

นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ตั้งแต่  
พ.ศ. ๒๔๘๑ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๙



นางสาวมาฉิก รามศิลป์

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย


วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาค้นคว้าหลักสูตรปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต  
แผนกวิชาประวัติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. ๒๕๒๑

FIELD MARSHAL P. PIBULSONGGRAM'S POLICY OF ECONOMIC DEVELOPMENT

FROM 1938 TO 1944



Miss Phanit Ruamsil

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Arts

Department of History

Graduate School

Chulalongkorn University

1978

หัวข้อวิทยานิพนธ์

นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสมัยรัฐบาลจอมพล ป.  
พิบูลสงคราม ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๘๑ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๙

โดย

นางสาวผาณิต รามศิริย์

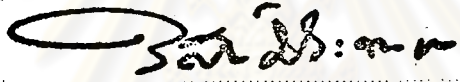
แผนกวิชา

ประวัติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

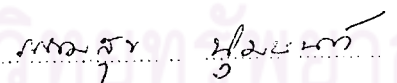
รองศาสตราจารย์ ชิตีมา พิทักษ์ไพรวรรณ  
รองศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช


บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต

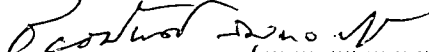
 : คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(ศาสตราจารย์ ดร. ประจวบ เหมะระ) ประจวบ เหมะระ

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

 ประธานกรรมการ  
(ศาสตราจารย์ รอง ศยามานนท์)

 กรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. แดมสุช นุ่มนนท์)

 กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ชิตีมา พิทักษ์ไพรวรรณ)

 กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช)

หัวข้อวิทยานิพนธ์

นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสมัยรัฐบาลจอมพล ป.  
พิบูลสงคราม ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๘๑ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๙

ชื่อนิสิต

นางสาวมานิต รวมศิลป์

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์วิทยา พิทักษ์ไพโรจน์  
รองศาสตราจารย์ ดร.ชัยฉันทน์ สมุททาคิน

แผนกวิชา

ประวัติศาสตร์

ปีการศึกษา

๒๕๒๐

บทคัดย่อ



วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นการศึกษาถึงนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยสมัยที่  
จอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี (พ.ศ. ๒๔๘๑ - ๒๔๘๙) อันเป็นการพัฒนา  
เศรษฐกิจระยะแรกภายหลังจากที่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบปัจจุบัน ซึ่ง  
ย่อมเป็นการแน่นอนว่าภายหลังจากการวิเคราะนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลชุดแล้วผลที่เกิดขึ้น  
ย่อมจะต้องเป็นทั้งพื้นฐานให้รัฐบาลชุดต่อมาที่จะถือเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศต่อไป  
หรือตลอดจนกระทั่งเป็นการสร้างปัญหาให้รัฐบาลชุดต่อมาต้องหาทางแก้ไขอีกด้วย ดังจะเห็น  
ได้จากผลของการศึกษาค้นคว้านโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของจอมพล ป.พิบูลสงคราม นั้นมี  
ลักษณะเป็นนโยบายที่เกิดขึ้นตามแนวทางการคิด และการตัดสินใจของผู้นำรัฐบาลเป็นสำคัญ  
โดยประชาชนส่วนใหญ่จะทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ปฏิบัติตามเท่านั้น ทั้งนี้เพราะรัฐบาลชุดนี้มิอำนาจ  
เด็ดขาดและเด็ดที่จะปกครองประเทศในแบบเผด็จการ ประกอบกับสงครามโลกที่ขยายตัวมา  
ถึงประเทศไทยในช่วงหลังของรัฐบาลชุดนี้ทำให้นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจเป็นไปโดยเร่งรัด และ  
เพื่อสนองความต้องการที่จะแก้ปัญหาเฉพาะหน้ามากขึ้น ลักษณะความรุนแรงในมาตรการต่าง ๆ  
ซึ่งมีผลสืบกันต่อประชาชนส่วนใหญ่มาโดยตลอดจึงทำให้ความกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติตามการ  
ชี้แนะของรัฐบาลนั้นวันยิ่งจะถดถอยลง เฉพาะอย่างยิ่งในระหว่างที่สงคราม กำลังทวี

ความรุนแรงมากขึ้น ยิ่งกว่านั้นความรุนแรงของนโยบายในทางปฏิบัติยังกลับทำให้เกิดการ  
 แยกแยะมากขึ้นในสังคมด้วย รัฐบาลต้องประสบกับปัญหาการคอรัปชัน และกักกันจาก  
 ประชาชนซึ่งไม่พอใจภาวะการครองชีพที่ตนเองกำลังเผชิญมากขึ้น ขณะเดียวกันข้าราชการ  
 ซึ่งเป็นกลไกสำคัญของรัฐก็ปฏิบัติงานสนองตามนโยบายของรัฐอย่างค่อยประสีประสาหลงคาม  
 ลำค้ำ ดังนั้นในที่สุดการพัฒนาเศรษฐกิจตามนโยบายของจอมพล ป.พิบูลสงคราม จึงยังเกิด  
 ผลในลักษณะตรงกันข้ามกับเจตนารมณ์พื้นฐาน คือ การใช้สิทธิขาดนิยมทางเศรษฐกิจของ  
 รัฐบาลโดยสิ้นเชิง นั่นคือประชาชนทั่วไปซึ่งเป็นชนกลุ่มใหญ่ของประเทศยังคงไม่มีบทบาท  
 ทั้งในระบอบธรรมา และระดับสูงในทางเศรษฐกิจอย่างเด่นชัด แก่ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่  
 นักการเมือง และนักธุรกิจบางกลุ่มกลับได้เข้าไปมีบทบาทสำคัญ และได้รับประโยชน์จาก  
 ผลของนโยบายดังกล่าว ซึ่งเป็นลักษณะที่ยังคงสืบทอดกันมาจนถึงปัจจุบันด้วย

การที่ประเทศที่กำลังพัฒนาถึง เช่นประเทศไทยล้วนแต่ต้องยอมรับปัญหาที่เป็น  
 จริ่งประการหนึ่งว่าการพัฒนาประเทศจะบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายไม่ได้ปราศจาก  
 การแก้ไขปัญหาดัง ๆ ที่เกิดขึ้นก่อนหน้านั้นอย่างถูกต้อง และเหมาะสม ผู้เขียนจึงหวัง  
 เป็นอย่างยิ่งว่างานวิจัยชิ้นนี้จะให้ประโยชน์แก่ผู้อ่านในการทำความเข้าใจกับปัญหาทาง  
 เศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในอดีต และส่งผลกระทบต่อสังคมมาจนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทาง  
 ในการแก้ปัญหาและพัฒนา เศรษฐกิจของประเทศไทยในสมัยปัจจุบัน

การ เสนองานวิจัยครั้งนี้ผู้เขียนแบ่งเนื้อหาออกเป็น ๗ บท โดยกล่าวถึงวัตถุประสงค์  
 ประสงค์ ขอบเขตของการวิจัย วิธีดำเนินการค้นคว้าและวิจัย และประโยชน์ต่าง ๆ ที่  
 จะได้รับไว้ในส่วนบทนำ บทที่ ๑ เป็นการกล่าวถึงอย่างกว้าง ๆ เกี่ยวกับโครงสร้างทาง  
 การเมือง เศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนความเจริญและถดถอยเป็นมาในการพัฒนาเศรษฐกิจ  
 ของประเทศไทยในอดีต ทั้งในสมัยที่ยังมีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราช และภาย  
 หลังที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองปี พ.ศ. ๒๔๗๕ จนถึงก่อนหน้าที่ยอมพล ป.พิบูล  
 สงคราม จะขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในปี พ.ศ. ๒๔๘๑ บทที่ ๒ กล่าวถึงลักษณะ  
 และสภาพทาง เศรษฐกิจของประเทศไทยภายใต้ลัทธิฟาสซิสต์และบทบาทของชาวต่างประเทศ การ

ขึ้นมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของจอมพล ป. พิบูลสงคราม พร้อมด้วยความคิดเห็นและ  
 ที่มาของการกำหนดนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจแบบชาตินิยม และวิธีการในการพัฒนาของรัฐ  
 ชาติฉบับนี้ บทที่ ๓ กล่าวถึงลักษณะและขั้นตอนต่าง ๆ ในการประกอบธุรกิจการค้าทั้งภายใน  
 ในประเทศ และการค้าระหว่างประเทศของประเทศไทยว่ามีวิวัฒนาการ และปฏิบัติกัน  
 เช่นไรในขณะนั้น ต่อมากล่าวถึงกรกำหนดและลักษณะของนโยบายที่จอมพล ป. นำมาใช้  
 พัฒนาธุรกิจการค้าของประเทศไทยขณะนั้นตลอดจนมาตรการที่กำหนดขึ้นมาใช้ตามแนวนโยบาย  
 ดังกล่าว บทที่ ๔ กล่าวถึงนโยบายพัฒนาการเกษตรกรรมของประเทศไทยในสมัยจอมพล ป.  
 พิบูลสงคราม โดยชี้ให้เห็นถึงลักษณะทั่ว ๆ ไปของปัญหาการเกษตรกรรมที่สะสมกันมาตั้งแต่  
 อดีต และรัฐบาลชุดนี้ได้ขึ้นนโยบายและมาตรการอย่างไรในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวและพัฒนาตาม  
 วัตถุประสงค์ของรัฐบาล ทั้งในรูปการส่งเสริมด้านวิชาการ การเงิน วัสดุอุปกรณ์ ฯลฯ  
 การออกกฎหมายเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบาย การใช้อำนาจของรัฐบาล  
 ช่วยเหลืออำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้แก่เกษตรกรอย่างกว้างขวาง รวมทั้งความคิดใน  
 การนำระบบสหกรณ์มาใช้ และการจัดตั้งสหกรณ์ต่าง ๆ อย่างจริงจัง บทที่ ๕ กล่าวถึง  
 ลักษณะของการอุตสาหกรรมในประเทศไทยในระยะเวลาดังกล่าวนั้น จนกระทั่งถึงสมัยที่  
 จอมพล ป. จะทำการพัฒนาอย่างจริงจัง แนวทางและการดำเนินการพัฒนาอุตสาหกรรม  
 ของจอมพล ป. แต่ละลักษณะ ตั้งแต่การส่งเสริมอุตสาหกรรมในครอบครัวจนถึงอุตสาหกรรม  
 ใหญ่ ๆ รวมทั้งขั้นตอนและอุปสรรคในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ ที่เกิด  
 ขึ้น ในบทที่ ๖ กล่าวถึงสภาพการณ์ทั่วไป และแนวโน้มต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจของประเท  
 ไทยก่อนที่จะเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่ ๒ และปัญหาความยุ่งยากทางเศรษฐกิจหลังจากที่  
 รัฐบาลจอมพล ป. ถัดสนใจเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่ ๒ โดยเป็นพันธมิตรกับญี่ปุ่นแล้ว  
 ตลอดจนผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อภาวะและกระบวนการพัฒนาทางเศรษฐกิจ การขึ้นนโยบาย  
 ในการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ การคลังของจอมพล ป. การพิจารณาถึงปัญหาและอุปสรรค  
 ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการดำเนินนโยบายนั้น ๆ รวมทั้งท่าทีและการแก้ไขของรัฐบาล และ  
 บทสุดท้าย บทที่ ๗ เป็นบทสรุปผลการศึกษาพัฒนาเศรษฐกิจของจอมพล ป. พิบูลสงคราม

ตั้งแต่เริ่มแรกที่น่าออกใจจนสิ้นสุดสมัยของรัฐบาลชุดนี้ว่ามีลักษณะอย่างไร ประสบผลสำเร็จ  
มากน้อยอย่างไร พร้อมกันนั้นก็ชี้ให้เห็นถึงอุปสรรค ปัญหา และข้อบกพร่องสำคัญต่าง ๆ  
ที่เกิดขึ้น



ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



Thesis Title                   Field Marshal P. Pibulsonggram's Policy  
  of Economic Development from 1938 to 1944

Name                               Miss Phanit Ruamsil

Thesis Adviser               Associate Professor Thitima Pitakpaiwan  
  Associate Professor Dr. Chai-Anan Samudavanija

Department                   History

Academic Year               1977

ABSTRACT

The purpose of this dissertation is to study and evaluate the effectiveness of Thailand's policy of economic development during the premiership of Field Marshal P. Pibulsonggram (1938 - 1944). Since this policy is the first of its kind after the 1932 Revolution, which put an end to absolute monarchy, its process has not only laid guidelines and foundation for succeeding Thailand's economic programmes but also had to be responsible for the economic problems which the later government has to face.

The results of this study reveal that Pibulsonggram's economic policy which is an attempt to incorporate nationalism's into the nation's economic developing programme, is dependent upon himself as the sole decision maker and people are merely supposed to put it into practice. Besides military dictatorship



there are other factors which led to the ineffectiveness of this policy. One is the impact of World War II, which resulted in nationwide economic depression. Besides, drastic measures put forward to enforce the policy during wartime failed to draw active mass participation and even led to national disunity, civil disobedience and protests. Furthermore, government officials who formed the core of state mechanism performed very poorly in implementing the policy.

The outcome of this policy could not therefore attain its real target and the majority of the Thai people had still been deprived of their economic rights at all levels of the nation's economy. On the other hand, the upper class, namely, high ranking government officials, politicians and certain groups of businessmen still maintained their economic privileges, and therefore, had gained large benefits from this policy.

Although it is almost impossible for developing countries like Thailand to effectively develop its present economy, if its previous governments failed to find appropriate solutions to those deep-rooted problems, the researcher, therefore, hopes that this research would give the readers some understanding to the nation's conflicting economic problems, their causes and effects, so as to lend us experiences in dealing with prospective economic problems as part of the nation's economic developing programme.

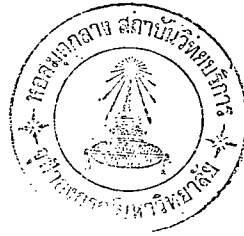
This dissertation is consisted of seven chapters.

The objectives, scope, research methodology and contributions of this dissertation are included in the introduction. Chapter I deals with the general background of the Thai political, economic and social structures and history of the Thai economic development before the 1932 Revolution up to 1938 when Pibulsonggram came to power as the Prime Minister. Chapter II is an analysis of Thailand's economy which was dominated by foreigners. Then it goes on to discuss the role played by foreign capitalists, how Pibulsonggram came to power, how this nationalistic economic development policy was formed, and lastly how it was implemented. Chapter III deals with the then situation of private enterprises and foreign trade. Pibulsonggram's policy to develop Thailand's trade, and measures to enforce the said policy. Chapter IV explains Pibolsonggram's policy toward agriculture, problems hindering agricultural process and the attempts of government to solve them. Among the attempts were the initiation of an agricultural promotion policy, the provision of measures to enforce the said policy, using state mechanism in facilitation agricultural activities and largely introducing co-operative movements. Chapter V gives a general background for Thailand's industry before Pibulsonggram's period, various ways and means to carry out Pibulsonggram's industrial development programme. The promotion programmes to develop demestic and large scale industries. It also discusses obstacles to the progress of these

types of industry. Chapter VI deals with a general background of Thailand's economy and its trends during the period prior to Thailand's alliance with Japan in World War II, economic chaos resulting from this alliance, and the effects of this worsening economic situation upon the whole economic developmental process. It also discusses Pibulsonggram's implementation of the plan to solve the financial problems, its obstacles, and reactions of the government to this failure, Chapter VII, which is the final chapter, gives an overall evaluation of Pibulsonggram's policy of economic development and its effectiveness and also illustrates its main obstacles and its major weak points which led to its failure.



ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



### กิตติกรรมประกาศ

การวิจัยวิทยานิพนธ์ เรื่องนโยบายการพัฒนา เศรษฐกิจสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๑ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๓ นี้ แม้ว่าจะต้องประสบปัญหาต่างๆ มากมายในการวิจัย แต่ด้วยความกรุณาของรองศาสตราจารย์ ธิตีมา พิทักษ์ไพโรจน์ แห่งคณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และรองศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช แห่งคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งนอกจากจะสละเวลาอันมีค่าทำหน้าที่อาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัยแล้ว ยังได้เสนอคำแนะนำต่างๆ ที่มีประโยชน์อย่างยิ่งต่อการวิจัยครั้งนี้ตลอดมา ผู้วิจัยจึงขอขอบพระคุณอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้ต่ออาจารย์ผู้เปี่ยมล้นด้วยคุณธรรมและผู้มีพระคุณยิ่งทั้งสองท่าน

นอกจากนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณอย่างสูงต่อรองศาสตราจารย์ ดร.วไล วัฒน ป้อมเพชร ศาสตราจารย์ รอง ศยามานนท์ แห่งคณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.แถมสุข นุ่มนนท์ แห่งคณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ซึ่งเป็นผู้ที่มีพระคุณ และให้ความเอื้อเฟื้อต่อผู้วิจัยด้วยดี

สุดท้ายนี้ขอขอบพระคุณอย่างสูงต่อท่านผู้หญิงละเอียด พิบูลสงคราม และคุณพัชรบูล แพรวอดคำ ที่ให้ความอนุเคราะห์ต่อผู้วิจัยโดยอนุญาตให้ใช้เอกสารส่วนตัวของจอมพล ป.พิบูลสงคราม ขอขอบพระคุณอย่างสูงต่อธนาคารกสิกรไทย จำกัด สำหรับเงินอุดหนุนการวิจัย และขอขอบคุณต่อคุณเทียมจันทร์ อ้าแห้ว และคุณทวีศิลป์ สืบวัฒนะ ผู้ให้ความช่วยเหลือด้วยความจริงใจจนกระทั่งวิทยานิพนธ์เรื่องนี้เสร็จสิ้นลงด้วยดี.

ผาณิต รวมศิลป์

สารบัญ



บทคัดย่อภาษาไทย

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ

กิตติกรรมประกาศ

รายการตารางประกอบ

บทนำ

บทที่ ๑ สภาพเศรษฐกิจของประเทศไทยในอดีต

๑. ลักษณะโครงสร้างทางสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ

๑) ลักษณะโครงสร้างทางสังคม

๒) ลักษณะโครงสร้างทางการเมือง

๓) ลักษณะโครงสร้างทางเศรษฐกิจ

๒. พัฒนาการทางเศรษฐกิจของประเทศไทย

๑) วิวัฒนาการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยสมัย

สมบูรณาญาสิทธิราช (พ.ศ. ๒๓๘๘ - ๒๔๗๕)

๒) ปัญหาเศรษฐกิจสมัยหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง

บทที่ ๒ นโยบายชาตินิยมทางเศรษฐกิจ

๑. การครอบงำทางเศรษฐกิจของชาวต่างชาติ

๑) บทบาทของชาวตะวันตกในการครอบงำเศรษฐกิจ  
ของประเทศไทย

๒) การครอบงำทางเศรษฐกิจของชาวจีนในประเทศไทย

หน้า

ง

ช

ฎ

ฐ

ก

๑

๑

๑

๖

๘

๑๑

๗๕

๒๑

๓๐

๓๑

๓๓

๓๗

๒. บรรยากาศทางการ เมืองของประเทศไทยกับการ ก้าวขึ้นสู่อำนาจของจอมพล ป. พิบูลสงคราม	๕๖
๓. นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจแบบชาตินิยม	๕๖
๔. การแก้ปัญหาเศรษฐกิจด้วยลัทธิชาตินิยม	๕๘
๑) การโฆษณาชักชวน และสร้างคำขวัญ	๕๘
๒) การใช้อำนาจรัฐเพื่อส่งเสริมชาวไทยให้มีบทบาท ทางเศรษฐกิจ	๗๒
๓) การบังคับซื้อกิจการของชาวต่างชาติ	๗๖
๓. การพัฒนาธุรกิจพาณิชย์	๘๔
๑. สภาพทั่วไปของธุรกิจการค้าในอดีต	๘๔
๑) ลักษณะธุรกิจพาณิชย์ในประเทศไทย	๘๔
๒) การประกอบการค้าระหว่างประเทศ	๘๑
๒. นโยบายพัฒนาธุรกิจพาณิชย์ของจอมพล ป. พิบูลสงคราม	๘๘
๓. มาตรการพัฒนาธุรกิจการค้า	๑๐๒
๑) ภาครัฐบาล	๑๐๔
ก. การตั้งบริษัทการค้าโดยรัฐถือหุ้น	๑๐๔
ข. การส่งเสริมกิจการพาณิชย์นาวี	๑๓๔
ค. การพัฒนาวิชาชีพและอาชีพวะศึกษา	๑๔๑
ง. การสื่อสาร - คมนาคม	๑๔๔



	หน้า
๒) ภาคเอกชน	๑๔๓
ก. การควบคุมอาชีพของชาวต่างชาติ	๑๔๘
ข. การส่งเสริมธนาคารพาณิชย์และการประกันภัย	๑๖๕
ค. การส่งเสริมร้านค้าของคนไทย	๑๗๑
๓) ภาคราชการ	๑๘๘
๑. ลักษณะและปัญหาการเกษตรในประเทศไทย	๑๘๑
๑) ลักษณะเกษตรกรรมแบบดั้งเดิม	๑๘๑
๒) ลักษณะและปัญหาใหม่ของการเกษตร	๑๘๓
๒. นโยบายพัฒนาการเกษตร	๒๐๓
๓. มาตรการส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรรม	๒๑๒
๑) การส่งเสริมและพัฒนาการใช้ที่ดินของคนไทย	๒๑๓
ก. การประกาศใช้มาตรการทางกฎหมาย	๒๑๕
ข. การช่วยเหลือเรื่องการจัดจองที่ดิน	๒๑๗
๒) การพัฒนากิจกรรมรากฐานการเกษตร	๒๒๐
ก. การพัฒนาระบบชลประทาน	๒๒๑
ข. การพัฒนาวิชาการเกษตร	๒๒๕
ค. การพัฒนาการคมนาคม	๒๓๔
๓) การส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรรม	๒๔๕
ก. การชักนำให้ราษฎรทำสวนครัวและเลี้ยงสัตว์	๒๔๗
ข. การส่งเสริมและพัฒนาการเพาะปลูก	๒๕๖
- การส่งเสริมการผลิตข้าว	๒๕๗



- การส่งเสริมการปลูกฝ้าย	๒๖๒
- การส่งเสริมการปลูกยาสูบ	๒๖๘
- การส่งเสริมปศุสัตว์	๒๗๓
- การส่งเสริมการประมง	๒๘๕
๔) การพัฒนาระบบสหกรณ์	๒๙๐
ก. สหกรณ์หาทุน	๓๐๓
ข. สหกรณ์นิคม	๓๑๐
ค. สหกรณ์บำรุงที่ดิน	๓๑๘
ง. สหกรณ์หาทุนและบำรุงที่ดิน	๓๒๐
จ. สหกรณ์เช่าซื้อที่ดิน	๓๒๑
ฉ. สหกรณ์ชายชาวและเพื่อนด	๓๒๓
ช. ร้านสหกรณ์	๓๒๖
๕) การพัฒนาอุตสาหกรรม	๓๒๘
๑. ความสำคัญของอุตสาหกรรมที่มีต่อประเทศไทย	๓๒๘
๒. ลักษณะอุตสาหกรรมไทยในอดีต	๓๓๑
๓. นโยบายพัฒนาอุตสาหกรรม	๓๓๘
๔. การสร้างกลไกพัฒนาอุตสาหกรรม	๓๔๘
๑) การตั้งอุตสาหกรรมแบบรัฐวิสาหกิจ	๓๕๔
๒) การพัฒนาอุตสาหกรรมภาคเอกชน	๓๕๗
๓) การส่งเสริมอุตสาหกรรมในครอบครัว	๓๖๓

	หน้า
บทที่ ๖ การแก้ไขปัญหาภาวะเศรษฐกิจสมัยสงคราม	๔๐๐
๑. สภาพเศรษฐกิจของประเทศไทยก่อนเข้าร่วมสงคราม โลกครั้งที่ ๒	๔๐๐
๑) ภาวะการคลัง	๔๐๐
๒) ภาวะการคลังระหว่างประเทศ	๔๐๕
๒. ปัญหาเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากการเป็นพันธมิตร กับญี่ปุ่น	๔๑๓
๑) การเปลี่ยนมาตรฐานปรัวรรคเงินตรา และ การกู้เงินเพื่อใช้ในกองทัพญี่ปุ่น	๔๑๕
๒) การค้ากับญี่ปุ่นสมัยสงคราม	๔๒๗
๓) ค่าครองชีพของประชาชนระหว่างสงคราม	๔๓๖
๓. การแก้ไขปัญหาภาวะเศรษฐกิจระหว่างสงคราม	๔๔๗
๑) การควบคุมการผลิตเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม	๔๕๐
ก. การจัดประกวดและสร้างคำขวัญใจ ข. การส่งเสริมบทบาทการผลิตของคนไทยโดย รัฐบาล	๔๕๔
๒) การแก้ปัญหาขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภค	๔๖๗
ก. การควบคุมปริมาณสินค้า	๔๖๘
- สินค้าจากต่างประเทศ	๔๖๘
- สินค้าภายในประเทศ	๔๗๔

	หน้า
ข. การควบคุมราคาสินค้า	๔๘๘
๓) การแก้ปัญหาเงินตรา	๔๘๘
บทที่ ๘ บทสรุป	๕๑๔
บรรณานุกรม	๕๒๑
ภาคผนวก	๕๘๐
ประวัติการศึกษา	๖๐๑



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ ๑	สถิติบริษัทส่งออกสินค้าขาเข้าและส่งออกของประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๗๖ และพ.ศ. ๒๔๘๓	๓๒
๒	สถิติประชากรที่มีอาชีพจำแนกตามเพศและสัญชาติ (อายุ ๑๐ ปีขึ้นไป) พ.ศ. ๒๔๘๐	๕๐
๓	ฐานะการศึกษาของประชากรจำแนกตามเพศและสัญชาติ (อายุ ๑๐ ปีขึ้นไป) พ.ศ. ๒๔๘๐	๕๘
๔	มูลค่าเฉลี่ยสินค้าขาออกที่สำคัญของประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๘ - ๒๔๘๒	๕๔
๕	สถิติที่ทำการธนาคารในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศไทย	๑๖๘
๖	ปริมาณสินค้าขาออกที่สำคัญ ๔ ประเภทคิดเป็นร้อยละพื้นที่เพาะปลูกข้าว (ล้านไร่)	๑๘๐
๗	การพัฒนาการชลประทานในประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๘๖ - ๒๕๑๖	๑๘๕
๘	งบประมาณการทางหลวงแผ่นดินระหว่าง พ.ศ. ๒๔๘๔-๒๔๘๕	๒๒๘
๙	ระยะทางหลวงแผ่นดินที่สร้างแล้วเสร็จและเปิดการจราจรแล้วระหว่าง พ.ศ. ๒๔๘๔ - ๒๔๘๕	๒๓๘
๑๐	สถิติส่งเขมือบกิจการรถไฟไทย พ.ศ. ๒๔๘๖ - ๒๔๘๗	๒๔๖
๑๑	ตารางแสดงการเพาะปลูกและผลผลิตฝ้าย	๒๔๘
๑๒	ตารางแสดงปริมาณการส่งยาสูบจากต่างประเทศ	๒๖๖
๑๓	สถิติส่งเสริมการปลูกยาสูบพันธุ์เวอร์บีเนีย	๒๗๐
๑๔		๒๗๓

ตารางที่ ๑๕	ทางโน้มนำแสดงการเงินสหกรณ์ทั้งสิ้น	๒๕๓
๑๖	กิจการคลังออมสิน	๒๕๖
๑๗	งบประมาณรายจ่ายของกระทรวงเกษตรธิการ	๓๐๒
๑๘	สถิติการขายข้าวของสหกรณ์ประเภทหาทุน พ.ศ. ๒๔๘๑ - ๒๔๘๔	๓๐๔
๑๙	การดำเนินงานของสหกรณ์หาทุน พ.ศ. ๒๔๘๔ - ๒๔๘๗	๓๐๘
๒๐	ความเจริญเติบโตของการสหกรณ์กิ่งแก้ว พ.ศ. ๒๔๘๔ - ๒๔๘๘	๓๐๙
๒๑	จำนวนสหกรณ์นิคม จำนวนสมาชิก และจำนวน ที่ดินครอบครอง พ.ศ. ๒๔๘๑ - ๒๔๘๗	๓๑๖
๒๒	จำนวนสหกรณ์นิคมเกลือ จำนวนสมาชิก และ จำนวนที่ดิน พ.ศ. ๒๔๘๔ - ๒๔๘๗	๓๑๗
๒๓	จำนวนสหกรณ์ จำนวนสมาชิก และจำนวนที่ดิน ของสหกรณ์ป่าสูงที่นิคม พ.ศ. ๒๔๘๑-๒๔๘๗	๓๒๐
๒๔	จำนวนสหกรณ์ขายข้าวและพืชผล พ.ศ. ๒๔๘๑-๒๔๘๗	๓๒๔
๒๕	จำนวนร้านสหกรณ์กิ่งแก้ว พ.ศ. ๒๔๘๐ - ๒๔๘๗	๓๒๗
๒๖	จำนวนโรงงานอุตสาหกรรมในสหกรณ์ ๓๓บุรี พ.ศ. ๒๔๘๔	๓๕๕
๒๗	ทางโน้มนำรายสาขาเก็บแห่งการรวมต่าง ๆ ของการค้า ภายนอก	๓๕๘
๒๘	จำนวนจังหวัด หน่วยอบรม และผู้รับการอบรมการพ่อก พ.ศ. ๒๔๘๖ - ๒๔๘๘	๓๕๖

๒๙	รายจ่ายในการทหารญี่ปุ่นในประเทศไทย	๔๒๓
๓๐	มูลค่าและปริมาณการค้าต่างประเทศตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๘๑/๘๒ - ๒๔๘๗	๔๒๔
๓๑	ดัชนีราคาเฉลี่ยราคาสินค้าทุกประเภท พ.ศ. ๒๔๘๑ - ๒๔๘๗	๔๓๒
๓๒	ดัชนีราคาผู้บริโภค พ.ศ. ๒๔๘๔ - ๒๔๘๘	๔๔๔
๓๓	ตารางแสดงดัชนีค่าครองชีพ พ.ศ. ๒๔๘๑-๒๔๘๘	๔๔๕
๓๔	ดัชนีราคาขายส่งรายหมวด พ.ศ. ๒๔๘๔-๒๔๘๗	๔๔๖
๓๕	ปริมาณพืชผลที่ผลิตได้ พ.ศ. ๒๔๘๔-๒๔๘๗	๔๕๓
๓๖	ค่าเฉลี่ยต่อหน่วยของสินค้าขาออกรายปี พ.ศ. ๒๔๘๔ - ๒๔๘๗	๔๕๔
๓๗	ปริมาณชนบทที่เพิ่มพอกใช้ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๘๔- ๒๔๘๘	๕๑๒
๓๘	สถิติการเพิ่มจำนวนของชาวจีนในประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๓ - ๒๔๙๖	๕๘๐
๓๙	จำนวนลำและระวางบรรทุกของเรือมีสินค้า และเรือมีอับเฉา	๕๘๑
๔๐	รายละเอียดรายจ่ายประเภทลงทุน พ.ศ. ๒๔๘๐ - ๒๔๘๗	๕๘๒
๔๑	รายได้และรายจ่ายของประเทศ พ.ศ. ๒๔๗๕ - ๒๔๘๗	๕๘๔
๔๒	รายจ่ายของประเทศ จำแนกเป็นรายกระทรวง และประเภทใหญ่อื่น ๆ	๕๘๕
๔๓	เนื้อที่ทำการเพาะปลูกข้าว เนื้อที่เก็บเกี่ยว และ ปริมาณข้าวที่ไถระหว่างพ.ศ. ๒๔๘๐-๒๔๙๒	๕๘๖

ตารางแผนภาพ

	หน้า
แผนภาพที่ ๑	
ความก้าวหน้าของงานชลประทานที่สร้างเสร็จ แล้วโดยแบ่งเป็นรอบ ๕ ปี	
พ.ศ. ๒๔๘๖ - ๒๕๑๕	๒๒๘
๒	
การควบคุมสินค้าขาเข้าและขาออก	๕๘๓

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย





บทนำ

ประเทศที่มีเอกราชทุกประเทศรวมทั้งประเทศไทยย่อมจะต้องกำหนดนโยบาย เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศด้วยตัวเองทั้งสิ้น แต่ในอดีตก่อนสิ้นสงครามโลกครั้งที่ ๒ นั้นอาจกล่าวได้ว่ามีประเทศต่าง ๆ เพียงไม่กี่ประเทศเท่านั้นที่มีการกำหนดนโยบายพัฒนา เศรษฐกิจโดยวิธีการวางแผนเป็นขั้นตอนเหมือนในปัจจุบัน ทั้งนี้เนื่องจากภาวะทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ยังไม่เอื้ออำนวยให้กระบวนการพัฒนา เศรษฐกิจอย่างมีแบบแผนดำเนินไปได้อย่างสมบูรณ์ดังเช่นปัจจุบัน ประเทศไทยก็เช่นเดียวกับประเทศที่กำลังพัฒนาอื่น ๆ ซึ่งมีวิวัฒนาการของกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจของตนมาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ประเทศไทยได้ทำสนธิสัญญาเบาริงกับอังกฤษในปี พ.ศ. ๒๓๘๘ เป็นต้นมาความเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาได้ดำเนินมาโดยตลอด ถึงแม้ว่าการ กำหนดนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจในรูปของนโยบายแห่งรัฐจะเพิ่งกระทำขึ้นเป็นเวลานานนักก็ตาม แต่ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาจนหน้านั้น การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศซึ่งส่วนใหญ่ เกิดขึ้นจากนโยบายของรัฐบาลแต่ละชุดก็มิได้หยุดยั้งเลย

ในสมัยที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี ครั้งแรกระหว่าง พ.ศ. ๒๔๘๑ - ๒๔๘๗ การกำหนดนโยบายทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจของรัฐบาลเป็นสิ่งที่ น่าสนใจอย่างยิ่ง โดยเฉพาะกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจซึ่งมีลักษณะและขอบเขตของ นโยบายกว้างขวาง และมีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขั้นแก่สภาพเศรษฐกิจของประเทศทั้ง ในขณะนั้น และยังได้ส่งผลต่อมาถึงสภาพเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจนการกำหนดนโยบาย พัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลไทยยุคหลังต่อมาด้วย ด้วยเหตุนี้เองจึงถือได้ว่าการใช้นโยบาย พัฒนาเศรษฐกิจแบบชาตินิยมของจอมพล ป. พิบูลสงคราม นี้เป็นการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจครั้งสำคัญของประเทศ ดังนั้นการศึกษานโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลชุดนี้ในคำ หมายต่าง ๆ นอกจากจะทำให้ทราบถึงลักษณะของนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจในสมัยนั้นแล้ว ยังทำให้ทราบถึงสัมฤทธิ์ผลและความล้มเหลวของนโยบายเหล่านั้นอีกด้วย ซึ่งเป็นการแน่นอนว่า ผลของการศึกษารังนี้จะทำให้ผู้สนใจลักษณะ เศรษฐกิจของประเทศสามารถเข้าใจปัญหา

และกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจปัจจุบันได้ยิ่งขึ้น ตลอดจนเป็นแนวทางแก่นุชนและผู้ที่มีหน้าที่กำหนดนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในสมัยต่อมาสามารถนำเอาบทเรียนและความรูต่าง ๆ ที่เกิดจากการวิจัยครั้งนั้นมาประยุกต์ใช้กับวิทยาการ และสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ในปัจจุบัน เพื่อกำหนดเป้าหมายนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยให้สัมฤทธิ์ผลในที่สุด

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

๑. เพื่อพิจารณาดังสาเหตุ ที่มา และภูมิหลังต่าง ๆ ของการกำหนดนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลชุดนี้ เพราะการพัฒนาเศรษฐกิจสมัยนี้เป็นจุดสำคัญจุดหนึ่งในประวัติศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย เนื่องจากได้มีการริเริ่มนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่ไม่เคยใช้มาก่อนหน้านั้นมาใช้ปฏิบัติ

๒. เพื่อศึกษาถึงปัจจัยต่าง ๆ ทั้งในแง่ตัวบุคคล และภาวการณ์ ที่มีอิทธิพลต่อการคาดคะเนสถานการณ์ และกำหนดแนวทางในการปฏิบัติเพื่อพัฒนาหรือแก้ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศในช่วงเวลาของรัฐบาลชุดนี้

๓. เพื่อศึกษาถึงวิธีการที่รัฐบาลกำหนดและนำมาใช้ในการดำเนินนโยบายแต่ละด้าน

๔. เพื่อวิเคราะห์และประเมินผลถึงผลดี ผลเสีย และข้อบกพร่องต่าง ๆ ของนโยบายทางเศรษฐกิจแต่ละด้านของรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ว่าบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายมากน้อยเพียงใด เพื่อที่จะได้สามารถนำเอาประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษาครั้งนี้มาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไข หรือใช้ประโยชน์สำหรับเหตุการณ์ทำนองเดียวกันอันอาจจะบังเกิดขึ้นได้อีกในปัจจุบัน หรืออนาคต

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๔๘๑ - ๒๔๘๗ นี้จะทำการศึกษาโดยเน้นหนักถึงกระบวนการ

พัฒนาเศรษฐกิจทั้งทางตรง และทางอ้อมในรูปแบบต่าง ๆ ที่รัฐบาลนำมาใช้ โดยขณะเดียวกันในขณะต้นของงานวิจัยก็จะได้กล่าวถึงความเป็นมาและสภาพการณ์ต่าง ๆ อย่างกว้าง ๆ ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศในอีกด้านหนึ่ง เพื่อเป็นพื้นฐานในการทำความเข้าใจกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลชุดนี้ได้อย่างกระจ่างชัดขึ้น

วิธีดำเนินการค้นคว้าและวิจัย

การค้นคว้าและวิจัยวิทยานิพนธ์นี้มีลักษณะ เป็นแบบพรรณนาวิเคราะห์ (Analytical Descriptive Method) เพื่อที่จะแสดงให้เห็นถึงเหตุการณ์ และลำดับขั้นตอนของนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจแต่ละลักษณะแต่ละด้าน ตลอดจนสาเหตุปัจจัยและผลสืบเนื่อง โดยอาศัยวิธีการทางประวัติศาสตร์ (Historical Approach) เป็นส่วนใหญ่ ในการวิเคราะห์ข้อมูลทางประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยส่วนใหญ่เป็นการวิจัยแบบเอกสาร (Documentary Research)

ข้อมูลที่ใช้ในการค้นคว้าวิจัยประกอบไปด้วยหลักฐานขั้นต้น (Primary Source) และหลักฐานขั้นรอง (Secondary Source) โดยใช้ข้อมูลขั้นต้นของหน่วยราชการต่าง ๆ ที่มีส่วนในการกำหนด และปฏิบัตินโยบายในสมัยนั้นเป็นหลัก นอกจากนั้นก็ได้ใช้ข้อมูลทั้งขั้นต้น และขั้นรองจากห้องสมุดส่วนบุคคลและห้องสมุดของหน่วยราชการต่าง ๆ อีกมากมาย ได้แก่ ห้องสมุดส่วนตัวของท่านผู้หญิงละเอียด เขียว พิบูลสงคราม ห้องสมุดสำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ห้องสมุดธนาคารแห่งประเทศไทย ห้องสมุดสำนักงานใหญ่ธนาคารกรุงเทพ จำกัด ห้องสมุดวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ห้องสมุดคณะต่าง ๆ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ห้องสมุดคณะต่าง ๆ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ห้องสมุดสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ห้องสมุดแห่งชาติ และศูนย์เอกสารแห่งประเทศไทย

### ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

ประโยชน์ที่ได้รับจากงานวิจัยชิ้นนี้คือ การเข้าใจลักษณะที่แท้จริงของนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจในค่านาง ๆ ของรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ตลอดจนกระบวนการกำเนินนโยบาย ข้อดี ข้อเสีย รวมทั้งปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นผลสะท้อนจากการกำเนินนโยบายนี้ เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาารูปแบบ และปัญหาในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยในสมัยต่อ ๆ มาจนถึงสมัยปัจจุบัน



ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย