

สภาพเศรษฐกิจในสมัยรัชกาลที่ 6 และรัชกาลที่ 7

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงปฏิรูปการเมืองการปกครองและพัฒนากิจการทางสาธารณูปโภค เช่น กิจการรถไฟให้กระจายไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ การชลประทาน การประปา ไฟฟ้า ฯลฯ ซึ่งต้องใช้จ่ายเงินเพื่อกิจการเหล่านี้เป็นจำนวนมาก มีผลให้เงินคงคลังที่มีอยู่ลดน้อยลง¹ การพัฒนากิจการเหล่านี้มีได้สิ้นสุดในสมัยรัชกาลที่ 5 เท่านั้น ได้มีการสานต่อมาถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว แคว้นกุลรายรับรายจ่ายของแผ่นดินมีได้ดีขึ้น สภาพรายจ่ายสูงขึ้น แคว้นรายรับน้อยลงอันเป็นเหตุผลหนึ่งของปัญหาเศรษฐกิจในสมัยรัชกาลที่ 6 ที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งมีผลโดยตรงต่อปัญหาเศรษฐกิจของรัฐบาลในสมัยรัชกาลที่ 6 จนถึงรัชกาลที่ 7 สาเหตุของปัญหาเศรษฐกิจในสมัยรัชกาลที่ 6 และรัชกาลที่ 7 แยกได้เป็น 2 ประการคือ

1. รายไถ่ของรัฐบาลลดลง เนื่องจากผลผลิตภายในประเทศลดลง

สาเหตุที่ผลผลิตลดลง เนื่องจากการปลูกข้าวของชาวนายังต้องพึ่งธรรมชาติ อาศัยน้ำฝนและสภาพดินน้ำอากาศที่เหมาะสม เมื่อเกิดความผิดปกติของฤดูกาล เช่นในช่วงปี พ.ศ. 2453 ฝนตกก่อนฤดูกาล ปริมาณน้ำมีมากเกินไปมีน้ำป่าไหลเข้าท่วมนาต้นข้าวกล้าที่ปักดำและหวานเสียหายหนัก การทำนาไม่ได้ผลราษฎรขาดแคลนอาหาร

¹ สุมาลี บำรุงสุข, "การรวบรวมรายไถ่แผ่นดินในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2416-2453)" วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525, หน้า 190-195.

บริโภค¹ ปีพ.ศ. 2454 เกิดฝนแล้งกลางฤดูจนถึงปลายฤดูฝน การทำนาจึงไม่ได้ผลอีก² ต่อมาปี พ.ศ. 2456 เกิดฝนแล้งชวานาทำนาไม่ได้ผล ผลผลิตลดลงเนื่องจากขาดแคลน น้ำซึ่ง เป็นปัจจัยสำคัญในการทำนาของชวานา กรณีของความเสียหายจากภาวะธรรมชาติ ไม่อำนวยการพบว่าจะเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา คือเฉลี่ยทุก ๆ 3 ปี จะมีความเสียหายจาก ปรากฏการณ์นี้ 1 ครั้ง ทุกครั้งที่เกิดความเสียหายผลผลิตลดลงทำให้ชวานาไม่มีเงิน เสียภาษี รัฐบาลต้องผ่อนผันหรือยกเว้นให้หรือไม่ก็ต้องเกณฑ์มาทำงานหลวงใช้หนี้ภาษี แทน เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของชวานา ซึ่งมีผลทำให้รายได้ของรัฐบาลลดลง³ และ ในช่วงปีพ.ศ. 2460-2462 ได้เกิดความผิดปกติทางธรรมชาติอีก คือ พ.ศ. 2460 น้ำท่วมใหญ่และฝนแล้งในพ.ศ. 2462 ในช่วงเวลาดังกล่าวได้เกิดความเสียหายในการปลูกข้าวอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนประกอบกับเกิดภาวะแห้งแล้งในต่างประเทศ ความต้องการ ผลผลิตข้าวในต่างประเทศสูง มีการส่งข้าวไทยไปขายต่างประเทศจำนวนมาก ทำให้เกิด ภาวะขาดแคลนข้าวบริโภคภายในประเทศและทำให้ข้าวมีราคาแพงขึ้น รัฐบาลต้องประกาศ ห้ามส่งข้าวออกนอกประเทศ⁴ มูลค่าของสินค้าขาออกจึงลดลงมาก เพราะข้าวเป็นสินค้า ออกที่สำคัญของประเทศ การห้ามส่งข้าวออกไปขาย จึงก่อให้เกิดความตกต่ำทาง เศรษฐกิจและการคลังของรัฐบาล กล่าวคือ รัฐบาลมีเงินคงคลังลดลง ในขณะที่ต้อง

¹ หจข., เอกสาร ร.6 กษ.1/3 หนังสือเจ้าพระยาวงษาอนุประสิทธิ์ เสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้า อยู่หัว 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2453

² เรื่องเดียวกัน

³ หจข., เอกสาร ร.6 ค.8/2 รายงานการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน นายวิลเลียมสัน พ.ศ. 2462

⁴ หจข., จกหมายเทศสภาเผยแผ่พาณิชย์ การกำกับตรวจราคาข้าวปีพ.ศ. 2462-2463 มิถุนายน พ.ศ. 2461 หน้า 15

ใช้จ่ายในงบประมาณประจำปีเป็นจำนวนมาก¹ ความไม่มั่นคงทางด้านการคลังในปลายรัชกาลที่ 6 เห็นได้จากการที่รัฐบาลต้องเผชิญกับภาวะเงินขาดมือ รายได้ขยายตัวไม่ทันกับรายจ่าย จากตัวเลขรายรับรายจ่ายในช่วงปี พ.ศ. 2455-2465 ซึ่งให้เห็นว่าขณะที่รายได้ของรัฐบาลเพิ่มขึ้นร้อยละ 18.9 นั้น รายจ่ายได้เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 44.7² ทำให้รัฐบาลจำเป็นต้องกู้ยืมเงินระยะสั้นมาหมุนเวียนทดรองจ่ายก่อนสิ้นปีงบประมาณเป็นจำนวน 500,000 ปอนด์ (6,000,000 บาท) จากธนาคารเนชั่นแนลโปรวินเซียลและยูเนียน แห่งประเทศอังกฤษ³ ๑๖๕

เนื่องจากปัญหาเศรษฐกิจยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง ยังคงเป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจากกระทั่งถึงสมัยรัชกาลที่ 7 และยิ่งทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ประจวบกับเกิดสภาพเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ในช่วงปี พ.ศ. 2473-2475 ทำให้ราคาข้าวลดลง รายได้จากสินค้าข้าวก็ลดลงไปด้วย เรื่องนี้เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้รายได้ของรัฐบาลลดลง จึงอาจกล่าวได้ว่าปัญหาการค้าการผลิตข้าวเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาการคลัง แม้ว่าในสมัยรัชกาลที่ 7 ทรงมีนโยบายในการพัฒนาประเทศ โดยเน้นหนักทางด้านเศรษฐกิจให้มากขึ้น เพราะทรงเห็นว่าการพัฒนาเศรษฐกิจที่ผ่านมา รัฐบาลละเลยการส่งเสริมทางด้านเกษตรกรรม ซึ่งเป็นรากฐานแห่งความมั่นคงของประเทศ แต่ในทางปฏิบัติพระองค์ไม่อาจจะทำได้ด้วยขาดเงินงบประมาณ เพราะในการวางงบประมาณรัฐบาลต้องระมัด

¹ หจข., เอกสาร ร.6 ค.8.2/18 รายงานงบประมาณประจำปีพ.ศ. 2466 ของพระองค์เจ้าสุภโยคเกษม 10 มีนาคม พ.ศ. 2465

² รอยนิพนธ์ เรื่องประวัติเศรษฐกิจ, "เงินคลังของไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวถึงพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2519), หน้า 85.

³ หจข., เอกสาร ร.6 ค.14/3 พระองค์เจ้าสุภโยคเกษมกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

ระวางที่จะไม่เพิ่มภาระรายจ่ายใด ๆ ขึ้นอีก¹ ทำให้การพัฒนาประเทศต้องระงับไป

2. งบประมาณซากคุดอย่างรุนแรง

ปัญหาการใช้จ่ายของรัฐบาลเกิดขึ้นจากการที่รายจ่ายได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างมากซึ่ง เป็นปัญหาที่ไคเริ่มมีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ดังกล่าวแล้ว ทำให้รัฐบาลในสมัยรัชกาลที่ 6 ต้องใช้จ่ายเงินเกินความสามารถในการหารายได้หลายปีติดต่อกัน การใช้จ่ายเงินของรัฐบาลเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดปัญหาในด้านการคลัง ซึ่งจะแยกประเด็นการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลเป็น 3 ประการคือ

ก. ด้านการบริหาร การขยายตัวของรายจ่ายอย่างรวดเร็วในด้านการบริหารคือ การใช้จ่ายประเภทเงินเดือนของข้าราชการและค่าใช้จ่ายสอยต่าง ๆ ผลจากการปฏิรูประบบราชการในสมัยรัชกาลที่ 5 ทำให้ข้าราชการมีเงินเดือนประจำ² งบประมาณรายจ่ายในค่านีจึงเพิ่มสูงขึ้น ในสมัยรัชกาลที่ 6 และรัชกาลที่ 7 รายจ่ายก็ยังคงสูง ในขณะที่รายได้ลดลง มีผลให้งบประมาณซากคุดและจำนวนเงินคงคลังลดลง จนกระทั่งในสมัยรัชกาลที่ 7 รัฐบาลต้องดำเนินนโยบายตามแนวความคิดของฝ่ายอภิรัฐมนตรี ซึ่งมีกรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม เป็นผู้นำ³ มีความคิด

¹ หจข., เอกสาร ร.7 บ.13/32 Sayre-King Prachathipok

July 27, 1926.

² สุทศาคา เลขไวฑูรย์, "การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525), หน้า 64

³ ในเรื่องการแก้ปัญหาเศรษฐกิจด้านการเงินการคลังนี้ มีผู้คิดแก้ไขแตกแยกออกเป็น 2 ฝ่าย คือฝ่ายอภิรัฐมนตรี และฝ่ายกระทรวงพระคลัง มีพระยาโกมารกุลเป็น เสนาบดีกระทรวงพระคลัง มีนโยบายอนุรักษนิยม. อังไฉ มยุรี นกยูงทอง, "ปัญหาเศรษฐกิจของไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2468-2477)" วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2520) หน้า 311-314

แบบอนุรักษนิยมที่ไม่เคร่งครัด กล่าวคือในด้านการคลัง ได้เน้นการปรับงบประมาณให้
ได้ดุล เป็นสำคัญแค่เพียงอย่างเดียว ในสมัยนี้ได้มีการอุดหนุนราชการออกเป็นจำนวนมาก
เพื่อให้รายจ่ายสมดุลกับรายรับ โดยที่รัฐบาลไม่นิยมการกู้เงินจากต่างประเทศ เพื่อนำ
มาแก้ปัญหาการคลังที่เผชิญอยู่ เพราะเกรงว่าจะเป็นการสร้างภาระและข้อผูกพันให้ต่าง
ชาติ เข้ามามีอิทธิพลในประเทศไทย

ข. ด้านการป้องกันประเทศ งบประมาณค่านนี้ได้รับความสำคัญมาตั้งแต่
สมัยรัชกาลที่ 5 และได้สืบทอดต่อมาถึงรัชกาลที่ 6 รัฐบาลให้ความสำคัญต่อการใช้จ่ายเงิน
เพื่อการป้องกันประเทศมากกว่าการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้วยเหตุผลที่กล่าวว่าเอกราชของ
บ้านเมือง เป็นสิ่งสำคัญที่จะคงดำรงถึงตามนโยบายที่ว่า หากบ้านเมืองหมดสิ้นเอกราช
การที่เศรษฐกิจที่ดีก็ไม่มีประโยชน์ ด้วยเหตุนี้งบประมาณด้านการป้องกันประเทศจึง เป็น
งบประมาณที่สำคัญที่สุด นับตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ถึงรัชกาลที่ 7 การให้ความสำคัญกับการ
พัฒนาการทหาร การป้องกันประเทศเหนือกว่าการพัฒนาเศรษฐกิจ ชี้ให้เห็นความ
ฉีกพลากรในทางเศรษฐศาสตร์ การลงทุน การที่รัฐบาลให้จ่ายเงินทุนที่มีอยู่อย่างจำกัด
เพื่อบำรุงกิจการทหาร ได้มีผลกระทบต่อจำนวนรายได้ของประเทศ ซึ่งกำลังอยู่ในภาวะ
ขาดแคลน โดยที่การลงทุนดังกล่าวไม่อาจให้ผลตอบแทนในรูปของผลิตภัณฑ์ หรือรายได้ที่
เพิ่มขึ้น และการใช้จ่ายเงินจำนวนมากเพื่อการป้องกันประเทศหลังสงครามโลกครั้งที่ 1
ก็ไม่ใช่อะไรจำเป็นเท่าใดนัก เนื่องจากสถานการณ์ที่เป็นการคุกคามโดยประเทศจักรวรรดิ
นิยมได้ลดความรุนแรงลง¹ ดังนั้นรายจ่ายที่ใช้ในการป้องกันประเทศได้สร้างปัญหาให้กับ
รัฐบาลตลอดเวลา

ค. กิจการในราชสำนัก การใช้จ่ายในราชสำนักในสมัยรัชกาลที่ 6
ก็เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาการคลัง เพราะถึงแม้ว่าการใช้จ่ายในราชสำนักจะเป็น
ส่วนของพระคลังข้างที่ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งที่พระมหากษัตริย์ มีสิทธิในการใช้จ่ายตาม

¹พร เทีย อัคระกุล, "การใช้จ่ายเงินแผ่นดินรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ
มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกประวัติศาสตร์ บัณฑิต
วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517), หน้า 178

พระราชอำนาจในทางพิธีต่าง ๆ การซื้อสิ่งของแจกจ่ายให้แก่ราชบริพาร กิจกรรมต่าง ๆ เช่น การเลือกปล้ำ การละคร ฯลฯ งบประมาณรายจ่ายในค่านี้นี้ได้มีผู้คำนวณไว้ว่า เฉลี่ยแล้วเท่ากับ 1 ใน 6 ของงบประมาณรายจ่ายในช่วงปี พ.ศ. 2440-2468 ซึ่งมากกว่างบประมาณแต่ละปี ที่กระทรวงต่าง ๆ หน่วยงานพัฒนาเศรษฐกิจได้รับในช่วงเวลาเดียวกัน การที่รายได้ของประเทศถูกใช้ในกิจการของพระมหากษัตริย์ในสัดส่วนที่สูง ประกอบกับผลผลิตข้าวของชาวนาเสียหายในช่วงต้นสมัยรัชกาลที่ 6 พ.ศ. 2453-2456 ทำให้รายได้ทั้งของชาวนาและรัฐบาลลดลง จนเกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจ โดยส่วนรวมถือเป็นการใช้รายได้ที่ไม่เกิดผลในทางเศรษฐกิจ

ในการจัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งของพระมหากษัตริย์จะพบว่า กรมพระจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ พยายามที่จะดำเนินนโยบายทางค่านนี้ตามรัชกาลที่ 5 ด้วยการพยายามที่จะแยกเงินส่วนพระมหากษัตริย์ ออกจากงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาล แต่รัชกาลที่ 6 มีทรงยอมรับมาตรการดังกล่าว² จึงก่อให้เกิดความขัดแย้งทางแนวความคิดระหว่างรัชกาลที่ 6 กับกรมพระจันทบุรีนฤนาถหลายครั้งหลายหน โดยเฉพาะในช่วงวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2462 เมื่อรัชกาลที่ 6 ทรงขอให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติจัดสรรงบประมาณให้พระองค์ในการเสด็จประพาสญี่ปุ่น กรมพระจันทบุรีนฤนาถก็กราบบังคมทูลขอให้ระงับหมายกำหนดการ เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจไม่อำนวย แต่รัชกาลที่ 6 ไม่ทรงยินยอม กรมพระจันทบุรีนฤนาถจึงต้องยอมตามพระทัย³ และจากความขัดแย้งอีกหลายครั้ง ทำให้กรมพระจันทบุรีนฤนาถทรงรู้สึกคับแค้นใจจนถึงกับกราบบังคมลาออกจากตำแหน่ง⁴ นอกจากการใช้จ่ายส่วนพระองค์แล้ว พวกข้าราชการในราชสำนัก

¹ สุนทรื อาสะไวย์ นิติ กสิโกศล, วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 เอกสารวิจัยหมายเลข 15 สถาบันไทยคดี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2525 หน้า 46

² F.O. 371/10973 "Political and Financial Situation in Siam." Frey No. 133. Bangkok, August 6, 1925.

³ F.O. 371/9251 Annual Report 1922.

⁴ หจข., ร.6 บ.1.1/3 กรมพระจันทบุรีนฤนาถ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

ก็คือโอกาสที่รัชกาลที่ 6 มีพระมหากรุณาธิคุณใช้จ่ายเงินทองอย่างสุรุ่ยสุร่าย และยังคงเงินทองของพระมหากษัตริย์ไปบำเรอความสุขส่วนตัว¹ ทำให้เงินหมดไปอย่างรวดเร็ว สำหรับภาระหนี้สินส่วนพระองค์ กรมพระจันทบุรีนฤนาถได้ประมาณว่ามีประมาณ 30,000,000 บาท เมื่อเทียบกับงบประมาณรายได้ของประเทศมีอยู่เพียงประมาณ 100,000,000 บาท หนี้หนึ่งหนี้สินส่วนพระองค์คิดเป็นร้อยละ 30 ของงบประมาณรายได้ของประเทศ² จึงเห็นได้ว่าการใช้จ่ายในส่วนของพระมหากษัตริย์เป็นส่วนสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาการเงินการคลัง ทั้งนี้ประเด็นหลักขึ้นอยู่กับว่า รัฐบาลในสมัยนั้นมีรายได้จากภาษีอย่างเพียงพอหรือไม่ ถ้ารายได้นั้นเพียงพอหาก่าง ๆ ก็หมดไปแค่เหตุการณ์มิได้เป็นเช่นนั้น ปัญหาต่าง ๆ ในสมัยรัชกาลที่ 6 จึงยังคงต่อเนื่องมาจนถึงสมัยรัชกาลที่ 7 ทั้ง ๆ ที่ในสมัยรัชกาลที่ 7 ก็ได้ดำเนินนโยบายอนุรักษ์นิยมปรับรายจ่ายให้สอดคล้องกับรายได้ โดยลดจำนวนข้าราชการลง ลดงบประมาณการใช้จ่ายส่วนของพระมหากษัตริย์ลง ซึ่งทำให้ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศไม่น่าจะทรุดหนักไปกว่าเดิม แต่เหตุการณ์มิได้เป็นเช่นนั้น เนื่องจากผลกระทบจากสภาพเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ในช่วงปี พ.ศ. 2472 ทำให้สภาพเศรษฐกิจของไทยตกต่ำ เนื่องจากราคาสินค้าชาวตกต่ำจึงทำให้รัฐบาลต้องเผชิญกับปัญหาเงินขาดมือเกือบตลอดรัชกาล

จะเห็นได้ว่าปัญหาเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในช่วงสมัยรัชกาลที่ 6 รัชกาลที่ 7 เป็นปัญหาของการขาดรายได้มาชดเชยกับรายจ่ายที่เพิ่มขึ้น การที่รายได้ของรัฐบาลลดลงเนื่องจากผลผลิตข้าวซึ่งเป็นสินค้าออกที่สำคัญตกต่ำลง เมื่อผลผลิตข้าวลดลงรายได้ของชาวนามีน้อย ชาวนาไม่มีเงินเสียภาษี นอกจากนั้นยังต้องกู้หนี้ยืมสินจากนายทุนมาใช้ในการปลูกข้าวและการดำเนินชีวิตประจำวัน ในการกู้ยืมชาวนาคงเสียดอกเบี้ยแพงเนื่องจากในท้องถิ่นมักขาดแคลนทุน เมื่อชาวนาขาดเงินทุนต้องกู้ยืมอยู่เสมอทำให้ชาวนาคงอยู่ในวัฏจักรของการเป็นหนี้ ซึ่งเป็นผลกระทบโดยตรงต่อเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อให้เข้าใจปัญหาการขาดเงินทุนของชาวนา จึงขอชี้ให้เห็นสภาพเศรษฐกิจของชาวนา

¹O.F.A.V.F., Sect. No. 30, F. No. 16, "Note by Ministry of Finance." Chandaburi, September 13, 1917.

²Pra Sarasas, My Country Thailand (Its History, Geography and Civilization, Tokyo : Mazuzen, 1942), pp. 135-137.

สภาพเศรษฐกิจของชาวนาในสมัยรัชกาลที่ 6 รัชกาลที่ 7

ตั้งแต่ประเทศไทยได้ทำสนธิสัญญาเบาริ่งกับประเทศอังกฤษ ในปีพ.ศ. 2398 เศรษฐกิจของไทยเปลี่ยนแปลงไป จากเศรษฐกิจแบบเลี้ยงตัวเอง (Self Sufficiency) เปลี่ยนมาเป็นเศรษฐกิจที่ผลิตเพื่อตลาด (Marketing System)¹ การปลูกข้าวซึ่งแต่เดิมผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเอง แลกเปลี่ยนสิ่งของที่ต้องการในหมู่บ้านของตน หรือในระหว่างหมู่บ้านใกล้เคียงกลายเป็นสินค้าออกที่สำคัญของประเทศและได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จนเป็นสินค้าออกนำหน้าสินค้าประเภทอื่นพร้อมกันนี้ก็ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการแลกเปลี่ยนโดยตรง มาเป็นการแลกเปลี่ยนโดยใช้เงินเป็นสื่อกลาง และความต้องการเงินเพื่อใช้แลกเปลี่ยนสิ่งของในการดำรงชีพ ข้าวเป็นสินค้าออกทำให้มีการขยายพื้นที่ในการเพาะปลูกข้าวมากขึ้น และในช่วงนี้ตลาดการค้าต่างประเทศ เช่น ฮองกง สิงคโปร์ มีความต้องการข้าวมากขึ้น ดังนั้นความต้องการเงินทุนของชาวนาบวกกับความต้องการข้าวของตลาดในต่างประเทศที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้มีการขยายการผลิตทางกานเกษตรกรรมเพิ่มมากขึ้น เมื่อชาวนาต้องการเงินเพิ่มขึ้นก็ต้องขยายพื้นที่นาออกไป การบุกเบิกพื้นที่นาต้องการเงินเพื่อใช้สำหรับบำรุงดิน ซื้อพันธุ์ข้าว โคกระบือ เครื่องมือต่างๆ ตลอดจนอาจใช้จ่ายเป็นค่าแรงงาน แต่ปรากฏว่าชาวนาส่วนใหญ่ไม่มีเงิน ทั้งนี้เพราะก่อนการทำสนธิสัญญาเบาริ่งเงินไม่ค่อยมีความจำเป็นในระบบเศรษฐกิจของไทย ดังนั้นสภาพของชาวนาแต่เดิมจึงไม่ค่อยมีเงิน เมื่อถึงคราวจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายเงินในการบุกเบิกที่คินท่ามาหากิน ชาวนาจึงต้องกู้ยืมเงินจากพวกที่มีฐานะมั่งคั่งในท้องถิ่น ซึ่งมักจะเรียกดอกเบี้ยสูง ทั้งนี้เพราะเงินทุนในชนบทขาดแคลน แต่ความต้องการเงินกลับมีมาก ตามปกติการกู้ยืมเงินเพื่อลงทุนประกอบการทางเศรษฐกิจอย่างใดอย่างหนึ่งย่อมเป็นสิ่งที่ดี ถ้าหากว่าการลงทุนนั้นไม่มีอัตราเสี่ยงจนเกินไป และมีแนวโน้มว่าจะได้ผลคุ้มค่า แต่อาจกล่าวได้ว่ากรณีที่ชาวนากู้เงินมาบุกเบิกที่นาด้วยอัตราดอกเบี้ยสูง ชาวนาจึงอยู่ในสภาพ

¹ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสุธี ประศาสน์ เศรษฐ "ระบบเศรษฐกิจไทย 1850-1910" ใน เศรษฐศาสตร์กับประวัติศาสตร์ไทย ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและคณะ (กรุงเทพฯ มหานคร : สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, 2524) หน้า 84



ที่เสี่ยง เพราะต้นทุนในการผลิตสูงขึ้น และลักษณะการเพาะปลูกข้าวยังคงพึ่งสภาพดินฟ้าอากาศอยู่มาก ถ้าหากฝนตกต้องตามฤดูกาลไม่มากนักน้อยเกินไป ข้าวได้ผลดี ชาวนา ก็จะมีรายได้มากเพียงพอที่จะส่งคืนเงินกู้ได้ แต่สภาพเป็นจริงที่ปรากฏ ชาวนาจึงเผชิญกับสภาวะที่ไม่เป็นปกติของฤดูกาลอยู่บ่อยครั้งทำให้ผลผลิตของชาวนาจึงเสียหาย รายได้ที่ได้รับจากการทำนาลดค่าลงจนไม่สอดคล้องกับรายจ่าย ต้องเอาเงินที่เก็บออมไว้มาใช้ ถ้าหากชาวนาประสบกับสภาวะเช่นนี้ติดต่อกัน 2-3 ปี เงินที่สะสมไว้คราวที่พืชผลดีก็จะหมดสิ้นลงฐานะของชาวนาจึงยิ่งทรุดหนัก จนกระทั่งต้องกู้เงินเพิ่มขึ้น หนี้ใหม่ก็จะทับถมหนี้เก่ามากขึ้นทุกปี ชาวนาจึงจมอยู่ในภาวะการเป็นหนี้จึงลงไปทุกที สภาพทางเศรษฐกิจของชาวนาที่ไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากันได้กับสภาพเศรษฐกิจที่เงินตราเป็นสิ่งสำคัญ ทำให้ชาวนาจึงเป็นหนี้ เป็นปัญหาที่สำคัญอันเนื่องมาจากการขาดแคลนเงินทุนของชาวนา และปัญหานี้เองที่เป็นต้นเหตุให้ชาวนาจึงประสบกับความเดือดร้อนทุกข์ยากในการทำมาหากินและการดำรงชีวิต

ปัญหาเศรษฐกิจเกี่ยวกับชาวนาค่านเงินทุน

ในทางเศรษฐกิจสิ่งที่ต้องพิจารณาในการลงทุนผลิต คือปัจจัยการผลิต และคุณภาพผลแล้วจะได้ผลคุ้มค่าหรือไม่ จากการศึกษาของ อินแกรม (Ingram)¹ กล่าวว่า การขยายพื้นที่ทำนา ชาวนาจึงใช้เงินเมื่อหักล้างดวงพงที่ดินที่รกร้างว่างเปล่า เมื่อหักล้างดวงพงแล้วก็เสียค่าธรรมเนียมอีกเล็กน้อยให้เจ้าหน้าที่ออกโฉนดให้ รัฐบาลได้ส่งเสริมการขยายพื้นที่การเพาะปลูก โดยยกเว้นกับภาษีสำหรับผู้ที่เขาไปทำกินในที่ซึ่งหักล้างดวงพงใหญ่ ๆ ทุนที่ใช้ในการซื้อเมล็ดพันธุ์ข้าวที่จะใช้เพาะปลูกประมาณ 0.233 ทาบต่อไร่² ทุนในการซื้อเครื่องมือเครื่องใช้ในการทำนาซึ่งส่วนใหญ่ชาวนาจึงจะทำเอง จะซื้อเฉพาะส่วนที่เป็นโลหะ เช่นส่วนที่เป็นเหล็กตรงไถ ราคาไถที่เป็นหลัก ในพ.ศ. 2452 ราคา

¹ J.C. Ingram, Economic Change in Thailand 1850-1970 (Oxford University Press, 1971), p. 64.

² Ibid.

ประมาณ 4.5 บาท ถึง 8-10 บาท ทีเดียวที่ใช้เกี่ยวข้าวราคาอันละ 25 บาท¹ ส่วน การลงทุนที่ถือว่าแพงที่สุดในการผลิตข้าว คือทุนที่ใช้ในการซื้อ วัว ควายที่ใช้ในการ ไถนา และราคาวัว ควาย ก็จะเพิ่มขึ้นอย่างมากในช่วงปี พ.ศ. 2448-2468 ส่วน ทุนที่ใช้ในการบำรุงความสมบูรณ์ของดิน เช่นการใส่ปุ๋ยมีน้อยมากในการทำนาของไทย เหตุที่ชาวนาไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการบำรุงดิน อาจเป็นเพราะว่าชาวนาขาดความรู้ ในเรื่องเทคนิควิธีการผลิตมักจะทำอย่างเดียวกับที่เคยทำมาแล้ว ไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลง บรรพบุรุษของตนเองเคยทำกันมาอย่างไรก็ทำตามอย่างนั้น เมื่อประสบปัญหา ที่แก้ไขตามแบบอย่างที่บรรพบุรุษเคยกระทำมา ฉะนั้นผลที่ได้จากการทำนานับวันจะ ลดน้อยลงเรื่อย ๆ เพราะความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติลดน้อยลงทุกที² อีกประการ หนึ่ง อาจจะเป็นด้วยชาวนาจำนวนหนึ่งมิได้เป็นเจ้าของที่ดินที่ตนทำกิน ต้องเช่าที่ดิน เพราะปลูกเนื่องจากไม่มีเงินพอที่จะซื้อที่ดินที่อยู่ใกล้ความเจริญซึ่งมักจะมีราคาสูง ชาวนา ขาดเงินทุนอยู่แล้วจึงยากที่จะมีที่ดินในเขตที่อุดมสมบูรณ์ การเป็นผู้เช่าชาวนาส่วนใหญ่ จึงไม่คิดที่จะปรับปรุงให้เกิดความอุดมสมบูรณ์ ด้วยเกรงว่าถ้าบำรุงให้ดีขึ้น เจ้าของที่ นานจะเรียกเก็บค่าเช่าเพิ่มขึ้น หรือนำที่นาไปให้ผู้อื่นเช่าในอัตราที่สูงกว่าก็อาจเป็นไปได้

การที่ชาวนามีปัญหาค่าเงินลงทุนขาดแคลน ไม่เพียงพอที่จะซื้อที่ดินเป็นของ ตัวเอง ทำให้เกิดผู้เช่านาในที่ต่าง ๆ โดยเฉพาะในแถบภาคกลาง ซึ่งพื้นที่ดินมีราคา ค่อนข้างสูงกว่าที่อื่น ในเรื่องของค่านา กรณีที่เป็นชาวนาเช่าในบริเวณที่อุดมสมบูรณ์ เช่น บริเวณคลองรังสิต อัตราค่าเช่า พ.ศ. 2448 ประมาณไร่ละ 1-2 บาท เทียบ ได้กับ 12-24 เปอร์เซ็นต์ ของผลผลิตต่อไร่ จะเห็นได้ว่าชาวนาเช่าเหล่านี้คงรับ

¹Yai Sanitwong, An outline of Rice cultivation in Siam Thailand (Minty of Agriculture, 1911), p. 52.

²ขุนกสิกรพิศาล, "ชาวนาของเราควรศึกษาการกสิกรรมหรือไม่" กสิกร เล่มที่ 3 ปีที่ 5 (เมษายน พ.ศ. 2475), หน้า 284

³หจช., เอกสาร ร.6 บ.21/38 คำกราบบังคมทูลของพระยาประชาธิปไตย บรรดา 30 กรกฎาคม 2462

ภาระอย่างหนักมาก เพราะบางปีแม้ทำการเพาะปลูกไม่ได้ผลก็ต้องเสียค่าเช่า และยังถูกเรียกภาษีเต็มจำนวนเพื่อเป็นรายได้ของรัฐ ซึ่งเรียกเก็บจากชาวนาที่มีที่ดินเป็นของตัวเอง และผู้เช่านา ได้แก่เกษตรกร คารัฐชูปการ คารูปพรหมโค กระบือ เมื่อถึงฤดูเก็บเกี่ยว ชาวนาจะถูกเร่งค่าเช่า ค่าคอกเบี้ยและค่านา ซึ่งมีกำนันและนายอำเภอมาเร่งให้ชำระเงิน¹ ในปีพ.ศ. 2444 รัฐบาลได้ประกาศออกโฉนดที่ดินซึ่งมีข้อกำหนดให้เรียกเก็บค่านาทุกปีไม่ว่าจะทำนาหรือไม่ ก่อให้เกิดความเดือดร้อนและเป็นภาระแก่ชาวนามาก จึงเห็นได้ว่าภาระที่ชาวนาขาดแคลนทุน เป็นปัญหาสำคัญทั้งแก่ตัวชาวนาเองและต่อเศรษฐกิจของชาติ เพราะถ้าปีใดผลผลิตข้าวเกิดความเสียหาย ชาวนาก็ไม่มีเงินเสียภาษี รัฐบาลต้องขาดรายได้ เช่นในปี พ.ศ. 2462 การยกเว้นค่านาของรัฐบาลทำให้ขาดรายได้จากการเก็บค่านา ถึง 2,600,000 บาท²

เมื่อพิจารณาค่าใช้จ่ายในการทำนา นับตั้งแต่ปีพ.ศ. 2449 เป็นต้นมา พบว่า ค่าใช้จ่ายสำหรับการผลิตของชาวนาเพิ่มขึ้นมากกว่า 3 เท่า เริ่มตั้งแต่ภาษีที่นา รัฐบาลเรียกเก็บใหม่ เริ่มในปี พ.ศ. 2448 เก็บเพิ่มจากไร่ละ 37 สตางค์ เป็น 1 บาท 25 สตางค์ เพิ่มขึ้นประมาณ ร้อยละ 50-75 ค่าจ้างแรงงานเพิ่ม 20-50 เปอร์เซ็นต์ ราคาควายเพิ่ม ร้อยละ 20-40³ จะเห็นได้ว่าชาวนาต้องมีภาระในการใช้เงินเป็นจำนวนมากในการทำนา และปัญหาค่านเงินทุนก็เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นแก่ชาวนาในอดีตเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน เนื่องจากชาวนาไม่มีเงินทุนเพียงพอที่จะเป็นค่าใช้จ่ายในภาวะที่ทุกสิ่งทุกอย่างราคาสูงขึ้น แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าราคาข้าวมิได้เพิ่มขึ้น หรือเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยไม่ทันกับรายจ่าย ทั้งนี้เนื่องจากค่าของเงินบาทตกต่ำลงเหลือ 13 บาทต่อ 1 ปอนด์ ซึ่งต่ำกว่าเมื่อก่อนมาก แต่เดิมอัตราแลกเปลี่ยนอยู่ระหว่าง 15.10 - 19.30 บาทต่อ 1 ปอนด์ ในปี พ.ศ. 2451

¹ หจข., เอกสาร ร.6 บ.21/38 คำกราบบังคมทูลของพระยาประชาชีพ บริบาล 30 กรกฎาคม 2462

² หจข., เอกสาร ร.6 ค.8.2/14 คำกราบบังคมทูลของพระเจ้าที่ยาเธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ 9 มีนาคม 2462

³ หจข., เอกสาร ร.5 กษ.22/446 แผนกเพาะปลูก รายงานเสนาบดี ออกไปตรวจราชการทำนาในมณฑลต่าง ๆ พ.ศ. 2453

ราคาข้าวลดลงประเด็นสำคัญที่ทำให้ราคาข้าวมีได้เพิ่มสูงขึ้นหักเหเทียบกับราคาสินค้าชนิดอื่น ตลอดจนราคาค่าจ้างแรงงานและราคาอุปกรณ์การผลิตต่าง ๆ อาจเนื่องมาจากการถูกกดราคาจากพ่อค้าข้าว ซึ่งเป็นพ่อค้าคนกลางรับซื้อข้าว และอาจเป็นผู้ให้เงินกู้ยืมแก่ชาวนา ทำให้ชาวนาต้องยินยอมขายข้าวได้ในราคาถูก นอกจากนั้นชาวนายังไม่มีสิทธิต่อรองราคา ไม่มีเวลาที่จะรอจำหน่ายข้าวในราคาสูง เนื่องจากต้องรีบนำเงินที่กู้ยืมมาใช้หนี้ให้ทันกำหนดราคาตามสัญญาที่ทำไว้กับเจ้าหนี้ทั้งนี้เป็นผลมาจากการกู้ยืมของชาวนาซึ่งมีการกู้ 2 ลักษณะคือ

- ก. การกู้ยืมเป็นเงินหรือของใช้
- ข. การตกข้าว

การกู้ยืมเป็นเงินหรือของใช้

ในการกู้ยืมเป็นเงินชาวนาจะกู้เงินโดยสัญญาว่าจะต้องขายข้าวให้แก่ผู้ให้กู้เมื่อขายข้าวให้แก่เจ้าของเงินกู้ไต่เงินแล้ว ชาวนาก็จะส่งคืนเงินกู้ ซึ่งผู้ให้กู้มักจะคิดดอกเบี้ยแพง และมักจะกดราคาข้าว เพราะในสมัยนั้นเงินเป็นของหายาก กฎหมายยอมให้ผู้ให้กู้คิดดอกเบี้ย ค่าสิ่งละเฟื้องต่อเดือนเทียบเป็นร้อยละปีจะได้ร้อยละ 37½ ต่อปี แต่ผู้ให้กูบบางรายก็ยังไม่พอใจ เรียกดอกเบี้ยค่าสิ่งละสี่สิ่งบ้าง สี่สิ่งเฟื้องบ้าง ถ้าค้างดอกเบี้ย 2-3 ปี ดอกเบี้ยก็จะท่วมคัน จึงเป็นการยากที่ผู้กู้จะหาเงินคืนมาชำระหนี้ได้¹

การตกข้าว หมายถึงการที่ชาวนาไปกู้ยืมเงินจากพ่อค้าคนกลางหรือพวกที่ให้เงินกู้โดยสัญญาว่า เมื่อชาวนาเก็บเกี่ยวข้าวแล้ว ต้องขายข้าวให้แก่ผู้ให้กู้ในราคาที่ตกลงกันไว้ ซึ่งมักจะต่ำกว่าราคาตลาด ในการตกข้าวบางครั้งผู้ให้กู้จะตกลงกับผู้กู้เงินไว้ตั้งแต่ก่อนแรกว่า ยืมเงินไปเท่านั้นจะคิดเป็นข้าวก็ถึง เมื่อชาวนาเกี่ยวข้าวแล้วชาวนาเรียบร้อยแล้ว ผู้ให้กู้ก็จะมาโกยข้าวไปตามสัญญา ในลักษณะนี้รัฐบาลเห็นว่า

¹ ชัย เรื่องศิลป์, ประวัติศาสตร์ไทยสมัย พ.ศ. 2452-2453 บ้านเศรษฐกิจ (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2522) หน้า 32

เป็นการเอารักเอาเปรียบชวานามากเกินไป ในสมัยรัชกาลที่ 5 จึงมีกฎหมายออกมาห้ามเจ้าของเงินเรียกเก็บผลผลิตข้าวจากชวานาแทนตัวเงิน¹ แต่ในทางปฏิบัติก็ยังมี การหลีกเลี่ยงกฎหมายอยู่บ้าง ในการกู้ยืมทั้งที่กู้ยืมเป็นเงินและการตกข้าว ชวานามัก กู้ยืมเพื่อการ เพาะปลูกซื้อที่ดินหรือใช้จ่ายในการกินอยู่และการทำนา อัคราคอกเบียและ หลักทรัพย์ประกันของ เงินกู้จะขึ้นอยู่กับผู้เงินว่ามีความรู้จักและคุ้นเคยกันมากน้อยเพียงไร ในการกู้ยืมไม่ว่าจะเป็นการซื้อของเชื่อ หรือเป็นเงิน เจ้าหนี้นิยมทำสัญญาเป็นเงินกู้เสมอ การส่งคืนเงินกู้อาจเป็นตัวเงินหรือเป็นวัตถุซึ่งมีราคาเท่ากับจำนวนเงิน²

การที่ชวานาคอง เป็นหนี้มีผลต่อสภาพเศรษฐกิจโดยส่วนรวมทั้งต่อตัวชวานาเอง และต่อประเทศ กล่าวคือ เศรษฐกิจของประเทศประมาณ ร้อยละ 80 ขึ้นอยู่กับสินค้า ข้าว ถ้าปีใดเกิดทุพภิกขภัย ข้าวขาดมากแพง อันเป็นเหตุให้ส่งข้าวออกได้น้อย รายได้ ทั้งของชวานาและรัฐบาลก็ลดลง โดยเฉพาะชวานาซึ่งมีรายได้จากการทำนาเพียงปีละ ครั้ง เมื่อผลผลิตลดลงรายได้น้อยไม่พอกับรายจ่าย ก็จำเป็นต้องกู้ยืมจากนายทุนท้องถิ่น และบางรายที่ไม่มีเงินส่งตามกำหนดก็อาจจะต้องถูกริบที่ดินหรือทรัพย์สินสมบัติอื่น จนต้อง เปลี่ยนจากเจ้าของที่ดินมาเป็นผู้เช่าที่ดินในที่สุด ถ้าพิจารณาว่าการกู้ยืมเงินมาลงทุนใน กิจการ ใดกิจการหนึ่งก็เป็นเรื่องที่ดี เพราะความหลักเศรษฐศาสตร์ การลงทุนเพิ่มขึ้น ผลผลิตก็ย่อมจะเพิ่มมากขึ้น รายได้ก็จะเพิ่มขึ้นด้วยทั้งส่วนของชวานาและส่วนของรัฐบาล และสิ่งสำคัญคือ การลงทุนนั้นไม่เสี่ยงจนเกินไป แต่การลงทุนของชวานาคด้วยการกู้ยืม เงินด้วยอัคราคอกเบียแพง ทำให้ต้นทุนในการผลิตสูง ชวานาจึงต้องเสี่ยงต่อการขาดทุน อยู่มาก และยังการทำนาของชวานาคองขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศซึ่งไม่ค่อยจะปกคินัก ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผลผลิตข้าว ชวานาจึงต้องประสบกับการขาดทุน ซึ่งสิ่งเหล่านี้ ย่อมส่งผลต่อเศรษฐกิจโดยส่วนรวมทั้งด้วย เนื่องจากชวานาเป็นพลเมืองส่วนใหญ่ของ ประเทศ

¹ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 9 "ประกาศห้ามมิให้ตกข้าวแก่ชวานา" เล่ม 9-10-11 พ.ศ. 2418-2420 หน้า 194-195

² คาร์ล ซี ซิมเมอร์แมนแห่งซิม วีระไวทยะแปล, การสำรวจเศรษฐกิจใน ชนบทแห่งสยาม (มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2525) หน้า 107

อีกประการหนึ่ง การกู้ยืมเงินของชาวนา มักจะถูกเอาเปรียบจากเจ้าของเงินกู้ ย่อมจะเกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นในสภาพเศรษฐกิจ เนื่องจากความต้องการเงินทุนในชนบทมีมาก ส่วนผู้มีทุนให้กู้นั้นมีน้อยราย จึงจำเป็นต้องอยู่ที่ชาวนาไม่สามารถเลือกแหล่งเงินกู้ได้ ทั้งนี้เพราะยังไม่มีองค์กร เครดิตที่เป็นแหล่งเงินกู้ คอกเบี้ยต่ำ ชาวนาจึงไม่อาจหลีกเลี่ยงการกู้ยืมด้วยวิธีดังกล่าวได้

การขาดแคลนทุนในชนบทเห็นได้จากชาวนากู้ยืมเป็นหนี้สินมาตั้งแต่เริ่มแรก แต่อาจจะเป็นการยากที่จะกำหนดลงไปอย่างแน่นอนว่าชาวนากู้ยืมในสภาพยากจนมีหนี้สินเมื่อใด จากหลักฐานที่ปรากฏพบว่าชาวนาเริ่มตกอยู่ในสภาพเป็นหนี้สินตั้งแต่ ร.ศ. 118 (พ.ศ. 2442) เป็นต้นมา และชาวนาที่ยากจนมีหนี้สินมาก ปรากฏว่าเป็นชาวนาภาคกลาง ซึ่งเป็นเขตที่เพาะปลูกข้าวเพื่อการค้ามีการบุกเบิกขยายพื้นที่การผลิตเพิ่มขึ้น¹ จึงจะเห็นได้จากเมื่อพระยามหาโยธาข้าหลวงที่ออกตรวจงานในปี พ.ศ. 2442 ได้รายงานต่อกรมหมื่นมหิศราชทฤถัย เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติว่า ชาวนาในบริเวณทุ่งรังสิตอยู่ในสภาพยากจน ไม่มีเงินทุนจะห่านาคองเอาที่กินไปจำนวนเองเงินมาเป็นทุนห่านาในฤดูเพาะปลูก ที่เป็นเช่นนี้เพราะในปี พ.ศ. 2440 การห่านาไม่ได้ผลเนื่องจากหนักที่ทำลายคันข้าว ปีพ.ศ. 2441 เกิดน้ำท่วม ชาวนาจึงต้องกู้ยืมเงินมาใช้จ่ายโดยเสียคอกเบี้ยแพงประมาณ 1.50-2.00 บาท ต่อเงินที่กู้มา 80 บาท (1 ชั่ง) ต่อเดือน และกำหนดไว้ว่าจะต้องส่งเงินคืนและคอกเบี้ยภายในเวลา 1 ปี² ยิ่งในช่วง

¹พื้นที่เพาะปลูกเมื่อ พ.ศ. 2453 มี 11.5 ล้านไร่อยู่ในภาคกลาง 7.2 ล้านไร่
พ.ศ. 2468 มี 18.1 ล้านไร่อยู่ในภาคกลาง 10.9 ล้านไร่
พ.ศ. 2475 มี 20.1 ล้านไร่อยู่ในภาคกลาง 11.8 ล้านไร่

J.C. Ingram, Op. cit. pp. 43-77.

²David B. Johnston, Rural Society and Rice Economy in Thailand 1880-1930. a dissertation present to the Faculty of the Graduate School of Yale University in Conducacy for the Degree of Doctor of Philosophy Michican, 1975 p. 393.

พ.ศ. 2448-2455 เป็นช่วงภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอันเนื่องจากทุพภิกขภัยและอุทกภัย
ยิ่งทำให้ฐานะของชาวนายากจนลง มีการขายนาจนต้องตกเป็นชาวนาที่ไร้ที่ดิน¹

ข้อที่น่าสังเกตุคือ เมื่อชาวนามีการกู้ยืมกันมาโดยตลอด เหตุไฉนจึงไม่คิด
สะสมทรัพย์สินบ้าง ในเรื่องนี้พบว่าก่อนที่จะยกเลิกไพรและทาส เมื่อพ.ศ. 2448
เป็นต้นมา การสะสมเงินทองคงจะเป็นไปได้ยากมาก ทั้งนี้เนื่องจากไพรไม่มีเวลาทำงาน
ของตัวเองเท่าใดนัก เวลาส่วนใหญ่ต้องอุทิศให้แก่ราชการและมูลนายจึงไม่มีเวลาพอที่จะ
แสวงหาทรัพย์สินได้พอเพียง และในการทำงานครั้งแรกก็ต้องมีทุนอยู่ก่อนบ้างแล้วพอสมควร
เมื่อชาวนาไม่มีทุนอยู่เลยหรือมีเพียงเล็กน้อย ก็นั้นการกู้ยืมเป็นหนี้สินจึงเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยง
ได้ยากหรือไม่อาจหลีกเลี่ยงได้เลย

รายได้จากการขายข้าวเฉลี่ยแล้วจะใกล้เคียงกับต้นทุนในการทำนา ทั้งนี้โดย
ไม่รวมถึงแรงงานในการบุกเบิกป่า และการทำเครื่องมือเครื่องใช้ ก็นั้นชาวนาจึงมัก
เป็นหนี้อยู่เสมอเพราะรายได้ไม่เพียงพอ โอกาสในการสะสมทุนของชาวนาจึงเป็นไปได้ยาก
จะเห็นได้ว่ารายจ่ายหรือทุนที่ใช้ในการทำนา 20 ไร่ จะเท่ากับรายได้ในปีหนึ่ง
ร้อยละ 30-50 ชาวนาบางรายอาจจะใช้เงินกู้ซึ่ง เขากู้อมาตอนเริ่มทำนาคินให้แก่เจ้า
ของเงินได้ แต่ก็มิใช่ชาวนาทั้งหมดที่ทำได้เช่นนั้น ชาวนาบางรายที่ประสบกับภัยธรรมชาติ
ในบางปีก็ไม่มีเงินเพียงพอที่จะส่งคืนเงินกู้ จำนวนเงินที่กู้อมาก็เพิ่มขึ้นเนื่องจากเป็นผลรวม
ระหว่างเงินต้นกับดอกเบี้ย จึงเห็นได้ว่าปัญหาเงินทุนของชาวนาเป็นแกนกลางที่สำคัญของ
ปัญหาต่าง ๆ และมีความสัมพันธ์กับปัญหาอื่น ๆ ที่ทำให้ปัญหาเงินทุนรุนแรงและเรื้อรังมาก
ขึ้นทุกปี ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ได้แก่

¹พรภิรมย์ เอี่ยมธรรม, รายงานผลการวิจัยผลของการเปิดประกาศการค้า
กับมหาอำนาจตะวันตกที่มีต่อสังคมเกษตรกรรมไทย พ.ศ. 2398-2475, คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2525 หน้า 79

1. ปัญหาที่ดิน

ผลจากการทำสนธิสัญญาไมตรีกับต่างชาติในสมัยรัชกาลที่ 4 เป็นต้นมา ได้มีการขยายเนื้อที่การเพาะปลูกทั้งที่เกิดจากชาวนาแต่ละคน และจากส่วนที่เกิดจากรัฐบาลส่งเสริม ทำให้มีการขยายพื้นที่เพาะปลูกอย่างมากในภาคกลาง โดยขยายจากที่ราบลุ่มแม่น้ำเก่า (Old Delta) ไทแกบรีเวธ ชัยนาท อยุธยา สุพรรณบุรี ลงมาใกล้บริเวณอ่าวไทยที่เรียกว่า ลุ่มแม่น้ำใหม่ (New Delta)¹ เมื่อขยายพื้นที่การเพาะปลูกส่งผลให้ที่ดิน ซึ่งแต่เดิมเป็นสิ่งที่ไม่มีราคากลับมีราคามากขึ้นเป็นที่นิยมซื้อขายกันอย่างกว้างขวางในช่วงสมัยรัชกาลที่ 5 ถึงจะพบได้จากความเห็นของพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์ที่ว่า

"...บันคากิจใด ๆ ในกรุงสยามสำหรับผู้ไทย ที่ควรจะทำเพื่อหาเลี้ยงชีพอยู่ เพื่อให้อุ่นใจสืบผลอันมั่นคงในบัดนี้ ยากจะมีดีเสมอการค้ำที่ดิน และที่ดินอย่างในสมัยนี้ ยากจะมีผลเสมอเสมือนที่นาดีให้ชาวนา ทำควยราคาเช่า (ข้าว) ขึ้นอยู่เสมอมากกว่าสวนคาแรงดาเสียบยงอาคารที่ราคาขึ้น..."²

¹ Peter and Stephanie Hawkes, (Irans). Thailand : A Rice growing Society (Kyoto The Center of Southeast Asian Studies, 1978) pp. 39-41.

² สุทธิพันธ์ ชูทรานนท์, "การเก็บภาษีอากรและผลกระทบต่อสังคมไทย พ.ศ. 2416-2475" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตศึกษาด้านเศรษฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย; 2525), หน้า 262

จึงเห็นได้ว่าผู้ที่ครอบครองที่ดินในสมัยนั้นส่วนใหญ่เป็นกลุ่มเจ้านาย เชื้อพระวงศ์ ชุนนาง ชนชั้นสูง¹ ซึ่งมีกำลังทรัพย์และโอกาส ที่จะจับจองที่ดินไ้ก่อนแล้วนำที่ดินนั้นไปให้ ชาวนาเช่าทำนาอีกต่อหนึ่ง ชาวนาที่แท้จริงจะเป็นเพียงเจ้าของที่ดินรายย่อย ๆ ทั้งนี้ ชาวนาที่ทองเช่านาจึงมีจำนวนมาก จากบันทึกของพระยาสุรียานุวัตร ชาวนาในภาคกลาง ทั้งหมดเมื่อต้นรัชกาลที่ 6 ทองเช่าที่นาประมาณร้อยละ 36 ของชาวนาในภาคกลาง² แม้จะมีการจักระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินขึ้นใหม่ในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยออกพระราชบัญญัติโฉนดที่ดิน พ.ศ. 2444 ให้กรรมสิทธิ์แก่เจ้าของเดิมที่ไม่ว่าจะทำประโยชน์ในที่ดินหรือไม่ แต่ กรรมสิทธิ์ที่ดินได้มาจากวิธีจับจองหรือพระราชทาน การจับจองนั้นมีสิทธิเพียงทำกิน เท่านั้น ถ้าทิ้งร้างไว้ 3 ปี ก็จะเสียสิทธิ ผู้อื่นอาจไปจับจองแทนได้ ส่วนการพระราชทานนั้น มักพระราชทานให้แก่เจ้านาย ข้าราชการ สิทธิประเภทนี้มั่นคงกว่าการจับจอง เพราะถึงจะทิ้งไว้ 3 ปีก็ไม่ขาดสิทธิ์ จากการค้นคว้าโดยพิจารณาที่ดินในครอบครอง สามารถแบ่งชาวนาออกเป็น 2 ประเภทคือ

- ก. ชาวนาที่มีที่ดินเป็นของตัวเอง
- ข. ชาวนาที่ไม่มีที่ดินเป็นของตัวเอง³

¹ หจข., เอกสาร ร.7 ม18/12 คำแปลหนังสือพิมพ์จีนเรื่องการปกครอง และเศรษฐกิจของสยาม พ.ศ. 2473-2474 และสมชาย หลั่งหมอยา, "ปัญหาชาวนา และนโยบายของรัฐบาลในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521), หน้า 113

² คาร์ล ซี ชิมเมอร์แมนแกง ชิม วีระไวทยะแปล การสำรวจเศรษฐกิจแห่ง ชนบทสยาม หน้า 151-180.

³ หจข., เอกสาร กส15.2/2 สภาเผยแผ่พาณิชย์ เรื่องการจัดตั้งสหกรณ์ พ.ศ. 2465

ชาวนามีที่กินเป็นของตัวเอง ในระยะที่การขยายพื้นที่การเพาะปลูก ครั้งแรก มักอยู่บริเวณภาคกลาง¹ ชาวนามีที่กินเป็นของตัวเองมักจะมีฐานะดีพอสมควร แต่แม้จะมีที่กินก็เป็นที่ดินขนาดเล็ก โอกาสในการครอบครองที่ดินที่อุดมสมบูรณ์ และอยู่ใกล้ตัวเมืองนั้นมีน้อย มักจะพบว่าการถือครองที่ดินในท้องที่ปลูกข้าวที่สำคัญปรากฏว่า เจ้าของที่ดินร้อยละ 5 ได้ถือครองที่ดินกว่าครึ่งหนึ่งที่ถือครองทั้งหมด ที่ลุ่มมาในเขตรังสิต ประมาณ 700 ไร่ ปรากฏว่า ชาวนามีที่กินจะมีฐานะดีกว่าชาวนามีที่ไม่มีที่กิน และในการทำนาก็ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเช่านา ดังนั้นจึงไม่ค่อยเดือดร้อนมากเท่ากับ ชาวนามีที่ไม่มีที่กินทำกิน: จากการศึกษาของคาร์ล ซิมเมอร์แมน เมื่อปี พ.ศ. 2473 ปรากฏว่าในภาคกลางชาวนามีที่กินเป็นของตัวเอง คิดถัวเฉลี่ยครอบครัวยี่หนึ่ง มีที่กิน 28 ไร่ ภาคเหนือ 10 ไร่ ภาคใต้ 8 ไร่ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 6 ไร่ ชาวนามีที่กินมีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนของผู้เช่านา จำนวนที่ดินที่ไม่ได้เป็นของชาวนามีสวนใหญ่จะเป็นของขุนนาง กลุ่มเจ้านายกึ่งที่โลกกล่าวมาแล้ว เจ้าของที่ดินเหล่านี้จะมีโฉนดมีภูมิลำเนาอยู่ในท้องดิน ตัวอย่างในการเช่านาของจังหวัดชัยภูมิ เจ้าของนาส่วนมากอยู่ในกรุงเทพฯ² และสัญญาเช่าที่ทำมีกำหนดเพียงปีเดียว ดังนั้นจึงเป็นเหตุให้ผู้เช่านาไม่ใคร่เอาใจใส่บำรุงที่กินเท่าไรนัก อย่างไรก็ตามชาวนามีที่กินเป็นของตัวเองก็มีประโยชน์ปราศจากปัญหาการขาดแคลนทุน เนื่องจากที่ดินที่ชาวนามีเหล่านี้มีอยู่ก็มักจะเป็นที่ดินเพียงเล็กน้อยและอยู่

¹สุทธิพันธุ์ ชูทรานนท์, "การเก็บภาษีอากรและผลกระทบต่อสังคมไทย พ.ศ. 2416-2475" หน้า 252

²คาร์ลซี ซิมเมอร์แมน แคง ซิม วีระ ไวทยะ แปล, การสำรวจเศรษฐกิจในชนบทแห่งสยาม หน้า 20

ห่างไกลจากความเจริญ ถ้าปีใดสภาวะทางธรรมชาติไม่อำนวย การทำนาได้ผลผลิตน้อย รายได้ไม่พอที่จะใช้จ่ายในการดำรงชีวิตและในการลงทุนทำนาในคราวต่อไป ชาวนาก็ต้องกู้หนี้ยืมสิน จึงอาจกล่าวได้ว่าชาวนาในชนบททั้งที่มีที่ดินเป็นของตัวเองและชาวนาที่ไม่มีที่ดินก็ไม่แตกต่างกันมากนัก บางครั้งชาวนาที่มีที่ดินกู้ยืมเงินมาในอัตราดอกเบี้ยสูงในระยะเวลาจำกัด เมื่อถึงกำหนดเวลาไม่มีเงินใช้หนี้ ทรัพย์สินที่ดินที่มีอยู่ก็ถูกถูกริบไปจึงต้องอยู่ในสภาพชาวนาที่ไร้ที่ดินทำกินต้องเป็นผู้เช่าที่ดินทำกินต่อไป ในเรื่องนี้คาร์ล ชิมเมอร์แมน ผู้ซึ่งเข้ามาสำรวจเศรษฐกิจในชนบทสยาม เมื่อ พ.ศ. 2473 กล่าวถึงหนี้สินของชาวนาในภาคกลางซึ่งเป็นหนี้ส่วนที่ต้องรีบปลดเปลื้อง เพราะว่าลูกหนี้ต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราที่สูง ว่ามีจำนวนถึง 78,000,000 บาท ถ้าไม่รับจัดการชำระเงินดอกเบี้ยให้แก่เจ้าหนี้ กรรมสิทธิ์ที่ดินของบรรดาลูกหนี้ก็จะหลุดในเวลา 10 ปีข้างหน้า¹

ชาวนาที่ไม่มีที่ดินเป็นของตัวเอง

ชาวนาประเภทนี้ต้องเช่าที่ดินผู้อื่นเพาะปลูก และเสียค่าเช่าเป็นเงินหรือข้าวแล้วแต่จะตกลงกับเจ้าของที่ดิน บางรายตกลงทำนาแบ่งครึ่งผลผลิตที่ได้รับกับเจ้าของที่ดิน เช่นการทำนา เมื่อได้ข้าว 100 ถัง เจ้าของที่นาจะได้ข้าว 50 ถัง ชาวนาบางรายตกลงกับเจ้าของที่ดินให้ผลผลิตเกินกว่าครึ่ง เช่น การทำนาได้ข้าว 100 ถัง ต้องให้ข้าวแก่เจ้าของนา 60 ถัง ชาวนาเองได้เพียง 40 ถัง การที่ชาวนายอมปฏิบัติตามเงื่อนไขที่เสียเปรียบมากมาย อาจจะเป็นเนื่องมาจากต้องการเอาใจเจ้าของนา เพราะมีคนอื่นมาเสนอทำนาแบ่งครึ่งหลายราย ทำให้เจ้าของที่นาเถียงที่จะให้ใครทำนาของคนที่ได้ วิธี การทำนาแบ่งครึ่งของชาวนาคอนซังจะเป็นฝ่ายเสียเปรียบ เพราะต้องเป็นผู้ลงมือทำนา ภัยความยากลำบาก นับตั้งแต่การไถปรับที่นา การลงมือปลูกข้าว การเก็บเกี่ยวและ การขนส่ง นอกจากนี้ยังมีปัญหาอื่น ๆ เรื่องน้ำในการทำนา ปัญหาการถูกรบกวนจากโจรผู้ร้าย เจ้าของที่นาเพียงแต่คอยหมั่นติดตามผลการทำนา แล้วรอเวลาที่ผู้เช่านาจะนำ

¹ คาร์ล ชิมเมอร์แมน แต่ง ชิม วีระ ไวทยะ แปล, การสำรวจเศรษฐกิจในชนบทแห่งสยาม, หน้า 20.

ชาวที่เกี่ยวไ้มาให้เท่านั้น¹ จึงเห็นได้ว่าชาวนาต้องมีภาระในการเสียค่าเช่านาในอัตราที่สูง และยังคงมีภาระเสียภาษีสำหรับชาวนาที่มีที่ดินเป็นของตัวเอง ซึ่งรัฐบาลได้ขึ้นภาษีสูงเกินกว่าที่ชาวนาจะเสียได้ เช่นขึ้นค่านา ค่ารูปพรรณ โค กระบือ ถึง 3 เท่าตัว ต้องเสียภาษีเรือ ซึ่งแต่ก่อนไม่เคยเก็บ เริ่มเก็บในสมัยรัชกาลที่ 6 นอกจากนี้ยังต้องเสียค่าเงินราชการอีกด้วย² สำหรับผู้เช่ากับเจ้าของนาถ้าจะพิจารณาถึงความสัมพันธ์จะเห็นได้ว่า ชาวนาถูกเอารัดเอาเปรียบจากเจ้าของที่ดิน เริ่มจากเจ้าของที่ดินเรียกเก็บค่าเช่าสูง โดยขอให้ผู้เช่าลงมือไถหว่าน แล้วจึงเรียกตัวมาทำสัญญาซึ่งผู้เช่าก็ต้องอนุโลมตามทั้งค่าเช่าที่เก็บตามเนื้อที่ไม่มีลดหย่อนแม้แต่ที่หนองบึงก็รวมอยู่ในที่เช่า เมื่อชาวนาไม่มีทุนทำให้ต้องยืมจากเจ้าของนา ซึ่งเสียดอกเบี้ยปีหนึ่งซึ่งละ 12 บาท หรือข้าวซึ่งละ 40 สัก³ ซึ่งเมื่อการทำนาไม่ไ้ผล ชาวนาที่จะมีหนี้สินเพิ่มพูนขึ้น ทั้งที่เป็นดอกเบี้ยและค่าเช่าชาวนามางรายถึงกับต้องทำหนังสือขายตัวเป็นลูกจ้างเจ้าของนา ส่งบุตรภรรยาไปรับใช้งานเป็นประกันและถ้าเจ้าของที่เข้มงวดก็จะรับสัตว์พาหนะเป็นค่าเช่า และให้ชาวนาทำสัญญาเช่าสัตว์ทำนาต่อไป

¹ร.ท. พิชัย สิงห์ทอง, "นโยบายส่งเสริมการเกษตรกรรมในสมัยรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิตแผนกประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523) หน้า 24-25

²Office of Financial Adviser, Ministry of Finance, Section 28 File No. 10 Burden of Taxation in Siam อ้างถึงในสัญญา บำรุงสุข "สหกรณ์สมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว" สถานรวมบทความประวัติศาสตร์ เล่ม 2 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สนธิพันธ์การพิมพ์ 2521) หน้า 24.

³สุนทรী อาสะไวทย์, "การพัฒนาระบบชลประทานในประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2431 ถึง พ.ศ. 2491" (วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต แผนกประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521), หน้า 178

นอกจากนี้การที่เข้าของนาโคโดยมากไม่ได้มีมูลค่าแน่นอนอยู่ในที่นั้น จึงกึ่งนาย
กองนาเอาไว้เป็นค้ำประกัน พวกนี้มักจะเบียดเบียนชาวนาซึ่งเป็นผู้เช่า เช่นเร่งค่าเช่านา
เพื่อจะได้ซื้อข้าวเขายุงไวช่ายเมื่อเวลาข้าวแพง หรือมีการไปขอแรงไปช่วยทำนาเป็น
ครั้งคราว ความเคียดกรอนจึงเกิดขึ้นแก่ชาวนาถึงขนาดที่ฝ่ายรัฐบาลเองก็รายงานมา
"ผู้เช่ามีเสียงบ่นกันอยู่ว่า เจ้าของนาทำนาบนหลังคน"¹

ปัญหาที่ดินที่ใช่เป็นแหล่งผลิตข้าว มีส่วนสัมพันธ์กับปัญหาค่าเงินลงทุนโดยตรง
และที่ดินก็เป็นหนึ่งในปัจจัยการผลิต ดังนั้นการที่ชาวนาไม่มีที่ดินหรือมีอยู่เพียงเล็กน้อย
ย่อมจะส่งผลไปถึงผลผลิตที่ได้น้อยตามไปด้วย แม้ว่าจะได้มีการเช่านาทำกินแต่ก็ต้อง
เพิ่มการลงทุนโดยเสียส่วนหนึ่งเป็นค่าเช่า การที่ชาวนาขาดกรรมสิทธิ์ในที่ดินต้องกู้ยืม
เงินมาลงทุน ซื้อที่ดิน เครื่องใช้ไม้สอย ซึ่งมักจะถูกเอาเปรียบจากเจ้าของเงินกู้ที่ดิน
คอกเบี้ยแพง และถูกกดราคาข้าว ปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินจึงเป็นส่วนที่สำคัญที่
ทำให้การขาดแคลนเงินทุนของชาวนายิ่งทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น

2. ประสิทธิภาพในการผลิต

ประสิทธิภาพในการผลิต หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างผลผลิตและต้นทุน
ในการผลิต ถ้าต้นทุนในการผลิตต่ำและได้ผลผลิตสูง โดยเปรียบเทียบจะถือว่าการผลิต
มีประสิทธิภาพยิ่งสูงขึ้นเท่าไรยิ่งดี ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจส่วนหนึ่งที่ทำให้ฐานะของ
ชาวนายากจน เนื่องมาจากขาดประสิทธิภาพในการผลิต ผลผลิตต่ำเนื่องจากประสิทธิ
ภาพการผลิตโดยรวมเพิ่มช้ามาก² แม้ว่าการผลิตข้าวเพื่อส่งออกได้เริ่มมาตั้งแต่
พ.ศ. 2398 แต่สภาพการผลิตข้าวยังต้องพึ่งธรรมชาติ³ เครื่องมือ เครื่องใช้ เป็น

¹ หจข., เอกสาร ร.5 กษ.3.1/11 เรื่องพวกลาวไม่ลงทำนาและ
เรื่องคนอพยพออกจากทุ่งหลวง. 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2449

² วิทยากร เชียงกูล, ปัญหาพื้นฐานของชาวนาไทย (กรุงเทพมหานคร :
สำนักพิมพ์รุ่งวัฒนา, 2522) หน้า 7

³ ชี เกษารุ ทานาเบ้, "การชลประทานเพื่อการเกษตรในประวัติศาสตร์
เศรษฐกิจไทย วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 5 เล่ม 2 (ตุลาคม-มกราคม พ.ศ. 2459)
หน้า 70

แบบง่าย ๆ ไม่ซับซ้อน เช่น โถ คราค เคียว มีด เกวียน แครงวิดน้ำ เครื่องมือเหล่านี้ชาวนาสามารถผลิตขึ้นใช้เองเป็นส่วนใหญ่ และยังคงใช้เครื่องมือแบบดั้งเดิมอย่างไม่มี การเปลี่ยนแปลง การผลิตมักจะทำไปตามความรู้ความเข้าใจที่ได้รับถ่ายทอดมาจากบรรพบุรุษ ยังมีความเชื่อดั้งเดิมอยู่¹ ก็ยังเห็นได้จากคำกล่าวของเจ้าพระยาวิชาญประพัทธ์ เสนาบดีกระทรวงเกษตรราธิการ เมื่อพ.ศ. 2453 ว่า

"เมื่อใดที่ตรวจการทํานาในประเทศสยามแล้ว เห็นว่าราษฎรคั่งใจ อยู่แค่ว่าปลูกข้าวลงในนาเท่านั้น หาใครระวังป้องกันความเสียหาย ที่พึงจะมีอยู่นั้นไม่ปลูกยอให้ เป็นไปตามยถากรรม หมกตาเขวก็ลงทุน บนบานญูจากทุ่งจากป่าไปตามเรื่อง บางทีเมื่อมีเพลิงลงกินจนเขวาก็ไปแกแฉกกระตืออยู่เหนือลม ซึ่งจะเป็นวิธีที่ช่วยให้การทํานาได้รับผลสำเร็จไม่ได"²

เรื่องความอุดมสมบูรณ์ของดิน เจ้าของที่ดินไม่ค่อยสนใจในการปรับปรุงที่ ดิน มีรายงานของทางราชการกล่าวถึงที่นาเสื่อมคุณภาพลงเรื่อย ๆ เนื่องจากขาดการ บำรุงรักษา รัฐบาลและเจ้าของที่ดินเอาใจใส่เพียงเล็กน้อยต่อการยกระดับผลผลิตใน การปลูกข้าว ที่เหลือแต่ชาวนาเท่านั้นที่จะดำเนินการคั่งกล่าว แคชาวนาขาดแคลนทุน ไม่มีเงินเพียงพอที่จะปรับปรุงที่นา และที่สำคัญชาวนาขาดความมั่นคงและหลักประกันใน คำนสิทธิ ต้องยังเผชิญกับอุปสรรคนานัปการในการเช่านา คาร์ล ซี ชิมเมอร์แมน กล่าวถึง เรื่องนี้ว่า

"...ชาวนามีสฐานะยากจน สัญญาเช่าก็มีไต่ยอมให้ชาวนาได้รับค่า สุกเขยจากการที่เขาโคสร้างบ้านบนที่เช่าหรือสร้าง เชื้อกันนํารอบ ที่นาและการปรับปรุงที่นา"³

¹J. Homan Van der Hiede, "The Economic Development of Siam during the Last Half Century," Journal of the Siam Society Vol.3 (22 November 1906), p. 78.

²ประกอบกสิกรรม เล่มที่ 1 ฉบับที่ 2 (สิงหาคม พ.ศ. 2454) หน้า 127

³คาร์ล ซี ชิมเมอร์แมน แต่ง ชิม วีระ ไวทยะแปล, การสำรวจเศรษฐกิจ ในชนบทแห่งสยาม หน้า 178

ยิ่งกว่านั้นถ้าผู้เช่าปรับปรุงที่นาและทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้น เจ้าของที่ดินมักจะเพิ่มค่าเช่า ทั้งที่เจ้าของที่ดินไม่ได้ให้เงินทุนใด ๆ คอการทำนาเลย ภายใต้สถานการณ์นี้ คาร์ล ซี ซิมเมอร์แมน รายงานว่า "ไม่มีทองที่ปลูกข้าวใด ๆ เลยที่มีการใช้เทคโนโลยีการเกษตรสมัยใหม่ เช่น ปุ๋ยคอก การคัดเลือกเมล็ดพันธุ์ข้าว¹ ทำให้ผลผลิตที่ได้ไม่มากพอที่จะเก็บไว้ใช้ในยามจำเป็น เมื่อถึงคราวจำเป็นต้องทองกู้ยืมอีกไม่มีที่สิ้นสุด ชาวนาในภาคกลางพยายามที่จะขยายที่ดินทำการเพาะปลูก เพิ่มแรงงานอยู่เสมอ แต่หากได้เปลี่ยนแปลงการใช้อุปกรณ์ในการเพิ่มผลผลิตให้มากขึ้น เทคนิคในการผลิตยังคงเป็นไปอย่างเดิม² สิ่งเหล่านี้ย่อมแสดงให้เห็นว่าเมื่อขาดประสิทธิภาพในการผลิต ผลผลิตที่ได้ก็ไม่มากพอที่จะเก็บออมไว้เป็นทุนในปีที่ทองประสบความสำเร็จ ดังนั้นเมื่อถึงคราวจำเป็นจริง ๆ วิธีหนึ่งที่ชาวนามักถึงก็คือ การกู้ยืมเงินทั้งจากญาติ พี่น้อง จากพ่อค้า นายทุนในท้องถิ่น นำไปสู่การเป็นหนี้ไม่มีที่สิ้นสุด เนื่องจากการทำนาคงพึ่งน้ำจากธรรมชาติ จึงก่อให้เกิดความไม่แน่นอนในการผลิต เพราะสภาพดินฟ้าอากาศมักจะแปรปรวนผิดปกติอยู่บ่อยครั้ง เช่น ในช่วงปี พ.ศ. 2453 สภาพดินฟ้าอากาศแปรปรวนฝนไม่ตกต้องตามฤดูกาล คือตกก่อนฤดู ทำให้ปริมาณน้ำมีมากเกินไป มีน้ำป่าไหลเข้าท่วมนา และต้นข้าวกล้าที่ปักดำ และหวานเสียหายหนัก³ การทำนาไม่ได้ผลราษฎรขาดแคลนอาหารบริโภค⁴ ปี พ.ศ. 2454 ฝน

¹ คาร์ล ซี ซิมเมอร์แมน แต่ง ซิม วีระ ไทยะแปล, การสำรวจเศรษฐกิจในชนบทแห่งสยาม, หน้า 178.

² ยุกิน คำแหง, "เทคโนโลยีการผลิตข้าวของประเทศไทย พ.ศ. 2398-2475" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2528), หน้า 75-84

³ หจช., เอกสาร 6 กษ/3 หนังสือเจ้าพระยาวงษาอนุประพัทธ์ เสนาบดีกระทรวงเกษตรธิการกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2453

⁴ หจช., เอกสาร ร.6 กษ.1/2 รายงานการเพาะปลูกประเทศสยาม โดยเจ้าพระยาวงษาอนุประพัทธ์ 17 กันยายน พ.ศ. 2454

แล้งขาดแคลนน้ำในการทำนา ชาวนาทำนาไม่ได้ผล ภาวะเช่นนี้ยิ่งซ้ำเติมให้ชาวนาต้อง
 กู้ยืมมาใช้โดยเสียดอกเบี้ยแพง เมื่อประสบทุกข์ภัยหลายปีติดต่อกัน ชาวนาไม่มีเงินพอ
 ที่จะใช้หนี้ หลายปีเข้าทั้งดอกเบี้ยและเงินต้นก็ทบถมขึ้นทุกปี จนในที่สุดต้องโอนให้เป็น
 กรรมสิทธิ์แก่เจ้าหนี้ ชาวนาจึงต้องกลายเป็นเพียงคนเช่านา สิ่งที่น่าพิจารณาอีกประการ
 หนึ่ง จากหลักฐานการทำนาโดยอาศัยน้ำตามธรรมชาติ ซึ่งไม่ค่อยจะปกติบางปีน้ำน้อย
 บางปีน้ำมากเกินไป จะปรากฏว่าการทำนาได้ผลดี ติดต่อกันเป็นเวลา 3 ปีซ้อน ไม่ค่อย
 ปรากฏ มีแต่จะเสียหายติดต่อกัน 2-3 ปี ปัญหาเหล่านี้จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้ชาวนาต้อง
 เป็นหนี้สินและยากจนลง จึงเป็นเหตุให้เกิดปัญหาในการผลิต ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่อาจ
 หลีกเลี้ยงได้

3. ปัญหาจากรัฐบาล

รัฐบาลได้กำหนดทางหารรายได้ของชาวนาโดยให้ชาวจีนและญวนผูกขาดการจับ
 สัตว์น้ำในท้องที่ต่าง ๆ ที่ตั้งอยู่ในที่ดินของชาวนา ทำให้ชาวนาซึ่งลงทุนซื้อเครื่องมือจับ
 สัตว์น้ำมาแล้วเสียเงินโดยไร้ประโยชน์ เพราะไม่มีสิทธิ์ในการจับสัตว์น้ำและการทำให้
 คนอื่นผูกขาดการจับสัตว์น้ำ มีผลทำให้การทำนาคองเสียหาย เนื่องจากคนที่จับปลา
 มุ่งแต่ประโยชน์ของตนเอง โดยไม่คำนึงถึงความเสียหายของชาวนา เช่นวิกน้ำในหนอง
 น้ำในแห้งเพื่อจับปลาได้ง่าย ในขณะที่ชาวนายังต้องการน้ำไว้สำหรับหล่อเลี้ยงคันข้าวหรือ
 ไปเจาะช่องทางตามหัวน้ำต่าง ๆ เพื่อให้น้ำไหลออกหรือสำหรับน้ำเรือเข้าไปบรรทุกปลา
 เมื่อถึงไฉ่หลาย ๆ ปี น้ำก็กั้นเขาระหว่างออกจนเป็นลำน้ำคลองใหญ่ พอถึงฤดูทำน่าน้ำป่า
 ไหลมา ชาวนาเริ่มจะหว่านค่ากล้า ต้นข้าวยังไม่สูงพอก็ถูกน้ำท่วมทำลายเสียหาย ไม่
 สามารถปักดำได้ ผลผลิตที่ควรจะได้รับต้องสูญหายไป ชาวนาจึงต้องกู้ยืมเงินมาใช้จ่าย

เพื่อเป็นค่าสิ่งของในการครองชีพและทุนในการผลิตที่สูงมากขึ้น นับตั้งแต่ พ.ศ. 2449 เป็นต้นมา เช่น ภาษีค่านาที่รัฐบาลเรื่องเก็บใหม่ รัฐบาลขึ้นภาษี ถึง 3 เท่าตัว นาฟางลอยเก็บภาษีจาก 0.375 บาทเป็น 1.25 บาท นาคุโศจาก 0.25 เป็น 1.00 บาท มีการเรียกเก็บภาษีเรือ¹ โดยที่ปรึกษากระทรวงพระคลังมหาสมบัติ กล่าวว่า เมื่อยังไม่มีการเก็บภาษีรายได้ มีแต่การเก็บภาษีค่านา ค่ารัชชูปการ ผู้รับภาระภาษีหนักที่สุด คือชาวนาและราษฎรทั่วไป จะเห็นได้ว่าแม้ผู้บริหารระดับสูงของประเทศก็ยังเล็งเห็นถึงความทุกข์ยากของราษฎรทั่วไปในสมัยนั้น นอกจากค่าภาษีเพิ่มขึ้นแล้ว ค่าใช้จ่ายประเภทอื่นก็พลอยสูงขึ้นไปด้วย เช่น ค่าแรงงานเพิ่ม ร้อยละ 20-25 ราคาควายเพิ่มร้อยละ 20-40 เลี้ยงม้าก็เพิ่มขึ้นเกือบร้อยละ 50 อาหารเพิ่มร้อยละ 20-50 ในขณะที่รายได้จากการขายข้าวลดลง ร้อยละ 20-40² เนื่องจากรัฐบาลเปลี่ยนมาตรฐานเงินตรามาเป็นมาตรฐานทองคำ ทำให้ค่าของเงินบาทลดลง ความเดือดร้อนของชาวนาจึงเป็นปัญหาแก่ชาวนาอย่างที่เกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 6 และรัชกาลที่ 7 อย่างที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

4. ปัญหาที่เกิดจากตัวชาวนาเอง

สิ่งที่เป็นปัญหาที่เกิดกับตัวชาวนา คือการที่ชาวนาชอบเล่นการพนัน การพนันที่นิยมเล่นกันได้แก่ ชนไก่ ถัดปลา ถั่ว โป แม้ว่าทางราชการจะได้ประกาศห้ามเล่นการพนัน ประเภท ถั่ว โป แต่ทางเซกหัวเมืองที่มีเรือแม่ และรถไฟติดต่อกับกรุงเทพฯ ราษฎรก็แอบเปิดบ่อนเล่นการพนัน จึงมีราษฎรมาเล่นการพนันเสียกันคนละ 3-4 บาท บางคนเสียถึง 10-12 บาท บางคนนำที่สวน ที่นาหรือที่อยู่อาศัยพาหนะต่าง ๆ ไปจำนองขายฝากโดยตกลงให้ดอกเบี้ยเป็นข้าวหรือเงิน³ ชาวนางบางรายที่คงเข้าผู้อื่นทำเมื่อ

¹ หจข. เอกสาร ร.6 กษ.1/12 รายงานการเพาะปลูกประเทศสยามของ เจ้าพระยาวางษาประพัทธ์ 17 กันยายน พ.ศ. 2454

² เรื่องเดียวกัน

³ หจข., เอกสาร กส.13/446 รายงานเสนาบดีไปตรวจการทำนาใน มณฑลต่าง ๆ พ.ศ. 2454

ทำนาไม่ไคผล ชาวไร่ไม่พอบริโภคและยังขายข้าวได้ราคาต่ำ ชาวนามีฐานะยากจน จึงหันไปเล่นการพนัน เพื่อหวังจะหารายได้ชดเชย ซึ่งเป็นสิ่งเดียวที่ทำให้ชาวนามีความหวัง ถ้าเล่นไคก็จะมีเงินมาใช้จ่าย แต่ก็เป็นการเล่นเสี่ยงอยู่มาก เพราะการพนันยิ่งกลับทำให้ชาวนายิ่งยากจนลงไปอีก เงินที่พอมืออยู่บ้างก็นำออกมาเล่นจนหมด ผู้ที่จะร่ำรวยก็มีแต่เจ้ามือเท่านั้น กรมพระยาคำรงราชานุภาพได้กล่าวถึงความยากจนของชาวนาว่าสาเหตุหนึ่งเนื่องมาจาก ชอบเล่นการพนัน เล่นเบี้ย แทงหวย หากทำได้เท่าไรก็เล่นหมด¹ นอกจากนั้นเวลาว่างส่วนมากชาวนามีไคหารายได้อื่นใด นอกจากรายได้เบ็ดเตล็ดเล็ก ๆ น้อย ๆ เวลาที่เหลือจึงปล่อยให้เสียไปโดยเปล่าประโยชน์ ภัยการเหยี่ยวแคว่หาความเพลิกเพลีน และหันเข้าหาอบายมุข เช่น เสพสุรายาเมา ชนไก่ กัดปลา ทำให้เงินที่เป็นรายได้จากการทำนาในแต่ละปีต้องสูญเสียไปอย่างรวดเร็ว

นอกจากนี้การใช้จ่ายในค่านางานเกี่ยวกับศาสนพิธีและขนบธรรมเนียมประเพณีต่าง ๆ เช่น งานโกนจุก บวชนาค แต่งงาน เเผศพ ต้องใช้เงินจำนวนมากในการประกอบพิธี ซึ่งที่จริงแล้วงานพิธีจริง ๆ อาจจะใช้เงินไม่มาก แต่ชาวนามักมีค่านิยมในการทำงานอย่างใหญ่โตเกินฐานะ จนกลายเป็นการทำบุญเอาหน้า ซึ่งมีส่วนประกอบของพิธีอย่างเอิกเกริก เช่นกำหนดให้มีวันทำบุญ วันประกอบพิธี งานที่พอจะรวบรวมทำให้เสร็จได้ในวันเดียวก็เพิ่มขึ้นเป็น 3-4 วัน เป็นการสิ้นเปลืองแรงงาน ทรัพย์สิน เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าส่วนที่บริจาคเป็นการทำบุญจริง ๆ มีน้อย แต่สูญเสียไปในสิ่งที่เลี้ยงดูกันเป็นจำนวนมาก แต่เมื่อชาวนายากจนหรือประสบกับความทุกข์ยาก ชาวนาก็ไม่ค่อยคิดถึงสิ่งเหล่านี้ กลับคิดว่าเป็นเรื่องของบุญกรรมที่ได้ทำไว้ ความทุกข์ยากเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้² โชคชะตา กุศล บุญราศรี เป็นเรื่องของชีวิต อาจจะกล่าวได้ว่าศาสนา

¹ หจช. เอกสาร ร.6 ค15/5 เมอร์ซิเออร์ คอนเลต์ ชาวเบลเยียม ขอตั้ง
 แบงศรีบ้านำชาวนาในกรุงสยาม 1 กันยายน พ.ศ. 2454-3 เมษายน พ.ศ. 2455

² เอ บี กริสวอร์ด แห่ง มจ. สุภัทรทิศ กิศกุล แพล, พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้ากรุงสยาม มจ. จงจิตถนอม กิศกุล พิมพ์โดยเสด็จพระราชกุศล
 ในงานมงคลสมัยพระชนมายุเสมอถวายเป็นสมเด็จพระราชบิดา วันอาทิตย์ที่ 29 สิงหาคม
 2508, หน้า 8-9

ก็มีส่วนทำให้คนยอมจำนนต่อสภาพธรรมชาติไม่พยายามแก้ไขชีวิตของคนให้ดีขึ้น โดยวิธีวิทยาศาสตร์ เชื่อว่าสิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นแก่คนเช่น ความยากจน ความเจ็บไข้ได้ป่วย เป็นผลกรรมที่คนได้ทำไว้ในอดีต ชาวนาในชนบทจึงมีทัศนคติคือชีวิตแบบปลงตก ห่อแท้ม และไม่เรียกร้องสิ่งต่าง ๆ คิดว่าตัวเองไร้ความหมาย เป็นผู้ที่มีชีวิตอันต่ำต้อย ไม่ค่อยกล้าพูดกล้าคิดหรือแสดงออกถึงความรู้สึกดังกล่าว วิธีแก้ปัญหาเศรษฐกิจของชาวนาจึงมุ่ง เขาหาโหราศาสตร์ ไสยศาสตร์ หรือพิธีกรรมต่าง ๆ เช่น เมื่อเกิดอุปสรรคในการทำนา ฝนแล้ง หรือสัตว์ กัดกินต้นข้าว ชาวนามักจะใช้วิธีแก้ไขทางไสยศาสตร์ตามที่บรรพบุรุษเคยทำกันมา เช่น แห่นางแมว พิธีปั้นเมฆเพื่อขอฝน คว้าความไม่แน่นอนและการแก้ปัญหาไม่ตกที่เกิดขึ้นอย่างจำเจ นับเป็นวันเป็นปี หรือร้อยปี เช่นนี้ย่อมย่ำระบบความเชื่อ และลัทธิพิธีกรรมจนถือปฏิบัติว่าเป็นส่วนหนึ่ง ของชีวิต¹ หรือแม้แต่ในปัจจุบันความเชื่อความศรัทธาในสิ่งต่าง ๆ ที่เคารพนับถือก็ย่อมมีอิทธิพลและจะแสดงออกโดยการปฏิบัติของแต่ละคนแต่ละชุมชน ข้อสังเกตอีกประการเกี่ยวกับฐานะทางเศรษฐกิจของชาวนา มีหลายคนกล่าวว่าความยากจนของชาวนาเกิดจากความเกียจคร้านของชาวนาเอง² แต่จากการศึกษาผู้เขียนเชื่อว่ามีได้เป็นเช่นนั้น ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะความยากจนของชาวนามีสาเหตุมาจากปัจจัยหลายประการมิได้ขึ้นอยู่กับความเกียจคร้านแต่เพียงอย่างเดียว แม้ว่าชาวนาจะขยันขันแข็งแต่ถ้าหากต้องเผชิญกับปัญหาการขาดเทคนิควิธีใหม่ ๆ ที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต ขาดความรู้ในการปรับปรุงที่ดิน ปัญหาค่าครองชีพที่สูงขึ้น ปัญหาความผันแปรของสภาพดินฟ้าอากาศ ซึ่งปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้จะกระตุ้นให้ปัญหาการขาดแคลนเงินทุนของชาวนา ซึ่งมีอยู่แต่เดิมเพิ่มมากขึ้น และเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความยากจน เนื่องจากการรายได้ไม่พอกับรายจ่าย

¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, อุทุมการทางการเมือง (พระนคร : โรงพิมพ์กรุงสยามการพิมพ์, 2517) หน้า 14

² เสาวภา ไทยวัฒน์, "โลกทัศน์ของคนไทยสมัยรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2325-2416" สังคมไทยใน 200 ปี (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เจ้าพระยาการพิมพ์, 2526) หน้า 112-113.

ปัญหาเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับชวานาในค่านเงินทุน ตัวชวานาเองอาจจะไม่ได้มองว่าสิ่งที่ตัวเองปฏิบัติอยู่เป็นปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อเขาเดือดร้อน ต้องเป็นหนี้สินก็ได้ และอีกส่วนหนึ่ง เรื่องของความเชื่อถือศรัทธาซึ่งเป็นสิ่งที่ยึดเหนี่ยวทางจิตใจย่อมจะมั่นคงและฝังรากลึก โดยที่ตัวเองไม่ต้องการเหตุผลว่าทำไมถึงเชื่ออย่างนั้น ทั้งนี้ซึ่งเป็นการยากที่จะเปลี่ยนแปลงค่านิยม หรือทัศนคติของชวานาได้ แต่อย่างไรก็ตามถ้าชวานาสามารถจัดการใช้จ่ายที่เกินฐานะของตัวเองเกินรายได้ที่ผลิตผลจะได้ในแต่ละปี พยายามประหยัดการใช้จ่ายเพิ่มความมานะพยายามในการทำนาให้มากขึ้น ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นก็จะลดความรุนแรงได้บ้างถึงแม้จะเป็นส่วนน้อยก็ตาม

จากสภาพทั่วไปของปัญหาเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับชวานาดังกล่าว เป็นสิ่งแสดงให้เห็นว่าชวานาต้องอยู่ในสภาพที่แร้นแค้น เฉลี่ยกับปัญหาความยากจน เนื่องจากขาดแคลนเงินทุนการกู้ยืมเงินจากพ่อค้าคนกลางและนายทุนท้องถิ่น จึงมีอาชวลึกเลี้ยวได้ เหตุผลเนื่องจากยังไม่มีแหล่งเงินกู้ที่คิดดอกเบี้ยต่ำในชนบท จึงจำเป็นต้องอยู่ที่ชวานาคงกู้ยืมค้ายคอกเบี้ยสูงและมักถูกเอาเปรียบจากพวกที่ออกเงินกู้ ชำเติมให้ปัญหาเงินทุนยิ่งเรื้อรังและพอกพูนยิ่งขึ้น

5. ปัญหาพ่อค้าคนกลางและนายทุน

ในช่วงสมัยรัชกาลที่ 5 ถึงรัชกาลที่ 7 การปลูกข้าวขยายตัวมากขึ้น มีการเปิดแหล่งผลิตใหม่ ๆ ห่างไกลจากกรุงเทพฯออกไปอีก พ่อค้าคนกลางมีทั้งชาวไทยและชาวจีนจะเข้ามามีบทบาทในการเป็นตัวเชื่อมระหว่างชวานากับโรงสี แต่ส่วนใหญ่พ่อค้าคนกลางมักจะเป็นคนจีน¹ พ่อค้าจีนได้เข้าไปตั้งภูมิลำเนาแถบฝั่งทะเลเชิงชีพคามหมู่บ้านค้ายการซื้อของที่ชวานาพอใจใส่เรือไปขายตามคลองเล็กคลองน้อย สินค้าที่นำไปได้แก่ เลือดผา ถ้วยชาม และของประดับบ้าน เพื่อเอาไปแลกกับข้าวเปลือกหรือผลผลิตอื่น ๆ

¹ จรัส วิทยเสวี บรรณาธิการ, ฝรั่งมองไทย : เศรษฐกิจแห่งความขัดแย้ง (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มิตรนราการพิมพ์, 2523) หน้า 6

ที่พ่อค้าในกรุงเทพฯต้องการ¹ โดยทั่วไปในตอนแรกพ่อค้าจีนจะแสดงกิริยาภายนอกเหมือนเพื่อนสนิท ที่มีใจมาช่วยเหลืออุปการะแก่ชาวนา ดังเป็นมิตรใกล้ชิด เหมือนผู้มีใจอนุเคราะห์ เกื้อหนุนจริง ชาวนาเป็นผู้ที่มีใจซื่อตรง รู้เท่าไม่ถึงการณ์หลงเชื่อยกย่องบุญคุณของพ่อค้าจีน เพราะสิ่งของทั้งปวงที่เป็นเครื่องอุปโภคบริโภคที่ชาวนาต้องการ พ่อค้าจีนก็นำไปจำหน่ายแจกถึงบ้าน ชาวนาจะซัดสนเงินทองหรือสิ่งใด จะไปขอพึ่งพ่อค้าจีนก็ได้ ในที่สุดชาวนาก็เชื่อถือพวกพ่อค้าจีนมากขึ้น ถึงกับต้องหารือกันในกิจการต่าง ๆ ตลอดจนการขายข้าว โดยให้พ่อค้าจีนเห็นคนกลางจัดการให้ควยเห็นว่า พ่อค้าจีนเป็นผู้นำประโยชน์มาให้ในหมู่บ้าน²

จึงเห็นได้ว่าชาวนาขาดความรู้ในเรื่องราคาและตลาด ในการซื้อขายข้าว ชาวนาจึงเป็นผู้ที่เสียเปรียบโดยถูกพ่อค้าคนกลางกดราคา แม้ระยะหลังจะมีการสั่งประกาศราคาข้าว แต่ชาวนาก็ยังเสียเปรียบในข้ออื่นอีก เช่นชาวนาไม่มีความชำนาญในการค้าไม้ต้นเล็กเหลี่ยมของพ่อค้าจีน เครื่องทวงก็มีขนาดต่าง ๆ กันไม่ได้มาตรฐาน เช่นเครื่องทวงของพ่อค้ามักจะบางและอ่อนเมื่อทวงจะทำให้โคข้าวเพิ่มมากขึ้น แม้จะเล็กน้อย แต่เมื่อทวงเป็นแถวกันก็จะโคข้าวมากขึ้น³ ฉะนั้นในการค้าผลกำไรซึ่งควรจะเป็นของชาวนาก็จะกลับไปตกอยู่กับพ่อค้าคนกลาง และโรงสี⁴ นอกจากนี้พ่อค้าที่ออกเงินให้กู้เมื่อถึงฤดูเก็บเกี่ยวก็จะหักเอาผลผลิตข้าวไซ้หนี้ ซึ่งทำให้ชาวนายิ่งเสียเปรียบมากยิ่งขึ้น เพราะพ่อค้าจีนจะคิดราคาข้าวต่ำกว่าราคาขรรพคาคาที่เป็นอยู่ในท้องตลาด จากวิธีการของพ่อค้าจีนทำให้หนี้สินของชาวนาไม่รู้จักสิ้นสุด มีแต่จะทวียิ่งขึ้น ประมาณ 4-5 ปีใน

¹ ชัย เรื่องศิลป์, ประวัติศาสตร์ไทยสมัย พ.ศ. 2452-2453 ก้านเศรษฐกิจ หน้า 216

² หจข., เอกสาร ร.6 น20.6/80 ที่มาเป็นขเลยของเจ้าหน้าที่ 20 กรกฎาคม-13 มกราคม พ.ศ. 2465

³ หจข. เอกสาร ร.6 กษ.4/102 ข้าหลวงเกษตร รายงานพระยาวิเศษ โภชนา พ.ศ. 2452

⁴ พระเจ้าวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, เจ้าชีวิต (พระนคร: โรงพิมพ์คลังวิทยา, 2505), หน้า 582

ระหว่างที่ติดต่อกับพ่อค้าจีนฐานะของชาวนาก็ยากจนลง ส่วนฐานะของพ่อค้าจีนยิ่งมั่นคงขึ้น¹ เพราะพ่อค้าจีนมีอำนาจทางเศรษฐกิจเหนือชาวนา โดยตัวเองแล้วคนกลางไม่มีอำนาจอะไรจะไปบรรเทาหรือเยี่ยวยาความทุกข์ยากที่ชาวนาได้รับ บทบาทของคนกลางที่ปรากฏเป็นภาพพจน์ที่ไม่ค่อยดีนัก เนื่องจากคนกลางซื้อข้าวเปลือกราคาเก็บเกี่ยวและกักตุนไว้จนก่อนฤดูเก็บเกี่ยวปีต่อไป ต้นทุนของคนกลางจะต้องคิดตั้งแต่ค่าเก็บ ค่าช้าว ค่าเสี่ยงต่อการขาดทุน ค่าดอกเบี้ยในเงินที่เขาเอาไปซื้อข้าวเปลือกมากักตุนจนกว่าจะขายข้าวได้ ตลอดจนภาระที่ชาวนาอาจจะไม่ได้ตั้งใจหรือไม่สามารถทำได้ตามที่คาดล่วงหน้า คนกลางสามารถจะเปลี่ยนแปลงการกำหนดราคาข้าวเปลือก และภาระที่ใช้คงแตกต่างกันไปจากมาตรฐานได้ เพราะชาวนายังขาดความรู้ความสันทัดในการค้าขาย พวกพ่อค้าจึงสามารถเอาเปรียบชาวนาได้จากหลักฐานพบว่า "ในการกักตุนเงินจากพ่อค้าจีนชาวนาต้องเสียดอกเบี้ยตั้งแต่ ร้อยละ 50-100 ต่อปี พวกพ่อค้าจีนจึงมีฐานะมั่งมีเงินทองเพิ่มขึ้น แต่ชาวนามีแต่ล้มจมลง"² จึงเห็นได้ว่าชาวจีนแม้จะเป็นคนกลุ่มน้อยในประเทศไทย แต่มีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจของประเทศ³ เพราะชาวจีนเมื่อได้ผลกำไร

¹ หจข., เอกสาร ร.6 น.20.6/89 ที่น่าเป็นเคลือบใจของเจ้าหน้าที่ 20

กรกฎาคม - 13 มกราคม พ.ศ. 2465

² หจข., เอกสาร ร.6 น.20.6/22 ความเห็นเอกชน 17-31 พฤษภาคม พ.ศ. 2457

³ ในสมัย ร.6 ชาวยุโรปเริ่มตระหนักถึงสภาพและปัญหาเศรษฐกิจของประเทศไทย ซึ่งเห็นว่าเค็มทั้งนี้เพราะได้เห็นผลจากการประท้วงของชาวจีนในไทยเมื่อเดือน มิ.ย. 2453 ซึ่งทำให้ชาวยุโรปได้รับความเดือดร้อนขาดแคลนเครื่องอุปโภค บริโภค และแรงงาน กรรมกรอย่างหนักนอกจากชาวจีนจะถูกขูดรีดการค้าขายเกือบทุกชนิดแล้วยังนิยมเป็นนายทุนให้ชาวนากู้เงิน โดยคิดอัตราดอกเบี้ยสูง ชาวนาได้รับความเดือดร้อนอย่างยิ่ง ประทับ จันทรสุขศรี, "วิเคราะห์บทความในหนังสือจีนในสยามวารศัพท์ พ.ศ. 2453-2466" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2521), หน้า 141

จากดอกเบี้ยเงินกู้แล้วก็จะส่งกลับไปประเทศจีน ทำให้เงินทุนของประเทศมิได้ทวีขึ้น¹

ผลสะท้อนจากการที่ชาวจีนเข้ามาประกอบอาชีพค้าขายในไทย ทำให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศ ดังบทความที่ลงในหนังสือพิมพ์จีนในสยามวารศัพท์ ตั้งแต่วันที่ 9 พ.ค.-30 มิ.ย. พ.ศ. 2466 เป็นบทความที่เกี่ยวข้องกับปัญหาเรื่องข้าว เช่นปัญหาข้าวแพง โลกกล่าวถึงประชาชนต้องบริโภคข้าวราคาสูงทั้ง ๆ ที่ชาวนาขายข้าวด้วยราคาต่ำ และยิ่งยากจนยิ่งเติมแต่ตรงกันข้ามคนจีน พ่อค้าชาวกลับว่ารวยยิ่งขึ้น จึงทำให้เศรษฐกิจของประเทศเกษตรกรรม หดู่โทรมยิ่งขึ้น ดังบทความตอนหนึ่งกล่าวถึงการจำหน่ายข้าวในเมืองไทยว่า ดูเหมือนจะซุกเลือกเนื้อกันอยู่มาก เพราะว่าเมื่อเกิดภาวะข้าวแพงนั้น พวกพ่อค้าชาวโดยมาก ใ้รับซื้อข้าวไว้เป็นราคาถูก ๆ เวลานั้นพ่อค้านำข้าวที่กวานซื้อไว้ออกจำหน่ายเท่าราคาในท้องตลาดกำไรได้ท่วมต้นทุนเดิมจึงว่ารวยกันนักไม่คิดถึงคนยากจน²

ปัญหาพ่อค้าคนกลางซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวจีน รับซื้อข้าวจากชาวนาด้วยราคาต่ำ แคนำมาขายให้กับโรงสีด้วยราคาแพง โรงสีบางโรงมีทุนน้อยต้องซื้อข้าวแพงจากพ่อค้าคนกลางจึงก่อให้เกิดความเดือดร้อนทั้งเจ้าของโรงสีและชาวนา³ การกระทำของพ่อค้าคนกลางด้วยวิธีการซื้อถูกขายแพง ทั้งราคาข้าวเปลือกตามชอบใจ⁴ ทำให้ชาวนายังได้รับความเดือดร้อน เพราะชาวนาไม่มีอำนาจต่อรองราคา เนื่องจากชาวนาส่วนใหญ่ต้องกู้หนี้ยืมสินมาเป็นทุนในการผลิต จึงต้องรีบร้อนใช้เงิน ดังนั้นพ่อค้าคนกลางจึงมีอำนาจทาง

¹ หจข., เอกสาร ร.6 น.20.3/35 เบ็ดเตล็ดเกี่ยวกับกระทรวงพาณิชย์ 22 มกราคม พ.ศ. 2465-31 มกราคม พ.ศ. 2466

² หจข., เอกสาร กส.15.2/31 กองเลขานุการ สภาพเผยแผ่พาณิชย์ หนังสือพิมพ์ไทย พ.ศ. 2473

³ เรื่องเดียวกัน

⁴ คาร์ล ซี ชิมเมอร์แมนแต่ง ชิม วีระไวทยะแปล, การสำรวจเศรษฐกิจ ในชนบทแห่งสยาม หน้า 108

เศรษฐกิจ เนื้อเกษตรกรในท้องที่ต่าง ๆ ถึงแม้ว่าพ่อค้าคนกลางจะแสวงหาประโยชน์
จากชาวนา ทำให้ชาวนาประสบกับความเดือดร้อน แต่ถาพิจารณาโดยรอบคอบแล้ว จะ
เห็นได้ว่าชาวนาเองก็ต้องอาศัยพึ่งพาพ่อค้าคนกลางอยู่มากเหมือนกัน เนื่องจากชาวนา
ในชนบทอยู่ห่างไกลจากแหล่งรับซื้อข้าว ห่างไกลจากโรงสีเมื่อนำผลผลิตมาขายต้อง
เสียเวลา เสียค่าใช้จ่ายในการขนส่งสูง ยิ่งชาวนาแต่ละคนต่างนำมาขายตนเองยิ่ง เป็น
การไม่สะดวก เพราะฉะนั้นการที่พ่อค้าคนกลางเข้าไปรับซื้อข้าวถึงที่นา จึงเป็นการ
อำนวยความสะดวกให้แก่ชาวนาวิธีหนึ่ง

เมื่อพิจารณาถึงเรื่องพ่อค้าคนกลาง และเจ้าของโรงสีซึ่งเป็นนายทุนในชนบท
อันได้แก่ ชาวจีนและชาวไทย คือพวกเจ้า ชุนนาง และชาวนารวย ๆ ใค้มีผู้แบ่งนายทุน
ในชนบท ไว้ 2 พวกคือ

ก. นายทุนพ่อค้าคนกลาง

ข. นายทุนเจ้าของโรงสี

นายทุนพ่อค้าคนกลาง ส่วนใหญ่เป็นพ่อค้าชาวเปลือกที่รับซื้อข้าวจาก
ชาวนามาขายให้กับโรงสี เพราะโรงสีไม่มีคิวแทนไปรับซื้อข้าวเปลือก แต่เก็บพวกนี้
อาศัยแม่น้ำ ลำคลองในการค้าขายติดต่อกัน เมื่อมีเส้นทางคมนาคมทางอื่น เช่น ถนน
รถไฟ พวกพ่อค้าบางส่วนได้ใช้เส้นทางนี้ ซึ่งเสียค่าขนส่งสูงกว่าทำให้ราคาข้าวแพง
ขึ้น¹ พวกพ่อค้ามีเงินจ่ายให้แก่ชาวนาน้อย และรับซื้อข้าวของชาวนาในหมู่บ้าน ส่วน
ข้าวเปลือกที่ชาวนายืมไปทำพันธุ์หรือยืมไปรับประทาน พ่อค้าจีนก็จะคิดราคาสูง เกวียน
หนึ่ง ราคา 100 บาท ถ้าใครต้องการก็คิดราคาให้ดังนี้ จึงจะเป็นอันตกลงเมื่อ
ข้าวใหม่ออก พ่อค้าจีนกลับคิดราคาให้เพียง เกวียนละ 50 บาท ชาวนาต้องชกใช้ให้
แก่พ่อค้าจีนไม่ต่ำกว่า 2 เกวียนครึ่ง จึงจะพอแก่เงิน 100 บาท ซึ่งได้ยืมข้าวของพ่อค้า

¹ ทวีศิลป์ สืบวัณนะ, การผลิตและการค้าข้าวในภาคกลางตั้งแต่รัชสมัย
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้า
อยู่หัว (พ.ศ. 2411-2475)" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกประวัติศาสตร์
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521), หน้า 250

จีนไปเพียงหนึ่ง เกวียนเท่านั้น ค่ายเหตุนี้ชาวนาจึงถูกเอาเปรียบทั้งขึ้นและลง¹

นายทุนเจ้าของโรงสี ในระยะแรกเป็นพวกชาวยุโรป ต่อมาเป็นพวกคนจีน และมีขุนนางบางคนจัดตั้งโรงสี ดำเนินการสีข้าว

เมื่อพิจารณาปัญหาการเอาเปรียบของพ่อค้าคนกลาง จะพบว่าพ่อค้าคนกลางจะผูกขาดการซื้อขายข้าว เพราะชาวนาต้องพึ่งพ่อค้าในหลายด้าน เพราะพ่อค้ามีการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม จึงมีอำนาจในการต่อรอง ส่วนชาวนาถึงแม้จะมีจำนวนมาก แต่ก็ยังอยู่กันอย่างกระจัดกระจายไม่รวมตัวกัน จึงขาดอำนาจในการต่อรอง ไม่มีอำนาจในการผูกขาดการซื้อขายเหมือนพ่อค้า² จะมีชาวนาเพียงบางรายเท่านั้นที่ไม่ค่อยเดือดร้อนจึงสามารถเก็บข้าวไว้ในยุ้งฉางรอจนกว่าข้าวมีราคาดีขึ้น แต่การเก็บกักข้าวเพื่อรอให้มีราคาสูงก็นับเป็นการเสี่ยงอยู่มาก เพราะนอกจากจะต้องเสียค่าใช้จ่ายไปทุกวันแล้ว อาจจะขายข้าวได้ราคาไม่คุ้มตามที่หวังก็ได้ ดังนั้นชาวนาที่เป็นหนี้ยากจนจึงไม่มีโอกาสที่จะเก็บข้าวไว้ได้ ถึงแม้ว่าราคาข้าวในขณะนั้นราคาจะตกต่ำก็ตาม ดังนั้นถ้าพิจารณาในมุมกลับ ถ้าขาดพ่อค้าคนกลางซึ่งเป็นตัวเชื่อมระหว่างชาวนากับเจ้าของโรงสีหรือแหล่งที่จะนำข้าวไปขายได้ ก็จะต้องทำให้ชาวนาต้องประสบกับความยากลำบากมาก ในการขนส่งข้าวออกมาขาย เพราะชาวนายังไม่มีการรวมตัวกัน ถ้าต่างคนต่างนำข้าวมาขายคนละเล็กคนละน้อยก็จะยิ่งทำให้เสียเวลา เสียค่าขนส่ง ดังนั้นเมื่อมีพ่อค้าคนกลางไปรับซื้อข้าวจากชาวนาถึงที่นา จึงเป็นการชดเชยค่าใช้จ่ายในการขนส่ง ส่วนที่เกี่ยวกับการให้กู้ยืมโดยคิดดอกเบี้ยสูง ทำให้ชาวนาขาดความมั่นใจเกรงว่าตัวเองจะไม่มีเงินไปใช้หนี้เงินกู้ ต้องขายข้าวในราคาต่ำซึ่งทั้งนี้อาจจะถูกเร่งรัดการไ้หนี้ทำให้ชาวนาไม่มีโอกาสในการที่จะเก็บข้าวไว้ขายเมื่อข้าวมีราคาที่ดี

¹ หจข., หนังสือพิมพ์ยามาโกะ วันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2463

² มยุรี นกยูงทอง, "ปัญหาเศรษฐกิจของไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2468-2477)" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 32

เมื่อพิจารณาโดยให้ความเป็นธรรมแก่ทั้ง 2 ฝ่าย ทั้งฝ่ายชานา และฝ่าย
 พ่อค้าคนกลางก็จะพบว่าการที่เกี่ยวพันที่ใหญ่มากก็เพียงฝ่ายเดียว โดยไม่มองเห็น
 ประโยชน์ของพ่อค้าเลยก็จะเป็นการไม่ยุติธรรมนัก เพราะถ้าขาดแหล่งเงินทุนในท้องถิ่น
 เสียแล้ว ชานาที่ซัดสนักไม่รู้ว่าจะไปกู้ยืมใคร ก็จะเป็นความเดือดร้อนของชานาในยาม
 ที่ประสบกับความทุกข์ยาก แต่เมื่อพิจารณาโดยส่วนรวมแล้ว จะพบว่าการที่พ่อค้าคนกลาง
 รวมทั้งนายทุนทั้งหลายที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับชานาก็เพื่อหวังผลประโยชน์ของตนเองเป็น
 สำคัญ ทั้งในการซื้อขายข้าว ขายสินค้าต่าง ๆ ให้แก่ชานา และการให้เงินกู้ยืมแก่
 ชานาโดยคิดดอกเบี้ยแพง สิ่งเหล่านี้เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ปัญหาเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับ
 ชานาคำนเงินทุนยิ่งทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ชานาไม่สามารถหลีกเลี่ยงการเป็นหนี้
 ครั้งแล้วครั้งเล่าจนอาจเรียกได้ว่าชานาต้องวนเวียนอยู่ในวัฏจักรของการเป็นหนี้
 ทำให้ชานาเกิดความท้อถอยที่จะทำนาต่อไป และการขาดแคลนเงินทุนของชานา ทำให้
 เกิดปัญหาหนี้สินที่เรื้อรังยิ่งขึ้นเป็นปัญหาที่สำคัญ ซึ่งบุคคลที่เกี่ยวข้องคือเสนาบดีกระทรวง
 ท่าง ๆ รวมทั้งองค์พระมหากษัตริย์ต้องหันมาพิจารณาเพื่อหาทางคลี่คลายปัญหาดังกล่าว
 ซึ่งแต่ละฝ่ายก็มีแนวความคิดที่แตกต่างกันจึงจะโกล่กลาวในรายละเอียดต่อไป