

นโยบายของรัฐบาลต่อการผลิตและการค้าข้าว

๑. นโยบายของรัฐบาล

ข้าวเป็นสินค้าเกษตรที่มีความสำคัญมากที่สุด ตลอดมาตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๗ แต่การปลูกข้าวนี้พบกับปัญหาต่าง ๆ มากมาย ซึ่งแน่นอนกระทบถึงผู้ผลิต คือ ชาวนาโดยตรง ในเรื่องนี้รัฐได้รับผลตอบแทนจากการร้องเรียนของชาวนาเอง จากรายงานของทางราชการ เป็นต้น (ดังจะโลกกล่าวในตอนท้ายถึงเรื่องปัญหาในการผลิต) จากการศึกษาพบว่านโยบายของรัฐที่ให้ความช่วยเหลือ แก้ไขปัญหาต่าง ๆ นั้นน้อยมาก และไม่ค่อยถูกจุดประสงค์นัก ปัญหาใหญ่ ๆ และสำคัญ ๆ ที่รัฐได้ทำการช่วยเหลือแก้ไข คือ

๑. ในเรื่องที่ดิน ปัญหาสำคัญในเรื่องของที่ดินก็คือ เรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินและการขยายตัวของที่ดินเพาะปลูกให้เพิ่มขึ้น ซึ่งโลกกล่าวมาแล้วอย่างละเอียดในบทที่ ๑ และบทที่ ๒ จึงจะไม่ขอกล่าวรายละเอียด คือ ซึ่งผลของการกระทำของรัฐบาลในเรื่องดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ของรัฐบาลมากกว่า ซึ่งโลกช่วยแก้ปัญหาได้น้อย ความล้มเหลวจากระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินก็ยังมียู่ และรัฐก็ยังครอบครองกรรมสิทธิ์ที่ดินเพาะปลูกส่วนใหญ่ไว้ โดยยังไม่ปรารถนาจะให้สิทธิ์แก่ผู้เพาะปลูก

๒. ในเรื่องการลงทุนส่งเสริมการเพาะปลูก เรื่องนี้สามารถแบ่งได้เป็น ๒ ประเด็น คือ ประเด็นแรก เป็นเรื่องของการส่งเสริมในเรื่องเทคนิคของการเพาะปลูก และอีกประเด็นหนึ่งเป็นเรื่องของความพยายามในการควบคุมน้ำของรัฐ

ก) เทคนิคในการเพาะปลูก เรื่องนี้โลกอธิบายมาบ้างแล้วในตอนต้นของบทเทคนิคหรือวิธีการต่าง ๆ ของชาวนานั้นกล่าวได้ว่า "ล้าสมัย" แต่ก็เป็นการปรับตัวให้เข้ากับธรรมชาติมากกว่า ชาวนาก็ยังถือแบบที่ทำมาแต่เดิมเป็นแบบที่ดำเนินต่อไป เช่น

ในเรื่องคันทนา คิดว่าชวานาคงเข้าใจและรู้ว่าสิ่งนี้มีประโยชน์ แต่ตนไม่ได้ทำ เพราะว่าสภาพเดิมก็พอเพียงอยู่ได้แล้วละมัง หรือในเรื่องของพันธุ์ข้าวปลูก จะเพราะความสะเพร่าหรือถือเอาความสะดวกหรือความจำเป็นก็ตาม ปรากฏว่าไม่มีการคัดเลือกพันธุ์ที่ดี ส่วนใหญ่ชวานาไม่ค่อยสนใจในการคัดเลือกพันธุ์ข้าวแท้ ซึ่งรัฐบาลเองก็กล่าวถึงเรื่องนี้อยู่เสมอ ในขณะที่เดียวกันจากความเจตนาของชวานา หันมาพิจารณานโยบายท่าทีของรัฐบาลบ้าง อาจกล่าวได้ว่า รัฐบาลก็เจตนาไม่น้อยกว่าชวานา สิ่งที่รัฐบาลได้กระทำตามที่กระทรวงเกษตรธิการได้อ้างถึงเพื่อส่งเสริมการเพาะปลูก คือ

๖. เพื่อจะอุดหนุนทำนุบำรุงขอบเขตอย่างต่าง ๆ ที่การทำนาในประเทศเรายังล้าหลังอยู่ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวของเราจึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งโรงเรียนกระทรวงเกษตรธิการ มีกฐนประกวดพรรณข้าว การแสดงกลสิกรรมแลพานิชการ แลตั้งชาหลวงเกษตรขึ้นประจำมณฑลต่าง ๆ เพื่อสอดส่องดูแล แนะนำการทำนา แลทุกซ่ซอของชวานา ให้ได้รับความทำนุบำรุงอุดหนุนอันควร เพื่อให้การทำนาค่าเงินไปให้ทันตามสมัย...

ซึ่งอาจแยกกล่าววิเคราะห์ได้ คือ

๑) ตั้งโรงเรียนสำหรับการเพาะปลูก ซึ่งเดิมเป็นโรงเรียนการช่างใหม่แต่ใน พ.ศ. ๒๔๔๘ ได้เพิ่มหลักสูตรทางการเพาะปลูกด้วย ซึ่งแน่นอนโอกาสของนักเรียนจากชวานาชนบทคงน้อยนักหรือเทียบไม่ได้กับเด็กที่มีฐานะคือพ่อสมควรรักของเมืองหลวง เพราะถ้าสังเกตจากคุณสมบัติของผู้จะเป็นนักเรียนในข้อ ๒ และข้อที่ ๓ ที่ว่า

"๖.๒) เป็นผู้มีความรู้สามัญศึกษา สอบได้ไล่ประกาศนียบัตรประโยค ๒ มัธยมแล้ว มีฉันทะที่จะเขาเป็นนักเรียนคงสอบได้ สำหรับเขาโรงเรียนกอน

๓) เป็นผู้ที่สามารถจะเรียน แลทำการโคตรอด ไม่คิดขัดควายเจ้าหนูมูลนายจะเรียกกอนไป..."

๑) เจ้าพระยาวงษาอนุประพัทธ์, เล่มเดิม, หน้า ๓๕๖.

๒) เรื่องเดียวกันหน้า ๒๑๐.

ดังนั้นการตั้งโรงเรียนในลักษณะนี้จุดมุ่งหมายจะฝึกฝนผู้มีกำลังและความสามารถมากกว่า และไม่เป็นประโยชน์อันใดแก่ชาวนา หรือผู้มาจากครอบครัวชาวนา และกลับเป็นปัญหาเกี่ยวกับชาวนาเมื่อบรรดานักเรียนเหล่านี้มีตำแหน่งทางราชการแล้วไปปกครองชาวนา โดยเข้าใจถึงความต้องการและพื้นฐานของชาวนาจริง ๆ น้อย

๒) การแสดงพันธุ์ข้าว โดยรัฐบาลได้จัดการแสดงพิพิธภัณฑ์ข้าวใน พ.ศ. ๒๔๕๐ ที่เมืองธัญบุรี และใน พ.ศ. ๒๔๕๑ ที่วัดสุทัศน์เทพวราราม กรุงเทพฯ ณ วังสระประทุม^๑ ซึ่งก็ยังปรากฏโดยทั่วไปว่าพันธุ์ข้าวของชาวนาไทยก็หาดีขึ้นมากว่าเดิม

๓) ในการตั้งข้าหลวงขึ้นประจำมณฑลต่าง ๆ ในสมัยเจ้าพระยาวงษาอนุประพัทธ์ เป็นเสนาบดีกระทรวงเกษตรราธิการ ใน พ.ศ. ๒๔๕๒ ข้าหลวงเกษตรประจำมณฑลต่าง ๆ มีหน้าที่ดูแลเรื่องการเกษตรให้คำแนะนำแก่ชาวนา แต่ที่ปรากฏมากที่สุดก็เพียงรายงานการเพาะปลูกเท่านั้น

๔) มีการตั้งสถานีทดลองพันธุ์ข้าว ใน พ.ศ. ๒๔๕๕ ที่คลอง ๖ รั้งสีธัญบุรี โดยตั้งสถานีทำนาสำหรับบำรุงพันธุ์ข้าว (seed farm)^๒ แต่ก็ไม่ได้ผลอะไรเลย นอกจากนี้ยังได้มีข้าราชการออกทำการชักชวนให้ชาวนาเปลี่ยนชนิดนาที่ทำบ้าง ใช้น้ำพันธุ์ข้าวบ้าง ฯลฯ แต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จอีกเช่นเคย

จึงเห็นได้ว่ารัฐบาลไม่ประสบผลสำเร็จในคำที่จะช่วยส่งเสริมการเพาะปลูกของชาวนาล้วนใหญ่

ข) ปัญหาในเรื่องน้ำ

น้ำเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการปลูกข้าวของชาวนา เพราะข้าวจะเจริญและให้ผลมากน้อยก็ขึ้นกับน้ำ โดยทั่วไปน้ำนั้นเป็นปัญหา เพราะการทวนน้ำในภาคกลางอาศัยน้ำ

^๑ เรื่องเดียวกัน หน้า ๒๕.

^๒ กจช. กษ.ใหม่ กองเลขาการ ส่วนสภาเผยแพร่พาณิชย์ แฟ้ม ๖ เรื่อง ๑๘ หนังสือพระยาโกษากร ถึง พระยาโทณวณิชมนตรี วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๔๗๔.

จากธรรมชาติ คือ น้ำฝนและน้ำท่า จากรายงานของไฮเดกถึงน้ำฝนในภาคกลางว่า

...ถึงแม้ว่ารายงานน้ำฝนในประเทศสยามจะไม่ละเอียดถี่ถ้วนก็ดียังพอมีเค้า
มูดูเป็นพยานให้เห็นได้ว่า บุคคลำ้งน้ำฝนที่ตกใน เขตแผ่นดินราบตอนใต้แห่งแม่น้ำ
เจ้าพระยานี้ ในปีปรกติ แมแต่ในฤดูที่ฝนชุกที่สุดก็ยังหาพอแก่ความต้องการที่
ทำนาให้โคผลบริบูรณ์...ที่นับว่าโคผลดีเป็นที่พอใจทั่วกันนั้นต้องเป็นปีฝนชุกเต็มที่
นาน ๆ จึงจะมีโคสักครั้งหนึ่ง...

เช่นเดียวกันในเรื่องของน้ำท่าซึ่งไหลเข้ามาท่วมตองนา ไฮเดกก็ไ้รายงานว่

...นาในประเทศสยามที่ไ้รับน้ำท่วมจากแม่น้ำนั้น ถ้าเปรียบกับจำนวนที่นาทั้งหมด
ในประเทศสยามแล้วก็น้อยจนยาก ไม่มีควมสำคัญอะไรเลย พุคแต่ความจริง
แล้ว ที่นาทั้งหมดในประเทศสยามฝ่ายใต้ ไ้เอาไ้ไ้รยแต่่น้ำฝนที่ตกอยู่ข้างเดียว
นอกนั้นนาลุ่มจะไ้รับน้ำซึ่งไหลตกลงมาจากที่สูง ๆ บางก็แค่เล็กน้อยไม่สู้มากนัก
...

เมื่อเป็นเช่นนั้นน้ำฝนจึงสำคัญแก่การทำนามาก ซึ่งโดยปกติแล้วปริมาณน้ำฝนก็
ไ้ไ้ได้ แต่เนื่องจากหากความไม่แน่นอนของธรรมชาติ ปัญหาและความยากลำบากจึงเกิด
ขึ้น ไ้มีผู้รวบรวมสถิติของน้ำฝนไว้ในช่วง ๕๗ ปี (จาก พ.ศ. ๒๓๗๓ - ๒๔๓๐) ว่า
มีปีที่ฝนดีทำนาไ้ดี ๓๑ ปี หรือร้อยละ ๓๑ ซึ่งไม่จำเป็นต้องช่วยเหลืออย่างใด อีก ๕๕ ปี
หรือร้อยละ ๕๕.๕ เป็นปีที่เฉลี่ยปานกลาง ไม่ดีไม่ร้ายและควรต้องทำการช่วยเหลือ
ไ้ไ้ขึ้นไ้ไ้อีก ๕๓ ปี หรือร้อยละ ๕๓.๗ เป็นปีที่แสดงว่าจำเป็นต้องการทำชลประทาน
ช่วยเหลือจริงๆ อีก ๕ ปี หรือร้อยละ ๕.๓ ปรากฏว่าน้ำเกินต้องการ ส่วนอีก ๕ ปี หรือ
ร้อยละ ๕.๒ เป็นปีที่น้ำท่วมมากที่สุด

^๑ กจช. ร.๕ กษ.๘/๕ รายงานโครงการทดน้ำไ้ไ้...ของไฮเด, หน้า ๕๔.

^๒ เรื่องเดียวกัน หน้า ๕๘.

^๓ กจช. กษ.ใหม่ กรมบัญชาการ (หนังสือ) บันทึกเรื่องการชลประทานใน
ประเทศสยาม ของกรมชลประทาน กระทรวงเกษตราธิการ พฤศจิกายน ๒๔๓๑, หน้า ๑๖.

ตารางที่ ๑๘ สถิติน้ำฝนที่ตกในรอบ ๕๗ ปี จาก พ.ศ. ๒๓๗๓ - ๒๔๓๐

	จำนวนปี	รวม/ปี	ร้อยละ	รวม
น้ำดี	๓๑		๓๑.๐	
พอใช้	๒๕	๖๐	๒๕.๕	๖๐.๕
ไม่ดี (ต้องการชล- ประทาน)	๒๓		๒๓.๗	
เสียหาย	๑๔	๓๗	๑๔.๕	๓๘.๒

จากตัวเลขดังกล่าว จะเห็นได้ว่ามีน้ำฝนตกดีราวร้อยละ ๖๐.๕ ส่วนอีกราว ร้อยละ ๓๘.๒ นั้นคงนับว่าไม่เพียงพอและเสียหาย ถ้าจะพิจารณาว่าใน ๑๐ ปีนี้ฝนใช้ ได้ก็ควรเพียงพอแก่ชาวนาแล้วไม่จำเป็นต้องทำการชลประทานก็ได้ นั่น แต่ถ้าจะพิจารณา ถึงระยะหรือช่วงของการทำนา โดยเฉพาะของชาวนาซึ่งเริ่มต้นทำนา โอกาสจะเสียหาย ความสถิติที่แสดงมีมาก ถ้าชาวนาเริ่มต้นทำนาในปีแรก ในเวลาที่ฝนแล้งหรือน้ำน้อย น้ำมากไป เมื่อปีแรกเขาเสียหาย ครึ่งต่อไปเขาต้องกูดูหมื่นสิ้น ต้องลำบากและอีก ประการหนึ่งน้ำเพียงพอก็จริง แต่มีไม่นานก็เป็นอันตรายแก่คนชาวไร่ ซึ่งถ้าไม่มีการชล- ประทานแล้ว จะเห็นอัตราส่วน คือ น้ำดี ๒ ปี เสีย ๑ ปี แต่ถ้ามีการชลประทาน (ทำเขื่อน) ชวยใน ๑๐๐ ปี จะมีที่น้ำดีถึง ๘๐ ปีทีเดียว

ถ้าจะกล่าวถึงว่าน้ำฝน น้ำท่าไม่ท่วมมากพอ ชาวนาอาจจะใช้ระหัดวิดน้ำเขา มาช่วย แต่ไฮเดรโกราชงานไว้ว่า การใช้ระหัดวิดน้ำเขานั้นจะได้ผลก็แต่ไร่นาที่อยู่ริม คลองเท่านั้น และคนหนึ่ง ๆ จะตีระหัดได้เต็มทีวันละ ๑๐ ชั่วโมง ซึ่งจะนำน้ำเข้ามา

ไม่มากไปกว่า ๕ - ๑๐ ไร่^๑ นอกจากนี้แล้วกระทู้หนึ่งยังมีราคา (ราว ๕๐ - ๑๐๐ บาท) ซึ่งเป็นการเปลืองทั้งเงินและแรงงานควย และถ้าฝนแล้ง อีกหนทางหนึ่งซึ่งชาวนาไทยใช้กันอยู่ ก็อาศัยอำนาจแห่งสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ตนนับถือ ดังเช่นเมื่อการแห่พระพุทธรักษาพระราชบูรพ์ซึ่งทำกันทั่วไป ดังที่มีรายงานว่า

...ตอนคนเกี่ยว ๔ - ๕ ฝนค่อนข้างจะแรงน้ำวิกอยู่บ้าง แต่โคกบูชบูรพ์มีพระพุทธรูปปฏิมากรผู้ค้นธาราพระราชบูรพ์ ซึ่งไถนำไปทำพิธีแห่ตราวโคก ทานอุโคกอำนวยให้ฝนฟ้าอากาศครึ้ม ทำให้ฝนตกทุกคราวไป ราษฎรพลเมืองจังหวัดนี้ศรัทธาเชื่อถือเป็นอยางยิ่ง... ความสมบูรณ์ในการทำนาของราษฎร พ.ศ. ๒๔๖๕, ไคเคยผู้คิดความคาดหมายที่ว่าคดียิ่งกว่าทุกปีก่อน ๆ เพราะพุทธรูปปฏิมากรทออำนวยผลให้อย่างศักดิ์สิทธิ์และเห็นทันตา...^๒

ค) ในเรื่องทุน

จากการศึกษามาแล้วทั้งหมดจะเห็นได้ว่า ทุนเป็นปัญหาอย่างมากของชาวนา รัฐบาลก็ทราบถึงความต้องการเงินของชาวนานี้ ซึ่งเห็นได้จากได้มีความคิดหลายครั้งที่จะตั้งธนาคารเพื่อให้ชาวนากู้ยืม ตั้งแต่ปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ และที่ปรากฏในที่ประชุมเสนาบดีในต้นรัชกาลที่ ๖ เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ร.ศ. ๑๒๕ (พ.ศ. ๒๔๔๓)^๓ ที่ประชุมเห็นพร้อมกันว่าควรตั้งธนาคารสำหรับชาวนา เพราะจะเป็นประโยชน์มาก เรื่อยมาจนใน พ.ศ. ๒๔๗๔ ในสมัยรัชกาลที่ ๗ ได้มีความคิดตั้งธนาคารขึ้นตามมณฑลเพื่อให้ชาวนากู้ยืม ตามที่ Sir Bernard

^๑ กจช. กษ.๘/๕ รายงานโครงการทอน้ำไชน่า...ของไอเค หน้า ๓๑.

^๒ กจช. กษ.ใหม่ รายงานงวค ๒ เพิ่ม ๑๖ เรื่อง ๒๖๗ หนังสือขุนสวัสดิ์ เกษตรจังหวัดปราจีนบุรี หลด ม.จ.ทองเต็ม ผู้วาราชการปราจีนบุรี ๑๐ สิงหาคม ๒๔๖๕

^๓ กจช. ร.๖ กษ.๑/๖ ความในรายงานการประชุมเสนาบดี วันที่ ๒๓ มกราคม ร.ศ. ๑๒๕.

ได้ทำไว้ แต่รัฐบาลก็คิดว่าจะประสบปัญหาเรื่องหลักทรัพย์ที่ประกัน (security) เมื่อจ่ายเงินใหญ่ไปแล้ว เป็นการยากที่จะควบคุมให้ถูกจ่ายเงินไปในทางที่เป็นประโยชน์ ๑) แต่ทว่าได้จัดตั้งทำการไม่ ๒) ธนาคารที่เกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ ๕ คือ ธนาคารสยาม กัดมาจล เป็นธนาคารพาณิชย์ที่ทำกิจการเพื่อกิจการชั้นสูงแก่คนชั้นสูงและนักธุรกิจในเมือง ในเรื่องของสหกรณ์ดังกล่าวมาแล้วในเรื่องก่อนว่า การสหกรณ์ไม่ประสบผลสำเร็จ รัฐบาลมีจุดหมายช่วยเหลือแก่เฉพาะชาวนาผู้ซึ่งมีที่ดินเป็นของตนเองเท่านั้น เพราะถ้าช่วยพวกเขาที่คิดจะหาสิ่งที่มีมาประกันยาก^๒ และปรากฏในที่สุดว่าสหกรณ์ก็ไม่สามารถเป็นแหล่งกู้ยืมเงินสำหรับชาวนาได้

๒. นโยบายการค้าของราช

นโยบายการค้าของราชรัฐนี้แยกพิจารณาออกได้เป็น ๒ ตอน คือ นโยบายการค้าภายในของราชรัฐ และนโยบายการค้าภายนอก

ก) นโยบายการค้าภายใน กล่าวได้ว่าราชรัฐมีใ้สนใจในขั้นตอนของการค้าว่าจะดำเนินไปอย่างไร ใครได้เปรียบเสียเปรียบ เพียงแต่ขอให้นำผลประโยชน์มาให้รัฐทั้งนี้อาจเพราะรัฐมีภาระกิจการมากที่จะต้องกระทำ เพราะว่าในช่วงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ และช่วงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๖ เป็นระยะเวลาของการปรับปรุงประเทศในทุกทางและรัฐต้องการเงินมากที่จะใช้ในการนี้ รัฐจึงมีค้อยได้เหลือขาด แก้ไขให้เกิดประโยชน์อย่างจริงจัง ปัญหาสำคัญ ๆ ที่ควรแก้ไขก็คือ ความเสียเปรียบในทุกทางของชาวนา ซึ่งเป็น

^๑ กจช. ร.๗ พ.๑๓/๓ หนังสือพระยาโกเมนอุดมมนตรี เสนาบดีกระทรวงพระคลัง ถึง เจ้าพระยามหิธร วันที่ ๑๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๓๔.

^๒ กจช. กษ.ใหม่ กองเลขาอนุการ สภาเผยแผ่พาณิชย์ หน้า ๑ เรื่อง ๓ หนังสือ ม.จ.ศุภโยคเกษม เสนาบดีหอรัษฎากรพิพัฒน์ หลุ่ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ, ๒๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๖๖.

พลเมืองส่วนใหญ่ ซึ่งรู้จักทราบดี อันได้แก่

๑. ปัญหาคนกลาง ถึงได้กล่าวมาแล้วในบทที่ ๒ ว่าคนกลางมีบทบาทและได้เปรียบมากในการค้า โดยเฉพาะกับชาวนาผู้ซึ่งเป็นผู้เสียเปรียบมาก เริ่มต้นจากการผลิตที่พบกับอุปสรรคนานัปการจึงได้บรรยายมาแล้ว จนเป็นชาวเปลือก การขายก็ยังถูกกดราคาอีก รัฐบาลก็รู้ถึงสถานะนี้ แต่รัฐก็มีได้แก่ไข้อย่างไร ปลอบให้เป็นการค้าเสรี เพราะถ้าวรัฐบาลเขาไปแก้ปัญหาคคนกลางมาก ๆ ก็กิจการการค้าอาจจะหยุดชะงัก ซึ่งเป็นผลสืบต่อรัฐบาลเอง ดังนั้นตลอดมา "คนกลาง" จึงเป็นผู้ได้ผลประโยชน์เหนือชาวนา และยิ่งปัจจุบัน ระบบของคนกลางนั้นมีชั้นตอนเต็มขึ้นมากมายหลายเท่า กล่าวคือ มีผู้แสวงหาผลประโยชน์หลายช่วง ซึ่งยิ่งเป็นผลให้ชาวนาถูกกดราคาชาวเปลือกมากยิ่งขึ้นอีก^๑

๒. ปัญหาในเรื่องมาตรการ ชั่ง ตวง วัด ซึ่งก็เป็นปัญหาสำคัญต่อผลประโยชน์ของชาวนา มาตรการชั่ง ตวง วัด แบบเดิมที่ใช้อยู่กันนั้น ใช้นาชนะที่เรียก สัต ทะนาน ซึ่งล้วนแต่มีความไม่แน่นอน เพราะสัตนั้นเป็นภาชนะที่ทำจากไม้ไผ่สาน ทะนานทำจากกะลามะพร้าว "ถ้าทำจากไม้อ่อนก็สามารถตวงหรือใส่ข้าวเปลือกได้มากกว่าจากที่ทำด้วยไม้ที่แข็งกว่า และปรากฏอยู่เสมอว่า สัต ทะนาน ของชาวนามีความแข็งและจุได้น้อยกว่าภาชนะของพ่อค้า^๒

นอกจากนี้แล้ว มาตรฐานของความจุของ สัต ทะนาน โดยทั่วไปก็ยังมีน้ำหนักที่ไม่เท่าเทียมกัน แล้วแต่ท้องที่ว่าที่ใครจะใช้มาตรฐานขนาดใดเท่าใด เช่น บางท้องที่ใช้ ๕๕ ทะนาน ๔๐ สัต เป็น ๑ เกวียน บางท้องที่อาจใช้ ๕๘ ทะนาน ๔๐ สัต เป็น ๑ เกวียน เป็นต้น ซึ่งเป็นปัญหาเช่นกันในความยากลำบากของการค้าขาย ปัญหาเหล่านี้รัฐบาล

^๑ อัมมาร์ สยามวาลลา, "ข้าว" วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ ๓ เล่ม ๓ พฤษภาคม ๒๕๑๗.

^๒ กจช. ร.๖ น.๓๑.๑/๑ หนังสือพระยาวิเศษโกชนาข้าหลวงเกษตรมณฑลกรุงเทพฯ ถึง พระยาอินทราธิบดี ปลัดทูลฉลองกระทรวงนครบาล ๓๐ ตุลาคม ร.ศ. ๑๓๐ หน้า ๘.

ก็ทราบที่อยู่แล้ว ได้มีการนำเสนอปัญหามาตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
 เजाอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ และได้มีการศึกษากันอยู่นานจนรัฐบาลประกาศใช้เมื่อ พ.ศ. ๒๔๖๘
 สมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๖ ซึ่งล่าช้าไปมาก

ข) เกี่ยวกับนโยบายการค้าภายนอก

นโยบายการค้าภายนอกของรัฐนั้นปล่อยให้ค้าเสรีมากกว่า ตั้งแต่ช่วง พ.ศ. ๒๔๑๑
 ถึง พ.ศ. ๒๔๓๕ รัฐปรารถนาจะให้มีการส่งออกมาก ๆ เพื่อจะนำเงินเข้ารัฐ การควบคุม
 ของรัฐจะมีเพียงครั้งเดียว เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ชาวซาคแคลนใน พ.ศ. ๒๔๖๒ แต่
 เพียงระยะสั้น ๆ ซึ่งจะกล่าวในท้ายของบทนี้ ที่จริงรัฐได้ภาษีขาออกจากการค้าขานี้
 รัฐควรจะนำเงินก่อนนี้ไปช่วยเหลือชาวนา แต่ทว่าขณะนั้นรัฐต้องการเงินไปใช้ในกิจการ
 อื่น ๆ ที่รัฐเห็นว่าจำเป็น ถึงแม่หลังสมัยรัชกาลที่ ๗ มาจนถึงปัจจุบัน ช่วงระหว่างหลัง
 สงครามโลกครั้งที่ ๒ รัฐบาลได้ตั้งภาษีขาที่จะส่งออก ที่เรียกว่า "ฟรีเมียมข้าว" โดย
 รัฐบาลตั้งใจที่จะกีดกันราคาข้าวในประเทศให้ต่ำ และจะนำเงินภาษีนี้ไปช่วยเหลือในภาค
 เกษตรกรรม แต่ก็ไม่ปรากฏว่าภาคเกษตรกรรมโดยเฉพาะชาวนาจะได้รับความช่วยเหลือ
 จากเงินส่วนนี้ เพราะเงินฟรีเมียมข้าวนี้ต้องไปรวมในทุนกองกลางของรัฐบาลแทนที่กันไว้
 ต่างหาก และรัฐบาลก็ใช้จ่ายไปในค่านการทหารและป้องกันประเทศเป็นส่วนใหญ่ นับได้
 ว่าภาคเกษตรกรรมได้ถูกทอดทิ้งมาเป็นเวลานานทีเดียว

สรุปได้ว่า นโยบายการค้าทั้งภายในและภายนอกของรัฐ ดูเหมือนจะให้มีการค้า
 เสรีมากกว่า รัฐไม่ค่อยเข้าไปควบคุม ทั้งแก้ไขช่วยเหลืออย่างถูกต้องตรงจุดประสงค์ของ
 ผู้ที่ได้รับความลำบากส่วนใหญ่ คือ ชาวนา ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า นโยบายของรัฐบาล
 ตั้งแต่รัชกาลที่ ๕ ถึง รัชกาลที่ ๗ ในเรื่องการค้านี้ รัฐสนใจน้อยมาก และแทบไม่มีการ
 เปลี่ยนแปลงเลย

สรุป ถึงนโยบายของรัฐบาลทั้งหมดเกี่ยวกับการช่วยเหลือชาวนานั้นนับว่า
 น้อยมาก และไม่ถูกต้องกับจุดประสงค์ แต่ถาเปรียบเทียบกับการเก็บภาษีของชาวนา รัฐบาล
 เองสนใจการเก็บภาษีมาก จนได้มีการปรับปรุงอัตราภาษีอยู่เสมอ รวมทั้งแสวงหาวิธีการ
 เก็บภาษีให้ได้ผลมากยิ่งขึ้น แต่สิ่งที่รัฐตอบแทนชาวนาเหล่านั้นก็คือ ให้พึงธรรมชาติเป็น

ส่วนใหญ่แน่นอน รัฐจะทำให้เกิดประโยชน์ที่ได้นั้นแก่ผลประโยชน์ของรัฐ หรือของผู้มีอำนาจ
ในแถบนั้นด้วย ดังเช่นการปรับปรุงที่รังสิต เป็นต้น จึงอาจกล่าวได้ว่า นโยบายของ
รัฐบาลนั้น เพื่อต้องการเก็บภาษีหรือหารายได้ให้รัฐมากกว่าที่รัฐจะให้หรือช่วยเหลือ
ปรับปรุงแก่ชาวนา

ปัญหาการผลิตของชาวนา

นอกจากปัญหาในเรื่องธรรมชาติที่มีต่อชาวนาแล้ว ยังมีปัญหาอื่น ๆ ที่มีผล
กระทบต่อการผลิตของชาวนาอย่างมาก ซึ่งแต่ละปัญหานั้นมีชื่อเรื่องเล็กน้อยเลย รัฐบาล
ก็ทราบถึงปัญหาเหล่านี้ดี เพราะเรื่องเหล่านี้ก็เป็นส่วนที่เสนาบดีกระทรวงเกษตรธิการ
คือ เจ้าพระยาวางษาประพัทธ์ มีไปตั้งเจ้าพระยาสมรราชในเรื่องต่าง ๆ คือ¹

๑. รัฐบาลได้ขึ้นภาษีต่าง ๆ เกินกว่ากำลังที่ชาวนาจะเสียได้ คือ ค่าภาษี
ขึ้นที่เกี่ยวถึง ๓๐๐ เปอรเซ็นต์ จากการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีค่านา คือ ก่อน พ.ศ. ๒๔๔๘
จากระบบอัตราเงินรัฐมาเป็นเงินบาท - สดต่าง^๒ ซึ่งได้กล่าวมาแล้ว นอกจากนี้การรูป-
พรรณโค กระบือก็ขึ้นที่เกี่ยวถึง ๓๐๐ เปอรเซ็นต์ เช่นกัน นอกจากนี้ภาษีเรือในมณฑล
กรุงเทพฯ ซึ่งไม่เคยเก็บมาเลยก็มาเริ่มเก็บในปีแรกของรัชกาลที่ ๖ ซึ่งตามรายงานว่า
ปีหนึ่งได้เงินนับล้านบาท^๒ ตามท่วงนำต่าง ๆ เช่น คลอง หนอง บึง ซึ่งชาวนาพอจะ
หาอาหารโคตามธรรมชาติจากแหล่งน้ำนั้น ชาวนายังคงเสียอากรค่าน้ำ คือ เสียเงิน
ค่าเครื่องมือจับสัตว์น้ำด้วย จึงเห็นได้ว่าชาวนานั้นมีภาระที่จะต้องเสียเงินมากขึ้นถึงแม้
บางสิ่งบางอย่างไม่ควรจะต้องเสีย เช่น ภาษีเรือ ซึ่งทั้งนี้ทั้งนั้นเก็บมาจากความต้องการ
เงินของรัฐบาลเพื่อนำไปใช้จ่ายมากขึ้น (ดู พร.เพ็ญ อันตระกูล, รายงานในสมัยรัชกาล
ที่ ๖) ซึ่งนับว่ารัฐบาลผลักภาระมาให้แก่ชาวนานั้นเอง

¹ กจช. ร. 6 กษ. 1/6 แผนมอรรเรนกันของเจ้าพระยาวางษาประพัทธ์

² กจช. ร. ๖ น. ๓๑.๑/๑ หนังสือพระยาวิเศษโยธา ถึง พระยาอินทราธิบดี
ปลัดทูลฉลองกระทรวงนครบาล วันที่ ๓๐ ตุลาคม ร.ศ. ๑๓๐ หน้า ๑๐.

๒. จากการเปลี่ยนแปลงมาตรฐานเงินเป็นทองคำ เรื่องนี้เจ้าพระยาวางษา
ท่านสรุปว่า ผู้ได้รับความเดือดร้อน คือ ชาวนา เพราะสิ่งของทุกอย่างทั้งเครื่องอุปโภค
บริโภคแพงขึ้นทุกชนิด ค่าจ้างแรงงานของการทำนาก็ขึ้นราคาด้วย แต่ราคาข้าวขาย
กลับขายได้น้อยกว่าที่เคยขายได้เมื่อก่อนที่รัฐบาลได้ขึ้นภาษีและเปลี่ยนเป็นมาตรฐาน
ทองคำ

๓. การเก็บเงินการราชการซึ่งเริ่มจริงจังในกลางราชสมัยรัชกาลที่ ๕ คือ
เก็บจากชาวนาจนกระทั่งต้องเป็นไพร่ รัฐบาลสมัยดังกล่าวต้องการเงินมาก มากกว่าให้เขา
เวรรับราชการ โดยเก็บปีละ ๒ บาท ซึ่งเป็นความยากลำบากแก่ชาวนา เพราะถ้าไม่มี
เงินให้ก็ต้องทำงานหลวงหรือถูกกักขังก็มี

๔. เรื่องการเกณฑ์ทหารจาก อายุ ๑๘ - ๒๕ และคนอายุ ๒๕ - ๓๐ ปีนั้น
ก็ถูกเกณฑ์ด้วย ซึ่งคนพวกนี้มักจะเป็นหัวหน้าครอบครัว เมื่อมีภาระมาก แล้วยังถูกเกณฑ์
เขารับราชการทหาร การทำนาจึงเสื่อมทรามเพราะภรรยาต้องกูดูแลเลี้ยงดูเขาทำนา
และ เมื่อหัวหน้าครอบครัวกลับมาถึง ก็พบกับปัญหายุ่งยากต่าง ๆ แม้กระทั่งไม่มีที่นา
ก็มี

จะเห็นได้ว่าปัญหาที่เกิดขึ้นรัฐแก้ปัญหานานานเฉพาะหน้า เช่น ถ้าทำนาไม่ได้ผล
ก็ลดภาษีให้หรือไม่เก็บภาษีเลย หรือเมื่อประสบอุทกภัยร้ายแรง เช่น ใน พ.ศ. ๒๔๖๒
รัฐก็ยังแจกพันธุ์ข้าวให้ และให้กู้ยืมทั้งเงินและข้าว แต่ก็เป็นส่วนจำกัดไม่ทั่วถึงในขณะที่
ชาวนาบางส่วนต้องหาเพื่อถนอม กอดยกิน เพราะอดอยาก หรือในสมัยรัชกาลที่ ๗ เกิด
ปัญหาทางเศรษฐกิจตกต่ำรัฐก็ลดภาษีค่านาให้ร้อยละ ๒๐ แต่ก็ไม่มีประโยชน์ เพราะสิ่ง
ของมีราคาขึ้นไปมากมาย ซึ่งล้วนแต่เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า สิ่งที่รัฐควรจะทำก็
ไม่ทำ แน่อนจึงกล่าวได้ว่าภาระของชาวนามีมากตั้งแต่เริ่มลงมือที่จะเป็นชาวนา ดังได้

กจช. ร.๖ กษ.๑/๖ หนังสือ พระยาวางษาประพัทธ์ กราบบังคมทูล
ในหลวง "เมเบอร์แรนคัม ที่จะแก้ไขการทำงานที่เสื่อมทรามอยู่ให้กลับเจริญดีขึ้น",
๓๑ มกราคม ร.ศ. ๑๒๕. Johnston, op.cit, 290 - 294.

อธิบายมาเป็นบท ๆ แล้ว และเมื่อไปประเมินร่วมกับคินฟาอากาศซึ่งไม่แน่นอนแล้ว ก็ยิ่งเห็นถึงความยากแค้นในการผลิตซึ่งแสดงถึงความไม่เป็นสุขนักของชีวิตชาวนา นอกจากภัยธรรมชาติแล้ว ภัยจากท้องดินของชาวนาเองก็คือ ในหมู่บ้านจะประกอบด้วย "นักเลง" ซึ่งเป็นผู้คอยดูแลหมู่บ้าน ดังกล่าวมาแล้วบ้าง นอกจากนักเลงก็มีโจรผู้ร้าย ซึ่งอยู่ในหมู่บ้านนั้นหรือมาจากที่อื่น ที่พบอยู่เสมอคือการปล้นขโมยเงินทองและที่สำคัญคือควาย (ซึ่งได้กล่าวมาในเรื่องทุน) จะเห็นได้ว่าความออกจากภัยธรรมชาติ ชาวนายังต้องระวังภัยจากมนุษย์ด้วยกันอีกด้วย

ชีวิตชาวนานั้นไม่ใช่ชีวิตที่เป็นสุข ที่บรรยายตามบทเพลง หรือความนึกคิดของคนทั่วไป อีกภาพหนึ่งของชาวนากลับเป็นชีวิตที่รอกอ และ หวัง ถ้าธรรมชาติปราณี เขาก็พอที่จะทำกินต่อไปในปีต่อไป แต่ตาธรรมชาติไม่อำนวย ความทุกข์ยากก็จะเริ่มเกิดขึ้น และเมื่อเขาหมดหนทางจริง ๆ ภายหลังการสูญเสียทางออกของเขาก็เป็นโจรผู้ร้าย ซึ่งจะเป็นปัญหาอีกต่อไป

วิกฤตกาลชาคแคลนชา พ.ศ. ๒๔๖๒

ดังได้กล่าวมาถึงการผลิตข้าวของไทยมาแล้วในบทก่อน ๆ จะเห็นได้ว่า การผลิตชาวนั้นพึ่งธรรมชาติมาก เมื่อธรรมชาติไม่อำนวย ความเสียหายจึงบังเกิดขึ้น ที่จริงแล้วตั้งแต่ปลายรัชกาลที่ ๕ ซึ่งนับว่าเป็นความเสียหายครั้งใหญ่ เพราะการผลิตข้าวแทบไม่ได้ผลเกือบทั่วประเทศ จนเป็นวิกฤตกาลชาคแคลนชาขึ้นมา ในบางท้องที่ เช่น ที่มณฑลราชบุรี^๑ และมณฑลนครสวรรค์^๒ และที่อื่น ๆ ราษฎรอดหยากคองไซ กลอย

^๑ กจข. ร.๖ น.๓๑.๓/๑๓ หนังสือพระยามนตรีสุริยวงศ์ หลด กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ๑๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๖๒ หน้า ๑๑.

^๒ กจข. ร.๖ น.๓๑.๓/๕๓ หนังสือพระยาอินทรมนตรี ถึง เจ้าพระยาบวรราช ๑๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๖๒ หน้า ๒.

มันเทศ ถั่วยัก และ ถูกปลงปนกับข้าวรับประทานที่เคี้ยว

การปลูกข้าวในช่วง พ.ศ. ๒๔๖๒ นี้ ปรากฏว่าเสียหายมาก ถ้าเปรียบเทียบกับปีที่ผ่าน ๆ มา (ดูภาคผนวก) ในปีปกติแล้วข้าวที่โคส่งออกนอกประเทศ เป็นจำนวน ๒๔ ล้านหาบ จากที่ผลิตได้ ๗๓ ล้านหาบ ซึ่งข้าวส่วนใหญ่มาจาก

ตารางที่ ๑๙ เที่ยบผลผลิตข้าวของมณฑลต่าง ๆ กับ พ.ศ. ๒๔๖๒

มณฑล	ปีปกติโคข้าว	ปี ๒๔๖๒
อยุธยา	๑๑,๐๐๐,๐๐๐ หาบ	๕๐๐,๐๐๐ หาบ
ปราจีน	๕,๐๐๐,๐๐๐ หาบ	๓,๑๐๐,๐๐๐ หาบ
นครชัยศรี	๓,๕๐๐,๐๐๐ หาบ	๕๐๐,๐๐๐ หาบ
อื่น ๆ	๔,๕๐๐,๐๐๐ หาบ	—
รวม	๒๔ ล้านหาบ	๔,๕๐๐,๐๐๐ หาบ

อันที่จริง ข้าว ๔,๕๐๐,๐๐๐ หาบที่เหลือนี้ ก็พอเพียงที่จะเลี้ยงคนในประเทศ แต่มีไม่พอสำหรับส่งออก แต่ในขณะนั้นการส่งออกยังดำเนินอยู่ ดังนั้นสิ่งที่รัฐบาลได้กระทำคือ ได้ตั้งคณะกรรมการกำกับตรวจตราข้าวขึ้น เพื่อควบคุมและจัดการในเรื่องข้าว กรรมการชุดแรกนี้ประกอบด้วย พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ประธานกรรมการ เจ้าพระยายมราช พระยาอินทรมณเฑร์ศรีจันทกุมาร พระยามโนปกรณนิติธาดา

กจข. กษ.ใหม่ แผนกสารบรรณ แฟ้ม ๘๗ เรื่องที่ ๑๗๕๘ พระองค์เจ้าธานีนิวัต หลุส เสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการ กุมภาพันธุ์ ๒๔๖๒ หน้า ๑ - ๒.

นายวิลเลียมสัน ที่ปรึกษากระทรวงการคลังและ นายเกรแฮม ที่ปรึกษากระทรวงเกษตร-
ธิการ^๑ งานที่คณะกรรมการนี้ได้กระทำคือ การปิดและกักกันชาวทั้งภายนอกประเทศ
และภายในประเทศจากเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๖๒

การประกาศปิดและกักกันชาวที่จะออกภายนอกประเทศ

เพราะการทำนาไม่ไถผล ผลผลิตจึงไถน้อยคงไถกลามาแล้ว รัฐบาลได้
วางมาตรการโดยปิดชาวมีใ้หออกนอกพระราชอาณาเขตอย่างเสรีดังแต่ก่อน ซึ่งได้เริ่ม
จริงจัง ในวันที่ ๑๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๖๒ เป็นต้นไป ส่วนชาวที่ไ้ทำสัญญาและไ้
ขึ้นทะเบียนไว้ในวันและก่อนวันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๖๒ จึงส่งออกไปไ้^๒ ปรากฏ
ว่าจำนวนชาวที่ตองส่งออกมีจำนวนถึง ๑๖,๐๐๐,๐๐๐ หาบ^๓ การห้ามชาวเปลือกออก
นอกประเทศนี้ก็เพื่อตองการรักษาปริมาณของชาวภายในประเทศให้มีเพียงพอที่จะเลี้ยง
ประชาชนและตองการให้ชาวมีราคาต่ำลง เพราะในขณะนั้นราคาชาวสูงมาก เนื่องจาก
ตลาดภายนอกตองการชาว เพราะเป็นช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ ๑ ใหม่ ๆ ทำให้ชาว
มีราคาไ้ ซึ่งมีผลกระทบกระเทือนต่อราคาชาวภายในประเทศด้วย^๔ ราคาชาวที่มีรายงาน
คือ^๕

^๑ กจช. ร.๖ น.๓๑.๓/๕๕ รายงานสังเขปเรื่องกำกับตรวจตราชาว
พ.ศ. ๒๔๖๒ หน้า ๓๒.

^๒ กจช. ร.๖ น.๓๑.๓/๒๒ โทรเลขของพระยาอินทรมนตรี ถึง ผู้วาราชการ
เมืองฉะเชิงเทรา ๘ กรกฎาคม ๒๔๖๒ หน้า ๑.

^๓ กจช. ร.๖ น.๓๑.๓/๕๕ รายงานสังเขปเรื่องกำกับตรวจตราชาว ๒๔๖๒
หน้า ๓๒.

^๔ กจช. ร.๖ น.๓๑.๓/๓๗ คำแปล - คำชี้แจงประกอบความตกลงของ
กรรมการกำกับตรวจตราชาว, หน้า ๑๖.

^๕ เรื่องเดียวกัน หน้า ๑๗.

ตารางที่ ๒๐ ราคาข้าวภายในประเทศตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๕๓ - ๒๔๖๒

พ.ศ.	หาละ/บาท
๒๔๕๓	๕.๕๕
๒๔๕๔	๕.๖๐
๒๔๕๕	๖.๑๔
๒๔๖๐	๖.๕๐
๒๔๖๑	๕.๖๐
๒๔๖๒	๑๕.๒๗ (ราคา ๗ เดือนของ ต้นปี คือจากเมษายน ถึง ตุลาคม)

ในการปิดข้าวมีให้ออกนอกประเทศนั้น สมเด็จพระยาเทววงศ์วโรปการ
ทรงเสนอให้ปิดปากน้ำเจ้าพระยา คือ ห้ามเรือสินค้าใด ๆ เข้าออก เพื่อไม่ให้ข้าว
ออกไปเลย แต่กรมพระจันทบุรีนฤนาถ ทรงเสนอว่าควรจะใช้วิธี "ควบคุม"
(Control) โดยจะออกกฎข้อบังคับ (Regulate) ให้ออกไปได้พอสมควร และมี
มีให้เข้าชอกแก่คนต่างประเทศจนเกินไป แต่รัฐบาลก็ห้ามออกนอกจริงจังกั้นในเวลานั้น
จึงได้กล่าวมาแต่คนโดยผ่อนผันให้ข้าวที่หาสัญยาก่อนออกไปได้

ถึงแม้ปิดข้าวเปลือกพวกพดด้วงก็ได้หาทางส่งปลายข้าวออกสู่ตลาดต่างประเทศ
จนรัฐบาลได้มีประกาศ ในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๔๖๒ โดยห้ามปลายข้าวออกนอกประเทศ^๒

^๑ กจข. ร.๖ น.๓๑.๓/๓๖ รายงานพระยาอินทรมนตรี วันที่ ๑๗ กรกฎาคม
พ.ศ. ๒๔๖๒ หน้า ๔.

^๒ กจข. ร.๖ น.๓๑.๓/๕๕ หนังสือเจ้าพระยามรราชทูตกรมพระจันทบุรีนฤนาถ
ธันวาคม ๒๔๖๒ หน้า ๓.

การปิดข้าวและปลายข้าวห้ามส่งออกนอกประเทศนี้อาจกล่าวได้ว่าทำให้มีข้าวเพียงพอในประเทศและกระทำให้อาหารราคาข้าวภายในประเทศลดต่ำลง แต่ผลเสียตกแก่รัฐบาล เพราะขาดรายได้ไป นอกจากนี้ก็ยังตกแก่โรงสีที่มีโรงสีทำสัญญาซื้อขายข้าวล่วงหน้า ดังที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ตามการปิดกั้นข้าวก็กระทำเพียงช่วงเวลาสั้น เมื่อการทำนาดีขึ้น รัฐบาลก็ผ่อนผันและให้มีการค้าเสรีเช่นเดิม ในปีต่อไป

การประกาศปิดข้าวภายในประเทศ

นอกจากการปิดข้าวมีให้ไปสู่ตลาดต่างประเทศ ซึ่งจะช่วยให้มีข้าวเพียงพอในประเทศ และมีราคาถูกลงด้วย เกี่ยวกับการค้าภายในประเทศ คณะกรรมการกำกับตรวจตราข้าวก็ได้ออกให้มีให้ข้าวออกจากมณฑลต่าง ๆ ด้วย มณฑลต่าง ๆ ที่รัฐบาลประกาศห้าม คือ มณฑลสุราษฎร์ มณฑลราชบุรี มณฑลพิษณุโลก มณฑลมหาสารคาม มณฑลนครราชสีมา และมณฑลนครสวรรค์^๑ เพราะในมณฑลเหล่านี้มีข้าวน้อยอยู่แล้ว ถ้าข้าวออกจากมณฑลมาก จะทำให้เกิดความอดอยากและราคาข้าวในท้องที่จะสูง เพราะข้าวอยู่ในมือของพ่อค้าส่วนใหญ่ ดังเช่น ข้าวในมณฑลนครสวรรค์^๒ ซึ่งสมุหเทศาภิบาลมณฑลนครสวรรค์ได้เสนอให้รัฐบาล ๓ ประการ ในการแก้ไข คือ ประการแรก รัฐบาลควรซื้อข้าวเปลือกไว้ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ในทันทีที่ชาวนาเก็บเกี่ยว ประการที่สอง ควรอนุญาตให้พ่อค้าจำหน่ายข้าวได้ตามอัตราที่รัฐบาลกำหนดให้เป็นจังหวัด ๆ โดยมีกฎหมายควบคุม และในประการที่สาม เพื่อป้องกันมิให้พวกพ่อค้าเล่นตัว ไม่ยอมขายข้าวในท้องที่เพราะนำไปขายต่างถิ่นได้ก็ขอให้ประกาศปิดกั้นข้าวเช่นนี้ต่อไป^๓

^๑ กจช. ร.๖ น.๓๑.๓/๕๕ รายงานสั่งเขป..., หน้า ๓๓.

^๒ กจช. กษ.ใหม่ แผนกสารบรรณ แฟ้ม ๑๘๗ เรื่องที่ ๑๗๕๘ หนังสือพระยาพิไชยชาญฤทธิ์ สมุหเทศาภิบาลมณฑลนครสวรรค์ ทูลกรมพระจันทบุรีนฤนาถ ๒๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๖๒.

^๓ เรืองเตียวกัน

ในประการที่สอง คือ เรื่องของกัณฑ์ราคาควบคุมการขายข้าวของรัฐบาล นั้น ได้เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันมาก ในจดหมายฉบับนี้ที่กักตุนของเจ้าพระยามรราช ได้เสนอให้มีการตั้งราคาเฉพาะข้าวเปลือกขาวสารของพวก

- ๑. ฐานขายขาวสาร
- ๒. โรงสี
- ๓. พวกที่ซื้อข้าวขึ้นยุ้งฉางไว้ ทานคักคานการกำหนดราคาเอากับชาวนาซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่เพราะจะทำให้ชาวนาเดือดร้อน

ในช่วงเกิดวิกฤตการณ์ดังกล่าว รัฐบาลได้ช่วยเหลือราษฎรนอกจากวิธีการตั้ง คุกกล่าวมา คือ ให้มีข้าวรับประทาน และในราคาที่ต่ำที่สุดเท่าที่จะทำได้ (ซึ่งจริง ๆ สูง มาก) ในส่วนที่เกี่ยวกับชาวนา รัฐบาลได้ช่วยเหลือโดยให้ชาวเจือจานแก่ชาวนาใน พวกที่ได้รับความเสียหายจริง ๆ และให้กู้ยืมเงินไปซื้อพันธุ์ข้าว และเป็นค่าใช้จ่ายก็มีแต่ อยู่ในส่วนที่จำกัด ไม่ใช่ทำกันโดยทั่วไป ในเรื่องวิกฤตการณ์การขาดแคลนข้าว ใน พ.ศ. ๒๔๖๒ นี้ เป็นแรงกระตุ้นแรงหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลหันมาให้ความสนใจโครงการ ชลประทาน และจะได้เริ่มก่อสร้างโครงการต่าง ๆ ในเวลาต่อมา.

กจข. ร.๖ น.๓๑.๓/๘ ความเห็นเจ้าพระยามรราช เรื่องกำหนดราคา ข้าว วันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๖๒ หน้า ๑๕๘.