

บทที่ 3

การใช้ประโยชน์และเป็นเจ้าของที่ดินของราษฎรไทยในสมัยรัชกาลที่ 4

3.1 บริบททางประวัติศาสตร์ในสมัยรัชกาลที่ 4

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว(รัชกาลที่4) ทรงขึ้นครองราชสมบัติใน พ.ศ. 2394 ได้เกิดปรากฏการณ์ที่สำคัญคือ ภายในสังคมไทยยังคงมีการขยายตัวของการปลูกพืชเศรษฐกิจได้แก่ ข้าว อ้อย และพริกไทย อย่างต่อเนื่องมาจากรัชกาลก่อน นอกจากนี้พวกไพร่ก็ได้รับอิสระในการประกอบอาชีพต่าง ๆ มากขึ้น ปรากฏการณ์ที่สำคัญอีกประการคือ การหลั่งไหลเข้ามาของชาวจีนและการที่ไทยลงนามในสนธิสัญญาทางไมตรีและการค้ากับประเทศตะวันตกทั้งหลายนับตั้งแต่ พ.ศ. 2398 เป็นต้นมา การขยายตัวของการปลูกพืชเศรษฐกิจ คือ ข้าว อ้อย พริกไทย มีรากฐานการผลิตมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 2 ซึ่งการขยายตัวของการปลูกพืชเศรษฐกิจส่วนหนึ่งเพื่อนำผลผลิตไปจำหน่ายต่างประเทศ เช่น ข้าว น้ำตาลทราย โดยเฉพาะปริมาณการส่งออกน้ำตาลทราย จากเดิมเคยส่งออก 30,000 – 70,000 หาบ ได้เพิ่มมาเป็น 200,000 หาบ ใน พ.ศ. 2402¹ ส่วนข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญเพราะสามารถนำไปขายได้ทั้งตลาดภายในและตลาดต่างประเทศ ตลาดภายในได้แก่ ตามหัวเมืองต่าง ๆ ดังปรากฏในจดหมายเหตุนั้นว่าหม่อมหว่างราชวงษบุตรของหม่อมเจ้าตุม ในสมเด็จพระเจ้าสัมพันธวงษ์เชอ เจ้าฟ้ากรมขุนอิศราณรงค์ ได้ทำการจัดซื้อข้าวบรรทุกใส่เรือ ขายตามหัวเมืองเป็นประจำ² เมื่อข้าวเป็นผลผลิตผลอันเป็นที่ต้องการของลูกค้าภายในประเทศ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ หลังจากนั้นไม่กี่ปีปริมาณการส่งออกน้ำตาลได้ลดลงอันเนื่องมาจากสาเหตุหลายประการ เช่น ผู้ผลิตต้องเสียภาษีมากไป การทะลักเข้ามาของน้ำเค็ม โปรดคู เดวิด บรูซ จอห์นสตัน สังคมชนบทและภาคเศรษฐกิจข้าวของไทย พ.ศ. 2423-2473 , แปลโดย พรภิรมย์ เอี่ยมธรรม และคนอื่น ๆ , (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530), หน้า 9 เป็นเพราะเจ้าของโรงงานไม่มีทุนทำเพราะมีภาระหนี้สินมากทำให้ต้องเลิกกิจการ โปรดดูงานบริการเอกสารภาษาโบราณ, หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 ไม่ปรากฏ จ.ศ. เลขที่ 435 เรื่อง “ให้ทำโฉนดตราแดง”

² งานบริการเอกสารภาษาโบราณ, หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1225 เลขที่ 100 เรื่อง “ให้หม่อมหว่างราชวงษ์ขึ้นไป ซื้อข้าวตามหัวเมือง”

ด้วย ทำให้รัฐต้องส่งเสริมให้ราษฎร³ ปลูกข้าวมาก ๆ ราคาข้าวจะได้ไม่แพง และบ้านเมืองก็จะได้เจริญรุ่งเรืองในทางการทำไร่นาและการทำการค้าไปพร้อม ๆ กัน ดังปรากฏในประกาศดังนี้

“...แต่ส่วนตัวเพื่อเห็นว่าต้องเสียเงินซื้อเข้ากินนั้นแรงกว่า
แต่ก่อนไป ก็จึงมีอุสาห์คิดอ่านหาที่ไร่นาทำนาเองบ้าง
ถาคิดค้าขายทำมาหากินต่าง ๆ บ้างเถิด บ้านเมืองจะได้รุ่งเรือง
ด้วย การไร่นาค้าขาย ที่ทุ่งนาว่างร้างอยู่ไม่มีไร่นาถมไป...”⁴

ในขณะเดียวกันถ้าปีใดฝนแล้งรัฐก็จะประกาศให้ราษฎรซื้อข้าวกักตุนไว้ให้พอกับการบริโภคภายในตลอดปี ดังนี้

“...แต่ปีนี้ก็มีอธิกมาศฤดูฝนจะแล้งอยู่สัก ๖๐ วัน ต่อถึง
เดือน ๕ ... เมื่อข้าราชการแลราษฎรคนใดมีบ่าวไพร่ใช้สอยมาก
กลัวเข้าจะมีราคาแพงมากไป ก็ให้เร่งซื้อข้าวไว้ให้พอกินไป
ตลอดปี...”⁵

นอกจากตลาดภายในจะมีความต้องการบริโภคข้าวแล้ว ยังมีความต้องการพืชเศรษฐกิจจำพวกหมาก⁶ พลูด ด้วย จนรัฐต้องเข้ามาจัดการราคาพลูดไม่ให้แพงเกินไปด้วยการห้ามเงินประมูลทำภาษีพลูด ดังปรากฏในประกาศดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร

³ ราษฎรในบริบทของสมัยรัชกาลที่ 4 หมายถึงคนเชื้อชาติ ไทย ลาว เขมร มอญ พม่า จีน ฉวนแกก ฝรั่งเศส (โปรตุเกสสมัยอยุธยา และต้นรัตนโกสินทร์) ส่วนชาวตะวันตกที่เข้ามาทำการค้าหลัง พ.ศ. 2398 เรียกฝรั่งนอก โปรดดู พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 เล่ม 1, (กรุงเทพฯ : องค์การค้าของคุรุสภา, 2528), หน้า 139

⁴ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, ราชกิจจานุเบกษาในรัชกาลที่ 4, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพฯ : บริษัทสำนักพิมพ์ต้นฉบับจำกัด, 2540), หน้า 13.

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 114.

⁶ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ, หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1215 เลขที่ 66 เรื่อง “ร่างตราถึงเจ้าเมืองกรมการ โปรดให้ข้าหลวงเดินสวนใหญ่”

“...พระราชดำริเห็นว่าพลูเป็นของต้องการกินอยู่ ก็แต่คนที่เป้นข้าขอบขัณฑสีมาทั้งสิ้น...ไม่ควรที่จะก่อเหตุให้พลูแพงไปกว่าแต่ก่อน แลให้ลำบากแก่ชาวสวนพลู...การที่เก็บสมพัทธสวนพลูตามพิกัดอย่างเดิมนั้นก็ได้อยู่แล้ว...ว่าอย่าให้เงินผู้ใดผู้หนึ่งคิดอ่านว่าจะทำภาษีพลู...”⁷

นอกจากนี้ยังพบว่าในสมัยนี้มีการขยายตัวของการผลิตสินค้าสำหรับบริโภคและอุปโภคอื่น ๆ ตามมาด้วย ได้แก่ การคั้นน้ำมันขาย การทำเรือขาย การตั้งโรงงานบรรทุกปลาขายตามชายทะเล การสานงอบ เสื้อลำแพน เย็บจาก เย็บกระแซง⁸ การที่ราษฎรได้หันมาประกอบอาชีพเหล่านี้ส่วนหนึ่งน่าจะมาจากการมีเวลาว่างจากการเข้าเวรรับราชการมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องมาจากในสมัยรัชกาลก่อนรัฐได้มีมาตรการลดเวลาการเกณฑ์แรงงานไพร่หลวงและไพร่สมมาเป็นลำดับ และรวมถึงการเรียกเก็บเงินจากไพร่แทนการเกณฑ์แรงงานหรือเกณฑ์ส่วนดังที่กล่าวมาแล้ว การประกอบอาชีพอิสระของราษฎรจึงได้ขยายตัวมากขึ้น ก่อนที่จะมีการยกเลิกระบบมูลนายไพร่ในสมัยรัชกาลที่ 5

การขยายตัวของการค้าภายในและความเป็นอิสระของราษฎรจากการเข้าเวรรับราชการ ได้ส่งผลต่อการที่ภาครัฐจะกำหนดการใช้ประโยชน์จากที่ดินเพื่อรองรับการขยายพื้นที่ปลูกพืชเศรษฐกิจ และพื้นที่ทำการค้าสำหรับราษฎรด้วยเช่นกัน

การมีปฏิสัมพันธ์กับประเทศตะวันตกโดยเฉพาะเมื่อมีการลงนามในสนธิสัญญาทางไมตรีและการค้ากับอังกฤษในนามสนธิสัญญาเบาว์ริง พ.ศ. 2398 และกับประเทศตะวันตกอื่น ๆ ในลักษณะเดียวกันนั้น ผลของการทำสัญญาโดยภาพรวมได้ส่งผลให้ รัฐต้องยกเลิกการแสวงหารายได้จากการค้าผูกขาดโดยพระคลังสินค้า รัฐจึงต้องแสวงหารายได้จากแหล่งอื่น โดยเฉพาะจากการครอบครองที่ดิน เพราะที่ดินเริ่มมีความสำคัญในฐานะแหล่งที่มาของรายได้ขนาดใหญ่มาตั้งแต่วัยรัชกาลที่ 2 นอกจากนี้การติดต่อกับประเทศตะวันตกยังได้ส่งผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์จากที่ดินในประเทศไทยอีกด้วย กล่าวคือชาวตะวันตกที่เข้ามาในประเทศไทยช่วงเวลานี้มีสองสถานภาพกว้าง ๆ คือ ผู้เผยแพร่ศาสนา กับพ่อค้ากลุ่มคนเหล่านี้ได้เป็นแรงกระตุ้นสำคัญที่ทำให้รัฐต้องกำหนดเขตที่อยู่ และย่านการค้าให้กับพวกเขา ยังผลให้ลักษณะการใช้ประโยชน์จากที่ดินมีการแบ่งเขต ระหว่างการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม กับการใช้ที่ดินเพื่อประกอบการค้าที่ชัดเจนขึ้นกว่าในรัชกาลก่อนซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป

⁷ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, ราชกิจจานุเบกษาในรัชกาลที่ 4, หน้า 71

⁸ ราษฎรเหล่านี้ที่ประกอบอาชีพค้าขายบางคนก็เป็นไพร่หลวง โปรดดู พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ. 2405-2408, (กรุงเทพฯ : องค์การค้าของคุรุสภา, 2504), หน้า 177-179.

หนึ่งในสนธิสัญญาเบาว์ริงและสนธิสัญญากับประเทศตะวันตกอื่น ๆ ได้มีการระบุให้ชาวตะวันตกที่เข้ามาอยู่ในเขตกรุงเทพฯ ครบ 10 ปีขึ้นไปสามารถซื้อที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ได้โดยในสนธิสัญญาเบาว์ริง ได้ระบุไว้ในข้อ 4 ซึ่งมีใจความสำคัญดังนี้

“ ข้อ 4 ว่าคนอยู่ในบังคับอังกฤษจะมาค้าขายตามหัวเมืองชายทะเล ซึ่งขึ้นแก่กรุงเทพฯ ก็ค้าขายได้โดยสะดวก แต่จะเอาไพร่อยู่ได้ทีเดียวก็แต่ในกรุงเทพฯ ตามในจังหวัดซึ่งกำหนดไว้ในหนังสือสัญญาประการหนึ่งคนอยู่ในบังคับอังกฤษ จะมาเช่าที่ปลูกโรงปลูกเรือนปลูกตึกและจะซื้อเรือนซื้อโรงซื้อตึก พันกำแพงออกไปในกำหนด 200 เส้น คือ สี่ไมล์ อังกฤษเช่าได้ แต่จะซื้อที่ซื้อไม่ได้ ถ้าอยู่ถึง 10 ปี แล้วจึงจะซื้อได้ ถ้าอยู่ยังไม่ถึง 10 ปี ท่านเสนาบดีจะโปรดให้ซื้อก็ซื้อได้ แลที่นอกกำหนด 200 เส้นนั้น คนอยู่ในบังคับอังกฤษ จะซื้อจะเช่าที่เรือนที่สวนที่ไร่ที่นา ตั้งแต่กำแพงเมืองออกไปเดินด้วยกำลังเรือแจวหรือเรือพายทาง 24 ชั่วโมง จะซื้อจะเช่าเมื่อไรก็ซื้อได้เช่าได้ แต่เมื่อคนอยู่ในบังคับอังกฤษจะซื้อที่ซื้อเรือน จะต้องบอกกงสุล ๆ จะได้บอกเจ้าพนักงานฝ่ายไทย เจ้าพนักงานกับกงสุลเห็นว่าคนที่ซื้อที่นั้น เป็นคนจะทำมาหากินโดยจริง เจ้าพนักงานกับกงสุลจะช่วยว่ากล่าวให้ซื้อตามราคาตามสมควร แล้วจะได้ดูแลปึกที่วัดที่ทำหนังสือประทับตราเจ้าพนักงานให้ไว้เป็นสำคัญ...”⁹

ข้อความในสนธิสัญญานี้มีผลตามมาคือ ทำให้รัชกาลที่ 4 ทรงดำเนินการออกประกาศทำให้เป็นที่เข้าใจชัดเจนทั้งในหมู่ราษฎรไทย และชาวตะวันตกว่า ขอบเขตที่ชัดเจนของถิ่นที่อยู่อาศัยและเขตที่ชาวตะวันตกจะเช่า หรือ ซื้อที่ดินได้นั้น อยู่ตรงส่วนไหน ดังข้อความในประกาศตอนหนึ่งดังนี้

“...แลกำหนดห่างพระนคร ๒๐๐ เส้นนั้น คือทิศเหนือกำหนดแต่ป้อมมหาสุเมรุขึ้นไปกอสันเขตรวัดเขมาภิรตารามข้างเหนือ พื้นนาตลิ่งเข้าไป ๓ เส้น ปีกเสากรุยไว้ทิศหนึ่ง ทิศตะวันออกแต่ป้อมมหาปราบตรงไปบางกะปิยังอีก ๖ เส้น ๗วา ถึงพระเจดีย์วัดบางกะปิปีกเสากรุยไว้ทิศหนึ่ง ทิศใต้แต่ป้อมจักรเพชรลงไปถึงปากคลองบางปกอก แล้ว

⁹ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ ใน หนังสือชุดประมวลสนธิสัญญา เล่ม 1 พ.ศ. 2160-2412, (มปท., มปป.), หน้า 29.

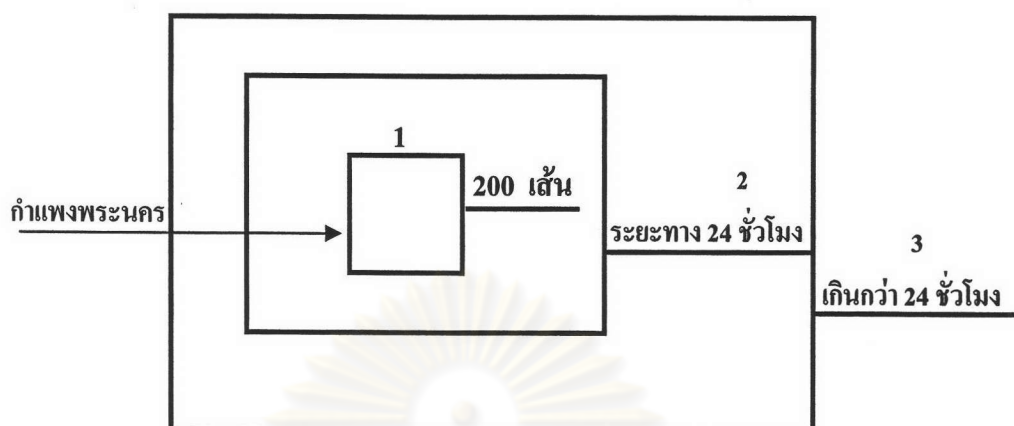
วัดขึ้นไปบนบกเฉลี่ยลงไปอีก ๑๕ เส้น ถึงปลายคลองบางราชบูรณะ ปีกเสากรุยไว้ทิศหนึ่ง ทิศตะวันตกแต่ประตูท่าพระค้ำแม่น้ำตรงไป วัดระฆังแล้วเลยไปถึงปลายคลองบางพรหมปีกเสากรุยไว้ทิศหนึ่ง ใน ภายในที่มีกำหนดดั่งนี้วงเวียนวัดรอบไปเป็นที่ห้ามไม่ให้ผู้ใดผู้หนึ่งขาย ขาดให้กับคนนอกประเทศดั่งว่าแล้วในข้างต้น แลที่นอก ๒๐๐ เส้นรอบ กรุงเทพฯ ฯ ออกไปเป็นทางจะไปแต่กำแพงกรุงเทพฯ ถึงได้ใน ๒๔ ชั่วโมง ...เป็นที่สุดที่โปรดอนุญาต ให้เจ้าของบ้านเจ้าของเรือน ขายขาดแก่คน นอกประเทศ ถาจะให้เช่าก็ได้ตามใจเจ้าของนั้น คือมีกำหนดดั่งนี้ คือ ทิศเหนือกำหนดถึงปากน้ำบางพุทราที่ร่วมกับแม่น้ำเจ้าพระยาต่อไปจนถึง กำแพงเมืองลพบุรี แลตรงไปถึงท่าพระงามแม่น้ำสระบุรี ทิศตะวันออก แต่ท่าพระงามถึงบางกะนากปลายคลองซุดที่ออกแม่น้ำบางปะกงตรงไปถึง ปากน้ำบางปะกงต่อไป จนเกาะศรีมหาราช ทิศใต้ตั้งแต่เกาะศรีมหาราช ไปจนถึงกำแพงเมืองเพชรบุรี ทิศตะวันตกตั้งแต่ฝั่งอ่าวทะเลเมืองเพชรบุรี ไปถึงปากน้ำเมืองสมุทรสงครามเลยไปตามลำแม่น้ำจนถึงกำแพงเมือง ราชบุรีต่อไป จนถึงเมืองสุพรรณบุรีตั้งแต่สุพรรณบุรีไปถึงปากน้ำบาง พุทราประจวบที่เก่า ที่ภายในกำหนดนี้ เจ้าของบ้านเรือนสวนนาจะขายขาด แก่คนนอกประเทศก็ได้ ให้เช่าก็ได้ไม่ห้ามไม่มีโทษ ให้เจ้าของที่ดิน เจ้าเรือนขายตามใจเถิด...”¹⁰

จากข้อความในสนธิสัญญาข้อ 4 และประกาศเพิ่มเติมของรัชกาลที่ 4 ทำให้สุนทร อาสะไวย์ ได้ทำแผนภูมิสรุปเขตที่ชาวตะวันตกจะสามารถอยู่อาศัย สามารถเช่าหรือซื้อที่ดินได้ดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁰ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ , หอสมุดแห่งชาติ , จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1218 เลขที่ 71 เรื่อง “ให้ฝรั่งซื้อที่ดินและเช่าได้”

แผนภูมิ 1 แสดงเขตการเช่าซื้อที่ดินของชาวตะวันตกที่เป็นคู่สัญญาทางไมตรีและการค้ากับไทย



- 1 คือเช่าได้ ซื้อไม่ได้ (ยกเว้นอยู่เกิน 10 ปี)
- 2 คือเช่าได้ ซื้อไม่ได้
- 3 คือเช่าไม่ได้, ซื้อไม่ได้

ที่มา : สุทธิ อาสะไวย์, “ปัญหาการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศไทยของคนต่างชาติ : ศึกษากรณีของญี่ปุ่น พ.ศ. 2398-2480” ในไทยคดีศึกษา รวบรวมบทความทางวิชาการเพื่อแสดงมติดิจิต อาจารย์ พันเอกหญิง คุณนิออน สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, (กรุงเทพฯ : คณะกรรมการจัดงานแสดงมติดิจิตครบรอบ 60 ปี อาจารย์ พันเอกหญิง คุณนิออน สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, มปป), หน้า 286.

ผลที่ตามมาจากการที่ชาวตะวันตกขอมิสิทธิ์ในการซื้อที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ได้นี้ยังทำให้ผู้นำไทยวิตกกังวลว่า ชาวตะวันตกจะเข้ามากว้านซื้อที่ดินเป็นจำนวนมากเกินไป ความรู้สึกนี้สะท้อนให้เห็นในกรณีรัชกาลที่ 4 ทรงไปบูรณะพระราชวังเก่าของสมเด็จพระนารายณ์ที่ลพบุรี ที่ถูกราษฎรบุกรุกเข้าไปทำกิน โดยเกรงว่า พวกชาวตะวันตกจะไปซื้อที่ดินพระราชวังนี้จากราษฎรเนื่องจากกฎหมายเก่า มาตรา 57¹¹ ระบุว่าจะให้สิทธิเหนือที่ดินแก่ราษฎรที่ทำประโยชน์ในที่ดินติดต่อกัน 3 ปี ซึ่งถ้าปล่อยให้ราษฎรเข้าไปยึดครองที่ดินของพระราชวังเก่านี้เกิน 3 ปี ชาวตะวันตกอาจจะไปซื้อที่ดินแปลงนี้จากราษฎรก็ได้ ดังปรากฏแนวพระราชดำริห์ของพระองค์ต่อเรื่องนี้ตอนหนึ่งว่า

“...ว่าสถานถิ่นที่เป็นพระราชวัง ในลพบุรีนั้นอำปลังอยู่ จะว่าเป็นของวัด

¹¹ มาตรา 57 ตอนหนึ่งกล่าวว่า “...เจ้าของให้ทำแล้วและเอาของตนคืนนั้น ท่านว่าให้เอาคืนแต่ใน ๓ ปีลงมา ถ้าแลผู้ขอทำ ๆ มันกว่า ๓ ปีขึ้นไป ให้สิทธิแก่ผู้ขอทำแต่ในที่จะทำกินไปนั้น...” คุรายละเอียดในมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง, ประมวลกฎหมายรัชกาลที่ 1 จุลศักราช 1166 เล่ม 2, (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529), หน้า 218

ก็ไร่ของบ้านก็ไร่ แลบัดนี้ราษฎรก็ไปหวงเอาเป็นส่วน ๆ ปลูกน้อยหน้า ถือว่าส่วน ๆ นั้นเป็นที่ดินของตัว ซื่อขายให้ปันแก่กันไปก็มี จะทำอย่างไรดี จึงจะสมควร ถ้าจะนิ่งไว้ชนมีทรัพย์ต่างประเทศที่เข้ามาใหม่ ๆ ดิ้นหาที่อยู่ที่ทำกินจะเห็นว่าที่นั้นมีผืนงดึกรามมาก มีกำแพงล้อมอยู่รอบคอบ ควรจะสร้างซ่อมแซมขึ้นเป็นตึกกว้านบ้านเรือนที่อยู่ได้ ก็จะพากันไปซื้อที่สวนน้อยหน้าของราษฎรเหล่านั้น ...กฎหมายบ้านเมืองว่า เจ้าของบ้านยอมให้ผู้อาศัยปลูกเรือนเสาไม้จริง หรือก่อตึกลงในที่ของตัวแล้ว ล่วงไปสามปีแล้วจะไล่ไม่ได้...”¹²

จากสาเหตุของการกีดกันต่างด้าว โดยเฉพาะชาวตะวันตกจะมายึดครองที่ดินในประเทศไทย น่าจะเป็นสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้รัฐต้องตอกย้ำถึงการที่พระมหากษัตริย์ทรงเป็นเจ้าของที่ดินแต่เพียงพระองค์เดียวในกฎหมายต่าง ๆ

การที่ประเทศไทยมีปฏิสัมพันธ์กับชาวตะวันตกตามสนธิสัญญาไมตรีและการค้ายังเป็นแรงกระตุ้นให้ไทยต้องเร่งผลิตข้าวไปจำหน่ายต่างประเทศด้วย ฉะนั้นรัฐจึงมีนโยบายที่จะต้องดำเนินการขยายพื้นที่ทำนาซึ่งปรากฏในประกาศสมัยรัชกาลที่ 4 หลายฉบับด้วยกันอาทิ

“...และสินค้าในบ้านเมืองนี้ที่คนนอกประเทศประสงค์จะซื้อบรรทุกเรือไป ราษฎรก็มีความยินดี หามาค้าขายแก่ลูกค้าต่างประเทศชุกชุมขึ้น และทำนาข้าวและไร่อ้อยและอื่น ๆ มากขึ้นกว่าแต่ก่อนอยู่บ้างแล้ว คนสยามบางพวกเป็นอันมากก็ได้รับจ้างคนนอกประเทศทำงานต่าง ๆ ... ของไร่และของกินแทบทุกสิ่งมีราคาสูงขึ้นกว่าแต่ก่อน ก็ยังเห็นว่าไพร่บ้านพลเมืองจะมีอุตสาหะพยายามทำนาทำไร่ในที่ว่างให้มีไร่นามากขึ้น และผู้ครอบครองแผ่นดินฝ่ายสยามก็จะช่วยคิดอ่านจัดให้มีที่ทางใหม่ ๆ แก่ราษฎรให้ได้ทำไร่นาเพาะปลูกเจริญสืบต่อออกไป...”¹³

การขยายพื้นที่ทำนาสมัยนี้สัมพันธ์กับปริมาณการส่งออกข้าวที่สูงขึ้นในแต่ละปีด้วย กล่าวคือ ตั้งแต่เดิมในสมัยรัชกาลที่ 3 จนถึง พ.ศ. 2398 ไทยส่งข้าวไปขายต่างประเทศจำนวน



¹² พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ. 2405-2408, หน้า 55, 60-61

¹³ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เล่ม 2, (กรุงเทพฯ : องค์กรค้าของคุรุสภา, 2506), หน้า 186-187

200,000 หาบ แต่สถิติการส่งออกข้าวหลัง พ.ศ. 2398 จนถึง พ.ศ. 2411 มีปริมาณเพิ่มขึ้นหลายเท่าตัว ยกเว้น พ.ศ. 2408 ดังนี้¹⁴

พ.ศ. 2407	ส่งออกข้าว	2,400,000	हाव
พ.ศ. 2408	ส่งออกข้าว	50,000	हाव
พ.ศ. 2409	ส่งออกข้าว	1,470,000	हाव
พ.ศ. 2410	ส่งออกข้าว	1,830,000	हाव
พ.ศ. 2411	ส่งออกข้าว	2,090,000	हाव

ฉะนั้นกระบวนการเปลี่ยนป่าให้เป็นนาจึงยังคงดำเนินต่อไป เพียงแต่ว่ากระบวนการนี้เริ่มมีการรับอิทธิพลของตะวันตกเข้ามาปรับใช้ เห็นได้จากการที่รัฐลงทุน ขุดคลองนำร่องเพื่อสะดวกแก่การบุกเบิกที่ป่าให้เป็นนา และขอให้ราษฎรที่มาจับจองที่นาช่วยค่าขุดคลองซึ่งรัชกาลที่ 4 ทรงมีพระราชดำรัสถึงเรื่องนี้ตอนหนึ่งว่า

"...บ้านอื่นเมืองอื่นที่เปนมืองใหญ่เมืองสูงทั้งปวงแทบทุกเมือง เมื่อใดคนเปนอันมากพร้อมใจกันขุดคลองทำทางฤทำของอย่างสูงคือทางรถไฟ สายส่งข้าวด้วยไฟฟ้าฤอะไร ๆ อื่น ๆ ซึ่งเป็นของประเสริฐมีคุณแก่บ้านเมืองมาก เขาก็ทำสัปดาห์คือเที่ยวเรียไร ให้ผู้ที่ชอบใจจะมีสิ่งนั้นเกิดขึ้นออกเงินลงทุนทำด้วยกัน..."¹⁵

นอกจากนี้การเข้ามาชาวตะวันตกภายหลัง พ.ศ. 2398 ได้ก่อให้เกิดภาวะการขยายตัวของตลาดแรงงานด้วย เพราะบรรดาผู้ประกอบการชาวตะวันตกต้องการแรงงานท้องถิ่น จำนวนมากสำหรับช่วยในกิจการต่าง ๆ เช่น แรงงานรับจ้างทำงานบ้าน ครูสอนภาษาไทยแรงงานในอุตสาหกรรม ซึ่งรัฐก็ให้การสนับสนุนให้ไพร่ที่ว่างงานจากการเข้าเวรรับราชการไปเป็นแรงงานรับจ้าง ดังปรากฏเป็นกฎหมาย ดังนี้

" เพราะฉะนั้นจึงประกาศมาบัดนี้ เพื่อจะให้เชื่อถือคำประกาศมีตราหลวง เป็นสำคัญ ให้เชื่อเอาเป็นจริงเป็นประมาณ อย่าให้เชื่อคำเล่าลือต่าง ๆ ใคร ๆ คือ ไทย จีน ญวน พม่า มอญ เขมร ลาว เขมรลาว แยกจาม แล ลูกหลานฝรั่งโปรตุเกศเดมิ ทั้งปวงทั้งหญิงทั้งชาย ใครจะไปรับจ้างคนนอกที่เรียกว่าฝรั่งอยู่ให้ใช้ทำการในบ้านในเรือนในเรือ ของคนนอกที่เรียกว่าฝรั่ง

¹⁴ รวบรวมโดย กิตติ ดันไทย, “คลองกับระบบเศรษฐกิจของไทย (พ.ศ. 2367-2453)”, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519, หน้า 23

¹⁵ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ , หอสมุดแห่งชาติ , จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1227 เลขที่ 96 เรื่อง “ขุดคลองคอน กระตี่ถึงบางจาก”

นั่นก็ดี จะรับเอาการของคนนอกที่เรียกว่าฝรั่งมาทำในบ้านในเรือนของตัว
 เลที่ใด ๆ ก็ดี หรือจะเป็นแต่อยู่ในบ้านเรือนของตัว ไปทำการของคนนอก
 ที่เรียกว่าฝรั่ง ตามเวลาดังครุทีไปสอนหนังสือ สอนภาษา แลคนไปจ้าง
 ขุดคูต่อเรือแลอื่น ๆ นั้นก็ดีโปรดให้ทำหมดทุกอย่าง มิได้ห้าม คนทั้งปวง
 ที่อยากจะใคร่รับจ้าง จงได้ค่าจ้างเป็นผลประโยชน์ของตัวเลี้ยงชีวิตเถิด
 ไม่มีความผิดอันใดเพราะที่รับจ้างคนนอกที่เรียกว่าฝรั่งนั้นเลย" ¹⁶

การที่รัฐเปิดโอกาสให้ไพร่ไปรับจ้างกับชาวตะวันตกมากขึ้นแทนการเข้าเวรรับราชการ
 น่าจะเป็นเพราะรัฐต้องการให้เงินตราต่างประเทศเข้ามาไหลเวียนในประเทศไทยให้มากขึ้น ใน
 ขณะเดียวกันรัฐก็ได้จ้างแรงงานชาวจีนทำงานบางอย่างแทนไพร่ เช่น ชาวจีนไปรับจ้างขุดคลอง
 รับจ้างทำสวนอ้อย สวนยาง ทำเหมืองแร่ ทำงานในโรงสีข้าว โรงเลื่อย โรงงานน้ำตาลทราย
 และเป็นกสิกรรับจ้างทั่วไป¹⁷ (ซึ่งมีผู้สันนิษฐานว่าการที่รัฐนิยมจ้างแรงงานชาวจีนแทนไพร่เพราะมี
 ประสิทธิภาพมากกว่า¹⁸ แม้ว่ารัชกาลที่ 4 จะทรงให้เหตุผลว่าการใช้แรงงานจีนเป็นการ
 ช่วยเหลือราษฎรไทย¹⁹ (ไม่ให้ทำงานหนัก) ก็ตาม) การที่มีแรงงานจีนมาทำงานรับจ้างมากมายนี้
 เป็นเพราะในช่วง พ.ศ. 2343-2453²⁰ มีการอพยพเข้ามาของชาวจีนสู่เมืองไทยอย่างต่อเนื่อง
 โดยเฉพาะชาวจีนแต้จิ๋วที่อพยพมาสมทบกับชาวจีนที่มาอยู่ก่อนหน้า²¹ ซึ่งปรากฏว่าชาวจีนได้ตั้ง
 หลักร้างกระจายอยู่แถบ จันทบุรี บางปะกง แม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง แม่น้ำท่าจีน แม่น้ำแม่
 กลองเป็นจำนวนมาก จนทำให้เกิดชุมชนการค้า และการขยายตัวของภารกิจกรรมด้วย
 นอกเหนือจากชาวจีนบางส่วนซึ่งยากจนจึงไปทำงานรับจ้าง²¹

¹⁶ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 เล่ม 1, หน้า 155 - 156

¹⁷ วรศักดิ์ มหัทธโนบล และสุภางค์ จันทวานิช บรรณาธิการ ฉบับภาษาไทย, ชาวจีนแต้จิ๋วในประเทศไทย
 ไทยและในภูมิภาคอาเซียนที่เขาสันสมัยที่สองทำเรือชานโถว ค.ศ. 1860-1949(พ.ศ. 2403-2492), (กรุงเทพฯ : ศูนย์
 จินศึกษาสถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 126.

¹⁸ จี วิลเลียม สกินเนอร์, สังคมจีนในประเทศไทย : ประวัติศาสตร์เชิงวิเคราะห์, (กรุงเทพฯ : บริษัท
 สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2529), หน้า 114

¹⁹ เรื่องเดียวกัน

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 83

²¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 114

สภาพทางบริบทในสมัยรัชกาลที่ 4 ทั้งในด้านความต้องการบริโภคข้าวและพืชเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่เพิ่มขึ้นทั้งจากตลาดภายในและต่างประเทศ การปล่อยให้ไพร่ได้ประกอบอาชีพอิสระ ตลอดจนการหลั่งไหลเข้ามาของชาวตะวันตกและชาวจีน ได้ส่งผลสำคัญต่อการขยายการใช้ประโยชน์จากที่ดินให้มากขึ้นตามไปด้วย ทั้งในการเกษตรกรรมและการพาณิชย์กรรม และส่งผลต่อการครอบครองที่ดินของชนชั้นสูงที่ขยายตัวเพิ่มขึ้นภายหลังจากที่ดินที่ได้กลายเป็นทรัพย์สินที่มีราคาประเภทหนึ่ง ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

3.2 การใช้ประโยชน์และเป็นเจ้าของที่ดินในสมัยรัชกาลที่ 4

3.2.1 การขยายพื้นที่ทางการเกษตร

สืบเนื่องมาจากความต้องการบริโภค พืชเศรษฐกิจทั้งจากตลาดภายในและตลาดภายนอกประเทศ โดยเฉพาะข้าว น้ำตาลทราย ทำให้ต้องมีการขยายพื้นที่ปลูกข้าว ปลูกอ้อยและพื้นที่ผลิตน้ำตาลทราย โดยเฉพาะในช่วงต้นรัชกาลน้ำตาลทรายคือ สินค้าที่ส่งออกที่สำคัญ ยังผลให้มีการขยายพื้นที่ปลูกอ้อยและแหล่งผลิตน้ำตาลทรายไปสู่ กำแพงเพชร พิษณุโลก สุพรรณบุรี นครเขื่อนขันธ์ สมุทรปราการ นครนายก ปราจีนบุรี พนัสนิคม ชลบุรี บางละมุง ระยอง ตราด จันทบุรี สาครบุรี สุพรรณบุรี สมุทรสงคราม ราชบุรี กาญจนบุรี เพชรบุรี ปรานบุรี²² แต่ต่อมาหลัง พ.ศ. 2402 (ซึ่งเป็นปีที่ส่งออกน้ำตาลทรายสูงสุดถึง 200,000 หาบ) ไม่กี่ปี การส่งออกน้ำตาลทรายได้ลดลงอย่างมาก ซึ่งมาจากสาเหตุหลายประการ เช่น ผู้ผลิตต้องเสียภาษีมากไป การทะลักเข้ามาของน้ำเค็ม²³ หรือเป็นเพราะเจ้าของโรงงานไม่มีทุนทำเพราะมีภาระหนี้สินมากทำให้ต้องเลิกกิจการไปในที่สุด²⁴ แต่ในขณะที่การผลิตน้ำตาลทรายลดลงการปลูกข้าวเพื่อจำหน่ายได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นและเริ่มทำลายสถิติการส่งออกมากกว่าสินค้าชนิดอื่น ๆ

ศูนย์วิจัยเพื่อสร้างเสริม
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²² พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, ราชกิจจานุเบกษาในรัชกาลที่ 4, หน้า 26-27.

²³ เดวิด บรูซ จอห์นสัน, สังคมชนบทและภาคเศรษฐกิจข้าวของไทย พ.ศ. 2423-2473, แปลโดย พรภิรมย์ เอี่ยมธรรมและคนอื่น ๆ, หน้า 9

²⁴ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ, หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 ไม่ปรากฏ จ.ศ. เลขที่ 435 เรื่อง "ให้ทำโฉนดตราแดง"

เช่น ฝ่าย²⁵ ดังนั้นการขยายพื้นที่ทำการเกษตรในช่วงรัชกาลที่ 4 จะเน้นไปที่การทำนาเป็นหลัก ส่วนการปลูกพืชสวนพืชไร่จำพวก หมาก พลู มะพร้าว²⁶ (นำน้ำมันไปทำเชื้อเพลิง) และกาแฟ²⁷ เป็นเรื่องรองลงมา

การขยายพื้นที่ทำนาในรัชสมัยนี้มีอยู่สองลักษณะคือให้ราษฎรจับจองที่ดินที่รกร้างว่างเปล่าโดยอิสระกับการที่ทางภาครัฐจัดหาที่ดินให้แก่ราษฎรเพื่อทำการเพาะปลูก ในกรณีแรกไม่มีตัวอย่างข้อมูลที่แสดงการจับจองที่ดินของราษฎรเป็นรายบุคคล แต่พบมีการยืนยันจากทางรัฐว่า ราษฎรทำการจับจองที่ดิน หักร้างทางพง ทำนา อยู่เสมอๆ ข้อมูลชิ้นแรกที่ยืนยันการหักร้างทางพงของราษฎร คือ พระราชหัตถเลขาของรัชกาลที่ 4 ที่ยกมาข้างต้น ในส่วนที่กล่าวว่า "...ก็ยังเห็นว่าไพร่บ้านพลเมืองจะมีอุตสาหะพยายามทำนาทำไร่ในที่ว่างให้มีไร่นามากขึ้น..."²⁸ อีกตัวอย่างก็คือ ประกาศลดค่านาที่แสดงให้เห็นถึงปรากฏการณ์การที่ราษฎรหักร้างทางพงทำนาที่เรียกว่า "นาโก่นสร้าง" อยู่เสมอ รัฐจึงให้ความช่วยเหลือราษฎรด้วยการลดค่านาในปีแรกและจะเก็บค่านาในปีที่ 2 เป็นต้นไป ดังปรากฏข้อความในประกาศตอนหนึ่ง ดังนี้

"...ตั้งแต่ปีมเมียสัมเรทธิศก ไปทุกปี ๆ ในภายน่า ในที่นาทุ่งนาหว่าน ถ้ำราษฎร โคนสร้างทางพงทำนาขึ้นใหม่ ในปีมเมียสัมเรทธิศกนี้ แลปีอื่น ๆ ต่อไปภายน่า ปีแรกทำอย่าให้ข้าหลวงเสนาเรียกค่านาแก่ราษฎรเลย ด้วยผู้ทำนาโค่นสร้างทางพงลงใหม่ ได้ความลำบากยากเหนื่อยมากแล้ว ในปีแรกทำเมื่อต่อไปเป็นปีที่ ๒ ที่ ๓ ที่ ๔ นั้นผู้โค่นสร้างทางพงจะทำก็ดี ผู้อื่นจะทำต่อไปก็ดี ให้ข้าหลวงเสนาเรียกค่านาแต่ไรละเพียงตามที่ได้ทำ..."²⁹

ส่วนการขยายพื้นที่ทำนาในลักษณะที่สองคือรัฐจัดหาที่ดินให้ราษฎรนั้น ที่เห็นเป็นรูปธรรมมากที่สุด คือ การขยายพื้นที่นาโดยผ่านการขุดคลองสายต่าง ๆ ตลอดรัชกาล แม้ว่าการขุดคลองจะมีเหตุผล

²⁵ เดวิซ บรูซ จอห์นสัน, สังคมชนบทและภาคเศรษฐกิจข้าวของไทย พ.ศ. 2423-2473, แปลโดย ภริมย์ เอี่ยมธรรมและคนอื่น ๆ , หน้า 10

²⁶ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 เล่ม 1, หน้า 154.

²⁷ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ, หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1215 เลขที่ 68 เรื่อง "ร่างตราอนุญาตถึงกรุงเก่าให้บอกรายการนำฝันทันข้าวลงไปกรุงเทพฯ"

²⁸ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เล่ม 2, (กรุงเทพฯ : องค์การค้าของคุรุสภา, 2506), หน้า 186-187

²⁹ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, ราชกิจจานุเบกษาในรัชกาลที่ 4, หน้า 35 - 36

ที่สำคัญสองประการคือ การขยายการคมนาคมทางน้ำให้สะดวกยิ่งขึ้นกับการขยายพื้นที่ทำนาที่ ตาม³⁰ คลองที่ขุดขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้แก่³¹ คลองผดุงกรุงเกษม ขุด พ.ศ. 2394 – 2397 คลองถนนตรง ขุด พ.ศ. 2400 คลองมหาสวัสดิ์ ขุด พ.ศ. 2403 คลองเจดีย์บูชา ไม่ปรากฏปีที่ขุด คลองดำเนินสะดวก ขุด พ.ศ. 2403 – 2411 คลองสีลม ขุด พ.ศ. 2404 คลองภาษีเจริญ ขุด พ.ศ. 2409 – 2415 คลองบางลี่ ขุด พ.ศ. 2411 คลองลัดขุน ขุด พ.ศ. 2411 ซึ่ง คลองที่เกิดขึ้นจากการตั้งใจขยายพื้นที่เพาะปลูก และมีการขุดขึ้นอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร คือ คลองมหาสวัสดิ์ คลองภาษีเจริญและคลองดำเนินสะดวก โดยมีข้อมูลกล่าวว่า รัชกาลที่ 4 ทรง ขุดคลองมหาสวัสดิ์ตั้งแต่คลองวัดไชยพฤกษ์ในคลองบางกอกน้อย ไปออกแม่น้ำนครชัยศรีที่ริม ศาลเจ้าสุบินยาว 676 เส้น กว้าง 7 วา ลึก 6 สอก เพื่อเปิดป่าให้ราษฎรเข้าทำนา ทำไร่³² ส่วนการ ขุดคลองภาษีเจริญนั้น มีข้อมูลเป็นพระราชหัตถเลขาของรัชกาลที่ 4 ที่ทรงกล่าวถึงความมุ่งหวังใน การเปิดป่าให้ราษฎรเพาะปลูกดังต่อไปนี้

“...ก็ครั้งนี้...พ่อยิ้มพระภาสีสมบัติบริบูรณ์กับท่านผู้อื่นเป็นอันมาก เหนพร้อม กันว่าทางตั้งแต่บ้านคอนกระดี่แขวงเมืองท่าจีนเข้ามาถึงคลองบางจากแขวง กรุงเทพฯ

...เมื่อคลองนี้เกิดขึ้นแล้ว ฝั่งสองข้างคลองก็คงจะมีเจ้าของทำนาฤาไร้อ้อย ทางจะไม่เปลี่ยวเหมือนทางโคกขามแสมคำ...”³³

ในขณะที่เดียวกันคลองภาษีเจริญ ก็ได้กลายเป็นเส้นทางคมนาคมสายสำคัญในการ ลำเลียงน้ำตาลทรายจากโรงงานแถบแม่น้ำท่าจีนไปจำหน่ายอีกด้วย³⁴ ส่วนคลองดำเนินสะดวกนี้ ก็เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งของการแสดงความมุ่งหวังของภาครัฐที่จะขยายพื้นที่เพาะปลูกของราษฎร

³⁰ ในสมัยก่อนเช่นยุคอยุธยาหรือต้นรัตนโกสินทร์แม้ว่าจุดประสงค์หลักของการขุดคลอง คือ เพื่อขยาย การคมนาคมแต่ผลพลอยได้ก็ตามมาคือพื้นที่ริมคลองมักจะกลายเป็นที่นาไปด้วย โปรดดูรายละเอียดใน เดวิด บรูซ จอห์นสัน, สังคมชนบทและภาคเศรษฐกิจข้าวของไทย พ.ศ. 2423 – 2473, หน้า 23

³¹ เรียบเรียงจาก ปิยนาด บุณนาค , อาศรมความคิดเรื่องคลองในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล , (กรุงเทพฯ :

วาศรมความคิดเรื่องคลองในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล จัดพิมพ์, 25), หน้า

³² ชัย เรื่องศิลป์, ยอดคน, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เรื่องศิลป์, 2524), หน้า 75

³³ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ , หอสมุดแห่งชาติ , จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1227 เลขที่ 96 เรื่อง “ขุดคลองคอนกระดี่ถึงบางจาก”

³⁴ เดวิด บรูซ จอห์นสัน , สังคมชนบทและภาคเศรษฐกิจข้าวของไทย พ.ศ. 2423 – 2473 , หน้า 23 กล่าวถึงเจ้าของโรงงานน้ำตาลทรายรายใหญ่ คือ พระภาสีสมบัติบริบูรณ์ (ยิ้ม) ใช้คลองภาษีเจริญสำหรับขนถ่าย น้ำตาลทรายจาก โรงงานของตนเป็นหลัก

และการจับจองที่ดินของชนชั้นสูง แต่ทว่าผลของการขูดคลองดำเนินสะดวกได้ส่งผลเกินคาด เพราะได้เกิดการเจริญเติบโตของความเป็นชุมชนเกษตรกรรมและการค้าขายด้วย ดังที่ท่านพระครูสิริวรรณวิวัฒน์ได้รวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์และบันทึกต่าง ๆ แล้ว บรรยายสภาพเมืองริมสองฝั่งคลองดำเนินสะดวกว่า³⁵ มีทั้งชนชั้นสูงและราษฎรพากันจับจองที่ดิน ได้แก่ เจ้าจอมแพร ในรัชกาลที่ 4 พระยาศรีสุราษฎร์ พระยาสุนทรบุรี พระยาโชฎีกกราชเศรษฐี พระยากลาโหม พระชลทาน หลวงโยธาคติการ ขุนพิทักษ์ประธาราชบุรี ฯลฯ นอกจากชนชั้นสูงแล้วก็มีชาวจีนซึ่งช่วงแรกเข้ามาในฐานะเป็นแรงงานรับจ้างขูดคลองและชาวจีนอื่น ๆ ที่เข้ามาประเทศไทยในสมัยรัชกาลที่ 4 ได้แก่ ชาวจีนตระกูล แซ่ไค้ว แซ่โจ้ว แล้วเปลี่ยนนามสกุลเป็น คุณูปชานินทร์ ใน พ.ศ. 2498³⁶ เป็นต้น นอกจากนั้นยังมีชาวลาวโซ่ง ที่อพยพจากเพชรบุรีเข้าไปตั้งรกรากที่ดำเนินสะดวกด้วย³⁷ เมื่อมีผู้คนเข้าไปอยู่กันเป็นจำนวนมากก็มีการขูดคลองถัดเชื่อมคลองดำเนินสะดวกกับคู หนอง บึง ในละแวกนั้นถึงสองร้อยกว่าคลอง เช่น คลองลัดพลี เป็นต้น³⁸ โดยราษฎรได้อาศัยน้ำในคลองหลักและคลองเชื่อมเพื่อทำนา ทำสวน และเดินเรือค้าขายผลผลิตจากที่สวน กลายเป็นตลาดน้ำที่เรียกว่า “น้ดปากคลอง”³⁹ ซึ่งมีเฉพาะเวลาเช้า

ภาพการจับจองที่ดินในหมู่ราษฎรและชนชั้นสูงพิจารณาได้จากแผนที่ที่นาริมคลองดำเนินสะดวก และริมคลองลัด จะพบว่านอกจากจะมีที่นาที่สวนแล้ว ราษฎรบางคนยังใช้ที่ดินของตนทำร้านค้า เรียกว่า “สโตร์” อีกด้วย

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁵ พระครูสิริวรรณวิวัฒน์, ประวัติตลาดน้ำดำเนินสะดวก, (ราชบุรี : วัดหลักหกรัตนาราม , 2536) , หน้า

³⁶ เรื่องเดียวกัน , หน้า 158

³⁷ เรื่องเดียวกัน

³⁸ เรื่องเดียวกัน , หน้า 30 - 31

³⁹ เรื่องเดียวกัน , หน้า 27

ผลจากการส่งเสริมให้ราษฎรจับจองที่ดินเพื่อทำนาโดยอิสระในที่ป่ากร้าง และรวมถึง การที่รัฐขุดคลองเพื่อเปิดพื้นที่ทำนา ทำการเพาะปลูกแก่ชนทุกชั้น ยังผลให้เกิดเนื้อที่นากระจายใน เขตกรุงเทพฯ อ่างทอง ลพบุรี สุพรรณบุรี มีขนาดถึง 320,000 ไร่⁴⁰ ซึ่งการส่งเสริมการเพาะปลูก ไม่เฉพาะแต่การทำนาเท่านั้น แต่การขยายพื้นที่ปลูกอ้อยเพื่อผลิตน้ำตาลทรายก็ขยายตัวเช่นกัน เนื่องจากดังที่กล่าวมาข้างต้นว่าในต้นรัชกาลนี้ น้ำตาลทรายยังคงเป็นสินค้าขายออกที่สำคัญของไทย

ในขณะเดียวกันในบริเวณที่เป็นพื้นที่ปลูกข้าวและมีแม่น้ำลำคลองไหลผ่าน เกิดความ สะดวกในการขนส่งลำเลียงข้าวและผลิตผลอื่น ๆ พื้นที่นั้นจะมีการตั้งโรงสีข้าวและโรงงานผลิต น้ำตาลทรายควบคู่ไปด้วยดังเช่น พระภานุสมบัติบริบูรณ์ (ยิ้ม) เป็นผู้ริเริ่มลงทุนซื้อเครื่องจักร ตั้งโรงงานผลิตน้ำตาลทรายริมฝั่งแม่น้ำท่าจีนในนครชัยศรี⁴¹ และยังมีโรงงานของคนอื่น ๆ อีก 20 กว่าโรง⁴² นอกจากนี้ก็มีการตั้งโรงสีข้าวซึ่งส่วนใหญ่เป็นของชาวจีนและชาวตะวันตก โดย ชาวตะวันตกเป็นผู้ริเริ่มใช้เครื่องจักรไอน้ำ ในโรงสีข้าวเป็นครั้งแรกในไทย⁴³ โรงสีข้าวจะตั้งอยู่ที่ ริมคลองโดยเฉพาะระหว่างบางลำภูจนถึงบางกระบือ⁴⁴

3.2.2 การขยายพื้นที่เพื่อการถลุงเหล็ก

เป็นผลมาจากการเข้ามาของชาวตะวันตกที่ทำให้ไทยพัฒนาการถลุงเหล็ก คือ การตั้ง โรงงานนำเหล็กไปผลิตเป็นลูกปืนใช้ในกิจการของทหาร พื้นที่รัฐกำหนดให้ราษฎรผลิตที่เห็นชัด ที่สุดคือ ชัยนาท และสระบุรี โดยมี จีนฮวดหรือขุนบำรุงสมบัติรับทำภาษีเหล็กจากเมืองชัยนาท และ สระบุรี ส่งเงินภาษีมากรุงเทพฯเมื่อจ.ศ.1227(พ.ศ.2409) โดยทางกรุงเทพฯ ได้กำหนดราคา เหล็กประเภทต่าง ๆ ไว้ดังนี้ ถ้าเป็นเหล็กก่อน ราคา หาบละ $\frac{๑}{๒}$ เหล็กหล่อหาบละ $\frac{๓}{๒}$ เหล็กข้างหาบละ $\frac{๒}{๒}$ เหล็กหน้าเตาหาบละ $\frac{๑}{๒}$ เหล็กพานหล่อหาบละ $\frac{๒}{๒}$ เหล็กลูก

⁴⁰ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 เล่ม 3, (กรุงเทพฯ : องค์การค้า ของคุรุสภา, 2504), หน้า 247

⁴¹ เดวิด บรูซ จอห์นสัน, สังคมชนบทและภาคเศรษฐกิจข้างของไทย พ.ศ. 2423-2473, แปลโดย พร ภิรมย์ เอี่ยมธรรม และคนอื่น ๆ, หน้า 9

⁴² เรื่องเดียวกัน.

⁴³ จี วิลเลียม สกินเนอร์, สังคมจีนในประเทศไทย : ประวัติศาสตร์เชิงวิเคราะห์, หน้า 105.

⁴⁴ เขวาร์ตน์ พุฒิมานรติกุล, การเปลี่ยนแปลงของกรุงเทพฯ ในช่วงรัชกาลที่ 5-7 และผลกระทบทาง สถานะแวดล้อมต่อประชาชน, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527, หน้า 27.

ทุ่มหาละ $\frac{๑}{๒}$ ซึ่งรัฐได้กำหนดให้เจ้าภาษีเก็บภาษีเหล็กเหล่านี้ตามราคาห้ามเกิน จากนั้นจึงนำเหล็กไปผลิตเป็นกระสุนปืนใหญ่ปืนน้อยต่อไป⁴⁵

3.2.3 การขยายพื้นที่เพื่อการพาณิชย์กรรม

การขยายพื้นที่ทางการพาณิชย์กรรมส่วนใหญ่จะอยู่ในเขตที่มีการคมนาคมสะดวก คือมีคลอง หรือถนนตัดผ่านพื้นที่นั้น ๆ ถ้าเป็นการพาณิชย์กรรมริมคลองมักเป็นของราษฎรไทยจีนทั่วไป แต่ถ้าเป็นการพาณิชย์กรรมที่มีถนนตัดผ่านมักอยู่ในเขตกรุงเทพฯ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเขตพื้นที่ชาวตะวันตกเข้ามาจับจอง

ราษฎรหรือไพร่หลวงเป็นส่วนใหญ่ที่มีเวลาว่างได้หันมาประกอบอาชีพอิสระเลี้ยงตนเอง เช่น อาชีพประมงจับสัตว์น้ำขาย เช่น แแถบเพชรบุรีดังที่กล่าวมาแล้วในตอนต้น ส่วนราษฎรที่อาศัยริมคลองมักค้าขายเล็ก ๆ น้อย ๆ เช่นเครื่องจักสานต่าง ๆ หรือเลี้ยงเป็ด ไก่ ไข่ขาย แต่ราษฎรบางคนที่มีทุนทรัพย์มากหน่อย ก็ลงทุนสร้างโรงรับซื้อ เพื่อเก็บสินค้าของตนเองหรือให้เช่าบ้าง ดังปรากฏในประกาศสมัยรัชกาลที่ 4 ต่อไปนี้

“...ท่านเสนาบดีปลุกษาพร้อมกันให้เลิกอากรตลาดนั้นเสีย เปลี่ยนเรียกเปนภาษีที่ซื้อขาย เพราะเห็นว่าผู้มีทรัพย์ก็ตั้งโรงงานไว้ใส่สินค้าของตัวบ้าง ให้เช่าบ้าง หาเรือไปรับทุกสินค้าบ้างรับจ้างบ้าง มีผลประโยชน์มากไม่ต้องเสียค่าที่ จะให้เรียกภาษีเปนค่าที่ ...ถ้าไพร่หลวงเปนเจ้าของเรือนโรงงานตีกรือแพ ซึ่งจะต้องเสียภาษีรายนี้ แล้วก็ให้ไพร่หลวงเชิญตรากรมมาให้เจ้าภาษีดู...”⁴⁶

ส่วนการใช้พื้นที่เพื่อการพาณิชย์กรรมของชาวตะวันตกส่วนใหญ่มาจากการที่ชาวตะวันตกร้องขอใช้พื้นที่เพื่อการพาณิชย์กรรมกับการคมนาคมที่สะดวกขึ้น โดยมีตัวอย่างการร้องขอใช้ที่ดินจากชาวตะวันตกสองกรณีต่อไปนี้

กรณีแรกชาวตะวันตกสองคนขอที่ดินตั้งร้านค้า กรณีที่สองชาวตะวันตกเข้าซื้อกันขอให้มีถนนสำหรับขี่ม้าและขับรถเล่น ตัวอย่างกรณีแรกในจ.ศ.1219(พ.ศ.2400) คือ นายยิลมิเลน วิลซอน จะขอซื้อที่แถบพระโขนงเพื่อตั้งห้างค้าขายซึ่งรัชกาลที่ 4 ก็ทรงจัดหาที่ดินเตรียมไว้ให้ โดยมีสัญญาระบุไว้ว่าถ้านาย ยิลมิเลน วิลซอน ไม่ทำประโยชน์ในที่ดินนี้ภายใน 3 ปี รัฐจะเอาที่ดินคืนตามสัญญา ดังมีข้อความในจดหมายเหตุตอนหนึ่งดังนี้

⁴⁵ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ , หอสมุดแห่งชาติ , จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1227 เลขที่ 98 เรื่อง “สารตราถึงเมืองไชยนาท เมืองสรรคบุรี ตั้งเงินฮวดเป็นขุนบำรุงสมบัติเจ้าภาษีเหล็ก”

⁴⁶ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว , ราชกิจจานุเบกษาในรัชกาลที่ 4 , หน้า 124 - 126

“...ในหลวงก็ได้ให้จัดซื้อด้วยเงินหลวงแล้ว ให้พนักงานกรมพระนครบาล แลกรมการเมืองนครเขื่อนขันธ์พร้อมกันปักกำหนดที่ตำบลบางอ้อใต้ปากคลองบางพระขนงแขวงเมืองนครเขื่อนขันธ์ โดยยาวขึ้นไป ๔ เส้น โดยกว้างไปตามแม่น้ำ ๒ เส้น ๑๐ วา เป็นที่ ๑๐ ไร่ ได้ ๔๐๐ วา เป็นส่วนอยู่ที่หนึ่งให้แน่นอน แล้วยกที่นั้นให้เป็นของมิสเตอร์ยิลลีแลน เป็นที่ตั้งห้างเปนอันขาด ...ที่นั้นมิสเตอร์ยิลลีแลนจะขายแก่ผู้อื่นก็ขายได้ ถ้าทิ้งไว้ให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่าถึงสามปีไม่ได้ ...ประกอบกิจการอันใด จะขอเอาที่นั้นคืนเป็นที่หลวงตามสัญญา...”⁴⁷

ในที่สุคนาอินยิลลีแลน วิลซอน ก็ไม่ได้ไปอยู่ในที่ดินแปลงนี้ทำให้รัชกาลที่ 4 ทรงจ่ายพระราชทรัพย์โดยเปล่าประโยชน์⁴⁸

กรณีที่สองคือใน พ.ศ. 2404 – 2405 พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ ให้มีการตัดถนนขึ้น 3 สาย คือ ถนนเจริญกรุง บำรุงเมือง และเพ็ญนคร สาเหตุของการตัดถนนเจริญกรุง ก็คือ ชาวตะวันตกพากันเข้าซื้อ ขอให้ตัดถนนเพื่อที่จะได้ใช้ม้า ใช้รถเล่น⁴⁹ แต่ผลที่ตามมาจากการตัดถนนคือมีการปลูกตึกแถวริมสองฝั่งถนนตามแบบตะวันตก ดังที่สมเด็จพระเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) ได้นำแบบอย่างการสร้างมาจากสิงคโปร์⁵⁰ ซึ่งตึกแถวเหล่านี้ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชทานเป็นกรรมสิทธิ์แก่พระราชโอรสและพระราชธิดาทุกพระองค์เพื่อสร้างรายได้แก่ทุกพระองค์ เนื่องจากตึกแถวเหล่านี้ได้นำไปให้ชาวจีนและชาวตะวันตกเช่าทำร้านค้าสืบไป⁵¹ ฉะนั้นการตัดถนนจึงเป็นการทำให้กรุงเทพฯ มีความเจริญเติบโตทางธุรกิจการค้าเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และกลายเป็นศูนย์กลางการค้าในรัชกาลต่อมา

⁴⁷ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ , หอสมุดแห่งชาติ , จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1219 เลขที่ 75 เรื่อง “คำประกาศยกที่ดินให้มิสเตอร์ยิลลีแลนและมิสเตอร์วิลซอน”

⁴⁸ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ , หอสมุดแห่งชาติ , จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1219 เลขที่ 131 เรื่องเดียวกัน

⁴⁹ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ , หอสมุดแห่งชาติ , จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 ไม่ปรากฏ จ.ศ. เลขที่ 22 เรื่อง “สร้างถนนสายเจริญกรุง แลสร้างสายเตแลแกรฟ”

⁵⁰ สาส์นสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว , เล่ม 22 (พระนคร : กุรุสภา , 2505) , หน้า 73-74.

⁵¹ สมพร ทองสารี , “ผลกระทบจากการตัดถนนในกรุงเทพฯ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2411 – 2453) : ศึกษาเฉพาะกรณีการตัดถนนในกำแพงพระนครด้านเหนือและด้านใต้พระนคร” , วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร , พ.ศ. 2526 , หน้า 32 - 33

จากที่กล่าวมาข้างต้นทำให้สามารถมองเห็นแนวทางการใช้ประโยชน์ จากที่ดินที่มีความหลากหลายและซับซ้อนขึ้น กล่าวคือที่ดินไม่ใช่เป็นเฉพาะแหล่งปลูกข้าวหรือปลูกผลไม้ไว้บริโภค แต่เพียงอย่างเดียวอีกต่อไปเมื่อเศรษฐกิจขยายตัวขึ้น ที่ดินถูกนำไปพัฒนาเป็น แหล่งปลูกพืชเศรษฐกิจ แหล่งอุตสาหกรรมขนาดกลางและการถลุงเหล็ก และถูกพัฒนาไปเป็นที่ตั้งห้างร้านทั้งของราษฎรไทย จีน และชาวตะวันตก คังนั้นเมื่อประมวลสภาพการใช้ประโยชน์จากที่ดินของรัฐ และราษฎรทั้งหลายสามารถแบ่งเขตการใช้สอยได้ดังนี้

1. เขตปลูกข้าว ยังคงเน้นพื้นที่ในเขตเดียวกับต้นรัตนโกสินทร์เพียงแต่ขยายพื้นที่ให้มากกว่าเดิม โดยเฉพาะพื้นที่สองฝั่งคลองมหาสวัสดิ์ คลองภาษีเจริญ และคลองดำเนินสะดวกที่ราชบุรี ยังผลให้สถิติพื้นที่ปลูกข้าวเขตนาคู่โคขยายเป็น 320,000 ไร่ ดังที่กล่าวมาแล้ว
 2. เขตพื้นที่ตั้งโรงงานน้ำตาลทราย รวมถึงแหล่งปลูกอ้อย คือ นครชัยศรี ฉะเชิงเทรา กำแพงเพชร พิษณุโลก สุพรรณบุรี นครเขื่อนขันธ์ สมุทรปราการ นครนายก ปราจีนบุรี พนมสนิม ชลบุรี บางละมุง ระยอง ตราด จันทบุรี สาครบุรี สุพรรณบุรี สมุทรสงคราม ราชบุรี กาญจนบุรี เพชรบุรี ปราณบุรี
 3. เขตร้านค้า ได้แก่ พื้นที่ริมแม่น้ำเจ้าพระยา และริมถนนเจริญกรุง บำรุงเมือง เพ็ญนคร และย่านบางรัก
 4. เขตการถลุงเหล็ก คือ ชัยนาท สระบุรี
 5. เขตโรงสีข้าว คือ ริมแม่น้ำเจ้าพระยา โดยเฉพาะบางลำภูถึงบางกระบือ
 6. เขตที่อยู่อาศัยของชาวตะวันตก ตามสัญญาทางไมตรีและการค้าที่อนุญาตให้ชาวตะวันตกอยู่อาศัย คือ กรุงเทพฯ หรือถ้าเป็นนอกกำแพงเมืองต้องอาศัยในเขตที่เดินทางจากเมืองหลวงไม่เกิน 24 ชั่วโมง หรือห่างจากกำแพงเมืองไม่เกิน 200 เส้น
 7. เขตปลูกกาแฟ คือ มณฑลกรุงเก่า
 8. เขตที่สวน คือ กรุงเทพฯ นนทบุรี
- การประมวลพื้นที่ใช้สอยในรัชสมัยนี้ออกเป็น 8 เขตใหญ่ๆ แสดงถึงความซับซ้อนในการใช้ประโยชน์จากที่ดินที่ทวีมากยิ่งขึ้นกว่าเมื่อสมัยต้นรัตนโกสินทร์

3.3 มูลค่าของที่ดินกับการสะสมที่ดินของเจ้าที่ดิน

จากที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 ว่าที่ดินได้กลายเป็นสิ่งมีมูลค่าเป็นตัวเงินมาก่อน พ.ศ. 2398 อันเนื่องมาจากการที่ราษฎรทั้งหลายใช้ประโยชน์จากที่ดินเพื่อการผลิตพืชเศรษฐกิจกันอย่างมากมายและหลากหลาย ประกอบกับการที่รัฐได้มีท่าทีที่แสดงให้เห็นว่าการมีที่ดินและการจ้างแรงงานเช่นแรงงานชาวจีนเข้ามาทำประโยชน์ในที่ดินให้รัฐนั้นดีกว่าใช้แรงงานเกณฑ์จากราษฎรในระบบไพร่ ซึ่งปรากฏการณ์นี้ทำให้รัฐดำเนินการควบคุมที่ดินในระดับของการควบคุมชนชาวต่างถิ่นให้ใช้ประโยชน์และเป็นเจ้าของที่ดินตามสายการบังคับบัญชาที่ขึ้นกับราชธานี และในระดับการเก็บภาษีอากร โดยเจ้าภาษีอากรที่เป็นกลไกการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากที่ดินของราษฎร โดยตรงมาสู่รัฐที่ราชธานีเช่นกัน ในส่วนของราษฎรเองก็มีท่าทีประเมินว่าที่ดินเป็นสิ่งมีราคาเป็นตัวเงินด้วยการที่ราษฎรนิยมทำการซื้อขายที่ดินกันดังเช่น ที่สวนแถบบางกเจ้าเป็นต้น และยังได้นำโฉนดที่ดินไปเป็นหลักประกันค้ำประกันการกู้ยืมเงินจากผู้มีฐานะอีกด้วย ทศนคติต่อการประเมินคุณค่าของที่ดินว่ามีราคาเป็นตัวเงิน และมีค่าเป็นทรัพย์สินสมบัติประเภทหนึ่ง สะสมได้เช่นเดียวกับทรัพย์สินสมบัติอื่น ๆ ได้ถูกส่งผ่านมายังสมัยรัชกาลที่ 4 ดังที่พระองค์ทรงกล่าวถึงเรื่องการที่ที่ดินเป็นของมีราคาต่อไปนี้ “...บัดนี้สวนแลนามีราคาแพงขึ้นเพราะมีผู้ทำนาทำสวนมากขึ้น...”⁵² ซึ่งความหมายของประกาศฉบับนี้ก็คือการตอกย้ำถึงการที่ราษฎรได้ทำประโยชน์ในที่ดินขยายเป็นวงกว้าง ทำให้ที่ดินไม่ใช่ที่รกร้างว่างเปล่าอีกต่อไปจึงเป็นของที่มีมูลค่า สิ่งที่ยืนยันได้ดีที่สุดว่าเมื่อมีการขยายตัวของการใช้ประโยชน์จากที่ดินอย่างกว้างขวางได้นำมาสู่การประเมินคุณค่าของที่ดินว่ามีราคาเป็นตัวเงินก็คือ การที่รัฐทำการเก็บภาษีที่ดินที่ราษฎรนำที่ดินนั้นมาประกอบการค้า ด้วยวิธีที่รัฐยกเลิกการเก็บอากรตลาดและหันมาเก็บภาษีค่าที่ดินที่ตั้ง โรงร้านค้าแทน⁵³ อีกปรากฏการณ์ที่ยืนยันที่ที่ดินมีมูลค่าเป็นตัวเงินก็คือ การที่รัฐกำหนดให้ราษฎรต้องซื้อใบจองที่ดินในราคาฉบับละ $\frac{๑}{๗}$ ^{๕๔} เพื่อเป็นการช่วยรัฐออกค่าใช้จ่ายในการขุดคลองเพื่อพัฒนาที่ดินริมสองฝั่งคลอง ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เพิ่งเกิดขึ้นในรัชสมัยนี้ เพราะแต่เดิมไม่ว่าจะเป็นที่ดินในเขตใดก็ตาม ราษฎรมีสิทธิจับจองได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ยกเว้นที่หลวง ซึ่งเป็นที่ดินของรัฐหรือของพระมหากษัตริย์เท่านั้น

⁵² พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ. 2408-2411, (กรุงเทพฯ : องค์การคำครุสภา, 2504), หน้า 52.

⁵³ โปรดย้อนกลับ ไปดูเชิงอรรถที่ 47.

⁵⁴ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ, หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1215 เลขที่ 77 เรื่อง “ร่างตราถึงเมืองกรุงเก่าให้ข้าหลวง 8 นาย ขึ้นไปรังวัดนาของราษฎร”

อีกปรากฏการณ์หนึ่งที่ยืนยันว่ารัชกาลที่ 4 ทรงเห็นว่าที่ดินเป็นสิ่งมีมูลค่าเป็นตัวเงิน ก็คือ การที่พระองค์ทรงออกประกาศเกี่ยวกับการชดเชยค่าที่ดินแก่ราษฎร เมื่อราษฎรถูกเวนคืนที่ดิน ซึ่งประกาศฉบับนี้มีสาระสำคัญ คือ

“...นับหนึ่งถึงที่แผ่นดินจะเป็นของพระเจ้าแผ่นดิน ก็เมื่อโปรดให้
 ราษฎรจับจองครองหวงเป็นที่ ^{บ้าน}สวน | แลโปรดให้ซื้อขายง่าย จำนำ
 แก่กันแลกันได้แล้ว ก็เหมือนกับของพระราชทานให้แล้วเหมือนกัน
 เมื่อจะกลับคืนเอาที่นั่นด้วยเหตุที่นอกจากราชการแผ่นดินซึ่งเป็น
 การรักษาแผ่นดินรักษาราชภูมิดังกล่าวแล้วนั้น แลผู้เจ้าของที่
 ก็ไม่มีโทษคือเป็นที่หลวงฤๅจะต้องบริบราชบาทว์ แลแล้วก็เห็นว่า
 ไม่ชอบด้วยยุติธรรมแลราชธรรม...จึงทรงพระมหากรุณาโปรดเกล้าฯ

สั่งให้ พระยาเพชรปามี } แต่ง พระราชกำหนดกฎหมายตั้งขึ้นไว้ว่า
 หลวงศรีสังข์กร }

ตั้งแต่นั้นสืบไป ถ้าพระเจ้าแผ่นดินจะต้องพระราชประสงค์ที่ ^{บ้าน}เรือน |
^{วัง} | ^{นา}สวน |
 พระราชทานให้เปน ^{บ้าน} | แก่พระราชวงษานูวงศ์แลข้าทูลลอองธุลี
^{นา} | ^{สวน} |

พระบาทฝ่าย ^{นา} | ซึ่งมีความชอบ ฤๅจะทรงพระราชศรัทธา
 ใน | ทรงสร้างพระอารามหลวงในที่แห่งใดตำบลใด ฤๅจะพระราชทานให้
 ผู้ใดสร้างก็ดี ให้มีเจ้าพนักงานกรมพระนครบาลไปจัดซื้อที่ตำบล
 นั้น ๆ ตามราคาที่ยาษฎรซื้อขายแก่กันโดยชอบ...”⁵⁵

เมื่อรัฐเป็นผู้กำหนดที่สำคัญว่าที่ดิน คือ ทรัพย์ที่มีมูลค่าและสะสมได้เช่นเดียวกับ ทรัพย์อื่น ๆ รัฐและกลุ่มขุนนางผู้มีทรัพย์ จึงดำเนินการกว้าหาที่ดินมาสะสมกับคนละจำนวนมาก ๆ และเก็บเกี่ยวกับผลประโยชน์จากที่ดินในรูปค่าเช่า หรือจ้างแรงงานมาทำการเพาะปลูกให้

อาจกล่าวได้ว่าผู้บุกเบิกการกว้าหาที่ดินมาครอบครองและแจกจ่ายให้กับบุคคลใกล้ชิด ก็คือ รัชกาลที่ 4 เมื่อทรงโปรดเกล้าฯ ให้มีการขุดคลองมหาสวัสดิ์ โดยมีเจ้าพระยาทิพากรวงศ์ เป็นแม่กองขุด เพื่อยกที่ดินสองฝั่งคลองที่เป็นที่กร้างว่างเปล่าในแขวงเมืองนนทบุรี นครชัยศรี รวมเป็นพื้นที่ 16,200 ไร่ โดยทรงให้แบ่งเป็น 50 ส่วน ส่วนละ 324 ไร่ เพื่อพระราชทานแก่พระ

⁵⁵ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ , หอสมุดแห่งชาติ , จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1222 เลขที่ 117
 เรื่อง “พระราชกำหนดว่าด้วย พระราชทานที่ ^{บ้าน}เรือน | ”
^{สวน} |
^{นา} |

ราชโอรสพระราชธิดา พระองค์ละส่วนหนึ่งบ้างสองส่วนบ้าง⁵⁶ ซึ่งการขูดคลองมหาสวัสดิ์นี้ นอกจาก รัชกาลที่ 4 จะทรงจับจองที่นาพระราชทานพระราชโอรสและพระราชธิดาแล้ว สมเด็จพระบวรราชเจ้าบรมโกศ และพระยาสุรินทบริ (พุ่ม) ก็มีที่นาริมคลองด้วย โดยมีกฤษฎานิพนธ์ว่าสมเด็จพระบวรราชเจ้าบรมโกศ คงได้รับพระราชทานที่นาจากรัชกาลที่ 4 แต่พระยาสุรินทบริ (พุ่ม) ปักกันที่นาเป็นของตนเอง⁵⁷ ในส่วนของสมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ที่เป็นแม่กองขูดคลองดำเนินสะดวกตั้งแต่ฝั่งตะวันออกของแม่น้ำนครชัยศรีที่ตำบลบางยาง ไปบรรจบกับคลองบางนกแขวกอันเป็นคลองของแม่น้ำแม่กลอง เมื่อขูดคลองเสร็จสมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ได้จับจองที่ดินสองฝั่งคลองแล้วแจกจ่ายแก่ภรรยา พี่น้อง ลูกหลาน และคนที่มาฝากตัว ยังผลให้สมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์มีที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ในแขวงเมืองนครชัยศรีและเมืองราชบุรีจำนวน 30,000 ไร่⁵⁸ ส่วนบุคคลอื่น ๆ ที่จะจับจองที่ดินต้องเสียค่าจองมากบ้างน้อยบ้างไม่เสมอกัน⁵⁹ นอกจากนี้ยังมีข้อมูลกล่าวถึงการขูดคลองจันทน์แขวงกรุงเทพฯ ที่สมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาพิไชยญาติขุดแล้วทำการจับจองที่ดินสองฝั่งคลองเช่นกัน⁶⁰ อย่างไรก็ตามนอกจากรัชกาลที่ 4 จะทรงจับจองที่ดินสองฝั่งคลองแล้ว พระองค์ยังทรงซื้อที่ดินทำเลดีจากราษฎรเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยแก่พระโอรส พระธิดาด้วย ดังเช่นการซื้อที่ดินของขุนพิทักษ์สุธา บริเวณริม "ตพานช้าง" ที่ดินของขุนราชธานุรุพิเนตร ที่ดินขุนชำนาญอักษร ที่ดินหมื่นสุวรรณพิจิตรช่างทอง และสุดท้ายคือพระยาพิพัฒน์โกษาซึ่งรายสุดท้ายนี้ได้ทุบลกล้าฯ ถวายที่ดินแด่รัชกาลที่ 4 โดยไม่คิดเงิน ซึ่งที่ดิน 6 แปลงนี้รวมเป็นเนื้อที่ 526 ตารางวา เมื่อพระองค์ทรงรวบรวมที่ดินเรียบร้อยแล้วได้ทรงจัดทำประกาศยกที่ดินแปลงนี้แก่ ขชายกมลลาศน์เลอสารพระโอรส ดังนี้

"...ที่นั่นเป็นของ ช้างฯ แล้ว ช้างฯ ได้ให้กรมพระนครบาลเปนพยาน กำหนดที่รู้งวงทั้งปวงปักหมายด้วยหลักไม้ มีปลายเปนรูปดอกบัว เป็นสำคัญทุกเสาทุกทิศตามที่กำหนด ที่กำหนดนี้ ช้างฯ ขอยก

⁵⁶ ห.จ.ช. ม. – ร.5 กษ. 3. 3/31 เอกสารกระทรวงเกษตราธิการ เรื่อง “ที่นาในคลองมหาสวัสดิ์ (14 พ.ค. 121 – 7 มิ.ย. 122)”

⁵⁷ เรื่องเดียวกัน

⁵⁸ ชัย เรื่องศิลป์, ยอดคน, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เรื่องศิลป์, 2524), หน้า 75 - 77

⁵⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 76

⁶⁰ ห.จ.ช. ม. – ร.5 กษ. 3. 3/10 เอกสารกระทรวงเกษตราธิการ เรื่อง “กรรมการตัดสินความนาและคดี เรืองนารวมหลายรายปี 115 – 8 (24 เม.ย. 115 – 11 พ.ค. 120)”

ให้เป็นสิทธิเป็นทรัพย์สินแก่ชายกมลาศน์เลอสรร ผู้บุตรชายของ ฯข้าฯ ตั้งแต่วันนี้ไป ฯ1 ที่อันนี้เพราะ ฯข้าฯ ไม่ได้ไล่เจ้าของที่ปกครอง อยู่ก่อน ถือเอาโดยอำนาจแผ่นดินดังอย่างเก่าแล ...ท่านทั้งปวง จงทราบทั่วกัน แล้วจงเป็นที่พึงแก่ชายกมลาศน์เลอสรรบุตร ฯข้าฯ แลบุตรหลานของชายกมลาศน์เลอสรรบุตร ฯ ข้าฯ ที่จะเกิดมาสืบไป ให้ได้ครอบครองที่นี้โดยผาสูกสบาย..."⁶¹

การจับจองที่ดินของชนชั้นสูงในสมัยนี้เท่าที่ปรากฏข้อมูลสามารถสรุปเป็นตารางได้ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงการจับจองที่ดินของชนชั้นสูงและไพร่หลวงสมัยรัชกาลที่ 4

ชื่อผู้จับจองที่ดินเพื่อขาย/แจก	สถานที่	จำนวนที่ดินในกรรมสิทธิ์
1. พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว	ที่ดินริมคลองมหาสวัสดิ์	16,200 ไร่
2. พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว	ตึกแถวริมถนนเจริญกรุง สำหรับให้ชาวจีนและชาวตะวันตกเช่าทำการค้า	-
3. สมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์	ที่ดินริมคลองดำเนินสะดวก	30,000 ไร่
4. สมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาพิไชยญาติ	ที่ดินรอมคลองจั่น	-
5. พระภานุสมบัติบริบูรณ์	ที่ดินริมคลองภาษีเจริญ	-
6. ไพร่หลวง	โรงร้าน, โกดังเก็บสินค้าริมแม่น้ำเจ้าพระยา	-

ที่มา : - จอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ, ราชกิจจานุเบกษาในรัชกาลที่ 4. กรุงเทพฯ :

บริษัทสำนักพิมพ์ต้นฉบับ จำกัด, 2540.

- ชัย เรื่องศิลป์. ยอดคน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เรื่องศิลป์, 2524.

⁶¹ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ , หอสมุดแห่งชาติ , จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1219 เลขที่ 106 เรื่อง "ประกาศเรื่องซื้อที่ดินยกให้พระเจ้าลูกเธอ"

- สยมพร ทองสารี. “ผลกระทบจากการตัดถนนในกรุงเทพฯ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2411-2453) : ศึกษาเฉพาะกรณีการตัดถนนในกำแพงพระนคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร พ.ศ. 2526.
- ห.จ.ช. ม- ร.5 , กษ. 3.3/10 เอกสารกระทรวงเกษตรราชการ เรื่อง “กรรมการตัดสินความนาและคดีเรื่องนารวมหลายราย ปี 115 – 11 พ.ค. 120)
- ห.จ.ช. ม- ร.5 , กษ. 3.3/31 เอกสารกระทรวงเกษตรราชการ เรื่อง “ที่นาในคลองมหาสวัสดิ์ (14 พ.ค. 121-7 มิ.ย. 122)

3.4 ผลจากการที่ที่ดินมีมูลค่าและการสะสมที่ดินของเจ้าที่ดิน

ผลกระทบจากการที่ดินมีมูลค่าและเจ้าที่ดินกว้านที่ดินจำนวนมากมาครอบครองที่มีต่อระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยภาพรวมคือ

ประการแรก โอกาสในการจับจองที่ดินทั่วไปของราษฎรลดลง เพราะมีชนชั้นสูงลงมาแข่งขันจับจองที่ดินในทำเลดี ๆ การคมนาคมสะดวก คราวละจำนวนมาก ๆ เป็นหมื่นไร่ขึ้นไป (พิจารณาจากแผนที่ 3 ชนชั้นสูง คือ ถือครองที่ดินแปลงใหญ่กว่าราษฎรและมีการขูดคลองในที่นา) และเป็นเหตุให้เงื่อนไขในการเป็นเจ้าของที่ดินเปลี่ยนไปจากประเพณีดั้งเดิมที่เคยปฏิบัติกันมากล่าวคือแต่เดิมพระมหากษัตริย์และมูลนายไม่จำเป็นต้องลงมาจับจองที่ดินเอง เพราะอาศัยแรงงานราษฎรหักร้างดวงพงให้โดยมีการตกลงโดยพฤตินัยว่า ให้ราษฎรเป็นเจ้าของที่ดิน แล้วแบ่งผลประโยชน์จากที่ดินส่งให้มูลนายและรัฐในรูปทางข้าวหรืออากรเท่านั้น แต่เมื่อชนชั้นสูงลงมากว้านจับจองที่ดินกลายเป็นเจ้าที่ดินรายใหญ่แล้ว ชนชั้นสูงเหล่านี้ไม่ให้ความสำคัญกับแรงงานเกณฑ์จากราษฎร แต่เริ่มให้ความสำคัญกับการจ้างแรงงานเข้ามาทำการเพาะปลูก ซึ่งอาจจะมาจากแรงงานชาวจีน หรือให้ราษฎรมาเช่าทำนา⁶² เป็นเหตุให้รัฐลดเวลาการเข้าเวรรับราชการของพวกเขาไปไร่ต่าง ๆ หลังจากที่ดินเริ่มมีราคา เช่น เริ่มลดเวลาจาก 6 เดือน ลงมาเหลือ 4 เดือน และ 3 เดือนตามลำดับ⁶³

⁶² ข้อมูลที่แสดงให้เห็นชัดเจนว่า จ้างแรงงานจีนเข้ามาเพาะปลูกหรือให้ราษฎรไทยมาเช่าที่ดินทำการเพาะปลูก ปรากฏในสมัยรัชกาลที่ 5 ซึ่งจะกล่าวถึงในบทต่อไป

⁶³ ปิยะฉัตร ปิตะวรรณ, ระบบไพร่ในสังคมไทย พ.ศ. 2411-2453, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526), หน้า 53

นอกจากนี้การที่ชนชั้นสูงได้ผันตนมาเป็นเจ้าที่ดิน ได้ทำให้แนวคิดเรื่อง “ การทำประโยชน์จนเกิดกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ” ไม่ใช่เงื่อนไขสำคัญในการได้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินอีกต่อไป เพราะบรรดาเจ้าที่ดินโดยเฉพาะภาครัฐได้สร้างเงื่อนไขขึ้นมาใหม่ คือ การเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินได้เพราะมีเอกสารสิทธิ์ เนื่องจากกบบรรดาเจ้าที่ดินทั้งหลายไม่ได้เป็นผู้ลงแรงทำประโยชน์จากที่ดินด้วยตนเอง ดังนั้นรัฐจึงได้มีการออกประกาศหรือกฎหมายหลายฉบับเพื่อรับรองกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเจ้าที่ดินผู้ไม่ได้ทำประโยชน์ในที่ดินโดยตรง ในที่นี้จะขอกกล่าวถึงประกาศ 3 ฉบับ ที่ออกในสมัยรัชกาลที่ 4 ที่เป็นการรับรองกรรมสิทธิ์ด้วยเอกสารสิทธิ์ ดังนี้

ประกาศฉบับแรกเริ่มจากการประกาศพระราชทานที่นาริมคลองมหาสวัสดิ์ ให้กับพระเจ้าลูกเธอ ซึ่งมีใจความตอนหนึ่งดังนี้

“...ส่วนหนึ่งซึ่งจะมีสำคัญ ด้วยหนังสือพิมพ์ฉบับนี้ข้าพเจ้าขอมยกให้... ให้... จงเอาหนังสือพิมพ์ฉบับนี้ไปเป็นสำคัญแล้วขอให้เจ้าพระยาวิวงศมหาโกษาธิบดีนำข้าหลวงไปรังวัดแล้วทำตราแดงให้เป็นสำคัญ ตามอย่างธรรมเนียมแผ่นดินเมืองเถิด

นาจับจองใหม่ ไม่มีค่านาในกำหนดตามประกาศแต่ก่อนแล้วแต่นารายนี้ถ้ายังเป็นของ ... อยู่ตราบใด ไม่ได้ขายไม่ได้ยกให้ผู้อื่นไป ข้าพเจ้าผู้มีอำนาจแต่ท่านเสนาบดียอมไว้ให้ยกค่านาให้แก่เจ้าของผู้ใด ๆ ตามชอบใจได้นั้น ขอยกค่านาให้แก่...ผู้เป็นเจ้าของนาไปกว่าจะต้องทำตราแดงใหม่ ภายหลังตราแดงในครั้งนี้

ประกาศไว้วันพฤหัสบดี เดือนสิบเอ็ดขึ้นหกค่ำ ปีระกา

ตรีศก ศักราช ๑๒๒๓ เป็นวันที่ ๓๘๐๒ ในรัชกาลปัจจุบันนี้”⁶⁴

จากประกาศฉบับข้างต้น จัดได้ว่าเป็นทั้งกฎหมายยกที่นาให้แก่พระโอรสพระธิดาอย่างเป็นทางการ และยังเป็นกฎหมายที่ให้สิทธิแก่ชนชั้นสูง หรือเชื้อพระวงศ์ให้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ตราบนานเท่านานยกเว้นแต่จะขายหรือยกให้ผู้อื่นแม้จะไม่ได้ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเอง ซึ่งเป็นการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่สงวนไว้เฉพาะชนชั้นสูงเท่านั้น โดยเฉพาะพระบรมวงศานุวงศ์ เพราะราษฎรทั่วไปในสมัยรัชกาลที่ 4 ยังคงต้องใช้หลักการที่ว่าด้วย การลงแรงทำประโยชน์ในที่ดินจนเกิดกรรมสิทธิ์อันเป็นประเพณีดั้งเดิมที่ปฏิบัติกันมา

⁶⁴ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 เล่ม 2, หน้า 213 - 214

กฎหมายฉบับที่สองในสมัยรัชกาลที่ 4 ที่ออกมาโดยจุดมุ่งหมายในการพิทักษ์ผลประโยชน์ของพระบรมวงศานุวงศ์คือ กฎหมายที่ว่าด้วยการชดเชยค่าที่ดินสำหรับที่ดินของพระเจ้าลูกเธอที่ถูกรัฐเวนคืน ดังเช่นข้อความท้ายหนังสือพระราชทานที่ดินแก่ พระองค์เจ้าชายกมลลาส เลอสรณ์(พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหมื่นราชศักดิ์สโมสร)ซึ่งเป็นกฎหมายดังต่อไปนี้

"...ที่นั่นเปนของ ๆข้าฯ แล้ว ๆข้าฯ ได้ให้กรมพระนครบาลเปนพยาน กำหนดที่รู้งวงทั้งปวงปักหมายด้วยหลักไม้ มีปลายเปนรูปดอกบัว เปนสำคัญทุกเสาทุกทิศ...อย่าให้ต้องกคหมายว่า ควรจะต้องไล่ตามพระไทย พระเจ้าแผ่นดิน ดังตำราแก่นั้นเลย ถ้าพระเจ้าแผ่นดินจะต้อง พระราชประสงค์ ก็ขอรับพระราชทานราคาตามตัวเงิน ~~สำหรับที่เปล่า~~ แลส่วนเพิ่มอีกบ้างเล็กน้อย ตามสิ่งของที่สร้างลง ถาดันไม้ที่จะปลูกขึ้นในที่นั้นไปภายหน้า ให้แก่ชายกมลลาสณ์เลอสรณ์ ผู้บุตรชายของ ๆข้าฯ อนุตรหลายสืบให้เต็ม จึงเอาเปนหลวงเกิด..."⁶⁵ จดหมายให้ไว้ ณวันที่ ๑ คำ ปีมเสงนพศก..."⁶⁵

กฎหมายฉบับนี้ไม่เพียงแต่จะพิทักษ์ผลประโยชน์พระบรมวงศานุวงศ์ให้ได้รับค่าชดเชยที่ดินเท่านั้น แต่ยังมีนัยว่ารัฐให้การรับรองกรรมสิทธิ์ของพระบรมวงศานุวงศ์ที่มีอยู่แต่เดิม แม้จะไม่ใช่ว่าผู้ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองก็ตาม

กฎหมายฉบับที่สามที่ออกในสมัยรัชกาลที่ 4 เรื่อง การจำหน่ายแลขายฝากที่ดิน เป็นกฎหมายที่ออกมารองรับการมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยเอกสารสิทธิ์เป็นสำคัญ ดังมีรายละเอียดของกฎหมายฉบับนี้ตอนหนึ่งว่า

"...ให้ขุนศาลตัดสินเสียให้แล้ว คือตัดสินให้เป็นสิทธิแก่ผู้ที่ได้โฉนดตราแดงสำหรับที่สวนที่นาไว้นั้นเถิด ให้ความเป็นแล้ว ...โฉนดตราแดงแลหนังสือสำคัญอื่น ๆ แต่เดิมสำหรับสวนแตนา ไม่ได้ให้แก่ผู้รับจำหน่ายผู้รับขายฝากไป เจ้าของเดิมยังเก็บไว้ได้ยังคงอยู่ที่มือเจ้าของเดิม จึงควรเห็นว่าเป็นจำหน่ายแท้เป็นขายฝากแท้ ให้ชำระเงินถ่ากัน ... ถ้าโฉนดตราแดงแลหนังสือสำคัญอื่น ๆ แก่ผู้ซื้อรับจำหน่ายไปแล้ว ให้ตัดสินให้ผู้รับซื้อ ผู้รับจำหน่ายเป็นเจ้าของสวนเจ้าของนานั้นเถิด..."⁶⁶

⁶⁵ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ , หอสมุดแห่งชาติ , จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1219 เลขที่ 106 เรื่อง "ประกาศเรื่องซื้อที่ดินยกให้พระเจ้าลูกเธอ"

⁶⁶ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว , ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ. 2408 – 2411 , หน้า 52 - 53

และในปีต่อมาคือ พ.ศ. 2410 พระองค์ก็ได้ออกประกาศพระราชบัญญัติเพิ่มเติมเรื่องขายฝากแลจํานำกรรมสิทธิ์ที่ดิน ซึ่งเป็นกฎหมายที่ย้าหลักการเดิม คือ ให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแก่ผู้ที่ครอบครองโฉนด ดังข้อความต่อไปนี้

“...เว้นไว้แต่โฉนดยังอยู่กับเจ้าของที่มีชื่อต้องในโฉนด ผู้อื่น
เป็นญาติพี่น้องลักเอาชื่อสวนมาขายมาจํานำก็ดี ขายไม่ได้โฉนดไป
ยึดโฉนดไว้ได้จึงควรเห็นว่าเป็นขายฝากเป็นจํานำ ถ้าเอาโฉนด
ปล่อยให้เขาแล้ว เขาเป็นขายขาดเป็นหลด...”⁶⁷

อย่างไรก็ตามแนวคิดที่ให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินกับผู้ครอบครองโฉนดตามกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ รัชกาลที่ 5 ทรงเห็นว่า ไม่ยุติธรรมจึงยกเลิกเสีย

ประการที่สอง เมื่อก่อนที่ดินเป็นสิ่งมีมูลค่าเป็นตัวเงินและมีการขยายตัวของกาจบบองที่ดิน ทั้งในส่วนองเจ้าที่ดินและราษฎร ทำให้รัฐดำเนินการจัดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินในเบื้องต้นให้รัดกุมยิ่งขึ้น ด้วยวิธีการกินสวนดินนาบ่อย ๆ ตลอดรัชกาลแล้วออกเอกสารสำคัญให้ราษฎรถือไว้ เพื่อให้รัฐกับราษฎรเข้าใจตรงกันว่ามีที่ดินที่มีเจ้าของและทำประโยชน์แล้วที่ใดจําแนกเท่าใดที่ดินเป็นของใครบ้าง ดังที่สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยากรมดำรงราชานุภาพ ทรงกล่าวถึงความจําเป็นในการเดินสวนนาไว้ดังนี้

“ การเดินสวนนั้น เพราะเหตุที่วิธีเก็บเงินอากรสวนเก็บตามจําแนก
เลขนิตต้นผลไม้ซึ่งให้ประโยชน์แก่เจ้าของสวน ต้นไม้อาจจะปลูกขึ้นใหม่
หรือของเก่าตายไป แลที่สุดที่สวนซึ่งเจ้าของเปลี่ยนเป็นนาหรือที่ป่า
เจ้าของทำขึ้นเป็นสวน การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้มีอยู่เสมอ เพื่อจะให้
เจ้าของสวนได้รับความยุติธรรม คือ แบ่งส่วนผลประโยชน์ที่ได้โดยจริง
เป็นเงินอากรของหลวง ไม่ให้มากหรือน้อยเกินไป จึงมีประเพณีนาน ๆ
แต่งเจ้าพนักงานออกไปเดินสวนครั้ง ๑ ให้รู้ความที่เป็นจริงอยู่อย่างไร...
การเดินสวนนั้น เหตุก็คล้ายกันกับการเดินสวน...”⁶⁸

โดยในสมัยรัชกาลที่ 4 ความถี่ในการเดินสวนดินนามีมากกว่ายุคต้นรัตนโกสินทร์ ซึ่งเป็นการชี้ให้เห็นว่าในรัชสมัยนี้มีการเปลี่ยนแปลงวิถีการใช้ประโยชน์และการเป็นเจ้าของที่ดินอยู่ตลอดเวลา ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้



⁶⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 69 - 70

⁶⁸ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยากรมดำรงราชานุภาพ, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 2 เล่ม 1, หน้า 47

ลำดับแรก เมื่อพระองค์ทรงขึ้นครองราชสมบัติใหม่ ๆ ใน พ.ศ. 2395 พระองค์ทรงปฏิบัติ ตามประเพณี คือ ทรงแต่งข้าหลวงออกประเมินนา⁶⁹ ว่ามีราษฎรทำนาเพิ่มขึ้นหรือลดลงเท่าใดด้วยการให้ราษฎรเจ้าของนาออกมาชี้ต้นไร่ปลายนาทุกคน โดยเฉพาะเป็นการประเมินนาในเมืองกรุงเก่า (อยุธยา) อ่างทองและสุพรรณบุรี อันเป็นเขตนาคูโคและเป็นที่ยอมรับกันมาแต่โบราณว่าเป็นเขตอู่ข้าวอู่น้ำของไทย⁷⁰

ในปีรุ่งขึ้นคือ พ.ศ. 2396 พระองค์ได้ทรงให้มีการเดินสวน เพื่อสำรวจจำนวนเนื้อที่ทำสวน สวน จำนวนและชนิดของผลไม้ ในเขตกรุงเทพ นนทบุรี นครเขื่อนขันธ์ สมุทรปราการ และ ฉะเชิงเทรา และดำเนินการออกโฉนดใหม่แก่ราษฎรตามความเป็นจริง⁷¹ สาเหตุที่ทำให้ต้องมีการเดินสวนในครั้งนี้ก็เพราะการที่ราษฎรวิวาทกัน ในเอกสารไม่ได้ระบุว่าวิวาทกันด้วยเรื่องใด แต่สันนิษฐานว่าอาจมาจากการแย่งชิงที่ดิน และการวิวาทกับข้าหลวงที่มาเก็บอากร ว่าเก็บไม่ตรง ความจริงเนื่องจากข้าหลวงจะพิจารณาจากหน้าโฉนดที่ทำขึ้นในรัชกาลก่อนเป็นหลัก ดังที่กล่าวมาในตอนต้นแล้วว่าที่ผ่านมาการเดินสวนเดินนามักทำกันแต่เฉพาะตอนต้นรัชกาลเพียงครั้งหรือสองครั้งเท่านั้น ต่อไปข้าหลวงก็จะเก็บค่านาหรืออากรสวนไปตามโฉนดที่ได้ทำครั้งล่าสุดไปตราบสิ้นรัชกาล นอกจากนี้การเดินสวนในครั้งนี้ก็เป็นเพราะราษฎรนิยมปลูกต้นหมากมากขึ้น หน้าโฉนดเดิมจึงให้ข้อมูลการใช้ที่ดินไม่ตรงความจริง ฉะนั้นการเดินสวนครั้งนี้จึงเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์สองประการคือ เพื่อให้ระบบการใช้ที่ดินเพื่อปลูกพืชสวน เช่น หมาก สอดคล้องกับชื่อเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน กับเพื่อให้การเก็บอากรสวนเข้าพระคลังมหาสมบัติเป็นไปอย่างถูกต้อง⁷² แต่ในขณะเดียวกันก็มีข้อสังเกตว่า การออกโฉนดสวนครั้งนี้มีการเก็บเงินค่าออกโฉนดจากราษฎร⁷³ ซึ่งแต่ก่อนไม่ปรากฏ

ในปีเดียวกันพระองค์ทรงแต่งให้ข้าหลวงเดินนาอีกรอบหนึ่งสาเหตุมาจากการวิวาทได้เพียงระหว่างราษฎรกับข้าหลวงที่มาเก็บค่านา เนื่องจากมีที่นาเพิ่มขึ้นบ้าง บางแห่งราษฎรก็ทิ้งที่นาเพื่อทำอุบายไม่ส่งค่านา เป็นต้น การเดินสวนครั้งนี้ก็ได้จัดทำโฉนดใหม่ให้กับราษฎรโดยมีการ

⁶⁹ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ , หอสมุดแห่งชาติ , จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1214 เลขที่ 63 เรื่อง “หนังสือถึงเมืองกรุงเก่า อ่างทอง สุพรรณ เรื่องประเมินนา”

⁷⁰ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ , หอสมุดแห่งชาติ , จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1216 เลขที่ 46 เรื่อง “ร่างสารตราถึงเจ้าเมืองกรมการ เร่งให้บอกรายงานน้ำฝนต้นข้าว”

⁷¹ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ , หอสมุดแห่งชาติ , จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ. 1215 เลขที่ 66 เรื่อง “ร่างตราถึงเจ้าเมืองกรมการ โปรดให้ข้าหลวงเดินสวนใหญ่”

⁷² เรื่องเดียวกัน

⁷³ เรื่องเดียวกัน

ระบุชื่อเจ้าของนา และอาณาเขตรที่นา มีการประทับตราจากข้าหลวงผู้ออกโฉนดทุกฉบับ นอกจากนี้ยังมีการเปิดโอกาสให้ราษฎรสามารถทำการร้องเรียนได้ถ้าราษฎรคิดว่านาของตนได้น้อยไปภายใน 3 – 7 วัน⁷⁴ แต่ในขณะเดียวกันการประเมินนาในครั้งนี้มีสิ่งที่แตกต่างกันไปจากการประเมินนาในรัชกาลก่อน ๆ ก็คือ รัฐแสดงท่าทีเป็นคู่แข่งกับราษฎรในการจับจองที่นา กล่าวคือ ถ้าสำรวจว่าที่นาใด ถ้าไม่ใช้หน้าตราแดงรัฐจะยึดเป็นนาหลวงทันที นอกจากนี้รัฐเองก็เป็นฝ่ายเริ่มต้นใช้ที่ดินเป็นช่องทางทำเงินให้รัฐด้วย พิจารณาจากการประเมินนาครั้งนี้ได้ระบุการจัดการที่นาให้ราษฎรเข้าทำแต่รัฐเรียกเก็บเงินค่าใบจองนาราคาฉบับละ $\frac{1}{2}$ ⁷⁵ นับเป็นปรากฏการณ์ใหม่ที่รัฐเข้าแข่งขันจับจองที่ดินเป็นที่หลวงกับราษฎร⁷⁶ และเป็นเรื่องที่ถูกกฎหมายอย่างไม่เคยระบุมาก่อน จนกระทั่งกลายเป็นแนวทางในการที่ราษฎรต้องซื้อที่ดินผ่านใบจองในสมัยต่อ ๆ มา นับเป็นการเริ่มต้นของจุดผกผันของ “สิทธิเหนือที่ดิน” ของราษฎรที่เคยวางอยู่บนอำนาจอิสระในการจับจองที่ดินโดยเสรีมาสู่การซื้อที่ดิน ข้อที่น่าสังเกตอีกประการก็คือภายในปีรัชกาลที่ 4 ทรงให้มีการประเมินนาถึงสองครั้ง เพราะทรงเชื่อว่าราษฎรได้ทำการขยายที่นา โดยเฉพาะการทำนาคูโคมากกว่าเดิม⁷⁷

ต่อมาจากนั้นอีกสิบปีถัดมา คือใน จ.ศ. 1226 (พ.ศ. 2404) พระองค์ทรงให้มีการประเมินนาอีกครั้ง โดยเฉพาะในเขตนาคูโค แล้วทรงประกาศให้ยกเลิกการเก็บหางข้าวและค่านาอย่างแต่ก่อน โดยประกาศพระราชบัญญัติเรียกเก็บค่านาไร่ละ $\frac{1}{1}$ เท่ากันทั้งนาคูโคและนาฟางลอย⁷⁸ แต่พระองค์ทรงผ่อนผันเรื่องการเก็บค่านา คือ เรียกเก็บแต่ที่ราษฎรทำนาได้เท่านั้น และทรงบอกให้ล้างค่านาได้อีกด้วย แต่ต้องมาใช้คืนในปีถัดไป⁷⁹ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการเดินนาเดินสวนทุกครั้งก็คือ ความพยายามจัดระเบียบของการใช้ที่ดินกับเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินให้เป็นไปอย่างสอดคล้องกันและตรงกับความป็นจริง

⁷⁴ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ , หอสมุดแห่งชาติ , จดหมายเหตุ ร.4 จ.ศ. 1215 เลขที่ 77 เรื่อง “ร่างตราถึงเมืองกรุงเกล้าให้ข้าหลวง 8 นายขึ้นไปรังวัดนาของราษฎร”

⁷⁵ เรื่องเดียวกัน

⁷⁶ เรื่องการจับจองนาหลวงได้ขยายตัวมากขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ดังที่กล่าวถึงมาแล้ว อีกทั้งประเด็นที่ภาครัฐต้องจัดการควบคุมนาหลวงให้รัดกุมก็กลายเป็นปัจจัยหนึ่งที่นำมาสู่การปฏิรูปกฎหมายที่ดินและการออกโฉนดอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร พ.ศ. 2444

⁷⁷ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ , หอสมุดแห่งชาติ , จดหมายเหตุ ร.4 จ.ศ. 1215 เลขที่ 92 เรื่อง “ประกาศให้ข้าหลวงประเมินนา”

⁷⁸ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ , หอสมุดแห่งชาติ , จดหมายเหตุ ร.4 จ.ศ. 1226 เลขที่ 118 เรื่อง “เรียกค่านาคูโค”

⁷⁹ เรื่องเดียวกัน

ข้อที่น่าสังเกตเกี่ยวกับการที่ที่ดินกลายเป็นสิ่งมีมูลค่าเทียบกับตัวเงินที่ราษฎรต้องซื้อมาเป็นกรรมสิทธิ์เกิดขึ้นก่อนการลงนามระหว่างรัฐบาลไทยกับอังกฤษ ในสนธิสัญญาบาวริง พ.ศ. 2398 เสียอีก สาเหตุที่เป็นเช่นนี้น่าจะมาจากการขยายตัวของการใช้ที่ดินในการปลูกพืชเศรษฐกิจสำหรับขายที่มีมาตั้งแต่สมัย รัชกาลที่ 2 รวมทั้งการที่ไทยปลูกข้าวเพื่อจำหน่ายต่างประเทศก็มีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 3⁸⁰ ซึ่งผู้ประกอบการค้าข้าวส่วนใหญ่เป็นพ่อค้าเอกชนเชื้อสายจีน ซึ่งมีทั้งพ่อค้าจากในประเทศที่ส่งข้าวไปขาย และพ่อค้าจากต่างประเทศมารับข้าวไปจำหน่ายซึ่งมีทั้งข้าวสารและข้าวเปลือก รัฐจะได้รายได้จากการค้าข้าวด้วยการเก็บภาษีสินค้าขายออกเป็นรายเดือน เพราะฉะนั้นกระบวนการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ใช้ที่ดินเป็นปัจจัยหลักในการผลิตพืชเศรษฐกิจอันมีจุดเริ่มต้นมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 2 - 3 ได้เป็นปัจจัยผลักดันที่สำคัญที่ทำให้ผู้นำไทยเห็นความสำคัญของที่ดิน และเห็นว่าที่ดินเป็นทรัพย์สินที่มีค่าจนกระทั่งผู้นำไทยในสมัยรัชกาลที่ 4 ได้ทรงก้าวเข้ามาพัฒนาที่ดินเชิงธุรกิจอย่างเป็นรูปธรรม นอกเหนือจากการเก็บภาษีจากผลผลิตจากที่ดินซึ่งเป็นพันธะสัญญาที่มีกับราษฎรมาแต่เดิม (ในรูปของการลงทุนขุดคลองเพื่อขายที่ดินสองฝั่งคลองแก่บุคคลทั่วไปดังที่กล่าวมาแล้ว) ด้วยเหตุนี้ปีที่ไทยลงนามในสนธิสัญญาบาวริง คือ พ.ศ. 2398 จึงมีใบบอกที่จะชี้ขาดว่าต่อแต่นี้ที่ดินจึงเป็นสิ่งมีราคาเป็นที่ปรารถนาที่จะแย่งชิงกันครอบครองกันในหมู่ราษฎรและชนชั้นสูงอย่างที่เขาใจกัน เพราะกระแสน้ำให้ความสำคัญกับที่ดินมีพัฒนาการมาเป็นลำดับก่อนหน้าแล้ว

ในปี พ.ศ. 2405 (จ.ศ. 1227) ถัดจากปีที่มีการเดินนา รัฐได้จัดให้มีการเดินสวนอีกครั้ง⁸¹ ซึ่งการเดินสวนครั้งนี้เป็นประโยชน์แก่ราษฎร เพราะในปีนี้สวนทำไม่ค่อยได้ผล ต้นผลไม้มีการล้มตายเป็นอันมาก การสำรวจจำนวนต้นผลไม้ครั้งนี้ทำให้ราษฎรเสียอากรต้นผลไม้ลดลง จากนั้นรัฐได้ออกโฉนดใหม่ให้แก่ราษฎรในเขตเมือง นนทบุรี ปทุมธานี นครเขื่อนขันธ์ สมุทรปราการ ฉะเชิงเทรา นครชัยศรี สมุทรสงคราม สมุทรสาคร ราชบุรี เพชรบุรี โดยรัฐสรุปว่าต้นไม้ที่ต้องเสียอากรได้แก่ หนาม พลู มะม่วง มะปราง ทุเรียน มังคุด ลางสาด ส่วนไม้หายากที่รัฐจำเป็นต้องใช้ในราชการไม่ต้องเสียอากร ได้แก่ ไม้มะเกลือ ไม้ลมท ไม้จัน

กล่าวโดยสรุปการที่ที่ดินถูกนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างหลากหลายมาอย่างต่อเนื่องทั้งในด้านเป็นพื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่พาณิชยกรรม พื้นที่อุตสาหกรรมขนาดกลางเช่น โรงงานผลิต

⁸⁰ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ , หอสมุดแห่งชาติ , จดหมายเหตุ ร.3 จ.ศ. 1211 เลขที่ 122 เรื่อง “ใบบอกพระยาสุรินทรฤาไชยถึงพระนายศรีเสวรักษ์ ให้นำขึ้นกราบเรียนเจ้าคุณจางวางพระคลังสินค้าเรื่องเงินภาษีข้าว”

⁸¹ งานบริการเอกสารภาษาโบราณ , หอสมุดแห่งชาติ , จดหมายเหตุ ร.4 จ.ศ. 1227 เลขที่ 101 เรื่อง “สารตราถึงเมืองฉะเชิงเทรา”

น้ำตาลทราย หรือพื้นที่การถลุงเหล็ก ซึ่งสามารถทำรายได้ให้กับรัฐและราษฎรเป็นจำนวนมากขึ้น ทำให้ที่ดินมีความสำคัญและถูกประเมินว่ามีมูลค่าเป็นตัวเงินเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ส่งผลให้ที่ดินมีความสำคัญมากกว่าการมีไพร่พลในครอบครอง เพราะที่ดินที่ทำการสะสมไว้ขายได้ราคาเมื่อต้องการและยังเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันการกู้ยืมเงินได้อีกด้วย เมื่อที่ดินมีความสำคัญและมีมูลค่ามาจากตัวของที่ดินเอง ทำให้รัฐเริ่มมีมาตรการในการควบคุมการใช้ประโยชน์และเป็นเจ้าของที่ดิน เพื่อให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของรัฐและเจ้าที่ดินมาโดยตลอดนับตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 2-3 ด้วยวิธีการควบคุมการใช้ประโยชน์และเป็นเจ้าของที่ดินของชุมชนชาวต่างถิ่น รวมถึงมาตรการเก็บภาษีที่มาจากการใช้ประโยชน์จากที่ดินผ่านระบบเจ้าภาษีนายอากร ตามสายงานการบังคับบัญชาผ่านเจ้าเมือง และขึ้นตรงกับราชธานีที่กรุงเทพฯ ครั้นในสมัยรัชกาลที่ 4 พระองค์ทรงเห็นความสำคัญของกลไกของระบบกฎหมายในการที่จะควบคุมการใช้ประโยชน์และเป็นเจ้าของที่ดิน ฉะนั้นจึงมีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินที่เป็นลายลักษณ์อักษรในเบื้องต้นออกมาประกาศใช้อย่างน้อยสามฉบับ คือประกาศพระราชทานที่ดินแก่พระเจ้าลูกเธอ ประกาศว่าด้วยการจำหน่ายแลขายฝากที่ดิน และประกาศลงแกลงไคลายมือ ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการซื้อขาย อสังหาริมทรัพย์ และสังหาริมทรัพย์ อย่างเป็นลายลักษณ์อักษร เป็นครั้งแรก ซึ่งมีสาระสำคัญคือ

“ มีพระบรมราชโองการมานพระบัณฑูรสุรสิงหนาท ให้ประกาศแก่ข้าทูลละอองธุลีพระบาทผู้ใหญ่ผู้น้อย แลราษฎรบรรดาอยู่ในกรุงเทพฯ แลหัวเมืองปักษ์ใต้ฝ่ายเหนือทั้งปวงให้ทราบทั่วกันว่า ธรรมเนียมตามพระราชกำหนดกฎหมายซึ่งมีมาแต่โบราณ แลธรรมเนียมประเทศอื่นใหญ่ ๆ แทบทุกประเทศใช้รวมกันในการตัดสินคดีความใด ๆ คือว่าด้วยขายคนเป็นทาส หรือสัญญาจ้างใช้การ หรือขายที่ดินแลเรือแลอื่น ๆ แลและกู้หนี้ยืมสิน แลจำหน่ายเช่าสิ่งของที่ดินโรงเรือนเรือ หรือส่งเงินหนี้เดิมดอกเบี้ย หรือเงินภาษีอากร แลผัดนัดทานบนบนิบยอมแลสัญญาในเหตุอื่น ๆ ในกาลนั้น ๆ บรรดาซึ่งจะเชื่อฟังแต่ด้วยคำพูดคำกล่าวปากเปล่าไม่ได้ เพราะเกรงว่านานไปจะมีวิวาทถั่งเถียงกัน จึงต้องมีหนังสือเป็นสำคัญให้ไว้ต่อกัน ... ย่อมใช้มีชื่อหมายลายมือผู้เขียนกำหนดศกมาสวันคืน แลขีดแกลงไคแลมีกำหนดนับบรรทัดแลลงชื่อผู้เขียนไว้เป็นพยานด้วย...”⁸²

การที่ผู้นำไทยเห็นความสำคัญของกลไกของกฎหมายที่จะควบคุมการใช้ประโยชน์และเป็นเจ้าของที่ดินอย่างเป็นลายลักษณ์อักษรนั้น ชูของความคิดนี้ได้ถูกนำไปขยายผลในการ

⁸² พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 เล่ม 2, หน้า 138 - 142

จัดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินในสมัยรัชกาลที่ 5 สืบต่อไป เนื่องจากผู้นำได้สังเกตเห็นว่า กฎหมายใหม่ๆ ที่จัดทำขึ้น จะคุ้มครองเจ้าที่ดินที่เป็นเจ้าของที่ดินจำนวนมากแต่ไม่ได้ทำประโยชน์ในที่ดินโดยตรง สามารถรักษาที่ดินในครอบครองได้ยาวนานเท่านั้น



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย