

ผลของการปรับปรุงเศรษฐกิจ

เมื่อได้ศึกษาถึงการดำเนินงานปรับปรุงเศรษฐกิจในด้านต่าง ๆ แล้ว จำเป็นต้องค้นคว้าถึงผลที่ตามมาควยว่าเกิดผลดีและผลเสียต่อประเทศชาติมากน้อยเพียงไร ทั้งที่จะได้วิเคราะห์ผลดังต่อไปนี้

1. ผลดีต่อประเทศชาติ

การปรับปรุงการคลังทำให้เศรษฐกิจของประเทศโดยรวมดีขึ้นอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะทางด้าน การเก็บภาษีอากร รัฐมีรายได้เพิ่มขึ้นกว่าเดิมมาก ภาษีที่รัฐพึงเก็บได้มีทั้งภาษีทางตรงและทางอ้อม เมื่อมีการจัดตั้งหรือขยายการพิพฒน์ การเก็บภาษีนี้กระทำได้เต็มที่ยิ่งขึ้น เมื่อมีการปฏิรูปการปกครองใหม่ใน พ.ศ. 2435¹ เกิดหน่วยงานที่ช่วยส่งเสริมการเก็บภาษีได้มากยิ่งขึ้น เช่น กรมสรรพากร เป็นต้น ระยะแรก ๆ ก่อนหน้า พ.ศ. 2435 นั้น การปรับปรุงการคลังยังไม่ได้ผล มีปัญหาเกี่ยวกับการเงินร่วไหลอยู่บ้าง และสภาพการผูกขาดก็ยังไม่หมดไปที่เดียว ต่อมาได้มีการว่าจ้างนายมิทเชล อินนิส (Mitchel Innes) มาเป็นที่ปรึกษาการคลัง และได้นายเดวิด วิลเลียมส์ (David Williams) ช่วยจัดระบบการเก็บภาษี² จึงเกิดการเก็บภาษีทางตรงขึ้นแทนการผูกขาด (ดูตารางที่ 3) รายได้ของประเทศจึงเพิ่มขึ้น ฐานะการคลังของประเทศก็มั่นคงขึ้นกว่าเดิม (ดูตารางที่ 4)

¹จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ กับกระทรวงมหาดไทย (คณะรัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2506), หน้า 76.

²Virginia Thompson, Thailand the New Siam (2d ed.; New York: Paragon Book, Reprint, 1967), p. 545.

ตารางที่ 4 องค์ประกอบของรายได้ของรัฐบาลไทย (พ.ศ. 2437-2453)
(จำนวนล้านบาท)

พ.ศ.	รัฐสามัค	รายได้ทางตรง								
		รัฐพาณิชย์	รายได้ อื่น ๆ	รวม	ภาษีทาง ตรง	ภาษีอื่น ๆ	ค่า ธรรมเนียม	รวม	รายได้ อื่น ๆ	รวม ทั้งสิ้น
2437	1.1	-	.3	1.4	1.9	12.7	.1	14.8	1.0	17.3
2438	1.2	.1	.5	1.8	1.5	13.4	.1	15.1	1.1	18.0
2439	1.7	.4	.9	3.2	2.2	14.0	.1	14.5	.8	20.6
2440	1.5	.4	1.5	3.2	2.9	16.5	.1	19.7	1.5	24.8
2441	1.6	.7	1.2	3.6	3.9	18.1	.4	22.4	2.3	28.4
2442	1.7	.7	.7	3.3	4.3	20.1	.6	25.1	1.4	29.9
2443	3.0	1.2	.6	5.0	6.1	21.7	.6	28.5	2.9	35.6
2444	2.1	1.5	.4	4.1	5.5	24.2	.6	30.4	1.5	36.1
2445	2.6	2.1	.9	5.7	5.7	25.2	1.6	32.6	.7	39.1
2446	2.9	2.6	1.6	7.1	6.3	26.3	2.3	34.7	1.5	43.4
2447	3.1	3.0	.4	6.5	6.9	28.3	2.7	38.0	1.4	46.0
2448	3.6	3.5	.6	7.8	7.9	31.0	3.5	42.5	1.2	51.6
2449	3.7	4.4	1.1	9.4	12.5	27.9	3.8	44.2	3.3	57.0
2450	3.5	4.7	1.8	10.1	11.5	28.5	4.0	44.3	1.3	55.8
2451	3.1	5.1	1.7	9.9	12.1	33.1	3.9	49.2	1.6	60.8
2452	3.1	5.3	1.5	10.0	14.8	32.5	3.8	51.2	1.3	62.6
2453	3.4	5.6	1.0	10.0	14.2	33.8	3.9	52.0	1.3	63.5

ที่มา : Ministry of Finance, Statistical Yearbook of the Kingdom of Siam, 1917

(Second Number)

ตารางที่ 5 แสดงการเปรียบเทียบเงินรายได้ก่อนและหลังการปฏิรูประบบ
การคลัง

ระยะแรก (พ.ศ. 2417-35) และระยะหลัง (พ.ศ. 2435-47)
(ล้านบาท)

พ.ศ.	รายได้	ดัชนี พ.ศ.	พ.ศ.	รายได้	ดัชนี พ.ศ.
		2417 100			2417 100
2417	5.9	100.0	2435	15.3	259.3
2420	5.7	96.6	2438	18.0	305.0
2423	6.7	113.5	2441	28.4	481.3
2426	7.3	123.7	2444	36.1	611.8
2429	13.6	230.5	2447	46.0	779.6
2432	12.0	203.3			

ที่มา : Ministry of Finance, Report of the Financial
Adviser on the Budget of the Kingdom of Siam for
the Year 125 (1906-07), Statement C.

นาย เจ.ซี. อินแกรม (J.C. Ingram) ได้ให้ข้อคิดเกี่ยวกับการเก็บภาษี

ไว้ว่า

...การปรับปรุงการจกเก็บภาษีอากรในครั้งนั้นทำให้
รายได้เพิ่มขึ้นจาก 15 ล้านบาท เป็น 40 ล้านบาท
ระหว่าง พ.ศ. 2435-2445 โดยมีคมีมีการเพิ่มพิกัด
อัตราภาษีอากรแต่อย่างใด ซึ่งความจริงแล้วยังคมีมีการ
ยกเลิกภาษีบางอย่างทีละสมัยเสียด้วยซ้ำ การที่รายได้
เพิ่มขึ้นนั้นยอมเนื่องมาจากการปรับปรุงการจกเก็บภาษี
ให้ดียิ่งขึ้นมากกว่า...¹

¹Ingram, *op. cit.*, p. 175.

ตารางที่ 6 รายจ่ายของกระทรวงต่าง ๆ และรายจ่ายอื่น ๆ ของรัฐบาลไทย (พ.ศ. 2437-2453)

(จำนวนล้านบาท)

พ.ศ.	กลาโหม	ต่าง ประเทศ	คลัง	มหาดไทย	นครบาล	ยุติธรรม	ธรรมการ	คมนาคม	เกษตร	รายจ่าย อื่น ๆ	รายจ่าย พิเศษ	รวม
2437	2.24	.62	.57	.20	.67	.19	.20	2.31	.32	-	5.01	12.49
2438	2.45	.63	.39	.39	.63	.30	.34	2.26	.39	-	4.06	12.68
2439	2.96	.75	.64	.52	.87	.38	.29	4.55	.59	-	6.89	18.48
2440	3.13	.39	1.25	1.89	1.05	.64	.71	4.52	*	-	10.35	23.99
2441	2.96	.92	1.22	3.40	1.49	.72	.51	5.21	*	-	7.30	23.79
2442	3.75	1.36	1.19	3.97	2.27	.91	.47	4.35	.71	-	8.07	27.05
2443	4.07	.66	1.17	6.38	2.25	1.08	1.00	5.54	.89	-	8.74	31.48
2444	4.09	1.10	1.11	6.12	2.60	1.05	1.00	9.34	.95	-	3.26	36.65
2445	4.94	1.09	1.33	6.90	2.81	1.24	1.07	5.60	1.40	-	2.81	39.25
2446	7.28	1.11	1.57	6.58	2.87	1.35	1.21	5.96	1.62	-	14.31	43.91
2447	13.23	1.15	1.37	8.84	3.16	1.78	1.37	2.84	2.29	-	10.58	46.63
2448	13.10	1.12	1.47	10.10	3.44	2.06	1.34	2.79	2.68	.01	11.37	50.05
2449	12.76	1.22	1.51	10.54	3.49	2.05	1.42	3.33	3.11	.02	17.31	56.84
2450	12.58	.97	1.67	10.57	3.95	2.13	1.42	3.59	3.09	.02	16.45	56.50
2451	14.42	.90	4.39	10.28	4.06	2.26	1.46	3.92	2.83	.02	13.38	58.38
2452	9.69	.94	3.49	10.77	4.32	2.50	1.24	3.89	2.63	.03	15.56	58.84
2453	9.94	.91	3.07	10.70	4.21	2.67	1.25	3.84	2.22	.03	16.44	59.07

ที่มา : Ministry of Finance, Statistical Yearbook, No. 12.

* รวมกับกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ

การปรับปรุงการจ้กเก็บภาษีอากรใหม่มีผลเกี่ยวข้องไปถึงคานการปกครองด้วย กล่าวคือ การที่รัฐบาลจ้กดำรปกครองส่วนภูมิภาค เป็นแบบเทศาภิบาลนั้น เป็นการรวม อำนาจการปกครอง (Centralization) เขามาสูรัฐบาลกลาง ยกเลิกการให้อำนาจ แก่เจ้าเมืองต่าง ๆ ในการปกครองหัวเมือง ทำให้กระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์ของ เจ้าเมืองที่เคยได้รับ เช่นการรับส่วนแบ่งเงินผลประโยชน์ที่เก็บส่งให้แก่รัฐ การเกณฑ์ แรงราษฎรให้มาช่วยทำงาน เป็นเหตุให้เจ้าเมืองเหล่านั้นมีปฏิริยาต่อต้านรัฐบาลกลาง เช่น ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือเกิดขบดผู้มีบุญ¹ (ระหว่างปลาย พ.ศ. 2444 จนถึง พ.ศ. 2445) ภาคเหนือเกิดกบฏเงี้ยวเมืองแพร่ (พ.ศ. 2445)² และทางภาคใต้เกิด คดีพระยาแขกเจ็ดหัวเมืองคบคิดกันขบด เมื่อ พ.ศ. 2445³ เป็นต้น

ในคานการทำงานประมาณถึงจะเป็นงบประมาณอย่างคร่าว ๆ แต่ก็เป็น การกำหนดรายจ่ายมิให้เกินรายได้เพื่อรักษาคุณภาพและความมั่นคงของฐานะการคลัง⁴ เป็น การวางโครงการที่แน่นอนขึ้นกว่าเดิม และเป็นกำหนดนโยบายของประเทศได้ด้วย นอกจากนี้การจ้กพิมพ์งบประมาณรายรับรายจ่ายขึ้นเป็นครั้งแรกใน พ.ศ. 2444 ย่อม แสดงถึงฐานะการคลังที่เป็นระเบียบ⁵ ของไทย

¹ดูรายละเอียดใน เกษ บุนนาค, "ขบดผู้มีบุญ" สังคมศาสตร์ปริทัศน์. (มี.ย. - ส.ค. 2510), หน้า 78 - 86.

²ดูรายละเอียดใน เกษ บุนนาค, "กบฏเงี้ยวเมืองแพร่" สังคมศาสตร์ปริทัศน์ (6 ก.ย. 2511), หน้า 67 - 8.

³ดูรายละเอียดใน เกษ บุนนาค, "พระยาแขกเจ็ดหัวเมือง คบคิดขบด ร.ศ. 121," วรรณไวทยากร (กรุงเทพฯ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย 2514), หน้า 15 - 32.

⁴พรเพ็ญ อันตระกูล, อ้างแล้ว หน้า 30.

⁵A.C. Carter, The Kingdom of Siam (New York: G.P. Putnam; Son 1904), pp. 130 - 131.

ในคำนำรายจ่ายของแผ่นดิน เมื่อมีการกำหนดส่วนราชการโดยแบ่งเป็น 12 กระทรวงแล้ว กระทรวงที่ได้รับงบประมาณมากที่สุดเป็นประจำแต่ละปีก็คือ กระทรวงกลาโหม รองลงมาคือมหาดไทย คมนาคม และนครบาล ส่วนกระทรวงที่รับผิดชอบต่อเศรษฐกิจโดยตรงคือ กระทรวงเกษตร ได้รับงบประมาณน้อยที่สุด (ดูจากตารางที่ 6) ทั้งนี้เป็นเพราะความอุดมสมบูรณ์ ไม่มีภัยธรรมชาติมาทำลายพืชผลทางเกษตรอย่างปัจจุบัน

การจัดสรรเงินรายจ่ายของแผ่นดินดังกล่าวนี้มุ่งความมั่นคงแห่งรัฐ เป็นเรื่องสำคัญที่สุด ส่วนการจัดการปกครอง การจัดเก็บภาษี และการทะนุบำรุงการคมนาคมนั้น เป็นเรื่องที่ทำให้สอดคล้องกับความมั่นคงของประเทศชาติ ซึ่งถือเป็นนโยบายที่ถูกต้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ในขณะนั้น¹ เนื่องจากระยะนั้นประเทศมหาอำนาจตะวันตกกำลังแผ่อิทธิพลเพื่อแสวงหาแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ และคุกคามทั้งทางด้านการเมืองและการทหารอยู่ทั้งรอบบ้านเมืองไทยและประเทศของเราเองอย่างหนัก การปรับปรุงเศรษฐกิจจึง เน้นหนักไปในด้านการแบ่งสรรงบประมาณตามความสำคัญและความต้องการของบ้านเมือง การยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชนมีความสำคัญเป็นรองลงมา เพราะทุกคนมีกินมีใช้ ไม่ยากลำบากในการกินอยู่แต่อย่างใด แต่พระองค์ท่านก็ยังทรงเล็งเห็นความสำคัญของการเพิ่มผลผลิต ใ้ได้เสาะแสวงหาผู้เชี่ยวชาญมาเสนอแนะเกี่ยวกับการทำมาหากิน ดังนั้นเมื่อนายวันเคอร์ ไฮเค เสนอโครงการชลประทานเพื่อพัฒนาการกสิกรรม ที่เรียกว่า สลิมชยันนาท ใน พ.ศ. 2446 แม้ว่าจะมีการกักตุนงบประมาณลงจนเหลือ 6 ล้านบาท จากงบประมาณเดิม 47 ล้านบาทแล้วก็ตาม รัฐบาลก็ยังไมพร้อมที่จะลงทุน² ในระยะเดียวกันรัฐบาลมุ่งส่งเสริมทางด้านคมนาคมมากกว่า

¹Chai-Anan Samudvarnij, The Politics and Administrations of the Thai Budgetary Process, (Unpublished Ph.D. Thesis, University of Wisconsin, 1971), pp. 36 - 7.

²Ingram, op. cit., p. 196.

เพราะระบบคมนาคมที่ค้ำยอมนั้นเป็นประโยชน์ทั้งในด้านการเกษตรและเศรษฐกิจ ดังนั้นการ
สร้างทางรถไฟ ไปรษณีย์โทรเลข ถนน สะพาน และการขุดลอกคลองจึงขยายตัวมากขึ้น
ตามลำดับ¹ (ดูตารางที่ 7 แสดงรายจ่ายเกี่ยวกับคมนาคม)

ตารางที่ 7. รายจ่ายในการวางพื้นฐานทางเศรษฐกิจของรัฐบาลไทย

(พ.ศ. 2447-2453)

(จำนวนล้านบาท)

พ.ศ.	กรมทาง	กรมไปรษณีย์โทรเลข	การรถไฟ	อื่น ๆ	รวมทั้งสิ้น
2447	0.63	1.02	1.09	0.10	2.84
2448	0.46	1.06	1.20	0.05	2.79
2449	0.57	1.17	0.17	3.24	3.34
2450	0.63	1.20	1.20	0.22	3.57
2451	0.46	1.31	1.31	0.12	3.92
2452	0.43	1.26	1.26	0.21	3.89
2453	0.43	1.06	1.06	0.20	3.84

ที่มา : Ministry of Finance, Statistical Yearbook of the
Kingdom of Siam, 1917, p. 72.

¹พรเพ็ญ อันตระกูล, อ้างแล้ว หน้า 35.

ตารางที่ ๘ แสดงโครงการสร้างกิจกรรมรากฐานการพัฒนาเศรษฐกิจในสมัย
รัชกาลที่ ๕

1. โครงการชลประทาน	2. โครงการสร้างทางรถไฟ
<p>สร้างเขื่อนกันแม่น้ำเจ้า- พระยาที่จังหวัดชัยนาท และเขื่อนกันแม่น้ำ ทางภาคเหนือ รวมทั้งอื่น ๆ กำหนดค่า ก่อสร้างทั้งหมด 47 ล้านบาท ภายในเวลา 12 ปี เก็บรูปตามโครงการ หรือ 28 ล้าน บาท ภายในเวลา 12 ปี รูปโครงการ (อัตราแลกเปลี่ยน 17 บาท ต่อปอนด์- สเตอร์ลิง)</p>	<p>2.1 สายเหนือ กรุงเทพ-นครราชสีมา 264 กิโลเมตร บ้านภาชี-เชียงใหม่ 661 กิโลเมตร</p> <p>2.2 สายใต้ ธนบุรี-เพชรบุรี 150 กิโลเมตร</p> <p>2.3 สายตะวันออก กรุงเทพ-ระยอง 61 กิโลเมตร</p>
<p>จะลงทุนเป็นเงิน 47 ล้านบาท</p>	<p>ก้มาลงทุนเป็นเงิน 17 ล้านบาท แต่ สร้างทางรถไฟเพียง 5.9 ล้านบาท</p>

ที่มา : J.H. Vander Heide, General Report of Irrigations

and Drainage in the Lower Menam Valley (Bangkok:

Ministry of Agriculture, 1903), p. 115. และการรถไฟ

แห่งประเทศไทย, ที่ระลึกในวันคล้ายวันสถาปนากิจการรถไฟ ครบรอบ

72 ปี พ.ศ. 2439-2512 (พระนคร: โรงพิมพ์การรถไฟ, 2513),

หน้า 174-89.

จากตารางที่ 8 แสดงว่า โครงสร้างกิจกรรมมาตรฐานการพัฒนาเศรษฐกิจ คือการชลประทานและการคมนาคม จำเป็นต้องอาศัยเงินเป็นจำนวนมาก เช่นเดียวกัน แต่เมื่อคำนึงถึงความสำคัญและความจำเป็นแล้ว เห็นได้ว่า ทางรถไฟมีความจำเป็นกว่า ในด้านยุทธศาสตร์ ในเมื่อไทยกำลังเผชิญภัยอันตรายจากภายนอกประเทศ นายคัมบิว เจเอฟ วิลเลียมสัน ได้ให้ข้อคิดในเรื่องนี้ว่า "...ก่อนที่เราจะไปนึกถึงโครงการ ชลประทานที่ใหญ่โตเช่นนั้น เราต้องคำนึงถึงทุนที่ต้องใช้ในการสร้างทางรถไฟซึ่งเป็น ประโยชน์ในแง่ยุทธศาสตร์ และมีความสำคัญต่อการปกครองหัวเมือง..."¹

สำหรับเรื่องการชลประทานนั้น รัฐบาลอาจจะเล็งเห็นว่า ถึงแม้ไม่มีเขื่อนราษฎร ก็ยังสามารถทำนาได้ตามแบบธรรมชาติที่ขึ้นอยู่กับดินฟ้าอากาศ เพียงการขุดคลองระบาย น้ำก็ช่วยไ้มากแล้ว คนไทยได้ทำการปลูกข้าวด้วยวิธีการอย่างนี้มาเป็นเวลานานแล้ว ส่วนใหญ่ได้รับผลผลิตมากจนเป็นรายได้สำคัญของประเทศด้วย โครงการสร้างเขื่อนจึง เป็นอันต้องหยุดยั้งลงไป

ในคานระบบเงินตราของไทย ได้มีการเปลี่ยนระบบมาตรฐานเงิน มาเป็น ระบบมาตรฐานทองคำตามคำแนะนำของนายคาร์เนก² และใน พ.ศ. 2451 รัฐบาล ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติมาตรฐานทองคำ³ กำหนดอัตรา 13 บาทต่อปอนด์ทองคำ

¹Ingram, op. cit., p. 197, Quoting "Memorandum by the Financial Adviser Upon the Cash Balance of the Government, Unpublished report Submitted to the Ministry of Finance in 1903. In the Files of the Financial Adviser, Ministry of Finance.

²Paul Sithi-Amnuai, Finance and Banking in Thailand : A Study of Commercial System 1888-1963 (Bangkok: Thai Wattana Panid, 1964), p. 24.

³ดู "พระราชบัญญัติมาตรฐานทองคำ ร.ศ.127" ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 22, หน้า 412-23.

เป็นอัตราแลกเปลี่ยนที่แน่นอน โดยกำหนดค่าเงินบาทให้เท่ากับ เนื้อทองคำบริสุทธิ์หนัก 55.8 เซ็นติกรัม และกำหนดเงินทุนสำรองมาตรฐานทองคำ สำหรับการแลกเปลี่ยนไว้ ไม่ต่ำกว่า 12 ล้านบาท (หรือ 900,000 ปอนด์) การเปลี่ยนระบบเงินตราใหม่นี้มีผล ทำให้ค่าของเงินบาทที่เทียบกับเงินตราต่างประเทศสูงขึ้นก่อนการปรับปรุงและมั่นคงควย มีการหมุนเวียนของธนบัตรเพิ่มมากขึ้น ดังต่อไปนี้¹

พ.ศ.	ธนบัตรหมุนเวียน (บาท)
(1903) 2446	3,500,000
(1907) 2450	15,200,000
(1911) 2454	18,800,000

เมื่อระบบการคลังของไทยเป็นระเบียบเรียบร้อยและเป็นที่ยอมรับแก่ชาวต่างประเทศแล้ว ตามคำแนะนำของนายวิลเลียมสัน ที่ปรึกษาการคลัง (ระหว่าง พ.ศ. 2446-2467) ที่เสนอให้ไทยกู้เงินจากต่างประเทศมาลงทุนสร้างสิ่งจำเป็นสาธารณประโยชน์และทางรถไฟด้วย² ดังนั้นในปี พ.ศ. 2448 ไทยจึงได้กู้เงินจากต่างประเทศเป็นครั้งแรก จำนวน 1 ล้านปอนด์ (หรือประมาณ 17 ล้านบาท สมัยนั้น) ในตลาดเงินลอนดอนและปารีส ออกพันธบัตรราคา 95 $\frac{1}{2}$ อัตราดอกเบี้ย 4 $\frac{1}{2}$ % ภายในเวลา 2 ปีต่อมา³ เงินทั้งสองจำนวนนี้นำมาใช้จ่ายเพื่อสร้างทางรถไฟสายเหนือและสายใต้เป็นส่วนใหญ่ มีบางบางส่วนที่นำมาใช้ทำประปาในกรุงเทพฯ ส่วนที่เหลือเก็บไว้เป็นเงิน

¹Ingram, op. cit., p. 154.

²พรเพ็ญ ชันตระกูล, เรื่องเดิม, หน้า 39.

³W.A. Graham, Siam, Vol. II (London: Alexander Morning Ltd., 1924), pp. 336-37.

สำรองสำหรับการแลกเปลี่ยนเงินตราที่มีจำนวนถึง 12 ล้านบาท¹ การกักเงินเพื่อนำมาใช้สร้างทางรถไฟเป็นการลงทุนเพื่อการคมนาคมภายในประเทศอันส่งผลถึงการพัฒนาเศรษฐกิจด้วย

สำหรับทางด้านการค้า วิเคราะห์จากมูลค่าสินค้าออกและสินค้าเข้า สินค้าออกที่สำคัญคือ ข้าว พริกไทย ไม้สัก ปลาแห้ง ไม้ชนิดต่าง ๆ หนังสัตว์ กระวาน ทุบูกงา และอื่น ๆ ส่วนสินค้าขาเข้ามี ผ้ายืด-ผืน น้ำมันเชื้อเพลิง เส้นค้ายไหม ถ้วยชาม เพชร น้ำตาล เหล็ก เหล็กกล้า เครื่องจักร เครื่องโลหะ มีดพร้า² ตามตารางที่ 9 แล้วจะเห็นว่า สถิติของมูลค่าสินค้าออกใน พ.ศ. 2435 คิดเป็นเงิน 1.4 ล้านปอนด์สเตอร์ลิง เพิ่มขึ้นเป็น 7.7 ล้านปอนด์สเตอร์ลิง ใน พ.ศ. 2452 ส่วนสินค้าขาเข้าเพิ่มขึ้นจาก 1.3 ล้านปอนด์สเตอร์ลิง ใน พ.ศ. 2435 เป็น 5.8 ล้านปอนด์สเตอร์ลิง ใน พ.ศ. 2452 ภายในระยะเวลา 17 ปี มูลค่าสินค้าออกคิดเป็นเปอร์เซ็นต์เพิ่มขึ้นถึง 450 % และสินค้าขาเข้าเพิ่มขึ้นถึง 34 % เฉลี่ยสินค้าออกปีละ 2.6 % และสินค้าเข้า 2.0 %³ แสดงให้

¹ พระองค์เจ้าวิวัฒนไชย, กฎหมายการค้า (พระนคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด คิวพร, 2504), หน้า 69.

² ควงฤดี กาตบุตร, "การพัฒนาการค้าในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2509) (อัครสำเนา).

³ พรเพ็ญ ฮันตระกูล, เรื่องเดิม, หน้า 44.

ตารางที่ 9 มูลค่าสินค้าเข้าและสินค้าออก ระหว่าง พ.ศ.2435 - 2452

(ล้านบาท)

พ.ศ.	สินค้าออก	สินค้าเข้า
2435	1.38	1.29
2436	4.45	1.15
2437	2.46	1.70
2438	2.69	2.06
2439	3.03	2.10
2440	3.20	2.42
2441	3.49	2.62
2442	3.12	2.53
2443	3.08	2.57
2444	4.36	2.80
2445	4.53	3.39
2446	3.95	3.47
2447	5.56	4.36
2448	5.90	3.99
2449	7.08	4.86
2450	7.33	5.79
2451	7.98	5.91
2452	7.67	5.78

ที่มา : Diplomatic and Consular report on Trade & Finance
(Annual Series) for the Year 1886-1909

เห็นว่า ไทยมีกำไรในการค้า สามารถส่งผลิตไปขายต่างประเทศได้มาก รายได้ของประชาชนก็ขึ้น จึงมีการสั่งสินค้าเข้าเข้ามาเหมือนกัน แต่ปรากฏว่าประเทศไทยไม่มีเรือของชาติบรรทุกสินค้าไปค้าขายต่างประเทศต้องอาศัยเรือต่างชาติบรรทุกสินค้าทั้งขาเข้าและขาออกต้องเป็นหนี้ค้าบรรทุกมาก ไทยจึงต้องส่งสินค้าออกไปมากกว่าจำนวนที่ได้รับสินค้าเข้า ราคาสินค้าขาออกที่มากกว่าสินค้าขาเข้าเท่าใด ต้องเอาไปใช้หนี้ในการบรรทุกสินค้าหมด แม้ว่าจะเป็นระยะทางสั้น ๆ ระหว่างเมืองสิงคโปร์ และฮ่องกงก็ตาม เมื่อคิดจำนวนค่าบรรทุกที่ต้องเสียไปแล้ว ไทยก็ควรจะมีเรือเดินเสียเอง¹ ดีกว่า

ใน พ.ศ. 2451 มีจำนวนเรือไฟที่ออกเดินทางจากกรุงเทพ 829 ลำ รวม 773,310 ตัน มีเรือกำปั่น 3 ลำ 3,111 ตัน เรือสำเภา 153 ลำ ขาเข้ามากรุงเทพก็มีจำนวนเท่ากัน ทั้งนี้เพราะเรือพวกเดียวกันนี้เอง ที่เดินกลับมาสลับมาประจำท่าอยู่ และในเรือเหล่านี้ขึ้นชื่อว่ามิชักธงไทยอยู่เป็นเรือไฟ 108 ลำ 54,362 ตัน ค่าระวางทั้งสิ้นจะรวมเป็นปีละเท่าใด ไม่มีบัญชีแสดงไว้ ส่วนคนโดยสารที่ไปและมากรุงเทพฯ นั้น มีจำนวนชั้นหนึ่ง 3,250 คน ชั้นคาคพ้า 123,160 คน²

สำหรับค่านการการค้าของเอกชน ปรากฏว่าการค้าส่วนใหญ่ตกอยู่ในกำมือของชาวต่างประเทศโดยเฉพาะคนจีน นอกจากไรที่ได้ตกเป็นของคนจีน ปรากฏว่าในปี พ.ศ. 2433

¹พระยาสุริยานุวัตร, เรื่องเดิม, หน้า 17.

²เรื่องเดียวกัน หน้าเดียวกัน.

(ค.ศ. 1890) กิจการค้าของไทยเป็นของชาวจีนถึงร้อยละ 62¹ ชาวจีนเข้ามามีบทบาทในด้านการเดินเรือ การรับส่งของออกนอกประเทศ เริ่มต้นโรงสีไฟ โรงเลื่อย ควบคุมการค้าปลีกล้วย ถลอคจนการตั้งระบบธนาคารของคนจีน² ผลประโยชน์ของประเทศถูกส่งไปต่างประเทศ และไม่ได้กลับมาลงทุนเท่าที่ควร เงินที่ใช้ลงทุนในประเทศมีน้อย และผลจากการทำสนธิสัญญาเบาริง ทำให้ถูกบังคับในเรื่องการเก็บภาษีร้อยละ 3 ถูกจำกัด การหารายได้ จึงเป็นอุปสรรคไม่ไห้รัฐบาลได้ใช้นโยบายส่งเสริมการลงทุนด้านอุตสาหกรรมเลย ดังนั้นการอุตสาหกรรมใหญ่ ๆ ภายในประเทศ จึงยังไม่เกิดขึ้น³

ในด้านการคมนาคมนั้น การปรับปรุงคมนาคมช่วยขยายพื้นที่ทำการเพาะปลูก ส่งผลิตทางเกษตรให้มากขึ้น เพื่อให้สัมพันธ์กับการค้าแบบส่งออก เพราะเหตุที่ว่าการขุดคลอง ทำถนน หรือสร้างทางรถไฟขึ้น ณ บริเวณใด ก็จะมีประชาชนอพยพเข้าไปตั้ง

¹Skinner, The Chinese Society in Thailand, An Analytical History (Ithaca: Cornell University Press, 1957), p. 102.

²Ibid, p. 99.

³เสนาะ อุณาภูล, "การศึกษากับความเปลี่ยนแปลงรูปลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคม," บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา, หน้า 44.

หลักแหล่งท่ามาหากินกันในบริเวณเหล่านั้น การสร้างถนน และขุดคลอง จะไม่ปรากฏผลในทันทีทันใดเป็นโครงการที่ต้องใช้เวลายาวนาน เราอาจจะเห็นความเจริญเกิดขึ้นเป็นบางของบางตอนของถนนและคลองอย่างรวดเร็ว แต่ถ้ามองให้ถึงความเจริญทั่วถึงกันตลอดทั้งหมด ก็ต้องอาศัยเวลานานพอสมควร การสร้างถนนจึงช่วยขยายความเจริญของบ้านเมืองได้มากก็จริง แต่สมัยนั้นรถยนต์เพิ่งเกิดขึ้นใหม่ เมืองไทยเกือบไม่มีใช้เลยก็ว่าได้ ความจำเป็นที่จะต้องสร้างถนน จึงไม่มีความจำเป็นแต่อย่างใด หนทางที่ไปมาหาสู่กันจะพูดว่าเป็นถนนก็พูดได้ยากมาก ความรู้ความสามารถที่จะสร้างถนนขึ้นนั้น เกือบไม่มีอยู่ในสมัยนั้น

ค่านิจการรถไฟนั้น นอกจากสำคัญทางค่านุชศาสตร์แล้ว ยังเป็นปัจจัยที่เร่งการขยายตัวทางเศรษฐกิจประการหนึ่ง รถไฟเป็นยานพาหนะที่ประหยัด ปลอดภัย และมีสมรรถภาพมากที่สุด ยิ่งมีการเพิ่มผลผลิตมากขึ้นเท่าใด รถไฟก็จำเป็นยิ่งขึ้นเพียงนั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำริถึงความสำคัญของรถไฟว่า

ไม่มีสิ่งใดที่จะถูกใจฉันยิ่งขึ้นไปกว่าที่ได้เห็นความที่ไฉนขึ้นในการขยายทางรถไฟของเมืองเรา ทางรถไฟยอมเป็นพยานแห่งความรุ่งเรืองของบ้านเมือง กับทั้งเป็นหนทางที่จะช่วยให้เกิดความเจริญเช่นนี้ได้อย่างยิ่ง รถไฟทำให้เกิดเป็นยานพาหนะอย่างสะดวกและรวดเร็วควยแลชักนำให้ทำมาค้าขาย ๗ ที่อยู่ทางไกล เขาไกลซึกติดถึงกัน เหตุฉะนั้นจึงทำให้เกิดความสุขแลความเจริญของประชาชนพลเมืองยิ่งขึ้นรถไฟทำให้รัฐบาลสามารถที่จะจัดการเอาใจใส่ดูแลให้ยิ่งขึ้นได้อย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นการจำเป็นของการรักษามานเมืองที่จะมีผลดีใด...¹

¹พระราชดำริตอบในการเปิดทางรถไฟสายตะวันออกเฉียงเหนือที่พลับพลาข้างสถานีรถไฟกรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 24 มกราคม ร.ศ. 126 (245).

ปรากฏเงินรายได้จากทางรถไฟสายต่าง ๆ นั้น เป็นรายได้ที่รับจากการรับส่ง
คนโดยสาร การบรรทุกสินค้า การบรรทุกสัตว์มีชีวิตรและการเบ็ดเตล็ดต่าง ๆ

ประจำ ร.ศ. 122 และ ร.ศ. 123¹ (พ.ศ. 2446 และ 2447)

	สายนครราชสีมาและลพบุรี	สายเพชรบุรี	รวมทุกสาย
เงินรายได้ในศก 123	1,712,594	599,607	2,312,201
เงินรายได้ในศก 122	1,486,344	486,559	1,972,903
เงินรายจ่ายขึ้นศก 123	683,853	279,563	964,416
เงินรายจ่ายในศก 122	673,506	214,064	887,570
เงินกำไรในศก 123	1,028,741	320,044	1,348,785
เงินกำไรในศก 122	812,838	272,495	1,085,333

	เปอร์เซ็นต์	%	%
เงินรายได้ทวีมากกว่าปี 122	15.22	23.23	17.20
เงินรายจ่ายทวีขึ้นกว่าปี 122	1.53	30.59	8.54
เงินกำไรทวีขึ้นกว่าปี 122	26.56	17.45	24.27

¹ดูรายละเอียดใน พ.ร.บ. ร.ศ. 5 พ.ศ. 5.1/46 รายงานกองจัดการครั้งที่ 8
กล่าวด้วยการเดินรถไฟหลวงในกรุงเทพฯ ร.ศ. 123. (พ.ศ. 2447)

ประจำ ร.ศ. 127¹ (พ.ศ. 2451)

	ทางรถไฟสายโคราช		สายเพชรบุรี		รวมยอด	
	สายเหนือและสาย ตะวันออกเฉียง	สายใต้	สายเหนือและสาย ตะวันออกเฉียง	สายใต้	สายเหนือและสาย ตะวันออกเฉียง	สายใต้
รวมเงินรายได้	บาท 3,408,323	สตางค์ 65	บาท 780,390	สตางค์ 35	บาท 4,138,714	-
รวมเงินรายจ่าย	บาท 1,341,390	สตางค์ 31	บาท 316,546	สตางค์ 24	บาท 1,657,936	สตางค์ 55
กำไร	บาท 2,066,933	สตางค์ 34	บาท 463,844	สตางค์ 11	บาท 2,530,777.45	

แสดงว่ากิจการรถไฟในระยะแรกได้กำไรอยู่ในเกณฑ์ดีมากสำหรับสมัยนั้น ข้อบกพร่องในเรื่องรถไฟก็คือ ทางที่รถไฟวิ่งยังมีอยู่น้อย ปัจจุบันไทยมีทางรถไฟประมาณ 3,494 ก.ม. ทางที่วิ่งนั้น เป็นรถไฟรางเดี่ยว ไม่มีทางคู่ให้รถไฟวิ่งสวนกันได้ตลอด ทำให้รถไฟวิ่งล่าช้า แต่ก็เหมาะกับสภาพของบ้านเมืองสมัยนั้น ประชากรซึ่งอยู่ในระยะจะใช้รถไฟเดินทางก็มีน้อย การเดินทางโดยรถไฟสมัยนั้นนับว่ารวดเร็วที่สุด ซึ่งไม่เคยมีมาก่อน ระยะทางที่เคยเดินทางธรรมดา ก็สามารถเดินทางโดยรถไฟได้ใน 1 วัน นับว่าเป็นที่ชื่นชมของพสกนิกรอย่างอันเหลือ ความรู้เกี่ยวกับการสร้างทางรถไฟสมัยนั้น และประสิทธิภาพของหัวรถจักรมีขีดจำกัด จึงใช้รางรถไฟพอมะกับอัตราความเร็ว และน้ำหนักบรรทุก รางรถไฟสมัยนั้น เมื่อเทียบกับปัจจุบันมองเห็นไปว่าใช้รางรถไฟเล็กเกินไป

¹ดูรายละเอียดใน พ.จ.ช. ร.5 ขบ. 5.1/58 รายงานกองจัดการครั้งที่ 12 กล่าวควยการเดินรถไฟหลวงในกรุงสยาม ร.ศ. 127.

เป็นอุปสรรคอย่างสำคัญในการสร้างประสิทธิภาพของรถไฟในระยะต่อมา เพราะไม่สามารถวิ่งเร็วได้ ถ้าจะให้ไต่คนั้น จะต้องเพิ่มทางรถไฟขึ้นอีกเท่าตัว หรือขนาด 6,000 ก.ม. ทำรางคู่ทุกสาย เปลี่ยนทางเล็กให้เป็นทางใหญ่เสีย ปัจจุบันก็ยังทำไม่ได้

การปรับปรุงระบบการคมนาคมใหม่ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ช่วยให้การปกครองประเทศมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น และยังส่งผลถึงด้านเศรษฐกิจ เช่น เมื่อมีการขยายตัวของรถไฟ การขยายหน่วยงานของไปรษณีย์โทรเลขไปเกือบทั่วประเทศราชอาณาจักร ตลอดจนการตัดถนนเพิ่มขึ้น รวมเป็นระยะทางหลายร้อยกิโลเมตร¹ ทำให้ประเทศชาติเจริญขึ้นในด้านที่มีการนำสิ่งใหม่ ๆ เข้ามาใช้ขณะเดียวกันผลผลิตทางเกษตรกรรมได้ขยายตัวสูงขึ้นด้วย เช่น ข้าว มีการส่งออกเพิ่มจาก 5 % ในปี 2393 เป็น 50 % ระหว่างปี 2450 - 52² มีชาวต่างชาติอพยพเข้ามาหากิน เช่น ลาว จีน เป็นต้น ทำให้ได้แรงงานเพิ่ม และเกิดเมืองใหม่ ๆ ขึ้น เช่น ที่มินบุรี และ ชัยบุรี³ ในบริเวณที่การคมนาคมขยายตัวไปถึง

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการพัฒนาทางพื้นฐานของสังคมที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจทางอ้อม 2 ทางด้วยกัน คือ ด้านการศึกษา เป็นการพัฒนาคน ซึ่งจัดว่าเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญอย่างหนึ่งในทางเศรษฐกิจ เพราะพลเมืองแต่ละคน



¹ ควงฤดี กาตบุตร, เรื่องเดิม, หน้า 138-43.

² Ingram, op. cit., p. 52.

³ ห.จ.ช. ร.6 ก.ษ. 5/1 พระปฏิบัตินายประสงค์ขอดถวายที่มาแควสมบัติของ บริษัททูลฉลอง หักใช้ค่าจองที่มา 18 มีนาคม ร.ศ. 129.

เป็นกำลังผลิตสำคัญของประเทศชาติ ถ้าประเทศใดมีประชาชนที่มีการศึกษาดีทำมาหา
เลี้ยงชีพได้ดี ก็ถือว่าประเทศนั้นได้ผลิตเพิ่มขึ้น ประเทศใดมีพลเมืองที่ทำการผลิตได้ดี
เป็นจำนวนมาก เศรษฐกิจของประเทศนั้นก็ย่อมก้าวหน้าตามด้วย การผลิตคนต้องให้เป็น
ไปตามความต้องการของประเทศ จะต้องไม่ลืมว่า เมื่อต้นสมัยรัชกาลที่ 5 นั้น คือ พ.ศ.
2430 ประเทศไทยมีพลเมืองเพียงประมาณ 8 ล้านคน¹ ซึ่งเกือบทั้งหมดขาดการศึกษา
จะหาคนที่อ่านออกเขียนได้นั้น หาเกือบไม่ได้ แทบจะไม่มีโรงเรียน เหนือที่มีการ
เรียนอยู่ได้อาศัยพระชายสอน ซึ่งส่วนใหญ่ก็สอนหนังสือพออ่านออกเขียนได้ และไม่เป็นที่
นิยมเรียน พระที่อ่านออกเขียนได้ก็หาได้ยาก ยังไม่มีการศึกษาภาคบังคับแต่อย่างใด
พลเมืองของประเทศเกือบทั้งหมด หาครูหนังสืออ่านออกเขียนได้ ได้ยากมาก เมื่อทั้ง
ข้าราชการและประชาชนต่างก็ไม่รู้หนังสือ อ่านเขียนไม่ได้เกือบทั้งประเทศเช่นนี้ นับเป็น
อุปสรรคที่สำคัญที่สุดที่จะปรับปรุงบ้านเมืองให้ดีขึ้นทันตาเห็นได้ ความคิดและความเชื่อถือ
ในแนวเก่า ๆ ก็เป็นส่วนหนึ่งที่จะต้องแกวดยการศึกษ จึงยังไม่สามารถจะกระทำอะไร
ได้รวดเร็ว เนื่องจากขาดทั้งครู อุปกรณ์ เงิน ฯลฯ

พระองค์ท่านทรงเห็นความสำคัญที่จะต้องพัฒนาคนด้วยการให้การศึกษาคนอื่น
แม้ว่าในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จะได้ค้นคว้าเกี่ยวกับการ
ศึกษาแบบยุโรปกันบ้างแล้วก็ตาม แต่ยังไม่ทันได้เริ่มต้น พระองค์ท่านควนสวรรคตเสียก่อน
เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ขึ้นครองราชย์ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.
2411 ได้ทรงเจริญรอยพระยุคลบาทสมเด็จพระบรมชนกนาถ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ
ให้ตั้งโรงเรียนหลวงขึ้นเป็นครั้งแรกในพระบรมมหาราชวัง เมื่อ พ.ศ.2414² นับเป็น
โรงเรียนแรกที่มีขึ้นตรงตามศัพท์โรงเรียนที่เข้าใจกันในปัจจุบัน แนวการศึกษาของโรงเรียน

¹Ingram, op.cit., p.7.

²ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2435 - 2507, หน้า 28.

ที่ทรงตั้งขึ้นนั้นมีจัดประสงค์ไปทางวิชาหนังสือ และวิชาเลข ส่วนความมุ่งหมายอย่างแคบ
 นั้นมีว่า ต้องการให้กุลบุตรมีความรู้ความสามารถพอที่จะเข้ารับราชการได้¹ โรงเรียน
 นี้ต่างกับโรงเรียนแผนโบราณและโรงเรียนวัด คือ มีสถานที่เล่าเรียนที่จัดไว้โดยเฉพาะ
 มีฆราวาสเป็นครู และทำการสอนตามเวลาที่กำหนด วิชาที่สอนมีภาษาไทย ภาษาต่างประเทศ
 และวิชาอื่น ๆ ซึ่งไม่เคยมีสอนมาก่อน เมื่อตั้งโรงเรียนขึ้นแล้วทรงชักชวนให้
 พระราชวงศ์และข้าราชการส่งบุตรหลานเข้าเรียน ต่อมาจึงเปิดให้ประชาชนทั่วไปเข้า
 เรียนได้ และได้เพิ่มโรงเรียนมากขึ้น ๆ ตามกำลังในสมัยนั้น ซึ่งต้องปรับปรุงทุก ๆ ด้าน
 การขาดคนรู้หนังสือ มีความรู้วิทยาการสมัยใหม่ ย่อมเป็นอุปสรรคที่จะบริหารราชการ
 แขนงอื่น เมื่อทางราชการต้องการคนเข้ารับราชการมากขึ้น เป็นเหตุให้มีการตั้งตั้งส่ง
 บุตรหลานเข้าโรงเรียนมากยิ่งขึ้นในระยะต่อมา

จึงกล่าวได้ว่า การที่ประชาชนขาดความรู้ ความเข้าใจเป็นอุปสรรคสำคัญที่จะ
 พัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง ให้ดีขึ้นรวดเร็วขึ้นเป็นของยาก แต่
 พระองค์ท่านได้ทรงตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษา ส่งเสริมให้เกิดความตื่นตัวทำ
 ให้ประชาชนเริ่มสนใจให้บุตรหลานไปโรงเรียนมากขึ้น ๆ ถึงแม้ว่าในรัชกาลนี้จะได้ทรง
 พัฒนาพื้นฐานทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง เช่น สร้างสิ่งสาธารณูปโภคต่าง ๆ สร้าง
 ทางรถไฟ และถนน ทำให้การเดินทางติดต่อถึงกันดีขึ้นก็ยากที่จะส่งผลไปถึงการพัฒนา
 อาชีพ ความเป็นอยู่ของประชาชนพลเมืองโดยทั่วถึง เพราะยังขาดความรู้และประสพ-
 การณ์ที่จะเข้าไปดำเนินการ

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 29.

ในด้านทางการศึกษาของพลเมืองในระบายนั้ การที่ประเทศไม่มีคนมีความรู้
ในวิทยาการสมัยใหม่ พระองค์ท่านได้ทรงพระราชดำรัส ว่า

เมืองเราเวลานี้ต้องการคนที่มีความรู้ที่จะรับราชการ
ในหน้าที่ต่าง ๆ และประกอบการต่าง ๆ ทั่วไปเป็นอัน
มาก เพื่อจะให้การปกครองบ้านเมืองเป็นผลสำเร็จแท้
จริง แลให้ชาติเราเจริญด้วยทรัพย์สมบัติ แลวิชาความ
รู้ แลวิชาการต่าง เพื่อฟุ้งแพรหลาย เสมอเหมือนชาติ
อื่น การเรียนจึงเป็นข้อสำคัญ ในความเจริญของบ้าน
เมืองเป็นอันมาก¹

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชประสงค์ที่จะใญ่ใจ
และรู้เรื่องราวต่าง ๆ เป็นอย่างคี่ ดังพระราชดำรัสที่ว่า

"ความคองการของเราต้องการให้รู้ทั้งนอกทั้งใน ทั้งใหม่ทั้งเก่าประกอบ
กันได้ ซึ่งเป็นข้อที่ขาคสนอย่างเอกอยู่ในเวลานี้ ถึงจะบ่นไปก็หาไม่ได้"²

ในด้านการศึกษาเรณสุช เดิมกิจการนี้ขึ้นอยู่กับหน่วยงานตามกรมคองต่าง ๆ คอ
มาทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้รวมอยู่กับกระทรวงมหาดไทย แคนใน พ.ศ. 2451 รัฐบาล
ได้จัดเก็บภาษีเรือและโรงงานให้แกบปกครองท้องถิ่น เพื่อจัดการด้านสาธารณสุข พระ
ราชดำรัสตอบพวกนักเรยนในกรุงเทพฯ ที่ปลับปล้าทองสนามหลวง เมื่อวันที่ 11 มกราคม



¹ เอกสารเรื่องจัดการศึกษาในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
2511, หน้า 200 - 201.

² พระราชหัตถเลขา ทรงสั่งราชการในรัชกาลที่ 5 และ 6 กับเรื่องประกอบ
(ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ จอมพล สฤษดิ์ ชนะรัชค
ณ เมรุวัดเทพศิรินทราวาส 17 มีนาคม 2507), หน้า 15.

ร.ศ. 116 (2440) และในมณฑลนั้น จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาล¹ ขึ้น กิจการสุขาภิบาล ได้ก่อกำเนิดขึ้นในหัวเมืองเป็นแห่งแรกที่ ท่าฉลอม เมืองสมุทรสาคร เมื่อวันที่ 18 มีนาคม ร.ศ. 124 (พ.ศ. 2448) การจัดสุขาภิบาลเป็นการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้ราษฎรได้อยู่ดีกินดี ทั้งที่พระราชดำรัสว่า

...ประเทศอื่น ๆ ราษฎรเป็นผู้ขอให้ทำ เจ้าแผ่นดินจำใจทำ แต่ในเมืองเราเป็นแต่พระเจ้าแผ่นดินคิดเห็นว่าการกระทำ เพราะจะเป็นความเจริญแก่บ้านเมืองแลเป็นความสุขแก่ราษฎรทั่วไป จึงใคร่มาคิดทำเป็นการฝึกกันอย่างตรงกันข้าม...²

2. ผลดีต่อประชาชน

ในด้านการทำมาหากินของราษฎรโดยเฉพาะการปรับปรุงด้านเกษตรกรรม คือการทำนา นั้น เป็นที่น่าสังเกตว่าราษฎรส่วนใหญ่ที่ประกอบอาชีพทางด้านกสิกรรมนั้น ต้องประสบปัญหาในการทำนา ทั้งนี้ นับตั้งแต่วิธีเก็บค่านาที่ไม่ยุติธรรม ดังที่ปรากฏข้อความในจดหมายกราบบังคมทูลของพระยาสุรสีห์วิสิษฐศักดิ์ ข้าหลวงใหญ่มณฑลพายัพ ตอนหนึ่งว่า

บ้านคาส่วยและภาชีอาการทุกอย่าง ไม่ได้พิจารณาว่า ควบคุมโคหนุ่โคอีคักคักชิวาง ควรจะยกเวนหรือลดหย่อน ใต้ สุดแกมในลี้กัชังไว้อย่างไร ถ้เก็บไปความนั้น สมอดันหมด วิธีเรียกเก็บนั้น เคาสนามมอบโยเสิร์จใจโตชังรับไป

¹ดู "พระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลตามหัวเมือง ร.ศ. 127," เสถียร ดายลักษณ์ และคนอื่น ๆ, ประชุมกฎหมายประจำศก, เล่ม 22, หน้า 347-52.

²พระราชหัตถเลขา ทรงสั่งการในรัชกาลที่ 5 และ 6 กับเรื่องประกอบ, เรื่องเดิม, หน้า 230.

แขวงให้แคว้นแกบ้านเป็นผู้สำรวจบ้าง เป็นผู้เก็บเงินส่ง
 บ้าง แคว้นจะสำรวจ แลเก็บเงินส่งมหาดจหรือไม่มหุด
 แขวงก็ทราบไม่ได้ เพราะไม่มีทะเบียนพยานชี้ แลไม่ได้
 ออกตรวจตราสอบสวน ถ้าไปถูกไรนาและคนบ่าวทาส
 ของพวกเจ้านายตัวสำคัญเขา แคว้นทำอะไรไม่ได้นอก
 จากจะนำความมาบอกแขวง ๆ ก็มักจะทำเป็นเสียบ้าง
 ทำล้มเสียบ้าง โดยขบไมแตก ถ้าเป็นส่วนราษฎรจะ
 ต้องเสียเอง แต่เป็นเวลาที่แคว้นหรือแขวงจะเก็บ
 ยังไม่มีจะให้โดยจะขอขลุเตาฉัดนอนไปก่อนเป็นไมยอมถ้า
 ไม่เสียให้ก็เป็นต้องถูกขังทันที...¹

ปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นภายหลังส่งเสริมการชลประทานแล้วก็คือ ปัญหาที่ดิน เพราะ
 ปรากฏว่า หลังจากที่มีการขุดคลอง คูนา และทำท่อนประตุน้ำขึ้นในท้องที่ต่าง ๆ แล้ว
 ผู้ที่จับจองส่วนใหญ่จะเป็นพวกที่มีเงินทอง โกล่ชีกักบังราชการและสามารถรับข่าวสาร
 จากทางราชการได้สะดวกรวดเร็วกว่าชาวบ้านราษฎรธรรมดาสามัญ ข้อได้เปรียบอันนี้
 ทำให้ท้องที่นาจำนวนมากตกอยู่กับคนกลุ่มนี้เท่านั้น นานที่ทำการ โดยมากราษฎรจึงต้องเช่า
 ทำจากเจ้าของ ซึ่งตั้งภูมิลำเนาอยู่ในกรุงเทพฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนาแถบทุ่งหลวงรังสิต
 ซึ่งมีน้ำตกเข้านาได้สะดวกตลอดปี เดิมเมื่อบริษัทขุดคลองและคูนาสยาม ได้ทำการขุดคลอง
 เหล่าชนิดใหม่ ๆ ฝ่ายเจ้าของที่นักพยายามเอาใจชานามากในชั้นแรก เมื่อครั้งที่นา
 เป็นป่าพงอยู่ เจ้าของก็จะปล่อยให้ไถนสร้างหักร้างทำนา โดยไม่คิดค่าเช่านา ชานา
 เห็นว่าการทำนาในทุ่งหลวงได้ผลดีต่างก็พากันยกครอบครัวอพยพโยกย้ายมาตั้งถิ่นฐานทำ
 มาหากินกันมากขึ้นทุกปี ที่ดินที่ไถไถนสร้างเป็นนาพงแล้ว เจ้าของก็เริ่มเรียกเก็บค่าเช่า
 ในอัตราไร่ละ 1 บาท บ้าง 2 บาทบ้าง ส่วนค่านาก็ให้ผู้เช่าเสียอีกส่วนหนึ่งค้างหากตาม
 ที่เคยเสีย ต่อมาเจ้าของนาบางรายเห็นผู้เช่าตั้งหลักฐานทำมาหากินอยู่ในที่นาของคนแบ

¹ ๒.จ.ช., เอกสารรัชกาลที่ 5 ก.ษ. 1/6 ที่ 3/135.

แล้ว ก็จะต้องโอกาสเรียกเก็บค่าเช่าสูงขึ้นทุก ๆ ปี วิธีเรียกเก็บเช่นนี้ เจ้าของจะรอดคอยให้ผู้เช่าลงมือไถหวานข้าวลงเสียก่อน แล้วจึงบังคับให้ผู้เช่าทำสัญญา¹ ดังนั้นผลประโยชน์ที่ได้รับแทนที่จะตกอยู่กับชาวนา ซึ่งเป็นผู้ประกอบการทำหน้าที่แท้จริง กลับไปตกอยู่กับเจ้าของนาซึ่งพากันหาประโยชน์ใส่ตนด้วยวิธีการต่าง ๆ ดังปรากฏข้อความในจดหมายเหกว่า

...ตามที่บริษัทผู้ทดลองแลคนนาสยามได้ขยายการทดลองและการทำนาให้เป็นการเจริญจนเจ้าของนาได้รับผลประโยชน์มาก เช่นนี้ กระทำให้ผู้มีทรัพย์สินกันหันเหหาผลประโยชน์ทางซื้อขายที่นามากจน จนราคานาขายรายที่เป็นพื้นที่บริบูรณ์ ซื้อขายกันถึงไร่ละ 20-30 บาท หรือ 100 ไร่ เป็นเงิน 5 ชั่ง หรือไร่ละ 4 บาท บางรายก็รับผลประโยชน์ทางขาย บางรายก็รับผลประโยชน์ทางค่าเช่าเป็นดอกเบี้ย...²

เนื่องจากการจับจองที่นาให้ผลประโยชน์แก่ผู้จับจองได้มากดังกล่าวนั้นแล้ว จึงปรากฏว่า ผู้ที่มีทุนทรัพย์ทั้งหลายต่างก็พากันกันตัวซื้อที่นามาไว้เป็นกรรมสิทธิ์กันอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน ดังปรากฏในคำกราบบังคมทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพว่า

...ตามความนิยมของชาวเราโดยมากย่อมกระทำการตามกัน เพราะฉะนั้นผู้ที่มีทรัพย์ซึ่งไม่เคยได้เหยี่ยวแลการนามาก่อนเลย ครั้นเห็นผู้เขาไปทำการได้รับผลประโยชน์มากเป็นคนว่า ได้รับผลตอบแทนบริษัทโดยราคาไร่ละ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ ใ.จ.ช. เอกสาร ร.5 เลขที่ ก.ฆ.3 1/11 สำเนาหนังสือพระรัชฎภัณฑ์ พิพัฒน์ หลวงเสนาพิทักษ์ หลวงรัฐวิถวิบูลย์ กราบบังคมทูล กรมหลวงดำรงราชานุภาพ เสนาบดี กระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 4 พฤษภาคม ร.ศ. 125.

² เรื่องเดิม.

4 บาท อย่างช้าที่สุด 4 ปี ใ้ได้รับทุนคืนมีกำไรที่ดินไว้ จึง
 ไ้ไต่ถามมาลงชื่อขอรับตรอกคอบริษัทจนบริษัทไม่มีที่ดินจะ
 จำหน่ายให้ตามที่ต้องการ ต้องรับชื้อคอกันในราคาสูงกว่า
 บริษัท ตั้งแต่ไร่ละ 6 บาท จนถึงไร่ละ 24 บาท ใน
 กรุงเทพฯ เกือบจะหายใจเป็นนากันไปหมดที่สุดยังไม่ได้
 เห็นหน้าเคยก็รับชื้อกัน...¹



ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ท.จ.ช. เอกสาร ร.5 ก.ศ.3 1/11 สำเนาหนังสือ ม.ร.ว.สุวพรรณ
 สนิทวงศ์ ผู้แทนบริษัทผู้คัดลอกแลคูนาสยามลิมิตเต็ด กราบแจ้งกรมหลวงดำรงราช
 ภาพ ลงวันที่ 10 พฤษภาคม ร.ศ.125.

เมื่อรูปการณ์เป็นเช่นนี้ จึงเป็นธรรมดาอยู่เองที่จะมีการแก่งแย่งหรือทุจริตกัน ในการจับจองที่นา จนเกิดเป็นกรณีพิพาทขึ้น¹ จึงวิเคราะห์ได้ว่า การบุกเบิกการชลประทานในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้ ในด้านหนึ่งประสบความสำเร็จ ความจุดประสงค์ที่จะเพิ่มผลผลิตข้าว เพื่อส่งเป็นสินค้าออกไปขายยังต่างประเทศ แต่ในขณะเดียวกัน การบุกเบิกครั้งนั้นก็จัดได้ว่าส่งผลให้เกิดปัญหาในเรื่องที่ดินตามมา เพราะที่ดินที่ใช้ในการทำนาส่วนใหญ่ตกอยู่กับคนมั่งมี ซึ่งไม่ได้เป็นผู้ทำนาเอง เป็นแต่เพียงผู้ลงทุนและคอยเก็บผลประโยชน์จากที่ดินเหล่านั้น อาจกล่าวได้ว่า การบุกเบิกการชลประทานในสมัยรัชกาลที่ 5 นี้ ได้ก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับที่ดิน อันส่งผลต่อเนื่องมาจนถึงสมัยหลัง ๆ รวมทั้งในสมัยปัจจุบันนี้ด้วย ปัญหาเรื่องที่ดินของชาวนายังคงเป็นปัญหาที่เรื้อรังสืบมา

สภาพชาวนาส่วนใหญ่ยังเป็นผู้ที่ยากจนได้รับผลประโยชน์จากการทำนาเพียงเพื่อเลี้ยงปากท้องของตน แต่บางครั้งก็อดอยากยากแค้น พระยาสุรียานุวัตร² ได้ชี้ให้เห็นถึงสภาพความเป็นอยู่ ความยากจนและความลำบากของชาวนาไทย อันเนื่องมาจากขาด

¹ดูรายละเอียดในเรื่องบริษัทชุกคอลลองแลคูนาสยามชุกหุ่ยนครนายก เล่ม 2 แอปเปินดิกซ์ ที่ 14 เรื่องราชฎรฎกเผาเรือใน ใน ร.ศ. 119.

²พระยาสุรียานุวัตร (เกิด บุนนาค พ.ศ. 2405 - 2479) ได้แต่งหนังสือวิชาเศรษฐวิทยา ค่ายเหตุผลว่า ได้สังเกตเห็นความเจริญของประเทศยุโรป บางอย่างดีกว่าของประเทศไทยมากนัก จึงอยากจะให้ไทยทำได้อย่างเขาบ้าง ทั้งในเรื่องการทำมาหากิน และวิชาการปกครองบ้านเมือง หนังสือเล่มนี้จึงชี้แจงรายละเอียดเรื่องการสร้างทรัพย์ การจำหน่ายทรัพย์ การแลกเปลี่ยน และการใช้ทรัพย์ รวมเป็นความรู้ในการทำมาหากินของบุคคลทั่วไปโดยทางที่จะใช้ทรัพย์ให้เปลืองน้อย และให้ได้ประโยชน์มากที่สุดที่จะทำได้แก่บุคคลและบ้านเมือง.

พ.ศ. 2445¹ ในจดหมายฉบับนั้น พระยาสุรียานุวัตร ระบุไม่เห็นด้วยกับการกู้เงินต่างประเทศมาสร้างทางรถไฟ ควรเอาเงินที่คิดจะกู้ต่างประเทศ 1 ล้านปอนด์ มาตั้งธนาคารชาติ แล้วออกเงินให้ชวามกู้เป็นการบำรุงเกษตรกรจะดีกว่า เมื่อผลผลิตของชาติเพิ่มพูนขึ้นแล้ว รัฐบาลจะกู้เงินธนาคาร ซึ่งมีกำไรจากการให้ชวามกู้มาสร้างทางรถไฟก็ได้² พระยาสุรียานุวัตร ประสงค์จะให้มีการตั้งธนาคารชาติ ออกเงินให้มีการลงทุนเพราะมองเห็นปัญหาว่า

... ความเจริญของกรุงสยามซึ่งต้องอาศัยการชวาม
เป็นส่วนใหญ่มากกว่าอย่างอื่น... จะเจริญเร็วและชากของ
สุดแล้วแต่ประโยชน์ที่ชวามจะไคมากและนอยเป็น
สำคัญ...³

ไม่มีการจ่ายเงินอย่างไคที่จะทำประโยชน์ไคเป็นผล
กลับคืนมายังกวาที่รัฐบาลจะไคจ่ายเงินในการบำรุงการ
ศึกษาของชาติ⁴

จากข้อคิดเห็นของพระยาสุรียานุวัตร จะมองเห็นว่าชีวิตชวามส่วนใหญ่ในสมัยรัชกาลที่ 5 แม้ชยันทำการผลิตสัคไคไค ผลิตสัคส่วนใหญ่ไคไม่ตกเป็นของคนตองส่งส่วยให้แกรัฐบาลและ

¹ กระทรวงต่างประเทศ กองบรรณสาร แฟ้ม 11 การคลังสยามกู้เงินต่างประเทศ 2447 ตอน 1 พระยาสุรียานุวัตร กราบบังคมทูล กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 13 มีนาคม ร.ศ. 121.

² ฉัตรทิพย์ นาถสุภา "ความคิดทางเศรษฐกิจของพระยาสุรียานุวัตร" เศรษฐกิจการเมือง Political Economy หรือเศรษฐกิจ เล่ม 3 โดยพระยาสุรียานุวัตร ที่ระลึกในงานฌาปนกิจศพนางคุณทลี วรเศวริน ณ เมรุวัดธาตุทอง 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2519 (พระนคร, บริษัทการพิมพ์ จำกัด, 2519), หน้า 19.

³ พระยาสุรียานุวัตร, เรื่องเดิม, หน้า 51.

⁴ เรื่องเดียวกัน หน้า 216.

เจ้าของที่ดินแทบไม่เหลือไว้ทั่วโลก ชาวนามีพันธะต้องส่งผลผลิตให้รัฐบาลและชนชั้นสูง 3 ทางด้วยกัน คือ (1) กฎเกณฑ์แรงงานหรือเสียเงินค่าราชการ (2) ค่านา และ (3) คอกเบี้ยและค่าเช่า ชายไทยอายุระหว่าง 18 - 60 ปี ถูกเกณฑ์ไปทำงานให้กับเจ้าขุนมูลนายที่คนชั้นสังคม โดยไม่มีค่าตอบแทนปีละ 3 เดือน ทุกปี มิฉะนั้นจะต้องเสียเงินค่าราชการแทนปีละ 18 บาท¹ มาใน พ.ศ. 2444 ลดเหลือ 6 บาท² ค่านาเก็บไร่ละ 24 อัฐ ถึง 1 บาท ตามสภาพของนา³ ประมาณว่าชาวนาไทยภาคกลางครอบครัวหนึ่งเช่านาบางส่วน และกู้เงินมาลงทุนผลิตข้าวเปลือกได้ทั้งสิ้น 100 หาบ ใน 1 ปี ต้องส่งส่วย 3 ชนิด รวมกันประมาณ 61 หาบ หรือเป็นค่าราชการ 6 หาบ (ข้าวเปลือกหาบละ 2 บาท และเสียค่าราชการครอบครัวละ 2 คน) ค่านา 5 หาบ คอกเบี้ยและค่าเช่า ประมาณ 50 หาบ สำหรับที่นาเลวลงไปกว่านี้ เช่น ที่นาในภาคเหนือและอีสาน หลังจากส่งส่วยแล้ว ชาวนาก็แทบจะไม่เหลือข้าวไว้รับประทาน ชาวนามีความเป็นอยู่ปกติเสียงั้นยังชีพเท่านั้น ฉะนั้นถ้าปีใดผลผลิตได้น้อยเพราะฝนแล้งหรือน้ำท่วม ชาวนาขาดจนถึงขั้นไม่มีข้าวจะกิน ปรากฏว่าได้มีชาวนาเป็นจำนวนมากรวมกันยื่นเรื่องราวต่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ออกอยากไม่มีอาหารรับประทาน และขอกู้เงินหลวงมาซื้อข้าวอย่างน้อย 2 ครั้ง คือใน พ.ศ. 2433 และ 2452 ซึ่งรัฐบาลตอบปฏิเสธ⁴ แต่ยินดีจะช่วยทาง

¹ ขจร สุขพานิช, ฐานันดรไพร (กรุงเทพฯ : ไทยเกษม, 2505), หน้า 35.

² พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120, ประชุมกฎหมายประจำศก, เล่ม 18.

³ ประกาศแก่วิธีและพิภักเก็บเงินค่านา ร.ศ. 124, ประชุมกฎหมายประจำศก, เล่ม 20.

⁴ ห.จ.ช. แพ้ม ร.5 กษ. 3. 1/4 ฎีกาของราษฎรกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว 14 มกราคม ร.ศ. 109, แพ้ม ร.5 กษ. 3. 1/12 เจ้าพระยาวงศาานุประพัทธ์ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว 18 สิงหาคม ร.ศ. 128 และฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "ความคิดทางเศรษฐกิจของพระยาสุรียานุวัตร," หน้า 28.

ด้านอื่นมากกว่า เพราะการขอกู้เงินมาซื้อข้าวนี้จะมีปัญหาเงื่อนงำมากกว่าจะเป็นจริง นอกเหนือจากการผลิตข้าว ชาวนาอาจทำการผลิตสิ่งของอย่างอื่น เช่น จับปลา เลี้ยงสัตว์ ปลูกผักผลไม้ หรือหาของป่า แต่ก็ต้องถูกเก็บภาษีอย่างหนัก ไม่ว่าจะทำการสิ่งใดก็มีภาษีแทบทั้งสิ้น ในการเก็บภาษีนี้นักรัฐบาลให้เจ้าภาษีที่ประมูลสูงสุดผูกขาด เจ้าภาษีให้พรรคพวกผูกขาดเป็นลูกชวง เจ้าภาษีเรียกเก็บภาษีตามอำเภอใจ เพราะราษฎรไม่รู้จักพิทักษ์ตราภาษี ชำยังเรียกค่าป่วยการต่าง ๆ และใช้เครื่องซึ่งทวงมัดที่ไม่ถูกต้องด้วย¹

หากพิจารณาถึงข้อเสนอของเจ้าพระยาวางศานุประพันธ์ และพระยาสุรียานุวัตร ซึ่งกราบบังคมทูลตั้งกล่าวมาแล้ว เป็นเพียงข้อท้วงติง ไม่เห็นด้วยกับการลงทุนสร้างทางรถไฟ จึงหาเหตุผลต่าง ๆ เพื่อให้พระองค์ท่านได้เพิ่มงบประมาณเพื่อการเกษตรมาก ๆ เป็นสำคัญ ซึ่งได้ผลปรากฏในงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาล เช่นกัน

ในด้านการส่งเสริมอาชีพราษฎร ปรากฏว่ารัฐบาลไม่ได้ให้อย่างทุ่มเทสัก สัก ได้จากงบประมาณรายจ่าย (คิดเป็นร้อยละ) ในตารางที่ 9 รัฐบาลใช้จ่ายเพื่อการเกษตรน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับกิจการอื่น ๆ ดังเช่นในปี พ.ศ. 2435 รัฐบาลให้งบประมาณเกษตรไม่ถึงหนึ่งเปอร์เซ็นต์ ในขณะที่งบประมาณของกลาโหมมีจำนวนถึง 22.4 % ของงบประมาณทั้งหมด² เหตุผลในสมัยนั้นก็คงจะมีเพราะราษฎรและรัฐบาลเองก็ขาดความรู้อย่างมาก ผลทางเกษตรดีขึ้นกว่าเดิมถึง 6 เท่าตัว จะเพิ่มงบประมาณให้สูงกว่านั้นก็ไมทราบว่าจะเอาไปทำอะไร วิชาการเกษตรเพิ่งเริ่มสอนได้เพียงเล็กน้อย ในความรู้ทางเกษตรเบื้องต้นเท่านั้น งบประมาณรายจ่ายทั้งหมดของประเทศ มีเพียง 20 กว่าล้านบาทเท่านั้น และถ้าดูจากงบประมาณรายจ่ายจกตารางที่ 9 แล้วจะเห็นว่างบประ

¹ จักรทิพย์ นาดสุภา, ความคิดทางเศรษฐกิจของพระยาสุรียานุวัตร, หน้า 28.

² ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ถักดึกกับพัฒนาการของสังคมไทย (พระนคร : หน้าอักษร การพิมพ์, 2519), หน้า 97.

มาทางด้านเกษตรสูงขึ้น คูตารางที่ 10 ส่วนงบลก่าโหมจะลดลงตามสภาวการณ์ทางการเมือง และงบประมาณรายจ่ายทั้งหมดสูงขึ้น แสดงว่าเศรษฐกิจรายรับดีขึ้น จึงเริ่มรายจ่ายได้ ทั้งนี้ต้องคิดถึงค่าของเงินในสมัยนั้นด้วย รัฐบาลปล่อยให้ราษฎรลงแรงทำนาโดยช่วยยกเว้นอากรค่านาในปีแรก ๆ เท่านั้น ส่วนการชุกคดลงเพื่อการคมนาคมและการเกษตรก็ต้องอาศัยแรงงานของราษฎรเช่นกัน และยังปรากฏอีกว่า การเสนอโครงการของนายวันเคอร์โฮเด ที่เรียกว่าสกีมีชยันนา โดยคิดที่จะปิดกั้นลำน้ำเจ้าพระยาที่ชยันนา เพื่อแจกจ่ายน้ำไปยังท้องทุ่งต่าง ๆ ก็ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะรัฐบาลเห็นว่าการสร้างทางรถไฟนั้นสำคัญกว่า เนื่องจากสถานการณ์การค้าการเมืองบังคับ จึงเบนความสนใจมาอยู่ที่เรื่องรถไฟเป็นเรื่องสำคัญ ถึงแม้จะไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างมากมาย แต่ข้าวกก็ได้นำรายได้มาให้รัฐถึง 71.3 % ของรายได้จากสินค้าออกทั้งหมด (ในปี 2446)¹ ทั้ง ๆ ที่กรรมวิธีในการผลิตยังคงเป็นเช่นเดิม เพราะสมัยนั้นเครื่องทุ่นแรงต่าง ๆ ตลอดจนปุ๋ยวิทยาศาสตร์ ๆ ยังไม่มีใช้เลย การทำนาในปัจจุบัน แม้จะมีวิชาการเจริญ รุกหน้าตลอดจนมีอุปกรณ์ต่าง ๆ พร้อมมากแล้ว และทุ่มงบประมาณมากขึ้น แต่ส่วนใหญ่ของการทำนาก็ยังคงอาศัยธรรมชาติอยู่นั่นเอง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹เรื่องเดียวกัน, หน้า 98.



ตารางที่ 10 งบประมาณกระทรวงต่าง ๆ เปรียบเทียบกับงบประมาณราย
จ่ายทั้งหมด (คิดเป็นร้อยละ)

กระทรวง

พ.พ.	เกษตร	มหาดไทย	กลาโหม	วัง	โยธาธิการ	นครบาล
2435	.45	1.3	22.4	6.5	5.5	3.9
2436	3.7	2.7	23.7	3.8	6.0	3.6
2437	2.5	1.6	17.3	3.7	6.8	5.2
2438	3.0	3.0	19.0	3.6	6.0	5.0
2439	2.6	2.7	17.0	5.0	10.6	4.9
2440	-	7.3	17.0	4.0	5.5	4.4
2441	-	10.4	12.0	6.4	5.1	5.1
2442	2.6	10.5	14.0	-	4.2	3.4
2443	2.4	20.0	13.0	-	16.1	7.0
2444	2.8	19.0	10.2	-	10.2	6.1
2445	3.2	20.5	10.25	-	4.6	5.1
2446	4.2	20.2	14.2	-	4.7	5.2

ที่มา : ชัยอนันต์ สมุทวณิช ศึกษากับพัฒนาการของสังคมไทย หน้า 97.

การคิดเป็นเปอร์เซ็นต์นี้ได้จากจำนวนงบประมาณจริง ๆ ของกระทรวงต่าง ๆ
ตามตารางที่ 11.

ตารางที่ 11 งบประมาณของกระทรวงบางกระทรวง 2435 - 2446

งบประมาณ

พ.ศ.	เกษตร	มหาดไทย	กลาโหม	วัง	โยธาธิการ	นครบาล
2435	68,045	197,651	3,359,823	986,097	823,593	586,706
2436	673,473	484,473	4,275,519	675,804	1,066,355	614,679
2437	327,456	205,932	2,248,999	494,056	866,249	679,247
2438	399,097	394,852	2,490,375	472,226	730,666	636,536
2439	508,286	526,406	2,968,981	843,808	2,958,584	875,729
2440	-	1,896,570	3,159,181	800,725	1,339,879	1,050,370
2441	-	3,425,836	2,968,961	1,526,079	1,226,806	1,491,839
2442	713,502	3,972,398	3,757,154	-	1,128,729	2,276,733
2443	898,077	6,384,310	4,079,274	-	1,649,781	2,253,977
2444	951,679	6,120,469	4,099,327	-	4,409,405	2,601,350
2445	1,430,232	10,421,892	4,330,467	-	1,885,136	2,666,593
2446	1,906,840	10,580,018	6,532,140	-	2,183,799	2,915,554

ที่มา : จักรกฤษณ์ นรนิติคังการ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา
 ดำรงราชานุภาพ กับกระทรวงมหาดไทย (พระนคร : คณะรัฐประ
 กาศนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2506), หน้า 369 - 370.
 และราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 20 ภาคผนวก ข และ ค

ในค่านการยกเลิกระบบผูกขาดของเจ้าภาษีอากรนั้น ตามความเป็นจริงแล้วจะเห็นว่าไม่ได้มีการยกเลิกให้หมดสิ้นไป ยังคงมีระบบผูกขาดอยู่ แม้จนกระทั่งในปัจจุบันนี้ ระบบผูกขาดที่ยังมองเห็นได้ชัดในสมัยรัชกาลที่ 5 ก็คือ อากรเดิน และอากรห่วย สำหรับอากรเดินนั้น รัฐบาลดำเนินการเอง เพราะเหตุที่เป็นภาษีอากรรายใหญ่ เงินทองมาก จำเป็นต้องจัดการรับทำเสียเอง รัฐจะมีเงินรายได้ปีละ 70,000 ชั่ง ถึง 30,000 ชั่ง¹ เป็นเงินที่จะได้แน่นอน และเมื่อจัดการดีก็จะได้เงินมากขึ้นอีก และยังเป็นทางตัดความวิวาทในเรื่องเดินเดือน² อีกด้วย เมื่อรัฐบาลเข้าดำเนินการในเรื่องเดินเดือนนั้น รัฐบาลจัดตั้งโรงยาจำหน่ายเอง มีร้านย่อยเป็นซวงรับไปขายในหัวเมืองของมณฑลกรุงเทพฯ ถึงเจ้าพนักงาน (ยั้งสี) ไปจำหน่าย ส่วนตามหัวเมืองมณฑลต่าง ๆ นั้น ก็ให้ผูกขาดเป็นมณฑลรับเดินโรงหลวงไปจำหน่าย รัฐบาลขายให้เท่าทุน มีการประมูลกำไรให้รัฐบาล วิธีการนี้จะทำให้มีเดินขายสดข้ามเขตแดนกันอยู่บ้าง อีกประการหนึ่งก็คือ รัฐบาลเปิดโอกาสให้ประมูลจำนวนเดินกับ ใครรับขายจำนวนมากก็ให้แก่อนั้น รัฐบาลกำหนดราคาขายไม่ให้รายได้ที่ใครรับให้เป็นเงินส่วนลดความมณฑล เงินส่วนนี้จะไม่เท่ากันแต่ละมณฑล และมีการเรียกเงินประจำเป็นเงินประกันด้วย ถ้าขายได้มากกว่าจำนวนที่กะให้เป็นส่วนลด ก็ยกให้เป็นบำเหน็จไป ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้เอาเดินเดือนเข้ามาเจือปนเดินหลวง และขายได้น้อยก็จะถูปรับ³

ส่วนอากรห่วยนี้ เดิมเรียกว่าอากรบ่อนเบี้ย มีผูกขาดอากรไปตั้งบ่อนเบี้ยตามหัวเมืองทั่วไป เฉพาะรัชกาลที่ 3 นั้น อากรบ่อนเบี้ยเก็บได้สูงมากเป็นเงินถึง

¹ น.จ.ช. เอกสารรัชกาลที่ 5, รายงานเสนาบดีสภา ลงวันที่ 27 กุมภาพันธ์ รัตนโกสินทรศก 123.

² เรื่องเดียวกัน.

³ เรื่องเดียวกัน.

400,000 บาท¹ ครั้นมาถึงสมัยรัชกาลที่ 4 ทรงตั้งภาษีการพนันเพิ่มขึ้นจากอากรบ่อน เบี้ยอีกประเภทหนึ่งการปรับปรุงในครั้งนั้น รัฐบาลเก็บเงินได้ถึงปีละ 500,000 บาท² เงินรายได้ที่เก็บไว้ส่วนนี้ถือว่ามากทีเดียว ต่อมาสมัยรัชกาลที่ 5 มีรายได้จากภาษีฝิ่น การพนัน สุรา รวม 14.6 ล้านบาท³ แต่ปรากฏว่า เกิดปัญหาเกี่ยวกับความไม่สงบสุขภายในประเทศ เช่น เกิดการลัทธิโหมย ฉกชิงวิ่งราว ตลอดจนปล้นสดมภ์มากมาย ทั้งในกรุงและหัวเมือง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงปรารภว่า

แต่การตั้งบ่อนตัวไปเล่นหอยนั้น นำความพินาศทางเศรษฐกิจ มาสู่ครอบครัวของประชาชนมากมาย บุคคลไม่คิดหวังจะทำมาหากิน ตีคู่และเล่นการพนัน เพราะใค้ทรัพย์เสียทรัพย์สะดวกสบาย แต่ยิ่งเล่นก็ยิ่งหมดตัวลงทุกที เมื่อหมดตัวหมดหนทาง ก็หันไปหาทางทุจริต...⁴

ดังนั้นจึงมีพระบรมราชโองการให้เลิกตามความในพระราชหัตถเลขา ลงวันที่ 8 สิงหาคม ร.ศ. 122 (พ.ศ. 2446)

แต่ก็ไม่สามารถเลิกได้โดยเด็ดขาด เพิ่งจะมาหมดไปในสมัยรัชกาลที่ 6 และในปัจจุบันก็ยังมีลอคเตอร์เข้ามาแทนที่ การที่รัฐบาลยังคงผูกขาดในเรื่องอากรฝิ่น และอากรหอยนั้น ทำให้ระบบผูกขาดยังไม่หมดไปทีเดียวและปัจจุบันก็ยังคงใช้ในกิจการบาง

¹พระราชปรารภเกี่ยวกับเลิกการพนันเล่นหอย, พระราชหัตถเลขาทรงตั้งราชการในรัชกาลที่ 5 และ 6, หน้า 228.

²เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

³Ministry of Finance, Report of the Financial Adviser on the Budget of the Kingdom of Siam for the Year 120 (1901-02), p. 20.

⁴พระราชปรารภ เรื่องเดิม หน้า 229.

อย่างเช่น ล้อคเคอร์, ยาสูบ, ไฟฟ้า, ประปา, รถไฟ, โทรศัพท์ ไปรษณีย์โทรเลข
 แคมมาในรูปของรัฐวิสาหกิจแทน

สำหรับในเรื่องของการเลิกหาสนั้น ผลจะปรากฏออกมาเป็นเรื่องเกี่ยวกับ
 ปัญหาแรงงานเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งจะตีความเฉพาะรัฐได้แรงงานเพื่อผลิตผลทางเกษตร
 เพิ่มขึ้นเท่านั้น

สรุปผลการปรับปรุงเศรษฐกิจในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่
 หัว จากการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ แล้ว เห็นได้ว่าการปรับปรุงเศรษฐกิจทำให้
 ฐานะการคลังของประเทศมั่นคงขึ้น จนเป็นที่เชื่อถือแก่ชาวต่างประเทศ ก่อให้เกิดผลดี
 ต่อประเทศ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความเจริญภายในประเทศ ทั้งในด้าน
 การเมืองและสังคมให้สอดคล้องกับการปรับปรุงเศรษฐกิจ ถ้าจะถือหลักที่ว่า ประเทศ
 ที่มีเศรษฐกิจดีนั้น จะคงมีการเพิ่มผลผลิต เพิ่มการชลประทาน เพิ่มการคมนาคม
 ตลอดจนมีการศึกษาและการสาธารณสุขที่ดีด้วย สิ่งเหล่านี้ก็ปรากฏขึ้นแล้วในรัชสมัย
 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทุกประการ อาจจะกล่าวได้ว่าผลทาง
 เศรษฐกิจที่มีต่อประเทศชาตินั้นมีอยู่อย่างมากมาย แต่ถ้าวัดกันอย่างลึกซึ้ง
 จะเห็นว่าสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนยังไม่ได้เปลี่ยนแปลงมากนัก เพราะระบบ
 เจ้าขุนมูลนาย และไพร่ กว่าจะมาสิ้นสุดโดยสมบูรณ์ ก็เกือบสิ้นรัชกาลแล้ว ดังนั้น
 มีประชาชนบางกลุ่ม คือเจ้านายและขุนนางเท่านั้นที่มีโอกาส ได้รับผลประโยชน์
 เพิ่มมากขึ้นจากการปรับปรุงเศรษฐกิจในสมัยนั้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย