

บทที่ 3

นโยบายการผลิตและการค้ายางพาราในภาคใต้ พ.ศ. 2477-2487

การผลิตและการค้ายางพาราในระหว่างปี พ.ศ. 2477-2487 มีความแตกต่างไปจากในช่วงเวลาที่ผ่านมา เป็นอันมาก ทั้งนี้ เนื่องจากแต่เดิมรัฐบาลเปิดโอกาสให้ประชาชนทำการผลิตและค้ากันอย่างเสรี รัฐบาลเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับน้อยที่สุด ครั้นถึง พ.ศ. 2477 ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีความตกลงจำกัดยาง ซึ่งกลุ่มประเทศผู้ผลิตยางรายใหญ่ได้ร่วมกันจัดตั้งขึ้น เป็นผลทำให้รัฐบาลยุตินโยบายการผลิตและการค้ายางเสรี และหันไปใช้นโยบายควบคุมการผลิตและการค้ายางคล้อยตามสัญญาความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศ เช่นเดียวกับประเทศภาคีทั้งหลาย การที่ประเทศผู้ผลิตยางร่วมกันจัดตั้งความตกลงจำกัดยางขึ้น ก็สืบเนื่องมาจากการค้ายางในตลาดระหว่างประเทศในขณะนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่เป็นผลดีต่ออาชีพการทำสวนยาง กลุ่มประเทศผู้ผลิตยางจึงเห็นว่า ความร่วมมือระหว่างประเทศจะช่วยให้สถานการณ์ดังกล่าวคลี่คลายลงได้ การศึกษาในบทนี้มุ่งพิจารณาบทบาทของรัฐบาล ในการดำเนินนโยบายการผลิตและการค้ายาง เพื่อให้เป็นไปตามความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศ

สถานการณ์ยางในตลาดโลก

วิกฤตกาลยางพาราในตลาดโลกภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 เป็นผลมาจากระยะก่อนสงคราม ประเทศอุตสาหกรรมทั้งหลายมีความต้องการยางเป็นจำนวนมากกว่าปริมาณการผลิตของประเทศผู้ผลิตยางทั้งหมดรวมกัน¹ ทำให้ราคายางในตลาดระหว่างประเทศสูงขึ้นไปเรื่อย ๆ ในพ.ศ. 2455 ราคายางในตลาดมลายูพุ่งขึ้นถึงปอนด์ละ 5 เหยียญมลายู² และ

¹ไปรดดู ตารางที่ 2.

²N.J. Ryan, A History of Malaysia And Singapore, p. 223.

ที่ตลาดลอนดอนราคาสูงสุดถึงปอนด์ละ 5 ชิลลิง 9 เฟินนี¹ บรรดาประเทศผู้ผลิตยางทั้งหลาย จึงระดมผลิตเป็นการใหญ่ จนมีปริมาณมากเกินไปเกินความต้องการของโลก ครั้นเกิดสงครามโลกครั้งที่ 1 ขึ้น การขนส่งระหว่างประเทศทำได้ด้วยความยากลำบาก ยางจึงตกค้างอยู่ในมือของประเทศผู้ผลิตเป็นจำนวนมาก เป็นเหตุทำให้ราคายางตกต่ำลงมา ในปี พ.ศ. 2460 ราคายางต่ำสุดในตลาดลอนดอนลดลงเหลือปอนด์ละ 2 ชิลลิง $2\frac{3}{4}$ เฟินนี² ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2461 ผู้ผลิตยางในประเทศต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวอังกฤษ ได้ร่วมมือกันจัดตั้ง "สมาคมผู้ปลูกยาง" (The Rubber Growers' Association Agreement)³ ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำความตกลงกันเกี่ยวกับปัญหาราคายาง ตลอดจนปัญหาในการผลิตและการค้ายางพารา เป็นการรวมตัวของกลุ่มผู้ผลิตยางเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มของตน แต่ภาวะการค้ายางในตลาดโลกก็มีได้กระเตื้องขึ้นแต่อย่างใด กลับทรุดหนักลงไปทุกที ใน พ.ศ. 2464 ราคายางเฉลี่ยในตลาดลอนดอนลดลงเหลือเพียงปอนด์ละ $\frac{9}{16}$ เฟินนี⁴ เท่านั้น สถานการณ์ดังกล่าวนี้ทำให้ชาวอังกฤษในมลายูและสิงคโปร์ ซึ่งเป็นผู้ผลิตยางถึง 70% ของโลก⁵ มีความเห็นว่าเมื่อไม่สามารถทำให้ตลาดโลกเพิ่มปริมาณความต้องการยางขึ้นมาได้ การจะทำให้ราคายางสูงขึ้น

¹ Andrew McFadyean, The History of Rubber Regulation 1934-1943, p. 239.

² Ibid.

³ รัตน์ เพชรจันทร์, ยางพารา, หน้า 28.

⁴ Andrew McFadyean, The History of Rubber Regulation 1934-1943, p. 239.

⁵ N.J. Ryan, A History of Malaysia And Singapore, p. 225.

ก็มีวิธีเดียวคือ จำกัดการผลิต ใน พ.ศ. 2465 อังกฤษและดินแดนอาณานิคมจึงได้ร่วมมือกันจัดตั้งโครงการจำกัดยาง ที่เรียกว่า "สตีเวนสันสก็ม" และจัดตั้งคณะกรรมการ¹ ขึ้นตามข้อเสนอของ Sir James Stevenson² ที่ปรึกษาด้านการค้าของนายกรัฐมนตรีเซอร์ วินสตัน เชอร์ชิล³ พร้อมกันนี้ก็ชักชวนให้ชาวฮอลันดา ในหมู่เกาะชวา เข้าร่วมโครงการนี้ด้วย แต่ฮอลันดาปฏิเสธโดยอ้างว่า สวนยางของชาวฮอลันดากำลังก้าวหน้าทางวิทยาการมากกว่าในมลายูและลังกา และอ้างว่าฮอลันดาสามารถที่จะเอาชนะวิกฤตการณ์ได้ด้วยตนเอง⁴ กลุ่มประเทศอาณานิคมของอังกฤษจึงดำเนินการกันไปตามลำพัง

สำหรับประเทศไทยขณะนั้นยัง เป็นผู้ผลิตยางรายย่อยมีปริมาณการผลิตน้อย ไม่มีความสำคัญต่อการกำหนดราคายางในตลาดโลกแต่อย่างใด จึงไม่ได้รับการชักชวนให้เข้าร่วมในโครงการ

ปริมาณการส่งออกระหว่างปี พ.ศ. 2463-2465 ของประเทศผู้ผลิตรายใหญ่ และประเทศไทย มีดังต่อไปนี้

¹Ibid.

²John H. Drabble, Rubber in Malaya 1876-1922, pp. 174-176.

³Ibid., p. 168.

⁴N.J. Ryan, A History of Malaysia And Singapore, p. 225.

ตารางที่ 10

เปรียบเทียบปริมาณการส่งยางออกของ
ประเทศผู้ผลิตรายใหญ่กับประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2463-2465

พ.ศ.	มลายู (ลองตัน)	ลังกา (ลองตัน)	หมู่เกาะอินเดียนตะวันออก ของฮอลันดา (ลองตัน)	ไทย (ลองตัน) ¹
2463	174,322	39,532	75,522	44
2464	151,000	39,342	72,245	412
2465	212,388	46,694	102,548	736

ที่มา : Andrew McFadyean, The History of Rubber Regulation
1934-1943, pp. 226-227.

¹น้ำหนัก 1 ลองตัน เท่ากับ 2240 ปอนด์.

การจำกัดการผลิตยางตามโครงการสถิติเวเนซุเอลา ทำให้ราคายางเพิ่มขึ้นเล็กน้อยคือ ในปี พ.ศ. 2471 ราคายางสูงขึ้นเป็นปอนด์ละ 35-40 เซนต์¹

ในขณะที่มลายูและลังกาเริ่มประสบความสำเร็จตามโครงการจำกัดการผลิตยางนี้ ฮอลันดาในหมู่เกาะชวากลับเพิ่มการผลิตขึ้น ผลปรากฏว่า การจำกัดการผลิตของมลายูและลังกา ในระหว่างปี พ.ศ. 2465-2471 ทำให้ฮอลันดาเพิ่มผลผลิตออกสู่ตลาดโลกจาก 25% เป็น 40% ในขณะที่มลายูและลังกา มีผลผลิตลดลงจาก 70% ลงเหลือเพียง 52% ของตลาดโลก²

การแก้ปัญหาตามโครงการนี้ ถึงแม้จะสามารถแก้ปัญหาราคายางตกต่ำได้บ้าง แต่ไม่อาจแก้ปัญหายางล้นตลาดได้ การจำกัดการผลิตของมลายูและลังกาในครั้งนี้ผู้ที่ได้รับประโยชน์คือ ฮอลันดาในหมู่เกาะชวา โครงการนี้จึงต้องยุติลงในปี พ.ศ. 2471³ หลังจากนั้น ราคายางก็ลดลงมาเรื่อย ๆ อังกฤษซึ่งมีอาณานิคมที่ปลูกยางพาราหลายแห่งโดยเฉพาะในดินแดนมลายู ได้พยายามหาทางแก้ไขปรับปรุงสถานการณ์ยางให้ดีขึ้น ใน พ.ศ. 2473 จึงได้คิดโครงการจำกัดยาง (Rubber Quota Scheme) ขึ้น ซึ่งมีหลักการพอสรุปได้ ดังนี้⁴

1. จำกัดโควตาการส่งยางออก โดยประเทศผู้ผลิตยางแต่ละประเทศส่งยางออกได้ตามจำนวนที่กำหนดให้ เพื่อจะได้ไม่ล้นตลาด
2. การกำหนดโควตา ถือเกณฑ์ความสามารถในการปลูกและการผลิตของประเทศผู้ผลิตนั้น ๆ เป็นหลัก
3. จำกัดการปลูกยางเพิ่ม

¹N.J. Ryan, A History of Malaysia And Singapore, p. 225.

²Ibid., p.226.

³Ibid.

⁴ประชิด รัศมีทัต, "กฎหมายยาง," ใน ยางพารา 2527, หน้า 130-131.

เมื่อได้เชิญชวนรัฐบาลประเทศผู้ผลิตและผู้บริโภคอย่างมาร่วมประชุมปรึกษาหารือกันปรากฏว่า มีประเทศผู้ผลิตและผู้บริโภคบางประเทศไม่เห็นด้วย จึงทำให้โครงการจำกัดความต้องการหยุดชะงักไประยะหนึ่ง¹

การลงนามในความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศ (International Rubber Restriction Agreement)

จากการที่ราคายางในตลาดโลกลดต่ำลงมากมาตั้งแต่ พ.ศ. 2473 และไม่มีท่าทีว่าจะกระเตื้องขึ้น ใน พ.ศ. 2474-2475 ราคายางลดลงเหลือเพียงปอนด์ละ 2-3 เพนนี² และในตลาดสิงคโปร์และมลายู ลดลงเหลือปอนด์ละ 9 เซนต์ เท่านั้น³ เพื่อเป็นการหาหนทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้นี้ สมาคมผู้ปลูกยางของประเทศต่าง ๆ จึงได้รับเชิญให้ไปร่วมเจรจากันที่กรุงลอนดอนเมื่อวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2476⁴ ซึ่งประเทศไทยก็ได้รับคำเชิญจากรัฐบาลอังกฤษให้ส่งผู้แทนไปร่วมประชุมด้วย การเจรจาดังนี้ มีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ

" . . . ลดจำนวนยางที่สะสมไว้ในโลกให้อยู่ในระดับปรกติ และวางระเบียบการปรับปรุงให้ยางที่มีจำหน่ายมีจำนวนพอดีกับความต้องการ กับทั้งเพื่อรักษาราคายางให้อยู่ในระดับอันเป็นธรรมและสมควรแก่การที่ผู้ทำยางด้วยสมรรถภาพจะได้รับผลตามสมควร . . . " ⁵

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 131.

² รัตน์ เพชรจันทร์, ยางพารา, หน้า 29.

³ N.J. Ryan, A History of Malaysia And Singapore, p. 226.

⁴ กจช., กค. 0301.1.37/88 "เรื่อง Rubber Restriction Scheme (คำแปลความตกลงจำกัดยางและบันทึกความตกลงวางระเบียบบังคับยาง)" พ.ศ. 2477-2478.

⁵ เรื่องเดียวกัน.

ผู้เข้าร่วมเจรจาทันทีประกอบด้วย

1. ผู้แทนสมาคมผู้ปลูกยางแห่งลอนดอน
2. ผู้แทนจากสถานทูตชอ์ลันดา
3. ผู้แทนสหภาพผู้ปลูกยางแห่งอินโดจีนของฝรั่งเศส
4. ผู้แทนรัฐบาลซาราวัก
5. ผู้แทนรัฐบาลสยาม.

สำหรับประเทศไทยยังไม่มีสมาคมผู้ปลูกยาง รัฐบาลจึงแต่งตั้งให้พระบวรเสนาหา
เลขานุการ เอกสถานทูตไทยประจำลอนดอน เป็นผู้แทนเข้าร่วมการเจรจาในฐานะผู้สังเกตการณ์¹
หลังจากการเจรจาลิ้นสุดลง ประเทศไทยยังไม่ตัดสินใจว่าจะเข้าร่วมเป็นภาคีหรือไม่ ดังนั้น
ในปีเดียวกันนั้นเอง อังกฤษได้ส่งผู้แทนจากมลายู 2 นาย คือ นายเอกมันท์ เฮก (Egmont
Hake) กับนายเจมส์ โรเบิร์ตสัน (James Robertson)² เข้ามาเจรจากับรัฐบาลไทย
ที่กรุงเทพฯ อีกครั้งหนึ่ง การเจรจาได้เสร็จสิ้นลงในวันที่ 26 มีนาคม พ.ศ. 2473³ ในที่สุด
ไทยก็ตกลงใจเข้าร่วมเป็นภาคีความตกลงจำกัดยาง

1. ปัจจัยที่ทำให้ประเทศไทย เข้าเป็นภาคีความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศ

การที่ประเทศไทยตัดสินใจ เข้าเป็นภาคีความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศ มีปัจจัย
ที่สำคัญอยู่ 2 ประการ คือ

1.1 ปัจจัยจากภายนอก

เมื่อรัฐบาลประเทศอังกฤษรวมทั้งประเทศอาณานิคมของอังกฤษในเอเชียใต้และ
เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้ทำความตกลงจำกัดยางกับรัฐบาลซอลันดาในชวา⁴ และรัฐบาล

¹ เรื่องเดียวกัน.

² เรือโทหญิง รัชมี ชาตะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพระยาพลพลพยุหเสนาในฐานะ
นายกรัฐมนตรีในระยะแรกของการเปลี่ยนแปลงการปกครอง (พ.ศ. 2476-2481)" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท
ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521),
หน้า 270.

³ รส พูนกุล, "ประวัติการยางโดยสังเขป," วนสาร 5, 17 (มิถุนายน 2483): 25.

⁴ การที่ซอลันดาเข้าร่วมเป็นภาคีในครั้งนี้ทั้ง ๆ ที่เคยปฏิเสธการเข้าร่วม "สติเวนสันสกีม"
มาแล้ว ก็เพราะภาวะการค้าภายในตลาดโลกระหว่าง พ.ศ. 2472-2475 ตกต่ำที่สุดและยังไม่มี
ท่าทีว่าจะฟื้นตัวขึ้นมา และเป็นการยากที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้โดยลำพังประเทศเดียว.

ฝรั่งเศสในอินโดจีนแล้ว ประเทศภาคีทั้งหลายดังกล่าวนี้ต่างก็พิจารณาเห็นว่า การที่จะควบคุมจำกัดยางให้ได้ผลตามข้อตกลงที่ว่า ห้ามผลิตและห้ามส่งยางออกเกินกว่าโควตาที่กำหนดให้ นั้น จะต้องชักชวนให้ประเทศผู้ผลิตยางในภูมิภาคเดียวกันทั้งหมดมาร่วมมือกัน ถ้ายังมีประเทศผู้ผลิตยางอยู่นอกกลุ่ม การควบคุมจำกัดการผลิตและการส่งออกก็ไม่ประสบความสำเร็จแต่อย่างใด เพราะอังกฤษเคยได้รับบทเรียนมาแล้วในการจำกัดการผลิตยางตาม "สตินเวินสันสกี" ซึ่งชอลันดาในชวาไม่ยอมเข้าร่วมด้วย ดังนั้น อังกฤษจึงใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ในการชักชวนประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีให้จงได้

1.2 ปัจจัยจากภายใน

รัฐบาลของพันเอก พระยาพหลพลพยุหเสนา ได้มองเห็นความสำคัญของยางพาราในฐานะ เป็นอาชีพหลักของชาวภาคใต้ และเป็นสินค้าออกที่ทำรายได้ เข้าสู่ประเทศปีละมาก ๆ การที่ชาวสวนยางต้องประสบปัญหาราคายางพาราดตกต่ำ ย่อมส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมด้วย รัฐบาลจึงพยายามหาหนทางแก้ไข การที่รัฐบาลส่งแต่เพียงผู้ส่ง เกิดการฉ้อโกงที่จะส่งผู้แทนที่มีอำนาจ เดิมไปร่วมประชุมสมาคมผู้ปลูกยางที่กรุงลอนดอนนั้น เพราะรัฐบาลยังไม่เข้าใจเจตนาของการประชุมครั้งนี้มากนัก

ขณะนั้น พระยาสมันตรัฐบุรินทร์ รัฐมนตรี และในฐานะที่ท่านดำรงตำแหน่งประธานหอการค้ายางพาราภาคใต้¹ และเป็นผู้ที่เข้าใจในภาวะการผลิตและการค้ายางในภาคใต้ ตลอดจน

¹ อำมาตย์เอก พระยาสมันตรัฐบุรินทร์ (ดูย บินฮับดุลลาห์) ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดสตูล ระหว่าง พ.ศ. 2457-2475 หลังจากออกจากราชการแล้วได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนแรกของจังหวัดสตูล เมื่อ พ.ศ. 2476 และได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีในรัฐบาลของพระยาพหลฯ ถึง 3 สมัย ระหว่าง พ.ศ. 2476-2480 ท่านได้รับเกียรติจากกลุ่มหอการค้าภาคใต้ เลือกท่านขึ้นเป็นประธานหอการค้าภาคใต้: ข้อมูลจาก บุญเสริม ฤทธิกริรมย์ และคนอื่น ๆ, วันประณตศึกษาแห่งชาติ 2526 (กรุงเทพฯ: เจริญวิทย์การพิมพ์, 2526), หน้า 112; ประเสริฐ ปัทมสุคนธ์, รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี (2475-2517) (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ชุมชุมช่าง, 2517), หน้า 104; สัมภาษณ์ อาจารย์เทอด สุวรรณศิริ.

ความเป็นไปของการค้าขายในตลาดโลก เป็นอย่างดี ได้มีหนังสือถึงพระยาพหลา นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2476¹ เสนอให้ไทยสมัคร เข้าเป็นภาคีความตกลงจำกัดยาง ระหว่างประเทศ เพื่อเป็นหนทางฟื้นฟูราคาขายพารา โดยวิธีควบคุมการผลิตและกำหนดโควตา ยาง ซึ่งวิธีการนี้รัฐบาลอังกฤษเคยใช้ควบคุมแร่ดีบุกในแหลมมลายูได้ผลมาแล้ว จึงมั่นใจว่า การร่วมมือกันระหว่างประเทศผู้ผลิตยางในครั้งนี้คงทำให้ราคาขาย เขียบสูงขึ้น เป็นแน่ จะเป็น การช่วยให้ฐานะเศรษฐกิจของประเทศโดยทั่วไปดีขึ้นด้วย ส่วนยางที่เจ้าของปล่อยปลະละเลย เพราะราคาขายตก จะได้รับการฟื้นฟูขึ้นมาใหม่ คนจะได้มีงานทำจากการรับจ้างถากถางสวนยาง รับจ้างกรีดยาง ตลอดจนถึงแรงงานที่เกี่ยวข้องกับกิจการยางพาราด้านอื่น ๆ เช่น โรงรม อุตสาหกรรมผลิตอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิตยาง การขนส่งยาง รวมทั้งการรถไฟก็จะมีรายได้เพิ่มขึ้น การควบคุมจำกัดการผลิตยางนั้นไม่ได้หมายความว่าให้ชาวสวนยางลดจำนวนการผลิต แต่เป็น การกำหนดจำนวนการผลิตให้แน่นอน โดยกำหนดตามจำนวนที่ผลิตได้ของปีก่อนการเริ่มควบคุม เพียงแต่ห้ามประเทศภาคีเพิ่มปริมาณการผลิตโดยพลการ และการปลูกสร้างสวนยางเพิ่ม ก็ทำ ได้ไม่เกินจากที่คณะกรรมการความตกลงจำกัดยางกำหนดไว้

พระยาสมันตรัฐมนตรี ยังชี้ให้เห็นถึงผลเสียถ้าไทยไม่เข้าร่วม เป็นภาคีว่า ไทยไม่มี ตลาดค้าขาย เป็นของตนเอง ต้องอาศัยตลาดยางที่สิงคโปร์และปีนังของอังกฤษ ไทยอาจถูกบีบ บังคับในขณะที่ส่งยางไปขายที่ตลาดของเขาก็ได้² เมื่อพระยาพหลา นายกรัฐมนตรีได้ทราบ ข้อมูลดังกล่าว จึงได้นำเรื่องการเข้าเป็นภาคีความตกลงจำกัดยาง เสนอต่อคณะรัฐมนตรี โดย เน้นว่าเป็นเรื่องผลประโยชน์ของประเทศชาติและเป็น เรื่องการรักษาสัมพันธไมตรีกับต่างชาติ ด้วย คณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วจึงแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย³

¹ เรือโทหญิง รัชมี ชาตะสิงห์, "บทบาทของพลเอก พระยาพหลพลพยุหเสนา. . . ." หน้า 268.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 269-270.

³ รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี (สมัยที่ 2) ครั้งที่ 23/2476 วันอังคารที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2476 อ้างถึงใน เรือโทหญิง รัชมี ชาตะสิงห์, "บทบาทของพลเอก พระยาพหลพลพยุหเสนา" หน้า 270.

พระยาสมันตรัฐบุรินทร์	รัฐมนตรีและประธานพ่อค้ายางพาราภาคใต้	ประธานกรรมการ
พระยาศรีเสนา	ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
หลวงสิทธิสยามการ	ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ	กรรมการ
หลวงเดชดำรง	ผู้แทนกรมศุลกากร	กรรมการ
พระยาอาหารบริรักษ์	ผู้แทนกระทรวงเกษตรธิการ	กรรมการ

2. บทบาทของคณะกรรมการของไทย

คณะกรรมการชุดนี้ ได้เจรจากับผู้แทนรัฐบาลอังกฤษจากมลายู 2 นาย ดังที่กล่าวมาแล้ว ผลของการเจรจาสรุปได้ดังนี้

1) การกำหนดปริมาณยางส่งออกประจำปี ความตกลงจำกัดอย่างระหว่างประเทศ ได้ถือเอาสถิติการส่งยางเป็นสินค้าออกในแต่ละปีเป็นเกณฑ์ โดยเลือกจำนวนยางส่งออกที่สูงที่สุดในระยะเวลาที่นั้น และเพิ่มให้อีกส่วนหนึ่งสำหรับสวนยางปลูกใหม่ ซึ่งจะกรีดต่อไปในอนาคต

สำหรับประเทศไทย ตามสถิติของกรมศุลกากร ปรากฏว่าระยะก่อน พ.ศ. 2477 ปีที่ส่งยางออกมากที่สุด คือ พ.ศ. 2472 คือ ส่งออกประมาณ 5,670 ตัน¹ เมื่อคณะกรรมการฝ่ายไทย มีสถิติการส่งออกสูงสุดเพียงเท่านี้ ผู้แทนฝ่ายอังกฤษจึงเสนอโควตาให้ไทยดังนี้คือ ในปีที่ 1 (พ.ศ. 2477) ได้ 8,000 ตัน ส่วนปีที่ 2-5 ได้โควตาปีละ 12,000 ตัน โควตาที่ไทยได้รับนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นแล้ว ไทยได้โควตาค่อนข้างมาก ต่อมาคณะกรรมการ

¹ กจข., กค. 0301.1.37/88 "บันทึกความตกลงวางระเบียบบังคับยางในเรื่อง Rubber Restriction Scheme."

ได้สรุปทั้งผลดีและผลเสียในการเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วม เป็นภาคีความตกลงจำกัดยาง เสนอต่อกระทรวงเศรษฐกิจ¹ ในทำนองเดียวกันกับที่พระยาสมันตรัฐบุรินทร์ได้เคยเสนอนายกรัฐมนตรีมาแล้ว พร้อมกับนี้คณะกรรมการได้บันทึกเสนอเพิ่มเติมว่า การที่ไทยได้รับโควตาตามจำนวนที่ผู้แทนฝ่ายอังกฤษเสนอนั้น เราน่าจะพอใจ เพราะเท่ากับว่าไทยไม่ได้ถูกจำกัดปริมาณการส่งออกแต่อย่างใด กระทรวงเศรษฐกิจ ได้พิจารณาพร้อมกับคณะกรรมการอีกครั้งหนึ่ง และสรุปผลว่า โควตาที่ได้รับนั้นน้อยเกินไป ขณะนั้นผู้แทนฝ่ายอังกฤษยังคงอยู่ในกรุงเทพฯ จึงได้มีการเจรจาขอเพิ่มโควตาเป็นดังนี้²

ปีที่ 1	จำนวน	10,000	ตัน
ปีที่ 2	"	11,000	ตัน
ปีที่ 3	"	12,000	ตัน
ปีที่ 4	"	13,000	ตัน
ปีที่ 5	"	13,000	ตัน

แต่ต่อมาจำนวนโควตาดังกล่าวนี้ได้รับการพิจารณาใหม่อีกครั้งหนึ่ง โดยขอให้ไทยได้รับโควตาเสมอกัน เป็นปีละ 15,000 ตัน

¹ กระทรวงเศรษฐกิจ เกิดจากการรวมกระทรวงเกษตรราธิการกับกระทรวงพาณิชย์การ บางครั้งก็เรียกว่า กระทรวงเกษตรพาณิชย์การ: ข้อมูลจาก ราชกิจจานุเบกษา 50 ภาค 1 (พ.ศ. 2476): สารบัญ 17, 10.

อันที่จริงกระทรวงเกษตรราธิการก็ยังคงมีอยู่ตามเดิม โดยอยู่ในบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ เอกสารของราชการบางฉบับ เรียกกระทรวงเกษตรราธิการว่า "ทบวงเกษตรราธิการ กระทรวงเศรษฐกิจ": ข้อมูลจาก กชช., กส. 19/223 "เรื่อง อุทธรณ์การประเมินยาง จังหวัดนครศรีธรรมราช" 27 เมษายน - 25 พฤศจิกายน 2479.

² รส พูนกุล, "ประวัติการยางโดยสังเขป," วนสาร, หน้า 26.

2) ไทยขอให้มีการประกันขั้นต่ำการส่งออก โดยไทยขอมีสิทธิส่งออกในระยะ 5 ปี ดังนี้¹

ปีที่ 1	ส่งออกได้ไม่น้อยกว่า	50%	ของโควตา
ปีที่ 2	"	"	75% "
ปีที่ 3	"	"	85% "
ปีที่ 4	"	"	90% "
ปีที่ 5	"	"	100% "

3) การควบคุมจำกัดจำนวนภายในประเทศ ไทยขอสิทธิทำยางใช้เองภายในประเทศได้โดยไม่ต้องถูกจำกัด

4) ตามสัญญาได้ระบุไว้ว่า ห้ามประเทศภาคีปลูกยางใหม่ แต่ประเทศไทยขอมีสิทธิปลูกสร้างสวนยางใหม่ปีละ 31,000 เอเคอร์² หรือ 77,500 ไร่

5) เรื่องการเงินที่ประเทศภาคีจะต้องใช้จ่ายตามข้อบังคับในการควบคุมยางทางด้านต่าง ๆ คือ

ก. ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการดำเนินงานภายในอาณาเขตของประเทศภาคีแต่ละประเทศ

ข. ค่าใช้จ่ายสำหรับผู้แทนของภาคีในคณะกรรมการความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศ

ค. ค่าบำรุงเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับคณะกรรมการความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศ

ง. ค่าใช้จ่ายในการตรวจค้นเรื่องยาง

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 27; กข., กค. 0301.1.37/88 "Rubber: The restriction scheme out, The Bangkok Times (30 April 1934) ในเรื่อง Rubber Restriction Scheme"; Andrew McFadyean, The History of Rubber Regulation 1934-1943, p. 164.

² หนึ่งเอเคอร์ เท่ากับ 2.50 ไร่.

รัฐบาลไทยเห็นว่าค่าใช้จ่ายในข้อ ก. และ ข. นั้น เป็นหน้าที่ที่จะต้องจ่ายอยู่แล้ว แต่ค่าใช้จ่ายตามข้อ ค. และ ง. รัฐบาลไทยขอยกเว้นไม่จ่าย

ผลปรากฏว่า ข้อเรียกร้องของไทยได้รับการยอมรับทุกประการ¹ ทั้งนี้เพราะทางฝ่ายอังกฤษ มีความต้องการอย่างจริงจังที่จะให้ไทยเข้าร่วมเป็นภาคีให้ได้ จึงยอมอะลุ่มอล่วยทุกด้าน ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงตกลงใจ เข้า เป็นภาคีความตกลงจำกัดอย่างระหว่างประเทศร่วมกับประเทศต่าง ๆ คือ

1. สเตรทส์ เซ็ตเทิลเมนต์ สหพันธรัฐมลายู อสหพันธรัฐมลายู² และบรูไน
2. ซอลันดาในหมู่เกาะชวา
3. เกาะลังกา

¹ กช., กค. 0301.1.37/88 "บันทึกความตกลงวางระเบียบบังคับภายในเรื่อง Rubber Restriction Scheme; หนังสือพระยาอภิบาลราชไมตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ที่ ค.9/672 ลงวันที่ 13 เมษายน พ.ศ. 2477 ถึงนายกรัฐมนตรี อ้างถึงในเรือโทหญิง รัศมี ชาคะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพระยาพลพลพยุหเสนา . . .," หน้า 277.

² อังกฤษแบ่งการปกครองอาณานิคมในมลายูและสิงคโปร์เป็น 3 ลักษณะ คือ

1. สเตรทส์ เซ็ตเทิลเมนต์ ประกอบด้วย สิงคโปร์, ปีนัง, เวลสเลย์, ดินดิง, มะละกา และลาบวน.
2. สหพันธรัฐมลายู ตั้งเมื่อ พ.ศ. 2439 โดยเซอร์ แฟรงค์ สเว็ตเด็นแนม ผู้ปกครองของรัฐในอารักขาของอังกฤษ ได้เจรจาให้สุลต่านรัฐต่าง ๆ คือ เปรละ สลังงอ ปาหัง และรัฐ เนกรีเซมิบิลัน มารวมกัน เป็นสหพันธรัฐมลายู โดยอยู่ในบังคับบัญชาของข้าหลวงสเตรทส์ เซ็ตเทิลเมนต์ในฐานะข้าหลวงใหญ่ของสหพันธรัฐด้วย

³ อสหพันธรัฐมลายู หรือ สมาพันธรัฐมลายู หรือรัฐนอกสหพันธรัฐ ได้แก่ ไทรบุรี ปะลิส กลันตัน และตรังกานู ซึ่งอังกฤษได้จากไทยใน พ.ศ. 2452 รัฐทั้งสี่นี้ไม่ยอมเข้าร่วมกับสหพันธรัฐมลายู อังกฤษจึงรวมรัฐทั้งสี่และรัฐยะโฮร์ เข้าอยู่ภายใต้การปกครองเดียวกัน เรียกว่า อสหพันธรัฐมลายู: ข้อมูลจาก ดี.จี.อี. ฮอลล์, ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แปลโดยคุณวรุณยุพา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา และคนอื่น ๆ (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2522), 2: 682-683, 689.

4. อินเดีย รวมทั้งพม่า
5. อินโดจีนของฝรั่งเศส
6. รัฐบอร์เนียวเหนือ
7. ซาราวัก
8. สยาม

หลังจากนั้น รัฐบาลได้อนุมัติให้ผู้แทนรัฐบาลไทยคือ พระบวรเสนาหา เลขานุการเอก สถานทูตไทยประจำกรุงลอนดอน และพระยาสุพรรณสมบัติ อัครราชทูตไทยประจำกรุงลอนดอน ลงนามใน "ความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศ"¹ ที่กรุงลอนดอน โดยให้แยกทำเป็น 2 ฉบับ² คือ

1. สัญญาความตกลงระหว่างผู้ผลิตยาง (Rubber Producers Agreement) เป็นข้อตกลงระหว่างสมาคมผู้ปลูกยางของประเทศภาคซึ่งไม่ผูกพันกับรัฐบาล สัญญาฉบับนี้ลงนามโดยพระบวรเสนาหา เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ. 2477

2. สัญญาระหว่างรัฐบาล ลงนามโดยพระยาสุพรรณสมบัติ เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม พ.ศ. 2477 สำหรับสัญญาระหว่างรัฐบาลนี้ ประเทศไทยมีเงื่อนไขว่า จะมีผลบังคับใช้โดยสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อสภาผู้แทนราษฎรแห่งอาณาจักรสยามได้ให้สัตยาบันแล้วเท่านั้น³

¹ กจช., กค.0301.1.37/88 "คำแปลความตกลงจำกัดยาง ในเรื่อง Rubber Restriction Scheme"; Andrew McFadyean, The History of Rubber Regulation 1934-1943, pp. 180-181.

² รายละเอียดของสัญญาทั้ง 2 ฉบับ โปรดดู กจช., กค.0301.1.37/88 "เรื่อง Rubber Restriction Scheme."

³ เรื่องเดียวกัน; รส พูนกุล, "ประวัติการยางโดยสังเขป," วนสาร, หน้า 27.

อนึ่งขณะที่ลงนามในสัญญาดังกล่าวนี้ รัฐบาลไทยได้ถือโอกาสเสนอไปยังประเทศภาคีทั้งหลายว่า ประเทศไทยขอให้ประเทศภาคีลดภาษีข้าวขาเข้าลงบ้าง และที่ยังไม่เคยซื้อข้าวจากไทย ก็เปิดโอกาสให้ชาวไทยเข้าไปขายในตลาดของประเทศภาคีบ้าง เพื่อเป็นการทดแทนกับปริมาณของไทยยังผลิตได้น้อย¹

3. การจัดตั้งหน่วยงานและเตรียมบุคลากรเพื่อรับผิดชอบเกี่ยวกับยางพารา

เมื่อรัฐบาลมีนโยบายจะเข้าร่วม เป็นภาคีความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศ เป็นการแน่นอนแล้ว หลวงสุวรรณวาจกกสิกิจ อธิบดีกรม เกษตรและการประมง จึงได้เสนอให้จัดตั้งหน่วยงานและ เตรียมบุคลากร เพื่อดำเนินงานตามสัญญาความตกลงจำกัดยางและเพื่อประโยชน์ต่อโครงการบำรุงกิจการสวนยางพารา ตลอดจนการพัฒนาคุณภาพยางให้เป็นที่ยอมรับของนานาประเทศต่อไป ซึ่งคณะรัฐมนตรีเห็นชอบด้วย² กรม เกษตรและการประมง จึงได้ดำเนินการดังต่อไปนี้

1. จัดตั้งแผนกยางขึ้นใน พ.ศ. 2477 โดยสังกัดกองขยายการกสิกรรม กรม เกษตรและการประมง ทบวงเกษตรราธิการ³ หน้าที่ของแผนกยางที่ตั้งขึ้นใหม่นี้ นอกจากการบำรุงอาชีพการทำสวนยางแล้ว ยังต้องควบคุมการผลิตและการค้ายางให้เป็นไปตามความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศด้วย⁴

¹ เรือโทหญิง รัชมี ชาตะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพระยาพลพลพยุหเสนา. . . ." หน้า 275.

ข้อเสนอนี้ไม่พบหลักฐานว่าได้รับการตอบสนองเพียงใด.

² รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 17/2477 ประจำวันพุธที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2477 อ้างถึงใน เรือโทหญิง รัชมี ชาตะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพลพลพยุหเสนา" หน้า 276.

³ กรมป่าไม้, "กิจการป่าไม้ในสมัยพระยาพนาจร (เปล่ง สาครบุตร) เป็นอธิบดีกรมป่าไม้ พ.ศ. 2478-2484." ใน ประวัติและผลงานของกรมป่าไม้ครบรอบ 84 ปี พ.ศ. 2439-2523 18 กันยายน 2523 (กรุงเทพฯ: บริษัทวารวดีการพิมพ์, 2523), หน้า 57.

⁴ ประพงค์ บุตรเทพ และเสริมลาภ วสุวัต, ประวัติกิจการยาง, หน้า 1.

2. ตั้งสถานีทดลองยางขึ้นในจังหวัดต่าง ๆ ในภาคใต้ ให้เป็นสาขาของสถานีทดลองยางหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
3. ส่งเจ้าหน้าที่ออกไปศึกษาและดูงานในสถานีทดลองยาง ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์
4. รับสมัครผู้จบการศึกษาจากโรงเรียนประโยคประถมกสิกรรม ที่คองหงส์ อำเภอสทิงพระ มาทดลองปฏิบัติงาน ผู้ใดมีความสามารถ ก็บรรจุเป็นเจ้าหน้าที่ประจำสถานีทดลองยางต่าง ๆ¹

วิกฤตการณ์ของรัฐบาลจากการเข้าร่วมภาคีความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศ

หลังจากที่ไทยได้ลงนามในสัญญาไม่นาน พระสารสาส์นพลชั้นร์ ผู้ทำการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ² ได้มีหนังสือลงวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2477 ถึงพระยาพหลุณายนายกรัฐมนตรี เรื่องสถิติการส่งยางพาราเป็นสินค้าออก ซึ่งกรมศุลกากรแจ้งมากกว่า สถิติการผลิตยางส่งออกในครั้งก่อนนั้นยังคลาดเคลื่อนอยู่มาก ความจริงแล้วไทยสามารถส่งยางออกได้ปีละ 24,000 ตัน ไม่ใช่ 5,000 ตันเศษ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2477 ให้กระทรวงเศรษฐกิจร่วมมือกับกระทรวงการต่างประเทศ เร่งหาสถิติให้ถูกต้องและดำเนินการเจรจากับประเทศภาคีขอเพิ่มโควตาใหม่อีกครั้งหนึ่ง³

¹ เรือโทหญิง รัชมี ชาตะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพระยาพหลุณายนายกรัฐมนตรี . . .," หน้า 276.

² รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจในสมัยนั้นคือ พระยาโกมารกุลมนตรี อ้างถึงใน เรือโทหญิง รัชมี ชาตะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพระยาพหลุณายนายกรัฐมนตรี . . .," หน้า 278.

³ รายงานประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 34/2477 ประจำวันอังคารที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2477 อ้างถึงใน เรือโทหญิง รัชมี ชาตะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพระยาพหลุณายนายกรัฐมนตรี . . .," หน้า 278.

การขาดการสำรวจสถิติยางส่งออกที่ถูกต้อง แล้วตัดสินใจเข้าร่วมเป็นภาคีความตกลงจำกัดยางกับประเทศต่าง ๆ ในครั้งนี้ ทำให้ไทยเสียเปรียบมาก คือ แทนที่จะถูกจำกัดยางลงราว 30% กลายเป็นถูกจำกัดถึง 70% ซึ่งเป็นการแน่นอนว่า ถ้าไม่สามารถขอเพิ่มโควตาจากประเทศภาคีได้อีก สภาผู้แทนราษฎรคงไม่ยอมอนุมัติเป็นแน่ การที่เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องป้อนข้อมูลให้รัฐบาลผิดพลาดในครั้งนี ประเทศชาติต้องเสียประโยชน์และเสียเกียรติภูมิเป็นอย่างมาก นักเศรษฐศาสตร์ชาติตะวันตกวิจารณ์รัฐบาลไทยในกรณีนี้ว่า ตัดสินใจเข้าร่วมความตกลงจำกัดยางโดยปราศจากข้อมูลในการผลิตและการค้า และไม่เข้าใจในภาวะความเป็นไปของสถานการณ์ยางในตลาดโลกด้วย¹

ข่าวเกี่ยวกับการที่รัฐบาลเข้าเป็นภาคีความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศ และได้รับโควตาการส่งออกในปีแรกเพียง 50% ของโควตา 15,000 ตัน² ได้กระจายไปสู่ประชาชนในภาคได้อย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดความวิตกกังวลกันทั่วไป ต่อมาพ่อค้าและชาวสวนยางในภาคได้กลุ่มหนึ่ง ได้ร่วมกันทำหนังสือถึงรัฐมนตรีกระทรวงเศรษฐกิจว่า โควตาที่ไทยได้รับเพียงเท่านั้น จะต้องเกิดความเสียหายขึ้นแก่ผู้ประกอบการอาชีพทำสวนยาง และยอมส่งผลกระทบไปสู่ประชาชนและประเทศชาติโดยส่วนรวมด้วย เพราะปีหนึ่ง ๆ ผลิตยางได้ราว 30,000 ตัน ในปี พ.ศ. 2477 ถ้ายึดถือตามโควตา 50% ของ 15,000 ตัน เมื่อนับถึงเดือนกันยายน ก็สามารถส่งออกได้เพียง 7,500 ตันเท่านั้น ยางยังคงค้างอยู่อีกถึง 22,500 ตัน ยางราคาตันละ 588 บาท ทำให้ประเทศต้องขาดรายได้ถึง 13,230,000 บาท จำนวนยางที่ตกค้างขนาดนี้ อาจทำให้กรรมกรกรีดยางว่างงานราว 30,000 คน และกรรมกรถากถางสวนยางอีกราว 15,000 คน พลอยตกงานไปด้วย³

¹ Laurence D. Stifel, The Growth of the Rubber Economy of Southern Thailand, p. 1.

² เรือโทหญิง รัชมี ชาตะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพระยาพลพยุหเสนา" หน้า 280.

³ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ 1/179 (ปีก 2) รายการสินค้ายางขาออกตั้งแต่ พ.ศ. 2465-2476 อ้างถึงใน เรือโทหญิง รัชมี ชาตะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพระยาพลพยุหเสนา" หน้า 280.

จากข้อมูลในหนังสือร้องเรียนดังกล่าวนี้ ทำให้รัฐบาลรู้สึกถึงความผิดพลาดในการเข้า เป็นภาคีความตกลงจำกัดยางโดยไม่ได้เตรียมการอย่างรอบคอบและรัดกุม โดยเฉพาะความผิดพลาดทางสถิติต่าง ๆ ซึ่งหน่วยงานราชการไม่เคยเห็นถึงความสำคัญมาก่อน

เพื่อทำความเข้าใจกับประชาชนผู้ประกอบการอาชีพในกิจการยางพารา รัฐบาลจึงได้ออกแถลงการณ์ ดังต่อไปนี้

รัฐบาลขอแถลงให้ประชาชนทราบทั่วกันว่า เนื่องจากสินค้ายางราคาคงต่ำเรื่อยมาหลายปี ประชาชนที่ปลูกยางพากันขาดทุนรอนมาก จนถึงกับสวนยางบางแห่งถูกละทิ้งให้กลับคืน เป็นป่าดงพง เสือไปก็มี

เรื่องนี้รัฐบาลมิได้นิ่งนอนใจ ได้พยายามหาทางแก้ไขช่วยเหลือตลอดมา หลักสำคัญของการแก้ไขสินค้ายางให้มีราคาสูงขึ้น อยู่ที่จะต้องจำกัดการปลูกและการขาย อย่านำให้สับไปมากกว่าดีมาน ราคาจำเป็นต้องขึ้นอยู่เอง

เนื่องจากมองเห็นความจริงดังกล่าวแล้ว ประเทศที่ปลูกยางทั้งหลายมีอังกฤษ ฝรั่งเศส ฮอลันดา อินเดีย และสยาม จึงได้ปรึกษาคงตกลงทำสัญญาจำกัดยางขึ้น ดังรัฐบาลได้เคยแถลงให้ประชาชนทราบครั้งหนึ่ง

บัดนี้รัฐบาลมีความยินดีที่จะแถลงให้ทราบเป็นครั้งที่ 2 ว่า ตั้งแต่เริ่มสัญญาจำกัดยางพาราขายภายในตลาดได้ดิบด้วยขึ้นสู่ระดับสูงสมความมุ่งหมาย เป็นเหตุให้เจ้าของสวนยางและพ่อค้ายางพากันได้กำไรและการค้าขายฟื้นตัวขึ้นทุกวัน ดังปรากฏอยู่ในสายตาของพ่อค้า ประชาชนของภาคใต้อยู่แล้ว

บัดนี้ทราบว่า มีเจ้าของสวนยางและพ่อค้ายางบางคนพากันวิตก เกรงไปว่าการเฟื่องฟูเช่นนี้จะไม่เป็นการถาวรบ้าง และเกรงไปว่าประเทศสยามเสียเปรียบในการทำสัญญาบ้าง

โดยเหตุนี้รัฐบาลจึงขอแถลงให้ทราบว่า ตราบใดที่การจำกัดยางยังมีอยู่ ความเฟื่องฟูคงจะมีถาวรไม่เปลี่ยน แม้จะเปลี่ยนก็คงเปลี่ยนไปในทางเจริญ ไม่ใช่ทางเสื่อม และขอแจ้งให้ความไว้วางใจแก่รัฐบาล สิ่งใดที่จะเป็นภัยแก่อาชีพของประชาชน สิ่งนั้นรัฐบาลย่อมจะระแวงระวัง หาทางแก้ไขช่วยเหลือเสมอ เมื่อโอกาสดีมีมาเป็น เช่นนี้อยู่แล้ว จึงรีบฉวยโอกาสนั้น พากันตั้งหน้าทำมาหากินค้าขาย อย่านำได้มีความวิตกวิจารณ์ประการใดเลย

รัฐบาลโดยกระทรวงเศรษฐกิจ ร่วมมือกับกระทรวงการต่างประเทศ โดยมีข้อมูลสถิติการทำสวนยางของกรมศุลกากร ทำการเจรจาขอเพิ่มโควตายางของไทยอยู่อย่างรีบเร่ง เพราะตามสัญญาเริ่มใช้การจำกัดยางตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2477 ขณะนั้นเข้าเดือนสิงหาคมแล้ว ไทยจึงต้องรีบทำการเจรจา เพราะถ้าเช่นนั้น รัฐบาลอาจต้องมีคำสั่งห้ามทำสวนยางโดยเด็ดขาดตั้งแต่เดือนกันยายน-ธันวาคม เพราะเราผลิตยางได้เกินโควตาแล้ว

ข้อผูกมัดของสัญญาจำกัดยาง คือ สัญญาจะมีผลบังคับใช้ได้ต้องผ่านการให้สัตยาบันจากสภาผู้แทนราษฎรเสียก่อน เพราะสัญญาจะใช้เป็นกฎหมายก่อนความเห็นชอบจากสภา ไม่ได้ สัญญานี้จะมีผลใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2477 เป็นต้นไป โดยไทยได้โควตาผลิต (basic quota) 15,000 ตันต่อปี¹

1. รัฐบาลลาออก

หลังจากรัฐบาลได้ออกแถลงการณ์แล้ว พระสารสาสน์พลซันต์ ได้มีหนังสือลงวันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2477 ถึงพระยาพหลา นายกรัฐมนตรี² ขอให้ให้นำเรื่องการเข้าร่วมเป็นภาคีความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศ เข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรตามเงื่อนไขที่ว่า สัญญาจะมีผลบังคับใช้สำหรับประเทศไทยก็ต่อเมื่อสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบและให้สัตยาบันแล้วเท่านั้น

ดังนั้นในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2477 รัฐบาลก็ได้แจ้งให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทราบ³ พร้อมกันนี้ก็ได้อนุญาตที่ได้ลงนามกัน ณ กรุงลอนดอนทั้ง 2 ฉบับ ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อภิปรายกันอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะผู้แทนราษฎรในจังหวัดภาคใต้ เช่น นายมงคล รัตนวิจิตร ผู้แทนราษฎรจังหวัดนครศรีธรรมราช ได้กล่าวโจมตีและคัดค้านรัฐบาลอย่างรุนแรงว่า เสียรู้ประเทศผู้ผลิตรายอื่น โควตาที่ได้รับก็ต่ำกว่ากำลังผลิตที่เป็นจริงอยู่มาก จะส่งผลให้กรรมกรในจังหวัดภาคใต้เกิดการว่างงานนับแสนคน จะทำให้ราษฎรเดือดร้อน และยิ่งจะเป็นผลร้ายต่อเศรษฐกิจของประเทศยิ่งขึ้น⁴

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 281-282.

² หนังสือพระสารสาสน์พลซันต์ ทำการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจที่ 564/3710 ลงวันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2477 ถึงนายกรัฐมนตรี อ้างถึงใน เรือโทหญิง รัศมี ชาตะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา. . .," หน้า 279.

³ เรือโทหญิง รัศมี ชาตะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา. . .," หน้า 236.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 236-237.

เมื่อมีการลงมติ ปรากฏว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่เห็นชอบกับนโยบายของรัฐบาลโดยคะแนนเสียงไม่อนุวัติ 73 เสียง ที่เห็นควรอนุวัติมี 25 เสียง และงดออกเสียง 41 คน¹ การพ่ายแพ้ของรัฐบาลในครั้งนี พระยาพหลา ในฐานะผู้รับผิดชอบก่อนนโยบายก็ยอมรับในความผิดพลาด โดยการกราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2477²

ต่อมาสภาผู้แทนราษฎรได้หยั่งเสียงเพื่อหานายกรัฐมนตรีคนใหม่ ปรากฏว่าทุกฝ่ายคือ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว³ ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่ต่างก็ยืนยันให้พระยาพหลา ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อไป เมื่อไม่อาจปฏิเสธได้ ท่านจึงเข้ารับตำแหน่งอีกครั้งหนึ่งในวันที่ 22 กันยายน พ.ศ. 2477

2. รัฐบาลไทยเจรจาขอเพิ่มโควตายาง

การเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพระยาพหลา ในครั้งนี้ สิ่งแรกที่ท่านทำก็คือ ดำเนินการเจรจาขอเพิ่มโควตายาง โดยกระทรวงการต่างประเทศได้มอบหมายให้นายสติเวนส์ (Mr. Stevens) ที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศไปพบปรึกษาหารือกับอัครราชทูตอังกฤษประจำประเทศไทย เป็นอันดับแรก

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 237.

² วิเทศกรณีย์, ประวัติศาสตร์ชาติไทย (พระนคร: ศิลปบรรณาการ, 2521), 1:468.

³ ขณะนั้นพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวประทับอยู่ในประเทศอังกฤษ ทรงมีพระราชโทรเลขมาขอให้พระยาพหลา เป็นนายกรัฐมนตรีต่อไป: ข้อมูลจาก เรื่องเดียวกัน, หน้า 472.

สำหรับกระทรวงเศรษฐการ ก็ได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่ง โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในภาคใต้เข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย ได้ทำการสำรวจการทำสวนยางอย่างจริงจัง¹ ได้ระดมเจ้าหน้าที่หลายฝ่ายมาร่วมทำการสำรวจในครั้งนี้อย่าง² โดยเริ่มสำรวจตั้งแต่วันที่ 15 ธันวาคม - 31 มกราคม พ.ศ. 2477 ซึ่งปรากฏว่า ได้สถิติเป็นที่น่าพอใจ เป็นอย่างยิ่ง ดังนี้คือ ประเทศไทยมีเนื้อที่ปลูกยาง 728,152 ไร่ ในจำนวนนี้เป็นยางที่สามารถกรีดยัดได้ประมาณ 41,292,121 ต้น เฉลี่ยยางที่ควรจะกรีดยัดในระยะเวลา 6 ปี คือ ระหว่างปี พ.ศ. 2476-2481 ประมาณว่าจะได้ยางปีละราว 52,920 ตัน³ จากผลการสำรวจนี้ หลวงสุวรรณวาจกกสิกิจ อธิบดีกรมเกษตรและการประมง ได้สรุปเสนอต่อรัฐบาลว่า ในระยะ 4 ปี คือ ระหว่างปี พ.ศ. 2478-2481 ไทยควรจะได้โคเวตาประมาณ 44,679 ตัน แต่ขอให้รัฐบาลกำหนดมูลโคเวตาเป็น 48,000 ตัน และลดจำนวนลงดังนี้⁴

ปี พ.ศ. 2478	ลด 25%	คงเหลือเป็นปริมาณยางส่งออก	36,000	ตัน
ปี พ.ศ. 2479	ลด 15%	"	40,800	ตัน
ปี พ.ศ. 2480	ลด 10%	"	43,200	ตัน
ปี พ.ศ. 2481	-	"	48,000	ตัน

¹ หนังสือพระยาศรยุทธเสณี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐการ ที่ 1709/9569 ลงวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2477 ถึงนายกรัฐมนตรี เรื่องจำกัดยาง อ้างถึงใน เรือโทหญิง รัศมี ชาตะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา . . .," หน้า 284.

² กจช., กส. 19/205 "เรื่องเบี่ยงเส้นทางของนายกิจ บุญญารักษ์ หัวหน้าในการสำรวจยาง" 10 ตุลาคม - 16 ธันวาคม 2478.

³ เรือโทหญิง รัศมี ชาตะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา . . .," หน้า 284.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 285.

โควตาการผลิตและการส่งยางออกของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2477-2481

ชื่อประเทศ	จำนวนส่งออก โคของโควตา การผลิต	โควตาการผลิต				
		พ.ศ. 2477 (ลองตัน)	พ.ศ. 2478 (ลองตัน)	พ.ศ. 2479 (ลองตัน)	พ.ศ. 2480 (ลองตัน)	พ.ศ. 2481 (ลองตัน)
สเตรทส์เซ็คเทิลเมนต์ส, สหรัฎมลายู, อสรรัฎมลายูและบรูไน	$\frac{7}{12}$	504,000	538,000	569,000	589,000	602,000
เนเธอร์แลนด์อินเดีย	$\frac{7}{12}$	352,000	400,000	500,000	520,000	540,000
เกาะลังกา	$\frac{7}{12}$	77,500	79,000	80,000	81,000	82,500
อินเดีย	$\frac{7}{12}$	6,850	12,500	12,500	12,500	13,000
พม่า	$\frac{7}{12}$	5,150	8,000	8,500	9,000	9,250
รัฐบอร์เนียวเหนือ	$\frac{7}{12}$	12,000	13,000	14,000	15,500	16,500
ซาราวัก	$\frac{7}{12}$	24,000	28,000	30,000	31,500	32,000
สยาม		15,000	40,000	40,000	40,000	40,000
รวม		996,500	1,118,500	1,254,000	1,298,000	1,335,250

ที่มา : Andrew McFadyean, The History of Rubber Regulation 1934-1943, p.163 ; The Department of Commerce, The Record Vol.17 Third Quarter B.E.2480 (1937) No.3 (Bangkok : Ministry of Economic Affairs, 1937) p.198.

ประเทศภาคี	จำนวนพื้นที่ปลูกยาง (เอเคอร์)
สเตรทส์ เซ็ด เทิล เมนดส์, สหรัฐมลายู.	
อสหรัฐมลายู และบรูไน	3,273,100
ซอลันดาในหมู่เกาะชวา	3,214,900
เกาะลังกา	605,200
อินโดจีนของฝรั่งเศส	314,200
อินเดียน	128,000
พม่า	104,400
รัฐบอร์เนียวเหนือ	126,600
ซาราวัก	228,000
สยาม	312,000

โคเวตตายางและจำนวนพื้นที่ปลูกยางของประเทศภาคีที่กล่าวมานี้มีความสำคัญมาก เพราะแต่ละประเทศจะส่งยางออกหรือสต็อกยางไว้ภายในประเทศเกินกว่าโคเวตตายางไม่ได้ และการปลูกสร้างสวนยางใหม่ก็เช่นเดียวกัน ประเทศภาคีจะปลูกเกินกว่าที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการกลางไม่ได้ ดังนั้นประเทศภาคีก็สามารถจะควบคุมการผลิตและการค้ายางระหว่างกันและกันให้เป็นไปตามข้อตกลงในสัญญาได้โดยอาศัยโคเวตตายางและจำนวนพื้นที่ปลูกยางดังกล่าวนี้ นอกจากนี้ การกำหนดนโยบายของรัฐบาลไทยเกี่ยวกับการผลิตและการค้ายาง ก็ต้องอาศัยตัวเลขเหล่านี้อยู่เสมอ เช่น การเจรจาขอโคเวตตายางในปี พ.ศ. 2477 เพิ่มขึ้นจาก 15,000 ตัน เป็น 30,000 ตัน เป็นต้น โดยให้เหตุผลว่า เราได้รับโคเวตตาน้อยเกินไปเมื่อเปรียบเทียบกับโคเวตตาของประเทศอื่น ๆ เป็นต้น

พระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง

เมื่อทูตอังกฤษรับปากดังกล่าว พระยาพหลา นายกรัฐมนตรีเห็นว่า มีหนทางเจรจา ได้สำเร็จแน่นอน ท่านจึงได้เสนอญัตติขอความเห็นชอบในสัญญา "ความตกลงจำกัดยางระหว่าง ประเทศ" ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรอีกครั้งหนึ่ง และเพื่อเป็นการปฏิบัติตามบทบัญญัติในสัญญา ดังกล่าว รัฐบาลก็ได้เสนอ "ร่างพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง" ซึ่งมีข้อบังคับต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ในสัญญาความตกลงจำกัดยาง ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาไปพร้อม ๆ กัน ผลปรากฏ ว่า สภาผู้แทนราษฎรมีมติอนุมัติรับรองสัญญาที่ลงนามในกรุงลอนดอนทั้ง 2 ฉบับ โดยสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรรับรองมูลโคเวตจำนวน 40,000 ตัน คอปี¹

ต่อจากนั้น กระทรวงการต่างประเทศก็ได้โทรเลขถึงพระยาสุพรรณสมบัติ อัครราชทูต ไทยประจำกรุงลอนดอนเมื่อวันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2477 ให้แจ้งการให้สัตยาบันของรัฐสภา ของไทยสำหรับสัญญาทั้ง 2 ฉบับต่อรัฐบาลอังกฤษ โดยมีเงื่อนไขว่า ขอเพิ่มโคเวตจาก 15,000 ตัน เป็น 40,000 ตัน และให้สัญญามีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2478 เป็นต้นไป พร้อมกันนี้กระทรวงการต่างประเทศยังได้ขอร้องต่ออัครราชทูตอังกฤษให้ช่วยเจรจากับรัฐบาล ฝรั่งเศสและรัฐบาลชอแลนดาด้วย² ซึ่งรัฐบาลประเทศเหล่านี้ก็ไม่ขัดข้องแต่อย่างใด

สำหรับโคเวตระหว่างปี พ.ศ. 2478-2481 รัฐบาลไทยยังขอร้องให้คณะกรรมการ กลางกำหนดประกันขั้นต่ำในการส่งออกเป็นปี ๆ ไปด้วยว่า ประเทศไทยจะต้องได้ส่งออกไม่ต่ำกว่าจำนวนประกันขั้นต่ำดังกล่าว

¹ เรือโทหญิง รัชมี ชาตะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา. . .," หน้า 286.

² เรื่องเดียวกัน.

ประเทศภาคีได้อินยอมกำหนดประกันขั้นต่ำสำหรับประเทศไทย ดังนี้¹

พ.ศ. 2478	จำนวน	30,000 ตัน
พ.ศ. 2479	"	34,000 ตัน
พ.ศ. 2480	"	36,000 ตัน
พ.ศ. 2481	"	40,000 ตัน

1. แถลงการณ์ของรัฐบาล

เมื่อประเทศไทย เป็นภาคีความตกลงจำกัดอย่างสมบูรณ์แล้ว รัฐบาลต้องการให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องกับอาชีพการทำสวนยางได้ทราบล่วงหน้า เพื่อจะได้มีเวลาเตรียมตัว เพราะการปฏิบัติให้เป็นไปตามสัญญานั้น มีขั้นตอนที่จะต้องดำเนินการมากมาย และเพื่อให้เจ้าของสวนยางและพ่อค้ายางปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับ กระทรวงเกษตรราธิการ จึงได้ออกแถลงการณ์เรื่องการควบคุมจำกัดยาง ดังต่อไปนี้

กระทรวงเกษตรราธิการขอแถลงให้พ่อค้า ประชาชน และผู้ที่เป็นเจ้าของสวนยาง และการค้ายางทราบว่า เพื่อประโยชน์ในการฟื้นฟูราคาขาย ประเทศสยามได้ตกลงเข้าเป็นภาคีสมาชิกแห่งนานาชาติในการจำกัดยางแล้ว โดยขอเปลี่ยนสัญญาให้ได้มูลโควตาเพิ่มจากเดิมปีละ 15,000 ตัน เป็น 40,000 ตัน และจะได้เริ่มลงมือในวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2478 เป็นต้นไป เมื่อได้เซ็นสัญญากันแล้วจะได้ออกกฎหมายเพื่อการนั้น ในระหว่างที่รอการประกาศกฎหมายอยู่นี้ ถ้าหากจะชี้แจงหลักและวิธีการจำกัดยางให้เป็นที่เข้าใจล่วงหน้าไว้บ้าง เมื่อถึงเวลาลงมือจำกัด พ่อค้า ประชาชน ก็คงจะปฏิบัติการณ์นั้นได้ถูกต้องง่าย เข้า ฉะนั้นทางการจึงขอแถลงให้ทราบต่อไปถึงหลักและวิธีจำกัดยาง ดังต่อไปนี้

1. หลักของการจำกัดยาง เดิมแบบทำนองจำกัดแร่ดีบุก ซึ่งมีวิธีการคล้ายคลึงกับวิธีจำกัดยางของแหลมมลายู

2. ความมุ่งหมายของการจำกัดยางอยู่ที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณี 7 ข้อของหนังสือสัญญาจำกัดยางระหว่างประเทศ คือ

¹ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 2 ชุดที่ 3 ครั้งที่ 4/2481 (สามัญ)

- (2.1) จำกัดจำนวนยางที่ส่งออกนอกประเทศ ตามจำนวนโควตาออก
- (2.2) ห้ามส่งยาง เข้าประเทศนอกจากจะมีใบแสดงแหล่งกำเนิด
- (2.3) ห้ามส่งยางออกนอกประเทศนอกจากจะมีใบแสดงแหล่งกำเนิด
- (2.4) จำกัดจำนวนยางที่มีอยู่ในประเทศให้อยู่ในระดับตามที่ตกลงกัน
- (2.5) จำกัดการปลูกซ่อมและการปลูกใหม่
- (2.6) ห้ามส่งพันธุ์ยางหรือส่วนที่จะทำพันธุ์ได้ ออกนอกประเทศ
- (2.7) ป้องกันการค้ายางเถื่อน

3. การทำยางต้องยื่น เรื่องราวขออนุญาตต่อเจ้าหน้าที่ประจำอำเภอของคุณ ตามแบบฟอร์มที่กำหนดให้¹

2. การประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง

ร่างพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง ซึ่งรัฐบาลได้เสนอตั้งแต่เดือนมีนาคม พ.ศ.

2477 สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาแล้วจึงมีมติให้ตราเป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ.

2478 และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2478² ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับอาชีพการทำสวนยางและการค้ายางฉบับแรกของประเทศไทย หลักการที่สำคัญของพระราชบัญญัตินี้ พอสรุปได้ดังนี้³

1. การปลูกยางเพิ่ม การผลิตและการค้ายาง จะกระทำได้อต่อเมื่อได้ดำเนินการขออนุญาตต่อทางราชการและได้รับอนุญาตแล้วเท่านั้น

2. การผลิต การซื้อขายยางภายในประเทศ และการส่งยางออก ทำได้ตามโควตาที่ได้รับ ห้ามผลิตหรือซื้อขายยางหรือส่งยางออกเกินโควตาของตน

¹ หนังสือที่ 270/1169 จากพระยาศรยุทธเสณี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐการ ถึง พันเอกพระยาพลพลพยุหเสนา นายกรัฐมนตรี ลงวันที่ 14 มิถุนายน 2478 เรื่องคำแถลงการณ์เกี่ยวกับการจำกัดยาง อ้างถึงใน เรือโทหญิง รัชมี ชาตะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพระยาพลพลพยุหเสนา. . ." หน้า 287.

² เสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก (พระนคร: โรงพิมพ์เดลิเมล, 2478), 48 (ภาค1): 855.

³ ไปรอดู พระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2477 ใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 830-855.

3. ห้ามเก็บรักษาซาก (สต็อก) ไว้เกินกว่าจำนวนที่ได้รับอนุญาต¹

จะเห็นได้ว่า ตั้งแต่พระราชบัญญัติควบคุมจำกัดซาก พุทธศักราช 2477 มีผลบังคับใช้ ประชาชนจะปลูก จะผลิตและค้าซากตามใจชอบอย่างแต่ก่อนไม่ได้อีกต่อไป แต่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ทุกประการ

3. บทบาทของกระทรวงเกษตรในการดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดซาก

การที่จะปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ กระทรวงเกษตรราธิการต้องดำเนินการทางด้านต่าง ๆ หลายประการ ดังต่อไปนี้

3.1 แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ คือ กรรมการประเมิน ซึ่งประกอบด้วย กรรมการประเมินอำเภอและกรรมการประเมินจังหวัด, กรรมการอุทธรณ์, ผู้ตรวจ และ เจ้าพนักงานประจำท้องถิ่น โดยให้พนักงานเกษตรกรรมผู้ช่วย ซึ่งประจำอำเภอต่าง ๆ เป็น เจ้าพนักงานประจำท้องถิ่น² นอกจากนี้ ได้มีการรับสมัครผู้จบการศึกษาจากโรงเรียนประโยคประถมกสิกรรมในภาคใต้มา เป็นผู้ควบคุมการออกคูปอง และควบคุมการค้าซากของพ่อค้าซากด้วย ซึ่งประชาชน เรียกเจ้าพนักงานเหล่านี้ว่า "นายซาก"³

¹ มาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดซาก พุทธศักราช 2477 ได้ระบุว่า "ห้ามมิให้เจ้าของสวนยางมีซากไว้ในครอบครองเกินกว่า 2 เท่าของโควตาในเดือนหนึ่ง เว้นแต่เหตุสุดวิสัย" และ มาตรา 14 ได้ระบุว่า "ผู้ใดได้รับอนุญาตให้ซื้อขาย ถ้าซื้อขายเก็บรักษาไว้เกินกว่า 20 ทอน จะต้องได้รับอนุญาตให้ตั้งสถานที่เก็บรักษาซากอีกส่วนหนึ่ง."

² "ประกาศกระทรวงเกษตรราธิการ ออกตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดซาก พุทธศักราช 2477." ประชุมกฎหมายประจำศก, 48 ภาค1): 913-914.

³ ศูนย์วิจัยการยาง, การส่งเสริมและการพัฒนาสวนยาง, หน้า 1.

3.2 ออกกฎกระทรวงและประกาศต่าง ๆ ตามความในพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2477 ตลอดทั้งออกแถลงการณ์ เพื่อให้ประชาชนเข้าใจและปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายทุกประการ¹ นอกจากนี้ยังได้กำหนดแบบพิมพ์ (แบบหมายเลข ย.) ต่าง ๆ ออกมาใช้เป็นจำนวนมาก เช่น กฎกระทรวงเกษตรราธิการ ออกตามความในมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2477 ซึ่งกำหนดแบบพิมพ์ออกมาใช้ถึง 27 ฉบับ² แบบพิมพ์เหล่านี้ใช้ในการกรอกข้อความในการขออนุญาตดำเนินการเกี่ยวกับยาง เช่น แบบพิมพ์ ย.1 เจ้าของสวนยางใช้ยื่นเรื่องราวขอใบกำกับคุณภาพหรือคู่มือการผลิตยางนั้นเอง หรือแบบพิมพ์ ย.6 พ่อค้ายางใช้ยื่นเรื่องราวขอใบอนุญาตซื้อขาย เป็นต้น แบบพิมพ์เหล่านี้ทางราชการได้กำหนดให้ผู้ใช้ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนดไว้ เช่น ใบกำกับคุณภาพฉบับละ 50 สตางค์ ใบอนุญาตซื้อขาย ฉบับละ 75 สตางค์³ เป็นต้น

¹ นับตั้งแต่พระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2477 มีผลใช้บังคับจนถึง พ.ศ. 2481 กระทรวงเกษตรราธิการได้ออกกฎกระทรวง 12 ฉบับ, ประกาศ 6 ฉบับ และ คำแถลงการณ์ 1 ฉบับ: ข้อมูลจาก เสถียร ลายลักษณ์, สารบัญชัณฑ์กฎหมายไทย (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์นิติเวช, 2484), หน้า 982-985.

² คือ แบบหมายเลข ย.1 - ย.27: ข้อมูลจาก "กฎกระทรวงเกษตรราธิการ," ประชุมกฎหมายประจำศก, 48 (ภาค 1): 871-912.

³ "กฎกระทรวงเกษตรราธิการ," ประชุมกฎหมายประจำศก เสถียร ลายลักษณ์, ผู้รวบรวม (พระนคร: โรงพิมพ์เดลิเมล, 2482), 50 (ภาค 1): 361.

3.3 กำหนดด้านภาษีศุลกากร เพื่อส่งยากออกนอกพระราชอาณาจักร ซึ่งพระยาศรยุทธ เสนี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐการ และรักษาการในตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรธิการ ได้ลงนามประกาศเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2478 ด้านที่กำหนด เช่น กรุงเทพฯ ภูเก็ต กันตัง บัตตานี สงขลา นราธิวาส¹ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเก็บภาษีศุลกากร

3.4 จัดแบ่งโควตาขายให้แก่เจ้าของสวนยาง โดยกำหนดรายละเอียดดังต่อไปนี้คือ

ก. รัฐบาลกำหนดระยะเวลาโควตาครั้งละไม่เกิน 12 เดือน สำหรับในปี พ.ศ. 2478 รัฐบาลได้กำหนดนับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2478 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2479²

ข. วิธีการแบ่งโควตาให้แก่เจ้าของสวนยาง ตามบทบัญญัติในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2477 ได้กำหนดไว้ว่า เจ้าของสวนยางต้องยื่นเรื่องราวต่อเจ้าพนักงานประจำท้องถิ่น โดยใช้แบบพิมพ์ "เรื่องราวขอใบสุทธิยางหรือใบกำกับคูปอง (ย.1)³ สำหรับระยะเวลา "โควตาแรก" ให้ยื่นภายในกำหนด 45 วัน นับตั้งแต่วันที่ประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ สำหรับระยะเวลาโควตาต่อ ๆ ไป ให้เจ้าของสวนยางยื่นขอ

¹ เสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก., 48 (ภาค 1): 869-870.

² "ประกาศกระทรวงเกษตรธิการ," ประชุมกฎหมายประจำศก. เสถียร ลายลักษณ์, ผู้รวบรวม (พระนคร: โรงพิมพ์เดลิแมล์, 2479), 48 (ภาค 2); 1585.

³ เสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก., 48 (ภาค 1): 834, 871.

ก่อนวันแรกของระยะเวลาไควตาไม่น้อยกว่า 90 วัน เมื่อเจ้าพนักงานประจำท้องถิ่นได้รับ
 เรื่องราวแล้ว ก็รายงานต่อกรรมการประเมินเพื่อคำนวณไควตayang¹ ต่อไป เมื่อคำนวณ
 ไควตayangแล้ว กรรมการประเมินก็แจ้งให้เจ้าพนักงานประจำท้องถิ่นทราบ เพื่อดำเนินการ
 ดังต่อไปนี้

1) สวนยางที่มีพื้นที่เกินกว่า 50 ไร่ และมีต้นยางเกินกว่า 2,000
 ต้น ให้เจ้าพนักงานประจำท้องถิ่นกรอกข้อความระบุไควตาและระยะเวลาไควตาในแบบพิมพ์
 "ใบสุทธิยาง (ย.2)"² แล้วมอบให้เจ้าของสวนยาง

2) จำนวน เนื้อที่ปลูกยางและจำนวนต้นยางนอกจากที่ระบุในข้อ 1
 ให้เจ้าพนักงานประจำท้องถิ่น กรอกข้อความเช่นเดียวกับข้อ 1 ลงในแบบพิมพ์ "ใบกำกับคูปลูก
 (ย.3)"³ แล้วมอบให้เจ้าของสวนยางรับไปพร้อมกับ "ใบคูปลูก"

เมื่อเจ้าของสวนยางได้รับไควตาแล้ว จึงลงมือผลิตยางจำหน่ายได้ตามจำนวน
 ที่ได้รับ

โดยปรกติก่อนที่จะแบ่งไควตาให้แก่ราษฎร รัฐบาลมักจะสงวนไควตาไว้ส่วนหนึ่ง
 ตามบทบัญญัติในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2477 เพื่อความ
 สะดวกในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงาน⁴

¹ การประเมินว่าจะให้เจ้าของสวนยางได้รับไควตาเท่าไร ให้พิจารณาตามหลักเกณฑ์
 ดังต่อไปนี้ "ต้นยางที่มีอายุ 6 ปีขึ้นไป หรือลำต้นสูงจากดิน 1 เมตร วัดขนาดรอบต้นไม้ได้ 40
 เซนติเมตร ขึ้นไป ให้ถือว่า ต้นหนึ่งได้เนื้อยางแห้ง 1.5 กิโลกรัมต่อปี แต่ไร่หนึ่งไม่เกิน 90
 กิโลกรัม: ข้อมูลจาก "กฎกระทรวงเกษตรราธิการ," ประชุมกฎหมายประจำศก., 48 (ภาค 2):
 1268-1269.

² เสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก., 48 (ภาค 1): 833, 875.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 833, 877-878.

⁴ โปรดดู มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2477 ใน
 เรื่องเดียวกัน, หน้า 833-834.

ผลจากการดำเนินการของกระทรวง เกษตรราธิการ เพื่อเตรียมการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง ดังที่กล่าวมานี้ มีผลกระทบต่อเจ้าของสวนยางและพ่อค้ายางอย่างมาก เพราะเคยประกอบอาชีพโดยอิสระตลอดมา ภายหลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ เจ้าของสวนยางและพ่อค้ายางต้องปฏิบัติตามหลายประการ เช่น ต้องขออนุญาตทำยาง โดยไปกรอกรายละเอียดลงในแบบฟอร์มที่ทางราชการกำหนด แล้วยื่นคำร้องนี้ต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ว่าการอำเภอ เมื่อทำยางได้แล้วจะเก็บยางไว้เกินกว่าจำนวนกฎหมายอนุญาตก็ไม่ได้ เวลาจะขายยางก็ต้องมีคูปอง คือ ใบโคเวตานั้นเองกำกับไปด้วย พ่อค้าที่รับซื้อยางโดยถูกต้องตามกฎหมาย จะซื้อยางจากชาวสวนยางที่มีคูปองกำกับมาด้วยครบตามจำนวนยางที่นำมาขายเท่านั้น นอกจากนี้เจ้าของสวนยางจะปลูกยางเพิ่มหรือปลูกใหม่ ก็ต้องขออนุญาตทั้งสิ้น สำหรับพ่อค้ายางก็ต้องขออนุญาตก่อนจึงจะทำการซื้อขายยางได้ และในการขออนุญาตทุกอย่างที่กล่าวมานี้ จะต้องเสียค่าธรรมเนียมตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดด้วย¹

4. ปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับโคเวตยาง

หลังจากพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2477 ใช้บังคับได้ประมาณปีเศษ ๆ ปรากฏว่าได้เกิดกรณีการทุจริตเกี่ยวกับโคเวตและคูปองยาง ทั้งฝ่ายเจ้าของสวนยาง ข้าราชการและพ่อค้ายาง จนมีการร้องเรียนกันอยู่เสมอ เช่น เจ้าของสวนยางจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หลีกเลียงไม่ยื่นขออนุญาตทำยาง เมื่อผลิตยางได้ก็ขายให้พ่อค้าในลักษณะยางเถื่อน ทั้งนี้เพราะรัฐบาลมีเจ้าพนักงานไม่เพียงพอที่จะออกตรวจตราให้ทั่วถึงได้ เจ้าพนักงานที่ประจำอยู่ในท้องถิ่นมักจะไม่เข้มงวดกวดขัน การหลีกเลียงกฎหมายในลักษณะนี้จึงมีอยู่ทั่วไป และมีอยู่หลายแห่งที่เจ้าพนักงานทุจริตเสียเอง คือ ในการประเมินยางเพื่อจ่ายคูปองให้แก่เจ้าของสวนยาง เจ้าพนักงานยางจะร่วมมือกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านหรือเจ้าของสวนยาง โดยให้เจ้าของสวนยางแจ้งจำนวนยางที่ทำได้มากเกินความจริง เช่น มียางเพียง 20 กิโลกรัม ก็แจ้งว่ามี

¹โปรดดู รายละเอียดอัตราค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ใน "กฎกระทรวงเกษตรราธิการ," ประชุมกฎหมายประจำศก., เสถียร ลายลักษณ์, ผู้รวบรวม (พระนคร: โรงพิมพ์เดลิแมล์, 2482), 51: 657-658.

200 กิโลกรัม เมื่อเจ้าพนักงานยางออกคูปองให้ เจ้าของสวนยางก็ต้องมอบคูปองให้กำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน 100 กิโลกรัม และกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ก็นำไปมอบให้เจ้าพนักงานยาง 50 กิโลกรัม .กำนันผู้ใหญ่บ้านบางคนไม่มีสวนยางเลย แต่ได้คูปองเป็นพัน ๆ กิโลกรัม คูปองที่ทุจริตมาได้นี้จะนำไปขายให้แก่พ่อค้า ชาวสวนยางก็เช่นเดียวกัน จะนำคูปองส่วนที่ได้เกินขายให้แก่พ่อค้า พ่อค้าก็สามารถซื้อยางจากชาวสวนที่ทำยางโดยไม่ขออนุญาตได้¹ บรรดาพ่อค้าเหล่านี้ก็หาทางลักลอบส่งยางออกไปจำหน่ายต่างประเทศ โดยได้รับความร่วมมือจากเจ้าพนักงานด้านศุลกากร เช่น กรณีทุจริตที่ด้านศุลกากรอำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส² เป็นต้น และที่ด้านเดียวกันนี้ เจ้าหน้าที่ยังให้ความร่วมมือกับพ่อค้า คือ พ่อค้าแจ้งปริมาณยางส่งออกมากกว่าจำนวนยางที่ส่งออกจริง โดยยอมเสียภาษีขาออกตามกฎหมาย พอยางเข้าไปในเขตก้นตัน พ่อค้าก็เอายางเถื่อนซึ่งผลิตในก้นตันมารวมเข้าให้เต็มจำนวนที่ระบุในใบกำกับสินค้า³ นั่นคือ พ่อค้าขายยางที่ผลิตในก้นตันในโควตาของประเทศไทย ซึ่งทำให้ไทยต้องเสียประโยชน์อย่างยิ่ง

สำหรับเจ้าของสวนยางที่ตั้งใจปฏิบัติตามกฎหมาย ได้ยื่นเรื่องราวขอใบรับโควตายางอย่างถูกต้อง แต่กลับไม่ได้รับการพิจารณาให้โควตาจากเจ้าหน้าที่ก็มีอยู่ไม่น้อย⁴ เจ้าของสวนยางบางรายมียางน้อยแต่กลับได้รับโควตามาก ส่วนเจ้าของสวนยางที่มียางมากแต่ได้รับการ

¹ สัมภาษณ์ อาจารย์เทอด สุวรรณศิริ, คุณครูอิน พูนภักดี และ นายเอี่ยม บุญชู.

² กจช., มท.0201.1.1/75 "เรื่องบัตรสนเท่ห์ที่แถลงถึงพฤติการณ์ของข้าราชการในอำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส" 13 กรกฎาคม 2479.

³ กจช., มท.0201.1.1/76 "เรื่องพ่อค้าทางตากใบส่งยางออกไปจริงเป็นปริมาณน้อยกว่าที่แจ้งต่อศุลกากร" 29 ตุลาคม 2479.

⁴ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 5/2479 (วิสามัญ ครั้งที่ 2) สมัยที่ 2, 16 กุมภาพันธ์ 2479, หน้า 253.

พิจารณาให้ได้รับโควตาน้อย ช้ำยังต้องแบ่งโควตาให้แก่ลูกจ้างอีก เพราะลูกจ้างกรีดยางไม่สามารถที่จะขอโควตาเองได้¹ ถึงแม้กฎหมายจะระบุไว้ว่า เจ้าของสวนยางมีสิทธิอุทธรณ์ได้ถ้าเห็นว่าเจ้าหน้าที่ประเมินโควตาไม่ให้ความเป็นธรรม แต่ปรากฏว่าเจ้าของสวนยางไม่ค่อยอยากอุทธรณ์ เพราะรัฐบาลได้กำหนดค่าธรรมเนียมการอุทธรณ์ไว้สูงมาก เช่น เจ้าของสวนยางที่มีสวนยางตั้งแต่ 50 ไร่ ขึ้นไป คิดค่าธรรมเนียม 50 บาท นอกจากนี้คิดค่าธรรมเนียม 20 บาท² เป็นต้น เจ้าของสวนยางบางรายเพิ่งปลูกสร้างสวนยาง ต้นยางยังอ่อนกรังไม่ได้ก็ยื่นเรื่องราวขอรับโควตายาง เจ้าหน้าที่งานหลงเชื่อจ่ายให้ไปจนมีการฟ้องร้องต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย³ ก็มี

การปฏิบัติงานของข้าราชการในการแจกจ่ายโควตายาง ก็มักจะถูกรายงูรร้องเรียนอยู่เสมอ เช่น เจ้าของสวนยางที่อำเภอกลาง จังหวัดภูเก็ต ยื่นหนังสือร้องเรียนถึงกระทรวงมหาดไทยว่า เจ้าหน้าที่งานยางห้องที่จ่ายโควตายางให้ไม่ครบตามจำนวน ทำให้ได้รับความเดือดร้อน เพราะจำหน่ายยางไม่ได้⁴ หรือเจ้าหน้าที่บางคนถือโอกาสเรียกรายงูรเวลาขอรับโควตายาง⁵ เป็นต้น

¹ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 11/2479 (วิสามัญ) ครั้งที่ 2) สมัยที่ 2, 9 มีนาคม 2479, หน้า 530.

² โปรดดู อัตราค่าธรรมเนียมอุทธรณ์การประเมิน ใน "กฎกระทรวง เกษตรราชการ," ประชุมกฎหมายประจำศก, 48 (ภาค 1): 865.

³ กจช., มท.0201.1.1/1857 "เรื่องนายยิ้ม เอียดรา กล่าวโทษขุนอนุพลสิทธิพันธุ์ กำนันตำบลนาโยงใต้ว่า ยักยอกเงินและบุกรุกที่สวนและแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงาน" 4 กันยายน-15 ตุลาคม 2484.

⁴ กจช., มท.0201.1.1/1566 "เรื่องนายสว่าง โภทผล ร้องว่าเจ้าพนักงานยางห้องที่จ่ายโควตายางให้ไม่ครบจำนวน" 26 กรกฎาคม 2483; กจช., มท.0201.1.1/1574 "เรื่องนายเชียร ตอนกำเหนิด ร้องเรื่องโควตายาง" 25 ตุลาคม 2483.

⁵ กจช., มท.0201.1.1/1822 "เรื่อง บ.ส.ท. [บัตรสนเท่ห์] กล่าวโทษนายเขื่อนพานิชวิทย์ นายอำเภอรามันท์ จังหวัดยะลา" 26 เมษายน 2484.

นอกจากกรณีที่กำลังกล่าวมาแล้วนี้ ยังมีการทุจริตในลักษณะอื่น ๆ อีก เช่น เจ้าของสวนยางขายยางเกินโควตา และบางท้องถิ่นคนร้ายได้ลักคูปองไปจำหน่ายให้แก่พ่อค้าและเจ้าของสวนยาง จนกระทรวงเกษตรต้องวางมาตรการป้องกัน โดยให้เจ้าหน้าที่นำคูปองไปฝากเก็บที่สถานีตำรวจประจำอำเภอ¹ การทุจริตที่สำคัญอีกกรณีหนึ่งคือ มีผู้พิมพ์คูปองปลอมออกจำหน่าย กระทรวงเกษตรราธิการต้องออกแบบเปลี่ยนแปลงลวดลายในคูปองทุกระยะ 6 เดือน เพื่อป้องกันการปลอมแปลง²

5. พระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2479

จากปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับโควตาดังกล่าวมาแล้ว ปรากฏว่าเป็นผลสืบเนื่องมาจากข้อบกพร่อง หละหลวม ของพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2477³ เช่น การซื้อขายยางยังไม่อยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานมากเท่าที่ควร การปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานและการประกอบอาชีพของชาวสวนยางก็ยังไม่ได้รับความสะดวกนัก ดังนั้นรัฐบาลจึงได้เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติฉบับนี้ในบางมาตราและยกเลิกในบางมาตรา โดยเสนอร่างพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2479 ใจความสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ตามถ้อยแถลงของพัน เอกพระยาฤทธิอัคเนย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรราธิการว่า " . . . ประการที่หนึ่ง ต้องการควบคุมให้เป็นการรัดกุมยิ่งขึ้น ประการที่สอง ต้องการให้ความสะดวกแก่ราษฎรผู้ทำยางในเรื่องการประเมิน อีกประการหนึ่ง ก็เพื่อต้องการปราบปรามผู้กระทำความผิด เนื่องจากทุจริตในการส่งยางเกินโควตา . . . " ⁴ รัฐบาลเสนอให้

¹ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 12/2484 (วิสามัญ) สมัยที่ 2 และ (สามัญ) สมัยที่ 2, 16 กันยายน 2484, หน้า 573.

² เรื่องเดียวกัน.

³ หลวงสุวรรณวาจกกสิกิจ ได้กล่าวถึงการทุจริตของข้าราชการว่า "จะโทษคนของเรา มากนักก็ได้ เพราะกฎหมายมีความหละหลวม เปิดทางให้อยู่แล้ว ต้องแก้ไขกฎหมายฉบับนี้เสียใหม่: ข้อมูลจาก สัมภาษณ์ อาจารย์เทอด สุวรรณศิริ, นายชิต ดุลยเกษิก."

⁴ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 5/2479 (วิสามัญ ครั้งที่ 2) สมัยที่ 2 วันอังคารที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2479, หน้า 252-253.

สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2479 ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรมิมติให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2480¹

การที่รัฐบาลแก้ปัญหาทุจริตโดยการออกพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พ.ศ. 2479 ในครั้งนี้ ไม่ได้ผลเต็มที่นัก เพราะจำนวนเจ้าพนักงานคงมีจำนวนเท่าเดิม ประกอบกับรัฐบาลไม่เคยออกสำรวจว่า แต่ละท้องที่มีเจ้าของสวนยางกี่ราย และใครมีเนื้อที่ปลูกยางเท่าไร ดังนั้น เมื่อเจ้าของสวนยางไม่ได้ขออนุญาตในการผลิต เจ้าพนักงานก็ตรวจสอบไม่ได้ ในขณะเดียวกัน การทุจริตของเจ้าพนักงานในบางท้องที่ก็ยังมียู่ในลักษณะเดิม² จึงเป็นการยากที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวใน เมื่อเจ้าหน้าที่เองยังไม่ให้ความร่วมมือกับรัฐ

การค่ออายุสัญญาความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศ

สัญญาความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศที่ทำกันมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2477 จะหมดอายุลงในวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2481 ดังนั้น พันเอกพระยาฤทธิอัคเนย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรธิการ ได้มีหนังสือเสนอต่อพระยาพหลฯ นายกรัฐมนตรี³ ว่า สมควรที่ประเทศไทยจะต่อสัญญาต่อไปอีก พร้อมกับนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรธิการได้เสนอให้รัฐบาลพิจารณาขอมูลโควตาเพิ่มขึ้นเป็น 60,000 ตันต่อปี โดยขอสิทธิส่งยางออกนอกประเทศตามอัตราส่วนดังนี้

¹ เสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก (พระนคร: โรงพิมพ์เดลิแมล์, 2482), 50 (ภาค 1) : 357-360.

² สัมภาษณ์ อาจารย์เทอด สุวรรณศิริ, คุณครูอัน พูนภักดี.

³ เรือโทหญิง รัชมี ชาตะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพระยาพหลพยุหเสนา. . . ." หน้า 290-291.

ปี พ.ศ.	ให้ส่งออกได้ % ของมูลโคคาตา	คิด เป็นปริมาณ ยางส่งออก (ตัน)
2482	70	42,000
2483	75	45,000
2484	80	48,000
2485	90	54,000
2486	100	60,000

พร้อมทั้งขอสิทธิปลูกยางใหม่ 5% ของเนื้อที่สวนยางทั้งหมด และขออนุญาตพินิจจากต่างประเทศเข้ามาทำการขยายพันธุ์ในประเทศไทยด้วย คณะรัฐมนตรีเห็นชอบด้วยตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรธิการเสนอมา¹

วันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2480 คณะกรรมการความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศ ได้มอบอำนาจให้ นาย เจ.อี. เฮย์ (Mr. J.G. Hay) เป็นผู้มาทำการเจรจากับรัฐบาลไทยที่กรุงเทพฯ สรุปหัวข้อการเจรจาที่สำคัญได้ 3 ประเด็นคือ

ก.โควตาการส่งยางออก ไทยจะได้รับในอัตราใหม่ดังต่อไปนี้²

¹ รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 8/2480 ประจำวันศุกร์ที่ 14 มกราคม 2480 อ้างถึงใน เรือโทหญิง รัศมี ชาตะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา . . .," หน้า 291.

² เรือโทหญิง รัศมี ชาตะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา . . .," หน้า 292; Andrew Mcfadyean, The History of Rubber Regulation 1934-1943, p. 163 ; รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 4/2481 สมัยที่ 2 ชุดที่ 3 (สามัญ) วันที่ 5 มกราคม 2481, หน้า 105.

พ.ศ. 2482	ได้	54,500	ตัน
พ.ศ. 2483	ได้	55,300	ตัน
พ.ศ. 2484	ได้	55,700	ตัน
พ.ศ. 2485	ได้	56,000	ตัน
พ.ศ. 2486	ได้	60,000	ตัน

ข. การประกันยางขึ้นต่ำ ระหว่างปี พ.ศ. 2482-2486 ไทยจะส่งยางออกนอก
ได้ปีละ 41,000 ตัน

ค. ให้ประเทศไทยได้รับสิทธิการปลูกยางใหม่ ในระหว่างที่มีสัญญาจำกัดยาง
31,000 เอเคอร์ หรือ 77,500 ไร่

โควตาการผลิตยางของประเทศภาคีปี พ.ศ. 2482-2486

ชื่อประเทศ	พ.ศ. 2482 (ลองตัน)	พ.ศ. 2483 (ลองตัน)	พ.ศ. 2484 (ลองตัน)	พ.ศ. 2485 (ลองตัน)	พ.ศ. 2486 (ลองตัน)
สเตอร์ทส์ เซ็ท เดิล เมนต์ส์					
สหรัฐอเมริกา, ออสเตรเลีย					
และบรูไน	632,000	642,500	648,000	651,000	651,500
เนเธอร์แลนด์อินเดีย	631,500	640,000	645,500	650,000	651,000
เกาะลังกา	106,000	107,500	109,000	109,500	110,000
อินเดีย	17,500	17,750	17,750	17,750	17,750
พม่า	13,500	13,750	13,750	13,750	13,750
รัฐอร์เนียวเหนือ	21,000	21,000	21,000	21,000	21,000
ซาราวัก	43,000	43,750	44,000	44,000	44,000
สยาม	54,500	55,300	55,700	56,000	60,000
รวม	1,519,000	1,541,550	1,554,700	1,563,000	1,569,000

ที่มา : Andrew McFadyean, The History of Rubber Regulation 1934-1943,
 p. 163 ; The Department of Commerce, The Record Vol.17 Third
 Quarter B.E. 2480 (Bangkok: Ministry of Economic Affairs, 1937),
 p. 198.

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบในข้อ เสนอของผู้แทนจากคณะกรรมการจำกัดยางระหว่าง ประเทศ จึงอนุมัติให้ต่ออายุสัญญาความตกลงจำกัดยางได้¹ พันเอกหลวงพิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีคนใหม่² มีหนังสือลงวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2481³ ถึงประธานสภาผู้แทน ราษฎรขอความเห็นชอบในการต่ออายุความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศ รวมทั้งการแก้ไข ข้อตกลงเกี่ยวกับโควตายางและพื้นที่ปลูกยางใหม่ ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติเห็นชอบด้วย เมื่อ วันที่ 5 มกราคม พ.ศ. 2481⁴

¹ รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 1/2481 (ฉบับที่ 2) ประจำวันจันทร์ที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2481 อ้างถึงใน เรือโทหญิง รัศมี ชาคะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพระยา- พหลพลพยุหเสนา . . .," หน้า 292.

² พระยาพหลา สิ้นสุดการเป็นนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2481 หลังจากที่ท่านได้ยุบสภาเมื่อวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2480 เพราะขัดแย้งกับสภาผู้แทนราษฎร และท่านรักษาการในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จนมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2481 และพันเอกหลวงพิบูลสงครามได้รับแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี แทนพระยาพหลา: ข้อมูลจาก วิเทศกรณีย์, ประวัติศาสตร์ชาติไทย (พระนคร: ศิลปบรรณาการ, 2512), 2: 164, 197, 201.

³ หนังสือ (ด่วนมาก) ที่ ส. 6325/2481 ลงวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2481 จาก พันเอกหลวงพิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี ถึงประธานสภาผู้แทนราษฎร เรื่องขอรับความเห็นชอบ ของสภาผู้แทนราษฎรในการต่ออายุและแก้ไขความตกลงวางระเบียบบังคับยาง อ้างถึงใน เรือโทหญิง รัศมี ชาคะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา . . .," หน้า 292.

การต่ออายุสัญญาความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศครั้งนี้ คณะกรรมการระหว่าง ประเทศได้พิจารณาต่ออายุออกไปอีก 5 ปี จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2486: ข้อมูลจาก รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 4/2481 สมัยที่ 2 ชุดที่ 3 (สามัญ), หน้า 105.

⁴ เรือโทหญิง รัศมี ชาคะสิงห์, "บทบาทของพลเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา . . .," หน้า 293.

เมื่อเปรียบเทียบไควตาที่ประเทศไทยได้รับกับประเทศภาคีอื่น ๆ แล้ว¹ ถึงแม้ประเทศไทยจะได้รับน้อยกว่าประเทศอาณานิคมอังกฤษ ฮอลันดาในชวา และ ลังกา หลายเท่า² ก็ตาม แต่ในระยะที่ผ่านมา คือ ตั้งแต่ พ.ศ. 2477-2481 ไทยผลิตยางได้ต่ำกว่าไควตาที่ได้รับมาตลอด และระหว่าง พ.ศ. 2482-2486 ไทยก็ผลิตยางได้ต่ำกว่าไควตาเช่นเดียวกัน³ ดังนั้นถึงแม้ไทยจะได้รับไควตาการผลิตยางน้อยกว่าประเทศเหล่านั้น ไทยก็มีได้เสียเปรียบแต่อย่างใด

1. พระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481

เมื่อประเทศภาคีความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศได้ร่วมเจรจาตกลงต่ออายุสัญญาออกไปอีก 5 ปี คือ เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2481 ไปจนถึงปี พ.ศ. 2486 แต่เนื่องจากข้อตกลงฉบับใหม่นี้มีหลายประการได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม รัฐบาลจึงพิจารณาเห็นว่าพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2477 และพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2479 ไม่เหมาะสมกับเหตุการณ์ ดังนั้นจึงได้ตราพระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481⁴ ขึ้นมาใช้แทน อันที่จริงพระราชบัญญัติฉบับนี้มีหลักการเช่นเดียวกันกับพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2479 ทุกประการ หากแต่มีข้อแตกต่างกันตรงที่พระราชบัญญัติฉบับใหม่มีได้บัญญัติระเบียบและวิธีปฏิบัติลงในพระราชบัญญัติ เช่น ระเบียบว่าด้วยการขอทำยาง การขออนุญาตค้ายาง การส่งยางออกนอกราชอาณาจักร ตลอดจนวิธีการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงาน เป็นต้น

¹โปรดดู ตารางที่ 12.

²โปรดดู ตารางที่ 12.

³โปรดดู ตารางที่ 18.

⁴โปรดดู รายละเอียดใน เสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก., 51 :

โดยให้เหตุผลว่า การบัญญัติรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติไว้ในพระราชบัญญัติเป็นการยุ่งยากต่อการเปลี่ยนแปลง ฉะนั้นระเบียบและการปฏิบัติต่าง ๆ จึงได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง¹ พระราชบัญญัติฉบับนี้ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 13 มกราคม พ.ศ. 2481² และยังมีบังคับใช้อยู่กระทั่งปัจจุบันนี้

พระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 นี้ มิได้มีผลกระทบต่อเจ้าของสวนยาง และพ่อค้ายางเพิ่มขึ้นจากพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2477 และ ฉบับ พุทธศักราช 2479 แต่อย่างใด แต่บัญญัติขึ้นมาเพื่อให้เกิดความสะดวกในการเปลี่ยนแปลงแก้ไขระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ตลอดจนการปรับปรุงค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมกับสถานการณ์เท่านั้นเอง

2. พระราชบัญญัติควบคุมยาง (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2483

หลังจากที่พระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 บังคับใช้ไปได้ 2 ปี ก็ได้มีการแก้ไขอีกครั้งหนึ่งในปี พ.ศ. 2483 โดยตราเป็นพระราชบัญญัติ เรียกว่า พระราชบัญญัติควบคุมยาง (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2483 เพื่อแก้ไขข้อความในมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 เพียงมาตราเดียว จากข้อความที่ว่า "กิโลกรัมละหนึ่งสตางค์" โดยแก้เป็น "ไม่เกินกิโลกรัมละห้าสตางค์"³ เท่านั้น นอกจากนี้คงเป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 ทุกประการ

พระราชบัญญัติควบคุมยาง (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2483 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2483 เป็นต้นไป⁴

¹ ประชิต รัศมีทัต, "กฎหมายยาง," ใน ยางพารา 2517, หน้า 132.

² เสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก, 51: 637.

³ พระราชบัญญัติควบคุมยาง (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2483, "ประชุมกฎหมายประจำศก เสถียร ลายลักษณ์, ผู้รวบรวม (พระนคร: โรงพิมพ์นิติเวช, 2483), 53: 729-793.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 793.



การยกฐานะและย้ายสังกัดแผนกยาง

ตั้งแต่รัฐบาลใช้นโยบายควบคุมการผลิตการค้าและการส่งเสริมทางวิชาการในกิจการสวนยางพาราใน พ.ศ. 2477 เป็นต้นมา งานในความรับผิดชอบของแผนกยางก็ขยายตัวเติบโตมากขึ้นตามลำดับ มีท้องที่ซึ่งราษฎรประกอบอาชีพทำสวนยางพาราใน 17 จังหวัด¹ ถึง 46 ท้องที่² ดังนั้นในปี พ.ศ. 2481 รัฐบาลจึงออกพระราชกฤษฎีกายกฐานะแผนกยางขึ้นเป็น กองการยาง พร้อมกันนั้นก็ได้ออนสังกัดกองการยางจาก กรมเกษตรและการประมง มาสังกัดกรมป่าไม้ เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2481 โดยให้เหตุผลว่า

. . . ดันยางและสวนยางพาราธิบดีเบอรั มีลักษณะเป็นต้นไม้ใหญ่คล้ายป่าเอกชน การบำรุงรักษาและการปลูกสร้างสวนยาง ต้องอาศัยหลักวิธีการเดียวกันกับการปลูกสร้างสวนป่าในทางการปลูกบำรุงโดยเฉพาะ ทั้งเมื่อต้นยางโตเกินไป กรีด ~~ยาง~~ ยางได้น้อย หรือวายยางด้วยแล้ว ก็จะเป็นไม้ซุงใช้ในกิจการป่าไม้ได้เป็นอย่างดี. . .³

¹รวมทั้งจังหวัดในภาคตะวันออก 3 จังหวัด คือ จันทบุรี, ระยอง และตราด,

²กรมป่าไม้, "กิจการป่าไม้ในสมัยพระยาพนาบุตร (เปล่ง สาครบุตร) เป็นอธิบดีกรมป่าไม้ พ.ศ. 2478-2484," ใน ประวัติและผลงานของกรมป่าไม้ครบรอบ 84 ปี พ.ศ. 2439 - พ.ศ. 2523, หน้า 57.

³กรมป่าไม้, "ประวัติการป่าไม้ในรอบ 72 ปี" ใน ประวัติกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตร, พิมพ์เพื่อเป็นอนุสรณ์ในวันสถาปนากกรมป่าไม้ครบรอบ 72 ปี วันที่ 18 กันยายน 2511 (พระนคร: โรงพิมพ์สหกรณ์ขายส่งแห่งประเทศไทยจำกัดสินใช้, 2511), หน้า 61.

กองการยางสังกัดอยู่ในกรมป่าไม้จนถึง พ.ศ. 2494 ต่อจากนั้นจึงโอนมาสังกัดกรมเกษตร เมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2494 สำหรับกรมเกษตรนี้ เกิดจากการแบ่งแยกหน่วยงานในกรมเกษตรและการประมงออกเป็น กรมเกษตร และกรมประมง ต่อมาใน พ.ศ. 2495 กรมเกษตรได้เปลี่ยนชื่อเป็น กรมการกสิกรรม และเปลี่ยนชื่อเป็น กรมกสิกรรม ในพ.ศ. 2496 ซึ่งกองการยางก็สังกัดอยู่ในกรมกสิกรรมตามเดิม: ข้อมูลจาก กรมป่าไม้, ประวัติกรมป่าไม้ (พระนคร: โรงงานกระดาษไทย, 2501), หน้า 78; "พระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการกรมเกษตรในกระทรวงเกษตรราธิการ พ.ศ. 2494," ราชกิจจานุเบกษา 68(แผนกฤษฎีกา) (พ.ศ. 2494), ฉบับพิเศษ หน้า 1-6.

การยกฐานะแผนกยางขึ้นเป็นกองการยางนี้ นอกจากจะแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลเห็นความสำคัญของกิจการสวนยางพารา และเห็นความจำเป็นที่จะต้องขยายงานให้เติบโตขึ้น เพราะหน่วยงานเดิมไม่พอที่จะรองรับความก้าวหน้าของกิจการสวนยางอีกต่อไป ส่วนการโอนกองการยางมาสังกัดกรมป่าไม้ โดยที่กรมป่าไม้อ้างว่า ดันยางก็เป็นไม้ซุงชนิดหนึ่งนั้น อันที่จริงในขณะนั้น ดันยางพารายังไม่มีคุณค่าในการใช้งานทางด้านใดเลย แม้แต่ใช้ทำไม้ฟืนก็ไม่ได้ผล เพราะเป็นไม้เนื้ออ่อน การอ้างดังกล่าวของกรมป่าไม้ ก็เพื่อชิงอำนาจกันของผู้ใหญ่ในแต่ละกรมเท่านั้นเอง¹ ซึ่งไม่มีผลกระทบทางการผลิตและการค้ายางมากนัก

การผลิตยางพาราระหว่างปี พ.ศ. 2477-2487

การปลูกและการผลิตยางในช่วงทศวรรษนี้ เจ้าของสวนยางไม่อาจทำได้อย่างอิสระเสรีดังแต่ก่อน เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายที่จะปรับปรุงฟื้นฟูอาชีพนี้ของราษฎรให้รุ่งเรืองขึ้น หลังจากที่ซบเซาลงไปตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 เป็นต้นมา รัฐบาลจึงได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจการสวนยางทุกขั้นตอน ถ้าพิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยางพุทธศักราช 2477 แล้ว จะเห็นได้ว่า ราษฎรมีอาจทำการใด ๆ ได้ ถ้าไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ ไม่ว่าจะเป็นการปลูกซ่อม, การปลูกสร้างสวนยางใหม่, การกรีดยาง, การเก็บรักษายาง, การขายยาง, การรับซื้อยาง ตลอดจนการส่งยางเป็นสินค้าออก รัฐบาลมีเหตุผลอีกประการหนึ่งในการเข้าไปควบคุมกิจการสวนยางพาราก็คือ ต้องการดำเนินการให้เป็นไปตามความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศนั่นเอง

¹ สัมภาษณ์ อาจารย์รัตน์ เพชรจันทร์, อายุ 76 ปี, อดีตผู้อำนวยการกองการยางและอดีตอาจารย์วิชาการยาง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, บ้านเลขที่ 61/138 หมู่ 5 ตำบลจรเข้บัว เขตบางกะปิ กรุงเทพฯ, 25 ธันวาคม 2527.

ราษฎรที่ต้องการจะปลูกต้นยางซ่อมแซมในสวนยางเดิมของตน หรือจะปลูกสร้างสวนยางใหม่ นอกจากจะต้องยื่นเรื่องราวขออนุญาต โดยใช้แบบพิมพ์ "เรื่องราวขออนุญาตทำการปลูกซ่อม (ย.24)"¹ หรือ "เรื่องราวขออนุญาตทำการปลูกใหม่ (ย.25)"² แล้วผู้ขออนุญาตต้องมี "หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน" คือ น.ส.3 หรือโฉนดที่ดิน ไปแสดงต่อเจ้าพนักงานจึงจะได้รับการพิจารณาอนุญาต ส่วนผู้ถือ "หนังสือแสดงการครอบครองที่ดินที่ทำประโยชน์แล้ว" คือ ส.ค.1 จะไม่ได้รับการพิจารณาอนุญาต³ ให้ปลูกซ่อมหรือปลูกใหม่

การปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ทำให้ชาวสวนยางทั้งรุ่นเก่าและผู้ที่กำลังจะขอปลูกใหม่ ต้องเสียสิทธิในการเพิ่มเนื้อที่ปลูกยางไปบ้าง โดยเฉพาะผู้มีหลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็น ส.ค.1 ทั้งนี้เพราะรัฐบาลเองก็ต้องปฏิบัติตามความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศด้วยเหมือนกัน แต่อย่างไรก็ตาม มีเจ้าของสวนยางจำนวนไม่น้อยที่ปลูกและผลิดยางโดยไม่ได้ขออนุญาตตลอดมา ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

จะเห็นได้ว่า ในช่วงการควบคุมจำกัดยางนี้ การดำเนินการผลิดยางพาราได้แตกต่างไปจากเดิม เป็นอันมาก การที่รัฐบาลเข้มงวดกวดขันในเรื่องนี้ก็บังเกิดเป็นผลดีแก่ชาวสวนยางเอง การยกเลิกนโยบายการผลิตเสรีทำให้ราคายางสูงขึ้น ชาวสวนยางมีรายได้สูงตามขึ้นไปด้วย นโยบายของรัฐบาลในการผลิดยางที่สำคัญสมควรยกมาพิจารณา มีอยู่ 2 ประการคือ

ก. นโยบายการปรับปรุงพันธุ์ยางและการขยายพื้นที่ปลูกยาง

ข. นโยบายส่งเสริมให้ชาวสวนยางปรับปรุงคุณภาพยาง

¹ "กฎกระทรวงเกษตรราธิการ," ประชุมกฎหมายประจำศก, 48 (ภาค 1): 909.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 910.

³ สัมภาษณ์ นายทองพูน ศรีวรรณ.

1. นโยบายการปรับปรุงพันธุ์ยางและการขยายพื้นที่ปลูกยาง

หลังจากได้จัดตั้งสถานีทดลองปลูกยางขึ้นที่คองหงส์ อำเภอกหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา จนต้นยางในสถานีทดลองแห่งนี้ให้น้ำยางได้แล้ว ก็พบว่า ต้นยางต้นที่ 13 ในแปลงทดลองที่ 3¹ ให้น้ำยางสูงมากกว่าต้นอื่น ๆ จึงได้นำเมล็ดพันธุ์ยางจากต้นนี้มาขยายพันธุ์โดยการติดตา และให้ชื่อว่า ยางพันธุ์ K.13¹ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการเริ่มคัดเลือกพันธุ์ยางเป็นครั้งแรกของประเทศไทย การที่สถานีทดลองยางได้ทดลองปลูกยางพันธุ์นี้ นับว่าเป็นผลดีแก่เจ้าของสวนยางมาก ทั้งนี้เนื่องจากสวนยางรุ่นแรก ๆ ที่ปลูกมาตั้งแต่ พ.ศ. 2444 ซึ่งนับถึงปี พ.ศ. 2481 ก็มีอายุประมาณ 37 ปีแล้ว ต้นยางที่มีอายุมากขนาดนี้ย่อมให้น้ำยางลดลงไปเรื่อย ๆ ซึ่งทำให้เจ้าของสวนยางมีรายได้ไม่คุ้มกับแรงงาน การมียางพันธุ์ดีเข้ามาปลูก ย่อมเป็นการช่วยให้ชาวสวนยางมีรายได้เฉลี่ยสูงขึ้น

ก่อนหน้าที่สถานีทดลองยางคองหงส์จะค้นพบยางพันธุ์ K.13 เจ้าของสวนยางในมลายูหลายแห่งได้ประสบความสำเร็จในการผสมพันธุ์ยางหลังจากที่ได้ทำการทดลองมาเป็นเวลานาน 10 ปี² ปรากฏว่า ได้ยางพันธุ์ดีให้ปริมาณน้ำยางสูง กระทรวงเกษตรต้องการที่จะให้ชาวสวนยางในประเทศไทยได้ยางพันธุ์ดีของมลายูเข้ามาปลูกบ้าง เพราะยางพันธุ์ดีดังกล่าวให้น้ำยางมากกว่ายางพันธุ์พื้นเมืองประมาณ 2 เท่า ดังบทบัญญัติในกฎกระทรวงเกษตรราธิการเกี่ยวกับการพิจารณาประเมินกำหนดจำนวนยางของสวนยาง ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2481 ว่า

¹ ทดลองในปี พ.ศ. 2476.

² ต่อมาในปี พ.ศ. 2511 ได้เปลี่ยนชื่อยางพันธุ์ K.13 ใหม่เป็น KRS 13 ซึ่งย่อมาจาก Kohong Rubber Station: ข้อมูลจาก พงศ์สวินทร์ สวินทร และบตี นพวงศ์ ณ อยุธยา, การพัฒนาปรับปรุงพันธุ์ยางพารา (กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร, 2526) (อัดสำเนา), หน้า 4.

³ มลายู เริ่มคัดเลือกพันธุ์และผสมพันธุ์ยางครั้งแรกในราวปี พ.ศ. 2471: ข้อมูลจาก ไชยา พัฒนกุล และคนอื่น ๆ, การปรับปรุงพันธุ์ยางของศูนย์วิจัยการยาง (สงขลา: ศูนย์วิจัยการยาง, 2519), หน้า 3.

. . . ปลุกต้นยางโดยใช้เมล็ดพันธุ์ธรรมดา . . . ต้นยางที่วัดรอบต้นในระยะ
สูงจากพื้นดิน 1 เมตร ได้ขนาดตั้งแต่ 40 เซนติเมตรขึ้นไป ให้ถือว่าต้นหนึ่งได้
เนื้อยางแห้งไม่เกิน 2.25 กิโลกรัมต่อปี . . . ไร่หนึ่งไม่เกิน 90 กิโลกรัม
. . . ปลุกต้นยางโดยใช้เมล็ดพันธุ์ที่ปรากฏผลว่าได้น้ำยางมาก . . . ต้นยางที่
วัดรอบต้นในระยะสูงจากพื้นดิน 1 เมตร ได้ขนาดตั้งแต่ 40 เซนติเมตรขึ้นไป ให้
ถือว่าต้นหนึ่งได้เนื้อยางแห้งไม่เกิน 5 กิโลกรัมต่อปี . . . ไร่หนึ่งไม่เกิน 200
กิโลกรัม . . . ¹

รัฐบาลไทยจึงได้ขอร้องไปยังรัฐบาลมลายูให้ยกเว้นการห้ามส่งพันธุ์ยางดังกล่าว
ออกนอกอาณาเขต ซึ่งรัฐบาลมลายูก็นยินยอม ดังประกาศของกระทรวงเกษตรราธิการ เมื่อวันที่
21 มิถุนายน พ.ศ. 2482 ว่า

. . . บัดนี้รัฐบาลมลายูได้ประกาศทางหนังสือราชกิจจา (Government Gazette)
ของมลายู ฉบับลงวันที่ 12 พฤษภาคม ค.ศ. 1939 ยกเว้นการห้ามนำพันธุ์ยาง
ซึ่งเป็นตาหรือเมล็ด (Budwood or Seeds) จากมลายูมายังประเทศไทยโดยมีข้อ
ไข่ว่า บรรดาตาหรือเมล็ดทุกรายที่ส่งออกนอกอาณาเขตคั้นนั้นต้องมีใบอนุญาตลงลายมือ
ชื่อของเจ้าพนักงานควบคุมยาง (Rubber Controller) ของรัฐบาลมลายูกำกับ
. . . ²

ยางพันธุ์ดีของมลายู ได้แก่ ยางพันธุ์ PRIM มีผู้นำทั้งเมล็ดและตา เข้ามาจำหน่าย
แก่เจ้าของสวนยาง ผู้ที่ซื้อโดยมากได้แก่เจ้าของสวนยางขนาดใหญ่ที่มีทุนรอนมาก ยางพันธุ์ดี
จากมลายูก็น้อย ๆ กระจายไปในแถบจังหวัดชายแดนไทยกับมลายู ต่อมาใน พ.ศ. 2486

¹"กฎกระทรวงเกษตรราธิการ," ประชุมกฎหมายประจำศก, 51: 192.

²"ประกาศกระทรวงเกษตรราธิการ เรื่องการนำพันธุ์ยางเข้ามาในราชอาณาจักร
ประเทศไทย," ประชุมกฎหมายประจำศก เสถียร ลายลักษณ์, ผู้รวบรวม (พระนคร:
โรงพิมพ์เดลิเมล, 2482), 52 (ภาค 1): 503-504.

ได้มีการนำยางพันธุ์ Tjir 1 และ Gl 1 ซึ่งเป็นยางพันธุ์ดีของอินโดนีเซีย¹ มาปลูกที่
สถานีทดลองยางคองหงส์² เพื่อเผยแพร่พันธุ์ไปสู่ประชาชน

ความสำเร็จในการจำกัดโคเวตตายง ทำให้ราคายางค่อย ๆ ดีขึ้นตามลำดับ เช่น
ราคายางแผ่นรมควันจำหน่ายได้สูงถึงกิโลกรัมละ 1 บาท³ และราคาไม่ตกต่ำเลยจนถึงสงคราม
โลกครั้งที่ 2 ชาวภาคใต้จึงปลูกยางเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เป็นสาเหตุทำให้ที่สวนมีราคาแพง ผู้ที่
ไม่มีทุนก็เข้าไปจับจองที่ป่า ทั้งปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ประมาณ
ว่า แต่ละปีป่าจะต้องถูกโค่นถางเพื่อทำสวนยางมีจำนวนถึงแสนไร่⁴

สาเหตุอีกประการหนึ่งที่ทำให้ชาวภาคใต้ปลูกยางเพิ่มขึ้นก็คือ หลังจากที่รัฐบาลได้
กวาดขันให้ประชาชน เลิกกินหมาก แต่ปรากฏว่ายังมีการแอบกินกันอยู่ ดังนั้น เพื่อให้ประชาชน
เลิกกินหมากโดยเด็ดขาด กระทรวงมหาดไทยจึงมีหนังสือด่วนถึงคณะกรรมการจังหวัดทุกจังหวัด
ห้ามมิให้ราษฎรทำสวนพลูโดยเด็ดขาด⁵ ผู้ที่ปลูกแล้วก็ต้องตัดทิ้ง ทำให้ชาวสวนผู้ยังชีพอยู่ด้วย

¹ไชยา พัฒนกุล และคนอื่น ๆ. การปรับปรุงพันธุ์ยางของศูนย์วิจัยการยาง. หน้า 3.

²ไชยา พัฒนกุล และคนอื่น ๆ. "ประวัติการปรับปรุงพันธุ์ยางในประเทศไทย,"
วารสารยางพารา 1,2 (สิงหาคม 2523): 79.

³ศูนย์วิจัยการยาง. การส่งเสริมและการพัฒนาสวนยาง. หน้า 1.

⁴ชิต ตูลยเกษิษย์, "การเปิดป่าสร้างสวนยาง," กสิกร 33,3 (พฤษภาคม 2503):
215.

⁵กรมโคสนาการ, "ข่าวราชการห้ามประชาชนไม่ให้กินหมาก," ประมวลวัฒนธรรม
แห่งชาติ, หน้า 83-84 อ้างถึงใน อุบล จิระสวัสดิ์, "สภาวะทางการเมือง เศรษฐกิจและ
สังคมของประเทศไทยในระหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต
ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527), หน้า 241.

การปลูกพืชขาย ได้รับความเดือดร้อนทั่วทั้งภาคได้ เมื่อไม่สามารถจะปลูกพืชได้อีกต่อไป ชาวสวนส่วนหนึ่งจึงหันมาปลูกยางพาราแทน จากการสำรวจเนื้อที่ปลูกยาง ปรากฏว่าในปี พ.ศ. 2484 ประเทศไทยมีเนื้อที่ปลูกยางทั้งหมด 1,824,000 ไร่¹

สำหรับสถิติของคณะกรรมการควบคุมจำกัดยางระหว่างประเทศ ได้แสดงตัวเลขเกี่ยวกับพื้นที่ปลูกยางในประเทศไทยว่า เมื่อสิ้นปี พ.ศ. 2483 ประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกยาง 1,048,135 ไร่ (419,254 เอเคอร์) เป็นยางพันธุ์พื้นเมืองทั้งสิ้น โดยแบ่งอายุตามระยะการปลูกได้ดังนี้²

อายุต้นยาง (ปี)	จำนวนพื้นที่ปลูก (ไร่)
ไม่เกิน 5	300,743
5-10	166,822
10-15	451,543
มากกว่า 15	129,027

เมื่อพิจารณาสถิติของคณะกรรมการควบคุมจำกัดยางระหว่างประเทศ ในปี พ.ศ. 2483 กับสถิติของศูนย์วิจัยการยางในปี พ.ศ. 2484 แล้ว จะเห็นว่าแตกต่างกันถึง 775,865 ไร่ การที่ระยะเวลายาวกันเพียงปีเดียว แต่สถิติเนื้อที่ปลูกยางแตกต่างกันมากอย่างนี้ พิจารณาได้ว่า น่าจะมาจากสาเหตุสองประการคือ ประการแรก การแจ้งจำนวนพื้นที่ปลูกยางแก่คณะกรรมการควบคุมจำกัดยางระหว่างประเทศครั้งแรกในปี พ.ศ. 2477 นั้น รัฐบาลไทยไม่มีสถิติที่ถูกต้องอยู่ในมือดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ตัวเลขที่แจ้งไปจึงคลาดเคลื่อนต่อความเป็นจริงอยู่มาก

¹ ศูนย์วิจัยการยาง, การส่งเสริมและการพัฒนาสวนยาง, หน้า 1; ไชยา พัดนกุล และคนอื่น ๆ, "ประวัติการปรับปรุงพันธุ์ยางในประเทศไทย," วารสารยางพารา, หน้า 79.

² คำนวณพื้นที่เอเคอร์เป็นไร่ จาก Andrew McFadyean, The History of Rubber Regulation 1934-1943, p. 224.

ซึ่งรัฐบาลสมัยพระยาพหลฯ ก็ยอมรับถึงความผิดพลาดในข้อนี้ และได้เร่งให้ทำการสำรวจใหม่ทันที สถิติที่สำรวจได้ในครั้งนี้ น่าจะใกล้เคียงความเป็นจริงมากกว่าตัวเลขครั้งแรก ประการที่สอง ภายหลังจากมีการจำกัดโควตายางแล้ว ยางมีราคาสูงมากซึ่งราษฎรจึงได้ปลูกยางกันเป็นการใหญ่ ทั้งโดยการขออนุญาตถูกต้องตามกฎหมายและการลักลอบปลูก พื้นที่ปลูกยางจึงเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

พื้นที่ปลูกยางทั้งปลูกใหม่และปลูกซ่อม ซึ่งประเทศไทยได้รับอนุมัติจากความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศให้ปลูกได้ มีดังนี้¹

ระหว่างปี พ.ศ.	ปลูกใหม่ (ไร่)	ปลูกซ่อม (ไร่)
2477-2481	77,500	141,378
2482-2483	77,500	ไม่จำกัด

ส่วนการปลูกจริง ๆ นั้น ตามสถิติของคณะกรรมการควบคุมจำกัดยางระหว่างประเทศ ดังตารางต่อไปนี้

¹ คำนวณพื้นที่จากเอเคอร์เป็นไร่จาก Andrew McFadyean, The History of Rubber Regulation 1934-1943, p. 225.

พื้นที่ปลูกยางใหม่และปลูกซ่อมของไทย พ.ศ.2477-2483
(เป็นไร่)

สภาการปลูก	พ.ศ. 2477	พ.ศ. 2478	พ.ศ. 2479	พ.ศ. 2480	พ.ศ. 2481	รวม 2477- 2481	พ.ศ. 2482	พ.ศ. 2483	รวม 2482- 2483	รวม 2477- 2483
ปลูกใหม่	-	20,015	52,000	5,400	-	77,415	-	55,000	55,000	132,415
ปลูกซ่อม	-	-	-	40,393	-	40,393	112,950	35,000	147,950	188,343
รวม	-	20,015	52,000	45,793	-	117,808	112,950	90,000	202,950	320,758

ที่มา : คำนวณพื้นที่เอเคอร์เป็นไร่ จาก Andrew McFadyean, The History of Rubber Regulation 1934-1943, p.225.

การที่คณะกรรมการควบคุมจำกัดยางระหว่างประเทศ แสดงสถิติไว้เพียง พ.ศ. 2483 ทั้ง ๆ ที่อายุของสัญญาถึง พ.ศ. 2486 ก็เพราะว่า ใน พ.ศ. 2484 ประเทศต่าง ๆ อยู่ในภาวะสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งความตกลงจำกัดยางไม่อาจดำเนินงานต่อไปได้

สถิติพื้นที่ปลูกยางใหม่และปลูกซ่อมของไทยระหว่าง พ.ศ. 2477-2483 ในตารางข้างต้นนี้ เป็นการประมาณของคณะกรรมการควบคุมจำกัดยางระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นสถิติที่น้อยกว่าความเป็นจริงอยู่บ้าง เพราะเจ้าของสวนยางที่ปลูกยางโดยไม่ได้ขออนุญาตก็มีอยู่มาก รวมทั้งสถิติการปลูกใหม่ใน พ.ศ. 2477, 2481 และ พ.ศ. 2482 และการปลูกซ่อมใน พ.ศ. 2477, 2479 และ พ.ศ. 2481 ที่ขาดหายไปด้วย

ในระหว่าง พ.ศ. 2485-2488 ไทยตกอยู่ในภาวะสงคราม การค้ายางของไทยมีอุปสรรคหลายประการจากภัยสงคราม เช่น ตลาดยางในสิงคโปร์ต้องปิดตัวเองลง การขนส่งทางทะเลถูกรบกวน ในช่วงเวลาดังกล่าวนี้อายุไทยทำการค้ายางกับญี่ปุ่นเป็นส่วนใหญ่ แต่มีปริมาณน้อยมาก จึงคาดว่าชาวสวนยางคงปลูกยางเพิ่มไม่มากนัก¹

2. นโยบายส่งเสริมให้ชาวสวนยางปรับปรุงคุณภาพยาง

การที่กระทรวงเกษตรราธิการจัดตั้งสถานีทดลองยางขึ้นมา ตลอดทั้งการส่งเจ้าหน้าที่ประจำสถานีไปศึกษาดูงานในประเทศมลายู² ก็เพื่อศึกษาค้นคว้าปรับปรุงกรรมวิธีในการผลิตให้ได้ยางที่มีคุณภาพสูง เพื่อจะได้เป็นแนวทางให้แก่เจ้าของสวนยาง แต่ปรากฏว่าเจ้าของสวนยางขนาดเล็ก ซึ่งส่วนใหญ่ยังคงนิยมปลูกสร้างสวนยางและผลิตยางในลักษณะดั้งเดิม จาก

¹ ไซยา พัฒนกุล และคนอื่น ๆ. การปรับปรุงพันธุ์ยางในประเทศไทย (สงขลา: ศูนย์วิจัยการยาง, ม.ป.ป.) (อัดสำเนา), หน้า 2.

² กจช., กส. 19/194 "เรื่องนายทวน คมกฤษ ไปดูการแสดงและประกวดกลีกรวมที่กัวลาลัมเปอร์" 23 กรกฎาคม 2479.

นายทวน คมกฤษ หัวหน้าสถานีทดลองกลีกรวมภาคใต้ คอหงส์ เป็นคนแรกที่เริ่มทดลองปลูกยางและคัดเลือกพันธุ์ยางที่สถานีแห่งนี้: ข้อมูลจาก สัมภาษณ์ นายชิต คุลยกนิษก์.

การสำรวจเพื่อหาสถิติเกี่ยวกับข้อมูลและการผลิตยางเมื่อปี พ.ศ. 2477 ปรากฏว่ามีเจ้าของสวนยางจำนวนไม่น้อยที่ปล่อยให้สวนยางรกเป็น "สวนป่า"¹ จนแม้เจ้าของสวนยางเองก็ไม่รู้ว่ามันต้นยางก็ต้น และมีเนื้อที่เท่าไร บางรายถางทางเดินแค่นำพ่อให้เข้าไปกรีดยางได้เท่านั้น เช่น ในเขตอำเภอหรือเสาะ จังหวัดนราธิวาส² เป็นต้น

กรรมวิธีในการผลิต ชาวสวนยางส่วนมากยังนิยมทำเป็นยางชนิด เลวที่เรียกว่า "ยางเนา" หรือ "ยางก้อน" หรือ "ยางแท่น" อยู่เช่นเดิมทั้ง ๆ ที่ขายได้ราคาต่ำมาก ทั้งนี้เพราะชาวสวนยางเข้าใจผิดคิดว่า

. . . การทำยางชนิดนี้ ไม่ต้องกรองน้ำยางและมีสิ่งอื่นเจือปน เช่น เมล็ดกรวด และดินและ เศษวัตถุอื่น ๆ ดูเสมือนว่าเป็นการได้เปรียบผู้ซื้อ ไม่ต้องซื้อกรดน้ำส้มที่ผสมขึ้นตามหลักวิชา ใช้สารส้มแทน . . .³

การที่เจ้าของสวนยางเข้าใจเช่นนี้ เพราะได้รับการแนะนำจากพ่อค้าเร่ และพ่อค้าย่อยในหมู่บ้าน ทั้งนี้เพราะพ่อค้าตั้งราคาซื้อยางเนาไว้ต่ำ เวลาพ่อค้านำไปขายต่อจึงได้กำไรมากกว่าการขายยางแผ่นดิบ⁴ ดังได้กล่าวมาแล้ว

สำหรับทางราชการนั้น ต้องการจะให้ราษฎรปรับปรุงคุณภาพยางให้ดีขึ้น เพื่อให้ขายได้ราคาสูงกว่าเดิม ที่จังหวัดยะลา ผู้ว่าราชการจังหวัดได้สั่งให้กรมการอำเภอเยาะหาทดสอบการทำยางเนาและทำยางแผ่นดิบ เมื่อ พ.ศ. 2484 เปรียบเทียบให้ราษฎรเห็นเพื่อเป็นการแก้ความเข้าใจผิดของราษฎร⁵ ผลของการทดสอบปรากฏดังนี้⁶

¹ พระยาอนุวัตน์วันรักษ์, "สวนยางของเรา," วนสาร 5, 18 (กันยายน, 2483) : 103.

² เรื่องเดียวกัน.

³ กจช., กส. 19.5/1 "รายงานการตรวจราชการของข้าหลวงประจำจังหวัด ขอนแก่น ยะลา มหาสารคาม สุโขทัย บึงคานี แพร่ กาญจนบุรี ตราด พิจิตร ชัยนาท นครปฐม" 8 พฤษภาคม 2484.

⁴ เรื่องเดียวกัน ; สัมภาษณ์ นายเอี่ยม บุญชู.

⁵ กจช., กส. 19.5/1 "รายงานการตรวจราชการของข้าหลวงประจำจังหวัด ขอนแก่น ยะลา. . ." ; สัมภาษณ์ คุณครูอิน พูนภักดี.

⁶ เรื่องเดียวกัน.

การทำยางเน่า	การทำยางแผ่นดิบ
1. น้ำยางที่กรี๊ดได้ทำยางเน่าได้ 20 กก. (รวมทั้งสิ่งเจือปน เช่น ดิน ทราย เปลือกไม้)	1. น้ำยางจำนวนเท่ากันทำยางแผ่นดิบได้ 12 กก.
2. ยางเน่าราคา กก.ละ 0.29 บาท ยาง 20 กก. ขายได้ 5.80 บาท	2. ยางแผ่นดิบราคา กก.ละ 0.67 บาท จำนวน 12 กก. ได้เงิน 8.04 บาท
3. เมื่อขายยาง ต้องมอบใบคูปองให้ผู้ซื้อ ด้วย ราคาคูปองคิดจากการขายยางคือ ยาง 1 กก. ราคาคูปอง 0.36 บาท ยาง 20 กก. คิดเป็นมูลค่าคูปองที่ต้อง เสียไป 7.20 บาท	3. ราคาคูปองเท่ากันคือ ยางแผ่นดิบ 1 กก. ราคา 0.36 บาท ยาง 12 กก. เสียคูปองไป 4.32 บาท
4. ทำยางเน่า 20 กก. เสียค่าสารส้ม 0.05 บาท	4. ทำยางแผ่นดิบ 12 กก. ต้องเสียค่าน้ำกรวดผสมยาง 0.14 บาท
5. ทำยางเน่าไม่ต้องมีจักรรีดยาง	5. ทำยางแผ่นดิบใช้จักรรีดยาง ถ้าไม่มีของตนเอง ไปเช่ารีดคิดแพงที่สุดไม่เกินแผ่นละ 1 สตางค์ 12 แผ่น เป็นเงิน 12 สตางค์
6. การทำยางเน่าไม่ต้องใช้กรองสำหรับกรองน้ำยาง	6. ค่ากรองน้ำยางเฉลี่ย 10 กก. ต่อ 1 สตางค์ ยาง 12 กก. ค่าใช้จ่ายสูงสุดในการกรองไม่ถึง 2 สตางค์
7. ยางเน่ามีกลิ่นเหม็นมาก หากมีมากจะทนกลิ่นไม่ไหว	7. ยางแผ่นดิบมีกลิ่นเล็กน้อย ไม่ก่อให้เกิดความรำคาญ
8. ยางเน่ากินเนื้อที่ในการขนส่ง เป็นที่รัง เกียจแก่ขวดยาน	8. ยางแผ่นดิบ บรรจุทุกได้จุกมากกว่ายางเน่า และไม่เป็นที่รัง เกียจแต่อย่างใด

สรุปได้ว่า ยางเน่าขายได้ 5.80 บาท รวมทั้งมูลค่าคูปองอีก 7.20 บาท รวมเป็น 13.00 บาท ส่วนยางแผ่นดิบ ขายได้ 8.04 บาท ค่าคูปองอีก 4.32 บาท รวม 12.36 บาท ยังได้กำไรจากค่าคูปองที่ไม่ต้องเสียไปอีก 8 กิโลกรัม เป็นเงินประมาณ 2.80 บาท รวมเป็น 15.16 บาท หักค่าน้ำกรดผสมยาง ค่าเข้าจักรรีดยาง ค่าสีกรรอกของกรองรวม 0.24 บาท เมื่อหักแล้วคงได้ราคาดีกว่ายางเน่า 1.92 บาท ต่อยางเน่า 20 กิโลกรัม ถ้า 100 กิโลกรัม ก็ได้กำไรเท่ากับ 9.60 บาท นอกจากนี้ลูกจ้างที่รับจ้างกรีดยางก็จะได้รับค่าจ้างสูงขึ้นด้วย¹

ถึงแม้ว่าผลของการทดสอบได้เปรียบเทียบให้เห็นถึงรายได้ที่ชาวสวนยางจะได้รับเพิ่มมากขึ้นก็ตาม แต่เจ้าของสวนยางขนาดเล็กส่วนหนึ่งก็ยังทำยางเน่ากันเช่นเดิม เพราะสะดวกกว่าการทำยางแผ่นดิบ ไม่ต้องลงทุนมาก อุปกรณ์การทำยางแผ่นดิบมีราคาแพง เพราะเป็นสินค้าจากต่างประเทศ เช่น จักรรีดยาง ราคาชุดละประมาณ 60.00 บาท น้ำกรดผสมยางขวดละ 30.00 บาท² และกรอง ราคาอันละ 2.00 บาท³ เป็นต้น อุปกรณ์ที่ราคาแพงอย่างนี้ ย่อมเกินฐานะของเจ้าของสวนยางขนาดเล็ก และมีสี่ยของชาวภาคใต้ขอความสะดวกราบรื่น จึงคงทำยางเน่าตามความถนัดต่อไป

¹ การแบ่งผลประโยชน์ระหว่างเจ้าของสวนยางและลูกจ้างกรีด ยังคงแบ่งกันในลักษณะทั่วไป ดังในระยะเวลาที่ผ่านมาคือ แบ่งกันในอัตรา 50 ต่อ 50 หรือ 60:40 แต่ได้มีการกำหนดอัตราใหม่ในบางท้องที่ในระยะเวลาที่ยางมีราคาสูง คือ 70 ต่อ 30 โดยเจ้าของจะเอาส่วนแบ่งถึง 70 ส่วน เพราะถือว่ายางมีราคาสูงจึงให้ลูกจ้าง 30 ส่วน แต่การแบ่งในอัตรานี้มีน้อย เพราะลูกจ้างไม่มีใครพอใจจะรับจ้าง: ข้อมูลจาก สัมภาษณ์ นายชวด ธรรมาธิปดี อายุ 74 ปี อดีตพ่อค้าแร่ 163 ถนนลิโรส อำเภอเมือง จังหวัดยะลา, 27 ตุลาคม 2527, นายตุลเลาะ อะฮ์มะดี, นายเอื้อม บุญชู.

² น้ำกรด 1 ขวด ใช้ผสมยางได้ประมาณ 6,000 กิโลกรัม หรือ 100 ทาบ: ข้อมูลจาก กจช., กส. 19.5/1 "รายงานการตรวจราชการของข้าหลวงประจำจังหวัด ขอนแก่น ยะลา . . ."

³ กจช., กส. 19.5/1 "รายงานการตรวจราชการของข้าหลวงประจำจังหวัด ขอนแก่น ยะลา . . ."

การค้าขายพาราระหว่าง พ.ศ. 2477-2478

การซื้อขายพาราในระยะที่มีการควบคุมจำกัดโควตาดังนี้ ส่วนราชการได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับผู้น้อย ทั้งนี้เพื่อควบคุมให้พ่อค้าและเจ้าของสวนยางซื้อขายกันโดยถูกต้องตามกฎหมายทุกประการ การที่รัฐบาลกำหนดว่าด้วยการซื้อขายยางไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยางนั้น พอลงพิจารณาถึงเหตุผลได้ดังนี้คือ

1. เพื่อควบคุมการค้าภายในประเทศและการส่งยางเป็นสินค้าออก ให้เป็นระเบียบและเป็นไปตามข้อตกลงระหว่างประเทศ
2. เพื่อควบคุมให้การจำกัดโควตาดังกล่าวประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ คือไม่ให้ชาวสวนยางผลิตยางออกมาจนล้นตลาด เป็นการพุงราคายางให้อยู่ในระดับที่เป็นธรรมนั่นเอง
3. เพื่อควบคุมไม่ให้พ่อค้าภายในประเทศและพ่อค้าส่งออก ซื้อยางสต็อกไว้มากเกินไป เพราะนอกจากจะเป็นผลเสียต่อพ่อค้าเองที่เงินทุนไม่หมุนเวียนแล้ว ยังอาจส่งผลไปถึงราคาซื้อขายยางภายในประเทศด้วย โดยพ่อค้าอ้างเป็นสาเหตุเพื่อกดราคารับซื้อจากชาวสวนยางพารา
4. ก่อนที่จะเข้าเป็นภาคีความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศไทยไม่เคยสำรวจสถิติเกี่ยวกับการปลูก การผลิต การค้าและการส่งยางพาราเป็นสินค้าออกอย่างละเอียดมาก่อนเลย รัฐบาลเริ่มเห็นความสำคัญของสถิติดังกล่าว การออกกฎหมายควบคุมการค้าจึงเป็นหนทางหนึ่งในการรวบรวมสถิติการจำหน่ายยางทั้งภายในและภายนอกประเทศด้วย
5. เป็นการหารายได้เข้ารัฐทางหนึ่ง โดยการเก็บค่าธรรมเนียมจากพ่อค้า ในการขออนุญาตซื้อขายยางภายในประเทศหรือส่งยางเป็นสินค้าออก

1. โครงสร้างของตลาดค้าขาย

โครงสร้างของตลาดค้าขายทั้งภายในและภายนอกประเทศในระหว่าง พ.ศ. 2477-2487 ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมแต่อย่างใด ผู้ประกอบธุรกิจการค้าขายยังประกอบด้วย พ่อค้า 3 ระดับเช่นเดิม ซึ่งมีดังนี้คือ¹

ก. ระดับหมู่บ้าน ประกอบด้วย

- 1) พ่อค้าเร่
- 2) พ่อค้าย่อยประจำหมู่บ้าน

ข. ระดับพ่อค้าคนกลางในเมือง

ค. ระดับพ่อค้าส่งออก

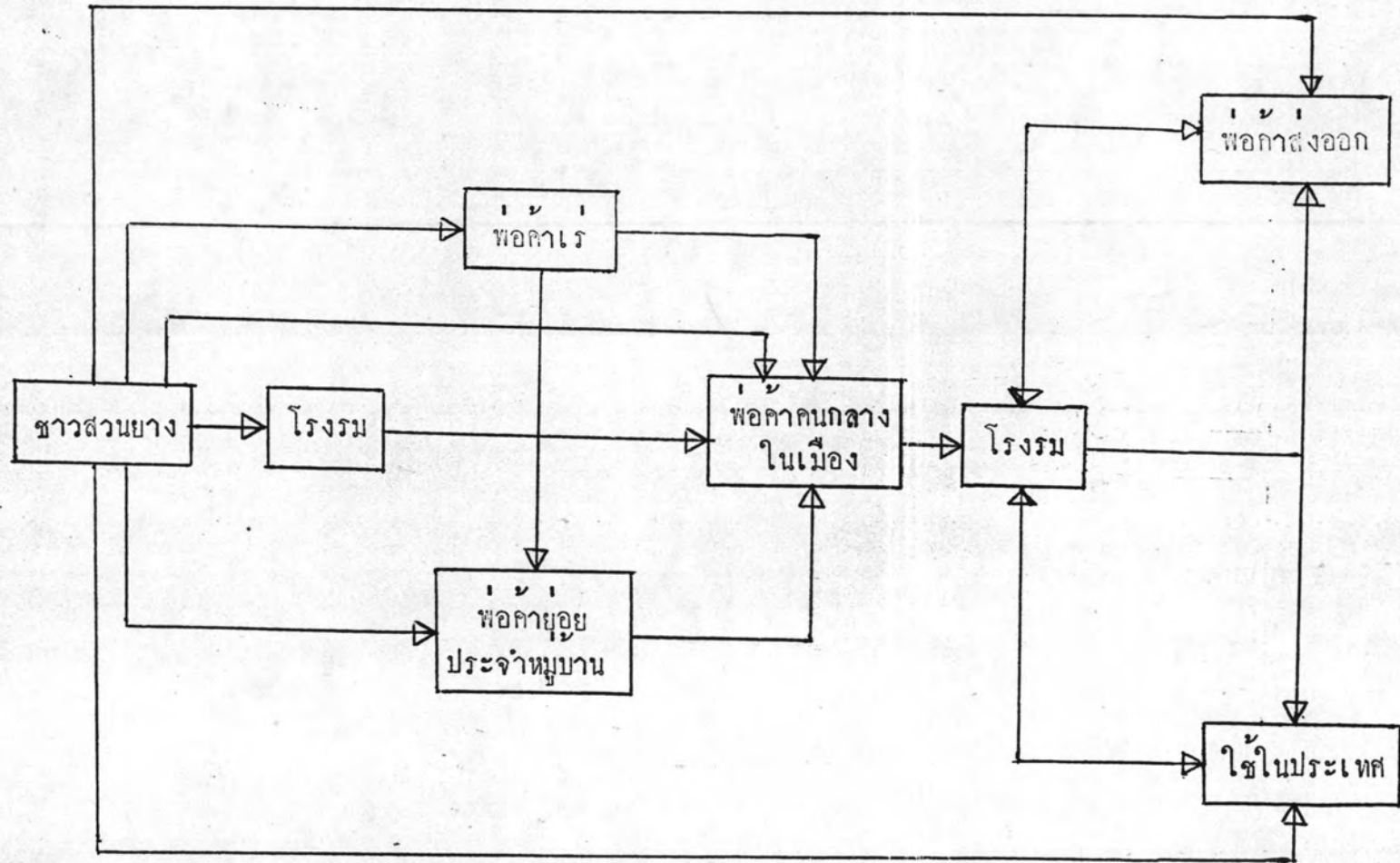
ก่อนที่จะทำการค้าขายหรือส่งขาย เป็นสินค้าออก พ่อค้าจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนของ พระราชบัญญัติควบคุมจำกัดขาย พุทธศักราช 2477 หมวดที่ 3 การซื้อขายยาง และหมวดที่ 4 การส่งยางเข้ามาหรือส่งออกนอกระราชอาณาเขต² และ กฎกระทรวงเกษตรราธิการ ฉบับวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2478³ ทุกประการ เมื่อได้รับอนุญาตแล้วพ่อค้าจึงจะดำเนินการซื้อขายหรือส่งยางออกได้

¹ ธงชัย ลาวรรณ, "การตลาดสินค้าเกษตรของประเทศไทย ศึกษากรณี เฉพาะในจังหวัดสงขลาและยะลา," หน้า 51.

² ไปรตดูรายละเอียดใน "พระราชบัญญัติควบคุมจำกัดขาย พุทธศักราช 2477," ประชุมกฎหมายประจำศก., 48(ภาค1): 830-855.

³ ไปรตดูรายละเอียดใน "กฎกระทรวงเกษตรราธิการ ฉบับวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2478," ประชุมกฎหมายประจำศก., 48(ภาค 1): 864-870.

แผนภาพที่ 3
โครงสร้างของตลาดยางในประเทศไทย



ที่มา : คัดแปลงจาก สุวรรณ ทิพยกุล และคนอื่น ๆ, การศึกษาเบื้องต้นเรื่องสถานการณ์ยางธรรมชาติของประเทศไทยในปัจจุบัน, หน้า 38.

การซื้อขายอย่างระหว่างพ่อค้ากับชาวสวนยาง ยังคงอยู่ในรูปแบบเดิมไม่เปลี่ยนแปลง คือ เจ้าของสวนยางขนาดเล็กจะขายยางให้แก่พ่อค้าเร่และร้านค้าย่อยประจำหมู่บ้าน มีบางรายที่นำไปขายให้แก่พ่อค้าคนกลางในเมืองเพราะได้ราคาดีกว่า โดยบรรทุกเกวียนหรือบรรทุกเรือไปเอง¹ สำหรับเจ้าของสวนยางขนาดใหญ่จะมีโรงรมเป็นของตนเอง เมื่อผลิตยางแผ่นรมควันแล้ว ก็ขายให้แก่พ่อค้าส่งออก เวลาชาวสวนยางขายยางให้แก่พ่อค้าก็ต้องมอบคูปองเท่ากับน้ำหนักยางให้แก่พ่อค้าด้วย

ใบคูปองกำกับการขายยางตามโควตาในระยะแรกออกมาใช้ 4 ชนิด โดยถือเอาน้ำหนักเป็นเกณฑ์ คือ ขนาดน้ำหนัก หัวซิ่ง (ย.4 ก), ลิบซิ่ง (ย.4 ข), ยี่ลิบหัวซิ่ง (ย.4 ค) และขนาดหนึ่งทาม (ย.4 ง)² แต่คูปองทั้ง 4 ชนิดนี้เกิดความไม่สะดวกในการใช้ เนื่องจากไม่สัมพันธ์กับตาซิ่งที่ใช้กันทั่วไป ซึ่งเป็นกิโลกรัม ชาวสวนยางและพ่อค้าได้ร้องเรียนกันมาก กระทรวงเกษตรราธิการจึงยกเลิกคูปองแบบ ย.4 ทั้ง 4 ชนิด และประกาศใช้คูปองแบบใหม่ 4 ชนิด น้ำหนักคือ 1 กิโลกรัม, 3 กิโลกรัม, 10 กิโลกรัม และ 30 กิโลกรัม³

2. ราคาซื้อขายยางของตลาดภายในประเทศ

ตั้งแต่ พ.ศ. 2478 เป็นต้นมา การส่งยางเป็นสินค้าออกได้ก้าวหน้ายิ่งขึ้นตามลำดับ ทำให้ตลาดค้ายางภายในประเทศค่อย ๆ เพื่อฟูตามขึ้นมาด้วย ราคาซื้อขายยางในระยะการจำกัดโควตานี้ อยู่ในระดับที่ต่ำกว่าเดิมตลอดมา ดังจะเห็นได้จากสถิติราคาอย่างถ่วงเฉลี่ยเป็นรายปี ดังต่อไปนี้⁴

¹ สัมภาษณ์ นายเรียง พิศทอง, นายชวด ธรรมาธิปดี, นายเอี่ยม บุญชู.

² "กฎกระทรวงเกษตรราธิการ ฉบับวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2478," ประชุมกฎหมายประจำศก., 48 (ภาค 1): 877-878.

³ "กฎกระทรวงเกษตรราธิการ ฉบับวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2478," ประชุมกฎหมายประจำศก., 48 (ภาค 2): 1584-1585.

⁴ "ยางพารา," พาณิชย์สงเคราะห์ ประจำพุทธศักราช 2492-2493 (พระนคร: กรมการสนเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2493), หน้า 38.

พ.ศ. 2478	ราคาขายถั่วเฉลี่ย	100	กิโลกรัม ต่อ	55.80	บาท
พ.ศ. 2479	"	100	" "	74.35	"
พ.ศ. 2480	"	100	" "	87.50	"
พ.ศ. 2481	"	100	" "	64.00	"
พ.ศ. 2482	"	100	" "	83.75	"
พ.ศ. 2483	"	100	" "	102.00	"
พ.ศ. 2484	"	100	" "	130.00	"

สำหรับราคาขายที่ซื้อขายกันในภาคใต้ในช่วงเวลาดังกล่าวนี้นี้ ดังปรากฏในตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 14

ราคาขายที่ซื้อขายกันในตลาดภาคใต้ พ.ศ. 2477-2482

พ.ศ.	ราคาขาย กก.ละ (บาท)
2477	.40
2478	.38
2479	.51
2480	.61
2481	.47
2482	.58

ที่มา : Laurence D. Stifel, The Growth of the Rubber Economy of Southern Thailand, p. Appendix B.

ถึงแม้ราคาซื้อขายยางในตลาดภาคใต้ตามตารางข้างต้นนี้ จะไม่สูงอย่างในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่ 1¹ ก็ตาม แต่ก็นับได้ว่าดีกว่าช่วงก่อนหน้าจะมีการจำกัดโควตายางสำหรับผู้ดำเนินการค้ายางทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งได้จดทะเบียนกับกระทรวงพาณิชย์ ในระหว่าง พ.ศ. 2482-2484 มีจำนวนดังนี้²

พ.ศ. 2482	มีผู้ค้ายาง	1,793 ราย	เป็นผู้ส่งยางออก	139 ราย
พ.ศ. 2483	"	1,733 "	"	156 ราย
พ.ศ. 2484	"	2,355 "	"	199 ราย

การที่มีพ่อค้าดำเนินการธุรกิจค้ายางพาราทั้งภายในประเทศและพ่อค้าส่งออก เป็นจำนวนมาก ทั้ง ๆ ที่โลกอยู่ในภาวะสงครามนั้น แสดงให้เห็นว่า การค้ายางพาราของไทยอยู่ในระดับที่น่าพอใจเป็นอย่างยิ่ง

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับชาวสวนยางเสมอในการขายยางก็คือ การถูกกดราคายาง ทั้งนี้เนื่องจากพ่อค้าส่งออกสามารถรวมตัวกันได้ในการกำหนดราคาซื้อขาย และพ่อค้าทุกระดับยังเอาเปรียบชาวสวนยางด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น

1. ประเมินคุณภาพยางต่ำกว่าความเป็นจริง โดยประเมินว่ามีความชื้นสูง³
2. นำหนักยางส่วนที่ไม่ถึงกิโลกรัม พ่อค้าไม่ยอมคิดเงินให้
3. เอาเปรียบโดยการโกงตาชั่ง
4. ชาวสวนยางไม่รู้ราคายาง ถึงราคาจะสูงขึ้นแต่พ่อค้ามักจะไม่ยอมบอก ยังคงรับซื้อในราคาเดิม⁴

¹โปรดดู ตารางที่ 5.

²"ยางพารา," พาณิชย์สงเคราะห์ ประจำพุทธศักราช 2492-2493, หน้า 38.

³ตามปรกติยางแผ่นยิ่งหนา ความชื้นยิ่งมีมาก.

⁴สัมภาษณ์ นายเอี่ยม บุญชู,

การเอาเปรียบของพ่อค้าในลักษณะต่าง ๆ ดังกล่าวนี้นี้ เมื่อรวมกันแล้วแต่ละปี คิดเป็นจำนวนเงินไม่ใช่น้อย¹ ซึ่งชาวสวนยางก็ไม่คิดที่จะรักษาผลประโยชน์ที่ต้องสูญเสียไปเหล่านี้แต่อย่างใด การที่ชาวสวนยางส่วนใหญ่วางเฉยในกรณีนี้ น่าจะพิจารณาได้ว่า ชาวภาคใต้ เคยอยู่ในระบบไพร่มานานและถูกมุลนายเอาเปรียบจนเกิดความเคยชิน เมื่อพ่อค้าเอาเปรียบ จึงไม่มีปฏิกิริยาใด ๆ

3. การค้ายางพารากับต่างประเทศ

การส่งยางเป็นสินค้าออกในช่วงก่อนเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ยางส่วนใหญ่ของ ไทยยังคงส่งไปขายให้แก่พ่อค้าคนกลางในสิงคโปร์ มลายู ปีนัง และฮ่องกง เช่นเดียวกับช่วง ก่อนการควบคุมและจำกัดยาง ดังเช่นใน พ.ศ. 2481 ส่งไปขายให้แก่พ่อค้าคนกลางดังกล่าว ถึงร้อยละ 94 และใน พ.ศ. 2482 ส่งไปถึงร้อยละ 99² ซึ่งเรื่องนี้ต่อมา ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เอกอัครราชทูตไทยประจำออสเตรีย ได้เสนอต่อรัฐบาลเมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2483 ว่า

. . . ประเทศไทยไม่ควรจะนิ่งดูดายปล่อยให้สหรัฐอเมริกาเป็นเจ้าของในการค้าสินค้า พื้นเมือง 2 อย่างของเรา³ โดยที่การค้าอยู่ในมือของเขา . . . เขาย่อมจะเอา ก้าวไรที่เราควรจะได้เข้ากระเป่าเขา . . . ถึงเวลาแล้วที่เราจะเริ่มคิดค้าสินค้า 2 อย่างนี้ โดยลำพังตัวเราเอง . . .⁴

¹ สวิส เสนะกุล และคนอื่น ๆ, "การรวมกลุ่มขายยาง," วารสารยางพารา 2, 2 (สิงหาคม 2524): 59-60.

² ถนอม วิทยานนทการ, "การบริหารงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง," หน้า 13; วีรบุษ วัฒนวาริรัตน์, "การปลูกแทนกับการพัฒนาสวนยางของประเทศไทย," หน้า 22.

³ สินค้าพื้นเมือง 2 อย่าง หมายถึง ยางพารา กับดีบุก

⁴ กจช., กส. 19/33 "เรื่องกระทรวงการต่างประเทศแจ้งเรื่องอัครราชทูตไทย ประจำกรุงออสเตรียรายงานการหาตลาดการค้าในประเทศสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับการค้ายาง และดีบุก" 3 กรกฎาคม 2483.

คณะรัฐมนตรี โดยขอด้วยตามข้อเสนอนี้ นายกรัฐมนตรีจึงได้เริ่มทบทวนทูต
ฝรั่งเศสและอุปทูตซอลันดา ขอเพิ่มโควตายเป็นปีละ 48,000 ตัน ซึ่งได้รับคำตอบว่า
เกรงว่าคณะกรรมการกลางอาจจะไม่ยอม เพราะเป็นจำนวนมากเกินไป¹ ต่อมาพระองค์เจ้า
วรวงศ์วรวิมล ที่ปรึกษารัฐบาล ทรงมีบันทึกส่วนพระองค์ถึงนายกรัฐมนตรีว่า ทูตอังกฤษ
ได้แจ้งกับพระองค์เป็นการส่วนตัวว่า หากไทยจะขอมูลโควตายเป็นปีละ 40,000 ตันแล้ว
พอจะมีทางเจรจาได้สำเร็จ² นายกรัฐมนตรีก็ยินยอมตามข้อเสนอนี้

สำหรับโควตาของไทยในปี พ.ศ. 2477 ต่อมารัฐบาลได้เจรจาใหม่จึงได้เพิ่มจาก
15,000 ตัน เป็น 30,000 ตัน³ ส่วนโควตาของอินโดจีนของฝรั่งเศส ซึ่งไม่ปรากฏในตาราง
ข้างต้นนี้ เพราะมีข้อตกลงเป็นพิเศษแตกต่างไปจากประเทศอื่น⁴

การจัดแบ่งโควตายเป็นให้แต่ละประเทศนั้น คณะกรรมการกลางเอเชียสถิติต่าง ๆ
หลายประการ เช่น ปริมาณส่งออกในระยะที่ผ่านมา และสถิติที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ
จำนวนพื้นที่ปลูกยาง สำหรับพื้นที่ปลูกยางของประเทศภาคีแต่ละประเทศ มีดังนี้⁵

¹ เรื่องเดียวกัน.

² บันทึกจากพระองค์เจ้าวรวงศ์วรวิมล ลงวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2477
ถึงนายกรัฐมนตรี อ้างถึงใน เรือโทหญิง รัชมี ชาตะสิงห์, "บทบาทของพล เอกพระยาพล-
พลพยุหเสนา . . .," หน้า 285.

³ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 2 ชุดที่ 3 ครั้งที่ 4/2481 (สามัญ)
วันที่ 5 มกราคม พ.ศ. 2481, หน้า 106.

⁴ กจช., กค. 0301.1.37/88 "คำแปลความตกลงจำกัดยาง ใน เรื่อง Rubber
Restriction Scheme, ข้อ 6 ; Andrew McFadyean, The History of Rubber
Regulation 1934-1943, pp. 165-166.

⁵ Andrew McFadyean, The History of Rubber Regulation 1934-1943,
p. 169.

จากนั้น ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ก็ได้ติดต่อกับบริษัทในประเทศสหรัฐอเมริกา¹
ให้สั่งซื้อยางพาราและคินุกจากประเทศไทยโดยตรง

หลังจากที่ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้เสนอเรื่องนี้มาให้รัฐบาลทราบแล้ว
กระทรวงเศรษฐการและกระทรวงเกษตรราธิการ ก็ได้ร่วมกันกำหนดนโยบายดังนี้

1. ให้กระทรวงเกษตรราธิการจัดทำโครงการซื้อสวนยางและทำยางขึ้น โดยมีจุดประสงค์ที่จะขยายงานให้กว้างขวางออกไปทุกปี ตามโครงการนี้จะต้องตั้งโรงรีดยางและโรงรมยางตามท้องที่ด้วย เพื่อจัดทำยางแผ่นให้เข้ามาตรฐาน ซึ่ง Rubber Trade Association ต้องการออกจำหน่าย
2. การค้ายางกับต่างประเทศนั้นที่ประชุมเห็นว่า ควรให้เอกชนหรือบริษัทเป็นผู้จัดทำ เพราะว่าเอกชนหรือบริษัทย่อมจัดทำงาน เช่นว่านี้ได้สะดวกกว่าที่รัฐบาลจะจัดทำเอง. . .
3. ยางที่ทำได้จากสวนยางที่ทางการรับซื้อไว้ ทางการอาจจะขายให้แก่บริษัทที่ทำการค้ากับต่างประเทศ เพื่อสนับสนุนให้การค้าประเภทนี้เป็นปีกแผ่นแน่นหนายิ่งขึ้น. . .²

ตามนโยบายในข้อที่ 1 รัฐบาลได้ลงมือดำเนินการซื้อสวนยางใน พ.ศ. 2483 นั้นเอง² และต่อมาใน พ.ศ. 2485 ก็ได้ออกพระราชกฤษฎีกาทวงห้ามที่ดินในตำบลข้างกลางอำเภอฉวาง จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นเนื้อที่ 12,000 ไร่ ไว้เพื่อการเกษตร ซึ่งที่ดินนี้ได้มีผู้บุกรุกเข้าไปปลูกสร้างสวนยางโดยผิดกฎหมายประมาณ 6,000 ไร่ รัฐบาลได้มอบหมายให้กองการยางเป็นผู้รับผิดชอบดูแลบำรุงรักษา พร้อมทั้งก็ได้ซื้อสวนยางที่กรีดได้แล้วอีก 467 ไร่ จากราชฎารให้กองการยางดำเนินการผลิตยางต่อไป⁴

¹คือ บริษัท CARL M. LOEB, RHOADES Co., 61 Broadway, New York: ข้อมูลจาก เรื่องเดียวกัน.

²กช., กส. 19/33 "เรื่องกระทรวงการต่างประเทศ . . ."

³บรรณาธิการ, "สวนยางเกษตร," วนสาร 5, 17 (มิถุนายน 2483): 2.

⁴ประพงค์ บุตรเทพ และเสริมลาภ วสุวัต, ประวัติกองการยาง, หน้า 2.

ตารางที่ 15

ราคาสูงสุด ต่ำสุด และราคาเฉลี่ยของยางแผ่นรมควันชั้น 1 ในตลาดลอนดอนและนิวยอร์ก
ระหว่างปีค.ศ. 1947-1948

พ.ศ.	ตลาดลอนดอน						ตลาดนิวยอร์ก		
	ราคาสูงสุด (ปอนด์)		ราคาต่ำสุด (ปอนด์)		ราคาเฉลี่ย (ปอนด์)		ราคาสูงสุด (ปอนด์)	ราคาต่ำสุด (ปอนด์)	ราคาเฉลี่ย (ปอนด์)
	ส.	ด.	ส.	ด.	ส.	ด.	cents u.s.	cents u.s.	cents u.s.
2477	-	$7\frac{5}{8}$	-	$4\frac{3}{16}$	-	$6\frac{1}{4}$	$15\frac{7}{8}$	$8\frac{3}{4}$	12.94
2478	-	$6\frac{13}{16}$	-	$5\frac{3}{16}$	-	6	$13\frac{11}{16}$	$10\frac{3}{8}$	12.32
2479	-	$11\frac{1}{8}$	-	$6\frac{1}{2}$	-	$7\frac{3}{4}$	23	$13\frac{1}{2}$	16.43
2480	1	$1\frac{3}{4}$	-	$6\frac{3}{4}$	-	$9\frac{1}{2}$	$26\frac{7}{8}$	14	19.37
2481	-	$8\frac{9}{16}$	-	$5\frac{1}{4}$	-	$7\frac{7}{32}$	$17\frac{1}{8}$	$10\frac{1}{4}$	14.56
2482	1	$\frac{1}{32}$	-	$7\frac{5}{8}$	-	9	24	$14\frac{7}{8}$	17.47
2483	1	2	-	$10\frac{7}{8}$	1	$\frac{1}{16}$	$23\frac{7}{8}$	$18\frac{1}{8}$	19.90
2484	1	$2\frac{9}{16}$	1	0	1	$1\frac{19}{32}$	$24\frac{3}{4}$	19	22.11

ที่มา : Andrew McFadyean, The History of Rubber Regulation 1934-1943, p. 239.

เปรียบเทียบมูลค่าสินค้าออกสำคัญของไทย พ.ศ.2477-2487

ปี พ.ศ.	ข้าว (บาท)	ร้อยละ	ยางพารา (บาท)	ร้อยละ	คิงก (บาท)	ร้อยละ	ไม้สัก (บาท)	ร้อยละ	มูลค่าส่งออกรวม (บาท)
2477	98,437,397	57.0	9,305,834	5.3	26,346,610	15.2	4,588,808	2.6	172,594,870
2478	90,835,622	57.4	13,218,945	8.3	23,375,205	14.7	5,052,217	3.1	158,218,323
2479	95,944,444	52.0	23,536,347	12.7	29,809,389	16.1	8,651,730	4.6	184,361,153
2480	75,342,512	44.4	22,669,404	13.3	37,528,201	22.1	9,112,126	5.3	169,492,804
2481	97,419,341	47.6	25,123,109	12.2	30,813,762	15.0	6,694,205	3.2	204,422,088
2482	113,299,984	52.3	30,192,586	13.9	41,331,369	19.0	7,885,209	3.6	216,553,716
2483	93,561,129	50.3	26,544,813	14.2	37,466,878	20.1	4,530,308	2.4	185,841,107
2484	148,795,619	52.6	58,571,821	20.7	44,434,091	15.7	5,905,017	2.0	282,473,000
2485	102,698,204	74.9	10,084,634	7.3	6,560,480	4.7	726,266	0.5	137,106,000
2486	86,602,629	75.2	3,073,135	2.6	3,340,677	2.9	2,207,560	1.9	115,049,000
2487	64,941,056	69.3	945,344	1.0	338,029	0.3	273,147	0.2	93,709,000

ที่มา : รวบรวมจากสถิติของปีต่าง ๆ ในรายงานต่อไปนี้ คือ

1. รายงานสถิติสินค้าและการเดินเรือประจำปีแห่งประเทศไทย, กรมศุลกากร.
2. สถิติพยากรณ์รายปี ประเทศไทย พ.ศ.2482-87, กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.
3. Annual Statement of Foreign Trade of Thailand, Department of customs.
4. Statistical Year Book of the Kingdom of Siam, Department of customs.
5. Commercial Directory for Thailand B.E. 2485, Department of Commerce.

หมายเหตุ ข้อมูลมูลค่าส่งออกรวม ยังมีมูลค่าสินค้าออกอื่น ๆ แต่ไม่ได้แสดงไว้ในที่นี้.



สำหรับเนื้อที่สวนยางจำนวน 467 ไร่¹ นี้ มิได้เป็นแปลงเดียวกัน แต่กระจายอยู่ใน ตำบลต่าง ๆ ในอำเภอทุ่งสงและอำเภอลำชะงู เช่น ตำบลละอาย บ้านควนปรัง บ้านควนแม่वाद เป็นต้น สาเหตุที่ซื้อที่ดินเป็นแปลงเล็กแปลงน้อยเช่นนี้ก็เพราะได้ปรากฏข่าวขึ้นมาว่ามีบริษัทของฝรั่งจะมากว้านซื้อที่ดินในบริเวณนั้นทั้งหมด เพื่อทำสวนยางพารา เมื่อหลวงประดิษฐมนูธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ทราบเรื่อง จึงได้ขอให้กระทรวงเกษตรธิการหาวิธีการขัดขวางมิให้ฝรั่งเข้ามาแย่งที่ทำมาหากินของคนไทย ซึ่งกระทรวงเกษตรธิการได้มอบหมายให้กองการยางเป็นผู้ดำเนินการในเรื่องนี้ กองการยางจึงได้ขอซื้อที่ดินจากชาวบ้านในลักษณะดังกล่าว เมื่อบริษัทฝรั่งไม่สามารถซื้อที่ดินเป็นแปลงขนาดใหญ่ได้ เพราะมีที่ดินของทางราชการขวางอยู่ ก็ล้มเลิกโครงการดังกล่าว¹

การที่รัฐบาลขัดขวางการเข้ามาลงทุนทางด้านเกษตรของชาวต่างชาติครั้งนี้ เป็นการชี้ให้เห็นถึงนโยบายในการใช้ที่ดินเพื่อเกษตรในภาคใต้ของรัฐบาลที่เปลี่ยนแปลงไปจากสมัยการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช คือ มีการสงวนที่ดินไว้เพื่อคนไทย ไม่เปิดโอกาสให้ชาวต่างชาติเข้ามาถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อการเกษตรอีกต่อไป²

ในขณะที่เจ้าหน้าที่กองการยางเข้าไปสำรวจที่ดินในท้องที่ตำบลนาบอน เพื่อขอซื้อจากชาวบ้านนั้น ปรากฏว่าได้พบคนจีนชกิวที่อพยพมาจากอำเภอเบตง จังหวัดยะลา จำนวนหลายสิบครัวเรือน เข้ามาจับจองที่ปลูกสร้างสวนยางพารามากมายแล้ว คนจีนเหล่านี้ได้ขอจับจองที่ดินโดยถูกต้องตามกฎหมาย มิใช่เหี้ยมย่ำถูกต้องทุกประการ แต่ส่วนใหญ่โยเยี้ยมย่ำขาดอายุแล้ว ซึ่งต่อมารัฐบาลได้ดำเนินการให้คนจีนเหล่านี้ออกไปเสียจากพื้นที่ดังกล่าว³ แล้วยึดสวนยางเหล่านี้เป็นของรัฐ

¹ สัมภาษณ์ อาจารย์รัตน์ เพชรจันทร์.

² กจช., มท. 0201.2.1.11/13 "กระทรวงเกษตรธิการชมเขยคณะกรมการจังหวัดนครศรีธรรมราชเกี่ยวกับชาวจีนบุกรุกสวนยาง"; สัมภาษณ์อาจารย์รัตน์ เพชรจันทร์.

³ เรื่องเดียวกัน.

จากนโยบายการปลูกสร้างสวนยางของรัฐ ทำให้เกิดประโยชน์หลายประการ คือ ประการแรก สวนยางเหล่านี้เป็นสถานีดทดลองเพาะชำรุ่นพันธุ์ยาง เพื่อเผยแพร่พันธุ์ดีไปสู่ประชาชนตามนโยบายของรัฐบาลในการส่งเสริมให้ประชาชนปลูก เฉพาะยางพันธุ์ดีต่อไป¹ ประการที่สอง เป็นสวนยางตัวอย่างในการปลูก การบำรุงรักษา ตลอดจนเป็นสถานที่ฝึกอบรมกรรมกรสวนยางให้มีความรู้ในหลักปฏิบัติให้เกิดความชำนาญ และประการสุดท้าย คือ ผลผลิตยางที่มีคุณภาพได้มาตรฐานโลก ส่งออกไปจำหน่ายในต่างประเทศด้วย

การที่ประเทศไทยได้ค้าขายกับสหรัฐอเมริกาโดยตรงนี้ ได้รับประโยชน์หลายประการ คือ

- ก. เป็นการตัดพ่อค้าคนกลางออกไปส่วนหนึ่ง ซึ่งทำให้กำไรตกเป็นของชาวสวนยางมากขึ้น
- ข. เป็นการเปิดตลาดยางของไทยให้กว้างขึ้น ซึ่งเท่ากับ เป็นการปลีกตัวออกจากการค้าแบบผูกขาดของพ่อค้าในสิงคโปร์และมลายู ที่ไทยต้องเสียเปรียบตลอดมา เพราะไม่มีอำนาจต่อรอง
- ค. ทำให้นโยบายของรัฐบาลที่ต้องการส่งสินค้าไปขายให้แก่สหรัฐอเมริกา บรรลุผลสำเร็จ เนื่องจากเวลานั้นประเทศไทยซื้อสินค้าจากสหรัฐอเมริกาฝ่ายเดียว² เมื่อส่งยางพาราและดีบุกไปขายให้แก่สหรัฐอเมริกา ย่อมทำให้เงินบาทเกี่ยวข้องกับเงินดอลลาร์ของสหรัฐอเมริกาเป็นการรักษาค่าของเงินบาทให้มั่นคงมากขึ้น ดีกว่าเกี่ยวข้องกับเงินปอนด์ของอังกฤษแต่ฝ่ายเดียว เพราะการเข้าสู่สงครามโลกครั้งที่ 2 ของอังกฤษ อาจจะทำให้เงินปอนด์ตกต่ำลงไปได้ ซึ่งเงินบาทจะพลอยกระทบกระเทือนไปด้วย

¹ "พล.อ.ค. พระเวชยันตรังสฤษฏ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรธิการ ตอบกระทู้ถามผู้แทนราษฎร," รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 10/2484 (สามัญ) สมัยที่ 2, 4 กันยายน 2484, หน้า 468.

² กช., กส. 19/33 "เรื่องกระทรวงการต่างประเทศ . . ."

4. การค้าขายกับต่างประเทศในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2

พ.ศ. 2482 สงครามโลกครั้งที่ 2 ได้เกิดขึ้นในทวีปยุโรป และได้ขยายขอบเขตออกไปทั้งทางบก และทางทะเล เรือพาณิชย์จำนวนไม่น้อยที่ถูกนำไปใช้ในการสงคราม ทำให้การขนส่งสินค้าระหว่างประเทศได้รับความกระทบกระเทือนไปด้วย แต่การค้าขายของไทยในระยะต้นของสงครามไม่ค่อยมีอุปสรรคมากนัก ตลาดค้าขายของไทยในระยะนี้ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ประเทศเครือจักรภพอังกฤษ และประเทศญี่ปุ่น ซึ่งต้องการยางจากไทยมากขึ้นเรื่อย ๆ และราคาก็เพิ่มสูงขึ้น เป็นลำดับ¹ การที่ไทยวางนโยบายเป็นกลาง² ในการสงคราม ทำให้ได้รับประโยชน์จากการขายยางพาราและดีบุกเป็นจำนวนมาก

ในระหว่างสงครามนี้ สหรัฐอเมริกากับอังกฤษฝ่ายหนึ่ง และอีกฝ่ายหนึ่งคือ ญี่ปุ่น ต่างพยายามแย่งกันซื้อยางและดีบุกจากประเทศไทยและหมู่เกาะชาวของฮอลันดา³ ก่อนจะเกิดสงครามมหาเอเซียบูรพา ไทยส่งยางพาราไปจำหน่ายให้แก่สหรัฐอเมริกาประมาณ 75% ของปริมาณยางส่งออกของไทย⁴ ใน พ.ศ. 2484 ญี่ปุ่นพยายามใช้อำนาจบีบบังคับซื้อยางพาราทั้งหมดของไทย แต่ไทยอยู่ในฐานะเป็นกลางจึงไม่ยอมขายให้ เพราะเกรงจะผิดใจกับสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ ดังนั้นจึงให้ทั้งสองฝ่ายแย่งกันซื้อในตลาดโดยเปิดเผย⁵

¹ พระองค์เจ้าวิวัฒนไชย ไชยันต์, "บันทึกเรื่องการค้าในระหว่างสงคราม," ใน วิวัฒนไชยานุสรณ์ พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงพระศพพระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าวิวัฒนไชย ณ เมรุวัดเทพศิรินทราวาส วันเสาร์ที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2504 (พระนคร: ธนาการแห่งประเทศไทย, 2504), หน้า 294-296.

² ไทยประกาศวางตัวเป็นกลางมาตั้งแต่เดือนกันยายน 2483 จนถึงวันที่ 7 ธันวาคม 2484 ครั้นถึงวันที่ 8 ธันวาคม 2484 ญี่ปุ่นยกพลเข้ายึดครองประเทศไทย.

³ ดีเรก ชัยนาม, ไทยกับสงครามโลกครั้งที่ 2 (พระนคร: แพร่พิทยา, 2510), 1: 144, 147.

⁴ James C. Ingram, Economic Change in Thailand 1850-1970, p. 97.

⁵ ดีเรก ชัยนาม, ไทยกับสงครามโลกครั้งที่ 2, 1: 148.

ในระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ถึงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2484 ไทยขาดแคลนน้ำมัน ดีเซล น้ำมันก๊าด น้ำมันเตา น้ำมันเบนซินสำหรับเครื่องบินและสำหรับยานยนต์อย่างหนัก รัฐบาลได้เจรจาขอความช่วยเหลือจากญี่ปุ่น แต่ญี่ปุ่นก็วางเงื่อนไขต่าง ๆ เช่น ไทยต้องให้ ยางพาราและดีบุก เป็นการแลกเปลี่ยน ซึ่งญี่ปุ่นมีน้ำมันไม่มากตามจำนวนที่ไทยต้องการ¹ ครั้นอังกฤษทราบเรื่องนี้ รัฐบาลอังกฤษได้แสดงน้ำใจต่อไทย โดยส่งน้ำมันจากสิงคโปร์มาให้ ไทยในเดือนพฤษภาคม 2484 โดยเรือ 2 ลำ เป็นปริมาณน้ำมัน 1,400 ตัน โดยอังกฤษ ไม่ได้เรียกร้องหรือวางเงื่อนไขแต่อย่างใด แต่ภายหลังอังกฤษได้เจรจาขอให้ไทยส่งยาง และดีบุกให้แก่อังกฤษเป็นการตอบแทน แต่เนื่องจากญี่ปุ่นได้เจรจาขอซื้อยางจากไทยไว้ก่อน เป็นจำนวน 30,000 ตัน ไทยจึงมอบยางให้แก่อังกฤษเพียง 18,000 ตันเท่านั้น² การที่ อังกฤษช่วยเหลือประเทศไทยในครั้งนี้ สหรัฐอเมริกาสนับสนุนอย่างเต็มที่ เพราะไม่ต้องการ ให้ไทยทำการค้าขายกับญี่ปุ่น ประกอบกับสหรัฐอเมริกาก็ต้องการซื้อยางและดีบุกจากไทย สหรัฐฯ ถึงกับให้คำมั่นว่า ถ้าไทยขายยางและดีบุกให้แก่สหรัฐฯ มากเพียงใด สหรัฐฯ ก็จะ ช่วยเหลือไทยทางด้านเศรษฐกิจมากขึ้นไปตามส่วน³

หลังจาก พ.ศ. 2484 แล้ว การค้าระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ ต้องประสบความยุ่งยาก เพราะญี่ปุ่นเข้ายึดครองประเทศไทย รวมทั้งประเทศผู้ผลิตยางพารา ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ต่างก็ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของญี่ปุ่น⁴ การขาดแคลนยางธรรมชาติ ในระหว่างสงครามนี้ ทำให้สหรัฐอเมริกาวิตกมาก ประธานาธิบดีธีโอดอร์ รูสเวลท์ จึงได้ จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการสำรวจยาง (The Rubber Survey Committee) เพื่อพิจารณาหาทางแก้ปัญหาการขาดแคลนยางธรรมชาติ คณะ กรรมการชุดนี้ได้ลงความเห็นไว้ว่า ถ้าไม่สามารถจัดหายางมาป้อนโรงงานอุตสาหกรรมได้

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 161.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 163.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 164.

⁴ นันทิกา จิระนคร และสุวรรณ ทิพยกุล, ประวัติราคายางธรรมชาติ (สงขลา: ศูนย์วิจัยการยาง, 2518), หน้า 9.

เศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาจะต้องพ่ายแพ้สงครามอย่างแน่นอน¹ ดังนั้น
โครงการผลิตยางเทียมขึ้นมาใช้แทนยางธรรมชาติจึงได้ถูกรื้อฟื้นขึ้นมาดำเนินการอย่าง เร่งด่วน

นอกจากสหรัฐอเมริกาแล้ว ยังมีประเทศอุตสาหกรรมในยุโรปอีกหลายประเทศที่
ประสบภาวะขาดแคลนยางธรรมชาติ เพราะภาวะสงคราม จึงได้มีการขยายปริมาณการผลิต
และพัฒนาคุณภาพยางเทียมเป็นการใหญ่ เช่น ประเทศเยอรมนี² ประเทศรัสเซีย³ เป็นต้น
การที่ประเทศเหล่านี้เพิ่มปริมาณการผลิตและปรับปรุงคุณภาพยางเทียมจนมีคุณสมบัติใกล้เคียง
ยางธรรมชาติ ทำให้ภาวะการผลิตและการค้ายางธรรมชาติในตลาดโลกได้รับความกระทบ
กระเทือนในระยะเวลาดังกล่าวเป็นอย่างมาก

¹ รัตน์ เพชรจันทร์, ยางพารา, หน้า 431.

² ประเทศเยอรมนี สามารถผลิตยางเทียมได้ตั้งแต่ พ.ศ. 2458 ซึ่งเป็นระยะสงคราม
โลกครั้งที่ 1 ขณะนั้นเยอรมนีถูกอังกฤษสกัดกั้นไว้รอบด้าน ไม่สามารถจะนำยางธรรมชาติเข้า
มาได้ จึงมุ่งมานะค้นคว้าจนสามารถผลิตยางเทียมได้สำเร็จ: ข้อมูลจาก รัตน์ เพชรจันทร์,
ยางพารา, หน้า 429.

³ รัตน์ เพชรจันทร์, ยางพารา, หน้า 433.

ตารางที่ 17

ปริมาณการส่งยางออกของประเทศผู้ผลิตและปริมาณการสั่งยางเข้า
ของประเทศผู้ใช้ระหว่าง พ.ศ. 2477-2484¹

พ.ศ.	ปริมาณยางส่งออก* ของประเทศผู้ผลิต (ลองตัน)	ปริมาณการสั่งยางเข้า** ของประเทศผู้ใช้ (ลองตัน)
2477	1,032,478	962,604
2478	830,180	932,261
2479	866,319	832,299
2480	1,166,266	1,120,442
2481	871,552	928,370
2482	989,716	937,703
2483	1,394,992	1,300,000
2484	1,500,000	1,450,000

ที่มา : * Andrew McFadyean, The History of Rubber Regulation
1934-1943, pp. 228-229.

** Ibid., pp. 234-235.

¹ปริมาณการส่งยางออกของประเทศผู้ผลิตระหว่าง พ.ศ. 2477-2484 มีจำนวนมากกว่าประเทศผู้ใช้อย่างสั่งเข้าเกือบทุกปี ยกเว้นปีที่เหลือสต็อกอยู่ในมือพ่อค้าคนกลาง และระหว่าง พ.ศ. 2485-2487 โลกกำลังอยู่ในภาวะสงคราม จึงไม่สามารถรวบรวมสถิติการส่งยางออกและการสั่งยางได้.

ตารางที่ 18

ปริมาณการผลิตยางเทียมของสหรัฐอเมริกาและ เยอรมนี
ระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2

ปี พ.ศ.	สหรัฐอเมริกา (ลองตัน)	เยอรมนี (ลองตัน)
2480	-	3,142
2481	-	5,482
2482	1,800	22,351
2483	2,500	40,466
2484	7,900	70,466
2485	22,400	98,711
2486	234,300	111,613
2487	798,900	103,255
2488	866,100	

ที่มา : รัตน์ เพชรจันทร์, ยางพารา, หน้า 432-433.

ผลกระทบต่อผู้เกี่ยวข้องในกิจการสวนยางที่เกิดจากสงครามมหาเอเชียบูรพา

ยางพาราเป็นพืชชนิดเดียวของไทยที่มีวัตถุประสงค์ในการผลิตเพื่อสนองความต้องการของตลาดในต่างประเทศ เป็นสำคัญ¹ ดังนั้นการส่งยางไปจำหน่ายในตลาดต่างประเทศจึงมีความสัมพันธ์กับสถานการณ์ระหว่างประเทศอย่างเต็มที่ ดังจะเห็นได้จาก เมื่อญี่ปุ่นยกพลขึ้นบกในภาคใต้ของไทย ตั้งแต่จังหวัดชุมพรลงไปจนถึงจังหวัดนราธิวาส เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2484 การประกอบอาชีพการทำสวนยางก็เริ่มซบเซาลงทันที ซึ่งมีสาเหตุที่เชื่อมโยงต่อกัน เป็นลูกโซ่ คือ ตลาดรับซื้อยางที่สิงคโปร์ได้ถูกญี่ปุ่น เข้ายึดครองในเวลาใกล้เคียงกับไทย ทำให้พ่อค้าส่งออกไม่กล้ารับซื้อยางมากอย่างแต่ก่อน ถึงแม้ประเทศไทยจะยังทำการค้าอยู่กับต่างประเทศทั้งสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่น เพราะไทยอยู่ในฐานะเป็นกลาง แต่พ่อค้าก็ไม่มั่นใจในสถานการณ์ จึงลดปริมาณการรับซื้อลงเพราะกลัวการขาดทุน เมื่อปริมาณการรับซื้อลดลง การผลิตยางของชาวสวนยางก็ลดตามลงไปด้วย หลังจากประเทศไทยร่วมมือกับญี่ปุ่นประกาศสงครามกับอังกฤษและสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2485 แล้ว ประเทศไทยก็ถูกตัดขาดจากการค้าขายกับต่างประเทศ² โดยเฉพาะกับประเทศฝ่ายสัมพันธมิตรอย่างสิ้นเชิง คงดำเนินการค้าอยู่กับญี่ปุ่นเท่านั้น ปริมาณการผลิตยางและการส่งออกลดลงไปเรื่อย ๆ จนการผลิตต้องหยุดลงเป็นส่วนใหญ่ ยางที่ยังมีส่งออกอยู่บ้าง ส่วนใหญ่เป็นยางใน

¹ ยางพาราเป็นพืชชนิดเดียวของไทยที่ผลิตเพื่อเป็นสินค้าออกตลอดมาจนถึงสงครามโลกครั้งที่ 2.

² "รายงานประจำปีพุทธศักราช 2488," รายงานเศรษฐกิจและการเงินธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2486-2500 (พระนคร: ธนาคารแห่งประเทศไทย, ม.ป.ป.),

สต็อกของพ่อค้ากับยางที่ดำเนินการผลิตโดยบริษัทแร่และยางไทย จำกัด¹ ในช่วงสงครามมหาเอเซียบูรพานี้ได้ส่งผลกระทบต่อผู้เกี่ยวข้องกับกิจการสวนยางทุกฝ่าย โดยเฉพาะ ชาวสวนยาง พ่อค้ายาง และรัฐบาล อย่างหนัก ผลกระทบที่แต่ละฝ่ายได้รับแยกพิจารณาได้ดังนี้

¹บริษัทแร่และยางไทย จำกัด เป็นบริษัทที่กระทรวงอุตสาหกรรมจัดตั้งขึ้นในระหว่างสงครามมหาเอเซียบูรพา เพื่อผลิตแร่ดีบุกและยางพาราขายให้แก่ญี่ปุ่น โดยรัฐบาลยึดเหมืองแร่และสวนยางพาราของชนชาติที่ถือว่าเป็นศัตรูในสงครามโลกครั้งที่ 2 แล้วมอบหมายให้บริษัทแร่และยางไทย จำกัด ดำเนินการผลิต สวนยางที่บริษัทนี้เข้าดำเนินการมีอยู่หลายแห่ง เช่น สวนยางของฝรั่ง ที่บ้านตาเสะ ตำบลยุโป อำเภอเมือง จังหวัดยะลา ปัจจุบันสวนยางแห่งนี้ดำเนินการโดยบุคคลในตระกูลธรรมสุด^{*}, สวนยางนาบอน ตำบลนาบอน กิ่งอำเภอนาบอน จังหวัดนครศรีธรรมราช ปัจจุบันคือ องค์การสวนยางนาบอน^{**} และสวนยางของฝรั่งที่บ้านป่าไผ่ อำเภอระแงะ จังหวัดนราธิวาส ปัจจุบันเป็นที่ตั้ง วิทยาลัยเกษตรกรรมจังหวัดนราธิวาส^{***}

^{*}ข้อมูลจาก สัมภาษณ์ นายจิตติน ชลายนคุปต์ อายุ 72 ปี อดีตผู้ช่วยพนักงานยางอำเภอ อำเภอเมือง จังหวัดนราธิวาส และอดีตผู้ช่วยผู้จัดการบริษัทแร่และยางไทย จำกัด สาขาตาเสะ และสาขานาบอน, 11 ถนนประชาสงเคราะห์ อำเภอเมือง จังหวัดนราธิวาส, 28 ตุลาคม 2527; นายทวี ขุนแก้ว อายุ 41 ปี เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ 4 เรือนจำจังหวัดปัตตานี, 28 ตุลาคม 2527; นายเอี่ยม บุญชู.

^{**}ข้อมูลจาก สัมภาษณ์ นายจิตติน ชลายนคุปต์.

^{***}ข้อมูลจาก สัมภาษณ์ นายอดุลย์ นินนาทพงศ์ อายุ 70 ปี, 14 หมู่ 2 ตำบลยี่งอ อำเภอยี่งอ จังหวัดนราธิวาส, 28 ตุลาคม 2527; นายสมพร จอมบดินทร์ อายุ 49 ปี ผู้จัดการบริษัทสวนยางไทย จำกัด, 57-59 ถนนจำรูญนรา อำเภอเมือง จังหวัดนราธิวาส, 29 ตุลาคม 2527.

1. ผลกระทบต่อชาวสวนยาง

ชาวสวนยางประกอบด้วย เจ้าของสวนยาง และลูกจ้างในสวนยาง ซึ่ง Ingram ได้ประมาณไว้ว่า ชาวสวนยางทั้งสองพวกนี้มีจำนวนไม่ต่ำกว่า 150,000 คน เป็นเจ้าของสวนยาง ประมาณ 91,000 คน และเป็นลูกจ้างประมาณ 50,000-60,000 คน¹ เมื่อการค้ายางซบเซาลง ชาวสวนยางส่วนใหญ่ต้องหยุดการผลิต และในขณะเดียวกันภาวะสงครามทำให้การทำนา ทำสวน ทำไร่ไม่เต็มพื้นที่นักเพราะราษฎรวิตกกังวลในเรื่องความปลอดภัย. ความเดือดร้อนในการดำรงชีพจึงเกิดขึ้น จนผู้รับผิดชอบในการปกครองภาคใต้ต้องร้องขอความช่วยเหลือจากรัฐบาล ดังสำเนาโทรเลขจากข้าหลวงตรวจการภาคที่ 5² จังหวัดสงขลา เมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2485 ถึงกระทรวงเกษตรธิการว่า ". . .ราษฎรในภาค 5 โดยมากมีอาชีพในการทำสวนยาง บัดนี้การค้ายางได้ชะงักมาตั้งแต่วันที่ 8 ธันวาคม 2484 จนบัดนี้ ขอทราบแนวทางที่จะช่วยเหลือ. . ."³

¹James C. Ingram, Economic Change in Thailand 1850-1970, p. 104.

²ข้าหลวงตรวจการภาคที่ 5 คือ หม่อมหลวงสวัสดิ์ อิศรางกูร.

ในเวลานั้น กระทรวงมหาดไทยจัดแบ่งการปกครองออกเป็น 5 ภาค สำหรับภาคที่ 5 ได้แก่ จังหวัดในภาคใต้ทั้งหมด จังหวัดที่ตั้งภาคต่าง ๆ มีดังนี้

ภาคที่ 1	ตั้งที่ทำการภาคที่	จังหวัดพระนคร
ภาคที่ 2	ตั้งที่ทำการภาคที่	จังหวัดปราจีนบุรี
ภาคที่ 3	ตั้งที่ทำการภาคที่	จังหวัดนครราชสีมา
ภาคที่ 4	ตั้งที่ทำการภาคที่	จังหวัด เชียงใหม่
ภาคที่ 5	ตั้งที่ทำการภาคที่	จังหวัดสงขลา

: ข้อมูลจาก กระทรวงมหาดไทย, ทำเนียบข้าราชการกระทรวงมหาดไทย

พุทธศักราช 2485 (พระนคร: โรงพิมพ์ภาคคลองเปรมกรมราชทัณฑ์, 2485), หน้า 2.

³ กจช., กส. 19/208 ล.11 "เรื่องสำเนาโทรเลขจากจังหวัดสงขลาเรื่องราษฎรภาค 5 มีอาชีพทำสวนยางเวลานี้การค้ายางชะงัก ขอทราบทางช่วยเหลือ" 3 มีนาคม 2485.

ข้อความในสำเนาโทรเลขฉบับนี้แสดงให้เห็นว่า สถานการณ์สงครามมหาเอเชียบูรพา ได้ส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจของชาวสวนยางในภาคใต้อย่างรุนแรง ความอดอยากและขาดแคลนได้แพร่กระจายไปทั่ว ลูกจ้างสวนยางในบางท้องถิ่นต้องขาดเงินและกลายมาดื่มรับประทานแทนข้าว และยังเกิดปัญหาทางด้านสังคมอีกหลายประการ ที่สำคัญที่สุดก็คือ ในภาคใต้มีโจรผู้ร้ายชุกชุมมากตลอดช่วงเวลาของสงคราม และที่ข้าหลวงตรวจการภาคที่ 5 ขอความช่วยเหลือไป ก็ไม่ปรากฏว่ารัฐบาลได้ให้ความช่วยเหลือแต่อย่างใด¹

2. ผลกระทบต่อพ่อค้ายาง

เมื่อการค้ายางในภาคใต้ส่วนใหญ่ยุติ พ่อค้ายางทุกระดับก็ต้องกลายเป็นคนว่างงาน เช่นเดียวกับชาวสวนยาง แต่พ่อค้าส่งออกและพ่อค้าคนกลางในเมืองส่วนใหญ่มีฐานะดีจึงไม่ค่อยเดือดร้อนมากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับพ่อค้าระดับหมู่บ้าน คือ พ่อค้าเร่ และพ่อค้าย่อย ซึ่งต้องเผชิญกับปัญหาในการครองชีพมากที่สุด พ่อค้าเร่ที่อยู่ในเมืองส่วนหนึ่งได้อพยพไปอยู่ในชนบท เพราะมีหนทางแสวงหาอาหารมาเลี้ยงครอบครัวได้ดีกว่าอยู่ในเมือง² บางรายก็หันไปค้ากับกองทหารญี่ปุ่นที่เข้ามาตั้งอยู่ในท้องถิ่น โดยออกไปหาซื้อพืชผักจากชาวบ้านมาขายให้กองทหารญี่ปุ่น³ ซึ่งช่วยให้คลายความเดือดร้อนลงไปได้

3. ผลกระทบต่อรัฐบาล

สงครามทางด้านเอเซียใน พ.ศ. 2484 ทั้งฝ่ายสัมพันธมิตรและญี่ปุ่นได้ทำสงครามเศรษฐกิจระหว่างกันอย่างรุนแรง ประเทศไทยในฐานะประเทศเป็นกลางและเป็นประเทศที่มีวัตถุประสงค์สำคัญในการผลิตยุทธปัจจัย คือ ยาง และดีบุก จึงต้องได้รับความกระทบกระเทือน

¹ สัมภาษณ์ นายโฮย สากุล, อาจารย์เทอด สุวรรณศิริ.

² สัมภาษณ์ นายชวด ธรรมาธิปดี.

³ สัมภาษณ์ นายเอี่ยม บุญชู.

จากพฤติการณ์ของคู่สงครามทั้งสองฝ่ายไปด้วย โดยทางญี่ปุ่นพยายามบีบบังคับ พล.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี เพื่อจะเอายางและดีบุกทั้งหมดที่ไทยผลิตได้ โดยอ้างบุญคุณในเรื่องช่วยเหลือ ไทยใกล้เกลี้ยกระพี้อินโดจีน ขณะเดียวกันสหรัฐอเมริกาและอังกฤษก็เจรจาขอซื้อยางและดีบุก เป็นจำนวนครึ่งหนึ่งที่ไทยผลิตได้ โดยอ้างว่าเมื่อไทยเป็นกลางก็ต้องปฏิบัติต่อทั้งสองฝ่ายโดย ไม่ลำเอียง¹ อังกฤษชี้ว่า ถ้าไทยไม่ยอมขายยางและดีบุกให้ อังกฤษจะควบคุมการส่งกระสอบ- ป่านในอินเดียนอกนอก ซึ่งไทยต้องใช้บรรจุข้าวสารส่งออก²

ต่อมาใน พ.ศ. 2485 ไทยเข้าร่วมเป็นพันธมิตรกับญี่ปุ่น การค้าของไทยจึง ผูกพันอยู่กับญี่ปุ่นส่วนใหญ่ การที่ญี่ปุ่นเปิดแนวรบไปทั่วภาคพื้นเอเชีย ทำให้ต้องใช้เงินอย่าง มหาศาล ญี่ปุ่นได้อ้างความจำเป็นดังกล่าวขอกู้เงินจากรัฐบาลไทย ซึ่งไทยก็ตกอยู่ในภาวะ จำยอม การค้ากับญี่ปุ่นโดยเฉพาะยางและแร่ดีบุก รัฐบาลได้มอบหมายให้บริษัทแร่และ ยางไทย จำกัด ของกระทรวงอุตสาหกรรม ทำการผลิตและค้ากับญี่ปุ่น สำหรับบริษัทของเอกชน ได้หยุดทำการค้ามาตั้งแต่เริ่มสงครามมหาเอเซียบูรพา ชาวสวนจึงไม่สามารถผลิตยางออกจำหน่ายได้

นอกจากนี้รัฐบาลยังได้รับความกระทบกระเทือนจากการสูญเสียรายได้ทางด้าน ต่าง ๆ จากกิจการสวนยางพาราอีกหลายประการ คือ

¹ ดิเรก ชัยนาม, ไทยกับสงครามโลกครั้งที่ 2, 1: 148.

² เรื่องเดียวกัน.

3.1 รายได้จากภาษีอากร

ประเทศไทยมีเนื้อที่ปลูกยางมากเป็นอันดับ 2 รองจากพื้นที่ทำนา จากสถิติการ
ใช้พื้นที่ปลูกยางใน พ.ศ. 2483 ซึ่งมีถึง 1,048,135 ไร่¹ การที่ชาวสวนยางผู้ประกอบการอาชีพ
ในเนื้อที่นับเป็นล้านไร่ต้องยุติการผลิตลงนั้น รัฐบาลย่อมได้รับความกระทบกระเทือนจากการ
ต้องสูญเสียรายได้จากภาษีอากรเป็นอันมาก ทั้งภาษีที่ดิน ภาษีการค้า ภาษีศุลกากร และค่า
ธรรมเนียมต่าง ๆ อีกหลายประการ

¹พื้นที่ปลูกพืชสำคัญชนิดอื่น ๆ มีดังนี้

พื้นที่ปลูกข้าว	20,000,000	ไร่
พื้นที่ปลูกมะพร้าว	360,477	ไร่
พื้นที่ปลูกยาสูบ	187,193	ไร่
พื้นที่ปลูกถั่ว	147,639	ไร่
พื้นที่ปลูกอ้อย	133,447	ไร่
พื้นที่ปลูกข้าวโพด	95,669	ไร่
พื้นที่ปลูกฝ้าย	86,643	ไร่

: ข้อมูลจาก ไทยในปัจจุบัน ที่ระลึกงานฉลองวันชาติ 2483 (พระนคร:
โรงพิมพ์พานิชศุภผล, 2483), หน้า 129-130.

พื้นที่จำนวนนี้เป็นพื้นที่ปลูกยางในภาคใต้ร้อยละ 92 และภาคใต้ผลิตยางได้ร้อยละ
96 ของผลผลิตยางของไทย : ข้อมูลจาก ยุกา เลขะกุล, "การผลิตและการค้ายางพารา
ของประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2512-2516" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกวิชา
การบัญชี บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517), หน้า 10.

3.2 รายได้จากการขนส่งยางทางรถไฟ

เส้นทางรถไฟสายใต้ ซึ่งเชื่อมต่อกับทางรถไฟของมลายูได้ช่วยให้การขนส่งยางไปสู่ตลาดในมลายูและสิงคโปร์ได้รับความสะดวกมาก¹ ดังนั้นการส่งยางจากภาคใต้ไปสู่ตลาดดังกล่าวจึงอาศัยทางรถไฟเป็นส่วนใหญ่

จากสถิติการส่งยางไปจำหน่ายในมลายูและสิงคโปร์โดย เส้นทางรถไฟระหว่าง พ.ศ. 2477-2479 มีดังนี้²

พ.ศ. 2477	ส่งร้อยละ	33	ของผลผลิตทั้งหมด
พ.ศ. 2478	ส่งร้อยละ	43	ของผลผลิตทั้งหมด
พ.ศ. 2479	ส่งร้อยละ	67	ของผลผลิตทั้งหมด

เมื่อไม่มีการผลิตยางส่งออก ทำให้การรถไฟของรัฐบาลต้องขาดรายได้ไปด้วย สงครามครั้งนี้รัฐบาลยังต้องประสบกับปัญหาอื่น ๆ อีกหลายประการ เช่น เมื่อประชาชนไม่อาจประกอบอาชีพได้เต็มที่ รัฐบาลต้องรับภาระหนักในการซื้อข้าวสารส่งไปจากส่วนกลางเพื่อจำหน่ายให้แก่ราษฎรในภาคใต้ในราคาถูก³ ในขณะที่เดียวกันก็ประสบปัญหาเรื่องโจรผู้ร้ายชุกชุม ซึ่งต้องทำการปราบปรามเพื่อให้เกิดความสงบสุขในสังคม ปรากฏว่าปัญหาทั้งสองประการนี้รัฐบาลไม่อาจแก้ได้มากนัก

¹ Laurence D. Stifel, The Growth of the Rubber Economy of Southern Thailand, p. 5.

² Ibid., p. 2.

³ สัมภาษณ์ อาจารย์เทอด สุวรรณศิริ.

การใช้ยางพาราเป็นวัตถุดิบภายในประเทศ

จากภาวะชะงักงันในการค้ายางพาราจนชาวสวนยางเดือดร้อนนี้ ได้มีผู้พยายามคิดหาหนทางผ่อนคลายนสถานการณ์ของยางพารา โดยเสนอต่อรัฐบาลให้จัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมผลิตสินค้าที่ใช้ยางเป็นวัตถุดิบขึ้นภายในประเทศ¹ ซึ่งเท่ากับเป็นการตลาดให้แก่ยางพาราเพิ่มขึ้น และยังเป็นการผลิตสินค้าที่กำลังขาดแคลนเนื่องจากภาวะสงครามสนองความต้องการให้แก่ประชาชน และเพื่อประโยชน์ต่อความมั่นคงของรัฐด้วย สินค้าที่มีการเสนอให้ผลิต คือ ยางนอกและยางในสำหรับรถยนต์ รถจักรยานยนต์ รถจักรยานและรถสามล้อ นอกจากนี้ยังมีรองเท้ายางและเครื่องใช้บางอย่างสำหรับราชการทหาร เช่น เรือยาง เป็นต้น ข้อเสนอดังกล่าวนี้ได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาล และกระทรวงการเศรษฐกิจได้มอบหมายให้กรมพาณิชย์เป็นเจ้าของเรื่องจัดตั้งบริษัทขึ้น² ต่อมาโรงงานอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยางพารานี้ได้ผลิตสินค้าอื่น ๆ เพิ่มขึ้นอีกหลายอย่าง เช่น กระจ่างน้ำร้อน³ เสื้อกันฝน เป็นต้น การผลิตสินค้าเหล่านี้เอกชนในภาคใต้ก็ได้ผลิตออกจำหน่ายด้วยเหมือนกัน เช่น ห้างดินกี่ ในอำเภอเมืองจังหวัดตรัง ได้ผลิตยางต้นสำหรับรถจักรยาน นอกจากจำหน่ายในภาคใต้แล้วยังส่งมาจำหน่ายที่กรุงเทพฯ ด้วย

¹ผู้เสนอ คือ พระพิศาลสุขุมวิท อธิบดีกรมอุตสาหกรรม เสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจเมื่อ พ.ศ. 2484 : ข้อมูลจาก สอาด หงษ์ยนต์, "การอุตสาหกรรมของประเทศไทย" เสนอต่อวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2502 (อัดสำเนา), ภาคผนวก หน้า 11.

²อาด หงษ์ยนต์, "การอุตสาหกรรมของประเทศไทย," หน้า 19-20

³James C. Ingram, Economic Change in Thailand 1850-1970, p. 97.

⁴สัมภาษณ์ นายอุทัย จันทร่มอง.

การมีโรงงานอุตสาหกรรมผลิตภัณฑฺยที่เกิดขึ้นภายในประเทศ ทำให้ยางพาราซึ่งเคยผลิตเพื่อสนองความต้องการของตลาดต่างประเทศ ได้กลายมาเป็นความต้องการภายในประเทศด้วย ถึงแม้ในระยะเริ่มต้นนี้ จะยังใช้ยางเป็นวัตถุดิบป้อนโรงงานอุตสาหกรรมไม่มากนักก็ตาม แต่อย่างน้อยก็ทำให้มั่นใจได้ว่าอาชีพการทำสวนยางพาราจะมั่นคงมากขึ้นในอนาคต เพราะไม่ต้องพึ่งตลาดต่างประเทศทั้งหมดอย่างแต่ก่อน

การสิ้นสุดสัญญาความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศ

หลังจากที่ญี่ปุ่น เข้ายึดครองประเทศใน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2484 แล้ว รัฐบาลของประเทศภาคีความตกลงจำกัดยาง ซึ่งตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกองทัพญี่ปุ่น ได้แก่ ประเทศไทย อินโดจีนของฝรั่งเศส และมลายู ก็ไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้อีกต่อไป คงมีบางประเทศเท่านั้นที่ยังถือปฏิบัติไปจนถึงสิ้น พ.ศ. 2486 ได้แก่ อังกฤษ อินเดีย เนเธอร์แลนด์ ออสเตรเลีย เป็นต้น และเมื่อสิ้นสุดสัญญาใน พ.ศ. 2486 แล้ว ก็ยังได้ต่ออายุความตกลงจำกัดยางออกไปอีกจนถึงวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2487 จากนั้นความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศก็ได้สิ้นสุดลง¹ เพราะความต้องการใช้ยางในตลาดโลกมีมากขึ้น ไม่จำเป็นต้องมีการควบคุมจำกัดโควตาอีกต่อไป²

ปริมาณการส่งยาง เป็นสินค้าออกของไทยในระหว่างการจำกัดโควตา

การส่งยาง เป็นสินค้าออกของไทยระหว่างการจำกัดโควตาใน พ.ศ. 2477-2487 ปรากฏว่า มีเพียงปีเดียวเท่านั้นที่ไทยส่งยางออกเกินโควตา คือ พ.ศ. 2481 นอกจากนั้น ปริมาณการส่งออกน้อยกว่าโควตาทุกปีตลอดมา ดังจะเห็นได้จากตารางต่อไปนี้

¹ รัตน์ เพชรจันทร์, "บทความรู้การเกษตร ความเป็นมาขององค์การศึกษา เรื่อง ยางระหว่างประเทศ," ใน บทความรู้การเกษตรบรรยายทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2515 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การขายและการซื้อแห่งประเทศไทย, 2516), หน้า 113.

² รัตน์ เพชรจันทร์, ยางพารา, หน้า 443.

ตารางที่ 19

เปรียบเทียบโควตาและปริมาณการส่งยางออกของไทย พ.ศ. 2477-2487

พ.ศ.	โควตาที่ได้รับ (กิโลกรัม)	ปริมาณการส่งออก (กิโลกรัม)	มูลค่าส่งออก (บาท)
2477	30,000,000	23,208,410	9,305,834
2478	40,000,000	31,224,350	13,218,945
2479	40,000,000	35,291,700	23,536,347
2480	40,000,000	36,122,210	22,669,404
2481	40,000,000	42,284,000	25,123,109
2482	54,500,000	42,420,660	30,192,586
2483	55,300,000	45,222,660	26,544,813
2484	55,700,000	47,006,910	58,571,821
2485	56,000,000	11,900,570	10,084,634
2486	60,000,000	4,975,631	3,073,135
2487	-	1,616,427	945,344

ที่มา : รวบรวมจากสถิติของปีต่าง ๆ ของกรมศุลกากรในรายงานต่อไปนี้ คือ

1. รายงานสถิติสินค้าและการเดินเรือประจำปีแห่งประเทศไทย.
2. Annual Statement of Foreign Trade of Thailand.
3. Statistical Year Book of the Kingdom of Siam.

การที่ไทยผลิตยางส่งออกน้อยกว่าโควตาเกือบทุกปีนั้น น่าจะพิจารณาได้ว่าสวนยางที่ปลูกเพิ่มขึ้นในระยะจำกัดโควตานั้น ส่วนใหญ่ต้นยางยังอ่อนยังกรี๊ดไม่ได้ ครั้นพอเริ่มกรี๊ดได้ประเทศไทยก็ตกอยู่ในภาวะสงคราม ซึ่งการผลิตและการค้ายางได้ซบเซาลงไปอีกครั้งหนึ่ง ดังเช่นปริมาณการส่งออกใน พ.ศ. 2485-2487 ได้ลดลงไปเรื่อย ๆ และหยุดชะงักลงใน พ.ศ. 2488 ซึ่งทำให้ยางตกค้างอยู่ในประเทศเป็นจำนวนมาก¹

สำหรับมูลค่าของยางพาราที่ส่งเป็นสินค้าออก เมื่อเปรียบเทียบกับสินค้าออกสำคัญอีก 3 ชนิดของไทย คือ ข้าว ติบูก และไม้สัก แล้ว จะเห็นว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2477-2484 ยางพาราเป็นสินค้าออกที่มีความสำคัญเป็นอันดับ 3 รองจากข้าวและติบูก ทั้งนี้เพราะยางพาราเป็นวัตถุดิบที่สำคัญต่อการอุตสาหกรรมมากขึ้นทุกที และในภาวะสงคราม ยางได้กลายเป็นยุทธปัจจัยที่ประเทศคู่สงครามแต่ละฝ่ายจะต้องสั่งเข้าให้มากที่สุด² เพราะการจะชนะหรือแพ้สงครามย่อมขึ้นอยู่กับยุทธปัจจัยดังกล่าวนี้ด้วย ดังนั้นในปี พ.ศ. 2484 ประเทศไทยจึงสามารถจำหน่ายยางได้ถึง 49,138,644 กิโลกรัม ซึ่งมีมูลค่าการส่งออกสูงที่สุดนับตั้งแต่ประเทศไทยส่งยางเป็นสินค้าออกเป็นต้นมา คือ มีมูลค่าถึง 58,571,821 บาท³ ซึ่งมากกว่ามูลค่าการส่งยางออกในปี พ.ศ. 2483 ถึง 2 เท่า⁴ และกลายเป็นสินค้าออกที่ทำรายได้สูงเป็นอันดับที่ 2 แทนแร่ติบูกตั้งแต่นั้นมา

¹ ศูนย์วิจัยการยาง, การส่งเสริมและการพัฒนาสวนยาง, หน้า 2.

² ไชยยงค์ ชูชาติ, นโยบายเกษตร (พระนคร: แพร์พิทยา, 2503), หน้า 163.

³ กองประมวลสถิติพยากรณ์ กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, สถิติพยากรณ์รายปีประเทศไทย บรรพที่ 21 พ.ศ. 2482-87 (พระนคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง, 2490), หน้า 256-257.

⁴ ปรคตุ คารางที่ 16.

นโยบายการจัดเก็บภาษีอากรยางชาวอก

หลังจากที่รัฐบาลไทยตกลงใจเข้าร่วม เป็นภาคีความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศ ใน พ.ศ. 2477 แล้ว กระทรวงเศรษฐกิจได้เสนอต่อรัฐบาลให้เก็บภาษีอากรยางชาวอก เพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายเนื่องในการดำเนินงานตามโครงการนี้¹ ทั้งนี้เพราะในสัญญาความตกลงจำกัดยางข้อ 14 ได้ระบุไว้ว่า

. . . แต่ละรัฐบาลจะต้องคิดหาเงินโดยทางเก็บภาษีหรือโดยทางใดทางหนึ่งตามแต่ จะเห็นสมควร สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติการตามข้อบังคับภายในอาณาเขตของตน และสำหรับค่าใช้จ่ายของคณะผู้แทนแห่งอาณาเขตของตนเกี่ยวกับการงานของ คณะกรรมการข้อบังคับยางระหว่างประเทศ . . .²

พร้อมกันนี้ รัฐมนตรีกระทรวงเศรษฐกิจก็ได้เสนอพิกัตอัตราภาษีอากรยางชาวอกให้รัฐบาล พิจารณาด้วย ดังตารางต่อไปนี้

¹ กจช., กค. 0301.1.37/88 "หนังสือจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ลงวันที่ 30 สิงหาคม 2477 ถึง เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ในเรื่อง Rubber Restriction Scheme."

² กจช., กค. 0301.1.37/88 "คำแปลความตกลงจำกัดยาง ในเรื่อง Rubber Restriction Scheme."

พิกัดอัตราภาษีอากรยางขากออก เสนอโดยกระทรวงเศรษฐกิจ

ราคาภายในตลาด กก.ละ (สตางค์)	พิกัดอัตราภาษีอากรขาออก กก.ละ (สตางค์)	คิด เป็นร้อยละ
ราคาต่ำกว่า 65	ไม่เก็บภาษี	-
65 ถึง ไม่เกิน 70	1	1.5
70 " " 75	$1\frac{1}{2}$	2.0
75 " " 80	2	2.6
80 " " 85	$2\frac{1}{2}$	3.0
85 " " 90	3	3.5
90 " " 95	$3\frac{1}{2}$	3.8
95 " " 100	4	4.1
100 " " 105	5	4.8
105 " " 110	6	5.6
110 " " 115	7	6.2
ราคาสูงกว่านี้ขึ้นไป	เก็บ กก.ละ 25 สตางค์	

ที่มา : กจช., กค.0301.1.37/88 "Subject :-Export Duty on Rubber
ในเรื่อง Rubber Restriction Scheme".

คณะรัฐมนตรีลงมติให้ส่ง เรื่องนี้ให้กระทรวงการคลังพิจารณา หลังจากพิจารณาแล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้มีหนังสือลงวันที่ 30 สิงหาคม 2477 ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีว่า

กระทรวงการคลังได้พิจารณาแล้ว เห็นว่าใน พ.ศ. 2474-2475 และ พ.ศ. 2476 ราคายางได้ตกต่ำลงมาก ผู้ปลูกยางตกอยู่ในฐานะที่ขาดทุนอย่างมาก แม้ในเวลา นี้ราคายางได้ เขยิบสูงขึ้นมากแล้วก็ดี ก็ยังไม่ก่อผลให้เกิดกำไรมากนัก ในเมื่อค่านึงถึงผลที่ได้เสียไปอย่างย่อยยับเมื่อ 2-3 ปีก่อน และแม้จะเป็นที่คาดหมายได้ว่า การอุตสาหกรรมประเภทนี้ ค่อไปจะเจริญขึ้นเป็นลำดับโดยราคาจะสูงขึ้นก็ดี แต่ก็คงจะเจริญอยู่ภายในขอบเขตเท่านั้น การที่จะเก็บภาษียางขาออกนั้น เป็นสิ่งที่แน่นอนว่า ในที่สุด ผู้ปลูกยางจะเป็นผู้ที่ต้องเสีย อีกประการหนึ่ง การอุตสาหกรรมทำยางเพิ่งจะฟื้นตัวจากความตกต่ำที่บอบช้ำมา การที่จะเก็บภาษีจากสินค้าประเภทนี้ ควรเก็บแต่เพียงให้คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการจำกัดยางแต่ประการเดียว ส่วนอัตราภาษีที่กระทรวงเศรษฐกิจกำหนดขึ้นโดยจะให้มีการเปลี่ยนอัตราเสมอทุก ๆ 7 วันนั้น ไม่ชอบด้วยหลักการเก็บภาษี เพราะอัตราภาษีตามหลักการจะต้องให้เป็นของที่แน่นอนและคงที่ และเรียกเก็บแต่น้อยเท่าที่สามารถจะทำได้ อันภาษีขาออกนั้นย่อมเป็นภัยแก่สินค้าอันเป็นพืชพันธุ์มาก ยิ่งเรียกเก็บสูงเท่าไร ก็ยิ่งเป็นอันตรายมากขึ้นเท่านั้น กระทรวงการคลังจึงเห็นควรตั้งพิกัดอัตราภาษียางเป็นอัตราเดียว . . .¹

พิกัดอัตราภาษีอากรที่กระทรวงการคลังกำหนดเป็นอัตราเดียว คือ กำหนดว่าให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พุทธศักราช 2478 ซึ่งให้เก็บภาษียางขาออกในอัตราดังต่อไปนี้²

¹ กจข., กค. 0301.1.37/88 "หนังสือจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ลงวันที่ 30 สิงหาคม 2477 ถึง เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ในเรื่อง Rubber Restriction Scheme."

² กจข., กค. 0301.1.37/88 "Subject : Export Duty on rubber ในเรื่อง Rubber Restriction Scheme" ; "พระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พุทธศักราช 2478," ประชุมกฎหมายประจำศก., 48 (ภาค 2) : 1030.

ยาง	กิโลกรัมละ	2	สตางค์
เศษยาง	กิโลกรัมละ	1	สตางค์
น้ำยาง	ลิตรละ	0.5	สตางค์

จากเหตุผลของกระทรวงการคลังดังกล่าวนี้ ถ้าพิจารณาถึงเจตนาแล้วจะเห็นว่า กระทรวงการคลังมีนโยบายที่จะบำรุงอาชีพการทำสวนยางพาราของราษฎรอย่างจริงจัง เพื่อให้ดำรงอยู่ได้ ไม้ล้มลุกคลุกคลานดังเช่นที่ผ่านมา แต่เมื่อพิจารณาตัวเลขอัตราภาษีของ กระทรวงการคลังแล้ว ถ้ายางราคายังไม่กระเดื่องขึ้น การเก็บภาษีขาออกในอัตรานี้ ชาวสวน ยางน่าจะเดือดร้อนมากกว่าพิกัดอัตราภาษีขาออกของกระทรวงเศรษฐกิจ แต่ในที่สุด รัฐบาลก็เห็นด้วยกับกระทรวงการคลัง และได้อนุมัติให้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2478¹

หลังจากเก็บภาษีขาออกตามอัตรานี้ไปได้ระยะหนึ่ง ราคายางก็ยังไม่กระเดื่อง ขึ้นเท่าที่ควร ราคายางที่ซื้อขายกันในตลาดภาคใต้ใน พ.ศ. 2478 เฉลี่ยกิโลกรัมละ 0.38 บาท เท่านั้น² ชาวสวนยางจึงเดือดร้อนกันมาก ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องประกาศเปลี่ยนพิกัด อัตราภาษีขาออกใหม่ เมื่อวันที่ 21 มีนาคม พ.ศ. 2478 ดังนี้³

เศษยาง	กิโลกรัมละ	0.01	บาท
น้ำยาง	กิโลกรัมละ	0.005	บาท
ยาง	กิโลกรัมละ	0.02	บาท

¹ "พระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พุทธศักราช 2478," ประชุมกฎหมายประจำศก., 48 (ภาค 2) : 1030.

² ไปรตดู ตารางที่ 14.

³ ราชกิจจานุเบกษา (แผนกกฎหมาย) 52 (21 มีนาคม 2478) : 2067.

ต่อมาเมื่อการจำกัดโควตาขายได้รับผลดี ราคาขายสูงขึ้นเรื่อย ๆ นโยบายการจัดเก็บภาษียางขาออกของกระทรวงการคลัง ก็เปลี่ยนไปเป็นการหารายได้เข้ารัฐอย่างเต็มที่ รัฐบาลได้ประกาศเปลี่ยนพิกัดอัตราภาษียางขาออกใหม่ เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2481 โดยเก็บในอัตราร้อยละ 7 ของราคาขายในท้องตลาด ซึ่งกรมศุลกากรจะออกประกาศเป็นคราว ๆ ไป¹ และรัฐบาลได้ใช้อัตรานี้เก็บภาษียางขาออกเป็นเวลาหลายปี

ตารางที่ 21

ราคาขายตามประกาศของกรมศุลกากรเพื่อเป็นเกณฑ์ในการประเมินภาษีขาออก

วันประกาศ	เศษยาง กก.ละ (บาท)	น้ำยาง กก.ละ (บาท)	ยาง กก.ละ (บาท)
19 ก.พ. 2481 ¹	0.47	0.27	0.72
20 ต.ค. 2482 ²	0.53	0.37	0.81
20 ม.ค. 2482 ³	0.66	0.46	1.01
19 ก.ค. 2482 ⁴	0.76	0.46	1.01
2 เม.ย. 2483 ⁵	0.76	0.46	1.01
1 ก.ค. 2483 ⁶	0.72	0.44	0.96
1 ต.ค. 2483 ⁷	0.74	0.44	0.98
3 ม.ค. 2484 ⁸	0.76	0.46	1.01

¹ "พระราชบัญญัติพิกัดอัตราศุลกากร (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2481," ประชุมกฎหมายประจำศก., 51: 853.

ตารางที่ 21 (ต่อ)

วันประกาศ	เศษยาง กก.ละ (บาท)	น้ำยาง กก.ละ (บาท)	ยาง กก.ละ (บาท)
1 เม.ย. 2484 ⁹	0.73	0.44	0.97
1 ก.ค. 2484 ¹⁰	0.82	0.49	1.09
1 ต.ค. 2484 ¹¹	0.93	0.56	1.23
1 ม.ค. 2485 ¹²	1.05	0.63	1.40

- ที่มา: 1. เสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก., 51: 875.
2. เสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก. (พระนคร: โรงพิมพ์นิติเวช, 2483), 52 (ภาค 2): 1026.
3. เรื่องเดียวกัน, หน้า 1796.
4. เรื่องเดียวกัน, หน้า 1886.
5. เสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก. (พระนคร: โรงพิมพ์นิติเวช, 2484): 53: 23.
6. เรื่องเดียวกัน, หน้า 172.
7. เรื่องเดียวกัน, หน้า 423.
8. เสถียร วิชัยลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก. (พระนคร: โรงพิมพ์นิติเวช, ม.ป.ป.), 54 (ภาค 1): 160.
9. เรื่องเดียวกัน, หน้า 476.
10. เรื่องเดียวกัน, หน้า 696.
11. เสถียร วิชัยลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก. (พระนคร: โรงพิมพ์นิติเวช, ม.ป.ป.), 54 (ภาค 2): 1147.
12. เสถียร วิชัยลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก. (พระนคร: โรงพิมพ์นิติเวช, ม.ป.ป.), 55 (ภาค 1): 504-505.

จากรายการในตารางข้างต้นนี้ แสดงให้เห็นถึงความเจริญของอาชีพการทำสวน
ยางพาราเป็นอย่างดี รัฐบาลก็สามารถเก็บภาษีอากรขาออกได้มากกว่าเมื่อครั้งไม่ได้จำกัด
โควตา ถ้าไม่มีภาวะสงครามมหาเอเซียบูรพาเข้ามาสกัดกั้น ยางพาราคงช่วยให้เศรษฐกิจ
ของประชาชนในภาคใต้และของประเทศไทยโดยส่วนรวมมั่นคงมากกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนั้น เป็นแน่

นโยบายการผลิตและการค้ายางในระหว่าง พ.ศ. 2477-2478 พอจะสรุปได้ว่า
การผลิตและการค้ายางพาราในช่วงก่อนการควบคุมจำกัดยางนั้น เป็นเรื่องของประชาชนที่
ดำเนินการกันเอง รัฐบาลเข้าไปเกี่ยวข้องน้อยที่สุด จะเห็นได้จากการที่ประเทศไทยสมัคร
เข้าเป็นภาคีความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศแล้ว แต่รัฐบาลยังไม่มีสถิติเกี่ยวกับพื้นที่ปลูกยาง
สถิติการผลิตและการส่งยาง เป็นสินค้าออกที่ถูกต้องอยู่ในมือ เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลที่มีความรู้
เกี่ยวกับภาวะการค้ายางภายในประเทศและการค้ายางในตลาดโลกแทบไม่มีเลย แม้แต่
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดภาคใต้ส่วนใหญ่ก็ไม่มีความรู้ในเรื่องนี้ เมื่อรัฐบาล เข้าเป็น
ภาคีความตกลงจำกัดยาง ผู้แทนราษฎรเหล่านี้ก็อภิปรายคัดค้านใจมติรัฐบาล ทำให้เกิดวิกฤตกาล
ทางรัฐสภาขึ้นจนรัฐบาลต้องลาออก เหตุผลที่รัฐบาลภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง
พ.ศ. 2475 หันมาเอาใจใส่กำหนดนโยบายการผลิตและการค้ายางพารา จึงพิจารณาได้ว่า
น่าจะเนื่องมาจากอิทธิพลจากภายนอกประเทศมากกว่าอิทธิพลจากภายในประเทศ

การผลิตยางของชาวสวนยางในช่วงเวลาควบคุมจำกัดโควตายางนี้ ถึงแม้ชาว
สวนยางจะเคยปลูกและผลิตยางอย่างเสรีมาก่อน แต่ชาวสวนยางส่วนใหญ่ก็ไม่รู้สึกเดือดร้อน
แต่อย่างใดในการที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย¹ ทั้งนี้เพราะการขออนุญาตต่าง ๆ ไม่ว่าจะการขอ
โควตายาง การขออนุญาตปลูกใหม่หรือการปลูกซ่อม ได้รับความสะดวกทุกประการ ถึงแม้
การออกโควตาให้แก่ชาวสวนยาง เจ้าพนักงานจะมีการทุจริตอยู่บ้าง แต่เจ้าของสวนยาง
ส่วนใหญ่ก็ไม่ได้ได้รับความกระทบกระเทือนแต่อย่างใด ชาวสวนยางที่ไม่มีหลักฐานใด ๆ แสดง

¹ สัมภาษณ์ นายชิต ตูลยณิษย์, นายชวด ธรรมาธิปดี, คุณครูอื่น พูนภักดี และ
นายเอี่ยม บุญชู.

กรรมสิทธิ์เป็นเจ้าของสวนยาง เพียงแค่ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือครูโรงเรียนประชาบาล
รับรอง เจ้าพนักงานประจำท้องถิ่นก็อนุญาตให้¹ และโคเวตตายาก็ให้ประโยชน์ต่อชาวสวน
ยางมาก คือเมื่อได้รับคูปองมาแล้วทำให้ขายยางได้ราคาสูงขึ้น เพราะพ่อค้าต้องคิดค้ำคูปอง
ให้ด้วย หรือจะขายแค้นคูปองโดยไม่มียางพ่อค้าก็ยินดีรับซื้อ²

สำหรับเจ้าของสวนยางที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย คือไม่ขอโคเวตาในการผลิตยาง
ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเจ้าของสวนยางขนาดเล็กที่มีพื้นที่ปลูกยางเพียง 2-3 ไร่ และผู้ที่จับจองที่ดิน
ทำสวนยางโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่ก็ยังคงผลิตยางขายกันตามปกติ ผลิตออกมาเท่าไร
พ่อค้าก็รับซื้อทั้งหมด เพียงแค่ให้ราคาต่ำกว่าผู้ที่มีคูปองเท่านั้น ซึ่งชาวสวนยางเหล่านี้ก็ไม่รู้
สึกเดือดร้อนแต่อย่างใด การปลูกใหม่และการปลูกซ่อมก็เช่นเดียวกัน มีผู้ปลูกโดยผลการกัน
ทั่วไปทุกจังหวัด เช่นเดียวกับที่เคยปฏิบัติมาในช่วงเวลาก่อนการควบคุมจำกัดยาง ทั้งนี้เพราะ
เจ้าพนักงานยางประจำท้องถิ่นมีน้อย บางอำเภอมีเพียงคนเดียวเท่านั้น จึงไม่สามารถออกไป
ตรวจตราให้ทั่วถึงได้³ บางท้องที่ที่อยู่ห่างไกลทุรกันดาร ประชาชนไม่ทราบเรื่องประกาศใช้
กฎหมายควบคุมจำกัดยางก็มี⁴ บางท้องที่เจ้าพนักงานออกตรวจพบว่าเจ้าของสวนยางไม่ได้
ปฏิบัติตามกฎหมาย แต่ก็ไม่ได้ลงโทษกันอย่างจริงจัง หรือจะมีการลงโทษบ้างแต่ก็น้อยที่สุด
ทางด้านประชาชนเองก็ไม่ค่อยสนใจการทำงานของเจ้าพนักงาน แม้แต่เจ้าพนักงานร่วมมือกับ
กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทุจริตในเรื่องโคเวตตายาง ประชาชนก็มักจะวางเฉย ชาวสวนยางผู้เสีย
ประโยชน์จากการทุจริตของเจ้าพนักงาน จะร้องทุกข์บ้างก็มีเพียงส่วนน้อย⁵

¹ สัมภาษณ์ คุณครูอ้น พูนภักดี และ นายเอี่ยม บุญชู.

² สัมภาษณ์ นายตันอาเม็ง แซ่ตัน อายุ 78 ปี พ่อค้าแร่และร้านค้าย้อย 65
หมู่ 2 ตำบลยี่งอ อำเภอยี่งอ จังหวัดนราธิวาส, 28 ตุลาคม 2527, นายชวด ธรรมาธิปดี
และ นายเอี่ยม บุญชู.

³ สัมภาษณ์ นายชิต ดุลยนิษก และ นายบิกอ่อง แซ่ซิม อายุ 70 ปี พ่อค้าแร่
73/1 หมู่ 2 ตำบลยี่งอ อำเภอยี่งอ จังหวัดนราธิวาส, 28 ตุลาคม 2527.

⁴ สัมภาษณ์ นายไชย สากุล.

⁵ สัมภาษณ์ อาจารย์เทอด สุวรรณศิริ และ นายเอี่ยม บุญชู; กจช., มท.

0201.1.1/1566 "เรื่องนายสว่าง โกมุตผล ร้องว่า เจ้าพนักงานยางท้องที่จ่ายโคเวตตายางให้
ไม่ครบตามจำนวน"; กจช., มท.0201.1.1/1574 "เรื่องนายเชียร ดอนกำเหน็ด ร้องเรื่อง
โคเวตตายาง."

ส่วนการค้ายางภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยางนี้ พ่อค้าทุกระดับจะต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานยางประจำท้องถิ่น เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะทำการค้าได้ พ่อค้าจะซื้อขายยางโดยพลการอย่างชาวสวนยางลักลอบปลูกและทำยางไม่ได้ ทั้งนี้เพราะพ่อค้าส่วนใหญ่ทำการค้าอยู่ในแหล่งชุมชน ซึ่งเจ้าพนักงานออกไปตรวจตราได้สะดวกและมักจะออกไปตรวจเสมอ¹ ประกอบกับการขออนุญาตก็ไม่ยุ่งยากแต่อย่างใด แม้จะต้องเสียค่าธรรมเนียมก็ไม่เดือดร้อน เพราะสามารถแสวงหากำไรจากการซื้อขายยางได้อยู่แล้ว² แต่การหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของพวกพ่อค้าก็มีเหมือนกัน เช่นการซื้อยางเกินโควตา การลักลอบส่งยางออกนอก เป็นต้น

ลักษณะการค้ายางนอกจากที่กล่าวมาแล้วนี้คล้ายกับในช่วงเวลาที่ผ่านมาเกือบทุกประการ

การที่ชาวสวนยางและพ่อค้ายางในภาคใต้ไม่ค่อยเคร่งครัดในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง แต่จำนวนยางส่งออกของประเทศไทยไม่เกินโควตาที่ได้รับจากคณะกรรมการความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศนั้น มีเหตุผลที่สำคัญอยู่สองประการ คือ ประการแรก โควตาที่ประเทศไทยได้รับ มีจำนวนมากกว่ากำลังการผลิตจริง ดังจะเห็นได้จากสถิติการส่งยางออกของไทย³ ซึ่งไม่เคยส่งออกเกินโควตาเลย สำหรับ พ.ศ. 2481 ที่ไทยส่งยางออกเกินโควตา 2,284,000 กิโลกรัมนั้นก็เป็นที่เราส่งออกเกินโควตาได้ตามสัญญาความตกลงจำกัดยาง ในเมื่อ พ.ศ. 2480 เราส่งยางออกน้อยกว่าโควตาถึง 3,877,790 กิโลกรัม ดังนั้นแม้ชาวสวนยางที่ไม่มีโควตา ผลิตยางออกมาเท่าไรพ่อค้าก็สามารถรับซื้อส่งออกได้ทั้งหมด ประการที่สอง พ่อค้ารับซื้อยางเกินโควตา แล้วลักลอบส่งออกทางชายแดนภาคใต้ ดังเช่นกรณีที่เกิดขึ้นที่อำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส ดังกล่าวมาแล้ว

¹ สัมภาษณ์ นายชวด ธรรมาริบัติ, นายตันอาเม็ง แซ่ตัน, นายจรรยา ดันธนวัฒน์ อายุ 65 ปี พ่อค้าเร่ 10 หมู่ 4 ตำบลยะหา อำเภอยะหา จังหวัดยะลา, 27 ตุลาคม 2527 และนายเอี่ยม บุญชู.

² สัมภาษณ์ นายจรรยา ดันธนวัฒน์ และ นายเอี่ยม บุญชู.

³ โปรดดู ตารางที่ 19.

อย่างไรก็ตาม การที่รัฐบาลดำเนินนโยบายการผลิตและการค้าอย่างคล้อยตามความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศตลอดทศวรรษนี้ ถึงแม้รัฐบาลจะขาดการเตรียมการที่ดีและมีบุคลากรไม่เพียงพอที่จะดำเนินงานตามความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศและตามพระราชบัญญัติจำกัดยาง ทำให้เจ้าของสวนยางและพ่อค้าหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมายกันทั่วไป แต่เมื่อพิจารณาถึงผลที่เกิดจากนโยบายดังกล่าวนี้แล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นช่วงที่มีความก้าวหน้าในปริมาณการผลิตและการส่งออก และมีความแน่นอนในเรื่องราคาอย่างมากกว่าในระยะเวลาที่ผ่านมาเป็นอันมาก ซึ่งทำให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจแก่ประชาชนชาวภาคใต้มากที่สุด ระยะเวลาหนึ่ง ตลอดทั้งเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศด้วย