

บทที่ 4

การดำเนินงานสหกรณ์สมัยรัชกาลที่ 7 (พ.ศ. 2468-2477)

การดำเนินงานสหกรณ์ในสมัยรัชกาลที่ 7 แตกต่างจากการดำเนินงานสหกรณ์ในสมัยรัชกาลที่ 6 ในเรื่องของนโยบายของรัฐที่ให้การสนับสนุนงานสหกรณ์มากขึ้นมีการขยายการจัดตั้งสหกรณ์จากเดิมเพียง 3 จังหวัดเพิ่มขึ้นเป็น 16 จังหวัดครอบคลุมพื้นที่เพิ่มขึ้นและสามารถขยายการช่วยเหลือชาวนาได้มากขึ้น ถึงแม้ว่านโยบายของรัฐจะให้การสนับสนุนการดำเนินงานสหกรณ์เพิ่มขึ้น รัชกาลที่ 7 พร้อมทั้งเสนาบดีมีส่วนส่งเสริมการดำเนินงานสหกรณ์ก็ตาม แต่การดำเนินงานก็มิได้ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่พึงไว้ ซึ่งวัตถุประสงค์ของการขยายงานสหกรณ์ในสมัยรัชกาลที่ 7 นั้น มีมากขึ้นกว่าในสมัยก่อน

1. วัตถุประสงค์และการดำเนินงานสหกรณ์

ในสมัยรัชกาลที่ 7 วัตถุประสงค์ของการขยายงานสหกรณ์มีเพิ่มขึ้นกว่าในสมัยรัชกาลที่ 6 กล่าวคือ ในสมัยรัชกาลที่ 6 จุดประสงค์หลักของการจัดตั้งสหกรณ์เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนให้ชาวนากู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยต่ำ แต่ในสมัยนี้ รัชกาลที่ 7 ทรงให้การสนับสนุนให้ขยายงานสหกรณ์ออกไปอย่างกว้างขวาง เพื่อให้สหกรณ์เป็นเครื่องป้องกันมิให้ที่ดินตกอยู่ในมือของ "คนมั่งมี (capitalists) ที่มีได้ทำนา"¹ ชาวนาส่วนใหญ่ควรจะมีที่ดินเป็นของตนเอง

¹คนมั่งมีที่มีได้ทำนาในที่นี้หมายถึง เจ้าของที่ดินที่ให้เช่านา พวกข้าราชการ นายทุนในท้องถิ่นรวมถึงพวกพ่อค้าคนกลาง

หจช., เอกสาร ร.7 พ9/1 พระราชกระแสพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวพระราชทานแก่กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน 15 เมษายน พ.ศ. 2473

รัชกาลที่ 7 ทรงเน้นเรื่องการเมืองไทยให้ "สหกรณ์เป็นสิ่งสร้างสำนึก
ทางการเมือง" เพื่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนต่อไปในอนาคต
เนื่องจากการจัดระบบสหกรณ์เป็นพื้นฐานเบื้องต้นของการปกครองในระบบประชาธิปไตย¹

นอกจากนี้วัตถุประสงค์ดังกล่าว การริบเร่งขยายงานสหกรณ์ "เพื่อให้
ข้าราชการของรัฐบาลซึ่งตั้งตัวเป็นผู้ให้ชวานากูยืมเงินเป็นจำนวนมากลดน้อยลง"²
ซึ่งเท่ากับเป็นการลดความสำคัญของพวกที่ให้กู้ยืมเงิน ซึ่งมีใช้พวกข้าราชการเท่านั้น
แต่ยังรวมถึงพวกนายทุนในท้องถิ่น ได้แก่ ชาวนาที่ร่ำรวย พ่อค้าชาวจีน ฯลฯ

จะเห็นได้ว่าผู้นำของประเทศในสมัยนี้ให้การสนับสนุนงานสหกรณ์ โดยมี
การวางแนวทางที่จะปรับปรุงให้เหมาะสมกับคนไทยยิ่งขึ้น รัชกาลที่ 7 ทรงเห็นว่า
การสหกรณ์ในรัชกาลก่อนนั้น กรมหมื่นพิทยาลงกรณ์ทรงลอกเลียนแบบการสหกรณ์แบบ
โรฟไฟเฟนมาจากอินเดียมากเกินไป เนื่องจากกรมหมื่นพิทยาลงกรณ์ทรงเดินทางไป
ดูงานสหกรณ์แบบโรฟไฟเฟนจากอินเดีย แล้วนำมาใช้ในประเทศไทย³ พระองค์ทรง
เห็นว่าการสหกรณ์ในเมืองไทยควรที่จะได้มีการปรับปรุงขยายงานให้กว้างขวาง ซึ่ง

¹ หจช., เอกสาร ร.7 พ.7/4 กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน ทูลเกล้า
ถวายร่างนโยบายที่ทรงแถลงในฐานะนายกสภาเผยแผ่พานิชย์ แก่พระบาทสมเด็จพระ
ปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เพื่อขอพระราชทานพระบรมราชานุมัติ 3 เมษายน พ.ศ. 2469

² หจช., เอกสาร ร.7 น.13/3 การให้ชวานากูยืมโดยสหกรณ์ พ.ศ.2474

³ หจช., กสิกรปีที่ 2 เล่มที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ. 2471 หน้า 310 และหจช.,
ร.6 ค.1/61 กรมหมื่นพิทยาลงกรณ์เสด็จตรวจการสหกรณ์เมืองต่างประเทศ 16
สิงหาคม พ.ศ. 2465 - 12 ตุลาคม พ.ศ. 2466

จะเห็นได้จากการเพิ่มวัตถุประสงค์ให้สหกรณ์เข้าไปมีส่วนร่วมทั้งในด้านเศรษฐกิจและ
การเมือง¹

ความสนพระทัยของรัชกาลที่ 7 ต่อการเกษตรกรรม เห็นได้จาก ทรงมี
ลายพระหัตถ์ถึงกรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม
ถึงรายงานเรื่องสินค้าข้าวว่า จะต้องค้นคว้าหาเหตุผลและคิดบำรุง
ข้าวให้เจริญขึ้น โดยให้กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน ไปศึกษาหาความรู้จากประเทศ
ใกล้เคียง² และการว่าจ้างชาวต่างประเทศมาวางโครงการแผนกเพาะปลูก ทรงมี
ความเห็นว่

"...ถึงแม้จะจ้างผู้ชำนาญชาวอเมริกันไม่ได้ เนื่องจากคอง
ไซเงินเป็นจำนวนมากก็ควรว่าจ้างผู้ชำนาญจากประเทศอื่น เช่น
ชาวฮอลันดา ชาว ซึ่งมีความสามารถและความคิดคึกมากในการ
เพาะปลูก..."³

ความสนพระทัยของรัชกาลที่ 7 ที่มีต่อการสหกรณ์ เห็นได้จากการเสด็จ
เยี่ยมเยียนราษฎร ในต่างจังหวัด และไ้พระราชทานพระบรมราโชวาทแก่สมาชิก
สหกรณ์จังหวัดพิษณุโลก เมื่อวันที่ 7 มกราคม พ.ศ. 2469

"ข้ามีความยินดีมากที่ได้มาพบพวกเจ้าทั้งหลายซึ่ง เป็นสมาชิก
สหกรณ์ การสหกรณ์เป็นของสำคัญมากเพราะจะนำความมั่งคั่ง
มาสู่ราษฎรทั้งหลาย นอกจากนี้ยังสอนให้ช่วยกันทำงานเป็น

¹ หจข., เอกสาร ร.7 พ.7/4 กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน ทูลเกล้า
ถวายร่างนโยบายที่จะทรงแถลงในฐานะนายกสภาเผยแผ่พาณิชย์ แก่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เพื่อขอพระราชทานพระบรมราชานุมัติ 3 เมษายน 2469

² หจข., เอกสาร ร.7 บ.8/10 กรมการจึกบำรุงสินค้าเข้า
29 กรกฎาคม พ.ศ. 2473

³ หจข., เอกสาร ร.7 บ.3/41 การว่าจ้างชาวต่างประเทศ จ้างชาว
อเมริกันมาวางโครงการแผนกเพาะปลูก พ.ศ. 2473

คณะกรรมกรทำงานคนเคียวสู้ช่วยกันหลาย ๆ คน
ไม่ใคร เพราะจะใครช่วยกันในทางความคิด และคลอจจนออกแรง
ถ้าจะคิดอะไรคนเคียวอาจพลาคลั้งโดยไม่รู้ตัว เมื่อเราประชุม
ช่วยกันคิดจะใครผลดีมากกว่า ในการประชุมวันนี้เห็นใครชักเจเน
ว่า พวกเราเขาใจใครในหลักและความประสงค์ของการสหกรณ
และพวกเรามีความใครถูกใครมากในวิธีการทำมาหากินที่ใครผล
ใครจริง คั้งนี้เห็นใครชักเจเนว่าทางคนทางคิดใคร แต่ใครคิดหลาย ๆ
คน ก็อาจใครกับความใครสมบูรณเสมอ นอกจากนั้นเมื่อรวมหมู่
เป็นคณะใครนั้นก็ใครรู้ใครผลใครประโยชน์คั้งกันและกัน และเมื่อ
เกิดใครผู้ราย จะใครช่วยใครกันและใครกุม พวกเราคั้งหลาย
ใครอย่านใครใครประโยชน์ใครเอง ใครนใครถึงประโยชน์ใคร
ใครเป็นใครสำคัญของพยายำช่วยเหลือใครกันและใครเสมอ

ในที่สุดใครขอใครพวกเราคั้งหลาย จึงทำมาหากินอยางใคร
ขอใครใครผลใครเสมอ ขอใครใครบริกรรมใครกำลังใครสใครปัญหา
และปราศจากใครภัยใครประการ..."¹

จากพระบรมราชโองการของรัชกาลที่ 7 จะพบว่าพระองค์เข้าพระทัยใน
ความหมายที่แท้จริงของสหกรณ์ เพื่อให้ราษฎรทำงานร่วมกันช่วยเหลือกัน ได้เป็น
อยางใคร

นอกจากนี้ ในคราวที่รัชกาลที่ 7 เสด็จพระราชดำเนินกลับจากอินโดจีน
ของฝรั่ง เสด็จปี พ.ศ. 2474 พระองค์ใครทรงเห็นวิธีการช่วยเหลือชาวนาให้ใครกู้ยืม
เงินใครสะดวกใครการคั้งแบงค์ใครในมณฑลคั้ง ๆ ทรงเห็นว่า "น่าจะเป็นทางที่
เหมาะสมควรกับประเทศไทย เพื่อป้องกันใครผู้ไหนเอาเปรียบราษฎร"² ความสนพระทัย
ของรัชกาลที่ 7 คอการคั้งงานสหกรณ์ยังจะพบใครได้จาก การใครคิดใครชาวอยู่เสมอ
ว่า การคั้งงานสหกรณ์ไปคั้งไหน ประสบผลใครสำเร็จเพียงใคร เช่นในปีพ.ศ. 2471

¹ หจข., เอกสาร ร.7 พ.9/3 บันทึกรัชกาลที่ 7 เลขา พระบรมราชโองการ
วาทแก่อสมาชิกรสหกรณ์จังหวัดพิษณุโลก วันที่ 7 มกราคม พ.ศ. 2459

² หจข., เอกสาร กส. 15.2/11/2 การคั้งคั้งธนาคารส่งเสริมการ
เกษตร พ.ศ. 2474

พระองค์เสด็จประพาสภาคเหนือ ในระหว่างทางเสด็จไค้แวะเยี่ยมสหกรณ์บ้านคอน
จังหวัดพิษณุโลกและไปรกเกล้าฯ พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ยู้แทนจากสหกรณ์
ต่าง ๆ ในพิษณุโลกอีก 24 แห่งมาเข้าเฝ้าทูลฯ¹ และพระองค์ยังทรงมีพระราชหัตถ์เลขา
ถึงกรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน ให้กระทรวงพาณิชย์และคมนาคม "ถือว่างานค้า
สหกรณ์ เป็นหน้าที่ที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่ง"² การริบขยายสหกรณ์ออกไปตามจังหวัด
ต่าง ๆ จะเป็นหนทางหนึ่งที่จะช่วยป้องกันไม่ให้ที่ดินตกไปอยู่ในมือของคนต่างชาติ และคน
มั่งมีที่มีไค้เท่านั้นจะสามารถทำได้ควรพยายามให้ที่นาตกอยู่ในมือราษฎรไทยที่ทำงานจริง ๆ
เพราะอาชีพของคนไทย ไค้อาศัยการทำนา³ พระองค์ทรงแนะนำว่า "การสหกรณ์จะ
สำเร็จ ไค้กันนั้นย่อมจะต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีใจรักในการนี้ และเห็นความสำคัญ"⁴
ซึ่งกรมพระกำแพงเพชรอัครโยธินไค้ทรงมีลายพระหัตถ์กราบบังคมทูลว่าจะปฏิบัติตาม
พระราชดำริทุกประการ

การขยายงานสหกรณ์ออกไปไค้หลายสมาคม หลายจังหวัด เหตุผลประการ
สำคัญเนื่องจากไค้ได้รับความสนับสนุนจากรัชกาลที่ 7 ซึ่งมีพระราชปรารภว่า

"...ประชาชนผู้ประกอบธุรกิจเพาะปลูกและจำนวนอื่น ที่มี
กำลังทรัพย์น้อย แต่มีความต้องการอย่างเดียวกัน ทรงพระ
ราชดำริว่าหมชนุชนชั้นนั้น ๆ ควรไค้รับอุดหนุนให้ตั้งสหกรณ์
ขึ้นอีก เพื่อช่วยให้เกิดการประหยัดทรัพย์ การช่วยเหลือซึ่งกัน
และกัน และการช่วยตนเองเป็นทางการอีกอย่างหนึ่ง ซึ่ง

¹ หจข., เอกสาร ร.7 พ.9/3 การตั้งสหกรณ์ในอินเเคียและพม่า
8 มิถุนายน - 3 ตุลาคม พ.ศ. 2471

² เรื่องเดียวกัน

³ หจข., เอกสาร ร.7 พ.9/1 ทั้งสหกรณ์และจักสหกรณ์ 10 มีนาคม
พ.ศ. 2470-7 พฤษภาคม พ.ศ. 2473

⁴ หจข., เอกสาร ร.7 พ.9/3 ทั้งสหกรณ์ในอินเเคียและพม่า 8 มิถุนายน -
3 ตุลาคม พ.ศ. 2471

เดี่ยวยุแห่งความจำเริญทรัพย์และความจำเริญธรรมในบ้านเมือง
ไหยงซิ่น¹

ดังนั้นจึงอาจพิจารณาได้ว่า การขยายงานสหกรณ์ในสมัยรัชกาลที่ 7 นอกจากจะมีวัตถุประสงค์พื้นฐานเหมือนในสมัยรัชกาลที่ 6 ยังมีวัตถุประสงค์ที่นอกเหนือไปจากนั้น ที่สำคัญเพื่อขจัดปัญหาในเรื่องที่ดิน ที่จะคงตกไปเป็นของชาวต่างชาติหรือคนมั่งมีที่มีโค่นานา

จากการสำรวจของคาร์ล ซี ซิมเมอร์แมน เกี่ยวกับเศรษฐกิจชนบทสยาม ช่วงปี พ.ศ. 2473-2474 พบว่าในสมัยรัชกาลที่ 7 มีปัญหาคนมั่งมีที่มีโค่นานาเป็นจำนวนมาก คนมั่งมีพวกนี้เป็นเจ้าของที่ดินที่ชาวนาเช่าทำนา เป็นนายทุนออกเงินให้ชาวนากู้ ซึ่งมีทั้งที่เป็นพ่อค้าคนกลางทั้งชาวจีนและชาวไทย และข้าราชการของรัฐบาล² มีข้าราชการของรัฐบาลทั้งตัวเป็นผู้ให้ชาวนากู้ยืมอยู่มาก เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว ทางที่จะแก้ไขควรรับขยายการสหกรณ์ให้แพร่หลายโดยเร็วที่สุดที่จะเป็นไปได้³

เหตุผลที่รัชกาลที่ 7 ทรงให้ความสำคัญแก่การดำเนินงานสหกรณ์ ก็เนื่องจากพระองค์มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญซึ่งได้กล่าวมาแล้วว่า ทรงต้องการให้สหกรณ์เป็นเครื่องป้องกันมิให้ที่ดินตกอยู่ในมือของคนมั่งมีที่มีโค่นานา ให้สหกรณ์เป็นสิ่งสร้างสำนึกทางการเมือง ก่อให้เกิดการรวมตัวกัน และเพื่อขจัดปัญหานายทุนผู้ออกเงินให้กู้ ซึ่งเป็นข้าราชการอยู่เป็นจำนวนมาก ตามวัตถุประสงค์ สหกรณ์น่าจะได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลในสมัยรัชกาลที่ 7 เป็นอย่างดี แต่สภาพเศรษฐกิจตกต่ำในช่วงสมัยนี้ไม่อำนวยให้การขยายงานสหกรณ์เป็นไปอย่างกว้างขวาง เมื่อรัฐบาลไม่มีเงินเพียงพอที่จะจัดตั้งสหกรณ์ได้อย่างทั่วถึง จึงจำใจที่จะต้องเปิดโอกาสให้บริษัทต่างชาติเข้ามา

¹ หจข., เอกสาร ร.6 พ.9/1 ตั้งสหกรณ์และจัดสหกรณ์ 10 มีนาคม พ.ศ. 2470-7 พฤษภาคม พ.ศ. 2473

² หจข., ศธ.20/329.17 เรื่องบริษัทอีสต์ เอเชียติก ตั้งผู้แทนออกไปรับซื้อเช่าเปลือกและให้ชาวนากู้เงิน 12 กันยายน - 15 มกราคม พ.ศ. 2474

³ เรื่องเดียวกัน

ดำเนินการให้เงินกู้แก่ชาวนา แม้จะรู้ว่าบริษัทต่างชาติอาจงดผลประโยชน์บ้างก็ตาม บริษัทต่างชาติที่มีบทบาทในช่วงนี้ได้แก่

บริษัทอีสต์ เอเชียติก (East Asiatic)

บริษัทอีสต์ เอเชียติก เป็นบริษัทของชาวเดนมาร์ก เข้ามาลงทุนในประเทศไทยประมาณ ปีพ.ศ. 2440 ดำเนินกิจการหลายอย่าง เช่น การป่าไม้ เหมืองแร่ และการค้าข้าวโดยเข้ามาค้าขายรับซื้อข้าวจากชาวนาโดยตรง ดำเนินกิจการเรื่อยมาจนถึงช่วงปี พ.ศ. 2474 อันเป็นช่วงภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ทำให้ราคาข้าวตกต่ำมาก ชาวนาต้องประสบกับความเดือดร้อน เนื่องจากฐานะที่เคยดีก็ค่อยๆ ยากแค้นมากขึ้น ในช่วงนี้เอง บริษัทอีสต์ เอเชียติก ก็เข้ามาดำเนินการให้เงินกู้แก่ชาวนา

วิธีการของบริษัทอีสต์ เอเชียติก ในการให้กู้ยืมเงินแก่ชาวนา ชาวนาจะต้องรวมตัวกันเป็นกลุ่ม มีคนหนึ่งเป็นหัวหน้า เรียกว่า "หัวหน้าชาวนา"¹ เมื่อตั้งเป็นกลุ่มแล้ว ชาวนาก็มาขอกู้ยืมจากบริษัทได้ โดยบริษัทตั้งกฎไว้ว่า ให้ชาวนากู้ยืมเงินตามจำนวนพื้นที่ 1 ไร่ ให้กู้ยืมได้ 6 บาท ดอกเบี้ย ร้อยละ 10 ต่อปี แต่ทางบริษัทจะรับเพียง ร้อยละ 7 อีกร้อยละ 3 จะให้แก่หัวหน้าชาวนา ซึ่งจะต้องเป็นตัวแทนของบริษัทในการดูแลเรื่องเงินที่กู้ และดูแลการเพาะปลูกของชาวนารวมทั้งการนำข้าวของชาวนามาขายให้แก่บริษัท บริษัทจะคิดราคาข้าวให้ตามอัตราราคาตลาดประจำวัน โดยบริษัทจะหักค่าข้าวเท่ากับจำนวนเงินที่ชาวนาขอกู้ไป ข้าวที่เหลือจากการหักเงินกู้แล้วให้ฝากไว้กับยุ้งของบริษัท ซึ่งสร้างขึ้นตามที่ต่าง ๆ หลังจากนั้นหัวหน้าชาวนาจะขายให้ ชาวนาจะได้รับเงินค่าข้าวไปก่อน ร้อยละ 25 ในการทำสัญญาเงินชาวนาจะต้องเอาที่ดินเป็นหลักประกันเงินกู้ บริษัทดำเนินการให้กู้ยืมเงินแก่ชาวนาในมณฑลนครไชยศรี พิษณุโลก อุทัยฯ ปรากฏว่าโครงการนี้เป็นที่นิยมของชาวนามาก เพราะอัตราดอกเบี้ยถูกเพียง ร้อยละ 10 ต่อปี

¹ หจข., เอกสาร ศธ.20/329 เล่ม 17 เรื่องบริษัทอีสต์ เอเชียติก ตั้งผู้แทนออกไปรับซื้อเข้าเปลือกและให้ชาวนากู้เงิน 12 กันยายน-15 มกราคม พ.ศ.2474

ทั้งนี้ ยังมีกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มากมายเหมือนสหกรณ์ ต่างคนต่างรับผิดชอบในหนี้สินของตน ในขณะที่สหกรณ์สมาชิกทุกคนต้องรับผิดชอบร่วมกัน จึงทำให้ชาวนาไม่ค่อยนิยมวิธีการของสหกรณ์เท่าใดนัก¹

เมื่อรัฐบาลได้ทราบการกระทำของบริษัทอีสต์ เอเชียติก ได้มีการประชุมพิจารณาว่าการกระทำนี้จะมีผลดี ผลเสียอย่างไร ปรากฏว่าเสนาบดีส่วนใหญ่เห็นด้วย เพราะชาวนาจะได้มีแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยถูก ผู้ไม่ค่อยเห็นด้วย คือ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย และเจ้าพระยาพิชัยญาติ เสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการ² เจ้าพระยาพิชัยญาติได้ห้ามบันทึกกราบทูล กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ว่าโครงการนี้มีทั้งคุณและโทษ ประโยชน์ของโครงการนี้อยู่ที่ว่าชาวนาสามารถกู้ยืมเงินได้สะดวกและคิดดอกเบี้ยถูก บริษัทสร้างยุ้งฉางไว้เก็บข้าว ชาวนาผู้ไม่มียุ้งฉางจึงได้รับความสะดวก นอกจากนี้บริษัทคงจะช่วยพัฒนาเทคนิคใหม่ ๆ ในการเพาะปลูก เพราะว่าการไถข้าวดีและมากพอที่จะส่งไปขายต่างประเทศ การปนข้าวก็จะน้อยลงเพราะบริษัทคิดคอกับชาวนาเอง ไม่มีคนกลาง ส่วนค่านที่เป็นโทษนั้นคงจะมีมากกว่าประโยชน์ คงจะสรุปได้ดังนี้

1. บริษัททำสัญญาเอาเปรียบ กล่าวคือบริษัทจะทำสัญญาผูกมัดมิให้ชาวนาขายข้าวให้แก่ผู้อื่น ซึ่งอาจจะให้ราคาดีกว่าที่บริษัทจะให้ บริษัทจะซื้อข้าวเมื่อภายหลังเก็บเกี่ยว ซึ่งเป็นเวลาที่ราคาข้าวยังอยู่ในระดับต่ำ และจะเลิกซื้อข้าวเมื่อใดก็ได้ สิ่งสำคัญบริษัทจะโอนโฉนดเป็นการขายฝากที่ดินของชาวนาเมื่อใดก็ได้ ถ้าเป็นคังนี้ที่ดินของชาวนาจะตกอยู่ในมือของคนต่างชาติ ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าวิตกอย่างยิ่ง

¹ หจช., เอกสาร ศช.20/329 เล่ม 17 เรื่องบริษัทอีสต์ เอเชียติก ตั้ง
ผู้แทนออกไปรับซื้อเข้าเปลือกและให้ชาวนากู้เงิน 12 กันยายน - 15 มกราคม
พ.ศ. 2474

² เจ้าพระยาพิชัยญาติ เป็นเสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการ เจ้าพระยา
วงษานุประพัทธ์ในสมัยรัชกาลที่ 7

2. เป็นบริษัทของชาวต่างชาติ ชาวเคนมาร์คย้ายออกไป หรือมีบริษัทอื่นค่าเงินรอยตามมากขึ้น ที่ดินและผลผลิตข้าวก็จะตกอยู่ในมือของบริษัทต่างชาติมากขึ้น

3. ถ้าบริษัทหรือหัวหน้าชาวนาไม่ทำการตรงไปตรงมา มีการปิดบังผลประโยชน์ที่จะเป็นเรื่องยุ่งยาก และเป็นผลร้ายแก่ชาวนาผู้เดือดร้อนมากยิ่งขึ้น ดังนั้นบริษัทอีสต์ เอเชียติก จึงดำเนินกิจการที่เป็นโทษมากกว่าคุณประโยชน์ที่ได้รับ¹

ขณะที่รัฐบาลพิจารณาว่าโครงการที่มีคุณและโทษอย่างไร ทางบริษัทอีสต์ เอเชียติก ก็ได้ขยายโครงการออกไปอย่างกว้างขวาง และเริ่มมีอีกบริษัทหนึ่งทำกิจการอย่างเดียวกัน คือบริษัทคูปเปอร์ยอห์นสัน² เมื่อเหตุการณ์เป็นเช่นนี้ หนังสือพิมพ์ เริ่มเขียนบทความวิพากษ์วิจารณ์ และแสดงความวิตกว่าบริษัทจะผูกขาดการค้าข้าวและที่ดินของประเทศ

ในขณะที่รัฐบาลกำลังเล็งเลใจอยู่ว่าจะให้บริษัทดำเนินโครงการต่อไปหรือจะสั่งห้าม และกำลังสงสัยว่าบริษัทอาจจะหวังผลประโยชน์ในที่ดินทั้งหมดของชาวนา ผู้จัดการบริษัทก็ได้มีจดหมายมากราบทูลกรมพระนครสวรรค์วรพินิตว่า ที่บริษัททำไปเช่นนั้นก็เพื่อให้ชาวนาได้กู้เงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำ มีเงินทุนสำหรับทำการเพาะปลูกเพื่อจะได้ข้าวเพิ่มมากขึ้น บริษัทก็จะได้ส่งข้าวไปขายต่างประเทศมากขึ้นด้วย บริษัทไม่ต้องการที่ดิน การที่ชาวนานำที่ดินมาเป็นหลักประกันก็เพื่อให้เป็นหลักประกันตามกฎหมายเท่านั้น บริษัทได้ให้คำมั่นสัญญากับรัฐบาลว่าถ้าบริษัทจะขายทอดตลาดที่ดินที่ยึดมากก็จะเสนอขายให้แก่รัฐบาล และถ้าทางรัฐบาลไม่ยอมให้บริษัททำ บริษัทก็จะยกเลิกโครงการนี้ คำมั่นสัญญาของบริษัทประกอบด้วยชื่อเสียงของบริษัท และกรมพระกำแพงเพชรอัครโยธินก็สืบทราบเป็นการลับมาว่า เงินที่บริษัทเอามาให้ชาวนากู้ยืมนั้น ได้กู้ยืมมาจากธนาคารสยามกัมมาจล ดังนั้นเมื่อมีการยึดที่ดินกันจริง ๆ ในเวลาที่ชาวนา

¹ หจข., เอกสาร ร.7 พ. 13/3 กระทรวงพาณิชย์ คำชี้ช่วยเหลือชาวนาทำนองประเทศอินโดจีนที่จัดให้ชาวนากู้เงินจากแบงก์ได้ 25 มกราคม พ.ศ. 2472-16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2474

² เรื่องเดียวกัน

ฝึกสัญญาไม่ส่งข่าวให้บริษัทหรือไม่ส่งหนี้คืนบริษัท ที่คืนก็คงตกเป็นของธนาคารสยาม
 กัมมาจล¹ ที่คืนก็คงไม่ตกไปอยู่ในมือของคนต่างชาติ กังนั้นเมื่อรัฐบาลยังไม่พร้อมที่
 จะขยายสหกรณ์ออกไปอย่างทั่วถึง ก็ควรที่จะให้บริษัทดำเนินการต่อไป รัฐบาลจึง
 ก็กลืนใจยอมให้บริษัทดำเนินการให้เงินกู้แก่ชาวนา ซึ่งปรากฏว่าเสนาบดี
 กระทรวงต่าง ๆ ก็เห็นด้วย กรมพระนครสวรรค์วรพินิต และเจ้าพระยาพิชัยญาติ ซึ่ง
 เคยคัดค้านก็เห็นชอบด้วย ที่ประชุมเห็นว่าเมื่ออนุญาตทำโครงการแบบนี้บ้างก็ต้อง
 พิจารณาให้ถี่ ท้องระวังให้มากเพราะบริษัทอื่นอาจจะไม่มีเจตนาที่ดีเหมือนบริษัทอีสต์
 เอเชียติก และถ้าบริษัทคนไทยจะจัดตั้งโครงการแบบนี้ก็จะดีมากเป็นที่น่าสนับสนุน
 ปรากฏว่าต่อมาบริษัทได้ขยายโครงการต่อไปถึงมณฑลพายัพ โดยให้กู้เงินกยศอัตรา
 ดอกเบี้ยเพียง 8 เปอร์เซ็นต์ เพราะบริษัทไปตั้งสำนักงานของบริษัทขึ้นที่มณฑลพายัพ
 มีเจ้าหน้าที่ติดต่อกับชาวนาโดยตรง การที่บริษัททำเช่นนี้ เนื่องจากปัญหาเรื่องหัวหน้า
 ชาวนาแสวงหากำไร โดยหัวหน้าชาวนาซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีฐานะดี จะให้ชาวนากู้เงิน
 จากบริษัทในอัตรา 12-15 เปอร์เซ็นต์ ทั้ง ๆ ที่บริษัทกำหนดไว้เพียง 10 เปอร์เซ็นต์
 เท่านั้น¹ และที่บางมูลนาก จังหวัดพิจิตร ชาวนาที่กู้เงินจากบริษัทได้ชนบทปลอม
 ประมาณ 1,000 บาท จึงเกิดเรื่องขึ้น ซึ่งบริษัทก็ยอมรับผิดชอบ²

เมื่อบริษัทขยายโครงการไปทั้งสามมณฑล ก็เท่ากับว่า เป็นการลดบทบาท
 ของหัวหน้าชาวนาลง เนื่องจากมีเหตุการณ์ที่หัวหน้าชาวนาแสวงหากำไรทำให้เกิด
 ความเสื่อมเสียแก่บริษัท ทั้งนี้ผู้จัดการบริษัทได้กราบทูลกรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน
 เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคมว่า คงจะเป็นการกลั่นแกล้งของคู่แข่งชั้น เพื่อให้
 เกิดความไม่ไว้วางใจในการดำเนินงานของบริษัท ที่คิดดอกเบี้ยเพิ่มขึ้นอีกทั้งยังมีชนบท
 ปลอมอีกเป็นจำนวนมาก

¹ หจช., เอกสาร ร.7 พ.13/3 กระทรวงพาณิชย์คำริชวยเหลือชาวนา
 ห่านองประเทศอินโดจีนที่จัดให้ชาวนากู้เงินจากแบงค์ไค้ 25 มกราคม พ.ศ. 2472-
 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2474

² เรื่องเดียวกัน

รัฐบาลได้พิจารณาปัญหาต่างๆ อย่างรอบคอบอีกครั้ง แล้วตัดสินใจห้ามไม่ให้บริษัทอีสต์ เอเชียติก ดำเนินงานอีกต่อไป ทั้งนี้เพราะหนังสือพิมพ์วิจารณ์การดำเนินงานของบริษัทว่า อาจจะเป็นการหวังผลประโยชน์ในที่ดินของชาวนาทั้งหมด และเจ้าเมืองตามจังหวัดต่าง ๆ ที่บริษัทออกเงินให้ชาวนาไม่เห็นด้วย เพราะวิตกว่าถ้าบริษัทดำเนินงานต่อไป ท้ายที่สุดที่ดินจะตกเป็นของบริษัท บริษัทก็จะให้เช่าที่ดินคิดค่าเช่าเป็นข้าว ซึ่งก็คงจะมากกว่าปกติ 2-3 เท่า และคงจะผูกขาดการค้าข้าว ทั้งยังจะทำให้สหกรณ์ไม่ได้รับความนิยมนอกจากชาวนา อันเป็นสาเหตุให้งานสหกรณ์ต้องล้มเหลว เมื่อมีเสียงโจมตีมาก และรัฐบาลเองก็เห็นว่าบริษัทมีทางที่จะผูกขาดที่ดินและการค้าข้าวได้ จึงให้บริษัทยกเลิกโครงการเงินกู้ยืมนี้เสีย ในเรื่องนี้อินแกรม (Ingram) ได้กล่าวไว้ว่า "เงินกู้ของชาวนา ที่จริงแล้วรัฐบาลไทยต้องการจะยกเลิกบทบาทของคนกลางและคนจีนเหมือนกัน แต่ในขณะที่เดียวกันที่ไม่ต้องการให้ชาวต่างประเทศอื่น ๆ เข้ามามีบทบาทแทน เพราะจะทำให้ที่ดินซึ่งปลูกข้าวเป็นจำนวนมากตกไปเป็นของชาวต่างชาติ"¹ อีกประการหนึ่งรัฐบาลไม่ต้องการให้เกิดการแข่งขันระหว่างบริษัทต่างชาติกับสหกรณ์ ซึ่งมีทางเป็นไปได้ว่าสหกรณ์จะไม่สามารถควบคุมบริษัทได้ ถ้าปล่อยให้บริษัทยังคงดำเนินงานตามโครงการดังกล่าวก็อาจจะเป็นการทำลายสหกรณ์ไปในที่สุด

ความคิดเห็นในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับชาวนาโดยวิธีการสหกรณ์ มิได้มีเฉพาะผู้นำของประเทศเท่านั้น เสนาบดีอีกหลายท่านก็มีความคิดเห็นสนับสนุนการดำเนินงานสหกรณ์ด้วยเช่นกัน

2. ความคิดเห็นของเสนาบดีสมัยรัชกาลที่ 7 เสนาบดีในสมัยรัชกาลที่ 7 หลายท่านมีความเห็นว่าสภาพเศรษฐกิจของชาวนายังมีสภาพยากจน ควรที่จะได้รับการแก้ไขด้วยการขยายการจัดตั้งสหกรณ์ เพื่อช่วยเหลือในค่านเงินทุน ซึ่งเห็นได้ว่าทั้งรัชกาลที่ 7 และเสนาบดีมีความคิดตรงกัน เสนาบดีเหล่านี้ได้แก่

¹ J.C. Ingram, Op. cit. p. 73.

ก. พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม ในสมัยรัชกาลที่ 7 เป็นเสนาบดีที่มีความปรีชาสามารถ มีอิทธิพลในเสนาบดีสภา ในช่วงปี พ.ศ. 2474-2475 ท่านได้รับการแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกอภิรัฐมนตรีสภา พระองค์ได้ทรงพยายามส่งเสริมงานทางด้านสหกรณ์ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และยังทรงสนพระทัยติดตามข่าวคราว ความเจริญและความล้มเหลวของขบวนการสหกรณ์ของประเทศเพื่อนบ้านเช่น พม่า อินเดีย เพื่อที่จะนำข้อดีข้อเสียเหล่านี้มาเป็นบทเรียนในการพิจารณาปรับปรุงงานสหกรณ์ในประเทศไทย¹ เช่นเมื่อทรงอ่านพบบทความที่พูดถึงความสำเร็จของขบวนการสหกรณ์ในอินเดีย ซึ่งตีพิมพ์ในหนังสือไทม์ (Times) ฉบับวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2471 ก็ได้ทรงศึกษาว่าเขาทำอย่างไร จึงประสบผลสำเร็จ และได้ทรงวิจารณ์การดำเนินงานสหกรณ์นั้นไปด้วย จากนั้นก็นำบทความและความเห็นของพระองค์กราบบังคมทูลรัชกาลที่ 7 หรือเมื่อทราบว่าสหกรณ์ในพม่าประสบความล้มเหลวถึงขั้นล้มละลายก็ได้ทรงมีคำสั่งให้นายเลอเมย์ (Lemay) ที่ปรึกษากระทรวงพาณิชย์และคมนาคม เขียนจดหมายไปไต่ถามนายทะเบียนสหกรณ์ที่พม่าว่า เพราะเหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น ทั้งนี้เพื่อจะได้ป้องกันมิให้สหกรณ์ของไทยตกอยู่ในสภาพเช่นนั้น และสมาชิกอภิรัฐมนตรีสภาเองก็สนับสนุนโครงการต่าง ๆ ของกรมพระกำแพงเพชรอัครโยธินด้วยเช่นกัน

ข. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาคำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ทรงมีความคิดเห็นสนับสนุนงานด้านเศรษฐกิจ พระองค์ทรงเห็นว่าการคลังออมสินและสหกรณ์ที่ทำมาแล้วในสมัยรัชกาลที่ 6 "จะเป็นการยาก เพราะจัดทำโดยไม่เต็มใจเป็นการฆ่าความคิดนั่นเอง เป็นโทษของการกระทำ ดังนั้นความคิดกับการกระทำต้องไปด้วยกัน"² จะเห็นได้ว่ากรมพระยาคำรงราชานุภาพ ทรงให้ความสำคัญแก่งานสหกรณ์ ทรงเห็นว่าการจัดตั้งสหกรณ์ในสมัยก่อนทำเพื่อเป็นการทดลองพอให้ได้ว่า

¹ หจข., เอกสาร ร.7 พ.9/3 สหกรณ์ในอินเดียและพม่า 8 มิถุนายน - 3 ตุลาคม พ.ศ. 2471

² หจข., เอกสาร ร.7 พ.13/3 กระทรวงพาณิชย์ คำวิช่วยเหลือชานาทำนองประเทศอินโดจีนที่จัดให้ชานากู้เงินจากแบงค์ไค้ 25 มกราคม พ.ศ. 2472 - 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2474

ได้ทำ แต่ไม่มีผลสำเร็จเท่าที่ควร พอมาถึงในสมัยรัชกาลที่ 7 ท่านจึงสนับสนุนอย่างเต็มที่ ด้ยการแสดงความคิดเห็น "ควรให้กำลังอย่างมากแก่สหกรณ์ ถ้ามีเรื่องขัดข้องในเรื่องเจ้าพนักงานไม่พอก็ควรฝึกหัดขึ้น เพราะความมั่นคงของประเทศสยามในภายหน้านั้น เรื่องสำคัญ คือการเศรษฐกิจและการศึกษา"¹

ค. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระนครสวรรค์วรพินิต ช่วงที่ รัชกาลที่ 7 เสด็จประพาสต่างประเทศ พ.ศ. 2473 พระองค์ทำหน้าที่เป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน กรมพระนครสวรรค์วรพินิตทรงมีความเห็นว่าชาวนามีความเดือดร้อน ควรส่งเสริมให้มีธนาคารเกษตร (agricultural credit) เช่นขยายสหกรณ์ที่ทำอยู่แล้ว ให้เจริญเร็วขึ้น และหาวิธีอื่นอีก ซึ่งจะเหมาะสมแก่ฐานะของราษฎรและภูมิประเทศ² ให้แต่ละจังหวัดจ่ายเงินให้แก่ชาวนากุญืมโดยถือที่ดินเป็นประกันในรูปสหกรณ์ รัฐบาลควรจจะรีบเร่งจัดการอย่างใดอย่างหนึ่งให้แก่ชาวนา เพราะถ้าไม่จัดการอย่างใดอย่างหนึ่งแล้ว เมื่อชาวนาไม่มีเงินก็จะไม่มีความคิดอ่านในเรื่องการเพาะปลูก และในการซื้อเครื่องมือเครื่องใช้สอน ซึ่งท่านได้กล่าวว่า "เรื่องนี้เป็นเรื่องใหญ่ เพราะเป็นเรื่องที่อยู่ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ"³

เรื่องการส่งเสริมให้มีการขยายงานสหกรณ์นี้ จะเห็นได้ว่ามีเสนาบดีให้การสนับสนุนความคิดเห็นของรัชกาลที่ 7 นอกจากที่กล่าวมาแล้ว 3 พระองค์ ก็ยังมีพระยาโกมารกุลมนตรี เสนาบดีกระทรวงเกษตรธิการ⁴ มีความเห็นว่า "ควรตั้งแบงค์

¹ เรื่องเดียวกัน

² หจข., เอกสาร กส.15.2/2/11/2 การจัดตั้งธนาคารส่งเสริมการเกษตร, 2474

³ หจข., เอกสาร กค.0301.1.28/18 Commerce, statistics & Co-operative credit เรื่องส่งเสริมการเกษตร, 2474

⁴ เสนาบดีกระทรวงเกษตรธิการในสมัยรัชกาลที่ 6-รัชกาลที่ 7 เริ่มตามลำดับ 1. เจ้าพระยาวงษาอนุประพัทธ์ 2. เจ้าพระยาพิชัยญาติ 3. พระยาโกมารกุลมนตรี หจข., เอกสาร กส.15.2/11/2 การจัดตั้งธนาคารส่งเสริมการเกษตร พ.ศ. 2474

ตามมณฑลเพื่อช่วยเหลือชาวนาควบคุมไปกับเรื่องสหกรณ์¹ การที่เสนาบดีกระทรวง
เกษตรราชการ เสนอให้จัดตั้งธนาคารเกษตร เพราะเห็นว่าวิธีการสหกรณ์ตามที่ได้
ปฏิบัติมานั้นรู้สึกว่าเป็นที่ล่าช้ามาก ดังนั้นจึงควรตั้งธนาคารขึ้นตามมณฑลต่าง ๆ ซึ่ง
เป็นทางที่ดีที่สุด เพื่อให้ชาวนาได้กู้ยืมให้ได้ผลดี ทั้งฝ่ายรัฐบาลและชาวนาคุณสมบัติ
ของผู้ที่จะกู้เงินจากธนาคารเกษตรคือต้อง เป็นสมาชิกสหกรณ์²

มีฎีกาฉบับหนึ่ง เสนอให้มีการขยายงานสหกรณ์ เพื่อเป็นวิธีแก้ไขฐานะของ
ชาวนา คือฎีกาของนายถวัติ ฤทธิเดช ต้องการให้มีการขยายการสหกรณ์ชาวนาให้
ทั่วถึงกัน ให้กำลังแก่ชาวนาได้มีโอกาสทำนาต่อไป ให้รัฐบาลเป็นทุน ราษฎรเป็นแรง
และผู้ทีรัฐบาลออกทุนให้ต้องควบคุมดูแลผลประโยชน์จนกว่าจะได้ทุนคืนหรือจนกว่า
ราษฎรจะเลี้ยงตัวเองได้³

นอกจากนี้ก็มีผู้เสนอให้ช่วยเหลือชาวนาโดยให้นายตำบลบังคับชาวนาให้เก็บ
ข้าวไว้ไม่ให้ออกจำหน่าย ส่วนเงินที่ชาวนาต้องใช้สอยต่าง ๆ ให้นายตำบลเอาเงิน
รัฐบาลสำรองจ่ายไปก่อน 1 ใน 5 ของราคาข้าวที่ชาวนาทำได้ และให้นายตำบลเป็น
คนกลางติดต่อกับโรงสีหรือห้างร้านทำการขายข้าวให้ชาวนา เมื่อได้เงินและหักเงินที่
สำรองไปก่อน 1 ใน 5 ของราคาข้าวที่ชาวนาทำได้⁴ ให้เก็บเงินไว้เป็นกองกลางอีก
เกวียนละ 1 บาท เป็นทุนสำรองจ่ายในปีต่อ ๆ ไป ถ้าทำได้ดังนี้ฐานะของชาวนาจะดีขึ้น

¹ หจช., เอกสาร ร.7 ค.10/4 เรื่องให้กระทรวงพาณิชย์จัดการให้
ชาวนาได้ยืมเงินจากแบงก์ทำนองประเทศอินโดจีน 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2473-11

ความคิดเห็นนี้เท่ากับว่าให้นายค่าบลทำหน้าที่เป็นพ่อค้าคนกลางแทน แต่ก็ไม่ใ้บอกว่
นายค่าบลจะได้ผลตอบแทนอย่างไร และรัฐบาลจะให้เงินช่วยเหลือหรือไม่ ผลที่สุด
เรื่องนี้ก็ล้มเลิกไป¹

ค่านสื่อมวลชนประเภทหนังสือพิมพ์ ก็เล็งเห็นความเดือดร้อนของชาวนา
ที่เรียกร้องให้รัฐบาลริบจ้คั้งสหกรณ์² หนังสือพิมพ์ไ้วิจารณ์ในเรื่องนี้ว่า

"... เมื่อราษฎรรู้สึกคุณประโยชน์แล้วสหกรณ์จะเจริญมาก
เพราะเหมาะแก่นิสัยคนไทย และเป็นทางเดียวที่จะช่วย
ชาวนาวิพชนนี้ และเริ่มสะสมทรัพย์สมบัติ ซึ่งอาจจะเป็น
เหตุให้ราษฎรตื่นตัวขึ้นในทางการเมืองใด..."³

ในสมัยรัชกาลที่ 7 นี้ จะพบว่าทั้งพระมหากษัตริย์และฝ่ายเสนาบดีมีความ
คิดเห็นตรงกัน คือมีความเห็นว่าสภาพทางเศรษฐกิจของชาวนาควรจะได้รับ ความ
ช่วยเหลือ ซึ่งวิธีช่วยเหลือแก้ปัญหาเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับชาวนาค่านเงินทูนที่ค้ที่สุด
ในขณะนั้นก็คือการจ้คั้งสหกรณ์ให้ขยายกว้างขวางออกไป เพื่อประโยชน์ทั้งแก่ชาวนา
และแก่ประเทศชาติโดยส่วนรวมอีกด้วย ซึ่งลักษณะคั้งกล่าวนี้แตกต่างกับในสมัย
รัชกาลที่ 6 ซึ่งไ้กล่าวนมาแล้วว่ามีเรื่องขัดแย้งความคิดเกี่ยวกับการแก้ไข ปัญหา
เศรษฐกิจที่เกี่ยวกับชาวนา คือรัชกาลที่ 6 ทรงเห็นว่าราษฎรยังไม่ยากจน ยังมีต้อง
เร่งรีบหาทางแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของชาวนา แม้ว่าจ้ทรงยินยอมให้จ้คั้งสหกรณ์
เป็นการทดลองขึ้น แต่ก็มิไ้สนับสนุนงานค่านนี้เท่าที่ควร เมื่อนำมาเปรียบเทียบ
นโยบายของรัฐทั้ง 2 รัชสมัยแล้วจะเห็นถึงความแตกต่างกันอย่างมาก คั้งนั้นการ
ค่านงานสหกรณ์ในสมัยรัชกาลที่ 7 จึงไ้ขยายทั้งอาณาเขตการจ้คั้งสหกรณ์และ
วัตถุประสงค์ในการขยายงานสหกรณ์ คั้งจะไ้พิจารณาต่อไป

¹ เรื่องเดียวกัน

² หจข., เอกสาร ร.7 ม.26.5/108 ความเดือดร้อนเรื่องเข้าเมืองไทย
พ.ศ. 2474

³ หจข., เอกสารหนังสือพิมพ์ ไทยเกษมรวมข่าว พ.ศ. 2473

3. การขยายงานและผลของการดำเนินงานสหกรณ์

การขยายงานสหกรณ์ในสมัยรัชกาลที่ 7 นั้น สามารถขยายงานออกไปถึง 16 จังหวัด จากเดิมเพียง 3 จังหวัดเท่านั้น ถึงแม้จะมีสิ่งที่เป็นอุปสรรคต่าง ๆ มากมายแต่การขยายงานสหกรณ์ในสมัยนี้ก็ดำเนินการไปอย่างรวดเร็ว เมื่อเทียบกับสมัยรัชกาลที่ 6 สิ่งที่เป็นแรงผลักดันการขยายงานสหกรณ์ที่สำคัญคือ ความสนับสนุนร่วมกันระหว่างรัชกาลที่ 7 และฝ่ายเสนาบดี แต่อย่างไรก็ตามการขยายงานสหกรณ์ในสมัยรัชกาลที่ 7 ก็ยังไม่เพียงพอที่จะแก้ปัญหาเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับชาวนาค่าเงินลงทุนให้หมดไปได้

ก. การขยายงานสหกรณ์

ในช่วงต้นสมัยรัชกาลที่ 7 พ.ศ. 2469 กรมสหกรณ์ไม่สามารถขยายงานสหกรณ์ออกไปได้ เพราะไม่มีเงินทุน ต้องรอจนถึงปี พ.ศ. 2470 สหกรณ์เก่าส่งคืนเงินกู้ให้ธนาคาร จึงจัดตั้งสหกรณ์ได้อีก 4 แห่ง รวมกับสหกรณ์เก่าในสมัยรัชกาลที่ 6 เป็น 81 แห่ง¹ และในปี พ.ศ. 2471 สามารถจัดตั้งได้อีก 10 แห่ง เพราะธนาคารสยามกัมมาจลขยายวงเงินกู้ไปอีก 200,000 บาท รวมกับเงินที่มีอยู่เดิม 300,000 บาท รวมเป็น 500,000 บาท ได้กำหนดไว้ว่าเงินจำนวน 120,000 บาท จะขยายการสหกรณ์ในจังหวัดลพบุรีและพิษณุโลก ซึ่งต้องใช้ทุนสหกรณ์ละ 6,800 บาท ทั้ง 10 สหกรณ์เป็นเงิน 6,800 บาท ส่วนในจังหวัดพิษณุโลก ต้องใช้ทุนสหกรณ์ละ 5,200 บาท ทั้ง 10 สหกรณ์ เป็นเงิน 52,000 บาท²

ในปี พ.ศ. 2472 กรมสหกรณ์สามารถขยายสหกรณ์ออกไปอีก 37 แห่ง ในพื้นที่ 4 จังหวัด คือจังหวัดสระบุรี อ่างทอง อุตรดิตถ์ และพิจิตร³ รวมเป็น 7 จังหวัดคือ

¹ หจช., เอกสาร กส. 15.1/6/1 กองเลขานุการ สภาเผยแพร่พาณิชย์ พ.ศ. 2469

² หจช., เอกสาร กส. 15.2/8 การปรับปรุงกิจการสหกรณ์ พ.ศ. 2471

³ หจช., เอกสาร กส. 15.2/6/1 กองเลขานุการ สภาเผยแพร่พาณิชย์

ลพบุรี	67	สมาคม
พิษณุโลก	33	"
พิจิตร	10	"
สระบุรี	7	"
อ่างทอง	6	"
อุตรดิตถ์	3	"
พระนครศรีอยุธยา	2	"

รวมสหกรณ์ทั้งหมด 128 สมาคม รวมจำนวนสมาชิก 2,157 คน คิดเฉลี่ย
สหกรณ์ละ 17 คน จำนวนเงินที่สมาชิกกู้ไปจากสหกรณ์ ในช่วงปี พ.ศ. 2472 เป็น
จำนวนทั้งสิ้น 511,365.78 บาท แยกใช้จ่ายดังนี้คือ

ใช้หนี้เก่า	329,724.16	บาท
ซื้อที่ดิน	60,036.00	บาท
ทำประโยชน์อื่น ๆ	43,899.32	บาท
ซื้อเครื่องมือทำนา	21,199.10	บาท
ซื้อข้าวปลูกและรับประทาน	20,021.20	บาท
ซื้อสัตว์พาหนะ	18,987.00	บาท
รับฝากนา	13,154.00	บาท
ค่าเช่านา	4,345.00	บาท ¹

เหตุที่สามารถขยายการจัดตั้งสหกรณ์ขึ้นใหม่ได้ เพราะว่าได้เงินกู้จาก
ธนาคารสยามกัมมาจลอีก 500,000 บาท² รวมกับเงินทุนที่มีอยู่เดิมเป็นเงิน

¹ หจข., เอกสาร ร.7 พ.9/4 การดำเนินงานสหกรณ์ สมัยรัชกาลที่ 7
พ.ศ. 2472

² หจข., เอกสาร ร.7 พ.9/4 การดำเนินงานสหกรณ์ สมัยรัชกาลที่ 7
พ.ศ. 2472

1,000,000 บาท แต่การจัดตั้งก็ต้องหยุดชะงักไปอีกครั้งหนึ่ง ในช่วงปี พ.ศ. 2473 เนื่องจากไม่มีเงินเพียงพอที่จะจัดตั้งสหกรณ์แห่งใหม่¹

การขยายงานสหกรณ์ในสมัยนี้ มีการออกพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2471 แทนพระราชบัญญัติสมาคมเพิ่มเติม พ.ศ. 2459 การออกพระราชบัญญัติสหกรณ์ โดยตรงเป็นการช่วยให้การจัดตั้งสหกรณ์ได้ขยายเพิ่มขึ้น

การคิดริเริ่มที่จะให้มีพระราชบัญญัติสหกรณ์โดยตรง ได้เริ่มเมื่อปีพ.ศ. 2465 มีการร่างพระราชบัญญัติ ตรวจสอบแก้ไขโดยสภาเผยแผ่พาณิชย์ จึงได้ส่งให้กรมร่างกฎหมายพิจารณา เมื่อวันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2468 หลังจากนั้นอีกประมาณ 2 เดือนก็สิ้นรัชกาล ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงถูกทิ้งค้างไว้ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธินได้สานต่องานที่ทำได้ พระองค์ได้ส่งร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่ ไปให้กรมร่างกฎหมายพิจารณา² ปรากฏว่ากรมร่างกฎหมายพิจารณาอยู่เป็นเวลานาน ทั้งที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับเก่า พ.ศ. 2459 และฉบับใหม่มีใจความคล้ายคลึงกันแทบทุกมาตรา และมีจำนวนมาตราเท่ากัน เพียงแต่เปลี่ยนพระนามพระมหากษัตริย์ในคอนคันและแก้ไขข้อความที่คลุมเครือในบางมาตราให้แจ่มชัดขึ้นเท่านั้น³ การพิจารณาอย่างล่าช้า ทำให้กระทรวงพาณิชย์ต้องคอยติดตามอยู่เสมอ จนกระทั่งเสร็จสิ้นลง และได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2471 เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2471 พระราชบัญญัติฉบับนี้เปิดโอกาสให้มีการจัดตั้งชุมนุมสหกรณ์ได้ และให้มีการรับจดทะเบียนสหกรณ์ประเภทอื่น ๆ ได้ด้วย เป็นพระราชบัญญัติที่เปิดโอกาสสหกรณ์ได้พัฒนาไปอย่างกว้างขวาง ใช้เป็นกฎหมายควบคุมและวางแนวทางการจัดตั้งสหกรณ์ มาจนถึง ปีพ.ศ. 2511 ซึ่งเป็นเวลาถึง 40 ปี

¹ เรื่องเดียวกัน

² หจช., เอกสาร ร.7 พ.9/2 พระราชบัญญัติสหกรณ์ 18 เมษายน-21 มิถุนายน พ.ศ. 2471 คุราวละเอียดยุทธศาสตร์สหกรณ์ในภาคผนวก

³ ภาคผนวก พระราชบัญญัติสมาคมเพิ่มเติม พ.ศ. 2459

มิสเทอร์ เลอเมย์ (Lemay) เป็นผู้ที่มีบทบาทในการช่วยเหลือผลักดันให้มีการประกาศพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2471 ได้กล่าวว่า "...ต้องใช้เวลาถึง 5 ปี กว่าจะผลักดันให้พระราชบัญญัติสหกรณ์ออกมาได้ในปี พ.ศ. 2471"¹ จึงเป็นที่น่าสงสัยว่าเพราะเหตุใดจึงล่าช้ามาก อาจจะเป็นได้ว่าการรณรงค์ของกรมร่างกฎหมายคงจะเห็นว่าพระราชบัญญัติสหกรณ์ไม่สำคัญ ได้รับมาแล้วก็ยังไม่พิจารณา อาจจะไปพิจารณา พระราชบัญญัติฉบับอื่นที่กรมร่างกฎหมายเห็นว่าสำคัญกว่า เมื่อเป็นเช่นนี้การพิจารณาจึงเป็นไปอย่างล่าช้า เมื่อพิจารณากรรมการทั้งหมด 5 ท่านคือ

1. พระราชวรวงศ์เชอกรมหมื่นพิทยาลงกรณ์
2. พระยามานวราชเสวี
3. พระยามโนปกรณนิติธาดา
4. นายอาร์ กียอง
5. นายเรมี เกอ ปลังเทอโรส²

จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการมีทั้งคนไทยและชาวต่างชาติ ดังนั้นความคิดเห็นก็อาจจะแตกต่างกัน สำหรับกรมหมื่นพิทยาลงกรณ์เป็นผู้ที่รู้เรื่องสหกรณ์ได้คลุกคลีกับงานสหกรณ์มาตั้งแต่เริ่มแรก รู้ถึงปัญหาต่าง ๆ ของงานสหกรณ์เป็นอย่างดี ทั้งพระองค์เองก็เคยกล่าวไว้ตั้งแต่ พ.ศ. 2465 ว่าจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้สหกรณ์มีโอกาสพัฒนาตัวเองออกไปอย่างกว้างขวาง³ ดังนั้นการพิจารณาพระราชบัญญัติสหกรณ์ที่ล่าช้าคงจะมาจากกรรมการอีก 4 ท่านมากกว่า

¹ หจร., Office of Financial Adviser, Ministry of Finance Seet 28/7 จกหมาย Lemay-Hall Patch 30 December 1930.

² หจร., เอกสาร ร.7 พ.9/2 พระราชบัญญัติสหกรณ์ 18 เมษายน-21 มิถุนายน พ.ศ. 2471

³ เรื่องเดียวกัน

อย่างไรก็ตามเมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2471 ช่วยให้การจัดตั้งสหกรณ์ได้ขยายออกไปอีกหลายจังหวัด คือ เชียงใหม่ แพร่ สุพรรณบุรี นครนายก เพชรบุรี รวมการจัดตั้งสหกรณ์ทั้งหมด 16 จังหวัด เมื่อสิ้นปี พ.ศ. 2477 มีสหกรณ์ได้รับการจัดตั้งขึ้นจำนวน 440 สหกรณ์ มีสมาชิก 6,324 คน¹ จึงเห็นได้ว่าการตราพระราชบัญญัติสหกรณ์ฉบับใหม่เพิ่มขึ้นเป็นการให้ความสำคัญแก่งานคานาน้อย่างมาก ทั้งนี้จึงมีการพิจารณาว่าควรจะต้องธนาคารเกษตรเพื่อเป็นสถาบันที่ให้สหกรณ์และชาวนาที่มีเครดิตก็ยืมเงิน² ปรากฏว่าพิจารณาปัญหานี้อยู่ถึง 2 ปี ก็ยังจัดตั้งไม่ได้ ทั้งนี้เพราะมีปัญหาเรื่องรัฐบาลไม่มีเงินทุนที่จะจัดตั้งรัฐบาลจึงยังคงอาศัยเงินทุน 1,500,000 บาท ที่ธนาคารสยามกัมมาจลให้กู้ยืมมวนเวียนในการจัดตั้งสหกรณ์ สหกรณ์จึงขยายตัวได้ช้าไม่ทันกับความเดือดร้อนของชาวนา

ช่วงพ.ศ. 2473-2475 เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ทำให้ราคาข้าวลดลงมาก ชาวนาท่างได้รับความเดือดร้อน ฐานะที่เคยฝืดเคืองยิ่งเดือดร้อนยิ่งขึ้น สหกรณ์เองก็ได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำครั้งนี้ด้วย ทั้งนี้เพราะฐานะทางเศรษฐกิจของสหกรณ์จะดีขึ้นหรือเลวลงก็ขึ้นอยู่กับว่าสมาชิกได้ผลผลิตหรือไม่ ถ้าได้ผลผลิตดี สมาชิกส่งคืนเงินกู้ได้มาก ฐานะของสหกรณ์ก็มั่นคง ในปีที่ฝนฟ้าไม่ปกติ สมาชิกไม่สามารถส่งคืนเงินกู้ ฐานะของสหกรณ์ก็ทรุดลง ในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำสมาชิกไม่สามารถส่งคืนเงินแก่สหกรณ์ได้ และยังพากันมาขอกู้เงินอีก ซึ่งสหกรณ์ก็ช่วยเหลือได้ไม่มากนัก เพราะเงินทุนของสหกรณ์ที่ได้รับจากรัฐบาลเองมีจำกัด จะสังเกตเห็นว่าสภาพของสหกรณ์เองก็ไม่ต่างไปจากชาวนาเท่าใดนัก กล่าวคือถ้าสมาชิกมีความเป็นอยู่ก็สามารถส่งคืนเงินแก่สหกรณ์ได้มาก สหกรณ์ก็สามารถขยายการจัดตั้งออกไปได้ แต่ในเมื่อสมาชิกฐานะทรุดลงผลผลิตไม่ไค้ผล สหกรณ์ก็ประสบปัญหาตามไปด้วย จะเห็น

¹ หจข., จกหมายเหตุของกรมพาณิชย์ กระทรวงเศรษฐกิจ ฉบับที่ 1-4 ปีที่ 10 พ.ศ. 2479 อ่างในกระทรวงเกษตร และสหกรณ์ วิวัฒนาการคานานการเกษตรกรุงรัตนโกสินทร์ หน้า 79

² หจข., เอกสาร กส.15.2/11/2 การจัดตั้งธนาคารส่งเสริมการเกษตร พ.ศ. 2474

ได้ว่าสหกรณ์เองก็ยังไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ ดังนั้นจะไปช่วยชาวบ้านอีกก็ คงจะทำได้ไม่เต็มที่

ช่วงปี พ.ศ. 2474-2475 ธนาคารสยามกัมมาจลได้ขยายวงเงินกู้ อีก 500,000 บาท รวมเป็นเงิน 1,500,000 บาท เมื่อรวมกับเงินที่สหกรณ์เก่าส่งคืน มาทำให้ระยะ 2 ปีนี้ สามารถจัดตั้งสหกรณ์ได้ 63 แห่ง และขยายเขตการจัดตั้ง สหกรณ์ออกไปอีก 3 จังหวัด คือสิงห์บุรี ราชบุรี และนครชัยศรี

นอกจากนั้นยังมีโครงการสหกรณ์ 800 สมาคม ในช่วง พ.ศ. 2473-2477 ซึ่งเป็นโครงการขยายสหกรณ์ 5 ปี จัดให้มีขึ้นหลายจังหวัด คือจังหวัดนครสวรรค์ อุทัยธานี พระนครศรีอยุธยา สิงห์บุรี ปทุมธานี เพชรบุรี ราชบุรี นครปฐม สุพรรณบุรี ฉะเชิงเทรา และจังหวัดอื่น ๆ ที่จะทำการสำรวจเศรษฐกิจในปีต่อไป

สหกรณ์ใหม่ 800 สมาคมตามโครงการนี้ ใ้ทุนประมาณสมาคมละ 12,000 บาท¹ นอกจากนี้นายทะเบียนยังต้องมีเงินอีก ร้อยละ 10 ของเงินทุนเพื่อสำรอง จ่ายในคราวฉุกเฉิน ปีที่การทำนาไม่ได้ผล ดังนั้นสำหรับระยะเวลา 5 ปี จึงประมาณ ว่าจะต้องใช้ทุนสำหรับทั้งสหกรณ์และมีเงินสำรองเก็บไว้เป็นรายปีดังนี้

ปีที่ 1	ตั้ง 50 สมาคม	ใช้ทุน	600,000	บาท
		ทุนสำรอง	60,000	"
ปีที่ 2	ตั้ง 70 สมาคม	ใช้ทุน	840,000	"
		ทุนสำรอง	84,000	"
ปีที่ 3	ตั้ง 150 สมาคม	ใช้ทุน	1,800,000	"
		ทุนสำรอง	180,000	"
ปีที่ 4	ตั้ง 250 สมาคม	ใช้ทุน	3,000,000	"
		ทุนสำรอง	300,000	"

¹ กจร., กส. 15.2/10 โครงการจัดตั้งสหกรณ์ กองเลขาธนาคาร สภา
เผยแผ่พาณิชย์ พ.ศ. 2473.

ปีที่ 5 ทั้ง 280 สมาคม ใช้ทุน 3,360,000 บาท
 ทุนสำรอง 336,000 "

รวม 5 ปี 800 สมาคม เป็นเงิน 10,560,000 บาท¹

ตามโครงการนี้ในระยะ 5 ปี จะมีสหกรณ์ตั้งขึ้นใหม่ 800 สมาคม กับสหกรณ์เก่าอีก 128 สมาคม รวมทั้งสิ้น 928 สมาคม ซึ่งก็เป็นโครงการที่เลิศหรู แต่มีได้นำมาปฏิบัติอย่างจริงจัง ซึ่งถ้าสามารถขยายได้ความวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ก็จะสามารถช่วยเหลือชาวนาผู้ยากไร้ได้เป็นจำนวนมาก

ข. ผลของการดำเนินงานสหกรณ์

การดำเนินงานสหกรณ์สมัยรัชกาลที่ 7 ได้รับการสนับสนุนจากพระมหากษัตริย์และเสนาบดีเป็นอย่างดี แต่การดำเนินงานก็ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ กล่าวคือ เพื่อให้สหกรณ์เป็นเครื่องป้องกันมิให้ที่ดินตกอยู่ในมือของคนมั่งมีที่มีได้เท่านั้น² ให้ชาวนาส่วนใหญ่มีที่ดินเป็นของตนเอง วัตถุประสงค์ในข้อนี้ไม่บรรลุเป้าหมาย เนื่องจากยังมีชาวนาจำนวนมากไม่มีที่ดินทำกิน ต้องเช่าที่ดินเพาะปลูกมีจำนวนถึง ร้อยละ 36 สหกรณ์ได้จัดตั้งในพื้นที่จำกัด ทำให้ไม่สามารถช่วยเหลือชาวนาที่ประสบความเดือดร้อนได้อย่างทั่วถึง

ในสมัยนี้ยังมุ่งหวังให้สหกรณ์เป็นสิ่งสร้างสำนึกทางการเมือง เพื่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนต่อไปในอนาคต วัตถุประสงค์นี้มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์เนื่องจากการจัดระบบสหกรณ์มีการร่วมมือกันทำงาน ค่าเนิการโดยสมาชิก

¹ กจช., กส. 15.2/10 โครงการจัดตั้งสหกรณ์ กองเลขานุการ สภา
 แฉกแพรวพวนิชย์ พ.ศ. 2473

² หจช., เอกสาร ร.7 พ.9/1 พระราชกระแสพระบาทสมเด็จพระปกเกล้า
 เจ้าอยู่หัวพระราชทานแก่กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน 15 เมษายน พ.ศ. 2473

เพื่อสมาชิก และผลประโยชน์ก็เป็นของสมาชิกทุกคน อันเป็นประโยชน์โดยส่วนรวม เป็นหัวใจของสหกรณ์ และสิ่งเหล่านี้ก็เป็นพื้นฐานเบื้องต้นของการปกครองระบอบประชาธิปไตย¹ ซึ่งในข้อนี้จะเห็นได้ว่า ผู้นำของประเทศทรงเห็นความสำคัญของสหกรณ์อย่างมาก แต่เป็นที่น่าเสียดายที่การดำเนินงานสหกรณ์มิได้มีส่วนร่วมในทางการเมือง แม้ในค่านเศรษฐกิจโดยตรงก็ยังไม่มากนัก เนื่องจากมีข้อจำกัดทางด้านการเงิน ที่ทำให้สหกรณ์ขยายตัวได้ช้า เพราะต้องอาศัยเงินทุนจากธนาคารสยามกัมมาจล ซึ่งเป็นธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถให้เงินแก่สหกรณ์จำนวนมากในเวลาอันสั้น สหกรณ์จึงได้เงินทุนเวียนจำนวนน้อย และจะกู้ยืมได้ก็ต่อเมื่อมีที่ดินเป็นหลักประกัน ดังนั้นถ้าที่ใดรัฐบาลยังไม่ออกโฉนดให้ชาวนาก็ยังไม่ได้รับประโยชน์จากสหกรณ์เลย²

สำหรับวัตถุประสงค์ประการสุดท้ายในการขยายงานสหกรณ์ในสมัยรัชกาลที่ 7 เพื่อให้ข้าราชการของรัฐบาลซึ่งทั้งตัวเป็นผู้ให้ชาวนากู้ยืมเงินเป็นจำนวนมากลดน้อยลง³ ในเรื่องนี้แสดงให้เห็นว่าชาวนาเดือดร้อนในด้านการเงินมาก จึงต้องกู้ยืมเงินจากนายทุน ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นข้าราชการ ความเดือดร้อนของชาวนาพบได้จากฎีการ้องทุกข์ขอเงินจากรัฐบาล เช่นมีชาวนาประมาณ 8,000 คน ทำฎีการ้องทุกข์ต่อรัฐบาลภาวะหนี้สินที่สูงขึ้น⁴ ตัวอย่างของชาวนาที่ประสบความเดือดร้อนถวายฎีการ้องทุกข์ ได้แก่

¹ หจข., เอกสาร ร.7 พ.7/4 กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน ทูลเกล้าถวายร่างนโยบายที่ทรงแถลงในฐานะนายกสภาเผยแผ่พาณิชย์ แก่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเพื่อขอพระราชทานพระราชานุมัติ 3 เมษายน พ.ศ. 2469

² หจข., กส.15.2/30 รายงานการประชุมสภาเผยแผ่พาณิชย์ การศึกษา, การเพาะปลูกชลสมบัติ พ.ศ. 2475

³ หจข., เอกสาร ร.7 พ.13/3 การให้ชาวนากู้ยืมโดยสหกรณ์ พ.ศ.2474

⁴ David B. Johnston, Op.cit. p. 412.

1. นายมน ทิมภาลัย จังหวัดนครนายก มีความเดือดร้อนเรื่องหนี้สิน เพราะข้าวราคาถูกขายไม่พอใช้เงินคั้นและคอกเบี้ย เจ้าหนี้ฟ้องยึดทรัพย์ออกขายทอดตลาด ผู้ฎีกาเห็นว่ามีคนที่อยู่ในฐานะเช่นผู้ฎีกาอีกมาก จึงขอพระมหากษัตริย์โปรดเกล้าให้เจ้าหนี้ระงับการฟ้องร้อง และให้เจ้าหนี้หักการเร่งรัดเงินค่าเสนาในระหว่างเศรษฐกิจตกต่ำ

2. นายโตะใหม่ ระคิงอินกับพวกรวม 196 คน อยู่จังหวัดนนทบุรี มีอาชีพทำนาเมื่อพ.ศ. 2471 - 2472 ฝนแล้งทำนาไม่ได้ผล ต้องเอาที่นาไปจำนองและประกันเงินกู้ แต่ยังไม่สามารถชำระหนี้ได้จนบัดนี้ มาปีนี้ข้าวไม่ได้ราคา พ.ศ. 2474 มีผลเสียหายถึง ร้อยละ 70 ต้องขาดทุนไร่ละ 2 บาทเศษ เจ้าหนี้ก็เร่งรัดให้ชำระหนี้และเรียกเอาข้าวแทนเงิน ผู้ฎีกาไม่สามารถมาชำระได้ จึงขอพระมหากษัตริย์โปรดเกล้าฯ งดการชำระอากรค่านาที่ค้างอยู่ไว้ก่อนจนกว่าราคาจะขึ้นหรือลดค่านาให้ผู้ฎีกาลงอีกเพียงไร่ละ 50 สตางค์

3. นายเฉลิม สุภานั่ง กับพวกราษฎรในจังหวัดลพบุรี 1551 ราย มีฎีกาว่าการทำนาไม่ได้ผลบริบูรณ์ ผู้ฎีกาทุกหลังคาเรือนจึงตกเป็นลูกหนี้ของผู้มีเงิน ผู้ที่เดือดร้อนเหล่านี้ขอพระมหากษัตริย์ให้

- แก้ไขราคาเงินและข้าวให้มีราคาสูง
- งดการเร่งรัดเงินอากรค่านาและรัฐูปการ
- ออกกฎหมายห้ามเจ้าหนี้ฟ้อง เรียกหนี้และยึดทรัพย์ในระหว่างเศรษฐกิจตกต่ำ
- โปรดเกล้าฯ จ่ายเงินให้ชาวนากู้เป็นทุนทำนา
- แก้ไขการชลประทาน ในจังหวัดอยุธยา ลพบุรี อ่างทอง สิงห์บุรี และชัยนาท¹

¹ พ.ศ., เอกสาร กส.15.1/11/2 การจัดตั้งธนาคารส่งเสริมการเกษตร พ.ศ. 2474

ช่วงปีพ.ศ. 2474-2475 เศรษฐกิจตกต่ำ ราคาสินค้าลดลงมาก จาก
 เดิมเกวียนละ 120 บาท เหลือประมาณเกวียนละ 40 บาท ชาวนาทำนา 4-5 ไร่
 จะได้ข้าว 1 เกวียน ทุนที่ลงไป 1 ไร่ไม่ต่ำกว่า 12 บาท ดังนั้น 5 ไร่ ต้องลงทุน
 ถึง 60 บาท แต่ได้มาเพียง 40 บาทจึงขาดทุน 20 บาท สภาพชาวนายากจนถึงต้อง
 ซื้อปลายข้าวมากินและที่ไม่มีข้าวจะกินก็มาก¹ เมื่อชาวนาประสบภาวะเช่นนี้ทางที่
 คิดว่าจะช่วยได้ก็คือรัฐบาลจึงได้มีฎีกาหลังไหลเข้ามาเป็นจำนวนมาก ที่กำหนดให้
 รัฐบาลช่วยเหลือเป็นเงินจำนวนมาก เช่นฎีกาของนายยงค์ กับพวก แต่ผลก็ไม่ปรากฏว่า
 รัฐบาลสนองตอบแก่ประการใด²

¹ หจช., หนังสือพิมพ์ไทยใหม่ 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2474

² หจช., เอกสาร กส.15.2/9 ราษฎรชานาค้องการให้รัฐบาลช่วยเหลือ
 เลือ่กานเงินทุนในการเพาะปลูก พ.ศ. 2475

ตารางที่ 4 แสดงฎีกาของนายยง 5 กับพวกผู้ต้องการเงินทุนของรัฐบาล พ.ศ. 2475

เลขที่	นาม	ที่อยู่			จำนวนเงิน	
		ตำบล	อำเภอ	จังหวัด	บาท	สตางค์
1	นายยงค์	โฆงแขง	ป่าโมกษ์	อ่างทอง	1440	-
2	นายเพิ่ม	"	"	"	1400	-
3	นายมุก	"	"	"	800	-
4	นายเหมื่อน	"	"	"	860	-
5	นายกรุก	"	"	"	2000	-
6	นางมาก	"	"	"	2000	-
7	นางใย	"	"	"	2000	-
8	นางฉัน	"	"	"	500	-
9	นางเริญ	"	"	"	500	-
10	นางอุ้น	"	"	"	2000	-
11	นางทอง	โฆงแขง	ป่าโมกษ์	อ่างทอง	1000	-
รวมทั้งสิ้นเป็นจำนวนเงิน					14600	

ที่มา : กส. 15.2/9 ราษฎรชานาต้องการให้รัฐบาลช่วยเหลือค้ำเงินทุนในการเพาะปลูก พ.ศ. 2475

นอกจากชานาที่ยื่นฎีการ้องทุกข์ขอกู้เงินรัฐบาลแล้ว ยังมีชานาขอยกเว้นการเก็บค้ำนา เช่นมีชานาภาคกลาง จำนวน 30 คน เดินทางมา ที่กระทรวงมหาดไทย เพื่อขอยกเว้นการเก็บค้ำนา เนื่องจากการทำนาไม่ค่อยได้ผล ที่ได้บ้าง

ก็ถูกกดราคาให้ต่ำ¹ เรื่องนี้รัชกาลที่ 7 โปรดให้ลดค่าในปี พ.ศ. 2474 เป็นจำนวน ร้อยละ 20²

จากฎีกาของชาวนาที่ทูลเกล้าถวายร้องทุกข์ถึงความเดือดร้อนในค่านเงินทุน จึงเป็นสิ่งยืนยันได้ว่าชาวนายากจนซัดสนจริง จากการสำรวจของคาร์ล ซี ชิมเมอร์แมน เมื่อ พ.ศ. 2474 ชาวนาเป็นหนี้ถึง 77 ล้านบาท เมื่อคิกคอกเบี้ยโดยเฉลี่ยร้อยละ 22 เป็นเงินถึง 16,700,000 บาทต่อปี ถ้ามีสหกรณ์เข้าไปช่วยเหลือก็จะสามารถลดค่าคอกเบี้ยได้ถึงปีละ ร้อยละ 12 เป็นเงิน 7,700,000 บาทต่อปี³ เมื่อนำเงินจำนวนนี้ไปใช้หนี้เงินต้นก็จะลดลง หนทางที่จะหลุคหนี้ก็พอจะมีอยู่บ้าง

จะเห็นได้ว่าวิธีแก้ปัญหาเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับชาวนาโดยวิธีสหกรณ์ในสมัยรัชกาลที่ 7 ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งไว้จึงไม่อาจกล่าวได้ว่าประสบผลสำเร็จ แม้จะได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายรัฐบาลแต่ก็คิกซัดเรื่องเงินทุน โครงการสหกรณ์ใหม่ 800 สมาคม ก็มีไว้จ้กตั้ง กล่าวได้ว่ากาการค้าเนินงานสหกรณ์ทั้งในสมัยรัชกาลที่ 6 และรัชกาลที่ 7 ยังอยู่ในขอบเขตจำกัดไม่สามารถช่วยชาวนาที่เดือดร้อนค่านเงินทุนได้อย่างทั่วถึง

¹ หจข., หนังสือพิมพ์ไทย 7 สิงหาคม พ.ศ. 2474

² หจข., เอกสาร ร.7 ค.2/10 ประกาศเก็บเลือนและลดค่านาในตำบล
ทางๆ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2474

³ หจข., เอกสารกส. 15.2/32 ชาวหนังสือพิมพ์เรื่องเงิน 11 เมษายน
พ.ศ. 2474

บทสรุป

ในช่วงต้นสมัยรัชกาลที่ 6 สภาพเศรษฐกิจของรัฐบาลประสบกับปัญหา รายได้ของรัฐบาลลดลง เนื่องจากผลผลิตภายในประเทศลดลง เพราะสภาพ ภัยพิบัติทางอากาศไม่อำนวยต่อการผลิต ฝนไม่ตกตามฤดูกาล รายได้ภาคเกษตรกรรม ไม่เพียงพอต่อการครองชีพ ชาวนาจึงต้องกู้เงินจากนายทุนในท้องถิ่น ซึ่งเสียดอกเบี้ย แพงมาก และการที่ชาวนาได้ผลผลิตน้อยก็ทำให้รายได้ของรัฐบาลจากการส่งข้าวเป็น สินค้าออก และจากภาษีค่านาลดน้อยลง นอกจากนี้งบประมาณในช่วงสมัยรัชกาลที่ 6 ยังขาดดุลเนื่องจากการใช้จ่ายเงินในราชสำนัก การบริหารและการป้องกันประเทศ ต้องใช้เงินเป็นจำนวนมาก สภาพทั้งสองประการนี้เป็นผลผลักดัน ให้สภาพเศรษฐกิจ ของชาวนายิ่งทรุดหนัก

ในสมัยรัชกาลที่ 7 ปัญหาเศรษฐกิจยิ่งทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น นอกเหนือจาก ผลผลิตลดลงและงบประมาณขาดดุล ซึ่งการแก้ไขยังไม่ได้ผลเต็มที่แล้ว ยังเกิดสภาพ เศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรงทั่วโลก ในช่วงปี พ.ศ. 2473-2475 ทำให้ราคาข้าว ลดลง รายได้จากสินค้าข้าวก็ลดลงไปด้วย ชาวนายิ่งยากจนต้องกู้ยืมเงินจากนายทุน ในท้องถิ่น ซึ่งคิดดอกเบี้ยแพง สร้างความเดือดร้อนแก่ชาวนาเป็นอย่างยิ่ง

ในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับชาวนาในสมัยรัชกาลที่ 6 ได้มีกลุ่ม เสนาบดีเสนอให้แก้ปัญหานี้ด้วยวิธีการสหกรณ์ อาทิเช่น พระยาสุรียานุวัตร เจ้าพระยา วงษานุประพันธ์ พระยาวิสุทธสุริยศักดิ์ เป็นผู้สนับสนุน ฉะนั้นก็ฝ่ายรัชกาลที่ 6 ไม่ เห็นด้วยว่าปัญหาของชาวนาเป็นปัญหาเร่งด่วนที่จะต้องมีการแก้ไขเห็นว่าชาวนายังไม่ ยากจน ยังไม่จำเป็นที่จะต้องช่วยเหลือ ควรนำเงินที่มีอยู่มาใช้ในกิจการทหาร การ ป้องกันประเทศซึ่งเป็นสิ่งสำคัญกว่า แต่ถึงอย่างไรก็ยังมี การอนุโลมให้มีการจัดตั้ง สหกรณ์เพื่อช่วยเหลือชาวนาในค่านายหน้า ให้ชาวนากู้เงินจากสหกรณ์โดยคิดดอกเบี้ย ราคากู้ ซึ่งเป็นการขจัดปัญหานายทุนในท้องถิ่นที่มาขูดรีดจากชาวนาและคิดดอกเบี้ย แพงได้วิธีหนึ่ง

รัฐบาลเริ่มทดลองตั้งสหกรณ์แบบไร้ไฟเชน เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2459 ที่อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก โดยมีพระราชวรวงศ์เชอกรมหมื่นพิทยาลงกรณ์

เป็นผู้นำอย่างเข้มแข็งจนได้รับการยกย่องในภายหลังว่า "พระบิดาแห่งการสหกรณ์ของไทย" สหกรณ์แบบไรฟ์ไฟเซิน เป็นสหกรณ์ขนาดเล็กมีบริเวณขอบเขตที่แน่นอนไม่กว้างขวาง อาจจะเป็นในหมู่บ้านเดียวกัน มีสมาชิกจำนวน 10 คนขึ้นไป ซึ่งสมาชิกจะรู้จักกันดี การจำกัดขอบเขตของสหกรณ์ให้มีขนาดเล็ก ทำให้การดำเนินงานขยายออกไปอย่างล่าช้า ไม่ทันกันกับปัญหาที่เกิดขึ้น การจัดตั้งสหกรณ์ในสมัยรัชกาลที่ 6 มีเพียง 3 จังหวัดเท่านั้นคือ ที่พิษณุโลก ลพบุรี และอยุธยา ผลของการดำเนินงานสหกรณ์ในสมัยนี้ไม่สามารถกล่าวได้ว่าสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ปัญหาความเดือดร้อนด้านเงินทุนของชาวนาจึงกลายเป็นปัญหาเรื้อรังมาจนถึงสมัยรัชกาลที่ 7 ซึ่งพระองค์พร้อมทั้งเสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม คือกรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน ทรงให้การสนับสนุนงานสหกรณ์เป็นอย่างดี โดยหวังว่าจะใช้สหกรณ์เป็นกลไกในการสร้างสำนักทางการเมืองแก่ราษฎร จะเห็นได้ว่าความหวังดังกล่าวนั้นไร้ผล เพราะการดำเนินการสหกรณ์ยังคงเป็นของใหม่สำหรับชาวนาขณะนั้น นอกจากนี้พระองค์ยังคาดหมายว่าสหกรณ์จะช่วยป้องกันมิให้ที่ดินของชาวนาตกไปอยู่ในมือของคนต่างชาติผู้ให้เงินกู้และบริษัทต่างชาติที่รับซื้อและขายข้าว เพราะพฤติกรรมดังกล่าวอาจกระทบกระเทือนความมั่นคงของประเทศ แม้ว่ารัชกาลที่ 7 จะมีนโยบายสนับสนุนงานสหกรณ์เพิ่มมากขึ้นกว่าในรัชกาลที่ 6 ก็ตาม แต่กิจการงานสหกรณ์ก็มีได้ขยายออกไปอย่างกว้างขวางจนสามารถแก้ปัญหาเรื่องการขาดแคลนเงินทุนของชาวนาได้ ชาวนาที่เข้ามาเป็นสมาชิกที่มีที่ดินเป็นส่วนใหญ่ ชาวนายากจนซึ่งมีปัญหาจึงไม่มีโอกาสได้รับความช่วยเหลืออย่างจริงจัง

กล่าวโดยสรุป การดำเนินงานสหกรณ์ทั้งในสมัยรัชกาลที่ 6 และรัชกาลที่ 7 คงประสบกับอุปสรรคประการสำคัญคือ นโยบายของรัฐที่ไม่สนับสนุนตั้งแต่เริ่มแรก ทั้งในค่านงบประมาณอุดหนุนและเจ้าหน้าที่ผู้ริเริ่มงาน เนื่องจากผู้ที่ทำงานให้แก่สหกรณ์ไม่ได้รับค่าตอบแทน ในสมัยรัชกาลที่ 7 แม้จะส่งเสริมให้ความรู้แก่ประชาชนเรื่องสหกรณ์ แต่ก็ไม่สามารถช่วยเหลือได้มากนัก เนื่องจากในสมัยรัชกาลที่ 7 ประสบกับปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ อีกประการหนึ่งก็คือชาวนายังขาดความรู้เรื่องสหกรณ์ ขาดสำนึกในการร่วมมือกันทำงานซึ่งเป็นหัวใจของสหกรณ์ แม้ว่าสมัยก่อนจะมีการลงแขกอันเป็นการทำงานร่วมกันอยู่บ้างก็ตาม แต่การลงแขกก็เป็นการทำงานร่วมกันในช่วงเวลาสั้น ๆ พอเสร็จงานก็เลิกแล้วกันไป ส่วนงานสหกรณ์นั้นต้องอาศัยความร่วมมือกันตลอดเวลาที่

เป็นสมาชิกสหกรณ์ นอกจากนั้นการเป็นสมาชิกสหกรณ์มุ่งเพื่อวัตถุประสงค์สำคัญเพียง
อย่างเดียวคือ การกู้เงินจากสหกรณ์เท่านั้น เมื่อสมาชิกใช้หนี้เงินกู้ที่ยืมมาแล้วก็ลาออก
จากการเป็นสมาชิกสหกรณ์ เพราะคิดว่าเป็นการยุ่งยากไม่มีสิ้นสุด อีกทั้งยังต้องร่วมกัน
ใช้หนี้ ถ้าสมาชิกในกลุ่มเดียวกันบางคนไม่ยอมใช้หนี้ ค้ำยเหตุผลนี้การจัดตั้งสหกรณ์เพื่อ
ช่วยเหลือเกษตรกรในทั้งสองรัชสมัยจึงไม่ประสบผลสำเร็จ