



บทนำ

## ที่มาและความสำคัญของปัญหา

เมื่อไทยทำสนธิสัญญาไมตรีกับต่างประเทศในสมัยรัชกาลที่ 4 ชาวกลายเป็นสินค้าออกที่สำคัญ ดังนั้นผลประโยชน์จะตกอยู่กับชาวนาซึ่งเป็นผู้ผลิตโดยตรง แต่ชาวนาส่วนใหญ่กลับมีฐานะยากจน สาเหตุหนึ่งเนื่องมาจากไม่มีทุนอันเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ ชาวนาต้องกู้ยืมจากญาติพี่น้อง เจ้าของที่ดิน พ่อค้าคนกลางซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวจีน บุคคลกลุ่มนี้มักจะเรียกผลตอบแทนเป็นดอกเบี้ยแพง ชาวนาจำนวนไม่น้อยต้องสูญเสียที่ดินและตกอยู่ในฐานะผู้เช่านา พอมาถึงสมัยรัชกาลที่ 5 (พ.ศ. 2411-2453) ประเทศไทยในขณะนั้น มีผลกระทบทางการเมืองจากต่างประเทศที่ล่อแหลมคืออินทราและบูรณภาพของคนไทยอย่างมากประกอบกับการทำนุบำรุงประเทศทางศาสนารูปโลกที่ก่อกระทำอย่างเร่งด่วนดังกล่าว สถานการณ์ของชาวนาที่ประสบกับความเดือดร้อนด้านเงินทุนอยู่แล้วจะมากขึ้น ดังนั้นจึงมีผู้เสนอให้รัฐบาลแก้ปัญหาด้วยวิธีต่าง ๆ เช่น พ.ศ. 2445 พระยาสุรียานุวัตร เสนอให้รัฐบาลนำเงินที่จะสร้างทางรถไฟมาจัดตั้งธนาคารเกษตรเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่ยากจน แต่รัฐบาลสมัยรัชกาลที่ 5 เห็นว่าธนาคารเกษตรมีข้อบกพร่องในเรื่องหลักประกันเงินกู้จึงมิได้จัดตั้งขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 6 (พ.ศ. 2453-2468) ชาวนาคงมีฐานะยากจน ปัญหานี้สืบยั้งทวีขึ้นเนื่องจากความผิดปกติของฤดูกาล ในปีพ.ศ. 2454 เจ้าพระยาวงษาอนุประพัทธ์ เสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการพบว่าชาวนาอยู่ในสภาพยากจนมีการกู้ยืมจำนำเรือกสวนไร่นาและการขายฝากจำนวนมาก พ.ศ. 2455 พระยาสุรียานุวัตร อดีตเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติมีจดหมายกราบบังคมทูลรัชกาลที่ 6 ถึงการเห็นว่าไม่มีกำไรรายได้มีเพียงใช้ในการครองชีพ ไม่มีเหลือเก็บ พ.ศ. 2456 ธนาคารสยามกัมมาจลประสบกับภาวะวิกฤตร่วมกับธนาคารจีนสยามเงินทุนจนเกือบล้มละลาย เนื่องจากลูกหนี้ธนาคารจีนสยามเงินทุนล้มละลายไม่สามารถจ่ายเงินให้ทันกำหนด โรงสีหลายโรงซึ่งอาศัยเงินทุนจากธนาคารต้องปิดตัวลง ภาวะตลาดข้าวปั่นป่วนเพราะโรงสีเพียงไม่กี่โรงที่เปิดดำเนินการอยู่กวราคาข้าวทำให้ชาวนาต้องประสบความเดือดร้อน เจ้าพระยาวงษาอนุประพัทธ์ได้ทำรายงานกราบบังคมทูลรัชกาลที่ 6 ให้แก้

ปัญหานี้ด้วยวิธีการสหกรณ์ และธนาคารให้กู้ยืมเงินแห่งชาติ ต่อมาพ.ศ. 2454 พระยาสุรียานุวัตรได้เสนอให้นำวิธีการทำ "การรวมกันหรือโคโอเปอเรชันมาใช้" แต่รัฐบาลก็มีได้นำความคิดเห็นนี้ มาดำเนินการแต่อย่างใด ทั้งนี้อาจเป็นเพราะรัชกาลที่ 6 ทรงไม่พอพระทัยการแสดง ความคิดเห็นของเจ้าพระยาสุรียานุวัตรในหนังสือทรัพย์สินศาสตร์ จนกระทั่ง เมื่อเกิดเหตุการณ์ธนาคารสยามกัมมาจลเกือบล้มละลาย กระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้เสนอให้เปลี่ยนฐานะจากธนาคารซื้อขายเงินมาเป็นธนาคารให้กู้ยืม ปีพ.ศ. 2457 รัฐบาลได้เชิญเซอร์ เบอ์นาร์ค ฮันเตอร์ (Sir Bernard Hunter) หัวหน้าธนาคารแห่งเมืองมัทราส ประเทศอินเดีย มาสำรวจและวางแผนดำเนินงานเพื่อแก้ไข เขาได้เสนอให้รัฐบาลโอนทุนจากธนาคารสยามกัมมาจลไปรวมกับธนาคารใหม่เรียกว่าธนาคารชาติ และในการกู้ยืมให้ผู้นำนัดเงินที่คินหรือหลักทรัพย์เป็นประกันในรูปสหกรณ์ แต่คณะกรรมการไม่เห็นด้วย อย่างไรก็ตามแม้จะไม่มีที่ตั้งธนาคารชาติ ก็มีการคิดเตรียมการจัดตั้งสหกรณ์ขึ้น เช่นกรมพระจันทบุรีนฤนาถเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ได้กราบทูลรัชกาลที่ 6 ว่าควรริเริ่มการสหกรณ์ อันเป็นประโยชน์แก่การคลังสำหรับชาติ และเป็นประโยชน์โดยตรงในการให้ทุนแก่ราษฎรทั่วไป ซึ่งในช่วงนี้ของกู้ยืมควยคอกเบี้ยแพงเกินประมาณ เนื่องจากในสมัยนี้ ยังไม่มีองค์กรเครดิตในรูปใดที่พอจะช่วยราษฎรชนบทขจัดปัญหาการเอาวิคเอาเปรียบของพ่อค้าในท้องถิ่นและเจ้าของที่ดินที่เรียกว่าคอกเบี้ยแพง เพื่อแก้ปัญหาคาชาคแคลนเงินทุนของชาวนา รัฐบาลจึงตั้งสหกรณ์เครดิตแบบไร้ไฟเชน เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2459 เหตุที่เลือกสหกรณ์แบบนี้ เพราะเป็นสหกรณ์ที่ช่วยเหลือชาวนาชนากยอม มีขอบเขตการดำเนินงานจำกัด สมาชิกต้องรู้จักกันดี ควบคุมดูแลซึ่งกันและกันได้

ปัญหามีอยู่ว่า แม้จะได้มีการจัดตั้งสหกรณ์ โดยมีจุดประสงค์ที่จะช่วยเหลือชาวนาเกี่ยวกับเรื่องเงินทุน แต่รัฐบาลสมัยรัชกาลที่ 6 ยังไม่ค่อยเห็นความสำคัญของสหกรณ์ เนื่องจากนโยบายของรัฐบาลสมัยนั้น เน้นด้านการทหารและการป้องกันประเทศมากกว่าด้านอื่นพิจารณาจากงบประมาณเฉลี่ยปี พ.ศ. 2453-2468 การป้องกันประเทศ 24.3 เปอร์เซนต์ การเกษตรกรรม ร้อยละ 3.2 ทั้งรัชกาลที่ 6 เองทรงเห็นว่าราษฎรยังไม่จน บ้านเมืองเรากคนยังไม่แย่งงานกันทำ พระองค์ไม่ต้องการขยายบ้านเมืองไปทางปรุงแ่ง เพราะจะเป็นที่คองใจของศัตรู แตกต่างจากสมัยรัชกาลที่ 7 ซึ่งการ

สหกรณ์ได้รับความสนใจจากรัฐบาลมากขึ้น โดยมีความมุ่งหมายเพื่อใช้เป็นเครื่องป้องกันมิให้ที่ดินตกอยู่ในมือของคนต่างชาติและคนมั่งมีที่มีโคกทำนา นอกจากนี้ยังต้องการให้สหกรณ์เป็นสิ่งสร้างสำนึกทางการเมือง เพื่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนต่อไปในอนาคต แต่บทบาทของชาวนาที่มีต่อสหกรณ์ที่มองเห็นได้เด่นชัดก็เป็นเพียงเข้ามาเป็นสมาชิก เพื่อผลประโยชน์ในการขอกู้เงิน ชาคความสำนึกในการทำงานร่วมกัน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะแนวคิดสหกรณ์มิได้เกิดขึ้นในหมู่ชาวนา แต่เกิดขึ้นในระดับผู้บริหารมากกว่า สหกรณ์ในสมัยรัชกาลที่ 7 ยังต้องพึ่งเงินกูจากธนาคารพาณิชย์ซึ่งอยู่ในวงจำกัด กล่าวได้ว่า การดำเนินงานสหกรณ์ในช่วงสองรัชสมัยไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาปัญหาเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับชาวนาค่าเงินทุนและการแก้ปัญหาเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับชาวนาโดยวิธีการสหกรณ์ในสมัยรัชกาลที่ 6 และรัชกาลที่ 7

### ขอบเขตของการวิจัย

เหตุที่ศึกษาในช่วงสมัยรัชกาลที่ 6 และรัชกาลที่ 7 เนื่องจากในสมัยรัชกาลที่ 6 เป็นช่วงเวลาที่ยุคสังคมนิยมเริ่มเกิดขึ้นมาเป็นครั้งแรก และการที่ยุคการวิจัยในสมัยรัชกาลที่ 7 ก็เนื่องจากการวิจัยเน้นเฉพาะสหกรณ์หาทุนแบบไร้ไฟเซนต์เท่านั้น เพราะภายหลังจากปี พ.ศ. 2477 มีการจัดตั้งสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ ขึ้นมาอีกมากมาย ซึ่งอยู่นอกประเด็นการศึกษา

### วิธีการค้นคว้าและดำเนินการวิจัย

การค้นคว้าได้ใช้แนววิเคราะห์ทางประวัติศาสตร์ (Historical Approach) และนำเสนอในรูปของพรรณาวเคราะห์ (Analytical Description) โดยใช้ข้อมูลที่เป็นเอกสารชั้นต้นและเอกสารชั้นรอง ข้อมูลชั้นต้นส่วนใหญ่มาจากหอจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารชั้นรองได้จากหนังสือ วิทยานิพนธ์ วารสารหนังสือพิมพ์ ซึ่งค้นคว้าได้จากห้องสมุดต่าง ๆ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงปัญหาเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับชวานาในสมัยรัชกาลที่ 6 และรัชกาลที่ 7
2. ทำให้ทราบถึงวิธีการแก้ปัญหาเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับชวานาโดยวิธีการสหกรณ์
3. ทำให้ทราบถึงผลที่ได้รับจากการแก้ปัญหาค้ำยวิธีการสหกรณ์ในสมัยนั้น

อักษรย่อที่ใช้ในเชิงอรรถ

หจช.	หอจดหมายเหตุแห่งชาติ
กษ.	เอกสารกระทรวงเกษตรธิการ
กส.	เอกสารกระทรวงเกษตรใหม่
ค.	เอกสารกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ
น.	เอกสารกระทรวงนครบาล
บ.	เอกสารเบ็ดเตล็ด
พ.	เอกสารกระทรวงพาณิชย์ และคมนาคม
ม.	เอกสารกระทรวงมหาดไทย
รพท.	เอกสารกรมรถไฟไทย
ศช.	เอกสารกระทรวงศึกษาธิการ
สร.	เอกสารสำนักนายกรัฐมนตรี