

พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถกับงานคำนวณการคลัง  
พ.ศ. 2450 - 2474

นางสาววันเพ็ญ สุจิตโต



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต  
ภาควิชาประวัติศาสตร์  
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
พ.ศ. 2526

ISBN 974-562-207-9

007815

i 17315311

HIS ROYAL HIGHNESS PRINCE CHANDABURI AND HIS FINANCIAL WORK

1907 - 1931

Miss Wanpen Sujiputto



A Thesis submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Arts

Department of History

Graduate School

Chulalongkorn University

1983

หัวข้อวิทยานิพนธ์

พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถกษัตริย์งานด้าน

การคลัง พ.ศ. 2450 - 2474

โดย

นางสาววันเพ็ญ สุจิตโต

ภาควิชา

ประวัติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ปิยนาด บุนนาค

รองศาสตราจารย์ ดร. ไกรยุทธ ชีรตยาสินันท์



บัณฑิตวิทยาลัย/จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัย  
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

.....*สุประคิษฐ์ บุนนาค*.....

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(รองศาสตราจารย์ ดร.สุประคิษฐ์ บุนนาค)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....*ธีรดา สาระยา*.....

ประธานกรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีรดา สาระยา)

.....*ปิยนาด บุนนาค*.....

กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ปิยนาด บุนนาค)

.....*ไกรยุทธ ชีรตยาสินันท์*.....

กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ไกรยุทธ ชีรตยาสินันท์)

.....*วิลา สว่างศ์ พงศ์บุตร*.....

กรรมการ

(ศาสตราจารย์วิลาสว่างศ์ พงศ์บุตร)

.....*บุษกร กาญจนจारी*.....

กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุษกร กาญจนจारी)

หัวข้อวิทยานิพนธ์ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถกับงานด้าน  
การคลัง พ.ศ. 2450 - 2474

ชื่อนิสิต นางสาววันเพ็ญ สุจิตโต

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ปิยนาด บุนนาค  
รองศาสตราจารย์ คร. ไกรยุทธ ชีรทยาคีรีนันท์

ภาควิชา ประวัติศาสตร์

ปีการศึกษา 2526



บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาถึงแนวความคิด นโยบาย บทบาท และผลงานของพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการคลังของประเทศในช่วงปี พ.ศ. 2450 - 2474 รวมถึงต้องการประเมินผลว่า ผลงานของพระองค์มีประโยชน์ ประสบความสำเร็จ และมีอุปสรรคในราชการคลังอย่างไร

ผลการศึกษาพบว่า พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ ทรงมีความคิดและแนวนโยบายเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประเทศเป็นสำคัญ ทรงทำงานด้วยความอุทิศสาคะ วิริยะ ทรงเป็นผู้ที่มีความกล้าหาญอย่างมากในการที่จะคัดค้านในสิ่งที่พระองค์ทรงเห็นว่าจะเป็นผลเสียต่อการคลังของประเทศ ผลงานของพระองค์ส่วนใหญ่จะอยู่ในช่วงแห่งการดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ทั้งนี้ เนื่องจากทรงเป็นผู้มีความรับผิดชอบงานคลังโดยตรง และได้รับมอบหมายอำนาจจากพระมหากษัตริย์ในการตัดสินใจพระทัยด้านการบริหารและการดำเนินการต่าง ๆ ผลงานที่สำคัญของพระองค์มีหลายประการคือ การปรับปรุงงานในกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ การแก้ปัญหาเรื่องเงินตราของประเทศ ตลอดจนการจัดหารายได้มาใช้จ่ายภายในประเทศ รวมถึงการแก้ปัญหาเรื่องการใช้จ่ายเงินของประเทศที่มีอยู่จำนวนจำกัดให้

เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผลจากการดำเนินงานของพระองค์ ทำประโยชน์ให้แก่  
ประเทศชาติอย่างมาก ที่สำคัญคือ การรวบรวมหน้าที่เกี่ยวกับพระราชทรัพย์ และการ  
เงินของประเทศมาอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ซึ่งได้  
ถือปฏิบัติมาจนถึงในปัจจุบันนี้ ในการดำเนินงานของพระองค์นั้น พระองค์ได้ประสบ  
ปัญหาหลายประการ ทั้งจากความยุ่งยากในการบริหารงานคลังโดยทั่วไป อำนาจ  
การบริหารที่มีอยู่อย่างจำกัด ภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ อันมีส่วนทำ  
ให้นโยบายบางประการของพระองค์ไม่ประสบผลสำเร็จ รวมทั้งการถูกรื้อถอนอำนาจใน  
ตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เนื่องจากปัญหาความขัดแย้งทางค่าน  
การใช้จ่ายเงินกับพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จนทำให้พระองค์ต้องทรง  
ขอลาออกจากตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติในปี พ.ศ. 2465 แต่  
แม้กระนั้นพระองค์ก็ได้ทอดอยู่ในอันที่จะทำประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติ ยังคงทรง  
อุทิศตนให้กับงานทางด้านการคลังในหน้าที่ของนายกสภาการคลัง ตามที่ได้รับมอบหมาย  
จากพระมหากษัตริย์ต่อมาตราจนถึงสิ้นพระชนม์





2

Thesis Title	His Royal Highness Prince Chandaburi And His Financial Work 1907 - 1931.
Name	Miss Wanpen Sujiputto
Thesis advisor	Associate Professor Piyanart Bunnag Associate Professor Kraiyudth - Dhiratayakinant, Ph.D.
Department	History
Academic Year	1983

#### ABSTRACT

The purpose of this thesis is to study His Royal Highness Prince Chandaburi's ideas, policies, roles and his financial works from 1907 to 1931, and to evaluate the effectiveness of his works, in regards to the management of finance.

The results of this study reveal that, first, Prince Chandaburi's ideas and policies were for national benefit; second, he devoted himself completely and perseveringly to his works; third, he was highly courageous and steadfastly defiant against any actions or stipulations deemed harmful to the national financial standings; and fourth, his achievements were mainly obtained during his holding the post of the Minister of Finance. In addition, he was directly responsible for national financial affairs of the state King Rama VI gave him full authority to

make appropriate decisions as well as to direct the operations.

Some of his numerous great works were the improvement of the framework of the Ministry of Finance and solving national currency problems, scouring national incomes, and successfully coping with the problems of national expenditure. His work was tremendously beneficial to the entire country, especially in the drawing up of job classifications for the royal and the national treasury which was the responsibility of the Ministry of Finance. The blue print was the basis for the present day operation of our monetary system.

During his administration of the Ministry of Finance, he encountered numerous obstacles. The greatest ones were the uncertainty and confusion in the operation of the Ministry in general and limited administrative authority under absolute monarchy which in effect, resulted in his inability to effectively run his job. In addition, due to his conflict with King Rama VI on national expenditures, his authority was greatly reduced. The uneasiness caused him to resign from his position in 1922, However, he was not altogether discouraged from continuing to serve his country. He remained as the President of the Finance Council, the post appointed by King Rama VI and King Rama VII, until his death in 1931.





### กิติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะไม่สำเร็จลงได้ถ้าผู้เขียนไม่ได้รับการถ่ายทอดความรู้ ความคิดและวิธีการศึกษาวิจัยเชิงประวัติศาสตร์จากคณาจารย์ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ด้วยความเมตตากรุณา, ความปรารถนาดีและความห่วงใยของรองศาสตราจารย์ปิยนาด บุนนาค และรองศาสตราจารย์ไกรยุทธ ซีรตยาสินธุ์ ที่ได้กรุณาตรวจแก้ไขและให้คำแนะนำอันมีค่ายิ่ง ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง ณ ที่นี้

ขอกราบขอบพระคุณอย่างยิ่งต่อศาสตราจารย์ รอง ศยามานนท์ ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำในการตั้งชื่อเรื่องภาษาอังกฤษให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชिका สาระยา ศาสตราจารย์ วิลาสว่างศ์ พงศะบุตร และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุษกร กาญจนจारी เป็นอย่างสูงที่กรุณาเป็นกรรมการตรวจแก้ไขและให้คำแนะนำเพื่อให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

การที่ผู้เขียนได้มีโอกาสลาศึกษาต่อในระดับปริญญาโทก็ด้วยความเมตตาและการเล็งเห็นประโยชน์ทางการศึกษาของ อาจารย์เรียม จันทร์หอม อาจารย์ใหญ่ โรงเรียนสุเหร่าสามอินผู้ล่วงลับไปแล้วที่ได้อนุมัติ และให้การสนับสนุนตลอดมา คราวจนถึงอาจารย์สุชาติ ศัพทชน อาจารย์ใหญ่คนปัจจุบัน อาจารย์ระเบียบ มณีพฤษ์ อาจารย์เอนกวรรณ นามมูลน้อย ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ทั้งสองท่านได้ให้ความช่วยเหลือให้การสนับสนุนและให้ความสะดวกในการใช้เวลาไปศึกษาค้นคว้างานวิจัย ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง ตลอดจนขอขอบพระคุณต่อผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ทุกท่านของ กรุงเทพมหานคร ที่มีส่วนช่วยในการศึกษาของผู้เขียน

ขอขอบพระคุณเพื่อนร่วมงานที่โรงเรียนสุเหร่าสามอินทุกท่านที่ให้ความช่วยเหลือและเอาใจช่วยโดยเฉพาะ อาจารย์มาลี ศรีสถิตย์, อาจารย์ชีรา โอสดานนท์ และอาจารย์สุปราณี เปี่ยมพรกุล ที่ได้ให้ความห่วงใยและความช่วยเหลือนานาประการ

ความเอื้อเฟื้อและการเอาใจช่วยเหลือของคุณพงษ์เนียน ทองพงษ์เนียน คุณอุษา ชัยโชติชัย คุณอุษณีย์ ชงไชย คุณระวีวรรณ ภาคพรต คุณสุพิณดา เลาทศิรินาถ



คุณอรุณรักษ์ สติรูปทร เพื่อน ๆ พี่ และน้อง ๆ แห่งภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะ  
อักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นน้ำใจที่ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งเป็นอย่างยิ่งจึง  
ขอขอบคุณไว้ในโอกาสนี้ด้วย

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงต่อคุณพ่อ คุณแม่ ที่ให้ทั้งความห่วงใย  
กำสรวลใจ และสนับสนุนในเรื่องทุนทรัพย์ และขอบคุณพี่ ๆ และน้อง ๆ ทุกคนโดยเฉพาะ  
น้องเล็ก ที่คอยให้การช่วยเหลือเป็นธุระให้ในภารกิจบางอย่างที่สามารถเป็นตัวแทน  
ได้

นอกจากนี้บุคคลที่ผู้เขียนจะขอจดจำและขอขอบคุณอย่างยิ่งคือน้ำใจ ความ  
ห่วงใยการเอาใจใส่ทุกซอกซอก และการให้ความช่วยเหลือนานาประการ ตลอดระยะเวลา  
เวลาที่ผู้เขียนค้นคว้าและเขียนวิทยานิพนธ์ คือ อาจารย์ไพศาล อันประเสริฐ,  
อาจารย์เมธีนรินทร์ ภิญญชน และอาจารย์กัลยา วรสันตติพงษ์

ท้ายสุด ผู้เขียนขอขอบพระคุณ คุณจารุณี ทิพย์พิมานชัยกร อย่างมากที่กรุณา  
เร่งพิมพ์ให้ด้วยความเรียบร้อย และช่วยดำเนินการจนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จ  
ลงด้วยดี

สารบัญ



๒

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	ฉ
กิติกรรมประกาศ .....	ช
สารบัญตาราง .....	๙
บทนำ .....	1
บทที่	
1  พระประวัติ .....	4
2  การปรับปรุงกิจการในกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ .....	27
3  การแก้ปัญหาเรื่องระบบเงินตราของประเทศ .....	66
4  งานค้ำนงบประมาณแผ่นดิน .....	106
5  ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานทางด้านการคลังของ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ .....	194
บทสรุป .....	219
บรรณานุกรม .....	224
ภาคผนวก .....	236
ประวัติผู้เขียน .....	238

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	แสดงรายได้ประเภทภาษีของรัฐบาลระหว่างปี พ.ศ. 2456 - 2465 .....	140
2	แสดงรายได้ประเภทอากรของรัฐบาลระหว่างปี พ.ศ. 2456 - 2465 .....	141
3	แสดงรายได้ประเภทค่าธรรมเนียมค่าปรับ และรายได้ เบ็ดเตล็ดระหว่างปี พ.ศ. 2456 - 2465 .....	142
4	แสดงจำนวนเงินกู้จากต่างประเทศ .....	150
5	แสดงจำนวนเงินที่รัฐต้องจ่ายคืนแก่เจ้าหนี้ระหว่างปี พ.ศ. 2448 - 2453 .....	151
6	แสดงจำนวนเงินเหลือจ่ายจากรายได้ระหว่างปี พ.ศ. 2450 - 2453 .....	155
7	แสดงจำนวนเงินเหลือจ่ายจากรายได้ระหว่างปี พ.ศ. 2452 - 2471 .....	159
8	แสดงเปรียบเทียบการขยายตัวของเงินรายได้และรายจ่าย ของประเทศ ปี พ.ศ. 2449 - 2468 .....	163
9	แสดงเงินยืมของกรมพระคลังข้างที่ระหว่างปี พ.ศ. 2462 - 2465 .....	167
10	แสดงการเปรียบเทียบครุชณีการขยายตัวของงบประมาณ รายจ่ายของพลเรือนกับทหาร คิดเป็นส่วนของงบประมาณรายได้ ปี พ.ศ. 2453 - 2468 .....	171

ตารางที่		หน้า
11	แสดงโครงการชลประทานของเซอร์ โทมัส วอร์ด .....	174
12	แสดงงบประมาณรายได้รายจ่ายแผ่นดิน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2458 - 2465 .....	183
13	แสดงเปรียบเทียบงบประมาณรายจ่ายกับรายได้ (ไม่รวมเงินจ่ายพิเศษหรือลงทุน) ระหว่างปี พ.ศ. 2468 - 2476 .....	189



## บทนำ

### ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การคลังของประเทศในช่วง พ.ศ. 2450 - 2474 เมื่อศึกษาจากหลักฐานทางประวัติศาสตร์แล้วพบว่า การคลังของประเทศกำลังประสบปัญหาที่สำคัญ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจภายในประเทศ และผลกระทบจากภาวะสงครามโลกครั้งที่ 1 ซึ่งมีส่วนทำให้เศรษฐกิจทั่วโลกตกต่ำลง ทำให้ฐานะทางการเงินของประเทศต้องประสบกับภาวะขาดแคลน เป็นปัญหาที่รัฐต้องรีบแก้ไขโดยรีบด่วน เพราะไม่เช่นนั้น การคลังของประเทศก็จะอยู่ในภาวะวิกฤต ซึ่งจะเป็นอันตรายต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของบ้านเมือง ดังนั้นในฐานะที่พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ ทรงเป็นผู้เข้าไปมีบทบาททางด้านงานคลังของประเทศในช่วงดังกล่าว และล้วนแต่อยู่ในตำแหน่งหน้าที่ที่สำคัญทั้งสิ้น เช่น เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ตำแหน่งนายกสภาการคลัง ซึ่งทำหน้าที่พิจารณาแก้ปัญหาทางด้านการเงินของประเทศ จนถึงพระชนมายุ คุ้มเหตุผลประการดังกล่าว พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ จึงทรงเป็นบุคคลทางประวัติศาสตร์ไทยที่น่าศึกษาวิจัยอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในเรื่องแนวความคิด นโยบายและผลงานของพระองค์ที่มีต่อการคลังของประเทศ

### วัตถุประสงค์ในการทำวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงแนวความคิด นโยบาย และผลงานของพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ เกี่ยวกับงานทางด้านการคลังของประเทศในช่วงปี พ.ศ. 2450 - 2474
2. เพื่อศึกษา และวิเคราะห์ว่าแนวความคิด นโยบาย และผลงานของพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ ทางด้านการคลังมีคุณประโยชน์ต่อชาติหรือไม่อย่างไร



3. เพื่อวิเคราะห์และประเมินผล สัมฤทธิ์ผลและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ของพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ

#### ขอบเขตของการวิจัย

ผู้วิจัยจะทำการวิจัยเฉพาะแนวคิด นโยบาย บทบาทและผลงาน ปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับงานทางด้านการคลังที่สำคัญของพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ เฉพาะในช่วงปี พ.ศ. 2450 - 2474 เท่านั้น

#### วิธีดำเนินการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นวิธีการศึกษาทางประวัติศาสตร์ (Historical Approach) ซึ่งมีวิธีการแบบพรรณนาวิเคราะห์ (Analytical Description) เอกสารส่วนใหญ่ได้มาจากเอกสารชั้นต้นทั้งที่ตีพิมพ์และยังมิได้ตีพิมพ์ เอกสารที่ยังมิได้ตีพิมพ์ได้แก่เอกสารจากกองจดหมายเหตุแห่งชาติในเอกสารหมวดต่าง ๆ เอกสารชั้นต้นที่ตีพิมพ์แล้ว เช่น ราชกิจจานุเบกษา ประชุมกฎหมายประจำศก เป็นต้น

สำหรับเอกสารชั้นรอง เช่นหนังสือ ตำรา วารสาร วิทยานิพนธ์ต่าง ๆ ผู้เขียนได้ค้นคว้าจากหอสมุดหลายแห่ง เช่น หอสมุดกลาง หอสมุดแห่งชาติ และหอสมุดของมหาวิทยาลัยอื่น ๆ อีกหลายแห่ง เป็นต้นมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ และมหาวิทยาลัยศิลปากร

#### ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ได้ข้อเท็จจริงทางด้านประวัติศาสตร์การคลัง ในเรื่องการพัฒนาการคลังของประเทศ ตลอดจนปัญหาและการแก้ปัญหาทางด้านการคลังในระหว่างปี พ.ศ. 2450 - 2474 อันเป็นช่วงที่พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถมีบทบาทเกี่ยวข้องกับงานด้านการคลัง

2. ทำให้เข้าใจได้ถึงบทบาทและอำนาจของเสนาบดีที่จะพึงมีในการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

3. เป็นพื้นฐานประกอบแก่ผู้สนใจงานทางด้านการศึกษาของประเทศไทย  
 ต้องการจะศึกษาในโอกาสต่อไป  
คำย่อในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

กจช.	หมายถึง	กองจดหมายเหตุแห่งชาติ
กต.	หมายถึง	กระทรวงการต่างประเทศ
ร.	หมายถึง	รัชกาล
ค.	หมายถึง	กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ
บ.	หมายถึง	เบ็ดเตล็ด
พ.	หมายถึง	กระทรวงพาณิชย์
สบ.	หมายถึง	ส่วนบุคคล
O.F.A	หมายถึง	Office of the Financial Adviser
M.F.	หมายถึง	Ministry of Finance
S.Y.B.	หมายถึง	Statistical Year Book
R.F.A.	หมายถึง	Report of the Financial Adviser