

ปัญหาการค้าและการผลิต

ปัญหาเศรษฐกิจที่สำคัญในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวนอกเหนือจากปัญหาการคลังและการเงินแล้ว ได้แก่ปัญหาการค้าและการผลิต ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการคลังและการเงินของประเทศด้วย เนื่องจากการค้าและการผลิตเป็นที่มาของรายได้ ซึ่งรัฐบาลจะได้นำมาใช้จ่ายในการทะนุบำรุงประเทศต่อไป ในการกล่าวถึงการค้าและการผลิตนั้น จะได้แยกกล่าวเป็น 2 หัวข้อคือ สถานการณ์การค้าหัวข้อหนึ่ง และสถานการณ์การผลิตภายในประเทศอีกหัวข้อหนึ่ง

1. สถานการณ์การค้า

1.1 การค้ากับต่างประเทศ

ภาวะการค้าของโลกใน พ.ศ. 2468 เป็นปีแรกที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นครองราชย์นั้น อยู่ในสภาพที่น่าพึงพอใจ ปริมาณการค้าของโลกได้ขยายตัวสูงขึ้นเป็นครั้งแรกหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 1¹ แต่ภาวะการค้าของโลกรุ่งเรืองอยู่ในระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2468 - 2472 เท่านั้น เมื่อเศรษฐกิจตกต่ำเริ่มเกิดขึ้นในราว พ.ศ. 2472 การค้าของโลกได้หดตัวลงอย่างมาก² สำหรับภาวะการค้าของประเทศไทยก็เช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ กล่าวคือภาวะการค้าในระหว่าง พ.ศ. 2468-2471 อยู่ในสภาพที่น่าพึงพอใจ แต่ในระหว่าง พ.ศ. 2472 - 2474 สถานการณ์การ

¹ กูเดอรัลย์ นันทาภิวัฒน์, อ้างแล้ว, ตอนที่ 4 บทที่ 2 ภาวะเศรษฐกิจขยายตัว. หน้า 220.

² เพ็ญอ้าง, ตอนที่ 4 บทที่ 3 ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ หน้า 237.

ตารางที่ 1 ตุลาคม (พ.ศ. 2463 - 2478) (ล้านบาท)

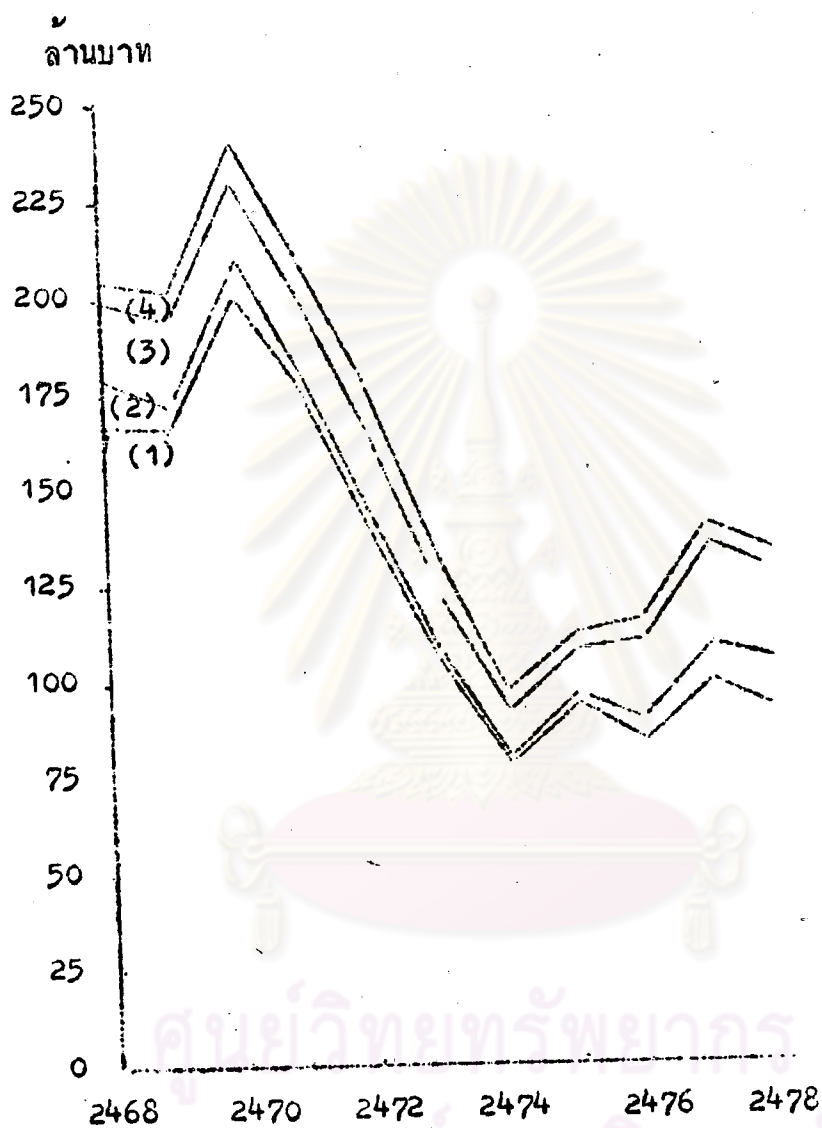
พ.ศ.	สินค้าเข้า	สินค้าออก	สินค้าออก มากกว่า สินค้าเข้า	รวมสินค้า ออกและ สินค้าเข้า
2463	159.7	90.5	-69.2	250.2
2464	144.5	183.6	39.1	328.2
2465	144.3	170.5	26.2	314.7
2466	149.9	201.6	51.7	351.4
2467	169.4	203.1	33.7	372.4
2468	181.4	244.7	63.4	426.1
2469	196.5	239.3	42.7	435.8
2470	201.1	276.3	75.2	477.3
2471	189.8	252.5	62.7	442.3
2472	206.7	219.8	13.1	426.5
2473	155.0	161.5	6.5	316.5
2474	99.9	134.2	34.1	234.1
2475	89.5	152.5	63.0	242.0
2476	93.0	144.1	51.1	237.0
2477	101.7	172.6	70.9	274.3
2478	108.8	158.2	49.5	267.0

ที่มา : S.Y.B. B.E. 2480 (1937-1938)

ค้าของไทยทรุดลงมาก และได้เริ่มฟื้นตัวขึ้นอีกครั้งหนึ่งตั้งแต่ พ.ศ. 2475 เป็นต้นไป
(ดูตารางที่ 1)

ในด้านการค้ากับต่างประเทศนี้ ประเทศคู่ค้ารายใหญ่ของไทยได้แก่ สหพันธรัฐ
มลายู สิงคโปร์ ปีนัง ฮองกง และญี่ปุ่น ส่วนประเทศที่ไทยทำการค้าขายด้วยเล็ก
น้อยได้แก่ อังกฤษ เดนมาร์ก จีน เยอรมนี เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม อาฟริกา อินเดีย
ลังกา และประเทศแถบอินโดจีน สินค้าออกที่สำคัญของไทยได้แก่ ข้าว ถั่ว ไม้สัก และ
ยางพารา นอกจากนี้มีสินค้าอื่น ๆ เล็กน้อย เช่น ปลาเค็ม หมู ไม้อื่น ๆ เนื้อมะพร้าว
แห้ง หนังสัตว์ ไข่ และเบ็ดไก่ (ดูตารางที่ 2) ส่วนสินค้าเข้าที่สำคัญและส่งเข้ามาเป็น
จำนวนมากได้แก่มาจากประเทศอังกฤษ ญี่ปุ่น และเนเธอร์แลนด์ เบลเยียม และเหล็กกล้า
จากประเทศอังกฤษ เบลเยียม เยอรมนีและฝรั่งเศส แขนงมูลตะส่งมาจากญี่ปุ่นและอังกฤษ
สินค้าเหล็กได้เพิ่มมากขึ้นทุกปี แขนงทองคำมาจากฮองกง เกือบทั้งหมด น้ำมันก๊าด และน้ำมัน
เบนซินจากเนเธอร์แลนด์ ไทมพรและฝ้ายจากฮองกง อินเดีย และอิตาลี ยานยนต์ 3 ใน
5 ส่วนเป็นยานยนต์และส่วนประกอบจากสหรัฐอเมริกา รถไฟและรถตู้จากอังกฤษและ
เบลเยียม ไหมจากฮองกง และญี่ปุ่น ดินซึ่งรัฐบาลเป็นผู้ส่งมาจากอินเดีย เบียร์ เหล้าองุ่น
และสุราจากฝรั่งเศส จีน และฮองกง สินค้าไฟฟ้า เครื่องมือสำรวจจากสหรัฐอเมริกา
เยอรมนีและอังกฤษ ฝักแห้งและฝักสดจากฮองกงและจีน นมกระป๋องจากเนเธอร์แลนด์และ
สวิสเซอร์แลนด์ กระจกจากเยอรมนีและนอร์เว อาหารซึ่งส่วนมากเป็นข้าวจากพม่า
ส่งมาเป็นอาหารของประชาชนที่ท่าเหมืองในภาคตะวันตก นอกจากนี้มีสินค้าเข้าอื่น ๆ
เป็นจำนวนเล็กน้อย เช่น ดินมีค่า ยางรถยนต์ แป้งทำอาหาร ไม้ซีก ปลาอื่น ๆ เครื่อง
ถ้วยชาม ใบชา เครื่องมืออื่น ๆ นอกจากเครื่องจักร เครื่องเทศ เชือกและลวด เป็นต้น
(ดูตารางที่ 3)

กราฟที่ 1. สินค้าออกจำแนกตามหมวดที่สำคัญ



(1) ข้าวสารและข้าวเปลือก

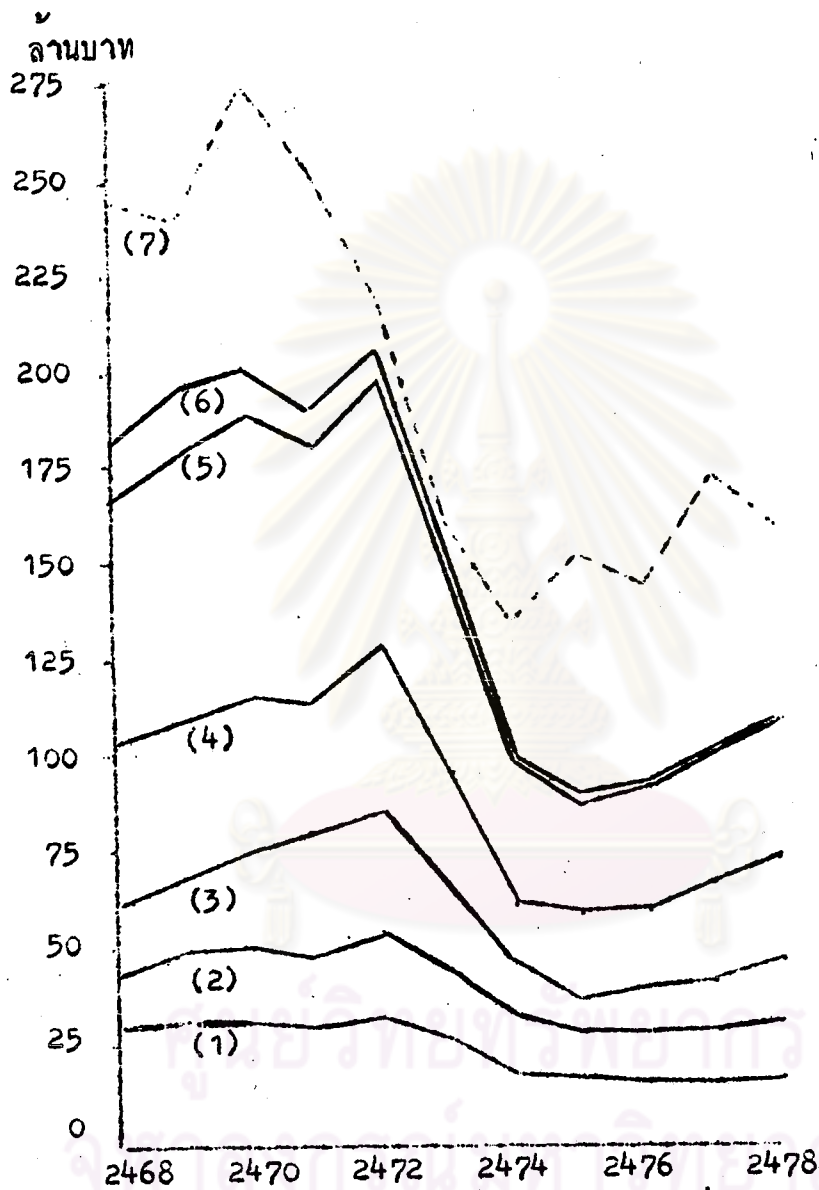
(2) ยาง

(3) สินแร่ดีบุก

(4) ไม้อัด

ที่มา : S.Y.B. 2480 (1937 - 1938)

กราฟที่ 2 สินค้าเข้าจำแนกตามหมวดที่สำคัญ และดุลการค้าได้เปรียบ



- (1) อาหาร
 (2) น้ำมันเชื้อเพลิงและสัมภาระคิม
 (3) เครื่องโลหะและเครื่องจักร
 (4) สิ่งหัตถกรรมทอ
 (5) พืชอื่น ๆ
 (6) เนื้อเงิน เนื้อทองและเงินตรา
 (7) ดุลการค้าได้เปรียบ

ที่มา : S.Y.B. 2480 (1937 - 1938)

เกี่ยวกับการค้ากับต่างประเทศนี้ ชาวไทยมีความสนใจในการทำการค้าอันอย่างมาก อาชีพส่วนใหญ่ของชาวไทยได้แก่ การทำนาและรับราชการ นายเฮมส์ เอ็ม แอนครุส ได้กล่าวถึงการค้ากับต่างประเทศไว้ในรายงานการสำรวจโลกกิจตามชนบทสยาม ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2477 ว่า

การค้าสำคัญที่สุดของชาติ การค้าขายกับต่างประเทศมิได้อยู่ในมือของคนไทยเลย ทางร้านซึ่งทำการค้าขายเป็นของจีน ชาวยุโรป, ชาวอินเดีย, และญี่ปุ่น คนไทยน้อยรายเต็มทีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ คนทั่วไปรับว่าอันนี้มีโชภาวะที่พึงปรารถนาสำหรับสยาม¹

การค้าต่างประเทศจึงตกอยู่ในมือของคนต่างชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวจีน นอกจากนี้ได้แก่ชาวยุโรป และชาวอินเดีย การค้ากับชาวยุโรปอยู่ในมือของชาวยุโรปเกือบทั้งหมด โดยเฉพาะบริษัทของชาวอังกฤษเพราะการค้าต่างประเทศ 70 % ทำกับประเทศในเครือจักรภพของอังกฤษ² เนื่องจากไทยเป็นประเทศลัทธิธรรมจึงไม่มีสินค้าประเภทอุตสาหกรรมที่สำคัญส่งออก และไม่มีบริการต่าง ๆ เช่น การเดินเรือ และการประกันภัย สินค้าออกที่สำคัญได้แก่ข้าว ซึ่งแรงงานและทุนส่วนใหญ่เป็นของชาวไทย กำไรส่วนใหญ่จึงตกอยู่ภายในประเทศ ส่วนไม้สักและดีบุกซึ่งเป็นสินค้าออกที่สำคัญรองลงมานั้น เงินทุนส่วนใหญ่มาจากชาวต่างประเทศ ผลกำไรและเงินออมจึงถูกส่งออกนอกประเทศด้วย

¹ เฮมส์ เอ็ม แอนครุส, รายงานการสำรวจโลกกิจตามชนบทสยาม ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2477 (พระนคร : โรงพิมพ์กรมแผนที่, 2480), หน้า 285.

² Thailand. Ministry of Commerce and Communications, Siam: Nature and Industry (Bangkok : Bangkok Times Press, 1930), Chapter XVII.

1.1.1 ปัญหาในการค้ากับต่างประเทศ

การค้ากับต่างประเทศที่สำคัญที่สุดของไทยคือ การค้าข้าวในเอเชีย
 นั้น ไทยทำการค้าข้าวกับฮ่องกงและสิงคโปร์ ส่วนใหญ่ผู้ค้าได้แก่ เจ้าของโรงสีซึ่งมีผู้แทน
 การค้าอยู่ที่ท่าเรือ ในฮ่องกงและสิงคโปร์ ผู้ค้าเหล่านี้จะมีเรือจัดการขนส่งสินค้าเอง ส่วน
 ในยุโรปนั้นการค้าเกือบทั้งหมดอยู่ในมือของบริษัทชาวยุโรป และจะทำการค้าเมื่อมีสัญญา
 ล่วงหน้าก่อนเสมอ ท่าเรือที่ส่งสินค้าข้าวออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศได้แก่ ท่าเรือกรุง-
 เทพฯ วิธีการขนส่งทางเรือมี 2 วิธีคือ วิธีแรกขนส่งโดยเรือกลไฟซึ่งต้องเรือตัน สามารถ
 ข้ามสันดอนปากน้ำเจ้าพระยาได้ มุ่งตรงมายังกรุงเทพฯ และบรรทุกข้าวโดยตรงจากโรงสี
 ซึ่งตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา วิธีที่ 2 ขนส่งโดยเรือขนาดใหญ่ซึ่งต้องเรือลึก และต้อง
 ทอดสมอที่เกาะสีชัง ห่างจากสันดอนปากน้ำเจ้าพระยา และบรรทุกข้าวไปยังต่างประเทศ
 โดยอาศัยเรือเล็กลำเลียงไปจากกรุงเทพฯ¹

วิธีการค้าเป็นการค้าข้าวดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาอย่างมากกล่าว
 คือ การค้าข้าวโดยอาศัยคนกลางที่ฮ่องกงและสิงคโปร์ ทำให้ต้องเสียค่านายหน้าเป็นจำนวน
 มากแก่คนกลาง ยิ่งกว่านั้นพ่อค้ายังได้ประกอบการทุจริตโดยการปนข้าวไทยกับข้าวชนิดเลว
 กว่าซึ่งทำให้ชาวไทยเสียชื่อเสียงมาก และตลาดในต่างประเทศไม่ต้องการรับซื้อข้าวไทย
 อีกแม้ว่าจะเป็นข้าวชนิดดี เพราะเกรงว่าจะส่งข้าวปนไปจำหน่าย การปนข้าวของพ่อค้า
 จึงทำให้สินค้าข้าวเสียหายมาก²

นอกจากปัญหาดังกล่าวแล้ว ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้า
 เจ้าอยู่หัวยังมีปัญหาในการค้ากับต่างประเทศซึ่งเกิดขึ้นในระหว่างเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก
 อีก 2 ประการคือ

¹Ibid., chapter XII.

²เบมซ์ เอ็ม แอนครุส, อ้างแล้ว, หน้า 526.

ก. ปัญหาภาวะการค้าเกินดุลคณอยลง

ตั้งแต่ พ.ศ. 2463 - 2467 ซึ่งเป็นระบะก่อนรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น ประเทศไทยมีดุลการค้าเกินดุลทุกปี ยกเว้น พ.ศ. 2463 เท่านั้นที่ดุลการค้าขาดดุลถึง 69.2 ล้านบาท ซึ่งเป็นผลเนื่องมาจากการห้ามส่งข้าวออกนอกประเทศ ใน พ.ศ. 2467 และ พ.ศ. 2468 มูลค่าสินค้าออกเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากการผลิตได้ผลดีและการส่งออกได้ราคาสูง โดยเฉพาะใน พ.ศ. 2468 ซึ่งเป็นปีที่คีนุกและยางมีราคาดี ดุลการค้าจึงเกินดุลถึง 63.4 ล้านบาท ใน พ.ศ. 2469 ดุลการค้าเกินดุลลดลงเล็กน้อย ดุลการค้าเกินดุลมากที่สุดในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้แก่ดุลการค้าใน พ.ศ. 2470 ซึ่งเป็นปีที่มีการส่งออกมากที่สุด สินค้าออกที่เพิ่มมากขึ้นได้แก่ข้าว เนื่องจากความต้องการในตลาดต่างประเทศเพิ่มขึ้น การปรับปรุงการคมนาคมและการขนส่งดีขึ้น และเนื้อที่ในการเพาะปลูกข้าวเพิ่มขึ้น การค้าใน พ.ศ. 2470 ได้ผลดีมาก และทำให้รัฐบาลได้รับเงินตราต่างประเทศเป็นจำนวนมาก¹ ต่อจากนั้นดุลการค้าเกินดุลได้ลดลงเป็นลำดับ ใน พ.ศ. 2471 ดุลการค้าเกินดุลได้ลดลงเป็น 62.7 ล้านบาท เนื่องจากการผลิตในปีนี้ได้ผลน้อยการส่งออกจึงลดน้อยลง อย่างไรก็ตามแม้ว่าดุลการค้าเกินดุลจะลดลง ซึ่งมีผลโดยตรงต่อการบริโภคสินค้าเข้า การลดอำนาจซื้อก็ไม่ปรากฏผลทันที ดังจะเห็นได้ว่า แม้ว่ามูลค่าสินค้าออกและมูลค่าสินค้าเข้าลดลง มูลค่ารวมของสินค้าออกและสินค้าเข้าก็ยังสูงกว่าทุกปี ยกเว้น พ.ศ. 2470 สินค้าออกที่ลดลงมากที่สุดได้แก่ข้าว ส่วนสินค้าที่ส่งออกมากกว่าปีอื่น ๆ ได้แก่ไม้สัก

ดุลการค้าเกินดุลของไทยได้ลดน้อยลงมากใน พ.ศ. 2472 คือมีจำนวนเพียง 13.1 ล้านบาท เนื่องจากการผลิตไม่ได้อผลดี แต่ในขณะที่มูลค่าสินค้าออกลดลงนั้น มูลค่าสินค้าเข้าก็เพิ่มขึ้น ผลของอำนาจซื้อที่ลดลงซึ่งมีต่อสินค้าเข้าจะปรากฏในปีต่อ ๆ ไป การผลิตได้ผลลดน้อยลงทุกปี และใน พ.ศ. 2472 ได้ผลน้อยที่สุดในขณะเดียวกันเศรษฐกิจ

¹ M.F. R.F.A. B.E. 2471 (1928 - 1929).

ตกต่ำซึ่งเกิดขึ้นทั่วโลกก็ได้เริ่มมีผลกระทบกระเทือนถึงประเทศไทย ภาวะการค้าใน พ.ศ. 2473 และ พ.ศ. 2474 จึงทรุดลง และนอกจากมูลค่าสินค้าออกและมูลค่าสินค้าเข้าจะลดลงแล้ว ภาวะการเกินดุลของไทยก็ลดน้อยลงมากที่สุดภายใน พ.ศ. 2473 คือมีดุลการค้าเกินดุลเพียง 6.5 ล้านบาทเท่านั้น (ดูตารางที่ 1)

ภาวะการค้าของไทยได้เริ่มฟื้นตัวใน พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา (ดูตารางที่ 1) เนื่องจากภาวะตลาดต่างประเทศค่อยดีขึ้นประกอบกับการผลิตได้ผลดี เนื้อที่เพาะปลูกข้าวเพิ่มมากขึ้น และเนื้อที่เสียหายลดน้อยลง ปริมาณการส่งออกมากขึ้นและมูลค่าสินค้าเข้าใน พ.ศ. 2475 ยังคงลดลงเมื่อเทียบกับปีก่อน ดุลการค้าเกินดุลจึงเพิ่มขึ้น สาเหตุสำคัญที่ทำให้การค้าฟื้นตัวขึ้นอย่างรวดเร็วใน พ.ศ. 2475 อีกประการหนึ่งคือ การดำเนินนโยบายทางการเงินโดยการออกจากราคาทองคำ และเชื่อมโยงบาทเข้ากับเงินสเตอร์ลิง ทำให้ค่าของเงินบาทซึ่งสูงอยู่ลดลง ราคาสินค้าของไทยถูกลง จำหน่ายได้มากขึ้น และสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้

ประเทศไทยมีปัญหาเกี่ยวกับดุลการค้าอันน้อย เนื่องจากดุลการค้าของไทยเกินดุลตลอดมา ปัญหาเกี่ยวกับดุลการค้าของประเทศไทยในเวลานั้นจึงมีไขปัญหาดุลการค้าขาดดุลดังเช่นในเวลานี้ แต่เป็นเรื่องของส่วนเกินในดุลการค้าลดลง ปัญหาเกี่ยวกับดุลการค้าลดน้อยลงมีระยะเวลาเพียงสามปี คือตั้งแต่ พ.ศ. 2472 - 2474 อย่างไรก็ตามรัฐบาลก็ไม่ประสบปัญหาขาดดุล ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยสามารถปรับดุลการค้าได้อย่างรวดเร็ว กล่าวคือ เมื่อมูลค่าสินค้าออกลดลง มูลค่าสินค้าเข้าก็จะลดลงควบคู่กัน ดังจะเห็นได้จากตัวเลขมูลค่าสินค้าออกและมูลค่าสินค้าเข้ามีแนวโน้มสูงขึ้นหรือลดลงควบคู่กัน ซึ่งนับว่าเป็นผลดีในด้านการค้า แต่เป็นผลเสียในด้านการเศรษฐกิจ เพราะทำให้การค้าหดตัว

ข. ปัญหาราคาสินค้าออกตกต่ำ

นอกจากประเทศไทยจะมีปัญหาดุลการค้าลดน้อยลงแล้ว ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ปัญหาราคาสินค้าออกตกต่ำ เนื่องจากสินค้าออกที่สำคัญของไทยได้แก่สินค้าขั้นปฐม ซึ่งราคาในตลาดโลกเคลื่อนไหวขึ้นลงมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าเกษตร -

ตารางที่ 2 ปริมาณการส่งออกและมูลค่าของสินค้าชาว(พ.ศ. 2468 - 2478)

พ.ศ.	ปริมาณเป็นบาท	ราคาเป็นบาทต่อ 1 หน่วยบาท	ค่ารวมเป็นบาท
2468	22,929,114	7.30	167,409,359
2469	21,799,541	7.58	165,226,234
2470	28,670,654	7.02	201,156,349
2471	24,667,309	7.10	175,123,781
2472	18,860,087	7.37	139,087,390
2473	17,112,330	6.02	103,067,718
2474	22,209,453	3.49	77,500,354
2475	27,867,210	3.38	94,200,660
2476	27,724,631	2.99	82,927,330
2477	33,701,125	2.92	98,437,397
2478	25,029,766	3.63	90,835,622

ที่มา : S.Y.B. B.E. 2480(1937 - 1938)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 3 ปริมาณและมูลค่าของสินค้าไม้สัก(พ.ศ. 2468 - 2478)

พ.ศ.	ปริมาณเป็น ลูกบาทหกเมตร	ราคาเป็นบาทต่อ 1 ลูกบาทหกเมตร	การรวมเป็นบาท
2468	60,672	93	5,636,661
2469	84,018	98	8,218,583
2470	99,440	100	9,947,249
2471	108,837	103	11,241,864
2472	105,292	106	11,218,773
2473	93,568	104	9,738,284
2474	60,805	81	4,950,173
2475	53,404	62	3,312,029
2476	64,938	66	4,274,479
2477	63,943	72	4,588,808
2478	63,051	80	5,052,217

ที่มา : S.Y.B. B.E. 2480(1937 - 1938)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4 ปริมาณและมูลค่าของสินแร่ดีบุก(พ.ศ. 2468 - 2478)

พ.ศ.	ปริมาณเป็นบาท		ค่ารวมเป็นบาท	
	โลหะดีบุก (Tin Metal)	สินแร่ดีบุก (Tin Ore)	โลหะดีบุก (Tin Metal)	สินแร่ดีบุก (Tin Ore)
2468	4	642	930	88,583
2469	2,320	168,028	427,704	22,412,102
2470	296	181,878	52,977	22,371,002
2471	-	198,839	-	20,029,820
2472	-	256,873	41	22,638,282
2473	1	279,509	74	16,852,214
2474	1	262,587	40	13,433,227
2475	-	226,347	30	14,303,900
2476	1	246,335	144	24,542,400
2477	-	255,246	63	26,346,547
2478	7	237,571	1,002	23,374,203

ที่มา : S.Y.B. B.E. 2480 (1937 - 1938)

ตารางที่ 5 ปริมาณและมูลค่าของสินค้ายางพารา (พ.ศ. 2468 - 2478)

พ.ศ.	ปริมาณเป็นกิโลกรัม		ค่ารวมเป็นบาท	
	ยางพารา (Rubber)	ยางไม้อื่น ๆ (Rubber Substitutes)	ยางพารา (Rubber)	ยางไม้อื่น ๆ (Rubber Substitutes)
2468	4,197,867	797,563	9,335,045	847,414
2469	9,536,000	304,267	5,761,617	145,798
2470	12,038,150	191,710	6,894,375	64,981
2471	5,105,995	55,448	3,143,401	39,720
2472	5,617,473	53,303	3,102,988	39,997
2473	4,410,674	19,636	1,307,892	11,502
2474	3,505,297	7,045	537,098	1,069
2475	3,441,340	20,185	392,715	3,977
2476	11,535,464	15,047	2,359,468	455
2477	23,188,600	19,816	9,300,795	5,039
2478	31,198,867	25,479	13,212,607	6,338

ที่มา : S.Y.B. B.E. 2480 (1937 - 1938)

กรรม รัฐบาลจึงต้องเผชิญกับปัญหาราคาสินค้าตกต่ำอย่างไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นระยะเวลาที่เศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก และมีผลกระทบกระเทือนประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2472 ราคาสินค้าชาวไต้หวันลดลงตั้งแต่ พ.ศ. 2473 เป็นต้นมา ในพ.ศ. 2473 นั้น ปริมาณการส่งออกและราคาเป็นบาทต่อ 1 หน่วยขายของสินค้าชาวไต้หวันลดลงจาก พ.ศ. 2472 เล็กน้อย ใน พ.ศ. 2474 ปริมาณการส่งออกเพิ่มขึ้น แต่เนื่องจากราคาเป็นบาทต่อ 1 หน่วยขายไต้หวันลดลงอย่างมาก ค่ารวมของสินค้าชาวไต้หวันจึงลดน้อยลงเป็นจำนวนมาก (ดูตารางที่ 2) นอกจากนี้ราคาต่อหน่วยของสินค้าไม้สัก ก็บุง และยางก็ลดลงด้วย (ดูตารางที่ 3, 4, 5) ดังนั้นแม้ปริมาณการส่งออกจะสูงขึ้น มูลค่าก็ลดลงเมื่อเปรียบเทียบเพราะระดับราคาลดลง

1. การค้าภายในประเทศ

1.2.1 ภาวะการค้าภายในประเทศ

การค้าภายในประเทศที่สำคัญที่สุดคือ การค้าข้าวซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์สำคัญของไทย ลักษณะสำคัญในการค้าคือระบบการค้า เป็นการค้าโดยผ่านคนกลาง กล่าวคือวิธีการขายข้าวเปลือกภายในประเทศนั้น ชาวนามีไคนำไปขายยังโรงสีโดยตรง แต่จะมีคนกลางไปรับซื้อมาจากชาวนา สาเหตุที่ชาวนาไม่สามารถนำข้าวเปลือกไปขายยังโรงสีได้เนื่องจากชาวนาไม่มีพาหนะเดินทาง ขาดเส้นทางคมนาคมที่ดี และโรงสีตั้งอยู่ห่างไกลมาก ดังนั้นพ่อค้าคนกลางซึ่งทำงานเป็นอิสระจึงได้ผลกำไรในส่วนที่ชาวนสมควรได้

ส่วนการค้าอื่นๆหากเป็นการค้าในรูปของธุรกิจเพื่อแสวงหากำไร ที่เป็นเงินเป็นเบื้องต้นแล้ว จะตกอยู่ในมือของชาวต่างประเทศซึ่งได้แก่ชาวจีน และชาวฮินดีเป็นส่วนใหญ่ นายเฮมส์ เอ็ม แอนครูส์ ได้แยกประเภทการค้าภายในประเทศออกเป็น 2 ประเภทคือ ประเภทแรก เป็นการค้าย่อยที่ทำกันสองสาม ชั่วโมงทุกวันใน ตลาดเรียกว่า " การค้าขายเล็กน้อย " และประเภท _____

ที่สอง เป็นการค้าขายที่เป็นหลักถาวรและทำกันตามห้างร้านเรียกว่า "การตั้งห้างร้าน"¹ และผู้ที่มีความพยายามและมีบทบาทในการประกอบการค้าได้แก่สตรี² การค้าขายเล็กน้อยนั้นสตรีเป็นผู้กระทำแทบทั้งสิ้น เพราะชานาจะไม่ทำการค้าอื่น ๆ เลยนอกจากติดต่อกับผู้ซื้อชาวเท่านั้น การค้าขายเล็กน้อยจึงได้แก่สตรี ซึ่งนำสินค้าเล็กน้อยที่ผลิตได้ในครัวเรือนไปจำหน่ายในตลาด นายเยมซ์ เอ็ม แอนครุส ได้บรรยายถึงการค้าเล็กน้อยซึ่งกระทำโดยสตรีว่า

สตรีไทยในตำบลชนบทไปตลาดทุกเช้า เขานำเอาปลา, ผลไม้, ผัก, เครื่องชุกรสอาหาร (โคแกของหูดนเป็นตน) และอาหารที่ปรุงแต่ง เสร็จแล้วไปขายหรือแลกเปลี่ยน และหากฎบัก นำเอาอาหารสัมภาระ (food supplies) ซึ่งไม่มีใช้ในครัวเรือนกับเงินจำนวนเล็กน้อย เขาไม่ขายของอยู่ในตลาดจนตลอดวันและมักไม่เปิดร้านขายของประจำ...³

ส่วนการตั้งห้างร้านนั้นชาวจีน ชาวอินเดียและชาวพม่าเป็นผู้ตั้งห้างร้านขายของ ชาวไทยไม่ทำการค้าประเภทนี้เลย นายเยมซ์ เอ็ม แอนครุสกล่าวว่าชาวจีนเป็นผู้ตั้งร้านขายเนื้อสด ร้านขายอาหาร ร้านช่างเงิน ร้านตัดเสื้อ ร้านเครื่องเหล็ก และร้านขายสินค้าทั่วไป ชาวอินเดียตั้งร้านค้าซึ่งส่งมาจากต่างประเทศ ส่วนชาวพม่าค้าขายเครื่องเงิน มีด และสินค้าพม่าหรือสินค้าชาวคอย⁴

ฉะนั้นอาจกล่าวได้ว่า ชาวไทยทำการค้าเพียงการค้าขายเล็กน้อยเท่านั้น ในเวลาเช้า และซื้อสินค้าอื่น ๆ ที่ไม่สามารถผลิตได้ _____

¹ เยมซ์ เอ็ม แอนครุส, อ้างแล้ว, หน้า 236.

² เพิงอั้ง, หน้าเดียวกัน.

³ เพิงอั้ง, หน้าเดียวกัน.

⁴ เพิงอั้ง, หน้า 237.

แต่ก็คงจะมีบ้างที่ชาวไทยมีนโยบายทำการค้าปลีก และการค้าขายในลักษณะเป็นการ-
ค้าเร่ โดยนำสินค้าต่างๆมาจำหน่ายโดยการเร่ขาย ส่วนการตั้งห้างร้านจำหน่ายสินค้า
อย่างถาวร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นร้านค้าของชาวจีน ชาวอินเดีย และชาวพม่า

นายเชมส์ เอ็ม แอนครุส ได้แสดงรายการค้าขายและรายได้ของแต่ละ
ภาคไว้ดังนี้

ตารางที่ 6 รายการค้าขายในแต่ละภาค

ภาค	ขายของ เล็กน้อย	ห้างร้าน ขายของ	การค้าทั้งสิ้น	รายได้ประจำปี %
เหนือ	3.22	9.30	12.52	19.18
ใต้	4.79	13.31	18.10	24.42
กลาง	4.04	7.93	11.97	6.46
ตะวันออกเฉียงเหนือ	1.08	0.63	1.71	5.67

ที่มา : รายงานการสำรวจโลกกิจตามชนบทสยาม ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2477.

หน้า 239.

ภาคที่มีการค้าขายมากได้แก่ภาคใต้และภาคเหนือ คราวเรือนในชนบท
สามารถหารายได้จากการค้าขายปีละประมาณ $1/5 - 1/4$ ของรายได้ทั้งหมด ภาค
ตะวันออกเฉียงเหนือได้มีการค้าขายน้อยที่สุด การค้าขายในภาคต่างๆ มีลักษณะคล้าย-
คลึงกันคือ มีทั้งการค้าเล็กน้อยและการตั้งห้างร้านขายของ ส่วนในภาคกลางมีการปลูก
ข้าวเป็นจำนวนมาก เพื่อจำหน่ายเป็นสินค้าออกและไม่มีเส้นทางคมนาคมที่ดีเลย การ
ปลูกข้าวเป็นจำนวนมากเพื่อส่งออกจำหน่ายยังต่างประเทศทำให้เกิดการทุนข้าว -
การสีข้าว และการขนส่งข้าว และมีผลทำให้การค้าขายเจริญก้าวหน้า

เฉพาะในบริเวณที่มีการซื้อขายและการค้าขายผลิตผลจากสวน ดังนั้นการค้าในภาคกลางจึงเจริญเป็นบางแห่งเท่านั้น ส่วนการค้าขายตามหมู่บ้านไม่เจริญก้าวหน้าเนื่องจากไม่มีเส้นทางคมนาคมอื่นใดนอกจากเส้นทางคมนาคมทางน้ำ ซึ่งต้องใช้เวลาในการเดินทางมาก การขนถ่ายสินค้าตามหมู่บ้านต่าง ๆ ทำให้ค่าขนส่งเพิ่มขึ้น และไม่สามารถขนส่งสินค้าที่อาจเสียหาย เช่น ผักและผลไม้ได้ เนื่องจากการค้าในภาคกลางเจริญก้าวหน้าแต่เฉพาะแหล่งที่มีการค้าข้าว จึงทำให้หมู่บ้านเล็ก ๆ ไม่มี โอกาสทำการค้าขายและมีผลให้ชาวนาในภาคกลางไม่กระตือรือร้นที่จะทำการค้าเพราะไม่ได้กำไรเท่าที่ควร ส่วนการตั้งร้านขายของในภาคกลางนั้น มีจำกัดอยู่แต่เขตที่มีชาวจีนอาศัยอยู่ และการค้าขายก็มีจำกัดอยู่ในหมู่บ้านซึ่งอยู่ใกล้ตลาดย่านกลางขนาดใหญ่ ๆ เท่านั้น ผู้ที่ดำเนินการค้าขายในภาคกลางได้แก่ ชาวจีน ชาวไทยจะค้าขายเพียงเล็กน้อยเท่านั้น นายเยมซ์ เอ็ม แอนครุส ได้กล่าวถึงการค้าในภาคกลางไว้ในรายงานการสำรวจว่า

การค้าขายในหมู่บ้านภาคกลางนั้นเป็นอย่างเดียวกันทั้งสิ้น พวกสตรีชาวนารวมรวมปลุกและของสวนจากเพื่อนบ้านไกลเคียงใส่เรือพายไปยังตลาดเช้าที่อยู่ไกลที่สุด และขายได้กำไรเล็กน้อย

...การค้าขายเล็กน้อยในสยามภาคกลางนั้นต่างหมู่บ้านต่างมีเวลาจำกัดอยู่ที่ท้องทุ่งพายเรือไปยังตลาดที่อยู่ไกลที่สุด... การตั้งร้านขายของไม่มีเลยในหมู่บ้านกสิกรรมแห่งภาคกลาง เว้นไว้แต่จีนซึ่งทำการค้าขายตั้งขึ้นไว้เป็นนโยบายทำการติดต่อใกล้ชิดกับชาวนา เพื่อประโยชน์ที่จะขนส่งสัมภาระ (สินค้า) มายังหมู่บ้านใดในเรือลำเดียวกันกับที่ไต่บรรทุกข้าวไป¹

ภาคที่มีการค้าขายน้อยมากคือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงใต้ การค้าขายเล็กน้อยตามหมู่บ้านในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีลักษณะเกี่ยวกับ

¹ เติ้งอ่าง, หน้า 249.

ภรรยาชาวนาเป็นผู้ทำการค้าโดยซื้อผักและปลาส่วนที่เหลือใช้จากครัวเรือนใกล้เคียงไปขายในตลาดเช้าเพียงเล็กน้อย¹ ส่วนในภาคตะวันออกเฉียงใต้มีการค้าขายมาก นอกจากการขายข้าวและผลไม้ในตลาดจังหวัดเพียงปีละสองสามครั้ง ส่วนตลาดในท้องถิ่นนั้นเกือบไม่มีการค้าขายเลยนอกจากการแลกเปลี่ยนผลไม้และสินค้าประเภทเดียวกันเท่านั้น²

1.2.2 อุปสรรคของการค้าภายในประเทศ

การค้าภายในประเทศมีความสำคัญต่อชาวไทยมาก นายแฮมมิ่ง เอ็ม แอนครุส ได้กล่าวถึงความสำคัญของการค้าขายที่มีต่อชาวนาในชนบทไว้ในรายงานการสำรวจใน พ.ศ. 2477 ว่า

การค้าขายนั้นแหละสูงๆ ภูเขาหรือชาวนาหรือชาวประมงให้ขายสินค้าของเขาได้ หากไม่มีพ่อค้าและตลาด ผลเหลือใช้ของเขาจะไม่มีประโยชน์แก่เขา เพราะเขาจะแลกเปลี่ยนเป็นเงินหรือสิ่งของอื่น ๆ ซึ่งเขาต้องการก็ไม่ได้ ฉะนั้นก็ไร้ประโยชน์-และไม่สามารถที่จะช่วยขยายการเพาะปลูกพืชผล, การประมง, การตัดถกรรรม, และอุตสาหกรรม, นอกจากจะเผยแพร่การค้าเพื่อเจือจางการแลกเปลี่ยนสินค้าซึ่งเป็นทางเดียวที่จะทำให้ผลที่เจริญขึ้นนั้นมีกำไรได้³

แม้ว่าการค้าภายในประเทศจะมีความสำคัญต่อชาวไทยอย่างมาก การค้าก็มิได้ขยายตัวเท่าที่ควร ทั้งนี้เนื่องจากมีอุปสรรคหลายประการ

อุปสรรคที่สำคัญประการแรกในการค้าคือ การขาดเส้นทางคมนาคม จากการสำรวจของนายแฮมมิ่ง เอ็ม แอนครุสนั้น จะเห็นได้ว่าภาคที่มีการค้าขายมากที่สุดคือ ภาค

¹ เฝิงอานัง, หน้า 241.

² เฝิงอานัง, หน้า 250.

³ เฝิงอานัง, หน้า 235.

ภาคใต้และภาคเหนือ (ดูตารางที่ 6) สาเหตุสำคัญที่ทำให้การค้าขายในทั้งสองภาคเจริญกว่าภาคอื่น ๆ คือ การมีเส้นทางคมนาคมที่ดีไต่ถนน ในภาคเหนือ หมู่บ้านที่มีการค้าเจริญมากคือหมู่บ้านสัมมาพณ ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่มีถนนคี่ผาน นายเยมซ์ เอ็ม แอนครุสโคกลาวถึงถนนสายนี้ว่า

มีถนนสำคัญและคี่สายหนึ่ง ซึ่งตัดไปทางเหนือจากเชียงใหม่ถึงเมืองฝางที่พรมแดนระหว่างแดนเงี้ยวกับสยาม ถนนสายนี้เคยเป็นทางสำคัญที่สุดมานานแล้วในภาคเหนือ พวกพ่อค้าเงี้ยวและพ่อค้าอื่น ๆ ไซตญู สายนี้สำหรับโคตางของเขาเดินทางตามลุ่มน้ำสาขาต่าง ๆ ของแม่น้ำปิงสินคาพะมาตาง ๆ และชาวจากลุ่มน้ำภาคเหนือของไทยหลังไหลตามถนนสายนี้ลงมายังเชียงใหม่ ในกระบวนเกวียนฝ่ายสินคาก็เคลื่อนที่ขึ้นไปทางเหนืออย่างเดียวกัน ที่พักสำคัญอยู่สองแห่งตามถนนสายนี้ คือ สัมมาพณและเชียงคาว เมื่อถนนสายนี้ไต่รอยหินแดงหนาแล้วจากเชียงใหม่ถึงสัมมาพณ ก็เดินทางไปทางทิศใต้ ขนถ่ายพืชผลขึ้นรถยนต์บรรทุก การค้าขายไต่คาวหนาที่สัมมาพณ คอยสอดส่องดูความตองการของพ่อค้าและคนกลาง...¹

ส่วนในภาคใต้นั้น หมู่บ้านที่มีการค้าขายเจริญกว่าหน้าไต่แก หมู่บ้านเขายุทธ (จังหวัดปัตตานี) ซึ่ง "ตั้งอยู่บนถนนสายใหญ่"² และหมู่บ้านชุมพร ซึ่ง "ติดต่อกับตลาดย่านกลางไต่คาวถนนมีพื้นที่เรียบคี่ซึ่งผ่านไกลหมู่บ้าน"³

การค้าขายภายในประเทศจะเจริญกว่าหน้าไต่แกมีเส้นทางคมนาคมที่สะดวก และรวดเร็ว ซึ่งไต่แกถนน เพื่อการคมนาคมสะดวกและรวดเร็วขึ้น ชาวบ้านก็จะ

¹ เฟิงอ่าง, หน้า 244.

² เฟิงอ่าง, หน้า 242

³ เฟิงอ่าง, หน้าเดียวกัน.

ได้รับประโยชน์จากการค้าขายด้วยแม้จะมีได้ทำการค้าเอง เพราะชาวนาจะสามารถซื้อสินค้าต่าง ๆ ได้มากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็สามารถขายผลิตผลภายในครัวเรือนของตนได้มากขึ้นด้วย ทั้งยังทำให้เกิดการแข่งขันกันในการค้าระหว่างพ่อค้าชาวจีน อันจะมีผลให้ชาวนาซื้อสินค้าได้ในราคาต่ำลง นายเฮมส์ เอ็ม แอนครุส ได้กล่าวถึงความสำคัญของถนนว่า

ประเทศสยามเคยแต่การค้าขายให้เจริญทั่วพระราชอาณาจักรไม่ได้ เว้นไว้แต่จะสร้างถนนมีพื้น (surface) ราบรื่นดีเหมาะสำหรับการขนส่งโดยรถยนต์¹

และได้ชี้ให้เห็นว่าถนนมีความสำคัญกว่ารถไฟและการคมนาคมทางน้ำว่า

...รถไฟจะไม่อนุเคราะห์อะไร เว้นไว้แต่การค้าขายขนานใหญ่ - การขนส่งผลและวัตถุดิบมีปริมาณมากหลาย รถไฟแพงเกินไปสำหรับชาวชนบทไทย... การขนส่งทางน้ำนั้น... ขาดเกินไป เว้นเสียแต่สำหรับขนปริมาณที่ผลที่ไม่เสียหาย และค่าที่จำเป็นของถายเรือบอย ๆ หากสินค้านี้จะต้องขายลงเป็นจำนวนน้อย ๆ ไปยังตำบลที่ไกลจากยานการสัญจร²

การค้าภายในประเทศของไทยอยู่ในมือของชาวต่างชาติเกือบทั้งหมด สาเหตุที่ชาวไทยทำการค้าขายน้อย มีหลายประการคือ ชาวไทยสามารถประกอบอาชีพทำนา และสามารถหาเลี้ยงชีพได้อย่างสบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาชีพทำนาเป็นอาชีพที่ประกอบกันมาเป็นเวลานาน ชาวนาจึงไม่มีความคิดที่จะเปลี่ยนแปลงอาชีพใหม่ และพอใจที่จะยึดถืออาชีพดั้งเดิมของบรรพบุรุษมากกว่าอาชีพอื่น ๆ ซึ่งจะต้องเสี่ยงโชคใหม่ ในด้านความเป็นอยู่

¹ เฝิงอ๋าง, หน้า 256.

² เฝิงอ๋าง, หน้า 255.



ของชาวนาโดยทั่วไป ๆ นั้น ชาวไทยในชนบทสามารถดำรงชีวิตได้โดยไม่ต้องใช้เงินเพื่อซื้อสิ่งของต่าง ๆ ที่ไม่สามารถผลิตเองได้มากนัก ฉะนั้นจึงต้องการเงินเพียงเพื่อใช้ในการเสียภาษีอากรและซื้อสิ่งของบางอย่างเท่านั้น ส่วนชาวจีนมีความอุตสาหะพยายามในการค้าขายมากกว่า เพราะชาวจีนเดินทางมาจากประเทศที่แร้นแค้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวจีนที่อพยพมาจากชนบทของประเทศจีนต้องใช้ความพยายามอย่างมากในการดำรงชีวิตอยู่ในประเทศไทย เมื่อเห็นว่ามีโอกาสในการประกอบอาชีพค้าขาย จึงดำเนินการค้าขาย ทั้งยังเห็นว่าเป็นอาชีพที่สามารถทำรายได้มากกว่าการกสิกรรม

สำหรับชาวนานั้น แม้จะมีการศึกษาดี ซึ่งมีจำนวนไม่มากนัก ก็ยังขาดประสบการณ์และความชำนาญซึ่งเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการค้าขายแข่งขันกับชาวต่างประเทศ เพราะผู้ทำการค้าจำเป็นที่จะต้องมีความเคยชิน รู้จักวิถีชีวิตการค้าและตลาดเป็นอย่างดี การที่กรุงเทพฯ มีได้เป็นตลาดติดต่อค้าขายกับตลาดชาวของโลกโดยตรง และต้องส่งผ่านสองงขนั้น ทำให้ชาวนไทยมิได้มีโอกาสเรียนรู้วิธีการค้าขายอย่างแท้จริง การให้การศึกษาเกี่ยวกับการค้าแก่ชาวนไทย โดยการสอนวิชาการค้าในโรงเรียนนั้น ไม่สามารถทำให้ชาวนไทยเป็นพ่อค้าได้ วิธีที่จะทำให้ชาวนไทยเป็นพ่อค้าได้อย่างแท้จริงจึงมิใช่การส่งเสริมให้ศึกษาเกี่ยวกับการค้าเท่านั้น แต่จะต้องแสดงให้เห็นความสำคัญของการค้าขาย และฝึกหัดค้าขายด้วยตนเองด้วย นอกเหนือจากการเพาะปลูกเพื่อเลี้ยงตนเองตามที่เคยปฏิบัติมา

ปัจจัยสำคัญอีก 2 ประการซึ่งจะทำให้การค้าขายเจริญขึ้นอย่างรวดเร็ว คือการมีเส้นทางคมนาคมที่สะดวกและรวดเร็ว ซึ่งได้แก่ถนน และการเพิ่มความต้องการในการบริโภคสินค้า ทั้งนี้เนื่องจากถนนเป็นเส้นทางคมนาคมที่จะทำให้หมู่บ้านต่างๆ สามารถติดต่อกันได้อย่างรวดเร็ว ชาวชนบทที่อยู่ห่างไกลก็จะสามารถซื้อหาสินค้าที่ต้องการได้จากตลาดที่เกิดขึ้นจากมาค้าขาย และในขณะที่เดียวกันก็สามารถขายสินค้าในท้องถิ่นได้เพิ่มขึ้น นอกจากนั้นควรเพิ่มความต้องการในการบริโภคสินค้าจากท้องถิ่นต่างๆ จะทำให้ประชาชนใน

แต่ละท้องถิ่นมีความเป็นอยู่ที่ขึ้นด้วย¹

2. สถานการณ์การผลิตภายในประเทศ

ในการกล่าวถึงปัญหาการผลิตในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ผู้เขียนจะได้กล่าวเน้นถึงการผลิตสินค้าหลักของประเทศคือข้าวเท่านั้น (ผลผลิตที่สำคัญซึ่งนำรายได้มาสู่ประเทศได้แก่ ข้าว ไม้สัก ดีบุก และยางพารา)

เนื้อที่ในการเพาะปลูกข้าวได้เพิ่มมากขึ้น ในระหว่าง พ.ศ. 2468 - 2478 เนื้อที่เพาะปลูกข้าวอยู่ในระหว่าง 17.1 - 21.1 ล้านไร่ (ดูตารางที่ 7)



ศูนย์วิทยพัชกร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ เติ้งอ้าง, หน้า 250 - 6.

ตารางที่ ๑ เนื้อที่เพาะปลูกข้าว(พ.ศ. 2468 - 2478)(ล้านไร่)

พ.ศ.	เนื้อที่เพาะปลูก (ล้านไร่)	เนื้อที่เสียหาย (ล้านไร่)	คิดเป็น %	เนื้อที่ เก็บเกี่ยว (ล้านไร่)	คิดเป็น %
2468	17.10	2.16	12.78	14.92	87
2469	18.09	0.69	3.80	17.40	96
2470	18.30	2.34	12.78	15.96	87
2471	17.81	2.90	16.28	14.91	84
2472	18.98	3.69	19.47	15.28	81
2473	19.88	1.69	8.51	18.18	91
2474	19.32	3.18	16.49	16.13	83
2475	20.09	1.26	6.30	18.82	94
2476	20.28	1.44	7.12	18.84	93
2477	20.85	2.52	12.10	18.33	88
2478	21.11	2.54	12.04	18.57	88

ที่มา : S.Y.B. B.E. 2480 (1937 - 1938)

ตารางที่ 8 ผลผลิตข้าว (พ.ศ. 2468 - 2478)

พ.ศ.	ผลผลิต (ล้านหาบ)	ผลเฉลี่ย (หาบต่อ 1 ไร่)
2468	69.89	4.09
2469	87.10	4.81
2470	76.07	4.16
2471	64.70	3.63
2472	64.58	3.40
2473	80.44	4.04
2474	67.81	3.51
2475	85.27	4.24
2476	83.46	4.11
2477	76.63	3.67
2478	78.78	3.73

ที่มา : S.Y.B. B.E. 2480 (1937 - 1938)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การผลิตข้าวเพิ่มขึ้นคือ ความต้องการสินค้าข้าวในกรุงเทพฯ เพิ่มขึ้น และมีผลทำให้เงินตราหลังไหลมาสู่ผู้ผลิตเพิ่มขึ้น ความต้องการสินค้าข้าวและเงินตราเข้ามาจากภายนอกประเทศเป็นส่วนใหญ่ ก่อนที่จะมีความต้องการข้าวจากภายนอกประเทศนั้น ชาวนาไม่มีความจำเป็นที่จะต้องผลิตข้าวเกินความต้องการใช้บริโภคภายในครอบครัว หรือเป็นส่วนเกินเพื่อจำหน่ายและแลกเปลี่ยนกับสินค้าอื่น ๆ อย่างไรก็ตามที่ มาของรายได้จากการจำหน่ายข้าวยอมมาจากการค้ากับต่างประเทศ เนื่องจากความต้องการของการบริโภคภายในประเทศมีอยู่อย่างเพียงพอแล้ว แม้ว่าจำนวนประชากรจะเพิ่มขึ้นก็ตาม นอกจากนี้ยังมีได้มีการเพิ่มรายได้ของประชาชนในท้องถิ่นที่จะมีผลโดยตรงต่อการซื้อข้าวซึ่งจะกระตุ้นการผลิตให้เพิ่มขึ้น ดังนั้นส่วนเกินของการผลิตจึงมุ่งส่งเป็นสินค้าออกยังต่างประเทศในขณะที่ความต้องการข้าวจากต่างประเทศเพิ่มขึ้น¹ นอกจากนั้นข้าวไทยยังจัดอยู่ในจำพวกที่มีลักษณะดี ราคาสูงกว่าข้าวจากพม่าและเวียดนาม ราคาซื้อขายในตลาดโลกจึงเป็นสิ่งจูงใจให้การผลิตข้าวเพิ่มขึ้น

พื้นที่ที่มีการปลูกข้าวมากได้แก่ ที่ราบภาคกลางคือเขตกรุงเทพฯ ออยุธยา นครราชสีมา ราชบุรี นครสวรรค์ ปราจีนบุรี และพิษณุโลก ซึ่งเป็นเขตที่ส่งข้าวไปจำหน่ายยังต่างประเทศมากที่สุด ชาวนาแบ่งข้าวออกเป็นข้าวเบาซึ่งจะสุกใน 2½ เดือน หลังจากลงมือปลูกข้าวกลางปีสุกใน 3 - 4 เดือน หลังจากทำการเพาะปลูกและข้าวหนักสุกใน 5 - 6 เดือนหลังจากทำการเพาะปลูก วิธีการเพาะปลูกข้าวได้แก่ การทำนาหว่านและนาค่า (หรือนาเมืองและนาสวน) เครื่องมือในการเพาะปลูกประกอบด้วยไถไม้ และคราดซึ่งเป็นเครื่องมือง่าย ๆ เมื่อเก็บเกี่ยวข้าวแล้ว โรงสีจะแบ่งข้าวออกเป็นชนิดต่าง ๆ คือข้าวนาสวน ซึ่งมีคุณภาพดีที่สุด เม็ดคียว ใส และมีไขมันมาก ข้าวชนิดนี้มาจากนครราชสีมา รังสิต และอุทัยธานีเป็นส่วนมาก ข้าวเปลือกที่มีคุณภาพต่ำสุดได้แก่ข้าวนาเมือง มีเมล็ดสั้น กว้าง ชาติไขมัน และคอนข้างเปราะ ปลูกโดยวิธีหว่าน มาจากอยุธยาและ

¹ J.C. Ingram, Op.cit., p. 41.

อ่างทอง ชาวนิคที่มีคุณภาพค่อนข้างสูงได้แก่ข้าวสามรวง มีลักษณะเช่นเดียวกับข้าวนาเมือง แต่เมล็ดยาวกว่า ข้าวที่มีคุณภาพดีกว่าข้าวสามรวงได้แก่ข้าวเบา นอกจากนี้มีข้าวเหนียวซึ่งใช้บริโภคในท้องถิ่นและส่งออกต่างประเทศเล็กน้อย ข้าวที่ส่งมายังโรงสีแบ่งได้เป็นข้าวขาว 70 % ข้าวเบา 20 % นอกนั้นเป็นข้าวอื่น ๆ 10 % การส่งออกถือตามคุณภาพของข้าวซึ่งแบ่งออกเป็นชนิดใหญ่ ๆ 3 ชนิดคือ ข้าวขาว ปลายข้าวขาว และรำข้าว

เนื่องจากการปลูกข้าวเป็นการผลิตที่สำคัญของประเทศ โรงสีจึงเป็นโรงงานอุตสาหกรรมที่สำคัญในการสีข้าวเปลือก แต่เดิมโรงสีจำกัดอยู่แต่เฉพาะในกรุงเทพฯ เมื่อการคมนาคมเจริญขึ้น โรงสีก็เพิ่มจำนวนขึ้นในเขตที่มีรถไฟและถนนผ่าน การดำเนินงานค้าการสีข้าวทั้งหมดอยู่ในมือของชาวจีน และสามารถแยกประเภทโรงสีได้ตามระบบการทำงานคือ โรงสีที่ทำงานด้วยเครื่องจักรไอน้ำ กำลังมอเตอร์ กำลังไฟฟ้า และทำงานด้วยมือ โรงสีที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำเจ้าพระยา มีประมาณ 70 แห่ง ซึ่งทำงานด้วยเครื่องจักรไอน้ำเป็นส่วนใหญ่ ส่วนโรงสีในจังหวัดอื่น ๆ มีมากกว่า 500 แห่ง และทำงานด้วยกำลังมอเตอร์เป็นส่วนใหญ่¹

สถานการณ์การผลิตของประเทศนับว่าดี ดังจะเห็นได้จากเนื้อที่การเพาะปลูกได้เพิ่มขึ้น และเนื้อที่เสียหายมีจำนวนไม่มาก การผลิตได้ผลดีเป็นส่วนใหญ่ยกเว้นการผลิตใน พ.ศ. 2471 และ 2472 ผลผลิตลดน้อยลงมากกว่าปีอื่น ๆ อย่างไรก็ตามการผลิตก็ไม่ประสบผลล้มเหลวเป็นเวลานานติดต่อกัน เพราะการผลิตใน พ.ศ. 2473 ได้ผลดีมาก ใน พ.ศ. 2474 ผลผลิตลดลงเล็กน้อย และดีขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2475 (ดูตารางที่ 8)

¹Thailand. Ministry of Commerce and Communications,
Op.cit., chapter XII.

นอกจากการปลูกข้าวแล้ว ยังมีการปลูกไม้สักและยางเพื่อส่งเป็นสินค้าออกและใช้ภายในประเทศด้วย เนื้อที่สัมปทานป่าไม้สักในระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2478 มีจำนวน 39,868,750 ไร่ และมีต้นสักจำนวน 164,578 - 299,581 ต้น ในจำนวนนี้เป็นไม้สักที่ตัดได้ 79,694 - 101,908 ต้น ผลผลิตที่ได้เป็นเนื้อไม้ในระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2478 คิดเป็นจำนวน 174,678 - 217,215 ล.บ. เมตร¹

ผู้ที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมไม้สักได้แก่ ชาวต่างประเทศคือ ผู้ที่ได้รับสัมปทานในการทำไม้สักได้แก่ ชาวยุโรป ผู้ประกอบการโรงเลื่อยได้แก่ชาวจีน และผู้ส่งไม้สักเป็นสินค้าออกได้แก่ชาวยุโรป นโยบายของรัฐบาลที่มีต่ออุตสาหกรรมไม้สักจึงได้แก่การเก็บรายได้จากบริษัทต่างประเทศ นอกจากนั้นรัฐบาลยังมีแนวโน้มที่จะเข้าดำเนินการอุตสาหกรรมนี้เองเพื่อหมดสัมปทาน² กิจการป่าไม้สักจึงมีแนวโน้มลดลงเนื่องจากทรัพยากรมีจำนวนน้อยและรัฐบาลมีนโยบายสงวนรักษาป่าไม้มากขึ้น³

ส่วนการปลูกยางพ่าในจังหวัดต่าง ๆ ในภาคใต้ใน พ.ศ. 2477 มีจำนวนสวนยาง 53,335 แห่ง และมีต้นยางรวม 41,292,121 ต้น⁴ ผู้ผลิตยางส่วนมากเป็นคนไทยและเป็นผู้ผลิตรายย่อย

¹ S.Y.B. B.E. 2478 - 2479 (1935-1936)-(1936-1937) สถิติของการทำป่าไม้ในสมุดสถิติรายปี เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2475.

² R.F.A. B.E. 2481 - 2482 (1938-1939) อ้างจาก Eliezer B. Ayal, *op.cit.*, p. 195 - 6.

³ Eliezer B. Ayal. *Ibid.*

⁴ S.Y.B. B.E. 2476 - 2477(1933-1934)-(1934-1935) ตัวเลขนี้เป็นสรุปผลการสำรวจซึ่งได้จัดทำขึ้นเป็นพิเศษใน พ.ศ. 2477 ต่อมาใน พ.ศ. 2478 ได้ตัดออกเนื่องจากเป็นตัวเลขที่ล้าสมัยและมีความคลาดเคลื่อน

การผลิตซึ่งนับว่าเป็นสินค้าอุตสาหกรรมที่สำคัญอีกชนิดหนึ่ง คือ การทำเหมืองแร่
ได้แก่ คีบูกหรือแคสซิเตอร์ไรท์เท่านั้น ส่วนแร่วุดแฟรมและซีไลท์นั้นมีปะปนอยู่กับแร่คีบูกบ้าง
เป็นจำนวนน้อย การทำเหมืองแร่คีบูกก็อยู่ในมือของบริษัทชาวต่างประเทศเกือบทั้งหมดและ
กระทำกันในแถบแหลมมลายูตอนใต้ บริเวณที่ทำเหมืองแร่ที่สำคัญคือเกาะภูเก็ต จังหวัด
พังงา ระนอง สงขลา นครศรีธรรมราช และยะลา ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีแห่งข้อ
ตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับแร่คีบูกในเดือนกันยายน พ.ศ. 2474 และได้ต่อสัญญาใน
เดือนมกราคม พ.ศ. 2476 ตามเงื่อนไขเดิมว่าด้วยการควบคุมและการส่งแร่คีบูกไป
จำหน่ายยังต่างประเทศ การผลิตคีบูกตั้งแต่ พ.ศ. 2468 - 2478 มีดังนี้คือ

ตารางที่ ๑ ผลิตกรรมสินแร่ (พ.ศ. 2468 - 2478)

พ.ศ.	รวม (ทาบ)	คิดเป็นเนื้อโลหะคีบูก (ทาบ)
2468	183,443	132,079
2469	171,215	123,275
2470	182,393	131,323
2471	198,840	143,165
2472	256,872	184,948
2473	279,508	201,246
2474	265,592	191,226
2475	226,544	163,112
2476	247,573	178,396
2477	154,807	183,460
2478	237,967	171,335

ที่มา : S.Y.B. B.E.2478-2479 (1935-1936)-(1936-1937)

การผลิตสินค้าข้าวและการผลิตสินค้าอื่น ๆ มีความแตกต่างกันมาก เนื่องจากข้าวเป็นอาหารหลักของชาวไทย จึงมีการผลิตและการทำงานเกี่ยวกับข้าวเป็นจำนวนมาก ส่วนการผลิตอื่น ๆ ซึ่งได้แก่ ทุบูก ยาง ไม้สักนั้นชาวไทยมีส่วนร่วมไม่มากนักเมื่อเทียบกับข้าว และผู้ประกอบการส่วนใหญ่เป็นชาวต่างประเทศ ยิ่งกว่านั้นปริมาณยางและทุบูกซึ่งใช้ภายในประเทศยังมีเป็นจำนวนน้อย ส่วนไม้สักก็ใช้ภายในประเทศในบางแห่งเท่านั้น ดังนั้นรัฐบาลจึงให้ความสนใจแก่สินค้าออกซึ่งมิใช่ข้าว (Non-Rice exports) น้อยมาก และต้องการเพียงรักษารายได้ที่ได้จากการผลิตอุตสาหกรรมเหล่านี้ของบริษัทต่างประเทศเท่านั้น¹

ส่วนพืชสำคัญอื่น ๆ ที่มีการเพาะปลูกได้แก่ ยาสสูบ ข้าวโพด ฝ้าย มะพร้าว ถั่ว งา และพริกไทย

ศูนย์วิทยพัทยาการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ Eliezer B. Ayal, Op.cit., p. 190.

ตารางที่ 10 เนื้อที่เพาะปลูกพืชสำคัญบางชนิด

พ.ศ.	ยาสูบ(ไร่)	ข้าวโพค(ไร่)	ฝ้าย(ไร่)	มะพร้าว(ไร่)
2468	54,751	55,400	32,157	-
2469	56,644	55,326	20,370	-
2470	57,515	50,698	19,801	328,945
2471	62,246	46,331	22,727	338,384
2472	62,282	31,625	18,158	339,784
2473	55,456	38,663	28,995	271,443
2474	57,117	35,140	15,463	330,208
2475	59,361	42,958	16,295	325,506
2476	87,402	47,775	16,652	330,561
2477	87,848	46,460	24,615	351,285
2478	52,680	46,067	33,665	338,965

ที่มา : S.Y.B. B.E. 2480 (1937 - 1938)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ ๑๑ ผลิตภัณฑ์ได้จากพืชสำคัญบางชนิด (หาบ)

พ.ศ.	ยาสูบ	ข้าวโพด	ฝ้าย	มะพร้าว
2468	119,135	124,705	55,258	-
2469	72,646	147,653	32,825	-
2470	73,220	82,216	34,480	92,340,710
2471	115,127	176,960	32,934	152,342,395
2472	69,399	62,251	38,315	104,313,690
2473	79,000	77,360	45,682	128,923,642
2474	118,858	72,012	32,706	84,972,397
2475	101,927	83,861	27,429	127,871,954
2476	171,292	71,845	31,974	205,630,848
2477	153,049	65,255	47,512	208,815,416
2478	131,302	74,066	73,277	151,258,198

ที่มา : S.Y.B. B.E. 2480 (1937 - 1938)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2.1 ปัญหาในการผลิต

แม้ว่าการผลิตจะเพิ่มมากขึ้นทุกปี แต่ก็เป็นกรเพิ่มเนื้อที่ในการเพาะปลูกเท่านั้น มิได้มีการปรับปรุงเทคนิคการผลิตแต่อย่างใด ดังนั้นผลผลิตที่ได้จึงไม่เพิ่มขึ้น (ดูตารางที่ 8) จะเห็นได้ว่าผลผลิตเฉลี่ยอยู่ในระหว่าง 3 - 4 หาบต่อ 1 ไร่

ปัญหาสำคัญในการผลิตคือ การปรับปรุงระบบการผลิต การผลิตข้าวของชาวนาเป็นวิธีการผลิตแบบดั้งเดิม เครื่องมือที่ใช้ในการทำนาเป็นเครื่องมืออย่างง่าย ๆ ได้แก่ ไร่ ซึ่งทำด้วยไม้เกือบทั้งหมด และคราดซึ่งมีลักษณะเหมือนฟัน คันไถซึ่งทำด้วยไม้หักง่าย ส่วนคันไถซึ่งทำด้วยเหล็กมีน้ำหนักมากและไม่สะดวกในการใช้จึงไม่เป็นที่ยอมรับหลาย นายเขมซ์ เอ็ม แอนครุส์ได้เสนอความเห็นว่าการส่งเสริมการกลไกกรรมให้เจริญก้าวหน้าขึ้น จะต้องให้ชาวนามีเครื่องมือที่ทันสมัย เนื่องจากเครื่องมือที่ชาวนาใช้ทำนาเป็นเครื่องมือที่ทำอย่างง่าย ๆ และการใช้เครื่องมือเหล่านี้ต้องใช้แรงงานมาก แต่ได้รับประโยชน์น้อย¹ แต่การปรับปรุงระบบการผลิตโดยการใช้เครื่องจักรที่ทันสมัยนั้นกระทำได้ยาก เนื่องจากเครื่องจักรมีราคาแพง และชาวนาเป็นส่วนใหญ่ยังอยู่ในฐานะยากจน นอกจากนั้นชาวนายังนิยมยึดถือแบบแผนที่เคยกระทำกันมาตั้งแต่บรรพบุรุษ²

ปัญหาอื่น ๆ นอกจากการปรับปรุงเครื่องมือให้ทันสมัยได้แก่ การคัดเลือกพันธุ์ข้าว เนื่องจากกลไกคัดเลือกพันธุ์ที่ช่น้อยมาก ชาวนาโดยทั่ว ๆ ไปไม่ให้ความสนใจในการคัดเลือกพันธุ์ข้าวบ้างเล็กน้อย ส่วนพืชผลอื่น ๆ นั้นอาจกล่าวได้ว่าไม่มีการคัดเลือกพันธุ์พืชเลย ในภาคกลางชาวนาที่รู้จักคัดเลือกพันธุ์ข้าว ได้แก่ชาวนาในจังหวัดสระบุรี และฉะเชิงเทรา ส่วนชาวนาในจังหวัดอื่น ๆ ยังไม่เข้าใจวิธีการคัดเลือกพันธุ์ข้าวและการ

¹ เขมซ์ เอ็ม แอนครุส์, อ้างแล้ว, หน้า 60.

² Thailand. Ministry of Commerce and Communications,

ผสมพันธุ์ไม้ ชาวนาส่วนใหญ่จึงมักเปลี่ยนพันธุ์ข้าวไปเรื่อย ๆ ¹ การคัดเลือกพันธุ์ข้าวจึงไม่ควรเป็นหน้าที่ของชาวนา วิธีที่ดีและรวดเร็วที่สุดคือ การตั้งสถานีกลางซึ่งรวมพันธุ์ข้าวปลูกของพื้นที่นั้น ๆ ไว้ สถานีนี้จะดำเนินงานโดยชาวนาภายใต้การควบคุมของรัฐบาลหรือรัฐบาลดำเนินงานเองแบบสถานีทดลองพันธุ์ข้าวที่รังสิต ก็จะได้รับผลดีในการคัดเลือกพันธุ์ข้าว²

การชลประทานเป็นปัญหาสำคัญอีกปัญหาหนึ่ง ชาวนาท่านาโดยอาศัยน้ำฝนเป็นส่วนใหญ่ ส่วนการปลูกข้าวในภาคกลางอาศัยทั้งน้ำฝนและน้ำจากการชลประทาน ปัญหาสำคัญคือ ชาวนายังไม่เข้าใจการชลประทานดีพอ และไม่รู้จักวิธีขุดร่องให้น้ำไหลเข้านาหรือใช้วิธีการสูบน้ำเข้ามาในคันฤดูการทำนา จึงจำเป็นต้องให้ความรู้เกี่ยวกับการชลประทานให้แพร่หลาย³

นอกจากนี้รัฐบาลควรส่งเสริมให้มีการปรับปรุงที่ดินและการใช้ปุ๋ยให้กว้างขวางขึ้น เพราะการใช้ปุ๋ยยังไม่เป็นที่แพร่หลายในหมู่เกษตรกร ชาวนาส่วนมากใช้มูลโคเป็นปุ๋ยใส่ลงในพื้นที่ทำการตกกล้า ชาวจีนที่ประกอบการค้าธุรกิจในภาคกลางรู้จักใช้ปุ๋ยในการ

¹ ชิม วีระไวทยะ, การสำรวจเศรษฐกิจในชนบทแห่งสยาม โดยหมอคาร์ล ซี ชิมเมอร์แมน (พระนคร : โรงพิมพ์จักรกร, 2476), หน้า 124.

² ก.จ.ช. แพ้ม ร 7 พ. 8.1/1 กรมพระกำแพงเพชรฯ ทูลเกล้าถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว, 6 กันยายน พ.ศ. 2473, Memorandum of Procedure suggested by the Ministry of Lands and Agriculture for consideration of the Members at the first meeting.

³ ชิม วีระไวทยะ, อ้างแล้ว, หน้า 124.

ปลูกพืชทุกชนิด¹ อย่างไรก็ตามยังไม่มีการใช้ปุ๋ยวิทยาศาสตร์ในการเพาะปลูกเลย

นายเยมซ์ เอ็ม แอนครุสได้เสนอความเห็นในการปรับปรุงการผลิตและการค้า² การที่จะให้ชาวนามีเครื่องจักรในการทำนาได้นั้นจะต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลในการหาตลาด เพื่อให้ชาวนาได้มีโอกาสขายผลผลิตของตนได้อย่างกว้างขวาง และนำเงินมาเป็นทุนในการปรับปรุงการผลิต เส้นทางคมนาคมเป็นสิ่งสำคัญมากสำหรับชาวนาใช้เป็นเส้นทางขนส่งสินค้าไปยังตลาด และเส้นทางคมนาคมที่สะดวกและรวดเร็วในการขนส่งได้แก่ ถนน ส่วนการให้การศึกษาแก่ชาวนาเกี่ยวกับวิธีการทำนาที่ทันสมัยนั้นวิธีที่ได้ผลได้แก่ การส่งเจ้าหน้าที่ของสหกรณ์ไปเผยแพร่วิชาให้แก่สมาชิกของสหกรณ์ เช่น แนะนำเมล็ดข้าวพันธุ์ใหม่ หรือวิธีการเพาะปลูกใหม่ ๆ เมื่อสามารถทดลองได้ผลดีแล้วสมาชิกของสหกรณ์ก็จะเผยแพร่ความรู้ต่อ ๆ ไปยังชาวนาในหมู่บ้านเดียวกัน

3. การดำเนินงานของรัฐบาลในด้านการค้าและการผลิต

รัฐบาลได้เห็นความสำคัญของการค้าขายเป็นอย่างมาก หน่วยงานนี้มีหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับปัญหาการค้าในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้แก่สภาเผยแพร่พาณิชย์ เมื่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นครองราชย์ก็ได้โปรดเกล้าฯ ให้ปลดเปลื้องตำแหน่งนายกสภาเผยแพร่พาณิชย์จากพระเจ้าพี่ยาเชอกรมพระจันทบุรีนฤนาถ เป็นพระเจ้าพี่ยาเชอกรมหลวงกำแพงเพชรอัครโยธิน ในวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2469³

¹ เพ็ญอ้าง, หน้าเดียวกัน.

² เยมซ์ เอ็ม แอนครุส, อ้างแล้ว, หน้า 60 - 3.

³ และโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าพี่ยาเชอกรมพระจันทบุรีนฤนาถทรงรับตำแหน่งนายกสภาการค้าตั้ง

ประกาศเปลื้องตำแหน่งนายกสภาเผยแพร่พาณิชย์, 31 มีนาคม พ.ศ. 2468, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 42.

และประกาศระเบียบการของสภาเผยแผ่พาดิษย์ให้เป็นสถานที่ปริกษาราชการวางดำตบกิจ การสร้างความสำเร็จทางการค้า และดำเนินงานช่วยเหลือเพิ่มผลผลิตทางเกษตรกรรม มี หน้าที่พูดกล่าว ถวายความเห็นต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ให้ความเห็นแก่กระทรวง และกรมต่าง ๆ ในปัญหาเกี่ยวกับการค้า กรรมการของสภานี้ประกอบด้วยเสนาบดีกระทรวง พาณิชยและคมนาคม กระทรวงพระคลังฯ กระทรวงเกษตรราธิการ ปลัดทูลฉลองกระทรวง พาณิชยและคมนาคม ผู้บัญชาการรถไฟหลวง อธิบดีกรมสรรพากร กรมศุลกากร กรมไปรษณีย์ โทรเลข กรมทะเบียนการค้า ที่ปริกษากระทรวงพระคลังฯ กระทรวงพาณิชยและคมนาคม และที่ปริกษากฎหมายของสภาเผยแผ่พาดิษย์ ต่อมาใน พ.ศ. 2473 สภาเผยแผ่พาดิษย์ได้ เชิญอธิบดีกรมชลประทาน กรมตรวจสิทธิกรรม และที่ปริกษากรมสัจฉานำเป็นกรรมการเพิ่ม ขึ้น และใน พ.ศ. 2474 ได้เชิญข้าหลวงใหญ่พาณิชยเป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอีกตำแหน่งหนึ่ง¹

งานสำคัญของสภาเผยแผ่พาดิษย์คือ การพิจารณาเรื่องข้าว เมื่อการค้าข้าวเริ่ม ตกต่ำใน พ.ศ. 2473 (ดูข้อ 1.1.2 ข. และตารางที่ 2) สภาเผยแผ่พาดิษย์ได้ประชุมหารือเกี่ยวกับปัญหาสินค้าข้าวตกต่ำในวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2473² และเห็นพ้องต้องกันว่าจะต้องดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาคาการค้าข้าวตกต่ำ 4 ประการคือ ประการแรกได้แก่ การบำรุงพันธุ์ข้าวโดยการค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งจำเป็นจะต้องมีหน่วยงานทางวิทยาศาสตร์สำหรับทดลองปุ๋ย ดิน และพันธุ์ข้าว เพื่อปรับปรุงพันธุ์ข้าวให้ดีขึ้น รวมทั้งมีนาตัวอย่างที่ทันสมัยด้วย ประการที่สองได้แก่ การให้ความสะดวกในการบำรุงพันธุ์ข้าวให้เจริญขึ้นโดยการช่วยเหลือให้สินเชื่อแก่ชาวนาและแนะนำให้ชาวนาใช้เครื่องจักรเก็บเกี่ยวข้าว ประการที่สามได้แก่การให้ความสะดวกในการส่งสินค้าข้าวโดยการจัดการให้มีเส้นทางที่สะดวกใน

¹ ก.จ.ช. แพ้ม ร 7 พ 7/2 ประกาศระเบียบการของสภาเผยแผ่พาดิษย์, 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2469.

² ก.จ.ช. แพ้ม ร 7 พ 8.1/1 รายงานประชุมสภาเผยแผ่พาดิษย์ ครั้งที่ 5, 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2473.

การขนส่งสินค้าข้าว ลดอัตราค่าระวางการบรรทุกและขนส่งสินค้าข้าว และจัดหาท่าเรือสำหรับขนส่งสินค้าข้าว ประการที่สี่ได้แก่ การหาตลาดเพื่อให้สามารถจำหน่ายสินค้าข้าวได้อย่างแพร่หลาย โดยการชักให้มีผู้เชี่ยวชาญในการค้าข้าวเดินทางไปประจำอยู่ในตลาดข้าวที่สำคัญ ๆ ในต่างประเทศ และตรวจตรากำกับลักษณะข้าวให้ได้พันธุ์ดีในการส่งไปจำหน่ายยังต่างประเทศ¹

สภาเผยแผ่พาณิชย์ได้แบ่งงานการพิจารณาเรื่องข้าวออกเป็นสองแผนก คือ งานภายใน (Internal work) และงานภายนอก (External work) งานภายในได้แก่ การจัดการภายในประเทศเพื่อให้ได้พันธุ์ข้าวที่ดี และให้มีความสะดวกต่าง ๆ ในการส่งเสริมสินค้าข้าว ส่วนงานภายนอกได้แก่ การหาความรู้เกี่ยวกับการตลาด เช่น ความต้องการของตลาด ระเบียบราคาและศึกษาว่าประเทศคู่แข่งชั้นของไทยมีวิธีการจัดการและแก้ไขปัญหาประการใด เนื่องจากงานภายในเป็นงานที่มีขอบเขตกว้างขวางมาก สภาเผยแผ่พาณิชย์จึงจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาและรายงานความเห็นต่อสภา คณะอนุกรรมการชุดนี้ประกอบด้วยมหาอำมาตย์เอกเจ้าพระยาพลเทพ เสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการ เป็นประธานกรรมการได้แก่ มหาอำมาตย์โทพระยาอินทรมนตรี ข้าราชการเบ็ญบ้านญกระทรวงพระคลังฯ มหาอำมาตย์ตรีพระยาสารศาสตร์ศิริสถิตย์ ผู้บัญชาการกรมรถไฟหลวง มหาอำมาตย์ตรี ม.จ.วิวัฒน์ไชย ไชยันต์ อธิบดีกรมสรรพากร นายเรย์มอนด์ บี สตีเวนส์ ที่ปรึกษาราชการกระทรวงต่างประเทศ ดร.เอ เอฟ ยี คาร์ เจ้ากรมกองตรวจพันธุ์ รุกชชาติกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม และนายซี ดี ยี ที่ปรึกษากรมชลประทาน²

คณะกรรมการได้ตรวจตราและศึกษาสภาพกิจการภายในเกี่ยวกับเรื่องข้าวอย่างกว้างขวาง เจ้าพระยาพลเทพประธานกรรมการกิจการภายในเรื่องข้าวได้วางหลักการ

¹ เพิ่งอ้าง.

² ก.จ.ช. แพ้ม ร. 7 พ 8.1/1 กรมพระกำแพงเพชรฯ ทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว, 26 กรกฎาคม พ.ศ. 2473.

ดำเนินงานเพื่อใช้ในการพิจารณาปัญหาข้าวหลายประการ หน้าที่สำคัญของอนุกรรมการชุดนี้คือ ประการแรกได้แก่ การตรวจคุณภาพอุตสาหกรรมข้าวในประเทศ ประการที่สองได้แก่การตรวจวิธีการกลั่น การคมนาคม การเตรียมตลาด และความสะดวกในการส่งออกที่มีความก้าวหน้าเพียงใด และสามารถแข่งขันกับประเทศคู่แข่งในตลาดโลกได้หรือไม่ และเสนอความเห็นตลอดจนวิธีการแก้ไขปรับปรุงรัฐบาล¹ ในการตรวจสอบนั้น คณะอนุกรรมการได้แบ่งขั้นตอนการตรวจสอบออกเป็น 3 ขั้นตอนคือ ขั้นตอนในการผลิต วิธีการค้า และการตลาด

ในการตรวจสอบขั้นแรกซึ่งได้แก่การผลิตนั้น คณะอนุกรรมการได้พิจารณาตั้งแต่การไถนา การเก็บเกี่ยว การนวดข้าว ตลอดจนการส่งข้าวไปยังโรงสี คณะอนุกรรมการได้ศึกษาวิธีการเพาะปลูกข้าวว่าเป็นวิธีการที่ใช้กันมานานแล้วหรือไม่ และวิธีการที่ใช้อยู่นี้เหมาะสมเพียงใด ตลอดจนผลที่คิดว่าสามารถผลิตข้าวได้ชนิดใดหรือไม่ คณะอนุกรรมการได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับวิธีการเพาะปลูกควรได้รับการปรับปรุงให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้นโดยการแนะนำให้ชาวนาใช้เครื่องจักร และรัฐบาลควรหาทุนเพื่อให้ชาวนามีทุนเพิ่มขึ้น เพียงพอที่จะใช้เครื่องจักรได้

สภาพการปลูกข้าว คณะกรรมการได้พบว่าสภาพการปลูกข้าวมีส่วนทำให้ได้ข้าวที่เลวลง แมว่าจะมีการเพิ่มเนื้อที่การเพาะปลูกก็เป็นการปลูกข้าวคุณภาพต่ำมากกว่าเนื่องจากชาวนานิยมปลูกข้าวหนัก เพราะใช้เวลามากกว่าข้าวเบา ระยะเวลาที่ต้องการน้ำสั้น และพื้นที่เพาะปลูกที่ขยายขึ้นนั้นขาดน้ำ อาจทำให้เกิดผลเสียหายได้ง่าย เปอร์เซนต์

¹ก.จ.ช. เพิ่ม ร. 7 พ 8.1/1 กรมพระกำแพงเพชรอัครสุทธานนท์ ถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว, 6 กันยายน พ.ศ. 2473, Memorandum of Procedure suggested by the Ministry of Lands and Agriculture for consideration of the Members at the first meeting. Op. cit.

การปลูกข้าวนาสวนจึงลดลง เมื่อเทียบกับข้าวนาเมืองชนิดคุณภาพปานกลาง นอกจากนั้น การคัดเลือกพันธุ์ข้าวโดยชาวนาเป็นผู้คัดเลือกเองยังเป็นผลเสีย คณะอนุกรรมการจึงเห็นว่า การคัดเลือกพันธุ์ข้าวควรเป็นหน้าที่ของรัฐบาลโดยการตั้งสถานีกลาง (central supply station) ซึ่งรวมพันธุ์ข้าวไว้ สถานีนี้จะดำเนินงานโดยชาวนาภายใต้การควบคุมของ รัฐบาลหรือรัฐบาลดำเนินงานเองแบบฟาร์มทดลองก็ได้

นอกจากนี้คณะอนุกรรมการยังได้สำรวจสภาพเศรษฐกิจของชาวนาค่าย ซึ่งพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงมีพระราชดำริว่าควรสอบสวนมาเป็นเวลานานแล้ว คณะอนุกรรมการเห็นว่าชาวนามี 3 ประเภทคือ ชาวนาที่มีฐานะดี ชาวนาที่เป็นเจ้าของที่ดินเอง และชาวนาที่ต้องเช่าที่ดิน (ชาวนาประเภทนี้เป็นพวกที่ได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากต้องเสียค่าเช่านา) และองค์กรที่สามารถช่วยเหลือได้คือสหกรณ์ และธนาคารเพื่อการเกษตร

ในการตรวจสอบนี้ คณะอนุกรรมการได้ตรวจสอบเนื้อที่เพาะปลูกเนื้อที่เสียหายและผลผลิตที่ได้ คณะอนุกรรมการมีความเห็นว่ายังสามารถเพิ่มเนื้อที่ทำการเพาะปลูกได้ แต่ปัญหาสำคัญได้แก่การชลประทานไม่เพียงพอ การเพาะปลูกโดยทั่วไปยังอาศัยน้ำฝนและแม่น้ำตามธรรมชาติ ส่วนการเพิ่มผลผลิตต่อไร่นั้นมีความสำคัญมาก การผลิตให้ผลลดน้อยลง ทั้ง ๆ ที่เนื้อที่การผลิตเพิ่มขึ้น คณะอนุกรรมการเห็นว่าเรื่องสำคัญในการเพิ่มผลผลิตคือ การคัดเลือกพันธุ์ข้าว และการใช้ปุ๋ย เพื่อให้ดินอุดมสมบูรณ์ขึ้น ดังนั้นการค้นคว้าและการทดลองทางวิทยาศาสตร์จึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง รัฐบาลจึงต้องให้ความสนใจแก่ งานวิจัยทางวิทยาศาสตร์เพิ่มขึ้นควบคู่ไปกับการปรับปรุงทางด้านชลประทาน เพื่อให้มีน้ำเพียงพอ ข้อแนะนำของคณะอนุกรรมการอีกข้อหนึ่งคือ การให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับวิชาการเกษตรและการชลประทาน เพราะการศึกษาเป็นรากฐานของการปรับปรุงงานทั้งหมด

นอกจากการตรวจสอบการผลิตแล้ว คณะอนุกรรมการได้ตรวจสอบวิธีการดำเนินการค้าข้าวค้าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับบทบาทของพ่อค้าคนกลางในการค้าข้าว และได้เสนอความเห็นให้ขจัดพ่อค้าคนกลาง โดยการตั้งยุ้งฉางภายใต้การควบคุมของรัฐบาล

แทน ปัญหาสำคัญอันเกิดจากการค้าโดยพ่อค้าคนกลางคือ การปนขาว ซึ่งมีผลทำให้ข้าวเสื่อมคุณภาพ ซึ่งเป็นการเสียหายอย่างมากในการค้าข้าวของประเทศ รัฐบาลยังสามารถกำหนดราคาข้าวได้อย่างแน่นอนในการซื้อข้าวจากชาวนาและขายข้าวให้แก่โรงสี ชาวนาสามารถนำข้าวมาเก็บในยุ้งฉางของรัฐบาลได้อย่างปลอดภัย และได้รับราคาซื้อที่ยุติธรรม นอกจากนั้นต้นทุนการผลิตก็จะต่ำลงด้วย เพราะรัฐบาลจะกำหนดค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานยุ้งฉางในอัตราต่ำสุด และตัดกำไรของพ่อค้าคนกลางไปทั้งหมด การตั้งยุ้งฉางของรัฐบาลจึงเป็นการช่วยเหลือชาวนาโดยตรง เนื่องจากพ่อค้าคนกลางมิได้มีบทบาทแต่เพียงการติดคอตัดข้าวเท่านั้น ยังเป็นผู้ออกเงินให้กู้และผู้นำสินค้ามาจำหน่ายให้แก่ชาวนาอีกด้วย ดังนั้นการตัดคนกลางออกโดยไม่มีบทแทนนั้นย่อมจะทำให้ชาวนาได้รับความเดือดร้อน

การขนส่งภายในประเทศ คณะอนุกรรมการได้เน้นถึงความสำคัญในการให้ความสะดวกในการขนส่ง การขนส่งข้าวในประเทศใช้ทางน้ำและทางรถไฟ ส่วนในภาคกลางใช้การขนส่งทางน้ำ รัฐบาลจึงควรปรับปรุงการขนส่งโดยทางรถไฟให้ดีขึ้นโดยการลดอัตราค่าระวางลงเพื่อให้มีราคาเท่า ๆ กับการขนส่งทางน้ำ และสร้างถนนเพื่อขนส่งข้าวไปยังสถานีรถไฟใกล้สะดวกขึ้น

ผู้ที่มีบทบาทอย่างมากในอุตสาหกรรมข้าวคือ โรงสี รัฐบาลจึงควรควบคุมโรงสีทั้งในกรุงเทพฯ และในจังหวัดต่าง ๆ เพื่อให้เป็นโรงสีที่ได้มาตรฐานและห้ามส่งข้าวที่คุณภาพไม่ได้มาตรฐานออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ

ในด้านการตลาด คณะอนุกรรมการได้ตรวจสอบวิธีการตลาดธุรกิจการค้าข้าวและฐานะของผู้ส่งข้าวออก ตลอดจนความสะดวกที่ผู้ค้าได้รับจากธนาคารและการให้เงินเชื่อต่าง ๆ คณะกรรมการมีความเห็นว่าอัตราการแลกเปลี่ยนเงินตราของประเทศคู่ค้าและประเทศคู่แข่งของไทยขึ้น ๆ ลง ๆ ในขณะที่อัตราการแลกเปลี่ยนเงินตราของไทยติดแน่นอยู่กับมาตรฐานทองคำเป็นอุปสรรคในการค้าอย่างยิ่ง และได้เสนอให้รัฐบาลดำเนินการเพื่อให้อัตราการแลกเปลี่ยนเงินตราของไทยมีความยืดหยุ่นเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ นอกจากนั้นยังได้แนะนำให้หาตลาดและการทำสัญญาซื้อข้าวล่วงหน้าเพิ่มขึ้นอีกด้วย

ข้อสำคัญที่คณะอนุกรรมการได้เสนอแนะอีกข้อหนึ่งคือ การปรับปรุงเรือลำเลียงให้ทันสมัยและมีคุณภาพดี เพื่อสามารถส่งสินค้าได้อย่างรวดเร็วและประหยัด ยิ่งกว่านั้นต้นทุนในการขนส่งจะลดลงมากถ้าสามารถตัดเรือลำเลียงออกได้ และปรับปรุงท่าเรือกรุงเทพฯ หรือย้ายท่าเรือกรุงเทพฯ ไปยังฝั่งทะเลน้ำลึก และสร้างทางรถไฟไปยังท่าเรือแห่งใหม่ด้วย

นอกจากงานภายในดังกล่าวแล้ว งานภายนอกเกี่ยวกับการค้าข้าวที่รัฐบาลได้จัดทำคือ มอบให้กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์ฯ เสด็จไปสืบสวนและดูกิจการในตลาดประเทศใกล้เคียง กรมพระกำแพงเพชรฯ ได้เสด็จตรวจดูนาทดลองที่จังหวัดชวบโน ประเทศเวียดนาม (อยู่ห่างจากไซ่งอน 183 กิโลเมตร) และได้ทรงพิจารณาการดำเนินงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งการคัดเลือกพันธุ์ข้าวของนาทดลองแห่งนี้ อย่างละเอียด และทรงให้ความเห็นว่าเมล็ดข้าวซึ่งปลูกโดยใช้วิทยาศาสตร์ช่วยดงงามมาก¹ นอกจากการตรวจนาทดลองในประเทศเวียดนามแล้ว กรมพระกำแพงเพชรฯ ได้ทรงสืบสวนเรื่องข้าวและตลาดข้าวในฮ่องกง และสิงคโปร์ด้วย

ในการสืบสวนเรื่องข้าวในฮ่องกงนั้น กรมพระกำแพงเพชรฯ ได้เชิญข้าหลวงพาณิชย์ของอเมริกัน พ่อค้าชาวและพ่อค้าอื่น ๆ และผู้จัดการธนาคารมาสนทนาเป็นรายบุคคลและรายคณะเพื่อรับฟังความคิดเห็นของบุคคลเหล่านี้เกี่ยวกับข้าวไทยซึ่งสรุปได้ดังนี้² ความเห็นประการสำคัญได้แก่ข้าวไทยมีคุณภาพดีแต่ราคาแพงเกินไป ดังจะเห็นได้ว่าพ่อค้าทั้งหมดยอมรับว่าสินค้าข้าวของไทยมีคุณภาพดีกว่าข้าวของประเทศเวียดนาม จีน และพม่า และผู้ซื้อก็นิยมข้าวไทยด้วย แต่สาเหตุสำคัญที่ทำให้ข้าวไทยไม่สามารถขายแข่งกับข้าวจก

¹ ก.จ.ช. หน้า 7 พ 8.1 ปี 4 กรมพระกำแพงเพชรฯ ทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเรื่องนาทดลองในเมืองชวบโน, 24 ตุลาคม พ.ศ. 2473.

² เพิ่งอ้าง. (ในตเรื่องตลาดข้าวที่ฮ่องกง)

เวียดนามได้ เพราะราคาข้าวไทยสูงกว่าข้าวเวียดนาม คือเฉลี่ยแล้วข้าวไทยที่ 2 ชนิดคือ ราคาแพงกว่าข้าวเวียดนามที่ 1 ประมาณหาบละ 0.80 - 2 เหรียญ หรือ 2.50 เหรียญ ดังนั้นพ่อค้าจึงนิยมซื้อข้าวเวียดนามที่ 1 ซึ่งมีคุณภาพดีเท่าข้าวไทยที่ 2 แต่ราคาถูกกว่านั่นเอง

ปัญหาอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราเป็นปัญหาประการต่อมา ที่พ่อค้าชาวฮ่องกงเสนอให้รัฐบาลแก้ไข เนื่องจากอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราของไทยสูงกว่าอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราเวียดนามอยู่ 15 % พ่อค้าฮ่องกงจึงสั่งซื้อข้าวจากเวียดนามมากกว่าข้าวไทยถึง 2 เท่า พ่อค้าทุกคนได้ลงความเห็นว่ายไทยควรจะลดอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทลงอีก เกี่ยวกับปัญหานี้กรมพระกำแพงเพชรฯ ทรงเห็นว่าควรลดอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรานั้น แม้จะทำให้ขายข้าวได้มากขึ้น แต่ก็มีผลเสียด้านอื่น จึงทรงเห็นว่าควรเป็นวิธีสุดท้ายที่รัฐบาลจะกระทำ

ปัญหาสำคัญอีก 2 ประการได้แก่ การปนขาว และการระวางเรือ การปนขาวนั้นได้แก่ การปนข้าวไทยและข้าวเวียดนาม ซึ่งจะทำให้พ่อค้าได้กำไรประมาณ 0.56 - 2 เหรียญต่อหาบ ส่วนอัตราการระวางนั้นข้าวไทยต้องเสียอัตราการระวางแพงกว่าข้าวเวียดนามถึง 2 เท่า เพราะประเทศเวียดนามอยู่ใกล้ฮ่องกงมากกว่าไทย และสันดอนปากน้ำของเวียดนามไม่ลึก เรือใหญ่สามารถแล่นไปบรรทุกได้ ไม่ต้องใช้เรือลำเลียงเช่นที่เกาะสีชังของไทย นอกจากนั้นไซง่อนตั้งอยู่ในเส้นทางเดินเรือ จึงมีเรือแวะบรรทุกข้าวมากกว่าไทย และถึงแม้เรือเหล่านี้จะไม่บรรทุกข้าวก็ต้องจอดแวะพักอยู่เป็นประจำ ส่วนไทยต้องใช้เรือบรรทุกข้าวเดินทางประจำระหว่างไทยและฮ่องกง เพียงสองสามลำเท่านั้น หรือมิฉะนั้นก็ต้องเช่าเรือบรรทุกข้าวเป็นพิเศษ นอกจากนั้นยังมีปัญหาอื่น ๆ คือ การลักข้าวในระหว่างการขนส่งจากไทยไปยังฮ่องกง การลักข้าวนี้มีทั้งที่เกาะสีชังและฮ่องกง ทำให้น้ำหนักข้าวลดลงและพ่อค้าต้องขาดทุน วิธีที่พ่อค้าแก้ไขก็คือการขายข้าวให้ราคาสูงขึ้นอีก จึงนับเป็นเหตุให้ข้าวไทยมีราคาแพงขึ้นโดยไม่จำเป็น

ส่วนปัญหาในการค้าข้าวของไทยในสิงคโปร์ก็เช่นเดียวกับที่ฮ่องกง จากการ

ประชุมของพ่อค้าจีนในสิงคโปร์¹ ได้ลงความเห็นเห็นว่าชาวไทยมีคุณภาพดีกว่าชาวเวียดนาม และชาวพม่า แต่ราคาชาวไทยสูงกว่าชาวเวียดนามและพม่า ทั้งนี้สมาคมพ่อค้าจีนได้ลงความเห็นเห็นว่าสาเหตุใหญ่ไค้แก่ อัตราแลกเปลี่ยนของไทยสูงกว่าเวียดนามและพม่า และค่าระวางบรรทุกจากเวียดนามไปยังสิงคโปร์ถูกกว่าค่าระวางจากไทยไปสิงคโปร์ 3 เท่า นอกจากนั้นเวียดนามยังส่งข้าวไปขายยังสิงคโปร์มากขึ้น เพราะอัตราแลกเปลี่ยนเงินของฮ่องกงต่ำลง

ปัญหาใหญ่ที่กรมพระกำแพงเพชรฯ ทรงเสนอให้รัฐบาลดำเนินการแก้ไขโดยด่วน คือปัญหาการค้า มิใช่ปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพของข้าว เพราะชาวไทยมีคุณภาพดีอยู่แล้ว สิ่งทีรัฐบาลควรป้องกันมิให้เกิดขึ้นคือ การปนข้าว นอกจากนี้เห็นรัฐบาลควรปรับปรุงวิธีการดำเนินการค้าให้ดีขึ้นด้วย

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริ เช่นเดียวกับคณะอนุกรรมการ และทรงเห็นว่าเป็นหน้าที่ที่รัฐบาลควรจะต้องดำเนินการมาเป็นเวลานานแล้ว ไค้ทรงมีพระราชบันทึกเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า

...น่าเสียดายที่ไค้คิดทำเสียนานแล้ว แต่ก็มีหลายเรื่องที The public at large หนังสือพิมพ์เป็นต้น, ไค้พูดถึงมานานแล้ว แต่เรากไ้ไม่กระตือรือร้นเสียเลย จนมีเหตุการณ์จำเป็นเท่า มากกระตุนจึงจะกระตือรือร้นไค้ซึ่งบางครั้งน่าจะซาเกินไค้ เพราะตองให้ภัยมาถึงตัวแล้วจึงเตรียมจะบัก ถ้าเคราะห์ดีก็ทันการ แต่เป็นทางที่อาจพลาดพลั้งไค้ ควรจะหัดคิดป้องกันล่วงหน้ากันเสียบาง ซึ่งข้าพเจ้าเห็นว่าเป็นหน้าที่อันแท้จริงของรัฐบาล²

¹ เฝิงอั้ง, บันทึกการประชุมที่สมาคมพ่อค้าจีนเมืองสิงคโปร์, 18 กันยายน พ.ศ. 2473.

² ก.จ.ช. แพ้ม ร 7 พ 8.1/1 พระราชบันทึกพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว, 12 กันยายน พ.ศ. 2473.

อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของรัฐบาลก็ได้เป็นไปด้วยดีตามที่คณะอนุกรรมการได้สำรวจและเสนอความคิดเห็น เนื่องจากรัฐบาลมีเหตุขัดข้องและอุปสรรคหลายประการ อุปสรรคในการค้าที่สำคัญคือ การค้าข้าวต้องดำเนินโดยพ่อค้าชาวฮ่องกงและสิงคโปร์ ทำให้เกิดปัญหาการปนข้าว รัฐบาลจึงจำเป็นต้องจัดให้เป็นการค้าโดยตรงจากกรุงเทพฯ ตลอดจนการตัดการขนถ่ายที่เกาะสีชังออก แต่การขยายท่าเรือกรุงเทพฯ เป็นปัญหาที่รัฐบาลต้องพิจารณาถึงการขุดสันคอนปากแม่น้ำเจ้าพระยา¹ ปัญหาอีกประการหนึ่งคือ การลดอัตราการค้าแลกเปลี่ยนเงินบาทลง หรือดำเนินมาตรการทางการเงินเพื่อให้เงินบาทมีค่าแข็งขึ้นได้มากเช่นเดียวกับเงินตราของประเทศคู่ค้าและประเทศคู่แข่ง ชั้นของไทย ซึ่งรัฐบาลต้องใช้เวลาในการพิจารณาปัญหาเหล่านี้เป็นอย่างดี²

นโยบายหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลเพื่อแก้ไขปัญหาการค้าและการผลิตคือ การเปิดการค้าเสรีทั่วประเทศ โดยขยายการค้าทางถนนและรถไฟ การเพิ่มเนื้อที่การเพาะปลูกโดยการชลประทานอย่างกว้างขวาง และการขยายงานด้านสหกรณ์ให้แพร่หลายยิ่งขึ้น³ การขยายและดำเนินงานด้านการคมนาคมและการชลประทานนั้นได้กล่าวในส่วนที่เกี่ยวกับงบประมาณการลงทุน (ดูบทที่ 3 งบประมาณการลงทุน) ส่วนในด้านสหกรณ์

¹ ข้อขัดข้องในการขยายท่าเรือกรุงเทพฯ คือ รัฐบาลเกรงว่าหากขุดสันคอนปากแม่น้ำเจ้าพระยาแล้ว จะทำให้ปริมาณน้ำเค็มขึ้นมาถึงชนบทมากขึ้น และจะมีผลทำให้พืชผลโดยเฉพาะสวนผลไม้ในเขตชนบทเสียหาย

เยมซ์ เอ็ม แอนดรูส์, อ้างแล้ว, หน้า 526.

² เกี่ยวกับการดำเนินมาตรการทางการเงิน ดูบทที่ 4 (การออกจากมาตราของค่า)

³ Thailand. Ministry of Commerce and Communications, Op.cit., p. 210.

นั้น รัฐบาลได้ขยายงานด้านสหกรณ์ซึ่งมีอยู่แต่เดิม¹ ให้แพร่หลายยิ่งขึ้น ราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของสหกรณ์² เป็นชาวนาที่มีหนี้สินอยู่เดิมแล้วทั้งสิ้นและจะต้องเสียคอกเบี้ยในอัตราสูง ปีใดทำนาไม่ได้ผลหนี้สินก็ยิ่งทับถมมากยิ่งขึ้น จนในที่สุดก็ต้องยอมยกที่ดินให้แก่เจ้าหนี้ เมื่อชาวนาเหล่านี้เข้ามาเป็นสมาชิกของสหกรณ์ สิ่งแรกที่จะต้องกระทำคือปลดเปลื้องหนี้สินเดิม คงเป็นหนี้สินสหกรณ์แต่เพียงแห่งเดียว เมื่อใดใช้หนี้สินหมดสิ้นแล้วสมาชิกก็อาจเอาออกหรือกู้เงินสหกรณ์ต่อไป เพื่อใช้ลงทุนได้ ทำให้ฐานะของสมาชิกดีขึ้น เพราะหนี้สินลดลง มีที่นาเพิ่มมากขึ้น สามารถทำนาและซื้อพาหนะได้เพิ่มขึ้น

¹ ภูมิที่ 1 ข้อ 3 สรุปสภาพเศรษฐกิจของไทยในระยะก่อนหน้าที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นครองราชย์.

² สมาชิกของสหกรณ์มี 2 รุ่น คือ สมาชิกสหกรณ์ซึ่งตั้งขึ้นรุ่นแรก ตั้งแต่ พ.ศ. 2459 - 2465 เป็นสหกรณ์ที่ใช้ความเชื่อถือเป็นหลัก สมาชิกจึงไม่จำเป็นต้องมีหลักทรัพย์สินประกันเงินกู้ สหกรณ์มีจุดประสงค์ที่จะให้เกิดความเชื่อถือเป็นผลจากการรวมกำลังกันกระทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ร่วมกัน เชื่อถือในความสามารถในการทำงาน และส่งเงินใช้หนี้ด้วยความซื่อสัตย์ และมีนิสัย ช่วยควบคุมดูแลซึ่งกันและกัน และใช้หลักทรัพย์สินของสมาชิกรวมกัน เข้าทั้งสหกรณ์เพื่อประกันเงินกู้ของสหกรณ์ เป็นการรับผิดชอบร่วมกัน แต่สหกรณ์รุ่นหลังคือสหกรณ์ซึ่งตั้งใน พ.ศ. 2466 เป็นต้นมา ต้องใช้หลักทรัพย์สินประกัน สมาชิกต้องโอนโฉนดที่ดินเป็นสมบัติของสหกรณ์ คิดเป็นเงินมากกว่าเงินที่ต้องการกู้ หากสมาชิกคนใดไม่มีโฉนดที่ดินจะต้องใช้โฉนดของผู้ประกัน 2 รายแทน สหกรณ์รุ่นหลังนี้ต้องใช้ทุนมากกว่าสหกรณ์รุ่นแรก สมาชิกส่วนมากมีฐานะดี และสามารถประกอบอาชีพใดก็ตามมากกว่าสมาชิกของสหกรณ์รุ่นแรก

ก.จ.ช. แห่ง ร 7 พ 7/4 พระพิจารณพาดิษย์ รายงานการสหกรณ์ในประเทศไทย สยาม, 30 มิถุนายน พ.ศ. 2469.

ใน พ.ศ. 2469 ไม่ได้มีการตั้งสหกรณ์ขึ้นใหม่ ต่อมา พ.ศ. 2470 ได้มีการตั้งสหกรณ์เพิ่มขึ้นอีก 4 สหกรณ์ รวมกับสหกรณ์เดิมเป็น 21 สหกรณ์ มีสมาชิก 1,491 คน ใน พ.ศ. 2471 ได้ทุนเพิ่มจากธนาคารสยามกัมมาจลอีก 200,000 บาท จึงสามารถเพิ่มจำนวนสหกรณ์ได้อีก 10 สหกรณ์ และใน พ.ศ. 2472 ได้ทุนเพิ่มอีก 500,000 บาท ทำให้มีสหกรณ์เพิ่มอีก 37 สหกรณ์ รวมเป็น 128 สหกรณ์ มีสมาชิก 2,220 คน¹ ทุนของสหกรณ์เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้มีจำนวนสหกรณ์และสมาชิกเพิ่มขึ้น ในพ.ศ. 2478 จำนวนทุนได้เพิ่มขึ้นเป็น 2,900,000 บาท และมีสหกรณ์ 440 สหกรณ์ สมาชิก 6,398 คน ส่วนในการควบคุมสหกรณ์นั้น รัฐบาลได้ใช้พระราชบัญญัติสมาคมแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2459 ควบคุมสหกรณ์มาตั้งแต่แรกเริ่ม ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัฐบาลเห็นว่าวิธีสหกรณ์ประเภทหาเงินทุนให้ผลประโยชน์แก่สมาชิก และเป็นนโยบายที่ รัฐบาลหวังผลจากการมีสหกรณ์แพร่หลายเป็นเครื่องช่วยเหลือการปกครอง รัฐบาลจึงประกาศใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2471 เพื่อเป็นเครื่องมือดำเนินการจัดตั้งสหกรณ์อย่างแท้จริง ต่อมาใน พ.ศ. 2477 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2477 (ฉบับที่ 2) ขึ้นอีก เพื่อเพิ่มความสะดวกในการควบคุมสหกรณ์ให้ได้ผลดียิ่งขึ้น²

¹ Thailand. Ministry of Commerce and Communications, Op.cit., chapter XVI.

² S.Y.B. B.E. 2480 (1937 - 1938)