

การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

(พ.ศ. ๒๔๕๓ - ๒๔)



นางสาว พรเพ็ญ อันตระกูล

001883

วิทยานิพนธ์นี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต
แผนกวิชาประวัติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. ๒๕๑๓

I16621402

THE GOVERNMENT SPENDING DURING THE REIGN OF KING RAMA THE SIXTH

(A.D. 1910 - 25)



Miss Pornpen Hantrakool

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Arts

Department of History

Graduate School

Chulalongkorn University

1974

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วน
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

สมชาย งามใจ
.....

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย



คณะกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์ ประธานกรรมการ

..... กรรมการ

..... กรรมการ

อาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นิตริทิพย์ นาดสุภา

หัวข้อวิทยานิพนธ์ : การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า
เจ้าอยู่หัว (พ.ศ. ๒๔๕๓ - ๒๔๘)

ชื่อ : นางสาว พรเพ็ญ ยันตระกุล

แผนก : ประวัติศาสตร์

ปีการศึกษา : ๒๕๑๗



บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งเป็นระยะหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญยิ่งต่อจากรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงในด้านการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม

สิ่งที่ได้นำมาพิจารณาสัมพันธ์กับการวิเคราะห์การใช้จ่ายเงินแผ่นดินก็คือ ระบบเศรษฐกิจและสังคมในส่วนที่จะแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลภายใต้ระบบเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นอยู่สามารถพัฒนาทรัพยากรและกระจายส่วนเหลือของการผลิตไปยังส่วนต่าง ๆ ของสังคมที่มีความแตกต่างอย่างไรและเพียงใด การศึกษาถึงชนชั้นและระบบการผลิตจะเป็นกรอบทฤษฎีที่สำคัญที่สุดของการวิจัยนี้

ผลการวิจัยได้คลี่คลายปัญหาการพัฒนาเศรษฐกิจในอดีต และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่นำไปสู่การสิ้นสุดของระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราช การพัฒนาเศรษฐกิจในระบอบดังกล่าว เป็นไปอย่างเชื่องช้าไม่ทันกับความต้องการของสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ เพราะการใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวมิได้เสริมสร้างและก่อให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศอันแตกต่างไปจากโครงสร้างเดิม ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว นอกจากนี้ยังมีพลังต้านทานจากสังคมเบื้องบนเพื่อคงระบอบการปกครองเดิมไว้ พลังนี้เองคือตัวเร่งการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและการปกครองในรัชสมัยต่อมา

ในทัศนะของผู้เขียน รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็น
ระยะหัวเลี้ยวหัวต่อของการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยเช่นเดียวกับระยะหลังจากการ
เปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ ทั้งนี้ วิทยานิพนธ์นี้จึงควรจะเป็นประโยชน์
สำหรับการศึกษาและพิจารณาถึงการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยในระยะหลังต่อมา.

D.

THESIS TITLE : The Government Spending during the Reign of
King Rama the Sixth (A.D. 1910 - 25)

NAME : Miss Pornpen Hantrakool

DEPARTMENT : History

ACADEMIC YEAR : 1974

ABSTRACT



This thesis attempts to analyse the government spending during the reign of King Rama the Sixth, the significant transitional period succeeding the governmental economical and social evolution accomplished in the preceeding reign of King Chulalongkorn.

In relation to the analysis of government spending, the economic and social system has been also brought to be considered in order to present how and to what extent the government under such a system could develop national resources and distribute the surplus of production among different parts of society. The study of class and system of production will be the most important theoretical frame-work of this research.

The result obtained is a detailed answer to the problem why the past economic development and political change had led the country to the end of Absolute Monarchy. It shows that the past economic development was not sufficient for the need of the changing society since the government spending during the reign of King Rama the Sixth seemed inclined neither to create nor accelerate the economic growth in a different condition from the preceeding reign.

Moreover, there was a counter - reaction from the ruling class in order to sustain the old political system. This resistance, despite itself, speeded up the political and governmental change taken place in the succeeding reign.

The reign of King Rama the Sixth stands in the writer's viewpoint as **transcendental** to Thai economic development as the period after the political evolution of 1932. Thus this thesis (with the former period thoroughly analysed) should be also useful for the study and examination of the ever continuous economic development of later Thailand.

กิติกรรมประกาศ



วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะสำเร็จด้วยดีไม่ได้หากมิได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลต่าง ๆ โดยเฉพาะผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ฉัตรทิพย์ นาถสุภา ผู้ควบคุมการวิจัย ผู้เขียนขอขอบพระคุณในความกรุณาที่ได้ให้คำแนะนำต่าง ๆ อันทรงค่าตลอดมา ได้แก้ไขข้อบกพร่องในการเขียนวิทยานิพนธ์รวมทั้งอ่านทานหลายครั้งด้วยความเอาใจใส่ยิ่ง

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ รอง ศยามานนท์ และรองศาสตราจารย์ ดร. เพ็ญศรี กุก ที่ได้กรุณาตรวจแก้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้โดยละเอียด ส่วนบุคคลหลายท่านที่ได้ให้ข้อคิดเห็นและแนวทางต่าง ๆ รวมทั้งความช่วยเหลืออื่น ๆ ผู้เขียนขอขอบพระคุณและขอบคุณ อาจารย์จร สุธพานิช ดร. วิจิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์ ดร. ชัยอนันต์ สมุทวณิช ดร. เศษ บุณนาค อาจารย์มาสุก พงษ์ไพจิตร คุณณพพร เรืองสกุล คุณวิทยากร เชียงภูด Mr. David Johnston และขอขอบพระคุณเป็นพิเศษสำหรับอาจารย์พิเศษ ชิตินา พิทักษ์ไพรวรรณ และ ดร. ไพจิตร หัทธนานนท์ ซึ่งไม่เพียงแต่จะกรุณาให้คำปรึกษา เป็นอย่างค้ำมาตั้งแต่แรก แต่ยังสามารถสละเวลาอ่านวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์อีกด้วย

ผู้เขียนขอขอบคุณธนาคารกสิกรไทย ซึ่งได้ส่งเสริมการวิจัยในระดับปริญญาโท และมอบทุนเพื่อช่วยเหลือการวิจัยนี้เป็นจำนวนเงิน ๕,๐๐๐ บาท ยิ่งเว้นเสียมิได้ที่ผู้เขียนต้องขอขอบคุณเพื่อน ๆ ตลอดจนกระทั่งเจ้าหน้าที่ทุกคนในท้องถิ่นควาของ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ หองไทย หอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร หอสมุด สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง หอสมุดสำนักงานวารสาร กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ สถาบันไทยคดีศึกษา และ ศูนย์เอกสารแห่งประเทศไทย ที่มีส่วนร่วมให้ความช่วยเหลือในระหว่างการศึกษา

สำหรับ คุณจันทร์เพ็ญ อันตระกูล ผู้สนับสนุนการศึกษาของผู้เขียนมาโดยตลอด และเป็นกำลังใจเพื่อความสำเร็จในการศึกษาชั้นปริญญาโท ผู้เขียนขอขอบคุณเธอ ณ ที่นี้

๑๑
แกพอและแม่ผู้มีพระคุณยิ่ง

สารบัญ



บทคัดย่อภาษาไทย	หน้า
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ง
กิจกรรมประกาศ	น
บทนำ	ข
บทที่ ๑ ความเป็นมาของการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน	๑
บทที่ ๒ นโยบายงบประมาณรายจ่ายระยะเริ่มรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. ๒๔๕๓ - ๕๖)	๓
บทที่ ๓ การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. ๒๔๕๓ - ๖๔)	๔๘
บทที่ ๔ ภาวะขาดแคลนเงินสำหรับการใช้จ่ายของรัฐบาลตอนปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. ๒๔๖๓ - ๖๔)	๘๗
บทที่ ๕ การแก้ไขภาวะขาดแคลนเงินของรัฐบาลและเหตุการณ์สืบเนื่องในรัชสมัยต่อมาจนถึง พ.ศ. ๒๔๗๕	๑๓๗
บทส่งท้าย	๑๕๓
บรรณานุกรม	๑๖๒ก
ภาคผนวก	๑๖๓๒
ประวัติการศึกษา	๒๕๒
	๒๗๘

รายการตารางประกอบ



ฉ.
หน้า

บทที่ ๑	ตารางที่ ๑	เปรียบเทียบเงินรายได้ภายหลังการปฏิรูปการคลัง ระยะแรก (พ.ศ. ๒๔๑๓ - ๓๕) และระยะหลัง (๒๔๓๕ - ๔๓)	๒๘ ✓
	ตารางที่ ๒	รายจ่ายของกระทรวงต่าง ๆ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๓ - ๔๔	๓๕
	ตารางที่ ๓	จัดสรรรายจ่ายในกระทรวงคมนาคม ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๔๓ - ๕๑	๓๖
	ตารางที่ ๔	โครงการสร้างกิจกรรมรากฐานการพัฒนาเศรษฐกิจ ในสมัยรัชกาลที่ ๕	๓๗
	ตารางที่ ๕	कुดงบประมาณในระหว่าง พ.ศ. ๒๔๔๔ - ๔๓	๓๘ ✓
	ตารางที่ ๖	รายจ่ายสร้างทางรถไฟตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๓ - ๕๒	๔๐
	ตารางที่ ๗	เปรียบเทียบรายจ่ายสำหรับพระมหากษัตริย์ การทหาร และการลงทุนพัฒนาประเทศระหว่าง พ.ศ. ๒๔๔๔ - ๕๒	๔๓
บทที่ ๒	ตารางที่ ๑	มูลค่าสินค้าเข้าและสินค้าออกระหว่าง พ.ศ. ๒๔๔๔ - ๕๕	๕๐ ✓
	ตารางที่ ๒	งบประมาณรายได้รายจ่ายแผ่นดินเปรียบเทียบกับ รายได้รายจ่ายจริง พ.ศ. ๒๔๔๐ - ๕๕	๕๔ ✓
	ตารางที่ ๓	รายจ่ายสำหรับคอกเบี้ยและเงินสงคนของเงินกู้ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๔๔ - ๕๕	๖๖

บทที่ ๓ ตารางที่ ๑	จัดลำดับความสำคัญของกิจการต่าง ๆ โดยเปรียบเทียบงบประมาณรายจ่ายคิดเป็นสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด คิดเฉลี่ยตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๕๓ - ๖๘	๘๘
✓ ตารางที่ ๒	เปรียบเทียบดัชนีการขยายตัวของงบประมาณรายจ่ายของพลเรือนกับทหาร คิดเป็นส่วนของงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. ๒๔๕๓ - ๖๘	๘๐
✓ ตารางที่ ๓	งบประมาณโครงการหลวง ๒๐ ปี สร้างและซ่อมแซมถนนในมณฑลต่าง ๆ ทั่วพระราชอาณาจักรเมื่อ พ.ศ. ๒๔๖๒	๘๓
✓ ตารางที่ ๔	เปรียบเทียบรายจ่ายสำหรับการคุ้มครองป้องกันและรักษาความสงบกับการเศรษฐกิจ	๘๘
ตารางที่ ๕	การขยายตัวของงบประมาณเงินเคื่อนระหว่าง พ.ศ. ๒๔๔๘ - ๕๔	๑๐๐
✗ ✓ ตารางที่ ๖	การใช้จ่ายเงินทุนสร้างกิจกรรมรากฐานการพัฒนาต่าง ๆ พ.ศ. ๒๔๕๓ - ๖๘	๑๐๘
ตารางที่ ๗	โครงการใช้จ่ายเงินสร้างทางรถไฟ พ.ศ. ๒๔๕๒ - ๗๑	๑๐๘
ตารางที่ ๘	โครงการชลประทานของเซอร์ โทมัส วอร์ด	๑๑๑
✓ ตารางที่ ๙	การใช้จ่ายเงินสำหรับการอื่น ๆ เทียบเป็นส่วนของรายจ่ายทั้งหมด เฉลี่ยในระหว่าง พ.ศ. ๒๔๕๓ - ๖๘	๑๑๗
✓ ตารางที่ ๑๐	การใช้จ่ายเงินคงคลังในระหว่าง พ.ศ. ๒๔๕๗ - ๖๕	๑๑๘
✓ ตารางที่ ๑๑	มูลค่าสินค้าขาเข้าเทียบกับมูลค่าสินค้าออกทั้งหมดเฉลี่ยระหว่าง พ.ศ. ๒๔๕๓ - ๗๒	๑๓๖

✓	ตารางที่ ๑๒	เปรียบเทียบการขยายตัวของพื้นที่ในการเพาะปลูกและการส่งออกระหว่างประเทศพม่า อินโดจีน กับไทย	๑๒๙
✓	ตารางที่ ๑๓	เปรียบเทียบสินค้าออกที่สำคัญของไทยกับญี่ปุ่นคิดเป็นร้อยละของสินค้าออกทั้งหมด	๑๓๓
✓	ตารางที่ ๑๔	การส่งชาวออกเป็นร้อยละของผลผลิตทั้งหมด เปรียบเทียบกับดุลการค้า	๑๓๕
✓	บทที่ ๔ ตารางที่ ๑	มูลค่าสินค้าเข้าและออกในระหว่าง พ.ศ. ๒๔๖๐ - ๒๕	๑๔๐
✓	ตารางที่ ๒	การสูญเสียเงินสำรองคลังไปในการแลกเปลี่ยนเงินกับธนาคาร ระหว่างเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๖๒ - ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๖๕	๑๔๖
✓	ตารางที่ ๓	งบประมาณรายไครายจ่ายแผ่นดิน ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๕๖-๖๔	๑๔๘
✓	ตารางที่ ๔	การใช้จ่ายเงินคงคลังเพื่อสร้างสาธารณูปโภคและอื่น ๆ	๑๕๒
✓	ตารางที่ ๕	เงินกู้ เงินยืม และเงินทროงใช้ในราชการต่าง ๆ จากเงินคงคลัง	๑๕๔
✓	ตารางที่ ๖	การใช้จ่ายเงินคงคลังภายในประเทศที่เหลือเมื่อ พ.ศ. ๒๔๖๕ และเงินกู้ภายในปี พ.ศ. ๒๔๖๖ - ๖๘	๑๖๓
✓	ตารางที่ ๗	อัตราการขยายตัวของเงินรายได้และรายจ่ายโดยเฉลี่ยในช่วงระยะเวลา ๑๐ ปี ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๙ - ๖๔	๑๗๐
✓	ตารางที่ ๘	รายจ่ายสำหรับการลงทุนเปรียบเทียบเป็นสัดส่วนกับเงินรายได้ที่เกินดุลงบประมาณ พ.ศ. ๒๔๕๖ - ๖๒	๑๗๑
✓	ตารางที่ ๙	รายจ่ายต่าง ๆ เทียบเป็นสัดส่วนกับรายจ่ายทั้งหมดโดยเฉลี่ยในระหว่าง พ.ศ. ๒๔๖๖ - ๖๘	๑๗๒

ตารางที่ ๑๐	สัดส่วนของรายจ่ายในด้านการบริหารของรัฐบาลกับ รายจ่ายทั้งหมดโดยเฉลี่ยตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๕๖ - ๒๔	๑๙๓
ตารางที่ ๑๑	การใช้จ่ายเงินเกินงบประมาณของราชสำนัก ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๖๖ - ๒๔	๑๘๙
บทที่ ๕ ๑ ตารางที่ ๑	รายได้รายจ่ายแผ่นดินระหว่าง พ.ศ. ๒๔๖๘ - ๙๕	๒๑๑ ✓
ตารางที่ ๒	มูลค่าสินค้าขาที่ส่งออกเปรียบเทียบกับมูลค่าสินค้าออก ทั้งหมด พ.ศ. ๒๔๖๘ - ๙๕	๒๑๒