

การปฏิรูปเศรษฐกิจในประเทศไทย

พ.ศ. 2475 - 2485

นายชวลิต วายุภักตร์



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคตามหลักสูตรปริญญา เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต

แผนกเศรษฐศาสตร์

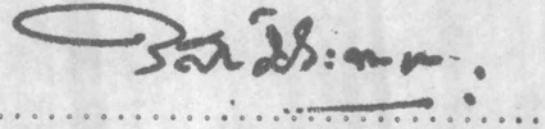
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2519

000615

I 15492151

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็น  
ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต



คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์

.....  
ประธานกรรมการ

.....  
กรรมการ

.....  
กรรมการ

.....  
กรรมการ

อาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ฉัตรทิพย์ นาถสุภา

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ECONOMIC REFORM IN THAILAND,

1932 - 1942

Mr. Chawalit Wayoopagtr

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Economics

Department of Economics

Graduate School

Chulalongkorn University

1976

หัวข้อวิทยานิพนธ์ : การปฏิรูปเศรษฐกิจในประเทศไทย พ.ศ. 2475 - 2485

ผู้  
ชื่อ : นายชวลิต วายุกักร แผนกวิชาเศรษฐศาสตร์

ปีการศึกษา : 2518

## บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เกิดจากข้อสงสัยว่า เหตุใดประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ จึงตกอยู่ในสภาพยากจน หลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อ พ.ศ. 2475 รัฐบาลแต่ละชุดก็ได้พยายามแก้ปัญหาเหล่านี้ให้หมดสิ้น แต่ก็ไม่สามารถแก้ปัญหาคายากจนให้หมดสิ้นไปได้ ปัญหาที่ต้องขบคิดตามมาก็คือว่า ความยากจนนั้นเกิดจากสภาพในปัจจุบัน หรือเป็นผลที่เกี่ยวข้องมาจากการอดีต ผู้เขียนคัดค้านใจเลือกศึกษาในประการหลัง เพราะเห็นว่าสังคมที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เกิดจากวิวัฒนาการของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองที่ผ่านมา การละเลยพิจารณาเรื่องราวในอดีต จะทำให้มองสภาพปัญหาปัจจุบันไม่ชัดเจน

ผลจากการวิจัย ทำให้ทราบว่า ความทุกข์ยากของประชาชนส่วนหนึ่ง สาเหตุหนึ่งนั้นเกิดจากการเสียผลประโยชน์ให้แก่รัฐบาล สภาพเช่นนี้เกิดขึ้นในสังคมไทยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อ พ.ศ. 2475 ถึงแม้จะมีรัฐบาลใหม่เข้ามา คือ รัฐบาลชุดคณะราษฎร ก็เพียงแต่ยกเลิกพันธะความสัมพันธ์ทางการผลิตของราษฎรทั่วไปกับพระมหากษัตริย์เท่านั้น แต่ก็ไม่ได้อำลายความสัมพันธ์ทางการผลิตในรูปแบบอื่น โดยคณะราษฎรเน้นนโยบายเคารพกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชน พร้อมทั้งยื่นอุทกการเสรีประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน อุทกการนี้เท่ากับว่าคณะราษฎร ยอมรับให้มีสภาพการเอารัดเอาเปรียบระหว่างผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินกับผู้ไร้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ทำให้มีการเก็บส่วนเกินได้ต่อไปในสังคม โดยมีอำนาจรัฐบังคับอยู่ บทบาทของคณะราษฎรจึงจำกัดเพียงแต่การปฏิรูปเศรษฐกิจ ทำให้ประชาชนมีสภาพความเป็นอยู่ดีขึ้น แต่ก็ไม่สามารถกำจัดคนตก ซึ่งเป็นสาเหตุแห่งการเอารัดเอาเปรียบในสังคมไปได้ ดังนั้น การศึกษาผลงานของคณะราษฎร จึงอยู่ในขอบเขตการกำจัดผลผลิตส่วนเกินที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลและราษฎรทั่วไป การจัดสรรทรัพยากรของชาติให้มีประสิทธิภาพ การ

สร้างสถาบันที่รองรับระบบทุนนิยม การใช้นโยบายจ้างงานเมื่อเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ และการพยายามกำจัดฐานเศรษฐกิจต่างชาติ

อย่างไรก็ตาม คณะราษฎรก็เป็นผู้เปิดทางให้ระบบทุนนิยมก้าวเข้ามาสู่ระบบเศรษฐกิจไทยได้สะดวกยิ่งขึ้น แต่เนื่องจากความล่าช้าของพลังการผลิต โครงสร้างส่วนบนของศักดินาที่หลงเหลืออยู่ การขาดแคลนชนชั้นกลาง ความไร้เสถียรภาพทางการเมือง และเหตุการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศ ทำให้อุดมการณ์ของคณะราษฎรวางอยู่บนพื้นฐานที่เลื่อนลอย ทำให้คณะราษฎรต้องปรับตัวเข้าหา และสอดคล้องกับภาวะวิสัยที่เป็นอยู่ในขณะนั้น คือ อุดมการณ์ฟาสซิสต์.

Thesis Title : Economic reform in Thailand, 1932 - 1942

Name : Mr. Chawalit Wayoopagtr, Department of Economics

Academic Year: 1975

#### A B S T R A C T

This thesis originated from the question why the majority of the Thai people have been living in poverty. Since the political change in 1932, each Thai government has tried to solve the poverty problems, but the problems cannot be eliminate. Consequently the remarkable problem is whether this poverty is caused by the economic and social conditions at present; or is it the result closely related to the past? The writer have decided to choose the latter for study, thinking that the present society is based on the evolution of the economic and political relationship in the past. Negligence of past events would, make us see the present problems unclearly.

This research shows that the people's misery and trouble partly resulted from giving out their surplus products to the government. These incidents took place in Thai society before major political change in 1932. Although the so-called new government of People's party was formed, it only eliminated obligations of the production relations between the general public and the King. The other forms of production relations was not abolished. The People's party government made a stress on the policy of giving respect to the ownership of property of each individual and also offered to the people the ideology of democratic liberalism, as a result, it

could be concluded that the People's party government had accepted the exploitation in Thai society, encouraging the upper class to go on taking the surplus products under the protection of the state authority. The role of the People's party government on economic reforms for the better living of the people was limited. The Party could not sufficiently eliminate the real causes of exploitation among people. Therefore, the government only worked towards getting rid of some kinds of exploitation of surplus products such as paddy land tax and capitation tax, allocation of resources with efficiency, establishment of bases for a capitalist system, application of employment policy in the time of economic depression and an attempt to restrict foreign economic dominations.

The People's party government, however, allowed capitalism to emerge in the Thai economic system easily. But, because of the lag of a parallel development of productive forces, the remaining feudalistic superstructure, the lack of the middle-class, political unstability and international political situations, the ideology of the People's party government was, infact, a Utopia. This ideology was later adjusted in accordance with the objective conditions at that time, that is, a fascist political economy.

As for the writer's opinion, any government that really tries to raise the well being of the people should take into consideration the social solution in both short and long terms, for short term policy, progressive taxation should be considered first. For

long term policy the government should have a strong and sincere program of land reform together with inheritance taxation.



กิตติกรรมประกาศ

ผู้ซึ่งมีส่วนสำคัญที่สุดที่ทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์  
ดร.ฉัตรทิพย์ นาถสุภา อาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัย ซึ่งได้เอาใจใส่ แนะนำเอกสาร แหล่ง  
เก็บเอกสาร ใ้ยืมหนังสือที่หายาก ตลอดจนวิจารณ์อย่างตรงไปตรงมา และตรวจทานแก้ไข  
ขอเขียน ซึ่งผู้วิจัยสำนึกในความกรุณาของอาจารย์เป็นอย่างยิ่ง ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชมเพลิน จันทรเรืองเพ็ญ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ไศล นริทธิศยกุล และ  
อาจารย์ประพันธ์ เสวตพันธ์ ที่ได้ท้วงติง และเสนอแนะความคิดเห็นที่มีประโยชน์ยิ่ง ทำให้  
วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์ขึ้น ผู้วิจัยขอขอบพระคุณต่อคุณไพบูลย์ ทองนิทร รองเลขาธิการฝ่าย  
การเมือง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่กรุณาให้ความสะดวกในการค้นคว้าเอกสารที่  
แผนกเก็บและห้องสมุด ของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี พร้อมกันนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณต่อ  
เจ้าหน้าที่ห้องสมุด คณะรัฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ ห้องสมุดกลาง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ห้องสมุดกลางมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หอสมุดแห่งชาติ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ หอสมุด  
กลางกระทรวงยุติธรรม ซึ่งได้ช่วยอำนวยความสะดวกในการค้นคว้าครั้งนี้ ขอขอบคุณ  
คุณพันธุพงษ์ อุบลพงษ์ คุณไพบูลย์ ศีสรทรัพย์ มิตรสนธิที่จัดหาหนังสือบางเล่มให้ผู้วิจัย และ  
คุณสมจิต เทียมศรีวัชรินทร์ เป็นผู้มีส่วนช่วยเหลือให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จได้สมปรารถนา  
ผู้วิจัยขอขอบพระคุณมา ณ ที่นี้ด้วย.

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	ฉ
กิตติกรรมประกาศ .....	ฅ
รายการตารางประกอบ .....	ข
รายการภาพประกอบ .....	ท
บทนำ .....	1
บทที่ 1 ฐานเศรษฐกิจและโครงสร้างส่วนบนก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 .....	4
1 ประวัติศาสตร์แบบวัตถุนิยม .....	4
2 ฐานเศรษฐกิจไทยก่อนปี 2475 .....	6
2.1 พลังการผลิต .....	6
2.2 ความสัมพันธ์ทางการผลิต .....	6
2.3 การแจกแจงผลผลิต .....	43
2.4 การต่อสู้ระหว่างชนชั้นภายในระบบ .....	52
3 โครงสร้างส่วนบน ก่อน พ.ศ. 2475 .....	56
3.1 รัฐและอำนาจทางการเมือง .....	56
3.2 ลักษณะสังคมไทย จิตสำนึก ศาสนาและการศึกษา .....	68
บทที่ 2 อุดมการณ์เศรษฐกิจการเมืองของคณะราษฎร .....	80
1 ความหมายของอุดมการณ์ .....	80
2 การคบคิดเปลี่ยนแปลงการปกครองในประเทศไทย .....	82
3 สรุปสาเหตุในการเปลี่ยนแปลงการปกครอง วันที่ 24 มิถุนายน 2475 .....	86
4 คำแถลงการณ์ของคณะราษฎร .....	92
5 อุดมการณ์ของผู้นำคนสำคัญ .....	97
6 ความขัดแย้งในอุดมการณ์เศรษฐกิจ .....	105

บทที่ 3 งานเปลี่ยนโครงสร้างส่วนบนและการปฏิรูปฐานเศรษฐกิจของคณะราษฎร .... 116

1 งานเปลี่ยนโครงสร้างส่วนบน ... .. 116

1.1 การเมือง ... .. 116

1.2 การส่งเสริมการศึกษาตามระบอบรัฐธรรมนูญ ... .. 146

1.3 วรรณกรรม .. .. 159

2 งานปฏิรูปฐานเศรษฐกิจ .. .. 163

2.1 สภาพการดำรงชีวิตของประชาชนก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง .... 163

2.2 บทบาทของรัฐบาลในการแก้ปัญหาของราษฎร ... .. 176

2.3 การวิเคราะห์งบประมาณรายจ่าย พ.ศ. 2450 - 2485 .... 180

2.4 ผลงานที่สำคัญในฐานเศรษฐกิจของคณะราษฎร 2475 - 2485 .... 192

2.4.1 งานเร่งรัดจากสนธิสัญญาไม่เสมอภาคให้เป็นสนธิสัญญา  
เสมอภาค .. .. 193

2.4.2 การดำเนินงานเรื่องน้ำมันเชื้อเพลิงของรัฐบาล .... 196

2.4.3 ชาตินิยมทางเศรษฐกิจ ... .. 199

2.4.4 การสหกรณ์ . .... 203

2.4.5 การจักนึคมสร้างตนเองของกรมประชาสงเคราะห์ ... .. 205

2.4.6 การเพิ่มพูนประสิทธิภาพของกลีกร ... .. 206

2.4.7 การชลประทาน ... .. 208

2.4.8 บทบาทของรัฐในคานแรงงาน ... .. 210

2.4.9 การอุตสาหกรรมและรัฐวิสาหกิจ . .... 212

2.4.10 ออบสิน ... .. 218

2.4.11 การสร้างถนนและท่าเรือ . .... 219

2.4.12 ธนาคารชาติ ... .. 224

2.4.13 การจัดระเบียบราชการบริหารประเทศ . .... 230

	หน้า
2.4.14 การแปลงคอกเบี้ยเงินกู้ . . . . .	231
2.4.15 การรักษาเสถียรภาพเงินตรา .. . . .	233
2.4.16 ความเชื่อถือของต่างประเทศที่มีต่อฐานะทางการเงินไทย ..	239
2.4.17 การงบประมาณ .. . . .	241
2.4.18 การปรับปรุงภาษาอากร . . . . .	243
3 การปฏิรูประบบเศรษฐกิจ .. . . .	262
4 สรุปและความคิดเห็น .. . . .	267
บทที่ 4 จากเสรีประชาธิปไตยสู่ฟาสซิสต์ .. . . .	284
1 แนวคิดเกี่ยวกับฟาสซิสต์ .. . . .	284
2 แนวโน้มสู่ฟาสซิสต์ . . . . .	286
บรรณานุกรม .. . . .	295
ประวัติการศึกษา .. . . .	312

รายการตารางประกอบ

ตารางที่		หน้า
1	แสดงการจัดสรรงบประมาณสำหรับงบต่าง ๆ เทียบเป็นร้อยละของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2450 - 2485	180
2	แสดงรายละเอียดรายจ่ายประเภทลงทุนของงบประมาณรายจ่ายพิเศษ พ.ศ. 2479 - 2481	185
3	แสดงรายละเอียดรายจ่ายประเภทลงทุนของงบประมาณรายจ่ายพิเศษ พ.ศ. 2482 - 83	186
4	แสดงรายละเอียดรายจ่ายประเภทลงทุนของงบประมาณรายจ่ายพิเศษ พ.ศ. 2484	188
5	แสดงรายละเอียดรายจ่ายประเภทลงทุนของงบประมาณรายจ่ายพิเศษ พ.ศ. 2485	189
6	แสดงสถิติผูกและเงินที่รับผูก ตั้งแต่ พ.ศ. 2472 - 2482	218
7	แสดงภาษีที่ดินเฉลี่ย และค่ารัชชูปการเฉลี่ย จากปี พ.ศ. 2448 - 2481	259
8	แสดงภาษีเงินเคื่อนและรายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บ จากปี พ.ศ. 2475 - 2481	260
9	แสดงการจัดเก็บภาษีบรค ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2478 - 2481	279

รายการภาพประกอบ

ภาพ

หน้า

แสดงการจัดสรรงบประมาณสำหรับงบต่าง ๆ เทียบเป็นร้อยละของงบประมาณ  
รายจ่ายประจำปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2450 - 2485

183