

งานเปลี่ยนโครงสร้างส่วนบน และการปฏิรูปฐานเศรษฐกิจของคณะราษฎร

1. งานเปลี่ยนโครงสร้างส่วนบน

1.1 การเมือง

การปกครองแบบประชาธิปไตย คือ การปกครองที่ถือหลักว่า อำนาจอสูงสุดในการปกครองแผ่นดินมาจากปวงชนชาวประเทศนั้น หรืออีกนัยหนึ่ง จะต้องให้ราษฎรได้ใช้อำนาจอธิปไตยในการปกครองประเทศ¹

การก้าวไปสู่ระบอบประชาธิปไตย จึงเป็นกระบวนการที่ยาวนาน จนไม่มีที่สิ้นสุด และทุกคนจะต้องตระหนักในความจริงข้อนี้² ประวัติศาสตร์ประชาธิปไตย ควรจะสอนเราให้เป็นผู้มีคามอดทน เพื่อรอรับผลของประชาธิปไตยบ้าง แต่ในขณะเดียวกัน รัฐบาลที่มีน้ำใจกว้าง ก็ย่อมจะสอนให้ประชาชนรู้จักประชาธิปไตย ทั้งทางตรงและทางอ้อม และค่อย ๆ ผ่อนสายป่านแห่งอำนาจให้แก่ประชาชนจนสามารถปกครองตนเองได้ในที่สุด ข้อสำคัญต้องสอนให้ประชาชนรู้จักความรับผิดชอบ คั้งนั้น ประชาธิปไตยเป็นสิ่งค่อย ๆ ก่อเป็นรูปร่าง โดยต้องอาศัยเวลาให้มีการวิวัฒนาการเป็นลำดับขึ้นไป ที่เรียกว่ากำลังดำเนินไปสู่ประชาธิปไตย³

การศึกษาการดำเนินงานของคณะราษฎรในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างส่วนบน โดยเฉพาะการเมือง จึงมุ่งสู่ประเด็นที่ว่า คณะราษฎรนำประชาชนเข้าไปในวิถีทาง

¹ ทิเรก ชัยนาม, กฎหมายเลือกตั้ง (พระนคร : มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์ และการเมือง, พ.ศ. 2480), หน้า 3.

² สุเทพ อัครถาวร, พรรคการเมืองในระบบเสรีประชาธิปไตย, (กรุงเทพฯ : บริษัทพิช, พ.ศ. 2518), หน้า 107.

³ บุญชนะ อัครถาวร, ทฤษฎีการเมืองและการปกครอง, (พระนคร : โรงพิมพ์พระจันทร์, 2500), หน้า 28 - 29.

ประชาธิปไตย ตามรัฐธรรมนูญที่ตนได้ร่างไว้เพียงใด และมีการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนหรือไม่ มีการสอนให้ประชาชนรับผิดชอบร่วมกันในการปกครองแบบประชาธิปไตยเพียงใด อย่างไรก็ตาม การพิจารณาแต่การดำเนินงานของคณะราษฎรว่าเป็นสถาบันที่จะก่อให้เกิดประชาธิปไตยในประเทศเพียงสถาบันเดียวก็หาได้ไม่ จำเป็นจะต้องพิจารณาปัจจัยอื่น ๆ ประกอบด้วย อาทิเช่น จิตสำนึกในความเสมอภาค เสรีภาพของประชาชน ตลอดจนการต่อสู้ในทางความคิด และใช้กำลังเพื่อนำระบบการปกครองเข้าสู่ระบอบเดิมอีกด้วย

หลวงประดิษฐมนูธรรม และ ดร. หยุค แสงอุทัย ได้ให้คำนิยาม "ประชาธิปไตย" เหมือนกันว่าเป็น "การปกครองโดยราษฎร" ซึ่งตรงกับภาษาอังกฤษว่า Democracy ดังที่ประธานาธิบดีคลินคอลลัน ได้ให้วิเคราะห์ศัพท์ว่าเป็นการปกครองที่ "รัฐบาลของราษฎรโดยราษฎร เพื่อราษฎร"

...คณะราษฎรได้มีเจตนาและปฏิบัติตามอุดมคติดังกล่าวนี้ ปรากฏในธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว ฉบับที่ 27 มิถุนายน 2475 และรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 10 ธันวาคม 2475 แล้ว แต่ในระยะหัวต่อซึ่งจำเป็นต้องมีบทเฉพาะกาลชั่วคราวที่จะต้องเปลี่ยนระบบเก่าที่มีมาแต่โบราณกาล ให้เข้าสู่ระบบประชาธิปไตยเต็มขั้นนั้น ต้องมีทั้งประชาธิปไตยก่อน¹ รัฐธรรมนูญ ก็อภุหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ซึ่งกำหนดรูปแบบและหลักการปกครอง ตลอดจนวิธีดำเนินการปกครองไว้อย่างเป็นระเบียบ รวมทั้งกำหนดหน้าที่ของประชาชนที่พึงกระทำต่อรัฐ กับรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งรัฐจะละเมิดมิได้ไว้อีกด้วย²

ประเทศไทยเริ่มมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎเกณฑ์ในการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2475 คือ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช

¹ นายปรีดี พนมยงค์, เรื่องเดิม, หน้า 49

ดร. หยุค แสงอุทัย, "ประชาธิปไตยที่แท้จริง" ปัญหาของประเทศไทย การศึกษา เศรษฐกิจ การเมือง (พระนคร : พิมพ์วิจิตรนทร์การพิมพ์, 2514), หน้า 79.

² กระมล ทองธรรมชาติ, ความรู้เรื่องรัฐธรรมนูญไทย (กรุงเทพฯ : เพ็ญอักษร, 2516), หน้า 2.

2475 โดยมีหลักการสำคัญคือ ประกาศว่าอำนาจสูงสุดของประเทศเป็นของราษฎร (ม. 1) สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจมากที่สุด กล่าวคือ ออกกฎหมาย (ม. 8) ควบคุมดูแลราชการ (ม. 9) แต่งตั้งและถอดถอนคณะรัฐมนตรี (ม. 9)¹ และเป็นการปกครองรัฐสภา (Government of the Assembly) "โดยกำหนดให้คณะกรรมการราษฎร ซึ่งทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภาผู้แทนราษฎร (ม. 28)"²

เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ร่างโดยคณะราษฎร และตั้งใจจะใช้บังคับเป็นการชั่วคราว จึงมีบทบัญญัติที่ให้ประโยชน์แก่คณะราษฎร และต่อต้านสถาบันที่คณะราษฎรต้องการจะลดอำนาจ เช่น ตามมาตรา 10 ได้บัญญัติให้คณะผู้รักษาพระนครฝ่ายทหารของคณะราษฎร เป็นผู้ใช้อำนาจแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด จำนวน 70 คน และมาตรา 6 บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคดีอาญาที่พระมหากษัตริย์ถูกกล่าวหาได้ควย กล่าวโดยสรุป ไม่มีการแบ่งแยกอำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจบริหาร เพราะสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีอำนาจมากกว่าสถาบันอื่น ๆ ทั้งหมด กล่าวคือ สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจที่จะถอดถอนรัฐมนตรี และพนักงานของรัฐบาลผู้หนึ่งผู้ใดก็ได้ โดยที่คณะรัฐมนตรีไม่มีอำนาจที่จะยุบสภา เพื่อให้ราษฎรเลือกตั้งสมาชิกใหม่แต่อย่างใด เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้นประกอบด้วยบุคคลสำหรับของคณะราษฎรแทบทั้งหมด³

เมื่อได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. 2475 แล้ว สภาผู้แทนราษฎรก็ได้แต่งตั้งอนุกรรมการขึ้นอีกคณะหนึ่ง ทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อให้เป็นหลักในการปกครองประเทศถาวรสืบไป รัฐธรรมนูญถาวรฉบับแรกของประเทศไทยนี้ ประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 แล้วมี 68 มาตรา

¹ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 45, หน้า 131 - 133.

² พระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน.

³ ฅมล ทองธรรมชาติ, เรื่องเดิม, หน้า 34

พระยามโนปกรณัม นิติศาสตร์ ประชานคณะกรรมาการราษฎร เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ รัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรก โดยได้รับรองความเสมอกันในทางกฎหมาย รับรองเสรีภาพวิบุรณะ ในการถือศาสนา รับรองเสรีภาพในทางร่างกาย เคหะสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษาอบรม การประชุมโดยเปิดเผย การจัดตั้งสมาคม และการอาชีพ ตลอดจนมีการกำหนดหน้าที่ของชาวสยามเป็นครั้งแรก เช่น ในหมวด 2 ว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ ของชนชาวสยาม "...ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้ บุคคลย่อมเสมอกันใน กฎหมาย ฐานันดรศักดิ์โดยกำเนิดก็ดี โดยแต่งตั้งก็ดี หรือโดยประการอื่นใดก็ดี ไม่กระทำให้ เกิดเอกสิทธิ์อย่างใดเลย (ม. 12) บุคคลย่อมมีเสรีภาพวิบุรณะในการถือศาสนา หรือลัทธิ ใด ๆ และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อ หน้าที่ของพลเมือง และไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมของประชาชน (ม. 13) ภายในบังคับแห่งบทกฎหมาย บุคคลย่อมมีเสรีภาพวิบุรณะในทางร่างกาย เคหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษาอบรม การประชุมโดยเปิดเผย การตั้ง สมาคมอาชีพ (ม. 14) บุคคลมีหน้าที่เคารพตอกฎหมาย และมีหน้าที่ป้องกันประเทศ ช่วย เหลือราชการโดยทางเสียภาษี และอื่น ๆ ภายในเงื่อนไขและโดยอาการที่กฎหมายบัญญัติ" (ม. 15) นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้ บัญญัติให้มีระบบสภาเดี่ยว มีการดวางอำนาจ คือ ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่ค้ คณะรัฐมนตรีก็ถวายคำแนะนำพระมหากษัตริย์ ให้ทรงยุบสภาผู้แทน ราษฎรได้ (ม. 35) และถ้าคณะรัฐมนตรีไม่ค้ สภาผู้แทนราษฎรก็ลงมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐ- มंत्रीเป็นรายตัว หรือทั้งคณะได้ (ม. 41) ในการบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรี ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความไว้วางใจของสภาผู้แทนราษฎร (ม. 50) นายกรัฐมนตรีและ รัฐมนตรี 14 คน ต้องเลือกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ม. 4)¹

แต่อย่างไรก็ดี รัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ได้นำเอามาตรา 10 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ที่ 1 มาบัญญัติไว้ในมาตรา 65 ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาล ว่าสภาผู้แทนราษฎรจะต้องประกอบด้วย

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2515, ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 45, หน้า 400 - 416.

สมาชิก 2 ประเภท มีจำนวนเท่ากัน คือ สมาชิกประเภทที่ 1 ไคแกมูที่ราษฎรเลือกตั้งและสมาชิกประเภทที่ 2 ไคแกมูที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งในระหว่างที่ราษฎรมีสិทธิเลือกตั้งกว่าครึ่ง ยังมีการศึกษาไม่จบประถมศึกษา แต่อย่างช้าจะต้องไม่เกิน 10 ปี หมายความว่า ถ้าราษฎรมีสิทธิเลือกตั้งจบการศึกษาชั้นประถมศึกษามากกว่าครึ่งหนึ่งเมื่อใด ภายใน 10 ปี สมาชิกภาพของสมาชิกประเภทที่ 2 จะต้องสิ้นสุดลงทันที และถึงแม้ว่าราษฎรมีสิทธิเลือกตั้งเกินครึ่ง ยังไม่จบการศึกษาระดับประถมศึกษาก็ตาม สมาชิกภาพของสมาชิกประเภทที่ 2 ก็จะต้องสิ้นสุดลง เมื่อครบกำหนด 10 ปี นับแต่วันใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่ 1..."¹ การศึกษาชั้นประถมซึ่งใช้เป็นภาคบังคับตามกฎหมายที่ใช้อยู่ทั่วประเทศนั้น ที่จริงแล้วน้อยกว่าครึ่งหนึ่งของเด็กที่มีอายุเข้าเกณฑ์เรียนได้มีโอกาสเข้าเรียน และระดับความรู้หนังสือก็ไม่มากกว่า 30% ของจำนวนพลเมืองที่²

อย่างไรก็ดี ดร.หยุด แสงอุทัย ได้ให้ความเห็นว่า ประเทศไทยหลัง พ.ศ. 2475 นั้น เป็นประชาธิปไตยพอสมควร เพราะเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในเวลาจำกัด จึงจำเป็นต้องมีบทเฉพาะกาล และคณะราษฎรยังได้เปิดโอกาสให้ราษฎรทั่วไปได้ใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนโดยไม่จำกัดเพศ ทรัพย์สิน การศึกษา อาชีพ เชื้อชาติ ศาสนา ซึ่งต่างกับประเทศอื่น ๆ ที่มีประชาธิปไตยมานาน ที่บางประเทศยังจำกัดสิทธิเลือกตั้งของสตรี ซึ่งความตอนหนึ่งท่านกล่าวว่า³ "...ข้าพเจ้าคิดว่า เราเป็นประชาธิปไตยพอสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับประเทศที่เพิ่งจะเปลี่ยนแปลงการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นประชาธิปไตยอย่างกระตั้นหัน คือในวันเดียว ประเทศซึ่งประชากรสำเร็จประถมศึกษาไม่ถึงครึ่งของประชากรในประเทศ สื่อมวลชน เช่น วิทยุกระจายเสียง หนังสือพิมพ์ข้าราชการ ส่วนน้อย ราษฎรไม่สามารถเข้าใจราชการบ้านเมืองได้...ข้าพเจ้าไม่เคยกำหนดบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. 2475 ซึ่งให้สภาผู้แทน

¹ กระมล ทองธรรมชาติ, เรื่องเดิม, หน้า 36 - 37.

² เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, เรื่องเดิม, หน้า 86.

³ หยุด แสงอุทัย, เรื่องเดิม, หน้า 70.

ราษฎร ประกอบด้วยกันสองประเภท คือ ประเภทที่ 1 ราษฎรเลือกตั้ง ประเภทที่ 2
 อยู่ที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ซึ่งส่วนมากเป็นคณะตุลาการขอพระราชทานรัฐธรรมนูญ
 แต่ประการใด โดยเฉพาะประชาธิปไตยเมื่อเปิดให้ราษฎรใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทน ก็ใช้หลัก
 สิทธิเลือกตั้งโดยทั่วถึง คือ ไม่จำกัดเพศ ทรัพย์สิน การศึกษา อาชีพ เชื้อชาติ ศาสนา ฯลฯ
 แต่ประการใด ซึ่งในต่างประเทศที่ประชาธิปไตยเขาฝังรกรากนานกว่าเรา เขาคอย ๆ
 เปิดให้ทีละเล็กทีละน้อย เช่น ข้อจำกัดคุณสมบัติเกี่ยวกับทรัพย์สิน หรือรายได้จากอาชีพคอย
 หมกไป จนบัดนี้ทุกประเทศไม่มีเลย ในอังกฤษ สตรีเพิ่งจะมีสิทธิเลือกตั้งเมื่อหลังสงครามโลก
 ครั้งที่ 1 ฝรั่งเศสเพิ่งหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ในสวิสขณะนี้สตรียังไม่มีสิทธิในการเลือกตั้ง"

ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงสภาพทางการศึกษาประชาชน ขาดทั้งการศึกษาสำคัญ
 การมีทักษะทางการเมือง โดยเฉพาะทางประชาธิปไตย คณะราษฎรจึงหวังจะใช้ระยะเวลา
 10 ปีนี้ สำหรับควบคุมให้เป็นไปตามแนวทางที่วางไว้ โดยสอนให้ประชาชนได้เรียนรู้จากการ
 เลือกตั้ง เพื่อให้ประชาชนได้คุ้นเคยกับระบอบใหม่ ดังนั้นระยะเวลา 10 ปีที่กำหนดไว้ จึง
 ไม่นาน เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่มีความก้าวหน้าของประชาธิปไตย

ศาสตราจารย์หยุด แสงอุทัย¹ อธิบายว่า "...พรรคการเมือง ซึ่งหมาย
 ความเป็นส่วน ๆ ตามความคิดเห็นประโยชน์ได้เสียในทางการเมือง ฯลฯ"

หลวงวิจิตรวาทการ² ได้เขียนอธิบายความหมายของคณะการเมืองไว้ในปี
 ที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้น ดังนี้ "คณะการเมือง หมายความว่า คณะหรือสมาคม
 ซึ่งบุคคลหลายคน ได้ควบคุมกันตั้งขึ้นโดยเปิดเผย เพื่อดำเนินการปกครองประเทศที่ดำเนิน
 แบบประชาธิปไตย ความปกติคณะการเมืองย่อมวางหลักนโยบายของตนไว้แน่นอนว่าจะ

¹ หยุด แสงอุทัย, พรรคการเมือง (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์พิชเนส, 2517),
 หน้า 8.

² หลวงวิจิตรวาทการ, คณะการเมือง (พระนคร : ไทยใหม่, 2475), หน้า 1

คำเนิการทางโค เมื่อคณะการเมืองหลายคน ก็มีนโยบายหลายอย่าง ทุก ๆ คณะยอมมีความมุ่งหวังในทางเดียวกัน คือ หวังที่จะจัดการให้ประเทศมีความเจริญรุ่งเรือง"

นักรัฐศาสตร์บางท่าน อธิบายพรรคการเมืองในแง่ของการรวมตัวกันของบุคคลเป็นคณะ เพื่อคำเนิการทางการเมือง ให้ได้รับการเลือกตั้งเข้าเป็นสมาชิกในสภานิติบัญญัติ และเพื่อเป็นรัฐบาล จัดการปกครองประเทศ ถ้าคณะบุคคลใดไม่มีวัตถุประสงค์เช่นทกล่าวนี้ ก็มีไชพรรคการเมือง¹

รัฐธรรมนูญฉบับวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 ซึ่งเจตนาของคณะราษฎรว่าต้องการผูกขาดอำนาจทางการเมือง โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ไม่มีบัญญัติรับรองสิทธิของราษฎรที่จะรวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง เพื่อคำเนิการกิจการทางการเมือง² แต่อย่างไรก็ตามในระยะแรก ๆ หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อมีผู้คิดจัดตั้งคณะการเมืองขึ้นมา บุคคลสำคัญในคณะราษฎร ตลอดจนคณะราษฎรเอง ก็ไม่ใคร่ชังขวาง กลับส่งเสริมให้จัดตั้งเสียอีก จากหลักฐานข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ที่ชังขวางไม่ยอมให้ตั้งคณะการเมือง หรือพรรคการเมืองขึ้นมาั้นหาไช "คณะราษฎร" ไม่ แต่หากเป็นพระประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ไม่ยอมให้มีคณะการเมือง และพระองค์ได้ส่งจดหมายถึงพระยามโนปกรณ์ นิติธาคา ให้เลิกล้มคณะราษฎรอีกด้วย เพราะรัฐบาลในครั้งนั้น ไม่ยอมให้คณะชาติตั้งขึ้น แต่ความจริงที่ประชุมคณะราษฎรส่วนมากเห็นสมควรให้ตั้งคณะชาติ และยังไม่ทันที่รัฐบาลคำเนิการอย่างไร ก็มีพระราชหัตถเลขาถึงพระยามโนปกรณ์ นิติธาคา ซึ่งซ่อนหลวงวิจิตรวาทการ เลขาธิการคณะชาติในเวลานั้นทราบก็

หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง หลวงวิจิตรวาทการ ซึ่งเป็นสมาชิกแห่งสภาผู้แทนราษฎร ได้คิดจัดตั้งคณะการเมือง เรียกว่าคณะชาติขึ้น ก่อนจะจัดตั้ง "คณะชาติ" รัฐมนตรีคนสำคัญคนหนึ่งซึ่งอยู่ในคณะราษฎร ได้สนับสนุนความคิดเห็นของหลวงวิจิตรวาทการ

¹ สุเทพ อิตถากร, เรื่องเดิม, หน้า 115.

² ฅมล ทองธรรมชาติ, เรื่องเดิม, หน้า 39.



ถึงหากว่า คณะการเมืองต่าง ๆ จะมีความปรารถนาอันดี เพื่อค้ำเนินตามแบบโพธิ์ชประเทศ
หลายประเทศที่มีคณะกรรมการเมืองต่างคณะ สำหรับจะให้ต่างเห็นยวรั้งซึ่งกันและกัน ให้ได้
เลือกฟังความคิดเห็นจากบุคคลในคณะต่าง ๆ และไม่ให้คณะใดทรงอำนาจสิทธิขาดแก่คณะ
เคียวคั้งนี้ก็คี่ แต่ประเทศทั้งหลายเหล่านั้น ได้ใช้วิธีปกครองแบบรัฐธรรมนูญมาช้านาน จน
ประชาชนพลเมืองส่วนมาก เข้าใจในหลักและวิธีการเมืองโดยกว้างขวางแล้ว จึงได้สามารถ
มีคณะกรรมการเมืองต่างคณะขึ้นได้โดยไม่มีอันตราย สำหรับประเทศสยาม ซึ่งเพิ่งจะมีรัฐธรรมนูญ
ขึ้นใหม่ ยังหาถึงเวลาสมควรที่จะมีคณะกรรมการเมืองเช่นเขาไม่ ควยประชาชนส่วนมากยังไม่
เข้าใจวิธีการปกครองแบบรัฐธรรมนูญเสียเลย เมื่อเกิดมีคณะกรรมการเมืองขึ้นแข่งชันกันเช่นนี้
ก็จะเข้าใจผิดไปว่า เป็นการตั้งหมู่คณะสำหรับเป็นปฏิปักษ์หักล้างอำนาจซึ่งกันและกัน ผลที่สุด
คงเป็นเหตุชวนให้เกิดวิวาทบาดหมางกันขึ้นได้อย่างรุนแรง จนถึงเป็นภัยแก่การสงบสุขของ
ประเทศ หรืออย่างน้อยก็จะทำให้เกิดความหวาดหวั่นในหมู่อาณาประชาราษฎร อันเป็นสิ่งไม่
พึงปรารถนาอย่างยิ่ง คณะการเมืองจะทำประโยชน์จริงให้แก่ประชาชนได้ก็เมื่อประชาชน
มีความเข้าใจในวิธีการปกครองแบบรัฐธรรมนูญ แล้วข้าพเจ้าจึงเห็นว่า ในเวลานี้อย่าให้
สมาคมการเมืองเลยจะดีกว่า แต่โดยเหตุที่บุคคลรัฐบาลโดยอมอนุญาตให้สมาคมคณะราษฎร
เสียแล้ว จึงเป็นการยากที่จะกักกันห้ามหวงมิให้คณะกรรมการเมืองขึ้นอีกคณะหนึ่ง หรือหลายคณะ
ได้ อย่างดีที่สุด ข้าพเจ้าเห็นว่า สมควรที่จะเลิกสมาคมคณะราษฎรและคณะอื่นที่เคียว แล้ว
รัฐบาลควรจัดการทำการเผยแพร่การศึกษาวิธีปกครองแบบรัฐธรรมนูญ โดยพยายามหาวิธี
ให้ความเข้าใจเรื่องวิธีการปกครองแบบนั้นให้แพร่หลายแก่ราษฎรทั่วไป นอกจากนั้น สมาชิก
ในสภาผู้แทนราษฎรทั้งในเวลาขึ้นและต่อไปข้างหน้า จนกว่าจะพ้นเขตสมัยใช้บทเฉพาะกาลใน
รัฐธรรมนูญ ก็ควรจะได้ตัวเป็นกลาง Independent ไม่มีความผูกพันกับคณะกรรมการเมืองใด ๆ
สมาชิกประเภทที่สองที่จะได้ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญนั้น ควรเลือกจากบุคคลที่มีความรู้ความ
สามารถทั่ว ๆ ไป และให้มีความสามารถจริงที่จะบำเพ็ญกรณิ์ของตนในทางที่จะช่วยประคับ-
ประคองสมาชิกที่ 1 ที่จะเลือกขึ้นมาจากราษฎรตามความประสงค์แห่งรัฐธรรมนูญ ถ้าทำได้
คั้งนี้ ข้าพเจ้าเชื่อว่าจะเป็นการช่วยการศึกษาของพลเมืองตามนโยบายของราษฎร ทั้งช่วย
บำรุงความสามัคคีธรรม และสันติภาพของประเทศสยามให้เจริญมากขึ้น

ตามความเห็นของข้าพเจ้า ทั้งนี้ ถ้าท่านเห็นสมควรจะเผยแพร่แก่ผู้ใด หรือ จะพิมพ์ออกโฆษณาก็ได้ ใบชี้ของ ข้าพเจ้าใน วันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2477 ก็คือมีพระราชบัญญัติฉบับหนึ่ง ซึ่งมีความเห็นเป็นอีกอย่างในเรื่องเดียวกัน ซึ่งตรงกับพระราชหัตถเลขา วันที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2476 เกี่ยวกับคณะกรรมการเมือง หรือพรรคการเมือง บันทึกลงโดยเจ้าพระยาตรีธรรมาภิเศก ซึ่งพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มีพระกระแสว่า "ข้าพเจ้าโคลงนาบบรรองบันทึกแต่เพียงฉบับเดียว และให้ถือฉบับนั้นฉบับเดียวที่เป็นบันทึกอันถูกต้อง มีความดังนี้

"...ข้าพเจ้าชอบที่จะให้มีคณะกรรมการเมืองขึ้น จกหมายของข้าพเจ้ามีถึงพระยามโนฯ นั้น ได้เขียนไว้ในคราวที่รัฐบาลในครั้งนั้น ใบบยอมอนุญาติให้คณะชาติ ดังนั้น ข้าพเจ้าจึงแนะนำไปว่า ถ้าคณะชาติไม่ได้รับอนุญาติให้ตั้งขึ้นแล้ว ก็ควรจะเลิกล้มคณะราษฎรเสียเหมือนกัน อันที่จริงอาจแก้ไคว่า สำหรับการเลือกตั้งผู้แทนครั้งแรกนั้น ไม่พึงประสงค์ที่จะให้มีคณะกรรมการเมือง ข้าพเจ้าเห็นว่า การบังคับถึงเวลาแล้วที่จะอนุญาติให้คณะกรรมการเมืองจัดตั้งขึ้นโดยเปิดเผย หาไม่แล้ว ก็ควรจะจัดตั้งขึ้นโดยทางลับ ๆ และคงจะมีความประสงค์และความมุ่งหมายไปในทางเข้ายึดอำนาจโดยให้ตำรวจ ในเมื่อวิซาคารนั้นถูกต้องตามกฎหมาย ไม่มีทางที่จะเอามาใช้ได้เสียเลย ถ้าหากไม่อนุญาติให้มีหนทางอันถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อคึกคักการกระทำของรัฐบาลเสีย จุดประสงค์ในอันที่จะมีการปกครองตามระบอบรัฐธรรมนูญ ก็ยอมสูญหายไปหมดทีเดียว"

ในการประชุมสภาครั้งหนึ่ง ก่อนจะอภิปราย นายเล็ง ศรีสมวงศ์ กล่าวว่า ก่อนจะอภิปรายกัน ข้าพเจ้าขอเสนอข้อความตามหนังสือที่หลวงประดิษฐ์ มนุชธรรม ได้เขียนถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อชี้แจงเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 ซึ่งมีข้อความซึ่งจะอ่านในที่ประชุมพังกังต่อไปนี้²

¹ พระราชบัญญัติของพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ปรากฏในรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 16/2477 (สามัญ), หน้า 932.

² ในรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 9 (วิสามัญ) สมัยที่ 1, วันอังคารที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2476 หน้า 283.

"...ข้าพเจ้าจำได้ว่า เมื่อคราวพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 เสร็จแล้ว พระยามโนปกรณโณนำร่างนั้นไปถวายพระมหากษัตริย์ให้ทอดพระเนตร ครั้นแล้ว พระยามโนปกรณ โณมาบอกกับข้าพเจ้าว่า พระมหากษัตริย์ทรงชมเชยข้าพเจ้าว่าร่างกฎหมายนี้ ทรงเห็นว่า เป็นหลักประชาธิปไตย (เคโมเครติก) แท้ ๆ และทรงรับสั่งว่า จะไม่ทรงซักของเลยแม้แต่อักษรเดียว... เมื่อมีคณะราษฎรอยู่นั้น ข้าพเจ้าได้ประสงค์ที่จะให้คณะราษฎรจัดการเลือกตั้งของคณะไม่เกี่ยวแก่รัฐบาล ครั้นต่อมาเมื่อพระยามโนปกรณโณคิดอ่านล้มคณะราษฎร ข้าพเจ้าได้ถามว่า จะจัดการเลือกตั้งของคณะอย่างไร พระยามโนปกรณโณตอบว่า พระยามโนปกรณโณจะจัดการทางภาคไทย คือ ใช้พระยาจาแสนยา ให้สั่งเจ้าเมืองเป็นความลับ แล้วเข้าเมืองสั่งนายอำเภอให้จัดการเลือกตั้งผู้ต้องการ ข้าพเจ้าได้คิดคัดค้านว่า การทำเช่นนี้ไม่ยุติธรรม ข้าพเจ้าไม่เห็นด้วย"

เนื่องจากในระยษนี้ปรากฏว่าได้เกิดความเห็นแตกต่างกัน อันเป็นเหตุให้มีการแตกแยกความสามัคคีระหว่างรัฐมนตรีด้วยกันเอง ระหว่างสมาชิกสภากับรัฐมนตรี และรวมทั้งในระหว่างสมาชิกสภาด้วยกัน ปรากฏว่า ในวันประชุมสภามันทหารมาทำการตรวจค้นอาวุธสมาชิกก่อนเข้าประชุม สมาชิกสภาหลายท่านได้กล่าวซักถามรัฐบาลนั้น ในที่ประชุมเมื่อวันศุกร์ที่ 31 มีนาคม ในการนี้พระยามโนปกรณ โณนิตินาคา ได้รับว่าเป็นผู้ส่งไปเอง เพื่อจะรักษาความปลอดภัยทุกอย่าง ได้มีสมาชิกสภาอภิปรายอย่างรุนแรงหลายนาย เป็นท่านองคิเตียนการกระทำครั้งนี้ว่าไม่เป็นการสมควร ในที่สุดที่ประชุมได้ลงมติว่า ในการประชุมสภานั้น ประธานสภาเป็นผู้มีอำนาจสูงสุด ผู้ใดจะมาสั่งการอย่างหนึ่งอย่างใด เช่น การตรวจค้นอาวุธสมาชิกสภาเช่นนี้ ย่อมทำไม่ได้ นายพลเรือตรีพระยาศรยุทธเสนา ทำการแทนประธานสภารับผิดชอบต่อประชุมว่า ต่อไปจะไม่ให้ผู้นอนมาใช้อำนาจในสภาเช่นนี้อีก¹

วันที่ 1 เมษายน 2476 รัฐบาลภายใต้การนำของพระยามโนปกรณ โณนิตินาคาก็ประกาศพระราชกฤษฎีกาปิดสภาผู้แทนราษฎร และตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มีพระบรมราชโองการ โดยมิพระยามโนปกรณ โณนิตินาคา เป็นผู้รับสนอง

¹ ประเสริฐ ปัทมสุคนธ์, เรื่องเก็บ, หน้า 59.

พระบรมราชโองการ ความว่า โดยที่ทรงพระราชดำริเห็นว่า สภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้นประกอบด้วยสมาชิก ซึ่งตั้งขึ้นเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะถึงเวลาอันสมควรที่จะไปรื้อเกล้าฯ ให้ราษฎรตั้งผู้แทนขึ้นมา เพราะฉะนั้น จึงไม่เป็นการสมควรที่สภาจะพึงคำริการเปลี่ยนแปลงนโยบายสำคัญทางเศรษฐกิจ เป็นรากเงาแห่งความเป็นอยู่ของประเทศมาแต่โบราณกาล ณ บัดนี้ ปรากฏว่ามีสมาชิกเป็นจำนวนมาก แสดงความปรารถนาแรงกล้าที่จะบังคับขมิ้มให้สภาต้องดำเนินการไปตามความปรารถนาของตน เป็นการไม่สมควร เป็นที่เห็นได้ชัดแท้แลว่า จะประชุมกันบัญชาการของประเทศโดยความสวัสดิภาพไปได้แล้ว สามารถจะนำมาซึ่งความไม่มั่นคงต่อประเทศ และทำลายความสุขสมบูรณ์ของอาณาประชาราษฎร ทรงพระราชดำริเห็นว่า เป็นเวลาฉุกเฉินแล้ว สมควรต้องจัดการป้องกันความหายนะอันจะมาถึงประเทศ และอาณาประชาราษฎรทั่วไป โดยที่ในพระราชกฤษฎีกาดังนี้ บัญญัติให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ คงดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไป เว้นแต่รัฐมนตรีอื่นเท่านั้น ต้องพ้นตำแหน่งไป และจะไ้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นใหม่ตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี

พระราชกฤษฎีกาดังนี้ มีข้อความดังต่อไปนี้¹

1. ให้ปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎรนี้เสีย และห้ามมิให้เรียกประชุมจนกว่าจะได้มีสภาผู้แทนราษฎรขึ้นใหม่ เมื่อได้มีการเลือกตั้งผู้แทนตามความในรัฐธรรมนูญนั้นแล้ว

2. ให้ยุบคณะรัฐมนตรีนี้เสีย และให้มีคณะรัฐมนตรีขึ้นใหม่ ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี 1 นาย และรัฐมนตรีอื่น ๆ อีก 20 กว่านาย และให้นายกรัฐมนตรีซึ่งยุบเป็นนายกรัฐมนตรีใหม่ กับให้คณะรัฐมนตรีซึ่งว่าการกระทรวงต่าง ๆ อยู่ในเวลานี้ เป็นสมาชิกของคณะรัฐมนตรีใหม่โดยตำแหน่ง ส่วนรัฐมนตรีอื่น ๆ จะไ้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งขึ้นตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีต่อไป

¹ พระราชกฤษฎีกาให้ปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎร และตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่, ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 46 ปี 2476, หน้า 1 - 3 (พ.ร.ฎ. นี้ ยกเลิกแล้ว โดย พ.ร.บ. ให้ยกเลิกพระราชกฤษฎีกาที่ไ้ปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2476)

3. ทรราชโคที่ยังไม่มีการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎร และยังไม่ได้เรียกประชุมสภาผู้แทนราษฎรใหม่นั้น และยังไม่ได้ตั้งคณะรัฐมนตรี ตามความในรัฐธรรมนูญแล้ว ให้คณะรัฐมนตรีใหม่ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ เป็นผู้ใช้อำนาจต่าง ๆ ซึ่งรัฐธรรมนูญได้ให้ไว้แก่รัฐมนตรี

4. ทรราชโคที่ยังมิได้มีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎร และยังมีได้เรียกประชุมสภาผู้แทนราษฎรใหม่นั้น พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว โคทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติตามคำแนะนำ และยินยอมของคณะรัฐมนตรี

5. ทรราชโคที่ยังมิได้มีการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎร และยังไม่ได้เรียกประชุมสภาใหม่นั้น และยังไม่ได้ตั้งคณะรัฐมนตรี ตามความในรัฐธรรมนูญแล้ว ให้รอการใช้อำนาจนิติบัญญัติต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งขัดกับพระราชกฤษฎีกาแล้ว ส่วนบทบัญญัติอื่น ๆ นั้น ให้เป็นอันคงให้อยู่ต่อไป"

หลังจากนั้น ได้มีแถลงการณ์ของรัฐบาลในการปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎร งคใช้รัฐธรรมนูญบางมาตรา และตั้งคณะรัฐมนตรีใหม่ โดยอ้างเหตุผลดังนี้ "ในคณะรัฐมนตรี ณ บัดนี้ เกิดแตกแยกกันเป็นสองพวก มีความเห็นแตกต่างกัน และไม่สามารถที่จะคล้อยตามกันได้ ความเห็นข้างน้อยนั้นปรารถนาที่จะวางนโยบายเศรษฐกิจในทางอันมีลักษณะเป็นคอมมิวนิสต์ ความเห็นข้างมากนั้นเห็นว่านโยบายเช่นนั้นเป็นการตรงข้าม แต่ชนบทรบนิยมของชาวสยาม และเป็นที่เห็นได้โดยแน่นอนที่เคียวว่า นโยบายเช่นนั้นจักนำมาซึ่งความหายนะแก่ประชากรราษฎร และเป็นมหันตภัยแก่ความมั่นคงของประเทศ สภาชิกแห่งสภาผู้แทนราษฎร ในเวลานี้แล้ว ก็ประกอบขึ้นด้วยสภาชิกที่แต่งตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ สภาชิกมีหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ จนกว่าจะได้มีสภาใหม่ โดยราษฎรเลือกตั้งสภาชิกขึ้นมา สภาซึ่งประกอบด้วยสภาชิกที่แต่งตั้งชั่วคราวเช่นนี้ หากควรไม่ที่จะเพียรวางนโยบายทางเศรษฐกิจ เป็นการเปลี่ยนแปลงของเก่าอันที่มีอยู่ให้อยู่ ประจักษ์เป็นการพลิกแผ่นดินส่วนสภาใน เวลานี้จะอ้างว่าไม่ได้ทำ หรือยังไม่ได้ทำกฎหมายอันมีลักษณะไปในทางนั้นก็จริงอยู่ แต่เป็นที่เห็นได้ชัดเจนแจ่มแจ้งว่ามีสภาชิกเป็นจำนวนมากคน มีความปรารถนาที่จะทำเช่นนั้น และมีความเลื่อมใสศรัทธาต่อรัฐมนตรี อันมีจำนวนข้างน้อยในคณะรัฐมนตรี ความแตกต่างกันในสภาซึ่งมีหน้าที่ในทาง

นิติบัญญัติ กับคณะรัฐมนตรีซึ่งมีหน้าที่ในทางบริหาร ดังนี้ เป็นที่ทำอันตรายอย่างยิ่งต่อความมั่นคงของประเทศ โดยกระทำให้ราชการชกช่า เกิดความแตกแยกกันในรัฐบาล ก่อให้เกิดความหวาดเสียว และความไม่แน่นอนใจแก่ประชาชนทั่วไป ฐานะแห่งความเป็นอยู่เช่นนี้จะปล่อยให้คงเป็นต่อไปอีกไม่ได้แล้ว ความปลอดภัยของประชาชนเป็นกฎหมายอันสูงสุด ไม่ว่าบ้านเมืองใด และโดยคดีเช่นนั้นเท่านั้น ที่บังคับให้รัฐบาลต้องโคลนสกา และตั้งคณะรัฐมนตรีใหม่¹

ในวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2476 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงลงพระปรมาภิไธย เพื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์ ตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี (ไม่ได้ผ่านการพิจารณาของสภา โดยมีเหตุผลว่า การก่อให้เกิดขึ้นหรือแม้แต่เพียงพยายามก่อให้เกิดขึ้นซึ่งคอมมิวนิสต์ จัดเป็นเหตุนำมาซึ่งความหายนะแก่ประชา-
ราชากร และเป็นภัยแก่ความมั่นคงของประเทศ จึงได้กำหนดโทษขึ้น และให้ผู้สนับสนุนส่งเสริม และสมาชิกของสมาคมดังกล่าวมีความผิดด้วย²

พระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์ พุทธศักราช 2476³

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มีพระบรมราชโองการดำรัสเหนือเกล้าฯ ให้ประกาศให้ทราบทั่วกันว่า โดยการทำก่อให้เกิดขึ้นหรือแม้แต่เพียงพยายามก่อให้เกิดซึ่งคอมมิวนิสต์ จัดเป็นเหตุนำมาซึ่งความหายนะแก่ประชา-
ราชากร และเป็นภัยแก่ความมั่นคงของประเทศ

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ โดยคำแนะนำ
ยินยอมของคณะรัฐมนตรี ดังต่อไปนี้

1 คำแถลงการณ์ของรัฐบาล ลงวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2476, ประชุมกฎหมาย
ประจำศก เล่ม 46, หน้า 5 - 6.

2 ประเสริฐ ปัทมสุคนธ์, เรื่องเกม, หน้า 65.

3 พระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2476, ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม
46, หน้า 7 - 8.

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้ให้เรียกว่า "พระราชบัญญัติว่าด้วย
คอมมิวนิสต์ พุทธศักราช 2476

มาตรา 2 ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้ ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุ
เบกษา เป็นต้นไป

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้ คำว่า

(1) คอมมิวนิสต์ หมายความว่า วิธีการหรือหลักเศรษฐกิจ
ประกอบด้วยการเล็กร้างทั้งหมด หรือแต่บางส่วน ซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชน โดย
ให้ประเทศหรือประชาชนร่วมกันเป็นเจ้าของเสียเอง

(2) ลัทธิคอมมิวนิสต์ หมายความว่า ลัทธิใด ๆ ซึ่งสนับสนุน
ส่งเสริมการรวมที่ดิน หรือการรวมอุตสาหกรรม หรือรวมทุน หรือแรงงานเป็นของรัฐบาล
(Nationalization of Land or Industry or Capital or Labour)

มาตรา 4 ผู้ใดสนับสนุนส่งเสริมคอมมิวนิสต์ หรือลัทธิคอมมิวนิสต์ด้วย
วาจา หรือลักษณะอักษร หรือเอกสารตีพิมพ์ หรือด้วยอุบายใด ๆ ท่านว่ามีความผิด ต้อง
ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี และปรับไม่เกิน 5,000 บาทด้วยอีกโทษหนึ่ง

มาตรา 5 ผู้ใดเป็นหัวหน้า เป็นผู้จัดการ หรือเป็นพนักงานสมาคม
ใด ๆ จะเป็นสมาคมลับ หรือบิ๊ซก็ตาม หากว่าเป็นสมาคมอันมีความประสงค์ที่จะสนับสนุน
ส่งเสริมคอมมิวนิสต์ หรือลัทธิคอมมิวนิสต์ ท่านว่ามีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน
10 ปี และให้ปรับไม่เกิน 5,000 บาทด้วยอีกโทษหนึ่ง

ผู้ใดเป็นสมาชิกของสมาคมดังกล่าวนี้ ท่านว่ามีความผิดต้องระวาง
โทษ จำคุกไม่เกิน 5 ปี และปรับไม่เกิน 1,000 บาทอีกโทษหนึ่งด้วย

ประกาศมา ณ วันที่ 12 เมษายน พุทธศักราช 2476 เป็นปีที่ 9
ในรัชกาลปัจจุบัน

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
พระยามโนปกรณนิติธาดา
นายกรัฐมนตรี

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้กราบบังคมทูลให้ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกา ให้รอการ
ใช้รัฐธรรมนูญบางมาตรา เป็นการชั่วคราวแล้วนั้น ได้มีพระราชวินิจฉัยโครงการเศรษฐกิจ
ซึ่งหลวงประดิษฐ์ มนูญกรม เป็นผู้ร่าง เสนอคณะรัฐมนตรีออกเป็นแถลงการณ์แจกจ่ายโดย
ทั่วไป และได้มีการบังคับให้หลวงประดิษฐ์ มนูญกรม เดินทางออกไปนอกประเทศ โดยได้
เดินทางเรือ ออกจากท่าเรือบีไอ วันที่ 12 เมษายน พ.ศ. 2476 เวลา 18.00 น. จุด
หมายปลายทางเพื่อไปพักอยู่ ณ ประเทศฝรั่งเศส มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พอลคา ประชาชน
ข้าราชการ ผู้เคารพนับถือ ไปส่งที่ท่าเรืออย่างล้นหลาม โดยเฉพาะนายพันเอกพญาพล-
พลพยุหเสนา นั้น ได้กอดจูบเป็นการอาลัยต่อหน้าประชาชนเป็นเวลานาน¹

การปิดรัฐสภาในสมัยรัฐบาลพระยามโนปกรณ โนติชาคา ทำให้การเริ่มต้น
ระบอบใหม่ต้องถอยหลังไปอีกระยะหนึ่ง ด้วยการรวมอำนาจในการบริหารประเทศเข้าไว้
ภายใต้การของพระยามโนปกรณ โนติชาคา และคณะ ซ่อนเองที่ทำให้การแตกแยกในคณะ
ราษฎรซึ่งมีอยู่เดิม นั้น หันกลับมารวมกลุ่มเพื่อชิงอำนาจที่กำลังจะสูญเสียไปในระยะไม่นานนัก
หลังจากที่ปิดสภาแล้วนั้นเอง จึงเกิดการแย่งอำนาจกันอีก ภายใต้การนำของพระยาพลพล-
พยุหเสนา เพื่อหยุดยั้งอำนาจในการปิดสภาของพระยามโนปกรณโนติชาคา และสร้างระบบ
รัฐสภาในระบอบประชาธิปไตยขึ้นใหม่ต่อไป

วันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2476 มีคณะทหารบก ทหารเรือ และพลเรือน
คณะหนึ่ง ซึ่งมีนายพันเอกพระยาพลพลพยุหเสนา เป็นหัวหน้า ทำการยึดอำนาจการปกครอง
ประเทศ โดยขอให้นายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี ลาออกจากตำแหน่ง และให้เปิดสภา
ผู้แทนราษฎร พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งให้นายพันเอก
พระยาพลพลพยุหเสนา ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ 21 มิถุนายน หลังจากนั้น
นายกรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชกฤษฎีกาที่ให้ปิดประชุมสภาผู้แทน
ราษฎร ในวันที่ 26 มิถุนายน 2476 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดไม่คัดค้าน ได้ลงคะแนน

¹ ประเสริฐ ปัทมสุคนธ์, เรื่องเดิม, หน้า 65 - 66.

รับรองว่าพระราชบัญญัตินี้ใช้ได้ และในวันนี้อเอง รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎร ความตอนหนึ่งว่า "รัฐบาลนี้เห็นว่า หลัก 6 ประการที่สภาผู้แทนราษฎรได้รับรองแล้วนั้น เป็นหลักนโยบายที่ทุกกระทรวงทบวงกรมจะร่วมมือกันดำเนินการต่อไปได้ นอกจากการบำรุงราษฎรในทางอาชีพ การศึกษา และอื่น ๆ ซึ่งรัฐบาลสนใจบำรุงอย่างที่สุดแล้ว รัฐบาลจะได้รักษาความสงบเรียบร้อยให้ประชาชนไว้วางใจซึ่งกันและกัน และร่วมสามัคคีกัน เพราะฉะนั้น รัฐบาลจะกำจัดลัทธิคอมมิวนิสต์โดยเคร่งครัด¹

ในการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 17/2476 วันอังคารที่ 27 สิงหาคม พ.ศ. 2476² นายเรือเอกหลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ เสนอบันทึกพระราชกระแสของหม่อมเจ้าวรรณไวทยากรวรวรรณ ในเรื่องที่จะให้หลวงประดิษฐมนูธรรม กลับประเทศสยาม ซึ่งที่ประชุมนี้ให้หม่อมเจ้าวรรณไวทยากร กับหลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ ไปเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาท เมื่อวันที่ 23 สรุปความได้ว่า พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงพระราชดำริเห็นชอบด้วยแล้วที่จะให้หลวงประดิษฐมนูธรรม กลับประเทศสยาม และตั้งให้เป็นรัฐมนตรี เพราะหลวงประดิษฐ์ ยอมรับนโยบาย 6 ข้อของรัฐบาลนี้ แต่มีพระราชประสงค์ให้แถลงให้หลวงประดิษฐ์ รับรองอีกสองข้อ คือ

1. จะไม่ดำเนินการไปในทางบังคับซื้อที่ดิน
2. จะไม่ดำเนินการไปในทางบังคับกรรมกร"

ในการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 19/2476 วันอังคารที่ 29 สิงหาคม พุทธศักราช 2476 ณ วังปารุสกวัน พระยาอภิบาลราชไมตรี³ เสนอว่า "ตามที่ประชุมนั้น

¹ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 3 วิสามัญ สมัยที่ 1, วันจันทร์ที่ 26 มิถุนายน พ.ศ. 2476, หน้า 53.

² แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 17 (ไม่ระบุวันเดือน ที่ประชุม) พ.ศ. 2476

³ แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 19 วันอังคารที่ 29 สิงหาคม พ.ศ. 2476

ได้ให้กระทรวงการต่างประเทศ โทรเลขไปยังหลวงประดิษฐมนูธรรม เพิ่มเติมนโยบายของรัฐบาลนี้ไปอีก 2 ประการ คือ จะไม่ดำเนินการบังคับซื้อที่ดินและบังคับกรรมกรรมนั้น หลวงประดิษฐมนูธรรม ได้โทรเลขตอบรับรองมาแล้ว และว่าจะออกเดินทางจากประเทศฝรั่งเศส มาประเทศไทยสยาม คอมนายกรัฐมนตรีได้นำความขึ้นกราบบังคมทูล และได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้หลวงประดิษฐ์ เป็นรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2476" หลังจากที่ยกอำนาจจากพระยามโนปกรณนิติธาดา ไว้ได้แล้ว พฤติกรรมของคณะราษฎรไม่เป็นที่พอใจอย่างยิ่งของพระองค์เจ้าบรมวงศ์เธอ และกลุ่มขุนนางทั้งหลาย ตลอดจนกลุ่มนายทหารชั้นผู้ใหญ่ที่ยังจงรักภักดีต่อพระปกเกล้าฯ ในระยะนี้ปรากฏว่า พระองค์เจ้าบรมวงศ์เธอ เริ่มก่อหวอดทำการปฏิวัติขึ้น ได้ประชุมวางแผนการปฏิวัติกันหลายครั้งหลายคราว แต่ก็ทุก ๆ ครั้ง ทุก ๆ คราว ก็มีใครรอดสายตาหลวงพิบูลสงครามไปได้ และก็บ่อยครั้งที่สุดท้ายที่พระองค์เจ้าบรมวงศ์เธอ ไป ๆ มา ๆ ที่จังหวัดนครราชสีมา การเคลื่อนไหวทั้งนี้และทั้งนั้น หลวงพิบูลสงคราม หลวงสุภชลาศัย จึงได้มีจดหมายไปตักเตือนถึงความตอนหนึ่งว่า¹

"...ในการยกอำนาจปกครองทั้งสองคราว คณะผู้ก่อการได้ยึดหลักและได้ปฏิบัติไปในทางละมุนละม่อม เพื่อเห็นแก่ความสงบของบ้านเมือง และความอิสระภาพของชาติ แต่บัดนี้ ปรากฏเป็นการสืบสวนว่า ท่านได้มีการประชุม และคิดอยู่เสมอในอันที่จะทำให้เกิดความไม่สงบแก่บ้านเมือง และทำให้รัฐบาลเป็นกังวล ซึ่งเป็นเหตุให้การบริหารราชการบ้านเมืองไม่ก้าวหน้าเท่าที่จำเป็น ในฐานะที่ข้าพเจ้าเป็นผู้รับผิดชอบ รักษาความสงบเรียบร้อย จึงขอเตือนให้ท่านจงสงบจิตใจ หากท่านยังจุ่นจ้านอีก คณะตกลงจะทำอย่างรุนแรง และจะต้องถือเอาความสงบของบ้านเมืองเป็นกฎหมายสูงสุดในการทำแกทาน ที่กล่าวมานี้มิใช่เป็นการขู่เข็ญ แต่เป็นการเตือนมาด้วยความหวังดี..."

ครั้นต่อมา ในวันที่ 12 ตุลาคม เวลา 14.00 น. พระองค์เจ้าบรมวงศ์เธอ และพันเอกพระยาศรีสิทธิสงคราม ก็ถูกทหารจากหัวเมืองเข้ามากรุงเทพฯ และได้ให้

¹ วิเทศกรณีย์, เรื่องเดิม, หน้า 378 - 380.

นาวาเอกพระยาแสงสิทธิการ นายทหารเรือนอกราชการ เป็นผู้ถือสาสน์เข้ามายื่นคำขาดกับพระยาพลฯ ใจความในสาสน์ มีความว่า¹

"...คณะรัฐมนตรีปล่อยให้คนคู่มั่นพระบรมเชษานุภาพ และเอาหลวงประสิทธิ์ มนุชธรรมกลับมา เพื่อกำเนนการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ต่อไป จึงขอให้คณะรัฐบาลกราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งภายใน 1 ชั่วโมง ถ้ามิฉะนั้น จะใช้กำลังบังคับ และจะเข้ายึดการปกครองชั่วคราว จนกว่าจะไ้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งคณะรัฐมนตรีขึ้นใหม่ ซึ่งไม่มีนายทหารเข้าประจำการเข้าเกี่ยวของด้วย..."

ในวันที่ 13 ตุลาคม เวลาประมาณ 12.00 น. พระองค์เจ้าวรเดช ก็ได้ให้นายพันเอกพระยาเวหาสยามศิลป์สิทธิ์ (หลวงสินสุข) เจ้ากรมอากาศยาน นายพันโทพระเทพเวศร์อำนวยฤทธิ (ประเสริฐ อินทุเศรษฐ) นายร้อยเอกเสนาะ รักธรรม ร.น. เป็นผู้ถือสาสน์มายื่นคำขาดให้รัฐบาลปฏิบัติโดยเด็ดขาด มิฉะนั้น จะใช้กำลังทหารเข้าบังคับ คำขาดนั้นมีความสำคัญว่า²

"...ต้องให้มีพระมหากษัตริย์ ปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญประเทศไทย การตั้งและถอดถอนรัฐบาล ต้องเป็นไปตามเสียงข้างมาก ข้าราชการประจำการทั้งทหารและพลเรือน ต้องอยู่นอกการเมือง แต่ไม่ตัดสิทธิ์ในการที่ข้าราชการประจำจะนิยมยึดถือลัทธิการเมืองใด ๆ ที่ชอบด้วยกฎหมาย การปกครอง กองทัพบกจึงต้องมีหน่วยผสมตามหลักยุทธวิธี เฉลี่ยอาวุธสำคัญ..."

เมื่อพันเอกพระยาพลพลพยุหเสนา ได้นำคำขาดเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีที่ประชุมมีความเห็นสอดคล้องกันว่า³

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 398.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 398 - 399.

3 เรื่องเดียวกัน, หน้า 399.

"...ตามเรียกร้องของฝ่ายกบฏนั้น เป็นเล่ห์กลอุบายช่วยประหารทั้งปวง และจุดหมายอันสำคัญของฝ่ายกบฏนั้น มีเจตนาที่จะสถาปนาระบบสมบูรณาญาสิทธิราชขึ้นมาอีก เพราะรัฐบาลถือว่าได้ดำเนินไปตามระบบรัฐธรรมนูญอยู่แล้วอย่างเต็มที่ และรัฐบาลก็ได้ประกาศว่า รัฐบาลนี้จะไม่นำเอาโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐ์ มาใช้ และหลวง-ประดิษฐ์เอง ก็ให้คำสัญญาต่อสภาผู้แทนราษฎรแล้วว่า จะไม่เอาโครงการเศรษฐกิจมาใช้ในประเทศไทย และรัฐบาลนี้ก็มีความจริงรักภักดีต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวตลอดมา ก็เมื่อฝ่ายรัฐบาลได้ดำเนินไปโดยถูกต้องตามระบอบรัฐธรรมนูญเช่นนี้ จึงไม่มีความจำเป็นอะไรที่จะต้องปฏิบัติตามคำเรียกร้องของฝ่ายกบฏ..."

วันที่ 26 ตุลาคม พุทธศักราช 2476 นายกรัฐมนตรีได้มีจดหมายถึงผู้สำเร็จราชการพระราชวัง ขอได้โปรดนำความขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณา¹ ดังต่อไปนี้

"พระราชกระแสร่างราชเลขานุการในพระองค์เชิญไปพระราชทานโดยทางโทรเลข ลงวันที่ 25 เดือนนั้น ข้าพระพุทธเจ้าได้รับใส่เกล้าฯ แล้วพระเดชพระคุณเป็นล้นเกล้าฯ ตามซึ่งทรงเสียดพระราชหฤทัยที่การกบฏครั้งนี้เป็นเหตุให้ต้องเสียเลือดเนื้อคนไทยนั้น รัฐบาลของไทยได้ฝ่าละอองธุลีพระบาท มีความรู้สึกสลดใจ เช่นเดียวกับข้าพระพุทธเจ้าได้กราบบังคมทูลพระกรุณาแล้วว่า หลักความมุ่งหมาย 6 ประการของฝ่ายกบฏนั้น ถ้าเป็นวัตถุประสงค์ในทางการเมืองแล้ว ควรฝ่ายกบฏจะดำเนินการต่อสู้ เพื่อให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์นั้น ๆ โดยทางการเมือง คือ โดยวิถีทางแห่งรัฐธรรมนูญ แต่งผู้สนับสนุนเลือกเป็นผู้แทนตำบล และผู้แทนราษฎร เผยแพร่โครงการของตนให้ราษฎรทราบ...แต่ฝ่ายกบฏหาได้กระทำเช่นนั้นไม่ กลับบังอาจใช้กำลังอาวุธก่อการกบฏ...และเพื่อแสดงความละมุนละม่อมยังได้ส่งนายทหารไปเจรจากับฝ่ายกบฏ เพื่อให้ตกลงกันเสียด้วย ก็แต่หาเป็นผลสำเร็จไม่ รัฐบาลของไทยได้ฝ่าละอองธุลีพระบาท จึงจำต้องปราบกบฏรายนี้ด้วยอาวุธ...อนึ่ง ในการที่จะ

¹ แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, บัญชีชั้นสอง ที่ 54/163 หนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ ร.ศ. 4916/2476 ถึงผู้สำเร็จราชการพระราชวัง วันที่ 26 ตุลาคม พุทธศักราช 2476.

ให้ประชาชนพลเมืองอยู่เย็นเป็นสุขโดยดั่งแท่น ย่อมต้องอาศัยเคหะพระบารมีปกเกล้าฯ เป็นที่พึ่ง ข้าพระพุทธเจ้าจึงขอพระราชทานเสด็จกลับคืนพระนครอีกครั้งหนึ่ง ด้วยควรมีควรประการใด สิ้นแล้วแต่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ¹

ในวันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2476 หลังจากที่ไปทราบกบฏลงเรียบร้อยแล้ว นายกรัฐมนตรีได้แถลงข่าวต่อที่ประชุมสภา¹ นายกรัฐมนตรีกล่าวว่า "ข้าพเจ้าจะขอแถลงการณ์เรื่องเหตุที่เกิดขึ้น คือ เกิดการกบฏเมื่อวันที่ 11 ได้ทราบข่าวว่าพระองค์เจ้าวรเดช กับพวก ได้ทำการมีว่สมุชมนุมพวกกันขึ้นที่มณฑลนครราชสีมา ต่อมาพวกกบฏได้ยึดคอนเมืองไว้ โดยทางฝ่ายรัฐบาลก็ยังเห็นควรที่จะประนีประนอมกันได้ จึงส่งนายพันตรีหลวงเสรี เรืองฤทธิ์ ออกไปเจรจา ชั้นแรกเขาก็ทำที่จะตกลงด้วย การที่ทำเช่นนั้นก็เพื่อจะหวังเวลาให้มันกำลังส่งมาอีก...มีคำขอ 6 ข้อ ซึ่งคำขอเหล่านี้เราปฏิบัติอยู่แล้ว ในข้อที่ 1 ถึงข้อที่ 5 แต่ส่วนข้อที่ 6 เราทำไม่ได้ เพราะจะแย่งกำลังทหารให้เท่ากันทุกจังหวัดก็ยอมทำไม่ได้...ทางทหารฝ่ายเราเห็นว่า การยึดเชื้อเป็นโอกาสแก่เขาจะโค่นกำลังมาเพิ่มเติม เราไม่สามารถถอยกลับไว้ได้...กำลังข้าศึกส่วนใหญ่กระจายไปหมดแล้ว...ที่พวกกบฏจะหือขึ้นมาทำการอีกเห็นจะไม่ได้แล้ว และฝ่ายกบฏคงจะสิ้นกำลังเพียงเท่านั้น"

เมื่อวันที่ 25 ธันวาคม พ.ศ. 2476 สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณา²คดีของ นายพัก ฃ สงขลา ผู้แทนราษฎร ที่เสนอขอให้สภาได้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาว่าหลวงประดิษฐมนูธรรม สมาชิกประเภทที่ 2 ที่ต้องกล่าวหาว่าเป็นคอมมิวนิสต์ ในสมัยพระยามโนปกรณนิติธาดา เป็นนายกรัฐมนตรี ว่ามีมลทินจริงหรือไม่ เมื่อมีการอภิปรายกันแล้ว ที่ประชุมลงมติเห็นชอบ และลงมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญชั้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย หม่อมเจ้าวรรณไวทยากรวรวรรณ พระยานลราชสุวัจน์ และพระยาศรีสังกร ที่ประชุมได้อนุมัติให้ เซอร์ โรเบิร์ต ฮอลแลนด์ กับ มองซิเอง กียอง² มาเป็นผู้ชำนาญสำหรับกรรมการวิสามัญ

¹ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 22 วิสามัญ สมัยที่ 1, วันเสาร์ที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2476, หน้า 619 - 620.

² รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 2 สามัญ สมัยที่ 2, วันจันทร์ที่ 25 ธันวาคม พ.ศ. 2476, หน้า 49 - 60.

คณะนี้ จะได้ซักถามเมื่อคณะกรรมการได้ประชุมพิจารณาเรื่องนี้เสร็จแล้ว ได้รายงานต่อที่ประชุมสภา มีใจความสำคัญว่า "คณะกรรมการได้ประชุมพิจารณาเรื่องนี้ และได้เชิญให้หลวงประดิษฐ์มนูธรรม สอบถามความคิดเห็นด้วย เมื่อได้พิจารณาโดยละเอียดแล้ว คณะกรรมการได้มีมติเป็นเอกฉันท์ว่า หลวงประดิษฐ์มนูธรรม ไม่มีมลทินเป็นคอมมิวนิสต์ดังที่ถูกลกล่าวหาเลย ในวันที่ 10 มีนาคม 2476¹ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาเรื่องนี้ หลวงวรนิติปรีชา ได้ลุกมาอภิปรายว่า "การที่คณะกรรมการ ได้สวนหลวงประดิษฐ์ เป็นคอมมิวนิสต์หรือไม่นั้น ข้าพเจ้าไม่ยอมเห็นด้วย เราจะต้องสอบสวนโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐ์ ว่าเป็นคอมมิวนิสต์หรือไม่ ก็สืบเนื่องมาจากโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐ์ ข้าพเจ้าสงสัยนัก เป็นเพราะเหตุใด กรรมการจึงไม่เอาโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐ์มาพิจารณาดู พระองค์เจ้าวรรณไวทยากรวรรณ ประธานกรรมการ แกลงตอบว่า

"คณะกรรมการและผู้เชี่ยวชาญทั้งสองท่าน คือ นายอาร์ กียอง และ เซอร์ โรเบิร์ต ฮอแลนด์ ได้พิจารณาตีความหมายคำที่กล่าวหาแล้ว และมีความเห็นพ้องกันว่าหมายถึงการกล่าวหาโดยทั่ว ๆ ไป ทางการเมือง มิใช่เป็นประเด็นข้อกล่าวหาว่าหลวงประดิษฐ์มีความเห็นในทางการเมืองเป็นคอมมิวนิสต์หรือไม่ เมื่อตีความได้เช่นนั้นแล้ว จึงดำเนินการพิจารณา ส่วนข้อที่หลวงวรนิติปรีชา เสนอให้พิจารณาเค้าโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐ์นั้น เป็นเรื่องนอกประเด็น ในต่างประเทศนั้น ก็ได้ถือความเห็นเป็นใหญ่เหมือนกัน ในเรื่องนี้ถ้ามีประเด็นว่า เค้าโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐ์ เป็นคอมมิวนิสต์หรือไม่แล้ว ก็ต้องพิจารณาอีกปัญหาหนึ่ง...หลวงวรนิติปรีชา ได้เสนอญัตติเพิ่มเติมว่า ควรจะเอาโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐ์มาร่วมพิจารณาดู เมื่อพระยาศรยุทธเสนา ถามที่ประชุมว่า "มีใครรับรองญัตติของหลวงวรนิติปรีชาบ้าง" เพื่อไม่มีใครรับรองญัตติของหลวงวรนิติปรีชาที่ประชุมจึงลงมติรับรองรายงาน และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการอย่างพร้อมเพรียงกัน เป็นอันว่า หลวงประดิษฐ์ ไร้พหิมลทินจากข้อกล่าวหาการเป็นคอมมิวนิสต์"

¹ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 24 สามัญ สมัยที่ 2, วันเสาร์ที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2476, หน้า 1518 - 1533.

อย่างไรก็ตาม ปัญหาการสอบสวนหลวงประคิมรัฐ โดยการสอบถามทรศนะ
ทั่ว ๆ ไปทางเศรษฐกิจ การเมือง และอื่น ๆ นั้น ข้อเสนอหลวงวรนิติปรีชา ก็มีเหตุผล
เพราะมูลเหตุที่มีการเสนอให้พิจารณาหลวงประคิมรัฐว่าเป็นคอมมิวนิสต์นั้น ก็เนื่องมาจากเค้า
โครงการเศรษฐกิจที่หลวงประคิมรัฐเขียนขึ้น จึงควรนำเค้าโครงการเศรษฐกิจมาพิจารณา
ด้วย เพราะเป็นทรศนะที่แสดงออกทางคำนำตัวอักษร ซึ่งถือว่าเป็นทรศนะหนึ่งเหมือนกัน
และเมื่อนำเค้าโครงการเศรษฐกิจมาพิจารณาแล้ว ไม่ควรจะพิจารณาว่า เค้าโครงการนั้นเป็น
หรือไม่เป็นโดยทันที ประเด็นที่ควรพิจารณาก็คือ "มีแนวโน้มที่จะเป็นหรือไม่" เพราะการ
ที่จะเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจการเมืองหนึ่ง ไปสู่ระบบการเมืองอีกระบบหนึ่งนั้น กระทำกันทันที
ไม่ได้ เพราะจำเป็นที่จะต้องค่อย ๆ สร้างสถาบันชุดใหม่ขึ้นมา แล้วก็รื้อถอนสถาบันเดิมไป
เรื่อย ๆ ซึ่ง ออสการ์ ลังค์ เห็นว่า การเป็นสังคมนิยม นั้น จักค่อยเป็นค่อยไปเท่าที่จะเป็น
ไปได้ เพื่อหลีกเลี่ยงความปั่นป่วนทางเศรษฐกิจขนาดใหญ่

ความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองในขณะนั้น เกิดจากความขัดแย้งระหว่าง
คณะราษฎร กับสถาบันพระมหากษัตริย์ และพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ก็ทรงไม่ไว้วางใจ
คณะราษฎร เช่นเดียวกัน ดังสำเนาพระราชบันทึกความตอนหนึ่งว่า "ฉันเสียใจที่จะต้องบอก
ตามตรงว่า ฉันไม่สามารถที่จะไว้วางใจคณะราษฎรได้ และคณะราษฎรก็คงไม่ไว้วางใจฉันเช่นเดียว
กัน และฉันเห็นว่า เป็นการยากอย่างยิ่งที่จะแก้ไขเป็นอย่างอื่น¹ จึงเป็นที่น่าเสียดายที่คณะ
ราษฎรไม่สามารถที่จะใช้ประโยชน์จากการประนีประนอมกับสถาบันพระมหากษัตริย์ได้ ทั้งนี้
เพราะคณะราษฎรจำกัดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ โดยเทอคพระองค์ขึ้นเหนือการ
เมือง นอกจากนี้ ในรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 ยังแตกต่างจาก
รัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 1 ในเรื่องอื่น ๆ อีก เช่น เรื่องฐานะของพระมหากษัตริย์ และเรื่อง
สิทธิของประชาชน ดังปรากฏในบทบัญญัติมาตรา 3 ถึง 9 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า องค์พระมหากษัตริย์
ดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้ และทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย

¹ พระราชบันทึก 2 ในพระราชบันทึกของพระมหากษัตริย์, รายงานการประชุมสภา
ผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 16 (สามัญ), วันพฤหัสบดีที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2477, หน้า 876.

ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติผ่านทางสภาผู้แทนราษฎร อำนาจบริหารผ่านทางคณะรัฐมนตรี และ อำนาจตุลาการผ่านทางศาล บทบัญญัติดังกล่าวนี้ ไม่มีปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับแรก แต่ เนื่องจากคณะรัฐมนตรี และสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งอยู่ใต้อิทธิพลของคณะราษฎร ไม่จำเป็นต้องยอม และไม่เคยจะยอมรับฟังคำแนะนำ และคัดค้านของพระมหากษัตริย์ต่าง ๆ เลย จึงทำให้ บทบัญญัติดังกล่าวไม่มีความสำคัญ

ตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญให้อำนาจพระมหากษัตริย์เป็นผู้แต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนประเภทที่ 2 แต่ในทางปฏิบัติ กลับปรากฏว่า นายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้ถวายรายชื่อบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้ง ไม่เปิดโอกาสให้พระมหากษัตริย์ใช้พระบรมราชวินิจฉัยเลย ว่าสมควรจะแต่งตั้งหรือไม่ เนื่องจากเสนอจำนวนรายชื่อบุคคลเท่ากับจำนวนที่จะแต่งตั้งพอดี ยังผลให้พระมหากษัตริย์ไม่มีโอกาสได้เลือกเฟ้นคนที่สมควรจริง ๆ ด้วยเหตุนี้ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงไม่พอพระทัยอย่างยิ่ง และได้เคยตำหนิคณะราษฎรในเรื่องนี้อย่างแรง¹ ซึ่งสมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี ได้พระราชทานพระราชวโรกาสให้ คณะกรรมการสมาคมักขาวแห่งประเทศไทย ได้เข้าเฝ้าฯ ขอทราบเหตุการณ์ในระยะดังกล่าว นั้น ได้ทรงเล่าเรื่องความตอนหนึ่งว่า "...ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญที่คณะราษฎรขอให้พระราชทานแล้วพระยามโนปกรณนิติธาดาเป็นนายกรัฐมนตรีนั้น มีเหตุขัดแย้งกันอยู่เกี่ยวกับการแต่งตั้งสมาชิกประเภทสอง" ในหลวงทรงรับสั่งว่า ขอให้ท่านเป็นคนตั้งให้เถอะ คือหมายความว่าทรงเลือกตัวบุคคลเอง เพื่อจะได้เป็นที่เลียงไปก่อนจนกว่าจะมีผู้แทนที่ทำงานได้จริง ๆ จัง ๆ แล้วจึงปล่อยให้ทำกันไป แต่ทางฝ่ายรัฐบาลเขาก็ไม่ยอม เขาก็ตั้งของเขา มา แต่ถึงอย่างไร เมื่อพระยามโนปกรณเป็นนายกแล้ว ในหลวงก็ยังรับสั่งว่า พอมีหวังที่จะพุงกันให้เรียบร้อยไปได้ แต่พอมาถึงตอนที่หลวงประคินธุ์เขียนโครงการเศรษฐกิจขึ้นมา นั่นนะเราก็ค้านไป ในหลวงรับสั่งว่า ชักไมคอยจะดีเสียแล้ว รู้สึกว่าจะมีเรื่องยุ่ง จนกระทั่งถึงปี 76 ท่านรับสั่งว่า หมกหวังที่จะช่วยให้เรียบร้อยเสียแล้ว² แต่ในสนองตอบพระราชบันทึก

¹ หลุย กิรีรัต, ประชาธิปไตย 17 ปี (พระนคร : โรงพิมพ์วิบูลกิจ, 2493), หน้า 264 - 290.

² พระราชบันทึกทรงเล่าของสมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี, เบื้องแรกประชาธิปไตย, หน้า 9.

ของพระยาพลพลพยุหเสนา เกี่ยวกับการแต่งตั้งสมาชิกประเภทสองนั้น รัฐบาลได้อ้างว่า ไม่ได้แต่งตั้งสมาชิกทั้งหมดจากคณะผู้ก่อกอง ในจำนวนสมาชิกประเภทสอง 78 คน มีคณะผู้ก่อกองเพียง 48 คนเท่านั้น ในสนองพระราชบันทึกของพระยาพลพลพยุหเสนา ความตอนหนึ่งว่า "รัฐบาลก็ได้เลือกเฉพาะผู้ก่อกองเท่านั้น จะให้เห็นว่า จำนวนสมาชิกประเภทที่ 2 มี 78 คนนั้น มีผู้ก่อกอง 47 คน และในส่วนบุคคลก็ได้เลือกเอาบุคคลที่เป็นชั้นสัญญาบัตร จะมีที่ไม่ใช่สัญญาบัตรอยู่ 1 คน คือ นายมังกรสามเสน แต่ผู้นี้เคยได้รับราชการในตำแหน่งยกกระบัตรเมืองมาแล้ว"¹ ส่วนรายนามสมาชิกประเภทที่ 2 ซึ่งได้นำทูลเกล้าถวาย รับสั่งว่า 12 ชั่วโมงก่อนเริ่มพิธีเปิดสภาผู้แทนราษฎรนั้น ความเป็นจริงดังนี้

ในระหว่างที่เกิดการกบฏ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้เสด็จไปประทับที่สิงขลา รัฐบาลพยายามกราบบังคมทูลขอให้รับทรงกลับสู่พระนคร เพื่อจะได้ทรงพระราชทานความเห็นในการเลือกสมาชิกประเภทที่ 2 แต่พระองค์ก็หาได้เสด็จกลับไม่ คงเสด็จมากรุงเทพฯ ในวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2475 ซึ่งรุ่งขึ้นก็จะเริ่มพิธีเปิดสภาผู้แทนราษฎร รัฐบาลก็มีใค้หนึ่งนอนใจ จึงขอพระราชทานโอกาสให้เขาเผ่าทูลเกล้าฯ ถวายรายนามสมาชิกประเภทที่ 2 ซึ่งรัฐบาลได้คัดเลือกจากข้าราชการสัญญาบัตร หรือเทียบสัญญาบัตร ที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนบันทึกฉบับก่อน อีกประการหนึ่ง ข้อความในขณะที่เกิดการกบฏนั้น ยังไม่มีสมาชิกประเภทที่ 2 เลย มีแต่สมาชิกประเภทเดียว กบฏจะมาอ้างถึงสมาชิกประเภทที่ 2 จะกระไรอยู่..."²

เมื่อเกิดกบฏ พ.ศ. 2476 หัวหน้ากบฏ คือ นายพลเอกพระองค์เจ้าวรเดช อดีตเสนาบดีกระทรวงกลาโหม ซึ่งเป็นพระราชวงศ์ชั้นผู้ใหญ่เข้าร่วมด้วย เช่นนั้น แผนการณ์อันนั้นก็เลยได้ชื่อว่าเป็นแผนการณ์ของพวกเจ้า³ และเมื่อเกิดกบฏวรเดช คำแถลงการณ์

¹ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 16/2477 (สามัญ), หน้า 857 - 858.

² รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 16/2477 (สามัญ), หน้า 937.

³ พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, เรื่องเดิม, หน้า 707

ของพระยาพหลฯ ซึ่งมีแถลงทางวิทยุ ก็ย้ายอยู่เสมอว่า ท่านเป็นนายกรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอันถูกต้องตามกฎหมาย จึงเรียกอีกฝ่ายหนึ่งว่าเป็นกบฏ และทูลขอให้พระเจ้าอยู่หัวเสด็จกลับกรุงเทพฯ แต่พระเจ้าอยู่หัวเสด็จไปทางใต้โดยรถยนต์เร็วขนาดเล็ก พร้อมควยสมเด็จพระบรมราชินี ไปทางทะเลอย่างฝ้ออันตรายยิ่ง จนถึงเมืองสงขลา เสด็จขึ้นประทับที่นั่น¹ เหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เล่าวมา จึงเป็นไปได้ที่ว่า คณะราษฎรไม่ไว้วางใจสถาบันพระมหากษัตริย์นัก โดยพิจารณาได้จากการตัดทอนเงินงบประมาณในพระองค์ในปีต่อ ๆ มา หลังจากเมื่อเกิดกบฏบวรเดชแล้ว ดังนั้น หลังจากปี พ.ศ. 2476 แล้ว เงินงบประมาณพระมหากษัตริย์ก็ลดลงจากเดิมเป็นอันมาก คือแต่เดิมเงินงบประมาณพระมหากษัตริย์² (Royal account) เคยได้รับถึง 3,364,084 บาทในปี พ.ศ. 2476 และหลังจากปีนั้น เงินงบประมาณพระมหากษัตริย์ก็ลดลงเป็น 2,759,458 บาท³

ซึ่งเรื่องการตัดทอนเงินงบประมาณพระมหากษัตริย์ ทำให้พระมหากษัตริย์ไม่พอพระทัยมาครั้งหนึ่งแล้ว เมื่อหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่ ๆ จึงจดหมายสำเนาที่ 1/13 ที่ราชเลขาธุการในพระองค์ บิถึงมหาอำมาตย์โท พระยามโนปกรณนิติธาดา นายกรัฐมนตรี ลงวันที่ 21 กันยายน พุทธศักราช 2475 ความตอนหนึ่งว่า⁴ "...ควยอธิบดีกรมพระคลัง

¹ เงินงบประมาณพระมหากษัตริย์ จาก พ.ศ. 2463-2476 แบ่งออกเป็นเงินงบในพระองค์ ซอมแซมพระราชฐาน เงินบำนาญข้าราชการในราชสำนัก ใช้จ่ายในการเสด็จพระราชดำเนิน กรมพระตำรวจ และเงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ สำหรับเงินบำนาญข้าราชการในราชสำนัก หลังจากปี พ.ศ. 2476 ได้ไปรวมอยู่กับเงินบำเหน็จบำนาญของข้าราชการทั่วไป สำหรับเงินงบในพระองค์ (H.M.'s Civilist) นับจาก พ.ศ. 2477 เป็นต้นมา แบ่งออกเป็นเงินใช้จ่ายส่วนพระองค์ เงินพระราชกุศล เงินคณะผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน เงินปีพระบรมวงศานุวงศ์

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 708

³ จากสถิติพยากรณ์รายปี ประเทศไทย บรรพที่ 20 พ.ศ. 2480-81 กองประมวลสถิติ กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, หน้า 282 - 283.

⁴ แถลงการณ์เรื่องพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงสละราชสมบัติ (พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ, 2478), หน้า 175 - 176.

ข้างที่ไค้ทูลเกล้าฯ ถวายงบประมาณในพระราชสำนัก ซึ่งไค้คัดทอนลง และปรับใหม่สำหรับ พ.ศ. 2475 ปรากฏว่าขาดเงินเป็นจำนวน 186,624 บาท สำหรับปีนี้จะไปรคเกล้าฯ ให้หาเงินอื่นมาใช้ส่วนที่ขาดไป เพื่อเป็นการช่วยรัฐบาล แต่สำหรับศกหน้า ทรงขอทำความเข้าใจไว้ว่า รัฐบาลจะถวายเงิน 3 ล้านบาท มิฉะนั้น ก็ไม่พอจะต้องตัดทอนกันอีกมากจนเกือบจะทรงรู้สึกว่ ไม่ทรงสามารถรักษาพระเกียรติยศ อันควรของพระเจ้าแผ่นดินสยามไว้ได้ ถ้าจะต้องตัดลงอีกแล้ว ก็เป็นร้บับลึกละเลยบางที่จะคิดว่ ตัดเงินไค้ทั้ง 3 ล้านบาท ถ้าจะคงมีพระเจ้าแผ่นดินไว้ ต้องถวายความสะดวกให้ทรงสามารถวิหะฐานะไค้"

สถานการณ์การเมืองหลังจากปี พ.ศ. 2475 เป็นระยะที่กลุ่มต่าง ๆ พยายามแย่งชิงอำนาจทางการเมือง ประเทศไทยในยุคนั้น จึงมีปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มขุนนาง-เจ้านิยม กับกลุ่มผู้ก่อการ รวมทั้งมีการแตกแยกภายในกลุ่มผู้ก่อการอีกด้วย กบฏบวรเดช และการสละราชสมบัติของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ล้วนแล้วแต่เป็นปรากฏการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม คณะราษฎรก็ยังคงรักษาอำนาจไว้ได้ และการรวมตัวของคณะราษฎรในระยะหลังจึงเหนียวแน่นยิ่งขึ้น มีอยู่หลายครั้งหลายหนซึ่งสื่อให้เห็นว่าสภาผู้แทนราษฎรจะไม่ปลอด และแล้วในที่สุด สภาผู้แทนราษฎรก็ถูกยุบเมื่อวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2481 และพันเอกพระยาพหลฯ ก็ไค้ปฏิเสธ จะไม่ขอเข้ารับตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่งแน่นอน และเนื่องจากความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง มีการวางแผนสังหารบุคคลสำคัญในคณะราษฎร คณะราษฎรจึงมีความเห็นว่า บุคคลที่สมควรจะเข้ารับตำแหน่งแทนพันเอกพระยาพหลฯ ต้องมีความเด็ดขาด เข้มแข็ง มีความสามารถที่จะควบคุมสถานการณ์ไค้คี่ ซึ่งก็คือ หลวงพิบูลสงคราม กังนั้น ที่ประชุมคณะราษฎรจึงลงมติเป็นเอกฉันท์ให้หลวงพิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี แทนพันเอกพระยาพหลฯ และในสภาผู้แทนราษฎรเมื่อมีการประชุมชาวเสียงเลือกเฟ้นบุคคลที่สมควรจะเป็นนายกรัฐมนตรีหลายครั้ง ก็ลงมติเป็นเอกฉันท์พร้อมเพรียงกันว่า บุคคลที่สมควรจะเป็นนายกรัฐมนตรี ก็คือ พันเอกหลวงพิบูลสงครามนั่นเอง จึงไค้มีประกาศแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีในพระปรมาภิไธย สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอนันตมหิตล เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พุทธศักราช 2481¹

¹ วิเทศกรณีย์, เรื่องเดิม, หน้า 557 - 558.

ในวันที่ 29 มกราคม 2487 รัฐบาลก็ทำการกวาดล้างจับกุมครั้งใหญ่ พร้อม
กับคำสั่งลงการณของรัฐบาล และนำเอกสารหลักฐานออกเผยแพร่ประชาชนให้ทราบว่า
ที่รัฐบาลได้สั่งจับกุมครั้งนั้น ล้วนแต่เป็นบุคคลที่ได้เตรียมแผนการสังหารโหด และมุ่งมั่น
จะทำลายล้างรัฐธรรมนูญ และจะก่อความไม่สงบขึ้นภายในประเทศ ผู้ที่ถูกจับกุมมีอาทิเช่น
พระบรมวงศ์เชอกรมขุนชัยนาทนเรนทร์ พลโทพระยาเทพหัสดินทร์ พันเอกพระยาทรง-
สุรเกษ พันเอกพระสิทธิเรืองเกษพล เป็นต้น¹

จากคำพิพากษาศาลพิเศษ ในคดีกบฏ คดีแดงที่ 1 - 14/2482² ทำให้ทราบว่า
ผู้ใดอยู่เบื้องหลังกบฏบวรเดช ศาลได้อ่านคำพิพากษาคดีนี้ ความตอนหนึ่งว่า "ก่อนเกิด
กบฏ พ.ศ. 2476 พระปกเกล้าฯ ให้หม่อมเจ้าวิบูลย์สวัสดิวงศ์ มาผูกทาบหามพระยาพล-
พลพยุหเสนาฯ จะพระราชทานเงินให้พระยาพลพลพยุหเสนา 200,000 บาท แต่พระยา-
พลพลพยุหเสนามาบอกว่า การที่จะพระราชทาน คงต้องการแลกเปลี่ยนอะไรสักอย่างหนึ่งใน
เรื่องการเมือง จึงไม่ยอมรับ...ก่อนเกิดกบฏ พ.ศ. 2476 (กบฏบวรเดช) กรมขุนชัยนาท-
นเรนทร์ หม่อมเจ้าวงศ์นิรชรเทวกุล และพระองค์เจ้าบวรเดช ไปเฝ้าพระปกเกล้าฯ ที่หัวหิน
ส่วนหลวงอภิบาลภูวนารถ เป็นองค์รัชประจําอยู่ที่หัวหิน และพระองค์เจ้าบวรเดช ได้เคยมี
หนังสือถึงหม่อมเจ้าวิบูลย์สวัสดิวงศ์ และพระปกเกล้าฯ ที่หัวหินหลายฉบับ นอกจากนั้นปรากฏ
หลักฐานทางทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ฯ พระปกเกล้าฯ ได้จ่ายเงิน 200,000 บาท ให้
แก่พระองค์เจ้าบวรเดชไป ซึ่งเข้าใจว่าเป็นค่าใช้จ่ายในการกบฏคราวนั้น ครั้นวันที่ 11
ตุลาคม พ.ศ. 2476 ได้เกิดกบฏ และมีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลพิเศษ พ.ศ. 2476 ขึ้น
สำหรับพิจารณาพิพากษาในครั้งนั้น ศาลพิเศษฟังว่า พระองค์เจ้าบวรเดช ได้เป็นหัวหน้าของ
ฝ่ายกบฏด้วยคนหนึ่ง และสาเหตุที่เกิดกบฏขึ้นใน พ.ศ. 2476 นั้น ได้ความว่าเนื่องมาจาก
เรื่องที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองตามระบอบรัฐธรรมนูญ และให้พระปกเกล้าฯ มีอำนาจ
ตามเดิม ส่วนผู้ที่สนับสนุนในการนั้น ก็มุ่งหวังในตำแหน่ง ลาก ยศ ในภายหน้า นอกจากนั้นก็
มีเรื่องคุมนักกันเป็นส่วนตัว

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 564 - 569.

² กรมโฆษณาการ, คำพิพากษาศาลพิเศษ พุทธศักราช 2482 เรื่องกบฏ (พระนคร :
โรงพิมพ์พาณิชย์สุภณัฒ, 2482), หน้า 56 - 30.

จากเหตุการณ์แย่งแย่งอำนาจระหว่างกลุ่มขุนนาง—เจ้านาย และกลุ่มผู้ก่อการ ซึ่งดำเนินการต่อสู้กันมาไม่ขาดสาย หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมา จึงทำให้ทั้งสองฝ่ายขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน เพราะการกระทำของคณะราษฎรต่อมาไม่ได้แสดงว่าคณะราษฎรต้องการจะใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับ 10 ธันวาคม 2475 เป็นเครื่องมือในการพัฒนารัฐกรให้เข้าใจการเมืองและการปกครองในระบบใหม่ และมอบอำนาจให้แก่ราษฎรเลือกผู้ปกครองประเทศเอาเองโดยเสรีตามที่ตนได้กำหนดระยะเวลาเอาไว้ แต่ต้องการใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นเครื่องมือในการรักษาอำนาจของตน ประกอบกับมีเค้าว่าภายนอกประเทศจะเกิดสงครามขึ้น รัฐบาลคณะราษฎรก็ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ฉบับ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 โดยเฉพาะแก้ไขเพิ่มเติมว่า ควบคุมเฉพาะกาลพุทธศักราช 2485 ยึดการมีสมาชิกประเภทที่ 2 จาก 10 ปี เป็น 20 ปี และรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เลือกตั้งเป็นเวลา 4 ปีนั้น ถ้าเป็นการพ้นวิสัยโดยมีเหตุขัดข้องต่าง ๆ ที่จะเลือกตั้งไม่ได้ ก็อาจตราพระราชบัญญัติขยายอายุสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกไปได้

นับตั้งแต่คณะราษฎรได้เปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยแล้ว ก็มีนโยบายที่จะสอนให้ประชาชนในท้องถิ่น ใ้รู้จักการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย ในระบบรัฐสภา จึงได้ออกพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 การจัดระเบียบบริหารในรูปเทศบาลได้เริ่มจัดตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2478 ชั้นแรกได้ยกฐานะสุขาภิบาลขึ้นมีมาแต่รัชกาลที่ 5 แล้วจึงจัดให้มีขึ้นในท้องถิ่นต่าง ๆ เท่าที่เห็นสมควรเป็นแห่ง ๆ ไป¹

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามความหมายของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ถือว่าเป็นการให้สิทธิในทางการเมืองแก่ประชาชนพลเมือง เพราะเป็นเบื้องต้นที่จะได้มีส่วนร่วมในการปกครอง หรือบริหารบ้านเมืองของตนเอง สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นการณ์ไกล ได้เริ่มทรงจัดให้มีขึ้นในลักษณะดังกล่าว เรียกว่า "การสุขาภิบาล"

¹ กิตติ ประทุมแก้ว, การปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย, (พระนคร : โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์, ไบรอน พ.ศ. 2497), หน้า 209.

เป็นการทดลองและฝึกฝนให้ประชาชนพลเมืองได้มีความรู้ความเข้าใจในการปกครอง หรือ การบริหารที่มีรูปและมีความมุ่งหมายดังกล่าว เสมือนเป็นการสร้างเค้าโครงขึ้นไว้ชั้นหนึ่ง ก่อน ค่ายเทศน์ ในชั้นแรกเจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้มีหน้าที่ในการบริหาร จึงเป็นไปโดย แต่งตั้ง ยังมีได้มีการเลือกตั้ง และมีได้มีฐานะเป็นนิติบุคคล พระองค์ได้ทรงจัดให้มีการ สุขาภิบาลทั้งในกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นเมืองหลวง และในหัวเมืองอื่น ๆ¹

การที่เทศบาลมีรูปการบริหารทำนองเดียวกันของรัฐตามรัฐธรรมนูญ ก็เพื่อให้ ประชาชนเข้าใจการปกครองระบบประชาธิปไตย จะเห็นได้จากกฎหมายและทางปฏิบัติใน ขณะนั้นว่า มีวัตถุประสงค์ที่จะสอนให้ประชาชนได้มีความรู้ ความเข้าใจ ในการปกครอง ระบบประชาธิปไตยไปในตัวด้วย จึงวางรูปการบริหารของเทศบาลทำนองเดียวกับของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญที่ใช้ในเวลานั้น กล่าวคือ ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเข้ามาควบคุม การบริหารงานของคณะเทศมนตรี มีสิทธิในการแต่งตั้งคณะเทศมนตรี และมีสิทธิในการตรา เทศบัญญัติ โดยเฉพาอย่างยิ่ง เทศบัญญัติงบประมาณ ซึ่งมีนัยเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติงบประมาณแผ่นดินนั้น หากสมาชิกสภาเทศบาลส่วนมากไม่ลงมติเห็นชอบตามที่คณะเทศมนตรี เสนอที่จะตราเป็นเทศบัญญัติ ก็เสมือนไม่ให้ความไว้วางใจ และไม่รับรองงบประมาณที่จะจ่าย คณะเทศมนตรีก็ต้องออกไปจากตำแหน่ง ทำนองเดียวกับคณะรัฐมนตรีเหมือนกัน²

อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งเทศบาลชนิดนี้นั้น ให้รัฐบาลเป็นผู้พิจารณาตามหลัก เกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ นอกจากการจัดตั้งเทศบาลเมือง ๗ ตำบลหรือส่วนของตำบล อัน เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด ซึ่งกฎหมายบังคับให้จัดตั้งแล้ว ท้องที่นอกนั้นยังอยู่ในดุลยพินิจของ รัฐบาลที่จะจัดตั้งหรือไม่ก็ได้ นอกจากนั้น รัฐบาลยังมีสิทธิแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ให้ เป็นผูริเริ่มในการจัดตั้งเทศบาลขึ้นใหม่ และแต่งตั้งสมาชิกสภาประเภทสอง ภายในกำหนด เวลา 1 ปี นับตั้งแต่วันที่สภาท้องถิ่นได้ประชุมกันครั้งแรก สมาชิกของสภาท้องถิ่นประกอบ

¹ หลวงนฤกิจบริหาร, คำบรรยายการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน, (กรุงเทพฯ . บริษัทโรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2517), หน้า 142.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 218.

ด้วยสมาชิกสองประเภท ประเภทหนึ่ง โค้ดแกมที่พลเมืองได้เลือกตั้งตามที่กล่าวไว้ในตอน
ต้นแห่งพระราชบัญญัตินี้ ประเภทที่สอง โค้ดแกมที่รัฐบาลได้แต่งตั้ง เป็นจำนวนไม่เกินสมาชิก
ประเภทที่หนึ่ง ท้องถิ่นใดมีผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งที่ได้มีการศึกษาจบประถมศึกษาสามัญ
มากกว่ากึ่งจำนวนทั้งหมดแล้ว ให้ท้องถิ่นนั้นประกอบด้วยสมาชิกประเภทที่หนึ่งแต่ประเภทเดียว

เจตจำนงของรัฐบาลแต่เริ่มแรก ก็ใฝ่ใจจะตั้งเทศบาลขึ้นให้เหมือนรัฐบาล
กลาง โดยให้มีรูปแบบและการดำรงตำแหน่งเป็นส่วนประกอบของเทศบาล คล้ายคลึงกับรูป
แบบการปกครองของรัฐบาลกลาง¹

แต่ก็เป็นความพยายามของรัฐบาลกลาง หรือคณะราษฎรต่างหากที่ต้องการ
กระจายอำนาจในการปกครองออกไป โดยขาดการรองรับ และพื้นฐานแห่งความเข้าใจของ
ประชาชนในท้องถิ่น แต่ถาพิจาณาถึงจุดมุ่งหมายเพื่อให้ประชาชนมีความเข้าใจในระบบ
การปกครองที่ค้ำขึ้นแล้ว ก็นับว่าคณะราษฎรได้ดำเนินไปตามหลักการที่ถูกต้อง

1.2 การส่งเสริมการศึกษาตามระบอบรัฐธรรมนูญ

เหตุการณ์สำคัญที่สุดใน พ.ศ. 2464 ก็คือ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติ
ประถมศึกษา จากพระราชบัญญัตินี้ ได้มีการเก็บเงินศึกษาพลี คือ เงินที่จำเป็นต้องใช้จ่าย
สำหรับการตั้งและดำรงอยู่แห่งโรงเรียนประชาบาล ตามพระราชบัญญัติซึ่งเก็บเฉพาะชาย
ฉกรรจ์ ในกำหนดอัตราต่างกันตามฐานะของท้องที่ คือ อัตราคนละ 1 บาท 2 บาท
และ 3 บาท²

ตั้งแต่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากแบบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็น
แบบประชาธิปไตย พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา รัฐบาลทุกสมัยได้อุทิศเอาการศึกษาเป็นหลัก

¹ เกียรติชัย พงษ์พานิชย์, เรื่องเดิม, หน้า 208 - 209.

² บุญเจือ องค์ประภัสร์, เอกสารของกรมวิชาการ ชุคพัฒนาการทางการศึกษา
อันค้ำ 4 ความเป็นมาของการบริหารการศึกษา กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ
(พระนคร : มงคลการพิมพ์, 2505), หน้า 77.

สำคัญหลักหนึ่งของนโยบายที่จะปรับปรุงการศึกษาให้เข้าสู่มาตรฐานอันสูง และแพร่หลาย เข้าไปในหมู่ประชาชนพลเมือง อนึ่ง รัฐบาลได้แถลงนโยบายในส่วนการศึกษา เมื่อ พ.ศ. 2476 ว่า "แผนการศึกษาและนโยบายวางไว้เป็นบรรทัดฐานดีแล้ว รัฐบาลจะค้นหาวิธีที่คั่งจะนำไปสู่จุดที่มุ่งหมาย ให้พลเมืองรู้จักระบบการปกครองตามแบบประชาธิปไตย ให้มีความเป็นอยู่เหมาะสมกับรัฐธรรมนูญ รัฐบาลจะได้นำเนินการตามแนวความคิดอันนี้ ให้ได้รับผลใหญ่ยิ่งขึ้นตามลำดับ¹

กระทรวงธรรมการ ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาทั่วประเทศแล้วทุกตำบล ตั้งแต่ พ.ศ. 2478 ตามพระราชบัญญัตินี้ ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2464 กับพระราชบัญญัติประถมศึกษาแก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2473 เสีย เพื่อปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประถมศึกษาให้เหมาะสมแก่กาลสมัย ปรากฏว่า ได้สนองประโยชน์แก่การศึกษาหลายประการ เป็นต้นว่า ยกเลิกเก็บเงินศึกษาฟรี ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษาเดิม โดยรัฐบาลยอมปลดหนี้สินให้แก่ประชาชน ป้องกันการหลีกเลี่ยงการเรียนของเด็กได้มากขึ้นตลอด จนทำให้ทางการต้องจัดตั้งโรงเรียนประชาบาลเพิ่มขึ้นอีกมากมาย เนื่องจากกำหนดการยกเว้นเด็กอยู่ทางโรงเรียนเพียง 2,000 เมตร ซึ่งเดิมกำหนดไว้ถึง 3,200 เมตร² ซึ่งตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2464 มาตรา 11³ ได้บัญญัติไว้ว่า "...เด็กที่อยู่ห่างจากโรงเรียนประถมศึกษาที่สอนให้เปล่าเกิน 3,200 เมตร หรือที่ไม่สามารถจะไปถึงโรงเรียนได้ด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งอันหลีกเลี่ยงไม่ได้"

ได้มีการประกาศใช้แผนการศึกษาชาติใหม่ เมื่อ พ.ศ. 2475 หลังจากการปฏิวัติผ่านไปไม่กี่เดือน แล้วต่อมาได้แก้ไขปรับปรุงประกาศเป็นแผนการศึกษาชาติฉบับใหม่

¹ ดวงเคือน พิศาลบุตร, ประวัติการศึกษาไทย (ฉบับย่อ) (พระนคร : มงคลการพิมพ์, 2517), หน้า 72.

² บุญเจือ องค์ประคิมส์, เรื่องเดิม, หน้า 139.

³ พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2464, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 38 แผนกกฎหมาย วันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ. 2464, หน้า 246 - 296.

เมื่อ พ.ศ. 2479 ในคํานสามัญศึกษา ได้ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประถมศึกษาใหม่ เมื่อ พ.ศ. 2478 เพื่อให้สอดคล้องเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงในวงการศึกษายุคใหม่ ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา 2478 นี้ ได้เปลี่ยนแปลงอายุเกณฑ์บังคับของโรงเรียน และแก้ไขหลักการผ่อนผันให้ลดน้อยลงกว่าเดิมบ้าง และที่สำคัญก็คือ พระราชบัญญัติฉบับนี้ ให้ใช้บังคับทั่วทุกตำบลเลยทีเดียว ซึ่งนับเป็นการขยายการศึกษาภาคบังคับครั้งใหญ่ของชาติ นับแต่ได้เริ่มมีการศึกษาภาคบังคับ (ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษาฉบับแรก เมื่อ พ.ศ. 2464) เป็นต้นมา นอกจากนี้ มีการเปิดโรงเรียนชั้นมัธยมของรัฐบาลทั่วทุกจังหวัด จัดตั้งโรงเรียนอนุบาลขึ้น เพื่อช่วยให้การศึกษาอบรมแก่นักเรียนในวัยที่ยังไม่สามารถจะเข้าศึกษาในชั้นประถมได้ ซึ่งได้เริ่มมีครั้งแรกที่โรงเรียนการเรือนพระนคร เมื่อ พ.ศ. 2483 ต่อมาได้จัดการศึกษาผู้ใหญ่ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้พลเมืองของชาติได้รู้หนังสือโดยทั่วไป จึงจัดตั้งการศึกษาผู้ใหญ่ โดยจัดตั้งโรงเรียนผู้ใหญ่ขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2484 เป็นต้นมา ในคํานโรงเรียนราษฎร ได้มีตราพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎรฉบับใหม่ เมื่อ พ.ศ. 2479 โดยแก้ไขปรับปรุงจากฉบับเดิมที่ตราสมัย ร. 6 ให้ทันสมัย รัฐบาลได้เริ่มเล็งเห็นความสำคัญของโรงเรียนราษฎรมาก โดยได้เริ่มให้เงินอุดหนุนโรงเรียนราษฎร ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2480 เป็นต้นมา¹

การปกครองประเทศไทยโดยคณะราษฎรนั้น คํานหนึ่งเปิดทางให้แก่ประชาชนสามัญชนมากขึ้น ความเจริญได้กระจายออกไปอย่างกว้างขวาง มีการเพิ่มจำนวนโรงเรียนและมหาวิทยาลัย การสำรวจสำมะโนประชากร เมื่อ พ.ศ. 2480 ประชากรไทยมีทั้งสิ้นเป็นจำนวน 14,460,400 คน จากจำนวนนี้ เป็นพลเมืองที่มีอายุ 10 ขวบขึ้นไปจำนวน

¹ กองวิชาการ, วิวัฒนาการในการจัดการศึกษาภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2475 - 2498 (สระบุรี : โรงพิมพ์ปากเพรียวการช่าง 2 สระบุรี, 2499), หน้า 7 - 11.

10,000,355 คน และในจำนวน 10 ล้านคนดังกล่าวมีที่ไม่รู้หนังสือถึง 6,878,584 คน หรือร้อยละ 68.8¹

รัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ต่อสภาผู้แทนราษฎร โดยชี้แจงหลักการและเหตุผลในการที่จะจัดตั้งมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองขึ้น เพื่อให้เป็นตลาดวิชา อำนวยการศึกษาวิชากฎหมาย วิชาเศรษฐกิจ และวิชาการอื่น ๆ อันเกี่ยวกับวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง เป็นการส่งเสริมให้ข้าราชการและประชาชน มีที่สำหรับศึกษาเพียงพอ เปิดโอกาสให้เข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยนี้ได้โดยไม่จำกัดจำนวน สภาได้ลงมติเห็นชอบและอนุมัติให้ใช้เป็นกฎหมายได้ เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2478 ในชั้นก่อตั้งมหาวิทยาลัยนี้ หลวงประดิษฐมนูธรรม เป็นผู้ริเริ่ม ได้รับรองต่อสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินก่อตั้งมหาวิทยาลัย เมื่อคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 12 วันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2476 ปรากฏในรายงานการประชุมสภา ดังที่กล่าวหน้า 621 ว่า "มหาวิทยาลัยนี้จะเลี้ยงตนเอง"²

หลวงประดิษฐมนูธรรม (นายปรีดี พนมยงค์) ผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัย ได้กราบทูลแถลงกิจการก่อตั้งมหาวิทยาลัย ต่อองค์ประธาน ความตอนหนึ่งว่า

".....ในปัจจุบันนี้ ถ้าประเทศสยามมีความประสงค์อันยิ่งใหญ่ที่จะปรับระดับการศึกษาของราษฎร ให้เจริญถึงขนาดเหมาะสมแก่กาลสมัย ถ้าระดับการศึกษายังไม่เจริญถึงขนาดครบโด การก้าวหน้าของประเทศยังจะเป็นสิ่งที่มองไม่เห็นอีกนาน ยิ่งในสมัยที่ประเทศของเราดำเนินการปกครองตามระบอบรัฐธรรมนูญเช่นนี้แล้ว เป็นการจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้มีมหาวิทยาลัยสำหรับประศาสน์ความรู้ในวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง แก่พลเมืองให้มากที่สุดที่จะเป็นได้ เปิดโอกาสแก่พลเมืองที่จะใช้เสรีภาพในการศึกษากว้างขวางยิ่งขึ้น...นับแต่

¹ เสถียร จันทิมาธร, 35 ปีของการศึกษาผู้ใหญ่, วิทยาสาร ฉบับวันที่ 8 กันยายน, 2515, หน้า 15.

² ประเสริฐ ปัทมสุคนธ์, เรื่องเดิม, หน้า 133 - 134. (พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ในประชุมกฎหมายประจำศก 2476 เล่ม 46 หน้า 707).

มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองได้ตั้งขึ้นแล้ว...มีจำนวนผู้สมัครเข้าเรียนในชั้นนี้ถึง 7,094 คน" ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต) องค์ประธานในพิธี โคตรงกล่าวตอบต่อผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัย ความตอนหนึ่งว่า

"...ข้าพเจ้าเห็นสอดคล้องต้องด้วยคำที่กล่าวมาว่า ในสมัยที่ประเทศเราปกครองโดยรัฐธรรมนูญเช่นนี้ เป็นการจำเป็นที่จะต้องเผยแพร่วิชาธรรมศาสตร์และการเมืองให้แพร่หลาย เพื่อปวงชนจะได้รับทราบความเป็นไปในบ้านเมือง ซึ่งทุก ๆ คนเป็นเจ้าของ"¹

แม้ว่าหลวงประดิษฐมนูธรรม จะเป็นผู้พาแพ้นในเรื่องเค้าโครงการเศรษฐกิจ แต่เขาประสพชัยชนะในค่านการปลุกฝังลัทธิประชาธิปไตย และเร้าความสำนึกทางการเมืองให้กับนักศึกษาระบบธรรมศาสตร์เป็นจำนวนไม่น้อย และก็นักศึกษาระบบธรรมศาสตร์เหล่านี้ เมื่อจบออกไปมีจำนวนมากที่เข้าสู่การเมือง และยึดการเมืองเป็นอาชีพ เราคงจำได้ว่า ธรรมศาสตร์-บัณฑิตที่เป็นครูและนายความ หลายคนได้กลายเป็นตัวจักรกลทางการเมือง (Political agent) อย่างดี ในการให้การศึกษาดูงานการเมืองแก่ประชาชนทั่วประเทศไทย²

ในสมัยที่ยังอยู่ภายใต้ระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ นักเศรษฐศาสตร์ไทยผู้หนึ่ง ได้เสนอความคิดที่ก้าวหน้ามากขึ้นในค่านการผลิตและการกระจายผลผลิต นักเศรษฐศาสตร์ไทยผู้หนึ่ง ได้เขียนตำราเศรษฐศาสตร์ไทยเล่มแรกขึ้นใน พ.ศ. 2454 แนะนำวิชาเศรษฐศาสตร์ และการใช้วิชาเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจไทย และที่เช่นเดียวกัน ในสมัยนี้ความคิดของเขาในสมัยนั้นมีได้รับการยอมรับปฏิบัติ กลับถูกวิจารณ์ตอบโต้อย่างรุนแรง หนังสือของเขาถูกห้ามเผยแพร่ และรัฐบาลในระยะต่อมาถึงกับออกกฎหมายห้ามสอนลัทธิเศรษฐศาสตร์ โดยถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญา

¹ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หนังสือธรรมศาสตร์, (พระนคร . บริษัทพิชิต, 2512), ไม่ปรากฏหน้าในหนังสือ.

² ตัยอนันต์ สมุทวณิช, เรื่องเดิม, หน้า 133 - 134

(คำว่า Political agent นักรทพิพย์ นาดสุภา แปลว่า ตัวจักรกลทางการเมือง.)

ในบรรดาวิชาการสาขาใหญ่ ๆ ที่เราศึกษาเล่าเรียนกันในเมืองไทยนั้น ดูเหมือนว่าเศรษฐศาสตร์ จะเป็นวิชาที่เราล่าหลังที่สุด หมายความว่า เราเพิ่งได้เริ่มเรียนกันจริง เมื่อมีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์นั่นเอง¹

ผู้ประศาสน์การมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมืองในขณะนั้น ได้กล่าวไว้ในคำนำหนังสือหลักเศรษฐศาสตร์ ของ ดร.ทองเปลว ชลภูมิ ในความสำคัญว่า² "...ภายหลังจากที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และประชาชนชาวไทยได้รับพระราชทานรัฐธรรมนูญแล้ว การศึกษาวิชาเศรษฐศาสตร์ในประเทศไทยได้รับความนิยมและสนับสนุนยิ่งขึ้น โดยเหตุที่ผู้มีความรู้ในวิชานี้ ได้ช่วยกันแต่งเป็นเรื่อง หรือแต่งเป็นตำราสะสมเพิ่มเติมจากตำราที่ได้มีมาแล้วแต่ก่อน ประกอบทั้งผู้แต่งเรื่องหรือตำรานั้น มีสิทธิเสรีที่จะแสดงความคิดเห็นของตนภายในกรอบแห่งกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ วิชาเศรษฐศาสตร์ซึ่งฝังกรอบอยู่ก็ได้รับการปรับปรุงแต่งให้สดชื่น เป็นสิ่งที่น่าเรียนนารู้ สมกับที่ประเทศไทยจะไถ่ก้าวไปสู่ความเป็นอารยะ"

การทำให้ประชาชนมีจิตสำนึกในสิทธิเท่าความเสมอภาค เสรีภาพ และมีความรู้สึกเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย โดยบัญญัติไว้ในหมวดที่ 2 ว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของชาวสยาม ในรัฐธรรมนูญถาวร 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475³ บุคคลย่อมเสมอภาคกันในทางกฎหมาย ฐานันดรศักดิ์โดยกำเนิด โดยแต่งตั้งก็ดี หรือโดยประการอื่นใดก็ดี ไม่กระทำให้เกิดเอกสิทธิ์แต่อย่างใดเลย (ม. 12) บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา หรือลัทธิใด ๆ และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมือง และไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมของประชาชน (ม. 13) และภายในบังคับแห่งกฎหมาย บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในทางร่างกาย เลหสถาน

¹ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, เรื่องเดิม, หน้า 1.

² นายทองเปลว ชลภูมิ, หลักเสถียรภาพ เล่ม 1 ประคิดกับ, (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง, 2486), หน้า ก.

³ จากรัฐธรรมนูญสยาม ฉบับวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475

ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษาอบรม การประชุมโดยเปิดเผย การตั้ง
สมาคม การอาชีพ

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว สังฆราชปาเลกัวซ์¹ อธิบาย
สาเหตุที่เจ้านายมักทรงเสกสมรสภายในราชวงศ์ว่า "...เจ้านายมักจะทรงเสกสมรสใน
ระหว่างพระญาติสนิท เพื่อมิให้สายโลหิตระคนปนกับวรรณะที่ต่ำกว่า..." แต่เดิมตามกฎ
มณเฑียรบาลว่าด้วยการเสกสมรสแห่งเจ้านายในพระราชวงศ์² ความตอนหนึ่งว่า "การ
เสกสมรสแห่งเจ้านายในพระราชวงศ์...บางรายได้ทรงทราบว่า การได้เป็นไปโดยไม่
สมควรแก่พระเกียรติยศ มีพระราชประสงค์จะอุปถัมภ์บำรุงพระบรมวงราชการตระกูลไว้ให้สูง
ศักดิ์ กับทั้งจะสว้างให้พระราชวงศ์ทราบว่า มีพระราชหฤทัยประสงค์จะพระราชทาน พระ-
บรมราชานุญาตแก่พระราชนัดดาให้ทั่วถึงกัน จึงประกาศเป็นกฎมณเฑียรบาลไว้ว่า

1. ตั้งแต่นั้นต่อไป เจ้านายในพระราชวงศ์ ตั้งแต่ชั้นหม่อมเจ้าขึ้นไป จะ
ทำการเสกสมรสกับผู้ใด ให้นำความกราบบังคมทูลพระกรุณา ขอพระราชทานพระบรมราชา-
นุญาตก่อน เมื่อได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตแล้ว จึงจะกระทำการพิธีนั้นได้

ฯลฯ

3. ถ้าผู้ใดทำฝ่าฝืน ไม่ตอ้งด้วยพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าได้ทำผิดฐาน
ละเมิดคอกองคดียุทรงเป็นกุดเซษฐในพระราชวงศ์"

ในวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2475 ที่ประชุมได้พิจารณาร่างแก้ไขเพิ่มเติมกฎ
มณเฑียรบาล ว่าด้วยการสมรสของพระราชวงศ์ ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ในการนี้ประธาน
กรรมการราษฎร ได้แถลงข้อที่ประชุมว่า มีพระราชดำริว่า ขณะนี้เจ้านายได้ทำการสมรสกับ
สามัญชนไปบ้างแล้ว และที่ได้ทำการสมรสไปนั้น เป็นการขัดคอกฎมณเฑียรบาล ย่อมมีโทษทาง

1 สังฆราชปาเลกัวซ์, เรื่องเดิม, หน้า 211 - 212.

2 กฎมณเฑียรบาล ว่าด้วยการเสกสมรสแห่งเจ้านายในพระราชวงศ์ พ.ศ. 2461,
ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 31, หน้า 139 - 140.

อาญา จึงมีพระราชประสงค์จะให้ยกเลิกโทษทางอาญาเสีย เพียงจะให้ถอดจากฐานันดรศักดิ์เท่านั้น ในที่สุด ที่ประชุมลงมติเห็นชอบตามที่เสนอ เป็นอันประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ตั้งแต่วันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2475¹

ในวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2476 สภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติยกเลิกการปรับโทษตามศักดิ์นา พ.ศ. 2475 ซึ่งรัฐบาลได้แถลงเหตุผลในการเสนอร่างพระราชบัญญัติว่า ราษฎรทั้งหลายมีความเสมอภาคกันทางกฎหมาย ความผิดทั้งหลายที่กระทำขึ้น ก็ควรจะได้รับ การพิจารณาโทษเท่าเทียมกัน ไม่ว่าผู้นั้นจะเป็นราษฎรสามัญธรรมดา หรือมีบรรดาศักดิ์ฐานันดรศักดิ์อย่างไร ส่วนในกฎหมายเก่า การปรับโทษตามศักดิ์นั้น เป็นการลงโทษคนธรรมดา แตกต่างกว่าผู้มีบรรดาศักดิ์ ที่ประชุมลงมติให้เป็นกฎหมายได้²

แต่อย่างไรก็ดี ในมาตรา 14 แห่งรัฐธรรมนูญพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ยังเห็นว่า รัฐบาลยังไม่ให้เสรีภาพตามหลักการของรัฐธรรมนูญจริง ๆ โดยทรงมีบันทึก³ "...ตามที่เป็นมาแล้ว หนังสือพิมพ์ที่พูดอะไรไม่เป็นที่พอใจของรัฐบาลก็ถูกปิด และหนังสือพิมพ์ที่คัดค้านนโยบายของรัฐบาลต้องเลิกพิมพ์ เช่น หนังสือพิมพ์กรุงเทพฯ เกล็ดเมด เป็นต้น ขอให้ขออนุญาตให้หนังสือพิมพ์ออกความเห็นได้จริง ๆ และให้ตีพิมพ์นโยบายของรัฐบาลได้จริง ๆ จะถูกปิดก็ต่อเมื่ออยู่ยงให้เกิดจลาจลอย่างชัด ๆ เท่านั้น เมื่อครั้งก่อนมีรัฐธรรมนูญ หนังสือพิมพ์มีเสรีภาพมากกว่านี้เป็นอันมาก ขอให้เลิกการจับกุมราษฎร โดยข้อหาว่า "กล่าวร้ายรัฐบาล" เวลานี้ต้องระวังปากระวังคอให้เต็มที่ โดยการกล่าวสิ่งที่เรียกกันว่า "โง่ซุ่ม" "

¹ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 12 สมัยที่ 1, วันจันทร์ที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2475, หน้า 75.

² รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 50 สมัยที่ 1, วันศุกร์ที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2475, หน้า 729.

³ แถลงการณ์เรื่องพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงสละราชสมบัติ, เรื่องเดิม, หน้า 16.

ตามสนองพระราชบันทึกของรัฐบาลพระยาพหลฯ¹ ซึ่งตอบโต้พระราชบันทึกของพระปกเกล้าฯ มีข้อความว่า ข้อที่จะขอให้รัฐบาลทำตามหลักการของรัฐธรรมนูญจริง คือ ทำตามมาตรา 14 แห่งรัฐธรรมนูญนั้น รัฐบาลก็ได้ปฏิบัติอยู่แล้ว... ให้เสรีภาพในการพูด การเขียน การโฆษณาจริง ข้อนี้รัฐบาลรับรองได้แน่ เพราะมีพระราชบัญญัติการพิมพ์ใหม่ เปิดให้มีการอุทธรณ์คำสั่งพนักงานการพิมพ์ได้อย่างเต็มที่ เป็นการเพิ่มสิทธิยิ่งกว่าพระราชบัญญัติเดิม ตามที่ทรงยกย่องตัวอย่างหนังสือพิมพ์เคลิเมลนั้น หนังสือพิมพ์เคลิเมลได้ยุบงให้เลิกจลาจลอย่างซัด จึงถูกปิด กรรมการอุทธรณ์ได้วินิจฉัยยื่นคำสั่งพนักงานการพิมพ์ และจะทรงเห็นได้ว่า ตัวการสำคัญในหนังสือพิมพ์เคลิเมล เช่นอย่าง นายหลุย คีร์วิค และพระยาศรราชย์พิพัฒน์ ได้เป็นกบฏอย่างซัด ๆ นอกจากนี้เมื่อมีพระราชบัญญัติใหม่แล้ว รัฐบาลมิได้ปิดหนังสือพิมพ์ใด ๆ และรัฐบาลต้องระมัดระวังในการที่จะสอดส่องมิให้หนังสือพิมพ์ใช้เสรีภาพในการกล่าวกระทบกระเทือนถึงพระองค์ ดังที่เป็นมาแล้ว ก็ได้จัดการปิด หรือฟ้องร้องผู้กระทำผิด..."

เกี่ยวกับพระราชบันทึกพระปกเกล้าฯ ให้รัฐบาลจัดให้มีเสรีภาพในการประชุม โดยเปิดเผย และตั้งสมาคม ทรงมีพระราชบันทึกความว่า² "...ในเวลานี้ยังตั้งสมาคมการเมืองไม่ได้ ควรอนุญาตให้ตั้งได้ว่าวัตถุประสงค์ไม่เป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญ และต้องไม่ให้ทหารบก ทหารเรือ และตำรวจประจำการ เป็นสมาชิกสมาคมการเมือง การประชุมนั้นเคยมีเรื่องแปลก ๆ เช่น บุคคลบางจำพวกชวนเพื่อนฝูงไปเลี้ยงอาหารกัน ก็มีการถูกตำรวจฟ้อง และถูกห้าม จนเป็นการเกรงกลัวกันมาก เป็นการตัดเสรีภาพและตัดความสุขของประชาชนบางจำพวก เห็นว่าควรเลิกกระทำเช่นนี้ ซึ่งรัฐบาลได้สนองพระราชกระแสแล้ว"³
"รัฐบาลยังมีความข้องใจและที่ยังมิได้อนุญาตให้มีพรรคการเมือง ก็เพราะคำนึงถึงพระราชหัตถเลขา ที่ 2 / 128 ลงวันที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2475 ถึงพระยามโนปกรณนิติธาดา ว่า ไม่ทรงโปรดให้มีพรรคการเมือง และทรงให้เลิกคณะราษฎร ในฐานะที่เป็นคณะการเมือง

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 48.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 17.

3 เรื่องเดียวกัน, หน้า 48 - 49.

เสีย รัฐบาลในครั้งนั้นก็ไปปฏิบัติตามแล้ว ส่วนที่กล่าวว่า มีบุคคลบางจำพวกจะชวนเพื่อนฝูง
มาเลี้ยงอาหารกัน ก็มีการถูกตำราวจฟ่องและถูกตำราวจห้าม ซ่อนคงจะมีคนกราบบังคมทูล
ความเท็จ เพราะไม่เป็นความจริงเลย"

นอกจากนั้น พระองค์ทรงให้เลิกพระราชบัญญัติป้องกันรัฐธรรมนูญ เพราะ
พระราชบัญญัติฉบับนี้ มีวิธีการที่ขัดกับหลักเสรีภาพในร่างกายของประชาชน เช่น บางคน
อาจถูกจับกุมโดยข้อหาว่าคิดจะทำลายรัฐธรรมนูญ แล้วถูกนำตัวขึ้นให้คณะกรรมการที่ไม่ใช่
ศาลพิจารณา และคณะกรรมการนั้นอาจสั่งให้เนรเทศบุคคลเหล่านั้นไปอยู่ในที่อื่นมีเขตจำกัด
การกระทำเช่นนั้น เป็นการตัดสิทธิ์ของพลเมืองในการที่จะต่อสู้ขอหาของเจ้าหน้าที่ ถ้ามี
เหตุผลที่ต้องชำระโดยเปิดเผยในศาลหลวงให้โอกาสจำเลย มีหนายว่าความรู้อความไ้
เต็มที่ไม่ใช่ตัดสิทธิ์กันอย่างงูบงิบ ซึ่งทำให้เห็นว่ารัฐบาลขาดความยุติธรรม เป็นการกกดขี่
กันอย่างร้ายแรง ข้อความต่าง ๆ ที่มีอยู่ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะคงใช้ต่อไปก็ได้ แต่ควร
ออกเป็นพระราชบัญญัติเพิ่มเติม แก้ไขกฎหมายลักษณะอาญา และจะคงใช้วิธีลงโทษให้ไปอยู่
ในเขตพื้นที่จำกัดก็ได้ แต่การพิจารณาคดีขอให้เข้าไปในศาลหลวงเหมือนคดีชนิดอื่น ๆ¹

ซึ่งข้อความที่คณะรัฐบาลทูลถวายในประเด็นกฎหมายป้องกันรัฐธรรมนูญ มี
ดังนี้² "คณะผู้แทนไ้กราบบังคมทูลว่า ความมุ่งหมายในการที่ออกพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็น
การให้ประโยชน์แก่จำเลยมากกว่าเป็นการให้โทษ เพราะหลักการในพระราชบัญญัตินี้เป็น
การป้องกันดีกว่าแก้ กล่าวคือ รัฐบาลไม่อยากจะให้มีการขึ้นศาล ต้องติดคุกติดตาราง นอก
จากนี้ วิธีบังคับในพระราชบัญญัตินี้ ก็หาถือว่าเป็นการลงโทษตามกฎหมายอาญาไม่ เป็นแต่
ว่าจำเลยต้องอยู่ในเขตที่จำกัด พระราชบัญญัตินี้ไม่ตัดสิทธิ์ในการประกอบอาชีพ และดูเหมือน
ก่อนออกมานี้ เรื่องเบียดเบียนบ้านญาติ ก็มีไ้ถูกตัดควย นอกจากนี้ ถ้าหากว่าจำเลยให้
ความสัตย์สุจริตว่าจะรักษาไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญ มิคิดร้ายแล้ว ก็เป็นอันว่าพ้นจากโทษนี้ไ้ ยกตัวอย่าง

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 20 - 21. (ส่วนพระราชบัญญัติ)

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 27.

ให้เห็นว่า ถึงแม้จะมีบุคคลบางเหล่า ซึ่งไม่พอใจและหวาดเกรงในพระราชบัญญัตินี้ ก็ยังมีบุคคลบางหมู่บางเหล่าอีก ซึ่งเห็นว่าเป็นประโยชน์ เช่น หลวงสงครามวิจารณ์ กับหลวงเสนีย์สงคราม และนายโง่ง สุวรรณทัต เมื่อถูกฟ้องยังโรงศาล ได้ขอร้องขอให้พิจารณาคนตามพระราชบัญญัตินี้ โดยอ้างแบบอย่างรายพระยาวินิยา นอกจากนี้ กฎหมายอาญา มาตรา 64 ก็มีความกว้างขวางมาก ถ้าแม่จะฟ้องจำเลยทุกคนตามกฎหมายอาญามาตรา 104 แล้ว ทุกคนก็ไม่มีโอกาสจะหลุดพ้นไปได้แล้ว เมื่อใดกราบบังคมทูลอย่างนั้นแล้ว ก็ทรงนิ่งอยู่ มิได้รับสั่งประการใด..."

ทั้งได้สรุปมาตั้งแต่บทที่ 1 แล้วว่า โครงสร้างส่วนบนทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ ยังมีจิตสำนึกของความไม่มีเสรีภาพ เสมอภาค ตลอดจนมีทัศนียภาพจำนวน ดังที่พันเอกพระยาทรงสุรเดช กล่าวไว้ ราษฎรกลัวเจ้าเหมือนหนูกลัวแมว¹ แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีประชาชนที่ยากจน ได้เข้าร่วมการเปลี่ยนแปลงการปกครองด้วย แต่หลังจากนั้น บทบาทของประชาชนเหล่านี้ก็เลื่อนหายไปจากเวทีการเมือง ดังรายงานการประชุมคณะกรรมการราษฎร²

หลวงประดิษฐ์ มนุชรรม เสนอว่า "การที่กระทำการเปลี่ยนแปลงในครั้งนี้นั้น จนลุผลสำเร็จได้ ก็โดยอาศัยกำลังของคณะผู้เริ่มก่อการเป็นส่วนใหญ่ แต่การเริ่มคำริ ตลอดจนการทำการกิจการเหล่านี้ ก็มีใช้เงินอยู่บ้าง กับทั้งมีบุคคลยากจนบางจำพวก เข้าช่วยทำงาน ซึ่งบุคคลหลายคนในพวกนั้นก็เป็นคนอึดคักอยู่บ้าง ทั้งบ้านอยู่ยังต่างจังหวัดก็มี จึงอยากขออนุมัติให้คณะกรรมการจัดการสงเคราะห์แก่บุคคลที่ทำการ เช่นนี้บ้าง ที่ประชุมได้ตกลงเห็นชอบพร้อมกับให้จ่ายเงินหนึ่งหมื่นบาทเป็นค่าใช้จ่ายและค่าพาหนะ รวมทั้งเป็นรางวัลบ้าง ให้แก่ผู้ที่ใคร่ทูลไปถึงผู้ที่ควรจะได้รับบ้างตามสมควร และให้พระยามโนปกรณนิติธาดา ประธานตั้งเบิกเงินนี้จากกระทรวงพระคลังมหาสมบัติโดยเร็วที่สุดที่จะเร็วได้" นอกจากนั้น สภาพการทำมาหาเลี้ยงชีพ ความล้มเหลวของผลผลิต ไม่เกิดอุปสรรคระบอบการปกครองแบบ

¹ จากบันทึกพระยาทรงสุรเดช ในหนังสือเบื้องต้นแรกประชาธิปไตย หน้า 100 เขียนไว้ว่า "ราษฎรไทยกลัวเจ้าและกลัวนายของเขาทั้งหมดก็ยังกับหนูและแมว".

² แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, บันทึกรายงานการประชุมคณะกรรมการราษฎร ครั้งที่ 2 ลงวันที่ 30 มิถุนายน พุทธศักราช 2475.

ประชาธิปไตยเลย ในบทนำเรื่องสันติประชาธรรม¹ ในวารสารสังคมศาสตร์ปริทัศน์ ฉบับ
 ประชาธิปไตยตายเสียแล้ว สรุปไว้ว่า ผู้ที่มีบทบาทสำคัญตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง
 2475 เป็นต้นมา มักจะเข้าใจว่าตนเองเท่านั้นที่เป็นผู้กำหนดการปกครองประเทศเสียเอง
 ยึดถือเอาความคิดของตนเป็นสรณะ กังนั้น การวางกติกาจึงมักมีลักษณะโน้มเอียงไปใน
 ทางที่ให้สอดคล้องกับการที่จะส่งเสริมให้การศึกษาอ่านาจได้ตลอด ส่วนประชาชนนั้นกลับ
 เป็นผู้ตามอยู่เสมอ จะเอาอย่างไรก็เอากัน ให้เลือกตั้งก็เลือก ไม่ให้เลือกตั้งก็ไม่เลือก
 หม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช ได้เขียนถึงการยี่กว่านาจของฝ่ายทหาร ซึ่งมีหลายครั้ง หลัง
 พ.ศ. 2475 ว่า²

"การปกครองที่เริ่มจะเป็นประชาธิปไตย จักเปรียบเสมือนครกกำลัง กลับลง
 เข้าไปเป็นเผด็จการ ชื่อนี้จะไปโทษใครไม่ได้ เพราะเมื่อประชาชนยังไม่พร้อมที่จะปกครอง
 ตนเอง ก็ต้องมีคนอื่นเข้ามาปกครอง" กังนั้น จะเห็นได้ว่าอุดมการณ์แบบประชาธิปไตยเป็น
 เรื่องของอุดมการณ์ของบุคคลภายนอกที่จะนำมายึดเยี่ยคให้โดยบุคคลอีกกลุ่มหนึ่ง ซึ่งมีฐานะ
 การดำรงอยู่แตกต่างกับประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ อย่างไรก็ตาม แนวคิดนี้ก็ได้อริเริ่มมี
 การค้นคว้าที่จะนำมาใช้ตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จนกระทั่งถึง
 รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่พระองค์ก็ไม่ได้พระราชทานให้แก่ประ-
 ชาชน เพราะทรงดำริว่า ประชาชนยังไม่พร้อม จึงไว้รออยู่ คอยเหตุนี้ การที่คณะราษฎร
 เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาสู่ระบอบประชาธิปไตย และนำ
 เอารัฐธรรมนูญมาใช้ แต่หากรัฐธรรมนูญที่นำมาใช้ไม่มีลักษณะเป็นพลังการเมือง

รัฐธรรมนูญที่จะถูกนำมาใช้เป็นหลักในการปกครองอย่างจริงจัง และได้รับ
 การพิทักษ์รักษาไว้ มีให้ถูกละเมิดหรือเลิกมันนั้น จะต้องเป็นรัฐธรรมนูญที่มีลักษณะที่เป็น

¹ บทนำเรื่องสันติประชาธรรม "ฉบับประชานิยมประชาธิปไตยตายเสียแล้ว" สังคมศาสตร์-
 ปริทัศน์, (6 มิถุนายน, 2515), 11.

² หม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช "การเมืองไทย" ใน รัฐศาสตร์ 14 ฉบับปฏิวัติ
 และประชาธิปไตย, (พระนคร : เจริญวิทย์การพิมพ์, 2517), หน้า 132.

พลังการเมือง¹ คือจะต้องเป็นรัฐธรรมนูญที่ประชาชนส่วนใหญ่เห็นความสำคัญ และเป็นประโยชน์ที่จะได้รับจากรัฐธรรมนูญนั้น รวมทั้งจะต้องเป็นรัฐธรรมนูญที่มีการกำหนดหน้าที่ให้มีสถาบันใดสถาบันหนึ่งเป็นผู้พิทักษ์รักษา นอกจากนี้ จะต้องเป็นรัฐธรรมนูญที่กลุ่มผลประโยชน์ (Interest group) หรือกลุ่มกดดัน ที่สำคัญ ๆ ของประเทศเห็นว่าเป็นประโยชน์มากกว่าเป็นโทษแก่พวกเขา ซึ่งถ้าจะกล่าวกันตามความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในวงการเมืองของประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยด้วยแล้ว เงื่อนไขสุดท้ายสำคัญกว่าเงื่อนไขอื่นทั้งหมด ทั้งนี้เนื่องจากว่าประชาชนทั่วไปนั้น ถึงแม้จะเห็นความสำคัญ หรือประโยชน์ของรัฐธรรมนูญ แต่ก็คงจะไม่มีกำลังพอจะพิทักษ์รักษารัฐธรรมนูญไว้ได้ ถ้าหากว่ากลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มกดดันที่เกลียดชังรัฐธรรมนูญนั้น เป็นกลุ่มที่มีวินัย และมีกำลังในการทำลายอยู่มาก รวมทั้งมีความตั้งใจ ก็จะล้มล้างรัฐธรรมนูญนั้นให้ได้²

การก้าวไปสู่ระบอบประชาธิปไตยเป็นกระบวนการที่ยาวนาน รัฐบาลจะต้องสอนให้ประชาชนรู้จักประชาธิปไตย ทั้งทางตรงและทางอ้อม และค่อย ๆ ผ่อนอำนาจ ดังนั้น ประชาธิปไตยจึงต้องมีจุดเริ่มต้น ต้องสอนให้ประชาชนเรียนรู้จักการปฏิบัติ ดังนั้น ถ้าเริ่มให้รัฐธรรมนูญ การให้หมิ่นสถาบันที่เบียดโอกาสให้แก่ประชาชนในวิถีทางการเมือง เช่น เทศบาล ถึงแม้จะเป็นการริเริ่มจากรัฐบาลคณะราษฎร โดยขาดการรองรับและพื้นฐานแห่งความเข้าใจของประชาชนในท้องถิ่นก็ตาม แต่ก็ถือได้ว่าเป็นการให้การศึกษาด้านประชาธิปไตยแก่ประชาชนอีกโสดหนึ่ง การเปิดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง และการขยายการศึกษาทุกระดับอย่างกว้างขวางก็คือ สติคติคนรุ่นหนึ่งสื่อก็คือเพิ่มขึ้นก็ดี ก็นับได้ว่าเป็นวิถีทางที่ทำให้ประชาชนได้ฝึกปฏิบัติเรียนรู้ด้วยตัวเอง ถือว่าไม่ได้มีการเริ่มต้นเสียเลย

1 กษัตริย์ของชนชาติ, เรื่องเดิม, หน้า 11.
 จาก C. Friedrich, "The Constitution as a Political Force"
 (New York : The Free Press, 1963), pp. 133 - 139.
 2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 11 - 12.

อย่างไรก็ตาม คณะราษฎรก็ไต่ถามรับที่จะปกป้องคุ้มครองกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินของเอกชนในแนวนโยบายของรัฐบาล โดยมีนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ซึ่งในขณะนั้นชนชั้นที่มีทรัพย์สินในสังคม คือเจ้าขุนนาง ข้าราชการ และชาวต่างชาติ ส่วนชาวต่างชาติไม่มีความสนใจในกิจการเมือง ดังนั้น การยอมรับคุ้มครองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชนจึงเท่ากับว่ารัฐบาลใช้อำนาจรัฐกฎหมายคุ้มครองให้มีการชู้ครีคส่วนเกินในรูปค่าเช่าคอกเบี้ย และเป็นที่น่าสังเกตว่า ในตอนต้นหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง รัฐบาลยังใช้เครื่องมือของระบบเก่า คืออากร ค่าน้ำ และรัฐูปการ เก็บส่วนเกินจากประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งในระยะต่อมา รัฐบาลก็ได้เลิกเครื่องมือของระบบเก่านั้นเสีย จึงเป็นที่น่าสนใจกว่า คำว่าประชาธิปไตยของคณะราษฎร โดยพฤตินัยแล้ว น่าจะเป็นประชาธิปไตยของชนชั้นผู้มีทรัพย์สิน ที่ดิน และผู้มีอันจะกินทั้งหลาย เพราะว่าแม่แต่คณะราษฎรเอง สมาชิกส่วนใหญ่ก็เป็นข้าราชการทหารและพลเรือน และผู้สืบสกุลมาจากขุนนาง ซึ่งขณะนั้น ถือว่าเป็นชนชั้นหนึ่งซึ่งสูงกว่าประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ

ดังนั้น คณะราษฎรจึงเป็นชนชั้นหนึ่งซึ่งหยิบยื่นประชาธิปไตยให้อีกชนชั้นหนึ่ง ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งยังไม่เข้าใจความหมายของประชาธิปไตยดีพอ ดังนั้น ผู้มีสิทธิ์ที่ความประชาธิปไตย จึงเป็นคณะราษฎรนั่นเอง และประการสำคัญ การเปลี่ยนแปลงคราวนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงมาจากเบื้องบน ประชาชนแทบมิได้เข้าร่วมกระบวนการตัดสินใจ ความสำนึกทางการเมือง ความตื่นตัวต้อนรับจึงมีน้อย นอกจากผู้ได้รับการศึกษาจำนวนไม่มากนักในเมือง ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาประเภทที่ 1 หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ผู้ที่เคยผ่านราชการทางศาลและการปกครอง ได้รับเลือกมาเป็นจำนวนมาก คือสมาชิกสภาผู้แทนครั้งนั้นส่วนใหญ่เป็นข้าราชการฝ่ายปกครองที่รับบำนาญ พอค้า แพทย์ ครู นักหนังสือพิมพ์ และอาชีพอื่น ๆ รวมทั้งนายทหารนอกราชการ

1.3 วรรณกรรม

เกี่ยวกับค่านวรรณกรรมในช่วงหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ในค่านวรรณกรรมนี้ เป็นส่วนประกอบอันหนึ่งของโครงสร้างส่วนบน ซึ่งมีผลสะท้อนต่อแนวความคิดของประชาชน วรรณกรรมแต่ละเรื่องในแต่ละยุคสมัย จึงเป็นภาพสะท้อนค่านค่านหนึ่งของ

สังคม การคลี่คลาย ขยายตัวของวรรณกรรม ย่อมเป็นไปตามการคลี่คลายของสังคม หลวงวิจิตรวาทการ เขียนไว้ว่า¹

"...พระเอกในกวีนิพนธ์ของเราแทบทุกเรื่องมักได้ก็ โดยไม่ต้องทำอะไร ขอความในท้องเรื่องมักสรรเสริญผู้หนึ่งอนสบายว่าเป็นผู้มีบุญ และกล่าวถึงคนต้องทำงานหนักเห็น้อยว่าเป็นผู้มักกรรม กวีของเรามักเป็นรูปพระเอก ให้เป็นคนอ่อนแอ อ่อนแอ พอต่องทำงานอะไรเขาเหนื่อย ก็พรรณานำสงสาร เช่นว่า...แสนวิทก ออกอัย ไม่เคยยาก..."

ข้าพเจ้าขอรองคอเพื่อนักประพันธ์ทั้งหลายว่า ขอให้เราช่วยกันสักพักหนึ่ง คือ ท่านจงประพันธ์เรื่องนิยาย เรื่องเริงรมย์ เรื่องละคร หรือเรื่องอะไรก็ตาม ขอให้วาดภาพตัวเอกของท่านเป็นคนลำสัน แข็งแรง ชยันหมั่นเพียร รั้งงาน ทำงานด้วยความลำบากตรากตรำ ขออย่าให้มีเรื่องซีเกียจ ลอยนวล แล้วได้ก็อีกต่อไป หนังสือเรื่องเทพนิยาย เรื่องกายสิทธิ์ เรื่องนฤมิตร อะไรต่าง ๆ โดยมีต้องลงแรง หรืออนอนนิ่งอยู่เฉย ๆ แล้วราชรถมาเกยเอาไปเป็นกษัตริย์นั้น ข้าพเจ้าคิดว่าจะเผาไฟให้หมด²

สถาปนาวรรณกรรมก่อน 2475 เล็กน้อย ตอนต้นรัชกาลที่ 7 หนังสือพิมพ์รายวันสนใจทางบันเทิงคดีมากขึ้น...งานเขียนส่วนใหญ่ในช่วงนี้ยังเป็นเรื่องของชนกลุ่มน้อย ประเภทคุณพระ คุณหลวง และนักเขียนนอกเชื้อแถวคุณพระ คุณหลวง ซึ่งนอกจากจะเป็นขุนนางแล้ว ก็มีรายได้และผลประโยชน์จากที่ดิน คอกไม้สค คอนข้างจะประสบผลสำเร็จมากกว่าใคร...กล่าวในแง่ความคิดใหม่ ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 เล็กน้อย มีนักเขียน เช่น ครูเทพ เขียนโคลงกลอนในปี พ.ศ. 2471 โดยกล่าวว่า ชาวนาส่วนมากยากจน เบี้ยคอไส้หน ขวนขวาย กู้จ่านำเอาเงินมาลงทุนหมุนเข้าหาเงินไทยเขา คอกเบี้ยเรียกเชือกเลือกเนื้อ ในปี 2472 ครูเทพเขียน เจ้าแรงงานเอาโรนาพอด้า เขามีทุนลงมากมาย

นักเขียนที่
นอกเชื้อ
ราชตระกูล
ที่หนึ่ง

1 หลวงวิจิตรวาทการ, เรื่องเดียวกัน หน้าเดียวกัน.

(หนังสืออนาคต)

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 460.

เจ้าสุไม้ไค่ เจ้าก็ไหลโอนขาย ตัวเจ้าจึงกลายเป็นลูกจ้างเอย...¹ ซึ่ง ยศ วัชรเสถียร ไค่นำเอาโคลงกลอนหลายบทของครูเทพ ลงตีพิมพ์ โดยเฉพาะทหารเอกสยามสู่เศรษฐีสงคราม ในเรื่องชาคิชาย ยศ วัชรเสถียร จึงใจเยาะเย้ยการแบ่งชนชั้นและกรอประเพณีอันเก่าคร่ำ อยากรุนแรง ตอนที่ ยศ วัชรเสถียร ถึงกับให้นายแผน ขอเมียให้กับตัวเอง ซึ่งยอมไม่ สำเร็จอย่างแน่นอน ในสังคมที่ถือเอาอำนาจของพระเจ้าเงินตรา ยศดาบรศาศักดิ์ และ ความกว้างขวางของวงศ์ตระกูล เป็นมาตราสำหรับวัดราคาของคน²

สิ่งที่มาพร้อมกับระบอบประชาธิปไตยอีกอย่างหนึ่งในวงวรรณกรรมไทย เห็น จะเป็นลักษณะการสะท้อนชีวิตที่กว้างขวางยิ่งขึ้น งานศิลปะออกจากวัด และวัง มาอยู่ท่าม กลางประชาชน สภาพความเป็นอยู่ของนักเขียนเป็นที่ยอมรับในหมู่ประชาชน แทนที่จะตกอยู่ใน ภาวะไม่แน่ใจตั้งแต่เริ่มงานเขียนในช่วงหลัง แม้จะมีบรรยากาศของคุณพระคุณหลวงอยู่ แต่ท่านเหล่านั้นก็หมกหมบตาหลงไปอย่างมาก การต่อสู้แข่งขันตอบประเพณีคร่ำคร่าแบบเก่า ค่าเน้นไปรุนแรงมากเป็นสำคัญ

ในราว พ.ศ. 2485 ความดึกดำบรรพ์ และการส่งเสริมอุตสาหกรรม อัน หมายถึงกสิกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม มีมากเป็นพิเศษ นักอ่านสังเกตได้จากงานเขียน ของ พ. เนตรรังสี และ ก. สุรางคนางค์ ตัวละครหลายคนไม่ยอมรับราชการ แต่พยายาม ทำมาค้าขาย หรือไม่ก็ออกไปทำไร่เสียเลย³

ในค่านบพเพลง ศิวะ รัชิต⁴ ได้เขียนไว้ในคอลัมน์ลมตะวันตก ว่า "พรานบุญ" เป็นนักปฏิรูปเพลงไทยในค่านรูปแบบ ไม่ใช่เนื้อหา เพราะเนื้อหาของเพลง

¹ เสถียร จันทิมาธร, คนเขียนหนังสือ, (พระนคร : โรงพิมพ์พิชเนต, 2517), หน้า 39 - 40.

² เสถียร จันทิมาธร, เรื่องเกิม, หน้า 40 - 41.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 50 - 54.

⁴ ศิวะ รัชิต (สุวัจน์ วรคิลก), คอลัมน์ลมตะวันตก, จากหนังสือพิมพ์เคลิใหม่ ฉบับวันที่ 16 มกราคม 19.

"พรานบุญ" ก็คงเหมือนเนื้อหาของเพลงและวรรณกรรมร่วมสมัยของท่าน ซึ่งบรรดาผู้ผลิตศิลปะทั้งหลาย ยังมีการคิดคิดของอยู่กับระบบสังคมเดิม เนื้อหาของเพลงและวรรณกรรมจึงมักหนีไม่พ้น "บทอศักรรย์" ของวรรณคดีเก่าที่มุ่งรับใช้ชนส่วนน้อยถวายความรักและกามารมณ์ แม้กระนั้น การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ก็ได้มีอิทธิพลต่อความคิดของ "พรานบุญ" โดยทำให้ท่านมองเห็นปัญหาทางชนชั้นไคณคชคังขันบ้าง จึงประพันธ์เพลง "คนเห็นคน" ขึ้นมา ซึ่งมีเนื้อหาที่น่าสนใจคือ "คนเห็นคนเป็นคน นั้นแหละคน คนเห็นคนไรคน ไรคนไม่ ก่าเนิคคนยอมเป็นคนทุกคนไป จนหรือมีผู้กิไพร ไม่พ้นคน"

ในค่านวรรณกรรมนั้น การเผยแพร่แนวความคิดของผู้เขียนในวงจำกัด เพราะประชาชนส่วนใหญ่ที่ไม่รู้หนังสือถึงร้อยละ 68.8 ของผู้มีอายุ 10 ขวบขึ้นไป ในค่านเพลงประชาชนก็ยังมิช้จักจำกัดในการรับรู้ เพราะประชาชนส่วนใหญ่อยู่ในชนบท คังนั้น ผู้ที่มีโอกาสได้รับรู้ทัศนคติที่นักเขียนและนักแต่งถ่ายทอคในบทประพันธ์และเพลง ก็คือ ผู้ที่ได้รับการศึกษา และอาศัยอยู่ในเมือง

โดยสรุป ผลงานรัฐบาลคณะราษฎรในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างส่วนบน ได้ล้มระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช และนำอุดมการประชาธิปไตยมาสู่ประชาชน แต่อ่านาจที่แท้จริงยังไม่ตกถึงประชาชน แต่อยู่ในมือคองหน้า คือ คณะราษฎร ยังมีความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง คือ เกิดขบถบวรเคช คองหน้ายังรวมตัวกันคุมอ่านาจฝ่ายทหารในคองหน้า มีอ่านาจมากขัน หลังขบถบวรเคช ฝ่ายทหารไคยัภคาคิแทนกษัตริย์ ฉะนั้น ในทางปฏิบัติ คณะราษฎรเพียงแทนที่ศักคินาเดิมคัยกักคินาใหม่ (ทหาร ข้าราชการ) แม้ในทางอุดมการจะเสนอเสรีประชาธิปไตยขัน แต่ก็ไม่สามารถบรรลุดูคุมการของตน คณะราษฎรเพียงล้มอ่านาจของกษัตริย์ (ผลก็คือ การเกิดระบบฟาสซิสต์ในระยะต่อมา) ในค่านการศึกษา ได้มีการขยายการศึกษาอย่างกว้างขวาง เป้าหมายที่สำคัญก็คือ สอนให้ประชาชนสามารถอ่านออกเขียนได้ การเปิดมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง เป็นตัวเร่งที่ค้ที่กระตุ้นให้ผู้ที่ศึกษามีจิตสำนึกในค่านประชาธิปไตยมากขึ้น ในแง่แนวคิดความเชื่อทางศาสนา กล่าวไคว่า คณะราษฎรไม่ได้เปลี่ยนแปลงแนวความคิดเดิมเลย ในค่านวัฒนธรรมประเพณีนั้น ในระยะแรก ๆ ของการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ก็มีการยกเลิกระเบียบประเพณีของระบบศักคินา

บางอย่างที่ทำให้ประชาชนไม่รู้สึกละเมอภาค แต่ก็ยังไม่ไ้สร้างระเบียบประเพณีใหม่ขึ้นมา (แต่จะสร้างขึ้นมาใหม่ในระยะหลัง ๆ) ในค่านววรรณกรรมนั้น งานเขียนที่ผลิตออกมาได้ สะท้อนให้เห็นถึงเรื่องในรั้วในวัง วรรณกรรมที่ผลิตออกมาได้มีส่วนทำให้ประชาชนสำนึกถึง เสรีภาพ และศักดิ์ศรีของมนุษย์ จึงกล่าวได้ว่า ในช่วงระยะต้นของช่วง 10 ปี เป็นช่วงที่มีความหวังบ้างในค่านความคิดว่า ประเทศไทยกำลังดำเนินไปสู่ความเป็นเสรีประชาธิปไตย

2. งานปฏิรูปฐานเศรษฐกิจ

2.1 สภาพการดำรงชีวิตของประชาชนก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

ชีวิตราษฎรไทยในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นชีวิตที่ยากลำบาก เป็นชีวิตคนภายใต้ระบบศักดินา แม้ชนชั้นการผลิตสักเท่าใด ผลผลิตส่วนใหญ่ก็ตกเป็นของคนไม่ ต้องส่งส่วยให้รัฐบาลและเจ้าของที่ดิน แทบไม่เหลือผลผลิตไว้บริโภค ชาวนามีพันธะต้องส่งผลผลิตให้รัฐบาลและชนชั้นสูง 3 ทางด้วยกัน คือ หนึ่ง ถูกเกณฑ์แรงงานหรือเสียเงินค่าราชการ สอง คานา สามคอกเบี้ยและคาเช่า ชาวไทยอายุระหว่าง 18 - 60 ปี ถูกเกณฑ์ไปทำงานให้กับเจ้าขุนมูลนายที่ตนขึ้นสังกัด โดยไม่มีค่าตอบแทน ปีละ 3 เดือนทุกปี หรือมีเงินนั้นต้องเสียเงินค่าราชการแทน ปีละ 18 บาท ต่อมาใน พ.ศ. 2449 ลดเหลือ 6 บาท¹

เนื่องจากราษฎรทำนาไม่ได้ผล ชาวไม่พอกิน ไม่มีเงินเสียค่าเสนา คาเช่า นา ทำให้เจ้าของนาฟ้องร้องบริโค กระบือ และถูกเจ้าพนักงานจับตัวไปเร่งรัดค่าเสนา ราษฎรทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาหวังขอกู้เงินรัฐบาลไปลงทุน โดยผู้ขอทำทัณฑ์บนไว้ ราษฎรตำบลคลองที่ 1 แขวงเมืองชัยภูมิ รวม 36 รายชื่อ ซึ่งโคทูลเกล้าฯทูลกระหม่อมถวายร้องว่า เมื่อ ร.ศ. 127 น้ามาก หวมคนชาวเสียหาย ไม่มีอาหารจะบริโภค จะซื้อขายบุตรภรรยาที่ไม่ได้ ห้างข้าวปลูกก็ไม่ดี เงินค่าเสนาที่ไม่มีจะเสีย เงินค่าเช่านาที่ไม่มีจะให้ เจ้าของนาก็ฟ้องร้องบริโคกระบือของพวกลูกนา และเจ้าพนักงานรัฐบาลก็เกาะตัวราษฎรไปเร่งรัดค่าเสนาประจำ สก 127 ตามเคย ครั้นมาในสก 128 นี้ ราษฎรไ้มีความซัดสน ผิดเคืองมาก หัวหน้า

¹ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, เรื่องเดิม; หน้า 36.

ราษฎร 168 คราว จึงได้ประชุมกันที่บ้านจีนค้อจั้น กำนัน เพื่อปรึกษาหารือกับหาทางที่จะ
 อุดหนุนปลดทุกข์ของราษฎรในครั้งนั้น ก็ไม่เห็นมีทางใด หรือผู้ใดที่จะแก้กูดอุดหนุนได้ ราษฎร
 ซึ่งได้พร้อมใจกันทำฎีกาขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย ขอเงินรัฐบาลไปใช้สอย ทำทุนรอน เพื่อเป็น
 ประโยชน์ในการประกอบการเลี้ยงชีพต่อไป จำนวนเงินที่ราษฎรขอกู้รัฐบาลนั้น คนหนึ่ง
 200 บาทเป็นอย่างมาก 20 บาทเป็นอย่างน้อย รวมจำนวนเงินทั้งสิ้นที่ราษฎรขอกู้นั้นเป็น
 เงิน 2,510 บาทถ้วน ในการที่จะขอกู้เงินรัฐบาลนี้ ราษฎรขอทำทัณฑ์บนให้ไว้เป็นสำคัญ
 ถ้ารัฐบาลจะเรียกเก็บเงินหรือดอกเบี้ยตามที่กำหนดให้ส่งคืนนั้น เมื่อใดไม่ได้ไปตามกำหนด
 หรือล่าหลบหนีไปเสียจากท้องที่ ไม่บอกอำเภอกำนัน ให้ทราบแล้ว จะยอมรับพระราชอาญา
 อย่างหนัก..."¹

ซึ่งเจ้าพระยาวางศานุประพัทธ์ รองเสนาบดีกระทรวงเกษตรราธิการ มีความ
 เห็นว่า การที่ราษฎรยากจน ไม่ใช่เพราะราษฎรขาดเงินทุนที่จะใช้เพาะปลูก แต่เป็นเพราะ
 ชาวนาไม่รู้จักประหยัค จึงเสนอให้รัฐบาลตั้งธนาคารขึ้น ให้ราษฎรรู้จักประหยัค ซึ่งความ
 ตอนหนึ่งว่า "ถ้าราษฎรรู้จักการประหยัคทรัพย์เช่นนี้แล้ว ก็คงจะไม่ตองได้รับความคับแค้นอับ
 จนอย่างที่เป็นอยู่ในเวลานี้และเป็นแน่ แต่นิสัยของราษฎรชาวนาโดยมากนั้น แม้ว่ามีโคที่ได้
 ผลบริบูรณ์ดี ก็ใช้จ่ายผลกำไรที่หามาได้นั้นเกือบหมด หรือถ้าผู้ใดเล่นการพนันควยแล้ว ก็เล่น
 เสียจนหมดเลยทีเดียว... เมื่อราษฎรของเราโดยมากยังไม่รู้จักประหยัคทรัพย์อยู่คราใด
 แล้ว ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะให้เงินไปทำทุน แล้วบางทีคงจะมีเกิดความยุ่งยากต่าง ๆ ขึ้นได้
 ...เห็นควยเกล้าฯ ว่ายังไม่ถึงเวลาที่รัฐบาลจะอุดหนุนราษฎรในการให้เงินไปทำทุนนี้...
 ถึงเวลาแล้วที่รัฐบาลจะคิดตั้งแบงก์ขึ้นแล้วเหมือนกัน แต่ให้เป็นแบงก์สำหรับรับฝากเงินแต่
 อย่างเดียว เพื่อให้การเริ่มต้นที่จะฝึกหัดราษฎรชาวนาให้รู้จักการฝากเงิน และประหยัค
 ทรัพย์ที่ทำมาหาได้นั้น"²

¹ กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5 ก.ษ. 3.1/12 เรื่องชาวนาจะกู้เงินรัฐบาล และ
 ความเห็นที่จะคิดบำรุงนา, (1 ส.ค. - 6 ส.ค. ร.ศ. 128).

² เอกสารรัชกาลที่ 5, เรื่องเดียวกัน.

ตามรายงานของพระยามหาโยธา ข้าหลวงออกไปไต่สวนที่กินและสำรวจนามณฑลกรุงเทพฯ กราบทูลพระเจ้าองค์ยาเชอกรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เกี่ยวกับเรื่องชวานาคองเสียคอกเบี้ยแพง ความตอนหนึ่งว่า¹

"การที่ราษฎรจำนํามาขึ้น ต้องเสียคอกเบี้ยอย่างแรงเหลือเกิน...ราษฎรไม่ทราบกล่าวว่าจะไปหาเงินที่ไหน เสียคอกเบี้ยแค่น้อย ก็จำเป็นต้องเสียคอกเบี้ยมากตามนั้น สัญญากันปี 1 ส่งต้นและคอกเสร็จ ถ้าไม่ส่งตามสัญญา ยอมให้ยึดเอาที่นาเสีย"

จากรายงานตรวจการเพาะปลูกประเทศสยาม ศก 130 (17 ก.ย. 2454) ในมณฑลกรุงเทพฯ กรุงเก่า นครสวรรค์ นครไชยศรี และปราจีนบุรี เจ้าพระยาวางศานุประพัทธ์² กราบบังคมทูลต่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ความว่า³ "...ราษฎร

¹ กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ 3.1/9 ความคิดเรื่องอุกหนุนชวานา วันที่ 7 กรกฎาคม ร.ศ. 118.

² นายพลเอกเจ้าพระยาวางศานุประพัทธ์ (ม.ร.ว.สท้าน สนิทวงศ์ 2409 - 2483) เกิดในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ปีชวด วันพฤหัสบดีที่ 21 มิถุนายน พ.ศ. 2409 เมื่ออายุ 6 ปีเศษ ได้เข้าศึกษาวิชาหนังสือไทยในโรงเรียนหลวง ในพระบรมมหาราชวัง ใน พ.ศ. 2430 นียศเป็นนายร้อยตรี ในกองทัพบกเคนมาร์ก ในปี พ.ศ. 2444 ได้รับพระราชทานสัญญาบัตรเป็นนายพันโท ต่อมาปีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้เป็นเสนาบดีกระทรวงเกษตรราธิการ เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ร.ศ. 128 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว - จากประวัติ นายพลเอกเจ้าพระยาวางศานุประพัทธ์ (ม.ร.ว.สท้าน สนิทวงศ์) ข้าราชการในกรมรถไฟและกองทาง กรมโยธาเทศบาล พิมพ์แจกเป็นที่ระลึกในงานพระราชทานเพลิงศพ วันที่ 29 มีนาคม 2484 หน้า 1 และ 22.

³ กจช., เอกสารรัชกาลที่ 6 กษ 1/12 เจ้าพระยาวางศานุประพัทธ์ รายงานกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว วันที่ 17 กันยายน ร.ศ. 136.

ชาวนาในศก มีความคับแค้น ผิดเคืองด้วยระเบียบอาหารมากทั่วไป ทุกมณฑลที่ข้าพระพุทธเจ้าได้ตรวจมาแล้ว เพราะเหตุปีที่แล่วมานี้ การทำนาอย่างดีที่สุดได้ไม่เกินกว่าปานกลาง แต่ที่ได้ผลต่ำกว่าและไม่ได้เลยก็มาก เพราะเหตุฉะนั้น จึงพากันขาดเข้า (ข้าว-ผู้เขียน) ปลูกปลูกผัก และไม่มีเข้าจะบริโภคน้ำไป ต้องเที่ยวเบียดแวง ขอเลี้ยงมกกัน ก็ไม่ได้พอ เพราะหมกทุนเสียแทบทั่วไป ราษฎรที่อยู่ใกล้ป่าเขา ก็เที่ยวหากลอบป่ามาปนกับข้าวบริโภคน้ำที่อยู่ตามท้องทุ่ง ก็เอาไครยปนกับผักบ้าง หาเผือกมันบ้าง ตามทางที่ตรวจมาตลอดนี้ ได้ปะเรือราษฎรมาก เป็นเรือที่เที่ยวหาเข้ามาบริโภคน้ำ โดยมากที่มีของป่า ของคอย หรือบุงกลอย เผือกมันก็เอาไปเที่ยวแลกข้าว ก็ออกไปใครก็ได้ เพราะเข้าในยุ่งฉางขายหมกเสียแต่คนปี และที่เหลือไว้ก็ไม่พอบริโภคน้ำ ชาวกรุงเก่าก็ออกไปหาเข้าทางสุพรรณ ชาวสุพรรณก็เข้ามาหาเข้าทางกรุงเก่า ส่วนมณฑลฝ่ายเหนือซึ่งอยู่ตามริมแม่น้ำ ไม่มีที่ทำนานั้น ก็ขึ้นไปหาเข้าตามบ้านคอน ซึ่งทำนาได้ พวกที่อยู่คอนก็ขาดเข้ากินอยู่มาก แล้วเหมือนกัน เพราะได้เท่าใดก็ขายเจ๊กเสียหมก เอาไว้กินแต่พอ เวลาที่หวังว่าจะได้เข้ามาในเทศกาลสารท ก็หาไม่ได้ ก็พากันอดเข้าอยู่โดยมาก...

...ใน ร.ศ. 130 อัครราชาเข้าที่เป็นธรรมเนียมตามหัวเมืองมณฑลนั้น แรงยิ่งกว่าในมณฑลกรุงเทพฯ นาอย่างก็เรียกเข้าถึงเกวียนละ 10 และ 15 สัก ถ้าตกลงให้เข้ากันเป็นเงิน ก็ต้องส่งเงินเข้าหลวงหน้า ก่อนที่จะไคผลในนา... ผู้ที่มีทรัพย์ใหญ่ยืม หรือผู้เที่ยวไปตกเข้าเหล่านี้ มักเป็นพวกจีน... แม้แต่ชาวนาที่อยู่ตามบ้านคอน ก็มีผู้ลงทุนมากยืม และจำนำที่นาแก่จีนพ่อค้าเข้ามาก จีนคนหนึ่งมีนากันคนละมาก ให้เขาเรียกเข้าตามธรรมเนียม แลอัครราชากราบบังคมทูลพระกรุณาแล้ว ส่วนการซื้อขายเข้านั้น เล่าตามนาต่าง ๆ นาเขาบ้านคอน ตกลงมาถึงจีนก็เป็นของหา ผูกขาดเสียหมก จะนำเขาลงมาซื้อขายแก่เรือพ่อค้าเขาเองไม่ได้ ตั้งชุมนุมกันอยู่ในนา หรือในป่า ต่อตกลงราคากันแล้ว จึงอนุญาตให้หน้าเกวียนลงมายังท่าได้" ประมาณว่าชาวนาไทยภาคกลาง ครอบครัหนึ่งเขานาบางส่วน และกู้เงินมาลงทุนผลิตข้าวเปลือกได้ทั้งสิ้น 100 หาบใน 1 ปี ต้องส่งส่วยทั้ง 3 ชนิด รวมกันประมาณ 61 หาบ คือ เป็นคาราชากร 6 หาบ (ข้าวเปลือกหาบละ 2 บาท) และเสียคาราชากรครอบครัละ 2 คน คานา 5 หาบ และคาคอกเบย คาเขา ประมาณ 50 หาบ

สำหรับพื้นที่เลวลงไปกว่าตัวอย่างนี้ เช่น พื้นที่ในภาคเหนือและอีสาน หลังจากส่งส่วยแล้ว ชาวนาแทบจะไม่เหลือข้าวพอรับประทาน¹

จากการสำรวจในปี พ.ศ. 2448 ถึง 2474 รัฐบาลไทยเก็บภาษีทางตรง เพียง 2 ประเภท คือ ภาษีที่ดินอย่างหนึ่ง กับเงินรัฐชูปการอีกอย่างหนึ่ง ส่วนภาษีเงินได้ส่วนบุคคล ภาษีการค้า ธนาคาร และประกันภัย เพิ่งมาเก็บเมื่อ พ.ศ. 2475 ส่วนภาษีมรดก เริ่มเก็บเมื่อ พ.ศ. 2478 โดยเฉลี่ยแล้ว ภาษีตรงนับจาก 2448 - 2474 เป็นเงินประมาณ 8,799,784.33 บาท ส่วนการรัฐชูปการในช่วงเวลาเดียวกัน โดยเฉลี่ยเป็นเงินประมาณ 7,598,784.33 บาท² ภาษีสรัฐชูปการเก็บจากราษฎรทุกคน โดยไม่คำนึงถึงความสามารถ ในการเสียภาษีของบุคคลแต่ละคนเลย ภาษีที่ดินปัจจุบันก็เก็บเฉพาะที่นาส่วนที่ดินประเภทอื่น ๆ ก็ไม่คงเสียภาษี³

ภาคกลาง ส่วนหนึ่งของภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งตั้งอยู่ ใกล้กับจังหวัดนครราชสีมา และใกล้ทางรถไฟ เป็นจังหวัดซึ่งมีการค้าขายสินค้ากรรมของ สยาม ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ ภาคเหนือ และภาคกลาง เป็นจังหวัด ที่มีการทำมาหากินพอเลี้ยงปากเลี้ยงท้อง⁴ ลักษณะของเศรษฐกิจพอเลี้ยงปากเลี้ยงท้อง เป็น

¹ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, เรื่องเก็บ, หน้า 11, โดยสมมติให้ครอบครัวหนึ่งมี 20 ไร่ ไร่หนึ่งให้ผลผลิตข้าวเปลือก 5 หาบ และข้าวเปลือกราคาหาบละ 2 บาท สมมติโดยอาศัย ปรับปรุงข้อมูลจาก Homan Van der Heide, "The Economic Development of Siam During The Last Half Century" The Journal of Siam Society, Vol. 3 Part III 1906, James C. Ingram, Economic Change in Thailand Since 1850 (Stanford : Stanford University Press, 1955) p.48, p.64, พระยาสุริยานุวัตร เศรษฐวิทยาชั้นต้น, หน้า 77.

² ปรับปรุงภาษีทางตรง จากสถิติพยากรณ์รายปี 2480-81, หน้า 274.

³ สอ เสถบุตร, เรื่องเก็บ, หน้า 7.

⁴ คาร์ล ซี ชิมเมอร์แมน, เรื่องเก็บ, หน้า 64.

เศรษฐกิจที่กำเนินตามแบบสังคมเคิมอยู่ อาหารและเครื่องใช้สอยซึ่งครอบครัวหนึ่ง ๆ จัดหาหรือทำขึ้นนั้น ก็เพื่อใช้กันเฉพาะในครัวเรือนเท่านั้น ข้าวเป็นอาหารสำคัญของพลเมืองและพลเมืองในจังหวัดเหล่านี้ ปลูกข้าวพอรับประทานเท่านั้น นอกจากปลูกข้าว ยังมีการปลูกผัก ยาสูบ และฝ้าย เพื่อใช้ประโยชน์ในครอบครัว ราษฎรแทบทุกครัวเรือนมีเครื่องทอผ้าเพื่อทอเสื้อผ้าใช้ในครอบครัว เศรษฐกิจรูปนี้ปะปนกับระบอบเศรษฐกิจซึ่งทำการแลกเปลี่ยนกับตำบลอื่น ๆ ของราษฎร ซึ่งอยู่ในตำบลใกล้เคียง การแลกเปลี่ยนระหว่างหมู่บ้านหนึ่งกับอีกหมู่บ้านที่ใกล้เคียงไม่เจริญขึ้นเลย เพราะว่ามี การแลกเปลี่ยนสินค้าเป็นจำนวนเล็กน้อยเท่านั้น และเอาแต่สิ่งของที่เหลือใช้เป็นอาหาร จะนำส่วนที่เหลือไปแลกเปลี่ยนกับสิ่งอื่น ๆ ซึ่งครอบครัวต้องการมักเอาข้าวไปแลกเปลี่ยน¹

ผลสำคัญที่ชาวไทยได้รับจากการพัฒนาระบบเศรษฐกิจแห่งการแลกเปลี่ยนก็คือ เปลี่ยนสภาพที่ราบลุ่มภาคกลางให้ผลิตเพื่อส่งออกนอกแต่อย่างเดียว อันก่อให้เกิดผลด้านสังคมดังนี้ คือ จำนวนเจ้าของที่ดินที่มีได้ทำการเพาะปลูกด้วยกายเอง และพำนักอยู่ในกรุงเทพฯ ซึ่งเราอาจจะเรียกได้ว่าเป็น "นายทุน" นั้นมีน้อย ผู้เขานาผู้ซึ่งทำและดำรงชีวิตอย่างแรนแคน กับผู้รับจ้างทำนา ซึ่งมีรายได้ต่ำที่สุด และมีสภาพชีวิตไม่มั่นคงนั้นมีมาก²

นับแต่ประเทศสยามได้เปิดประตูการค้าเศรษฐกิจในภาคกลาง จึงเปลี่ยนแปลงจากรูปเคิม แทนที่จะปลูกข้าวแต่พอกิน พอใช้ในครอบครัวในสมัยทำพอเลี้ยงปากเลี้ยงท้อง ชาวนาในภาคกลางต่างปลูกข้าวเพิ่มเคิมขึ้นกว่าเคิมเป็นสำคัญ เพื่อส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศ ในสมัยที่การค้าขายระหว่างสยามกับต่างประเทศเริ่มก้าวหน้า จนในเวลาอัน การทำนาเป็นอาชีพสำคัญที่สุดของสยาม ในปี พ.ศ. 2471 จำนวนข้าวที่ส่งออกไปขายต่างประเทศ 24,440,483 หาบ ราคา 173,590,363 บาท สินค้าซึ่งส่งออกไปขายต่างประเทศในปีเดียวกัน ราคา 252,475,000 บาท...ถ้าเพียงสินค้าขาออกของข้าว กับสินค้าออกทั้งหมดคิดเฉลี่ยร้อยละ 68³

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 149.

² ไมตรี เคนอุคม, เรื่องเคิม, หน้า 17.

³ คาร์ล ซี ชิมเมอร์แมน, เรื่องเคิม, หน้า 153 - 154.

การซื้อขายของพลเมืองที่ไคเพิ่มขึ้นเป็นลำดับชั้น ย่อมเนื่องมาจากข้าวซึ่งในเวลานั้นเป็นสินค้าที่สำคัญที่สุด และมีหนึ่งส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ในปี พ.ศ. 2472 เป็นเงิน 11,117,000 บาท แร่คิงบุกเป็นเงิน 22,638,000 บาท ปลาเค็มเป็นเงิน 3,135,000 บาท โคเป็นเงิน 2,544,000 บาท สินค้าเหล่านี้ถ้าเทียบเป็นส่วนร้อย กับสินค้าทั้งหมดแล้ว เป็นแค่เพียงจำนวนเล็กน้อย¹ ภาคกลางเป็นภาคที่สำคัญที่สุดในทางเศรษฐกิจ เพราะว่าสินค้าการส่งออกซึ่งส่งไปจำหน่ายต่างประเทศ มาจากภาคนี้เป็นส่วนใหญ่²

เนื้อที่สำหรับปลูกข้าวไคทวีขึ้นเป็นลำดับพื้นที่สำหรับปลูกพืชอื่น ๆ เช่น อ้อย ยาสูบ และฝ้าย ซึ่งในสมัยก่อน ชาวภาคกลางเคยปลูกไว้ใช้สอยในครอบครัว กลับลดลงทุกที เพราะทุกวันนี้ชาวนาขอเมล็ดจากอังกฤษ ญี่ปุ่น และประเทศอินเดีย สินค้าเหล่านี้เข้ามาแทนสินค้าซึ่งราษฎรเคยทำใช้เอง สินค้าน้ำตาลของประเทศชวา ไคเข้ามาแข่งขันกับน้ำตาลที่เป็นสินค้าพื้นเมือง แต่เดิมมาจนจนอย่างเค็ดชาก บูหรี ส่งมาจากต่างประเทศ เข้ามาแข่งขันกับสินค้ายาสูบพื้นเมืองจนแพร่หลายในชนบทต่าง ๆ ซึ่งอยู่ห่างไกลเข้าไปในกิ่งในป่า คากินอยู่ของชาวนาในภาคกลางสูงยิ่งเป็นลำดับ เพราะเหตุว่ามีไคเพาะปลูกอย่างอื่นเลย นอกจากข้าวอย่างเดียว และในที่สุด ต้องอาศัยสินค้าต่างประเทศเพื่อความต้องการของตน³

ชาวนาภาคเหนือ โดยมากทำการเพาะปลูกด้วยตนเอง เว้นแต่ผู้มีอันจะกินผู้มีอันจะกินใช้ลูกจ้างเป็นส่วนมาก ไร่ที่ราษฎรใช้เป็นไร่ไร่ เว้นแต่वालทำด้วยเหล็ก ชาวนาเลี้ยงมาก ทำไร่ขึ้นเอง ไร่แต่वालเท่านั้นผลนั้นราคาประมาณ 50 สตางค์ ไร่ชนิดนี้ใช้ไคเฉพาะพื้นที่แฉะ คราวทำด้วยไม้ชนิดแข็ง นอกจากเครื่องมือที่กล่าวนี้ ไม่ใช้เครื่องมืออื่น ๆ อีกเลย⁴ การทำนาของราษฎรในภาคนี้ใช้ทั้งโคและกระบือ ใช้โคสำหรับลากเกวียน และ

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 148.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 311.

3 เรื่องเดียวกัน, หน้า 155.

4 เรื่องเดียวกัน, หน้า 102.

ไถนาเฉพาะในที่ดอน โคหนแตกไค้ แต่ถ้าฝนตกหรือน้ำขังในนาที่ใช้ไม้ไค้ กระบือชอบทำงานในพื้นที่ซึ่งมีน้ำขัง กระบือทนงานหนักไค้ดีและแข็งแรงกว่าโค¹

ชาวภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ใช้ไถไม้คล้ายกับไถที่ใช้ในภาคกลาง ผลิตทำควยเหล็ก ชาวนาส่วนมากทำไถขึ้นเอง² ราษฎรใช้โคและกระบือในการลากเข็น และไถนาอย่างในภาคเหนือ³ ในภาคใต้ไถที่ราษฎรใช้ เป็นไถไม้ ผลิตทำควยเหล็ก ไถนี้ไม้ไค้จะแข็งแรง สัตว์พาหนะที่ใช้มีโคและกระบือ ราษฎรใช้โคไถนาเป็นส่วนมาก ใช้กระบือเฉพาะในที่ลุ่ม⁴ ในภาคกลาง ไถที่ชาวชนบทในภาคนี้ เป็นไถไม้ หนักประมาณ 28 ปอนด์ ผลิตทำควยเหล็ก ครากทำควยไม้ และใช้กระบือลาก ชาวจีนบางคนใช้ระหัดไม้ บางแห่งใช้ระหัดหวัดน้ำเข้านา โดยอาศัยกำลังลมพัดระหัด ชาวนาบางคนใช้เครื่องยนต์สูบน้ำ⁵

ชาวนาในภาคเหนือไม่ใช้ปุ๋ยตามหลักวิทยาศาสตร์เลย ในตำบลที่น้ำไม่ค่อยท่วม หรือในทำเลที่ที่ดินมีลักษณะทราม ชาวนาใช้ปุ๋ยสัตว์กันบ้างในพื้นที่ซึ่งมีน้ำบริบูรณ์ ชาวนาใช้ปุ๋ยบางบางคราว แต่ใช้เฉพาะในการปลูกครั้งที่สอง และใช้ขี้หมู ไก่ เป็ด และโค เป็นปุ๋ย⁶

ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ถ้าพื้นดินในบริเวณโคทราม ชาวนาที่ใช้ปุ๋ยในที่สำหรับตกกล้าบ้าง แต่ไม่ใส่ปุ๋ยในนาเลย กสิกรโดยมากทราบว่า ถ้าใส่ปุ๋ยในพื้นที่นา จะได้ผลทวีขึ้น ถึงกระนั้น ก็ไม่มีใครนิยมใช้ปุ๋ยกัน ในจังหวัดนครราชสีมา ราษฎรปฏิบัติตามประเพณี

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 102 - 103.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 115.

3 เรื่องเดียวกัน, หน้า 117.

4 เรื่องเดียวกัน, หน้า 129.

5 เรื่องเดียวกัน, หน้า 142.

6 เรื่องเดียวกัน, หน้า 101.

อย่างหนึ่งคือ ในวันขึ้น 3 ค่ำ เดือน 3 เอาข้าวประมาณกำมือหนึ่ง และเกลือเล็กน้อย ใส่ในทางน้ำให้ไหลเข้ามา ประเพณีบางที่จะเป็นประเพณีของพวกขอม ซึ่งเคยใช้ปุ๋ยในการเพาะปลูก¹

สำหรับในภาคใต้ พันดินในภาคนี้เป็นดินทราย ชาวนาส่วนมากไม่ใช้ปุ๋ยเลย เว้นแต่จังหวัดสงขลา และตรัง กอนลงมือดำ ชาวนาในจังหวัดสงขลาถอนข้าวกล้าจากที่ตกกล้า และเอาไปแช่น้ำโคลน ซึ่งเป็นมูลค้างคาวหนึ่ง ในวันรุ่งขึ้นจึงนำข้าวกล้าไป ฝังซึ่งทำไว้ในภาคนี้ใช้ปุ๋ยในการปลูกพืชทุกชนิด ปุ๋ยที่ใช้คือขี้หมู เป็ด ไก่ และข้าว ในภาคนี้ราษฎรไม่ใช้ปุ๋ยวิทยาศาสตร์²

ในภาคกลาง ชาวจีนที่ทำการกสิกรรมใกล้จังหวัดอยุธยา ใช้ปุ๋ยในการปลูกพืชทุกชนิด ในจังหวัดสระบุรี ชาวนาใช้ปุ๋ยในพื้นที่ตกกล้าตามแต่จะหาได้ กสิกรที่เคยใช้ปุ๋ยรู้จักคุณประโยชน์ของปุ๋ย ในจังหวัดฉะเชิงเทรา บางคนใส่ขี้วัวในพื้นที่ตกกล้า ชาวนาบางคนในอำเภอแหลมสิงห์ ปฏิบัติตามวิธีนี้ ในตำบลเหนือจังหวัดจันทบุรี ราษฎรเอาโคลนขี้สัตว์สก และกระดูกที่เผา และปนจนละเอียดแล้ว เอาบาปนกันและใช้เป็นปุ๋ย เอาคนกล้าแช่ในปุ๋ยที่พรมไว้คั้นหนึ่ง แล้วจึงดำในวันรุ่งขึ้น...นอกจากวิธีที่กล่าวนี้ ไม่มีการใช้ปุ๋ยอย่างอื่นเท่าที่สอบถามดู ไม่มีผู้ใดใช้ปุ๋ยวิทยาศาสตร์เลย³

ผลข้าวที่ได้ในภาคเหนือนั้น ตางกันตั้งแต่ 12 - 45 ถัง (ถัง 20 ลิตร) ต่อไร่หนึ่ง สุดแต่ความสมบูรณ์ของพื้นที่และจำนวนน้ำที่ตกไว้⁴ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นาที่ราษฎรทำ เป็นนาค่าส่วนมาก ผลที่ได้อยู่ในราว 14 - 32 สัก (1 สัก เท่ากับ 20 ลิตร)

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 114 - 115.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 127 - 128.

3 เรื่องเดียวกัน, หน้า 141 - 142.

4 เรื่องเดียวกัน, หน้า 103.

คือไรหนึ่ง¹ ในภาคใต้ ผลข้าวที่ได้อยู่ในราว 15 - 25 ถึงคือไรหนึ่ง² ในภาคกลาง ถ้าคิดเฉลี่ยผลที่ได้ทั้งหมด และเทียบกับเนื้อที่ ผลที่ได้จากการเพาะปลูกในภาคนี้ยังต่ำมาก³

ในภาคเศรษฐกิจที่อยู่ในชั้นพอเลี้ยงปากเลี้ยงท้อง มีการกู้หนี้ยืมสินกันน้อย เหตุสำคัญที่ตองการกู้ยืมเงิน เนื่องจากเกิดอุปัทภักษณ์หรือการทำนาประสบความเสียหาย⁴

ในภาคเศรษฐกิจที่อยู่ในชั้นการค้า ชาวชนบทต้องกู้หนี้ยืมสิน เพื่อการเพาะปลูกกันมาก เช่น ซื่อที่คืน หรือใช้จ่ายในการกินอยู่ และในการทำนา เป็นต้น ลูกหนี้ยืมต้องส่งเงินคืนและดอกเบี้ย นอกจากนี้ กสิกรบุญเงินยังต้องใช้ที่ดินเป็นหลักประกันอีกด้วย⁵ ในภาคเศรษฐกิจการค้า การกู้หนี้ยืมสินยอมกระทำกันเป็นกิจลักษณะ และวิธีกู้หนี้ยืมสินมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. เจ้าหนี้ยืมคนหนึ่ง ตั้งบ้านเรือนอยู่ในตำบลหนึ่ง และให้กสิกรในตำบลต่าง ๆ กู้เงิน บางคราวเจ้าหนี้ยืมเหล่านี้ออกท่องเที่ยวโดยทางเรือในระหว่างฤดูน้ำ และฤดูเก็บเกี่ยวข้าว

2. เจ้าหนี้ยืมอีกพวกหนึ่ง ให้กสิกรกู้ยืมเงินจากบ้านของตน และตั้งร้านขายสินค้าต่าง ๆ และรับซื้อข้าวเปลือก การรับซื้อข้าวเป็นวิธีที่เรียกเงินกู้ไค้อย่างแน่นอน เจ้าหนี้ยืมประเภทนี้ ไค้แก่พ่อค้า ซึ่งขายสินค้าเชื้อ มีอาหารและของใช้ให้แก่ชาวนา แล้วก็ลงบัญชีไว้เป็นเงินกู้ เจ้าหนี้ยืมประเภทนี้ช้ 3 อย่าง คือ การให้กู้เงิน การรับซื้อข้าว และการขายอาหารและของใช้ให้แก่ชาวนา... พอคาดณกลางคึกคักกำไรจากการกู้หนี้ยืมสินชาวชนบท

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 117.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 131.

3 เรื่องเดียวกัน, หน้า 143.

4 เรื่องเดียวกัน, หน้า 176.

5 เรื่องเดียวกัน, หน้า 177.

หลายทาง กระทำให้วิธีการ ซื้อสินค้าและวิธีขายสินค้าผิดหลักทางเศรษฐกิจ เนื่องด้วยพ่อค้าคนกลางมีอำนาจทางเศรษฐกิจเหนืออีกสิกร ผู้รับซื้อข้าวเป็นผู้แบ่งข้าวเปลือกในท้องที่ออกเป็นชั้นต่าง ๆ และตั้งราคาตามชอบใจ ชอบกพรองต่าง ๆ เหล่านี้ กระทำให้กสิกรรุมก่าวน้ำโคลอย่างแสนเข็ญ¹ ... สักที่ตรงก็ต้องใช้สักของเจ้าหน้... เจ้าหน้บางคนขายอาหารและของใช้ต่าง ๆ ตลอดจนเสื้อผ้าให้แกกสิกร และลงบัญชีเป็นเงินกู้ไว้ นับว่าเป็นการยากลำบากแก่การคำนวณ... เจ้าหน้เป็นจีน (ส่วนมาก) หรือไทย มักจะเป็นพ่อค้าข้าวเปลือกด้วย²

ราษฎรในภาคเหนือ กู้ยืมในราวร้อยละ 18, ภาคใต้อยละ 18, ภาคตะวันออกเฉียงเหนือร้อยละ 11 คิดเฉลี่ยตามครอบครัวทั้งหมด แต่ในภาคกลางที่เศรษฐกิจอยู่ในขั้นการค้า ชาวชนบทต้องกู้หน้ยืมสินเพื่อการเพาะปลูกมาก ราษฎรในภาคกลางกู้ยืมเงินในราวร้อยละ 49 คิดเฉลี่ยตามครอบครัวทั้งหมด³

ในภาคกลาง ผู้ให้เงินมี หนึ่งคฤหบดีชาวจีนและชาวไทยในเมือง สองพ่อค้าชาวจีน สามคฤหบดีในกรุงเทพฯ

ในภาคใต้นั้น การกู้เงินจำนวนเล็กน้อยตามหมู่บ้าน โดยปกติผู้ให้กู้เป็นคนไทย บ้านใกล้เรือนเคียง ถ้าเป็นเงินก้อนใหญ่แล้ว ผู้ให้กู้คือคฤหบดี จีน และพ่อค้าจีน ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือนั้น การกู้เงินมักกู้จากเพื่อนบ้าน คฤหบดีจีนและไทยและพ่อค้าจีนในนครราชสีมา⁴

ในภาคเหนือ ผู้ให้เงินมี หนึ่งคฤหบดีชาวจีนและไทยและพ่อค้าข้าว สองเฉพาะในจังหวัดนั้น นอกจากผู้ให้กู้ดังกล่าวแล้ว ยังมีชาวยุโรปและธนาคารสยามกับมาจด ซึ่งให้กู้เป็นจำนวนมากอีกด้วย

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 179 - 181.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 183.

3 เรื่องเดียวกัน, หน้า 194 - 195.

4 เรื่องเดียวกัน, หน้า 196 - 197.

อัตราดอกเบี้ยที่ค่อนข้างต่ำเป็นเกณฑ์ทั่วไปในภาคกลาง รวบรวมร้อยละ 15 ถึง 30 ต่อปี เฉพาะในรัฐธนบุรี ร้อยละ 50 - 60 ในภาคเหนือ ร้อยละ 15 - 24 ต่อปี ในภาคใต้และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อัตราดอกเบี้ยรวมน้อยกว่าร้อยละ 24 - 35 ต่อปี หนี้สินของชาวนาที่กู้ไปใช้ในภาคกลาง ลูกหนี้ชำระด้วยเงินสดก็มี ชำระข้าวเปลือกก็มี และบางทีก็อาจจะส่งเงินกินเวลาหลาย ๆ ปี หรือไม่สามารส่งได้เลย ในภาคอื่น ๆ คือ ภาคเหนือ ภาคใต้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นั้น การชำระต้นเงิน ชำระกันด้วยเงินสด หรือสิ่งของ แต่อย่างไรก็ดี การชำระต้นเงินก็ใช้เวลาหลายปี¹

จำนวนครอบครัวลูกหนี้ที่ต้องยกกรรมสิทธิ์ที่ดินให้กับเจ้าหนี้ในการที่เจ้าหนี้เข้าถือสิทธิ์เอาทรัพย์สินของลูกหนี้ในภาคกลางมีมาก ส่วนในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นั้น ลูกหนี้ลูกเป็นกรรมสิทธิ์ในที่ดินมี แตน้อย เว้นแต่ในจังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดนครราชสีมา ส่วนในภาคใต้นั้น ลูกหนี้ลูกกรรมสิทธิ์ในที่ดินมี แตน้อยราย²

ในภาคกลาง ชาวนาที่ไม่มีที่ดินของตนเองอยู่ในราวร้อยละ 36 ในภาคเหนือ ร้อยละ 27 ภาคใต้อยู่ร้อยละ 14 และภาคตะวันออกเฉียงเหนือร้อยละ 18³

ในภาคกลาง การเช่านาแพร่หลายมากที่สุด ในจังหวัดรัฐธนบุรี จำนวนผู้เช่าอยู่ในราวร้อยละ 85⁴ ปัญหาแห่งการเช่านาในจังหวัดรัฐธนบุรี และในเขตชลประทานทางตะวันออกเฉียง เป็นปัญหาสำคัญ และควรพิจารณาอย่างยิ่ง ในจังหวัดนี้ เกือบทุกครอบครัวต้องเช่านาทำ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้เช่ากับเจ้าของนาไม่ใคร่กลมกลืนกันนัก ตามธรรมชาติเจ้าของนาไม่อาศัยอยู่ในนาของคน สัญญาเช่าที่ทำกันนั้นก็มักกำหนดเพียงปีเดียว โดยเหตุที่เจ้าของนา

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 197 - 198.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 200.

3 เรื่องเดียวกัน, หน้า 31.

4 เรื่องเดียวกัน, หน้า 32 - 33.

ส่วนมากอยู่ในกรุงเทพฯ ผู้เช่าไม้ใครเอาใจใส่ในการทำงานบำรุงพื้นที่ หรือบ้านเรือนให้ดีขึ้น¹ จริงอยู่ ทิวาบริษัทต่างประเทศทางยุโรป ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจแก่คนงานชาวยุโรปที่ตนจ้างก็มีจำนวนน้อย ตามบริษัทที่กล่าวมาแต่ละแห่ง บุคคลสำคัญคือนายหน้าชาวจีน ที่สามารถพูดภาษาไทยและจีนไค้คล่อง รู้อถึงสภาพตลาดเป็นอย่างดี และทำหน้าที่เป็นตัวกลางขายสินค้าที่บริษัทต่างประเทศส่งเข้ามาให้แก่ผู้บริโภคนิภาคกลาง การค้าชาวจีนก็ตกอยู่ในกำมือของพ่อค้าจีนจนหมดสิ้น... ในกรุงเทพฯ ก็เช่นเดียวกัน ชาวจีนคอยควบคุมการค้าปลีกค้าหัตถกรรม และบริษัทรับเหมาก่อสร้างในภาคเหนือและภาคใต้เท่านั้นที่ชาวจีนเป็นคหบดี บริษัทต่างประเทศภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ทางภาคเหนือ บริษัทยุโรปควบคุมการผลิตไม้สักเป็นส่วนใหญ่ พร้อมกับทำการส่งไม้ส่งออกโดยทำการตั้งโรงเลื่อยขึ้นที่กรุงเทพฯ ทางภาคใต้ แม้ว่าในปี 2474 ชาวจีนจะคุมการผลิตยางก็ตาม แต่เป็นของชาวตะวันตกในด้านการผลิตและการหลอมคิงุก²

ในแขนงกิจการอื่น เช่น การซุกคิงุกในภาคใต้ การทำงานในโรงสีข้าว และโรงเลื่อยที่กรุงเทพฯ หรือการแบกหามสินค้าต่าง ๆ ตาม ท่าเรือ ล้วนแต่คนทำงานจีนที่รับหน้าที่ทั้งหมด ส่วนแขนงที่คนไทยรับจ้างทำงาน ก็มีการค้าไม้ในภาคเหนือ กับล่องไม้ที่ตัดมาตามแม่น้ำ จนถึงโรงเลื่อยในกรุงเทพฯ และการรับจ้างทำนาในภาคกลาง จากการศึกษาของ สกินเนอร์ (Skinner) มีชาวจีนถึงร้อยละ 12.2 ของประชากรทั้งหมดในปี 2475³

ถ้ามองในแง่ประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับในการผลิต และการที่สามารถส่งสินค้าไปขายยังต่างประเทศทุก ๆ ปีแล้ว ก็จะทำให้เห็นว่า แม้ว่าจะส่งสินค้าไปขายได้มาก แต่ผลประโยชน์ในประเทศไทยมีจำกัด การขยายตัวทางเศรษฐกิจก็มีไม่มาก ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะการผลิตเกิดจากการส่งปัจจัยมาจากต่างประเทศ เมื่อผลิตได้ ขายได้ส่วนหนึ่ง จะถูกส่งกลับ

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 33.

2 ไมตรี เคนอุคม, เรื่องเดิม, หน้า 14 - 15.

3 เรื่องเดียวกัน, หน้า 16 - 17.

ไปยังต่างประเทศในฐานะเงินปันผล¹ ส่วนเกินแห่งผลผลิตที่ได้ส่งออกนี้ ตกเป็นของนายทุน
 ต่างชาติส่วนหนึ่ง เป็นของรัฐบาลศักดินาในรูปภาษีสินค้าเข้า ภาษีเงิน ค้าภาคหลวง แร่ และ
 ไม้สัก และคานา ถ้าไรที่นายทุนต่างชาติซื้อสินค้าเข้าปุ้มเฟื้อย อีกส่วนหนึ่งส่งกลับไปให้
 ญาติพี่น้องและเพื่อลงทุนในประเทศจีน² ส่วนเกินของข้าวถูกส่งออกขายต่างประเทศ เห็น
 ได้จาก 50% ของข้าวที่ผลิตได้ส่งออก แต่เนื่องจากส่วนเกินของข้าวนี้เป็นของฝ่ายศักดินา
 และนายทุนการค้า ดังนั้น สินค้าที่แลกลับเข้ามาจึงเป็นสินค้าที่สนองความต้องการของคนชั้น
 สูง จากการพิจารณาองค์ประกอบของสินค้าข้าวเฉลี่ย (พ.ศ. 2448 - 2453) ปรากฏ
 ว่าสินค้าปุ้มเฟื้อยมีส่วนมากกว่า 1/3 ของสินค้าทั้งหมด ประกอบด้วยอาหาร เครื่องดื่ม
 เครื่องประดับ ทองคำเปลว และเงิน ในระยะนั้นประเทศไทยส่งเพชร พลอย เข้าประเทศ
 เฉลี่ยปีละ 1.75 ล้านบาท ในขณะที่สินค้าทุน คือ เครื่องจักร มีมูลค่าเฉลี่ยเพียงปีละ 1.39
 ล้านบาท หรือไม่ถึง 2% ของมูลค่าสินค้าเข้าทั้งหมด นอกเหนือจากการที่ชนชั้นศักดินาและ
 นายทุน พ่อค้าใช้ส่วนเกินของข้าวส่วนหนึ่งซื้อสินค้าปุ้มเฟื้อย ยังปรากฏว่าพ่อค้าจีนส่งเงินทุน
 ที่ได้รับจากการขายส่วนเกินอีกส่วนกลับไปฝาก และให้ญาติพี่น้องในเมืองจีน³

2.2 บทบาทของรัฐบาลในการแก้ปัญหาของราษฎร

ขุนนางและเจ้านายก็มีได้ชวนช่วยในการเพิ่มผลผลิตแต่อย่างใด เนื่องจาก
 ที่ดินอุดมสมบูรณ์ ชาวนาปลูกข้าวได้ผลดี มีข้าวเหลือเพียงพอที่จะให้เจ้านายในรูปสิ่งส่วย
 นอกจากนั้นแล้ว เจ้านายซึ่งมีที่ดินมาก ยังขาดวิชาการและความกระตือรือร้นในการช่วยชาว-
 นาและลูกนาของตน ใ้ห้วิวัฒนาการและเพิ่มผลผลิตขึ้น⁴

¹ เสนาะ อุณาภูล, เรื่องเดิม, หน้า 312.

² ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "วิวัฒนาการระบบเศรษฐกิจไทย" นารว่ากว่าควยลัทธิสังคมนิยม
 (พระนคร : โรงพิมพ์พิชเนต, 2517) หน้า 281.

³ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, เรื่องเดิม, หน้า 13.

⁴ ลิขิต หงส์ลการบภ์, การพัฒนาทางเศรษฐกิจแห่งประเทศไทย (พระนคร : ไม่
 บอกแหล่งพิมพ์), หน้า 60.



บทบาทของผู้นำ รวมทั้งเจ้านาย และเจ้าของนาใหญ่ มิได้ส่งเสริมวิวัฒนาการทางเกษตรกรรมมากนัก มีการแนะนำการเพาะปลูกข้าว และมีการช่วยส่งเสริมทางด้านการศึกษาชลประทานพอควร แต่ก็ได้เน้นหนักไปในด้านการส่งเสริมการเพาะปลูกในบริเวณภาคกลางและใกล้เคียงเมืองหลวง ซึ่งอุดมสมบูรณ์อยู่แล้วเสียเป็นสำคัญ บริเวณที่ห่างออกไป เช่น ภาคใต้ และภาคอีสาน ซึ่งแร้นแค้นกว่า ได้ถูกละเลยเป็นส่วนใหญ่ การช่วยเหลือจากรัฐบาลส่วนกลางไม่เพียงพอ เท่าที่ปรากฏก็มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อที่จะเพิ่มผลผลิตให้มีพอเพียงในเมืองหลวง และเพื่อเป็นสินค้าออก และแลกเปลี่ยนเครื่องอุปโภคบริโภคสำหรับคนกรุงเป็นส่วนใหญ่¹

ในปี พ.ศ. 2445 รัฐบาลได้ตกลงว่าจ้างวิศวกรชาวดัตช์ ชื่อ นายเจ เอชวาน เคอร์ ไฮเด (J.H. Van der Heide) เข้ามาทำงานในเมืองไทย ในเรื่องการศึกษาชลประทาน นายแวน เคอร์ ไฮเด ได้ร่างโครงการขึ้นมาเสนอแนะให้รัฐบาลสร้างเขื่อนกั้นน้ำที่ชัยนาท และท่อนทางเหนือค่าย รวมทั้งจะมีการสร้างระบบคลองส่งน้ำ และคลองไส้ไก่จนถึงที่นา นับเป็นโครงการแม่แบบที่จะก่อสร้างระบบชลประทานอย่างสมบูรณ์ขึ้นในเมืองไทย คาดก่อสร้างทั้งหมดประมาณ 47 ล้านบาท ระยะเวลาการก่อสร้างประมาณ 12 ปี มีผลประโยชน์อันสำคัญที่นายแวน เคอร์ ไฮเด คาดว่าจะเกิดขึ้นก็คือ ผลผลิตอย่างสม่ำเสมอ หรือเพิ่มขึ้นมาก เพราะจะสามารถควบคุมระดับน้ำ และนำมาใช้ได้ตามความต้องการ แต่ปรากฏว่า รัฐบาลไม่ยอมปฏิบัติตามข้อเสนอ ไม่ว่านายแวน เคอร์ ไฮเด จะเปลี่ยนแปลงหรือปรับข้อเสนอแนะอย่างไร ซึ่งในที่สุด นายแวน เคอร์ ไฮเด ต้องออกจากประเทศไทยไป เมื่อ พ.ศ. 2452 โครงการชลประทานลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนใต้ของ แวน เคอร์ ไฮเด ถูกตัดทิ้ง ทิ้ง ๆ ที่ในประเทศไทย ฝนตกไม่มากพอให้ทำนาได้ผลบริบูรณ์ทุกปี² โดย แวน เคอร์ ไฮเด ได้ให้เหตุผลแสดงประโยชน์ของโครงการนี้ โดยชี้ว่าในประเทศสยาม มีพื้นที่เพาะปลูกเป็นนาเช่า (ข้าว-ผู้เขียน) เสีย 5/6 ได้เข้าเป็นอาหารของราษฎรพลเมืองทั่วไป นอกจาก

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 65.

² นิตยา มาพึ่งพงษ์, เรื่องเดิม, หน้า 11.

นั้น ยังส่งไปขายต่างประเทศคิดเป็น 3/4 ของสินค้าออกทั้งหมด ผลประโยชน์ของประเทศสยามจึงต้องอาศัยข้าวมากที่สุด ดังรายงานโครงการทค่น้ำ ไข่น้ำ สำหรับเขตที่ราบแห่งลาคแม่น้ำเจ้าพระยาตอนใต้ของเขา ความตอนหนึ่งว่า¹

"...ประโยชน์ที่จะต้องการน้ำในแผ่นดินที่ราบตอนใต้ของแม่น้ำเจ้าพระยานี้ก็เพื่อสำหรับการทำนาเขา...ถ้าจะเปรียบเทียบจำนวนที่ดินที่ทำนากับที่ปลูกพืชพรรณอื่น ๆ แล้วในประเทศสยามนี้มีพื้นที่ที่เกือบเป็นนาเขาไปหมด ดังที่ปรากฏในงบประมาณพระคลังมหาสมบัติ ปี ร.ศ. 121 (พ.ศ. 2446) ว่า เงินค่าน้ำที่จะเก็บได้นั้นถึง 2,914,389 บาท คิดเป็น 5 ในส่วน 6 ของภาษีอากรที่ดินทั้งหมด สมพัทธ์ที่สวนและไร่พืชผักต่าง ๆ นั้นรวมทั้งสิ้นประมาณได้เพียง 585,010 บาท เท่านั้น น้อยกว่าหนึ่งในส่วน 6 ของภาษีอากรที่ดินทั้งหมดเสียอีก...อนึ่ง เขาเป็นอาหารสำคัญของชาวประเทศสยาม แล้วที่เหลือจากการซื้อขายกันในพระราชอาณาจักร ยังจำหน่ายออกไปขายต่างประเทศ คิดเป็น 3/4 ของสินค้าออกจากประเทศสยามทั้งหมดอีกใน 5 ปีที่ล่วงมา"

การลงทุนของรัฐบาลบำรุงการเกษตร เช่น การทค่น้ำเขานา ก็หวังรายได้เพิ่มเป็นประการสำคัญ ดังในลายพระหัตถ์ของนายกสภาคลังพระเจ้าฟ้างุ้มเจ้าเพชรบูรณ์นฤนาถ ถึงเจ้าพระยาพลเทพ เสนาบดี กระทรวงเกษตรราธิการ ดังในสำเนาที่ 50/70 สภาการคลังฯ หรือฎีกาการพิพัตน์ ลายพระหัตถ์ลงวันที่ 2 มกราคม พ.ศ. 2470 โปรดเกล้าฯ กรรมการสภาการคลังได้ประชุมพร้อมกัน มีความเห็นว่าการจ่ายเงินสำหรับจัดชลประทานในเบื้องต้นต่อไป ให้มุ่งถึงประโยชน์จำนวนข้าว ชนิดข้าว ที่ดีขึ้น และอาจเก็บค่าน้ำได้มากขึ้น ความตอนหนึ่งว่า "การจ่ายเงินสำหรับการชลประทานในเบื้องต้นต่อไป ให้มุ่งถึงประโยชน์ที่พึงจะได้ตอบแทนเป็นลักษณะข้อสำคัญที่จะแสดงได้ว่า

¹ กจช., เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ. 9(1-8)/5 เล่ม 1 รายงานโครงการทค่น้ำ ไข่น้ำ สำหรับเขตที่ราบแห่งลาคแม่น้ำเจ้าพระยาตอนใต้ ของมิสเตอร์ เย โสมาน วาน เคอร์ไฮเค มีถึงเจ้าพระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์ เสนาบดี กระทรวงเกษตรราธิการ วันที่ 24 มกราคม ร.ศ. 122 (พ.ศ. 2447).

1. จำนวนชาวที่ปลูกในท้องที่ มีการท่อน้ำไฉ่นั้น มีปริมาณมากขึ้น หรือเป็นการบุกเบิกที่รกร้างให้เป็นที่ดินควรแก่การเพาะปลูก ขยายตัวทวีขึ้น
2. ชนิดชาวที่ปลูกจะดีขึ้น เพราะความส่งเสริมให้มีการท่อน้ำขึ้นนั้น
3. อาจเก็บค่านาได้มากขึ้น¹

จากการพิจารณารายจ่ายแผ่นดิน (เฉลี่ย พ.ศ. 2448 - 2453) ปรากฏว่า รัฐบาลใช้ทรัพยากรแผ่นดินมาก ในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย (1/2 ของรายจ่ายแผ่นดิน) และราชสำนัก (1/7 ของรายจ่ายแผ่นดิน) แคลงทุนด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการศึกษาน้อย (รวมกัน 1/6 ของรายจ่ายแผ่นดิน)²

เซอร์ เอควาร์ด คูก³ ที่ปรึกษากระทรวงพระคลัง สรุปคำชี้แจงว่า "เมื่อพิจารณาย้อนถอยหลังขึ้นไปแต่ปัจจุบันนี้สัก 11 ปี คือ ตั้งแต่ พ.ศ. 2456 - 2466 จะเห็นได้ว่า รายได้ของรัฐบาลได้ทวีขึ้นเพียงร้อยละ 18.9 แต่รายจ่ายหวมรายได้มากถึง 4 ปี คิด ๆ กัน

ดังงบประมาณยังขาดอยู่เช่นนี้แล้วหาควรที่จะพยายามกู้เงินอีกไม่ ด้วยผลแห่งการกู้ อาจจะทำให้เราเสียใจผิดคาดหมาย เพราะการกู้ที่แล้วมา สำเร็จได้ก็ด้วยการเงินของไทยดี และเจ้าของเงินเข้าใจว่า ไทยจะเอามาใช้จ่ายในการบำรุงบ้านเมือง ให้ผลประโยชน์เกิดขึ้น เช่น ทหารรถไฟ เป็นต้น แต่ถ้าวเวลานี้ จะพุกออกไปไม่ได้ว่าเป็นการกู้

¹ บันทึกการท่อน้ำในประเทศสยาม และรายงานการชลประทานแห่งประเทศไทย พิมพ์ในการพระราชทานเพลิงศพ พระมหาอำมาตย์ตรี พระยาชลมารคพิจารณ์ (พระนคร อักษรนิติ, 2497), หน้า 42

² ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, เรื่องเดิม, หน้า 12.

³ กจร., เอกสารรัชกาลที่ 5 ค 15.3/1, เรื่องบันทึกความเห็นของ เซอร์ เอควาร์ด คูก ที่ปรึกษากระทรวงพระคลัง ในพื้นฐานแห่งการเงิน และคัดทอนงบประมาณให้เข้าสู่คุลยภาพ วันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2468 - 8 เมษายน พ.ศ. 2469.

สำหรับบำรุงผลประโยชน์ อย่างน้อยก็จะต้องแบ่งเอาส่วนหนึ่งของเงินนั้นมาชดเชยงบประมาณ และจะเอาไปใช้ในทางที่มิได้ผลประโยชน์โดยแท้... เมื่อเองงบประมาณปี (พ.ศ. 2468) ขึ้นพิจารณา จะเห็นได้ว่า รายจ่ายทั้งหมด $93\frac{3}{4}$ ล้าน ประเภทป้องกันบ้านเมืองเสีย 22.4 ล้าน (รวมทั้งทหารบก ทหารเรือ และกรมอากาศยานด้วย) เป็นส่วนพระคลังข้างที่ และราชสำนักเสียกว่า 10 ล้าน เป็นฝ่ายใช้หนักกว่า 10 ล้าน เป็นไปในทางรัฐพาณิชย์ เช่น รถไฟ ไปรษณีย์ โทรเลข ประมาณ $9\frac{1}{4}$ ล้าน ยังเหลืออีก 43 ล้านเศษ สำหรับการพลเรือน เช่น การปกครอง รักษาความสงบ รักษาพระบรมมณู บำรุงถนน การศึกษา และการอื่น ๆ อันเป็นปัจจัยแห่งอารยะธรรม โดยมีพักกล่าวถึงการบำรุงอีกชั้นหนึ่ง เช่น ช่วยการเพาะปลูก การพาณิชย์ และอื่น ๆ เซอร์ เอควาร์ด คูก ยกตัวเลขขึ้นเปรียบเทียบ เพื่อแสดงว่ารายจ่ายในแผนป้องกันบ้านเมือง และแผนราชสำนักนั้นมากเกินไป ยกตัวอย่างในศก 2466 คำนวณว่าสองอย่างนี้จ่าย 4 เท่า การศึกษา และ 5 เท่า การบำรุงถนน ในที่สุดมีความเพิ่มเติมควยว่า นอกจากสองแผนนั้น บรรดากระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ว่าใช้จ่ายฟุ่มเฟือยเกินควร

2.3 วิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายปี พ.ศ. 2450 - 2485

ตารางที่ 1

แสดงการจักรงบประมาณสำหรับงบต่าง ๆ เทียบเป็นร้อยละ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2450-2485

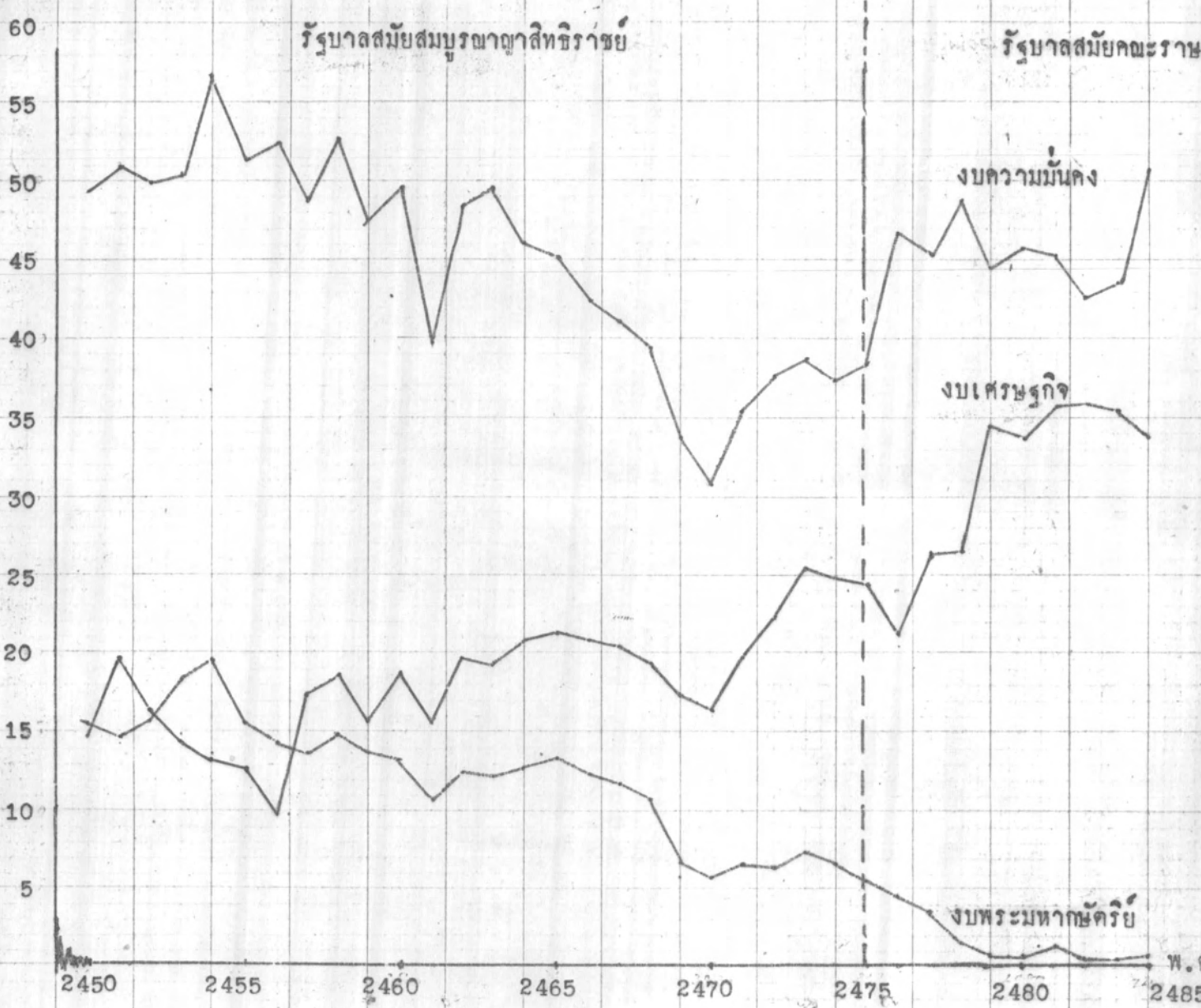
ปี พ.ศ.	งบรักษาความมั่นคง	งบเศรษฐกิจ	งบพระมหากษัตริย์
2450	49.32	14.98	15.29
2451	50.92	19.87	14.73
2452	49.96	16.36	15.89
2453	50.27	14.48	18.22
2454	56.88	13.27	19.95
2455	51.28	12.82	15.14
2456	52.24	9.97	14.24

ปี พ.ศ.	งบรักษาความมั่นคง	งบเศรษฐกิจ	งบพระมหากษัตริย์
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
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

ปี พ.ศ.	งบรักษาความมั่นคง	งบเศรษฐกิจ	งบพระมหากษัตริย์
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 : กัดแปลงจากสถิติพยากรณ์รายปี และราชกิจจานุเบกษา โดยสถิติพยากรณ์รายปี ประเทศไทย บรรพที่ 20 พ.ศ. 2480 - 81 กองประมวลสถิติ กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี หน้า 282 - 283 และจากราชกิจจานุเบกษา เล่ม 56 พ.ศ. 2482 เล่ม 57 พ.ศ. 2483 และเล่ม 59 พ.ศ. 2485 โดยตัวเลขนับจาก พ.ศ. 2482-2485 เก็บจากราชกิจจานุเบกษา นอกจากนั้นเป็นตัวเลขจากสถิติพยากรณ์รายปี ตลอดระยะเวลาหลายปี ได้มีการปรับปรุงกรมกอง และส่วนราชการต่าง ๆ หลายคราว โอนสังกัดจากกระทรวงหนึ่งไปยังกระทรวงหนึ่ง รายจ่ายของกระทรวงมหาดไทย รวมรายจ่ายของกระทรวงนครบาล ซึ่งได้ยุบเลิกใน พ.ศ. 2466 ด้วย ใน พ.ศ. 2475 กระทรวงเกษตรราธิการเดิม และกระทรวงพาณิชย์และคมนาคมเดิม ได้รวมกันเรียกว่ากระทรวงพาณิชย์การ (ซึ่งต่อมาได้เรียกว่ากระทรวงเศรษฐกิจ) รายจ่ายในปี 2476 - 2477 ได้รวมแสดงไว้กับกระทรวงเศรษฐกิจ ซึ่งต่อมาใน พ.ศ. 2478 ได้แบ่งชนิดเป็นสองกระทรวงอีก เรียกว่า กระทรวงเกษตรราธิการ และกระทรวงเศรษฐกิจ โดยให้งบกระทรวงกลาโหม รวมกับกระทรวงมหาดไทย เป็นงบความมั่นคง และงบกระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรราธิการ กระทรวงธรรมการ และกระทรวงเกษตรการ รวมกันเป็นงบเศรษฐกิจ

ร้อยละของงบประมาณรายจ่าย



ภาพการจัดสรรงบประมาณสำหรับงบต่าง ๆ เทียบเป็นร้อยละของงบประมาณรายจ่าย
ประจำปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2450 - 2585

จากตัวเลขบ่งชี้ความมั่นคง งบเศรษฐกิจ และงบพระมหากษัตริย์ สามารถแสดงเป็นภาพได้ จากภาพ งบความมั่นคงมีแนวโน้มลดลง จนถึงปี 2470 ต่อมาก็ค่อยเพิ่มขึ้น และเพิ่มขึ้นเรื่อยจนถึงรัฐบาลคณะราษฎร ซึ่งงบความมั่นคงของคณะราษฎรก็ไม่แตกต่างจาก งบความมั่นคงในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชเท่าใดนัก ส่วนงบเศรษฐกิจในสมัยคณะราษฎร ซึ่งเป็นการรวมงบกระทรวงการคลัง เกษตรธิการ ธรรมการ และเกษตรธิการ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตลอดมากกว่าเท่าที่เคยเป็นมา ส่วนงบพระมหากษัตริย์ ในสมัยคณะราษฎร ก็ลดลงจากเดิมอย่างมากกว่าเดิม พอจะสังเกตได้ว่า งบรักษาความมั่นคงของคณะราษฎร มีพอกับสมัยรัชกาลที่ 6 แต่ก็น้อยกว่าในสมัยรัชกาลที่ 5 และมากกว่าในสมัยรัชกาลที่ 7 ส่วนข้อแตกต่างก็คือ งบเศรษฐกิจของคณะราษฎร สูงกว่าในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชทุก ๆ ปี แต่งบพระมหากษัตริย์ ก็ลดลงทุก ๆ ปี เช่นกัน

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบงบรักษาความมั่นคง และงบเศรษฐกิจ ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชห่างจากกันมาก และเริ่มลูเข้าหากันในสมัยรัฐบาลคณะราษฎร แสดงได้ว่ามีการโอนทรัพยากรมาพัฒนาทางเศรษฐกิจมากขึ้น แสดงถึงอัตราส่วนระหว่างงบรักษาความมั่นคง และงบเศรษฐกิจมีค่าน้อยลง ที่เห็นได้ชัดคือ ในช่วง พ.ศ. 2479 - 2484 ถึงแม้ว่าจะเป็นช่วงสงครามโลกครั้งที่สองจะเริ่มเกิดขึ้นก็ตาม แต่ในปี พ.ศ. 2485 อัตราส่วนของงบรักษาความมั่นคง และงบเศรษฐกิจ เริ่มห่างกันออกไป เพราะเป็นปีที่รัฐบาลเริ่มเข้าสู่สถานะสงคราม สังเกตได้จากงบประมาณทางทหารเพิ่มขึ้นจากเดิม คือ ในปี 2484 มี 23.34% เป็น 32.33% ของงบประมาณรายจ่ายปี 2485 และเมื่อเปรียบเทียบระหว่างงบเศรษฐกิจและงบพระมหากษัตริย์ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราช บางปีเงินงบประมาณพระมหากษัตริย์ก็คิดเป็นเปอร์เซ็นต์มากกว่างบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะปี 2452 - 2456 และหลังจากนั้นงบทั้งสองเริ่มห่างกันตามลำดับ โดยงบเศรษฐกิจเริ่มเพิ่มขึ้น ส่วนงบพระมหากษัตริย์ค่อยลดลง และลดลงอย่างมากเมื่อสมัยรัฐบาลคณะราษฎร ดังนั้น งบทั้งสองจึงห่างกันอย่างเห็นได้ชัดในสมัยรัฐบาลคณะราษฎร

นอกจากนั้น คณะราษฎรยังมีงบประมาณรายจ่ายพิเศษ เพื่อการลงทุนอีก โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2479 2480 2481 2482-83 2484 2485 เป็นจำนวนเงิน 12.4 23.12 22.21 22.88 56.056 93.33 ล้านบาท

กึ่งมีรายละเอียดกระจายจ่ายดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2

แสดงรายละเอียดกระจายประเภทลงทุนของงบประมาณรายจ่ายพิเศษ พ.ศ. 2479-81

รายนาม	พ.ศ. 2479 บาท	พ.ศ. 2480 บาท	พ.ศ. 2481 บาท
การขยายกิจการรถไฟ	2,159,621	2,318,085	2,431,716
การสร้างทางหลวง (ทุนสำรอง)	4,500,000	5,700,000	7,919,427
งานชลประทาน	1,145,079	1,940,329	2,011,245
การสร้างท่าเรือกรุงเทพฯ	—	803,405	3,435,616
การไปรษณีย์โทรเลข	414,827	640,318	541,180
การสหกรณ์	1,393,432	998,904	48,000
การจัดการน้ำขึ้นเขื่อนเพลิง	940,499	684,624	967,029
โรงงานทำกระดาษ	873,185	825,245	454,340
การสร้างกรีฑาสถานแห่งชาติ	189,762	88,096	342,999
การไฟฟ้า	38,793	79,256	75,357
การอุตสาหกรรมน้ำตาล	149,761	1,006,100	243,900
กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมฝ้าย	497,000	618,826	697,704
การส่งเสริมการปลูกฝ้าย	—	78,932	46,315
การส่งเสริมการค้าปศุสัตว์	25,000	—	—
การบำรุงพันธุ์มา	—	—	45,365
การเกษตรกรรม	30,695	49,838	—
การนารอง	26,400	49,499	—
การอุตสาหกรรมปิ่นไหม	—	60,029	37,828
ส่งเสริมอุตสาหกรรมภายใน	—	—	—
ครอบครัว	—	54,825	5,767

ร าย ก า ร	พ.ศ. 2479 บาท	พ.ศ. 2480 บาท	พ.ศ. 2481 บาท
อุดหนุนสถานีทดลองเกษตร-			
กรรม	-	124,735	136,334
การสร้างสนามบิน	22,000	17,900	39,280
การขยายงานและอื่น ๆ	-	-	35,663
การส่งเสริมอาชีพศึกษา	-	1,951,700	1,118,370
การสะสมยูโทโรปกรณ	-	6,000,000	5,000,000
การส่งเสริมการค้าข้าว	-	-	499,000
การส่งเสริมสินค้าปอ	-	-	50,000
ร ว ม	12,406,104	23,120,344	22,216,491

ที่มา : สถิติพยากรณ์รายปี 2480-81, หน้า 299.

งบประมาณรายจ่ายพิเศษประจำปีงบประมาณพุทธศักราช 2482 - 83 ได้ตั้งจ่ายในยอด 22,089,365 บาท จากเงินคงคลัง 13,889,364 บาท จ่ายจากเงินกู้ 9,000,000 บาท มีรายจ่ายจำแนกดังนี้

ตารางที่ 3

แสดงรายละเอียดรายจ่ายประเภทลงทุนของงบประมาณรายจ่ายพิเศษ พ.ศ. 2482-83

ร าย ก า ร	พ.ศ. 2482 - 2483
การจัดการน้ำมันเชื้อเพลิง	962,900
ค่าเครื่องพิมพ์ดีดและแสตมป์	180,000
การบำรุงพันธุ์มา	100,000
การจัดตั้งโรงฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อ	768,500

ร าย ก าร	พ.ศ. 2482 - 2483
การส่งเสริมอุตสาหกรรมฝ้าย	1,119,715
การสะสมน้ำมัน	16,419
ทุนเริ่มแรกการธนาคารชาติ	300,000
ทุนปรับปรุงที่ราชพัสดุ	500,000
การจัดตั้งสถานีเกษตรกรรมทดลองกลาง	30,000
การทำฝ้าย	38,699
การชลประทาน	2,501,553
การชลประทานท้องที่	134,024
การสหกรณ์	180,000
การสร้างกรีฑาสถานแห่งชาติ	120,000
การส่งเสริมอาชีวศึกษา	768,000
ทุนสำรองสร้างทาง (ผูกพัน)	5,162,498
การก่อสร้างทาง	1,775,000
การไฟฟ้า	145,000
การบำรุงการขนส่ง	3,598,200
การสร้างสนามบินพาณิชย์	221,200
การไปรษณีย์โทรเลข	771,226
การส่งเสริมการท่องเที่ยว	35,440
การสร้างเรือลำเลียง	250,000
การรถไฟ	3,210,990

ที่มา : ราชกิจจานุเบกษา 2482 - 83, หน้า 939 - 940.

งบประมาณรายจ่ายพิเศษประจำปีงบประมาณ พุทธศักราช 2484 ได้ตั้งจ่าย
 ในยอด 56,056,333 บาท จากเงินคงคลัง หรือทางเงินกู้ หรือจากรายได้พิเศษอื่น ๆ มี
 รายการจำแนก ดังนี้

ตารางที่ 4

แสดงรายละเอียดรายจ่ายประเภทลงทุนของงบประมาณรายจ่ายพิเศษ พ.ศ. 2484

รายนาม	พ.ศ. 2484
เงินป้องกันราชอาณาจักร	21,108,822
การจัดหาน้ำมันเชื้อเพลิง	611,600
ค่าเครื่องพิมพ์ดีดและแสตมป์	154,645
การบำรุงพันธุ์ข้าว	127,508
การจัดตั้งโรงฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์	1,428,234
การส่งเสริมอุตสาหกรรมฝ้าย	3,056,515
การสะสมน้ำมัน	119,204
ทุนปรับปรุงที่ราชพัสดุ	300,000
การทำฝ้าย	131,831
เงินทุนหมุนเวียนค่าเครื่องผสมและขยายพันธุ์สัตว์	10,000
การชลประทาน และการชลประทานท้องที่	3,226,572
การสร้างสนามกรีฑาสถานแห่งชาติ	150,000
การส่งเสริมอาชีพศึกษา	768,000
เงินสมทบเงินช่วยบำรุงท้องที่	45,000
เงินทุนสำรองสร้างทาง	7,685,478
การก่อสร้างทาง	3,399,045
การไฟฟ้า	114,000
การบำรุงการขนส่ง	6,364,044

ร าย ก าร	พ.ศ. 2484
การซื้อหุ้นบริษัทขนส่ง จำกัด	276,600
การสร้างสนามบินพาณิชย์	236,900
การไปรษณีย์โทรเลข	1,866,895
การส่งเสริมการท่องเที่ยว	25,440
การส่งเสริมการทอผ้า	300,000
การรถไฟ	4,500,000

ที่มา : ราชกิจจานุเบกษา พ.ศ. 2483 หน้า 892 - 894.

งบประมาณรายจ่ายพิเศษประจำปีงบประมาณพุทธศักราช 2485 ได้ตั้งจ่ายใน
ยอด 93,335,253 บาท จากเงินคงคลัง หรือเงินกู้ มีรายการจำแนกดังนี้

ตารางที่ 5

แสดงรายละเอียดรายจ่ายประเภทลงทุนของงบประมาณรายจ่ายพิเศษ พ.ศ. 2485

ร าย ก าร	พ.ศ. 2485
เงินป้องกันราชอาณาจักร	60,965,768
การจัดหาน้ำมันเชื้อเพลิง	242,640
การปันส่วนน้ำมันเชื้อเพลิง	26,200
ค่าเครื่องพิมพ์ดีดและแสตมป์	201,464
การบำรุงพันธุ์มา	117,000
การจัดตั้งโรงงานฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์	618,506
การส่งเสริมอุตสาหกรรมฝ้าย	369,947
การทำกระดาษ	14,000

ร าย ก า ร	พ.ศ. 2485
ทุนปรับปรุงที่ราชพัสดุ	100,000
ค่าทุนธนาคารไทย	1,275,000
เงินค่าใช้เป็นเงินกู้และคอกเบี้ยต่างประเทศ	6,557,220
การส่งเสริมการทอผ้า	165,370
การสร้างอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ	555,000
เงินทุนค่าซื้อผัก	30,000
เงินทุนการส่งเสริมการเลี้ยงสุกร	200,000
การส่งเสริมการปลูกปอ	63,840
การส่งเสริมเกษตรกรรมฝ้าย	348,471
การชลประทานและการชลประทานท้องที่	2,453,736
การสหกรณ์	10,000
การส่งเสริมการท่องเที่ยว	31,100
การบำรุงการขนส่ง	2,499,218
การสร้างสนามบินพาณิชย์	102,500
การไปรษณีย์โทรเลข	1,947,960
เงินทุนสำรองสร้างทาง	10,630,550
การก่อสร้างทาง	2,201,600
ค่าสร้างถนนในจังหวัดชลบุรี	100,000
การรถไฟ	1,383,183
การไฟฟ้า	43,480
การส่งเสริมอาชีพศึกษา	81,500

ที่มา : ราชกิจจานุเบกษา พ.ศ. 2485, หน้า 502 - 504.

โดยเหตุที่ทรัพยากรของชาติมีอยู่โดยจำกัด ปัญหาพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่สำคัญก็คือ ทำอย่างไรจึงจะมีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดนี้ ให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด และเป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวมมากที่สุด คือให้สังคมมีสวัสดิภาพมากที่สุด เนื่องจากเอกชนในสมัยนั้น ส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ และยังช่วยตนเองไม่ได้ กลไกของราคาในสมัยนั้นก่อให้เกิดความเสียหายเปรียบแก่ผู้ผลิตสินค้าเกษตร และผู้รับจ้างแรงงาน เพราะตลาดผู้ซื้อและผู้จ้างแรงงานพอลาตางชาติมีอิทธิพลกำหนดราคาและค่าจ้าง

จากการสำรวจโลกกิจของสยาม ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2477 เจมส์ เอ็ม แอนครู¹ กล่าวว่า การค้าสำคัญที่สุดของชาติ การค้าขายกับต่างประเทศมีใ้โดยอยู่ในมือของคนไทยเลย ห้างร้านซึ่งทำการค้าขายเป็นของชาวจีน ชาวยุโรป ชาวอินเดียน และญี่ปุ่น คนไทยน้อยรายที่เกี่ยวที่เกี่ยวของกับเรื่องนี้ ส่วนสำคัญที่สุดของการค้าขายภายในประเทศก็ตกอยู่ในมือชาวจีนและชาวอินเดียน สำหรับสินค้าเกษตร โดยเฉพาะข้าว ในประเทศไทยแบ่งออกเป็น 4 ตอน คือ ชาวนาพ่อค้าชาวเปลือก วิธีขนส่ง และเจ้าของโรงสีในกรุงเทพฯ ตามสภาพ ชาวนาไม่ขายข้าวให้แก่เจ้าของโรงสีโดยตรง ความจริงยังไม่มีฝ่ายใดถึงเจ้าของโรงสีหรือชาวนา สนใจในงานอาชีพอันเกี่ยวแก่การขนส่งข้าวเปลือกจากนาไปยังโรงสี เรื่องนี้เจ้าของโรงสีไม่เอาใจใส่แน่ เพราะเจ้าของโรงสีเป็นคนจีน และคนกลางก็เป็นคนจีน ชาวจีนยอมไม่ตัดอาชีพชาวจีนด้วยกัน ส่วนคนไทยนั้นหมกมุ่นอยู่ เพราะจนแสนจน และขาดความรู้ด้วย จะแก้ได้ก็แต่รัฐบาลช่วยเหลือเท่านั้น² อาศัยความรู้เท่าถึงการของชาวนาในเรื่องราคาสินค้าในท้องตลาด ทำให้พ่อค้าชาวเปลือก หรือคนกลางคิดอ่านค้ากำไรได้มาก โดยวิธีรับซื้อตามราคาต่ำ ๆ และกักข้าวไว้ขายราคาแพง³

ดังนั้น ในการจัดสรรทรัพยากรระหว่างภาคเอกชนกับภาครัฐบาล จึงควรจะให้รัฐมีอำนาจควบคุมการใช้ทรัพยากรมากกว่า แม้ว่าภาคเอกชนจะได้รับน้อยลงก็ตาม ดังนั้น

¹ เจมส์ เอ็ม แอนครู, เรื่องเดิม, หน้า 235.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 157.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 158.

งบประมาณจึงทวีความสำคัญเพิ่มขึ้นอย่างมาก หน้าที่ของรัฐจึงไม่เพียงแต่ป้องกันประเทศ และรักษาความยุติธรรมเท่านั้น แต่ยังคงมีส่วนร่วมในทางเศรษฐกิจและสวัสดิการสังคมด้วย ผลจากการนี้ อัตราส่วนของรายจ่ายของรัฐต่อรายจ่ายงบประมาณทั้งหมด จึงมีอิทธิพลหรือผล กระทบอย่างมากต่อการผลิตในส่วนตัวเอกชน (Private sector) และการอยู่ดีกินดีของ ประชาชน โดยนัยที่กล่าวมานี้ รัฐบาลคณะราษฎรให้ความสนใจในค่านเศรษฐกิจ โดยจัด สรรงบประมาณเกี่ยวกับการนี้มากกว่ารัฐบาลชุดสมบูรณ์ระบอบราชาธิปไตย

2.4 ผลงานที่สำคัญในค่านเศรษฐกิจของคณะราษฎร 2475 - 2485

ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง รัฐบาลชุดก่อนได้รับเอานโยบายเสรีนิยมมาใช้ ในการบริหารประเทศ แต่ไม่ได้ทั้งสาระสำคัญของระบบศักดินา กฎหมาย ระเบียบประเพณี ของระบบศักดินา จึงขัดกับนโยบายเสรีนิยม เมื่อรัฐบาลคณะราษฎรได้เข้ามาบริหารประเทศ จึงได้คัดลอกและยกเลิกกฎหมายระเบียบเหล่านั้นเสีย เมื่อรัฐบาลคณะราษฎรมีคดีออกมการ เศรษฐกิจเสรีนิยม โดยปฏิเสธอุดหนุนการเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมของหลวงประดิษฐมนูธรรม จึงได้จัดระเบียบการเงินการคลัง การออกกฎหมายยกเลิกภาษีอากรที่ไม่เป็นธรรม การจัด ตั้งรัฐวิสาหกิจ เพื่อนำทางเอกชนไทยเสริมสร้างสถาบันออมทรัพย์ สถาบันการให้เครดิต และ สร้างสถาบันควบคุมการให้เครดิต ตลอดจนการสร้างอุตสาหกรรมรากฐาน เพื่อส่งเสริมการ ผลิตของเอกชน เป็นต้น รัฐบาลได้เสริมสร้างสถาบันซึ่งเป็นตัวกำหนดการประสานงาน ระหว่างหน่วยกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ตามที่สังคมนิยมพิจารณา ทำให้เกิดความสอ กคล้องในการผลิต การบริโภค และการจำหน่าย ซึ่งสถาบันก็คือ¹ "บรรษัทฐาน กฎ แห่งความประพฤติกของหน่วยกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และใช้ประสานงานกันตามที่สังคมนิยม เศรษฐ- กิจพิจารณา สถาบันชุดหนึ่งซึ่งแสดงลักษณะของสังคมนิยมเศรษฐกิจใด รวมเป็นระบบเศรษฐกิจ ของสังคมนิยมเศรษฐกิจนั้น"

¹ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, ระบบเศรษฐกิจเปรียบเทียบ, (พระนคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2512), หน้า 2.

2.4.1 งานเร่งรัดจากสนธิสัญญาไม่เสมอภาค ให้เป็นสนธิสัญญาเสมอภาค

สนธิสัญญาเบาริงนั้น ทำให้ไทยมีสิทธิเก็บภาษีเข้าได้เพียงร้อยละ 3 นอกจากนี้ ฝิ่น ซึ่งเป็นสินค้าต้องห้ามของประเทศไทย ก็มีสิทธิพิเศษส่งเข้ามาจำหน่ายในเมืองไทยได้ สัญญาข้อนี้ คือการตั้งระบบการค้าขายกับต่างประเทศขึ้นใหม่ ยกเลิกประเพณีผูกขาดของพระคลังสินค้า ซึ่งเป็นที่รังเกียจของชาวยุโรป ตั้งแต่ครั้งกรุงศรีอยุธยาลงไปโดยสิ้นเชิง¹ คนในบังคับอังกฤษและคนอังกฤษ ซึ่งมีคึกคักความไม่ต้องขึ้นศาลไทย ถ้าคนอังกฤษมีคดีกับคนไทย ก็ให้ใช้กฎหมายอังกฤษเป็นเกณฑ์ในการตัดสิน² จากสนธิสัญญาที่ไทยทำไว้กับอังกฤษ ฉบับลงวันที่ 18 เมษายน พ.ศ. 2398 ข้อความตอนหนึ่งในข้อที่ 2 ของสัญญา "ถ้าคนอยู่ในบังคับอังกฤษจะเกิดวิวาทกันขึ้นกับคนอยู่ในบังคับไทย กงสุลกับเจ้าพนักงานฝ่ายไทย จะปรึกษาชำระตัดสินคนอยู่ในบังคับอังกฤษ กงสุลจะทำโทษตามกฎหมายอังกฤษ คนอยู่ในบังคับไทยทำผิดไทยจะทำโทษ"

สนธิสัญญาซึ่งทำกันในปี พ.ศ. 2468 (ค.ศ. 1925) อันเป็นปีสุดท้ายของรัชกาลสมบูรณาญาสิทธิราช ของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าฯ ให้ผลดีขึ้นมากแล้ว เช่น มหาวาณาจารย์มาให้ไทยเรามีสิทธิเพิ่มภาษีเข้าในระบับร้อยละ 5 ก็ยังคงเก็บสำหรับสินค้าบางอย่างในอัตราเกินร้อยละสามไม่ได้ ข้อความในสนธิสัญญามีว่า³ "ตามความในสัญญาข้อ 10 กำหนดอัตราภาษีสินค้าต่อไปนี้คือ ค้ายกิม และค้ายเย็บผ้า และผ้า และสรรพสิ่งอื่น ๆ ที่ทำด้วยผ้าและเหล็ก และเหล็กกล้า และสิ่งต่าง ๆ ที่ทำด้วยเหล็ก...อาเหล็กกล้า และ

¹ ทรงศรี อัจจุรณ, สิทธิสภาพนอกอาณาเขต (พระนคร : โรงพิมพ์ของสมาคมสังคมนิติศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2506), หน้า 77.

² ข้อความบางตอนในข้อที่ 2 ของสนธิสัญญาว่าด้วยทางพระราชไมตรี และการค้าระหว่างสยาม-อังกฤษ (จากภาคผนวก หนังสือสิทธิสภาพนอกอาณาเขต, หน้า 327).

³ ทรงศรี อัจจุรณ, เรื่องเดิม, หน้า 241 - 242.

เครื่องจักร และส่วนของเครื่องจักร สินค้าประเภทดังกล่าวนี้ ไทยเก็บภาษีไคร้อยละ 5 ในระยะเวลา 10 ปี นับแต่วันประกาศใช้สนธิสัญญา"

ตามสนธิสัญญาระหว่างไทยกับอังกฤษ ปี พ.ศ. 2468 วิชาอำนาจศาล ซึ่งได้ตั้งไว้ในกรุงสยามแต่ก่อน มาจนบัดนี้ สำหรับใช้ต่อกันในบังคับอังกฤษ ทั้งเอกสิทธิ์และความยกเว้น และความคุ้มกันต่าง ๆ ซึ่งคนในบังคับอังกฤษในกรุงสยาม บัดนี้ เป็นส่วนหรือเป็นของสำหรับกัน วิชาอำนาจศาลที่กล่าวนั้นต้องเป็นอันเลิกขาด และสิ้นสุดลงในวันที่ได้แลกเปลี่ยนสัตยาบันของสัญญา¹ แต่สิทธิจากการดอนคักของกงสุลต่างชาติ ยังกระเทือนอธิปไตยทางศาลของไทย เพราะมีระบุไว้ในสนธิสัญญา ซึ่งไทยทำกับต่างชาติ พ.ศ. 2463 - 2469 ทุกฉบับ เป็นการเปิดโอกาสให้พนักงานทูต หรือกงสุลของต่างชาติ มีสิทธิดอนคักอยู่ได้อีก 5 ปี หลังจากที่ไทยใช้ประมวลกฎหมายครอบครัว... ในสมัยรัชกาลที่ 6 ไทยเพิ่งประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เพียง 3 บรรพ... ต่อมารัฐบาลตามระบอบรัฐธรรมนูญ ได้จัดทำประมวลกฎหมายครอบครัว และประกาศใช้พร้อมกันหมด ในวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2478² ครั้นเมื่อสนธิสัญญาอันเป็นผลของนายปรีดี และพระองค์วรวงษา ในนามของรัฐบาล พระยาพหลฯ สำเร็จเรียบร้อยลง ไทยเราก็ได้รับสิทธิเสมอภาคกับประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ อย่างสมบูรณ์ ทั้งอำนาจทางศาล และทางตุลาการ

ผลจากสนธิสัญญาใหม่ ประเทศไทยได้หลุดพ้นจากสนธิสัญญาไม่เสมอภาคยอมเป็นเกียรติ และเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติ และเนื่องจากผลอันนี้ วันที่ 30 มกราคม 2481 กระทรวงการคลัง สั่งให้เปิดศุลกากรบางแห่งตามชายแดนแม่น้ำโขง คำประกาศของสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2481 มีข้อความดังนี้³

1 ทรงศรี อัจจอรุณ, เรื่องเดิม, หน้า 238.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 276 - 277.

3 ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องการแก้ไขสนธิสัญญากับนานาประเทศ เป็นผลสำเร็จนับเป็นความชอบในราชการของชาติ ควรตราไว้เป็นสำคัญ, ราชกิจจานุเบกษา วันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2481.

"ด้วยบัดนี้ ประเทศสยามได้แก้ไขสนธิสัญญากับนานาประเทศเสร็จสิ้นแล้ว
ชาติไทยเราได้รับสิทธิเสมอภาคทุกประการ... จากผลอันนี้ เมื่อวันที่ 30 มกราคม ศกนี้
กระทรวงการคลังได้สั่งเปิดค่านศุลกากรบางแห่งตามชายแดนแม่โขงแล้ว ในการแก้ไขสนธิ-
สัญญากับนานาชาติ รวม 13 ชาติ... การที่ได้ทำสนธิสัญญาใหม่ จนเป็นผลสำเร็จนี้ หลวง
ประดิษฐ์มนูธรรม... ได้เป็นผู้ดำเนินการเจรจาตั้งแต่ต้นจนเป็นผลสำเร็จเรียบร้อย และได้
ได้รับความช่วยเหลือเป็นอย่างดีจากหม่อมเจ้าวรรณไวทยากรวรวรรณ..."

วิธีการดำเนินการทำสนธิสัญญาใหม่ของไทย ซึ่งเริ่มขึ้นเมื่อตั้งแต่ปี 2479 มีหลัก
สำคัญแตกต่างไปจากการทำสนธิสัญญาในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว คือ
สมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ใช้วิธีติดต่อขอแก้ไขสนธิสัญญาเดิม แต่ในสมัย
การปกครองระบอบรัฐธรรมนูญ รัฐบาลยี่สิบเอ็ดอภิชนธิสัญญาต่าง ๆ ซึ่งไทยเรามีข้อผูกพัน
อยู่กับนานาประเทศโดยสิ้นเชิง ทั้งนี้เพราะจุดมุ่งหมายแห่งการทำสนธิสัญญาทางพระราช-
ไมตรีระหว่างไทยกับต่างประเทศในครั้งนี้ รัฐบาลต้องการให้เป็นสนธิสัญญาแบบเสมอภาค
และเป็นแบบเดียวกับทุกประเทศ เพื่อให้ไทยมีอิสระภาพบริบูรณ์ ทางอำนาจศาล และทาง
ภาษีอากรอย่างแท้จริง แต่เนื่องจากสนธิสัญญาซึ่งไทยกับต่างประเทศทำกันในสมัยรัชกาล
ที่ 6 ยังมีเนื้อความและรูปความเป็นการไม่เสมอภาคอยู่บางประการ และเมื่อครบอายุการ
บังคับใช้ตามกำหนดเวลาแล้ว เพื่อกำจัดเงื่อนไขแห่งความไม่เสมอภาคให้สิ้นสุดลงโดยเด็ด
ขาด ดังนั้น จึงไม่มีวิธีการใดที่จะเหมาะสมเท่ากับการยกเลิกข้อผูกพันต่าง ๆ ตามสนธิสัญญา
ดังกล่าวเสีย¹ ผลงานส่วนใหญ่ในการทำสนธิสัญญาเสมอภาคนี้ เป็นของพระบาทสมเด็จพระ-
มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ทว่ายังไม่สมบูรณ์ คณะราษฎรมีส่วนเร่งรัดให้สนธิสัญญานี้เสร็จ
โดยรวดเร็วขึ้น

¹ ทรงศรี อัจฉอรุณ, เรื่องเดิม, หน้า 280.

2.4.2 การดำเนินงานเรื่องน้ำมันเชื้อเพลิงของรัฐบาล

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช เป็นระบอบประชาธิปไตย ซึ่งคณะกรรมการราษฎรในขณะนั้น ได้มอบหมายให้ นายวินช ปานะนนท์¹ เป็นผู้ดำเนินการ และการน้ำมันเชื้อเพลิงในสมัยนั้น เป็นเรื่องที่ยังไม่เคยทำมาก่อน ทางกรรมการราษฎรเห็นความสำคัญของน้ำมันเชื้อเพลิงในก้านเป็นสินค้าสำคัญทางยุทธปัจจัย มีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับการเมือง ก่อนพุทธศักราช 2475 ประเทศไทยต้องรับซื้อน้ำมันจากต่างประเทศ ซึ่งชาวต่างประเทศเข้ามาตั้งบริษัทเป็นเอเยนซี่อยู่ในประเทศไทยเพื่อจำหน่าย ทางราษฎรหรือประชาชนต้องสั่งซื้อน้ำมันด้วยราคาที่คงไว้เท่านั้น คิวเหตุนี้ ราคาน้ำมันในประเทศไทยสมัยพุทธศักราช 2475 จึงปรากฏว่าแพงมาก ซึ่งจะเทียบราคาส่วนสัมพันธ์กับตลาดโลกไม่ได้เลย² การที่รัฐบาลได้ริเริ่มเพื่อดำเนินการน้ำมันเชื้อเพลิงนั้น ไม่เป็นที่พอใจแก่บริษัทค้าน้ำมันต่างประเทศ ดังรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 54 ใน พ.ศ. 2479 ความตอนหนึ่งว่า³

"รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเสนอว่า น้ำมันของแผนกเชื้อเพลิง กระทรวงกลาโหมที่เก็บไว้แล้วระเหย จะนำออกขายเสียบ้างได้หรือไม่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีเห็นว่า นำออกขายได้ แต่อย่าทำเป็นโมโนโพลี รัฐมนตรีกระทรวงกลาโหมกล่าวว่า การขายน้ำมันนี้ เคยมีเรื่องซัดของครั้งหนึ่ง นายคอมเมอร์ เป็นอัครราชทูตอังกฤษ ได้ทูลว่า เหตุไรทางราชการจึงขายน้ำมันแข่งขันกับ

¹ รัฐมนตรีในรัฐบาลชุดจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี (ชุดวันที่ 7 มีนาคม - 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2487) ต่อมาได้ถวายบังคมลาออกจากรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2487 - จาก ประยุทธ์ สิทธิพันธ์, พ้าประชาธิปไตย (พระนคร : เนติสารสัน, ไบรระบุ พ.ศ., หน้า 36 - 40.

² กองประชาสัมพันธ์ องค์การเชื้อเพลิง, สมุดปกขาว, หน้า 3 - 4.

³ แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 54 วันพุธที่ 21 ตุลาคม พุทธศักราช 2479.

คนซึ่งเป็นพ่อกาอังกฤษ รัฐมนตรีว่า การกระทรวงการต่างประเทศกล่าวว่า ถ้ามีเรื่องเช่นนั้น จะต้องไปตรวจดูเรื่องก่อนว่า ในครั้งนั้นเราตอบทูตอังกฤษไปอย่างไร" ในรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 14 ปี พ.ศ. 2482¹ นายพันเอกพระบริรักษ์ทัพยาภิรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ ได้กล่าวว่า "พระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง จะถึงกำหนดวันใช้ในวันที่ 16 กรกฎาคม ศกนี้ ก่อนออกพระราชบัญญัตินี้ ก็ได้พิจารณาโดยรอบคอบแล้ว อนึ่ง ก่อนออกพระราชบัญญัตินี้ ทูตอังกฤษก็ได้ขอเรื่องมาบางประการ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศ ก็ได้พิจารณาให้จนเป็นที่พอใจแล้ว ต่อมาผู้แทนบริษัทเอเซียติกปิโตรเลียม กับบริษัทสแตนคาร์ค ออยล์ ได้มาสนทนาวา เขาไม่พอใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัตินี้ นายกรัฐมนตรีได้ให้ข้าพเจ้าเชิญบริษัททั้งสองมา เขาได้ยื่นหนังสือมา ในหนังสือนั้น ไม่มีข้อความอะไรมาก เขาว่า เขาตามพระราชบัญญัติไม่ได้ แต่ก็ไม่ได้ระบุว่า ทำไมทำไม่ได้ในข้อใด... บัดนี้ข้าพเจ้าได้รับหนังสือจากบริษัททั้งสองว่า เขาจะถอนตัวจากการค้า และเขาจะนำน้ำมันเชื้อเพลิงมาใช้จนถึงวันที่ 15 กรกฎาคมเท่านั้น อนึ่ง เขาจะออกหนังสือเรียนถึงพ่อกาถ้ารัฐบาลไม่ให้ความพอใจแก่เขา นายพลตรีหลวงพิบูลสงครามออกความเห็นว่ บัดนี้ที่มึมาตอนนี้ เนื่องจากเขาไม่พอใจมาแต่เดิม เมื่อมากระทบกฎหมายนี้ และรู้ว่า เราตั้งโรงกลั่นกรองน้ำมัน ก็จะชิงล้มเลิกเสียก่อน ในขณะที่เรายังไม่พร้อม ข้าพเจ้าได้ปรึกษากันแล้ว เห็นว่าควรแข็งข้อไว้ เพราะเราก็พร้อมที่จะขายน้ำมันได้ บัดนี้ขอไปก็มิว่า บริษัทใหญ่จะแกล้งเราหรือไม่ แต่เมื่อพิจารณาแล้ว เห็นว่าแกล้งเราไม่ได้ เวลานี้เราได้สั่งน้ำมันเข้ามาหลายหมื่นตัน พอใช้ได้ 3 เดือน และมีบริษัทส่งน้ำมันตกลงจะส่งให้เรา 5 บริษัท ถ้ามีการชกชองขึ้น เราก็ยังเอาน้ำมันดิบจากญี่ปุ่นได้ เพราะกองทัพเรือญี่ปุ่นช่วยโรงกลั่นกรองของเรา ฉะนั้นเราควรตกลงขายน้ำมันเอาเมื่อบริษัทเล็ก แต่อย่างไรก็ดี เราไม่ควรจะตั้งการเอาใจเขาเสียทีเดียว เขาได้เข้ามาทำนานแล้ว ควรเจรจากับเขาค่อยๆ... เนื่องจากบริษัททั้งสองนี้เป็นบริษัทใหญ่ มีทุนมาก โดยพยายามกีดกันบริษัทเล็ก ๆ และบริษัททั้งสองทำการค้าโดยวิธี

¹ แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 14 วันจันทร์ที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2482.

ผูกขาด และมีสัญญาลับต่อกัน เป็นต้นว่า¹ "...เมื่อปรากฏว่าบุคคลใดหรือบริษัทใด สั่ง
น้ำมันเข้ามา บริษัททั้งสองนี้ทราบก็ลดราคาน้ำมันเสีย ครั้นเมื่อน้ำมันของบุคคลหรือบริษัทนั้น
หมด ก็ขึ้นราคาไปอย่างเค็ม หรือสูงกว่า...บริษัททั้งสองต่างจะต้องส่งสถิติรวมยอดการ
จำหน่ายสินค้าให้ซึ่งกันและกันอยู่เสมอ ถ้าสินค้าของบริษัทใดจำหน่ายได้มากในเดือนหนึ่ง
เกินกว่าจำนวนเปอร์เซ็นต์ของคนที่ควรจำหน่ายได้ บริษัทนั้นก็จำต้องขึ้นราคาสินค้าของตน
ให้สูงกว่าราคาตลาดเสียเล็กน้อย..."

หลังจากที่รัฐบาลได้อนุมัติให้กระทรวงกลาโหม ดำเนินการน้ำมัน
เชื้อเพลิง โดยสร้างโรงกลั่นกรอง และซื้อเรือบรรทุกน้ำมันนั้น ได้มอบให้กรมเชื้อเพลิงแล้ว
บริษัทชนของคางคาวซื้อขายน้ำมันให้ประชาชนทั่วประเทศไทย ได้หยุดและเลิกทำการค้า
น้ำมันในไทย ความสำคัญของพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิงนี้บ่งอยู่สองประการ คือ ผู้ขาย
จะต้องมีน้ำมันสำรองไว้กึ่งจำนวนของน้ำมันที่ขายไปในหนึ่งปี และราคาขายนั้นรัฐบาลจะเป็น
ผู้กำหนดให้ เมื่อพระราชบัญญัติออกมา บริษัทค้าน้ำมันทั้งสองไม่พอใจ โดยได้พยายามเจรจา
แก้ไข แต่ไม่เป็นผล เมื่อครบกำหนดห้าปีบริบูรณ์ บริษัททั้งสองก็หยุดการค้าไป แต่หาได้ขาย
ทรัพย์สินอย่างใดไม่ ซึ่งคิดว่าทางบริษัทหวังว่าจะมาเปิดทำการค้าได้อีกภายหลัง การ
จำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงให้แก่ประชาชนเพื่อเป็นเครื่องอุปโภคบริโภคด้วยราคาขายอมเยากว่า
แต่ก่อนของกรมเชื้อเพลิง ได้รับความนิยมนจากพ่อค้าประชาชนคนไทยโดยทั่วประเทศ ในปี
พ.ศ. 2483 กรมเชื้อเพลิงจึงได้ดำเนินการสร้างโรงกลั่นน้ำมันขึ้น 1 โรง ขนาด 1,000
บารเรลต่อวัน เพื่อดำเนินการขื่อน้ำมันดิบจากกลั่นกรองให้เป็นน้ำมันสุก จำหน่ายให้แก่ทาง
ราชการและประชาชน²

ปรากฏว่า ภายหลังจากที่กระทำการสั่งน้ำมันแล้ว ราคาน้ำมันก๊าดใน
ตลาดก็ลดลงจากคู่ละ 6.40 บาท ลงมาเหลือคู่ละ 4.50 บาท สถิติการขื่อน้ำมันก๊าดของ

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 26.- 28.

ประเทศ ปีละประมาณ 7 ล้านบาท หากราคาคงเป็นไปเช่นนี้แล้ว ก็น่าจะลดสถิติการซื้อน้ำมันประเภทนี้ไปได้ 2 ล้านบาท ในจำนวนน้ำมันเท่ากัน ส่วนราคาน้ำมันเบนซินก็ลดลง แกลลอนละ 10 สตางค์ สถิติการซื้อน้ำมันเบนซินของประเทศประมาณ 5,500,000 แกลลอน ค่ารวมก็อาจลดลงไปได้ 5 แสนเศษ¹

การที่มีคนไทยดำเนินการเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองแผนคินใหม่ ๆ เป็นเรื่องที่ทำให้เกิดความตื่นตัว ยินดี แก่พ่อค้าประชาชนคนไทยเป็นอันมาก เพราะการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงนั้น ความเชื่อถือเก่าแก่ยังฝังอยู่ในชีวิตจิตใจของคนไทยทั้งชาติว่า ฝรั่งเท่านั้นจึงจะทำการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงได้ เมื่อได้เห็นความสามารถของคนไทยเพียงไม่กี่คน ก็รวบใจกันก่อตั้งแผนกเชื้อเพลิงขึ้นมา และจำหน่ายน้ำมันในราคาถูกกว่าน้ำมันของบริษัทฝรั่ง ก็เกิดความสนใจ ต่างเขียนบทความแสดงความยินดีและส่งเสริมตลอดจนให้คำรับรองว่าจะซื้อน้ำมันเชื้อเพลิงจากกิจการคนไทย เช่น บริษัทแม่ น้ำมันเอเตอร์-โบ้ตทูน จำกัด โดย จอน บรูณ ผู้อำนวยการรับรองว่า บริษัทเคินเรือต่าง ๆ มีความยินดีที่จะรับซื้อน้ำมันเชื้อเพลิงจากรัฐบาล²

2.4.3 ชาตินิยมทางเศรษฐกิจ

ในขณะที่ปัญหาชาวจีนมีอยู่มากมายหลายอย่าง แต่ปัญหาที่สำคัญเป็นอันดับแรก ก็คือปัญหาเศรษฐกิจ ความรู้สึกของคนไทย ชาวจีนเป็นคนหมู่หนึ่งที่รัฐบาลได้ต้อนรับเข้ามาอาศัยอยู่ และตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ก็ได้แทรกซึมเข้าแย่งอาชีพคนไทย จากงานทางด้านฝีมือและการค้า และเข้าผูกขาดแสวงหาผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจจากคนไทย โดยขายของที่จำเป็นในการครองชีพด้วยราคาอันสูง และบางครั้งซื้อข้าวที่ปลูกโดยคนไทยในราคาต่ำ กว่าไรที่คนจีนหาได้นี้ ก็ถูกส่งไปยังเมืองจีน ซึ่งเท่ากับเป็นการสูญความมั่งคั่งไปจากประเทศไทย โดยไม่มีที่สิ้นสุด ชาวจีนจะไม่มีวิธีอะไรที่จะคิดสินบนข้าราชการ เพื่อรักษาสถานะ

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 6.-7.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 25.

ทางเศรษฐกิจของคน ซึ่งผลก็คือ เป็นการบ่อนทำลายประสิทธิภาพและศีลธรรมของข้าราชการ¹ บทความของ คันทรีย์ ซิติเซนส์ ในหัวข้อว่า การบ่มารุงโลกกิจของรัฐบาลในหนังสือพิมพ์ประชาชาติ วันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2478 โคซึให้ทราบถึงสาเหตุว่า ทำไมคนไทยจึงนิยมรับแต่ราชการ ไม่หันมาประกอบการค้าขาย ข้อความตอนหนึ่งกล่าวไว้² "...อย่างน้อยก็เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 150 ปีมาแล้ว ซึ่งเราได้มีการปกครองระบอบราชาธิปไตยสมบูรณ์ตามสัญญาสิทธิราช เราไม่นิยมเป็นพ่อค้า กสิกร เป็นนักประคิษฐ์ เรานิยมเป็นขุนนาง พระยา เจ้าคนนายคน จนผู้ใหญ่อยู่นาน ๆ คน เมื่อจะให้ศิลาให้พระเด็ก ๆ บักได้กล่าวเช่นนั้น ธรรมเนียมจรรยาแห่งยุวชนของเรา จึงถูกสวมให้แต่ละก้าวไปเป็นขุนนาง เจ้าพระยา เป็นเจ้าคน นายคน เพราะได้มีแบบให้เห็นความพิเศษเป็นตัวอย่างอันดีเยี่ยมไม่ได้ชวนให้ชมอยู่ตลอดกาล เราปล่อยให้กสิกรรมอื่น ๆ นอกจากการปลูกข้าว พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม ประคิษฐ์กรรม ฯลฯ ซึ่งล้วนเป็นเส้นโลหิตใหญ่แห่งการค้ารังชีพแห่งชาติ ตกอยู่ในกำมือของอิทธิพลของคนต่างประเทศเสียจนกระดิกไม่ไหว...การบักนี้ รัฐบาลไม่ได้ตั้งแฉ่งแนะนำ หรือพยายามโดยนิตินัย และพฤติกรรมอย่างใด ๆ เลย ให้คนนิยมทวาราชการ ตรงกันข้าม รัฐบาลพยายามปลูกปั้นหนักหนาที่จะให้ประชาชนนิยมเป็นกสิกร และพาณิชยกรรม เป็นนักประคิษฐ์ เป็นนักอุตสาหกรรม แต่เราพากันเหี้ยม"

เกี่ยวกับปัญหาจีนในเมืองไทย ตามรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรีประจำเดือน เมื่อ 27 กันยายน พ.ศ. 2475 ณ วังปารุสกวัน พระยาพหลฯ เสนอว่า ถึงเวลาหรือยังที่จะห้ามจีนไม่ให้เข้าเมืองไทย ที่ประชุมเห็นว่าถึงเวลาแล้ว ให้หาวิธีทางอ้อมโดยเก็บภาษีให้แรง³

¹ Richard J. Coughlin, Double Identity : The Chinese in Modern Thailand (Hong Kong : Hong Kong University Press, 1960), p. 2.

² หนังสือพิมพ์ประชาชาติ ฉบับวันที่ 8 พฤศจิกายน 2478.

³ แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ 27 กันยายน พ.ศ. 2477.

ในวันที่ 26 ตุลาคม พ.ศ. 2475 ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง ฉบับใหม่ ได้ออกใช้โดยรัฐบาล ได้แถลงการณ์ว่า¹ "มิใช่ช่วยรังเกียจคนต่างด้าวที่เข้ามาอาศัยพึ่งบรมโพธิสมภารอยู่ บัดนี้ หรือจะเข้ามาต่อไป แต่ว่าฐานะของการเศรษฐกิจเวลานี้ ย่อมเป็นที่ทราบกันอยู่ทั่วไปแล้วว่าตกต่ำ ได้เริ่มตกมานานแล้ว ยิ่งกำลังตกต่ำอยู่ ณ บัดนี้ และยิ่งจะตกต่ำอยู่ต่อไป ไม่มีใครที่จะสามารถทำนายได้ว่า ยังจะอีกนานเพียงใด ควรเป็นที่เข้าใจกันว่า การครั้งนี้ มิใช่เป็นการภายใน เป็นเหตุที่เริ่มมาแต่ภายนอก กระทบมาถึงประเทศเรา เหตุการณ์ครั้งนี้ ใหญ่ร้ายยิ่งอย่างหนึ่งคือ กระทบความเดือดร้อนในอาชีพทั้งปวง เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนครั้งนี้ คิดว่าอย่างหนึ่งคือ บรรเทาการแข่งขันให้น้อยลง และเพื่อบรรเทาการแข่งขัน จึงคิดจำกัดคนที่จะเข้ามาแข่งขันกันน้อยลง วิธีการทั้งนี้ ประเทศบางประเทศกวัดขันจนเกือบประทุเสียทีเดียว แต่กำหนดวิธีการให้คนเข้ามาน้อยลง และได้เข้ามาแต่คนดี"

การดำเนินการเพื่อสงวนอาชีพให้แก่คนไทยนั้น เริ่มด้วยการปลุกใจคนไทยให้ซื้อของของคนไทยด้วยกันเองเป็นผู้ทำ ให้มีเงินนิยมของไทยในสุนทรพจน์ของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม เมื่อ 24 มิถุนายน 2482 มีความตอนหนึ่งว่า

"เราจักกอบกู้ชาติไทยไว้ด้วยการค้าขาย การทำมาหากิน ให้เกิดประโยชน์แก่คนไทยเราเอง เราต้องเริ่มแข่งขันกับชาวต่างชาติที่ทำการค้าขายอยู่ในบ้านของเราขณะนี้ เราต้องสู้เขาให้ได้ ช่วยกันซบซุ่มหนุนของ ไทย มีคนไทยค้าขาย และมีคนไทยเป็นคนซื้อ มิใช่ต่างชาติขายไทยซื้ออย่างเดียว เหมือนอย่างที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ ซินปลอยไว้อย่างนี้ชาติจะต้องสูญพันธุ์อย่างไม่ต้องสงสัย แต่การจะสำเร็จได้ดังกล่าวนั้น ย่อมอยู่ที่คนไทย ก่อนอื่นต้องนิยมของไทย ต้องนึกว่าของไทยดีกว่าของต่างประเทศเสมอ ถ้าเราทำได้ดังนี้ อิทธิพลในการทำมาหากิน และการค้าปัจจุบันนี้จะเกิดขึ้น"²

¹ คำแถลงนโยบายเรื่องแก่พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2475, ประชุมกฎหมายประจำศก พ.ศ. 2475 เล่ม 45, หน้า 464

² หอการค้าไทย, ประวัติการค้าไทย, พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายสง่า วรธนกิจสุ (พระนคร : บริษัทพิช จำกัด, 2511), หน้า 299 - 326.

มาตรการที่กำหนดขึ้นโดยตรงเพื่อวางข้อจำกัดทางเศรษฐกิจ และการสงวนอาชีพบางชนิดไว้ให้กับคนไทย โดยการออกกฎหมายต่าง ๆ ขึ้นใช้บังคับ ได้แก่¹

1. การตั้งบริษัทชาวไทยในความควบคุมของรัฐบาลขึ้น
2. กฎหมายสงวนการให้สัมปทานรังนก แก่องค์การของรัฐบาลหรือตัวแทน
3. พระราชบัญญัติเกลือและยาสูบ ซึ่งออกใช้บังคับในเดือนมีนาคม 2482 รวมเอาอุตสาหกรรมเกลือและยาสูบไว้ให้อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล
4. ข้อบังคับของกระทรวงศึกษาธิการ ห้ามไม่ให้ชาวต่างชายขายของในบริเวณกระทรวง และภายในของโรงเรียนรัฐบาลในกรุงเทพฯ
5. กฎหมายควบคุมอุตสาหกรรมชาสัตว์ ความประสงค์ในการออกกฎหมายฉบับนี้ ก็เพื่อควบคุมการชาสัตว์ และการขายเนื้อสัตว์ให้อยู่ในมือของคนไทย
6. กฎหมายจำกัดการขับรถรับจ้าง ให้เป็นผู้นิยมสัญชาติไทยเท่านั้น ตั้งแต่ออกใช้บังคับกฎหมายฉบับนี้เป็นต้นไป ทางการของรัฐบาลจะไม่ออกใบอนุญาตให้คนต่างชาตขับรถรับจ้างสาธารณะ รถประจำทาง และรถรับจ้างบรรทุกอีกต่อไป
7. พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2482 จำกัดให้เจ้าของเรือที่ทำการค้าอยู่ภายในน่านน้ำไทย ต้องมีสัญชาติเป็นไทย หรือถ้าเป็นบริษัท ก็จะต้องเป็นบริษัทไทยซึ่งมีหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้นส่วนมากเป็นไทย ตามกฎหมายกำหนดไว้ควยว่า จะต้องมียุ่เรือที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่า 75% ของลูกเรือทั้งหมด
8. พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2482 สงวนสิทธิในการจับปลาในเขตน่านน้ำไทยไว้ให้แก่ผู้ที่มีสัญชาติเป็นไทยโดยเฉพาะเท่านั้น
9. พระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นพระราชบัญญัติที่มุ่งจะให้รัฐบาลเข้าควบคุมวิธีและตลาดของน้ำมันแก๊สโซลีน และทำน้ำมันหล่อลื่นต่าง ๆ ที่ว่าราชการาเขต

¹ จุลลา งอนรด, มล. "กำเนิดและความเป็นมาของลัทธิชาตินิยมในประเทศไทย" วิทยานิพนธ์ปริทัศน์มหาบัณฑิต แผนกรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 65.

2.4.4 การสหกรณ์

ทางราชการเริ่มจัดตั้งสหกรณ์ประเภทหาทุน เป็นการทดลองตั้งแต่ปี พ.ศ. 2459 ความมุ่งหมายก็เพื่อหาทุนให้สมาชิกนำไปชำระหนี้เก่า และใช้จ่ายในการที่จำเป็น และเป็นประโยชน์แก่การทำมาหากิน ส่งเสริมการขายพืชผลเท่าที่จะทำได้ ส่งเสริมให้สมาชิกใช้พันธุ์ข้าว และเมล็ดพืชที่ดี ส่งเสริมให้สมาชิกรู้จักมัธยัสถ์ และรู้จักการใช้จ่ายทรัพย์ อบรมให้มีสามัคคีธรรม ชยัน และประพฤติกวีศีลธรรมค้ำขึ้น สมาชิกที่จะจดทะเบียนเป็นสหกรณ์ได้ ต้องมีสมาชิกตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป และระมัดระวังในการรับสมาชิก โดยกำหนดลักษณะที่สำคัญ ๆ ของผู้ที่จะเข้าเป็นสมาชิกไว้ เช่น ต้องเป็นชาวนา ต้องอยู่ใกล้เคียงกัน รู้จักกันดี ต้องเป็นผู้ที่มีชื่อเสียงดี ความประพฤติเรียบร้อย ทอมารัฐบาลเห็นสหกรณ์ที่ทดลองขึ้นนั้น เป็นวิธีที่จะช่วยเหลือกิจการได้จริง ๆ ได้ จึงประกาศพระราชบัญญัติสหกรณ์ เมื่อ พ.ศ. 2471¹ นายปรีดี ได้กล่าวไว้ในเค้าโครงการเศรษฐกิจว่า สหกรณ์ที่แลแล้วมา เจ้าของที่ดินเท่านั้น จึงจะเข้าเป็นสมาชิกของสหกรณ์ได้ ส่วนชาวนาที่ต้องเช่านาทำ อันมีจำนวนมากในเวลานั้น ไม่มีโอกาสที่จะได้เป็นสมาชิกของสหกรณ์ได้²

นับแต่ พ.ศ. 2471 ซึ่งเป็นปีที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์ รัฐบาลจึงตกลงกับแบงค์สยามกัมมาจล รับค่าประกันเงินทุนสำหรับให้สหกรณ์กู้ยืมเพิ่มขึ้นอีกเป็นลำดับ เงินทุนที่สหกรณ์กู้จากแบงค์สยามกัมมาจลนี้ จึงต้องเสียดอกเบี้ยร้อยละ 6 ต่อปี ชนิดคอกทบต้นทุกงวด 3 เดือน จนถึง พ.ศ. 2476 เนื่องจากเศรษฐกิจตกต่ำ รัฐบาลจึงได้เจรจากับแบงค์ ขอลดอัตราดอกเบี้ยลงมาเหลือร้อยละ 4 ครั้งต่อปี ชนิดคอกทบต้นทุกงวด 3 เดือน และตั้งแต่ พ.ศ. 2476 เป็นต้นมา รัฐบาลได้อนุมัติเงินลงทุนในงบประมาณประจำปี ให้เงินทุนสำหรับการจัดสหกรณ์ด้วยอีกทางหนึ่ง โดยเรียกดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 4 ครั้งต่อปีเช่น

¹ กระทรวงเกษตรราธิการ, ประมวลการจัดสหกรณ์ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สยามอักษร, 2481), หน้า 33.

² ศาสตราจารย์เคื้อน บุนนาค, ท่านปรีดี รัฐบาลราษฎรอาวุโส ผู้วางแผนเศรษฐกิจไทยคนแรก (กรุงเทพฯ : โพธิ์สามต้นการพิมพ์, 2517), หน้า 270.

เดียวกัน ฉะนั้น ทุนที่ใช้ในการสหกรณ์จนถึงสิ้นปี พ.ศ. 2450 จึงมีทั้งทางแบงก์สยามกัมมาจล และทางรัฐบาล ครั้นต่อมาใน พ.ศ. 2481 รัฐบาลได้อนุมัติให้สหกรณ์ใช้เงินทุนคลังออมสิน เพิ่มขึ้นอีกทางหนึ่ง โดยเสียคอกเบี้ยในอัตราเดียวกัน¹

ราษฎรที่สมัครเข้ามาเป็นสมาชิกเป็นชาวนาชั้นเล็ก และชั้นกลาง และเป็นผู้มีหนี้สินติดตัวมาแล้วโดยมาก เหตุนี้ เงินที่สมาชิกนำไปเมื่อแรกเข้ามาเป็นสมาชิกสหกรณ์ จึงเป็นเงินกู้เพื่อใช้หนี้เก่าเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้น การที่จะช่วยกสิกรชั้นเล็กและชั้นกลาง ที่มีหนี้สินเก่าติดค้างอยู่แล้ว อันนับว่าเป็นผู้ที่อ่อนแอ และเสียเปรียบมาแต่เดิม ให้หลุดพ้นหนี้สินและขยายฐานะการทำมาหากินให้กว้างขวางออกไป...

...นอกจากนี้ ยังปรากฏว่าในหมู่บ้านสหกรณ์ไม่ค่อยมีการพนัน เพราะการเล่นการพนัน เป็นการผิดข้อบังคับสหกรณ์ และเป็นสิ่งรังเกียจแก่สมาชิกด้วยกัน การลักสัตว์พาหนะ ก็เบาบางลง เพราะสมาชิกต่างคนต่างช่วยระแวดระวังของเพื่อนสมาชิกด้วยกัน การประพฤติโลกแตก เสเพล ก็เสื่อมซาไป... การเก็บเงินค่าภาษีอากรก็สะดวก ไม่ใคร่จะมีการค้างคาง เพราะถ้าผู้ใดไม่มีเงินจะเสียหายนเวลา ก็อาจถูกจากสหกรณ์ไปก่อนได้ อนึ่ง ในบางจังหวัดที่ได้เปิดสหกรณ์แพร่หลายแล้ว ยังปรากฏว่า ไร่ทำให้เจ้าหน้าที่ ลักอัตราคอกเบี้ยเงินกู้ลงไปบ้าง เพื่อเป็นการเอาใจลูกหนี้ มิฉะนั้น ลูกหนี้อาจหันเข้ามาเป็นสมาชิกสหกรณ์เสียหมด²

ตั้งแต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองเป็นคณาธิปไตย รัฐบาลได้เริ่มสนใจอย่างจริงจังที่จะส่งเสริมการจัดสหกรณ์ให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้ว่า เมื่อวันสิ้นปี พ.ศ. 2475 มีสหกรณ์อยู่เพียง 191 สมาคม และใช้ทุนแบงก์สยามกัมมาจลแต่ทางเดียว นับตั้งแต่ พ.ศ. 2476 เป็นต้นมา รัฐบาลได้อนุญาตเงินทุนสำหรับจัดสหกรณ์จากงบประมาณเงินลงทุนประจำปี คือ ใน พ.ศ. 2476 - 77 - 78 ได้รับอนุญาตเงินลงทุนสำหรับ

1 กระทรวงเกษตรราธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 33 - 39.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 38 - 57.

สหกรณ์เป็นจำนวนเงินปีละ 700,000 บาท พ.ศ. 2479 จำนวน 1,400,000 บาท และ พ.ศ. 2480 จำนวนเงิน 1,000,000 บาท ส่วนใน พ.ศ. 2481 ใ้โอนุญาตให้ใช้เงิน ทุนคลังออมสินภายในวงเงิน 1,500,000 บาท¹ นับแต่ปี 2459 - 2474 สหกรณ์เพิ่มขึ้น โดยเฉลี่ย 10 แห่งต่อปี แต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองตั้งแต่ปี 2475 - 2480 สหกรณ์ เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย 128.5 แห่งต่อปี²

สำหรับสหกรณ์ในรูปอื่นที่รัฐบาลได้เริ่มก่อตั้ง ก็มีสหกรณ์ เช่น สหกรณ์ที่คิน รานสหกรณ์ สหกรณ์นิคม สหกรณ์บำรุงที่ดิน สหกรณ์การค้า เป็นต้น

2.4.5 การจัดตั้งนิคมสร้างตนเองของกรมประชาสงเคราะห์

นิคมสร้างตนเองได้เริ่มเมื่อปี พ.ศ. 2483 ในสมัยรัฐบาลซึ่งมี จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี โดยมีหลักการให้บริการแก่ประชาชน คือ จัดสรรที่ดินให้แก่ประชาชนมีที่ดินสร้างเคหะสถาน เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง และประกอบ สัมมาอาชีพให้บรรลุผล ให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรมในสังคม มีมาตรฐานการ ครองชีพ และการอาชีพมั่นคง มีความผาสุกทวีขึ้น ตลอดจนเป็นมรดกตกทอดไปถึงลูกหลาน ...ประเทศไทยมีที่ดินรกร้างว่างเปล่าอยู่มาก การที่ยังมีประชากรที่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง เพียงพอแก่การทำมาหากิน จึงยอมเป็นปัญหาที่จะต้องพิจารณาทั้งในแง่เศรษฐกิจและสังคม ปัญหาเหล่านี้จึงจำเป็นต้องมีปฏิรูป คือ หาทางแก้ไข รัฐบาลจึงหาทางช่วยเหลือส่งเสริมให้ ประชาชนผู้ที่อยู่ในลักษณะดังกล่าวแล้ว ใ้ค่อยๆไปตั้งหลักแหล่งประกอบอาชีพในถิ่นใหม่ จึง เรียกนิคมสร้างตนเอง รัฐบาลได้ตั้งนิคมสร้างตนเองลพบุรี นิคมสร้างตนเองพระพุทธบาท นิคมตามโครงการช่วยเหลือคนไทยไม่มีที่ทำกิน นิคมกสิกรเขาบ่อแก้ว อำเภอพยุหคี่รี นิคม

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 57 - 61.

² ดัดแปลงจากตารางแสดงจำนวนสหกรณ์ทุกประเภทที่จัดตั้งขึ้นเป็นรายปี ตั้งแต่เริ่มต้น จนถึงวันสิ้นปี พ.ศ. 2480 จาก ประมวลการจัดสหกรณ์ของกรมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรราธิการ พ.ศ. 2481, หน้า 61.

ตามโครงการจัดที่ดินเป็นการครองชีพ เป็นต้น¹ คุณสมบัติของบุคคลที่จะเป็นสมาชิกนิคม
ต้องสัญชาติไทย เป็นผู้บรรลุนิติภาวะแล้ว เป็นผู้ขยันขันแข็งในการประกอบอาชีพ... ไม่มีที่
ดินเป็นของตนเอง หรือมีอยู่แล้ว แต่เป็นจำนวนน้อยไม่พอทำกิน การแบ่งที่ดินให้ครอบครัว
กำหนดไว้ไม่เกิน 50 ไร่ และต้องเข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเอง ถ้าหากมี
ความจำเป็นจะให้ผู้อื่น นอกจากครอบครัวของตนช่วยเหลือ ก็จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้า-
หน้าที่ สำหรับการไ้กรรมสิทธิ์ที่ดินที่ครอบครอง ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดิน
เพื่อการครองชีพ พุทธศักราช 2485 มีหลักอยู่สองประการ คือ ถือการทำประโยชน์ในที่ดิน
ประการหนึ่ง และถือเอาการปฏิบัติในประการอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกานั้น
อีกประการหนึ่ง สำหรับในประการหลัง พระราชกฤษฎีกาจัดสร้างนิคมสร้างตนเองที่ได้ออก
ใช้มาแล้ว ได้กำหนดไว้ ชำระเงินที่รัฐบาลได้ช่วยเหลือลงไป เงินที่ราษฎรช่วยให้กู้ยืมเพื่อปลูก
สร้างบ้านเรือน และเป็นทุนในการประกอบอาชีพ เป็นรายครอบครัว และอื่น ๆ²

2.4.6 การเพิ่มพูนประสิทธิภาพของกลีกร

นโยบายเพิ่มพูนประสิทธิภาพของกลีกร ได้มีมานานตั้งแต่สมัยโบราณ
ถ้าเราศึกษาประวัติยุคย้อนหลังไปจนถึงสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ จะเห็นได้ว่า การ
จัดระเบียบการบริหารส่วนกลางได้แบ่งเจ้าหน้าที่ออกเป็น 4 สาขาใหญ่ เรียกว่าจตุสดมภ์
มีขุนนา (รัฐมนตรี) เป็นผู้ดูแลการทำไร่นา ขุนนาในสมัยนั้นก็คงมีนโยบายเกษตรเหมือนกัน
แต่ไม่อาจหาหลักฐานได้ว่า ยุคนั้นได้ทำอะไรเพิ่มประสิทธิภาพในการเกษตรขึ้นบ้าง ต่อมาถึง
สมัยเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 คณะราษฎรซึ่งเป็นผู้นำ ได้แถลงนโยบายเกี่ยว
กับการเกษตร เมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2476 ว่า

¹ ปกรณ์ อังสุสิงห์, การประธาสงเคราะห์, คำสอนชั้นปริญญาตรี คณะสังคมสงเคราะห์-
ศาสตร์ (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ไบร่บุ้ พ.ศ.), หน้า 140-7.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 155.

1. จะพิจารณาหาแหล่ง และจำนวนสินเชื่อทางเกษตรกรรม โดยเฉพาะจะขยายเกษตรกรรมเกร็ดคิดให้แพร่หลาย ตั้งวางขึ้นในท้องที่ต่าง ๆ เพื่อเก็บข้าว ให้อู่เงินโดยถือข้าวที่ถือกรรมมอบให้ขึ้นเป็นประกัน และจัดตั้งธนาคารเพื่อการสหกรณ์นั้น

2. จะพิจารณาหาแหล่ง และวิธีการช่วยเหลือถือกรรม ผู้ยังไม่มีที่ดิน เป็นของตนเอง ให้มีที่ดิน และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง จะจัดตั้งสหกรณ์เช่าซื้อที่ดิน เพื่ออำนวยความสะดวกในการนี้

3. จะขยายสถานีทดลองเกษตรกรรมขึ้น เพื่อ

ก) ค้นหาทางลดค่าใช้จ่ายในการผลิต

ข) ปรับปรุงคุณภาพสินค้าเกษตร

ค) ขยายและกระจายความรู้ที่ได้จากการทดลอง ค้นคว้า เช่นนั้น ไปยังโรงเรียนเทคนิคชั้นต้นทั่วไป

ง) ส่งเสริมการเพาะปลูกพืชอย่างอื่น หลังฤดูกาลปลูกข้าว เพื่อให้ถือกรรมได้มีงานทำตลอดไป

4. จะขยายการชลประทานเพื่อช่วยการเกษตร

5. จะช่วยผู้ประสงค์จะทำอาชีพเกษตร แต่ขาดที่ดิน และความรู้

โดยวิธีการต่าง ๆ เช่น

ก) จัดหาผู้เชี่ยวชาญทำการสำรวจที่ดินว่างเปล่า เพื่อแนะนำรัฐบาลถึงความเหมาะสมของที่ดินที่จะใช้เพาะปลูกพืชต่าง ๆ

ข) จะพิจารณาโดยถือผลการสำรวจจากข้อ ก) เป็นหลัก กำหนดงานจัดตั้งนิคม และ

ค) ให้คำแนะนำต่าง ๆ อันจำเป็น

6. จะส่งเสริมการเพาะปลูกพืชอย่างอื่น นอกจากข้าว¹

¹ ไชยยงศ์ ชูชาติ, นโยบายเกษตร (ชนบุรี : กรุงเทพมหานครพิมพ์, ไม่ระบุ พ.ศ.), หน้า 84 - 85.

จากหนังสือพิมพ์ประชาชาติ ฉบับวันจันทร์ที่ 8 เมษายน พ.ศ. 2478 พระยาพหลา นายกรัฐมนตรี ได้ให้สัมภาษณ์ผู้แทนญี่ปุ่น กล่าวว่า รัฐบาลจะยึดมั่นอยู่ในนโยบายเกษตรกรรม โดย โนชิโน ชิอุโตะ ทำสัมภาษณ์ลงในหนังสือพิมพ์ โอซากา ไมนิกิ ฉบับประจำวันที่ 14 เดือนก่อน มีความดังต่อไปนี้ ผู้เขียนได้ถามถึงนโยบายทั่วไปของรัฐบาลใหม่ นายกรัฐมนตรีตอบว่า รัฐบาลมีหลักใหญ่ ๆ 6 ประการ ที่จะดำเนินไปในการดำเนินการบริหารกิจการของบ้านเมือง รัฐบาลจะเอาใจใส่เป็นพิเศษในการทำนุบำรุงเศรษฐกิจของประเทศ ในกรณีที่จะก้าวไปสู่จุดหมายดังกล่าวนั้น มีบางคนประสงค์ที่จะให้ดำเนินนโยบายไปในทางอุตสาหกรรมอย่างแข็งแรง แต่รัฐบาลจะยึดมั่นอยู่ในนโยบายเกษตรกรรมก่อน¹ นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา รัฐบาลทุกสมัยมีนโยบายเกษตรโดยมุ่งส่งเสริมมาตรการฐานการเงิน การกินอยของกลสิกร และรักษาระดับรายได้ของกลสิกร โดยวิธีการต่าง ๆ ที่เชื่อว่าจะปรับปรุงรายได้ของกลสิกรได้ดีขึ้น ซึ่งพิจารณาจากราคาที่ได้กลสิกรได้รับวิธีการต่าง ๆ เช่น การจัดตั้งสหกรณ์ขายข้าวและพืชผล การจัดตั้งองค์การสินค้า การช่วยเหลือกลสิกรทางด้านภาษี การจัดตั้งสหกรณ์หาทุน ฯลฯ ล้วนแต่เป็นนโยบายของรัฐที่จะยกและรักษาระดับรายได้ของกลสิกรทั้งสิ้น²

2.4.7 การชลประทาน

การชลประทานมีบทบาทสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตทางเกษตรของประเทศไทยด้วยประการต่าง ๆ เป็นต้นว่า ภาวผลผลิตเพิ่มขึ้น ขยายเนื้อที่เพาะปลูกได้มากขึ้น ผลผลิตค่อยสูงขึ้น และช่วยให้การปลูกพืชหมุนเวียนให้ดีขึ้น นอกจากนี้งานชลประทานยังช่วยป้องกันอุทกภัย ช่วยให้ที่ดินที่ยูบนพื้นที่สูง ๆ ใ้รับน้ำสำหรับเพาะปลูกอย่างพอเพียงตลอดฤดู ช่วยลดปริมาณน้ำซึ่งอยู่ในพื้นที่ต่ำ จนมีน้ำมากเกินไปให้น้ำน้อยลง และช่วยขังน้ำให้มีน้ำอย่างพอเพียงอีกด้วย จึงนับได้ว่า การชลประทานมีความสำคัญต่อกลสิกร

1 หนังสือพิมพ์ประชาชาติ ฉบับวันที่ 8 เมษายน 2478.

2 ไชยยงศ์ ชูชาติ, เรื่องเก็บ, หน้า 91.

และต่อเศรษฐกิจของประเทศอย่างยิ่ง เมื่อ พ.ศ. 2452 โครงการชลประทานของประเทศไทย ได้เริ่มแรกมีขึ้นในภาคกลาง เป็นประตูระบายน้ำ และประตูน้ำ ที่ปากและปลายคลองภาษีเจริญ กำเนินสะควก คลองพระโขนง คลองสำโรง คลองแสนแสบ คลองน้ำไข คลองบางขนาก และคลองคาน เพื่อรักษาระดับน้ำในทุ่งคอนไคทะเลจนข้าวสุก เป็นการช่วยเหลือการหว่านาตอนปลายฤดู การชลประทานระยะนี้ได้ออกให้เกิดประโยชน์แก่การหว่านาประมาณ 300,000 ไร่¹

ระหว่าง พ.ศ. 2458 ถึง พ.ศ. 2467 รัฐบาลได้เริ่มสร้างโครงการป่าสักไค เป็นโครงการแรก ทำเขื่อนกันน้ำที่ท่าหลวง และขุดคลองระพีพัฒน์ ชักน้ำเข้ามา ในนาส่วนหนึ่งของจังหวัดสระบุรี ออยุธยา และให้แก่งหลวงรังสิต ซึ่งบริษัทขุดคลองและคูนาสยามได้บุกเบิกไว้ โดยยังไม่มีการบังคับน้ำที่สมบูรณ์ด้วย โครงการนี้ได้สร้างเสร็จในปี พ.ศ. 2467 เป็นประโยชน์แก่เนื้อที่ประมาณ 680,000 ไร่ พร้อมกับนี้โครงการเชียงราก พ.ศ. 2474 โครงการชลประทานโพธิ์พระยา สุพรรณบุรี พ.ศ. 2475 ที่รัฐบาลได้เปิดขึ้น เป็นประโยชน์แก่เนื้อที่ประมาณ 690,000 ไร่ และ 312,000 ไร่ ตามลำดับ ในปี 2476 รัฐบาลได้เปิดการก่อสร้างขึ้น 3 โครงการ ได้แก่ โครงการชลประทานนครนายก โครงการชลประทานสามชุก และโครงการชลประทานแบริ่ง ในปี 2480 ได้เปิดการก่อสร้างโครงการชลประทานมะขามเฒ่า และโครงการแม่เปิงเก่า (ลำพูน) ขึ้นรวม 2 โครงการ²

รัฐบาลคณะราษฎรได้ให้ความสนใจการชลประทานมากขึ้น หนังสือพิมพ์ประชาชาติ ฉบับที่ 929 วันที่ 13 พฤศจิกายน 2478³ เขียนไว้ว่า "การวัดสำรวจตรวจสอบพื้นที่เพื่อการชลประทานในภาคอีสาน เป็นที่รู้กันมานานนักหนาแล้วว่า ณ ภูมิภาคอีสานของ

¹ ไชยงค์ ชูชาติ, เศรษฐกิจการเกษตรแห่งประเทศไทย, จัดพิมพ์โดยมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรกฎาคม, 2503, หน้า 23.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 24.

³ จากหนังสือพิมพ์ประชาชาติ ฉบับที่ 929 วันพุธที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ.

เราตั้งแต่รัฐบาลไหน ๆ มา ยังไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อประโยชน์แก่เกษตรกรกรมเลย แม้ว่าทุก ๆ จังหวัดในภาคอีสาน จะเป็นท้องถิ่นที่มีการทำนาเป็นอาชีพสำคัญก็ตาม ฉะนั้น เมื่อปรากฏว่าได้มีการอนุมัติเงินเพื่อกระทำการอันเกี่ยวกับชลประทานในภาคนี้ นับว่าเป็นสิ่งที่น่าสนใจอยู่บ้าง เราจึงได้จัดการสอบสวนถึงการที่รัฐบาลจะได้ดำเนินงานเฉพาะในเรื่องนี้"

ในปี 2482 รัฐบาลได้เปิดโครงการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือรวม 8 โครงการ ได้แก่ โครงการลำตะคอง โครงการทุ่งสัมฤทธิ์ นครราชสีมา โครงการห้วยหลวง อุรธานี โครงการริมโขงหนองคาย โครงการทั้ง 8 นี้ เป็นประโยชน์แก่อนุที่รวมทั้งสิ้น 639,100 ไร่ ในปี 2484 รัฐบาลได้ดำเนินโครงการชลประทานเพชรบุรี โครงการเก็บกักรินน้ำแม่กลอง โครงการทุ่งฝั่งตะวันตก เป็นประโยชน์แก่อนุที่รวมทั้งสิ้นประมาณ 1,068,700 ไร่¹

2.4.8 บทบาทของรัฐในค้ำแรงงาน

ในปี 2472 หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ได้มีภาวะเศรษฐกิจทั่วโลกตกต่ำลง และเศรษฐกิจของประเทศไทย ได้รับความกระทบกระเทือนด้วย จึงมีราษฎรว่างงานอยู่บ้าง ประกอบกับรัฐบาลได้แก้ปัญหาเศรษฐกิจและการคลังในสมัยนั้นด้วยการลดหย่อนการเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และลดอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ซึ่งการกระทำเช่นนี้ไม่มีสถิติแสดงว่ามีปัญหาการว่างงานรุนแรงเพียงใด แต่ก็ก็เป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้รัฐบาลเข้ามามีบทบาทในค้ำแรงงาน โดยคณะราษฎรผู้เปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 ได้ระบุเป็นหลักหนึ่งในหลัก 6 ประการว่า "จะช่วยเหลือสนับสนุนหางานให้บุคคลทำ" ฉะนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า นโยบายแรงงานประการแรกของรัฐบาลได้แก่ นโยบายการมีงานทำ (Employment Policy) ในการบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้ รัฐบาลได้ออกกฎหมายให้ใช้บังคับสองฉบับ คือ พระราชบัญญัติสำนักจัดหางาน พ.ศ. 2475 กับ

¹ ไชยยงค์ ชูชาติ, เรื่องเดิม, (เศรษฐกิจการเกษตรแห่งประเทศไทย), หน้า 24.

พระราชบัญญัติสำนักจัดหางานประจำท้องถิ่น พ.ศ. 2475 เพื่อทำหน้าที่จัดหางานให้คนทำ
อันเป็นหน่วยงานบริหารในค้ำแรงงานหน่วยแรก ซึ่งต่อมารัฐบาลได้มองเห็นความสำคัญของ
งานในค้ำนี้ยิ่งขึ้น จึงได้จัดตั้งกองกรรมกรขึ้นในกรมพาณิชย์ กระทรวงเศรษฐกิจ ในปี
2477 และได้จัดการจัดตั้งสำนักงานจัดหางานขึ้นตามอำเภอต่าง ๆ เกือบทั่วราชอาณาจักร
โดยมีนายอำเภอท้องที่เป็นเจ้าพนักงานส่วนทางค้ำเอกชนก็ได้จัดตั้งสำนักงานจัดหางาน
เอกชนขึ้นอีกหลายแห่ง¹

อย่างไรก็ตาม โดยผู้ที่เป็นนายจ้างในขณะนั้นมีน้อย งานจัดหางาน
ของกองกรรมกรในสมัยนั้นจึงเป็นการช่วยผู้โรงงาน ให้ได้มีที่ทำงาน โดยจัดส่งให้เข้าอยู่ใน
นิคมสร้างตนเอง คือ นิคมกสิกรเขาบ่อแก้ว อำเภอพยุหะคีรี นครสวรรค์ ซึ่งแม้จะเป็นการช่วย
คนว่างงานได้มีงานทำกันเป็นหลักจำนวนมาก แต่สำนักงานจัดหางานก็ไม่ได้มีลักษณะเป็น
ศูนย์กลางการจ้างงาน (Employment Exchange) ระหว่างคนงานกับผู้ประสงค์จะจ้างคน
ทำงานหรือนายจ้าง² นอกเหนือจากการจัดหางานดังกล่าว ต่อมามีการส่งวนอาชีพไว้ให้
คนไทย ซึ่งได้ออกเป็นมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 เมษายน พ.ศ. 2479 ให้ผู้รับเหมาทำ
งานของรัฐบาลจ้างคนไทยจำนวนหนึ่ง ซึ่งจะกำหนดเป็นกรณี ฯลฯ และโดยปกติจะไม่ยอม
กว่า 50% อนึ่ง ในปี พ.ศ. 2479 นั้นเอง พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิในการประมงยังมี
บทบัญญัติห้ามไม่ให้เรือไทยมีลูกเรือต่างค้ำต่างชาติ รวมอยู่ด้วย ในการจับปลาในน่านน้ำ
ของชาวไทย และต่อมาได้มีการกำหนดในเรื่องเวลาทำงานเป็นครั้งแรก โดยพระราชบัญญัติว่า
ด้วยป่าไม้ พ.ศ. 2480 ได้ห้ามมิให้มีการทำงานกลางคืนในโรงเลื่อย³

ในปี พ.ศ. 2479 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้เร่งเร้าให้รัฐบาลเพิ่ม
ความสนใจในสวัสดิการของคนงานในโรงงานอุตสาหกรรมมากขึ้น ตัวอย่างเช่น ผู้แทนจังหวัด

¹ นิคม จันทรวิทุร, คำบรรยายวิชาการแรงงานและสวัสดิการ (พระนคร :
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2513), หน้า 113.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 114.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 115.

ตราค ได้ตั้งกระทู้ว่า รัฐบาลจะพิจารณาออกกฎหมายคุ้มครองกรรมกร มีให้นายจ้างเอาโรคเอาเปรียบหรือไม่ รัฐบาลจึงได้เสนอกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนภาวะกรรมกรต่อสภา อย่างไรก็ตาม กฎหมายนี้เป็นเพียงบทบัญญัติเกี่ยวกับการสำรวจภาวะแรงงานเท่านั้น ไม่กล่าวถึงแรงงานสัมพันธ์ หรือมาตรการฐานแรงงานเลย ในปี 2480 ผู้แทนพระนคร ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับสวัสดิการต่อสภา โดยให้เหตุผลว่า ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายส่งเสริมความเป็นอยู่ หรือสถานะภาพสังคมของแรงงานให้ดีขึ้น เพราะปรากฏว่าความเป็นอยู่ของแรงงานเลวลงทุกคน ฉะนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีกฎหมายคุ้มครองสุขภาพของแรงงาน การจ่ายเงินล่วงเวลา รวมทั้งการรักษาพยาบาล ในปี 2481 ผู้แทนจังหวัดเชียงใหม่ ได้เสนอกฎหมายกำหนดเวลาทำงานของแรงงานสูงสุดวันละ 8 ชั่วโมง และห้ามทำงานหลังเที่ยงคืนไปแล้ว นายจ้างที่ฝ่าฝืนกฎหมายนี้ จะมีโทษจำคุก 1 เดือน หรือปรับ 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถึงแม้จะได้มีการอภิปรายปัญหานี้ในสภา แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ไม่ได้ผ่านสภา ในปี พ.ศ. 2483 ผู้แทนจังหวัดนครราชสีมา ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติอีกฉบับหนึ่งเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ต่อสภา แต่สภาไม่เห็นชอบด้วย เหตุผลสำคัญที่รัฐบาลคัดค้านร่างพระราชบัญญัติเหล่านี้ก็เพราะว่า จะมีผลกระทบกระเทือนต่อสถานะการทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งอยู่ในระหว่างเริ่มจะดีขึ้น รัฐบาลยังเชื่อว่า ข้อเสนอในการออกกฎหมายแรงงานก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งริเริ่มขึ้นโดยผู้แทนราษฎรเป็นจำนวนมากนั้น ไม่ได้รับการสนับสนุนจากกรรมกรอย่างแท้จริง¹

2.4.9 การอุตสาหกรรมและรัฐวิสาหกิจ

องค์การของรัฐบาลที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมโดยตรงนั้น นับแต่สมัยโบราณมา ปรากฏว่า เพิ่งจะมีขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตยแล้วหลายปี โดยทางราชการได้เตรียมงานมาตั้งแต่วันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ. 2479

¹ ว. แสงทอง, "การพัฒนาอุตสาหกรรมและการเคลื่อนไหวด้านแรงงาน" วารสารแรงงานสัมพันธ์ ปีที่ 14 เล่มที่ 5 (พฤษภาคม, 2515), 10 - 11.

ในการนำเอกสารหลักการต่าง ๆ โดยมีเจ้าหน้าที่เพียง 3 - 4 คน กระทั่งตั้งหน่วยราชการขึ้นชื่อว่า "กองอุตสาหกรรม" ตามพระราชกฤษฎีกา การจัดวางระเบียบราชการสำนักงาน และกรมในกระทรวงเศรษฐการ ฉบับที่ 3 พุทธศักราช 2479 หน้าที่กองใหม่คือ คำเนิงานตามนโยบายของรัฐบาล ในอันที่จะส่งเสริม สนับสนุน และค้นคว้า ควบคุมการอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่กระทำกันอยู่แล้ว และที่จะเกิดใหม่ ให้คำเนิการไปตามแบบแผน และวิธีการที่ดี ซึ่งงานดังกล่าวจักเป็นงานสำคัญที่จะนำผลไปสู่หลักเศรษฐกิจของชาติส่วนแรก คำเนิการปฏิบัติหนักไปทางส่งเสริมอุตสาหกรรมในครอบครัว เช่น การอบรมส่งเสริมการทอผ้าแบบก่ีกระทุก แก่ประชาชนส่วนภูมิภาค จังหวัดที่มีพื้นความรู้การทอผ้าแบบพื้นเมืองอยู่แล้ว การทำรม เครื่องเค็กเล่น จักสาน บััน และสินค้าเบ็ดเตล็ดอื่น ๆ อีก ครั้น พ.ศ. 2480 ได้มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะกองอุตสาหกรรมเป็นกองอิสระ รัฐบาลชย ขยายหน้าที่ออกไปมีการสืบสวน ให้คำแนะนำคัดแปลงเครื่องมือเครื่องใช้ในการประกอบอุตสาหกรรม ได้จัดตั้งร้านไทยอุตสาหกรรมที่เป็นศูนย์กลาง ทำการจำหน่ายสินค้าไทย และส่งเสริมให้ประชาชนนิยมทำและใช้สินค้าไทย เป็นคน ในปี พ.ศ. 2482 เกิดสงครามโลกขึ้น รัฐบาลสมควรวที่ จะคำเนิการอุตสาหกรรมของชาติ ให้เป็นปึกแผ่นขึ้นเอง เพื่อใช้ในบ้านเมืองให้มากอย่าง และมีปริมาณพอเพียง รัฐบาลจึงยกฐานะกองอุตสาหกรรมเป็นกรมอุตสาหกรรม ในปี พ.ศ. 2484 และขยายงานออกไปเป็นการแนะนำส่งเสริมอุตสาหกรรมประเภทโรงงานแก่ประชาชน ้วย ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2485 รัฐบาลจึงจัดตั้งกระทรวงอุตสาหกรรมขึ้น และเพื่อเร่งรัดงานนี้ตามความจำเป็นในสถานะการณ์ระหว่างสงคราม รัฐบาลจึงได้ตั้ง "คณะกรรมการสร้างอุตสาหกรรมแห่งชาติ" เพื่อพิจารณาแนวทางปฏิบัติให้แก่ประเทศชาติในการผลิตให้เพียงพอ¹ ประมาณ 5 ปีก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง ได้เริ่มขาดแคลนสินค้าอุตสาหกรรมที่นำเข้า และรัฐบาลได้เริ่มส่งเสริม และมีส่วนโดยตรงในการขยายอุตสาหกรรม โดยการตั้งโรงงาน ซึ่งรัฐบาลเป็นเจ้าของหลายแห่ง โรงงานเหล่านี้ ทำการผลิตกระดาษ เสื้อผ้า

¹ สะอาด หงษ์ยนต์, การอุตสาหกรรมของประเทศไทย, (เอกสารพิมพ์โรเนียว), หน้า 7 - 16.

กระสอบ และน้ำตาล เป็นต้น วัตถุประสงค์เพื่อสนองความต้องการทางทหาร รวมทั้งความต้องการของประชาชนด้วย¹

ในสมัยพระราชสมเด็จพระเจ้าจุลจอมเกล้าฯ รัฐบาลได้ดำเนินวิสาหกิจขึ้นพื้นฐานทางเศรษฐกิจหลายอย่าง เช่น การรถไฟ การเดินเรือชายทะเล การโทรเลข โทรศัพท์ และการประปา จนกระทั่งสมัยเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อ พ.ศ. 2475 และประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งมีหลัก 6 ประการ ประกอบด้วยหลักเศรษฐกิจ อันเป็นหลักหนึ่งนั้น รัฐวิสาหกิจก็ได้รับการปรับปรุงและเกิดขึ้นใหม่หลายสาขา ในสาขาอุตสาหกรรม รัฐได้เข้าผูกขาดผลิตยาสูบ สุรา ไฟ ตลอดจนดำเนินการผลิตน้ำตาล กระดาษ ผ้า ฯลฯ ในสาขาพาณิชย์ รัฐบาลได้จัดตั้งบริษัทไทยนิคม บริษัทจังหวัด ร้านไทยอุตสาหกรรม ตลอดจนไปจนถึงการธนาคาร ซึ่งได้จัดตั้งธนาคารแห่งประเทศไทย และเข้ามีหุ้นในธนาคารพาณิชย์²

คร.ป่วย อังการณ ได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับการที่รัฐบาลไทยเข้าจัดทำรัฐวิสาหกิจ ไว้ดังนี้³

1. ต้องการให้ประเทศไทยเราเป็นประเทศอุตสาหกรรมชั้นบ้าง หมายความว่า ให้ประเทศชาติเจริญให้ทันประเทศอื่น ไม่ใช่จะอาศัยการส่งข้าว ยาง และกัญบกเท่านั้น ต้องการจะให้ประชาชนมีรายได้ดี และเข้าใจว่า ทรายโคที่เรายังเป็นประเทศกสิกรรมอยู่ ประเทศชาติก็จะเจริญสู่ประเทศอื่น ๆ ที่เป็นประเทศอุตสาหกรรมไม่ได้

2. รัฐบาลชุกตาง ๆ รู้สึกว่า การประกอบกิจการค้าส่วนมากตกอยู่ในมือของชนต่างชาติ คนไทยเองไม่ค่อยมีการทำการค้าชนิดที่สำคัญเลย เมื่อเป็นเช่นนั้น รัฐบาลก็มีความวิตกว่า ถึงแม้เราจะมีเอกราชในทางอื่น ๆ โดยสมบูรณ์แล้วก็ตาม แต่ก็นับว่าเรายังไม่มีเอกราชโดยแท้จริง ในทางเศรษฐกิจ ฉะนั้น จึงมีนโยบายส่งเสริมให้คนไทย

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

2 ไพศาล ชัยมงคล, รัฐวิสาหกิจ, (พระนคร : เทพนิมิตรการพิมพ์, 2516), หน้า 150.

3 เรื่องเดียวกัน, หน้า 151 - 152.

ประกอบการเศรษฐกิจมากขึ้น แต่โดยที่เอกชนไทยไม่มีความรู้ความชำนาญ หรือทุนรอนริเริ่ม เพียงพอที่จะลงมือดำเนินงานด้วยตนเอง จึงเห็นว่า รัฐบาลทำเสียเองจะเหมาะสมกว่า

3. เพราะถือตามประสบการณ์ที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ เป็นตัวอย่าง คือ รัฐบาลของประเทศเห็นว่า การที่เอกชนมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพการค้า นั้น ผู้มีความฉลาด หลักแหลม หรือโอกาสเหมาะ ก็จะประสบความสำเร็จโดยรวดเร็ว และพวกนั้นก็จะเป็นนายทุน แล้วตั้งอัตราค่าจ้างแรงงานของลูกจ้างไม่เหมาะสมกับประโยชน์ที่ตนได้มาเลย ดังนั้น ในต่างประเทศ จึงคิดว่าควรให้รัฐบาลตั้งการประกอบวิสาหกิจเข้ามาทำเสียเอง แล้วให้ราษฎรเข้าร่วมเป็นเจ้าของร่วมกัน ก็จะทำให้ความอยู่ดีศรีธรรมน้อยลงไป

เนื่องจากนโยบายของรัฐบาลคงกล่าวแล้ว นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2477 เป็นต้นมา จนถึง พ.ศ. 2481 ก็ได้โรงงานอุตสาหกรรมที่ใต้เครื่องจักร ทั้งที่เป็นของรัฐบาลและเอกชน เพิ่มขึ้นอีกหลายประเภท และหลายโรงงาน เช่น โรงงานที่ตั้งขึ้นโดยรัฐบาลในสังกัดกระทรวงกลาโหม คือ โรงงานปั่นด้าย ทอผ้าด้วยเครื่องจักร ในจังหวัดพระนคร 1 โรง เมื่อ พ.ศ. 2484 ตั้งขึ้นอีก 1 โรงที่จังหวัดพิษณุโลก พ.ศ. 2481 ตั้งโรงงานผลิตกระดาษฟอกขาวขึ้นในจังหวัดกาญจนบุรี 1 โรง พ.ศ. 2481 จัดตั้งโรงงานเนื้อและนมขึ้น โดยนำเอาโรงงานฆ่าสัตว์ของเทศบาลมาดำเนินงาน ส่วนโรงงานในสังกัดกระทรวงเศรษฐกิจการใน พ.ศ. 2479 ตั้งโรงงานสาวไหมขึ้นที่จังหวัดนครราชสีมา 1 โรง ใน พ.ศ. 2480 ตั้งโรงงานน้ำตาลทรายขาวขึ้นที่จังหวัดลำปาง 1 โรง ต่อมาจึงตั้งขึ้นที่จังหวัดอุดรศักดิ์ เมื่อ พ.ศ. 2484 อีก 1 โรง ส่วนโรงงานที่ตั้งขึ้นโดยเอกชนมีโรงงานเบียร์ ของบริษัท บุญรอดบริวเวอรี่ ตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2477 นอกจากนั้นก็ยังมีโรงงานบุรีชิกกาแรต โรงงานไม้ซีกไฟ โรงงานสบู่ โรงงานสกัดน้ำมันพืช โรงงานทำอิฐด้วยเครื่องจักร (ซึ่งเรียกว่าอิฐบางบัวทอง) โรงงานย้อมผ้า โรงกลึงโลหะ โรงงานซ่อมเครื่องจักรและเครื่องยนต์ โรงงานฟอกหนัง โรงงานเหล่านี้นอกจากโรงงานเบียร์ของบริษัทบุญรอดบริวเวอรี่ จำกัด แล้ว ไม่สามารถจะทราบจำนวนแน่นอน หรือวันที่จัดตั้งได้ เพราะในขณะนั้น ไม่ได้มีกฎหมายกำหนดให้มีการจดทะเบียนโรงงานอุตสาหกรรม แต่อาจจะอนุมานได้ว่า ในระยะเวลาระหว่างนี้

ได้มีโรงงานอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ ดังกล่าวแล้วตั้งเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากผิดคำที่เดียว¹ รัฐบาลจึงจัดให้มีการควบคุมขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2481 รัฐบาลซึ่งมีนายพันเอกหลวงพิบูลสงคราม (ยศและบรรดาศักดิ์ในขณะนั้น) เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายของรัฐบาล เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2481 ในส่วนที่เป็นนโยบายของกระทรวงเศรษฐการ และเกี่ยวกับกิจการอุตสาหกรรมว่า "(5) จะบำรุงอุตสาหกรรมพื้นเมือง และจัดการควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมในส่วนความปลอดภัย และต่อมาในปี พ.ศ. 2482 ก็ได้ตราพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2482 ซึ่งนับว่าเป็นกฎหมายเกี่ยวกับโรงงานอุตสาหกรรมฉบับแรกในประเทศไทยขึ้น ในคำปรารภตอนต้นพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีใจความว่า "โดยที่สภามุแทนราษฎรลงมติว่าสมควรควบคุมโรงงาน เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจ รักษาความปลอดภัย ความผาสุก และการอนามัย²

งานพัฒนาส่งเสริมอุตสาหกรรมโดยตรงของรัฐบาลนั้น เริ่มในสมัยหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว คือเมื่อ พ.ศ. 2479 รัฐบาลได้ตั้ง "กองอุตสาหกรรม" ขึ้นในกรมพาณิชย์ กระทรวงเศรษฐการ ต่อมาใน พ.ศ. 2480 กองนี้ได้รับการยกฐานะเป็นกองอิสระรัฐพาณิชย์ และโอนไปสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงเศรษฐการกับได้ขยายอำนาจหน้าที่การส่งเสริมอุตสาหกรรมให้กว้างขวางยิ่งขึ้น เช่น การดำเนินการจัดตั้งโรงงานน้ำตาลทรายขาว ที่จังหวัดลำปาง และตั้งร้านโดยอุตสาหกรรมขึ้น จำหน่ายสินค้าไทยกับส่งเสริมให้ประชาชนนิยมทำและใช้สินค้าไทย ครั้นต่อมาเมื่อยกฐานะกองอุตสาหกรรม เป็นกรมอุตสาหกรรม ตั้งแต่เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2484 กรมวิทยาศาสตร์ เป็นกรมหนึ่งที่มีหน้าที่ทดลองค้นคว้า และตรวจวิเคราะห์สิ่งต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในทางวิทยาศาสตร์และการอุตสาหกรรม ให้การศึกษาอบรมแก่บุคคลซึ่งสำเร็จเตรียมอุดมศึกษามาแล้ว ให้มีความรู้ความสามารถ ทั้งในทางทฤษฎี และทางปฏิบัติการทางวิทยาศาสตร์และอุตสาหกรรม เพื่อ

¹ ประวัติกระทรวงอุตสาหกรรม, อนุสรณ์ครบรอบ 25 ปี กระทรวงอุตสาหกรรม หน้า 5 - 11.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 7 - 8.

เข้ารับราชการในกรมวิทยาศาสตร์ หรือในส่วนราชการอื่น กระทรวงอุตสาหกรรมมีโรงงาน อุตสาหกรรมอยู่ในสังกัดโดยตรงด้วย คือ โรงงานยาสูบ โรงงานสุรา โรงงานเนื้อและนม โรงงานทอผ้าไทย โรงงานกระดาษไทย ซึ่งสังกัดอยู่ในกรมโรงงานอุตสาหกรรม การบริหาร งานจึงต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี¹

เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2482 ซึ่งได้วางระเบียบการบริหารงาน โรงงานอุตสาหกรรมของรัฐไว้ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติจัดการกักเงินภายในประเทศเพื่อ การอุตสาหกรรม พ.ศ. 2481 ว่า "อุตสาหกรรมของรัฐบาลทุกแห่ง ได้ตั้งกรรมการอำนวยการขึ้นควบคุม เริ่มดำเนินงานในทำนองคล้ายบริษัท โดยให้มีผู้แทนกระทรวงการคลัง รวมอยู่ด้วย" สำหรับพระราชบัญญัติจัดการกักเงินภายในประเทศเพื่อการอุตสาหกรรมนั้น ก็ เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะใช้เงินภายในประเทศเพื่อจัดสร้างโรงงานอุตสาหกรรมที่เห็นว่าจำเป็น ขึ้นด้วย นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้ทำการส่งเสริมอุตสาหกรรมในครอบครัว เช่น การทอผ้า ควบคู่กัน การทอเสื่อ ทอกระสอบ ทอพรม และทอแถบต่าง ๆ การทำรม การจักสาน หรือฉักพรม การทำเชือกจากเส้นใยต่าง ๆ การทำกระดาษฟาง และการทำสบู่ใช้เอง เป็นต้น ไม่เพียงแต่ส่งเสริมด้านการผลิตเท่านั้น ยังได้ให้โรงงานอุตสาหกรรมทำการช่วยเหลือในด้านการ ตลาด เช่น รับผิดชอบผลิตภัณฑ์ของอุตสาหกรรมที่ใช้ในครอบครัวมาจำหน่ายด้วย การจัดดำเนินงาน อุตสาหกรรมในระยะต้นสงครามมหาเอเชียบูรพาอีกอย่างหนึ่งก็คือ การที่ทางราชการทหาร เข้าควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมของเอกชนที่มีความจำเป็นเกี่ยวกับสงคราม และสำหรับโรง- งานที่มีความสำคัญในค่านยุทธโศภกรณ์ โดยเฉพาะโรงงานทำยางรถยนต์ โรงงานสูบ และ โรงงานทำกระดาษอัดสำเนา บรรดาโรงงานเหล่านี้ เมื่อสงครามสิ้นสุดลงแล้ว ก็ได้โอน มาให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมดำเนินงานต่อไป... เพื่อสนองความต้องการของประชาชนอีก ด้วย ปล่อยให้จำหน่ายผลิตภัณฑ์เพียงเท่าที่ราคาที่รัฐบาลกำหนดให้ด้วย สำหรับวัตถุประสงค์ เคมภัณฑ์ และเครื่องจักรอุปกรณ์นั้น ในขั้นต้นก็ได้อาศัยความช่วยเหลือของประเทศญี่ปุ่น แต่ต่อมาเมื่อ

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 9 - 11.

สถานการณ์ทั่วโลกเข้า ความช่วยเหลือจากประเทศผู้เป็นกัลปมิตรตามลำดับ กระทรวง
อุตสาหกรรมจึงต้องพึ่งตนเอง¹

2.4.10 ออมสิน

เมื่อประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นประชาธิปไตย
เมื่อ 24 มิถุนายน 2475 รัฐบาลในระบอบใหม่ได้เห็นความสำคัญของการคลังออมสินอยู่มาก
จึงได้ปรับปรุงส่งเสริมและขยายกิจการเป็นลำดับ ทั้งในด้านวิธีการ จำนวนเงินฝาก เปิด
การรับฝากเงินประเภทต่าง ๆ เพื่อให้เป็นที่นิยมของผู้ฝาก และปรับปรุงด้านการโฆษณา
เผยแพร่คุณสมบัติและกิจการของคลังออมสิน ให้แพร่หลายแก่ประชาชนมากที่สุดเท่าที่จะ
กระทำได้ เพราะรัฐบาลได้พิจารณาเห็นว่า คลังออมสินเป็นสถาบันของการรวมและระดม
ทุนซึ่งอยู่ในโครงการปรับปรุงเศรษฐกิจของบ้านเมือง อันควรส่งเสริมและปรับปรุงให้เจริญ
ก้าวหน้ายิ่งขึ้น จึงได้มีกรรมการพิจารณาที่จะวางหลักการและขยายกิจการเป็นลำดับมา²

ปรากฏว่าการคลังออมสินได้เจริญก้าวหน้าขึ้นอย่างรวดเร็ว มี
ประชาชนนิยมฝากเงินกับคลังออมสินเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ ดังปรากฏสถิติจำนวนผู้ฝากและ
เงินที่รับฝาก ดังต่อไปนี้³

ตารางที่ 6

แสดงสถิติผู้ฝากและเงินที่รับฝาก ตั้งแต่ พ.ศ. 2472 - 2482

ปี พ.ศ.	ผู้ฝาก (ราย)	เงินฝาก (บาท)
2472	18,682	2,458,162.69
2473	23,576	2,889,684.21

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 12 - 22.

² ธนาคารออมสิน, ประวัติและวิวัฒนาการ 2456 - 2506 อนุสรณ์ครบ 50 ปี
(พระนคร . โรงพิมพ์รุ่งเรืองการพิมพ์, 2516), หน้า 72.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 85.

ปี พ.ศ.	ผู้ฝาก (ราย)	เงินฝาก (บาท)
2474	30,839	3,884,067.83
2475	38,422	4,927,738.06
2476	47,771	5,703,631.44
2477	62,545	7,447,245.88
2478	80,239	9,807,008.09
2479	97,312	12,465,814.86
2480	111,561	13,561,664.32
2481	126,594	14,620,055.04
2482	139,376	16,641,584.02

ที่มา : จากหนังสือออสมสิน อนุสรณ์ครบ 50 ปี หน้า 72

ในปี 2481 กรมสหกรณ์ กระทรวงเกษตร ได้รับเงินช่วยเหลือเป็น
 เครดิตหมุนเวียน 1,500,000 บาท จากธนาคารออสมสิน¹

2.4.11 การสร้างถนนและท่าเรือ

ข้อเท็จจริงเห็นได้จากรายงานการสำรวจเศรษฐกิจในชนบท
 ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2477 - 78 ของนายเยมส์ เอ็ม แอนครัส ได้แสดงเหตุผลและตัวเลข
 การสำรวจรายได้ของครอบครัวในท้องที่ต่าง ๆ ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ท้องที่ที่ขาดการคมนาคมนั้น
 รายได้ของครอบครัวหนึ่ง ๆ คึกเฉลี่ยแล้วต่ำกว่าในท้องที่ที่มีการคมนาคมดีกว่า เช่น ใน

¹ Report of the Financial Adviser (W.A.M. Doll), For the half
 year 1st April to 30th September B.E. 2482 and the Year B.E. 2452,
 p. 14.

ภาคอีสาน ทองที่สำรวจในชุมชน รวยได้เฉลี่ยครั้งนั้นครอบครัวยุค 11.59 บาท อุบลราชธานี 17.01 บาท และภูเวียง 19.65 บาทต่อปี เพราะทองที่เหล่านี้นับแต่ทางเกวียน เค้นได้โดยลำบาก แม้ในทองที่ได้นำมาสำรวจนี้ มีระยะไกลจากสถานีรถไฟไม่กี่กิโลเมตรก็ตาม เมื่อเทียบกับทองที่หมักทางอยู่บางแล้ว จะเห็นได้ว่ารายได้ต่ำกว่า เช่น จังหวัดนครราชสีมา 44.59 บาทต่อปี¹

ดังนั้น การวางแผนทางให้ราษฎรได้ขนส่งผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ออกมาสู่ตลาด เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนหมุนเวียนซื้อขาย ก็ย่อมว่ารายได้มาสู่ครอบครัวให้มีฐานะดีขึ้น การสร้างถนนเข้าหาหมู่บ้านเพื่อให้รถยนต์เดินได้สะดวกทุก ๆ ฤดูกาล จนสามารถขนทรัพยากรเพื่อแลกเปลี่ยนกัน จึงมีประโยชน์ทางเศรษฐกิจ การปกครอง และการทหาร

โครงการทางหลวง เป็นโครงการ 5 ปี สำหรับพัฒนาถนน เริ่มต้นขึ้นในปี พ.ศ. 2479 และวางแผนที่จะพัฒนาการขนส่งทั่วประเทศ โดยการใช้จ่ายเงินจำนวน 30,000,000 บาท²

เราสรุปความได้ว่า การค้าขายอันก้าวหน้าเป็นประโยชน์แก่ชาวนาไทย ถึงแม้คนไทยเรามีการค้าขาย การค้าขายอันก้าวหน้า อนุญาตให้ชาวนาซื้อสิบลาระมากขึ้น และดีขึ้น และให้เขาขายพืชผลของเขาดีขึ้น และให้เขาซื้อสิบลาระที่จำเป็นได้โดยราคาต่ำ เพราะมีการแข่งขันกัน ถนนหนทางดี เราก็เห็นแล้วว่าจำเป็นต้องมี...ประเทศสยามเผยแพร่การค้าให้เจริญทั่วพระราชอาณาจักรไปได้ เว้นแต่จะสร้างถนนมีพันราบรันคี่ เหมาะสำหรับการขนส่งโดยรถยนต์³

¹ กองก่อสร้าง, "การก่อสร้างทางหลวงแผ่นดิน" อนุสรณ์กรมทางหลวงแผ่นดิน, 2498, หน้า 50.

² 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.

³ เยมส์ เอ็ม แอนครุส, รายงานการสำรวจโลกกิจตามชนบทสยาม ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2477 (พระนคร : โรงพิมพ์กรมแผนที่, 2480), หน้า 255.

การเปิดถนนที่ ๆ หัวชนบทสยาม จะยังให้เกิดชุมรายไค้ อันเป็นผลเทือกนี้แก่คนไทย คนไทยหุ่บ ๆ ไมถึงปรารถนาจะแจวเรือข้าวหนัก ๆ ขึ้นล่องตามแม่น้ำ และเขาหาเงินไค้เล็กน้อยการขับเกวียน แต่เขาไครจะไค้โอกาสเป็นคนขับรถบรรทุกหรือคนขับเรือยนต์ ผู้ที่สามารถหางานอาชีพทางนี้ในเวลา นี้ มีรายไค้มากกว่าชาวนา และเมื่อไค้มีถนน และตลาดที่ ๆ หัวชนบท ก็เป็นโอกาสให้ในงานในประเทนี้มากขึ้น¹

สยามไค้สำรวจเงินไว้มีใช้น้อย สำหรับสร้างถนนตามชนบท ใน พ.ศ. 2478 ยังหวังว่าคงจะรีบเร่งสร้างถนนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือให้เร็วที่สุดเท่าที่ จะเร็วไค้ในภาคนี้ แหะที่ไค้รับความเดือดร้อนมากที่สุด เพราะขาดทางคมนาคม²

ในระหว่างปี 2414 - 2459 ในสมัยนี้ รัฐไค้สร้างทางแล้วเสร็จ บางสาย และเปิดการจราจรแล้ว รวมทั้งสิ้นเป็นระยะทาง 775 กิโลเมตร พ.ศ. 2460 - 2476 ไค้สร้างทางแล้วเสร็จแล้วบางสาย และเปิดการจราจรแล้วรวม 1,046 กิโลเมตร³

ในระหว่างปี พ.ศ. 2477 - 2483 ภายหลังเมื่อไค้เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองมาอยู่ในระบอบประชาธิปไตยแล้ว ก็ไค้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2476 ไค้ยุบกรมทางมาเป็นกองวิศวกรรมโยธา ต่อมาเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2477 ไค้เปลี่ยนชื่อกองวิศวกรรมโยธา มาเป็นกองทางขึ้นกับกรมโยธาเทศบาล ในกระทรวงมหาดไทย นโยบายจึงเปลี่ยนรูปไป การที่กองทางไค้ย้ายมาสังกัดในกระทรวงมหาดไทยนี้ ก็นับว่าเป็นการถูกตองควยเหตุผลตามกาลสมัย เป็นการจำเป็นสำหรับระบอบการปกครองอย่างหนึ่งควย การคมนาคมโดยทางหลวงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะส่งเสริมการศึกษาและเกลี่ยวสัมพันธ์ของประชาชนไว้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และผูกพันราชอาณาจักรไทยไว้ให้เป็นปึกแผ่น วัฒนาถาวรต่อไป ถึงแม้ว่านโยบายนี้จะมีควยสำคัญอย่างใหญ่หลวงไม่หย่อนไปกว่านโยบาย

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 204.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 525.

3 กระทรวงคมนาคม, อนุสรณ์กระทรวงคมนาคม, (พระนคร : 2497), หน้า 93.

ในสมัยเดิม ๆ มากี่ตาม เราจะพากันลืมเสียมิได้ว่า ในการสร้างทางหลวงก็ดี หรือในการบำรุงรักษาบูรณะทางหลวง ในขั้นต่อไปภายภาคหน้าก็ดี จำเป็นที่จะต้องอาศัยฐานะการเงินของประเทศชาติเป็นกำลังสำคัญ ต่อมารัฐบาลได้เล็งเห็นว่า การคมนาคมโดยทางหลวงเป็นการเปิดประเทศให้ได้รับประโยชน์ในการเศรษฐกิจ การศึกษา การปกครอง และยุทธศาสตร์มากมาย มีหลายจังหวัดที่ไม่มีทางสำหรับติดต่อกับภายนอกได้ ทั้งภายในจังหวัดหนึ่ง ๆ ก็ขาดทางโดยทั่วไป จึงได้มีโครงการก่อสร้าง 18 ปีขึ้นเป็นครั้งแรก เมื่อ พ.ศ. 2479 ประมาณว่าจะสร้างทางทั่วราชอาณาจักร มีระยะทางยาวประมาณจำนวน 14,900 กิโลเมตร และได้ดำเนินการก่อสร้างเรื่อยมา ตั้งแต่ พ.ศ. 2477 - 2483 ได้สร้างแล้วเสร็จบางส่วน และเปิดการจราจรแล้ว 3,117 กิโลเมตร¹

ทุกวันนี้ พระราชอาณาจักรดำเนินกิจการที่สำคัญที่สุด คือ การค้าข้าว โดยอาศัยคนกลางที่ฮ่องกง และสิงคโปร์ ต้องเสียค่านายหน้าเป็นจำนวนมาก แต่คนกลางและพ่อค้าได้ประกอบการทุจริตร้ายแรงในเรื่องปนข้าวไทยกับข้าวชนิดที่เลวกว่า จนถึงกับมีคำว่า "ข้าวไทย" ในเวลานี้เป็นเพียงวาณิชนาม ซึ่งมีได้หมายความว่าข้าวนั้นเป็นข้าวไทยจริง หรือแม้แต่เป็นข้าวชนิดดี ตลาดสำหรับข้าวไทยในต่างประเทศน้อยลง และมีเหตุผลที่จะฟังได้ว่าในปีต่อไป คราวหน้ารายได้ของชาติและของชนบทที่ได้จากข้าวนั้น จะลดน้อยลงไปมาก พฤติการณ์นี้ ต้องแก้ไขเสียเท่าที่จะแก้ไขได้...

...ค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียแก่คนกลางที่ฮ่องกงและสิงคโปร์ กับการที่ชื่อเสียงของข้าวไทยค้อยลงนั้น พอจะเป่าปากได้ด้วยการย้ายศูนย์กลางแห่งการค้าข้าวไทย จากธานีต่างดาว เข้ามายูเสียในกรุงเทพฯ และทำเช่นนี้ได้โดยขยายท่าเรือกรุงเทพฯ ให้เรือที่กินน้ำลึกเข้ามาได้...ประเทศสยามจะแข่งขันการค้าข้าวกับประเทศอื่น ๆ ไม่ได้ ถ้าข้าวที่ขายไปในนามข้าวไทยนั้น เป็นข้าวชนิดเลว และถ้าต้องใช้จ่ายโซ่หุ้มมากเกินไปสำหรับการขนส่งที่ฮ่องกง สิงคโปร์ และเกาะซีซิง ตามที่ได้คำนวณแล้ว ปรากฏว่าค่าใช้จ่ายในการขายเรือนั้นไม่น้อยกว่าปีละ 3,725,000 บาท และคำนวณแล้วว่าผลร้ายต่าง ๆ นานา ที่ทำเรือ

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 94 - 95

มิได้รับการขยายขยายแต่อย่างใด ทำให้สยามต้องเสียค่าใช้จ่ายประมาณคราว ๆ ราวปีละ
ห้าล้านบาท¹ ผู้เชี่ยวชาญที่สันนิบาตชาติ ได้ส่งมาประเทศสยาม ได้กล่าวไว้ในตอนท้าย
ของรายงานของเขาว่า²

"การขยายขยายท่าเรือกรุงเทพฯ ให้ดีขึ้นนั้น ไซ้แต่จะเป็นสาระสำคัญ
แก่ความเจริญทางเศรษฐกิจของสยามฝ่ายเดียวเท่านั้นก็หาใช่ แต่เป็นสิ่งที่ควรทำโดยเหตุที่
จะนำมาซึ่งประโยชน์ตอบแทนทุนรอนที่ไต่ลงไป จะให้ความสะดวกในการค้าขายระหว่าง
ประเทศและในที่สุดจะให้เกิดผลโดยตรงมาก โดยปริมาณยากที่เปรียบปรานมิได้ในงานสาธารณะ
เช่นนี้"

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศไทย จากระบอบ
สมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ใน พ.ศ. 2475 พลเรือโทพระยาราชวัง
สัน ซึ่งในสมัยนั้น ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ได้เสนอโครงการฟื้นฟู
เศรษฐกิจของประเทศไทย โดยให้ทำการขุดลอกสันคอนที่ปากแม่น้ำเจ้าพระยา เพื่อทำลาย
อุปสรรคที่ถ่วงความเจริญของการค้าทางทะเลและส่งเสริมให้ท่าเรือกรุงเทพฯ เป็นท่าเรือ
ที่ทันสมัย เทียบเท่าเทียมไต่กับท่าเรือในต่างประเทศ แต่โครงการขุดลอกสันคอนนี้ ได้ประสบ
อุปสรรคมากหลายประการ และเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาเรื่องน้ำเค็มจะเข้ามาทำลายเรือกสวน
ไรนาในบริเวณกรุงเทพฯ รัฐบาลไทยจึงได้ส่งปัญหานี้ไปให้สันนิบาตชาติ ที่กรุงเจนีวา ใน
พ.ศ. 2477 สันนิบาตชาติได้ส่งผู้เชี่ยวชาญมาสามนาย ทั้งสามนายได้ลงความเห็นว่ ถ้าจะ
ฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศไทยให้ดีขึ้นแล้ว จะต้องขุดลอกสันคอนที่ปากแม่น้ำเจ้าพระยา และ
สร้างท่าเรือที่ทันสมัยที่คลองเตย รัฐบาลไทยจึงได้เริ่มวางแผนดำเนินงานสร้างท่าเรือใหญ่
และขุดลอกสันคอนทันที โดยจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เรียกว่า "คณะกรรมการจัดสร้าง
ท่าเรือ" งานขั้นแรกของคณะกรรมการจัดสร้างท่าเรือ คือ การเวนคืนที่ดินที่ตำบลคลองเตย
เนื้อที่ประมาณสองพันกว่าไร่ และใน พ.ศ. 2479 ก็ได้มีการประกวดราคาแบบสร้างท่าเรือขึ้น

¹ เยบส์ เอบ แอนครูส์, เรื่องเดิม, หน้า 526.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 528.

โดยให้ชาวต่างประเทศเข้าร่วมด้วย ในจำพวกแบบท่าเรือที่ได้รับรางวัล มีแบบของบริษัท ฮัมเบอร์โทไทย คัมปานี ซึ่งศาสตราจารย์ อากัทซ์ เป็นผู้ออกแบบรวมอยู่ด้วย รัฐบาลจึงได้ติดต่อกับศาสตราจารย์อากัทซ์ ที่ประเทศเยอรมันนี้ ให้มาสำรวจสถานที่ที่กรุงเทพฯ และออกแบบรายละเอียดท่าเรือ พร้อมทั้งควบคุมการก่อสร้างด้วย...งานก่อสร้างท่าเรือได้เริ่มขึ้นในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2481 อากัทซ์ ที่ประเทศเยอรมันนี้ได้มาสำรวจสถานที่ที่กรุงเทพฯ และออกแบบรายละเอียดท่าเรือ พร้อมทั้งควบคุมการก่อสร้างด้วย...งานก่อสร้างท่าเรือได้เริ่มขึ้นในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2481¹

2.4.12 ชนาคารชาติ

เมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่ ๆ รัฐบาลได้มีการพูดถึงเรื่อง การชนาคารแห่งชาติ ในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2476 หลวงประดิษฐ กล้าวา² "...เรายังต้องการเงินเพื่อบำรุงประเทศอยู่ด้วย เรื่องชนาคารแห่งชาตินี้ เจ้าคุณสุริยานุวัตร เป็นผู้สนใจ และเชื่อว่าสามารถที่จะอำนวยความสะดวก ถึงแม้อายุจะมาก ก็จริง แต่ก็ยังทันสมัยและแข็งแรงอยู่ การที่ต้องถูกออกจากเสนาบดี กระทรวงพระคลังมหาสมบัติในครั้งก่อน คือถามได้จากเจ้าคุณยมราชว่า เป็นเพราะพวกอื่น ๆ หมุนหัวตามไม่ทัน ความคิดของท่าน ที่ประชุมตกลงเห็นว่า เรื่องชนาคารแห่งชาตินี้ เป็นปัญหาอันใหญ่ยิ่ง ต้องพิจารณากันอย่างละเอียดรอบคอบในชั้นนี้เห็นว่า พระยาสุริยานุวัตร เป็นผู้เอาใจใส่สนใจอยู่ก่อนแล้ว จึงเห็นสมควรให้พระยาสุริยานุวัตร ทำโครงการเสนอความเห็นโดยละเอียดมา เพื่อว่าคณะรัฐมนตรีจะได้พิจารณาสืบไป"

ความคิดการจัดตั้งชนาคารแห่งชาติ เป็นที่หวัดกจากชนาคารต่าง ชาติมาก ดังรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 36/2477 วันศุกร์ที่ 3 สิงหาคม 2477

¹ กระทรวงคมนาคม, เรื่องเดิม, หน้า 194 - 208.

² แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2476.

ความว่า¹ "เจ้าพระยาศรีธรรมมาธิเบศ ขอหาหรือว่าผู้แทนแห่งต่างประเทศในสยาม มีหนังสือมายังกระทรวงการคลังว่า โคชาวว่าในการดำเนินการทางเศรษฐกิจของรัฐบาล จะตั้งธนาคารกลางหรือธนาคารชาติขึ้น พวกเขามีความวิตกที่มีชาวสื่อเช่นนี้ เพราะจะต้องระมัดระวังประโยชน์ได้เสียต่าง ๆ มาก และจะขอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังขอความเข้าใจในเรื่องนี้ด้วย จึงได้ร่างหนังสือตอบไปว่า เวลานี้คณะรัฐมนตรียังไม่ได้อคิดการอย่างไร ถ้าจะต้องการพบก็ยินดีให้พบ ที่ประชุมตกลงรับทราบ"

ในการพิจารณาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเตรียมจัดตั้งธนาคารชาติไทย พุทธศักราช 2482 ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีได้ปรึกษากัน ซึ่ง นายทวี บุญยเกตุ ได้กล่าวถึงความเป็นมาในการเตรียมจัดตั้งเหตุผล และการทำความเข้าใจกับธนาคารต่างชาติ และธนาคารในกรุงเทพฯ ความตอนหนึ่งมีว่า²

"ด้วยกระทรวงการคลังรายงานว่าการจัดตั้งธนาคารชาติไทย ซึ่งหลวงประดิษฐมนูธรรม ได้ปรึกษากันกับที่ปรึกษาสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ปรึกษาของกระทรวงการคลัง และที่ปรึกษากระทรวงต่างประเทศด้วยแล้ว ก่อนที่นายคอลด์ ที่ปรึกษากระทรวงการคลัง จะได้ออกเดินทางจากประเทศไทยไปนั้น นายคอลด์ ได้ร่างพระราชบัญญัติธนาคารชาติไทย ส่วนการจัดตั้งธนาคารชาติโดยสำเร็จรูปนั้น จะได้อภิปรายความเห็นของผู้อำนวยการธนาคารชาติอังกฤษ ซึ่งนายคอลด์ จะไปปรึกษากัน บัดนี้ สถานะการณ์อันเนื่องมาแต่สภาพการสงคราม ได้กระทำให้เกิดความจำเป็นที่จะเริ่มเตรียมจัดตั้งธนาคารชาติไทยเสียแต่บัดนี้ ทั้งนี้ เพราะประเทศอังกฤษ และจักรภพอังกฤษ ได้มีการควบคุมแลกเปลี่ยนเงินตรา และในประเทศไทยนี้เองได้มีผู้ถอนเงินจากธนาคารซึ่งตั้งอยู่แล้ว ณ บัดนี้เป็นจำนวนมาก กระทำให้ฐานะของธนาคารนั้นทรุดโทรมไป ถ้าได้ตั้งธนาคารชาติขึ้น ก็จะเป็นทางช่วยค่าเงินธนาคาร

¹ แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 36 วันศุกร์ที่ 3 สิงหาคม พุทธศักราช 2477.

² แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 53 วันศุกร์ที่ 22 กันยายน พุทธศักราช 2482.

เหล่านั้น และแทนที่จะให้ผู้ออกเงินมาเก็บไว้เฉย ๆ ผู้ที่ออกเงินก็อาจจะนำเงินฝากยังธนาคารชาติ และธนาคารชาติจะได้จัดการทำให้เงินทุนนั้นหมุนเวียน นอกจากนี้ ในส่วนความต้องการของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ที่จะประกอบกิจการในทางอุตสาหกรรม และทางพาณิชย์กรรม ตลอดจนการเดินเรือ นั้น ก็จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดเตรียมเครดิตไว้เพื่อป้องกันความเข้าใจผิดก่อนนานาประเทศอันเกี่ยวกับธนาคารชาติไทยได้ให้นายคอลแบร์ ซึ่งรักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษากระทรวงการคลังด้วยนั้น ได้ไปติดต่อกับและชี้แจงกับธนาคารต่างประเทศที่สำคัญ ๆ ในกรุงเทพฯ... นายคอลแบร์ ได้รายงานมาว่า ธนาคารที่สำคัญ ๆ ในกรุงเทพฯ ได้เข้าใจวัตถุประสงค์นี้แล้ว... ในเรื่องเงินทุนสำหรับสำนักงานธนาคารชาตินั้นเห็นว่า ในชั้นนี้ รัฐบาลได้มีกำไรเนื่องจากการซื้อทองคำ ใน พ.ศ. 2482 และผลดอกเบี้ยอันเกิดแก่ทุนสำรองเงินตรา สมควรที่จะเอาเงินนั้นมาเป็นเงินทุนแห่งสำนักงานธนาคารชาติ แทนที่จะเอาจากเงินภาษีอากร"

แต่ในวงการรัฐบาลกลับมีความเห็นแตกต่างเป็นสองฝ่าย ทางกระทรวงการคลังนั้น ที่ปรึกษากระทรวงการคลังได้บันทึกให้ความเห็นว่า การตั้งธนาคารกลางขึ้นในประเทศไทยขณะนั้น ยังไม่มีความจำเป็น เพราะถ้าวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งธนาคารกลางขึ้นเพื่อให้ดูแลเรื่องเงินตรา โดยเป็นอิสระจากอิทธิพลทางการเมือง แล้วก็สามารถทำได้ด้วยการตั้งคณะกรรมการเงินตราขึ้นเป็นหน่วยงานอิสระ คำเนิการเกี่ยวกับเงินตราขึ้นเป็นหน่วยอิสระ คำเนิงานเกี่ยวกับเงินตราตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ไม่มีความจำเป็นจะต้องตั้งธนาคารกลางขึ้น สิ่งที่เป็นจริง ๆ คือ ระบบเครดิตการเกษตร แต่เรื่องนี้ก็เป็นเรื่องที่อยู่นอกวงการธนาคารกลาง อีกประการหนึ่ง ประเทศไทยในขณะนั้นก็มีแต่ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นสาขาธนาคารต่างประเทศ ซึ่งคงจะไปใช้บริการของธนาคารกลาง ฉะนั้นสรุปแล้ว การตั้งธนาคารกลางยังหาประโยชน์อันใดมิได้ ตามรายงานการประชุมคณะกรรมการเศรษฐกิจ ทางกระทรวงเศรษฐกิจ ให้นำความเห็นเสนอนายกรัฐมนตรี สนับสนุนเรื่องการจัดตั้งธนาคารชาติว่า ถ้าไม่มีธนาคารกลางหรือธนาคารชาติแล้ว ก็ไม่มีองค์การใดที่จะรักษาระดับเงินตรา และทำให้เกิดเงินเชื่อขึ้นได้ เพราะในบางคราวที่การคาดการณ์เงินเชื่อ

มีปกติ ธนาคารกลางก็จะเป็นที่พึ่งของธนาคารอื่น ๆ ได้ ดังที่ปฏิบัติกันอยู่ในต่างประเทศ¹ อย่างไรก็ตามการพิจารณาความเห็นเรื่องนี้ คณะกรรมการเศรษฐกิจ อันมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจเป็นประธาน ได้ลงมติยืนยันว่า "ยังไม่ถึงเวลาที่จะควรจัดตั้งธนาคารชาติขึ้น แต่อาจจะวางผู้ชำนาญการเงินตรามาตรวจสอบให้ความเห็น ก็ไม่ขัดข้องประการใด"²

เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2482 รัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งสำนักงานธนาคารชาติไทย พ.ศ. 2482 ต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ด้วยเหตุผลดังนี้³

"ในการที่จะดำริให้มีธนาคารชาติไทยนั้น เป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่ในทุกประเทศ เพื่อให้เครดิตของประเทศนี้ได้หมุนเวียนขึ้น ก็จำเป็นที่จะต้องให้มีธนาคารชนิดนี้เป็นองค์การอันหนึ่งที่จะช่วยให้เครดิตของประเทศหมุนเวียน แต่หาในการที่เราจะจัดตั้งธนาคารชาติไทยนั้น เป็นกิจการอันใหญ่โต และจะต้องทำไปด้วยความระมัดระวัง และดำเนินการไปที่ละขั้น เหตุฉะนั้น ทางรัฐบาลจึงได้มีความประสงค์ในขั้นแรกนี้ บางทีจะจัดตั้งองค์การขึ้นเป็นทบวงการเมือง ขึ้นอยู่กับกระทรวงการคลังเท่านั้น กิจการยังหาใช่เป็นธนาคารชาติ ซึ่งเป็นรูปบริษัทเหมือนกับในต่างประเทศไม่ ในขั้นแรกที่จะให้มีสำนักงานธนาคารทั้งหมดนั้นก็หาไม่ได้ จะต้องค่อยทำค่อยไป...และในระยะนี้เองจะได้เป็นระยะที่เตรียมการขึ้นไปสู่ธนาคารชาติไทยสมบูรณ์ในภายหน้า"

ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัตินี้ มีการให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ที่จะกำหนดทุนของธนาคารนี้ในระยะเริ่มแรก ไม่เกิน 10 ล้านบาท ซึ่งการตั้งธนาคารชาตินี้ ได้ริเริ่มโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้เสนอร่างพระราชบัญญัติ

¹ หนังสือที่ระลึกครบรอบ 30 ปี ประวัติและการดำเนินงานของธนาคารแห่งประเทศไทย (พระนคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดคัสโทร), หน้า 4 - 5.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 7 - 8.

³ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 18 สามัญ สมัยที่ 2, วันเสาร์ที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2482, หน้า 1053 - 1056.

จัดตั้งสำนักงานธนาคารชาติไทย ให้สภาพิจารณา ความตอนหนึ่งว่า¹ "ทุนนั้น เราจะกำหนดไว้ไม่เกิน 10 ล้านบาท ตามที่รัฐบาลจะได้อนุมัติ และทุนนี้ก็จะได้จากผลกำไรแห่งเงินทุนสำรองเงินตรา และจากผลดอกเบี้ยอันเกิดแต่ทุนสำรองเงินตรา และจากเงินคงคลังซึ่งไม่ใช่จะเอามาจากภาษีอากร หมายความว่า เป็นเรื่องที่ได้มาจากผลกำไรมาทำให้เป็นประโยชน์นี้ นับว่าเป็นการเริ่มต้นจัดตั้งธนาคารชาติ โดยมีต้องใช้เงินจากงบประมาณแผ่นดิน"

พระราชบัญญัติจัดตั้งสำนักงานธนาคารชาติไทย พุทธศักราช 2482 ผ่านสภาฯ โดยเรียบร้อย และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พุทธศักราช 2482 หลักการของธนาคารกลางมีระบุไว้อย่างชัดเจนในคำแถลงการณ์ของกระทรวงการคลัง ว่า²

"ธนาคารกลาง มีความรับผิดชอบในอันที่จะต้องรักษาค่าแห่งเงินตราไว้ให้มั่นคง กับตั้งเป็นผู้รักษาทุนสำรองเงินตรา และทุนสำรองของธนาคารต่าง ๆ รวมตลอดถึงเงินคงคลังของรัฐบาล กิจธุระที่เป็นความสำคัญของธนาคารกลาง คือ เป็นธนาคารของธนาคารต่าง ๆ และของรัฐบาล และทำการควบคุมเครดิต และปริมาณแห่งเงินตราของบ้านเมือง อนึ่ง ธนาคารกลางย่อมไม่ประกอบการค้าประเภทเดียวกันกับธนาคารอื่น ๆ ไม่เข้าทำการแข่งขันกับธนาคารนั้น ๆ แต่เมื่อถึงเวลาอัคคีภัยเงิน ธนาคารกลางย่อมเข้าช่วยเหลือการค้าของประเทศ โดยวิธีแผ่แผ่เงินกู้ยืม ให้เครดิตหมุนเวียนไปโดยสะดวก"

ในช่วง 2 ปี 7 เดือนของการปฏิบัติงาน สำนักงานธนาคารชาติไทย ได้กระทำหน้าที่สมดังเจตนารมณ์ที่ได้ก่อตั้งสำนักงานขึ้น คือ การเตรียมฝึกหัดพนักงานและเจ้าหน้าที่ สำหรับการตั้งธนาคารชาติและทำหน้าที่เป็นตัวแทนรัฐบาล เป็นนายธนาคารของรัฐบาล และเป็นนายธนาคารของธนาคารพาณิชย์ สำนักงานธนาคารชาติไทยได้รับฝากเงินจากรัฐบาล องค์การรัฐบาล และธนาคารพาณิชย์ ให้กู้ยืมเงิน และรับโอนเงินระหว่าง

¹ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 18/2482, หน้า 1056

² หนังสือที่ระลึกครบรอบ 30 ปี, เรื่องเดิม, หน้า 9.

ส่วนกลาง กับส่วนภูมิภาค นอกจากนั้น ได้จัดการกู้เงินภายในประเทศแทนรัฐบาล รวม 4 ราย คือ เงินกู้เพื่อการสหกรณ์ เงินกู้เพื่อเทศบาล เงินกู้เพื่อการอุตสาหกรรม รายละ 20 ล้านบาท และเงินกู้ช่วยชาติ 10 ล้านบาท บทบาทสำคัญในด้านการธนาคารและการเงินระหว่างประเทศ ประจักษ์ชัดขึ้น เมื่อสำนักงานธนาคารชาติไทยได้มีส่วนจัดการให้ธนาคารไทย 3 ธนาคาร รวมกันให้ธนาคารโยโก ฮามาสึบิชิ กู้เงินเป็นจำนวน 10 ล้านบาท เพื่อช่วยส่งเสริมการค้ากับญี่ปุ่น มีให้คิดซัก และต่อมาในเดือนสิงหาคม 2484 ก็จัดการที่สำคัญอีกประการหนึ่งของสำนักงานธนาคารชาติไทยก็คือ การควบคุมการแลกเปลี่ยนปริวรรตต่างประเทศ นอกจากนั้น สำนักงานธนาคารชาติไทยยังได้มีส่วนช่วยอำนวยความสะดวกในการจำหน่ายสินค้าในต่างจังหวัด ด้วยการให้เครดิตแก่บริษัทจังหวัด ซึ่งรัฐบาลได้จัดตั้งขึ้นให้อีกด้วย แต่เนื่องจากงานนี้ควรจะอยู่ในขอบเขตของธนาคารพาณิชย์มากกว่าธนาคารกลาง ฉะนั้น เมื่อได้รับโอนงานนี้ต่อจากสำนักงานธนาคารชาติไทย ธนาคารแห่งประเทศไทย จึงได้จัดการปฏิบัติธุรกิจดังกล่าว ได้สะสางหนี้สินจนหมดสิ้นในปี พุทธศักราช 2489¹

หลังจากได้เกิดสงครามมหาเอเซียบูรพา ขึ้นเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2484 แล้ว เศรษฐกิจต่างประเทศของประเทศไทยก็ถูกจำกัดในวงแคบ กล่าวคือ มีการติดขัดซื้อขายแลกเปลี่ยนได้เฉพาะกับประเทศญี่ปุ่น และดินแดนที่ญี่ปุ่นยึดครองเท่านั้น และเนื่องจากต้องทำสัญญาความร่วมมือกับญี่ปุ่นด้วยความจำใจ ประเทศไทยจึงตกอยู่ในฐานะจำต้องให้ความช่วยเหลือทุกวิถีทางแก่ญี่ปุ่น โดยเฉพาะในด้านการเงิน ซึ่งรัฐบาลญี่ปุ่นได้เสนอให้รัฐบาลไทยรับหลักการในเรื่องเงินตรา 3 ประการ คือ

1. ให้กำหนดค่าเงินบาท เท่ากับเงินเยน
2. การชำระเงินระหว่างประเทศทั้งสอง ให้ชำระด้วยเงินเยน
3. ให้ตั้งธนาคารกลางขึ้น เป็นเจ้าหน้าที่เงินตรา โดยมีที่ปรึกษา และหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ เป็นชาวญี่ปุ่น

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 10.

ข้อเสนอ 2 ข้อแรกนั้น ประเทศไทยต้องยอมรับอย่างไม่มีทางหลีกเลี่ยง เพราะการที่ประเทศไทยต้องทำการค้าและธุรกิจในประเทศจำกัด ซ้ำยังต้องให้ความช่วยเหลือทุกวิถีทางแก่ญี่ปุ่นด้วย นั้นเป็นพฤติกรรมที่บังคับอยู่แล้ว ส่วนข้อเสนอประการสุดท้ายนั้น แม้ว่าประเทศไทยเคยมีความปรารถนาที่จะจัดตั้งธนาคารกลางมาก่อนแล้วก็ตาม ก็ยังมีอาเจยยอมรับข้อเสนอของญี่ปุ่นได้ด้วยเหตุว่า การยอมรับนั้นเท่ากับยินยอมให้ญี่ปุ่นเข้ามา มีอำนาจควบคุมการเงิน และการเศรษฐกิจของไทย แต่แล้ว สงครามและเหตุการณ์อื่นเกิดจากสงครามนั่นเอง ที่ได้เร่งรัดให้รัฐบาลตัดสินใจจัดตั้งธนาคารกลางขึ้น¹

ธนาคารแห่งประเทศไทย จึงได้กำหนดเปิดขึ้นเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พุทธศักราช 2485 โดยมีทุนประเดิม 20 ล้านบาท เงินจำนวนนี้ได้รับจากรัฐบาล เป็นการอุดหนุน และได้รับโอนสินทรัพย์ และหนี้สินของสำนักงานธนาคารชาติ โดยมาเป็นของธนาคารทั้งสิ้น สินทรัพย์ของสำนักงานธนาคารชาติไทยเมื่อหักหนี้สินออกแล้ว คงมีเหลือจำนวน 13.5 ล้านบาท เงินจำนวนนี้ได้จัดเข้าเป็นเงินสำรองธรรมาของธนาคารแห่งประเทศไทย เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยเปิดดำเนินการขึ้นนั้น สงครามมหาเอเซียบรรพชาได้เกิดมาแล้ว 1 ปีเต็ม การปฏิบัติงานของธนาคารในระยะนั้น จึงเป็นไปตามเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับญี่ปุ่น และภาวะสงครามเป็นส่วนใหญ่ กิจกรรมที่สำคัญที่สุดก็คือ การออกพันธบัตร และจัดการทุนสำรองเงินตรา²

2.4.13 การจัดระเบียบราชการบริหารประเทศเสียใหม่

จากรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร รัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม โดยหลวงประดิษฐมนูธรรม เสนอว่า "การต่อไป จะจัดรูปราชการให้เข้าตามลักษณะการปกครองดังที่เขานิยมใช้กันในประเทศต่าง ๆ คือ จัดเป็นส่วนกลาง เป็นส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น สำหรับส่วนกลาง

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 11.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

นั่นคือ คณะรัฐมนตรีรับมอบหมาย เช่น มีกระทรวงทบวง และกรม ส่วนภูมิภาคหมายถึงจะส่งราชการประจำ แต่เดิมมีมณฑล จังหวัด อำเภอ การมีมณฑลนั้น ทำให้การงานราชการส่วนท้องถิ่นที่ควรจะไปถึงได้ก็หาไปไม่ เช่น มีเรื่องที่จะส่งไปที่จังหวัดชุมพร ก็ต้องส่งไปที่มณฑลชุมพร ซึ่งเป็นการล่าช้า เพราะฉะนั้น จึงมีความเห็นว่า ถ้าเลิกมณฑลเสีย คงมีราชการรวมเป็นภาค จังหวัด และอำเภอ... สำหรับเรื่องราชการบริหารส่วนท้องถิ่นนั้น หมายความว่าเรื่องเทศบาล ซึ่งรัฐบาลได้ตกลงเป็นนโยบายไว้แล้ว จึงควรยกอำนาจบางอย่างให้ท้องถิ่นเขาทำ เพราะฉะนั้น จึงแบ่งเป็น 3 ประเภท คือ ราชการบริหารส่วนกลางหนึ่ง ราชการบริหารส่วนภูมิภาคหนึ่ง และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น การทำพระราชบัญญัติขึ้นชั้น ก็เพื่อต้องการจัดรูปงานให้เข้าลักษณะการปกครองอย่างรัฐธรรมนูญ และเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินรวบรัด และเร็วยิ่งขึ้น... สภาได้ลงมติรับหลักการ และพิจารณาเป็นรายมาตรา ลงมติให้ใช้เป็นกฎหมายได้¹

การแบ่งเป็นภาค จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน การแบ่งกิ่งก่ลาวนี้เป็นการแบ่งตามภูมิศาสตร์ ดังได้กล่าวแล้วในสภาพบ้านเมือง การแบ่งตามนี้รู้สึกว่าเป็นการเหมาะสม การแบ่งเป็นภาค เป็นมณฑล สมัยเปลี่ยนแปลงการปกครองปี 2475 ที่เลิกไปก็เพราะเหตุในทางเศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งต้องการให้มีคณะกรรมการรับผิดชอบร่วมกันในจังหวัด และอำเภอ และทั้งยังเป็นภาระประหยัดด้วย ในขณะนั้นภาคไม่มีแล้ว การเลิกภาคดังกล่าว ตามหลักจะทำให้ลดค่าใช้จ่ายทางบริหารได้มาก

2.4.14 การแปลงคอกเบี้ยเงินกู้

หลวงประดิษฐมนูธรรม ได้ไปต่างประเทศ เพื่อเจรจากับทางการในประเทศอังกฤษ ซึ่งรัฐบาลสยามสมัยก่อนได้กู้เงินไว้ อันมีข้อผูกมัดหลายประการ ทั้งต้องเสียคอกเบี้ยเงินกู้ในอัตราสูงถึงร้อยละหก เมื่อได้เจรจาขอแปลงคอกเบี้ยเงินกู้ตกลงเป็น

¹ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 26 สมัยที่ 1, (สามัญ) วันพฤหัสบดีที่ 23 พฤศจิกายน พ.ศ. 2476

ร่อยละสีแล้ว จึงได้คิดต่อมายังคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีก็ได้ตราพระราชกำหนดแปลงเงิน
กูรายคอกเบี้ยร่อยละหก พ.ศ. 2478 ออกใช้บังคับ เมื่อเปิดประชุมสมัยวิสามัญ วันที่ 1
กุมภาพันธ์ รัฐบาลจึงได้เสนอขอให้สภาผู้แทนราษฎรไต่ถามมติพระราชกำหนดดังกล่าว ในการ
นี้ พระยามโหสรวรย์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง ได้แถลงเหตุผลในการขออนุมัติ
พระราชกำหนดดังกล่าวต่อสภา ว่า¹

"... รัฐบาลขอเสนอร่างพระราชบัญญัติอนุมัติพระราชกำหนดแปลง
เงินกูรายคอกเบี้ยร่อยละหก ณ ที่นบหลักการว่า เมื่อเสนอพระราชกำหนดแปลงเงินกูราย
คอกเบี้ยร่อยละหก พ.ศ. 2478 เพื่อขอให้สภาผู้แทนราษฎรอนุมัติเป็นพระราชบัญญัติ ตาม
มาตรา 152 แห่งรัฐธรรมนูญ โดยมีเหตุผลว่า ค่ายเมื่อวันที่ 25 มีนาคม พุทธศักราช 2466
รัฐบาลสยามได้ทำสัญญากับเนชั่นแนล โปรวิน เซียล แบงค์ และชาเตอร์แบงค์ ณ ลอนดอน
กู้เงิน 3,000,000 ปอนด์ คอกเบี้ยร่อยละหกต่อปี มีอายุสี่สิบปี คือถึง พ.ศ. 2506 มีกำ
หนดการไถถอนคืนด้วยการจับสลากเป็นปี ๆ ไป แต่มีเงื่อนไขว่าถ้าพ้นกำหนดสี่สิบปี คือพ้น
วันที่ 25 มีนาคม พ.ศ. 2476 ไปแล้ว รัฐบาลสยามจะไถถอนต้นเงินคืนได้ โดยบอกล่วงหน้า
สามเดือน ณ บัดนี้ รัฐบาลอยู่ในฐานะที่จะไถถอนเงินกูรายปีได้ ด้วยมีเงินทุนสำรองล
หน้เงินกู ซึ่งได้ระบุมไว้หลายปีมาแล้ว แต่รัฐบาลมาค่านิ่งเห็นว่า ประเทศสยามยังต้องการ
ได้รับการทำนุบำรุงอีกมาก เฉพาะอย่างยิ่งในทางเศรษฐกิจ เช่น สร้างทางรถไฟ ทางหลวง
ชลประทาน และการโยธาอื่น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก จึงต้องแสวงหาทุนสำหรับใช้จ่ายขยาย
กิจการงานของประเทศให้เจริญรุ่งเรืองต่อไปด้วย เหตุนี้ รัฐบาลจึงหาทางที่จะแก้ไขชำระหนี้
สินรายนี้ และปลดเปลื้องคอกเบี้ยที่จ่ายอยู่สูง ให้ลดต่ำลงตามโอกาสที่สภาพตลาดเงินและ
เศรษฐกิจของประเทศสยามจะพึงกระทำได้ในเวลานี้ จึงได้เจรจากับธนาคารในกรุงลอนดอน
จัดการแปลงหนี้สินรายนี้ให้มีอัตราคอกเบี้ยต่ำลง ประโยชน์ของการแปลงหนี้สินนี้ที่เป็นจุด

¹ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 1 วิสามัญ สมัยที่ 2, วันเสาร์
ที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2478, หน้า 12 - 20.

สำคัญก็คือ ใ้แบ่งเบาภาระจำนวนเงินงบประมาณที่ต้องตั้งจ่ายสำหรับการชำระหนี้สินประจำปีลดน้อยลงได้ปีละ 6 - 7 แสนบาท" การแปลงหนี้ไปใ้ทำให้หนี้ต้องสูญไป เพราะวิธีของการแปลงหนี้ คือ สร้างหนี้ใหม่ ใ้แทนหนี้เก่า โดยลค้อตราคอกเบี้ยใ้ลดน้อยลง แต่อย่างไรก็ดี การทำอตราคอกเบี้ยใ้ลดน้อยลง ก็เป็นทางหนึ่งที่จะช่วยให้รัฐบาลประหยัดเงินใ้ผ่อนใ้หนี้ใ้ใ้บ้าง ฉะนั้น การแปลงหนี้จึงถือเป็นวิธีหนึ่งที่จะช่วยให้หนี้สูญไปใ้ได้¹

2.4.15 การรักษาเสถียรภาพเงินตรา

ประเทศไทยเป็นประเทศแรกประเทศหนึ่งในบรรดาประเทศใ้ใช้ระเบียบเงินตราและปรวิวรรตกรรม ที่เรียกว่า มาตราค่าปรวิวรรตแห่งทองคำ (Gold Exchange Standard) ก่อนหน้าที่จะใ้ระเบียบนี้ ค่าของเงินบาทใ้ขึ้นลงตามราคาของเนื้อเงินใ้ทองตลาดภายนอก ซึ่งใ้ทำให้กระทบกระเทือนถึงกิจการของพวกพ่อค้าที่ส่งสินค้าไปต่างประเทศ และใ้สิ่งใ้เข้ามา ตลอดจนการเงินที่รัฐบาลจ่ายทางต่างประเทศด้วย แต่ภายหลังที่ประเทศอังกฤษใ้ได้ออกจากมาตราทองคำใ้แล้วหลายเดือน รัฐบาลไทยจึงมีกฎหมายประกาศการออกจากมาตราทองคำ เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พุทธศักราช 2475² เหตุผลใ้

¹ หลวงวิจิตรวาทการ, การใ้รัฐเงิน อนุสรณ์ในงานฌาปนกิจศพ นางทิพย์ สุกังวาล (พระนคร : ชนะการพิมพ์, 2503), หน้า 50.

² สุวิชากร วรวรรณ ม.จ., การหาเงินมาใช้ทำสงคราม (พระนคร : โรงพิมพ์พระจันทร์, 2511), หน้า 28.

รัฐบาลประกาศออกจากมาตราทองคำ การยึดถือมาตราทองคำ¹ ทำให้มูลค่าเงินบาทสูง ทำให้ชาวไทยราคาสูง ลูกค้านในตลาดสเตอร์ลิง ก็ซื้อข้าวไม่ได้มาก ทำให้ผู้ผลิตได้ผลตอบ แทนต่ำ จากจดหมายที่กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ที่มีถึง เซอร์ เอควาร์ด คูก มีใจ ความสำคัญว่า²

"...การตัดสินใจครั้งนี้ เนื่องมาจากภาวะเศรษฐกิจของประเทศ เป็นสำคัญ ทั้งนี้เพราะมูลค่าเงินบาทสูงเกินไป เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผลตอบแทนต่ำแก่ผู้ผลิต

¹ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ กล่าวไว้ในหนังสือเจ้าชีวิต หน้า 676 - 677 ว่า "อังกฤษตกอยู่ในฐานะลำบากทางการเงิน เพราะภาวะเศรษฐกิจของโลกตกต่ำ จนกระทั่ง ต้องตัดสินใจสละจากมาตราทองคำ (Gold Standard) ... ไทยเราค้าขายมาเป็นส่วน มากกับกลุ่มประเทศที่อยู่ในสกุลสเตอร์ลิงตลอดมา แต่ที่ปรึกษาการค้าซึ่งเป็นคนอังกฤษ อี แอล ฮอลล์ แพตช์ แนะนำให้คงรักษาเงินบาทไว้ในระดับราคาสูง และให้คงรักษา มาตราทองคำอยู่ต่อไป... ผลสำคัญของคำแนะนำนั้นก็คือ เงินไทยเราราคาสูง ชาวไทย ก็เลยราคาสูง ลูกค้านของเราที่อยู่ในตลาดสเตอร์ลิงก็ซื้อข้าวของเราไม่ได้ ชาวไทยก็ขาย ไม่ออก ความจริงแล้วมีผู้สังเกตเห็นความสำคัญของการเทียบเงินตรา กับเงินปอนด์สเตอร์ลิง อยู่เหมือนกัน โดยพิจารณาความจำเป็นที่จะต้องค้าขายกับประเทศที่ถือปอนด์สเตอร์ลิง จาก รายงานการประชุมพิเศษเรื่องการเงิน วันที่ 20 มกราคม พุทธศักราช 2474 (กจช., เอกสาร ร. 7 สบ 2.42 (358 - 386)/365 เล่ม 1) นาย อาร์ เอส เลอเม ที่ปรึกษา กระทรวงพาณิชย์ กล่าวในที่ประชุมว่า "...ในวันหนึ่งวันใด รัฐบาลสยามจำเป็นจะต้องตกลงว่าจะเทียบเงินตราของเรากับสเตอร์ลิงอีกหรือไม่ โดยเหตุที่เวลานี้การค้าขายของเรา เกี่ยวกับสเตอร์ลิงมาก เราอาจจะต้องกลับไปหาสเตอร์ลิงอีก" ในที่ประชุมเดียวกันนั้น นายฮอลล์ แพตช์ กราบบังคนทูลว่า "โลกเราได้ใช้ทองคำมากกว่า 1900 ปีแล้ว ปรากฏว่า ทองคำเป็นวัตถุที่มีค่าแน่นอนกว่าวัตถุอื่น ๆ..."

² กจช., เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 1/46 เรื่องรัฐบาลสยามออกจากมาตราทองคำ (14 - 18 พฤษภาคม พ.ศ. 2475).

เนื่องจากสยามเป็นประเทศเกษตรกรรม และครึ่งหนึ่งของการค้าของประเทศขึ้นอยู่กับประเทศที่ถือปอนด์สเตอร์ลิง ดังนั้น การทำให้มูลค่าสินค้าไทยขึ้น จึงเป็นสิ่งต้องกระทำ" จนถึงเดือนพฤษภาคม 2476 จึงได้แปลงหุ้นสำรองส่วนน้อยที่เป็นหลักทรัพย์คอลล่าร์ ทองคำ และแพรงค์ทองคำ มาเป็นปอนด์สเตอร์ลิง

ในที่สุด เพื่อที่จะดำรงนโยบายในทางการเงินให้เป็นปรัวรรคเงินตราสเตอร์ลิง รัฐบาลได้ตกลงที่จะเปลี่ยนหุ้นสำรองเงินตราเป็นปอนด์สเตอร์ลิงเสียทั้งสิ้น ฉะนั้น ต่อมาในเดือนเดียวกัน จึงได้จำหน่ายทองคำที่เป็นหลักทรัพย์ที่เหลืออยู่จนสิ้นเชิง¹

ต่อมาปรากฏว่าค่าของเนื้อเงินในการเป็นมาตรฐานเงินตราระหว่างชาติได้เสื่อมลง รัฐบาลจึงได้ดำเนินการจำหน่ายเงินเหรียญบาทในส่วนที่ถือเป็นเงินตราสำรองเสีย รวมทั้งเงินอื่น ๆ ในกรมคลังอีกเป็นจำนวนมาก

ในฐานะรัฐมนตรีคลัง คร.ปรีดี ได้ตอบกระทู้ถามของสมาชิกในสภา เมื่อ 12 มกราคม พ.ศ. 2481 ว่า² "ประเทศสยามได้ออกจากมาตรฐานเงินมานานแล้ว และทั้งโลหะเงินก็มีราคาไม่มั่นคง ย่อมเปลี่ยนแปลงเสมอ สมควรที่จะขายเงินเหรียญบาท ซึ่งเป็นโลหะเงินเสีย เพื่อจะหาโลหะทองคำมาแทนโลหะเงิน การขายโลหะเงินเพื่อประโยชน์ที่จะซื้อโลหะที่มีความมั่นคงมาแทนเช่นนี้ ย่อมเป็นประโยชน์แก่ประเทศ"

ค่าเนื้อเงินที่ขายได้เท่ากับ 43 เซนต์ต่อหนัก 1 เอาซ์ หรือเหรียญบาท 1 เหรียญขายได้ 42.28 สตางค์ เป็นโชคดีของประเทศไทย ถ้าขายซ้ำ 3 หรือ 4 เดือน จะขายได้ราคาต่ำ เพราะกระทรวงการคลังสหรัฐ ซึ่งเป็นผู้ซื้อรายใหญ่ได้เลิกซื้อเนื้อเงินในราคานั้น ในเวลาต่อมาใกล้ ๆ กัน เพียงวันที่ 10 กรกฎาคม เนื้อเงินมีราคาเพียง

¹ สุวิชากร วรบรรณ ม.จ., เรื่องเดิม, หน้า 29.

² ไสว สุทธิพิทักษ์, เรื่องเดิม, หน้า 535, 536.

35 เซนต์คอส 1 เออาช¹ ตามรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี นายคิเรก ชัยนาม ได้
กล่าวว่า²

"...กระทรวงการคลังรายงานว่่า บัคนี้ เงินเหรียญบาทซึ่งได้
ส่งออกไปขายแก่สหรัฐอเมริกา ได้จัดการหลอมและขายเนื้อเงินไปแล้ว นับถึงวันที่ 29
พฤษภาคม พุทธศักราช 2482 คงมีรายได้ที่หักรายจ่ายแล้วเป็นเงิน 9,581,689 เหรียญ
อเมริกัน และได้ฝากเงินจำนวนนี้ไว้ที่เนชั่นแนลซิตีแบงก์ ณ เมืองนิวยอร์ก เพื่อดำเนินการ
จัดซื้อทองคำ นำเข้ามาในสยามตามนโยบายที่ได้กำหนดไว้ การซื้อทองคำที่ซื้อได้ 3 แห่ง
คือ ลอนดอน นิวยอร์ก และบอมเบ กระทรวงการคลังได้สอบสวนคู้ย่างรอบคอบแล้ว ใน
ที่สุดเห็นควรสั่งซื้อที่ลอนดอน ซึ่งเป็นทองคำแท่ง มีตราเครื่องหมายและใบรับรองของโรง
กษาปณ์หลวงลอนดอน เป็นราคาประมาณ 9,505,000 เหรียญอเมริกัน โดยเสียค่าใช้จ่าย
76,000 เหรียญอเมริกัน (ประมาณ 173,000 บาท) หากคณะรัฐมนตรีเห็นชอบด้วยแล้ว
ใคร่จะขออนุมัติดำเนินการต่อไป หลวงประดิษฐ์มนูธรรม กล่าวว่า ทองคำที่บอมเบนั้นถูกกว่า
ที่อื่น เนื่องจากขนส่งไกล แต่จะซื้อให้ครบถ้วนต้องกินเวลาประมาณ 3 เดือน ทองคำที่
อเมริกาค่าส่งแพง ซึ่งคิดว่าซื้อที่ลอนดอนดีกว่า ที่ประชุมตกลงว่าเห็นชอบด้วย และอนุมัติ
ให้กระทรวงการคลังดำเนินการสั่งซื้อทองคำที่ลอนดอนตามที่เสนอมาได้"

หลังจากที่รัฐบาลตัดสินใจขายเงินเหรียญบาทแล้วนำไปซื้อทองคำ
ประเทศอังกฤษ ซึ่งนายคิเรก ชัยนาม กล่าวในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี³ ความตอนหนึ่งว่า

"...การขายเงินเหรียญบาทอเมริกา มีรายได้และรายจ่ายดังนี้

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 537.

2 แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 10/2482 (ไม่ระบุวัน เดือน ที่ประชุม).

3 แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 28 พ.ศ. 2482 (ไม่ระบุวัน เดือน ที่ประชุม).

รายได้ยังไม่ได้หักรายจ่าย	9,818,175.81	เหรียญอเมริกัน
รายจ่ายหักออกจากรายได้	236,503.36	"
รายได้สุทธิ	9,581,672.45	"

ส่วนการซื้อทองคำนั้นได้ผลดังนี้ ทองคำแท่งซื้อได้ 679 แท่ง มีทองคำบริสุทธิ์ 273,818.545 เออนซ์ (หรือ 8,516,725.11 กรัม) ราคาทองคำบริสุทธิ์ต่อหนึ่งเออนซ์ 34.765 เหรียญอเมริกัน และเมื่อได้เงินมา 9 ล้านดอลลาร์เศษ คร.ปรีดี มีคำสั่งให้กรมคลังจัดการซื้อทองคำ ต่อมา 2 วัน คร.ปรีดี ได้รับบันทึกเสนอความเห็นจากเจ้าหน้าที่ให้ใช้เงินซื้อทองคำสเตอร์ลิง ประกอบเป็นทุนสำรอง และจะไต่คอกเบี้ยด้วย แต่ คร.ปรีดี เห็นว่า ทองคำเป็นโลหะที่มีค่าเสมอ และชี้แจงว่าในไม่ช้าประเทศทั้งหลาย จะรับร่างหาทองคำ พฤติกรรมยังบอกเหตุว่าจะต้องเกิดสงครามแน่ และเมื่ออังกฤษเข้าสู่สภาวะสงคราม การมีเงินปอนด์สเตอร์ลิงเป็นทุนสำรอง จะทำความยุ่งยากและเสียหายมาสู่ประเทศไทย"¹ เมื่อเจ้าหน้าที่อันตองปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐมนตรี เสนอบันทึกแย้งขึ้นมา คร.ปรีดี ได้สั่งลงไปอีกครั้งว่า "ให้จับซื้อทองคำในลอนดอน และขนเข้ามาเก็บในไทย"² ต่อมา คร.ปรีดี ได้สั่งซื้อทองคำภายในประเทศอีกด้วย โดยซื้อจากเหมืองทองคำตะมะโมะ โดยรัฐมนตรีคลังให้เหตุผลว่า "ผมคาดว่าสงครามจะต้องเกิดขึ้นในไม่ช้านี้ และประเทศไทยซึ่งนโยบายไม่แน่นอน จะต้องตกอยู่ในภาวะคับขัน และต้องช่วยตัวเอง ถ้าหากสงครามยังไม่เกิด เกร็ดคิดของประเทศไทยก็เป็นที่เชื่อถือของต่างประเทศ เป็นที่พึงพอใจแล้ว ถ้าหากเราจะกู้เงินต่างประเทศมาลงทุนเพื่อประโยชน์ของราษฎร เราก็คงทำได้ เพราะเกร็ดคิดเราก็...ต่อมาได้สั่งให้โอนเงินปอนด์สเตอร์ลิงจากอังกฤษจำนวนหนึ่ง คอนข้างมาก ไปซื้อดอลลาร์ในอเมริกัน แต่โดยเหตุการณ์กระชั้นชิด จึงสั่งให้โทรเลข การซื้อดอลลาร์ได้สำเร็จเรียบร้อยทุกประการ พอรุ่งเช้าอังกฤษก็ประกาศลดค่าเงิน"³

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 538 - 539.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 540.

3 เรื่องเดียวกัน, หน้า 541 - 542.

การเก็งอนาคตของทองคำ และการโอนเงินปอนด์ไปซื้อดอลลาร์ ทำให้หลักทรัพย์ของรัฐบาลเพิ่มขึ้น (ซึ่งส่วนที่เพิ่มขึ้นนี้ได้นำมาเป็นทุนของสำนักงานธนาคารชาติไทย พุทธศักราช 2482) ดังคำแถลงการณ์ของกระทรวงการคลัง ลงวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ. 2482 ว่า¹

"เพื่อที่จะให้ฐานะการเงินของประเทศไทยดีขึ้นตามสมควร รัฐบาลจึงได้ดำริที่จะเปลี่ยนหลักทรัพย์ของรัฐบาลที่มีอยู่ เป็นปอนด์สเตอร์ลิง บางส่วนเป็นทองคำหรือดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ในการที่รัฐบาลได้กระทำเช่นนี้ รัฐบาลไม่มีความประสงค์ที่จะลดค่าแห่งเงินตรา กล่าวคือ ค่าแห่งเงินตราไทยนั้นยังคงอยู่กับปอนด์สเตอร์ลิง เว้นแต่หลักทรัพย์ในบางส่วนเท่านั้น ซึ่งเพื่อความแน่นอน รัฐบาลก็จำต้องซื้อไว้ ทองคำหรือเป็นดอลลาร์สหรัฐอเมริกา และหลักทรัพย์บางส่วนก็ยังซื้อไว้เป็นปอนด์สเตอร์ลิงตามเดิม อนึ่งสมควรชี้แจงให้ทราบด้วยว่า ตามที่รัฐบาลได้เคยแถลงมาแล้วว่า ได้เอาเงินที่ขายเหรียญบาท ซึ่งเป็นรายได้จำนวนสุทธิ 9,581,672.45 เหรียญอเมริกัน แล้วไปซื้อทองคำนั้น ต่อจากนั้น รัฐบาลได้เอาเงินปอนด์สเตอร์ลิง ซึ่งถอนได้ทันที ไปซื้อทองคำเพิ่มมาอีก 3,900,000 ปอนด์ ขณะที่ซื้อนั้น ราคาทองคำประมาณ 148 ชิลลิง 6 เพนนี ต่อ 1 เอาซ์ รวมทองคำทั้งสิ้นได้ซื้อแล้ว 795,660 เอาซ์ การซื้อซึ่งรัฐบาลได้กระทำไปนั้น นับได้ว่ากระทำในเจลาอันสมควร คือ ทองคำในเวลานี้กลับมีราคาสูงขึ้นเป็นราคาประมาณ 157 ชิลลิง 2 เพนนี ต่อ 1 เอาซ์ ฉะนั้น ทองคำที่รัฐบาลได้ซื้อมานั้น จึงมีราคาเพิ่มขึ้นประมาณ 546,000 ปอนด์สเตอร์ลิง คิดเป็นเงินตราไทยประมาณ 3,806,000 บาท อันเป็นจำนวนเงินซึ่งนับว่าประเทศไทยได้มีเพิ่มขึ้นเนื่องจากซื้อทองคำเข้ามา

อนึ่ง เมื่อวันที่ 24 เดือนนี้ รัฐบาลได้โทรเลขสั่งซื้อดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เป็นราคา 2,000,000 ปอนด์ ในการที่ซื้อนั้น ได้ซื้อในอัตรา 1 ปอนด์ต่อ 4.681 ดอลลาร์ ได้เงินดอลลาร์ 5,362,500 ดอลลาร์ ครั้นรุ่งขึ้นจากได้ซื้อดอลลาร์แล้ว เงิน

¹ สุพจน์ คำนวณตระกูล, ชีวิตและงานของ ดร.ปรีดี พนมยงค์ (พระนคร : ประจักษ์การพิมพ์, 2516), หน้า 190 - 191.

ปอนด์มีราคาเพียงปอนด์ละ 4.42 ดอลลาร์ ฉะนั้น เมื่อคำนวณค่าแห่งดอลลาร์แล้ว ซึ่งได้
 ซ้อมาไว้แล้วเป็นเงินปอนด์ ก็จะเห็นได้ว่า เงินดอลลาร์ที่ซื้อไว้แล้วมาเป็นเงินปอนด์ได้มาก
 ขึ้นอีกประมาณ 113,000 ปอนด์ หรือคิดเป็นเงินตราไทยประมาณ 1,243,000 บาท อัน
 เป็นส่วนที่ทำให้ประเทศไทยได้มีค่าแห่งหลักทรัพย์เพิ่มขึ้นอีก

รวมความว่า ในการที่รัฐบาลได้ซื้อทองทั้งสองคราวที่ก็ และที่ได้
 ซื้อดอลลาร์เมื่อวันที่ 24 เดือนนี้ก็ ก็ทำให้หลักทรัพย์ของรัฐบาลมีเพิ่มขึ้นอีกประมาณ
 5,049,000 บาท"

2.4.16 ความเชื่อถือของต่างประเทศที่มีต่อฐานะทางการเงินของไทย

ระหว่างรัฐบาลก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง และหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ฐานะทางการเงินของประเทศ ซึ่งแสดงออกได้ค่านหนึ่งทางค่านพันธบัตร
 รัฐบาล ซึ่งจำหน่ายในประเทศ ปรากฏว่า ต่างประเทศให้ความเชื่อถือพันธบัตรประเทศไทย
 ยิ่งขึ้น ถึงแม้ว่าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จะสละราชสมบัติแล้วก็ตาม จากราย
 งานเรื่องพันธบัตรรัฐบาลของสยาม ในอังกฤษ ของพระองค์เจ้าสุภโยคเกษม¹

"...ข้าพระพุทธเจ้าได้รับโทรเลขจากอัครราชทูตสยาม กรุงลอนดอน
 เมื่อวันที่ 9 เดือนนี้ ว่าราคาพันธบัตรของสยามมีราคาต่ำกว่าปกติมาก คือ พันธบัตรรายคอก-
 เบี้ย 7 เปอร์เซนต์ ราคาซื้อขาย 83 - 84 ต่อ 100 ปอนด์ พันธบัตรรายคอกเบี้ย 6 เปอร์-
 เซนต์ ราคาซื้อขาย 79 $\frac{1}{2}$ - 83 ต่อ 100 ปอนด์ ข้าพระพุทธเจ้าได้มีโทรเลขตอบไปขอให้
 สืบสวนให้ทราบเหตุผลบ้าง ได้รับโทรเลขตอบเมื่อวันที่ 16 เดือนนี้ ว่าการที่ราคาพันธบัตร
 ของสยามตกต่ำผิดปกตินี้ เป็นเพราะมีข่าวลือในตลาดถึงฐานะการคลังของประเทศสยาม...
 เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศได้ประสานสำเนาโทรเลขของเอกอัครราชทูตสยาม กรุง

¹ กจช., เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 1/47 เรื่องขออนุญาตจ่ายเงินในประเภทคหณ
 เงินกู้ เพื่อรับซื้อพันธบัตรสยาม พระองค์เจ้าสุภโยคเกษม กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระ
 พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (16 - 19 มิถุนายน พ.ศ. 2475).

ลอนดอนมาเมื่อวันที่ 17 เดือนนี้ มีข้อความในสำเนาโทรเลขว่า ตามที่สอบสวนได้จากทาง
 ที่ควรเชื่อถือได้ ปรากฏว่า การที่ราคาปอนด์ตกต่ำนั้น เนื่องจากมีความเห็นเกิดขึ้นในเรื่องที่
 รัฐบาลสยามออกจากมาตราทองคำ อัครราชทูตสยามกรุงลอนดอนได้ปรึกษากับ Sir Alfred
 Lewis นายธนาคาร National Provincial Bank เห็นกันว่า รัฐบาลสยามควรจะทำคำ
 ข้างแจ้งบอกฐานะของเงินตรา และเหตุผลของการที่ออกจากมาตราทองคำก็งบประมาณประจำ
 ปี พ.ศ. 2475 ที่กระทำให้สูญลุลยภาพ กับจำนวนเงินที่กระทำให้สูญลุลยภาพ... ข้าพระพุทธเจ้า
 ได้รับสำเนาโทรเลข หมายเลข 1 ในวันที่เดียวกันนี้ ข้าพระพุทธเจ้าได้รับสำเนาโทรเลข
 ของสถานทูตสยามกรุงลอนดอน จากเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ อีกฉบับหนึ่ง มีความ
 ว่า ในเวลานี้มีบุคคลพวกหนึ่งกำลังทำการซื้อพันธบัตรของสยามด้วยอัตราค่า จินพันธบัตรของ
 สยามได้กลับขึ้นราคาไป คือ รายพันธบัตรที่จ่ายดอกเบี้ย 6 เปอร์เซ็นต์ มีราคาตั้งแต่ 87 -
 90 ต่อ 100 ปอนด์ รายพันธบัตรที่จ่ายดอกเบี้ย 7 เปอร์เซ็นต์ มีราคาตั้งแต่ 91 - 94
 ต่อปอนด์... พันธบัตรของสยามที่มีราคาสูงขึ้นแล้วนั้นก็ดี แต่แท้จริงราคายังตกต่ำกว่าปกติ
 อยู่อีกมาก ควรจะหาทางเร่งรัดให้ราคาขึ้นเต็มจำนวน 100 เสียโดยเร็ว เพราะเหตุว่า
 ราคาพันธบัตรทั้ง 2 รายนี้ เคยมีราคาถึง 105

ในการสละราชสมบัติของพระเจ้าอยู่หัวเก่าของเรานั้น ใครสักก็วิต
 กันอยู่บ้างถึงความเชื่อถือในฐานะการเงินของเรา ซึ่งอาจจะปรวนแปรไป ทั้งนี้เป็นสิ่งที่เข้า
 ใจกันอยู่แล้ว บัดนี้ หนังสือพิมพ์ไทมส์ ซึ่งเป็นหนังสือพิมพ์สำคัญในประเทศอังกฤษ ได้เสนอ
 ขาวว่า "เป็นที่น่าพริ้งอยู่ในเรื่องตลาดต่างประเทศ ซึ่ง คร. ชิวต์ ได้กล่าวถึงความตก
 ต่ำของพันธบัตรเยอรมัน... พันธบัตรของสยามประเทศเดี๋ยวยังมั่นคงอยู่มาก ถึงแม้ว่าการ
 เมืองของประเทศสยามกำลังอยู่ในระหว่างคับขัน พันธบัตรของประเทศก็ยังมีมั่นคงคืออยู่ ราคา
 กลับสูงขึ้นกว่าเมื่อตอนต้นปีด้วย ยังมีผู้ต้องการอยู่อีกไม่น้อย พันธบัตรของสยามนับว่าเป็นเค
 อยู่ในประเทศนี้ (อังกฤษ) และความมั่นคงอันนี้ก็เนื่องมาจากฐานะการเงินของประเทศสยาม
 ยังสมบูรณ์ ถึงแม้ว่าประเทศสยามต้องถูกกระทบกระเทือน เพราะสากลพาดิษฐ์ก็จริง สยาม
 ก็ได้บริหารการใช้จ่ายให้ทรงสภาพในบังคับอยู่..."

... พันธบัตรของสยามในตลาดลอนดอนนั้น มีชื่อเรียกว่า "พันธบัตร
ริมทอง" อันหมายถึงความมีคุณค่าอันดีของมัน¹

2.4.17 การงบประมาณ

เมื่อ พ.ศ. 2433 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรง
โปรดให้ตราพระราชบัญญัติพระธรรมนูญหน้าที่ราชการในกระทรวงพระคลังมหาสมบัติขึ้นเมื่อ
7 ตุลาคม พ.ศ. 2433 ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติซึ่งมีหน้าที่
รักษาและจ่ายเงินแผ่นดินและสมบัติพัสดุทั้งปวง ถือบัญชีเงินแผ่นดินกับเก็บเงินภาษีอากรเข้า
เป็นรายได้ของแผ่นดิน และสมบัติพัสดุทั้งปวง ถือบัญชีเงินแผ่นดินกับเก็บเงินภาษีอากรเข้า
เป็นรายได้ของแผ่นดินโดยมีกรมสารบาณัติ (บางแห่งว่ากรมพระคลังกลาง) ทำหน้าที่จัดทำ
บัญชีและรับจ่ายเงินตามรายการประมาณ เพราะฉะนั้น เราจะเห็นได้ว่า ต้องมีการทำ
งบประมาณขึ้นได้อย่างแน่นอนแล้ว... เมื่อ พ.ศ. 2458 รัชกาลที่ 6 พระบาทสมเด็จพระ-
มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงดำริเห็นว่า การรับและจ่ายเงินของแผ่นดินมีมากขึ้น จึงจำเป็นต้อง
จะมีการตรวจตราให้ถูกต้อง ดังนั้น จึงทรงโปรดให้จัดตั้งกรมตรวจเงินแผ่นดินขึ้นใน
กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ และโดยที่ทรงเห็นว่าหน้าที่ของกรมตรวจเงินแผ่นดินนี้ และ
กรมสารบาณัติ จะต้องดำเนินร่วมกัน จึงทรงให้รวมทั้งสองกรมนี้เข้าเป็นกรมเดียวกันเสีย
... ล่วงมาถึง พ.ศ. 2469 ในรัชกาลที่ 7 คือพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรง
ให้รวมกรมพระคลังมหาสมบัติเข้ากับกรมบาณัติกลางอีก โดยเรียกชื่อว่าการบาณัติกลาง²

¹ ประชาชาติ ฉบับที่ 747 วันอังคารที่ 26 มีนาคม 2477.

² บุญธรรม ทองไข่มุกข์ และไพศาล ชัยมงคล, ประวัติและวิวัฒนาการของสำนัก
งบประมาณ จากหนังสืออนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายสิริ ปกาสีต (พระนคร :
พิมพ์ทางหุ้นส่วนจำกัดคนนทชัย, 2508) หน้า 68 - 69.

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงดำรัสว่า¹ "ได้พระราชทานพระบรมราชวโรกาสให้ นายฮอลด์ แพตซ์ ที่ปรึกษาคณะรัฐมนตรีใหม่เข้าเฝ้าฯ เมื่อวันที่ 13 เดือนนี้ ได้รับสั่งถามถึงเรื่องวิธีการเงินและระเบียบกระทรวงพระคลังของประเทศไทยและข้อตลอดจนการตรวจตราและควบคุมการใช้จ่ายของกระทรวงอื่น ๆ นายฮอลด์ แพตซ์ กราบบังคมทูลอธิบายกว้างขวาง ที่ประเทศต่าง ๆ เขาทำกันอย่างไร จึงโปรดเกล้าฯ ให้ นายฮอลด์ แพตซ์ ทำแบบโมเรนคัม ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อเป็นทางที่จะได้พิจารณาเทียบเคียงกับระเบียบการที่ใช้อยู่ในเมืองไทย อนึ่ง ทรงพระราชดำริว่า ทางการเงินของเราทำกันมานานแล้ว ระเบียบต่าง ๆ ก็ยังไม่ดีหลักฐานแน่นอน เช่น ในเรื่องการเงินการจร เป็นต้น คือไปควรให้นายฮอลด์ แพตซ์ เป็นผู้ตรวจระเบียบการเงินของกระทรวงทบวงต่าง ๆ รวมทั้งของกระทรวงคลังเองด้วย แล้วทำสารบรรณออกความเห็นว่าจะควรแก้ไขหรือวางระเบียบใหม่อย่างไร ทั้งให้ทันสมัยและตรงกับหลักที่ค้ำของต่างประเทศ ทรงมีพระราชดำรัสว่า...แบบโมเรนคัมนี้ มีที่ท่าสังเกต 2 - 3 อย่าง ทรงพระราชดำริว่า การทำงานประมาณคามวิธีของอังกฤษยุติการ และเจ้าหน้าที่ในรัฐบาลได้รู้เรื่องเข้าใจกันดี ของเรานอกจากจะสะเพร่า มีพระราชดำรัสว่า พระราชประสงค์นั้นเพื่อให้เสนาบดีสภาได้ควบคุมการเงินแผ่นดินมากขึ้น เพราะตามที่เป็นอยู่ในเวลานี้ ไม่มีใครได้ทราบเหตุผลว่า เหตุใดงบประมาณของเราจึงเป็นเช่นนั้น จะให้เจ้าหน้าที่ติดต่อกันอย่างแบบโมเรนคัมไม่ได้หรือ

ต่อมาใน พ.ศ. 2476 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2471 ขึ้น เพื่อให้เป็นไปตามวิธีทางของการปกครองระบอบประชาธิปไตยทั่วทั้งงบประมาณแผ่นดินทั้งหลายจะต้องเสนอต่อสภาเพื่อขอความเห็นชอบ กิจการงบประมาณของประเทศไทยจึงเริ่มมีแบบอย่างเช่นเดียวกับต่างประเทศประชาธิปไตยทั้งหลาย เมื่อปี

¹ กจข., เอกสารรัชกาลที่ 7 ค 1 (35-48)/37 เล่ม 2 รายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 30/2473 ซึ่งมีบันทึกความเห็น นายฮอลด์ แพตซ์ ที่ปรึกษาคณะรัฐมนตรีว่าด้วยวิธีการเงิน (24 ธ.ค. - 17 มี.ค. 2473)

พ.ศ. 2471 นี้เอง พร้อม ๆ กัน ก็ได้มีการปรับปรุงส่วนราชการในกรมบัญชีกลางเสียใหม่ โดยยกฐานะแผนกงบประมาณขึ้นเป็นกองงบประมาณตามเดิม และกองงบประมาณก็ได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น 2 แผนก คือ แผนก 1 และแผนก 2 ส่วนในการบริหารส่วนภูมิภาค ก็ได้เริ่มมีการจัดตั้งคลังจังหวัด และคลังอำเภอขึ้น เพื่อให้เป็นเจ้าหน้าที่ในเรื่องการเงินของประเทศทางส่วนภูมิภาคด้วย¹

หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง อำนาจการปกครองซึ่งรวมทั้งอำนาจการคลังและการเงิน คือ การจัดการเงินแผ่นดินทั้งหลายที่เคยสิทธิขาดอยู่กับพระเจ้าแผ่นดิน ก็ตกเป็นสิทธิขาดอยู่กับสภาผู้แทนราษฎร การจัดเก็บภาษีอากร และการแสวงหารายได้ทั้งปวง รวมทั้งการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ที่เป็นภาษีของราษฎร จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรก่อน หลักการคลังยุคนี้ ใต้นำมาจากต่างประเทศ และมาดัดแปลงให้เหมาะสมกับสภาวะของประเทศยิ่งขึ้น

2.4.18 การปรับปรุงภาษีอากร

ในปี พ.ศ. 2474 ชาวนาจำนวนหนึ่งได้ทำฎีการ้องทุกข์ขอร้องให้รัฐบาลช่วยเหลือและงคเก็บอากรคานาและรัชชูปการไว้ก่อน เพราะทำนาไม่ไคผล และต้องเป็นหนี้เป็นสิน จากสำเนาอฎีกาชาวนาร้องทุกข์รวม 5 ฉบับ และรายงานความเป็นอยู่ของชาวนาจังหวัดลพบุรี² มีใจความว่า

"นาย...อยู่จังหวัดนครนายก มีความเดือดร้อนเรื่องหนี้สิน เพราะเช่าราคาถูก จึงขายไคเงินไม่พอใช้ตนเงินและคอกเบี้ย ฝ่ายเจ้าหน้าที่ฟ้องร้องยังโรงศาล ขอให้ยักทรัพย์ออกขายทอดตลาด...ทรัพย์ที่ยักไควันนั้นต้องตกเป็นของโจทก์ เป็นช่องทางให้

¹ บุญธรรม ทองไข่มุกข์ และไพศาล ชัยมงคล, เรื่องเดิม, หน้า 70.

² กจช., เอกสาร ร. 7 สบ 2.42 (358-385)/380 เล่ม 18 เรื่องพระยาวิฑูร-ธรรมทีเเนต ขอพระราชทานค้ฎีกาชาวนาร้องทุกข์ รวม 5 ราย กราบบังคมทูลพระกรุณา กราบ จากหนังสือที่ 463/6666 วันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2474.

มีทรัพย์สินหลายประการแต่ผู้ที่ยากจนโดยทางอ้อม ผู้ฎีกาเห็นว่า ผู้มีฐานะเช่นผู้ฎีกายังมีอีกมาก
นัก จึงขอพระมหากษัตริย์โปรดเกล้าฯ ให้เจ้าหนักระงับการฟ้องร้อง และขอให้เจ้าพนักงาน
เร่งรัดเงินค่าเสนาในระวางโลกกิจตกค้างอยู่นี้ไว้ชั่วคราว

นาย... กับพวกรวม 196 ราย ซึ่งอยู่จังหวัดนนทบุรี ว่ามีอาชีพ
ทางทำนา เมื่อ พ.ศ. 2471 - 2 ฝนแล้ว จึงทำนาไม่ได้ผล ต้องเอาทำนาไปจำนอง และ
ประกันเงินกู้ แต่ยังไม่สามารถชำระหนี้สินได้จนบัดนี้ ปีต่อมาคืนฟ้าพอมริบรุ่ม การทำนาได้
ผลอยู่บ้าง แต่ปีนั้นเข้าขายไม่ได้ราคา ใน พ.ศ. 2474 นี้มีผลเสียหายถึง 70% ต้องขาดทุน
ตั้งไรละ 2 บาทเศษ เจ้าหนักรัดให้ชำระหนี้ และเรียกเอาเข้าแทนเงิน ผู้ฎีกาจึงต้อง
ค้างอากรค่านาอยู่จนบัดนี้ ซึ่งแม้จะไปรูดเกล้าฯ ให้ลดลงร้อยละ 20 ก็ดี ผู้ฎีกาก็ยังไม่สา-
มารถหามาชำระได้ ทั้งเวลานี้กรมการอำเภอกล่าวถึงเร่งรัดจะยึดค่านาขายทอดตลาด ต้องเคียด
ร้อน จึงขอพระมหากษัตริย์โปรดเกล้าฯ งดอากรค่านาที่ยังค้างอยู่นั้นไว้ก่อน จนกว่าราคาเข้าจะ
ดีขึ้น หรือลดค่านาให้ผู้ฎีกาลงอีกเพียงไรละ 50 สตางค์

นาย... กับพวกราษฎรในจังหวัดลพบุรี รวม 1551 รายชื่อ ว่า
ทำนาไม่ได้ผลบริบูรณ์มาหลายปีแล้ว ผู้ฎีกาแทบทุกหลังคาเรือน จึงต้องตกเป็นลูกหนี้ของผู้
มั่งมี เมื่อ พ.ศ. 2472 เข้ากลับขายไม่ได้ราคา ฝ่ายเจ้าหนักรัดฟ้องร้องและยึดทรัพย์สินขายทอด
ตลาด แต่ทรัพย์สินที่ถูกยึดนี้ ก็ขายไม่ได้ราคา เพราะราษฎรยากจนยิ่งขึ้น จึงไม่มีใครจะพอใช้หนี้
ต้องเคียดร้อน ขอพระมหากษัตริย์ให้

1. แก้ไขราคาเงิน และเข้าให้ออกนอกประเทศได้สะดวก และมี
มีราคาสูง
2. ออกกฎหมายห้ามเจ้าหนักรัดเรียกหนี้ และยึดทรัพย์สินในระวาง
โลกกิจตกค้างอยู่นี้ไว้ชั่วคราว
3. งดการเร่งรัดเงินจากค่านา และรัฐอุปการ กับลดค่านา
ในเวลาเข้าราคาถูก
4. โปรดเกล้าฯ จ่ายเงินให้ชาวนากู้เป็นทุนทำนา
5. แก้ไขการชลประทานในจังหวัดอยุธยา ลพบุรี อ่างทอง

สิ่งหุ้บุรี และชั้ยนาท เพราะเมื่อ 7 - 8 ปีมานี้ กรมชลประทานได้ชุกคลองแยกแบ่งน้ำจาก
แม่น้ำแควป่าสักไปลงคลองรังสิต และชุกคลองแยกที่จังหวัดชั้ยนาท เอน้ำไปสู่จังหวัด
สุพรรณบุรีเสีย น้ำจึงท่วมนาชั่วเวลาเล็กน้อยและลกระวังกันไป ไม่พอเลี้ยงคนเข้า ทำให้
การทำนาเสียหายปีละหลายล้านไร่ และรัฐบาลก็จะขาดเงินอุดหนุนไป ขอให้ท่านลงข้า ๆ
เหมือนแต่ก่อน

นาย... อยู่จังหวัดมื้นบุรีว่า พวกผู้ฎีกายากจน ต้องจำนองนาไว้แก่
ผู้มีชอมานานแล้ว บัคนี ราคาเขาตกต่ำและถูกเจ้าหน้เร่งรัดหนักขึ้น จำต้องโอนนาให้แก่
เจ้าหน้เสียแล้วเขาเขาทำ ผู้ฎีกาเสียคอกเบี้ยแพงอยู่แล้ว ต้องมาเสียค่าเช่านาอีก คังนี้
เคือครอน จึงให้ นาย... ทำฎีกาขณกราบบังคมทูล ขอพระมหากษัตริย์ให้ตั้งคนกลางขึ้นช่วย
เจรจากับเจ้าหน้ ให้ระงับคอกเบี้ยเสีย หากจะไม่ทรงช่วยเหลือโดยวิธีใดแล้ว จะเป็นภัย
แก่ประเทศอย่างร้ายแรง หน้าก็จะรกร้างว่างเปล่า และคนที่ไม่มีงานทำก็จะมากขึ้นทุกวัน

นาย... กับพวกรวม 44 รายชื่อ อยู่จังหวัดอ่างทอง ว่าตองกู้
เงินเขามาทำการกสิกรรม จึงถูกผู้ที่มีบักคช้โดยไปเป็นธรรม เช่น เรียกคอกเบี้ยตั้งชั่งละ
4 - 5 คำลึง หรือเอาเขาแทนคอกเบี้ย ซึ่งผิดคอกกฎหมาย และวิธีรีคเงินของเจ้าหน้อย่าง
หนึ่งก็คือ เมื่อผู้ฎีกาเอาหน้ไปจำนองหรือขายฝากไว้ไค่สัก 1 - 2 ปี ก็เร่งรัดให้ไค่ถอน
ถ้าไม่ไค่ ก็เอาคอกเบี้ยทบต้น หรือชู้เช็ญจะฟ้องร้องผู้ฎีกา จำใจตองยอมปฏิบัติตาม ทำให้
คนเงินมากขึ้นทุกที จนไม่สามารถจะชำระให้หมคคืนได้ เพราะเวลานี้เข้าก็ราคาถูกจนเหลือ
เกวียนละ 10 บาทเศษเท่านั้น ตองเคือครอน จึงขอพระมหากษัตริย์ โปรดเกล้าฯ ให้เจ้า
ของเงินงการฟ้องร้องผู้ฎีกาไว้ชั่วคราว จนกว่าเขาจะมีราคาดีขึ้น..."

ส่วนความเป็นอยู่ของชาวจังหวัดลพบุรี จากรายงานการสำรวจใน
จังหวัดลพบุรี ซึ่งเสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคมส่งไปยังมหาเสวกเอก เจ้าพระยา
มธิรราชเลขาธิการ เพื่อนำความกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทราบ¹

¹ กจช., เอกสารรัชกาลที่ 7 สบ. 2.42 (358-365)/380 เลม 18 รายงาน
สำรวจในจังหวัดลพบุรี เรื่องการที่ราคาเขาตกต่ำกระเทือนถึงฐานะของชาวนาในจังหวัด
ลพบุรีอย่างไรบ้าง หนังสือ ก. 4688/74 วันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2474.

ความตอนหนึ่งว่า "...ราษฎรต้องกู้หนี้ยืมสินจากคฤหบดีที่กู้ยืมเงิน เพื่อเอามาใช้สอย และเสียด่านภาษีอากรตามที่พบปะและสอบถามปรากฏว่าราษฎรเป็นหนี้กันโดยมาก... การเก็บภาษีอากรจะเป็นค่านาหรือค่าธรรมเนียมการเก็บ ก็ตามที่ได้อสอบถามเจ้าหน้าที่สรรพากร ปรากฏว่าต้องเกาะและเร่งรัดกันมาก รายจึงจะได้เงินมา แม้อย่างนั้น บางรายก็ยังไม่ได้... ราษฎรที่ยังไม่มีหนี้สินในเวลานี้ ก็ไม่สู้กระไรนักคงจะพอค้อม และเอาตัวรอดไปได้ แต่ผู้ที่มีหนี้สินอยู่แล้วนั้น คงจะหนักหนา เพราะเงินที่หาได้จะไม่พอส่งดอกเบี้ย ซึ่งอัตราสูงมากในเวลานี้ ลูกหนี้บางรายต้องให้ที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์แก่เจ้าของเงินไว้ แต่ยังไม่ไ้ทำสัญญาที่หื้อหะเบียน ส่วนที่ไ้ทำสัญญาโอนกันที่หื้อหะเบียน ก็มีอยู่เนื่อง ๆ จำนวนที่ดินที่คองโอนให้เจ้าเงินเช่นนั้นคงจะมีชุกชุมยิ่งขึ้นภายใน 2 - 3 ปี ข้างหน้า และคนที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินของตนเองเลย จะทวีจำนวนมากขึ้น..."

เรื่องราวร้องทุกข์ของราษฎรโดยมาก ขอร้องให้รัฐบาลช่วยเหลือ พอสรุปได้ 4 ประการ คือ¹ การขอให้ลดราคาเงินบาท การขอให้รอกการเก็บอากรค่านา และรัชชูปการ การขอให้ออกกฎหมายระงับการเรียกหนี้และค่าเช่าชั่วคราว และการขอเงิน ทุนเพื่อประกอบกรการกสิกรรม

¹ ในข้อที่ 1 นั้น รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเงินตราแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2475 และคำสั่งการเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2475 แล้วส่วนข้ออื่น ๆ ในการประชุมสภาเผยแผ่พาณิชย์ วันที่ 29 เมษายน ได้ตั้งให้หม่อมเจ้าวิวัฒนไชย อธิบดีกรมสรรพากร เป็นผู้ศึกษาและรายงานในเรื่องที่ขอให้รอกการเก็บอากรค่านาและรัชชูปการ และได้ให้ นายอาร์ ซี กุญอง ที่ปรึกษากรมร่างกฎหมาย ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม เป็นผู้รายงานในเรื่องที่ขอให้ออกกฎหมายระงับการไ้หนี้ และอื่น ๆ ส่วนเรื่องขอความช่วยเหลือเงินทุนนั้น สภาฯ ได้ตั้งคณะอนุกรรมการ มีข้าหลวงใหญ่พาณิชย์เป็นประธาน - ศึกษารายละเอียดจากสำเนารายงาน คณะอนุกรรมการของสภาฯ ซึ่งส่งไปพร้อมหนังสือที่นายกสภาเผยแผ่พาณิชย์มีไปถึงมหาเสวกเอก เจ้าพระยามหิธรเสนาบดีกระทรวงมุรธาธร ที่ ส. 10/75 วันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2475 จาก สบ 2.42 (358-385)/380 เลม 18.

สำหรับเรื่องการขอให้รอกการเก็บอากรคานาและรัฐูปการสภาเผยแผ่พาณิชย์ ได้เริ่มประชุมพิจารณาเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 29 เมษายน และได้ตั้งให้หม่อมเจ้าวิวัฒนไชย อธิบดีกรมสรรพากร เป็นผู้ศึกษาและรายงานในเรื่องที่จะให้รอกการเก็บอากรคานาและรัฐูปการ จากหนังสือที่ 13/453 ลงวันที่ 7 พฤษภาคม พุทธศักราช 2475 หม่อมเจ้าวิวัฒนไชย ได้ส่งบันทึกเรื่องเงินอากรคานาไปยังเจ้าพระยาโทณวุฒิภินทร เลขาธิการสภาเผยแผ่พาณิชย์ ความตอนหนึ่งในบันทึกเรื่องเงินอากรคานา มีว่า¹

"ตามระเบียบการเร่งรัดในเวลาปกติ...อาศัยความในพระราชบัญญัติมาตรา 12 และ 13 จึงกล่าวมาแล้ว ประกอบกับคำพิพากษาฎีกาที่ 1116 พ.ศ. 2456 กระทรวงพระคลังมหาสมบัติจึงได้กำหนดระเบียบการไว้ว่า เมื่อครบกำหนดวันประกาศเก็บเงินอากรคานาแล้ว ไม่มีผู้คนนำเงินมาชำระก็ให้เร่งเรียกเงินจากเจ้าของนา และการใช้อำนาจยึดทรัพย์ขายทรัพย์นั้น ก็ให้ยึดหลักว่า ก) ให้ยึดและขายทรัพย์แต่ที่พอควรแก่เงินค้าง และ ข) ให้ยึดและขายทรัพย์อย่างอื่น ๆ ก่อนเครื่องมือทำนา หรือที่นา...เนื่องด้วยความอึดคักซัดสน ซึ่งได้เริ่มรู้สึกกันขึ้นจริงจึงเมื่อ พ.ศ. 2473 กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ จึงได้ดำริถึงการผ่อนผันการเร่งรัดเงินคานา จำนวน พ.ศ. 2473 เพื่อให้การเก็บเงินค่านินไปในทางอันจะพอมรรเทาความเดือดร้อนของราษฎรผู้เป็นชาวนา...โดยมิให้เป็นการเสียหายแก่ผลประโยชน์รายได้ของแผ่นดินจนเกินสมควร ให้ดำเนินการตามวิธีต่อไปนี้

ประเภทที่ 1 บุคคลซึ่งเป็นเจ้าของนา แต่มิได้ทำนาของตนเอง หากให้ผู้อื่นเช่าทำ ให้เร่งรัดไปตามพระราชบัญญัติทุกประการ เพราะเหตุว่าบุคคลจำพวกนี้มีทรัพย์พอเสียคานาได้ และถึงแม้จะต้องเลหลังที่นาของบุคคลจำพวกนี้ ก็หาเป็นการทำลายอาชีพของเขาไม่ เพราะเหตุที่มีใ้อาศัยการทำนาเป็นอาชีพ

¹ กจข., เอกสารรัชกาลที่ 7 สบ 2.42 (386 - 411)/401 เล่ม 19 หม่อมเจ้าวิวัฒนไชยได้ส่งบันทึกเรื่องเงินอากรคานาไปยังเจ้าพระยาโทณวุฒิภินทร เลขาธิการสภาเผยแผ่พาณิชย์ ไปพร้อมกับหนังสือที่ 63/453 ลงวันที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ. 2475

ประเภทที่ 2 บุคคลซึ่งเป็นเจ้าของนา และทำนาของตนเอง นา
ของผู้นั้นมีจำนวนหรือราคามาก หรือบุคคลนั้น ๆ มีทางทำมาหากินอย่างอื่น ๆ ค้ำยสะดวก
นอกจากการทำนา

ประเภทที่ 3 บุคคลซึ่งเป็นเจ้าของนา และทำนาของตนเอง แต่
ของผู้นั้นมีจำนวนหรือมีราคาน้อย ทั้งผู้นั้นไม่มีทางทำมาหากินอย่างอื่น ๆ ค้ำยสะดวก ห้าม
มิให้ทำการยืมทรัพย์ ขายทรัพย์เลย เมื่อถึงฤดูได้เข้าขายเข้าแล้ว ให้ผู้แจงแนะนำให้เสีย
เงินตราตามหน้าที่..."

ตามพระราชบัญญัติลักษณะเก็บเงินค่านา ร.ศ. 119¹ มาตรา 12
บัญญัติว่า ผู้ทำนาจะต้องเสียเงินค่านาตามพระราชบัญญัตินี้ แต่หาเจ้าพนักงานจะเก็บค่านา
จากผู้ทำนาไม่ได้ เจ้าของนาเป็นผู้รับผิดชอบที่จะต้องเสียค่านาตามพระราชบัญญัติ และ
มาตรา 13 บัญญัติว่า ...ถ้าผู้ใดจะต้องเสียค่านาตามพระราชบัญญัตินี้ แต่ไม่เสียเงินค่านา
ด้วยประการใด ๆ ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ใน 3 อย่าง
ต่อไปนี้ คือ

ข้อ 1 ห้ามมิให้ทำนาในที่ซึ่งเงินค่านาค้างจนกว่าจะได้เงิน
ค่านา หรือ

ข้อ 2 ให้ยืมทรัพย์สมบัติของผู้ซึ่งเงินค่านาค้าง ขายทอดตลาด
พอสมควร แต่จำนวนเงินที่ค้างและค่าใช้จ่ายในการขายทอดตลาดนั้น หรือ

ข้อ 3 เอาตัวผู้ซึ่งเงินค่านาค้างไว้ทำงานโยธา เอาแรงใช้
แทนเงินค่านา โดยอัตราวันละสิ่งหนึ่ง จนกว่าจะครบจำนวนเงินที่ค้าง (หมายเหตุ - ข้อนี้
ได้ยกเลิกแล้วเมื่อ พ.ศ. 2462)

¹ พระราชบัญญัติเก็บเงินค่านา ร.ศ. 119, ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 17
หน้า 499 - 500.

ส่วนคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1116 พ.ศ. 2456² ความว่า "จำเลย มีนาให้คนเช่า เงินค่าเสนาค่างเจ้าพนักงานมีอำนาจฟ้องเรียกค่านาจากเจ้าของนาได้ ไม่ จำเป็นต้องฟ้องผู้ทำนานั้นด้วย โดยกรรมการฎีกาได้พร้อมกันประชุมปรึกษาคดีเรื่องนี้ เห็น ว่าปัญหาที่ศาลฎีกาจะต้องวินิจฉัยคดี ก็มีแต่ว่า การที่โจทก์ฟ้องจำเลย แต่ผู้เดียว ไม่ได้ฟ้อง ผู้ทำนาค้วยนั้นจะไต่หรือไม่ ในปัญหานี้ ตามพระราชบัญญัติเก็บเงินค่านาสก 119 หมวด ที่ 5 มาตรา 12 ให้อำนาจแก่โจทก์ฟ้องเจ้าของโคเค็มที่มีได้บังคับว่าต้องให้ฟ้องผู้ทำนาค้วย ทั้งข้อจำเลยคัดค้านประการหนึ่ง อันว่าไพร่บ้านพลเมือง ท่านอนุญาตให้ยืมที่ดินมี กรรมสิทธิ์หวงห้ามไต่ผลประโยชน์เลี้ยงชีพนั้น ๆ ย่อมมีนาที่อันจะต้องรับผิดชอบถวายพดด้ คือ ภาษีอากรค่านาที่ดินและเสนา เป็นต้น... จำเลยจะถือที่ดินลอยนวล ส่วนได้ประโยชน์จะขอ เอาส่วนนาที่อันจะต้องเสียอากรเสนาแก่แผ่นดิน จะโยเยด้วยประการต่าง ๆ นั้น หากังนี้ไม่ ชอบ จึงเห็นว่าฎีกาฟังไม่ขึ้น ควรจะยกเลิกเสีย และให้บังคับคดีไปตามคำพิพากษาศาลล่าง ทุกประการ..."

สำหรับเงินรัฐูปการแต่ก่อนมา ก็ได้มีการเก็บเงินประเภทนี้ เค็มชื่อเรียกว่า เงินค่านาราชการ ซึ่งต่อมาเปลี่ยนเป็นรัฐูปการ ตามพระราชบัญญัติเก็บเงินค่านาราชการ ร.ศ. 120² ซึ่งต่อมาเปลี่ยนเป็นเงินรัฐูปการตามลักษณะการเก็บเงินรัฐูปการ พุทธศักราช 2462³ ตามพระราชบัญญัตินี้ ชายฉกรรจ์ทุกคนต้องเสียเงินอย่างสูงคนละ 6 บาท ต่อปี คำว่า "ชายฉกรรจ์" หมายความว่าถึงบรรดาชายฉกรรจ์ซึ่งมีอายุ 18 ปี จนถึงอายุ 60 ปี (มาตรา 4)...ถ้าผู้ใดซึ่งสมควรจะต้องเสียเงินรัฐูปการก็ดี หรือต้องเสียค่าปรับตามข้อ

¹ คำพิพากษาศาลฎีกา พ.ศ. 2456, มโนสาร เล่ม 3, หน้า 172 - 174.

² พระราชบัญญัติเก็บเงินค่านาราชการ รัตนโกสินทร์ศก 120, ประชุมกฎหมายประจำ ศกเล่ม 18, หน้า 224 (พ.ร.บ.) นี้ ยกเลิกแล้ว โดย พ.ร.บ. ลักษณะการเก็บเงิน รัฐูปการ พ.ศ. 2462)

³ พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัฐูปการ พุทธศักราช 2462 ประชุมกฎหมาย ประจำศก เล่ม 31, หน้า 426 - 433.

ความในพระราชบัญญัตินี้ก็คือ ไม่เสียเงินตามกำหนดด้วยประการใด ๆ ให้นายอำเภอมีอำนาจที่จะยึดทรัพย์สินของผูซึ่งเงินยังค้าง ชายหอคคตลาค เพื่อให้ได้เงินที่จะต้องเสีย และค่าใช้จ่ายในการยึดทรัพย์สินชายหอคคตลาคด้วย...ชายฉกรรจ์รายใดซึ่งมีเงินรัฐชูปการ ถ้าเมื่อนายอำเภอได้จัดการไต่สวนแล้วเห็นว่าผู้นั้นไม่มีทรัพย์สินตามที่ยึดชายหอคคตลาคได้ดังที่วานี้ ให้นายอำเภอมีอำนาจที่จะสั่งเอาตัวผู้นั้นไปขังงานโยธา มีกำหนด 30 วัน... การขังงานโยธานั้นไม่จำกัดท้องที่ ๆ จะทำงาน (มาตรา 11) แต่พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัฐชูปการ พุทธศักราช 2462 ถูกยกเลิก และได้ใช้พระราชบัญญัติเงินรัฐชูปการ พุทธศักราช 2468¹ บังคับแทน โดยคำว่า "ชายฉกรรจ์นั้น หมายถึงชายทุกคนที่อยู่ในพระราชอาณาเขต เมื่อเข้าถึงภาวะเป็นผู้ใหญ่ตามกฎหมายแล้ว จนถึงปีที่อายุครบหกสิบบริบูรณ์ (มาตรา 4)...ตามมาตรา 9 นายอำเภอมีอำนาจที่จะเร่งเก็บเงินรัฐชูปการค้างได้โดยยึดทรัพย์สินของผูซึ่งเงินรัฐชูปการออกชายหอคคตลาค เพื่อใช้เงินรัฐชูปการเก็บค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย...และถ้าชายฉกรรจ์นั้นยังไม่ได้เสียเงินรัฐชูปการที่ค้าง ให้นายอำเภอมีอำนาจที่จะสั่งให้เอาตัวผู้นั้นไปขังงานโยธาหลวง มีกำหนดสี่ห้าวันแทนเงินรัฐชูปการ..." เงินรัฐชูปการ จึงเป็นการเก็บเงินแทนแรงงาน ซึ่งรัฐจะต้องเกณฑ์ประชาชนมาช่วยในกิจการต่าง ๆ ดังเช่น ในการตัดถนนหนทางในสมัยนั้น เป็นต้น การเก็บเงินประเภทนี้จึงเป็นการชดใช้แรงงานที่ประชาชนต้องเสียเวลามาจัดทำ และด้วยเหตุนี้ ถ้าผู้ใดไม่เสียเงินรัฐชูปการ จึงต้องถูกเกณฑ์เอาตัวมาทำงานโยธาของรัฐแทน

หลังจากที่คณะราษฎรได้เปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว รัฐบาลคณะราษฎรก็ได้ดำเนินการช่วยเหลือเกษตรกรโดยเฉพาะภาชี้อากรที่ไม่เป็นกรรม คังบันทึกคณะกรรมการราษฎร² พ.ศ. 2475 ความตอนหนึ่งว่า "...หลวงประคิษฐ์ หรือว่า ภาชี้อากร

¹ พระราชบัญญัติเงินรัฐชูปการ พ.ศ. 2468 ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 38, หน้า 370 - 379.

² แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี บันทึกกรายงานการประชุมคณะกรรมการราษฎร ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2475, (ไม่ระบุวัน เดือน ที่ประชุม)

รบกวนบางรายถึงกับขาดเครื่องอุปโภคและบริโภค เป็นที่น่าสมเพชสงสารยิ่งนัก ในฐานะที่
เขาเป็นเจ้าของอยู่ แต่มีใคร่แรงรักเห็นสินเหล่านั้นแต่ประการใด ยิ่งไปกว่านั้น เขากลับมีความ
ยินดีเป็นที่สุด ถ้าหากรัฐบาลจะจัดการประนอมหนี้สินเหล่านั้น"

เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลได้เชิญเจ้าหน้าที่ เจ้าของที่ดิน มาพบ ขอร้องให้
ผ่อนผัน หรือลดหนี้ หรือมีการประนอมหนี้กับกสิกร เจ้าของที่ดินและเจ้าหน้าที่ของกสิกรรายใหญ่
หลายราย เช่น เจ้าของที่ดินในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ได้ยอมผ่อนผันลดหนี้ และ
ลดค่าไถ่มาให้แก่กสิกรเป็นอย่างดี¹ นอกจากนี้ รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการยึด
ทรัพย์สินของกสิกร เพื่อจำกัดสิทธิอันทารุณของนายทุน มิให้ใช้สิทธินั้นจนเป็นภัยแก่กสิกร เพื่อ
ให้กสิกรสามารถประกอบกิจการต่อไป กสิกรตามความหมายของพระราชบัญญัติก็คือ ผู้ที่มี
อาชีพในการทำกิจการ เช่น การทำนา ทำสวน หรือทำไร่ หรือเลี้ยงสัตว์ ทรัพย์สินที่
เจ้าหน้าที่จะยึดไม่ได้ คือ พืชผลที่ยังไม่ถึงเวลาเก็บเกี่ยว พืชพันธุ์ที่จะใช้ในต่อไป ตามปริมาณ
อันสมควร โดยเทียบเคียงกับเนื้อที่ที่กสิกรได้ทำนาในปีที่แล้ว พืชผลที่เก็บไว้สำหรับเลี้ยงตัว
และครอบครัว สัตว์ และเครื่องมือที่ใช้ในการประกอบอาชีพ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ สภาผู้แทน
ราษฎรลงมติว่า สมควรจำกัดการยึดทรัพย์สินของกสิกร เพื่อให้กสิกรสามารถประ-
กอบอาชีพในทางกิจการต่อไปได้ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วย
ความแนะนำยินยอมของสภาผู้แทนราษฎร เรียกพระราชบัญญัตินี้ว่า "พระราชบัญญัติว่าด้วยการ
ยึดทรัพย์สินของกสิกร พุทธศักราช 2475"² วันที่ 22 กันยายน พ.ศ. 2475 มีใจความสำคัญ
ตอนหนึ่งว่า

"...มาตรา 4 คำว่ากสิกร หมายความว่าผู้ที่มีอาชีพในการทำกิจการ
เช่น การทำนา หรือทำสวน ทำไร่ หรือเลี้ยงสัตว์ มาตรา 5 ทรัพย์สินของกสิกร ที่ห้ามเจ้าหน้าที่ยึด

¹ ไสว สุทธิพิทักษ์, คร.ประวัติ พนมยงค์ กับการปฏิวัติ (ไม่ระบุจังหวัด : สำนักพิมพ์
ธรรมนคร . ไม่ระบุ พ.ศ.), หน้า 497.

² พระราชบัญญัติว่าด้วยการยึดทรัพย์สินของกสิกร พ.ศ. 2475, ประชุมกฎหมายประจำ
ศก เล่มที่ 45, หน้า 299.

- ก. พืชผลที่ยังไม่ถึงเวลาเกี่ยวเก็บ
 ข. พืชพันธุ์ที่จะใช้ในปีต่อไป ตามปริมาณอันสมควร โดยเทียบ
 เคียงกับเนื้อที่ซึ่งราษฎรได้ทำนาในปีที่แล้วมา
 ค. พืชผลที่เก็บไว้สำหรับเลี้ยงตัวและครอบครัว ตามฐานะานุรูป
 ง. สัตว์และเครื่องมืออันประกอบการอาชีพที่มีไว้พอควรแก่การ
 ดำเนินอาชีพต่อไป

มาตรา 6 ทรัพย์สินของกลสิกรดังกล่าวในมาตรา 5 นั้น ถ้าหากถูก
 ยึดอยู่ และยังมีไคขายจนถึงวันใช้พระราชบัญญัตินี้ เจ้าของก็อาจร้องขอให้ถอนการยึดเสียได้
 ก่อนที่ไคขายทอดตลาด..."

เกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยที่เจ้าหนี้เรียกเอาจากลูกหนี้ ในอัตราที่สูง
 เกินกว่าอัตราที่กำหนด รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช
 2475 ซึ่งผู้ให้กู้ยืมคนใดที่เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กำหนดไว้ จะต้องถูกลงโทษจำคุก หรือ
 ปรับ ซึ่งรัฐบาลได้ออกแถลงการณ์เกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า¹

"...เหตุที่มุ่งใจให้รัฐบาลออกกฎหมายฉบับนี้ คือ หวังจะบำรุงการ
 กู้ยืมให้เป็นไปในทางที่ควร การกู้ยืมนั้น โดยปกติ ผู้ต้องการทุนเมื่อได้ทุนแล้วไปประกอบ
 กิจกรรมอันใดอันหนึ่ง มีผลงอกงามขึ้น ก็แบ่งผลนั้นไว้เป็นดอกเบี้ยบ้าง เหลือรวบรวมเพื่อใช้หนี้
 ทุนต่อไป ทั้งนี้ ฝ่ายเจ้าหนี้ก็ได้ดอกเบี้ยเป็นค่าปวงการ และมีโอกาสที่จะได้รับใช้ทุนคืนในภาย
 หลัง แต่หากดอกเบี้ยเรียกแรงเกินไปแล้ว ลูกหนี้ได้ผลไม่พอที่จะใช้ดอกเบี้ยได้ ย่อมต้องยอขาย
 ไปด้วยกันทั้งสองฝ่าย ด้วยเหตุนี้ ประเทศทั้งหลายและประเทศเราเอง จึงมีกฎหมายมาแต่
 โบราณกาล กำหนดอัตราดอกเบี้ยอย่างสูงไว้ กล่าวคือ ชั่งละ 1 บาทต่อเดือน หรือร้อยละ
 15 ต่อปี อันที่จริง อัตรานี้เป็นอัตราที่ค่อนข้างสูงอยู่แล้ว แต่แม้กระนั้น ยังปรากฏว่าทุกวันนี้มี

¹ คำแถลงการณ์ คณะกรรมการราษฎร เกี่ยวแก่พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกิน
 อัตรา พ.ศ. 2475 ประชุมกฎหมายประจำศก เล่มที่ 45, หน้า 350.

การให้กู้ยืมกันโดยอัตราสูงกวานั้น และเจ้าหน้าที่ลูกหนี้ต่างร่วมใจกัน รวมนือกันหลีกเลี่ยงกฎหมาย เพราะฝ่ายหนึ่งอยากได้ อีกฝ่ายหนึ่งถูกความจำเป็นบังคับ ในที่สุด ก็ได้อันไม่พึงปรารถนาดังกล่าวแล้ว...ฉะนั้น ถ้าทั้งสองฝ่าย ต่างคิดไปในทางที่ควรของการค้า ก็ไม่มีทางที่จะได้รับความซัดชอง เพราะกฎหมายฉบับนี้"

ซึ่งพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475¹

มีใจความสำคัญว่า "มาตรา 3 บุคคลใด

ก. ให้บุคคลอื่นยืมเงินโดยคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ คือ

ข. เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ท่านบัญญัติไว้ใน

กฎหมาย บังอาจกำหนดข้อความอนไม่จริงในเรื่องจำนวนเงินกู้ หรืออื่น ๆ ไว้ในหนังสือสัญญา หรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้ หรือนอกจากดอกเบี้ยยังบังอาจกำหนดจะเอาหรือรับเอาซึ่งกำไรอื่น เป็นเงินหรือสิ่งของ หรือโดยวิธีเพิกถอนหนี้ หรืออื่น จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้น มากเกินส่วนอันสมควร ตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม ท่านว่าบุคคลนั้นมีความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ต้องวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ระบบภาษีทางตรงในสมัยก่อนนั้น เพิ่งเล็งถึงอาคารคานา เก็บจากที่ดินที่ให้เช่า และอาคารส่วนไหนก็เก็บจากต้นผลไม้เป็นต้น ๆ ไป เป็นต้น และนอกจากกรณีนี้ที่เก็บจากตัวทรัพย์สินแล้ว ก็เพียงแต่จัดเก็บภาษีเป็นราย ๆ ตัวบุคคลเท่า ๆ กัน ดังเช่น เงินรัชชูปการ²

ข้อความที่ปรากฏพิมพ์อยู่ต่อท้ายหน้า หรือบทบรรณาธิการของหนังสือพิมพ์ "ไทยใหม่" ฉบับประจำวันที่ 1 มกราคม พุทธศักราช 2470 เขียนไว้คำสั้น ๆ ..ราษฎร

¹ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่มที่ 45/2475, หน้า 346.

² หิริฎ สุตะบุตร, ประมวลบทความปาฐกถาและคำบรรยายเกี่ยวกับเรื่องภาษีอากร (พระนคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช : 2504), หน้า 4 - 5.

ที่ไม่มีเงินเสียค่าเช่าแผ่นดินไทย ควรปลื้มใจที่จะได้อาแรงงานออกพลี ตั้งแต่นั้น... คำ
สั้น ๆ หมายถึง การที่รัฐบาลสมบูรณาญาสิทธิราช สั่งให้บังคับใช้แรงงานพลเมืองที่ไม่มีเงิน
ชำระรัชชูปการ โดยเกณฑ์ไปทำงานโยธา ทึกค่าแรงรายวัน หักเป็นเงินชำระค่าหัวแทน¹
ภาษีรัชชูปการและภาษีที่ดิน เป็นภาษีทางตรงที่เป็นภาระแก่ชนชั้นผู้ผลิต ซึ่งเป็นคนจนส่วนใหญ่
โดยเฉพาะภาษีรัชชูปการนั้น เป็นการเก็บตอราษฎรทุกคน โดยไม่คำนึงถึงความสามารถใน
การเสียภาษีของบุคคลแต่ละคน ส่วนภาษีที่ดินก็เก็บเฉพาะที่นา² แม้กระทั่งหลังจากที่มีการ
เปลี่ยนแปลงการปกครองแล้วก็ตาม ภาษีทั้งสองประการยังเป็นภาระแก่ประชาชนโดยทั่วไป
ซึ่งต้องทำงานหนัก เพื่อเอามาเสียภาษีให้แก่รัฐ จากการสำรวจโลกกิจสยาม ครั้งที่ 2
ของ เจมส์ แฮม แอนครู กล่าวไว้ว่า คนไทยไม่ชอบรับจ้างทำงานหนักประจำวันแน่นอน และ
กลับปล่อยให้เขตคักการงานประเทณี ตกอยู่แก่ชาวจีนที่เข้ามาอยู่ในประเทศ ในแคว้นที่ฐานะ
โลกกิจไม่ค้ำมาก ชาวชนบทไทยทำงานแปลก ๆ เพื่อเอาเงินมาเสียภาษี และหลายรายเขา
เห็นว่า การทำงานให้รัฐบาลแทนการเสียภาษีนั้น เป็นการสะดวกกว่า บางทีเขาเก็บเงินได้
ทางนี้ก็คือ รัฐบาลจ่ายเบี้ยเลี้ยงประจำวันค่าอาหารให้เขา ขณะที่เขาต้องทำงานแทนค่าเงิน
รัชชูปการ พวกเขาส่วนมากเก็บเบี้ยเลี้ยงนี้ไว้สำหรับใช้ทางอื่น และกินอาหารที่นำมาจาก
บ้าน³ ชาวไทยมีเรื่องทำนาและความพอลาเลี้ยงตัวเป็นประวาประรา ทิศตัวมาแต่เบื้องหลัง
เป็นผู้ยื่นกรานตามประเพณีเก่า ไม่ชอบระบบใหม่ ได้แก่ Conservative อย่างเต็มที่ และ

¹ สนิท เจริญรัฐ, โอวาทาณาประชาราษฎร์. (พระนคร, สื่อการค้าการพิมพ์, 2509),
หน้า 75.

² ใน พ.ศ. 2452 ปรากฏว่าชาวนายังเป็นผู้เสียทั้งอากรค่านาและค่าเช่าควย ถึง
พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีถึงเจ้าพระยาอมราช ลงวันที่
16 ธันวาคม ร.ศ. 127 ความตอนหนึ่งว่า "กรมหลวงอดิศร อุคมเกษ กล่าววานาที่คั่งพิกัก
เก็บเงินค่านานั้น บางแห่งก็เป็นบาคัจจริง ค่านาขึ้นไปสูง เจ้าของนาต้องลดค่าเช่านาลงให้แก่
ผู้เช่านา ผู้เช่านาเสียทั้งคานาเสียทั้งค่าเช่า.." จากหนังสืองานพระราชเพลิงศพ เจ้าพระยา
อมราช (ปั้น สุขุม) หน้า 123 - 124.

³ เจมส์ ซี แฮนครู, เรื่องเดิม, หน้า 229 - 230.

ไม่มีความปรารถนาที่จะทำการเสียโชคแต่อย่างใด อันบรรพบุรุษมิได้เคยปฏิบัติมาก่อน ตัวเงินเองก็เป็นสิ่งล่อใจเขาไม่เท่าไร ในสยามส่วนมากเขาต้องการเงินเสียค่าภาษีอากรของเขาเท่านั้น"¹ ผู้ที่ไม่มีเงินเสียภาษีรัฐูปการก็ต้องหลบเลี่ยงไม่ชำระจนทางการต้องติดตามจับกุม ซึ่งจำนวนคนที่หลีกเลี่ยง ก็มีไม่น้อย ดังปรากฏในหนังสือพิมพ์ประชาชาติ ฉบับวันเสาร์ที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2477 ความว่า "...ทางราชการได้เริ่มตรวจจับผู้ไม่เสียเงินรัฐูปการ ตั้งแต่เมื่อวานนี้เป็นวันแรก เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ออกทำการตรวจ แคนผู้คนที่สัญจรไปมาตั้งแต่เวลาเช้ามืด และยุติลงเมื่อเวลา 12.00 น. มีผู้ไม่เสียเงินรัฐูปการที่ถูก จึงถูกส่งไปยังโรงเรียนพลตำรวจปทุมวัน เพื่อจับส่งไปทำงานโยธาต่อไป รวมทั้งสิ้นประมาณ 500 คน ที่ยังไม่ทราบจำนวนอันแท้จริงได้ ก็เพราะท้องที่ต่างๆยังส่งไปโรงเรียนพลตำรวจไม่หมด² มีการตั้งกรรมการพิจารณาการภาษีอากร เพื่อให้เป็นไปโดยยุติธรรม ถ้ารัฐูปการก็จะได้พิจารณาด้วย กระทรวงการคลังมีความคำริว่า ภาษีทุกวันนี้

1. บางประเภทมีอัตราสูงเกินไป

2. ไม่ให้ความยุติธรรมแก่ผู้เสีย

ภาษีรัฐูปการซึ่งถูกร่ำรองกันมานานักค่อนกว่า เป็นภาษีที่มีหลักการเก็บยุติธรรมอย่างผิวเผิน แต่ว่าอยุติธรรมอย่างยิ่ง ในเมื่อได้คิดให้ลึกลงไปถึงฐานะและรายได้ของผู้เสีย³ ในรายงานการประชุมคณะกรรมการราษฎรเมื่อ พ.ศ. 2475 คณะราษฎรได้สังเกตเห็นผลเสียของภาษีอากรที่ไม่ได้ให้ความยุติธรรมแก่ผู้เสียภาษีอากร จึงได้มีการพิจารณายกเลิก แต่เนื่องจากต้องการรายได้เข้ารัฐ เพราะฐานะการคลังยังทรุดโทรม ดังนั้น ภาษีอากรบางลักษณะ จึงได้ลดหย่อนการเก็บลงบ้าง เช่น อากรคานา และภาษีรัฐูปการ ซึ่งความตอนหนึ่ง

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 250 - 251.

2 หนังสือพิมพ์ประชาชาติ ฉบับวันเสาร์ที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2477.

3 หนังสือพิมพ์ประชาชาติ ฉบับที่ 927 วันเสาร์ที่ 2 พฤศจิกายน 2477.

ในรายงานการประชุม มีว่า¹ "หลวงประดิษฐ์ หาริอว่า ภาษีอากรบางอย่างยังมีที่รักรัด ราษฎรผู้ยากจนอยู่มาก ภาษีอากรเช่นนี้ควรเลิกเสีย และหาหรือต่อไปว่า ระหว่างนี้จะเลิก ภาษีอากรอะไรบาง พระยามโนปกรณัม รับรอง และเสนอว่าภาษีนาเกลือ ภาษีสมพัชร์ เหล่านี้ เป็นภาษีที่เก็บจากคนยากจนเป็นส่วนมาก และรายได้จากภาษีเหล่านี้ ก็เพียงเล็กน้อย ควรเลิกเสียเลย พระยาประวบลฯ รับรอง หลวงประดิษฐ์เสนอว่า อากรคานาและ รัชชูปการก็ทำความเดือดร้อนแก่ราษฎรผู้ยากจนอยู่ แม้ว่าจะยังเลิกไม่ได้ ก็ควรลดหย่อน ลงบ้าง พระยาประวบลรับรอง ที่ประชุมตกลงให้เลิกภาษีนาเกลือ ภาษีอากรสมพัชร์เลย และให้ลดอากรคานาลงเหลือร้อยละ 50 สดางค์ รัชชูปการลดลงเหลือคนละ 2 บาท"

ภายหลังที่ได้มีการปรับปรุงระบบภาษีอากรครั้งใหญ่ โดยออกพระราชบัญญัติประมวลรัษฎากร ประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2482 ซึ่งนับว่าเป็นระบบการภาษีอากรฝ่ายสรรพากรตลอดมา จนถึงปัจจุบัน ได้ยกเลิกกฎหมายเก่าที่เกี่ยวข้องกับการภาษีอากรหลายลักษณะ กฎหมายเก่าเกี่ยวกับการภาษีอากรที่ถูกยกเลิกไปนั้นมีดังนี้ คือ²

พระราชบัญญัติรัชชูปการ พระราชบัญญัติในลักษณะอากรคานา พระราชบัญญัติเก็บภาษีไร่อ้อย พระราชบัญญัติเปลี่ยนวิธีเก็บภาษีอากร ร.ศ. 119 ประกาศพระราชบัญญัติยกเลิกอากรสวนใหญ่ครั้งเก่า และเคินสำรวจต้นไม้ใหม่ สำหรับเก็บเงินอากรสวนใหญ่รัตนโกสินทร์ ศก 110 พระราชบัญญัติภาษีการค้า พุทธศักราช 2475 พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ พุทธศักราช 2473 พระราชบัญญัติภาษีการธนาคาร และการประกันภัย พุทธศักราช 2476 บรรดาพิศัตตราข้อบังคับ กฎหมายประกาศ และกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งออกเพื่อแก้ไขเพิ่มเติม หรือดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้น และพระราชบัญญัติอากรแสตมป์ พุทธศักราช 2475

¹ บันทึกรายงานการประชุมคณะกรรมการราษฎร, เรื่องเดียวกัน, วันเดียวกัน.

² ว.ท. ประสังสิต (วิชัย ประสังสิต), "ประวัติสรรพากรนับสมัยบูรณะ" (พระนคร : กรุงเทพฯการพิมพ์, 2514), หน้า 363 - 364.

... และตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2482 นั้น ได้กำหนดภาษีอากรขึ้นใหม่ ดังต่อไปนี้ คือ ภาษีเงินได้ (Income tax) ซึ่งขยายกว้างขวางออกไปกว่าพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ 2475 ภาษีโรงค้า (Business Premises tax) ภาษีการธนาคารและการประกันภัย (Banking and Insurance) อากรแสตมป์ (Stamp duty) อากรมหรสพ (Entertainment duty) เงินช่วยบำรุงท้องที่ (Local Improvement) เงินช่วยการประถมศึกษา (Primary Education Contribution)

... นับแต่ปี พ.ศ. 2482 - 2484 ระบับจำนวนเงินของประโยชน์จากภาษีอากรที่เก็บได้ อากราษฎกรพลเรือน คิดแล้วเฉลี่ยแล้ว ยังอยู่ในระดับปีละ 20 ล้านเศษ นับว่าเงินภาษีอากรอยู่ในระดับเดียวกับปี พ.ศ. ก่อน ๆ ทั้งนี้เพราะเหตุที่ไดยกเลิกภาษีอากรที่ไม่เป็นธรรมแก่สังคมไปหลายอย่าง ส่วนภาษีอากรที่ตั้งใหม่ ก็เพิ่งเริ่มจัดเก็บ จึงยังไม่ได้ผลบริบูรณ์"

ในปี พ.ศ. 2482 ได้มีกฎหมายออกมามับหนึ่ง เรียกว่า พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร 2481 พระราชบัญญัตินับนี้ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติลักษณะเก็บเงินค่านา ร.ศ. 119 เป็นอันว่าระบบเก็บเงินค่านาได้สิ้นสุดลงใน พ.ศ. 2482 แทนไป นาทั้งหลายได้เสียเงินให้แก่รัฐในประเภทเงินช่วยบำรุงท้องที่ต่อไปตามประมวลรัษฎากร เงินช่วยบำรุงท้องที่ที่ใช้สำหรับบำรุงความผาสุกของราษฎรในท้องที่ การเก็บเงินอยู่ในอำนาจหน้าที่และการควบคุมของกรมสรรพากร เงินนี้เมื่อเก็บมาได้เท่าใด ให้จ่ายบำรุงท้องที่ตามเกณฑ์ดังนี้ คือ บำรุงท้องที่ภายในเขตเทศบาล ร้อยละ 60 บำรุงท้องที่ภายในเขตอำเภอ ร้อยละ 20 บำรุงท้องที่ภายในเขตจังหวัด ร้อยละ 20 ถ้าเงินช่วยบำรุงท้องที่นี้เก็บในเทศบาล ก็ให้บำรุงท้องที่ภายในตำบลในเขตเทศบาล ร้อยละ 50 บำรุงท้องที่โดยทั่วไป ร้อยละ 50¹

ภาษีอากรอย่างหนึ่งซึ่งจะได้ยกเลิกในเมื่อหารายได้ทางอื่นมาชดเชยได้ คือ เงินรัชชูปการ... เงินรัชชูปการซึ่งแต่ก่อนเรียกว่าส่วยนั้น เป็นเงินซึ่งเก็บจากชาย

¹ พระวรภักดิ์ พิบูลย์, เรื่องเดิม, หน้า 49 - 50.

ฉกรรจ์ เป็นเงินเก็บรายหัวแทนงานซึ่งเกณฑ์ให้ทำ จริงอยู่ พลเมืองมีหน้าที่รับภาระทำงานเพื่อสนองคุณชาติ แต่งานที่จำต้องทำนั้น ตามความนิยมในอารยะประเทศ ได้แก่ การรับราชการทหาร และการช่วยราชการทหาร ตลอดจนการงานเพื่อสาธารณประโยชน์ อย่างเช่น การงานในยามฉุกเฉิน เนื่องจากภัยพิบัติแห่งชาติ มีอุทกภัย เป็นต้น และการงานสาธารณะบางอย่างเช่น การสร้างและซ่อมถนนหนทางในท้องถิ่นนั้น เป็นต้น แต่เรื่องภาษีอากร ควรจะเก็บจากทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์ของบุคคลมากกว่าเก็บจากตัวของบุคคล หรือรายหัวของบุคคล มองเตสกีเออ ในคำราชาธิว่า เจตนารมย์แห่งกฎหมาย ถู้อาภาษีช่วย เป็นเครื่องหมายของการเป็นทาส เพราะกำหนดเป็นรายหัว... เพราะฉะนั้น ในประเทศที่เอาใจใส่ในน้อยต่อความสำราญ ความสุขสบาย และความมั่นคงของอาณาประชาราษฎร จึงมักเก็บภาษีช่วยกันมาก... นโยบายที่จะหารายได้อันมาแทนเงินรัชชูปการนั้น เป็นนโยบายประชาธิปไตย ซึ่งถูกหลักวิชา และเป็นที่สรรเสริญของประชาชนโดยแท้¹

ตารางที่ 7

แสดงภาษีที่ดินเฉลี่ยและคาร์ชชูปการเฉลี่ย จากปี พ.ศ. 2448 - 2481

ปี	ค่าภาษีที่ดินโดยเฉลี่ย (ล้านบาท)	รัชชูปการโดยเฉลี่ย (ล้านบาท)
2448 - 2474	8,799,784.33	7,598,657.15
2475 - 2481	7,419,934.00	7,163,674.43

ที่มา : สถิติพยากรณ์รายปี พ.ศ. 2480 - 81

สำหรับภาษีทางตรงประเภทเงินเคื้อนและรายได้ ในสมัยรัฐบาลของคณะราษฎร ได้มีการเก็บภาษีโดยตรงประเภทเงินได้และเงินเคื้อนเพิ่มมากขึ้น มากกว่าร้อยละเปอร์เซ็นต์ จากที่เคยเก็บมา

¹ นราธิปพงษ์ประพันธ์ พลตรีกรมหมื่น, เรื่องเคื้อน, หน้า 405 - 412.

ตารางที่ 8

แสดงภาษีเงินเคื่อนและรายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บจากปี พ.ศ. 2475 - 2481

ปี พ.ศ.	เงินไคและเงินเคื่อน
2475	691,205
2476	680,326
2477	1,454,174
2478	1,325,638
2479	1,385,622
2480	1,438,505
2481	1,848,869

ที่มา : สถิติพยากรณ์เป็นรายปี พ.ศ. 2475 - 2481

ในชั้นแรกในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช ก็คือ พระราชบัญญัติภาษีเงินเคื่อนออกใช้ยู่ตั้งแต่ พ.ศ. 2475 ก่อนเปลี่ยนระบอบการปกครอง หรือจะเรียกว่าเป็นภาษีเงินไค ซึ่งเก็บจากเงินเคื่อนโดยเฉพาะ ต่อมาได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติภาษีเงินไค พ.ศ. 2475 และยกเลิกพระราชบัญญัติภาษีเงินเคื่อนเสีย โดยขยายประเภทเงินไคที่ต้องเสียภาษีเพิ่มมากขึ้น โดยผู้ที่อยู่ในพระราชอาณาจักร ต้องเสียเงินไค คือ เงินเคื่อน ค่าจ้าง บ้านนาฎ เบี้ยหวัด บำเหน็จ เงินค่าธรรมเนียม ค่านายหน้า เงินโบนัส เงินค่าเช่าบ้าน คอกเบี้ยพันธบัตรเงินกู หรือเงินฝาก คอกเบี้ยใบหุ้นกู เงินปันผล จำนวนเงินที่ได้รับเป็นส่วนแบ่ง เงินป็นพระราชทานแก่พระบรมวงศานุวงศ์เป็นประจำ เงินไคจากวิชาที่อิสระต่าง ๆ เป็นต้น¹

¹ กฎพระราชบัญญัติภาษีเงินไค พ.ศ. 2475, ประชุมกฎหมายประจำศก ฉบับที่ 45, หน้า 635.

3. การปฏิรูปฐานเศรษฐกิจ

พลังการผลิตในช่วงหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง เนื่องจากความล่าช้าในพลังการผลิต เพราะประชาชนต้องหันมาปลูกข้าว โดยเลิกหัตถกรรมในครอบครัว ซึ่งเป็นพื้นฐานในการพัฒนาเครื่องมือ เครื่องใช้ของมนุษย์ ประกอบกับรัฐบาลชาคการส่งเสริมทางวิทยาศาสตร์มาก่อน จึงทำให้พลังการผลิตในส่วนเอกชนมีน้อย หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง รัฐบาลได้มีส่วนในการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมมากขึ้น ประมาณ 5 ปีก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้เริ่มขาดแคลนสินค้าอุตสาหกรรมนำเข้า และรัฐบาลได้เริ่มส่งเสริมและมีส่วนโดยตรงในการขยายอุตสาหกรรม มีการตั้งโรงงานซึ่งรัฐบาลเป็นเจ้าของหลายแห่ง โรงงานเหล่านี้ทำการผลิตเสื้อผ้า กระสอบ และน้ำตาล เป็นต้น วัตถุประสงค์เพื่อสนองความต้องการทางทหาร รวมทั้งความต้องการของประชาชนด้วย กล่าวได้ว่าในช่วงนี้ ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจในค่านิยมขยายตัวขึ้นกว่าเดิม ในค่านิยมสัมพันธ์ทางการผลิต เนื่องจากรัฐบาลคณะราษฎรได้ตัดผลประโยชน์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในส่วนที่พระมหากษัตริย์มีความสัมพันธ์ในการผลิต กับราษฎรโดยทั่วไป ซึ่งคณะราษฎรได้ถอดถอนกรรมสิทธิ์ในการเป็นเจ้าของแผ่นดินของสถาบันพระมหากษัตริย์ จึงถือได้ว่า สถาบันพระมหากษัตริย์ได้รับความกระทบกระเทือนทั้งในค่านิยมเศรษฐกิจ การเมือง มากที่สุด แต่คณะราษฎรก็ไม่ไ้ครอบงำกรรมสิทธิ์ในปัจจุบันการผลิตของเชื้อพระวงศ์และขุนนางผู้ใหญ่ การเก็บภาษีมรดก ก็เป็นการเก็บเพียงไม่กี่ปีก็เลิกไป จากหลักฐานที่พบเพียงแต่ว่า คณะราษฎรได้รับวังบางขุนพรหม ของกรมพระนครสวรรค์วรพินิต ซึ่งยกให้รัฐบาลและพระองค์จะช่วยเหลือในค่านการเงินแก่คณะราษฎรอีกด้วย ดังปรากฏในรายงานการประชุมคณะราษฎร¹ ความตอนหนึ่งว่า

"...หลวงประดิษฐ์มนูธรรม ถามว่า กรมพระนครสวรรค์ จะประทานอะไรบ้าง พระยามโนปกรดชา ตอบว่า ที่แน่นอนก็คือ วังบางขุนพรหม ส่วนเงินก็ว่าจะจ่าย แต่จะจ่าย

¹ แผนกเก็บและห้องสมุด กอกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะกรรมการราษฎร ครั้งที่ 5 วันที่ 4 กรกฎาคม 2475.

เท่าไยยังไม่ได้อำนาจ ต้องรอฟังตอนต่อไป..." ซึ่งคณะราษฎรก็ยังคงจ่ายเงินเดือนให้เจ้านายพระองค์นี้ตามเดิม ไม่ได้ตัดทอนคั้งบันทึกลงของหม่อมเจ้าหญิงพลพิศมัย ดิศกุล ทรงบันทึกลงอย่างละเอียดกว่า¹ "...ได้พบคุณมังกร สามเสน ในเรือข้ามฟาก เขตทลเสด็จพอ...อยากเชิญเสด็จกลับกรุงเทพฯ เพราะมีคนแนะนำสว่า ให้ตัดเงินเดือนเจ้านายที่ไปอยู่ต่างประเทศ เว้นแต่กรมพระนครสวรรค์ เพราะเขาให้ทานไป..." ส่วนกรมพระกำแพงเพชรฯ พระยามโนปกรณีย์ เสนอว่า² "กรมพระนครสวรรค์ ก็ได้แสดงอักษาศัยเป็นที่พอใจต่อคณะเราแล้ว กรมพระกำแพงเพชร ยังไปได้แสดงอักษาศัยอะไรเลย ควรจะจัดการอย่างหนึ่งอย่างใด พระยาศรีวิศาลวาจา รับรองที่ประชุมเห็นชอบด้วย และพระยามโนปกรณีย์รับไปจัดการ..."

ถึงแม้ระบบศักดินาจะเสื่อมลงไปมาก แต่ก็ยังเหลือซากแห่งการไร้ที่ดินชุกครึบ เบียดเบียนชาวนา โดยมีอำนาจรัฐสนับสนุน ในแง่การเคารพกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชน แต่เนื่องจากชาวนาขาดความรวมกลุ่ม และขาดจิตสำนึกในการค้ำประกัน ประกอบทั้งรัฐบาลได้ช่วยเหลือในรูปการยกเลิกภาษีอากรที่ไม่เป็นธรรม การไร้เศรษฐกิจเงินเฟ้อ เป็นต้น จึงไม่มีปฏิกริยาในทางรุนแรงใด ๆ เมื่อเครื่องมือการผลิตได้พัฒนาขึ้น มีการพัฒนาในเครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิตปัจจัยเลี้ยงชีวิตเป็นเจ้าของทุน ก็รวบรวมปัจจัยการผลิตไว้ ผู้ที่ไร้ปัจจัยการผลิตก็ต้องตกเป็นลูกจ้าง ความขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างก็เกิดขึ้น ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง คือ ในปี พ.ศ. 2464 ได้มีการนัดหยุดงานครั้งใหญ่ ของกรรมกรท่าเรือแห่งราชนาวิไทย...ในปี 2473 ได้มีการหยุดงานของกรรมกรรถไฟไทย ได้มีการจับกุมหัวหน้ากรรมกรรถไฟ ในข้อหาว่า ให้ความสนับสนุนพวกคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย และได้ทำการแจกใบปลิวโดยผู้ซึ่งชื่อว่า "กลุ่มคนงานสยาม" เพื่อชักจูงคนงานให้นัดหยุดงาน เพื่อประท้วงรถไฟไทยที่ไม่อนุมัติให้จัดหาหนะรับส่งคนงานของโรงงานมักกะสัน³

¹ ประพจน์ ตริภังค์, เรื่องเก็บ, หน้า 633.

² แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะกรรมการราษฎร ครั้งที่ 7 วันที่ 7 กรกฎาคม 2475.

³ ว. แสงทอง, เรื่องเก็บ, หน้า 9.

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ได้มีการนัดหยุดงานครั้งใหญ่ในกรุงเทพฯ สาเหตุเนื่องจากกรรมกรลากรด ต้องการให้เจ้าของรถลคคาเช่าลง เนื่องจากรายได้ตกต่ำซึ่งรัฐบาลได้ต่อรองให้นายจ้างยินยอม โดยรัฐบาลให้ประโยชน์แก่เจ้าของรถลากร ในการขยายเวลาในการตีทะเบียนรถ ดังรายงานการประชุมคณะกรรมการราษฎร¹... เรื่องคนลากรดรวมหัวกันหยุดงาน "หลวงประดิษฐมนูธรรม เสนอว่า เรื่องนี้เรื่องพวกนี้หลายทางเสียหนึ่งว่า คนลากรดสไตค์ เพื่อให้ลดราคา บ้างว่าเป็นนโยบายของเจ้าของรถเพื่อให้ลดภาษี และบางเสียงว่า เจ้าพนักงานตำรวจเก่าที่ออก ยุ้งเพื่อตัดความยุ่งยาก ควรจัดเป็นโมโนโพลี พระยาจาแสนฯ (เสนาบดีมหาดไทย) เสนอว่า เรื่องนี้เกิดจากคนลากรดสไตค์ เพื่อให้เจ้าของลดราคาได้ไกลเกลี่ยให้ลดลงเหลือค่าเช่ากลางวัน 35 สตางค์ กลางคืน 25 สตางค์ แต่ฝ่ายเจ้าของรถ ขอให้ขยายเวลาตีทะเบียนรถก็ออกเป็น 6 เดือนต่อครั้ง แทนที่จะเป็นสามเดือนต่อครั้ง ทางกระทรวงมหาดไทยยินยอมเห็นชอบด้วย"

ในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2479 ถึงแม้ในระยะนี้จะไม่มีการลุกจ้าจากรูปแบบของสหภาพแรงงาน แต่ก็มีการนัดหยุดงานเกิดขึ้นในพระนครและต่างจังหวัด เป็นต้นว่า ในเดือนกรกฎาคม 2478 คนขับรถเมล์วิ่งระหว่างเตียงรายและลำปาง ได้นัดหยุดงานเพื่อขอขึ้นค่าจ้าง ในเดือนสิงหาคม 2479 คนงานเหมืองแร่ที่ยะลา ได้นัดหยุดงานเพราะถูกลดค่าจ้าง ทางรัฐบาลเองก็ไม่มีกฎหมายแรงงานสัมพันธ์เพื่อการนี้โดยเฉพาะ แต่ก็ได้มีการพยายามในการไกลเกลี่ยให้กรรมกรกลับคืนเข้าทำงาน โดยการเจรจาทั้งสองฝ่ายให้ตกลงกัน ซึ่งปรากฏว่า ระเบียบการหยุดงานได้ทุกครั้ง² หน้านั้นนับว่าเป็นระยะที่ได้มีการเริ่มเคลื่อนไหวด้านแรงงานอย่างจริงจัง เพื่อเรียกร้องสิทธิในการก่อตั้ง ในปี 2477 ได้มีการพบปะระหว่างหัวหน้ากรรมกรเพื่อหาทางก่อตั้งสหภาพแรงงานให้เหมือนกับในประเทศอังกฤษ ผู้

¹ แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, บันทึกรายงานการประชุมคณะกรรมการราษฎร วันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2475.

² เทียน อัทกุล, "บทความพิเศษวิวัฒนาการบริหารแรงงานในประเทศไทย" รายงานสัมพันธ์ ปีที่ 17 ฉบับที่ 10 (ตุลาคม, 2518), หน้า 12.

ริเริ่มครั้งนี้ได้แก่ นายโต ปาณิกบุตร และขุนสหหารพิตรคดี ผลการประชุมปรากฏว่า ได้มีการก่อตั้งสมาคมช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ (Human Assistance Association) ขึ้นในปี 2477 แต่สมาคมไม่มีรากฐานมั่นคงพอที่จะดำเนินงานเช่นเดียวกับสหภาพแรงงานในประเทศยุโรปตะวันตก หน้าที่ส่วนใหญ่ของสมาคมได้แก่การช่วยเหลือสมาชิกด้านสวัสดิการเท่านั้น¹

ในทางกฎหมาย รัฐบาลยังใช้กฎหมายลักษณะอาญาบังคับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายอาญามีบัญญัติห้ามไม่ให้คนงานหยุดงาน ฝ่ายปกครองก็มักจะใช้กฎหมายว่าด้วยกฎเข้ามাজักการกับคนงาน คือ บทบัญญัติในมาตรา 104 (2) ที่ว่า...ผู้ใดยุยงเสียดสอน หรือแนะนำให้เกิดการนัดหยุดงาน เพื่อความประสงค์ที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงในรัฐบาล หรือในกฎหมายแผ่นดิน หรือประเพณีของบ้านเมือง หรือจะบังคับรัฐบาล หรือจะข่มขู่ประชาชน ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินกว่า 7 ปี และให้ปรับไม่เกินกว่า 2,000 บาทควยอีกโสดหนึ่ง² ในทางปฏิบัติ ฝ่ายปกครองก็มักจะใช้บทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจไว้อย่างกว้างขวางนี้ เข้าจัดการกับคนงาน หรือกรรมกรที่นัดหยุดงาน ฐานกบฏ ตามบทบัญญัติของกฎหมายส่วนนี้ก่อน เช่น ในปี 2484 มีกรรมกรสามล้อนัดหยุดงาน เพื่อยื่นคำร้องต่อข้าหลวงประจำจังหวัด ให้ตำรวจเพลาเมื่อการจับกุมความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ ข้าหลวงไม่ปฏิบัติตามกรรมกรสามล่อ จึงหยุดงานรับจ้าง จำเลยถูกจับ ตำรวจหาว่าจำเลยยุยงขู่เชิญให้กรรมกรสามล่อหยุดงาน กล่าวหาเป็นกบฏ และยื่นฟ้องศาล คดีขึ้นถึงศาลฎีกา แม้ศาลฎีกาจะตัดสินยกฟ้อง ก็เป็นเรื่องของการตีความ³ ระบบที่เอกชนเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต เป็นพื้นฐานอันสำคัญในการที่จะทำให้มีการแบ่งประชาชนออกเป็นชนชั้นในทุกสังคมที่ยอมรับระบบกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชนนั้น โดยทั่วไปจะมีการแบ่งแยกกันออกเป็นสองชนชั้น ที่ชัดเจนคือ ชนชั้น

¹ ว. แสงทอง, เรื่องเดิม, หน้า 4.

² ศูนย์ประสานงานกรรมกรแห่งประเทศไทย, การต่อสู้ของกรรมกรไทย (พระนคร: เจริญวิทย์การพิมพ์, 2518), หน้า 14.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

หนึ่ง เป็นเจ้าของเครื่องน็อกการผลิตกับอีกคนหนึ่ง ซึ่งใช้แต่กำลังแรงงานเพื่อการยกรอก¹ นับแต่มนุษย์ได้เข้ามาอยู่รวมกันเป็นสังคม การซุกครีก็เข้ามารวมในชีวิตประจำวันตั้งแต่ตอน ในลำดับของวิวัฒนาการทางสังคม การซุกครีก็เปลี่ยนไปแต่เพียงรูปแบบ แต่รากฐานนั้น เหมือนกัน กล่าวคือ ผู้ผลิตได้ผลตอบแทนน้อยกว่ามูลค่าผลผลิตที่เขาทำนั้น ส่วนเกินนั้นไปตก อยู่กับผู้อื่นเสมอ ในสังคมทาส ผลผลิตทั้งหมดตกอยู่กับนายทาส ผู้ผลิตคือทาสนั้น ได้รับผลผลิต เพียงเพื่อให้มีชีวิตผลิตสินค้าต่อไปได้เท่านั้น ในสังคมศักดินา การซุกครีเปลี่ยนรูปไปเป็น ส่วย ภาษี และค่าเช่า รวมทั้งแรงงานเกษตรกร ซึ่งชนชั้นไพร่จะเป็นผู้ผลิต แต่ชนชั้นศักดินา จะเป็นผู้รับผล ผู้ผลิตได้ใจเพียงส่วนหนึ่งที่จะใช้ยังชีพเท่านั้น มาถึงระบบนายทุน ผู้ผลิตซึ่งเป็นคนเพิ่มมูลค่าสินค้าให้สูงกว่ามูลค่ารวมของวัตถุดิบ กลับได้ส่วนเพิ่มขึ้นไม่เต็มเบ็ดเตล็ด หนวย แต่ถูกคักทอนไปโดยชนนายทุนในรูปกำไร ความอยุติธรรมในระบบนายทุนแสดงให้ เห็นว่า การวิเคราะห์ของมาร์กซ์ ตามทฤษฎีที่เรียกว่า มูลค่าส่วนเกิน² เมื่อเราพิจารณา ถึงสิ่งของสิ่งหนึ่งที่ผลิตออกมาโดยมนุษย์ จะเห็นว่า นอกจากสิ่งทั้งหมดที่ใช้ในการผลิต... ทั้งหมดแล้ว ก็ยังมีสิ่งอื่นอีก นั่นก็คือ สิ่งซึ่งมนุษย์ได้สร้างสรรค์ตกแต่งขึ้น จากการใช้แรงงาน ของเขา มาร์กซ์ ได้เรียกสิ่งนี้ว่า ค่าแรงงานส่วนเกินของมนุษย์ สำหรับมาร์กซ์ เห็นว่า นายทุนหรือเอกชนเจ้าของปัจจัยการผลิต ได้ยึดเอาค่าแรงงานส่วนเกินนี้ไปเสีย และให้ค่าตอบแทนแก่กรรมกรแต่เพียงเล็กน้อย พอประทังชีวิตไปได้เท่านั้น³

¹ สมพงษ์ ชูมาก, การต่อสู้ทางการเมือง (กรุงเทพฯ . โรงพิมพ์พิชเนศ, 2519), หน้า 74 - 85.

² สุกชัย มนต์ไพบูลย์, เรื่องเคิม, หน้า 90 - 91.

³ สมพงษ์ ชูมาก, เรื่องเคิม, หน้า 75.

ในระบบนายทุน แม้ว่ามันจะมีเสรีภาพในทางเศรษฐกิจและการเมือง ภายในข้อบังคับของกฎหมาย แต่ที่จริงแล้ว มนุษย์ยังหาได้ถูกปลดปล่อยให้เป็นมนุษย์อิสระแท้จริงไม่ (Human Emancipation)¹ ระบบนายทุนได้เปลี่ยนลักษณะความคิด ความรู้สึกของมนุษย์ อันเป็นผลทำให้มีลักษณะการได้มาซึ่งสิ่งวัตถุ (Appropriation of the object) เพื่อสนองความต้องการด้านต่าง ๆ ของมนุษย์ ไม่อาจเป็นไปตามความรู้สึกนึกคิดอันแท้จริง ทั้งไม่มีผลส่งเสริมฐานะความเป็นมนุษย์อย่างแท้จริงได้² มนุษย์ในระบบนายทุน ต้องการเป็นเจ้าของ มีกรรมสิทธิ์ของตนเหนือวัตถุทั้งหลาย เพื่อให้ได้มาซึ่งลาภยศ ความเห็นแก่ตัว ตลอดจนสิทธิเหนือผู้อื่น แต่ในที่สุด สิ่งที่มีมนุษย์ต้องการเป็นเจ้าของ กลับกลายเป็นสิ่งที่เป็นเจ้าของด้วยความมนุษย์เอง มีอิทธิพลและคุณค่าเหนือความเป็นอยู่ของมนุษย์ อันเป็นการนำไปสู่ปรากฏการณ์ของปัจจัยลบลคุณค่าของมนุษย์³ (Alienation)⁴

จริงอยู่ ระบบนายทุนได้สร้างความก้าวหน้าไปสู่ความเสมอภาคอีกระดับหนึ่ง เพราะเอกชนสามารถแสวงหาผลประโยชน์และอิทธิทธิได้อย่างเสรี จากการทำงานตามความสามารถ และระดับสติปัญญา และอย่างไรก็ตาม การปล่อยให้เอกชนแสวงหาความมั่งคั่งอย่างเสรี ก็เป็นผลทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในสังคมอย่างมาก ในที่สุด และความไม่เท่าเทียมกัน ที่เกิดมาจากความมั่งคั่งนี้ ก็มักจะถ่ายทอดกันเป็นมรดก

แม้ฐานเศรษฐกิจจะมีไขปัจจัยเกี่ยวข้องที่จะกำหนดโครงสร้างส่วนบนก็ตาม คือ ทั้งโครงสร้างส่วนบน ซึ่งฐานมีส่วนกำหนดอยู่มาก และฐานเศรษฐกิจเอง จะเกื้อกูลและมีบทบาทซึ่ง

¹ สุรพงษ์ ชัยนาม, มาร์กซ์และสังคมนิยม (พระนคร : สยามปริทัศน์, 2517), หน้า 51.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 61.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 62.

⁴ Alienation หมายถึงการที่มนุษย์ห่างเหินจากผลงานของเขา มนุษย์ถูกแยกออกและห่างเหินจากผลผลิตของตนเอง และมนุษย์ถูกแยกออกจากเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน เนื่องมาจากการแข่งขันและความขัดแย้งระหว่างชนชั้น - สรุปรจากมาร์กซ์และสังคมนิยม ของ สุรพงษ์ ชัยนาม, หน้า 63.



กันและกัน จึงเป็นสิ่งอันควยให้สังคมค้ำเนินก้าวหน้าอย่างมีประสิทธิภาพ และยั่งยืน ทั้งให้ความยุติธรรมแก่สมาชิกโดยทั่วกัน แต่สังคมใดก็ตาม ที่มุ่งแต่จะพัฒนาสังคมให้ก้าวหน้า โดยอาศัยโครงสร้างส่วนบนเป็นปัจจัยกำหนดรูปและนโยบาย ปราศจากข้อคำนึงฐานะสำคัญของฐานเศรษฐกิจ (ระบบกรรมสิทธิ์ - ผู้เขียน) สังคมนั้นจะเต็มไปด้วยความไร้ประสิทธิภาพ และขาดความมั่นคงยั่งยืนอีก¹ การที่คณะราษฎรไม่ได้กระจายการถือครองปัจจัยในการผลิตเคารพกรรมสิทธิ์ของเอกชนในเครื่องมือการผลิตที่จะเป็นการโอนมรดกค่านอกสิทธิ์ให้แก่กันสืบต่อมา ซึ่งเท่ากับจะเป็นการสร้างสมความไม่เท่าเทียมกันในสังคมให้เกิดขึ้นอีกนั่นเอง

4. สรุปและความคิดเห็น

มนุษย์จะเข้ามามีส่วนสัมพันธ์กับระบบการผลิตในสังคมของมนุษย์ ความสัมพันธ์ด้านการผลิต จะสอดคล้องกับภาวะของกำลังการผลิตที่มีอยู่ในแต่ละยุค ความสัมพันธ์ทางด้านการผลิตจะสะท้อนให้เห็นถึงประโยชน์ของชนชั้นนำในสังคม รัฐบาลที่มีอำนาจเด็ดขาด จะสามารถสะสมรวบรวมผลผลิตส่วนเกินของสังคม และทำให้ชนชั้นที่มีอำนาจควบคุมและมีกรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิต ซึ่งจะกลายเป็นกลุ่มหนึ่ง มีอำนาจในสังคม และเป็นผู้อำหนดลักษณะทั่วไปของสังคม และวัฒนธรรม อันรวมไปถึงกฎหมาย ศาสนา และการเมือง รัสจะเป็นผู้กุมอำนาจของรัฐโดยสมบูรณ์ ผู้กษาคอำนาจทางการเมือง รัฐ และกษัตริย์ จึงมีความหมายอันเดียวกัน

สมัยอยุธยาและรัตนโกสินทร์ตอนต้น พระมหากษัตริย์เป็นเจ้าของชีวิต และเป็นเจ้าของแผ่นดินทั้งหลายในสังคม ดังกล่าวแล้ว ที่ดินทั้งหลาย เป็นของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวโดยพระบรมเชษานุภาพ ชนชั้นปกครองเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ และอำนาจควบคุมกรรมสิทธิ์ของปัจจัยที่ดินและแรงงาน ความสัมพันธ์ในการผลิตก็คือ สมาชิกของสังคมเป็นข้าแผ่นดิน ซึ่งต้องทำงานในที่ดิน และทำงานทั่วไป โดยส่งบรรณาการที่เรียกว่า ส่วย หรือรัชชูปการ และอากรคานา ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจในระบบเศรษฐกิจศักดินา จึงเป็นไปในลักษณะที่ผู้เป็นเจ้าของ

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 105.

ของที่ดินได้รับมอบที่ดินขนาดใหญ่ ให้ชาวนารับช่วงที่ดินไปทำนา แล้วบังคับให้ชาวนามอบ
ผลผลิตส่วนใหญ่ให้แก่ตน นอกจากนั้น ยังมีพันธะผูกพันแรงงาน เข้าไปทำงานให้เจ้าของ
ที่ดิน โดยไม่ได้รับค่าตอบแทน ในระยะที่ผูกพันแรงงานนั้น ชาวนาต้องเอาอาหารและ
เครื่องใช้ของตนไปเองทั้งสิ้น ระบบการเมือง สนับสนุนคุ้มครองระบบการชกักรักทาง
เศรษฐกิจ ระบบสมบูรณาญาสิทธิราช มีบทบาทโดยตรงในการแจกจ่ายที่ดินแก่เจ้าขุนมูลนาย
บังคับให้ชาวนาต้องขึ้นสังกัดเป็นไพร่ วัฒนธรรมและศาสนา ถูกใช้เป็นเครื่องมือรักษาอำนาจ
ทางระบบเศรษฐกิจและการเมือง พุทธศาสนาถูกตีความให้สนับสนุนระบบศักดินา วรรณคดี
ต่าง ๆ ก็โน้มนำให้เห็นบุญญาธิการของผู้ปกครอง ส่วนชาวจีนก็มีอิทธิพลในเมืองไทย โดย
เฉพาะในเรื่องเก็บภาษี เพราะว่าจะเก็บภาษีอะไรบางอย่างนั้น ทางราชการไม่ต้องคิด เพราะ
ชาวจีนที่ต้องการเป็นเจ้าของภาษี นายอากร คิดให้เอง ชาวจีนพวกนี้ไปเที่ยวสำรวจกิจการ
ท่ามาหากินของพลเมือง เห็นราษฎรทำอะไรที่พอจะเรียกเอาภาษีได้ ก็หลอกล่อ ถวาย
ฎีกาแนะนำให้เก็บและเสนอตัวเองเป็นเจ้าของภาษี ชาวจีนเป็นผู้เก็บภาษี และพระราชวงศ์เป็น
ผู้ได้รับส่วนแบ่ง ประเทศไทยจึงมีชนชั้นมั่งคั่งอยู่สองกลุ่มเท่านั้น

เมื่อประเทศในยุโรปขยายอำนาจมาในประเทศไทย และประเทศใกล้เคียง ประ-
เทศไทยต้องอยู่ในสภาพจำยอม ต้องทำสนธิสัญญากับต่างประเทศ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ
จอมเกล้าเจ้าอยู่หัว หลังจากนั้น นายทุนพาณิชย์กรรม พอค้าต่างชาติ ตลอดจนแรงงาน
ก็หลั่งไหลเข้ามาพร้อมกับกรรมสิทธิ์ในปัจจัยทุนแรงงาน

บุคคลชั้นสูงในระบบเศรษฐกิจส่วนหนึ่ง และชาวจีนผู้มั่งคั่ง ต่างก็ใช้ความได้เปรียบ
ทางเศรษฐกิจของตน แสวงหาผลประโยชน์และมีการปรับปรุงโครงสร้างทางกฎหมาย การ
ค้าและภาษีอากร ได้มีการปลดปล่อยทาสและออกโฉนดที่ดิน จุดมุ่งหมายส่วนหนึ่งก็เพื่อเพิ่ม
รายได้ชดเชยจากการถูกจำกัดในด้านการเก็บภาษี การปลดปล่อยทาส เป็นการทำให้รากฐาน
เศรษฐกิจศักดินา ขยายกว้างออกไปให้สอดคล้องถึงการค้าแบบเสรี มีการสร้างทางรถไฟ
เพื่อรับขนส่งสินค้ามาขาย ซึ่งพอค้าชาวต่างประเทศ จะได้รับส่วนเกินในรูปกำไร และรัฐบาล
ก็รวบรวมในรูปภาษีอากร ค่าสัมปทาน ส่วนผู้ทำการก็คือชาวนา ในขณะเดียวกันนั้น แรงงาน
ชาวจีนก็อพยพเข้ามามากขึ้น

ความเป็นชาตินิยมระหว่างหมู่ชาวจีนเอง ทำให้ชาวจีนเข้าจ้างงานในทุกด้าน โดยเฉพาะอาชีพพ่อค้าคนกลางได้โดยสะดวก เพราะคนไทยมีนิสัยชอบรับราชการ หรือนิดะนั้นก็ เป็นชาวนา หลังจากนั้นชาวจีนก็สามารถควบคุมโรงสีทั้งหมด ควบคุมการค้าปลีก การตัด-
กรรม และบริษัทรับเหมาก่อสร้าง การทำงานในโรงสีข้าว โรงเลื่อยในกรุงเทพฯ หรือการ
แบกหามตามท่าเรือ ล้วนแต่เป็นคนจีนเสียเป็นส่วนใหญ่ ส่วนในภาคใต้ ชาวจีนจะคุมการค้า
ส่วนยาง แต่ก็ เป็นของชาวตะวันตก แขนงที่คนไทยรับจ้าง ก็มีการค้าไม้ในภาคเหนือ การ
ล่องไม้ตามแม่น้ำ และการรับจ้างทำนาในภาคกลาง เนื่องจากประเทศไทยก่อนเปลี่ยนแปลง
การปกครองลงเป็นระบบเศรษฐกิจแบบศักดินา แต่เป็นระบบที่ประยุกต์ด้วยการรับเอานโยบาย
เสรีนิยมมาใช้ พร้อมกับคัดแปลงค่าส่วย หรือรัชชูปการ โดยให้เลือกชำระเป็นเงิน แทนที่
จะไปทำงานให้รัฐ แต่อย่างไรก็ตาม อากรคานารัชชูปการ ยังเป็นส่วนเกินที่ประชาชนยัง
ต้องเสียให้แก่รัฐบาลตามเดิม สำหรับโครงสร้างส่วนบน โดยเฉพาะค่านการเมือง พระ-
มหากษัตริย์ยังคงมีพระราชอำนาจเด็ดขาดเช่นเดิม โครงสร้างส่วนบน เช่น ศาสนา วรรณคดี
และความกตัญญูเชื่อ โดยทั่วไปของประชาชน ก็ยังสอดคล้องกับระบบศักดินาอยู่ อุตสาหกรรม
ที่เกิดขึ้นภายในประเทศก็เพื่อแปรสินค้าเกษตรส่วนใหญ่ และทรัพยากรธรรมชาติเพื่อส่งออก
เช่น โรงสี โรงเลื่อย ซึ่งเจ้าของและกรรมกรลูกจ้างก็เป็นคนต่างชาติ กังนั้น จึงเสมือนกับ
การที่ชาวต่างชาติยกโรงงานมาตั้งอยู่ในเมืองไทยเท่านั้น ผลประโยชน์ที่ต่างชาติได้รับ ก็มี
ได้แสดงออกในรูปการลงทุนอุตสาหกรรมภายในประเทศไทย แต่ส่งเป็นตัวเงินกลับไปยุโรป
และเมืองจีน เป็นต้น กังนั้น การขยายตัวทางการค้า การผลิต จึงเป็นการช่วยให้เจ้าของ
ทุนมีอำนาจในการเป็นส่วนเกินทางเกษตรกรรมมากขึ้น

เนื่องจากก่อนที่ระบบเศรษฐกิจจะเปิดการค้ากับต่างประเทศโดยเสรี ก็มีปริมาณที่ดิน
เกินพออยู่แล้ว เมื่อมีการค้าก็สามารถขยายการผลิตโดยไม่ต้องลดการผลิตเพื่ออุปโภค และ
บริโภคภายในประเทศ และโดยไม่เปลี่ยนแปลงทางเทคนิคการผลิต ประกอบกับสินค้าที่ส่ง
เข้ามาจากต่างประเทศ มีราคาสูง เพราะพลังการผลิตของต่างชาติก้าวหน้ากว่า จึงทำให้
อุตสาหกรรมภายในประเทศ คือ อุตสาหกรรมภายในครอบครัว ซึ่งเป็นการผลิตที่เกิดขึ้นเมื่อ
ว่างจากการเก็บเกี่ยว ก็พังทลายลงไปด้วย กังนั้น พลังการผลิตของประเทศจึงไม่ก้าวหน้า
เพราะสินค้าอุตสาหกรรมภายในครอบครัว จะเป็นพื้นฐานในการพัฒนาเครื่องมือเครื่องใช้

และความสามารถของมนุษย์ผู้ใช้เครื่องจักรด้วย เมื่ออุตสาหกรรมภายในครอบครัวต้อง
 ค่อยเล็กลง ราษฎรก็หันไปปลูกข้าวมากขึ้น เลยกลายเป็นความเชี่ยวชาญพิเศษในการปลูก
 ข้าวไป และซื้อสินค้าจากต่างประเทศแทน ซึ่งก็เป็นสาเหตุอันหนึ่งที่ทำให้หลังการผลิตของ
 ประเทศไม่ก้าวหน้าอย่างไรก็ดี ก็ยังมีเจ้านายและขุนนางจำนวนหนึ่งที่หันไปประกอบอาชีพ
 อุตสาหกรรม แต่ก็ยังเป็นส่วนน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับของชาวต่างประเทศ เกี่ยวกับการ
 แจกแจงผลผลิตส่วนเกินที่ใดส่วนหนึ่ง จะแบ่งเป็นผลประโยชน์ให้แก่รัฐบาลพระเจ้าอยู่หัว ใน
 รูปอากรคานา รัชชูปการ ภาษีอากรส่งสินค้าออก อากร และสัมปทานต่าง ๆ อีกส่วนจะเป็น
 การส่งกลับไปประเทศในรูปเงินปันผล ส่วนที่เหลือจะเป็นการบริโภคน้ำดื่มเพื่อ

รัฐบาลได้ให้ความสนใจในด้านการส่งเสริมความเป็นอยู่ของประชาชนและการเพิ่ม
 ประสิทธิภาพในการผลิตน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด การตัด
 สินใจลงทุน แม้กระทั่งเรื่อง การทศน้ำเขานา รัฐบาลก็มุ่งการเก็บภาษี เพื่อรายได้เป็น
 สำคัญ สำหรับสภาพของประชาชนส่วนใหญ่ในภาคเศรษฐกิจที่เลี้ยงตนเองนั้น มีสภาพเป็นหนี้
 สินในรูปเสียดอกเบี้ยและการเสียค่าเช่านา จะต่ำกว่าในภาคเศรษฐกิจที่มีการค้า ทั้งนี้เพราะ
 ภาคเศรษฐกิจที่มีการค้า ต้องเสียส่วนเกินให้แก่รัฐบาลและพ่อค้า คนกลางจึงมีสภาพพอคอยาก
 แร้นแค้นกว่าในภาคเศรษฐกิจที่เลี้ยงตนเอง อย่างไรก็ตาม ภาคเศรษฐกิจที่เลี้ยงตนเองก็มี
 ความลำบากยากแค้น เมื่อเกิดภัยธรรมชาติ ฝนแล้ง หรือน้ำท่วม ทำให้ทำนาไม่ได้ มีหน้าข้าว
 ยังต้องเสียส่วนเกินให้รัฐบาลในรูปส่วย หรือรัชชูปการ และอากรคานาอีกด้วย ในสมัยนั้น
 อำนาจเก็บส่วนเกินจากผลผลิตของประเทศส่วนใหญ่ จึงขึ้นอยู่กับรัฐบาล นายทุน พ่อค้าชาวจีน
 และนายทุนยุโรป ดังนั้น สภาพเศรษฐกิจที่ดำเนินอยู่ในขณะนั้น จึงไม่สามารถทำให้ประชาชน
 ส่วนใหญ่ซึ่งเป็นคนยากจนมีชีวิตที่ดีกว่าเดิมได้ ซึ่งก็เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การเคลื่อนไหวเพื่อ
 ปรับปรุงชีวิตของชาวนาให้ดีขึ้น บางทีแสดงออกในรูปแนวคิด เช่น คำกราบบังคมทูลของเจ้า
 นายฯ ขอเสนอของทานเทียนวรรณ แนวคิดพระยาสุริยานุวัตร การแสดงออกไปในการต่อสู้
 ระหว่างชนชั้น เช่น การที่ไพรทาสหลบหนีเจ้านาย ขบวนการผู้มิบฏ การกบฏของเจ้าเมือง
 แพร์ การที่เจ้าหัวเมืองเพ็งคือดิ่งไม่ยอมเสียภาษี และกระบวนกร ร.ศ. 130 เป็นต้น ล้วน
 แต่เป็นปฏิกริยาแสดงออกถึงความไม่พอใจ แต่ระบบเศรษฐกิจการเมืองในขณะนั้นทั้งสิ้น ซึ่งผู้
 แสดงออกส่วนใหญ่ต่างก็ประสบเคราะห์กรรมจากผู้มีอำนาจในสมัยนั้น

ประเทศไทยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง สังคมยังเป็นระบบศักดินาทั้งฐานเศรษฐกิจ และโครงสร้างส่วนบน แต่ก็มีฐานเศรษฐกิจทุนนิยมของชาวต่างประเทศ และฐานเศรษฐกิจทุนนิยมของนายทุนไทยเข้ามาเกาะ หรือซ้อนทับฐานเศรษฐกิจศักดินา ส่วนโครงสร้างส่วนบนยังไม่กระเทือน อันเนื่องมาจากที่มีฐานเศรษฐกิจของนายทุนต่างชาติมาเกาะ เพราะชาวต่างประเทศไม่สนใจการเมือง ส่วนฐานเศรษฐกิจของนายทุนไทยนั้น ก็ไม่ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างส่วนบนเช่นกัน เพราะผู้ที่ขึ้นมาเป็นนายทุน ก็เป็นบุคคลชั้นสูงในสังคมด้วย ซึ่งเป็นทั้งศักดินาและนายทุนควบคู่กันไป เนื่องจากการพัฒนาเครื่องมือการผลิตในประเทศที่เจริญแล้ว ซึ่งนักศึกษาของไทยในต่างประเทศได้ประสพ ได้พบความสัมพันธ์การผลิตใหม่ ประกอบกับพลังการผลิตภายในประเทศ ก็เริ่มขยายตัว ทำให้บุคคลกลุ่มนี้ต้องการทำลายความสัมพันธ์การผลิตแบบเดิม เพื่อนำความสัมพันธ์การผลิตชนิดใหม่มาให้ประชาชน รวมทั้งส่วนตัวระหว่างคณะผู้ก่อการ กับฝ่ายเจ้า การที่รัฐบาลในสมัยนั้นไม่สามารถบริหารประเทศให้รอดพ้นจากภัยพิบัติทางเศรษฐกิจได้ คณะราษฎรจึงถือว่าเป็นชนชั้นหนึ่งซึ่งสมัยนั้นนับถือว่า อยู่ในฐานะบุคคลชั้นสูงกว่าระดับบุคคลธรรมดาทั่วไปในสังคม เห็นว่ารัฐบาลแก้ปัญหาเศรษฐกิจโดยชาคหลักวิชา ดังนั้น เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ก็เกิดการประกาศเปลี่ยนแปลงการปกครอง โดยที่ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องของด้วยเลย คณะราษฎรก็ประกาศไม่รับรองกรรมสิทธิ์การถือครองแผ่นดินขององค์พระประมุข อันเป็นผลให้องค์พระประมุขหมดพระราชอำนาจทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง ตามคำแถลงการณ์ของคณะราษฎรที่ว่า "ราษฎรทั้งหลาย พึงรู้เถิดว่าประเทศเรานี้เป็นของราษฎร ไม่ใช่ของกษัตริย์..." คณะราษฎรได้ถอดถอนอำนาจการปกครองอำนาจการเงิน การคลัง คือ การจัดการเงินแผ่นดินทั้งหลายที่เคยสิทธิ์ขาดอยู่กับพระเจ้าแผ่นดิน ก็ตกเป็นสิทธิ์ของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งตกอยู่ภายใต้อำนาจของคณะราษฎร การจัดเก็บภาษีอากร และการแสวงหารายได้ทั้งหมด การใช้จ่ายเงินแผ่นดิน จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรก่อน หลังจากนั้นได้ออกพระราชบัญญัติว่าด้วยกฤษฎีกาทรัพย์สินของกสิกร เพื่อจำกัดสิทธิอันทารุณของเจ้าของนา มีให้ใช้สิทธินั้นจนเป็นภัยแก่กสิกร ได้ออกพระราชบัญญัติควบคุมอัตราดอกเบี้ย เพื่อมิให้เจ้าของเงินเก็บเงินเกินอัตราที่กำหนด พร้อมทั้งมีตัวบทลงโทษผู้กระทำการฝ่าฝืน ผู้ที่ได้รับความกระทบกระเทือนมากที่สุดก็คือพระมหากษัตริย์ ส่วนเจ้านายองค์อื่น ๆ ขุนนางผู้ใหญ่ต่าง ๆ รัฐบาลไปได้แต่ละองค์ในคานกรรมสิทธิ์ในปีจัดการผลิต ตาม

หลักฐานที่พบ เจ้านายที่ทองสุกเสียวังก็คือ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ซึ่งทรงยกวังบางขุน-
พรหมให้แก่รัฐบาล แต่รัฐบาลยังจ่ายเงินประจำให้ พร้อมกับให้พระองค์ออกไปพำนักนอก
ประเทศ ส่วนเงินปีสำหรับพระบรมวงศานุวงศ์ รัฐบาลยังถือเป็นภาระที่ต้องจ่ายให้ประจำปี
สำหรับองค์พระมหากษัตริย์ รัฐบาลก็ยังจัดสรรเงินงบประมาณพระมหากษัตริย์เป็นส่วนหนึ่ง
ของงบประมาณแผ่นดิน

ถึงแม้จะมีประกาศถอนความสัมพันธ์ทางการผลิตระหว่างองค์ พระประมุขกับราษฎร
ทั่วไปแบบศักดิ์ศรีแล้วก็ตาม รัฐบาลคณะราษฎรก็ยังไม่เลิกค้าขาย หรือรัฐชุกการ และคานา
ทันที เพียงแต่ลดการระของประชาชนลงจากเดิมเท่านั้น โดยเสียภาษีหนอยลงทั้งสองประ-
การ ดังนั้น จึงเป็นการโอนความสัมพันธ์ทางการผลิตมาเป็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล
คณะราษฎร และประชาชนทั่วไปแทน เพราะฉะนั้น จึงเสมือนว่าความสัมพันธ์ทางการผลิต
ในขณะนั้น ยังเสมือนเป็นความสัมพันธ์แบบศักดิ์ศรีอยู่ ครอบครัวยังไม่เลิกภาษีตรงทั้งสอง
ประการ คือ รัฐชุกการ และอากรคานา ดังนั้น จะเห็นได้ว่า คณะราษฎรไม่ได้รับกาน
กรรมสิทธิในทรัพย์สินของขุนนางผู้ใหญ่มาก ๆ เลย การต่อสู้หรือปฏิกริยาต่อต้านจึงไม่รุนแรง
นอกจากนั้น คณะราษฎรยังได้เชิญให้ขุนนางหลายท่านมาร่วมรัฐบาล พร้อมกับมอบตำแหน่ง
ที่สำคัญให้ ซึ่งท่านเหล่านั้นก็ร่วมกับคณะราษฎรมาช่วยคิด ต่อมาเมื่อมีเค้าโครงการ
เศรษฐกิจ ซึ่งมีผลกระทบกระเทือนต่อกรรมสิทธิทรัพย์สินในที่ดินมาก แม้ว่าเจ้าของโครงการ
จะเพียรพยายามให้เหตุผลว่า ผลประโยชน์จะตกอยู่แก่ราษฎรส่วนใหญ่ของประเทศ แต่ขุนนาง
ในรัฐบาลเก่า และบุคคลสำคัญบางท่านในคณะราษฎรเอง ก็คัดค้านเจ้าของโครงการ โดย
อ้างว่าประชาชนไม่ต้องการ หรือโครงการนี้ไม่มีทางจะสำเร็จ บ้านเมืองจะวุ่นวาย แต่เบื้อง
หลังของการคัดค้านก็คือ เค้าโครงการเศรษฐกิจนี้เป็นการคัดผลประโยชน์แก่เจ้าของที่ดิน อัน
จะทำให้เจ้าของที่ดินหมดโอกาสที่จะไต่ค่าเช่านา และประโยชน์อื่นๆซึ่ง เค้าโครงการเศรษฐกิจ
มีสาระสำคัญคือ การเคารพกรรมสิทธิ์ที่ดินบางส่วน ที่ไม่ได้ใช้ในการผลิต มีการรวบรวมที่ดิน
เป็นแหล่งการเพาะปลูกแปลงใหญ่ สาเหตุหนึ่งที่ทำให้เจ้าของโครงการไม่ต้องการให้ประชา-
ชนเป็นเจ้าของที่ดิน ก็เพราะว่าถ้าประชาชนมีที่ดินเป็นของตนเอง จะทำให้เกียจคร้าน ก่อ
หนี้สิน และนิสัยของคนไทยทั่วไปชอบเป็นลูกจ้าง แต่อย่างไรก็ตาม เจ้าของโครงการก็ไม่ถือ

จะประกาศใช้โครงการโดยไม่แก้ไขเสียเลย ได้พยายามประณีประนอมโดยเสนอให้ทดลอง
 ค่อยทำค่อยไป แต่ก็ไม่ได้ผล ในที่สุดต้องทำตามความต้องการของขุนนางและบุคคลสำคัญใน
 คณะราษฎร แสดงให้เห็นว่า อิทธิพลของบุคคลในระบบศักดินาเกิมนั้นสูงมาก เนื่องจากบุคคล
 คนเดียวเป็นทั้งศักดินาและทุนนิยมพร้อม ๆ กัน จึงเป็นอุปสรรคต่อการก้าวไปสู่ระบบสังคมนิยม
 เพราะทำให้ประโยชน์ในรูปศักดินาและทุนนิยมต้องสูญเสีย ขณะเดียวกันนั้น ประชาชนทั่วไป
 ยังไม่มีจิตสำนึกในระบบสังคมนิยม เพราะพลังการผลิตทุนนิยมเพิ่งเริ่มขยายตัว พลังการผลิต
 ส่วนใหญ่ยังคงรูปในระบบศักดินา

เพราะฉะนั้น การเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 จึงไม่เป็นการต่อสู้ระหว่างชนชั้น
 เพราะคณะราษฎรยังรักษาสถลประโยชน์เดิมของบุคคลที่มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในสังคม
 คือรับรองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชน ซึ่งคณะราษฎรก็ได้แสดงอุดมการณ์ออกมาในรูปของ
 เสรีประชาธิปไตย ถึงแม้ว่า สมาชิกคณะราษฎรกลุ่มหนึ่ง ซึ่งเป็นพลเรือน จะไม่พอใจนโยบาย
 ของรัฐบาลก็ตาม แต่ก็ไม่มีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจการเมือง แม้ว่ารัฐบาลจะ
 แสดงให้เห็นว่า จะไม่ใช่แค่โครงการเศรษฐกิจแล้วก็ตาม ก็ยังมีภาวะภาวะแหว่งตอการ
 สูญเสียกรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตมาก โดยบุคคลในระบบเดิมก็พยายามจะล้มคณะราษฎร และ
 ก็มักจะไม่ให้มีการตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาอีก ซึ่งเป็นการขัดขวางความก้าวหน้าของการปก-
 ครองระบอบประชาธิปไตย ในที่สุด รัฐบาลพระยามโนปกรณัม ก็ทำรัฐประหารเงี้ยบ ยึด
 อำนาจจากคณะราษฎร โดยมีบุคคลในคณะราษฎรร่วมมือด้วย ก็มีพระราชกฤษฎีกาให้ปิดสภา
 และงดใช้รัฐธรรมนูญบางมาตรา โดยอ้างว่า สภานี้ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งตั้งขึ้นชั่วคราว ไม่
 สมควรที่สภาจะพึงคำริการเปลี่ยนแปลงนโยบายสำคัญทางเศรษฐกิจ และได้บีบบังคับให้หลวง
 ประคินธุ์ เคนทางออกนอกประเทศ หลังจากนั้น ได้มีพระบรมราชวินิจฉัยวิจารณ์เค้าโครง
 การเศรษฐกิจ หลวงประคินธุ์ ว่าเป็นคอมมิวนิสต์ ขณะเดียวกันนั้น รัฐบาลได้ตราพระราช-
 บัญญัติคุ้มครองมรดกขึ้น นักเขียนท่านหนึ่งเขียนไว้ว่า รัฐบาลคณะราษฎรซึ่งมีบุคคลในระบบเก่า
 ร่วมรัฐบาลอยู่ วางแผนที่จะกำจัดคณะราษฎร ถึงขั้นประหารชีวิตสมาชิกผู้ก่อการด้วย แต่
 แล้ว พระยาพลพลพยุหเสนา ได้นำคณะทหารและพลเรือนยึดอำนาจคืนจากพระยามโนปกรณัม
 นิติธรรมากร พร้อมทั้งยกเลิกกฤษฎีกายุบสภา รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎร จะยึด

ถือหลัก 6 ประการ และจะทำนุบำรุงราษฎรในทางอาชีพ ทางศาสนา และอื่น ๆ รัฐบาล จะกำจัดลัทธิคอมมิวนิสต์โดยเคร่งครัด

รัฐบาลได้ติดต่อให้หลวงประดิษฐา เดินทางกลับจากประเทศฝรั่งเศส แต่หลวง ประดิษฐาได้แจ้งมาว่าขอให้รัฐบาลกราบทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสียก่อน คณะรัฐบาล จึงได้ส่งตัวแทนกราบทูลให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เพื่อจะขอพระบรมราชานุญาต ไปรุดเกล้าให้หลวงประดิษฐาเดินทางกลับมาร่วมรัฐบาล พระองค์ทรงให้หลวงประดิษฐ์ รับว่า จะไม่บังคับข้อที่คืน และไม่กระทำการอันเป็นการบังคับกรรมกร ซึ่งรัฐบาลก็ได้โทรเลขแจ้ง ให้หลวงประดิษฐ์ได้ทราบพระราชประสงค์ หลวงประดิษฐ์ได้ตอบรับยินดีปฏิบัติตาม หลังจากนั้น หลวงประดิษฐ์เดินทางกลับประเทศไทย และได้ร่วมกับรัฐบาลในการบริหารประเทศ ซึ่ง รัฐบาลก็ได้ยึดถือหลักการเสรีนิยมเป็นนโยบายทางเศรษฐกิจ โดยเน้นหนักในการเคารพ กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลภายใต้หลักแห่งรัฐธรรมนูญ หลังจากหลวงประดิษฐ์เดินทางกลับมาไม่นาน ก็เกิดกบฏวรวินัย ซึ่งได้รับการสนับสนุนจาก เจ้าพระวงศ์ และนายทหารชั้นผู้ใหญ่ และจากทหารหัวเมือง ซึ่งกลุ่มกบฏได้ยื่นคำขาดให้รัฐบาล ลาออก โดยอย่างเด็ดขาด รัฐบาลได้นำหลวงประดิษฐ์กลับมา และจะนำลัทธิคอมมิวนิสต์มาใช้ ปฏิบัติ และ คณะราษฎรไม่ให้เกียรติแก่พระมหากษัตริย์ ซึ่งรัฐบาลได้ปราบปรามกบฏจนเรียบร้อย และตั้งศาลพิเศษขึ้นสอบสวน ปรากฏว่ามีบุคคลในระบบเก่าเกี่ยวข้องด้วย ได้มีการเบิก เงินจากพระคลังข้างที่ไปช่วยเหลือกบฏ ต่อมาพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เสด็จ พระราชดำเนินไปประเทศอังกฤษ และได้สละราชสมบัติในเวลาต่อมา เนื่องจากไม่พอพระทัย การดำเนินงานของคณะราษฎร หลังจากนั้น รัฐบาลก็ได้กราบบังคมทูลเชิญพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว อานันทมหิดล ขึ้นครองราชสมบัติสืบต่อไป

เมื่อรัฐบาลได้ยกเลิกอากรค่านาและรัชูปการ เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2482 ความสัมพันธ์ทางการผลิตระหว่างรัฐบาลคณะราษฎรและประชาชน ก็หมดสิ้นไป ถือได้ว่าระบบเสมือนศักดินาได้ถูกยกเลิกเหลือเพียงระบบทุนนิยม ซึ่งเริ่มจะขยายตัวขึ้นมาในอีกคือการเก็บ

อาคารคานา และคารัชชูปการ ทำให้ชาวนาเกษตรกรขาดการสะสมทุน เพราะส่วนเกินตก
อยู่แก่รัฐบาลหมด เมื่อมีการยกเลิกคารัชชูปการ ทำให้ชาวนาเกิดการสะสมทุน ส่วนอาคาร
คานาซึ่งผู้มั่งมีนาต้องเสียเงินคานาตามพระราชบัญญัติคานา ร.ศ. 119 มาแต่ปีนั้น จนถึง
พ.ศ. 2481 รวมเวลาระยะนี้ 39 ปี ในปี พ.ศ. 2482 ได้มีกฎหมายออกมาฉบับหนึ่ง
เรียกว่า พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร 2481 พระราชบัญญัตินี้ ได้ยกเลิก
เลิกพระราชบัญญัติลักษณะเก็บเงินคานา ร.ศ. 112 เป็นอันว่าระบบเก็บเงินคานาได้สิ้นสุด
ลงใน พ.ศ. 2482 ซึ่งเงินที่เก็บมาก็ถือเป็นเงินที่ช่วยบำรุงท้องถิ่นต่อไป

ประเทศที่ยังไม่พัฒนาในทางเศรษฐกิจ และต้องการจะพัฒนาเศรษฐกิจนั้น บางครั้ง
การที่มุ่งแต่จะเพิ่มการผลิตให้สูงขึ้นเพื่อให้เพียงพอ หรือมีจำนวนสูงกว่าการบริโภค และใน
ขณะเดียวกัน ก็พยายามส่งเสริมให้มีการส่งออกมากกว่าสินค้าเข้า โดยลิมพิจารณาถึง
ระบบภาษีอากรในประเทศไทย ซึ่งการกระทำเช่นนี้ ก็ย่อมจะพัฒนาเศรษฐกิจของคนได้โดย
ลำบาก เพราะฉะนั้น รัฐบาลของประเทศที่ยังไม่พัฒนา จึงจำเป็นต้องปฏิรูประบบภาษีอากร
ของคนเสียก่อน เพื่อให้สอดคล้องกับการบริโภคและการค้าระหว่างประเทศด้วย ระบบภาษี
อากรที่เลว จะมีผลทำลายสภาวะเศรษฐกิจและสังคมของมนุษย์ ในด้านการดำเนินนโยบาย
เศรษฐกิจ เนื่องจากเกิดเศรษฐกิจตกต่ำ คณะราษฎรถือว่ารัฐบาลก่อนขาดหลักวิชาในการ
แก้ปัญหาเศรษฐกิจ เพราะรัฐบาลปลดข้าราชการออก ซึ่งแสดงให้เห็นว่า สภาวะเศรษฐกิจ
ตกต่ำมาก ยิ่งทำให้ภาวะคนไม่มั่งคั่งมากขึ้น คณะราษฎรจึงได้ระบุเป็นหลักการของคณะ
ราษฎรว่า จะหางานให้บุคคลทำ จึงอาจกล่าวได้ว่า รัฐบาลได้เริ่มนโยบายการจ้างงานทำ
(Employment Policy) ถึงกับออกพระราชบัญญัติสำนักงานจัดหางาน และพระราชบัญญัติ
สำนักงานประจำท้องถิ่น แต่เนื่องจากนายจ้างขณะนั้นมั่งคั่ง งานจัดหางานของกรมกร
สมัยนั้น จึงเป็นการช่วยให้ผู้ไร้งานให้มีที่ทำงาน โดยจัดส่งเข้าอยู่ในนิคมสร้างตนเอง นอกจาก
นั้น ยังมีการสงวนอาชีพให้คนไทยทำ มีการขยายสหกรณ์แบบหาทุน เพื่อให้ชาวนาพ้นจากการ
เป็นลูกหนี้ ขยายการชลประทาน ส่งเสริมประสิทธิภาพของเกษตรกร แต่อย่างไรก็ตาม
การที่คณะราษฎรประณีตระนอมกับบุคคลในระบบเดิม โดยไม่รบกวนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของ
เอกชน ก็ทำให้คณะราษฎรไม่สามารถปฏิรูปที่ดินให้แก่ราษฎรได้ อันเป็นผลทำให้ระบบการ
ชুক্তีในรูปแบบเก่า ยังคงมีอยู่ในระบบเศรษฐกิจ เกี่ยวกับการพยายามขจัดฐานเศรษฐกิจ

ของต่างชาติ ซึ่งเข้ามาชอนกับฐานะเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลได้พยายามส่งเสริมให้คนไทยค้าขาย พยายามเปลี่ยนคนกลาง โดยให้เป็นคนไทยประกอบการเอง มีการประกาศราคาซื้อขายในตลาดกรุงเทพฯ ทางวิทยุ และหนังสือพิมพ์ ให้ชาวนาได้ทราบ ตั้งบริษัทไทยทำการค้าข้าวขึ้น เพื่อรับซื้อข้าวเปลือก ลีเป็นข้าวสารส่งไปจำหน่ายต่างประเทศโดยตรง ซึ่งก่อให้เกิดพ่อค้าข้าวเปลือก ข้าวสาร ที่เป็นชาวไทยมากขึ้น นอกจากนั้น รัฐบาลก็ได้เพิ่มพลังการผลิตทางอุตสาหกรรม โดยตั้งโรงงานอุตสาหกรรมขึ้นเอง โดยผลิตสินค้าทดแทนสินค้าเข้า พร้อมกันนั้นพยายามล้มเลิกบริษัทข้ามชาติ โดยรัฐหันเข้ามาประกอบการเอง ขณะเดียวกัน รัฐซื้อโรงงานยาสูบของชนต่างชาติเป็นโรงงานของรัฐเสียเอง มีการจัดตั้งสถาบันต่าง ๆ ที่จำเป็น เช่น ธนาคารชาติ กระทรวงอุตสาหกรรม ขยายกิจการออมสิน ถนนหนทาง พร้อมกับเปลี่ยนแปลงโครงสร้างส่วนหนึ่งที่สำคัญให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ ในทางกฎหมาย ก็ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเสมอภาคและเสรีภาพ ให้เลิกบทลงโทษทางศักดิ์นา ความผิดทั้งหลายที่ได้กระทำขึ้น ก็ได้รับโทษเท่าเทียมกัน ฉะนั้น ในทัศนะของนักเศรษฐศาสตร์ที่มองเห็นความสำคัญด้านสวัสดิการทางเศรษฐกิจนั้น มีสถาบันเศรษฐกิจและสังคมขึ้นใหม่ หรือมีการเปลี่ยนรูปหรือปรับปรุงสถาบันเดิมให้เหมาะสมกับสถานะการณ์ จึงถือเป็นการจำเป็นขั้นรากฐาน

ในขั้นนี้ได้หมายความว่าเฉพาะองค์การที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้น แต่สถาบันยังหมายถึงพฤติกรรม หรือความผิด หรือความเชื่อถือที่สามารถจัด หรือรวมเป็นกลุ่ม หรือระบบเดียวกันได้ ตลอดจนกฎหมาย ขนบประเพณี เช่น ลัทธินิยมไทย เป็นต้น คร.ธวัช มกรพงษ์ สรุปว่า¹ "การปฏิวัติของข้าราชการในปี พ.ศ. 2475 ในประเทศไทย เป็นการปฏิวัติทางการเมืองมากกว่า การปฏิวัติเศรษฐกิจและสังคม" แต่ผู้ศึกษาเห็นว่า ในทางนิตินัยนั้น เริ่มมีการปฏิวัติสังคมแล้ว และมีการปฏิวัติทางเศรษฐกิจและการเมืองไปพร้อม ๆ กัน ทั้งนี้เพราะว่า นับแต่รัฐบาลได้ประกาศยกเลิกอากรค่านาและรัชชูปการ เมื่อวันที่ 1

¹ Thawatt Mekarapong, History of the Thai Revolution : A Study in Political Behavior, (Bangkok : Chalermnit, 1972), p. 224.

เมษายน พ.ศ. 2482 . ความสัมพันธ์ทางการผลิตระหว่างรัฐบาลคณะราษฎร กับประชาชนทั่วไป ได้ถูกยกเลิก ทำให้ระบบเสือนศักคินา ระหว่าง 24 มิถุนายน - 1 เมษายน 2482 หมดสิ้นไป คงเหลือแต่ระบบทุนนิยม ซึ่งกำลังขยายตัว ส่วนโครงสร้างส่วนบนในด้านการเมือง รัฐบาลก็ได้ดำเนินการหลายประการ ที่สื่อให้เห็นถึงการก้าวไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย การศึกษาระเบียบประเพณีบางอย่างก็สอดคล้องกับฐานเศรษฐกิจ จริงอยู่ การเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางการผลิตเป็นจุดศูนย์กลางของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม คือ การปฏิวัติสังคม (Social Revolution) ทั้งนี้ เพราะการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางการผลิตทางเศรษฐกิจ คือ การที่มนุษย์จะเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจที่เป็นรากฐานของสังคม จากระบบหนึ่งมาสู่ระบบหนึ่ง ก็เพราะ "พลังการผลิต" ซึ่งประกอบด้วยเครื่องมือการผลิต และบุคคลที่สามารถทำและใช้เครื่องมือั้น ได้พัฒนาเปลี่ยนแปลงขึ้นก่อน จึงจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจให้สอดคล้องกัน ดังนั้น เมื่อมองในแง่เทคนิคแล้ว ถือได้ว่าเป็นการปฏิวัติสังคม แต่ถ้ามองพิจารณาในแง่พฤตินัย หรือการเกิดขึ้นจริง ๆ แล้ว การจะเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางการผลิตทางเศรษฐกิจได้นั้น จะต้องมี การขยายตัวของพลังการผลิต แต่ตอนปลายของช่วง 10 ปีหลัง รัฐบาลก็ได้เริ่มจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมหลายชนิดขึ้น เป็นการปรับปรุงให้ชาวไทยได้เรียนรู้ และใช้เครื่องมือเครื่องจักรผลิตปัจจัยมากขึ้น

คณะราษฎรเป็นเพียงชนชั้นหนึ่งต่างหากจากประชาชนส่วนใหญ่ ได้นำอุดมการณ์เสรีประชาธิปไตยมาให้แก่ประชาชน แต่ในทางปฏิบัติเป็นการรักษาผลประโยชน์ของผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของสังคม ส่วนทางด้านการเมือง ก็ยังไม่มอบอำนาจให้ประชาชนอย่างเต็มที่ และในระยะหลังของช่วง 10 ปี ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2485 รัฐบาลก็มีแนวโน้มเป็นเผด็จการมากขึ้น และเป็นที่น่าสังเกตอย่างยิ่งว่าในระยะหลังเมื่อคณะราษฎรใช้กลไกรัฐเข้ามาจัดกิจการเศรษฐกิจมากขึ้น เช่น จัดดำเนินการอุตสาหกรรมบางประเภท และกิจการสาธารณูปโภค ทั้งนี้โดยไม่ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบกรรมสิทธิ์เดิม ก็เท่ากับว่าเริ่มมีแนวโน้มเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจฟาสซิสต์ คณะราษฎรหยุดยั้งเพียงการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางการผลิตระหว่างราษฎรทั่วไปกับพระมหากษัตริย์เท่านั้น แต่ก็ไม่ได้เร่งเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางการผลิตที่ยังทำให้คนส่วนน้อยของสังคม เก็บส่วนเกินจากคนส่วนใหญ่ของประเทศ คือ ไม่ปฏิรูปที่ดิน ออกพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติอากรมรดก และการรับมรดก พุทธศักราช 2481 และ

ประการสุดท้าย ไม่ส่งเสริมการศึกษาทางวิทยาศาสตร์อย่างจริงจัง ซึ่งจะเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาการผลิต อย่างไรก็ตาม สรุปได้ว่า รัฐบาลคณะราษฎรได้ปรับปรุงเสรีภาพ การดำเนินชีวิต ความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจของประชาชน เสรีภาพทางการเมือง และการศึกษามากกว่ารัฐบาลที่ผ่านมาในอดีต

ข้อคิดเห็น : คณะราษฎรขาดการเร่งรัดพัฒนาฐานเศรษฐกิจด้วยสาเหตุ 3 ประการ คือ

1. คณะราษฎรไม่ได้ทำการปฏิรูปที่ดิน (Land Reform) การปฏิรูปที่ดินเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปการเกษตร ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นโครงการที่จำเป็นก่อนที่จะมีการปฏิรูปการเกษตรด้านอื่น ๆ การปฏิรูปที่ดินมีความหมายได้หลายอย่างตามแต่สภาพทางเกษตรกรรม การจัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ไ้ไม่มีที่ทำกินเป็นของตนเอง ช่วยเหลือให้เกษตรกรได้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ทำการเพาะปลูกอยู่ ตลอดจนการปรับปรุงบำรุงรักษาที่ดินให้อุดมสมบูรณ์¹ หรือการปฏิรูปที่ดิน ก็คือ "การโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โดยการบังคับซื้อ หรือโดยการริบจากเจ้าของเดิม ผู้ที่จะบังคับซื้อได้ก็คือ รัฐบาลนั่นเอง และเมื่อรัฐบาลบังคับโอนกรรมสิทธิ์จากเจ้าของแล้ว ก็อาจแจกจ่ายที่ดินให้แก่สิทธิอื่น ๆ ... หรืออาจจะโอนไปให้สหกรณ์ของกสิกร หรืออาจจะโอนเป็นของรัฐแล้วแต่กรณี"² ทั้งนี้ เพราะรัฐบาลมีนโยบายเคารพกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชน ซึ่งเป็นพระราชประสงค์ของพระมหากษัตริย์ ชูนางผู้ใหญ่ และในคณะราษฎรเองซึ่งทำให้ชาวนายังต้องเสียส่วนเกินเป็นค่าเช่าในรูปผลิตผล ทรัพย์สิน และดอกเบี้ย แก่เจ้าของที่ดิน ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะตั้งนิคมสร้างตนเอง หรือสหกรณ์เครดิตในอัตราที่ขยายตัวสูง แต่ไม่สามารถแก้ปัญหาชาวนาที่ยากจนส่วนใหญ่โดยเฉพาะในภาคกลางได้ เพราะที่นาบริเวณภาค

¹ บทความเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดิน, จากรายงานเศรษฐกิจรายเดือน ตุลาคม 2514 ธนาคารแห่งประเทศไทย กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ จัดพิมพ์โดยสายงานส่งเสริมพัฒนาที่ดิน กองบริรักษ์ที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2515, 1.

² อัมมาร์ สยามวาลา "ชาว" วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 3 เล่มที่ 3 (พฤษภาคม, 2517), 45.

กลางริมคลองเป็นของเจ้านาย ขุนนาง และผู้มีอันจะกินในนครหลวง ซึ่งถ้ามีการปฏิรูปที่ดินแล้ว จะสามารถแก้ปัญหาเรื่องค่าเช่า ที่ดินทำการเกษตรที่ขาดความเสมอภาค ตลอดจนการจักรวรรดิที่ดินให้แก่เกษตรกรที่ใหม่ที่ดินทำกินของตนเองหรือมีไม่พอ ซึ่งเป็นปัญหาพื้นฐานที่จะต้องแก้ไขในการพัฒนาการเกษตร อย่างน้อยที่สุดก็น่าจะทำตามแนวคิดของพระยาสุริยานุวัตร ซึ่งประชาชนยังมีกรรมสิทธิ์ที่ดินได้ ซึ่งจะเป็นวิธีประณีตประนอมที่สุด

2. การยกเลิกภาษีมรดก ซึ่งประเทศไทยเคยเก็บภาษีมรดกหลังจากการปฏิวัติ พ.ศ. 2475 ต่อมาโดยยกเลิกภาษีนี้เสีย ภาษีมรดกเป็นการกระจายสมบัติ (Redistribution of wealth) หลักก็คือว่าเงินที่เหลือจนถึงเป็นกองมรดก ตกอยู่กับคนไม่กี่คนนั้น ควรนำมาแบ่งปันแก่บุคคลอื่น โดยวิธีให้รัฐเก็บภาษีนำไปใช้ประโยชน์แก่พลเมืองคนอื่น ๆ ค่าย¹ ซึ่งหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง หลวงประดิษฐ์เสนอำมาตย์² วิจารณ์ในเรื่องภาษีมรดก ค่าย² รัฐบาลเริ่มจัดเก็บภาษีมรดกตั้งแต่ พ.ศ. 2478 จากสถิติพยากรณ์รายปี

ตารางที่ 9

แสดงการจัดเก็บภาษีมรดก ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2478-81

ปี พ.ศ.	ภาษีมรดก (บาท)
2478	43,955.00
2479	36,008.00
2480	67,284.00
2481	315,173.00

ที่มา : สถิติพยากรณ์รายปี, หน้า 278 - 279

¹ มุทชนะ อัครดากร, ทฤษฎีภาษีและทางปฏิบัติ, (พระนคร . โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, พ.ศ. 2500), หน้า 64 - 65.

² แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, บันทึกรายงานการประชุมคณะกรรมการราษฎร ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2475

ซึ่งเรียกเก็บตั้งแต่ 25,000 บาทขึ้นไป ในอัตรา 3% และตั้งแต่ 1,000,000 บาทขึ้นไปให้เรียกเก็บ 30% ดังรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ความตอนหนึ่งว่า "นายประยูร เสนออัตราภาษีมรดกกว่า จะควรเรียกเก็บอย่างไร ที่ประชุมตกลงให้เรียกเก็บจากกองมรดก ตั้งแต่ 25,000 บาทขึ้นไปในอัตรา 3% และตั้งแต่ 1,000,000 บาทขึ้นไปให้เรียกเก็บ 30%"¹ แต่แล้วไม่นานก็ได้มีการพิจารณาพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติมรดก และการรับมรดก พุทธศักราช 2481 ซึ่งกระทรวงการคลังเสนอมาให้นายกรัฐมนตรีลงนามรับรอง โดยถือว่าภาษีมรดกไม่ยุติธรรม มีผู้พยายามหลีกเลี่ยงการเสียภาษี ผู้ประเมินอาจจะไม่เที่ยงธรรมและคนรวยไม่มีกัคน การเก็บภาษีชนิดนี้จะทำให้คนไม่ลงทุนทำการค้า ทำให้คนจนไม่มีงานทำ ซึ่งความตอนหนึ่งในรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี² มีว่า

"...กระทรวงการคลังรายงานว่า ได้พิจารณาพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติอากรมรดก และการรับมรดก พุทธศักราช 2481 ซึ่งเสนอมาขอให้นายกรัฐมนตรีลงนามรับรอง โดยให้เหตุผลว่า ภาษีอากรมรดกเป็นภาษีที่ไม่มีความยุติธรรม เพราะผู้มีทรัพย์สินพยายามย้ายหลักทรัพย์ไปไว้ต่างประเทศ และหลีกเลี่ยงอากรด้วยวิธีต่าง ๆ เจ้าหน้าที่ราษฎรผู้ประเมินอาจทำการไม่เที่ยงธรรม เพราะไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอน เป็นทางให้สินบนเป็นอย่างดี และปรากฏว่าคนในประเทศไทยยังจนอยู่มาก ที่พอมีเงินมีไม่ก็สืบคน จะก่อตั้งรากฐานการค้าและช่วยอาชีพแก่คนจน ๆ ครั้นต่อมาต้องเสียอากรมรดกอยู่เช่นนี้ ก็เป็นทางอันหนึ่งที่จะไม่ทำความพยายามในการขยายกิจการของเขา สู้นอนกินดอกเบี้ยไม่ได้ แล้วเห็นว่า เรื่องนี้เป็นนโยบายภาษีอากร รัฐบาลจะต้องพิจารณาตอบคอบในเวลาต่อไป ซึ่ง ณ บัดนี้ ก็ได้มีประมวลรัษฎากรไว้แล้ว ที่ประชุมตกลงเห็นชอบด้วยตามที่กระทรวงการคลังเสนอและอนุมัติให้ดำเนินการต่อไปได้..."

¹ แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมกรรมการราษฎร (ไม่ระบุครั้งที่ประชุม) วันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2475.

² แผนกเก็บและห้องสมุด กองกลาง สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 68 พ.ศ. 2482, (ไม่ระบุวันและเดือนที่ประชุม)

โดยหลักการแล้ว ภาษีมรดกเป็นการกระจายรายได้ชนิดหนึ่ง ซึ่งสร้างความเสมอภาคในทางเศรษฐกิจ ข้ออ้างของคณะราษฎรดังกล่าวมา แสดงถึงความไร้สมรรถภาพในการเก็บภาษี ถึงแม้ว่าในระยะนั้นจะมีปัญหาขาดแคลนการลงทุนซึ่งเป็นไปได้จริง แต่เมื่อพิจารณาในระยะยาวแล้ว ก็ไม่ควรเลิก เพราะจะทำให้ความแตกต่างระหว่างคนซึ่งมีและคนยากจนต้องห่างกันออกไป ซึ่งจะเป็นการไม่เสมอภาคในทุก ๆ ทาง เช่น ทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ซึ่งผลสุดท้ายอำนาจทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ จะตกอยู่แก่ชนชั้นผู้มีรายไ้มาก

3. การไม่เห็นความสำคัญทางวิทยาศาสตร์เท่าที่ควร โดยให้งบประมาณการส่งเสริมด้านวิทยาศาสตร์น้อย ซึ่งมีผู้แทนราษฎรหลายท่านตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ว่า¹

"ตลอดระยะเวลาประชุมทุกสมัยของสภาผู้แทนราษฎรในระยะ 4 ปีนี้ เราได้ยินแต่เรื่องเกี่ยวกับภาษีอากร เรื่องทะเลเบียน เรื่องจรรยา เรื่องโอนท์ เรื่องเครื่องแบบ .. เกือบไม่มีใครเลยที่ให้ความสนใจในความสำเร็จของวิทยาศาสตร์ ซึ่งเป็นรากฐานแห่งความก้าวหน้าของประชาชาติ... ในการอภิปรายพระราชบัญญัติเกี่ยวกับภาษีมรดกครั้งหลังในสภาผู้แทนราษฎรของเรา มีท่านผู้แทนผู้หนึ่งเคยมีคนหนึ่งได้กล่าวว่า การที่จะช่วยชาวนานั้นหาใช่อยู่ที่การลดภาษีมรดกอย่างเดียวไม่ ต้องช่วยเหลือในทางบำรุงชาวนาเท่านั้น ค้ำค้ำจึงจะถูก และก็การบำรุงเช่นนี้ ย่อมอยู่ที่การส่งเสริมในทางวิทยาศาสตร์ กสิกรรม... ในการอภิปรายพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2480 ท่านผู้แทนหลายท่านแสดงความประสงค์ให้รัฐบาลตั้งงบประมาณสำหรับการเกษตรกรรม การโลหกิจ และการศึกษาเพิ่มขึ้น และมีสมาชิกผู้หนึ่งอภิปรายว่า "...ควรเพิ่มงบประมาณให้กรมวิทยาศาสตร์อีก เวลานี้ การวิทยาศาสตร์ของเราไม่ได้คนคว่ำอะไรเลย การที่ตั้งเกษตรกรรมขึ้นนั้นก็คนคว่ำแต่ในทางยาเท่านั้น... ข้าราชการชั้นสูงชาวต่างประเทศผู้หนึ่ง เมื่อทราบว่รัฐบาลไม่เพิ่มงบประมาณใน

1 คิ้ว ลพานุกรม, "วิทยาศาสตร์กับการเบื่อง" ที่ระลึกในงานรัศพีพระราชทานเพลิงศพ พญา คร. คิ้ว ลพานุกรม (พระนคร : บริษัทการพิมพ์ไทย จำกัด, 2484), หน้า 70 - 72.

การค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์เพียงพอ ได้ปรารภกับข้าพเจ้าว่า นักการเมืองไทยโดยมากมักไม่ใคร่เห็นความจำเป็นในทางวิทยาศาสตร์มากนัก เพราะขาดความรู้ในเรื่องนี้ นักการเมืองโดยมากเป็นนักกฎหมาย นักเศรษฐกิจ หรือทหาร ไม่ค่อยปรากฏว่ามีนักวิทยาศาสตร์... บัดนี้ รัฐบาลนี้ก็ได้อริเริ่มส่งเสริมการอุตสาหกรรมในประเทศขึ้นแล้ว... งานอุตสาหกรรมจะเป็นงานสำคัญของประชาชาติในอนาคต และงานอุตสาหกรรมกับวิทยาศาสตร์จะต้องไปควบกันอยู่เสมอ"

รัฐบาลคณะราษฎรได้อริเริ่มนโยบายตามหลัก 6 ประการ โดยเฉพาะเมื่อแถลงถึงหลักเศรษฐกิจ ซึ่งรัฐบาลมีโครงการที่จะส่งเสริมอาชีพของพลเมือง ให้หนักไปในทางกลสิกรรม พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม ตามลำดับ เพื่อให้เกื้อกำลังทรัพย์ อันจะเป็นทางนำมาซึ่งความสมบูรณ์พูนสุข และความมั่นคงของประเทศชาติ นโยบายการส่งเสริมการกลสิกรรม พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรมของคณะราษฎร คอนข้างจะเป็นนโยบายที่เลื่อนลอย ทั้งนี้ก็เพราะขาดการส่งเสริมความสำคัญทางวิทยาศาสตร์ ยอมให้ภาวะทางเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับกินฟ้าอากาศเท่านั้น ทั้งนี้เพราะการบำรุงการกลสิกรรมนั้น ต้องทำตามแผนการทางวิทยาศาสตร์ที่ทันสมัย ช่วยให้อุตสาหกรรมการคัดเลือกพันธุ์ข้าวตามหลักวิชา เพื่อให้ได้พันธุ์ข้าวที่บริสุทธิ์ มีลักษณะดี ใหญ่ผลมาก ช่วยให้อุตสาหกรรมการเตรียมดิน การทำลายศัตรูพืช การใช้ปุ๋ย รุจักใช้เครื่องทุ่นแรง นอกจากนั้น วิทยาศาสตร์การเกษตรยังช่วยให้อุตสาหกรรมปลูกพืชผลอย่างอื่นนอกจากข้าว ในด้านการพาณิชยกรรม ก็ต้องอาศัยวิทยาศาสตร์ เช่น ในการสำรวจสืบเสาะหาวัตถุดิบ เพื่อส่งไปขายยังต่างประเทศ ก็ต้องอาศัยวัตถุดิบ ตลอดจนต้องใช้เครื่องมือขนส่ง สินค้าที่ต้องการส่งไปขาย ก็ต้องอาศัยวิทยาศาสตร์ทั้งสิ้น ซึ่งการขนส่งที่คิดจะส่งเสริมให้ลดต้นทุนการผลิตทางกลสิกรรม พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม ได้ ในด้านอุตสาหกรรมก็ต้องอาศัยวิทยาศาสตร์ในการเปลี่ยนแปลงวัตถุดิบ ให้เป็นสินค้าสำเร็จรูป ซึ่งต้องอาศัยความรู้ทางวิทยาศาสตร์ตรวจสอบคุณภาพวัตถุดิบ ตลอดจนการตรวจคุณภาพของสินค้าที่ผลิตขึ้น และโรงงานอุตสาหกรรมทุกแห่ง จะต้องมึนักวิทยาศาสตร์อยู่ในโรงงานนั้นด้วย จึงเห็นได้ว่า อนาคตเศรษฐกิจของชาติ ซึ่งประกอบขึ้นด้วยการกลสิกรรม พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม ล้วนต้องการวิทยาศาสตร์เข้าช่วย แต่ปรากฏว่าคณะราษฎรไม่ได้เล็งเห็นความสำคัญของวิทยาศาสตร์เท่าที่ควร

จึงให้งบประมาณเพียงเล็กน้อย จึงทำให้เป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมกิจกรรม พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม และเมื่อพิจารณาฐานะเศรษฐกิจของประเทศไทยแล้ว ปรากฏว่าอยู่ที่การกสิกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องข้าว ซึ่งเท่ากับปากอนาคตทางเศรษฐกิจของชาติให้ขึ้นอยู่กับสภาพทางธรรมชาติเป็นสำคัญ ซึ่งจะทำให้การพัฒนาของพลังการผลิตเป็นไปได้ช้ายิ่ง.