

การแก้ปัญหาเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับชานาโดยวิธีการสหกรณ์
ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว
และพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว



นางสาวปราณี กล่ำสม

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคามหลักสูตรปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาประวัติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ. ศ. 2529

ISBN 974-566-411-3

011591

I 16485609

COOPERATIVE MEASURES IN SOLVING ECONOMIC PROBLEMS RELATED
TO PEASANTS DURING THE REIGNS OF KING
RAMA VI AND KING RAMA VII

Miss Pranee Glumsom

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts
Department of History
Graduate School
Chulalongkorn University

1986

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การแก้ปัญหาเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับชวานาโดยวิธีการสหกรณ์ใน
รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวและพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ชื่อ นางสาวปราวณี กล้าส้ม

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.ประพันธ์ เศรษฐนันท์
รองศาสตราจารย์ ดร.ชिका สาระยา

ภาควิชา ประวัติศาสตร์

ปีการศึกษา 2528



บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาถึงสภาพเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับชวานาในสมัย
รัชกาลที่ 6 ถึงรัชกาลที่ 7 ที่ประสบกับความเดือดร้อนด้านเงินทุน เนื่องจากชวานา
ต้องอาศัยน้ำฝนในการทำนา ถ้าฝนไม่ตกตามฤดูกาลติดต่อกันเป็นเวลายาวนาน
ชวานาจะไม่มีรายไถ่มาจับจ่ายและลงทุนในปีต่อไปจึงจำเป็นต้องกู้ยืมเงินจาก
นายทุนท้องถิ่น พ่อค้าคนกลาง ซึ่งมักจะคิดอัตราดอกเบี้ยแพง ชวานาจำนวนมาก
ต้องสูญเสียที่ดิน และหมอกำลังใจที่จะคิดทำนาอีกต่อไป ในช่วงต้นรัชกาลที่ 6
ได้มีกลุ่มเสนาบดีเสนอแนวคิดในการแก้ปัญหาด้วยวิธีการสหกรณ์ แต่แนวความคิดนี้
มิได้รับการพิจารณาจนเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ธนาคารสยามกัมมาจลเกือบจะล้มละลาย
ในปี พ.ศ. 2456 รัฐบาลได้เชิญ เซอร์ เบอ์นาร์ก ฮันเตอร์ หัวหน้าธนาคารมัทราส
ประเทศอินเดียมาแก้ปัญหา เขาได้เสนอให้โอนธนาคารสยามกัมมาจลมาเป็นธนาคาร
ชาติ ให้ชวานากู้ยืมในรูปของสหกรณ์ แต่คณะกรรมการบริหารของธนาคารไม่เห็นด้วย

22
ในเรื่องการสหกรณ์ มีผู้สนับสนุนให้จัดตั้งขึ้นโดยเร็ว เพื่อเป็นประโยชน์ทั้ง
แก่ตัวชวานาและรัฐบาล แต่ในเรื่องนี้รัชกาลที่ 6 ทรงเห็นว่าสภาพเศรษฐกิจของชวานา
ยังไม่ยากจนถึงขั้นต้องมีการช่วยเหลือ แต่ในที่สุดก็ยินยอมให้ทดลองจัดตั้งสหกรณ์
ขึ้นเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2459 แม้วาระรัชกาลที่ 6 จะไม่ทรงเห็นด้วยนัก
แต่ก็ไม่ทรงคัดค้าน การจัดตั้งสหกรณ์และการดำเนินงานสหกรณ์ในสมัยรัชกาลที่ 6

ไม่ค่อยประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลหลายประการที่สำคัญที่สุดคือ นโยบายของรัฐที่ไม่ให้การสนับสนุนเท่าที่ควร ผลที่ได้รับจากการจัดตั้งสหกรณ์ ในสมัยนี้จึงไม่ประสบผลสำเร็จ

การดำเนินงานสหกรณ์ในสมัยรัชกาลที่ 7 ต่างจากในสมัยรัชกาลที่ 6 กล่าวคือทั้งรัชกาลที่ 7 และเสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ ให้การสนับสนุนการขยายงานสหกรณ์ออกไปอย่างกว้างขวาง โดยมีวัตถุประสงค์การขยายงานสหกรณ์เพิ่มจากที่เป็นแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ เป็นการป้องกันมิให้ที่ดินตกอยู่ในมือของคนต่างชาติและคนมั่งมีที่มีโค่นานา นอกจากนั้นยังต้องการให้สหกรณ์เป็นสิ่งสร้างสำนึกทางการเมือง เพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อไปในอนาคต แต่การดำเนินงานสหกรณ์ในสมัยนี้ก็ยังไม่อาจกล่าวได้ว่า ประสบความสำเร็จ เนื่องจากมีอุปสรรคสภาพเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรง รัฐบาลไม่มีเงินอุดหนุนเพียงพอที่จะขยายงานสหกรณ์ และชาวนาที่หวังเข้ามาเป็นสมาชิกเพียงแค่ออกเงินจากสหกรณ์ ยังไม่ค่อยมีสิ่งที่เป็นหัวใจของสหกรณ์ คือการทำงานร่วมกันอย่างจริงจัง ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าการแก้ปัญหาเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับชาวนาโดยวิธีการสหกรณ์ในสมัยรัชกาลที่ 6 และรัชกาลที่ 7 นั้นมีอุปสรรคหลายประการซึ่งมีส่วนทำให้การดำเนินงานสหกรณ์ในประเทศไทยยังคงล้มลุกคลุกคลานเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

Thesis Title Cooperative Measures In Solving Economic Problems Related to Peasants During the Reigns of King Rama IV and King Rama VII

Name Miss Pranee Glumsom

Thesis Advisor Associate Professor Prapant Svetanant, Ph.D.
Associate Professor Dhida Saraya, Ph.D.

Department History

Academic Year 1985



ABSTRACT

This thesis is the study of the economic condition of farmers who suffered from the lack of capital investment in the reigns of King Rama VI and VII. Since agriculture was rain-fed and when there was no rain for several consecutive years, farmers would have to borrow money from local money lenders or middlemen who naturally charged a high rate of interest. Many farmers lost their lands and their morale to continue farming. Early in the reign of King Rama IV a group of radical ministers proposed to solve the problem through Co-operative. This idea, however, was not taken seriously until there was a crisis whereby the Siam Commercial Bank almost became bankrupt in 1913. Then the government invited Sir Bernard Hunter, Head of Madras Bank in India, to help solve the problem. He proposed that the Siam Commercial Bank become the National Loan Bank and give loans to farmers as a co-operative bank but this proposal was not approved by the Board of Directors of the company.

The idea of co-operatives was however welcomed by a lot of supporters who urged that it be materialized as soon as possible for the benefit of both the Government and the farmers. Nevertheless, King Rama VI did not find the farmers' economic condition so bad that it needed urgent help. However the King, though reluctant, did not hinder the establishment of the Cooperative. The first co-operative was therefore established on February 26, 1961. The activement of the co-operative activities in the reigh of King Rama VI was not so successful as planned because of various reasons, the major one of which was that the government did not give it enough support. The co-operative in this period can therefore be considered unsuccussful.

The co-operative in the reign of King Rama VII was different from that of King Rama VI in that both King Rama VII and his ministers gave extensive support to the expansion of the co-operative work. The aim was not only to make it a source of low-interest loans to prevent farmers' land from falling into the hands of foreigners and the rich whose businesses were not farming, but also to make it a source of political inspiration in the hope of the people's participation in the future. However, the co-operative activities in this period cannot be considered successful yet due to the Great Depression and lack of sufficient government subsidy for its expansion. Besides, the farmers who applied for membership only did so for the purpose of borrowing cheap money from it. The "spirit" of the Co-operative that is sincere co-operation was still lacking. Therefore, it can be said that an attempt to solve the farmers' problems through the co-operative system in the reigns of King Rama VI and VII was full of obstacles which has partly resulted in the crippled state of Thailand's co-operative activities up till now.



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีอาจสำเร็จลงได้ หากปราศจากความช่วยเหลือจากบุคคลหลายฝ่าย ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ธิดา สาระยา รองศาสตราจารย์ ดร.ประพันธ์ เสวคนันท์ อาจารย์ที่ปรึกษาผู้ให้ความรู้ คำแนะนำ ข้อคิดเห็นอันทรงคุณค่า และไต่กรุณาตรวจแก้ไขข้อบกพร่องด้วยความเอาใจใส่อย่างยิ่ง ขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์วิลาสวงศ์ พงศบุตร รองศาสตราจารย์ ดร.ไกรยุทธ ชีรทยาคีรินทร์ รองศาสตราจารย์ปิยนาด บุนนาค ซึ่งเป็นคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์พร้อมทั้งตรวจแก้ไขให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอาจารย์วิมลวรรณ ภัทโรดม อาจารย์สายชล วรรมรัตน์ อาจารย์ชุบ กวงแซ ที่กรุณาอ่านและให้ข้อคิดเห็นต่าง ๆ ขอขอบคุณที่ ๆ เพื่อน ๆ ร่วมชั้นเรียนที่ให้ความช่วยเหลือออกมา

ขอขอบคุณบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่ให้ทุนอุดหนุนการทำวิทยานิพนธ์เป็นจำนวน 4,200 บาท ขอขอบคุณสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติที่ให้ทุนอุดหนุนการทำวิทยานิพนธ์ เป็นจำนวน 5,000 บาท

เหนือสิ่งอื่นใด ความรัก ความห่วงใยของทีและหลาน ๆ เป็นกำลังใจให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ปราณี กล้าส้ม



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ฉ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
สารบัญตาราง.....	๕
บทนำ.....	1
บทที่	
1 สภาพเศรษฐกิจในสมัยรัชกาลที่ 6 และรัชกาลที่ 7.....	5
1. รายได้ของรัฐบาลลดลง เนื่องจากผลผลิต ภายในประเทศลดลง.....	5
2. งบประมาณขาดดุลอย่างรุนแรง	8
ก. ด้านการบริหาร.....	8
ข. ด้านการป้องกันประเทศ.....	9
ค. กิจกรรมในราชสำนัก.....	9
สภาพเศรษฐกิจของชาวนาในสมัยรัชกาลที่ 6-รัชกาลที่ 7.	12
ปัญหาเศรษฐกิจเกี่ยวกับชาวนาคำนเงินทุน.....	13
ก. การกู้ยืมเป็นเงินหรือของใช้.....	16
ข. การตกขาว.....	16
1. ปัญหาที่ดิน.....	20
2. ปัญหาประสิทธิภาพในการผลิต	25
3. ปัญหาจากรัฐบาล.....	28
4. ปัญหาที่เกิดจากตัวชาวนาเอง.....	29
5. ปัญหาพ่อค้าคนกลางและนายทุน.....	32
ก. นายทุนพ่อค้าคนกลาง.....	36
ข. นายทุนเจ้าของโรงสี.....	37

ความคิดแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับชานาโดยวิธี

การสหกรณ์.....	39
แนวคิดแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับชานา.....	39
1. ฝ่ายเสนาบดี.....	40
ก. พระยาสุรียานุวัตร.....	40
ข. เจ้าพระยาวางษานุประพัทธ์.....	42
ค. พระยาวิสุทธสุริยศักดิ์.....	44
2. ฝ่ายรัชกาลที่ 6.....	45
วิธีแก้ปัญาเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับชานา.....	50
1. ฝ่ายเสนาบดี.....	50
ก. พระยาสุรียานุวัตร.....	50
ข. เจ้าพระยาวางษานุประพัทธ์.....	53
ค. พระยาวิสุทธสุริยศักดิ์.....	54
ง. พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระจันทบุรีนฤนาถ	54
จ. เจ้าพระยายมราช.....	56
ฉ. เซอร์ เบอ์นาร์ค ฮันเตอร์.....	56
2. ฝ่ายรัชกาลที่ 6.....	58
พระราชวรวงศ์เธอกรมหมื่นพิทยาลงกรณ์	
กับงานสหกรณ์.....	59
3 การดำเนินงานสหกรณ์สมัยรัชกาลที่ 6 (พ.ศ. 2459-2468).	60
ความหมายของสหกรณ์โดยทั่วไป.....	60
สหกรณ์แบบไรฟ์ไฟเซิน (Raiffeisen)	62
โครงสร้างของสหกรณ์ พ.ศ. 2459-2477.....	63
1. การบริหารงานสหกรณ์ระดับสมาคม.....	63
2. การบริหารงานระดับสูง.....	64
วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสหกรณ์ในสมัยรัชกาลที่ 6....	67

	การดำเนินงานสหกรณ์สมัยรัชกาลที่ 6.....	68
	1. เกณฑ์ในการกู้ยืม.....	69
	2. นโยบายในการดำเนินงาน.....	70
	3. บุคลากรของรัฐ.....	72
	4. เงินทุนของสหกรณ์.....	75
	ก. ธนาคารสยามกัมมาจล.....	75
	ข. สมาชิกสหกรณ์.....	78
	อุปสรรคในการดำเนินงานสหกรณ์.....	79
	1. กำนันรัฐบาล.....	79
	2. กำนันสหกรณ์.....	80
	3. กำนันชาวนา.....	83
4	การดำเนินงานสหกรณ์สมัยรัชกาลที่ 7 (พ.ศ. 2468- 2477).....	85
	1. วัตถุประสงค์และการดำเนินงานสหกรณ์.....	85
	2. ความคิดเห็นของเสนาบดีสมัยรัชกาลที่ 7....	95
	ก. พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระกำแพง เพชรอัครโยธิน.....	96
	ข. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยา คำรงราชานุภาพ.....	96
	ค. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอเจ้าฟ้า สุขุมพันธุ์กรมพระนครสวรรค์วรพินิต....	97
	3. การขยายงานและผลของการดำเนินงาน สหกรณ์.....	100
	ก. การขยายสหกรณ์.....	100
	ข. ผลของการดำเนินงานสหกรณ์.....	106
	บทสรุป.....	110

บรรณานุกรม.....	114
ภาคผนวก	125
ประวัติการศึกษา.....	156

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	แสดงงบประมาณของรัฐบาล พ.ศ. 2453-2468.....	48
2	แสดงจำนวนสหกรณ์และสมาชิก พ.ศ. 2459-2468.....	72
3	แสดงจำนวนสหกรณ์ในชั้นต่าง ๆ.....	76
4	แสดงฎีกาของนายยงศ์กับพวกผู้กองการเงินทุนของรัฐบาล พ.ศ. 2475.....	110