

บทความปริทัศน์

พระยาสุริยานุวัตร (เกิด บุนนาค):

นักเศรษฐศาสตร์คนแรกของเมืองไทย

ชูศรี มณีพฤกษ์

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



*บทความปริทัศน์ว่าด้วยหนังสือของ สิริลักษณ์ ศักดิ์เกรียงไกร (บรรณาธิการ) พระยาสุริยานุวัตร (เกิด บุนนาค) : นักเศรษฐศาสตร์คนแรกของเมืองไทย (มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ๒๕๒๓) ๑๙๔ หน้า

จุดมุ่งหมายของหนังสือเล่มนี้ตามท

บรรณาธิการได้กล่าวไว้ในคำนำ ก็คือ ต้องการจะครอบคลุมเรื่องราวและบทบาทของพระยาสุริยานุวัตร ผู้เป็นต้นก่อก่อสังคมนิยม อัครราชทูต เสนาบดีกระทรวงโยธาธิการ และกระทรวงการคลัง ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นบทบาทที่สำคัญ แต่ยังไม่เคยได้ทำการศึกษาวิจัย รวบรวมให้อยู่ในที่เดียวกัน ในขณะที่ยุคนี้ต้องการจะศึกษาความคิดเห็นของพระยาสุริยานุวัตรในด้านต่างๆ ด้วยเหตุผลที่ว่าความคิดย่อมจะสะท้อนโครงสร้างสังคมทั้งระบบ

ด้วยเหตุนี้ในหนังสือจึงประกอบไปด้วยบทความ ๗ บทความโดยผู้เขียน ๖ คน หนังสือแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน ส่วนหนึ่ง เป็นแนวความคิดทางเศรษฐศาสตร์ ประกอบด้วยบทความของ ดร. ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และคุณสิริลักษณ์ ศักดิ์เกรียงไกร ส่วนที่สอง เป็นผลงานและบทบาทของพระยาสุริยานุวัตร ในด้านต่างๆ เช่น งานด้านต่างประเทศในขณะดำรงตำแหน่งทูต งานด้านการคลัง ในขณะดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงการคลัง และงานด้านโยธาธิการ ผู้เสนอบทความคือ คุณสุวิทย์ ไทพทยวัฒน์ คุณนิติ กติโกศล คุณสมุมาลี บำรุงสุข และคุณสุภาภรณ์ จรัสพัฒนตามลำดับ และส่วนที่สามเป็นประวัติชีวิต โดย ดร. ฉัตรทิพย์ นาถสุภา

เมื่อรวมบทความต่างๆของผู้เขียนได้ศึกษาค้นคว้าเป็นอย่างดี โดยอาศัยหลักฐานและข้อเท็จจริงจากหลายแหล่ง ทั้งที่เป็นเอกสารราชการและส่วนตัว ซึ่งส่วนมากเป็นเอกสารชั้นต้น รวมทั้งการสัมภาษณ์บุคคลผู้ใกล้ชิดกับพระยาสุริยานุวัตร ตลอดจนศึกษาค้นคว้าจากผลงานเขียนของท่าน หนังสือเล่มนี้ได้ครอบคลุมเรื่องราวและบทบาทของพระยาสุริยานุวัตร ไว้หลายด้านตามความมุ่งหมายนับเป็นงานศึกษาค้นคว้าที่น่าประทับใจชิ้นหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องในแง่نگประวัติศาสตร์ นักรัฐศาสตร์ หรือนักเศรษฐศาสตร์ ความจริงแล้วผลงานชิ้นนี้ นักประวัติศาสตร์น่าจะได้รับการยกย่องมากที่สุด เพราะหากปราศจากความพยายามที่จะค้นคว้าหาข้อมูลหลักฐานชั้นต้นต่างๆ แล้ว ก็ยากที่นักรัฐศาสตร์ หรือนักเศรษฐศาสตร์จะหาข้อมูลมาวิพากษ์วิจารณ์ได้

ต่อไปนี้จะได้กล่าวถึงความคิดและผลงานของพระยาสุริยานุวัตร โดยผู้เขียนแต่ละคนโดยสังเขป ยกเว้นความคิดทางเศรษฐกิจของพระยาสุริยานุวัตร โดย ดร. ฉัตรทิพย์ และคุณสิริลักษณ์ ซึ่งจะได้อธิบายอย่างละเอียดในภายหลัง

๑. ชีวิตและงานของพระยาสุริยา

นุวัตร

คุณสุวิทย์ ไทพทยวัฒน์ (หน้า ๕๕-๗๓) ได้เขียนถึงผลงานทางด้านต่างประเทศของพระยาสุริยานุวัตรโดยเริ่มตั้งแต่ท่านได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยทูตประจำประเทศอังกฤษ ในปี พ.ศ. ๒๔๓๐ จนกระทั่งพ้นจากภารกิจการในปี พ.ศ. ๒๔๔๘ บทความได้นับบทบาทของพระยาสุริยานุวัตรในการเจรจาเพื่อทำอนุสัญญาระหว่างไทยกับฝรั่งเศส ฉบับที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๔๔๖ จุดมุ่งหมายของการเจรจาก็เพื่อให้ฝรั่งเศสถอนทหารออกจากจันทบุรี ซึ่งฝรั่งเศสได้ทำการยึดครองนับแต่เกิดวิกฤตการณ์ ร.ศ. ๑๑๒ คุณสุวิทย์ได้เล่าถึงการเจรจาระหว่างผู้แทนของรัฐบาลฝรั่งเศสกับผู้แทนของรัฐบาลไทย ก็พระยาสุริยานุวัตร ได้อย่างมีรสชาติมาก ทำให้เห็นเล่ห์เหลี่ยมความเอาเปรียบของนางาเกล็ดของรัฐบาลฝรั่งเศส และในขณะที่เดียวกันได้สะท้อนให้เห็นปฏิภาณไหวพริบและความเป็นชาตินิยมของ พระยาสุริยานุวัตรอย่างชัดเจน และขอตั้งประเด็นไว้ตรงหน้าว่า เพราะประสบการณ์เกี่ยวกับการเอาเปรียบของประเทศมหาอำนาจเอง ทำให้พระยาสุริยานุวัตรมีความระมัดระวังเป็นอย่างมากที่จะไม่ดำเนินนโยบายใด ๆ ที่จะทำให้ประเทศไทยต้องพึ่งพิงต่างประเทศจนกลายเป็นเสียเปรียบในภายหลัง

คุณนิติ กติโกศล (หน้า ๗๕-๑๑๓) ได้รวบรวมผลงานของพระยาสุริยานุวัตร ในระหว่างที่ท่านดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงโยธาธิการ ซึ่งงานในความรับผิดชอบของกระทรวงนี้ได้แก่ ตรวจตราก่อสร้าง ทำถนน ขุดคลอง และการช่างทั่วไป รวมทั้งไปรษณีย์ โทรเลข และการรถไฟ บทความได้แบ่งเป็น ๒ ส่วน ส่วนแรกได้กล่าวถึงความคิดในการ

จัดระเบียบการบริหารงานในกรมรถไฟ กรมโยธา และกรมไปรษณีย์โทรเลข ในส่วนที่สองเป็นการกล่าวถึงการทำงานของท่าน ในกรมรถไฟ โดยเฉพาะในด้านการปรับปรุงกิจการในด้านต่างๆ ให้ดีขึ้น บทความนี้เน้นบทความที่ค่อนข้างยาว มีรายละเอียดที่ได้จากการค้นคว้าหาข้อมูลจากเอกสารชั้นต้นมาก ความจริงแล้วบทความนี้สามารถจะทำให้กระชับมากกว่านี้ได้โดยไม่จำเป็นต้องแยกความคิดออกจากภาคปฏิบัติเพื่อลดความซ้ำซ้อนของเนื้อหา บทความนี้มุ่งสรุปในตอนท้าย ซึ่งเป็นประโยชน์และช่วยให้ผู้อ่านได้รู้จักกับพระยาสุริยานุวัตรได้ดีขึ้น เพราะผู้เขียนได้สรุปความคิดและหลักการในการปฏิบัติงานของท่าน ซึ่งสาระสำคัญคือ ท่านเป็นผู้ที่มีความจริงใจ และมีความรับผิดชอบต่องานสูง และที่ผู้วิจารณ์อยากเพิ่มเติมก็คือ ในบทความนี้เคยยืนยันอีกครั้งว่าท่านมีความเป็นชาตินิยม และต้องการให้ประเทศไทยอยู่ได้โดยไม่ต้องพึ่งพิงต่างประเทศมากเกินไป ดังในกรณีที่ท่านมีนโยบายส่งนักเรียนไทยไปศึกษาวิศวกรรมศาสตร์ สาขารถไฟ ที่ประเทศเยอรมัน และขอจัดตั้งโรงเรียนฝึกหัดช่างฝีมือที่สามารถปฏิบัติตามคำสั่งของวิศวกรได้ทั้งการรถไฟและโยธา เป็นการฝึกคนไทยเพื่อบังงานรถไฟจากชาวต่างประเทศในภายหน้า

บทความของคุณสมุมาลี บำรุงสุข (หน้า ๑๑๕-๑๖๓) พูดถึงผลงานของพระยาสุริยานุวัตรในขณะดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ โดยเริ่มตั้งแต่สาเหตุที่ท่านได้รับตำแหน่งดังกล่าว และผลงานสำคัญ ๕ อย่างที่ท่านต้องรับผิดชอบ และหาทางทำให้สำเร็จซึ่งได้แก่ การหาเงินกู้เพื่อการก่อสร้างทางรถไฟและขุดคลองความพยายามให้ใช้เงินบาทในมณฑลภูเก็ตและพ่าย การเพิ่มและการรักษาเงินบาท โดยเปลี่ยนเงินบาทจากมาตราเงินสู่มตราทองคำและการแก้ไขปัญหาค่าเงินบาท นายอากรค้ำเงินรัฐบาล ผู้เขียนบทความได้ให้รายละเอียดดีมาก โดยเฉพาะในเรื่องการเพิ่มและรักษาค่าเงินบาท และการแก้ไขปัญหาค่าเงินบาท นายอากรค้ำเงินรัฐบาล โดยเล่าความเป็นมาของปัญหา วิธีการแก้ไขอย่างเป็นขั้นตอน และที่ที่สุดก็คือได้กล่าวถึงคำพิพากษ์

วิจารณ์ ของผู้ร่วมงานของ พระยาสุรียานุวัตร เกี่ยวกับผลงานของท่าน และในขณะที่เขากำลังเขียนเองก็ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับคำวิพากษ์วิจารณ์ดังกล่าวว่านั่นคือขี้ ฉะนั้นบทความนั้นนับว่าเป็นบทความที่สมบูรณ์ ครบถ้วน ในสายตาของผู้วิจารณ์

บทความสุดท้ายเกี่ยวกับผลงานของ พระยาสุรียานุวัตร คือ บทความของคุณสุภาภรณ์ จรัสพันธ์ เรื่องพระยาสุรียานุวัตร ในกิจการแผ่นดินของรัฐบาล โดยชี้ให้เห็นถึงปัญหาการคลัง ข้าราชการเกษียณอายุ และข้อเสนอของท่านพระยาสุรียานุวัตรที่จะตั้งกิจการเกษียณจากมือของเจ้าข้ามาอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐบาล ความจริงบทความนั้นจะรวมอยู่ใน บทความของคุณสุภาภรณ์ ได้ถ้าถือว่าการกิจการเกษียณอยู่ในหน้าที่ของเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ แต่ที่ใดตั้งเอากิจการแผ่นดินมาพูดต่างหาก ผู้วิจารณ์เดาเอาว่า อาจจะเป็นเพราะกิจการแผ่นดินมีความสำคัญต่อชีวิตการทำงาน ของพระยาสุรียานุวัตร มาก เพราะด้วยความพยายาม ที่จะให้รัฐบาลเข้ามาจัดการกิจการแผ่นดินเสียเอง จึงทำให้เกิดความขัดแย้งจน พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าทรงแนะนำให้พระยาสุรียานุวัตรลาออกจากตำแหน่งเสนาบดีในที่สุด

ส่วนดีในบทความของคุณสุภาภรณ์ก็คือพยายามจะ ประยุกต์ ความคิดของ พระยาสุรียานุวัตรกับ นโยบาย ภาษี แผ่น ที่ ท่านเสนอ โดยกล่าวว่าการที่รัฐบาลเข้ามาดำเนินเก็บภาษีแผ่นดินนั้น ก็สอดคล้องกับแนวความคิดของท่านเกี่ยวกับการเก็บภาษี คือการเก็บภาษีอย่างประหยัด การลดภาระภาษีแก่ผู้บริโภค และเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐบาล

ผู้วิจารณ์ ไม่มีความถนัด ในด้านประวัติศาสตร์ และได้ทำการศึกษาผลงานและชีวิตของ พระยาสุรียานุวัตร มากพอ จึงไม่อาจวิจารณ์ ได้ว่า ผลงานและบทบาทของ พระยาสุรียานุวัตร ได้ถูกกล่าวถึงครบถ้วนและรอบคอบหรือไม่ แต่หากพิจารณาประวัติการทำงานและผลงานจากบทความ ประวัติ ชีวิต ของ พระยาสุรียานุวัตร โดย ดร.ฉัตรทิพย์ นาถสุภา แล้ว ก็พอจะกล่าวได้ว่า หนังสือพระยาสุรียานุวัตร

ได้ครอบคลุมเรื่องราว และบทบาทของพระยาสุรียานุวัตรไว้ครบทุกด้าน ก่อทั้งในด้านการ ขุด การคลัง การโยธาธิการ

บทความเกือบทุกบทความ ในหนังสือเล่มนี้ ได้กล่าวถึงความคิด และแนวทางในการบริหารงานของพระยาสุรียานุวัตรไว้มากพอสมควร เช่น บทความของคุณนิติกล่าวถึงความคิดในการจัดราชการของกระทรวงโยธาธิการ บทความของคุณสุภาภรณ์ กล่าวถึงข้อเสนอของพระยาสุรียานุวัตร ให้ตั้งหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการ เก็บภาษีของ เจ้าพนักงานในท้องถิ่น และในบันทึกนโยบายเศรษฐกิจของพระยาสุรียานุวัตร^๑ ท่านก็ได้วิจารณ์การบริหารราชการในกระทรวงเศรษฐกิจ และแม้ใน *เศรษฐวิทยา* เล่ม ๓ ในหมวด ๓๕ ซึ่งว่าด้วยการงบประมาณแผ่นดิน และหมวดที่ ๓๗ ว่าด้วยการเก็บภาษีของประชาชน^๒ ก็ได้สะท้อนแนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินของไทยอยู่ไม่น้อย ฉะนั้นผู้วิจารณ์ จึงมีความเห็นว่า หากจะ ได้มีบทความวิเคราะห์แนวความคิดของพระยาสุรียานุวัตรในด้านการเมืองหรือการบริหารราชการแผ่นดิน ก็คงจะทำให้หนังสือเล่มนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

๒. แนวความคิดทางเศรษฐกิจของพระยาสุรียานุวัตร

สำหรับส่วนที่สองของบทความนี้ ผู้วิจารณ์ จะได้อ้างอิงบทความของ ดร. ฉัตรทิพย์ และคุณสิริลักษณ์ โดยละเอียด ที่สามารถกล่าวถึงโดยละเอียดได้ก็เนื่องจาก ดร. ฉัตรทิพย์ และคุณสิริลักษณ์ ได้เสนอแนวความคิดทางเศรษฐกิจของพระยาสุรียานุวัตร โดยอาศัยหนังสือ ๒ เล่มที่ท่านได้เขียนขึ้นคือ *ทรัพย์สินศาสตร์* และ *เศรษฐวิทยา* เล่ม ๓ ฉะนั้นผู้วิจารณ์จึงอยู่ในฐานะที่จะสำรวจความคิดของพระยาสุรียานุวัตรได้ไม่ลำบากนัก และในขณะที่เขากำลังจะวิจารณ์ความคิดของพระยาสุรียานุวัตรที่ ดร. ฉัตรทิพย์ และ คุณสิริลักษณ์ ได้เสนอไว้ในบทความทั้งสองได้

บทความของ ดร. ฉัตรทิพย์ (หน้า ๑-๓๒) ได้เสนอความคิดของ พระยาสุรียานุวัตร จากหนังสือ *ทรัพย์สินศาสตร์* โดยแบ่งเป็น ความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ ความคิดเกี่ยวกับ



การวิภาครายได้และทรัพย์สิน และความคิดของพระยาสุรียานุวัตรกับระบบเศรษฐกิจการเมืองไทย

ในด้านความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ ดร. ฉัตรทิพย์ ได้เสนอว่าพระยาสุรียานุวัตรมีความเห็นว่า เพื่อการพัฒนาประเทศ เศรษฐกิจไทยต้องให้ระบบการผลิตสมัยใหม่ ต้องมีการแบ่งงานกันทำ และมี การช่วยเหลือแลกเปลี่ยนกัน ระหว่างผู้ทำการผลิตหน่วยต่างๆ เนื่องจากการแบ่งงานกันทำกันตามความถนัด เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต ส่วนปัจจัยการผลิตแบ่งออกเป็น ๓ ชนิดคือ ที่ดิน แรงทำการ และทุน และพระยาสุรียานุวัตรเห็นว่าทุนเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญที่สุด โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจไทย ทุนเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ แต่เป็นปัจจัยที่ไทยขาดแคลนมากที่สุด

ผู้วิจารณ์ เห็นด้วยกับข้อเสนอของ ดร. ฉัตรทิพย์ เกี่ยวกับความคิดของพระยาสุรียานุวัตร ในด้านการพัฒนาประเทศทุกประการ

๑ หอบรรณสาร, ธนาคารแห่งประเทศไทย, บันทึกนโยบายเศรษฐกิจของพระยาสุรียานุวัตร
๒ พระยาสุรียานุวัตร, *เศรษฐวิทยา* เล่ม ๓ ฉบับถ่ายเอกสาร ท้องสมุทคณະเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

และใคร่ขอเสนอความเห็นเพิ่มเติมว่า พระยาสุริยานุวัตรยังให้ความสำคัญต่อบทบาทของรัฐบาลในการพัฒนาประเทศ ตลอดจนปัญหาการกระจายรายได้ที่เกิดจากการพัฒนาประเทศ และยังได้กล่าวถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่มีใช้ปัจจัยเศรษฐกิจ (Non-economic factors) แต่มีผลต่อการพัฒนาประเทศ ซึ่งผู้วิจารณ์กล่าวถึงอย่างย่อ ๆ

การศึกษา

พระยาสุริยานุวัตรมีความเห็นว่า ศิลปวิทยาเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ทำงานได้มาก เปลืองแรงน้อย ฉะนั้นรัฐบาลจึงควรเอาใจใส่จัดบำรุงการเล่าเรียนให้เจริญยิ่งขึ้น “เพราะเห็นปรากฏแน่แล้วว่า การเล่าเรียนศึกษาวิชาสิ่งเดียวที่อาจจะช่วยให้ราษฎรที่ทำการ หาผลประโยชน์เลี้ยงชีพได้โดยสะดวก...”^๓

การลงทุนในบริการสาธารณะ

การลงทุนของรัฐบาลในการขุดคลอง ทำถนน และสร้างทางรถไฟ นอกจากเป็นการสร้างงานทำแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อการเพาะปลูกและการค้าขายโดยทั่วไป แต่พระยาสุริยานุวัตร มีความเห็นว่า “แต่การเช่นนี้เป็นภาระใหญ่ นอกจากรัฐบาลก็ไม่มีผู้ใดทำได้...” (ทรัพย์สินศาสตร์ น. ๑๕ และ น. ๕๖)

การออมทรัพย์

พระยาสุริยานุวัตรเห็นว่า การออมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ประการหนึ่งก็คือ การคาดคะเนเกี่ยวกับอนาคตว่าจะมีความแน่นอนเพียงใด ถ้าบ้านเมืองใดสามารถป้องกันชีวิต และทรัพย์สินสมบัติ ได้มั่นคงแน่นอน ประชาชนในบ้านเมืองนั้นก็ย่อมจะมีความตั้งใจที่จะออมทรัพย์มากขึ้น (ทรัพย์สินศาสตร์ น. ๑๑๑-๑๑๓) นั่นคือบริการของรัฐเกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัย จะมีผลต่อการออมภายในประเทศ

รัฐบาลกับนโยบายแรงงาน

ปัจจัยแรงงานก็เป็นปัจจัยที่สำคัญไม่น้อยต่อการพัฒนาประเทศ ทรัพย์สินศาสตร์ของชาวไทยยังมีมากพอที่จะรับประชากรได้อีกมาก และเท่าที่เป็นอยู่ “แรงงาน” ของไทยยังมีน้อยทำให้ค่าจ้างภายในประเทศสูง เมื่อเทียบกับค่าจ้างในประเทศอื่น ๆ ทำให้ต้นทุนการผลิตสูง ฉะนั้นถ้ารัฐบาลมีกฎหมายครอบคลุม

ชาวต่างประเทศคือพอ ก็ควรจะสนับสนุนให้การจ้างแรงงานชาวต่างประเทศเข้ามา

ปัจจัยที่มีใช้ปัจจัยทางเศรษฐกิจ

สำหรับปัญหาในการพัฒนาประเทศ ของประเทศไทยนอกจากปัญหาสำคัญที่สุดคือปัญหาขาดแคลนเงินทุนของ ชาวนา และ พระยาสุริยานุวัตรยังได้กล่าวถึงปัจจัยบางประการในด้านอื่นที่มีใช้ปัจจัยทางเศรษฐกิจ แต่มีผลกระทบต่อพฤติกรรมทางเศรษฐกิจของคนไทย เช่น ราษฎรยังอยู่ห่างไกลความเจริญ “มีความปรารถนาน้อย” ประกอบกับมีความรักถิ่นที่เกิด ดังนั้นจึงพอใจแต่การทำมาหากินพอเลี้ยงชีพแต่เพียงอย่างเดียว ฉะนั้น จึงขาดแรงกระตุ้นที่จะก่อให้เกิดความเจริญทางเศรษฐกิจ (ทรัพย์สินศาสตร์ น. ๕๑) หรือปัจจัยทางด้านภูมิประเทศที่ทำให้คนไทยรักความสบาย และเกียจคร้าน การที่ธรรมชาติ “...ช่วยทำให้การหาอาหารกินได้โดยง่ายนั่นเอง กลับกระทำให้ราษฎรมีความเกียจคร้านและเคยตัวหนักขึ้น” (ทรัพย์สินศาสตร์ น. ๕๑)

การพัฒนาเศรษฐกิจ กับการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม

ในขณะเดียวกัน ความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบทก็เป็นปรากฏการณ์อันหนึ่ง ซึ่งพระยาสุริยานุวัตรมองเห็น ความแตกต่างดังกล่าวนี้ อาจเป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ว่าถึงความเจริญของประเทศ เช่น การพูดถึงการที่ชาวนาซึ่งประสบความยากจนขัดสนในท้องถิ่นชนบท ต้องอพยพเข้ามารับจ้างทำงานในเมืองเพื่อความอยู่รอดของตนและครอบครัว “.....ถ้าที่น่านั้นห่างไกลออกไปจากแม่น้ำและทางรถไฟ ซึ่งจะขนข้าวมาขายถึงโรงสีได้โดยความกั้นการเปลืองแรง...” ราคาข้าวในท้องถิ่นจะต่ำ “.... และโดยที่คนพวกนี้อยู่ห่างไกลชุมชน ยังต้องซื้อผ้าถุงผ้าห่มและของใช้ราคาแพง ก็ต้องเป็นคนยากจนคนคั้นน้ำสามเพชอยู่เอง ถ้าคนเหล่านั้นเดิมเสีย เขามารับจ้างทำงานในที่ประชุมชนมากคงจะได้ค่าแรงงานขึ้นกว่าค่าทำน่านมาก” (ทรัพย์สินศาสตร์ น. ๕๓)

อีกตัวอย่างของความแตกต่าง คือ ความแตกต่างในบริการที่รัฐจัดหาให้กับประชาชนในเมืองและในชนบท “...ตามทุ่งนาซึ่ง

เป็นที่กั้นคานห่างไกลความปกครองป้องกันของรัฐบาลชาวนาจะมีทรัพย์สินสมบัติอะไรก็เป็นอันยากที่จะเก็บรักษาไว้แน่นอนได้... การที่จะอุตสาหกรรมเพื่อจะเก็บไว้ใช้ในวังหน้าก็ย่อมจะขัดข้องอยู่เอง ไม่ต้องพูดถึงความที่ถ้อยในการทำน่านจะมีมากน้อยเพียงใด... คนในเมืองย่อมจะได้เปรียบกว่าชาวนาในขั้นเป็นอันมาก เพราะเหตุฉะนั้นชาวเมืองจึงมีมากกว่าชาวนาอยู่เสมอ” (ทรัพย์สินศาสตร์ น. ๑๑๓)



ในด้านความคิดเกี่ยวกับการวิภาครายได้และทรัพย์สิน ดร.ฉัตรพิทยได้สรุปว่า พระยาสุริยานุวัตรมีความเห็นว่า การวิภาครายได้และทรัพย์สินจะเป็นอย่างไร ขึ้นอยู่กับลักษณะโครงสร้างของกรรมสิทธิ์ ในปัจจัยการผลิตและกรรมสิทธิ์นั่นเองเป็นเหตุทำให้มนุษย์ได้รับส่วนแบ่งปันผลของการผลิตต่างกัน พระยาสุริยานุวัตรไม่เห็นด้วยกับการใช้ระบบการแข่งขันในการแบ่งปันทรัพย์สิน เพราะจะทำให้ฝ่ายที่แข็งแรงกว่าได้เปรียบ และเอาดีเอาเปรียบผู้

^๓ พระยาสุริยานุวัตร, ทรัพย์สินศาสตร์ (กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์พิชเชตต์ ๒๕๑๔) หน้า ๒๔ การอ้างอิงหนังสือต้นฉบับนี้ไป ยึดถือฉบับการตีพิมพ์ดังกล่าวนี้

ก่อนแรกว่า ส่วนวิธีการแก้ปัญหาการหารัด เขาเปรียบและความขัดแย้งระหว่างแรงงานกับ นายทุน ก็คือให้ร่วมทุนกันแล้วเมื่อได้ผลกำไร ก็แบ่งปันกัน ซึ่งก็คือวิธีการสหกรณ์ ส่วนใน กรณีที่นายทุนขูดรีดไม่ยอม แบ่งปันผลผลิต ส่วนเกินให้แก่แรงงาน ฝ่ายแรงงานก็ควรตั้ง สมาคมคนงาน เพื่อต่อรองกับนายทุน

สิ่งที่ผู้วิจารณ์อยากที่จะเพิ่มเติมในตอนนั้นก็ คือ พระยาสุริยานุวัตรนั้น คงจะยอมรับว่า กลไกราคาซึ่งคงมีบทบาทสำคัญไม่น้อยในการพัฒนาประเทศ และในการกระจายรายได้ แต่ยังมีข้อบกพร่องและทำความเสียหายมาสู่ประเทศไม่มากนักน้อย ฉะนั้นท่านจึงพยายาม ชี้ให้เห็นข้อบกพร่องและความเสียหายดังกล่าว และทางที่บรรเทาความเสียหายอันเกิดจากการ ทำงานของกลไกราคาคือ การเข้ามาแทรกแซงของรัฐบาล โดยเฉพาะการเข้ามาแก้ปัญหา การกระจายรายได้ ของรัฐบาล ในรูปของการ สนับสนุนให้มีการร่วมมือกันระหว่างผู้ตกทอด ไปด้วยกัน เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนเอง หรือการร่วมมือกัน ระหว่างผู้ออกทุนกับผู้ออก แรงเพื่อลดความขัดแย้งระหว่าง ๒ ฝ่าย ความ เห็นของท่านเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ ในทรัพย์สิน ทำให้เห็นชัดว่าการแข่งขันอย่างเสรีจะเป็นผล ดีต่อทุกฝ่าย ก็ต่อเมื่อผู้เข้าแข่งขัน ทุกฝ่ายมี ฐานะเท่าเทียมกัน แต่ตราบดีที่ฐานะของแต่ละฝ่ายมีความแตกต่างกันแล้ว การแข่งขัน เสรีก็ยิ่งจะทำให้ความแตกต่างกันดังกล่าวมากขึ้นไปอีก

ผู้วิจารณ์ไม่มีข้อโต้แย้งใด ๆ ในข้อสรุป ของดร. ฉัตรทิพย์ แต่มีความไม่เข้าใจบาง ประการ ในข้อความ บางตอน ที่ ดร. ฉัตรทิพย์ ได้เขียนไว้เกี่ยวกับการแก้ปัญหาการกระจาย รายได้ โดยเปลี่ยนแปลงโครงสร้างกรรมสิทธิ์ ในทรัพย์สิน

ข้อความแรกคือ ข้อความที่ ดร. ฉัตรทิพย์ ได้กล่าวไว้ว่า พระยาสุริยานุวัตรได้เสนอ ให้เปลี่ยน สถานะ เศรษฐกิจ การเมือง อันเป็น ที่มาของ ความแตกต่างในรายได้ ทรัพย์สินและความ ด้อยพัฒนาของประเทศ ซึ่งถ้าดูไปแล้วสถาบัน ที่จะต้อง เปลี่ยนก็คือสถาบันกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน จากระบบศักดินา และนายทุนมาสู่ระบบ สหกรณ์ที่แจกจ่ายปัจจัยการผลิตให้ผู้ออกแรงทำงาน ข้อความนี้มีความสำคัญมากและมีค่า

สำคัญหลาย ๆ คำ ซึ่งยากแก่การอ่านและการ ทำความเข้าใจ และอาจจะนำไปสู่การเข้าใจ ผิดและข้อโต้แย้งมากมาย และหากพลิก ไปอ่านคำนำในการพิมพ์ครั้งที่ ๓ โดย ดร. ฉัตรทิพย์ ในหนังสือ *ทรัพย์สินศาสตร์* ก็จะพบ ข้อความว่า “ความสำคัญของหนังสือทรัพย์สิน ศาสตร์อยู่ที่การวิเคราะห์เศรษฐกิจไทยภายใต้ ระบบสมบูรณาญาสิทธิราช ซึ่งสภาพความยาก จนของชาวนาไทย และอธิบายว่าความยากจน นี้เกิดจากการถูกขูดรีดส่วนเกิน ซึ่งผล จาก โครงสร้างกรรมสิทธิ์อันไม่เป็นธรรมใน



ปัจจัยการผลิตที่ดินและทุน นับว่าเป็นหนังสือ เศรษฐศาสตร์การเมืองไทยเล่มแรกที่วิเคราะห์ และวิจารณ์ระบบศักดินาเสริมด้วย นายทุนของ ไทยพร้อมกับการวิจารณ์ระบบที่เป็นมา พระ ยาสุริยานุวัตร เสนอให้เปลี่ยนโครงสร้างระบบ กรรมสิทธิ์ของไทยใหม่ กระจายกรรมสิทธิ์ใน ปัจจัยการผลิตก่อน แล้วสมาชิกนำปัจจัยมารวม กันในขบวนการผลิต ในรูปสหกรณ์ “ร่วมกระ ทำการ” ยึดหลักการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน แทนการแข่งขัน” (*ทรัพย์สินศาสตร์* น. ๓๑-๒)

ข้อสงสัยของผู้วิจารณ์ก็คือ ข้อความแรก และ ข้อความที่สองนั้นมีความหมายเหมือนกัน หรือไม่ ทั้งนี้เพราะ ดร. ฉัตรทิพย์ไม่ได้

ขยายความให้ชัดเจนว่า การเปลี่ยนแปลงสถาบัน กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินจากระบบศักดินา และนายทุนมาสู่ระบบสหกรณ์นั้นเป็นอย่างไร ส่วนข้อสงสัยอีกประการหนึ่งก็คือ การตีความ ของ ดร. ฉัตรทิพย์จะตรงตามที่พระยาสุริยานุวัตรเขียนไว้หรือไม่ จากหนังสือ *ทรัพย์สินศาสตร์* ผู้วิจารณ์ขอสรุปความเห็นของ พระยาสุริยานุวัตร เกี่ยวกับปัญหาการกระจายรายได้ อัน เกิดจากผลเสียของการแข่งขันเสรี ซึ่งพื้นฐาน อยู่บน สถาบันกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินในปัจจุบัน (ขณะที่ท่านเขียน *ทรัพย์สินศาสตร์*) ว่า ต้องการให้มีการร่วมมือกันใน รูปแบบ สหกรณ์

ให้มีการรอกทวนเข้าหันทัน และแบ่งปันกำไร ทั่วถึงกันจากกิจการที่ได้กระทำร่วมกันขึ้น โดยแต่ละคนยังคงรักษาไว้ซึ่งกรรมสิทธิ์ใน ทรัพย์สินส่วนตัว วิธีการสหกรณ์จะเป็นการ ลดการแข่งขัน เสริมสร้างอำนาจต่อรองของผู้ อ่อนแอ และผลที่เกิดขึ้นก็คือ การกระจาย รายได้จะมีความเป็นธรรมมากขึ้น ซึ่งหากจะ ใช้คำพูดของ ดร. ฉัตรทิพย์ ก็คือ เป็นการ กระจายกรรมสิทธิ์ในปัจจัยการผลิตให้แก่สมาชิ กในสังคมอย่าง เป็นธรรมมากขึ้นนั่นเอง ดังนั้น ผู้วิจารณ์จึงมีความเห็นว่า ข้อสรุป ของ ดร. ฉัตรทิพย์ เกี่ยวกับการแก้ปัญหาการ กระจายรายได้ของเศรษฐกิจไทย ของพระยา สุริยานุวัตรนั้น ออกจะกำกวม และเกินเลย ไปกว่าที่พระยาสุริยานุวัตรได้กล่าวไว้

ในด้านความคิดของพระยาสุริยานุวัตรกับ ระบบเศรษฐกิจการเมืองไทย บทความในส่วน นี้ ดร. ฉัตรทิพย์ได้แสดงข้อมูลจากหลายแหล่ง เกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจไทย แล้วสรุปว่า ระบบ เศรษฐกิจการเมืองไทย ในระยะที่พระยาสุริยา นุวัตรเขียน *ทรัพย์สินศาสตร์* คือ ระบบศักดินา เสริมด้วยนายทุน ภายใต้ระบบนี้ ส่วนเกินถูก ขูดรีดจากชาวนาและนำไปใช้จ่ายฟุ่มเฟือย ซึ่ง ก่อให้เกิดปัญหาความด้อยพัฒนาของประเทศ จึงได้เสนอ ให้มีการ เปลี่ยนสถาบันเศรษฐกิจ การเมือง ข้อสรุปของ ดร. ฉัตรทิพย์ในส่วนนี้ ก็เป็นข้อสรุปที่ ดร. ฉัตรทิพย์สรุป โดยใช้หลัก การ ซึ่งท่านเองมิได้อธิบายให้ผู้อ่านทราบชัด ถึงหลักการที่ท่านใช้ว่าระบบศักดินาเสริมด้วย ทุนนิยมนั้นเป็นอย่างไร เช่นเดียวกับที่มิได้

อธิบายว่าการเปลี่ยนแปลงระบบกรรมสิทธิ์จากระบบศักดินาและนายทุนมาเป็นระบบสหกรณ์นั้นเป็นอย่างไร

ข้อท้วงติงข้อสุดท้ายในส่วนนี้คือ ดร. ฉัตรทิพย์ ได้กล่าวถึงความพยายามของบุคคลบางคน และบางกลุ่มที่เห็นปัญหาของบ้านเมือง และหาทางแก้ปัญหา เช่นคณะเจ้านายและข้าราชการ ๑๑ คน และเทียนวรรณ ได้เสนอให้เปลี่ยนระบบการปกครองประเทศเป็นระบบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ และต่อมาทหารชั้นผู้น้อยของกองทัพกบฏไทยกลุ่มหนึ่งได้ก่อการปฏิวัติ สาเหตุของการคิดปฏิวัติ คือความไม่พอใจในความล้มเหลวของเศรษฐกิจไทย ซึ่งเกิดจากการปกครองระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ อย่างไรก็ดี ได้มีข้อเสนออย่างน้อยที่สุดก็ ๒ ชั้น ๒ ประการ สาเหตุของการเกิดปฏิวัติ ร.ศ. ๑๓๐ ที่สำคัญ คือความขัดแย้งระหว่างกองทัพกับกองกำลังเสนาบดี ซึ่งพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นฐานอำนาจของพระองค์ ข้อท้วงติงนี้ให้มีให้นักเศรษฐศาสตร์ให้ความสำคัญต่อบัญชีทางเศรษฐกิจมากขึ้นไปเท่านั้นเอง

ผู้วิจารณ์เห็นด้วยกับข้อสุดท้ายของบทความของ ดร. ฉัตรทิพย์ว่า พระยาสุริยานุวัตรเป็นนักคิดที่ชี้ให้เห็นปัญหาความยากจน การกดขี่ขูดรีดอันเกิดจากโครงสร้างกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน (และ ขอเพิ่มเติมว่า) และการที่รัฐบาลยอมให้มีการแข่งขันอย่างเสรี ทั้งยังสนับสนุนให้แสดงความคิดเห็นและปฏิบัติตามหลักการที่คิดพยายามให้ความคิดเป็นจริง แต่ผู้วิจารณ์ขอตั้งข้อสังเกตว่า การแก้ปัญหาตามข้อเสนอของพระยาสุริยานุวัตรต้องอาศัยกลไกของรัฐเป็นส่วนใหญ่ จึงไม่ต้องสงสัยเลยว่าเหตุใดข้อเสนอของพระยาสุริยานุวัตร จึงไม่สามารถจะเป็นจริงได้ แม้ในปัจจุบัน

แนวความคิดของพระยาสุริยานุวัตร จาก *เศรษฐวิวิทยา เล่ม ๓* โดยคุณศิริลักษณ์ ศักดิ์เกรียงไกร (หน้า ๓๓-๕๖) แบ่งออกเป็น ๓ หัวข้อใหญ่ คือ ความคิดในด้านพาณิชย์โยบาย โดยรัฐบาล ความคิดเกี่ยวกับนโยบายการคลัง และแนวความคิด ในด้านการพัฒนาเป็นประเทศอุตสาหกรรม

ความคิดในเรื่องพาณิชย์โยบาย โดยรัฐบาล คุณศิริลักษณ์ ได้กล่าวว่า พระยาสุริยานุวัตรชี้ให้เห็นว่า การที่ราษฎรไทยส่วนใหญ่ยากจนและขาดความคิดริเริ่มเปลี่ยนอาชีพไปทำอย่างอื่นก็เพราะรัฐบาลใช้นโยบายปล่อยให้การค้าหลาย เช่น ไปเองและดำเนินไปเอง ดังนั้นรัฐบาลควรจะเป็นผู้นำของการดำเนินกิจกรรมเศรษฐกิจของประเทศ ดังเช่นที่รัฐบาลเคยผูกขาดการค้าต่างประเทศในอดีต มิฉะนั้นแล้วการค้าจะตกอยู่ในมือของต่างชาติ ต่อจากนั้นได้กล่าวถึงกิจการต่าง ๆ ซึ่งรัฐบาลควรจะเป็นผู้จัดทำ เช่น การเดินเรือระหว่างประเทศ กิจการเหมืองแร่ดิบ กบ่าไม้ และกิจการโรงเลื่อย ตลอดจนข้อเสนอของพระยาสุริยานุวัตรที่จะให้มีการจัดตั้งธนาคารชาติขึ้นและจะได้เป็นแหล่งกักเงิน เพื่อไปใช้ลงทุนทำการค้า และเพื่อเป็นแหล่งเงินกู้ของรัฐบาลเพื่อใช้จูงใจในการสร้างถนน ขุดคลอง ระบายน้ำ ฯลฯ

ความคิดเกี่ยวกับนโยบายการคลัง พระยาสุริยานุวัตรชี้ว่าปัญหาเศรษฐกิจที่สำคัญในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ได้แก่ ปัญหาเศรษฐกิจการคลัง ซึ่งเกิดจากการใช้จ่ายอย่างไม่ประหยัดในราชสำนัก ซึ่งเริ่มมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๕ รัชกาลที่ ๖ นอกจากนั้นยังได้เสนอความเห็นให้ยกเลิกภาษีบางชนิดที่ไม่เป็นธรรม ดังเช่นค่ารัชชูปการ แล้วหันไปเพิ่มภาษีใหม่ โดยเก็บจากคนมั่งมี เป็นการยกฐานะคนจนให้สูงขึ้น และได้เสนอให้รัฐบาลเก็บภาษีเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศด้วย

ความคิดของ พระยาสุริยานุวัตร กับการพัฒนาเป็นประเทศอุตสาหกรรม คุณศิริลักษณ์ได้ใช้ข้อมูลจากหลายแหล่งยืนยันอีกครั้งว่าอุปสรรคสำคัญของการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทย ก็คือการที่รัฐบาลไม่สนใจช่วยเหลืออย่างจริงจัง เช่น ไม่ปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ ทำให้ไม่สามารถจะแข่งขันกับสินค้าเข้าจากต่างประเทศได้ นโยบายการคลังก็ไม่ส่งเสริมการสะสมทุน

ในตอนสุดท้ายของบทความ คุณศิริลักษณ์ได้กล่าวถึงกรณียาเอาความคิดของพระยาสุริยานุวัตรมาปฏิบัติ เช่น การยกเลิกค่ารัชชูปการ การเริ่มเก็บภาษีมรดกในปี ๒๔๓๘ และการจัดตั้งธนาคารแห่งประเทศไทยในปี ๒๔๘๕

น่าจะว่าในการกล่าวถึงแนวความคิดทั้ง ๓ ด้าน คุณศิริลักษณ์ ได้หาข้อมูลสนับสนุนจากงานชิ้นอื่น ๆ ของพระยาสุริยานุวัตร นอกเหนือไปจาก *เศรษฐวิวิทยา* (เช่น บันทึกนโยบายเศรษฐกิจของ พระยาสุริยานุวัตร) เป็น การช่วยขยายความ และทำให้เห็นความคิดของพระยาสุริยานุวัตรชัดเจนยิ่งขึ้น ตัวอย่างเช่น ใน *เศรษฐวิวิทยา* กล่าวเพียงแต่ว่า รัฐบาลควรรับเข้ามาทำการค้าเสียเอง แต่พระยาสุริยานุวัตรก็ได้อธิบายว่า รัฐบาลจะเข้ามาทำการค้าอะไรบ้างและจะมีวิธีการอย่างไร คุณศิริลักษณ์ได้ใช้บันทึกนโยบายเศรษฐกิจของพระยาสุริยานุวัตร ขยายความว่า “กิจการอุตสาหกรรมทำเหมืองแร่ดิบ กบ่าไม้ และโรงเลื่อย เป็นพาณิชย์โยบายของประเทศอย่างหนึ่ง กิจการเหล่านี้พระยาสุริยานุวัตรเสนอว่า รัฐบาลควรจะทำเสียเองหรือจะให้แต่เฉพาะ บริษัทไทยแท้ แบ่งปันหุ้นส่วนกันไปทำ รัฐบาลต้องถือหุ้นใหญ่เพื่อควบคุมทุกรายไป” (หน้า ๓๓-๓๘) แต่รัฐบาลก็ไม่ควรจะไปตัดสิทธิ์เสรีภาพของปวงชน ในการประกอบกิจการให้น้อยลง

ผู้วิจารณ์มีความเห็นว่า การที่คุณศิริลักษณ์ได้อาศัยแหล่งอื่นมาขยายความคิดของ พระยาสุริยานุวัตรใน *เศรษฐวิวิทยา เล่ม ๓* นั้นเป็นสิ่งดี แต่จะต้องไม่นำมาปะปนจนแยกไม่ออกว่าอะไรคือ ความคิดเด่น ที่ท่านได้เสนอ ใน *เศรษฐวิวิทยา* และอะไรเป็นความคิดเด่นจากแหล่งข้อมูลอื่น เช่น ใน *เศรษฐวิวิทยา เล่ม ๓* พระยาสุริยานุวัตร จะเน้นบทบาทของรัฐบาลในการค้าระหว่างประเทศมากกว่า ในขณะที่ในบันทึกนโยบายเศรษฐกิจของพระยาสุริยานุวัตร จะเน้นในด้านการค้าภายในประเทศมากกว่า ซึ่งผู้อ่านจะรู้สึกต้องดูจากเชิงอรรถ อย่างไรก็ตาม ข้อสรุปเกี่ยวกับความคิดของด้านการค้าทั้งภายในและภายนอกประเทศของท่านไม่สู้จะแตกต่างกันนัก กล่าวคือ

๔ บทความหนึ่งชื่อของ แกมสุข นุ่มนนท์ เรื่อง *ยังเศรษฐกรแรก กบฏ ร.ศ. ๑๓๐* โดยสุนทรีย อาสาโว้ย วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ ๕ เล่มที่ ๑ (กรกฎาคม-กันยายน ๒๕๒๒)

๑. รัฐจะต้องมีบทบาทในด้านการค้ามากกว่าที่เป็นอยู่ จะปล่อยให้การค้าเป็นไปโดยเสรีไม่ได้

๒. ทุนเป็นปัจจัยสำคัญต่อการเติบโตทางการค้า และควรมีมาตรการที่จะทำให้มีการสะสมทุนอย่างกว้างขวางภายในประเทศ

ในด้านความคิดเกี่ยวกับนโยบายการคลังของพระยาสุริยานุวัตรนั้น ผู้วิจารณ์ไม่ค่อยจะเห็นด้วยกับข้อสรุปของคุณศิริลักษณ์เท่าใดนัก ทักกล่าวว่า พระยาสุริยานุวัตรเข้าใจปัญหาเศรษฐกิจที่สำคัญในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ได้แก้ปัญหาเศรษฐกิจการคลัง และไม่เห็นด้วยกับข้อสรุปที่ว่า ตามความคิดของพระยาสุริยานุวัตร การใช้เงินแผ่นดินมากเกินไปในราชสำนักคือสาเหตุที่สำคัญที่สุดที่ก่อให้เกิดปัญหาการขาดดุลในงบประมาณแผ่นดิน

ผู้วิจารณ์ความเห็นดังนั้นก็
ประการแรก ผู้วิจารณ์ข้อสงสัยว่าที่คุณศิริลักษณ์ กล่าวถึงปัญหาเศรษฐกิจการคลังของไทย นั้น คุณศิริลักษณ์หมายถึงอะไร เป็นปัญหางบประมาณขาดดุลใช่หรือไม่ ถ้าหากว่าใช่ ผู้วิจารณ์ไม่เห็นด้วยกับข้อสรุปของคุณศิริลักษณ์ เพราะว่ามีหลักฐานจากข้อเขียนของพระยาสุริยานุวัตรแหล่งใดเลยที่บอกว่าไทยมีปัญหางบประมาณขาดดุล พระยาสุริยานุวัตรได้กล่าวเพียงแต่ว่า รายได้ของรัฐบาลได้เพิ่มขึ้นมากในสมัยรัชกาลที่ ๕ และรัชกาลที่ ๖ เพราะบ้านเมืองไม่ต้องทำสงคราม แต่ค่าใช้จ่ายในราชสำนักนั้นสูงมากถึง ๑ ใน ๓ ของเงินได้ของแผ่นดิน (*เศรษฐกิจวิทยา* น. ๒๒) และจากหนังสือ*ธนาคารชาติ* ท่านก็กล่าวถึงฐานะทางการเงินของไทยว่าไม่สู้ดีนัก เนื่องจากเงินสำรองของประเทศไทยลดลงเนื่องจากไทยผูกค่าของเงินบาทไว้กับเงินปอนด์สเตอร์ลิง และเงินปอนด์สเตอร์ลิงมีค่าลดลง นอกจากนี้ก็มีปัญหารายได้จากการส่งออกลดลง เนื่องจากราคาข้าวในตลาดโลก ลดลงมาก ในปี ๒๔๗๕ ซึ่งปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาในด้านการเงินและการค้าระหว่างประเทศมากกว่าในด้านการคลัง

ประการที่สอง เนื่องจากเหตุผลประการแรกที่ว่าไม่แน่ใจว่ามีปัญหาในด้านเศรษฐกิจการคลังหรือไม่ และปัญหานั้นเป็นอย่างไร ผู้วิจารณ์จึงไม่เห็นด้วยกับข้อสรุปของคุณ

ศิริลักษณ์ที่ว่า ค่าใช้จ่ายในราชสำนักเป็นเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาการขาดดุลในงบประมาณแผ่นดิน จากข้อเขียนของพระยาสุริยานุวัตรใน*เศรษฐกิจวิทยา เล่ม ๓* ผู้วิจารณ์มีความเห็นว่า ประเด็นเกี่ยวกับการใช้จ่ายในราชสำนักน่าจะอยู่ที่

(๑) ค่าใช้จ่ายในราชสำนัก ทำให้รัฐบาลมีเงินทุนที่จะใช้จ่ายในการพัฒนาการการค้า อุตสาหกรรม และกิจกรรมของประเทศน้อยลง

(๒) ค่าใช้จ่ายในราชสำนักนั้นนอกจากจะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศแล้ว ยังก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ด้วย

มากกว่าที่จะสรุปว่า ค่าใช้จ่ายในราชสำนักเป็นเหตุให้มีปัญหางบประมาณขาดดุล ผู้วิจารณ์มีความเห็นเพิ่มเติมอีกด้วยว่า ในส่วนที่เป็นแนวความคิดทางด้านนโยบายการคลังของพระยาสุริยานุวัตรนั้น คุณศิริลักษณ์น่าจะได้กล่าวถึงนโยบายงบประมาณ หลักการหารายได้ และการใช้จ่ายเงิน ตลอดจนการก่อหนี้ของรัฐบาล โดยแยกเป็นประเด็น ๆ ให้ชัดเจน ซึ่งจะทำให้เราได้อ่านข้อสรุปที่เด่นชัดมากกว่า พระยาสุริยานุวัตรสนับสนุนให้รัฐบาลมีนโยบายงบประมาณที่ได้ดี กล่าวคือ จะต้องพยายามทำให้รายรับเท่ากับรายจ่าย ส่วนนโยบายการใช้จ่ายเงินและนโยบายการหารายได้ของแผ่นดิน โดยการเก็บภาษีนั้น จะต้องไม่เบียดเบียนสำคัญ ๒ ประการคือ ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ และส่งเสริมความก้าวหน้าในการพัฒนา การค้า อุตสาหกรรม และกิจกรรมของประเทศ

ในที่สุดท้ายของบทความนี้ ผู้วิจารณ์ขอกล่าวถึงสิ่งที่ ดร. ฉัตรทิพย์ และคุณศิริลักษณ์ได้กล่าวถึงเมื่อพูดถึงแนวความคิดทางเศรษฐกิจของพระยาสุริยานุวัตร นั่นคือพระยาสุริยานุวัตรได้รับแนวความคิดทางเศรษฐกิจมาจากทางใดบ้าง

๓. อิทธิพลต่อแนวความคิดของพระยาสุริยานุวัตร

ผู้วิจารณ์เชื่อว่า พระยาสุริยานุวัตรได้รับอิทธิพลทางความคิดจาก จอห์น สจิวต์ มิลล์ (John Stuart Mill) มิลล์เป็นนักเศรษฐศาสตร์

ชาวอังกฤษ ซึ่งมีชีวิตอยู่ในช่วงปี ๑๘๐๕ - ๑๘๗๑ ได้มีงานเขียนที่สำคัญชิ้นหนึ่ง คือหนังสือ *Principles of Political Economy with Some of Their Applications to Social Philosophy* ซึ่งเป็นหนังสือที่ใช้นักแพร่หลายในวงการวิชาการ สาขาเศรษฐศาสตร์ ในประเทศอังกฤษจากประวัติส่วนตัวของพระยาสุริยานุวัตร ตัวท่านนั้นมีความรู้ด้านภาษาอังกฤษค่อนข้างดี และในปี ๑๘๘๗ ก็ได้ไปรับราชการเป็นผู้ช่วยทูตประจำอังกฤษ และดำรงตำแหน่งทูตในอีกหลายประเทศ เช่นในเยอรมนี ฝรั่งเศส อิตาลี สเปน และรัสเซีย ท่านคงจะได้มีโอกาสอ่าน *The Principles* ของมิลล์ อย่างแน่นอน เพราะทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ต่าง ๆ ที่เขียนไว้ใน*ทฤษฎีศาสตร์* นั้น ท่านได้มาจากหนังสือเล่มนี้ แต่ความฉลาดสามารถของท่านอยู่ตรงที่เลือกเอาเฉพาะตอนที่สามารถจะนำมาอธิบาย ได้ถึงสิ่งที่เกิดขึ้น ในเมืองไทยและในบทเกี่ยวกับเงินตราสกุลต่าง ๆ ท่านอาศัยประสบการณ์ในการทำงานของท่านมาใช้อธิบายประกอบความคิดให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ผู้เขียนขอคัดตัวอย่างความเหมือนกันในบางประการของ *The Principles* ของมิลล์ กับ*ทฤษฎีศาสตร์และเศรษฐกิจวิทยา* ของพระยาสุริยานุวัตร

เค้าโครงเรื่องของทฤษฎีศาสตร์ และการแลกเปลี่ยนและเงินตรา ก็เหมือนกับ *The Principles*, Vol. I ซึ่งแบ่งเป็น ๑ เล่ม คือ เล่มแรก พูดถึงการผลิต ซึ่งกล่าวถึงการผลิต และปัจจัยการผลิตทั้งหลาย เล่มที่ ๒ เป็นเรื่องการกระจายผลผลิต ซึ่งกล่าวถึงกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ทฤษฎีค่าเช่า ค่าจ้าง ค่าไร และเล่มที่ ๓ เป็นเรื่องการแลกเปลี่ยน ซึ่งกล่าวถึงทฤษฎีมูลค่า การเงิน สิ้นเชื่อ และการค้าระหว่างประเทศ ส่วนเล่ม ๕ ใน Vol. II ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับบทบาทของรัฐบาล ค่าใช้จ่ายและรายรับของรัฐบาลก็ปรากฏอยู่ใน*เศรษฐกิจวิทยา เล่ม ๓* ของท่าน

๕ พระยาสุริยานุวัตร, *ธนาคารชาติ* (พิมพ์แจกในงาน พระราชทานเพลิงศพมหาอำมาตย์เอก พระยาสุริยานุวัตร โดณายนามันต์ วสุวัต โรงพิมพ์ศรีกรุง, ๒๔๗๔)



มิลล์เริ่มต้นในเล่มแรกด้วยเงินใจของการผลิตว่า “The requisities of production are two : labor and appropriate natural object.”^๖ ในขณะที่พระยาสุริยานุวัตรเริ่มว่า “นักปราชญ์ทั้งหลายจะรวมกันว่าสิ่งสำคัญที่จะต้องใช้ในการที่จะทำให้เกิดผลเป็นทรัพย์สินมี ๓ อย่างคือ ๑. ที่ดิน ๒. แรงทำการ และ ๓. หุ่น (ทรัพย์สินศาสตร์ น. ๑๑)

และในบทที่ ๖ เล่มที่ ๒ ของ Principles มิลล์กล่าวว่า “Under the rule of individual property, the division of the produce is the result of two determining agencies : Competition and Custom” (Principles, Vol I p. 306) ในขณะที่พระยาสุริยานุวัตรเริ่มไว้ในทรัพย์สินศาสตร์ว่า “... ได้กล่าวไว้ในลักษณะการแบ่งปันทรัพย์สินว่า สัมภาระที่เกิดในแผ่นดินนั้นคนจะเอาไปทำสิ่งใดให้เกิดเป็นทรัพย์สินมีประโยชน์ขึ้นได้ก็ต้องทำตามกฎธรรมชาติซึ่งบังคับอยู่ จะทำให้ผิดธรรมชาติของโลกไปไม่ได้ แต่เมื่อได้ผลเป็นทรัพย์สินแล้ว จะแบ่งปันทรัพย์สิน

สินให้แกกันอย่างไรก็ได้ก็ตามใจสุดแล้วแต่จะเอาความประมุขแข่งขันกันเป็นความตัดสินหรือจะบังคับตามธรรมเนียมอย่างไรก็ได้...” (ทรัพย์สินศาสตร์ น. ๒๔๕)

เศรษฐวิทยา เล่ม ๓ ก็ได้วางแนวการเขียนโดยอาศัยแนวทางของมิลล์ ใน The Principles, Vol. 2 ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะกล่าวถึงภาครัฐบาล เช่น หน้าที่ของรัฐบาล ภาษาประเภทต่างๆ ภาวะภายใน และบทบาทของรัฐในกิจกรรมด้านต่างๆ โดยพระยาสุริยานุวัตรจะเน้นบทบาทของรัฐบาลในด้านการค้า และเสนอนโยบายการค้าเพื่อแก้ปัญหาในด้านกระจายรายได้

ถ้านักวิชาการหลายคนมีความเห็นว่า “ครูเทพ” ได้รับอิทธิพลจากมิลล์ไม่มากนักในด้านแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ และการศึกษา ผู้วิจารณ์เห็นว่า พระยาสุริยานุวัตรดูจะเป็นทายาททางความคิดของมิลล์มากขึ้นไปอีก นั่นคือเป็นนักเศรษฐศาสตร์เสรีนิยม ซึ่งรักความเป็นธรรม และพยายามอาศัยบทบาทของรัฐ-

บาลในการแก้ปัญหาทั้งหลายทั้งปวงในประเทศ เพื่อให้ได้มาซึ่งความเป็นธรรมดังกล่าว The Production of wealth is evidently not an arbitrary thing. It has its necessary conditions Unlike the law of Production, those of Distribution are partly of human institution : since the manner in which wealth is distributed in any given society, depends on the statutes or usages there in obtaining” (Principles, Vol. I p. 41) เป็นความพยายามของมิลล์ที่ต้องการแสดงว่ามนุษย์สามารถกำหนดการแบ่งสรรผลผลิตขึ้นเองได้ ซึ่งก็เป็นความพยายามของพระยาสุริยานุวัตรเช่นกัน

นอกจากข้อเขียนของมิลล์ จะมีอิทธิพลต่อแนวความคิดของพระยาสุริยานุวัตรแล้ว ผู้วิจารณ์มีความเห็นว่า การที่ท่านได้ศึกษาและปฏิบัติงานส่วนใหญ่ในต่างประเทศ ทำให้ท่านมีความคิดที่ก้าวหน้าเป็นประชาธิปไตย ในขณะที่ท่านทำให้ท่านเห็นการเอารัดเอาเปรียบของประเทศที่เจริญแล้วกระทำต่อประเทศที่ด้อยกว่า ดังเช่นในกรณีฝรั่งเศส ไม่ยอมถอนทหารจากจีนบุรีของไทย จึงทำให้ท่านไม่เห็นด้วยกับนโยบายการค้าเสรี แต่กลับส่งเสริมให้มีนโยบายป้องกัน เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ และเพื่อป้องกันการค้าเอารัดเอาเปรียบจากต่างประเทศ

ผู้วิจารณ์ขอสรุปรวมว่าทบทวนความในหนังสือ พระยาสุริยานุวัตร มีข้อมูลเกี่ยวกับแนวความคิดและผลงานสำคัญๆ ในแต่ละด้านที่มากพอที่จะเสนอข้อคิดจะเป็นการเสนอโดยแบ่งแยกเป็นหัวข้อใหญ่ๆ ทำให้ง่ายต่อการติดตาม ความคิดที่ผู้วิจารณ์ขอเพิ่มเติม อาจจะเป็นความคิดในประเด็นข้อที่เขียนบทความไม่ได้กล่าวถึง แต่ผู้วิจารณ์เห็นว่ามีความสำคัญ ส่วนความเห็นใดๆ ที่ไม่ตรงกันระหว่างผู้เขียนบทความกับผู้วิจารณ์ ย่อมเป็นปัญหาในด้านการตีความซึ่งผู้อ่านจะต้องพิจารณาหาความถูกต้องเอาเอง

^๖ John Stuart Mill, Principles of Political Economy with Some of Their Applications to Social Philosophy, Vol I (New York, D. Appleton and Company, 1909), p. 45.