางการค้าที่คึกคัก ทั้งการค้าภายในและระหว่างประเทศ การค้าภายในประกอบด้วยน้ำตาล ยาสูบ ข้ีผึ้ง จากแม่น้ำน่าน มะพร้าว ถ่านไม้แสม เกลือจากเขตชายฝั่ง เชลแล็ก ข้ีผึ้ง ขนนก ผ้า เนื้อเค็ม ครั่ง ไหม ฯลฯ จากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (โดยทางเกวียน) ปลาและสินค้าทะเลจากเพชรบุรี ส่วนข้าวจำนวนมากมาจากบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา โดยเฉพาะจากอ่างทอง ลพบุรี เมืองอินทร์ พรหม สิงห์ สรรค์ และเมืองสุพรรณ นอกจากนั้นอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับข้าวก็ยังมีโรงสีข้าวกระเดื่อง ซึ่งผลิตทั้งเพื่อใช้ภายในท้องถิ่นและเพื่อส่งออกไปกับสำเภาจีน นอกจากนี้ก็มีโรงเหล้า เลี้ยงหมู โรงทำเส้นหมี่ ซึ่งทั้งหมดนี้อาศัยข้าวเป็นวัตถุดิบ

หลังจากสิ้นกรุงศรีอยุธยา ดูเหมือนว่าประชากรจะกระจัดกระจายแตกฉานซ่านเซ็นไปทุกทิศทาง เมื่อสถานการณ์เป็นปรกติขึ้นอีกครั้งหนึ่ง คณะผู้ปกครองใหม่จึงเริ่มตั้งศูนย์กลางการปกครองเสียใหม่ที่กรุงเทพฯ ซึ่งห่างจากปากน้ำ 30 กิโลเมตรและเมืองนี้ได้กลายมาเป็นศูนย์กลางใหม่ของสยามใหม่ในเวลาต่อมา

ในระยะเริ่มต้นของการจัดตั้งกรุงเทพฯ นั้น ส่วนใหญ่เป็นงานก่อสร้างในตัวเมือง แต่งานการขุดคลองก็ยังคงดำเนินต่อไป งานขุดคลองในสมัยนั้นแตกต่างไปจากงานขุดคลองเขตตอนบนในสมัยอยุธยา โดยในระยะหลังนี้เป็นการขุดคลองเพื่อลดอิทธิพลของน้ำเค็มที่เข้าสู่ไร่นา โดยมีการถมคลองลัด เช่น คลองสำโรง คลองบางเหี้ย คลองลัดโพ เป็นต้น ในต้นพุทธศตวรรษที่ 25 มีการขุดคลองเชื่อมหลายคลอง โดยมีจุดประสงค์ทางทหาร และเพื่ออำนวยความสะดวกในการจัดเก็บภาษีอากร เป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้ในระหว่างทางแยกของคลองต่าง ๆ ก็ยังมีการสร้างป้อมปราการมากมาย เช่น ที่สมุทรปราการ สมุทรสาคร และสมุทรสงคราม เป็นต้น ขณะเดียวกันการขับเคี่ยวแย่งชิงประเทศเขมร ก็ทำให้มีการขุดคลองเพื่อส่งเสริมการทหารขึ้นอีก เช่นคลองแสนแสบขุดปี 2380 คลองนี้วางเป็นแนวตรงจากกรุงเทพฯ ไปยังตะวันออก คลองนี้มาในสมัยต้นพุทธศตวรรษที่25ได้กลายเป็นแนวคลองที่สำคัญในการขยายตัวของการเพาะปลูกในพุทธศตวรรษที่ 25 เป็นต้นมา

ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว การค้าระหว่างประเทศได้เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดชุมชนของทางตอนใต้มากขึ้น ก่อนพุทธศตวรรษที่ 24 ชุมชนที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำเหล่านี้ได้ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการค้า

เมืองป้อมปราการ แต่มิใช่เป็นแหล่งผลิตข้าว หัวเมืองทางตอนใต้ในสมัยปลายอยุธยาหรือต้นรัตน-โกสินทร์ ไม่ใช่เป็นบริเวณผลิตข้าวเหลือเกิน

ระหว่างพุทธศตวรรษที่ 23—24 ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านการตั้งชุมชนทางตอนใต้อย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการอพยพคนภายนอกเข้ามาอยู่ในลุ่มน้ำเจ้าพระยา กลุ่มสำคัญ ๆ ก็คือ พวกมาเลย์จากไทรบุรีและปัตตานี มาตั้งรกรากทางฝั่งตะวันออกของกรุงเทพฯและอยุธยา พวกญวนตั้งอยู่ที่อยุธยาและกรุงเทพ ฯ พวกมอญมาอยู่ที่ปทุมธานี กรุงเทพ ฯ พระประแดง กลุ่มที่สำคัญอีกกลุ่มคือ ครัวลาว ซึ่งกวาดต้อนมาหลายครั้ง โดยเฉพาะให้มาอยู่ในบริเวณที่ลาดเชิงเขาในปราจีนบุรี นครนายก สระบุรี (เสาไห้) ลพบุรี (บ้านหมี่) เมืองพรหม บ้านไร่ (อุทัยธานี) บริเวณแม่น้ำสุพรรณ ราชบุรี และเพชรบุรี ชาวเขมรอพยพเข้ามาอยู่ แต่อยู่กันกระจัดกระจายนอกเขตที่ราบภาคกลาง เป็นการยากที่จะคำนวณถึงจำนวนผู้อพยพที่เข้ามาใหม่ แต่อาจสันนิษฐานได้ว่ามีหลายแสนคนในปี 2398

3. ลักษณะการตั้งชุมชนในต้นพุทธศตวรรษที่ 25

ครอว์ฟอร์ด พ.ศ. 2366 ได้ระบุว่าประชากรไทยในสมัยกรุงเทพ ฯ ตอนต้นมี 5.14 ล้านคน แต่จำนวนนี้ไม่แน่ใจว่าจะครอบคลุมบริเวณรอบนอกของลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา เช่น อีสาน ภาคเหนือและใต้ ด้วยหรือไม่ แต่ถ้าดูแยกตามเชื้อชาติแล้ว พบว่าคนไทยกับลาวมีอยู่ 4.2 ล้านคน มอญ เขมร และมาเลย์มี 42,000 คน, 50,000 คน และ 15,000 คน ตามลำดับ ส่วนคนจีนเป็นกลุ่มใหญ่ที่สุดมี 700,000 คน[9]

ส่วนการทำมาหากินนั้น การเพาะปลูกปี 2366 มีการปลูกข้าว น้ำตาล พริกไทย และยาสูบ ข้าวปลูกในที่ราบภาคกลาง ส่วนอ้อยได้นำมาปลูกในปี 2353 และจนถึงปี 2367 ก็สามารถส่งน้ำตาลทราย (จากอ้อย) เป็นสินค้าออกได้ถึง 80,000 หาบ พริกไทยปลูกที่จันทบุรีส่งออก 60,000 หาบ ในปี 1800 มีการนำยาสูบเข้ามาปลูก เพียงไม่กี่ปีต่อมาก็มีจำนวนที่ส่งออกได้ นอกจากนี้ครอว์ฟอร์ด ยังเอ่ยถึงเกลือซึ่งผลิตได้คุณภาพดีในประเทศไทย

เอกสารสำคัญอีกฉบับหนึ่ง ซึ่งอธิบายถึงลักษณะชุมชนในช่วงเดียวกันเป็นของ เฮนรี ปาร์กส์ (Henry Parkes) ซึ่งเป็นหัวหน้าทีมสำรวจของชาวอังกฤษมากับคณะฑูตของครอว์ฟอร์ด

[9]Crawfurd to Swinton,27 June 1823 ตัวเลขนี้ได้รับการยืนยันอีกครั้งจากเอกสารไทย ดู สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, *พระราชพงศาวดารรัชกาลที่ 2*,หน้า 224–227.

ปาร์กส์ 'Parkes' ได้บรรยายถึงลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาว่า มีความมั่งคั่งด้วยข้าว ผลไม้ ข้าวโพด ผัก ผ้าย อ้อย พริกไทย เครื่องเทศ บริเวณนอกลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาออกไปตั้งอยู่โดดเดี่ยว ซึ่งมีประชากรอยู่หนาแน่น นอกจากนี้ยังมีเมืองสำคัญอีก 4 เมืองและหมู่บ้านอีกมากมาย ปาร์กส์ได้ทำแผนที่ขึ้นมาฉบับหนึ่ง ซึ่งสามารถแบ่งบริเวณต่าง ๆ ได้เป็น 4 บริเวณ คือ

1. **บริเวณที่ลุ่มตอนบน** บริเวณนี้ครอบคลุมตั้งแต่เมืองพรหมถึงบางไทร มีชุมชนอยู่หนาแน่นตลอดสองฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา ชื่อชุมชนที่พอจะกำหนดได้ในปัจจุบัน คือ พระงาม ไชโย สระเกศ อ่างทอง จำปาหล่อ อยุธยา โผงเผง เกาะเรียน บางแบ้ง และบางปะอิน นอกจากนี้บริเวณแม่น้ำน้อย ยังมีชุมชนปรากฏอยู่ เช่น เจ้าเจ็ด ผักไห่ตาลาน บ้านช่างเหล็ก และสีกุก ส่วนบริเวณแม่น้ำลพบุรี บ่าสัก มีมหาราช นครหลวง ระกำ ปากลัด ท่าเรือ

2. **ดินดอนสามเหลี่ยมกรุงเทพฯ** จากแผนที่ของปาร์กส์ได้ให้ข้อสังเกตว่าสองข้างแม่น้ำเจ้าพระยาจากบริเวณบางไทร ถึงบริเวณรังสิต มีการตั้งชุมชนอย่างเบาบาง แต่จากปากเกร็ดจนถึงปากแม่น้ำเจ้าพระยา ในแผนที่เริ่มมีการตั้งชุมชนหนาแน่นขึ้น เช่น กระแซง บางพูด ตลาดขวัญ บางกอก ปากลัด และปากน้ำ

3. **บริเวณตามแนวคลองเชื่อม** ประมาณปี 2398 ในแผนที่ของปาร์กส์ มีคลองสำคัญ 4 สาย ทางด้านตะวันออก 2 สาย ทางด้านตะวันตก 2 สาย เชื่อมแม่น้ำท่าจีนและแม่น้ำบางปะกงเข้ากับแม่น้ำเจ้าพระยาด้านตะวันออก คือคลองแสนแสบจากกรุงเทพฯ ไปยังแปดริ้ว ทั้งสองฝั่งคลองเป็นที่อยู่ของพวกญวน มาเลย์และมอญ บริเวณใกล้แนวชายฝั่งจะเห็นคลองสำโรงเก่าซึ่งเป็นที่ตั้งชุมชน เช่น บางพลี หัวตะเข้ ทางด้านตะวันตกมีคลองยาว (คลองมหาสวัสดิ์ในปัจจุบัน) ซึ่งเชื่อมกับแม่น้ำท่าจีนที่นครชัยศรี บริเวณนี้เป็นบริเวณที่ประชากรอยู่เบาบาง ทางตอนใต้มีคลองมหาชัยซึ่งขุดในสมัยอยุธยา เชื่อมระหว่างบางกอกกับสาครบุรี และขุดต่อไปจนถึงแม่น้ำแม่กลอง เส้นทางหลังนี้มีหมู่บ้านปรากฏอยู่บนแผนที่

4. **บริเวณรอบนอก** ตลอดริมฝั่งแม่น้ำแม่กลองและบางปะกง มีการตั้งถิ่นฐานปรากฏอยู่ แต่มีอยู่อย่างเบาบาง จะมีคนอยู่หนาแน่นในบริเวณที่แม่น้ำมาบรรจบกันหรือบริเวณที่เป็นศูนย์กลางการปกครอง การตั้งชุมชนจะเรียงรายไปตามลำแม่น้ำ

จะสังเกตได้ว่าบริเวณที่ลาดต่ำ ซึ่งเป็นที่อยู่ของพวกลาวที่ถูกกวาดต้อนมาไม่ได้ปรากฏอยู่ในแผนที่ของปาร์กส์ จำนวนชาวบ้านจะต้องมีเป็นจำนวนมาก แต่เนื่องจากไม่สามารถเข้าไปถึง ทำให้ปาร์กส์ละเลยไปก็ได้ เมื่อถึงปี 2398 เมื่อมีการขยายตัวของพื้นที่เพาะปลูก พื้นที่ที่ใช้เพาะปลูก

จะอยู่ในบริเวณส่วนใหญ่ของที่ราบน้ำท่วมถึงคือเขตระหว่างแม่น้ำน้อยและแม่น้ำเจ้าพระยา ส่วนล่างสุดของดินดอนสามเหลี่ยมซึ่งแบ่งได้เป็น 4 เขต ยังคงอยู่ในระหว่างการพัฒนาในกลางพุทธศตวรรษที่ 25 อันได้แก่

1. คลองแสนแสบ—บริเวณสำโรง
2. บริเวณฝั่งตะวันตกตอนล่าง (นนทบุรี—นครชัยศรี)
3. เขตรังสิต
4. เจ้าพระยาฝั่งตะวันตก

ในการศึกษาจะเห็นความสำคัญกับการขยายตัวของการเพาะปลูกข้าวในบริเวณเหล่านี้

บทที่ 2
เศรษฐกิจการปลูกข้าวในที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา กลางพุทธศตวรรษที่ 24

ก่อนปี 2398 การปลูกข้าวมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อสนองความต้องการภายในประเทศเป็นหลัก แม้ว่าได้มีการส่งเป็นสินค้าออกไปยังประเทศจีนและชายฝั่งมลายูตั้งแต่กลางพุทธศตวรรษที่ 23 รวมถึงการส่งไปยังชวาในบางโอกาสตั้งแต่พุทธศตวรรษที่ 22 ก็ตาม ในกลางพุทธศตวรรษที่ 24 จากภาวะสงครามประกอบกับการเพิ่มขึ้นของจำนวนพลเมืองในภาคที่ไม่ได้ปลูกข้าว ทำให้ปริมาณข้าวสำหรับส่งออกมีไม่มากนัก เห็นได้จากในปี 2392 แมลล็อค (Malloch) ได้บันทึกไว้ว่ามีการส่งข้าวออกไปจีนประมาณ 200,000 หาบ จำนวนนี้เท่ากับเพียง 2.7% ของสินค้าที่ส่งออกทั้งหมด ข้าวอยู่ในอันดับที่ 5 ของสินค้าที่มีการส่งออก คือในลำดับหลังจากน้ำตาล ฝ้าย ไม้หอม และดีบุก[1] อย่างไรก็ตาม แมลล็อคก็ได้ชี้ให้เห็นว่า ราคาข้าวที่ส่งออกก็มีราคาถูกด้วย (ข้าวขาวราคาเกวียนละ 18 บาท)

การส่งออกที่อยู่ในระดับต่ำ เป็นผลเนื่องมาจากข้าวเป็นสินค้าที่ถูกควบคุม[2] จึงทำให้มีราคาต่ำและชาวนาไม่มีแรงจูงใจที่จะผลิตในปริมาณมาก เพื่อขายที่ดินที่มีอยู่เป็นจำนวนมากจึงยังคงทิ้งว่างไม่มีการนำมาใช้เพาะปลูก โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ดินในบริเวณที่ราบภาคกลางซึ่งยังไม่อาจเข้าไปถึงได้โดยสะดวก

ในปี 2392 พื้นที่ปลูกข้าวส่วนใหญ่อยู่ในบริเวณที่ราบน้ำท่วมถึง (flood plain) รอบ ๆ เมืองหลวงเก่าอยุธยา บริเวณที่มีการตั้งหลักแหล่งอย่างถาวร (เขตนาตราแดง) มีเนื้อที่ประมาณ 320,000 ไร่[3] ซึ่งเป็นตัวเลขที่ตรงกับที่ครอว์ฟอร์ดได้กล่าวถึง พบว่าบริเวณนี้ได้มีการปลูกข้าวอย่างกว้างขวาง ที่นาตราแดง ซึ่งเป็นเขตที่ตั้งหลักแหล่งเก่าจะครอบคลุมเนื้อที่ของอยุธยา อ่างทอง ลพบุรี และสุพรรณบุรี ในบริเวณอื่น ๆ เช่น บริเวณที่ราบลุ่มตอนล่างใกล้กรุงเทพฯ ที่ดินที่ใช้ปลูกข้าวมีลักษณะการถือครองแบบกึ่งถาวร การเก็บภาษีจะเรียกเก็บเฉพาะในส่วนที่ได้เพาะปลูกจริงเท่านั้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผลผลิตในเขตนี้ยังไม่ค่อยแน่นอน ในปี 2392 เขตที่ราบน้ำท่วมถึงยังคงมีบทบาทสำคัญในการผลิตข้าวเพื่อเลี้ยงกรุงเทพฯ

---

[1] Malloch, *Siam, Production, Import–Export* (Culcutta, 1852), Statistical Appendix.

[2] Ibid., D.7

[3] กหช., จ.ศ. 1200 เอกสารหมายเลข 55.

๑. การประมาณการเพาะปลูก

ไม่มีหลักฐานแน่ชัดถึงจำนวนเนื้อที่ทั้งหมด ที่ใช้ในการเพาะปลูกข้าวในปี 2392 แต่ถ้าคำนวณโดยใช้ตัวเลขจำนวนพลเมืองที่หาได้กับปริมาณข้าวที่ได้ส่งออกจริง เราอาจจะประมาณเนื้อที่เพาะปลูกได้อย่างคร่าว ๆ แมลล็อคได้ประมาณไว้ว่า จำนวนพลเมืองทั้งหมดมีราว 3.653 ล้านคน โดยการแยกเชื้อชาติของพลเมืองและการตั้งถิ่นฐาน เราสามารถประมาณจำนวนพลเมืองในบริเวณที่ราบภาคกลาง ซึ่งประกอบด้วยกรุงเก่า กรุงเทพฯ ปราจีนบุรี นครชัยศรี ราชบุรี และส่วนล่างของนครสวรรค์ ได้ดังนี้

จำนวนพลเมืองในประเทศไทย พ.ศ. 2392		อัตราส่วนในบริเวณที่ราบภาคกลาง	จำนวนคนในบริเวณที่ราบภาคกลาง
ไทย	1,500,000	80 %	1,200,000
จีน	1,100,000	60 %	660,000
ลาว	700,000	–	50,000
เขมร	130,000	–	10,000
พะโค	40,000	100 %	40,000
พม่า	7,000		7,000
อื่น ๆ	14,050		14,050
มลายู	170,000		10,000
รวม	3,563,150		2,200,000

ที่มา : Malloch, p. 73.

ปริมาณข้าวที่ใช้บริโภคต่อปีจะตกราวคนละ 1/3 เกวียน[4] ในกรณีประมาณว่ามีพลเมืองจำนวน 2,200,000 คน ข้าวที่ต้องใช้บริโภคจะตกราว 2/3 ล้านเกวียน แมลล็อคได้รายงานไว้ด้วยว่า ปริมาณข้าวที่ส่งออกประกอบด้วยข้าวขาว 8,000 เกวียน (หรือเท่ากับ 13,333 เกวียนข้าวเปลือก) และข้าวเปลือก 150 เกวียน ปริมาณรวมของอุปสงค์ทั้งหมดในข้าวจะเท่ากับ 680,000 เกวียน และเมื่อรวมเอาข้าวสำหรับใช้ทำพันธุ์อีก 3% เข้าไปด้วย ผลผลิตทั้งหมดจะเท่ากับ

[4]คำนวณจากการที่คนหนึ่งคนบริโภคข้าว 1 ทะนานต่อวัน โปรดดู กหช., จ.ศ. 1224 เอกสารหมายเลข 1706 การเปลี่ยนจากข้าวขาวเป็นข้าวเปลือก 365 1 30.42 สัด

700,000 เกวียน ถ้าตั้งสมมุติฐานว่าจำนวนผลิตจะต้องเท่ากับปริมาณของอุปสงค์ และผลผลิตข้าวโดยทั่วไป ตกราว 3 ไร่ ต่อ 1 เกวียน[5] พื้นที่ที่อยู่ภายใต้การเพาะปลูกจริง ๆ จะตกประมาณ 2,100,000 ไร่

จากหลักฐานที่ปรากฏว่า นาตราแดง ในแขวงกรุงเก่ามีรวมกันประมาณ 320,000 ไร่ นาที่เหลืออีก 1.8 ล้านไร่ ก็จะได้แก่ที่นาฟางลอย ซึ่งอยู่ในบริเวณที่ราบน้ำท่วมถึง และที่ราบรอบกรุงเทพฯ[6] รวมถึงบริเวณริมฝั่งแม่น้ำต่างๆ จากข้อยุติที่ว่าที่นา 2.3 ล้านไร่ในเขตรอบกรุงเทพฯ ได้นำมาใช้เพาะปลูกเมื่อมีการขุดคลองแล้วในภายหลัง เราอาจสันนิษฐานได้ว่า เขตที่ราบรอบกรุงเทพฯนี้โดยตัวของมันเองยากที่จะใช้เพาะปลูกได้อย่างกว้างขวาง ยกเว้นเฉพาะบางส่วนที่อยู่ใกล้ทางน้ำ และเราอาจคาดการณ์ได้ต่อไปอีกว่า ส่วนใหญ่ของเนื้อที่นา 1.8 ไร่เดิมนั้น กระจุกตัวอยู่ในบริเวณที่ราบน้ำท่วมถึง และบริเวณริมฝั่งแม่น้ำ ส่วนที่อยู่ในบริเวณที่ราบรอบกรุงเทพฯจะมีไม่เกิน 2—3 แสนไร่

ในด้านเทคนิคในการปลูกข้าวส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับระดับน้ำในแต่ละพื้นที่ จากหลักฐานที่มีอยู่อย่างกระจัดกระจาย ปรากฏว่าวิธีการเพาะปลูกในเขตที่ราบน้ำท่วมถึงส่วนใหญ่จะใช้วิธีหว่านหรือเป็นนาหว่าน (broadcasting) ยกเว้นบริเวณรอบนอกของเขตที่ราบต่ำ เช่น แขวงป่าสักในอยุธยา มีที่นาประมาณ 20,000 ไร่ ที่ใช้วิธีนาดำ (transplanting)[7] ถ้าพิจารณาจากลักษณะภูมิประเทศอาจสันนิษฐานได้ว่า ส่วนใหญ่ของนครนายก พนมสารคาม และบางส่วนของสุพรรณบุรี และลพบุรี คงจะทำนาดำเช่นเดียวกัน เขตที่ราบรอบกรุงเทพฯ ได้แก่ เขตกรุงเทพฯ นนทบุรี ปทุมธานี เขื่อนขัณฑ์ และสมุทรปราการ ก็ปรากฏว่ามีการทำนาดำเช่นกัน[8]

สำหรับขนาดของเนื้อที่ถือครองจะแตกต่างกันไปตามจำนวนของแรงงานที่ชาวนาใช้ในบริเวณของกรุงเทพฯ ขนาดเนื้อที่ถือครองสำหรับสามัญชนจะตกราว 10—70 ไร่ และสำหรับขุนนางข้าราชการจะอยู่ระหว่าง 100—300 ไร่ ในบริเวณที่ราบน้ำท่วมถึง เนื้อที่ถือครองจะมีขนาดเล็กกว่า[9]

---

[5]ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ, "การผลิตและการค้าข้าวในภาคกลางตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่5 จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่7(พ.ศ. 2411—2475)"(วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2521).

[6]กหช., จ.ศ. 1212 เอกสารหมายเลข 22.

[7]ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 5.

[8]กหช., จ.ศ. 1205 เอกสารหมายเลข 37.

[9]ดู กหช., จ.ศ. 1205 เอกสารหมายเลข 37.และ จ.ศ. 1220, เอกสารหมายเลข 106.

เนื่องจากไม่มีบันทึกที่แน่นอนเกี่ยวกับขนาดของเนื้อที่ถือครองในช่วงระยะเวลาที่ยาวนาน เราอาจใช้สถิติเนื้อที่ถือครองเฉลี่ยในปี 2450[10] ซึ่งได้ระบุถึงเนื้อที่ถือครองดังต่อไปนี้

มณฑล	จำนวนของการถือครอง	เนื้อที่ (ไร่)	ขนาดถือครองเฉลี่ย (ไร่)
กรุงเทพฯ	85,700	2,466,000	28.77
กรุงเก่า	196,747	3,035,000	15.427
นครชัยศรี	77,105	1,552,000	20.128
ปราจีน	77,229	2,134,000	27.637
ราชบุรี	61,634	625,000	10.15

พิจารณาจากตารางและจากข้อสมมุติฐานที่ว่ามีการเปลี่ยนแปลงในขนาดเนื้อที่ถือครองในเขตรอบ ๆ อยุธยาจากปี 2392 ถึง 2450 น้อยมาก พบว่าเนื้อที่ถือครองโดยเฉลี่ยจะมีขนาดเล็กกว่า 20 ไร่ ตัวเลขของขนาดถือครองที่นครชัยศรี และปราจีน ค่อนข้างสูงกว่าที่อื่น ซึ่งทั้งนี้เนื่องมาจากมีการเปิดที่ดินใหม่ ๆ ในกลางพุทธศตวรรษที่ 24 จากการศึกษาของทวีศิลป์ พบว่ามีการขยายตัวของที่ดินในเขตที่เปิดขึ้นใหม่ในอัตราที่สูง โดยเฉพาะในเขตที่มีการขุดคลองใหม่ พบว่ามีตัวเลขขนาดถือครองโดยเฉลี่ย[11] จะสูงกว่าที่อื่น ๆ

สำหรับผลผลิตต่อไร่ไม่สามารถจะหาได้โดยตรง แต่จะได้คำนวณเท่าที่สามารถจะหาตัวเลขมาได้ จากข้อมูลที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีเป็นที่ยอมรับกันว่าผลผลิตโดยเฉลี่ยของข้าวตามปรกติจะตกราว 1/3 เกวียนต่อไร่[12] อย่างไรก็ตาม ผลผลิตที่ได้จะแตกต่างกันไปตามวิธีที่ใช้ในการเพาะปลูก และรวมถึงความอุดมสมบูรณ์ของที่ดิน กล่าวกันโดยทั่วไปผลผลิตต่อไร่สำหรับข้าวนาดำจะสูงกว่าข้าวนาหว่าน และอาจจะได้ถึง 2/5 เกวียนต่อไร่

๔. ระบบการถือครองที่ดิน

ระบบการถือครองที่ดิน แต่เดิมของไทยขึ้นอยู่กับการรับทอดที่ดินเป็นมรดก แม้จนกระทั่งถึงช่วงที่ได้ศึกษา กฎหมายที่ดินได้สะท้อนให้เห็นนโยบายของรัฐบาลที่จะสนับสนุนให้มีการเพาะ

---

[10] Arnold Wright and Oliver T. Breakspear (eds.), *Twentieth Century Impressions of Siam* (London : Lloyd's Greater Britain Publishing Company Ltd., 1908), p.126.

[11] ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 5, หน้า 38.

[12] ดู กพช., ร. 3 จ.ศ. 1212 เอกสารหมายเลข 22.

ปลูก และพยายามระงับการทะเลาะกันในเรื่องสิทธิเหนือที่ดิน ส่วนใหญ่แล้วกฎหมายที่เกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญเพื่อการเก็บภาษี (มาตรา 45)

โดยทั่วไปสิทธิที่จะเข้าครอบครองที่ดินที่ใด ๆ ในพระราชอาณาจักรจะต้องได้รับการอนุญาตจากรัฐบาล สิทธิเหนือที่ดินสามารถแบ่งได้เป็นหลายระดับตามสิทธิและหน้าที่เหนือที่ดิน และระยะเวลาที่ถือครอง

นาตราแดง ให้สิทธิแก่ผู้ถือครองที่จะครอบครองได้โดยสมบูรณ์ และถือว่าเป็นทรัพย์สินส่วนตัว สามารถที่จะยกให้เป็นมรดกและส่งต่อให้กับผู้อื่น เจ้าของมีหน้าที่ต้องเสียภาษีทุกปีและจะต้องนำที่นั้นมาใช้เพาะปลูก การถือครองจะอยู่ได้ตลอดเวลาที่ผู้ครอบครองหรือผู้อื่นยังใช้ที่ดินนั้นทำการเพาะปลูก ในกรณีที่มีการให้เช่าหรือเป็นนาแบ่งครึ่ง สิทธิของผู้เช่าและผู้ขอแบ่งเช่าจะได้รับความคุ้มครองด้วย หลังจาก 3 ปีที่เขาได้ทำประโยชน์ ผู้เช่าจะได้สิทธิในการครอบครองที่นั้นตลอดชั่วอายุของเขา แต่ไม่ได้กรรมสิทธิในที่นั้น[13]

นาตราจอง เป็นเขตนาที่มีการถือครองกึ่งถาวร สิทธิในการถือครองมีความคล้ายคลึงกับการถือครองโดยเสรี นอกจากในประเด็นที่เกี่ยวกับภาษี จำนวนภาษีที่เรียกเก็บในเขตนี้จะขึ้นอยู่กับพื้นที่จริงที่ได้ใช้เพาะปลูกในแต่ละปี ผู้เป็นเจ้าของมีหน้าที่จะต้องคอยดูว่านาจะต้องไม่ทิ้งร้างมากกว่า 3 ปี ไม่เช่นนั้นที่ดินจะถูกเรียกกลับคืนเป็นของหลวง[14] ในบริเวณที่มีการตั้งถิ่นฐานใหม่รอบ ๆ กรุงเทพฯ การถือครองในลักษณะนี้มีอยู่อย่างกว้างขวางในช่วงนี้

ระบบที่ดินดังกล่าว โดยแท้จริงแล้วเหมาะสมกับการถือครองที่ดินขนาดเล็กที่ใช้แรงงานภายในครอบครัว หรือไม่ก็เป็นระบบที่มีการควบคุมผู้คนในโครงสร้างสังคมเก่า ขณะเดียวกันระบบนี้ก็มีการจำกัดขนาดของการถือครองตามฐานะของคนในสังคม แต่ก็มีการหลีกเลี่ยงกฎหมายนี้ได้ในกรณีที่ผู้ต้องการถือครองที่ดินขนาดใหญ่ โดยเพาะปลูกไม่เต็มเนื้อที่ทุกปี ผลจากการกระทำดังกล่าวทำให้รัฐบาลต้องเข้ามาแทรกแซง ในต้นสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า ได้ทรงมีพระราชดำรัสว่า มีการเปิดที่ดินให้คนเข้าไปครอบครองมากเกินไปโดยที่ยังไม่ได้ทำการเพาะปลูก

---

[13]พระไอยการลักษณะเบดเสรจ, มาตรา 57 (ยกเลิกเมื่อปี 2447).

[14]พระไอยการลักษณะเบดเสรจ, มาตรา 43, 53, 63.

จึงทรงออกประกาศว่าต่อไปในอนาคตการจัดสรรที่ดินตามฝั่งชายคลองที่ขุดขึ้นใหม่ จะต้องพิจารณาถึงความสามารถของเจ้าของที่ดินที่จะทำการเพาะปลูกในที่นั้นด้วย[15]

๓. โครงสร้างสังคมกับการเกษตร

ในกลางพุทธศตวรรษที่ 24 สังคมไทยยังติดแน่นกับโครงสร้างแบบเดิมอยู่มากบ้างน้อยบ้าง โครงสร้างทางสังคมมีความซับซ้อนและไม่ค่อยแน่ชัดเท่าใดนัก แต่ผู้เขียนก็ได้พยายามเท่าที่จะทำได้จากเอกสารที่มีอยู่อย่างกระจัดกระจายได้ดังนี้

โดยทั่วไปสามารถจัดกลุ่มของคนในสังคมไทยได้ตามฐานะ 3 ฐานะ คือ กำเนิด ฐานะทางราชการ และความสัมพันธ์ส่วนบุคคล

1. กำเนิด กำเนิดเป็นเครื่องตัดสินชั้นของคน คือ เป็นพระราชวงศ์ กับไม่ใช่เป็นพระราชวงศ์ พระราชวงศ์มีฐานะที่ติดมาโดยกำเนิด เป็นชนชั้นที่แยกออกมาต่างหาก สมาชิกของพระราชวงศ์ที่ได้รับตำแหน่งทางราชการด้วยก็จะมีฐานะทางราชการได้อีกด้วย

2. ฐานะทางราชการ เป็นการแบ่งที่สำคัญในกรอบของสังคมไทย มีการจัดแบ่งฐานะในสังคมเพื่อผลประโยชน์ในทางการปกครองในรูปของกรม ต่าง ๆ ซึ่งควบคุมโดยข้าราชการระดับสูงซึ่งเป็นสมาชิกของพระราชวงศ์และขุนนาง กรมจะมีหน้าที่ในการควบคุมและจัดสรรกำลังคนสำหรับทำสงครามหรือในงานสาธารณะ ภายในแต่ละกรมจะมีตำแหน่งที่ลดหลั่นกันลงมาจากกรม เป็น กอง และหมู่

ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของเราก็คือ ฐานะของสามัญชนในสังคม ในทางทฤษฎีพลเมืองทุกคนจะต้องสังกัดขึ้นอยู่กับเจ้าหมู่ ต้องแจ้งให้เจ้าหมู่ทราบถึงถิ่นที่อยู่ของตน เพื่อที่เจ้าหมู่จะได้สามารถเรียกตัวมาทำงานให้รัฐได้ สามัญชนนี้เรียกโดยทั่วไปว่า ไพร่

ไพร่จะถูกแบ่งตามลักษณะของความผูกพันที่เขามีอยู่ต่อผู้ที่อยู่เหนือกว่าคนที่เป็นเชลย เช่น ลาว เขมร จะอยู่ในฐานะของไพร่หลวง ไพร่หลวงจะไม่ถูกแบ่งปันให้แก่ข้าราชการ แต่จะต้องมีหน้าที่รับใช้หลวงโดยตรง นอกจากลาวและเขมร คนไทยเองด้วยเหตุผลใดเหตุผลหนึ่ง ก็มีที่ได้ตกทอดมาในฐานะที่เป็นไพร่หลวงด้วย ในกลางพุทธศตวรรษที่ 24 ไพร่หลวงมีหน้าที่ต้องรับใช้งานหลวง 3 เดือนต่อปี ขณะที่คนที่เป็นอิสระจะรับใช้เพียง 1 เดือน

---

[15]ปชกศ. ร. ศ. 96 ประกาศคลองนครเนื่องเขต.

จากหลักฐานที่ปรากฏในรัชกาลที่ 3[16] จำนวนไพร่หลวงมีน้อยกว่า 40,000 คน เมื่อเทียบกับจำนวนพลเมืองทั้งหมด 2 ล้านคน การอ้างอิงนี้มาจากกรณีที่รัชกาลที่ 3 มีพระราชประสงค์ที่จะสร้างฉางข้าว และได้มีพระบรมราชโองการสั่งให้เกณฑ์เลกหัวเมือง ส่งข้าวให้หลวงครอบครัวละ 1/3 เกวียน (โดยไม่จ่ายเงินให้) ทั้งนี้โดยสั่งเฉพาะสำหรับคนของมหาวงศ์ ซึ่งได้แก่ไพร่หลวง และไพร่ของข้าราชการ ในปีนั้นปรากฏว่าได้ข้าวเปลือก 6,150 ครอบครัว ซึ่งจำนวนนั้น 3,820 ครอบครัวเป็นไพร่หลวง

ในปี 2392 ไพร่หลวงซึ่งถูกเกณฑ์ให้รับใช้งานหลวงมีจำนวนอยู่ในระหว่าง 886—924 คนในแต่ละเดือน[17] ถ้าเราถือว่ามีไพร่หมุนเวียนกันเข้ามาทำงานโดยเอา 4 คูณเข้าไป (ไพร่คนหนึ่งจะต้องรับราชการปีละ 3 เดือน) จำนวนคนที่ถูกเกณฑ์ทั้งหมดจะเท่ากับ 3,600 คน ซึ่งเป็นจำนวนที่ใกล้เคียงกับจำนวนไพร่หลวงที่ได้กล่าวถึงในตอนต้น งานของไพร่หลวงโดยตรงจะได้แก่งานรับใช้ทั่ว ๆ ไป เช่น รักษามหาราชวัง ทำนาในที่ดินของพระมหากษัตริย์ ทำงานในโรงงานน้ำตาล ในฤดูแล้งจะมีการเกณฑ์แรงงานขนาดใหญ่เพื่อก่อสร้างสาธารณะ เช่น วัด วัง บ่อม ขณะที่ฤดูฝนที่น้ำหลากก็อาจใช้เป็นผีพายสำหรับเรือหลวง

อาจกล่าวได้ว่าส่วนใหญ่ของพลเมือง จะมีหน้าที่ที่จะต้องรับใช้แรงงานหลวงตามเวลาที่กำหนด เวลานอกเหนือจากนั้นจึงเป็นเวลาที่จะทำงานของตนเอง

3. ฐานะโดยส่วนบุคคล เป็นฐานะที่เกิดขึ้นเนื่องจากความสัมพันธ์ส่วนตัว ฐานะความเป็นทาสของทาสบางคนเป็นมรดกตกทอด แต่บางคนก็เป็นทาสเนื่องจากเป็นหนี้สิน ตามกฎหมายคนสามารถจะขายตัวเองและบุตรภรรยาลงเป็นทาสโดยที่ผู้เป็นนายสามารถจะใช้แรงงานจากทาสเหล่านั้นตามที่ตนปรารถนา และตามที่กฎหมายอนุญาต[18] การไถ่ความเป็นทาสจะกระทำได้เมื่อได้ทำตามข้อตกลงทางการเงิน ตามที่ปรากฏในกรมธรรม์ โดยส่วนใหญ่แล้วกรมธรรม์จะระบุให้ใช้แรงงานชดใช้ค่าดอกเบี้ยของการกู้ยืม ขณะที่ต้นเงินยังอยู่เต็มจำนวน นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการศึกษาของเรา คือ มีการไถ่ถอนตัว ที่ห้ามมิให้มีการไถ่ถอนตัวในระหว่างหน้าหว่านและหน้าเก็บเกี่ยวข้าว[19]

---

[16]กหช., จ.ศ. 1194 เอกสารหมายเลข 40.

[17]กหช., จ.ศ. 1202 เอกสารหมายเลข 156, 157, 158.

[18]พระไอยการทาส, มาตรา 1, 2.

[19]พระไอยการทาส, มาตรา 16.

4. รูปแบบของการทำนา

ข้อมูลที่ชี้ให้เห็นถึงรูปแบบการจัดการทำนาจะเห็นได้จากจดหมายของ พระเจ้าน้องยาเธอ พระนราธิปประพันธ์พงศ์ ที่มีถึงเจ้าพระยาอภัยราชา[20] จดหมายนี้ได้อธิบายสถานการณ์ในปี 2445 เมื่อมีพวกเจ้าของที่ดินเข้าไปครอบครองที่ดินในเขตใหม่ ๆ อย่างกว้างขวาง จะพบว่ามีการทำนาใน 5 ลักษณะด้วยกัน คือ

1. คนซึ่งมีเครื่องมือในการผลิต แต่ไม่มีที่ดินของตนเองจะต้องเช่าที่ดิน และจะต้องจ่ายค่าเช่าที่ดิน

2. คนซึ่งไม่มีเครื่องมือและที่ดิน ต้องกู้ยืมจากเจ้าของที่ดิน ผลที่ได้จากการผลิตต้องจ่ายให้แก่เจ้าของที่ดินเป็นค่าเช่า และจ่ายเป็นค่าดอกเบี้ยให้แก่เจ้าของเงินทุน

3. คนซึ่งไม่มีทั้งเครื่องมือและที่ดิน และเคยเป็นทาสและเจ้าของที่ดินได้ช่วยไถ่ตัวมา และยอมให้ยืมทุน ผลผลิตที่ได้ต้องแบ่งครึ่งจนกว่าจะชดใช้หนี้และค่าตัวหมด จึงจะกลับมีฐานะเป็นผู้เช่าธรรมดา (แบบที่ 1)

4. เจ้าของที่ดินทำนาของเขาเอง และจ้างลูกจ้างทำนา ลูกจ้างจะได้รับอาหาร เสื้อผ้า และค่าจ้างจำนวนหนึ่ง

5. เจ้าของที่ดินจัดการนาของเขาเองโดยใช้ทาสของตน ทาสจะได้รับเสื้อผ้า เครื่องอยู่กิน และได้ไถ่ถอนตัวโดยคิดค่าตัวเท่ากับครึ่งหนึ่งของลูกจ้างปกติ จนกว่าจะไถ่ถอนหนี้ได้หมด จากนั้นฐานะของทาสก็จะเปลี่ยนเป็นลูกจ้าง

จากหลักฐานที่หาได้ชี้ให้เห็นว่า แม้จะมีที่ดินอยู่เป็นจำนวนมาก ที่สามารถจะจับจองได้ แต่ก็มีแรงงานอยู่น้อยเนื่องจากพลเมืองต้องถูกเกณฑ์ ฉะนั้นการที่เจ้าของที่ดิน จะจัดการทำนาขนาดใหญ่จึงจำเป็นต้องพึ่งพวกทาสที่เขามีอยู่ ฉะนั้นในความเห็นของผู้เขียน การจัดการทำนาจะมีอยู่ด้วยกันเพียง 2 ลักษณะ คือ

1. ชาวนาอิสระ ซึ่งมีที่ดินของตนเอง ซึ่งอาจมีเครื่องมือในการผลิต หรือไม่ก็ต้องกู้ยืม

2. ขุนนางซึ่งมีที่ดินขนาดใหญ่ ตั้งแต่ 100—300 ไร่ ซึ่งโดยทั่วไปได้รับจากการพระราชทาน จะใช้ทาสในบ้านหรือลูกจ้างทำนาโดยคนเหล่านั้นได้รับค่าจ้างพอเลี้ยงตัว

---

[20] หจช., ร. 5 กษ. 3.2/28. 30 เมษายน ร.ศ. 117.

๕. การจำหน่ายผลผลิตข้าว

ดังได้กล่าวมาแล้วว่ามีการใช้ที่ดินเพาะปลูกข้าวกว่า 2 ล้านไร่ในที่ราบภาคกลาง โดยเฉพาะในเขตที่ราบน้ำท่วมถึงตอนบน การเปลี่ยนแปลงในด้านประชากรโดยเฉพาะความหนาแน่นขึ้นของพลเมืองได้เริ่มปรากฏขึ้นในบริเวณที่ราบรอบ ๆ กรุงเทพ ฯ และดูเหมือนว่าได้เริ่มมีการขยายตัวของการปลูกข้าวลงมาสู่ทางตอนใต้ แต่อยุธยาก็ยังคงเป็นแหล่งส่งข้าวที่สำคัญสำหรับกรุงเทพ ฯ และเขตอื่น ๆ อยู่ตลอดมา

ในปี 2392 แมลล็อค รายงานว่าพลเมืองของกรุงเทพมีประมาณ 160,000 คน และเมืองอื่น ๆ ในที่ราบมีประมาณ 52,000 คน รวมพลเมืองในเขตเมืองใหญ่ 212,000 คน นอกจากนี้ก็ยังมีเขตชนบทที่มิได้ปลูกข้าว เป็นต้นว่าเขตที่ผลิตน้ำตาล ทำสวนผลไม้ ทำนาเกลือ และทำประมง ซึ่งคาดว่ามีคนรวมกันไม่น้อยกว่า 100,000 คน จำนวนรวมทั้งสิ้น 300,000 คนนี้เป็นผู้ที่จะต้องบริโภคข้าว ถ้าสันนิษฐานว่าข้าวส่วนเก็บที่สำคัญมาจากบริเวณที่ราบน้ำท่วมถึง จำนวนส่วนที่เก็บนี้จะต้องมีประมาณ 100,000 เกวียน (1/3 เกวียน/คน/ปี) ส่วนเก็บนี้จะต้องมาจากผู้ถือครองที่ดินขนาดเล็กซึ่งมีที่นาขนาดโดยเฉลี่ย 15 ไร่ และสามารถผลิตข้าวส่วนเกินได้ประมาณ 2.3 เกวียนต่อครอบครัว

ผู้บริโภคข้าวในเขตเมืองจะได้รับข้าวมาจากแหล่งต่าง ๆ กัน ถ้าเขาเป็นสมาชิกของชนชั้นที่ถือครองที่ดินหรือได้รับส่วนแบ่งจากข้าวส่วนแบ่งในรูปใดรูปหนึ่ง เขาก็จะได้รับข้าวโดยตรงจากผู้เช่า หรือแม้แต่ได้ส่วนเกินไว้สำหรับขายผู้บริโภค ส่วนที่เหลือก็จะซื้อข้าวจากพ่อค้า ผู้เขียนเชื่อว่าพ่อค้าเร่จะมีบทบาทในฐานะผู้ซื้อและขายข้าว เหมือนกับในสมัยปลายอยุธยา[21]

สำหรับราชสำนัก กษัตริย์จะได้รับข้าวมาในรูปของภาษีที่ดิน ซึ่งจะมีในรูปของเงินและข้าว การเก็บภาษีเป็นข้าวได้กระทำตลอดมาจนถึงปี 2367[22] ในอัตรา 2 ถังต่อปี เพื่อใช้ในราชการ กรณีนี้จะได้ข้าวประมาณ 7,500 เกวียน จากนาคู่โคแต่อย่างเดียว ข้าวจำนวนนี้เพียงพอที่จะเลี้ยงกองทัพและพระกว่า 130,000 คน หรือเก็บสะสมไว้ใช้ในยามขาดแคลนหรือสงคราม และก็เป็นที่ทราบกันว่า ราชการนำเอาข้าวที่เก็บสะสมไว้ออกมาจำหน่ายในรูปของการขายข้าวราคา

---

[21]"คำให้การขุนหลวงวัดประดู่ เอกสารจากหอหลวง," *แถลงงานประวัติศาสตร์ เอกสารโบราณคดี* ปีที่ 3 เล่ม 4 (พฤษภาคม 2512).

[22]ปชกศ., ร.ศ. 43 พระราชกำหนดให้เรียกเข้าค่านารายคด 2 ถัง คง 2 ถัง.

ถูกในยามที่เกิดภาวะการทำนาไม่ได้ผล นอกจากนั้นในกรณีที่มีความจำเป็นรีบด่วนราชการก็จะต้องขายข้าวด้วย[23]

ราคาข้าวเปลือกในปีปรกติในปลายพุทธศตวรรษที่ 24 ในกรุงเทพฯ จะตกประมาณ 8–10 บาทต่อเกวียน แต่ราคานี้ก็จะแตกต่างกันไปในแต่ละท้องถิ่นตามเวลาที่ซื้อ และตามสภาพดินฟ้าอากาศในแต่ละปีด้วย ตัวอย่างเช่น ในปี 2381 (จ.ศ. 1200) มีรายงานว่าราคาข้าวประมาณ 10 บาทต่อเกวียน แต่ในปี 2383 (จ.ศ. 1202) ราคาข้าวได้ขึ้น 20 บาท เนื่องจากเป็นปีที่ทำนาไม่ได้ผล ความไม่สม่ำเสมอของราคาข้าวเห็นได้ชัดจากประกาศรัชกาลที่ 4 ที่ได้บรรยายไว้ว่า

แต่ก่อนในหลวงห้ามปิดเข้า (ข้าว) ไว้ ไม่ให้เอาข้าวออกไปขายนอกประเทศ ยอมให้เอาไปแต่ภอ (พอ) เป็นเสบียง คนทั้งปวงที่มิใช่ชาวนา แลพ่อค้าเรือต่างประเทศ ก็มีความสบายด้วยเข้าถูกเกวียนละตำลึงบ้าง ห้าบาทบ้าง ตำลึงกึ่งบ้าง (4–6 บาท) แต่ชาวนาไม่ชอบใจ เพราะชาวนาขายได้น้อยไม่พอกิน ต้องทิ้งนาให้เป็นป่ารก และชาวนาหลายหมื่นไร่ไปหากินอย่างอื่น ถึงพ่อค้าก็ไม่ชอบใจด้วยอยากจะขายเข้าออกไปนอกประเทศต้องลักลอบไป

คนที่ซื้อเข้าเก็บไว้มากกินหมดไปช้า เข้าก็ยุก็เหมนเสียไปใช้ไม่ได้จึงภากันซื้อไว้แต่น้อย ครั้นมีฝนแล้งเข้าสัก 9 วัน 10 วันก็ตื่นกันซื้อเข้าว่าเก็บไว้กิน เมื่อเข้าแพง ชาวนาได้ทีกดราคาเข้าให้ขึ้นไปถึงเกวียนหนึ่งถึงสิบตำลึง สิบสองตำลึงเชวทีเดียว[24]

๘. นโยบายของรัฐบาลในการผลิตและการค้าข้าว

โดยทั่วไป รัฐบาลจะเข้ามาเกี่ยวข้องเฉพาะในกรณีที่จะให้ทำบริโภคภายในประเทศอย่างเพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสะสมข้าวไว้สำหรับเหตุฉุกเฉิน เช่นระยะสงคราม ดังนั้นนโยบายในระยะยาวจึงเป็นการปล่อยให้คนเข้าไปตั้งถิ่นฐานมากที่สุดเท่าที่จะทำได้โดยเฉพาะในเขตที่ราบภาคกลาง จะเห็นได้ว่าตลอดเวลาของปลายพุทธศตวรรษที่ 24 จะปรากฏว่ามีพวกเชลยและผู้อพยพเข้ามาตั้งหลักแหล่งทำนารอบ ๆ ที่ราบภาคกลาง ในทางตรงกันข้าม คนจีนก็ถูกกระตุ้นให้ทำการค้าในการผลิตน้ำตาล พริกไทย และงานก่อสร้าง นโยบายเช่นนี้ทำให้รัฐบาลได้รับประโยชน์ในรูปของรายได้ของภาษี

---

[23]ดู *จดหมายเหตุวงษ์ดมศักดิ์* (อนุสรณ์พระราชทานเพลิงศพ คุณหญิงบุญเกื้อ เบญจกาญจน์, 24 กรกฎาคม 2515), ฉบับที่ 1 หน้า 76 (เดือน 4 ขึ้น 13 ค่ำ พ.ศ. 2381).

[24]ปชกส., เล่ม 5 หน้า 283.

ถ้าพิจารณาในด้านของการผลิตข้าว รัฐบาลจะเข้าไปเกี่ยวข้องโดยการดึงเอาผลผลิตส่วนเกินจากชาวนา เช่น ในปี 2354 รัชกาลที่ 2 ส่งเจ้าหน้าที่ที่ดินออกไปสำรวจ และออกตราแดงให้กับประชาชน และเรียกเก็บภาษีในรูปของข้าว บริเวณที่นารอบ ๆ ต้องเสียภาษี 2 ถังต่อไร่ และมีข้าวบังคับซื้ออีก 2 ถัง ขณะที่บริเวณรอบนอกออกไปจะไม่ถูกบังคับซื้อข้าว ที่ดินของไพร่หลวงบางเหล่าและข้าราชการที่ได้รับตราภูมิจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีค่านา แต่ข้อบังคับนี้ได้ถูกยกเลิกไปในสมัยรัชกาลที่ 3 ในปี 2367 โดยให้มีการเก็บภาษีเป็นข้าว 2 ถัง เสมอเหมือนกันหมด ส่วนการบังคับซื้อข้าวก็ให้ยกเลิกไป

ในกรณีของการผลิตข้าวไม่ปรากฏว่าได้มีนโยบายที่จะพัฒนาให้เห็นได้ชัด ในสมัยรัชกาลที่ 3 ได้ให้ความสำคัญกับการผลิตข้าวเฉพาะในที่ราบลุ่มน้ำท่วมถึง ซึ่งเป็นที่มาของข้าวแหล่งสำคัญ ความสนใจในเขตที่ราบลุ่มตอนล่างมีน้อย จากการที่ผลผลิตขึ้นอยู่กับน้ำฝนทำให้ปริมาณที่ได้มีความไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับการหายากหรือง่ายและสภาวะของราคา ราชการจะให้ความสนใจในการจัดระบบน้ำเมื่อมีสัญญาณว่า ดินฟ้าอากาศไม่ปกติ โดยจะส่งให้เจ้าหน้าที่รายงานให้ทรงทราบ 2–3 ครั้งต่อเดือน จนกว่าจะสิ้นสุดฤดูทำนา[25] ถ้าหากการทำนามีทีท่าว่าจะเสียหาย พระเจ้าอยู่หัวจะสั่งให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นจัดการสร้างทำนบเพื่อกั้นน้ำในนาข้าวไว้ให้พอดีกับการทำนา เห็นได้ในปี 2386 (จ.ศ. 1205)[26] ซึ่งมีผลให้ความเสียหายลดลง และหลังจากปีนั้นก็ทรงสนับสนุนให้มีการทำนาครั้งที่ 2 ในบริเวณที่สามารถทำได้ จะพบว่าในระยะที่ระบบการควบคุมน้ำยังล้าหลัง ราชการช่วยชาวนาได้น้อยมาก ทางสุดท้ายที่จะบรรเทาความเดือดร้อนได้ก็คือ การผ่อนผันการเรียกเก็บภาษีในบางปี เช่น ปี จ.ศ. 1205[27] หลังจากการทำนาไม่ได้ผล แม้แต่นาตราแดง ก็ยังได้รับการยกเว้นจากภาษี

ในสมัยรัชกาลที่ 3 นโยบายข้าวแตกต่างกับรัชกาลที่ 2 ในสมัยนี้ไม่ให้ความสำคัญกับภาษีที่ดินในฐานะที่เป็นที่มาของรายได้ที่สำคัญ รายงานของครอว์ฟอร์ด เป็นตัวอย่างที่ชี้ให้เห็นว่าภาษีที่ดินมีจำนวนน้อยมาก คือไม่มากกว่า 10% ของรายได้ทั้งหมด รัชกาลที่ 3 ทรงประกาศว่าจะไม่เน้นการเก็บรายได้ซึ่งกระทบกระเทือนความอยู่ดีกินดีของประชาชน แม้แต่ข้าวที่มหาวงศ์ต้องสะสมไว้ก็ได้ลดลง และถ้าวิธีนี้ยังไม่เพียงพอก็จะทรงนำข้าวส่วนพระองค์ออกมาขายเพื่อให้มีข้าวเพียงพอสำหรับการบริโภค[28] คำยืนยันดังกล่าวแสดงให้เห็นนโยบายในเรื่องข้าวว่าอย่างน้อยที่สุดในสมัย

[25-26]ดู กหช., ร. 3 จ.ศ. 1205 เอกสารหมายเลข 53, 137, จ.ศ. 1212 เอกสารหมายเลข 22,- จ.ศ. 1203 เอกสารหมายเลข 20, จ.ศ. 1206 เอกสารหมายเลข 65.

[27]กหช., ร. 3 จ.ศ. 1205 เอกสารหมายเลข 54.

[28]เพิ่งอ้าง.

รัชกาลที่ 3 ต้องการเพียงที่จะแน่ใจว่ามีปริมาณข้าวเพียงพอสำหรับการบริโภคในแผ่นดิน มากกว่าที่ต้องการหารายได้จากภาษีเป็นสำคัญ

ในด้านการค้าระหว่างประเทศข้าวได้ถูกควบคุมอย่างเข้มงวด และภาษีออกก็ถูกเก็บในอัตราสูง คือ 2-4 บาทต่อเกวียน[29] การควบคุมการค้าข้าวอย่างเข้มงวดได้เป็นนโยบายที่แข็งกร้าวของรัฐบาล แม้ว่าทูตจากประเทศแถบยุโรปจะได้พยายามขอร้องให้มีการแก้ไข โดยเฉพาะให้เปิดการค้าข้าวอย่างเสรี การยืนกรานปฏิเสธของรัฐบาล เราสามารถเข้าใจได้ถ้าพิจารณาจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในขณะนั้น ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่มีสงคราม และการทำนาไม่ได้ผล จึงไม่เกิดผลดีถ้าพระเจ้าแผ่นดินดำเนินการเสี่ยงต่ออันตรายเช่นนั้น

สรุป

เศรษฐกิจไทยจนถึงปี 2398 ได้มีการขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวาง เป็นผลเนื่องมาจากความเจริญเติบโตของการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการค้าน้ำตาล พริกไทย ต่อเรือ ยาสูบ แต่กิจการเหล่านั้นดำเนินไปโดยได้รับการสนับสนุนหรือการส่งเสริม จากการที่มีคนจีนอพยพเข้ามา การผลิตส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อการบริโภคภายในประเทศ โดยเฉพาะส่งให้แก่คนในเมืองและเขตชนบทที่ไม่ได้ผลิตข้าว การปลูกข้าวส่วนใหญ่ทำกันในแถบที่ราบลุ่มน้ำท่วมถึง

---

[29]กหช., ร. 3 จ.ศ. 1211 เอกสารหมายเลข 122.

บทที่ 3
การขยายตัวของการปลูกข้าว
(พ.ศ. 2393-2433)

๑. ภูมิหลัง

นักสังเกตการณ์ช่วงแรกได้แสดงให้เห็นภาพของที่ราบลุ่มของแม่น้ำเจ้าพระยาว่า มีความสามารถที่จะขยายออกไปได้อีก ในปี 2367 ครอว์ฟอร์ดอ้างว่า มีที่ราบน้ำท่วมอีกเป็นจำนวนมาก พื้นที่ในเขตนี้มีความอุดมสมบูรณ์และสามารถปลูกข้าวได้จำนวนมากโดยใช้แรงงานจำนวนน้อย ไม่มีที่ใดสามารถปลูกข้าวโดยใช้ค่าใช้จ่ายน้อยเท่าสยาม[1]

จาก พ.ศ. 2367–2381 ไม่มีหลักฐานเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการปลูกข้าว นอกจากการคาดหมายว่าการขยายตัวของที่ดินขึ้นอยู่กับความต้องการข้าวของทางราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ข้าวเป็นเสบียงในการสงครามในเขมร สงครามนั้นกินเวลานานตั้งแต่ 2376 ถึงประมาณ 2389 สงครามคราวนั้นต้องการคนถึง 50,000 คน (ในสงครามปี 2376) และ 33,000 คน (ในปี 2383) ในช่วงสงบศึกชั่วคราวกองทัพจะตั้งมั่นอยู่ในเขมร[2] อยู่ตลอดเวลา

อย่างไรก็ตามไพร่พลในกองทัพได้มาจากการเกณฑ์คนจากบริเวณภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แต่ข้าวและอาหารมาจากที่ราบภาคกลาง พระมหากษัตริย์จะซื้อข้าวจากชาวนาหรือได้มาจากการเก็บภาษีที่ดิน

ตามความต้องการของรัฐบาลทำให้ราคาข้าวในตลาดภายในประเทศมั่นคงแม้ว่าผลผลิตข้าวจะเพิ่มขึ้น แต่เนื่องจากไม่มีการส่งออกทำให้ราคาข้าวยังคงที่อยู่ได้ ในปีปรกติราคาข้าวเปลือกอยู่ในอัตรา 8—10 บาทต่อเกวียน[3] ถ้ามีการตั้งข้อสังเกตจะพบว่า กองทัพขนาด 40,000 คนต้องใช้ข้าวเลี้ยงดู 10,000 เกวียน เป็นอัตราตายตัว

เมื่อสงครามสิ้นสุดลงในปี 2389 มีการถอนทหารกลับอย่างช้า ๆ ทหารกองสุดท้ายซึ่งเป็นชาวโคราช ถูกต้อนกลับมากรุงเทพฯในปี 2394[4] การถอนทหารครั้งนี้มีผลถึงปริมาณความต้องการ

---

[1]From Crawfurd to Swinston, 1824(ย่อหน้า 15)

[2]Walter F. Vella, *Siam under Rama III.*

[3]กหช., เอกสาร ร. 2 จ.ศ. 1200.

[4]กหช., เอกสาร ร. 4 จ.ศ. 1213.

ข้าว และทำให้ราคาข้าวตกลงอย่างเห็นได้ชัด รัชกาลที่ 4 ทรงกล่าวไว้ในปี 2401 ว่า ก่อนที่จะมีการค้าข้าวอย่างเสรี ราคาข้าวตกลงมาเหลือประมาณ 4, 5 หรือ 6 บาทต่อเกวียน[5] แม้ว่าพระองค์จะไม่ได้บ่งถึงระยะเวลาที่แน่นอน แต่คาดว่าคงจะเป็นหลังจากปี 2389

เมื่อความต้องการข้าวลดลงและราคาข้าวตกต่ำนั้น มีผลไปถึงการขยายตัวของการผลิตข้าว พระองค์ทรงกล่าวต่อไปว่า การที่ราคาข้าวต่ำทำให้รายได้ของชาวนาตกต่ำไปด้วย และมีสาเหตุให้ชาวนาละทิ้งที่ดินเพื่อแสวงหาอาชีพอื่น ๆ

ความรุนแรงของสถานการณ์นี้เห็นได้จากรายได้ของรัฐบาลจากภาษีที่นาที่เก็บได้น้อยลง ในปี 2411 ภาษีที่นาเก็บได้ 2,894 ชั่ง (231, 520 บาท) ขณะที่ในปี 2394 เก็บได้เพียง 1,900 ชั่ง (152,000 บาท) อัตราลดลงถึง 80,000 บาทนี้ หมายถึงการละทิ้งที่ดินการปลูกจำนวน 240,000 ไร่ ถึงแม้ว่าการพิจารณาเรื่องภาษีต้องทำด้วยความระมัดระวัง เพราะมีคนจำนวนหนึ่งที่ได้รับการยกเว้นภาษี ขณะเดียวกันรายงานภาษีอากรก็มีข้อบกพร่องเช่นกัน แต่อย่างน้อยที่สุดสิ่งเหล่านี้ชี้ให้เห็นถึงสภาพของการเพาะปลูกข้าวในช่วงก่อนการเปิดการค้า

ความเสื่อมโทรมของการปลูกข้าว มีผลไปถึงเรื่องราคาข้าว ช่วงเวลานั้นการเพาะปลูกต้องอาศัยระบบน้ำธรรมชาติ รัชกาลที่ 4 ทรงอธิบายสถานการณ์ว่า "*ครั้งมีฝนแล้งเข้าสัก 9 วัน 10 วัน ก็ตื่นกันซื้อข้าวว่าจะเก็บไว้กินเมื่อข้าวแพง ชาวนาก็ได้ทีกดราคาข้าวไว้ถึงเกวียนหนึ่งสิบตำลึง สิบสองตำลึงทีเดียว* (40—48 บาท)"[6] แต่เมื่ออยู่ในภาวะปรกติคนซื้อข้าวไว้พอกินพอใช้ เพราะกลัวว่าข้าวจะเปียกเหม็น[7]

หลังจากการเปิดการค้าเสรีในปี 2398 มีการส่งออกโดยเรียกเก็บภาษีขาออก 4 บาทต่อเกวียน สำหรับข้าวที่สีแล้ว แต่สำหรับข้าวเปลือกจะเรียกเก็บเกวียนละ 2 บาท และเมื่อไรที่การเก็บเกี่ยวทำได้น้อยรัฐบาลก็มีสิทธิที่ยับยั้งการส่งออก[8]

๒. การเติบโตของการผลิตข้าว

ช่วง 35 ปี ต่อมา (นับแต่ 2398) การผลิตข้าวมีการขยายตัวมาก ทั้งนี้เพราะราคาที่สูง

---

[5]ปชก., ร. 4 เรื่องที่ 120.

[6]ปชก., ร. 4 เรื่องที่ 120.

[7]เพิ่มเติม.

[8]เพิ่มเติม.

ขึ้น เอกสารกงสุลอังกฤษประมาณตัวเลขเกี่ยวกับการขยายตัวของพื้นที่เกษตรกรรม ในช่วงเวลาดังกล่าว

ปี	ส่งออก (หาบ)	ดัชนี 2400–2403 = 100
2400 — 2403	1,169,000	100
2404 — 2408	1,965,000	168
2409 — 2413	2,144,000	183
2414 — 2418	2,110,000	180
2419 — 2423	3,413,000	292
2424 — 2428	3,558,000	304
2429 — 2433	6,167,000	528

การส่งออกเพิ่มขึ้นถึง 5 เท่าดังที่เห็นในตารางข้างบนนี้ แสดงให้เห็นว่าหลังจาก 2398 ถึง 2403 การส่งออกขยายจาก 1 ล้านหาบ เป็น 2 ล้านหาบในปี 2409 และถึงจุดยืนตัวประมาณ 2418 ช่วงทศวรรษต่อมาจะขึ้นไปถึง 3 ล้านหาบถึง 5 ล้านหาบหลังปี 2429 (เนื่องจากเปิดคลองและที่ดินทำกินใหม่ ๆ)

เพื่อตอบสนองความต้องการส่งออก ปริมาณที่ดินที่นำมาใช้ในการเพาะปลูกจะต้องเพิ่มขึ้นจากเดิมประมาณ 300,000 ไร่ ในปี 2400—2403 ในปี 2418 ประมาณ 600,000 ไร่ ในปี 2428 ประมาณ 1,900,000 ไร่[9]

ประเด็นต่อมาคือ ปริมาณความต้องการข้าวของตลาดภายในประเทศ ในบทที่ 2 เราคาดประมาณจำนวนประชากรในเขตที่ราบภาคกลางไว้ 2 ล้านคนในปี 2392 แต่จำนวนนี้มิได้คงที่ แม้จะไม่มีการศึกษาเรื่องประชากร แต่ก็มีคนคาดประมาณไว้บ้างแล้ว เช่น Ingram บอกว่าในปี 2450 ในที่ราบภาคกลางมีคนอยู่ประมาณ 3,267,000 คน เพราะฉะนั้นอัตราเพิ่มของประชากรเป็น 0.66% ต่อปี[10] ถ้าเราคิดว่าตัวเลขนี้เป็นที่ถูกต้อง เท่ากับว่าจะมีคนถึง 2,881,589 คนในปี 2433 หรือเพิ่มขึ้นถึง 681,089 คน

---

[9]คำนวณจากข้าวสารถอดเป็นข้าวเปลือกในอัตรา 10 หาบข้าวสาร=1 เกวียนข้าวเปลือกผลผลิต 1 ใน 3 เกวียน = ต่อไร่.

[10]อัตราที่เพิ่มขั้นต่ำนี้ดูน่าจะประหลาดใจแต่ได้ยืนยันว่าจำนวนพลเมืองค่อนข้างคงที่ (รายงานกงสุลอังกฤษ)

ดังนั้นปริมาณความต้องการข้าวจะเป็นดังนี้

ปี	ความต้องการของตลาดภายในประเทศ*	ปริมาณส่งออก**	รวม	จำนวนส่งออก
2398—2403	568,391	116,900	685,291	17%
2404—2408	587,397	196,500	783,897	25%
2409—2413	607,039	214,400	821,439	26%
2414—2418	627,337	211,000	838,337	22%
2419—2423	648,315	341,300	989,615	34%
2424—2428	669,993	355,800	1,025,793	35%
2429—2433	692,397	616,700	1,309,097	47%

* เฉลี่ยข้าวที่ใช้ 1/3 เกวียนข้าวเปลือก ต่อปี

** 10 หาบของข้าวเปลือกที่สีแล้ว เท่ากับ 1 เกวียนข้าวเปลือก

ตัวเลขข้างต้นใกล้เคียงกับรายงานของกงสุลอังกฤษ[11] ซึ่งคาดว่าผลผลิตทั้งหมดมีประมาณ 1.2 ล้านตันและส่งออกประมาณ 500,000 ตัน การประมาณตัวเลขนี้ที่ตรงกับรายงานของกงสุลอังกฤษทำให้เพิ่มความถูกต้องยิ่งขึ้น

3. แบบแผนของการขยายตัว

ผลผลิตที่เพิ่มขึ้น 250,000 เกวียน จากตารางข้างบน จะเห็นถึงการขยายตัวของที่ดินทำการเพาะปลูกถึง 750,000 ไร่ การขยายตัวนี้พิจารณาได้จากการเปลี่ยนแปลง 2 อย่าง เนื่องจากการขาดอุปสงค์ในช่วงหลังของสงครามในเขมร ชาวนาพากันละทิ้งที่ดินไปหาอาชีพอื่น ๆ แต่เมื่อมีการส่งออก ราคาข้าวขึ้นไปจากเดิมถึงเกวียนละ 12 บาทในปี 2398 และขึ้นไปเป็น 18–20 บาทในปี 2403[12] การที่ราคาข้าวเพิ่มขึ้นอย่างมากเป็นแรงจูงใจให้เกิดการขยายตัวด้านการเพาะปลูก

[11] Mr. Beckett, 1889.

[12] กหช., เอกสาร ร. 3 จ.ศ. 1217 เลขที่ 46 และ จ.ศ. 1222 เลขที่ 36.

ข้าว[13] ที่ดินประมาณ 600,000 ไร่ ที่ถูกละทิ้งไปก็ได้มีการกลับมาใช้ใหม่ เมื่อสิ้นรัชกาลที่ 4 ภาษีที่นาเก็บได้ 400,000 บาท[14] ในปี 2411 ซึ่งต่างกับปี 2395 ที่เก็บได้เพียง 200,000 บาท คือต่างกันถึง 200,000 บาท เป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงการเพิ่มของที่ดินการเพาะปลูกประมาณ 800,000 ไร่[15]

4. การจับจองที่ดิน

ตั้งแต่ 2418 ที่ดินได้ถูกนำมาใช้ในการเพาะปลูกส่วนใหญ่อยู่ในเขตพื้นที่เคยเพาะปลูกข้าวอยู่ก่อนแล้ว Schomburg ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า ที่ดินที่ถูกทิ้งไปหลังปี 2408 กลับเป็นที่ดินที่ทำการเกษตรอย่างเต็มที่ทุกปี ส่วนใหญ่ที่ดินใกล้แม่น้ำลำคลองก็ถูกจับจอง[16]

ในเวลาต่อมา จะพบว่าที่ดินใหม่ ๆ ที่เปิดขึ้นเพื่อการเกษตรเกิดจากการขุดคลองและการจับจอง แม้ว่าคลองหลายสายขุดขึ้นเพื่อประโยชน์ด้านการคมนาคมขนส่งก็ตาม แต่ผลตามมาถึงก็คือทำให้เกิดพื้นที่ทำการเพาะปลูกเป็นจำนวนมาก คลองหลายสายที่ขุดขึ้นและให้ผลในการเปิดที่ดินในช่วง 2398—2413 ได้แก่[17]

1.	คลองเจดีย์บูชา (พ.ศ. 2401)	22,450	ไร่
2.	คลองมหาสวัสดิ์ (พ.ศ. 2403)	41,040	,,
3.	คลองดำเนินสะดวก (พ.ศ. 2411)	50,000	,,
4.	คลองเปรมประชากร (พ.ศ. 2413)	110,680	,,
		224,570	,,

---

[13]Schomburg, BCR., 1860 "สำหรับคนพื้นเมือง คนทำนาเป็นอาชีพเป็นที่นิยมมากกว่าอาชีพอื่น"

[14]เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, *พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 3 และรัชกาลที่ 4* (สำนักพิมพ์คลังวิทยา, 2506), หน้า 724.

[15]อัตรานาคู่โค 0.25 บาท ส่วนนาฟางลอย 0.375 บาท อย่างไรก็ตาม นาบางแห่งได้รับยกเว้นภาษีในช่วง 3 ปีแรกของการเพาะปลูก.

[16]BCR. to Sir Robert Schomburg, 1864.

[17]อ้างมาจาก ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ, "การผลิตและการค้าข้าวในภาคกลาง ตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 (พ.ศ. 2411—2475)" (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2521).

อย่างไรก็ตามพื้นที่ที่เปิดขึ้นจากการขุดคลองใหม่ก็ไม่ได้ใช้ในการเพาะปลูกอย่างเต็มที่ในปี 2418 ทั้งนี้เพราะการจับจองของพวกเล่นที่ดิน ที่ดินส่วนใหญ่ถูกจับจองจากพวกเจ้าและขุนนางซึ่งปกครองที่ดินผืนใหญ่ขนาด 300 ไร่หรือมากกว่านั้น คนละ 1,000—2,000 ไร่[18] ส่วนใหญ่ที่ดินเหล่านี้ถูกทิ้งร้าง เป็นการกีดกันไม่ให้คนอื่นเข้าไปยึดพื้นที่นั้นเพื่อทำการเพาะปลูก

แม้ว่าการเกษตรช่วงต้นจะมาจากการเจริญเติบโตและการขยายตัวของที่ดินที่มีอยู่แล้ว แต่ในช่วงหลังที่ดินใหม่จะเข้ามามีส่วนคือหลังจากปี 2403 ทั้งนี้เพราะการเปิดคลองมหาสวัสดิ์ ดำเนินสะดวก และเปรมประชากร

ในช่วงแรกรัฐบาลให้การสนับสนุนการเกษตรเพียงเล็กน้อย ซึ่งออกมาในรูปการเปลี่ยนแปลงการบริหารเกี่ยวกับที่ดิน ในช่วงต้น 2401 ได้มีการจัดออกโฉนดที่ดินใหม่ ผลก็คือ มีชาวนาจำนวนมากที่เปลี่ยนกรรมสิทธิ์ที่ดินจาก ตราแดง ไปเป็น ฟางลอย เพื่อหลีกเลี่ยงภาษี เพื่อกระตุ้นให้ชาวนากลับมาถือกรรมสิทธิ์แบบนาตราแดงอีกครั้งหนึ่ง รัชกาลที่ 4 จึงทรงแนะให้เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ลดภาษีค่านา จากไร่ละสลึงเฟื้อง เป็นไร่ละสลึง[19]

นอกจากนี้ยังมีการยกเว้นภาษีสำหรับที่ดินที่บุกเบิกใหม่ นโยบายนี้มีจุดประสงค์ที่จะให้มีการเปิดที่ดินใหม่ ๆ ในปี 2400[20] ทรงออกประกาศว่า นาคู่โค ที่เปิดใหม่จะได้รับการยกเว้นภาษีในปีแรก และ 3 ปีต่อมาจะเก็บเพียงครึ่งเดียวของราคาปรกติ และหลังจากนั้นจึงจะเก็บเต็มจำนวน สำหรับนาฟางลอย ในปีแรกจะได้รับการยกเว้นภาษีเช่นกัน แต่ 3 ปีต่อมาจะเก็บ 0.25 บาท/ไร่ และหลังจากนั้นจะเก็บไร่ละ 0.375 บาท

จากนโยบายยกเว้นภาษี โครงการขุดคลองใหม่ และการเก็บค่าธรรมเนียมการออกโฉนดที่ดินในอัตราต่ำ(1.50 บาท)[21] ทำให้คนเข้าไปยึดครองที่ดิน พวกเล่นที่ดินจะเข้าไปยึดครองที่ดินผืนใหญ่ ทั้งที่บางคนมิได้ตั้งใจจะทำการเกษตร ในปี 2421 มีประกาศเปิดคลองนครเนื่องเขต รัชกาลที่ 5 ทรงกล่าวว่าเมื่อเปิดคลองเปรมประชากรแล้ว ข้าราชการและประชากรจะเข้าไปจับจองที่ดินและจะได้รับใบจอง อย่างไรก็ตามพวกขุนนางจะได้รับที่ดินผืนใหญ่ประมาณ 1,000—2,500 ไร่ และส่งคนในสังกัดเข้าไปทำการเพาะปลูกแต่ก็ไม่สามารถทำได้ทั้งหมด คนไม่มีที่ดินก็เข้าไปทำในที่ว่าง

---

[18]ปชก. ร. 4 เรื่องที่ 206 และ 96.

[19]ปชก. ร. 4 เรื่องที่ 93.

[20]ปชก. ร. 4 เรื่องที่ 125.

[21]กหช., เอกสารหมายเลข 56 ร. 3 จ.ศ. 1215.

นั้น เพราะฉะนั้นที่ดินเหล่านี้จึงถูกทิ้งร้างไว้[22] ในปีเดียวกันนี้เอง รัชกาลที่ 5 ทรงประกาศว่า จะทรงเข้มงวดกับระเบียบการถือครองที่ดิน และทรงได้ออกประกาศ จ.ศ. 1236 ซึ่งระบุว่า ถ้าที่ดินใดที่ถูกทิ้งร้างไว้เป็นเวลา 3 ปี สิทธิการเป็นเจ้าของที่ดินนั้นจะเป็นโมฆะ[23] ประกาศนี้ภายหลังได้เป็นเครื่องกระตุ้นเตือนพวกเล่นที่ดินในการเข้าไปจัดการทำนา และทำให้การเพาะปลูกขยายตัวต่อมา

๕. กำลังคน

กำลังคนมีความสำคัญในการศึกษาเรื่องการเพาะปลูก อย่างไรก็ตามไม่มีหลักฐานที่ชี้ให้เห็นถึงการเพิ่มของประชากรในที่ราบภาคกลาง Knox ตั้งข้อสังเกตว่า ในปี 2402 จำนวนประชากรค่อนข้างคงที่ และไม่คิดว่าจะมีการขยายตัวทางด้านการเกษตร เวลาไม่กี่ปีต่อมา[24] ข้อสังเกตนี้ค่อนข้างจะสมเหตุสมผล เพราะไม่มีหลักฐานใดแสดงให้เห็นว่ามีการเคลื่อนย้ายประชากรในช่วงนี้ยกเว้นการเข้ามาของคนจีนซึ่งยังดำเนินอยู่แต่ก็เป็นจำนวนน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับในเวลาต่อมา

การจะพิจารณาการเจริญเติบโตของการปลูกข้าว จะต้องพิจารณาการเปลี่ยนแปลงของประชากร มีข้อน่าสังเกตว่าก่อนที่จะมีการค้าอย่างเสรีในปี 2398 การปลูกข้าวกำลังอยู่ในภาวะเสื่อมโทรมลง ทั้งนี้เพราะขาดอุปสงค์และราคาข้าวไม่ดีชาวนาจึงเพาะปลูกแค่เลี้ยงชีพ จะมีเหลือส่งตลาดก็เพียงเล็กน้อยเพื่อแลกกับสินค้าอื่น การเปิดค้าข้าวทำให้เกิดการขยายตัวของการปลูกข้าวอย่างกระทันหัน ในปี2403 Schomburg บันทึกว่า การปลูกข้าวเป็นอาชีพที่เป็นที่นิยมของคนไทยมากกว่าอาชีพอื่นๆ ความต้องการข้าวในประเทศจีนทำให้เกิดการขยายตัว และทำให้ราคาข้าวสูงขึ้นกว่าก่อนเปิดประกาศถึง 300%[25] นอกจากนี้ Schomburg ยังตั้งข้อสังเกตว่า การผลิตน้ำตาลได้เสื่อมลงเพราะการปลูกอ้อยได้กำไรน้อยกว่าการปลูกข้าว[26] การปลูกอ้อยเริ่มเสื่อมและหยุดส่งเป็นสินค้าออกในปี 2421[27]

หลังจากเซ็นสัญญาแล้ว แหล่งกำลังคนสำหรับการเกษตร คือคนที่รับจ้างทำนาในเขตนั้น

---

[22] ปชกศ., ร.ศ. 96.

[23] เพิ่งอ้าง.

[24] BCR., 1859 รายงานของ Knox เกี่ยวกับการค้าสยาม.

[25] BCR.,1860, Sir Robert Schomburg to Mr. Henry Alabaster.

[26] เพิ่งอ้าง.

[27] BCR.,1878, Mr. Knox.

เอง มีความพยายามเพิ่มขึ้น การเพาะปลูกในที่ดินที่ครอบครองอยู่หรือที่ดินใกล้เคียง[28] ตั้งแต่ 2411 มีที่ดินใหม่ ๆ เกิดขึ้นรอบ ๆ กรุงเทพ ฯ เป็นลักษณะนาสวน ซึ่งเป็นสินค้าออกมากกว่านาเมือง[29] ด้วยเหตุที่ข้าวนาสวนเป็นข้าวที่ปลูกรอบ ๆ กรุงเทพ ฯ ข้าวที่ส่งออกในระยะใหม่จึงจัดเป็นผลที่เกิดจากการถือครองที่ดินใหม่

แหล่งกำลังคนของที่ดินใหม่นี้ยังเป็นที่สงสัยกันอยู่ ทั้งนี้เพราะในช่วงต้นมีการขุดคลองใหม่ ๆ เป็นจำนวนมาก ทำให้มีที่ดินเพิ่มขึ้นถึง 250,000 ไร่ ซึ่งแบ่งกันในระหว่างพวกเจ้าหน้าที่ชนชั้นสูง และคนมั่งมี พื้นที่นี้ต่อมาเป็นเขตข้าวนาสวนที่สำคัญ ส่วนใหญ่ส่งออกไปนอกประเทศ เนื่องจากที่ดินมีขนาดใหญ่มากจนไม่อาจทำการเพาะปลูกเองได้ อีกทั้งไม่อาจจ้างแรงงานเข้ามาปลูกแทนได้ เพราะไม่มีแรงงานอิสระเหลือเฟือในขณะนั้น จากระบบสังคมที่กำหนดให้ทุกคนอยู่ใต้บังคับของมูลนายถ้าเป็นไพร่สม หรือถ้าเป็นไพร่หลวงก็อยู่ใต้สังกัดของเจ้าหมู่ ไพร่คือคนที่อยู่ใต้สังกัดสำหรับเรียกเกณฑ์แรงงานซึ่งไม่ใช่การจ้าง แม้ว่ามีคนจีนเข้ามามากแต่คนจีนก็มิได้เตรียมตัวจะเข้ามาทำนา แต่ตั้งใจจะมาทำงานที่จะได้ค่าแรงที่แน่นอน[30]

พื้นฐานการเกษตรในสถานการณ์เช่นนั้น จึงขึ้นอยู่กับความสามารถในการถือครองที่ดินที่จะเพิ่มแรงงานในบังคับได้ คือไพร่ของเขานั่นเอง ซึ่งไพร่เหล่านี้มักจะไม่มีที่ดิน หรือเครื่องมือในการผลิตของตน หรือมิฉะนั้นแรงงานอาจจะมาจากทาสนั่นเอง

๘. การได้มาซึ่งที่ดิน

สิ่งที่เป็นแรงจูงใจให้คนเข้าครอบครองที่ดินในระยะแรก คือ ผลประโยชน์ที่เกิดจากการขายข้าวมากกว่าการเก็งกำไรในเรื่องที่ดิน ราคาข้าวสูง ส่งผลไปถึงการถือครองที่ดินขนาดใหญ่ เพราะจะต้องเลี้ยงดูคนเป็นจำนวนมาก ทำให้เสียประโยชน์ในการที่จะต้องซื้อข้าว รัชกาลที่ 4 ทรงอ้อนวอนให้คนส่งไพร่ของตนออกไปทำนา ทั้งนี้เพื่อจะได้ไม่ต้องแบกรับภาระราคาข้าวที่สูงมาก[31] พระ

---

[28] BCR., 1869, Mr. Knox to Earl Clarended; ผลผลิตส่วนเกินมาจากการเพาะปลูกที่ทำเป็นพิเศษในเนื้อที่นาที่มีอยู่เดิม ซึ่งสามารถขยายออกไปได้ไม่ยากนัก ถ้ามีตลาด.

[29] BCR.,1868, Trade Report.

[30] BCR., 1885, รายงานว่าคนสยามเคยชินกับการใช้แรงงานทาสเลยไม่สนใจที่จะจ้างคนจีน.

[31] ปชกศ. เล่ม 5(2401) ประกาศจ่ายเงินภาษีเข้าบำรุงพระนคร รัชกาลที่ 4 ทรงรับสั่งสำหรับคนที่คิดว่าราคาข้าวสูงกว่าแต่ก่อน เขาก็ควรจะไปหาที่ดินใหม่ซึ่งยังว่างอยู่เป็นจำนวนมาก.

องค์ทรงแบ่งที่ดินผืนใหญ่ให้แก่โอรสธิดา เพื่อให้มีรายได้ที่แน่นอนจากการส่งบ่าวไพร่ไปทำการเพาะปลูกในที่ดินนั้น[32] อย่างไรก็ตามพวกเล่นที่ดินก็ไม่ได้หมดความสนใจไป เนื่องจากการที่ข้าวมีราคาดี ทำให้ที่ดินที่เข้าได้ถึงสะดวก น้ำท่าสมบูรณ์ มีราคาดีตามไปด้วย[33] ในช่วงตั้งแต่ 2408 ราคาที่ดินมีข้อน่าพิจารณาอย่างมาก เพราะได้นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งกันซึ่งเป็นปัญหาที่ปรากฏอยู่ทั่วไป ในปี 2408 มีกรณีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่ดินหลายคดีที่ได้ร้องเรียนไปยังพระมหากษัตริย์เพื่อขอคำวินิจฉัยตัดสิน พระองค์ทรงประกาศว่า

> *"แต่ก่อนผู้มีชื่อเป็นอันมากมีสวนมีนาของตนเอง คือมีผู้ยกให้ขายให้หรือได้มรดกสืบตระกูลตามกฎหมาย ของอยู่ในอำนาจของตนเป็นที่ทำกินดีอยู่แล้วไม่มั่นอยู่ เห็นว่าเงินดีกว่า เอาสวนแลนาไปจำนำแก่ผู้อื่นโดยราคาถูกหรือแพงในเวลาหนึ่ง เอาเงินของท่านมาใช้ การเป็นเช่นนี้ก็เพราะแต่ก่อนสวนและนาราคาถูก ผู้เจ้าของสวนเจ้าของนาเห็นว่าจะขายจะจำนำเอาเงินมาดีกว่าเอาสวนที่นาไว้ บัดนี้สวนแลนามีราคาแพงขึ้น เพราะมีผู้ทำนาทำสวนมากขึ้น จึงผู้ขายผู้จำนำนั้นเองหรือญาติพี่น้องบุตรหลานของผู้ที่จำนำอยากใคร่ได้สวนแลนาคืน คิดอ่านมาฟ้องร้องถุ้งเถียงว่าขายฝากไม่ได้ขายขาด แลจำนำยังไม่ได้หลุดจะขอถ่ายตามราคาเดิมด้วยเป็นของเดิมของตัว"*[34]

อย่างไรก็ตามจนกระทั่งถึงปี 2421 เมื่อมีการเคลื่อนไหวพอสมควรในเรื่องการขยายตัวของข้าว มีนักเก็งกำไรพวกใหม่เกิดขึ้นจากการสนับสนุนของรัฐบาล ทั้งนี้เพราะการผลิตข้าวสูงขึ้น ตัดสินได้จากราคาข้าวสัมพันธ์กับค่าใช้จ่ายเพียงเล็กน้อยในการที่จะได้กรรมสิทธิ์ที่ดินมา(1.50 บาท) เมื่อมีการขุดคลองขึ้น ดูเหมือนว่าใครก็ตามที่สามารถควบคุมกำลังคนในรูปใดก็ตามก็อาจจะเข้าไปทำการเพาะปลูกได้

ในตารางต่อไปนี้ ต้องการชี้ให้เห็นถึงผลกำไรจากการเข้าถือครองที่ดินขนาดใหญ่ในการเกษตร สมมุติว่าชนชั้นสูงคนหนึ่งมีทาสอยู่ในปกครองครอบครัวหนึ่งและให้ทำการเพาะปลูกในที่ดิน 20 ไร่ ซึ่งอยู่ในความสามารถที่จะทำได้ใน 1 ครอบครัว ขบวนการของเจ้าของจะมีดังนี้

---

[32]ปชก. ร. 4 ทรงยกที่ดิน 16,200 ไร่ให้แก่พวกโอรสธิดา และให้ยกเว้นภาษีนานเท่าที่ที่ดินไม่ได้เปลี่ยนเจ้าของ.

[33]Van. de Heide *Economical Development of Siam During the Last Half Century.*

[34]ปชก. ร. 4 จ.ศ. 1228 เรื่องที่ 287 ประกาศเรื่องจำนำและขายฝากกรรมสิทธิ์ที่ดิน.

ผลผลิตรวมของข้าว	6.67	เกวียน
ข้าวที่ลูกจ้างใช้บริโภค (ขนาด 5 คน)	1.25	,,
ผลผลิตที่นายจ้างได้รับ	5.42	,,
ราคาข้าวในปี 2403	16	บาท/เกวียน
มูลค่าส่วนเกินของข้าวทั้งหมด	86.70	,,
ภาษีที่ดิน 0.375	7.50	,,
กำไร	79.20	,,
หนี้สินของทาส	160	,,
เมื่อเทียบกับดอกเบี้ย 14% ค่าแรงงานมีค่าเป็น	22.40	,,

(ผลที่ได้รับเป็น 50% ของเงินกู้)

เมื่อเทียบกับค่าแรงในเมือง 0.375 บาท/วัน การจ้างแรงงานจะตกประมาณ 10 บาท/เดือน[35] การจ้างในลักษณะนี้จะได้ผลตอบแทนน้อยกว่า

ผลกำไรที่คาดว่าได้รับ กระตุ้นให้คนที่ควบคุมแรงงานราคาถูกเข้าไปจัดทำนา แรงงานราคาถูกนี้ได้มาจากพวกทาสสินไถ่ นักสังเกตการณ์บอกว่า ทาสแบบนี้กำลังเป็นที่ต้องการเพิ่มขึ้น[36]

7. ทาสสินไถ่

ความต้องการแรงงานราคาถูกได้กระตุ้นให้คนพยายามเป็นเจ้าของทาสประเภทนี้มากขึ้น ในช่วง 2423 Palgrave บันทึกว่า ทาสยังมีอยู่ทั่วราชอาณจักร ทั้งนี้เพราะค่าจ้างแรงงานสูง[37] หลังจากมีการเลิกทาสในปี 2417 คือช่วง 2431 ยังมีการเคลื่อนไหวยกเลิกกฎหมายบางประการ เช่นในปีนั้น ทาสคนใดที่เกิดปี 2411 จะได้รับความเป็นไท[38]

การที่ทาสกลายเป็นทรัพย์สินที่มีค่าออกมาในหลายกรณี อันหนึ่งที่เข้ามาในความสนใจ

---

[35] Pallegoix, 1854.

[36] BCR., 1880, Mr. Gould.

[37] BCR., 1880, W. Giffend Palgrave.

[38] BCR., 1880, Mr. Gould.

ของรัชกาลที่ 4 ในปี 2409 ขุนพินิจโวหารคหบดีของบางแมว (ในอ่างทอง) ซึ่งมีทาสอยู่เป็นจำนวนมาก ทาสได้ขอไถ่ตัว แต่เขาก็ยังยืนกรานที่จะเลื่อนการรับเงินค่าไถ่ออกไปโดยอ้างว่ากฎหมายได้ยกเว้นไม่รับค่าไถ่ในช่วงฤดูการเพาะปลูก และรัชกาลที่ 4 ก็ไม่อาจจะทำอะไรกับเขาได้ เพราะไม่ใช่การฝ่าฝืนกฎหมาย รัชกาลที่ 4 จึงทรงห้ามเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเข้าไปคบหากับขุนพินิจ-โวหาร[39]

อย่างไรก็ตามความต้องการทาสยังมีอยู่มาก เมื่อได้ทาสมาในราคาถูกก็ไม่ต้องการให้เป็นอิสระ ในทางตรงกันข้ามอาจจะมีคนอื่นมาประมูลทาสในราคาที่สูง เพราะกฎหมายเปิดช่องให้ทำเช่นนั้นได้

ขณะที่ความต้องการแรงงานราคาถูกออกมาในรูปของทาสดังได้กล่าวมาแล้ว การเติบโตของระบบทาสด้วยตนเองก็จะได้นำมาอธิบายต่อไป กงสุลอังกฤษได้รายงานไว้ว่า ทาสแบบนี้เติบโตขึ้นมาจากสาเหตุที่ประชาชนเข้าไปซ่องเสพอบายมุขต่าง ๆ เช่นการพนัน ในปี 2423 แสดงความเห็นอย่างหนักแน่นว่า การไม่ควบคุมการพนันทำให้ยากในการจะเลิกทาส[40]

รัชกาลที่ 4 ทรงตระหนักดีว่ามีแนวโน้มที่คนจนจะขายลูกขายเมีย พระองค์ปรารถนาจะเลิกสิ่งนี้ จึงประกาศว่าเด็กเกินกว่า 15 ปี รวมทั้งภรรยาจะนำไปขายไม่ได้ ยกเว้นเจ้าตัวยินยอมด้วย และจะต้องลงชื่อในสัญญาด้วย[41] นอกจากนี้ยังทรงประกาศห้ามมิให้นายบ่อนทดรองเงินให้แก่คนที่เข้าเล่นเบี้ย[42] ซึ่งในทางปฏิบัติให้ผลเล็กน้อยเพราะข้อจำกัดนี้ตั้งอยู่บนฐานกฎหมายเก่าแก่ พระองค์ก็เลยประกาศกำหนดอัตราดอกเบี้ยไม่ให้เกิน 15% ต่อปี ซึ่งจะช่วยให้ทาสไถ่ถอนตัวเองได้ง่ายขึ้น

ข้อเท็จจริงอีกอย่างหนึ่งที่จะอธิบายเรื่องการเติบโตของทาส คือ ค่าครองชีพที่สูงขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวของเศรษฐกิจและการเสี่ยงในการทำนา ในประเด็นแรกคนที่ไม่มีทางที่จะต่อสู้กับค่าครองชีพที่สูงอันเป็นผลมาจากการที่ข้าวราคาสูงทำให้ต้องยืมเงินมาซื้อข้าวด้วยอัตราดอกเบี้ยที่แพง เนื่องจากดอกเบี้ยสูงและไม่มีรายได้ในการยังชีพทางอื่น ทำให้เขาต้องขายตัวเองหรือลูกให้เป็นทาสในกรณีที่เป็นชาวนาอิสระ เขาจะอยู่ในฐานะดีขึ้นเพราะราคาข้าวสูงขึ้นเรื่อย ๆ แม้บางปีผลผลิตได้ไม่ดีแต่เขาก็ยังมีสมบัติอย่างอื่น เช่น ที่ดิน และบ้าน ทำให้ไม่จำเป็นต้องขายตัวเอง

---

[39]ปชก. ร. 4 (2409) ประกาศห้ามมิให้ข้าราชการคบหากับเศรษฐีบางแมว.

[40]BCR.1888 Mr. Gould.

[41]ปชก. ร. 4 เรื่องที่ 292 และ 294.

[42]ปชก. ร. 4 เรื่องที่ 262.

๘. การเกณฑ์แรงงานไพร่

แนวโน้มที่ตามมาหลังจากการขยายตัวของการค้าข้าว คือ ค่าจ้างแรงงานในการผลิตสูงขึ้น ระหว่าง 2418–2433 ค่าจ้างสูงขึ้นจากเดือนละ 5 บาท[43] เป็น 15 บาท[44] การเพิ่มขึ้นของราคาข้าวที่ส่งผลประโยชน์ต่อลูกจ้าง ได้กระตุ้นให้ผู้ที่มีหน้าที่ควบคุมแรงงานพยายามที่จะควบคุมแรงงานเอาไว้ซึ่งอาจจะมากกว่าในอดีตเสียอีก

สำหรับไพร่หลวง มีแนวโน้มที่เจ้าหมู่จะดึงไพร่หลวงไปจากกษัตริย์ สิ่งที่ลำบากสำหรับกษัตริย์ คือ ไม่อาจจะเพิ่มการเกณฑ์แรงงานอย่างได้ผล ในปี 2398 รัชกาลที่ 4 ทรงออกพระราชบัญญัติสักเลกและพบว่า จำนวนไพร่หลวงนั้นลดลง และมีการฉ้อราษฎร์บังหลวงหลายคดี[45] รัชกาลที่ 4 ทรงต้องการที่จะดึงแรงงานที่เคยให้กับพวกข้าราชการกลับมาเป็นของพระองค์[46] ในทางตรงกันข้ามพวกข้าราชการพยายามกดให้พระองค์ทรงเลิกระบบไพร่ และใช้การจ้างแรงงาน ซึ่งพระองค์ทรงมีปฏิกิริยาอย่างรุนแรงโต้ตอบ[47]

นอกจากจำนวนไพร่หลวงจะลดลง ไพร่สมซึ่งต้องถูกเกณฑ์แรงงาน 1 เดือน ก็ได้หลบการเกณฑ์ มีอยู่เป็นจำนวนมากที่เข้าไปหลบอยู่ในความคุ้มครองของพวกข้าราชการระดับสูง[48] และมีอีกเป็นจำนวนมากที่จ่ายเงินแทนการเข้าเวร แต่การรับเงินก็มีการเลือกสรรมาก และโดยทั่ว ๆ ไปย่อมหมายถึงการให้สินบนแก่เจ้ามูลนาย เจ้าหมู่และมูลนายก็มักจะปิดบังเอาคนไว้ใช้ในไร่นาและการเพาะปลูก[49]

เหตุการณ์ค่อนข้างเด่นชัด ถึงแม้ว่าจะไม่มีการประกาศเปลี่ยนแปลงระบบไพร่อย่างเป็นทางการ จนปี 2442 แต่ก็มีการกดดันค่อนข้างแรงสูงในการที่จะยกเลิกระบบนี้ มีกรณีที่เจ้าหมู่ได้อนุญาตให้ไพร่หลวงออกไปอยู่ในเขตที่นาใหม่ เช่น ไพร่หลวงในเขตอินทบุรีได้รับอนุญาตให้ตั้งบ้านเรือนในคลองแสนแสบใกล้กรุงเทพ ฯ[50]

ถ้าไพร่หลวงได้รับอนุญาตให้ทำเช่นนั้น ก็คาดได้เลยว่าไพร่สมซึ่งได้รับการผ่อนผันมาก

---

[43]ปชก. ร. 4 จ.ศ. 1219 เรื่องที่ 98.

[44]BCR., 1890

[45]ปชก. ร. 4 เรื่อง 109 และ 329.

[46]ปชก. ร. 4 เรื่อง 98 จ.ศ. 1219 และเรื่องที่ 218.

[47]ปชก. ร. 4 จ.ศ. 1129

[48]เพิ่งอ้าง.

[49]ปชกศ. ร.ศ. 105.

[50]ปชกศ. จ.ศ. 1222.

กว่าอยู่แล้วย่อมได้รับอนุญาตให้ตั้งหลักแหล่งได้อย่างเสรี ตราบเท่าที่เจ้านายจะรักษาความสัมพันธ์กับไพร่เหล่านี้ได้ อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงเจ้าหมู่และมูลนายพบว่า เป็นสิ่งที่ยากที่จะทำเช่นนั้นได้ในกรณีที่ไพร่หลวงได้รับอนุญาตให้ไปอยู่ที่คลองแสนแสบ หลายคนได้หนีหายไป ผลคือการแพร่กระจายของประชากรไปอยู่อย่างเสรีแม้ว่ามีชนชั้นปกครองจะควบคุมไว้ก็ตาม

๑. รูปแบบของการทำนา

รูปแบบของการทำนาในช่วงต้นมักจะเป็นไปในรูปเจ้าของการเกษตรเพิ่มความพยายามที่จะขยายการเกษตร ทั้งนี้การเพิ่มขึ้นของราคาข้าวทำให้คนที่มีเครื่องมือที่จะควบคุมกำลังคนเข้าไปในเขตทำการเพาะปลูกข้าว มีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นของผู้เช่าเกิดขึ้นก่อนปี 2433 อาจจะกล่าวได้ว่าที่ดินใหม่ที่เกิดขึ้นในเขตที่ราบลุ่มแม่น้ำตอนล่างตกเป็นของคนที่มีอิทธิพล เนื่องจากแรงจูงใจในเรื่องผลกำไรทำให้มีการนำทุนและทาสเข้าไปทำการเพาะปลูกในแหล่งผลิตนั้น

อย่างไรก็ตามหลังปี 2417 เมื่อรัชกาลที่ 5 ได้ทำการเลิกทาสอย่างสมบูรณ์ มีปฏิกิริยาโต้ตอบจากกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งอ้างว่าการเลิกทาสทำความทุกข์ยากลำบากแก่ประชาชน ซึ่งทำให้คนพวกนั้นขาดแหล่งเงินทุนในการผลิต และการจ้างแรงงานก็มิใช่ธรรมเนียมของไทย[51]

การเลิกทาสของรัชกาลที่ 5 ทำให้เกิดความลำบากในการหาคนรับจ้าง ยิ่งกว่านั้นในปี 2420 ทรงออกประกาศว่าจะดึงที่ดินที่ไม่ได้ใช้เพาะปลูกกลับไปเป็นของหลวง[52] ในเวลาเดียวกันก็ประกาศสนับสนุนการขยายตัวของที่ดิน โดยอนุญาตให้คนที่มีเครื่องมือเข้าไปจับจองที่ดินโดยการขุดคลอง แม้จะทรงขยายระยะเวลาสำหรับที่ดินที่ไม่ได้ทำการเพาะปลูกออกไปจาก 3 ปี เป็น 5 ปีก็ตาม

การขยายตัวของที่ดินด้วยการบังคับให้ทำการเพาะปลูกภายใน 5 ปี กระตุ้นให้เกิดระบบการทำนาแบบใหม่ ที่ดินที่ใช้เพาะปลูกขยายตัวช่วง 2421 แม้ว่าการทำนาโดยใช้แรงงานของตนเองจะถูกจำกัด แรงจูงใจที่ต้องการเป็นเจ้าของที่ดินก็ยิ่งเพิ่มขึ้นเพื่อการเก็งกำไรไว้ขายต่อหรือให้กับพวกเช่าที่ดินทำนา

กรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์ทรงอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าของที่ดินกับผู้เช่า ดังได้อธิบายในบทที่ 2 ความคิดของผู้เขียนนั้นรูปแบบการจัดการทำนาออกมาในรูปแบบดังนี้

---

[51] *จดหมายเหตุสยาม*, เล่ม 2 จ.ศ. 1245, หน้า 72.

[52] ปชกศ., ร.ศ. 96.

1. ชาวนาที่มีทุนจำกัด นำทุนไปลงไว้ในที่ดิน ส่วนมากได้มาจากการซื้อที่ดินจากพวกเล่นที่ดิน ด้วยเหตุนี้ทำให้พวกชาวนาต้องยืมเงินจากแหล่งเงินกู้ ซึ่งส่วนใหญ่จะได้แก่พวกข้าราชการ ซึ่ง Knox บอกว่าปี 2418 ไม่มีความพยายามที่จะช่วยเกษตรกรในแง่ของรัฐบาล และระบบเงินล่วงหน้าซึ่งทำให้ข้าราชการ ก็กำลังเจริญเติบโต ซึ่งก่อให้เกิดสิ่งที่ไม่เป็นผลประโยชน์ต่อชาวนา[53] เขาแนะนำภายหลังว่า รัฐบาลควรจะห้ามการให้เงินกู้ล่วงหน้า แต่เขาสงสัยว่ารัฐบาลจะสนใจหรือไม่[54]

อย่างไรก็ตามพระมหากษัตริย์ได้นำข้อแนะนำนี้ไปพิจารณาอย่างจริงจังและประกาศห้ามการให้กู้ยืมเงินล่วงหน้าว่า

> *"คนที่มีทุนและชูดรีดชาวนา โดยการให้กู้เงินและเรียกคืนในรูปของข้าว แต่ราคาข้าวที่ให้นั้นต่ำกว่าราคาตลาด ฉะนั้นพระมหากษัตริย์จึงประกาศว่า คนที่ให้กู้แก่ชาวนาต้องได้รับการจ่ายคืนจากชาวนาในราคาตลาดและดอกเบี้ยสูงสุดได้ไม่เกิน 15% ถ้ามีคดีร้องเรียนไปยังราชสำนักจะใช้กฎนี้ในการตัดสิน"*[55]

แต่ประกาศนี้ไม่มีผลในทางปฏิบัติ ในปี 2433 Mr. Backett รายงานว่า ชาวนาได้ยืมเงินในอัตราดอกเบี้ยสูง เพื่อนำไปใช้จ่ายก่อนถึงฤดูการเก็บเกี่ยว แนวโน้มของชาวนาในการพึ่งเงินกู้จากพวกนี้อยู่ในระดับสูงขึ้นเรื่อย ๆ

2. ชาวนาที่ไม่มีที่ดินและทุน ในการเกษตรแบบนี้มักจะอยู่ในรูปความสัมพันธ์ระหว่างไพร่กับนาย เจ้าของที่ดินเป็นเจ้าของที่ดินโดยได้รับพระราชทาน หรือซื้อและให้ผู้เช่าเข้าครอบครองที่ดิน แรงงานขั้นต้นที่สุดมาจากผู้อยู่ใต้บังคับ (บ่าว—ไพร่) ความสัมพันธ์ที่แน่ชัดไม่ปรากฏ แต่กรมพระนราธิป ฯ อ้างว่ามีการให้เงินทุนแก่ผู้เช่าในรูปเงินกู้ ผลผลิตออกมาจะจ่ายเป็นค่าเช่าและดอกเบี้ยแก่เงินที่ยืมมา

3. คนที่เป็นทาสที่เจ้าของที่ดินไถ่มา เจ้าของที่ดินจะจัดสรรทุนสำหรับทำการเพาะปลูก และแบ่งผลผลิตกันคนละครึ่ง จนกว่าหนี้สินจะได้รับการจ่ายจนหมด

4. สำหรับทาสในเรือนเบี้ย เจ้าของที่ดินส่งไปทำการเพาะปลูก ผลผลิตที่ได้จะตกแก่เจ้าของที่ดิน และหนี้สินของทาสได้รับการลดลงในอัตราครึ่งหนึ่งของค่าจ้างปรกติ

---

[53] BCR., Knox, 1875

[54] BCR., Knox, 1876.

[55] ประกาศ. เล่ม 9 จ.ศ. 96 (2421).

เนื่องจากการเลิกทาส ผู้เขียนสงสัยว่า แนวโน้มของการเพิ่มขึ้นของผู้เช่าจะมีปรากฏในช่วงนี้

ฉะนั้นการเปิดการค้าข้าวโดยเสรีจนถึง 2433 ผลคือ นับแต่ปี 2408 มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วของที่ดินปลูกข้าวใหม่ ๆ ในที่ราบลุ่มแม่น้ำตอนใต้รอบ ๆ กรุงเทพ ฯ ผลประโยชน์ที่เกิดจากราคาข้าวสูงขึ้นเป็นพลังสำคัญเบื้องหลังการขยายตัวจนถึง 2418 สถาบันเก่าแก่ของทาสและไพร่ได้เป็นสิ่งที่พ้นสมัยและไม่มีประสิทธิภาพอีกต่อไป ในช่วงเวลาต่อมาราคาที่ดินสูงขึ้นพอ ๆ กับการเพิ่มขึ้นของความต้องการเงินกู้ ในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อนี้ พวกเศรษฐีในเมืองได้เข้าไปเก็งกำไรที่ดินและให้เงินกู้แก่ชาวนา ปรากฏการณ์ใหม่ๆเกิดขึ้น ระบบที่ดินและทุนได้กลายเป็นข้อผูกพันและผูกมัดที่เข้ามาแทนที่ระบบไพร่-นาย และความสัมพันธ์แบบข้า--เจ้า ความสัมพันธ์แบบใหม่นี้ได้เปิดศักราชใหม่ในช่วง 2433—2453

บทที่ 4

พัฒนาการระบบตลาด

การค้าข้าวเพื่อการส่งออกเกิดขึ้นเนื่องจากนโยบายการค้าเสรีของรัฐบาลในปี 2398 เป็นสาเหตุให้ระบบการค้าภายในประเทศเริ่มพัฒนาไปสู่รูปแบบที่แน่นอนขึ้น ในอดีตเมื่อข้าวมีมากหรือน้อยเกินกว่าระดับพอยังชีพ ชาวนาจะยังไม่ขายข้าวของเขาจนกว่าเป็นที่แน่ใจถึงผลผลิตในคราวหน้า หลังจากการเก็บเกี่ยวช่วงระหว่างธันวาคม--กุมภาพันธ์ ข้าวจำนวนหนึ่งซึ่งไม่มากนักจะถูกขายแก่คนกลางซึ่งรวบรวมข้าวใส่เรือและส่งไปยังโรงสีเล็ก ๆ ในเมือง ข้าวที่ขายไปจะได้รับเงินกลับมาในอัตราที่พอจะจ่ายภาษีที่นา[1] หรือเพียงแค่แลกเปลี่ยนกับสินค้าบริโภคอื่น อย่างไรก็ตามข้าวเปลือกจำนวนมากจะถูกเก็บไว้บริโภคภายในบ้าน ในกรณีที่น้ำท่าในปีต่อไปอยู่ในภาวะไม่อาจจะทำนายได้ ชาวนาจะไม่ขายข้าวที่เก็บไว้จนกว่าจะแน่ใจว่านาในปีดังกล่าวจะได้ผล

โดยปรกติการทำนาขึ้นอยู่กับช่วงเวลา 2 ระยะเวลาที่ไม่แน่นอน ช่วงแรกหลังจากฝนตกเป็นครั้งแรก เมื่อลงกล้าปลูกข้าว การขาดฝนช่วงเวลาหนึ่งจะทำให้ต้นกล้าตาย และจำเป็นต้องปลูกกันใหม่ แต่ถ้าฝนช่วงต่อมามาช้าเกินไป ข้าวที่ลงไว้จะไม่โตเพียงพอเมื่อน้ำขึ้นสูงจะทำให้ต้นข้าวจมน้ำ แม้ว่าต้นข้าวจะขึ้นสูงแต่การที่น้ำท่วมอย่างรวดเร็วจะเป็นอันตรายแก่ข้าว ชาวนาจะรอดูจนถึงระยะที่ระดับน้ำขึ้นสูงสุดจนแน่ใจได้ว่าข้าวขึ้นใหม่จะได้ผล ชาวนาจึงตกลงใจที่จะขายข้าวออกสู่ตลาด[2] โดยวิธีนี้ชาวนาสามารถจะรอราคาให้ขึ้นสูงก่อนที่เขาจะตกลงขาย

ด้วยการขยายตัวของการค้าต่างประเทศ ระบบการค้าภายในประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปด้วย คาดได้ว่ารูปแบบใหม่เกิดขึ้นอย่างช้าไม่เกินต้นพุทธศตวรรษที่ 25 ในบริเวณที่ระบบการขนส่งทำได้สะดวก ระบบตลาดได้พัฒนาไปได้อย่างดี ผลผลิตส่วนเกินจำนวนมากจะถูกขายไปยังผู้ผลิตขั้นต้นทันทีหลังจากการเก็บเกี่ยว[3] การขายอย่างรวดเร็วหลังจากการเก็บเกี่ยวใหม่ ๆ ได้มีส่วนสำคัญก่อให้เกิดระบบการกู้ยืมเงิน โดยชาวนาจะกู้ยืมเงินมาก่อนเพื่อใช้ในการทำนาและในการครองชีพ โดยทันทีหลังจากที่การเก็บเกี่ยว ชาวนาที่อยู่ในฐานะเช่นนั้นจะมีเงินอยู่ในมือจำนวนหนึ่ง เขาจะต้อง

---

[1] Arnold Wright and Oliver T. Breakspear (eds.), *Twentieth Century Impressions of Siam* (London: Lloyd's Greater Britain Publishing Company Ltd., 1908), p.145.

[2] BCR., 1871, Mr. Knox to Carl Granville.

[3] ดู พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, เสด็จประพาสคลองมะขามเต่า ซึ่งพระองค์สังเกตเห็นว่าประชาชนยังคงเก็บข้าวเอาไว้ในยุ้ง ขณะที่คนอื่นขายข้าวจากยุ้งแล้ว.

จ่ายแก่เจ้าของเงินในรูปของเงินสดหรือข้าวเปลือก รวมทั้งดอกเบี้ยด้วย และยังต้องจ่ายภาษีที่นา ซึ่งจะต้องตามมาหลังฤดูการเก็บเกี่ยว ถ้าเขาจะเลือกจ่ายเงินแทนการถูกเกณฑ์แรงงาน สิ่งนี้จะต้องทำหลังการเก็บเกี่ยว[4] ดังนั้นเฉลี่ยแล้วชาวนาส่วนใหญ่ (ยกเว้นพวกที่ร่ำรวยจึงจะสามารถเก็บกักตุนข้าวไว้เพื่อรอการเก็งกำไรในอนาคต) จะขายข้าวจำนวนมากของตนทันทีหลังจากการเก็บเกี่ยว

ผลจากแรงกดดันที่ต้องขายข้าวตั้งแต่ต้น หมายถึง ชาวนาจะต้องขายข้าวในช่วงเวลา ที่อุปทานในข้าวมีมาก และในสถานการณ์เช่นนั้นจะได้รับในราคาที่ต่ำกว่าที่จะขายได้ในช่วงหลังของปีนั้น นอกจากนี้ ระบบการกู้ยืมเงินให้อำนาจเจ้าของเงินที่จะเรียกร้องในขณะที่ข้าวราคาตกต่ำ ระบบนี้ได้แพร่หลายออกไปจนรัฐบาลต้องออกประกาศในช่วงต้น 2424 ห้ามการเรียกร้องที่ไม่สมเหตุสมผลนี้เสีย ประกาศปี 2424 นี้กล่าวว่า ราคาที่ทำการตกลงกันนั้นจะต้องเป็นไปตามราคาตลาด และดอกเบี้ยที่กำหนดไว้แน่นอนคือ 15% ต่อปี[5] อย่างไรก็ตามมีข้อน่าสงสัยว่าข้อบังคับนี้จะทำได้อย่างกว้างขวางและถาวรหรือไม่

เราพบว่าหลังจากปี 2424 การพัฒนาของระบบเจ้าของที่ดินได้เกิดขึ้นโดยการสนับสนุนของรัฐบาล โดยรัฐบาลได้ให้ที่ดินแก่พวกขุนนาง ข้าราชการ เศรษฐี เพื่อรวบรวมขึ้นทำนาในระบบนี้ การขายข้าวในทันทีที่เก็บเกี่ยวโดยผู้เช่าที่ดิน และผู้ทำนาแบ่งครึ่งในอัตราที่สูง เนื่องจากเจ้าของที่ดินจะรวบรวมส่วนแบ่งของเขาเพื่อจะนำไปขาย

๑. พ่อค้าคนกลาง

มีหลักฐานอธิบายเกี่ยวกับพ่อค้าคนกลางในช่วงแรกน้อยมาก ยกเว้นบันทึกที่ว่าได้มีมานานแล้ว อย่างไรก็ตาม จากการที่ยายของผู้เขียนเป็นคนรับซื้อข้าวในอยุธยาในช่วงปี 2453 ทำให้ผู้เขียนได้รับความรู้ว่า พ่อค้าคนกลางในระดับท้องถิ่นโดยทั่วไปแล้วก็คือ คนซึ่งให้เงินแก่ชาวนาล่วงหน้าแลกเปลี่ยนกับที่เขาจะได้รับข้าวตอบแทนหลังฤดูการเก็บเกี่ยวแล้ว

อย่างช้าที่สุดก็คือในราวปี 2453 กว่า ๆ ชาวนาจะแบ่งข้าวของเขาออกเป็น 4 ส่วน ส่วนหนึ่งเพื่อทำพันธุ์ ส่วนหนึ่งไว้ขายในตอนต้นฤดู อีกส่วนหนึ่งเก็บไว้บริโภค และอีกส่วนไว้สำหรับแลกเปลี่ยนเป็นของใช้ในชีวิตประจำวัน หลังจากการเก็บเกี่ยวพ่อค้าคนกลางจะไปหาชาวนาเพื่ออ้างสิทธิในข้าวเปลือก และนำกลับไปบ้านเพื่อกักตุนไว้ตลอดปี เขาอาจจะนำของใช้ไปให้ชาว-

---

[4] *Twentieth Century Impressions of Siam*, p. 145.

[5] ปชกศ., เล่ม 6 หน้า 194-195.

นาเพื่อแลกเปลี่ยนกับข้าวเปลือกที่ยังเหลืออยู่ จะสังเกตได้ว่าช่วงปี 2454 กว่า ๆ ไม่มีการขึ้น ๆ ลง ๆ ของราคาข้าวในเดือนกันยายนอย่างที่เคยเกิดขึ้นมา ในต้นพุทธศตวรรษที่ 25 พ่อค้าคนกลางระดับท้องถิ่นเป็นทั้งนายหน้าและนักเก็งกำไร ซึ่งมีข้าวเปลือกเก็บกักไว้โดยไม่ยอมขายจนกระทั่งข้าวราคาสูงขึ้น

จากพ่อค้าคนกลางระดับท้องถิ่น ข้าวจะถูกขายให้แก่พ่อค้าคนกลางที่ใหญ่กว่า ซึ่งมักจะเป็นนายหน้า ที่ท่องเที่ยวไปทำโดยใช้เรือและกว้านซื้อข้าวในท้องถิ่นต่าง ๆ ส่งไปยังโรงสี ช่วงกลางพุทธศตวรรษที่ 25 พ่อค้าข้าวส่วนมากส่งข้าวให้กับโรงสีใหญ่ ๆ ในกรุงเทพฯ เพราะมีโรงสีในระดับท้องถิ่นอยู่เพียงเล็กน้อย นอกจากนั้นผลผลิตจากที่ดินที่เปิดใหม่อยู่ในระดับต่ำเกินไปที่จะสีข้าวจำกัดอยู่เฉพาะท้องถิ่นอย่างได้ผล

จากระบบการซื้อขายโดยโรงสีขนาดใหญ่ คนร่วมสมัยอธิบายสถานการณ์นี้ได้อย่างดีว่า

"จะเห็นเรือทุกชนิดในแม่น้ำถูกใช้ในการขนส่งข้าวเปลือก พื้นที่รอบ ๆ กรุงเทพฯ ใช้เพียงเรือเล็ก ๆ ซึ่งบรรทุกได้ 5—15 ตันในการว่าจ้าง แต่สำหรับบริเวณที่ห่างไกลออกไปใช้เรือขนาดใหญ่บรรทุก บางลำบรรทุกได้ขนาด 30—35 ตัน เรือเหล่านี้บางครั้งใช้เวลา 3—4 สัปดาห์ในการเดินทาง ครอบคลุมระยะทางยาว 150—200 ไมล์ ขณะที่เรือบรรทุกเต็มเรือจะจมลงในน้ำลึก 6-8 ฟุต แต่เวลาเรือว่างจะจมลงเพียง 2 ฟุต"

"เมื่อถึงจุดหมายบริเวณเหนือกรุงเทพฯ จะมีพวกนายหน้าจากโรงสีต่าง ๆ เข้ามาติดต่อ โดยเสนอที่จะลากเรือไปยังโรงสีที่ตนสังกัดโดยไม่คิดค่าจ้าง พวกนายหน้าจะแจ้งให้คนเรือทราบถึงชนิดของข้าวเปลือกที่โรงสีต้องการ โรงสีใดจะเป็นผู้ซื้อรายใหญ่ และการแข่งขันที่ทำอย่างเคร่งเครียดของคนเหล่านั้นจะนำไปสู่การตกลงโดยที่มีการให้ข้อมูลที่ผิดพลาด ดังนั้นเมื่อเจ้าของเรือมาถึงตลาดที่กรุงเทพฯ เขาจะรอและขายข้าวก็ต่อเมื่อได้ราคาประมูลสูงสุด โดยการตัดสินจากสถานการณ์นั้น กล่าวคือ

"เรือบางลำจะไปขายยังโรงสีเดิมที่เขาเคยมา ซึ่งจะทำให้ราคาที่เขาคิดว่าเป็นราคาตลาดที่เหมาะสม ในบางเขตเรือบางลำมีความผูกพันที่จะขายให้กับโรงสีใดโรงสีหนึ่งที่แน่นอนเพราะพวกนี้รับเงินล่วงหน้าหรือเงินค่าข้าวเปลือกมาแล้ว อย่างไรก็ตามเป็นโชคดีที่ระบบเงินล่วงหน้าไม่ใช่ของธรรมดาทีเดียวสำหรับสยาม อย่างน้อยที่สุดก็เฉพาะเรื่องข้าวเปลือก"[6]

---

[6] *Twentieth Century Impressions of Siam*, pp. 145–147.

๒. โรงสี

ก่อนปี 2433 ข้าวที่ส่งออกนอกประเทศไทยส่วนใหญ่จะส่งในรูปของข้าวกล้อง (cargo rice) และมีจุดมุ่งหมายที่ประเทศจีนและสิงคโปร์ เมื่อเปลี่ยนศตวรรษจะเปลี่ยนมาเป็นการส่งข้าวขาวมากขึ้น หลังจากเปิดการค้าข้าวไม่นานโรงสีก็ได้ตั้งขึ้นในปี 2407 มีรายงานว่าโรงสีจักร 3 โรงได้ดำเนินการสำหรับธุรกิจนี้ ระหว่างปี 2419—2421 มีการตั้งมากกว่า 15 โรง ในปี 2423 เพิ่มขึ้นอีก 4 โรง และปี 2436 มีทั้งหมด 23 โรงที่ดำเนินกิจการในกรุงเทพฯ และจำนวนน้อยอยู่ที่แปดริ้ว โรงสีระยะแรกดำเนินกิจการโดยชาวยุโรป ตามมาด้วยคนจีนซึ่งมีส่วนผูกพันกันอย่างใกล้ชิดกับหุ้นส่วนของตนที่ฮ่องกงและสิงคโปร์ โรงสีที่ตั้งก่อน 2433 มีดังนี้

ชื่อ	ปีที่ตั้งขึ้น	ชาติ
1. อารคัมกัมปนี	2430	ยุโรป
2. กอ ฮองหลี	2417, 2423, 2431	ครอบครัวคนจีนเก่า
3. มา กวัลด์กัมปนี	2429	ยุโรป
4. ง่วน ฮับ เส็ง	2430	ฮ่องกง
5. ลี้ ติด หงวน	2430	คนท้องถิ่นและสิงคโปร์
6. กิม เจ่ง	2414	สิงคโปร์
7. กิม เซ่ง หลี	2424	ฮ่องกง
8. กอ มาหว่า	2420	ฮ่องกง
9. โจว หวัง หลี	2420	ฮ่องกง
10. โจว โหล่ว บ้วน เส็ง	2425	สิงคโปร์

โรงสีช่วงแรกนี้มีขนาดใหญ่ มีความสามารถสีได้วันละ 150—200 ตัน/วัน ในปี 2436 มีโรงสีเหลืออยู่ 20 โรง ในกรุงเทพฯ เท่านั้น เฉลี่ยแล้วสีได้วันละ 150 ตัน รวมแล้วสีได้ปีละล้านตัน ถ้าเราเอาอัตราส่งออกในปี 2436 จำนวน 800,000 ตันมาร่วมพิจารณาจะพบว่า โรงสีมีความสามารถสีข้าวได้เกินขีดความสามารถถึง 20%

๓. ราคาและผลกำไร

ราคาส่งออกจนกระทั่ง 2436 มีการขึ้นลงสูงมาก ราคาข้าวสารอยู่ในระหว่าง 2.50—3.00 บาท/หาบ ราคาที่ขึ้นสูงไปนั้นอยู่ในช่วงปีที่ทำนาผลผลิตไม่ได้ผล และขณะนั้นการเก็บเกี่ยวที่ไซ่ง่อนไม่ได้ผล ระหว่าง 2413—2433 (ค.ศ. 1870—1890) ราคาส่งออกก็ยังมีการขึ้นลงสูงมาก แต่หลัง 2423 ราคาส่งออกจะคงตัว เห็นได้จากตารางดังนี้[7]

2409—2413	2.32	บาท/หาบ
2414—2418	2.73	,,
2419—2423	3.05	,,
2424—2428	2.70	,,
2429—2433	2.80	,,

หลังจากปี 2426 ถึงแม้ว่าราคาข้าวในตลาดระหว่างประเทศจะตกลง เนื่องจากการแข่งขันของข้าวจากพม่าและไซ่ง่อน แต่เนื่องจากการลดค่าเงินบาทในสมัยนั้นทำให้ราคาข้าวภายในเป็นเงินบาท ทำให้ไม่มีผลต่อราคาที่ชาวนาได้รับ[8]

ส่วนระบบการตลาดนั้นสามารถอธิบายได้จาก

1. มีการเพิ่มขึ้นอย่างแน่นอนของราคาส่งออก จนกระทั่งปี 2428 จึงเริ่มเปลี่ยนเมื่อราคาข้าวตกลงเล็กน้อย และการลดของค่าเงินทำให้ราคาเงินบาทภายในประเทศยังทรงตัวอยู่

2. เพราะตลาดระบายข้าวยังมีอยู่ โดยเฉพาะการตั้งโรงสีข้าวจำนวนมาก ดูเหมือนว่าการแข่งขันระหว่างโรงสีจะรักษาราคาข้าวเปลือกให้สูงอยู่ได้ในกรุงเทพฯ

3. เพราะการแข่งขันนี้เองราคาในชนบทจะไม่ถูกกด ยกเว้นเมื่อมีการเติบโตขึ้นของระบบเงินกู้ ซึ่งขยายตัวอย่างกว้างขวางตั้งแต่ 2411 เป็นการยากที่จะแสดงให้เห็นอัตรากำไรของพ่อค้าคนกลาง และพวกโรงสีข้าวในการดำเนินการ อย่างไรก็ตามจากเอกสารที่กระจัดกระจาย[9] สามารถแสดงให้เห็นถึงช่วงแตกต่างระหว่างราคาในท้องนากับราคาส่งออก จะแสดงได้ดังนี้

---

[7]BCR ตัวเลขมาจากราคาส่งออก.

[8]ราคาเงินบาทลดค่าลงจาก 8 บาท ไปยัง 9.20 บาท และ 10 บาทในปี 2425 ในปี 2428 ยังคง 10.00 บาท จนกระทั่ง 2433 และตกอีกครั้งเป็น 19.41 บาท ในปี 2437

[9]ราคาข้าวส่งออก เอามาจาก BCR ราคาข้าวในท้องนาเอามาจาก BCR และ ปชก. ร. 4

ปี	ราคาส่งออก บาท/หาบ ข้าวสารแล้ว	ราคาข้าวเปลือก บาท/เกวียน	ราคาในท้องนา	ผลต่าง	อัตรากำไร
2403	2.50	42.50	16	26.50	166%
2409	2.83	48.11	16	32.11	201%
2410	1.92	32.64	14	18.64	133%
2432	2.70	45.90	36	9.90	28%
2433	3.00	51.00	38	13.00	34%

จะเห็นได้ว่าราคาข้าวเปลือกขึ้นอยู่กับความเข้มข้นของการแข่งขันของโรงสี เราจะเห็นได้ในช่วงแรกในปี 2407 มีโรงสีเพียง 3 โรง ที่ทำการดำเนินการแต่อัตราผลกำไรระหว่าง 2419—2421 มีโรงสีมากกว่า 15 โรง เพิ่มขึ้นในปี 2423 อุปสรรคในช่วงที่บ้อนโรงสี จะช่วยรักษาระดับราคาข้าวในส่วนของชาวนา

อาจจะกล่าวได้ว่า อัตราผลกำไรนี้รวมราคาจากคนกลางไปถึงผู้ส่งออก รวมไปถึงภาษีส่งออกของรัฐบาล ดูเหมือนว่าการแข่งขันของโรงสีจะทำให้ราคาข้าวสูงขึ้น และมีผลต่อราคาท้องนาระหว่างปี 2433 การแข่งขันอย่างเด่นชัดระหว่างโรงสีจะกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวของที่นาในระยะต่อมา

บทสรุป

แรงจูงใจทางด้านราคาและการขยายตัวของพื้นที่เพาะปลูก

ในตอนสุดท้ายของการศึกษานี้ ผู้เขียนได้พยายามแสดงต้นทุนกำไรของบางนาซึ่งจะอธิบายถึงการเจริญเติบโตของข้าวในระหว่างปี 2398—2433 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ หาทางที่จะอธิบายถึงความเคลื่อนไหวทางด้านราคาของข้าวที่มีผลต่อการขยายตัวของที่ดินใหม่ ทั้งนี้โดยใช้ตัวเลขสำหรับการทำนาในขนาด 25 ไร่ ซึ่งอยู่ในความสามารถของชาวนาหนึ่งครอบครัว ที่จะทำได้ในคราวหนึ่ง

การคำนวณต้นทุน/กำไรของการทำนาจะตั้งอยู่บนสมมุติฐานดังนี้

1. นา 1 ไร่ ผลิตข้าวได้ 1/3 เกวียน หรือ 8.33 เกวียนสำหรับที่นา 25 ไร่
2. ราคาของข้าวเปลือก จะใช้ราคาเฉลี่ยของแต่ละปี
3. ต้นทุนการผลิตจะประกอบด้วย
   - 3.1 เมล็ดพันธุ์ 1/80 เกวียนต่อไร่
   - 3.2 ควายใช้งานได้เป็นเวลา 3 ปี
   - 3.3 แรงงานที่ใช้ทำนาได้จากแรงงานของครอบครัว
4. ปริมาณข้าวสำหรับบริโภคต่อครอบครัว ประมาณ 1.5 เกวียน
5. ภาษีที่ดิน เท่ากับ 0.375 บาทต่อไร่ หรือ 9.38 บาทต่อปี
6. รายได้สุทธิจากการทำนา = ผลกำไรจากการลงทุนทั้งหมด + การบริโภคภายในครอบครัว
7. รายได้จากที่ดิน = ผลกำไรจากการผลิต + การบริโภคของชาวนา และรายจ่ายภาษี ที่เหลือจากนั้นจะแบ่งครึ่งระหว่างเจ้าของที่ดินและผู้เช่า

1. กรณีที่ชาวนาปลูกข้าวในนาของตนเอง

	ปี 2413	ปี 2433
ผลผลิตข้าวเปลือกรวม	8.33 เกวียน	8.33 เกวียน
บริโภคภายในครอบครัว	1.50 ,,	1.50 ,,

	ปี 2413		ปี 2433	
เมล็ดพันธุ์ข้าวที่เก็บสำรองไว้	0.31	เกวียน	0.31	เกวียน
ข้าวที่เหลือพอจำหน่าย	6.52	,,	6.52	,,
ราคาข้าวในขณะนั้น (บาท/เกวียน)	16.00	บาท	38.00	บาท
รายรับเป็นเงินสด	104.32	,,	247.76	,,
ราคาควายต่อปี	3.00	,,	5.00	,,
	101.32	,,	242.76	,,
ภาษีที่ดิน	9.38	,,	9.38	,,
รายได้สุทธิ	91.94	,,	233.38	,,

2. กรณีที่เจ้าของที่ดินจัดการทำนาโดยใช้แรงงานทาส

	ปี 2413		ปี 2433	
ผลผลิตข้าวเปลือกรวม	8.33	เกวียน	8.33	เกวียน
บริโภคภายในที่ทำนา	1.50	,,	1.50	,,
เมล็ดพันธุ์ข้าวปลูกที่เก็บสำรอง	0.31	,,	0.31	,,
ข้าวที่เหลือพอจำหน่าย	6.52	,,	6.52	,,
ราคาข้าวในขณะนั้น	16.00	บาท	16.00	บาท
รายรับเป็นเงินสด	104.32	,,	247.76	,,
ต้นทุนปัจจัยการผลิต (สัตว์ใช้แรงงาน) ปีละ	3.00	,,	5.00	,,
ภาษีที่ดิน	9.38	,,	9.38	,,
รายได้สุทธิก่อนหักเป็นค่าแรงงาน	91.94	,,	233.38	,,
ค่าจ้างแรงงาน (14% ของ 150 บาท)	21.00	,,	40.00	,,
	70.94	,,	193.38	,,
รายได้จากที่ดินต่อไร่	2.84	,,	7.73	,,

3. กรณีการทำนาแบ่งผลผลิต

	ปี 2413		ปี 2433	
ผลผลิตข้าวเปลือกรวม	8.33	เกวียน	8.33	เกวียน
ผลผลิตที่ได้แบ่งกันในอัตรา 50/50	4.16	,,	4.16	,,
เจ้าของนาได้รับ	66.56	,	158.08	,,
เจ้าของที่ดิน เป็นผู้จ่ายภาษี	9.38	,,	9.38	,,
	57.18	,,	148.70	,,
รายได้จากที่ดินต่อไร่	2.29	บาท	5.95	บาท
รายได้รวมที่ชาวนาได้รับ	4.16	,,	4.16	,,
ข้าวปลูกและบริโภค	1.81	,,	1.81	,,
ข้าวที่เหลือพอจำหน่าย	2.35	,,	2.35	,,
มูลค่าของข้าว	37.60	,,	89.30	,,
ราคาต้นทุน	3.00	,,	5.00	,,
รายได้ของลูกจ้าง	34.60	,,	84.30	,,

จากตัวเลขข้างต้นพอจะสรุปได้ว่า ราคาข้าวขึ้นสูงอยู่เรื่อย ได้จูงใจให้ชาวนาพยายามที่จะเข้าไปทำการผลิต รายได้จากการทำนาอยู่ในอัตราที่สูงเมื่อเปรียบเทียบกับราคาที่ดิน และที่ดินยังคงหาได้ง่าย ลักษณะเช่นนี้ยังคงดำเนินต่อมาในช่วงปี 2433 เป็นต้นมา เมื่อรายได้จากที่ดินยังคงสูง

สำหรับเจ้าของที่ดินที่ทำการผลิตโดยใช้ทาส ผลที่ได้จากที่ดินดึงดูดใจอยู่มาก ราคาที่ดินในอัตรา 2 บาทกว่าๆ ต่อไร่ นับว่าคุ้มกับราคาค่าใช้จ่ายในการขุดคลอง รายได้ 2.84 บาทต่อไร่ต่อปี เท่ากับได้กำไรกว่า 100% ของราคาที่ดิน ถึงแม้แรงงานทาสจะเห็นที่พอใจของเจ้าของที่มากกว่าค่าแรงงานจ้าง แต่การเลิกทาสในระยะหลังปี 2433 ก็มีผลทำให้เจ้าของที่ดินต้องหันมาหาวิธีการทำนาแบบแบ่งครึ่งหรือให้เช่าที่ดินทำการเพาะปลูก การใช้แรงงานจ้างหมายความว่า รายได้จากที่ดินของเขาจะลดลง แต่ถึงกระนั้นรายได้ที่ได้รับก็ยังสูงเพียงพอที่จะจูงใจให้คนยังแสวงหาที่ดินอยู่ต่อไป

การเลิกทาสในทางกลับกันได้ก่อให้เกิดระเบียบแบบแผนในตลาดแรงงานและในอัตราค่าจ้างแรงงานราคาถูกเช่นนั้นไม่มีต่อไปอีกแล้ว ความพยายามที่จะหามาซึ่งที่ดินจะเปลี่ยนเป็นความพยายามที่จะลงทุน ดังที่เห็นได้จากที่มีโครงการจับจองที่ดินในระยะก่อนสิ้นศตวรรษ เช่นโครงการรังสิตเป็นต้น

การผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเอง ในสังคมศักดินา :

ศึกษาเฉพาะการผลิตระดับหมู่บ้าน ในภาคเหนือของประเทศไทย พ.ศ. 1839-2475*

ชูสิทธิ์ ชูชาติ

วัตถุประสงค์ของบทความเรื่องนี้ต้องการอธิบายให้ทราบว่าลักษณะการผลิตของสังคมลานนาในระหว่างพ.ศ. 1839—2475 เป็นอย่างไร การอธิบายมุ่งเน้นหน่วยผลิตในระดับหมู่บ้าน ซึ่งเป็นหน่วยผลิตที่เล็กที่สุด และเมื่อมีการติดต่อค้าขายกับชาวตะวันตก นับตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวแล้ว ลักษณะการผลิตได้แตกต่างจากเดิมอย่างไร สำหรับผลของการเปลี่ยนแปลงระบบการผลิตได้กระทบต่อชาวนาในหมู่บ้านอย่างไรนั้น บทความเรื่องนี้มิได้พาดพิงถึงมากนัก ผู้สนใจจะศึกษารายละเอียดในบทความของผู้เขียน เรื่อง "การกำเนิดระบบเศรษฐกิจทุนนิยมกับผลกระทบที่มีต่อสังคมชาวนาในภาคเหนือ พ.ศ. 2398—2475" ใน*วารสารสังคมศาสตร์* (มหาวิทยาลัยเชียงใหม่) ปีที่ 5 ฉบับที่ 1 (เมษายน—กันยายน 2524)

แนวในการศึกษา

ในการพิจารณาระบบการผลิตของสังคมลานนาในบทความเรื่องนี้ ผู้เขียนได้พิจารณาแบบแผนของการผลิต (mode of production) อันประกอบด้วยพลังในการผลิต (productive forces) และความสัมพันธ์ในการผลิต (relations of production) ซึ่งถือว่าเป็นโครงสร้างส่วนล่างของสังคม นอกจากนี้ยังได้พิจารณาโครงสร้างส่วนบน (super structure) อันได้แก่ระบบกฎหมาย การเมืองการปกครอง วัฒนธรรม ฯลฯ ซึ่งเป็นสิ่งควบคุมโครงสร้างส่วนล่างหรือแบบแผนของการผลิตไว้

*ผู้เขียนขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. ฉัตรทิพย์ นาถสุภา คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และผู้ที่มิได้กล่าวนามอีกหลายท่าน ที่มีส่วนช่วยเหลือในการเขียนบทความเรื่องนี้

จากการใช้แนวทางดังกล่าวแล้ว ในการศึกษาก็สรุปได้ว่า ระบบการผลิตในสังคมลานนาในระหว่าง พ.ศ. 1839–2475 เป็นระบบการผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเองหรือระบบการผลิตแบบยังชีพ มิใช่ระบบาารผลิตเพื่อขาย ในระบบการผลิตแบบนี้ ถ้าพิจารณาแบบแผนของการผลิต ในด้านพลังในการผลิตก็ค่อนข้างล้าหลัง พึ่งพิงธรรมชาติเป็นส่วนใหญ่ เครื่องมือในการผลิต ใช้เครื่องมือง่าย ๆ ที่จัดสร้างได้เอง เช่น จอบ เสียม มีด ไถ ฯลฯ แรงงานในการผลิตก็ใช้แรงงานคน สัตว์

ในด้านความสัมพันธ์ในการผลิต เนื่องจากประชาชนขาดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน เพราะที่ดินเป็นของเจ้าเมือง ดังนั้นเมื่อประกอบการผลิตได้ก็ต้องส่งผลผลิตให้แก่เจ้าของที่ดินในลักษณะของส่วย ภาษี หรือค่าเช่า ผลผลิตที่เหลือจากจ่ายให้แก่เจ้าเมืองแล้วก็เก็บไว้บริโภคเอง เนื่องจากระบบการผลิตเป็นแบบพึ่งพิงธรรมชาติ ขาดเทคโนโลยีที่ดี ใช้แรงงานคน สัตว์ ในการผลิต และผลผลิตก็ต้องส่งให้แก่รัฐ ในลักษณะของภาษี ส่วย หรือค่าเช่า ดังนั้นส่วนที่เหลือเก็บไว้แก่ชาวนาก็มีเพียงพอเพื่อการยังชีพเท่านั้น

ในระบบการผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเอง ในแต่ละหมู่บ้านมีระบบเกษตรกรรมและหัตถกรรมรวมเข้าไว้ด้วยกัน หัตถกรรมมิได้แยกออกไปอย่างอิสระ ชาวนาทุกคนนอกจากทำการเกษตรแล้ว เวลาว่างก็ต้องปลูกฝ้ายเพื่อทอผ้า ทำเครื่องจักสาน ทำมีด จอบ เสียม สำหรับหัตถกรรมที่ทำยาก เช่น การตีมีด จอบ ขวาน เสียม ฯลฯ ไม่ได้กระทำทุกหมู่บ้าน แต่ในหมู่บ้านซึ่งใกล้เคียงก็มีโรงตีเหล็ก เพื่อสนองความต้องการของชาวนาในหมู่บ้านอื่น ๆ ได้

ในระบบการผลิตแบบเลี้ยงตัวเองของสังคมลานนา การแลกเปลี่ยนมีน้อย และจำกัดเฉพาะสินค้าที่หายาก เช่น เกลือ ภาชนะทำด้วยเหล็ก ฯลฯ สำหรับสินค้าอื่น ๆ แล้ว ในหมู่บ้านสามารถผลิตได้ ทั้งนี้เพราะในหมู่บ้านรวมไว้ทั้งระบบเกษตรกรรมและหัตถกรรม ด้วยเหตุผลดังกล่าวแล้ว การค้าขายในสังคมลานนาระหว่างหมู่บ้าน (ก่อน พ.ศ. 2398) จึงมีลักษณะเบาบางและค่อย ๆ ทวีมากยิ่งขึ้นเมื่อมีการติดต่อกับชาติตะวันตกเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เพราะได้มีสินค้าสำเร็จรูปเข้ามาจำหน่ายในเมืองและหมู่บ้าน ชาวนาจึงได้หันมาใช้สินค้าสำเร็จรูปแทนการทำเอง เพราะสะดวกสบายกว่า ลักษณะการผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเองหรือลักษณะการผลิตเพื่อยังชีพก็ค่อย ๆ สูญสลายไปอย่างช้า ๆ การผลิตเพื่อขายได้มาแทนที่

เมื่อระบบการผลิตได้เปลี่ยนเป็นระบบการผลิตเพื่อขายอย่างช้า ๆ นับตั้งแต่ต้นพุทธศตวรรษที่ 25 เป็นต้นมา โครงสร้างทางการเมืองก็ได้ปล่อยให้ประชาชนมีอิสระเสรีมากยิ่งขึ้น เช่น

ได้มีการเลิกทาส เลิกไพร่ เลิกการเกณฑ์แรงงาน นอกจากนี้ได้ให้ประชาชนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โครงสร้างทางการเมืองที่เปลี่ยนก็ได้มีส่วนเสริมให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจพัฒนาเร็วยิ่งขึ้น

๑. สภาพหมู่บ้านในภาคเหนือของประเทศไทย

1.1 ที่ตั้งของหมู่บ้าน

ดินแดนภาคเหนือของประเทศไทย เฉพาะที่เคยอยู่ภายใต้การปกครองของอาณาจักรลานนาไทย (พ.ศ. 1839—2427) ประกอบด้วย จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย ลำพูน ลำปาง น่าน แพร่ แม่ฮ่องสอน และพะเยา ดินแดนของจังหวัดดังกล่าวแล้วจัดอยู่ในเขตทิวเขาและหุบเขาตอนเหนือ (northern hill and valleys)[1] พื้นที่ส่วนใหญ่ประกอบด้วยทิวเขาสูงสลับกับที่ราบระหว่างภูเขา (intermountain basin) มีแม่น้ำสำคัญไหลผ่านที่ราบดังกล่าวแล้ว เช่น แม่น้ำน่าน (ยาว 740 กิโลเมตร) แม่น้ำปิง (600 กิโลเมตร) แม่น้ำยม (550 กิโลเมตร) แม่น้ำวัง (300 กิโลเมตร) แม่น้ำกก (290 กิโลเมตร) แม่น้ำอิง (240 กิโลเมตร) แม่น้ำยวม (215 กิโลเมตร) แม่น้ำลาว (200 กิโลเมตร) แม่น้ำกวง (105 กิโลเมตร) แม่น้ำแตง (135 กิโลเมตร)[2] บริเวณที่ราบระหว่างภูเขาซึ่งแม่น้ำไหลผ่านจึงเป็นที่ตั้งเมืองสำคัญมาแต่โบราณ เช่น เมืองเชียงใหม่ (ตั้งอยู่บนฝั่งแม่น้ำปิง) เมืองเชียงราย (แม่น้ำกก) เมืองลำพูน (แม่น้ำกวง) เมืองลำปาง (แม่น้ำวัง) เมืองแพร่ (แม่น้ำยม) เมืองพะเยา (แม่น้ำอิง) เมืองน่าน (แม่น้ำน่าน) และเมืองยวม (แม่น้ำยวม) บริเวณรอบ ๆ เมืองเป็นหมู่บ้านตั้งอยู่กระจัดกระจาย

ลักษณะการตั้งหมู่บ้านในภาคเหนือ ตามปรกติ มี 2 ลักษณะ คือ

1. การตั้งหมู่บ้านตามแนวยาว (linear villages)
2. การตั้งหมู่บ้านเป็นกระจุก (clustered villages)[3]

การตั้งหมู่บ้านตามแนวยาว อาจยึดสภาพธรรมชาติ เช่น แม่น้ำ ลำคลอง เหมือง ที่ราบระหว่างภูเขา หรือบางทีก็ยึดเส้นทางคมนาคมเป็นหลัก สำหรับการตั้งหมู่บ้านเป็นกระจุก ยึด

---

[1]Robert I. Pendleton, *Thailand Aspects of Landscape and Life* (New York: Duell Sloan and Pearce, 1963), p.40.

[2]ราชบัณฑิตยสถาน, *อักขรานุกรมภูมิศาสตร์ไทย*, เล่ม 1 (โรงพิมพ์พระจันทร์, 2506), หน้า 36-46.

[3]อนุวิทย์ เจริญสุภกุล, *เรือนไทยเดิม* (สยามสมาคม, 2519), หน้า 36 และ John E. de Young, *Village Life in Modern Thailand* (University of California Press, 1958), p.8,

แหล่งประกอบอาชีพเป็นหลัก เช่น ตั้งหมู่บ้านกลางทุ่งนา ลักษณะการตั้งหมู่บ้านเช่นนี้ก็คล้ายกับการตั้งหมู่บ้านในภาคอื่น ๆ ของประเทศไทย[4]

ในบริเวณหมู่บ้านทั้ง 2 ประเภท มีต้นไม้ยืนต้น เช่น มะพร้าว หมาก มะม่วง ลำไย หรือไม้ผลอื่น ๆ ขึ้นอยู่ทั่วไปในหมู่บ้าน ประชาชนได้บริโภคพืชผลดังกล่าวแล้ว นอกจากมีไม้ยืนต้นแล้วยังนิยมปลูกไม้ล้มลุกประเภทพืชผักสวนครัวไว้บริโภคอีกด้วย ถัดจากบริเวณหมู่บ้านออกไปก็เป็นทุ่งนาซึ่งเป็นแหล่งปลูกข้าวเหนียวอันเป็นอาหารหลักของประชาชนในภาคเหนือมาแต่โบราณ

1.2 การตั้งชื่อหมู่บ้าน

การตั้งชื่อหมู่บ้านในภาคเหนือ อาจจำแนกได้เป็น 3 ประเภท คือ

ก. ตั้งชื่อหมู่บ้านตามสภาพภูมิศาสตร์ เช่น บ้านสบทา บ้านสบตุ๋ย[5] บ้านสันทราย บ้านสันผีเสื้อ[6] บ้านบวกครกหลวง[7] บ้านบ่อเกลือ ฯลฯ

ข. ตั้งชื่อหมู่บ้านตามแหล่งประกอบอาชีพ เช่น บ้านช่างกระดาษ บ้านช่างหล่อ ฯลฯ

ค. ตั้งชื่อหมู่บ้านตามบ้านเมืองเดิม ประชากรในภาคเหนือประกอบด้วยบุคคลหลายเชื้อชาติได้แก่ละว้า ซึ่งเป็นชนพื้นเมืองดั้งเดิม พ่อขุนมังราย (พ.ศ. 1805—1854) ก็เป็นกษัตริย์เชื้อสายละว้า ในสมัยพระเจ้าติโลกราช (พ.ศ. 1984—2030) กษัตริย์ในราชวงศ์มังรายทรงยกกองทัพโจมตีชาวไทยใหญ่ (เงี้ยว) แถบลุ่มแม่น้ำสาละวิน และกวาดต้อนประชาชนประมาณ 12,328 คน มาไว้ที่เมืองเชียงใหม่[8] ในระหว่าง พ.ศ. 2101—2270 และระหว่างพ.ศ. 2306—2317 พม่าได้ปกครองอาณาจักรลานนาไทย ประชากรในอาณาจักรนี้ถูกกวาดต้อนไปเป็นทาสเชลยในเมืองพม่า บางกลุ่มก็หลบหนีเข้าป่า เมื่อพระเจ้ากาวิละ (พ.ศ. 2323—2356) ได้รวบรวมอาณาจักรลานนาไทยเป็นปึกแผ่น พ้นจากการยึดครองของพม่าแล้ว ในปี พ.ศ. 2345 ได้ทรงยกกองทัพโจมตีเมืองสาด เมืองเชียงตุง เมืองเชียงรุ้ง ได้กวาดต้อนเชลยศึกเชื้อชาติไทยใหญ่ ไทยลื้อ ไทยเขิน ไทยยอง มาไว้ที่เมืองเชียงใหม่ และลำพูน[9] เชลยศึกเหล่านี้ได้ตั้งชื่อหมู่บ้านตาม

---

[4]Ibid.

[5]สบ หมายถึง สถานที่แม่น้ำมาบรรจบกัน

[6]สัน หมายถึง เนิน

[7]บวก หมายถึง หนองน้ำ

[8]คณะกรรมการจัดพิมพ์เอกสารทางประวัติศาสตร์, *ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่จากต้นฉบับใบลานอักษรไทยยวน* (โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2514), หน้า 64.

[9]เรื่องเดียวกัน, หน้า 110-115.

ชื่อบ้านเมืองเดิมของตน เช่น บ้านเวียงยอง บ้านยู้ ในอำเภอเมืองจังหวัดลำพูน บ้านเมืองสาด เมืองเลน เมืองวะ เมืองออนในจังหวัดเชียงใหม่

1.3 ประชากรในหมู่บ้าน

ประชากรในหมู่บ้านของภาคเหนือประกอบด้วยบุคคลหลายเชื้อชาติ บางหมู่บ้านก็สืบเชื้อสายจากละว้า บางหมู่บ้านก็สืบเชื้อสายจากไทยใหญ่ (เงี้ยว) ไทยเขิน ไทยยอง ไทยลื้อ หมู่บ้านเหล่านี้เป็นหมู่บ้านของเชลยศึกซึ่งถูกกวาดต้อนมาในสมัยพระเจ้ากาวิละ หลังจาก พ.ศ. 2398 เป็นต้นมาได้มีการติดต่อค้าขายกับพม่า ยูนนาน และไทยภาคกลางมากขึ้นกว่าเดิม ก็ได้มีชนชาติพม่า ไทยและจีนอพยพเข้ามาตั้งหลักแหล่งในภาคเหนือมากขึ้น ชนชาติต่าง ๆ ดังกล่าวแล้วในปัจจุบันได้ผสมกลมกลืนกลายเป็น "คนเมือง" หรือคนไทยในภาคเหนือ

ประชากรซึ่งอาศัยในหมู่บ้านชนบทของภาคเหนือเป็นชาวนา (peasants)[10] ประกอบอาชีพทางด้านการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ และกระทำหัตถกรรมในครัวเรือนด้วยการใช้เทคโนโลยีและเครื่องมือการผลิตแบบง่ายๆ ในสังคมศักดินาก็มีวัตถุประสงค์ในการผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเองและส่งส่วย[11] ต่อมาเมื่อได้มีการติดต่อค้าขายกับชาวตะวันตก ระบบการผลิตก็ได้เปลี่ยนเป็นการผลิตเพื่อขายบ้าง[12] แต่ก็ไม่มากนักเมื่อเทียบกับภาคกลาง[13] สำหรับเทคโนโลยีในการผลิตตั้งแต่สมัยพระเจ้ามังรายหรือก่อนหน้านั้นจนถึง พ.ศ. 2475 เกือบไม่มีการเปลี่ยนแปลงเลย

---

[10]**ชาวนา** หมายถึง ผู้ประกอบการเพาะปลูกขนาดเล็ก ๆ ใช้เครื่องมือในการผลิตแบบง่ายๆ ประกอบกับแรงงานในครอบครัว ทำการผลิตเพื่อบริโภคเองและแบ่งให้ผู้มีอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจ ชาวนานอกจากทำการเพาะปลูกแล้วยังอาจประกอบอาชีพอื่นเล็กๆ น้อยๆ บ้างเช่น เลี้ยงสัตว์ รับจ้างหรือเป็นหัตถกร [ดูความหมายของชาวนาใน Eric R. Wolf, *Peasants* (Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, 1966), p. 2 และ Teodor Shanin, ed., *Peasants and Peasant Societies* (New York: C. Nicholls and Co., Ltd., 1971), p.240.

[11]ชูสิทธิ์ ชูชาติ, "วิวัฒนาการเศรษฐกิจหมู่บ้านในภาคเหนือของประเทศไทย พ.ศ. 2394-2475" (ปริญญานิพนธ์ กศ.ม. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2523), หน้า 28.

[12]เรื่องเดียวกัน, หน้า 60-61.

[13]สุวิทย์ ไพทยวัฒน์, "วิวัฒนาการเศรษฐกิจชนบทในภาคกลางของประเทศไทยระหว่าง พ.ศ. 2394-2475" (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522), หน้า 127-134 และ 160-163.

2. ลักษณะการผลิตในหมู่บ้านภาคเหนือ ก่อน พ.ศ. 2398

2.1 พลังในการผลิต

พลังในการผลิต (productive forces) ใช้แรงงานคน สัตว์ กับเครื่องมือในการผลิตอย่างง่าย ๆ นอกจากนี้ยังใช้ระบบการชลประทานเข้าช่วยในการผลิตด้วย

แรงงาน แรงงานคนและสัตว์เป็นปัจจัยสำคัญในการผลิตของสังคมลานนา ในขณะที่ที่ดินรกร้างว่างเปล่ามีมาก แต่แรงงานมีน้อย การแสวงหาแรงงานโดยการยกกองทัพโจมตีบ้านเมืองหรือชุมนุมชนอื่นแล้วกวาดต้อนแรงงานเหล่านั้นเพื่อเป็นกำลังสำคัญในการผลิต จึงเป็นเรื่องปรกติในการทำสงครามของชนชาติในเอเชีย แรงงานซึ่งกวาดต้อนมานี้เรียกว่า "ทาสเชลย" ในประวัติศาสตร์ลานนา ได้มีการกวาดต้อนเชลยศึกครั้งสำคัญ ๆ เช่น ในสมัยพระเจ้าติโลกราชและพระเจ้ากาวิละ[14] ทั้งแรงงานเชลยศึกและแรงงานชาวนา (ไพร่) ขาดความเป็นอิสระเพราะต้องสังกัดมูลนาย *"ไพร่สิบคนหื้อมีนายสิบผู้หนึ่ง นายสิบห้าคนหื้อมีนายห้าสิบผู้หนึ่ง นายห้าสิบมีสองคนหื้อ มีนายร้อยผู้หนึ่ง"*[15] ไพร่ต้องทำหน้าที่เผ้าเวรยาม รับใช้เจ้านายจนกว่าอายุ *"50 ปีพ้นการเมือง"*[16] ไพร่ต้องผลัดเปลี่ยนทำงานดังนี้ *"ควรจัดให้ไพร่มีเวรผัดเปลี่ยนกัน มาทำงานหลวง 10 วัน กลับไปสร้างเหมืองฝาย ไร่นา สวน เรือก ที่ดิน 10 วัน จัดเช่นนี้ถูกต้องตามทำนองคลองธรรมแต่โบราณแล"*[17]

ระบบไพร่ ซึ่งมีควบคู่มากับสังคมลานนา ได้ถูกสั่งยกเลิกมิให้ไพร่สังกัดมูลนาย และห้ามมิให้เจ้านายเกณฑ์แรงงานไพร่เพื่อใช้ในกิจการส่วนตัว ในปี พ.ศ. 2443[18] แต่การเกณฑ์แรงงานราษฎร เพื่อใช้ในกิจการราชการ ตามที่ราชการต้องการยังคงทำได้ โดยมีเงื่อนไขว่ารัฐบาลต้องจัดเสบียงอาหาร และจ่ายเงินตอบแทนให้แก่ราษฎร วันละ 16 อัฐ[19] แต่ถ้าเกณฑ์

---

[14] คณะกรรมการจัดพิมพ์เอกสารทางประวัติศาสตร์, เรื่องเดิม, หน้า 64 และ 110-115.

[15] *มังรายศาสตร์ฉบับวัดหมื่นเงินกอง*, แปลโดย สมหมาย เปรมจิตต์, (ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2518), หน้า 2.

[16] "กฎหมายมังรายฉบับนายศักดิ์ รัตนชัย มอบหอสมุดแห่งชาติ," *ศิลปากร* (พฤศจิกายน 2521) หน้า 77.

[17] *มังรายศาสตร์*, เรียบเรียงโดย ประเสริฐ ณ นคร (ภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2521), หน้า 5.

[18] กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร [กจช.], เอกสารรัชกาลที่ 5 ค. 13.2/21 พระราชบัญญัติการเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์มณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ รัตนโกสินทร์ศก 119.

[19] กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5 ม. 1.3/16 กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ 308/8255 ลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 119.

แรงงานเพื่อซ่อมแซมถนนขุดลอกทางน้ำ รัฐบาลไม่ต้องจ่ายค่าแรง เพราะถือว่าเป็นการบูรณะบำรุงความเจริญให้แก่หมู่บ้าน[20]

เทคโนโลยีในการผลิต การผลิตของชาวนาในภาคเหนือ ใช้เครื่องมือในการผลิตแบบง่าย ๆ เช่น จอบ เสียม มีด พร้า ผาลไถ ฯลฯ ประกอบกับแรงงานคนหรือสัตว์ ชาวนายังรู้จักดัดแปลงธรรมชาติด้วยวิธีการสร้างเหมือง ฝาย และหลุก (ระหัดวิดน้ำ) เพื่อทดน้ำมาใช้ในการเกษตรกรรม สาเหตุที่เกิดระบบชลประทานแบบนี้ เนื่องจากพื้นที่บริเวณภาคเหนือเป็นพื้นที่สูง ประกอบด้วยภูเขาและหุบเขาซึ่งมีความลาดเทมาก เมื่อฝนตกกระแสน้ำจึงไหลจากที่สูงลงสู่ที่ต่ำตามแรงดึงดูดของโลกอย่างรวดเร็ว ประชาชนในภาคเหนือจึงต้องสร้างฝาย เพื่อกั้นกระแสน้ำให้เอ่อสูงขึ้นด้านหลังฝาย แล้วน้ำจากหลังฝายก็ไหลเข้าสู่คลองส่งน้ำหรือเหมือง ซึ่งขุดต่อจากแม่น้ำผ่านมายังพื้นที่ทำการเกษตรกรรม ลักษณะการสร้างเหมืองฝาย มิใช่กระทำกันเฉพาะในเขตภาคเหนือของประเทศไทยเท่านั้น ในเขตสิบสองปันนาของพวกไทยลื้อในมณฑลยูนนานตอนใต้ของจีน บริเวณหุบเขาในภาคเหนือของคาบสมุทรอินโดจีน[21] บริเวณเขตมรสุมในอินเดีย จีน ตลอดจนกลุ่มประเทศในเอเชียอาคเนย์[22] ก็ใช้ระบบการชลประทานเช่นนี้ด้วย

เกี่ยวกับประวัติการสร้างเหมืองฝาย เพื่อการชลประทานในภาคเหนือได้เกิดขึ้นไม่น้อยกว่า 1,000 ปีล่วงมาแล้ว ทั้งนี้ได้ปรากฏหลักฐานว่า ในสมัยที่พระยาลวะจังกราช บรรพบุรุษของพ่อขุนมังรายสร้างเมืองเงินยาง[23] เป็นราชธานีใน พ.ศ. 1181 ก็ได้ประกาศให้ราษฎรสร้างเรือกสวน ไร่นา และเหมืองฝาย[24] นอกจากเหมืองฝายแล้ว ชาวนาในภาคเหนือยังรู้จักสร้างหลุกหรือระหัดวิดน้ำเพื่อใช้ในการเกษตรกรรมอีกด้วย[25] ฝายนอกจากมีประโยชน์ในด้านการเกษตรแล้ว ชาวนายังมีความเชื่อว่าฝายเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์มีผีฝาย ประจำอยู่ที่ฝาย จึงต้องสร้างหอบูชา

---

[20]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5 ยร. 9/65 กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลกรมขุนสมมตอมรพันธ์ ที่ 941/5057 ลงวันที่ 5 กันยายน ร.ศ. 124.

[21]ซิเกฮารุ ทานาเบ้, "การชลประทานเพื่อการเกษตรในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย," *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 2 (ตุลาคม 2518-มกราคม 2519), หน้า 73-77.

[22]Lawrence Krader, *The Asiatic Mode of Production* (Assen, Van Gorcum, 1975), p. 290.

[23]เมืองเงินยาง ตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำโขง อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย.

[24]คณะกรรมการจัดพิมพ์เอกสารทางประวัติศาสตร์, เรื่องเดิม, หน้า 4.

[25]"มังรายศาสตร์ หรือกฎหมายของพระเจ้าเมงราย" แปลโดย สงวน โชติสุขรัตน์ *วัฒนธรรมไทย*, ปีที่ 7 (พฤศจิกายน 2517), หน้า 35-37.

ผีฝาย[26] ใครทำลายถือว่า "ผิดผี" มีความผิดต้องเสียค่าปรับหรือสร้างฝายใหม่ทดแทน[27]

การสร้างฝายในสมัยโบราณมิได้ใช้วัสดุที่ทนทาน จึงต้องมีการสร้างใหม่หรือซ่อมแซมฝายทุก ๆ ปี แรงงานและวัสดุที่ใช้ก็เป็นของชาวนาซึ่งต้องร่วมแรงร่วมใจกันสร้างอย่างจริงจัง บุคคลใดมิได้สร้างเหมืองฝาย แล้วยังขโมยน้ำจากเหมืองซึ่งถือว่าเป็นกรรมสิทธิ์ของส่วนรวม มีความผิดต้องถูกปรับไหม หรือถ้าไม่เข็ดหลาบมีการขโมยน้ำเหมืองอีก จับได้ถูกรุมทำร้ายร่างกายบาดเจ็บหรือถึงแก่ความตาย ผู้ทำร้ายก็ไม่มีความผิด[28]

ระบบการชลประทานแบบเหมืองฝายและการใช้ระหัดวิดน้ำเป็นวัฒนธรรมทางการเกษตรกรรมอย่างหนึ่งของชาวนาในภาคเหนือ ซึ่งร่วมแรงร่วมใจกันทำติดต่อกันมาไม่น้อยกว่า 1,000 ปี และในปัจจุบันนี้ระบบการชลประทานดังกล่าวแล้วก็ยังมีอยู่ อาจจะแตกต่างจากอดีตบ้างในเรื่องการใช้วัสดุก่อสร้าง ในปัจจุบันใช้วัสดุก่อสร้างที่คงทนไม่ต้องซ่อมแซมทุก ๆ ปี และรัฐบาลก็เข้ามามีบทบาทในการลงทุนก่อสร้างมากขึ้นแทนที่จะเป็นหน้าที่ของชาวนาเช่นในอดีต.

2.2 ความสัมพันธ์ในการผลิต (Relatios of Production)

ระบบกรรมสิทธิ์ ประชาชนในภาคเหนือขาดระบบกรรมสิทธิ์ในที่ดินตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ ทั้งในดินและเหนือพื้นดิน ประชาชนอาจมีสิทธิครอบครองในที่ดิน แต่ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน เพราะกฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินในอาณาจักรลานนาได้ระบุไว้อย่างเด่นชัดว่า "*แผ่นดินทั้งหมดเป็นของท้าวพระยามหากษัตริย์*"[29] ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ แร่ธาตุ สัตว์ป่า ฯลฯ ก็เป็นทรัพย์สมบัติของรัฐ ผู้ใดบุกรุกหรือทำลายโดยมิได้รับอนุญาต มีความผิดต้องเสียค่าปรับเป็นเงินตรา เช่น ลักลอบตัดไม้สัก เสียค่าปรับต้นละ 300 เบี้ย ไม้ตะเคียนต้นละ 660 เบี้ย สำหรับสัตว์ป่า เช่น ลักลอบฆ่าควายป่า วัวแดง เสียค่าปรับตัวละ 100 กวาง ตัวละ 72 เงิน อีเก้งตัวละ 220 เงิน หมูป่าตัวละ 72 เงิน ฯลฯ สำหรับสัตว์น้ำ เช่น ปลาตะเพียน ปลาสวาย ปลาเทโพ ฯลฯ ก็ห้ามมิให้ประชาชนลักลอบทำร้ายหรือจับเป็นอาหารก่อนได้รับอนุญาต มิฉะนั้นมีความผิดต้องเสียค่าปรับไหม[30]

---

[26] *มังรายศาสตร์*, แปลโดย ประเสริฐ ณ นคร, หน้า 97.

[27] "มังรายศาสตร์หรือกฎหมายของพระเจ้าเมงราย" หน้า 37.

[28] "มังรายศาสตร์หรือกฎหมายของพระเจ้าเมงราย," หน้า 35–38.

[29] "มังรายศาสตร์," หน้า 110.

[30] เรื่องเดียวกัน, หน้า 117–119.

การขาดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของบุคคล มิใช่มีเพียงแต่อาณาจักรลานนาไทย อาณาจักรกรุงศรีอยุธยาก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน "กฎหมายพระไอยการเบดเสร็จ" มาตรา 52 ระบุว่า "*ที่ในแว่นแคว้นกรุงเทพพระมหานครศรีอยุธยา มหาดิลกภพนพรัตนราชธานีบุรีรมย์ เปนที่แห่งพระเจ้าแผ่นดิน หากให้ราษฎรทั้งหลายผู้เปนข้าแผ่นดินอยู่ จะได้เปนที่ราษฎรหามิได้*"[31]

การขาดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน เพราะที่ดินเป็นของประมุขสูงสุดของรัฐแต่เพียงผู้เดียว เป็นลักษณะทั่ว ๆ ไปของสังคมเอเชีย[32] ซึ่งแตกต่างจากระบบการผลิตของสังคมยุโรปในสมัยศักดินา(feudalism) ถือว่ากรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นของขุนนาง[33] ความแตกต่างกันในด้านการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินได้ส่งผลกระทบให้ระบบการปกครองของไทยและลานนา รวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางอย่างเหนียวแน่น ทั้งด้านการปกครองและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมากกว่าระบบศักดินายุโรป ซึ่งมีลักษณะค่อนข้างกระจายอำนาจตามสิทธิ์ในการถือครองที่ดิน

การแบ่งปันผลผลิต ลักษณะการแบ่งเป็นผลผลิตของชาวนากล่าวได้ว่าต้องแยกออกเป็น 3 ส่วน

1. เสียภาษีให้แก่รัฐ
2. แบ่งให้เจ้าของดิน
3. เก็บไว้บริโภคเอง

การเสียภาษีให้แก่รัฐ เฉพาะเรื่องการทำไร่ทำนาได้ระบุไว้ว่า "*ไพร่หากได้เบิกนาย่างถางนาร้างนาสร้างบ้านที่สวนกิน 3 ปี เยียะเอาดอกชอบแล*"[34] หมายความว่า ไพร่สามารถบุกเบิกที่ดินทำมาหากินได้ โดยรัฐบาลไม่เก็บภาษีในระยะแรกเป็นเวลา 3 ปี หลังจากนั้นต้องเสียภาษีให้แก่รัฐ การเสียภาษีข้าวแบ่งออกเป็น 3 ครั้ง ครั้งที่ 1 เมื่อข้าวตั้งท้อง ครั้งที่ 2 เมื่อข้าวออกรวง ครั้งที่ 3 เมื่อเก็บเกี่ยวข้าวเรียบร้อยแล้ว[35] วิวัฒนาการในการเสียภาษีข้าวได้เปลี่ยนแปลงตามรัชสมัยในเรื่องระเบียบข้อบังคับปลีกย่อย แต่หลักการสำคัญในการเสียภาษีเป็นข้าวเปลือกให้แก่รัฐมิได้เปลี่ยนแปลง เช่น ในสมัยพระเจ้ากาวิโรรส สุริยวงศ์ (พ.ศ. 2396–2413) ชาวนาเสียภาษีให้

---

[31] *กฎหมายตราสามดวง*, เล่ม 3 (องค์การค้าคุรุสภา, 2502), หน้า 115.

[32] Y. Varga, *Politico–Economic Problems of Capitolism* (Moscow : Progress, 1968), p. 335 [ยกเว้นสังคมศักดินาของญี่ปุ่น–ผู้เขียน].

[33] Ibid, p. 344.

[34] *มังรายศาสตร์ฉบับหมื่นเงินกอง*, หน้า 3.

[35] เรื่องเดียวกัน, หน้า 4.

แก่รัฐ 2 สัดต่อข้าวเชื้อ 1 สัด[36] การเก็บภาษีเป็นข้าวเปลือกได้กระทำติดต่อกันมาจนกระทั่งในปี พ.ศ. 2427 ได้มีการปฏิรูปการเก็บภาษีอากรใหม่ โดยให้ชำระเป็นเงินแทนสิ่งของ ทั้งนี้รวมถึงภาษีข้าวเปลือกด้วย[37]

นอกจากชาวนาต้องเสียภาษีเป็นข้าวเปลือกให้แก่รัฐแล้ว ยังต้องแบ่งผลผลิตให้แก่เจ้าของที่ดินในกรณีเช่านาบุคคลอื่น ดังกฎหมายได้ระบุไว้ว่า "*ทำนาแบ่งข้าวกัน ให้เจ้าของนาได้ค่านาไปก่อน พันธุ์ข้าวของผู้ใดให้ได้คืนไปก่อนที่เหลือจึงแบ่งกันตามที่ตกลงกันไว้เถิด*"[38] การเช่านาผู้อื่น ถ้าผู้เช่าปล่อยให้นารกร้างโดยมิได้แจ้งเหตุผลให้เจ้าของที่นาทราบ "*เมื่อเจ้าของนาไปทวงค่านามันจึงบอกว่าปล่อยนาทิ้งไว้ ก็ต้องบังคับให้มันใช้ค่านาให้จงได้ แล้วให้เรียกนาคืนเสียเถิด*"[39] สำหรับแรงงานสัตว์บางครั้งก็มีการเช่าเช่นเดียวกัน ดังกฎหมายระบุว่า "*ผู้ใดเช่างัวควายท่านมาทำนา งัวควายเค้า (ผีก?)ดีแล้ว ค่าเช่าตัวละ 12 เงิน งัวตัวผีกใหม่ยังไม่ทันเป็นงาน ค่าเช่าตัวละ 11–12 เงิน ค่าเช่าควายตัวละ 12 เงิน ควายผีกใหม่ตัวละ 3 เงิน*"[40]

สำหรับการเก็บหาของป่าหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ตลอดจนการเพาะปลูกพืชผล ก็ต้องเสียภาษีให้แก่รัฐเช่นเดียวกัน เช่นการเก็บครั่งถ้าเก็บได้ 10 ส่วนต้องเสียภาษีให้แก่รัฐ 2 ส่วน[41] การเก็บหาของป่าหรือทรัพยากรธรรมชาติต้องขออนุญาตจากรัฐ[42] และต้องเสียค่าธรรมเนียมการปลูกพืชผลเพื่อบริโภคในครัวเรือน เช่น ผัก พริก หอม กระเทียม ฯลฯ ก็ต้องเสียภาษีให้แก่รัฐบาลเช่นเดียวกัน[43]

เกี่ยวกับเรื่องความสัมพันธ์ในการผลิต นอกจากประชาชนจะขาดกรรมสิทธิ์ในที่ดินแล้ว

---

[36]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5 ค. 14.4/ เรื่องภาษีอากรและการพนันในหัวเมืองมณฑลลาวเฉียง เจ้าบุรีรัตน์ ทูลพระยาศรีสิงหเทพ ลงวันที่ 29 มีนาคม ร.ศ. 108.

[37]วัลลภา เครือเทียนทอง, "การปฏิรูปการปกครองลานนาไทยในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า 54–55.

[38]*มังรายศาสตร์*, หน้า 107.

[39]*มังรายศาสตร์*, หน้า 102–103.

[40]เรื่องเดียวกัน, หน้า 124.

[41]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5 ม. 58/89 นายแยมมหาดเล็กกราบทูลกรมหลวงพิชิตปรีชากร วันเสาร์ แรม 11 ค่ำ เดือนแปด ปีชวด สัมฤทธิศก 1250.

[42]*มังรายศาสตร์*, หน้า 118–121.

[43]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5 ม. 58/33 เรื่องพระราชบัญญัติการเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ มณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ.

ประชาชนผู้ประกอบการผลิตต้องเสียภาษีให้แก่รัฐ ต้องเสียค่าเช่าให้แก่เจ้าของที่ดิน และต้องสังกัดมูลนายเพื่อทำงานให้แก่มูลนายและรัฐบาล ด้านพลังในการผลิต เครื่องมือในการผลิตก็เป็นแบบง่าย ๆ ใช้แรงงานคนและสัตว์ เป็นการผลิตที่พึ่งพาธรรมชาติ ดังนั้นผลผลิตที่ได้แก่ผู้ใช้แรงงานในการผลิตจึงเพียงพอในการยังชีพไม่มีส่วนเกินให้สะสมมากนัก ถ้าปีใดธรรมชาติไม่เอื้ออำนวย หนอนหรือแมลงกัดกินต้นข้าว ประชาชนผู้ใช้แรงงานในการผลิตหรือชาวนา ก็ต้องประสบกับความอดอยาก เหตุการณ์เช่นนี้ปรากฏบ่อยในประวัติศาสตร์ของชาวนาในภาคเหนือ รวมทั้งภาคอื่น ๆ ของประเทศไทยด้วย[44]

2.3 ระบบการผลิตแบบรวมเกษตรกรรมและหัตถกรรมในหมู่บ้าน

ในระบบการผลิตแบบเอเชีย (the Asiatic mode of production) แต่ละหมู่บ้านมีผลผลิตทั้งด้านเกษตรกรรมและหัตถกรรมเพียงพอในการเลี้ยงตนเอง การแลกเปลี่ยนระหว่างหมู่บ้านมีน้อย เฉพาะสิ่งของที่ผลิตไม่ได้ในหมู่บ้านจริงๆ ถ้ามีการแลกเปลี่ยนก็ใช้ระบบแลกของต่อของ ทั้งนี้เพราะเงินตรามีน้อยในหมู่บ้าน[45] สำหรับลักษณะการผลิตในหมู่บ้านภาคเหนือก็มีส่วนคล้ายคลึงกับลักษณะการผลิตในหมู่บ้านสังคมเอเชีย[46] กล่าวคือ

ลักษณะการผลิตในหมู่บ้าน ชาวนาในหมู่บ้านนอกจากทำนาเพื่อเก็บข้าวไว้บริโภคแล้ว ยังต้องปลูกพืชผลต่าง ๆ ไว้รับประทาน เช่น ปลูกมะพร้าว หมากพลู พืชผักสวนครัว เกือบทุกชนิดไว้บริโภคเอง[47] พืชผลเหล่านี้อาจปลูกในไร่ นา สวน หรือบริเวณลานบ้าน ขึ้นอยู่กับชนิดของพืชผล สังฆราชปาลเลกัวซ์ (พ.ศ. 2348—2405) ซึ่งได้เข้ามาในเมืองไทยเพื่อ

---

[44]ดูรายละเอียดใน หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1214 เลขที่ 33; ชูสิทธิ์ ชูชาติ,"วิวัฒนาการเศรษฐกิจหมู่บ้านในภาคเหนือของประเทศไทย พ.ศ. 2394–2475" (ปริญญานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2523), หน้า 75–77, หน้า 92–102 และ สุวิทย์ ไพทยวัฒน์, "วิวัฒนาการเศรษฐกิจชนบทในภาคกลางของประเทศไทยระหว่าง พ.ศ. 2394–2475" (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522).

[45]Lawrence Krader, op. cit., pp. 286–291.

[46]ดูรายละเอียดใน ชูสิทธิ์ ชูชาติ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 31–41. สำหรับกรณีในภาคกลาง ดูรายละเอียดใน สุวิทย์ ไพทยวัฒน์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 66–74 หรือใน ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ, "ระบบเศรษฐกิจไทย ค.ศ. 1851–1910," เอกสารประกอบคำบรรยายของคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 38 หน้า (อัดสำเนา).

[47]*มังรายศาสตร์*, หน้า 114–117.

เผยแพร่คริสต์ศาสนาในปี พ.ศ. 2372 และทำงานในเมืองไทยนานถึง 30 ปี[48] ได้อธิบายวิธีการทำไร่ของประชาชนในภาคเหนือว่าชาวไร่เลือกพื้นที่ป่าใกล้บ้าน แผ้วถางต้นไม้แล้วเผา หลังจากนั้นก็ปลูกข้าวโพด ฟักทอง พริก และพืชผลอื่น ๆ[49] ต่อมาใน พ.ศ. 2424 คาร์ล บ๊อค (Carl Bock) นักธรรมชาติวิทยาชาวนอรเว ได้เข้ามาสำรวจภาคเหนือ และพบว่าประชาชนในภาคเหนือยังโค่นป่าทำไร่ ปลูกข้าว ฝ้าย ยาสูบ พริก และพืชผลอื่น ๆ[50] ไว้เพื่อบริโภค

การเลี้ยงสัตว์ ชาวนาในภาคเหนือ นอกจากเลี้ยงสัตว์ไว้ใช้งานแล้วยังเลี้ยงสัตว์ไว้กินเป็นอาหารอีกด้วย สัตว์เลี้ยงซึ่งมีความสำคัญมากที่สุดได้แก่วัว ทั้งนี้เพราะนอกจากเลี้ยงไว้ไถนาลากเกวียนแล้ว ชาวนาในภาคเหนือยังใช้วัวบรรทุกสิ่งของหรือเรียกว่า "วัวต่าง" เดินทางข้ามภูมิประเทศอันกันดาร ทั้งนี้เพราะขาดการคมนาคมได้เป็นอย่างดี การใช้เกวียนบรรทุกสิ่งของก็คงมีแต่เฉพาะภายในเมือง สำหรับหมู่บ้านชนบทซึ่งไม่มีถนนและทางเกวียน ก็ใช้วัวต่างเป็นส่วนมาก สัตว์อื่น ๆ ซึ่งเลี้ยงไว้ใช้งานได้แก่ควาย ม้า และช้าง การเลี้ยงสัตว์ นอกจากเลี้ยงเองแล้วยังมีการเช่าแรงงานสัตว์ในฤดูการทำนาด้วย[51] อัตราค่าเช่า ถ้าเป็นวัวควายผึกใหม่เสียค่าเช่าถูกกว่าวัวควายซึ่งผ่านการผึกฝนดีแล้ว[52] การเช่าแรงงานสัตว์ทำงานในฤดูกาลเพาะปลูกเป็นวัฒนธรรมทางการเกษตรที่ชาวนาในภาคเหนือยังคงดำรงรักษาเอกลักษณ์ของตนไว้จนถึงปัจจุบัน[53]

การหัตถกรรมในหมู่บ้าน ในหมู่บ้านภาคเหนือมีไม้ไผ่เกือบทุกหมู่บ้าน ชาวนาในหมู่บ้านส่วนมากใช้ไม้ไผ่สร้างบ้านเรือน และสานภาชนะเครื่องใช้ภายในบ้าน ตลอดจนเครื่องมือจับสัตว์น้ำ[54] การผลิตเครื่องจักสาน เป็นหน้าที่ของเพศชาย ในคำสอนพระยามังรายได้สอนเพศ

---

[48]สังฆราชปาลเลกัวซ์, *เล่าเรื่องเมืองไทย*, แปลโดย สันต์ ท. โกมลบุตร (ก้าวหน้า, 2506), หน้า 9–11.

[49]เรื่องเดียวกัน, หน้า 34.

[50]คาร์ล บ๊อค, *สมัยพระปิยมหาราช*, แปลโดย เสฐียร พันธรังษี และอัมพร จุลานนท์ (แพร่พิทยา, 2505), หน้า 73.

[51]*มังรายศาสตร์*, หน้า 72.

[52]เรื่องเดียวกัน, หน้า 124.

[53]วันเพ็ญ สุรฤกษ์, "การเลี้ยงสัตว์และการเช่าแรงงานสัตว์ในกิจกรรมทางการเกษตรของภาคเหนือ," *วารสารภูมิศาสตร์*, ปีที่ 2 (กรกฎาคม, 2521), หน้า 64–70.

[54]สังฆราชปาลเลกัวซ์, เรื่องเดิม, หน้า 130.

ชายว่า *"ชายผู้ใดได้เป็นเขยผู้อื่น... หมั้นกระทำการนาและการไร่ หมั้นสานก๋วย*[55] *และซ้า*[56] *ผั้นเชือกม้าวัวควาย"*[57] ในขณะที่ผู้ชายผลิตเครื่องจักสาน ผู้หญิงก็ปั่นฝ้าย กรอด้าย เพื่อทอผ้า วิธีการเช่นนี้คงดำเนินติดต่อกันมาไม่ต่ำกว่า 2,000 ปีล่วงมาแล้ว[58] ในกฎหมายมังรายได้ระบุไว้ว่า ผู้ใดลักลอบตัดต้นฝ้ายของผู้อื่นมีความผิดปรับไหมต้นละ 4,000 เบี้ย[59] ในสมัยพระเจ้ากือนา (พ.ศ. 1898—1928) แห่งราชวงศ์มังราย ก็ได้ปรากฏหลักฐานเกี่ยวกับการปั่นฝ้ายกรอด้ายของผู้หญิง[60]

วิวัฒนาการของการทอผ้า ได้ดำเนินติดต่อกันมาและเป็นหน้าที่ของเพศหญิง สังฆราช ปาลเลกัวซ์ ได้บันทึกไว้ว่า ผู้หญิงในภาคเหนือมีหน้าที่ปั่นฝ้าย กรอด้าย เพื่อทอผ้า[61] พญาพรหม (พ.ศ. 2345—2430) กวีเอกในอาณาจักรลานนา ได้บรรยายว่าในยามพลัดพรากจากภรรยา เมื่อคิดถึงก็ดูผ้า ซึ่งภรรยาเป็นผู้ทอให้ พอคลายความคิดถึงได้บ้าง[62] ในการขับซอเพลงปั่นฝ้าย ซึ่งเป็นที่นิยมกันในเมืองน่าน ได้กล่าวถึงวิธีการทอผ้าว่า *"ปั่นฝ้ายหื้อมันเป็นไย จะทอผ้าใบหื้อบ้อละอ่อน...ปั่นฝ้ายหื้อมันดี ๆ เอาเทอะสาวจี๋ ปั่นฝ้ายเหียใหม่"*[63] หมายความว่าปั่นฝ้ายให้เป็นเส้นด้าย เพื่อทอผ้าให้สามี ปั่นฝ้ายให้ดี ๆ นะสาวน้อย

การปลูกฝ้ายเพื่อทอผ้าใช้เองของชาวนาในภาคเหนือ คงดำเนินติดต่อกันมาจนกระทั่งได้เปิดการค้าขายอย่างเสรีใน พ.ศ. 2398 ผ้าและเสื้อผ้าสำเร็จรูปได้ส่งเข้ามาจำหน่ายในประเทศไทยและในภาคเหนือ แต่มิได้ส่งผลกระทบต่อชาวนาในหมู่บ้านชนบทภาคเหนือมากนัก คาร์ล บ๊อค ได้เดินทางสำรวจภาคเหนือในปี พ.ศ. 2424 ได้บันทึกว่า *"เกือบทุกบ้านในภาคเหนือมักมีหูกแบบพื้นเมืองอยู่ในห้อง หรือใต้ถุนบ้าน เพื่อทอผ้าใช้ในครัวเรือน"*[64] โฮลท์ เอส. ฮัลเลทท์

---

[55]ก๋วย หมายถึง ภาชนะสานด้วยไม้ไผ่ มีต่าง ๆ เช่น ภาชนะบรรจุถ่าน.

[56]ซ้า หมายถึง ตะกร้า

[57]*คำสอนพระยามังราย*, แปลโดย สมหมาย เปรมจิตต์ (มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2519), หน้า 21.

[58]ชิน อยู่ดี, *คนก่อนประวัติศาสตร์ในประเทศไทย* (โรงพิมพ์คุรุสภา, 2510), หน้า 25–27.

[59]*มังรายศาสตร์*, หน้า 116.

[60]*คลองพิจารณาแต่งถ้อยชนคำ*, แปลโดย มณี พยอมยงค์ (โครงการไทยคดีศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518), หน้า 28.

[61]สังฆราช ปาลเลกัวซ์, เรื่องเดิม, หน้า 334.

[62]เสน่หา บุญรักษ์, *วรรณกรรมคำของภาคเหนือ* (หน่วยศึกษานิเทศก์ กรมการฝึกหัดครู, 2519), หน้า 51– 52.

[63]มณี พยอมยงค์, *วัฒนธรรมลานนาไทย* (คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่,2522), หน้า 11.

[64]คาร์ล บ๊อค, เรื่องเดิม, หน้า 441.

(Holt S. Hallett) นักสำรวจชาวอังกฤษ ได้เดินทางเข้ามาในภาคเหนือเมื่อ พ.ศ. 2427 เพื่อสำรวจสร้างเส้นทางรถไฟ ระหว่างไทย พม่า และมณฑลยูนนานในประเทศจีน ได้กล่าวถึงการทอผ้าและปลูกข้าวว่า ประชาชนในเมืองงาว จังหวัดลำปาง เมืองเชียงราย เมืองน่าน เมืองแพร่ ปลูกฝ้าย ข้าว และพืชผลอื่น ๆ ข้าวปลูกไว้เพื่อบริโภคเอง[65]

จากการสัมภาษณ์ นายขันแก้ว พรมกร ชาวนาอายุ 80 ปี ได้อธิบายเกี่ยวกับการทอผ้าว่า ในวัยเด็กอายุประมาณ 10—15 ขวบ หรือระหว่าง พ.ศ. 2452—2457 แม่เป็นผู้ทอผ้าและเย็บเสื้อผ้าให้แก่ลูก ๆ ฝ้ายปลูกเองในหมู่บ้าน ชาวนาคนอื่น ๆ ในละแวกนั้นล้วนแต่ทอผ้าทุกครัวเรือน[66] นางดี เมืองใจ ชาวนาอายุ 88 ปี ก็เคยปลูกฝ้ายและทอผ้า หญิงในหมู่บ้านอายุรุ่นราวคราวเดียวกับ นางดี เมืองใจ ทอผ้าเป็นทุกคน การทอผ้าได้กระทำมาตั้งแต่บรรพบุรุษ ผ้าทอมีความทนทานดีกว่าผ้าในปัจจุบัน[67] นายแก้ว ใจกว้าง อายุ 88 ปี อธิบายว่า แม่และภรรยาเคยทอผ้า ซื้อด้ายจากตลาดในเมืองเชียงใหม่ มิได้ปลูกฝ้ายเพื่อปั่นด้าย[68] และลักษณะเช่นนี้ก็เหมือนกับกรณีของ นายขาน ทองคำดี อายุ 81 ปี ซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ใกล้ตลาดเมืองลำปาง[69] เมื่อทอผ้าเสร็จแล้วก็นำมาย้อมสี ถ้าต้องการสีดำก็แช่ผ้าในน้ำซึ่งสกัดจากผลมะเกลือ ถ้าต้องการสีน้ำเงินก็แช่ผ้าในน้ำซึ่งสกัดจากใบครามประมาณ 10 วัน ก็ได้สีผ้าตามต้องการ[70]

ถ้าพิจารณาเกี่ยวกับปัจจัย 4 ประการของมนุษย์ ได้แก่ อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค ชาวนาในหมู่บ้านผลิตได้เองเป็นส่วนมาก เช่น ปลูกข้าว และพืชผลอื่น ๆ ไว้เป็น

---

[65]Holt S.Hallett, *A Thousand Miles on an Elephant in the Shan States* (London: William Blackwood and Sons, 1890), p.142.

[66]ขันแก้ว พรมกร อายุ 80 ปี เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, ชูสิทธิ์ ชูชาติ เป็นผู้สัมภาษณ์ ที่บ้านเลขที่ 8 หมู่ที่ 3 ตำบลป่าบ้อง อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2522.

[67]ดี เมืองใจ อายุ 88 ปี เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, ชูสิทธิ์ ชูชาติ เป็นผู้สัมภาษณ์ ที่บ้านเลขที่ 130 หมู่ที่ 2 ตำบลชมพู อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2522.

[68]แกว ใจกว้าง อาย 88 ปีเป็นผู้ให้สัมภาษณ์, ชูสิทธิ์ ชูชาติ เป็นผู้สัมภาษณ์ ที่บ้านเลขที่ 68 หมู่ที่ 1 ตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันท 4 สิงหาคม พ.ศ. 2522.

[69]ขาน ทองคำดี อายุ 81 ปี เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, ชูสิทธิ์ ชูชาติ เป็นผู้สัมภาษณ์ ที่บ้านเลขที่ 22 หมู่ที่ 2 ตำบลชมพู อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง เมื่อวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2522.

[70]ปั๋น ปัญญานวล อายุ 78 ปี เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, ชูสิทธิ์ ชูชาติ เป็นผู้สัมภาษณ์ ที่บ้านเลขที่ 93 ตำบลปากช่อง อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2522; และ เรือน ใจกุนา อายุ 87ปี เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, ชูสิทธิ์ ชูชาติ เป็นผู้สัมภาษณ์ ที่บ้านเลขที่ 131 หมู่ที่ 6 ตำบลป่าแดด อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2522 และ Archibal Ross Colquhoun, *Amongst the Shans*, 2d ed. (New York: Paragon Book, 1970), p. 129.

อาหาร เลี้ยงสัตว์ไว้ใช้แรงงานและบริโภค ที่อยู่อาศัยก็สามารถจัดหาจากวัสดุภายในหมู่บ้านหรือในป่านอกหมู่บ้านบ้าง เครื่องนุ่งห่มก็มีการปลูกฝ้ายและทอผ้าใช้เอง สำหรับยารักษาโรคก็มีหมอประจำหมู่บ้าน รักษาโรคโดยวิธีการทางไสยศาสตร์และสมุนไพรพื้นบ้านประกอบกัน ในหมู่บ้านบางทีก็มีหมอหลายๆโรค[71] เมื่อผลิตผลต่าง ๆ สามารถตอบสนองความต้องการได้เป็นส่วนมากแล้ว การแลกเปลี่ยนสินค้าหรือสิ่งของระหว่างหมู่บ้านในชนบทจึงมีน้อย ทั้งนี้เพราะหมู่บ้านมีผลผลิตเพียงพอในการเลี้ยงตนเอง การแลกเปลี่ยนระหว่างหมู่บ้านก็มีบ้าง จำกัดอยู่เฉพาะในสิ่งของที่หายาก และไม่สามารถผลิตได้ในหมู่บ้าน เช่น เกลือ เมี่ยง สิ่งของที่ทำด้วยเหล็ก เครื่องปั้นดินเผา[72] ตลอดจนของฟุ่มเฟือยต่าง ๆ เช่น เครื่องประดับที่มีค่ามาจากต่างถิ่น แต่สิ่งของประการหลัง เหมาะสมกับชนชั้นผู้ปกครองมากกว่าชาวนาในระบบศักดินา อาจประมาณได้ว่าหมู่บ้านในชนบทภาคเหนือก่อน พ.ศ. 2398 ผลิตสิ่งของเพื่อเลี้ยงตนเองได้ถึง 85—90% อีก 10—15% อาจมีการแลกเปลี่ยนกันบ้างระหว่างหมู่บ้าน[73]

ถ้าเปรียบเทียบระบบการผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเองในภาคเหนือ กับระบบการผลิตในสังคมเอเชียก็มีลักษณะคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ลักษณะการผลิตแบบเอเชียประชาชนขาดกรรมสิทธิ์ในที่ดิน เพราะที่ดินเป็นทรัพย์สมบัติของประมุขสูงสุดของรัฐแต่เพียงผู้เดียว แรงงานมนุษย์ขาดความอิสระ เพราะต้องสังกัดและรับใช้มูลนายในการผลิต มีการเก็บผลผลิตจากหมู่บ้านเข้าสู่ส่วนกลาง ในลักษณะของการเสียภาษีการแลกเปลี่ยนระหว่างหมู่บ้านมีน้อย เพราะแต่ละหมู่บ้านมีผลผลิตทั้งด้านเกษตรกรรมและหัตถกรรมเพียงพอในการเลี้ยงตนเอง การแลกเปลี่ยนระหว่างหมู่บ้านมีน้อย ถ้ามีบ้างก็ใช้ระบบแลกของต่อของ ทั้งนี้เพราะเงินตรามีน้อยในหมู่บ้าน[74]

ลักษณะการผลิตในสังคมเอเชีย ถ้าเปรียบเทียบกับระบบการผลิตแบบศักดินาของยุโรปในคริสต์ศตวรรษที่ 5 ถึงคริสต์ศตวรรษที่ 13 ก็มีทั้งส่วนที่คล้ายคลึงกันและแตกต่างกัน กล่าวคือ

---

[71]ขาน ทองคำดี อายุ 81 ปี หมอแผนโบราณ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ที่บ้านเลขที่ 22 หมู่ที่ 2 ตำบลชมพู อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง เมื่อวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2522 และ สม เยสุวรรณ อายุ 86 ปี หมอแผนโบราณ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, คม เกิดคำ เป็นผู้สัมภาษณ์ ที่บ้านเลขที่ 282 หมู่ที่ 1 ตำบลยุหว่า อำเภอสันป่าตอง จังหวัด-เชียงใหม่ เมื่อวันที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2524.

[72]ดูรายละเอียดใน ชูสิทธิ์ ชูชาติ, เรื่องเดิม, หน้า 36—41.

[73]ข้อสรุปนี้ เกิดจากการสังเกตของผู้เขียน ในการสัมภาษณ์ชาวนาในชนบทภาคเหนืออายุระหว่าง 75 — 90 ปี ประมาณ 120 คน ระหว่าง พ.ศ. 2521 — พ.ศ. 2524 เพื่อประกอบการวิจัย เรื่อง "วิวัฒนาการเศรษฐกิจหมู่บ้านในภาคเหนือของประเทศไทย พ.ศ. 2394—2475" และเรื่อง "พ่อค้าวัวต่าง : ผู้บุกเบิกการค้าขายในหมู่บ้านภาคเหนือของประเทศไทย (พ.ศ. 2398 — 2503)."

[74]Lawrance Krader, op. cit., pp. 286 — 291.

ลักษณะการผลิตในระบบคฤหาสน์ (manorial system) ชาวนาผู้ใช้แรงงานในการผลิตขาดอิสรภาพ ต้องอยู่ติดกับที่ดิน ถูกเกณฑ์แรงงานทำการผลิตเพื่อเสียภาษีให้แก่ขุนนางเจ้าของที่ดิน และเก็บส่วนที่เหลือไว้เลี้ยงตัวเอง การแลกเปลี่ยนระหว่างคฤหาสน์มีน้อย เพราะแต่ละคฤหาสน์มีผลผลิตอย่างเพียงพอในการเลี้ยงตัวเอง[75] นี้คือลักษณะที่คล้ายคลึงกัน สำหรับข้อแตกต่างที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือในระบบการผลิตแบบเอเชีย ที่ดินเป็นทรัพย์สมบัติของประมุขสูงสุดแต่เพียงผู้เดียว ผลประโยชน์ต่าง ๆ ซึ่งเกิดจากที่ดิน ก็ถูกรวบรวมไว้ที่ส่วนกลางในลักษณะของการเสียภาษีอากร แต่ระบบการผลิตแบบศักดินายุโรป ที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ของขุนนาง และผลประโยชน์จากที่ดินก็ตกเป็นของขุนนาง[76] ความแตกต่างในเรื่องระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินและผลประโยชน์ที่ได้รับ จึงเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้อำนาจผู้ปกครองสูงสุดในรัฐหนึ่ง ๆ ของสังคมเอเชีย มีฐานอำนาจที่เข้มแข็งกว่า ผู้ปกครองสูงสุดในรัฐหนึ่งของสังคมยุโรปในสมัยศักดินา[77]

ลักษณะการดำเนินชีวิตในระบบการผลิตแบบเอเชียของสังคมชาวนาในหมู่บ้านภาคเหนือดำเนินติดต่อกันมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 1,000 ปี เริ่มสูญสลายเมื่อมีการติดต่อค้าขายกับชาวตะวันตกอย่างเสรี การสูญสลายในครั้งนั้นเกิดจากการรุกรานทางเศรษฐกิจ มากกว่าการรุกรานทางด้านการทหาร

2.4 แนวความคิดและวัฒนธรรมของชาวนา

แนวความคิดและวัฒนธรรมเป็นโครงสร้างส่วนบน (superstructure)[78] อย่างหนึ่ง ที่คอยควบคุมแบบแผนของการผลิตไว้ให้ดำเนินไปตามแนวทางที่ระบบการเมืองต้องการ *"สภาพทางเศรษฐกิจเป็นพื้นฐาน แต่องค์ประกอบต่าง ๆ ของโครงสร้างส่วนบน...ล้วนแต่แสดงออกซึ่งอิทธิพลที่มีต่อกระบวนการต่อสู้ในประวัติศาสตร์และในหลายกรณี ก็มีความสำคัญต่อการกำหนดรูปแบบ*

[75]Shepard B. Clough and Richard T. Rapp, *European Economic History: The Economic Development of Western Civilization*, 3d ed. (New York: McGraw-Hill, 1975), pp. 39–43.

[76]Y. Varga, op.cit., pp. 331–335; 344–345.

[77]ดูรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับลักษณะเผด็จการของสังคมเอเชียในสมัยศักดินาได้ใน Karl Marx, *Pre –Capitalist Economic Formations* (New York : The International Publishers, 1971); Karl A. Wittfogel, *Oriental Despotism* (Yale University Press , 1957).

[78]โครงสร้างส่วนบนได้แก่ ระบบกฎหมาย ระบบการเมือง วัฒนธรรม และระบบความคิด ดูรายละเอียดใน ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, *ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง* (ไทยวัฒนาพานิช, 2519), หน้า 85.

ของมันด้วย ปัจจัยเหล่านี้ล้วนแต่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน"[79]

ถ้าพิจารณาระบบความคิดของชาวนาโดยทั่ว ๆ ไปแล้ว มีลักษณะเป็นแบบอนุรักษ์นิยม ทั้งนี้เนื่องจากระบบเครือญาติ ทำให้ชาวนาต้องอยู่ในอำนาจของผู้อาวุโส คนหนุ่มยอมจำนนต่อแนวความคิดของคนแก่ทั้งด้านการดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพ ลักษณะดังกล่าวได้รับการถ่ายทอดติดต่อกันจากคนรุ่นหนึ่งสู่อีกรุ่นหนึ่งติดต่อกันไป[80] นอกจากนี้สังคมชาวนาเป็นสังคมปิด มีการแต่งงานในพวกเดียวกัน มีค่านิยมแบบเดียวกัน เน้นความเหมือนกันปราศจากความขัดแย้ง เกาะกลุ่มกันอย่างเหนียวแน่นและยึดมั่นในจารีตประเพณี[81] ลักษณะเช่นนี้ทำให้ขาดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ปราศจากลักษณะของเอกัตบุคคล มีวัฒนธรรมในการยอมรับยอมจำนน มากกว่าก้าวร้าวหรือสร้างสรรค์ความคิดใหม่ ๆ

ในด้านการเมือง บทบาทของชาวนามีลักษณะคล้อยตามมากกว่าเป็นผู้นำและยอมทำตามอำนาจทางการเมืองเพื่อความอยู่รอดของตนเอง ชาวนายอมส่งบรรณาการหรือบริการต่าง ๆ ให้รัฐบาลเพื่อแลกกับความคุ้มครอง แต่ถ้ารัฐบาลหรือผู้ปกครองไม่สามารถให้ความคุ้มครองหมู่บ้านของตนได้ ชาวนาอาจเปลี่ยนความจงรักภักดีไปสู่ผู้ปกครองที่สามารถให้ความคุ้มครองป้องกันแก่ตนได้[82]

ถ้าพิจารณาระบบวัฒนธรรมของชาวนาในภาคเหนือซึ่งอาศัยในดินแดนอาณาจักรล้านนาในอดีต ก็เป็นวัฒนธรรมที่สอนให้คนยอมจำนน เคารพนบนอบผู้ใหญ่ ไม่ให้ใฝ่สูงเกินศักดิ์ ทั้งนี้เพื่อผลประโยชน์ในด้านการปกครอง "คำสอนพระยามังราย" ได้กล่าวตักเตือนไพร่มิให้ใฝ่สูงเกินศักดิ์ว่า "*บ่ใช่เชื้อเจ้าก็อย่าหวังเป็นพระยา บ่ใช่เชื้อเสนาก็อย่าหวังเป็นอำมาตย์*"[83] เพราะการกระทำเช่นนั้นเป็นเหตุให้บ้านเมืองฉิบหาย ดังข้อความที่ว่า "*ใช่เชื้อพระยาหื้อเป็นพระยา ใช่เชื้อ*

---

[79]Karl Marx unpublished reply *(in French)* to Mikhai lovsky, อ้างใน จิรัตติ ตังศภทิย์ "บทวิจารณ์-ความคิดทางการเมืองสมัยใหม่," *สังคมศาสตร์* (มหาวิทยาลัยเชียงใหม่) ปีที่ 4 ฉบับที่ 2 (ตุลาคม 2523 – มกราคม 2524), หน้า 134.

[80]Theodor Shanin (ed.), op. cit., pp. 281–282.

[81]Ibid., p. 247.

[82]จอร์จ โรสเซ็น, *ชาวนาไทยกับการเปลี่ยนแปลง*, แปลโดย สุเทพ สุนทรเภสัช (โรงพิมพ์สมชาย-การพิมพ์, 2519), หน้า 22.

[83]*คำสอนพระยามังราย*, แปลโดย สมหมาย เปรมจิตต์ (ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะ-สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2519), หน้า 21.

นางพระยาห้อเป็นนางพระยา ดังอั้นเป็นเหตุห้อบ้านเมืองฉิบหายแล"[84] บุคคลผู้เป็นไพร่ไม่ควรอวดดี หรือขัดแย้งกับเจ้านาย เพราะไม่มีประโยชน์แต่ประการใด[85] ไพร่ควรทำความดีตอบแทนเจ้านาย เพื่อว่าเจ้านายจะได้เลี้ยงไว้อย่างเป็นสุข[86] บุคคลที่เป็นเจ้านายถือว่าเป็นผู้ที่มีบุญ ดังนั้นไพร่ควรทำบุญไว้ เพื่อความรุ่งเรืองในชีวิตของตนเอง[87]

ด้านวัฒนธรรมในครอบครัว ลูกต้องเชื่อฟังพ่อ แม่ และญาติพี่น้อง[88] ถ้าขัดขืนไม่เชื่อฟังก็หมดสิทธิในการรับมรดก[89]

ระบบวัฒนธรรมซึ่งสร้างสมกันมาแต่ในอดีตในลักษณะดังกล่าว มีส่วนทำให้ประชาชนในภาคเหนือส่วนหนึ่งเกิดความทอแท้ ขาดความทะเยอทะยานในการใฝ่สูงเพื่อเปลี่ยนสถานภาพชีวิตของตนเองในทางที่ดีขึ้น ทั้งนี้เพราะคิดว่าตนเองมีกรรมจึงต้องรับเคราะห์กรรมที่ทำไว้ ลักษณะเช่นนี้เป็นผลดีแก่ฝ่ายปกครองเพราะทำให้การปกครองสะดวกขึ้น

ในด้านระบบกฎหมาย ได้วางบทลงโทษไว้อย่างรุนแรง โทษสถานหนักมี 3 สถานคือ ประหารชีวิต ตัดมือ ตัดตีน ขับออกจากเมือง[90] ในการทำสงคราม ถ้า "ผู้ใดหลบหนีละทิ้งผู้บังคับบัญชา ให้ฆ่าเสีย... เมื่อฆ่าแล้วให้ริบครอบครัวทรัพย์สินทั้งสิ้นเพื่อมิให้ดูเป็นเยี่ยงอย่าง"[91] ถ้าผู้บังคับบัญชาละทิ้งทหารก็มีความผิดลงโทษสถานเดียวกัน[92] ผู้ใดทำสงคราม ตัวตายกลางสนามรบมีบำเหน็จรางวัลให้[93]

---

[84]"เสทา โมจนะ." ฉบับวัดท้าวบุญเรือง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่, หน้า 91 อ้างในอรุณรัตน์ วิเชียรเขียว, "การวิเคราะห์สังคมเชียงใหม่สมัยรัตนโกสินทร์ ตอนต้น ตามต้นฉบับใบลานในภาคเหนือ" (วิทยานิพนธ์, อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 101–102.

[85]"เสทา โมจนะ," หน้า 91 อ้างใน อรุณรัตน์ วิเชียรเขียว, เรื่องเดียวกัน.

[86]เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

[87]"โครงวิรรสอนโลก," ฉบับวัดดวงดี อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่, หน้า 2 อ้างในอรุณรัตน์ วิเชียรเขียว, เรื่องเดิม, หน้า 10.

[88]"ธรรมศาสตร์และกฎหมายพระยามังราย," ฉบับวัดผาบ่อง, หน้า 25–26 อ้างใน อรุณรัตน์ วิเชียรเขียว, เรื่องเดิม, หน้า 190.

[89]"ธรรมศาสตร์เชียงใหม่," ฉบับหอสมุดแห่งชาติ, หน้า 41 อ้างในอรุณรัตน์ วิเชียรเขียว, เรื่องเดิม, หน้า 101 – 102.

[90]*มังรายศาสตร์*, หน้า 10.

[91]เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

[92]เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

[93]เรื่องเดียวกัน, หน้า 3 – 4.

ระบบวัฒนธรรม กฎหมาย ตลอดจนโครงสร้างส่วนบนด้านอื่น ๆ เมื่อประกอบกันแล้ว มีส่วนทำให้ชาวนาหรือไพร่มีวัฒนธรรมในด้านถดถอยมากกว่าก้าวร้าว และมีแนวความคิดในลักษณะยอมรับว่าระบบสังคมมีความชอบธรรมแล้ว ถึงแม้ว่าไพร่หรือชาวนาบางคนอาจมองเห็นข้อบกพร่อง แต่ก็ไม่กล้าแสดงพฤติกรรมที่ขัดแย้งกับอำนาจรัฐ เพราะเกรงกลัวบทลงโทษที่รุนแรง แต่ก็มิได้หมายความว่าไม่มีกบฏชาวนาหรือกบฏไพร่เลยในประวัติศาสตร์ของอาณาจักรลานนา

3. การเปลี่ยนแปลงการผลิตในหมู่บ้านภาคเหนือ ระหว่าง พ.ศ. 2398-2475

3.1 สินค้าอุตสาหกรรมเข้าสู่หมู่บ้านภาคเหนือ

เมื่ออังกฤษได้ยึดครองดินแดนพม่าบริเวณอัสสัม ยะไข่ และตะนาวศรีได้แล้วตามสนธิสัญญายานดาโบ[94] ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2369 และในเดือนพฤศจิกายนปลายปีเดียวกัน อังกฤษก็บังคับให้พม่าเปิดประเทศค้าขายอย่างเสรีกับอังกฤษ[95] ในปี พ.ศ. 2395 อังกฤษยึดเมืองท่าของพม่าแถบอ่าวมะตะบัน (Mataban) เช่น เมืองเมาะตะมะ (Moulmein) พะสิม และดินแดนแถบปากน้ำอิระวดีได้[96] จึงทำให้การค้าขายอย่างเสรีระหว่างพม่ากับอังกฤษกว้างขวางยิ่งขึ้น และสินค้าผลิตผลจากโรงงานอุตสาหกรรมก็ใกล้พรมแดนไทยทางภาคเหนือมากขึ้นกว่าเดิม ในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ.2367—2394) การค้าขายระหว่างพ่อค้าอังกฤษ คนในบังคับอังกฤษกับประชาชนในภาคเหนือได้ปรากฏขึ้นแล้ว โดยพ่อค้าอังกฤษนำสินค้าสำเร็จรูปจากเมืองมะละแหม่ง เข้ามาค้าขายในภาคเหนือ[97] และเส้นทางนี้[98] เป็นเส้นทางการค้าขายที่สำคัญที่สุดของภาคเหนือ[99] ก่อนมีการสร้างรถไฟเชื่อมระหว่างกรุงเทพ ฯ กับภาคเหนือ

---

[94]หม่อง ทิน อ่อง, *ประวัติศาสตร์พม่า*, แปลโดย เพ็ชรี สุมิตร (โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2519), หน้า 135 – 137.

[95]เรื่องเดียวกัน, หน้า 137.

[96]เรื่องเดียวกัน, หน้า 138 และ 144 – 145.

[97]เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, *พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ ๓*, เล่ม 1 (โรงพิมพ์คุรุสภา, 2504), หน้า 196.

[98]หมายถึง เส้นทางจาก มะละแหม่ง – แม่สอด – ตาก – ลำปาง – ลำพูน – เชียงใหม่ – เชียงราย หรือจากตาก ตัดตรงเข้าสู่เมืองฮอดแล้วเชียงใหม่ สนใจ ดูแผนที่ประกอบเส้นทางนี้ใน ชูสิทธิ์ ชูชาติ, เรื่องเดิม, หน้า 51, 54, 56, และ 73.

[99]A. Cecil Carter (ed.), *The Kingdom of Siam* (New York : The Knickerbocker Press, 1904), p. 257.

หลังจากประเทศไทยได้ทำสัญญาค้าขายกับอังกฤษอย่างเสรีในปี พ.ศ. 2398 แล้ว ในปี พ.ศ. 2399 อังกฤษก็ได้ทำข้อตกลงกับไทยอีกฉบับหนึ่ง[100] เพื่อส่งเสริมให้การค้าขายระหว่างอังกฤษคนในบังคับของอังกฤษกับประชาชนในภาคเหนือให้สะดวกยิ่งขึ้น ในข้อตกลงฉบับนั้น รัฐบาลไทยต้องยินยอมให้คนอังกฤษและคนในบังคับอังกฤษเสียภาษีหรือซื้อสินค้าเป็นเงินตราต่างประเทศ เนื้อเงิน เนื้อทอง หรือเงินบาทก็ได้[101] จากข้อตกลงอันนี้จึงเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เงินแถบ[102] แพร่หลายในภาคเหนือมากกว่าเงินบาทในระหว่าง พ.ศ. 2399—2475

พ่อค้าที่ใช้เส้นทางการค้าระหว่างมะละแหม่งกับภาคเหนือ มีหลายชาติได้แก่ พม่า จีนฮอ ไทยใหญ่หรือเงี้ยว และชาวจีนในภาคเหนือ พ่อค้าดังกล่าวบางกลุ่มได้เดินทางไปถึงหลวงพระบางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย โดยเริ่มต้นเดินทางจากมะละแหม่ง ผ่านตากสุโขทัย พิษณุโลก อุตรดิตถ์ แพร่ น่าน เชียงคำ แล้วล่องเรือตามลำน้ำโขงถึงเมืองหลวงพระบาง ล่องเรือต่อไปยังหนองคายเพื่อซื้อไหมดิบ กำยาน นำไปขายพม่า[103] และพ่อค้าบางคนอาจเดินทางจากหนองคายต่อไปยังโคราช[104]

การค้าขายของพ่อค้าจีนฮ่อและพ่อค้าเงี้ยว พ่อค้าจีนฮ่อใช้ล่อและม้าเป็นพาหนะในการเดินทาง จีนฮ่อได้นำสินค้าพื้นเมืองจากยูนนาน เช่น ฝิ่น ขี้ผึ้ง มันฮ่อ หม้อทองเหลือง ผ้าไหม หมวกฟาง เข้ามาจำหน่ายในภาคเหนือ แล้วซื้อเกลือ หมวก ผ้าย เพื่อนำไปจำหน่ายในรัฐฉานหรือยูนนาน[105] พ่อค้าจีนฮ่อบางกลุ่มอาจเดินทางจากภาคเหนือต่อไปยังมะละแหม่งในพม่าเพื่อซื้อสินค้าอุตสาหกรรม เช่น เสื้อผ้า ผ้า เครื่องใช้ภายในบ้าน เพื่อนำไปขายในภาคเหนือและท้องถิ่น

---

[100] ดูรายละเอียดของสนธิสัญญาใน หอสมุดแห่งชาติ,จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1217,เลขที่ 14.

[101] กจช.,เอกสารรัชกาลที่ 5 ค. 26/13 กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย กราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน ร.ศ. 121.

[102] เงินแถบหรือเงินรูปี 1 รูปี มีค่าประมาณ 75 – 80 สตางค์. ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในกองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 7 ม. 26.5ก/15 ข่าวหนังสือพิมพ์ไทยหนุ่มเรื่องสตางค์แดงแพงกว่าเงิน, ลงวันที่ 19 ตุลาคม พ.ศ. 2471 และกองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 7 ม. 26 5ก/15 ข่าวหนังสือพิมพ์ศรีกรุง จดหมายความเดือดร้อนของชาวเชียงใหม่, ลงวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2472.

[103] James McCarthy, *Surveying and Exploring in Siam* (London: John Murray, 1900), p. 119.

[104] Suthy Prasartset, "A Study of Production and Trade of Thailand, 1855 – 1940" (Doctor's Thesis, The University of Sydney, 1975), p. 265.

[105] Holt S. Hallett, *A Thousand Miles on an Elephant in the Shan State* (London: William Blackwood and Sons, 1890), pp.210–213.

ที่เดินทางผ่าน[106] สำหรับพ่อค้าเงี้ยวเป็นพวกพ่อค้าเร่ ซึ่งใช้วัวต่างเป็นพาหนะสำคัญในการลำเลียงสินค้า เงี้ยวได้นำฝิ่น หมวก พริกแห้ง รัก คลั่ง มีด เข้ามาจำหน่ายในภาคเหนือ[107] แล้วซื้อเกลือ ผ้าย เพื่อนำไปจำหน่ายในหมู่บ้านของตน เงี้ยวก็เช่นเดียวกับจีนฮ่อ ได้เดินทางจากภาคเหนือของประเทศไทยเข้าสู่เมืองมะละแหม่ง เพื่อซื้อสินค้าอุตสาหกรรม เช่น ผ้า เสื้อผ้า เข้ามาจำหน่ายในภาคเหนือ[108]

เส้นทางการค้าของจีนฮ่อและเงี้ยวที่สำคัญ แบ่งออกเป็น 2 สาย คือ สายตะวันออก และสายใต้[109]

สายตะวันออก เริ่มต้นจากเชียงแสน เชียงราย พะเยา แพร่ และอุตรดิตถ์ หรือจากแพร่ แยกขึ้นไปน่าน เชียงของ แล้วล่องเรือตามลำน้ำโขง สู่เมืองหลวงพระบาง

สายใต้ เริ่มต้นจากเชียงแสน เชียงราย เวียงป่าเป้า เชียงใหม่ ระแหง และมะละแหม่ง[110]

เชียงใหม่เป็นศูนย์กลางการค้าที่สำคัญที่สุดของภาคเหนือ เพราะเป็นทางผ่านของพ่อค้าเงี้ยวและจีนฮ่อ ซึ่งเดินทางจากมะละแหม่งผ่านเชียงใหม่ไปยังรัฐฉานและยูนนาน นอกจากนี้เชียงใหม่ยังเป็นแหล่งบริโภคสินค้าจากโรงงานอุตสาหกรรมที่สำคัญอีกด้วย ในปี พ.ศ. 2454 มีสินค้าสำเร็จรูปจากเมืองมะละแหม่ง ส่งเข้ามาจำหน่ายในเชียงใหม่เป็นเงิน 286,750 บาท แต่มีสินค้าออกจากเชียงใหม่ส่งขายมะละแหม่งเพียง 40,000 บาท[111] สินค้าที่ประชาชนในเมืองเชียงใหม่ต้องการมากคือ ผ้า ด้าย น้ำมันก๊าด เครื่องเรือน เครื่องเหล็ก เกลือ ฯลฯ สินค้าออกที่สำคัญได้แก่ ครั่ง สีเสียด เขาสัตว์ หนังสัตว์ น้ำมันหมู ฯลฯ[112] สินค้าเข้าจากมะละแหม่งดังกล่าวแล้วชาวนาได้ซื้อจากตลาดในเมืองเข้าไปใช้ในหมู่บ้าน และมีส่วนทำให้การผลิตสิ่งของใช้เองในหมู่บ้านต้องสูญสิ้นลงอย่างช้า ๆ ทั้งนี้เพราะชาวนาไม่มีเงินในการซื้อผลิตผลจากโรงงานอุตสาหกรรม

---

[106]Suthy Prasartset, op. cit., pp. 265 – 266.

[107]คาร์ล บ็อค, เรื่องเดิม, หน้า 257.

[108]Suthy Prasartset, op. cit., p. 262.

[109]ดูแผนที่ประกอบใน Holt S. Hallett, op. cit., p. 213.

[110]Ibid., p. 213.

[111]กจช.,เอกสารรัชกาลที่ 6 คค.5.3/2 มิสเตอร์ แอล. ไวเลอร์ เจ้ากรมรถไฟ กราบทูลพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงนเรศร์วรฤทธิ์ที่ 1111 ป., ลงวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2454.

[112]กจช.เอกสารรัชกาลที่ 6 คค 5.3/8 บันทึกเรื่องการต่อทางรถไฟ จากนครลำปางไปนครเชียงใหม่, ลงวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2461.

มากนัก เนื่องจากขาดรายได้หลัก ชาวนาจึงใช้วิธีซื้อสินค้าสำเร็จรูปควบคู่กับการผลิตใช้เอง[113]

เส้นทางสำคัญสายที่สองซึ่งนำสินค้าสำเร็จรูป เข้าสู่หมู่บ้านภาคเหนือ คือ เส้นทางการค้าขายระหว่างกรุงเทพฯ กับภาคเหนือก่อนสร้างทางรถไฟสายเหนือถึงลำปางในปี พ.ศ. 2459 และถึงเชียงใหม่ในปี พ.ศ.2464 การติดต่อค้าขายระหว่างกรุงเทพ ฯ กับภาคเหนือใช้เส้นทางน้ำเป็นหลัก แต่แม่น้ำในภาคเหนือซึ่งไหลสู่ภาคกลางได้แก่ ปิง วัง ยม น่าน ได้ไหลผ่านพื้นที่สูงของภาคเหนืออันประกอบด้วยทิวเขา หุบเขา ตลอดจนเกาะแก่งตามลำน้ำมากมาย จึงเป็นอุปสรรคสำคัญทำให้การติดต่อค้าขายทางเรือไม่สะดวก ในปีหนึ่ง ๆ มีเรือขนส่งสินค้า ประมาณ 1,000 ลำ บรรทุกสินค้าลำละ 2.5 ตัน ระหว่างกรุงเทพฯ–เชียงใหม่[114] การเดินเรือระหว่างกรุงเทพฯ–เชียงใหม่ไปกลับเสียเวลาประมาณ 2–3 เดือน สินค้าออกจากเชียงใหม่ได้แก่ ครั่ง สีเสียด หนังสัตว์ เขาสัตว์ น้ำมันหมู สินค้าเข้าซึ่งซื้อจากกรุงเทพฯ ได้แก่ เสื้อผ้า ผ้า ด้าย ไม้ขีดไฟ น้ำมันก๊าด สบู่ เครื่องเหล็ก เกลือทะเล[115] สำหรับการค้าขายทางแม่น้ำวัง ระหว่างกรุงเทพฯ–ลำปาง ก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน ในเดือนหนึ่ง ๆ มีพ่อค้าเรือชาวจีนนำสินค้าจากกรุงเทพ ส่งเข้าจำหน่ายในลำปาง ประมาณ 90,000 รูปี สินค้าส่วนมากทำจากประเทศอังกฤษ[116] เช่น น้ำมันก๊าด ไม้ขีดไฟ เสื้อผ้า ด้าย เครื่องเหล็ก สบู่ ตลอดจนสินค้าสำเร็จรูปอื่น ๆ[117] แต่ถ้าพิจารณาสินค้าเข้าในภาคเหนือ โดยส่วนรวมแล้ว ได้แก่ เสื้อผ้า ผ้า ด้าย น้ำมันก๊าด ไม้ขีดไฟ เทียนไข ตะกั่ว เหล็กแท่ง ตาปู เครื่องถ้วยชาม น้ำมันก๊าด[118] สำหรับสินค้าออกได้แก่ ครั่ง สีเสียด กำยาน ฝิ่น งาช้าง หนังสัตว์ เขาสัตว์ ขี้ผึ้ง น้ำผึ้ง และดินประสิว[119]

3.2 ชาวนากับการบริโภคสินค้าอุตสาหกรรม

เมื่อสินค้าอุตสาหกรรมเข้าสู่ภาคเหนือ สินค้าดังกล่าวแล้วได้เข้าสู่ผู้บริโภคในหมู่บ้านดังนี้

---

[113]ดูรายละเอียดใน ชูสิทธิ์ ชูชาติ, เรื่องเดิม, หน้า 60 – 79.

[114]Suthy Prasartset, op. cit., p.269.

[115]สงวน วิบูลย์สันติ พ่อค้าเรืออายุ 81 ปี เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ที่บ้านเลขที่ 1 ถนนเจริญประเทศ-อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่, เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2521 และฮั่งหยิ่ง แซ่โค้ว พ่อค้าเรืออายุ 85 ปี เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ ที่วัดอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2522.

[116]Holt S. Hallett, op. cit., p. 280.

[117]ขาน ทองคำดี พ่อค้าเรืออายุ 81 ปี เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ที่บ้านเลขที่ 22 หมู่ที่ 2 ตำบลชมพู อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง, เมื่อวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2522.

[118]Suthy Prasartset, op. cit., p. 270.

[119]Ibid., p. 296.

3.2.1 ชาวนาซื้อสินค้าจากในเมือง หมู่บ้านภาคเหนือในระยะเวลาที่มีการผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเอง ตลาดไม่มีในหมู่บ้าน การซื้อขายสินค้า ชาวนาต้องซื้อขายสินค้าที่ตลาดในเมือง การเดินทางมาตลาดส่วนมากใช้การเดินทางตามทางเท้าแคบ ๆ ซึ่งตัดผ่านทุ่งนาและป่าละเมาะ ชาวนาต้องออกเดินทางตั้งแต่เวลา 04.00 นาฬิกา เพื่อซื้อขายสินค้าในตลาดเวลาเช้าตรู่[120] สินค้าซึ่งนำมาขายส่วนมากเป็นพืชผักผลไม้ สำหรับสินค้าซึ่งซื้อจากตลาดได้แก่ เกลือ ไม้ขีดไฟ น้ำมันก๊าด เสื้อผ้า ด้าย เนื้อวัว เนื้อหมู ฯลฯ ในตลาดมีสินค้ามากมายหลายชนิด ชาวนาในหมู่บ้านมักนำพืชผักผลไม้ใส่ตะกร้าวางขายบนพื้นดิน พืชผักดังกล่าว ได้แก่ ผักกาด หัวหอม กระเทียม แตงกวา ฟักทอง ข้าวโพด หน่อไม้ พริกขี้หนู มะนาว หมาก พลู ยาสูบ สัตว์บีก เนื้อหมู ฯลฯ สำหรับพ่อค้าพม่า จีน ขายร่ม พัด ผ้าฝ้าย ผ้าสักหลาด ผ้าไหม ไม้ขีด น้ำมันก๊าด ตะเกียง มีด ดาบ ตาปู ถ้วยชาม และเครื่องกระป๋อง ฯลฯ[121]

3.2.2 พ่อค้านำสินค้าเข้าไปจำหน่ายในหมู่บ้าน พ่อค้าซึ่งนำสินค้าเข้าไปจำหน่ายในหมู่บ้าน มีทั้งพ่อค้าซึ่งเป็นชาวนาในหมู่บ้านประกอบการค้าขายหลังฤดูการเก็บเกี่ยวแล้ว และพ่อค้าเร่ต่างชาติ เช่น จีนฮ่อ เงี้ยว พม่า และพ่อค้าจีน พ่อค้าซึ่งเป็นชาวนาในหมู่บ้านประกอบการค้าขายหลังฤดูการเก็บเกี่ยว โดยใช้วัวเป็นพาหนะสำคัญในการลำเลียงสินค้า วัวที่ใช้บรรทุกสินค้าเรียกว่า "วัวต่าง"[122] เหตุที่ต้องใช้วัวต่างเพราะไม่มีทางเกวียนและทางรถยนต์ ชาวนาจะนำวัวต่างของตนเองและของเพื่อนบ้านรวมกันประมาณ 30—100 ตัว เดินทางซื้อขายสินค้า เช่น ซื้อเมี่ยงจากอำเภอแม่แตง นำไปขายยังอำเภอสันป่าตอง และอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อขายเมี่ยงหมดแล้วก็ซื้อเกลือ ปลาแห้ง น้ำมันก๊าด ไม้ขีดไฟ เพื่อนำไปขายยังอำเภอสะเมิงในจังหวัด

---

[120]ดา สุทธิพงศ์ อายุ 74 ปี เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ ที่บ้านเลขที่ 9 หมู่ที่ 2 ตำบลมะกอก อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน, เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2522; น้อย ง้าวปัญญา อายุ 85 ปี เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ ที่บ้านเลขที่ 8 บ้านหัวหนอง ตำบลห้างฉัตร อำเภอห้างฉัตร จังหวัดลำปาง, เมื่อวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2522 และ พา เต๊จ๊ะ อายุ 82 ปี เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ที่บ้านเลขที่ 99 หมู่ที่ 6 ตำบลป่าแดด อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่, เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2522.

[121]Holt S. Hallett, op. cit., pp. 100 – 101.

[122]เกี่ยวกับเรื่องพ่อค้าวัวต่างโปรดดูรายละเอียดใน ชูสิทธิ์ ชูชาติ, "พ่อค้าวัวต่าง : ผู้บุกเบิกการค้าขายในหมู่บ้านภาคเหนือของประเทศไทย พ.ศ. 2398 – 2503," (ผลงานวิจัยเรื่องนี้จะเขียนเสร็จในปลายปี พ.ศ. 2524).

เชียงใหม่[123] บางครั้งก็ซื้อเมี่ยงจากอำเภอดอยสะเก็ด อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ นำไปขายยังจังหวัดลำพูน ลำปาง แล้วซื้อเกลือ เสื้อผ้าสำเร็จรูป และน้ำมันก๊าด จากจังหวัดลำปาง เพื่อนำไปขายในหมู่บ้านชนบทจังหวัดเชียงใหม่ สำหรับน้ำมันก๊าดซื้อจากลำปาง ราคาบีบละ 4 รูปี แต่นำไปขายในหมู่บ้านชนบทในอำเภอสะเมิง จังหวัดเชียงใหม่ ราคาบีบละ 20 รูปี ได้ราคาสูงกว่าต้นทุนถึง 5 เท่า ทั้งนี้เพราะการคมนาคมขนส่งลำบากต้องบรรทุกสินค้าด้วยวัวต่าง เดินทางผ่านป่าและภูเขาประมาณ 4 วัน[124] ทั้งนี้เพราะว่าก่อน พ.ศ. 2464 ยังไม่มีทางรถไฟหรือทางรถยนต์เชื่อมระหว่างจังหวัดเชียงใหม่และลำปาง

3.3 การแตกสลายของระบบการผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเอง

เมื่อสินค้าจากโรงงานอุตสาหกรรม เช่น เสื้อผ้า เชื้อเพลิง และวัตถุสำเร็จรูปอื่น ๆ ได้ส่งเข้ามาจำหน่ายในภาคเหนือ โดยมีพ่อค้าจีน พม่า เงี้ยว และจีนฮ่อ เป็นผู้นำเข้ามา ประชาชนในภาคเหนือนิยมบริโภคสินค้าดังกล่าว เพราะสะดวกสบายไม่เสียเวลาล่าช้าเหมือนผลิตสิ่งของด้วยแรงคน ประชาชนในเมืองและชาวนาในหมู่บ้านชนบทจึงนิยมใช้สินค้าจากโรงงานอุตสาหกรรมแทนการผลิตเอง จุดเริ่มต้นของการแตกสลายในการผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเองจึงได้เกิดขึ้นและพังทลายลงอย่างช้า ๆ ทั้งนี้เพราะขาดการคมนาคมเชื่อมติดต่อระหว่างเมืองกับหมู่บ้าน และชาวนาในหมู่บ้านไม่มีรายได้มากนักจากการประกอบอาชีพ ลักษณะเช่นนี้แตกต่างจากภาคกลาง ถึงแม้ว่าภาคกลางขาดการคมนาคมทางบกก็จริงหลังจากเปิดประเทศค้าขายอย่างเสรีใหม่ๆ แต่ภาคกลางก็มีแม่น้ำลำคลอง สำหรับเชื่อมติดต่อระหว่างหมู่บ้านกับเมืองได้สะดวก และชาวนาก็มีรายได้หลังจากการขายข้าว ทั้งนี้เพราะหลังจากเปิดประเทศ ในปี พ.ศ. 2398 แล้ว ภาคกลางได้ขยายเนื้อที่การผลิตข้าวเพิ่มขึ้น และได้ส่งข้าวเป็นสินค้าออกมากที่สุด ประมาณกันว่า ข้าวซึ่งส่งเป็นสินค้าออก เป็นข้าวจากภาคกลางถึง 98%[125] แต่การทำนาในภาคเหนือมีวัตถุประสงค์เพื่อบริโภคมิใช่เพื่อขายเป็นสินค้า ทั้งนี้เพราะขาดการคมนาคมขนส่ง การผลิตข้าวเพื่อขายในภาคเหนือได้เริ่มต้นเมื่อสร้าง

---

[123]คำมา อุปโย พ่อค้าวัวต่าง อายุ 80 ปี เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และ ชูสิทธิ์ ชูชาติ เป็นผู้สัมภาษณ์ที่บ้านเลขที่ 17 หมู่ที่ 5 ตำบลสะเมิงใต้ อำเภอสะเมิง จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2522.

[124]มา ก๋าอินนะ พ่อค้าวัวต่าง อายุ 95 ปี เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, ฉัตรทิพย์ นาถสุภา เป็นผู้สัมภาษณ์ที่บ้านหมู่ที่ 5 ตำบลสะเมิงใต้ อำเภอสะเมิง จังหวัดเชียงใหม่, เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2522.

[125]James C. Ingram, *Economic Change in Thailand Since 1850 – 1970* (Stanford,Calif.: Stanford University Press, 1971), p. 44.

ทางรถไฟสายเหนือถึงสถานีลำปาง (พ.ศ. 2459) และถึงสถานีเชียงใหม่ (พ.ศ. 2494)[126] ทั้งนี้เพราะได้เกิดโรงสีไฟขึ้นใกล้ ๆ สถานีรถไฟ เช่น ในเมืองเชียงใหม่ได้มีโรงสีจีนหน่อ โรงสีแสงไทย โรงสีไทยเสรี และโรงสีฮวดเฮง ชาวนาในหมู่บ้านใกล้เคียงกับสถานีรถไฟหรือบริเวณอำเภอใกล้เคียง ก็สามารถขายข้าวให้แก่โรงสีโดยตรงหรือขายผ่านพ่อค้าคนกลาง ซึ่งนำเกวียนมารับซื้อข้าวเปลือกในหมู่บ้านได้ และได้นำรายได้จากการขายข้าวเปลือกตลอดจนพืชผลอื่น ๆ บางซื้อสินค้าสำเร็จรูปเพื่ออุปโภคบริโภค[127]

การแตกสลายของหัตถกรรมสิ่งทอ ชาวนาในหมู่บ้านชนบทภาคเหนือก่อน พ.ศ. 2398 และแม้กระทั่งหลังจากนั้นมาอีกประมาณ 50—60 ปี ก็ยังมีการปลูกฝ้ายเพื่อปั่นด้าย ทอผ้า และเย็บเสื้อผ้าเอง แต่ก็ค่อยลดน้อยลงตามลำดับเมื่อมีสินค้าอุตสาหกรรมส่งเข้ามาขายในภาคเหนือ ชาวนาผู้ร่วมสมัยได้อธิบายให้ทราบว่า ประมาณ พ.ศ. 2460 หรือก่อนนั้นเล็กน้อย ชาวนาในหมู่บ้านและหมู่บ้านใกล้เคียง ยังคงปลูกฝ้ายไว้ในบริเวณลานบ้านหรือทุ่งนา เพื่อเก็บดอกฝ้ายไว้สำหรับปั่นด้ายเพื่อทอผ้าใช้เอง แต่เมื่อมีเสื้อผ้าสำเร็จรูปเข้ามาจำหน่าย ชาวนาจึงได้เริ่มเลิกปลูกฝ้าย แล้วซื้อด้ายมาทอผ้าแทนปั่นฝ้ายเองหรือบางทีก็ซื้อเสื้อผ้าสำเร็จรูป ทั้งนี้เพราะสินค้าดังกล่าวมีราคาถูกและสะดวกรวดเร็ว สวยงามกว่าเสื้อผ้าซึ่งทอใช้เอง แต่การทอผ้าใช้เองก็คงกระทำควบคู่กันไปมิได้หมดสิ้น ผ้าทอใช้เองส่วนมากใช้ภายในบ้านเพราะมีความคงทนกว่าผ้าจากโรงงาน การแตกสลายของการทอผ้าเริ่มต้นจากหมู่บ้านใกล้ ๆ เมืองก่อน แล้วค่อยแพร่ขยายออกสู่หมู่บ้านชนบทห่างไกลออกไป[128] หลังจากเปิดการค้าขายอย่างเสรีในปี พ.ศ. 2398 แล้วอีกเกือบ 100 ปีต่อมา การแตกสลายของหัตถกรรมสิ่งทอในหมู่บ้านภาคเหนือจึงได้สูญสลายหมดสิ้น[129] ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับภาคกลางแล้ว การสูญสลายของหัตถกรรมสิ่งทอในภาคกลางได้สูญสลายรวดเร็วกว่า เพราะชาวนาในภาคกลางมีรายได้เป็นเงินจากการขายข้าว[130] และการคมนาคมของภาคกลางสะดวกกว่าภาคเหนือ

---

[126]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5 ม.2./4/57 หลวงจันทรามาตร กราบทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพ,ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 118 และกจช., เอกสารรัชกาลที่ 6 คค.5.3/8 กรมขุนกำแพงเพชร เสด็จตรวจทางรถไฟสายเหนือและสายตะวันออกเฉียงเหนือ, ลงวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2461.

[127]คำ แก้วคำมา อายุ 82 ปี เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ ที่บ้านเลขที่ 96 หมู่ที่ 6 ตำบลป่าแดด อำเภอเมืองจังหวัดเชียงใหม่, เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2522 และ ต้น อายุสูง อายุ 83 ปี เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ ที่บ้านเลขที่ 43 หมู่ที่ 3 ตำบลแม่สา อำเภอแม่ริมจังหวัดเชียงใหม่, เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2523.

[128]ชูสิทธิ์ ชูชาติ, เรื่องเดิม, หน้า 66.

[129]เรื่องเดียวกัน, หน้า 67.

[130]สุวิทย์ ไพทยวัฒน์, เรื่องเดิม, หน้า 73 – 74.

นอกจากหัตถกรรมสิ่งทอได้สูญสลายจากหมู่บ้านแล้ว การผลิตสิ่งของเครื่องใช้อย่างอื่นเพื่อใช้เอง ก็ได้สูญสิ้นลงอย่างช้า ๆ เพราะอิทธิพลของสินค้าสำเร็จรูปด้วย เช่น ชาวนาใช้น้ำมนก๊าดสำหรับจุดตะเกียงแทนน้ำมันหมูหรือขี้ยา(น้ำมันจากต้นยาง) ใช้ไม้ขีดไฟแทนปี๊ด (ตะบันไฟ)[131] สำหรับเครื่องใช้อื่น ๆ ซึ่งทำจากโลหะ เช่น มีด จอบ เสียม ฯลฯ เดิมทีเดียวก็ผลิตขึ้นใช้เองในหมู่บ้าน ช่างตีเหล็กในหมู่บ้านได้สกัดแร่เหล็กจากภูเขา แล้วมาหลอมจนกระทั่งได้ "เหล็กหัว" (เหล็กบริสุทธิ์) แล้วจึงนำไปตีเป็นเครื่องใช้ดังกล่าวแล้ว เมื่อต่างประเทศส่งเหล็กแท่งเป็นแผ่น ๆ เข้ามาจำหน่าย ช่างเหล็กจึงได้ใช้เหล็กแท่งสำหรับทำมีด พร้า จอบ เสียม ฯลฯ แทนการสกัดเหล็กขึ้นใช้เอง[132] ในปัจจุบันนี้ (พ.ศ. 2523) หมู่บ้านช่างเหล่านี้ยังมีอยู่บ้างในภาคเหนือ เช่น หมู่บ้านขามแดง อำเภอห้างฉัตร จังหวัดลำปาง หมู่บ้านกาดเมฆ อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง บ้านทุ่งสุ่ม อำเภองาว จังหวัดลำปาง บ้านเมืองง่า อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน ฯลฯ

4. บทสรุป

วิวัฒนาการเศรษฐกิจหมู่บ้านในภาคเหนือ ระหว่าง พ.ศ. 2394 ถึง พ.ศ. 2475 ก็มีลักษณะคล้ายคลึงกับวิวัฒนาการเศรษฐกิจหมู่บ้านในภาคกลาง[133] และภาคอื่น ๆ ของประเทศไทย แต่ลักษณะเศรษฐกิจหมู่บ้านในภาคเหนือเปลี่ยนแปลงช้ากว่าภาคกลาง ทั้งนี้เพราะภาคเหนือขาดระบบการคมนาคมในการลำเลียงสินค้า จึงเปลี่ยนแปลงระบบการผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเอง เข้าสู่ระบบการผลิตเพื่อขายได้ช้ากว่าภาคกลาง ถ้าพิจารณาลักษณะการผลิตของประชาชนในภาคกลางก่อน พ.ศ. 2398 ก็มีลักษณะการผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเอง แต่ละหมู่บ้านสามารถผลิตสิ่งของทั้งด้านเกษตรกรรมและหัตถกรรมอย่างเพียงพอในการเลี้ยงหมู่บ้านของตนเอง การแลกเปลี่ยนมีน้อยและถ้ามีการแลกเปลี่ยนบ้างก็ใช้ระบบแลกของต่อของ[134] ชาวนาในหมู่บ้านนอกจากปลูกข้าวเพื่อบริโภคแล้ว ก็ยังปลูกฝ้าย

---

[131]ขันแก้ว พรหมกร อายุ 81 ปี เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ ที่บ้านเลขที่ 8 หมู่ที่ 3 ตำบลป่าป้อง อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่, เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2522.

[132]ชื่น อินตาคำ ช่างเหล็ก อายุ 85 ปี เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ ที่บ้านเลขที่ 67 บ้านขามแดง ตำบลห้างฉัตร อำเภอห้างฉัตร จังหวัดลำปาง, เมื่อวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2522.

[133]สุวิทย์ ไพทยวัฒน์, เรื่องเดิม, หน้า 73 – 74.

[134]ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ, เรื่องเดิม หน้า 1–2.

เพื่อทอผ้าไว้ใช้เอง[135] ลักษณะเช่นนี้ก็เหมือนกับชาวนาในภาคอื่น ๆ ของประเทศไทย[136] ซึ่งอยู่ในระบบการผลิตแบบเลี้ยงตัวเอง มีวัตถุประสงค์ในการผลิตเพื่อบริโภคเองและเสียภาษีให้แก่รัฐ ในฐานะที่รัฐเป็นเจ้าของที่ดินและเป็นผู้ให้ความคุ้มครองป้องกัน ในระบบการผลิตแบบเลี้ยงตัวเองชาวนามีผลผลิตพอเพียงในการบริโภคแต่ละปี ถ้าปีใดเกิดภัยธรรมชาติ ชาวนาส่วนหนึ่งในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศต้องประสบปัญหาความอดอยาก กินกลอย เผือก มัน หรือพืชผลอย่างอื่นแทนข้าว[137] เป็นภาระของรัฐที่ต้องให้ความช่วยเหลือ เช่น แจกข้าว หรือให้ยืมข้าวบริโภคได้ไม่เกินคนละ 1 ถัง และบางครั้งก็ให้ทำงานเพื่อแลกเปลี่ยนกับข้าว[138] ถ้าชาวนาอดทนต่อสภาพความอดอยากไม่ไหว ก็ต้องอพยพครอบครัวเพื่อแสวงหาที่ประกอบอาชีพใหม่ เหตุการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นทุก ๆ ภาคของประเทศไทย เช่น ชาวนาในภาคตะวันออกเฉียงเหนืออพยพมาตั้งถิ่นฐานในเขตทุ่งหลวงคลองรังสิต ซึ่งมีการชลประทานดี[139] ชาวนาในจังหวัดอุบลราชธานีอพยพเข้าไปประกอบอาชีพในดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง[140] และชาวนาในอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา อพยพเข้าไปในรัฐไทรบุรี[141]

หลังจากเปิดประเทศค้าขายอย่างเสรี ในปี พ.ศ. 2398 ข้าวได้เป็นสินค้าออกที่สำคัญ ชาวนาในภาคกลางได้ขยายพื้นที่ทำนาเพื่อขายข้าวมากขึ้น[142] แต่ชาวนาในภาคเหนือและภาคอื่น ๆ

---

[135]J.Homan Vander Heide, "The Economical Development of Siam During the Last Half Century," *JSS.* Vol.3 (1906), pp. 74–101.

[136]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 6 กษ.1/6 พระปฏิบัติราชประสงค์ กราบทูลเจ้าพระยาวงษานุประพันธ์, ลงวันที่ 18 มีนาคม ร.ศ. 129.

[137]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5 ม.2.25/2 พระยารัตนเศรษฐี ถึงพระยามนตรีสุริยวงษ์, วันที่ 31 มกราคม ร.ศ.109; กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5 ม.2.25/2 ขุนโภชนวิสุทธิ ถึงขุนรุดอักษร ที่ 2048, ลงวันที่ 9 ธันวาคม ร.ศ. 110; กจช., เอกสารรัชกาลที่ 6 กษ.1/12 รายงานตรวจการเพาะปลูกของประเทศสยาม ของเจ้าพระยาวงษานุประพันธ์,ลงวันที่ 17 กันยายน พ.ศ. 2454 และ กจช.,เอกสารรัชกาลที่ 6 ม.3.4/10 พระยาศรีหเทพกราบทูล กรมหมื่นปาจิณกิติบดี ที่ 757/5951, ลงวันที่ 18 ตุลาคม ร.ศ. 131.

[138]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5 ม.2.25/2 พระยามนตรีสุริยวงษ์กราบทูลกรมหมื่นสมมตอมรพันธ์ ที่ 71/304, ลงวันที่ 11กุมภาพันธ์ ร.ศ. 109; กจช., เอกสารรัชกาลที่5 ม.2.25/2 พระยาภาสกรวงศ์ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่28/1851, ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน ร.ศ. 110 และ กจช., เอกสารรัชกาลที่ 6 ม.3.4/19 พระยาสุรินทราชา กราบทูลเจ้าพระยาสุรสีห์วิสิษฐ์ศักดิ์ ที่ 110/1215, ลงวันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2462

[139]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 6 กษ.1/6 พระปฏิบัติราชประสงค์ กราบทูลเจ้าพระยาวงษานุประพันธ์, ลงวันที่ 18 มีนาคม ร.ศ. 129.

[140]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 6 ม.3.4/1 กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบทูลกรมหลวงปาจิณกิติบดี ที่ 363/3614, ลงวันที่ 20 กรกฎาคม ร.ศ. 131.

[141]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 6 ม.3.4/3กรมหลวงดำรงราชานุภาพ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ 80/5847, ลงวันที่ 14 ตุลาคม ร.ศ. 130.

[142]James C. Ingram, op. cit., pp. 36 – 37.

ยังไม่ได้ผลิตข้าวเพื่อขาย[143] เมื่อชาวนาในภาคกลางมีรายได้จากการขายข้าวก็นำเงินตราซื้อสินค้าสำเร็จรูป เช่น เสื้อผ้า และสิ่งของเครื่องใช้ต่าง ๆ แทนการผลิตขึ้นเองในหมู่บ้าน ชาวนาในภาคกลางเลิกการปลูกฝ้าย ปั่นด้าย และทอผ้า[144] ผลที่สุดการผลิตหัตถกรรมสิ่งทอและอุตสาหกรรมพื้นบ้านอื่น ๆ เช่น การทำมีด จอบ ผาลไถ ฯลฯ ก็ได้สูญสลายอย่างรวดเร็ว[145] ประมาณ พ.ศ. 2407 "*การหีบฝ้าย ดีดฝ้าย ปั่นฝ้าย ทุกหนทุกแห่งก็อันตรธานหายไป ยังมีอยู่บ้างแต่การทอผ้า ก็เอาด้ายเมืองนอกมาทอ*"[146] ซึ่งแตกต่างกับชาวนาในภาคเหนือ ยังคงปลูกฝ้าย ปั่นฝ้าย และทอผ้าเองเป็นส่วนมาก แต่ก็มีการซื้อเสื้อผ้าสำเร็จรูปบ้างในจำนวนเล็กน้อย ในปี พ.ศ. 2424 คาร์ล บ๊อค (Carl Bock) ยังได้สำรวจพบว่า เกือบทุกครัวเรือนมักมีหูกแบบพื้นเมืองอยู่ในห้องหรือใต้ถุนบ้านสำหรับทอผ้าใช้เอง[147] ควบคู่กับการซื้อเสื้อผ้าสำเร็จรูป เหตุผลที่การทอผ้าในภาคเหนือสูญสลายช้ากว่าภาคกลาง เพราะ

1. ระบบการคมนาคม ภาคเหนือนอกจากลักษณะภูมิประเทศประกอบด้วยป่าไม้และภูเขา อันเป็นอุปสรรคสำคัญในการติดต่อซึ่งกันและกันแล้ว ยังขาดระบบการคมนาคมที่ดี เชื่อมติดต่อซึ่งกันและกันระหว่างเมืองต่าง ๆ ในขณะที่ภาคกลางมีแม่น้ำลำคลองที่สะดวกในการคมนาคมเชื่อมติดต่อระหว่างเมืองกับหมู่บ้าน สินค้าอุตสาหกรรมจึงเข้าสู่หมู่บ้านได้สะดวกและรวดเร็วกว่าภาคเหนือ

2. ระบบการผลิต หลังจากเปิดประเทศค้าขายอย่างเสรีแล้ว ระบบการผลิตของชาวนาในหมู่บ้านภาคกลาง เริ่มเปลี่ยนเป็นระบบการผลิตเพื่อขาย พื้นที่เพาะปลูกเพิ่มขึ้น แต่ชาวนาในภาคเหนือก่อนสร้างทางรถไฟถึงสถานีนครลำปาง (พ.ศ. 2459) และถึงสถานีเชียงใหม่ (พ.ศ. 2464) ยังมีระบบการผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเอง จึงมีรายได้ในการซื้อสินค้าสำเร็จรูปจากโรงงานอุตสาหกรรมน้อยกว่าภาคกลาง

เนื่องจากการขาดระบบการคมนาคม และการขาดระบบการผลิตเพื่อขาย จึงทำให้วิวัฒนาการเศรษฐกิจหมู่บ้านภาคกลาง เปลี่ยนแปลงได้รวดเร็วกว่าหมู่บ้านภาคเหนือและภาคอื่น ๆ ของประเทศไทย ซึ่งขาดระบบการคมนาคมและขาดระบบการผลิตเพื่อขายเช่นเดียวกับภาคเหนือ

---

[143]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 6 กษ. 1/6 พระปฏิบัติราชประสงค์กราบทูลเจ้าพระยาวงษานุประพันธ์, ลงวันที่ 18 มีนาคม ร.ศ. 129 และ กจช., เอกสารรัชกาลที่ 6 คค.5.3/8 บันทึกเรื่องการต่อทางรถไฟจากนครลำปางไปนครเชียงใหม่, ลงวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2461.

[144]"ประกาศพระราชทานโอวาทแก่ผู้ซื้อข้าวขายข้าว," *ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ. 2405 – 2408* หน้า 232.

[145]Virginia Thomson, *Thai : The New Siam*, 2d ed. (New York : Paragon Book, 1967), p. 422.

[146]"ประกาศพระราชทานโอวาทแก่ผู้ซื้อข้าวขายข้าว." เรื่องเดียวกัน.

[147]คาร์ล บ๊อค. เรื่องเดิม, หน้า 44.

ต้นกำเนิดของชนชั้นนายทุน ในประเทศไทย (พ.ศ. 2398-2453)*

สิริลักษณ์ ศักดิ์เกรียงไกร

บทความนี้เป็นการชี้อธิบายวิวัฒนาการของชนชั้นนายทุนในประเทศไทย จากพ.ศ. 2398 ถึง พ.ศ. 2453 ซึ่งเป็นระยะที่เศรษฐกิจไทยได้เปลี่ยนจากเศรษฐกิจแบบเลี้ยงตัวเองเข้าสู่เศรษฐกิจที่ผลิตเพื่อการค้า ภายหลังจากที่ไทยเซ็นสัญญาบาวริงเป็นต้นมา นับเป็นระยะหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญยิ่ง สิ่งมุ่งหมายที่นำมาอธิบายคือ กระบวนการสะสมทุนในมือของชนชั้นนายทุน ซึ่งในระบบการผลิตแบบทุนนิยมนั้น ลักษณะสำคัญนอกเหนือจากการผลิตเพื่อการค้าและแรงงานเสรีแล้ว การรวมสะสมทุนในมือของชนชั้นนายทุนคือเงื่อนไขที่สำคัญหนึ่งในการเปลี่ยนสู่สังคมระบบนายทุน กระบวนการสะสมทุนในมือของชนชั้นนายทุนถูกกำหนดโดยอัตรามูลค่าส่วนเกินและอัตราการก่อรูปของทุน ภายใต้ระบบการแลกเปลี่ยน พลังแรงงานจำนวนมากจะถูกเปลี่ยนเป็นทุนมารวมสะสมอยู่ในมือของนายทุน ส่วนแรงงานซึ่งอิสระจากปัจจัยการผลิต อิสระจากพันธะเงื่อนไขของสังคม ก็ได้ขายพลังแรงงาน (คือความสามารถในการทำงาน) ให้แก่นายทุน พลังแรงงานกลายเป็นสินค้าชนิดหนึ่ง ดังนั้นกระบวนการสะสมทุนในด้านหนึ่งคือเปลี่ยนพลังแรงงานเป็นทุน อีกด้านหนึ่งคือเปลี่ยนผู้ผลิตอิสระเป็นแรงงานเสรีที่มีชีวิตอยู่กับค่าจ้างแรงงาน คาร์ล มาร์กซ์ เรียกปรากฏการณ์นี้ว่า "การสะสมทุนชั้นแรกเริ่ม"(primitive accumulation of capital) ซึ่งเป็นกระบวนการทางประวัติศาสตร์ที่แยกผู้ผลิตจากปัจจัยในการผลิต ก่อให้เกิดทุนขั้นแรกเริ่มสุดในมือของชนชั้นนายทุน[1]

---

*บทความนี้เกิดขึ้นจากการสนับสนุนและเรียบเรียงจากวิทยานิพนธ์ในหัวข้อเดียวกันภายใต้ข้อเสนอแนะและความรู้อันประมาณค่ามิได้ของรองศาสตราจารย์ ดร. ฉัตรทิพย์ นาถสุภา ผู้เขียนขอกราบรำลึกพระคุณของอาจารย์ไว้ ณ ที่นี้

[1]Karl Marx, "The So-Call Primitive Accumulation," *Capital* (Moscow: Progress Puplishers, 1965), Vol.1, p. 715.

ปรากฏการณ์นี้เป็นข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ที่เกิดขึ้นในช่วงปลายของสังคมศักดินาหลายประเทศ แต่ก็มีหลายประเทศที่มีลักษณะแตกต่างออกไป ดังนั้นการเกิดขึ้นของชนชั้นแรงงานที่มีชีวิตอยู่กับค่าจ้างในช่วงปลายของสังคมศักดินา จึงมีความสำคัญยิ่งต่อการเปลี่ยนเข้าสู่สังคมระบบนายทุน

บทนำ

หลังจากที่ไทยได้ทำสนธิสัญญาบาวริ่งกับอังกฤษใน พ.ศ. 2398 เศรษฐกิจไทยเปลี่ยนจากเศรษฐกิจแบบเลี้ยงตัวเอง (self—sufficient economy) เป็นเศรษฐกิจที่ผลิตเพื่อตลาด (market economy) กล่าวคือ ภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบเลี้ยงตัวเอง ผลผลิตที่ผลิตได้จะมีค่าเพื่อใช้ (use value) เท่านั้น ไม่มีการผลิตเพื่อสร้างมูลค่าจากการแลกเปลี่ยนสิ่งผลิต (exchange value) ทำให้ระบบการตลาดและการสะสมทุนเพื่อขยายกิจการไม่เกิดขึ้น ลักษณะเช่นนี้เปลี่ยนไปเมื่อประเทศเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจที่ผลิตเพื่อตลาด ทำให้มีการใช้เงินตราในการแลกเปลี่ยนมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ลักษณะดังกล่าวมีความสำคัญต่อวิวัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นต่าง ๆ ในสังคม เฉพาะอย่างยิ่งการเริ่มกำเนิด "ชนชั้นนายทุน" ภายใต้ระบบเศรษฐกิจที่มีการขยายตัวทางการผลิตเพื่อเป็นสินค้า (commodity production) เพื่อที่จะเข้าคุมการผลิตไว้ในมือชนชั้นนี้จำเป็นจะต้องทำลายการผลิตแบบเลี้ยงตัวเอง (self—sufficient) มีการเปลี่ยนแปลงทางเทคนิคการผลิต ทั้งเปลี่ยนความสัมพันธ์ในการผลิตที่เป็นแบบนายกับบ่าวมาเป็นแบบนายจ้างกับลูกจ้าง หมายความว่าชนชั้นนี้ต้องโค่นอำนาจชนชั้นปกครองเดิม (traditional ruling class) ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญทางสังคมในขณะนั้น ดังเช่นกรณีที่เกิดขึ้นในยุโรปตะวันตก ปรากฏว่าสภาพดังกล่าวมิได้เกิดขึ้นในสังคมไทยช่วงที่เริ่มจะเกิดระบบทุนนิยมในประเทศ ปัญหามีว่าทำไมชนชั้นนี้ไม่เป็นปรปักษ์กับชนชั้นปกครองเดิม แต่กลับประนีประนอม และจากการประนีประนอมกับชนชั้นปกครองเดิม ทำให้ระบบทุนพัฒนาได้มากน้อยอย่างไร ปัญหาเหล่านี้จะมีการชี้ชัดลงไป โดยทำการศึกษาถึงต้นกำเนิดของชนชั้นนี้เพื่อดูว่าชนชั้นใดส่วนใดในสังคมไทยเริ่มมีวิวัฒนาการสู่การเป็นนายทุน นายทุนสามารถพัฒนาขึ้นจากเศรษฐกิจสาขาใด กิจกรรมที่ดำเนินอยู่นั้นมีลักษณะใด ส่งเสริมการสะสมทุนเพื่อการผลิตที่เพิ่มขึ้นหรือไม่อย่างไร สาเหตุเหล่านี้ไม่ปรากฏมีการวิจัยอย่างจริงจังโดยเฉพาะในประเด็นนายทุนที่เป็นชาวจีน งานวิจัยที่ปรากฏมีอยู่ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ให้ความสนใจศึกษาคนจีนในฐานะเป็นชนกลุ่มน้อยของประเทศที่มีบทบาทสำคัญ หรือปัญหาในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และ

สังคม[2] งานวิจัยที่พิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างคนจีนกับระบบการผลิตของไทยยังปรากฏมีอยู่น้อยมาก[3] พรเพ็ญ ฮั่นตระกูล[4] ได้เสนอว่า การวิเคราะห์ดังกล่าวไม่เพียงแต่จะทำให้เราเข้าใจถึงคนจีนในฐานะที่เป็นสถาบันทุน การทำมาหากิน และการสะสมทุนเท่านั้น แต่ยังช่วยชี้ชัดให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างคนจีนกับคนในระบบไพร่ ขุนนาง และพ่อค้าชาวต่างประเทศอื่น ๆ ซึ่งเป็นข้อเสนอที่น่าสนใจและจะเป็นส่วนหนึ่งที่จะได้นำมาพิจารณาในบทความนี้

นายทุนข้าราชการ

โดยทั่วไปลักษณะสังคมศักดินาไทยเช่นเดียวกับสังคมศักดินาอื่น ๆ ชนชั้นปกครองได้รับผลประโยชน์จากชนชั้นผู้อยู่ใต้ปกครองด้วยการอ้างอิงถึงการให้ความคุ้มครอง ผู้ปกครองจะได้รับผลประโยชน์จากราษฎรด้วยวิธีการต่าง ๆ การถ่ายเทความอุดมสมบูรณ์จากล่างสู่บนนี้ชนชั้นปกครองมีความมั่งคั่งหรือมีสิทธิในทรัพย์สินอย่างมาก ที่มาของความมั่งคั่งหรือสิทธิในทรัพย์สิน มีรากฐานจากองค์กรการภาษีอากรและการเป็นข้าราชการของรัฐ รูปแบบใดคือเครื่องกำหนดที่มีอิทธิพลมากกว่านั้นแตกต่างกันในแต่สะสังคม[5]

สำหรับโครงสร้างสังคมศักดินาไทยมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจ อันเนื่องจากการผูกขาดอำนาจทั้งการปกครอง และการรวบรวมผลประโยชน์ล้วนแต่มารวมอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐ[6] มีผลให้ราษฎร

---

[2]งานวิจัยของชาวต่างประเทศที่เป็นที่รู้จักกันดีคืองานของ William S. Skinner, *Chinese Society in Thailand : An Analytical History* (Ithaca : University Press, 1957) นอกจากนี้ ยังมีผลงานระดับปริญญาโทของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (ประสานมิตร)

[3]งานวิจัยที่เข้าข่ายการศึกษาและปรากฏอยู่คือ งานวิจัยของญาดา ประภาพันธ์,"ระบบเจ้าภาษีนายอากรสมัยกรุงเทพฯ ยุคต้น" (วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519)

[4]พรเพ็ญ ฮั่นตระกูล,"สำรวจงานวิจัยประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของไทย," เอกสารประกอบการสัมมนาทฤษฎีและแนวการวิเคราะห์ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย จัดโดยคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, วันที่ 25 พฤษภาคม 2519, หน้า 9.

[5]Max Weber, *General Economic History* (New York : Free Press, 1950), p.57.

[6]ในงานวิจัยเรื่อง "ระบบเศรษฐกิจไทย 1851–1910" ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ ได้ชี้ชัดว่าการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งประเทศโดยพระมหากษัตริย์ตั้งแต่ครั้งสมัยอยุธยา (มีกฎหมายครั้งแรกในสมัยพระเจ้าอู่ทอง คือ พ.ศ. 1908) เรื่อยลงมาจน พ.ศ. 2404 ตรงกับรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงออกพระราชกำหนดยอมรับกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลครั้งแรกคือ ที่ดินแปลงใดมีคนครอบครองอยู่ก่อนแล้วหากพระมหากษัตริย์มีพระราชประสงค์ที่ดินแปลงนั้น จะให้ค่าตอบแทนแก่ผู้ครอบครองเดิม แม้กระนั้นก็ดีที่ดินทอุดมสมบูรณ์ในที่ราบภาคกลางก็ยังคงเป็นของพระมหากษัตริย์ เจ้า และขุนนางอยู่มาก โดยเจ้าและขุนนางได้รับที่

ขึ้นตรงต่อรัฐ รัฐเป็นทั้งเจ้าของแรงงานและอุปกรณ์การผลิตทั้งหมด อย่างไรก็ตาม นอกจากรัฐแล้ว อำนาจการแสวงหาส่วนเกินของสังคมได้โดยการเป็นข้าราชการของรัฐ ดังนั้นทำให้มีการพยายามผูกขาดตำแหน่งข้าราชการด้วยวิธีการต่าง ๆ เนื่องจากการเป็นข้าราชการจะบันดาลความมั่นคงให้แก่ตนเองและญาติมิตรได้[7] แม้บางครั้งเป็นเพียงกึ่งข้าราชการอันมีฐานะเป็นหน่วยเศรษฐกิจของรัฐที่มีอำนาจดำเนินงานเกี่ยวกับการค้าและการคลังตามที่รัฐมอบให้ บุคคลเหล่านี้จะได้อำนาจทางการเมืองและอภิสิทธิ์เหนือราษฎรทั่วไป[8] ลักษณะที่กล่าวมามีผลต่อกระบวนการสะสมทุนในมือของชนชั้นนายทุน ซึ่งถูกกำหนดโดยอัตรามูลค่าส่วนเกินในการก่อรูปของทุน อันเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งของวิวัฒนาการของชนชั้นนี้ ภายหลังที่เศรษฐกิจไทยเปลี่ยนสู่เศรษฐกิจที่มีการใช้เงินตราแลกเปลี่ยนอย่างแพร่หลาย จะได้ชี้ชัดในหัวข้อต่อไปนี้

นายทุนจากระบบภาษีอากรผูกขาด

การผุดขึ้นของนายทุนพาณิชย์ของไทยมีลักษณะเด่นชัดก่อน พ.ศ. 2398 ก่อนหน้านั้นรัฐมีความเกี่ยวข้องโดยตรงทั้งการค้าต่างประเทศและการค้าภายในประเทศ ผู้ที่ได้รับอภิสิทธิ์ให้ค้าขายได้มักเป็นพ่อค้าที่เกี่ยวข้องกับการค้าภายใต้ระบบบรรณาการ ดังจะเห็นได้จากศักดินาที่กำหนดไว้ในพระไอยการตำแหน่งนาพลเรือนอันมีมาแต่ครั้งสมัยพระเจ้าบรมไตรโลกนาถในยุคของกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานีว่า ผู้มีหน้าที่นำสินค้าของรัฐไปค้าขายได้แก่จุ่นจู้ นายสำเภาเรือ มีศักดินา 400 ไร่[9] นอกจากนี้มีขุนท่องสือ ศักดินา 600 ไร่ ผู้นำพระราชสาส์นจากพระมหากษัตริย์ไปเจริญราช

ดินที่ดีที่สุด พระมหากษัตริย์ทรงมอบให้เช่นเดียวกับในสมัยอยุธยา ทำให้การผูกขาดที่ดินของชนชั้นศักดินาไทยมากระจุกตัวอยู่กับสถาบันพระมหากษัตริย์ ลักษณะเช่นนี้รวมถึงการควบคุมผลผลิตส่วนเกินและแรงงานจากชาวนาในที่ดินของตนอีกด้วย ซึ่งในระบบศักดินารวมศูนย์ของไทย พระมหากษัตริย์และเจ้าที่ดินรายใหญ่ที่สุดคือบุคคลเดียวกัน ดู ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ, "ระบบเศรษฐกิจไทย 1851 – 1910" (คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พิมพ์อัดสำเนา, 2521), หน้า 10-13); "พระไอยการเบ็ดเสร็จ" มาตรา 53, *กฎหมายตรา 3 ดวง* (พระนคร : คุรุสภา, 2505), เล่ม 3 หน้า 115; หอวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1222 เลขที่ 117 พระบรมราชโองการเรื่องพระราชกำหนดว่าด้วยพระราชทานที่บ้านเรือนนาสวน, 7 เมษายน ร.ศ.80

[7]Max Weber, *General Economic History*, p. 60.

[8]เช่นงานทางด้านการขุดคลอง ทำถนน รวบรวมภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ตลอดจนการดำเนินการค้าให้กับชนชั้นการปกครอง ถือได้ว่าเป็นกิจกรรมที่ดำเนินในฐานะหน่วยเศรษฐกิจของรัฐได้ โดยมีอำนาจในการดำเนินการตามรัฐบาลมอบให้ อ้างใน ญาดา ประภาพันธ์, *ระบบเจ้าภาษีนายอากรสมัยกรุงเทพฯ ยุคต้น*, หน้า 11.

[9]"พระไอยการตำแหน่งนาพลเรือน," *กฎหมายตรา 3 ดวง*, เล่ม 1, หน้า 234 – 235.

ไมตรี (จิ้มก้อง) ยังประเทศจีน โดยมากจุ่นจู้และขุนท่องสื่อเป็นชาวจีน[10] ภายใต้ตำแหน่งนี้ชาวจีนสามารถดำเนินการค้าพร้อมกันไปด้วย[11]

ต่อมาภายหลังระบบเจ้าภาษีนายอากรผูกขาดเฟื่องฟูขึ้น โดยเฉพาะในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ นับตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 2 เป็นต้นมา ชนชั้นปกครองมอบให้เอกชนไปดำเนินการค้าในรูปของการเก็บภาษีอากรผูกขาดให้รัฐ โดยการประมูลรับผูกขาดจัดเก็บภาษีอากร เมื่อประมูลได้จะได้รับแต่งตั้งบรรดาศักดิ์เป็นขุนหรือหมื่น มีศักดินา 400 ไร่ มีสิทธิตั้งทนายแทนตัวว่าความในโรงศาลได้ เจ้าภาษีนายอากรที่ได้รับผูกขาดเก็บภาษีอากรชนิดใดชนิดหนึ่ง หมายถึงการเป็นผู้ซื้อขายสินค้าบางอย่างได้แต่เพียงผู้เดียว เช่น พริกไทย พ่อค้าสามารถซื้อขายพริกไทยได้แต่เพียงผู้เดียว จะต้องรับผูกขาดภาษีพริกไทยที่เก็บจากชาวไร่ที่ปลูกพริกไทยและที่เก็บจากผู้ซื้อลงสำเภา[12]

อย่างไรก็ตาม ภายหลังปี พ.ศ. 2398 ภายใต้ผลกำไรและประสบการณ์ การผูกขาดภาษีของนายทุนในไทยก็ยังคงเฟื่องฟูอยู่ เนื่องจากการทำสนธิสัญญาบาวริ่ง ถือได้ว่าสิ้นสุดแห่งการผูกขาดสินค้าเกือบทุกอย่างโดยรัฐ ทำให้รัฐหันมาเน้นรายได้ภาษีภายในประเทศมากขึ้น โดยยังคงให้เอกชนประมูลผูกขาดจัดเก็บภาษีส่งรัฐ การผูกขาดภาษีฝิ่น อากรสุรา บ่อนเบี้ย หวย เป็นกิจการค้าที่ใหญ่และสำคัญ และอยู่ในมือของนายทุนจีนเป็นส่วนใหญ่[13] ลักษณะนี้ไม่เปลี่ยนแปลงเลย

---

[10]สารสิน วีรผล ยืนยันว่ามีเอกสารปรากฏเป็นจำนวนมากที่กล่าวถึง เรือที่ไทยส่งไปค้ายังเมืองจีน นายเรือสำเภาและนายเรือพระราชสาสน์เป็นจีนส่วนใหญ่ เอกสารไทยก็มีปรากฏแน่ชัด เช่นกันว่านายสำเภา ขุนท่องสื่อ ผู้คุมสินค้าและบรรณาการไปเมืองจีนเป็นชาวจีนเสียส่วนใหญ่ ดู Sarasin Viraphol, "Sino – Siamese Trade 1652–1853" (A thesis presented to the Committee on the Degree of Ph. D in the Subject of History and East Asian Languages, Havard University, 1974), p. 217; หอวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จ.ศ. 1175 เลขที่ 15 หนังสือเรื่องจีนนายคุมเรือสินค้าไปจำหน่ายเมืองจีนบอกข่าวและ

[11]Sarasin Viraphol, "Sino – Siamese Trade...," p. 218.

[12]เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, *ประชุมพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 3* (พระนคร : คลังวิทยา, 2505), หน้า 261–262.

[13]James C. Ingram, *Economic Change in Thailand Since 1850* (Stanford : Stanford University Press, 1955), p. 35, การมอบผูกขาดภาษีอากรดังกล่าวแก่ชาวจีนไม่เปลี่ยนแปลง แม้ว่าในการจัดตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงให้เหตุผลว่า เพื่อมิให้เงินตราแพร่หลายไปอยู่กับคนจีน อย่างไรก็ตามในสารตราของเจ้าพระยาสุรศักดิ์ กู้เงิน 1,500 ชั่งไปเป็นทุนประกันภาษี โดยมีจีนเป็นเจ้าภาษีผูกขาดร่วมด้วย ผู้เขียนคิดว่า บทบาทชาวจีนในการเป็นเจ้าของภาษีคงไม่ลดลงหลังจากตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ ปี พ.ศ. 2416 และยังคงบทบาทตลอดรัชกาลที่ 5 ดู หอวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 5 มัดที่ 168/3 ภาษีอากร เรื่องปรึกษากับท่านเสนาบดีผู้ใหญ่ เรื่องการจัดภาษีอากร; หอวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 5 มัดที่ 169/10 สารตราเรื่องให้เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรีจัดการภาษีฝิ่น,

จนกระทั่งปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ประมาณครึ่งหนึ่งของรายได้ทั้งหมดของรัฐมาจากการประมูลผูกขาดซื้อขายฝิ่น สุรา บ่อนเบี้ย และหวย[14]

ตารางที่ 1

เปรียบเทียบรายได้จากภาษีที่ดินและฝิ่น พ.ศ. 2443—2448

พ.ศ.	ภาษีที่ดิน	% ของรายได้	ฝิ่น	% ของรายได้
2443	2,995,378	8.4	5,432,230	15.3
2444	3,144,855	8.3	5,072,705	14.0
2445	3,163,535	7.9	7,080,637	18.1
2446	2,941,196	6.9	6,972,780	16.1
2447	3,763,647	8.3	6,403,004	13.9
2448	3,859,494	7.5	10,250,961	19.9

ที่มา : Ministry of Finance, *Statistical Year Book 1916*, p. 34, p. 39.

ในการคิดคำนวณภาษีฝิ่นมีข้อจำกัดหลัง พ.ศ. 2448 คือ ตั้งแต่ 2449 เป็นต้นไป รัฐเริ่มต้นควบคุมกิจการฝิ่น และในที่สุดจัดเป็นรัฐเก็บเองในปี พ.ศ. 2451 ส่วนภาษีที่ดินก็เช่นกัน หลังปี พ.ศ. 2449 ได้มีการสำรวจจัดเก็บภาษีที่ดินใหม่ มีผลให้ภาษีที่ดินเพิ่มขึ้นรวดเร็ว

ดังจะขอให้เปรียบเทียบ (ในตารางที่ 1) รายได้ของรัฐจากภาษีที่ดินและภาษีฝิ่น จะเห็นว่าระหว่าง พ.ศ. 2443—2448 รายได้จากภาษีที่ดินเพิ่มขึ้นจาก 3 ล้านบาท เป็น 3 ล้าน 9 แสนบาท แต่เป็นการเพิ่มขึ้นในสัดส่วนลดลงเมื่อเทียบกับรายได้ของประเทศ คือจาก 8.4% เป็น 7.5% และจากช่วงนี้รายได้จากฝิ่นเพิ่มจาก 15% เป็น 20% เมื่อเทียบกับรายได้ประเทศ รายได้ฝิ่นในปี พ.ศ. 2448 มากกว่าภาษีที่ดินประมาณ 6 ล้าน 4 แสนบาท

ภาษีฝิ่น อากรบ่อนเบี้ย สุรา หวย นอกจากเป็นรายได้ที่สำคัญของประเทศแล้ว ยังเป็นสิ่งดึงดูดใจต่อความร่ำรวยที่เจ้าภาษีนายอากรจะได้รับ ในการประมูลผูกขาดภาษีฝิ่นชุด พ.ศ.

[14]Ian George Brown, "The Ministry of Finance and the Early Development of Modern Financial Administration in Siam 1855 – 1910" (Presented to the University of London for the Degree of Ph. D., February 1975), p. 261.

2437—2439 ถึง พ.ศ. 2446—2448 คือตัวอย่างอันดีที่แสดงถึงกำไรอย่างมากที่เจ้าภาษีนายอากรได้รับ

ตารางที่ 2

แสดงกำไรของเจ้าภาษีฝิ่น พ.ศ. 2437–2439 ถึง พ.ศ. 2446–2448

ชุดเจ้าภาษี	เงินประมูล	กำไรของเจ้าภาษี ปีละ	ดัชนี พ.ศ. 2437 – 2439 = 100
2437—2439	2.51	251,000	100.0
2440—2442	3.46	346,000	137.8
2443—2445	5.86	586,000	259.4
2446—2448	7.89	789,000	350.9

ที่มา : Ministry of Finance, *Statistical Year Book 1916*, p. 34.

สำหรับการศึกษาหากำไรจากการผูกขาดนี้ คิดจากหลักฐานที่กฎหมายกำหนดไว้แน่ชัด เจ้าภาษีได้รับ 10 ลดจากรัฐในเงื่อนไขที่ขายฝิ่นหมด อย่างไรก็ตามกำไรที่เจ้าภาษีได้นั้นมีมากกว่านี้ โดยเฉพาะกำไรอย่างมากจากการขายฝิ่นเถื่อน แต่ก็ไม่สามารถหาตัวเลขที่แน่ชัดได้ นอกจากนี้การเลือกชุดเจ้าภาษีดังกล่าว ปรากฏในหลักฐานว่าเป็นเจ้าภาษีชุดที่ได้กำไรอย่างมากทุกราย และหลังจากชุดนี้แล้วมีปัจจัยหลายอย่าง เช่น ฝิ่นเถื่อนที่เพิ่มขึ้นมาก เงินประมูลที่สูงเกินไปทำให้เจ้าภาษีพากันขาดทุนจนถึงกับล้มละลายก็มี[15]

จากตารางที่ 2 จะเห็นว่าเงินประมูลที่เพิ่มขึ้นจาก พ.ศ. 2437—2439 คิดเป็นเงินปีละ 2.5 ล้านบาท ถึง 7.9 ล้านบาท ใน พ.ศ. 2446–2448 การเพิ่มขึ้นของเงินที่ว่าประมูลนี้ ยังแสดงให้เห็นถึงกำไรที่เพิ่มขึ้นของเจ้าภาษีในกิจการนี้ คือ จากกำไรปีละ 251,000 บาท ใน พ.ศ. 2437—2539 เป็นกำไรปีละ 789,000 บาท ใน พ.ศ. 2446—2448 หรือคิดเป็นดัชนีที่เพิ่มขึ้นถึง 350.9

สำหรับภาษีอื่น ๆ เช่น หวย และสุรา ปรากฏว่านายอากรหวยกับนายอากรสุรามัก

[15]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 ค 14.1 ก/44 หม่อมเจ้าปิยภักดิ์กราบทูลพระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นจันทบุรินฤนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ, 30 มกราคม ร.ศ. 127.

เป็นบุคคลเดียวกัน คือ ขณะที่ตั้งร้านขายสุราจะเชียนหวยไปด้วย[16] ส่วนอากรบ่อนเบี้ย ถ้าผู้ใดประมูลได้ก็ตั้งบ่อนและเป็นเจ้ามือเอง นายอากรเรียกเก็บหัวเบี้ยจากลูกค้าที่เข้ามาเล่นถั่วโปส่งหลวง เมื่อครบเงินหลวงแล้วถือเป็นกำไร เงินกำไรนี้เรียกว่า ตั่ง เป็นส่วนลดร้อยละ 10 นอกจากกำไรส่วนนี้แล้วยังได้จากการเป็นเจ้ามือที่กินจากคนแทงอีกด้วย[17]

ผลประโยชน์จากการผูกขาดภาษีอากร เจ้าภาษีสามารถระดมทุนและรับการคุ้มครองพิทักษ์กิจกรรมเศรษฐกิจที่ผูกขาดมา นอกจากนี้ยังทำให้นายทุนสามารถดำเนินธุรกิจที่สำคัญในเวลานั้น อันเป็นผลกำไรจากการเก็บภาษีอากรผูกขาด ดังกระแสพระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า ฯ ทรงกล่าวถึงเรื่องนี้ว่า "เจ้าภาษีได้เงินแล้ว เอาเงินไปทำการค้าต่าง ๆ"[18] ซึ่งปรากฏว่าเจ้าของกิจการโรงสี โรงเรื่อย และกิจการค้าส่งออกและสั่งเข้าที่สำคัญในเวลานั้น อาทิ เช่น พระยาบริบูรณ์โกษากร (หรือหลีงวดจิว) บุตรของพระยาโชฎึกราชเศรษฐี (พุก) ท่านผู้นี้นอกจากจะเป็นเจ้าของกิจการค้าขาย คือ ห้างหลีติดหงวน ซึ่งดำเนินธุรกิจค้าข้าวและสินค้าอื่น ๆ เขายังเป็นเจ้าภาษีที่สำคัญคนหนึ่ง โดยเฉพาะภาษีฝิ่นมณฑลกลาง มณฑลตะวันตก และ มณฑลภูเก็ต ในปี ร.ศ. 124, 125, 126[19]

เจ้าภาษีที่สำคัญอีกผู้หนึ่ง คือ อากรเต็ง หรือหลวงอุดรภัณฑ์พานิช (เต็ง โสภโณดร) เจ้าของกิจการกิมเซ่งหลี ซึ่งมีโรงสีไฟ 5 โรง โรงเลื่อยจักร 3 โรง หุ้นส่วนสำคัญในแบงก์สยามกัมมาจล บริษัทเรือเมล์จีนสยาม[20] ตามประวัติการไต่เต้าขึ้นมาของนายทุนผู้นี้ สามารถชี้ถึง

---

[16]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 ค 14.1 ค/19 พระยาสุริยานุวัตรเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติกราบถวายบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 2 มกราคม ร.ศ. 126.

[17]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 น 44.5/1 รายงานประชุมเทศาภิบาล, 25 มกราคม ร.ศ. 114.

[18]"พระราชบัญญัติสำหรับหอรัษฎากรพิพัฒน์ จ.ศ. 1235," *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 1 หน้า 25.

[19]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 6 ค 12.1/1 คำกราบบังคมทูลของกรมพระจันทบุรีนฤนารถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ, 26 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 130; Arnold Wright and Oliver T. Breakspear, eds., *Twentieth Century Impression of Siam* (Bangkok : Lloyd's Greater Britain Publishing Company, 1908),p. 115; ในการประมูลผูกขาดภาษีฝิ่น มักจะผูกขาด 3 ปี และแบ่งผูกรับช่วงเป็นมณฑล เช่น มณฑลกลางประกอบด้วย กรุงเทพฯ นครสวรรค์ กรุงเก่า ราชบุรี นครไชยศรี นครราชสีมา พิษณุโลก จันทบุรี ระยอง กับมณฑลตะวันตกประกอบด้วย ชุมพร นครศรีธรรมราช เป็นต้น

[20]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 บ 12/19 เจ้าพระยายมราชเสนาบดีกระทรวงนครบาลกราบบังคมทูลเกล้าฯ ถวาย พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่องความเป็นไปของบริษัทเรือเมล์จีนสยาม, 11 ตุลาคม ร.ศ. 129; สัมภาษณ์คุณกาญจนา โสภโณดร, คุณผิว โสภโณดร ที่บ้านเสาชิงช้า, 29 สิงหาคม 2521 เวลา 18.00 – 19.30; Arnold Wright and Oliver T. Breakspear, eds., *Twentieth Century Impression of Siam*, p.161.

รากฐานการดำเนินธุรกิจแบบดั้งเดิม คือรับผูกขาดภาษีอากร เขาเริ่มดำเนินงานด้านนี้โดยลำพังนับแต่ปี พ.ศ. 2437 บริษัทกิมเซ่งหลีได้ประมูลผูกรับทำภาษีอากรอยู่หลายครั้ง เช่น ฝิ่น สุรา บ่อนเบี้ย หวย โดยเฉพาะภาษีฝิ่นมณฑลพายัพแล้ว จวบจนกระทั่งสิ้นสุดสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า ฯ ปรากฏว่าไม่มีใครมาประมูลสู้กับบริษัทนี้ได้[21]

ดังนั้นกล่าวได้ว่าระบบเจ้าภาษีนายอากรคือแหล่งรายได้สำคัญของการดำเนินการธุรกิจของนายทุน เนื่องจากการประมูลผูกขาดภาษีอากร โดยเฉพาะฝิ่น บ่อนเบี้ย หวย สุรา หมายถึงการค้าสินค้าเหล่านี้ภายใต้คุ้มครองของรัฐ และถือเป็นรายได้สำคัญและเป็นจำนวนมาก ส่วนหนึ่งของรายได้นอกจากนำไปประมูลรับทำภาษีอากรต่อไป แน่นอนอีกส่วนหนึ่งนำไปลงทุนในกิจการสาขาอื่น ลักษณะเช่นนี้มีปรากฏในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อื่น ๆ ไม่เฉพาะแต่ในไทย เช่น ฟิลิปปินส์ Wickberg ยืนยันว่านายทุนจีนที่ร่ำรวยที่สุดในกรุงมนิลามาจากการเป็นเจ้าภาษีฝิ่น[22] เช่นเดียวกับในเวียดนาม ภายใต้อำนาจผูกขาดเป็นเจ้าภาษี เช่นฝิ่น เจ้าภาษีสามารถลักลอบค้าฝิ่นเถื่อนได้อย่างง่ายดาย และรายได้จากการค้าฝิ่นเถื่อนปีหนึ่งเป็นจำนวนหลายล้านดอลล่าร์ ซึ่งเป็นรายได้นอกเหนือกำไร 10 ลด จากการค้าฝิ่นที่ได้รับผูกขาดมาในแต่ละปี[23]

นายทุนจากกิจการเหมาเมือง

กิจกรรมเศรษฐกิจอีกแบบหนึ่งที่นายทุนรับผูกขาดจากรัฐเพื่อระดมทุนในกิจการเศรษฐกิจอื่น เช่น การเหมืองแร่ คือ "การเหมาเมือง" ระบบนี้เฟื่องฟูในภาคใต้ของไทยอย่างมาก โดย

---

[21]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 ค 4.4/7 จีนเต็งทำภาษีอากรเกี่ยวข้องด้วยราชการเมืองเชียงใหม่ (24 ธันวาคม ร.ศ. 113 – 30 มิถุนายน ร.ศ. 114) ; หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 ค 14.1 ก/23 พระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นมหิศรราชหฤทัยกราบบังคมทูลเกล้าฯ ถวาย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่องการเปลี่ยนวิธีประมูลผูกขาดภาษีฝิ่น, 20 พฤศจิกายน ร.ศ. 120; พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, "ประวัติหลวงอุดรภัณฑ์พานิช," ใน *ประชุมพงศาวดาร* ภาคที่ 17, "ตำนานเรื่องเลิกหวยแลบ่อนเบี้ยในกรุงเทพ" (พระนคร : โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร,พิมพ์ในงานศพหลวงอุดรภัณฑ์พานิช (เต็ง โสภโณดร) พ.ศ. 2462); William S. Skinner, *Chinese Society in Thailand*..., p. 137

[22]Edgar Wickberg, *The Chinese in Phillippine's Life 1850–1898* (New Haven : Yale University Press, 1965), p. 117.

[23]René Dubreuil, *De la Condition Des Chinois et de leur Role Economigue en Indochine* (Bar – sur – Seine : Imprimerie C. Chillard, 1910), p. 74; H.L. Jammes, *Souveniers, du Pays D'Annam* (Paris : A Challamel, 1900), p. 119; quoted in Ngo Vinh Long, *Before the Revolution: The Vietnamese Peasants under the French* (Massachusetts : The M.I.T. Press, 1973), p. 79.

เฉพาะภายหลังประเทศค้าเสรีกับต่างประเทศ ดีบุกกลายเป็นสินค้าออกที่สำคัญและเป็นที่ต้องการของตลาดต่างประเทศ นายทุนจะได้รับการแต่งตั้งเป็นเจ้าเมือง ส่วนใหญ่ได้แก่ชาวจีนที่เดินทางมาประเทศไทยแล้วมีอาชีพค้าขายก่อน รู้ชำนาญที่ทางในเมืองนั้น ๆ ดี ได้ขอประมูลผูกขาดภาษีดีบุกก่อน ต่อมารัฐเห็นว่าบุคคลเหล่านี้สามารถสนับสนุนการอพยพเข้ามาทำมาหากินของพ่อค้าและแรงงานจีน ทั้งนี้เพื่อเพิ่มพูนรายได้ของรัฐ พระมหากษัตริย์ทรงมอบอำนาจทางการเมือง คือตำแหน่งเจ้าเมืองพร้อมทั้งให้เหมาเมืองแก่เอกชนไป[24] กล่าวคือ เจ้าเมืองประเภทนี้มีหน้าที่รับผิดชอบบ้านเมืองทั่วไปและรับผูกขาดภาษีผลประโยชน์ อันได้แก่ ภาษีดีบุก ภาษีสินค้าขาเข้า อากรฝิ่น สุรา บ่อนเบี้ย เจ้าเมืองสามารถสะสมทุนจำนวนมากไม่เพียงแต่ผลประโยชน์จากตำแหน่งเจ้าเมืองเท่านั้น[25] การค้า การผลิต และภาษีอากรก็อยู่ในมือของเจ้าเมือง

จากลักษณะ "การเหมาเมือง" นายทุนสามารถขยายกิจการธุรกิจค้าดีบุกได้อย่างมาก ดังเช่น "การเหมาเมือง" ของพระยารัตนเศรษฐี (คอซู้เจียง) เมืองระนองเจริญมากขึ้น ขณะเดียวกับกิจการบริษัทโกหงวนขยายการทำเหมืองแร่ดีบุกข้ามเขาบรรทัดเข้ามาจนในแดนเมืองหลังสวน โดยใช้วิธีการจากประสบการณ์เดิม คือ ทำการประมูลผูกขาดภาษีดีบุก ภาษีฝิ่น ในที่สุดรัฐบาลกลางที่กรุงเทพ ฯ ให้ยกเมืองหลังสวนเป็นหัวเมืองจัตวาขึ้นตรงต่อกรุงเทพ ฯ โปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งสมาชิกของตระกูล ณ ระนอง คือ คอซิมเต็ก เป็นพระจรูญราชโภคากร เจ้าเมืองหลังสวน ต่อมาสมาชิกตระกูล ณ ระนอง อีกผู้หนึ่ง คือ คอซิมบี้ ได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าเมืองกระบุรี ภายหลังท่านผู้นี้ได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าเมืองตรัง[26] ดังนั้นประมาณ พ.ศ. 2443 เจ้าเมืองระนอง

---

[24]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 4 ราชการกรมพระกลาโหม เล่ม 3 ความข้อสัญญาเจ้าพระยาสุรวงศ์ฯ สมุหกลาโหมโดยพระนามพระบาทสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินสยาม กับตันกิมจิ๋ง กงสุลฝ่ายสยาม ณ เมืองสิงคโปร์

[25]ผลประโยชน์ของเจ้าเมืองในหัวเมืองทั่วไปมีลักษณะที่เรียกว่า "กินเมือง" อันหมายถึงผลประโยชน์จากค่าธรรมเนียมต่างๆ หยิบยื่มผลประโยชน์ของหลวงใช้สอยต่างๆ เช่น ส่วยแรงงาน เป็นต้น หรือค้าขายเข้าหุ้นกับผู้อื่นโดยสงเคราะห์ผู้เป็นหุ้นส่วนให้ขายคล่องได้กำไรมากขึ้นหรือร่วมหุ้นกับเจ้าภาษีนายอากรที่ผูกขาดไปจากกรุงเทพฯ ดู หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 ม 2.14/109 พระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นดำรงราชานุภาพ กราบบังคมทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่องการเสด็จตรวจราชการหัวเมืองฝ่ายเหนือ, 2 มกราคม ร.ศ. 111; สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, *เทศาภิบาล* (พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพพระยาอรรถกระวีสุนทร (สงวน ศตะวัต) ณ สุสานหลวงวัดเทพศิรินทร์, 9 พฤษภาคม 2503), หน้า 24–25.

[26]สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, *ประชุมพงศาวดาร* ภาคที่ 50, "เรื่องตำนานเมืองระนอง" (พระนคร : คุรุสภา, 2506), หน้า 7–8, 15–16, 18–20.

หลังสวน กระบี่ ตรัง จึงอยู่ในอำนาจของสมาชิกตระกูล ณ ระนอง[27]

นายทุนภายใต้ทุนร่วมของชนชั้นปกครองเดิม

กิจกรรมเศรษฐกิจของนายทุนเอกชนเกิดขึ้น นอกจากการดำเนินภายใต้คุ้มครองจากระบบเจ้าภาษีนายอากรและการเหมาเมืองแล้ว ยังเกิดขึ้นโดยการร่วมทุนดำเนินการของชนชั้นปกครองเดิม โดยเฉพาะทุนร่วมจากพระคลังข้างที่เป็นส่วนใหญ่ ดังมีผู้กล่าวว่าพระคลังข้างที่ คือแหล่งเงินทุน[28] ทั้งนี้เนื่องจากกรรมสิทธิ์ในที่ดินดี รายได้ทั้งจากแรงงาน ค่าเช่า ภาษีอากร ส่วนใหญ่มารวมกระจุกตัวอยู่ในสถาบันพระมหากษัตริย์ ดังนั้นกิจการธุรกิจที่ดำเนินการโดยนายทุนส่วนหนึ่งมาจากการกู้ยืมหรือลงทุนร่วมของพระคลังข้างที่

เพื่อชี้ให้เห็นชัด จะขอยกตัวอย่างกรณีจีนหักหงี เดิมทีจีนหักหงีเป็นจีนนอกเข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภารในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า ฯ ภายหลังต่อมาตั้งโรงสีขึ้น 1 โรง ได้กำไรประมาณ 3 พันชั่ง (ประมาณ 240,000 บาท) คิดขยายกิจการให้ใหญ่ขึ้น เห็นว่าที่ทางปากพนังเหมาะแก่การทำโรงสีข้าวและโรงเลื่อยไม้ ได้ขอพระราชทานที่ดินจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า ฯ ทรงโปรดพระราชทานให้ แต่จีนหักหงีไม่มีเงินทุนพอที่จะดำเนินกิจการโรงสีและโรงเลื่อยต่อไป ต้องขอจำนำโรงสีและโรงเลื่อยที่ปากพนังไว้ที่พระคลังข้างที่ เป็นจำนวนเงิน 2 พันชั่ง (160,000 บาท) โดยจีนหักหงีถวายดอกเบี้ยชั่งละ 2 สลึง หรือเดือนละพันบาท ทั้งนี้เพื่อนำเงินไปซื้อข้าวและไม้มาป้อนโรงงาน[29]

กรณีของจีนหักหงี คือตัวอย่างหนึ่งในจำนวนเจ้าของโรงสีที่มาจำนำให้กับพระคลังข้างที่ และเมื่อพระคลังข้างที่รับจำนำไว้แล้ว กิจการดังกล่าวได้ดำเนินการต่อไป

การกู้ยืมเงินเพื่อทดรองทุนในกิจการหนึ่งของพระคลังข้างที่ พ่อค้าจีนได้รับอภิสิทธิ์มากกว่าเมื่อเทียบกับกรณีราษฎรธรรมดา รัฐมีความเห็นว่าจะให้การอนุเคราะห์เงินไปทดรองทุนแก่พ่อ

---

[27] ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ, "ระบบเศรษฐกิจไทย 1851–1910," หน้า 14.

[28] ผู้กล่าวท่านนั้น คือ Mr. William Doll ที่ปรึกษาการคลังในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว, อ้างใน ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ, เพิ่งอ้าง, หน้า 12.

[29] หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 น 37/5 พระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นดำรงราชานุภาพเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย กราบทูลพระเจ้าน้องยาเธอกรมขุนสมมติอมรพันธ์ราชเลขานุการ เรื่องราวเกี่ยวกับจีนหักหงี, 24 กรกฎาคม ร.ศ. 122; หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 น 37/5 จีนหักหงียี่โกเต้าเชงกราบบังคมทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่องขอพระราชทานกู้เงินไปทำโรงสี โรงเลื่อย, 22 สิงหาคม ร.ศ. 124.

ค้าจีน ถ้าต้นทุนมีหลักฐานเป็นจำนวนไม่มากจะรับไว้[30] ส่วนในกรณีของราษฎร เช่น บี ร.ศ. 109 ราษฎร 104 ครัวเรือนถวายฎีกาทูลเกล้า ฯ ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า ฯ เพื่อขอพระราชทานเงินกู้[31] และบี ร.ศ. 125 ราษฎร 168 ครัวเรือน ตำบลคลองที่ 1 แขวงเมืองธัญญบุรี ถวายฎีกาทูลเกล้า ฯ ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า ฯ เพื่อขอพระราชทานเงินกู้รวมเป็นจำนวนเงินทั้งหมด 2,510 บาท[32] ไม่ปรากฏมีการให้เงินกู้แก่รายใด ในเรื่องนี้รัฐมีความคิดเห็นว่า *"แม้ว่ารัฐบาลจะให้เงินกู้ไปทำทุนอย่างที่ทำอยู่ในอียิปต์และประเทศอื่น ๆ แต่ในเวลานี้แล้ว บางทีก็คงจะบังเกิดความยุ่งยากต่าง ๆ ขึ้น และคงจะไม่ได้ผลที่หวังว่าจะเป็นแน่..."*[33]

นอกจากนี้ ยังปรากฏมีกิจกรรมเศรษฐกิจที่มีการลงทุนร่วมระหว่างนายทุนและฝ่ายชนชั้นปกครองภายใต้เงินทุนสนับสนุนจากพระคลังข้างที่ เช่นกิจการธนาคาร ดังจะเห็นได้จากประวัติการก่อรูปขึ้นมาของแบงก์สยามกัมมาจล (ธนาคารไทยพาณิชย์) คือตัวอย่างที่ดีในกิจการเศรษฐกิจที่ดำเนินในเวลานั้น

ธนาคารนี้ถือกำเนิดจากบุคคลภัย์ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2447 โดยสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย เสนาบดีกระทรวงพระคลัง ทรงมีจุดประสงค์ในการตั้งบุคคลภัย์ขึ้นมาเพื่อทำการแบงก์ ทรงชักชวนพ่อค้านายอากรมาลงทุนร่วมด้วย[34] นอกจากนี้ทรงชักชวนนายทุนชาติตะวันตก และจองหุ้นในนามของพระคลังข้างที่อีกด้วย ดังนั้นทุนก่อตั้งธนาคารครั้งแรก 3,000,000 บาท แบ่งเป็น 3,000 แชร์ ๆ ละ 1,000 บาท มีผู้ถือแชร์มากกว่า 100 แชร์ขึ้นไป ดังนี้[35]

---

[30]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 น 37/5 พระเจ้าน้องยาเธอ กรมสมมตอมรพันธ์ราชเลขานุการ กราบบังคมทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ เรื่องจีนหักหงีจะขอพระราชทานจำนำโรงสีและโรงเลื่อย ตำบลปากพนัง เป็นเงิน 2,000 ชั่ง, 16 ตุลาคม ร.ศ. 124.

[31]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ 3.1/4 เรื่องราษฎรชาวนาขอกู้เงินหลวง, 14 มกราคม ร.ศ. 109.

[32]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ 3.1/12 ชาวนากู้เงินรัฐบาลและความเห็นที่จะคิดบำรุงนา, 18 สิงหาคม ร.ศ. 128.

[33]เอกสารเดียวกัน.

[34]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ 12.2/12 สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย กราบทูลเกล้าฯ ถวาย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 8 พฤษภาคม ร.ศ. 124.

[35]ธนาคารไทยพาณิชย จำกัด, *บริษัทแบงก์สยามกัมมาจลทุนจำกัดเปลี่ยนเป็นธนาคารไทยพาณิชย์จำกัด* (ม.ป.ท., อนุสรณ์ 50 ปี 2499).

กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย	503	แชร์
พระสรรพการหิรัญกิจ	340	,,
ดอยชเอเซียติช (แบงก์ชาติเยอรมัน)	330	,,
กิมเซ่งหลี	314	,,
พระคลังข้างที่	300	,,
เด็นคานสกีแลนแมนส์แบงก์ (แบงก์ชาติเดนมาร์ก)	240	,,
หลวงประสารอักษรพรรณ	110	,,
จีนกัน	100	,,
เองเลี่ยงหยง	100	,,

ที่เหลือจากนั้นเป็นของเจ้านาย ขุนนาง และพ่อค้าจีนอื่น ๆ

โดยสรุปแล้วจะเห็นว่าภายใต้สถาบันการเมือง เศรษฐกิจแบบเก่าของไทย ทุนมากระจุกตัวอยู่ภายใต้สถาบันพระมหากษัตริย์ การระดมทุนเพื่อมาลงทุนในกิจการเศรษฐกิจส่วนมากจึงต้องอาศัยทุนและคุ้มครองจากการผูกขาดภาษีอากร กู้ยืมจากพระคลังข้างที่ หรือร่วมดำเนินธุรกิจกับเจ้านายขุนนาง นายทุนในลักษณะนี้ไม่เป็นอิสระจากอำนาจของรัฐ แต่กลับมีความสัมพันธ์และสนับสนุนโดยรัฐ ความสัมพันธ์ด้านหนึ่งแล้วนายทุนมีลักษณะเป็นข้าราชการรับใช้รัฐ อีกด้านหนึ่งเขาคือนักธุรกิจ ดังนั้นนายทุนที่เกิดขึ้นนี้มีลักษณะเป็นนายทุนข้าราชการ

นายทุนนายหน้า

ภายหลังปี พ.ศ. 2398 เศรษฐกิจไทยเปลี่ยนสู่เศรษฐกิจที่มีการผลิตเพื่อสินค้า อันเป็นผลจากการขยายตัวของทุนจากศูนย์กลางในยุโรปตะวันตกและอเมริกาเหนือ ไปสู่ดินแดนโพ้นทะเล ซึ่งเกิดจากความต้องการวัตถุดิบจำนวนมากเพื่อป้อนโรงงานอุตสาหกรรมในยุโรป และขายสินค้าในดินแดนโพ้นทะเล ทั้งแสวงหาแหล่งลงทุนใหม่เพื่ออัตรากำไรที่สูงขึ้น[36] เหตุการณ์นี้เกิดขึ้นทั่วโลก มีผลถึงโครงสร้างเศรษฐกิจไทยด้วย

---

[36]ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "คำบรรยายประวัติศาสตร์เศรษฐกิจเปรียบเทียบ" (คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), หน้า 26.

ในยุคแห่งการขยายตัวของทุนนิยมโพ้นทะเลนี้ ไทยถูกเปลี่ยนให้เป็นตลาดสินค้าหัตถกรรม แหล่งวัตถุดิบและแหล่งระบายทุน ทำให้การค้าของประเทศทั้งขาเข้าและส่งออกขยายตัวมากขึ้น คือ เพิ่มจาก 2.8 ล้านปอนด์ (ประมาณ 36.4 ล้านบาท คิดในอัตราแลกเปลี่ยนปี พ.ศ. 2449 หนึ่งปอนด์ เท่ากับ 13 บาท) ในปี พ.ศ. 2435 เป็น 5.6 ล้านปอนด์ (72.8 ล้านบาท) ในปี พ.ศ. 2439 และเพิ่มขึ้นอย่างมากอีกครั้งจากประมาณ 8 ล้านปอนด์ (104 ล้านบาท) ในปี พ.ศ. 2445 เป็น 12 ล้านปอนด์ (156 ล้านบาท) ในปี พ.ศ. 2449[37]

ภายใต้สนธิสัญญาไมตรีและการค้า ชาวยุโรปได้เข้าร่วมในกิจกรรมเศรษฐกิจของไทยจากรายงานของกงสุลอังกฤษกล่าวว่า สินค้าอังกฤษเป็นจำนวนมากของสินค้าเข้าทั้งหมด[38] สินค้าข้าวส่งออกก็เช่นกันจนกระทั่งสิ้นสุดสมัยรัชกาลที่ 5 ธุรกิจส่งข้าวออกนอกประเทศส่วนใหญ่อยู่ในมือของนายทุนชาติตะวันตก บริษัทใหญ่ในกิจการนี้ได้แก่ มาร์ควัลล์ แอนด์ คอมปานี อันเป็นบริษัทของชาวเยอรมัน[39] และบริษัทอาระกันของชาวอังกฤษ[40] นอกจากนี้กิจการค้าไม้สักของไทยอยู่ในมือของนายทุนอังกฤษ จนกระทั่งปี พ.ศ. 2441 ก็ไม่เปลี่ยนแปลง อังกฤษมีเงินลงทุนในกิจการดังกล่าวถึง 2 ล้านปอนด์[41]

อย่างไรก็ตาม ก่อนปี พ.ศ. 2398 นายทุนชาติตะวันตกแทบไม่มีบทบาทสำคัญในกิจการค้าของไทยเลย เนื่องจากการค้าของประเทศถูกจำกัดและผูกขาดโดยชนชั้นศักดินา พ่อค้าจีนมีส่วนเกี่ยวข้องในการค้าของประเทศโดยการเป็นเจ้าภาษีนายอากร และผู้ดำเนินการค้าให้กับเจ้านายขุนนางทั้งการค้าภายใน[42] และการค้าต่างประเทศ[43] ดังนั้นการเปิดประเทศรับการขยายตัวของทุนนิยมโพ้นทะเล ก่อให้เกิดช่องว่างในการจำหน่ายจ่ายแจกสินค้าต่างประเทศสู่ระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ และการซื้อสินค้าเพื่อบรรทุกลำเลียงสู่ตลาดต่างประเทศจากช่องว่างดังกล่าวเพื่อการขยายกิจการให้กว้างขึ้น นายทุนชาติตะวันตกจึงต้องการบริการตัวแทนนายหน้าเพื่อการบุกรุกทางเศรษฐ

---

[37]Norman Maxwell, "Imports, Exports and Shipping," in *Twentieth Century...*, eds by Arnold Wright and Oliver T. Breakspear, p. 136.

[38]British Consular Report (1908), p. 6.

[39]สงวน อั้นคง, *สิ่งแรกในเมืองไทย* (พระนคร : แพร่พิทยา, 2502), หน้า 322.

[40]Arnold Wright and Oliver T. Breakear, eds., *Twentieth Century...*, pp. 149 – 151.

[41]James C. Ingram, *Economic Change in Thailand Since 1850*, p. 107.

[42]หอวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 3 จ.ศ. 1206 เลขที่ 153 หนังสือพระยามหาอำมาตย์มาถึงพระยาอ่างทองเรื่องจีนชิงบ่าวขุนบุริย์ธร คุมเรือบรรทุกผ้าแพรสิ่งของขึ้นไปขาย ณ แขวงเมืองอ่างทอง.

[43]หอวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จ.ศ. 1175 เลขที่ 15, อ้างแล้ว.

กิจ ดังนั้นเกิดนายทุนนายหน้าหรือคอมปราโดร์ขึ้น บริการตัวแทนนายหน้าในกิจการธุรกิจของนายทุนชาติตะวันตกที่สำคัญมี กิจการส่งออก กิจการธุรกิจสั่งเข้า และกิจการธนาคาร จะกล่าวในรายละเอียดดังนี้

คอมปราโดร์ซื้อสินค้าเพื่อส่งออก

ภายหลังเปิดประเทศค้าเสรีอย่างกว้างขวาง สินค้าบางอย่างที่เคยห้ามขาดไม่ให้บรรทุกออกนอกประเทศ เช่น ข้าวเปลือกข้าวสาร[44] กลายเป็นสินค้าสำคัญของประเทศและขยายเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เนื่องจากความต้องการสินค้าข้าวของตลาดโลกมีอัตราสูงขึ้น นอกจากนี้ยังมีสินค้าไม้และดีบุก เป็นต้น เมื่อเป็นเช่นนี้ผลผลิตที่ผลิตจึงส่งออกขายต่างประเทศ ตลาดที่สำคัญในขณะนั้นมี จีน ฮ่องกง สิงคโปร์ ยุโรป และอเมริกาเหนือ อย่างไรก็ตามส่วนใหญ่ของผลผลิตส่งออกโดยบริษัทนายทุนชาติตะวันตก ที่สำคัญมีบริษัทมาร์ควัลล์ แอนด์ โก และบริษัทอาระกัน ทั้งสองบริษัทมีบทบาทสำคัญในกิจการค้าส่งออก ส่วนกิจการไม้ส่งออกที่สำคัญ ได้แก่บริษัทอิสเอเชียติก บริษัทบอมเบย์เบอร์ม่า เป็นต้น

ผลผลิตที่ส่งออก นอกจากเป็นผลผลิตจากกิจกรรมของนายทุนชาติตะวันตก ยังซื้อจากบรรดาเจ้าของกิจการอุตสาหกรรมในประเทศอีกด้วย และเนื่องจากพ่อค้าจีนมีบทบาทสำคัญในกิจกรรมการค้าของประเทศมาก่อน การติดต่อซื้อสินค้าจากพ่อค้าเหล่านี้จึงต้องอาศัยผ่านนายหน้าหรือคอมปราโดร์ โดยบริษัทชาติตะวันตกจะติดต่อกับนายทุนจีนคนใดคนหนึ่งเป็นที่รู้จักกันดีในหมู่ชาวจีนทั่วไปเพื่อรับซื้อข้าว ไม้ นายทุนจีนผู้นี้ทำหน้าที่คอมปราโดร์ให้กับบริษัทนายทุนชาติตะวันตกภายใต้สัญญาว่าจะส่งสินค้าให้กับบริษัทเป็นจำนวนเท่าไร[45] ภายในกำหนดระยะหนึ่ง โดยจะได้ค่าคอมมิชชั่นตอบแทน เมื่อทำสัญญาแล้วคอมปราโดร์จะต้องหาสินค้าให้ได้ตามสัญญา มิเช่นนั้นจะต้องรับใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้น จากลักษณะนี้แสดงให้เห็นถึงพื้นฐานของคอมปราโดร์ซื้อสินค้าส่งออก จะต้องเป็นบุคคลที่มีฐานะดีและเป็นที่รู้จักของพ่อค้าภายในประเทศด้วย

ในการซื้อสินค้า คอมปราโดร์จะแจกจ่ายการซื้อ โดยทั่วไปแล้วจะมีผู้ช่วยคอมปราโดร์ทำ

---

[44]กรมศิลปากร, *ประชุมพงศาวดาร*, ภาคที่ 62 (พระนคร : คุรุสภา, 2505), หน้า 19–20.

[45]สัมภาษณ์คุณทวิป อุทยานิน บ้านศาตะมาน, 8 มีนาคม 2522 เวลา 9.00–10.00 น.; สัมภาษณ์ขุนประเสริฐศุภมาตรา (จรูญ จันทรสมบูรณ์) หมู่บ้านริมคลอง, 9 มีนาคม 2522 เวลา 10.30 – 11.30 น.

หน้าที่ไปตกลงซื้อสินค้ากับเจ้าของกิจกรรมเศรษฐกิจ ผู้ช่วยคอมปราโดร์ต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ภาษาอังกฤษและภาษาจีน เพื่อติดต่อกับนายทุนชาติตะวันตกและนายทุนจีน

การซื้อสินค้า ในบางครั้งราคาสินค้าส่งออกภายในประเทศตกลง เช่นข้าว จะปรากฏว่าบรรดาเจ้าของโรงสี โดยเฉพาะโรงสีที่ไม่มีร้านค้าตัวแทนในต่างประเทศ และโรงสีที่เป็นตัวแทนของโรงสีต่างจังหวัด จะมาติดต่อกับคอมปราโดร์และเสนอค่าคอมมิชชั่นในอัตราสูง[46] เพื่อขายข้าว

จากลักษณะการซื้อนี้ผลประโยชน์ที่คอมปราโดร์ได้รับ คือค่าคอมมิชชั่นในการดำเนินการ คอมปราโดร์ซื้อสินค้าส่งออกไม่ใช่ลูกจ้าง จึงไม่ได้เงินเดือน แม้กระนั้นก็ดีมีคอมปราโดร์บางคนมาจากตำแหน่งหน้าที่ลูกจ้างในบริษัทนายทุนชาติตะวันตกนั่นเอง แล้วได้รับการสนับสนุนให้มีหน้าที่คอมปราโดร์ รายได้ที่เขาได้รับคือส่วนของค่าคอมมิชชั่น

ตัวอย่างนายทุนที่สำคัญผู้ประสบผลสำเร็จในอาชีพคอมปราโดร์ซื้อสินค้าเพื่อส่งออก เช่น นายเซียวเคงหลิน หรือเซียวเคงเหลียง สีบุญเรือง เขาได้รับผลกำไรอย่างมากจากหน้าที่คอมปราโดร์ซื้อข้าว โดยทำสัญญาซื้อข้าวให้กับบริษัทวินเซอร์และบริษัทสตีลบรอล[47] ปรากฏว่าในช่วงปลายสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า ฯ นายเซียวเคงเหลียงสามารถคุมกิจการซื้อข้าวไว้ในมือของตนส่วนมาก

คอมปราโดร์เรือหรือจุ่นจู้

ในอดีตชาวจีนมีส่วนสำคัญในการดำเนินการค้าระหว่างไทยกับจีน และไทยกับประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อื่น ๆ อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากทุนนิยมโพ้นทะเลได้ขยายเข้าสู่แถบภูมิภาคเอเชียตะวันออกแล้ว ได้ยึดฮ่องกงและสิงคโปร์เพื่อเป็นหัวหาดที่สำคัญของนายทุนชาติตะวันออก[48] ดังนั้นภายหลังทำสนธิสัญญาไมตรีและการค้าแล้ว ทันทีที่นายทุนชาติตะวันตกได้ตั้งธุรกิจสั่งสินค้าและส่งออกที่กรุงเทพฯ ได้เพิ่มความสนใจการเดินเรือพาณิชย์ของไทย ปรากฏว่าระยะเวลา

---

[46]สัมภาษณ์คุณยม ตัณฑเศรษฐี บ้านสันติคาม, 9 กุมภาพันธ์ 2522 เวลา 9.00 – 11.30 น.

[47]Arnold Wright and Oliver T. Breakspear, eds., *Twentieth Century...*, p. 290; เคงเหลียน สีบุญเรือง, *พระถังซัมจั๋ง* (พระนคร : เลี่ยงเซียงจงเจริญ, 2484, พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานฌาปนกิจศพ นางแก้ว สีบุญเรือง, 2484), หน้า ญ – ห.

[48]Wang Kangwu, *A Short History of Nanyang Chinese* (Singapore : Easterns University Press, 1959), pp. 18–27.

15 ปีแรก หลังจากเปิดประเทศค้าเสรี ประมาณร้อยละ 88 กิจการเดินเรืออยู่ในมือของชาวอังกฤษ ร้อยละ 7 เป็นของชาวเยอรมัน ที่เหลือนอกนั้นได้แก่ ฝรั่งเศส เดนมาร์ก อิตาลี จีน ไทย ประมาณปี พ.ศ. 2440 จนกระทั่งก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 บริษัทเดินเรือของชาวเยอรมันสามารถเข้าคุมกิจการเดินเรือพาณิชย์ในไทย[49]

ในระยะเริ่มแรกบริษัทเดินเรือชาติตะวันตกเข้าคุมเส้นทางเดินเรือระหว่างประเทศ อันมี กรุงเทพ ฯ—ฮ่องกง กรุงเทพ ฯ–สิงคโปร์ และกรุงเทพ ฯ—ซัวเถา นอกจากนี้มีกรุงเทพ ฯ–ยุโรป ธุรกิจที่บริษัทเดินเรือชาติตะวันตกดำเนินการ คือ การเสนอบริการนำสินค้าเข้าและส่งออกกับบรรดานายทุนภายในประเทศ แต่เนื่องจากวัฒนธรรมด้านภาษาที่ต่างกันระหว่างนายทุนชาติตะวันตกและนายทุนภายในประเทศซึ่งส่วนใหญ่เป็นจีน ดังนั้นทางบริษัทจึงอาศัยคอมปราโดร์เป็นผู้ติดต่อกับนายทุนภายในประเทศ เพื่อเสนอบริการนำส่งสินค้าของทางบริษัท

ลักษณะของคอมปราโดร์เรือหรือจุ่นจู้ คุณเอก วีสกุล อดีตคอมปราโดร์บริษัทบีไอ (B.I.) ซึ่งเป็นบริษัทเดินเรือที่ใหญ่บริษัทหนึ่ง ได้อธิบายว่า

> *"...คอมปราโดร์เรือหรือจุ่นจู้ต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ภาษาอังกฤษดี เป็นจีนชาติแต้จิ๋ว หรือไม่ก็ต้องรู้ภาษาแต้จิ๋ว เนื่องจากนายทุนจีนในกรุงเทพฯ ส่วนใหญ่เป็นจีนแต้จิ๋ว คอมปราโดร์เรือหรือจุ่นจู้จะเป็นผู้เสนอบริการนำสินค้ากับนายทุนจีน ทั้งสินค้าสั่งเข้าและสินค้าส่งออก รายได้ของบริษัทคือค่าระวางสินค้า ส่วนคอมปราโดร์เรือจะได้เป็นเงินเดือน เงินเดือนคอมปราโดร์จะสูงมาก คือได้ถึงเดือนหนึ่ง 500 บาท นอกจากเงินเดือน บางครั้งคอมปราโดร์เรือหรือจุ่นจู้ จะได้ค่าคอมมิชชั่นจากการติดต่อซื้อสินค้าจากนายทุนในกรุงเทพฯ แล้วนำส่งไปบริษัทที่อยู่ต่างประเทศ ในขณะเดียวกันตลาดต่างประเทศ เช่น ที่สิงคโปร์ต้องการสินค้า เช่น "ข้าว" คอมปราโดร์เรืออาจจะติดต่อซื้อข้าวจากโรงสี* (ที่ไม่มีตัวแทนจำหน่ายที่ต่างประเทศ—ผู้เขียน) *แล้วนำส่งไปยังบริษัทใดบริษัทหนึ่งที่สิงคโปร์ โดยคอมปราโดร์เรือจะได้ค่าคอมมิชชั่นจากการติดต่อซื้อนี้ เจ้าของโรงสีจะเป็นผู้จ่ายค่าคอมมิชชั่น อย่างไรก็ตามเป็นกรณีที่ไม่ได้ทำบ่อยครั้ง..."*[50]

---

[49]เอก วีสกุล, *การเดินเรือพาณิชย์ในประเทศไทย* (ม.ป.ท., พิมพ์เป็นที่ระลึก นายโป๊ ศราภัยพานช ณ วัดมงกุฎกษัตริยาราม, 27 มิถุนายน 2493), หน้า 7–11.

[50]สัมภาษณ์คุณเอก วีสกุล บ้านเอกมัย, 9 เมษายน 2520 เวลา 10.00 – 11.00 น.

อย่างไรก็ดี ช่องว่างอันหนึ่งของกิจการสั่งเข้าและส่งออกของนายทุนชาติตะวันตก คือการค้าระหว่างภาคหรือการค้าภายใน จากรายงานกงสุลอังกฤษกล่าวว่า การจ่ายแจกสินค้าสั่งเข้าจากบริษัทนายทุนชาติตะวันตกสู่ชนบทโดยอาศัยพ่อค้าจีนเป็นคนกลาง นอกจากนี้พ่อค้าจีนยังเป็นผู้ซื้อสินค้าจากชนบทล่องมาขายยังกรุงเทพ ฯ พ่อค้าจีนได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินการนี้ เพื่อลดช่องว่างนี้ ได้ขยายกิจการเดินเรือพร้อมกับเปิดสาขาของบริษัทขึ้นตามเมืองต่าง ๆ เช่น ที่เชียงใหม่มีสาขาของบริษัทนายทุนชาวสวิสส์ไปเปิดทำการที่นั่น[51] นอกนี้ก็มีสาขาของบริษัทบอมเบย์เบอร์ม่าและบริษัทบอเนียวด้วย[52]

กิจการที่เปิดใหม่นี้ บริษัทนายทุนชาติตะวันตกมอบให้คอมปราโดร์เรือหรือจุ่นจู้เป็นผู้จัดหาสินค้ามาบรรทุกลงเรือ เพื่อนำส่งตัวแทนของบริษัท ณ จังหวัดนั้น ๆ ส่วนใหญ่คือสินค้าส่งเข้าเพื่อแจกจ่ายสินค้าสั่งเข้าอีกทีหนึ่ง พร้อมกันนั้นคอมปราโดร์จะหาสินค้ามาบรรทุกเรือในสาขาจังหวัดนั้น ๆ ด้วยแล้วลำเลียงสู่กรุงเทพฯเพื่อส่งออก ภายใต้การดำเนินการดังกล่าว กิจการธุรกิจของนายทุนชาติตะวันตกสามารถขยายตัวสู่ภายในระบบเศรษฐกิจไทย เช่นกรณีนายเซียวซองเปี๊ยะ สืบญเรือง[53] คอมปราโดร์เรือบริษัทอิสเอเชียติกสาขาประจำจังหวัดจันทบุรี ภายใต้การมอบตำแหน่งคอมปราโดร์เรือให้แก่นายเซียวซองเปี๊ยะ กิจการของบริษัทขยายตัวตามลำดับ

คอมปราโดร์แบงก์

ธุรกิจการธนาคารในประเทศไทย เริ่มมีปรากฏภายหลังกิจการธุรกิจสั่งเข้าและส่งออกของนายทุนชาติตะวันตกในประเทศไทยขยายเติบโตขึ้น ทั้งนี้เพื่อการลงทุนและเพื่อสนับสนุนการสะสมทุนที่ขยายตัวขึ้นของนายทุนตะวันตก กล่าวคือ ขณะที่กิจการธุรกิจสั่งเข้าและส่งออกขยายตัวมากผลผลิตจำนวนมากทั้งเพื่อส่งออกและสั่งเข้าเป็นที่ต้องการของกิจการนายทุนชาติตะวันตก การผลิตทั้งหมดจึงมีการแบ่งแยกสาขาธุรกิจออกไปในลักษณะสายใยเชื่อมกัน ลักษณะนี้การธนาคารจะเข้า

---

[51] British Consular Report (1897), p.4.

[52] ฉัตรทิพย์ นาถสุภา สัมภาษณ์ กิมฮ้อ นิมมานเหมินทร์ อายุ 84 ปี เชียงใหม่, 20 กุมภาพันธ์ 2522.

[53] *ทำทานทำบุญ* (อนุสรณ์ในงานฌาปนกิจศพ นายเซียวซองเปี๊ยะ (ซุ่นเปี๊ยะ) และนางกมเง็ก (เง็ก) สืบญเรือง ณ เมรุวัดแก้วแจ่มฟ้า, 30 เมษายน 2510); เอก วิสกุล, *การเดินเรือพาณิชย์ในประเทศไทย*, หน้า 39–40.

มามีส่วนต่อการขยายกิจกรรมเศรษฐกิจของนายทุนภายในประเทศ นั่นคือ โดยการเปิดด้านเงินกู้และสินเชื่อ หรือที่เรียกในสมัยนั้นว่า "การฮ่วยตั๋ว"

โดยทั่วไป การฮ่วยตั๋วจะมีเอกสารอยู่ 2 ชนิด คือ bill of exchange และ commercial documents อันประกอบด้วย bill of leading, bill of invoice, bill of insurance policy[54] เอกสารทั้งสองชนิดนี้ คอมปราโดร์แบงก์จะเป็นผู้ค้ำประกันกับธนาคาร แล้วธนาคารจึงจะยอมให้นายทุนภายในประเทศกู้ยืมเงินทดรอง เพื่อซื้อสินค้ามาขาย หรือการรับโอนมอบสินค้าและเงินทุนภายในประเทศหรือระหว่างประเทศ[55] ในการจ่ายเงินทดรอง ธนาคารจะคิดดอกเบี้ยลูกค้าร้อยละ 6—7 สำหรับลูกค้าชาวตะวันตก และร้อยละ 12 สำหรับลูกค้าพื้นเมือง จำนวนเงินทดรองนี้ธนาคารจะแบ่งค่านายหน้า 1 ส่วน 10 ให้คอมปราโดร์แบงก์ผู้ค้ำประกัน[56]

ในการกู้ยืมหรือทดรองทุนนั้น คอมปราโดร์แบงก์จะเป็นผู้วิจารณ์เครดิตและผู้ค้ำประกันลูกค้าให้กับธนาคาร การวิจารณ์เครดิต หมายถึง การพิจารณาคุณสมบัติ และฐานะของลูกค้าหรือฐานะผู้แนะนำมาอีกทีหนึ่งว่าเชื่อถือได้หรือไม่ และที่สำคัญคือ ตลาดขณะนั้นเป็นอย่างไร[57] เมื่อผ่านการพิจารณาเครดิตแล้ว คอมปราโดร์แบงก์จะค้ำประกันให้ลูกค้า จึงจะได้เงินไปรับซื้อสินค้า

การค้ำประกันนั้นแสดงให้เห็นว่าคอมปราโดร์แบงก์จะต้องเป็นผู้รับใช้ค่าเสียหายที่จะมีขึ้น โดยมีหลักฐาน คือ "สัญญา" ที่คอมปราโดร์แบงก์ทำกับธนาคาร อันเป็นขั้นตอนก่อนที่ธนาคารจะมอบหน้าที่คอมปราโดร์แบงก์ นั่นคือคอมปราโดร์จะต้องเป็นบุคคลที่มีทรัพย์สินหรือฐานะดีผู้หนึ่ง ขณะเดียวกันจะต้องเป็นที่รู้จักและนับหน้าถือตาในหมู่พ่อค้า และสามารถติดต่อกับผู้จัดการแบงก์ที่เป็นชาวยุโรปได้[58] ดังจะเห็นได้จากกรณีของเถ้าแก่ตั้งเล่าซือ ก่อนที่จะได้รับแต่งตั้งให้เป็นคอมปราโดร์แบงก์ เขามีกิจการร้านขายสุราต่างประเทศ ต่อมาได้รับแต่งตั้งให้เป็นคอมปราโดร์แบงก์ของธนาคารไทยพาณิชย์ ภายหลังจากนั้นเขาได้ขยายการสะสมทุนจากร้านค้าสุราต่างประเทศมา

---

[54]สัมภาษณ์คุณยม ตันฑเศรษฐ, สัมภาษณ์คุณทวีป อุทยานิน.

[55]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 6 ค 15/3 นายยู่เส็ง มหาดเล็กกราบทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าฯ 11 มิถุนายน ร.ศ. 130; หอจดหมายแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 6 ค 15/3 คณะกรรมการแบงก์จีนสยามทุน จำกัด กราบเรียนเจ้าพระยายมราชเสนาบดีกระทรวงนครบาล, 8 มีนาคม 2456.

[56]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 6 ค 15/3 กลุ่มพ่อค้าจีนถวายฎีกาทูลเกล้าฯ แด่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าฯ, 22 ธันวาคม 2456; สัมภาษณ์คุณยม ตันฑเศรษฐี.

[57]สัมภาษณ์คุณทวีป อุทยานิน.

[58]สัมภาษณ์คุณยม ตันฑเศรษฐ; สัมภาษณ์คุณทวป อุทยานิน; สัมภาษณ์ขุนประเสริฐศุภมาตรา (จรูญ จันทรสมบูรณ์).

เป็นการลงทุนด้านที่ดิน โรงภาพยนตร์ และร้านค้าขายทอง เป็นต้น[59] นับเป็นตัวอย่างนายทุนจีนผู้หนึ่งที่ประสบผลสำเร็จอย่างมากจากหน้าที่คอมปราโดร์แบงก์

โดยสรุปแล้ว คอมปราโดร์หรือนายทุนนายหน้าเกิดขึ้นจากช่องว่างระหว่างกิจการธุรกิจของนายทุนชาติตะวันตกและระบบการตลาดภายในประเทศ อันเป็นผลจากการแผ่ขยายตัวของทุนนิยมโพ้นทะเลสู่ภายในระบบเศรษฐกิจของไทย โดยทั่วไป คอมปราโดร์อาจจะเป็นลูกจ้างหรือบุคคลที่อิสระ แต่ได้รับสนับสนุนให้เป็นตัวแทนนายหน้าติดต่อการซื้อของบริษัทนายทุนชาติตะวันตก การใช้ตัวแทนนายหน้าเพื่อดำเนินกิจการของทุนนิยมโพ้นทะเล ทำให้นายทุนชาติตะวันตกสามารถทำการแข่งขันกับนายทุนภายในประเทศ

บทสรุป

ระยะช่วง พ.ศ. 2398 ถึง 2453 ซึ่งเป็นระยะที่เศรษฐกิจของไทยเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงจากเศรษฐกิจที่มีการผลิตพอยังชีพสู่การผลิตเพื่อขาย อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าไม่มีทั้งแรงงานรับจ้างที่ถูกแยกจากภาคเกษตรกรรม และนายทุนเกิดขึ้นจากภายในระบบเศรษฐกิจไทยอีกด้วย ทั้งนี้เพราะการเข้าคุมมูลค่าส่วนเกิน (surplus value) ในมือของชนชั้นนายทุนได้ โดยการเป็นข้าราชการหรือกึ่งข้าราชการ นั่นคือ การรับการคุ้มครองให้ดำเนินกิจการอย่างหนึ่งอย่างใด โดยได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเจ้าภาษีนายอากร หรือผู้ดำเนินกิจการของรัฐซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่นายทุนจีน

โดยข้อเท็จจริงแล้ว การค้าภายใต้ระบบภาษีอากรผูกขาดและการเป็นผู้ดำเนินการค้าให้กับกิจการของชนชั้นปกครอง คือ แบบแผนและสถาบันสำคัญที่ก่อให้เกิดการประนีประนอม ระหว่างชนชั้นนายทุนที่เกิดขึ้นและกับฝ่ายชนชั้นปกครองเดิม ด้วยการค้าภายใต้การคุ้มครองของศักดินา นายทุนได้รับการแต่งตั้งให้มีบรรดาศักดิ์เป็นขุนนางข้าราชการผู้หนึ่งของรัฐ การเป็นเจ้าภาษีนายอากรถือเป็นตำแหน่งสำคัญที่ทำให้นายทุนสามารถดำเนินธุรกิจ อันมีการค้าฝิ่น สุรา บ่อนเบี้ย หวย ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย รายได้จากกิจกรรมเหล่านี้ถือเป็นเงินจำนวนมากของรายได้ประเทศทั้งหมด อีกทั้งเป็นผลกำไรอย่างสูงที่นายทุนได้รับ ส่วนผลของกำไรถูกนำไปลงทุนในกิจการภาษีอากรผูกขาดและกิจการค้าส่งออก ได้แก่ ไม้สัก ข้าว ดีบุก ซึ่งเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญในเวลานั้น และยังลงทุนในกิจการค้าสั่งเข้าอีกด้วย ส่วนใหญ่เป็นสินค้าฟุ่มเฟือย กล่าว

[59]สัมภาษณ์คุณประสาท วนดุรงค์วรรณ์ คอลัมน์นิสต์แห่งหนังสือพิมพ์ศิรินคร (ใช้นามปากกาว่า "เอี๊ยพ้ง") สำนักงานหนังสือพิมพ์ศิรินคร, 10 พฤษภาคม 2520.

ได้ว่านายทุนประสบผลสำเร็จในกิจการค้าได้โดยการระดมทุนจากภาษีอากรผูกขาด ที่สำคัญมีภาษีฝิ่น อากรสุรา บ่อนเบี้ย หวย นอกจากนี้โดยการร่วมดำเนินกิจการค้ากับฝ่ายชนชั้นปกครองเดิม

จากลักษณะการสะสมทุนนี้ ไม่สามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจขั้นพื้นฐานอย่างแท้จริง อันมีสาเหตุมาจากลักษณะการก่อรูปของทุนดังกล่าว ไม่ก่อให้เกิดการแบ่งแยกงานจากภายในระบบเศรษฐกิจเกิดขึ้นได้ อีกทั้งผลกำไรที่ได้แบ่งกันระหว่างชนชั้นนายทุนและชนชั้นปกครองเดิม เพราะฉะนั้นโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองแบบเก่าของไทย คือปัจจัยสำคัญที่ทำให้ชนชั้นนายทุนมีลักษณะเป็นนายทุนข้าราชการ นอกจากนี้การเปิดประเทศค้าเสรีทำให้นายทุนชาติตะวันตกเข้ามามีบทบาทสำคัญร่วมในการแบ่งปันส่วนเกินของเศรษฐกิจ กิจการธุรกิจส่งออกและสั่งเข้าส่วนใหญ่นายทุนชาติตะวันตกเข้าควบคุมการดำเนินงาน โดยอาศัยคอมปราโดร์ซึ่งเป็นนายทุนจีนหรือเชื้อสายจีน ทำหน้าที่นายหน้าติดต่อกับพ่อค้าพื้นเมือง รับซื้อข้าว ไม้ ดีบุก และเพื่อจ่ายแจกสินค้าสั่งเข้าสู่ภายในระบบเศรษฐกิจ ลักษณะการดำเนินงานนี้เพื่อประโยชน์ของนายทุนชาติตะวันตก ทำให้ฐานะเศรษฐกิจของชนชั้นนายทุนนี้ไม่มีอิสระเพียงพอ ที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างระบบเศรษฐกิจแบบดั้งเดิม นายทุนส่วนนี้คือ นายทุนนายหน้า

กิจการเหมืองแร่ดีบุก กับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ภาคใต้ (พ.ศ 2411-2474)

พรรณี อวนสกุล

บทนำ

ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศหรือภูมิภาคใด ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในดินแดนนั้น เพราะการมีทรัพยากรนำมาซึ่งการลงทุนทางการเงิน การใช้แรงงานและเทคนิควิทยาการ มีส่วนทำให้ภูมิภาคนั้นได้รับการพัฒนาให้เจริญขึ้น ทฤษฎีพัฒนาภาคให้แนวทางพิจารณาไว้สองแนว คือ การมองความเจริญเติบโตภายในภาคเอง อันเนื่องจากการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ จนกลายเป็นฐานเศรษฐกิจของภูมิภาคนั้นประการหนึ่ง หรือการมองจากอิทธิพลภายนอก อันได้แก่การลงทุนจากต่างประเทศหรือต่างภาคและการค้าระหว่างประเทศหรือภาค จนทำให้เกิดการผลิตตามความถนัดในภาคนั้น ๆ อีกประการหนึ่ง[1]

ในสภาพการพัฒนาเศรษฐกิจภาคใต้ ดูจะได้รับแรงผลักดันเบื้องต้นจากอิทธิพลภายนอกภาคมากกว่าจะเกิดความเจริญภายในภาคเอง ดังเช่น คำอรรถาธิบายสภาพการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในมณฑลภูเก็ตของพระยาสุริยานุวัตร จากหนังสือ *ทรัพยศาสตร์* ที่แสดงให้เห็นถึงการค่อย ๆ หมดไปของวิธีการผลิตเพื่อยังชีพ ภายหลังจากที่ชาวต่างชาติเข้ามาลงทุนในกิจการเหมืองแร่ ลักษณะการผลิตเปลี่ยนเป็นการผลิตเพื่อตลาด (market economy)[2] ทั้งนี้เป็นผลมาจากการปฏิวัติ

---

[1]ประสิทธิ ตงยิ่งศิริ, "การวางแผนพัฒนาระดับภาค การวางแผนพัฒนาประเทศ," *หนังสือประจำปี สำนักวิจัยสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์* (กรุงเทพ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2515), หน้า 184.

[2]พระยาสุริยานุวัตร ได้อธิบายไว้ว่า "*...เบื้นต้นว่าในมณฑลภูเก็ตซึ่งเบื้นบ่อเกิดแห่งแร่ดีบุกของสยามนั้น แต่ก่อนแผ่นดินเบื้นป่าอยู่มาก เพราะราษฎรเบาบาง การทำมาหากินเลี้ยงชีพก็เบื้นแต่การทำไร่ข้าวเบื้นพื้น แต่การทำนาก็ไม่สู้เบื้นธุระใหญ่... เมื่อราษฎรในพื้นที่เบื้นป่าเถื่อนอยู่เช่นนี้ การปกครองก็เลวทรามกันอยู่เอง การรอดอันตรายในทรัพย์สมบัติไม่สู้จะแน่นอนนัก การทำมาค้าขายไม่สะดวก ทางที่จะชักชวนใจให้ราษฎรอุตส่าห์ประหยัดเก็บออมฉนอมทรัพย์สั่งสมไว้ก็ย่อมมีน้อยอยู่เอง มาภายหลังจากชาวต่างชาติริอ่านทำของต่างๆ นานา ซึ่งต้องใช้ดีบุกมากขึ้น มีการแผ่แผ่นเหล็ก*

อุตสาหกรรมในพุทธศตวรรษที่ 23 ที่ต้องการวัตถุดิบเพิ่มมากขึ้น ก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยส่งทุนและแรงงานออกนอกศูนย์กลางการปฏิวัติอุตสาหกรรม ไปยังดินแดนที่มีทรัพยากรแต่ด้อยความเจริญ ภาคใต้ของไทยก็เช่นเดียวกับดินแดนด้อยพัฒนาอื่น ๆ ที่ตกอยู่ในเป้าหมายของการลงทุนจากประเทศตะวันตกในกิจการเหมืองแร่ดีบุกที่แพร่ขยายมาจากแหลมมลายู ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงลักษณะการผลิตในรูปแบบใหม่ กิจการเหมืองแร่จึงควรเป็นสาขาเศรษฐกิจนำไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมด้านอื่น ดังนั้นการศึกษากิจการเหมืองแร่ดีบุกกับการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจภาคใต้นี้ เป็นการมุ่งให้ความสำคัญต่อกระบวนการพัฒนาหน่วยเศรษฐกิจประเภทหนึ่งว่า มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมอย่างไร สร้างความเจริญเติบโตที่ขยายตัวไปกว้างไกลจนถึงขั้นของการพัฒนาเศรษฐกิจเพียงใด

สภาพเศรษฐกิจภาคใต้ก่อน พ.ศ. 2411

พื้นที่ส่วนใหญ่ของภาคใต้ประกอบไปด้วยป่าและเขา มีที่ราบลุ่มในอัตราส่วนที่น้อย สภาพภูมิอากาศมีฝนตกชุกตลอดปี เมื่อมีพื้นที่ลาดชันทำให้เกิดการพังทลายของดินอย่างรวดเร็ว จากสภาพพื้นที่และอากาศดังกล่าวจึงไม่เหมาะในการทำนาไร่ ภาคใต้จึงต่างจากภาคอื่นที่พื้นฐานทางเศรษฐกิจไม่ได้อยู่ที่การเกษตรอย่างเดียว เป็นเพียงการผลิตอาหารเพื่อบริโภคไม่เหลือพอเป็นสินค้าได้ มีบริเวณเดียวที่ทำนาได้ผลดี คือ ที่ราบชายฝั่งทะเลตะวันออก ตั้งแต่เมืองชุมพรถึงปัตตานี อันเป็นที่ราบที่ใหญ่ที่สุดของภาคใต้ เป็นเขตที่ราษฎรหนาแน่นและมีการทำนามาก

สำหรับการขุดหาแร่เป็นอาชีพหลักของราษฎรภาคใต้ โดยเฉพาะด้านชายฝั่งทะเลตะวันตกถือเป็นหัวใจสำคัญทางเศรษฐกิจของราษฎรที่ยึดถือเป็นอาชีพมาตลอดจากอดีตถึงปัจจุบัน การขุดหา

ให้บางแล้วละลายดีบุกทาผิวเพื่อกันสนิม คือเหล็กวิลาศ เป็นต้น ดีบุกมีราคามากขึ้น ราษฎรในชั้นต้นก็เป็นแต่ทำตะแกรงไปเที่ยวร่อนหาแร่ตามคลองน้ำและห้วยลำธาร ที่มีน้ำไหลมาจากภูเขานั้นไปสู่ผู้ทำการถลุงแร่ ให้หล่อหลอมเป็นปึกส่งออกไปขายนอกประเทศต่อไป แรงงานของราษฎรเกิดผลขึ้นเป็นความเจริญเป็นอันมาก ไม่ช้านานเท่าใดความเจริญในการนี้ก็ชักโยงเอาพวกคนจีนเข้ามาพลอยหากินด้วยมากขึ้นทุกที ก่อนร่อนดีบุกเพียงวันละครึ่งชั่นกลายเป็นเหมืองแร่ใหญ่โตนั้น จีนเข้ามาทำการขุดแผ่นดินร่อนแร่จนเป็นหลุมบึงบางแทบทั่วไป ดังที่เห็นปรากฏได้ในเมืองภูเก็ตทุกวันนี้ ถึงกับต้องทำเรือขุดดินในท้องทะเลอ่าวภูเก็ตขึ้นร่อนกันแล้ว ประชาชนราษฎรในเมืองนั้นทวีมากขึ้นกว่าสิบเท่า การเพาะปลูกในเกาะภูเก็ตจะขยายใหญ่โตออกไปไม่ได้ เพราะต้องออกแรงและทุนมากเกินไป อาหารนอกประเทศราคาถูกกว่าต้องไปซื้อมาเจือจานไป" อ้างจาก พระยาสุริยานุวัตร, *ทรัพยศาสตร์*, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ประพันธ์สาส์น, 2518), หน้า 102 – 104.

ดีบุกทำกันตามผิวดินใกล้แม่น้ำและตามชายฝั่งทะเล ดีบุกที่ขุดหาได้จะมีพ่อค้าต่างชาติเข้ามารับซื้อจากราษฎร โดยแลกเปลี่ยนกับปัจจัยการดำรงชีพอื่น ได้แก่ อาหารและเครื่องนุ่งห่ม การผลิตดีบุกและการค้าจึงจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยกันอยู่ไม่น้อย เมื่อการค้าที่สำคัญในภาคใต้คือการค้าดีบุก สินแร่ที่ขุดมาได้จะมีชาวจีนเป็นผู้รับถลุง การขายดีบุกจึงอยู่ในรูปของแร่ มิใช่สินแร่ดังเช่นสมัยหลัง การค้าดีบุกนี้นำมาสู่การตั้งชุมชนการค้าที่พัฒนาเป็นเมืองในเวลาต่อมา เมืองต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทางชายฝั่งทะเลตะวันตกส่วนใหญ่เป็นแหล่งผลิตและค้าดีบุกทั้งสิ้น ดีบุกส่วนใหญ่ถูกส่งไปขายเป็นสินค้า มีการใช้ดีบุกภายในประเทศน้อยมาก นอกจากการใช้ภายในท้องถิ่นเพื่อทำอัฐดีบุกเป็นอัตราเงินแลกเปลี่ยนแล้ว มีการใช้ในราชสำนักประกอบราชพิธีเพียงเล็กน้อย นอกจากดีบุกแล้วยังมีแร่ทองคำที่ขุดหากันแต่มีไม่มากนัก แหล่งแร่ทองคำอยู่ทางชายฝั่งตะวันออกเหนือเมืองชุมพรขึ้นไปแหล่งหนึ่ง และทางรัฐมลายูอีกแหล่งหนึ่ง แต่ความสมบูรณ์ของแร่ทองคำมีไม่มากนัก เพราะไม่ปรากฏว่ามีส่วยทองจากภาคใต้ คงมีแต่ส่วยดีบุกเท่านั้น

การค้า เป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สำคัญของภาคใต้ด้วยเหตุผล 2 ประการ คือ การเป็นดินแดนหน้าด่านของอาณาจักรสยาม ที่เรือต่างชาติแทบทุกลำต้องผ่านก่อนเข้าสู่ศูนย์กลางของอาณาจักร ฉะนั้นภาคใต้จึงเป็นแหล่งจอดพักเรือและเป็นเมืองท่าค้าขายที่สำคัญมาแต่อดีต ประการที่สอง ในบางท้องที่เช่นด้านชายฝั่งทะเลตะวันตก มีสภาพเศรษฐกิจที่มิอาจเลี้ยงตัวเองได้โดยทางเกษตร เพราะลักษณะภูมิศาสตร์ไม่เอื้ออำนวยต่อการเพาะปลูก การค้าจึงเป็นตัวเชื่อมในการนำทรัพยากรของท้องถิ่นที่ไม่ใช่การเกษตร (เช่น ดีบุก) มาแลกเปลี่ยนกับปัจจัยการดำรงชีพ อาหารและเครื่องนุ่งห่ม การค้าในภาคใต้ผูกพันกับมลายูและบีนัง มีพ่อค้าชาวตะวันตกและพ่อค้าจีนเดินเรือค้าขายตามชายฝั่งทะเลทั้งสองด้าน นอกจากนี้ยังมีเส้นทางบกที่ติดต่อระหว่างชายฝั่งทะเลทั้งสอง คือ เส้นทางจากเมืองตรังไปนครศรีธรรมราช เส้นทางจากเมืองสงขลาไปไทรบุรี[3]

ลักษณะการค้า ได้รับวิธีการค้าผูกขาดมาจากส่วนกลาง มีเจ้าเมืองเป็นตัวแทนของรัฐในการดำเนินการค้า สินค้าที่ทำการผูกขาดคือสินค้าต้องห้าม ได้แก่ สินค้าที่สำคัญที่ขายได้ราคาดี สินค้าหายากและพวกอาวุธปืน สำหรับหัวเมืองภาคใต้ระบบการค้าผูกขาดค่อนข้างจะรุนแรงและเข้มงวด เจ้าเมืองทำการผูกขาดสินค้าทุกชนิดและเป็นผู้ควบคุมการค้าภายในเมืองทั้งหมด ในลักษณะดังกล่าวเจ้าเมืองจะเป็นผู้ตั้งราคาสินค้าตามความพอใจของตน โดยรับซื้อจากราษฎรอย่างกดราคาให้

[3]ไพโรจน์ เกษแม่นกิจ (ผู้แปล), *เอกสารของครอว์ฟอรด์* (พระนคร : โรงพิมพ์การศาสนา, 2505), หน้า 199.

ถูก แต่ขายให้พ่อค้าในราคาแพง เช่น เมืองรามัน เจ้าเมืองบังคับซื้อดีบุกจากราษฎรในราคาภารา[4] ละ 30 เหรียญ แต่ขายให้แก่พ่อค้าราคาถึง 70 เหรียญ[5] เมื่อเรือสินค้ามาถึงเจ้าเมืองมีสิทธิจะเลือกสินค้าได้ก่อนตามความพอใจของตน ระบบการค้าเช่นนี้จึงเท่ากับเปิดโอกาสให้เจ้าเมืองเป็นผู้ดำเนินธุรกิจการค้าของตนในนามของรัฐ โดยสามารถกำหนดปริมาณและราคาสินค้าตามความต้องการ

นอกจากนี้ภายใต้ระบบศักดินา เจ้าเมืองในฐานะตัวแทนของพระมหากษัตริย์มีอำนาจจัดการเศรษฐกิจภายในท้องถิ่น โดยเป็นผู้มีสิทธิครอบครองปัจจัยการผลิตในที่ดินและแรงงานไพร่ทาสด้วย ราษฎรเป็นเพียงแรงงานในการผลิต เพื่อส่งผลผลิตไปยังส่วนบนคือรัฐและเจ้าเมือง จะมีส่วนเหลือเพื่อการดำรงชีพเท่านั้น

ในระบบเศรษฐกิจดังกล่าวสร้างอำนาจให้เจ้าเมืองมากมายอยู่แล้ว แต่ในภาคใต้มีลักษณะพิเศษประการหนึ่งที่ช่วยทำให้เจ้าเมืองมีอำนาจเศรษฐกิจเบ็ดเสร็จ คือ "ระบบเหมาเมือง" ซึ่งเป็นชื่อที่สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพทรงตั้งขึ้น เพื่อทรงอธิบายถึงวิธีการปกครองของเจ้าเมืองภาคใต้ ระบบเหมาเมืองเกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 3 เมื่อมีการขยายตัวทำเหมืองแร่ดีบุก แต่เงินที่เก็บได้จากภาษีอากรไม่เพิ่มมากเท่าที่ควร จึงมีการตั้งเจ้าภาษีผูกขาดการเก็บอากรดีบุก ให้อำนาจเจ้าภาษีในการขุดหาแร่ ซื้อและเก็บส่วยดีบุกในเขตเมืองที่ตนรับผูกขาด โดยสัญญาให้เงินจำนวนหนึ่งเป็นอากรแก่รัฐ[6] ปรากฏว่าเจ้าเมืองแทบทุกเมืองรับเป็นเจ้าภาษีรับทำอากรดีบุกรวมทั้งอากรสินค้าอื่น ฉะนั้นเจ้าเมืองจึงดำเนินบทบาทเจ้าของกิจการค้าขาย เก็บภาษีอากร และมีอำนาจดูแลรับผิดชอบการปกครองและเศรษฐกิจภายในเมือง เจ้าเมืองเป็นศูนย์รวมของระบบเศรษฐกิจแต่ผู้เดียว เสมือนหนึ่งรัฐได้ขายเมืองหนึ่ง ๆ ให้แก่เจ้าเมือง โดยแลกเปลี่ยนกับเงินรายปีจำนวนหนึ่งคือภาษีอากรและส่วยนั่นเอง ผลดีของระบบเหมาเมืองคือ หากเจ้าเมืองตั้งใจแสวงหากำไรจากการค้า ย่อมจะปกครองบ้านเมืองให้สงบเรียบร้อย ทำนุบำรุงการค้ามิให้ราษฎรเดือดร้อน แต่ในทางผลเสีย นอกจากกำไรจะตกเป็นของเจ้าเมืองมากกว่ารัฐแล้ว ระบบนี้ยังทำให้ราษฎรถูกจำกัดและขาดทักษะในการจัดการเศรษฐกิจ ในเวลาต่อมาเมื่อเจ้าเมืองลดบทบาททางเศรษฐกิจลง จึงเกิดช่องว่างขึ้นและเปิดโอกาสให้นายทุนต่างชาติเข้ามามีบทบาทแทนที่

---

[4]ภารา เป็นหน่วยมาตราชั่งน้ำหนักดีบุกที่ใช้กันในภาคใต้ อัตรา 1 ภาราเท่ากับ 300 หรือ 350 ชั่ง ซึ่งแตกต่างกันในแต่ละท้องที่

[5]นันทา วรเนติวงศ์(ผู้แปล), *จดหมายเหตุของเจมส์โลว์* (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การศาสนา, 2519), หน้า 63.

[6]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5 ม. 2.14/74, เรื่องเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยตรวจราชการหัวเมืองปักษ์ใต้ ร.ศ. 115.

ความสัมพันธ์และระบบเศรษฐกิจดังกล่าว ทำให้ส่วนเกินของการผลิตตกอยู่แก่ชนชั้นปกครอง และสร้างความเฉื่อยชาในการพัฒนาเทคนิคและปริมาณการผลิตให้เกิดขึ้นในสังคม ฉะนั้นลักษณะการผลิตเพื่อยังชีพจึงดำเนินตลอดมาในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย จวบจนกระทั่งอิทธิพลของการค้าระหว่างประเทศเข้ามาผลักดันให้ต้องเปลี่ยนลักษณะการผลิตเพื่อยังชีพมาเป็นการผลิตเพื่อค้าขายในเวลาต่อมา

การผลิตดีบุกก่อน พ.ศ. 2411

ตลอดพื้นที่ทางภาคใต้อุดมไปด้วยแร่ดีบุก โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางชายฝั่งทะเลตะวันตกตั้งแต่เมืองกระบุรีจรดแหลมมลายูทั้งบนบกในทะเล จัดเป็นแหล่งแร่ดีบุกที่สมบูรณ์แห่งหนึ่งของโลก ภาคใต้จึงเป็นดินแดนที่มีการขุดหาแร่กระทำเป็นอาชีพหลักก่อนที่อื่น ๆ ของประเทศ แหล่งแร่ดีบุกในภาคใต้มีลักษณะ alluvial deposit คือเกิดในที่ลุ่มน้ำและชายฝั่งทะเลง่ายแก่การขุดหา เข้าใจว่าคนพื้นเมืองแถบนี้รู้จักขุดแร่มาทำเป็นเครื่องมือเครื่องใช้ และเพื่อแลกเปลี่ยนสินค้ามาแต่โบราณ พบหลักฐานว่า ราวพุทธศตวรรษที่ 12—15 มีชาวอินเดียมาทำเหมืองดีบุกตามเส้นทางระหว่างเมืองตะกั่วป่ากับสุราษฎร์ธานี ชาวจีนที่เดินทางค้าขายไปมาระหว่างอินเดียกับจีนที่ใช้เส้นทางบกเดินตัดแหลมมลายูระหว่างเมืองตรังกับเมืองนครศรีธรรมราช ตามทางอาจพบแร่ดีบุก จึงขุดนำไปใช้ประโยชน์และค้าขาย[7] ในพุทธศตวรรษที่ 16 มีหลักฐานของจีนบันทึกว่า ดีบุกเป็นสินค้าออกจากคาบสมุทรมลายูส่งไปขายเมืองจีน[8]

ในพุทธศตวรรษที่ 21 เมื่อชาวตะวันตกเริ่มมีบทบาทในการค้าแถบนี้ ดีบุกเป็นสินค้าที่พ่อค้าตะวันตกทุกคนที่เดินทางมาภาคใต้ต้องกล่าวถึง นับตั้งแต่สมัยอยุธยา รัฐอนุญาตให้ชาวตะวันตกมาตั้งสถานีการค้าตามเมืองท่าต่าง ๆ เช่นโปรตุเกสมาตั้งห้างรับซื้อสินค้าที่อยุธยา ปัตตานี นครศรีธรรมราชและมะริด ฮอลันดามาตั้งสถานีการค้าที่เกาะภูเก็ตและนครศรีธรรมราช ทำสัญญากับไทยในพ.ศ. 2211 ได้สิทธิซื้อดีบุกส่งออกนอกประเทศ โดยรับซื้อจากราษฎรภาราละ 15 ตำลึง (62 บาท) ประมาณว่าไทยส่งดีบุกไปยังยุโรปโดยผ่านฮอลันดาปีละ 200 ตัน[9]

---

[7]สภาเผยแผ่พาณิชย์, "การทำเหมืองแร่ในประเทศสยาม," *จดหมายเหตุสภาเผยแผ่พาณิชย์*, 21 (กรกฎาคม 2467), หน้า 42.

[8]Yip Yat Hoong, *The Development of the Tin Mining Industry of Malaya* (Kuala Lumpur : University of Malaya Press, 1969), p. 147.

[9]กรมศิลปากร, *ประชุมพงศาวดารภาคที่ 18 เรื่องจดหมายเหตุในแผ่นดินสมเด็จพระนารายณ์มหาราช* ฉบับหอสมุดแห่งชาติ (พระนคร : สำนักพิมพ์ก้าวหน้า, 2507), เล่ม 5, หน้า 107.

ปลายสมัยอยุธยาต่อถึงต้นรัตนโกสินทร์ การผลิตดีบุกชะงักไประยะหนึ่ง เนื่องจากสงครามระหว่างไทยกับพม่า สงครามคราวตีเมืองถลาง พ.ศ. 2328 และ พ.ศ. 2352 มีผลทำให้ผู้คนกระจัดกระจายไปพบแหล่งดีบุกใหม่บริเวณเมืองพังงา ตะกั่วป่า และระนอง ในระยะสงครามและหลังสงคราม การค้าดีบุกโดยเฉพาะที่ภูเก็ตมี นายฟรานซิส ไลท์ ชาวอังกฤษเป็นผู้ดำเนินการ โดยนำสินค้าอื่นมาแลกเปลี่ยนกับดีบุก สินค้าสำคัญที่ฟรานซิส ไลท์ นำมาแลกกับดีบุกคือบืน ตามกฎหมายตั้งแต่สมัยอยุธยา บืนเป็นสินค้าที่ห้ามผู้ใดซื้อขายนอกจากรัฐบาลที่ราชธานี เพื่อป้องกันการซ่องสุมอาวุธอันเป็นอันตรายต่อราชบังลังก์ แต่ในทางปฏิบัติ สินค้าบืนคงถูกเล็ดลอดค้ากันบริเวณเมืองที่ติดทะเล โดยเฉพาะในระหว่างสงคราม ความจำเป็นในการป้องกันตัวเองทำให้เจ้าเมืองมีอำนาจซื้อบืนได้ จากเอกสารเมืองถลางระบุว่า มีสัญญาซื้อขายบืนแลกเปลี่ยนกับดีบุกระหว่างเจ้าเมืองถลางกับนายฟรานซิส ไลท์ คิดดีบุก 81 ภาราต่อบืน 490 กระบอก[10] หลังสงครามเจ้าเมืองถลางยังเป็นผู้จัดการซื้อบืนส่งไปยังกรุงเทพฯ โดยเอาอากรดีบุกแลกเปลี่ยน

ปลายสมัยรัชกาลที่ 3 มีการเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวข้องกับการผลิตดีบุกหลายประการ กล่าวคือ เจ้าเมืองได้รับอำนาจในการทำแร่และเก็บภาษีอากรอันเกี่ยวข้องกับดีบุกในเขตเมืองของตน ถือได้ว่าเจ้าเมืองได้เขตสัมปทานเหมืองแร่ที่กว้างใหญ่จากรัฐ การทำเหมืองมีลักษณะเป็นกลุ่มก้อนและใหญ่โตขึ้นเพราะเจ้าเมืองมีทุนมาก อาศัยแรงงานบ่าวไพร่ตลอดจนส่วยดีบุกให้ขุดหาแร่ ส่วนราษฎรเริ่มถูกจำกัดสิทธิการขุดหาแร่ในเขตอื่น จำต้องอยู่แต่ในเขตที่ตนอาศัยอยู่ ดังนั้นเมื่อมาถึงสมัยนี้ฐานะของราษฎรที่เคยมีอิสระในการผลิต ได้แปรสภาพเป็นเพียงแรงงานรับจ้างขุดหาแร่ให้เจ้าเมืองเท่านั้น[11] การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ เป้าหมายการผลิตมิใช่เพียงเพื่อแลกเปลี่ยนเครื่องอุปโภคบริโภคเท่านั้น แต่เป็นการผลิตเพื่อส่งออก ปัจจัยที่กระตุ้นให้มีการเพิ่มการผลิต มาจากการขยายอุตสาหกรรมในยุโรปที่ต้องการใช้ดีบุกมากขึ้น อย่างไรก็ตาม จำนวนดีบุกที่เพิ่มขึ้นมาจากการเพิ่มแรงงานมากกว่าการเพิ่มเทคนิคการผลิต โดยเจ้าเมืองเกณฑ์แรงงานจากบ่าวไพร่และราษฎร จนบางครั้งเป็นการเอารัดเอาเปรียบ[12]

แม้จะมีการเร่งรัดแรงงานจากราษฎรอย่างไร ก็ยังคงมีปัญหาขาดแคลนแรงงานด้วยพลเมืองมีจำนวนน้อย จึงมีการอพยพทุนและแรงงานจีนจากมลายูและปีนัง โดยคำชักชวนของเจ้าเมือง

---

[10]ขจร สุขพานิช, "เอกสารเมืองถลาง," *แถลงงานประวัติศาสตร์เอกสารโบราณคดี*, ปีที่ 2 (กันยายน 2511), หน้า 126.

[11]นันทา วรเนตวงศ์ (ผู้แปล),*จดหมายเหตุของเจมส์โลว์*, หน้า 63.

[12]เรื่องเดียวกัน, หน้า 64.

ให้เข้ามาลงทุนในแหล่งแร่ดีบุกของไทยที่ยังสมบูรณ์อยู่ นายทุนจีนเข้าร่วมทุนกับเจ้าเมืองหรือชาวจีนด้วยกัน จึงเป็นการเพิ่มปริมาณทุนให้สูงขึ้น เกิดการรวมกลุ่มของชาวจีนเป็นชุมชน มีการทำเหมืองแร่ที่ต้องใช้ทุนทรัพย์ แรงงาน และเครื่องมือมากกว่าลักษณะการหาแร่ที่เคยทำมา ดังนั้นในปลายสมัยรัชกาลที่ 3 จึงเป็นช่วงเวลาสำคัญที่มีการเปลี่ยนแปลงด้านปริมาณและเจ้าของปัจจัยการผลิต รวมทั้งเริ่มบทบาทของชาวต่างชาติเข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจการนี้

สิ่งที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนากิจการเหมืองแร่ไทย

วิเคราะห์ได้ใน 3 ปัจจัยดังนี้

1. ความต้องการดีบุกของตลาดโลก สืบเนื่องมาจากปฏิวัติอุตสาหกรรมและการค้นพบเทคนิควิทยาการใหม่ที่เปลี่ยนลักษณะการผลิตที่เคยใช้แรงงานคนผลิตได้จำนวนจำกัด มาเป็นการใช้เครื่องจักรที่ผลิตได้มากในเวลาอันรวดเร็ว สำหรับความก้าวหน้าทางวิทยาการที่เกี่ยวข้องกับแร่ดีบุก เมื่อนายปีเตอร์ ดูรองต์ (Peter Durant) ชาวอังกฤษค้นพบวิธีการเก็บรักษาอาหารให้ได้นาน โดยบรรจุในกระป๋องกันอากาศเข้า ที่ทำด้วยเหล็กภายในชุบดีบุกเพื่อกันสนิมได้สำเร็จ เรียกว่า"เหล็กวิลาศ" (tin plate) การค้นพบครั้งนี้ทำให้อุตสาหกรรมอาหารกระป๋องเจริญขึ้นอย่างรวดเร็ว การขยายตัวทางอุตสาหกรรมในอังกฤษและสหรัฐอเมริการะยะครึ่งแรกของพุทธศตวรรษที่ 24 เพิ่มความต้องการดีบุกในอุตสาหกรรมเหล็กวิลาศอย่างมาก ขณะเดียวกัน มีการพบแหล่งแร่ดีบุกที่รัฐเปรัคเมื่อ พ.ศ. 2391 เป็นแหล่งแร่ดีบุกที่สำคัญของโลก และเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาอุตสาหกรรมเหมืองแร่ในมลายู แหล่งแร่ดีบุกที่สำคัญในมลายูมีที่รัฐเปรัค สลังงอ เนกริมเซบิลัง และปาหัง[13] ส่วนอินโดนีเซียมีศูนย์กลางการผลิตดีบุกที่เกาะบังกา เกาะบิลลิงตัน และเกาะซิงเกป มีชาวดัทช์เข้าดำเนินกิจการอยู่[14] การตื่นตัวทำเหมืองดีบุกได้ขยายมาถึงภาคใต้ของไทย อันเป็นแหล่งแร่ที่มีคุณภาพไม่แพ้แหล่งอื่น บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันตกมีชาวจีนและชาวตะวันตกให้ความสนใจทำเหมืองอยู่ไม่น้อย กล่าวได้ว่า การปฏิวัติอุตสาหกรรมสร้างความจำเป็นในการใช้วัตถุดิบ

[13]Arnold Wright, *Twentieth Century Impression of Malaya* (London : Lloyd's Company, 1908), p. 201.

[14]George Cyril Allen, *Western Enterprise in Indonesia and Malaya* (London : George Allen & Unwin, 1957), p. 131.

และแร่ธาตุก่อให้เกิดลัทธิจักรวรรดินิยมที่ประเทศผู้มั่งคั่งเข้ายึดครองดินแดนที่ด้อยพัฒนา และนำการลงทุนพัฒนาแหล่งแร่ต่าง ๆ โดยวิธีการสมัยใหม่

2. **การเข้ามาของชาวจีนในกิจการเหมืองแร่ไทย** ปัจจัยเบื้องต้นมาจากการขาดแคลนแรงงานเหมืองแร่ แรงงานจีนเป็นปัจจัยเสริมอย่างดีในสภาวะที่กิจการเหมืองแร่ไทยต้องเปลี่ยนลักษณะการผลิต จากการผลิตเพื่อพอเลี้ยงตัวมาเป็นการผลิตเพื่อส่งออก คนจีนเป็นผู้บุกเบิกแหล่งแร่ใหม่ มีบทบาทในการเพิ่มปัจจัยการผลิตด้านทุนแรงงาน กล่าวได้ว่า ชาวจีนเป็นผู้กรุยทางกิจการเหมืองแร่ยุคใหม่ เข้าควบคุมการทำเหมืองแร่เศรษฐกิจในภาคใต้ตลอดถึงสิ้นสมัยรัชกาลที่ 5 โดยที่ชาวตะวันตกยังไม่สามารถแข่งขันได้

3. **การนำเทคนิคแบบตะวันตกมาใช้** บทบาทของชาวตะวันตกเริ่มต้นอย่างจริงจังเมื่อมีการนำเรือขุดแร่มาใช้เป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2450 มีความสำคัญต่อกิจการเหมืองแร่ไทย 2 ประการ คือ ประการแรก เป็นการเปลี่ยนวิธีการทำเหมืองแร่จากแบบเดิมที่ใช้แรงงานเป็นหลัก มาใช้เครื่องจักรที่ทันสมัย ทำให้การขุดหาแร่ดีบุกได้ปริมาณมากขึ้น ประการที่สอง เป็นการชักนำทุนจากตะวันตกเข้ามาในกิจการเหมืองแร่ไทยอย่างมาก การลงทุนของชาวตะวันตกเพิ่มปัจจัยด้านทุน เทคนิค และวิธีจัดการที่มีประสิทธิภาพ เป็นการลงทุนในรูปของอุตสาหกรรมอย่างแท้จริง แตกต่างจากการลงทุนแบบจีนที่ทำเหมืองแร่อยู่ในรูปของอุตสาหกรรมภายในครอบครัว

จากการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงกิจการเหมืองแร่ไทยแล้ว จะเห็นได้ว่า เป็นปัจจัยจากภายนอกประเทศทั้งสิ้น แม้จะมีความต้องการใช้ดีบุกภายในเพื่อทำเหรียญกษาปณ์อันเป็นผลของการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจแบบใช้เงินตราในปลายรัชกาลที่ 4 แต่การใช้ดีบุกภายในประเทศน้อยมาก จนไม่อาจเป็นปัจจัยสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงได้ อิทธิพลของปัจจัยภายนอกนี้ส่งผลให้กิจการเหมืองแร่ในประเทศไทย เป็นกิจกรรมของชาวต่างชาติที่ห่างไกลจากความสนใจของชาวไทยทั่วไป

กิจการเหมืองแร่ดีบุก พ.ศ. 2411–2453

ช่วงเวลานี้การขยายตัวของกิจการเหมืองแร่เริ่มที่มณฑลภูเก็ต มีเกาะภูเก็ตเป็นศูนย์กลาง แล้วค่อยขยายไปยังมณฑลอื่น เช่น มณฑลปัตตานีและหัวเมืองมลายูที่มีเขตแดนติดกับดินแดน

มลายูของอังกฤษ สมัยรัชกาลที่ 5 นั้น เจ้าเมืองยังมีบทบาทเป็นนายทุนเหมืองไปพร้อม ๆ กับเป็นเอกชนผู้รับประมูลเก็บภาษีผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการทำเหมือง บทบาทนี้ค่อยหมดลงไปเมื่อรัฐเลิกให้เจ้าเมืองเป็นผู้รับประมูลภาษี ทำให้เจ้าเมืองขาดรายได้ที่จะประกอบการ การหลั่งไหลเข้ามาของชาวจีน ทำให้กิจการเหมืองแร่ถูกครอบครองโดยชาวจีน แม้จะมีชาวตะวันตกสนใจมาดำเนินกิจการบ้าง แต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะพบอุปสรรคและปัญหาหลายประการ

อย่างไรก็ตาม แม้ในสมัยนี้การทำเหมืองแร่ถือว่าเป็นอาชีพสำคัญของภาคใต้ แต่การดำเนินการยังอยู่ในลักษณะของอุตสาหกรรมเล็ก ๆ ยังมิได้พัฒนาไปสู่การเป็นอุตสาหกรรมเพื่อพาณิชยกรรมอย่างแท้จริง สิ่งที่เป็นเครื่องชี้ให้เห็น คือ อัตราการเติบโตของผลผลิตดีบุกไทยเมื่อเปรียบเทียบกับผลผลิตดีบุกของโลกและมลายูแล้ว จะเห็นได้ว่าการเติบโตของผลผลิตดีบุกไทยอยู่ในอัตราเพิ่มที่ช้ากว่าระดับผลผลิตของโลก ขณะที่ผลผลิตของโลกมีอัตราเพิ่ม 3.34 แต่ไทยเพิ่มเพียง 1.87 เมื่อเปรียบเทียบกับมลายูที่เพิ่มถึง 6.26[15] การที่ผลผลิตดีบุกของไทยเติบโตในอัตราช้านี้ มีสาเหตุมาจาก

1. เทคนิคการผลิตที่ยังล้าหลัง แม้วิธีการหาแร่จะเปลี่ยนจากการร่อนแร่เป็นรายคนมาเป็นการทำเหมืองที่รวมแรงงานมากขึ้น แต่ก็ยังใช้วิธีแบบเก่า คือ อาศัยแรงงานเป็นพื้น ส่วนใหญ่เป็นการเสี่ยงขุดหาแร่ เริ่มด้วยการทำเหมืองขนาดเล็ก เช่น เหมืองแล่น เหมืองครา หากมีทุนมากก็ทำเหมืองใหญ่ การทำเหมืองเช่นนี้จะหาแร่ได้เฉพาะบริเวณเปลือกพื้นผิวดินเท่าที่กำลังคนจะขุดหาได้เท่านั้น ยังมีแร่หลงเหลืออยู่ในที่ลึก ทำให้ไม่ได้รับผลอย่างเต็มที่จากแรงงานและเวลาที่ใช้ไป ประมาณว่าในมลายูซึ่งมีวิธีการทำเหมืองแบบเดียวกันนี้ ได้สินแร่เพียงครึ่งหนึ่งของแรงงานเมื่อเทียบกับการใช้เครื่องเจาะและเรือขุดในเวลาต่อมา[16] เหตุที่การทำเหมืองแร่ยังคงใช้เทคนิคการผลิตแบบเดิมนี้ อาจมาจากการไม่ได้เรียนรู้เทคนิคจากชาวยุโรป และยังไม่มีการใช้เครื่องจักร ขณะนั้นชาวตะวันตกยังไม่มีบทบาทในการทำเหมืองแร่ในมลายูและไทยมากนัก อีกประการหนึ่งเมื่อพื้นที่เหมืองยังอุดมสมบูรณ์พอจะหาแร่ได้ง่ายในบริเวณเปลือกดิน เครื่องจักรจึงไม่จำเป็น ต่อเมื่อแร่ค่อยหมดไป จึงมีความจำเป็นจะต้องเอาเครื่องเจาะเครื่องสูบมาใช้ ประการสุดท้าย การใช้เทคนิคการผลิตแบบเดิมที่อาศัยแรงงานมากกว่าเครื่องจักรมีส่วนดีต่อนายเหมือง ในการที่นายเหมือง

---

[15]Suthy Prasartset, *The Tin Industry As a Non—Peasant Export of Thailand* (Bangkok : Chulalongkorn University, 1976), p. 7.

[16]Yip Yat Hoong, *The Development of the Tin Mining Industry of Malaya*, p. 7

สามารถจะควบคุมเศรษฐกิจภายในเหมืองได้ในแง่ของความคล่องตัวด้านเงินทุนและแรงงาน โดยที่เหมืองเล็ก ๆ จะใช้แรงงานญาติหรือผู้รู้จักในหมู่คนจีนด้วยกันดำเนินกิจการก็อาจอยู่ได้ ส่วนเหมืองใหญ่ ๆ ที่มีคนงานมาก จะมี "กงสี" ที่นายเหมืองเป็นผู้ควบคุมกิจการค้าขายเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็นทุกอย่างภายในเหมือง กำไรจากกิจการนี้จะเป็นทุนหมุนเวียนในการทำเหมืองต่อไป การยึดมั่นในวิธีการแบบเก่านี้ ทำให้ความคิดปรับปรุงกรรมวิธีการผลิตโดยใช้เครื่องจักรล่าช้าไป และเป็นการขุดหาแร่อย่างไม่คุ้มค่าประโยชน์

2. **การขาดแคลนในปัจจัยการผลิต** อุปสรรคสำคัญของการขยายผลผลิตดีบุก คือ การขาดแคลนแรงงาน ทุน และสาธารณูปโภคที่ดี ในอดีต พื้นที่ทั่วไปมีพลเมืองน้อย ยากจะหาแรงงานจากคนพื้นเมืองได้อย่างเพียงพอแม้จะเป็นแรงงานชั่วคราวก็ตาม แม้จะมีการอพยพของชาวจีนมาเป็นแรงงานเหมืองแร่ แต่ก็ยังเป็นลักษณะแรงงานชั่วคราวที่อพยพไปมาเสมอ ปัญหาการขาดแคลนแรงงานจึงมีทั่วไปในเขตเหมืองแร่ มีการทะเลาะวิวาทแย่งชิงแรงงานระหว่างนายเหมืองด้วยกัน นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องสวัสดิภาพ การรักษาพยาบาล ซึ่งจะเป็นสิ่งจูงใจให้คนทำงานด้วยเป็นเวลานานหรือไม่ กรณีนี้ไทยยังด้อยกว่ามลายูมาก อีกปัญหาหนึ่ง คือ นายเหมืองส่วนใหญ่มีทุนน้อย บางครั้งต้องกู้ยืมเงินมาทำเหมือง จึงไม่มีเงินพอจะซื้อเครื่องจักรและไม่กล้าเสี่ยงที่จะลงทุนทาก เมื่อผลิตแร่ได้ต้องรีบขายแม้ในภาวะที่ราคาแร่ตกก็ตาม ผลกำไรจากการทำเหมืองของชาวจีนมักถูกแบ่งเพื่อเป็นการลงทุนส่วนหนึ่ง และถูกส่งกลับไปเมืองจีนอีกส่วนหนึ่ง ดังนั้นการที่ผลผลิตเติบโตช้าก็เนื่องมาจากการลงทุนที่ไม่เพียงพอ อนึ่ง พื้นที่เหมืองยังอยู่ในวงจำกัดเพราะแหล่งแร่มักอยู่ในที่กันดารตามป่าเขาที่ขาดการคมนาคม หากจะทำเหมืองต้องสิ้นเปลืองเงินเพื่อสร้างทาง ทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้นอีก

3. **นโยบายและการบริหารงานของรัฐ** หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงคือ กรมราชโลหกิจและภูมิวิทยา ตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2434 อันมีเหตุผลมาจากปฏิกิริยาของนายเหมืองต่างชาติที่เร่งเร้าให้รัฐแก้ไขปัญหาการวิวาทเรื่องสัมปทานและจัดระเบียบเหมืองแร่ให้ถูกแบบแผนตามหลักสากล นอกจากนี้การเติบโตของเหมืองเล็ก ๆ ในท้องถิ่นนำมาสู่ความเจริญเป็นชุมชนเมือง เช่น เมืองระนอง พังงา ทำให้รายได้และประชากรเพิ่มขึ้น รัฐจำเป็นต้องเข้าควบคุมอำนาจและผลประโยชน์ของเมืองเหล่านี้ แต่การปฏิบัติงานของกรมราชโลหกิจในเวลานั้นยังขาดประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องมาจากการดำเนินงานที่ย้ายสังกัดบ่อยครั้ง เมื่อแรกตั้งสังกัดกระทรวงเกษตราธิการ

จนกระทั่ง พ.ศ. 2440 จึงย้ายไปอยู่กระทรวงมหาดไทย และกลับมาที่กระทรวงเกษตรอีกครั้งเมื่อ พ.ศ. 2453 การดำเนินงานที่โอนไปมาเช่นนี้ชี้ให้เห็นถึงการขาดการวางแผนและการบริหารงานภายในที่รัดกุมแน่นอน ปัญหาที่สำคัญ คือ การขาดผู้เชี่ยวชาญและช่างเทคนิคเหมืองแร่ทั้งในส่วนกลางและท้องถิ่น การดำเนินงานของกรมก้าวไปไม่ทันกับการขยายตัวของกิจการเหมืองแร่ ระเบียบการขอประทานบัตรที่มีขั้นตอนมาก ทำให้เกิดความล่าช้า การเก็บภาษีประเภทต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำเหมืองไม่มีระเบียบที่แน่นอน และเก็บในอัตราที่สูงกว่ามลายู[17] ขณะเดียวกับสาธารณูปโภคอันพึงจะได้จากรัฐ อันได้แก่ถนนหนทางการคมนาคม ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนการผลิตได้มาก ก็ไม่ได้รับผลอย่างจริงจัง สิ่งเหล่านี้สร้างความลำบากใจแก่ผู้ประกอบการอยู่มิใช่น้อย การขาดความตั้งใจจริงของรัฐที่จะส่งเสริมการทำเหมืองแร่อย่างจริงจังนี้ มีผลให้ผู้ประกอบการเหมืองแร่ในไทยต้องพึ่งตัวเอง รับภาระในต้นทุนการผลิตที่สูง และขาดกำลังใจในการทำเหมืองต่อไปเมื่อราคาดีบุกตกต่ำ

จากเหตุปัจจัยต่าง ๆ นี้ ทำให้การเติบโตของอุตสาหกรรมเหมืองแร่ดีบุกในประเทศไทยเป็นไปอย่างล่าช้า อย่างไรก็ตาม ในระยะหลังปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ได้รับการพัฒนาให้ดีขึ้น

กิจการเหมืองแร่ดีบุก พ.ศ. 2454-2474

ช่วงเวลานี้อัตราการผลิตดีบุกสูงกว่าช่วงก่อนหน้านี้มาก ด้วยมีการพัฒนาในปัจจัยการผลิต โดยเฉพาะความก้าวหน้าทางเทคนิคการนำวิธีเหมืองเรือขุดมาใช้อย่างแพร่หลาย เห็นได้จากเมื่อเปรียบเทียบอัตราการเพิ่มโดยเฉลี่ยของผลผลิตดีบุกไทยที่เพิ่มขึ้น 3.24 สูงกว่าอัตราเพิ่มของโลก 1.29 และมลายูซึ่งเพิ่มเพียง 0.96 จำนวนผลผลิตดีบุกของไทยโดยเฉลี่ยประมาณปีละ 130,000 หาบหรือ 7,750 ตัน มณฑลภูเก็ตยังคงเป็นแหล่งผลิตได้มากที่สุดเป็น 77% ของดีบุกที่ขุดได้ทั้งหมด เกาะภูเก็ตซึ่งเคยมีแร่มากที่สุด แต่ในระยะหลังการผลิตเริ่มลดลงเพราะแร่ตามผิวดินถูกขุดจนหมด เมืองระนองเริ่มเข้ามาแทนที่ เพิ่มการผลิตในระดับใกล้เคียงกับภูเก็ต และมีบริษัทเหมืองแร่ขุดอยู่มากกว่าเหมืองอื่น นอกจากนี้ยังมีตะกั่วป่า พังงา ตรัง เป็นแหล่งผลิตที่สำคัญ ด้านชายทะเลฝั่งตะวันออกมีการขยายตัวทำเหมืองแร่มากขึ้นนับแต่ พ.ศ. 2461 ในมณฑลนครศรีธรรมราช ปัตตานี และสุราษฎร์ธานี

---

[17] Suthy Prasartset, *Production and Trade of Thailand 1855 – 1940* (Unpublished Ph.D. Thesis, Sidney University, 1976), p. 194.

การเพิ่มผลผลิตอย่างรวดเร็วในระยะนี้ มาจากการทำเหมืองเรือขุดที่สามารถให้ผลผลิตอย่างมีประสิทธิภาพ แร่ที่ขุดได้โดยวิธีเหมืองเรือขุดนี้ ระหว่าง พ.ศ. 2469--2473 มีจำนวนเป็น 45% ของแร่ที่ขุดได้ทั้งหมด[18] ความสำเร็จของบริษัททุ่งคาฮาเบอร์ในการทำเหมืองเรือขุดทำให้ชาวตะวันตกเข้ามาลงทุนมากขึ้นในไทย ส่วนใหญ่เป็นบริษัทเหมืองเรือขุดที่ต้องใช้การดำเนินงานสูง เรือขุด 1 ลำ ราคาตั้งแต่สี่ถึงแปดแสนบาท จำนวนบริษัทของชาวตะวันตกเพิ่มขึ้นเรื่อยจาก 25 บริษัทเมื่อ พ.ศ. 2463 เป็น 63 บริษัทในอีก 9 ปีต่อมา เงินทุนเองชาวตะวันตกในปีเดียวกันนี้ประมาณ 234 ล้านบาท[19] นอกจากนี้การคมนาคมขนส่งที่สะดวกมีส่วนอย่างมากในการเปิดพื้นที่เหมืองแร่ใหม่ เมื่อรัฐมีนโยบายเปิดพื้นที่สองข้างทางรถไฟสายใต้เลียบชายฝั่งทะเลตะวันออกใน พ.ศ. 2454 ทำให้มีการสำรวจแร่ทั่วไปตามแนวเส้นทางรถไฟ เพิ่มการขยายตัวทำเหมืองแร่ในบริเวณนี้ ส่วนทางคมนาคมในมลฑลภูเก็ตได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้นด้วยอาศัยเงินที่ได้จากเหมืองต่าง ๆ มาสร้างทาง มีถนนเข้าไปตามอำเภอต่าง ๆ ที่มีการทำเหมืองแร่

การเปลี่ยนแปลงในปัจจัยการผลิตที่มีผลต่อการพัฒนากิจการเหมืองแร่

ปัจจัยการผลิตที่จะกล่าวถึง ได้แก่สัมปทาน ทุน แรงงาน และวิธีการทำเหมืองแร่ ซึ่งจะได้วิเคราะห์ถึงลักษณะและการเปลี่ยนแปลงในแต่ละปัจจัยการผลิต เพื่อเสริมความเข้าใจให้กระจ่างชัดยิ่งขึ้นถึงขั้นตอนของการพัฒนากิจการเหมืองแร่ในแต่ละช่วงเวลา

สัมปทาน

คำว่า "สัมปทาน" นี้ไม่ปรากฏคำอธิบายความในบทบัญญัติหรือมาตราใดในกฎหมายเหมืองแร่แม้แต่ฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน แต่ที่เข้าใจกันคือ ความหมายของสัมปทานนี้เกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิตรวจและทำเหมืองแร่[20] อันเป็นบทบาทของรัฐโดยตรง

ระเบียบการให้สิทธิทำเหมืองแร่ ระยะก่อนตั้งกรมราชโลหกิจ อำนาจการให้สัมปทานตกอยู่แก่เจ้าเมือง อันก่อให้เกิดปัญหาขึ้นในกรณีผู้ขอสัมปทานชาวต่างชาติ การขาดระเบียบวิธีการให้สัมปทานที่แน่นอน ทำให้เกิดการวิวาทในเรื่องสิทธิและผลประโยชน์ในพื้นที่เหมืองแร่อยู่เสมอ ปัญหาเรื่องสัมปทานเหมืองแร่นี้กระทบต่อเศรษฐกิจและการเมืองมิใช่น้อย การตั้งกรมราช

---

[18] Ibid., p. 198.

[19] Ministry of Commerce and Communication, *Commercial Directory for Siam 1929*, pp.118--129.

[20] ชฎิล กุลไพบูลย์, "สัมปทานพิเศษ," *รายงานการประชุมเหมืองแร่ประจำปี 2506* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2504), หน้า 185.

โลหกิจใน พ.ศ. 2434 จึงมีจุดมุ่งหมายโดยตรงเพื่อแก้ปัญหาการให้สัมปทานเหมืองแร่ รวมทั้งเป็นการรวบรวมอำนาจ และผลประโยชน์จากการทำเหมืองแร่ที่เคยอยู่กับท้องถิ่นเข้าไว้ในส่วนกลางแห่งเดียว ฉะนั้นงานที่เกี่ยวข้องกับการให้สัมปทานซึ่งเดิมขึ้นอยู่กับกระทรวงกลาโหมสำหรับคนในบังคับสยาม และกระทรวงต่างประเทศสำหรับคนในบังคับต่างชาติ ได้โอนมายังกรมราชโลหกิจทั้งหมด การอนุญาตทำแร่จึงต้องขอต่อกรมราชโลหกิจ เสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการจะเป็นผู้ขอพระบรมราชานุญาตจากพระเจ้าอยู่หัว

นโยบายการให้สัมปทานเหมืองแร่ การที่กิจการเหมืองแร่ไทยอยู่ในมือต่างชาติ สิ่งนี้จึงมีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายเหมืองแร่ของรัฐอยู่มาก ทั้งนี้เพราะการให้สัมปทานแก่ชาวต่างชาตินำมาซึ่งความยุ่งยากทางการเมืองระหว่างประเทศอยู่เสมอ รัฐบาลไทยจึงต้องระมัดระวังและเลือกใช้เหตุผลทางการเมืองและความมั่นคงของรัฐเป็นเครื่องกำหนดนโยบายมากกว่าจะคำนึงถึงหลักการพัฒนาเหมืองแร่ ในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นระยะที่ไทยเผชิญกับปัญหาความยุ่งยากในหัวเมืองภาคใต้เนื่องจากการขยายอิทธิพลของอังกฤษที่มาจากมลายู มีการส่งข้าหลวงใหญ่จากกรุงเทพฯ ไปปกครองหัวเมืองชายฝั่งทะเลตะวันตก เพื่อจัดการบ้านเมืองให้สงบเรียบร้อยและอยู่ภายใต้การดูแลของกรุงเทพฯ อย่างเต็มที่ แต่ยังมีดินแดนที่ล่อแหลมต่อกระแสอิทธิพลของอังกฤษ คือ บริเวณหัวเมืองแขกมลายู ซึ่งรัฐบาลไทยไม่อาจเข้าจัดการปกครองได้ เพราะเป็นหัวเมืองประเทศราช เจ้าเมืองมีอำนาจในการปกครองและเศรษฐกิจเอง หัวเมืองมลายูเหล่านี้มีเขตแดนติดต่อกับดินแดนมลายูของอังกฤษ เมื่อมีการแตกตื่นทำเหมืองแร่ขึ้น มีชาวอังกฤษและคนในบังคับอังกฤษเข้ามาขอทำเหมืองแร่ในหัวเมืองมลายูของไทยด้วย เจ้าเมืองแขกเหล่านี้มักให้สัมปทานแก่ชาวต่างชาติโดยง่าย เพื่อหวังเงินและของกำนัล[21] ปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ คือ เมื่อขาดระเบียบการให้สัมปทานอย่างมีหลักเกณฑ์ จึงเกิดการวิวาทแย่งชิงพื้นที่เหมืองแร่ หรือการขัดแย้งเมื่อฝ่ายขอหรือผู้ให้สัมปทานฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งผิดสัญญา

ข้อบกพร่องที่สร้างความยุ่งยากในการให้สัมปทานอีกประการหนึ่ง คือ การที่เจ้าเมืองยังมีอำนาจอนุญาตให้ทำเหมืองแร่ได้เท่าเทียมกับรัฐบาลไทยที่กรุงเทพฯ จึงสร้างความสับสนสำหรับผู้ขอสัมปทานที่รัฐบาลกลาง และเจ้าเมืองท้องถิ่นมักซัดทอดให้ผู้ขอสัมปทานไปขออนุญาตกับอีกฝ่ายหนึ่งเสมอ อันเป็นการแสดงถึงการขาดความแน่นอนของอำนาจในการให้สัมปทาน และดูเหมือนว่ารัฐบาลไทยไม่จริงจังในการให้สัมปทานแก่ต่างชาติ รัฐบาลจึงต้องแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเป็น

---

[21]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5 ม.2.22 ง./8 เขตแดนมลายูที่เกี่ยวข้องกับอังกฤษ (28 กรกฎาคม ร.ศ. 120 – 31 กรกฎาคม ร.ศ. 123).

ราย ๆ ไป แต่กลับประสบความยุ่งยากมากยิ่งขึ้น เมื่อทำอนุสัญญาลับกับอังกฤษใน พ.ศ. 2440 อันเกี่ยวโยงไปถึงปัญหาการเมืองและการปกครองภายใน

อนุสัญญาลับระบุว่า ไทยจะไม่ยกหรือโอนสิทธิในที่ดินเหนือดินแดนตั้งแต่อำเภอบางตะพาน (เมืองกำเนิดนพคุณ) ลงไปให้แก่มหาอำนาจใดนอกจากอังกฤษ[22] เท่ากับเป็นการจำกัดให้สัมปทานแก่อังกฤษชาติเดียว สร้างความลำบากใจแก่ฝ่ายไทยมากในการหาเหตุผลตอบปฏิเสธชาติอื่นที่มาขอทำเหมืองแร่ ขณะเดียวกันเสมือนว่า อำนาจการให้สัมปทานตกอยู่แก่อังกฤษ ไทยต้องขออนุญาตจากอังกฤษทุกครั้งที่มีชาติอื่นเข้ามาขอทำเหมืองแร่ ซึ่งอังกฤษเองมักหน่วงเหนี่ยวไม่ยอมให้สัมปทานอันเป็นลักษณะนโยบายกีดกันทุนต่างชาติเพื่อผลประโยชน์ของอังกฤษ อีกทั้งการทำอนุสัญญาลับนี้ชาติอื่นไม่รู้เห็น หากเกิดแพร่งพรายไปย่อมเสียหายแก่ฝ่ายไทย ทำให้บาดหมางกับชาติอื่นได้ มีผู้ยกเอาเหตุนี้ไปใช้เพื่อผลประโยชน์ของตน คือ มิสเตอร์ดัฟ (Mr. Duff) ชาวอังกฤษ ทำให้เกิดความยุ่งยากลุกลามเป็นปัญหาการเมืองต่อไป

ในอีกประการหนึ่ง ระบบการให้สัมปทานที่ปฏิบัติอยู่ในเวลานั้นไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาลับ เพราะเจ้าเมืองยังคงมีสิทธิให้สัมปทานแก่ชาวต่างชาติก่อนที่จะให้รัฐบาลกลางรับรองอีกครั้งหนึ่ง ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ เจ้าเมืองให้สัมปทานแก่ต่างชาติที่มิใช่อังกฤษ อังกฤษเห็นว่าระบบการให้สัมปทานนี้มีช่องโหว่ อาจเกิดอันตรายแก่แหลมมลายูและเป็นการละเมิดอนุสัญญาลับ อันตรายสำหรับฝ่ายไทยคือ เจ้าเมืองมลายูให้สัมปทานแก่ชาวอังกฤษมาก จนอังกฤษเข้าไปมีอิทธิพลอย่างสูงในหัวเมืองแขกเหล่านี้ และเป็นชนวนในการคุกคามทางการเมืองได้ง่าย ปัญหาลักษณะดังกล่าวนี้เกิดขึ้นทั่วไปตามหัวเมืองประเทศราชของไทย ที่ชาติมหาอำนาจเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์อยู่ ไทยเองตระหนักถึงภัยนี้ จึงมีการปฏิรูปการปกครองจัดระบบเทศาภิบาลขึ้น เพื่อรวมอำนาจจากส่วนท้องถิ่นสู่ส่วนกลางและจัดระเบียบการปกครองภายในท้องถิ่นให้เรียบร้อย เพื่อมิให้เป็นข้ออ้างของมหาอำนาจที่จะเข้าครอบครองดินแดนเหล่านี้ สำหรับหัวเมืองมลายู รัฐบาลไทยเข้าจัดการปกครองมณฑลบูรพาได้ทันท่วงทีเพียงมณฑลเดียว ส่วนอีก 4 รัฐ คือ ไทรบุรี กลันตัน ตรังกานู และปะลิส รัฐบาลไทยไม่มีอำนาจเข้าจัดการปกครองโดยตรง และอังกฤษก็เข้าไปมีอิทธิพลเต็มที่แล้ว[23]

---

[22]สายจิตต์ เหมินทร์, "การเสียรัฐไทรบุรี กลันตัน ตรังกานู และปะลิส ของไทยแก่อังกฤษ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์ ปริญญาอักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2507), หน้า 190–192.

[23]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5 อ.3/2 พระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงในที่ประชุมเสนาบดีเรื่องทำหนังสือทางพระราชไมตรีกับอังกฤษ (ร.ศ.128).

แม้จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเหมืองแร่ ร.ศ. 120 ที่ระบุให้เจ้าเมืองต้องส่งเรื่องการขอสัมปทานของชาวต่างชาติมายังกรุงเทพฯเพื่อขอพระบรมราชานุญาตทุกราย แต่เจ้าเมืองก็มักถือสิทธิให้สัมปทานแก่ชาวต่างชาติโดยพลการ จนกระทั่งเกิดกรณีมิสเตอร์ดัฟที่มาขอสัมปทานเหมืองแร่ที่กลันตัน ในเขตที่ทับที่เหมืองแร่ของชาวจีน รัฐบาลไทยปฏิเสธที่จะรับรอง มิสเตอร์ดัฟขู่รัฐบาลไทยว่าจะเปิดเผยเรื่องอนุสัญญาลับแก่ชาติอื่น รัฐบาลไทยจำต้องยอมใช้สัมปทานแก่มิสเตอร์ดัฟตามคำแนะนำของอังกฤษ เมื่อบริษัทดัฟซินดิเกต (Duff Syndicate Company) เข้าไปมีผลประโยชน์ที่กลันตันอย่างกว้างขวางและชักนำอิทธิพลของอังกฤษ จนเกิดขัดแย้งกับรัฐบาลไทย มิสเตอร์ดัฟได้สร้างข่าวติเตียนการปกครองของไทยในหัวเมืองมลายูไปทั่วปีนังและสิงคโปร์ ด้วยหวังว่าจะให้อังกฤษเข้าจัดการปกครองกลันตัน ความวุ่นวายในกรณีนี้เป็นเหตุผลประการหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลไทยตัดสินใจทำสัญญากับอังกฤษเมื่อ 4 กรกฎาคม 2452 ยกเลิกอนุสัญญาลับโดยยอมเสีย 4 รัฐภาคใต้ คือ ไทรบุรี กลันตัน ตรังกานู และปะลิส อันอุดมไปด้วยแร่ธาตุ แลกกับการยกเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตและการกู้เงินสร้างทางรถไฟสายใต้ อันเป็นการคืนอำนาจการให้สัมปทานแก่ฝ่ายไทยอีกครั้งหนึ่ง[24]

จะเห็นได้ว่าตลอดสมัยรัชกาลที่ 5 นโยบายการสัมปทานเหมืองแร่ผูกพันกับปัญหาการเมืองระหว่างไทยกับอังกฤษ รัฐบาลไทยมิได้เต็มใจให้ชาวตะวันตกเข้ามาทำเหมืองแร่มากนัก การให้สัมปทานแก่ชาติตะวันตกจึงเต็มไปด้วยความระมัดระวัง พยายามอะลุ้มอล่วยหลีกเลี่ยงปัญหาต่าง ๆ อันจะนำไปสู่กรณีพิพาททางการเมือง อย่างไรก็ตาม ผลของอนุสัญญาลับเท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้ชาวอังกฤษเข้ามาดำเนินธุรกิจการค้าและเหมืองแร่ในภาคใต้อย่างเต็มที่ ชาวตะวันตกส่วนใหญ่ที่เข้ามาทำเหมืองแร่ในไทยจึงเป็นชาวอังกฤษ บทเรียนของความยุ่งยากในการให้สัมปทานแก่ชาวต่างชาติส่งผลมายังนโยบายสัมปทานในสมัยหลังด้วย

เมื่อมีชาวต่างชาติเข้ามาทำเหมืองแร่กันมาก รัฐจึงหาวิธีสงวนพื้นที่บางเขตให้ปลอดจากการลงทุนของชาวต่างชาติ นโยบายนี้เริ่มปลายสมัยรัชกาลที่ 5 เมื่อมีการสงวนพื้นที่สองข้างทางรถไฟสายใต้ข้างละ 200 เส้น (8 กม.) ซึ่งผ่านพื้นที่ในสามมณฑล คือ นครศรีธรรมราช สุราษฎร์ธานี และบัตตานี ที่เชื่อว่ามีแร่มาก แต่ยังมิได้มีการทำเหมืองอย่างจริงจัง ทั้งนี้ เพื่อต้องการให้รัฐได้ผลประโยชน์จากการสร้างทางรถไฟ และเป็นการป้องกันการขยายตัวของทุนต่างชาติด้วย[25]

---

[24]เรื่องเดียวกัน.

[25]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 6 กษ.6/2 เรื่องรักษาที่ดินสองข้างทางรถไฟสายใต้เพื่อประโยชน์การทำเหมืองแร่และเรื่องราโชบายแห่งรัฐบาลในการที่คนต่างประเทศขอทำเหมืองแร่ในกรุงสยาม (11 สิงหาคม 2452-10 กรกฎาคม 2455).

นโยบายนี้ถูกยกเลิกเมื่อสมัยรัชกาลที่ 6 เพราะรัฐไม่สามารถสกัดกั้นผู้มาขอทำเหมืองแร่ชาวต่างชาติที่เรียกร้องให้เปิดสัมปทานในพื้นที่ดังกล่าวได้ ทั้งชาวไทยเองอยู่ในฐานะที่ไม่พร้อมทั้งเงินทุนและความชำนาญ รัฐบาลในสมัยนั้นจึงเล็งเห็นว่าการสงวนพื้นที่ไว้ย่อมไม่เกิดประโยชน์อันใด[26]

การเปิดพื้นที่สามมณฑลนี้ทำให้เกิดการขยายตัวทำเหมืองแร่ของชาวต่างชาติมาก จนมีการขายสิทธิสัมปทานหรือที่ดินของชาวไทยให้แก่บริษัทต่างชาติ สร้างความวิตกแก่รัฐตลอดจนสื่อสารมวลชนในขณะนั้นคือหนังสือพิมพ์ รัฐบาลจึงหันกลับมาประกาศนโยบายสงวนพื้นที่เหมืองแรใหม่ตั้งแต่เหนือเมืองชุมพรขึ้นไป ทั่วภาคกลาง ภาคอีสาน และภาคเหนือ ให้เป็นเขตปลอดจากการลงทุนในกิจการเหมืองแร่ของชาวต่างชาติตั้งแต่ พ.ศ. 2472 เป็นต้นมา แต่ปรากฏว่าตลอดเวลาที่ผ่านมา ชาวไทยยากที่จะเข้าถึงธุรกิจวงการเหมืองแร่ที่ถูกผูกขาดโดยชาวต่างชาติได้ พื้นที่ที่สงวนไว้จึงขาดการพัฒนาทำเหมืองแร่ รัฐได้ยกเลิกนโยบายนี้เมื่อ พ.ศ. 2509 ยอมให้ชาวต่างชาติร่วมทุนกับชาวไทยทำเหมืองได้ในปัจจุบัน

ทุน

ในลักษณะการผลิตดีบุกแบบดั้งเดิม ทุนเป็นสิ่งจำเป็นน้อย ทั้งนี้การผลิตใช้เครื่องมือง่าย ๆ และใช้แรงงานของตนเอง ทุนเริ่มเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญเมื่อการทำเหมืองแร่ก้าวเข้าสู่ยุคใหม่ที่ต้องใช้เครื่องมือเครื่องจักร การว่าจ้างแรงงานอื่น ๆ อันเป็นการลงทุนในรูปอุตสาหกรรม มีบุคคล 3 กลุ่มที่มีบทบาทในการลงทุน คือ

เจ้าเมือง จากระบบเหมาเมือง เปิดทางให้เจ้าเมืองมีผลประโยชน์เกี่ยวกับกิจการเหมืองแร่ เจ้าเมืองเป็นผู้ชักชวนชาวจีนเข้ามาทำเหมืองโดยเป็นผู้ออกทุนให้ เจ้าเมืองบางคนลงทุนทำเหมืองเองจนร่ำรวย เช่น พระยารัตนเศรษฐี (คอซูเจียง ณ ระนอง) พระยาวิชิตสงคราม เจ้าเมืองภูเก็ต บางครั้งการทำเหมืองขาดทุน แต่เจ้าเมืองมีรายได้จากทางอื่น คือการตั้ง "กงสี" ขายข้าว อาหาร ฝิ่น สุรา ตั้งโรงบ่อนเบี้ย อันเป็นลักษณะกิจการค้าแบบนายเหมืองจีน เงินทุนที่เจ้าเมืองนำมาใช้จ่ายส่วนใหญ่เป็นเงินจากภาษีอากรของรัฐที่เจ้าเมืองเป็นผู้เก็บ เมื่อรัฐยกเลิกระบบการเก็บภาษีอากรที่ให้เจ้าเมืองผูกขาดไป เจ้าเมืองจึงหมดบทบาทในการเป็นผู้ลงทุน เพราะลำพังการทำเหมืองอย่างเดียวโดยไม่มีรายได้จากผลประโยชน์อื่น ย่อมเสี่ยงต่อการขาดทุนถึงร้อยละ

[26] เรื่องเดียวกัน.

30—40[27] เมื่อเจ้าเมืองมิได้ทำเหมืองเองให้คนจีนเช่าทำ จึงขาดทักษะ ประกอบกับขาดการสะสมทุน จึงมีการขายหรือโอนสิทธิเหมืองแร่ให้ต่างชาติมาก ทำให้ทุนต่างชาติครอบงำกิจการเหมืองแร่ไทย

กลุ่มคนจีน เป็นกลุ่มที่มีบทบาทในกิจการเหมืองแร่มาตลอดสมัยรัชกาลที่ 5 คนจีนที่ลงทุนทำเหมือง คือพวกเจ้าภาษีนายอากร คนจีนจากบีนังที่อาศัยทุนจากเจ้าเมือง หรือกู้เงินจากพ่อค้าบีนังบ้าง เหมืองคนจีนมักเริ่มจากทุนน้อย นำกำไรที่ได้ไปลงทุนต่อส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งส่งกลับเมืองจีน ทำให้มีอัตราการขยายทุนช้า ฉะนั้นการสะสมทุนของจีนเป็นการสะสมทุนที่เกิดขึ้นภายในประเทศ ใช้กำไรจากทุนเดิมนั้นขยายกิจการต่อไป ดังนั้นบางทีถือว่าชาวจีนเหล่านี้เป็นชาวไทย ด้วยคนจีนทำเหมืองส่วนใหญ่อยู่ในบังคับสยาม แต่การรวมกลุ่มในสังคมตลอดจนกำไรที่ถูกส่งกลับเมืองจีน ทำให้ชาวจีนถูกมองว่าเป็นชาวต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในกิจการเหมืองแร่ไทย[28]

การขยายตัวของทุนตะวันตกในกิจการเหมืองแร่มลายู ส่งผลสะท้อนมายังภาคใต้ของไทย มีบริษัทเหมืองแร่ของอังกฤษที่สนใจเข้ามาลงทุน แต่ทุนตะวันตกกลับล้มเหลวในระยะแรก เนื่องจากการใช้จ่ายสูงในการจัดตั้งบริษัท ซึ่งมักเป็นบริษัทในรูปของการกำหนดหุ้นแชร์ซื้อขายกัน เงินทุนของบริษัทขึ้นอยู่กับการขายและราคาหุ้น จึงขาดความมั่นคง มีทุนสำรองไม่แน่นอน และขาดการจัดการที่ดี ประกอบกับมีปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้ชาวตะวันตกไม่อยากมาลงทุนในระยะแรก คือ การขาดระเบียบกฎหมายเหมืองแร่ที่แน่นอน สภาพการปกครองภายในท้องถิ่นที่ยังไม่เรียบร้อย การขาดแรงงาน การคมนาคมขนส่งที่ไม่สะดวก และการไม่คุ้นกับสภาพชีวิตพื้นเมือง

ทุนตะวันตกเริ่มประสบความสำเร็จเมื่อมีการนำเรือขุดมาใช้ ทำให้มีการขยายทุนในปริมาณมากและในอัตราที่เร็ว ลักษณะการลงทุนระยะหลังจึงแตกต่างจากระยะแรก ในแง่ที่การลงทุนของชาวจีนนั้นใช้ไปในการเพิ่มแรงงานหรือทุนหมุนเวียน (circulating capital) มากกว่าการเพิ่มเครื่องจักรหรือทุนถาวร (fixed capital) ทำให้กิจการเหมืองแร่ในระยะแรกขาดการพัฒนาวิธีการทำเหมือง แต่การลงทุนในระยะหลัง โดยการนำของชาวตะวันตกเป็นการเพิ่มทุนถาวรคือ

---

[27] กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5 ม.2.14/14 กรมหลวงดำรงราชานุภาพตรวจราชการเมืองปักษ์ใต้ (ร.ศ.115).

[28] กจช., เอกสาร กส. ส่วนสภาเผยแผ่พาณิชย์ แผนกเลขานุการ แฟ้ม 12/70 รายงานการประชุมสภาเผยแผ่พาณิชย์ พ.ศ. 2471.

เครื่องจักร ทำให้การใช้แรงงานลดน้อยลง เป็นการแก้ปัญหาเรื่องแรงงานได้อย่างดี การเข้ามาของทุนตะวันตก ทำให้การทำเหมืองแร่ในไทยพัฒนาเทคนิคการผลิตและระบบการบริหารที่เป็นสมัยใหม่อย่างแท้จริง

แรงงาน

ระยะที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจตั้งแต่ปลายสมัยรัชกาลที่ 3 ปัญหาการขาดแคลนแรงงานเกิดขึ้นทั่วไปไม่เฉพาะแต่กิจการเหมืองแร่ รัฐจึงมีนโยบายเปิดรับชาวจีนให้เข้ามาเป็นแรงงานอย่างเต็มที่ แรงงานจีนที่อพยพเข้ามาภาคใต้ส่วนใหญ่มาทำเหมืองแร่ แต่ยังมีจำนวนไม่เพียงพอกับความต้องการ จึงมีการนำคนจีนเข้ามาโดยวิธีส่งตัวแทนไปเที่ยวจ้างพวกจีนที่ยากจนในเมืองจีนมาเป็นกรรมกรจำนวนร่วมแสนคนในมลายู กรรมกรบางส่วนเดินทางมารับจ้างในไทย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพวกที่ภายหลังจากเลิกสัญญาจ้างที่มลายูแล้ว หรือพวกที่หนีนายจ้างมา หรือพวกที่มีความประพฤติไม่ดี กรรมกรเหมืองแร่ไทยจึงเป็นแรงงานที่เหลือจากมลายู ซึ่งยังไม่เพียงพอต่อความต้องการ วิธีแก้ปัญหานี้คือจัดเรือไปรับคนจีนมาจากเมืองจีนถึงเมืองภูเก็ตโดยตรงไม่ผ่านมลายู วิธีการหาแรงงานดังกล่าวช่วยแก้ไขปัญหาขาดแรงงานไปได้บ้าง เมื่อสิ้นสมัยรัชกาลที่ 5 การหาแรงงานวิธีนี้หมดไป โดยกุลีจีนที่มีอยู่เดิมใช้วิธีชักชวนญาติพี่น้องเข้ามาทำเอง ขณะเดียวกันความต้องการแรงงานลดน้อยลงไป เมื่อการทำเหมืองแร่มีเครื่องจักรที่ช่วยทุ่นแรงมากขึ้น

โดยเหตุที่แรงงานเหมืองแร่อพยพเคลื่อนย้ายอยู่เสมอ และยังมีการขาดแคลนแรงงานมากกว่าการล้นงาน นายเหมืองจึงต้องหาวิธีควบคุมกุลีจีนให้อยู่กับตนให้นานที่สุด ด้วยวิธีเสนอเครื่องล่อใจ กล่าวคือ นายเหมืองจะมีกิจการค้าส่วนตัวภายในเหมือง มีโรงสุรา บ่อนเบี้ย โรงสูบฝิ่น ทั้งร้านขายของที่ต้องใช้สอย เช่น เสื้อผ้า อาหาร ซึ่งเป็นของนายเหมือง บางเหมืองใช้วิธีให้ค่าแรงงานโดยจ่ายเงินเป็นของหรือให้ซื้อของที่ร้านของนายเหมือง ระบบนี้เรียกว่า "truck system" ใช้ครั้งแรกที่สะลังงอในมลายูและแพร่หลายมาถึงเมืองไทย[29] อีกทั้งนายเหมืองยังเป็นผู้ให้กู้ยืมเงินในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 3 ต่อปี[30] ค่าแรงที่ได้จึงมีทางเสียไปมากกว่าจะเก็บออมไว้ได้ วิธีการของนายเหมืองที่ล่อกุลีจีนด้วยอบายมุขเหล่านี้ ทำให้กุลีจีนต้องทำงานรับจ้างเป็นเวลานาน หากหลบหนี

---

[29]สมเด็จเจ้าฟ้ากรมพระนริศรานุวัดติวงศ์ และสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, *สาส์นสมเด็จ* (พระนคร: คุรุสภา, 2506), เล่ม 6, หน้า 222 – 223 .

[30]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5 กส.6.1/6 การทำเหมืองแร่ในมณฑลภูเก็ตและขอพนักงานแผนที่แยกไม่ออก (18 มีนาคม ร.ศ. 111–15 มีนาคม ร.ศ. 115).

ถูกจับกุมทำโทษย่อมฟ้องร้องไม่ได้ กรรมกรเหมืองแร่จึงยากจนและสุขภาพเสื่อมโทรมมาก ด้วยส่วนใหญ่สูบฝิ่นเพื่อให้มีแรงทำงาน ในทางตรงข้าม การล่อกุลีจีนด้วยอบายมุขนี้นำรายได้มาสู่นายเหมืองและรัฐอย่างมาก ทั้งสองฝ่ายมีความเต็มใจจะรับกุลีจีนเข้ามาทำงานเพื่อหวังผลประโยชน์ดังกล่าว ประมาณว่ารัฐมีรายได้จากภาษีต่าง ๆ ที่เก็บจากกุลีจีนตกปีหนึ่งไม่ต่ำกว่า 40 เหรียญ (80 บาท)[31] โดยวิธีนี้นายเหมืองสามารถควบคุมแรงงานจีนให้ทำงานกับตนได้นาน และมีผลกำไรจากการหารายได้ด้วย ในอีกวิธีหนึ่งคือ การใช้สมาคมจีนต่าง ๆ รวมทั้งสมาคมอั้งยี่ที่ตั้งขึ้นตามกลุ่มภาษาหรือตามแซ่ในชุมชนจีน คอยควบคุมพฤติกรรมของกุลีจีนไม่ให้ขึ้นค่าแรงงานหรือไปรับจ้างกับนายเหมืองที่ต่างแซ่ต่างสมาคม

ฉะนั้นจะเห็นได้ว่า ลักษณะแรงงานเหมืองแร่เป็นแรงงานอพยพจากต่างประเทศที่ยังมีคุณภาพต่ำ เพราะเป็นแรงงานชั่วคราว ลาออกจากงานบ่อย จึงขาดการฝึกฝนให้ชำนาญการ นายเหมืองเองก็พอใจการจ้างแรงงานอพยพเหล่านี้ ด้วยแรงงานจีนอพยพส่วนมากเป็นชายโสด ไม่ต้องให้สวัสดิการมากนัก ให้ออกจากงานได้ง่ายในกรณีที่ราคาแร่ตกต่ำ แรงงานจีนมักกลับบ้านเกิดของตนเมื่อสะสมเงินได้พอควรหรือไม่ก็เปลี่ยนงาน การพอใจนโยบายว่าจ้างแรงงานอพยพโดยให้ค่าจ้างแรงงานต่ำนี้ มีผลให้การพัฒนากิจการเหมืองแร่ด้านเทคนิคการทำเหมืองแร่ช้าลงไป

ระยะแรกที่ชาวตะวันตกเข้ามาทำเหมืองแร่ ต้องเผชิญกับปัญหาการขาดแรงงาน ด้วยกุลีจีนส่วนมากนิยมทำงานนี้กับนายเหมืองจีนมากกว่า นายเหมืองตะวันตกแก้ปัญหานี้โดยพยายามเอาเทคนิคการผลิตด้วยเครื่องจักรที่ทันสมัยมาใช้แทนแรงงาน การนำเรือขุดมาใช้ช่วยลดการใช้แรงงานลงได้มาก เมื่อเปรียบเทียบระหว่างการทำเหมืองของชาวจีนที่ใช้แรงงานหลายร้อยคน ทำงานวันละ 10 ชั่วโมง หากใช้เรือขุดใช้แรงงานเพียง 40–50 คน แบ่งเป็น 3 ผลัด เปิดเครื่องจักรเรือขุดทั้งวันวันละ 20 ชั่วโมง จะเสียค่าใช้จ่ายน้อยและได้แร่มากกว่า[32] ดังนั้นเมื่อมีการใช้เครื่องจักรมากขึ้น การทำเหมืองด้วยแรงคนน้อยลง การขาดแคลนแรงงานที่เคยเป็นปัญหาสำคัญค่อยหมดไป รูปแบบของแรงงานในสมัยหลังจึงเปลี่ยนเป็นแรงงานที่มีคุณภาพ รู้จักใช้เครื่องจักรและเทคนิคการทำเหมืองแร่มากขึ้น ขณะเดียวกันทำให้สังคมในแหล่งแร่ที่เคยคึกคักด้วยการเข้าออกของชาวจีนมีความเคลื่อนไหวน้อยลง

---

[31] เรื่องเดียวกัน.

[32] สมเด็จกรมพระนริศรานุวัดติวงศ์และสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, *ศาสนสถาน*, เล่ม 6, หน้า 124.

วิธีการทำเหมืองแร่

ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 วิธีการทำเหมืองแร่มีอยู่ 7 วิธีคือ การร่อนหาแร่ (dulang washing) เหมืองแล่น (ground slucing) เหมืองครา (hill mining) เหมืองใหญ่ (opencast mining) เหมืองปล่อง (shaft mining) เหมืองฉีดหรือเหมืองสูบ (hydraulicing หรือ gravel pump) และเหมืองเรือขุด (dredging)

วิธีการร่อนหาแร่นั้นได้ใช้คุณสมบัติของแร่ที่ย่อมมีน้ำหนักมากกว่าหิน ดิน ทราย บริเวณแหล่งที่เกิดมักมีแร่ตกค้างตามลำธาร เครื่องมือที่ใช้ร่อนแร่คือ เลียง รูปเหมือนกระทะธรรมดาไม่มีหู ตักแร่ที่ปนกับทรายดินลงในเลียงมาร่อนในน้ำจนดินทรายไหลไปตามน้ำเหลือแต่แร่ การร่อนแร่นี้ไม่ถือว่าเป็นการทำเหมือง เพราะกระทำเป็นรายบุคคล เป็นการหาแร่แบบดั้งเดิมที่สุด ใช้เครื่องมือง่าย ๆ และกากแร่ได้เล็กน้อยพอเลี้ยงชีพ หรืออาจกระทำในยามว่างจากอาชีพหลักของตน ส่วนการทำเหมืองแล่น เหมืองครา เหมืองใหญ่ และเหมืองปล่อง เป็นวิธีการทำเหมืองแบบจีนที่ใช้แรงงานเป็นส่วนใหญ่ ลงทุนขุดหาแร่อาจใช้ระหัดวิดน้ำทำสายน้ำล้างแร่ เพื่อนำกำลังน้ำช่วยชะล้างแร่หินให้พังลงและช่วยล้างแร่ด้วย วิธีการทำเหมืองดังกล่าวนี้ได้ผลผลิตน้อยเมื่อเทียบกับแรงงานที่ลงไป

เมื่อมีการนำเครื่องสูบมาใช้ในการทำเหมือง จึงเป็นการพัฒนาการทำเหมืองแร่ไปอีกก้าวหนึ่ง นายเหมืองจีนในมลายูนิยมใช้เครื่องสูบน้ำเข้ามาทำเหมืองสูบเหมืองฉีด เหมืองฉีดเป็นครั้งแรกที่ไทปิง (Taiping) พ.ศ. 2422 ใช้การฉีดด้วยเครื่องจักรแทนระหัดน้ำที่ใช้แรงคน ทำให้ผลิตดีบุกได้มากและเร็วขึ้น ช่วยลดการใช้แรงงาน โดยใช้เครื่องสูบเข้าแทนที่ อาศัยกำลังน้ำชะดินทรายและแร่ให้พัง และน้ำก็จะพัดพาให้ไหลเลยไปลงรางล้างแร่ ในเวลาเดียวกันน้ำนั้นก็เลยล้างแร่ด้วย และโดยน้ำหนักของมันเองเนื้อแร่ปลีกออกจากดินทรายได้ ในระยะแรกการทำเหมืองสูบเหมืองฉีดยังไม่แพร่หลายในไทยนักเพราะนายเหมืองยังไม่มีทุนพอจะซื้อเครื่องสูบมาใช้เอง ต่อมามีการรวมทุนในหมู่เหมืองเล็ก ๆ ของชาวจีน มีการใช้เครื่องสูบกัน และเริ่มนิยมทำในสมัยหลังกลายเป็นวิธีการทำเหมืองแร่ที่สำคัญจนทุกวันนี้

เหมืองเรือขุด เป็นวิธีการทำเหมืองแร่ที่ชาวตะวันตกนำเข้ามาใช้เป็นครั้งแรกในประเทศไทยและเป็นครั้งแรกในแถบตะวันออกนี้ โดยบริษัททุ่งคาฮาเบอร์ของกัปตันเอ็ดเวิด ที. ไมล์ (Edward T. Miles) การผลิตดีบุกบีแรกบริษัทได้กำไร 4,462 ปอนด์สเตอลิง[33] อันนับว่าเป็น

[33]ราชัน กาญจนวนิชย์, "ข้อคิดเกี่ยวกับประวัติการเดินเรือขุดของบริษัททุ่งคาฮาเบอร์ทินเตรดยิงลิมิเต็ด," *รายงานการประชุมเหมืองแร่ประจำปี 2506* หน้า 65.

ความสำเร็จอย่างสูง และถือว่าเป็นการเปิดศักราชของการทำเหมืองแร่ไทยไปสู่ยุคใหม่ ที่มีการนำเทคนิคใหม่และการใช้เครื่องจักรแทนแรงงานคน ทำให้รูปแบบการใช้แรงงานเปลี่ยนไปเป็นการใช้แรงงานที่เป็นช่างชำนาญการ ขณะเดียวกันความสำเร็จของวิธีการทำเหมืองเรือขุดเป็นสิ่งกระตุ้นให้เกิดการหลั่งไหลของทุนตะวันตกเข้ามาในกิจการเหมืองแร่ไทย มีบริษัทตะวันตกหลายบริษัททั้งจากอังกฤษและจากมลายู เข้ามาเปิดกิจการเหมืองเรือขุดที่เกาะภูเก็ต พังงา ตะกั่วป่า และระนอง การทำเหมืองเรือขุดมีส่วนให้ผลผลิตดีบุกของไทยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เฉพาะจำนวนดีบุกที่ผลิตได้วิธีนี้ จากปี พ.ศ. 2450 ที่ผลิตได้ 407 หาบ เพิ่มขึ้นเป็น 51,343 หาบใน พ.ศ. 2460 และเป็นจำนวน 106,246 หาบใน พ.ศ. 2473[34] เทคนิคการผลิตใหม่นี้จึงเป็นสิ่งสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงปัจจัยการผลิตอื่น ๆ ด้วย

จากการวิเคราะห์ถึงการพัฒนาปัจจัยการผลิตในกิจการเหมืองแร่ จะพบว่า เอกชนชาวต่างชาติ อันได้แก่ชาวจีนและชาวตะวันตก มีบทบาทสำคัญในการพัฒนากิจการด้านนี้ทั้งการลงทุน การเพิ่มปัจจัยด้านแรงงาน และการพัฒนาเทคนิคการผลิต รัฐมีบทบาทส่งเสริมเพียงเล็กน้อยในด้านการจัดระเบียบสัมปทานให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อความเรียบร้อยในการทำเหมืองแร่ การที่ชาวต่างชาติเป็นผู้ครอบครองกิจการเหมืองแร่ทั้งหมด โดยปราศจากการเข้าร่วมพัฒนากิจการด้านนี้ของชาวไทย มีผลอย่างสำคัญต่อการกระจายผลประโยชน์ของกิจการเหมืองแร่ต่อระบบเศรษฐกิจส่วนรวม อันจะต่อเนื่องไปถึงการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจภาคใต้ด้วย

ผลของการขยายตัวในกิจการเหมืองแร่ดีบุกที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจภาคใต้

การศึกษากระบวนการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ พิจารณาได้ในสองขั้นตอน คือ ขั้นของความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ อันหมายถึงการเพิ่มพลังประสิทธิภาพการผลิต ทำให้ระบบเศรษฐกิจขยายใหญ่กว่าเดิม จนก้าวไปสู่ขั้นของการพัฒนาเศรษฐกิจ คือการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง สถาบันทางเศรษฐกิจ กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจดังกล่าวจึงเป็นแนวทางศึกษาโดยมุ่งวิเคราะห์ 4 ประเด็น คือ ประเด็นแรก การขยายตัวของกิจการเหมืองแร่ทำให้เกิดลักษณะการผลิตเพื่อการค้าระบบเศรษฐกิจที่ใช้เงินตรานั้นได้แผ่ขยายกว้างไกลเพียงใด ส่งผลสืบเนื่องมายังประเด็นที่สอง คือ พลังของความเจริญเติบโตนี้ สร้างความเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสถาบันทางเศรษฐกิจการเมืองในรูป

[34]ดูรายละเอียดจาก ตารางที่ 1 (หน้า 437).

แบบใด การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมภาคใต้อย่างไร อันเป็นสองประเด็นสุดท้าย

1. การเปลี่ยนแปลงลักษณะการผลิต การขยายตัวทางการค้าและระบบเงินตรา

สนธิสัญญาบาวริ่งใน พ.ศ. 2398 เป็นแรงผลักดันจากภายนอกประเทศ ที่บังคับให้เศรษฐกิจไทยเปลี่ยนจากสภาพคงที่ในระบบเศรษฐกิจปิดมาสู่ระบบเศรษฐกิจเปิด เพื่อสนองความต้องการสินค้าและวัตถุดิบของโลกตะวันตกในรูปของการค้าต่างประเทศ เปลี่ยนแปลงเป้าหมายการผลิตจากการผลิตแบบพอเลี้ยงตัวมาเป็นการผลิตเพื่อส่งออก เพื่อสนองความต้องการข้าวจากดินแดนอาณานิคมของตะวันตก ไม้สักและดีบุกสำหรับอุตสาหกรรมในประเทศเมืองแม่ ดังนั้นในแง่ของสินค้าออก ทำให้ไทยเปลี่ยนลักษณะการส่งสินค้าออกจำนวนน้อยมากชนิด มาเป็นสินค้าจำนวนมากไม่กี่ชนิด[35] ลักษณะเช่นนี้มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจไทยอย่างสำคัญสองประการ ประการแรก มีการจัดสรรปัจจัยการผลิตใหม่ด้วยการดึงปัจจัยการผลิตที่เคยใช้ เพื่อผลิตสินค้าหลายหลายชนิดมาทุ่มเทให้กับสินค้าส่งออกไม่กี่ชนิด ประการที่สอง การที่ต้องพึ่งสินค้าออกที่สำคัญเพียงไม่กี่ชนิด ทำให้สภาวะของเศรษฐกิจได้รับผลสะท้อนจากการเปลี่ยนแปลงราคาสินค้าในตลาดโลกได้ง่าย สิ่งเหล่านี้เป็นผลจากการขยายตัวของการค้าระหว่างประเทศในพุทธศตวรรษที่ 23 ที่ก่อให้เกิดการขยายตัวของสินค้าออกขั้นปฐมในประเทศที่กำลังพัฒนาเช่นประเทศไทย[36]

ความเจริญของกิจการเหมืองแร่ดีบุกในภาคใต้ ทำให้เศรษฐกิจในภูมิภาคนี้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะทางชายฝั่งทะเลตะวันตก มีลักษณะการผลิตดีบุกเพื่อส่งเป็นสินค้าออกมาตั้งแต่ปลายรัชกาลที่ 3 มีการขยายพื้นที่ขุดหาแร่ในเกาะภูเก็ต เริ่มบุกเบิกทำเหมืองที่ระนองและพังงาด้วยการกรุยทางของชาวจีนที่เข้ามาทำเหมืองแร่กันมาก จนเมื่ออังกฤษเข้าปกครองมลายูทั้งหมด การขยายตัวเพื่อผลิตดีบุกทวีปริมาณสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ด้วยทุนและเทคนิคการผลิตของชาวตะวันตก ภาคใต้จัดเป็นส่วนหนึ่งของแหล่งผลิตดีบุกในคาบสมุทรมลายูย่อมได้รับผลสะท้อนนี้ด้วย มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการผลิตจากการขุดร่อนหาแร่ได้เพียงวันละเล็กน้อยมาเป็นการทำเหมืองใหญ่โต

เมื่อเกิดลักษณะการผลิตเฉพาะอย่างขึ้นย่อมมีความจำเป็นต้องเพิ่มปัจจัยการผลิตในบรรดาปัจจัยการผลิตที่สี่ คือ แหล่งแร่ แรงงาน ทุน และเทคนิคการผลิต แหล่งแร่เป็นปัจจัยการผลิต

---

[35]ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และ สุธี ประศาสน์เศรษฐ์, "ระบบเศรษฐกิจไทย 1851 – 1910" (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521), หน้า 1 (พิมพ์ดีด).

[36]หลา มขุน, *เศรษฐกิจของประเทศที่กำลังพัฒนา*(กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2517), หน้า 16.

ส่วนเดียวที่เป็นของภายในประเทศ แหล่งแร่ดีบุกภาคใต้มีอุดมสมบูรณ์ทั่วไปและยังขาดการบุกเบิกทำเหมืองอยู่มาก จึงควรเป็นปัจจัยเอื้อให้มีการขยายพื้นที่ทำเหมืองมากขึ้น แต่การขาดการคมนาคมที่สะดวกเป็นปัญหาของการขยายพื้นที่ทำเหมือง ชุมชนเหมืองแร่จึงอยู่ในแหล่งที่การคมนาคมสะดวก ใกล้ชุมชนเมือง แล้วค่อยขยายไปจนรุกที่นาที่สวน ซึ่งกฎหมายให้อำนาจรัฐบังคับซื้อที่นาที่สวนที่ไม่ให้ประโยชน์เท่ากับการทำเหมืองให้แก่ผู้ต้องการทำเหมือง[37] เป็นการเอื้ออำนวยต่อกิจการเหมืองแร่ ถือเป็นการดึงปัจจัยการผลิตให้แก่สาขาเศรษฐกิจเพื่อส่งออกอีกลักษณะหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ชุมชนเหมืองแร่ยังเจริญเป็นหย่อม ๆ มิได้แผ่ขยายไปทั่ว เพราะขาดการคมนาคมและเจริญเฉพาะแถบชายฝั่งทะเลตะวันตก จนเมื่อมีทางรถไฟสายใต้ตัดผ่านแล้ว การทำเหมืองจึงขยายตัวไปยังฝั่งทะเลอีกด้านหนึ่ง

ผลสืบเนื่องจากลักษณะการผลิตเฉพาะอย่างของสินค้าดีบุกในภาคใต้ประการหนึ่ง คือการทำการเกษตรเพื่อส่งออก ได้แก่การปลูกยางและมะพร้าว สาเหตุมาจากการทำเหมืองแร่เป็นอาชีพสำคัญภายในภาค การขึ้นลงของราคาดีบุกย่อมกระทบกระเทือนต่อผู้ผลิตมาก เมื่อราคาดีบุกตกลงใน พ.ศ. 2444 มีความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจ พระยารัษฎานุประดิษฐ์ (คอซิมบี้ ณ ระนอง) ผู้ว่าการเมืองตรัง ได้ริเริ่มนำยางพาราและมะพร้าวมาทดลองปลูกได้ผลดีแพร่หลายไปทั่วภาคใต้จนกลายเป็นอาชีพสำคัญ

เมื่ออิทธิพลของการค้าระหว่างประเทศในพุทธศตวรรษที่ 24 เป็นสาเหตุของการขยายตัวเพื่อสินค้าขั้นปฐมเช่นดีบุก ในผลสะท้อนกลับ การเติบโตของผลผลิตดีบุกย่อมทำให้มีการขยายตัวทางการค้าของภูมิภาคเช่นกัน เมื่อเปรียบเทียบระหว่างการขยายตัวทางการค้าต่างประเทศกับการค้าภายใน จะเห็นว่าการขยายตัวการค้าต่างประเทศมีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และมากกว่าการขยายตัวของการค้าภายในระหว่างมณฑลภาคใต้ด้วยกันหรือภูมิภาคอื่น ทั้งนี้เพราะโดยพื้นฐานการค้าของภาคใต้เป็นการค้ากับต่างประเทศ ด้วยลักษณะที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ทำให้ภาคใต้อยู่โดดเดี่ยวจากศูนย์กลางและภูมิภาคอื่น ๆ มีความลำบากในการติดต่อถึงกัน การติดต่อระหว่างมณฑลอาศัยการค้าทางทะเล บางครั้งต้องขนส่งสินค้าผ่านประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้นการค้าต่างประเทศจึงมีความสำคัญมาแต่อดีต เหตุผลอีกประการหนึ่งคือ เมื่อพิจารณาจากพื้นฐานทางเศรษฐกิจในสี่มณฑล คือ มณฑลภูเก็ต นครศรีธรรมราช ชุมพร และปัตตานี จะเห็นว่าสามมณฑลหลังมีการผลิตทางการ

[37] กจช., เอกสารรัชกาลที่ 6 กษ.6/11 ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวกับผู้ขอทำเหมืองแร่เกินพระราชบัญญัติ (20 ธันวาคม 2462 – 26 มีนาคม 2467).

เกษตรเป็นหลัก และมีสินค้าที่คล้ายคลึงกัน คือ ข้าว ไม้ รังนก มะพร้าว ผลิตพอเลี้ยงภายในมณฑลและส่งออกได้บ้าง การแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างกันจึงมีน้อย สำหรับมณฑลภูเก็ตที่มีการทำเหมืองเป็นอาชีพสำคัญนั้น ลักษณะภูมิประเทศแยกจากมณฑลอื่นเพราะทิวเขากั้นขวาง มณฑลภูเก็ตจึงอาศัยสินค้าจากการค้าต่างประเทศมากกว่าติดต่อทางบกจากการค้าภายใน เมื่อมีการเติบโตของผลผลิตดีบุกจนเป็นสินค้าสำคัญของภาค ดีบุกเกือบทั้งหมดส่งออกนอกประเทศ ย่อมเพิ่มความสำคัญให้กับการค้าต่างประเทศมากยิ่งขึ้น

การขยายตัวของการค้าต่างประเทศนั้น พิจารณาได้จากการเพิ่มของมูลค่าสินค้าเข้าและสินค้าออก มูลค่าสินค้าเข้าและสินค้าออกมีแนวโน้มสูงขึ้นตลอดเวลา[38] เปรียบเทียบในช่วงเวลา 17 ปี จาก พ.ศ. 2451–2468 พบว่า มูลค่าของสินค้าเข้าในภาคใต้มีอัตราเพิ่มถึง 3.2 เท่าตัว มูลค่าสินค้าออกเพิ่มถึง 4.9 เท่าตัว ซึ่งมากกว่าการเพิ่มของมูลค่าสินค้าออกทั้งหมดของประเทศที่มีอัตราเพิ่ม 1.4 เท่า ฉะนั้นการขยายตัวการค้าต่างประเทศในภาคใต้มีอัตราสูงกว่าการขยายตัวของการค้าต่างประเทศของทั้งประเทศ การที่มูลค่าสินค้าออกมีอัตราเพิ่มมากกว่ามูลค่าสินค้าเข้ายังแสดงให้เห็นถึงลักษณะการผลิตเพื่อส่งออกมากยิ่งขึ้น แต่จะแสดงถึงสภาวะทางเศรษฐกิจอย่างไรนั้นจะต้องพิจารณาจากลักษณะของสินค้าออกและสินค้าเข้า

ลักษณะของสินค้าออกแยกได้เป็นสินค้าดีบุกและสินค้าที่เป็นผลผลิตทางการเกษตร มูลค่าส่งออกของดีบุกเป็นมูลค่าส่วนใหญ่ของสินค้าออกจากภาคใต้ คือ เป็นจำนวนสามในสี่ของมูลค่าสินค้าทั้งหมด[39] ถึงแม้ว่าในบีหลัง ๆ จะลดลง เพราะมียางพาราเป็นสินค้าออกที่สำคัญคู่กันก็ตาม แต่มูลค่าส่งออกของดีบุกมิได้ลดลงกลับเพิ่มสูงขึ้นทุกปี เป็นเพราะราคาและผลผลิตที่สูงขึ้น[40] สำหรับสินค้าออกทางเกษตรที่สำคัญคือ ยางพารา เป็นสินค้าออกตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 การทำสวนยางแพร่ไปในหมู่เจ้าของที่ดินและชาวนาที่ใช้เวลาเหลือจากการเพาะปลูกข้าวมาบุกเบิกที่ดินทำสวนยาง[41] ยางพาราเป็นสินค้าออกทางการเกษตรที่สำคัญมากกว่าข้าว สัตว์ต่าง ๆ และไม้เบญจพรรณ ที่มีมูลค่าส่งออกไม่มากนัก ฉะนั้น กล่าวได้ว่า การขยายตัวของสินค้าส่งออกส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อ

---

[38]ดูรายละเอียดจากตารางที่ 2 (ท้ายเรื่อง).

[39]ดูรายละเอียดจากตารางที่ 3 (ท้ายเรื่อง).

[40]ดูรายละเอียดจากตารางที่ 4 (ท้ายเรื่อง).

[41]ดี. เจ. ดับบลิว. เบอร์คอฟ, "ที่ดินกับการพัฒนาภาคใต้," แปลและเรียบเรียงโดย จารึต ติงศภิทย์, *จุลสารโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์* ปีที่ 3 (กรกฎาคม – กันยายน 2519), หน้า 100.

สินค้าขั้นปฐม คือ ดีบุกและยางพารา อันเกิดจากลักษณะการผลิตเพื่อส่งออกมากกว่าสินค้าจากการผลิตแบบดั้งเดิม

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของสินค้านำเข้าแล้ว แม้จะมีมูลค่าเพิ่มขึ้น แต่เป็นสินค้าเข้าประเภทฟุ่มเฟือย ได้แก่ ถ้วยชาม เครื่องประดับ ผ้าแพรพรรณ สุรา ยาสูบ มีมูลค่ามากกว่าสินค้าประเภททุนอันได้แก่ เครื่องจักร น้ำมันเชื้อเพลิง เฉพาะมณฑลภูเก็ตมีฝิ่นเป็นสินค้าเข้าสำคัญที่รัฐบาลผูกขาด เป็นสินค้าสำหรับกิจการเหมืองแร่โดยเฉพาะ ลักษณะของสินค้าเข้าส่วนใหญ่มิได้ก่อให้เกิดรากฐานของการขยายการผลิต เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวมเท่าที่ควร

จากลักษณะของสินค้าเข้าและสินค้าออกนี้ แสดงให้เห็นถึงการขยายตัวทางการค้าต่างประเทศว่า มีผลจำกัดเฉพาะกิจกรรมทางเศรษฐกิจด้านการผลิตเพื่อส่งออก และสนองความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจแบบใหม่ภายในเมืองเท่านั้น การส่งสินค้าออกขั้นปฐมก็ดี การสั่งสินค้าเข้าประเภทฟุ่มเฟือยตามลักษณะของการบริโภคสินค้าสมัยใหม่ เช่น สุรา ยาสูบ รถยนต์ เพื่อสนองความต้องการของคนกลุ่มหนึ่งก็ดี อาจเป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงการเติบโตทางเศรษฐกิจมิได้ขยายวงกว้างไปถึงระบบเศรษฐกิจในส่วนรวม

อย่างไรก็ตาม ผลที่เห็นชัดของการขยายการค้าต่างประเทศ คือ การเพิ่มการค้ากับดินแดนมลายูของอังกฤษ และการต้องพึ่งสินค้าจากต่างประเทศมากขึ้น มีการติดต่อการค้าระหว่างสิงคโปร์และปีนังกับเมืองท่าสำคัญของภาคใต้ 4 แห่ง คือ นครศรีธรรมราช สงขลา และปัตตานี ทางชายฝั่งทะเลตะวันออกค้าขายกับสิงคโปร์ และภูเก็ต ทางชายฝั่งทะเลตะวันตกติดต่อกับปีนัง สินค้าออกทั้งหมดจากเมืองท่าทั้งสี่แห่งถูกส่งไปยังสิงคโปร์และปีนัง เช่นเดียวกับสินค้าเข้าทั้งหมดถูกส่งมาจากแหล่งเดียวกัน การขยายการค้ากับสิงคโปร์และปีนัง จึงมีแนวโน้มสูงขึ้นตามมูลค่าของสินค้าเข้าและสินค้าออก สร้างความเติบโตให้แก่เมืองท่าต่าง ๆ เพื่อรับการขยายตัวของสินค้าและบริการ ทั้งยังทำให้เกิดเมืองท่าย่อย ๆ รายรอบเป็นชุมทางของสินค้าต่าง ๆ

ทางด้านชายฝั่งทะเลตะวันตกมีภูเก็ตเป็นเมืองท่าสำคัญ ทำการค้าต่างประเทศมากเป็นที่สองรองจากกรุงเทพ ฯ การเติบโตอย่างรวดเร็วของภูเก็ต มีปัจจัยมาจากการขยายตัวของสินค้าดีบุกที่เป็นหัวใจสำคัญของการผลิตในมณฑลภูเก็ต สอดคล้องกับความเจริญของปีนังที่ได้รับการพัฒนาให้เป็นเมืองท่าสำคัญในการค้าดีบุกของโลก เกิดเมืองท่าย่อยของภูเก็ตที่ติดต่อค้าขายกับภูเก็ตและปีนังโดยตรง ได้แก่ กันตัง พังงา ตะกั่วป่า และระนอง มีพ่อค้าจีนปีนังเข้ามาลงทุนทำเหมืองตั้งบริษัทค้าขายที่ภูเก็ต กล่าวได้ว่าภูเก็ตติดต่อกับปีนังมากกว่าเมืองใด นักธุรกิจชาวจีนและชาว

อังกฤษสนใจติดต่อค้าขายที่ภูเก็ต เพราะมีคนหลั่งไหลเข้ามาทำเหมืองแร่มาก ทำให้เศรษฐกิจการเงินแพร่สะพัด เกิดตลาดที่ต้องการเครื่องอุปโภคเพิ่มขึ้น ใน พ.ศ. 2472 การค้าระหว่างภูเก็ตกับปีนังมีมูลค่าสินค้าเข้าเป็นจำนวน 12% ของมูลค่าสินค้าเข้าทั้งหมดของประเทศ[42] นอกจากนี้ภูเก็ตยังค้าขายกับพม่า สินค้าสำคัญคือข้าว เพราะการผลิตข้าวภายในมณฑลไม่พอกับความต้องการ แม้มณฑลข้างเคียงจะมีข้าวพอขายให้ แต่การคมนาคมติดต่อที่ยากลำบากไม่คุ้มค่าขนส่ง ภูเก็ตจึงสะดวกที่จะอาศัยข้าวจากพม่า และบางส่วนจากปีนังที่ส่งมาจากมณฑลทางชายฝั่งทะเลตะวันออกของไทยอีกต่อหนึ่ง ภูเก็ตเป็นมณฑลเดียวที่ต้องสั่งข้าวจากต่างประเทศ มูลค่าสินค้าประเภทอาหารส่วนใหญ่ของภาคใต้คือข้าวของมณฑลนี้ประมาณปีละสองล้านบาท[43]

การค้าด้านชายฝั่งทะเลตะวันตกไม่รุ่งเรืองเท่าฝั่งตรงข้าม เมื่อสินค้าส่วนใหญ่เป็นผลิตผลทางการเกษตรแบบดั้งเดิม ลักษณะการผลิตเพื่อค้าขายยังไม่แผ่ขยายมายังภูมิภาคส่วนนี้ จนกระทั่งมีทางรถไฟตัดผ่าน ทำให้การทำเหมืองแร่และการค้าเจริญขึ้นอย่างรวดเร็ว นครศรีธรรมราชเป็นเมืองท่าสำคัญของบริเวณอ่าวไทย เป็นชุมทางของสินค้าจากทางเหนือและสินค้ายางพาราจากเมืองข้างเคียง สงขลาเมืองท่าใหม่เจริญขึ้น และหาดใหญ่กลายเป็นชุมทางรถไฟที่สำคัญของภาคใต้ ส่วนปัตตานีได้รับการพัฒนาให้ดีขึ้น เป็นแหล่งรับส่งสินค้าระหว่างไทยกับมลายู ทางรถไฟสายใต้ทำให้เกิดศูนย์กลางการค้าที่สำคัญหลายแห่ง เช่น หลังสวน ทุ่งสง หาดใหญ่ และปาดังเบซาร์[44]

ทางรถไฟมิได้มีส่วนช่วยการขยายตัวทางการค้าทางชายฝั่งทะเลตะวันตกเท่าใดนัก แม้จะมีทางรถไฟแยกจากทุ่งสงไปตรังต่อไปสุดที่กันตัง โดยจุดประสงค์เดิมของการสร้างทางสายนี้ เพื่อต้องการให้กันตังเป็นเมืองท่าและชุมทางที่นำสินค้าจากส่วนกลางและชายฝั่งทะเลตะวันออกมาแจกจ่ายให้แก่มณฑลภูเก็ต จะได้ไม่ต้องพึ่งพาสินค้าจากต่างประเทศอีกต่อไป แต่การระงับโครงการสร้างท่าเรือน้ำลึกที่กันตัง ทำให้ทางรถไฟสายนี้ด้อยคุณค่าลงทันที ทั้งนี้เพราะเรือเดินทะเลไม่สามารถจอดรับสินค้าได้ ประการสำคัญคือ การเรียกร้องแกมบังคับของอังกฤษให้สร้างทางรถไฟสายใต้จากหาดใหญ่ไปสุดทางที่ปาดังเบซาร์ เพื่อต่อกับทางรถไฟของมลายูไปถึงอลอร์ สตาร์ และปีนัง สินค้าจากชายฝั่งทะเลตะวันออกจึงขนส่งโดยอาศัยทางรถไฟมาลงเรือที่ปีนัง แล้วจึงส่งต่อมายังภูเก็ตอีกเช่น

---

[42]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.7/4 สถิติพยากรณ์เมืองกำเนิดสินค้า (7 พค. – 4 มิย. 2473).

[43]กจช., กส. กองเลขานุการส่วนสภาเผยแผ่พาณิชย์ แฟ้ม 3/10 รายงานการประชุมสภาเผยแผ่พาณิชย์ พ.ศ. 2473.

[44]ดี. เจ. ดับบลิว. เบอร์คอฟ, "ที่ดินกับการพัฒนาภาคใต้," หน้า 104.

เดิม[45] การคมนาคมติดต่อระหว่างเมืองต่าง ๆ ทางชายฝั่งทะเลตะวันตกจึงมีปีนังเป็นศูนย์กลาง อาศัยการเดินเรือเป็นสำคัญ

มณฑลภูเก็ตมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการค้าที่แนบแน่นกับปีนังมาก เมื่อใดที่การค้าที่ปีนังได้รับความกระทบกระเทือนย่อมส่งผลสะท้อนมายังภูเก็ต ดังเช่นในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 1 อังกฤษปิดการค้าสิงคโปร์และปีนัง ห้ามการค้าสินค้ายุทธปัจจัย ได้แก่น้ำมันเชื้อเพลิง ดีบุก และยาง มีผลให้ไม่มีน้ำมันส่งมาภาคใต้ การทำเหมืองต้องหยุดชะงักลง ดีบุกและยางถูกระงับการส่งออก ข้าวของมณฑลภูเก็ตที่เคยได้จากพม่าและปีนังไม่มีส่งมา ความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจของมณฑลภูเก็ตจึงมีมากกว่าที่อื่น ๆ[46] เหตุการณ์นี้ชี้ให้เห็นถึงการต้องพึ่งพาอาศัยการค้ากับต่างประเทศมาก เศรษฐกิจของมณฑลภูเก็ตอยู่ได้ด้วยการค้ากับปีนัง ไม่เพียงแต่ความสัมพันธ์ทางการค้าเท่านั้น การบริการทางเศรษฐกิจและสังคมของมณฑล เช่น การรับส่งเงิน ธนาคาร การศึกษา โรงพยาบาล ก็อาศัยบริการที่ปีนัง จนกระทั่งได้มีการจัดตั้งสาธารณูปโภคเหล่านี้ขึ้นเองภายหลัง นี่คือผลสะท้อนประการสำคัญของการขยายตัวทางการค้ากับต่างประเทศ ที่ทำให้เศรษฐกิจบางส่วนของภาคใต้ผูกพันกับเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้าน จนกลายเป็นส่วนหนึ่งของอาณาเขตทางเศรษฐกิจของประเทศนั้นไป

การใช้เงินตราเกิดขึ้นในเขตที่มีการผลิตเพื่อการค้า เช่นในกิจการเหมืองแร่ การเสียภาษีดีบุกที่เดิมเคยเก็บเป็นเนื้อดีบุก เปลี่ยนมาเก็บเป็นเงินแทนเพื่อความคล่องตัวทางการค้า การเพิ่มจำนวนประชากรทำให้ทวีความต้องการสินค้ามากขึ้น เป็นสิ่งหนึ่งที่เร่งให้เศรษฐกิจแบบเงินตราขยายตัว สำหรับภาคใต้นั้นเดิมมีการใช้เงินเหรียญเม็กซิโกและเงินเหรียญมาเลย์ควบคู่กันไป เมื่อการค้ากับมลายูมีอัตราเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับการซื้อขายแร่ใช้เงินเหรียญมาเลย์ เงินสกุลนี้จึงมีบทบาททางการค้าและใช้กันอย่างแพร่หลายทั่วภาคใต้ จนกระทั่งเมื่อรัฐบาลประกาศให้มีการใช้ธนบัตรเงินบาทใน พ.ศ. 2445[47] ทำความยุ่งยากให้แก่การค้าในระยะแรก โดยเฉพาะที่ภูเก็ตซึ่งค้าขายกับมลายูมากกว่าเขตไทย รัฐบาลจึงต้องยอมรับให้มีการใช้เงินเหรียญมาเลย์คู่กับเงินบาทต่อไปได้ อย่างไรก็ตาม การใช้เงินเหรียญมาเลย์ค่อยลดลง เมื่อมีการเปลี่ยนการเก็บค่าภาคหลวงดีบุกจากการเก็บเป็นเงินเหรียญมาเลย์มาเก็บเป็นเงินบาท เมื่อธนาคารชาร์เตอร์มาตั้งสาขาที่ภูเก็ตได้ใช้เงินบาทเป็นอัตราแลกเปลี่ยน ทำให้เงินเหรียญมาเลย์หายไปจากระบบเงินตราในภาคใต้ แต่

---

[45] กจช., เอกสารรัชกาลที่ 6 ม.25/3 รายงานราชการมณฑลภูเก็ต (18 มค.–6 มีค.2464).

[46] เรื่องเดียวกัน.

[47] B.P.P. 3/15, Diplomatic and Consular Report, 1910.

เงินเหรียญมาเลย์ยังคงมีบทบาทในกิจการเหมืองแร่ เพราะเป็นอัตรากำหนดการซื้อขายดีบุกที่ตลาดปีนังและสิงคโปร์

การขยายตัวทางการค้าและระบบเศรษฐกิจเงินตรานำมาซึ่งกิจการธนาคาร ก่อน พ.ศ. 2472 อย่างน้อยมีธนาคาร 2 แห่งในภาคใต้ คือ ธนาคารชาร์เตอร์ที่ภูเก็ตเปิดทำการตั้งแต่ปี 2452 และธนาคารไทยพาณิชย์เปิดสาขาที่ทุ่งสง[48] ผู้ใช้บริการของธนาคารได้แก่นักธุรกิจนายเหมืองชาวตะวันตกและชาวจีน นอกจากนี้รัฐยังไปใช้บริการของธนาคารในการรับส่งเงินภาษีของมณฑลภาคใต้ซึ่งเดิมต้องพึ่งธนาคารที่ปีนังเปลี่ยนมาให้ธนาคารชาร์เตอร์รับส่งแทน

การเปลี่ยนแปลงทางการผลิต การขยายตัวการค้าและระบบเศรษฐกิจแบบเงินตรานี้ เป็นผลมาจากการผลิตสินค้าขั้นปฐมเพื่อส่งออก ทำให้ภาคใต้เป็นแหล่งหนึ่งของการผลิตที่มีลักษณะของ "การค้าแบบเมืองขึ้น" (dependent comodity production)[49] การเติบโตของกิจการเหมืองแร่และการทำสวนยางพาราก็ดี เกิดจากความต้องการที่มีปริมาณสูงจากต่างประเทศ ดีบุกและยางพาราส่วนใหญ่ถูกส่งไปยังปีนังและสิงคโปร์ การใช้ภายในประเทศมีน้อยมาก การพัฒนาปัจจัยการผลิต ผลผลิต และตลาด จึงขึ้นอยู่กับต่างประเทศ และเมื่อการถลุงแร่ภายในประเทศต้องสิ้นสุดลงด้วยอิทธิพลของบริษัทถลุงแร่ที่สิงคโปร์และปีนัง[50] กระบวนการทุกขั้นตอนของกิจการเหมืองแร่จึงตกอยู่ในมือของชาวต่างชาติที่ผูกพันอย่างเหนียวแน่นกับดินแดนมลายู ทำให้ภาคใต้เป็นแหล่งผลิตวัตถุดิบและมีรูปแบบของลักษณะเศรษฐกิจกึ่งเมืองขึ้น

2. การเปลี่ยนแปลงสถาบันเศรษฐกิจการเมือง

การเติบโตทางเศรษฐกิจในภาคการผลิตเพื่อส่งออก การเพิ่มปัจจัยการผลิตจากภายนอกประเทศ ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงผู้เข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจ เดิมเจ้าเมืองเป็นผู้ควบคุมปัจจัยการผลิตส่วนใหญ่โดยอาศัย "ระบบเหมาเมือง" ที่มีทั้งอำนาจบริหาร เก็บภาษี และเป็นผู้ประกอบการเอง คนจีนเริ่มมีบทบาทแทนที่เจ้าเมืองเมื่อรัฐยกเลิกการให้เจ้าเมืองเป็นผู้รับประมูลจัดเก็บภาษี อันที่จริงชาวจีนที่เข้ามาส่วนใหญ่ไม่มีทุนรอนมากนัก แต่ด้วยความพยายามสะสมทุนและ

---

[48]Department of His Majestry's Customs, *Foreign Trade and Navigation of Siam* (2472), p. 458.

[49]ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และ สุธี ประศาสน์เศรษฐ, "ระบบเศรษฐกิจไทย 1851 – 1910," หน้า 3.

[50]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 6 กษ.6/9 เรื่องความเห็นของนายขอเตี่ยวหลิมเรื่องหลอมดีบุก (20 เมย.– 27 กค. 2461).

ความชำนาญในธุรกิจการค้า ชาวจีนเหล่านี้จึงมีบทบาททางเศรษฐกิจในเวลาไม่นานนัก ชาวจีนเป็นนายทุนต่างชาติที่ไม่มีอำนาจทางการเมือง ต้องอาศัยความคุ้มครองจากชนชั้นปกครอง และทีละน้อยคนจีนก็ได้รับมอบอำนาจในการเก็บภาษีทุกประเภท เงินที่ได้จากการเก็บภาษีคงมากกว่ากำไรจากการค้า ทุนของชาวจีนจึงเป็นทุนที่สร้างขึ้นภายในประเทศ นำกำไรจากการเก็บภาษีมาขยายทุนทำเหมืองและค้าขายเพิ่มพูนรายได้ขึ้นมา คนจีนเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งที่มีอิทธิพลทำให้เกิดภาวะที่ดีในการขยายตัวของธุรกิจการค้า ดังจะเห็นได้ว่า หากไม่นับมณฑลภูเก็ตอันเป็นแหล่งของชาวจีนและเป็นมณฑลที่มีความเจริญที่สุดในภาคใต้แล้ว ในมณฑลปัตตานี เมืองยะลา รามันและระแงะ ที่มีคนจีนมากกว่าเมืองปัตตานี ยะหริ่ง สายบุรี และหนองจิก ทั้งที่สามเมืองแรกมีพลเมืองน้อยกว่าสี่เมืองหลัง แต่มีความเจริญและนำผลประโยชน์เข้าแผ่นดินมากกว่า เพราะมีคนจีนทำเหมืองทำสวนยางมาก[51] ก่อน พ.ศ. 2450 ชาวจีนได้ครอบครองกิจการเหมืองแร่และธุรกิจการค้าทั้งหมดในภาคใต้

นายทุนจีนมีความสัมพันธ์อันดีกับชนชั้นปกครองในลักษณะของการพึ่งพาอาศัยกัน ชนชั้นปกครองมอบยศตำแหน่งให้ชาวจีน นอกจากเพื่ออาศัยชาวจีนเก็บผลประโยชน์รายได้ให้แล้วยังให้ทำหน้าที่ช่วยดูแลปกครองในเขตที่มีคนจีนอาศัยอยู่มาก ส่วนนายทุนจีนใช้ตำแหน่งทางราชการเป็นเครื่องไต่เต้าไปสู่อำนาจทางเศรษฐกิจและเกียรติยศ แต่อย่างไรก็ตาม นายทุนจีนไม่มีกำลังเงินมากพอที่จะสร้างความเข้มแข็งให้กับกลุ่มของตน เพื่อแยกตัวออกมาเป็นชนชั้นอิสระได้ ยังต้องผูกพันกับชนชั้นปกครองตลอดมา

เมื่อทุนและเทคนิคการผลิตของชาวตะวันตกหลั่งไหลเข้ามาควบคุมธุรกิจการผลิต และการค้าเพื่อส่งออกรายใหญ่ ๆ กลุ่มชาวต่างประเทศเป็นผู้จัดหาทุน แรงงาน และความชำนาญการ ชาวจีนและชาวตะวันตกมีความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด นายทุนจีนได้ทำหน้าที่ติดต่อหาแหล่งแร่ ขอประทานบัตร ร่วมทุนทำเหมือง และซื้อขายแร่กับชาวตะวันตก ในลักษณะนี้ ภาคใต้จึงมีกลุ่มนายทุนต่างชาติ เรียกกันในภูเก็ตว่า "กลุ่มพ่อค้านายเหมือง" เป็นวงในของธุรกิจการค้าและการผลิตเพื่อส่งออก มีแหล่งเงินกู้ของชาวต่างชาติในรูปของบริษัทถลุงแร่ที่ให้กู้แก่นายเหมือง แต่ใช้คืนด้วยแร่ และแขกเซตติ้เป็นนายทุนเงินกู้ที่มีสำนักงานที่อินเดีย[52] ผลกำไรของธุรกิจอุตสาหกรรมส่วนใหญ่จึงรั่วไหลออกนอกประเทศ

---

[51]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 6 น.25/20 ปัญหาเรื่องชาวจีนที่เข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภาร (8 กพ. 2454 – 1 มีค. 2458).

[52]กจช., เอกสารสบ. 2.28/29 บันทึกการสนทนากับพ่อค้าเมืองภูเก็ตของจอมพลสมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ เจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต (มกราคม 2473).

แม้จะเกิดมี "ชนชั้นนายทุน" ขึ้นในสังคม แต่เป็นกลุ่มนายทุนต่างชาติที่คำนึงถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไม่สนใจต่อการพัฒนาทางการเมือง จึงไม่อาจเป็นชนชั้นกลางที่อิสระได้ โครงสร้างทางชนชั้นมิได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากนัก การลดบทบาททางเศรษฐกิจของกลุ่มเจ้าเมือง แต่มีอิทธิพลของนายทุนต่างชาติเข้าแทนที่ ดูจะยิ่งเพิ่มความแตกต่างอย่างเห็นได้ชัดในสังคมของวิถีทางเศรษฐกิจแบบใหม่กับสังคมการผลิตแบบดั้งเดิม

ในด้านของการปฏิรูปสถาบันการปกครองเศรษฐกิจ การจัดตั้งกระทรวงทบวงกรม การจัดการปกครองแบบมณฑลเทศาภิบาล การปรับปรุงภาษีอากรต่าง ๆ เป็นไปเพื่อรวมอำนาจการปกครองและเศรษฐกิจเข้าสู่ส่วนกลางเป็นสำคัญ ในทางเศรษฐกิจ การปฏิรูปองค์กรเศรษฐกิจและการปกครองนี้ เป็นไปเพื่อรับการขยายตัวของเศรษฐกิจยุคใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันรัฐต้องการเก็บรายได้ที่เพิ่มพูนขึ้นให้ทั่วถึง แต่การที่กิจกรรมทางเศรษฐกิจแบบใหม่มีชาวต่างชาติเป็นผู้ลงทุน ทำให้การปฏิรูปองค์กรของรัฐมีประโยชน์ต่อชาวต่างชาติเป็นส่วนใหญ่ ผลประโยชน์ที่รัฐได้รับจากการขยายตัวของเศรษฐกิจในแง่ของภาษีรายได้ต่าง ๆ สามารถสร้างความเจริญในการพัฒนาเศรษฐกิจได้เพียงใดนั้น จะต้องพิจารณาในลักษณะของการกระจายรายได้

การกระจายรายได้ของรัฐยังคงมีลักษณะเดิม คือ การนำผลประโยชน์จากท้องถิ่นสู่ส่วนกลางถ่ายเดียว คำนึงถึงแต่การปฏิรูปบ้านเมืองภายในเมืองหลวงเป็นสำคัญ นอกจากภาคกลางแล้ว รัฐได้รับรายได้จากภาคใต้เป็นปริมาณมากและมีสัดส่วนสูงเมื่อเทียบกับภาคอื่น เฉพาะมณฑลภูเก็ตนำรายได้ให้แก่รัฐมากที่สุดในส่วนภูมิภาคเสมอมา[53] ในสมัยรัชกาลที่ 5 มณฑลภูเก็ตนำรายได้ให้รัฐปีละ 4,000,000 บาท แต่ได้รับเงินบำรุงมณฑลเพียงปีละ 100,000 บาท หรือ 2.5% ของรายได้[54] เมื่อถึง พ.ศ. 2460 รายได้เพิ่มเป็น 7,700,000 บาท แต่ได้รับเงินบำรุงเพียง 124,000 บาทหรือ 1.6% ของรายได้เท่านั้น[55] รายได้ส่วนใหญ่มาจากกิจการเหมืองแร่ เมื่อเปรียบเทียบกับมลายูที่นำรายได้จากเหมืองแร่มาสร้างทางคมนาคม ก่อให้เกิดความรุดหน้าทางเศรษฐกิจ แต่รัฐบาลไทยมักคิดว่าการเรียกร้องของนายเหมืองให้สร้างทางคมนาคม ก็เพื่อประโยชน์ของผู้ทำเหมืองเท่านั้น

---

[53]แม้ภูเก็ตจะนำรายได้ให้แก่รัฐเป็นที่สองรองจากกรุงเทพฯ แต่เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่า กรุงเทพฯ เป็นแหล่งส่งสินค้าออกของภาคอื่นๆ จึงนับรวมภาษีของสินค้าเหล่านั้นเป็นรายได้ของกรุงเทพฯ ส่วนภูเก็ตนั้นภาษีรายได้ทั้งหมดมาจากสินค้าและบริการภายในมณฑลทั้งสิ้น.

[54]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5 ม.14/50 พระยาสีหเทพและมิสเตอร์เวสเตนกาดไปตรวจราชการมณฑลภูเก็ต ไทรบุรี นครศรีธรรมราช (6 – 7 กย. ร.ศ. 125).

[55]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 6 ม.25/3 รายงานราชการมณฑลภูเก็ต (6 มีค. 2464).

เมื่อมีปฏิกิริยาการวิจารณ์จากหนังสือพิมพ์ต่างประเทศถึงความละเลยของรัฐในการพัฒนามณฑลภาคใต้ ทำให้รัฐจำต้องหันมาสนใจปรับปรุงการคมนาคมและสาธารณูปโภค แต่ก็ยังดำเนินไปอย่างล่าช้ามาก ในแง่นี้กล่าวได้ว่า รัฐให้ความสนใจต่อการพัฒนากิจกรรมที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานเศรษฐกิจสังคม (infra-structure) น้อยมาก เป็นสิ่งชี้ให้เห็นการขาดการจัดสรรรายได้ในลักษณะที่มีดุลยภาพระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น รายได้จากกิจการเหมืองแร่ นอกจากไม่ได้ส่งกลับมาเพื่อส่งเสริมกิจการเหมืองแร่โดยตรงแล้ว ยังมิได้มีส่วนสร้างความเจริญแก่ส่วนรวมเท่าที่ควร

เมื่อหันมาพิจารณาการแบ่งสรรผลประโยชน์ภายในกิจการเหมืองแร่ จะเห็นว่ารายได้ส่วนใหญ่ตกอยู่กับนายเหมือง แม้ลูกจ้างจะได้รับค่าตอบแทนแรงงานเพียงพอแก่การดำรงชีพ แต่การใช้จ่ายต้องอาศัยกิจการค้าขายของนายเหมือง โดยเฉพาะฝิ่น นายเหมืองจะมีความสัมพันธ์หรือเป็นคนเดียวกันกับนายอากรฝิ่น การที่นายเหมืองมีกิจการร่วมหลายอย่าง ทำให้สามารถแสวงประโยชน์จากรายได้ส่วนเกินของลูกจ้างได้มิใช่น้อย นอกจากนี้ยังมีการเอารัดเอาเปรียบในระดับสูงขึ้นไปอีก ระหว่างนายเหมืองเล็ก ๆ ที่มีทุนน้อยต้องรีบขายแร่ในราคาถูกให้นายเหมืองใหญ่และโรงถลุงแร่เพื่อนำเงินลงทุนทำเหมืองต่อไป เหมืองใหญ่ ๆ มักจะกดราคารับซื้อแร่แล้วรวบรวมไว้ขายต่อให้นายหน้ารับซื้อแร่อีกต่อหนึ่ง

สรุปได้ว่า แม้จะมีการขยายตัวทางการผลิตและเพิ่มปัจจัยการผลิตก็ตาม แต่กรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตยังคงมีอยู่ในคนกลุ่มเดียว ความไม่สามารถของ "ชนชั้นนายทุน" ไทย อันหมายถึงนายทุนจีนเดิมที่จะนำกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางเทคนิคและสถาบัน ทำให้ไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่จะนำไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมได้ การปฏิรูปสถาบันทางเศรษฐกิจการปกครองจึงมีอย่างจำกัด มิได้มีส่วนในการเปลี่ยนแปลงขั้นพื้นฐานของสังคมแต่อย่างใด

3. ลักษณะเศรษฐกิจแบบทวิลักษณ์

อุตสาหกรรมเหมืองแร่เป็นอุตสาหกรรมพื้นฐานที่จะนำไปสู่การ การพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมได้ ทั้งนี้เพราะกระบวนการเติบโตของกิจการเหมืองแร่ มีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาทรัพยากรกำลังคนและเทคนิควิทยาการ เป็นแนวทางให้เกิดการขยายตัวของอุตสาหกรรมประเภทอื่น ๆ ที่ใช้ประโยชน์จากแร่ธาตุ รวมทั้งเกิดตลาด การติดต่อธุรกิจการค้าภายในและภายนอกประเทศ[56]

---

[56]Charles E. Rollins, "Mineral Development and Economic Growth," in *Imperialism and Underdevelopment*, ed. Robert I. Rhodes (New York : Monthly Review Press, 1970), pp. 182 – 183.

การเติบโตของกิจการเหมืองแร่ในภาคใต้ จึงควรที่จะทำให้เกิดการพัฒนาของเศรษฐกิจในภูมิภาคได้เช่นกัน แต่กิจการเหมืองแร่กลับมิได้เป็นสาขาเศรษฐกิจนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจได้ มีสาเหตุจาก

ประการแรก เป้าหมายของการขยายตัวทางการผลิตเป็นไปเพื่อส่งสินค้าออกในรูปของวัตถุดิบ ทำให้ขาดการเชื่อมต่อกับอุตสาหกรรมประเภทอื่นที่ควรจะเจริญ อันเนื่องจากผลของการพัฒนากิจการนี้ ไม่มีการผลิตหรืออุตสาหกรรมใดที่ใช้ดีบุกเป็นวัตถุดิบในการประกอบการ แม้แต่การถลุงดีบุกที่ควรจะเป็นกิจการที่ต่อเนื่องกับการทำเหมืองแร่ ทั้งยังไม่มีการผลิตใด ๆ ที่มีส่วนสร้างปัจจัยการผลิตให้แก่กิจการเหมืองแร่เช่นกัน กล่าวคือ ขาดการเชื่อมต่อไปข้างหน้า (forward linkage) และขาดการเชื่อมต่อไปข้างหลัง (backward linkage) ในกิจการเหมืองแร่ไทย[57] ในลักษณะนี้ไม่ก่อให้เกิดการสะสมทุนในแง่ของการนำกำไรจากการทำเหมืองมาแปรทุนไปสู่กิจการอื่น แต่เป็นการสะสมทุนจากกำไรมาเพิ่มในกิจการเดิม การลงทุนของกิจการ"กงสี"บางส่วนเป็นเครื่องบั่นทอนมากกว่าส่งเสริมทางเศรษฐกิจ

ประการที่สอง กิจการเหมืองแร่ถูกครอบครองโดยชาวต่างชาติ ผู้เป็นทั้งเจ้าของปัจจัยการผลิตและผู้ผลิต ผลผลิตและตลาดขึ้นอยู่กับตลาดต่างประเทศโดยสิ้นเชิง ทำให้ผลกำไรเกือบทั้งหมดของกิจการนี้ถูกส่งออกนอกประเทศ ไม่มีการนำมาพัฒนาอุตสาหกรรมหรือเศรษฐกิจด้านอื่น เข้าใจว่าเงินที่ถูกส่งออกนอกประเทศคงมีจำนวนมาก ชาวจีนที่ส่งเงินกลับเมืองจีนนั้น เฉพาะที่กรุงเทพฯ แห่งเดียวประมาณปีละ 30 ล้านบาท[58] ภาคใต้ซึ่งมีคนจีนอยู่มากเช่นกัน คงส่งเงินออกนอกประเทศจำนวนไม่น้อยกว่ามากนัก ทั้งนี้ยังมีเงินกำไรของบริษัทเหมืองแร่ตะวันตกที่ส่งไปยังหุ้นส่วนของบริษัทที่อยู่ต่างประเทศอีกมากมาย

ประการที่สาม ลักษณะการว่าจ้างแรงงานเหมืองแร่ที่ให้ค่าตอบแทนแรงงานต่ำ คุณภาพแรงงานต่ำ และเป็นแรงงานที่อพยพจากต่างประเทศ ทำให้ขาดการพัฒนาแรงงานฝีมือและการ

---

[57]ปีเตอร์ เอฟ.เบลล์, "ตัวกำหนดความด้อยพัฒนาของประเทศไทย," ใน *สังคมกับเศรษฐกิจ*, รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2519), หน้า 293.

[58]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 6 น.25/20 ปัญหาเรื่องจีนที่เข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภาร (8 กพ. 2454–1 มิค. 2458).

ศึกษา[59] แม้ระยะหลังจะมีการพัฒนาเทคนิคการทำเหมืองแร่ใช้เครื่องจักรที่ทันสมัยแล้ว แต่กลุ่มช่างเทคนิคเป็นชาวต่างประเทศ[60] กิจการเหมืองแร่จึงมิได้สร้างความรู้ในเทคนิควิทยาการให้แก่สังคม

ประการสุดท้าย การขาดการกระจายผลประโยชน์จากกิจการเหมืองแร่อย่างสมดุลย์กันในระบบเศรษฐกิจ ทำให้กิจการนี้มิได้มีส่วนช่วยพัฒนาเศรษฐกิจส่วนร่วมเท่าที่ควร

จากเหตุผลดังกล่าวนี้ กิจการเหมืองแร่มีลักษณะของการผลิตเพื่อสินค้าขั้นปฐมอย่างแท้จริง ไม่มีการขยายตัวไปสู่อุตสาหกรรมอื่น อันจะทำให้เกิดระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมได้ อย่างไรก็ตาม กิจการเหมืองแร่นำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในลักษณะอื่น กล่าวคือ เมื่อวิถีทางการผลิตแบบใหม่ในกิจการเหมืองแร่ ไม่อาจสมานกลมกลืนกับสภาวะการผลิตแบบดั้งเดิมในระบบเศรษฐกิจเก่าได้ ทำให้เกิดลักษณะเศรษฐกิจแบบทวิลักษณ์ (dualistic economy)

ลักษณะเศรษฐกิจแบบทวิลักษณ์นี้ เป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาประเทศไปสู่ความเป็นสมัยใหม่ของประเทศกำลังพัฒนา หากมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของการผลิตสมัยใหม่ในภาคอุตสาหกรรมกับการผลิตแบบดั้งเดิมในภาคเกษตรกรรม ในแง่ของการเคลื่อนย้ายแรงงาน เทคนิคการผลิต และความสัมพันธ์ทางการค้า ลักษณะเศรษฐกิจแบบทวิลักษณ์จะพัฒนาไปสู่ระบบทุนนิยมได้[61] ดินแดนที่จัดว่ามีระบบเศรษฐกิจแบบทวิลักษณ์ ได้แก่ กลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประเทศอินเดีย และลาตินอเมริกา แต่อุปสรรคและปัญหาของประเทศที่กำลังพัฒนาที่สาขาเศรษฐกิจใหม่ ไม่สามารถสมานกลมกลืนกับสาขาเศรษฐกิจแบบดั้งเดิมจนนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจแบบสมัยใหม่อย่างแท้จริง สิ่งที่คล้ายคลึงกันระหว่างกลุ่มประเทศลาตินอเมริกากับกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือ วิถีทางเศรษฐกิจแบบใหม่เกิดจากอิทธิพลของการลงทุนจากต่างประเทศและเกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ[62] กิจการเหมืองแร่อันเป็นสาขาเศรษฐกิจที่ผูกพันกับการลงทุนจากต่างประเทศ จึงได้รับการพัฒนาเทคนิควิทยาการ ขณะที่เศรษฐกิจการเกษตรรอบนอกยังคงมีลักษณะการผลิตแบบดั้งเดิม มิได้รับการพัฒนาให้สมดุลย์กัน

---

[59] หลา มยิ่น, *เศรษฐกิจของประเทศที่กำลังพัฒนา*, หน้า 39 – 52.

[60] Verginia Thompson, *Thailand : The New Siam*, p. 417.

[61] Caroline Moser, "The Dual Economy and Maginality Debate and the Contribution of Micro Analysis : Market Seller in Bogota," *Development and Change*, Vol.8 (October 1977), p. 466.

[62] J. H. Broke, *The Interest of the Voiceless Far East* (Leiden : Universitairs Press Leiden, 1948), pp. 2-3.

ลักษณะเศรษฐกิจทวิลักษณ์ในภาคใต้นั้น นอกจากเกิดขึ้นเพราะการเติบโตของกิจการเหมืองแร่ ไม่สามารถแผ่ขยายความเจริญไปทั่วระบบเศรษฐกิจจนนำไปสู่การพัฒนาในระบบเศรษฐกิจแบบสมัยใหม่ได้แล้ว ในประการสำคัญ กิจการเหมืองแร่ยังขาดความสัมพันธ์กับภาคเกษตรที่มีการผลิตแบบดั้งเดิม ดังจะเห็นได้จาก

ประการแรก ไม่มีการเคลื่อนย้ายของแรงงานภาคเกษตรเข้าสู่กิจการเหมืองแร่ ทั้งนี้เพราะค่าจ้างแรงงานมิได้เป็นปัจจัยสำคัญมากพอจะจูงใจให้ชาวนาเข้ารับจ้างทำเหมืองเป็นอาชีพประจำ ฉะนั้นกิจการเหมืองแร่ไม่อาจดูดกลืนให้ภาคเกษตรแบบดั้งเดิมหายไปจากระบบเศรษฐกิจได้ เมื่อมีการว่าจ้างแรงงานจากต่างประเทศ ทำให้กิจการนี้มีลักษณะเป็นของชาวต่างชาติมากยิ่งขึ้น

ประการที่สอง การมีแรงงานเหมืองแร่เพิ่มมากขึ้น ย่อมต้องการอาหารเครื่องบริโภคเพิ่ม หากชาวนาเพิ่มการผลิตข้าว การทำเหมืองแร่จะช่วยให้ชาวนายกมาตรฐานการครองชีพให้สูงจากรายได้ที่เพิ่มขึ้น และสร้างความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างสองภาคเศรษฐกิจนี้[63] แต่ในความเป็นจริงแล้ว ชาวนาเพิ่มการผลิตในอัตราส่วนน้อย เนื้อที่นาในมณฑลภูเก็ตกลับลดน้อยลง ขณะที่อีกสามมณฑล คือ นครศรีธรรมราช สุราษฎร์ธานี และปัตตานี เนื้อที่นาเพิ่มขึ้นเล็กน้อย ชาวนาใช้เนื้อที่นาบางส่วนปลูกยางพารา ส่วนในมณฑลภูเก็ตการทำเหมืองแร่ได้ขยายไปถึงพื้นที่นา ชาวนาขายที่ให้บริษัทเหมืองแร่ บางส่วนอพยพไปหาเลี้ยงชีพที่อื่นเพราะค่าครองชีพในเขตเหมืองแร่สูง บางส่วนรับจ้างทำเหมือง ฉะนั้นจำนวนชาวนาจึงลดน้อยลง[64] ความต้องการเงินของชาวนามีไม่มากพอจะเปลี่ยนวิธีการผลิตและความเชื่อแบบดั้งเดิมได้[65] การผลิตทางเกษตรในลักษณะเช่นนี้ทำให้ผลผลิตไม่เพียงพอต่อความต้องการในภาคเหมืองแร่ จำเป็นต้องสั่งสินค้าประเภทอาหารจากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น ความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างภาคเกษตรกับภาคเหมืองแร่จึงแทบไม่มี

---

[63]หลา มยิ่น, *เศรษฐกิจของประเทศที่กำลังพัฒนา*, หน้า 45.

[64]กจช., เอกสารกส. ส่วนรายงานและเบ็ดเตล็ด ชุดที่ 2 แฟ้ม 4/666 รายงานการเพาะปลูกมณฑลในภาคใต้ (พ.ศ.2460 – 2464).

[65]ชาวนาภาคใต้มีความเชื่อโบราณที่กลัวแม่โพสพขวัญข้าวจะหนี จึงไม่ยอมใช้เคี่ยวเกี่ยวข้าวเหมือนภาคอื่น แต่ใช้แกระเก็บเมล็ดทีละรวง เป็นการสิ้นเปลืองเวลาและแรงงานมาก วิธีเก็บข้าวเช่นนี้ยังคงมีอยู่ในปัจจุบัน

ประการสุดท้าย การมิได้พึ่งพาอาศัยในสินค้าและบริการระหว่างเศรษฐกิจทั้งสองภาคนี้ทำให้ระบบเศรษฐกิจแบบเงินตราในภาคเหมืองแร่มิได้แพร่หลายไปยังภาคเกษตร เงินตรามิใช่สิ่งจำเป็นต่อการดำรงชีพแบบพอเลี้ยงตัว ชาวนาไม่ต้องอาศัยปัจจัยการผลิตและสินค้าอื่นจากการค้าภายในเมือง รวมทั้งมิได้มีการผลิตเฉพาะอย่างจำนวนมากที่ต้องขาย เพื่อได้ผลตอบแทนเป็นเงินมาซื้อเครื่องอุปโภคบริโภค ฉะนั้น การขยายการค้าและระบบเงินตรามิได้มีผลกระทบต่อการดำรงชีพในภาคเกษตรดั้งเดิมเท่าไรนัก[66]

การขาดความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างภาคเศรษฐกิจแบบใหม่ อันได้แก่กิจการเหมืองแร่กับภาคเกษตรแบบดั้งเดิมนี้ มีผลสำคัญทำให้เศรษฐกิจทั้งสองภาคมีวิถีทางพัฒนาที่เป็นอิสระต่อกัน ไม่มีการถ่ายทอดความเจริญจากภาคเศรษฐกิจแบบใหม่ไปสู่ภาคเศรษฐกิจที่ล้าหลัง ทั้งในด้านเทคนิคการผลิต ทัศนคติ ความเชื่อ เป็นการแยกสาขาเศรษฐกิจทั้งสองภาคนี้ให้เห็นเด่นชัดมากขึ้น ขณะที่การทำเหมืองแร่เปลี่ยนจากการร่อนหาแร่ด้วยแรงคน มาใช้เครื่องจักร เรือขุด ช่วยทุ่นแรงและเพิ่มการผลิตมากขึ้น แต่ชาวนาภาคใต้ยังคงรักษาลักษณะการเก็บเกี่ยวข้าวโดยใช้แกระอยู่เช่นเดิม ขณะที่กิจการเหมืองแร่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงินการธนาคาร เพราะเงินทุนเป็นปัจจัยสำคัญของการทำเหมืองแรในยุคใหม่ แต่ระบบเศรษฐกิจแบบเงินตราและค่านิยมการใช้เงินยังมิได้แพร่หลายไปในหมู่ผู้ทำการเกษตรแบบดั้งเดิม

ความไม่สมดุลย์ของการพัฒนาระหว่างภาคอุตสาหกรรมกับภาคเกษตรกรรม การขาดความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างสองภาคนี้ และการที่ผลประโยชน์จากภาคอุตสาหกรรมมิได้แผ่ขยายไปทั่วระบบเศรษฐกิจ ทำให้ภาคใต้มีลักษณะเศรษฐกิจแบบทวิลักษณ์ ที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจำกัดอยู่เฉพาะบริเวณศูนย์กลางเหมืองแร่ แต่บริเวณรอบนอกประชาชนทั่วไปยังคงมีสภาพชีวิตอยู่อย่างดั้งเดิม ไม่มีส่วนร่วมในวิถีทางเศรษฐกิจแบบใหม่ อย่างไรก็ตาม ลักษณะเศรษฐกิจแบบทวิลักษณ์ที่เกิดขึ้นในภาคใต้ไม่เด่นชัดรุนแรงเท่ากับในประเทศอื่น ๆ ทั้งนี้เพราะประเทศไทยมิได้สูญเสียเอกราชตกเป็นอาณานิคมของชาวตะวันตก รัฐบาลไทยยังสามารถควบคุมการลงทุนของชาวต่างชาติมิให้มีอิทธิพลแผ่ขยายไปทั่วประเทศได้ อีกประการหนึ่ง ผู้มีบทบาทในกิจการเหมืองแร่ส่วนหนึ่งคือชาวจีน ได้กลายเป็นพลเมืองไทยในชั้นลูกหลานต่อมา ลักษณะเศรษฐกิจแบบทวิ-ลักษณ์ในภาคใต้ จึงมิได้ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งแบ่งแยกทางเชื้อชาติเกิดขึ้นจนมีลักษณะแบบพหุสังคม (puralistic society) ดังเช่นที่เกิดขึ้นในประเทศอื่น ๆ เช่น มลายูและอินโดนีเซีย

---

[66]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 6 น.20 6/48 การปกครองประเทศสยามความเห็นของคณะหนังสือพิมพ์ต่างๆ (12 กค. 2465—14 มิย. 2467).

4. การเปลี่ยนแปลงทางสังคม

ประเทศที่มีลักษณะเศรษฐกิจแบบทวิลักษณ์ ส่วนใหญ่มักจะมีแนวโน้มในทางสังคมเป็นแบบทวิลักษณ์ กล่าวคือ มีสังคมเมืองและสังคมชนบท ที่มีวิวัฒนาการเป็นอิสระแก่กันทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม[67] การขยายตัวทำเหมืองแร่ได้สร้างชุมชนเมืองให้เกิดขึ้นในแถบชายฝั่งทะเลตะวันตก อาทิ เมืองหลังสวน ระนอง พังงา ตะกั่วป่า กระบุรี เมื่อมีทางรถไฟสายใต้ ชุมทางรถไฟได้เติบโตเป็นเมือง เช่น ทุ่งสง หาดใหญ่ ยะลา เมืองต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนี้เป็นที่รวมของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ด้านการผลิต การขนส่งสินค้าและบริการต่าง ๆ เพื่อรับกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการเพิ่มประชากร ความเจริญของการทำเหมืองแร่ที่ต้องการแรงงานจำนวนมาก ทำให้บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันตกที่มีพลเมืองอยู่น้อย เพิ่มจำนวนประชากรอย่างรวดเร็ว ในมณฑลภูเก็ตมีการอพยพของประชากรเข้าออกเสมอตามสภาพการทำเหมืองแร่ ประกอบกับขาดอุตสาหกรรมผลิตสินค้าสำเร็จรูปหรืออุตสาหกรรมที่ใช้ดีบุกเป็นวัตถุดิบที่มีการผลิตตลอดเวลา . จึงไม่มีงานที่จะให้คนงานอยู่ประจำได้ อย่างไรก็ตาม ส่วนหนึ่งของชาวจีนอพยพเข้ามาตั้งหลักแหล่งทำมาหากินและเป็นพลเมืองไปในที่สุด การขยายการผลิตดีบุกในภาคใต้รวมทั้งประเทศเพื่อนบ้านก็ดี เป็นสาเหตุสำคัญของการนำชาวจีนเข้ามาในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ชาวจีนที่เข้ามานี้กลายเป็นชนชั้นใหม่ในสังคมที่มีบทบาททางเศรษฐกิจ และสร้างลักษณะสังคมจีนขึ้นในดินแดนที่ตนเข้าไปอาศัยอยู่ ชาวจีนมักอยู่ในเมือง รวมกลุ่มกันเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ทั้งยังเป็นการรักษาวัฒนธรรมและความรู้สึกเป็นคนจีนไว้ด้วย[68] การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจและสังคมของชาวจีน ทำให้เกิดชุมชนจีนขึ้นตามเมืองใหญ่ ๆ ทางใต้ เช่น ระนอง ภูเก็ต หาดใหญ่ เมืองใดที่มีคนจีนอยู่มากจะมีลักษณะของสังคมจีนภายในเมือง เช่นที่ภูเก็ตมีการตั้งโรงเรียนจีนสอนภาษาจีน กรรมกรจีนนับพันที่พูดภาษาไทยไม่ได้[69] ชุมชนจีนเป็นสัญลักษณ์ของธุรกิจการค้าภายในเมือง ซึ่งจะมีอิทธิพลทางเศรษฐกิจสังคมเพียงใด ขึ้นอยู่กับจำนวนชาวจีนในเมืองนั้น ชุมชนจีนเกิดขึ้นพร้อมกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจในยุคใหม่ อาจถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของลักษณะสังคมเมืองตามเมืองใหญ่ ๆ ทั่วไปในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

---

[67]สุภวิทย์ เปี่ยมพงศ์สานต์, "ปัญหาสภาพแวดล้อมในประเทศที่กำลังพัฒนา การเพิ่มประชากร และความยากจน," *สังคมศาสตร์ปริทัศน์* ปีที่ 2 (พฤศจิกายน 2517) หน้า 136.

[68]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 6 น.25/20 ปัญหาเรื่องชาวจีนมาพึ่งพระบรมโพธิสมภาร (8 กพ. 2454–1 มีค.2458).

[69]ขุนเสนานุวงศ์ภักดี, *ประวัติและงานของพระยารัษฎานุประดิษฐ์*, หน้า 13.

การที่มณฑลภูเก็ตติดต่อกับต่างประเทศมาก การศึกษา โลกทัศน์จึงก้าวหน้าทันสมัย ได้รับการแผ่ขยายของอารยธรรมตะวันตกมากแห่งหนึ่ง ภูเก็ตได้รับการพัฒนาบ้านเมืองด้วยการก่อสร้างสถานที่ทำการรัฐบาล บ้านพัก ตลาด ร้านค้า ตามแบบสมัยใหม่ มีสถานที่และบริการตามลักษณะสังคมเมือง เป็นผลจากความเจริญทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมแบบตะวันตก

บทสรุป

การพัฒนากิจการเหมืองแร่มีส่วนสำคัญยิ่งในการขยายระบบเศรษฐกิจของภาคใต้ ทั้งด้านการเปลี่ยนแปลงลักษณะการผลิต การขยายตัวทางการค้าและระบบเงินตรา การเคลื่อนย้ายของประชากร การเติบโตของเมือง และการรับวัฒนธรรมแบบใหม่ แต่การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมยังจำกัดอยู่ในเขตที่ได้รับอิทธิพลของระบบเศรษฐกิจแบบใหม่เท่านั้น แต่บริเวณรอบนอกซึ่งยังคงมีการผลิตทางการเกษตรแบบดั้งเดิมนั้น ได้รับผลของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวน้อยมาก ลักษณะเศรษฐกิจสังคมแบบทวิลักษณ์จึงเกิดขึ้นในระยะเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลงภายในสังคม ที่แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างในวิถีทางเศรษฐกิจสังคมแบบใหม่กับวิถีทางเศรษฐกิจสังคมแบบเก่า ความเจริญที่เท่าเทียมกันจะเกิดขึ้นได้จำต้องอาศัยเวลาที่จะปรับสภาพของวิถีชีวิต ให้เข้าสู่ระบบเศรษฐกิจสังคมแบบใหม่ การให้การศึกษา การเปลี่ยนแปลงทัศนคติและค่านิยม ให้เกิดขึ้นทั่วทั้งมวลในสังคม กล่าวได้ว่า สภาพของภาคใต้หรือประเทศไทยโดยส่วนรวม นับตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ถึงทุกวันนี้ ยังคงอยู่ในระยะเวลาของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

ภาคผนวก : ตารางที่ 1–4

หน้า 437–441

ตารางที่ 1

ผลผลิตของแร่ดีบุกรายมณฑล พ.ศ. 2450–2474

พ.ศ.	สุราษฎร์ธานี	นครศรีธรรมราช	บัตตานี	ภูเก็ต	รวม	รวมผลผลิต	
						เรือขุด	อื่น ๆ
2450	908	2,419	4,826	64,285	72,438	467	71,971
2451	1,411	2,768	11,851	64,157	80,187	2,428	77,659
2452	2,044	2,842	6,515	67,882	79,283	7,372	71,811
2453	2,782	2,547	6,207	70,719	82,255	11,451	70,804
2454	2,911	1,279	8,083	87,354	99,627	23,317	76,310
2455	3,092	1,564	6,067	99,901	100,624	32,946	77,678
2456	2,558	2,156	8,351	100,297	113,362	30,026	83,336
2457	2,327	2,025	7,989	98,390	110,731	29,686	81,045
2458	2,250	2,462	15,469	130,739	151,175	46,829	104,346
2459	2,278	3,653	10,689	130,739	147,259	47,298	99,961
2460	2,364	5,899	13,520	131,999	153,782	51,343	102,439
2461	2,620	12,846	8,560	124,399	148,425	52,125	96,300
2462	2,900	6,576	9,106	121,272	139,854	52,249	87,605
2463	975	9,417	6,186	87,605	104,183	41,256	62,927
2464	17	12,987	8,809	81,513	103,326	50,899	52,427
2465	...	13,339	7,308	96,605	117,251	408,33	69,218
2466	1,877	15,861	8,468	101,808	128,084	44,037	84,047
2467	1,740	21,862	7,443	102,343	133,588	52,364	82,224
2468	2,614	21,035	9,563	98,319	132,079	49,356	82,518
2469	(ก)	23,557	7,604	90,782	123,275	37,934	85,341
2470		29,599	8,151	90,881	131,323	40,763	90,560
2471		32,707	7,516	100,188	193,165	58,586	84,579
2472					184,948	85,818	99,130
2473					201,246	106,146	95,100
2474					191,226		
					463,112		

ที่มา : *Statistical Yearbook of the Kingdom of Siam 1918*, p. 253.
Statistical Yearbook of the Kingdom of Siam 1926, p. 338.
Statistical Yearbook of the Kingdom of Siam 1933, p. 497.

หมายเหตุ (ก) ได้รวมผลผลิตกับมณฑลนครศรีธรรมราช

ตารางที่ 2

มูลค่าสินค้าเข้าสินค้าออกรายมลฑลในภาคใต้ตั้งแต่ พ.ศ. 2451–2472

พ.ศ.	ภูเก็ต		นครศรีธรรมราช		บัตตานี		ชุมพร		รวม	
	สินค้าเข้า	สินค้าออก	สินค้าเข้า	สินค้าออก	สินค้าเข้า	สินค้าออก	สินค้าเข้า	สินค้าออก	สินค้าเข้า	สินค้าออก
2451	2,562,417	4,496,531	1,266,083	2,366,286	517,868	621,582	330,670	628,827	4,677,038	8,113,226
2452	4,653,299	8,124,482	1,307,852	2,183,727	646,200	951,909	263,484	847,327	6,870,835	12,100,745
2453	6.014,460	10,089,908	1,677,364	1,826,526	522,886	883,529	324,051	116,624	8,538,761	12,916,335
2454	6,9[illegible]0,904	13,917,592	1,399,125	1,620,034	1.021,906	1,901,627	430,131	1,687,946	9,842,066	19,127,199
2455	8,591,856	17,888,793	1,868,425	2,222,376	1.053,936	1,839,487	429,754	1,564,589	11,943,971	23,515,245
2456	9,444,214	16,244,670	1,796,808	3,007,537	1,361,061	1,838,317	1,420,679	1,324,284	14,022,762	22,414,808
....										
2467	10,485,000	23,151,000	3,095,000	8,529,000	2,342,000	4,376,000	84,000	1,091,000	16,006,000	37,147,000
2468	12,992,000	27,950,000	3,770.000	10,873,000	2,817,000	7,663,000	64,000	1,663,000	19,643,000	48,149,000
....										
2470	12,648,742	22,708,429	7,389,918	13,705,048	2,717,311	5,471,466	—	—	22,755,971	41,884,943
....										
2472	17,982,856	22,488,144	5,291,856	14,298,997	2,609,509	3,446,497	—	—	25,884,221	40,233,638

ที่มา : B.P.P. 3/15, 18, 24, 25, Diplomatic and Consular Reports, 1907–2913.

Department of His Majesty's Custom, *Foreign Trade and Navigation of Kingdom of Siam 1972*, p. 192.

ตารางที่ 3

เปรียบเทียบมูลค่าสินค้าดีบุกส่งออกกับมูลค่าสินค้าออกทั้งหมดจากภาคใต้

พ.ศ. 2451–2472

ปี พ.ศ.	มูลค่าสินค้าออกทั้งหมดจากภาคใต้ (บาท)	มูลค่าส่งออกของดีบุก (บาท)	อัตราร้อยละของมูลค่าส่งออกของดีบุกต่อมูลค่าสินค้าออกทั้งหมดจากภาคใต้
2451	8,113,226	6,919,670	85.28 %
2452	12,106,745	8,206,187	67.78 %
2453	12,910,325	10,173,284	78.76 %
2454	19,127,199	14,307,761	74.80 %
2455	23,515,245	16,501,719	73.61 %
....			
2467	37,147,600	20,925,169	56.33 %
2468	48,149,000	22,385,954	46.49 %
....			
2470	41,884,943	22,423,974	53.53 %
2472	40,233,638	22,638,282	56.26 %

ที่มา : B.P.P.3/15, Diplomatic and Consular Reports, 1908.

B.P.P.3/18, Diplomatic and Consular Reports, 1910.

B.P.P.3/24, Diplomatic and Consular Reports, 1911.

B.P.P.3/25, Diplomatic and Consular Reports, 1913.

Department of His Marjesty's Customs, *Foreign Trade and Navigation of Kingdom of Siam*, year 2470, p. 192.

Department of His Marjesty's Customs, *Foreign Trade and Navigation of Kingdom of Siam*, year 2472, p. 125.

ตารางที่ 4

ราคา จำนวน และมูลค่าส่งออกของแร่ดีบุก ตั้งแต่ พ.ศ. 2441-2474

พ.ศ.	ราคา (หาบ/บาท)	จำนวนผลผลิต (หาบ)	จำนวนส่งออก (หาบ)	มูลค่าส่งออก (หาบ)	คิดเป็นร้อยละของสินค้าออกทั้งหมด (%)
2441	73.50	65,520	65,520	4,815,720	8.34
2442	114.00	65,520	65,520	7,469,280	13.97
2443	133.10	65,520	65,520	8,720,712	16.77
2444	121.51	65,520	65,520	7,961,335	10.53
2445	138.43	65,520	65,520	9,069,933	10.37
2446	143.63	53,743	53,743	7,719,135	10.36
2447	134.05	85,982	85,982	11,525,940	11.36
2448	145.97	87,360	87,360	12,751,193	11.92
2449	167.60	87,780	87,780	14,711,928	13.89
2450	140.66	72,438	72,438	10,189,129	10.21
2451	102.91	80,187	50,080	6,919,670	6.86
2452	104.07	79,283	95,229	8,206,687	8.00
2453	119.94	82,225	99,142	10,173,284	9.34
2454	148.57	99,627	123,884	14,307,761	16.90
2455	161.72	110,624	151,319	18,487,812	22.50
2456	159.92	113,362	154,919	16,501,719	14.28
2457	116.84	110,731	110,731	12,937,810	12.72
2458	126.90	151,175	151,175	19,184,107	18.10
2459	140.83	147,259	147,259	20,738,484	17.07
2460	183.39	153,782	153,782	28,202,080	22.78
2461	253.76	148,425	148,425	37,664,328	23.24
2462	145.93	139,854	139,854	20,408,894	17.39

ตารางที่ 4 (ต่อ)

พ.ศ.	ราคา (หาบ/บาท)	จำนวนผลผลิต (หาบ)	จำนวนส่งออก (หาบ)	มูลค่าส่งออก (หาบ)	คิดเป็นร้อยละของสินค้าออกทั้งหมด (%)
2463	168.08	104,183	88,919	14,928,754	12.72
2464	93.69	103,326	99,418	9,314,475	5.07
2465	104.10	117,251	115,520	12,025,651	7.05
2466	132.26	128,084	175,882	17,720,436	8.79
2467	162.38	133,588	182,838	20,925,169	10.30
2468	170.89	132,079	181,866	22,385,954	9.14
2469	125.05	123,275	170,348	22,839,806	9.54
2470	189.22	131,323	182,174	22,423,979	8.11
2471	148.63	143,165	198,839	20,029,820	7.93
2472	132.91	184,948	256,873	22,638,282	10.30
2473	92.64	201,246	279,509	16,852,288	10.43
2474	71.51	191,226	262,587	13,433,267	9.79

ที่มา : B.P.P. 3/15, Diplomatic and Consular Reports, 1909.

B.P.P. 3/18, Diplomatic and Consular Reports, 1910.

B P.P. 3/25, Diplomatic and Consular Reports, 1913.

Department of His Majesty's Customs, *Foreign Trade and Navigation of Kingdom of Siam*, year 2470, p. 158.

Department of His Majesty's Customs, *Foreign Trade and Navigation of Kingdom of Siam*, year 2472, pp. 160–161.

Department of His Majesty's Customs, *Foreign Trade and Navigation of Kingdom of Siam*, year 2474, pp. 163–164.

Ministry of Finance, *Statistical Yearbook of Kingdom of Siam*, year 1918, p. 253.

Lewis Leigh Fermor, Sir, *Report Upon the Mining Industry of Malaya*, p. 76

James C. Ingram, *Economic Change in Thailand 1850–1970* (Californi ; Stanford University Press, 1971), p. 334.

ส่วนที่ 4
วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ
พ.ศ. 2453–2475

---

1. ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ
   ระบบเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2453–2475

---

2. พรเพ็ญ ฮั่นตระกูล
   การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จ
   พระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453–2468)

---

3. มยุรี นกยูงทอง
   ปัญหาเศรษฐกิจในรัชสมัยพระบาทสมเด็จ
   พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2468–2477)

---

4. จุรีรัตน์ เกียรตุมาพันธ์ ประนุช ทรัพยสาร และ
   อัจฉรา ชุมดี
   วิกฤตการณ์ข้าวกับปัญหาเศรษฐกิจไทย

ระบบเศรษฐกิจไทย
พ.ศ. 2453-2475*

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา
สุธี ประศาสน์เศรษฐ

ภาค 1
ความล้มเหลวในการสร้างพลังการผลิต

ความล้มเหลวที่จะสร้างผลิตภาพการผลิตทางการเกษตร

ในช่วงครึ่งหลังของศตวรรษที่ 19 การเพิ่มขึ้นของปริมาณข้าวส่งออกเกิดขึ้นพร้อมกับการเพิ่มขึ้นของผลผลิตข้าว ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลของการขยายพื้นที่เพาะปลูก อย่างไรก็ตาม แนวโน้มที่เพิ่มขึ้นกลับลดลงในตอนต้นศตวรรษที่ 20 เมื่อการเพาะปลูกขยายไปสู่พื้นที่รอบนอก ซึ่งสะท้อนให้เห็นความล้มเหลวในการเพิ่มผลิตภาพของการเกษตร ที่เป็นเช่นนี้ก็ด้วยเหตุผลหลายประการ รัฐบาลไม่อาจใช้กระบวนการส่งออกเพื่อปรับปรุงภาคเกษตร ชาวนาแต่ละคนก็ต้องประสบปัญหาต่าง ๆ ซึ่งทำให้ไม่อาจปรับปรุงการทำนาของตนได้ ยิ่งกว่านั้น อำนาจของชนชั้นเจ้าที่ดินทำให้สถานการณ์เลวร้ายลงไปอีก ผลก็คือ ภาคเกษตรเป็นเพียงแหล่งสำคัญที่สุดของส่วนเกินทางเศรษฐกิจให้แก่ภาคที่มิได้ทำการเกษตร

แนวโน้มลดลงของผลิตภาพในการผลิตข้าวส่วนหนึ่งเป็นผลจากการที่รัฐบาลขาดความเอาใจใส่งานด้านชลประทานอย่างจริงจัง การปรับปรุงการชลประทานเกิดขึ้นช้ามาก และสถานการณ์เลวร้ายมากในปี 1919 เนื่องจากพืชผลเสียหายอย่างมาก[1] รัฐบาลไม่ได้สนใจดำเนินโครงการ

---

*เฉลิมพจน์ เอี่ยมกมลา แปลจาก "บทนำ" ใน *The Political Economy of Siam 1910–1932* (Bangkok : The Social Science Association of Thailand, 1978), หน้า 1–27. [ในบทความนี้ใช้ปีคริสต์ศักราชและคริสต์ศตวรรษ ตามต้นฉบับของผู้เขียน เฉพาะชื่อบทความเท่านั้นที่ใช้ปีพุทธศักราช].

[1]ดู ภาค 3.

ชลประทานขนาดใหญ่ในศตวรรษที่ 19 แต่ก็อนุญาตให้บริษัทขุดคลองแลดูนาสยามซึ่งเป็นบริษัทเอกชนทำการพัฒนาที่ดินปลูกข้าวที่ดีที่สุดแห่งหนึ่ง บริษัทนี้เปิดพื้นที่เพาะปลูกใหม่ ๆ แต่ก็ทำให้เกิดชนชั้นเจ้าที่ดินซึ่งเป็นปัญหาหนักในภายหลัง[2] ดังจะเห็นในตอนหลังว่ารัฐบาลได้พยายามผลักหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรให้แก่ชาวนารายย่อย มีการเริ่มใช้แผนเพื่อแนะนำพันธุ์ข้าวชนิดใหม่ ๆ และงานเร่งรัดขยายภาคการเกษตร แต่ก็ขาดการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย จึงไม่ต้องสงสัยเลยว่า หลังจากที่นายจอห์นสตัน (Johnston) ได้วิเคราะห์บทบาทของรัฐบาลในด้านการเกษตรโดยตลอดแล้ว เขาได้กล่าวว่า *"ไม่เคยมีการดำเนินแผนทำนาทดลอง การตัดสินใจสำคัญ ๆ ในด้านชลประทานถูกเลื่อนออกไปแม้ว่าจะมีการดำเนินงานซ่อมแซมคลองและสร้างทำนบ และไม่มีการดำเนินงานใด ๆ ที่เกี่ยวกับข้อเสนอในเรื่องโครงการผสมพันธุ์สัตว์ การควบคุมแรงงาน สหกรณ์และสินเชื่อในภาคชนบท และความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าที่ดินกับผู้เช่า"*[3]

ชนชั้นเจ้าที่ดินได้พัฒนาไปอย่างมากในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 เมื่อการเพาะปลูกข้าวขยายออกไปมาก ความต้องการที่ดินที่ใช้ก็มากขึ้นด้วย จนราคาที่ดินสูงขึ้น 5 เท่าระหว่าง ค.ศ. 1886–1905[4] ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะมีการเก็งกำไรในที่ดินและการเพิ่มขึ้นในการให้เช่าที่ดิน กล่าวกันว่าใครก็ตามที่เป็นเจ้าของที่ดินแถบรังสิตจะมีฐานะมั่งคั่งทุกคน[5] ข้าราชการและเจ้าที่ดินผู้ทรงอิทธิพลคนหนึ่งยืนยันประเด็นนี้โดยกล่าวว่า *"จากการที่ได้พิจารณาอย่างรอบคอบและได้มีโอกาสร่วมในธุรกิจประเภทต่าง ๆ ด้วยตนเองแล้ว ข้าพเจ้าได้ข้อสรุปที่ว่า กิจกรรมที่เหมาะที่สุดสำหรับขุนนางที่ต้องการยึดเป็นอาชีพหาเลี้ยงชีวิตหรือเพื่อลงทุนนั้น ยากที่จะหาอะไรดีไปกว่ากิจกรรมด้านที่ดินและผลประโยชน์จากที่ดินนั้นจะหาอะไรดีไปกว่าการให้เช่าที่ดินแก่ชาวนาเป็นไม่มี"*[6] ราวปี ค.ศ. 1900 รูปแบบการถือครองที่ดินในท้องที่ปลูกข้าวที่สำคัญที่สุดแห่งหนึ่งแสดงให้เห็นถึงการกระจุกตัวอย่างสูง สุนทรี อาสะไวย์ รายงานว่า เจ้าของที่ดินเพียงร้อยละ 5 ได้ถือครองที่ดินกว่าครึ่ง

---

[2]สุนทรี อาสะไวย์, *บทบาทของรัฐบาลและเอกชนในการพัฒนา : พิจารณาเฉพาะกรณีประวัติโครงการรังสิต พ.ศ. 2431 ถึง พ.ศ. 2457* (กรุงเทพฯ : สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521).

[3]David B. Johnston, "Rural Society and the Rice Economy in Thailand, 1880–1930" (Ph. D. thesis, Yale University, 1975), pp. 378–379.

[4]Ibid., p. 121.

[5]Peter A. Thompson, *Lotus Land, Being an Account of the Country and the People of Southern Siam* (London : T. Werner Laurie, 1906), p. 75 ; หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 5, กษ. 3. 1/2.

[6]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 5 กษ. 9.2/25.

ของที่ดินที่ถือโดยเจ้าของที่ดินที่สุ่มมา 700 รายในเขตรังสิต[7] เจ้าของที่ดินรายใหญ่ ๆ ประกอบด้วยบุคคลในราชตระกูล ข้าราชการ พ่อค้า และบุคคลสำคัญ ๆ พวกเขาควบคุมที่ดินดีที่สุดและราคาสูงที่สุด แนวโน้มเพิ่มขึ้นของการกระจุกตัวในที่ดินและผู้เช่านาเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนปี ค.ศ. 1932 ซิมเมอร์แมน (Zimmerman) รายงานไว้เมื่อราวปี ค.ศ. 1930 ว่าชาวนาในภาคกลางประมาณร้อยละ 36 ไร้ที่ดินทำกิน[8] แนวโน้มเช่นนี้เป็นผลร้ายต่อผลิตภาพการทำนามาก

เจ้าที่ดินไม่ค่อยสนใจในการปรับปรุงที่ดินมากนัก มีรายงานของทางราชการกล่าวว่าที่นานั้นเสื่อมคุณภาพลงเรื่อย ๆ เนื่องจากขาดการบำรุงรักษา[9] ในเมื่อรัฐบาลและเจ้าที่ดินมีความเอาใจใส่เพียงเล็กน้อยต่อการยกระดับผลิตภาพในการปลูกข้าว ก็เหลือแต่ชาวนาเท่านั้นที่จะดำเนินงานดังกล่าว แต่พวกเขาจะทำเช่นนั้นได้อย่างไรในเมื่อต้องเผชิญอุปสรรคนานัปการ โดยเฉพาะการขาดความมั่นคงในด้านสิทธิทำกิน ซึ่งสืบเนื่องมาจากการจดทะเบียนที่ดินอย่างไม่ยุติธรรมเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดความยากลำบากและหมดอาลัยตายอยากของชนชั้นผู้ไร้สมบัติ ในบางกรณีหมู่บ้านทั้งหมู่บ้านถูกบีบบังคับให้โยกย้ายและบ้านช่องก็ถูกเผาทิ้งโดยขุนนาง[10] สำหรับผู้เช่า พวกเขาพบกับเงื่อนไขการเช่าที่ไม่น่าพอใจ และสัญญาเช่านี้อาจเป็นอุปสรรคต่อความพยายามใด ๆ ที่จะปรับปรุงที่นา ดังที่นายซิมเมอร์แมนกล่าวว่า*ประชาชนมีฐานะยากจน สัญญาเช่าก็มิได้ยอมให้ชาวนาได้รับค่าชดเชยจากการที่เขาได้สร้างบ้านบนที่เช่าหรือสร้างเขื่อนกั้นน้ำรอบที่นาและการปรับปรุงที่นา*[11] ยิ่งกว่านั้น ถ้าผู้เช่าปรับปรุงที่นาและทำให้ผลผลิตของเขาเพิ่มขึ้น เจ้าที่ดินก็มักจะเพิ่มค่าเช่าทั้งที่เขาไม่ได้ให้เงินทุนใด ๆ ต่อการนี้เลย[12] ภายใต้สถานการณ์เหล่านี้ จึงไม่น่าแปลกใจที่ซิมเมอร์แมน รายงานว่า "*ไม่มีท้องที่ปลูกข้าวใด ๆ เลยที่มีการใช้เทคโนโลยีการเกษตรสมัยใหม่ เช่น ปุ๋ยคอก การคัดเลือกเมล็ดพันธุ์ การไถคราดอย่างระมัดระวัง การสูบน้ำ เป็นต้น*[13]"

---

[7]สุนทรี อาสะไวย์, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 2, หน้า 140.

[8]Carle C. Zimmerman, *Siam Rural Economic Survey, 1930—1931* (Bangkok : The Bangkok Times Press, 1931), pp. 18, 305, 313.

[9]ขุนมงคลประศาสน์, *ตำราการทำนา* (กรุงเทพฯ : เทพศิรินทร, 2471).

[10]สุนทรี อาสะไวย์, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 2, หน้า 104–105 ; กิตติ ตันไทย, "คลองกับระบบเศรษฐกิจของไทย พ.ศ. 2367–2453" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 151–152.

[11]Zimmerman, op. cit., footnote 8, p. 307.

[12]หอสมุดแห่งชาติ, รัชกาลที่ 7 พ.7/10.

[13]Zimmerman, op. cit., footnote 8, p. 311.

โดยสรุปรัฐบาลและชนชั้นเจ้าที่ดินมิได้ใส่ใจในการยกระดับผลิตภาพในด้านการเกษตร ชาวนาขาดแรงจูงใจที่จะปรับปรุงที่นาของตน เนื่องจากขาดความมั่นคงในด้านสิทธิทำกินบนที่ดิน และการเติบโตของชนชั้นเจ้าที่ดิน

การขาดพัฒนาการไปสู่อุตสาหกรรม

ประเทศไทยมีการพัฒนาอุตสาหกรรมเพียงเล็กน้อยในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 หลายคนชี้ว่าเป็นผลจากอากรขาเข้าต่ำ[14] ตลาดภายในประเทศมีขนาดเล็ก ๆ ความขาดแคลนวัตถุดิบ ทุน และผู้ประกอบการ[15] แม้ว่าการให้เหตุผลเช่นนี้จะเป็นที่ยอมรับ แต่ก็มองข้ามความไม่สนใจของรัฐบาลที่จะส่งเสริมอุตสาหกรรมภายในประเทศ และละเลยการริเริ่มบางอย่างของเอกชนในการส่งเสริมอุตสาหกรรมการผลิต ผู้ประกอบการในประเทศได้ตอบสนองต่อโอกาสที่จะเสริมสร้างอุตสาหกรรม แต่ก็ได้รับความสนับสนุนหรือความสนใจน้อยมากจากรัฐบาล

อากรขาเข้าที่ต่ำนั้นค่อย ๆ นำไปสู่ความล้มเหลวของอุตสาหกรรมภายในประเทศ เมื่อไทยเริ่มมีส่วนในการค้าระหว่างประเทศในตอนปลายทศวรรษ 1850[16] ด้านหนึ่งสินค้าเข้าซึ่งผลิตโดยเครื่องจักรและมีราคาถูกกว่าได้เข้ามาเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และทำลายอุตสาหกรรมภายในประเทศ แต่อีกด้านหนึ่งก็ได้ชักนำให้ผู้ประกอบการภายในประเทศผลิตสินค้าโดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยกว่าของอุตสาหกรรมที่ถูกทำลายไป[17] นี่เป็นสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงต่อของศตวรรษ แต่รัฐมิได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับแผนของผู้ประกอบการที่จะจัดตั้งอุตสาหกรรมใหม่ ๆ[18] ซึ่งล้มเหลวไปในที่สุดเมื่อขาดการสนับสนุน

แต่ความเสื่อมสลายของอุตสาหกรรมภายในประเทศกลับทำให้ผู้ประกอบการไทยพยายามจัดตั้งห้างหุ้นส่วนขึ้น เพื่อทำการผลิตสินค้าสำหรับผู้หญิงทุกอย่าง เพื่อจะประหยัดเงินตราต่างประเทศ สนับสนุนการผลิตวัตถุดิบภายในประเทศ และเพื่อจ้างแรงงานสตรี[19] พวกเขาให้เหตุผลว่า

---

[14]ระหว่าง 1855–1926 อัตราอากรขาเข้าเป็น 3% ตามมูลค่าสินค้าโดยสัญญาบาวริง.

[15]ดูตัวอย่างเช่น J. C. Ingram, *Economic Change in Thailand Since 1850* (Stanford : Stanford University Press, 1955), p. 121.

[16]Ibid., pp. 113–127; Chatthip Nartsupha and Suthy Prasartset, *The Political Economy of Siam, 1851–1910* (Bangkok : The Social Science Association, 1976, mimeograph), pp. 2–3.

[17]Albert Hirschman, *The Strategy of Economic Development* (New Haven : Yale University Press, 1958), pp. 120–125.

[18]ดูเอกสารในภาค 1 หมายเลข 5, 6, 7; Chatthip and Suthy, op. cit., footnote 16.

[19]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 6 รล.20/26.

ประเทศต้องนำสิ่งทอเข้าเป็นจำนวนมาก และทำให้ต้องใช้จ่ายเงินได้จากการส่งออก ดังนั้นพวกเขาจึงวางแผนที่จะผลิตสินค้าเข้าบางส่วนเอง ความคิดของพวกเขาสนับสนุนผู้หญิงไทยให้ร่วมจัดตั้งโรงงานผลิตผ้าขึ้น เพื่อเป็นรายได้เลี้ยงชีพและพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ คนว่างงานก็จะได้มีงานทำ ยิ่งกว่านั้น พวกเขายังวางแผนขยายธุรกิจไปสู่การถักการย้อมเสื้อผ้าสำเร็จรูปรวมทั้งการทอผ้าและปั่นด้าย ทั้งมีการคาดหมายว่าผลิตสิ่งทอเพิ่มขึ้น การผลิตฝ้ายภายในประเทศก็จะเพิ่มขึ้นด้วย

อุตสาหกรรมฟอกหนังก็เป็นอุตสาหกรรมอีกประเภทหนึ่งที่ได้รับความช่วยเหลือน้อยมากจากรัฐบาล ราวปี 1926 บริษัทแห่งหนึ่งได้ยื่นขอกู้เงินจากรัฐ แต่ไม่ได้รับเงินมากพอที่จะซื้อหนังสัตว์สำหรับเครื่องจักรขนาดใหญ่ที่ได้ติดตั้งไว้ จนต้องทำการผลิตเพียงร้อยละ 20 ของกำลังผลิตเต็มที่ บริษัทนี้สามารถแก้ปัญหาทางเทคนิคที่เกี่ยวกับการรักษาหนังสัตว์ ณ ระดับขั้นตอนต่าง ๆ ก่อนที่จะฟอก ผู้ประกอบการวางแผนจ้างคนงานราว 300 คน และประหยัดเงินตราต่างประเทศจำนวนมาก ยิ่งกว่านั้นยังคาดหมายว่าจะขยายการผลิตไปสู่ผลิตภัณฑ์หนังสัตว์ด้วย[20]

รัฐยังให้ความสนใจเพียงเล็กน้อยต่อการแปรรูปสินค้าออก โดยเฉพาะแร่ดีบุก เจ้าของเหมืองรายหนึ่งได้ร้องขอต่อรัฐบาล ในปี 1918 โดยเร่งเร้าให้จัดตั้งโรงถลุงแร่ขนาดใหญ่เพื่อว่าประเทศจะได้รับผลประโยชน์มากขึ้นจากอุตสาหกรรมดีบุก[21] ในเวลานั้น แร่ดีบุกทั้งหมดถูกส่งไปถลุงที่โรงถลุง 2 แห่งในปีนังและสิงคโปร์ โรงถลุงทั้ง 2 แห่งเป็นผู้กำหนดราคาแร่ที่ผู้ส่งออกไทยได้รับทั้งยังเป็นผู้กำหนดอัตราร้อยละของเนื้อแร่ด้วย ผลก็คือประเทศไทยต้องเสียรายได้เป็นอันมากจากการถลุงแร่

ตัวอย่างเหล่านี้ แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลมิได้สนใจช่วยเหลือผู้ประกอบการที่พอจะมีอนาคตเท่าใดนัก ซึ่งทำให้ความริเริ่มของเอกชนในการพัฒนาอุตสาหกรรมประสบกับความล้มเหลว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกึ่งอาณานิคมเช่นไทย เรื่องนี้ตรงกันข้ามกับกรณีของบริษัทปูนซีเมนต์ไทย ซึ่งได้รับการสนับสนุนอย่างแข็งขันจากรัฐบาลจนสามารถดำเนินกิจการจนประสบความสำเร็จ

ความล้มเหลวที่จะสร้างฐานอำนาจทางการเงิน

รัฐบาลประสบกับความล้มเหลวที่จะสร้างฐานอำนาจทางการเงินด้วย[22] กล่าวคือการขยายศักยภาพแห่งการออมและดำรงการสะสมทุนในระดับสูงไว้โดยไม่ต้องพึ่งพาแหล่งเงินทุนต่างประเทศ

---

[20] หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 6 ค.12.3/18.

[21] หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 6 กษ.6/9.

[22] สำหรับการถกเถียงว่าด้วยมโนทัศน์ที่เกี่ยวกับประเทศกำลังพัฒนา ดู W. Arthur Lewis, ed., *Tropical Development 1880–1913: Studies in Economic Progress* (London: Allen and Unwin, 1970).

ในช่วงนี้หากรัฐบาลใช้จ่ายเงินให้ดีสักหน่อย โดยใช้ไปในโครงการพัฒนาเศรษฐกิจต่าง ๆ และการศึกษา ซึ่งจะช่วยก่อให้เกิดรายได้แก่ประเทศในภายหลัง เราก็คงสามารถพึ่งพาแหล่งเงินทุนภายในประเทศได้ แต่ก็อีกนั่นแหละ รัฐไม่ค่อยสนใจจะปฏิรูประบบภาษีที่ล้าหลัง ภาษีบางประเภทเป็นอุปสรรคอย่างใหญ่หลวงต่อผู้ผลิตภายในประเทศ เนื่องจากอัตราภาษีที่สูงมาก และการจัดเก็บที่ซ้ำซ้อนกันมากในทางปฏิบัติ ที่สำคัญที่สุดได้แก่ อากรค่าขนอน (inland transit duties) ดังเช่นที่ที่ปรึกษาทางการเงินผู้หนึ่งกล่าวว่า *"อากรค่าขนอนนั้นสูงมาก และขัดขวางพัฒนาการของผลผลิตทุกชนิด ไม่ว่าผลผลิตด้านเกษตรหรืออุตสาหกรรมก็ตาม..."*[23] แต่รัฐเองก็ไม่ได้ประจักษ์ต่อประเด็นดังกล่าว รวมทั้งความจริงที่ว่าอากรชนิดนี้เป็นรายได้เพียงเล็กน้อย รัฐจึงมิได้ใส่ใจที่จะเลิกอากรนี้เสีย[24]

บ่อยครั้งมีผู้ให้เหตุผลว่าประเทศไทยถูกจำกัดโดยสนธิสัญญาต่าง ๆ ที่ทำกับมหาอำนาจทั้งหลาย ทำให้ไม่สามารถหารายได้ให้มากพอที่จะพัฒนาโครงการต่าง ๆ ดังที่อดีตรัฐมนตรีการคลังท่านหนึ่งกล่าวว่า *"เป็นการยากที่จะเสนอแนะภาษีชนิดใหม่เพื่อหารายได้เพิ่ม เพราะเราต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้แทนต่างประเทศด้วย มิฉะนั้นแผนแบบนี้ก็ไม่มีทางสำเร็จ"*[25] ซ้ำร้ายหนักก็ตรงที่ว่า ความเห็นชอบจากผู้แทนต่างชาตินั้นยากจะได้มาเสียด้วย อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าแนวความคิดแบบนี้หาได้ช่วยอธิบายการจัดสรรทรัพยากรอย่างไม่มีประสิทธิภาพไม่ ปัญหามิได้อยู่ที่ว่ารัฐขาดแคลนรายได้ หากอยู่ที่ว่ารัฐได้ใช้จ่ายรายได้อันจำกัดนั้นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายต่าง ๆ อย่างไร การใช้จ่ายของรัฐในช่วงปี ค.ศ. 1905–1908 เน้นหนักในกิจกรรมที่มิได้ก่อให้เกิดผลผลิตใด ๆ เช่น การป้องกันประเทศและการบริหารภายในประเทศ (45%) ราชสำนัก (10%) และการบริหารเมืองหลวง (7%) ขณะที่การใช้จ่ายในโครงการพัฒนาเศรษฐกิจต่าง ๆ เช่น เขื่อน รถไฟ ถนน และพัฒนาทรัพยากรมนุษย์คิดเป็นเพียงร้อยละ 16 เท่านั้น[26] ตัวอย่างดังกล่าวเพียงแต่ต้องการสะท้อนให้เห็นว่าชนชั้นปกครองมิได้ใส่ใจต่อการพัฒนาเศรษฐกิจเท่าใดนัก นายมัสแคท ให้เหตุ

---

[23]F. H. Giles, "Notes on Labor Question," Section 30 File No. 13, Office of the Financial Adviser, Bangkok, 1913.

[24]อากรค่าขนอนถูกยกเลิกใน ค.ศ. 1928 ถึงแม้ว่าข้อเสนอจะปรากฏครั้งแรกตั้งแต่ ค.ศ. 1902 ดู หอจดหมายเหตุ, รัชกาลที่ 5 ค.14/26, Proposal for Revision of Siamese Customs Tariff by E. Embrose (April 30, 1902).

[25]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 6 ด. 14/15 หม่อมเจ้าศุภโยคเกษม กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, 31 ธันวาคม 1923, หน้า 8–9.

[26]คำนวณจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ, *สมุดสถิติรายปี*, ฉบับต่าง ๆ.

ผลว่าอาการด้อยพัฒนาของไทยนั้น "*เกิดจากลักษณะทางเศรษฐกิจที่อยู่ในชนชั้นนำกลุ่มเล็ก ๆ ตราบเท่าที่ชนชั้นนำกลุ่มเล็ก ๆ นี้มีอำนาจต่อการจัดสรรรายได้ของรัฐและความมั่งคั่งส่วนบุคคล*"[27] แน่นอนว่าชนชั้นนำนั้นย่อมใช้อำนาจที่มีอยู่ในทางที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ตนเอง เช่น ถ้าจะมีโครงการก่อสร้างสาธารณะเกิดขึ้นได้ ก็ต่อเมื่อผลประโยชน์ตกแก่ผู้กุมอำนาจตัดสินใจ[28] นั้น เป็นเหตุผลว่าทำไมรัฐได้จัดสรรทรัพยากรส่วนใหญ่แก่กิจกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิต จึงไม่น่าแปลกใจที่นักเศรษฐศาสตร์ชั้นนำคนหนึ่งของไทยคือพระยาสุริยานุวัตร ตั้งข้อสังเกตว่า "*รัฐจะหารายได้เพิ่มได้อย่างไร ในเมื่อประชาชนไร้การศึกษา และขาดการเอาใจใส่ด้านสุขภาพ ทั้งการเกษตร อุตสาหกรรม และการพาณิชย์ ก็ไม่ได้ส่งเสริมและสนับสนุนอย่างเพียงพอ ถ้ารัฐมิได้ใช้จ่ายเงินส่วนใหญ่ไปในกิจกรรมที่มิได้ก่อผลผลิต เงื่อนไขทางเศรษฐกิจของเราคงจะดีกว่านี้มาก*"[29]

ข้อสังเกตนี้สะท้อนให้เห็นความล้มเหลวของรัฐในอันที่จะสร้างฐานทางการเงิน จนต้องพึ่งแต่แหล่งเงินทุนต่างประเทศ เมื่อการส่งออกข้าวลดลงอย่างมาก[30] สิ่งนี้เป็นการเพิ่มความไร้เสถียรภาพของระบบการคลังซึ่งส่งผลสะท้อนไปยังการพัฒนาโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมขั้นพื้นฐาน

ความล้มเหลวที่จะสร้างโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมขั้นพื้นฐาน

รัฐบาลมิได้ตระหนักว่าเป้าหมายสำคัญที่ควรคำนึงถึงคือ โครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมขั้นพื้นฐานในรูปของการชลประทาน การขนส่ง และการศึกษา กรณียกเว้นก็คงมีแต่การสร้างทางรถไฟ แต่ที่รัฐบาลมีบทบาทอย่างสำคัญกลับเกิดจากเหตุผลทางการเมืองมากกว่า แผนงานใดที่ให้ผลประโยชน์โดยตรงแก่ชนชั้นนำก็ย่อมได้รับการพิจารณาเป็นลำดับแรก ขณะที่ถ้าผลประโยชน์ตกแก่ปวงชนคงไม่ได้รับการเอาใจใส่นัก ยกเว้นแต่ว่าจะมีสถานการณ์บางอย่างบีบให้ผู้มีอำนาจดำเนินมาตรการที่แข็งขัน อย่างไรก็ดี รัฐบาลมักจะผลักภาระของโครงการทั้งหมดแก่ประชาชนทั่วไป

---

[27]Robert J. Muscat, *Development Strategy in Thailand: A Study of Economic Growth* (New York: F. A. Praeger, 1966), p. 39.

[28]David H. Feeney "Technical and Institutional Change in Thai Agriculture, 1880–1940" (Ph.D. thesis, University of Wisconsin, 1976) pp. 199–200.

[29]พระยาสุริยานุวัตร, *เศรษฐกิจการเมือง*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: ทระลึกในงานฌาปนกิจศพนางกุณฑลี วรสะริน, พิมพ์ที่โรงพิมพ์บพิธ, 2519), หน้า 13.

[30]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 6 ค.14/1; หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 6 ค.14/5; หอจดหมายแห่งชาติ, รัชกาลที่ 7 ค.14/4.

ตลอดช่วงปี ค.ศ. 1910–1932 รัฐสนใจปัญหาชลประทานเป็นพิเศษ โดยเฉพาะเมื่อความต้องการที่ดินปลูกข้าวเพิ่มขึ้นอย่างมาก บริษัทเอกชนแห่งหนึ่งได้รับสิทธิดำเนินงานชลประทานนี้ แม้ว่าวัตถุประสงค์หลักจะอยู่ที่การพัฒนาที่ดิน การดำเนินงานของบริษัทนี้นำกำไรมาสู่ผู้ริเริ่มกิจการและพวกเก็งกำไรจากที่ดินในกรุงเทพฯ แต่ก็ล้มเหลวในการที่จะแก้ปัญหาชลประทานให้ชาวนา[31] ในตอนต้นทศวรรษ 1900 นายแวนเดอร์ไฮด์ (Van der Heide) เสนอโครงการชลประทานชั้นหนึ่งที่จะช่วยส่งน้ำแก่ที่นาจำนวนมากในภาคกลาง คาดกันว่าพืชผลจะล้มเหลวน้อยลง และผลผลิตและคุณภาพของข้าวจะเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้ปฏิเสธแผนงาน เนื่องจากประสบความล้มเหลวที่จะสร้างฐานทางการเงินในประเทศขึ้น

เป็นที่น่าเสียใจที่แผนงานนี้ล้มเหลว นายอินแกรม (Ingram) กล่าวว่า "*ถ้าแผนงานชลประธานของนายแวนเดอร์ไฮด์ ได้รับการผลักดันโดยอาศัยแหล่งเงินทุนภายในประเทศ และถ้าจำเป็นก็อาจอาศัยแหล่งเงินทุนจากต่างประเทศ จะทำให้เกิดการลงทุนอย่างมากในประเทศไทย ต้นทุนที่เกิดจากเฉพาะพืชผลล้มเหลวในปี 1919–1920 ก็มากกว่าต้นทุนที่ต้องใช้ในแผนงานชลประทานนี้*"[32] การประเมินผลได้ต้นทุนของนายพีนี่ (Feeney) เมื่อเร็ว ๆ นี้ได้ชี้ให้เห็นถึงความเป็นไปได้ของโครงการนี้ซึ่งมี internal rate of return สูงกว่า 19%[33] เขาสรุปว่า "*ที่ไม่มีการลงทุนในโครงการชลประทานและเมล็ดพันธุ์พืชที่ดีกว่า ก็เพราะชนชั้นผู้นำมิได้รับผลประโยชน์มากนัก ระบบการชลประทานสำหรับที่ราบภาคกลางทั้งหมดจะให้ผลประโยชน์แก่ชาวนาและเจ้าของที่ดินจำนวนมาก ซึ่งอาจหมายความว่าเจ้าที่ดินแถบรังสิตซึ่งหลายคนเป็นขุนนางที่มีอำนาจจะต้องสูญเสียผู้เช่าของตนไป*"[34] แนวความคิดเช่นนี้ยังใช้เป็นแนววิเคราะห์การตัดสินใจดำเนินโครงการชลประทานในปีหลัง ๆ ได้อีก

ภาวะการเกษตรที่เลวลงเรื่อย ๆ ทำให้รัฐจำต้องดำเนินโครงการชลประทาน แต่มิได้มีการดำเนินงานโครงการที่มีลำดับความสำคัญมากที่สุด เพราะกลัวกันว่าจะไปทำลายความสัมพันธ์ที่มีอยู่ระหว่างเจ้าที่ดิน–ผู้เช่าในแถบรังสิตและที่อื่น ๆ[35] โครงการคลองบ่าสักใต้กลับถูกเลือก เพราะไปช่วย

---

[31]ดูรายละเอียดจาก สุนทรี อาสะไวย์, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 2; Ingram, op. cit., footnote 15, pp. 81–82; Zimmerman, op. cit., footnote 8, pp. 305–310.

[32]Ingram, op. cit., footnote 15, p. 87.

[33]Feeney, op. cit., footnote 28, pp. 197–198.

[34]Ibid. p. 199.

[35]Ingram, op. cit., footnote 15, p. 84; สุนทรี อาสะไวย์, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 2.

การชลประทานในแถบรังสิตซึ่งเป็นของเจ้าที่ดินผู้มีอิทธิพล เนื่องจากโครงการนี้มิได้เปิดที่ดินใหม่ ๆ เพียงแต่สนับสนุนที่ดินแถบรังสิต ผลได้สุทธิที่มีต่อการส่งออกข้าวจึงไม่มากนัก[36] การเพาะปลูกที่ลุ่มเหลวในปี 1919 ไม่อาจชักนำให้รัฐจัดสรรเงินมาให้มากขึ้นแก่การชลประทาน และยังคงเป็นเช่นนี้จนกระทั่งสงครามโลกครั้งที่ 2[37]

แม้ว่ารัฐจะประสบความสำเร็จในการสร้างทางรถไฟเพื่อเชื่อมส่วนต่าง ๆ ของประเทศ แต่การก่อสร้างเช่นนี้หาได้เกิดจากความปรารถนาอย่างแท้จริงที่จะส่งเสริมการพัฒนาประเทศ เหตุผลทางการเมืองเป็นสาเหตุสำคัญเสียมากกว่า[38] การขยายเส้นทางรถไฟออกไปจะช่วยให้ชนชั้นผู้นำแผ่อำนาจออกไปได้ทั่วประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับงานชลประทาน ชนชั้นผู้นำจะได้ผลประโยชน์มากกว่าการสร้างทางรถไฟ ดังนั้นรัฐบาลจึงให้ความสนใจการสร้างทางรถไฟเสมอ

ด้วยเหตุดังกล่าว กรมรถไฟหลวงจึงไม่สนใจงานด้านขนส่งสินค้านัก ไม่มีแผนการใดๆที่จะวางอัตราค่าระวางที่เหมาะสมเพื่อกระตุ้นการผลิตและการค้าในดินแดนต่าง ๆ มีรายงานว่าค่าระวางสูงเสียจนเป็นอุปสรรคขัดขวางการขนส่งสินค้าทางรถไฟ ทั้งยังไม่มีการจัดตู้สินค้าให้พอเพียงด้วย[39] แม้ว่าจะมีทางรถไฟไปถึงภาคใต้ตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1920 แต่การบรรทุกข้าวไปสู่ดินแดนนี้ก็ถูกขัดขวางโดยต้นทุนค่าระวางนี้เอง[40]

ก่อนปี ค.ศ. 1911 การสร้างถนนเป็นหน้าที่ของส่วนปกครองท้องถิ่นซึ่งมีเงินทุนจำกัด หลังจากนั้น กรมทางหลวงได้เป็นผู้บริหารและประสานงานการสร้างทางทั่วประเทศ แต่ความพยายามก็มิได้รับเงินทุนอย่างเพียงพอ[41] ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณรัฐมักจะอ้างว่าการขนส่งทางถนนจะไปแข่งขันกับการขนส่งทางรถไฟ การเน้นนโยบายเช่นนี้ทำให้ทางหลวงของประเทศไม่อยู่ในภาวะที่ดีนัก ขุนนางผู้มีอิทธิพลผู้หนึ่งอธิบายว่า "*ทางหลวงของประเทศเรามีมาตรฐานต่ำกว่าของเพื่อนบ้าน เช่น มลายา พม่า และอินโดจีน ถ้าหากไม่มีการจัดสรรเพื่อการนี้ให้มากขึ้น ข้าพเจ้าเกรงว่าจะเป็นการทำลายความเชื่อถือต่อประเทศเรา*"[42] การขาดแคลนเงินเป็นปัญหาเรื้อรังของกรมทางหลวง

---

[36] ดู สุนทร อาสะไวย์, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 2.

[37] Ingram, op. cit., footnote 15, pp. 84–85.

[38] Ibid., p. 85; Feeney, op. cit., footnote 28, p. 198.

[39] หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 6 น.19/35, หน้า 41–43.

[40] หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 7 พ.1/1.

[41] หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 6 คค.6/6, Memorandum concerning Policy and Programme of Highways B.E. 2468.

[42] หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 6 คค.6/2 กรมหลวงกำแพงเพชรอัครโยธิน กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, 22 ตุลาคม 1917,

อธิบดีผู้หนึ่งกล่าวว่า "*ข้าพเจ้าได้ร้องขอครั้งแล้วครั้งเล่าในรายงานการเงินประจำปี เพื่อให้ได้งบมากขึ้นมาใช้สร้างถนน* แต่คำตอบที่ได้ก็ไม่เคยเปลี่ยนแปรเลย ก็คือ ให้รอจนกว่าฐานะทางการเงินของประเทศจะดีขึ้นกว่านี้"[43]

ภายใต้สถานการณ์เหล่านี้ ภาคชนบทต้องใช้ทรัพยากรที่มีอยู่น้อยของตน การก่อสร้างถนนและสะพานในดินแดนเหล่านี้บ่อยครั้งเกิดจากชาวนาและพ่อค้าท้องถิ่น ข้าราชการบางครั้งมีบทบาทเป็นผู้ประสานงาน ซึ่งพอใจที่จะรายงานแต่ความสำเร็จของตน[44] ชาวนาเป็นผู้ให้แรงงานและเงินบ้างเล็กน้อย ขณะที่พ่อค้าให้วัสดุและเครื่องมือในการก่อสร้าง บางหมู่บ้านได้ตั้งกองทุนเงินการกุศลเพื่อบริจาคให้แก่งานก่อสร้างสาธารณะ อย่างไรก็ตาม กิจกรรมเหล่านี้มีไว้สำหรับกรณีฉุกเฉินที่เกิดขึ้นเท่านั้น

การศึกษาในประเทศไทยก่อนปี 1932 ตกอยู่ในมือของชนชั้นนำเช่นกัน และมุ่งที่จะผลิกำลังคนเพื่อรองรับระบบข้าราชการที่กำลังขยายตัว รัฐประกาศว่าพลเมืองไม่ว่าหญิงหรือชาย ขุนนางหรือสามัญชน ย่อมได้รับโอกาสเท่าเทียมกันในด้านการศึกษา มีการตั้งกระทรวงหนึ่งขึ้น เพื่อแปลงความฝันนี้ให้เป็นจริง ซึ่งก็มีการเสนอแผนและนโยบายต่างๆ เพื่อส่งเสริมการศึกษาแห่งชาติมีผู้กล่าวว่า "*กระทรวงศึกษาธิการได้ทำงานสำเร็จไปมากมายภายในปี 1910 รัฐสามารถให้คำจำกัดความของนโยบายการศึกษาและความรับผิดชอบเพื่อดำเนินการต่าง ๆ ให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งจะทำให้สามารถเผชิญกับภาระอันหนักหน่วงที่จะเกิดขึ้น*"[45] เมื่อตัดสินจากการแสดงออกของรัฐบาลภายหลังปี 1910 กล่าวได้ว่าข้อความข้างต้นนี้ไม่อาจเป็นจริงได้ รัฐมิได้รับผิดชอบอะไรมากนัก และก็ไม่ได้สนองตอบต่อภาระหนักดังที่คาดไว้

รัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาเพียงร้อยละ 3 ในช่วงปี 1892–1920 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 7 ในปี 1930[46] นี่ชี้ถึงการขาดความเอาใจใส่ของรัฐในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เมื่อมีการดำเนินงานแผนการศึกษาแห่งชาติ รัฐบาลก็ผลักดันทุนส่วนหนึ่งแก่ประชาชนในรูปเงินการศึกษาพลี แก่ชายไทยอายุ 18–60 ปี อัตรามีตั้งแต่ 1 ถึง 3 บาทขึ้นกับเงื่อนไขของแต่ละท้องถิ่น[47]

---

[43]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 6 คค.6/6, หน้า 28–29.

[44]ดู หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 6 คค.6.1 (1–28) กรมทาง.

[45]D. K. Wyatt, *The Politics of Reform in Thailand, Education in the Reign of King Chulalongkorn* (Bangkok : Thai Wattana Panich, 1969), p. 375.

[46]Ibid., p. 389; Ingram, op. cit., footnote 15, p. 192.

[47]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, ศ.8, 42/13, หน้า 15.

การเก็บภาษีนี้ค่อนข้างลำบาก มีรายงานผู้ที่มาเสียภาษีร้อยละ 30 เท่านั้นที่เสียภาษีการศึกษาด้วย[48] ในทางทฤษฎี ผลกระทบของภาษีการศึกษาเหมือนกับของภาษีที่เก็บเป็นรายหัวในอัตราเท่า ๆ กัน ทั้งยังมีลักษณะถดถอยด้วย กล่าวคือ ไม่ว่าผู้เสียภาษีจะร่ำรวยหรือจน มีรายได้มากหรือน้อย ก็เสียเงินภาษีจำนวนเท่ากัน ในความพยายามเร่งรัดให้ประชาชนเสียภาษีการศึกษา รัฐได้อธิบายว่ามิใช่เป็นการเพิ่มภาษีที่ประชาชนต้องแบกรับ หากแต่เป็นการเก็บภาษีท้องถิ่นอย่างหนึ่งเพื่อใช้ในการส่งเสริมการศึกษาในชุมนุมนั้น ๆ โดยตรง และชักจูงต่อไปว่าใครก็ตามที่ได้จ่ายภาษีนี้ ควรจะภาคภูมิใจที่ได้มีส่วนร่วมในการสร้างความก้าวหน้าทางการศึกษา[49]

ผลจากการขาดงบประมาณและภาษีการศึกษาที่เก็บได้น้อย โรงเรียนในเขตรอบนอกต้องเดือดร้อนจากการขาดแคลนครู วัสดุการสอน หรือแม้กระทั่งอาคารเรียน บางครั้งถึงจะมีผู้บริจาคเงินทุนให้ก็มีไม่สม่ำเสมอ และเอาแน่ไม่ได้ ในสถานการณ์เช่นนี้ ประชาชนส่วนใหญ่ยังคงไม่รู้หนังสือ ชาวนาก็ขาดความรู้ขั้นพื้นฐานทางการเกษตร ปล่อยให้การศึกษาจำกัดอยู่แต่ชนชั้นนำในสังคม

ภาค 2
อุปสรรคต่อการเติบโตของกระฎุมพีอิสระ

สาเหตุสำคัญที่สุดประการหนึ่งแห่งความด้อยพัฒนาของอุตสาหกรรมสมัยใหม่ ได้แก่การขาดกระฎุมพีอิสระ โดยปกติชนชั้นกระฎุมพีจะเป็นผู้ริเริ่มในเทคโนโลยีและการจัดองค์การแบบใหม่ตลอดจนการสะสมทุน ซึ่งล้วนเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นที่สำคัญยิ่งของการพัฒนาอุตสาหกรรม การขาดชนชั้นกระฎุมพีอิสระทำให้การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นไปโดยปราศจากทั้งทุนและผู้นำ

อุปสรรคพื้นฐานต่อกำเนิดของชนชั้นกระฎุมพีอิสระคือ การดำรงอยู่ของระบบศักดินา ชนชั้นศักดินาไทยมีลักษณะอนุรักษ์นิยม มีทัศนคติแบบการค้าและอุตสาหกรรมน้อยมาก ชนชั้นนี้ใช้จ่ายส่วนเกินอย่างฟุ่มเฟือย และใช้จ่ายในการสะสมทุนด้านอุตสาหกรรมเพียงเล็กน้อย ข้อยกเว้นมีเพียงกรณีของพระมหากษัตริย์ซึ่งถึงจะมีรายจ่ายสูงมาก แต่ก็ยังสะสมส่วนเกินไว้ได้มาก

---

[48] หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, ศ.8, 48/83, หน้า 24.

[49] หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, สธ.40/4.

ชนชั้นกระฎุมพีประกอบด้วยคนสองกลุ่ม คือ นายทุนข้าราชการ และนายทุนนายหน้า แต่ก็เป็นชนชั้นกระฎุมพีที่ไม่เป็นอิสระทั้งสองกลุ่ม กลุ่มแรกขึ้นต่อเจ้าศักดินา และกลุ่มหลังขึ้นต่อนายทุนต่างประเทศ จึงไม่อยู่ในฐานะที่จะพัฒนาประเทศไทยไปสู่อุตสาหกรรมได้

นายทุนขุนนางกำเนิดจากระบบเจ้าภาษีนายอากรซึ่งใช้กันอยู่ก่อนรัชกาลที่ 6 ในระบบนี้รัฐให้สิทธิผูกขาดในการผลิตหรือการค้าแก่ผู้ประมูลราคาสูงสุด นอกจากนี้ เจ้าภาษีนายอากรยังได้รับตำแหน่งขุนนางโดยอัตโนมัติ อย่างกรณีตระกูล ณ ระนอง ได้รับการแต่งตั้งเป็นเจ้าเมือง ได้เป็นทั้งนายทุนผูกขาดและตำแหน่งสูงทางราชการในเวลาเดียวกัน อำนาจผูกขาดด้านการผลิตและการค้าได้มาจากอำนาจรัฐหรือระบบศักดินานั่นเอง[50]

กรณีบริษัทปูนซีเมนต์ไทยเป็นอีกตัวอย่างหนึ่งของนายทุนขุนนาง บริษัทตั้งเมื่อปี 1913 โดยการจัดการของเจ้าพระยายมราช ผู้เป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย และผู้ใกล้ชิดกับรัชกาลที่ 6 มาก อย่างไรก็ดี เงินทุนทั้งหมดเป็นเงินของพระคลังข้างที่ โดยให้เป็นเงินลงทุนส่วนหนึ่ง และเป็นเงินให้เจ้าพระยายมราชกู้ส่วนหนึ่ง บริษัทจ้างคนงาน 300 คน และมีทุนจดทะเบียน 1 ล้านบาท จัดเป็นโรงงานใหญ่ที่สุดในประเทศก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 และผูกขาดการผลิตปูนซีเมนต์แต่ผู้เดียว[51]

ลักษณะที่ขึ้นต่อเจ้าศักดินา ทำให้นายทุนขุนนางไม่อาจนำระบบเศรษฐกิจไปสู่การพัฒนาอย่างสมบูรณ์ได้ พวกเขาพึงพอใจกับกำไรในระยะสั้นจากการผูกขาดภายใต้การคุ้มครองของศักดินา ขาดความริเริ่มและแทบจะไม่ได้ขยายธุรกิจออกไปเลย จุดมุ่งหมายเป็นเพียงกำไรไม่ใช่การพัฒนาเศรษฐกิจ ยิ่งกว่านั้น กำไรส่วนใหญ่ตกเป็นของหุ้นส่วนศักดินา เหลือเพียงเล็กน้อยไว้สำหรับลงทุนซ้ำ

ส่วนกลุ่มนายทุนนายหน้าโดยปกติเป็นชาวจีนที่ได้รับการศึกษาดี รู้ภาษาอังกฤษและมีเงินทุนอยู่บ้าง โดยทำหน้าที่เป็นสื่อกลางทางธุรกิจการเงินและการค้าระหว่างบริษัทและธนาคารตะวันตกกับพ่อค้าท้องถิ่น นายหน้าพวกนี้เป็นลูกจ้างของชาวตะวันตก จึงเป็นเครื่องมือเพื่อการ

---

[50]ดูตัวอย่างจาก หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 5 ม.2.14/74, รายงานตรวจหัวเมืองปักษ์ใต้ของกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ร.ศ. 115, 7 ธันวาคม ร.ศ. 115; กรมพระยาดำรงราชานุภาพถึงกรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์, ใน *สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพและสมเด็จกรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์, สาส์นสมเด็จ* (กรุงเทพฯ: องค์การค้าของคุรุสภา, 2504), เล่ม 6, หน้า 202–211.

[51]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 6 รล.20/13; Ingram, op. cit., footnote., 15, p. 135.

ขูดรีดทรัพยากรที่สามารถส่งออกได้[52] ดังนั้น จึงไม่อาจก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขั้นพื้นฐานในโครงสร้างเศรษฐกิจไทยได้

มีนายทุนอิสระเป็นจำนวนมากซึ่งเป็นเจ้าของโรงสีและส่งออกข้าวไปขายยังต่างประเทศ แต่พวกเขาก็ต้องเผชิญกับการแข่งขันอย่างหนักเพื่อให้ได้สินเชื่อจากธนาคารตะวันตกซึ่งมีบทบาทนำในวงการธุรกิจ[53]

ระบบศักดินายังขัดขวางความเจริญของชนชั้นกระฎุมพีในชนบทด้วย เนื่องจากที่ดินอันอุดมสมบูรณ์ตกอยู่ในมือของเชื้อพระวงศ์และขุนนาง ชาวนาจึงหมดหวังที่จะมีกรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตขั้นพื้นฐาน พวกเขาถูกขูดรีดในรูปของค่าเช่าและดอกเบี้ยอย่างหนัก ไม่อาจสะสมทุนมากพอที่จะเปลี่ยนแปลงสถานภาพของตนเอง และต้องพึ่งสินเชื่อจากนายทุนเงินกู้ชาวจีน[54]

ภาค 3

ความไร้เสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ

ตลอดช่วง 1910—1932 เศรษฐกิจไทยประสบปัญหาความไม่มีเสถียรภาพในระยะสั้น ซึ่งเป็นผลจากการเผชิญหน้ากันระหว่างระบบศักดินาเก่ากับระบบนายทุนที่กำลังก่อตัวขึ้น ทั้งยังแสดงถึงว่าระบบเศรษฐกิจเกษตรกรรมแบบดั้งเดิมไม่อาจเข้ากันได้กับระบบตลาดที่ใช้เงินอย่างราบรื่นนัก ในช่วงรัชกาลที่ 6 มีวิกฤตการณ์อย่างน้อย 2 ครั้ง ในปี 1913 และ 1919 ซึ่งล้วนแต่เกิดจากสาเหตุภายในระบบเศรษฐกิจไทยเอง ขณะที่ในรัชกาลที่ 7 ปัญหาเศรษฐกิจโลกมากระทบเศรษฐกิจไทยทางความสัมพันธ์ด้านการค้ากับต่างประเทศ

วิกฤตการณ์ในปี 1913 เป็นปัญหาทางการเงิน ธนาคารจีนชื่อธนาคารจีน-สยาม ล้มละลายทำให้การดำเนินงานของธนาคารไทยพาณิชย์ซึ่งมีรัฐบาลหนุนหลังอยู่เกือบล้มตามไปด้วย ทำ

---

[52]Arnold Wright and Oliver T. Breadspear, eds., *Twentieth Century Impression of Siam* (London: Lloyd's, 1908), pp. 287–290.

[53]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 6 น.1/5, บันทึกความเป็นไปของสินค้าในกรุงเทพฯ, 10 ธันวาคม 1910.

[54]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 6 กษ.1/11. J. Homan van der Heide ทูลเสนาบดีกระทรวงเกษตร, 20 พฤษภาคม 1907, *เกษตรใหม่* เล่ม 1 ฉบับที่ 2 Report on the Co-operative Movement in Siam by R. Lemay, July 26, 1922.

ให้การค้าข้าวต้องหยุดชะงักไปชั่วคราว สาเหตุแห่งการล้มละลายเกิดจากลักษณะความอ่อนแอของระบบธนาคารในขณะนั้น โครงสร้างขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ส่วนบุคคลซึ่งเป็นผลโดยตรงจากระบบศักดินา รัชกาลที่ 6 ได้แต่งตั้งนายฉลองไนยนาถ ซึ่งเป็นผู้จัดการและเจ้าของธนาคารจีน—สยาม ให้เป็นผู้จัดการธนาคารไทยพาณิชย์ ธนาคารจีน-สยามปล่อยเงินกู้แก่พ่อค้าข้าวชาวจีนและเจ้าของโรงสี แต่ไม่อาจเรียกเงินคืนได้ นายฉลองจึงสั่งให้ธนาคารไทยพาณิชย์ให้เงินสดแก่ธนาคารจีน—สยามเป็นเงิน 1 ล้านบาท ธนาคารไทยพาณิชย์หลีกเลี่ยงการล้มละลายมาได้โดยอาศัยเงินทุนจากองค์พระมหากษัตริย์ วิกฤตการณ์ทางการเงินนี้ได้เปิดเผยถึงว่าการจัดการที่วางอยู่บนพื้นฐานความสัมพันธ์ของระบบศักดินาไม่อาจไปกันได้กับระบบบริหารธุรกิจธนาคารสมัยใหม่[55]

วิกฤตการณ์ปี 1919 เป็นผลจากภาวะฝนแล้ง ผลผลิตข้าวเปลือกเหลือเพียงสองในสามของปีปกติ รัฐบาลต้องห้ามส่งข้าวออกตลอดปี 1920 ดุลการค้าปี 1920 ขาดดุลถึง 81 ล้านบาท ขณะที่ปกติจะเกินดุล 40 ล้านบาท ทุนสำรองเงินตราต่างประเทศลดเหลือเพียงครึ่งหนึ่ง ที่จริงฝนแล้งเกิดขึ้นทุกสามปีครั้งและทำลายการเพาะปลูกข้าวอย่างหนัก เพราะขาดระบบชลประทานที่ดี ดังได้กล่าวแล้วข้างต้นว่า รัฐบาลศักดินามิได้พัฒนาภาคเกษตรของไทยอย่างเพียงพอ[56]

ระหว่างเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกครั้งใหญ่ 1929—1930 รายได้ของชาวนาลดลงอย่างมาก อันเป็นผลจากราคาข้าว วิคไคเซอร์และเบนเนต (Wickizer and Bennett) ได้อธิบายว่า "*ภาวะราคาข้าวตกต่ำประกอบกับการลดลงในอำนาจซื้อที่มีต่อข้าว ทำให้ชาวนาต้องพบกับปัญหาอย่างหนักจนรัฐบาลจำต้องมีมาตรการเร่งด่วน*"[57] แต่การช่วยเหลือจากรัฐบาลก็มีเพียงลดภาษีที่ดินให้ 20% ที่จริงชาวนาต้องกู้เงินมาใช้จ่ายประจำวันด้วยอัตราดอกเบี้ยสูงถึง 30-36% ต่อปี[58] พวกที่เพิ่งเป็นหนี้ก็พอเอาตัวรอดได้ แต่พวกที่เป็นหนี้มาหลายปีติด ๆ กันก็ต้องสูญเสียที่ดินที่จำนองไป[59]

ผลของความไร้เสถียรภาพจากภายนอก ทำให้ความไร้เสถียรภาพภายในรุนแรงขึ้น คงไว้ซึ่งโครงสร้างเศรษฐกิจไทยอันไม่น่าพอใจ ที่ดินตกอยู่ในมือของคนกลุ่มน้อยมากขึ้นทุกที ฐานะทางการเงินของรัฐบาลเลวลงอย่างมากเมื่อรัฐบาลพบกับภาวะคับขันทางการเงินเป็นครั้งแรก โครง-

---

[55]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 6 ค.15.3.

[56]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 6 ค.16.1/4, บทความใน The Record วารสารของสภาเผยแพร่พาณิชย์, *สมุดสถิติรายปีของสยาม 1923.*

[57]V. D. Wickizer and M. K. Bennett, *The Rice Economy of Monsoon Asia* (Stanford University Institute of Pacific Relations, Food Research Institute, 1941), p. 167.

[58]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 7 พ.13/5, หน้า 6.

[59]เพิ่งอ้าง, หน้า 7.

การด้านโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมขั้นพื้นฐานต้องหยุดชะงักหรือเลื่อนไปโดยไม่มีกำหนด ซึ่งส่งผลเสียต่อผลิตภาพการผลิตของภาคเกษตร เงื่อนไขเลวร้ายทางเศรษฐกิจที่เกิดจากทั้งแหล่งภายในและภายนอกประเทศเร่งเร้าให้มีการอภิปรายว่าด้วยระบบเศรษฐกิจการเมืองที่เป็นอยู่

ภาค 4

การแสวงหาแนวทางใหม่

มีการเน้นย้ำถึงผลร้ายจากการที่ไทยพึ่งข้าวเป็นสินค้าออกหลักแต่เพียงอย่างเดียวมานานแล้ว และมีคนจำนวนมากเสนอทางออกด้วยการกระจายสินค้าออกให้มากชนิดขึ้น แต่ความเห็นนี้ก็ได้รับความสนใจอย่างผิวเผินจากรัฐ[60] ที่ปรึกษาของรัฐชี้ถึงสถานการณ์นี้ว่า *"การเน้นปลูกข้าวแต่เพียงอย่างเดียวมิได้เป็นสัญญาณที่ดีของเศรษฐกิจไทย เพราะถ้าบีใดการปลูกข้าวล้มเหลวที่มาแห่งความมั่งคั่งของประเทศในบีนั้นก็จะหมดไป"*[61] เขาจึงได้เสนอให้ยกเลิกภาษีส่งออกสินค้าทุกชนิดยกเว้นข้าวเพื่อให้เราส่งข้าวและไม้สักออกน้อยลง อดีตเสนาบดีผู้หนึ่งเชื่อว่าอากรขาเข้าร้อยละ 3 มิได้คุ้มครองการผลิตในประเทศมากนัก การผลิตนี้จะมีประสิทธิภาพได้ต่อเมื่อมีการใช้วิธีการผลิตที่ดีกว่านี้ ควรมีการยกเว้นการเก็บภาษีภายในประเทศ เพื่อว่าสินค้าเข้าพวกอาหาร เช่น หัวหอม เครื่องเทศ และผักอื่น ๆ จะได้มีการปลูกขึ้นเองในประเทศ[62] ยิ่งกว่านั้นสมาชิกราชตระกูลผู้หนึ่งได้เร่งเร้าให้มีการยกเลิกอากรค่าขนอน เพราะมันมีผลเสียต่อการผลิตภายในประเทศ[63]

พระองค์เจ้าสิทธิพรยังได้เสนอให้มีการกระจายการเพาะปลูกไปสู่ชนรุ่นใหม่ที่มีการศึกษาระดับหนึ่ง เพราะพวกนี้ไม่สามารถหันไปดำเนินธุรกิจเนื่องจากขาดประสบการณ์และเงินทุน และ

---

[60]"เหตุใดราษฎรจึงไม่ริอ่านเปลี่ยนอาชีพไปทำการอย่างอื่นบ้าง ข้อนี้แหละบ่งให้เห็นว่า การปกครองของรัฐบาลโดยนโยบายที่ปล่อยให้การทั้งหลายเป็นไปเองและดำเนินไปเอง โดยที่ผู้ปกครองไม่ออกกำลังและความคิดช่วยเหลืออะไรเลยและไม่ทำอะไรเลยนั้น เป็นเหตุให้ฐานะของราษฎรทั่วไปตกต่ำได้จริงแท้." พระยาสุริยานุวัตร, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 29.

[61]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 5 ค.14/26, Proposal for Revision of Siamese Customs Tariff by E. Ambrose (1902), pp. 3—4.

[62]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 6 กษ.1/4, เจ้าพระยาวงษานุประพันธ์ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, 7 ธันวาคม 1910.

[63]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 6 รล.21/6.

รัฐเองก็ดูดซับแรงงานพวกนี้ได้น้อยมาก อย่างไรก็ตาม ทัศนะให้มีการกระจายการเพาะปลูกนั้นต้องระวังให้เกิดความรู้ด้านการปลูกพืชหมุนเวียน การใช้ปุ๋ยและการปราบแมลง ศัตรูพืชและโรคต่าง ๆ[64] ซึ่งก็อีกนั่นแหละรัฐบาลมิได้ให้ความรู้ด้านเกษตรกรรมพื้นฐานเหล่านี้

ที่สำคัญยิ่งกว่าข้อเสนอให้มีการกระจายการผลิตภาคเกษตรคือความปรารถนาที่จะเปลี่ยนแปลงระบบศักดินาทั้งหมด ความคิดนี้ก่อตัวในสมัยรัชกาลที่ 5 ประชาชนส่วนหนึ่งเข้าใจว่าการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประเทศไปสู่อุตสาหกรรมไม่อาจเป็นจริงได้ หากไม่มีการเปลี่ยนแปลงสถาบันเศรษฐกิจการเมืองขั้นพื้นฐานเสียก่อน เพราะระบบศักดินาขัดขวางการปฏิรูปที่ดินการลงทุนในโครงสร้างเศรษฐกิจขั้นพื้นฐาน ตลอดจนการกระจายรายได้และทรัพย์สินให้เท่าเทียมกัน

มีทางเลือกอยู่ 2 ทางสำหรับการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจ

(1) ปฏิรูปคือเสนอให้ใช้ระบบทุนนิยมประชาธิปไตย หรือสังคมนิยมประชาธิปไตย

(2) ปฏิวัติคือเสนอให้ใช้ระบบบอลเชวิค

ข้อเสนอประชาธิปไตยเริ่มด้วยการเสนอฎีกาใน ร.ศ. 103 โดยเชื้อพระวงศ์และข้าราชการ 13 คน ได้เรียกร้องให้พระมหากษัตริย์อยู่ใต้รัฐธรรมนูญแทนระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในตอนปลายรัชกาลที่ 5 เทียนวรรณซึ่งเป็นสามัญชนได้เสนอให้มีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎร แต่ข้อเสนอที่อิทธิพลมีมากที่สุดเป็นของสมเด็จเจ้าฟ้าจักรพงษ์ภูวนาถ ซึ่งได้เสนอให้มีการแต่งตั้งวุฒิสมาชิกเพื่อควบคุมดูแลเสนาบดีเมื่อปี 1917 ก่อนหน้านั้นในปี 1915 หลังจากได้เสด็จตรวจราชการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เจ้าฟ้าจักรพงษ์ฯได้ทรงรายงานว่าชาวชนบทมีความจงรักภักดีต่อราชบัลลังก์ และควรมีการลงทุนในโครงสร้างเศรษฐกิจพื้นฐาน (infrastructure) เพื่อผลประโยชน์ของประชาชน แต่ก็ไม่ปรากฏว่ามีการดำเนินงานใด ๆ ที่เป็นรูปเป็นร่างจากรัฐบาล[65]

---

[64]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, รัชกาลที่ 7 พ.1/9, โน้ตหัวข้อเพาะปลูกของหม่อมเจ้าสิทธิพร 1926, (2 พฤษภาคม 2469—19 กันยายน 2474), หน้า 12.

[65]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, สบ.001/12, สมเด็จเจ้าฟ้าจักรพงษ์ภูวนาถกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, 25 ตุลาคม 1925; หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, สบ.001/6, สมเด็จเจ้าฟ้าจักรพงษ์ภูวนาถกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, 21 เมษายน 1917; และดู สุวดี เจริญพงศ์, "ปฏิกิริยาของรัฐบาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวต่อการเคลื่อนไหวตามแนวความคิดประชาธิปไตยและสังคมนิยมก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519).

อีกทางเลือกหนึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงตามแนวมาร์กซิสต์-เลนินนิสต์ ต้องมีการใช้กำลัง ตามความคิดแนวนี้หนทางประชาธิปไตยไม่อาจสำเร็จได้ ความเท่าเทียมจักได้จากการต่อสู้เท่านั้น ดังที่มีผู้ได้เสนอไว้ในหนังสือพิมพ์รายวัน *ราษฎร* เมื่อปี 1928[66] ในปี 1930 คณะกรรมการกลางของกลุ่มมาร์กซิสต์-เลนินนิสต์ ได้ประกาศว่า ชนชั้นศักดินาไทยได้ร่วมมือกับจักรพรรดินิยมตะวันตกทำการขูดรีดประชาชนไทย[67]

รัชกาลที่ 6 มิได้ทำการปฏิรูประบบเศรษฐกิจการเมือง ทรงใช้จ่ายเงินจำนวนมากในราชสำนัก ทั้งทรงผูกขาดอำนาจรัฐไว้ แม้แต่ภายหลังกบฏ ร.ศ. 130 รัชกาลที่ 6 ก็ยังไม่ยอมประนีประนอมกับกลุ่มประชาธิปไตย ตรงกันข้ามพระองค์กลับเร่งฟื้นฟูวัฒนธรรมศักดินา พระองค์ทรงพระราชนิพนธ์หนังสือหลายเล่มเสนอชาตินิยมแบบศักดินาเป็นอุดมการณ์ของชาติ มีการตั้งกองเสือป่าถวายความจงรักภักดีเฉพาะต่อพระองค์ นโยบายแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเช่นนี้ขัดขวางพัฒนาการของระบบเศรษฐกิจการเมืองโดยสันติ ตรงข้ามกลับนำไปสู่การปฏิวัติ 1932 ซึ่งล้มทะลายระบบเศรษฐกิจศักดินาที่ดำรงมาช้านานลงได้บางส่วน

---

[66] *ราษฎร*, 11 ตุลาคม 1928 และ 14 ตุลาคม 1928.

[67] หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, สบ. 47—187, และหอจดหมายเหตุแห่งชาติ, ต.1/24, แปลภาษาอังกฤษของคำแถลงการณ์มาร์กซิสต์ ปรากฏใน Benjamin A. Batson, *Siam's Political Future: Documents from the End of the Absolute Monarchy* (Ithaca : Cornell University Data Paper, 1974), pp. 66–71.

การใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453–2468)*

พรเพ็ญ ฮั่นตระกูล

ความเป็นมาของการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน

การใช้จ่ายเงินสมัยเก่า

ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พระมหากษัตริย์ทรงเป็น "เจ้าชีวิต"[1] ที่ดินในประเทศและเงินทองในสิบสองท้องพระคลังเป็นพระราชทรัพย์เด็ดขาด ไม่ได้แยกสัดส่วนเป็นของประเทศและของพระมหากษัตริย์อย่างชัดเจน พระมหากษัตริย์จึงทรงกำหนดการใช้จ่ายพระราชทรัพย์ตามพระราชอัธยาศัย ประเพณีนิยม ตลอดจนกระทั่งขอบเขตของเงินรายได้[2]

รากฐานของสังคมไทยในรูปแบบการปกครองแบบศักดินา ผูกพันอย่างแน่นแฟ้นกับความศรัทธาต่อพุทธศาสนา พระมหากษัตริย์ทรงอาศัยพระศาสนาเป็นสื่อกลางเชื่อมความสัมพันธ์กับ

---

*เรียบเรียงจาก พรเพ็ญ ฮั่นตระกูล, "การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453–2468)" (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517).

อักษรย่อที่ใช้ในบทความนี้ คือ กจช. = กองจดหมายเหตุแห่งชาติ ; **FO** = Foreign Office ; **MF** = Ministry of Finance ; **OFA** = Office of the Financial Adviser ; **RFA** = Report of the Financial Adviser on the Budget of Kingdom of Siam; **SYB** = Statistical Year Book of the Kingdom of Siam.

[1]พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, *เจ้าชีวิต* (พระนคร : คลังวิทยา, 2514), หน้า 1.

[2]W.F. Vella, *The Impact of the West on Government in Thailand* (Berkley and Los Angelis : University of California Press, 1955), p. 318 ; และดวงฤดี กาลบุตร, "การพัฒนาทางการคลังในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2509), (อัดสำเนา), หน้า 40, 61.

ประชาชน[3] ทรงบริจาคพระราชทรัพย์จำนวนมากบำรุงพระศาสนา ตอนปลายสมัยอยุธยามีรายได้และผลประโยชน์ของแผ่นดินทั้งหมดปีละประมาณ 1,104,000 บาท พระมหากษัตริย์ทรงใช้จ่ายเงินบำเพ็ญพระราชกุศลเนื่องในโอกาสต่าง ๆ ปีหนึ่งเป็นเงินประมาณ 49,520 บาท หรือคิดเป็น 4.5% ของรายได้[4]

ส่วนในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น กล่าวเฉพาะค่านิตยภัต ซึ่งเป็นเพียงส่วนน้อยในการบำเพ็ญพระราชกุศลก็ตกเป็นเงินประมาณปีละ 80,000 บาท[5] คิดเป็น 4—8% ของรายได้แผ่นดิน ซึ่งมีปะมาณ 1—2 ล้านบาท[6]

พระมหากษัตริย์ยังพระราชทาน "เบี้ยหวัดเงินปี" แก่พระบรมวงศานุวงศ์ และข้าราชการ ปรากฏว่าในสมัยรัชกาลที่ 1 เงินที่แจกเป็นเบี้ยหวัดให้แก่ข้าราชการรวมทั้งสิ้นเป็นเงินปีละประมาณ 340,324 บาท[7] ซึ่งเมื่อเทียบกับเงินรายได้แล้วก็จะตกอยู่ในระหว่าง 15—30% โดยประมาณ[8]

นอกจากนี้ยังมีเงินส่วนหนึ่งเก็บไว้สำหรับการใช้จ่ายในการรักษาพระราชฐาน และพระราชพิธีพิเศษต่าง ๆ ประมาณ 320,000 บาท[9] เงินเหล่านี้ถ้าหมดหรือขาดแคลนเมื่อใด พระมหากษัตริย์จะทรงเรียกจากพระคลังมหาสมบัติมาเพิ่มเติมได้โดยไม่จำกัดจำนวนแต่อย่างใด[10]

รายจ่ายพระราชทรัพย์ที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งคือรายจ่ายสำหรับป้องกันการรุกรานจากประเทศอื่น ๆ และการรักษาความสงบสุขภายในประเทศ เป็นความจำเป็นตามโบราณราชประเพณีที่

---

[3]ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, "พระพุทธศาสนาและการรวมทางการเมืองในสมัยอยุธยาตอนต้น 1893–2013," *โบราณคดีฉบับดำรงราชานุภาพ*, 4 (มิถุนายน 2516), หน้า 438–439.

[4]กรมศิลปากร, *คำให้การชาวกรุงเก่า, คำให้การขุนหลวงหาวัด และพระราชพงศาวดารกรุงเก่าฉบับหลวงประเสริฐอักษรนิติ์* (พระนคร : คลังวิทยา, 2515), หน้า 281–282.

[5]พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, *พระราชหัตถเลขาในพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหามงกุฎพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (บางฉบับ)* (พระนคร : โรงพิมพ์เผนที่ทหารบก, 2506), หน้า 87.

[6]Wira Wimonniti, "Historical Patterns of Tax and Administration in Thailand" (Unpublished M.P.A. Thesis, Thammasat University, 1961), p. 74. Quoting Ministry of Finance Department of Treasury, Smutbanchee Ngoen Phra Khlang (Accounts of Treasury).

[7]หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ ๑, "บัญชีจ่ายเงินเบี้ยหวัด จ.ศ. 1168," เอกสารตัวเขียนเลขที่ 15.

[8]จากคำให้การของชาวกรุงเก่าเล่าว่า ในตอนปลายสมัยอยุธยา รัฐบาลมรายได้ปีละ 1 ล้านบาท และในสมัยรัชกาลที่ 4 ก็ตกอยู่ประมาณ 1—2 ล้านบาท รายได้สมัยรัชกาลที่ 1 จึงน่าจะมีประมาณ 1—2 ล้านบาทเช่นกัน

[9]H.G. Wales, *Ancient Siamese Government and Administration* (New York : Paragon on Book Reprint Corp., 1965), p. 227.

[10]สมเด็จเจ้าฟ้า กรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ และสมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, *สาส์นสมเด็จ*, ภาคที่ 4 (พระนคร : คลังวิทยา, 2499), หน้า 411.

พระมหากษัตริย์จะต้องทรงสะสมพระราชทรัพย์ส่วนหนึ่งไว้สำหรับนำออกไปใช้จ่ายเมื่อมีราชการสงคราม การปราบกบฏจราจลหรือในยามที่เกิดทุพภิกขภัย เงินส่วนนี้ในสมัยกรุงศรีอยุธยาแผนกราชการคลังได้กันเอาไว้ประมาณ 400,000 บาท[11] หรือคิดเป็นประมาณ 36% ของเงินรายได้

สำหรับรายจ่ายในทางสาธารณประโยชน์และสิ่งสาธารณูปโภคในสมัยเก่ายังมีน้อยมาก ที่มีมากก็แต่การขุดคลอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริเวณที่ราบลุ่มภาคกลางอันเป็นแหล่งเพาะปลูก การขุดคลองนอกจากจะยังประโยชน์ในทางตรงแก่การคมนาคมแล้ว ยังเป็นประโยชน์ทางอ้อมต่อการกสิกรรมและยุทธศาสตร์ในแง่ภูมิศาสตร์สมัยเก่าอีกด้วย ส่วนการทำถนน สะพาน สร้างโรงเรียนและโรงพยาบาลแทบจะไม่มีเลย เมื่อได้พิจารณาจากทัศนะของ เจ. เอช. วันเดอร์ไฮเด ชาวฮอลันดา ผู้เข้ามาสำรวจการทำนาบริเวณภาคกลางระหว่าง พ.ศ. 2445—2452 ที่ว่าในระหว่างศตวรรษที่แล้ว ๆ มา ก่อนปลายพุทธศตวรรษที่ 24 สภาพของบ้านเมืองและความเป็นอยู่ของประชาชนยังอยู่อย่างเดิม[12] นั้น ย่อมแสดงว่ารายจ่ายแผ่นดินสมัยก่อนซึ่งจำกัดอยู่ภายในวงแคบ มิได้กระจายไปเพื่อยังประโยชน์ของชนส่วนใหญ่ หรือเป็นไปในทางที่ระยกระดับการครองชีพของประชาชนดังได้กล่าวมาแล้ว รายจ่ายแผ่นดินส่วนใหญ่เน้นไปในทางศาสนา ส่วนพระมหากษัตริย์ และการสงคราม อันแสดงว่ารัฐบาลในสมัยก่อนให้ความสนใจและเพ่งเล็งบทบาทในด้านการเชิดชูวัฒนธรรม ศิลปกรรม ความสำคัญของพระมหากษัตริย์ในฐานะผู้นำของประเทศ รวมทั้งป้องกันเอกราชและการรวมตัวของชาติมากกว่าอย่างอื่น แต่เราปฏิเสธไม่ได้ว่าตามคติสมัยเก่า สิ่งเหล่านี้เป็นเครื่องวัดความรุ่งเรืองและความเป็นปึกแผ่นของชาติ

ลักษณะการบริหารการคลัง

ระเบียบการบริหารในด้านการคลังสมัยเก่าได้มีขึ้นเป็นครั้งแรกในสมัยพระบรมไตรโลกนาถผู้ทรงจัดวางระเบียบการปกครองจตุสดมภ์ให้เข้ารูป[13] ตามหลักการปกครองดังกล่าว หน่วยราชการที่ควบคุมการรับจ่ายเงินแผ่นดินและเก็บรักษาพระราชทรัพย์คือกรมคลัง โดยมีขุนคลัง ซึ่งมีตำแหน่งเป็นพระโกษาธิบดีเป็นผู้บริหารกิจการดังกล่าว[14] แต่หลังจากตอนกลางสมัยอยุธยาเป็นต้น

---

[11]กรมศิลปากร, อ้างแล้ว, หน้า 282.

[12]J.H. Van der Heide, "The Economic Development of Siam during the Last Half Century" *Journal of Siam Society*, III (1906), p. 3.

[13]ป่วย อึ้งภากรณ์, *การคลัง* (พระนคร : ประมวลมิตร, 2498), หน้า 3.

[14]สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, "ลักษณะการปกครองของสยามแต่โบราณ" *ทุมนุมพระนิพนธ์*, ภาคที่ 2 (พระนคร : คลังวิทยา, 2494), หน้า 45—48.

มา กรมคลังมีหน้าที่ติดต่อในด้านการค้ากับชาวต่างประเทศเพิ่มขึ้นอีกหน้าที่หนึ่ง ในทางปฏิบัติแล้วการที่พระโกษาธิบดีมีหลายหน้าที่นี้ เปิดโอกาสให้สมุหกลาโหมและสมุหนายก ซึ่งมีอำนาจในด้านการบริหารแผ่นดิน เป็นผู้กุมอำนาจการคลังของประเทศไทยไว้ด้วย[15]

วิธีการคลังในสมัยเก่า อำนาจการจัดเก็บภาษีอากรจากราษฎรได้กระจายไปอยู่ที่กรมต่างๆ เช่น กรมพระคลังมหาสมบัติ กรมพระกลาโหม กรมมหาดไทย กรมนา และกรมพระคลังสินค้า เป็นต้น[16] ทำให้ยากแก่การควบคุมและตรวจสอบเงินที่เบิกออกไปใช้จ่าย

ระบบเศรษฐกิจสมัยเก่าอยู่ในลักษณะที่ยังไม่มีการใช้เงินตราแพร่หลาย เพราะยังมีระบบการเกณฑ์แรงงาน ทำให้ระบบการเงินภายในประเทศสมัยก่อนปราศจากความยุ่งยาก เงินรายได้รายจ่ายที่เป็นจำนวนเล็กน้อย และอัตราการขยายตัวเป็นไปในระดับต่ำ รัฐบาลแทบมิต้องจ่ายเงินออกจากท้องพระคลังในยามที่บ้านเมืองสงบ บรรดาเสนาผู้ใหญ่และขุนนางคนสำคัญ ๆ ก็ได้รับพระราชทานส่วนรายได้จากหัวเมืองที่ตนได้รับแบ่งให้บริหารกิจการหรือ "กินเมือง" นอกจากนี้รัฐบาลยังมิต้องให้ค่าตอบแทนแก่แรงงาน และวัสดุบางอย่างที่นำมาใช้ในงานโยธา ด้วยเหตุทั้งหมดนี้จึงน่าจะเป็นการยากที่เงินรายจ่ายแผ่นดินสมัยเก่าจะขาดดุล หรือจะมีการกู้ยืมเงินมาใช้จ่าย

การปฏิรูปการคลัง (ระหว่าง พ.ศ. 2416-2451)

พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเริ่มทำสัญญาทางไมตรีและการค้ากับประเทศตะวันตกต่าง ๆ ตั้งแต่ พ.ศ. 2398 เป็นต้นมา สนธิสัญญาบาวริงที่จัดทำขึ้น คือการอนุญาตให้พ่อค้าเอกชนทำการค้าได้เสรี โดยจำกัดอัตราภาษีศุลกากรเฉพาะสินค้าขาเข้าทุกชนิด 3% และสินค้าขาออกเก็บตามพิกัดที่ได้กำหนดไว้ในหนังสือสัญญา ด้วยเหตุนี้ระบบการผูกขาดของพระคลังสินค้า จึงเป็นอันต้องยกเลิกไปโดยสิ้นเชิง ทำให้รัฐบาลถูกจำกัดรายได้ทางหนึ่งในเวลาที่บ้านเมืองกำลังจะเปลี่ยนแปลงไปสู่ความก้าวหน้าตามแบบอย่างวัฒนธรรมตะวันตกมากขึ้น

การคลังการปฏิรูปนั้น ปราศจากผู้รับผิดชอบในอำนาจการบริหารอย่างเด็ดขาด แม้ว่าจะมีรายจ่ายแผ่นดินไม่มากนัก ก็ตกอยู่ในสภาพสับสน ไม่มีการวางระเบียบและโครงการใช้จ่ายเงินที่แน่นอนอีกทั้งการจัดเก็บภาษีซึ่งรัฐบาลปล่อยให้เจ้าภาษีนายอากรเป็นผู้ผูกขาดการเก็บ ได้ก่อให้เกิดระบบการยักยอกฉ้อโกงเงินหลวงของเจ้าหน้าที่และเจ้าภาษีนายอากร จำนวนเงินที่ควรจะได้

---

[15]Chai-Anan Samudavanij, "The Politics and Administration of the Thai Budgetary Process" (Unpublished Ph. D. Thesis, University of Wisconsin, 1971), p. 31.

[16]Wira Wimonniti, op. cit., p. 923.

ก็ไม่ได้ครบเต็มเม็ดเต็มหน่วย จนเกือบจะไม่พอใช้จ่ายในการต่างๆ คลังต้องมีหนี้สินปีหนึ่งเป็นจำนวนมากมาย[17] พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรง *"ไม่สามารถจะปล่อยให้การเป็นไปเช่นนั้นได้"* อีกต่อไป[18]

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีสิทธิที่จะบริหารประเทศโดยเด็ดขาดแล้ว พระองค์เริ่มมีพระราชประสงค์ที่จะจัดรูปการบริหารการคลังของประเทศเสียใหม่ พระองค์ตราพระราชบัญญัติหอรัษฎากรพิพัฒน์ใน พ.ศ. 2416 และตราพระราชบัญญัติสำหรับกรมพระคลังมหาสมบัติใน พ.ศ. 2418 เป็นความพยายามที่จะรวบรวมเงินรายได้ ตลอดจนกระทั่งจัดวางระเบียบการรับส่งและการเบิกจ่ายเงินที่เคยกระจัดกระจายอยู่ในอำนาจของคลังต่าง ๆ ให้ค่อย ๆ มารวมที่กรมพระคลังเพียงแห่งเดียว หอรัษฎากรพิพัฒน์ยังมีหน้าที่รับผิดชอบการจ่ายเงินเดือนในอัตราที่แน่นอนให้กับข้าราชการแทนการจ่ายเบี้ยหวัดและเงินปี ซึ่งเป็นก้าวแรกที่จะยกเลิกระบบกินเมืองแต่เดิมเสีย อันจะส่งผลให้คลังได้รับเงินรายได้จากหัวเมืองพระยามหานครเต็มเม็ดเต็มหน่วยขึ้น ปรากฏว่าภายในระยะเวลาเพียง 12 ปี (พ.ศ. 2435–2447) เงินรายได้แผ่นดินเพิ่มจาก 15 ล้านบาทเป็น 46 ล้านบาท[19] โดยมิได้เพิ่มภาษีใหม่ขึ้นแต่อย่างใด แท้ที่จริงแล้วมีภาษีบางอย่างที่ล้าสมัยถูกยกเลิกไปเสียด้วยซ้ำ[20]

ภายหลังที่มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยงบประมาณแผ่นดิน และรายงานกำหนดการประมาณรับจ่ายล่วงหน้าใน พ.ศ. 2433 กระทรวงพระคลังจึงมีโอกาสเริ่มวางระเบียบการจัดงบประมาณรายจ่ายเพื่อขอพระราชทานพระบรมราชานุญาต ซึ่งมีการรับรองว่าจะไม่มีการจ่ายเงินเกินงบประมาณโดยมิได้รับพระราชทานความเห็นชอบจากองค์พระมหากษัตริย์เสียก่อน นอกจากนี้ยังวางระเบียบควบคุมการใช้จ่ายของกระทรวงต่าง ๆ ทั้งหมด กล่าวได้ว่าการจัดทำงบประมาณนี้เป็นการกำหนดรายจ่ายมิให้เกินกำลังของเงินรายได้ เพื่อรักษาดุลยภาพและความมั่นคงแห่งฐานะการคลัง

---

[17]รัชกาลที่ 5 ทรงเล่าให้กรมพระยาชิรญาณวโรรสฟังว่า ระหว่างที่มีผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์นั้น การใช้จ่ายที่เคยได้ดุลเสมอ กลับขาดดุล และคลังต้องเป็นหนี้ถึง 800,000 บาทในระยะเวลา 5 ปี [พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, *พระราชหัตถเลขาที่ทรงมีไปมากับสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาชิรญาณวโรรส* (พระนคร : โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร, 2472), หน้า 227].

[18]พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, *พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน* (พระนคร : โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร, 2470), หน้า 42–43.

[19]MF, RFA for the Year 125 (1906–07), Statement C.

[20]J.C. Ingram, *Economic Change in Thailand 1850–1970* (California : Stanford University Press, 1955), p. 177.

การจัดวางระเบียบการคลังใหม่ทั้งหมดนี้จะไม่เป็นผลสำเร็จ หากไม่มีการวางหลักการสำคัญในการใช้จ่ายเงินแผ่นดินอย่างหนึ่งของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงแยกเงินรายจ่ายส่วนพระองค์ (civil list) ออกจากรายจ่ายที่เป็นทุนของแผ่นดิน (public funds) ในพ.ศ. 2441 จำนวนเงินที่พระองค์ได้รับในปีแรกประมาณ 5,645,695 บาท ประมาณ 19.7% ของเงินรายได้และ 23.6% ของเงินรายจ่ายในงบประมาณปกติ[21] ก็เป็นส่วนที่ไม่น้อยเลย แต่ในทัศนะของราชสำนักทางตะวันออกแล้ว ไม่อาจกล่าวได้ว่า เป็นจำนวนเงินที่มากเกินไป

การใช้จ่ายเงินแผ่นดินหลังการปฏิรูปการคลัง (พ.ศ. 2435-2452)

ได้มีการแบ่งการบริหารส่วนกลางเป็น 12 กระทรวง ในพ.ศ. 2435 จากตารางที่ 1 แสดงให้เห็นว่า กระทรวงที่ได้รับงบประมาณมากที่สุดคือ กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย รองลงมาคือกระทรวงคมนาคม (หรือกระทรวงโยธาธิการ ในขณะนั้น) กระทรวงนครบาล และกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ซึ่งเมื่อคิดเฉลี่ยระหว่างปี 2437–2449 แล้ว จะมีจำนวน 17.3% 15.0%, 12.7%, 6.7% และ 3.8% ของรายจ่ายทั้งหมด สำหรับกระทรวงศึกษาธิการ (กระทรวงธรรมการ) และกระทรวงเกษตราธิการ ซึ่งเป็นกระทรวงที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศเพื่อสนองความต้องการของประชาชน ได้งบประมาณในอัตราส่วนที่น้อยกว่าคือประมาณ 2.7% และ 3.4% ของรายจ่ายทั้งหมด ฉะนั้นเป้าหมายของการจัดสรรรายจ่ายก็คือ การรักษาความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร การจัดแบบแผนการปกครอง การบำรุงคมนาคม และการจัดเก็บผลประโยชน์ของรัฐบาลเป็นสำคัญ

สาเหตุที่รัฐบาลใช้จ่ายเงินในด้านการจัดการคมนาคมที่ดีให้แก่ประเทศ เพราะเห็นว่าหากปราศจากสิ่งนี้แล้ว ความก้าวหน้าของระบบเศรษฐกิจจะเป็นไปไม่ได้[22] มาตรการอย่างหนึ่งที่รัฐบาลใช้สำหรับพิจารณาประกอบการสร้างสิ่งสาธารณูปโภคต่าง ๆ ก็คือ ผลตอบแทนโดยตรงจากการลงทุน[23] ด้วยเหตุนี้ การสร้างถนนจึงไม่ได้รับการสนับสนุนมากนัก เพราะโครงการดังกล่าวไม่เพียง

---

[21]เรณู ไพโรจน์บุตร, "หนี้รัฐบาล," *การคลังของประเทศไทย*, คณะบรรณาธิการ สมนึก แตงเจริญ, โฆษิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ และไพศาล ชัยมงคล (นครหลวงกรุงเทพธนบุรี : โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์, 2515), หน้า 7.

[22]Sir Edward Cook, "The Building of Modern Siam," *Asiatic Review* (October 1930), p. 781.

[23]Ingram, op. cit., p. 194.

ตารางที่ 1 แสดงรายจ่ายของกระทรวงต่าง ๆ ตั้งแต่ พ.ศ. 2437–2449

พ.ศ.	ศึกษา	คมนาคม	เกษตร	กลาโหม	ต่างประเทศ	คลัง	มหาดไทย	นครบาล	ยุติธรรม	กรมอื่น	งบพิเศษ	รวม
2437	0.3	2.3	0.3	2.2	0.6	0.5	0.2	0.6	0.1	—	5.0	12.4
2440	0.7	4.5	—	3.1	0.3	1.2	1.8	1.0	0.6	—	10.3	23.9
2443	1.0	5.4	0.8	4.0	0.6	1.7	6.3	2.5	1.0	—	8.7	31.8
2446	1.2	5.9	1.6	7.2	1.1	1.5	6.5	2.8	1.3	—	14.3	43.9
2449	1.4	3.3	3.1	12.7	1.2	1.5	10.5	3.4	2.0	—	17.3	56.8
รวม	4.6	21.5	5.8	29.2	3.8	6.4	25.3	11.3	5.0	—	55.6	168.8
เฉลี่ย	2.7	12.7	3.4	17.3	2.2	3.8	15.0	6.7	2.9	—	30.0	100.0

ที่มา : MF, *SYB 1916*, pp. 38–39.

ปราศจากผลตอบแทนโดยตรงเช่นดังกิจการรถไฟและไปรษณีย์เท่านั้น หากยังเป็นการแข่งขันกับกิจการรถไฟซึ่งให้ผลตอบแทนเป็นเงินรายได้อย่างหนึ่ง จากตัวเลขการจัดสรรเงินใช้จ่ายในกระทรวงคมนาคม (ตารางที่ 2) แสดงให้เห็นว่านโยบายการคมนาคมในระยะนี้ การรถไฟและไปรษณีย์โทรเลข ได้รับการปรับปรุงเด่นชัดกว่าอย่างอื่นเพียงไร

ตารางที่ 2 การแสดงการจัดสรรรายจ่ายในกระทรวงคมนาคม พ.ศ. 2447–2451

พ.ศ.	การทาง	การไปรษณีย์	การรถไฟ	รวม
2447	0.6	1.0	1.0	2.8
2449	0.5	1.1	1.5	3.3
2451	0.4	1.3	1.9	3.9
เฉลี่ย	1.5	3.4	4.4	10.0

ที่มา : MF, *SYB 1916*, p. 47.

นอกจากนี้โครงการชลประทานเพื่อการพัฒนากสิกรรม ยังเป็นตัวอย่างอันดีที่จะชี้ให้เห็นถึงนโยบายดังกล่าว เมื่อรัฐบาลได้เลื่อนโครงการสร้างเขื่อนใหม่ในบริเวณลุ่มแม่น้ำภาคกลางของนายวันเดอร์ไฮเด ซึ่งได้เข้ามาทำการสำรวจและเสนอโครงการใน พ.ศ. 2446 แม้กระทั่งโครงการดังกล่าวได้รับการดัดแปลงให้เล็กลงถึง 2 ครั้ง ในครั้งหลังลดงบประมาณเหลือเพียง 6 ล้านบาท จากงบประมาณ 47 ล้านบาท ซึ่งเป็นเงินที่จะใช้เต็มตามโครงการแล้วก็ตาม รัฐบาลก็ยังไม่ตัดสินใจใช้จ่ายเงินเพื่อการนี้[24] ดังนั้นการพัฒนาทางเกษตรกรรมที่ทำได้ในสมัยรัชกาลที่ 5 ก็เพียงแต่ขุดลอกคลองเก่า ๆ และขุดคลองใหม่เพิ่มขึ้นบ้างไม่มากนัก

นอกเหนือจากเหตุผลที่ว่าขัดกับนโยบายการลงทุนดังกล่าวแล้ว ปัจจัยสำคัญยังเนื่องด้วยการขาดแคลนเงินทุนและอิทธิพลนโยบายการคลังของที่ปรึกษาการคลัง นายดับบลิว. เจ. เอฟ. วิลเลียมสัน (W.J.F. Willaimson) ที่ปรึกษากระทรวงพระคลัง (พ.ศ. 2446—2467) อีกด้วย ดังจะเห็นได้จากคำท้วงติงรัฐบาลเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า

...ก่อนที่เราจะคำนึงถึงโครงการชลประทานที่ใหญ่โตเช่นนั้น เราต้องคำนึงถึงทุนที่จะต้องใช้สร้างทางรถไฟ ซึ่งเป็นประโยชน์ในแง่ยุทธศาสตร์และมีความสำคัญต่อการปก-

[24]Ingram, op. cit., p. 196.

ครองมณฑลหัวเมือง การสร้างทางรถไฟเหล่านั้น จะต้องไม่ใช้เงินทุนที่ได้มาจากการกู้ยืม และข้าพเจ้าก็ไม่ปรารถนาที่จะให้ยืมเงินมาเพื่อสร้างเขื่อนในปัจจุบันนี้ เช่นเดียวกับการสร้างทางรถไฟ...[25]

ทัศนะของ เจ. เอฟ. วิลเลียมสันนั้น คัดค้านการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศ และเรื่องนี้ก็เป็นสิ่งที่รัฐบาลพยายามถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด เพื่อเป็นการระมัดระวังในเรื่องการแทรกแซงทางการเมือง อันเนื่องจากการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศ รัฐบาลเห็นว่าการกู้ยืมเงินเป็นการเสื่อมเสียชื่อเสียง และสร้างภาระหนี้สินที่ควรหลีกเลี่ยง แต่ถึงอย่างไรรัฐบาลก็ได้กู้เงินจากต่างประเทศ กรณีเช่นนี้มักจะเกิดจากความจำเป็นที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น ใน พ.ศ. 2448—2452 รัฐบาลกู้เงินประมาณ 8 ล้านปอนด์[26] เพื่อสร้างทางรถไฟเป็นส่วนใหญ่ หลังจากที่ได้ใช้จ่ายเงินระหว่าง พ.ศ. 2444–2447 จนกระทั่งขาดดุล และมีทุนสำรองลดลง[27]

อย่างไรก็ดีในการใช้จ่ายเงินแผ่นดินเพื่อพัฒนาประเทศสมัยรัชกาลที่ 5 นี้ การที่รัฐบาลคำนึงถึงความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรทั้งภายในและภายนอกเป็นอย่างมาก และยังไม่กล้ากู้เงินต่างประเทศมากนัก ทำให้ต้องยืดโครงการที่จำเป็นอย่างยิ่งบางโครงการในยามที่กำลังขาดแคลนเงินทุนไปอย่างน่าเสียดาย ยิ่งไปกว่านั้น จากคำกล่าวของเวอร์ยิเนีย ทอมป์สัน (Virginia Thompson) ที่ว่าการใช้จ่ายเงินส่วนพระมหากษัตริย์ที่แยกออกจากทุนของแผ่นดินแล้วนั้นเป็นไปแต่ในทางทฤษฎีเท่านั้น[28] เมื่อได้เปรียบเทียบรายจ่ายแผ่นดินในส่วนของพระมหากษัตริย์ การทหาร และรายจ่ายที่เป็นทุนสำหรับการพัฒนาประเทศในระหว่าง พ.ศ. 2448—2452 (ดูตารางที่ 3) ปรากฏว่ารายจ่ายในส่วนพระมหากษัตริย์ยังคงมีการขยายตัวสูงขึ้นเช่นเดียวกับรายจ่ายอย่างอื่น และมีขนาดรองลงมาจากรายจ่ายในด้านการทหาร ด้วยเหตุนี้ยังผลให้กระทบกระเทือนต่อจำนวนงบประมาณรายจ่ายในบางปี ดังที่ เจ. ยี. ดี. แคมป์เบล (J.G.D. Campbell) กล่าวไว้ว่า ใน พ.ศ. 2443

---

[25]Ibid., p. 197. Quoting "Memorandum by the Financial Advisor upon the Cash Balance of the Government, unpublished report submitted to the Ministry of Finance in 1903. In the First of the Financial Adviser, Ministry of Finance.

[26]W.A. Graham, *Siam* Vol. II (London: Alexander Moring, 1924), p. 351.

[27]เรณู ไพโรจน์บุตร, อ้างแล้ว, หน้า 72.

[28]Virginia Thompson, *Thailand: The New Siam*, 2d ed. (New York: Paragon Book Reprint, 1967), pp. 545–546,

ความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายเงินสำหรับการพระเมรุ 1 ล้านบาท ทำให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติตัดทอนจำนวนงบประมาณอย่างอื่นที่กะเอาไว้แต่เดิมให้ลดลง[29] กระทรวงเกษตราธิการได้รับงบประมาณในปีนั้นเพียง 898,077 บาท[30]

ตารางที่ 3 การเปรียบเทียบรายจ่ายสำหรับพระมหากษัตริย์ การทหาร และการลงทุนพัฒนาประเทศ ระหว่าง พ.ศ. 2448–2452

พ.ศ.	การทหาร	ดัชนี พ.ศ. 2448=100	พระมหากษัตริย์	ดัชนี พ.ศ. 2448=100	การลงทุน	ดัชนี พ.ศ. 2448=100
2448	13.1	100	6.7	100	4.2	100
2449	12.7	96.9	11.0	164.1	5.5	130.9
2450	12.5	95.4	8.4	125.3	6.4	152.3
2451	14.4	109.9	8.3	123.8	4.2	100.0
2452	13.3	101.5	9.0	134.3	4.7	111.9

ที่มา : MF, *SYB 1917*, pp. 46, 57 และ Ingram, op. cit., p. 328 (Appendix B)

ความก้าวหน้าและฐานะการคลังของประเทศในรัชกาลที่ 5

การพัฒนาเศรษฐกิจได้เริ่มอย่างแท้จริงในสมัยพระบาทสมเด็จจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จุดประสงค์สำคัญในขณะนั้นมิได้อยู่ที่การยกระดับมาตรฐานการครองชีพด้วยการยกระดับรายได้ของประชาชนในทางตรง แต่เน้นหนักในด้านการบริหารการปกครองของรัฐบาลที่ดึงอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง ซึ่งจะจัดแบ่งสัดส่วนและความมั่งคั่งสมบูรณ์ไปยังสังคมส่วนอื่น ๆ โดยใช้ระบบงบประมาณ เงินรายจ่ายของกระทรวงมหาดไทยที่ได้รับสูงสุดในปี 2452 เป็นจำนวน 10,776,914 บาท มากกว่ารายจ่ายด้านอื่น ๆ ทั้งหมด แม้กระทั่งกระทรวงกลาโหม ทำให้รัฐบาลจัดรูปการปกครองหัวเมืองแบบมณฑลเทศาภิบาลได้ทั้ง 18 มณฑล นอกจากนั้นโยบายการจัดระบบคมนาคมภายในประเทศโดยเฉพาะทางรถไฟ ซึ่งเริ่มใช้จ่ายเงินทุนตั้งแต่ พ.ศ. 2437–2452 เป็นเงินรวมทั้งสิ้นประมาณ 58.1 ล้านบาท มีระยะทางยาว 927 กิโลเมตร ก็เน้นไปเพื่อความสะดวกในการปกครองหัวเมืองทั้งสิ้น

[29] Campbell, op.cit., p. 190.

[30] MF, *SYB 1917*, pp. 44–45.

อย่างไรก็ดีการพัฒนาในทางการปกครองนั้น ได้ส่งผลมาถึงการพัฒนาเศรษฐกิจ สถิติของมูลค่าสินค้าออกและเข้าที่เพิ่มขึ้น จาก 1.4 และ 1.3 ล้านปอนด์สเตอริงในปี 2435 เป็น 7.7 และ 5.8 ล้านปอนด์เตอริงตามลำดับ แสดงให้เห็นถึงการขยายตัวของผลิตผลการเกษตร พอจะเป็นเครื่องยืนยันได้บ้างว่า รายได้และความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น เนื่องจากอำนาจการซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคสูงขึ้นนั่นเอง นอกจากนี้การพัฒนาคมนาคม ยังมีผลทางอ้อมต่อเศรษฐกิจ ผลผลิตทางเกษตรกรรมได้ขยายตัวสูงขึ้นอย่างรวดเร็วในที่ราบภาคกลาง แม้ว่ารายจ่ายในการวางรากฐานการพัฒนาทางสังคม ซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่การศึกษาและการสาธารณสุข จะได้รับงบประมาณน้อยมากเมื่อเทียบกับอย่างอื่น แต่ความก้าวหน้าก็ขยายตัวกว่าเก่ามาก โดยมิได้จำกัดอยู่แต่ในเมืองหลวงเท่านั้นส่วนในด้านสาธารณสุขนั้น แม้จะยังมีเป็นเพียงส่วนน้อยมาก และยังไม่ได้ขยายตัวออกไปโดยรวดเร็วแต่ก็แสดงให้เห็นว่า เริ่มมีการกระจายออกไปในส่วนภูมิภาคบ้างแล้ว

เงินรายจ่ายแผ่นดิน ซึ่งนำมาใช้จ่ายให้เกิดความก้าวหน้าในด้านการปกครองเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าวมาแล้วมีแนวโน้มขยายตัวสูงขึ้นทุกปี บางปีสูงกว่ารายได้ แต่เนื่องจากนโยบายของที่ปรึกษาทางการคลัง ที่พยายามควบคุมเงินรายจ่ายให้อยู่ในกรอบของเงินรายได้ งบประมาณแผ่นดินจึงเกินดุลเป็นส่วนใหญ่ ดังปรากฏว่า ตั้งแต่ พ.ศ. 2435–2452 งบประมาณเกินดุล 12 ครั้ง[31] และเพิ่มพูนเงินคงคลังให้มีมากขึ้นอีกด้วย ดังจะเห็นว่า ตั้งแต่ พ.ศ. 2435—2451 มีเงินคงคลังสะสมจากเงินเหลือจ่ายถึง 26.2 ล้านบาท[32] การคลังของไทยถือว่าอยู่ในภาวะที่มั่นคงและปลอดภัยมากในตอนปลายรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในด้านการเงิน ซึ่งมีความสัมพันธ์กับการคลังอย่างมากนั้น ค่าของเงินบาทได้สูงขึ้นเรื่อย ๆ จนถึง 13 บาทต่อปอนด์สเตอริงใน พ.ศ. 2441 ความมั่นคงของเงินบาทนี้เองทำให้การค้าใน 2 ปีสุดท้ายของรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นไปอย่างน่าพอใจ การเกินดุลในดุลการค้าเพิ่มจาก 21 ล้านบาท ใน พ.ศ. 2450 เป็น 32 ล้านบาทใน พ.ศ. 2452 คือเพิ่มขึ้น 50%[33]

อาจกล่าวได้ว่า ความมั่นคงสมบูรณ์ในด้านการคลังตอนปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นเพราะความสำเร็จของการจัดการปฏิรูปการคลังในรัชสมัยนี้เอง ซึ่งสรุปได้ว่าตั้งแต่เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงปฏิรูปการคลังขึ้นแล้ว วิถีทางการใช้

---

[31]MF, *RFA for the Year 130* (1911–1912), Statement.

[32]MF, *RFA for the Year 129* (1910–1911), p. 96.

[33]De Nas Tourris, *La Reforme Monetaire au Siam* (Paris, 1911), pp. 131–138,

จ่ายเงินแผ่นดินในแนวใหม่นี้ ทำให้รัฐบาลสามารถกระจายทรัพยากรและส่วนเกินจากการผลิตภายในประเทศไปยังประโยชน์ให้แก่ชนส่วนใหญ่ในสังคมได้มากขึ้น และแสดงให้เห็นถึงลู่ทางในการที่จะพัฒนาประเทศได้ต่อไปอีก

งบประมาณรายจ่ายระยะเริ่มแรก ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2443–2456)

สภาวะทั่วไปทางเศรษฐกิจและการคลัง

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จเถลิงถวัลยราชสมบัติในขณะที่ฐานะการเงินแผ่นดินมั่นคงถาวร ใน พ.ศ. 2453 ปีแรกของรัชกาลที่ 6 รายได้จริงของรัฐบาลสูงกว่ารายจ่ายถึง 4.5 ล้านบาท[34] และในปีเดียวกันนั้น มูลค่าสินค้าออกยังสูงกว่าสินค้าเข้าถึง 40.7 ล้านบาท (ตารางที่ 4)

ตารางที่ 4 แสดงมูลค่าสินค้าเข้าและออก ระหว่าง พ.ศ. 2448–2455 (ล้านบาท)

พ.ศ.	สินค้าเข้า	ดัชนี พ.ศ. 2448 = 100	สินค้าออก	ดัชนี พ.ศ. 2448 = 100	ดุลการค้า
2448	68.8	100.0	106.9	100.0	38.0
2449	77.0	111.9	105.8	98.9	28.8
2450	78.6	114.2	99.7	93.2	21.0
2451	76.8	111.6	100.7	94.2	23.9
2452	69.8	101.4	102.5	95.8	32.7
2453	68.2	99.1	108.9	101.8	40.7
2454	73.1	106.2	84.6	79.1	11.4
2455	76.2	110.6	81.9	76.6	5.7

ที่มา: Ingram, op. cit., p. 334 (Appendix C).

[34] A.J. Brown, *The Expectation of Siam* (New York: The Board of Foreign Missions of the Presbyterion Church, 1925), p. 49.

อย่างไรก็ดีเมื่อพิจารณาจากมูลค่าสินค้าเข้าและออกโดยตลอด ในระหว่าง พ.ศ. 2448–2455 ปรากฏว่า มูลค่าสินค้าออกลดต่ำลงทุกปี ยกเว้น พ.ศ. 2453 เพียงปีเดียว ซึ่งเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนเล็กน้อย คือประมาณ 1.8% เท่านั้น สาเหตุที่เป็นดังนี้ เพราะผลของการค้าตกต่ำทั่วโลก[35] ทำให้ข้าวมีราคาตกต่ำลง ประกอบกับผลผลิตที่ได้ต่ำเนื่องจากสภาพดินฟ้าอากาศไม่อำนวยแก่การทำนา ระหว่าง พ.ศ. 2450—2454 ทำให้การค้าของไทยทรุดโทรมลง[36]

แม้ว่ามูลค่าสินค้าออกจะมากกว่าสินค้าเข้าทุกปีมา แต่ในขณะนั้นปรากฏว่าชาวต่างประเทศเป็นผู้มีบทบาทในด้านอุตสาหกรรมที่สำคัญ ๆ เช่น ข้าว ดีบุก ไม้สัก ในด้านระบบตลาด การธนาคาร และการค้าทั้งหมด[37] ชาวต่างประเทศได้รับผลประโยชน์ในรูปของดอกเบี้ย เงินปันผล และกำไรส่วนบุคคล ซึ่งส่งไปเป็นเงินตราต่างประเทศอีกด้วย[38] เป็นจำนวนไม่น้อย ในสถานการณ์ดังกล่าวจึงไม่น่าที่รัฐบาลจะได้รับประโยชน์เต็มที่จากการค้ากับต่างประเทศ อย่างไรก็ตามสถานะเศรษฐกิจเช่นนี้ยังเป็นปัญหาที่รัฐบาลไม่หนักใจเท่ากับการถูกกำจัดการใช้เครื่องมือการคลังอันสำคัญคือ ภาษีศุลกากร อาจกล่าวได้ว่า สนธิสัญญาต่าง ๆ ที่ทำกับต่างประเทศตั้งแต่ พ.ศ. 2398 ทำให้รัฐบาลถูกจำกัดรายได้ เมื่อฐานะการคลังของประเทศต้องพึ่งพาอาศัยรายได้จากสินค้าเกษตรกรรมที่ขึ้นหน้าขึ้นตาเพียงอย่างเดียวคือข้าว ซึ่งก็มิใช่จะได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่ ซ้ำยังตกอยู่ในภาวะที่น่าอึดอัดเพราะถูกจำกัดเครื่องมือในการหารายได้จากภาษีศุลกากรด้วยแล้ว ไม่อาจกล่าวได้ว่าเศรษฐกิจการคลังของประเทศในระหว่าง พ.ศ. 2454—2455 ดำเนินไปด้วยความราบรื่นนัก

การที่รายได้แผ่นดินใน พ.ศ. 2453 มากกว่ารายจ่าย มิได้เป็นมาตรฐานที่จะวัดความมั่นคงของฐานะการเงินแผ่นดินเสมอไป การดำเนินนโยบายการคลังแบบเก่าที่เน้นนโยบายงบประมาณสมดุลได้เป็นเครื่องกำหนดรายจ่ายให้อยู่แต่ภายในกรอบของเงินรายได้เท่านั้น ในระยะ พ.ศ. 2451—2453 เป็นเวลาที่การค้าร่วงโรย กระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้ตรึงงบประมาณรายจ่ายมิให้ขยับสูงขึ้น จำต้องตัดทอนงบประมาณที่กระทรวงต่าง ๆ ตั้งไว้ในประเภทค่าใช้สอยและการจรลงปีหนึ่ง ๆ เป็นจำนวนมาก การดำเนินนโยบายการคลังด้วยวิธีดังกล่าว แม้ว่าจะทำให้เสถียรภาพทาง

---

[35]พระยาสุริยานุวัติ, *เศรษฐวิทยาขั้นต้น* เล่ม 1 (พระนคร : โรงพิมพ์นิติสาส์น, มปป.), หน้า 169.

[36]*The Siam Observer* (August 15, 1911), p. 4.

[37]Ministry of Commerce and Communication, *Siam: Nature and Industry* (Bangkok, 1930), p. 264.

[38]Ingram, op. cit., p. 204.

การคลังดูมั่นคงก็ตาม แต่กลับเป็นผลเสียต่อการดำเนินงานของกระทรวงต่าง ๆ ซึ่งในขณะที่รัฐบาลยังไม่มีโอกาสแก้ไขสนธิสัญญากับต่างประเทศเช่นนี้ รัฐบาลดูจะไม่มีช่องทางหลีกเลี่ยงปัญหาจากการดำเนินนโยบายการคลังดังกล่าวไปได้เลย

การขยายตัวของกิจการพัฒนาประเทศ

ในระหว่าง พ.ศ. 2453—2456 เป็นเวลาที่กระทรวงต่าง ๆ เริ่มวางแผนการขยายกิจการงานให้ครอบคลุมถึงมณฑลอื่น ๆ มากขึ้น กระทรวงต่าง ๆ ได้วางโครงการสำหรับโครงการใหม่ ๆ เช่น การพัฒนาหัวเมืองมณฑลชั้นนอกของกระทรวงมหาดไทย ด้วยการสร้างเส้นทางคมนาคมต่าง ๆ เช่น สะพาน คลอง เชื่อมโยงการคมนาคมระหว่างส่วนกลางและหัวเมืองให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น นอกจากนี้มีโครงการบำรุงเกษตรกรรม การขยายเขตสุขาภิบาลการจัดตั้งศาลและโครงการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งล้วนแต่เป็นโครงการที่ต้องเพิ่มเงินรายจ่ายเป็นจำนวนมาก

ปัญหาเรื่องเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนอันมิได้มีการเปลี่ยนแปลงมาช้านานแล้วตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็เป็นความเร่งร้อนของกระทรวงต่าง ๆ ที่ต้องการปรับปรุงอัตราเงินเดือน ซึ่งยังเหลื่อมล้ำกันอยู่ให้เสมอกัน สิ่งเหล่านี้ทำให้รัฐบาลมีความจำเป็นต้องเพิ่มรายจ่ายให้สูงขึ้น

ในระยะเดียวกันนี้เอง รัฐบาลหลังจากที่ได้วางโครงการสร้างทางรถไฟสายใต้ไปเชื่อมกับมลายูแล้ว ยังได้ตกลงจะกู้เงินจากยุโรปเพื่อสร้างทางรถไฟสายเหนือจนถึงเชียงใหม่ใน พ.ศ. 2454 โดยประมาณว่าจะต้องใช้เงินทั้งหมด 17 ล้านบาท[39] และเนื่องจากสภาพที่ไม่น่าพึงพอใจของการทำนาในที่ราบลุ่มภาคกลางตั้งแต่ พ.ศ. 2450—2454 ยังเป็นสิ่งเร่งเร้ารัฐบาลอย่างหนักที่จะต้องเริ่มปรับปรุงการชลประทานอย่างจริงจัง[40] ซึ่งในการนี้จะต้องใช้เงินกู้อีกประมาณ 2 ล้านปอนด์ (26 ล้านบาท)[41]

การจะเพิ่มค่าใช้จ่ายด้านการลงทุนนี้ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติจำต้องพิจารณาถึงอัตราดอกเบี้ยและเงินหักสะสมไว้ใช้คืนเงินต้นในระยะยาว

---

[39]กจช., แฟ้ม ร.6 ค.5.3/2, "รายงานเสนาบดีสภา," 22 มกราคม ร.ศ. 130.

[40]กจช., แฟ้ม ร.6 คค.5.3/2, "รายงานเสนาบดีสภา," 22 มกราคม ร.ศ. 130.

[41]พระราชดำรัสรัชกาลที่ 6 ทรงตอบพระบรมวงศานุวงศ์และข้าละอองธุลีพระบาทฝ่ายหน้าในงานเฉลิมพระชนมพรรษา, 1 มกราคม ร.ศ. 131, พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, *พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว* (พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกูลกิจ, 2472), หน้า 42.

ความจำเป็นที่จะต้องกู้เงินจะไม่สร้างความอึดอัดพระทัยแก่กรมหลวงจันทบุรีนฤนาถเสนาบดีกระทรวงพระคลังมากนัก[42] ถ้าหากว่าระหว่าง 1–2 ปีที่แล้วคือ พ.ศ.2453–2455 กระทรวงพระคลังจะไม่ได้จ่ายเงินไปในกรณีพิเศษระหว่างการเปลี่ยนแปลงรัชกาลใหม่ คือการพระเมรุ และโดยเฉพาะการพระราชพิธีบรมราชาภิเษก ซึ่งได้จ่ายเงินคงคลังทั้งหมดเกือบ 2 ล้านบาท[43] ปรากฏว่าภายในปีเดียวเท่านั้น เงินคงคลังได้ลดจาก 22.1 ล้านบาท เหลือ 13.2 ล้านบาท[44] ประกอบกับการประมาณเงินรายได้ ในพ.ศ.2455 ยังคาดว่าจะตกต่ำกว่าปีที่แล้วอีก 1 ล้านบาท เนื่องจากการทำนาไม่ได้ผล[45] ดังนั้นการทำงบประมาณที่จะมิให้ขาดดุลสำหรับ พ.ศ. 2455 จึงเป็นความยากลำบากของพระองค์โดยแท้

ด้วยเหตุนี้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ จึงจำเป็นต้องตัดทอนงบประมาณที่กระทรวงต่าง ๆ ขอมา เพื่อให้เพียงพอแก่รายได้ ทั้ง ๆ ที่กรมหลวงจันทบุรีนฤนาถเองก็ทรงเห็นว่างบประมาณที่ตั้งมานั้น "เป็นจำนวนอย่างน้อยที่จะพอเพียงแก่การใช้สอยของกระทรวงต่าง ๆ" อยู่แล้ว[46] ไม่ว่าจะอย่างไรก็ตามการใช้วิธีตัดทอนรายจ่ายดังได้ทำมาเพื่อดุลงบประมาณนั้น ไม่ใช่หนทางที่ดีที่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติเห็นว่าควรจะยึดถือ กรมหลวงจันทบุรีนฤนาถทรงตระหนักในข้อนี้เป็นอย่างดีว่ารัฐบาลควรหาเงินรายได้มาเพิ่มเติมให้พอ มากกว่าที่จะใช้วิธีตัดรายจ่าย หากต้องการที่จะเสริมสร้างความเจริญก้าวหน้าของประเทศต่อไป[47]

ทางเลือกของรัฐบาล

ในระหว่างที่รัฐบาลยังมองไม่เห็นช่องทางที่จะเพิ่มพูนรายได้ด้วยวิธีที่ดีที่สุดนั้นเองปัญหาที่นำความยุ่งยากมาสู่การดำเนินนโยบายปรับปรุงประเทศ คือการขยายตัวของรายจ่ายในการป้องกันประเทศ การนี้ได้เริ่มขึ้นเมื่อกรมทหารเรือในกระทรวงกลาโหมได้แยกออกไปตั้งเป็นกระทรวงอิสระ

---

[42]กจช., แฟ้ม ร. 6 ค.8. 2/2, กรมหลวงจันทบุรีนฤนาถกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, ที่ 4423/71, 2 พ.ค. ร.ศ. 131.

[43]MF, *RFA for the Year 2456* (1913–14), p. 2 และ *SYB B.E. 2468* (1925–26), p. 72.

[44]กจช., แฟ้ม ร. 6 ค. 1/7, กรมหลวงจันทบุรีนฤนาท กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, ที่ 11736/155, 23 มกราคม ร.ศ. 129 และแฟ้มเดียวกัน, หม่อมเจ้าเณรกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, ที่ 10871/164, 19 มกราคม ร.ศ. 130.

[45]กจช., แฟ้ม ร. 6 ค. 8.2/2, "รายงานงบประมาณ พ.ศ. 2424."

[46]กจช., แฟ้ม ร. 6 ค. 8.2/2, "รายงานงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2455."

[47]กจช., แฟ้ม ร. 6 ค. 8.2/3, กรมหลวงจันทบุรีนฤนาถ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, 11 พ.ค. ร.ศ. 131.

ต่างหาก กระทรวงกลาโหมจึงเตรียมขยายกำลังทัพบกและจัดตั้งกองทัพอากาศขึ้น และขอเพิ่มงบประมาณสำหรับ พ.ศ. 2456 ขึ้นอีก 1 ล้านบาท ยิ่งไปกว่านั้น หากเป็นไปได้ กระทรวงกลาโหมยังต้องการเงินงบประมาณที่เพิ่มขึ้นภายในวงเงินดังกล่าวทุกปี[48] ซึ่งเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติทรงเห็นว่า *"เกินกำลังเงินแผ่นดิน"* และ *"กระทบกระเทือนถึงเงินที่จะจับจ่ายในราชการแผนกอื่น ๆ"*[49]

ความพยายามที่จะขยายกำลังทหารเป็นผลสืบเนื่องอย่างหนึ่งมาจากอิทธิพลของประสบการณ์ในอดีตที่ถูกมหาอำนาจคุกคามด้วยกำลังอาวุธ การแทรกแซงทางการเมือง ตลอดจนความเสียเปรียบในด้านการศาล ทำให้ไทยต้องเสียดินแดน รัฐบาลไทยรู้สึกว่าตกอยู่ในฐานะไม่ปลอดภัยจากอิทธิพลของมหาอำนาจตะวันตก แม้ว่าพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่าความมั่นคงของชาติในด้านกำลังทหาร จะเป็นทางนำประเทศขึ้นสู่ความทัดเทียมแห่งอารยประเทศทั้งหลายในโลกอย่างแท้จริง การก้าวขึ้นสู่บทบาทใหม่ในฐานะประเทศผู้นำของญี่ปุ่นมีอิทธิพลผลักดันพระบรมราโชบายดังกล่าวซึ่งได้ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนจากพระบรมราโชวาท ซึ่งทรงพระราชทานแก่เสือป่าตอนหนึ่งว่า[50]

> *เขานับถือประเทศญี่ปุ่นเพราะเหตุไร เพราะญี่ปุ่นแสดงให้ปรากฏแก่โลกชัดเจนแล้วว่าเมืองญี่ปุ่นมีนักรบที่สามารถ มีทหารที่ต่อสู้ข้าศึกไม่ย่อหย่อน มีกำลังทหารมากพอที่จะป้องกันประเทศชาติได้ ใช่แต่เท่านั้น ยังมีกำลังพอที่จะยกออกไปทำสงครามนอกอาณาจักรมีชัยชนะได้ด้วย...*

การก่อการจราจลวุ่นวายของชาวจีนในเมืองไทย เมื่อ พ.ศ. 2453 รวมทั้งการที่ไทยไม่สามารถพึ่งตัวเองทางเศรษฐกิจ ทำให้พระองค์ทรงเห็นว่า ทหารเป็นสิ่งจำเป็นที่จะปลุกสัญชาตญาณของความรักชาติและการป้องกันตัว เพื่อรักษาเอกราชและความคงอยู่โดยนัยแห่งการพึ่งตัว

---

[48]กจช., แฟ้ม ร. 6 ค. 8.1/2, "งบประมาณแผนกกระทรวงกลาโหม," กรมหลวงจันทบุรินทฤนาถกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, ที่ 12634/188, 20 มกราคม ร.ศ. 131.

[49]เพิ่งอ้าง,

[50]"พระบรมราโชบายลักษณะปกครองในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว" ปรากฏในรายงานประชุมเสนาบดี (พิเศษ), 31 พ.ค. 2458, กรมศิลปากร, *พระราชนิยมในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว* (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, 2512), หน้า 4–5.

เอง[51] ดังนั้นทรงเห็นด้วยกับสมเด็จพระอนุชาธิราช เจ้าฟ้ากรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ เสนาธิการทหารบก ซึ่งได้กราบบังคมทูลถึงภัยวิบัติที่ประเทศจะได้รับเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ ในเอเชีย หากไม่ได้รับการสนับสนุนในด้านการเงินสำหรับป้องกันประเทศอย่างเพียงพอ เพราะถ้าเป็นเช่นนั้น *"ก็เท่ากับคิดขายประเทศให้แก่ราชศัตรู"*[52]

ก่อนหน้านั้นพระยาวิสุทธสุริยศักดิ์ เสนาบดีกระทรวงธรรมการ ได้ทำรายงานขึ้นกราบบังคมทูลแนะนำพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เกี่ยวกับนโยบายการใช้จ่ายเงินแผ่นดินภายหลังเกิดกบฏ พ.ศ. 2454 ว่า เพื่อมิให้ประเทศ *"เหมือนกับคนหนุ่มป่อ ๆ แต่หาทุนรอนมิได้"* และเพื่อสร้างความมั่นคงอย่างแท้จริงให้แก่ประเทศในอนาคต รัฐบาลควรเปลี่ยนนโยบายไปในทางเศรษฐกิจให้มากขึ้น มิฉะนั้นจะเกิดอันตรายต่อความมั่นคงทางการปกครองของรัฐบาลอย่างแน่นอน[53] แต่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่าความจำเป็นที่จะต้องป้องกันบ้านเมืองให้พ้นจากภัยของการรุกรานมีมากกว่าการทวีความมั่งคั่งให้กับประเทศโดยที่ทรงกล่าวว่า *"ท่านนึกหรือว่าท่านจะรักษาทรัพย์นั้นไว้ได้เมื่อยุทธภัยมาถึงเมือง"*[54] แสดงชัดถึงแนวพระบรมราโชบายซึ่งจะระมัดระวังที่จะ *"ไม่ขยายบ้านเมืองไปในทางปรุงแต่ง เพราะยิ่งแต่งยิ่งสวย เป็นที่ต้องตาต้องใจของอริราชศัตรู"*[55] ด้วยเหตุนี้จะเห็นได้ว่าพระองค์ย่อมจะทรงมีพระราชดำริอันขัดแย้งกับพระยาวิสุทธสุริยศักดิ์ ในแนวทางที่ว่าการทวีความมั่งคั่งให้กับประเทศไม่ถึงกับเป็นการเร่งด่วนนัก ในเมื่อจำนวนประชากรที่มีอยู่น้อยนั้น *"ยังไม่ได้แย่งกันทำงาน"*[56]

ในขณะนั้นประเทศยังมีประชากรเพียง 8.4 ล้านคน ต่อพื้นที่ 200,148 ตารางไมล์ มาตรฐานการครองชีพของพลเมืองไทยสูงกว่าพลเมืองในประเทศทางตะวันออกโดยเฉพาะจีนและ

---

[51] Vella, op. cit., p. 18 และ Thompson, op. cit., p. 30.

[52] กจช., แฟ้ม ร. 6 ค. 8.1/2, "งบประมาณแผนกกระทรวงกลาโหม," กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, ที่ 73/23424, 24 มกราคม ร.ศ. 131.

[53] กจช., แฟ้ม ร.6 ค. 8.1/11, "งบประมาณแผนกกระทรวงธรรมการ," พระยาวิสุทธสุริยศักดิ์ กราบบังคมทูลพระเจ้าอยู่หัว, 22 มิถุนายน ร.ศ. 131.

[54] กจช., แฟ้ม ร. 6 บ. 1.1 ข/4, พระราชวิจารณ์หนังสือ "ทรัพย์ศาสตร์," 13 พฤษภาคม พ.ศ. 2457.

[55] จอมอมรดรุณารักษ์, "เหตุผลที่รัชกาลที่ 6 ประกาศสงครามกับเยอรมัน," *วชิราวุธานุสรณ์ พ.ศ.2408* (พระนคร : โรงพิมพ์พระจันทร์, 2503), หน้า 28–29. เป็นพระกระแสรับสั่งของรัชกาลที่ 6 แก่จอมอมรดรุณารักษ์ มหาดเล็กคนสนิท.

[56] กจช., แฟ้ม ร.6 บ. 1. 1 ข/6, พระราชวิจารณ์หนังสือ "ทรัพย์ศาสตร์," 13 พฤษภาคม พ.ศ. 2457.

อินเดีย[57] อย่างไรก็ดีความจำเป็นในอันที่จะต้องพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรีบด่วนก็มิใช่สิ่งที่จะหน่วงเหนี่ยวหรือรอคอยได้อีกต่อไป จริงอยู่ประเทศไทยมิได้ประสบปัญหาความแออัดของประชากร ทำให้มีทรัพยากรส่วนเกินอีกมาก แต่ว่ารัฐบาลไม่สามารถพัฒนาทรัพยากรเหล่านั้นเพื่อนำมาใช้ให้ได้ประโยชน์อย่างเต็มที่ หรือมากอย่างเพียงพอที่จะกระจายส่วนของประโยชน์นั้นไปให้แก่ประชาชนได้โดยทั่วถึง เพราะขาดทุนทรัพย์อันเป็นปัจจัยสำคัญ ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ได้มีความเป็นอยู่ที่ดี ชาวนาเป็นฝ่ายที่รับภาระภาษีหนักที่สุด[58] และไม่มีการใช้เทคนิคที่ทันสมัยในการทำนา การขาดระบบสหกรณ์สินเชื่อเพื่อช่วยเหลือชาวนา ทำให้ชาวนาต้องลงทุนในการผลิตสูง เผชิญกับสภาพดินฟ้าอากาศที่ไม่แน่นอน ถูกกดราคาพืชผลจากคนกลาง และมีบางรายต้องตกเป็นหนี้สินเรื้อรัง[59]

ทั้ง ๆ ที่ไม่มีใครปฏิเสธได้ว่ารายจ่ายสำหรับป้องกันประเทศมีความสำคัญ แต่ในขณะที่ประเทศมีโภคทรัพย์จำกัด เพราะการพัฒนาซึ่งยังมีน้อย ไม่อาจตอบสนองความต้องการของรัฐบาลได้อย่างเต็มที่ ถ้ารัฐบาลใช้โภคทรัพย์อันมีจำกัดอยู่นี้ไปในการป้องกัน โดยจะต้องกลายเป็น "*รายจ่ายที่ไม่ทำให้เกิดผล*"[60] ในที่สุดก็ย่อมจะเหลือโภคทรัพย์เป็นส่วนน้อยไปกว่าเดิมสำหรับการป้องกันนั้น และนั่นจะทำให้ประชาชนตกอยู่ในสภาพที่ยากจนต่อไป ฉะนั้นความอยู่รอดของประเทศน่าจะขึ้นอยู่กับความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศก่อน ดังที่นาย คาร์แนค ได้เคยแนะนำรัฐบาลมาแล้ว เมื่อครั้งกองทัพบกและกองทัพเรือของบประมาณเพิ่มเพื่อขยายกำลังกองทัพ

เป็นเหตุผลอันสมควรอย่างยิ่งที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงระมัดระวังการแทรกแซงทางกำลังทหาร อันอาจจะเกิดขึ้นได้จากภายนอก แต่การที่จะสร้างกำลังกองทัพเพื่อต่อต้านการแทรกแซง ยังไม่ใช่วิธีที่ดีที่สุด เพราะนั่นเป็นหนทางที่ไม่สามารถจะบรรลุเป้าหมายได้เลย ถ้ามีการแทรกแซงของมหาอำนาจจริง เพราะในฐานะการคลังของประเทศไทยไม่อาจสนับสนุนให้มีกำลังกองทัพอันยิ่งใหญ่ที่สามารถจะสู้รบกับกองทัพของมหาอำนาจได้ ขณะนั้นอังกฤษและ

---

[57]Carle C. Zimmerman, *Siam Economic Survey 1930—31* (Bangkok Times Press Ltd., 1931), pp. 227—228.

[58]Jm. Andew, *Siam, 2nd Rural Economic Survey 1934—1935* (Hongkong : Bangkok Times Press, 1935), p. 60.

[59]กจช., แฟ้ม ร. 1 กษ. 1/4 "Memorandum on Our Domestic Economic," เจ้าพระยาวงษานุประพันธ์, 17 ธันวาคม พ.ศ. 2453.

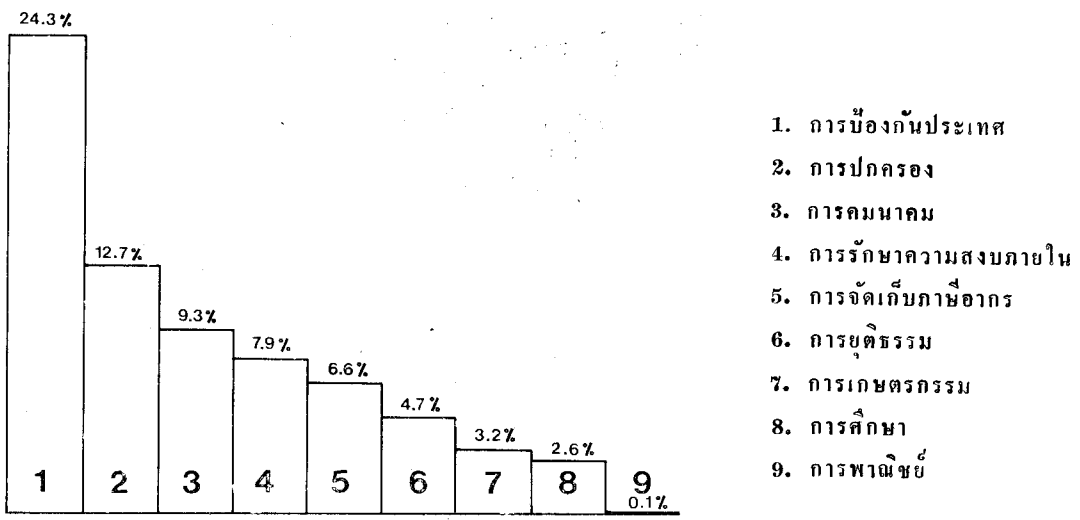
[60]OFA., MF, Sect. No. 30, F. No. 27, "Memorandum on National Defence Expenditure," Cook, May 6, 1930.

ผ่รังเศสได้ลงนามในข้อตกลงประกันความเป็นเอกราชของไทยไปแล้ว รัฐบาลไทยน่าจะใช้ประโยชน์จากข้อตกลงดังกล่าวยุติความหวาดหวั่นที่จะต้องสูญเสียเอกราช และหันมาทำนุบำรุงกิจการภายในให้ก้าวหน้าขึ้นแทน

การจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. 2453-2468

ใน พ.ศ. 2454–2464 มีการเปลี่ยนแปลงการบริหารการปกครองส่วนกลาง โดยการจัดแบ่งหน้าที่ของหน่วยงานในกระทรวงต่าง ๆ เสียใหม่ ซึ่งที่สำคัญต่อเศรษฐกิจก็คือการปรับปรุงหน่วยงานในกระทรวงเกษตราธิการ ชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลเริ่มตระหนักถึงความสำคัญ และมีโอกาสมากขึ้นที่จะพัฒนาเศรษฐกิจการเกษตรและพาณิชย์ อย่างไรก็ดีการใช้จ่ายเงินสำหรับการเศรษฐกิจมิได้ดำเนินไปให้สอดคล้องกับความมุ่งมั่นดังกล่าว เหตุผลสำคัญเพราะรัฐบาลได้ใช้จ่ายเงินแผ่นดินไปสำหรับการทหารเป็นจำนวนมาก (ดูรูปที่ 1)

รูปที่ 1 การจัดลำดับความสำคัญของกิจการต่าง ๆ โดยเปรียบเทียบงบประมาณรายจ่ายเป็นสัดส่วนกับงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด คิดเฉลี่ยตั้งแต่ พ.ศ. 2453–2468



ที่มา : กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง, *รายงานและงบปี พ.ศ. 2453–2468* และ MF, SYB B.E. 2468. (1925–1926), p. 47.

รัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณให้แก่กระทรวงทหารในสัดส่วนโดยเฉลี่ยถึง 1 ใน 4 ของทรัพยากรทั้งหมด ทำให้งบประมาณอื่น ๆ ได้รับในสัดส่วนที่น้อยมาก ส่วนงบประมาณรายจ่ายสำหรับกิจการปกครองที่มีความสำคัญรองลงมาได้รับการจัดสรรให้เพียง 12.7% หรือประมาณครึ่งหนึ่งของรายจ่ายสำหรับการทหารเท่านั้น

สำหรับงบประมาณในกิจการที่สำคัญอย่างอื่น เช่น คมนาคม เกษตรกรรม การศึกษา และการพาณิชย์ ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพียง 9.3%, 3.2%, 2.6% และ 0.1% ของรายจ่ายทั้งหมด

แม้ว่างบประมาณเพื่อการพัฒนาประเทศยังขาดแคลนมาก รัฐบาลก็ไม่พยายามกู้ยืมเงินจากต่างประเทศหรือนำเงินคงคลังมาใช้ เพราะมีนโยบายการคลังแบบอนุรักษ์นิยม[61]

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีนโยบายที่จะจำกัดบทบาททางเศรษฐกิจของรัฐบาลคล้ายพวกเสรีนิยม ที่ถือว่า *"เป็นการดีถ้ารัฐบาลจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการค้ามากไปกว่าการให้ความคุ้มครองป้องกันในด้านความปลอดภัย และควรปล่อยให้การค้าดำเนินไปตามทางของมันเอง"*[62] แม้พระองค์ทรงเห็นว่ารัฐบาลควรคิดหาทางบำรุงการค้าภายในของประเทศ โดยสนับสนุนการลงทุนของคนไทย เพื่อมิให้ต้องเสียเปรียบชาวต่างประเทศต่อไป[63] แต่พระองค์ก็ไม่ทรงชี้แนวทางที่รัฐบาลจะต้องเพิ่มบทบาทการใช้จ่ายเงินสำหรับการนี้โดยตรง ในทางตรงกันข้าม ทรงมีพระราชวินิจฉัยต่อการขยายหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐบาลในด้านการพาณิชย์ว่า เป็นกิจกรรมที่ *"พลเมืองต้องทำเอง ที่จะพูดว่าให้รัฐบาลช่วย รัฐบาลไปทำการค้าด้วยไม่ได้"*[64]

การจำกัดบทบาททางเศรษฐกิจทำให้รัฐบาลไม่เสี่ยงต่อการลงทุนใด ๆ ดังจะเห็นตัวอย่างที่พระยาสุรบดินทร์สุรินทรฤาไชย ที่หลวงเทศาภิบาล มณฑลพิษณุโลก ได้เสนอแนะให้รัฐบาลลงทุนทำการผลิตสินค้าผ้าย เพื่อฟื้นฟูหัตถกรรมผ้าผ้ายต่อไป พระยาสุรบดินทรฤาไชยได้เรียกร้องให้รัฐบาลลงทุนซื้อเครื่องปั่นด้ายในระยะแรกแล้วต่อไปให้คิดทำโรงปั่นด้ายขึ้น[65] กรมหลวงจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ทรงสนับสนุนโครงการนี้ แต่เสนาบดีบางคนกลัว

---

[61]Ingram, op. cit., p. 95.

[62]H.M. Grover, *Financing Government* (New York: Henry Holt, 1939), p. 516.

[63]กรมศิลปากร, อ้างแล้ว, หน้า 3–4.

[64]เพิ่งอ้าง, หน้า 5.

[65]กจช., แฟ้ม ร.6 ค.1/32, "รายงานการบำรุงผ้ายของพระยาสุรบดินทร์สุรินทรฤาไชย," ที่ 8/98, 18 เมษายน พ.ศ. 2458.

ขาดทุนและเกรงว่าจะต้องขยายบทบาทการใช้เงินเช่นนี้สำหรับการผลิตอย่างอื่นอีก เพราะ "*พวกทำการเพาะปลูกจำพวกอื่น ๆ จะเอาอย่าง*"[66]

เพื่อรัฐบาลได้แสดงบทบาทการใช้จ่ายในทางเศรษฐกิจน้อยมากเช่นนี้ หนทางที่รัฐบาลจะส่งเสริมการค้าและเกษตรกรรมได้อีก ก็เป็นแต่ฝ่ายที่ให้ความสนับสนุนทางอ้อม ด้วยการจัดสรรการพัฒนาต่าง ๆ คือ รถไฟ ชลประทาน ประปา ไฟฟ้า โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ที่ได้ใช้จ่ายไปมากที่สุดได้แก่กิจการรถไฟ ซึ่งรัฐบาลได้ลงทุนไปถึง 78.9% ของเงินทุนทั้งหมดที่ใช้สร้างกิจกรรมรากฐานการพัฒนา ตั้งแต่ พ.ศ. 2453—2458[67]

กรมหลวงจันทบุรินฤนาถทรงเสนอแนะให้รัฐบาลเพลาการลงทุนในด้านนี้ลง โดยทรงชี้ให้รัฐบาลเล็งเห็นลู่ทางของการลงทุนในด้านการชลประทานอย่างเต็มที่ตามโครงการของ เซอร์ โธมัส วอร์ด (Sir Thomas Ward) ว่าจะให้ผลตอบแทนแก่รัฐบาลในแง่เศรษฐกิจและการคลังดีกว่าการสร้างทางรถไฟ เพราะประเทศไทยเป็นประเทศที่ต้องอาศัยการเกษตรกรรม[68] แต่รัฐบาลเห็นว่าทางรถไฟมีความสำคัญมากในด้านการปกครองและยุทธศาสตร์[69] นอกจากนี้รัฐบาลยังได้รับผลตอบแทนจากกิจการรถไฟซึ่งเป็นผลพลอยได้ สิ่งนี้มีส่วนผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาลไม่น้อย ดังปรากฏว่าไม่เพียงแต่กิจกรรมชลประทานเท่านั้นที่รัฐบาลไม่เห็นความสำคัญ แม้แต่การสร้างถนนเชื่อมมณฑลต่าง ๆ ซึ่งทางรถไฟไม่อาจเข้าไปถึงได้ รัฐบาลก็เห็นว่าการลงทุนด้านนี้เป็นการสูญเสียเงินโดยรัฐบาลไม่ได้รับผลกลับคืนเท่ากับทางรถไฟ กรมหลวงกำแพงเพชรอัครโยธิน ผู้บัญชาการรถไฟมีพระดำรัสแสดงความเห็นว่า

> "*...ถนนนี้จะเป็นราคาไม่น้อยกว่า 2/3 ราคาทางรถไฟ...ถ้าต้องการลงทุนสร้างถนน โดยไม่มีทางได้เงินคืนแล้ว การสร้างทางรถไฟเห็นจะดีกว่าเป็นแน่...*"[70]

---

[66]กจช., แฟ้ม ร.6 ค.1/32, กรมหลวงจันทรบุรินฤนาถกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, ที่ 6086/70, 6 สิงหาคม พ.ศ. 2458.

[67]MF, *RFA for the Year B.E. 2455–2470* (1912–1913, 1927–1928), Statement B.

[68]กจช., แฟ้ม ร.6 ค.1/29, กรมหลวงจันทบุรินฤนาถกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, ที่ 16959/181, 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2457.

[69]C.A. Fisher, "Some Comments on Population Growth in South East Esia with Special Reference to the Period Since 1830," *The Economic Development of South East Asia: Study in Economic History and Political Economy*, edited by C.D. Cowan (London: George & Unwin, 1964), pp. 63–64.

[70]Ingram, op. cit , p. 206.

ด้วยเหตุนี้ข้อเสนอของกรมหลวงจันทรบุรีนฤนาถ จึงไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควร ใน พ.ศ. 2456 รัฐบาลได้จ้าง เซอร์ โธมัส วอร์ด ชาวอังกฤษ ให้สำรวจและเสนอโครงการชลประทาน แม้โครงการนี้จะใช้งบประมาณเพียง 22.7 ล้านบาท รัฐบาลก็อนุมัติเงินให้ 15.5 ล้านบาทเท่านั้น

เป็นที่น่าเสียดายที่ทางรถไฟแม้ช่วยให้มีการคมนาคมสะดวกขึ้น แต่ก็มิได้ช่วยให้การผลิตขยายตัวได้เสมอไปในบริเวณที่ทางรถไฟผ่านไปถึง ดังปรากฏว่าเมื่อต่อทางรถไฟสายเหนือขึ้นไปจนถึงพิษณุโลกแล้ว ก็เป็นประโยชน์เพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่จะสนับสนุนให้ชาวนาปลูกข้าวมากขึ้น เพราะในบริเวณท้องถิ่นนี้ใช้การคมนาคมทางน้ำขนส่งข้าวอยู่แล้ว ซึ่งก็เช่นเดียวกับกรณีของทางรถไฟสายใต้[71]

หนทางที่รัฐบาลจำกัดการใช้จ่ายเงินสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจ นอกจากการพัฒนากิจกรรมรากฐานที่สำคัญเพียง 2 อย่างคือ รถไฟและการชลประทาน ย่อมเป็นอุปสรรคที่จะให้มีการฝึกฝนในด้านอุตสาหกรรมอื่น ๆ แก่ประชาชน ในขณะนั้นยังไม่มีการกระจายกรรมสิทธิในการถือครองที่ดินและทุนในการใช้ที่ดินเพื่อการผลิตออกไป การใช้จ่ายเงินของรัฐบาลตามนโยบายเศรษฐกิจที่ดูเหมือนว่าจะเป็นแบบเสรี เกือบจะเท่ากับปล่อยระบบเศรษฐกิจของประเทศให้ดำเนินไปโดยปราศจากการควบคุมมากกว่า และในระบบเศรษฐกิจแบบนี้เอง รายจ่ายของประเทศจะกระจายไปยังผู้ที่มีส่วนในการปกครองประเทศและนายทุนต่างชาติเป็นส่วนใหญ่

ความก้าวหน้าในการพัฒนาประเทศ

การใช้จ่ายเงินของรัฐบาลไม่ได้ให้ผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม แตกต่างไปจากรัฐบาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ความก้าวหน้าในการพัฒนาประเทศเป็นไปในลักษณะเดิม ซึ่งมีการขยายตัวมากขึ้น หรือเป็นความเจริญเติบโตในทางเศรษฐกิจบางส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนสร้างทางรถไฟในสมัยนี้ ทำให้ระบบคมนาคมของประเทศเชื่อมโยงถึงกันได้ด้วยเส้นทางรถไฟที่เพิ่มจาก 927 กิโลเมตรเป็น 2589 กิโลเมตร ส่วนการขยายตัวในทางสาธารณประโยชน์อื่น ๆ ซึ่งเป็นพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจบ้างคือ ไฟฟ้า ประปา ไปรษณีย์โทรเลข สาธารณสุข และการศึกษา อาจกล่าวได้ว่ามีความก้าวหน้าในทางเทคนิคมากกว่าในรัชสมัยก่อน ความเจริญก้าวหน้าดังกล่าว หลายประการเป็นไปอย่างเชื่องช้าและไม่เป็นดังที่คาดหมาย ทั้งนี้เพราะขาดกำลังเงินทุนที่จะสนับสนุน

[71] Ibid., p. 86.

ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจทางอื่นที่เห็นได้ชัดเจนคือ การขยายตัวของการผลิตข้าวเป็นสินค้าออก การขยายตัวนี้เป็นไปในสภาพการเพิ่มผลผลิตโดยการเพิ่มเนื้อที่และจำนวนแรงงานมากกว่าการเพิ่มผลผลิตในเนื้อที่เท่าเดิม แท้จริงแล้วผลผลิตต่อไร่มีจำนวนลดลงด้วยซ้ำ[72]

ไทยมีข้าวเป็นสินค้าออกที่สำคัญเพียงอย่างเดียว ทำให้ไม่สามารถพัฒนาประเทศได้รวดเร็วเท่าที่ควร

ภาวะขาดแคลนเงินสำหรับใช้จ่าย ของรัฐบาลตอนปลายรัชกาลที่ 6 (พ.ศ. 2463–2468)

วิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 (พ.ศ. 2463-2465)

ความล้มเหลวทางการผลิตครั้งสำคัญ เมื่อ พ.ศ. 2462 เกิดจากจุดอ่อนของระบบเศรษฐกิจแบบเกษตรกรรมซึ่งมีข้าวเป็นสินค้าออกที่สำคัญเพียงอย่างเดียว และยังด้อยพัฒนาในด้านเทคนิคการผลิตโดยขึ้นอยู่กับดินฟ้าอากาศเป็นอันมาก เมื่อเกิดอุทกภัยและฝนแล้งติดต่อกันมาตั้งแต่ พ.ศ. 2460 ทำให้ถึงกับขาดแคลนข้าวสำหรับบริโภคภายในประเทศอย่างหนัก[73] มาตรการที่รัฐบาลใช้แก้ไขในขณะนั้นก็คือ ประกาศห้ามส่งข้าวออกนอกประเทศในเดือนมิถุนายนปีเดียวกัน ซึ่งเป็นผลทำให้เกิดการถดถอยในทางเศรษฐกิจ และภาระตกหนักด้านการคลังมาสู่รัฐบาลทันที[74]

รัฐบาลประกาศห้ามส่งข้าวออก มูลค่าของสินค้าออกทั้งหมดลดลงอย่างรวดเร็ว การเกินดุลในดุลการค้าเปลี่ยนแปลงไป โดยเริ่มลดลงในปี พ.ศ. 2462 และกลับกลายเป็นขาดดุลกะทันหันเมื่อ พ.ศ. 2462 และในระยะเดียวกันนี้ รัฐบาลได้คาดการณ์ผิด ทำให้ต้องขาดทุนจากการแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศประมาณ 34 ล้านบาท[75] ทำให้เงินทุนสำรองจำต้องมีจำนวนลดลงเป็นอันมาก นอกจากนี้วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ยังทำให้รายได้แผ่น

---

[72]Ingram, op. cit., p. 48.

[73]Thompson, op. cit., p. 52.

[74]"การกำกับตรวจตราข้าว ปี 2462-2463," *จดหมายเหตุสภาเผยแพร่พาณิชย์*, (1 มิถุนายน 2464), หน้า 15.

[75]OFA, MF, Sect. No. 30 No. 22, Appendixes, attached to the "Memorandum on the Currency History..."

ดินในปี 2463 ลดลงจากเดิมประมาณ 10 ล้านบาท[76] เป็นคราวโชคร้ายที่รัฐบาลจ่ายเงินมากกว่างบประมาณถึง 4 ล้านบาท[77] ปีนี้จึงมีการขาดดุลเป็นปีแรกในรอบ 7 ปี[78] พอสิ้นปี 2463 รัฐบาลก็มีเงินคงคลังเหลือเพียง25.3ล้านบาท[79]

ดังนั้นจึงปรากฏว่าในต้นปี 2464 รัฐบาลต้องเผชิญกับภาวะขาดแคลนเงินอย่างหนัก[80] หลังจากรีรออยู่เป็นเวลาหลายเดือน ความคับขันในทางการเงินซึ่งเริ่มมีมากขึ้น ทำให้รัฐบาลต้องประกาศตกลงใจกู้ยืมเงินมาใช้จ่ายอีก 2 ล้านปอนด์ในปลายปีนั้นเอง[81] ทั้ง ๆ ที่อัตราดอกเบี้ยในขณะนั้นสูงถึง 7%[82]

ในที่สุดวิกฤติการณ์เศรษฐกิจหลังสงครามก็ผ่านไป แต่ฐานะทางการคลังของรัฐบาลก็ไม่ดีขึ้น สถานการณ์ในระหว่าง พ.ศ. 2463–2465 ชี้ให้เห็นว่าภาวะขาดแคลนเงินสำหรับการใช้จ่ายของรัฐบาล เกิดจากการกระทบกระเทือนของเหตุการณ์เพียงชั่วระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งมิใช่เป็นปัญหาพื้นฐาน ในเมื่อปรากฏว่าภายหลังจากนั้นรัฐบาลยังคงประสบกับความยุ่งยากทางการคลังต่อไปและรุนแรงมากขึ้น

สถานการณ์ทางการเงินในระหว่าง พ.ศ. 2466–2468

ใน พ.ศ. 2466 พระองค์เจ้าศุภโยคเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังคนใหม่ ทรงแถลงถึงความยากลำบากของฐานะการเงินแผ่นดินว่า เมื่อคาดคะเนแล้ว รัฐบาลจะมีเงินใช้จ่ายเพียง 90.6 ล้านบาท แต่มีรายจ่าย 100.2 ล้านบาท ทรงเห็นว่าการคลังของรัฐบาลจะอยู่ในสภาพที่ล้มละลายอย่างแน่นอน[83] เมื่อไม่มีทางที่จะหาเงินมาใช้จ่ายได้อีก ความขาดแคลนเงินอย่างกะทันหัน

---

[76]M.F. *SYB B.E. 2468* (1925–1926), p. 47.

[77]กจช., แฟ้ม ร.6 ค.8.2/14, กรมพระจันทบุรินทรนาถ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, ที่ 160/17617, 23 ธันวาคม พ.ศ. 2464,

[78]MF, *SYB B.E. 2468* (1925–26), p. 47.

[79]OFA, MF, Sect. No. 30 F. No. 19, "The Present Finitial Position," Williamson, November 26, 1920.

[80]OFA, MF, Sect NO. 25, F. No. 15, "Sterling required in London for Treasury purposes," Williamson, May 7, 1921.

[81]พระราชหัตถเลขา "พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้พระยาบุรินทรราชฎร์จัดการกู้เงินต่างประเทศ," *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 38 แผนกฤษฎีกา ภาค 2 (24 ธันวาคม 2464), หน้า 507–508.

[82]กจช., แฟ้ม ร.6 ค.14/3 กรมพระจันทบุรินทรนาถ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ 136/15816, 29 พฤศจิกายน 2464.

[83]กจช., แฟ้ม ร.6 ค.8.2/18, "รายงานงบประมาณประจำปี 2466," พระองค์เจ้าศุภโยคเกษม, ที่ 227/23724, 10 มีนาคม พ.ศ. 2465.

ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2466 เป็นเหตุให้รัฐบาลต้องกู้ยืมเงินอีกครั้งหนึ่ง และในครั้งนี้ถึงกับขอยืมเงินระยะสั้นมาทดลองจ่ายหมุนเวียนก่อน จำนวน 5 แสนปอนด์หรือ 6 ล้านบาท[84] และกู้อีก 3 ล้านบาทในเดือนมีนาคมต่อมา[85]

ปัญหาพื้นฐานของการขาดแคลนเงิน

การที่ฐานะการเงินแผ่นดินเป็นเช่นนี้ ก็เนื่องจากปัญหาการขาดดุลในงบประมาณแผ่นดินนั่นเอง ในระยะ 10 ปีตั้งแต่ พ.ศ. 2453—2426 ฐานะการคลังของประเทศอยู่ในภาวะปกติ ไม่มีปัญหาในด้านการใช้จ่ายมากนัก เป็นเพราะการขยายตัวของรายได้จากภาษีฝิ่น ซึ่งเคยมีสูงถึง 23.2 ล้านบาท เมื่อ พ.ศ. 2462 หรือเกือบจะเท่ากับ 1/4 ของเงินรายได้ในปีนั้น[86] แต่ปัญหาได้เกิดขึ้นเมื่อรัฐบาลได้พยายามยกเลิกรายได้ด้านนี้ลง เซอร์ เอ็ดเวิร์ด คุก ที่ปรึกษากระทรวงพระคลัง (พ.ศ. 2467—2473) แสดงความเห็นว่า "*แท้จริงแล้วปัญหาเรื่องฝิ่นมีผลต่อการลดลงของรายได้แผ่นดินอย่างสำคัญ*"[87]

คุกกล่าวว่าแม้แต่ถ้ารัฐบาลสามารถจะทำให้เงินรายจ่ายไม่ขยายตัวสูงขึ้นไปอีกได้ เงินรายได้ก็ไม่เพียงพอกับรายจ่ายของรัฐบาลอีกต่อไป[88]

ในขณะนั้นอัตราการขยายตัวของเงินรายได้ลดลง แต่การใช้จ่ายของรัฐบาลมีอัตราการขยายตัวสูงขึ้น สำหรับการขยายตัวของรายจ่ายนั้นเป็นเพราะรัฐบาลยังคงจำเป็นต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมากขึ้นในกิจการด้านการบริหาร การป้องกันประเทศ และกิจการของราชสำนัก (ดูรูปที่ 2)

รายจ่ายที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วที่สุดคือรายจ่ายด้านบริหาร ซึ่งที่สำคัญก็คือรายจ่ายประเภทเงินเดือนของข้าราชการ ซึ่งขยายตัวขึ้นทุกปี จนยากที่จะตัดทอนลง[89] และยังคงขยายไปเรื่อย ๆ

---

[84]กจช., แฟ้ม ร.6 ค.14/3, พระองค์เจ้าศุภโยคเกษม กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, ที่ 174/17572, 11 ธันวาคม 2466.

[85]พระราชหัตถเลขา "พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้พระยาประภากรวงศ์จัดการกู้เงินต่างประเทศ," *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 40 แผนกฤษฎีกาภาค 2 (15 มีนาคม พ.ศ. 2466), หน้า 302–303.

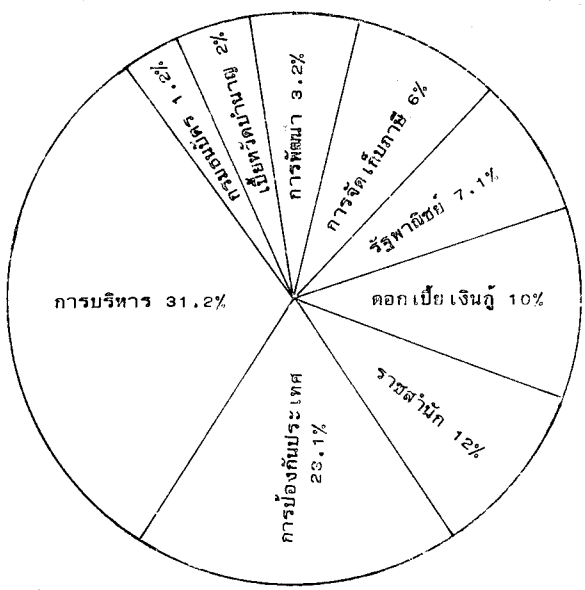
[86]กจช., แฟ้ม ร.6 บ.1.3/130, Measures to be taken to cover, the inpending loss of opium revenue," Cook, November 7, 1925.

[87]กจช., แฟ้ม ร.6 บ.1.3/2, "รายงานเกี่ยวกับเศรษฐกิจการเงินของพระยาอินทรมนตรี" (ภาษาอังกฤษ), February 7, 1924.

[88]กจช., แฟ้ม ร.6 บ.1.3/130, "Measures to be cover, the inpending loss of opium revenue," Cook, November 7, 1925.

[89]กจช., แฟ้ม ร.6 บ.1.3/13, "ฐานะการเงินตามความเห็นชอบของนายวิลเลี่ยมสัน (ภาษาอังกฤษ), Williamson—Damrong, April 10, 1924.

รูปที่ 2 รายจ่ายต่าง ๆ เทียบเป็นส่วนกับรายจ่ายทั้งหมดโดยเฉลี่ยระหว่าง พ.ศ. 2466–พ.ศ. 2468



ที่มา : รวบรวมตัวเลขจาก MF, *RFA for the Year B.E. 2468–2470* (1927–1928), Statement B.

อย่างไม่มีขอบเขตจำกัด และไม่อาจประเมินผลได้ด้วยว่า รัฐบาลมีความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายเพื่อการนี้เพียงใด[90]

ในระหว่างที่รัฐบาลต้องเผชิญกับภาวะขาดแคลนรายจ่ายตั้งแต่ พ.ศ. 2464–2467 นั้น มิได้มีผู้ใดชี้ให้รัฐบาลเห็นอย่างชัดเจนถึงข้อเท็จจริงที่ว่า การใช้จ่ายเงินของรัฐบาลไปอย่างมากมายในกิจการป้องกันประเทศและกิจการของราชสำนัก อันเป็นรายจ่ายซึ่งไม่มีความสัมพันธ์ต่อผลที่จะได้ในแง่การคลังนั้นได้มีส่วนสำคัญต่อการขยายตัวอย่างรวดเร็วของรายจ่ายเกินกว่าส่วนของรายได้

คุกได้รายงานไว้ในบันทึกการคลังของไทยเมื่อ พ.ศ. 2468 ว่า การที่รัฐบาลใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมากไปเพื่อกิจการดังกล่าวเช่นนี้เอง จึงทำให้รายจ่ายต้องขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ในเมื่อรายจ่ายที่จำเป็นอย่างอื่นต้องขยายตัวมากขึ้นทุกปีเช่นเดียวกัน เขากล่าวว่าในรอบ 10 กว่าปีที่ผ่านมา รัฐบาลได้ใช้จ่ายเงินในทางดังกล่าวมากเกินไป เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ที่มีขนาด

[90]กจช., แฟ้ม ร.6 บ.1.2/14 ปึก 1, "บันทึกความเห็นพระยาวิสุทธากร" (เกี่ยวกับเรื่องเงินรายจ่ายและรายรับ), ฉบับที่ 1, 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2466.

และสถานการณ์ใกล้เคียงกับประเทศไทย[91] (ดูตารางที่ 5)

ตารางที่ 5

ประเทศ	ขนาดรายจ่ายเพื่อป้องกันประเทศ	รายจ่ายเพื่อราชสำนัก
ญี่ปุ่น	18.7	0.25
เดนมาร์ก	14.9	0.9
เนเธอร์แลนด์	11.5	0.1
สเปน	20.6	0.3
นอรเวย์	8.5	0.1
ไทย	12.3	10.7

คุกไม่เห็นด้วยกับการที่รัฐบาลทุ่มเทการใช้จ่ายเงินในด้านการป้องกันประเทศ เพราะเห็นว่าภายหลังสงครามโลกนั้น ศีลธรรมระหว่างประเทศดีขึ้นกว่าแต่ก่อนเป็นอันมาก[92]

การขยายตัวของเงินรายจ่ายของรัฐบาล ยังเนื่องมาจากการใช้จ่ายเงินในราชสำนัก ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องขยายตัวออกไป ภายหลังจากที่ได้เกิดปัญหาทางการเงินในกรมพระคลังข้างที่ใน พ.ศ. 2464–2465 ซึ่งได้มีปัญหาเร่งด่วนเกิดขึ้นมา[93] และมีผลให้รัฐบาลได้อนุมัติเงินเพื่อสนับสนุนกรมพระคลังข้างที่ใน พ.ศ. 2464 และ 2465 จำนวน 3 ล้านบาท เพื่อใช้แก้ไขปัญหาดังกล่าว

ปกติมีการใช้จ่ายพระราชทรัพย์เพื่ออุปถัมภ์กิจการเสือป่า ปีละ 300,000 — 700,000 บาท[94] การตามเสด็จของข้าราชบริพารไปมณฑลต่าง ๆ การพระราชทานเงินสำหรับส่งเสริมการศึกษาและสาธารณสุขปีหนึ่ง ๆ จำนวนหลายแสนบาท[95] และค่าใช้จ่ายที่จะดำรงพระราชเกียรติยศ

---

[91]กจช., แฟ้ม ร.7 บ.2/35, Observation upon the present financial position of Siam," Cook, June 1, 1925.

[92]Ibid.

[93]กจช., แฟ้ม ร.6 ค.8.2/17, "รายงานงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2465."

[94]กจช., แฟ้ม ร.6 บ.3.10/1–22, เรื่องรวม (เสือป่า) การเงิน.

[95]*บางกอก ออบเซอร์เวอร์* (3 มกราคม 2459), หน้า 2.

สำหรับงานต่าง ๆ ปีละ 1 ล้านบาท[96] แต่รายจ่ายเหล่านี้มิได้เป็นสาเหตุอันจะนำมาซึ่งปัญหาทางการเงินของกรมพระคลังข้างที่ดังกล่าว เพราะในปีหนึ่ง ๆ พระคลังข้างที่จะได้รับเงินจากกระทรวงพระคลังมหาสมบัติปีละ 7—9 ล้านบาท[97] แท้จริงแล้วเงินของกรมพระคลังข้างที่มากมายถูกใช้สำหรับข้าราชบริพารในราชสำนัก ซึ่งขอรับพระราชทานอย่างไม่มีขอบเขต[98] ข้าราชสำนักบางคนได้ยักยอกพระราชทรัพย์ไปอย่างไม่ละอาย[99] เงินฝากของพระคลังข้างที่ในธนาคารประเทศฝรั่งเศสจึงได้ร่อยหรอไปอย่างรวดเร็วในระหว่าง พ.ศ. 2453–2460[100]

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่า พระองค์มีพระราชอำนาจอย่างเด็ดขาดที่จะใช้จ่ายเงินแผ่นดินนอกเหนือไปจากงบประมาณที่กำหนดไว้ได้ เมื่อทรงมีพระราชประสงค์เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ *"ไม่มีสิทธิอันใดเลยที่จะวินิจฉัยเด็ดขาดทางใดทางหนึ่ง"*[101] พระองค์ได้ทรงย้ำเรื่องนี้ให้เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติรับรู้มาแล้ว เมื่อครั้งกราบบังคมทูลทัดทานพระองค์มิให้เสด็จประพาสประเทศญี่ปุ่น เพราะเห็นว่าฐานะการคลังไม่อำนวยสำหรับงบประมาณสำหรับการเสด็จ 1 ล้านบาท[102] ทรงมีพระราชหัตถเลขาทูลกรมพระจันทบุรีนฤนาถว่า *"การดำเนินรัฐประศาสนโยบายแห่งกรุงสยาม ย่อมตกอยู่กับพระเจ้าแผ่นดินผู้เป็นอัครเสนาบดี (Prime Minister) เอง รับผิดชอบต่อชาติ"*[103]

ดังนั้น พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงไม่ทรงยินยอมที่จะให้กรมพระจันทบุรีนฤนาถเข้าช่วยวางระเบียบการคลังส่วนพระองค์เสียใหม่ และไม่ทรงเห็นด้วยกับคำกราบบังคมทูลของกรมพระจันทบุรีนฤนาถซึ่งแนะนำให้พระองค์ดำเนินมาตรการตัดทอนรายจ่ายส่วนพระองค์ที่ไม่จำเป็น[104] ทรงเลือกหนทางเพิ่มงบประมาณรายจ่ายแผ่นดินมากขึ้นไป และมิได้ทรงเปลี่ยนแปลง

---

[96] *บางกอกการเมือง* (17 มกราคม 2466), หน้า 10.

[97] เพิ่งอ้าง.

[98] กจช., แฟ้ม ค. 82/12, "รายงานงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2462," กรมพระจันทบุรีนฤนาถ, ที่ 246/24451, 8 มีนาคม 2461

[99] พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, อ้างแล้ว, หน้า 659.

[100] Phra Sarasa, *My Country Thailand* (*Its History, Geography and Civilization*) (Tokyo : Maruzen, 1942), pp. 135–137.

[101] กจช., แฟ้ม ร. 6 ค.4/2, พระราชหัตถเลขา (ลับ) ทูลกรมพระจันทบุรีนฤนาถ, 24 ธันวาคม 2464,

[102] กจช., แฟ้ม ร. 6 บ. 101/3, กรมพระจันทบุรีนฤนาถ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, 17 เมษายน 2463.

[103] กจช., แฟ้ม ร. 6 บ. 1.1/3 พระราชหัตถเลขาทูลกรมพระจันทบุรีนฤนาถ, 11 เมษายน 2463,

[104] FO. 371/9250, Conditions in Siamese Court and Official Cireless, Greg. No. 156 Conf, Bangkok : November 24, 1922.

นโยบายการใช้จ่ายภายในราชสำนัก[105] ดังนั้นในระหว่าง พ.ศ. 2466—2468 ราชสำนักจึงมีความจำเป็นต้องใช้จ่ายเงินเกินงบประมาณ 19%, 46% และ 115% ตามลำดับ[106] และเมื่อสิ้นรัชกาลแล้ว กรมพระคลังข้างที่จึงมีต้องหนี้สิน 19 ล้านบาท[107]

การแก้ไขภาวะขาดแคลนเงินของรัฐบาล และเหตุการณ์สืบเนื่องในรัชกาลต่อมาจนถึง พ.ศ. 2475

การแก้ไขปัญหางบประมาณขาดดุลระหว่าง พ.ศ. 2465-2469

ในขณะที่ฐานะการเงินแผ่นดินยังคงทรุดลงไปอีกนี้เอง พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแต่งตั้งสภาการคลัง[108] ขึ้นทันทีใน พ.ศ. 2465 ประกอบด้วยสมเด็จกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศเป็นสภานายก ระบุจุดประสงค์ในการจัดตั้งว่า เพื่อให้เป็นเสมือนองคมนตรีช่วยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ในด้านการเงิน[109] สภาการคลังได้ทำการสอบสวนฐานะการคลังของประเทศ และชี้แจงสาเหตุความยุ่งยากว่ามิได้เกิดจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ,พียงอย่างเดียว แต่ยังเป็นเพราะการใช้จ่ายเงินในราชการประจำและการลงทุนมากเกินกว่ากำลังรายได้ สภาการคลังได้เสนอแนะความคิดเห็นไว้ว่า หนทางที่ดีควรจะตัดทอนรายจ่ายด้านการบริหารของรัฐบาลเสียเอง[110]

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงมีพระบรมราชโองการแต่งตั้งกรรมการองคมนตรีตรวจจัดงบประมาณการรับจ่าย ซึ่งได้สมเด็จเจ้าฟ้ากรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดชทรงเป็น

---

[105] FO. 371/10972, "Annual Report on Siam for 1924," Johns, No. 24, Conf, Bangkok: February 5, 1925.

[106] วิเคราะห์จาก (1) Ingram, op. cit.; (2) กจช. แฟ้ม ร. 6 ค. 8.3/2 พระราชหัตถเลขาถึงพระองค์เจ้าศุภโยคเกษม; (3) MF, RFA for the Year B.E. 2468 (1925—26); (4) FO. 371/10933, "Financial Situation in Siam," Greg, No. 126. Conf, Bangkok, July 24, 1925, Cook; (5) กจช., แฟ้ม ร. 6 บ. 1.1/27, พระราชหัตถเลขาถึงพระองค์เจ้าศุภโยคเกษม, ที่ 22/226, 17 กันยายน 2467; (6) กจช., แฟ้ม ร. 6 รล.2/3 พระราชหัตถเลขาถึงพระองค์เจ้าศุภโยคเกษม ที่ 36/436, 22 มกราคม 2462; (7) FO. 371/11719, "Annual Report on Siam 1925."

[107] MF, *RFA For the Year B.E. 2469* (1926—1927), p. 61.

[108] "ประกาศตั้งสภาการคลัง" *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 39 แผนกกฤษฎีกา ภาค 1 (24 สิงหาคม 2465), หน้า 96—97.

[109] อ้างแล้ว, หน้า 96.

[110] กจช., แฟ้ม ร. 6 ค. 14/4, "รายงานคณะกรรมการสภาการคลัง."

ประธาน[111] องคมนตรีตรวจจัดงบประมาณการรับจ่ายได้พยายามดำเนินมาตรการที่จะตัดทอนรายจ่ายในด้านการบริหาร โดยเฉพาะฝ่ายพลเรือนอย่างเต็มที่[112] แต่ยังไม่สามารถจะหารายได้เพิ่มขึ้นให้เพียงพอกับรายจ่ายได้ทันท่วงที

เซอร์ เอ็ดเวิร์ด คุก เห็นว่าควรจะมีการพิจารณาในด้านอื่น ๆ อีก กล่าวคือ การลดรายจ่ายของราชสำนัก และการตัดทอนรายจ่ายในด้านการป้องกันประเทศ ซึ่งประการหลังนี้เป็นความสำเร็จของการดุลงบประมาณในประเทศอังกฤษและอินเดียมาแล้ว สำหรับอังกฤษนั้นได้ตัดทอนรายจ่ายทางทหารอย่างหนักถึง 27% ใน พ.ศ. 2465—2466 นอกจากนี้เขาเห็นว่า รัฐบาลจะต้องพิจารณาถึงมาตรการอื่น ๆ ประกอบกัน ที่สำคัญก็คือลู่ทางจนการหาเงินรายได้มาเพิ่มเติม[113]

กรรมการองคมนตรีตรวจจัดงบประมาณมีข้อวินิจฉัยว่า มาตรการของรัฐบาลย่อมทำให้ทุกฝ่ายเดือดร้อนเหมือนกันหมด *"แต่เรื่องความรู้สึกเดือดร้อนนี้มีข้อสำคัญอีกอย่างหนึ่งคือ ถ้าช่วยกันรับความเดือดร้อนเป็นรัฐพลีแห่งละเล็กละน้อย ให้เสมอหน้ากันทั่วไป ความรู้สึกเดือดร้อนก็จะน้อยลง ถ้าให้ความเดือดร้อนแต่บางแห่งบางพวก ความรู้สึกเดือดร้อนก็ย่อมจะแรงขึ้น.."*[114] อย่างไรก็ดี กรรมการองคมนตรี ยังเห็นความสำคัญของการตั้งงบประมาณสำหรับกิจการของราชสำนัก และมิได้แสดงทีท่าอันใดที่จะตัดทอนรายจ่ายด้านนี้ให้ลดน้อยลง[115] ซึ่งมีบางฝ่ายไม่เห็นด้วยกับนโยบายเช่นนี้และได้เสนอความเห็นในทางตรงข้าม[116] ในขณะเดียวกัน พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงแสดงพระราชวินิจฉัยว่ามีการใช้จ่ายเงินอย่างฟุ่มเฟือยในบางกระทรวง ที่ทรงกล่าวถึงมากที่สุดก็คือกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ทรงเสนอแนะให้กรรมการองคมนตรีตรวจจัดงบประมาณเพ่งเล็งกระทรวงดังกล่าวให้มาก[117]

---

[111]"ประกาศตั้งกรรมการองคมนตรีตรวจจัดงบประมาณการรับจ่ายแผ่นดิน," *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 4, แผนกกฤษฎีกา ภาค 2 (19 มกราคม 2466), หน้า 247–249.

[112]กจช., แฟ้ม ร. 6 บ. 1.3/1, "รายงานการประชุมกรรมการองคมนตรี ครั้งที่ 1," 20 มกราคม 2466.

[113]กจช., แฟ้ม ร. 7 บ.1.3/35, "Observation..."

[114]กจช., แฟ้ม ร. 6 บ.1.3/6, "บันทึกความเห็นกรรมการองคมนตรีตรวจจัดงบประมาณการรับจ่ายเงินแผ่นดิน," 23 มิถุนายน 2468.

[115]กจช., แฟ้ม ร. 6 บ.1.3/5, "ร่างบันทึกมติของกรรมการองคมนตรีตรวจจัดงบประมาณ," 17 กรกฎาคม 2468.

[116]FO. 371/10973, "Siamese Court and Political Situation in Siam," Greg. No. 106, Conf, Bangkok, July 2, 1925.

[117]กจช., แฟ้ม ร. 6 บ.1.2/14 ปึก 1, พระราชหัตถเลขา (ลับ) ตั้งกรรมการองคมนตรี.

เหตุการณ์ในตอนปลาย พ.ศ. 2468 ส่อให้เห็นว่ากรรมการองคมนตรีตรวจจัดงบประมาณต้องประสบความยุ่งยากและล้มเหลวในการดำเนินมาตรการตัดทอนรายจ่าย เป็นที่กล่าวกันว่ากรมพระจันทบุรีนฤนาถ ซึ่งในขณะนั้นทรงพ้นจากตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติมาดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงพาณิชย์ และกรมหลวงนครสวรรค์วรพินิต เสนาธิการทหารบก ทรงเห็นว่าราชสำนักควรเปลี่ยนแปลงนโยบายการใช้จ่ายเงิน[118] อย่างไรก็ดี พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว มิได้ทรงแสดงพระราชประสงค์อันใดที่จะให้กรรมการองคมนตรีตรวจจัดงบประมาณ เปลี่ยนแปลงงบประมาณสำหรับราชสำนัก ทั้งยังทรงปฏิเสธที่จะให้ เซอร์ เอ็ดเวิร์ด คุก ได้เข้าเฝ้าเพื่อกราบบังคมทูลถวายคำแนะนำเกี่ยวกับระเบียบการใช้จ่ายเงินของราชสำนัก พระองค์ทรงยืนยันที่จะทรงสร้างถนนจากพระราชวังสนามจันทร์ไปหาดเจ้าสำราญและอ่าวไทย โดยพระราชประสงค์เพื่อให้เป็นประโยชน์แก่การซ้อมรบของเสือป่า รวมถึงการสร้างสวนลุมพินีเนื่องในโอกาสที่ทรงครองราชสมบัติครบ 15 ปี[119] ในขณะเดียวกันคณะกรรมการฝ่ายทหารอันมีสมเด็จเจ้าฟ้ากรมหลวงนครสวรรค์วรพินิจ สมเด็จเจ้าฟ้ากรมขุนสุโขทัยธรรมราชา กรมขุนสิงหวิกรมเกรียงไกรเจ้าพระยาบดินทรเดชานุชิต ได้เสนอบันทึกต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว แสดงเจตนาอันแน่วแน่ที่จะไม่ตัดทอนโครงการเพิ่มกำลังทหารลง[120]

นโยบายเกี่ยวกับรายจ่ายในราชสำนักได้รับการเปลี่ยนแปลง เมื่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเสด็จขึ้นเถลิงถวัลยราชสมบัติ พระองค์ได้เริ่มต้นจัดวางระเบียบการใช้จ่ายเงินภายในราชสำนัก พร้อมกับตัดทอนรายจ่ายลงมากมาย ด้วยการลดจำนวนข้าราชการบริพารในกระทรวงวัง ทำให้ประหยัดเงินแผ่นดินไปได้เกือบ 1 ล้านบาท และเพื่อให้เป็นตัวอย่างหน่วยราชการต่าง ๆ พระองค์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ลดเงินพระบรมราชโองการเหลือ 6 ล้านบาท จากจำนวนเงินงบประมาณ 9 ล้านบาท[121] ประกอบกับการใช้พระราชบัญญัติรัชชูปการใหม่ใน พ.ศ. 2468 ซึ่งมีผลเพิ่มรายได้ให้กับรัฐบาลมากขึ้นถึง 3 ล้านบาท รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีศุลกากรใหม่ หลายอย่างเป็นปัจจัยสำคัญช่วยให้คณะกรรมการประสบความสำเร็จในการดุลงบประมาณ พ.ศ. 2469 โดยมิต้องตัดทอนรายจ่ายจากหน่วยราชการในกระทรวงพลเรือนและทหารมากไปกว่า 1.8 และ 2.5 ล้านบาท

---

[118]FO. 371/10973, "Political and Financial Situation in Siam," Greg, No. 133, Bangkok, August 6, 1925 and FO. 371/10973, "Financial Situation in Siam."

[119]QFA, MF, Sect. No. 37, F. No. 26.

[120]กจช., แฟ้ม ร.7 รล. 6/1, "บันทึกคณะกรรมการฝ่ายทหาร" (ลับพิเศษ), พย. 2468.

[121]กจช., แฟ้ม ร.7 รล. 6/1, Cook, Subhayoga (conf.), March 4, 1926.

ความคลี่คลายของเหตุการณ์สืบเนื่องในระยะหลัง จนถึง พ.ศ. 2475

การลดรายจ่ายและการเพิ่มขึ้นของรายได้จากภาษีศุลกร พร้อมกับภาวะการค้าที่ดำเนินไปด้วยดี เพราะผลผลิตข้าวภายในประเทศยังเป็นปกติ เป็นผลให้รัฐบาลมิต้องประสบปัญหาการขาดดุลในงบประมาณต่อมาอีกถึง 3 ปี และในระยะนี้เองรัฐบาลพยายามที่จะเริ่มต้นปรับปรุงประเทศให้ก้าวหน้าไป แต่แล้วรัฐบาลก็ต้องได้รับผลกระทบกระเทือนจากความปั่นป่วนทางเศรษฐกิจภายนอก เมื่อภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกเกิดขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2469 ราคาสินค้าออกของไทยตกต่ำลงอย่างรวดเร็วตั้งแต่ พ.ศ. 2472 รัฐบาลต้องมีงบประมาณขาดดุลถึง 8.4 ล้านบาท และพยายามลดรายจ่าย รัฐบาลใช้นโยบายดุลข้าราชการออก มีผู้วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลทั่วไป[122] โดยเฉพาะข้าราชการผู้น้อยเห็นว่าข้าราชการผู้ใหญ่ยังคงผูกขาดตำแหน่งสำคัญ ไม่ได้ถูกดุลออกจากราชการเหมือนข้าราชการผู้น้อย[123]

ความสำเร็จของมาตรการแก้ไขที่ทำให้รัฐบาลสามารถดุลงบประมาณเมื่อ พ.ศ. 2469 ได้นั้น เป็นการสิ้นสุดของการขาดแคลนเงินที่ไม่ยั่งยืนถาวรระหว่าง 3 ปีก่อนเศรษฐกิจตกต่ำ รัฐบาลยังคงปล่อยให้การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นไปตามแนวทางเดิมของนโยบายการคลังอนุรักษ์นิยม และปราศจากนโยบายที่จะรีบเร่งให้มีการใช้ระบบภาษีอากรที่ทันสมัย ซึ่งจะทำให้เกิดการกระจายรายได้ที่เป็นธรรมแก่สังคม ดังนั้นเมื่อผลของเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกเข้ามาซ้ำเติมเศรษฐกิจของไทยที่ยังซวนเซ ในเวลาต่อมาไม่นาน จึงได้สร้างภาวะขาดแคลนเงินให้กับรัฐบาลอีกครั้งหนึ่ง

ในแนวทางการแก้ไขเศรษฐกิจการเงินที่ผิดพลาด และความเคยชินต่อการจำกัดรายจ่ายให้อยู่ในขอบเขตของเงินรายได้อยู่แล้วในยามปกติ ยิ่งเวลาที่รัฐบาลเหลือเงินคงคลังสำรองสำหรับการใช้จ่ายเพียงเล็กน้อย ซึ่งไม่อาจนำไปจุนงบประมาณได้ด้วยแล้ว รัฐบาลย่อมจะไม่เลือกการแก้ไขด้วยการเพิ่มรายจ่าย และลดรายได้ที่เป็นภาษีอากรด้วยการยอมให้งบประมาณขาดดุลระยะหนึ่ง ซึ่งลอร์ดเคนส์นักเศรษฐศาสตร์ผู้มีชื่อเสียงจากการต่อสู้กับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ เคยเสนอความเห็นว่าเป็นทางแก้ไขภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในขั้นพื้นฐาน การที่รัฐบาลยึดมาตรการตัดทอนรายจ่ายจึงเป็นเพียงมาตรการเฉพาะหน้าที่ไม่ได้ผล

การแก้ไขของรัฐบาลดังกล่าวนี้ แสดงให้เห็นชัดเจนถึงความขาดการวางแผนที่จะแก้ไขเศรษฐกิจของชาติในระยะยาว ทำให้เกิดเหตุการณ์ในวันที่ 24 มิถุนายน 2475 วิธีการแก้ไขการขาดแคลนเงินของรัฐบาลตั้งแต่ปลายรัชกาลที่ 6 เป็นต้นมา ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งที่เห็นได้ระหว่างชนชั้นที่ต่างกันในสังคม การประสานกันได้ใหม่ในระหว่างชนชั้นสูงทำให้ชนชั้นสามัญเห็นว่าตนต้องตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบ เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ยุติลง

---

[122]พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, อ้างแล้ว, หน้า 677–678.

[123]เกียรติชัย พงษ์พานิช, *ปฏิวัติ 2475* (แพร่พิทยาการพิมพ์, 2514), หน้า 64–65.

ปัญหาเศรษฐกิจ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จ พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2468-2477)

มยุรี นกยูงทอง

ปัญหาสำคัญที่รัฐบาลต้องเผชิญตลอดรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้แก่ปัญหาเศรษฐกิจ และในระหว่างที่รัฐบาลกำลังพยายามแก้ไขอย่างสุดความสามารถนั้น คณะราษฎรก็ได้ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 โดยที่สาเหตุสำคัญประการหนึ่งซึ่งคณะราษฎรใช้เป็นข้ออ้างในการปฏิวัติครั้งนี้ได้แก่ ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ ผู้เขียนจึงได้มีความสนใจศึกษาเศรษฐกิจในรัชกาลนี้อย่างละเอียด และได้ตั้งประเด็นการวิจัย 4 ประเด็นคือ **ประเด็นแรก**เป็นการศึกษาวิวัฒนาการและสภาพพื้นฐานของระบบเศรษฐกิจไทยโดยสังเขป เพื่อให้เห็นถึงขั้นตอนและความเป็นมาของสภาพเศรษฐกิจในระยะก่อนที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นครองราชย์ อันเป็นการปูพื้นฐานในการศึกษาปัญหาเศรษฐกิจในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว **ประเด็นที่สอง** เป็นการศึกษาลักษณะและสาเหตุของปัญหาเหล่านั้น **ประเด็นที่สาม** ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่สุด ได้แก่การพิจารณาปัญหาแต่ละปัญหาอย่างละเอียด ปัญหาเหล่านี้ได้แก่ ปัญหาการคลัง ปัญหาการเงิน ปัญหาการค้าและการผลิต โดยแยกกล่าวอย่างละเอียดทุกปัญหา เพื่อให้เห็นชัดว่าแต่ละปัญหาเป็นอย่างไร มีความสำคัญและเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันอย่างไร ตลอดจนรัฐบาลได้ดำเนินการแก้ไขอย่างไร และประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด **ส่วนประเด็นสุดท้าย** เป็นการศึกษาว่าปัญหาเศรษฐกิจดังกล่าวนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับสภาวการณ์ทางการเมืองในขณะนั้นเพียงใด อันจะช่วยให้เข้าใจถึงความสำคัญอย่างแท้จริงของปัญหาที่มีต่อสถานการณ์ทางการเมืองในขณะนั้นได้

สภาพเศรษฐกิจของไทย ก่อนรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

จากวิวัฒนาการของระบบเศรษฐกิจของไทยตั้งแต่สมัยสุโขทัย ถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นตลอดจนถึงการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญทางเศรษฐกิจในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จะเห็นได้ว่า มีการเปลี่ยนแปลงซึ่งมีลักษณะเป็นไปอย่างเชื่องช้าในระบบเศรษฐกิจไทย กล่าวคือ ลักษณะพื้นฐานทางเศรษฐกิจของไทยตั้งแต่สมัยสุโขทัยจนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นเป็นระบบเศรษฐกิจแบบพึ่งตัวเอง (self-sufficient economy) การแลกเปลี่ยนในสมัยสุโขทัยเป็นแบบเก่าคือ เป็นการแลกเปลี่ยนโดยตรงเป็นส่วนใหญ่ จึงทำให้ระบบเศรษฐกิจได้ชื่อว่า ระบบเศรษฐกิจแลกเปลี่ยนโดยตรง(barter economy)ลักษณะการค้าในสมัยสุโขทัย[1] เป็นการค้าเสรี (free trade) ในด้านการค้าภายในประเทศนั้นเป็นการค้าขายแบบแลกเปลี่ยนสินค้าโดยตรง ส่วนการค้ากับต่างประเทศเป็นการค้าทางเรือระหว่างกรุงสุโขทัยกับเมืองอื่นๆโดยเฉพาะเมืองจีน[2] ในสมัยอยุธยาการค้าได้เริ่มเปลี่ยนแปลงไปเมื่อมีชาติตะวันตกเข้ามาค้าขายด้วย ดังได้ปรากฏว่ามีพระคลังสินค้า[3] เป็นองค์กรของรัฐในการควบคุมการค้ากับต่างประเทศ โดยทำการค้าผูกขาดและแต่งเรือออกไปค้าขายยังต่างประเทศ ตลอดจนเลือกซื้อสินค้าต้องห้ามที่ทางราชการต้องการ ประเพณีการค้าแบบนี้ได้ปฏิบัติสืบมาจนสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น จนถึงรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวได้แก้ไขวิธีการเก็บภาษี โดยตั้งภาษีขึ้นใหม่และให้เจ้าภาษีประมูลเงินหลวงรับผูกขาดไปเก็บผลประโยชน์[4] การใช้ระบบผูกขาดภาษีแทนการผูกขาดการค้าของหลวงเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในด้านรายรับของประเทศ เพราะทำให้รัฐมีรายได้แน่นอนกว่าการค้าเรือสำเภา ในพ.ศ.2369 ประเทศไทยได้ทำสนธิสัญญากับประเทศอังกฤษเป็นฉบับแรกในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ คือสนธิสัญญาเบอร์นี ซึ่งให้อำนาจแก่รัฐบาลไทยในการกำหนดภาษีปากเรือ กล่าวคือ ถ้าเรือสินค้าบรรทุกสินค้ามาขายเก็บวาละ 1,700 บาท และเรือที่ไม่ได้บรรทุกสินค้ามาขายเก็บวาละ 1,500 บาท ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญทางเศรษฐกิจของไทย

---

[1] ดู ยอร์ช เซเดส์, *ประชุมศิลาจารึกสยาม ภาคที่ 1 จารึกกรุงสุโขทัย* (พระนคร : โสภณพิพรรฒธนากร, 2467), ศิลาจารึกหลักที่ 1, 3, 13.

[2] ผ่องพันธุ์ สุภัทรพันธุ์, "การศึกษาทางประวัติศาสตร์เกี่ยวด้วยเรื่องพระคลังสินค้า" (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2511), หน้า 4-6.

[3] เพิ่งอ้าง.

[4] เพิ่งอ้าง, หน้า 185-186.

คือการเปิดประตูการค้ากับต่างประเทศด้วยการทำสนธิสัญญาบาวริงกับประเทศอังกฤษ สนธิสัญญาทางไมตรีและการค้าฉบับนี้ทำให้ไทยต้องเปลี่ยนแปลงลักษณะการค้าผูกขาดเป็นการค้าเสรี นอกจากนั้นยังเป็นการเปลี่ยนแปลงรากฐานของระบบการคลังและการศาลของไทยอย่างสิ้นเชิง กล่าวคือในด้านการคลัง รัฐบาลสามารถเก็บภาษีสินค้าขาเข้าได้ร้อยละสาม และเก็บภาษีสินค้าขาออกได้ตามพิกัดอัตราภาษีที่กำหนดตามสัญญาเท่านั้น ส่วนในด้านการศาล สนธิสัญญาฉบับนี้ทำให้เกิดสิทธิสภาพนอกอาณาเขต[5] ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญทางเศรษฐกิจของไทย เป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีสาเหตุมาจากภายนอกประเทศ ซึ่งได้แก่การเปิดประตูการค้ากับต่างประเทศในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และยังผลให้ไทยต้องปรับปรุงประเทศในเวลาต่อมา โดยเฉพาะในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการปรับปรุงประเทศมากมายหลายอย่าง ซึ่งเรียกได้ว่าเป็นการปฏิรูปประเทศครั้งใหญ่[6] และในการปรับปรุงประเทศเพื่อให้ทัดเทียมอารยประเทศนั้นรัฐบาลต้องประสบกับปัญหาสำคัญ คือปัญหาเศรษฐกิจ ซึ่งต้องอาศัยเวลาอันยาวนานในการปรับปรุงและแก้ไข นอกจากนั้น การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจภายใต้อิทธิพลของประเทศตะวันตกยังได้ทำให้เศรษฐกิจของไทยเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจของโลกอย่างไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ทำให้พื้นฐานของระบบเศรษฐกิจไทยซึ่งเป็นแบบการผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเอง เปลี่ยนเป็นการผลิตเพื่อการค้ามากขึ้น พร้อมกับทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง รูปแบบของการแลกเปลี่ยน จากการแลกเปลี่ยนโดยตรงไปสู่การแลกเปลี่ยนโดยอ้อม คือมีการใช้เงินเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยน

ลักษณะทั่วไปและสาเหตุของปัญหาเศรษฐกิจในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในการศึกษาลักษณะทั่วไปและสาเหตุของปัญหาเศรษฐกิจในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว สามารถแยกลักษณะของปัญหาเศรษฐกิจออกเป็นปัญหาการคลัง ปัญหาการเงิน ปัญหาเกี่ยวกับการค้าและการผลิต ส่วนสาเหตุของปัญหามีทั้งสาเหตุที่มาจากภายในและภายนอกประเทศ สาเหตุประการแรกได้แก่ความไม่มั่นคงทางการคลังในปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎ-

---

[5] ดูสัญญาทางพระราชไมตรีและการพาณิชย์ระหว่างประเทศอังกฤษกับประเทศไทย พ.ศ. 2398.

[6] ดู สรินวล ศิริมิลินท์, "การปรับปรุงเศรษฐกิจของไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2411–2453)" (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519).

เกล้าเจ้าอยู่หัว ปัญหาสำคัญได้แก่การที่รัฐบาลต้องเผชิญกับภาวะเงินขาดตั้งแต่ พ.ศ. 2463[7] กล่าวคืองบประมาณแผ่นดินขาดดุลและได้มีการนำเงินคงคลังมาใช้จ่ายชดเชย ทำให้เงินคงคลังลดน้อยลง เมื่อรัฐบาลไม่สามารถปรับงบประมาณได้ รัฐบาลก็หาทางออกโดยการกู้เงินจากต่างประเทศ แต่ทว่าเนื่องจากรายจ่ายที่เพิ่มขึ้นเป็นรายจ่ายประจำ การกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาการคลังจึงไม่ได้ผล หนทางแก้ไขจึงได้แก่การตัดทอนรายจ่ายอย่างรุนแรง หรือการเพิ่มรายได้ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลก็ไม่สามารถกระทำได้ทั้งสองประการ กล่าวคือ การเพิ่มรายได้โดยการเก็บภาษีอากรเพิ่มขึ้นได้รับการคัดค้าน ทั้งนี้เนื่องจากเจ้านายเกรงว่าจะต้องสูญเสียประโยชน์ และพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ไม่ทรงปรารถนาที่จะเพิ่มภาษีเพราะเกรงว่าอาจทำให้เสื่อมเสียพระเกียรติยศและความนิยมจากราษฎร ส่วนการตัดรายจ่ายก็มีปัญหาเนื่องจากเกิดความเห็นขัดแย้งกันเกี่ยวกับการตัดทอนรายจ่าย และทำให้เกิดความแตกแยกในระหว่างพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เจ้านายและข้าราชบริพาร สาเหตุประการที่สอง ได้แก่ความปั่นป่วนทางการเงินระหว่างประเทศ อันสืบเนื่องมาจากความยุ่งยากทางเศรษฐกิจของประเทศในยุโรปภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งมีผลทำให้ประเทศอังกฤษและประเทศอื่น ๆ ต้องออกจากมาตราทองคำ และในที่สุดประเทศไทยก็ต้องตัดสินใจออกจากมาตราทองคำด้วยเช่นกัน สาเหตุประการที่สาม ได้แก่ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำครั้งใหญ่ของโลก ซึ่งเกิดขึ้นในราว พ.ศ. 2472 ได้เพิ่มความรุนแรงขยายขอบเขตขึ้น และมีผลกระทบต่อประเทศไทย ทำให้การแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในระยะเริ่มรัชกาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งเกือบจะฟื้นตัวได้นั้นต้องกลับประสบความยุ่งยากอีกครั้งหนึ่ง สาเหตุประการสุดท้าย ได้แก่สภาพพื้นฐานของนโยบายการคลังและการเงิน ซึ่งยึดถือนโยบายแบบอนุรักษ์นิยมตามแนวทางที่ที่ปรึกษาการคลังชาวต่างประเทศวางไว้ตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นต้นมา กล่าวคือ มุ่งรักษาเสถียรภาพเงินบาทด้วยการสะสมเงินคงคลังไว้ ไม่นิยมวิธีการจ่ายด้วยการหาเงินกู้จากต่างประเทศ และหลีกเลี่ยงการกู้ยืมเงินให้มากที่สุด นอกจากนี้ความหวั่นเกรงอิทธิพลทางการเมืองของมหาอำนาจตะวันตกทำให้รัฐบาลจำกัดการกู้ยืมเงินจากภายนอกและไม่สนับสนุนการลงทุนของชาวต่างประเทศ นโยบายการคลังและการเงินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ยังดำเนินตามแบบอนุรักษ์นิยมสืบต่อมาอย่างเคร่งครัด

---

[7]พรเพ็ญ ฮั่นตระกูล, "การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453–2468)" (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517), หน้า 137.

ปัญหาเศรษฐกิจในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

1. ปัญหาเศรษฐกิจการคลัง

ปัญหาเศรษฐกิจการคลังเป็นปัญหาที่มีความสำคัญและมีความรุนแรงตลอดรัชกาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะที่เศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของไทย ความวิตกกังวลอันเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญยิ่งของปัญหาเศรษฐกิจการคลังในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้แก่การที่เงินคงคลังได้ลดน้อยลงในขณะที่รายจ่ายเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลเห็นว่าเงินคงคลังเป็นเงินสำรองหรือเงินเหลือจ่ายที่สะสมไว้เพียงก้อนเดียวที่สามารถจะนำมาใช้จ่ายในยามฉุกเฉิน ในกรณีที่รัฐบาลมีความจำเป็นต้องใช้จ่ายเงินเกินรายได้ และเป็นเงินก้อนเดียวที่เป็นหลักประกันเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเงิน รวมถึงความเชื่อถือและชื่อเสียงของรัฐบาลในสายตาของต่างประเทศ ดังนั้นถ้าเงินคงคลังหมดสิ้นลงก็เท่ากับว่า รัฐบาลปราศจากทุนรอนใด ๆ ที่จะหยิบฉวยได้ในยามคับขัน ยิ่งกว่านั้นในรัชกาลก่อนรัฐบาลยังประสบกับการขาดทุน เนื่องจากการเปลี่ยนอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศหลังสงครามโลกครั้งที่ ๑ และต้องนำเงินกู้ส่วนใหญ่มาใช้ในการก่อสร้างทางรถไฟ รัฐบาลจึงวิตกว่าหากเงินกู้หมดสิ้นลงแล้ว ประเทศไทยจะไม่สามารถหาที่กู้ยืมได้อีก ถ้าไม่จัดการให้ฐานะการคลังอยู่ในสภาพดีพอ ความเสียหายที่ยิ่งใหญ่ที่สุดที่จะเป็นผลติดตามมาก็คือ ประเทศไทยต้องอยู่ในสภาพล้มละลายมีหนี้สินท่วมท้นและไม่สามารถชำระหนี้ได้ และภัยอันร้ายแรงก็คือการสูญเสียอิสรภาพนั่นเอง[8]

1.1 นโยบายงบประมาณแผ่นดิน

นโยบายงบประมาณแผ่นดินของไทยเป็นนโยบายแบบอนุรักษ์นิยม กล่าวคือ มีแนวความคิดหลักที่จะต้องปรับงบประมาณให้ได้ดุลทุกปี[9] และถ้าจะมีการเบี่ยงเบนก็จะต้องเป็นไปในทางมีเงินเกินมากกว่ามีเงินขาด ขนาดของรายจ่ายจึงอยู่ในกรอบของรายได้ รัฐบาลถือเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องปรับงบประมาณให้ตรงตัวไม่ว่าจะต้องดำเนินมาตรการใด ๆ ก็ตาม ดังนั้น เมื่อประเทศไทยประสบความคับขันทางการคลังเนื่องจากปัญหารายจ่ายเกินรายได้ติดต่อกัน รัฐบาลจึง

---

[8]พระองค์เจ้าวิวัฒนไชย, *พระองค์เจ้าศุภโยคเกษม (เสนาบดีกระทรวงพระคลังฯ สองคราว)* (พระนคร : โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร, 2475. พิมพ์แจกในงานพระราชทานเพลิงศพ พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าศุภโยคเกษม), ประกาศกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ อธิบายเรื่องการตัดทอน พ.ศ. 2469, หน้า 51–56.

[9]Eliezer B. Ayal, "Public Policies in Thailand under the Constitutional Regime : A Case Study of an Underdeveloped Country" (Unpublished Ph.D. Dissertation, Cornell University, 1961).

ดำเนินนโยบายตัดทอนรายจ่ายเพื่อให้รายได้รายจ่ายของแผ่นดินเข้าสู่ดุลภาพ โดยมิได้ปรับปรุงระบบภาษีให้เหมาะสมกับความต้องการ นอกจากแก้ไขอัตราภาษีสินค้าเข้าบางชนิดเท่านั้น นอกจากนั้นยังดำเนินนโยบายลดหนี้เงินกู้ต่างประเทศ คือไม่เพียงแต่จะไม่กู้เงินต่างประเทศเพิ่มขึ้น แต่รัฐบาลยังพยายามสะสมเงินใช้หนี้เงินกู้ให้เพิ่มพูนยิ่งขึ้นทุกปีด้วย ลักษณะเด่นในการดำเนินนโยบายการคลังของไทยอีกประการหนึ่งคือการใช้ที่ปรึกษาการคลังชาวอังกฤษ ซึ่งเริ่มตั้งแต่การจ้างนายมิชเชล อินเนส (Mr. Mitchel Innes) เป็นที่ปรึกษาการคลัง ใน พ.ศ. 2439 นโยบายการคลังและการเงินของไทยจึงอยู่ใต้อิทธิพลของประเทศอังกฤษจนถึงสงครามโลกครั้งที่สอง[10]

1.2 ปัญหางบประมาณรายได้

ในการกล่าวถึงปัญหาการคลังนั้น จะได้แยกกล่าวถึงแต่ละปัญหาอย่างละเอียด คือ ปัญหางบประมาณรายได้ ปัญหางบประมาณรายจ่าย การจ่ายเงินลงทุนและหนี้สาธารณะ เกี่ยวกับงบประมาณรายได้นั้น รัฐบาลประสบปัญหาสองประการในการประมาณรายได้คือ ประการแรกได้แก่ การที่กระทรวงพระคลัง ฯ ประมาณรายได้ต่ำเกินกว่าที่เป็นจริง แม้จะเป็นวิธีการประมาณรายได้ซึ่งมีมาแต่เดิมและไม่เกิดผลเสียในเวลาปกติ แต่ในระยะที่รัฐบาลต้องประสบปัญหาการขาดแคลนเงินนั้น การประมาณรายได้ต่ำเกินจริง เป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดความยุ่งยากในการปรับงบประมาณ เนื่องจากนโยบายหลักของรัฐบาลคือการทำงบประมาณสมดุล งบประมาณรายจ่ายจึงต้องอยู่ในกรอบของงบประมาณรายได้ การประมาณรายได้ต่ำจึงทำให้กระทรวงพระคลัง ฯ ต้องดำเนินมาตรการตัดทอนงบประมาณรายจ่ายที่เกินงบประมาณรายได้อย่างเคร่งครัด ส่วนปัญหาประการที่สองในการทำงบประมาณรายได้คือ รายได้จริงตกต่ำลงในระหว่าง พ.ศ. 2473—2475 ทั้งนี้เนื่องจากเป็นระยะเวลาที่เศรษฐกิจตกต่ำมีผลกระทบกระเทือนถึงประเทศไทย รายได้หมวดต่าง ๆ จึงลดลงมาก

1.3 ปัญหางบประมาณรายจ่าย

ส่วนงบประมาณรายจ่ายนั้น การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายกระทำโดยกระทรวงพระคลังฯ โดยทุกกระทรวงประมาณรายจ่ายที่ต้องการทั้งหมด ตลอดจนเงินทุนที่ต้องการใช้ในโครงการใหม่

[10] T.H. Silcock, ed., *Thailand ; Social and Economic Studies in Development* (Canberra : Australian National University Press, 1967), p. 170.

และโครงการที่กำลังก้าวหน้าให้กระทรวงพระคลัง ฯ พิจารณา ในขณะเดียวกันเสนาบดีกระทรวงพระคลัง ฯ จะประมาณรายได้ในปีนั้น ๆ โดยกำหนดงบประมาณของประเทศบนรากฐานของรายได้ที่คิดว่าจะเก็บได้และรายจ่ายตามที่แต่ละกระทรวงเสนอมา การประมาณรายได้ของกระทรวงพระคลัง ฯ เป็นการประมาณรายได้ที่ต่ำเกินจริง ส่วนรายจ่ายของแต่ละกระทรวงที่เสนอมาก็ห่างไกลจากความต้องการอย่างแท้จริง ดังนั้นจำนวนเงินที่แจกจ่ายไปยังกระทรวงต่าง ๆ จะน้อยกว่าจำนวนที่ขอมา นอกจากนั้น ผลของการจัดสรรงบประมาณยังสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของแต่ละกระทรวงด้วย

1.3.1 ปัญหาเงินขาด พ.ศ. 2469–2475

ดังได้กล่าวแล้วว่า กระทรวงพระคลัง ฯ ประมาณรายได้ต่ำและกระทรวงต่าง ๆ ประมาณรายจ่ายของแต่ละกระทรวงไว้สูง ปัญหาในการทำงบประมาณรายจ่ายจึงได้แก่การมีเงินขาดในงบประมาณ และมีผลทำให้ต้องตัดทอนงบประมาณรายจ่ายในแต่ละปีให้น้อยลง เพื่อให้อยู่ในกรอบของงบประมาณรายได้ ปัญหาเงินขาดในปีที่สำคัญ ๆ ได้แก่ พ.ศ. 2469, พ.ศ. 2473, พ.ศ. 2474 และ พ.ศ. 2475 สำหรับ พ.ศ. 2469 นั้นเป็นงบประมาณปีแรกที่รัฐบาลในพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวสามารถปรับให้ได้ดุลในทันทีที่เริ่มรัชกาล หลังจากที่งบประมาณแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว มีเงินขาดติดต่อกันมาเป็นเวลาหลายปี[11] นอกจากนั้นรัฐบาลโดยคำแนะนำของเซอร์เอดเวิร์ด คุก (Sir Edward Cook) ที่ปรึกษาการคลัง ซึ่งเข้ามารับราชการในปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ยังได้ดำเนินมาตรการเด็ดขาดที่ทำให้ฐานะการคลังได้ดุลภาพด้วยการตัดทอนรายจ่ายลงรวมทั้งรายจ่ายส่วนพระองค์ และเนื่องจากตระหนักดีว่ารายจ่ายเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและจำเป็นต้องมีเงินเหลือเพื่อพัฒนาประเทศ รัฐบาลจึงไม่เพียงแต่จะสามารถปรับงบประมาณ พ.ศ. 2469 ให้ได้ดุลเท่านั้น แต่ยังมีเงินเหลืออีกด้วย อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐบาลจะประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาเงินขาดใน พ.ศ. 2469 แต่ในปีต่อ ๆ มารัฐบาลก็ต้องเผชิญกับปัญหาเงินขาดอย่างรุนแรง และกระทรวงพระคลัง ฯ ก็ต้องประสบความยุ่งยากอย่างมากในการทำงานงบประมาณ พ.ศ. 2473, พ.ศ. 2474 และ พ.ศ. 2475 ในปี พ.ศ. 2473 พระยาโกมารกุลมนตรี เสนาบดีกระทรวงพระคลัง ฯ ได้เสนอให้รัฐบาลตัดรายจ่ายอย่างเฉียบขาด[12]

---

[11] MF, *RFA B.E. 2469* (1926–1927).

[12] กจช., แฟ้ม ร.7 ค.15.1/2, พระยาโกมารกุลฯ ทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ, 31 มกราคม พ.ศ. 2472.

และเสนอวิธีตัดรายจ่ายโดยวางกฎเกณฑ์ให้ระงับการจ่ายที่ไม่จำเป็นทั้งหมด รวมทั้งไม่รับพิจารณารายจ่ายเงินการจรที่ขอจ่ายทางกรมบัญชีกลาง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากกระทรวงพระคลัง ฯ[13] แต่ทั้งนี้มิได้หมายรวมถึงกระทรวงกลาโหมและกระทรวงทหารเรือ เพราะมีงบประมาณเป็นเงินเหมาต่อมาใน พ.ศ. 2474 ฐานะการเงินของประเทศได้ทรุดโทรมลงอย่างมาก หลังจากประเทศอังกฤษออกจากมาตราทองคำในวันที่ 21 กันยายน พ.ศ. 2474[14] กระทรวงพระคลัง ฯ โดยคำแนะนำของนายฮอลล์—แพตช์ (Hall—Patch) ที่ปรึกษาการคลังซึ่งเข้ามารับตำแหน่งสืบต่อจากเซอร์ เอดเวิร์ด คุก ได้เสนอให้รัฐบาลตัดรายจ่ายอย่างรุนแรง ตลอดจนลดเงินเดือนข้าราชการและปลดข้าราชการทั้งนี้เนื่องจากแม้ว่ารัฐบาลจะได้เพิ่มทุนสำรองทองคำขึ้นอีก โดยการขายเงินปอนด์และซื้อทองคำแล้วก็ตาม นายฮอลล์—แพตช์ก็เห็นว่าเสถียรภาพของเงินตราของประเทศมิได้ขึ้นอยู่กับการทำทุนสำรองทองคำให้แข็งแรงแต่เพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับการปรับงบประมาณให้สมดุลเป็นส่วนใหญ่ สิ่งสำคัญที่สุดที่รัฐบาลจะต้องรีบกระทำคือการปรับงบประมาณให้ตรงตัว การเพิ่มทุนสำรองเงินตราแต่เพียงอย่างเดียวไม่สามารถทำให้เงินบาทคงอยู่ในมาตราทองคำต่อไปได้ ค่าของเงินบาทขึ้นอยู่กับมาตรการในการปรับรายรับและรายจ่ายให้สมดุลกัน เกี่ยวกับปัญหางบประมาณนี้ นายฮอลล์—แพตช์ เห็นว่าสิ่งที่รัฐบาลต้องกระทำประการแรกคือ จะต้องลดจำนวนเงินขาดให้ได้ ประการที่สอง จะต้องเตรียมการปรับงบประมาณ พ.ศ. 2475 ให้ตรงตัว การที่รายจ่ายในปีผ่าน ๆ มาท่วมท้นรายได้อย่างมากมาย ย่อมเป็นอันตรายอย่างยิ่ง และหากปรากฏว่ามีเงินขาดมากในรายงานประจำปีและรัฐบาลไม่สามารถแสดงวิธีการแก้ไขสถานการณ์และป้องกันมิให้มีเงินขาดขึ้นอีก ย่อมจะทำให้ประชาชนเกิดความไม่มั่นใจและคิดว่าเงินบาทอาจราคาตกลง ไม่ว่าทุนสำรองทองคำจะแข็งแรงเพียงใดก็ตามรัฐบาลจึงควรจะต้องลดจำนวนเงินขาดใน พ.ศ. 2474 ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ การแก้ไขปัญหารายจ่ายในปลายปีไม่ได้ทำให้เกิดผลดีแต่อย่างใด แต่จะต้องแก้ไขโดยการไม่อนุมัติรายการใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นและไม่สร้างสรรค์โดยทันที และเป็นหน้าที่ของกระทรวงพระคลัง ฯ ที่จะต้องหาทางเพิ่มรายได้ในอนาคตอันใกล้ นอกจากรัฐบาลจะต้องลดและหลีกเลี่ยงการใช้จ่ายต่าง ๆ แล้ว สิ่งที่จะต้องกระทำพร้อม ๆ กันคือ จะต้องหารายได้และปรับปรุงระบบการคลังใหม่[15] ยิ่งกว่านั้นเมื่อประเทศอังกฤษออกจากมาตราทองคำแล้ว เงินทุนของรัฐบาลไทยก็ลดลงเป็นจำนวนมาก ซึ่งถ้าไม่

---

[13]กจช., แฟ้ม ร.7 ค. 1/36, พระยาไชยยศสมบัติ ทูลหม่อมเจ้าวิบูลย์สวัสดิ์วงศ์, 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2473.

[14]MF, *RFA B.E. 2474* (1931—1932).

[15]กจช., แฟ้ม ร.7 ค. 14/2,Hall—Patch, Note on the Position on October 8th, 1931 : The Real Basis upon which the Tical Rest in Budgetary Equilibrium, October 9th, 1931.

ขายเงินปอนด์สเตอร์ลิงและซื้อทองไว้แล้ว รัฐบาลก็อาจจะต้องขาดทุนเพิ่มขึ้นอีกเป็นจำนวนมาก นายฮอลล์-แพตช์ เห็นว่าฐานะการเงินของไทยอยู่ในระหว่างอันตรายอย่างยิ่ง เพราะจะต้องเผชิญกับปัญหาการปรับงบประมาณให้ตรงตัวอย่างเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ จึงได้แนะนำให้รัฐบาลตัดรายจ่ายโดยไม่คำนึงว่าการตัดรายจ่ายนี้จะทำให้เกิดความไม่พอใจโดยทั่วไปเพียงใดก็ตาม[16]

เมื่อรัฐบาลต้องประสบความยุ่งยากในการทำงบประมาณ พ.ศ. 2475 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้ทรงพิจารณาตั้งอนุกรรมการเสนาบดีสภาขึ้น มีหน้าที่เตรียมการจัดงบประมาณให้เข้าสู่ดุลภาพ โดยการตัดรายจ่ายและหาวิธีเพิ่มรายได้ตามวิธีภาษีอากรปัจจุบัน และภาษีอากรชนิดใหม่ อนุกรรมการได้พิจารณาปัญหาด่วน 2 ประการคือ ปัญหาการตัดรายจ่ายและหาวิธีเพิ่มภาษีสำหรับ พ.ศ. 2474 และปัญหาการปรับงบประมาณ พ.ศ. 2475 แต่นายฮอลล์-แพตช์เห็นว่าการปฏิบัติงานของคณะกรรมการชุดนี้ยังไม่เพียงพอ เพราะการลดรายจ่ายของอนุกรรมการนี้เป็นการสงวนเงินมากกว่าเป็นการตัดรายจ่าย[17] และอนุกรรมการไม่มีข้อแนะนำสำหรับการเก็บภาษีใหม่ในปี 2474 และแม้ว่ารัฐบาลจะได้แต่งตั้งอนุกรรมการขึ้นอีกคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาปัญหาเรื่องภาษีใหม่สำหรับ พ.ศ. 2474 และ พ.ศ. 2475 แต่อนุกรรมการชุดใหม่นี้ก็ยังมิได้ลงมือปฏิบัติงานเลย นอกจากนี้นายฮอลล์—แพตช์ซึ่งยังมีความคิดเห็นขัดแย้งกับกระทรวงพาณิชย์และคมนาคมอย่างรุนแรง กล่าวคือ กระทรวงพาณิชย์เห็นว่าสิ่งที่รัฐบาลจะต้องกระทำก่อนการตัดรายจ่ายรวมทั้งการเก็บภาษีใหม่ให้ได้ผลคือ จะต้องพยายามจัดงบประมาณ พ.ศ. 2474 และ พ.ศ. 2475 ให้เรียบร้อย และได้เสนอให้นำเงินสำรองซึ่งรัฐบาลเก็บไว้สำหรับใช้หนี้ไปทดแทนเงินขาดในงบประมาณ พ.ศ. 2474[18] การที่กระทรวงพาณิชย์เสนอให้ใช้ทรัพย์สมบัติที่มีสภาพคล่องและกึ่งสภาพคล่อง (liquid and semi—liquid assets) ในแผนกเงินสำรองใช้หนี้ทดแทนเงินขาด พ.ศ. 2474 นั้น นายฮอลล์—แพตช์ไม่เห็นด้วย เพราะแม้จะนำเงินทุกแผนกใช้หนี้ต่างประเทศมาทดแทนเงินขาดได้บ้าง ก็ยังคงมีเงินขาดอีกเป็นจำนวนมาก และเห็นว่ากระทรวงพาณิชย์ประมาณเงินทุนในแผนกนี้มากเกินไป เงินจำนวนนี้จึงอาจไม่พอทดแทนเงินขาดก็ได้[19] นอกจากนั้นกระทรวงพาณิชย์ได้แนะนำให้รัฐบาลแก้ไขเงินขาดด้วยวิธีอื่น ๆ อีก 3 วิธี ประกอบ คือ การ

---

[16]กจช., แฟ้ม ร.7 ค.14/4, บันทึกนายฮอลล์-แพตช์ ถึงพระยาโกมารกุลฯ, 3 ตุลาคม 2474 และ กจช., แฟ้ม ร.7 ค.14/3, บันทึกนายฮอลล์-แพตช์ ถึงพระยาโกมารกุลฯ, 9 ตุลาคม 2474.

[17]กจช., แฟ้ม ร.7 ค. 14/4, Hall-Patch, Memorandum, December 17th, 1931.

[18]กจช., แฟ้ม ร.7 ค.14/4, Purachatra, Christiansen, Le May, Memorandum, Jan. 3rd, 1932.

[19]กจช., แฟ้ม ร.7 ค.14/4, Hall-Patch, Note by the Financial Adviser on the Memorandum of the Ministry of Commerce dated Jan. 3rd, 1932, Jan. 12th, 1932.

ประหยัดตัดรายจ่ายอย่างไม่เข้มงวดเกินไป การเพิ่มภาษีใหม่โดยไม่ให้ประชาชนเดือดร้อน และการกู้เงินจากภายในและภายนอกประเทศเพื่อนำมาใช้จ่ายในการลงทุนและการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้โดยไม่ยกเงินขาดไปปีหน้า และใช้วิธีเหล่านี้ในการปรับงบประมาณ พ.ศ. 2475 แม้ว่าทั้งที่ปรึกษาการคลังและกระทรวงพาณิชย์ จะเห็นพ้องกันว่าจำเป็นที่จะต้องตัดรายจ่ายในการปกครองใน พ.ศ. 2475 ก็ตาม ก็ยังคงมีความเห็นที่แตกต่างกันคือ ที่ปรึกษาการคลังต้องการให้ตัดรายจ่ายตามจำนวนที่กำหนดไว้แน่นอนแล้ว แต่กระทรวงพาณิชย์ต้องการให้ตัดรายจ่ายต่อเมื่อได้ตรวจดูรายจ่ายทุกแผนกแล้ว และตัดเท่าที่จำเป็นโดยไม่ให้เกิดอันตรายในการปกครอง[20] ซึ่งนายฮอลล์-แพตซ์เห็นว่าเป็นไปไม่ได้ และยืนยันว่าอาจจะต้องตัดถึง 50% สำหรับวิธีอื่น ๆ ที่กระทรวงพาณิชย์เสนอคือการกู้เงินภายในเพื่อทำการลงทุนนั้น นายฮอลล์—แพตซ์ ก็เห็นว่ารัฐบาลไม่สามารถกระทำได้เพราะใช้เงินที่มีอยู่เกือบหมดแล้ว และไม่สามารถจัดการกู้เงินได้ทัน ส่วนการที่กระทรวงพาณิชย์คาดว่าจะมีรายได้ใหม่ ๆ มาบรรเทาการตัดรายจ่ายนั้น นายฮอลล์—แพตซ์ก็คิดว่าเป็นไปไม่ได้อีกเช่นกัน เพราะได้คำนวณรายได้ใหม่ ๆ ไว้ในงบประมาณรายได้แล้ว ยิ่งกว่านั้น นายฮอลล์-แพตซ์ยังเห็นว่าการกู้เงินจากภายนอกประเทศนั้น รัฐบาลไม่สามารถกระทำได้เลยหากไม่สามารถปรับงบประมาณ พ.ศ. 2475 ได้ เช่นเดียวกับการกู้เงินภายในประเทศก็เป็นสิ่งที่เป็นไปไม่ได้เพราะรัฐบาลไม่สามารถหาเงินกู้ได้ วิธีที่ดีที่สุดที่จะกู้เงินภายในประเทศได้ก็คือการออกพันธบัตรกระทรวงพระคลัง ฯ (treasury bonds) ชนิดอายุสั้นและต่ออายุได้ อย่างไรก็ตาม นายฮอลล์-แพตซ์เห็นว่าไม่ควรกู้เงินอีกเลย เพราะการกู้เงินเป็นการเพิ่มเงินขาดอีก และการแก้เงินขาดนั้นมีวิธีเดียวเท่านั้นคือ ตัดรายจ่ายให้เท่ากับรายได้[21] แต่กระทรวงพระคลัง ฯ ยังคงยืนยันให้กู้เงินของสถานที่ซึ่งราชการที่ฝากไว้กับกระทรวงพระคลัง ฯ และไม่เห็นด้วยกับนายฮอลล์—แพตซ์ว่าการกู้เงินเป็นการเพิ่มเงินขาดในงบประมาณ เพราะเงินกู้นี้นำมาใช้จ่ายในการลงทุน ไม่ได้นำมาใช้จ่ายในการปกครองประเทศเลย ซึ่งการกู้เงินภายในประเทศนี้กระทรวงพาณิชย์เห็นว่ารัฐบาลสามารถทำได้ใน พ.ศ. 2475 อย่างแน่นอน[22]

ข้อแตกต่างระหว่างกระทรวงพาณิชย์ ฯ และที่ปรึกษาการคลังอยู่ที่ว่า กระทรวงพาณิชย์ฯ ต้องการใช้เงินกันไว้ใช้หนี้ต่างประเทศ ส่วนหนึ่งทดแทนเงินขาด พ.ศ. 2474 แต่ที่ปรึกษาการ

[20]กจช., แฟ้ม ร.7 ค.14/4, Purachatra, Christiansen, Le May, Reply to the Financial Adviser's Memorandum of Jan. 12th, 1932, Jan. 14th, 1932.

[21]กจช., แฟ้ม ร.7 ค.14/4, Hall—Patch, Notes by the Financial Adviser... Jan. 14th. 1932.

[22]กจช., แฟ้ม ร.7 ค.14/4, Purachatra, Christiansen, Le May, Reply to the Financial Adviser's Memorandum... Jan. 14th, 1932.

คลังแนะนำให้รัฐบาลลดเงินขาดโดยการตัดรายจ่ายและเพิ่มภาษีทันที ส่วนเงินกันไว้ใช้หนี้ต่างประเทศก็นำมาเพิ่มทุนสำรองธนบัตรให้แข็งแรง เพราะที่ปรึกษาการคลังเกรงว่า ถ้ารัฐบาลทำตามที่กระทรวงพาณิชย์แนะนำแล้ว ในไม่ช้ารัฐบาลก็จะปราศจากเงินสำรอง ซึ่งที่ปรึกษาการคลังเห็นว่าเป็นอันตรายอย่างยิ่งในขณะที่เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจเช่นนี้ และในระหว่างนี้ก็ไม่ได้ดำเนินการตัดรายจ่ายอย่างรุนแรง การเพิ่มภาษีก็ยังไม่มีผลใช้บังคับ ดังนั้นที่ปรึกษาการคลังจึงเห็นว่า ตั้งแต่ต้น พ.ศ. 2475 หากเกิดเหตุการณ์รุนแรงใด ๆ ขึ้นรัฐบาลก็จะไม่สามารถช่วยตัวเองได้เลย[23] ที่ปรึกษาการคลังจึงขอยืนยันให้ตัดรายจ่ายและเพิ่มภาษีเพื่อลดจำนวนเงินที่จะขาด พ.ศ. 2474 เพิ่มกำลังเงินสำรองธนบัตรและปรับงบประมาณ พ.ศ. 2475 ส่วนเงินบำรุงประเทศนั้นจะมีได้ก็ต้องปรับงบให้ลงตัวเสียก่อน เพราะในขณะนี้รายจ่ายของการปกครอง (ยกเว้นเงินลงทุนและเงินบำรุงประเทศ) ก็มากกว่ารายได้ของรัฐบาลอยู่แล้ว

เนื่องจากความคิดเห็นในเรื่องปัญหาการเงินแตกต่างกันเป็น 2 ทาง กล่าวคือ กระทรวงพระคลัง ฯ มีความเห็นว่าไม่ควรนำเงินแผนกใช้หนี้มาทดแทนเงินขาด พ.ศ. 2474 แต่ควรเก็บเป็นเงินสำรองไว้ภายหน้า ส่วนกระทรวงพาณิชย์เห็นว่าควรใช้เงินรายนี้มาทดแทนเงินขาด ส่วนปัญหาอื่นที่เกี่ยวข้องคือควรเก็บเงินแผนกใช้หนี้ไว้เป็นเงินปอนด์ต่อไป หรือซื้อทองคำ หรือแลกเปลี่ยนเป็นเงินซึ่งเทียบกับมาตราทองคำ เกี่ยวกับเรื่องทุนสำรองสำหรับใช้หนี้นี้ นายฮอลล์–แพตช์ได้เสนอให้รัฐบาลรีบนำเงินบางส่วนที่ถอนได้ไปซื้อทองคำโดยเร็ว เพราะเงินปอนด์อาจขึ้นหรือลงได้ แต่มีแนวโน้มที่จะลดลงมากกว่า ส่วนการตัดทอนนั้น มีปัญหาว่าจะตัดทอนมากน้อยเพียงใด[24] ในที่สุดรัฐบาลก็ได้ตัดสินใจตัดรายจ่ายอย่างมากที่สุดที่จะทำได้โดยไม่ทำให้การปกครองเสียหาย และเห็นสมควรใช้เงินสำรองทดแทนเงินขาดได้ และไม่สมควรยกเงินขาดไปปีหน้าเพราะงบประมาณปีหน้าก็ต้องตัดทอนเช่นกัน[25]

สำหรับปัญหาการวางรูปงบประมาณ พ.ศ. 2475 นั้นมีปัญหา 2 ประการ ประการแรกคือปัญหางบประมาณรายได้ ทั้งนี้เนื่องจากการคาดประมาณตัวเลขงบประมาณรายได้ปกติของอนุกรรมการเสนาบดีสภาและกระทรวงพระคลัง ฯ แตกต่างกัน และประการที่สองคือวิธีแก้ไขเงินขาด กล่าวคือกระทรวงพระคลัง ฯ เห็นว่าจะต้องตัดรายจ่ายลงอีก และตัดโดยวิธีแก้ไขอัตราเงินเดือนข้า-

---

[23]กจช., แฟ้ม ร.7 ค.14/4, Hall–Patch, Notes by the Financial Adviser... Jan. 12th, 1932.

[24]กจช., แฟ้ม ร.7 ค.14/4, รายงานการประชุมพิเศษเรื่องการเงิน, 20 มกราคม พ.ศ. 2474; และ กจช., แฟ้ม ร.7 ค.14/4, Hall–Patch, Hall Patch's Notes Meeting, January 20th, 1932.

[25]กจช., แฟ้ม ร.7 ค.14/4, รายงานเสนาบดีสภา ที่ 55/2474, 25 มกราคม พ.ศ. 2474,

ราชการใหม่ให้เป็นระเบียบยิ่งขึ้น ทั้งยังจะเป็นการทำให้งบประมาณเข้าสู่ดุลภาพด้วย แต่เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์ไม่เห็นด้วย และเห็นสมควรให้แก้ไขเงินขาดด้วยการลดค่าเงินบาทซึ่งเป็นรูปเงินเฟ้อ โดยให้เหตุผลว่าการลดค่าเงินบาทจะทำให้เงินในประเทศมีจำนวนมากขึ้น ทำให้ประชาชนสามารถเสียภาษีได้และมีผลทำให้รายได้ของรัฐบาลมากขึ้น· ในที่สุด เนื่องจากอนุกรรมการเสนาบดีสภามีหน้าที่พิจารณาปัญหางบประมาณ พ.ศ. 2475 อย่างถี่ถ้วน รัฐบาลจึงรับรูปงบประมาณของอนุกรรมการ[26] ซึ่งปรับให้ได้ดุลโดยการจัดให้มีเงินกู้ภายในประเทศ[27] และลดเงินเดือนข้าราชการทุกกระทรวงเป็นเงินช่วยราชการ[28] ประกอบกับมาตรการอื่น ๆ เช่นลดอัตราเบี้ยเลี้ยงเดินทางเป็นต้น

1.3.2 ปัญหาในการดำเนินงานของกระทรวงพระคลังฯ

นอกจากกระทรวงพระคลัง ฯ จะต้องเผชิญปัญหารายจ่ายเกินรายได้ ซึ่งรัฐบาลได้แก้ไขโดยการตัดทอนรายจ่ายแล้ว กระทรวงพระคลัง ฯ ยังต้องประสบปัญหาต่าง ๆ ในการดำเนินงานเพื่อตัดทอนรายจ่าย อย่างไรก็ตาม กระทรวงพระคลัง ฯ ได้พยายามใช้วิธีที่ไม่รุนแรง ซึ่งเริ่มตั้งแต่การประหยัดรายจ่ายโดยการงดการขึ้นเงินเดือนประจำปีและการตั้งตำแหน่งใหม่ เมื่อไม่ได้ผลจึงใช้วิธีรุนแรงคือการลดเงินเดือนข้าราชการ และใช้เงินสะสมของกระทรวงกลาโหมและกระทรวงทหารเรือ ในการดำเนินงานของกระทรวงพระคลัง ฯ นั้นต้องเผชิญกับอุปสรรคหลายประการ โดยเฉพาะกับกระทรวงกลาโหมและกระทรวงทหารเรือ ซึ่งมีข้อยกเว้นหลายประการ การดำเนินงานของกระทรวงพระคลัง ฯ จึงเต็มไปด้วยความยุ่งยากและลำบากใจเป็นอย่างยิ่ง พระยาโกมารกุล ฯ เสนาบดีกระทรวงพระคลัง ฯ ไม่สามารถชักจูงให้อภิรัฐมนตรีสภาและเสนาบดีสภา โดยเฉพางอย่างยิ่งสมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ เจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิตและพระเจ้าพี่ยาเธอกรมหลวงกำแพงเพชรอัครโยธินให้มีความเห็นคล้อยตามได้ ยิ่งกว่านั้นในด้านการบริหารการคลัง กระทรวงพระคลัง ฯ ยังต้องเผชิญกับปัญหาการจ่ายเงินเกินงบประมาณของกระทรวงต่าง ๆ กระทรวงที่มีปัญหาการจ่ายเงินและโอนเงินมากที่สุดได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ ฯ เนื่องจากมีแผนกที่ต้องการใช้จ่ายเงินอยู่เป็น

---

[26]กจช., แฟ้ม ร.7 ค.15.1/4, รายงานเสนาบดีสภา ที่ 63/2474, 10 มีนาคม 2474.

[27]กจช., แฟ้ม ร.7 ค 15.1/5, สมเด็จกรมพระนครสวรรค์ฯ ทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ, 23 มีนาคม 2474.

[28]กจช., แฟ้ม ร.7 ต.15.1/5, รายงานเสนาบดีสภา ที่ 66/2474, 23 มีนาคม พ.ศ. 2474; คำสั่งที่ 5/770, 26 เมษายน พ ศ. 2475; และคำสั่งที่ 16/2401, 12 สิงหาคม พ.ศ. 2475,

จำนวนมาก ทั้งนี้แสดงให้เห็นว่ากระทรวงพระคลัง ฯ ขาดอำนาจในการบริหารการคลังอย่างเด็ดขาด สาเหตุสำคัญประการหนึ่งคือ กรมพระกำแพงเพชร ฯ ทรงเป็นเสนาบดีที่มีอำนาจมาก และกระทรวงพาณิชย์ เป็นกระทรวงที่มีงานในความรับผิดชอบมาก สาเหตุอีกประการหนึ่งคือ กรมพระกำแพงเพชร ฯ ทรงได้รับการสนับสนุนอย่างดีจากอภิรัฐมนตรีองค์อื่น ๆ ในฐานะที่ทรงมีความรู้เชี่ยวชาญงานด้านต่าง ๆ ดังนั้นเหตุการณ์เช่นนี้นอกจากจะแสดงให้เห็นว่ากระทรวงพระคลัง ฯ ขาดอำนาจบริหารแล้ว ยังแสดงถึงความคิดเห็นที่แตกแยกกันในเสนาบดีสภาด้วย นอกจากกระทรวงพาณิชย์ ฯ แล้วกระทรวงกลาโหมก็เป็นอีกกระทรวงหนึ่งที่มีปัญหาในด้านการจ่ายเงินและการเลื่อนเงินเดือนนายทหาร โดยเฉพาะปัญหาการขึ้นเงินเดือนนายทหารของกระทรวงกลาโหม 91 นาย[29] ได้ทำให้เกิดความขัดแย้งในคณะเสนาบดีสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระยาโกมารกุล ฯ ได้คัดค้านเรื่องนี้อย่างเต็มที่ นอกจากนั้นสมเด็จพระนครสวรรค์ ฯ ซึ่งเป็นองค์ประธานของอภิรัฐมนตรีสภาก็ไม่ทรงเห็นด้วย ในที่สุด พระองค์บวรเดชเสนาบดีกลาโหมก็ทรงลาออกจากราชการ[30] หนังสือพิมพ์ได้ลงข่าววิพากษ์วิจารณ์การลาออกของพระองค์เจ้าบวรเดช เรื่องนี้จึงเผยแพร่ไปสู่ประชาชนโดยทั่วไปอย่างกว้างขวาง และยังผลให้สถานการณ์ทางการเมืองในขณะนั้นไม่มั่นคงยิ่งขึ้น

1.4 การใช้จ่ายเงินลงทุนและหนี้สาธารณะ

การใช้จ่ายเงินลงทุนทั้งรายจ่ายตามงบประมาณและรายจ่ายจริงเน้นหนักในเรื่องการรถไฟและการชลประทาน ส่วนการลงทุนพัฒนาการเกษตรในด้านอื่น ๆ เช่น การปรับปรุงพื้นที่ดิน การใช้เครื่องจักรกล การใช้ปุ๋ย ฯลฯ หรือการลงทุนพัฒนาการคมนาคมด้านอื่น เช่น การสร้างถนนและอื่น ๆ ยังมีอยู่น้อยมาก ผลก็คือ ทำให้เศรษฐกิจขยายตัวไม่มากนัก จึงทำให้เกิดภาวะเงินฝืดและเกิดผลเสียต่อเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากนั้น หนี้สาธารณะและนโยบายการชำระหนี้เงินกู้ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ยังได้ก่อให้เกิดปัญหาในการปรับปรุงงบประมาณ กล่าวคือทำให้รัฐบาลต้องเตรียมเงินทุนสำหรับใช้หนี้เงินกู้และสะสมให้เพิ่มพูนขึ้นทุกปี การดำเนินนโยบายการใช้หนี้เงินกู้ในขณะที่เศรษฐกิจตกต่ำนั้น เป็นการดำเนินนโยบายที่ไม่ถูกต้อง เพราะในขณะที่เศรษฐกิจตกต่ำนั้นเงินมีค่าสูง การใช้หนี้เงินกู้จึงเป็นผลดีแก่เจ้าหนี้มากกว่าลูกหนี้ ดังนั้นการดำเนินนโยบายหนี้สาธารณะที่ถูกต้องจึงควรเป็นการประวิงเวลาการใช้หนี้หรือประนอมหนี้ไว้

---

[29] กจช., แฟ้ม ร.7 ก.3/6, คำบันทึกเรื่องกระทรวงกลาโหมสั่งเลื่อนเงินเดือนนายทหารในชนยศเดม.

[30] กจช., แฟ้ม ณ 7 ก.3/6, คำแถลงการณ์เรื่องพระองค์เจ้าบวรเดช ลาออกจากตำแหน่งเสนาบดี กระทรวงกลาโหม, 19 มิถุนายน พ.ศ. 2474; และ กจช., แฟ้ม ร.7 ก. 3/6, พระองค์เจ้าบวรเดชเรียนราชเลขาธิการ, 3 มิถุนายน พ.ศ. 2474.

ก่อนแต่เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายการคลังแบบอนุรักษ์นิยม จึงเกรงว่าหากรัฐบาลไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามเวลาที่กำหนด รัฐบาลอาจจะต้องเสื่อมเสียชื่อเสียงและไม่ได้รับความเชื่อถือจากต่างประเทศอีกต่อไป

2. ปัญหาเศรษฐกิจการเงิน

นอกจากปัญหาการคลัง โดยเฉพาะการทำงบประมาณในปีต่างๆ แล้ว รัฐบาลยังได้พิจารณาปัญหาเศรษฐกิจการเงินควบคู่กับปัญหาการคลังด้วย นโยบายการเงินของไทยเป็นแบบอนุรักษ์นิยม จึงมุ่งที่จะรักษาเสถียรภาพของค่าภายนอกหรืออัตราแลกเปลี่ยนเงินตราเป็นสำคัญ โดยมุ่งกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทกับเงินตราต่างประเทศ หรือเทียบค่าเงินบาทกับทองคำให้คงที่ เพราะเชื่อว่าการรักษาอัตราแลกเปลี่ยนให้คงที่นี้ไม่เพียงแต่เป็นประโยชน์ต่อการค้าเท่านั้น แต่ยังเป็นประโยชน์ในการสร้างความเชื่อถือของไทยด้วย ส่วนนโยบายการเงินภายในก็มุ่งที่จะรักษาค่าหรืออำนาจซื้อของเงินบาทโดยระมัดระวังเป็นพิเศษมิให้เกิดเงินเฟ้อ ในการดำเนินนโยบายการเงินของไทยนั้น รัฐบาลได้ให้ความสำคัญแก่ทุนสำรอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เป็นทองคำหรือค่าปริวรรตแห่งทองคำ โดยเข้าใจว่าถ้ามีทองคำหรือค่าปริวรรตแห่งทองคำในทุนสำรองเป็นจำนวนมาก ค่าของเงินก็จะไม่เสื่อมลง ทุนสำรองดังกล่าวเป็นสิ่งสำคัญสำหรับประกันความเชื่อถือในค่าของเงินตรา อันหมายถึงความมั่นคงในค่าของเงินตราทั้งค่าภายในและค่าภายนอก ทำให้รัฐบาลมุ่งสะสมทุนสำรองเป็นจำนวนมากเพื่อให้เงินบาทมีฐานะที่มั่นคง การดำเนินนโยบายดังกล่าวจึงเป็นสาเหตุหรือที่มาของปัญหาเศรษฐกิจของไทยประการหนึ่ง

2.1 ปัญหาการเงินก่อนระยะเศรษฐกิจตกต่ำ

ปัญหาการเงินก่อนระยะเศรษฐกิจตกต่ำเป็นปัญหาที่ไม่รุนแรงและรัฐบาลสามารถแก้ไขปัญหาลุล่วงไปได้ด้วยดี ปัญหาเหล่านี้ได้แก่ การกำหนดค่าเสมอภาคของเงินบาท ซึ่งรัฐบาลได้ประกาศใช้อัตราแลกเปลี่ยน 11 บาทต่อ 1 ปอนด์ พร้อมๆ กับการรักษาค่าเสมอภาคของเงินบาท รัฐบาลก็ได้ผูกค่าเงินบาทเข้ากับทองคำ[31] วิธีปฏิบัติในการพ่วงค่าเงินบาทเข้ากับทองคำโดยไม่ต้องเปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทในขณะนั้นคือ ออกพระราชบัญญัติประกาศว่าอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทเท่ากับ 1/11 ของเหรียญโสเวอเรน (sovereign) ไม่ใช่ 1/11 ของเงินปอนด์สเตอร์ลิง เหรียญโสเวอเรนประกอบด้วยเนื้อทองคำบริสุทธิ์ 7.32238 กรัม เพราะฉะนั้นค่าเงิน

[31] กจช., แฟ้ม ร.7 ก.14/1, Sir E.M, Cook, Stabilisation of the Tical, December 24 th, 1926.

หนึ่งบาทจึงคิดเป็นทองคำบริสุทธิ์ 0.66567 กรัม การผูกค่าเงินบาทเข้ากับทองคำเช่นนี้เป็นการเข้าสู่มาตราทองคำอย่างแท้จริง ต่างกับมาตราปริวรรตทองคำซึ่งผูกค่าเงินบาทเข้ากับเงินปอนด์สเตอร์ลิง ตราบใดที่เงินปอนด์ยังคงเทียบค่ากับทองคำก็ยังไม่เห็นความแตกต่าง แต่ถ้าเงินปอนด์ออกจากมาตราทองคำเมื่อใด อัตราซื้อและอัตราขายจะเปลี่ยนไปทันที ค่าผันแปรของเงินบาทและเงินปอนด์จะเป็นเครื่องแสดงเสถียรภาพของเงินบาทเมื่อเทียบเท่ากับทองคำ นอกจากนั้น รัฐบาลยังได้จัดการปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการวางระเบียบว่าด้วยเงินตรา ซึ่งได้แก่ กฎหมายว่าด้วยเงินตรา ฐานะทางกฎหมายของธนบัตร และการจัดระเบียบทุนสำรองเงินตรา โดยการตราพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. 2471

2.2 ปัญหาการเงินในระยะเศรษฐกิจตกต่ำ

ใน พ.ศ. 2474 วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจได้มีผลกระทบกระเทือนต่อประเทศไทยอย่างมาก และในระยะเวลาดังกล่าวนี้ ผู้ที่มีบทบาทสำคัญทางด้านการเงิน (และการคลัง) ได้แก่ นายฮอลล์-แพตซ์ ที่ปรึกษาการคลังต่อจากเซอร์ เอ็ดเวิร์ด คุก ความระส่ำระสายทางการเงินมีสาเหตุมาจากการที่รัฐบาลอังกฤษพยายามพยุงฐานะของเงินปอนด์สเตอร์ลิง และแก้ปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศโดยการปล่อยอัตราปริวรรตให้ลอยเลื่อน ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อประเทศไทยอย่างมาก เนื่องจากเงินตราต่างประเทศซึ่งรัฐบาลถือเป็นทุนสำรองส่วนใหญ่เป็นสเตอร์ลิง การไหวตัวของเงินสกุลหลักได้ส่งผลกระทบกระเทือนต่อเงินทุนสำรองของประเทศไทยด้วย ปัญหาการเงินที่สำคัญในระยะเศรษฐกิจตกต่ำได้แก่ปัญหาการเก็งกำไรอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาท ปัญหาการลดค่าเงินบาทซึ่งแยกออกเป็นความเห็นของกระทรวงการคลังฯ และกระทรวงพาณิชย์ ปัญหาทุนสำรองเงินตราและปัญหาเงินคงคลัง ตลอดจนการออกจากมาตราทองคำ

2.2.1 ปัญหาการเก็งกำไรอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาท

เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงิน อันสืบเนื่องจากการออกจากมาตราทองคำของประเทศอังกฤษ เสถียรภาพของเงินบาทก็อยู่ในฐานะคลอนแคลน ความปั่นป่วนในเรื่องค่าเงินบาททำให้เกิดความเคลื่อนไหวในการเก็งกำไร โดยการนำเงินบาทมาแลกเป็นเงินปอนด์สเตอร์ลิงจากธนาคารแลกเปลี่ยนเป็นจำนวนเกินความต้องการในการชำระมูลค่าสินค้า ความเชื่อถือต่อเงินบาทในตลาดเกือบไม่มีเลย ความเคลื่อนไหวในทางที่จะนำเงินบาทไปซื้อทองคำจากกระทรวงพระคลังฯ มีมาก

จนทำให้ทองคำสำรองอยู่ในระดับต่ำ ดังนั้นกระทรวงพระคลังฯ จึงต้องเผชิญกับปัญหาการจ่ายทองคำ และปัญหาอันเกิดจากบรรดานักเก็งกำไรผู้กอบโกยผลประโยชน์จากความอ่อนแอของเงินบาทที่ได้ระดมซื้อเงินสเตอร์ลิงเป็นจำนวนมาก เพราะแม้ว่ารัฐบาลจะไม่แถลงการณ์อย่างใดก็ตาม ก็เป็นที่เชื่อแน่ว่ารัฐบาลจะต้องลดค่าเงินบาทในไม่ช้า พระยาโกมารกุลฯ เห็นว่ารัฐบาลควรปฏิเสธข่าวเรื่องรัฐบาลจะลดค่าเงินบาทเสียทันที เพราะเป็นประโยชน์แก่กระทรวงพระคลังฯ เองและเป็นการป้องกันการเก็งกำไรด้วย แต่พระยาโกมารกุลฯ ก็ไม่สามารถชักชวนเสนาบดีสภาให้ลงมติตามความเห็นนี้ได้ กรมพระกำแพงเพชรฯ ทรงเห็นว่าประเทศอังกฤษกำลังจะเลือกรัฐบาลใหม่และยังไม่ทราบแน่ว่ารัฐบาลใหม่จะกำหนดค่าเงินสเตอร์ลิงหรือไม่ จึงไม่ทรงเห็นด้วยกับการที่รัฐบาลจะประกาศข่าวใดๆ ในขณะนี้ นอกจากนั้นยังทรงเห็นว่าข่าวลือเรื่องการลดค่าเงินบาทก็มีมานานแล้ว[32] ถ้ารัฐบาลจะประกาศไปแล้วว่าจะไม่ลดค่าเงินบาท หากภายหลังจำเป็นจะต้องลดค่าเงินบาท ก็จะเป็นที่ติเตียนว่าไม่ทำตามสัญญา การไม่ประกาศเลยจึงดีกว่า ซึ่งข้อนี้นายฮอลล์-แพตซ์เห็นว่าต้องเป็นไปตามเหตุการณ์ การปฏิเสธเรื่องการลดค่าเงินจะมีผลทำให้มีผู้เก็งกำไรน้อยลง การค้าขายจะดีขึ้น และจะเป็นเหตุให้ธนาคารคิดอัตราแลกเปลี่ยนดีขึ้น[33] สมเด็จเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์ฯ ทรงเห็นว่าถ้าประกาศก็ต้องให้มีแนวโน้มว่า จะไม่ลดค่าเงินอีกเป็นเวลานานจึงจะมีผลในการห้ามการเก็งกำไรได้ แต่ถ้ายังไม่ตกลงเรื่องหลักการในการลดค่าเงินแล้ว การประกาศก็ไม่ได้ประโยชน์ กรมพระกำแพงเพชรฯ ทรงเห็นด้วยว่าการประกาศว่าจะไม่ลดค่าเงินก็ย่อมจะทำให้เกิดการเก็งกำไรกันทางอื่น สมเด็จกรมพระยาดำรงฯ ทรงลังเลเนื่องจากต้องการรอดูการตัดสินใจของรัฐบาลใหม่ของอังกฤษ ตลอดจนรอดูฐานะเงินปอนด์ไปก่อน ที่ประชุมเสนาบดีจึงมีมติให้รอการประกาศไว้ก่อนจนกว่ารัฐบาลจะทราบฐานะของเงินสเตอร์ลิง[34]

2.2.2 ปัญหาการลดค่าเงินบาท

เมื่อประเทศอังกฤษออกจากมาตราทองคำ และประเทศต่าง ๆ หลายประเทศออกจากมาตราทองคำด้วย เพราะไม่มีทุนสำรองแลกเปลี่ยนกับเงินตราของตนเองได้ ประเทศที่ยังอยู่ในมาตราทองคำต้องเดือดร้อนในการจำหน่ายสินค้า เนื่องจากประเทศที่ออกจากมาตราทองคำใช้เงินตราที่มี

[32]กจช., แฟ้ม ร.7 ค.14/2, รายงานเสนาบดีสภา ที่ 39/2474, 23 ตุลาคม พ.ศ. 2474.

[33]กจช., แฟ้ม ร.7 ค.14/2, รายงานเสนาบดีสภา ที่ 40/2474, 26 ตุลาคม พ.ศ. 2474.

[34]เพิ่งอ้าง.

ค่าต่ำลง สำหรับประเทศไทยซึ่งราคาสินค้าตกต่ำมาตั้งแต่ปลาย พ.ศ. 2472 แล้ว ยิ่งเดือดร้อนมากขึ้น เพราะเมื่อเงินสเตอร์ลิงมีค่าต่ำลงและระดับราคาสินค้าไทยในตลาดเงินสเตอร์ลิงก็มิได้สูงขึ้น จึงก่อให้เกิดผลร้ายต่อเศรษฐกิจของประเทศอย่างยิ่ง รัฐบาลได้พิจารณาปัญหาการลดค่าเงินตราว่าการลดค่าเงินตราจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศ ก็ต่อเมื่อการลดค่าเงินทำให้ราคาสินค้าคิดเป็นเงินตราต่างประเทศมีราคาถูกลง และสามารถแข่งขันกับสินค้าชนิดเดียวกันในตลาดต่างประเทศได้ จนทำให้ขายสินค้าในตลาดต่างประเทศได้มากและผู้ผลิตสามารถผลิตสินค้าได้มากขึ้น หากเป็นเช่นนั้นจริงแล้วเศรษฐกิจที่ชะงักงันจะกระเตื้องขึ้น เนื่องจากการผลิตขยายตัว มีการลงทุน เพิ่มกำลังผลิต และการว่าจ้างทำงานเกิดความมั่นใจในการค้าและการขยายธุรกิจ นอกจากนั้นการลดค่าเงินอาจจะช่วยแก้ปัญหามูลฐานแห่งการขาดดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ เพราะจะทำให้เงินตรามีพลังซื้อหรือค่าแลกเปลี่ยนดีขึ้นกว่าเดิมแม้จะได้ผลช้า ดังนั้น การลดค่าเงินจะทำให้อำนาจซื้อภายในประเทศเพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกันก็สามารถขายสินค้าออกได้มากขึ้น ทำให้ดุลการชำระดีขึ้นด้วย แต่รัฐบาลได้ตัดสินใจเลือกใช้มาตราปริวรรตทองคำ เชื่อมโยงค่าเงินบาทเข้ากับทองคำโดยตรง ด้วยเหตุผลเพื่อที่จะรักษาค่าของเงินบาทคิดเทียบเป็นทองคำให้มั่นคง มากกว่าที่จะมุ่งกู้ฐานะของผู้ผลิตและส่งเสริมเศรษฐกิจของประเทศให้ขยายตัว ในการพิจารณาปัญหาการลดค่าเงินบาทนี้ได้มีการถกเถียงกันอย่างกว้างขวางระหว่างกระทรวงพระคลัง ฯ และกระทรวงพาณิชย์ พระยาโกมารกุล ฯ มีความเห็นเช่นเดียวกับที่ปรึกษาการคลังว่า การที่ประชาชนเข้าใจว่ารัฐบาลจะแก้ไขความคับขันทางการเงินด้วยการเปลี่ยนอัตราปริวรรตให้เงินบาทมีค่าต่ำลง ได้ก่อให้เกิดความปั่นป่วนขึ้นในท้องตลาด โดยที่นักเก็งกำไรได้พากันซื้อทองปอนด์จากธนาคารเพื่อขายในขณะที่รัฐบาลประกาศเปลี่ยนอัตราปริวรรตเงินตรา เป็นการหากำไรอย่างง่าย ๆ พระยาโกมารกุล ฯ เห็นว่านอกจากจะเกิดความเสียหายภายในประเทศแล้ว ยังกระทบกระเทือนถึงความเชื่อถือของประเทศไทยในยุโรปและอเมริกาอีกด้วย จึงเห็นเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่รัฐบาลจะต้องรีบประกาศให้ประชาชนทราบถึงฐานะการเงินของประเทศ ตลอดจนประกาศว่ารัฐบาลจะไม่เปลี่ยนอัตราปริวรรตให้ต่ำลงกว่าพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. 2471[35]

พระยาโกมารกุล ฯ และนายฮอลล์—แพตซ์ มีความเห็นพ้องกันว่า การลดค่าเงินบาทเป็นวิธีที่ง่ายและได้ผลดีที่สุดในการแก้ไขปัญหาการเงิน เพราะเป็นการเชื่อมค่าเงินบาทเข้ากับเงินสเตอร์ลิงโดยไม่ต้องออกจากมาตราทองคำ เป็นการลดจำนวนเนื้อทองลงในขณะที่ยังอยู่ในมาตรา

---

[35]กจช., แฟ้ม ร.7 ค.14/1, หนังสือพระยาโกมารกุลฯ พระราชทานกราบทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว, 19 ธันวาคม พ.ศ. 2473.

ปริวรรตทองคำต่อไป แต่สำหรับประเทศไทยนั้น นายฮอลล์—แพตช์ เห็นว่าค่าผันแปรของเงินบาทเท่าที่ปรากฏมานั้น เป็นผลมาจากการขึ้น ๆ ลง ๆ ของราคาเนื้อเงินในตลาดโลกที่เงินบาทผูกพันอยู่ นโยบายที่รัฐบาลปฏิบัติมาคือ การค่อย ๆ เพิ่มค่าทองคำในเงินบาทและออกจากโลหะเงิน จุดมุ่งหมายคือต้องการเข้าสู่มาตราปริวรรตทองคำอย่างแท้จริง และรัฐบาลก็สามารถทำได้เรียบร้อย ดังจะเห็นได้จากการเทียบค่าเงินบาทกับทองคำตามพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. 2471 เมื่อรัฐบาลได้ใช้มาตราปริวรรตทองคำอย่างแท้จริงแล้ว ค่าเงินบาทก็ไม่ผันแปรอีกต่อไป การที่เงินบาทมีมูลค่าอยู่บนรากฐานทองคำมาเป็นเวลาหลายปี และได้รับความเชื่อถือไว้วางใจว่าเป็นหน่วยเงินตราทองคำที่คงที่เช่นนี้ จึงเป็นการไม่สมควรอย่างยิ่งที่รัฐบาลจะลดจำนวนเนื้อทองที่คิดเทียบเป็นค่าของเงินบาทลงอีก เพราะดูเหมือนเป็นมาตรการที่สิ้นหวังและจะทำให้สูญเสียความเชื่อถือจากต่างประเทศ[36] นอกจากนั้นนายฮอลล์—แพตช์ ยังได้ชี้แจงให้เห็นถึงผลดีและผลเสียของการลดค่าเงินบาทในด้านต่าง ๆ ทั้งในด้านการค้า ในด้านเงินตรา และในด้านงบประมาณ ส่วนความเห็นของกระทรวงพาณิชย์ในเรื่องการลดค่าเงินบาทนี้ ได้แสดงความเห็นขัดแย้งกับนายฮอลล์—แพตช์หลายประการ กรมพระกำแพงเพชร ฯ และนายคริสเตียนเสน (Christiansen) ข้าหลวงใหญ่พาณิชย์เห็นด้วยกับนายฮอลล์—แพตช์ที่จะไม่ลดค่าเงินบาท เพราะเป็นการดีที่สุดที่จะให้เงินบาทคงมีค่าตามเนื้อทอง แต่นายคริสเตียนเสนเห็นว่าจะเป็นการฉลาดที่สุดที่รัฐบาลจะคอยดูความเคลื่อนไหวต่อไปโดยไม่ประกาศอะไรให้เป็นการผูกมัดรัฐบาลเอง ทั้งนี้เพื่อรัฐบาลจะได้สามารถดำเนินนโยบายในอนาคตได้โดยเสรี และสามารถเปลี่ยนแปลงนโยบายได้ตามความจำเป็น และไม่เห็นว่าจะมีผลเสียหายต่อชื่อเสียงของประเทศแต่อย่างใด นอกจากนั้น กระทรวงพาณิชย์ยังได้กล่าวถึงข้อควรตำหนิกระทรวงพระคลัง ฯ ในด้านต่าง ๆ หลายประการ[37] อย่างไรก็ตาม รัฐบาลสามารถทำตามคำแนะนำของนายฮอลล์—แพตช์ ได้เพียงประการเดียวคือการปรับงบประมาณซึ่งต้องใช้ความพยายามอย่างมาก ส่วนประการอื่น ๆ นั้นรัฐบาลไม่สามารถจะจัดทำได้แม้จะเห็นด้วยว่าเป็นวิธีที่ดี เนื่องจากรัฐบาลมีปัญหาการคลังและการเงินอย่างมาก จึงไม่มีทุนเพียงพอจะปฏิบัติตามคำแนะนำต่าง ๆ ของนายฮอลล์—แพตช์ได้ ยิ่งกว่านั้น ความคิดของกระทรวงพระคลัง ฯ เกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลดค่าเงินบาทยังเป็นการคาดคะเนเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในทางทฤษฎีมากกว่า เช่น การเกรงกลัวปัญหา

---

[36]กจช., แฟ้ม ร.7 ค.14/2, Hall—Patch, Note on the Position on Oct. 8th, 1931.

[37]กจช., แฟ้ม ร.7 ค.14/2, H. Christiansen, Memorandum, November 12th, 1931; และ กจช., แฟ้ม ร.7 ค. 14/4, Purachatra, Christiansen, Le May, Reply to the Financial Adviser's Memorandum... Jan. 14th, 1932.

เงินเฟ้อ ซึ่งนับว่าเป็นสิ่งที่ไม่ควรเกรงกลัวเลยในขณะนั้น เนื่องจากเป็นขณะที่ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ

2.2.3 ปัญหาทุนสำรองเงินตรา

ในขณะที่รัฐบาลยังคงลังเลและไม่สามารถตัดสินใจได้ว่า จะประกาศว่าจะไม่ลดค่าเงินบาทหรือไม่นั้น ก็เกิดข่าวลืออย่างกว้างขวางว่ารัฐบาลจะลดค่าเงินบาทในไม่ช้า ในที่สุดรัฐบาลก็ออกแถลงการณ์ว่าจะไม่ลดค่าเงินบาท หลังการประกาศไม่ลดค่าเงินบาทเป็นต้นมา เหตุการณ์ในยุโรปได้ส่อให้เห็นว่าเงินปอนด์สเตอร์ลิงซึ่งได้ลดราคาลงมีราคาตกลงไปอย่างรวดเร็ว นายฮอลล์—แพตซ์ได้แนะนำให้รัฐบาลดำเนินมาตรการสองประการคือ ประการแรกให้รัฐบาลขายเงินปอนด์สเตอร์ลิงเสียทั้งหมด และประการที่สอง ให้รัฐบาลกู้เงินจากประเทศที่ใช้มาตราทองคำ รัฐบาลได้เลือกใช้วิธีที่สอง และได้พยายามติดต่อขอกู้เงินจากประเทศสหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ จึงได้หันไปใช้วิธีขายเงินสเตอร์ลิงที่ถือเป็นทุนสำรองแทน ในการพิจารณาเกี่ยวกับเงินปอนด์สเตอร์ลิงที่รัฐบาลไทยถืออยู่ในประเทศอังกฤษนั้น พระยาโกมารกุล ฯ เห็นว่ารัฐบาลควรย้ายเงินปอนด์สเตอร์ลิงที่เป็นทุนสำรองเงินตราไปทั้งหมด แม้ว่าจะถอนเงินปอนด์สเตอร์ลิงไม่ได้ก็ควรยอมขาดทุนโดยวิธีถอนเงินฝากประจำก่อนกำหนด เพราะถ้าถอนภายหลังอาจขาดทุนมากกว่าไม่ได้ดอกเบี้ย รัฐบาลได้พิจารณาปัญหาว่าจะถอนทุนสำรองเงินตราทั้งหมดหรือถอนครึ่งหนึ่ง และจะถอนเงินคงคลังด้วยหรือไม่[38] ในที่สุดรัฐบาลก็ได้โอนทรัพย์สินที่เป็นสเตอร์ลิงส่วนที่เป็นทุนสำรองเงินตราซึ่งอยู่ในประเทศอังกฤษเป็นทองทั้งหมด คงไว้แต่ส่วนของพระคลังและของคลังออมสินไว้เป็นเงินสเตอร์ลิงต่อไป

2.2.4 ปัญหาคงคลัง

หลังจากที่ประเทศอังกฤษออกจากมาตราทองคำ ฐานะของเงินปอนด์สเตอร์ลิงได้ทรุดลงตลอดมา พระยาโกมารกุล ฯ จึงรู้สึกหนักใจที่ทรัพย์สมบัติที่เป็นปอนด์ของไทยลดค่าลง โดยเฉพาะเงินคลังออมสินซึ่งเป็นเงินในความพิทักษ์ (trust monies) และเห็นว่าถ้ารัฐบาลจะจัดการโอนเงินปอนด์เป็นทองก็ควรจะรีบจัดการโดยทันที เพราะยิ่งทิ้งไว้นานก็จะยิ่งขาดทุนมาก นอกจากนั้นทรัพย์สมบัติทั้งหมดก็ไม่ได้เป็นทรัพย์สมบัติที่มีสภาพคล่อง (liquid) แต่ส่วนใหญ่เป็นพันธบัตร

---

[38] กจช., แฟ้ม ร.7 ค. 14/2, รายงานเสนาบดีสภา ที่ 37/2474, 15 ตุลาคม พ.ศ. 2474.

(bonds) และเงินฝากประจำ (fixed deposits) การเปลี่ยนทรัพย์สมบัติเหล่านี้จึงจำเป็นต้องใช้เวลาและต้องทำอย่างระมัดระวัง พระยาโกมารกุล ฯ เห็นว่าการรักษาทรัพย์สมบัติของประเทศเป็นเงินตราสกุลที่ไม่มั่นคงนั้นเป็นการเหมาะสมอย่างยิ่ง ที่ปรึกษาการคลังก็เห็นว่าควรจะเปลี่ยนทรัพย์สมบัติที่เป็นปอนด์สเตอร์ลิงเป็นทองเสียทั้งหมด

สมเด็จกรมพระยาดำรง ฯ ทรงเห็นว่า ปัญหาเงินคงคลังแตกต่างไปจากปัญหาทุนสำรองเงินตรา การที่รัฐบาลต้องโอนทุนสำรองเงินตราก็เพราะต้องการความเชื่อมั่นเงินตราของต่างประเทศ แต่การโอนเงินคงคลังนี้เป็นการเก็งกำไรมาก และอาจจะขาดทุนมากกว่าไม่โอนก็ได้ หนี้สินของประเทศไทยก็ต้องใช้เป็นเงินปอนด์สเตอร์ลิงอยู่แล้ว ยิ่งกว่านั้นการโอนก็จะทำให้รัฐบาลขาดทุนอีก สมเด็จกรมพระนครสวรรค์ ฯ ทรงเห็นว่าควรระงับเรื่องการโอนเงินคงคลังไว้ก่อน เพราะถ้าโอนในเวลานี้แล้วอัตราเงินปอนด์เกิดตกต่ำลงอีก ประเทศไทยก็จะได้กำไรเมื่อใช้หนี้ แต่ถ้าอัตราเงินปอนด์สเตอร์ลิงขึ้นภายหลังจากที่โอนแล้ว รัฐบาลก็จะต้องจ่ายเงินมากขึ้น และต้องเสียค่าโอนด้วย ที่ประชุมเสนาบดีสภาได้ลงมติเห็นว่าประเทศอังกฤษคงจะคิดแก้ไขปัญหาอัตราเงินปอนด์สเตอร์ลิงตกต่ำได้ เหตุผลที่สำคัญคือ การโอนเงินรายนี้เป็นการคาดคะเนเรื่องอัตราเงินปอนด์สเตอร์ลิง และเมื่อโอนแล้วอาจมีทางเสียหายมากขึ้นที่ประชุมจึงเห็นว่ายังไม่ควรโอนเงินคงคลัง[39]

สำหรับนายฮอลล์–แพตช์ เห็นว่าทางที่ปลอดภัยที่สุดคือ รัฐบาลควรเปลี่ยนทุนที่เป็นเงินปอนด์สเตอร์ลิงที่รัฐบาลถืออยู่เสียทั้งหมด นายฮอลล์–แพตช์ จะไม่รับผิดชอบใด ๆ หากเกิดการสูญเสียเนื่องจากรัฐบาลยังคงลังเลและดำเนินนโยบายนี้ต่อไป นายฮอลล์–แพตช์ ได้ให้ข้อสังเกตว่า การที่รัฐบาลยังคงกักทรัพย์สมบัติส่วนที่เป็นสเตอร์ลิงจำนวนมากไว้ เป็นการทำให้สูญเสียเงินจำนวนนี้ไปเรื่อยๆ ตามหลักการแล้วจะไม่มีรัฐบาลใดเก็บเงินตราสกุลที่ขึ้น ๆ ลง ๆ เช่นนี้ไว้นานเกินความจำเป็นเลย นายฮอลล์–แพตช์ ได้เปรียบเทียบให้เห็นประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับจากการที่เงินสเตอร์ลิงมีค่าลดลงและเพิ่มขึ้นว่าแตกต่างกัน กล่าวคือ การที่ค่าเงินสเตอร์ลิงลดลงทำให้หนี้สินภายนอกของประเทศไทยลดค่าลง อย่างไรก็ตาม ในกรณีรัฐบาลจะเปลี่ยนทรัพย์สมบัติที่เป็นเงินสเตอร์ลิงก็จะต้องสูญเสียเงินในการแลกเปลี่ยน หากเงินสเตอร์ลิงมีราคาสูงขึ้นก็เป็นการเพิ่มค่าหนี้สินภายนอก ในขณะเดียวกันที่ทรัพย์สมบัติสเตอร์ลิงที่รัฐบาลถืออยู่มีค่าเพิ่มขึ้นเช่นกัน แต่ในขณะที่เงินสเตอร์ลิงมีราคาเพิ่มขึ้นไม่มากนักและดูเหมือนจะไม่สามารถกลับมีราคาเทียบค่าทอง

---

[39]กจช., แฟ้ม ร.7 ค. 14/2, รายงานเสนาบดีสภา ที่ 46/2474, 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2473 และ 47/2474, 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2474.

ได้อีก การที่รัฐบาลยังคงถือเงินสเตอร์ลิงอยู่จึงเป็นการเสียประโยชน์มากกว่า และหากรัฐบาลไม่ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งในการที่จะเปลี่ยนเงินสเตอร์ลิงที่เหลืออยู่ให้เป็นทองคำหรือเงินตราในมาตราทองคำแล้ว นายฮอลล์-แพตช์ จะไม่รับผิดชอบต่อการสูญเสียของรัฐบาลอีกต่อไป[40] ยิ่งกว่านั้น นายฮอลล์-แพตช์ ยังเห็นว่า ฐานะการเงินของประเทศไทยในปลาย พ.ศ. 2474 อยู่ในฐานะที่เป็นอันตรายอย่างยิ่ง เรียกได้ว่า "*อยู่บนปากเหวแห่งความล่มจมทางการเงิน*"[41] ดังจะเห็นได้จากเงินสำรองธนบัตร (currency reserve) มีจำนวนไม่เพียงพอ กล่าวคือเทียบเปอร์เซ็นต์ธนบัตรที่ออกจำหน่ายกับทองสำรอง (percentage of gold cover) ได้ 55.37% นายฮอลล์-แพตช์เห็นว่าอัตรานี้ไม่พอเพียงสำหรับประเทศที่ไม่มีธนาคารกลาง และขาดเครื่องมือทางการเงินเช่นประเทศไทย สำหรับประเทศไทยนั้น นายฮอลล์-แพตช์ เห็นว่าควรจะต้องมีทุนสำรองธนบัตรที่ออกจำหน่ายในประเทศถึง 80% เป็นอย่างน้อย[42] กระทรวงพาณิชย์ฯเห็นพ้องกับหลักการโดยทั่วไปดังที่รัฐบาลได้ตกลงที่จะไม่เปลี่ยนค่าทองคำในเงินบาทจนกว่าเงินตราสกุลใหญ่ ๆ จะมีราคาแน่นอน แต่ไม่เห็นด้วยกับที่ปรึกษาการคลังที่จะให้ความสำคัญแก่เงินสำรองธนบัตรแต่เพียงอย่างเดียว ปัญหาสำคัญที่กระทรวงพาณิชย์ ฯ เห็นว่าควรพิจารณาคือเงินสำรองธนบัตรที่มีอยู่เวลานี้เพียงพอหรือไม่ แม้ว่ารัฐบาลมีทองคำสำรองจำนวน 55.37% แต่เมื่อรวมเงินที่ได้จากการขายโลหะเงินกับเงินสำรองด้วยแล้ว ทองสำรองธนบัตรก็จะเพิ่มขึ้นเป็นราว 60% นอกจากนั้นเงินสดก็อยู่ในความควบคุมของกระทรวงพระคลัง ฯ เกือบทั้งหมด รัฐบาลจึงมีทองสำรองเกือบ 80% ของจำนวนธนบัตรที่ออกจำหน่าย ดังนั้นกระทรวงพาณิชย์จึงเห็นว่ารัฐบาลมีเงินสำรองธนบัตรเพียงพอแล้ว และเห็นว่าเงินที่ที่ปรึกษาการคลังกันไว้สำหรับเพิ่มเงินสำรองธนบัตรนั้น ควรนำไปใช้ทางอื่นที่มีประโยชน์กว่า[43] นอกจากนั้น กรมพระกำแพงเพชร ฯ ก็ไม่ทรงเห็นด้วยที่จะต้องมีทุนสำรองมากขนาดนั้นเพียงเพื่อป้องกันการขาดแคลน เพราะเป็นการสะสมทองแท่งไว้โดยเปล่าประโยชน์[44] แต่ที่ปรึกษาการคลังเห็นว่าการมีทองไว้แลกธนบัตรเป็นเพียงจุดประสงค์อย่างหนึ่งของการมีทุนสำรองธนบัตรเท่านั้น จุดประสงค์สำคัญของการมีทุนสำรองธนบัตรคือ การรักษาความมั่นคงของเงินตรา ทำให้ธนบัตรที่ออก

---

[40]กจช., แฟ้ม ร.7 ค. 14/3, Hall-Patch, Memorandum : Conversion of the remaining Sterling assets of the Siamese government, Dec. 2nd, 1931.

[41]กจช., แฟ้ม ร.7 ค. 14/4 Hall-Patch, Memorandum, Dec. 17th, 1931.

[42]Ibid.

[43]กจช., แฟ้ม ร.7 ค. 14/4, Purachatra, Christiansen, Le May, Memorandum, Jan. 3rd, 1932.

[44]กจช., แฟ้ม ร.7 ค. 14/4, รายงานประชุมอภิรัฐมนตรีสภา ครั้งที่ 40/2474, 23 ธันวาคม 2474.

จำหน่ายมีราคาในตัวของมันเอง โดยเฉพาะประเทศไทยซึ่งไม่มีทุนอย่างอื่นนอกจากทุนที่เป็นทอง จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีทองสำรองเป็นจำนวนมาก[45] อย่างไรก็ตาม กระทรวงพาณิชย์ฯยังคงยืนยันว่าทองสำรองเพียงพอแล้วและความยุ่งยากนั้นจะต้องมีสาเหตุจากความระส่ำระสายทางการพาณิชย์ ดังนั้นไม่ว่าเงินสำรองจะมีอยู่เท่าเดิมหรือเพิ่มขึ้นอีก 10% หรือ 15% ก็อาจจะเกิดความยุ่งยากทางการพาณิชย์ได้เสมอ กระทรวงพาณิชย์ ฯได้เน้นถึงการรักษาเสถียรภาพทางเงินตราของไทยในตลาดศูนย์กลางการเงินในต่างประเทศเป็นสำคัญ และถ้าการค้าในประเทศอยู่ในสภาพเรียบร้อยด้วยแล้ว รัฐบาลก็ย่อมสามารถกู้เงินจากต่างประเทศได้ในเวลาอันสมควร[46]

เนื่องจากการเปลี่ยนเงินทุนสำรองธนบัตรทำให้รัฐบาลต้องขาดทุนไป นายฮอลล์-แพตช์จึงเสนอให้รัฐบาลทำทุนสำรองธนบัตรให้แข็งแรงขึ้น โดยเสนอให้รัฐบาลนำเงินแผนกที่กันไว้ใช้หนี้มาทดแทนและยกเลิกความคิดที่จะใช้หนี้เงินกู้รายที่เสียดอกเบี้ย 7%[47] แต่กระทรวงพาณิชย์ฯ เห็นว่าการที่ที่ปรึกษาการคลังแนะนำให้ใช้เงินทุนสำรองส่วนใหญ่ เช่น เงินสำหรับใช้หนี้ไปเพิ่มทุนสำรองธนบัตรให้เข้มแข็งนั้นเป็นมาตรการที่ไม่จำเป็นและควรใช้เงินจำนวนนี้แทนเงินขาด พ.ศ. 2474 มากกว่า[48] ซึ่งนายฮอลล์-แพตช์ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง เพราะหากนำเงินสำรองมาใช้หมดประเทศไทยก็จะอยู่ในสภาพที่ปราศจากเงินทุนสำรองเลย จะต้องหันไปใช้วิธีการกู้เงิน และถ้าไม่สามารถกู้ได้ก็จะต้องพิมพ์ธนบัตรออกใช้โดยไม่มีทุนสำรอง จึงเป็นการไม่เหมาะอย่างยิ่งที่รัฐบาลจะนำเงินทุนสำรองมาใช้ให้หมดภายในเวลาเพียง 2—3 เดือน[49] แต่กระทรวงพาณิชย์ฯเห็นว่าการแก้ปัญหาที่ถูกต้องคือ จะต้องพิจารณาสภาพความเป็นจริงทางเศรษฐกิจและวิเคราะห์ด้วยความหนักแน่นโดยปราศจากความตื่นกลัว ฐานะทางการเงินของประเทศไทยในขณะนั้นก็เช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ คือ รายได้ปกติลดลงเป็นจำนวนมาก แม้ว่ารัฐบาลจะต้องดำเนินมาตรการให้เหมาะสมกับสถานการณ์ยิ่งขึ้น โดยการปรับงบประมาณให้ลงตัวโดยเร็วที่สุด รัฐบาลก็ยังสามารถมั่นใจได้ว่าประเทศไทยมีฐานะดีกว่าประเทศอื่น ๆ เนื่องจากได้ดำเนินนโยบายทางการเงินมาด้วยความระมัด

---

[45]กจช., แพ้ม ร.7 ค. 14/4, Hall-Patch, Notes by the Financial Adviser on the Memorandum of the Ministry of Commerce dated Jan. 3rd, 1932; Jan. 12th, 1932.

[46]กจช., แพ้ม ร.7 ค. 14/4, Purachatra, Christiansen, Le May, Reply to the Financial Adviser's Memorandum of Jan. 12th, 1931; Jan. 14th, 1932.

[47]Hall-Patch, Memorandum, Dec. 17th, 1931.

[48]Purachatra, Christiansen, Le May, Reply to the Financial Adviser's Memorandum... Jan. 14th, 1932.

[49]Hall-Patch, Notes by the Financial Adviser ... Jan. 12th, 1932.

ระวังมาตลอดระยะเวลา ๑๐ ปี ดังจะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีหนี้สินภายนอกจำนวนน้อยและมีทุนสำรองอย่างเพียงพอ ความหนักใจของที่ปรึกษาจึงเกินกว่าเหตุ[50] แต่นายฮอลล์–แพตช์ยืนยันว่าการที่ประเทศไทยมีหนี้สินต่างประเทศน้อยและมีเงินสำรองอย่างพอเพียงไม่ได้เป็นการแสดงว่าประเทศไทยมีฐานะที่ดีกว่าประเทศอื่นเลย ประเทศไทยมีข้อขัดข้องเฉพาะตัวอยู่มาก ไม่มีเครื่องมือทางการเงินเช่นธนาคารกลาง ธนาคารใหญ่ฝากประจำของประเทศ ตลาดการเงินที่มีสภาพเรียบร้อยและระบบการภาษีที่ขยายตัวได้[51] แต่กระทรวงพาณิชย์ฯไม่เห็นว่าการขาดเครื่องมือทางการเงินเหล่านั้นจะเป็นข้อบกพร่องเฉพาะประเทศไทย เพราะเครื่องมือทางการเงินเป็นผลมาจากความเจริญทางเศรษฐกิจที่สูงแล้ว และแม้ว่าการภาษีของประเทศไทยจะยังไม่เจริญทัดเทียมประเทศอื่น ประเทศไทยก็มีระบบการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งพระมหากษัตริย์จะโปรดเกล้าฯให้เก็บภาษีต่าง ๆ ได้ทันที ซึ่งข้อนี้กระทรวงพาณิชย์ฯเห็นว่าเป็นวิธีการเก็บภาษีที่ยืดหยุ่นมากที่สุด[52]

เกี่ยวกับการดำเนินงานทุนสำรองเงินตรานั้น การให้ความสำคัญแก่ทุนสำรองส่วนที่เป็นทองคำว่าเป็นการประกันค่าของธนบัตร และทำให้เงินตรามีเสถียรภาพมั่นคง นับว่าเป็นการให้ความสำคัญแก่ทุนสำรองมากเกินไป ทั้งนี้เนื่องมาจากเงินตราจะมีกำลังซื้อภายในประเทศเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับปริมาณที่ออกจำหน่าย กล่าวคือ ถ้าเพิ่มปริมาณธนบัตรโดยที่สินค้าและบริการมิได้ขยายตัวขึ้นตามส่วนแล้ว ระดับราคาก็จะสูงขึ้น และกำลังซื้อภายนอกประเทศก็ขึ้นอยู่กับกำลังซื้อภายในประเทศ ส่วนสาเหตุสำคัญที่จำเป็นต้องมีทุนสำรองเงินตราได้แก่ การควบคุมการจำหน่ายธนบัตร วิธีการควบคุมคือ จะจำหน่ายธนบัตรไม่ได้ เว้นไว้แต่เป็นการแลกเปลี่ยนกับสินทรัพย์บางประเภทที่ได้ระบุไว้ และสินทรัพย์นั้นมีค่าเท่ากับราคาธนบัตรที่จำหน่าย สินทรัพย์ดังกล่าวนี้ห้ามมิให้จำหน่าย เว้นไว้แต่และจนกว่าจะได้ถอนธนบัตรอันมีราคาเท่ากันกลับคืนมา สินทรัพย์ที่ต้องถือไว้นี้ได้แก่ทุนสำรองเงินตรา

วัตถุประสงค์ในการใช้ทุนสำรองนั้น มิใช่เก็บสะสมไว้เป็นจำนวนมากเพื่อทำให้เกิดความเชื่อถือต่อค่าของธนบัตร แต่เพื่อนำไปใช้และทำให้ค่าปริวรรตของเงินตราอยู่ในระดับคงที่ กล่าวคือในการค้าต่างประเทศนั้น การส่งสินค้าออกและการนำสินค้าเข้าในระยะเวลาหนึ่ง ๆ ย่อมไม่เท่ากัน ในฤดูที่มีการนำสินค้าเข้ามากกว่า จะมีผู้ต้องการเงินตราต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ส่วนเงิน

---

[50]Purachatra, Christiansen, Le May, Memorandum, Jan. 3rd, 1932.

[51]Hall–Patch, Notes by the Financial Adviser ... Jan. 12th, 1932,

[52]Purachatra, Christiansen, Le May, Reply to Financial Adviser's Memorandum ... Jan. 14th, 1932.

ตราต่างประเทศซึ่งได้รับจากผู้ส่งสินค้าออกมีจำนวนน้อย จึงไม่เพียงพอแก่ความต้องการของผู้นำสินค้าเข้า จำเป็นต้องนำสินทรัพย์ในทุนสำรองมาใช้ ดังนั้นการรักษาทุนสำรองให้มีสภาพคล่องจึงเป็นสิ่งสำคัญ เพราะสามารถนำไปใช้ได้ทันที และเนื่องจากทองคำเป็นสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องสามารถใช้ชำระหนี้ได้ทั่วโลก จึงเป็นที่นิยมใช้เป็นทุนสำรอง ดังนั้นการสะสมทุนสำรองเป็นจำนวนมากเพียงเพื่อให้เกิดความเชื่อถือต่อธนบัตรจึงมิได้ทำให้เกิดประโยชน์เลย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะที่รัฐบาลกำลังประสบปัญหาการเงินเป็นอย่างมาก การเก็บทุนสำรองไว้โดยไม่นำมาใช้ให้เกิดประโยชน์จึงเป็นการกระทำที่ไม่สมควร ยิ่งกว่านั้น การสะสมทุนสำรองให้เพิ่มพูนยิ่งขึ้นอีกในระยะเวลาดังกล่าว ยังเป็นการกระทำที่ทำให้เกิดความยุ่งยากเพิ่มขึ้นอีก

2.2.5 การออกจากมาตราทองคำ

ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2475 ที่ประชุมอภิรัฐมนตรีได้ตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเรื่องการลดค่าเงินบาท และเรื่องกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนแห่งการเงิน คณะกรรมการเห็นพร้อมกันว่าประเทศไทยควรออกจากมาตราทองคำและเชื่อมต่อกับมาตราสเตอร์ลิง โดยใช้มาตราเทียบสเตอร์ลิงในอัตรา 11 บาทต่อปอนด์[53] รัฐบาลจึงได้ตกลงออกจากมาตราทองคำ และกำหนดค่าเงินตราตามปอนด์สเตอร์ลิงในอัตราเมื่อเงินตราทั้งสองอยู่ในมาตราทองคำ กระทรวงพระคลังฯ ได้ประกาศจะรับและจ่ายปอนด์สเตอร์ลิงในกรุงลอนดอนแลกเปลี่ยนกับเงินบาทโดยทันที ตามอัตรารับปอนด์สเตอร์ลิงละ 10.80 บาท และจ่ายปอนด์สเตอร์ลิงละ 11.20 บาท[54]

สาเหตุสำคัญที่ทำให้รัฐบาลออกจากมาตราทองคำ เพราะรายได้ของประเทศซึ่งเกิดจากการกสิกรรมทั้งหมดได้ตกต่ำลง เนื่องจากเหตุ 2 ประการคือ การค้าขายตกต่ำทั่วโลกและราคาเงินบาทสูงกว่าราคาของประเทศที่ไทยส่งสินค้าไปขาย เช่น สิงคโปร์ ราคาเงินบาทสูงขึ้น 25% เป็นต้น ราคาสินค้าตกต่ำอย่างมากโดยเฉพาะราคาข้าว แต่ค่าใช้จ่ายในการผลิตและการขนส่งไม่ได้ลดลงตามส่วน จึงเป็นภาระแก่ชาวนาและลูกหนี้อย่างมาก เมื่อประเทศอังกฤษออกจากมาตราทองคำแล้วราคาบาทโดยอัตราทองคำที่สูงอยู่นั้นเป็นเหตุสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้รายได้ของชาวนาตกต่ำลงอีก การค้าขายของประเทศไทยเกือบทั้งหมดทำกับประเทศที่ใช้มาตราเงินโยงกับเงินปอนด์เป็นส่วนมาก

---

[53]กจช., แฟ้ม ร.7 ค. 14/7, รายงานประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 5/2475, 9 พฤษภาคม 2475.

[54]ประกาศกระทรวงพระคลังมหาสมบัติตามความในมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติเงินตรา พุทธศักราช 2475, 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2475.

ถ้าคิดเทียบเป็นเปอร์เซ็นต์ก็จะเห็นว่าการค้ากับประเทศที่ใช้เงินตราตามสเตอร์ลิงมียอดรวมถึง52.1% แบ่งเป็นสินค้าเข้า 43.3% และสินค้าออก 56.1% การค้ากับประเทศที่ใช้เงินตราตามมาตราเงินมียอดรวม 27.5% แบ่งเป็นสินค้าเข้า 24.3% และสินค้าออก 30.1% ในขณะที่การค้าขายกับประเทศที่ใช้เงินตราตามมาตราทองคำมียอดรวมเพียง 20.2% แบ่งเป็นสินค้าเข้า 28.0% และสินค้าออก 13.8% เท่านั้น[55]

การที่ประเทศไทยยังคงอยู่ในมาตราทองคำต่อไป ทำให้สินค้าออกมีราคาแพงและเสียเปรียบประเทศที่ไม่ได้ใช้มาตราทองคำในการแข่งขันขายสินค้าชนิดเดียวกัน นอกจากนั้นก็เป็นการยุ่งยากแก่การค้าขาย พ่อค้าไม่สามารถกำหนดราคาสินค้าได้แน่นอน เพราะราคาทองคำกับราคาสเตอร์ลิงเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา การค้าขายได้ลดน้อยลงเป็นจำนวนมาก กระทรวงพระคลังฯ เห็นว่ามีวิธีแก้ไขอยู่ 2 วิธีคือ วิธีแรกเป็นการลดราคาเงินบาทลง แต่ยังคงอยู่ในมาตราทองคำ แต่การทำเช่นนี้ทำให้เกิดผลเสีย 2 ประการคือ งบประมาณเงินจ่ายที่เป็นเงินต่างประเทศต้องเพิ่มขึ้น ประการที่สองคือ ไม่สามารถแก้ปัญหาราคาสินค้าไม่แน่นอน เพราะราคาทองคำและสเตอร์ลิงยังคงเปลี่ยนแปลงขึ้น ๆ ลง ๆ อยู่เสมอ วิธีที่สองคือออกจากมาตราทองคำเสียทีเดียว และยึดถือเงินสเตอร์ลิงเป็นค่าแลกเปลี่ยน วิธีนี้กระทรวงพระคลังฯ เห็นว่าเหมาะสมกว่า เพราะทำให้การค้าขายสะดวกขึ้น เนื่องจากการค้าส่วนมากติดอยู่กับสเตอร์ลิง การกำหนดค่าแลกเปลี่ยนจึงเป็นค่าอย่างเดียวกัน เงินจ่ายส่วนใหญ่ของรัฐบาลคือเงินกู้ต่างประเทศซึ่งต้องใช้และส่งดอกเบี้ยเป็นสเตอร์ลิง ส่วนการแข่งขันสินค้าชนิดเดียวกันก็เป็นอันหมดปัญหา เพราะใช้ค่าอย่างเดียวกัน ข้อเสียเปรียบคงอยู่แต่ค่าบรรทุกของไทยแพงกว่าพม่าและไซ่ง่อนมาก กระทรวงพระคลังฯ และกระทรวงพาณิชย์ฯ มีความเห็นร่วมกันว่า เมื่อลดราคาเงินบาทลงแล้วผลดีจะตกอยู่กับชาวนาซึ่งเป็นผู้ผลิต กระทรวงพระคลังฯ เห็นว่าแม้ชาวนาจะไม่ได้ผลเต็มที่ในระยะแรก ๆ แต่ต่อไปเมื่อมีการแข่งขันซื้อข้าวแล้วชาวนาจะได้รับผลดี ราคาข้าวจะเพิ่มขึ้น ส่วนผลเสียที่เห็นได้ชัดคือ สินค้าเข้าจะมีราคาเพิ่มขึ้น แต่ก็ไม่มีผลต่อการใช้จ่ายของชาวนามากนัก เพราะชาวนาบริโภคสินค้าเข้าเพียงเล็กน้อยเท่านั้น นอกจากนี้ชาวนาอาจได้รับผลกระทบกระเทือนจากค่าครองชีพสูงขึ้นบ้าง[56]

ทางด้านฐานะเงินปอนด์ แม้ว่าราคาเงินปอนด์จะไม่คงที่แต่ก็ไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก และเริ่มดีขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2474 การเปลี่ยนใช้มาตราใหม่จะกระทบกระเทือนงบประมาณเป็นส่วน

---

[55]คำแถลงการณ์เรื่องรัฐบาลออกจากมาตราทองคำ, 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2475, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 49.

[56]กจช., แฟ้ม ร.7 ค.14/7, บันทึกความเห็นเรื่องการเงินของกระทรวงพระคลังฯ.

น้อย เพราะรายจ่ายทางต่างประเทศตั้งตามราคาทองคำเดิมของปอนด์สเตอร์ลิงแทบทั้งสิ้น การเปลี่ยนราคาเงินบาทเป็นปอนด์ละ ๑๑ บาท เงินคงคลังก็ไม่เปลี่ยนแปลงเพราะรัฐบาลตีราคาปอนด์ละ ๑๑ บาทอยู่แล้ว ส่วนราคาเงินสำรองลดหนี้เงินกู้และทุนสำรองเงินตราจะเพิ่มขึ้นประมาณ ๑ ใน ๓ กระทรวงพระคลังฯ เห็นว่ารัฐบาลสามารถเปลี่ยนค่าเงินได้ เพราะงบประมาณเป็นดุลภาพแล้ว และรัฐบาลหวังว่าจะสามารถควบคุมเงินเฟ้ออันเกิดจากการลดราคาเงินได้ สำหรับทองคำแท่งที่รัฐบาลมีอยู่นั้น กระทรวงพระคลัง ฯ เห็นว่าควรเก็บไว้เพื่อซื้อปอนด์ในยามที่ต้องการ ซึ่งรัฐบาลได้ดำเนินการโดยการแก้ไขพระราชบัญญัติเงินตราเพื่อความสะดวกในทางปฏิบัติ[57] ในที่สุดรัฐบาลก็ได้ตัดสินใจออกจากมาตราทองคำ และใช้อัตราการแลกเปลี่ยน ๑๑ บาทต่อปอนด์ รัฐบาลได้แถลงการณ์ถึงความตกลงใจในการใช้มาตราใหม่ว่า *"มิใช่ว่าเนื่องจากความไม่สามารถที่จะรักษาราคาทองคำแห่งเงินบาท ยิ่งกว่านั้นยังมีความไว้ใจอย่างเต็มที่ในความสามารถที่จะรักษาความมั่นคงแห่งทุนสำรองเงิน"*[58]

การที่รัฐบาลได้ตั้งกรรมการเพื่อพิจารณาปัญหามูลค่าเนื้อทองในเงินบาทซึ่งยังคงสูงอยู่นั้น เป็นการพิจารณาเปลี่ยนนโยบายการเงิน เนื่องจากราคาสินค้าออกตกต่ำเพราะมูลค่าเงินบาทสูงเกินจริง เป็นปัญหาใหญ่ที่รัฐบาลไม่สามารถแก้ไขได้ ราคาข้าวตามเงินตราของไทยต่ำมากจนชาวนาไม่สามารถผลิตข้าวได้อีก[59] รัฐบาลจึงต้องเปลี่ยนนโยบายการเงินไปทางใดทางหนึ่งซึ่งแตกต่างจากคำแนะนำของนายฮอลล์-แพตซ์ อันได้แก่การลดมูลค่าเนื้อทองในเงินบาทลง และกลับไปเชื่อมกับเงินสเตอร์ลิงอีก

3. ปัญหาการค้าและการผลิต

นอกจากปัญหาการเงินแล้ว ปัญหาเกี่ยวกับการค้าและการผลิตก็เป็นปัญหาที่มีความเกี่ยวข้องกับการคลังและการเงินของประเทศ กล่าวคือ การค้าและการผลิตเป็นที่มาของรายได้ซึ่งรัฐบาลจะได้นำมาใช้จ่ายในการทำนุบำรุงประเทศ

3.1 สถานการณ์การค้า

3.1.1 การค้ากับต่างประเทศ

ภาวะการค้าของประเทศไทยในระหว่าง พ.ศ. 2468–2471 อยู่ในสภาพที่น่าพึงพอใจ

---

[57] เพิ่งอ้าง.

[58] คำแถลงการณ์เรื่องรัฐบาลออกจากมาตราทองคำ, อ้างแล้ว.

[59] กจช., แฟ้ม ร.7 ก.1/46. Telegram, Devawongs to Sir E.M. Cook, May 11th, 1932.

แต่ในระหว่าง พ.ศ. 2472-2474 สถานการณ์ทางการค้าของประเทศไทยทรุดลงมาก และได้เริ่มฟื้นตัวขึ้นครั้งหนึ่ง ตั้งแต่ พ.ศ. 2475 เป็นต้นไป ในด้านการค้ากับต่างประเทศได้กล่าวถึงประเทศคู่ค้ารายใหญ่ของไทย สินค้าออกและสินค้าเข้า เกี่ยวกับการค้าต่างประเทศนี้ ชาวไทยมีความสนใจในการทำการค้าน้อยมาก อาชีพส่วนใหญ่ของชาวไทยได้แก่ การทำนาและรับราชการ การค้ากับต่างประเทศจึงตกอยู่ในมือของคนต่างชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวจีน นอกจากนี้ได้แก่ชาวยุโรปและชาวอินเดีย การค้ากับชาวยุโรปอยู่ในมือของชาวยุโรปเกือบทั้งหมด โดยเฉพาะบริษัทของชาวอังกฤษ เพราะการค้าต่างประเทศ 70% ทำกับประเทศในเครือจักรภพของอังกฤษ[60] เนื่องจากไทยเป็นประเทศกสิกรรมจึงไม่มีสินค้าประเภทอุตสาหกรรมที่สำคัญส่งออก และไม่มีบริการต่าง ๆ เช่น การเดินเรือและการประกันภัย สินค้าออกที่สำคัญได้แก่ ข้าว ซึ่งแรงงานและทุนส่วนใหญ่เป็นของชาวไทย กำไรส่วนใหญ่จึงตกอยู่ภายในประเทศ ส่วนไม้สักและดีบุก ซึ่งเป็นสินค้าออกที่สำคัญรองลงมานั้น เงินทุนส่วนใหญ่มาจากชาวต่างประเทศ ผลกำไรและเงินออมจึงถูกส่งออกนอกประเทศด้วย

การค้ากับต่างประเทศที่สำคัญที่สุดของไทยคือ การค้าข้าว ซึ่งวิธีการค้าข้าวโดยผ่านคนกลางที่ฮ่องกงและสิงคโปร์ ทำให้ต้องเสียค่านายหน้าเป็นจำนวนมากแก่คนกลาง และมีปัญหาการปนข้าวของพ่อค้าซึ่งทำให้ข้าวไทยเสียชื่อเสียงมาก[61] นอกจากปัญหาดังกล่าวแล้ว ปัญหาในการค้ากับต่างประเทศซึ่งเกิดขึ้นในระหว่างเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกคือ ปัญหาภาวะการเกินดุลลดน้อยลง ประเทศไทยมีปัญหาเกี่ยวกับดุลการค้าน้อยมาก เนื่องจากดุลการค้าของไทยเกินดุลตลอดมา ปัญหาเกี่ยวกับดุลการค้าของประเทศไทยจึงมิใช่ปัญหาดุลการค้าขาดดุล แต่เป็นเรื่องของส่วนเกินในดุลการค้าลดลง ปัญหาเกี่ยวกับดุลการค้าลดน้อยลงมีระยะเวลาเพียงสามปี คือตั้งแต่ พ.ศ. 2472—2474 อย่างไรก็ตาม รัฐบาลก็ไม่ประสบปัญหาขาดดุล ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยสามารถปรับดุลการค้าได้อย่างรวดเร็ว กล่าวคือ เมื่อมูลค่าสินค้าออกลดลง มูลค่าสินค้าเข้าก็ลดลงด้วยเช่นกัน นอกจากดุลการค้าลดน้อยลงแล้วยังมีปัญหาราคาสินค้าออกตกต่ำ เนื่องจากสินค้าออกที่สำคัญของไทยได้แก่สินค้าขั้นปฐม ซึ่งราคาในตลาดโลกเคลื่อนไหวขึ้นลงมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าเกษตรกรรม รัฐบาลจึงต้องเผชิญกับปัญหาราคาสินค้าตกต่ำอย่างไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้

---

[60] Thailand Ministry of Commerce and Communications, *Siam : Nature and Industry* (Bangkok : Bangkok Times Press, 1930), Chapter XVII.

[61] เยมซ์ เอ็ม. แอนดรูส์, *รายงานการสำรวจโภคกิจตามขนบทสยาม ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2477* (พระนคร : โรงพิมพ์กรมแผนที่, 2480), หน้า 285.

3.1.2 การค้าภายในประเทศ

ภาวะการค้าภายในประเทศซึ่งได้แก่การค้าข้าวนั้นมีลักษณะสำคัญในการค้าคือ เป็นระบบการดำเนินการค้าโดยผ่านคนกลาง กล่าวคือ วิธีการขายข้าวเปลือกภายในประเทศนั้น ชาวนามิได้นำไปขายยังโรงสีโดยตรง แต่จะมีคนกลางไปรับซื้อมาจากชาวนา สาเหตุที่ชาวนาไม่สามารถนำข้าวเปลือกไปขายยังโรงสีได้ เนื่องจากชาวนาไม่มีพาหนะเดินทาง ขาดเส้นทางคมนาคมที่ดี และโรงสีตั้งอยู่ห่างไกลมาก ดังนั้นพ่อค้าคนกลางซึ่งทำงานเป็นอิสระจึงได้ผลกำไรในส่วนที่ชาวนาควรได้ ส่วนการค้าอื่น ๆ ได้แก่ การค้าขายเล็กน้อย และการตั้งห้างร้าน[62] สาเหตุที่การค้าภายในประเทศมิได้ขยายตัวเท่าที่ควรเนื่องจากมีอุปสรรคเช่นการขาดเส้นทางคมนาคม เป็นต้น

3.2 สถานการณ์การผลิตภายในประเทศ

ในด้านสถานการณ์การผลิตภายในประเทศ เน้นการผลิตสินค้าหลักคือ ข้าว ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การผลิตข้าวเพิ่มขึ้นคือ ความต้องการสินค้าข้าวในกรุงเทพฯ เพิ่มขึ้น และมีผลทำให้เงินตราหลั่งไหลมาสู่ผู้ผลิตเพิ่มขึ้น ความต้องการสินค้าข้าวและเงินตรานี้มาจากภายนอกประเทศเป็นส่วนใหญ่ ก่อนที่จะมีความต้องการข้าวจากภายนอกประเทศนั้น ชาวนาไม่มีความจำเป็นที่จะต้องผลิตข้าวเกินความต้องการใช้บริโภคภายในครอบครัว หรือเป็นส่วนเกินเพื่อจำหน่าย และแลกเปลี่ยนกับสินค้าอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม ที่มาของรายได้จากการจำหน่ายข้าวย่อมมาจากการค้ากับต่างประเทศ เนื่องจากความต้องการของการบริโภคภายในประเทศมีอยู่อย่างเพียงพอแล้ว แม้ว่าจำนวนประชากรจะเพิ่มขึ้นก็ตาม นอกจากนี้ยังมิได้มีการเพิ่มรายได้ของประชาชนในท้องถิ่นที่จะมีผลโดยตรงต่อการซื้อข้าวซึ่งจะกระตุ้นการผลิตให้เพิ่มขึ้น ดังนั้นส่วนเกินของการผลิตจึงมุ่งส่งเป็นสินค้าออกยังต่างประเทศ ในขณะที่ความต้องการข้าวจากต่างประเทศเพิ่มขึ้น[63] นอกจากนั้นข้าวไทยยังจัดอยู่ในจำพวกที่มีลักษณะดี ราคาสูงกว่าข้าวจากพม่าและเวียดนาม ราคาซื้อขายในตลาดโลกจึงเป็นสิ่งจูงใจให้การผลิตข้าวเพิ่มขึ้น

นอกจากการปลูกข้าวแล้ว ได้กล่าวถึงการปลูกไม้สัก ยาง การทำเหมืองแร่ และการปลูกพืชอื่น ๆ เล็กน้อย อย่างไรก็ตาม การผลิตสินค้าข้าวและการผลิตสินค้าอื่น ๆ มีความแตกต่างกันมาก เนื่องจากข้าวเป็นอาหารหลักของชาวไทย จึงมีการผลิตและการทำงานเกี่ยวกับข้าวเป็นจำนวน

---

[62] เพิ่งอ้าง, หน้า 236.

[63] J.C. Ingram, *Economic Change in Thailand 1850–1970* (Stanford, Calif : Stanford University Press, 1970), p. 41.

มาก ส่วนการผลิตอื่น ๆ ซึ่งได้แก่ ดีบุก ยาง ไม้สักนั้น ชาวไทยมีส่วนร่วมไม่มากนักเมื่อเทียบกับข้าว และผู้ประกอบการส่วนใหญ่เป็นชาวต่างประเทศ ยิ่งกว่านั้นปริมาณยางและดีบุกซึ่งใช้อยู่ภายในประเทศยังมีเป็นจำนวนน้อย ส่วนไม้สักก็ใช้ภายในประเทศในบางแห่งเท่านั้น ดังนั้น รัฐบาลจึงให้ความสนใจแก่สินค้าออกมิใช่ข้าว (non—rice exports) น้อยมาก และต้องการเพียงรักษารายได้ที่ได้จากการผลิตอุตสาหกรรมเหล่านี้ของบริษัทต่างประเทศเท่านั้น[64] ส่วนปัญหาสำคัญในการผลิตได้แก่การปรับปรุงเทคนิคในการผลิต การชลประทาน การปรับปรุงที่ดิน และการใช้ปุ๋ย เป็นต้น

3.3 การดำเนินงานของรัฐบาลในด้านการค้าและการผลิต

รัฐบาลได้เห็นความสำคัญของการค้าขายเป็นอย่างมาก หน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับปัญหาการค้าในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้แก่ สภาเผยแผ่พาณิชย์ ซึ่งเป็นสภาที่ปรึกษาราชการวางลำดับกิจการสร้างความเจริญทางการค้า และดำเนินงานช่วยเหลือเพิ่มผลผลิตทางเกษตรกรรม มีหน้าที่ทูลเกล้าฯ ถวายความเห็นต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ให้ความเห็นแก่กระทรวงและกรมต่าง ๆ ในปัญหาเกี่ยวกับการค้า[65] งานสำคัญของสภาเผยแผ่พาณิชย์ได้แก่การพิจารณาเรื่องข้าว เมื่อการค้าข้าวเริ่มตกต่ำใน พ.ศ. 2473 และเห็นพ้องกันว่าจะต้องดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาการค้าข้าวตกต่ำ 4 ประการคือ ประการแรกได้แก่ การบำรุงพันธุ์ข้าวโดยการค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งจำเป็นต้องมีหน่วยงานทางวิทยาศาสตร์สำหรับทดลองปุ๋ย ดิน และพันธุ์ข้าว เพื่อปรับปรุงพันธุ์ให้ดีขึ้น รวมทั้งมีนาตัวอย่างที่ทันสมัยด้วย ประการที่สอง ได้แก่ การให้ความสะดวกในการบำรุงพันธุ์ข้าวให้เจริญขึ้นโดยการให้สินเชื่อแก่ชาวนา และแนะนำให้ชาวนาใช้เครื่องจักรเก็บเกี่ยวข้าว ประการที่สาม ได้แก่การให้ความสะดวกในการส่งสินค้าข้าว โดยการจัดการให้มีเส้นทางที่สะดวกในการขนส่งสินค้าข้าว ลดอัตราค่าระวาง การบรรทุกและการขนส่งสินค้าข้าว และจัดหาท่าเรือสำหรับส่งสินค้าข้าว ประการที่สี่ได้แก่การหาตลาดเพื่อให้สามารถจำหน่ายสินค้าข้าวได้อย่างแพร่หลาย โดยการจัดให้มีผู้เชี่ยวชาญในการค้าข้าว เดินทางไปประจำอยู่ในตลาดข้าวที่สำคัญ ๆ ในต่างประเทศ และตรวจตรากำกับลักษณะข้าวให้ได้พันธุ์ดีในการส่งไปจำหน่ายยังต่างประเทศ[66] นโยบายหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลเพื่อแก้ไขปัญหาการค้า

---

[64] Eliezer B. Ayal, op. cit., p. 190.

[65] กจช., แฟ้ม ร.7 พ.7/2, ประกาศระเบียบการของสภาเผยแผ่พาณิชย์, 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2469.

[66] กจช., แฟ้ม ร.7 พ.8.1/1, รายงานการประชุมสภาเผยแผ่พาณิชย์ ครั้งที่ 5, 8 กรกฎาคม 2473.

และการผลิตคือ การเปิดการคมนาคมทั่วประเทศ โดยการขยายการคมนาคมทั้งทางถนนและรถไฟ การเพิ่มเนื้อที่การเพาะปลูกโดยการชลประทานอย่างกว้างขวาง และการขยายงานด้านสหกรณ์ให้แพร่หลายยิ่งขึ้น[67]

แนวความคิดในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

1. แนวความคิดของกลุ่มกระทรวงพระคลัง ฯ

แนวความคิดของกลุ่มกระทรวงพระคลัง ฯ นั้น ที่ปรึกษาการคลังชาวอังกฤษที่รับราชการในรัฐบาลไทย นับตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นต้นมา ไม่ว่าจะเป็น นายซี. ริเวตต์ คาร์แนค, นายดับลิว. เจ.เอฟ. วิลเลียมสัน และเซอร์เอดเวิร์ด คุก ล้วนมีความคิดทางการคลังแบบอนุรักษ์นิยม นายฮอลล์–แพตซ์ ซึ่งเข้ามารับตำแหน่งต่อจากเซอร์ เอดเวิร์ด คุก ในปี พ.ศ. 2473 เป็นที่ปรึกษาการคลังที่มีบทบาทมากในการดำเนินนโยบายในระยะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก นายฮอลล์–แพตซ์ และพระยาโกมารกุล ฯ เสนาบดีกระทรวงพระคลัง ฯ มีแนวนโยบายสอดคล้องกัน คือนโยบายอนุรักษ์นิยมอย่างเคร่งครัด กล่าวคือ ยึดหลักการปรับงบประมาณให้ได้ดุล ทำให้รัฐบาลต้องดำเนินนโยบายการคลังที่เข้มงวด ได้แก่ การตัดรายจ่าย การดุลข้าราชการ และการเพิ่มภาษี ซึ่งทำให้เกิดผลเสียในด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนในด้านการเงิน รัฐบาลต้องดำเนินนโยบายการเงินที่รัดตัวเพื่อรักษาอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทให้คงที่และป้องกันเงินเฟ้อ รัฐบาลจึงยังคงอยู่ในมาตราทองคำ ในขณะที่ประเทศอังกฤษและประเทศคู่ค้าส่วนใหญ่ของไทยออกจากมาตราทองคำ การดำเนินนโยบายการเงินเช่นนี้มีผลกระทบต่อภาวะการค้าของไทยในขณะนั้นอย่างมาก และทำให้การค้าซึ่งตกต่ำอยู่แล้วเพราะเศรษฐกิจไม่ดีทรุดหนักลงอีก ในขณะเดียวกัน รัฐบาลก็ไม่กู้เงินทั้งจากต่างประเทศและในประเทศ การดำเนินนโยบายอนุรักษ์นิยมอย่างเคร่งครัดเป็นเหตุให้รัฐบาลประสบความยุ่งยากทางเศรษฐกิจอย่างมาก

2. แนวความคิดของกลุ่มอภิรัฐมนตรีสภา

แนวความคิดของกลุ่มอภิรัฐมนตรีสภา มีกรมพระกำแพงเพชร ฯ เสนาบดีกระทรวง

[67] Thailand Ministry of Commerce and Communications, op. cit., p. 210.

พาณิชย์ฯ ทรงเป็นผู้นำ และมีนายเอช. คริสเตียนเสน ข้าหลวงใหญ่พาณิชย์ และนายอาร์.เอส. เลอเมย์ ที่ปรึกษากระทรวงพาณิชย์ฯ เป็นผู้ร่วมปรึกษาหารือ ส่วนอภิรัฐมนตรี พระองค์สำคัญๆ ที่ทรงสนับสนุนกรมพระกำแพงเพชรฯ ได้แก่ สมเด็จกรมพระนครสวรรค์ฯ สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ และกรมหมื่นเทววงศ์วโรทัย แนวความคิดของกลุ่มอภิรัฐมนตรีเป็นแนวความคิดแบบอนุรักษ์นิยมที่ไม่เคร่งครัด กล่าวคือในด้านการคลัง กลุ่มอภิรัฐมนตรีมิได้เน้นการปรับงบประมาณให้ได้ดุลเป็นหลักสำคัญแต่เพียงประการเดียว และไม่เห็นด้วยกับการใช้มาตรการตัดทอนอย่างเข้มงวด ทั้งนี้เนื่องจากกลุ่มอภิรัฐมนตรีเห็นความสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดินด้วย ถึงแม้ว่ากลุ่มอภิรัฐมนตรีจะเห็นความจำเป็นที่จะต้องตัดทอนรายจ่าย แต่ก็เห็นว่าควรทำการดุลภาพภายในขอบเขตที่ไม่ทำให้เกิดผลเสียหายแก่การปกครองด้วย ในด้านการเงิน แม้ว่านโยบายสำคัญจะได้แก่การรักษาค่าเงินบาทให้คงที่ แต่วิธีการมิได้มุ่งรักษาค่าเงินบาทโดยการเชื่อมโยงกับทองคำแต่วิธีเดียว ดังจะเห็นได้จากการที่กลุ่มอภิรัฐมนตรีมีแนวโน้มที่จะเชื่อมค่าเงินบาทเข้ากับเงินปอนด์สเตอร์ลิง เมื่อประเทศอังกฤษออกจากมาตราทองคำ เพราะการอยู่ในมาตราทองคำมีผลกระทบต่อภาวะการค้าของประเทศในขณะนั้นอย่างมาก และการเชื่อมค่าเงินบาทเข้ากับเงินสเตอร์ลิงจะทำให้ภาวะการค้าที่ทรุดโทรมฟื้นตัวขึ้น

ปัญหาที่กลุ่มกระทรวงพระคลังฯ และกลุ่มอภิรัฐมนตรีมีความขัดแย้งกันได้แก่ การปรับงบประมาณและการแก้ไขปัญหาเงินขาดตั้งแต่ พ.ศ. 2472 เป็นต้นมา นายฮอลล์—แพตซ์ยืนยันที่จะปรับงบประมาณให้ได้ดุลและแก้ไขปัญหาเงินขาดด้วยการตัดรายจ่าย พระยาโกมารกุลฯ เห็นด้วยกับนายฮอลล์—แพตซ์ ทุกประการ กลุ่มอภิรัฐมนตรีเห็นด้วยที่รัฐบาลจะปรับงบประมาณให้ได้ดุล แต่ไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขเงินขาดโดยตัดทอนรายจ่ายอย่างรุนแรง เพราะเกรงว่าจะเกิดผลเสียหายในด้านการปกครอง มีข้อที่น่าสังเกตว่า การดุลภาพในครั้งแรก เมื่อพ.ศ. 2469 ได้รับความเห็นชอบจากพระองค์เจ้าศุภโยคเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังฯ คณะอภิรัฐมนตรีและที่ประชุมเสนาบดีส่วนใหญ่ ทั้งนี้เพราะปัญหาการคลังที่งบประมาณประจำปีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ติดต่อกันมาถึง 5 ปีอันเป็นเรื่องสืบเนื่องมาแต่รัชกาลก่อน จำเป็นที่จะต้องแก้ไขอย่างรีบด่วนเพื่อให้เศรษฐกิจของประเทศมั่นคงดังเดิม นอกจากนี้การที่เซอร์เอดเวิร์ด คุก ที่ปรึกษาการคลังในขณะนั้นได้รับความเชื่อถือจากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวและมีความสัมพันธ์อันดีเป็นส่วนตัวกับเสนาบดีกระทรวงพระคลังฯ ตลอดจนอภิรัฐมนตรีส่วนใหญ่ ทำให้การปฏิบัติราชการของเซอร์-เอดเวิร์ด คุก เป็นไปอย่างราบรื่น

นายฮอลล์—แพตซ์ เห็นว่าฐานะการคลังของไทยน่าวิตกอย่างยิ่ง เพราะนอกจากจะมีเงินขาดใน พ.ศ. 2472 และ 2473 แล้ว จำนวนเงินขาดยังคงจะมีเพิ่มมากขึ้น ใน พ.ศ. 2474 ยิ่งกว่านั้นรัฐบาลก็ยังไม่สามารถตัดสินใจได้ว่าจะวางรูปงบประมาณ พ.ศ. 2475 อย่างไร นายฮอลล์—แพตซ์ และพระยาโกมารกุล ฯ จึงเห็นว่ารัฐบาลต้องตัดรายจ่ายทันที ในขณะเดียวกันก็จะต้องเพิ่มอัตราภาษีชนิดใหม่ ๆ ด้วย[68] กรมพระกำแพงเพชร ฯ ทรงเห็นความจำเป็นจะต้องตัดรายจ่าย แต่ได้เสนอว่าก่อนการตัดรายจ่ายและเพิ่มภาษีนั้น รัฐบาลจะต้องวางรูปงบประมาณ พ.ศ. 2475 ให้ได้ก่อน และได้เสนอวิธีการแก้ไขเงินขาดนอกเหนือจากการตัดรายจ่ายหลายประการคือ การใช้เงินสำรองที่เก็บไว้เพื่อใช้หนี้เงินกู้ เพิ่มการเก็บภาษีชนิดใหม่ ๆ การกู้เงิน หรือใช้ทุกวิธีที่กล่าวมา และวิธีสุดท้ายคือ การยกยอดเงินขาดไปปีหน้า[69] ความเห็นของกลุ่มอภิรัฐมนตรีตามความเห็นของกระทรวงพาณิชย์ ฯ นั้น เป็นคำแนะนำที่ถูกต้องมากกว่าความเห็นของกลุ่มกระทรวงพระคลัง ฯ กล่าวคือ รัฐบาลสามารถนำทุนสำรองที่เก็บรวบรวมไว้สำหรับใช้หนี้เงินกู้มาใช้ทดแทนเงินขาดได้ เพราะยังไม่ถึงกำหนดการชำระหนี้ ส่วนวิธีอื่น ๆ ก็สามารถกระทำได้โดยไม่ก่อให้เกิดความยุ่งยากและความเดือดร้อน ส่วนกลุ่มกระทรวงพระคลัง ฯ มุ่งแก้ไขเงินขาดด้วยการตัดรายจ่ายเป็นหลัก ซึ่งเป็นการดำเนินมาตรการที่ก่อให้เกิดปัญหาเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายตัดรายจ่ายและดุลภาพเพื่อให้งบประมาณได้ดุล

ในด้านการเงิน เมื่อประเทศอังกฤษออกจากมาตราทองคำ นายฮอลล์—แพตซ์ได้เสนอให้รัฐบาลประกาศไม่ลดค่าเงินบาท แต่กลุ่มอภิรัฐมนตรีโดยเฉพาะสมเด็จกรมพระนครสวรรค์ ฯ และกรมพระยาดำรงราชานุภาพ เห็นว่าเงินบาทอาจจะต้องกลับไปเชื่อมกับเงินสเตอร์ลิงอีก จึงเสนอให้รัฐบาลใช้นโยบายรอดูไปก่อน แต่นายฮอลล์—แพตซ์เห็นว่า จุดมุ่งหมายในการผูกค่าเงินบาทเข้ากับทองคำได้แก่การรักษาอัตราเงินบาทให้คงที่ และเมื่อเงินบาทมีค่าคงที่แล้วรัฐบาลก็ไม่ควรเปลี่ยนแปลงอีก นายฮอลล์—แพตซ์ จึงได้แนะนำให้รัฐบาลอยู่ในมาตราทองคำต่อไป ทั้งยังแนะนำให้ทำทุนสำรองเงินตราให้แข็งแรงยิ่งขึ้นด้วย ความคิดของนายฮอลล์—แพตซ์นี้ขัดแย้งกับความเห็นของกรมพระกำแพงเพชร ฯ อย่างมาก เพราะกรมพระกำแพงเพชรฯ ทรงเป็นเสนาบดีกระทรวงพาณิชย์ฯ จึงทรงพิจารณาถึงสภาพเศรษฐกิจของประเทศในขณะนั้นด้วย นอกจากนั้นยังทรงเห็นว่าทุนสำรองเงินตราของไทยนับว่าแข็งแรงดีแล้ว และการเพิ่มทุนสำรองก็มิได้มีประโยชน์อะไรเลย กลุ่มอภิรัฐมนตรีและพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงติดตามความเคลื่อนไหวของเงิน

[68] กจช., ร.7 ค.14/4, Hall—Patch, Memorandum, Dec. 17th, 1931.

[69] กจช., ร.7 ค.14/4, Purachatra, Le May, Christiansen, Memorandum, Jan. 4th, 1931.

สเตอร์ลิงอยู่เสมอ แต่เนื่องจากได้รับข่าวอย่างไม่แน่นอน รัฐบาลจึงใช้นโยบายรอดูไปก่อน การที่รัฐบาลยังคงหวังที่จะผูกค่าเงินบาทเข้ากับเงินสเตอร์ลิงอีกนั้น เป็นความคิดที่ถูกต้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาจากภาวการณ์ที่ทรุดโทรมลงเนื่องจากการค้าของไทยผูกพันอยู่กับกลุ่มประเทศที่ใช้มาตราสเตอร์ลิง ในขณะที่เงินบาทผูกค่าอยู่กับทองคำ การใช้นโยบายรอดูไปก่อนจึงทำให้เกิดผลเสียแก่เศรษฐกิจของไทยอย่างมาก

3. ผลของความขัดแย้งระหว่างแนวความคิดสองกลุ่ม

ผลของความขัดแย้งระหว่างแนวความคิดสองกลุ่มนั้น จะเห็นได้จากการที่รัฐบาลไทยตัดสินใจดำเนินนโยบายความคิดของกลุ่มอภิรัฐมนตรี กล่าวคือ เกี่ยวกับปัญหางบประมาณรายได้ พ.ศ. 2475 นั้น รัฐบาลได้ยอมรับตัวเลขงบประมาณรายได้ของอนุกรรมการเสนาบดีสภา เมื่อรัฐบาลตัดสินใจประการใด พระยาโกมารกุล ฯ ก็ต้องปฏิบัติตามในฐานะเสนาบดีกระทรวงพระคลัง ฯ ทั้ง ๆ ที่ไม่เห็นด้วยและเห็นว่าจะเป็นอันตรายต่อประเทศ[70] ส่วนนายฮอลล์—แพตซ์นั้นในฐานะตำแหน่งที่ปรึกษาการคลังถือว่าได้ตั้งงบประมาณรายได้ พ.ศ. 2475 ด้วยความระมัดระวังอย่างยิ่งแล้ว แต่รัฐบาลกลับรับตัวเลขของอนุกรรมการเสนาบดีสภา นายฮอลล์—แพตซ์ ได้คัดค้านมากที่รัฐบาลยอมรับตัวเลขของอนุกรรมการเสนาบดีสภา เพราะจะต้องมีเงินขาดอย่างแน่นนอน และเห็นว่าถ้ารัฐบาลรับตัวเลขของอนุกรรมการเสนาบดีสภาแล้วก็ไม่ควรพิจารณาเรื่องการลดค่าเงินบาทเลย นายฮอลล์—แพตซ์ จึงได้ยื่นคำขาดว่าถ้ารัฐบาลยอมรับตัวเลขของอนุกรรมการเสนาบดีสภาและรับหลักการลดค่าเงินบาทด้วยแล้ว นายฮอลล์—แพตซ์จะขอลาออกจากตำแหน่งที่ปรึกษาการคลัง[71]

นายฮอลล์–แพตซ์ได้กล่าวถึงสาเหตุที่ลาออกว่า รัฐบาลได้ทำงบประมาณไม่ตรงต่อสถานการณ์ที่เป็นจริง การปรับงบประมาณให้ตรงตัวเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับ พ.ศ. 2475 เนื่องจากประเทศไทยมีเงินขาดติดต่อกันมาเป็นเวลาถึง 3 ปี นอกจากนั้นนายฮอลล์–แพตซ์ยังเห็นว่ารัฐบาลได้ดำเนินมาตรการทางการเงินด้วยความเข้าใจผิดว่า จะช่วยให้สถานการณ์ดีขึ้น ทั้ง ๆ ที่มาตรการนั้นจะนำความยุ่งยากมาสู่ประเทศยิ่งขึ้น นายฮอลล์—แพตซ์จึงขอคัดค้านโครงการทุกอย่างจนกว่ารัฐบาลจะปรับงบประมาณได้ อย่างไรก็ตาม แม้เสนาบดีสภาจะยินยอมเห็นพ้องด้วยในเรื่องการปรับงบประมาณก็ยังคงเตรียมการที่จะลดค่าเงินตราและหวังจะได้รับความช่วยเหลือทางด้านการ

---

[70] กจช., แฟ้ม ร.7 บ. 2.2 ก/42, รายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 57/2474, 16 มีนาคม พ.ศ. 2474.

[71] กจช., แฟ้ม ร.7 ค. 15.1/5, รายงานเสนาบดีสภา ที่ 64/2474, 14 มีนาคม พ.ศ. 2474; และ Hall—Patch to Montagu Norman, D.S.O., March 18th, 1932.

เงินจากต่างประเทศ นายฮอลล์—แพตซ์จึงปฏิเสธอย่างเด็ดขาดที่จะรับงบประมาณรายได้ที่เกินรายได้จริงอย่างมากมาย[72] นายฮอลล์—แพตซ์เห็นว่า ถึงแม้ว่าตนจะได้รับการสนับสนุนจากเสนาบดีกระทรวงพระคลัง ฯ อย่างมาก รัฐบาลก็ไม่สามารถทำตามคำแนะนำของที่ปรึกษาได้อย่างแน่นอน เพราะเจ้านายที่มีอำนาจบีบบังคับการตัดสินใจของเสนาบดีสภา ดังจะเห็นได้จากการตัดรายจ่ายซึ่งไม่สามารถกระทำได้อย่างเต็มที่[73] ดังนั้นเมื่อนายฮอลล์—แพตซ์ เห็นว่ากระทรวงพระคลัง ฯ และที่ปรึกษาการคลังไม่สามารถทำให้รัฐบาลรับงบประมาณที่เสนอได้แล้ว นายฮอลล์—แพตซ์ จึงขอลาออกจากตำแหน่งที่ปรึกษาการคลัง ซึ่งรัฐบาลได้อนุมัติให้ลาออกในวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2475[74]

หลังจากนายฮอลล์—แพตซ์ ลาออกได้เพียงเดือนเดียว พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ได้โปรดเกล้า ฯ ให้พระองค์เจ้าศุภโยคเกษมกลับเข้ารับตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงพระคลัง ฯ เป็นครั้งที่ 2[75] ทั้งนี้เนื่องจากพระยาโกมารกุล ฯ มีความเห็นขัดแย้งกับรัฐบาลในปัญหาหลักการและการปฏิบัติงานก็ไม่เป็นที่พอใจหลายประการ ที่ได้รับการตำหนิมากได้แก่ การขายเงินเหรียญบาทและการซื้อทองคำ โดยเฉพาะการซื้อทองคำ รัฐบาลเห็นว่ากระทรวงพระคลัง ฯ ปิดบังเรื่องนี้มาก และไม่ยอมแสดงรายละเอียดว่าได้กำไรหรือขาดทุนเพียงใด ซึ่งกรมหมื่นเทววงศ์ ฯ ได้ทราบข่าวจากต่างประเทศว่ารัฐบาลต้องเสียค่ารักษาและขาดทุนเป็นจำนวนมาก[76] นอกจากนั้น พระยาโกมารกุล ฯ ยังไม่สู้จะมีความสัมพันธ์อันดีกับอภิรัฐมนตรีบางองค์ เช่นกรมพระกำแพงเพชร ฯ ทั้งยังเป็นคนหนุ่มที่เปิดเผย ตรงต่อหน้าที่และกล้าตำหนิเสนาบดีอื่น ๆ ซึ่งทำให้ขุ่นข้องหมองใจกันตลอดมา

เมื่อกลุ่มกระทรวงพระคลัง ฯ ซึ่งได้แก่นายฮอลล์—แพตซ์ และพระยาโกมารกุล ฯ มิได้รับราชการต่อไปอีกแล้ว รัฐบาลก็ดำเนินนโยบายตามแนวความคิดของกลุ่มอภิรัฐมนตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการออกจากมาตราทองคำ และเชื่อมเงินบาทเข้ากับเงินสเตอร์ลิงในอัตราเดิมที่เงินตราทั้งสองอยู่ในมาตราทองคำ หลังจากที่นายฮอลล์—แพตซ์ ลาออกแล้ว รัฐบาลไทยก็ต้องประสบปัญหาในการหาที่ปรึกษาการคลังคนใหม่ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยได้ขอความช่วยเหลือจากเซอร์ เอดเวิร์ด

---

[72]Dormor to Orde อ้างจากจดหมายของนายฮอลล์—แพตซ์ ถึงนายดอร์เมอร์, March 19th, 1932, FO. 371/16259, F. 3288/200/40.

[73]Hall–Patch to Montagu Norman, D.S.O.

[74]กจช., แพ้ม ร.7 บ. 2.2 ก/42, Komarakul Montri to E.L. Hall–Patch Esq., March 28th, 1932.

[75]ประกาศเปลี่ยนเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ, *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 49.

[76]กจช., แพ้ม ร.7 บ. 2.2 ก/42, รายงานประชุมอภิรัฐมนตรีสภา ที่ 58/2474, 18 มีนาคม พ.ศ. 2474.

คุก ในการหาที่ปรึกษาการคลังคนใหม่ และได้แจ้งให้เซอร์เอดเวิร์ด คุก เข้าใจว่าการที่รัฐบาลไม่ต้องการนายฮอลล์—แพตซ์ นั้น เพราะมีความเห็นต่างกัน มิใช่เพื่อปิดบังเงินขาดในงบประมาณ[77] และที่ปรึกษาการคลังคนใหม่ ที่เซอร์เอดเวิร์ด คุก แนะนำให้มาปฏิบัติงานในประเทศไทยคือ นายแบกซ์เตอร์ (Baxter) ซึ่งเป็นชาวอังกฤษเช่นกัน และเมื่อคณะราษฎรได้ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 แล้ว รัฐบาลของพระยามโนปกรณ์นิติธาดาก็ได้จ้างนายแบกซ์เตอร์เป็นที่ปรึกษาการคลังต่อไป

การที่รัฐบาลไทยยังคงดำเนินนโยบายใช้ที่ปรึกษาการคลังชาวอังกฤษต่อไป หลังจากที่นายฮอลล์—แพตซ์ ลาออกนั้น อาจกล่าวได้ว่ามีเหตุผลสำคัญคือ นอกจากรัฐบาลเชื่อว่าการใช้ที่ปรึกษาการคลังชาวอังกฤษจะทำให้ฐานะการคลังของไทยได้รับความเชื่อถือจากต่างประเทศแล้ว ยังเป็นเพราะความหวั่นกลัวอิทธิพลของประเทศมหาอำนาจตะวันตกด้วย ซึ่งถ้าพิจารณาแล้วจะเห็นว่ารัฐบาลไทยไม่จำเป็นต้องหวั่นเกรงอิทธิพลของมหาอำนาจมากดังเช่นแต่ก่อน ทั้งนี้เพราะสถานการณ์ทางการเมืองของโลกได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากแล้ว ลัทธิจักรวรรดินิยมลดความรุนแรงลง นอกจากนี้ หลังสงครามโลกครั้งที่ ๑ ประเทศไทยก็ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การสันนิบาตชาติ และในตอนปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว อังกฤษเองก็มีปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศนานาประการที่จะต้องแก้ไข อันเป็นผลมาจากเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกด้วยเช่นกัน

แนวความคิดในการแก้ไขเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในตอนปลายรัชกาล มีความขัดแย้งกันมาโดยตลอด ทำให้การวินิจฉัยปัญหายุ่งยากและการดำเนินงานล่าช้า พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชหฤทัยเป็นประชาธิปไตย จึงโปรดเกล้า ฯ ให้ทุกฝ่ายแสดงความคิดเห็นเพื่อทรงวินิจฉัยในอภิรัฐมนตรีสภา เพื่อเลือกปฏิบัติตามแนวความคิดที่ถูกต้องและเหมาะสมที่สุด กระทรวงพระคลัง ฯ และกระทรวงพาณิชย์ ฯ ได้ทูลเกล้า ฯ ถวายความเห็นหลายครั้งหลายคราว และต่างก็โจมตีโต้ตอบซึ่งกันและกัน แต่กระทรวงพาณิชย์ ฯ ได้เปรียบมากกว่า เพราะกรมพระกำแพงเพชร ฯ เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์ ฯ ทรงเป็นอภิรัฐมนตรี และทรงได้รับการสนับสนุนจากอภิรัฐมนตรีองค์อื่น ๆ ด้วย ในการวินิจฉัยและตัดสินปัญหาต่าง ๆ โดยเฉพาะปัญหาเศรษฐกิจ ได้มีหลักฐานทางต่างประเทศกล่าวว่า พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว "ทรงวางพระองค์อยู่ในมือของอภิรัฐมนตรีอย่างไม่มีข้อแม้"[78] แต่อันที่จริงแล้ว พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงวินิจฉัยปัญหา

---

[77] กจช., แฟ้ม ร.7 บ. 2.2 ก/42, พระราชกระแสพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว, 28 เมษายน พ.ศ. 2475.

[78] Waterlow to Sir Austen Chamberlain, January 28th, 1927, FO. 371/12535, F. 1903/40.

ต่าง ๆ ร่วมกับคณะอภิรัฐมนตรีสภาเสมอ แต่เนื่องจากพระองค์มิได้ทรงใช้พระราชอำนาจเด็ดขาด จึงทรงมีพระราชดำรัสให้ดำเนินการต่าง ๆ ตามความเห็นส่วนใหญ่ของที่ประชุม อย่างไรก็ตาม การวินิจฉัยปัญหาในอภิรัฐมนตรีสภาก็เป็นไปด้วยความยุ่งยากตลอดมา เนื่องจากแนวความคิดขัดแย้งกันจนเป็นเหตุให้การดำเนินงานล่าช้า แต่ถึงแม้ว่านายฮอลล์—แพตซ์ และพระยาโกมารกุล ฯ จะได้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปแล้ว รัฐบาลก็ยังลังเลในการตัดสินใจที่จะดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการออกจากมาตราทองคำตามประเทศอังกฤษ การตัดสินใจและการดำเนินงานล่าช้าดังกล่าวนี้ ทำให้เศรษฐกิจของประเทศไทยต้องเสียหายเป็นอย่างมาก

ปัญหาเศรษฐกิจดังกล่าวนี้ ได้มีผลเชื่อมโยงไปถึงสภาวะทางการเมืองของประเทศไทยในขณะนั้นเป็นอย่างมาก ในระยะที่เศรษฐกิจกำลังเป็นปัญหายุ่งยากนั้น ความตื่นตัวทางการเมืองตลอดจนกระทั่งการเคลื่อนไหวเพื่อการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเริ่มคุกรุ่นมาตั้งแต่ปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ปรากฏชัดยิ่งขึ้นตั้งแต่ต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวแล้ว ถึงแม้ว่าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจะทรงเข้าพระทัยในแนวความคิดแบบประชาธิปไตยเป็นอย่างดี และทรงยอมรับว่าในภายหน้าประเทศไทยจะต้องเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยนั้น แต่ก็มีพระราชประสงค์ที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองพอที่จะเข้ามามีส่วนในการบริหารประเทศเสียก่อน แนวพระราชดำริเกี่ยวกับการพัฒนาทางการเมืองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยได้เปลี่ยนไปในทางที่จะรีบเร่งขึ้น กล่าวคือ หลังจากเสด็จประพาสสหรัฐอเมริกาใน พ.ศ. 2474 ได้มีพระราชประสงค์ที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นหลักในการปกครองประเทศตามแนวคิดระบบรัฐสภา ทั้งนี้เพราะพระองค์ทรงตระหนักดีถึงความรุนแรงของกระแสความคิดที่ต้องการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ซึ่งเพิ่มขึ้นเป็นลำดับเนื่องจากสถานการณ์โลก กล่าวคือประเทศต่าง ๆ ได้เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยเป็นส่วนมาก แต่พระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญให้แก่ประชาชนชาวไทย ถูกอภิรัฐมนตรีและพระบรมวงศานุวงศ์ของพระองค์ยับยั้ง ด้วยเหตุผลที่ว่าเมืองไทยยังไม่พร้อมสำหรับการปกครองระบอบประชาธิปไตย ความไม่พึงพอใจทางการเมืองในพระบรมวงศานุวงศ์และการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์จึงเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ปัญหายุ่งยากทางเศรษฐกิจที่รัฐบาลต้องแก้ไขด้วยการดุลภาพถึงสองครั้งในเวลาใกล้เคียงกัน ก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ไม่เฉพาะในหมู่ผู้ที่ได้รับการศึกษาสูง ซึ่งได้รับอิทธิพลความคิดทางการเมืองจาก

ประเทศตะวันตกหรือสื่อมวลชลเท่านั้น แต่ได้แพร่หลายไปในหมู่ประชาชนทั่วไปด้วย ถึงกระนั้น รัฐบาลก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการปรับงบประมาณให้อยู่ในดุลได้ และต้องบัญญัติภาษีขึ้นใหม่อีกหลายอย่าง ที่เพิ่มความไม่พอใจให้แก่ข้าราชการมากขึ้นคือพระราชบัญญัติภาษีเงินเดือน การตัดทอนรายจ่ายของรัฐบาลในระยะเศรษฐกิจตกต่ำด้วยการใช้นโยบายดุลข้าราชการออก ยังผลให้เกิดปัญหาการว่างงานยิ่งขึ้น ผู้ที่ถูกปลดออกย่อมได้รับความเดือดร้อนไม่พึงพอใจ นอกจากนี้การปลดข้าราชการก็มิได้เป็นไปอย่างยุติธรรมเสมอหน้ากัน ผู้ที่ถูกปลดส่วนมากเป็นข้าราชการชั้นผู้น้อย ทำให้ข้าราชการหัวใหม่ทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนที่ได้รับการศึกษาและอิทธิพลอารยธรรมตะวันตกมีความเห็นว่ารัฐบาลขาดการวางแผนที่จะแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของชาติในระยะยาว วิธีการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำระหว่าง พ.ศ. 2474—2475 ด้วยการดุลข้าราชการออกและเพิ่มภาษีที่กระทบกระเทือนต่อคนที่มีรายได้น้อย เป็นเพียงมาตรการเฉพาะหน้าเท่านั้น ความไม่พอใจในภาวะเศรษฐกิจได้เป็นสาเหตุอีกข้อหนึ่ง และเป็นตัวเร่งให้ผู้ก่อการนำมาเป็นข้ออ้างทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 การที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงระงับแผนการที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญไว้ชั่วระยะหนึ่ง เพราะทรงมีพระราชอัธยาศัยรับฟังความคิดเห็นของอภิรัฐมนตรีสภาประกอบกับพระองค์เองก็ไม่ทรงแน่พระทัยนักว่าระบอบรัฐสภาจะใช้ได้ผลเพียงใดในสภาพที่ประชาชนยังไม่พร้อมนั้น เปิดโอกาสให้บุคคลกลุ่มหนึ่งซึ่งเรียกตนเองว่า "คณะราษฎร" ได้ถือเอาปัญหาเศรษฐกิจมาเป็นข้ออ้างที่สำคัญอีกข้อหนึ่งสนับสนุนเหตุผลทางการเมือง ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

4. แนวความคิดทางเศรษฐกิจของคณะรัฐบาลหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยสังเขป (พ.ศ. 2475—2477)

แนวความคิดทางเศรษฐกิจของรัฐบาลหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง (พ.ศ. 2475—พ.ศ. 2477) นั้น อาจกล่าวได้โดยสังเขปว่าเป็นแนวความคิดแบบอนุรักษ์นิยม กล่าวคือ ในด้านการคลังคณะรัฐบาลซึ่งมีพระยามโนปกรณ์นิติธาดาเป็นนายกรัฐมนตรี ยังคงดำเนินนโยบายการคลังแบบอนุรักษ์นิยม แต่มีข้อแตกต่างจากรัฐบาลเดิมสองประการคือ ประการแรก ไม่ได้ยึดหลักดุลภาพอย่างเคร่งครัดและมีนโยบายกู้เงินต่างประเทศเพิ่มขึ้นด้วย เพราะรัฐบาลมีโครงการพัฒนาเศรษฐกิจระยะยาว ประการที่สองได้แก่การให้ความสำคัญแก่การทหารมากขึ้น ส่วนในด้านการ

เงิน รัฐบาลถือว่าโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเงินของประเทศเป็นงานที่สำคัญของรัฐบาล และเพื่อทำให้ความหวั่นเกรงของประชาชนที่มีต่อฐานะเงินบาทลดลง รัฐบาลจึงได้ประกาศเจตนาที่จะไม่เปลี่ยนแปลงค่าเงินบาทหรือใช้นโยบายใด ๆ ที่จะทำให้เกิดเงินเฟ้อ[79] นอกจากนั้นยังได้ดำเนินนโยบายเปลี่ยนทองคำที่ถือเป็นทุนสำรองเงินตราเป็นสเตอร์ลิง[80] สาเหตุที่รัฐบาลควรขายทองเนื่องจากรัฐบาลถือทองคำมากกว่าเงินสเตอร์ลิง ทั้ง ๆ ที่ทองคำไม่ให้ผลประโยชน์เพิ่มขึ้นเลย การเปลี่ยนทองคำเป็นเงินสเตอร์ลิงจะทำให้รัฐบาลได้กำไรมากขึ้น นอกจากนั้นการที่เงินของไทยมีความสัมพันธ์กับเงินของอังกฤษอยู่แล้วก็จะไม่เกิดความเสียหาย ไม่ว่าอังกฤษจะกำหนดค่าเงินปอนด์เท่าไร ผลเสียมีประการเดียวคือ จะได้รับดอกเบี้ยเงินฝากจากธนาคารลดลงเท่านั้น[81] การกระทำนี้เป็นการแสดงความเชื่อมั่นว่าเงินสเตอร์ลิงจะไม่ลดค่าลงจนถึงจุดที่จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างเงินบาทและเงินสเตอร์ลิงเสื่อมลง นอกจากนี้การค้าที่ประเทศไทยทำกับกลุ่มประเทศที่ใช้เงินสเตอร์ลิงและหนี้สินต่างประเทศของไทยซึ่งต้องชำระเป็นสเตอร์ลิง ทำให้เงินบาทมีความสัมพันธ์กับเงินสเตอร์ลิงอย่างใกล้ชิด รัฐบาลจึงเห็นว่านโยบายการเงินที่เหมาะสมคือการอยู่ในมาตราเงินสเตอร์ลิง ข้อที่น่าสังเกตคือ หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 รัฐบาลที่เข้าบริหารประเทศต่อมามีความพอใจในฐานะการเงินในระยะก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง คือในปลาย พ.ศ. 2474 และเห็นว่าฐานะการเงินยังคงมั่นคงดี[82] นอกจากนี้รัฐบาลยังคงมีนโยบายใช้ที่ปรึกษาการคลังชาวอังกฤษต่อไปเช่นรัฐบาลชุดก่อน ๆ เพราะหวังว่าจะทำให้รัฐบาลได้รับความเชื่อถือจากต่างประเทศ[83]

ในการเปลี่ยนแปลงการปกครอง คณะราษฎรได้กำหนดให้การปรับปรุงเศรษฐกิจเป็นหนึ่งในหลัก 6 ประการที่จะบริหารบ้านเมืองต่อไป และเพื่อให้เป็นไปตามหลักการนี้ คณะราษฎรได้มอบหมายให้หลวงประดิษฐ์มนูธรรม (ปรีดี พนมยงค์) เป็นผู้ร่างเค้าโครงเศรษฐกิจของประเทศเสนอต่อรัฐบาล การเสนอเค้าโครงเศรษฐกิจนี้ก่อให้เกิดความแตกแยกทางความคิดในคณะรัฐมนตรีเป็น 2 ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งต้องการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม มีหลวงประดิษฐ์ ฯ เป็นหัวหน้า อีกฝ่ายหนึ่งต้องการดำเนินนโยบายแบบเสรีนิยม มีพระยามโนปกรณ์ ฯ นายกรัฐมนตรี

---

[79] Srivisar to Sir Malcolm Delevinge, July 13th, 1932, FO. 371/16261, F. 5846/4260/40.

[80] MFA, Phya Srivisar to the Siamese Minister, London, July 23rd, 1932.

[81] กระทรวงต่างประเทศ, อัครราชทูตไทยประจำกรุงลอนดอน ถึงพระยาศรีวิสารวาจา, 19 กรกฎาคม 2475.

[82] MF, *RFA B.E. 2476* (1933–1934).

[83] Dormer to Sir John Simor, July 28th, 1932, FO. 371/16261 F. 6563/4260/40.

เป็นหัวหน้า เมื่อเค้าโครงเศรษฐกิจแพ้การลงคะแนนเสียงในคณะรัฐมนตรี ฝ่ายพระยามโนปกรณ์ฯ จึงถูกโจมตีว่าขัดขวางนโยบายการฟื้นฟูเศรษฐกิจของชาติ ในที่สุดรัฐบาลได้ออกพระราชกฤษฎีกาปิดสภาผู้แทนราษฎร และงดใช้รัฐธรรมนูญบางมาตราชั่วคราว การปิดสภาและการตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่โดยไม่แต่งตั้งรัฐมนตรีชุดเก่า 5 นายรวมทั้งหลวงประดิษฐ์มนูธรรมด้วย ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างคณะราษฎรกับฝ่ายพระยามโนปกรณ์ ฯ มากยิ่งขึ้น ต่อมารัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์ขึ้น และหลวงประดิษฐ์ ฯ ได้เดินทางออกนอกประเทศไปพำนักที่ประเทศฝรั่งเศสหลังจากนั้น คณะราษฎรอันมีพันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนาเป็นหัวหน้า ก็ได้บังคับให้คณะรัฐบาลของพระยามโนปกรณ์ ฯ ลาออกจากตำแหน่ง อย่างไรก็ตามเมื่อพันเอกพระยาพหล ฯ ได้เป็นนายกรัฐมนตรีและให้หลวงประดิษฐ์ฯกลับมาร่วมรัฐบาล ก็มิได้นำเค้าโครงเศรษฐกิจฉบับดังกล่าวมาใช้ รัฐบาลของพันเอกพระยาพหล ฯ ยังคงดำเนินนโยบายอนุรักษ์นิยมดังเดิม โดยยึดหลัก 2 ประการคือ รักษาอัตราการแลกเปลี่ยนเงินตรา และจัดรายได้รายจ่ายให้อยู่ในดุลภาพ จะเห็นได้ว่ารัฐบาลภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลพระยามโนปกรณ์ ฯ หรือรัฐบาลพันเอกพระยาพหล ฯ ต่างก็มีนโยบายการคลังแบบอนุรักษ์นิยม แต่ไม่ยึดถือเคร่งครัดเท่ารัฐบาลในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และพยายามปรับนโยบายให้เข้ากับสภาวะทางการเมืองด้วย

สรุป

กล่าวโดยสรุป ปัญหาเศรษฐกิจมิได้เป็นสาเหตุโดยตรงของการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 แต่ปัญหาเศรษฐกิจและการดำเนินมาตรการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจเป็นตัวเร่งให้กลุ่มข้าราชการหัวใหม่ทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนที่ได้รับการศึกษาและแนวความคิดแบบตะวันตกมีความเห็นว่า วิธีการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำในระหว่าง พ.ศ. 2474 — พ.ศ. 2475 ด้วยการดุลภาพและการเพิ่มภาษีมีผลกระทบกระเทือนต่อคนที่มีรายได้น้อย และเป็นเพียงมาตรการเฉพาะหน้าเท่านั้น และยังเห็นว่ารัฐบาลในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไม่ตอบสนองความต้องการทางทางเมืองที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีสิทธิ์มีเสียงในการปกครอง และยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจให้ลุล่วงได้ ความไม่พอใจในภาวะเศรษฐกิจจึงเป็นสาเหตุข้อหนึ่งที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการแก้ไขปัญหาจะล่าช้า แต่อาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวสามารถแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจให้ลุล่วงไปได้ ทั้งนี้เพราะรัฐบาลคณะ

ราษฎรยังคงใช้นโยบายเศรษฐกิจของพระองค์ต่อมา ความสำเร็จในการแก้ปัญหานอกจากเป็นเพราะความตั้งใจที่จะแก้ปัญหาอย่างจริงจังแล้ว ยังเป็นเพราะสภาพเศรษฐกิจของโลกรวมทั้งของไทยดีขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา แต่การแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้นเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่องเท่านั้น มิได้เป็นการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจทั้งหมด ซึ่งปัญหาเหล่านั้นยังคงเป็นปัญหาต่อมาจนถึงปัจจุบัน

วิกฤตการณ์ข้าว
กับปัญหาเศรษฐกิจไทย

จุรีรัตน์ เกียรตุมาพันธ์
ประนุช ทรัพยสาร
อัจฉรา ชุมดี

ในช่วงปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เกิดความยุ่งยากทางเศรษฐกิจขึ้น กล่าวคือรายได้ของรัฐบาลมีไม่เพียงพอที่จะนำมาใช้ในการบริหารแผ่นดิน นอกจากนี้ดุลการค้ากับต่างประเทศก็ได้ประสบกับการขาดดุลเป็นครั้งแรก จากสภาพความยุ่งยากที่เกิดขึ้นนี้น่าจะมีการศึกษาถึงปัญหาเศรษฐกิจในช่วงเวลาดังกล่าว โดยเฉพาะในเรื่องข้าวซึ่งเป็นผลิตผลทางการเกษตรที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อเศรษฐกิจของไทยในขณะนั้น

บทความนี้จึงมุ่งที่จะศึกษาถึงวิกฤตการณ์ข้าวซึ่งเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2462 โดยจะมีประเด็นในการศึกษาดังนี้

1. ศึกษาถึงปัญหาพื้นฐานทางการเกษตรของไทยโดยทั่ว ๆ ไป
2. ศึกษาถึงปัจจัยที่ทำให้เกิดวิกฤตการณ์ข้าวตลอดทั้งความรุนแรงที่เกิดขึ้น
3. ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างข้าวกับเศรษฐกิจของประเทศ

ลักษณะปัญหาพื้นฐานของการเพาะปลูกข้าว

ประเทศไทยมีดินฟ้าอากาศและพื้นที่เหมาะแก่การเพาะปลูก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำนา แต่ในอดีตนั้นการผลิตข้าวมีจุดมุ่งหมายเพื่อใช้บริโภคภายในประเทศ เมื่อมีเหลือจึงจะส่งเป็นสินค้าออก ต่อมาเมื่อมีการทำสนธิสัญญาบาวริงกับอังกฤษและนานาประเทศใน พ.ศ. 2398 และในระยะต่อมาจุดประสงค์ในการผลิตข้าวได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม กล่าวคือผลิตเพื่อส่งออก แต่การ

ผู้เขียนขอขอบคุณ คุณสุภาภรณ์ จรัลพัฒน์, คุณสุนทรี อาสะไวย์, คุณสุทธาดา เลขไวกูรณ์, คุณศุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล, คุณสุวิมล รุ่งเจริญ และคุณนิติ กสิโกศล ที่ได้ให้ความคิดเห็นที่มีคุณค่า.

ทำนาของไทยต้องอาศัยธรรมชาติเป็นหลักทำให้การผลิตไม่แน่นอน ประกอบกับการจัดการชลประทานยังไม่มีประสิทธิภาพทั้งเทคนิคการผลิตก็ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลง ผลผลิตข้าวที่เพิ่มขึ้นจึงเกิดจากการขยายตัวของพื้นที่เพาะปลูก[1] ดังนั้นถ้าปีใดที่ดินฟ้าอากาศไม่ปกติก็ทำให้ชาวนาประสบปัญหาในการผลิตอย่างแน่นอน

บริเวณปลูกข้าวที่สำคัญที่สุดของไทย คือบริเวณที่ราบลุ่มภาคกลาง โดยเฉพาะบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา จอห์น ครอว์ฟอร์ด ได้กล่าวไว้ว่า "*ดินแดนส่วนนี้ของประเทศเป็นดินแดนที่อุดมสมบูรณ์ สามารถปลูกข้าวได้ผลผลิตสูง โดยใช้แรงงานแต่น้อย จึงเป็นที่ปลูกข้าวได้ราคาถูกกว่าบริเวณอื่นของกรุงสยาม*"[2]

ส่วนน้ำที่ใช้ในการเพาะปลูกข้าวนั้นมีอยู่ 2 ประเภทคือ น้ำฝนกับน้ำท่า (น้ำตามแม่น้ำลำคลอง) ซึ่งจะมีมากหรือน้อยก็ขึ้นกับปริมาณฝนตก ดังตัวอย่างระดับน้ำท่าจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นแหล่งปลูกข้าวที่สำคัญของไทย โดยกรมชลประทานได้รวบรวมไว้เป็นสถิติตั้งแต่ พ.ศ. 2372—2496 พบว่าปีที่มีน้ำบริบูรณ์มี 53 ปี (43.3%) ขณะที่มีน้ำน้อยคือแล้งพอประมาณถึงแล้งที่สุด 60 ปี (50.3%) และมีน้ำมาก 4 ปี (3.4%) แสดงให้เห็นว่ามีปีที่น้ำปกติค่อนข้างน้อยคือไม่ถึงครึ่งของจำนวนปีทั้งหมด[3] เมื่อปริมาณน้ำตามธรรมชาติมีไม่เพียงพอสำหรับการเพาะปลูกจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดการชลประทานขึ้น

การชลประทาน

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีการขุดคลองเป็นจำนวนมาก แต่คลองเหล่านี้ไม่ได้มีผลทางการชลประทาน เป็นแต่เพียงเปิดพื้นที่การเพาะปลูกเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะพื้นที่สองฝั่งคลอง การชลประทานของไทยได้เริ่มอย่างจริงจังถึงในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว[4] ทั้งนี้เพราะการค้าข้าวของไทยได้เฟื่องฟูขึ้นหลังจากการลงนามในสนธิสัญญา

---

[1]อัมมาร์ สยามวาลา, "ข้าว," *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 3 เล่มที่ 3 (กุมภาพันธ์—พฤษภาคม 2517), หน้า 11.

[2]ไพโรจน์ เกษแม่นกิจ, (ผู้แปล), *เอกสารของครอว์ฟอร์ด* (กรุงเทพฯ : กรมศิลปากร, 2518), หน้า 202.

[3]สุนทรี อาสะไวย์, "การพัฒนาระบบการชลประทานในประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2431—2493" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521) หน้า 13.

[4]นิตยา มาพึ่งพงศ์ "โครงการชลประทานในบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาโดยการวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์," *จุลสารโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์*, ปีที่ 2 ฉบับที่ 1 (2517)., หน้า 44.

บาวริง ซึ่งขณะนั้นคนไทยมีอาชีพทำนา 80.90% ของจำนวนประชากร และสินค้าข้าวเป็น 60–70% ของสินค้าออกทั้งหมด[5]

การขุดคลองเพื่อการชลประทานในระยะแรกนั้น มีทั้งที่รัฐบาลทำเองและเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาทำ การที่เอกชนสนใจลงทุนก็เพราะข้าวและที่ดินมีราคาสูง โครงการขุดคลองของเอกชนที่ใหญ่ที่สุดคือโครงการรังสิต โดยบริษัทขุดคลองแลคูนาสยาม จำกัด ซึ่งประกอบด้วยหุ้นส่วนเป็นกลุ่มบุคคลที่มีฐานะดี คือ พระบรมวงศานุวงศ์ ขุนนาง และชาวต่างประเทศ โดยมีผู้นำที่สำคัญคือ พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าสายสนิทวงศ์ ได้ทำสัญญากับรัฐบาลใน พ.ศ. 2431 ขอสัมปทานขุดคลองทั่วพระราชอาณาจักรเป็นเวลา 25 ปี บริษัทได้รับผลตอบแทนคือได้กรรมสิทธิ์ที่ดินสองฝั่งคลอง ส่วนรัฐบาลได้รับผลตอบแทนจากผลกำไรของบริษัท 20% เป็นค่าภาคหลวง จุดมุ่งหมายของบริษัทคือจัดหาน้ำเพื่อการเกษตร ควบคุมน้ำ รักษาระดับน้ำในคลองให้มีเพียงพอตลอดปี ตามโครงการบริษัทได้ขุดคลองเชื่อมแม่น้ำเจ้าพระยากับแม่น้ำนครนายก 50 สาย เปิดพื้นที่ริมฝั่งคลองได้ 1,500,000 ไร่[6] แต่เมื่อพิจารณาในด้านการชลประทานแล้วจะพบว่ายังเป็นโครงการที่ไม่มีประสิทธิภาพ เพราะจะนำน้ำมาใช้เพื่อการเกษตรได้ต่อเมื่อมีระดับน้ำสูงและท่วมเข้านาในประมาณเดือนกันยายน ซึ่งเป็นระยะก่อนสิ้นฤดูฝนเพียงเดือนเดียว จึงเป็นระยะเวลาอันสั้นไม่เพียงพอต่อการทำนา ทำให้ยังคงต้องอาศัยน้ำฝนอยู่เช่นเดิม[7]

มิสเตอร์โฮมัน วาน เดอร์ ไฮเด[8] วิศวกรชลประทานเคยร่างโครงการเสนอต่อรัฐบาลให้สร้างเขื่อนกั้นน้ำที่ชัยนาท รวมทั้งระบบคลองส่งน้ำถึงที่นา เป็นการสร้างระบบการชลประทานที่สมบูรณ์ซึ่งใช้งบประมาณ 47 ล้านบาท ระยะเวลาก่อสร้าง 12 ปี ผลประโยชน์ส่วนใหญ่ที่คาดว่าจะได้คือ *ผลผลิตอย่างสม่ำเสมอ หรือเพิ่มขึ้น* เพราะสามารถควบคุมระดับน้ำและนำน้ำมาใช้ได้ตามต้องการ แต่รัฐบาลมิได้ดำเนินตามโครงการนี้[9] อาจเป็นเพราะรัฐบาลมีงบประมาณไม่

---

[5]James C. Ingram, *Economic Change in Thailand 1850–1970* (Oxford University Press, 1971), p. 37.

[6]สุนทรี อาสะไวย์, วิทยานิพนธ์, เล่มเดียวกัน, หน้า 34.

[7]หจช., ข.5 กษ. 9/5, General Report on Irrigation and Drainage in the Lower Menam Valley by J. Homan Van der Heide, p. 35.

[8]J. Homan Van der Heide วิศวกรชาวดัชหน่วยบริษัท East India เข้ามาเมืองไทยเมื่อ ค.ศ. 1902 โดยรัฐบาลได้ว่าจ้างเข้ามาทำงานเพื่อจัดการระบบชลประทาน และเมื่อได้จัดตั้งกรมคลองขึ้นก็ได้ดำรงตำแหน่งอธิบดี.

[9]ชวลต วายุภักตร์, "การปฏิรูปเศรษฐกิจในประเทศไทย พ.ศ. 2475–2485" (วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า 177.

เพียงพอ ยังมีความจำเป็นต้องใช้เงินโดยเฉพาะในด้านความมั่นคงของประเทศ เช่นการสร้างเส้นทางรถไฟ[10] รวมทั้งการที่รัฐบาลมองเห็นผลประโยชน์ตอบแทนจากการลงทุนในกิจการรถไฟชัดเจนกว่า ประกอบทั้งรัฐบาลมีนโยบายการคลังแบบอนุรักษ์นิยมที่ให้รายได้เป็นตัวกำหนดรายจ่าย จึงไม่มีนโยบายกู้เงินจากต่างประเทศมาลงทุน ตลอดทั้งพื้นที่ตามโครงการอาจกว้างและไกลเกินไปก็ได้ ทั้งรัฐบาลเห็นว่าประเทศไทยยังมีความอุดมสมบูรณ์โดยธรรมชาติอยู่ ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องลงทุนด้านการชลประทานซึ่งต้องใช้เงินจำนวนมาก ในขณะนั้นการขุดคลองส่วนมากก็มีจุดมุ่งหมายเพื่อเปิดพื้นที่ทำกินใหม่ๆ การคมนาคม การค้าขาย การขนส่งกองทหาร ตลอดจนเก็บภาษีอากรได้สะดวกและรวดเร็ว[11] มากกว่าที่จะทำเพื่อการเกษตร ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการดำเนินงานด้านการชลประทานบางส่วน แต่ส่วนใหญ่ก็เป็นการปรับปรุงพื้นที่เดิมในโครงการรังสิต[12]

การถือครองที่ดิน

จากการที่ประเทศไทยมีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งถือว่าพระมหากษัตริย์เป็นเจ้าของที่ดินทั้งประเทศ และเป็นพระมหากรุณาธิคุณของพระองค์ที่ทรงอนุญาตให้ประชาชนทำกินอยู่ได้[13] ประชาชนทุกคนมีฐานะเป็นข้าแผ่นดิน เมื่อทำกินในผืนดินนั้นๆ จึงต้องเสียภาษีและทำงานให้พระมหากษัตริย์เป็นการตอบแทน[14] และราษฎรทั้งหลายต้องขึ้นสังกัดต่อมูลนาย เมื่อมีการเลิกระบบไพร่ ทำให้ราษฎรมีอิสระที่จะทำงานเพื่อตนเองและอพยพเคลื่อนย้ายหาแหล่งทำกินได้ แต่โอกาสที่ราษฎรจะได้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินน้อยกว่าพระบรมวงศานุวงศ์ ขุนนาง และ

---

[10]ผู้สนใจเรื่องนี้โปรดพิจารณางานของสมใจ ไพโรจน์ธีระรัชต์ "บทบาทของประเทศมหาอำนาจตะวันตกในการสร้างทางรถไฟของประเทศไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517).

[11]H.G. Quaritch Wales, *Ancient Siamese Government and Administration* (New York, 1974), p. 229.

[12]สุนทรี อาสะไวย์, วิทยานิพนธ์, เล่มเดียวกัน, หน้า 137–145.

[13]พระอัยการเบ็ดเสร็จ บทที่ 52 ประกาศเมื่อ พ.ศ. 1903, อ้างใน พลตรีหลวงวิจิตรวาทการ, "คำสอนเรื่องประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของไทย," *วิจิตรสาร* เล่ม 1 (พระนคร : มงคลการพิมพ์, 2508), หน้า 14–15.

[14]ชัยอนันต์ สมุทวณิช, *ศักดินากับพัฒนาการของสังคมไทย* (พระนคร : นำอักษรการพิมพ์, 2519), หน้า 61.

ผู้ที่ร่ำรวย ซึ่งได้ที่ดินจากการพระราชทานของพระมหากษัตริย์[15] และการซื้อหา ในขณะที่ราษฎรจะเป็นเจ้าของที่ดินได้ด้วยวิธีการหักร้างถางพง วิธีการเช่นนี้ราษฎรจะได้กรรมสิทธิ์ที่ดินไม่ถาวร เพราะในกรรมสิทธิ์ที่รัฐบาลออกให้จะมีกำหนดอายุเวลาสั้น ๆ โดยมีข้อแม้ว่าจะต้องไม่ละทิ้งที่ดินติดต่อกันนานเกินกว่าที่รัฐบาลกำหนดให้

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัฐบาลได้เปิดโอกาสให้บริษัทเอกชนเข้ามาขุดคลอง เช่นบริษัทขุดคลองแลคูนาสยาม จำกัด เพื่อให้มีการขยายที่ดินทำกินใหม่ แต่กลับก่อให้เกิดปัญหากรรมสิทธิ์ที่ดิน เพราะบริษัทจะขายที่ดินสองฝั่งคลองที่ได้สัมปทานจากรัฐบาลในราคาสูงและขายเป็นแปลงใหญ่ ๆ ทำให้ชาวนาหมดโอกาสที่จะเป็นเจ้าของที่ดิน นอกจากนี้บริษัทยังมีคดีวิวาทกับราษฎรเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดิน เพราะบริษัทได้ทำการขุดคลองเข้าไปในพื้นที่ซึ่งมีคนจับจองอยู่แล้ว จึงมีปัญหาเรื่องการออกโฉนดซ้อนขึ้น ทำให้ชาวนาต้องกลายสภาพเป็นผู้เช่าและบางส่วนต้องอพยพไปหาที่ทำกินใหม่ ๆ ซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์น้อยกว่า

นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้ปรับปรุงค่านาเพื่อให้พอเพียงกับรายจ่ายของรัฐบาลหลังจากที่ไม่ได้ปรับปรุงมา 53 ปีแล้ว คือใน พ.ศ. 2448 รัฐบาลได้ออกประกาศเพิ่มภาษีค่านาจากอัตราเดิมถึง 4เท่าตัว คือภาษีค่านาคู่โคจากไร่ละ .25 บาทเป็นไร่ละ 1.00 บาท นาฟางลอยจากไร่ละ 0.375 บาทเป็นไร่ละ 1.25 บาท และยังได้เพิ่มภาษีรูปพรรณโคกระบือจาก 0.50 บาทเป็น 4 บาท[16] ซึ่งนับว่าเป็นอัตราการเพิ่มการลงทุนที่สูงจนน่าตกใจ และปรากฏว่าผลผลิตที่ได้จะตกเป็นของชาวนาเพียง 34%[17] ดังนั้นปัญหาการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินจึงเป็นปัญหาใหญ่ของชาวนา โดยเฉพาะบริเวณที่ราบภาคกลางซึ่งเป็นแหล่งผลิตข้าวเพื่อการค้าที่สำคัญของไทย กล่าวโดยสรุป นอกจากรัฐบาลจะไม่สามารถจัดการเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่ผู้ผลิตที่แท้จริงได้แล้ว ยังกลับเพิ่มภาระให้แก่ชาวนาโดยการขึ้นภาษีอากรปัจจัยการผลิตอีกด้วย

---

[15]สมชาย หลั่งหมอยา, "ปัญหาชาวนาและนโยบายของรัฐบาลในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521), หน้า 132: "พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้โปรดเกล้าฯ ให้ขุดคลองมหาสวัสดิ์ เมื่อ พ.ศ. 2403 และทรงพระราชทานที่ดินสองฝั่งคลองแก่พระเจ้าลูกยาเธอ."

[16]หจช., ร.6 กษ. 1/4, Memorandum on Our Domestic Economy.

[17]ทวิศิลป์ สืบวัฒนะ, "การผลิตและการค้าข้าวในภาคกลางตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 (พ.ศ. 2411–2475)" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521), หน้า 112.

คนกลาง

การค้าข้าวในระยะแรก ชาวนาจะนำข้าวส่วนเกินจากการบริโภคไปจำหน่ายที่ตลาดใกล้ที่สุดด้วยตนเอง และบางคนก็นำข้าวเปลือกไปขายถึงกรุงเทพฯ เองด้วย[18] แต่สำหรับชาวนาที่ไม่มีเรือสำหรับบรรทุกข้าวก็จะขายข้าวให้แก่พ่อค้าในท้องถิ่น โดยนำข้าวเปลือกไปยังท่าเรือที่ใกล้ที่สุด ซึ่งพ่อค้าจะมาจอดเรือคอยรับซื้อข้าว[19]

เมื่อการค้าข้าวขยายตัว กิจการโรงสีข้าวก็ขยายจำนวนมากขึ้น พ่อค้าชาวจีนได้เข้ามามีบทบาทในการทำหน้าที่เป็นพ่อค้าคนกลางแทนชาวนา เพราะคนไทยมักขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการค้าขายการตลาดและขาดการสะสมเงินทุนด้วย[20] นอกจากเหตุผลดังกล่าวแล้ว การที่ตลาดข้าวของไทยส่วนใหญ่คือจีนและสิงคโปร์ ย่อมเป็นปัจจัยส่วนหนึ่งที่สนับสนุนให้ชาวจีนเข้ามามีบทบาทในเศรษฐกิจการค้าข้าวทั้งในกิจการโรงสีและพ่อค้าคนกลาง ซึ่งผลประโยชน์ส่วนใหญ่จะถูกส่งกลับไปยังบ้านเดิมในประเทศจีน[21]

สิ่งที่น่าสนใจก็คือ พ่อค้าคนกลางเหล่านี้ได้เงินทุนมาจากไหน จะพบว่าส่วนหนึ่งมีการสะสมทุนจากการเป็นเจ้าภาษีนายอากร ซึ่งในระบบนี้ได้เปิดโอกาสให้ชาวจีนเป็นจำนวนมากเข้ามาประมูลผูกขาดเก็บภาษีอากรแทนรัฐบาล เจ้าภาษีอากรเหล่านี้ได้กำไรจากการเก็บภาษีอากรมาก เมื่อกิจการโรงสีและการค้าข้าวกำลังรุ่งเรืองและมีทีท่าว่าจะได้กำไรมากจึงได้นำเงินมาลงทุน

การที่พ่อค้าคนกลางได้รับผลประโยชน์มาก ทำให้เป็นที่รังเกียจของโรงสีและบริษัทส่งออก ส่วนรัฐบาลไม่พอใจพ่อค้าคนกลางเพราะมักกดราคาข้าวชาวนา อย่างไรก็ตาม ความพยายามที่จะขจัดพ่อค้าคนกลางออกไปเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก ทั้งนี้เพราะพ่อค้าคนกลางไม่เพียงแต่เป็นผู้ซื้อขายข้าวเปลือกเท่านั้น แต่ยังมีบทบาทเสมือนธนาคารให้ชาวนากู้ยืมเงิน เพราะขณะนั้นสหกรณ์หาทุนยังอยู่ในวงแคบและธนาคารพาณิชย์ก็ไม่มีนโยบายให้ชาวนากู้ยืมเงินเพราะขาดหลักประกันที่เชื่อถือได้[22]

---

[18]David Bruce Johnston, "Rural Society and the Rice Economy in Thailand 1880—1930" (Ph.D. Dissertation, Yale University, 1975; Michigan: Xerox University Microfilms, 1976), p. 225.

[19]หจช., ร.5 กษ. 10/1, ที่ 9/21237, หนังสือพระยาสุนทรบุรีศรีพิไชยสงคราม ข้าหลวงเทศาภิบาลสำเร็จราชการมณฑลนครไชยศรี ถึงเจ้าพระยาศรีวงศ์วิวัฒน์, 12 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2445.

[20]J.C. Ingram, op. cit., p. 72.

[21]W.A. Graham, "Industries," *Siam* (London; The De la Mare Press, 1912), p. 367.

[22]ศุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล, สุกัญญา บำรุงสุข, สุมาลี บำรุงสุข และนันทิยา สว่างวุฒิธรรม, "ธุรกิจการค้าข้าว : กลุ่มผลประโยชน์และชาวนา (พ.ศ. 2398—2475)" (รายงานประกอบการศึกษาวิชา Economic Development of Modern Thailand, 2521), หน้า 55 และดู หจช., ร.7 พ.8.1/1, Memorandum of Procedure Suggested by the Minister of Lands and Agriculture; หจช., กส. 15.2/22.

ลักษณะดังกล่าว ได้มีส่วนช่วยให้เห็นสภาพของชาวนาได้ว่าอยู่ในสภาพที่ทุกข์ยากเพียงไร ผู้ให้กู้ก็เร่งเงินต้นและดอกเบี้ย อำเภอกำนันก็เร่งชำระเงินค่านา ถ้าเป็นนาเช่าเจ้าของก็เร่งค่าเช่า ผู้ซื้อก็กดราคาตามความพอใจ เพราะอย่างไรเสียชาวนาก็ต้องขาย มิฉะนั้นก็ไม่ช่วยในยามขาดแคลน[23]

วิกฤตการณ์ข้าว

ทั้งหมดที่กล่าวมานี้ได้แสดงให้เห็นถึงปัญหาพื้นฐานของการทำนาในกระบวนการผลิตและการค้าข้าว ประเด็นที่จะกล่าวต่อไปนี้จะมุ่งศึกษาถึงเหตุการณ์เฉพาะ คือวิกฤตการณ์ข้าวในปี พ.ศ. 2462 เพื่อจะชี้ให้เห็นถึงลักษณะของวิกฤตการณ์และผลกระทบที่มีต่อเศรษฐกิจของประเทศ กล่าวคือ นับตั้งแต่ไทยได้ทำสนธิสัญญาบาวริงแล้ว สนธิสัญญานี้ได้ขจัดปัญหาและทำลายการผูกขาดการค้าโดยรัฐ อัตราภาษีขาเข้าถูกกำหนดไว้ 3% และสินค้าขาออกกำหนดอัตราตายตัวตามชนิดของสินค้า สำหรับข้าวให้ส่งออกได้แต่ไทยมีสิทธิห้ามการส่งออกในกรณีที่เกิดทุพภิกขภัย และเป็นที่เข้าใจกันว่ารัฐบาลจะไม่ใช้สิทธินี้นอกจากจำเป็นจริง ๆ การค้ากับต่างประเทศโดยเสรีเช่นนี้มีผลทำให้เศรษฐกิจของไทยต้องเข้าร่วมในระบบเศรษฐกิจโลก ถึงแม้ว่าสัญญาดังกล่าวจะทำให้ไทยเสียเปรียบในกรณีที่ถูกกำหนดอัตราภาษีขาเข้าตายตัว ทำให้รายได้ของรัฐบาลไม่อาจจะขยายตัวได้ แต่ก็มีผลทำให้ไทยกลายเป็นตลาดค้าข้าวที่สำคัญแห่งหนึ่งของเอเชียเช่นเดียวกับพม่าและอินโดจีน[24]

จากการที่ข้าวเป็นสินค้าออกที่สำคัญ และเป็นสินค้าที่นำเงินตราต่างประเทศจำนวนมหาศาลมาสู่ประเทศ ดังนั้นถ้าปีใดที่การทำนาประสบความล้มเหลว จะมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจส่วนรวมของประเทศทันที

ใน พ.ศ. 2460 ได้เกิดอุทกภัยขึ้น ทำให้ผลผลิตข้าวของไทยตกต่ำ อย่างไรก็ตามสถานการณ์ก็ยังไม่รุนแรงนัก ต่อมาในปี พ.ศ. 2461 การทำนาได้ผลดี แต่ขณะนั้นประเทศต่างๆ ทำนาได้ผลน้อย[25] ข้าวไทยจึงเป็นที่ต้องการของต่างประเทศมาก พ่อค้าข้าวกว้านซื้อข้าวส่งออกเป็นจำนวนมาก ทำให้ราคาข้าวสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว คือ เมื่อ พ.ศ. 2460 ข้าวราคาหาบละ 5.22

---

[23]หจช., ร.6 บ.2.1/38, พระยาประชาชีพบริบาล กราบบังคมทูลเรื่องชาวนา.

[24]สุนทรี อาสะไวย์, วิทยานิพนธ์, เล่มเดียวกัน, หน้า 23.

[25]เช่นอินเดีย พม่า และอินโดจีน ซึ่งมีผลผลิตลดต่ำลงเนื่องจากภาวะฝนแล้ง ทำให้องกฤษประกาศกักข้าวของพม่าเพื่อนำมาช่วยเหลืออินเดีย และอินโดจีนก็ไม่มีข้าวส่งออกเพราะฝรั่งเศสต้องการกักข้าวไว้ใช้ในประเทศเมืองขึ้น.

บาท พ.ศ. 2461 ขึ้นเป็นหาบละ 9.30 บาท แต่มาถึงปี พ.ศ. 2462 ขึ้นถึงหาบละ 16.61 บาท[26] การที่ข้าวมีราคาดีทำให้ชาวนาโดยเฉพาะในภาคกลางขายข้าวไปจนหมดสิ้น แม้แต่ข้าวไว้สำหรับบริโภคและทำพันธุ์ โดยหวังว่าข้าวในปี พ.ศ. 2462 จะได้ผลดี แต่ปรากฏว่าการผลิตข้าวกลับได้ผลน้อยมาก เนื่องจากภาวะฝนแล้งซึ่งจะเห็นได้อย่างชัดเจนเมื่อเปรียบเทียบผลผลิตในพื้นที่เพาะปลูก 15 มณฑล[27] จำนวนประมาณ 15 ล้านไร่ ได้ผลเพียง 52% ได้ผลผลิตเพียง 40 ล้านหาบเท่านั้น ซึ่งตามปกติจะได้ 73 ล้านหาบ ผลผลิตที่ได้จะใช้เป็นอาหารบริโภคภายในประเทศส่วนหนึ่ง และส่งขายต่างประเทศส่วนหนึ่ง สมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอกรมพระจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติในเวลานั้น ทรงคำนวณการใช้ข้าวในการต่าง ๆ ดังนี้

1. ใช้เป็นอาหาร 37,000,000 หาบ
2. ใช้เป็นพันธุ์ข้าว 4,500,000 หาบ
3. ใช้อย่างอื่น ๆ 2,000,000 หาบ
4. จำหน่ายไปต่างประเทศ 24,000,000 หาบ
5. เผื่อเหลือเผื่อขาดยกไปปีหน้า 5,500,000 หาบ

จะเห็นได้ว่าผลผลิตที่ได้ในปี พ.ศ. 2462 ยังไม่พอเป็นอาหารและใช้ทำพันธุ์ กรมพระจันทบุรีนฤนาถทรงประมาณว่าข้าวที่ต้องการใช้ในประเทศยังขาดอยู่อีก 5 ล้านหาบ เว้นแต่ราษฎรจะรับประทานปลายข้าวอย่างที่ 1 และปลายข้าวแหลก ๆ ทั้งหมดจึงจะพอเจือจานไปได้[28]

การที่ข้าวในปี พ.ศ. 2461 ส่งไปขายต่างประเทศมากและในปี พ.ศ. 2462 ผลิตข้าวได้น้อยนี้ มีผลทำให้ข้าวเหลืออยู่ในประเทศน้อย ซึ่งตามปกติจะมีข้าวสารอยู่ตามโรงสีในกรุงเทพ ฯ 500,000 หาบ และข้าวเปลือก 340,000 หาบ แต่ในปีนี้ข้าวสารอยู่เพียง 160,000 หาบ และข้าวเปลือกเพียง 110,000 หาบ[29] ทำให้เกิดภาวะขาดแคลนข้าวขึ้น ราคาข้าวในประเทศสูงขึ้นทุกทีจนเป็นที่หวั่นวิตกของรัฐบาลว่าจะเกิดเหตุร้ายได้ จะพบว่าราคาข้าวปี พ.ศ. 2461 ราคาหาบละ 9.60 บาท ในขณะที่ปี พ.ศ. 2462 ได้เพิ่มขึ้นถึงหาบละ 19.27 บาท[30] การที่ราคาข้าวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วทำให้ราษฎรมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะซื้อข้าวบริโภค ซึ่งจะเห็นตัวอย่างได้ชัดเจนจาก

---

[26]ศุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล และคณะ, เล่มเดียวกัน, หน้า 26; และดู หจช., กส.15.2/27, ราคาข้าวส่งออกจากประเทศไทย พ.ศ. 2443–พ.ศ. 2473.

[27]ไม่นับปัตตานี สุราษฎร์ธานี และนครศรีธรรมราช เพราะทำนาต่างฤดู.

[28]หจช., ร.6 ค.20/4 ปึก 3, เรื่องเข้าแพง (ตอนใหม่) 15 กันยายน 2462–12 กรกฎาคม 2463.

[29]หจช., ร.6 ค.20/4, เอกสารเดียวกัน.

[30]ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ, วิทยานิพนธ์, เล่มเดียวกัน, หน้า 277.

หนังสือพิมพ์ขณะนั้น เช่นจากหนังสือ*กรุงเทพเดลิเมล์*วันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2462 เรื่องข้าวเปลือกขึ้นราคาว่า "*ตลาดข้าวเวลานี้กำลังบันบ่วนด้วยเรื่องเข้าเปลือกขึ้นราคา วานนี้เข้าเปลือกที่หนึ่งซึ่งขายกันที่น่าโรงสีถึงเกวียนละ 300—320 บาท ต่างกับปลายสัปดาห์ก่อนถึงเกวียนละ 100 บาทเศษ*" และจากหนังสือพิมพ์จีนโนสยามวารศัพท์ประจำวันที่ 8 พฤษภาคม พ.ศ. 2462 เรื่องข้าวขึ้นราคาทุกวัน มีข้อความสำคัญคือ "*เมื่อวานนี้ข้าวสารอย่างที่ 2 หาบละ 22 บาท แต่มาวันนี้เจ้าจำนำที่เคยส่งข้าวสารตามราคานั้นคิดเอาหาบละ 25 บาท แพงอะไรรวดเร็วปานนี้น่าอกแตก*" และถึงกับราษฎรพูดกันโดยมากว่าถ้าอดข้าวเต็มที่แล้วก็จะต้องแย่งเขากิน เมื่อติดโทษก็ดีจะได้อาศัยข้าวหลวงกิน[31]

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงสนพระทัยในปัญหานี้และได้มีพระราชหัตถเลขาถึงพระยาราชสาส์น ราชเลขานุการในพระองค์ ให้ไปทูลถามสมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอกรมพระจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เพื่อทราบถึงสถานการณ์ในขณะนั้น ซึ่งจะพบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นนี้มีผลทำให้ราษฎรเดือดร้อน ในกรณีของชาวนานั้นประสบกับความล้มเหลวในการผลิต เนื่องจากการผลิตในปีพ.ศ. 2462 ไม่ได้เป็นไปตามที่คาดหมาย นอกจากนี้ประชาชนทั่วไปต้องซื้อข้าวมาบริโภคในราคาแพง จึงทำให้เกิดความอดอยากขึ้นทั่วไป ดังจะเห็นได้จากมีการยื่นฎีการ้องทุกข์มากมาย เช่น ราษฎรได้ยื่นฎีกาต่อพระยามนตรีสุริยวงศ์ สมุหเทศาภิบาลมณฑลราชบุรีว่า "*ด้วยเวลานี้เข้าแพง ราษฎรจะอดตายกันหมดแล้ว...สิ่งของต่างๆ ก็แพงไปเสียทุกอย่าง พวกเกลือกระผมต้องรับเข้าต้มแต่ก็ต้องปนมัน กลอย กล้วย ผักบุ้ง มัน บ้างก็ยังไม่กล้าจะรับประทานอิ่ม รับพอประทังท้องเลี้ยงชีวิตไปชั่ววันหนึ่งเท่านั้น เวลานี้เดินไปข้างไหนก็ไม่ได้ มีคนร้ายที่อดเข้ารวมกันเข้าแย่งชิงกันวันหนึ่งๆ ได้หลายราย ทั้งกางเกงเสื้อ คนร้ายก็เอาทั้งนั้น จะไปไหนต้องรวมกันตั้ง 10 คนจึงกล้าไป และที่กาญจนบุรีอดเข้านี้ก็เพราะเมื่อปลายปี พ.ศ. 2461 เข้าราคาดีไม่เคยมีเช่นนี้มาก่อนจึงพากันขายเข้าของตนหมด...*"[32]

ผลจากสถานการณ์ดังกล่าว รัฐบาลได้แก้ไขปัญหาด้วยการตั้งคณะกรรมการกำกับตรวจตราข้าวขึ้นหลังจากที่ได้มีการอภิปรายถึงข้อดีข้อเสียกันเป็นเวลานาน โดยมีพระเจ้าพี่ยาเธอ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ เสนาบดีกระทรวงเกษตรในขณะนั้นเป็นประธาน และได้มีการประกาศพระราชบัญญัติกำกับตรวจตราข้าวขึ้นเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2462 ซึ่งมีสาระสำคัญคือ

---

[31]หจช., ร.6 น.31.3/8, เจ้าพระยายมราช กล่าวในที่ประชุมคณะกรรมการกำกับและตรวจตราข้าว, วันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ. 2462.

[32]หจช., ร.6 น.31.3/18, ราษฎรตำบลท่ามะการ้องทุกข์เรื่องข้าวแพง.

1. เมื่อประกาศพระราชบัญญัตินี้ครบ 1 เดือนแล้ว ห้ามนำข้าวออกนอกพระราชอาณาจักร เว้นแต่จะปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

2. ผู้ที่จะส่งข้าวออกนอกพระราชอาณาจักรได้นั้น ต้องจดทะเบียน และเป็นผู้เคยส่งข้าวออกอยู่ก่อนแล้วภายในระยะเวลา 3 ปีก่อนออกพระราชบัญญัติ...[33]

อาจจะกล่าวได้ว่า จุดมุ่งหมายของการกำกับตรวจตราข้าวนี้มีอยู่ 2 ประการคือ เพื่อให้มีอาหารพอใช้ในบ้านเมืองและให้ราคาข้าวลดลง แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ก่อให้เกิดลักษณะการผูกขาดการค้าข้าวขึ้นโดยคนกลุ่มเดิม ทั้งนี้เพราะพระราชบัญญัติได้กำหนดว่าผู้ที่จะทำการส่งข้าวออกได้ต้องเป็นผู้ที่ทำการส่งออกอยู่ก่อนแล้ว นอกจากนี้คณะกรรมการชุดนี้ยังมีหน้าที่กำหนดราคาสูงสุดในการซื้อขายข้าว[34] และกักกันข้าวในพระราชอาณาจักร ซึ่งกำหนดให้มณฑลที่มีข้าวเหลือน้อยห้ามนำข้าวออกนอกมณฑล อีกประเภทหนึ่งคือการกักกันข้าวมิให้ออกนอกพระราชอาณาจักร แม้กระนั้นก็มีการลักลอบนำข้าวออกตามชายแดนเสมอ จึงมีประกาศในหัวเมืองชายแดนว่า จะเคลื่อนย้ายข้าวได้ต้องมีหนังสือสำคัญของกรรมการอำเภอ[35] และยังมีกำหนดลงโทษผู้ฝ่าฝืนโดยปรับตั้งแต่ 500—5,000 บาท หรือจำคุกตั้งแต่ 6 เดือนถึง 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้อนุมัติเงินซื้อข้าวช่วยเหลือราษฎร ในมณฑลต่าง ๆ เป็นจำนวนประมาณ 6 ล้านบาท เงินช่วยเหลือค่าครองชีพแก่ข้าราชการชั้นผู้น้อยจำนวน 4 ล้านบาท และนำเครื่องสูบน้ำไปช่วยสูบน้ำเข้านาราษฎร มาตรการทั้งหมดที่รัฐบาลทำมานี้เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้นเท่านั้น และในการแก้ปัญหานี้ปรากฏว่ารัฐบาลต้องประสบกับอุปสรรค คือบริษัทและโรงสีต่าง ๆ ได้กักตุนข้าวไว้ เช่น ห้างบอนิโอ กักข้าวไว้ 60,000 ตัน ห้างดีแอมฮอร์นกักข้าวไว้ 3,008 กระสอบ ปลายข้าว 5,000 ตัน และได้มีการนำข้าวสารมาสีเป็นปลายข้าว[36] เพราะเกิดข่าวลือว่ารัฐบาลจะอนุมัติให้ส่งปลายข้าวออกนอกพระราชอาณาจักรได้ เนื่องจากขณะนั้นข้าวสารในประเทศราคาหาบละ 10 บาท แต่ปลายข้าวในต่างประเทศราคาถึงหาบ

---

[33]หจช., ร.6 น.31.3/5, จัดการช่วยเหลือราษฎรในเวลาที่ข้าวแพง.

[34]เสลี่ยร ลายลักษณ์, *ประชุมกฎหมายประจำสก*, เล่ม 33, กฎหมาย พ.ศ. 2463, หน้า 2—5 : "ข้าวเปลือกนาสวนอย่างที่ 1 ราคาอย่างสูงหาบละ 8.33 บาท ข้าวสารที่มีปลายข้าวปนอยู่ต่ำกว่า 10% ราคาซื้อขายตามโรงสีหาบละ 14 บาท ราคาค้าปลีกหาบละ 15 บาท."

[35]หจช., ร.6 ค.20/5, หนังสือพระเจ้าพี่ยาเธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ กราบบังคมทูลขอพระบรมราชานุญาต, 4 กันยายน พ.ศ. 2463.

[36]หจช., ร. 6 น. 31.3ก/30, รายงานการประชุมกรรมการกำกับตรวจตราข้าว, วันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2463.

ละ 20 บาท ทำให้รัฐบาลไม่พอใจมากถึงกับขู่ว่าจะตัดออกจากทะเบียนผู้นำข้าวส่งออก เรื่องนี้เจ้าพระยายมราช เสนาบดีกระทรวงนครบาล ได้มีความเห็นว่า *"เขาทราบอยู่แล้วว่าประกาศห้าม แต่เขาเชื่อว่าเขาคงจะหาทางร้องดิ้นรนได้ เขาจึงเอาต้นข้าวมาหั่นเป็นปลายข้าวเมื่อภายหลังประกาศ ด้วยความพยายามจะเอาเปรียบรัฐบาลหรือราษฎร"*[37]

ต่อมาเมื่อการทำนาปี พ.ศ. 2463 ได้ผลดีปานกลาง ไม่มีเหตุควรกลัวว่าจะขาดแคลนข้าวขึ้นอีก จึงยกเลิกการกำกับตรวจตราข้าวในวันที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2463 (นับเวลาแบบไทยคือเดือนเมษายนเป็นปีใหม่)

ความสำคัญของข้าวต่อเศรษฐกิจไทย

ความล้มเหลวในการผลิตข้าวปี พ.ศ. 2462 ได้มีผลต่อสภาวะเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างยิ่ง เพราะฐานะการคลังของประเทศต้องพึ่งพาอาศัยรายได้จากสินค้าเกษตรกรรมคือข้าวเป็นหลักเพียงอย่างเดียว ขณะเดียวกันการผลิตข้าวต้องอาศัยธรรมชาติ ทั้งเทคนิคการผลิตก็ยังไม่มีการพัฒนาแต่อย่างใด ซึ่งมีผลให้รัฐบาลต้องสงวนเงินตราส่วนหนึ่งไว้เป็นเงินคงคลังเพื่อความมั่นคงทางด้านการคลังของรัฐบาล

นอกจากนี้มาตรการที่รัฐบาลใช้ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการประกาศห้ามส่งข้าวออกนอกประเทศ ได้กลายเป็นภาระหนักทันที เพราะทำให้รัฐบาลขาดรายได้ อีกทั้งเป็นการลดปริมาณสินค้าออกอย่างมากมายในขณะที่ข้าวไทยกำลังเป็นที่ต้องการของต่างประเทศมากอย่างชนิดไม่คำนึงถึงราคา[38] และยังมีผลทำให้ไทยต้องสูญเสียตลาดการค้าข้าวอีกด้วย รัฐบาลจึงรีบยกเลิกการกำกับและตรวจตราข้าวเมื่อเห็นทีท่าว่าจะไม่ประสบปัญหาขาดแคลนข้าวอีก ความล้มเหลวในการผลิตเพียงปีเดียวเนื่องจากฝนแล้งในปี พ.ศ. 2462 ทำให้ส่วนเกินในดุลการค้าเปลี่ยนมาเป็นขาดดุลการค้า เพราะปรากฏว่า พ.ศ. 2463 ไทยได้สั่งสินค้าเข้า 159.7 ล้านบาท และส่งสินค้าออกเพียง 90.5 ล้านบาท ทำให้ขาดดุลการค้าถึง 69.2 ล้านบาท ทั้งที่ก่อนหน้านี้การค้าของไทยอยู่ในลักษณะเกินดุลเสมอมา[39] รัฐบาลต้องเผชิญกับภาวะขาดแคลนเงินเป็นเหตุให้การใช้จ่ายเงินของรัฐบาลอยู่ในฐานะขาดดุล และเพื่อให้ได้เงินตราต่างประเทศมาซื้อสินค้าเข้า รัฐบาลจำต้อง

---

[37]หจช., ร.6 น. 31.3/83, พ่อค้าข้าวขออนุญาตส่งปลายข้าวออกนอกพระราชอาณาจักร, 12 – 22 กรกฎาคม พ.ศ. 2463.

[38]พรเพ็ญ ฮั่นตระกูล, "การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517), หน้า 138.

[39]*Statistical Year Book B.E. 2480* (1937–1938).

ถอนเงินปอนด์ที่ฝากไว้ที่ธนาคารในลอนดอนมาใช้ ทำให้เงินทุนสำรองลดต่ำลงและยังขาดรายได้จากดอกเบี้ยเงินฝากที่ถอนมาอีกด้วย ซึ่งเป็นผลให้ฐานะการคลังทรุดต่ำลง และมีผลเรื้อรังต่อฐานะการคลังในปีต่อ ๆ มา[40]

สาเหตุอีกประการหนึ่งคือ ผลจากสงครามโลกครั้งที่ 1 ทำให้ค่าของเงินเปลี่ยนไป รัฐบาลตัดสินใจเพิ่มค่าเงินบาทจาก 13 บาทต่อปอนด์สเตอร์ลิงเป็น 12 บาทในเดือนกันยายน และ 9.54 บาทในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2462 ซึ่งเพิ่มขึ้นประมาณ 30% ฉะนั้นรัฐบาลต้องขาดทุนในการแลกเปลี่ยนเงิน คือ พ.ศ. 2462–พ.ศ. 2463 ประมาณว่ารัฐบาลต้องจ่ายเงินคงคลังออกไป 16 ล้านบาท[41] และในปี พ.ศ. 2463 รัฐบาลยังคงมีรายจ่ายที่ไม่คาดหมายอีก คือเงินช่วยข้าราชการชั้นผู้น้อยในด้านภาวะการครองชีพ และช่วยเหลือชาวนาที่ประสบความเสียหายจากภัยธรรมชาติ ผลคือรัฐบาลต้องจ่ายเงินเกินงบประมาณ 4 ล้านบาท[42]

นอกจากนี้ข้อผูกพันในสนธิสัญญาบาวริงที่กำหนดให้ไทยเก็บภาษีขาเข้าได้ไม่เกิน 3% ทำให้รัฐบาลไม่สามารถจะขยายรายได้เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนเงินใช้จ่ายในขณะที่ต้องมีรายจ่ายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็นปัญหานี้ได้อย่างชัดเจนเมื่อพิจารณารายรับ–รายจ่ายของรัฐบาลในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ตั้งแต่ พ.ศ. 2460–2463 ดังตารางข้างล่างนี้[43]

พ.ศ.	รายรับปกติ (ล้านบาท)	รายจ่ายจริง (ล้านบาท)	จำนวนเกิน
2460	82.46	70.44	12.02
2461	87.81	85.55	2.26
2462	90.68	81.75	8.93
2463	80.34	80.36	—0.02
2464	79.63	79.39	0.24
2465	78.08	80.43	—2.35
2466	81.60	84.23	—2.63
2467	85.18	89.67	—4.49
2468	92.71	94.65	—1.94

[40]ศุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล และคณะ, เล่มเดียวกัน, หน้า 28.

[41]พรเพ็ญ ฮั่นตระกูล, วิทยานิพนธ์ เล่มเดียวกัน, หน้า 141.

[42]หจช., ร.6 ค.8.2/14, กรมพระจันทบุรีนฤนาถ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ 160/17617 เป็นผลทำให้ขาดดุลการค้าปีแรก, 23 ธันวาคม พ.ศ. 2464.

[43]J.C. Ingram, op. cit., pp. 328–329.

การขาดแคลนเงินนี้เองทำให้รัฐบาลต้องกู้เงินจากต่างประเทศมาใช้ถึง 3 ครั้ง แต่ก็มิได้นำมาใช้ในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและการลงทุนเท่าใดนัก[44] จากปัญหาการคลังที่เกิดขึ้นทำให้พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเห็นความสำคัญของการพาณิชย์ โดยโปรดให้ตั้งสภาเผยแผ่พาณิชย์ขึ้นใน พ.ศ. 2463 เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมการเพาะปลูกและพาณิชยการ

เมื่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวขึ้นครองราชสมบัตินั้น ปรากฏว่าเงินคงคลังเหลืออยู่ที่กรมพระคลัง ฯ ประมาณ 3 ล้านบาท[45] เท่านั้น ดังนั้นปัญหาที่รัฐบาลจะต้องพยายามแก้ไขก็คือปัญหาการคลัง โดยพยายามลดการใช้จ่ายเงิน กล่าวคือ ให้ทุกกระทรวงลดโครงการงานลงและตัดทอนรายจ่าย 10% ทำให้การดำเนินงานไม่สามารถทำได้เต็มที่ ตลอดทั้งการลดจำนวนข้าราชการลงทำให้เกิดความไม่พอใจขึ้นในวงข้าราชการ การขึ้นภาษีก็ทำให้ราษฎรเดือดร้อน จึงได้รับการคัดค้านทั่วไป อย่างไรก็ตาม แม้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จะทรงพยายามแก้ปัญหาก็ต้องประสบความยุ่งยาก เมื่อเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกใน พ.ศ. 2472 ซึ่งมีระยะเวลายาวนานมากที่สุด ทำให้ดูเหมือนว่ารัฐบาลไม่มีความสามารถที่จะแก้ปัญหาได้ เมื่อเกิดการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 เหตุผลข้อหนึ่งที่คณะราษฎรอ้างในการปฏิวัติก็คือ ปัญหาทางเศรษฐกิจนั่นเอง

กล่าวโดยสรุป วิกฤตการณ์ข้าวที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2462 นี้ เนื่องจากมีปัญหาพื้นฐานเรื้อรังมาเป็นเวลานานแล้ว คือทั้งปัญหาการชลประทานที่ยังไม่มีประสิทธิภาพ ปัญหาการถือครองที่ดิน ตลอดทั้งปัญหาคนกลางที่เป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากการค้าข้าวอย่างมากมาย เมื่อประจวบกับต่างประเทศมีความต้องการข้าวเป็นจำนวนมาก ขณะเดียวกันก็เกิดความปรวนแปรของธรรมชาติคือฝนแล้ง ก็มีผลทำให้การผลิตข้าวปีนี้ประสบความล้มเหลว เกิดความขาดแคลนข้าวขึ้น และภาวะการคลังของประเทศทรุดต่ำลง ก่อให้เกิดปัญหาการคลังยืดเยื้อต่อมาอีกเป็นเวลานาน

เมื่อพิจารณาถึงวิธีการแก้ปัญหาของรัฐบาลแล้ว จะพบว่าส่วนใหญ่มักจะเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าและซ้ำซากเหมือนกันทุก ๆ ครั้งที่เกิดขึ้น เพราะปัญหาความล้มเหลวในการผลิตข้าวเนื่องจากภาวะฝนแล้ง น้ำท่วมนี้มิได้เกิดขึ้นเฉพาะในปีนี้เท่านั้น แต่เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคม

---

[44]อัญชลาภรณ์ โกมลเสวิน, "ความสัมพันธ์กับต่างประเทศในสมัยรัชกาลที่ 6 (พ.ศ. 2453–2468)" (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518), หน้า 117.

[45]หจช., ร.7 ค. 1/2, พระองค์เจ้าศุภโยคเกษม กราบทูลเกล้าถวายพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว บัญชีตรวจเงินคงคลังเหลือที่กรมพระคลัง เมื่อวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2468.

ไทยตลอดมา บางคราวในบางท้องที่รุนแรงถึงกับราษฎรต้องอพยพเป็นร้อยครัวเรือน[46] แต่ความเสียหายที่เกิดขึ้นอาจจะยังไม่มีผลกระทบต่อสถานะการคลังของประเทศโดยส่วนรวมมากนัก อย่างไรก็ตาม ปัญหาเหล่านี้ก็มิได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง แม้จะมีการส่งเสริมการชลประทานในระยะต่อมาก็เป็นโครงการที่มีระยะเวลายาวนาน สิ่งที่ทำได้เป็นเพียงการขุดลอกคลองเดิมให้น้ำไหลได้อย่างสะดวกเพื่อมิให้ราษฎรอพยพทิ้งที่นาเดิมไปเท่านั้น

ส่วนความคิดที่จะตั้งธนาคารการเกษตรขึ้นเพื่อช่วยเหลือชาวนา ก็ปรากฏว่าในที่สุดรัฐบาลก็ล้มเลิกโครงการนี้ไปเพราะปัญหาในเรื่องหลักประกันเงินกู้ และเห็นความล้มเหลวของกิจการธนาคารในอียิปต์ที่ชาวนาไม่สามารถใช้หนี้ได้[47]

ทางด้านงบประมาณ ปรากฏว่ากระทรวงเกษตรและพาณิชย์ได้รับงบประมาณน้อยมากทั้งที่หน่วยงานทั้งสองนี้เป็นพื้นฐานของการพัฒนาการเศรษฐกิจ[48] รัฐบาลได้ทุ่มเทงบประมาณให้กับการป้องกันประเทศและการปกครอง ทั้งนี้เนื่องจากเกรงภัยการคุกคามของลัทธิจักรวรรดินิยม จึงเห็นความปลอดภัยของชาติเป็นอันดับแรก[49] และยังไม่เห็นความจำเป็นที่จะเร่งรัดพัฒนาการเกษตรอย่างรีบด่วน เนื่องจากเห็นว่าถ้าบำรุงมั่งคั่งเกินไปจะเป็นภัยแก่ตัว[50] ทั้งเห็นว่ายังไม่เป็นปัญหาแต่อย่างใด[51]

---

[46]หจช., ร. 5 น. 2.25/38, ราษฎรมณฑลอีสานและปราจิณอพยพไปอยู่เมืองนครราชสีมา, 2 กันยายน ร.ศ. 122–21 กันยายน ร.ศ. 122.

[47]หจช., ร. 6 ค. 1/63, Report on the Co-operation Movement in Siam.

[48]*Statistical Year Book of the Kingdom of Siam B.E. 2477* (1924–1925), Tenth Number, 1926 pp. 52–53: "ตั้งแต่ พ.ศ. 2453–2468 กระทรวงเกษตรได้รับงบประมาณระหว่าง 1.68% – 4.33% ของงบประมาณทั้งหมด" และพรเพ็ญ ฮั่นตระกูล, วิทยานิพนธ์, เล่มเดียวกัน, หน้า 89: "หน่วยงานด้านต่าง ๆ ได้รับงบประมาณโดยเฉลี่ยตั้งแต่ พ.ศ. 2453–2468 ดังนี้ การพาณิชย์ 0.1% การป้องกันประเทศ 24.3% การปกครอง 12.7% การคมนาคม 9.3% การรักษาความสงบภายใน 7.9% การยุติธรรม 4.7% การศึกษา 2.6% ของงบประมาณทั้งหมด."

[49]หจช., ร. 6 บ. 1.7/4, "ความเห็นเรื่องหนังสือทรัพยศาสตร์," โดยอัศวพาหุ: "...ถ้ามียุทธภัยก็ไม่มีทางรักษาทรัพย์นั้นได้ ถ้าไม่เสริมกำลังทหาร."

[50]จมื่นอมรดรุณรักษ์, "เหตุผลที่รัชกาลที่ 6 ประกาศสงครามกับเยอรมัน," *วชิราวุธานุสรณ์ 2508* (พระนคร: โรงพิมพ์พระจันทร์, 2508), หน้า 28–29: "...จะไม่ทรงขยายบ้านเมืองไปในทางปรุงแต่ง เพราะยิ่งสวยยิ่งเป็นที่ต้องตาต้องใจของอริราชศัตรู."

[51]พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, *ประมวลบทพระราชนิพนธ์พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ภาคปกิณกะ*, โดยอัศวพาหุ (กรุงเทพฯ: องค์การค้าของคุรุสภา, 2494), หน้า 44: "ชาวบ้านนอกนั้นไม่ได้จนเลย มีที่ดินที่จะไถและเพาะปลูก มีเสบียงอาหารบริบูรณ์ตลอดปี มีหมูและเป็ดไก่เลี้ยงกัน และที่มีเกวียนและสัตว์พาหนะก็มาก..."

ในสายตาของผู้นำขณะนั้นเห็นว่าประเทศยังอุดมสมบูรณ์อยู่ ไม่มีความจำเป็นอย่างรีบเร่งในการพัฒนาเศรษฐกิจขั้นพื้นฐานของประเทศโดยเฉพาะการเกษตร ทั้งที่ความเป็นจริงเมื่อเวลาผ่านไปความอุดมสมบูรณ์นั้นก็ย่อมลดน้อยลงตามไปด้วย โครงการชลประทานหลายโครงการถูกระงับ ซึ่งน่าจะเป็นไปได้ว่า ถ้ารัฐบาลได้ทำตามโครงการชลประทานต่าง ๆ ที่วางไว้ การเกษตรของไทยอาจจะไม่ประสบกับความล้มเหลวมากนัก และเมื่อรัฐบาลวางพื้นฐานการชลประทานไว้ดี วิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นเพียงปีเดียวก็คงไม่ทำให้เกิดความยุ่งยากกันทั้งรัฐบาลและประชาชนมากมายถึงเพียงนี้

ในด้านบุคลากร โดยเฉพาะเสนาบดีกระทรวงเกษตร จะพบว่าส่วนมากไม่ได้รับการฝึกฝนทางด้านการเกษตรโดยตรง[52] และยังไม่อาจจะรักษาผลประโยชน์ของกระทรวงตนเองในที่ประชุมเสนาบดีได้ เป็นเหตุให้งบประมาณถูกตัดทอนลง มีข้อที่น่าสังเกตว่า เสนาบดีกระทรวงเกษตรมักเป็นสามัญชน อาจจะเป็นสาเหตุให้ฐานะเสนาบดีกระทรวงนี้ไม่มีอิทธิพลที่จะโน้มน้าวให้ที่ประชุมเห็นด้วยกับโครงการต่าง ๆ ที่เสนอขึ้นมา

อาจจะกล่าวได้ว่า วิกฤตการณ์ข้าวที่เกิดขึ้นมิได้มีสาเหตุมาจากปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น แต่เป็นปัญหาพื้นฐานเรื้อรังมาจากอดีตหลายประการ ทั้งการชลประทาน การถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินรวมทั้งการเอารัดเอาเปรียบของพ่อค้าคนกลาง และวิธีแก้ไขปัญหาของรัฐบาลที่ไม่ตรงเป้าหมาย รัฐบาลในระบบศักดินาไม่สามารถสร้างกลไกถาวรที่จะปรับระบบเศรษฐกิจรอรับและแก้ไขวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นได้ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากโครงสร้างที่ไม่มั่นคงและไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับระบบนายทุนที่แผ่ขยายเข้ามา พลังการผลิตและเทคนิคการผลิตยังไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลง แต่การที่ผลผลิตเพิ่มขึ้นเนื่องจากมีการขยายที่เพาะปลูกมากขึ้น การใช้จ่ายเงินไม่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจเท่าที่ควร และไม่ได้มีการสะสมทุนเพื่อเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจ[53] ดังนั้นเมื่อเกิดปัญหาการผลิตไม่ได้ผลในช่วงระยะเวลาสั้น ๆ จึงส่งผลอย่างกว้างขวางต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศในเวลาต่อมา

---

[52]พวงเพชร สุรัตนกวีกุล, "เปรียบเทียบผลงานเสนาบดีกระทรวงเกษตรในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พ.ศ. 2435–2475" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2516), หน้า 194 : "มีพื้นฐานทางการทหารคือ เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี และ เจ้าพระยาวงษานุประพันธ์ ทางกฎหมายคือพระเจ้าพี่ยาเธอกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ และ เจ้าพระยาพิไชยญาติ การบัญชีและการคลัง คือ เจ้าพระยาพลเทพ."

[53]ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "เทปคำบรรยายวิชาประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย เรื่อง วิกฤตการณ์เศรษฐกิจ 1910–1932" (คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522).

ส่วนที่ 5
การยกเลิกพันธนาการศักดินา กับการแสวงหาระบบเศรษฐกิจใหม่ พ.ศ. 2475-2484

---

1. ฉัตรทิพย์ นาถสุภา
   การแสวงหาระบบเศรษฐกิจใหม่
   หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

---

2. ชวลิต วายุภักตร์
   การปฏิรูปเศรษฐกิจในประเทศไทย
   พ.ศ. 2475-2485

---

3. ปรีชา อารยะ
   เค้าโครงการเศรษฐกิจของนายปรีดี พนมยงค์

---

4. ผาณิต ทรงประเสริฐ
   นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ
   สมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม
   ตั้งแต่ พ.ศ. 2481-2487

การแสวงหาระบบเศรษฐกิจใหม่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองของไทย*

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา

การล้มเลิกพันธนาการศักดินาบางส่วน

ระยะหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นสมัยที่ไทยแสวงหาระบบเศรษฐกิจใหม่ คณะราษฎรผู้เปลี่ยนแปลงการปกครองตกลงกันได้เพียงว่าจะเลิกล้มระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ไม่สามารถตกลงอะไรได้มากกว่านั้น พลังทางการเมืองและเศรษฐกิจกลุ่มต่างๆ จึงต่อสู้กันต่อไป เพื่อบีบให้ระบบเศรษฐกิจและการเมืองเป็นรูปลักษณะที่ตนต้องการ ชนชั้นศักดินาเดิมต้องการรักษาผลประโยชน์และอภิสิทธิ์ซึ่งเคยมีก่อน พ.ศ. 2475 เอาไว้ให้ได้มากที่สุด ชนชั้นนี้รวมตัวกับปีกขวาของคณะราษฎรสกัดกั้นไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจการเมืองที่พื้นฐาน การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จึงบรรลุผลเฉพาะด้านการเมืองเท่านั้น คือเปลี่ยนระบบการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ แต่ไม่บรรลุผลมากนักทางด้านเศรษฐกิจ ระบบกรรมสิทธิ์แบบศักดินาบางส่วนยังคงถูกรักษาไว้ ทั้งไม่มีการเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศจากเกษตรกรรมเป็นอุตสาหกรรม

ความไม่สามารถของคณะราษฎรที่จะเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจของประเทศเป็นผลจากความอ่อนแอของคณะราษฎรเอง คณะราษฎรเป็นพรรคการเมืองที่ไม่มีความเข้มแข็งทั้งทางด้านอุดมการณ์และการจัดองค์การ ในด้านอุดมการณ์สมาชิกคณะราษฎรตกลงกันไม่ได้ว่าจะนำระบบเศรษฐกิจชนิดใดมาใช้หลังการปฏิวัติ แม้ปรีดี พนมยงค์ เสนาธิการด้านเศรษฐกิจและการเมืองของพรรค จะเคยเสนอแผนเศรษฐกิจสังคมนิยมของเขาหลายครั้งก่อนทำการปฏิวัติ ก็ไม่ได้รับความสนใจจาก

---

*วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 (เมษายน–มิถุนายน 2522), หน้า 1–13.

ผู้เขียนขอขอบคุณอาจารย์แล ดิลกวิทยรัตน์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ช่วยอ่านบทความนี้โดยละเอียด และให้คำแนะนำที่เป็นคุณประโยชน์

สมาชิกพรรค อุดมการณ์ของคณะราษฎรก่อนการปฏิวัติอยู่ในลักษณะไม่ชัดเจน โดยสาระแล้วมีลักษณะใกล้อุดมการณ์กระฎุมพี แต่มีความกระจ่างเฉพาะในแง่การเมือง คือต้องการล้มระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แต่ในทางเศรษฐกิจแล้วว่างเปล่า สมาชิกไม่ได้คิดถึงเรื่องการปฏิรูประบบกรรมสิทธิ์ที่ดินเลย เหตุผลหนึ่งอาจเป็นเพราะสมาชิกคณะราษฎรได้รับอุดมการณ์มาจากการศึกษาไม่ได้พัฒนามาจากความสำนึกที่เกิดขึ้นจากการต่อสู้แย่งผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจกับชนชั้นศักดินา ในด้านการจัดองค์การ การรวมตัวเป็นพรรคไม่แน่นแฟ้น ไม่มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่ตำแหน่งของตัวบุคคลในองค์การพรรคที่ชัดเจน ปล่อยให้ขึ้นกับความสัมพันธ์ส่วนบุคคล[1]

ความอ่อนแอของคณะราษฎรเกิดจากลักษณะภาวะวิสัยของระบบเศรษฐกิจในยุคสมัยนั้น ด้วยระบบนายทุนยังแทบมิได้ก่อตัวขึ้นในประเทศไทยก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง ชนชั้นกรรมาชีพยังมีจำนวนน้อยมาก คือเพียงร้อยละ 2.2 ของกำลังแรงงานทั้งหมด[2] พลังแรงงานเกือบทั้งหมดมิได้เป็นแรงงานเสรีในตลาด อีกทั้งชนชั้นกระฎุมพีเชื้อสายจีนก็ยังไม่สามารถแยกตัวออกจากชนชั้นศักดินาได้ กิจการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และธุรกิจการเงินและการธนาคารยังไม่เฟื่องฟู คณะราษฎรไม่ใช่พรรคที่มีรากฐานมาจากชนชั้นกระฎุมพีที่เป็นอิสระ คณะราษฎรแทบไม่ได้รับความสนับสนุนทางเศรษฐกิจ หรือมีความสัมพันธ์กับพ่อค้าชาวจีน สมาชิกของคณะราษฎรแทบทั้งหมดเป็นข้าราชการทหารและพลเรือน มีฐานอำนาจอยู่ในระบบศักดินาอยู่มาก ภาวะวิสัยด้านความพร้อมของฐานเศรษฐกิจที่จะสนับสนุนการปฏิวัติกระฎุมพีจึงมีจำกัดมาก การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จึงเป็นปฏิวัติกระฎุมพีที่เกิดขึ้นก่อนความพร้อมของพัฒนาการแห่งพลังการผลิตและการก่อรูปของชนชั้น ไม่มีความสัมพันธ์ระหว่างพรรคกับมวลชนก่อนการปฏิวัติ ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในองค์การของพรรค อีกทั้งการที่ไทยไม่เคยตกเป็นเมืองขึ้นตะวันตก ทำให้ผู้นำปฏิวัติไม่สามารถเร้าจิตสำนึกของมวลชนให้รู้สึกร่วมและสนับสนุนพรรคปฏิวัติโดยใช้อุดมการณ์ชาตินิยมดังที่กระทำได้ผลในประเทศเพื่อนบ้านที่ตกเป็นอาณานิคม คณะราษฎรเป็นเพียงคณะทหารและข้าราชการกลุ่มหนึ่ง ความสำเร็จของการยึดอำนาจวันที่ 24 มิถุนายนขึ้นกับการอาศัยใช้กลไกของระบบราชการเดิม คืออำนาจบังคับบัญชาทหารของผู้นำฝ่ายทหารของคณะราษฎรในสภาวการณ์เช่นนี้การปฏิวัติจะสำเร็จผลได้แท้จริงก็ต่อเมื่อมีพลังด้านเจตจำนงความตั้งใจที่สูงมากของพรรคปฏิวัติ ซึ่งก็ปรากฏว่าคณะราษฎรไม่มีคุณสมบัตินี้เพียงพอ

---

[1]พลโท ประยูร ภมรมนตร, *ชีวิต 5 แผ่นดินของข้าพเจ้า* (กรุงเทพฯ: บรรณกิจ, 2518), หน้า 135–145.

[2]ตามสำมะโนประชากร พ.ศ. 2472 แรงงานในกิจการอุตสาหกรรมมีจำนวน 164–526 คน ในจำนวนกำลังแรงงานทั้งสิ้น 7,519,757 คน [*Statistical Yearbook of the Kingdom of Siam, 1933–1935*, p. 88].

เมื่อคณะราษฎรมีความอ่อนแอทั้งในด้าน (1) เจตจำนง คือไม่มีความชัดเจนในแง่อุดมการณ์และไม่มีวินัยในการจัดองค์การ และ (2) ภาวะวิสัย คือกระทำการก่อนความพร้อมของวิวัฒนาการของพลังการผลิตและชนชั้น จึงปรากฏว่าคณะราษฎรไม่สามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างแท้จริงในระบบเศรษฐกิจไทยได้ คือไม่สามารถเร่งพัฒนาการผลิต ไม่สามารถเปลี่ยนเทคโนโลยีของการผลิตภายในประเทศ และไม่สามารถล้มระบบกรรมสิทธิ์แบบศักดินาให้สิ้นเชิงได้

คณะราษฎรสามารถเพียงก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ระดับหนึ่ง คือสามารถล้มเลิกพันธนาการศักดินาได้บางส่วนโดยเฉพาะสามารถแย่งอำนาจรัฐจากชนชั้นศักดินามาได้ เมื่อชนชั้นศักดินาสูญเสียอำนาจรัฐ พลังควบคุมปัจจัยการผลิตของชนชั้นนี้ก็สั่นคลอนไปด้วย จากลักษณะวิวัฒนาการของระบบเศรษฐกิจไทยแต่เดิมมา ปรากฏว่าอำนาจทางการเมืองมีส่วนกำหนดความเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตทั้งที่ดิน แรงงาน และเงินทุน เป็นลักษณะสำคัญของระบบศักดินาไทยที่โครงสร้างส่วนบนมีอิทธิพลยิ่งในการกำหนดฐานเศรษฐกิจ ระบบราชการกำหนดระบบกรรมสิทธิ์และรายได้ ดังนั้นการที่ชนชั้นศักดินาเสียอำนาจรัฐ จึงทำให้ชนชั้นนี้หมดโอกาสที่จะได้รับรายได้จากระบบการคลังรายได้ของพระมหากษัตริย์จากงบประมาณถูกตัดลงอย่างมาก คือจากประมาณ 7–10 ล้านบาทต่อปี เหลือเพียง 1–2 ล้านบาทต่อปี[3] เงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ก็ถูกตัดลงตามส่วน ขุนนางเดิมถูกปลดออกจากราชการรับแต่เพียงบำนาญ นอกจากนี้เจ้านายและขุนนางเดิมยังสูญเสียรายได้ที่มากับตำแหน่งราชการ คือรายได้จากการให้อภิสิทธิ์คุ้มครองหรือให้อำนาจผูกขาดแก่พ่อค้าจีน เจ้านายบางองค์ก็ถูกเรียกเกณฑ์ให้มอบทรัพย์สมบัติแก่ประเทศ การที่ชนชั้นศักดินาสูญเสียอำนาจรัฐ ทำให้ชนชั้นนี้ไม่สามารถดึงส่วนเกินจากระบบเศรษฐกิจมาเป็นของตัวได้มากเช่นแต่เดิม ตรงข้ามกลับต้องใช้ส่วนเกินที่เคยสะสมไว้ ทำให้ฐานะทางเศรษฐกิจของชนชั้นนี้ทรุดต่ำลง การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 สกัดกั้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจของชนชั้นศักดินาอย่างชัดเจน

อย่างไรก็ตาม พันธนาการศักดินาในระบบเศรษฐกิจไทยก็ไม่ได้สิ้นสุดลงโดยสิ้นเชิง การขาดอุดมการณ์ วินัยในการจัดองค์การ และการสนับสนุนของชนชั้นกระฎุมพีและมวลชน ทำให้คณะราษฎรไม่สามารถล้มเลิกพันธนาการศักดินาได้ทั้งหมด ยังคงต้องประนีประนอมในเรื่องสำคัญกับชนชั้นศักดินาเดิม คือ คณะราษฎรไม่สามารถเวนคืนที่ดินของชนชั้นศักดินาเป็นของรัฐ ไม่สามารถปฏิรูปที่ดินได้ในลักษณะใดเลย การครอบครองปัจจัยการผลิตโดยเฉพาะที่ดินของเจ้าและขุนนางเดิมคงอยู่ต่อไปหลังการปฏิวัติ ไม่ว่าจะเป็นที่ดินในเมืองหรือในชนบท เจ้าและขุนนางเดิม

[3] *Statistical Yearbook of the Kingdom of Siam* (various years).

ยังคงสามารถเรียกเก็บค่าเช่าจากชาวนาได้เช่นเดียวกับก่อนการปฏิวัติ เมื่อไม่สามารถล้มเลิกชนชั้นเจ้าของที่ดินลงไปได้ คณะราษฎรก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาระดับชนบทของประเทศ ไม่สามารถจัดตั้งระบบสหกรณ์ที่ได้ผล ในแง่ของราษฎรไทยเขายังไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ทำกิน ที่ดินดีริมฝั่งคลองยังคงเป็นของเจ้าของเดิม ราษฎรยังต้องส่งส่วยค่าเช่าเช่นเดิม หมายความว่าพันธนาการแบบศักดินาส่วนหนึ่งยังคงอยู่ อย่างไรก็ตามรัฐบาลคณะราษฎรก็ได้ยกเลิกการเก็บภาษีแบบศักดินาสองชนิดเมื่อ พ.ศ. 2482 คือภาษีรัชชูปการและภาษีค่านา[4] ในด้านรายจ่ายรัฐบาลคณะราษฎรได้เพิ่มการใช้จ่ายเงินด้านการศึกษามากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด คือเพิ่มรายจ่ายเงินด้านการศึกษาจากประมาณร้อยละ 3 ของงบประมาณเป็นร้อยละ 10 ของงบประมาณ[5] นอกจากการไม่ได้ปฏิรูประบบกรรมสิทธิ์ที่ดินแล้ว คณะราษฎรยังไม่ได้แก้ไขลักษณะเจ้าขุนมูลนายที่แฝงอยู่ในระบบราชการ กลับใช้ระบบราชการเดิมเป็นเครื่องมือของการปฏิวัติ อีกทั้งไม่ได้ใช้ความพยายามเต็มที่ที่จะเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมศักดินา ส่วนเหลือจากระบบเดิมหลายประการมีส่วนเป็นอุปสรรคต่อการเกิดระบบนายทุนอุตสาหกรรม

แผนเศรษฐกิจของปรีดี พนมยงค์

ปรีดี พนมยงค์ เสนาธิการของคณะราษฎรและผู้นำของคณะผู้ก่อการบีกซ้ายพยายามปฏิรูประบบเศรษฐกิจ ปรีดีและคณะต้องการให้เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 มีผลถาวร ต้องการเปลี่ยนเทคนิคการผลิตและระบบกรรมสิทธิ์ ล้มพันธนาการศักดินาอย่างสิ้นเชิง แต่ดังกล่าวแล้วแผนการของปรีดีถูกต่อต้าน และในท้ายที่สุดไม่ได้ถูกนำมาใช้

ในตอนนี้จะได้พิจารณาสาระสำคัญของแผนเศรษฐกิจของปรีดี[6] และการต่อต้านจากชนชั้นศักดินา

เค้าโครงการเศรษฐกิจของปรีดีประกอบด้วยข้อเสนอ 2 ส่วน ส่วนแรกว่าด้วยการเปลี่ยนระบบกรรมสิทธิ์ ส่วนที่สองว่าด้วยการจัดให้มีการพัฒนาการเศรษฐกิจ ในส่วนแรกปรีดีเสนอให้โอนที่ดินที่เป็นปัจจัยการผลิตทั้งหมดเป็นของรัฐโดยให้ค่าตอบแทนแก่เจ้าของปัจจุบันในรูปพันธบัตร

---

[4]ชวลิต วายุภักตร์, "การปฏิรูปเศรษฐกิจในประเทศไทย พ.ศ. 2475–2485" (วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า 274.

[5]*Statistical Yearbook of the Kingdom of Siam* (various years).

[6]"เค้าโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐมนูธรรม," ใน บีแอร์ พีสติเอ, *โลกพระศรีอาริย์ของปรีดี พนมยงค์*, แปลโดย ไมตรี เด่นอุดม (กรุงเทพฯ : กราฟิคอาร์ต, 2516) และดู ปรีชา อารยะ, "เค้าโครงการเศรษฐกิจของนายปรีดี พนมยงค์," *สังคมศาสตร์ปริทัศน์* ปีที่ 8 (มิถุนายน–สิงหาคม 2513).

เงินกู้ ให้โอนทุนและโรงงานอุตสาหกรรมเป็นของรัฐโดยให้ค่าตอบแทนลักษณะเดียวกัน หากเจ้าของทุนปรารถนาจะดำเนินกิจการของตัวเองต่อไป ก็ต้องพิสูจน์ว่าจะทำได้พอเพียงชีวิตตนเองและครอบครัว ถ้าพิสูจน์ได้รัฐบาลก็จะอนุญาตให้สัมปทานเป็นราย ๆ ไป กิจการของต่างประเทศจะได้รับสัมปทานให้ดำเนินการชั่วเวลาหนึ่งเช่นเดียวกัน แผนเศรษฐกิจของปรีดีมีความสำคัญยิ่งในแง่ที่เป็นการเสนอให้จัดระบบกรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตใหม่ ล้มชนชั้นศักดินาเจ้าของที่ดิน และจำกัดเขตอำนาจของชนชั้นนายทุนลงอย่างมาก เปลี่ยนมือเจ้าของค่าส่วนเกินจากชนชั้นศักดินาและนายทุนเป็นรัฐ ล้มพันธนาการของระบบเศรษฐกิจศักดินาอย่างเด็ดขาด และเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจจากศักดินาเสริมด้วยนายทุนเป็นสังคมนิยม

ส่วนที่สองของเค้าโครงการเศรษฐกิจว่าด้วยการจัดพัฒนาการเศรษฐกิจ เพิ่มพลังการผลิตของประเทศ เพื่อปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายนี้รัฐจะเป็นผู้วางแผนเศรษฐกิจ ทั้งเป็นผู้จัดการบริหารกิจกรรมเศรษฐกิจเอง ด้วยการวางแผนเศรษฐกิจรัฐสามารถคุมการใช้ทุนอันเป็นปัจจัยหลักในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ควบคุมให้มีการลงทุนในกิจการที่จะเป็นประโยชน์ระยะยาวแก่ประเทศแท้จริง ปรีดีอธิบายในเค้าโครงการเศรษฐกิจว่า การให้รัฐจัดวางแผนการผลิตจะทำให้ประชาชนทุกคนมีงานทำ ประกันต่อความไม่เที่ยงแท้ของสังขาร ที่สำคัญที่สุดคือเป็นการแก้ไขปัญหาผลิตภาพต่ำเนื่องจากการใช้แรงงานไม่เต็มที่หรือการจัดการไม่เหมาะสมหรือการไม่สามารถใช้เครื่องจักร สำหรับแนวทางพัฒนานั้นปรีดีเสนอใช้วิธีพึ่งตนเอง ใช้ทฤษฎีของเฟดเดอริก ลิส นักเศรษฐศาสตร์เยอรมันที่เสนอให้ประเทศผลิตสินค้าทุกประเภทเอง ปรีดีให้เหตุผลว่าการพัฒนาในแนวทางนี้เป็นการป้องกันการที่ต่างประเทศจะแกล้งกดราคา หมายความว่าปรีดีเสนอให้ไทยผลิตสินค้าอุตสาหกรรมทดแทนสินค้าเข้านั่นเอง

สำหรับด้านการปฏิบัติงานให้บรรลุตามแผน ปรีดีเสนอให้หน่วยงานสหกรณ์เป็นผู้ร่วมกระทำด้วย เพื่อที่จะดูแลกิจการต่าง ๆ ได้ทั่วถึง โดยให้รัฐจัดสหกรณ์แบบเต็มรูปขึ้น อย่างไรก็ตามในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสหกรณ์นี้ปรีดียังเขียนไว้ไม่ชัดนัก

หากมีการปฏิบัติตามเค้าโครงการของปรีดีจริง ก็จะเห็นว่าเป็นการทำลายระบบเศรษฐกิจศักดินาให้หมดสิ้นทันที แก้ไขระบบเศรษฐกิจของประเทศที่รากฐาน คือพยายามขจัดความยากจนให้หมดสิ้นไปจากชนบทไทย มีการเร่งรัดการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งการเกษตรและอุตสาหกรรมอย่างมีแผน ทั้งการแจกจ่ายรายได้และทรัพย์สินในระบบก็จะมีความเป็นธรรมขึ้น ลดการขูดรีดค่าส่วนเกิน ไทยจะเป็นประเทศสังคมนิยมประเทศที่สองของโลก แต่ก็ไม่เหมือนกับรัสเซียทีเดียว

เพราะวิถีการเข้าสู่สังคมนิยมต่างกัน ตามเค้าโครงการไม่มีการริบทรัพย์สิน แต่ใช้วิธีการซื้อที่ดินและโรงงานด้วยพันธบัตร อีกทั้งในระบบของไทยก็ยังมีนายทุนที่ได้รับสัมปทานดำเนินธุรกิจอยู่

ทำไมทางเลือกนี้จึงล้มเหลว

ความล้มเหลวของเค้าโครงการเศรษฐกิจของปรีดีเกิดจากการต่อต้านของชนชั้นศักดินากับปีกขวาของคณะราษฎร ทันทีที่ปรีดีเสนอเค้าโครงการเศรษฐกิจออกมา พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงเขียนบันทึกพระบรมราชวินิจฉัยคัดค้าน[7] สาระสำคัญของพระบรมราชวินิจฉัยมีว่า เค้าโครงการเศรษฐกิจจะทำลายเสรีภาพของราษฎร บังคับกดขี่ราษฎรเหมือนทาส รัฐบาลไทยไม่ควรประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจเองเพราะจะทำไม่ได้ ไม่มีผู้เชี่ยวชาญ อีกทั้งจะทำให้ไทยกลายเป็นประเทศคอมมิวนิสต์ ชักนำให้มหาอำนาจเข้าแทรกแซงเพื่อปราบรัฐบาลคอมมิวนิสต์ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเชื่อว่าราษฎรไทยไม่ต้องการเค้าโครงการเศรษฐกิจ เพราะคนไทยอยู่กันสบายพอควรไม่มีใครถึงต้องอดอยาก สมเด็จกรมพระสวัสดิวัฒนวิศิษฐ์ก็ทรงออกมาโจมตีเค้าโครงการเศรษฐกิจนี้ด้วย[8] เค้าโครงการเศรษฐกิจผ่านการพิจารณาชั้นคณะกรรมการเมื่อวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2476 แต่ในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 มีนาคม ศกเดียวกัน เค้าโครงการเศรษฐกิจก็ถูกยับยั้งด้วยคะแนนเสียง 11 ต่อ 3 ไม่ออกเสียง 5 คะแนน ฝ่ายที่คัดค้านคือพระยามโนปกรณ์นิติธาดา นายกรัฐมนตรี กับพระยาทรงสุรเดชหัวหน้าคณะราษฎรปีกขวานั่นเอง ในเดือนเมษายนรัฐบาลซึ่งขณะนั้นอยู่ใต้อิทธิพลของพระยาทรงสุรเดช บังคับให้ปรีดีเดินทางออกนอกประเทศ แต่แล้วด้วยการรัฐประหารครั้งใหม่นำโดยฝ่ายกลางคือ พระยาพหลพยุหเสนากับหลวงพิบูลสงคราม ทำให้ปรีดีได้กลับมาเป็นรัฐมนตรีในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2476 กลางเดือนตุลาคมนั้นเอง ฝ่ายศักดินานำโดยพระองค์เจ้าบวรเดชก็นำกองทัพต่างจังหวัดเข้าล้อมกรุงเทพฯ โดยมีข้ออ้างประการหนึ่งว่าเพื่อขจัดอิทธิพลของคอมมิวนิสต์ในคณะรัฐมนตรี ผลปรากฏว่าการกบฏครั้งนี้ถูกปราบในเวลาอันสั้น[9] อย่างไรก็ตามฝ่ายพระยาพหลฯ กับหลวงพิบูลสงครามก็ไม่ได้ต้องการนำเค้าโครงการเศรษฐกิจมาใช้ แม้ทั้งสองจะรับปรีดีกลับเข้าในคณะราษฎร แต่ทว่าปรีดีก็ต้องยอม

---

[7]บันทึกพระบรมราชวินิจฉัยเรื่องเค้าโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐมนูธรรมใน ปีแอร์ พี่สติเอ, *โลกพระศรีอาริย์ของปรีดี พนมยงค์*, แปลโดย ไมตรี เด่นอุดม (กรุงเทพฯ : กราฟิคอาร์ต, 2516).

[8]พลโท ประยูร ภมรมนตรี, *ชีวิต 5 แผ่นดินของข้าพเจ้า*, หน้า 217.

[9]พลโท ประยูร ภมรมนตรี, *ชีวิต 5 แผ่นดินของข้าพเจ้า*, หน้า 221–306 และ ชวลต วายุภักตร์, "การปฏิรูปเศรษฐกิจในประเทศไทย," หน้า 105–146.

รับที่จะไม่รื้อฟื้นเค้าโครงการเศรษฐกิจอีก แสดงว่าแรงต่อต้านเค้าโครงการเศรษฐกิจจากชนชั้นศักดินามีสูงมาก เห็นได้จากการต่อต้านปรีดีอย่างรุนแรง คณะราษฎรต้องการประนีประนอมกับชนชั้นศักดินาจึงไม่สนับสนุนปรีดีให้ถึงที่สุด อีกทั้งปีกขวาของคณะราษฎรเองก็กลับเข้ากับฝ่ายศักดินาด้วย จึงทำให้พลังเจตจำนงของคณะราษฎรค่อนข้างอ่อนแอ ไม่เพียงพอที่จะผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่รากฐานจริง ๆ

ข้อเสนอของหลวงวิจิตรวาทการ

เมื่อฝ่ายหลวงพิบูลสงครามขึ้นครองอำนาจ จึงเกิดปัญหาว่าจะหาชนชั้นไหนของไทยไว้เป็นฐานอำนาจ เมื่อคณะราษฎรไม่ยอมปฏิรูปที่ดินตามเค้าโครงการเศรษฐกิจของปรีดีก็หมายความว่าไม่คิดพึ่งชาวนาเป็นฐานอำนาจ ขณะเดียวกันคณะราษฎรก็เป็นปฏิปักษ์กับชนชั้นศักดินา เพิ่งแย่งชิงอำนาจรัฐจากชนชั้นศักดินามาได้ แต่ชนชั้นกระฎุมพีก็ผูกพันอยู่กับชนชั้นศักดินามาแต่เดิม ทั้งหลวงพิบูลสงครามและคณะผู้ก่อการก็ไม่คุ้นเคยพอกับนายทุนในระยะแรก การเปลี่ยนแปลงการปกครองก็สำเร็จได้ด้วยกำลังทหารและข้าราชการซึ่งเป็นกระฎุมพีน้อย หลวงพิบูลสงครามจึงมุ่งเอาระบบราชการเป็นฐานอำนาจ เอากระฎุมพีน้อยข้าราชการเป็นชนชั้นที่จะมอบความไว้วางใจ ด้วยเหตุนี้จึงเกิดอุดมการณ์เศรษฐกิจชาตินิยมขึ้นมาในระยะนั้น เป็นพื้นฐานทางอุดมการณ์ใหม่ของคณะราษฎรภายใต้การนำของหลวงพิบูลสงคราม นักคิดที่เสนอระบบเศรษฐกิจชาตินิยมคือหลวงวิจิตรวาทการ

ความคิดเห็นของหลวงวิจิตรวาทการปรากฏในหนังสือ *อนาคต 2492*[10] ซึ่งรวมพิมพ์บทความและปาฐกถาว่าด้วยลัทธิเศรษฐกิจการเมืองที่หลวงวิจิตรวาทการเคยแสดงไว้แต่ต้น ในหนังสือเล่มนี้หลวงวิจิตรวาทการปฏิเสธทั้งระบบศักดินาและระบบสังคมนิยม เขาเสนอระบบเศรษฐกิจชาตินิยมเป็นทางเลือกใหม่ หลวงวิจิตร ฯ ต้องการให้รัฐซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดินเดิมเป็นคราว ๆ ไป แต่ไม่ใช่เอามาเป็นของรัฐเองแบบข้อเสนอของปรีดี ให้รัฐขายต่อที่ดินนั้นแก่ชาวนา หลวงวิจิตร ฯ ไม่เห็นด้วยกับการโอนที่ดินทั้งหมดเป็นของรัฐ หลวงวิจิตร ฯ ต้องการให้คนไทยทุกคนมีที่ดินไว้เป็นกรรมสิทธิ์ตามควรแก่อัตภาพ เพราะหลวงวิจิตร ฯ ถือว่ามนุษย์ซึ่งติดที่ดินและหาเลี้ยงชีพบนที่ดินย่อมรักชาติรักประเทศมากกว่ามนุษย์ที่มีอาชีพเร่ร่อน

[10]หลวงวิจิตรวาทการ, *อนาคต* (กรุงเทพฯ : อักษรสัมพันธ์, 2502).

ระบบเศรษฐกิจชาตินิยมของหลวงวิจิตร ฯ ยึดหลัก *"ชาติเป็นจุดหมาย สหกรณ์เป็นวิธีการ"* กล่าวคือหลวงวิจิตร ฯ ต้องการให้ชนชั้นกลางขนาดย่อยรวมตัวกันในการผลิตและการค้าในรูปสหกรณ์ เช่น ในเรื่องการทำนา ทำสวน เลี้ยงสัตว์ การประมง การทำนาเกลือ การบุกเบิกที่ดิน ในการรวมกันนี้ต่างฝ่ายยังเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิต หากการรวมเป็นสหกรณ์ไม่เหมาะสม เช่น ในกิจการที่ต้องการใช้ทุนขนาดใหญ่ ก็ให้ผู้ประกอบกิจการรวมตัวกันในรูปสมาคมอาชีพ เช่น สมาคมธนาคาร สมาคมประกันภัย และสมาคมส่งสินค้าออกนอกประเทศ เหตุที่หลวงวิจิตรวาทการให้มีการรวมตัวกันในรูปสหกรณ์หรือสมาคมอาชีพ เพราะหากปล่อยให้ต่างคนต่างทำ รัฐจะเข้ามาช่วยเหลือไม่ได้สะดวก หลวงวิจิตร ฯ กล่าวไว้ชัดเจนว่า

> *"รัฐจะไม่ยอมรับรู้ซึ่งสิทธิของราษฎรที่อยู่โดดเดี่ยว รัฐจะรับรู้สนองสิทธิหรือให้เอกสิทธิแต่เฉพาะราษฎรที่มาเข้าพวกเข้าหมู่ และยอมรับปฏิบัติตามกฎแห่งการมีชีวิตร่วมกัน เช่น เป็นสมาชิกสหกรณ์หรือสมาชิกแห่งสมาคมอาชีพเท่านั้น"*[11]

วิธีการที่รัฐจะช่วยสหกรณ์และสมาคมอาชีพก็เช่น จัดวัตถุดิบและเครื่องอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้ ช่วยหาทางจำหน่ายหรือรับซื้อสินค้าเอาไว้เอง รวมทั้งหาผู้เชี่ยวชาญช่วยเหลือ

สหกรณ์ตามแนวความคิดของหลวงวิจิตรต่างกับสหกรณ์ตามแนวความคิดของปรีดี พนมยงค์ สหกรณ์ของหลวงวิจิตร ฯ เป็นองค์การของนายทุนน้อยภายใต้การนำของรัฐ ส่วนสหกรณ์ของปรีดีเป็นองค์กรของรัฐ

สหกรณ์ของหลวงวิจิตร ฯ แตกต่างจากปรัชญาพื้นฐานของการสหกรณ์ด้วย เพราะโดยพื้นฐานแล้ว สหกรณ์เป็นองค์กรที่สมาชิกร่วมกันโดยสมัครใจและเป็นอิสระจากรัฐ เป็นลักษณะการจัดเศรษฐกิจร่วมกันที่สำคัญในระบบสังคมนิยมเสรีที่เน้นอิสรภาพของหน่วยสังคมการผลิตขนาดย่อย แต่สหกรณ์หรือสมาคมอาชีพของหลวงวิจิตร ฯ เป็นสหกรณ์หรือสมาคมชนิดพิเศษ คืออยู่ภายใต้การควบคุมของชาติหรือของรัฐ โดยปรากฏในหลักการที่ว่า *"ชาติเป็นจุดหมาย สหกรณ์เป็นวิธีการ"* หมายความว่า สหกรณ์ตามแนวความคิดของหลวงวิจิตร ฯ ไม่มีอิสรภาพในการจัดการเศรษฐกิจของตัว ต้องจัดตามแนวนโยบายของชาติ หลวงวิจิตร ฯ ถึงกับกล่าวตอนหนึ่งว่า *"อันที่จริงเรื่องสหกรณ์ก็ทำกันอยู่ทั่วไปไม่เฉพาะแต่ในลัทธิชาตินิยม แต่มีสิ่งแปลกประหลาดอยู่อย่าง*

[11] หลวงวิจิตรวาทการ, *อนาคต*, หน้า 258.

หนึ่งว่า ไม่มีระบบใดจะดำเนินการเรื่องสหกรณ์ได้เป็นผลสำเร็จเท่าระบบชาตินิยม"[12] ที่จริงแล้ว สหกรณ์ของหลวงวิจิตร ฯ ปรากฏในรูปแบบตรงกับการจัดองค์การเศรษฐกิจตามลัทธิบรรษัทนิยม (corporativism) ซึ่งรัฐนำและอุดหนุนการจัดตั้งสหกรณ์หรือสมาคมอาชีพขึ้นมาเพื่อที่จะขจัดการต่อสู้ระหว่างชนชั้น มากกว่าที่จะปรับโครงสร้างการเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต

แนวความคิดของหลวงวิจิตร ฯ จึงเป็นข้อเสนอที่มุ่งช่วยกระฎุมพีน้อยด้วยวิธีการสหกรณ์ภายใต้การควบคุมของรัฐ หลวงวิจิตร ฯ ไม่ได้คำนึงถึงชาวนาที่ไร้ที่ดินหรือกรรมกร ระบบของหลวงวิจิตร ฯ เป็นประโยชน์กับข้าราชการ พ่อค้าแม่ค้าย่อย และชาวนารวย นอกจากนี้หลวงวิจิตร ฯ ยังไม่ได้ต้องการล้มล้างนายทุน ในข้อเขียนเกี่ยวกับเรื่องปัญหาไทย–จีน ลงพิมพ์ใน *อนาคต* เช่นเดียวกัน หลวงวิจิตร ฯ ระบุชัดว่า ยินดีให้คนจีนทำเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมได้ทุกอย่าง ทั้งรัฐบาลจะให้ความสนับสนุนด้วย จะสงวนอาชีพให้คนไทยเฉพาะด้านการค้าเท่านั้น และหากคนจีนเปลี่ยนสัญชาติเป็นไทย ก็จะได้สิทธิเท่าคนไทยทุกประการ

กล่าวได้ว่าหลวงวิจิตรฯเสนอระบบเศรษฐกิจใหม่ต่อต้านระบบศักดินาเดิม แต่เป็นรูปแบบที่อ่อนกว่าข้อเสนอของปรีดี เพราะการซื้อที่ดินของรัฐทำแบบค่อยเป็นค่อยไป ระบบของหลวงวิจิตรฯสนับสนุนกระฎุมพีน้อย ข้าราชการ พ่อค้าแม่ค้าย่อย และชาวนารวยเป็นลำดับแรก แต่ไม่ได้ขัดขวางการขยายตัวของนายทุนอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ แต่ทั้งหมดนี้ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของชาติ ซึ่งขณะนั้นก็ย่อมหมายถึงว่าภายใต้ระบบราชการที่บงการโดยหลวงพิบูลสงคราม ระบบเศรษฐกิจชาตินิยมของหลวงวิจิตรฯคือระบบทุนนิยมโดยการนำของรัฐนั่นเอง

สู่การขยายตัวของทุนพาณิชย์ไทย

ทุนพาณิชย์ไทยเริ่มขยายตัวภายหลังการเปิดประเทศต่อการค้าเสรีในพ.ศ. 2398 พ่อค้าเชื้อสายจีนนำเอารายได้จากการเป็นเจ้าภาษีมาลงทุนการค้า พ่อค้าทำหน้าที่คนกลางระหว่างชนบทกับตลาดโลก การขยายตัวของการค้าทำให้เขาสามารถสะสมทุนเพิ่มขึ้นได้มาก จาก พ.ศ. 2413 ถึง พ.ศ. 2482 สินค้าออกของไทยเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 3.7 ต่อปี[13] การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ไม่ได้มีผลให้การค้าของนายทุนพาณิชย์ต้องชะงักลงแต่ประการใด กลับช่วยให้นายทุนหลุดจากอำนาจศักดินาชั่วระยะหนึ่ง มีโอกาสบ้างที่จะสะสมทุนและขยายกิจการโดยอิสระ

---

[12]หลวงวิจิตรวาทการ, *อนาคต*, หน้า 65.

[13]Chatthip Nartsupha, *Foreign Trade, Foreign Finance and the Economic Development of Thailand, 1956–1965* (Bangkok : Prae Pittaya, 1970). p. 20.

การเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 และการยึดครองของญี่ปุ่นก็มีส่วนช่วยให้นายทุนพาณิชย์ไทยขยายตัว เพราะกิจการธนาคารและบริษัทส่งออกของชาวยุโรปต้องถูกยึดในฐานะกิจการของชนชาติศัตรู ทำให้ทุนพาณิชย์ภายในประเทศได้โอกาสเข้าทำกิจการสำคัญนี้ ปรากฏว่าบริษัทของคนจีนในประเทศไทยได้เข้ารับทำกิจการส่งออกมากขึ้นแทนกิจการชาวยุโรป ใน พ.ศ. 2476 บริษัทส่งออกของไทยมี 99 บริษัท แต่ใน พ.ศ. 2493 เพิ่มเป็น 154 บริษัท ขณะที่บริษัทส่งออกชาวยุโรปลดลงจาก 112 บริษัทใน พ.ศ. 2476 เป็น 103 บริษัทใน พ.ศ. 2493[14] นายทุนพาณิชย์ในประเทศไทยส่วนหนึ่งเปลี่ยนฐานะจากพ่อค้าคนกลางเป็นพ่อค้าส่งออก

ข้อเสนอระบบเศรษฐกิจชาตินิยมของหลวงวิจิตรวาทการไม่มีผลในทางลบต่อวิวัฒนาการของทุนพาณิชย์ไทยแต่อย่างใด ข้อเสนอของหลวงวิจิตรฯเพียงมุ่งส่งเสริมให้คนไทยทำการค้าย่อย บ้างมีการสงวนอาชีพช่างบางชนิดไว้กับคนไทย มีการสงวนอาณาเขตบางแห่งในประเทศไว้เฉพาะให้คนไทยทำการค้า และมีการตั้งสหกรณ์ขึ้นมากแห่ง ข้อเสนอของหลวงวิจิตรฯ ซึ่งหลวงพิบูลสงครามนำไปปฏิบัติไม่ได้กีดกันนายทุนใหญ่เชื้อสายจีน ตรงข้ามกับเป็นข้อเสนอที่ให้นายทุนแห่งชาติต่อต้านทุนจักรวรรดินิยมโดยการนำของรัฐ ในการก่อตั้งรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ชนิดที่หลวงพิบูลสงครามกระทำ เช่นบริษัทข้าวไทย บริษัทไทยนิยมพาณิชย์ ปรากฏว่าผู้ที่ดำเนินการจริงๆ คือนายทุนเชื้อสายจีน รัฐวิสาหกิจในระบบเศรษฐกิจแบบชาตินิยมของหลวงพิบูลสงครามในทางปฏิบัติแล้วคือที่ซึ่งคณะผู้ก่อการร่วมกับนายทุนพัฒนาการค้าของชาติและแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว ระบบเศรษฐกิจชาตินิยมของหลวงวิจิตรฯส่งเสริมให้ทุนพาณิชย์ไทยขยายตัวต่อไปอีกระดับหนึ่ง โดยเฉพาะด้วยผลจากสงครามทำให้นายทุนแห่งชาติสามารถแทนที่นายทุนจักรวรรดินิยมยุโรปได้ส่วนหนึ่ง[15]

การขยายตัวของทุนพาณิชย์ไทยเห็นได้จากการจัดตั้งธนาคารไทยขึ้นหลายแห่งในระยะปลายสงครามครั้งที่ 2 คือ ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ (2497) ธนาคารกรุงเทพ (2497) ธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา (2498) และธนาคารกสิกรไทย (2498) นับเป็นการจัดตั้งธนาคารเป็นระลอกที่สองหลังการจัดตั้งธนาคารพาณิชย์ของไทยแห่งแรก คือ ธนาคารไทยพาณิชย์ เมื่อ พ.ศ.2449

---

[14] N.A. Simoniya, *Overseas Chinese in Southeast Asia : A Russian Study* (Ithaca : Cornell University Press, 1961), p. 60.

[15] รายละเอียดเกี่ยวกับนโยบายเศรษฐกิจของหลวงพิบูลสงคราม รวมทั้งการจัดตั้งและการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ในสมัยนั้น ดู ผาณิต รวมศิลป์, "นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ตั้งแต่ พ.ศ. 2481 ถึง พ.ศ. 2487" (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521).

ทุนในการจัดตั้งธนาคารในช่วงปลายสงครามโลกครั้งที่สองนี้มาจากตระกูลนายทุนเชื้อสายจีนใหญ่ ๆ คือ ล่ำซ่ำ (กสิกรไทย) เคียงศิริ (กรุงเทพพาณิชยการ) และโสภณพานิช (กรุงเทพ) เป็นต้น ธนาคารพาณิชย์ที่ตั้งใหม่นี้เป็นการรวมทุนของพ่อค้าจีนที่ดำเนินการนำสินค้าเข้าและส่งสินค้าออก และทำโรงสีมาก่อนนั้นเอง นับเป็นการก้าวสูงขึ้นอีกระดับหนึ่งของทุนพาณิชย์ภายในประเทศ ธนาคารเหล่านี้ประกอบกิจการอำนวยความสะดวกเรื่องสินเชื่อเพื่อการค้าแทนธนาคารชาติ เช่น ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ และธนาคารชาร์เตอร์ ซึ่งต้องเลิกกิจการไประยะหนึ่งเพราะสงคราม[16]

รัฐบาลหลวงพิบูลสงครามมีส่วนช่วยพัฒนาการลงทุนพาณิชย์ไทยด้วยการลงทุนในกิจกรรมพื้นฐานทางเศรษฐกิจ รัฐบาลภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองแบ่งงบประมาณให้การพัฒนาเศรษฐกิจสูงมากกว่ารัฐบาลสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยงบประมาณด้านการพัฒนาการเศรษฐกิจสูงถึงร้อยละ 23 ของงบประมาณทั้งหมดของประเทศ เทียบกับสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่รัฐบาลใช้เงินด้านการพัฒนาเศรษฐกิจเพียงร้อยละ 10 งานพัฒนาการสำคัญ ๆ ของรัฐบาลมีเช่น การสร้างทางหลวง การสร้างท่าเรือกรุงเทพ (แล้วเสร็จ 2497) โครงการชลประทานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การสร้างเขื่อนที่ชัยนาท (แล้วเสร็จ 2499) เป็นต้น[17]

โดยสรุป ระยะหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นระยะเฟื่องฟูของทุนนิยมแห่งชาติ เนื่องจากระบบศักดินาถูกทำลายไปส่วนหนึ่ง ขณะที่จักรวรรดินิยมยุโรปต้องเลิกกิจการไประยะหนึ่งด้วยเพราะสงครามโลกครั้งที่ 2 ทุนแห่งชาติจึงมีโอกาสพัฒนาขยายตัวได้โดยอิสระระยะหนึ่ง แต่ระยะนั้นก็ไม่ยาวพอที่จะทำให้มีการเปลี่ยนแปลงพื้นฐานโครงสร้างการผลิต ไม่สามารถเปลี่ยนการผลิตจากเกษตรกรรมเป็นอุตสาหกรรม ไม่สามารถก่อให้เกิดระบบนายทุนอุตสาหกรรมที่สำเร็จบริบูรณ์ ทุนแห่งชาติอิงอยู่กับอำนาจรัฐซึ่งเป็นตัวแทนคณะผู้ก่อการกลุ่มน้อยแทนที่จะอิงอยู่กับมวลชน จึงไม่มีพลังพอเพียงที่จะผลักดันพัฒนาการของระบบทุนนิยมให้สมบูรณ์ ส่วนแผนเศรษฐกิจของปรีดี พนมยงค์ ซึ่งจะขจัดอิทธิพลของศักดินานิยมและจักรวรรดินิยมอย่างเด็ดขาดก็ถูกปฏิเสธ

---

[16]นฤมล ธีรวัฒน์, ประสิทธิ์ รุ่งเรืองรัตนกุล และสายชล วรรณรัตน์, "การก่อตัวของธนาคารพาณิชย์ไทย พ.ศ. 2485–2488" (รายงานประกอบวิชา Economic Development of Modern Thailand แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521), *ที่ระลึกวันครบรอบปีที่สิบห้า ธนาคารกรุงเทพพาณิชยการ จำกัด* (กรุงเทพฯ : จันหว่า, 2512).

[17]Chatthip Nartsupha, *Foreign Trade, Foreign Finance and the Economic Development of Thailand, 1956–1965*, pp. 28, p. 33 ; The International Bank for Reconstruction and Development, *A Public Development Program for Thailand* (Baltimore : The John Hopkins Press, 1959).

ในระยะเวลาต่อมาพันธนาการศักดินาที่เหลืออยู่หวนกลับครอบงำระบบราชการ ทำลายความคิดก้าวหน้าของคณะผู้ก่อการ ฉุดรั้งพัฒนาการของชนบทและถ่วงความก้าวหน้าของอุตสาหกรรมของประเทศ ภายหลังเมื่อจักรวรรดินิยมฟื้นตัวจากสงคราม ทุนต่างชาติก็กลับมามีอิทธิพลในเศรษฐกิจไทยอีก เห็นได้ชัดในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ยุคแห่งการแสวงหาระบบเศรษฐกิจใหม่ที่จะแตกต่างไปจากระบบศักดินาเสริมด้วยทุนนิยมในประเทศไทยจึงจบลงด้วยความล้มเหลว ทุนนิยมภายในประเทศขยายตัวจริง แต่ท้ายที่สุดก็ ไม่สามารถสลัดความผูกพันกับศักดินานิยมและจักรวรรดินิยมได้เด็ดขาด

การปฏิรูปเศรษฐกิจ ในประเทศไทย พ.ศ. 2475–2485

ชวลิต วายุภักตร์

บทความนี้ต้องการศึกษาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการเมือง ทั้งก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 และหลังจากการเปลี่ยนแปลงแล้ว 10 ปี เพื่อทราบถึงบทบาทของคณะราษฎรในการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจการเมืองตลอดจนวิธีแก้ไขปัญหา เพื่อทราบว่ารัฐบาลทั้ง 2 ช่วง คือก่อนและหลังการเปลี่ยนแปลงนี้ได้ใช้ทรัพยากรของประเทศซึ่งจำกัดไปใช้ในทางใดในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขของราษฎร มีปัจจัยอะไรเป็นอุปสรรคขัดขวางการดำเนินงานทางเศรษฐกิจการเมืองของคณะราษฎร สำหรับสาเหตุที่ผู้เขียนเจาะจงศึกษาบทบาทของคณะราษฎรระหว่าง พ.ศ. 2475–2485 ก็เพราะว่าผู้มีบทบาทสำคัญของคณะราษฎร ทั้งทางพลเรือน คือหลวงประดิษฐ์มนูธรรม และทางทหารคือ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ร่วมมืออย่างใกล้ชิดในการบริหารประเทศ โดยยึดถือเจตจำนงของคณะราษฎร แต่หลังจากที่ประเทศไทยประกาศสงครามอยู่ฝ่ายประเทศอักษะแล้ว ทั้งสองท่านไม่เคยร่วมรัฐบาลเดียวกัน ผู้เขียนถือว่าบทบาทของคณะราษฎรได้สิ้นสุดลงแล้ว ส่วนเจตนารมณ์ของคณะราษฎรนั้นอาจจะมีหลงเหลืออยู่ แล้วแต่ว่าอุดมการณ์ของใครจะแน่วแน่กว่ากัน อนึ่งคำว่า feudalism ศักดินา เจ้าขุนมูลนาย พระยานาหมื่น หรือระบบเศรษฐกิจการเมืองของไทย ก่อนปี พ.ศ. 2475 ซึ่งมีคำดังกล่าวนี้ อาจจะมีความแตกต่างกันบ้าง แต่มีสิ่งหนึ่งที่มีลักษณะเหมือนกัน คือ *"ระบอบกรรมสิทธิ์ซึ่งครอบงำสังคม เป็นระบบที่เจ้าของที่ดินบังคับเอาผลผลิตจากแรงงาน โดยมิได้ผ่านการแลกเปลี่ยน แต่โดยพื้นฐานหมายถึงการที่กลุ่มบุคคลเหล่านี้มีอำนาจเหนือสังคมไปกะเกณฑ์บีบบังคับเอากับบุคคลอีกกลุ่มหนึ่ง"*

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ได้ทรงปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มีสาเหตุสำคัญหลายประการ

ประการแรก งานซ้ำซ้อนกัน คือการบังคับบัญชาหัวเมืองส่วนภูมิภาคเป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม และกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ หรือกรมท่า ซึ่งได้แบ่งแยกตามเขตการบังคับบัญชา แทนที่จะแบ่งหน้าที่เพื่อรักษาเอกภาพการบังคับบัญชา

ประการที่สอง งานไม่มีประสิทธิภาพ กระทรวงแต่ละกระทรวงทำงานหลายอย่างสับสนกัน เช่น บำรุงความสุขประชาชน การภาษีอากร การศาสนา การศึกษา และการศาล

ประการที่สาม ขาดการติดตามและตรวจสอบผลงาน เพราะสภาพการคมนาคมและการติดต่อสื่อสารระหว่างเมืองหลวงกับหัวเมืองในบังคับบัญชาการปกครอง ดังนั้นการให้ความคุ้มครองต่ออิสรภาพ และทรัพย์สิน จึงขึ้นอยู่กับเจ้าเมือง

ประการที่สี่ ปัญหาในด้านการเงิน เกี่ยวกับเงินภาษีอากร อำนาจและวิธีการที่จะหาผลประโยชน์ ยังไม่เป็นหลักฐานมั่นคงต้องมอบการเก็บภาษีอากรทั้งปวงของแผ่นดินให้แก่เอกชนรับผูกขาดการไปทำ ทำให้เกิดการรั่วไหลในเงินทองของรัฐ และเกิดความเดือดร้อนแก่ราษฎรที่เกิดจากการเอากำไรของผู้ผูกขาด

ประการที่ห้า ปัญหาจากภายนอก การแสวงหาอาณานิคมของชาติมหาอำนาจทางตะวันตกโดยพยายามอ้างเอาข้อบกพร่องในการจัดระเบียบการปกครองประเทศและความยากจน ขาดการทะนุบำรุงบ้านเมือง มาเป็นเรื่องขอสิทธินอกอาณาเขตเหนือดินแดน

เพื่อปูรากฐานอันทันสมัยของระเบียบบริหารราชการ จึงได้ทรงมีพระบรมราชโองการประกาศตั้งกระทรวงแบบใหม่ และผู้ดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ ขึ้น โดยจัดสรรอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบแต่ละกระทรวงให้เป็นส่วนสัดกัน สำหรับเรื่องเงินภาษีอากรที่เป็นประโยชน์ที่เก็บได้ก็นำมาใช้จ่ายได้เพียงเล็กน้อย เงินที่เก็บได้มีการแยกย้ายแบ่งจ่ายไปตามพรรคตามคณะ มิได้เข้าท้องพระคลังแผ่นดินเต็มจำนวน หน้าที่ในการเก็บภาษีอากรก็กระจัดกระจายอยู่ตามกรมต่าง ๆ อีกหลายกรม บางกรมจำนวนภาษีอากรที่เก็บได้มีมากกว่ากรมพระคลัง ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงเสียอีก เช่นกรมมหาดไทย กรมกลาโหม เป็นต้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดินเกี่ยวกับการเก็บภาษีอากรตอนหนึ่งว่า

"...พระยาราชภักดี ที่เป็นผู้ทำการแทนเจ้าพระคลังมีอำนาจน้อยบังคับได้แต่ในพระคลังมหาสมบัติ ภาษีอากรเกิดขึ้นในมหาดไทย กลาโหม และกรมท่า กรมเมือง คลัง

สินค้า เงินส่วยหัวเมืองทั้ง 3 กรม เงินค่านา ค่าราชการตัวเลข ซึ่งเป็นเงินสำหรับใช้จ่ายราชการแผ่นดิน แยกไปอยู่กรมต่าง ๆ พระยาราชภักดี ก็ไม่ทราบว่ามีจำนวนมากน้อยเท่าใดที่จะเร่งรัด ตักเตือน สุดแท้แต่มาถึงเท่าใดก็รับไว้เท่านั้น ตำแหน่งพระคลัง จึงต้องนับว่าเป็นอันไม่มี เพราะไม่มีผู้ที่จะรู้จำนวนเงินแผ่นดิน และช่วยเร่งรับจ่ายได้ทั่วไป เป็นแต่ตำแหน่งพระคลัง เมื่อกระจายไปหลายหมู่ หลายกรมเงินแผ่นดินก็มีแต่จะสาบสูญไปไม่ได้ใช้ราชการ"

การจัดเก็บภาษีอากรเป็นระเบียบเรียบร้อย เมื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯให้จัดตั้ง "หอรัษฎากรพิพัฒน์" ขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2416 ตั้งแต่นั้นมาพระมหากษัตริย์ก็มีพระราชอำนาจโดยเด็ดขาดในการจัดเก็บภาษีอากรแต่พระองค์เดียว

1. ฐานเศรษฐกิจไทยก่อนปี 2475

ความเข้าใจต่อประวัติศาสตร์แบบวัตถุนิยม เริ่มจากการผลิตชีวปัจจัยของมนุษย์ ถัดจากการผลิตก็คือ การแลกเปลี่ยนสิ่งของที่ผลิตขึ้นมา นั่นคือพื้นฐานของโครงสร้างสังคมทั้งหมดในสังคม ซึ่งผุดขึ้นในประวัติศาสตร์ และภายในสังคมนั้นโภคทรัพย์จะแบ่งปันกันอย่างไร ตลอดจนสังคมจะถูกแบ่งเป็นชนชั้นหรือลำดับชั้นใด ย่อมขึ้นอยู่กับสิ่งที่มนุษย์ผลิต วิธีการผลิต และวิธีแลกเปลี่ยนผลผลิตกัน ในการผลิตของสังคมซึ่งมนุษย์ดำเนินอยู่นั้น มนุษย์จะเข้าสู่ความสัมพันธ์ที่แน่นอน ซึ่งไม่สามารถหลีกพ้นได้ และไม่ขึ้นอยู่กับเจตจำนงของมนุษย์เอง ความสัมพันธ์ทางการผลิตเหล่านี้จะสอดคล้องกับขั้นพัฒนาที่แน่นอนระดับหนึ่งของกำลังผลิตวัตถุในขณะนั้น ผลรวมของความสัมพันธ์ในการผลิตเหล่านี้ก่อรูปขึ้นเป็นโครงสร้างทางเศรษฐกิจของสังคม ซึ่งเป็นรากฐานที่แท้จริง และรากฐานก็จะก่อให้เกิดโครงสร้างส่วนบนของกฎหมายและการเมือง และมีรูปแบบเฉพาะสอดคล้องกับโครงสร้างส่วนบน[1]

1.1 พลังการผลิต

พลังการผลิตคือสมรรถภาพแห่งการสร้างสรรค์ชีวปัจจัยทางวัตถุของมนุษย์ พลังการผลิตของมนุษย์ที่อยู่ในสังคมที่ต่างกัน จะมีสมรรถภาพแห่งการสร้างสรรค์ชีวปัจจัยทางวัตถุในระดับที่ไม่

[1]Friedrich Engels, *Socialism : Utopian and Scientific Essential Works of Marxism* (New York : Bantam Books, 1961), p. 64.

เท่ากัน สาเหตุสำคัญที่กำหนดระดับการขยายตัวของการผลิตมีอยู่ 2 ประการคือ เครื่องมือทำงานของมนุษย์ ซึ่งสามารถปรับปรุงให้ก้าวหน้าอยู่เสมอ และคนงานที่มีความจัดเจน มีเทคนิคในการทำงาน[2]

ก่อน พ.ศ. 2398 ลักษณะของแรงคนมีความผูกพันต่อรัฐ ต่อเจ้านายที่ตนสังกัด เวลาที่เหลือจึงใช้ในการเพาะปลูกเพื่อหาอาหารเลี้ยงตนเอง ถ้ามีผลผลิตส่วนเกินก็เอาไปแลกกับผลิตผลที่ตนผลิตเองไม่ได้ การใช้เงินตราในการแลกเปลี่ยนจึงมีน้อย พลังการผลิตที่สำคัญคือที่ดิน แรงงาน และเทคนิคการผลิต ซึ่งใช้เครื่องมือง่ายๆ เช่น ครกกระเดื่อง ผัดร่อน ในสมัยก่อน การสีข้าวทำแต่เฉพาะคราวที่ต้องการเท่านั้น ที่เรียกกันว่า "ตำข้าวสารกรอกหม้อ" เมื่อข้าวเป็นสินค้าที่มีผู้ต้องการมากขึ้นก็เปลี่ยนสภาพเป็นโรงสีข้าว สมัยก่อนการสีผัด กระทาย การคัดซ้อม ครกกระเดื่อง ผัดรำ และร่อน ต้องใช้แรงงานคนทั้งสิ้น[3]

เมื่อระบบทุนสมัยใหม่ได้เกิดขึ้นในยุโรปตะวันตก แล้วก็ได้พัฒนาเป็นทุนใหม่มหาศาลยิ่งขึ้นเป็นบรมธนานุภาพ หรือจักรวรรดินิยมที่ได้แผ่อำนาจมาในประเทศไทย และประเทศด้อยพัฒนาอื่นๆ ประเทศไทยได้ถูกบังคับให้จำต้องทำสนธิสัญญากับประเทศทุนนิยมต่างๆ[4]

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นสมัยที่เมืองไทยจะต้องเปลี่ยนแปลง เพราะมีเหตุบอกอำนาจบางอย่าง บังคับให้เปลี่ยนแปลง ต้นเหตุเกิดเมื่อยุโรปใช้เครื่องจักร เครื่องกลนำข้าวของออกจำหน่ายเป็นการใหญ่ คิดทำเรือกลไฟแทนกำปั่น เครื่องจักรยิ่งเจริญขึ้น สิ่งของที่ทำสำหรับขายยิ่งมีจำนวนมากขึ้น เหลือที่จะขายในตลาดใกล้เคียง ส่วนวัตถุที่จะใช้บำรุงเครื่องจักร ก็ต้องการมากขึ้นดังนั้นการค้าขายของชาวยุโรปก็ต้องขยายวงกว้างออกเป็นธรรมดา ให้มีที่จำหน่ายสินค้าและหาวัตถุดิบ และเมื่อวิธีการต่อเรือเจริญขึ้นด้วย การไปมาสะดวกรวดเร็วขึ้นก็ยิ่งช่วยให้วงการค้าขายแผ่เร็วเข้า และกว้างขวางออกไปอีก[5] เป็นอันว่าประเทศไทยเปิดการค้าทั่วไปแก่ฝรั่งตั้งแต่รัชกาลที่ 4 เป็นต้นมา และการค้าซึ่งเคยเป็นการผูกขาดของรัฐบาลนั้น แต่นั้นไปก็ตกเป็นของประชาชน รัฐบาลเปลี่ยนเป็นเก็บภาษีจากสินค้าขาเข้าร้อยชักสามตามสัญญา เครื่องอุปกรณ์

---

[2]Karl Marx, *A Contribution to the Critique of Political Economy* (New York : International Publishers, 1972), pp. 20–21.

[3]สงวน อั้นคง, *สิ่งแรกในเมืองไทย* เล่ม 1 (พระนคร : โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, 2514), หน้า 348.

[4]ปรีดี พนมยงค์, *บางเรื่องเกี่ยวกับการก่อตั้งคณะราษฎร และระบบประชาธิปไตย* (พระนคร : โรงพิมพ์นิติเวช, 2516), หน้า 9.

[5]ขนวิจิตรมาตรา, *ประวัติการค้าไทย* (พระนคร : บัณฑิตการพิมพ์, 2516), หน้า 332.

การสินค้า ซึ่งเกิดขึ้นในสมัยนั้นมีเรือกลไฟ การพิมพ์หนังสือ โรงกษาปณ์ทำเหรียญเงินแทนพดด้วง โรงสี โรงเลื่อย[6] ข้าวและไม้สักเริ่มเป็นสินค้าสำคัญของไทย แต่จำนวนข้าวสารที่ผลิตได้ไม่พอกับความต้องการของพ่อค้า เพราะใช้แรงงานคนในการผลิต ดังนั้นจึงมีพ่อค้าชาวอเมริกันนำเอาเครื่องจักรมาใช้แทนแรงมนุษย์[7] เรื่องราวปรากฏในพระราชหัตถเลขา รัชกาลที่ 4 ถึงประธานาธิบดีชื่อ แฟรงคลิน เพียร์ซ[8]

ความสัมพันธ์ทางสังคมเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับพลังการผลิต ในการได้มาซึ่งพลังการผลิตใหม่ มนุษย์จะเปลี่ยนแบบวิธีการผลิต เปลี่ยนวิธีการทำมาหาเลี้ยงชีพของเขา มนุษย์เปลี่ยนความสัมพันธ์ทางสังคมทั้งหมด โรงสีที่ใช้มือทำให้เกิดสังคมที่มีเจ้าที่ดิน ศักดินา โรงสีไฟ (โรงสีใช้เครื่องจักรไอน้ำ) ก็ทำให้เกิดสังคมแห่งนายทุนอุตสาหกรรม[9] ในปี 2447 โรงสีและโรงเลื่อยเป็นโรงงานที่มีลูกจ้างรายวันมากที่สุด โรงสีข้าวในกรุงเทพฯ มีทั้งหมด 36 แห่ง และโรงเลื่อย 11 แห่ง โรงสีข้าวใช้ไอน้ำทำงานทั้งกลางวันและกลางคืน[10] ในกรุงเทพฯ มีโรงสีใหญ่และโรงสีเล็ก ๆ จนถึงสีด้วยมืออย่างโบราณ โรงสีใหญ่เปลืองค่าใช้สอยในการสีข้าวน้อยกว่าโรงสีเล็ก[11] ในปี 2462 มีโรงงานอยู่ 7 แห่งเท่านั้นในกรุงเทพฯ คือโรงงานปูนซิเมนต์ 1 โรง โรงงานน้ำอัดลม 3 โรง โรงงานยาสูบ 1 โรง โรงงานบุหรี่ 1 โรง โรงงานหนังสัตว์ 1 โรง ทั้งนี้ต่างหากจากบริษัทไฟฟ้าสยาม ซึ่งทำไฟฟ้าและเดินรถรางกับการรถไฟ โรงพิมพ์ โรงซ่อมเครื่องจักรกล การทำเกลือ การทำน้ำตาล การทำสุรา ดังนั้นที่กล่าวว่ามี 7 โรงงานจึงออกจะน้อยไปมาก แต่อย่างไรก็ตาม อุตสาหกรรมการผลิตก็อยู่ในขั้นน้อยมาก[12] อุตสาหกรรมของเอกชนทั้งหลายผลิตสิ่งของอุปโภคบริโภคขนาดเบาทั้งนั้น กล่าวได้ว่าไม่มีอุตสาหกรรมหนักเลย ทำกันในบ้านและโรงงาน

---

[6]ครูเทพ (เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี), *ความเรียงเรื่องต่าง ๆ ของครูเทพ*, พิมพ์แจกในงานพระราชทานเพลิงศพมหาเสนาโทพระยาสุวรรณศิริ (พระนคร : ไม่ระบุแหล่งพิมพ์, ไม่ระบุ พ.ศ.) หน้า 165–178.

[7]สงวน อั้นคง, เรื่องเดิม, หน้า 352.

[8]เรื่องเดียวกัน, หน้า 356.

[9]Marx, *Poverty of Philosophy* (1847), pp. 109 F, Quoted in *Reader in Marxist Philosophy from the Writing of Marx, Engels and Lenin,* selected and edited with introductions and notes by Howard Selsam and Hawymartel (New York : International Publisher, 1963), p. 188.

[10]Cecil A. Carter. *The Kingdom of Siam* (New York : Knicker Bocker Press, 1964), p. 264.

[11]พระยาสุริยานุวัตร, *ทรัพยศาสตร์* (พระนคร : โรงพิมพ์พิฆเนศ, 2518), หน้า 311.

[12]James C. Ingram, *Economic Change in Thailand Since 1850* (Stanford : University Press, 1954), p. 133.

เล็ก ๆ มีเป็นส่วนมาก โดยจ่ายค่าแรงระหว่างญาติอย่างต่ำมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมู่คนจีน กรรมวิธีการผลิตทันสมัยเอามาใช้น้อยที่สุด นับตั้งแต่ พ.ศ. 2398 เป็นต้นมา อุตสาหกรรมขนาดเล็กหรืออุตสาหกรรมในครอบครัวก็เริ่มลดลง แตกต่างกันตามสภาพอุตสาหกรรมและการคมนาคม การทอผ้าลดลงมากกว่าสินค้าชนิดอื่น อุตสาหกรรมพื้นบ้านมิได้เสียหายลงหมดทุกอย่าง เครื่องเงินเครื่องทองยังคงทำกันอยู่ และค้าขายกันอยู่ตามหมู่บ้าน[13]

แม้ว่าภาคอุตสาหกรรมพลังการผลิตจะขยายตัว แต่ภาคเกษตรกรรมแทบจะกล่าวได้ว่า ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลง นอกจากบางแห่งในภาคกลางที่นำเครื่องจักรมาช่วยในการทำนาบ้าง ในสมัยอยุธยาถึงสมัยรัชกาลที่ 3 ยังไม่พบหลักฐานว่าพระมหากษัตริย์ให้ขุดคลองเพื่อการเกษตร ฉะนั้นจะเห็นว่าในสมัยนั้นยังไม่มีความต้องการพัฒนาการปลูกข้าวเป็นการใหญ่ โดยมีการขุดคลองขนาดใหญ่แต่ถึงแม้จะใช้ประโยชน์ในการคมนาคมเป็นส่วนใหญ่ บางทีก็ใช้ประโยชน์ในการปลูกข้าวได้ด้วย เมื่อราวพ.ศ. 2430 ข้าวส่งไปขายต่างประเทศเป็นจำนวนเพิ่มขึ้น ราคาข้าวก็สูงขึ้นอย่างสม่ำเสมอมั่นคง ที่ดินริมคลองที่จะทำนาได้นั้นกลายเป็นสินค้าสำคัญ พร้อมกับการแพร่ขยายของระบบเศรษฐกิจการค้า เพราะฉะนั้นลักษณะโครงการขุดคลองที่เคยเป็นโครงการสาธารณะของรัฐบาลจึงกลายเป็นลักษณะโครงการเอกชน[14] ความสำคัญของอุตสาหกรรมการผลิตในเศรษฐกิจของประเทศไทยยังเป็นส่วนน้อย ปริมาณของคนงานในกิจการอุตสาหกรรมมีน้อยมาก โดยไม่นับแรงงานหญิงในการเกษตร กรรมกรมีอยู่ 3.7% ในปี 2472[15] ทั้งนี้ยังรวมกรรมกรโรงสี โรงเลื่อยเข้าไว้อีกด้วย รวมความว่าอุตสาหกรรมการผลิตของเอกชนนั้นมีแต่ของชาวจีนและชาวต่างประเทศ ส่วนของเอกชนคนไทยนั้นกล่าวได้ว่าน้อยที่สุด[16] เทคนิคในทางกสิกรรมและทางเศรษฐกิจยังล้าสมัยอยู่มาก ที่เป็นเช่นนี้เพราะประเทศไทยมีโภคทรัพย์ต่าง ๆ อุดมสมบูรณ์ แต่มีพลเมืองเบาบาง ชาวชนบทจึงไม่ใคร่จะมีมานะในการบำรุง กำเนิดผล และใช้หลักวิชาเศรษฐกิจให้ดีขึ้น

---

[13]Ibid., pp. 112-135.

[14]ศึกษาได้จาก พระวรภักดิ์พิบูล, "การเก็บเงินค่านา," *วารสารสังคมศาสตร์* (คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 (มกราคม 2508), หน้า 42; พระยาสุริยานุวัตร, เรื่องเดิม, หน้า 14; ชิเก ฮารุ ทานาเบ้, "การชลประทานเพื่อการเกษตร ในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของไทย," *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 5 เล่มที่ 2 (ตุลาคม 2518 – มกราคม 2519), หน้า 70-89. และ ดาร์ล ซี. ซิมเมอร์แมน, *การสำรวจเศรษฐกิจตามชนบทสยาม*, แปลและเรียบเรียงโดย ชิม วีระไวทยะ (พระนคร : โรงพิมพ์ศรีหงส์, 2477), หน้า 94–142.

[15]Ingram, op. cit., p. 75.

[16]Ibid., p. 146.

นอกจากวิธีต่าง ๆ ที่ได้รับช่วงมาจากพวกขอมในครั้งโบราณหรือจากภาคกลางแห่งทวีปเอเชีย[17] แนวความคิดเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศของอาดัม สมิธ แบ่งออกเป็น 2 แนวคือ ทางระบายส่วนเกิน (vent for surplus) และทฤษฎีว่าด้วยผลิตภาพ (productivity theory)[18] สำหรับประเทศไทย หลังจากที่มีสนธิสัญญาบาวริงแล้วก็เป็นไปตามแนวคิดทางระบายส่วนเกิน แต่ยังไม่ก้าวเข้าไปสู่ขั้นทฤษฎีว่าด้วยผลิตภาพ ทั้งนี้เพราะการโยกย้ายแรงงานจากเศรษฐกิจที่พอยังชีพไปสู่การผลิตเพื่อขาย โดยทำนา ขุดแร่ หรือการทำป่าไม้ได้ใช้แรงงานที่ยังไม่ได้รับการฝึกฝน และมีความล้าหลังทางเทคนิค ทั้งนี้เพราะเป็นการผลิตเพิ่มขึ้นโดยใช้การเพิ่มเนื้อที่ทำนามากขึ้น ส่วนวิธีเพาะปลูกยังใช้แบบการผลิตที่ง่าย ๆ ซึ่งเป็นแบบดั้งเดิมที่ใช้อยู่ในภาคเศรษฐกิจพอยังชีพนั่นเอง ซึ่งไม่มีการปรับปรุงพลังการผลิตให้ดีขึ้น นับตั้งแต่ประเทศไทยทำสนธิสัญญาบาวริงเมื่อ พ.ศ. 2398 เป็นต้นมา ผลของการทำสัญญามีส่วนทำให้มีการพัฒนาการผลิตทางด้านอุตสาหกรรมอยู่บ้าง แต่ในด้านเกษตรกรรมแทบจะไม่มีการพัฒนากำลังการผลิต จึงส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางการผลิตอย่างจำกัด เป็นที่น่าสังเกตว่า การพัฒนาพลังการผลิตภายในประเทศเกิดจากเงื่อนไขที่ได้รับจากภายนอกประเทศ จึงเกิดชนชั้นตัวแทนซึ่งเป็นเจ้าของพลังการผลิตที่ก้าวหน้ามาจากภายนอกด้วย จากสาเหตุนี้มีผู้มองเห็นผลประโยชน์จากการใช้เครื่องจักรนี้ภายในประเทศเช่นกัน ซึ่งผู้ที่สามารถซื้อเครื่องจักรได้ จักต้องเป็นผู้มีทุนทรัพย์ในสังคม

1.2 ความสัมพันธ์ทางการผลิตในประเทศไทยก่อนปี พ.ศ. 2475

ในกระบวนการผลิต การทำงานของมนุษย์ไม่เพียงแต่ขึ้นอยู่กับธรรมชาติเท่านั้น แต่ยังขึ้นอยู่กับมนุษย์ด้วยกันเองอีกด้วย เขาทั้งหลายผลิตร่วมกันในแบบจำเพาะหนึ่ง และแลกเปลี่ยนในกิจกรรมซึ่งกันและกันเพื่อที่จะทำการผลิต เขาทั้งหลายก็เข้าไปสู่การเชื่อมโยงและมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันที่แน่นอน และเพียงแต่การเข้าเชื่อมโยงและสัมพันธ์กันภายในสังคมของมนุษย์เท่านั้น เขาก็มีอิทธิพลเหนือการปฏิบัติของธรรมชาติ ดังนั้นการผลิตจึงเกิดขึ้น[19] ซึ่งความสัมพันธ์ในการผลิต (production relations) คือโครงสร้างเศรษฐกิจหรือระบบกรรมสิทธิ์ ซึ่งกำหนดว่าใคร

---

[17]คาร์ล ซี. ซิมเมอร์แมน, เรื่องเดิม, หน้า 217.

[18]Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (New York : Random House, Inc., 1937), p. 145.

[19]Karl Marx, *Wage—Labour and Capital Value Price and Profit* (New York : International Publishers, 1933), p. 28.

เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต กรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตนี้จะกำหนดต่อไปว่าใครจะได้รับส่วนเกินที่เหลือจากการบริโภค[20] ส่วนพลังการผลิต (productive forces) คือความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ คือวิธีการที่มนุษย์ขัดแย้งเอาชนะธรรมชาติ เรียกว่าวิธีการผลิต หรือเทคโนโลยี[21] มนุษย์มีความสัมพันธ์กับปัจจัยการผลิตที่แตกต่างกันอยู่สองแบบ มนุษย์กลุ่มหนึ่งมีกรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิต อีกพวกหนึ่งไม่มีกรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิต ความแตกต่างของความสัมพันธ์สองชนิดนี้เป็นสิ่งแบ่งแยกมนุษย์ในสังคม ความขัดแย้งในผลประโยชน์ระหว่างมนุษย์สองประเภทนี้เป็นความขัดแย้งหลัก

สมัยอยุธยา ลักษณะระบบเศรษฐกิจศักดินาปรากฏชัดเจน สมเด็จพระบรมไตรโลกนาถได้ออกกฎหมายจัดแบ่งจำนวนที่นาให้แก่พระบรมวงศานุวงศ์และข้าราชการไปถือครองดูแล โดยมีชาวนาผู้เป็นไพร่รับช่วงการถือครองไปทำนา และส่งส่วยผลผลิตให้แก่เจ้านาย ข้าราชการ พระอัยการตำแหน่งนาทหารและพลเรือน ใน พ.ศ. 1998 จัดแบ่งที่นาให้ตำแหน่งมหาอุปราชถึง 100,000 ไร่ ตำแหน่งอื่นได้รับลดหลั่นกันลงมา ดังปรากฏในกฎหมายตราสามดวงว่า "*พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมีพระบรมราชโองการดำรัสเหนือเกล้าเหนือกระหม่อม สั่งว่า สมเด็จพระอนุชาธิราชทรงศักดินา 200,000 พระเจ้าลูกเธอทรงศักดินา 15,000 มหาอุปราชทรงศักดินา 100,000.... ไพร่หัวงาน นา 25 ไพร่มีครัว นา 20 ไพร่ราบ นา 15 ไพร่เลว นา 10 ส่วนยาจกวรรนิพก ทาส ลูกทาส นา 5*"[22]

ในสมัยอยุธยา ประเทศไทยรับเอาแบบขอมมาใช้ คือให้พระมหากษัตริย์ทรงเป็นเจ้าของทุกสิ่งทุกอย่าง โดยมีพิธีราชาภิเษกซึ่งต้องใช้พราหมณ์เป็นผู้ประกอบทำ และในพิธีราชาภิเษกนั้น

---

[20]ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, *ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง* (อัดสำเนา), หน้า 21.

[21]ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, เรื่องเดิม, หน้า 216.

[22]"กฎหมายตรา 3 ดวง, ประมวลกฎหมายรัชกาลที่ 1," *ประชุมหนังสือประกอบวิชาประวัติศาสตร์กฎหมายไทย* เล่ม 1, หน้า 178–228 และจากหนังสือ*ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของไทย* ของหลวงวิจิตรวาทการ, หน้า 22–26. ผู้ที่มีอายุครบ 18 ปีต้องไปขึ้นทะเบียนสังกัดมูลนายแห่งเดียวที่พ่อแม่สังกัดอยู่ เรียกว่า "ไพร่สม" ถ้าใครมีอายุถึง 20 ปี มูลนายทำบัญชีหางว่าวขึ้นต่อสัสดี สัสดีก็แบ่งสันปันส่วนให้เป็นไพร่อยู่กับเจ้านายคนนั้นคนนี้ ผู้ที่ถูกแบ่งออกไปนี้เรียกว่า "ไพร่หลวง" ซึ่งไพร่หลวงก็ถูกแบ่งออกไปตามความสามารถในการงานคือไพร่หัวงาน ไพร่มีครัว ไพร่ราบ ไพร่เลว โดย "ไพร่หัวงาน" หมายถึงพลเมืองที่สามารถจะเป็นหัวหน้างานได้ "ไพร่มีครัว" คือพลเมืองที่ไม่สามารถจะเป็นหัวหน้างานได้ เป็นได้แต่คนธรรมดา แต่เป็นคนมีครอบครัว "ไพร่ราบ" คือพลเมืองที่เป็นได้แต่คนธรรมดาและไม่มีครอบครัวด้วย ส่วน "ไพร่เลว" คือพลเมืองที่เป็นได้แต่คนงานชั้นต่ำสุด ไม่มีความรู้ ไม่มีฝีมืออะไรเลย

เมื่อพระมหากษัตริย์ได้ทรงรั้งพระสุพรรณบัฏ มหาพิชัยมงกุฎ และเครื่องราชกกุธภัณฑ์แล้ว ก็มีพิธีการถวายต่าง ๆ คือ สมุหกลาโหมถวายกองทัพช้างม้าเรือรบ และเครื่องอาวุธยุทธภัณฑ์ สมุหนายกถวายช้างต้น ม้าต้น เมืองเอก โทตรีจัตวา พร้อมทั้งไพร่บ้าน พลเมืองซึ่งมีผลทำให้พระมหากษัตริย์มีอำนาจเหนือชีวิตพลเมืองทั่วไป และเรียกกันได้ว่า "เจ้าชีวิต" จตุสดมภ์วังถวายมหามนเทียรปราสาทราชนิเวศน์ ราชยานเครื่องสูง จตุสดมภ์เมืองถวายกรุงเทพมหานคร จตุสดมภ์นาถวายธัญญาหาร แดนสถานไร่นาทุกขอบเขตประเทศตำบล ซึ่งมีผลทำให้พระมหากษัตริย์มีฐานะเป็น "พระเจ้าแผ่นดิน" คือเป็นเจ้าของแผ่นดินทั่วประเทศ และในที่สุดจตุสดมภ์คลังถวายราชสมบัติ เงินทองทั้งสิบสองพระคลัง[23] หลักฐานที่แสดงว่าพระมหากษัตริย์ทรงเป็นเจ้าของที่ดินทั่วราชอาณาจักรปรากฏในบทพระอัยการเบ็ดเสร็จเป็นพระบรมราชวินิจฉัยของพระมหากษัตริย์ในต้นสมัยรัตนโกสินทร์ ในกรณีพิพาทเรื่องหนึ่ง เนื่องจากข้อพิพาทเรื่องคนทำมาหากินอยู่ในที่ดินแห่งหนึ่ง จนได้สิทธิครอบครองแล้วก็ละทิ้งที่นั้นไปเป็นเวลานาน จนมีคนอื่นเข้ามาทำกินในที่นั้น ผู้ครอบครองเดิมกลับมาขับไล่คนที่อยู่ใหม่ออก เพราะถือว่าเป็นที่ดินของตัว คนที่มาอยู่ใหม่ไม่ยอมออกเกิดเป็นคดีกัน จึงทรงพระราชวินิจฉัย[24] *"ที่ในแว่นแคว้นกรุงเทพมหานครศรีอยุธยา มหาดิลกภพนพรัตน์ราชธานี บุรีรมย์ เป็นที่แห่งพระเจ้าอยู่หัว หากให้ราษฎรทั้งหลายผู้เป็นข้าแผ่นดินอยู่ จะได้เป็นที่ราษฎรหามิได้ และมีพิพาทแก่กันดังนี้ เพราะมันอยู่แล้ว มันละที่บ้านสวนมันเสีย และมีผู้หนึ่งเข้ามาอยู่ แลล้อมทำเองแลปลูกสร้างอยู่ ให้เป็นสิทธิแก่มัน"* กฎหมายในสมัยอยุธยา บัญญัติไว้ข้อความสำคัญว่า พระเจ้าอยู่หัวผู้ทรงดำรงธรณี ซึ่งหมายความว่าที่ดินทั้งหมดเป็นของพระองค์ จะอ้างกรรมสิทธิ์ยันกับพระองค์มิได้ และลักษณะอาญาหลวงบทที่ 47 ก็บัญญัติเอาโทษ 6 สถานแก่ผู้ที่บังอาจเข้าไปเลิกรั้งก่นสร้างตามอำเภอใจ[25] อย่างไรก็ดี ที่ว่าที่ดินเป็นของพระเจ้าแผ่นดินนั้น เมื่อไม่กี่สิบปีมานี้ (ร.ศ. 116–118) กรมหลวงราชบุรี ฯ ทรงอธิบายไว้ว่าสิทธิในที่ดินเป็นสิทธิใช้ยันระหว่างราษฎรด้วยกันเท่านั้น เพราะในหลวงเป็นพระเจ้าแผ่นดินที่ทั้งหมดจึงเป็นของพระองค์ท่าน[26]

---

[23]หลวงวิจิตรวาทการ, *ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของไทย*, คณะรัฐมนตรีพิมพ์เป็นที่ระลึกในงานพระราชทานเพลิงศพ หลวงวิจิตรวาทการ (พระนคร : โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2505), หน้า 47.

[24]มองสิเออ เอร์ แลงกาต์, *ประชุมหนังสือประกอบวิชาประวัติศาสตร์กฎหมายไทย* ม.ธ.ก. ประมวลกฎหมายรัชกาลที่ 1 จุลศักราช 116 พิมพ์ตามฉบับหลวงตรา 3 ดวง เล่ม 2 บทพระอัยการเบ็ดเสร็จ, หน้า 215–216.

[25]หลวงสุทธิวาทนฤพุฒิ, *คำบรรยายประวัติศาสตร์กฎหมาย*, พิมพ์ครั้งที่ 5 (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2514), หน้า 74–75.

[26]หลวงสุทธิวาทนฤพุฒิ, เรื่องเดิม, หน้า 75.

สำหรับพลเมืองภายใต้ระบบการปกครองแบบอยุธยานั้น มีทางเลือกได้เพียงสองทางคือ เป็นไพร่หรือทาส และพวกไพร่พวกทาสเหล่านี้ต้องไปทำงานให้เจ้านายโดยไม่มีสินจ้าง ต้องทำให้เปล่า ซ้ำยังต้องเอาข้าวปลาอาหารของตัวเองไปกิน ส่วนผลที่ทำได้ต้องตกเป็นของเจ้านายจริง ๆ ... ลูกคนยากจนมีสิทธิเป็นเสรีชน มีอิสรภาพอยู่ได้เพียงอายุ 18 ปี พอครบอายุ 18 ปีต้องไปขึ้นทะเบียนสังกัดมูลนาย ตลอดชีวิตหรือตลอดเวลาที่เป็นไพร่นี้ พลเมืองไทยมีสิทธิที่จะทำงานประกอบอาชีพอยู่ในบ้านหรืออยู่ในที่ดินของตน เพื่อประโยชน์แก่ตนเองได้เพียงเดือนหนึ่ง ต้องไปทำงานให้เจ้านายเดือนหนึ่ง ได้กลับมาทำงานอาชีพของตนเองเดือนหนึ่ง แล้วต้องไปทำงานให้เจ้านายเดือนหนึ่ง อย่างนี้เสมอไปตลอดปี ตลอดอายุของการเป็นไพร่[27] เรื่องศักดินาเป็นเรื่องให้ที่ดินกันจริง ๆ งานที่ไพร่ไปทำก็เป็นงานซึ่งทำในที่ดินที่มีเจ้านายอยู่มาก เช่น การเพาะปลูกให้ได้ผล ผลที่ได้ต้องตกเป็นของเจ้านาย ตัวเองไม่มีสิทธิแม้จะกิน ทั้งในระหว่างที่ไปทำงานให้เจ้านายนั้นก็ต้องเอาอาหารของตัวไปกิน ถ้าเป็นระยะทางใกล้ ครอบครัวทางบ้านก็เอาอาหารไปส่ง ถ้าเป็นทางไกลก็ต้องเตรียมอาหารของตัวไปให้พอกินได้ตลอดเดือน ครั้นเมื่อทำงานครบเดือนแล้ว ก่อนที่จะกลับบ้านต้องไปรับเอกสารฉบับหนึ่งเรียกว่า "ตราภูมิคุ้มห้าม" ซึ่งเป็นเอกสารแสดงว่าได้มาทำงานให้แก่เจ้านายครบหนึ่งเดือนแล้ว มีสิทธิที่จะรอดพ้นการเกณฑ์ไปได้หนึ่งเดือน ถ้าไม่รับตราภูมิคุ้มห้ามอย่างนี้ ก็อาจจะถูกกะเกณฑ์ให้มาทำงานในระหว่างเดือนออกนั้น เป็นอันว่าไม่มีเวลาจะทำมาหากินส่วนตัวเลยก็ได้[28] ในแผ่นดินสมเด็จพระเจ้าตากสิน พวกไพร่มีภาระปกติต้องเข้าราชการหนึ่งเดือน ออกไปทำมาหากินของตนหนึ่งเดือน แล้วกลับเข้ามารับราชการตามเวรเข้าเวรออกควาวละเดือน เช่นนี้ตลอดไปตามแบบอย่างกรุงศรีอยุธยา เรียกว่า "เข้าเดือนออกเดือน" ครั้นถึงแผ่นดินสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก พระองค์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้พวกไพร่เข้ามารับราชการเดือนหนึ่ง ออกเป็นอิสระแก่ตนสองเดือน ครั้นถึงแผ่นดินสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ปีหนึ่งพวกไพร่จึงมีหน้าที่เข้ารับราชการเพียงสามเดือน มีอิสระเป็นไทแก่ตนถึงเก้าเดือน เช่นนี้ตลอดรัชกาลที่ 2 และรัชกาลที่ 3[29] เหตุด้วยยอมให้ชาวต่างประเทศที่เข้ามาค้าขาย เมื่อเสียภาษีตามพิกัดอัตรากำหนดไว้ในหนังสือสัญญาแล้วซื้อขายได้โดยสะดวก ตัดการค้าขายของหลวงในพระคลังสินค้าและทางการค้าขายของผู้มีบรรดาศักดิ์ซึ่งเคยทำมาก่อน รัฐบาลจำต้องตั้งภาษีอากรหาผลประโยชน์แผ่นดิน และแบ่งส่วนพระราชทานผู้มีบรรดาศักดิ์ซึ่งขาดตกไป เพราะการทำหนังสือสัญญากับต่าง

---

[27]หลวงวิจิตรวาทการ, เรื่องเดิม, หน้า 25.

[28]เรื่องเดียวกัน, หน้า 27.

[29]ขจร สุขพานิช, "ฐานันดรไพร่," *ประวัติศาสตร์และการเมือง* (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2516), หน้า 95–97.

ประเทศดังกล่าวแล้ว การที่ได้ทำหนังสือสัญญากับต่างชาตินั้น เป็นเหตุให้ต้องจัดการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในบ้านเมืองหลายอย่าง เป็นต้นว่าแก้ไขวิธีเก็บภาษี เลิกผูกขาดอย่างแต่ก่อน เปลี่ยนเป็นวิธีเก็บตามจำนวนและต้องตั้งภาษีต่าง ๆ ขึ้นใหม่ทดแทนจำนวนเงินที่ขาด ทั้งคิดอ่านบำรุงการกสิกรรมและเบิกที่ให้คนทำไร่ คือคลองมหาสวัสดิ์ คลองภาษีเจริญ เป็นต้น[30] ดังในจดหมายเหตุของสมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพความว่า "*ข้าพระพุทธเจ้าได้ตรวจดูบัญชีที่นาพระราชทานในคลองนั้น มีพระนามพระราชโอรสและพระราชธิดาในพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ประสูติแต่ในปีระกา ตรีศกขึ้นไป เป็นเจ้าของนาทุกพระองค์...เวลานั้นคนทำนายังมีน้อยที่รกร้างว่างเปล่ามีมาก ผู้ที่ไปทำนาก็ทำแต่พอกำลังไม่เต็มเนื้อที่ที่พระราชทาน ในชั้นแรกจึงเป็นการเรียบร้อยไม่ล่วงล้ำกัน ครั้นต่อมาภายหลังข้าวมีราคาและที่นารายนี้มาดีขึ้น ตั้งแต่ ร.ศ. 115 มามีผู้ไปตั้งทำนามากขึ้นจนเต็มเนื้อที่ จึงได้เกิดรุกล้ำกันด้านข้างปลายนาเป็นหลายรายจนต้องโปรดเกล้า ฯ ให้ออกไปจัดการปักปัน*"[31] พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้า ฯ ให้เรียกประชุมเสนาบดี ทรงปรึกษาว่าการออกหนังสือสำคัญที่ดินเป็นสิ่งจำเป็นแล้ว ไม่ควรจะหยุด ควรต้องทำต่อไป เพราะบ้านเมืองก็เจริญขึ้นและที่ดินก็มีราคาขึ้นกว่าแต่ก่อนมาก เมื่อออกหนังสือสำหรับที่ดินแล้วการเก็บค่าอากรก็สะดวก การวิวาทบุกรุกแย่งชิงที่ดินกัน ก็จะเบาบางลง[32] ปัจจัยการผลิตและการแลกเปลี่ยนซึ่งเป็นรากฐานของทุนนิยมได้ก่อตัวขึ้น และแพร่ไปในสังคมศักดินาตามลำดับขั้นที่แน่นอนในการพัฒนา ปัจจัยการผลิตและการแลกเปลี่ยนเหล่านี้ภายใต้สังคมศักดินา ซึ่งได้ผลิตและได้แลกเปลี่ยนการจัดองค์การของศักดินาด้านเกษตรและอุตสาหกรรมประเภทหัตถกรรม หรือจะกล่าวได้ว่าความสัมพันธ์ทางกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินของศักดินานั้นไม่สามารถสอดคล้องกับพลังการผลิตซึ่งได้พัฒนาไปแล้ว ซึ่งความสัมพันธ์นี้ก็จะเป็นโซ่ตรวนผูกมัดพลังการผลิต ในที่สุดความสัมพันธ์นี้ก็จะระเบิดออกเป็นชิ้น ๆ ถูกทำลายไป และแล้วการแข่งขันโดยเสรีก็เข้ามาแทนที่ ซึ่งจะมีการปรับระเบียบทางสังคมและการเมืองให้สอดคล้องกับการแข่งขันโดยเสรี และอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองก็จะเป็นของชนชั้นนายทุน[33] ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพยายามอย่างเร็วที่

---

[30]สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, *พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 5* (พระนคร : สำนักพิมพ์บรรณาคาร, ไม่ปรากฏ พ.ศ.), หน้า 122.

[31]กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร. 5 กระทรวงเกษตราธิการ 3.3/31 กรมหลวงดำรงราชานุภาพ เรื่องที่นาในคลองมหาสวัสดิ์ กรมหลวงดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย รายงานกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (14 พ.ค. — 7 มิ.ย. ร.ศ. 122).

[32]ประพัฒน์ ตรีณรงค์, *พระประวัติและงานสมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ* (พระนคร : โรงพิมพ์ไทยสัมพันธ์, 2516), หน้า 495.

[33]Karl Marx and Friedrich Engels, *The Communist Manifesto*, edited with an introduction by A.J.P. Taylor (Great Britain : Penguin Books, 1974), p. 85.

สุดในการลดเกณฑ์พวกสักเลขให้น้อยลง[34] สำหรับทาส อำนาจนายเหนือทาสนั้นกฎหมายให้ใช้อย่างกว้างขวาง คือนอกจากจะใช้งานได้ทุกอย่างแล้วยังมีอำนาจเฆี่ยนขัง[35] ในรัชสมัยที่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวขึ้นเสวยราชนั้น สังฆราชปาเลกัวซ์ได้คำนวณว่ามีจำนวนทาสอยู่ถึงหนึ่งในสี่... บางบ้านมีทาสตั้ง 5 ถึง 10 คน บางบ้านมีตั้ง 10 ถึง 20 คน บางบ้านมีถึง 40 ถึง 50 คน และมากกว่านั้น ตามปกติค่าตัวของทาสคนหนึ่งตกราว 100 บาท หรือ 300 ฟรังค์ ปรากฏบ่อยครั้งเหมือนกันว่าทาสหลบหนี... เมื่อได้ตัวมาแล้วก็นำมาล่ามโซ่ไว้ ไม่ปรานีเลยทีเดียว[36] แม้ว่าการเลิกทาสเป็นพระราชกรณียกิจอันสำคัญประการหนึ่งของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ก็ยังมีการปลดปล่อยที่สำคัญยิ่งกว่าการเลิกทาส กล่าวคือการเลิกระบบไพร่ การเลิกทาสเป็นการขจัดการกดขี่ในบ้านเมือง แต่ทาสเป็นเพียงคนกลุ่มน้อยในสังคมไทย ส่วนการเลิกไพร่เป็นการปลดปล่อยที่แท้จริง เพราะเป็นการแปลงสภาพของคนไทยทั่วประเทศให้พ้นจากสถานะไพร่[37] อย่างไรก็ดีการปลดปล่อยไพร่นั้นเป็นเพียงการปลดปล่อยในด้านแรงงาน แต่ก็ยังคงมีพันธะที่จะต้องเสียในรูปเงินช่วยราชการแผ่นดิน ซึ่งพวกไพร่มีหน้าที่ต้องชำระเป็นค่าตัวรายปี[38]

การที่ให้มีการออกโฉนดที่ดินแสดงถึงการยอมรบให้ราษฎรมีกรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตขั้นพื้นฐานคือที่ดิน การให้ไพร่เลือกเอาว่าจะทำงานหรือเสียเงินช่วยราชการ ตลอดจนถึงการปลดปล่อยทาสก็ดี แสดงถึงความคลี่คลายเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางการผลิตให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาบาวริงซึ่งให้มีการค้าขายโดยเสรี หรือจะพิจารณาทางด้านการคลังก็ปรากฏชัดว่า การออกโฉนดที่ดินก็ดี การปลดปล่อยแรงงานไพรโดยให้เสียค่ารัชชูปการ หรือการปลดปล่อยทาส ก็เป็นการปรับปรุงเพื่อเพิ่มรายได้อีกทางหนึ่ง ดังในพระราชปรารภของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 ว่าด้วยทาสและเกษียณอายุ[39] ความตอนหนึ่งว่า... "*คนก็คงอยากเป็นทาสอยู่ เพราะเหตุที่เป็นการไม่*

---

[34]โอภาส เสวิกุล, *พระราชบิดาแห่งการปฏิรูป* (พระนคร : โรงพิมพ์แจ่มเจริญการพิมพ์, 2513), หน้า 417.

[35]หลวงวิจิตรวาทการ, เรื่องเดิม, หน้า 31.

[36]สังฆราชปาเลกัวซ์ (Mgr. Pallegoix), *เล่าถึงเมืองไทย*, แปลโดย สันต์ โกมลบุตร (พระนคร : อักษรสัมพันธ์, 2506), หน้า 214.

[37]เกษม ศิริสัมพันธ์ และนิออน สนิทวงศ์, "แนวพระราชดำริทางการเมืองในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว," *ประวัติศาสตร์และการเมือง* (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2516), หน้า 199.

[38]ดูประกาศทจะหักไพร่สมตายชราพิการ จุลศักราช 1239, *ประชุมกฎหมายประจำศก* เล่ม 9, หน้า 196 และขจร สุขพานิช, เรื่องเดิม, หน้า 99.

[39]พระราชปรารภในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ว่าด้วยเรื่องทาสและเกษียณอายุ จุลศักราช 1236, *ประชุมกฎหมายประจำศก* เล่ม 8, หน้า 285–286.

ต้องเสียค่าราชการมากนัก แล้วไม่ต้องทำมาหากินสิ่งไร... อย่าให้ไพร่เสียเงินสูง, ต่ำ, มาก, น้อย, เฉลี่ยที่สูงมาหาที่ต่ำ เฉลี่ยที่ต่ำขึ้นไปหาที่สูง ให้เสมอหน้ากัน ถึงจะเป็นทาสเป็นไทยอย่างไรก็คงต้องเฉลี่ยให้เสมอหน้ากัน...'' ผลของการทำสนธิสัญญาค้าขายกับต่างประเทศทำให้คนไทยได้มีโอกาสได้รับจ้างทำงานกับชาวต่างประเทศ[40] อนุญาตให้คนในบังคับของประเทศไทยทำงานกับกงสุลอังกฤษ[41] ทรงโปรดเกล้าฯให้จัดงานแสดงกสิกรรมและพาณิชยกรรมขึ้น[42] และพระราชดำรัสตอบของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว หลังจากที่เจ้าพระยายมราช เสนาบดีกระทรวงนครบาลกราบบังคมทูลพระกรุณาเบิกกรรมการชาวยุโรป ซึ่งเข้ามาค้าขายในพระนคร[43] ความตอนหนึ่งว่า "*...เป็นหน้าที่ของข้าพเจ้าที่จะอนุเคราะห์ท่านทั้งหลายให้ได้ประกอบพาณิชยการโดยปราศจากอุปสรรค...*'' แรงงานได้ปรากฏขึ้นในลักษณะที่แตกต่างจากอดีต ไม่ใช่ความสัมพันธ์ทางสังคมที่เด่นชัดเหมือนไพร่กับขุนนาง แรงงานได้กลายเป็น "สินค้า" ที่จะขายกันในตลาดให้แก่ราคาดีที่สุด โดยที่ผู้ซื้อไม่ต้องมีความรับผิดชอบใด ๆ เป็นการตอบแทนนอกเหนือจากการจ่ายค่าจ้าง ส่วนสำคัญของวิวัฒนาการของระบบตลาด ไม่ใช่อยู่ที่สังคมมีการใช้เงิน แต่อยู่ที่มีการเปลี่ยนแปลงสถานภาพของชีวิต นั่นคือยกเลิกข้อผูกพันซึ่งเป็นพันธนาการสำคัญของชีวิตศักดินา

กล่าวได้ว่าพระมหากษัตริย์ทรงมีส่วนสนับสนุนให้มีการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางการผลิต แต่ระเบียบประเพณีความสัมพันธ์ทางการผลิตเดิมเป็นอุปสรรคขัดขวางมิให้ชาวไทยได้มีโอกาสเข้าสู่การประกอบการพาณิชย์และอุตสาหกรรมได้ถนัดนัก เพราะราษฎรยังมีข้อผูกพันกับเจ้าหมู่มูลนายเดิม การจะออกไปทำงานรับจ้าง ทำการงานต่าง ๆ หรือหาสินค้าขายจะต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้านายเสียก่อน[44] ก่อนรัชกาลที่ 6 ฐานะของชาวไทยมีสถาบันที่จำกัดอิสระและความเคลื่อนไหวมิให้ประกอบการเศรษฐกรรมได้สะดวก ยิ่งกว่านั้นยังบั่นทอนการพัฒนาในทางหัตถกรรม

---

[40]ดูประกาศอนุญาตให้ทำการค้ากับฝรั่ง จ.ศ. 1218 (ร.ศ. 75 หรือ พ.ศ. 2399), *ประชุมกฎหมายประจำศก* เล่ม 5, หน้า 215–216.

[41]ดูประกาศว่าด้วยกงสุลอังกฤษจะทำตึกอนุญาตให้คนทั้งปวงรับจ้างและขายสิ่งของได้ จ.ศ. 1219, *ประชุมกฎหมายประจำศก* เล่ม 5, หน้า 257.

[42]ดูพระราชดำรัสสมเด็จพระปิยมหาราชในการเปิดแสดงกสิกรรมและพาณิชยการ พ.ศ. 2453, *พระราชหัตถเลขาทรงสั่งราชการในรัชกาลที่ 5 และ 6 กับเรื่องประกอบพิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์* (พระนคร : โรงพิมพ์ท่าพระจันทร์, 2517), หน้า 23.

[43]ทวี มุขธระโกษา, *พระมหาธีรราชเจ้า* (พระนคร : โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, 2506), หน้า 259–260.

[44]ดูประกาศให้ค้าขายแลรับจ้างทำการต่อคนนอกประเทศ จ.ศ. 1218, *ประชุมกฎหมายประจำศก* เล่ม 5, หน้า 218

และการช่างฝีมือ[45] จึงทำให้มีแต่พระมหากษัตริย์กับขุนนางฝ่ายหนึ่งและราษฎรชาวสวน ซึ่งเป็นไพร่อีกฝ่ายหนึ่ง เมื่อมีการเปิดติดต่อค้าขายอย่างเสรีกับต่างชาติแล้ว จึงมีแต่พระมหากษัตริย์กับขุนนางซึ่งคงเป็นผู้ลงทุนค้าขายไป ส่วนราษฎรก็ทำนา ทำสวนตามวิถีชีวิตเดิม ซึ่งทำให้ปริมาณลงทุนในการผลิตและการค้าขายน้อยไป จึงเป็นโอกาสให้ชาวต่างชาติเข้ามาสอดแทรกระหว่างพระมหากษัตริย์กับขุนนางและราษฎรทั่วไป ประเทศไทยสมัยนั้นจึงไม่มีชนชั้นกลาง[46] ผู้นำไทยแต่เดิมมีรากฐานทางเศรษฐกิจและการเมืองจากการเกณฑ์แรงงานจากระบบไพร่ และผูกขาดการค้า ต่อมาเมื่อเกิดมีผู้ประดิษฐ์เครื่องมือพลังไอน้ำ ปลายคริสต์ศตวรรษที่ 18 ผู้นำไทยส่วนหนึ่งก็อาศัยทุนสมบัติที่สะสมไว้นั้นเป็นเจ้าของอุตสาหกรรมและวิสาหกิจสมัยใหม่ต่อไป

ผู้นำไทยรุ่นใหม่เล็งเห็นประโยชน์ที่จะได้รับจากระบบเศรษฐกิจแบบใหม่ รายได้ของรัฐบาลในรัชกาลที่ 4 เพิ่มขึ้นจาก 12 ล้านบาทในรัชกาลที่ 3 เป็นราว ๆ 15 ล้านบาท โดยส่งเสริมให้คนบุกเบิกที่ทำกินใหม่ นอกจากนี้ยังเพิ่มรายได้จากการเก็บภาษีการพนันและภาษีฝิ่น ซึ่งเป็นรายได้ถึง 40% ของภาษีรายได้ทั้งหมด[47] พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้บริษัทที่เปิดทำการเดินรถไฟในประเทศไทยกู้ยืมทุนทรัพย์ที่ขาดจนเพียงพอ[48]

คนชั้นสูงในระบบนั้นต้องดิ้นรนหารายได้เพื่อรักษาอำนาจตน โดยเฉพาะสมเด็จเจ้าพระยามหาศรีสุริยวงศ์นั้นมีโรงงานน้ำตาลที่เพชรบุรี ซึ่งมีคนงานนับพันคน และมีอู่ต่อเรือขายที่จันทบุรี มีคนงานเป็นเรือนพัน[49] บริษัทรถรางพระพุทธบาททุนของพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นนราธิปประพันธ์พงศ์ บริษัทรถไฟแม่กลองลงทุนจำกัด ของสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ กรมขุนนครสวรรค์วรพินิจ กับพระเจ้าน้องยาเธอ กรมขุนสมมตอมรพันธ์ เครื่องจักรดูดทรายของโอรสพระเจ้าวรวงศ์

---

[45]ดู Virginia Thomson, *Thailand : The New Siam* (New York : Paragon Book Reprint Corporation, 1967), p. 600 และขจร สุขพานิช, "มรณกรรมของนายอินเสน," *สังคมศาสตร์ปริทัศน์* ปีที่ 6 (กันยายน–พฤศจิกายน 2511), หน้า 63–64.

[46]ดูพระนิพนธ์ของพระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์, *วิทยาวรรณกรรม วิทยาสารานุกรม* (พระนคร : เกษตรสัมพันธ์การพิมพ์, 2514), หน้า 955–956.

[47]ดูชาญวิทย์ เกษตรศิริ, "ผู้นำแต่ละรุ่นในประวัติศาสตร์ไทย, *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 3 เล่มที่ 3 (พฤษภาคม 2517), หน้า 94–95.

[48]สงวน อั้นคง, *สิ่งแรกในเมืองไทย* เล่ม 2 (พระนคร : โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, 2514), หน้า 320–323.

[49]สุภชัย มนัสไพบูลย์, *กรรมกรในระบบนายทุน* (พระนคร : สำนักพิมพ์สมพงษ์, 2517), หน้า 63.

เธอ กรมขุนราชสีหวิกรม[50] เจ้านายอีกพระองค์หนึ่งได้ตั้งบริษัทขุดคลองแลคูนาสยาม[51] สำหรับขุนนางที่หันมาทำการค้าอุตสาหกรรมก็คือ เจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรง ในรัชกาลที่ 5[52] ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เจ้าพระยายมราชได้ริเริ่มตั้งบริษัทปูนซิเมนต์ขึ้น[53] เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรีได้ขายที่ดินเพื่อลงทุนทำกิจการป่าไม้และตั้งโรงเลื่อยขึ้น[54]

ในปี พ.ศ. 2440 ได้มีธนาคารของคนไทยแห่งแรกที่ก่อตั้งขึ้นมีชื่อว่า "บริษัทแบงค์สยามกัมมาจลทุน จำกัด" หรือ The Siam Commercial Bank Co.[55] ปรากฏว่าธนาคารแห่งนี้มีคนจีนร่วมถือหุ้นกับเจ้านายด้วย คือ จีน ซ. ยูเสง ซึ่งเป็นกรรมการอำนวยการ[56] ในสมัยรัชกาลที่ 6 การค้าภายในเมืองไทยส่วนมากอยู่ในกำมือของฝรั่ง จีน หรือชาวอินเดีย[57] เมื่อแบ่งประเภทของการควบคุมกิจการของชาวต่างประเทศแล้ว ชาวจีนเป็นเจ้าของและคนงานโรงสีข้าวเสียเป็นส่วนใหญ่ ส่วนชาวยุโรปควบคุมกิจการโรงเลื่อยและเหมืองแร่ไว้เกือบหมด พ่อค้าชาวจีน ยุโรป และอินเดียเป็นผู้ทำการติดต่อในด้านสินค้าเข้าและออกแทบทั้งสิ้น[58] ในด้านการส่งออก ขนส่งไปโดยเรือชาวตะวันตก การค้าเฉพาะในกรุงเทพฯ 26% อยู่ในการควบคุมของบริษัทอังกฤษ และ 62% ตกอยู่ใน

---

[50]ชัย เรืองศิลป์, *ประวัติศาสตร์ไทยสมัย พ.ศ. 2352—2453* ตอนที่ 1 ด้านสังคม (ไม่ระบุแหล่งและ พ.ศ. ที่พิมพ์), หน้า 477—478.

[51]กจช., เอกสาร ร.5 กษ.9.4 (1—6)/1 เล่ม 1, บริษัทขุดคลองแลคูนาสยาม (พฤศจิกายน ร.ศ. 107—4 ธันวาคม ร.ศ. 118) เรื่องหนังสือขอรับพระราชทานพระบรมราชานุญาต สำหรับขุดคลองเล็ก รวม 43 คลอง และขอทรงพระกรุณาอุดหนุนบริษัทของหลวงปฏิบัติราชประสงค์ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (หลวงปฏิบัติราชประสงค์เป็นผู้ถือหุ้นส่วนในบริษัทขุดคลองหลังจากที่มิสเตอร์คราซี ขอลาออกจากหุ้นส่วน)

[52]สงวน อั้นคง, *สิ่งแรกในเมืองไทย* เล่ม 1, หน้า 348—349.

[53]ในส่วนประวัติเจ้าพระยายมราช พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าธานีนิวัติ ทรงแต่งพิมพ์แจกในงานพระราชทานเพลิงศพเจ้าพระยายมราช (พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงธรรม, 2482), หน้า 122—123.

[54]*ประวัติการของจอมพลและมหาอำมาตย์เอก เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี* (เจิม แสงชูโต), รวบรวมครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ 18 มีนาคม พ.ศ. 2515 (พระนคร : ศรีหงส์, 2504), หน้า 651—652.

[55]สงวน อั้นคง, เรื่องเดิม, หน้า 277—280.

[56]กจช., เอกสาร ร.5 กษ.12.2/12, หนังสือที่ 7/1280 ลงวันที่ 26 เมษายน ร.ศ. 128 ของพระยาศรีสุนทรโวหาร ปลัดทูลฉลองกระทรวงเกษตราธิการ กราบบังคมทูลพระเจ้าน้องยาเธอกรมขุนสมมตอมรพันธ์ราชเลขานุการ.

[57]พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, *เจ้าชีวิต* (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อักษรสมัย, 2514), หน้า 582.

[58]Ministry of Commerce and Communications, *Siam : Nature and Industry* (Bangkok, 1930), p. 214.

กำมือของคนจีน[59] เมื่อวิถีการผลิตศักดินาและทุนนิยมผสมกันอยู่ในระบบสังคม รัฐจึงใช้นโยบายผสมผสานทั้งสองระบบ แต่ค่อนข้างจะโอนเอียงไปทางระบบทุนนิยม ซึ่งมีลักษณะเด่นขึ้นมา เช่น ส่งเสริมให้ราษฎรประกอบพาณิชยกรรม แม้กระทั่งการขุดคลองก็ส่งเสริมให้เอกชนทำ ตลอดจนผู้มีทุนทรัพย์ในสังคมเข้าประกอบการผลิตเสียเองเพื่อหวังผลกำไร อย่างไรก็ตามยังมีระเบียบประเพณีทางเศรษฐกิจการเมืองและสังคมเดิมที่ยังไม่ได้ยกเลิก อันเป็นอุปสรรคต่อการเติบโตของระบบทุนนิยม เช่น แรงงานยังมิได้ถูกปลดปล่อยอย่างแท้จริง ยังต้องเสียเงินค่ารัชชูปการ เสรีภาพในทางการเมือง เสรีภาพการประกอบการราษฎรโดยที่ไม่ต้องขออนุญาตจากผู้ใด ตลอดจนสิทธิของอภิสิทธิ์ชนที่มีเหนือราษฎรทั่วไป นั่นแสดงให้เห็นว่าราษฎรตกอยู่ใต้ความสัมพันธ์ทางการผลิตทั้งระบบศักดินาและนายทุนในเวลาเดียวกัน ทั้งนี้โดยการยินยอมของรัฐบาลศักดินา

1.3 การแจกแจงผลผลิต

ในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ เรื่องที่จะเก็บภาษีอะไรบ้างนั้นทางราชการไม่ต้องคิด เพราะชาวจีนที่ต้องการเป็นเจ้าภาษีนายอากรคิดให้เอง ชาวจีนพวกนี้เพียงสำรวจดูการทำมาหากินของพลเมือง เห็นราษฎรทำอะไรที่พอจะรีดเอาภาษีได้ ก็ทูลเกล้าถวายฎีกาแนะนำให้เก็บภาษีนั้น และเสนอตัวเองขอเป็นเจ้าภาษี การประมูลภาษีอากรก็คือ การแข่งขันกันรับเหมาผูกขาดการจัดเก็บภาษีอากรประเภทต่าง ๆ ไปจากท้องพระคลัง โดยที่ผู้ประมูลสัญญาว่าจะแบ่งเงินผลประโยชน์ที่เก็บได้ต่อปีจำนวนหนึ่งให้กับแผ่นดิน ผู้ใดเสนอยอดเงินสูงกว่าบุคคลอื่นก็จะได้เป็นผู้ผูกขาดการจัดเก็บภาษีอากร เรียกว่า "เจ้าภาษีนายอากร" เจ้าภาษีนายอากรมีลักษณะแตกต่างกัน เจ้าภาษีเป็นผู้เก็บภาษีจากราษฎร ไม่ว่าภาษีอะไรสุดแต่จะคิดประดิษฐ์ขึ้น ส่วนนายอากรเป็นผู้ผูกขาด เช่น ผูกขาดทำรังนก ผูกขาดเก็บฟองเต่า ผูกขาดการทำนาเกลือ ในบางแห่งผูกขาดการเก็บรังผึ้งในป่า ตั้งโรงการพนัน และต้มกลั่นสุรา เป็นต้น[60] เจ้าภาษีกับนายอากรมีลักษณะต่างกัน เจ้าภาษีเป็นผู้เก็บภาษีจากราษฎรอย่างสรรพากรในเวลานี้ ไม่ว่าภาษีอะไรสุดแต่จะคิดประดิษฐ์กันขึ้น ส่วนนาย

---

[59]Pierre Fistle, *L'Evolution de la Thailand Contemporatine* (Paris : Librairie Armand Colin, 1967), p. 66.

[60]หลวงวิจิตรวาทการ, เรื่องเดิม, หน้า 133 และดู ณรงค์ พ่วงพิศ, "บทบาทของคนจีนในการประมูลภาษีอากร," *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 5 เล่มที่ 2 (ตุลาคม 2518–มกราคม 2518), หน้า 95 และพระยาอนุมานราชธน, *ตำนานศุลกากร*, พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พระยาเสวตวรายุตม์ (พระนคร, 2506), หน้า 30.

อากรเป็นผู้ผูกขาดแบบสรรพสามิตในปัจจุบัน เช่น ผูกขาดทำรังนก ผูกขาดเก็บฟองเต่า ผูกขาดทำนาเกลือในที่บางแห่ง ผูกขาดเก็บรังผึ้งในบางบ่า ตั้งโรงการพนัน ต้มสุรา ตั้งซ่องโสเภณี ฯลฯ

อิทธิพลของชาวจีนที่เป็นเจ้าภาษีผูกขาดนั้นสูงมาก จนถึงกับทำให้ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่คนหนึ่งของไทยต้องออกจากราชการ เพราะไปขัดขวางผลประโยชน์ของเจ้าภาษี ข้าราชการผู้นั้นคือ พระยาสุริยานุวัตร เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ (มิถุนายน 2449 – กุมภาพันธ์ 2450)[61] คนไทยที่มีฐานะพอจะเป็นนายอากรได้ก็ต้องเป็นพวกขุนนาง เจ้านาย เพราะพวกนี้เป็นคนมีเงินทอง จะแข่งขันประมูลผูกขาดการเก็บภาษีอากรกับผู้อื่นได้ แต่เมื่อประมูลได้แล้วก็กลับไปมอบให้คนจีนทำอีกต่อหนึ่ง ดังนั้นขุนนางไทยก็ได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์ด้วยทั้งในแง่นายประกันและการให้สิทธิรับช่วงเก็บภาษี[62] บาวริง กล่าวว่า "*เป็นที่กระจ่างชัดแล้วว่า ความสำเร็จของข้าพเจ้ามีผลเกี่ยวเนื่องในการปฏิวัติทั้งหมดในกลไกทางการคลังของรัฐบาล จะนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงในระบบการเก็บภาษีทั้งปวง ความได้สัดส่วนที่มาแห่งรายได้แผ่นดินส่วนใหญ่อันเป็นการถอนรากผู้มีอภิสิทธิ์ อิทธิพลในประเทศนี้ ซึ่งมีอยู่นานแล้ว*"[63]

ในปี พ.ศ. 2416 (ร.ศ. 92, จ.ศ. 1235) พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตราพระราชบัญญัติสำหรับหอรัษฎากรพิพัฒน์ ซึ่งทรงพระราชดำริว่า "*เงินภาษีอากรซึ่งขึ้นในท้องพระคลังทั้งปวง ซึ่งจะได้เป็นกำลังทำนุบำรุงแผ่นดินต่อไปนั้น เจ้าภาษีรับทำอากรในเงินหลวงก็ต้องสะสมอยู่มาก ต้องเร่งรัดอยู่เสมอไม่ขาด... จีนซึ่งมารับทำภาษีแล้วก็เอาเงินไปใช้ทางอื่นเสีย เงินหลวงก็ค้างทับหนักลง จึงมีพระบรมราชโองการให้จัดตั้งเป็นธรรมเนียมเจ้าพนักงานบัญชีกลางสำหรับจะรวบรวมพระราชทรัพย์ ซึ่งขึ้นในท้องพระคลังทั้งปวง ตั้งอยู่ในหอรัษฎากรพิพัฒน์*"[64] และในที่สุดก็ยกเลิกโดยเด็ดขาดในปี พ.ศ. 2456 เมื่อมีประกาศใช้พระราชบัญญัติข้อบังคับสรรพากร ทั่วถึงกันทั่วประเทศ[65] ในช่วงเวลา 40—60 ปีแห่งสมัยกรุงรัตนโกสินทร์เป็นเวลาที่ชาวจีนเป็นผู้เก็บภาษี และพระราชวงศ์เป็นผู้ได้รับส่วนแบ่ง เวลา 40—60 ปีนานพอที่จะสร้างรูปโครง

---

[61]ดูรายละเอียดจาก ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "ความคิดทางเศรษฐกิจของพระยาสุริยานุวัตร," *สังคมศาสตร์ปริทัศน์* (กันยายน 2517), หน้า 41—42.

[62]ณรงค์ พ่วงพิศ, เรื่องเดิม, หน้า 97.

[63]Sir John, Bowring, *The Kingdom and People of Siam* Volume Two (London : Oxford University Press, 1969), p. 226.

[64]พระราชบัญญัติสำหรับหอรัษฎากรพิพัฒน์ จ.ศ. 1234, *ประชุมกฎหมายประจำศก* เล่ม 8, หน้า 83-84.

[65]ณรงค์ พ่วงพิศ, เรื่องเดิม, หน้า 108.

สร้างเศรษฐกิจที่แปลกขึ้นในเมืองเรา คือทำให้คนมั่งคั่งมีอยู่เพียงสองพวกคือ พระราชวงศ์กับชาวจีน[66] การปรับปรุงการจัดเก็บภาษีอากรในครั้งนี้ของพระองค์ ทำให้ผู้มีส่วนได้เสียกับรายได้จากภาษีอากรไม่พอใจ เช่น กรณีพระยาอาหารบริรักษ์ จตุสดมภ์ตำแหน่งเกษตราธิบดีขัดขืนไม่ยอมส่งภาษีฝ่ายนาให้หอรัษฎากรพิพัฒน์ จนต้องถูกถอดจากตำแหน่งเสนาบดีผู้ใหญ่[67] แม้กรณีบาดหมางระหว่างวังหลวง—วังหน้า เมื่อปี พ.ศ. 2417 ก็มีทำนองพาดพิงไปถึงภาษีอันเป็นส่วนของวังหน้า ส่วนสมเด็จเจ้าพระยามหาศรีสุริยวงศ์นั้น ปรากฏตลอดมาว่าทรงได้รับผลประโยชน์จากผลกำไรของการเก็บภาษีอากร พระองค์ทรงเป็นผู้หนึ่งที่ต่อต้านการปฏิรูปการเก็บเงินรายได้ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว[68] สำหรับส่วนเกินที่รัฐบาลได้รับในรูปเงินช่วยราชการแผ่นดินหรือรัชชูปการนับจาก พ.ศ. 2448—2474 รัฐเก็บได้เฉลี่ยปีละ 7,598,657.15 บาท ส่วนภาษีที่ดินนับจาก พ.ศ. 2448—2474 เก็บได้เฉลี่ยปีละ 8,799,784.33 บาท[69] ผลตอบแทนจากการเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตจากต่างประเทศจะถูกส่งออกในรูปเงินปันผล ทำให้เงินลงทุนในประเทศมีจำกัด[70]

ดร. ฉัตรทิพย์ นาถสุภา ประมาณว่า ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 ชาวนาไทยภาคกลางครอบครัวหนึ่งเช่านาบางส่วนและกู้เงินมาลงทุนผลิตข้าวเปลือกได้ทั้งสิ้น 100 หาบในหนึ่งปีต้องส่งส่วยทั้ง 3 ชนิดรวมกันประมาณ 61 หาบ คือเป็นค่าราชการ 6 หาบ (ข้าวเปลือกหาบละ 2 บาท) และเสียค่าราชการครอบครัวละ 2 คน ค่านา 5 หาบ และค่าดอกเบี้ย ค่าเช่าประมาณ 50 หาบ สำหรับที่นาเลวลงไปกว่านี้ เช่น ที่นาในภาคเหนือและอีสาน หลังจากส่งส่วยแล้วชาวนาแทบจะไม่เหลือข้าวพอรับประทาน

1.4 การต่อสู้ภายในระบบ

ประวัติศาสตร์แต่ละยุคจะมีแบบวิธีการผลิตทางเศรษฐกิจและแบบการแลกเปลี่ยนอยู่เสมอ และสิ่งนี้จะเป็นรากฐานทำให้เกิดการจัดตั้งองค์การทางสังคม ซึ่งก็คือประวัติศาสตร์ทางการเมือง

---

[66]หลวงวิจิตรวาทการ, เรื่องเดิม, หน้า 93.

[67]เกษม ศิริสัมพันธ์ และนิออน สนิทวงศ์, เรื่องเดิม, หน้า 196—197.

[68]ดู กาญจนี สมเกียรติกุล, แปลจากกงสุลน็อกซ์กับวิกฤติการณ์วังหน้า ปี ค.ศ. 1874—1875 ของแสตนเลย์ เบตลิงตัน, *จุลสารโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์* ปีที่ 2 ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2518), หน้า 65—79.

[69]ดัดแปลงจาก*สถิติพยากรณ์รายปี พ.ศ. 2480—2481.*

[70]ดู พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, เรื่องเดิม, หน้า 582.

และทางปัญญาของยุคนั้น ผลที่ตามมาก็คือประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติเป็นประวัติการต่อสู้ระหว่างชนชั้น เป็นการตอบโต้ระหว่างชนชั้นที่เอาเปรียบและถูกเอาเปรียบ[71] ซึ่งต่างอยู่ในฐานะตรงข้ามซึ่งกันและกัน และดำเนินการต่อสู้บางครั้งไม่ปรากฏชัด บางครั้งซ่อนเร้นโดยไม่หยุดยั้ง[72]

ในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์มีการต่อสู้อีกรูปแบบหนึ่ง คือชนชั้นที่ถูกเอาเปรียบนัดกันหนีเจ้านาย คือ ในสมัยรัชกาลที่ 2 เป็นการนัดหมายพากันหนี เรียกว่า "ข้าหนีเจ้าบ่าวหนีนาย" บรรดาพวกไพร่พวกทาส นัดหมายหลบหนีเป็นการใหญ่ เข้าไปซุกซ่อนอยู่ตามป่าเขา เพื่อให้หลุดพ้นจากเจ้านาย ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ สั่งกรมการอำเภอให้ประกาศเรียกพวกข้าหนีเจ้าบ่าวหนีนายนั้นให้กลับเข้ามาเสียโดยดี จะภาคทัณฑ์ยกโทษให้ และจะลดอัตราเข้าเดือนให้น้อยลง[73] การต่อสู้อีกรูปแบบหนึ่งคือ ขบถเงี้ยวเมืองแพร่ เมื่อเช้าตรู่วันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2445 ราษฎรเมืองแพร่ช่วยเงี้ยวฉุดลากข้าราชการไปสังหาร คณะกรรมการไต่สวนต้นเหตุพบว่าเจ้านายเมืองแพร่ เจ้าเมืองลำปาง และราษฎรแพร่มีความสัมพันธ์กับขบถเงี้ยวอยู่ด้วยไม่มากก็น้อย สาเหตุเกิดจากเหตุ 3 ประการคือ เพราะข้าราชการไปตั้งเก็บเงินแทนเกณฑ์ พวกที่อยู่ใกล้เคียงเคยถูกเกณฑ์มาก บางทีจะชอบใจ แต่พวกที่อยู่ห่างเวียงแต่เดิมไม่ใคร่ต้องถูกเกณฑ์มา ต้องเสียเงินแทนเกณฑ์ จึงรู้สึกเดือดร้อน ประการที่สองการเกณฑ์ขอแรงทำถนนหนทางราษฎรที่เสียเงินเข้าใจว่าจะหนีกะเกณฑ์ ครั้นถูกขอแรงเข้าก็เห็นว่ารัฐบาลพูดไม่จริง หลอกเอาทั้งเงินและเอาทั้งแรงด้วย ประการที่สาม เพราะนายแขวงไม่บังคับการกวดขันเอาตามแบบแผนนัก ราษฎรจึงเกิดเกลียดชัง[74]

ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นนั้น ปรากฏในจดหมายเหตุแทบทุกปีว่าราษฎรในเขต 7 เมืองเหนือ คือ พิษณุโลก พิจิตร พิชัย สวรรคโลก สุโขทัย ตาก และกำแพงเพชร มักขัดขืนไม่ค่อยยอมชำระเงินภาษีอากร ทำให้ทางรัฐบาลต้องประสบปัญหาในการจัดเก็บภาษีอากรอยู่ตลอดมา[75] การจัดตั้งระบบเทศาภิบาลขึ้นปกครองหัวเมือง มีผลให้ยกเลิกการส่งบรรณาการเสียใน

---

[71] Marx and Engel, op. cit., pp. 162–163.

[72] Ibid.,

[73] ดู กฎว่าด้วยไพร่สมกำลังและเลขหัวเมือง จ.ศ. 1172, *ประชุมกฎหมายประจำศก* เล่ม 4, หน้า 30–31.

[74] เตช บุนนาค, "ขบถเงี้ยวเมืองแพร่ ร.ศ. 121," *สังคมศาสตร์ปริทัศน์* ปีที่ 6 ฉบับที่ 2 (2511), หน้า 68–77.

[75] สมคิด ศรีสิงห์, "ภาษีอากร 7 เมืองเหนือสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น," *บทความทางวิชาการสโมสรอาจารย์มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พิษณุโลก* (พระนคร : โรงพิมพ์พิฆเนศ, 2517), หน้า 146.

บีนั้นเอง และข้าหลวงในภาคอีสานได้จัดตั้งการเก็บภาษีจากชายฉกรรจ์คนละ 4 บาท[76] ชาวนาในภาคอีสานของประเทศไทย และที่เป็นประเทศลาวปัจจุบัน จึงถูกกดขี่เพิ่มขึ้นเป็นสามชั้น คือจากขุนนางจากท้องถิ่น จากกรุงเทพฯ และจากฝรั่งเศส ดังจะเห็นได้จากการค้าขายวัวควาย ซึ่งเป็นกิจการเศรษฐกิจสำคัญของคนในแถบนี้มาแต่เดิมก็กลับลดต่ำลงมาก ยังจะต้องเสียภาษี และทำการขูดรีดตามกฎเกณฑ์ที่ข้าราชการจากกรุงเทพฯ และทางฝรั่งเศสเป็นผู้กำหนด ยิ่งกว่านั้น การทำนาในภาคอีสานก็ไม่ได้ผลติดต่อกันมาหลายปี ชาวนาในภาคนี้จึงประสบความอดอยากหิวโหย จึงเกิดขบวนการผีบุญทางภาคอีสาน พ.ศ. 2442–2445[77]

2. โครงสร้างส่วนบนก่อน พ.ศ. 2475

2.1 การเมือง

การวิวัฒนาการของระบบตลาดเป็นวิวัฒนาการของระบบเศรษฐกิจสังคมใหม่ก่อให้เกิดโครงสร้างใหม่ขององค์กรทางกฎหมาย การเมือง และความคิดของสังคม ไม่สามารถอยู่ร่วมกับองค์การทางกฎหมายซึ่งไม่ยอมรับเสรีภาพของปัจเจกชนที่จะทำสัญญาจ้างงานที่เขาต้องการและไม่อาจคงอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่ไม่ยอมรับทรัพย์สินเอกชน และไม่อาจรุ่งเรืองได้ภายใต้ระบบการเมืองที่อภิสิทธิ์ซึ่งขึ้นอยู่กับชาติกำเนิดมากกว่าความสำเร็จ หรือกลุ่มขุนนางเจ้าของที่ดิน ซึ่งครองอำนาจหลักในการจัดการกิจการของสังคม ไม่ว่าโดยกฎหมายหรือขนบธรรมเนียม ระบบศักดินาจำต้องคลี่คลายหรือหลีกทางให้แก่รูปแบบของสังคม นั่นคือระบบนายทุน แม้ว่าที่ดิน ทุน การใช้เงิน เสรีภาพในการประกอบกิจการจะเกิดขึ้นแล้วแต่แรงงานยังไม่ถูกปลดปล่อยอย่างแท้จริง นั่นคือส่วย (รัชชูปการ) และอากรค่านายังคงมีอยู่ในสังคม ซึ่งแสดงว่าความสัมพันธ์ทางการผลิตของระบบศักดินายังคงมีอยู่ เช่น พ.ร.บ. เก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120 พ.ร.บ. ฉบับนี้ถูกยกเลิกโดย พ.ร.บ. ลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2462 และ พ.ร.บ. ฉบับนี้ถูกยกเลิกและได้ใช้ พ.ร.บ. เงินรัชชูปการพุทธศักราช 2468 โดยมาตรา 9 ของ พ.ร.บ. นี้ "*นายอำเภอมีอำนาจที่จะเร่งเก็บเงิน*

[76]ยุพา ชุมจันทร์, "ขบถผู้มีบุญ ค.ศ. 1901–1902," *จุลสารโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์* ปีที่ 2 ฉบับที่ 4 (กรกฎาคม 2518), หน้า 97.

[77]ชัยสิริ สมุทวณิช, "ขบถชาวนา ขบถประชาชน," *สิทธิเสรีภาพ* (วารสารรายเดือนของสหภาพเพื่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน) ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 (2517), หน้า 5.

รัชชูปการค้างได้โดยยึดทรัพย์สินของผู้ค้างเงินรัชชูปการออกขายทอดตลาด... และถ้าชายฉกรรจ์นั้นยังไม่ได้เสียเงินรัชชูปการที่ค้าง ให้นายอำเภอมีอำนาจที่จะสั่งให้เอาตัวผู้นั้นมาใช้งานโยธาหลวงมีกำหนดสิบห้าวันแทน..." ส่วนพระราชบัญญัติลักษณะเก็บเงินค่านา ร.ศ. 119 มาตรา 12 ผู้ทำนาจะต้องเสียเงินค่านา... แต่ถ้าเจ้าพนักงานจะเก็บเงินค่านาจากผู้ทำนาไม่ได้ เจ้าของนาจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ เจ้าพนักงานมีอำนาจที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งใน 3 อย่างนี้ คือ ห้ามมิให้ทำนาจนกว่าจะได้เงินค่านา ให้ยึดทรัพย์สินของผู้ซึ่งเงินค่านาค้าง และเอาตัวผู้ซึ่งเงินค่านาค้างมาใช้ทำงานโยธาจนกว่าจะครบจำนวนเงินที่ค้าง (ประการสุดท้ายนี้ได้ยกเลิกเมื่อ พ.ศ. 2462) ใน พ.ศ. 2452 ปรากฏว่าชาวนายังเป็นผู้เสียทั้งอากรค่านาและค่าเช่าด้วย ดังพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีถึงเจ้าพระยายมราช ลงวันที่ 18 ธันวาคม ร.ศ. 127 ความตอนหนึ่งว่า "*กรมหลวงอดิศรอุดมเดช กล่าวว่า นาที่ตั้งพิกัดเก็บเงินค่านานั้น บางแห่งก็เป็นนาดีจริง ค่านาขึ้นไปสูง เจ้าของนาต้องลดค่าเช่านาลงให้แก่ผู้เช่านา ผู้เช่านาเสียทั้งค่านา เสียทั้งค่าเช่า*"

โครงสร้างทางเศรษฐกิจของสังคมเป็นรากฐาน ก่อให้เกิดความสัมพันธ์อย่างอื่นทางสังคม ได้แก่ความคิดและสถาบันต่าง ๆ เช่น แนวความคิดทางการเมือง กฎหมาย ปรัชญา และศาสนาอื่น ๆ รวมทั้งองค์การจัดตั้ง เช่น รัฐ พรรคการเมือง ซึ่งเกิดบนรากฐานหนึ่ง ๆ ประกอบเข้าเป็นโครงสร้างส่วนบน[78] อำนาจทางการเมืองตามที่เรียกกันนั้นเป็นอำนาจที่จัดตั้งขึ้นของชนชั้นหนึ่งสำหรับกดขี่อีกชนชั้นหนึ่ง[79]

เมื่ออิทธิพลตะวันตกได้เข้ามามีบทบาททางการเมือง การค้า และเศรษฐกิจของประเทศไทย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงมีพระราชประสงค์ที่จะเปลี่ยนระบบการปกครองให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การปฏิรูประบบราชการสมัยนั้นประสบความสำเร็จในการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง ทำให้ลักษณะการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เด่นชัดขึ้น แต่ภายหลังเสด็จประพาสยุโรปครั้งที่สอง ใน พ.ศ. 2450 คงจะทรงตระหนักพระราชหฤทัยว่า การปกครองตามระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์นับวันจะพ้นสมัยเสียแล้ว แต่อาจจะทรงคิดว่าน่าจะเหมาะกว่า ถ้าพระราชโอรสจะทรงเป็นผู้พระราชทานรัฐธรรมนูญ ดังจะเห็นได้จากพระราชดำรัสของพระองค์ในการประชุมเสนาบดี ณ พระที่นั่งกรัณยสภา เมื่อ พ.ศ. 2453 เป็นพระราชดำรัสของพระองค์หลังจากที่ตรัสให้กรมหลวงเทววงศ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงต่างประเทศ อ่านรายงานเกี่ยวกับการปฏิวัติ

---

[78]ดู ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, *ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง* (อัดสำเนา), หน้า 101.

[79]Marx and Engels, op. cit., p. 105.

ใหญ่ในประเทศจีน[80] ระหว่างที่พระองค์บริหารราชการแผ่นดินนั้น มีการตั้งสภาปรีวีเคาน์ซิล เป็นสภารองลงมาจากเคาน์ซิลออฟสเตทในพระราชบัญญัติเคาน์ซิลออฟสเตท คือที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ส่วนพระราชบัญญัติปรีวีเคาน์ซิล คือที่ปรึกษาในพระองค์[81]

หลวงวิจิตรวาทการวิจารณ์งานของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวว่า การตั้งรัฐมนตรีสภาก็เพื่อพยุงอำนาจของกษัตริย์[82] พระสารสาสน์พลขันธ์ กล่าวถึงพระองค์ว่า "*พระองค์ท่านก็ไม่ผิดอะไรกับพระเจ้าแผ่นดินสมบูรณาญาสิทธิราชย์องค์อื่นๆ คือไม่สามารถจะปลีกตนออกจากเสน่ห์ของการมีอำนาจอย่างสมบูรณ์ ถึงแม้จะเห็นความสำคัญในการปรับปรุงประเทศไทยในวิทยาการเทคนิคต่างๆ จากชาวฝรั่ง ชาวตะวันตก แต่ท่านก็เฝ้าผักใฝ่อยู่ตลอดเวลาว่าจะสงวนอำนาจสมบูรณ์ไว้ได้อย่างไร (เพราะความกลัวว่าจะเป็น) ฝันร้ายอันนี้ทำให้ทรงนำความก้าวหน้าในอารยธรรมมาสู่ประเทศ ก็แต่เพื่อความก้าวหน้านั้น จะช่วยส่งเสริมและไม่ขัดขวางระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของพระองค์*"[83] เมื่อแรกๆ ที่รัฐมนตรีสภาเข้ารับตำแหน่ง ก็ทำท่าขยันขันแข็งในการประชุม ร่วมปรึกษาหารือ แต่ครั้นต่อมาบางคนก็ไม่เข้าประชุม บางรายก็เข้าประชุมแต่ก็ไม่ยอมแสดงความคิดเห็น นับได้ว่าสภานี้ทำให้สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงผิดหวังมิใช่น้อย หลวงวิจิตรวาทการกล่าวไว้ในหนังสือ*การเมืองการปกครองของสยาม* แต่งเมื่อ พ.ศ. 2475 ความว่า "*...สภาที่ทรงตั้งขึ้นก็มิได้ช่วยเหลือพระองค์แต่อย่างหนึ่งอย่างใด เพราะในสภาเวลานั้นมีแต่ปากไม่รู้จักพูด จนพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเบื่อหน่าย ก็เลิกกันไปเอง...*"[84] เกี่ยวกับการปกครองแบบรัฐสภา พระองค์ทรงเห็นว่ายังไม่เหมาะสมสำหรับเมืองไทย จะหาสมาชิกรัฐสภาคงได้ไม่กี่คน เมื่อพิจารณาในเวลานั้นแล้ว ประชาชนยังไม่เข้าใจเรื่องรัฐสภาดีพอ[85] ใน

---

[80]ว.ช. ประสังสิต, *แผ่นดินสมเด็จพระปกเกล้าฯ* (พระนคร : อักษรศาสตร์, 2505), หน้า 44–46.

[81]ดูรายละเอียดใน พระราชบัญญัติเคาน์ซิลออฟสเตท คือที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน จ.ศ. 1236 (พ.ศ. 2417), *ประชุมกฎหมายประจำศก* เล่มที่ 8, หน้า 171; พระราชบัญญัติปรีวีเคาน์ซิล คือที่ปรึกษาในพระองค์ จ.ศ. 1236, *ประชุมกฎหมายประจำศก* เล่มที่ 8, หน้า 185–186; ปรีชา สามัคคีธรรม, *ปฏิรูประบบบริหารและการปกครองประชาธิปไตยสมัย ร.5* (พระนคร : โรงพิมพ์ธงไทย, 2513), หน้า 167—171; ประกาศการในที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน จ.ศ. 1236, *ประชุมกฎหมายประจำศก* เล่มที่ 8, หน้า 269–270 และ นายยรรยง มกราภิรมย์, *สามกระแสร์* (กรุงเทพฯ : ไม่ระบุแหล่งที่พิมพ์, 2491), หน้า 149–150.

[82]ประพัฒน์ ตริณรงค์, เรื่องเดิม, หน้า 601.

[83]พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, เรื่องเดิม, หน้า 546.

[84]ประพัฒน์ ตริณรงค์, เรื่องเดิม, หน้า 600–601.

[85]พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, *พระบรมราโชบาย เรื่องสามัคคี* อนุสรณ์ในงานฌาปนกิจศพนางอบ ศิริสัมพันธ์ (พระนคร : ชวนพิมพ์, 2511), หน้า 13.

ตอนหนึ่งของพระราชดำรัสตอบรับการขึ้นครองราชย์สมบัติของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ความว่า "...*ข้าพเจ้ามีภารกิจสำคัญซึ่งได้รับมอบจากสมเด็จพระชนกนาถ ประการที่หนึ่ง คือ การมีคอนสติติวชั่น และปาลิเมนต์ ซึ่งพระองค์ได้วางลู่ทางรัฐประศาสโนบายไว้แล้ว เมื่อพลเมืองของเรามีความรู้สึกพร้อมเมื่อใด ข้าพเจ้าจะรีบปฏิบัติตามพระกระแสรับสั่งของสมเด็จพระชนกนาถทันที*"[86] ในพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า ฯ ทรงตอบพระอนุชา (สมเด็จเจ้าฟ้ากรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ) มีความสำคัญว่า พระองค์เลื่อมใสในระบอบรัฐธรรมนูญ เพราะพระองค์ศึกษามาจากอังกฤษ แต่ได้รับคำแนะนำจากผู้ใหญ่ในระหว่างคนไทยและที่ปรึกษาราชการทั้งอังกฤษและอเมริกันว่า ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจที่จะออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนในรัฐสภา ซึ่งจะเป็นการทำอย่างครั้ง ๆ คราว ๆ จะไม่เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติ ถ้าหากจะทรงตั้งสมาชิกรัฐมนตรีสภา ก็ทรงเกรงว่าทรงแต่งตั้งคนใกล้ชิด ซึ่งถ้าประชาชนไม่พร้อมจริง ๆ ก็ไม่ควรมีรัฐธรรมนูญ[87] พระองค์ทรงตั้งดุสิตธานีขึ้น ซึ่งก็ไม่ใช่รูปแบบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์พอ เพราะอำนาจสูงสุดยังเป็นของพระมหากษัตริย์ อำนาจที่ให้แก่นครภิบาลนั้นเป็นเพียงอำนาจในกิจการบางอย่าง และอำนาจที่มอบให้ พระมหากษัตริย์มีสิทธิถอดถอนได้ ดังปรากฏในปรารภกรณีของธรรมนูญลักษณะปกครองคณะนครภิบาล[88] ดุสิตธานีจึงมีลักษณะเพียงส่งเสริมการปกครองแบบประชาธิปไตยในแง่ผู้ปกครอง หรือนครภิบาลจะต้องได้รับเลือกจากราษฎร จริงอยู่อำนาจของนครภิบาลได้รับจากราษฎร แต่ขณะเดียวกันพระมหากษัตริย์ก็มีอำนาจเหนือนครภิบาล เนื่องจากต้องมีพระบรมราชานุมัติในกิจการใดกิจการหนึ่ง เพราะฉะนั้นเมื่อมีความขัดแย้งระหว่างพระมหากษัตริย์และราษฎรแล้ว อำนาจของพระมหากษัตริย์จะถือเป็นเด็ดขาด ถึงแม้ว่าพระองค์จะพระราชทานรัฐธรรมนูญให้แก่ประชาชนก็จริง แต่รัฐธรรมนูญฉบับนั้นก็คงจะมีแนวโน้มสงวนอำนาจไว้แก่พระมหากษัตริย์เกือบจะสมบูรณ์ อย่างไรก็ตาม การตั้งดุสิตธานี อาจจะเป็นก้าวแรกของการตระเตรียมให้ประชาชนได้ฝึกฝนและเรียนรู้เป็นขั้น ๆ ตามระบอบประชาธิปไตย[89] ตามรายงานการประชุมกรรมการองคมนตรีเมื่อวันที่ 11 เมษายน พ.ศ. 2470 สมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ เจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิจประทับเป็นประธานเปิดประชุม พระโอวาทผู้ทรงเป็นประธาน ความ

---

[86]ว.ช. ประสังสิต, เรื่องเดิม, หน้า 55–56.

[87]พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, เรื่องเดม, หน้า 625–629.

[88]ดู เสฐียร พันธรังษี, *พระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และ เจ้าฟ้าเพชรรัตน์* (พระนคร : เทพนิมิตรการพิมพ์, 2513), หน้า 154.

[89](พระราชดำรัสในวันเปิดศาลารัฐบาลดุสิตธานี) ดู จมื่นอมรดรุณารักษ์ (เรียบเรียง), *ดุสิตธานีเมืองประชาธิปไตยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว*, (พระนคร : หอสมุดแห่งชาติ, 2513), หน้า 78.

ว่า "*...พระราชประสงค์ที่ตั้งรัฐมนตรี (councillor of state) และองคมนตรี (privy councillor) ก็ตั้งไปดังนั้น แต่คนเหล่านี้ทำการตามหน้าที่ไม่ได้จริงจัง และต่อมาวางระเบียบขึ้นอีก แต่มีประชุมแต่รัฐมนตรีซึ่งไร้ประโยชน์ เพราะผู้ที่ทรงแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีไม่มีความรู้ แต่โดยพระปรีชาสามารถ หาได้เกิดสาเหตุร้ายแรงอย่างไรขึ้นไม่... พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเป็นพระเจ้าแผ่นดินที่ liberal มาก ถึงแม้ว่าทรงเห็นบ้านเมืองชอบปกครองด้วยอาญาสิทธิ์ แต่ก็เป็นอาญาสิทธิ์ที่ liberal พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงศึกษาในต่างประเทศมามากแล้ว ทรงมั่นพระราชหฤทัยว่าการปกครองกรุงสยามจะเป็นอย่างหนึ่งอย่างใดไม่ได้ดีแน่แล้ว นอกจากโดยรูป absolute monarchy จึงมิได้แก้ไขระเบียบขององคมนตรี ทรงปล่อยให้เป็นไปอย่างเดิม แล้วทรงตั้งองคมนตรีขึ้นใหม่ตามพระราชอัธยาศัย ใครได้รับพระราชทานพานทองก็โปรดเกล้า ฯ ให้รับตำแหน่งองคมนตรี*"[90] พระยากัลยาณไมตรี (ด๊อกเตอร์ ฟรานซิส บี. แซร์) กล่าวว่า "*...มีระเบียบปกครองที่ยังเป็นปัญหาอยู่ข้อหนึ่งคือ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระบรมราชดำริห์เห็นว่า การปกครองแผ่นดินแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้นใกล้ต่ออันตรายและมีอุปสรรคยิ่งยวด พระองค์มีพระบรมราชปรารถนาอย่างยิ่งว่าจะให้รัฐบาลดำเนินการปกครองใกล้แบบประชาธิปไตย...*" แต่การที่จะดำริตั้งให้มีรัฐสภาขึ้นนั้น มีพระบรมราชดำริเห็นว่า ถ้าสภานั้นไม่ล้วนแล้วไปด้วยสมาชิกผู้ฉลาดสามารถ ย่อมอันตรายกว่าการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์หลายเท่า "*...การที่จะเปลี่ยนรูปรัฐบาลให้ดำเนินรัฐสภาก็ต้องรอไว้ก่อน ถึงอย่างนั้นก็ดี พระองค์ทรงวางโครงการไว้แล้ว*"[91] เกี่ยวกับพระราชดำริที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญ จะพบในหนังสือกล่าวตอบผู้รักษาพระนครฝ่ายทหาร วันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2475 และพระราชกำหนดนิรโทษกรรมในคราวเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. 2475[92] พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ กล่าวว่า "*...เนื่องจากเป็นที่ทราบกันทั่วไปว่า อภิรัฐสภาจะมีตั้งอยู่เรื่อย ๆ ไป และสมาชิกล้วนเป็นเจ้าทั้งสิ้น จึงเกิดมีการไม่ชอบเจ้าขึ้นมากกว่าแต่ก่อน*"[93] อย่างไรก็ตาม การที่จะหวังให้พระมหากษัตริย์สมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นฝ่ายพระราชทานรัฐ-

---

[90]กจช., เอกสาร ร.7 ร.ล.6/3 รายงานการประชุมกรรมการองคมนตรี, วันจันทร์ที่ 11 เมษายน พุทธศักราช 2470.

[91]ประพัฒน์ ตรีณรงค์, เรื่องเดิม, หน้า 595.

[92]ดู วิเทศกรณีย์, *เหตุการณ์ทางการเมือง 43 ปี แห่งระบอบประชาธิปไตย* (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โรงพิมพ์ร่วมการพิมพ์, 2518), หน้า 88.

[93]พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, เรื่องเดิม, หน้า 679.

ธรรมนูญให้แก่พสกนิกรเอง จัดเป็นเรื่องที่ไม่ควรหวัง เพราะตามประวัติศาสตร์สากลมีเพียงแต่ญี่ปุ่นประเทศเดียวที่พระจักรพรรดิผู้ทรงสิทธิ์ขาดเป็นฝ่ายพระราชทานรัฐธรรมนูญให้แก่พสกนิกรโดยการริเริ่มของพระองค์เอง[94] ในด้านการเมือง อำนาจการปกครองตกอยู่ในกำมือของรัฐบาลกลาง ซึ่งมีพระมหากษัตริย์เป็นองค์พระประมุข และการปกครองโดยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเข้าพระทัยถึงการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของโลก ทรงมีพระราชประสงค์ให้พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวพระราชทานรัฐธรรมนูญโดยรัฐสภาให้แก่ประชาชน

2.2 ลักษณะสังคมไทย จิตสำนึก ศาสนา และการศึกษา

ปกติความคิดเห็นของชนชั้นผู้ปกครองเป็นความคิดเห็นที่ปกครองสังคมมาทุกยุคทุกสมัย นั่นคือ ชนชั้นที่ควบคุมพลังทางวัตถุของสังคม ในขณะเดียวกันก็จะควบคุมพลังทางปัญญาด้วย ชนชั้นที่มีปัจจัยในการผลิต ในขณะเดียวกันจะควบคุมปัจจัยในการผลิตทางปัญญาด้วย[95] การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่มีความเด็ดขาด ไตรภูมิพระร่วงมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการเสริมพระราชอำนาจตามคติพราหมณ์ให้ตึงมั่นอยู่ได้โดยปราศจากข้อสงสัยหรือโต้แย้งใด ๆ ด้วยการผนวกความเชื่อของพุทธศาสนาหรือบุญกรรมเข้าไปอย่างกลมกลืน เช่น ในไตรภูมิพระร่วงกล่าวถึงกำเนิดของจักรพรรดิด้วยการเทศนาสั่งสอนว่าตำแหน่งจักรพรรดิได้มาเพราะบุญหรือกรรมเก่า ซึ่งมีมาเหนือคนสามัญอื่น ๆ เมื่อได้กำเนิดสถาบันกษัตริย์ขึ้นมาด้วยเหตุผลทางบุญบารมีแล้ว สิ่งที่ตามมาก็คืออำนาจ[96] สังคมไทยแต่เดิมประกอบด้วยบุคคลสองชั้น คือ ฝ่ายปกครอง ซึ่งมีหน้าที่บริหารบ้านเมือง รับผิดชอบโดยตรงต่อองค์พระมหากษัตริย์ฝ่ายหนึ่ง และฝ่ายผู้อยู่ใต้ปกครองซึ่งประกอบอาชีพอยู่ในเมืองและตามท้องถิ่นชนบทอีกฝ่ายหนึ่ง[97] ราษฎรจะไม่รู้จักเรียกร้อง จะรับทุกสิ่งทุกอย่างแล้วแต่เบื้องบนจะหยิบยื่นให้ โดยทั่วไปคนไทยมีนิสัยนอบน้อม ไม่กระตือรือร้น จะแสดง

---

[94]จินดา จินตเสรี, *จิตวิทยาของการปฏิวัติ*, จากต้นฉบับของ ดร. กุสตาฟ เลอบอง, พิมพครั้งที่ 2, พิมพ์ครั้งแรก พ.ศ. 2488 (กรุงเทพฯ : บุญชัยการพิมพ์, ไม่ระบุ พ.ศ.), หน้า 13.

[95]Karl Marx and Friedrich Engels, *The German Indeology* Parts 1 – 3 (New York : International Publishers, 1960), p. 39.

[96]ดู ชลธิรา กลัดอยู่, *วรรณคดีประชาชน* (พระนคร : อักษรสาส์น, 2517), หน้า 46–48 และ เอ.บี. กริสโวลด์, *พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าฯ เจ้ากรุงสยาม*, ม.จ. สุภัทรดิศ ดิศกุล แปลเป็นภาษาไทย, ม.จ. จงจิตถนอม ดิศกุล พิมพ์โดยเสด็จพระราชกุศล ในมหามงคลสมัย พระชนมายุเสมอด้วยสมเด็จพระราชบิดาวันอาทิตย์ที่ 29 สิงหาคม พุทธศักราช 2508, หน้า 8–9.

[97]ประพันธ์ศักดิ์ กมลเพ็ชร, *ศานติปฏิวัติ* (ธนบุรี : โรงพิมพ์กรุงธน, 2513), หน้า 21.

ความเคารพนับถือพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพิเศษ โดยไม่กล่าวถึงความเคารพบูชาพระมหากษัตริย์ที่พวกเขายกย่องให้เป็นสมมติเทพ เขามีความเคารพอย่างลึกซึ้ง และนอบน้อมอย่างยิ่งต่อพระบรมวงศานุวงศ์ ขุนนาง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลชั้นผู้บังคับบัญชาทั่ว ๆ ไป[98]

สำหรับผู้รับใช้รัฐแต่ละท่านมียศเรียกว่า ขุน หลวง พระ พระยา และเจ้าพระยา ส่วนใหญ่บุคคลเหล่านี้อาศัยอยู่ในเมืองหลวงหรือตามหัวเมืองในท้องถิ่นต่าง ๆ ซึ่งมักจะถืออ้างเป็นตัวแทนขององค์พระมหากษัตริย์มากกว่าเป็นผู้รับใช้ประชาชน เป้าหมายการดำเนินชีวิตก็คือเงินเดือน และเหรียญตราเป็นสิ่งตอบแทน ลักษณะจิตใจมีความเป็นขุนนาง และความเป็นข้าราชการแฝงด้วยทัศนะแบบอนุรักษ์นิยม และความหวาดระแวงในการสูญเสียสถานะเดิมในระดับสูงมาก[99] สภาพความเป็นอยู่ของชนชั้นสูงในสมัยนั้น ทำให้เห็นสิทธิต่าง ๆ ที่ชนชั้นสูงได้รับอย่างเหลือเฟือ[100] เมื่อมีการติดต่อค้าขายกันภายนอกราชอาณาจักรมากขึ้น เป็นผลให้ลักษณะโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยเปลี่ยนไป ประกอบด้วยชนสามชั้นคือ ชั้นสูง ชั้นกลาง และชนชั้นต่ำ สำหรับชนชั้นกลางเปอร์เซ็นต์ส่วนใหญ่เป็นชาวต่างด้าว ซึ่งมีความขยันขันแข็งเป็นพิเศษในการประกอบอาชีพทางการค้าและอุตสาหกรรม จนสามารถควบคุมกลไกทางเศรษฐกิจของประเทศไว้ในกำมือทั้งหมด บุคคลเหล่านี้ไม่มีความสนใจในทางการเมืองและการปกครองแต่ประการใด ดังที่พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ กล่าวไว้ในหนังสือ*เจ้าชีวิต* ความตอนหนึ่งว่า "*การค้าขายในเมืองไทยสมัยนั้น ส่วนมากยังอยู่ในมือฝรั่ง จีน หรือชาวอินเดีย ซึ่งต่างพวกก็ไม่มีอิทธิพลอันใดในทางการเมืองของไทย และประชาชนชาวไทยทั่วไปยังหาสนใจในการเมืองมิได้*"[101] การศึกษาก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 นั้นก็เพื่อฝึกฝนคนเข้ารับใช้ทางราชการ คือฝึกวิชาชีพสมัยใหม่ให้รับใช้ระบบเดิมต่อไป ไม่ใช่สอนเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบความคิดหรืออุดมการณ์ ไม่ใช่ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างส่วนบนจริง ๆ วิชาการเมืองและเศรษฐศาสตร์จึงถูกห้ามสอน เช่น ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า ฯ[102]

---

[98]สังฆราชปาเลกัวซ์, เรื่องเดิม, หน้า 188–189.

[99]ประพันธ์ศักดิ์ กมลเพ็ชร, เรื่องเดิม, หน้า 22.

[100]ดู เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, ปฏิวัติ 2475 (พระนคร : ผดุงวิทยา, 2514), หน้า 48.

[101]พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, เรื่องเดิม, หน้า 582.

[102]ดู กจช., เอกสาร ร.5 ศ 5 (ร–ล) 1–16/5, เรื่องโรงเรียนราชบริพาร (16 มี.ค. 117–2 ก.ย. 118), ประกาศเรื่องโรงเรียน จ.ศ. 1236, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 1, หน้า 257; *ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435–2507*, พิมพ์เป็นที่ระลึกในวันครบเจ็ดสิบสองปีของกระทรวง วันที่ 1 เมษายน 2507, หน้า 195; เสนาะ อูนากูล, *นโยบายการเงินการคลังและการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย* (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์รามินทร์ 2515), หน้า 310–311; หลวงวิจิตรวาทการ, เรื่องเดิม, หน้า 1; และคำนำพิมพ์ครั้งที่ 3 โดยฉัตรทิพย์ นาถสุภา ใน *ทรัพยศาสตร์* ซึ่งแต่งโดยพระยาสุริยานุวัตร (พระนคร : สำนักพิมพ์พิฆเนศ, 2518), หน้า 32.

เกี่ยวกับการแสดงออกของนักเขียนที่แสดงออกในงานประพันธ์ ตัวเอกในกวีนิพนธ์ของเราแทบทุกเรื่อง มักได้ดีโดยไม่ต้องทำอะไร ข้อความในท้องเรื่องมักสรรเสริญผู้ที่ว่านอนสอนง่ายว่าเป็นผู้มีบุญ และกล่าวถึงคนที่ต้องทำงานเหน็ดเหนื่อยว่าเป็นผู้มีกรรม กวีนิพนธ์ของเรามักเน้นรูปพระเอกให้เป็นคนอ้อนแอ้นอ่อนแอ พอต้องทำงานอะไรเข้าหน่อยก็พรรณนาให้น่าสงสาร เช่น ว่า *"แสนวิตกอกเอ๋ยไม่เคยยาก..."*[103] งานเขียนส่วนใหญ่ในช่วงก่อน พ.ศ. 2475 เล็กน้อย ในช่วงนี้ยังเป็นเรื่องของชนกลุ่มน้อย ประเภทคุณพระ คุณหลวง และนักเรียนนอก เช่นแถวคุณพระคุณหลวง ซึ่งนอกจากจะเป็นขุนนางแล้ว ก็มีรายได้และผลประโยชน์จากที่ดิน ดอกไม้สดค่อนข้างจะประสบผลสำเร็จมากกว่าใคร[104]

การที่ยังมีการเก็บภาษีรัชชูปการและอากรค่านาอยู่ แสดงให้เห็นว่าระบบเศรษฐกิจก่อน พ.ศ. 2475 ยังเป็นระบบศักดินาเต็มที่ เป็นเพียงการเสียภาษีในรูปเงินตราแทนที่การเกณฑ์แรงงาน แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลตระหนักถึงศักยภาพการเสียภาษีของราษฎรในความสามารถชำระภาษีเป็นเงินตรา นั่นคือระบบการค้า รับจ้าง และซื้อขายแลกเปลี่ยนได้เกิดขึ้นแพร่หลายทั่วประเทศ ราษฎรได้รับเงินตรามาแล้วก็ซื้อสินค้าสำเร็จรูปจากต่างประเทศ เป็นผลให้เกิดการทำลายการผลิตสินค้าในครัวเรือนลงไป การซื้อขายมีมากขึ้น ชาวนาก็เร่งผลิตสินค้าเกษตรมากขึ้น อินแกรมกล่าวว่า *"แม้กระทั่งไร่ฝ้ายก็ถูกเปลี่ยนมาเป็นข้าว"* เพื่อส่งเป็นสินค้าออก พร้อมกับการมีอยู่ของระบบศักดินาได้เกิดระบบเศรษฐกิจการค้า (trade or commercial economy) ซึ่งหมายถึงสมาชิกของครัวเรือนไม่ได้ผลิตเพื่อความต้องการของตนอีกแล้ว แต่โดยพื้นฐานเป็นการผลิตเพื่อสนองความต้องการของคนอื่น ระบบเศรษฐกิจการค้าได้เข้ามาประกบ หรือซ้อนติดกับระบบศักดินา ขณะเดียวกันนี้ก็มีระบบเศรษฐกิจแบบอาณานิคมต่างชาติได้เข้ามาประกบซ้อนกับระบบเศรษฐกิจการค้าอีกต่อหนึ่ง เสมือนว่ามีเหรียญกษาปณ์ 3 อันซ้อนกัน ทั้งนี้เพราะจากการผลิตแบบเศรษฐกิจพึ่งพาตนเองมาสู่ความชำนาญในการผลิตเฉพาะอย่าง ก่อให้เกิดความต้องการในบริการขนส่ง โดยนำสินค้าจากไร่นาแหล่งผลิต ไปยังท่าเรือหรือตลาด จึงเกิดคนกลางขึ้น ในสมัยนั้นส่วนมากเป็นคนจีน จึงเห็นได้ว่าระบบเศรษฐกิจการค้าและระบบเศรษฐกิจอาณานิคมต่างชาติเชื่อมโยงกันได้โดยมีคนกลางซึ่งเป็นชาวจีน ราษฎรจะถูกบีบ 2 ด้าน ด้านหนึ่งคือระบบศักดินา และอีกด้านหนึ่งประกอบด้วย 2 ระบบ คือเศรษฐกิจการค้าและอาณานิคมต่างชาติ ระบบเศรษฐกิจอาณานิคมต่างชาติกำเนิดจากลัทธิ

---

[103]หลวงวิจิตรวาทการ, "มนุษย์ปฏิวัติ," *อนาคต* (พระนคร : โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์, 2503), หน้า 450.

[104]เสถียร จันทิมาธร, *คนเขียนหนังสือ* (พระนคร : โรงพิมพ์พิฆเนศ, 2517), หน้า 39–40.

พาณิชย์นิยม (mercantilism) ในระยะคริสต์ศตวรรษที่ 17 เกิดการแข่งขันทางการค้าของประเทศทางยุโรป พ่อค้าชาติต่าง ๆ ไม่ว่าชาวยุโรป อเมริกา หรือเอเชีย ต่างก็ให้รัฐบาลของตนส่งทูตออกไปเจรจาก่อน เพื่อทำความตกลงขอสิทธิผูกขาดการซื้อ หรือขอความอนุเคราะห์ที่ดีกว่าประเทศอื่น ประเทศไทยในขณะนั้นจึงกลายเป็นแหล่งวัตถุดิบ ขณะเดียวกันก็เป็นตลาดสินค้าสำเร็จรูปของชาติต่าง ๆ ดังกล่าวมา จากการที่เกิดระบบเศรษฐกิจมาซับซ้อนกัน ก่อให้เกิดวิธีการผลิตที่แตกต่างกัน บทบาทของรัฐบาลจึงต้องพยายามประสานวิธีการผลิตต่าง ๆ เหล่านี้ โดยเน้นวิธีการผลิตที่เด่นหรือเริ่มจะเข้ามาครอบงำสังคม ตัวอย่างเช่น กลุ่มเจ้านายขุนนางได้เข้ามาลงทุนประกอบการผลิต อุตสาหกรรม การค้า ธนาคาร การปลดปล่อยทาส—ไพร่ให้สามารถรับจ้างชาวต่างชาติได้ (ไพร่ไม่ต้องมาเกณฑ์แรงงานแต่เสียเงินตราแทน) การออกโฉนดที่ดินให้ราษฎรมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน การส่งเสริมให้ราษฎรประกอบการพาณิชยกรรม การตราพระราชบัญญัติภาษีการค้า ภาษีเงินได้ ดังนั้น เงินตรา เครดิตแพร่หลาย เกิดการแข่งขันทางการค้า โครงสร้างการประกอบการทางเศรษฐกิจเริ่มยุ่งยาก สลับซับซ้อนขึ้นทุกที กำไรได้กลายเป็นวัตถุประสงค์ของผู้ประกอบการ แสดงให้เห็นถึงการสะสมทุนภายในเกิดขึ้น อาจถือได้ว่าระบบเศรษฐกิจในยุคนี้เป็นทุนนิยมในระยะต้น ๆ ซึ่งต้องใช้เวลาอีกนานกว่าจะพัฒนาเป็นทุนนิยมเต็มรูป เพราะในความหมายทุนนิยมหมายถึงการปรากฏของทุนขนาดใหญ่ ซึ่งนำมาใช้ลงทุนในอุตสาหกรรมการผลิต ทุนนี้ก่อให้เกิดคำว่า นายทุน ซึ่งเป็นเจ้าของทุน นายจ้างแรงงาน และผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ประกอบด้วยความสามารถในการประยุกต์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ เพื่อผลิตเครื่องมือต่าง ๆ สำหรับใช้ผลิตเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ เพื่อผลิตสินค้าอุตสาหกรรม เกษตร และบริการ ซึ่งเรียกว่าเทคโนโลยี (technology)

เนื่องจากสถานการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศ ทำให้ประเทศไทยเป็นแหล่งผลิตวัตถุดิบส่งออกสินค้าขั้นปฐม (primary products) หรือโดยผ่านกรรมวิธีอุตสาหกรรมมาบ้างแล้ว (semi–manufactured) ขณะเดียวกันก็เป็นตลาดสินค้าสำเร็จรูปของประเทศที่มีพลังการผลิตสูง เช่น ในยุโรป อเมริกา และอื่นๆ ซึ่งได้เปรียบทั้งด้านแรงงานที่มีฝีมือ เครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิต ตลอดจนถึงการจัดการ เนื่องจากตลาดสินค้าของประเทศเหล่านี้กว้างขวาง จึงประกอบการผลิตขนาดใหญ่ โอกาสที่จะเกิดประหยัดจากการขยายขนาดการผลิต (economies of scale) มีมาก พร้อม ๆ กับมีพาณิชย์นาวีขนาดใหญ่ได้รับการคุ้มครองจากกองทัพเรือของประเทศเหล่านั้น จึงสามารถผลิตสินค้าที่มีต้นทุนต่ำ ราคาถูก ดังนั้นถึงแม้จะมีการสะสมทุนโดยกลุ่มเจ้านาย หรือพ่อ

ค้า ก็เป็นการยากที่จะผลิตสินค้าในราคาต่ำและคุณภาพดีเท่ากับต่างประเทศ การลงทุนภายในประเทศจึงเป็นไปอย่างจำกัดและใช้เทคโนโลยี่ง่าย ๆ ดังนั้นอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในระยะหลัง ๆ บี 2398 เป็นต้นมาจึงหนีไม่พ้นจากการครอบงำทางเศรษฐกิจของต่างชาติ ไม่ว่าด้านเทคโนโลยี่และทุนต่างชาติ จากการที่มาร์กซ์ได้ศึกษาระบบการผลิตแบบเอเชีย (Asiatic mode of production) ด้วยการมองว่าเหตุผลภายในสังคมเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมความมั่นคงแก่ความสัมพันธ์ขั้นพื้นฐานด้านการผลิต (stability in basic production relations) ค่อนข้างเป็นความจริงถ้ามองในแง่ระบบเศรษฐกิจปิด (closed economy) แต่ถ้าเป็นระบบเศรษฐกิจเปิด ซึ่งจำเป็นต้องติดต่อกับประเทศที่เป็นมหาอำนาจและมีพลังการผลิต (productive force) เหนือกว่าแล้ว โอกาสที่จะเกิดระบบทุนนิยมภายในประเทศจะเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว แต่เกิดในลักษณะถูกครอบงำโดยผู้มีอำนาจในการสะสมส่วนเกิน (surplus product) จะเป็นผู้ที่ทำให้ระบบคลี่คลายไปสู่วิถีการผลิตที่เด่นพร้อมกับการแบ่งผลประโยชน์ร่วมกับต่างชาติในการลงทุนประกอบกิจการต่าง ๆ

๓. อุดมการณ์เศรษฐกิจการเมืองของคณะราษฎร

3.1 ความหมายของคำว่าอุดมการณ์

คาร์ล แมนไฮม์ อธิบายว่าอุดมการณ์มีอยู่ 2 ประการคือ อุดมการณ์ที่มีความหมายเฉพาะราย (particular conception of ideology) กับอุดมการณ์ที่มีความหมายเบ็ดเสร็จ (total conception of ideology) ความคลาดคลึงระหว่างความหมายทั้งสอง คือลักษณะความไม่ไว้วางใจเชื่อในสิ่งที่ฝ่ายตรงข้ามกล่าวขึ้น เป็นความหมายที่จะเข้าใจถึงแก่นสารของความคิด และเจตนารมณ์ของฝ่ายตรงข้าม พิเคราะห์จากฐานะทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองของฝ่ายตรงข้าม ซึ่งมีอิทธิพลต่อความคิดอ่านของมนุษย์ ข้อแตกต่างระหว่างความหมายของคำว่าอุดมการณ์สองประเภทข้างต้น ความหมายเฉพาะของอุดมการณ์เพียงตั้งข้อสงสัยหรือไม่เห็นด้วยกับนโยบายความคิดของฝ่ายตรงข้าม แต่ยังคงถือว่าทั้งสองฝ่ายมีบรรทัดฐาน มีกฎเกณฑ์ ตลอดจนคุณค่าในเชิงวัตถุวิสัยร่วมกันอยู่ (common objectivity) ส่วนความหมายเบ็ดเสร็จของอุดมการณ์เป็นการตั้งข้อสงสัยโดยตลอด มีความขัดแย้งกับโลกทัศน์ของฝ่ายตรงข้าม และมีทัศนะว่าฝ่ายตรงข้ามมีแนวความคิดที่ขัดกับความคิดของตนประการหนึ่งราวฟ้ากับดิน ในขณะที่ความหมายของอุดมการณ์เฉพาะรายพยายามพิเคราะห์และเปลี่ยนแปลงความคิดเฉพาะบางลักษณะของฝ่ายตรงข้าม อุดมการณ์แบบเบ็ดเสร็จมีความต้อง

การที่จะเปลี่ยนแปลง ตลอดจนสร้างสรรค์แนวความคิดใหม่ให้เกิดขึ้น ดังนั้นจึงมีพลังผลักดันภายในและมีพลังเปลี่ยนแปลงมากกว่า[105]

การคบคิดเปลี่ยนแปลงการปกครองในประเทศไทย มีสาเหตุหลายประการคือ ปฏิกิริยาต่อสภาพสังคมและระบบการปกครองที่ป้องกันสภาพของสังคมขณะนั้น ความไม่พอใจต่อสภาพเศรษฐกิจการเมืองและการศึกษา ตลอดจนความไม่พอใจในความเจริญก้าวหน้าของประเทศเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ จึงเป็นพลังกดดันเพื่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย[106]

3.2 สาเหตุการเปลี่ยนแปลงการปกครองวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475

1. การเปิดค้าเสรี ทำให้ทุนเครื่องจักร โรงสี โรงเลื่อย หลั่งไหลเข้ามาภายในประเทศ การพัฒนาของพลังการผลิตทำให้เกิดความสัมพันธ์ทางการผลิต ลูกจ้าง–นายจ้างแบบทุนนิยมขึ้น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงแบบวิธีการผลิต ก็จะนำมาซึ่งความเปลี่ยนแปลงของรัฐและกฎหมาย การเมือง และทางความคิด

2. กลุ่มคนหนุ่มรุ่นใหม่ที่ได้รับการศึกษาจากประเทศตะวันตก และนิยมชมชอบลัทธิเสรีนิยมและระบอบประชาธิปไตยของประเทศทางตะวันตก[107] ต่างพากันมองเห็นความล้าหลังในรูปแบบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แนวความคิดประชาธิปไตยซึ่งปรีดี พนมยงค์เป็นผู้มีส่วนนำมาเผยแพร่คนหนึ่ง[108] คำอธิบายกฎหมายปกครองของปรีดีได้เผยแพร่อย่างกว้าง

---

[105]สุรพงษ์ ชัยนาม, "ความหมายและความสำคัญของอุดมการณ์ต่อสังคม," *ใครเป็นซ้าย?*(กรุงเทพฯ: เจริญวิทย์การพิมพ์, 2517), หน้า 62–63; ดูเพิ่มเติม ชัยอนันต์ สมุทวณิช, *อุดมการณ์ทางการเมือง* (พระนคร : กรุงสยามการพิมพ์, 2517), หน้า 2–3

[106]ดู กจช., เอกสาร ร.5 บ.1.4(1–5)/1 เจ้านายกราบบังคมทูลความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน 8 มกราคม ร.ศ. 103; ดูเรื่องของ เทียนวรรณ จาก ชัยอนันต์ สมุทวณิช, เรื่องเดิม, หน้า 105–115; นายปรีดี พนมยงค์, *บางเรื่องเกี่ยวกับการก่อตั้งคณะราษฎร และระบบประชาธิปไตย* (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์นิติเวช, 2517), หน้า 16; *เรื่องของขบวนการที่จะเปลี่ยนแปลง การปกครอง ร.ศ. 130* (พ.ศ. 2455) ของ ร. 3 เหรียญ ศรีจันทร์ และ ร.ต. เนตร พูนวิวัฒน์, *หมอเหล็งรำลึกภาคปฏิวัติครั้งแรกของไทย ร.ศ.130* (พระนคร : คิมหลีหงวน, 2503), หน้า 48–49.

[107]ดู เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, *ปฏิวัติ 2475* (พระนคร : ผดุงวิทยา, 2514), หน้า 91.

[108]ไมตรี เด่นอุดม, *โลกพระศรีอาริย์* (กรุงเทพฯ : กราฟฟิคอาร์ต, 2516), หน้า 33.

ขวาง จูงใจบุคคลผู้อ่านให้หันมาเอาใจใส่กิจการบ้านเมือง[109]

3. อันเนื่องมาจากความล้มเหลวในนโยบายแก้ไขภาวะเศรษฐกิจของรัฐบาล[110] นโยบายด้านภาษีอากรของรัฐบาล แม้ว่าหนังสือพิมพ์จะเสนอให้เก็บภาษีที่ดิน แต่รัฐบาลกลับปรับปรุงอัตราภาษีศุลกากรให้สูงขึ้น และภาษีที่ไม่เป็นธรรมอื่น ๆ[111]

นายทหารแห่งกองทัพบกมีความรู้สึกว่าตนเป็นผู้เสียผลประโยชน์จากการตัดทอนรายจ่ายแผ่นดิน[112] การที่รัฐบาลเรียกเก็บภาษีผู้มีเงินเดือนหรือรายได้เกิน 600 บาท อันมีผลกระทบกระเทือนไปถึงข้าราชการระดับกลางและอาวุโส ซึ่งย่อมไม่พอใจคือเสีย 6 บาทหรือร้อยละ 1[113]

4. การกระทบกระทั่งในมูลเหตุส่วนตัวระหว่างพระราชวงศ์และกลุ่มผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เช่น การแตกแยกความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกองทัพ เช่น กรณีบีนสโตร๊ค-มัน[114] กรณีท่านราชทูตไทยประจำฝรั่งเศสขอให้รัชกาลที่ 7 เรียกนายปรีดีกลับ งดให้ทุนการศึกษา การล้มสมาคมนักเรียนไทยในฝรั่งเศส[115]

คำแถลงการณ์ของคณะราษฎร

อุดมการณ์เป็นเหตุผลที่กลุ่มการเมืองยกขึ้นอ้างเพื่ออธิบายชักจูงให้คนยอมรับความชอบธรรมของรัฐบาลใหม่ มีภาระผูกพันต่อรัฐบาลใหม่ และชี้ให้เห็นว่าเหตุใดต้องเชื่อฟังรัฐบาลใหม่ ประกาศของคณะราษฎรเป็นคำแถลงอุดมการณ์ที่ท้าทายระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ชี้ถึงข้อเสียของระบบความไม่เป็นธรรมในการแจกจ่ายผลผลิต การดูถูกเหยียดหยาม และการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่ล้มเหลวของรัฐบาล ท้ายที่สุดคณะราษฎรได้ให้ความหวังแก่ประชาชน ซึ่งเป็นหลัก

---

[109]เดือน บุนนาค, *ท่านปรีดี รัฐบุรุษอาวุโสผู้วางแผนเศรษฐกิจไทยคนแรก* (พระนคร : โพธิ์สามต้น, 2517), หน้า 46.

[110]*บันทึกพระยาทรงสุรเดช*, "การปฏิวัติ 24 มิ.ย. 75," *เบื้องแรกของประชาธิปไตย* (พระนคร : มิตรนราการพิมพ์, 2516), หน้า 99-100; ดูเพิ่มเติม พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, เรื่องเดิม, หน้า 677.

[111]สอ เสถบุตร, *ความยอกย้อนของภาษา–แง่คิดของสอ เสถบุตร*, อนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ เสวกโทหลวงมหาสิทธิโวหาร (สอ เสถบุตร) ณ เมรุวัดมกุฎกษัตริยาราม, 25 ส.ค. 14, หน้า 5-7.

[112]ไมตรี เด่นอุดม, เรื่องเดิม, หน้า 30-31.

[113]พ.ร.บ. เงินเดือน พ.ศ. 2475, *ประมวลกฎหมายประจำสก* เล่ม 45, หน้า 31.

[114]กุหลาบ สายประดิษฐ์, *เบื้องหลังการปฏิวัติ 2475* (พระนคร : นำอักษรการพิมพ์, 2518), หน้า 58–72.

[115]เดือน บุนนาค, เรื่องเดิม, หน้า 33.

6 ประการของคณะราษฎรคือ การรักษาความเป็นเอกราชทางเศรษฐกิจ การหางานให้ราษฎรทุกคนทำ การให้ประชาชนมีเสรีภาพและเสมอภาค การให้การศึกษาแก่ประชาชนอย่างเต็มที่ ในประกาศของคณะราษฎรแสดงให้เห็นถึงการเพิกถอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินของพระมหากษัตริย์แฝงอยู่ด้วย เช่น ในประกาศของคณะราษฎร[116] กล่าวว่า *"รัฐบาลได้ถือเอาราษฎรเป็นทาส (ซึ่งเรียกว่าไพร่บ้าง ข้าบ้าง) เป็นสัตว์เดียรัจฉาน ไม่นึกว่าเป็นราษฎร ภาษีอากรที่บังคับเอามาจากราษฎรนั้น กษัตริย์ได้เอาไว้ใช้ส่วนตัว บีหนึ่งเป็นจำนวนหลายล้านบาท ถึงคราวเสียเงินให้ราชการหรือภาษีใด ถ้าไม่มีเงิน รัฐบาลก็ยึดทรัพย์หรือใช้งานโยธา ราษฎรทั้งหลายพึงรู้ไว้เถิดว่าประเทศของเรานี้เป็นของราษฎร ไม่ใช่ของกษัตริย์ ทุกคนจะมีสิทธิเสมอกัน และมีเสรีภาพพ้นจากการเป็นไพร่ เป็นข้า เป็นทาสของพวกเจ้า"* นอกจากการถอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินแล้ว คณะราษฎรยังประกาศเลิกความสัมพันธ์ในการผลิตในระบบศักดินาด้วย แต่การจะก้าวไปสู่ระบบสังคมแบบใดนั้น คณะราษฎรยังไม่ประกาศอุดมการณ์ให้แน่ชัด

แนวคิดของผู้ก่อการ โดยเฉพาะของผู้นำทางการทหารและพลเรือนมีลักษณะเหมือนกัน คือ มีความไม่พอใจต่อระบอบการปกครองแบบเดิม โดยต้องการเปลี่ยนมาสู่ระบอบประชาธิปไตย[117] แต่ผู้นำพลเรือนถือว่าการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นเพียงแนวทางที่จะก้าวเข้าสู่การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ นายปรีดี พนมยงค์ ตอบข้อถามของ ร.ต. เผ่า ศรียานนท์ เกี่ยวกับแผนการดำเนินงานของคณะราษฎรว่า[118] *"การปฏิวัติไม่ได้ขึ้นอยู่กับการยึดอำนาจเท่านั้น...เมื่อได้เปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว ถ้าเราไม่แก้ไขให้ประชาชนร่ำรวย พวกเราก็ควรวางมือให้คณะใหม่มาบริหารงานแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญ จุดนี้เป็นจุดสำคัญของการปฏิวัติ แต่ผมได้มีแผนการที่ว่าเสนอต่อคณะราษฎรโดยเรียบร้อยแล้ว ผมจะให้ราษฎรทุกคนได้ทำงานตามวุฒิและบัญญาของตน*

---

[116]ดู ประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์, *รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี* (พระนคร : หจก. ช. ชุมนุมช่าง, 2517), หน้า 5–8.

[117]ดู เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, เรื่องเดิม, หน้า 75 (พรรยาศรีสิทธิสงครามไม่ได้ร่วมเป็นผู้ก่อการฯ แต่ที่นำแนวคิดของท่านลงไว้เพื่อแสดงให้เห็นถึงความคิดทั่ว ๆ ไปในขณะนั้น); สุริย์ ทองวานิช, *คู่มือประวัติศาสตร์* (กรุงเทพฯ : เสียงไทย, 2491), หน้า 2–3 (เป็นแนวความคิดพันโทพระประศาสน์พิทยายุทธ); นรนิติ เศรษฐบุตร กับ ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, *ข้าระความบันทึกพระยาทรงสุรเดช* (กรุงเทพฯ : สมาคมรัฐศาสตร์ มธ., 2513), หน้า 27 และพลโทประยูร ภมรมนตรี, เรื่องเดิม, หน้า 3.

[118]เดือน บุนนาค, เรื่องเดิม, หน้า 61–62 และ พล ต.อ. เผ่า ศรียานนท์, "เหตุการณ์ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองและการชิงอำนาจระหว่างผู้ก่อการ," *เบื้องแรกประชาธิปไตย* (พระนคร : มิตรนราการพิมพ์, 2516), หน้า 211.

แม้แต่บรรดาพวกนายพล หรือข้าราชการที่ต้องออกไปนั้น ผมจะมีวิธีการเรียกมาทำงานทุกคน หากท่านผู้นั้นได้แสดงรายได้ว่าพอสำหรับการเลี้ยงดูครอบครัวแล้ว ผมจะไม่แตะต้อง แผนการของผมนั้น คนที่เกิดมาทุกคน รัฐจะต้องกำหนดงานและจัดสรรรายได้ให้ และทุก ๆ คนก็ต้องใช้จ่ายเงินเพื่อความสุขของตัว รัฐจึงไม่มีทางขาดทุนอะไร ..." เนื่องจากคณะราษฎรได้ให้สัญญากับประชาชนไว้ดังข้อที่ 3 ของคำแถลงการณ์ของคณะราษฎร ว่าจะต้องบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลใหม่จะหางานให้ราษฎรทุกคนทำ แต่เมื่อเวลาผ่านไป ยังไม่ปรากฏว่าคณะราษฎรได้วางแผนการเศรษฐกิจดังที่ได้ให้สัญญาไว้ไม่ ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อภิปรายเร่งรัดให้รัฐบาลวางโครงการเศรษฐกิจพร้อมกับขอทราบเวลาดำเนินการ[119] พระยาทรงสุรเดชตอบว่านโยบายของหลวงประดิษฐมนูธรรมในทางเศรษฐกิจเพิ่งเขียนแล้วเสร็จเมื่อ 7–8 วันมานี้... นายกรัฐมนตรีตอบว่าเวลานี้เรามี scheme ที่จะทำอยู่ 2 ทาง ซึ่งอยู่ในการพิจารณาของกรรมาธิการ และยังบอกไม่ได้ว่าจะดำเนินการอย่างใดแน่นอน จนกว่าจะได้รับพิจารณารายงานของคณะกรรมาธิการแล้ว...[120] ต่อมาได้มีการนำเค้าโครงการเศรษฐกิจเข้าสู่การประชุมกรรมการพิจารณาเค้าโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ ณ วังปารุสกวัน โดยหลวงประดิษฐมนูธรรมได้แถลงไว้ในที่ประชุมว่า เค้าโครงการนี้จะเน้นหลักที่ถือว่ามนุษย์ที่เกิดมาต้องเป็นเจ้าหนี้ต่อกัน (solidarism) การเปลี่ยนแปลงการปกครองคราวนี้ไม่ใช่ coup d' etat เป็น revolution ทางเศรษฐกิจ เคารพกรรมสิทธิ์ของเอกชน เว้นแต่ที่จำเป็น ทั้งนี้เพื่อรวมที่ดินผืนใหญ่สะดวกในการควบคุม[121] สำหรับพระยามโนปกรณ์นิติธาดา นายกรัฐมนตรี ไม่เห็นด้วยเกี่ยวกับโครงการเศรษฐกิจโดยคาดว่าประชาชนคงไม่มีความนิยมในโครงการนี้ พร้อมทั้งแสดงความคิดเห็นทางเศรษฐกิจว่าสมควรจะดำเนินนโยบายแบบเดิมที่เป็นมาแล้วในรัฐบาลสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แต่จะมีการปรับปรุงบ้าง เช่นขยายสหกรณ์เครดิต ขยายด้านสหกรณ์เพื่อให้ชาวนาซื้อสินค้าราคาถูก ซื้อยุ้งข้าวในท้องที่ต่าง ๆ ตั้งโรงสีรับสีข้าวที่สหกรณ์ส่งมา และจัดหาที่ดินให้ผู้ที่ไม่มีนาของตัวเอง[122] คณะกรรมานุการพิจารณาเค้าโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติได้ลงมติเกี่ยวกับความเห็นชอบด้วยกับโครงการนั้นหรือไม่ ปรากฏว่าที่ประชุมกรรมานุการส่วนมากเห็นชอบกับโครงการนี้ และได้เสนอให้คณะ-

---

[119] ดู รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 55, วันศุกร์ที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2475, หน้า 829–834.

[120] เรื่องเดียวกัน, หน้า 834.

[121] ดู เดือน บุนนาค, เรื่องเดิม, หน้า 157–158.

[122] เรื่องเดียวกัน, หน้า 174–180.

รัฐมนตรีพิจารณาเพื่อประกาศใช้ต่อไป[123]

ต่อมาเมื่อได้นำโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐมนูธรรม เสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ปรากฏว่าได้มีการโต้แย้งกันอย่างรุนแรงระหว่างหลวงประดิษฐมนูธรรมกับพระยามโนปกรณ์นิติธาดา ถึงกับต่างฝ่ายต่างยืนยันว่าจะลาออก ถ้าโครงการของตนไม่ถูกนำใช้[124] สำหรับพระยามโนปกรณ์นิติธาดานั้นเห็นว่า แนวความคิดของหลวงประดิษฐมนูธรรมนั้นขัดแย้งในหลักการกับแนวคิดของท่านมาก เพราะท่านต้องการให้เอกชนดำเนินการไปเองโดยรัฐบาลคอยช่วยเหลือแนะนำ ส่วนของหลวงประดิษฐมนูธรรมต้องการให้รัฐเป็นผู้ควบคุม เป็นเจ้าของ ส่วนประชาชนเป็นผู้ทำงานให้[125] สาเหตุอีกประการหนึ่งที่หลวงประดิษฐ์ฯ ไม่เห็นด้วยที่ประชาชนจะมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินส่วนตัว ก็เพราะเกิดจากลักษณะอุปนิสัยของชาวไทยที่มีที่ดินส่วนตัวแล้วก็จะเกียจคร้านและก่อหนี้ และชอบเป็นลูกจ้าง ซึ่งพระยามโนปกรณ์นิติธาดา ไม่เห็นด้วย เพราะเกรงว่าประชาชนจะไม่พอใจ เพราะประชาชนก็มีความหวังอยากจะเป็นเจ้าของที่ดินด้วย[126] แม้ว่าหลวงประดิษฐมนูธรรม จะยอมไม่บังคับซื้อที่ดินจากประชาชน แต่จะทำในที่ว่างเปล่า ดังคำขอร้องของพระยาทรงสุรเดชแล้วก็ตาม แต่นายกรัฐมนตรี ก็ยังไม่เห็นชอบด้วย และทำให้การขัดแย้งนั้นไม่สามารถเข้าหาจุดประนีประนอมได้ ซึ่งเป็นการปฏิเสธหลักการของหลวงประดิษฐ์ฯ อย่างสิ้นเชิง โดยต้องการให้ดำเนินการทางเศรษฐกิจแบบของตนเอง ซึ่งเป็นแนวนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั่นเอง[127] เมื่อพิจารณาค้าโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐมนูธรรมอีกนายกรัฐมนตรีได้ส่งบันทึกพระบรมราชวินิจฉัยให้หลวงประดิษฐมนูธรรมอ่าน มีใจความตอนหนึ่งว่า ถ้าจะประกาศเอาอย่างโครงการของหลวงประดิษฐ์ฯ แล้ว ก็ขออย่าได้ประกาศในนามพระองค์ หลวงประดิษฐมนูธรรมกล่าวในที่ประชุมตอนหนึ่งว่า "*...โครงการของนายกรัฐมนตรีนั้นเป็นลิเบอร์ราลลิสต์ ส่วนของข้าพเจ้านั้นเป็นโซเชียลลิสต์ผสมกับแคปีตาลิสต์... โครงการที่ข้าพเจ้าทำนั้นได้คิดล่วงหน้าไว้บ้องกันคำทำนายภัยแห่งการเศรษฐกิจ ซึ่งจะมีมาในภายหน้า เราจะปล่อยให้*

---

[123]ประเสริฐ บัทมะสุคนธ์, เรื่องเดิม, หน้า 57.

[124]ดู แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรีศาลาลูกขุนใน, วันเสาร์ที่ 25 มีนาคม พ.ศ. 2476, หน้า (ไม่ระบุ)

[125]รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี, เรื่องเดียวกัน, วันเดียวกัน.

[126]ดู แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, บันทึกรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ณ ศาลาลูกขุนใน เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2475

[127]ดู แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, บันทึกรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ณ ศาลาลูกขุนใน เมื่อวันที่ 25 มีนาคม พ.ศ. 2475

เปลี่ยนแปลงไปเองทีละเล็กละน้อย (อีโวลูชั่น) แล้วก็จะเป็นประโยชน์อย่างใดในการที่เราคิดเปลี่ยนแปลงหลักการต่าง ๆ ไม่ปล่อยให้เป็นไปตามยถากรรมอย่างเก่า ตามนโยบายของนายกรัฐมนตรีนั้น ข้าพเจ้าไม่เห็นด้วยอย่างแน่นอน เพราะว่าตรงกันข้ามกับโครงการของข้าพเจ้า"[128]

ผลแห่งการออกเสียง ผู้ที่เห็นว่าควรเอานโยบายนายกรัฐมนตรีมี 11 คน คือ พระยาราชวังสัน พระยาศรีวิศาลวาจา เจ้าพระยาวงษานุประพันธ์ พระยาจ่าแสนยบดี พระยาเทพวิฑูร พระยาทรงสุรเดช พระประศาสน์พิทยายุทธ หลวงสินธุสงครามชัย หลวงเดชสหกรณ์ นายประยูร ภมรมนตรี และนายกรัฐมนตรี ผู้ที่เห็นว่าควรเอาอย่างโครงการของหลวงประดิษฐมนูธรรม มี 3 คนคือ พระยาประมวลวิชาทูล นายแนบ พหลโยธิน และหลวงประดิษฐมนูธรรม นอกจากนั้นไม่ลงมติ 5 นาย คือ เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี พระยาพหลพลพยุหเสนา พระยาฤทธิอัคเนย์ หลวงพิบูลสงคราม นายตั้ว ลพานุกรม เป็นอันว่ารัฐบาลถือเอาตามนโยบายนายกรัฐมนตรี[129] เค้าโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐมนูธรรมเมื่อพิจารณาในระยะสั้น จะเป็นระบบผสมระหว่างสังคมนิยมและเสรีนิยม เพราะในระบบผสมมีทั้งไม่เคารพกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชนและเคารพกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชน มีทั้งรัฐจัดการเศรษฐกิจเองและเอกชนจัดการตามลำพัง ซึ่งการควบคุมเศรษฐกิจจึงมีทั้งรัฐจัดการเศรษฐกิจเองและเอกชนจัดการตามลำพัง จึงมีทั้งการวางจากส่วนกลางและกลไกของราคา ทั้งสองระบบจึงมีความขัดแย้งโดยหลักการที่สำคัญทีเดียว เมื่อมีเวลาเข้ามาเกี่ยวข้องระบบใดระบบหนึ่งจะต้องขยายขึ้น เพราะฉะนั้นปัญหาความสอดคล้องซึ่งกันและกัน (mutually consistent) ของระบบจึงเป็นเรื่องต้องพิจารณา ประเด็นสำคัญที่เป็นจุดหมายในการวิเคราะห์เค้าโครงการเศรษฐกิจก็คือ เมื่อรัฐจัดองค์การการผลิตแบบสหกรณ์ครบรูปขึ้นแล้ว ระบบเสรีนิยมจะดำรงอยู่ได้หรือไม่ คำตอบก็คือ ยิ่งเวลาเนิ่นนานไป อำนาจเศรษฐกิจของรัฐบาลจะขยายขึ้นเรื่อย ๆ ส่วนระบบทุนนิยมในภาคเอกชนจะค่อย ๆ ลดลง ในที่สุดระบบเศรษฐกิจของประเทศจะเปลี่ยนเป็นระบบสังคมนิยมในที่สุด นั่นคือปัจจัยการผลิตทั้งหมดจะเป็นของรัฐ การควบคุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การจำแนกแจกจ่ายจะดำเนินโดยหน่วยวางแผนจากส่วนกลาง ดังนั้นเค้าโครงการเศรษฐกิจในระยะแรก ๆ จึงเป็นเพียงระยะประนีประนอมเท่านั้น เมื่อเวลาผ่านไป ความขัดแย้งผลประโยชน์ของภาคเศรษฐกิจจะต้องรุนแรงขึ้น[130] ทุกขณะ

---

[128]ดู แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการรัฐมนตรี, บันทึกรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ณ ศาลาลูกขุน ในวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2476.

[129]รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี, เรื่องเดียวกัน, วันเดียวกัน.

[130]ดู ชวลิต วายุภักตร์, "การปฏิรูปเศรษฐกิจในประเทศไทย 2475–2485" (วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณมหาวิทยาลัย, 2519), หน้า 100–121.

3.3 การศึกษาอุดมการณ์ทางเศรษฐกิจของ นายปรีดี พนมยงค์ ผู้นำฝ่ายพลเรือนของคณะราษฎร

จากเค้าโครงการเศรษฐกิจของ นายปรีดี พนมยงค์ หลักสำคัญของเค้าโครงการเศรษฐกิจสรุปได้ดังนี้

1. ราษฎรที่เกิดมา ย่อมจะได้รับประกันจากรัฐบาลว่า ตั้งแต่เกิดมาจนกระทั่งสิ้นชีพ ซึ่งในระหว่างนั้นจะเป็นเด็ก เจ็บป่วย หรือพิการ หรือชรา ทำงานไม่ได้ ก็ดี ราษฎรจะได้มี อาหาร เครื่องนุ่งห่ม สถานที่อยู่ ฯลฯ ปัจจัยแห่งการดำรงชีพ

2. การที่จะส่งเสริมให้ราษฎรมีความสมบูรณ์นั้น มีอยู่ทางเดียว คือ รัฐจะต้องเป็นผู้จัดการเศรษฐกิจเสียเอง รัฐบาลจะต้องถือหลักว่า จะต้องจัดการกสิกรรม อุตสาหกรรมทุกอย่างให้มีขึ้น โดยแบ่งการเศรษฐกิจนั้นออกเป็นสหกรณ์ต่าง ๆ เช่น สหกรณ์ในทางกสิกรรม สหกรณ์อุตสาหกรรม เป็นต้น สหกรณ์แต่ละแห่งย่อมรวมกันประกอบการเศรษฐกิจครบรูป คือ ร่วมกันในการประดิษฐ์ ร่วมกันในการจำหน่าย ขายส่ง ร่วมกันในการจัดหาของอุปโภค ให้แก่สมาชิก และร่วมกันในการสร้างสถานที่อยู่ โดยรัฐบาลเป็นผู้ออกที่ดินและเงินทุน สมาชิกสหกรณ์เป็นผู้ออกแรง

3. ที่ดินที่รัฐบาลต้องซื้อกลับคืน ก็คือที่ดินที่จะใช้ประกอบการเศรษฐกิจ เช่น ที่นา หรือไร่ เป็นต้น ส่วนที่บ้านอยู่อาศัยนั้น ไม่จำเป็นที่รัฐบาลต้องซื้อคืน เว้นไว้แต่เจ้าของประสงค์จะขายแลกกับใบกู้ในด้านแรงงาน หาทางที่จะบังคับให้ราษฎรที่เกิดมาหนักโลก เป็นผู้ไม่ประกอบการเศรษฐกิจ หรือกิจการใดให้เหมาะสมกับแรงงานตน อาศัยอาหาร เครื่องนุงห่ม และสถานที่ของผู้อื่น หรือบางทีก็ทำงานเล็ก ๆ น้อย ๆ เช่น ในกรุงเทพ ฯ หรือในหัวเมือง ซึ่งเมื่อสังเกตตามบ้านของคนชั้นกลางหรือตามบ้านคนมั่งมีแล้ว ก็จะเห็นผู้ที่อาศัยกินมีอยู่เป็นจำนวนมาก ให้ราษฎรประเภทนี้ทำงาน ส่วนบุคคลที่อยู่ในฐานะไม่เที่ยงแท้ ผู้ที่ไม่สามารถแสดงได้ว่าประกอบเศรษฐกิจตามลำพังได้ ก็จำเป็นต้องเป็นข้าราชการ

วิธีจัดหาทุน เงินทุนที่รัฐบาลจำต้องมีในการประกอบการเศรษฐกิจนี้ มีสองชนิด คือ หนึ่ง เงินทุนที่รัฐบาลมีไว้เพื่อซื้อเครื่องจักรกลและวัตถุที่รัฐบาลทำไม่ได้ สอง เงินทุนที่รัฐบาลมีไว้เพื่อใช้จ่ายเป็นค่าแรง เงินทุนประเภทที่สองนี้เป็นเงินทุนหมุนเวียน และหักกลบลบหนี้กันได้กับเงินที่ราษฎรนั้นๆ เป็นลูกหนี้ต่างๆ ต่อรัฐบาลหรือต่อสหกรณ์ วิธีจัดหาทุนก็คือ การเก็บภาษีมรดก

ภาษีรายได้ ภาษีทางอ้อม เช่น ภาษีน้ำตาล ภาษีบุหรี่ ฯลฯ การออกสลากกินแบ่ง การกู้เงินภายใน

4. รัฐบาลยอมยกเว้นให้เอกชนที่มั่งมี หรือผู้อื่นซึ่งไม่ประสงค์เป็นข้าราชการประกอบการเศรษฐกิจของตนเอง เมื่อผู้นั้นแสดงได้ว่า การประกอบเศรษฐกิจตามลำพังของเขานั้น จะมีรายได้เพียงพอจะเลี้ยงชีวิตของตนเอง และบุตรหลานของตนให้ได้รับการศึกษาและมีฐานะที่จะเลี้ยงตน การประกอบการเศรษฐกิจที่เอกชนจะประกอบตามลำพังได้ผล เช่น การอาชีพอิสระ (liberal profession) เช่น นักประพันธ์ แพทย์ ทนายความ ครูในวิชาบางอย่าง หรืออาชีพอื่น เช่น การโรงงาน ซึ่งเอกชนเป็นเจ้าของอยู่แล้วในเวลานี้ เมื่อราษฎรคนใดประสงค์จะทำโดยลำพัง ไม่อยากเป็นข้าราชการแล้ว ก็อนุญาตให้ทำได้

เมื่อรัฐบาลรับประกันในเรื่องความสุขสมบูรณ์และให้ความหวังต่าง ๆ ซึ่งในอดีตราษฎรไม่เคยได้รับคำรับรองเช่นนี้จากรัฐบาลย่อมทำให้ประชาชนสนใจที่จะปรับปรุงสภาพชีวิตของตนให้ดีกว่าเดิม เมื่อรัฐบาลจัดสหกรณ์ครบรูปขึ้นเป็นแห่งแรก โดยมีแผนงานที่รัดกุม ปัจจัยที่ดิน ทุน และการประกอบการที่ดี รวมทั้งความตั้งใจแน่วแน่ที่จะทำโครงการเริ่มแรกให้เป็นตัวอย่าง ความมีเหนือกว่าทุกด้านดังกล่าวแล้ว มีแนวโน้มอย่างมากที่จะทำให้โครงการนี้ได้ผล เพียงรูปแบบสหกรณ์แห่งเดียวทำได้ผล สื่อมวลชนทั้งของรัฐบาลและเอกชนจะต้องนำผลงานไปเผยแพร่ ย่อมชักจูงให้ชาวนาเกษตรกรที่ยากจน บ่ายหน้าเข้ามาสู่สหกรณ์ครบรูปของรัฐบาล โดยไม่ต้องบังคับอีกต่อไป เมื่อเวลาผ่านไป พร้อมกับการขยายตัวของสหกรณ์ครบรูป ภาคเศรษฐกิจของเอกชนจะต้องประสบกับปัญหาในเรื่องวัตถุดิบจากสหกรณ์ครบรูป ทั้งนี้เนื่องด้วยในสหกรณ์ครบรูป จุดหมายของการผลิตมิใช่การแสวงหากำไรสูงสุดเป็นจุดหมายปลายทาง แต่รัฐจะใช้การผลิตในปริมาณที่มากที่สุด ให้สูงกว่าปริมาณการผลิตขั้นต่ำที่ได้วางแผนไว้ ซึ่งจะก่อให้เกิดความบกพร่องในแง่ประสิทธิภาพการผลิต คือ หน่วยการผลิต อาจจะไม่ได้ผลิตที่ค่าต้นทุนต่ำที่สุด เช่น จุดหมายปลายทางหน่วยธุรกิจในสหภาพโซเวียตมิใช่การพยายามเอากำไรสูงสุด แต่เป็นการผลิตปริมาณมากที่สุด แต่จะเห็นได้ว่าการใช้จุดหมายการผลิตปริมาณสูงสุดเช่นนี้ อาจก่อให้เกิดข้อบกพร่องหลายประการ หน่วยการผลิตอาจไม่ได้ผลิตที่ค่าต้นทุนต่ำสุด โดยเน้นปริมาณการผลิตมากกว่าคุณภาพ

ในสหกรณ์ครบรูป วัตถุดิบหรือสินค้าที่ผลิตได้ จะต้องมุ่งสนองประชาชนในเรื่องอาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค ซึ่งเป็นปัจจัยจำเป็นขั้นมูลฐานในการดำรงชีวิตแก่ประชาชนในสหกรณ์ครบรูปนั้น ๆ ฉะนั้น วัตถุดิบหรือสินค้าที่เหลือจากการบริโภคของประชาชน

แล้วเท่านั้น จึงจะนำมาขายให้แก่โรงงาน เมื่อได้พิจารณาสภาพเศรษฐกิจของประชาชนที่อยู่ในสหกรณ์ครบรูปที่ขาดแคลนปัจจัยการดำรงชีวิตแล้ว จึงมีความน่าจะเป็นที่วัตถุดิบ จะมีปริมาณสนองน้อยกว่าปริมาณการเสนอซื้อจากโรงงาน จึงจะเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่จะทำให้เจ้าของโรงงานที่เหลืออยู่ต้องซื้อวัตถุดิบด้วยราคาแพง โดยเฉพาะโรงงานที่อาศัยวัตถุดิบในประเทศจะเดือดร้อน

นอกจากนั้น เจ้าของโรงงานจะต้องจ้างกรรมกรด้วยอัตราค่าจ้างที่สูงกว่าเดิม เพราะอุปทานแรงงานจะน้อยลง เนื่องจากกรรมกรสามารถจะเข้าไปอยู่ในสหกรณ์ครบรูปได้โดยมีสภาพชีวิตที่น่าพอใจกว่าอดีต มีสวัสดิการที่ดีกว่าเดิม กรรมกรเหล่านี้จะมีอำนาจการต่อรองเรื่องค่าจ้างมากกว่าในอดีต

ในเค้าโครงการเศรษฐกิจ รัฐบาลจัดสหกรณ์ครบรูป รับแลกเงินเดือนซึ่งรัฐบาลจ่ายให้แก่ประชาชน เป็นการหักกลบลบหนี้กันไป เงินที่รัฐบาลจ่ายให้แก่ราษฎรไปก็กลับมาเป็นของรัฐบาลอีก การจับจ่ายก็ใช้เช็ค และวิธีหักกลบลบหนี้ (clearing) ดังนี้ ธนบัตรที่จะออกใช้หมุนเวียนก็ไม่จำเป็นที่จะต้องมีจำนวนมากมาย การหักกลบลบหนี้กันภายในสหกรณ์ครบรูป จะทำให้ขาดเงินหมุนเวียน ซึ่งถือว่าเป็นสภาพคล่อง (liquidity) ในธุรกิจเอกชน ทำให้การค้าดำเนินไปไม่ได้สะดวก และในขณะเดียวกัน ธุรกิจเอกชนก็จะเกิดขาดแคลนอำนาจซื้อ เพราะการเสนอซื้อต่อสินค้าจะมีน้อยลง เนื่องจากสหกรณ์ครบรูปจำต้องจัดทำสิ่งที่เป็นปัจจัยแห่งการดำรงชีวิต ซึ่งราษฎรต้องการไว้พร้อมมูล ธุรกิจเอกชนที่ผลิตสินค้าที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ ก็จะดำรงอยู่ไม่ได้ เพราะการไม่จำกัดขอบเขตชนิดของสินค้าที่รัฐจะผลิต หรือโรงงานเอกชนอาจจะแปรเปลี่ยนไปผลิตสินค้าที่ฟุ่มเฟือย แต่โอกาสจะดำเนินกิจการตลอดรอดฝั่งได้นั้นมีน้อย เพราะตลาดจำหน่ายสินค้าจำกัด

ถึงแม้ธุรกิจเอกชนจะสามารถซื้อสินค้าวัตถุดิบจากสหกรณ์ครบรูปได้ แต่ก็ต้องประสบปัญหาในด้านการขนส่งออก เพราะในสหกรณ์ครบรูปจะร่วมกันในการจำหน่ายและขนส่งในความควบคุมของรัฐบาล ธุรกิจเอกชนไม่สามารถจะต่อรองราคาค่าขนส่งได้เลย

ส่วนอาชีพอิสระต่าง ๆ เช่น นายแพทย์ ครู ทนายความ นั้น ในด้านนายแพทย์อาจจะประสบปัญหาขาดคนไข้ ครูอาจจะมีมากไปต้องว่างงาน ทนายความก็จะขาดลูกความ เพราะเมื่อคนอยู่ดีกินดีมากขึ้น ฐานะทางรายได้อยู่ในระดับใกล้เคียงกัน คดีต่าง ๆ ก็จะลดลงด้วยข้อจำกัดหลายทาง เช่น การมีแนวโน้มจะซื้อวัตถุดิบราคาสูง ต้องจ่ายค่าจ้างแพง ตลาดขาดแคลนสภาพคล่อง ขาดแคลนอำนาจซื้อ และไม่มีอำนาจต่อรองในด้านค่าขนส่งธุรกิจเอกชนโดยเฉพาะโรงงาน

ต่าง ๆ จะต้องตกอยู่ในสภาพที่ขาดทุน หรือมีกำไรบ้างก็คงไม่อยู่ในสภาวะจูงใจให้ผลิตต่อไปได้ จึงไม่มีทางใดที่จะดีกว่าการขายโรงงานให้รัฐบาลเสียเลย เพราะจะขายให้นายทุนอื่น ๆ ก็คงไม่ได้ ด้วยต่างก็ประสบปัญหาเดียวกัน และรัฐบาลก็ยินดีจะรับซื้อ เพราะเป็นนโยบายของรัฐบาลอยู่แล้ว อีกทั้งโครงการเศรษฐกิจของนายปรีดีก็ไม่ศรัทธาในระบบเสรีนิยมนัก เช่น ในหมวดที่ 9 ว่าด้วยการป้องกันความยุ่งยากในปัญหาเรื่องนายจ้างกับลูกจ้าง ความว่า *"ประเทศไทยจะดำเนินตามลัทธิที่ปล่อยให้เอกชนเป็นเจ้าของโรงงานแล้ว ให้ผู้ที่สนับสนุนลัทธินั้นพึงสำนึกว่าตนจะนำเอาความระส่ำระสายและความหายนะมาสู่ประเทศ ผู้ที่เคยออกไปศึกษาวิชาในยุโรป ช่างไม่รู้เลยหรือว่า การที่กรรมกรนายจ้างได้เกิดวิวาทบาดหมางกันถึงกับบางคราวนายจ้างต้องปิดโรงงาน* (lock out) *บางคราวกรรมกรพากันหยุดงาน* (strike) *อีกบ้านเมืองเจริญขึ้น โรงงานมีมากขึ้น คราวนั้นแหละท่านคงจะเห็นว่า ความระส่ำระสายจะเกิดขึ้นเพียงใด แต่ถ้าเราประกอบการเศรษฐกิจทั้งหลายรัฐได้เป็นเจ้าของเสียเอง และราษฎรทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นราษฎรหรือข้าราชการประเภทใด เมื่อทำงานตามกำลังและความสามารถเหมือนกับข้าราชการและกรรมกรประเภทอื่นแล้ว ก็จะได้รับผลเช่นเดียวกัน เป็นการเสมอภาคตามกำลังและความสามารถ รัฐบาลเป็นผู้แทนราษฎร ก็เท่ากับราษฎรได้เป็นเจ้าของการเศรษฐกิจทั้งปวงนั้น"*

ประเด็นสำคัญที่เป็นจุดหมายในการวิเคราะห์เค้าโครงการเศรษฐกิจอยู่ที่ว่า เมื่อรัฐจัดองค์การผลิตแบบสหกรณ์ครบรูปขึ้นมาแล้ว ระบบเสรีนิยมจะดำรงอยู่ได้หรือไม่ คำตอบก็คือว่า ยิ่งเวลาเนิ่นนานไป อำนาจเศรษฐกิจของรัฐบาลจะขยายขึ้นเรื่อย ๆ ส่วนระบบทุนนิยมในภาคเอกชนจะค่อย ๆ ลดลง ในที่สุด ระบบเศรษฐกิจของประเทศจะเปลี่ยนเป็นระบบสังคมนิยมโดยรัฐในที่สุด นั่นคือ ปัจจัยการผลิตทั้งหมดจะเป็นของรัฐ การควบคุมทางกิจกรรมเศรษฐกิจ การจำแนกแจกจ่ายจะดำเนินโดยหน่วยงานวางแผนจากส่วนกลาง

ดังนั้น เค้าโครงการเศรษฐกิจในระยะแรก ๆ จึงเป็นเพียงระยะประนีประนอมเท่านั้น เมื่อเวลาผ่านไปแล้ว ความขัดแย้งผลประโยชน์ของภาคเศรษฐกิจ จะต้องรุนแรงขึ้นทุกขณะ ออสการ์ ลังช์ (Oskar Lange) เห็นว่า ความคิดอันเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปก็คือ กระบวนการเป็นสังคมนิยมนั้นจักค่อยเป็นค่อยไปเท่าที่จะเป็นไปได้ เพื่อหลีกเลี่ยงความปั่นป่วนทางเศรษฐกิจขนานใหญ่ ไม่เพียงแต่พวกสังคมนิยมฝ่ายขวาเท่านั้น แต่พวกสังคมนิยมฝ่ายซ้ายและพวกคอมมิวนิสต์ก็ยึดถือทฤษฎีว่าด้วยการเป็นไปตามลำดับขั้นทางเศรษฐกิจ สองพวกหลังพิจารณาว่าการเป็นสังคมนิยมโดยเร็วเป็นสิ่งจำเป็นบนรากฐานของยุทธศาสตร์การเมือง กระนั้นพวกเขายอมรับอยู่เสมอว่า

เมื่อพิจารณาทางเศรษฐกิจแต่อย่างเดียวแล้ว การค่อยเป็นสังคมนิยมตามลำดับนั้นเป็นวิถีทางที่ดีกว่ามาก[131]

4. การปฏิรูปฐานะเศรษฐกิจของคณะราษฎรและงานเปลี่ยนโครงสร้างส่วนบน

เมื่อคณะราษฎรลงมติยอมรับอุดมการณ์ทางเศรษฐกิจเหมือนรัฐบาลชุดเดิมคือ อุดมการณ์เสรีนิยม คือให้เอกชนดำเนินการเอง รับรองกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชน โดยรัฐคอยช่วยเหลือแนะนำ แต่ต่างกว่ารัฐบาลชุดเดิมในกรณีที่รัฐบาลชุดเดิมมีสองอุดมการณ์คือ ในขณะที่ยอมรับอุดมการณ์เสรีนิยม แต่ขณะเดียวกันก็มีศักดินาผสมอยู่ แต่คณะราษฎรประกาศทิ้งอุดมการณ์เศรษฐกิจแบบศักดินา หันมายอมรับเสรีนิยมอย่างเดียว ฉะนั้นอุดมการณ์ทางเศรษฐกิจการเมืองของคณะราษฎรจึงเป็นเสรีประชาธิปไตย โดยที่คณะราษฎรส่วนใหญ่เป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ นายทหารและพลเรือน ได้สร้างอุดมการณ์ขึ้นใหม่ให้แก่ประชาชน โดยอ้างตนเองเป็นตัวแทนชนชั้นที่ยากจน เช่นคำกล่าวของหลวงประดิษฐมนูธรรมว่า *"การที่คณะราษฎรเรียกสมาชิกประเภทที่ 1 ว่าผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครอง หรือโดยย่อว่าผู้ก่อการ นั้นก็แสดงอยู่ในตัวแล้วว่าบุคคลประเภทนี้เป็นเพียงกองหน้า (vanguard) ของมวลราษฎรที่มีความต้องการเสรีภาพ และความเสมอภาคยิ่งกว่าระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์"*[132] โดยหยิบยื่นอุดมการณ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนมีสิทธิเสียงในการปกครองแบบประชาธิปไตย จะบำรุงความสุขของประชาชนโดยรัฐบาลเข้ามารับผิดชอบความทุกข์สุขของประชาชนมากกว่าเดิม จะหางานให้ราษฎรทุกคนทำ แต่เพียงไม่กี่วันหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 คณะราษฎรก็เปลี่ยนคำมั่นสัญญานั้นเสีย ดังคำปฏิญาณในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ซึ่งหลวงประดิษฐมนูธรรมได้นำคำปฏิญาณและให้ว่าพร้อม ๆ กันเกี่ยวกับเศรษฐกิจในข้อที่ 3 ความว่า *"... รัฐจะต้องบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลใหม่จะพยายามหางานให้แก่ราษฎรทำโดยเต็มความสามารถ จะร่างโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ จะไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยาก"*[133] ซึ่งคำปฏิญาณ

---

[131] Oskar Lange, "On the Economic Theory of Socialism," แปลโดย ทวี หมื่นนิกร, บทความแปลทางเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (อัดสำเนา), หน้า 59.

[132] ปรีดี พนมยงค์, *บางเรื่องเกี่ยวกับการก่อตั้งคณะราษฎรและระบบประชาธิปไตย* (กรุงเทพฯ : นิติเวช 2517), หน้า 6.

[133] รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 1, วันอังคารที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2475, หน้า 6–7.

นี้ขัดกับข้อความที่ได้แถลงการณ์ของคณะราษฎรในข้อที่ 3 ของหลักหกประการของคณะราษฎร เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ความว่า "...*จะต้องบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลจะหางานให้ราษฎรทุกคนทำ จะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ ไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยาก...*"[134]

ระบบสังคมในขณะนั้นชนชั้นสูงในสังคมยังเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิต คือ ที่ดิน ที่สำคัญซึ่งได้รับส่วนเกินในรูปค่าเช่า ในรูปผลิตผล ตัวเงิน และได้รับดอกเบี้ยในอตราสูง และคณะราษฎรมีนโยบายเคารพในกรรมสิทธิ์ของเอกชน จึงบังคับให้เอกชนสนองนโยบายไม่ได้เต็มที่ถ้าจะหางานให้ราษฎรทำในที่นาในภาคกลาง ก็ทำให้ประชาชนถูกขูดรีดมากขึ้น การที่คณะราษฎรจะหางานให้ราษฎรทำในด้านอุตสาหกรรมก็เป็นการยากลำบาก เพราะมีน้อย ทางออกของคณะราษฎรก็คือสร้างอุตสาหกรรมขึ้นมาและบุกเบิกที่ทางเกษตรกรรมมากขึ้น

ชีวิตราษฎรไทยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นชีวิตที่ลำบากมาก เป็นชีวิตของคนภายใต้ระบบศักดินา แม้ขยันทำการผลิตสักเท่าใด ผลผลิตส่วนใหญ่ก็หาตกเป็นของตนไม่ ต้องส่งส่วยให้รัฐบาลและเจ้าของที่ดิน แทบไม่เหลือผลผลิตไว้บริโภค ชาวนามีพันธะต้องส่งผลผลิตให้รัฐบาลและชนชั้นสูง 3 ทางด้วยกันคือ หนึ่งถูกเกณฑ์แรงงานหรือเสียเงินค่าราชการ สองค่านา สามดอกเบี้ยและค่าเช่า[135] เนื่องจากราษฎรทำนาไม่ได้ผล ข้าวไม่พอกิน ไม่มีเงินเสียค่าเสนาค่าเช่านา ทำให้เจ้าของนาพ้องร้องริบโคกระบือ และถูกเจ้าพนักงานจับกุมตัวไปเร่งรัดค่าเสนา ราษฎรทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาหวังขอกู้เงินรัฐบาลไปลงทุน โดยผู้กู้ขอทำทัณฑ์บนไว้[136] ซึ่งเจ้าพระยาวงษานุประพัทธ์ รองเสนาบดี กระทรวงเกษตราธิการ มีความเห็นว่าการที่ราษฎรยากจน ไม่ใช่เพราะราษฎรขาดเงินทุนที่จะใช้เพาะปลูก แต่เป็นเพราะชาวนาไม่รู้จักประหยัด จึงเสนอให้รัฐบาลตั้งธนาคารขึ้น[137] เกี่ยวกับการเสียดอกเบี้ยแพงตามรายงานของพระยามหาโยธา ข้าหลวง ออกไปไต่สวนที่ดินและสำรวจนามณฑลกรุงเทพฯ ความตอนหนึ่งว่า "*การที่ราษฎรจำนำนานั้น ต้องเสียดอกเบี้ยอย่างแรงเหลือเกิน... ราษฎรไม่ทราบเกล้าว่าจะไปหาเงินที่ไหนมาเสียดอกเบี้ยแต่น้อย ก็จำต้องเสียดอกเบี้ยมากตามนั้น สัญญาเก็บปีหนึ่งส่งต้นและดอกเสร็จ ถ้าไม่ส่งตามสัญญา*

---

[134]จากหลักหกประการของคณะราษฎร, ข้อที่ 3.

[135]ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, เรื่องเดิม, หน้า 36.

[136]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5, กษ.3.1/12 เรื่องชาวนาจะกู้เงินรัฐบาลและความคิดเห็นที่จะคิดบำรุงนา, (1 ส.ค. – 6 ส.ค. ร.ศ. 128).

[137]เอกสารรัชกาลที่ 5, เรื่องเดียวกัน.

ยอมให้ยึดที่นาเสีย"[138] จากรายงานตรวจการเพาะปลูกประเทศสยาม ศก 130 (17 ก.ย. 2454) ในมณฑลกรุงเทพ ฯ กรุงเก่า นครสวรรค์ นครไชยศรี และ ปราจีนบุรี เจ้าพระยาวงษานุประพัทธ์ กราบบังคมทูลต่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ราษฎรชาวนาในศกมีความคับแค้น ผิดเคืองด้วยสะเบียงอาหารมากทั่วไป[139] ในปี พ.ศ. 2474 ชาวนาจำนวนหนึ่งได้ทำฎีกาขอร้องให้รัฐบาลช่วยเหลือและงดเก็บอากรค่านา และรัชชูปการไว้ก่อน เพราะทำนาไม่ได้ผล และต้องเป็นหนี้เป็นสิน จากสำเนาย่อฎีกาชาวนาร้องทุกข์รวม 5 ฉบับ[140] และรายงานความเป็นอยู่ของชาวนาจังหวัดลพบุรี[141] หลังจากที่คณะราษฎรได้เปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว รัฐบาลคณะราษฎรก็ได้ดำเนินการช่วยเหลือเกษตรกร โดยเฉพาะภาษีอากรที่ไม่เป็นธรรม ที่ประชุมตกลงให้เลิกภาษีนาเกลือ ภาษีอากรสมพัตสรเสียเลย และให้ลดอากรค่านาลงเหลือไร่ละ 50 สตางค์ รัชชูปการลงเหลือคนละ 2 บาท[142] และต่อมาได้ประกาศยกเลิกอากรค่านาและรัชชูปการ

ในปี พ.ศ. 2482 รัฐบาลได้ตรากฎหมายฉบับหนึ่งเรียกว่า พระราชบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร 2482 พ.ร.บ. ฉบับนี้ได้ยกเลิก พ.ร.บ. ลักษณะเก็บเงินค่านา ร.ศ. 119 เป็นอันว่าระบบเก็บเงินค่านาได้สิ้นสุดลงใน พ.ศ. 2482 แต่นั้นไปชาวนาทั้งหลายได้เสียเงินให้แก่รัฐบาลในประเภทเงินช่วยบำรุงท้องที่ ซึ่งเงินนี้ใช้สำหรับบำรุงความผาสุกของราษฎรในท้องที่ พร้อมกันนี้มีภาษีอากรซึ่งได้ยกเลิกคราวเดียวกัน คือเงินรัชชูปการซึ่งแต่ก่อนเรียกว่า ส่วย ซึ่งเป็นเงินที่เก็บจากชายฉกรรจ์ เป็นเงินที่เก็บรายหัวแทนงานซึ่งเกณฑ์ให้ทำ โดยหลักการแล้วเรื่องภาษีอากรควรเก็บจากทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์ของบุคคลมากกว่าเก็บจากตัวบุคคล หรือรายหัวบุคคล มองเตสกิเออร์ว่า เจตนารมณ์แห่งกฎหมายถือว่า ภาษีส่วยเป็นเครื่องหมายของการเป็นทาส เมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่ ๆ คณะราษฎรได้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการยึดทรัพย์

---

[138]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5, กษ.3.1/9 ความคิดเรื่องอุดหนุนชาวนา, วันที่ 7 กรกฎาคม ร.ศ. 118.

[139]ดูรายละเอียด กจช., เอกสารรัชกาลที่ 6, กษ. 1/12 เจ้าพระยาวงศานุประพัทธ์ รายงานกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, วันที่ 17 กันยายน ร.ศ. 136.

[140]ดู กจช., เอกสาร ร.7 สบ.2.42 (358–385) /380 เล่ม 18, เรื่องพยาวิฑูรธรรมพิเนตขอพระราชทานคัดฎีกาชาวนาร้องทุกข์ รวม 5 ราย กราบบังคมทูลพระกรุณาทราบจากหนังสือที่ 463/6666 วันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2474.

[141]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 7, สบ. 2.42 (358–385) /380 เล่ม 18; รายงานสำรวจในจังหวัดลพบุรี เรื่องการที่ราคาข้าวตกต่ำ กระเทือนถึงฐานะของชาวนาในจังหวัดลพบุรีอย่างไรบ้างหนังสือ ก.4688/74 วันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2474.

[142]แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, บันทึกรายงานการประชุมคณะกรรมการราษฎร ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2475.

สินของกสิกร พุทธศักราช 2475 เพื่อจำกัดการยึดทรัพย์ของกสิกรโดยมาตรา 5 ตราไว้ว่า ทรัพย์สินของกสิกรที่ห้ามเจ้าหนี้ยึด เช่น พืชผลที่ยังไม่ถึงเวลาเกี่ยวเก็บพืชพันธุ์ที่จะใช้ในปีต่อไป พืชผลที่เก็บไว้เลี้ยงตัวและครอบครัว สัตว์และเครื่องมืออันประกอบการอาชีพที่มีไว้พอควรแก่การดำเนินอาชีพ และตามมาตรา 6 ทรัพย์สินของกสิกรดังกล่าวในมาตรา 5 ถ้าหากถูกยึดอยู่แล้วและยังมิได้ขายจนถึงวันใช้พระราชบัญญัตินี้เจ้าของก็อาจร้องขอให้ถอนการยึดเสีย นอกจากนี้รัฐบาลคณะราษฎรยังตราพระราชบัญญัติห้ามเสียดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 โดยผู้ให้กู้ยืมคนใดที่เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดจะต้องถูกลงโทษจำคุกหรือปรับ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัฐบาลได้ดำเนินวิสาหกิจอันเป็นพื้นฐานทางเศรษฐกิจหลายอย่าง เช่น การรถไฟ การเดินเรือชายทะเล การโทรเลข โทรศัพท์ และการประปา จนกระทั่งสมัยเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475 ซึ่งมีหลัก 6 ประการ ประกอบตามหลักเศรษฐกิจอันเป็นหลักหนึ่งนั้น รัฐวิสาหกิจก็ได้รับการปรับปรุงและเกิดใหม่หลายสาขา ในสาขาอุตสาหกรรม รัฐได้เข้าผูกขาดผลิตยาสูบ สุรา ไพ่ ตลอดจนดำเนินการผลิตน้ำตาล กระดาษ ทอผ้า ฯลฯ ในสาขาการพาณิชย์ รัฐบาลได้จัดตั้งบริษัทไทยนิยม บริษัทจังหวัด ร้านไทยอุตสาหกรรม ตลอดไปจนถึงการธนาคาร ซึ่งได้จัดตั้งธนาคารแห่งประเทศไทยและเข้ามีหุ้นในธนาคารพาณิชย์ การที่รัฐบาลไทยเข้าจัดทำรัฐวิสาหกิจ ดร. ป่วย อึ๊งภากรณ์ ให้เหตุผลว่าต้องการให้ประเทศไทยเป็นประเทศอุตสาหกรรม ส่งเสริมให้คนไทยประกอบการเศรษฐกิจมากขึ้น แต่เนื่องจากคนไทยขาดความชำนาญหรือทุนรอนริเริ่ม รัฐบาลทำเองจะเหมาะกว่า และเอกชนที่ประกอบการค้าเป็นผู้ฉลาดพวกนี้จะเป็นนายทุน และตั้งอัตราค่าจ้างแรงงานของลูกจ้างไม่เหมาะกับประโยชน์ที่ตนได้มาเลย เมื่อรัฐบาลดึงการประกอบการเศรษฐกิจเข้ามาทำเสียเอง แล้วให้ราษฎรเข้ามาร่วมกันเป็นเจ้าของก็จะทำให้ความอยุติธรรมน้อยลงไป นอกจากนั้นรัฐบาลได้วางแนวทางให้ราษฎรได้ขนส่งผลิตผลต่าง ๆ ออกมาสู่ตลาด เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนหมุนเวียนซื้อขาย ซึ่งย่อมนำรายได้มาสู่ครอบครัวให้มีฐานะดีขึ้น การสร้างถนนเข้าหาหมู่บ้านเพื่อให้รถยนต์วิ่งได้สะดวกทุกฤดูกาล จนสามารถขนทรัพยากรเพื่อแลกเปลี่ยนกัน จึงมีประโยชน์ทางเศรษฐกิจ การปกครอง และการทหาร เจมส์ เอ็ม แอนดรูส์ กล่าวว่า[143] *"ประเทศสยามเผยแพร่การค้าให้เจริญทั่วราชอาณาจักรไม่ได้ เว้นแต่จะสร้างถนนมีพื้นราบที่ดี เหมาะสำหรับการขนส่งทางรถยนต์"* ในระหว่างปี

---

[143]เจมส์ เอ็ม. แอนดรูส์, *รายงานการสำรวจโภคกิจตามขนบหลยาม ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2477* (พระนคร : โรงพิมพ์กรมแผนที่, 2480), หน้า 225.

พ.ศ. 2414—2459 รัฐบาลได้สร้างทางแล้วเสร็จบางสาย และเปิดการจราจรแล้วรวมทั้งสิ้นเป็นระยะทาง 775 กิโลเมตร พ.ศ. 2460—2477 ได้สร้างทางเสร็จแล้วบางสายและเปิดการจราจรแล้วรวมกัน 1,046 กิโลเมตร[144] ตั้งแต่ พ.ศ. 2477—2483 ได้สร้างเสร็จแล้วบางสายและเปิดการจราจรแล้ว 3,117 กิโลเมตร[145] จากรายงานของที่ปรึกษาทางคลัง (W.A.M. Doll) โครงการทางหลวงเป็นโครงการ 5 ปีสำหรับพัฒนาถนน เริ่มต้นขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2479 และวางแผนที่จะพัฒนาการขนส่งทั่วประเทศไทยโดยการใช้เงินจำนวน 30 ล้านบาท[146]

ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง รัฐบาลชุดก่อนได้รับเอานโยบายเสรีนิยมมาใช้ในการบริหารประเทศ แต่ไม่ได้ทิ้งสาระสำคัญของระบบศักดินา กฎหมาย ระเบียบประเพณีของระบบศักดินา ซึ่งขัดกับนโยบายเสรีนิยม เมื่อคณะราษฎรได้เข้ามาปริหารประเทศ จึงได้ตัดทอนและยกเลิกกฎหมายระเบียบเหล่านี้เสีย จัดระเบียบการเงินการคลัง การออกกฎหมายยกเลิกภาษีอากรที่ไม่เป็นธรรม นิคมสร้างตนเอง การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ เพื่อนำทางให้เอกชนไทยทำการค้า เสริมสร้างสถาบันออมทรัพย์ สถาบันการให้เครดิต และสร้างสถาบันควบคุมการให้เครดิต ตลอดจนการสร้างอุตสาหกรรมรากฐานเพื่อส่งเสริมการผลิตของเอกชนขึ้น รัฐบาลได้เสริมสร้างสถาบันซึ่งเป็นตัวกำหนดการประสานงานระหว่างหน่วยกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ตามที่สังคมเศรษฐกิจปรารถนา ทำให้เกิดความสอดคล้องในการผลิต การบริโภคและการจำแนกแจกจ่าย ผลงานรัฐบาลคณะราษฎรในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างส่วนบนได้ล้มระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และนำอุดมการณ์ประชาธิปไตยมาสู่ประชาชน แต่อำนาจที่แท้จริงยังไม่ตกถึงประชาชน แต่อยู่ในมือกองหน้าคือคณะราษฎร ซึ่งไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง เช่นการยุบสภาของพระยามโนปกรณ์นิติธาดา ขบถบวรเดช และเหตุการณ์ทางการเมืองต่าง ๆ ทำให้กองหน้ายิ่งรวมตัวกันคุมอำนาจ ฉะนั้นในทางปฏิบัติคณะราษฎรเพียงแทนที่ศักดินาเดิมด้วยศักดินาใหม่ โดยที่คณะราษฎรเป็นชนชั้นหนึ่งซึ่งหยิบยื่นประชาธิปไตยให้อีกชนชั้นหนึ่ง ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ และยังไม่เข้าใจความหมายของประชาธิปไตยดีพอ คำว่าประชาธิปไตยของคณะราษฎร โดยพฤตินัยแล้วน่าจะเป็นประชาธิปไตยของชนชั้นผู้มีทรัพย์สิน ที่ดิน และผู้มีอันจะกินทั้งหลาย เพราะว่าแม้แต่คณะราษฎรเอง สมาชิกส่วนใหญ่ก็เป็นข้าราชการทหารพลเรือน และผู้สืบสกุลจากขุนนาง ซึ่งขณะนั้นถือว่าเป็นชนชั้นหนึ่งที่

---

[144]กระทรวงคมนาคม, *อนุสรณ์กระทรวงคมนาคม* (พระนคร : ไม่ระบุแหล่งพิมพ์, 2497), หน้า 93.

[145]เรื่องเดียวกัน, หน้า 94–95.

[146]Report of the Financial Adviser (W.A.M. Doll) in Connection with the Budget of the Kingdom of Siam for the year B.E. 2481 (1938–1939), p. 6.

สูงกว่าประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ และประการสำคัญ การเปลี่ยนแปลงการปกครองคราวนี้มาจากเบื้องบน ประชาชนแทบมิได้เข้าร่วมกระบวนการต่อสู้ด้วยความสำนึกทางการเมือง ความตื่นตัวต้อนรับจึงมีน้อย ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาประเภทที่ 1 หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ผู้ที่เคยผ่านราชการทางศาลและการปกครอง ได้รับเลือกมาเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม การก้าวไปสู่ระบอบประชาธิปไตยเป็นกระบวนการที่ยาวนาน รัฐบาลจะต้องสอนให้ประชาชนรู้จักประชาธิปไตยทั้งทางตรงและทางอ้อมและค่อย ๆ ผ่อนอำนาจ ดังนั้นประชาธิปไตยจึงต้องมีจุดเริ่มต้น ต้องสอนให้ประชาชนเรียนรู้จักการปฏิบัติ ดังนั้นถ้าเริ่มให้มีรัฐธรรมนูญ การให้มีสถาบันที่เปิดโอกาสให้แก่ประชาชนในวิถีทางการเมือง เช่นเทศบาล ถึงแม้จะเป็นการริเริ่มจากรัฐบาลคณะราษฎรโดยขาดการรองรับและขาดพื้นฐานแห่งความเข้าใจของประชาชนในท้องถิ่นก็ตาม แต่ก็ถือได้ว่าเป็นการให้การศึกษาประชาธิปไตยแก่ประชาชน การเปิดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมืองก็เป็นตัวเร่งที่ดีที่กระตุ้นให้ผู้ที่ศึกษามีจิตใต้สำนึกในด้านประชาธิปไตยมากขึ้น ในแง่แนวความคิดความเชื่อทางศาสนา กล่าวได้ว่าคณะราษฎรไม่ได้เปลี่ยนแปลงความคิดความเชื่อในสิ่งที่งมงาย ในด้านวัฒนธรรมประเพณีนั้น ในระยะแรก ๆ ของการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ได้มีการยกเลิกระเบียบประเพณีของระบบเดิมบางอย่างที่ทำให้ประชาชนไม่รู้สึกเสมอภาค ในด้านวรรณกรรมที่ผลิตออกมาได้มีส่วนทำให้ประชาชนสำนึกถึงเสรีภาพและศักดิ์ศรีของมนุษย์ จึงกล่าวได้ว่าในระยะต้นของช่วง 10 ปี เป็นช่วงที่มีความหวังว่าประเทศไทยกำลังดำเนินไปสู่ความเป็นเสรีประชาธิปไตย

ดังนั้น คณะราษฎรได้เปลี่ยนแปลงอำนาจของผู้มีอภิสิทธิ์ให้ลงมาสู่คนส่วนใหญ่ของประเทศอีกระดับหนึ่ง โดยปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเมืองของกลุ่มที่เสียเปรียบให้ดีขึ้น เสริมสร้างสถาบันทุนนิยมในเชิงปริมาณให้มีโอกาสขยายตัวได้มากขึ้น ในอัตราที่รวดเร็วกว่ารัฐบาลสมบูรณาญาสิทธิราชย์ได้กระทำมา การจัดการเงินแผ่นดินทั้งหลายที่เคยสิทธิขาดอยู่กับพระมหากษัตริย์ก็ตกอยู่กับสภาผู้แทนราษฎร การจัดเก็บภาษีอากรและการแสวงหารายได้ทั้งมวล รวมทั้งการใช้จ่ายเงินแผ่นดินที่เป็นภาษีของราษฎรจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นการลบล้างแนวคิดที่ว่า ชนชั้นปกครองประเทศเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์และอำนาจควบคุมกรรมสิทธิ์ของปัจจัยผลิต คือเป็นเจ้าของแผ่นดินทั่วประเทศและเจ้าชีวิตแห่งสังคม ดังคำแถลงการณ์ของคณะราษฎร เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ความตอนหนึ่งว่า *"ราษฎรทั้งหลายพึงรู้ไว้เถิดว่าประเทศเรานี้เป็นของราษฎร..ทุกคนจะมีสิทธิเสมอกันและมีเสรีภาพพ้นจากการเป็นไพร่..."*

ซึ่งในด้านนิตินัยแล้ว ถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงในเชิงคุณภาพที่สำคัญอันหนึ่งในประวัติศาสตร์ของสังคมไทย โดยถอนความสัมพันธ์ทางการผลิตระหว่างราษฎรและพระมหากษัตริย์ ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ฐานเศรษฐกิจของประเทศไทยจึงเหลือเพียงระบบเศรษฐกิจการค้าซึ่งเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจอาณานิคมต่างชาติ โดยมีกลุ่มคนกลางซึ่งเป็นชาวจีนตลอดจนเจ้านายขุนนางที่ครอบครองส่วนเกินของสังคมมาช้านาน สามารถสะสมทุน สลายตัวเข้าไปมีฐานประโยชน์ในทางเศรษฐกิจการค้าได้ ตลอดจนกิจการธนาคารซึ่งเป็นหัวใจของระบบเศรษฐกิจการค้า พอจะกล่าวได้ว่าระบบเศรษฐกิจของไทยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองมีลักษณะบางประการคล้ายกับทฤษฎีพึ่งพิง (dependency theory) ถือว่าความด้อยพัฒนาของประเทศไทยขณะนั้นคือความพัฒนาของต่างชาติ หรือความเสียเปรียบของชาติเรา คือความได้เปรียบของประเทศที่มีพลังการผลิตสูงและมีอิทธิพลทางด้านการเมืองระหว่างประเทศในสมัยนั้น นอกจากการถูกครอบงำทางเศรษฐกิจแล้ว ประเทศไทยเริ่มถูกครอบงำในด้านความคิด ในรูปที่ปรึกษาต่าง ๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจการคลังได้แก่ นายเอ็ดวาร์ด คุก นายฮอลล์ แพรตส์ และนายดอลล์ เป็นต้น ดังนั้นนโยบายเศรษฐกิจของคณะราษฎรในด้านชาตินิยมทางเศรษฐกิจ การก่อตั้งรัฐวิสาหกิจ ธนาคารชาติ การสร้างนิคมสร้างตนเอง สหกรณ์ การเร่งรัดสนธิสัญญาไม่เสมอภาค ฯลฯ นโยบายต่าง ๆ เหล่านี้ไม่ได้สร้างจากพื้นฐานอันเลื่อนลอย หรือความว่างเปล่า แต่เกิดจากสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่ถูกครอบงำมาก่อนแล้ว

จากการพิจารณารายจ่ายแผ่นดิน (เฉลี่ย พ.ศ. 2448–2453) ปรากฏว่ารัฐบาลใช้ทรัพยากรแผ่นดินมาก ในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย (1/2 ของรายจ่ายแผ่นดิน) และราชสำนัก (1/7 ของรายจ่ายแผ่นดิน) แต่ลงทุนด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการศึกษาน้อย (รวมกัน 1/6 ของรายจ่ายแผ่นดิน)[147]

เซอร์ เอดวาร์ด คุก[148] ที่ปรึกษากระทรวงพระคลัง สรุปคำชี้แจงว่า *"เมื่อพิจารณาย้อนถอยหลังขึ้นไปแต่บัดจุบันนี้สัก 11 ปี คือ ตั้งแต่ พ.ศ. 2456—2466 จะเห็นได้ว่า รายได้ของรัฐบาลได้ทวีขึ้นเพียงร้อยละ 18.9 แต่รายจ่ายท่วมรายได้มาถึง 4 ปีติด ๆ กัน"*

---

[147]ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, เรื่องเดิม, หน้า 12.

[148]กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5 ค 15.3/1, เรื่องบันทึกความเห็นของ เซอร์เอดวาร์ด คุก ที่ปรึกษากระทรวงพระคลัง ในแพ็มฐานะแห่งการเงิน และตัดทอนงบประมาณให้เข้าสู่ดุลยภาพ วันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2468–8 เมษายน พ.ศ. 2469.

"ถ้างบประมาณยังขาดอยู่เช่นนี้แล้ว หาควรที่จะพยายามกู้เงินอีกไม่ ด้วยผลแห่งการกู้อาจจะทำให้เราเสียใจผิดคาดหมาย เพราะการกู้ที่แล้วมาสำเร็จได้ดีด้วยการเงินของไทยดี และเจ้าของเงินเข้าใจว่า ไทยจะเอามาใช้จ่ายในการบำรุงบ้านเมือง ให้ผลประโยชน์เกิดขึ้น เช่น ทำรถไฟ เป็นต้น แต่ถ้ากู้เวลานี้ จะพูดออกไปไม่ได้ว่าเป็นการกู้สำหรับบำรุงผลประโยชน์ อย่างน้อยก็จะต้องแบ่งเอาส่วนหนึ่งของเงินนั้นมาชดเชยงบประมาณและจะเอามาใช้ในทางที่จะไม่ให้ผลประโยชน์โดยแท้... เมื่อเอางบประมาณปีนี้ (พ.ศ. 2468) ขึ้นพิจารณา จะเห็นได้ว่า รายจ่ายทั้งหมด 39¾ ล้าน ประเภทป้องกันบ้านเมืองเสีย 22.4 ล้าน (รวมทั้งทหารบก ทหารเรือ และกรมอากาศยานด้วยกัน) เป็นส่วนพระคลังข้างที่และราชสำนักเสียกว่า 10 ล้าน เป็นฝ่ายใช้หนี้กว่า 10 ล้าน เป็นไปในทางรัฐพาณิชย์ เช่น รถไฟ ไปรษณีย์ โทรเลข ประมาณ 9¼ ล้าน ยังเหลืออีก 43 ล้านเศษสำหรับการพลเรือนเช่น การปกครอง รักษาความสงบ รักษาพระธรรมนูญ บำรุงถนน การศึกษา และการอื่น ๆ อันเป็นปัจจัยแห่งอารยธรรม โดยมิพักกล่าวถึงการบำรุงอีกขั้นหนึ่ง เช่น ช่วยการเพาะปลูก การพาณิชย์ และอื่น ๆ" เซอร์ เอดวาร์ด คุก ยกตัวเลขขึ้นเปรียบเทียบ เพื่อแสดงว่ารายจ่ายในแผนกป้องกันบ้านเมือง และแผนกราชสำนักนั้นมากเกินไป ยกตัวอย่างใน พ.ศ. 2466 คำนวณว่าสองอย่างนี้จ่าย 4 เท่าการศึกษา และ 5 เท่าการบำรุงถนน ในที่สุดมีความเพิ่มเติมด้วยว่า นอกจากสองแผนกนั้น บรรดากระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ว่าใช้จ่ายฟุ่มฟายเกินควร

ตารางที่ 1

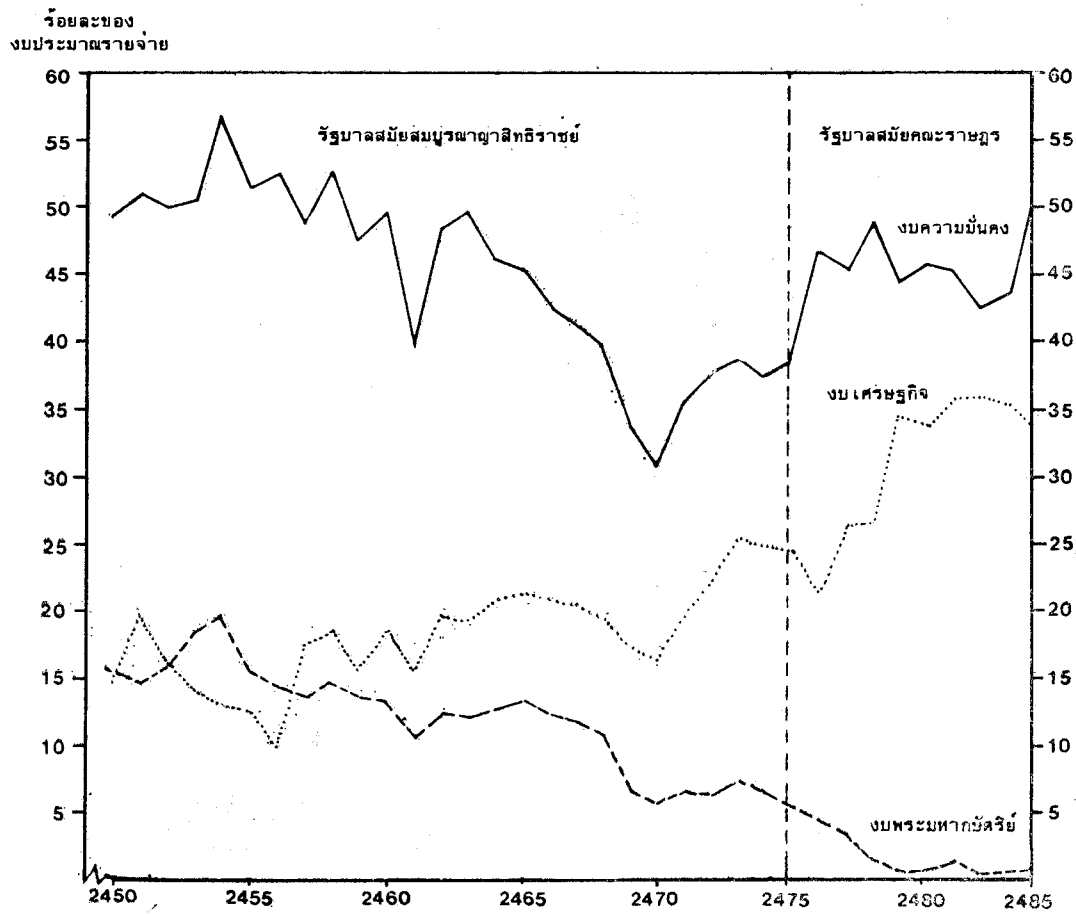
การจัดสรรงบประมาณสำหรับงบต่าง ๆ

เทียบเป็นร้อยละของงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2450–2485

ปี พ.ศ.	งบรักษาความมั่นคง	งบเศรษฐกิจ	งบพระมหากษัตริย์
2450	49.32	14.98	15.29
2451	50.92	19.87	14.73
2452	49.96	16.36	15.89
2453	50.27	14.48	18.22
2454	56.88	13.27	19.95
2455	51.28	12.82	15.14
2456	52.24	9.97	14.24
2457	48.53	17.47	13.81
2458	52.36	18.76	14.89
2459	47.42	15.69	13.65
2460	49.59	18.77	13.14
2461	39.73	15.46	10.93
2462	48.39	19.78	12.49
2463	49.24	19.11	12.16
2464	46.01	20.95	12.85
2465	45.16	21.15	13.26
2466	42.34	20.92	12.24
2467	41.00	20.42	11.97
2468	39.09	19.25	10.83
2469	33.76	17.45	6.93
2470	30.82	16.39	5.71

ปี พ.ศ.	งบรักษาความมั่นคง	งบเศรษฐกิจ	งบพระมหากษัตริย์
2471	35.47	19.91	6.64
2472	37.81	22.17	6.53
2473	38.81	25.34	7.20
2474	37.36	24.82	6.76
2475	38.57	24.37	5.42
2476	46.68	21.19	4.56
2477	45.23	26.17	3.63
2478	48.94	26.35	1.52
2479	44.64	34.54	.94
2480	45.83	33.78	.91
2481	45.30	35.88	1.08
2482–83	42.98	35.94	.33
2484	43.86	35.60	.30
2485	50.74	33.90	.33

ที่มา : ดัดแปลงจาก *สถิติพยากรณ์รายปี* และ *ราชกิจจานุเบกษา* โดย*สถิติพยากรณ์รายปีประเทศไทย* บรรพที่ 20 พ.ศ. 2480–2481 กองประมวลสถติ กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี หน้า 282–283 และจาก *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 56 พ.ศ. 2482 เล่ม 57 พ.ศ. 2483 และเล่ม 59 พ.ศ. 2485 โดยตัวเลขนับจาก พ.ศ. 2482–2485 เก็บจาก*ราชกิจจานุเบกษา* นอกจากนั้นเป็นตัวเลขจาก*สถิติพยากรณ์รายปี* ตลอดระยะเวลาหลายปีได้มีการปรับปรุงกรมกองและส่วนราชการต่าง ๆ หลายคราว โอนสังกัดจากกระทรวงหนึ่งไปยังกระทรวงหนึ่ง รายจ่ายของกระทรวงมหาดไทยรวมรายจ่ายของกระทรวงนครบาล ซึ่งได้ยุบเลิกใน พ.ศ. 2466 ด้วย ใน พ.ศ. 2475 กระทรวงเกษตราธิการเดิมและกระทรวงพาณิชย์และคมนาคมเดิม ได้รวมกันเรียกว่ากระทรวงพาณิชยการ (ซึ่งต่อมาได้เรียกว่ากระทรวงเศรษฐการ) รายจ่ายในปี 2476–2477 ได้รวมแสดงไว้กับกระทรวงเศรษฐการ ซึ่งต่อมาใน พ.ศ. 2478 ได้แบ่งชนิดเป็นสองกระทรวงอีก เรียกว่า กระทรวงเกษตราธิการ และกระทรวงเศรษฐการ โดยให้งบกระทรวงกลาโหมรวมกับกระทรวงมหาดไทยเป็นงบความมั่นคง และงบกระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตราธิการ กระทรวงธรรมการ และกระทรวงเศรษฐการ รวมกันเป็นงบเศรษฐกิจ



การจัดสรรงบประมาณสำหรับงบต่าง ๆ เทียบเป็นร้อยละของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2450–2485

วิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายปี พ.ศ. 2450–2485

จากตัวเลขงบรักษาความมั่นคง งบเศรษฐกิจ และงบพระมหากษัตริย์ สามารถแสดงเป็นภาพได้ จากภาพ งบความมั่นคงมีแนวโน้มลดลงจนถึงปี 2470 ต่อมาก็ค่อยเพิ่มขึ้นและเพิ่มขึ้นเรื่อยจนถึงรัฐบาลคณะราษฎร ซึ่งงบความมั่นคงของคณะราษฎรก็ไม่แตกต่างจากงบความมั่นคงในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์เท่าใดนัก ส่วนงบเศรษฐกิจในสมัยคณะราษฎร ซึ่งเป็นการรวมงบกระทรวงการคลัง ธรรมการ และเกษตราธิการ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตลอดมากกว่าเท่าที่เคยเป็นมา ส่วนงบพระมหากษัตริย์ ในสมัยคณะราษฎรก็ลดลงจากเดิมอย่างมากกว่าเดิม พอจะสังเกตได้ว่างบรักษาความมั่นคงของคณะราษฎรมีพอกับสมัยรัชกาลที่ 6 แต่ก็น้อยกว่าในสมัยรัชกาลที่ 5 และมากกว่าในสมัยรัชกาลที่ 7 ส่วนข้อแตกต่างก็คือ งบเศรษฐกิจของคณะราษฎรสูงกว่าในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ทุก ๆ ปี แต่งบพระมหากษัตริย์ก็ลดลงทุก ๆ ปี เช่นกัน

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบงบรักษาความมั่นคงและงบเศรษฐกิจ ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ห่างจากกันมาก และเริ่มลู่เข้าหากันในสมัยรัฐบาลคณะราษฎร แสดงได้ว่ามีการโอนทรัพยากรมาพัฒนาทางเศรษฐกิจมากขึ้น แสดงถึงอัตราส่วนระหว่างงบรักษาความมั่นคงและงบเศรษฐกิจมีค่าน้อยลง ที่เห็นได้ชัดคือ ในช่วง พ.ศ. 2479–2484 ถึงแม้ว่าจะเป็นช่วงสงครามโลกครั้งที่สองจะเริ่มเกิดขึ้นก็ตาม แต่ในปี พ.ศ. 2485 อัตราส่วนของงบรักษาความมั่นคงและงบเศรษฐกิจเริ่มห่างกันออกไป เพราะเป็นปีที่รัฐบาลเริ่มเข้าสู่สถานะสงคราม สังเกตได้จากงบประมาณทางทหารเพิ่มขึ้นจากเดิม คือในปี 2484 มี 23.34 % เป็น 32.33 % ของงบประมาณรายจ่ายปี 2485 และเมื่อเปรียบเทียบระหว่างงบเศรษฐกิจและงบพระมหากษัตริย์ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ บางปีเงินงบประมาณพระมหากษัตริย์คิดเป็นเปอร์เซ็นต์มากกว่างบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะปี 2452–2456 และหลังจากนั้นงบทั้งสองเริ่มห่างกันตามลำดับ โดยงบเศรษฐกิจเริ่มเพิ่มขึ้น ส่วนงบพระมหากษัตริย์ค่อยลดลงและลดลงอย่างมากเมื่อสมัยรัฐบาลคณะราษฎร ดังนั้น งบทั้งสองจึงห่างกันอย่างเห็นได้ชัดในสมัยรัฐบาลคณะราษฎร

การดำเนินงานเรื่องน้ำมันเชื้อเพลิงของรัฐบาล

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตย ซึ่งคณะกรรมการราษฎรในขณะนั้นได้มอบหมายให้ นายวนิช ปานะนนท์[149] เป็นผู้ดำเนินการ และการน้ำมันเชื้อเพลิงในสมัยนั้นเป็นเรื่องที่ยังไม่เคยทำมาก่อน ทางกรรมการราษฎรเห็นความสำคัญของเชื้อเพลิงในด้านเป็นสินค้าสำคัญทางยุทธปัจจัย มีบทบาทสำคัญเกี่ยวข้องกับการเมือง ก่อนพุทธศักราช 2475 ประเทศไทยต้องรับซื้อน้ำมันจากต่างประเทศ ซึ่งชาวต่างประเทศเข้ามาตั้งบริษัทเป็นเอเย่นต์อยู่ในประเทศไทยเพื่อจำหน่าย ทางราษฎรหรือประชาชนต้องสั่งซื้อน้ำมันด้วยราคาที่ตั้งไว้เท่านั้น ด้วยเหตุนี้ราคาน้ำมันในประเทศไทยสมัยพุทธศักราช 2475 จึงปรากฏว่าแพงมาก ซึ่งจะเทียบราคาส่วนสัมพันธ์กับตลาดโลกไม่ได้เลย[150] การที่รัฐบาลได้ริเริ่มเพื่อดำเนินการน้ำมันเชื้อเพลิงนั้น ไม่เป็นที่พอใจแก่บริษัทค้าน้ำมันต่างประเทศ ดังรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 54 ใน พ.ศ. 2479 ความตอนหนึ่งว่า[151]

---

[149]รัฐมนตรีในรัฐบาลชุดจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี (ชุดวันที่ 7 มีนาคม – 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2487) ต่อมาได้ถวายบังคมลาออกจากรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2487 [ประยุทธ สิทธิพันธ์, *พ้าประชาธิปไตย* (พระนคร : เนติสาส์น, ไม่ระบุ พ.ศ.), หน้า 36-40].

[150]กองประชาสัมพันธ์ องค์การเชื้อเพลิง, *สมุดปกขาว*, หน้า 3 – 4.

[151]แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 54 วันพุธที่ 21 ตุลาคม พุทธศักราช 2479.

"รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเสนอว่า น้ำมันของแผนกเชื้อเพลิงกระทรวงกลาโหมที่เก็บไว้แล้วระเหย จะนำออกขายเสียบ้างได้หรือไม่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีเห็นว่านำออกขายได้ แต่อย่าทำเป็นโมโนโปลี่ รัฐมนตรีกระทรวงกลาโหมกล่าวว่า การขายน้ำมันนี้เคยมีเรื่องขัดข้องครั้งหนึ่ง นายคอมเมอร์ เป็นอัครราชทูตอังกฤษ ได้ต่อว่า เหตุไรทางราชการจึงขายน้ำมันแข่งขันกับคนซึ่งเป็นพ่อค้าอังกฤษ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศกล่าวว่า ถ้ามีเรื่องเช่นนั้น จะต้องไปตรวจดูเรื่องก่อนว่า ในครั้งนั้นเราตอบทูตอังกฤษไปอย่างไร"

ในรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 14 ปี พ.ศ. 2482[152] นายพันเอกพระบริภัณฑ์ยุทธกิจ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ ได้กล่าวว่า *"พระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิงจะถึงกำหนดวันใช้ในวันที่ 16 กรกฎาคม ศกนี้ ก่อนออกพระราชบัญญัตินี้ ก็ได้พิจารณาโดยรอบคอบแล้ว อนึ่ง ก่อนออกพระราชบัญญัตินี้ ทูตอังกฤษก็ได้ขอร้องมาบางประการ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศก็ได้พิจารณาให้จนเป็นที่พอใจแล้ว ต่อมาผู้แทนบริษัทเอเซียติกปิโตเลียมกับบริษัทสแตนดาร์ด ออยล์ ได้มาสนทนาว่า เขาไม่พอใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัตินี้ นายกรัฐมนตรีได้ให้ข้าพเจ้าเชิญบริษัททั้งสองมา เขาได้ยื่นหนังสือมา ในหนังสือนั้นไม่มีข้อความอะไรมากเขาว่า เขาตามพระราชบัญญัติไม่ได้ แต่ก็ไม่ได้ระบุว่า ทำไมทำไม่ได้ในข้อใด... บัดนี้ ข้าพเจ้าได้รับหนังสือจากบริษัททั้งสองว่า เขาจะถอนตัวจากการค้า และเขาจะนำน้ำมันเชื้อเพลิงมาใช้จนถึงวันที่ 15 กรกฎาคมเท่านั้น อนึ่งเขาจะออกหนังสือเรียนถึงพ่อค้า ถ้ารัฐบาลไม่ให้ความพอใจแก่เขา นายพลตรีหลวงพิบูลสงครามออกความเห็นว่า ปัญหาที่มีมาตอนนี้ เนื่องจากเขาไม่พอใจมาแต่เดิม เมื่อมากระทบกฎหมายนี้ และรู้ว่าเราตั้งโรงกลั่นกรองน้ำมัน ก็จะชิงล้มเลิกเสียก่อนในขณะที่เรายังไม่พร้อม ข้าพเจ้าได้ปรึกษากันแล้วเห็นว่าควรแข็งข้อไว้ เพราะเราก็พร้อมที่จะขายน้ำมันได้ ปัญหาต่อไปก็มีว่า บริษัทใหญ่จะแกล้งเราหรือไม่ แต่เมื่อพิจารณาแล้ว เห็นว่าแกล้งเราไม่ได้ เวลานี้เราได้สั่งน้ำมันเข้ามาหลายหมื่นตัน พอใช้ได้ 3 เดือน และมีบริษัทส่งน้ำมันตกลงจะส่งให้เรา 5 บริษัท ถ้ามีการขัดข้องขึ้น เราก็ยังเอาน้ำมันดิบจากญี่ปุ่นได้ เพราะกองทัพเรือญี่ปุ่นช่วยโรงกลั่นกรองของเขา ฉะนั้นเราควรตกลงขายน้ำมันเอาเมื่อบริษัทเลิก แต่อย่างไรก็ดี เราไม่ควรจะทิ้งการเอาใจเขาเสียทีเดียว เขาได้เข้ามาทำนานแล้ว ควรเจรจากับเขา*

---

[152]แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 14 วันจันทร์ที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2482

ด้วยดี... เนื่องจากบริษัททั้งสองนี้เป็นบริษัทใหญ่ มีทุนมาก โดยพยายามกีดกันบริษัทเล็ก ๆ และบริษัททั้งสองทำการค้าโดยวิธีผูกขาด และมีสัญญาลับต่อกัน เป็นต้นว่า... เมื่อปรากฏว่าบุคคลใดหรือบริษัทใด สั่งน้ำมันเข้ามา บริษัททั้งสองนี้ทราบก็ลดราคาน้ำมันเสีย ครั้นเมื่อน้ำมันของบุคคลหรือบริษัทนั้นหมด ก็ขึ้นราคาไปอย่างเดิม หรือสูงกว่า... บริษัททั้งสองต่างจะต้องส่งสถิติรวมยอดการจำหน่ายสินค้าให้ซึ่งกันและกันอยู่เสมอ ถ้าสินค้าของบริษัทใดจำหน่ายได้มากในเดือนหนึ่งเกินกว่าจำนวนเปอร์เซ็นต์ของตนที่ควรจำหน่ายได้ บริษัทนั้นก็จำต้องขึ้นราคาสินค้าของตนให้สูงกว่าราคาตลาดเสียเล็กน้อย..."[153]

หลังจากที่รัฐบาลได้อนุมัติให้กระทรวงกลาโหมดำเนินการน้ำมันเชื้อเพลิง โดยสร้างโรงกลั่นกรอง และซื้อเรือบรรทุกน้ำมันนั้น ได้มอบให้กรมเชื้อเพลิงแล้ว บริษัทขนของต่างด้าวซื้อขายน้ำมันให้ประชาชนทั่วประเทศไทยได้หยุดและเลิกทำการค้าน้ำมันในไทย ความสำคัญของพระราช-บัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิงนี้มีอยู่สองประการ คือ ผู้ขายจะต้องมีน้ำมันสำรองไว้กึ่งจำนวนของน้ำมันที่ขายไปในหนึ่งปี และราคาขายนั้นรัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดให้ เมื่อพระราชบัญญัติออกมา บริษัทค้าน้ำมันทั้งสองไม่พอใจ โดยได้พยายามเจรจาแก้ไข แต่ไม่เป็นผล เมื่อครบกำหนดใช้บังคับ บริษัททั้งสองก็หยุดการค้าไป แต่หาได้ขายทรัพย์สินอย่างใดไม่ ซึ่งคิดว่าทางบริษัทหวังว่าจะมาเปิดทำการค้าได้อีกภายหน้า การจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงให้แก่ประชาชนเพื่อเป็นเครื่องอุปโภคบริโภคด้วยราคาย่อมเยากว่าแต่ก่อนของกรมเชื้อเพลิง ได้รับความนิยมจากพ่อค้าประชาชนคนไทยโดยทั่วประเทศ ในปี พ.ศ. 2483 กรมเชื้อเพลิงจึงได้ดำเนินการสร้างโรงกลั่นน้ำมันขึ้น 1 โรง ขนาด 1,000 บาเรลต่อวัน เพื่อดำเนินการซื้อน้ำมันดิบมากลั่นกรองให้เป็นน้ำมันสุก จำหน่ายให้แก่ทางราชการและประชาชน[154]

ปรากฏว่า ภายหลังที่กระทำการสั่งน้ำมันแล้ว ราคาน้ำมันก๊าดในตลาดก็ลดลงจากคู่ละ 6.40 บาท ลงมาเหลือคู่ละ 4.50 บาท สถิติการซื้อน้ำมันก๊าดของประเทศ ปีละประมาณ 7 ล้านบาท หากราคาคงเป็นไปเช่นนี้แล้ว ก็น่าจะลดสถิติการซื้อน้ำมันประเภทนี้ไปได้ 2 ล้านบาท ในจำนวนน้ำมันเท่ากัน ส่วนราคาน้ำมันเบนซินก็ลดลงแกลนลอนละ 10 สตางค์ สถิติการซื้อน้ำมันเบนซินของประเทศประมาณ 5,500,000 แกลลอน คำนวณได้ว่าลดลงไปได้ 5 แสนเศษ[155]

---

[153]เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

[154]เรื่องเดียวกัน, หน้า 25–28.

[155]เรื่องเดียวกัน, หน้า 6–7.

การที่มีคนไทยดำเนินการเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดินใหม่ ๆ เป็นเรื่องที่ก่อให้เกิดความตื่นเต้น ยินดี แก่พ่อค้าประชาชนคนไทยเป็นอันมาก เพราะการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงนั้น ความเชื่อถือเก่าแก่ยังฝังอยู่ในชีวิตจิตใจของคนไทยทั้งชาติว่า ฝรั่งเท่านั้นจึงจะทำการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงได้ เมื่อได้เห็นความสามารถของคนไทยเพียงไม่กี่คน ก็ร่วมใจกันก่อตั้งแผนกเชื้อเพลิงขึ้นมา และจำหน่ายน้ำมันในราคาถูกกว่าน้ำมันของบริษัทฝรั่ง ก็เกิดความสนใจ ต่างเขียนบทความแสดงความยินดีและส่งเสริมตลอดจนให้คำรับรองว่าจะซื้อน้ำมันเชื้อเพลิงจากกิจการคนไทย เช่น บริษัทแม่น้ำมอเตอร์โบ๊ตทุน จำกัด โดย จอน บรูบ ผู้อำนวยการรับรองว่า บริษัทเดินเรือต่าง ๆ มีความยินดีที่จะรับซื้อน้ำมันเชื้อเพลิงจากรัฐบาล[156]

ชาตินิยมทางเศรษฐกิจ

ในขณะที่ปัญหาชาวจีนมีอยู่มากมายหลายอย่าง แต่ปัญหาที่สำคัญเป็นอันดับแรก ก็คือปัญหาเศรษฐกิจ ความรู้สึกของคนไทย ชาวจีนเป็นคนหมู่หนึ่งที่รัฐบาลได้ต้อนรับเข้ามาอาศัยอยู่ และตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาก็ได้แทรกซึมเข้าแย่งอาชีพคนไทย จากงานทางด้านฝีมือและการค้า และเข้าผูกขาดแสวงหาผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจจากคนไทย โดยขายของที่จำเป็นโนการครองชีพด้วยราคาอันสูง และบางครั้งซื้อข้าวที่ปลูกโดยคนไทยในราคาต่ำ กำไรที่คนจีนหาได้นี้ ก็ถูกส่งไปยังเมืองจีน ซึ่งเท่ากับเป็นการสูบความมั่งคั่งไปจากประเทศไทยโดยไม่มีที่สิ้นสุด ชาวจีนจะไม่มีวิธีรอเลยที่จะติดสินบนข้าราชการ เพื่อรักษาสถานะทางเศรษฐกิจของตน ซึ่งผลก็คือ เป็นการบ่อนทำลายประสิทธิภาพและศีลธรรมของข้าราชการ[157] บทความของคันทรีย์ ซิติเซนต์ ในหัวข้อว่า การบำรุงโภคกิจของรัฐบาลในหนังสือพิมพ์*ประชาชาติ* วันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2478 ได้ชี้ให้ทราบถึงสาเหตุว่า ทำไมคนไทยจึงนิยมรับแต่ราชการ ไม่หันมาประกอบการค้าขาย ข้อความตอนหนึ่งกล่าวว่า[158] "*อย่างน้อยก็เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 150 ปีมาแล้ว ซึ่งเราได้มีการปกครองระบอบราชาธิปไตยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เราไม่นิยมเป็นพ่อค้า กสิกร เป็นนักประดิษฐ์ เรานิยมเป็นขุนนาง พระยา เจ้าคนนายคน จนผู้ใหญ่ทุก ๆ คน เมื่อจะให้ศีลให้พรเด็ก ๆ มักได้กล่าวเช่นนั้น ธรรมจรรยาแห่งยุวชนของเรา จึงถูกสวมให้เป็นแต่ละก้าวไปเป็นขุนนาง เจ้าพระยา เป็นเจ้าคน*

---

[156]เรื่องเดียวกัน, หน้า 25.

[157]Richard J. Coughlin, *Double Identity : The Chinese in Modern Thailand* (Hong Kong : Hong Kong University Press, 1960), p. 2.

[158]หนังสือพิมพ์*ประชาชาติ* ฉบับวันที่ 8 พฤศจิกายน 2478.

นายคน เพราะได้มีแบบให้เห็นความวิเศษเป็นตัวอย่างอันเถียงไม่ได้แขวนให้ชมอยู่ตลอดกาล เราปล่อยให้กสิกรรมอื่นๆ นอกจากการปลูกข้าว พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม ประดิษฐกรรม ฯลฯ ซึ่งล้วนเป็นเส้นโลหิตใหญ่แห่งการดำรงชีพแห่งชาติ ตกอยู่ในกำมือของอิทธิพลของคนต่างประเทศเสียจนกระดิกไม่ไหว... กาลบัดนี้ รัฐบาลไม่ได้ชี้แจงแนะนำ หรือพยายามโดยนิตินัย และพฤตินัยอย่างใดๆ เลย ให้คนนิยมทำราชการ ตรงกันข้าม รัฐบาลพยายามปลุกปั้นหนักหนาที่จะให้ประชาชนนิยมเป็นกสิกร และพาณิชยกร เป็นนักประดิษฐ์ เป็นนักอุตสาหกรรม แต่เราพากันเหียร"

เกี่ยวกับปัญหาจีนในเมืองไทย ตามรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรีประจำเดือน เมื่อ 27 กันยายน พ.ศ. 2475 ณ วังปารุสกวัน พระยาพหล ฯ เสนอว่า ถึงเวลาหรือยังที่จะห้ามจีนไม่ให้เข้าเมืองไทย ที่ประชุมเห็นว่าถึงเวลาแล้ว ให้หาวิธีทางอ้อมโดยเก็บภาษีให้แรง[159]

ในวันที่ 26 ตุลาคม พ.ศ. 2475 ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฉบับใหม่ ได้ออกใช้โดยรัฐบาล ได้แถลงการณ์ว่า[160] *"มิใช่ด้วยรังเกียจคนต่างด้าวที่เข้ามาอาศัยพึ่งบรมโพธิสมภารอยู่บัดนี้ หรือจะเข้ามาต่อไป แต่ว่าฐานะของการเศรษฐกิจเวลานี้ย่อมเป็นที่ทราบกันอยู่ทั่วไปแล้วว่าตกต่ำ ได้เริ่มตกมานานแล้ว ยังกำลังตกต่ำอยู่ ณ บัดนี้ และยังจะตกต่ำอยู่ต่อไป ไม่มีใครที่จะสามารถทำนายได้ว่า ยังจะอีกนานเพียงใด ควรเป็นที่เข้าใจด้วยว่า การครั้งนี้ มิใช่เป็นการภายใน เป็นเหตุที่เริ่มมาแต่ภายนอก กระทบมาถึงประเทศเรา เหตุการณ์ครั้งนี้ ให้ผลร้ายยิ่งอย่างหนึ่งคือ กระทำความผิดเคืองในอาชีพทั้งปวง เพื่อบรรเทาความผิดเคืองครั้งนี้ คิดว่าอย่างหนึ่งคือ บรรเทาการแข่งขันให้น้อยลง และเพื่อบรรเทาการแข่งขัน จึงคิดจำกัดคนที่จะเข้ามาแข่งขันได้น้อยลง วิธีการดังนี้ประเทศบางประเทศกวดขันจนปิดประตูเสียทีเดียว แต่กำหนดวิธีการให้คนเข้ามาน้อยลงและได้เข้ามาแต่คนดี"*

การดำเนินการเพื่อสงวนอาชีพให้แก่คนไทยนั้น เริ่มด้วยการปลุกใจคนไทยให้ซื้อของที่คนไทยด้วยกันเองเป็นผู้ทำ ให้มีใจนิยมของไทย ในสุนทรพจน์ของจอมพล ป พิบูลสงคราม เมื่อ 24 มิถุนายน 2482 มีความตอนหนึ่งว่า

---

[159]แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ 27 กันยายน พ.ศ. 2477.

[160]คำแถลงนโยบายเรื่องแก้พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2475, *ประชุมกฎหมายประจำศก พ.ศ. 2475* เล่ม 45, หน้า 464

"เราจักกอบกู้ชาติไทยไว้ด้วยการค้าขาย การทำมาหากิน ให้เกิดประโยชน์แก่คนไทยเราเอง เราต้องเริ่มแข่งขันกับชาวต่างชาติที่ทำการค้าขายอยู่ในบ้านของเราขณะนี้ เราต้องสู้เขาให้ได้ ช่วยกันชุบชุมนุมชนของไทย มีคนไทยค้าขายและมีคนไทยเป็นคนซื้อ ไม่ใช่ต่างชาติขายไทยซื้ออย่างเดียวเหมือนอย่างที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ ขืนปล่อยไว้อย่างนี้ชาติจะต้องสูญพันธุ์อย่างไม่ต้องสงสัย แต่การจะสำเร็จได้ดังกล่าวนี้ ย่อมอยู่ที่คนไทย ก่อนอื่นต้องนิยมของไทย ต้องนึกว่าของไทยดีกว่าของต่างประเทศเสมอ ถ้าเราทำได้ดังนี้ อิทธิพลในการทำมาหากิน และการค้าปัจจุบันนี้จะเกิดขึ้น"[161]

มาตรการที่กำหนดขึ้นโดยตรง เพื่อวางข้อจำกัดทางเศรษฐกิจ และการสงวนอาชีพบางชนิดไว้ให้กับคนไทย โดยการออกกฎหมายต่าง ๆ ขึ้นใช้บังคับ ได้แก่[162]

1. การตั้งบริษัทข้าวไทยในความควบคุมของรัฐบาลขึ้น

2. กฎหมายสงวนการให้สัมปทานรังนก แก่องค์การของรัฐบาลหรือตัวแทน

3. พระราชบัญญัติเกลือและยาสูบ ซึ่งออกใช้บังคับในเดือนมีนาคม 2482 รวมเอาอุตสาหกรรมเกลือและยาสูบไว้ให้อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล

4. ข้อบังคับของกระทรวงศึกษาธิการ ห้ามไม่ให้ชาวต่างด้าวขายของในบริเวณกระทรวงและภายในของโรงเรียนรัฐบาลในกรุงเทพ ฯ

5. กฎหมายควบคุมอุตสาหกรรมฆ่าสัตว์ ความประสงค์ในการออกกฎหมายฉบับนี้ก็เพื่อควบคุมการฆ่าสัตว์และการขายเนื้อสัตว์ให้อยู่ในมือของคนไทย

6. กฎหมายจำกัดการขับรถรับจ้างให้เป็นผู้ที่มีสัญชาติไทยเท่านั้น ตั้งแต่ออกใช้บังคับกฎหมายฉบับนี้เป็นต้นไป ทางการของรัฐบาลจะไม่ออกใบอนุญาตให้คนต่างด้าวขับขี่รถรับจ้างสาธารณะ รถประจำทาง และรถรับจ้างบรรทุกอีกต่อไป

7. พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2482 จำกัดให้เจ้าของเรือที่ทำการค้าอยู่ภายในน่านน้ำไทย ต้องมีสัญชาติเป็นไทย หรือถ้าเป็นบริษัท ก็จะต้องเป็นบริษัทไทยซึ่งมีหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้นส่วนมากเป็นไทย ตามกฎหมายกำหนดไว้ด้วยว่า จะต้องมีลูกเรือที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่า 75% ของลูกเรือทั้งหมด

---

[161]หอการค้าไทย, *ประวัติการค้าไทย*, พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพนายสง่า วรรณดิษฐ์ (พระนคร : บริษัทบพิธ จำกัด, 2511), หน้า 299--326.

[162]ม.ล. จุลลา งอนรถ, "กำเนิดและความเป็นมาของลัทธิชาตินิยมในประเทศไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต แผนกรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), หน้า 65.

8. พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2482 สงวนสิทธิในการจับปลาในเขตน่านน้ำไทยไว้ให้แก่ผู้ที่มีสัญชาติเป็นไทยโดยเฉพาะเท่านั้น

9. พระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นพระราชบัญญัติที่มุ่งจะให้รัฐบาลเข้าควบคุมวิธีและตลาดของน้ำมันแก๊ซโซลีน และทำน้ำมันหล่อลื่นต่าง ๆ ทั่วราชอาณาเขต

๕. ข้อคิดเห็น : คณะราษฎรขาดการเร่งรัดพัฒนาฐานเศรษฐกิจ

ด้วยสาเหตุ 3 ประการ คือ

1. คณะราษฎรไม่ได้ทำการปฏิรูปที่ดิน (land reform)

การปฏิรูปที่ดินเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปการเกษตร ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นโครงการที่จำเป็นก่อนที่จะมีการปฏิรูปการเกษตรด้านอื่นๆ การปฏิรูปที่ดินมีความหมายได้หลายอย่างตามแต่สภาพทางเกษตรกรรม การจัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ที่ไม่มีที่ทำกินเป็นของตนเอง ช่วยเหลือให้เกษตรกรได้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ทำการเพราะปลูกอยู่ ตลอดจนการปรับปรุงบำรุงรักษาที่ดินให้อุดมสมบูรณ์[163] หรือการปฏิรูปที่ดิน ก็คือ *"การโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โดยการบังคับซื้อ หรือโดยการริบจากเจ้าของเดิม ผู้ที่จะบังคับซื้อได้ก็คือรัฐบาลนั่นเอง และเมื่อรัฐบาลบังคับโอนกรรมสิทธิ์จากเจ้าของแล้ว ก็อาจแจกจ่ายที่ดินให้แก่กสิกรอื่นๆ... หรืออาจจะโอนไปให้สหกรณ์ของกสิกร หรืออาจจะโอนเป็นของรัฐแล้วแต่กรณี"*[164] ทั้งนี้เพราะรัฐบาลมีนโยบายเคารพกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชน ซึ่งเป็นพระราชประสงค์ของพระมหากษัตริย์ ขุนนางผู้ใหญ่ และในคณะราษฎรเอง ซึ่งทำให้ชาวนายังต้องเสียส่วนเกินเป็นค่าเช่าในรูปผลิตผล ตัวเงิน และดอกเบี้ย แก่เจ้าของที่ดิน ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะตั้งนิคมสร้างตนเอง หรือสหกรณ์เครดิตในอัตราที่ขยายตัวสูง แต่ไม่สามารถแก้ปัญหาชาวนาที่ยากจนส่วนใหญ่โดยเฉพาะในภาคกลางได้ เพราะที่นาบริเวณภาคกลางริมคลองเป็นของเจ้านาย ขุนนาง และผู้มีอันจะกินในนครหลวง ถ้ามีการปฏิรูปที่ดินแล้ว จะสามารถแก้ปัญหาเรื่องค่าเช่าที่ดินทำการเกษตรที่ขาดความเสมอภาค ตลอดจนการจัดสรรที่ดินให้แก่เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกินของตนเองหรือมีไม่พอ ซึ่งเป็นปัญหาพื้นฐานที่จะต้องแก้ไขในการพัฒนาการเกษตร

---

[163]"บทความเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดิน," *รายงานเศรษฐกิจรายเดือน*, ตุลาคม 2514 (ธนาคารแห่งประเทศไทย กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ จัดพิมพ์โดยสายงานส่งเสริมพัฒนาที่ดิน กองบริรักษ์ที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2515) หน้า 1.

[164]อัมมาร์ สยามวาลา, "ข้าว," *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 3 เล่มที่ 3 (พฤษภาคม 2517), หน้า 45.

อย่างน้อยที่สุดก็น่าจะทำตามแนวคิดของพระยาสุริยานุวัตร ที่ให้ประชาชนยังมีกรรมสิทธิ์ที่ดินได้ ซึ่งจะเป็นวิธีประนีประนอมที่ดี

2. การยกเลิกภาษีมรดก

ประเทศไทยเคยเก็บภาษีมรดกหลังจากการปฏิวัติ พ.ศ. 2475 ต่อมาได้ยกเลิกภาษีนี้เสีย ภาษีมรดกเป็นการกระจายสมบัติ (redistribution of wealth) หลักนี้ถือว่าเงินที่เหลือจนถึงเป็นกองมรดก ตกอยู่กับคนไม่กี่คนนั้น ควรนำมาแบ่งปันแก่บุคคลอื่น โดยวิธีให้รัฐเก็บภาษีนำไปใช้ประโยชน์แก่พลเมืองคนอื่น ๆ ด้วย[165] ซึ่งหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง หลวงประดิษฐฯเสนอว่าควรดำริในเรื่องภาษีมรดกด้วย[166] รัฐบาลเริ่มจัดเก็บภาษีมรดกตั้งแต่ พ.ศ. 2478 จาก *สถิติพยากรณ์รายปี* ซึ่งเรียกเก็บตั้งแต่ 25,000 บาทขึ้นไปในอัตรา 3% และตั้งแต่ 1,000,000 บาทขึ้นไปให้เรียกเก็บ 30% ดังรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ความตอนหนึ่งว่า "*นายประยูรเสนออัตราภาษีมรดกว่า จะควรเรียกเก็บอย่างไร ที่ประชุมตกลงให้เรียกเก็บจากกองมรดกตั้งแต่*

ตารางที่ 2

การจัดเก็บภาษีมรดก ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2478–2481

ปี พ.ศ.	ภาษีมรดก (บาท)
2478	43,955
2479	36,008
2480	67,284
2481	315,173

ที่มา : *สถิติพยากรณ์รายปี*, หน้า 278–279

[165]บุญชนะ อัตถากร, *ทฤษฎีภาษีและทางปฏิบัติ* (พระนคร : โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, 2500), หน้า 64–65.

[166]*แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, บันทึกรายงานการประชุมคณะกรรมการราษฎร ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2475*

25,000 บาทขึ้นไปในอัตรา 3% และตั้งแต่ 1,000,000 บาทขึ้นไปให้เรียกเก็บ 30%"[167] แต่แล้วไม่นานก็ได้มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติมรดกและการรับมรดก พุทธศักราช 2481 ซึ่งกระทรวงการคลังเสนอมาให้นายกรัฐมนตรีลงนามรับรอง โดยถือว่าภาษีมรดกไม่ยุติธรรม มีผู้พยามหลีกเลี่ยงการเสียภาษี ผู้ประเมินอาจจะไม่เที่ยงธรรมและคนรวยไม่มีกี่คน การเก็บภาษีชนิดนี้จะทำให้คนไม่ลงทุนทำการค้า ทำให้คนจนไม่มีงานทำ ความตอนหนึ่งในรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี[168] มีว่า

"*...กระทรวงการคลังรายงานว่า ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติอากรมรดก และการรับมรดก พุทธศักราช 2481 ซึ่งเสนอมาขอให้นายกรัฐมนตรีลงนามรับรอง โดยให้เหตุผลว่า ภาษีอากรมรดกเป็นภาษีที่ไม่มีความยุติธรรม เพราะผู้มีทรัพย์พยายามย้ายหลักทรัพย์ไปไว้ต่างประเทศ และหลีกเลี่ยงอากรด้วยวิธีต่าง ๆ เจ้าหน้าที่ราษฎรผู้ประเมินอาจทำการไม่เที่ยงธรรม เพราะไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน เป็นทางให้สินบนเป็นอย่างดี และปรากฏว่าคนในประเทศไทยยังจนอยู่มาก ที่พอมีเงินมีไม่กี่สิบคน จะก่อตั้งรากฐานการค้าและช่วยอาชีพแก่คนจน ๆ ครั้นต่อมาต้องเสียอากรมรดกอยู่เช่นนี้ ก็เป็นทางอันหนึ่งที่จะไม่ทำความพยายามในการขยายกิจการของเขา สู้นอนกินดอกเบี้ยไม่ได้ แล้วเห็นว่าเรื่องนี้เป็นนโยบายภาษีอากร รัฐบาลจะต้องพิจารณารอบคอบในกาลต่อไป ซึ่ง ณ บัดนี้ ก็ได้มีประมวลรัษฎากรใช้แล้ว ที่ประชุมตกลงเห็นชอบด้วยตามที่กระทรวงการคลังเสนอและอนุมัติให้ดำเนินการต่อไปได้...*"

โดยหลักการแล้ว ภาษีมรดกเป็นการกระจายรายได้ชนิดหนึ่ง ซึ่งสร้างความเสมอภาคในทางเศรษฐกิจ ข้ออ้างของคณะราษฎรดังกล่าวมา แสดงถึงความไร้สมรรถภาพในการเก็บภาษี ถึงแม้ว่าในระยะนั้นจะมีปัญหาขาดแคลนการลงทุนซึ่งเป็นไปได้จริง แต่เมื่อพิจารณาในระยะยาวแล้วก็ไม่ควรเลิก เพราะจะทำให้ความแตกต่างระหว่างคนมีและคนยากจนต้องห่างกันออกไป ซึ่งจะเป็นการไม่เสมอภาคในทุก ๆ ทาง เช่น ทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ผลสุดท้ายอำนาจทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ จะตกอยู่แก่ชนชั้นผู้มีรายได้มาก

---

[167]แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, การงานการประชุมกรรมการราษฎร (ไม่ระบุครั้งที่ประชุม) วันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2475.

[168]แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 68 พ.ศ. 2482 (ไม่ระบุวันและเดือนที่ประชุม)

3. การไม่เห็นความสำคัญทางวิทยาศาสตร์เท่าที่ควร โดยให้งบประมาณการส่งเสริมด้านวิทยาศาสตร์น้อย ซึ่งมีผู้แทนราษฎรหลายท่านตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ว่า[169]

"ตลอดระยะเวลาประชุมทุกสมัยของสภาผู้แทนราษฎรในระยะ 4 ปีนี้ เราได้ยินแต่เรื่องเกี่ยวกับภาษีอากร เรื่องทะเบียน เรื่องจราจร เรื่องโอนที่ เรื่องเครื่องแบบ... เกือบไม่มีใครเลยที่ให้ความสนใจในความสำคัญของวิทยาศาสตร์ ซึ่งเป็นรากฐานแห่งความก้าวหน้าของประชาชาติ... ในการอภิปรายพระราชบัญญัติเกี่ยวกับภาษีค้านาครั้งหลังในสภาผู้แทนราษฎรของเรา มีท่านผู้แทนผู้มีเกียรติคนหนึ่งได้กล่าวว่า การที่จะช่วยชาวนานั้นหาใช่อยู่ที่การลดภาษีค้านาอย่างเดียวไม่ ต้องช่วยเหลือในทางบำรุงชาวนาทำนาดีขึ้นด้วยจึงจะถูก และก็การบำรุงเช่นนี้ ย่อมอยู่ที่การส่งเสริมในทางวิทยาศาสตร์ กสิกรรม... ในการอภิปรายพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2480 ท่านผู้แทนหลายท่านแสดงความประสงค์ให้รัฐบาลตั้งงบประมาณสำหรับการเกษตรกรรม การโภคกิจ และการศึกษาเพิ่มขึ้น และมีสมาชิกผู้หนึ่งอภิปรายว่า ควรเพิ่มงบประมาณให้กรมวิทยาศาสตร์อีก เวลานี้ การวิทยาศาสตร์ของเราไม่ได้ค้นคว้าอะไรเลย การที่ตั้งเภสัชกรรมขึ้นนั้นก็ค้นคว้าแต่ในทางยาเท่านั้น... ข้าราชการชั้นสูงชาวต่างประเทศผู้หนึ่งเมื่อทราบว่ารัฐบาลไม่ให้งบประมาณในการค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์เพียงพอ ได้ปรารภกับข้าพเจ้าว่า นักการเมืองไทยโดยมากมักไม่ใคร่เห็นความจำเป็นในทางวิทยาศาสตร์มากนัก เพราะขาดความรู้ในเรื่องนี้ นักการเมืองโดยมากเป็นนักกฎหมาย นักเศรษฐกิจ หรือทหาร ไม่ค่อยปรากฏว่ามีนักวิทยาศาสตร์... บัดนี้ รัฐบาลนี้ก็ได้เริ่มส่งเสริมการอุตสาหกรรมในประเทศขึ้นแล้ว... งานอุตสาหกรรมจะเป็นงานสำคัญของประชาชาติในอนาคต และงานอุตสาหกรรมกับวิทยาศาสตร์จะต้องไปด้วยกันอยู่เสมอ"

รัฐบาลคณะราษฎรได้ถือนโยบายตามหลัก 6 ประการ โดยเฉพาะเมื่อแถลงถึงหลักเศรษฐกิจ ซึ่งรัฐบาลมีโครงการที่จะส่งเสริมอาชีพพลเมืองให้หนักไปในทางกสิกรรม พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม ตามลำดับ เพื่อให้เกิดกำลังทรัพย์ อันจะเป็นทางนำมาซึ่งความสมบูรณ์พูนสุขและความมั่นคงของประเทศชาติ นโยบายการส่งเสริมการกสิกรรม พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรมของคณะราษฎร ค่อนข้างจะเป็นนโยบายที่เลื่อนลอย ทั้งนี้ก็เพราะขาดการส่งเสริมความสำคัญทางวิทยาศาสตร์ ยอมให้ภาวะทางเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับดินฟ้าอากาศเท่านั้น ทั้งนี้เพราะการบำรุงการ

---

[169] ตั้ว ลพานุกรม, "วิทยาศาสตร์กับการเมือง," *ที่ระลึกในงานรัฐพิธีพระราชทานเพลิงศพ พณฯ ดร. ตั้ว ลพานุกรม* (พระนคร : บรรษัทการพิมพ์ไทย จำกัด, 2484), หน้า 70-72.

กสิกรรมนั้น ต้องทำตามแผนการทางวิทยาศาสตร์ที่ทันสมัย ช่วยให้รู้จักการคัดเลือกพันธุ์ข้าวตามหลักวิชา เพื่อให้ได้พันธุ์ข้าวที่บริสุทธิ์ มีลักษณะดี ให้ผลมาก ช่วยให้รู้จักการเตรียมดิน การทำลายศัตรูพืช การใช้ปุ๋ย รู้จักใช้เครื่องทุ่นแรง นอกจากนั้น วิทยาศาสตร์การเกษตรยังช่วยให้รู้จักเพาะปลูกพืชผลอย่างอื่นนอกจากข้าว ในด้านการพาณิชยกรรม ก็ต้องอาศัยวิทยาศาสตร์ เช่น ในการสำรวจสืบเสาะหาวัตถุดิบ เพื่อส่งไปขายยังต่างประเทศ ก็ต้องอาศัยวัตถุดิบ ตลอดจนต้องใช้เครื่องมือขนส่ง สินค้าที่ต้องการส่งไปขายก็ต้องอาศัยวิทยาศาสตร์ทั้งสิ้น ซึ่งการขนส่งที่ดีจะส่งเสริมให้ลดต้นทุนการผลิตทางกสิกรรม พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรมได้ ในด้านอุตสาหกรรมก็ต้องอาศัยวิทยาศาสตร์ในการเปลี่ยนแปลงวัตถุดิบ ให้เป็นสินค้าสำเร็จรูป ซึ่งต้องอาศัยความรู้ทางวิทยาศาสตร์ตรวจสอบคุณภาพวัตถุดิบ ตลอดจนการตรวจคุณภาพของสินค้าที่ผลิตขึ้น และโรงงานอุตสาหกรรมทุกแห่ง จะต้องมีนักวิทยาศาสตร์อยู่ในโรงงานนั้นด้วย จึงเห็นได้ว่า อนาคตเศรษฐกิจของชาติ ซึ่งประกอบขึ้นด้วยการกสิกรรม พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม ล้วนต้องการวิทยาศาสตร์เข้าช่วย แต่ปรากฏว่าคณะราษฎรไม่ได้เล็งเห็นความสำคัญของวิทยาศาสตร์เท่าที่ควร จึงให้งบประมาณเพียงเล็กน้อย ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมกสิกรรม พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม และเมื่อพิจารณาฐานะเศรษฐกิจของประเทศไทยแล้ว ปรากฏว่าอยู่ที่การกสิกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องข้าว ซึ่งเท่ากับฝากอนาคตทางเศรษฐกิจของชาติให้ขึ้นอยู่กับสภาพทางธรรมชาติ เป็นสำคัญจะทำให้การพัฒนาของพลังการผลิตเป็นไปได้ช้ายิ่ง.

๔. จากเสรีประชาธิปไตยสู่ฟาสซิสม์

1. แนวคิดเกี่ยวกับฟาสซิสม์

ในทัศนะของมาร์กซิสม์ เลนินนิสม์ ระบบฟาสซิสม์เป็นระบบเผด็จการของนายทุน แต่สวมหน้ากากชาตินิยมและระบบตัวแทนอาชีพ จุดหมายของฟาสซิสม์คือทำลายขบวนการปฏิวัติของชนชั้นกรรมาชีพ โดยอาศัยพลังสนับสนุนจากนายทุนน้อย ข้าราชการ และคนงานที่มีจิตสำนึกต่ำ พวกฟาสซิสม์บางครั้งอาจแกล้งใช้ถ้อยคำโจมตีระบบเผด็จการของนายทุน แต่ทันทีที่ครองอำนาจรัฐก็จะแสดงตัวออกมาว่า แท้จริงเป็นระบบเผด็จการของนายทุนขนาดใหญ่ ในทัศนะ

มาร์กซิสม์—เลนินนิสม์ ฟาสซิสม์คือทุนนิยมเผด็จการ เป็นทุนนิยมที่ใช้อำนาจรัฐช่วยนายทุน[170]

ฟาสซิสม์[171] หมายถึงระบบเผด็จการของการอนุรักษ์นิยมทุกแบบ ซึ่งถ้ากล่าวในสายกลางแล้ว หมายถึงระบบเผด็จการอนุรักษ์นิยมที่มีลักษณะเป็นระบบเผด็จการที่ดำเนินการอยู่ในประเทศอุตสาหกรรม พลังอันแท้จริงของลัทธิฟาสซิสม์ คือ แนวอนุรักษ์ในประเทศอุตสาหกรรม ลัทธิทุนนิยมรู้สึกว่าตนได้ถูกคุกคามจากลัทธิสังคมนิยม หรือลัทธิคอมมิวนิสต์ โดยฝ่ายนายทุนเชื่อว่าการปฏิวัติในอนาคตอันใกล้ ถ้าเกิดขึ้นแล้วก็จะมีการทำลายระบบกรรมสิทธิ์เอกชนในปัจจัยการผลิต ระบบฟาสซิสม์มิได้มีลักษณะอนุรักษ์นิยมเลยทีเดียว แต่มีแนวโน้มที่จะคงไว้ซึ่งระเบียบนายทุน การจัดรวมคน การจัดองค์การ ระเบียบวินัย ได้กระทำอย่างองค์การร่วม (corporation organization) ที่จำกัดการแข่งขันและอยู่ใต้การควบคุมของบริษัทใหญ่ ๆ กระนั้นก็ดี ระบบฟาสซิสม์ก็เป็นการแสดงออกทางการเมืองแบบหนึ่งของระบบนายทุนแบบใหม่ โดยมีพรรคการเมืองพรรคเดียวที่กุมอำนาจการปกครอง มีการจัดระเบียบองค์การของพรรคเข้มงวดมาก นอกจากนี้ ยังมีการโฆษณาชวนเชื่ออย่างมีระบบ ใช้การโฆษณาชวนเชื่ออย่างกว้างขวาง การโฆษณาชวนเชื่อก็กระทำแบบซ้ำ ๆ ซาก ๆ ติดต่อกันเป็นเวลานาน ๆ โดยการใช้คำขวัญ เครื่องหมาย สัญลักษณ์ และรูปของผู้นำพรรค เผยแพร่อยู่เสมอ เป็นคำขวัญที่ปลุกเร้าให้ตระหนักถึงความหยิ่งในชาติ ความกลัวอันตรายจากต่างชาติ ความฝันในการป้องกันประเทศ ซึ่งนำโดยผู้เผด็จการ นอกจากนี้ ในการโฆษณาทางด้านการเมืองยังมีแนวโน้มที่จะโฆษณาคุณภาพของผู้เผด็จการ โดยมุ่งที่จะให้เป็นศักดิ์สิทธิ์ทางการเมือง (idole politique) และเป็นเทวา (sub-humaine)

เมื่อพิจารณาลัทธิฟาสซิสม์แล้ว เห็นได้ว่าตามลัทธิที่ประกาศฟาสซิสม์เป็นชาตินิยมและรัฐนิยม ให้ความสำคัญสูงสุดแก่ชาติและรัฐ ในฐานะตัวแทนของชาติมากกว่าจะให้ความสำคัญแก่ชนชั้นนายทุน แต่มีข้อน่าสงสัยอย่างยิ่งว่าทำไมลัทธินี้ จึงไม่มีข้อเสนอกระจายกรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิต หรือโอนปัจจัยการผลิตเป็นของรัฐ เท่ากับว่าลัทธินี้ยอมรับระบบกรรมสิทธิ์แบบเดิม ซึ่งอาจเป็นแบบศักดินาหรือนายทุนก็ได้ ระบบอินทรีย์ชาตินิยม (organic nationalism) ที่ฟาสซิสม์เสนอเอง ก็มีลักษณะโครงการแบบมีขั้นตอน สายการบังคับบัญชา สมาชิกแต่ละคน

---

[170]ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง" (อัดสำเนา), หน้า 272 ซึ่งอ้างมาจาก Program of the Communist International 1928 Definition of Fascism in Eugen Weder Varieties of Fascism (New York: Van Nostrand Reinhold, 1964), pp. 146—147.

[171]เก็บความจากข้อเขียนของ สมพงศ์ ชูมาก, "ลัทธิฟาสซิสม์ ความหมายทางสังคมและสถาบัน," *วารสารอักษรศาสตร์* (คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร) (มิถุนายน—พฤศจิกายน 2518), หน้า 38—44.

แม้เป็นส่วนของอินทรีย์ ต่างก็มีฐานะและบทบาทต่างกัน บางคนอยู่เหนือบางคน เท่ากับยอมรับว่ามีนายทุนผู้ครอบครองปัจจัยการผลิต พร้อม ๆ กับมีลูกจ้างผู้ปราศจากปัจจัยการผลิตอยู่ในอินทรีย์เดียวกับอินทรีย์ของฟาสซิสม์ เป็นอินทรีย์ที่ส่วนประกอบมีฐานะเหลื่อมล้ำกัน ฉะนั้น แม้ว่าลัทธิฟาสซิสม์จะไม่ประกาศสนับสนุนระบบนายทุน โดยสาระสำคัญของลัทธิแล้วเท่ากับเป็นการสนับสนุนระบบนายทุน (ศักดินา)[172]

2. แนวโน้มสู่ฟาสซิสม์

เหตุการณ์เมื่อปี พ.ศ. 2475 นั้น เป็นการเสียอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ ทำให้อำนาจเศรษฐกิจ การเมือง ต้องตกไปสู่บุคคลกลุ่มหนึ่งเรียกว่าคณะราษฎร โดยถือว่ากลุ่มของตนเป็นตัวแทนของประชาชน พร้อมกับนำอุดมการณ์ประชาธิปไตยมามอบให้ประชาชน ทั้ง ๆ ที่จิตสำนึกของประชาชนเป็นอุปสรรคต่อระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นอำนาจในการปกครองก็หาได้ตกถึงประชาชนนั้นไม่ กลับกลายเป็นว่าอำนาจในการปกครองอย่างแท้จริงตกอยู่ในกลุ่มข้าราชการซึ่งเป็นพลเรือนและทหารในกลุ่มคณะราษฎรนั่นเอง ภายหลังการปฏิวัติคราวนั้น ประเทศไทยต้องตกอยู่ภายใต้การปกครองของคณะราษฎร แม้ว่าหลวงวิจิตรวาทการพยายามจัดตั้ง "คณะชาติ" ขึ้นโดยการสนับสนุนของหลวงประดิษฐ ฯ และสมาชิกของคณะราษฎรก็ตาม แต่ปรากฏว่า พระปกเกล้า ฯ ทรงไม่เห็นด้วย เพราะกลัวการแตกแยกเป็นก๊กเป็นเหล่า ถึงแม้ระยะหลัง พระองค์จะทรงเห็นด้วยว่าควรจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นอีก แต่ก็ปรากฏว่าไม่ได้มีการจัดตั้งคณะชาติขึ้นเลย อาจจะเป็นไปได้ว่าผู้ริเริ่มจัดตั้งและรัฐบาลยุคนั้น ไม่มีความตั้งใจจริงจังที่จะให้เกิดพรรคการเมืองขึ้น และในระยะหลังเมื่อจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้เป็นนายกรัฐมนตรีแล้ว ก็ปรากฏชัดจากคำปราศรัยของนายกรัฐมนตรี[173] ซึ่งกล่าวแก่ประชากรของชาติโดยทางวิทยุกระจายเสียงว่า รัฐบาลเห็นความสำคัญของการมีพรรคการเมือง แต่ขณะนี้ยังไม่ใหม่ เพราะเป็นของใหม่ ประชาชนจะต้องเรียนรู้เสียก่อน ดังความตอนหนึ่งว่า *"รัฐบาลก็มิได้นิ่งนอนใจ ได้สั่งให้ผู้มีความรู้ในทางการนี้จัดการเสนอร่างพระราชบัญญัติพรรคการเมืองขึ้น แต่เรื่องพรรคการเมืองนี้ เป็นของใหม่สด ๆ ของชาติไทยเรา ในขั้นต้นก็ย่อมต้องมีข้อจำกัดเพื่อให้เหมาะสมแก่กาลสมัย ไปในทางให้เป็นโรงเรียนสอนกันก่อน หวังว่าจะเป็นการปล่อยเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญยิ่งขึ้นให้บริบูรณ์อีกด้วย..."*

---

[172]ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, เรื่องเดิม, หน้า 207.

[173]คำปราศรัยของนายกรัฐมนตรี กล่าวแก่ประชากรของชาติ โดยอาศัยวิทยุกระจายเสียง วันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2483, *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 57, หน้า 12.

หลวงพิบูลสงครามได้กล่าวในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ในกรณีที่นายเตียง ศิริขันธ์ ผู้แทนราษฎรจังหวัดสกลนคร ได้เสนอญัตติร่างพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2482 ต่อสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสรุปหลักการได้ว่าให้มีพรรคการเมืองขึ้นดังความตอนหนึ่งว่า[174]

"เรื่องนี้ควรแยกพิจารณาเป็นประเด็น ๆ ไปคือ

1. ฐานะของประเทศไทย ราษฎรของเรายังไม่เข้าใจระบอบการปกครองนี้ดีอย่างต่างประเทศ ฉะนั้นจึงต้องค่อยทำค่อยไป จะไปเปรียบกับต่างประเทศไม่ได้ เพราะเขาตั้งระบอบนี้มา 200 ปีแล้ว

2. เจตนาของรัฐบาล รัฐบาลนี้ถือว่าเป็นรัฐบาลของราษฎร รัฐบาลรับฟังเรื่องราษฎรผู้แทนราษฎรคนใดเสนอความเห็นดี รัฐบาลก็ทำตาม เรายังไม่มีความเห็นขัดกัน เพราะเราตามใจผู้แทนราษฎรและราษฎร

3. เกี่ยวกับความปลอดภัย ควรคิดว่าจะให้สำเร็จผลบริบูรณ์ในการปกครองราษฎรก็ต้องให้ความปลอดภัยแก่ชาติด้วย ที่แล้วมาความปลอดภัยแก่ชาติยังไม่พอ"

ดังนั้น คณะราษฎรไม่ยอมให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นอีก โดยไม่ยอมเรียกตนเองว่า พรรคราษฎร แต่จดทะเบียนเป็นสมาคมคณะราษฎรแทน นัยว่าเพื่อมิให้มีการจัดตั้งพรรคฝ่ายค้านขึ้น จึงเลี่ยงเรียกชื่อพรรคการเมืองของตนเป็นสมาคมเสีย ที่จริงแล้วระบบที่ประเทศใดได้ย่อมให้มีพรรคการเมืองพรรคเดียวปกครองประเทศ โดยประชาชนไม่มีโอกาสเลือกพรรคอื่นเลย ถึงแม้จะพยายามเรียกตนเองว่าเป็นประชาธิปไตยเพียงไร ก็มิใช่ประชาธิปไตยอยู่นั่นเอง แต่เป็นเผด็จการโดยพรรค

จากรัฐธรรมนูญ ฉบับวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 แสดงให้เห็นว่า คณะราษฎรต้องการจะรักษาอำนาจไว้อย่างน้อยก็จริงอยู่ แต่ในระยะเวลานั้น เป็นข้อที่น่าเห็นใจคณะราษฎรในอันที่จะรักษาความสงบของบ้านเมือง และต้องการให้ประชาชนให้ได้รับการศึกษาและมีความรู้ในเรื่องประชาธิปไตยมากขึ้น โดยรัฐบาลได้ทุ่มเทงบประมาณด้านประถมศึกษาเป็นเงินจำนวนมาก แม้กระนั้น หลังจากที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยบทเฉพาะกาล พุทธศักราช 2483 ซึ่งมีการยืดมีสมาชิกประเภทสองจาก 10 ปี เป็น 20 ปีแล้วก็ตาม เช่นในปี 2484 รัฐให้เงินงบประมาณด้านประถมศึกษาถึง 7,701,292 บาทจากเงินงบประมาณกระทรวงศึกษาทั้งหมด 15,645,025 บาท

---

[174]แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 30 วันศุกร์ที่ 26 กรกฎาคม พ.ศ. 2482.

สถานะการเมืองหลังการเปลี่ยนแปลง 2475 เป็นระยะที่กลุ่มต่าง ๆ พยายามแย่งชิงอำนาจ ฉะนั้น การเมืองไทยในยุคนั้นจึงมีปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มขุนนางเก่า—เจ้านิยมและกลุ่มผู้ก่อการอีกด้วย กบฏบวรเดช การสละราชสมบัติของพระปกเกล้า ฯ ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มทหารด้วยกันเอง เป็นการแสดงให้เห็นการขาดเสถียรภาพในการเมืองของประเทศในขณะนั้น

และในเหตุการณ์นี้เอง หลวงพิบูลสงครามก็ได้เต้าขึ้นมา โดยเฉพาะเมื่อมีการยึดอำนาจคืนจากพระยามโนปกรณ์นิติธาดาและการปราบกบฏบวรเดช ซึ่งได้สร้างวีรบุรุษขึ้นมาคือหลวงพิบูลฯ นั่นเอง ในปี 2477 หลวงพิบูล ฯ ก็ได้เป็นรัฐมนตรีกลาโหม และในระยะนี้เองหลวงพิบูล ฯได้มีการปรับปรุงภายในวงการทหารเป็นอย่างมาก งบประมาณได้รับเพิ่มจากเดิมเป็น 2 เท่า[175]

จนกระทั่งใน พ.ศ. 2481 หลวงพิบูลสงครามได้ได้เต้าขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อหนังสือพิมพ์ไปถามพระยาพหล ฯ ว่าทำไมจึงไม่มอบตำแหน่งนายกรัฐมนตรีให้พระยาทรง ฯ พระยาพหล ฯ ตอบว่า[176] *"ถ้าผมให้พระยาทรงฯ เป็น พระยาทรงฯ ก็จะเป็นดิกเตเตอร์เท่านั้นเอง"* หลวงพิบูล ฯ ในระยะแรกของทัศนะพระยาพหล ฯ นั้น ยังเป็นนักประชาธิปไตย หลวงประดิษฐ ฯ เองก็มีความเห็นด้วยกับพระยาพหล ฯ โดยเห็นว่าหลวงพิบูล ฯ ในระยะแรกนั้น ได้ดำเนินกิจการบ้านเมืองไปทางระบบประชาธิปไตย *"ในระยะแรกที่พันเอกหลวงพิบูล ฯ เป็นนายกรัฐมนตรีนั้น ได้ดำเนินกิจการบ้านเมืองตามระบอบประชาธิปไตย มีอยู่อย่างหนึ่งที่ปฏิบัติผิดไปจากอุดมคติเดิมของคณะราษฎร ที่นายทหารในยามปกติมียศอย่างสูงเพียงแค่นายพันเอกเท่านั้น แต่หลวงพิบูล ฯ ได้รับแต่งตั้งจากคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวให้เป็นนายพลตรี...หลวงพิบูลฯ ได้พูดกับข้าพเจ้าและอีกหลายคนว่า จะคงมียศเพียงนายพลตรีเท่านั้น แต่คณะผู้สำเร็จราชการซึ่งเวลานั้นประกอบด้วยพระองค์เจ้าอาทิตย์ ฯ และเจ้าพระยาพิชาเยนทร์ ฯ ในพระปรมาภิไธยพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล ได้เลื่อนยศหลวงพิบูล ฯ จากนายพลตรีเป็นจอมพล โดยขอให้หลวงอดุลย์เดชจรัสช่วยเป็นผู้ลงนามรับรองพระบรมราชโองการ ซึ่งเรื่องนี้หลวงพิบูล ฯ มิได้รู้ตัวมาก่อน... ต่อมาคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ตั้งให้จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุด*

---

[175]สุทัศน์ นำพูลสุขสันต์ (แปลเก็บความจาก David A. Wilson, *The Military in Thai Politics & The Role of the Military in Undeveloped Countries* ของ *John J. Johnson*) *จุลสารโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์* ฉบับที่ 2 (มกราคม 2518), หน้า 7.

[176]เสถา เวชะรุจิ, "นายกรัฐมนตรีคนที่ 2 พระยาพหลพลพยุหเสนา," *บันทึกเชิงประวัติศาสตร์ 43 ปี เมื่อมวลชนเป็นใหญ่ในสยาม* (พระนคร : โรงพิมพ์ประชาชน, 2518), หน้า 70.

อันเป็นโอกาสให้จอมพล ป. พิบูลสงคราม ดำเนินการปกครองประเทศตามระบบเผด็จการยิ่งขึ้น"[177]

เมื่อปี พ.ศ. 2482 หลวงพิบูลฯ ก็ได้ตั้งศาลพิเศษพิพากษาประหารชีวิตปรปักษ์เสีย 18 คน โดยข้อหากบฏ เป็นเหตุให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน และปรปักษ์ทางการเมืองของหลวงพิบูลฯ หลังจากนั้นได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 โดยแก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยบทเฉพาะกาล พุทธศักราช 2483 ยืดการมีสมาชิกประเภทสองจาก 10 ปี เป็น 20 ปี แก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2485 บัญญัติว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เลือกตั้งเป็นเวลา 4 ปีนั้น ถ้าเป็นการพ้นวิสัยโดยมีเหตุขัดข้องต่าง ๆ ที่จะเลือกตั้งไม่ได้ ก็อาจตราพระราชบัญญัติขยายอายุสมาชิกของผู้แทนราษฎรออกไปอีกก็ได้

การยืดอายุของสมาชิกประเภทที่สองจาก 10 ปี เป็น 20 ปีก็ดี หรือการขยายอายุสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกไปอีกนี้เป็นการชลอความเป็นประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์ออกไปอีก ซึ่งเป็นการไม่รักษาคำมั่นสัญญากับประชาชน เพราะปกติแล้ว รัฐธรรมนูญที่ผ่านมาก็เป็นรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้มี 2 สภา สภาล่างนั้นให้ประชาชนเป็นผู้เลือกเข้ามา ส่วนสภาสูงนั้นให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง แต่ในทางปฏิบัติก็ทรงแต่งตั้งจากรายชื่อที่นายกรัฐมนตรีเสนอมาให้อยู่แล้ว ดังนั้นการแก้ไขรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้ จึงเป็นลักษณะสงวนอำนาจไว้ในกลุ่มของตนเท่านั้น สถาบันที่กำหนดขึ้นในระบอบการปกครองใหม่ ได้กลายเป็นเครื่องมือที่ค้ำจุนอำนาจในการปกครองประเทศของคณะราษฎร หลังจากนั้นก็มีการเผยแพร่ลัทธิ "ผู้นำ" และความคิดที่ว่าในสถานการณ์ของโลกขณะนั้น กองทัพและทหารเท่านั้นที่จะสามารถกู้ชาติให้พ้นภัยอันตรายได้ ในขณะนั้นเองคำว่า "ผู้นำ" ได้เริ่มมีการใช้ขึ้นอย่างประปราย และมากขึ้นตามลำดับ อาทิเช่น "เชื่อผู้นำชาติพ้นภัย" ในทำเนียบรัฐบาลได้มีการแต่งตั้งกรรมการขึ้นหลายชุด และก่อตั้งธรรมเนียมประเพณีขึ้นใหม่ หลังจากที่หลวงวิจิตรวาทการได้กลับจากการเดินทางไปฮานอย เพื่อชมกิจการโบราณคดีของสำนักตะวันออกไกลแล้ว นายกรัฐมนตรีได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาปัญหาด่วนนอกระเบียบวาระ โดยให้หลวงวิจิตรวาทการเป็นผู้แถลงเปลี่ยนชื่อ "ประเทศสยาม" เป็น "ประเทศไทย" หลวงประดิษฐ ฯ อธิบายไว้ว่า จุดประสงค์เบื้องหลังของนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี ส่วนหนึ่งต้อง

---

[177]ปรีดี พนมยงค์, *จงพิทักษ์เจตนารมณ์ประชาธิปไตยสมบูรณ์ของวีรชน 14 ตุลาคม* (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ประจักษ์การพิมพ์, 2518), หน้า 20–22

การเปลี่ยนชื่อประเทศว่าประเทศไทย ก็เพื่อรวมชนชาติไทยในดินแดนต่าง ๆ เข้าอยู่ในมหาอาณาจักรไทย[178]

เนื่องจากในปี พ.ศ. 2475 ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง คณะบุคคลผู้ดำเนินการปฏิวัติซึ่งเรียกตัวเองว่า "คณะราษฎร" พยายามหาวิธีการสร้างความจงรักภักดีของประชาชนที่เดิมมีอยู่ต่อองค์พระมหากษัตริย์เพียงแห่งเดียว ให้เกิดมีความรู้สึกจงรักภักดีต่อชาติขึ้นใหม่ ดังนั้นการสร้างความรู้สึกชาตินิยมให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชนคนไทย จึงเป็นวิธีการหนึ่งที่จะรวบรวมความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในหมู่ประชาชน และสร้างความจงรักภักดีให้มีขึ้นต่อชาติ[179]

มีการจัดตั้งราชบัณฑิตยสภาฝ่ายวิชาการต่าง ๆ เพื่อประกาศงานค้นคว้าใหม่ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ราชบัณฑิตฝ่ายอักษรศาสตร์ ได้ปรับปรุงภาษาไทย โดยการใช้ภาษาไทยง่ายเข้า มีการจัดการประกาศเรียนหนังสือแบบใหม่ขึ้น ตลอดจนปรับปรุงการแต่งตัวของประชาชน ให้ได้มาตรฐานสากล ทุกคนจะต้องสวมหมวก[180]

ในด้านการศึกษาอบรม นักเขียนก็มุ่งไปในทางทหาร เช่น คำกล่าวของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการกล่าวในการอบรมครูเมื่อ พ.ศ. 2485 ความว่า *"ให้เด็กไทยในวันนี้ เป็นพลเมืองดี และทหารอันแกล้วกล้าของชาติในวันหน้า"*[181] ทั้งนี้เพราะรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ต้องการที่จะให้คนไทยลืมของเก่า ๆ ซึ่งได้ถูกริดรอนไป รัฐบาลจึงต้องสรรหาอะไรใหม่ ๆ มาแทนที่ ผลเกี่ยวโยงกับขบวนการชาตินิยมคือ การบีดโรงเรียนจีนและควบคุมกิจการต่าง ๆ ของคนจีนภายในประเทศ ตลอดจนหาทางให้กิจการค้าขายเครื่องอุปโภคและบริโภคต่าง ๆ ให้ตกอยู่ในกำมือของคนไทย ดังรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่ 41/2477[182] ซึ่งมีการปรึกษาหารือเรื่องกระทรวงเศรษฐการ เสนอเรื่องเตรียมการโรงสีมาเพื่อขออนุมัติตั้งงบประมาณดำเนินการต่อไป โดยใช้สติมและวางโครงการเป็น 2 ขั้น คือ ขั้นที่ 1 สีข้าวขายในวงราชการเสียก่อน ซึ่งจะเป็นการบริโภค ประกันความสำเร็จแห่งการผลิตไว้ชั้นหนึ่งก่อน และในขั้นที่ 2 จะได้สีข้าวส่งต่าง

---

[178]ปรีดี พนมยงค์, *ความเป็นมาของชื่อ "ประเทศสยาม" กับ "ประเทศไทย"* (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์นิติเวชช์, 2517), หน้า 7–8.

[179]นายพิชัย รัตนพล, "วิวัฒนาการควบคุมโรงเรียนจีน" (วิทยานิพนธ์ เสนอต่อคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันพัฒนบริหารศาสตร์), หน้า 84.

[180]เสลา เรขะรุจิ, เรื่องเดิม, หน้า 72.

[181]*วัฒนธรรมไทย, การศึกสาสามัญและอาชีวะ* (พระนคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2481), หน้า 48.

[182]แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 41 วันอังคารที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2477.

ประเทศต่อไป ในเมื่อคนของเรามีความชำนาญแล้ว ที่ประชุมตกลงรับหลักการในการที่รัฐบาลจะจัดทำโรงสีเสียเอง เพื่อเป็นการทดลองและดำเนินการภายในวงราชการเสียก่อน ต่อเมื่อจะขยายลงไปถึงขายให้แก่คนภายนอกแล้ว ตอนนั้นจึงควรคิดตั้ง public corporation โดยให้กระทรวงเศรษฐการทำ detail scheme ส่งกระทรวงการคลังพิจารณา ให้กระทรวงการคลังทำเสนอคณะกรรมการครั้งต่อไป

และต่อมารัฐบาลได้สร้างโรงงานอุตสาหกรรมขึ้นหลายโรง รวมทั้งการซื้อโรงงานของชนต่างชาติ โดยรัฐเข้าดำเนินกิจการเอง มีการตั้งบริษัทไทยทำการสีข้าวขึ้น เพื่อรับซื้อข้าวเปลือกสีเป็นข้าวสารส่งไปจำหน่ายต่างประเทศโดยตรง ให้กรมรถไฟเป็นตัวแทนของบริษัทข้าวไทยจัดการซื้อข้าวเปลือกโดยตรงจากชาวนา

เกี่ยวกับการจัดตั้งบริษัทค้าพืชผลไทย ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีตกลงให้รับหลักการให้กรมรถไฟจัดตั้งบริษัทขึ้น โดยให้กรมรถไฟเป็นผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ โดยที่ประชุมคณะรัฐมนตรีได้มีการปรึกษาหารือกันดังนี้[183]

"นายดิเรก ชัยนาม กระทรวงเศรษฐการรายงานว่า ได้สังเกตเห็นชาวไทยเวลานี้ไม่ค่อยรู้จักค่าของการค้า เป็นเหตุให้ชนต่างชาติเข้ามาทำหน้าที่นี้อย่างแน่นหนา ทำให้สินค้าต่าง ๆ ถูกกดราคา และลำพังคนไทยเป็นรายตัวแล้ว คงไม่สามารถเข้าไปแข่งขันแย่งคืนมาได้ กระทรวงเศรษฐการจึงเห็นว่า ถ้าจะให้กรมรถไฟทำการค้าพืชผลไทย คงจะได้ผลดี เพราะกรมรถไฟเคยทำหน้าที่รับซื้อข้าวให้บริษัทข้าวไทยได้ผลดีมาแล้ว ฉะนั้น จึงขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรีให้กรมรถไฟจัดตั้งบริษัทขึ้น โดยมีทุน 50,000 บาท ให้กรมรถไฟถือหุ้นมากกว่า 50 % และให้เฉพาะคนไทยเท่านั้นถือหุ้นได้ ทั้งนี้ได้ปรึกษาอธิบดีกรมรถไฟแล้ว เห็นว่าขั้นตามนี้จะเรียกทุนเพียง 25% ก็เป็นการพอเพียง

"หลวงประดิษฐมนูธรรม จะเอาเงินที่ไหน นายพันเอกหลวงเสรีเริงฤทธิ์ ใช้เงินกรมรถไฟก็ได้ วิธีดำเนินการนั้นแบ่งเป็น 2 ขั้น ขั้นที่ 1 ประกาศโฆษณาให้พ่อค้าไทยและชาวกสิกรทราบ เมื่อมาฝากสินค้าขาย เราตีราคาและให้เงินพอสมควร แล้วนำสินค้ามาขาย ชาวกสิกรที่ทำของเล็ก ๆ น้อย ๆ ส่งมาให้ เราให้เงินครึ่งหนึ่งก่อน เมื่อขายได้แล้วจึงคิดค่าระวางทีหลัง ขั้นที่ 2 ในขณะเดียวกัน เราตั้งร้านในตำบลใดตำบลหนึ่ง ที่ประชุมตกลงรับหลักการและอนุมัติ

---

[183]แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 5 วันพุธที่ 16 มิถุนายน พ.ศ. 2482

ให้ดำเนินการต่อไปได้... รัฐตั้งบริษัทไทยนิยมขึ้น และตั้งบริษัทจังหวัดขึ้นทุกแห่ง เพื่อทำหน้าที่คนกลางในการค้า มีการออกกฎหมายสงวนการให้สัมปทานรังนกแก่องค์การของรัฐบาลหรือตัวแทน นอกจากนั้น พระราชบัญญัติเกลือและยาสูบ ได้ให้อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล ตลอดไปจนถึงกิจการธนาคาร ซึ่งได้จัดตั้งธนาคารแห่งประเทศไทยและเข้ามีหุ้นในธนาคารพาณิชย์[184]

รัฐบาลในยุคนี้จึงเข้ามาสู่การเป็นนายทุนผูกขาดเสียเอง ผสมกับแนวนโยบายที่เคารพกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินของเอกชน ดังนั้น ในระยะหลังๆ กฎหมายเพื่อให้กรรมกรได้รับความเป็นธรรมจากการประกอบอาชีพลูกจ้างของตน จึงได้รับการคัดค้านอย่างแข็งขันจากรัฐบาล ซึ่งทำให้ชนชั้นผู้ใช้แรงงานต้องเสียเปรียบ เช่น ในปี พ.ศ. 2481 เมื่อผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงใหม่ได้เสนอกฎหมายกำหนดเวลาทำงานของคนงานสูงสุดวันละ 8 ชั่วโมง และห้ามทำงานหลังเที่ยงคืนไปแล้ว นายจ้างที่ฝ่าฝืนกฎหมายนี้จะมีโทษจำคุกหนึ่งเดือนหรือปรับ 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถึงแม้จะได้มีการอภิปรายปัญหานี้ในสภา แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ไม่ผ่านสภา ในปี 2483 ผู้แทนจังหวัดนครราชสีมา ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติอีกฉบับหนึ่งเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ต่อสภา แต่สภาไม่เห็นชอบด้วย เหตุผลสำคัญที่รัฐบาลคัดค้านร่างพระราชบัญญัติเหล่านี้ เพราะว่ามีผลกระทบกระเทือนต่อสถานการณ์เศรษฐกิจของประเทศ

สาระสำคัญของระบบเศรษฐกิจเมืองไทยขณะนั้น มีการเคารพกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน คงรักษาระบบทุนนิยมไว้ แต่มีลักษณะพิเศษก็คือรัฐเข้าประกอบการเสียเองส่วนหนึ่ง ทั้งนี้เพราะประชาชนมิได้มีความคุ้นเคยในเรื่องอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมมาก่อน แต่อย่างไรก็ดีเมื่อเห็นว่ากิจการใดควรปล่อยได้ ก็จะปล่อยให้เอกชนดำเนินต่อไป นอกจากนั้น ยังเน้นเรื่องรัฐนิยม ชาตินิยม ปลูกฝังทัศคติเชื่อผู้นำ ให้ความสำคัญด้านการทหารอย่างสูง กีดกันกรรมกรมิให้มีอำนาจต่อรองกับนายจ้าง รวมทั้งต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ด้วย จะเห็นได้ว่ารัฐบาลคณะราษฎรมีแนวโน้มเข้าสู่ระบบฟาสซิสม์ และได้ทำลายอุดมการณ์ทางเศรษฐกิจการเมืองเดิมของคณะราษฎรลงโดยสิ้นเชิง

เนื่องจากระบบการปกครองในสมัยหลวงพิบูลสงครามได้แก่ ลักษณะชาตินิยมและทหาร หลวงพิบูลสงครามจึงโอนอ่อนยอมรับเป็นพันธมิตรกับญี่ปุ่นและประกาศสงครามกับฝ่ายสัมพันธมิตร แต่ผลของการร่วมมือกับญี่ปุ่นครั้งนี้ ทำให้เกิดการแตกแยกภายในของคณะราษฎรออกเป็นสองกลุ่ม คือกลุ่มของหลวงพิบูล ฯและกลุ่มหลวงประดิษฐมนูธรรมอีกกลุ่มหนึ่ง ซึ่งถือได้ว่าเป็นจุดแตกแยกและ

---

[184]ตามมติคณะรัฐมนตรี ให้ตั้งธนาคารแห่งเอเชีย ให้เป็นไปในทางบริษัทจำกัด การเข้าหุ้นนั้นให้เอาทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ และถ้าจำเป็นจะสั่งให้ข้าราชการในกระทรวงการคลังไปช่วยดำเนินการด้วยก็ได้ (จากรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครงที่ 15 พ.ศ. 2482)

สิ้นสุดของคณะราษฎร หลังจากที่ได้ร่วมมือกันบริหารประเทศ เพื่อนำประเทศเข้าสู่อุดมการณ์เสรีประชาธิปไตย ในช่วงหลัง พ.ศ. 2481–2485 เมื่อหลวงพิบูลสงคราม ได้ก้าวเข้าสู่การมีอำนาจโดยเต็มที่ทั้งทางทหารและการเมือง รัฐบาลคณะราษฎรจึงมีแนวโน้มเข้าสู่ระบบฟาสซิสม์ เนื่องจากทหารเข้ามามีอำนาจทางการเมือง อำนาจของพระมหากษัตริย์ถูกริดรอนลง ประกอบกับการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศไทยอยู่ในแนวร่วมแกนอักษะซึ่งเป็นฟาสซิสม์ จึงมีการเลียนแบบลักษณะฟาสซิสม์ด้วย ถึงแม้ฐานเศรษฐกิจของศักดินาจะเสื่อมลงมาก แต่โครงสร้างส่วนบนยังมีลักษณะศักดินาอยู่ เพราะว่าการพัฒนาพลังการผลิตไม่เพียงพอที่จะรองรับอุดมการณ์ของฝ่ายก้าวหน้า คนชั้นกลางยังอยู่ภายใต้การครอบครองของระบบศักดินาอยู่มาก ประกอบทั้งราชการยังมีจิตสำนึกแบบเจ้าคนนายคนอยู่ ซึ่งจิตนิยมของศักดินาสามารถปรับตัวเข้ากับจิตนิยมฟาสซิสม์ได้ด้วย

เค้าโครงการเศรษฐกิจของนายปรีดี พนมยงค์*

ปรีชา อารยะ

ไม่วันใดก็วันหนึ่งในชีวิตเรานั้น จะด้วยเหตุที่มีประสบการณ์จากชีวิตประจำวันมากระตุ้น หรือว่าจะเป็นด้วยได้มีโอกาสอ่านหนังสือ หรือฟังคนอื่นเขาวิจารณ์ เราคงจะได้ใช้เวลาไม่มากก็น้อยครุ่นคิดถึงว่า ทำไมจึงมีความรวยความจน ความแตกต่างกันเกี่ยวกับฐานะและสิทธิในสังคมของเรา ทำไมจึงมีการแก่งแย่งกัน ทั้ง ๆ ที่จะมีแต่ความเจ็บปวดทั้งกายและใจบังเกิดขึ้น บางคนมีฐานะมั่นคงสบายแล้วก็อาจคิดอยู่ชั่วครู่ แล้วก็ขับปัญหาต่าง ๆ ออกไปเสียจากสมอง จะต้องเอาเรื่องหนักหัวมาสุมทำไม บางคนทำงานตัวเป็นเกลียว เหน็ดเหนื่อยต่อการเลี้ยงชีพตั้งแต่เช้าจนค่ำ ก็คงจะหมดเรี่ยวแรงที่จะมานั่งวิเคราะห์ปัญหาของสังคม นึกเสียว่าเป็นผลแห่งบุญกรรมที่ได้กระทำไว้เป็นอันสิ้นเรื่อง ดังนั้นปัญหาสำคัญ ๆ ของสังคมเราจึงเปรียบเสมือนโรคร้ายที่ซ่อนตัวอยู่ตลอดไป จนกว่าจะมีผู้ที่มีความเพียรพยายามเป็นพิเศษมาขุดค้นเรื่องขึ้น เพื่อที่จะมาแถลงแจ้งให้กันทราบว่าอะไรบ้างที่เป็นสิ่งเหนี่ยวรั้งหรือบั่นทอนความเจริญก้าวหน้าของสังคม และจะแก้ไขด้วยวิธีใด ๆ ได้บ้าง งานนี้เป็นงานที่ใหญ่เกินกำลังที่คนคนเดียวจะพึงกระทำได้โดยสมบูรณ์ อย่างมากก็ได้แค่เสนอความคิดเห็นออกมาเป็นรูปหลักการบางอย่าง ซึ่งต้องคิดค้นทดสอบความถูกต้องและเหมาะสมกันต่อไปอีกหลายทอด เป็นต้นว่ามีคนเสนอให้รัฐบาลสนับสนุนโครงการควบคุมอัตราการเพิ่มของประชากร หรือที่เข้าใจกันตามภาษาชาวบ้านว่า "การคุมกำเนิด" เพื่ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศและป้องกันการขยายตัวของปัญหาสังคมนานาประการด้วยนั้น ก่อนอื่นบุคคลทั้งที่มีหน้าที่โดยตรงในฐานะผู้เชี่ยวชาญของรัฐบาล และผู้อื่นด้วยความรับผิดชอบในฐานะผู้รู้ข้อเท็จจริงบางประการหรือผู้อื่น ๆ ที่มีความห่วงใยโดยทั่วไปเกี่ยวกับความกระทบกระเทือนทั้งทางดีและไม่ดีที่อาจเกิดขึ้นได้ย่อมจะต้องไตร่ตรองอย่างถี่ถ้วน แล้วเสนอความคิดเห็นออกมาว่า การคุมกำเนิดดีหรือไม่ประการ

*สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ 8 (มิถุนายน–สิงหาคม 2513), หน้า 56–73

ใดบ้าง ปัจจุบันเมืองไทยมีประชากรเพียง 35 ล้านคนก็แทบจะเลี้ยงกันไม่ไหว หากจะเพิ่มขึ้นเป็น 50 ล้านคนภายในสิบปีข้างหน้า ต่อให้พัฒนากันอย่างแข็งขัน เพิ่มรายได้ประชาชาติปีละ 7—8% ก็ยังเลี้ยงไม่พอแน่ ความต้องการของคนในสิ่งของอุปโภคบริโภคและสาธารณูปโภค นับวันก็จะขยายเพิ่มขึ้นทั้งในทางปริมาณ ประเภท และคุณภาพ นอกจากนั้นก็ยังจะต้องมาคิดด้วยว่าวิธีใดจึงจะอำนวยให้โครงการคุมกำเนิดได้ผลดีที่สุด ทุนทรัพย์ของรัฐบาลมีพอเพียงสำหรับโครงการระยะยาวมากน้อยเพียงใด จะแบ่งออกเป็นส่วนปีละเท่าใด จะทดลองเป็นโครงการระยะสั้นก่อน หรือว่าเรามีความรู้และผู้ดำเนินงานพอเพียงที่จะดำเนินเป็นโครงการระดับชาติได้เลย โชคดีอยู่ที่ว่าในโลกนี้มีหลายประเทศที่มีปัญหาคล้ายคลึงกัน ต่างก็ได้พยายามแก้ไขด้วยกันทั้งนั้น ที่ประสบผลสำเร็จก็มี ที่ล้มเหลวก็มี วิทยาการและประสบการณ์ในกรณีนั้น ๆ ถ่ายทอดให้กันได้ไม่ยากนัก แต่ก็หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องมีคนของเราเองที่มีสติปัญญาพอเพียงที่จะรับความรู้ความชำนาญเหล่านั้นมาประยุกต์ให้เข้ากับสถานการณ์ในบ้านเมืองเรา จะเห็นได้ว่าเพียงในเรื่องคุมกำเนิดนี้กว่าจะออกมาเป็นรูปเป็นร่าง เพียงในขั้นหลักการ (ซึ่งคงจะต้องรอให้เหยียบกันตายเสียก่อน จึงค่อยคิดวางแนวปฏิบัติกัน)ก็ต้องผ่านการพิจารณาหลายขั้น จะต้องมีนักคิด นักวิจัย นักทำหลายคนหลายประเภทร่วมมือกัน จึงจะได้โครงการที่ "เหมาะสม" และแม้ว่าเราจะได้โครงการออกมาแล้วก็จะนอนใจว่าสมบูรณ์แล้วก็ไม่ได้ เพราะในขณะที่เราดำเนินงานไปนั้นสถานการณ์อาจเปลี่ยนแปลงไป หรือความรู้ความชำนาญก้าวหน้ายิ่งขึ้น อาจจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงโครงการของเราไปตามความเปลี่ยนแปลงนั้น ๆ ด้วย แต่อย่างไรก็ดีสิ่งที่จะต้องคำนึงถึงโดยตลอดก็คือ เราต้องมีหลักการ ต้องรู้ต้องเข้าใจในหลักการของเราให้แน่นแฟ้นถี่ถ้วน ก่อนที่จะคิดถึงรายละเอียดเรื่องปลีกย่อย ดังเช่นต้นไม้ย่อมจะต้องมีลำต้นแข็งแรงพอที่จะรับเลี้ยงกิ่งใบดอกและผลเป็นธรรมชาติเสียก่อน

ปัญหาใหญ่ที่ยังคั่งค้างการพิจารณาตราบจนทุกวันนี้ก็คือ เราต้องการให้การดำรงชีวิตในสังคมของเราดำเนินไปเช่นใด แน่นอนที่สุดคนเราจะต้องทำงานเพื่อเลี้ยงชีวิต แต่ก็อีกนั่นแหละไม่ทุกคนจำเป็นต้องทำงาน ความเจริญทางด้านวิทยาศาสตร์และวิทยาการบางอย่างสามารถช่วยให้คน ๆ เดียวมีผลผลิตทางเศรษฐกิจพอที่จะเลี้ยงหลายคนได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการที่เราจัดแบ่งการทำงานกันอย่างไรเป็นสำคัญ เราอาจจะให้คนบางกลุ่มทำงานทั้งหมด เพื่อที่คนอีกกลุ่มหนึ่งจะได้มีเวลาและความสุขสบายมาก หรือเราจะให้ทุกคนทำงาน ซึ่งในกรณีนี้ ส่วนรวมย่อมมีเวลาว่างมากขึ้นสำหรับใช้ประกอบกิจส่วนตัวตามความประสงค์ของตนมากขึ้น หรือเราจะกำหนดการแบ่งงานออกไปในลักษณะที่อยู่ในระหว่างทางเลือกทั้งสองที่ได้กล่าวมาแล้วนี้ก็ได้ อย่างไรก็ดีจำเป็นที่จะต้องขบ

ปัญหานี้ให้แตกเสียที เพราะว่านัยะของปัญหานี้คือสาเหตุสำคัญของการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ความขัดแย้งระหว่างบุคคลและระหว่างกลุ่มบุคคล สืบลงไปถึงความพยายามที่จะจัดแจงแบ่งภาระในการทำงานให้อำนวยผลประโยชน์แก่ฝ่ายตนมากที่สุด

ความสำคัญของปัญหามาตกอยู่ที่ว่า แม้เราจะเห็นด้วยกับหลักการที่สนับสนุนให้ทุกคนทำงานโดยไม่เอารัดเอาเปรียบซึ่งกันและกัน การที่จะแก้ไขให้เป็นไปได้ตามนั้นก็ต้องเผชิญกับอุปสรรคที่แข็งแกร่งมากที่สุด คือทุน ทุนนี้เองที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดลักษณะของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ จะใช้แรงงานมากน้อยเพียงใด ประเภทใด เครื่องจักรกล ที่ดิน และปัจจัยแห่งการผลิตนานาประการอย่างไร ผู้ใดมีทุนก็เปรียบดังผู้มีคธาวิเศษสามารถชี้บงการให้เศรษฐกิจดำเนินไปตามแนวทางต่าง ๆ ได้

จริงอยู่ที่ว่าความต้องการเป็นสิ่งที่ดึงดูดให้มีการผลิตผลทางเศรษฐกิจ แต่ในยุคนี้ก็จริงอีกเหมือนกันที่ว่า ผู้มีทุนอาจจะสร้างความต้องการขึ้นมา เพื่อให้คนนิยมในสิ่งของที่ตนบงการให้ผลิตออกมาก็ได้

ลองดูป้ายโฆษณาหรือโฆษณาในวิทยุและโทรทัศน์ แล้วก็จะพบกับคำเชิญชวนให้ทดลองใช้ผ้าอนามัยล่าสุดแถมห่วงพิเศษ ไปจนถึงแอร์คอนดิชั่นชั้นเยี่ยมสำหรับติดรถยนต์ชั้นยอด ๆ ฯลฯ โดยเฉพาะเครื่องแอร์คอนดิชั่นติดรถยนต์นั้นคงจะขายดี เพราะเดี๋ยวนี้ท่านไม่ต้องสูดไอพิษจากท่อถ่ายอากาศเสียของรถประจำทาง รถบรรทุกและรถชั้นเลวอื่น ๆ อีกแล้ว ท่านจึงไม่คิดที่จะขจัดภัยอันร้ายกาจที่ลูกเล็กเด็กแดงและมหาชนทั่วไปต้องเผชิญอยู่ทุกวันนี้ ซึ่งในที่สุดย่อมหมายถึงการสิ้นเปลืองด้านสาธารณสุขอีกมากมายในกาลข้างหน้า นอกจากนั้นยังบั่นทอนกำลังทางเศรษฐกิจของเราเอง ด้วยการทำให้คนไทยกลายเป็นคนพิการไปทีละน้อย

นอกจากทุนจะกำหนดลักษณะของกิจกรรมทางเศรษฐกิจแล้ว ยังสามารถกำหนดการเฉลี่ยหรือการปริวรรตผลผลิตทางเศรษฐกิจอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาวะที่มีแรงงานล้นเหลือหรือเกินใช้ เห็นได้ชัด ๆ เป็นต้นว่า เจ้าของกิจการรับเหมาก่อสร้างสามารถที่จะว่าจ้างคนงาน รวมทั้งเด็กและผู้หญิงให้ทำงานตั้งแต่เช้าจนค่ำด้วยค่าแรงเพียง 15 บาท หรือเด็กเล็ก ๆ ตามโรงงานเถื่อนทำปลอกถ่านไฟฉายและเครื่องเหล็กบางอย่าง ทำงานในสถานที่ ๆ แสนจะทารุณต่อสุขภาพโดยอาจจะได้รับค่าแรงวันละ 10 บาท สถานะของเศรษฐกิจจึงแบ่งออกเป็นสองส่วน ส่วนหนึ่งได้แก่ผู้ที่มีกำไรเป็นกำลัง อีกส่วนหนึ่งรับรายได้เลี้ยงชีพไปวันหนึ่ง ๆ และถ้าหากว่าเราเชื่อในความถูกต้องพอสมควรของหลักดีมานด์และซัพพลาย ผู้ที่มีกำลังเงินมากกว่าก็ย่อมมีสิทธิที่จะเรียกร้อง (คือมีสิ่งที่แลก

เปลี่ยน) เอาผลแห่งการผลิตทางเศรษฐกิจมาบำรุงความสุขของตนได้มาก ส่วนผู้ที่ยังมีกำลังเงินน้อยลงไปเท่าใดก็เพียงสามารถแลกเปลี่ยนเอาแต่สิ่งที่จำเป็นจริง ๆ ต่อการดำรงชีวิตไปแต่ละวัน ในประเทศด้อยพัฒนาดังเช่นเรานี้ ความต้องการมีมากมาย แต่ผลผลิตทางเศรษฐกิจมีอัตราต่ำ ทุนที่เรามีอยู่น้อยซึ่งอาจช่วยกระตุ้นให้ระบบการเศรษฐกิจเคลื่อนไหวไปเร็วไวขึ้นจึงมีค่ามาก ทุนนั้นเราอาจนำมาใช้ขยายกิจการ ซื้อแรงงาน เครื่องจักรกลและปัจจัยแห่งการผลิตมากขึ้น หรืออาจจะใช้เพื่อส่งเสริมการคิดค้นประยุกต์วิทยาการใหม่ ๆ ให้ใช้การได้ผลดีที่สุดสำหรับบ้านเมืองเรา แต่ในเมื่อเจ้าของทุนเลือกได้ว่าจะใช้ทุนไปในทางสร้างสรรค์เพื่อส่วนรวมหรือจะใช้ไปในทางที่พอกพูนความสุขให้แก่ตนเอง ตราบใดที่ทุนยังเป็นของส่วนตัวอยู่ อะไรจะมาประกันว่าการใช้ทุนจะเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ในเมื่อสิ่งชักจูงความเคลื่อนไหวในเศรษฐกิจแบบ "เลเซเฟะ" (เน่า) ของเรานี้คือกำไรและความสุขส่วนตัวเป็นสำคัญ อย่าพูดเลยว่าธรรมะจะชนะใจบุคคลเหล่านั้น ธรรมะเป็นสิ่งบริโภคโดยเฉพาะสำหรับคนจน อย่างน้อยก็อิ่มจนทำให้ทนต่ออะไร ๆ ได้มากทีเดียว รับเสียว่าเป็นผลแห่งบุญกรรมที่ได้ทำไว้ก็สบายใจ แต่การอยู่กันแบบแบ่งออกเป็นฝ่ายอยู่เพื่อกินกับกินเพื่ออยู่นี้จะดำรงต่อไปอีกไม่ได้ นอกจากจะเกิดความวุ่นวายมากขึ้นทุกวัน ประสบการณ์และความรู้เห็นและที่ได้ยินคนมาให้คำมั่นสัญญานานาประการ ทำให้คนที่เคยอดทนต่อความยากลำบากโดยมิได้คิดเรียกร้องแต่อย่างใด (จะด้วยเหตุที่ไม่รู้ว่าจะเรียกร้องอย่างไร หรือจะด้วยเหตุที่ว่ายอมรับเป็นชะตากรรมที่จะต้องก้มหน้าแบกต่อไป) ได้เริ่มคิดถึงปัจจุบันและอนาคตในชีวิตนั้นมากขึ้น จะว่าวัตถุนิยมเข้าสิงใจก็คงไม่ผิด และสำหรับท่านผู้ประเสริฐที่ละแล้วซึ่งความต้องการทางวัตถุทางโลก ในขณะที่ท่านเบื่อหน่ายต่อความสุขทางวัตถุที่ได้เสพเข้าไปมากแล้ว ก็อย่ารังเกียจหรือแปลกใจเลยที่คนอื่นซึ่งเขาไม่เคยลิ้มรสมันมาก่อน จะแสวงหาความสุขตามทางของวัตถุนิยมบ้าง ก็ในเมื่อเขาเหล่านั้นแทบจะไม่มีวัตถุที่จะนิยมเสียเลย ย่อมเป็นธรรมดาที่จะอยากได้สิ่งของ ดังที่ผู้มีบุญมีครองมีใช้ ยิ่งท่านส่งเสริมให้วิทยุและโทรทัศน์เผยแพร่ความสมบูรณ์พูนสุข ประเพณีนิยม แฟชั่นนิยม และนิยมอื่น ๆ อันเป็นสัญลักษณ์ของการอยู่ดีกินดีของผู้มีบุญในยุคนี้ ก็ยิ่งกระตุ้นให้ความต้องการของคนรุดหน้าเกินไปกว่ากระเป๋าจะอำนวย ถ้าคิดกันแบบธรรมดา ๆ ก็อาจจะลักเล็กขโมยน้อย ถ้าคิดสั้นแต่คิดลึกด้วยก็อาจดำเนินการร้ายแรงจนกลายเป็นผู้ก่อการร้ายที่ต้องถูกล่ากันทุกวันนี้ มาตรฐานของความต้องการขั้นต่ำสุดสูงขึ้นเรื่อยทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ เพราะอิทธิพลของความพุ่งเข้าจากในกรุงที่ถ่ายทอดไปสู่ชนบท มีส่วนสำคัญที่สุดที่ดึงให้คนตื่นตัวมากขึ้นทุกวัน หากเราไม่คิดค้นวิถีทางที่จะขจัดความเหลื่อมล้ำต่ำสูง นับตั้งแต่ด้านการครองชีพ ฐานะทางสังคม และสิทธิทางการ

เมืองแล้ว ในไม่ช้าเราจะต้องเผชิญกับมรสุมร้ายแรงที่จะพัดมาให้สถาบันต่าง ๆ ทั้งที่ดีและไม่ดีในสังคมของเรา ล่มจมรวมไปอยู่ในกองขยะแห่งความพินาศ

บางคนคิดว่าเราควรจะดำเนินการเพื่อวางแผนพัฒนาทางการเมือง ซึ่งก็ดีอยู่ เพราะว่าขณะนี้หลังจากที่ได้เปลี่ยนแปลงการปกครองกันมาแล้ว ก็ยังมีหลักการที่ยังคั่งค้างมิสามารถดำเนินไปตามความหวังได้โดยสมบูรณ์ แต่เราจะวางแผนพัฒนาการเมืองกันได้อย่างไร ถ้าหากไม่คำนึงถึงรูปลักษณะของการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เพราะว่าความมั่นคงทางการเมืองนั้นขึ้นอยู่กับความเจริญทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ แต่การพัฒนาทางเศรษฐกิจโดยไม่มีอุดมการณ์ หรือหลักการที่จะชี้แนวว่าเราต้องการแบ่งงานและผลงานกันอย่างไรก็ไร้ประโยชน์อีกเช่นกัน เพราะสิทธิเสรีภาพทางการเมืองและทางสังคมก็ขึ้นอยู่กับลักษณะจำกัดของการกระจายหรือการรวมกำลังทางเศรษฐกิจอยู่นั่นเอง

เมื่อกล่าวมาถึงแค่นี้ ก็ใคร่จะพูดถึงหนังสือเล่มหนึ่งซึ่งมีคุณค่าแก่ผู้ที่สนใจในเรื่องที่เรากำลังพิจารณากันอยู่นี้ หนังสือที่ว่านี้ก็คือ *"ท่านปรีดี รัฐบุรุษอาวุโส"* ของศาสตราจารย์เดือน บุนนาค (เสริมวิทย์บรรณาคาร พ.ศ. 2500) หนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับผู้ที่ต้องการศึกษาประวัติของเมืองไทยในยุคแห่งความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่สุด ในนั้นจะปรากฏหลักฐานสำคัญบางประการที่ได้แสดงให้เห็นว่า เคยมีคนที่พยายามจะเสนอความคิดเห็นใหม่ ๆ มาปรับปรุงบ้านเมืองเพื่อที่จะให้ระบอบประชาธิปไตยงอกงามโดยอาศัยความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นสำคัญ แต่อาจจะเป็นเพราะว่าผู้เสนอความเห็นนั้นมีความกล้าและเชื่อในความถูกต้องของข้อเสนอของตนจนเกินไป จนทำให้คิดไปว่าจะเอาชนะกลุ่มอิทธิพลที่เหลือค้างมาจากระบบเก่าได้ง่าย ๆ ซึ่งปรากฏว่าในการพิจารณา "เค้าโครงการเศรษฐกิจ" ของนายปรีดีนั้น เสียงของฝ่ายที่จะขาดผลประโยชน์ได้ทำการคัดค้านอย่างหนักแน่นและรุนแรง โดยไม่ยอมที่จะพิจารณาถึงความผิดชอบดีเลวของหลักการโดยแท้จริง ประเด็นสำคัญของฝ่ายที่คัดค้านมีอยู่ว่า (1) ข้อเสนอของนายปรีดีมีลักษณะเป็นระบบบอลเช็ฟวิค (2) ความยากลำบากนานาประการจะอุบัติขึ้น หากจะนำมาใช้ ดังมีตัวอย่างในรุสเซียยุคบอลเช็ฟวิค (3) จะเป็นภัยต่อประเทศชาติเพราะประเทศมหาอำนาจฝ่ายตะวันตกเขาเกลียดระบบบอลเช็ฟวิคและอาจตัดสัมพันธไมตรีกับไทยได้ (4) ประชาชนพอใจในสิ่งที่มีอยู่แล้ว ตั้งแต่เดิมมายังไม่ปรากฏว่ามีคนอดตาย *"แม้แต่สุนัขตามวัดก็ปรากฏว่ายังไม่อดตาย"*[1] จึงไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องบังคับให้สละอิสรภาพที่เคยมีมา เพื่อเข้าไปอยู่ภายใต้ระบบเศรษฐกิจดังที่รัฐบงการ

[1]จากข้อวินิจฉัยปรากฏในหนังสือ *ท่านปรีดี รัฐบุรุษอาวุโส*, หน้า 199.

อวิชชาของเหล่าท่านที่จะเสียผลประโยชน์ส่วนตัวไปกับอุปาทานต่าง ๆ ของผู้ไม่รู้จริง จึงชนะไปและทำลายโอกาสที่จะได้มีการร่วมกันพิจารณาหารือกันถึงคุณค่าความดีและผลเสียอันแท้จริงที่พึงมี ในการที่จะนำเค้าโครงการเศรษฐกิจมาใช้ในขณะนั้น ลองใครได้ถูกประณามว่าเป็นบอลเช็ฟวิคหรือคอมมิวนิสต์ก็กลายเป็นวัวสันหลังหวะไป และตราบจนบัดนี้ก็เลยมีวิธีการของพวกอวิชชาถ่ายทอดให้แก่กันมา สำหรับอุดปากทำลายชื่อเสียงของผู้ที่กระทำการอันขัดด้วยผลประโยชน์ของตนด้วยการประจานนามไว้ก่อนว่าเป็นแดง เป็นซ้าย เป็นพวกไม่รักชาติ ฯลฯ ก่อนที่จะพิจารณาถึงสาระแก่นสารของความคิดเห็นของคนนั้น ๆ และโดยเฉพาะในยุคนี้ ยุคแห่งบัณฑิตปราชญ์ทั้งหลาย จะพูดอะไรกระทบกระทั่งหรือที่อาจจะขัดประโยชน์ของผู้มีอิทธิพล แม้ว่าความคิดของตนจะบริสุทธิ์และเป็นไปในการสร้างสรรค์ ก็มักจะสมยอมกับวิธีการอันไร้เกียรติเช่นนี้ จะเห็นได้ว่าใครประณามประชาธิปไตย (จะเป็นแบบสมบูรณ์ หรือแบบไทย ๆ ก็ตาม) ได้อย่างโก้เก๋เผ็ดร้อนเท่าไรยิ่งดี และถ้าประณามหลวงประดิษฐ ฯ หรือนายปรีดีด้วยก็ยิ่งดีใหญ่ เพราะจะแสดงว่าเป็นบุคคลที่ไม่เป็นภัยต่อสังคมไว้ใจได้แน่ แม้แต่ในหน้าหนังสือ *สังคมศาสตร์ปริทัศน์* ที่ถือได้ว่าเป็นสัญลักษณ์แห่งความเป็นอิสระในทางความคิดเห็น รวมทั้งได้มีบทบาทสำคัญเพาะปลูกความคิดในทางสร้างสรรค์ไว้มาก ก็ยังเคยมีผู้ที่อุตส่าห์ปฏิเสธที่จะรับว่าความคิดเห็นของนายปรีดีมีส่วนดีแม้แต่น้อยนิด ซ้ำยังได้ปฏิเสธไปในนามของบุคคลรุ่นหลังด้วย ในฐานะที่ข้าพเจ้าเป็นบุคคลรุ่นหลังเหมือนกัน ก็ใคร่จะใช้สิทธิที่จะปฏิเสธข้อปฏิเสธที่เคยมีคนใจบุญแถลงไปให้แล้วทั้งนี้เพราะข้าพเจ้าเชื่อว่า การที่เราจะประณามหรือปฏิเสธอะไรลงไปนั้น ควรที่จะศึกษาหาความรู้ให้แน่ชัดเสียก่อนว่าความจริงเป็นอย่างไร ความดีที่มีอยู่ก็ควรที่จะรับไว้ ส่วนความชั่วหรือความไม่ดีที่มีปนอยู่ด้วย ในเมื่อเรามีสมองจะใช้ได้อิสระเราก็ย่อมปฏิเสธมันไปได้ หากไม่รู้จักใช้สติปัญญาเลือกเฟ้นสิ่งใดควรปฏิเสธและสิ่งใดควรรับไว้ก็เลิกคิดถึงอนาคตเสียดีกว่า ปล่อยให้บ้านเมืองเป็นไปตามยถากรรมคงจะสะดวกดีเหมือนกัน

ในปี พ.ศ. 2475 ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย ในการเปลี่ยนแปลงครั้งนั้นนายปรีดี พนมยงค์มีบทบาทสำคัญในฐานะที่เป็นผู้นำฝ่ายพลเรือน และเป็นนักวิชาการมือเอกของคณะราษฎร เมื่อได้กระทำการเปลี่ยนแปลงมาแล้ว นายปรีดีตระหนักอยู่ว่ามันเป็นเพียงการเปลี่ยนแปลงในหลักการทางการเมือง ซึ่งจะอนุวัตไปตามความมุ่งหมายโดยสมบูรณ์ไม่ได้ จนกว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงระบบการเศรษฐกิจของเมืองไทยในยุคนั้นด้วย เพราะเชื่อว่าระบบการเมืองและสังคมจะดีจะร้ายอย่างไร ก็ขึ้นอยู่กับลักษณะของการเศรษฐกิจนั้นเอง ตราบใดที่ปัจจัยแห่งการผลิตส่วนใหญ่ยังอยู่ในครอบครองของบุคคลส่วนน้อย

จะให้สิทธิอย่างไรแก่ประชาชนทั่วไปก็เปล่าประโยชน์ เป็นต้นว่าภายใต้ระบอบประชาธิปไตยทุกคนที่มีสิทธิที่จะออกเสียงเลือกตั้งได้เท่ากันนั้น จะมีสิทธิเสมอกันจริงหรือในกรณีที่คนหลายคนไม่เคยได้รับการศึกษาถึงขั้นสูงไปกว่าเขียนชื่อตัวเองได้ แต่ไม่เข้าใจถึงความหมายในสิทธิของตน มัวกังวลถึงเรื่องการเลี้ยงชีพไปวันหนึ่ง ๆ เขาคงไม่สนใจที่จะไปออกเสียงในการเลือกตั้ง หรืออาจเห็นคุณค่าสิทธิของตนมีเพียงเท่าที่ใครก็ตามที่จะหลอกซื้อเสียงทุกครั้งที่มีการเลือกตั้ง ส่วนผู้ที่มีเงินในจำพวกผู้ครอบครองปัจจัยแห่งการผลิตนั้น สามารถไม่เพียงแต่จะใช้สิทธิสนับสนุนบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่จะรักษาผลประโยชน์ของตนไว้ด้วยการลงคะแนนเลือกตั้งเท่านั้น แต่ยังสามารถที่จะทุ่มเทเงินทอง ช่วยเหลือให้บุคคล "ในกระเป๋า" ของตนได้รับเลือกตั้งขึ้นมาก็ย่อมจะทำได้ ดังนี้สิทธิของคนส่วนใหญ่จึงเป็นเพียงหลักการที่บันทึกไว้บนเศษกระดาษเท่านั้น และเมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว ก็จะปรากฏว่าแรงทางความคิดเห็นในวงการผู้บริหารประเทศหรือวงการของผู้แทนราษฎร จึงมักใช้ไปทางคิดค้นว่า ทำอย่างไรจึงจะอำนวยผลประโยชน์ให้แก่ตน ทำอย่างไรจึงจะป้องกันไม่ให้มีคู่แข่งมาแย่งกำไรของตัวไป ฯลฯ เหล่านี้มากกว่าที่จะคิดถึงปัญหาพื้น ๆ เช่น ทำอย่างไรจึงจะอำนวยความสุขสมบูรณ์ให้แก่ประชาชนอย่างทั่วหน้า ทำอย่างไรจึงจะให้ประชาชนได้มีโอกาสได้รับการศึกษากันอย่างสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ทำอย่างไรจึงจะให้ประชาชนมีเวลาที่จะหาความสุขกายสบายใจได้บ้าง ฯลฯ

โดยคำนึงถึงข้อสำคัญดังกล่าวมานี้ นายปรีดีจึงได้เสนอ "เค้าโครงการเศรษฐกิจ" เพื่อจะขจัดรากเง่าของระบบอันเป็นอุปสรรคต่อวิวัฒนาการการเมืองและสังคม หลังจากที่ได้กระทำการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองมาหยก ๆ "เค้าโครงการเศรษฐกิจ" นี้มีปรากฏอยู่ใน 94 หน้า ในหนังสือของศาสตราจารย์เดือน บุนนาค ยุคนั้นเป็นยุคที่สืบจากสมัยที่เป็นแฟชั่นที่ต้องลบล้างหลักฐาน ว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง จะหาหลักฐานของเดิมว่าคณะราษฎรทำอะไรไปบ้างก็ยากแสนยาก และขณะเดียวกันก็ง่ายแสนง่ายสำหรับนักประวัติศาสตร์เก๊ทั้งหลายจะได้กุอะไรขึ้นมาล้างสมองคนรุ่นต่อไปด้วย ด้วยเหตุนี้หนังสือของศาสตราจารย์เดือน บุนนาค จึงมีคุณต่ออนุชนรุ่นหลังที่ได้อุตส่าห์ผ่าคลื่นแฟชั่น รวบรวมหลักฐานความเป็นจริงบางอย่างมาไว้ให้เราพิสูจน์ความดีความชั่วด้วยตัวเราเอง นายปรีดีได้เสนอหลักการใหญ่ ๆ ไว้สำหรับการพัฒนาปรับปรุงการเศรษฐกิจไทยในอนาคตและได้จัดทำเค้าโครงพระราชบัญญัติ ซึ่งจะอนุวัตไปตามนั้นไว้ด้วย

หลักการที่สำคัญที่สุดในข้อเสนอของนายปรีดี ได้แก่การที่จะให้รัฐเป็นผู้ประกอบการเศรษฐกิจเสียเองเป็นส่วนใหญ่ ทั้งในด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ให้ราษฎรทุกคน (ยก

เว้นกรณีต่าง ๆ ที่ปรากฏในร่าง พ.ร.บ.) เป็น "ข้าราชการ" หรือลูกจ้างของรัฐบาล ให้รัฐบาลประกันความสุขสมบูรณ์ของราษฎร ให้รัฐบาลเป็นผู้วางแผนการพัฒนาประเทศ

เหตุผลสำคัญที่ได้นำมาสนับสนุนข้อเสนอนั้น ๆ มีดังนี้

1. ต้องการที่จะให้รัฐบาลดำเนินการตามคำมั่นสัญญาของคณะราษฎรที่ว่า "*จะต้องบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจโดยรัฐบาลใหม่จะหางานให้ราษฎรทุกคนทำ จะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ ไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยาก*"[2]

ข้อนี้ก็เป็นหลักธรรมดาแสดงว่ารัฐบาลมีความประสงค์ที่จะกระทำตามคำมั่นสัญญาที่ให้ไว้แก่ประชาชน ซึ่งก็จำเป็นที่สุด มิฉะนั้นแล้วในกาลต่อไปก็ไม่สามารถเรียกร้องความสนับสนุนจากประชาชนได้

2. โดยปกติแล้วการประกอบการเศรษฐกิจย่อมต้องมีการเสี่ยงมากบ้างน้อยบ้าง เพราะมีความไม่แน่นอนหลายประการ ซึ่งรวมทั้งสภาพการณ์ทางธรรมชาติ การแข่งขันกัน โชคชะตา ฯลฯ ล้วนทำให้ปรากฏความไม่เที่ยงแท้แห่งการเศรษฐกิจ ดังนั้นจึงควรที่จะให้ "*รัฐบาลประกันความสุขสมบูรณ์ของราษฎร*"[3] ดีกว่าที่แต่ละคนจะสะสมเงินเอาไว้ เพราะเงินนั้นเองก็มีความไม่เที่ยงแท้ ขึ้นลงไปกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจด้วย

ข้อนี้น่าสนใจเป็นพิเศษ เพราะเป็นพื้นฐานของหลักการที่จะประกันอย่างน้อยที่สุดก็ไม่ให้คนต้องอดตาย ทั้งนี้โดยที่คำนึงถึงภาวะที่ปรากฏอยู่และที่อาจปรากฏขึ้นต่อไปภายหลัง คือมีคนทีจนที่ไม่มีงานทำ คนแก่ คนพิการ ก็จะได้รับการเลี้ยงดู สำหรับผู้ที่ทำงานได้รัฐบาลก็จะหางานให้ทำ ส่วนที่รวยนั้นใครจะรู้ได้ว่าวันหนึ่งข้างหน้าจะไม่ล่มจมกลายสภาพเป็นยาจก ดังนั้นจึงสมควรที่จะรับการประกันจากรัฐบาล มิฉะนั้นก็จะต้องกลายเป็นภาระของรัฐบาลอยู่โดยปริยาย และโดยที่รัฐบาลเป็นผู้ประกอบการเศรษฐกิจเสียเอง จึงสามารถที่จะกำหนดการผลิตให้พอเพียงที่จะเลี้ยงดู ประกันความเป็นอยู่ดี ให้แม้แต่ผู้ที่ไม่สามารถตอบแทนการประกันของรัฐด้วยแรงงานหรืออื่นใด เช่นเด็กเล็ก คนแก่ และคนพิการ อนึ่งหลักการประกันนี้ย่อมจะต้องพิจารณาดำเนินการตั้งแต่ขั้นต่ำสุดขึ้นไป คือตราบใดที่มีคนจนถึงขั้นใกล้จะอดตาย ก็ต้องยกระดับความเป็นอยู่ของบุคคลเหล่านั้นขึ้นมาเสียก่อนที่จะประกันความสุขสมบูรณ์ในขั้นที่เรียกว่าสบายมากให้แก่ทุกคนได้ แต่ทั้งนี้มิใช่หมายความว่าแต่ละบุคคลจะไม่สามารถช่วยตัวเองในเรื่องนี้ได้ ถ้ามีความทะเยอ

---

[2] *ท่านปรีดี รัฐบุรุษอาวุโส*, หน้า 64–65.

[3] *ท่านปรีดี รัฐบุรุษอาวุโส*, หน้า 66–67.

ทะยานอยากสบายไปกว่าที่รัฐบาลสามารถจะอำนวยให้ได้ในมาตรการสำหรับทั่วไปแล้ว ก็ย่อมจะหาทางประกอบกิจอื่นใดที่จะช่วยนำมาซึ่งสิ่งที่ตนต้องการเป็นพิเศษได้เหมือนกัน อย่างไรก็ดีเมื่อส่วนใหญ่ผ่านพ้นระดับความเป็นอยู่แบบใกล้อดตายไปได้เมื่อใด รัฐบาลย่อมมีความรับผิดชอบที่จะต้องยกระดับความเป็นอยู่ของราษฎรให้สูงขึ้นได้ทุกที แต่ละขั้นของวิวัฒนาการทางสังคมและเศรษฐกิจตามนี้ จึงจะเป็นไปในลักษณะที่เคลื่อนไหวไปตามความจำเป็นของความต้องการของส่วนใหญ่ในแต่ละระยะ แทนที่จะถูกจูงไปโดยความพุ่งเพ้อพุ่มเพือย

3. ถ้ารัฐเข้ามาดำเนินการเศรษฐกิจเสียเอง ก็จะขจัดปัญหาการที่สังคมต้องเสียแรงงานไปเพราะ (ก) มิได้ใช้เต็มที่ เช่นแรงงานของกสิกรที่ประกอบอาชีพจริง ๆ เพียงครึ่งปีเท่านั้น (ข) จัดการเศรษฐกิจไม่เหมาะ ไม่มีการร่วมมือกันในกิจกรรมที่พึงรวมกันทำได้ เช่นร่วมกันไถหว่านและเก็บเกี่ยว จะช่วยประหยัดแรงงานและเวลาได้มาก[4] (ค) ไม่ได้ใช้เครื่องจักรกลเข้าช่วยเหลืออย่างพอเพียง (ง) มีบุคคลจำนวนมากที่อาศัยคนอื่นกิน ทั้งนี้ยกเว้นกรณีที่เป็นเด็ก คนแก่ และคนพิการ ซึ่งถือว่าเป็นกรณีจำเป็น

ข้อนี้มีความสำคัญอยู่ที่ว่า เป็นการเรียกร้องให้ระดมกำลังแรงงานที่มีอยู่ เพื่อให้ใช้เป็นประโยชน์มากที่สุด ซึ่งก็จำเป็นมากสำหรับประเทศที่จะพัฒนาอย่างเร่งรีบ ในอันที่จะเพิ่มความอุดมสมบูรณ์ให้แก่ส่วนรวม ส่วนเรื่องการให้เครื่องจักรกลเข้ามาเสริมหรือแทนแรงงานคนนั้น อาจจะทำให้คนว่างงานบ้างในระยะแรก ๆ แต่ก็ไม่สุดวิสัยที่จะแก้ไขได้ ในเมื่อรัฐบาลรู้ว่ากิจการใดบ้างที่ต้องการใช้แรงงานเพิ่มเติม จะถ่ายไปให้บ้างก็ย่อมกระทำได้ ต่างกับในกรณีที่เอกชนเจ้าของโรงงานคิดจะปลดคนงานออกเสีย เพราะมีเครื่องจักรกลเข้ามาแทนที่ จึงปลดออกไปโดยไม่มีภาระรับผิดชอบที่จะหางานใหม่ให้กับคนงานนั้น ๆ

4. รัฐบาลจะสามารถรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศไว้ได้เป็นอย่างดี เพราะเหตุที่บุคคลกระทำผิดอาญานั้นมีอยู่สองประการ เหตุแรกได้แก่นิสัยสันดานของผู้กระทำผิด ในกรณีนี้ก็ต้องแก้ไขกันด้วยการอบรมบ่มนิสัย อีกเหตุหนึ่ง เนื่องจากสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจความขาดแคลนอดอยาก หากรัฐบาลประกันความสุขสมบูรณ์ของประชาชน ภาระที่ทำให้คนถึงกับกลายเป็นอาชญากรก็จะค่อยสลายตัวไป

---

[4] ได้พูดถึงการร่วมกินอาหารด้วย แต่เป็นเพียงเพื่อชี้ให้เห็นว่ามีวิธีการหลายอย่างที่จะช่วยประหยัดเวลาและแรงงานได้ มิได้อ้างถึงเพราะต้องการบังคับให้ทุกคนกินเหมือนกันหมด ดูในหมวดที่ 7 เกี่ยวกับหน้าที่ของสมาชิกสหกรณ์ ข้อ 3 *"ร่วมกันในการจัดของอุปโภคบริโภค . . . แต่อาหารนั้นไม่จำเป็นที่สหกรณ์จะต้องทำอาหารสุกมาจำหน่าย สหกรณ์อาจจำหน่ายอาหารดิบ เช่นข้าวสาร เนื้อดิบ เหล่านี้ให้สมาชิกซื้อไปจัดปรุงเองตามชอบใจสมัคร"*

ข้อนี้อาศัยหลักสังคมวิทยาที่ก้าวหน้าพอสมควรสำหรับเวลานั้น แต่มาบัดนี้ก็ยังไม่เป็นที่เข้าใจกันสักทีว่า การปราบปรามโจรผู้ร้ายนั้นจะอาศัยกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นสำคัญไม่ได้

แน่นอนจะต้องมีตำรวจไว้ แต่ก็ควรต้องแก้ไขสภาพการณ์ที่ทำให้คนกลายเป็นอาชญากรไปด้วย มิฉะนั้นต่อให้มีตำรวจสักล้านคนก็ไม่สามารถขจัดปัญหาไปได้

ด้วยหวังจะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาบ้างนี้ นายปรีดีได้ชี้แนะวิธีทางไว้ (ดู "เค้าโครงการเศรษฐกิจ" หมวดที่ 5–10) ดังนี้

1. ให้รัฐบาลซื้อที่ดินของเอกชน โดยจ่ายเงินตราหรือออกใบกู้ให้แก่เจ้าของที่ดิน ใบกู้ที่ดินนั้นรัฐบาลจะกำหนดให้เงินผลประโยชน์แทนดอกเบี้ยตามอัตราการกู้เงินในขณะที่ซื้อ เมื่อที่ดินที่จะใช้ประกอบการเศรษฐกิจ (คือยกเว้นส่วนที่ให้เป็นที่พักอาศัย) กลับมาเป็นของรัฐบาลแล้ว รัฐบาลก็จะสามารถกำหนดลักษณะการแบ่งที่ดินออกเป็นสัดส่วนที่เหมาะแก่การประกอบการเศรษฐกิจต่าง ๆ ทั้งนี้แทนที่จะค้างอยู่อย่างเปล่าประโยชน์ เพราะว่าเจ้าของ โดยเฉพาะชาวนาต้องไปจำนองไว้กับเอกชนผู้ให้เงินกู้เป็นส่วนใหญ่อยู่แล้ว ผลผลิตใด ๆ แทนที่จะมีพอเพียงที่จะนำทุนมาสำหรับปรับปรุงการทำนาได้ จึงกลับตกเป็นผลประโยชน์ของบุคคลซึ่งอยู่กินโดยอาศัยดอกเบี้ย

เกี่ยวกับเรื่องนี้ มีผู้อ้างว่าใบกู้ไม่มีค่าเท่ากับเงิน โดยอ้างว่าใบกู้ต่างกับเงินตรงที่ว่าเงินนั้นสามารถที่จะนำไปแลกเปลี่ยนกับสิ่งของได้โดยเสรีตามหน่วยขายสินค้าต่าง ๆ แต่ถ้าดูในแง่ที่ว่าเงินเป็นเครื่องแลกเปลี่ยนสิ่งของที่จำเป็นแก่การดำรงชีพ และที่เหลือใช้ก็กลายเป็นเงินที่ออมไว้โดยซุกไว้ใต้เตียง หรือเป็นส่วนที่ให้ผู้อื่นกู้ยืมเพื่อจะได้ดอกเบี้ยตอบแทนมาแล้ว ใบกู้ก็ย่อมมีค่าเท่ากัน เพราะเป็นใบบอกว่ารัฐบาลเป็นหนี้บุคคลเท่าใด จะจ่ายดอกเบี้ยแทนให้เท่าใด ซึ่งยังไม่มีความจำเป็นที่จะต้องแลกใบกู้ออกมาเป็นเงิน เพราะเพียงค่าแรงงานที่บุคคลได้รับแต่ละวันหรือแต่ละเดือนตามอัตราที่รัฐจะกำหนดให้ตามหลักการประกันความสุขสมบูรณ์ของประชาชน ก็พอเพียงแก่การจะอยู่ได้อย่างสบายไม่น้อยไปกว่าคนอื่น ๆ ฉะนั้นใบกู้จึงมีประโยชน์ไม่มากหรือน้อยไปกว่าเงินที่นำไปฝากธนาคาร หรือที่ซุกไว้ใต้เตียง อย่างไรก็ดีควรที่จะตระหนักไว้ว่า นายปรีดีได้วางหลักเอาไว้เพื่อที่จะให้ความเป็นธรรมแก่เจ้าของที่ดิน และให้ทางเลือกเอาไว้ว่าถ้าคนคัดค้านการออกใบกู้ ก็ให้พิจารณาจ่ายค่าที่ดินเป็นเงินตรา[5]

---

[5]ดู "เค้าร่าง พระราชบัญญัติว่าด้วยการประกอบเศรษฐกิจ" (*ท่านปรีดี รัฐบุรุษอาวุโส*, หน้า 144–155) หมวดที่ 1 ว่าด้วยการจัดซื้อที่ดิน

มาตรา 5 ในการกำหนดราคาที่ดินนั้น ให้เจ้าของที่ดินและรัฐบาลต่างฝ่ายตั้งอนุญาโตตุลาการ ฝ่ายละหนึ่งคน และร่วมกันตั้งผู้ชี้ขาดหนึ่งคน การกำหนดราคาที่ดินนั้นต้องไม่เกินกว่าที่เป็นอยู่ณ วันที่ 24 มิถุนายน 2475 [ป้องกันไม่ให้มีการแสวงหากำไร]

2. รัฐบาลกำหนดให้ราษฎรทำงานตามคุณวุฒิ กำลังและความสามารถของตน และเมื่อพ้นเกณฑ์ที่จะต้องทำงานก็จะได้บำนาญ *"เงินเดือนนั้น จำต้องต่างกันตามคุณวุฒิกำลังความสามารถของตน"* แต่อย่างไรก็ตาม เงินเดือนขั้นต่ำสุดจะต้องพอเพียงแก่การซื้อปัจจัยแห่งการดำรงชีพ นอกจากนั้นรัฐบาลจะอนุญาตให้ผู้ที่มีอาชีพอิสระ นักประพันธ์ จิตรกร ฯลฯ ดำเนินอาชีพตามความประสงค์ของตนได้

เกี่ยวกับข้อนี้ นายปรีดีได้เสนอรูปลักษณะการแบ่งงานและอัตราคร่าว ๆ พอเป็นหลักที่จะพิจารณากันในรายละเอียดในภายหลังได้ ดังใน "เค้าร่าง พระราชบัญญัติ ว่าด้วยการประกันความสุขสมบูรณ์ของราษฎร" หมวดที่ 1 ซึ่งจะเห็นได้ว่านายปรีดีเข้าใจถึงหลักการและความจำเป็นของสิ่งจูงใจ (incentives) ตอบแทนแรงงานตามสัดส่วนอันสมควรแก่ความแตกต่างในด้านคุณวุฒิ ความสามารถ และกำลัง

3. ในการจัดหาทุนเพื่อมาจ่ายค่าแรงงานและซื้อเครื่องจักรกล อันจำเป็นต่อการประกอบการเศรษฐกิจนั้น รัฐบาลควรเก็บภาษีมรดก ภาษีเงินได้ของเอกชน ภาษีทางอ้อม (เช่นรวมไว้ในราคาของยาสูบ ไม้ขีดไฟ เกลือ ฯลฯ) ภาษีทะเบียนการพนัน ออกสลากกินแบ่ง กู้เงินธนาคารแห่งชาติ ซึ่งจะจัดตั้งขึ้นเป็นศูนย์กลางควบคุมการเคลื่อนไหวของเงินในเศรษฐกิจ (บุคคลที่ได้รับเงินเดือน หรือเงินเพิ่มพิเศษ หรือเงินบำนาญ จะนำไปใช้แลกเปลี่ยนกับสิ่งอุปโภคบริโภคได้ ณ สหกรณ์ของตน ถ้ามีเกินใช้ก็ฝากไว้กับธนาคารแห่งชาติได้ โดยจะมีสาขาอยู่ทั่วไป เพื่ออำนวยความสะดวกแก่การรวบรวมทุนสำหรับรัฐบาล และให้ผลประโยชน์แก่ผู้ฝากเงินด้วย) กู้เงินจากต่างประเทศ ติดต่อกับบริษัทจำหน่ายเครื่องจักรอันจำเป็น เพื่อหาทางจ่ายส่งเป็นงวด ๆ

ข้อนี้ไม่มีอะไรเป็นปัญหา แต่ละรัฐบาลจะต้องหาเงินมาเพื่อดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ อันจะเป็นประโยชน์ต่อราษฎร ยิ่งรัฐบาลที่รับภาระปฏิบัติตามหลักการประกันความสุขสมบูรณ์ให้แก่ราษฎรด้วยแล้ว ก็ยิ่งมีความจำเป็นต้องรวบรวมทุนทรัพย์และปัจจัยต่าง ๆ อันจำเป็นต่อการประกอบการเศรษฐกิจมากขึ้นด้วย แต่จะรวบรวมได้มากน้อยเพียงใด ก็ขึ้นอยู่กับสภาพความเป็นจริงในแต่ละขณะ ถ้าจะเก็บภาษีก็เก็บไปได้เท่าที่จะไม่ทำให้ราษฎรต้องยากลำบาก ส่วนเรื่องภาษีมรดกก็น่าจะพิจารณานำมาใช้จริงจังเสียที จะได้ช่วยลดจำนวนบุคคลประเภทที่ไม่คิดจะประกอบกิจอันเป็นประโยชน์ต่อสังคมให้มีน้อยลงไป ในขณะที่เพิ่มพูนทุนทรัพย์ให้แก่รัฐบาลด้วย

มาตรา 6 ในการชำระราคานั้น ให้รัฐบาลจ่ายเงินตราหรือใบกู้ให้แก่เจ้าของที่ดินยึดถือไว้ตามราคาที่ดินซึ่งรัฐบาลซื้อ ใบกู้นั้นให้กำหนดดอกเบี้ยตามอัตราดอกเบี้ยธนาคาร...ผู้ถือใบกู้ยังคงมีสิทธิที่จะได้รับเงินปันผลอีกโสดหนึ่ง จากผลที่สหกรณ์อันรับที่ดินของตนได้ทำประโยชน์ ตามส่วนที่รัฐบาลจะกำหนดไว้

4. รัฐบาลแบ่งให้การประกอบเศรษฐกิจเป็นหน้าที่ของสหกรณ์ต่าง ๆ เพราะว่าแม้ในหลักการรัฐบาลจะเป็นผู้ประกอบเศรษฐกิจเสียเองก็ดี แต่ในทางปฏิบัติ *"การเศรษฐกิจจะขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลางเสียทั้งนั้นแล้ว การควบคุมตรวจตราอาจจะเป็นไปโดยทั่วถึงไม่ได้ ฉะนั้นจำต้องแบ่งการประกอบเศรษฐกิจนี้เป็นสหกรณ์ต่าง ๆ"* ในแต่ละสหกรณ์ ผู้เป็นสมาชิกจะได้รับเงินเดือนจากสหกรณ์และจะต้องทำงานตามความสามารถ เว้นแต่เจ็บป่วยหรือพิการหรือชราก็จะได้เบี้ยบำนาญแทน สหกรณ์จะประกอบเศรษฐกิจตามแผนเศรษฐกิจแห่งชาติ เช่น *"สหกรณ์ในทางกสิกรรมก็จะประกอบกสิกรรม เช่นการเพาะปลูกพืชพันธุ์ การเลี้ยงสัตว์ ฯลฯ และกระทำกิจการอื่น ๆ เมื่อมีแรงงานเหลืออยู่"* ราษฎรจะได้รับเงินรางวัลพิเศษจากผลการดำเนินงานของสหกรณ์นอกเหนือไปจากเงินเดือนประจำ

ในด้านหน้าที่ของสมาชิกสหกรณ์ก็ให้มีดังนี้

ก. ร่วมกันในการประดิษฐ์ โดยรัฐบาลออกค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ส่วนสมาชิกออกแรง (แรงในที่นี้มิได้หมายถึงเฉพาะแรงกาย)

ข. ร่วมกันในการจำหน่ายและขนส่ง

ค. ร่วมกันในการจัดหาของอุปโภคบริโภคแก่สมาชิก (ทั้งนี้มิได้หมายความว่าต้องกินร่วมกัน หรือกินอย่างเดียวกัน)

ง. ร่วมกันสร้างสถานที่อยู่ให้ถูกตามหลักอนามัย ฯลฯ

ตามความในข้อนี้จะเห็นได้ว่า ผู้เสนอตระหนักดีว่า ต้องแบ่งงานออกเป็นส่วน ๆ ไป ให้อยู่ภายใต้ความควบคุมโดยตรงขององค์การ–สหกรณ์ต่าง ๆ ที่จะรับมอบนโยบายและแผนการไปจากรัฐบาล บทบาทที่สำคัญที่สุดของรัฐบาลจึงอยู่ที่การวางแผนทางเศรษฐกิจ มิใช่อยู่ที่การออกควบคุมการปฏิบัติงานทุกชิ้นทุกส่วน อันเป็นอำนาจหน้าที่ของสหกรณ์ต่าง ๆ โดยแท้จริง นอกจากนั้นแต่ละสหกรณ์ก็จะเป็นหน่วยเศรษฐกิจและสังคมหน่วยหนึ่ง ซึ่งนอกเหนือไปจากการผลิตเพื่อเศรษฐกิจทั่วไปแล้ว ก็มีบทบาทที่จะอำนวยความสุขสมบูรณ์ให้แก่สมาชิกโดยตรงด้วย อนึ่งการที่ตั้งเป็นสัดเป็นส่วน ย่อมสะดวกแก่การปกครองแบบเทศบาลท้องถิ่น รวมทั้งการจัดบริการที่จำเป็นต่าง ๆ ให้ทั่วกัน เช่น การอนามัย สาธารณสุข การศึกษา

5. ในการเลือกว่าจะจัดให้มีการเศรษฐกิจชนิดใดบ้างนั้น สนับสนุนให้มีแนวโน้มไปทางจัดรัฐบริบูรณ์ (autarky) คือให้สามารถผลิตทุกสิ่งทุกอย่างที่ต้องการขึ้นเอง โดยไม่ต้องพึ่งต่าง-

ประเทศ ทั้งนี้หวังว่าจะให้ปลอดพ้นจากการบีบบังคับของประเทศอื่น ๆ ที่เราต้องอาศัยซื้อสิ่งของที่เราไม่เคยคิด หรือไม่เคยประดิษฐ์ขึ้นมา

ข้อเสนอนี้ เนื่องมาจากอิทธิพลทางหลักเศรษฐกิจของลิสท์ (List) ชาวเยอรมันผู้ที่เคยเห็นประเทศของตนถูกฝ่ายศัตรูบีบประตูการค้า เพื่อบีบบังคับทางการเมืองและการทหาร ข้อเสนอนี้อาจเกินแก่การที่เราจะกระทำได้หรือพึงกระทำ เพราะว่าเราเป็นประเทศด้อยพัฒนา เป็นประเทศที่ยังขาดปัจจัยทันสมัยสำหรับการผลิตอีกมาก ยังต้องค้าขายกับต่างประเทศที่จะได้มาซึ่งเงินตราต่างประเทศสำหรับซื้อสิ่งของนั้น ๆ อยู่ดี แต่ในขณะเดียวกันหลักการอันนี้ก็ไม่เปล่าประโยชน์ หากเราคิดดัดแปลงให้เป็นไปในรูปนโยบาย import substitution พยายามที่จะประดิษฐ์สิ่งของเท่าที่ทำขึ้นเองได้อย่างคุ้มค่าแรง (efficient) เพื่อที่จะออมทรัพย์สิน มิฉะนั้นก็จะต้องจ่ายไปเพื่อสินค้าเข้ามากหลาย อันนี้จะช่วยสงวนเงินตราต่างประเทศที่มีค่าไว้สำหรับสินค้าเข้าประเภทที่จำเป็นจริง ๆ

6. จัดทำแผนเศรษฐกิจแห่งชาติขึ้น ซึ่งจะวางนโยบายและแผนการเกี่ยวกับประดิษฐกรรมทั้งหลายและปริวรรตกรรม รวมทั้งการสร้างที่อยู่ให้แก่ราษฎรและแยกงานออกให้สหกรณ์ต่างๆ "*แผนเศรษฐกิจแห่งชาตินี้ ให้กำหนดประมาณว่าในปีหนึ่ง ๆ รัฐบาลจะทำได้อย่างไร และให้แจ้งผลแห่งผลกระทำนั้นต่อมหาชนทุก ๆ สัปดาห์*" ในระหว่างที่ใช้แผนเศรษฐกิจแห่งชาตินั้น "*ถ้ามีเหตุจำเป็นต้องแก้แผน เพราะรัฐบาลจัดหาทุนและแรงงานไม่ได้ตามกำหนดก็ดี หรือรัฐบาลมีทุนและแรงงานเพิ่มขึ้นก็ดี ให้กรรมการสภาแผนเศรษฐกิจแห่งชาติประชุมกันแก้แผนนั้น ๆ แล้วแจ้งผลให้มหาชนทราบ*" และ "*แผนเศรษฐกิจจะเริ่มใช้ในเขตใด ให้ประกาศเป็นราย ๆ ไป และให้ชี้แจงถึงที่ดินเงินทุน แรงงานของข้าราชการ และกรรมการ และผู้ชำนาญการพิเศษว่าพอเพียงประการใด*"[6]

ข้อนี้มีประโยชน์อยู่มาก เพราะแนะหลักปฏิบัติอันดีไว้ให้ด้วย ทั้งนี้โดยคำนึงถึงว่าการวางแผนนั้น ต้องอาศัยการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เอามาวิเคราะห์หาผลของการคำนวณที่ใกล้เคียงกับความเป็นจริงที่สุด แต่เนื่องจากเศรษฐกิจทั้งสองมีความกว้างใหญ่มาก ยากแก่การที่จะรับเอารายละเอียดเกี่ยวแก่ปัจจัยทั้งมวลเข้ามาประกอบการพิจารณาได้อย่างสมบูรณ์ จึงย่อมมีความคลาดเคลื่อนบ้าง เนื่องจากการเพิ่มขึ้นหรือลดน้อยลงในส่วนแห่งปัจจัยที่จะต้องพิจารณาโดยที่เราคาดไม่ถึง ซึ่งเป็นธรรมดาที่การคำนวณไว้แต่เดิมอาจมีส่วนคาดเคลื่อนที่ปรากฏอยู่ในแผน ดังนั้นเมื่อผิดพลาดในส่วนใดและจะแก้อย่างไร ก็ชอบแล้วที่จะให้ราษฎรรับทราบไว้ด้วย ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้ความผิด

[6]นอกจากจะเสนอหลักการไว้ในหมวดที่ 10 ของ "เค้าโครงการเศรษฐกิจ" ยังได้เสนอไว้ใน "เค้าร่าง พระราชบัญญัติว่าด้วยการประกอบการเศรษฐกิจ" หมวดที่ 4 ให้มีสภาวางแผนเศรษฐกิจตามนัยข้างต้นนั้นด้วย

พลาดทวีคูณร้ายแรงขึ้น เป็นการวางหลักการไว้ว่าไม่สนับสนุนให้ฝ่ายบริหารหลอกลวงประชาชน นอกจากนั้นการที่จะบอกกล่าวให้ราษฎรทราบเป็นระยะ ๆ ว่าจะทำอะไรต้องใช้ปัจจัยอะไรบ้าง ฯลฯ ย่อมเป็นทางที่ดีจะช่วยฝึกให้ราษฎรตระหนักอยู่เสมอว่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้น เป็นการร่วมกันทำ ร่วมกันเสียสละ ร่วมกันแบ่งผล จะได้ให้ความร่วมมือด้วยดีต่อการดำเนินงานตามแผนในถิ่นของตน อนึ่งโดยทั่วไปแล้วควรจะเป็นที่เข้าใจกันสักทีว่าในสังคมที่กำลังพยายามเร่งรีบที่จะพัฒนานั้น การปล่อยให้เอกชนเป็นผู้เลือกชี้ว่าควรจะใช้ปัจจัยอันมีค่าแห่งการผลิตในทางใดก็ได้ โดยไม่มีขอบเขตย่อมเป็นภัยอย่างมหันต์ เพราะว่าสิ่งจูงใจสำหรับนายทุนเอกชนคือกำไร ไม่ใช่ความสุขสมบูรณ์ของมหาชน ดังนี้การที่รัฐบาลเข้ามาดำเนินการวางแผนเสียเอง ย่อมจะให้ความสำคัญแก่สิ่งที่มีประโยชน์ต่อสังคม นอกเหนือไปจากการคำนวณผลรับผลเสียของส่วนบุคคล คือให้ความสำคัญแก่ external economies ได้มากกว่า

ที่ได้กล่าวถึง คือหลักการและหลักปฏิบัติสำคัญ ๆ ที่น่าสนใจเป็นพิเศษ นอกจากนี้ยังมีส่วนอื่น ๆ ของเค้าโครงการเศรษฐกิจที่พึงศึกษาอีก โดยเฉพาะความใน "เค้าร่าง พระราชบัญญัติการประกันความสุขสมบูรณ์ของราษฎร" และ "เค้าร่าง พระราชบัญญัติว่าด้วยการประกอบเศรษฐกิจ" ซึ่งระบุการปฏิบัติเตรียมไว้สำหรับการพิจารณาในรายละเอียดต่อไป หากหลักการที่ได้เสนอไว้นั้นได้รับการสนับสนุน

นายปรีดีได้เสนอ "เค้าโครงการเศรษฐกิจ" มาก็ด้วยประสงค์ที่จะให้มีการพิจารณากันในหลักวิชา อะไรดีก็รับไว้ อะไรที่มีเหตุผลควรปฏิเสธก็เลิกไปได้ แล้วจึงค่อยมาคิดถึงรายละเอียดว่าจะทำกันอย่างไรต่อไป แต่ก็ปรากฏว่าแทนที่จะได้รับการต้อนรับในฐานะเป็นข้อเสนอในหลักการ กลับถูกโต้แย้งคัดค้านอย่างรุนแรงที่สุดจากเหล่าอภิสิทธิชน ที่เห็นว่าฐานะพิเศษของตนจะต้องสูญสลายไป ปวารณาตนเป็นผู้คัดค้านในนามของผู้รักสิทธิและเสรีภาพของราษฎร ทั้ง ๆ ที่เขาเหล่านั้นก็คือพวกที่กินและเล่นอยู่บนหัวของราษฎรนั่นเอง

ข้อโต้แย้งที่ว่า นายปรีดี ประสงค์ที่จะให้ประเทศไทยเป็นดังเช่นใน รุสเซีย ยุคบอลเช็ฟวิคนั้น เป็นความคิดที่น่าประหลาด จริงอยู่ที่น่ากล่าวได้ว่า มีหลักการหลายประการในทางเศรษฐกิจที่คล้ายคลึงกัน แต่สิ่งที่เราควรตระหนักไว้ก็คือวิธีการต่างกันมาก ในรุสเซียนั้นการเปลี่ยนแปลงระบบการเมืองก็ดี การเศรษฐกิจก็ดี สังคมก็ดี ได้ดำเนินไปด้วยการละเลงเลือด ส่วนในเมืองไทยเราไม่เห็นปรากฏว่ามีการโค่นราชบัลลังก์ องค์พระมหากษัตริย์และพระบรมราชวงศ์ก็ยังคงอยู่บนสถาบันคู่บ้านคู่เมืองตราบมาจนทุกวันนี้ ในขณะที่พระเจ้าซาร์นิโคลาสและราชวงศ์ต้องสิ้น

ชีพไปอย่างน่าสมเพช ในเมืองไทยการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจตามโครงการของนายปรีดี มิได้มีการยั่วยุให้ราษฎรลุกขึ้นมาฆ่านายทุน หรือมุ่งให้ริบทรัพย์ของคนรวยแต่ประการใด นอกจากนั้นก็มิได้สนับสนุนให้มีพรรคการเมืองพรรคเดียว ดังเช่น พรรคคอมมิวนิสต์ในรุสเซีย ซึ่งครอบงำการกำหนดชะตาชีวิตของคนทั่วไปหมด แต่ของไทยเรากลับมีรัฐธรรมนูญ ซึ่งระบุว่าส่งเสริมให้มีพรรคการเมืองต่าง ๆ ได้ ไม่ใช่แต่พรรครัฐบาลพรรคเดียว และเมื่อมีพรรคการเมืองต่าง ๆ แข่งบารมีกันในการที่จะรับใช้ราษฎรแล้ว รัฐบาลก็ย่อมจะเปลี่ยนชุดไปเรื่อย ๆ ตามความนิยมและศรัทธาของราษฎร อนึ่งหลังจากที่ราษฎรได้รับประกันให้มีฐานะที่ดีอย่างน้อยที่สุดพอเพียงแก่การดำรงชีพแล้ว ทุกคนก็ย่อมจะใช้สิทธิทางการเมืองได้เสมอกันยิ่งขึ้นไม่ต้องเกรงที่จะเสียเวลาในการหาเงินเลี้ยงชีพ ไม่ต้องเกรงกลัวต่ออิทธิพลนายจ้างนายทุนหรือผู้มีพระเดชอื่น ๆ

ข้อโต้แย้งที่ว่าหลักการนั้น ๆ ยากลำบากแก่การที่จะปฏิบัติได้นั้นก็ถูก แต่เราจะปฏิเสธความรับผิดชอบ ในอันที่จะนำมาซึ่งความเจริญก้าวหน้าให้แก่ประเทศชาติ เพียงด้วยเหตุว่ายากลำบากเท่านั้นหรือ ถ้าเช่นนั้นก็สมควรแล้วที่ประเทศของเราจะต้องเป็นประเทศอนาถา ขอแบ่งบุญจากพวกที่เขาร่ำรวยต่อไป ในขณะเดียวกันข้อโต้แย้งที่ว่า หากรับเอาหลักการซึ่งโน้มไปในทางสังคมนิยมดังนี้แล้ว จะเป็นภัยแก่ประเทศเรา เพราะว่ามหาประเทศฝ่ายตะวันตกเขาไม่นิยม จะนิยมหรือไม่นั้น อันที่จริงเดี๋ยวนี้เกือบจะทั่วโลกเขาเลิกงมงายอยู่กับความสำคัญของชื่อในสิ่งที่เรากระทำกันอยู่หมดแล้ว ไม่มีใครที่เจริญทางปัญญาแล้วจะวัดความดีงามด้วยชื่อเสียงเรียงนามว่า นี่เป็นโซเชียลลิสท์เลว นั่นเป็นลิเบอรัลดี ฯลฯ หากการกระทำของเรามีความดีงามในตัวของมันไม่ขัดต่อมนุษยธรรม แต่ส่งเสริมความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในสังคม โดยไม่ไปเบียดเบียนใครแล้ว ใครเลยจะไม่เห็นความดีงามนั้น ๆ ไม่ว่าเราเองหรือคนอื่นจะให้ชื่อว่าเป็นระบบอะไรก็ตาม

ข้อโต้แย้งที่ว่า การที่รัฐบาลเข้ามาประกอบการเศรษฐกิจเสียเองนั้น เป็นการริดรอนสิทธิเสรีภาพของราษฎร ข้อนี้พังเผิน ๆ ก็นึกว่าประชาธิปไตยเป็นผู้พูด แต่แท้ที่จริงแล้วเสียงที่ดังที่สุดมาจากพวกที่เกรงกลัวว่า ตัวเองจะขาดผลประโยชน์ในเสรีภาพที่จะให้ทุนและอภิสิทธิที่มีอยู่ได้อย่างไม่ต้องละอายใจต่อไป ภายใต้ระบบ เลเซแฟร์ (laisez faire) ของเราดังทุกวันนี้ สำหรับคนส่วนใหญ่นั้น ตั้งแต่ดึกดำบรรพ์มาก็ใช่ว่าจะมีอิสรภาพโดยสมบูรณ์เสียเมื่อไร ในยุคที่มีทาสก็ถูกบังคับใช้ ในยุคที่มีไพร่ก็ถูกเกณฑ์ใช้ ในยุคนายทุนก็ต้องขายแรงงานเพื่อเลี้ยงชีพ และเมื่อถูกบังคับโดยสภาพการณ์ให้ทำงานให้แก่คนอื่น ซึ่งผลประโยชน์ส่วนใหญ่ก็ตกเป็นของคนอื่น แล้วถ้าจะให้เลือกว่าจะทำเพื่อตนเอง จะมีใครปฏิเสธบ้าง ใครจะอยากกลับไปสู่ระบบซึ่งตนต้องทำงานเพื่อ

ประโยชน์ของผู้อื่น โดยที่ตนเองเป็นเพียงปัจจัยแห่งการผลิต มิใช่เป็นผู้ได้รับส่วนปันผล ส่วนในเรื่องที่ดินนั้นจะมีไว้เป็นส่วนตัว นอกเหนือไปจากที่ให้เป็นที่พักพาอาศัยทำไม ในเมื่อโดยปกติถ้าจะใช้ก็ใช้เพื่อการประกอบการเศรษฐกิจ แต่ในเมื่อการประกอบเศรษฐกิจมีความไม่เที่ยงแท้นานาประการ จะเก็บครองไว้ให้ลำบากใจทำไมในเมื่อรัฐบาลรับเอาไปและได้ประกันความสุขสมบูรณ์ให้แทนอันที่จริงแล้วหลักการนี้ใช้ได้กับกรณีอื่น ๆ ด้วย โดยเฉพาะเกี่ยวแก่สิ่งสาธารณูปโภค เช่นถ้ามีบริการรถประจำทางดี ๆ จำนวนพอเพียง ปลอดภัย สะอาด ตรงต่อเวลา ฯลฯ ก็จะช่วยลดความอยากหรือความจำเป็นในบางกรณีที่จะต้องมีรถยนต์ส่วนตัว เป็นต้น

ข้อโต้แย้งที่ว่า การบังคับให้คนที่โดยปกติทำงานเพียงครึ่งปี เช่นกสิกรที่ทำนาครั้งเดียวใช้ "เวลาที่เหลือ"[7] นั้นทำงานมากขึ้น เป็นการละเมิดสิทธิที่ตนจะเลือกไม่ทำงานนั้น น่าคิดอยู่ไม่น้อย การที่คนนั่งอยู่เฉย ๆ เสียครึ่งปีนั้น อาจเป็นเพราะไม่รู้ว่ามีโอกาสหางานอื่นทำเพื่อจะได้เงินมาเลี้ยงตัวเองได้มากยิ่งขึ้นต่างหาก เมื่อใดที่รู้ว่าตนมีทางเลือกคงอยากจะวิ่งเข้าไปหางานทำ เรื่องนี้ปัจจุบันก็ปรากฏอยู่ชัดแจ้ง แต่น่าสงสารที่ทางเลือกของเขาเหล่านั้นกลับมีผู้หวังกำไรเป็นผู้ชี้แนะ ดังจะเห็นได้จากบริการในเครือเดียวกัน และอื่น ๆ รวมทั้งงานหนัก ๆ ที่มีให้เลือกมากหลายในขณะที่เศรษฐกิจของเรากำลังขยายตัว ดังนี้แล้วจะสมควรหรือที่จะมองปัญหาอย่างง่าย ๆ ว่า มันเคยงอมืองอตีนอยู่ "โดยใจสมัคร" ก็ให้มันใช้อิสรภาพของมันในการที่จะงอมืองอตีนต่อไป ลองชี้แนะทางที่มีโอกาสที่เหมาะด้านการงานเสียก่อนสิ พวกเขาเหล่านั้นอาจจะร่วมมือร่วมใจทำงานเพื่อตัวเองและส่วนรวมขึ้นมาก็ได้

ข้อโต้แย้งที่ว่า รัฐบาลขาดบุคคลที่มีความชำนาญแก่การดำเนินทางเศรษฐกิจ จึงอาจจะก่อความบกพร่องให้มากหลาย มีความจริงอยู่มากเหมือนกัน แต่แท้จริงแล้วความรู้ความชำนาญนั้นฝึกสอนเรียนกันได้ ประการที่สองกรณีที่มีความผิดพลาดเกิดขึ้นในระยะแรก ๆ ก็คงจะไม่เลวร้ายไปกว่าที่จะให้เอกชน ใช้ความรู้ความชำนาญตามใจชอบแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองแต่ฝ่ายเดียว เพราะผลประโยชน์ที่จะได้มาจากความรู้ความชำนาญนั้น ก็หาได้มาถึงส่วนรวมตามส่วนที่ควรได้ไม่ ประการที่สาม แม้รัฐบาลจะเข้าประกอบการเศรษฐกิจเสียเองแล้วก็มิได้คิดจะเข่นฆ่าพวกที่มีความรู้

---

[7]ที่ให้คำว่า "เวลาที่เหลือ" ก็เพราะไม่ต้องการให้ปนกันกับ "เวลาว่าง" ซึ่งหมายถึงเวลาที่ทุกคนควรจะมีเป็นส่วนตัว สำหรับใช้ไปตามความประสงค์ จะเป็นไปในทางเพิ่มพูนการศึกษาให้แก่ตนเองหรือการประกอบศิลปะ ฯลฯ ซึ่งแต่ก่อนนี้เป็นสิทธิของอภิสิทธิชนซึ่งมีเวลาว่างมากกว่าคนอื่น จะเห็นได้ว่าวัฒนธรรมไทยนั้นส่วนใหญ่ก็เป็นผล (ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าไม่ดี)แห่งการกระทำ การเล่น การนึกสนุกของผู้มีเวลาว่างเป็นของตัวเองนั่นเอง ส่วน "เวลาที่เหลือ" นั้นหมายถึงเวลาซึ่งโดยปกติใช้ทำงาน หากแต่ไม่มีงานทำจึงไม่ได้ใช้

ความชำนาญ แต่เป็นการให้โอกาสแก่บุคคลเหล่านี้ได้มีส่วนเกื้อหนุนความก้าวหน้าของสังคมด้วยความสามารถของตนนั่นเอง อย่างไรก็ดี เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นและป้องกันไม่ให้ร้ายแรงนัก รัฐบาลย่อมจะเลือกเข้าดำเนินการเป็นขั้น ๆ ไปก็ได้ โดยเลือกประกอบกิจที่เห็นว่ามีความสำคัญเป็นพิเศษก่อน จนกว่าจะพร้อมที่จะเข้าดำเนินการทั้งหมด

เท่าที่ได้นำหลักการของนายปรีดีมากล่าวถึงนี้ ก็โดยที่เห็นว่าเป็นข้อเสนอที่น่าจะได้รับการพิจารณาอย่างจริงจังต่อไปโ ดยท่านที่สนใจแต่ไม่เคยรู้ว่า "เค้าโครงการเศรษฐกิจ" มีรูปร่างประการใด ข้อเสนอต่าง ๆ มีทั้งที่ดีอย่างปฏิเสธไม่ได้ และทั้งที่อ่อนในทางปฏิบัติ และที่ได้เสนอความเห็นไว้บ้างก็เพราะประสงค์จะชี้ให้เห็นว่า หากจะอ้างความที่สนับสนุนหลักการของนายปรีดีนั้น ก็ทำได้ไม่ยากนัก โดยไม่ต้องบิดเบือนข้อเท็จจริงแต่ประการใด ส่วนข้อติหรือข้อโต้แย้งอื่น ๆ นั้นไม่จำเป็นต้องมาเสียเวลาเขียน เพราะมีนักวิชาการทั้งเก่าและใหม่ได้บรรยายไว้ดังน้ำท่วมทุ่งในที่อื่น ซึ่งคงหาได้ไม่ยากนัก

อย่างไรก็ตาม จะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของนายปรีดีนั้นไม่สำคัญเท่ากับว่าเรามีความเชื่อมั่นในความบริสุทธิ์ใจของเรา ที่จะคิดค้นหาความเหมาะสมแก่การแก้ไขปัญหาที่บ้านเมืองของเราต้องเผชิญอยู่หรือเปล่า และถ้าต้องการที่จะกระทำผลประโยชน์ให้แก่ส่วนรวมแล้ว ก็สมควรที่จะร่วมกันคิดค้นหาวิถีทางที่ดำเนินไปบนพื้นฐานของเหตุผลซึ่งทุกฝ่ายเข้าใจและรับได้ ก็จะเป็นการดียิ่ง แต่ขอให้เร่งการพิจารณาให้เร็วขึ้นหน่อยเถิด โปรดอย่ารอให้สุนัขตามวัดต้องอดตายเลย ก่อนจะตายสุนัขนั้น ๆ อาจจะบ้าขึ้นมาก็ได้

นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ สมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ตั้งแต่ พ.ศ 2481-2487*

ผาณิต ทรงประเสริฐ

จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นผู้นำรัฐบาลที่ได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากฝ่ายทหาร พลเรือนในคณะราษฎร และสมาชิกสภานิติบัญญัติส่วนหนึ่ง จึงมีเสถียรภาพทางการเมืองค่อนข้างมั่นคง ขณะเดียวกัน จอมพล ป. พิบูลสงคราม ก็มีความต้องการอย่างแรงกล้า ที่จะพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าทัดเทียมชาติอื่น ๆ ดังนั้น การนำลัทธิชาตินิยมมาใช้เป็นเครื่องมือสำคัญเพื่อผลักดันกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจ ตามแนวความคิดของพลตรีหลวงวิจิตรวาทการ จึงได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจังและเร่งรีบ และเป็นครั้งแรกหลังการปฏิวัติ พ.ศ. 2475 ที่ได้มีการกำหนดนโยบายดังกล่าวไว้อย่างชัดแจ้ง

นโยบายเศรษฐกิจแบบชาตินิยม ซึ่งเน้นให้มีการพัฒนากระบวนการผลิตทุกด้านโดยคนไทยนี้ รัฐบาลหมายถึงเฉพาะกิจการขนาดเล็กหรือกลางเท่านั้น ไม่ได้รวมไปถึงกิจการขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญมาก ๆ ซึ่งรัฐบาลมีนโยบายที่จะดำเนินการเอง เนื่องจากตระหนักดีว่าคนไทยยังไม่มีความสามารถขนาดนั้น และอีกประการหนึ่ง เนื่องจากกิจการเหล่านั้นเป็นกิจการที่มีผลต่อความมั่นคงของรัฐบาลและประเทศชาติ นโยบายดังกล่าวจึงชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า การที่รัฐบาลพยายามกีดกันและบีบทำลายกิจการทางด้านเศรษฐกิจของชาวต่างชาติด้วยมาตรการต่าง ๆ นั้น ก็เพื่อที่จะแผ้วถางทางในการที่จะโอนธุรกิจและอุตสาหกรรมมาดำเนินการด้วยตัวเอง ซึ่งในทางปฏิบัตินั้นได้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐและเอกชน ซึ่งเป็นเจ้าของทุนหรือกิจการนั้น ๆ มาก่อนด้วย

---

*บทความนี้ย่อจาก "นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ตั้งแต่ พ.ศ. 2481–2487" (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2521).

สำหรับวิธีการที่จะบรรลุถึงนโยบายประกอบด้วย

1. การโฆษณาชักชวนให้ประชาชนคล้อยตามนโยบายของรัฐบาล

มาตรการเหล่านี้ประกอบด้วยบทเพลง บทความ คำขวัญ สุนทรพจน์ บทละคร การแต่งประวัติศาสตร์บางส่วนขึ้นมาใหม่ การสร้างรัฐนิยมและวิรธรรมของชาติไทย และรายการสนทนาทางวิทยุระหว่าง นายมั่น ชูชาติ และ นายคง รักไทย มาตรการเหล่านี้ล้วนเป็นการเผยแพร่ ปลุกเร้า และยัดเยียดความคิดที่ผู้นำประเทศต้องการให้ประชาชนนำไปปฏิบัติตาม โดยผ่านหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาล และขอความร่วมมือจากเอกชน

การเผยแพร่ความคิดนี้ มีลักษณะรุนแรงและมีเนื้อหากว้างขึ้นตามลำดับ จนกระทั่งในที่สุดรัฐบาลกล้าแอบอ้างอำนาจมหาชน ประกาศรัฐนิยมบังคับให้คนทั้งประเทศปฏิบัติตาม และวิรธรรมของชาติไทยให้ทุกคนถือเป็นหลักในการดำเนินชีวิต

2. การใช้อำนาจรัฐเพื่อส่งเสริมคนไทยให้มีบทบาททางเศรษฐกิจ

การใช้อำนาจรัฐเพื่อผลักดันให้คนไทยเข้ามามีบทบาททางด้านนี้เป็นไปในหลายรูปแบบ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นไปในลักษณะของการกีดกัน หรือผลักดันให้ผู้ประกอบการเดิมทางเศรษฐกิจที่เป็นชาวต่างประเทศให้หมดไป ในขณะเดียวกันก็พยายามอำนวยความสะดวก และให้การช่วยเหลือต่าง ๆ แก่คนไทย แม้กระทั่งการผลักดันให้คนไทยเข้าประกอบอาชีพต่าง ๆ แทน มาตรการต่าง ๆ ประกอบด้วยการออกพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา การกำหนดให้หน่วยงานและองค์การของรัฐช่วยเหลือการครองชีพ หรือการประกอบการเศรษฐกิจของประชาชน การจัดการอบรม และการแจกรางวัลต่าง ๆ

3. การบังคับซื้อกิจการของชาวต่างชาติ

มาตรการนี้ถูกนำมาใช้ภายหลังการบีบคั้นเข้มงวดของรัฐบาล จนนักธุรกิจต่างชาติจำนวนหนึ่งต้องยอมเลิกกิจการ หรือขายธุรกิจของตนให้แก่รัฐบาลบ้างแล้ว ประจวบกับในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 สถานการณ์สงครามได้เอื้ออำนวยให้จอมพล ป. พิบูลสงคราม สามารถใช้อำนาจเผด็จการได้เต็มที่ ดังนั้นการบังคับซื้อกิจการที่เป็นของชนชาติศัตรูจึงสามารถทำได้ง่ายขึ้น โดยการตรากฎหมาย ใช้เครื่องมือบีบบังคับอื่น ๆ ที่มีอยู่ก่อนแล้ว และที่จัดทำขึ้นมาใหม่

การพัฒนาธุรกิจพาณิชย์

ในด้านการค้า รัฐบาลมีนโยบายที่จะพัฒนาให้เจริญก้าวหน้า ภายใต้การดำเนินงานของคนไทยเท่านั้น เพราะถือว่าการกีดกันชาวต่างชาติออกไปจากธุรกิจทุกอย่าง จะเป็นปัจจัยเดียวที่ผลักดันให้เกิดการพัฒนาขึ้น[1] โดยรัฐบาลและประชาชนจะต้องร่วมมือกันอย่างจริงจัง กล่าวคือ รัฐบาลจะเข้าประกอบธุรกิจการค้าเอง ด้วยการสร้างกิจการขึ้นมาดำเนินการภายใต้การควบคุมของตน และเมื่อกิจการนั้นสามารถประกอบธุรกิจได้อย่างมั่นคงแล้ว รัฐบาลก็จะปล่อยมือด้วยการขายหุ้นให้เอกชนไทย อย่างไรก็ตามรัฐบาลเชื่อว่าในระยะ 5 ปีหรือ 10 ปีแรกของการดำเนินงานนั้น รัฐบาลยังไม่สามารถปล่อยมือให้แก่ประชาชนได้ เพราะกิจการเหล่านั้นมีความสำคัญต่อความมั่นคงอย่างมาก ขณะเดียวกัน คนไทยโดยทั่วไปยังอ่อนแอ ไม่พร้อมที่จะประกอบกิจการค้าโดยลำพัง จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องให้ความช่วยเหลือทุกอย่าง เพื่อวางรากฐานให้แก่ประชาชนต่อไป ดังนั้น ประชาชนจึงมีหน้าที่จะต้องประกอบการค้าตามที่รัฐบาลแนะนำเท่านั้น

การพัฒนาธุรกิจการค้า สามารถแยกพิจารณาออกได้ 2 ประเด็นคือ การพัฒนาภาครัฐบาลและการพัฒนาภาคเอกชน สำหรับการพัฒนาในภาคแรกนั้น ประกอบด้วยการดำเนินงานดังต่อไปนี้

1. การตั้งบริษัทการค้าโดยรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้น

บริษัทที่ตั้งขึ้นมานี้มีทั้งที่รับซื้อ โอน ยึดกิจการของชาวต่างชาติมาดำเนินการ และที่ตั้งขึ้นมาใหม่โดยรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐบาลที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมดหรือถือหุ้นส่วนใหญ่ และในบางกิจการจะมีเอกชนสัญชาติไทยเป็นผู้ถือหุ้นอีกส่วนหนึ่ง สำหรับเงินทุนแต่ละแห่งนั้นได้มาจากเงินงบประมาณแผ่นดิน ในกรณีที่เป็นกิจการเพื่อสาธารณประโยชน์ หรือกิจการเกี่ยวกับการผูกขาดตัดตอน และถ้างบประมาณมีไม่พอ กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ที่ถือหุ้นอยู่สามารถจะทำสัญญาเงินกู้ตามพระราชบัญญัติจัดการเงินกู้ในประเทศเพื่ออุตสาหกรรม พุทธศักราช 2481 เพื่อนำเงินไปซื้อหุ้นบริษัทเหล่านั้นได้[2] และให้ข้าราชการเข้าไปควบคุมและดำเนินกิจการเหล่านี้ ซึ่งได้กำหนดนโยบายสำคัญไว้ว่า ไม่ต้องการทำเพื่อหาผลกำไร ต้องการเพียงวางรากฐานที่มั่นคง

---

[1]จอมพล ป. พิบูลสงคราม, *สมุดสั่งงานฝ่ายพลเรือน* เล่ม 1, หน้า 123–124.

[2]*รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 8/2481* (วิสามัญ 2 ครั้งที่ 2) สมัยที่ 2 ชุดที่ 3, วันศุกร์ที่ 5 ธันวาคม 2484, หน้า 301.

ให้แก่การดำเนินการค้าโดยคนไทยเท่านั้น[3] ในการประกอบธุรกิจของบริษัทเหล่านี้ รัฐบาลได้ใช้อำนาจตรากฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ขึ้นมามากมาย เพื่อให้บริษัทเป็นผู้ผูกขาดสินค้าต่าง ๆ แต่ผู้เดียว ซึ่งสินค้าเหล่านี้มีทั้งสินค้าหลักของประเทศ เช่น ข้าว ยางพารา ไม้สัก ดีบุก และสินค้าอื่น ๆ โดยบริษัทแต่ละแห่งจะประกอบธุรกิจเพียงด้านเดียว หรือทำการค้าสินค้าชนิดเดียว นอกจากนั้น รัฐบาลยังส่งเสริมให้บริษัทที่ตั้งขึ้นพยายามเปิดสาขาตัวเองเพิ่มมากขึ้นด้วย โดยรัฐบาลต้องการที่จะให้มีการเปิดสาขาให้ทั่วทุกจังหวัดทีเดียว ทั้งนี้เพื่อให้ผู้มีสัญชาติไทยทั้งประเทศ สามารถรับสินค้าเหล่านี้ไปขายปลีกอีกต่อหนึ่งได้

บริษัทดังกล่าวที่สำคัญ ได้แก่

1) *บริษัทจังหวัด จำกัด* เริ่มดำเนินการอย่างจริงจังเมื่อ พ.ศ. 2483 เพื่อผูกขาดสินค้าสรรพสามิตในระยะแรก และในสมัยสงครามก็ได้ผูกขาดสินค้าเกือบทุกประเภท ผู้ถือหุ้นได้แก่ กรมสรรพสามิตร้อยละ 51 หุ้นที่เหลือเป็นของบริษัทกึ่งองค์การและเอกชน

2) *บริษัทข้าวไทย จำกัด* ตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2481 ทำการผูกขาดการซื้อ สี และส่งข้าวออกนอกประเทศ ผู้ถือหุ้นคือ กระทรวงการคลัง และกระทรวงเศรษฐการ

3) *บริษัทยางไทย จำกัด* ตั้งเมื่อ พ.ศ. 2484 ผูกขาดการค้ายางพารา ผู้ถือหุ้นประกอบด้วย กระทรวงเศรษฐการ ร้อยละ 50 บริษัท The Nippon Rubber Co., Ltd. และบริษัท The Oriental Commerce and Industries Co., Ltd. ที่โตเกียว ร่วมถือหุ้นอีกร้อยละ 50 (ต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2486 รัฐบาลได้โอนของญี่ปุ่นทั้งหมดให้กระทรวงอุตสาหกรรม)

4) *บริษัทเกลือไทย จำกัด* ตั้งใน พ.ศ. 2484 ผูกขาดการซื้อเกลือให้บริษัทจังหวัดจำกัด และส่งเกลือออกนอกประเทศ รัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมด

5) *บริษัทประมวลไทยพานิชกัมมาจล จำกัด* ทำการส่งสินค้าเข้าและส่งสินค้าออกนอกประเทศ แทนบริษัทต่างชาติทั้งหมดที่ต้องเลิกกิจการไป

6) *บริษัทไทยนิยมพาณิชย์ จำกัด* ตั้งเมื่อ พ.ศ. 2482 ผูกขาดสินค้าที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตต่าง ๆ และเป็นตัวแทนจำหน่ายสุราของกรมสรรพสามิต มีรัฐบาลและเอกชนถือหุ้นร่วมกัน

---

[3]พยุง ย. รัตนารมย์, "บรษัทจังหวัด วัตถุประสงค์ และการจัดตั้ง," *รายงานกิจการประจำปี 2500 ของจังหวัดตาก* (เอกสารกองส่งเสริมบริษัท กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์), หน้า 1.

7) บริษัทค้าพืชผลไทย จำกัด ตั้งในปี พ.ศ. 2482 เพื่อผูกขาดการรับซื้อและขายสินค้าพืชผลไทย และจำหน่ายเครื่องอุปโภคบริโภคต่าง ๆ

8) บริษัทพืชกสิกรรม จำกัด ตั้งเมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2486 เพื่อส่งเสริมการค้าพืชไร่ประเภทสำคัญ ๆ เช่น พริกไทย หอม กระเทียม ฯลฯ และส่งพืชพันธุ์ธัญญาหารทั่วไปจำหน่ายต่างประเทศ ผู้ถือหุ้นประกอบด้วย กระทรวงเศรษฐการร้อยละ 40 เอกชนไทยร้อยละ 30 และเอกชนอีกร้อยละ 30

2. การส่งเสริมกิจการพาณิชย์นาวี

รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481 เพื่อสร้างกระแสกดดันต่อกิจการของชาวต่างชาติที่ได้ดำเนินการอยู่ก่อนหน้านั้น และได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่ง ทำหน้าที่พิจารณาเรื่องการจัดตั้งบริษัทเดินเรือของคนไทยขึ้นมา เพื่อขนส่งสินค้าทั้งในน่านน้ำไทยและน่านน้ำสากล และติดต่อเจรจากับบริษัทเดินเรือชาวต่างชาติที่ล้มเลิกกิจการไป ในเรื่องการโอนหุ้นขายทรัพย์สิน ซึ่งเป็นผลให้มีบริษัทเดินเรือของคนไทยเกิดขึ้น บริษัทที่สำคัญ ได้แก่

1) บริษัทเดินเรือทะเล จำกัด ตั้งเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2483 ดำเนินกิจการเดินเรือและการพาณิชย์ทั้งในและนอกประเทศ และทำหน้าที่เป็นเจ้าของตัวแทนการเช่าเรือ และเป็นเจ้าของผู้สร้างหรือให้เช่าท่าเรือ มีกระทรวงเศรษฐการเป็นผู้ถือหุ้นร้อยละ 99.99

2) บริษัทเดินเรือไทย จำกัด ตั้งในเดือนมิถุนายนปีเดียวกัน ทำการเดินเรือค้าขายแถบชายฝั่งในประเทศและชาติเพื่อนบ้านข้างเคียง ผู้ถือหุ้นคือ บริษัทอีสต์เอเชียติก จำกัด ร้อยละ 15 บริษัทสเตรตสตีมชิป ร้อยละ 15 และกรมเจ้าท่า

3) บริษัทเรือลำเลียง จำกัด ตั้งเมื่อ พ.ศ. 2486 ประกอบการเดินเรือ รับส่งสินค้า และค้าขายแถบชายฝั่ง

3. การพัฒนาวิชาชีพ

รัฐบาลได้จัดตั้งสถานศึกษาและแหล่งให้ความรู้ทางด้านวิชาชีพต่าง ๆ ขึ้นมา เช่น การตั้งโรงเรียนอาชีวศึกษา โรงเรียนพาณิชยการ การสอนวิชาพาณิชยศาสตร์และการบัญชีในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตลอดจนการเปิดอบรมความรู้ด้านอาชีวศึกษาสาขาต่าง ๆ เพื่อเป็นการปูพื้นฐานความรู้แก่เยาวชนและประชาชนทั่วไป

4. การสื่อสารและคมนาคม

รัฐบาลได้พยายามปรับปรุงและสร้างทางคมนาคมต่าง ๆ ขึ้นมา เพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้า เช่น การสร้างถนน การขุดลอกคลองและแม่น้ำ การสร้างท่าเทียบเรือใหม่ที่คลองเตย ตลอดจนการสั่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสาร เช่น กรมไปรษณีย์โทรเลข ให้อำนวยความสะดวกแก่การติดต่อด้านธุรกิจการค้าเป็นพิเศษ

สำหรับการพัฒนาภาคเอกชน รัฐบาลก็ได้จัดตั้งกรมการค้าภายในเมื่อ พ.ศ. 2485 เพื่อทำหน้าที่ควบคุมดูแล และรับผิดชอบเกี่ยวกับการค้าของเอกชน นอกจากนั้นยังได้มีการดำเนินงานต่าง ๆ ดังนี้

1. การควบคุมอาชีพของชาวต่างชาติ

ก) การห้ามไม่ให้ชาวจีนขายอาหารในสถานที่ราชการ ประกาศคำสั่งห้ามดังกล่าวเริ่มนำมาใช้โดยกระทรวงศึกษาธิการเป็นกระทรวงแรก โดยห้ามไม่ให้ชาวต่างชาตินำอาหารเข้าไปขายในโรงเรียนทุกแห่งทั่วราชอาณาจักร หลังจากนั้นกระทรวงอื่น ๆ จึงนำไปปฏิบัติตาม

ข) การประกาศใช้พระราชบัญญัติการบัญชี พุทธศักราช 2482 ทั้งนี้เพื่อบังคับให้ผู้ประกอบอาชีพประเภทต่าง ๆ ทั้งหมดที่ระบุในกฎหมายฉบับนี้ จักต้องทำบัญชีการค้า ซึ่งทำให้รัฐบาลสามารถบีบบังคับและควบคุมการค้าของชาวต่างชาติได้อย่างใกล้ชิด

ค) ภาษีป้ายการค้า วิธีนี้เป็นมาตรการภาษีเพื่อลดบทบาทและอิทธิพลของชาวต่างชาติด้วยการตรากฎหมายกำหนดพิกัดอัตราการเสียภาษีป้ายร้านค้าขึ้นใหม่ โดยมีหลักการสำคัญ คือ พยายามที่จะเก็บภาษีป้ายที่เขียนเป็นภาษาไทยให้ถูกที่สุด และเพิ่มภาษีป้ายที่เขียน เป็นภาษาต่างชาติให้แพงที่สุดเท่าที่จะทำได้

ง) การบังคับใช้พระราชบัญญัติจดทะเบียนพาณิชย์ พุทธศักราช 2479 รัฐบาลได้นำกฎหมายฉบับนี้มาบังคับให้ร้านค้าที่ขายสินค้าประเภทต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ ไปจดทะเบียนพาณิชย์ที่สำนักงานกลางทะเบียนพาณิชย์อย่างเคร่งครัด และมีการออกตรวจตราและจับกุมผู้กระทำผิดอยู่เสมอ ซึ่งเป็นการสร้างกระแสกดดันอีกทางหนึ่ง เพื่อบีบพ่อค้าย่อยชาวจีนให้ล้มเลิกกิจการไปในที่สุด

จ) การจำกัดถิ่นที่อยู่ของชาวต่างชาติ การห้ามไม่ให้ชาวต่างชาติพำนักอาศัยในจังหวัดต่าง ๆ ที่รัฐบาลประกาศ โดยอ้างเหตุผลทางด้านยุทธศาสตร์ ทำให้ชาวต่างชาติจำนวนมาก

โดยเฉพาะคนจีน ต้องอพยพไปหาที่อยู่ใหม่ และรัฐบาลก็ได้ประกาศให้คนไทยเข้าไปทำการค้าแทนที่คนเหล่านั้นทันที

ฉ) การสงวนอาชีพบางอย่างไว้ให้คนไทย รัฐบาลได้สงวนอาชีพบางประเภทไว้สำหรับผู้มีสัญชาติไทยด้วยการออกกฎหมาย สำหรับอาชีพที่สงวนนั้นมีอยู่ 27 ประเภท มีหลักในการพิจารณาคือ "*การสิ่งใดที่ควรจะให้คนไทยทำได้บ้างแล้วก็ให้ออกกฎหมายไม่ให้ชาวต่างชาติทำ*"[4] ชาวต่างชาติที่ประกอบอาชีพนั้น ๆ อยู่ ก็ต้องเลิกกิจการของตนไปภายในเวลาที่กำหนด

2. การส่งเสริมธนาคารพาณิชย์และการประกันภัย

การพัฒนาด้านนี้เห็นได้ชัดเจนตั้งแต่ปลาย พ.ศ. 2484 เนื่องจากรัฐบาลได้เข้ายึดทรัพย์สิน และกิจการประเภทเหล่านี้ในฐานะเป็นทรัพย์สินของชนชาติศัตรู จึงได้เริ่มมีการตั้งธนาคารพาณิชย์ของคนไทยขึ้นแทนธนาคารเดิมที่เลิกกิจการไป ซึ่งส่วนใหญ่เป็นของชาวตะวันตก เช่น ธนาคารมณฑล จำกัด (ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2485) ธนาคารกรุงเทพพาณิชยการ จำกัด (ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2487) และธนาคารกรุงเทพ จำกัด (ตั้งเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2487) เป็นต้น

สำหรับด้านประกันภัยนั้น รัฐบาลมีนโยบายที่จะส่งเสริมให้เอกชนตั้งขึ้น แต่เนื่องจากขณะนั้นเป็นระยะที่อยู่ในระหว่างสงคราม ซึ่งรัฐบาลจำเป็นต้องสร้างความมั่นใจในการลงทุน จึงได้ตั้งบริษัทไทยเศรษฐกิจประกันภัยขึ้นมา เพื่อรับประกันภัยทุกประเภท เช่น การประกันภัยทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ การขนส่ง และการประกันชีวิต

3. การส่งเสริมร้านค้าย่อยของคนไทย

รัฐบาลต้องการให้ประชาชนประกอบการค้าขนาดเล็กในรูปร้านค้าย่อย ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยจึงได้มีคำสั่งถึงคณะกรรมการจังหวัด ให้ตั้งร้านค้าย่อยของคนไทยขึ้นในอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน ให้ทั่วถึงทุกชุมชน โดยรัฐบาลเป็นผู้ให้ทุนอุดหนุน และทำหน้าที่จัดหาสินค้าจำเป็นต่าง ๆ ให้ โดยผ่านบริษัทจังหวัดซึ่งเป็นผู้ผูกขาดสินค้าเหล่านั้นอยู่แล้วเพื่อส่งต่อให้ร้านค้าย่อยอีกทอดหนึ่ง และถ้าหากประชาชนไม่สามารถรวบรวมทุนจัดตั้งร้านค้าได้จริง ๆ รัฐบาลก็จะช่วยเหลือด้วยการเข้าหุ้น หรือไปติดต่อกับบริษัทจังหวัดให้ตั้งร้านค้าย่อยขึ้น

---

[4]กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 23/2483, วันพุธที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2484, "เรื่องอาชีพของคนไทยในประเทศไทย," หน้า 12.

การร่วมหุ้นของรัฐบาลกับเอกชนไทย เพื่อตั้งบริษัทหรือร้านค้าย่อยของคนไทยนี้ มีผู้ว่าราชการจังหวัดที่บริษัทนั้น ๆ ตั้งอยู่ เป็นผู้ถือหุ้นแทนรัฐบาล[5] และมีข้าราชการจากหน่วยงานต่าง ๆ ดำรงตำแหน่งผู้จัดการ หรือกรรมการอำนวยการบริษัทหรือร้านค้า ดังนั้น ถึงแม้ว่าบริษัทเหล่านี้ จะเป็นบริษัทเอกชนก็ถือได้ว่าเป็นเครื่องมือที่รัฐบาลสามารถควบคุมกลไกทั้งหมดได้อย่างใกล้ชิด ทำให้เกิดความผูกพันระหว่างระบบราชการกับระบบธุรกิจ และการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในกิจการและผลประโยชน์ทางการค้าอย่างใกล้ชิดของข้าราชการ ขณะที่ยังคงรับราชการอยู่ขึ้นอีกครั้งหนึ่ง ดังที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์

การพัฒนาเกษตรกรรม

รัฐบาลได้พัฒนาการเกษตร ด้วยการพยายามส่งเสริมให้ประชาชนไทยประกอบอาชีพสาขาต่าง ๆ ด้านนี้ โดยเน้นวิธีการสหกรณ์ตามคำขวัญที่ว่า *"ชาติเป็นจุดหมาย สหกรณ์เป็นวิธีการ"* เป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนา และตรากฎหมายขึ้นมาเป็นมาตรการสนับสนุน ตลอดจนเป็นมาตรการบังคับให้ประชาชนต้องทำการเกษตร และพยายามที่จะให้คนไทยเข้าประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับสินค้าและการเกษตรอื่น ๆ สำหรับการดำเนินงานพัฒนาด้านนี้ที่สำคัญ ได้แก่

1. การส่งเสริมและพัฒนาการใช้ที่ดินของคนไทย

รัฐบาลได้ประกาศใช้กฎหมายต่าง ๆ ที่จำกัดสิทธิการซื้อ–ขาย และการครอบครองที่ดินของชาวต่างชาติ พร้อมกันนั้นก็ได้สนับสนุนให้คนไทยเข้าบุกเบิก จับจอง และทำผลประโยชน์ในที่ดินว่างเปล่าทั่วประเทศ โดยรัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดพื้นที่ ประกาศให้ประชาชนทราบ และให้ความช่วยเหลืออื่น ๆ เช่น อำนวยความสะดวกในการอพยพครอบครัว เป็นต้น

2. การพัฒนากิจกรรมรากฐานการพัฒนา

ได้แก่การพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวก หรือปัจจัยที่ช่วยสนับสนุนการทำเกษตร ซึ่งประกอบด้วยการพัฒนาระบบชลประทาน และการพัฒนาระบบการคมนาคมต่าง ๆ

3. การส่งเสริมการเกษตร

การพัฒนาด้านนี้ มุ่งจะให้ประชาชนสนใจและประกอบการเกษตรต่าง ๆ เช่น การเพาะ-

[5]"รัฐบาลเข้าร่วมหุ้นบริษัทไทย," *ศรีกรุง* (19 มกราคม 2482), หน้า 1.

ปลูก การเลี้ยงสัตว์ให้มากขึ้น คือทั้งในด้านการใช้ชีวิตประจำวัน เช่น การชักชวนให้ประชาชนทำสวนครัวและเลี้ยงสัตว์ และทำเป็นอาชีพ ทั้งนี้เพื่อสร้างนิสัยและความสามารถทางการผลิตในระดับที่พึ่งตนเองได้ให้กับประชาชน และช่วยให้รัฐบาลมีผลิตผลทางการเกษตรตามต้องการ โดยรัฐบาลจะเข้าไปแทรกแซงในเรื่องวิธีการค้าและราคา ให้การสนับสนุนต่าง ๆ ด้วยการหาทุน การกำหนดพื้นที่เพาะปลูก กำหนดชนิดและประเภทของพืชที่ปลูก และปรับปรุงเทคนิคการผลิต

4. การพัฒนาระบบสหกรณ์

รัฐบาลพยายามให้มีการจัดตั้งสหกรณ์ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพราะถือว่าสหกรณ์เป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับการพัฒนาเกษตรกรรม จึงได้พยายามให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรผ่านทางสหกรณ์ มีการชักจูงประชาชน ด้วยการเผยแพร่ประโยชน์นานาประการที่จะได้รับจากสหกรณ์ ให้ความช่วยเหลือในการจัดตั้งสหกรณ์ ทั้งในด้านการจัดการ การแนะนำความรู้ต่าง ๆ การจัดหาพนักงาน และการจัดหาเงินทุน ซึ่งในเรื่องนี้นั้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้มีการออกพันธบัตรเงินกู้ภายในประเทศ เพื่อนำเงินมาให้สหกรณ์ต่าง ๆ กู้ยืมไปปลดเปลื้องหนี้สิน และขยายกิจการ ต่อมาใน พ.ศ. 2486 ได้มีการจัดตั้งธนาคารเพื่อการสหกรณ์ขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางแห่งการเงินของสหกรณ์ โดยมีรัฐบาลและสหกรณ์ทุกแห่งเป็นผู้ถือหุ้น[6] นอกจากนั้น รัฐบาลยังระดมเงินจากงบประมาณแผ่นดิน (ประเภทเงินลงทุนหรือประเภทรายจ่ายพิเศษ) และเงินกู้จากธนาคารไทยพาณิชย์ โดยรัฐบาลเป็นผู้ค้ำประกันมาช่วยเหลือสหกรณ์อีกด้วย เป็นผลทำให้ประเภทและจำนวนของสหกรณ์ จำนวนสมาชิก และเงินทุนหมุนเวียนของสหกรณ์แต่ละแห่งเพิ่มขึ้นทุกปี โดยเฉพาะในระหว่างสงคราม รัฐบาลสามารถขยายการจัดสหกรณ์ให้แพร่หลายออกไปในท้องที่ต่างๆ ทั่วประเทศ

การพัฒนาอุตสาหกรรม

รัฐบาลชุดนี้ยึดหลักการว่า รัฐจะเป็นผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเอง โดยเฉพาะกิจการขนาดใหญ่และกิจการที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ แต่ก็จะชักชวนแนะนำประชาชนให้ประกอบการอุตสาหกรรมด้วย โดยรัฐบาลยินดีจะเข้าถือหุ้นร่วมกับโรงงานอุตสาหกรรมที่ประชาชนตั้งขึ้นและถ้าหากอุตสาหกรรมใดที่เอกชนไม่อาจจะตั้งขึ้นมาได้ รัฐบาลก็ยินดีจะตั้งขึ้นมาเอง เพื่อส่งเสริมให้เกิดอุตสาหกรรมต่าง ๆ ขึ้นในประเทศ และยังยินดีสนับสนุนส่งเสริมกิจการที่มีอยู่แล้วให้ดำเนิน

[6]"พระราชบัญญัติเพื่อการสหะกรน์ พุทธสักราช 2486," *ราชกิจจานุเบกสา* เล่ม 60 (9 มีนาคม 2486), หน้า 524–525.

ไปด้วยดีอีกด้วย[7] จึงได้ตราพระราชบัญญัติจัดการกู้เงินภายในประเทศ เพื่อใช้ในการอุตสาหกรรมขึ้น เพื่อนำเงินมาให้เอกชนสัญชาติไทยกู้ไปลงทุน

ขณะเดียวกัน รัฐบาลก็ได้พยายามสร้างปัญหาและการกดดันต่อธุรกิจอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นของชาวต่างชาติเป็นส่วนใหญ่ขึ้นด้วยวิธีการต่าง ๆ พร้อมกับเจรจาขอซื้อกิจการเหล่านั้น ลักษณะเช่นนี้ทำให้รัฐบาลเข้าไปมีส่วนเป็นเจ้าของกิจการอุตสาหกรรมทั้งในรูปหุ้นส่วนกับเอกชน และรัฐบาลเป็นเจ้าของกิจการทั้งหมด เพื่อที่รัฐบาลจะได้สามารถรวบรวมทรัพยากรธรรมชาติ และเครื่องอุปโภคบริโภคมาใช้ประโยชน์ตามที่รัฐบาลต้องการ เพื่อให้กิจการนั้น ๆ เป็นแบบอย่างแก่ธุรกิจเอกชน และเพื่อเสถียรภาพทางการเมือง ทั้งนี้โดยใช้วิธีการผูกขาดเป็นหลักการสำคัญในการประกอบธุรกิจนั้น ๆ[8]

ในด้านการดำเนินงานนั้น รัฐบาลมีนโยบายที่จะทำเป็นแบบธุรกิจอย่างแท้จริง ด้วยการตั้งคณะกรรมการอำนวยการขึ้นมาควบคุม ทำนองเดียวกับบริษัทเอกชนทั่วไป สำหรับคณะกรรมการอำนวยการนั้น ส่วนใหญ่ได้แก่ ข้าราชการจากหน่วยงานของรัฐ และสำหรับบทบาทเอกชนไทยในด้านการอุตสาหกรรมนั้น ปรากฏว่ารัฐบาลมุ่งส่งเสริมให้ทำเฉพาะอุตสาหกรรมในครัวเรือนเป็นส่วนใหญ่ โดยส่งเสริมเป็นพิเศษในด้านการปั่นด้ายและทอผ้า

ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 การพัฒนาอุตสาหกรรมมีลักษณะเร่งด่วนมากขึ้น รัฐบาลได้กำหนดนโยบายให้กระทรวงเศรษฐการ ทำหน้าที่เร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรมต่าง ๆ อย่างรีบด่วน เพื่อให้มีสิ่งของต่าง ๆ เพียงพอกับความต้องการใช้ภายในประเทศ ดังนั้นอุตสาหกรรมต่าง ๆ รวมทั้งอุตสาหกรรมในครัวเรือน จึงได้รับการส่งเสริมและรื้อฟื้นขึ้นมาอย่างจริงจังและกว้างขวาง และได้มีการตั้งกระทรวงอุตสาหกรรมขึ้น เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2485 โดยรัฐบาลเน้นเป็นพิเศษต่อการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมที่จำเป็นต่อการครองชีพของประชาชน ตามนโยบายหลักที่ว่า *"วัตถุหรือผลิตภัณฑ์สิ่งใดหากไม่รีบตั้งองค์การจัดทำขึ้นมาแล้ว จะเกิดความขาดแคลน ก็จัดตั้งองค์การผลิตวัตถุนั้นขึ้นก่อน"*[9] และเพื่อให้เกิดผลแน่นอน รัฐบาลได้เข้าควบคุมการผลิตอื่น ๆ ที่มีความจำเป็นต่อประเทศชาติในยามสงครามทุกชนิด โดยรัฐบาลจะเข้าประกอบกิจการเหล่านั้น และ

---

[7]จรูญ อุ่นจิตต์ และคณะ, *การส่งเสริมอุตสาหกรรม* (ม.ป.ท., ม.ป.ป.), หน้า 20.

[8]กระทรวงมหาดไทย, *รายงานการประชุมข้าหลวงประจำจังหวัด พุทธศักราช 2484* เล่ม 3 (ม.ป.ท., ม.ป.ป.), หน้า 239–240.

[9]*รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 8/2486* (วิสามัญ) สมัยที่ 2 ชุดที่ 3 วันพฤหัสบดีที่ 16 ธันวาคม 2486, หน้า 277.

กิจการอุตสาหกรรมประเภทสำคัญอื่น ๆ ด้วยการบังคับซื้อ โอน หรือยึดกิจการนั้น ๆ มาดำเนินการเอง ซึ่งเป็นมาตรการที่นำมาใช้มากในระหว่างสงคราม ทำให้มีโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมากที่ถูกรัฐบาลยึดกิจการ โดยรัฐบาลไม่ได้ศึกษาให้รอบคอบในปัญหาเกี่ยวกับตลาด วัตถุดิบ ทำเลที่ตั้ง และการจัดการ

สำหรับประเภทอุตสาหกรรมสำคัญที่รัฐบาลเข้าดำเนินการ ได้แก่

1. อุตสาหกรรมยาสูบ

โดยรัฐบาลยึดกิจการเดิมมาจากห้างหุ้นส่วนจำกัดบูรพายาสูบ, บริษัทกวางฮก จำกัด, บริษัทฮอฟพั้น จำกัด, บริษัทบริทิช–อเมริกันยาสูบ จำกัด และโรงงานผลิตบุหรี่อื่น ๆ แล้วให้กรมสรรพสามิตเป็นผู้ดำเนินการในระยะแรก ต่อมาภายหลังได้โอนให้กระทรวงอุตสาหกรรม

2. อุตสาหกรรมกระดาษ

รัฐบาลได้เข้าควบคุมกิจการโรงงานกระดาษกาญจนบุรีและโรงงานกระดาษสามเสน และในระยะหลังได้มอบให้กระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้ดำเนินการ

3. อุตสาหกรรมทอผ้า

กิจการที่รัฐบาลโอนมาดำเนินการเอง ประกอบด้วยโรงงานทอผ้าจังหวัดนครราชสีมา โรงงานทอผ้าจังหวัดพิษณุโลก และต่อมาได้ร่วมทุนกับญี่ปุ่น ตั้งบริษัทและโรงงานขึ้นอีก 2 แห่ง คือ บริษัทบั๊นด้ายและทอผ้า จำกัด และบริษัทอุตสาหกรรมผ้าไทย จำกัด ผู้ควบคุมกิจการคือกระทรวงอุตสาหกรรม

4. อุตสาหกรรมน้ำตาล

ประกอบด้วยกิจการที่รัฐบาลโอนมาจากโรงงานน้ำตาลไทยลำปาง, โรงงานน้ำตาลไทยอุตรดิตถ์ และโรงงานเล็กอื่น ๆ

5. อุตสาหกรรมเชื้อเพลิง

รัฐบาลได้ยึดกิจการเดิมของบริษัทสแตนดาร์ด แวคั่มออยส์ จำกัด (Standard Vacum Oil) และบริษัทเชลล์ จำกัด (Shell Co., Ltd.) และมอบให้กระทรวงกลาโหมเป็นผู้ดำเนินการ

6. อุตสาหกรรมเหมืองแร่

กิจการประเภทนี้ รัฐบาลยึดมาจากเหมืองแร่ ที่เคยดำเนินการโดยชาวต่างชาติทั้งหมด และให้บริษัทแร่และยางไทย จำกัด ดำเนินการต่อไป

7. อุตสาหกรรมฟอกหนัง

รัฐบาลยึดและโอนมาจากโรงงานฟอกหนังของเอกชน (ใน พ.ศ. 2486 มีกิจการประเภทนี้ที่ถูกรัฐบาลยึดถึง 17 แห่ง) ในระยะแรกมีกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้ดำเนินการ ต่อมาได้มอบให้กรมพลาธิการ กระทรวงกลาโหม ดำเนินการแทน

8. บริษัทส่งเสริมอุตสาหกรรมไทย จำกัด

บริษัทนี้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนกระทรวงอุตสาหกรรม ในการพิจารณาจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อผลิตเครื่องอุปโภคและบริโภคที่จำเป็น ซึ่งประชาชนต้องการมาก แต่ไม่อาจจะสั่งซื้อจากต่างประเทศได้ มีกระทรวงการคลังและกระทรวงอุตสาหกรรมร่วมกันถือหุ้นถึง ร้อยละ 99.99

การแก้ไขภาวะเศรษฐกิจสมัยสงคราม

ในระหว่างสงคราม รัฐบาลได้ควบคุมกลไกสำคัญด้านเศรษฐกิจของประเทศไว้เกือบหมดสิ้น เพื่อให้มั่นใจว่าภัยสงครามจะไม่ทำให้การผลิตสิ่งต่าง ๆ ของประเทศทรุดโทรมลงไปกว่าที่เป็นอยู่ ภาวะดังกล่าวจึงทำให้รัฐบาลสามารถใช้นโยบายนี้ได้มาก เป็นผลทำให้กิจการของชาวต่างชาติต้องตกเป็นของคนไทยมากขึ้น และรัฐบาลก็ได้ส่งเสริมให้คนไทยเข้าประกอบการนั้น ๆ แทน และเร่งรัดให้มีการผลิตสิ่งต่าง ๆ มากขึ้นด้วย โดยการดำเนินงานส่วนใหญ่เป็นไปตามวิธีการเดิม แต่เน้นให้มีการปฏิบัติอย่างจริงจังและกว้างขวางขึ้น จึงทำให้มาตรการพัฒนาเศรษฐกิจด้านต่าง ๆ ของรัฐบาลในระยะนี้ มีลักษณะรุนแรงกว่าเดิม และเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจด้วย ซึ่งจำแนกออกได้ดังนี้

1. การควบคุมการผลิตด้านเกษตรและอุตสาหกรรม

ในระหว่างสงคราม รัฐบาลเร่งพัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรมด้วยการเข้าแทรกแซงและควบคุมการผลิตในรูปของการส่งเสริมสนับสนุนเช่นเดียวกับในระยะแรก และใช้วิธีการเดิมเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนั้น ยังได้มีการพยายามที่จะนำกำลังคนมาใช้ในการผลิตทั้งสองด้าน ตาม

ที่รัฐบาลชี้แนะอย่างเต็มที่ยิ่งขึ้นกว่าเดิม ทั้งจากผู้ที่มีงานทำอยู่แล้วและผู้ที่ยังว่างงาน แต่การแทรกแซงของรัฐบาลดังกล่าวนี้ จะมีลักษณะกว้างขวางและมีการบีบคั้นเข้มงวดมากขึ้นในการที่จะชักชวนให้ประชาชนทำสิ่งเหล่านี้ เช่น มีการลงโทษ และตลอดจนมีการโฆษณาชักชวนมากขึ้นด้วย

2. การแก้ปัญหาการขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภค

รัฐบาลได้มอบให้กระทรวงพาณิชย์และสมาคมพ่อค้าไทย เป็นผู้รับนโยบายไปดำเนินการควบคุมทั้งสินค้าขาเข้าและสินค้าขาออก โดยหน่วยงานดังกล่าวจะเป็นผู้พิจารณาขั้นสุดท้ายว่า พ่อค้ารายใดจะได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ส่งสินค้าออก หรือนำสินค้าประเภทใดบ้างเข้าประเทศ โดยมีขั้นตอนดังนี้ บริษัทการค้าที่ต้องการส่งสินค้าออกจะต้องนำหลักฐานการนำเข้ามาแจ้งแก่กระทรวงพาณิชย์เพื่อขอแลกเปลี่ยนสินค้าส่งไปนอกประเทศ ให้เป็นประเภทที่รัฐบาลพิจารณาเห็นว่ามีพอใช้ในขณะนั้น และมีจำนวนส่งออกพอเหมาะ สินค้าที่ส่งเข้ามาในประเทศก็จะต้องมีลักษณะสอดคล้องกับความต้องการในประเทศในขณะหนึ่ง ๆ เช่นกัน

สำหรับสินค้าภายในประเทศ รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาควบคุมเครื่องอุปโภคบริโภคให้เพียงพอแก่ความต้องการ พุทธศักราช 2484 และพระราชกฤษฎีกาควบคุมเครื่องอุปโภคบริโภคและของอื่น ๆ (ฉบับที่ 2) ในปีถัดมา ซึ่งมีบทบัญญัติให้ตั้งคณะกรรมการควบคุมเครื่องอุปโภคบริโภคและของอื่น ๆ ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ประกาศควบคุมการซื้อ-ขาย ราคา ปริมาณการครอบครอง และปันส่วนสินค้าประเภทที่สำคัญและจำเป็นต่าง ๆ ที่เกิดการขาดแคลนขึ้น ให้มีเพียงพอสำหรับใช้ทั่วราชอาณาจักร

3. การแก้ปัญหาการคลังของประเทศ

เมื่อประเทศไทยเข้าร่วมทำสงครามโลกครั้งที่ 2 ภาวะเงินเฟ้อที่เริ่มเกิดมาก่อนหน้านั้นได้มีแนวโน้มที่จะรุนแรงขึ้นตามลำดับ ประกอบกับรัฐบาลไทยได้ประกาศเป็นพันธมิตรร่วมทำสงครามกับญี่ปุ่น จึงจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ญี่ปุ่นด้วย รัฐบาลจึงต้องนำเงินคงคลังและเงินสำรองใช้หนี้เงินกู้ที่มีอยู่ในขณะนั้นออกมาใช้ ประกอบกับความช่วยเหลือและความสัมพันธ์ทางการเงินอื่น ๆ ปัญหาของรัฐบาลจึงรุนแรงขึ้น ตั้งแต่ปัญหาการคลังของประเทศจนถึงปัญหาการครองชีพของประชาชน รัฐบาลได้แก้ไขปัญหานี้ด้วยการตรากฎหมายกำหนดระเบียบปฏิบัติ ตลอดจนเข้าควบคุมการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการเงินต่าง ๆ อย่างเข้มงวด และต่อมาได้มี

การตั้งธนาคารแห่งประเทศไทยขึ้นมาเป็นธนาคารกลาง ทำหน้าที่ควบคุมดูแลด้านการเงินการคลังของประเทศด้วย

เมื่อพิจารณาโดยสรุป นโยบายเศรษฐกิจแบบชาตินิยมของรัฐบาลชุดนี้มีลักษณะที่เด็ดขาดรุนแรง จึงส่งผลกระทบอย่างกว้างขวาง และเป็นการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายของรัฐบาล ที่ไม่สอดคล้องและได้สัดส่วนกับสภาพความเป็นจริงของสังคมและเศรษฐกิจ กล่าวคือ ถึงแม้ว่านโยบายนี้จะมีประโยชน์ในการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจให้แก่คนไทยอย่างมากกว่ารัฐบาลยุคใด ๆ แต่ในทางปฏิบัติรัฐบาลชุดนี้ได้กำหนดให้ประชาชนอยู่ในฐานะเป็นเพียงผู้ปฏิบัติตามคำสั่งและการแนะนำของตนเท่านั้น โดยที่ประชาชนไม่ได้มีจิตสำนึกหรือเกิดความต้องการที่จะกระทำในสิ่งดังกล่าวขึ้นเอง ฉะนั้นเมื่อรัฐบาลได้กีดกันชาวต่างชาติออกจากธุรกิจการค้า และกิจการอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ ที่รัฐบาลต้องการให้คนไทยเข้ามาดำเนินการแทน ชาวต่างชาติส่วนมากจึงยังคงสามารถหลีกเลี่ยงมาตรการอันเข้มงวดของรัฐบาลได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น ให้ญาติพี่น้องหรือลูกหลานที่ถือสัญชาติไทยเป็นผู้ดำเนินกิจการแทน ในที่สุดก็ส่งผลให้นโยบายทางด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลชุดนี้ ไม่สามารถที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศได้

ขณะเดียวกัน ความรุนแรงของมาตรการทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ก็ส่งผลกระทบกระเทือนแต่เพียงธุรกิจร้านย่อยเท่านั้น ในขณะที่นายทุนต่างชาติสำคัญ ๆ นายทหาร และผู้นำการเมือง ซึ่งเป็นคนกลุ่มเล็ก ๆ กลับหันมาร่วมมือกัน และมีบทบาททางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น

อาทิเช่น แม้ว่ากิจการค้าระหว่างประเทศของชาวตะวันตกซึ่งเป็นคู่สงครามของไทยจะถูกบ่อนทำลาย แต่บริษัทมิตซุย และมิตซูบิชิ กลับได้สิทธิที่จะส่งข้าวออกไปญี่ปุ่น[10]

หรือเมื่อรัฐบาลขายหุ้นของบริษัทข้าวไทย จำกัด ให้แก่ประชาชน ก็ปรากฏว่ามีแต่ทหารเท่านั้นที่เป็นฝ่ายซื้อหุ้นไปทั้งหมด[11] ทั้งนี้ไม่จำเป็นที่จะต้องกล่าวถึงกรรมการของรัฐวิสาหกิจสำคัญ เพราะล้วนแต่ถูกยึดกุมโดยนายทหารผู้ใหญ่ทั้งสิ้น

นอกจากนี้ การก่อตั้งกิจการที่ได้รับความสนับสนุนจากรัฐบาล ก็ยังทำให้คหบดีใหญ่ชาวจีนมีความใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจทางการเมืองอย่างเต็มที่ เช่น บริษัทประมวลไทยพานิช กัมมาจล

---

[10] *รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 5/2486* (วิสามัญ) สมัยที่ 2 ชุดที่ 3, วันพฤหัสบดีที่ 4 กุมภาพันธ์ 2486, หน้า 803.

[11] "หุ้นของบริษัทข้าวไทยจะขายสูงกว่าราคา," *ไทยใหม่* (7 มิถุนายน 2483), หน้า 24.

จำกัด ก็มีผู้ริเริ่มมาจากกลุ่มนายทุนตระกูลกรรณสูต, เคียงศิริ และอื่น ๆ หรือแม้แต่บริษัทไทยนิยมพาณิชย์ จำกัด ซึ่งมีพลโทจรูญ รัตนกุลเสรีเรืองฤทธิ เป็นกรรมการ ก็ได้นายจุลินทร์ ล่ำซำ เป็นผู้จัดการ

อนึ่งยังเป็นที่น่าสังเกตว่า กิจการธนาคารพาณิชย์ของนายทุนจีน เช่น โสภณพานิช รัตนรักษ์ และล่ำซำ อันได้แก่ ธนาคารกรุงเทพพาณิชยการ จำกัด ธนาคารกรุงเทพ จำกัด ธนาคารศรีอยุธยา จำกัด และธนาคารกสิกรไทย ต่างก็เกิดขึ้นในช่วงนี้เอง

ด้วยเหตุดังกล่าวแล้ว นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ในช่วง พ.ศ. 2481 – 2487 นั้น จึงเป็นเพียงการพยายามเร่งรัดการผลิต และส่งเสริมบทบาททางเศรษฐกิจของคนไทย ที่ส่งผลทางอ้อมให้เฉพาะกลุ่มผลประโยชน์สำคัญ ๆ ให้สามารถมีบทบาททางเศรษฐกิจมากขึ้นจนเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจในยุคปัจจุบัน

รายชื่อหนังสือสาขาวิชาประวัติศาสตร์
ของมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

1. **เอเชียตะวันออกยุคใหม่ เล่ม 1**
เพ็ชรี สุมิตร (ผู้แปล)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2525
บริษัทสำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด
ราคา 76 บาท

2. **เอเชียตะวันออกยุคใหม่ เล่ม 2**
ศรีสุข ทวีชาประสิทธิ์ (ผู้แปล)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2526
บริษัทสำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด
ราคา 105 บาท

3. **เอเชียตะวันออกยุคใหม่ เล่ม 3**
กุสุมา สนทวงศ์ ณ อยุธยา และ
ชัยโชค จุลศิริวงศ์ (ผู้แปล)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2525
บริษัทสำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด
ราคา 90 บาท

4. **เอเชียตะวันออกยุคใหม่ เล่ม 4**
กุสุมา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา และ
วิสาขา เลห์แมน (ผู้แปล)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2526
บริษัทสำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด
ราคา 70 บาท

5. **เอกสารการเมืองและการปกครองของไทย**
ชัยอนันต์ สมุทวณิช และ
ขัตติยา กรรณสูต (ผู้รวบรวม)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2518
บริษัทสำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด
ปกแข็งราคา 100 บาท
ปกอ่อนราคา 70 บาท

6. **ประวัติศาสตร์ยุโรป ค.ศ. 1494–1789**
นันทา โชติกะพุกกะณะ และ
นิออน สนิทวงศ์ ณ อยุธยา (ผู้แปล)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2525
บริษัทสำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด
ราคา 100 บาท

7. **ชนชาติต่าง ๆ ในแหลมอินโดจีน**
ปัญญา บริสุทธิ์ (ผู้แปล)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2525
บริษัทสำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด
ราคา 68 บาท

8. **ประวัติศาสตร์พม่า**
เพ็ชรี สุมิตร (ผู้แปล)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2520
บริษัทสำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด
ราคา 38 บาท

9. **บทบาททางการเมืองของหนังสือพิมพ์ไทย (2475–2488)**
พรภิรมย์ เอี่ยมธรรม (ผู้แต่ง)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2520
บริษัทสำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด
ราคา 42 บาท

10. **Siam and World War II.**
Jane G. Keyes แปลจาก
ไทยกับสงครามโลกครั้งที่ 2
ของ ดิรก ชัยนาม
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2521
บริษัทสำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด
ราคา 250 บาท

11. การปกครองและการบริหารของไทยโบราณ
กาญจนี ละอองศรี และ
ยุพา ชุมจันทร์ (ผู้แปล)
ฉบับพิมพครั้งที่ 2 พ.ศ. 2527
บริษัทสำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด
ราคา 63 บาท

12. ประวัติศาสตร์ญี่ปุ่นสมัยใหม่
ม.ร.ว. ประกายทอง สิริสุข และ
พรรณี สรุงบุญมี (ผู้แปล)
ฉบับพิมพ์ครงที่ 1 พ.ศ. 2520
มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
ราคา 30 บาท

13. ไทย พม่า ลาว และกัมพูชา
ภรณี กาญจนัษฐิติ และ
ชื่นจิตต์ อำไพพรรณ (ผู้แปล)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2520
สำนักพิมพ์ประพันธ์สาส์น
ราคา 18 บาท

14. ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้สมัยใหม่: ลัทธิชาตินิยม ลัทธิอาณานิคม
ชื่นจิตต์ อำไพพรรณ และ
ภรณี กาญจนัษฐิติ (ผู้แปล)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2521
ศูนย์หนังสือเชียงใหม่
ปกแข็งราคา 40 บาท
ปกอ่อนราคา 25 บาท

15. สังคมไทยในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2325–2416
ม.ร.ว. อคิน รพีพัฒน์ (ผู้แต่ง)
ม.ร.ว. ประกายทอง สิริสุข และ
พรรณี ฉัตรพลรักษ์ (ผู้แปล)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2527
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ราคา 65 บาท

16. ขบถ ร.ศ. 121
เดช บุนนาค (ผู้แต่ง)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2524
บริษัทสำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด
ราคา 20 บาท

17. ประวัติศาสตร์นิพนธ์ไทย
นาฏวิภา ชลิตานนท์ (ผู้แต่ง)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2522
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ราคา 25 บาท

18. พระยาสุริยานุวัตร (เกิด บุนนาค): นักเศรษฐศาสตร์คนแรกของเมืองไทย
สิริลักษณ์ ศักดิ์เกรียงไกร และคณะ (ผู้แต่ง)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2522
บริษัทสำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด
ราคา 28 บาท

19. ประวัติศาสตร์ไทย สมัย พ.ศ. 2325–2453: ด้านเศรษฐกิจ
ชัย เรืองศิลป์ (ผู้แต่ง)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2522
บริษัทสำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด
ราคา 100 บาท

20. ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เล่ม 1–2
วรุณยุพา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา และคณะ (ผู้แปล)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2522
บริษัทสำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด
เล่ม 1 ราคา 125 บาท
เล่ม 2 ราคา 140 บาท

21. ประวัติศาสตร์การเมืองเวียดนาม
เพ็ชรี สุมิตร (ผู้แปล)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2522
บริษัทสำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด
ราคา 110 บาท

22. ความสัมพันธ์ในระบบบรรณาการระหว่างจีน
กับไทย พ.ศ. 1825–2398
กาญจนี ละอองศรี แปลจาก
วิทยานิพนธ์ของ สืบแสง พรหมบุญ
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2525
บริษัทสำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด
ราคา 65 บาท

23. การค้าสังคโลก
ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และ
สุภาภรณ์ จรัสพัฒน์ (บรรณาธิการ)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2526
มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
ราคา 90 บาท

24. ระบบไพร่ในสังคมไทย (2411–2453)
ปิยะฉัตร ปีตะวรรณ (ผู้แต่ง)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2526
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร
ราคา 25 บาท

25. ญี่ปุ่น : การก่อตัวเป็นชาติสมัยใหม่
พรรณี ฉัตรพลรักษ์ (ผู้แปล)
ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2526
มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
ราคา 90 บาท

ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย จนถึง พ.ศ. 2484

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และ สมภพ มานะรังสรรค์
บรรณาธิการ

ส่วนที่ 1

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา
และสมภพ มานะรังสรรค์
บทนำ

ส่วนที่ 2
การผลิตเพื่อยังชีพและส่งส่วยในระบบศักดินาก่อน พ.ศ. 2398

อานันท์ กาญจนพันธุ์
แรงงานในประวัติศาสตร์ล้านนาไทย

สิริลักษณ์ ศักดิ์เกรียงไกร
ระบบเศรษฐกิจไทยสมัยอยุธยา

พรภิรมย์ เอี่ยมธรรม
ไพร่ในสมัยอยุธยา

ศุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล
ระบบศักดินา

บุญรอด (แก้วกันหา) ชลารักษ์
การเก็บส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ. 2325–2411)

ญาดา ประภาพันธ์
ระบบเจ้าภาษีนายอากรสมัยกรุงเทพฯ ยุคต้น

วราภรณ์ ทินานนท์
การค้าสำเภาของไทยสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น

อัมมาร์ สยามวาลา
การค้าระหว่างประเทศกับระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ (พ.ศ. 2363–2398)

ส่วนที่ 3
การขยายการผลิตเพื่อการค้าในระบบศักดินาผสมทุนนิยม (พ.ศ. 2398–2453)

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา
และสุธี ประศาสน์เศรษฐ
ระบบเศรษฐกิจไทย
พ.ศ. 2394–2453

ซึเกฮารุ ทานาเบ้
การชลประทานเพื่อการเกษตร ในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย

กิตติ ตันไทย
คลองกับระบบเศรษฐกิจของไทย (พ.ศ. 2367–2453)

สุวิทย์ ไพทยวัฒน์
วิวัฒนาการเศรษฐกิจหมู่บ้านในภาคกลาง (พ.ศ. 2394–2453)

ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ
การผลิตและการค้าข้าวในภาคกลาง (พ.ศ. 2411–2475)

ไพฑูรย์ สายสว่าง
ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา

ชูสิทธิ์ ชูชาติ
การผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเองในสังคมศักดินา : ศึกษาเฉพาะการผลิตระดับหมู่บ้านในภาคเหนือของประเทศไทย พ.ศ. 1839–2475

สิริลักษณ์ ศักดิ์เกรียงไกร
ต้นกำเนิดของชนชั้นนายทุนในประเทศไทย (พ.ศ. 2398–2453)

พรรณี อวนสกุล
กิจกรรมเหมืองแร่ดีบุกกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในภาคใต้ (พ.ศ. 2411–2474)

ส่วนที่ 4
วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ พ.ศ. 2453–2475

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา
และสุธี ประศาสน์เศรษฐ
ระบบเศรษฐกิจไทย
พ.ศ. 2453–2475

พรเพ็ญ ฮั่นตระกูล
การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453–2468)

มยุรี นกยูงทอง
ปัญหาเศรษฐกิจในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2468–2477)

จุรีรัตน์ เกียรติมาพันธ์
ประนุช ทรัพย์สาร และ อัจฉรา ชุมดี
วิกฤตการณ์ข้าวกับปัญหาเศรษฐกิจไทย

ส่วนที่ 5
การยกเลิกพันธนาการศักดินากับการแสวงหาระบบเศรษฐกิจใหม่ พ.ศ. 2475–2484

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา
การแสวงหาระบบเศรษฐกิจใหม่หลังเปลี่ยนแปลงการปกครองของไทย

ชวลิต วายุภักตร์
การปฏิรูปเศรษฐกิจในประเทศไทย พ.ศ. 2475–2485

ปรีชา อารยะ
เค้าโครงการเศรษฐกิจของนายปรีดี พนมยงค์

ผาณิต ทรงประเสริฐ
นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ตั้งแต่ พ.ศ. 2481–2487

ISBN 974-571-158-6