

บทที่ 2

สภาพปัญหาที่ดินทั่วไป เฉพาะที่ดินเอกชนก่อนออกพระราชบัญญัติ

โฉนดที่ดิน พ.ศ. 2444

ก. การขยายตัวของที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม

ในที่นี้จะแบ่งที่เพื่อการเกษตร เป็น 2 แบบคือ ที่ส่วนและที่นา

1. ที่ส่วน ที่ดินเป็นโคกหรือทิวที่สำคัญตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นต้นมา ภาวอาการจากการเพาะปลูกทำรายได้ให้แก่แผ่นดินตลอดมาโดยเฉพาะจากอาการส่วน ซึ่งแบ่งออกได้ดังนี้

ก. อาการส่วนใหญ่ ที่ส่วนใหญ่คือที่ดินซึ่งหักร้างทางพงในที่ว่างเปล่าขุดยกร่องเป็นคันคู แบ่งเป็นไม้ยืนต้นคือทุเรียน, มังคุด, ลางล่าต, มะม่วง, มะปราง, หนาม, พุ (ทุเรียนต้นและหนึ่งบาท, มังคุดต้นละหนึ่งเพื่อเป็นต้น) บางครั้งเราเรียกว่า "อาการไม้ใหญ่"

อาการจากไม้ยืนต้น 8 ชนิดหรือเรียกว่าผลากร ได้แก่ ส้ม, ขนุน, ลำเก, มะไฟ ฝรั่ง, สะท้อน, เงาะ ซึ่งผลากรจะเป็นต้นไม้ที่มีผู้นิยมปลูกรองลงมาอาการจึงถูกกว่าประเภทแรก เช่น ส้ม, ขนุน จำนวน 10 ต้น คิดเป็นอาการหนึ่งเพื่อ หรือลำเก 15 ต้น เก็บอาการหนึ่งเพื่อ

อาการจากไม้ล้มลุกได้แก่ ผัก, หอม, กระเทียม, ผือก, กัญช่า, คราม มันเทศ เป็นต้น เรียกว่า "อาการล้มพัตลัร" การเก็บคิดประเมินจากจำนวนเนื้อที่คือไร่ละหนึ่ง สลึงหนึ่งเพื่อ

โดยเฉพาะไม้ยืนต้นอาการส่วนใหญ่ประเภทแรกเนื่องจากเป็นพืชที่ชาวสวนนิยมปลูกร กันส่วนใหญ่ และทำรายได้เป็นอย่างดีให้รัฐบาลจึงมีการเรียกเก็บอาการ 2 ประเภทคือ

จากอาการค่าที่ประจำปี ซึ่งส่วนใหญ่ชนิดเอกมีทุเรียน, มะม่วง, ลางล่าต, มะปราง เก็บปีละ 2 บาท 32 ไร่ อาการส่วนใหญ่ชนิดโทได้แก่ ส้ม, ลำไยเสียอาการไร่ละ 2 บาท

และส่วนใหญ่อยึดศัโรละ 1 บาท 32 อัฐ<sup>1</sup>

จากจำนวนพืชต้นไม้เป็นอากรประจำปี ซึ่งจะประเมินเก็บตามจำนวนต้นผลไม้ภายหลังการเดินสวน โดยจะลงจำนวนผลไม้ที่ประเมินได้ลงในโฉนดเป็นหลักฐาน ที่เก็บแพงที่สุดคือทุเรียนคิดอากรต้นละหนึ่งบาท<sup>2</sup> รองลงมามะม่วงต้นละหนึ่งเฟื้อง

ส่วนอากรส้มพัลลूर เก็บเฉพาะอากรค่าที่ประจำปีตามจำนวนไร่เท่านั้น

ข. อากรสวนจาก ได้แก่ที่ดินตามริมฝั่งลำน้ำสาครลง ไม่ได้ยกเป็นร่องปลูกจากต้นจาก เสียอากรค่าที่ประจำปีโรละ 1 สลึง<sup>2</sup>

แต่เดิมหน้าที่เก็บอากรสวนเป็นหน้าที่ของกรมพระคลังส่วนสังกัดกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ภายหลังจึงย้ายไปขึ้นกับกระทรวงเกษตร เพราะเห็นว่า เป็นเรื่อง เกี่ยวกับอากรที่ดินตามปกติการเดินสวนของเจ้าพนักงานพระคลังส่วนนั้น เดิมกระทำกันเพียงรัชกาลละครั้งเท่านั้น จนกระทั่งถึงรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงมีการเดินสวน 2 ครั้ง ๆ แรก พ.ศ. 2417 และครั้งต่อมา พ.ศ. 2438 เพื่อมุ่งหวังจะเก็บอากรจากจำนวนพืชต้นไม้ให้ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยกว่าเดิม

รัฐบาลจึงมุ่งหมายจะให้ชาวสวนมีโฉนดใหญ่<sup>3</sup> แสดงกรรมสิทธิ์ทุกคน ดังนั้นในการชำระอากรค่าที่ประจำปีจึงประกาศให้ชาวสวนมารับโฉนดใหญ่ไปด้วย แต่เนื่องจากราษฎรไม่มีเงินมาชำระโดยเฉพาะชาวสวนที่ปลูกไม้ยืนต้นต้องเสียอากรถึง 2 ชนิด ปรากฏว่าในพ.ศ. 2431 มีโฉนดใหญ่ต่างอยู่ถึง 4,747 โฉนดคิดเป็นเงินค่าธรรมเนียมที่พึงได้ถึง 24,861 บาท 40 อัฐ

<sup>1</sup> ฟิลช., ร. 5 กษ. 5. 1/2 กฎหมายที่ดิน.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>3</sup> โฉนดใหญ่เป็นหนังสือสำหรับเรียกสวน ที่เจ้าพนักงานออกให้แก่ผู้ห้ามทางชื่อที่เรียกหรือสวนนั้น ๆ.

แม้เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี เสนาบดีกระทรวง เกษตรจะออกประกาศในปีต่อมาลดอากรค่าที่สวน  
 ประคำปีลงร้อยละ 3<sup>1</sup> โดยให้ข้าวจ้าวส่วนมาเงินมาชำระ ณ หอระษฎากรพิพัฒน์ ถ้าเกินกำหนดจาก  
 เดือนตุลาคม พ.ศ. 2435 เจ้าพนักงานสวนจะยึดส่วนนั้นเป็นของหลวงและขายทอดตลาด พร้อมทั้ง  
 หักค่าธรรมเนียมที่ค้างและค่าปฎิการของเจ้าพนักงานไว้ที่เหลือหักคืนให้แก่เจ้าของสวน โดยห้าม  
 ขายส่วนนั้นคืนแก่เจ้าของสวนเดิมเนื่องจากเกรงเกิดปัญหาค้างอากรสวนอีก<sup>2</sup> จากการทำข้าหลวง  
 ออกเดินรังวัดสวนก็พบว่าราษฎรละทิ้งที่สวนมากเนื่องจากปัญหาขายได้จากสวนไม่คุ้มอากรที่เสีย  
 แนวโน้มของการเก็บเงินค่าอากรสวน ในช่วงนี้จึงลดลงเรื่อย ๆ ทั้ง ๆ ที่เจ้าพนักงานพยายาม  
 เก็บอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยเพราะได้ส่วนลดร้อยละ 5 จากอากรสวนแทนการรับพระราชทานเงิน  
 เดือน

พ.ศ. 2436	เก็บค่าอากรสวนได้	401,612 บาท 8 อัฐ
พ.ศ. 2437	" "	198,700 บาท 56 อัฐ
พ.ศ. 2438	" "	189,122 บาท 24 อัฐ <sup>3</sup>

หลังจากที่กระทรวง เกษตร ถูกยุบลงเป็นกรมเกษตรกรสังกัตกระทรวงพระคสังมหา-  
 สมบัติแล้ว การเก็บอากรสวนก็เปลี่ยนมือไปอยู่กับกรมสรรพากรใน (เก็บเฉพาะมณฑลกรุงเทพฯ  
 และปราจีนบุรี) ม.ร.ว.โยล เจ้ากรมสรรพากรได้สั่งให้ส่งบัญชีการเก็บอากรที่ดินทุก ๆ 7 วัน ใน  
 พ.ศ. 2442 รายได้จากอากรสวนได้รวม 226,408 บาท 54 อัฐ คือได้เพิ่มมากกว่าปี  
 พ.ศ. 2437 และปี พ.ศ. 2438 แต่อย่างน้อยกว่ารายได้ในพ.ศ. 2436

<sup>1</sup> หจย., ร.5 กข. 4.5/1 ประกาศเรื่องส่งเงินอากรสวน 20 พฤษภาคม ร.ศ. 111.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน ร่างประกาศรับโฉนดแลผูกแก้อากรสวน 1 พฤษภาคม ร.ศ. 112.

<sup>3</sup> หจย., ร.5 ค. 14.2ก/16 การออกโฉนดสวนแลเก็บเงินค่าอากร ร.ศ. 115

ดังนั้นอาจกล่าวโดยสรุปถึงปัญหาของการเก็บอากรส่วนได้ดังนี้

1. การสร้างวัดส่วนแบบเก่าไม่ยุติธรรม เพราะสร้างวัดกันเพียงรัชกาลละครั้งจนกระทั่งรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ม.ร.โบล์ เจ้ากรมสรรพากรในได้แย้งว่าการสร้างวัดส่วนแบบเดิมมีผลเสีย 2 ประการ ประการแรกผลเสียต่อรัฐบาลเพราะการสำรวจส่วนรัชกาลละครั้งไม่แน่นอน เนื่องจากราษฎรเสียอากรชนิดตามพิกัดจำนวนต้นของผลไม้จะเสียอากรตามอัตราเดิมไม่ว่าจะปลูกผลไม้เพิ่มอีกเท่าใดก็ตามในทางตรงข้ามราษฎรเจ้าของสวนก็อยู่ในฐานะเสียเปรียบ ถ้าหากสวนเกิดทรุดโทรมลง แต่ก็ต้องชำระอากรตามพิกัดจำนวนผลไม้ในราคาเดิมกับที่สำรวจไว้ในครั้งแรก ราษฎรบางคนถึงกับหาทางออก โดยการนำที่สวนไปขอหักเป็นที่บ้านเพราะในขณะนั้นยังไม่มีการเก็บอากรบ้านที่อยู่อาศัย<sup>1</sup> ดังนั้นม.ร.โบล์จึงเสนอให้สำรวจที่สวน 5 ปีครั้งแทนวิธีเก่า เพื่อจะได้จำนวนผลไม้ที่ถูกต้องตามที่ระบุไว้ในโฉนด<sup>2</sup>

2. อัตราและวิธีการเก็บภาษีแบบเดิมไม่เหมาะสม สำหรับชาวสวนที่ปลูกไม้ยืนต้นตามชนิดอากรส่วนใหญ่เอก โท ตร์ นอกจากจะจ่ายอากรตามพิกัดจำนวนผลไม้แล้วยังต้องจ่ายอากรค่าที่รายปีอีกด้วย แม้ม.ร.โบล์จะเปลี่ยนวิธีการสำรวจมาเป็น 5 ปีครั้งก็ตามเมื่อพิจารณาเหตุผลแล้ว จะเห็นว่าเป็นการเปลี่ยนวิธีสำรวจเพื่อผลประโยชน์ของแผ่นดินมากกว่าเพื่อชาวสวน เพราะเจ้าพนักงานสรรพากรจะได้เก็บอากรตามจำนวนจริงของตนไม้ที่มีอยู่ แต่แท้จริงแล้วสาเหตุที่เก็บอากรได้น้อยมิใช่เพราะชาวสวนคัดโกง ส่วนใหญ่เป็นเพราะไม่มีเงินจ่ายค่าอากรให้รัฐบาลโฉนดส่วนสิ่งค้ำงมากมาย นอกจากนี้ผู้เสียอากรล้มพดลรัก็ประสบความเดือดร้อนรายได้ไม่คุ้มทุน แม้จะเสียอากรประเภทค่าที่ประจำชนิดเดียวกันก็ตาม เพราะต้องเสียอากรกับพืชผลเช่นขมิ้น ผ้าย หอม กระเทียม ผัก ผือก ซึ่งเป็นพืชที่ขายได้ราคาน้อย แต่ต้องเสียอากรล้มพดลรัร้อยละ 1 สิ่งนี้ต้องทุกปี แม้แต่ ม.ร.โบล์กับกรมหมื่นดำรงราชานุภาพยังเห็นพ้องกันว่า

<sup>1</sup> หจข., ร.5 กส. 4/12 ขอหักที่สวนที่นาเป็นที่บ้าน 17 สิงหาคม ร.ศ. 126.

<sup>2</sup> หจข., ร.5 กส. 9.2/18 คิดเปลี่ยนวิธีเก็บอากรส่วนใหญ่ ม.ร. โบล์ถึง เสนาบดีกระทรวงเกษตร.

... ภาชีอาการที่เก็บทุกวันนี้มีหลายอย่างที่ทำให้ราษฎรเดือดร้อน เพราะ  
ภาชีเหล่านั้นทำให้ทำมาหากินยาก เช่น อาการล้มพั้ง...<sup>1</sup>

อย่างไรก็ตามอาการล้มพั้งไม่มีการปรับปรุงแก้ไขจนสิ้นรัชกาลที่ 5

3. เจ้าของส่วนใหญ่ไม่มีโฉนดแสดงกรรมสิทธิ์เป็นจำนวนมาก โฉนดใหญ่มีมานาน  
แล้วเพื่อแสดงให้รู้ว่าชาวสวนชำระอากรแล้วและเป็นการแสดงสิทธิ์<sup>2</sup> แม้ในยว่งพ.ศ. 2437 -  
2438 ก็ปรากฏว่ายังคงมีโฉนดค้าง 3,466 ฉบับ เป็นเงิน 401,612 บาท 8 ัฐ ลำเหตุหนึ่ง  
ที่ชาวสวนไม่ยอมมาชำระอากรนอกจากปัญหาด้านเศรษฐกิจแล้ว ราษฎรยังทราบว่าเจ้าพนักงานไม่มี  
อำนาจปรับโทษหรือขายทอดตลาดในระยะแรก ดังนั้นการที่รัฐบาลนำการออกโฉนดใหญ่ล่อใจให้คน  
มาชำระอากรจึงล้มเหลว การเก็บก็หละหลวมบางครั้งกำหนดเวลาเก็บไม่แน่นอน จนเจ้าพระยา-  
สุรศักดิ์มนตรีเล่นอวว่า "...การออกประกาศสำหรับเรียกเก็บเงินอากรให้เป็นธรรมเนียมทุกปี..."<sup>3</sup>  
ดังนั้นจึงมีการแก้ไขโดยเล่นาบดีกระทรวง เกษตรกำหนดให้มีการยึดส่วนเป็นของหลวงนำขายทอด  
ตลาด เพื่อหักเงินใช้ค่าอากร

การไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ล้นก่อให้เกิดความยุ่งยากเมื่อที่ดินราคาสูงขึ้น  
พระยามหาโยธาข้าหลวงใหญ่โตล้นที่ดินบริ เวณภาคคลองประเวศน์บุรีรมย์ประสบปัญหาจากการสำรวจ  
ที่ดินที่ล้นและที่นา เพราะที่บ้านและที่ล้นไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์แน่นอนทั่วถึง

<sup>1</sup> หลข., ร.5 ม.2.11/1 ประชุมเทศาภิบาล ร.ศ. 119 กรมหมื่นดำรงราชานุภาพถึง

พระยาศรีสุริยราชวรานุวัตร 7 ตุลาคม ร.ศ. 114.

<sup>2</sup> หลข., ร. 5 กษ. 1/2 กฎหมายที่ดิน.

<sup>3</sup> หลข., ร.5 ค. 14 2ก/16 การออกโฉนดล้นแลเก็บเงินค่าอากร ร.ศ. 115 เจ้า  
พระยาสุรศักดิ์กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

"...ข้าพระพุทธเจ้าเห็นว่า ควรจะออกใบสำคัญที่บ้านแล้ร่ส่วนเสียด้วย...<sup>1</sup> ต่อมาในพ.ศ.

2443 รัฐบาลพยายามแก้ไขปัญหานี้ โดยเร่งเจ้าพนักงานให้ดำเนินการเรื่องนี้โดยเร็ว

...บัดนี้ผลการเพาะปลูกเป็นสินค้า มีความเจริญกว่าแต่ก่อน เป็นเหตุให้มี  
ผู้นิยมทำการเพาะปลูกมากขึ้น มีราษฎรเป็นอันมากที่พากันไปหักร้างถางพง  
มิได้ขออนุญาต เป็นเหตุให้เกิดคดีข้อหาว่าทับที่กันบ้างรุกที่กันบ้าง...  
ถ้าผู้ใดทำส่วนในที่ดินตำบลใดต้องมีหนังสือสำคัญสำหรับที่...<sup>2</sup>

4. การยึดเก็บอากรส่วนไม่สามารรถเก็บได้ทั่วถึง เพราะชาวต่างประเทศที่เข้ามา  
มาอาศัยในเมืองไทยและมีกรรมสิทธิ์ซื้อที่ดินเป็นของตนเอง ตามหนังสือพระราชโองการจะเสียอากร  
ตามชนิดต้นไม้ตามหน้าโฉนดเท่านั้น<sup>3</sup> ซึ่ง เป็นปัญหาของเจ้าพนักงานกรมพระคลังส่วน เพราะไม่  
ว่าจะมีการเดินสวนใหญ่และจำนวนต้นไม้ในส่วนของคนในบังคับต่างประเทศจะเพิ่มมากเท่าใดก็ตาม  
ก็เก็บอากรส่วนได้เพียงตามชนิดต้นไม้ที่ระบุไว้ในหน้าโฉนดเท่านั้น รัฐบาลจึงเสียผลประโยชน์มาก  
อีกประการหนึ่งต้องขาดรายได้จากบรรดาส่วนที่ได้รับพระราชทานยกเว้นอากรจากพระมหากษัตริย์  
เช่นในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ส่วนเหล่านี้ไม่มีหลักฐานหรือบัญชีการยกเว้น  
อากรไว้เป็นหลักฐานแต่อย่างใด เมื่อเจ้าพนักงานในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

<sup>1</sup> หจข., ร.5 กส.4/1851 ขอให้จัดการใบสำคัญที่บ้าน พระยามหาโยธาถึงกรมหมื่น  
มหิศรราชหฤทัย .

<sup>2</sup> หจข., ร.5 ม.2.11/8 การประชุมเทศาภิบาล ร.ศ. 119 พระบรมราชโองการ  
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว .

<sup>3</sup> หจข., ร.5 กส.4/1849 ม.ร.โปล้ขอทราบข้อบังคับเรื่องที่ดิน 7 มีนาคม ร.ศ. 118 .



ไปเรียกเก็บอากร เจ้าของล่วนสิงถรายฎีกาเช่นรายนายจ้อยและอำแดงดี ต.บางรัก แขวงเมือง  
นนทบุรี ซึ่งถวายผลสะท้อนแต่รัชกาลที่ 4 เป็นประจำ<sup>1</sup> พระองค์จึงโปรดพระราชทานยกอากร  
ล่วนให้ จนกว่าล่วนนั้นจะมีการเปลี่ยนกรรมสิทธิ์

อากรล่วนนับเป็นรายได้ของรัฐบาลอย่างหนึ่ง ทม.ร.โยลือริบตีกรมสรรพากร  
ในถึงความหวังไว้ว่าจะนำรายได้อย่างสูงให้แก่รัฐบาลสยาม อย่างไรก็ตามม.ร.โยลือริบตีมีความ  
เห็นต่อไปว่า การปรับปรุงควรเริ่มจากอากรค่านาก่อนอื่นเพราะทำรายได้ให้แก่รัฐบาลมากที่สุด  
กว่าอย่างอื่น

2. ที่นา จากเอกสารจอห์น ครอเฟิร์ต ระบุว่าในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระ -  
พุทธเลิศหล้านภาลัย อากรที่นาทำรายได้สูงสุดให้แก่รัฐบาลถึง 2,295,338 บาท รองลงมาคือ  
อากรล่วน 520,000 บาท<sup>2</sup> การทำนาของราษฎรขยายตัวอย่างรวดเร็วโดยเฉพาะในมณฑล  
กรุงเทพฯ กะตะวันออก ราคาข้าวเปลือกเพิ่มจากเดิมเกวียนละ 8 บาทตั้งแต่สมัยพระบาท  
สมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จนพ.ศ. 2445 เพิ่มเป็นเกวียนละ 55 บาท<sup>3</sup> ในขณะที่อัตรา  
อากรค่านาของไทยคงเดิมไม่สามารถเพิ่มอัตราภาษีที่ดินให้สูง เนื่องจากสนธิสัญญาบาวริง (นาคู  
โคเก็บอากรไร่ละสี่สิ่ง นาฟางลอยอากรไร่ละสี่สิ่ง ฟื้องเก็บตามพื้นที่ ๆ ทำ) ดังนั้นจึงต้องขยาย  
พื้นที่การผลิตขดเชย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขยายตัวที่นาริมคลองที่ขุดขึ้น ในสมัยพระบาท  
สมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว คลองที่ขุด

<sup>1</sup> หลข., ร.5 กษ. 4.5/4 อำแดงดีร้องขอยกอากรล่วน ต.บางรัก แขวงเมืองนนทบุรี  
24 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 118.

<sup>2</sup> ชัย เรื่อง คดี, ประวัติศาสตร์ไทย พ.ศ. 2353 - 2453 ด้านเศรษฐกิจ  
(กรุงเทพมหานคร ; 2522), หน้า 185.

<sup>3</sup> หลข., ร.5 กษ. 4.5/6 รายงานม.ร.โยลือริบตีเรื่องอัตราค่าที่ดิน 20 พฤศจิกายน ร.ศ.  
121.

ส่วนใหญ่มักจะขุดโดยขุนนางและผู้มีบรรดาศักดิ์ เช่น คลองเปรมประชากร คลองมหาสวัสดิ์ คลองเนื่องเขต คลองเจดีย์บูชา เป็นต้น แต่ประสบปัญหาคือ บรรดาขุนนางและข้าราชการเข้าสับจองที่นาริมคลองไว้มากเกินกำลังไม่เป็นประโยชน์ต่อแผ่นดินและราษฎร เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี เสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการในขณะนั้นให้ความเห็นว่า การจำหน่ายที่ดินของทางราชการคงจะสู้บริษัทเอกชนไม่ได้ อีกทั้งบริษัทเอกชนให้ค่าภาคหลวงแก่รัฐบาลร้อยละ 20 ด้วย

หลังจากมีการออกกฎหมาย "ประกาศขุดคลอง พ.ศ. 2420" ให้เอกชนซึ่งขุดคลองเป็นการขยายที่นาและเพิ่มพูนรายได้ให้แก่รัฐบาล ต้องขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตในการขุดเสียก่อน อีกทั้งให้ราษฎรที่จะเข้าสับจองให้เฉลี่ยช่วยออกเงินค่าขุดคลองหากผู้ใดฝ่าฝืนต้องโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน ปรับไม่เกิน 800 บาท ส่วนค่านาสำหรับผู้สับจองที่ว่างเปล่าจะได้รับยกเว้นอากรค่านาจาก 3 ปีขยายเป็น 5 ปี ความพยายามในการขยายที่นาจากการขุดคลองปรากฏว่า จนกระทั่งถึงพ.ศ. 2460 ที่นาเฉพาะในมณฑลกรุงเก่า มีถึง 1,107,800 ไร่<sup>1</sup> แม้ลดประสงค์ใหญ่ของรัฐบาลต้องการให้ราษฎรเข้าทำกินในคลองที่ขุดขึ้นโดยเอกชน แต่ความเป็นจริงแล้วผู้ขุดคลองส่วนใหญ่ก็เป็นผู้มีบรรดาศักดิ์เป็นส่วนใหญ่ เช่น พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าสายสนิทวงศ์ขุดคลองรังสิต พระราชาภิรมลขุดคลองราชมณเฑียรที่ ตำบล ทุ่งบางบัวทอง หลวงแพ่งกรมการเมืองนครเขื่อนขันธ์ขุดคลองหลวงแพ่ง, พระยาสิทธิราชเดโชขุดคลองประเวศบุรีรมย์ เป็นต้น ดังนั้นที่ดินริมฝั่งคลองส่วนมาก ผู้มีบรรดาศักดิ์มีโอกาสเข้าไปสับจองที่ดินมากกว่าราษฎรธรรมดา ที่นาคคลองรังสิตจำนวน 235,822 ไร่ เจ้าของที่ 694 คน (พ.ศ. 2435-2444) ปรากฏว่าเป็นที่ของผู้มีบรรดาศักดิ์ 113,539 ไร่ เท่ากับร้อยละ 48.10 ของพื้นที่ทั้งหมด ในขณะที่คนกลุ่มนี้มีเพียงร้อยละ 5 เท่านั้น<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ดูรายละเอียดจาก ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ, "การผลิตและการค้าข้าว...", หน้า 17.

<sup>2</sup> ดูรายละเอียดของ ลุนทรี อาสะโวชัย "บทบาทของรัฐบาลและเอกชนในการพัฒนาพิจารณาเฉพาะกรณีประวัติโครงการรังสิตพ.ศ. 2431-2457" (กรุงเทพฯ: สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521), หน้า 144.



อาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลประสบผลสำเร็จในการขยายที่เพาะปลูก แต่ไม่ประสบผลสำเร็จในการกระจายกรรมสิทธิ์ที่ดินไปสู่มีอราษฎรส่วนใหญ่

การแก้ไขนโยบายของรัฐบาล ปัญหาการ संबองที่ดินของราษฎรมิได้ราบรื่น ทั้งนี้เพราะการละเลยเรื่องการสัตการกรรมสิทธิ์ที่ดินมาแต่เริ่มแรก ในสมัยต้นรัตนโกสินทร์ ราษฎรไม่สนใจรับหนังสือสำคัญ แต่จะใช้ตัวฎีกาที่ราษฎรจะได้รับหลังจากการชำระเงินค่านาแก่ข้าหลวงกรมการและกำนัน ตัวฎีกานี้เขียนด้วยดินสอซึ่งง่ายแก่การทุจริต รัฐบาลในขณะนั้นสนใจเพียงจะเก็บอากรค่านาเท่านั้น ในสมัยรัชกาลที่ 5 พระยาศรีสุนทรโวหาร ภูษิตทวารวจ เกษตรสังฆสังข์ข้าหลวงช่วยเสนาและกรมการรังวัดเก็บค่านาไร่แล้วตรมภ์แทนตัวค่านา<sup>1</sup> พร้อมทั้งบังคับให้ชาวนารับตราจองโดยเสนาจะสำรวลจากปัญหานี้ทางว่าว เรียกค่านาจำนวนเท่าใด นาร้างเท่าไร เพื่อเป็นแนวทางที่จะกำหนดค่านาในโอกาสหน้าปรากฏว่าเงินค่านาจากปีจอฮัฐศกเก็บได้ประมาณ 3,000-4,000 ชั่ง ในพ.ศ. 2432 เก็บได้ถึง 15,000 ชั่งและเงินค่าธรรมเนียมตราจองอีก 6,818 ชั่ง 32 บาท อย่างไรก็ตามวิธีนี้ก็ประสบปัญหาอีกคือ

ประการแรกเกิดความยุ่งยากในการเก็บอากรนาฟางลอย ซึ่งเก็บค่านาเฉพาะที่เก็บเกี่ยวได้ จึงเป็นการยากที่จะประเมินให้ได้ใกล้เคียงและต้องประเมินกันทุกปี ชาวนาจึงไม่นิยมพามาประเภทคูโค เพราะต้องเสียอากรเต็มตามจำนวนที่ดิน

ประการที่สองการมอบเงินค่านาให้ผู้ว่าการเมืองไปยังกระทรวงบางที่ล่าช้าไม่ทันตามกำหนด เช่น เจ้าพระยารัตนาบดินทร์เสนาบดีกระทรวงเกษตรค้างค่านา 14,099 ชั่ง 4 บาท 48 ฮัฐ บางครั้งข้าหลวงกรมนาเก็บอากรค่านาได้น้อยไม่พอหักเงินส่วนสร้อยละ 6 (สมัยนั้นยังไม่เสียเงินเดือน) ต้องเบียดบังเงินจากการอื่น เหล่านี้เป็นช่องทางของการคอร์รัปชั่นเป็นส่วนใหญ่<sup>2</sup>

<sup>1</sup>ดูรายละเอียด นพรัตน์ นุสรธรรม "การปฏิรูปกฎหมายที่ดินในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า 38.

<sup>2</sup>ทจช., ร.5 กษ. 3.2/1 เล่ม 1 เงินค่านา พระยาศรีสุนทรโวหารถึงกรมหมื่นสัสมตอมรพันธ์ 14 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 109.

ประการที่สาม การใช้แลตมป์ค่านาแทนตัวฎีกา โดยติดแลตมป์ค่านาในตัวฎีกา และระบุชื่อข้าหลวงเสนา กำนัน เจ้าของที่มา จำนวนนา และจำนวนอากรที่ชำระปรากฏว่าก็ยังมีการฉ้อโกงกันอยู่ ดังเช่นกรณีขายล่องเมืองบุตรชายพระยาประจำชีพริบาล (เหมือน) ข้าหลวงเสนากรุงเทพฯ ซึ่งบิดาถึงแก่กรรมแต่ยังนำแลตมป์ค่างอง ไปเก็บอากรมาเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว<sup>1</sup>

การเก็บเงินค่านาโดยใช้แลตมป์ปิดหลังตัวฎีกาพิมพ์สังยกเลิกในพ.ศ. 2441 เพราะ ม.ร.อินเนลเห็นว่าเป็นการสิ้นเปลืองพระราชทรัพย์ และไม่สามารรถป้องกันการฉ้อโกงได้ จึงมีการมอบให้ข้าหลวงเทศาภิบาลร่วมรับผิดชอบการเก็บอากรร่วมกับเสนากรมการ<sup>2</sup>

ปัญหาเกี่ยวกับการสืบจองที่ดินซึ่งมีมากจนรัฐบาลต้องรับหากทางแก้ไขคือที่ริมล่องฝั่งคลองซึ่งเพิ่งขุดขึ้นใหม่ โดยเฉพาะที่นาทุ่งรังสิตของบริษัทขุดคลองอุมาลยามก็มีเนื้อที่ประมาณ 1,000,000 ไร่แล้ว ยังมีเอกชนรายอื่น ๆ ที่บุกเบิกที่นาทำนองนี้อีก เช่นพระยาตำราจราชพลขันธ์กับพวกขอจองนาทุ่งโคล่ฝั่งใต้แขวงตะวันตก และทุ่งบางไทร ต. แล่นแลบ 300,000 ไร่ โดยจะขุดคลองในทีละคนให้บรรจบกัน คลองเปรมประชายากรเนื้อที่ 101,680 ไร่ เป็นต้น<sup>3</sup> นอกจากนี้รัฐจะได้ค่างองนาอากรที่นาและผลประโยชน์ค่านาภาคหลวงเพิ่มขึ้นแล้ว ปัญหาที่เกิดจากการสืบจองที่ซับซ้อนก็มีมากขึ้นเป็นเงาตามตัว ทั้งนี้เพราะหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ยังไม่แน่นอน มีเพียงใบเทียบบ่่า ซึ่งเป็นหนังสือสำคัญซึ่งเจ้าพนักงานจะออกให้แก่ผู้หวังห้ามที่นั้นไปก่อน เมื่อไม่มีการวิวาทเจ้าพนักงานรังวัดแผนที่แล้วจึงจะออกโฉนดให้เรียกใบเทียบบ่่าคืน กรรมสิทธิ์ในใบเทียบบ่่าก็ไม่แน่นอน มีอายุเพียง 1 ปีก็ต้องต่ออายุเสียค่าธรรมเนียมอีกไร่ละ 2 บาท 32 อัฐ ดังนั้น

<sup>1</sup> หลข., ร.5 กษ.3.2/6 เงินค่านาค้างนายล่องเมืองบุตรพระยาประจำชีพริบาล 4 มกราคม ร.ศ. 111.

<sup>2</sup> หลข., ร.5 กษ. 3.2/27 ขออนุญาตเลิกใช้แลตมป์ปิดหลังใบแลตมป์เก็บเงินค่านา กรมหมื่นนริศราชเทวี กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว 25 พฤษภาคม ร.ศ. 117.

<sup>3</sup> ุรายนละเอียดจาก กิตติ ตันไทย "คลองกับระบบเศรษฐกิจ พ.ศ. 2447-2453" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทภาควิชาคณิตแผนกประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า 119.

จึงนับได้ว่ามลทินถาวรน้อยที่สุด เพราะถ้ากิ่งที่ร้างไว้ไม่ทำประโยชน์ครบ 3 ปี และมีผู้ทำนาซ้อน พร้อมทั้งมีใบเสริจเสียอากรค่านาครบ 3 ปี ก็จะได้คืนนั้นครอบครองแทนผู้มีใบเหี่ยวป่า รัฐบาลยังคงใบเหี่ยวป่าไว้เพราะได้ประโยชน์จากอากรที่ดินและค่าธรรมเนียมจากการต่ออายุใบเหี่ยวป่าทุกปี<sup>1</sup> โดยไม่ต้องมีประกาศในพ.ร.บ. ในขณะที่เดียวกันถ้าราษฎรต้องการกรรมสิทธิ์ที่ถาวร ก็ต้องทำประโยชน์ในที่ดินภายใน 3 ปี (ที่บริเวณเขตคลองและเป็นที่ดินร้างตราจองจะมีอายุ 5 ปี พร้อมทั้งงดเว้นอากรในช่วงนั้น) ตราจองจะออกให้สำหรับนาฟางลอยซึ่งเก็บอากรจำนวนที่นาซึ่งทำประโยชน์จริง รัฐบาลเป็นฝ่ายเสียเปรียบเพราะต้องออกรังวัดทุกปีจึงจะได้จำนวนแน่นอน ราษฎรส่วนใหญ่จึงนิยมถือตราจองโดยเฉพาะในมณฑลกรุงเทพฯ ส่วนตราแดงนั้นต้องเสียตามเนื้อที่ ๆ ระบุไว้ในตราแดงทุกปี (นาตู้โค) กฎหมายจึงยึดอายุการครอบครองซึ่งมิได้ยึดทำประโยชน์ไว้ 9 ปี<sup>2</sup>

ข้อยุ่งยากของกรรมสิทธิ์ที่มารวมทั้งที่นาริมคลองที่ขุดใหม่ก็คือ การที่เสนากรมการกำนัน ออกใบเหี่ยวป่าโดยไม่ได้รังวัดพื้นทำให้แน่นอนแต่ใช้การคาดคะเน ราษฎรขอรับรองเข้าซ้อนกันมากมายทั้งตราจองและใบเหี่ยวป่า ดังนั้นราษฎรที่ถือใบเหี่ยวป่าเป็นฝ่ายเสียเปรียบผิดวิเวาทกันมากมาย จนพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระบรมราชโองการ ให้เจ้าพระยาเทเวศร์รักษาการออกใบเหี่ยวป่าในมณฑลกรุงเทพฯ ชั่วคราว..." ราษฎรขอรับรองที่นาในมณฑลกรุงเทพฯ มากมายจนคงที่ก้าวก่ายกัน... อำเภอกำนันออกใบเหี่ยวป่าอย่างไม่แน่นอน เพราะกระทรวงเกษตรจัดแบบแผนอยู่... ห้ามอำเภอกำนันมิให้ออกใบเหี่ยวป่าในมณฑลกรุงเทพฯ อีก...<sup>3</sup> แต่ในที่สุดพ.ศ. 2444 ใบเหี่ยวป่าก็กลับมาใช้อีก โดยใช้ราษฎรล่สีกหลังใบเหี่ยวป่าต่ออายุเต็มค่าธรรมเนียมเป็นไร่ละ 7 บาทต่อปี ค่าจองไร่ละ 4 ฐัฐ

<sup>1</sup> ทลข., ร.5 กษ.4.4/5 เรื่องรางวัลนาออกตราแดงและตราจองที่นาต่าง ๆ

30 ตุลาคม ร.ศ. 115.

<sup>2</sup> ฎรายละเอียดจาก ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ, "การผลิตและการค้าข้าว...", หน้า 67-71.

<sup>3</sup> ทลข., ร.5 กษ.4.4/12 ห้ามอำเภอมิให้ออกใบเหี่ยวป่าที่ดินในมณฑลกรุงเทพฯ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวถึงเจ้าพระยาเทเวศร์ร่างค้ำวัดณ์ 20 เมษายน ร.ศ. 120.

ในขณะที่ตัวกันตราจองซึ่งมีการออกอย่างหละหลวมเพราะหลักฐานในการออกตราจอง หละหลวมอาจตกอยู่ในมือผู้ใดซึ่งมิใช่เจ้าพนักงานก็ได้ จึงมีการออกตราจองปลอมได้แก่รายหลวง วาจิตรประเทศดีสินบนเจ้าหน้าที ใให้ออกตราจองที่นาตำบลทุ่งคูให้แก่ว่าที่บริษัทขุดคลองกุณาสยาม สืบลง<sup>1</sup> (บริษัททำสัญญาสืบลง 30 มกราคม พ.ศ. 2433) แม้แต่เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรีเสนาบดี กระทรวง เกษตรในขณะนั้นยังซื้อที่นาบ้านพวนจากเจ้าพระยารัตนบดินทร์ ทั้ง ๆ ที่รู้ว่าเป็นที่นาซึ่ง ไม่มีตราแดงหรือตราจอง เพราะกรรมสิทธิ์ซ้อนกับผู้อื่น ที่ประชุมเสนาบดีจะให้ลงโทษปรับใหม่ตาม ศักดินา แต่ก็เป็นมูลเหตุทำให้รัชกาลที่ 5 เสนอให้คณะกรรมการตรวจตัดสินคดีที่นากำหนดโทษ สำหรับผู้ทำตราแดงปลอมเพราะโทษเท่าที่มีอยู่เพียงยึดที่นาคืนเท่านั้น<sup>2</sup> การที่มีคดีวิวาทเรื่องที่นา บ่อยครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณคลองที่เอกชนขุดขึ้น รัฐบาลจึงสั่งให้มีคณะกรรมการตรวจตัดสิน ที่นาโดยเฉพาะ แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาลงไปเท่าที่ควร รัฐบาลจึงหาทางแก้ไขโดยสั่ง ให้มีโฉนดที่ดินเพื่อแสดงกรรมสิทธิ์ครอบครองที่แน่นอนโดยกำหนดขอบเขตที่ดินให้แน่ชัด ประการแรก เพื่อต้องการให้เก็บอากรที่นาได้สะดวกแลเต็มเม็ดเต็มหน่วย ประการที่สองคือการระงับข้อวิวาท การแย่งชิงที่ดิน ซึ่งอาจจะกลายเป็นปัญหาทางการเมืองระหว่างประเทศ เพราะมีคนในบังคับต่าง ประเทศเข้ามาสืบลงที่ดินมากขึ้น ดังจะนำเสนอนี้ในตอนต่อไป

<sup>1</sup> ทลย., ร.5 กษ. 9.4ก/16 คำตัดสินที่นา ต. ทุ่งคู ครั้งที่ 1, 3 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 114, หน้า 27.

<sup>2</sup> ทลย., ร.5 กษ. 9.4ก/17 กรรมการตรวจตัดสินคดีที่นา 6 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 114.

ข. การใช้ที่ดินในการทศชัย

นอกจากที่ริมสองฝั่งคลองจะขยายตัวเป็นที่สนใจของราษฎรแล้ว ที่บริเวณ 2 ปรากฏน ก็ได้รับความสนใจจากราษฎรเช่นกัน ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวความเจริญ เริ่มขยายตัวออกนอกกำแพงพระนคร ทรงโปรดให้สร้างถนน 2 สายคือถนนบำรุงเมืองและถนน เืองนคร พร้อมทั้งถนนเชื่อมนอกกำแพงพระนครคือ ถนนเจริญกรุง เพื่อให้ชาวต่างชาตินั่งรถม้า ตกอากาศ<sup>1</sup> และในสมัยพระราชาโอรสของพระองค์นี้เอง ก็เริ่มมีธรรมเนียมพระราชทานเงิน ชดเชยให้แก่เจ้าของที่ดินซึ่งพระมหากษัตริย์นำมาใช้ประโยชน์ล้วนพระองค์ เพราะแต่เดิมหากเป็นที่ ของราษฎรซึ่งต้องพระราชประสงค์จะสร้างสาธารณประโยชน์แก่แผ่นดินแล้ว ไม่ต้องเสียเงินชดเชย ในสมัยก่อนมีปัญหาน้อย เพราะที่ริมถนนซึ่งมีถนนตัดผ่าน ราคาสูงขึ้นเจ้าของที่ที่ได้รับประโยชน์ จึงไม่มีผู้คัดค้าน แต่ในระยะต่อมาคนในบังคับต่างประเทศซึ่งได้กรรมสิทธิ์เป็นเจ้าของที่ดินมีเพิ่ม มากขึ้น รัฐบาลเกรงเกิดปัญหาคนในบังคับร้องเรียน เพราะตามธรรมเนียมกฎหมายนคราภิบาล (Municipal Law) จะต้องจ่ายเงินชดเชยให้แก่เจ้าของที่ด้วย<sup>2</sup>

หลังจากพระคลังข้างที่ได้ใช้พระราชทรัพย์ส่วนพระองค์สร้างตึกแถว 2 ชั้น เพื่อเป็น แบบฉบับแก่ราษฎรอื่น ๆ ที่จะลงทุนสร้างทางถนนเฟื่องนครตั้งได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 1 รัฐบาลประสพความยากลำบากในการตัดถนนเพิ่มมากขึ้น เพราะต้องจ่ายเงินชดเชยยกเว้น

<sup>1</sup> เทพสุ หับทอง, กรุงเทพในอดีต, หน้า 18 - 19

<sup>2</sup> ทศชัย, ร.5 กษ. 9.4ก/17 จัดซื้อที่ทำถนนพาหุรัด กรมหมื่นเรศราชฤทธิ

กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว 30 สิงหาคม ร.ศ. 110.

กรณีถนนสี่เฟื้องกรมโยธาธิการ<sup>1</sup> สามารถตัดถนนสี่เฟื้องใหม่ได้สำเร็จเร็ว เพราะเกิดไฟไหม้บ้านเรือน บริเวณนั้น ย่านถนนสี่เฟื้องจัดว่าเป็นชุมชนที่สำคัญในเขตกำแพงพระนคร รองลงมาคือบริเวณถนน พายุรัตน์ ที่ริมถนนวาละ 148 บาทที่ห่างจากถนนวาละ 74 บาท ที่ริมถนนเยาวราชวาละ 50 บาท ที่ไกลจากถนนวาละ 30 บาท<sup>2</sup> การทำถนนนอกกำแพงพระนคร เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อจะระบายความ แออัดออกไป จึงมีการตัดถนนราชดำเนินนอกตั้งแต่เชิงสะพานผ่านฟ้าลีลาศ ตรงมาถนนกรุงเกษม และถนนเบญจมาศสายกลาง จุดประสงค์เพื่อ "...ทรงพระกรุณาแก่ประชาชนซึ่งอยู่ห่างไกล พระนคร ตั้งแต่ ต. บางซื่อ ต. สามเสนตลอดจน ต. คลองผดุง...มีทางเดินเข้าพระนครได้ น้อยทาง...ด้วยเป็นที่เรือกสวนเปื้อยวไม่สิ้นจนหลวง...และเพื่อเป็นทางเสด็จพระราชดำเนินวัง - ล้วนดุสิต..."<sup>3</sup> แต่การตัดถนนนั้นประลัญช์อุปสรรคมากมาย ดังพระราชหัตถ์ที่ทรงถึงกรมหมื่นมหิศร - ราชหฤทัย

<sup>1</sup> กระทรวงโยธาธิการดูแลการสร้างถนนทั่วพระราชอาณาเขต มณฑลกรุง เทพเป็นหน้าที่ ของกรมสุขาภิบาลซึ่งมีหน้าที่ทางบก แต่ในสมัย ร. 5 การตัดถนนใหม่ยังเป็นหน้าที่ของกระทรวง โยธาธิการกับกรมสุขาภิบาลร่วมกัน .

<sup>2</sup> ทลข., ร. 5 ค. 9.4/14 คือถนนบำรุงเมืองเฟื้องนคร.

<sup>3</sup> ทลข., ร. 5 ยธ. 9/41 สร้างถนนราชดำเนินนอก เจ้าพระยาเทเวศร์วงศ์วิวัฒน์

...การทำถนนนอกพระนครข้างเหนือตัดยังไม่เรียบร้อย เพราะทุกวันนี้มีคนอยู่  
แลการค้าขายกำลังจะเริ่มกลับมาตั้งบนบก ยังเป็นที่ขัดเขียดกัน เพราะที่ใหม่พอ  
แก่คนจะอยู่ ที่ริมถนนก็แพงขึ้นทุกวัน ผู้มีทรัพย์สินซื้อที่ราคาแพงเสียแล้ว จะก่อสร้าง  
อันใดก็ได้ต้องใช้ทุนมากที่สุดในกรุงเทพฯ จึงเป็นการหายาก จะตัดถนนไปที่แห่งใด  
ก็มักมีคนคอยหาสินค้าซื้อที่อื่นราคาแพงเสียตัดไปได้โดยยาก ที่ซึ่งมีราคาถูกก็แต่นอก  
พระนครด้านเหนือ จึงควรเริ่มตัดถนนเสียให้มากกว่าก่อนที่จะราคาแพงหนัก...<sup>1</sup>

ส่วนอุปสรรคอื่น ๆ ที่กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิธาดากราบบูชาให้ทรงทราบได้แก่

- ถนนพลับพลาย่อย ตรงปากทางจะออกถนนเจริญกรุงยังไม่สำเร็จเพราะคนจีนใน  
บังคับฝรั่งไม่ค่อยยอมสละที่ให้
- ถนนเขาวราชและถนนจักรวรรดิที่ยังไม่เรียบร้อยเพราะกระทรวงนครบาลอ้างว่า  
ราษฎรเดือดร้อนมิได้ไล่ทำให้<sup>2</sup>

ศูนย์วิจัยทรัพยากร

<sup>1</sup> ทศย., ร. 5 ยร. 9/44 พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวถึง  
กรมหมื่นนครสวรรค์ราชพฤกษ์ 4 ธันวาคม ร.ศ. 118.

<sup>2</sup> ทศย., ร. 5 ยร. 9/19 ถนนตำบลต่าง ๆ เล่ม 2 กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิธาดากราบ  
บังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว 5 กันยายน ร.ศ. 115.

การขยายความเจริญของเมืองเป็นลำเหตุหนึ่งที่ทำให้ต้องรื้อสิ่งกีดขวางบางอย่างออกได้แก่การตัดถนนแปดศารว<sup>1</sup> ซึ่งต้องรื้อกำแพงเมืองบางส่วนและรื้อป้อมพระจันทร์<sup>2</sup> ออกจากป้อมอินทรกับป้อมยุคนธรก็เพราะทั้ง 2 แห่งกีดขวางการสร้างถนนรอบพระนคร<sup>3</sup> พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงมีพระบรมราชานุญาตให้กรมมหาดไทยลาภพฤติธาดาตำแหน่งการรื้อกำแพงส่วนที่กีดขวางการคมนาคมได้ "...กำแพงพระนครโดยมีอยู่ในเวลานี้ ก็ไม่ต้องใช้การรักษาและป้องกันอันใดได้นักแม้มีอยู่ก็เหมือนกับไม่มี...ควรรื้อให้กำแพงเหล่านั้นเป็นที่กว้างขึ้น..."<sup>4</sup>

ในการสร้างถนนราชดำเนินรัชกาลที่ 5 พยายามให้การตัดถนนหลีกเลี่ยงที่จะตัดผ่านบ้านเรือนราษฎร แต่พยายามให้ตัดผ่านที่ลุ่มและที่หลวง<sup>5</sup> ซึ่งนอกจากจะเป็นการตัดปัญหาไม่ต้องจ่ายค่าเวนคืนที่ดินแล้ว ก็จะทำให้ประโยชน์ให้แก่ที่หลวงนั้นด้วยอีกประการหนึ่งที่หลวงและที่กลบนาถ้าถูกถนนตัดผ่าน พระองค์ก็ยังแสดงน้ำพระทัยที่กว้างขวางไม่คิดนำที่ดินมาเฉลี่ยเป็นราคาที่ดินตามแนวถนนคืน ส่วนที่ราษฎร ถ้าต้องการซื้อที่ดินตัดผ่านคืน รัฐบาลจะขายให้ราคาเท่าทุนกับสร้างถนนอีกทั้งการยกเว้นไม่นำที่หลวงกับที่กลบนามาคิดรวมด้วย ราษฎรจึงได้ซื้อที่ดินในราคาที่ไม่แพงกว่าเดิมมากนัก

<sup>1</sup> ถนนมหาธาราษฎร์.

<sup>2</sup> ทลช., ร.5 ยธ. 8.4/4 รื้อป้อมและกำแพงตัดถนนแปดศารว พระยาสมุหเสนาบดีกราบทูลถึงกรมพระสมมตอมรินทร์ 22 เมษายน ร.ศ. 144.

<sup>3</sup> ทลช., ร.5 ยธ. 8.4/3 ตัดป้อม 2 ป้อมเพื่อบำรุงถนนให้เรียบร้อย กรมมหาดไทยลาภพฤติธาดาถึงกรมพระสมมตอมรินทร์ 24 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 112

<sup>4</sup> ทลช., ร.5 ยธ. 8.4/6 การรื้อกำแพงพระนครหน้าวัดราชบุรณะ พระเสฐียรพนคิดย์ถึงหลวงสถิตย์นิมานกร 28 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 115.

<sup>5</sup> ดูรายละเอียดจ่ายเงินชดเชยจาก เกื้อกูล ยินยงอนันต์ "การพัฒนาการคมนาคมทางบกในสมัยรัชการที่ 5" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ), หน้า 165-166.



อย่างไรก็ตามผู้ที่มิโอกาสตั้งข้อหาได้รวดเร็วกว่านายขุนเอกชนธรรมดาคือพระคลังข้างที่ บริเวณถนนหลวงซึ่งกระทรวงโยธาธิการจะตัดผ่านป้อมเสื่อทะยานนั้น กรมหมื่นนเรศร์วรฤทธิ์เสนาบดี กระทรวงนครบาลเสนอให้พระคลังข้างที่รับซื้อที่ดินจากสวนสนกิตปุ๊กคนในบังคับโปรตุเกส 1,215 วาจตุรัส ในราคาวาละ 10 บาท เพราะบางแห่งในที่ใกล้เคียงกันยังขายกันวาละ 30-50 บาท อีกทั้งที่ดินบริเวณนี้ราคาจะต้องเพิ่มสูงขึ้นอีกเพราะใกล้แหล่งชุมชน<sup>1</sup> เอกชนผู้เสนอตัวลงทุนสร้างตึกแถวของสนธิมณฑน พาทูร์ตี โดยยินยอมสร้างตามแบบของหลวง (ได้แก่ตึกแถวของพระคลังข้างที่ริมถนนเฟื่องนคร) ก็คือ พระสุธรรมโมตรี<sup>2</sup> ท่านผู้นี้มองเห็นการใกล้ถึงกาลลงทุนในขณะที่เจ้าของทุกคนอื่น ๆ ไม่กล้าลงทุนมาก่อนต่อมาก็มีการเจริญขยายมาสร้างตึกแถว 5 ห้องที่ถนนบ้านญวน เอกชนรายต่อมาซึ่งคัดได้ว่าเป็นนักเล่นที่ดินคนสำคัญอีกคนหนึ่งคือหลวงสำธรรายาบุตร<sup>3</sup> ซึ่งสามารถคาดคะเนได้ถูกต้องว่าที่ดินบริเวณใด จะมีความเจริญ เมื่อต้องพระราชประสงค์จะใช้ที่ของหลวงสำธรรายาบุตรหน้าวัดราชบุรณะทำวังโดยพระคลังข้างที่ให้ราคา 300 ชั่ง หลวงสำธรรายาบุตรก็ไม่ขอรับพระราชทานเงินแต่ขอแลกเปลี่ยนที่บ้านทวายโรงกะทะเก่า ซึ่งพระคลังข้างที่ยึดมาจากพระนางนาพิธภาชีแทน พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวไม่ทรงยินยอมรับสั่งให้ สือกที่อื่นแทน เพราะที่บริเวณบ้านทวายกำลังเจริญนับเป็นที่สำคัญแห่งหนึ่งในกรุงเทพฯ ตอนล่าง<sup>3</sup> ที่ดินบริเวณนี้เกือบตลอดบริเวณระหว่างถนนสี่ลมกับบ้านทวาย ก็เป็นแหล่งใหญ่ที่หลวงสำธรรายาบุตรก็ชุดคลองน้ำดินที่ชุดจากคลองมาทำถนน พร้อมทั้งแบ่งขายที่เป็นแปลงเล็ก ๆ ลูกค้ำส่วนใหญ่เป็นชาวต่างประเทศ<sup>4</sup>

<sup>1</sup> หลข, ร.5 น.18. 1ข/19 ข้อที่สนกิตปุ๊ก กรมหมื่นนเรศร์วรฤทธิ์ถึงเจ้าพระยาอินทราธิบดี สหราชรองเมือง 25 ตุลาคม ร.ศ. 127.

<sup>2</sup> หลข, ร.5 น.18. 1 ข/8 ข้อที่ท้าวมณฑลพาทูร์ตี กรมหมื่นนเรศร์วรฤทธิ์กราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว 31 สิงหาคม ร.ศ. 109 (ดูบทที่ 1 เรื่องที่หลวง),

<sup>3</sup> หลข, ร.5 18.1/7 เล่ม 1 หลวงสำธรรายาบุตรขอที่บ้านทวายโรงกะทะเก่าแลกเปลี่ยน สยามมิตรถึงกรมหมื่นนราธิประพันธ์พงศ์ 14 ธันวาคม ร.ศ. 111.

<sup>4</sup> หลข, ร.5 น.46.4/34 กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิธาดาถามว่าหลวงสำธรรายาบุตรชุดคลองแล ทำถนนได้รับพระบรมราชานุญาต 11 มีนาคม ร.ศ. 114.

เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี ก็จัดว่าเป็นแม่แรงที่ดินทำนาหนึ่ง แม้จะไม่ประสบความสำเร็จเท่า  
หลวงสำเร็จราชการแผ่นดิน ท่านได้ขออนุญาตตัดถนนสุรศักดิ์มนตรีและถนนประมวญ เป็นผลให้ที่ดินบริเวณ  
บางรักซึ่งมีที่ของท่านด้วยราคาดีขึ้น แต่การตัดถนนของท่านก็ไม่ราบรื่นเพราะกรมหมื่นสุมิตรพันธ์  
เกรงว่า การตัดถนนสุรศักดิ์มนตรีต้องผ่านตึกแถวของสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอเจ้าฟ้ายุคลทิฆัมพรไป  
ส่วนหนึ่ง จะทำให้ขาดรายได้ไปเดือนละ 273 บาท จึงอนุญาตให้ตัดถนนกว้างเพียง 5 วาจากเดิมที่  
กำหนดไว้ 8 วา เพื่อจะได้รื้อตึกแถวเพียงส่วนระเบียงเท่านั้นไม่ต้องรื้อทั้งหมด<sup>1</sup>

ถนนสุรวงษ์และถนนเตโชเป็นผลงานของตัสภรรยาพระยาสิทธิราชย์เตโชชัย (ตระกูลบุญภาค)  
สมัยต่อมา เมื่อเจ้าพระยาสุรวงษ์วิวัฒน์ศักดิ์ทำการค้าผิดพลาดก็ได้จำนำที่ดินบริเวณนี้ไว้กับพระคลังข้างที่  
วาระ 7 บาท รวมเป็นเงิน 160,000 บาท คิดเป็นเนื้อที่ 23,159 วาตรัส<sup>2</sup> ถนนยาวเป็นถนนที่  
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เข้าหุ้นกับกรมหมื่นสรรพสาตรศุภกิจและกรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย  
เพื่อให้ตัดผ่านที่ของตน โดยคิดเงินตามจำนวนที่ของแต่ละพระองค์ซึ่งอยู่ริมถนนคิดเฉลี่ยกันตามราคา  
ทุนที่ออก<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ทจช., ร.5 ยร. 9/46 เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรีขอตัดถนนแยกจากถนนสีลมและถนนเจริญกรุง  
กรมหมื่นสุมิตรพันธ์กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว 7 ธันวาคม ร.ศ. 118 .

<sup>2</sup> ทจช., ร.5 ค.9.4ค/8 เจ้าพระยาสุรวงษ์ขอจำนำที่ดินริมถนนสุรวงษ์ กรมหมื่นสุมิตรพันธ์  
กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว 19 กันยายน ร.ศ. 127 .

<sup>3</sup> ทจช., ร.5 น.18.1/85 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวถึงกรมหมื่นนเรศรัวฤทธิ์  
5 กรกฎาคม ร.ศ. 119 .

กล่าวได้ว่าผลจากสนธิสัญญาบาวริงนอกจากจะทำให้ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมขยายตัว เพราะข้าวเป็นสินค้าออกที่สำคัญ เมื่อผลทรายได้จากการเก็บภาษีสินค้าเข้าและขาออกถูกกำหนด ~~เมืองร้อยตะ~~ เมื่อการค้าข้าวและเศรษฐกิจขยายตัวขึ้นก็ทำให้ที่ดินเพื่อการพาณิชย์ในกรุงเทพฯ พุ่งขึ้นมากเช่นกัน เพราะกรุงเทพฯ สดเป็นศูนย์กลางสำคัญของการค้า เนื่องจากเป็นที่ตั้งของเมืองหลวง ที่ดินบริเวณที่มีการตัดถนนผ่านก็ย่อมเจริญเช่นเดียวกับที่ดินริมสองฝั่งคลอง เพราะสะดวกต่อการคมนาคมและการขนส่ง จนกระทั่งกำแพงเมืองและป้อมซึ่งมีมาแต่สมัยสร้างเมือง ก็ถูกอิทธิพลของความเจริญแผ่ขยายไปถึง โดยถือว่าเป็นการกีดขวางความเจริญที่แผ่ออกนอกบริเวณกำแพงเมือง นับได้ว่าเอกชนก็เริ่มมีบทบาทในการเป็นเจ้าของที่ดิน แต่ส่วนใหญ่ก็ยังเป็นเอกชนซึ่งเป็นชนชั้นขุนนางผู้ใหญ่เป็นส่วนมาก นอกเหนือจากพระคลังข้างที่และพระบรมวงศานุวงศ์

ค. ที่ดินคนในบังคับต่างประเทศ



ในสมัยรัตนโกสินทร์ชาวต่างชาติที่มาค้าขายในไทยไม่มีสิทธิเช่าหรือซื้อที่ดินได้เลย รัฐบาลไทยเพิ่งให้สิทธิซื้อที่ดินแก่ชาวต่างชาติ เริ่มตั้งแต่ไทยทำสนธิสัญญาเบอรินกับอังกฤษ พ.ศ. 2369 เพราะอังกฤษอ้างว่าเพื่อความสะดวกแก่การลงทุนในด้านการค้าแต่ก็ได้รับอนุญาตเพียงให้เช่าเท่านั้น จนกระทั่งหลังจากการทำสนธิสัญญาบาวริง พ.ศ. 2398 จึงมีการผ่อนปรนให้ชาวอังกฤษที่อยู่เมืองไทย ไม่น้อยกว่า 10 ปี ได้เช่าและซื้อที่ดินในเขตที่ห่างกำแพงพระนครออกไป 200 เส้นทั้ง 4 ทิศ<sup>1</sup> โดยให้ขออนุญาตในการซื้อจากเสนาบดีกระทรวงต่างประเทศ ส่วนที่ตั้งแต่กำแพงเมืองออกไปแล้วเรือใน

<sup>1</sup> เขตนี้จะปักเสาหินเป็นที่สังเกต ข้างเหนือวัดเขมาภิรตารามเส้นหนึ่ง ข้างตะวันออกบางกะปิ เลยพระเจดีย์เข้ามา 6 เส้น 7 วา ข้างใต้บ้านบางปะแก้ว 16 เส้น ข้างตะวันตกปลายคลองบางพรม .

ระยะเวลา 24 ชั่วโมง ชาวอังกฤษสามารถเข้าหรือซื้อได้โดยไม่มีเงื่อนไข ที่นอกเหนือจากนี้ถือ  
ว่าเป็นระยะทางห่างไกลรัฐบาลไม่สามารถให้ความคุ้มครองได้<sup>1</sup> หลังจากนั้นฝรั่งเศส อเมริกา  
เดนมาร์ก ไปรูตเกส ฮอลันดา ปรุสเซีย<sup>2</sup> ก็ขอเข้ามาเช่นสัญญาพระราชไมตรีด้วย

การซื้อขายและการรับรองที่ของคนในบังคับต่างชาติ คนในบังคับต่างชาติที่มีสิทธิ์ซื้อหรือรับ  
จองที่ดิน จะต้องแจ้งผ่านทางกงสุลของแต่ละประเทศ กงสุลจะนำเรื่องราวไปยื่นต่อกระทรวงต่าง  
ประเทศซึ่งจะแจ้งต่อไปให้กระทรวงนครบาลทราบ เพื่อให้ตรวจสอบว่าที่นั้นเป็นที่หลวงหรือเป็นเจ้าของ  
หวงห้ามหรือไม่ หรือคนในบังคับต่างชาติผู้นั้นอยู่เมืองไทยครบตามหนังสือสัญญาพระราชไมตรีระบุไว้  
หรือไม่ "... ทะเบียนทะเบียนเช่า เล แยกในบังคับฮอลันดา... ไม่ปรากฏว่าอยู่กรุงเทพฯ 10 ปีตามหนังสือ  
สัญญาพระราชไมตรี จะอนุญาตให้ซื้อที่ดินได้ คิดว่าเป็นคนเกิดใน ต. แล่นแลบ แอบเข้าเป็นคนในบังคับ  
ฮอลันดา ขอให้สืบสวนดู...<sup>3</sup> เมื่อมีคุณสมบัติครบถ้วนรัฐบาลจึงออกหนังสือซื้อขายให้ กระทรวงนครบาล  
ระมัดระวังการซื้อขายโดยเฉพาะในเขตที่ห่างไกลจึงร่างหนังสือซื้อขายส่งไปอำเภอต่าง ๆ ทั่วประเทศ  
เพื่อให้หนังสือซื้อขายเป็นแบบอย่างเดียวกัน อีกทั้งคนในบังคับต่างชาติเมื่อได้กรรมสิทธิ์ที่ดินแล้ว ต้อง  
เสียภาษีอากรที่ดินตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเช่นเดียวกับคนไทยทุกประการ ยกเว้นแต่สิทธิทางการ  
ค้าที่ยังได้รับอยู่ ที่ซึ่งชาวต่างชาตินิยมซื้อแบ่งออกได้ดังนี้

<sup>1</sup> เล็ติเยร์ ลายลักษณ์, "ประกาศฝรั่งเศสแก่สหราชอาณาจักร และประกาศกำหนด  
ให้ขายให้เช่าแก่ชาวต่างประเทศ" , หน้า 198, 213.

<sup>2</sup> เริ่มขึ้นสัญญาเรียงตามลำดับคือ พ.ศ. 2399, พ.ศ. 2399, พ.ศ. 2401  
พ.ศ. 2402, พ.ศ. 2403, พ.ศ. 2405 ตามลำดับ.

<sup>3</sup> ทลช., ร.5 น.18.3ก/458 ทะเบียนทะเบียนเช่า เล แยกในบังคับฮอลันดาซื้อที่นา  
โต๊ะ๊ะะฮิฮิ ต. หุ่นแล่นแลบ คลอนลุ่มวา แขวงกรุงเทพฯ พระยาพิพิธโกษาถึงพระยาเพชรบูรณ์ปลัดทูล  
ฉลองกระทรวงนครบาล 14 สิงหาคม ร.ศ. 118 .

ที่บ้านเรือนหรือที่สร้างอาคารพาณิชย์ใกล้กรุงเทพฯ เช่นพระยาชลยุทธกับพวกข้าวเตนมารัก  
ขอซื้อที่พระยาภาณุวงศ์ที่ออเรียนเต็ลโฮเต็ล, กับต้นปูล์ขอซื้อที่ดาวคะนองและที่ใกล้ตรอกกับต้นปูล์ใหม่ศ.2441  
เป็นออฟฟิศราคา 10,000 ชั่ง<sup>1</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ตำบลบางรักคลองหลวงสำราญ เป็นที่ซึ่งชาว  
ต่างชาตินิยมซื้อมากที่สุดจนกระทั่งมีชาวต่างชาติอาศัยอยู่ร่วมกันมากแห่งหนึ่ง เช่น ม.ร. เช่นโยเซฟ  
คนในบังคับสหรัฐอเมริกาซื้อที่ริมถนนเจริญกรุงอำเภอบางรักราคา 150 ชั่ง ม.ร. ลูบาคคนในบังคับ  
อังกฤษซื้อที่ตำบลถนนสีลมอำเภอบางรักราคา 50 ชั่ง<sup>2</sup> ในพ.ศ.2442

ที่นาหรือที่สวนคนในบังคับต่างประเทศนิยมซื้อที่นาจำนวนมาก ๆ ซึ่งทำให้รัฐบาลไทยวิตก  
มาก ในระยะแรกกรมหลวงเทเวศน์วิโรปการเสนาบดีกระทรวงต่างประเทศ เสนอความเห็นกับ  
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวว่า

...เรื่องหมอเตนมเชอร์จะขอซื้อที่นาตำบลคลองนายม 8 ไร่...หม่อมฉันเห็นว่า  
การที่คนในบังคับต่างประเทศขอซื้อที่นา ยังไม่เคยมีมาก่อน และมีความรังเกียจ  
ไม่ควรยอม...ให้ไปติดต่อกับกระทรวงเกษตร...<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ทลย., ร.5 ค.4.4ก/9 ข้าวเตนมารักซื้อที่พระยาภาณุวงศ์ กรมหมื่นเทเวศน์วิโรปการ  
ถึงกรมหมื่นพระสัสมตอมรพันธ์ 6 พฤศจิกายน ร.ศ. 117.

<sup>2</sup> ทลย., ร.5 น.18.8ก/797 เล่ม 32 คนในบังคับต่างประเทศซื้อที่ดินตำบลต่าง ๆ ร.ศ.118.

<sup>3</sup> ทลย., ร.5 น.18.3จ/61 เล่ม 5 หมอเตนมเชอร์คนในบังคับเยอรมันขอซื้อที่นา กรมหลวง  
เทเวศน์วิโรปการกราบทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ร.ศ. 118 .

เมื่อไม่มีเหตุผลใดที่จะตัดทานได้จึงมอบหมายให้กระทรวง เกษตรศาสตร์ เรื่องซื้อขายที่ดิน  
 ใน.ศ. 2433<sup>1</sup> จึงมีการ เคลื่อนไหวซื้อที่นาจากคนในบังคับต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นได้แก่ ม.ร. เวล เตนโฮ  
 กับพวกตั้งบริษัทในการทำนา ขอซื้อที่ 2,000 ไร่จากบริษัทชุดคลองกุณาสยาม<sup>1</sup> ม.ร. เฮนรี ฮิลล์ ก๊อต  
 ซื้อที่คลองซอยที่ 5 ฝั่งตะวันออกของบริษัทชุดคลองกุณาสยาม 1,000 ไร่<sup>2</sup> หรือว่า ม.ร. ชัน เคนเรลล์ ก็  
 คนในบังคับเยอรมันซื้อที่ใกล้คลอง เชียงรากด้านเหนือ 2,550 ไร่<sup>3</sup>

การที่คนในบังคับต่างประเทศนิยมซื้อที่ในเขตหลวง กรุงเทพฯ เพิ่มจำนวนมากขึ้นอย่างรวดเร็ว  
 ก่อให้เกิดความวิตกกังวลแก่รัฐบาลไทยมาก ซึ่งพอจะประมวลได้ดังนี้

ประการแรกคนในบังคับฝรั่ง เค็ลล์มักจะมีความคิดวิวาทกับคนไทยอยู่เสมอมากกว่าชาติอื่น ๆ แม้  
 แต่กงสุลฝรั่ง เค็ลล์ก็แจ้งให้กระทรวง เกษตรของไทยทราบว่าคนในบังคับสยามและคนในบังคับฝรั่ง เค็ลล์  
 เป็นความกันมากจนกงสุลฝรั่ง เค็ลล์ตัดสินใจไม่ทัน เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี เลื่อนาบดีกระทรวง เกษตรในขณะ  
 นั้น จึงเสนอให้ "คณะกรรมการตัดสินความเรื่องที่ดิน" ของไทยเข้าช่วยเหลือตัดสินคดี เพื่อเป็น  
 การระงับมิให้คนไทยต้องการอภิสิทธิ์ทางการค้าล เข้า เป็นคนในบังคับของฝรั่ง เค็ลล์ / พระยารวงศ์ เรอ  
 พระองค์ เจ้าสายสันติวงศ์และหลวงปฏิปัติราชประสงค์ ให้นำส่วนชุดคลองรังสิตและคลองแสนแสบก็แสดง  
 ความเห็นว่า ที่นาคลองแสนแสบมีโจรผู้ร้ายชุกชุม ครั้นเจ้าหน้าที่ไทยจับกุมตัวคนร้ายได้ ก็อ้างว่าเป็น  
 คนในบังคับฝรั่ง เค็ลล์ เจ้าหน้าที่ไทยก็ปล่อยตัว โดยไม่สืบสวนว่าเป็นคนในบังคับจริงหรือไม่ คนไทยจึง  
 สัมผัส เข้า เป็นคนในบังคับฝรั่ง เค็ลล์บางครั้งก็แอบอ้าง เพราะรู้ว่าไม่มีผู้ใดกล้า เป็นโจทก์ฟ้องร้อง  
 ดังนั้นจึง เสนอให้รัฐบาลช่วยตั้งนายแผ่นดินฟ้องร้องแทนราษฎร

<sup>1</sup> ทลข., ร.5 กส. 4/3847 สยามเกษตรบริษัทซื้อที่ดินบริษัทชุดคลองกุณาสยาม ม.ร. เวล  
 เตนโฮถึงเจ้าพระยาสุรศักดิ์ 27 กันยายน ร.ศ. 111.

<sup>2</sup> ทลข., ร.5 ค.4.4ก/23 ม.ร. เฮนรี ฮิลล์ ก๊อต ขออนุญาตซื้อที่นาฝั่งเหนือคลองรังสิต  
 กรมหมื่นเรศวรฤทธิถึงกรมหมื่นสุมตอมรพันธ์ 4 พฤศจิกายน ร.ศ. 121.

<sup>3</sup> ทลข., ร.5 กข. 9.4/5 เล่ม 1 ม.ร. ชันเรลล์ ซื้อที่นากรมหลวงเทววงษ์วิโรปกรณ์  
 ถึงกรมหมื่นสุมตอมรพันธ์ 7 กันยายน ร.ศ. 118.

... แต่ที่คลองรังสิตมีผู้ขังฝรั่ง कैล่ขึ้น... เป็นที่เห็นชัดว่า ถ้าปราบปรามจริง ๆ แล้วทำสำเร็จโดยง่าย แต่ทุกวันนี้มีกจะจับแต่คนไทย เป็นคนสับแยกต์แล้วไม่จับ จึงมีผู้อยากเข้าสับแยกต์อยู่นั้นเอง...<sup>1</sup>

เมื่อแก้ปัญหาการแอบอ้าง เข้าเป็นคนในบังคับไม้อ่า เร็ล พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงมีความวิตกกังวลมาก เมื่อมีลิสี่ล เอ็มมิเมอร์ชาวอเมริกันขอซื้อที่นาคลองรังสิต 14,200 ไร่ถึงกับทรงแสดงความวิตกออกมาว่า "...เป็นฝรั่งไทยถ้าเงินฝรั่งไมใครจะโปรดให้ สี่ที่แผ่นดิน..."<sup>2</sup> และจากการที่ทรงมีพระบรมราชานุญาตให้พระยาชลยุทธโยธินกับพวกข้าวงเดิมมารัคซื้อที่ดินได้ ก็เพราะทรงเห็นว่าดีกว่าจะให้คนในบังคับฝรั่ง कैล่มาซื้อ<sup>3</sup> นอกจากนี้ยังทรงมีหนังสือไปถึงกรมหมื่นเทววงษ์โรปกรณ์สหการที่กระทรวงต่างประเทศไม่กสั่งกรองตรวจลอบผู้ที่ควรจะได้รับพระราชทานให้ซื้อที่ดิน โดยเฉพาะที่ดินบริเวณบริษัทชุดคลองตุนาลายาม

<sup>1</sup> พลย., ร.5 กษ.9.4ก/22 คนในบังคับฝรั่ง कैล่กับที่นา พระองค์เจ้าล่ายลณีทรงคีกราย บังคับทุลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว 1 พฤษภาคม ร.ค. 115.

<sup>2</sup> พลย., ร.5 ค.4.4ก/12 มิส. ซี่ล เอ็มมิเมอร์ชาวอเมริกันขอซื้อที่นา ต. คลองรังสิต 11 มีนาคม ร.ค. 117.

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หนังสือกรมหมื่นเทววงษ์โรปกรณ์ถึงกรมพระส่มมดิรพันธ์ 6 พฤศจิกายน ร.ค. 117.

...กลายเป็นรัฐบาลเป็นหมายหน้าไปว่าซื้อที่กับบริษัท...พยายามอย่างยิ่งที่จะปิดไปให้หันหน้าไปที่เท่านั้น เมื่อเห็นวิธีการเช่นนี้เข้าเมื่อใดก็เศร้าล้นใจมาก...การที่ฝรั่งแค่ลมีที่นามากขึ้นเช่นนี้เพิ่มความลำบากในการบังคับบัญชาจัดการ เรื่องที่ดินเสียไปภายนำเพิ่มจากการที่ขัดข้องตามสัญญาพระราชยาโมตร...เรื่องที่ดินหลวงเทววงษ์โรปกครองอ้างว่าได้อนุญาตไปนั้น เข้าใจว่าไม่ได้อนุญาตด้วยความเมตตาอนุญาตด้วยไม่มีศำอธิบายแก้ไขอย่างใด...ขอให้คิด เป็นหลักสำหรับภายนำด้วย...<sup>1</sup>

ประการที่สอง ความขัดแย้งระหว่างเอกชนที่ขายที่ดินให้แก่คนในบังคับต่างประเทศกับรัฐบาล รัฐบาลกำหนดให้คนในบังคับที่จะซื้อที่นาริมคลอง นอกจากจะต้องวางเงินมัดจำช่วยในการขุดคลอง ยังต้องนำหนังสืออนุญาตของกระทรวงต่างประเทศให้แก่บริษัทภายใน 15 วัน มิฉะนั้นจะคืนเงินมัดจำและไม่ขายที่ให้<sup>2</sup> แต่ก็ปรากฏว่าการซื้อขายที่นาสลับขายตัวเพิ่มมากขึ้นที่นาแบ่งเขตออกเป็นทีในเขตแควเรือถึงภายใน 24 ชั่วโมงซึ่งคนในบังคับได้รับอนุญาตให้ซื้อส่วนที่นอกเขตแควเรือใน 24 ชั่วโมงเป็นที่ในสัญญาพระราชยาโมตรห้ามซื้อขาย แต่ก็ไม่สามารถห้ามสำเร็จเพราะคนในบังคับนิยมซื้อที่ครั้งละเป็นพันถึงหมื่น ๆ ไร่ยากแก่การตรวจสอบ เจ้าพระยาเทเวศร์วงศ์วิวัฒน์เสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการพยายามขอร้องไม่ให้ขายที่นาให้แก่คนในบังคับต่างประเทศ<sup>3</sup> แต่การเจรจาไม่เป็นผลสำเร็จ เพราะบริษัทอ้างว่าไม่เคยได้รับความช่วย

<sup>1</sup> ทลช., ร.5 กษ.9.4/5 เล่ม 1 พระราชกระแสเรื่องข่าวต่างชาติซื้อที่นาบริษัทขุดคลอง ร.ศ. 118.

<sup>2</sup> ทลช. ร.5 ค.4.4ฝ12 มิสซิสซิปปี้เอ็มมิเมอริชวออเมริกันซื้อที่นา ต. คลองรังสิต 11 มีนาคม ร.ศ. 127.

<sup>3</sup> ทลช., ร.5 กษ. 9.4/5 เล่ม 1.



เหลือจากรัฐบาลเลย "...แต่หาได้รับความอุดหนุนของราชาริปโตยไม่ เว้นแต่ความอุดหนุนของ พระยาลูร์ศักดิ์เท่านั้น... การที่ยุ่งนั้นบริษัทไม่ยอมรับผิดชอบ..."<sup>1</sup>

ประการที่สาม ข้อยุ่งยากจากการที่คนในบังคับต่างประเทศ มีอภิสิทธิ์ทางการศาล และ เจ้าหน้าที่ไทยไม่กล้าไปแตะต้อง คนไทยบางคนจึงอาศัยช่องว่างทางกฎหมายนี้แสวงหาผลประโยชน์ ที่ดินบางแห่ง เป็นที่เวรคืนเพื่อสร้างสาธารณูปโภค เช่น ที่ตำบลบางนางโหวงซึ่งรัฐบาลจะขยายทำ ทางรถไฟ เจ้าของที่บางคนเกรงว่าถ้าขายที่เวรคืนให้รัฐบาลจะได้ราคาต่ำ จึงรับสัญญาที่ให้แก่คน ในบังคับอังกฤษเพราะเห็นว่าได้ราคาดีกว่าและเจ้าหน้าที่ไทยไม่กล้าเอาความ อีกทั้งเจ้าหน้าที่ไทย บางคนรู้เห็นเป็นใจ ดังที่ส่วนหนึ่งของหมื่นเทพมालาที่ขายให้อำแดงมะคนในบังคับอังกฤษเพราะเห็นว่าที่ ของตนจะถูกขยายทำทางรถไฟ แต่นายอำเภอกลับรู้เห็นเป็นใจทำหนังสือสัญญาให้ ทั้ง ๆ ที่ตนเอง เป็นนายอำเภอสั่งห้ามที่ฝั่งตะวันตกแต่ที่ดินอยู่แถวบ้านลุ่มเต็ล เจ้าพระยาฝั่งตะวันออกและเขตกัน<sup>3</sup>

การที่คนในบังคับต่างประเทศสามารถเข้ามาซื้อและจับจองกรรมสิทธิ์โดยมีสิทธิทางการศาล เหมือนอริปไตยของรัฐบาลไทยนั้น นอกจากจะเป็นการเข้ามาซื้อที่ดินทางด้านเศรษฐกิจแข่งบารมีกับ ขุนนางและพระบรมวงศานุวงศ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนในบังคับต่างประเทศซื้อที่จำนวนมาก ๆ บางครั้ง เป็นในรูปของบริษัทเช่นสยามเกษตรบริษัทของ ม.ร. เวสต์เตนโฮเป็นต้น ทั้งนี้เพราะข้าวก กลายเป็นพืชทางเศรษฐกิจที่สำคัญของไทย นอกจากนี้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวยัง หนักพระทัยเกรงว่าคนในบังคับต่างชาติอาจเข้ามามีอำนาจทางการเมืองด้วย หากยินยอมให้พวกนี้ เข้ามีกรรมสิทธิ์ถาวรในผืนแผ่นดินไทยดังนั้นเราจะเห็นการดำเนินงานของกระทรวง เกษตรและรัฐบาล ไทยในการดำเนินแผนงานนี้ในบทต่อ ๆ ไป

<sup>1</sup> ทลข., ร.5 กษ. 9.4/5 เล่ม 1 เรื่องเดียวกัน.

<sup>2</sup> ทลข., ร.5 กษ. 9.4ก/22 เรื่องเดียวกัน.

<sup>3</sup> ทลข., ร.5 น.18.3/56 อำแดงมะคนในบังคับอังกฤษซื้อที่ดินหมื่นเทพมालาและเป็น

## ง. ที่ธรณีสัณฐาน

ที่ธรณีสัณฐานเป็นดินชั้นประเภทหนึ่งซึ่งในอดีตพระมหากษัตริย์ส่วนใหญ่มีมองข้ามความสำคัญทางด้านเศรษฐกิจไป และเป็นที่ถกเถียงประเภทหนึ่งซึ่งก่อให้เกิดปัญหาแก่รัฐบาลในขณะที่ไม่มีพ.ร.บ. โฉนดที่ดินหรือไม่มีการปรับปรุงเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินอย่างจริงจัง ในที่นี้จะแยกที่ธรณีสัณฐานออกเป็น 2 ประเด็นคือที่ธรณีสัณฐานของวัดในพุทธศาสนา และที่ธรณีสัณฐานของวัดทางคริสต์ศาสนา

1. ที่ธรณีสัณฐานของวัดในพุทธศาสนา แต่เดิมมาวัดได้ผลประโยชน์มาใช้จำปาราษฎร์พระอารามจากที่กัลปนา บางครั้งก็จากที่ธรณีสัณฐานคือที่สวนและที่นาซึ่งพระมหากษัตริย์และผู้มีจิตศรัทธาบริจาคให้แก่วัด โดยอาศัยบรรดาข้าพระ เลกวัด และโยมสังฆ์ทำงานให้แก่วัด<sup>1</sup> ที่ดินของวัดนั้นจำแนกได้เป็น 3 ประเภทคือ "ที่อุปลารสีมา" ซึ่งเป็นที่ตั้งของพระอารามและเขตวัดทั้งหมด, "ที่กัลปนา" เป็นผลประโยชน์ซึ่งพระมหากษัตริย์หรือผู้มีจิตศรัทธาถวายให้แก่วัดจัดการหาผลประโยชน์ บางครั้งพระมหากษัตริย์จะยกเงินอากรให้ถ้า เป็นที่ซึ่งพระองค์ทรงพระราชทาน "ที่ธรณีสัณฐาน" หมายถึงที่ดินซึ่งผู้มีจิตศรัทธาถวายให้แก่วัดจัดการหาผลประโยชน์ แต่ถ้า เป็นที่พระอารามราชวรวิเวกกรเป็นผู้จัดการ<sup>2</sup> ที่กัลปนาคือที่ธรณีสัณฐานที่กัลปนามีได้ถวายกรรมสิทธิ์เพียงแต่จุกผลประโยชน์ให้ ส่วนที่ธรณีสัณฐานวัดได้กรรมสิทธิ์

การจุกที่ดินให้เป็นที่ธรณีสัณฐานสำหรับวัดในระยะแรก ไม่มีลายลักษณ์อักษรหรือหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินแต่อย่างใด เมื่อครั้งพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวพระราชทานที่สวนกาแพให้แก่วัดโสมนัสวิหาร บริเวณนั้นแต่เดิมบริเวณรอบ ๆ อาณาเขตเป็นที่เปลี่ยวมีผู้คนอาศัยน้อย วัดจึงให้ญาติพระ วิเวกกรและอุปาสก์อุบาสิกอยู่เพื่อสะดวกในการปฏิบัติสังฆ์ ต่อมาบรรดา

<sup>1</sup> ุรายละเอียดจาก วัชรภา กัญจโนมัย "การฟื้นฟูพระพุทธศาสนาในสมัยรัตนโกสินทร์ ตอนต้น (พ.ศ. 2325 - 2394)" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทอักษรศาสตรบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523), หน้า 79-81.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน.

ข้าพระและตบาสกตบาสิกา เหล่านี้ก็สันทาปัญหาให้แก่วัด เพราะนอกจากจะอยู่อาศัยโดยไม่ต้องเสียค่าเช่า บางครั้งพวกนี้ก็ปลุกโรงแถวเก็บค่าเช่าจากคนนอกอีกด้วย<sup>1</sup> ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีการเลิกทาสและเลิกระบบไพร่ธรรมเนียมการบริจกคเลขวัดให้แก่วัดก็หมดไป กระทรวงธรรมการซึ่งเป็นผู้ดูแลผลประโยชน์ของวัดจึงมีนโยบายขับไล่ข้าพระออกจากที่ธรณีสงฆ์เพื่อให้เอกชนเข้าทำประโยชน์<sup>2</sup> เพราะข้าพระเลิกวัดซึ่งเคยทำงานให้แก่วัดก็ได้รับการปลดปล่อยไม่ถูกเกณฑ์แรงงานแล้ว วัดจะต้องหาผลประโยชน์โดยการนำที่ธรณีสงฆ์มาให้ราษฎรเช่า นอกจากเรื่องการขับไล่ข้าพระแล้ววัดยังประสบปัญหาถูกเอกชนบุกรุกที่ดิน เพราะที่วัดส่วนใหญ่ไม่มีหลักฐานยืนยันกรรมสิทธิ์ ต้องให้กระทรวงนครบาลช่วยตรวจสอบรังวัดให้ ที่วัดบางแห่งได้แก่ที่ธรณีสงฆ์ของวัดสุนทรธรรมทานซึ่งขุนคดีจสารเพลิงอ้างว่า ได้รับมรดกจากบิดาในที่สุดหลังจากการตัดสินคดีผลประโยชน์ก็ตกอยู่กับพระคลังข้างที่<sup>3</sup> เพราะทั้งสองฝ่ายต่างไม่มีหลักฐานยืนยันกรรมสิทธิ์ อีกทั้งเป็นที่ย่างเปล่าไม่มีใครทำประโยชน์มานานเพิ่งจะมาสนใจเมื่อที่เจริญขึ้นเท่านั้น ดังนั้นรัชกาลที่ 5 จึงโปรดให้โอนที่ดินนี้เป็นของพระคลังข้างที่โดยอ้างว่าที่นี้คังว่างเปล่ามานานควรโอนกรรมสิทธิ์เป็นของหลวงเพราะไม่มีผู้ใดมีหลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์

การแย่งชิงกรรมสิทธิ์ที่ธรณีสงฆ์ยังคงมีอยู่เสมอได้แก่ไวยาวัจกร วัดสุทธิวรารามฟ้องว่าหลวงรวรบรรดาสัปตรพลจ้อโกงที่ธรณีสงฆ์ แม้ว่าศาลจะตัดสินให้วัดชนะคดี แต่รัชกาลที่ 5 ก็เป็นห่วงการดำเนินงานจัดหาผลประโยชน์มาก เพราะการที่วัดนำที่ดินไปให้เอกชนเช่าถือเจ้าอธิการไม่มีส่วนส่วนรู้เห็น เพราะเนื่องจากไวยาวัจกรเป็นผู้จัดการ ถ้าไวยาวัจกรจ้อโกงก็ไม่อาจตรวจสอบได้

<sup>1</sup> ทลข., ร.5ค4.5/5 ที่เขตวัดโสมนัสวิหาร เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ถึงกรมพระสังฆมตอมรพันธ์ 23 มีนาคม ร.ศ. 118.

<sup>2</sup> ทลข., ร.5 ค.4.1/27 ขุนนุชไพลนารักษ์ถวายฎีกา กรมหลวงประจักษ์ศิลปาคมถึงกรมขุนสังฆมตอมรพันธ์ 16 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 119. (ขุนนุชไพลนารักษ์เป็นเจ้ากรมข้าพระวัดโพน-พลาสน).

<sup>3</sup> ร. 5 ค.9.4/16 พระยาอินทราธิบดีสีหราชรองเมืองถึงเสนาบดีกระทรวงนครพล ร.ศ. 118.

สิงทรงกำชับให้เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ เสนาบดีกระทรวงธรรมการออกพระรายนปัญหาในการจัดการ  
ที่ธรณีสัณฆ์ให้รัดกุมกว่าที่เป็นอยู่<sup>1</sup>

การที่มีผู้มีลิตศรัทธาบริจาคทั้งที่กัลปนาและที่ธรณีสัณฆ์ทำให้วัดเป็นเจ้าของที่ดินรายใหญ่  
อีกแห่งหนึ่ง รัฐบาลมีความวิตกกังวลต่อการขยายตัวของที่ธรณีสัณฆ์มากกว่าที่ของเอกชน เพราะ  
ที่ธรณีสัณฆ์ถือว่าเป็นค่าส่วน สัมบัติโอนกรรมสิทธิ์กันไม่ได้<sup>2</sup> อีกอย่างหนึ่งรัฐบาลยกวันค่านาให้แก่ที่  
ธรณีสัณฆ์ด้วย<sup>3</sup> เมื่อที่นาของวัดขยายตัวเพิ่มขึ้นรัฐบาลจึงยกวันค่านาที่ธรณีสัณฆ์เพียงเฉพาะที่ได้  
รับพระบรมราชานุญาตเท่านั้น รัชกาลที่ 5 ทรงกำชับกำขาเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ให้จัดการปัญหา  
เรื่องที่ธรณีสัณฆ์ให้เรียบร้อย "... ด้วยได้รับหนังสือเรื่องผู้ปลูกเรือนลวงสำในเขตวัดราชบุรณะ  
ควรให้กระทรวงธรรมการจัดการ เกรงจะไปอึดหล่อมต่อมแหล่ไม่สำเร็จ ขอให้กรมบัญชาภิบาลช่วย  
คอยสืบว่าธรรมการได้ทำอะไรบ้าง..."<sup>4</sup>

ในบางครั้ง ที่ธรณีสัณฆ์ของวัดเจริญขึ้น คือที่วัดมหาพฤฒารามหรือวัดแก้วฟ้าซึ่งสร้างใน  
สมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เจ้าฟ้าภาณุรังษีสว่างวงศ์ต้องการที่วัดมาทำประโยชน์  
จึงซื้อที่ราชฎรข้างเคียงเสนอแลกเปลี่ยนกับที่ธรณีสัณฆ์ของวัด กระทรวงธรรมการจึงเริ่มเข้า  
มาเกี่ยวข้องมากขึ้น โดยให้เหตุผลว่าเจ้าอธิการเป็นเพียงเอกชนรักษาวัดไม่มีสิทธิ์แลกเปลี่ยนที่<sup>5</sup>

<sup>1</sup> ทคช., ร.5 ค.4.5/7 ที่ธรณีสัณฆ์วัดสุทธาวาราม พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้า  
อยู่หัวถึงเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ 17 กรกฎาคม ร.ศ. 119.

<sup>2</sup> ทคช., ร.5 ค. 16/1 พ.ร.บ. สักขณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121.

<sup>3</sup> ทคช., ร.5 ค.4.2ก/13 พิกัดท้องตราการเรียกเก็บอากร ร.ศ. 115.

<sup>4</sup> ทคช., ร.5 ค.4.5/3 ที่เขตวัดราชบุรณะ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว  
ถึงเจ้าพระยาเทเวศร์วงศ์วิวัฒน์ 19 พฤษภาคม ร.ศ. 118.

<sup>5</sup> ทคช., ร.5ค.9.4/7 ที่ธรณีสัณฆ์และกัลปนา วัดแก้วฟ้า เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ถึง  
พระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นสุมมตอมรินทร์ 28 เมษายน ร.ศ. 117.

อีกทั้ง วัดเป็นค่าส่นสถานไม่อนุญาตให้โอนกรรมสิทธิ์ อย่างไรก็ตามกรมพระวชิรญาณวโรรสก็ทรงมีความเห็นพ้องกับรัชกาลที่ 5 และกระทรวงธรรมการ ในข้อที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ณะให้วัดนรนาถสุนทริการาม ขายเป็นส่วนของวัดซึ่งมีถนนผ่ากลาง... "ต่อไปภายนำ วัดทั้งหลายจะตั้งอยู่ได้ ก็ด้วยมีกัลปนาซึ่งให้เกิดประโยชน์พอบำรุงอาราม..." แต่การจะขายที่วัด กรมพระวชิรญาณวโรรสทรงให้ความเห็นว่าขัดแก่พระวินัยที่ไม่ให้ทำมาตกรรมในการแลกเปลี่ยนที่ แม้แต่ที่ส่วนวัดมกุฏกษัตริยารามให้ราษฎรเช่าได้ค่าเช่าเพียงปีละ 30 บาท กรมหมื่นปาราบปรบัคษ์ณะให้ท่าน ขายนำเงินฝากแบงค์ จะได้ดอกเบี้ยมากกว่าค่าเช่าท่านก็ยังไม่กล้ากระทำ<sup>1</sup>

ดังนั้นกระทรวงธรรมการ จึง เข้ามาจับบทบาทดูแลผลประโยชน์ที่ธรณีสงฆ์และที่กัลปนาให้แก่ วัด ข้อสรุปความพยายามของรัฐบาลที่ต้องการควบคุมที่วัดผ่านทางกระทรวงธรรมการดังนี้

ความพยายามที่จะหยุดยั้งการขยายตัวของที่กัลปนาและที่ธรณีสงฆ์ เพราะที่วัดโอนกรรมสิทธิ์ ไม่ได้ตั้งกล่าวมาแล้ว ซึ่งจะเป็นเครื่องกีดขวางการขยายตัวทางเศรษฐกิจของเอกชน ที่ใดที่เป็นปัญหาระหว่างราษฎรกับวัดและไม่มีกรรมสิทธิ์แน่นอน ก็โปรดให้โอนเป็นที่หลวง เราจะได้เห็นความพยายามหยุดยั้งการขยายตัวของวัดในช่วงหลัง โดยเฉพาะตั้งแต่ ึ่งการออกพ.ร.บ. ลักษณะการปกครองสงฆ์พ.ศ. 2445

กระทรวงธรรมการ เข้ามาช่วยจัดการดูแลผลประโยชน์ให้แก่วัด กระทรวงธรรมการมีหนังสือถึงกระทรวงนครบาล ให้เรียกราษฎรและนายอำเภอท้องที่ซึ่งเช่าที่วัดพระเชตุพนอยู่ แต่ไม่ยอมเสียค่าเช่าให้วัด<sup>2</sup> เจ้าจอมมารตาทสึบยกที่สวนศาลคลองบางกอกน้อยที่ติดกับวัดชัยพฤกษ์มาลา ให้แก่วัด 7,740 ตารางวา กระทรวงธรรมการก็จัดการเร่งให้เจ้าจอมมารตาทสึบโอนโฉนดส่งไป

<sup>1</sup> พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระราชหัตถเลขา..., หน้า 203.

<sup>2</sup> ทศช., ร.5 น. 18.4/1 ให้ล่อบส่วนอำเภอเรื่องราษฎรไม่ยอมเสียเงินค่าเช่าที่ให้วัดพระเชตุพน กรมหมื่นนเรศร์วรฤทธิถึงพระยาอินทราธิบดีสีหราชรองเมือง 26 เมษายน ร.ศ. 112.

ไว้กระทรวงธรรมการ<sup>1</sup> บางครั้งกระทรวงธรรมการก็สั่งหาผู้เข้าทำประโยชน์จากที่ธรณีสงฆ์ และแบ่งผลประโยชน์ให้แก่วัด ได้แก่เอกชนก่อสร้างตึกแถวริมถนนวัดจักรวรรดิราชาวาส์ นอกจากนี้พระคสังข่างที่ก็ได้เข้ามาสร้างตึกแถว ได้ค่าเช่าเท่าใดให้หักดอกเบี้ยร้อยละ  $7\frac{1}{2}$  เงินค่าเช่าที่เหลือเท่าไรให้พระคสังข่างที่แบ่งผลประโยชน์ครั้งหนึ่งให้แก่วัดมหาพฤฒาราม ซึ่งเป็นเจ้าของที่<sup>2</sup> กระทรวงธรรมการจะสั่งทำบัญชีผลประโยชน์ของแต่ละวัดเพื่อจ่ายแก่การสำรวจแต่ละวัด

ตารางที่ 3 บัญชีเงินกัลปนาสงฆ์พระอารามต่าง ๆ ที่ขึ้นกับแผนกสังฆการี กระทรวงธรรมการ

รายการรับ	บาท	ชั้ว
1. วัดประทุมคงคา		
ร.ค. 115 ค่าเช่าห้องแถวแลโรงร้านต่าง ๆ	1,765	20
ร.ค. 116 " "	6,702	-
ร.ค. 117 " "	6,756	-
ร.ค. 118 " "	8,244	-
ร.ค. 119 " "	8,364	-
	รวม 31,831	20
2. วัดโชนาราม		
ร.ค. 118 ค่าเช่าที่	2,400	
ร.ค. 119 "	2,400	
	รวม 4,800	

ที่มา จากตาราง ทคช., ร.5 ค.8.3/1 เงินกัลปนาสงฆ์พระอารามต่าง ๆ .

<sup>1</sup> ทคช., ร.5 น.18.4/5 เจ้าจอมมารตากสืบชอถวายที่ธรณีสงฆ์ พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ ถึงพระยาอินทราธิบดีสีหราชรองเมือง 27 มกราคม ร.ค. 112.

<sup>2</sup> ทคช., ร.5 ค.9.4/7 ที่ธรณีสงฆ์และกัลปนาวัดแก้วฟ้า...

2. ที่รณสังฆมณฑลของวัดในคริสต์ศาสนา วัดของฆราวาสกลางศาสนาคริสต์นิกายโปรแตสแตนต์ในบัง คัมบัง กฤษ และวัดนิกายโรมันคาทอลิกในบัง คัมบัง ฝรั่งเศส เคยได้รับอนุญาตให้สร้างวัด ตึก เรือน โรงสอนหนังสือเด็กในไทยตั้งแต่พ.ศ. 2398<sup>1</sup> เป็นต้นมา แต่บาทหลวงของคริสต์ศาสนาพวกนี้ถ้ามีกรณีพิพาทกับไทยจะต้องขึ้นศาลคดีต่างประเทศ วัดของศาสนาโรมันคาทอลิกแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ วัดที่ตั้งสำเร็จหมายถึงวัดที่บาทหลวงสร้างวัดและตึก เรือนโรงอย่างถาวร กับวัดที่เคยไปพักสักระยะสำหรับบาทศาสนา โดยเฉพาะวัดประเภทแรกต้องขออนุญาตต่อรัฐบาลในการก่อสร้าง ส่วนประเภทสองไม่ต้องขออนุญาต<sup>2</sup> วัดในคริสต์ศาสนาก็เช่นเดียวกับวัดไทยทั่ว ๆ ไปคือต้องมีที่รณสังฆมณฑลเพื่อเก็บผลประโยชน์บำรุงวัด เนื่องจากวัดในคริสต์ศาสนาไม่มีขุนนางหรือพระบรมวงศานุวงศ์ผู้มีสิทธิ์ถวายที่ดินมากเช่นเดียวกับวัดไทย อีกทั้งรัฐบาลไทยพยายามมิให้วัดในคริสต์ศาสนา เข้าไปมีกรรมสิทธิ์ที่ดินภายในกำแพงพระนคร เว้นแต่รัฐบาลจะอนุญาต ดังนั้นวัดในคริสต์ศาสนา จึงมุ่งซื้อที่ดินส่วนใหญ่ตามชานเมืองมณฑลกรุงเทพฯ และตามหัวเมืองต่าง ๆ เช่นวัดบ้านญวนสามเสน วัดบ้านเขมร วัดบ้านกุฎีจีน วัดบาทหลวงบางรัก เป็นต้น

เนื่องจากรัฐบาลเข้มงวดในการซื้อขายหรือสับจองที่ดินให้แก่คนต่างชาติ วัดศาสนาคริสต์ก็ใช้วิธีหาคนไทยที่เข้ารีตนับถือคริสต์สับจองซื้อที่นาหรือที่สวนให้แล้วโอนให้วัดโดยมอบใบจองให้แก่บาทหลวงเสียค่านาแทน บางครั้งจะซื้อในนามของบุคคลได้แก่บาทหลวง เดชาลและพรรคพวกซื้อที่คลอง 6 คลอง 11 คลอง 12 รวม 9,000 ไร่ และได้โอนหุ้น 100 หุ้น ที่ตนมีผลประโยชน์ในที่นาให้วัดคริสต์ศาสนาของตน. ส่วนไรหามาผลประโยชน์<sup>3</sup> หรือรายธำแดง เองซื้อที่นาตำบลคลองประเวศน์บุรีรัมย์ 1,000 ไร่ แล้วโอนให้บาทหลวงวัดกาลวาริโอโดยอ้างว่าบาทหลวงเป็นผู้ปกครองและ

<sup>1</sup> ทศข., ร.5 ค.4.4/10 พ.ร.บ. ลักษณะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิก ร.ศ. 128.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>3</sup> ทศข., ร.5 น.41.1/77 สังฆราชแลพ่อค่านับถือศาสนาโรมันคาทอลิกขออนุญาตตั้งบริษัทสำโทร 10 กรกฎาคม ร.ศ. 121.

อุปถัมภ์บุตรทั้ง 4 คนของนาง<sup>1</sup>

พระมหากษัตริย์ไทยทรงวางพระองค์เป็นกลางในด้านศาสนา ในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เคยพระราชทานที่ให้พวกปล้นเกล่ที่นับถือคริสต์อาศัยที่บ้านฉนวนตำบลสามเสน ที่ธรณีสงฆ์บางแห่งบาทหลวงยึดครองมานาน แต่ไม่มีใบจองหรือโฉนดที่ถูกต้องทำให้ยากลำบากแก่การที่ทางราชการจะควบคุมและตรวจสอบว่า วัดในคริสต์ศาสนามีจำนวนเท่าใด ตามปกติที่ดินที่ซื้อและสับจองจะซื้อในนามบาทหลวง ซึ่งรัฐบาลเห็นว่าหากปล่อยให้ธรณีสงฆ์ของ วัดศาสนาคริสต์เป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลอาจมีการโอนเปลี่ยนกรรมสิทธิ์กันได้ ซึ่งจะทำให้ยากลำบากแก่การควบคุมดูแล แต่ถ้ายินยอมให้วัดถือกรรมสิทธิ์แทนอย่างเปิดเผยก็จะถือว่าเป็นศาสนสมบัติเปลี่ยนมือไม่ได้<sup>2</sup> และจะสามารถควบคุมจำกัดจำนวนการถือกรรมสิทธิ์ของ วัดในศาสนาคริสต์ได้ด้วย การที่วัดในคริสต์ศาสนาส่วนใหญ่จะมีการสับจองหรือซื้อกันบ้างปิดบัง ทำให้วัดมีกรรมสิทธิ์ไม่แน่นอน ดังนั้นเพื่อให้การโอนกรรมสิทธิ์ซื้อขายถูกต้อง และรัฐบาลไทยยอมรับว่าที่ธรณีสงฆ์ของ วัดถูกต้องตามกฎหมายทำให้วัดในคริสต์ศาสนาต้องยอมอยู่ใต้บังคับกฎหมายไทย และยินยอมให้รัฐบาลไทยควบคุมจำนวนที่ดินเพื่อแลกกับการได้รับอนุญาตให้มีกรรมสิทธิ์ ซึ่งในระยะแรกนี้จะยังเห็นไม่ชัดเจน จะมาเห็นชัดในระยะหลัง เมื่อรัฐบาลออกพ.ร.บ. โฉนดที่ดินมีการวัดทำแผนที่กันอย่างถูกต้อง จนทำให้วัดคริสต์ศาสนาเป็นประโยชน์ของการมีโฉนดที่ดินขึ้นมา

<sup>1</sup> ทลข., ร.5 กส., 982/690 บาทหลวงเตียววออินทมา ต.คลองประเวศบุรีรมย์  
ร.ศ. 120.

<sup>2</sup> ทลข., ร.5 ค.4.4/10 ที่ดินชั้นวัดฝ่ายศาสนาโรมันคาทอลิก...



ทั้งที่ธรณีสัณฐานของ วัดไทยแลวัดคริสต์มีสิ่งๆ ที่เหมือนกันอยู่ประการหนึ่งคือ เริ่มมีการขยายตัวของที่ดินมากจนรัฐบาลต้องควบคุมโดยเฉพาะของ วัดไทยเริ่มตั้งแต่การเลิกทาส พ.ศ. 2417 ซึ่งทำให้ข้าพระ เลกวัดเปลี่ยนสภาพจากการใช้แรงงานโดยไม่ได้รับค่าตอบแทนมาในรูปการจ้างแรงงานแทน<sup>1</sup> วัดสิงขรประ โยชน์ต้องให้ เอกชนและกระทรวงธรรมการ เข้าจัดการผลประโยชน์แทน ส่วนที่ธรณีสัณฐานของ วัดคริสต์เป็นเพราะด้านการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย รัฐบาลจึงต้องคุมการขยายตัวดังจะกล่าวถึงในบทต่อ ๆ ไป

บทสรุป อาจกล่าวได้ว่ามูลเหตุที่เป็นแรงผลักดันสำคัญให้รัฐบาลคิดปรับปรุงการออกโฉนดที่ดินขึ้นใน พ.ศ. 2444 เนื่องจากการขยายตัวของที่ดินและที่นาและที่ในการพาณิชย์โดยเฉพาะมีการวิวาทแย่งชิงกรรมสิทธิ์ในที่นาทั้งจากคนไทยด้วยกันและจากคนในบังคับต่างประเทศ โดยเฉพาะกรณีคนในบังคับต่างประเทศซึ่งได้รับอนุญาตให้ซื้อที่ดิน ทั้งจากกำแพง เรือในระยะเวลาแฉ่วเรือ 24 ชั่วโมง แต่ระยะหลังก็มีการฝ่าฝืนเสมอและเกิดกรณีวิวาทแย่งชิงกรรมสิทธิ์ที่ดินกับคนไทยเนื่อง ๆ นอกจากนี้ การที่ธรณีสัณฐานเริ่มมีการให้ เอกชนเช่าทำประโยชน์มากขึ้น ทั้งที่วัดไทยและวัดในคริสต์ศาสนา ซึ่งมีทั้งผู้มีสิทธิรทราถวายเป็นที่ธรณีสัณฐาน บางครั้งก็จากการซื้อโดยเฉพาะกรณีวัดคริสต์ศาสนา ดังนั้นรัฐบาลจึงต้องหาทางให้มีการปรับปรุงการออกโฉนดที่ดิน เพื่อปรับปรุงการแย่งชิงกรรมสิทธิ์ทั้งจากคนไทยแล และคนในบังคับต่างประเทศ รวมทั้งการควบคุมที่ธรณีสัณฐานให้ขยายตัวมากกว่า เท่าที่เป็นอยู่ เพราะที่ธรณีสัณฐานเป็นค่าสัมบัติจะโอนเปลี่ยนกรรมสิทธิ์มิได้ จะทำให้ยากแก่การควบคุมดูแล ในบทที่ 4 จะได้กล่าวถึงผลภายหลังจากการออกพระราชบัญญัติโฉนดที่ดินพ.ศ. 2444 ว่ามีผลสะท้อนถึงที่ดินที่กล่าวมาแล้วนี้อย่างไรบ้าง

<sup>1</sup>Craig G. Reynolds, "Monastery Land and Labor Endowments in Thailand: Some Effects of Social and Economic Change, 1868-1910" ,p. 191. (Mimographed).