

เอกสารทางวิชาการ

การจัดการชลประทานในรัชสมัย
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ชิลวี มาศทาสีนา ชอลสิงกา
โรงเรียนอานวยศิลป์
กรุงเทพฯ



มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

การจัดการชลประทานในรัชสมัย
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ชิลวี มากทาสีนา ยอลสิงกา
โรงเรียนอานวยศิลป์
กรุงเทพฯ

เอกสารทางวิชาการ
หมายเลข 2/008
(พฤษภาคม 2524)

มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
เลขที่ 413/38 ถนนอรุณอมรินทร์ บางกอกน้อย
กรุงเทพฯ 7 โทร. 424-5768.

คำนำ

โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2509 และต่อมาได้จดทะเบียนเป็นมูลนิธิในปี พ.ศ. 2521 โดยมีเป้าหมายหลักในการส่งเสริมและเร่งรัดให้มีการจัดพิมพ์หนังสือตำราชุดประเภทในสาขาวิชาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ทั้งที่เป็นงานแปลโดยตรง งานแปลและเรียบเรียง งานถอดความ งานรวบรวม งานแต่ง และงานวิจัย ในระยะแรกเราได้นำส่งเสริมงานแปลเป็นงานหลัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานแปลตำราทางวิชาการ แต่ต่อมาตำราในสาขาวิชาเหล่านี้ได้มีมากขึ้น ในปัจจุบันมูลนิธิ จึงกำหนดเป้าหมายหลักในการส่งเสริมให้มีการผลิตตำราและหนังสือประกอบการศึกษา ที่มีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับเมืองไทย อาเซียนอาเซียนและภูมิภาคโดยเฉพาะ

ในปี พ.ศ. 2523 มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มีนโยบายที่จะผลิตเอกสารทางวิชาการ เพื่อเผยแพร่ผลงานทางวิชาการในสาขาวิชาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ทั้งของนักวิชาการชาวไทยและชาวต่างประเทศ โครงการเอกสารวิชาการทั้งกลาวนี้ จะประกอบด้วยเอกสารทางวิชาการรวม 2 ชุดคือ

ชุดที่หนึ่ง รวมบทแปลและเรียบเรียงบทความ หรือเอกสารทางวิชาการที่ชาวต่างประเทศเขียนเกี่ยวกับเมืองไทยในแง่มุมต่าง ๆ ในสาขาวิชาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ เอกสารทางวิชาการชุดนี้จะมีลักษณะคล้ายคลึงกับ จุดสารโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ซึ่งมูลนิธิ ได้เคยจัดทำมาแล้วในระหว่างปี พ.ศ. 2516 - 2519 ต่างกันแต่เพียงว่า จะมีการรวบรวมบทความในหัวข้อเดียวกันให้เป็นกลุ่มก้อน และนอกจากนี้เอกสารต้นฉบับที่อยู่ในข่ายของการจัดทำเอกสารทางวิชาการชุดนี้มีได้จำกัดเฉพาะภาษาอังกฤษซึ่งที่เคยเป็นมาในอดีต หากแต่จะขยายวงกรอบให้ครอบคลุมผลงานในภาษาต่างประเทศอื่น ๆ ด้วย

ชุดที่สอง เป็นรายงานผลการวิจัย ทั้งที่เป็นงานวิจัยอิสระและงานวิจัยที่ได้รับเงินอุดหนุนจากสถาบันต่าง ๆ รวมตลอดจนถึงงานวิทยานิพนธ์

เจตนารมณ์ของการจัดทำเอกสารทางวิชาการดังกล่าวนี้ มิได้มีเฉพาะแต่การ
เผยแพร่ผลงานทางวิชาการเท่านั้น หากว่ายังเป็นการเตรียมตัวขึ้นสำหรับการจัด
ทำหนังสืออ่านประกอบการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาต่าง ๆ (Readings) ในภาคภาคนี้ด้วย

ท่านที่สนใจเสนอเอกสารทางวิชาการให้มูลนิธิฯ จัดพิมพ์ โปรดติดต่อเจ้าหน้าที่
มูลนิธิฯ ทางจดหมาย หรือทางโทรศัพท์ เอกสารทางวิชาการเรื่องใดที่ได้รับการพิจารณา
จัดพิมพ์ ผู้เขียนจะได้รับเงินสมนาคุณจากมูลนิธิฯ ในอัตราอันสมควร

มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

419/38 ถนนอรุณอมรินทร์

บางกอกน้อย กรุงเทพฯ 7

โทร. 424-5768.

การจัดการชลประทานในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ชิตวิมาคคาสีนา ยอลลิงก์

การจัดการชลประทานที่มีมาก่อนรัชสมัยรัชกาลที่ 5

ประเทศไทยมีการจัดการชลประทานเป็นเวลานานมาแล้ว โดยเริ่มขึ้นในภาคเหนือ¹ นับตั้งแต่สมัยล้านนาไทยเป็นต้นมา ประเภทของการจัดการชลประทาน จะขึ้นกับลักษณะภูมิประเทศ เช่น การจัดการชลประทานแบบเหมืองฝายหรือทำนบกั้นน้ำในลุ่มน้ำไทย² เนื่องจากลักษณะภูมิประเทศเป็นที่สูงมีความแตกต่างของระดับพื้นที่มาก จึงต้องกักน้ำไว้ใช้ให้พอเพียงต่อการเพาะปลูกก่อนที่จะไหลสู่ที่ต่ำ ในสมัยสุโขทัย ลักษณะภูมิประเทศจะเป็นที่สูงทางภาคตะวันตกอันเป็นต้นน้ำ จึงต้องสร้างทำนบกักน้ำไว้ และขุดคูระบายน้ำมาใช้ในตัวเมือง รวมทั้งขุดอ่างเก็บน้ำไว้ใช้ในฤดูแล้งด้วย³ ส่วนในสมัยกรุงศรีอยุธยาและต้นสมัยรัตนโกสินทร์ ลักษณะภูมิประเทศอันเป็นที่ตั้งของสองอาณาจักรนี้เป็นที่ราบน้ำท่วมถึง มีแม่น้ำผ่านหลายสาย เช่น แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำป่าสัก แม่น้ำลพบุรี แม่น้ำแม่กลอง ประเภทของการจัดการชลประทานที่แพร่หลายในเขตนี้ คือการขุดคลอง⁴

1

Country Survey Series, Thailand P.319

2 ไกรศรี นิฆมานเหมินทร์, "กฎหมายชลประทานของพ่อขุนเม็งราย", สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ 3 ฉบับที่ 1, หน้า 11.

3 อนุวิทย์ เจริญสุถกุล, "รายงานการสำรวจโบราณสถานเมืองสุโขทัยเก่า", วารสารเมืองโบราณ ปีที่ 4 ฉบับที่ 1, หน้า 17.

4 ทอริช เวลส์, การปกครองและการบริหารของไทยสมัยโบราณ, กาญจน์ สมเกียรติกุล และอุพา ชุ่มจันทร์ แปล หน้า 362 และ พระวรราชโอรส พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, เจ้าชีวิต พิมพ์ครั้งที่ 8 หน้า 402.

จุดมุ่งหมายของการจัดการชลประทาน ในแต่ละสมัยนั้นแตกต่างกัน เช่น เพื่อการเพาะปลูกในสมัยลพบุรี เพื่อการเพาะปลูก ยุทธศาสตร์ และสุขภาพในสมัยสุโขทัย เพื่อความสะดวกในการคมนาคม คือการขนส่งสินค้าออกสู่ตลาดในสมัยกรุงศรีอยุธยา เพื่อปรับปรุงประเทศให้ทันสมัย ขยายพื้นที่เพาะปลูก และเพื่อการคมนาคมในสมัยรัตนโกสินทร์

จะเห็นได้ว่า กิจกรรมชลประทานที่ใดเกิดขึ้นก่อนรัชสมัยรัชกาลที่ 5 นั้นเป็นลักษณะของการจัดการชลประทานแบบเอนกประสงค์ คือไม่ใช่มุ่งหมายด้านการเพาะปลูกแต่เพียงอย่างเดียวเป็นสำคัญ และถึงแม้ว่าจุดมุ่งหมายในการจัดการในแต่ละสมัยจะแตกต่างกันก็ตาม แต่การริเริ่มการจัดการนั้นจะเป็นอย่างเดียวกัน นั่นคือ ปลูกครองหรือพระมหากษัตริย์เป็นผู้วางนโยบายหรือมีพระบรมราชโองการลงมาให้จัดการ นอกเหนือจากในบางครั้ง ถ้าเป็นการชลประทานขนาดเล็ก ราษฎรจะรวมแรงกันจัดการเองโดยไม่ต้องรอนโยบายจากรัฐบาล

การที่ประเทศไทยรู้จักจัดการชลประทานหรือการจัดหาน้ำสำหรับการเพาะปลูกมาเป็นเวลานานแล้วนั้น เนื่องจากรากฐานทางเศรษฐกิจของไทยได้แก่การเพาะปลูก โดยเฉพาะการปลูกข้าวเจ้า ซึ่งเป็นพืชที่ต้องการน้ำหล่อเลี้ยงลำต้นในระยะเวลาของการเจริญเติบโต แต่ความจำเป็นในเรื่องนี้ยังไม่เด่นชัดนัก เนื่องจากความเจริญทางเศรษฐกิจมีน้อย การจัดการชลประทานแบบทำนบกั้นน้ำในสมัยลพบุรีและสุโขทัยจึงเป็นการจัดการเพื่อให้มีน้ำพอเพียงแก่การอุปโภคและบริโภคในบ้านเมืองตน ส่วนในสมัยกรุงศรีอยุธยา ข้าวยังไม่ได้เป็นผลิตผลทางการเกษตรที่ทำรายได้ให้กับประเทศมากที่สุดแต่อย่างใด เพราะฉะนั้นการจัดการชลประทานในสมัยนี้ จึงได้แก่การขุดคลอง ซึ่งมีจุดมุ่งหมายด้านคมนาคมมากกว่าด้านการเพาะปลูกโดยตรง แต่ผลของการขุดคลองก็เป็นสิ่งที่ชักจูงและสนับสนุนให้ชาวนาพากันอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานทำนากันในบริเวณที่ดินสองฟากคลองเหล่านั้น⁵ ทำให้พื้นที่ดินที่ไม่เคยใช้เพาะปลูกจำนวนนับหมื่น ๆ ไร่ สามารถใช้เป็นที่เพาะปลูกได้⁶

⁵ ชีเกฮาร์ ทานาเบ, "การจัดการชลประทานเพื่อการเกษตรในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย", วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 5 เล่มที่ 2, หน้า 83.

⁶ ควอริช เวลส์, ลค., หน้า 362.

ในต้นสมัยรัตนโกสินทร์ กิจกรรมชลประทานยังได้รับความสนใจและปฏิบัติต่อเนื่องกันตลอดมา เพราะยังคงประสบปัญหาเกี่ยวกับการเพาะปลูก อันเนื่องมาจากความไม่แน่นอนของปริมาณน้ำฝน ไม่ว่าจะเป็นน้ำท่วมหรือฝนแล้ง แต่ก็ยังไม่มีโครงการชลประทานที่แน่นอนลงไป⁷ ในรัชสมัยรัชกาลที่ 4 มีการทำสัญญาการค้ากับต่างประเทศ ทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศเปลี่ยนแปลงไป และเริ่มเข้าไปผูกพันกับเศรษฐกิจโลกมากขึ้น การเกษตรกรรมซึ่งเป็นรากฐานทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงมีความสำคัญมากกว่าแต่ก่อน โดยเปลี่ยนจากระบบการผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเอง มาเป็นการผลิตเพื่อส่งออกไปขายยังต่างประเทศ ข้าวได้กลายมาเป็นสินค้าที่สำคัญของประเทศ ดังนั้นกิจกรรมชลประทานในสมัยนี้ จึงเน้นในด้านการขุดคลองเป็นจำนวนมาก เพื่อบุกเบิกที่รกร้างว่างเปล่าให้เป็นที่นา อันเป็นจุดมุ่งหมายทางด้านเศรษฐกิจ นอกเหนือจากด้านยุทธศาสตร์อย่างที่เคยปฏิบัติกันมา⁸ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศไทยจะมีการจัดการชลประทานมาเป็นเวลานานแล้วก็ตาม ก็ยังคงประสบปัญหาเรื่องน้ำในการเพาะปลูกอยู่ตลอดเวลา จนถึงรัชสมัยรัชกาลที่ 5 ทรงมีแนวความคิดที่จะจัดการชลประทานแบบตะวันตก และจะให้ได้ดีผลกว่าที่เคยจัดกันมาแล้ว

สาเหตุของการจัดการชลประทานในสมัยรัชกาลที่ 5

กล่าวได้ว่า มีสาเหตุทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ทั้งนี้เพราะในรัชสมัยรัชกาลที่ 5 ประเทศไทยต้องประสบปัญหาจากการแสวงหาอาณานิคมของชาติมหาอำนาจในทวีปยุโรป ทำให้ประเทศไทยต้องปรับปรุงประเทศให้ทันสมัย(Modernization) เพื่อให้ชาติมหาอำนาจเหล่านั้นเห็นว่าประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะเจริญก้าวหน้าแบบตะวันตก (Westernization) ได้ จะได้ไม่ช้าเป็นอาณานิคม⁹ ซึ่งการจัดการชลประทานก็นับว่าเป็นส่วนหนึ่งของ

⁷ ชีเกฮารุ ทานาเบ, ลค., หน้า 82.

⁸ David Bruce Johnston, Rural Society and the Rice Economy in Thailand 1880-1950 p. 43

⁹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, เอกสารการเมืองการปกครอง, หน้า 37.

การปรับปรุงประเทศให้ทันสมัยเช่นกัน และจากนโยบายดังกล่าว รัฐบาลจำเป็นต้องใช้เงินงบประมาณเป็นจำนวนมาก ทำให้ต้องหารายได้เพิ่มเติม ซึ่งรายได้ที่สำคัญที่สุดของประเทศในสมัยนั้นคือ รายได้จากภาษีการค้าประเภทผลผลิตจากการเกษตรออกสู่ตลาดต่างประเทศ แต่ปรากฏว่าจากข้อตกลงในการทำสัญญาการค้ากับต่างประเทศในสมัยรัชกาลที่ 4 ทำให้รัฐบาลไม่อาจหารายได้จากภาษีสินค้าขาออกได้ นอกจากนี้แล้วการทำสัญญาดังกล่าว ยังมีผลทำให้อุตสาหกรรมเก่าแก่ของไทยบางชนิดต้องล้มเหลวลงเพราะผลิตแข่งขันกับต่างประเทศไม่ได้ คืออุตสาหกรรมน้ำตาล¹⁰ และสิ่งทอ¹¹ ทำให้ประเทศต้องสูญเสียรายได้เป็นจำนวนมาก และในขณะเดียวกันก็ต้องมีรายจ่ายเพิ่มขึ้นในการจัดซื้อสินค้าจากต่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม ในขณะที่ยุทธศาสตร์เหล่านี้ล้มเหลว ชาวโคกลายมาเป็นสินค้าออกที่สำคัญและทำรายได้ให้กับประเทศมากที่สุด ดังนั้นจากความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มทุนรายได้เพื่อพัฒนาประเทศและเพื่อทดแทนรายได้จากอุตสาหกรรมดั้งเดิมที่ล้มเหลวไป เมื่อรัฐบาลไม่สามารถหารายได้จากภาษีสินค้าขาออกได้ จึงใช้วิธีเพิ่มรายได้โดยการเพิ่มปริมาณผลผลิตทางการเกษตรให้เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะการปลูกข้าว¹² จะเห็นได้ว่า รัชกาลที่ 5 ทรงเห็นความสำคัญของการเพาะปลูก และทรงตั้งพระราชหฤทัยที่จะทำนุบำรุงการเพาะปลูก เพราะถือว่าความเจริญของประเทศทั้งด้านการค้าและการเพาะปลูกจะเป็นรากฐานสำคัญของอำนาจและความมั่นคงของประเทศ พิจารณาได้จากพระราชหัตถเลขาที่ว่า " ... อำนาจใหญ่และความอุดมสมบูรณ์ไม่ได้อยู่แก่ผู้ซึ่งมีอาณาเขตกว้างขวาง อำนาจและความสมบูรณ์ย่อมมีแก่ประเทศที่เจริญด้วยพาณิชย์และการเกษตร เพราะเหตุนี้ฉันจึงว่าจะเป็นการที่พยายามปกปักรักษา เราควรที่จะพยายามบำรุงกสิกรรมและพาณิชย์การให้เจริญขึ้น เพราะเป็นที่ยั่งเอนความสมบูรณ์ ความสมบูรณ์เป็นที่ตั้งแห่งกำลัง กำลังย่อมเป็นที่ตั้งแห่งอำนาจ ... " ¹³

¹⁰ ญาคา ประภาพันธุ์, "เจ้านายอากรผู้ทำลายเศรษฐกิจไทย", เศรษฐศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ 2 ฉบับที่ 2, หน้า 79.

¹¹ James C. Ingram, Economic Change in Thailand, p.113-120

¹² Norman G. Owen "The Rice Industry of Mainland South East Asia 1850-1914" The Journal of the Siam Society, vol.59 part 2 p.123

¹³ พระราชหัตถเลขาทรงสั่งราชการในรัชกาลที่ 5 และรัชกาลที่ 6, หน้า 23.

การเพาะปลูกของประเทศไทยในสมัยนั้นยังต้องพึ่งพาธรรมชาติตลอดมา แม้ว่า
จะมีการขุดคลองเป็นจำนวนมากแล้วก็ตาม แต่คลองเหล่านี้จะส่งผลในด้านการคมนาคมและ
การขยายพื้นที่เพาะปลูกเท่านั้น ไม่ได้ช่วยผ่อนปรนการพึ่งพาธรรมชาติในการเพาะปลูกแต่
อย่างไร เพราะชาวนายังคงประสบปัญหาเกี่ยวกับการเพาะปลูกอยู่เสมอ เช่นปัญหาที่เกิด
จากความไม่แน่นอนของปริมาณน้ำฝน ไม่ว่าจะปัญหาน้ำแล้งหรือน้ำท่วมมากเกินไป ก็ล้วนแต่ทำให้
พืชผลประสบความเสียหาย รัฐบาลขาดรายได้ สภาพความเป็นอยู่เพียงแค่นี้ก็พอแย่แล้ว ถ้าปีใด
ผลิตข้าวได้น้อย เพราะฝนแล้งหรือน้ำท่วม ชาวนาจะขัดสนถึงขั้นไม่มีข้าวจะกิน¹⁴ จะเห็นได้ว่า
ในสมัยรัชกาลที่ 5 ชาวนาเป็นจำนวนมากเคยยื่นเรื่องร่วตอพระองค์ว่าขอชากชนากไม่มี
อาหารรับประทาน และขอเงินหลวงมาซื้อข้าว¹⁵ นอกจากสาเหตุข้างต้นที่กล่าวมาแล้ว การ
เพาะปลูกของไทยยังประสบปัญหาที่เกี่ยวกับน้ำเค็ม โดยเฉพาะตามหัวเมืองชายทะเล เช่น
ฉะเชิงเทรา สมุทรปราการ สมุทรสงคราม ทำให้การเพาะปลูกต้องประสบความเสียหาย
ทุกปี¹⁶

จากปัญหาสำคัญ ๆ ที่กล่าวมาแล้ว รัฐบาลในสมัยนั้นจึงได้พิจารณาว่าการแก้ปัญหา
การเพาะปลูกที่สำคัญ คือการแก้ปัญหาเรื่องน้ำสำหรับการเพาะปลูก รัฐบาลจึงเห็นว่าการ
จัดการชลประทานจะเป็นวิธีการที่สามารถจะนำมาใช้ในการแก้ปัญหาดังกล่าวได้

¹⁴ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "บทวิจารณ์ความจิตทางเศรษฐกิจของพระยาสุริยานุวัตร",
เศรษฐกิจการเมือง, หน้า 27.

¹⁵ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.3.1/4 เรื่องชาวนาขอเงินหลวง
14 มกราคม ร.ศ. 109.

¹⁶ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.1/4 ความเห็นพระยาประชาชีพบริบาล
เรื่องวิธีการจัดตั้งสภาเกษตรพาณิชย์การ 25 สิงหาคม ร.ศ. 115-25 มิถุนายน ร.ศ. 119.

ปัจจัยที่ส่งเสริมการจัดการชลประทานในสมัยรัชกาลที่ 5

ปัจจัยสำคัญประการแรกที่ส่งเสริมการจัดการชลประทานในสมัยนี้ก็คือ พระราชดำริของรัชกาลที่ 5 เอง จะเห็นได้ว่าในต้นรัชสมัยของพระองค์ ทรงสนับสนุนให้มีการขุดคลองเป็นจำนวนมากโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กรมโยธาธิการ เมื่อรัฐบาลมีจุดมุ่งหมายในการขุดคลองเพื่อทำนุบำรุงการเพาะปลูกแล้ว รัชกาลที่ 5 จึงทรงมีพระบรมราชโองการ กำหนดหน้าที่การขุดคลองให้เป็นของกระทรวงเกษตราธิการ¹⁷ การที่ส่งเสริมให้มีการขุดคลองนั้น เพราะทรงถือว่ากิจการชลประทานที่สำคัญในสมัยนี้คือการขุดคลอง¹⁸ นอกจากพระราชดำริส่วนพระองค์แล้ว พระบรมวงศ์เชื้อสายผู้ใหญ่ เช่น สมเด็จพระยาตากษัตริย์ราชานุภาพ ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ เช่น พระยาประจักษ์ศิลปาคม ตลอดจนชาวต่างประเทศ โดยเฉพาะชาวอังกฤษที่เข้ามาบริหารราชการในไทย เช่น นายคาร์เมก อธิบดีกรมสารบัญฑิต และที่ปรึกษากระทรวงพระคลัง นายมิทเชล อินเนส ที่ปรึกษากระทรวงเกษตราธิการ นายเกรแฮม โคกกราบมิงคม ทูลถวายความเห็นให้รัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการขุดคลอง โดยจ้างวิศวกรชลประทานชาวต่างประเทศเข้ามาให้คำปรึกษา ก็เป็นปัจจัยประการหนึ่งที่ส่งเสริมแนวความคิดที่จะจัดการชลประทานขึ้นในสมัยนั้น นอกจากนี้แล้ว การจัดตั้งกระทรวงเกษตราธิการ เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องการทำนุบำรุงการเพาะปลูกโดยเฉพาะเรื่องน้ำ ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 4 ล้วนแล้วแต่เป็นสิ่งที่ผลักดันแนวความคิดของรัฐบาลให้เห็นถึงความสำคัญของการจัดการชลประทานทั้งสิ้น

¹⁷ กองจกษมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.9.3/9 เรื่องตั้งอธิบดีขึ้น

15 ธันวาคม รศ. 118.

¹⁸ ประสิทธิ์ เกตุสิงห์, การปรับปรุงการเกษตรในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2435 - พ.ศ. 2453) หน้า 81.

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในสมัยรัชกาลที่ 4 นั้น ได้เริ่มตั้งแต่การทำสัญญาการค้ากับอังกฤษในปี พ.ศ. 2398 (ค.ศ. 1855) และมีการลงนามในสัญญาทำนองเดียวกันกับอังกฤษ อีกหลายประเทศซึ่งมีผลทำให้เศรษฐกิจการค้าเปลี่ยนแปลงไปโดยมีลักษณะที่เป็นระเบียบแบบแผนมากขึ้น ต้องยกเลิกการค้าผูกขาดและเสียผลประโยชน์ในการเก็บภาษีอากร ทำให้ชาครายได้ที่จะนำมาใช้จ่ายในราชการแผ่นดินเป็นอันมากในระยะแรก ๆ แต่ต่อมารัฐบาลได้รายได้จากภาษีมากขึ้น เนื่องจากปริมาณของสินค้าเข้าและสินค้าออกเพิ่มขึ้นประมาณหนึ่งเท่าตัว ทั้งในด้านการค้าและปริมาณ¹⁹ การที่รัฐบาลต้องสูญเสียอำนาจในการควบคุมสินค้า การเก็บภาษีอากร รัฐบาลจึงหารายได้โดยการสนับสนุนการปลูกข้าวและพืชผลเกษตรกรรมอื่น ๆ เกษตรกรรมจึงมีความสำคัญมากขึ้นกว่าเดิม รัฐบาลจึงต้องส่งเสริมการเพาะปลูก โดยการขยายพื้นที่เพาะปลูกให้มากขึ้น เนื่องจากการเพาะปลูกในสมัยนั้นยังไม่รู้จักวิธีการที่ทันสมัย การเพิ่มผลผลิตจึงทำได้โดยการขยายพื้นที่เพาะปลูก กิจกรรมชดเชยทุนเป็นกิจการที่ตอบสนองความต้องการทั้งกล่าวได้ นอกจากนี้แล้ว การที่ปริมาณและราคาของข้าวที่ส่งออกไปขายต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น ที่จีนริมคลองบริเวณใกล้กับกรุงเทพฯ ก็มีราคาแพงมากขึ้นเช่นกัน และกลายมาเป็นสินค้าที่สำคัญพร้อมกับการแพร่หลายของระบบเศรษฐกิจการค้า²⁰ การที่ดินมีราคาแพงก่อให้เกิดกรณีพิพาทเรื่องที่ดินระหว่างราษฎรอยู่เสมอ และมีราษฎรเป็นจำนวนมากได้ขออนุญาตต่อกระทรวงเกษตรธิการขอจำจองที่ดินทำการเพาะปลูก²¹ ทำให้รัฐบาลยังเห็นความจำเป็นที่จะต้องขยายพื้นที่เพาะปลูกให้มากขึ้น

¹⁹ C.G.F. Simkin, The Traditional Trade of Asia, p.349

²⁰ ชีเกฮาร์ ทานาเบ, ลท., หน้า 89.

²¹ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, "การเกษตรในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว", ก้าวไปกับเกษตรกร ฉบับที่ 1 ปีที่ 1, หน้า 9.

อย่างไรก็ตาม การขยายพื้นที่เพาะปลูกจะประสบผลสำเร็จได้ต่อเมื่อมีแรงงานอย่างพอเพียงที่จะไปลงแรงในที่เหล่านั้นให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง แรงงานจึงจัดได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะแสดงให้เห็นว่าการจัดการชลประทานจะไม่สูญเปล่า ปรากฏว่าประเทศไทยในช่วงระยะเวลาเริ่มจัดการชลประทานนั้น จะมีแรงงานตอบสนอง ทั้งในด้านการขุดคลองและการเพาะปลูก แรงงานที่ใช้ในการขุดคลองได้แก่ แรงงานชาวจีน ซึ่งอพยพเข้ามาในประเทศไทย เป็นเวลานานมาแล้ว และมีมากขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 พวกนี้นิยมที่จะเป็นกรรมกรมากกว่ามีอาชีพเป็นเกษตรกร²² กล่าวได้ว่าเมื่อประเทศไทยยกเลิกระบบทาสและไพร่แล้ว งานโยธาต่างๆ ก็ใช้การว่าจ้างแรงงานชาวจีนเหล่านี้ ส่วนแรงงานที่ใช้ในการเพาะปลูกนั้น ได้แก่ ปริมาณการเพิ่มของประชากรที่เพิ่มมากกว่าเดิม เข้าวางจะเป็นอัตราที่ไม่มากนักก็ตาม คือเพิ่มจาก 5.6 ล้านคนในปีพ.ศ.2393 มาเป็น 7.3 ล้านคนในปีพ.ศ. 2443²³ และเป็น 8.2 ล้านคนในปีพ.ศ.2454²⁴ นอกจากนี้ก็ได้นำแรงงานที่ได้จากการยกเลิกระบบทาสและไพร่ พิจารณาได้จากพระราชดำริของรัชกาลที่ 5 ที่ว่า การปลดปล่อยทาสจะทำให้จำนวนชาวนาเพิ่มมากขึ้น²⁵ ส่วนการยกเลิกระบบไพร่หรือการเกณฑ์คนทำงานหลวงนั้น เจมส์ ซี. อินแกรม ให้ความคิดว่า จะทำให้คนมีเวลาว่างมากขึ้นกว่าเดิม และจะมีโอกาสไปรับจ้างหรือใช้เวลาทำการเพาะปลูกได้อย่างเต็มที่²⁶ และที่สำคัญก็คือแรงงานชาวยุโรป เพราะในระบอบนั้นภาคอีสานยังไม่มี ความจำเป็นที่จะต้องใช้แรงงานในการเพาะปลูกมากนัก เพราะเมื่อผลิตแล้วยากต่อการขนส่ง จึงเพาะปลูกเพียงแต่ใช้บริโภคในท้องถิ่นเท่านั้น แรงงานที่มีอยู่จึงอพยพมารับจ้างทำมาหากินในภาคกลาง²⁷ และเมื่อมีการปรับปรุงการเพาะปลูก

²² มัลลิกา เรืองระพี บทบาทของชาวจีนในล้านนาเศรษฐกิจ สังคม และศิลปกรรมไทยในสมัยรัชกาลที่ 1-รัชกาลที่ 4 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ หน้า 61

²³ James C. Ingram, Ibid. p. 54

²⁴ T. H. Silcock, Thailand: Social and Economic Studies in Development p.29

²⁵ เฟรด คับลิว ริกส์ การปรับตัวเข้าสู่ยุคใหม่ของสยามและพม่า อมร ไสภมวิเศษวงศ์ เอกวิทย์ ณ ถลาง แปล หน้า 70

²⁶ James C. Ingram, Ibid. p.60

²⁷ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.ใหม่ เล่มที่ 28 เรื่องที่ 1233 ตอนที่ 2 พระปฏิบัติราชประสงค์ กราบทูลรัชกาลที่ 5 18 มีนาคม รศ.129

แล้ว จำนวนแรงงานชาวอีสานที่เขามารับจ้างทำการเพาะปลูกในภาคกลางก็มีมากขึ้น เช่น ในปี พ.ศ.2444 เฉพาะเมืองธัญบุรีมีเพียง 1,094 คน และให้มากกว่า 5,000 คน ในปี พ.ศ.2447²⁸ ซึ่งแรงงานเหล่านี้จะตอบสนองกับพื้นที่เพาะปลูกที่ขยายออกไป เพราะฉะนั้น การจัดการชลประทานเพื่อขยายพื้นที่เพาะปลูกอาจจะไม่ได้ผล ถ้าขาดแคลนแรงงานเหล่านี้

นอกจากนี้แล้วสภาพภูมิศาสตร์ของประเทศไทย เช่น ภูมิอากาศ ลักษณะของดินและความลาดชันของภูมิประเทศก็เป็นปัจจัยที่ส่งเสริมความพยายามที่จะจัดการชลประทานในประเทศไทยเช่นกัน

จุดมุ่งหมายของการจัดการชลประทานในสมัยรัชกาลที่ 5

เป็นไปได้ในทางหนึ่งที่จะบอกว่าได้เคยจัดมาแล้วในสมัยก่อน เช่น การส่งเสริมการขุดคลองเพื่อขยายพื้นที่นา ซึ่งเริ่มมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 แล้ว แต่ปรากฏว่าไม่ให้เกิดผลในด้านการขยายพื้นที่เพาะปลูกอย่างแท้จริง เนื่องจากปัญหาทางด้านการผลิตที่ดิน คือผู้มีทรัพย์สินจะจับจองที่ดินเป็นจำนวนมาก แต่ไม่มีความสามารถที่จะทำประโยชน์ในที่ดินของตนได้ทั้งหมด²⁹ ในสมัยรัชกาลที่ 5 ทรงเห็นความจำเป็นที่จะต้องขยายพื้นที่เพาะปลูกให้มากขึ้น เพื่อเพิ่มปริมาณการผลิตข้าว จึงทรงมีพระราชดำริให้ขุดคลองเป็นจำนวนมากและให้ราษฎรได้มีส่วนร่วมในการขุดคลองเหล่านี้ เช่น ช่วยออกเงิน หรือออกแรงในการขุดคลอง และได้ที่ดินสองฟากคลองเป็นกรรมสิทธิ์³⁰ นับได้ว่าเป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้การกระจายกรรมสิทธิ์ที่ดินให้มากขึ้น การขยายพื้นที่เพาะปลูกจะได้มีผลในการปฏิบัติอย่างแท้จริง นอกจากจุดมุ่งหมายเพื่อการขยายพื้นที่เพาะปลูกแล้ว ยังคำนึงถึงประโยชน์ของการขุดคลองในด้านคมนาคมขนส่ง การจัดทำน้ำสำหรับการเพาะปลูกและบริโภค ส่งเสริมให้ราษฎรได้ใช้ที่ดิน ซึ่งเป็นการตอบสนองพระราชดำริของรัชกาลที่ 5 ที่ต้องการให้ราษฎรคนไทยมีอาชีพทำนา และที่สำคัญก็คือผลประโยชน์ของรัฐบาลที่จะได้จากการขุดคลองทั้งทางตรงและทางอ้อม³¹ ผลประโยชน์ทางตรงที่

²⁸ David Bruce Johnston, Ibid. p.227

²⁹ ประชุมกฎหมายประจำศก จศ.1239 เล่ม 9 หน้า 222

³⁰ ลค. หน้า 221 - 222

³¹ กองกฎหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.9.4/1 คคมติที่กำกับพระนครบาล กรมหมื่นเรศวรฤทธิกุลเจ้าฟ้ากรมขุนนริศรานุวัดติวงศ์ 3 กันยายน รศ.109

รัฐบาลจะไถ่ก็คือ การกระจายกรรมสิทธิ์ที่ดินให้ถึงมือราษฎรมากกว่าสมัยก่อน ส่วนผลประโยชน์ทางอ้อมก็คือ การเก็บอัตราภาษีจากเรือบรรทุกสินค้าขึ้นลงในคลอง และผลที่ได้จากการขยายพื้นที่เพาะปลูกก็คือ ทำให้รัฐโคกนาเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งผลผลิตที่ส่งเป็นสินค้าออกมากขึ้นด้วย นั่นหมายถึงรายได้ที่สำคัญของประเทศ

นโยบายการจัดการชลประทานของรัชกาลที่ 5

การจัดการชลประทานที่สำคัญในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้เริ่มขึ้นตั้งแต่พระองค์เสด็จขึ้นครองราชย์เป็นต้นมา โดยทรงมีนโยบายส่งเสริมการขุดคลอง จะเห็นได้ว่า ทรงทำนุบำรุงการขุดคลอง โดยทรงยอมสละพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์เป็นค่าใช้จ่ายในการขุดคลอง³² คลองส่วนใหญ่ที่ขุดขึ้นในสมัยนั้น จะปรากฏในเขตที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนใต้ ซึ่งเป็นเขตเพาะปลูกที่สำคัญของประเทศ พระองค์ทรงเห็นความสำคัญของการขุดคลองว่า คลองที่ขุดขึ้นนั้นจะมีประโยชน์ทั้งในด้านการคมนาคม การเพาะปลูก และการบุกเบิกที่ดินให้ใช้ประโยชน์ได้มากขึ้น ซึ่งนับว่าเป็นการช่วยเหลือชาวนาให้มีความกินดีมีสุขเพิ่มขึ้นด้วย โดยให้อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงเกษตราธิการ ส่วนการจัดการในส่วนภูมิภาคอันเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าหรือชั่วคราวให้อยู่ในความดูแลของกระทรวงมหาดไทย

การสละพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์ในการทำนุบำรุงการขุดคลองในระยะแรก ๆ นั้น นับว่าเป็นพระราชภาระที่หนักยิ่ง ดังนั้นจึงทรงหันมาใช้ในการสนับสนุนบรรดาเอกชนทั้งหลายให้ลงทุนขุดคลองในพระราชอาณาเขตได้ โดยให้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินสองฟากคลองที่ขุดผ่าน³³ ซึ่งวิธีการดังกล่าวทำให้มีคลองใหม่เกิดขึ้นในพระราชอาณาเขตเป็นจำนวนมากหลายคลองด้วยกัน และเป็นการประหยัดเงินงบประมาณของแผ่นดินที่จำเป็นจะต้องใช้จ่ายในการปรับปรุงกิจการต่าง ๆ อีกด้วย

³² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.3/4 พระราชดำริในพระราชพิธีเปิดคลองรังสิตประยูรศักดิ์ 5 กรกฎาคม รศ. 115.

³³ ประชุมกฎหมายประจำศก จ.ศ. 1239 เล่ม 9 หน้า 222 - 223.

อย่างไรก็ตาม บรรดาคลองต่าง ๆ ที่ขุดขึ้นเป็นจำนวนมากในรัชกาลที่ 5 นั้น ต่อมาได้เกิดข้อบกพร่องขึ้น เพราะไม่สามารถจัดหาน้ำสำหรับการเพาะปลูกได้ เนื่องจาก เป็นคลองที่ไม่ได้ขุดขึ้นในรูปแบบของการชลประทานอย่างแท้จริง แต่เป็นคลองที่ขุดเพื่อการ คมนาคมและขยายพื้นที่เพาะปลูก คลองจึงต้องคอยรับน้ำจากแม่น้ำ ถ้าเกิดฝนแล้งที่แม่น้ำ ในเขื่อนน้อย คลองเหล่านี้ก็จะน้อยไปด้วย อันเป็นอุปสรรคทั้งด้านการเพาะปลูกและการคมนาคม นอกจากนี้แล้ววิธีการขุดคลองก็ยังขาดความรู้ทางด้านเทคนิคและวิชาช่าง ทำให้คลองที่ขุดขึ้นไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างถาวร ถึงแม้ว่าการขุดคลองในระยะต่อมา จะเป็นการขุดคลองของบริษัทเอกชน คือบริษัทขุดคลองเลกานาสยาม ซึ่งมีวิธีการที่ทันสมัยกว่า เอกชนรายอื่น เพราะมีการคำนวณทางวิชาช่าง การสำรวจทำแผนที่ ใช้เครื่องจักรในการ ขุดคลอง และมีวิศวกรดำเนินการขุดคลองก็ตาม แต่ผลงานของบริษัทก็ยังไม่สามารถจัดหา น้ำสำหรับการเพาะปลูกได้อย่างแท้จริง ยังต้องคอยรับน้ำจากแม่น้ำเหมือนคลองเก่าที่เคยขุด มาแล้ว³⁴

แม้ว่านโยบายในการจัดการชลประทานในระยะแรก ๆ ของรัชกาลที่ 5 จะได้แก่ การขุดคลองก็ตาม แต่เมื่อทรงเห็นว่าบรรดาคลองที่ขุดขึ้นทั้งโดยรัฐบาล เอกชน และบริษัท เอกชน มีข้อบกพร่องมากขึ้น ทำให้มีนโยบายที่จะจัดการชลประทานตามแบบอย่างที่เขาติตะวันตก จัดการกันตามที่ทรงเคยทอดพระเนตรมาจากการจัดการชลประทานของประเทศฮอลันดาที่เกาะ ชวา ซึ่งมีลักษณะแตกต่างจากที่ประเทศไทยจัดการกัน³⁵ คือ การสร้างเขื่อนปิดกั้นน้ำในแม่น้ำ จึงมีพระราชดำริที่จะเสด็จหาผู้เชี่ยวชาญทางด้านวิศวกรรมชลประทานเข้ามาให้คำปรึกษา จะ เห็นได้ว่าเมื่อเสด็จเยือนทวีปยุโรปครั้งแรก ทรงพยายามติดต่อว่าจ้างวิศวกรชาวฮอลันดาให้ เข้ามาจัดการชลประทานแบบตะวันตกในประเทศไทย³⁶ ซึ่งนับว่าเป็นแนวความคิดใหม่ และ จะต้องใช้เงินลงทุนที่สูงมากสำหรับสมัยนั้น

³⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ. ใหญ่ ตอนที่ 24 เรื่องที่ 524 รายงาน การตรวจคลองรังสิตของพระยารัษฎานุทัศน หลวงเสนิตพิทักษ์ หลวงรัฐศรีวิบูลย์, 4 พ.ค. รศ.125.

³⁵ กรมศิลปากร, ประชุมพงศาวดารภาคที่ 67 เรื่องเล่าไปชวาครั้งที่ 3, หน้า 151.

³⁶ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.9.3/9 เรื่องตั้งวิเทศน์, 15 ธันวาคม ร.ศ. 118.

เมื่อตกลงใจที่จะจัดการชลประทานแบบตะวันตกนั้น รัฐบาลต้องประสบปัญหาในทาง
ผู้เชี่ยวชาญการชลประทาน เนื่องจากเป็นงานที่ต้องอาศัยความรู้ความชำนาญด้านวิศวกรรม
ซึ่งในประเทศไทยในเวลานั้นยังไม่มีผู้ใดมีความสามารถจะทำได้ จึงจำเป็นต้องติดต่อว่าจ้าง
ชาวต่างประเทศที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องนี้เข้ามาทำการ นโยบายในการว่าจ้างชาวต่าง
ประเทศนี้ รัชกาลที่ 5 ทรงคำนึงถึงสถานการณ์ทางการเมืองของประเทศในสมัยนั้นด้วย
คือจะเลือกเอาชาวต่างประเทศที่ไม่ได้เป็นกบในบังคับของประเทศที่ต้องการจะสร้างอิทธิพล
ในประเทศไทย และจะต้องเป็นบุคคลที่มีความชำนาญในด้านวิศวกรรมชลประทาน ตลอดทั้ง
มีความซื่อสัตย์เพียรในการทำงานเป็นอย่างดีเป็นต้น³⁷

ส่วนการจัดสรรงบประมาณสำหรับการจัดการชลประทานแบบตะวันตกนั้น เนื่องจาก
รัฐบาลต้องรับแรงปรักปรำประเทศหลายด้านด้วยกัน จึงจำเป็นต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมาก
นโยบายในการจัดสรรงบประมาณสำหรับการชลประทานจึงกำหนดให้ใช้จ่ายอย่างประหยัด
ไม่ให้จ่ายเกินจากที่กระทรวงพระคลังกำหนด โดยรัฐบาลถือว่าเป็นเรื่องสำคัญที่จะแสวงหา
รายได้โดยตรงจากการจัดการชลประทาน เช่นการเก็บค่าน้ำ หรือค่าธรรมเนียมเรือผ่านคลอง
หรือประตูน้ำ โดยรัฐบาลเพียงแต่เรียกเก็บพอได้ทุนคืนเท่านั้น เช่น ปี ร.ศ. 121 ได้ขุดซ่อม
คลองภาษีเจริญ ร.ศ. 122 ก็เปิดคลองและเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจนครบตามจำนวนค่าขุด
แล้วก็ยกเลิกเป็นต้น³⁸ เพราะเกรงว่าราษฎรจะได้รับความเดือดร้อน และที่สำคัญก็คือ รัฐบาล
จะไม่จ่ายเงินต่างประเทศมาใช้ในกิจการชลประทานเพราะเกรงว่าต่างประเทศจะมาอิทธิพล
เพิ่มมากขึ้น⁴⁰

³⁷ กองจกหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 ทัศนะใหม่ ตอนที่ 1 เรื่องที่ 1 ตอนที่ 1-2
จ้างอินนิเยร์วิลสันตามาทำการตรวจสอบ ทนังสีรัชกาลที่ 5 ถึงพระยาเทเวศน์วงษ์วิวัฒน์,
21 พฤศจิกายน ร.ศ. 118.

³⁸ กองจกหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 ทัศนะใหม่ ตอนที่ 1 เรื่องที่ 1 ตอนที่ 2-3
ทนังสีรัชกาลที่ 5 ถึงพระยาเทเวศน์วงษ์วิวัฒน์, 7 สิงหาคม ร.ศ. 120.

³⁹ เจ้าพระยาวงษาอนุประพัทธ์, ประวัติกระทรวงเกษตรธิการ, หน้า 157.

⁴⁰ กองจกหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 ทัศนะใหม่ ตอนที่ 1 เรื่องที่ 1 ตอนที่ 2-3
จ้างอินนิเยร์วิลสันตามาทำการตรวจสอบ สำนักราชทัตตเลขารัชกาลที่ 5 ถึง
กรมหลวงเทเวศน์วงษ์วิวัฒน์, 5 ธันวาคม ร.ศ. 120.

อย่างไรก็ตาม นโยบายในการจัดสรรงบประมาณนับว่าเป็นเรื่องสำคัญ เพราะการจัดการชลประทานจะเกิดปัญหาเรื่องงบประมาณสำหรับทำการเพราะเงินงบประมาณของประเทศ รัฐบาลมีความจำเป็นต้องใช้ในกิจการที่เป็นความพลกภัยของประเทศ การเมือง ซึ่งมีความสำคัญต่อการรักษาเอกราชของประเทศ เช่น การทหาร การปกครอง การรถไฟ เป็นต้น ทำให้รัฐบาลขาดแคลนเงินงบประมาณสำหรับใช้ในกิจการชลประทาน อีกทั้งรัฐบาลก็ไม่ต้องการที่จะหาผลประโยชน์จากการชลประทานเช่น ค่าน้ำ ค่าธรรมเนียม และไม่ยอมกู้เงินต่างประเทศ ทำให้การกำหนดนโยบายท้ายที่สุดของรัฐบาลในการจัดการชลประทานมาเป็นการวางโครงการชลประทานที่จัดทำโดยผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศ ซึ่งรัฐบาลจะลงมือดำเนินการก็ต่อเมื่อมีเงินงบประมาณเพียงพอ⁴¹

การจัดการชลประทานในสมัยรัชกาลที่ 5

ที่สำคัญคือการขุดคลอง และการมีโครงการชลประทานแบบตะวันตก หรือที่เรียกว่าโครงการเจ้าพระยาในปัจจุบัน การชลประทานแบบคลองจะปรากฏผลงานทั้งของรัฐบาลและเอกชน การขุดคลองของรัฐบาลนั้น จะเป็นการขุดคลองอันเนื่องมาจากพระราชดำริของรัชกาลที่ 5 และคลองที่ขุดโดยผู้ถวายความเห็น พิจารณาได้จากตารางที่ 1 และตารางที่ 2 ตามลำดับ

⁴¹สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง Section 18 Case No.2
หนังสือรัชกาลที่ 5 ถึงเจ้าพระยาเทเวศน์วงศ์วิวัฒน์, 21 ธันวาคม ร.ศ. 122.

ตารางที่ 1 คลองที่ถูกขึ้นโดยพระราชดำริของรัชกาลที่ 5

พ.ศ.	ชื่อคลอง	จุดมุ่งหมาย	ขนาดของคลอง			พื้นที่ใช้ (บาท)	ระยะทาง
			ยาว เส้น-วา	กว้าง วา	ลึก ศอก		
2412-2413	สวัสดิ์ภิรมประ-	การคมนาคมและขยาย	1271.3	-	-	203,525	อยุธยา-
	-ชากร	-พื้นที่เพาะปลูก					กรุงเทพฯ
2419-2420	ท่าไช	การคมนาคม	-	-	-	203,528	นครเขื่อนขันธ์
							-ฉะเชิงเทรา
2429	นครเนื่องเขต	การคมนาคม	530.10	6	4	73,940	คลองแสนแสบ
							-ฉะเชิงเทรา
2441-2442	นิคมยาตรา	การคมนาคมและ-	180	4	5	12,500	ตำบลเลื้อกีนเนื้อ
		การเกษตร					-บางพลีน้อย
2446-2447	โหล่งโต	การคมนาคม, ทนน้ำ เข้าพื้นที่ของกรมพระ คลังข้างที่และช่วยให้ ส่วนหมอนของกองช่าง ใหม่กับ ร.ร.ราชวิทยา ลัยมีน้ำจืดใช้	100	4	1	27,643	คลองราชดำริ
							-คลองเตย

พิจารณาจากแผนที่ 1 ประกอบจะเห็นได้ว่า โครงการขุดคลองของรัฐบาลในต้นรัชกาลที่ 5 นั้น จะขยายออกไปทั้งสองฝั่งของแม่น้ำเจ้าพระยา และการจัดการขุดคลองของรัฐบาลเท่าที่ผ่านมา รัฐบาลต้องประสบปัญหาค่าใช้จ่ายในการขุดคลองเป็นปัญหาสำคัญ รัฐบาลจึงได้แก้ปัญหาโดยการเปิดโอกาสให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการขุดคลอง โดยพระราชทานผลประโยชน์ตอบแทนเป็นที่ดินสองฟากคลองที่เว้นจากที่ดินของหลวงฟากละ 6 วาแล้ว

ที่มา กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.ใหม่ ตอนที่ 34 เรื่องที่ 791

ประวัติกของคลองต่าง ๆ ร.ศ. 128

* กิตติ คันไทย, คลองกับระบบเศรษฐกิจของไทย (พ.ศ. 2367 - 2453)

ในอัตราที่แตกต่างกัน เช่น คลองกว้าง 3 วา โทที่ตีฟากละ 25 เส้น เป็นต้น และผู้ที่ออกทุนขุดคลองมีสิทธิที่จะจำหน่ายที่ดินดังกล่าวให้กับผู้ที่ต้องการซื้อได้ แต่ก็ให้ถือว่าคลองที่ขุดใหม่โดยเอกชนจะต้องเป็นคลองกลางสำหรับราษฎรได้อาศัยใช้โดยทั่วไป และอยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงเกษตราธิการ⁴²

จากการที่โทที่ตีเป็นผลประโยชน์ตอบแทน ทำให้บรรดาเอกชนทั้งหลายมองเห็นว่าการขุดคลองเป็นการลงทุนทำการค้าอย่างหนึ่ง คือการค้าที่ดิน ทำให้บางครั้งการลงทุนขุดคลองก็ทำโดยไม่มีเงินทุนเพียงพอ และอาศัยเงินทุนจากการเรียกร้องค่าที่ดินจากราษฎรลงนามตามที่รัฐบาลเปิดโอกาสให้ไว้ในประกาศขุดคลอง ร.ศ. 110 ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาการขุดคลองไม่สำเร็จในภายหลัง ในการพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้เอกชนจัดการขุดคลองนั้น จะปรากฏผลงานการขุดคลองของเอกชนโดยทั่วไป และผลงานการขุดคลองของบริษัทขุดคลองเลอานุาสยาม

การขุดคลองของเอกชนโดยทั่วไปนั้น รัฐบาลให้การสนับสนุนโดยอนุญาตให้เอกชนใช้วิธีการหาเงินทุนอย่างเดียวกันที่รัฐบาลเคยใช้ได้ เช่น การให้ราษฎรช่วยออกเงินเป็นค่าขุดคลองก่อน โดยรัฐบาลยกเว้นค่าที่ดินให้ 3 ปี หรือถ้าราษฎรช่วยบุกเบิกก็สร้างทางพวงจับจองที่นา รัฐบาลก็จะยกค่าที่ดินให้ 3 ปีเช่นกัน คลองที่พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้เอกชนขุดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 มีหลายคลองด้วยกัน พิจารณาได้จากตารางที่ 3

⁴² "ประกาศเรื่องขุดคลอง", ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 8 หน้า 10, 7 มิถุนายน ร.ศ. 110 หน้า 80.

ตาราง 2 คลองที่ขุดขึ้นโดยมีผู้ถวายความกตัญญู

พ.ศ.	ชื่อคลอง	จุดมุ่งหมาย	ขนาดของคลอง			พื้นที่ใช้ (บาท)	ระยะทาง-ผู้เสนอ
			ยาว เส้น-วา	กว้าง วา	ลึก ศอก		
2420-2421	หัววัดมา	การคมนาคม	340	4	5	27,200	หลักสองคลองภาษี- เจริญถึงคลองมหา- สวัสดิ์-เจ้าพระยา สุริยวงศ์ไว้วัดมณีศักดิ์
2421-2423	ประเวศบุรีรมย์	การคมนาคม (เขตนคร -เส้นสายที่ดินเดิม)	1150	4	4	23,470 โมคค คลองแยก ราษฎร์ ช่วยออก 32,752*	นครเขื่อนขันธ์กา- จะเข็งเทรา - พระยาคำรราช พลชั้น
2421-2423	นราภิรมย์	จัดหาน้ำจืดจากแม่น้ำสุพรรณ มายังคลองมหาสวัสดิ์ คลอง ภาษีเจริญ และคลองหัววัดมา	550	4	3	45,843 ราษฎร์ ช่วยออก 43,200*	แม่น้ำสุพรรณแขวง เมืองนครไชยศรี เชื่อมกับคลองหัววัดมา -เจ้าพระยาสุริยวงศ์ ไว้วัดมณีศักดิ์
2429-2431	เปรง	จัดหาน้ำจืดจากคลองบาง- ขนากมายังคลองประเวศ- บุรีรมย์	448	-	-	40,733 ราษฎร์ ช่วยออก 33,600*	คลองสำโรงถึงคลอง ประเวศบุรีรมย์ - เจ้าพระยาสุริยวงศ์ ไว้วัดมณีศักดิ์

ที่มา กองจกทมาขเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.ใหม่ ตอนที่ 34 เรื่องที่ 791

ประวัตต์ของคลองต่าง ๆ ร.ศ. 128

*กิตติ คันไทย, คลองกับระบบเศรษฐกิจของไทย (พ.ศ. 2367 - 2453)

ตาราง 3 คลองที่เอกชนได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาต

พ.ศ.	ชื่อคลอง	ผู้ขอ พระราชทานพระบรมราชานุญาต	ขนาดของคลอง			ระยะทาง
			ยาว	กว้าง	ลึก	
			เส้น	วา	ศอก	
2429	อุทมนคร	เจ้าพระยาสุริยวงศ์ไวยวัฒน์ศักดิ์	380	4	4	คลองประเวศบุรีรมย์ถึง คลองนครเนื่องเขตร์
	คลองแยก 1		80	2	3	
	คลองแยก 2		118	2	3	
2431	หลวงเตง	หลวงเตงกรมการเมืองนคร- เขื่อนขันธ์	383	5	3	ตำบลทุ่งกาหลง คลองประ- เวศบุรีรมย์ถึงคลองแสนแสบ
2433	เจริญ	พระยาคำรงราชพลขันธ์	765	6	3	คลองหลวงเตงถึงทุ่งไหล่ แขวงกรุงเทพฯ
2433	พระราชามณฑล	พระราชามณฑล (เพ็ง) หรือ บริษัทหุคคลองทุ่งบางบัวทอง	800	-	-	ทุ่งบางบัวทอง นนทบุรีถึง ทุ่งบางปลา บางภาษี เมือง นครไชยศรี
2435	พระยาบรรภา	พระยาบรรภาสิงหนาท (เจ๊ก)	400	-	-	แม่น้ำเจ้าพระยากับแม่น้ำ สุพรรณ
2441	บางพลีใหญ่	สมิงบันทละ นายกองมอญ รับราชการในไทย	269	5	4	คลองบางเล่าแขวงเมือง สมุทรปราการ ออกคลอง บางเหี้ย

ที่มา กองจกทนายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.ไทย ตอนที่ 34 เรื่องที่ 791
ประวัติของคลองต่าง ๆ ร.ศ. 128.

ผลงานของเอกชนทั่วไป พิจารณาแผนที่ 1 ประกอบจะเห็นได้ว่า การขุดคลอง จะแผ่ขยายออกไปทั้งสองฝั่งของแม่น้ำเจ้าพระยา เช่นเดียวกับโครงการของรัฐบาลในระยะแรก บริเวณทางภาคตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยาจะเป็นการขุดคลองเพื่อพัฒนาพื้นที่เพาะปลูกบริเวณทุ่งแสนแสน ซึ่งจัดว่าเป็นแหล่งปลูกข้าวที่สำคัญของประเทศ และคลองเหล่านี้ก็เป็นเส้นทางขนส่งข้าวออกสู่ตลาดได้โดยสะดวกและรวดเร็ว เพราะอยู่ใกล้กรุงเทพฯ ด้วย ส่วนบริเวณทางภาคตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา ก็มีการขุดคลองเพื่อบุกเบิกพื้นที่เช่นกัน เป็นโครงการขุดคลองที่มีขนาดใหญ่ต่างกับบริเวณทุ่งแสนแสนที่เป็นคลองขนาดเล็ก และมีระยะทางสั้น ๆ

อย่างไรก็ตาม ระบบคลองที่สร้างขึ้นในระบอบนี้ ถ้าพิจารณาในแง่ของการชลประทาน จะพบว่าไม่ค่อยจะได้ประโยชน์นัก เหตุผลที่สำคัญก็คือ ยังมิได้มีการนำเอาความรู้ทางเทคนิค และวิชาชลประทานเข้ามาใช้ในการก่อสร้างอย่างเพียงพอ ในการสำรวจคลองของนายเยโฮมาน วันเดอร์ ไฮเก เจ้ากรมคลองในปี พ.ศ. 2445 ได้อธิบายลักษณะของคลองที่ขุดในเขตที่ราบภาคกลางว่า เป็นคลองที่ขุดตามแนวขวางระหว่างแม่น้ำสองสาย เพื่อให้น้ำไหลตกค่อถึงกันได้ จุดประสงค์ก็คือ ต้องการจะส่งน้ำเข้าสู่พื้นที่ที่อยู่ลึกเข้าไป ซึ่งน้ำท่วมไม่ถึง คลองเหล่านี้จะมีคลองย่อยเล็ก ๆ เป็นตาข่าย ซึ่งน้ำไหลได้ทั่วถึงกันตลอด วิธีดังกล่าวถือว่าเป็นวิธีชลประทานขั้นต้น ซึ่งในทัศนะของนายไฮเก แล้ว เห็นว่ายังไม่เพียงพอ เพราะ "วิธีทำเช่นนี้ยังหยาบมาก จึงยังไม่ได้ผลในการท่น้ำ" ไม่ว่าจะเป็นคันการเก็บตักน้ำ การส่งน้ำ และการระบายน้ำ⁴³

ผลงานการขุดคลองของเอกชนที่สำคัญที่สุดได้แก่ ผลงานของบริษัทขุดคลองและธนาคารสยาม(Siam Canals, Lands, and Irrigation Company) ซึ่งจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2431 และได้เสนอโครงการขุดคลองของบริษัทต่อรัฐบาล 3 โครงการตามลำดับด้วยกันคือ โครงการขุดคลองในทุ่งฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา หรือทุ่งหลวง หรือโครงการรังสิต โครงการขุดคลองในทุ่งฝั่งตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยาแถบลานเท และโครงการขุดคลอง

⁴³ สุนทรี อาสะโวชัย, การพัฒนาชลประทานในประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2431 ถึง พ.ศ. 2439, หน้า 18-19 อ้างถึง กองกฎหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.9/5

ในทุ่งผิงตะวันออกของแม่น้ำนครนายก หรือทุ่งงลกร โดยได้รับพระราชทานพระบรมราชา
อนุญาตเพียง 2 โครงการเท่านั้น คือ โครงการรังสิต และโครงการทุ่งงลกร

โครงการรังสิต (Bangsit Scheme) เป็นผลงานการบุกคลองของเอกชน
ที่ใหญ่ที่สุด สามารถบุกเบิกที่นาได้กว้างขวาง และเป็นการแสดงให้เห็นถึงความพยายามของ
รัฐบาลในอันที่จะส่งเสริมการลงทุนของเอกชนให้ประกอบกิจการธุรกิจที่มีขนาดใหญ่ใช้เงินทุน
จำนวนมาก โดยการให้สัมปทานแก่บริษัทผูกขาดสิทธิการบุกคลองหรือรับจ้างบุกคลองในพระราช
อาณาเขตเป็นเวลานานถึง 25 ปี ทั้งนี้รัฐบาลในสมัยนั้นไม่ได้คำนึงถึงว่าบริษัทจะมีกำลังทำการ
ไถโดยตลอดหรือไม่ บริษัทจะได้ผลประโยชน์อันตอนแรกคือ มีกรรมสิทธิเหนือที่ดินริมคลองและมี
สิทธิที่จะขายต่อเอากำไรได้

การที่รัฐบาลปฏิบัติดังกล่าว ผู้เขียนเข้าใจว่า รัฐบาลได้พิจารณาโครงการบุกคลอง
ของบริษัทเท่าที่ความรู้ความคิด และความสามารถด้านการชลประทานในสมัยนั้นสามารถพิจารณา
ได้ว่า โครงการของบริษัทนั้นจะเป็นโครงการที่จะแก้ปัญหาเรื่องน้ำในการเพาะปลูกได้อย่างมีระบบ,
ประสิทธิภาพมากกว่าโครงการของบรรดาเอกชนทั่วไปที่ได้เคยขอพระราชทานพระบรมราชาอนุญาต
บุกคลองมาแล้ว และปรากฏว่าไม่สำเร็จตามโครงการเพราะเหตุหนึ่งคือน้ำ คลองคกบ้าง ปัญหา
เรื่องการจับจองที่ดิน คลองจนไม่สามารถแก้ปัญหาเรื่องการเพาะปลูกได้อย่างแท้จริง จาก
ผลงานการวิจัยของสุนทรী อาสะไวย์ ก็ยอมรับว่า จากปัญหาการบุกคลองที่ผ่านมา ทั้งของรัฐบาล
และเอกชนที่ไม่ให้ประโยชน์ในแง่ของการชลประทานในขณะที่ประเทศกำลังมีการขยายตัวในการ
ปลูกข้าว โดยเฉพาะในเขตที่ราบภาคกลางนั้น เป็นเหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลตัดสินใจ
ใจให้บริษัทบุกคลองและธนาคารพาณิชย์ดำเนินงานตามโครงการรังสิต⁴⁴ และเท่าที่นับว่าเป็นการ
ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลในอันที่จะใช้ในการทำนุบำรุงการเพาะปลูกอีกด้วย ทั้งนี้
เมื่อรัฐบาลเสนอโครงการดังกล่าว ซึ่งเป็นโครงการที่ต้องใช้เงินทุนเป็นจำนวนมาก รัฐบาล

⁴⁴ สุนทรী อาสะไวย์, บทบาทของรัฐบาลและเอกชนในการพัฒนา : ศึกษาเฉพาะกรณีประวัติ
โครงการรังสิต พ.ศ. 2431 ถึง พ.ศ. 2457, หน้า 191.

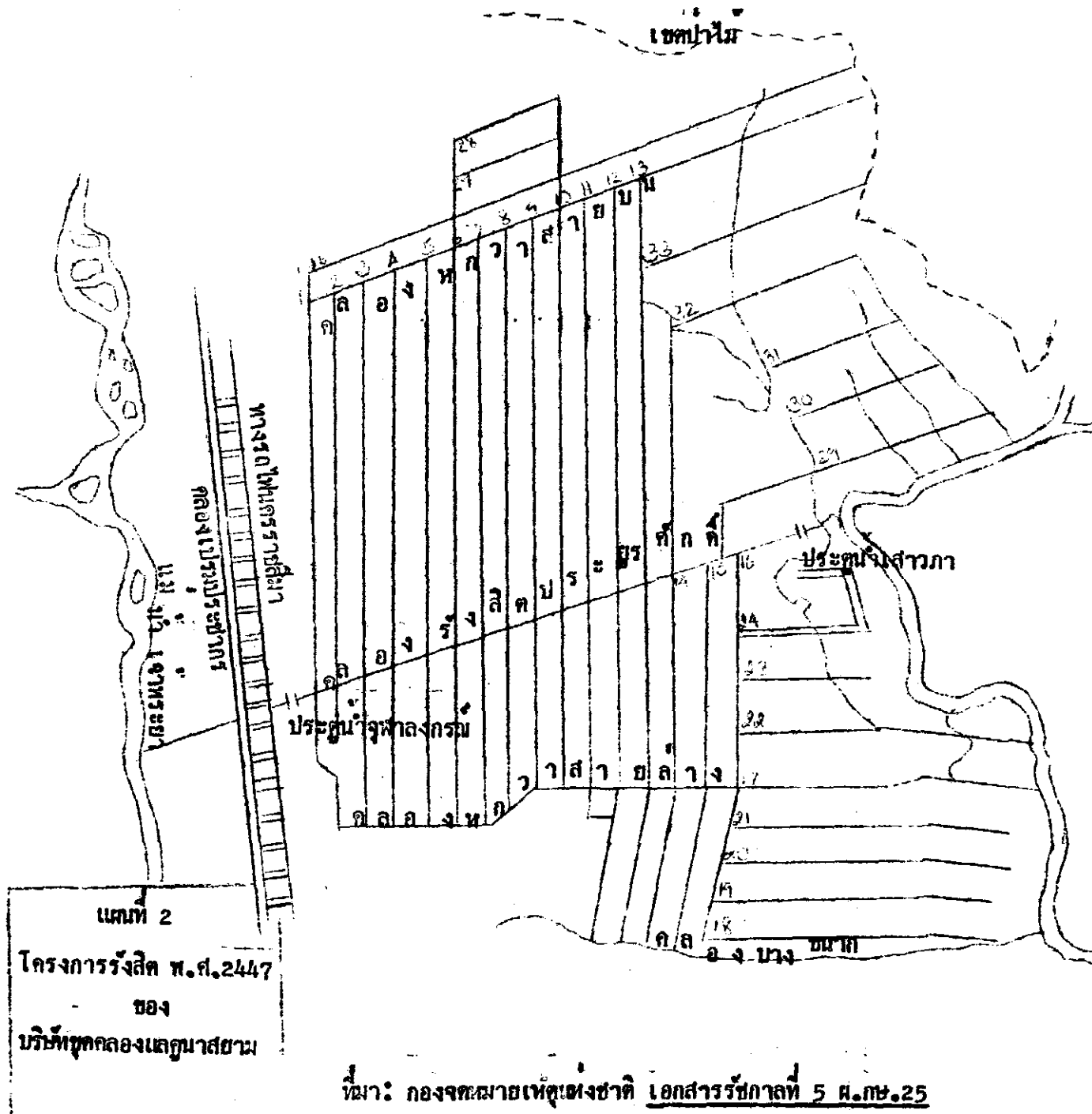
จึงให้ระยะเวลาในการชดเชยแก่บริษัทเป็นระยะเวลาจนถึง 25 ปี เพื่อให้โอกาสแก่บริษัทในการแสวงหาผลประโยชน์ให้ชุมชน และเพื่อกันเป็นการทำให้บริษัทเกิดความมั่นใจว่าการลงทุนของตนจะไม่สูญเปล่า อันจะเป็นแนวทางให้เกิดการลงทุนของเอกชนรายอื่น ๆ ในกิจการธุรกิจต่าง ๆ อีกด้วย เพราะเห็นวาระรัฐบาลให้การสนับสนุน ซึ่งนับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดทางเศรษฐกิจที่สำคัญประการหนึ่งที่เกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 ว่ามีลักษณะเป็นแบบทุนนิยมเกิดขึ้น แต่ในขณะที่เดียวกันก็ยังมีลักษณะผูกขาดอยู่ อย่างไรก็ตาม ในกรณีของบริษัทชดเชย ภายหลังได้มีการแก้ไขสัญญาให้บริษัทมีสิทธิเพียงรับจ้างชดเชยก่อนเท่านั้น

ประโยชน์ที่รัฐบาลจะได้รับจากการพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้แก่บริษัทครั้งนี้ มีทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม ทางตรงได้แก่ เงินส่วนแบ่งผลกำไรจากบริษัทร้อยละ 20 บาท ผลประโยชน์โดยทางอ้อมได้แก่ การบุกเบิกพื้นที่ที่รกร้างให้เป็นประโยชน์ การพัฒนาเศรษฐกิจขึ้นราษฎรให้มีที่ดินทำกิน และรัฐบาลได้เงินค่านาเพิ่มขึ้น

จุดมุ่งหมายของบริษัทในการดำเนินการชดเชย ก็คือ การจัดระบบน้ำเพื่อการเกษตร โดยทำการควบคุมน้ำ การรักษาระดับน้ำในคลองที่จะชดเชยให้ได้อย่างเพียงพอสำหรับการทำนาตลอดปี สามารถเพาะปลูกได้ทั้งในที่น้ำไม่ปกติ และรวมไปถึงการจัดให้น้ำสำหรับใช้อุปโภคและบริโภค ดังนั้น โครงการรังสิต จึงเป็นโครงการที่เป็นที่หวังกันว่าจะช่วยแก้ไขหาเรื่องน้ำสำหรับการเพาะปลูก และจะเป็นโครงการที่ให้ผลอย่างสมบูรณ์ ทั้งในแง่การรักษาระดับผลผลิตให้คงที่ และการเพิ่มผลผลิตให้มากขึ้นตามโครงการที่บริษัทเสนอต่อรัฐบาล ที่เรียกว่าโครงการรังสิตนั้น บริษัทจะดำเนินการชดเชยในบริเวณฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยาในเขตเมืองปทุมธานี ห่างจากกรุงเทพฯ ประมาณ 30 กิโลเมตร มีอาณาเขตดังนี้ คือ

ทิศเหนือ	ถึง	เขตกรุงเก่า และเมืองนครนายก
ทิศใต้	"	คลองแสนแสบและคลองบางขนาก
ทิศตะวันตก	"	คลองเปรมประชากร
ทิศตะวันออก	"	แม่น้ำเมืองนครนายก ⁴⁵

⁴⁵ ลอ., หน้า 1.



ซึ่งตามโครงการบริษัทโคกขุดคลองสายใหญ่ตามแนวขวางเชื่อมระหว่างแม่น้ำสองสายคือ แม่น้ำเจ้าพระยา และแม่น้ำนครนายก และสร้างระบบคลองส่งน้ำในแนวทิศเหนือใต้ ติดต่อกัน เพื่อส่งน้ำเข้าที่นา (พิจารณาได้จากแผนที่ 2) มีประมาณ 50 สาย ความยาวรวมกันประมาณ 22,879 เส้น 17 วา 13 คอก⁴⁶ มีประตูน้ำและทำนบสำหรับควบคุมการเก็บกักน้ำและระบายน้ำ โคกขุด ประตูน้ำจุฬาลงกรณ์ ที่ปากคลองรังสิตคานแม่น้ำเจ้าพระยา ประตูน้ำเสาวภาผ่องศรี ที่ปากคลองรังสิตคานแม่น้ำนครนายก และประตูน้ำบริษัทสมบูรณ์ ที่ปากคลองหกวาสายล่าง คานแม่น้ำนครนายก

การที่บริษัทขุดคลองเป็นจำนวนมาก ทำให้การคมนาคมในเขตดังกล่าวสะดวกขึ้น มีการเปิดเนื้อที่นาขึ้นใหม่อย่างกว้างขวาง ประมาณ 800,000-1,500,000 ไร่⁴⁷ เท่ากับว่าบริษัทประสบความสำเร็จในการขยายพื้นที่เพาะปลูก และมีกิจการขายที่ดินอย่างเป็นล่ำเป็นสัน ทำให้ทุ่งรังสิตกลายเป็นแหล่งผลิตข้าวเพื่อการค้าที่สำคัญของประเทศในขณะนั้น

จากการที่บริษัทดำเนินการขุดคลองในแง่ของธุรกิจการค้า คือ การแสวงหากำไรให้กับกิจการของตนเองในมากที่สุด ทำให้โครงการรังสิตต้องประสบความล้มเหลวในแง่ของการจัดการชลประทาน เพราะคลองที่บริษัทขุดขึ้นไม่สามารถจะเก็บกักน้ำและระบายน้ำได้ตามที่ต้องการ คลองในโครงการรังสิตยังเป็นคลองที่รับน้ำจากแม่น้ำขุนทวม เท่ากับยังต้องขึ้นกับปริมาณของน้ำฝนตามฤดูกาล จะเห็นได้ว่า เมื่อรัฐบาลไต้หวันจ้างผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศ คือ นายเช โสมาน วันเดอร์ ไฮเด ให้ทำการตรวจคลองรังสิตและไต่พิจารณาว่า เป็นโครงการที่ล้าสมัยและไม่สมบูรณ์ เพราะคลองไม่สามารถจะส่งน้ำให้เกวาคตามที่ต้องการ⁴⁸ เพราะ

⁴⁶ อุนทรี อาสะไวย์, การพัฒนาชลประทานในประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2431 - พ.ศ. 2493, หน้า 34.

⁴⁷ อุนทรี อาสะไวย์, บทบาทของรัฐบาลและเอกชนในการพัฒนา : พิจารณาเฉพาะกรณีประวัติโครงการรังสิต พ.ศ. 2431 ถึง พ.ศ. 2457, หน้า 1.

⁴⁸ ลท., อ้างถึง กองจกหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.9/4 General Report on Irrigation and Drainage in the Lower Menam Valley by J.Homan Vander Heide p.76

ปรากฏว่าเมื่อฝนแล้งที่นาในทุ่งรังสิตก็ขาดน้ำในการเพาะปลูก บัญหาการทำนาในเขตรังสิต จึงเกิดขึ้นตลอดมา เห็นได้จากการที่มีชาวนาร้องเรียนอยู่เสมอเกี่ยวกับน้ำมากไป น้อยไป ทำให้การทำนาไม่ไถผลสม่ำเสมอ การขุดประทุนน้ำก็ไม่ไถช่วยแก้ไขหาแต่อย่างใด บัญหาที่ ถือว่าเป็นความเสื่อมอย่างแท้จริงของโครงการรังสิตก็คือ การที่คลองรังสิตขึ้นเขินอยู่เสมอ โดยที่บริษัทไม่ไถ่การแก้ไขและการที่ไม่ได้ระบบชลประทานที่แท้จริง บรรดาคลองที่บริษัทขุด ตามโครงการนี้ จึงมีประโยชน์ในการสัญจรไปมามากกว่าเพื่อทำนาโดยตรง ชาวนาไถ่อาศัย น้ำในคลองทำการเพาะปลูกชั่วแต่เวลาที่น้ำป่าหลากเท่านั้น แต่ถาหลากมากเกินไป คลองก็ไม่ เป็นประโยชน์ และยังเป็นอันตรายอีกด้วย เพราะทางระบายน้ำมีไม่เพียงพอ และเมื่อคลองที่ ใช้สัญจรไปมาไถ่ขึ้นเขินเสียแล้ว ประโยชน์ของโครงการดังกล่าวก็ลดลง จะเห็นได้ว่าในปี พ.ศ. 2447 และ พ.ศ. 2451 เจ้ากรมคลอง คือ นายเย โธมาน วันเกอร์ โยเก โดเสนอ ให้ปรับปรุงคลองในทุ่งรังสิตนั้น ก็เป็นข้อเสนอให้ดำเนินการปรับปรุงสภาพของคลองที่มีอยู่เดิม ให้ดีขึ้น แต่ไม่ไถ่หมายให้เป็นโครงการชลประทานแต่อย่างใด

จากข้อบกพร่องดังกล่าว การพระราชทานพระบรมราชานุญาตของรัชกาลที่ 5 แก่บริษัทขุดคลองเลกนาสยามในกรณีโครงการรังสิตนั้น กล่าวได้ว่ารัฐบาลไม่ได้รับผลประโยชน์ ทางตรงที่คุ้มค่าเลย อีกทั้งรัฐบาลยังเป็นผู้ขาดทุนจากกิจการคราวนี้ด้วย เพราะนอกจากรัฐบาล จะไม่ไถ่ค่าตราจองแล้ว รัฐบาลยังต้องเข้าไปแก้ไขที่บริษัทสร้างขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการวิวาท เรื่องที่นา บัญหาการชลประทาน และปัญหาการเข้าที่นาของราษฎร

ในขณะที่การขุดคลองในทุ่งหลวงของบริษัทขุดคลองไถ่จะเสร็จนั้น บริษัทไถ่ขอ อนุญาตขุดคลองในทุ่งฝั่งตะวันตกของเขื่อนเจ้าพระยา ซึ่งเป็นการเสนอโครงการหลังจากที่ รัฐบาลไถ่ว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญการชลประทานชาวต่างประเทศ และมีโครงการชลประทานของ รัฐบาลแล้ว รัชกาลที่ 5 ทรงเห็นพ้องกับโครงการดังกล่าวของบริษัท เพียงแต่มีเงื่อนไขให้ ขุดคลองตามโครงการชลประทานของกรมคลอง โดยไถ่เงินของบริษัท และบริษัทไถ่ที่ดินสอง ฟ้ากคลองตอบแทน แต่บริษัทปฏิเสธ เพราะไม่ไถ่การขุดคลองอย่างไถ่บริษัทเคยขุดในทุ่งหลวง แต่เป็นการขุดคลองแบบพทน้ำอย่างแท้จริง จะทำให้ผลประโยชน์ของบริษัทลดลง ในกรณีนี้ แสดงให้เห็นถึงแนวความคิดในการดำเนินธุรกิจของบริษัทขุดคลองเลกนาสยามไถ่ว่า เป็น การลงทุนเพื่อผลประโยชน์ของบริษัทมากกว่าของประเทศชาติ ดังนั้นบริษัทจึงไถ่มาขอ

พระราชทานพระบรมราชานุญาตชุกคลองบริเวณทุ่งฝั่งตะวันออกของแม่น้ำนครนายก หรือทุ่ง
กงลกร อันเป็นบริเวณที่อยู่นอกเขตโครงการชลประทานของกรมคลอง โดยรับจ้างรัฐบาลชุก
และไถที่กินเป็นค่าจ้างอย่างที่เคยไถมา แต่ปรากฏว่าการชุกคลองของบริษัทในเขตนี้ต้อง
ประสบปัญหาหาคนมาซื้อที่ดินสองฟากคลองไม่ได้ เพราะปริมาณของประชากรยังน้อย ที่ดิน
ราคาตกทำให้บริษัทไม่ปฏิบัติตามสัญญาพระบรมราชานุญาต เช่นไม่ยอมสร้างประตูน้ำ ซึ่งรัฐบาล
สามารถยกเลิกสัมปทานของบริษัทได้ แต่รัฐบาลก็ไม่ได้จัดการลงไปอย่างเด็ดขาด คงให้บริษัท
ดำเนินการต่อไปจนหมดอายุสัมปทานในสมัยรัชกาลที่ 6

ในการปฏิบัติงานของบริษัทนั้น ต้องประสบอุปสรรคหลายประการ เช่น ปัญหาการ
จับจองที่ดินตามแนวคลองที่ทำให้บริษัทต้องประสบปัญหายุ่งยากเกี่ยวกับคดีความที่นา ปัญหา
จากธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม ฝนตก หรือดินอ่อนติดคั้งเครื่องจักรไม่ได้ ปัญหาการไม่ได้รับความ
ร่วมมือจากราษฎรในการปล่อยน้ำให้สะดวก เช่น โถ กระบือ ลงในลำคลอง ทำให้โคลน
พังหลายและคลองตื้นเขิน อุปสรรคที่สำคัญที่สุดของบริษัท ไถแก่ ปัญหาโจรผู้ร้าย ทั้งนี้เพราะ
การทำงานของบริษัท เป็นการบุกเบิกเข้าไปในที่ที่ที่ยังไม่มีผู้คนเข้าไปอยู่อาศัย จึงมักถูกปล้น
อยู่เสมอ และทำให้คนหัวน้แครงไม่ยอมซื้อที่ดินของบริษัท

ผลงานการชุกคลองของบริษัทชุกคลองเล่งนาสยามกล่าวได้ว่า เป็นผลงานที่สำคัญ
ของการจัดการชลประทานในสมัยรัชกาลที่ 5 ในด้านการขยายพื้นที่เพาะปลูกได้มากขึ้น โดย
เฉพาะโครงการรังสิต จะเห็นได้ว่าผลงานของบริษัทในกรณีนี้ได้รับการยอมรับว่าประสบความสำเร็จ
สำเร็จ เพราะเมื่อนายเซ โชนาน วันเกอร์ ไฮเต ได้ทำการสำรวจคลองเก่าเพื่อวาง
โครงการชลประทานนั้นก็ยอมรับว่า บริษัทจะจัดการอย่างใดก็จะได้ความรู้ด้านการชลประทาน
และมีทุนน้อย แต่บริษัทก็สามารถบุกเบิกที่ดินได้อย่างกว้างขวาง⁴⁹ จนสามารถกล่าวได้ว่า
การขยายพื้นที่เพาะปลูกในสมัยรัชกาลที่ 5 นั้น พื้นที่ส่วนใหญ่ที่ได้เป็นผลมาจากการชุกคลอง
ของบริษัท แต่อย่างไรก็ตาม ผลงานของบริษัทก็ไม่ประสบความสำเร็จในด้านการจำแนก

⁴⁹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 พ.ศ. 9.2/39 รายงานมิสเตอร์ไฮเต
ตรวจคลอง 1 ตุลาคม ร.ศ. 121.

กรรมสิทธิ์ที่ดิน เพราะปรากฏว่าที่ดินในทุ่งรังสิตส่วนใหญ่จะเป็นของผู้มีศักดิ์ และมีทรัพย์สินไม่
ใช้เวลานานประมาณ 80% - 90%

นอกจากนี้แล้ว ผลงานของบริษัทจะเป็นการเปิดเส้นทางคมนาคมทางน้ำให้กว้าง
ขวางมากขึ้น แต่ก็เป็นเพียงการขุดเพื่อเปิดเส้นทางให้ราษฎรได้เข้าจับจองที่ดิน และส่ง
สินค้าออกสู่ท้องตลาด ทั้งนี้ ผลงานของบริษัทจึงถูกวิจารณ์ว่า " ... ไม่มีประโยชน์อะไร
สำหรับราษฎร จะเป็นประโยชน์อยู่แต่สำหรับบริษัทจะได้รับเอาที่ดินของราษฎรซึ่งเป็นผู้ยาก
จนเสียใจ หรือเรียกครองเอาเงินแพง ๆ ... " ⁵⁰

การจัดโครงการชลประทานของรัฐบาล

จากปัญหาอันเนื่องมาจากการขุดคลองตามโครงการรังสิตของบริษัทขุดคลองแลคูนา
สยาม จัดได้ว่าเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้รัฐบาลเห็นความจำเป็นที่จะต้องจ้างผู้เชี่ยวชาญ
ต่างประเทศเข้ามาแก้ปัญหา ประกอบกับมีผู้เสนอความเห็นให้รัฐบาลเป็นผู้จัดการชลประทาน
ด้วยตนเองเป็นจำนวนมาก รัฐบาลจึงตัดสินใจที่จะจัดการชลประทานด้วยตนเอง โดยได้
ดำเนินการติดต่อกับจ้างผู้เชี่ยวชาญการชลประทานชาวต่างประเทศ และท้ายที่สุด ได้ขอยืมตัว
วิศวกรชลประทานชาวฮอลันดาจากเกาะชวา คือ นายเฮ โยมาน วันเคอร์ ไฮเด (J.
Homan Vander Heide) ซึ่งได้ทำการสำรวจลักษณะภูมิประเทศ สภาพพื้นดิน น้ำ
การทำนา และระบบคลองเก่าที่มีอยู่แล้ว ปี พ.ศ. 2445 ก็ได้เสนอโครงการชลประทานขึ้น
คือโครงการท่อน้ำ ไหลน้ำสำหรับเขตที่ราบแห่งลาคเนนน้ำเจ้าพระยาตอนใต้ (General Re-
port on Irrigation and Drainage in the Lower Menan Valley) หรือ
โครงการชัยนาท อันเป็นโครงการที่เสนอให้มีการสร้างเขื่อนกั้นแม่น้ำเจ้าพระยาที่เมืองชัยนาท
รวมทั้งได้เสนอให้รัฐบาลจัดตั้งหน่วยงานที่จะรับผิดชอบเกี่ยวกับการชลประทานด้วย ⁵¹ รัฐบาล

⁵⁰ กองกฎหมายहेतुแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.9.2/48 รายงานการขุดคลองฝั่ง
ตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา 31 มกราคม ร.ศ. 124.

⁵¹ กองกฎหมายहेतुแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.ใหม่ เดิมที่ 5 เรื่องที่ 71 กรมคลอง
ขึ้นรายงานความเห็นในการขุดซ่อมคลองต่าง ๆ ร.ศ. 121.

เห็นด้วยกับโครงการดังกล่าว ได้จัดตั้งหน่วยงานสำหรับทำหน้าที่จัดการชลประทานโดยเฉพาะ คือการตั้งกรมคลอง (Department of Irrigation) และแต่งตั้งนายโฮเต เป็นเจ้ากรมคลองคนแรก (Director of the Department of Irrigation) ในปี พ.ศ. 2446⁵²

โครงการท่อน้ำในเขตที่ราบแห่งลาคเอนน้ำเจ้าพระยาตอนใต้ จัดว่าเป็นโครงการที่ใหญ่ที่สุดและสำคัญที่สุดของกรมคลอง ตามโครงการนี้ได้กำหนดว่าจะจัดระบบการชลประทานในเขตที่ราบภาคกลางตอนล่างตั้งแต่ชัยนาทถึงอ่าวไทย โดยใช้แม่น้ำเจ้าพระยาสำหรับจ่ายน้ำให้กับบริเวณที่ต้องการน้ำมากที่สุด คือ เขตแม่น้ำเจ้าพระยาตอนใต้ ที่ราบแม่น้ำแฉะและแม่น้ำบางปะกง เพราะเป็นบริเวณที่มีปริมาณน้ำน้อย ประชาชนหนาแน่น อยู่ใกล้ทะเล การคมนาคมสะดวก และเป็นแหล่งเกษตรกรรมที่สำคัญที่สุดของประเทศ⁵³ ลักษณะของงานที่จะทำตามโครงการนี้ คือ การท่อน้ำและให้น้ำจากที่สูงไปสู่ที่ต่ำ โดยการสร้างเขื่อนกันแม่น้ำเจ้าพระยาที่เมืองชัยนาท ซึ่งเป็นเมืองที่ตั้งอยู่ใกล้กับภูเขา เป็นรอยต่อระหว่างที่ราบกับเขตภูเขา ใช้หินในการก่อสร้างทำนบ หินดินแข็งก่อรากทำนบไถง่าย อีกทั้งยังช่วยให้คลองมะขามเฒ่าถ่ายน้ำจากแม่น้ำไปยังแม่น้ำสุพรรณ เป็นคลองที่น้ำไหลตลอดปี⁵⁴ การที่สร้างเขื่อนกันแม่น้ำเจ้าพระยานี้ก็เพื่อยกกระแสน้ำในแม่น้ำให้สูงขึ้นตามที่ต้องการ และชักคลองส่งน้ำจากแม่น้ำไปตามระดับภูมิประเทศที่ลาดลงไป ชักคลองข่อย คลองแยก สร้างประตูประบายน้ำ และชักคลองส่งน้ำไปยังพื้นที่นา

⁵² นายพลเอกเจ้าพระยาวงษาอนุประพันธุ์, ประวัติกระทรวงเกษตรธิการ, หน้า 156.

⁵³ กองจกหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 มข. 9/5 รายงานโครงการท่อน้ำในเขตที่ราบแห่งลาคเอนน้ำเจ้าพระยาตอนใต้, มกราคม พ.ศ. 2445, หน้า 71.

⁵⁴ ลก., หน้า 79.

ตามโครงการนี้ นายไฮเต ได้วางแผนในการปฏิบัติงาน 2 ประการ คือ การปรับปรุงคลองที่มีอยู่แล้วให้ดีขึ้น โดยสร้างประตูน้ำเพื่อไม่ให้น้ำในคลองใหญ่ในเขตที่ราบภาคกลางตอนใต้ไหลออกแม่น้ำหรือฝั่งทะเลได้ และน้ำเค็มจะไหลเข้าไม่ถึง ที่สำคัญได้แก่ คลองภาษีเจริญ คลองคำเนินสะทวก คลองแสนแสบ ฯลฯ ในขณะที่เกี่ยวกับการปรับปรุงคลองเก่า ก็จะมีการปฏิบัติงานประการต่อไป คือ การสร้างท่าน้ำหรือเขื่อนที่ชัยนาท และขุดคลองใหญ่ 3 สาย คือ คลองฝั่งซ้าย คลองฝั่งขวา และคลองสุพรรณ⁵⁵ ซึ่งจะทำหน้าที่รับน้ำจากท่าน้ำส่งมายังที่ราบภาคกลาง (พิจารณาจากแผนที่ 3)

นายไฮเต ได้คาดการณ์เกี่ยวกับผลประโยชน์ที่จะได้จากการจัดการตามโครงการชลประทานของทงว่า หากรัฐบาลดำเนินงานตามโครงการแล้ว จะได้ผลประโยชน์เกี่ยวกับการขยายพื้นที่เพาะปลูก การจัดหาน้ำสำหรับการเพาะปลูก การผลิตข้าวจะได้ผลสม่ำเสมอ มีระยะเวลาการทำนาเพิ่มขึ้น ที่กั้นน้ำอุดมสมบูรณ์เพราะได้โคลนตมจากแม่น้ำ การคมนาคมขนส่ง คำน้ำ ค่าเรือขึ้นลงผ่านประตูน้ำ ค่าขายและเช่าที่ดิน การใช้น้ำในการอุปโภคและบริโภค⁵⁶

ในการกำหนดเกี่ยวกับงบประมาณตามโครงการของนายไฮเต นั้น ได้กำหนดไว้เป็น 2 แผนด้วยกัน คือ แผนที่ทำให้เสร็จสมบูรณ์ตามโครงการกับแผนที่ทำให้เสร็จพอใช้โดยทันที การชั่วคราว ซึ่งในการคำนวณงบประมาณนั้น นายไฮเต ยังไม่ได้รวมงบประมาณด้านการระบายน้ำออก เพราะจะคิดพร้อมกับการขุดคลองสาขา และคูน้ำ และงบประมาณรายจ่ายประจำปีเกี่ยวกับเงินเดือนพนักงานการสำรวจทำแผนที่เป็นต้น จากการคำนวณงบประมาณของนายไฮเต นั้น ถ้ารัฐบาลจะลงมือทำการอย่างสมบูรณ์ตามโครงการ จะต้องใช้จ่ายเพื่อการขุดซ่อมคลองเก่าประมาณ 4,500,000 บาท การสร้างเขื่อนที่ชัยนาท ขุดคลองใหญ่ 3 สาย ปรับปรุงคลองมะขามเตี้ย ตัดแต่งแม่น้ำน้อยและแม่น้ำป่าสักและคลองลพบุรี คลองใหญ่สุพรรณ คลองส่งน้ำ

⁵⁵ ลก., หน้า 145 - 146.

⁵⁶ ลก., หน้า 60.

ต่าง ๆ เป็นเงินงบประมาณ 47,000,000 บาท แต่หากไม่เต็มโครงการก็จะใช้งบประมาณประมาณ 28 ล้านบาท ซึ่งหมายความว่า จะต้องลดค่าใช้จ่ายในระบบคลองต่าง ๆ ที่รับน้ำจากเขื่อนส่งมายังที่ราบภาคกลาง รวมทั้งค่าใช้จ่ายประจำปีอีกประมาณปีละ 1,211,800 บาท⁵⁷

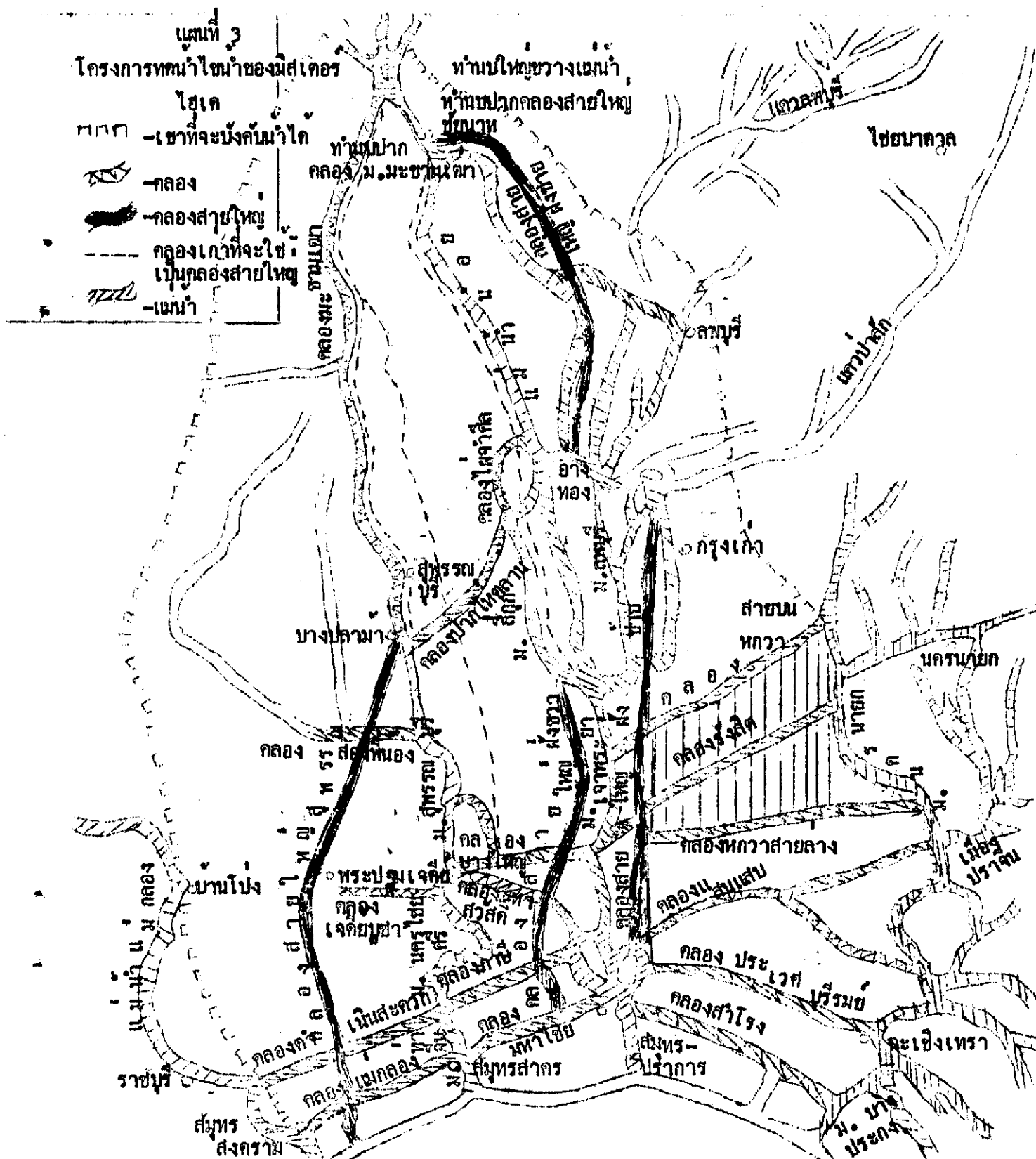
จากตัวเลขดังกล่าว จะเห็นได้ว่า เป็นโครงการที่จะต้องใช้เงินงบประมาณเป็นจำนวนมาก รัฐบาลถึงแม้ว่าจะเห็นด้วยกับโครงการนี้ แต่ก็ไม่สามารถจะดำเนินงานได้ เพราะในขณะนั้นรัฐบาลกำลังใช้เงินเป็นจำนวนมากในการก่อสร้างทางรถไฟ รัฐบาลจึงไม่ได้ตัดสินใจที่จะดำเนินงานตามโครงการของนายไฮเต ที่เสนอมาในขณะนั้นหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ในระหว่างที่รอการตัดสินใจของรัฐบาล นายไฮเต ก็ได้เสนอโครงการอีกหลายโครงการ ได้แก่ โครงการขุดซ่อมคลองเก่าฝั่งตะวันออก และตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา และโครงการท่อน้ำเตาป่าสัก อันเป็นโครงการชลประทานขนาดเล็ก แต่ก็จัดว่าเป็นส่วนหนึ่งของโครงการใหญ่ทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม เมื่อนายไฮเต จะเสนอโครงการชลประทานหลายโครงการด้วยกัน บางโครงการก็ได้รับอนุญาต บางโครงการก็ระงับไว้ นั่นเป็นเพราะว่าไม่มีโครงการของนายไฮเต โครงการใดที่จะได้รับการจัดการจนสำเร็จ และให้ผลประโยชน์ตามที่คาดไว้⁵⁸

การปฏิบัติงานของกรมคลองก็ประสบอุปสรรคทำนองเดียวกันที่บริษัทคลองแลคูนาสยามได้เคยประสบมาแล้ว เช่น ความเห็นแก่ตัวของราษฎร อุปสรรคที่สำคัญที่สุดที่ทำให้กรมคลองปฏิบัติงานไม่คล่องตัว และมีข้อบกพร่องเกิดขึ้นก็คือ อุปสรรคในด้านการบริหารงานของกรมคลองและการเบิกจ่ายเงินงบประมาณ ซึ่งเจ้ากรมคลองเห็นว่า ถ้าข้าไม่สะดวก ไม่คุ้มกับงานที่ทำ จะต้องสำรองจ่ายไปก่อน ทำให้เกิดปัญหาเรื่องจ่ายเงินเกินงบประมาณ และเป็นหนี้สินจำนวนมาก ทั้งนี้ผู้เขียนเข้าใจว่า ฝ่ายรัฐบาลพยายามกีดกันไม่ให้เจ้ากรมคลองอันเป็นชาวต่างประเทศมีอำนาจในการบริหารงานอย่างเต็มที่ เพราะเมื่อคนไทยได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้ากรมคลองก็ประสบปัญหา ดังกล่าวเช่นกัน แต่กลับได้รับการอนุมัติให้ดำเนินการได้สะดวกขึ้น⁵⁹

⁵⁷ ลก., หน้า 57.

⁵⁸ กองจกทนายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.ใหม่-เล่มที่ 36 เรื่องที่ 803 รายงานกรมคลองกล่าวถึงทั้งเขตกรมคลองจนถึงทั้งหมดอนุรุทธเหวเป็นเจ้ากรม.

⁵⁹ กองจกทนายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.9/8 พระยาเทเวศน์วงศวิวัฒน์ เสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการกราบทูลรัชกาลที่ 5, 15 มิถุนายน ร.ศ. 125 และ เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.ใหม่-เล่มที่ 16 เรื่องที่ 342 หม่อมอนุรุทธเหวเจ้ากรมคลองกราบทูลพระยาศรีสุนทรโวหาร 15 มีนาคม ร.ศ. 128.



ผลงานของกรมคลองในด้านการชลประทานที่สำคัญที่สุดคือ การวางโครงการชลประทานที่กล่าวมาแล้ว ส่วนในด้านการลงมือปฏิบัติงานจริงจึ่งเท่าที่ไกรบอนุญาคณินมีไม่มากนัก เพราะไม่ค่อยจัดการตามโครงการใหญ่ที่เสนอไว้ อีกทั้งยังมีลักษณะเป็นงานเร่งด่วนอันเป็นการแก้ไขเฉพาะกิจเท่าที่เห็น แต่ที่จัดไว้เป็นแนวความคิดขั้นแรกของโครงการนายไฮเต และเป็นส่วนหนึ่งของโครงการใหญ่ ผลงานที่สำคัญอีกประการคือการคิดตั้งเครื่องร่อนรับน้ำฝนตามลหุผลต่าง ๆ ซึ่งจะช่วยให้ทราบปริมาณน้ำฝนในแต่ละปี อันจะใช้เป็นข้อมูลในการจัดการชลประทานต่อไป⁶⁰ และการทำห่านบ่ประตุน้ำ ชุกชุมคลองเก่าต่าง ๆ (พิจารณาจากแผนที่ 4) ซึ่งเมื่อพิจารณาแผนที่ 3 ประกอบแล้ว จะเห็นได้ว่า เป็นบางส่วนของโครงการทุ่งตะวันออกและทุ่งตะวันตกของเขื่อนเจ้าพระยา อันเป็นส่วนหนึ่งของโครงการใหญ่ หรือโครงการขี้นาของนายไฮเต นั้นเอง

สาเหตุที่รัฐบาลระงับโครงการชลประทานของกรมคลอง

ถ้าพิจารณาจากนโยบายและปัจจัยต่าง ๆ ในการจัดการชลประทานในสมัยรัชกาลที่ 5 เท่าที่กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่ารัฐบาลในสมัยนี้มีความสนใจในกิจการชลประทานเป็นอย่างมาก เพราะถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการทำนุบำรุงทางด้านการเศรษฐกิจ อันมีความสำคัญเท่าเทียมกับการจัดการปกครองและการป้องกันประเทศ และเป็นกิจการที่อยู่ในความสนพระทัยของรัชกาลที่ 5 ด้วย จะเห็นได้จากพระราชดำรัสของพระองค์ที่ว่า " ... เรื่องตั้งอิริเกชันนี้อยู่ในความคิดของเรามาแล้ว จนเมื่อไปยุโรปได้ขออินชิเบรวิลันตาจากควีนเอนมา ... " ⁶¹ แต่เมื่อมีการจัดตั้งกรมคลอง และเสนอโครงการชลประทานของเจ้ากรมคลอง รัฐบาลกลับลังเลใจที่จะดำเนินการตามโครงการดังกล่าว และในท้ายที่สุดปลายปี พ.ศ. 2446 ก็ตัดสินใจระงับโครงการชลประทานของนายไฮเต ไว้ก่อน ให้ดำเนินการแต่เพียงการขุดซ่อมคลองเก่า และทำประตุน้ำเท่านั้น การที่รัฐบาลลังเลใจครั้งนี้ เนื่องมาจากสาเหตุ

⁶⁰ นายพลเอกเจ้าพระยาวงษาอนุประศักดิ์, ถก., หน้า 113.

⁶¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.ใหม่ 9.3/9 เรื่องตั้งอิริเกชัน 15 ธันวาคม ร.ศ. 118.

หลายประการคือ

โครงการชลประทานของนายไฮเด ได้รับการคัดค้านจากบุคคลหลายฝ่าย ว่าเป็นโครงการที่ใหญ่โตเกินไปในสมัยนั้น และเป็นโครงการที่จะเปิดพื้นที่เพาะปลูก ให้กว้างขวางนับเป็นล้านไร่ ซึ่งจะไม่ได้อัตราส่วนกับจำนวนประชากรที่มีอยู่ในขณะนั้น จะทำให้เกิดปัญหาขาดแคลนแรงงานที่จะทำการเพาะปลูกในที่ดินที่จะบุกเบิกใหม่นี้ เพราะ เมื่อเห็นภาพของรังสิตซึ่งเป็นเพียงส่วนหนึ่งของโครงการก็ยังมีพื้นที่เหลือเพียงพอสำหรับให้ ราษฎรได้เข้าไปทำนา⁶² กรมหมื่นมหิศราชหฤทัย เสนาบดีกระทรวงการคลังในสมัยรัชกาล ที่ 5 ก็ทรงมีความเห็นว่า เมื่อไม่มีคนทำนาแล้ว การที่จะลงทุนไปก็จะไม่ไพบล⁶³ ปัญหา เรื่องประชากรนี้ ชัดเจนในสมัยรัชกาลที่ 6 เซอร์โทมัส วอร์ด ผู้เชี่ยวชาญการชลประทาน ชาวอังกฤษที่รัฐบาลจ้างมาด้วยความเห็นด้วยกับโครงการของนายไฮเด แต่กลับให้ความเห็นว่า เป็นโครงการที่ใหญ่โตเกินกำลังของบ้านเมือง⁶⁴ และไม่เห็นด้วยที่จะสร้างเขื่อนขัณฑ์ขึ้น ในขณะนั้น เพราะจะทำให้พื้นที่เพาะปลูกมากเกินไปในขณะที่พลเมืองไทยยังน้อยอยู่ไม่พอ ที่จะเข้าไปทำนาได้ และเห็นว่าโครงการย่อย ๆ ของเขาสามารถที่จะปรับให้เข้ากับโครง การใหญ่ได้ถ้ามีการจัดทำขึ้นในอนาคต⁶⁵ ซึ่งแนวความคิดในเรื่องนี้จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง

⁶² James C. Ingram, Ibid., p.201 และสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง. Section 18 Case No. 2 เอกสารไฮเดียม กองช่างสุขาภิบาล กราบเรียนเจ้าพระยา- เทเวศน์วงษ์วิวัฒน์ ฐานุชากรมสุขานุภพ, 12 มิถุนายน ร.ศ. 122.

⁶³ กองจกทนายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 ค.25/2 กรมหมื่นมหิศราชหฤทัย เสนาบดี กระทรวงการคลัง กราบจุลรัชกาลที่ 5, 18 กรกฎาคม ร.ศ. 122.

⁶⁴ กองจกทนายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 สบ. 2.8/5 บันทึกเรื่องการทำนน้ำ ของกรมพระยาคำรงราชานุภาพ.

⁶⁵ กองจกทนายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ. แผนกรมคลอง เอนที่ 43 เรื่อง ที่ 1020 Report on a scheme for the Irrigation of so much of the Valley of the Menam Chao Bh-rays as may be Possible for a Capital Outlay of one and three million sterling by Sir Thomas Ward พ.ศ.2458

จึงมุ่งหมายในการจัดการชลประทานของรัฐบาลจากการเพิ่มผลผลิตโดยการขยายพื้นที่เพาะปลูกมาเป็นการเพิ่มผลผลิตในที่ดินที่ทำการเพาะปลูกอยู่แล้ว

นอกจากถูกคัดค้านในเรื่องปัญหาจำนวนประชากรน้อยแล้ว ยังมีการคัดค้านเกี่ยวกับปัญหาทางการเงินที่รัฐบาลต้องประสบอยู่ในขณะนั้นด้วย เช่น ปัญหานโยบายการคลังของรัฐบาลที่ไม่ต้องการให้มีการใช้จ่ายที่เกินกำลังของบ้านเมือง⁶⁶ ทั้งนี้ เมื่อรัฐบาลในสมัยนั้นจะเล็งเห็นความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาประเทศในทุก ๆ ด้านก็ตามแต่ความจำเป็นอย่างเร่งด่วนในกิจการต่าง ๆ ย่อมไม่เท่าเทียมกัน และความจำเป็นอันดับแรกที่รัฐบาลให้ความสำคัญก็คือ การรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักร⁶⁷ ซึ่งมีผลทำให้งบประมาณของการพัฒนากิจการบางอย่างต้องถูกตัดทอนลงไป เพื่อนำมาจัดสรรด้านความปลอดภัยของประเทศได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้แล้ว ยังมีปัญหาเกี่ยวกับนโยบายการลงทุนของรัฐบาลที่ต้องการลงทุนในกิจการที่ให้ผลประโยชน์ตอบแทนโดยตรงและรวดเร็ว ทั้งนี้ รัฐบาลจึงไม่สนใจที่จะชวนหาหาเงินทุนในการจัดการชลประทานเท่าไรนัก เพราะเป็นกิจการการลงทุนที่ให้ผลประโยชน์โดยทางอ้อมและกินระยะเวลายาวนานกว่าการลงทุนในกิจการประเภทอื่น⁶⁸ ประกอบกับในสมัยนั้นรัฐบาลมีความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายเงินในกิจการรถไฟด้วยเหตุผลทางด้านการเมือง ทำให้จำเป็นต้องสละกิจการชลประทานไป ซึ่งเชื่อกันว่าเป็นผลมาจากคำแนะนำของที่ปรึกษาการคลังชาวอังกฤษในสมัยนั้นคือ นายวิลเลียมสัน⁶⁹

⁶⁶ กองจกหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 ค.5.1/14 รายงานการประชุมว่าด้วยงบประมาณของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ, 21 เมษายน ร.ศ. 120.

⁶⁷ พระเพ็ญ อันตระกูล, การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, หน้า 34.

⁶⁸ กองจกหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 ม.2.11/13 รายงานการประชุมเสนาบดีบาลแผนกโยธา ปีที่ 1 ร.ศ. 125.

⁶⁹ James C. Ingram, Economic Change in Thailand 1850-1970 p.196

จากปัญหาการเงินที่กล่าวมาแล้ว นับได้ว่าเป็นเหตุผลประการหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลไม่กล้าเสี่ยงที่จะจัดการชลประทานตามโครงการของเจ้ากรมคลองในสมัยนั้น เพราะเท่าที่กรมคลองเสนองบประมาณมาก็เกินกำลังของบ้านเมืองแล้ว และค่าใช้จ่ายในการจัดการก็มีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้น จากประสบการณ์ที่รัฐบาลได้รับจากการดำเนินงานของบริษัทชุกคลองเลกานาสยามที่ประสบปัญหาการขาดแคลนเงินทุนในภายหลังทั้ง ๆ ที่ขนาดของโครงการเป็นเพียงส่วนหนึ่งของโครงการของกรมคลองเท่านั้น รัฐบาลจึงมีความจำเป็นที่จะต้องระงับโครงการของกรมคลองไว้ก่อนชั่วคราว

อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณาในด้านการปฏิบัติงานแล้ว กระทรวงเกษตรธิการและกรมคลองก็มีข้อบกพร่องที่มีส่วนทำให้รัฐบาลตัดสินใจยุติโครงการชลประทานของกรมคลองออกไปอย่างไม่มีกำหนด ข้อบกพร่องของกระทรวงเกษตรธิการนี้สืบเนื่องมาจากความเจ็บป่วยของเสนาบดีคนไม่สามารถมาปฏิบัติงานได้เป็นระยะเวลานานทำให้โครงการชลประทานของกรมคลองทั้งที่รัฐบาลสามารถจะจัดการได้และไม่ได้อาจมาตกค้างที่กระทรวงเป็นจำนวนมากมาหลายโครงการด้วยกัน จนในท้ายที่สุดกรมคลองต้องถูกตัดงบประมาณลงไป ซึ่งในกรณีรัชกาลที่ 5 ทรงยอมรับว่าเป็นเพราะการปฏิบัติงานของกระทรวงเกษตรธิการด้วย⁷⁰ ส่วนข้อบกพร่องของกรมคลองนั้นได้แก่ ข้อบกพร่องในเรื่องการเงินที่ใช้จ่ายเงินเกินงบประมาณและต้องเป็นหนี้สิน ทำให้ความเชื่อถือในตัวเจ้ากรมคลองเสื่อมลง และเมื่อขออนุญาตทำสิ่งใหม่ก็จะไม่ได้รับการอนุมัติ⁷¹ นอกจากนี้แล้ว กรมคลองยังมีข้อบกพร่องในด้านการก่อสร้างอีกด้วย เพราะวิศวกรที่ทำการก่อสร้างไม่มีความชำนาญเกี่ยวกับดินที่พื้นของประเทศไทย การก่อสร้างไม่ถูกต้องตามแบบแผนและมีการทุจริตในการก่อสร้าง⁷² เมื่อผลงานที่จัดการ

⁷⁰ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.9/11 พระราชหัตถเลขารัชกาลที่ 5 ถึงพระยาศรีสุนทรโวหาร ไม่ลงวันที่.

⁷¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.ใหม่ เดิมที่ 36 เรื่องที่ 803 รายงานกรมคลองกล่าวถึงทั้งแต่ตั้งกรมคลองจนถึงตั้งหม่อมอภัยรุชเหวเป็นเจ้ากรม.

⁷² ลก.

ไปแล้วประสบความสำเร็จในภายหลัง ทำให้รัฐบาลไม่มีความเชื่อถือในผลงานการก่อสร้าง
ของกรมคลอง⁷³

แม้ว่าจะไม่ได้มีการจัดการชลประทานตามโครงการที่วางไว้ในสมัยรัชกาลที่ 5
ก็ตาม แต่อย่างน้อยก็ทำให้ประเทศไทยมีโครงการชลประทานที่สามารถหยิบยกมาใช้ได้เมื่อ
มีเงินทุนที่จะดำเนินงานอย่างเต็มที่ และค่อย ๆ ดำเนินการไปทีละเล็กทีละน้อย อันเป็น
ส่วนหนึ่งของโครงการใหญ่ในขณะที่ยังไม่มีเงินทุนเพียงพอ เช่น การสร้างเขื่อนกั้นแม่น้ำ
ป่าสักและทุกคลองรัชกาลที่ 5 เพื่อช่วยเหลือการเพาะปลูกในทุ่งรังสิตในสมัยรัชกาลที่ 6 เป็นต้น
และในท้ายที่สุด โครงการก็ประสบความสำเร็จในสมัยรัชกาลปัจจุบันนี้เอง โดยเสียค่าใช้จ่าย
เพิ่มมากกว่าที่ร่างโครงการไว้ในสมัยรัชกาลที่ 5 หลายเท่า ทำให้ใคร่การวิจารณ์ว่า ถ้า
จัดทำเสียตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 จะเสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่านี้ ในกรณีนี้ ผู้เขียนมีความคิดว่า
การที่รัฐบาลสมัยรัชกาลที่ 5 คัดค้านใจไม่ดำเนินการตามโครงการของนายไฮเก เป็นการ
คัดค้านใจที่ถูกต้องแล้ว เพราะในสมัยนั้นรัฐบาลต้องประสบปัญหาหลายด้านด้วยกันทั้งที่เคยกล่าว
มาแล้ว อีกทั้งในการปฏิบัติงานก็ต้องประสบปัญหาการขาดแคลนบุคลากรตั้งแต่ระดับบริหาร
นายช่างควบคุมงาน แรงงานในการขุดคลอง การเพาะปลูก นักหาคนเทคโนโลยี
ความไม่เข้าใจของราษฎร การประสานงานของหน่วยราชการ ฯลฯ ทำให้รัฐบาลไม่เ
ใจว่าถ้าจัดการไปแล้วจะประโยชน์คุ้มกับที่จะลงทุนไปหรือไม่ และจะเห็นได้ว่า เม
กระทั่งในปัจจุบันนี้ การจัดการชลประทานก็ยังประสบปัญหาทำนองเดียวกันสมัยรัชกาลที่ 5
 อีกทั้งก็ยังไม่ได้ทำให้เข้าใจได้ว่าจะอภัยประโยชน์ต่อการเพาะปลูกได้อย่างเต็มที่ เพราะ
ปรากฏว่าการเพาะปลูกของประเทศไทยก็ยังต้องมีปัญหาเกี่ยวกับน้ำในการเพาะปลูกอยู่เสมอมา

⁷³ กองกฎหมายพิเศษแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.ใหม่ ตอนที่ 9 เรื่องที่ 165
ตอนที่ 5 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้
อัญเชิญเจ้ากรมคลอง 12 มกราคม ร.ศ. 129.

ผลที่ได้จากการจัดการชลประทานในสมัยรัชกาลที่ 5 ที่สำคัญที่สุดคือ ผลประโยชน์ทางด้านการชลประทาน อันได้แก่ การขยายพื้นที่เพาะปลูกทำให้ได้ผลผลิตทางการเกษตรเพิ่มมากขึ้น การติดต่อค้าขายทำให้สะดวกเพราะมีการขยายเส้นทางคมนาคม และยังมีส่วนในการขยายความเจริญของบ้านเมืองให้กว้างขวางออกไปจนมีการจัดตั้งเมืองใหม่ขึ้นสองเมืองคือ เมืองฉะเชิงเทราและฉะเชิงเทรา ส่วนในด้านสังคม คือการช่วยเหลือสภาพความเป็นอยู่ของชาวนาที่รัฐบาลไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เพราะชาวนาบางส่วนยังคงยากจน มีหนี้สิน ไม่มีที่ดินทำกินของตนเอง ประสบปัญหาความล้มเหลวในการเพาะปลูก ฯลฯ อย่างไรก็ตาม การริเริ่มการจัดการชลประทานในสมัยรัชกาลที่ 5 นับได้ว่าเป็นพระราชกรณียกิจที่สำคัญยิ่งในการวางรากฐานการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยและช่วยให้ประเทศไทยมีความมั่นคงทางการเมืองและเศรษฐกิจมากขึ้น.

บรรณานุกรม

ก. เอกสารที่ยังไม่เคยพิมพ์

จดหมายเหตุแห่งชาติ, กอง. เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.1/4 ความเห็นพระยาประชาชีพ
บริหาร เรื่องวิธีจัดตั้งสภาเกษตรพาณิชย์การ 25 สิงหาคม ร.ศ. 115 -
25 มิถุนายน ร.ศ. 119.

เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.3/4 พระราชดำรัสในพิธีเปิดคลองรังสิตประยูรศักดิ์
5 กรกฎาคม ร.ศ. 115

เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.3.1/4 เรื่องราษฎรชวนาของเงินหลวง
14 มกราคม ร.ศ. 109

เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.9/5 รายงานโครงการท่น้ำไทรน้ำสำหรับเขตที่ราบ
เชิงลาดแม่น้ำเจ้าพระยาตอนใต้ของมิสเตอร์เฮโยกัน วันเตอร์ไฮเค

เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.9/8 พระยาเทเวศน์วงศ์วิวัฒน์ เสนาบดีกระทรวง
เกษตรธิการ กราบบังคมทูลรัชกาลที่ 5 15 มิถุนายน ร.ศ. 125.

เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.9/11 พระราชหัตถเลขารัชกาลที่ 5 ถึงพระยา
ศรีสุนทรโวหาร ไม่ลงวันที่

เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.9.2/39 รายงานมิสเตอร์ไฮเคตรวจคลอง
1 ตุลาคม ร.ศ. 121

เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.9.2/48 รายงานการขุดคลองฝั่งตะวันตกแม่น้ำ
เจ้าพระยา 31 มกราคม ร.ศ. 124

เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ. 9.3/9 เรื่องตั้งอิริเกชั่น 15 ธันวาคม ร.ศ. 118

เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ. 9.4/1 ขอมติที่กำกับกรมพระนครบาล กรมหมื่น
นเรศวรฤทธิ มูลเจ้าฟ้ากรมขุนวิเศษราชูปถัมภ์ 3 กันยายน ร.ศ. 109

เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.ใหม่ เฉพาะที่ 1 เรื่องที่ 1 ตอนที่ 1-2 จ้างอินธิเนียร์
ชาววิลันตามาทำการตรวจคลอง พระราชหัตถเลขารัชกาลที่ 5 ถึงพระยาเทเวศน์
วงศ์วิวัฒน์ 21 พฤศจิกายน ร.ศ. 118

จดหมายเหตุแห่งชาติ, กอง. เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.ใหม่ เฒ่าที่ 1 เรื่องที่ 1 ตอน
ที่ 2-3 จ้างอินนิเยร์ชาววิสันตามาทำการตรวจคลอง พระราชโศกเสนา

รัชกาลที่ 5 ถึงพระยาเทเวศน์วังวิวัฒน์ 7 สิงหาคม ร.ศ. 120

..... เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.ใหม่ เฒ่าที่ 1 เรื่องที่ 2 ตอนที่ 2-3 จ้างอินนิเยร์
ชาววิสันตามาทำการตรวจคลอง สำเนาพระราชโศกเสนารัชกาลที่ 5 ถึงกรม
หลวงแหวงษ์โวปการ 5 ธันวาคม ร.ศ. 120

..... เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.ใหม่ เฒ่าที่ 5 เรื่องที่ 71 กรมคลองขึ้นรายงานความ
เห็นในการขุดซ่อมคลองต่าง ๆ ร.ศ. 121

..... เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.ใหม่ เฒ่าที่ 9 เรื่องที่ 165 ตอนที่ 5 หม่อมอนุรุทธเทวา
เจ้ากรมคลอง กราบเรียนคุณมรมาทบำรุง ปลัดหลวง กระทรวงเกษตราธิการ
12 มกราคม ร.ศ. 129

..... เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.ใหม่ เฒ่าที่ 16 เล่มที่ 342 หม่อมอนุรุทธเทวา เจ้ากรม
คลอง กราบเรียนพระยาศรีสุนทรโวหาร 15 มีนาคม ร.ศ. 128

..... เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.ใหม่ เฒ่าที่ 24 เรื่องที่ 524 รายงานการตรวจคลอง
รังสิตของพระรัชฎาภิเศก หหลวงเสนีพิทักษ์ หลวงรัฐศรีวิบูลย์ 4 พฤษภาคม
ร.ศ. 125

..... เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.ใหม่ เฒ่าที่ 28 เรื่องที่ 1233 ตอนที่ 2 ทนังสีพระ
ปฏิบัติราชประสงค์ กราบหลวงรัชกาลที่ 5 18 มีนาคม ร.ศ. 129

..... เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.ใหม่ เฒ่าที่ 36 เรื่องที่ 803 รายงานกรมคลอง
กล่าวถึงตั้งแต่ตั้งกรมคลองถึงตั้งหม่อมอนุรุทธเทวาเป็นเจ้ากรม

..... เอกสารรัชกาลที่ 5 กษ.แผนกกรมคลอง เฒ่าที่ 43 เรื่องที่ 1020 Report on a
scheme for the Irrigation of so much of the Valley of the Menam
Chao Bhaya as may be possible for a Capital Outlay of one and
three million sterling by Sir Thomas Ward L 1519 A.D.

..... เอกสารรัชกาลที่ 5 ก.5.1/14 รายงานการประชุมวางแผนประมาณที่กระทรวง
พระคลังมหาสมบัติ 21 เมษายน ร.ศ. 120

จดหมายเหตุแห่งชาติ, กอง. เอกสารรัชกาลที่ 5 ค.25/2 กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย

เสนาบดีกระทรวงการคลัง กราบทูลรัชกาลที่ 5 28 กรกฎาคม ร.ศ. 122

..... เอกสารรัชกาลที่ 5 ผ.ภ.25 แผนที่ โครงการรังสิต ปี พ.ศ. 2447

..... เอกสารรัชกาลที่ 5 ม.2.11/13 รายงานการประชุมเทศาภิบาลแผนกโยธา
ปีที่ 1 ร.ศ. 125

..... เอกสารรัชกาลที่ 5 สบ.2.8/5 บันทึกเรื่องการท่น้ำของกรมพระยาดำรง
ราชานุภาพ

..... เอกสารรัชกาลที่ 7 ผ.9/9 Irrigation Map showing works complete
and works proposed and in the plans of Central Siam.

เศรษฐกิจการคลัง, สำนักงาน กระทรวงการคลัง. Section 18 Case No.2 เถอลาม

โฮเคีย กองช่างสุขาภิบาล กราบเรียนเจ้าพระยาเทเวศน์วงศ์วิวัฒน์ ผู้บัญชาการ
กรมสุขาภิบาล 12 มิถุนายน ร.ศ. 122

..... Section 18 Case No.2 พระราชหัตถเลขารัชกาลที่ 5 ถึงเจ้าพระยา
เทเวศน์วงศ์วิวัฒน์ 21 ธันวาคม ร.ศ. 122

ข. เอกสารที่พิมพ์แล้ว

"ประกาศขุดคลอง จ.ศ. 1239", ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 9, หน้า 220-222.

"ประกาศเรื่องอนุญาตขุดคลอง ร.ศ. 110", ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 8 ตอนที่ 10
7 มิถุนายน ร.ศ. 110, หน้า 80-82.

พระราชหัตถเลขาทรงสั่งราชการในรัชกาลที่ 5 รัชกาลที่ 6, หน้า 23.

สุริยาบุตร, พระยา. เศรษฐกิจการเมือง, ที่ระลึกในงานฌาปนกิจศพ นางคุณหลี่ วรตะริน
26 พฤษภาคม 2519 : บริษัทการพิมพ์, 145 หน้า.

ค. เอกสารที่ยังส่ง

เกษตรและสหกรณ์, กระทรวง. "การเกษตรในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัว", ก้าวไปกับเกษตรกร ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 โรงพิมพ์สหกรณ์ชาวยังส่ง
ประเทศไทย 2511, หน้า 8-20.

กิตติ ทัพไทย, คลองกับระบบเศรษฐกิจไทย (พ.ศ. 2367-2454) วิทยานิพนธ์อักษร

ศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2520, 208 หน้า

ไกรศรี นิรมานเหมินทร์, "กฎหมายชลประทานของพ่อขุนเม็งราย", สังคมศาสตร์ปริทัศน์

ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 โรงพิมพ์ศิwap 2508, 124 หน้า

ควอริช เวลส์, การปกครองและการบริหารของไทยสมัยโบราณ, กาญจน์ สมเกียรติกุล

และยุพา ชุมจันทร์ เปล, เจริญวิทยาการพิมพ์ 2519, 404 หน้า

จุลจักรพงษ์, พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้า, เจ้าชีวิต พิมพ์ครั้งที่ 3 โรงพิมพ์อักษรสมัย 2514

753 หน้า

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "นทวิจารณ์ความกึกก้องทางเศรษฐกิจของพระยาสุริยานุวัตร"

เศรษฐกิจการเมือง, ที่ระลึกในงานฌาปนกิจศพ นางกมลลี้ วรตะริน

26 พฤษภาคม 2519, บริษัทการพิมพ์ 145 หน้า

ชัยอนันต์ สมุทรวนิช และชัตติยา กรรณสูต, เอกสารการเมืองการปกครอง, ไทยวัฒนา

พานิช 2518, 406 หน้า

ธีเกษารุ หานาเบ, "การชลประทานเพื่อการเกษตรในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย"

วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 5 เล่มที่ 2 โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2519

หน้า 70-94

ญาดา ประภาพันธ, "เจ้าภานุมาชอาณาจักรท่าลายเศรษฐกิจไทย" เศรษฐกิจศาสตร์ปริทัศน์

ปีที่ 2 ฉบับที่ 1 โรงพิมพ์อักษรสาส์น 2515, หน้า 62-85

ประสิทธิ์ แก้วสิงห์, การปรับปรุงการเกษตรในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า

เจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2435-2453) ปริญญาโท มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

2517

พรเพ็ญ ชันตระกูล, การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า

เจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453-2468), วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต, 2517

278 หน้า

เฟรด ทับลิว จิดส์, การปรับตัวเข้าสู่ยุคใหม่ของสยามและพม่า, อมร ไสยมวิเชษฐวงศ์,

เอกวิทย์ ณ ถลาง เปล, โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย 2519

105 หน้า

- มัลลิกา เรื่องระพี, บทบาทของชาวจีนในกานเศรษฐกิจ สังคม และศิลปกรรมไทยสมัย
รัชกาลที่ 1 ถึงรัชกาลที่ 4 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์, วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์
มหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2518, 313 หน้า
- วงษาบุประพัทธ์, นายพลเอกเจ้าพระยา, ประวัติกระทรวงเกษตรธิการ, ที่ระลึก
ในงานพระราชทานเพลิงศพ เจ้าพระยาวงษาบุประพัทธ์, โรงพิมพ์โสภณพิ-
พรรณากร 2484, 327 หน้า
- ศิลปากร, กรม. ประชุมพงศาวดารภาคที่ 67 เรื่องเล่าเรื่องไปชวา ครั้งที่ 3 ชุดของ
กูรุดา เล่มที่ 41 โรงพิมพ์กูรุดา 2512, 286 หน้า
- สุนทรีย์ อาสะโว้ย. การพัฒนาระบบการชลประทานในประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2431-
2493, วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์มหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2521
- _____. บทบาทของรัฐบาลและเอกชนในการพัฒนา : พิจารณาเฉพาะประวัติโครงการ
รังสิต พ.ศ. 2431-2457, รายงานผลการวิจัยของสถาบันไทยคดีศึกษา
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2520
- อนุวัทย์ เจริญสุกกุล. "รายงานการสำรวจโบราณสถานเมืองสุโขทัยเก่า", วารสาร
เมืองโบราณ ปีที่ 4 ฉบับที่ 1 กรุงเทพมหานคร 2520, หน้า 13-34
- Country Survey Series, Thailand, Hraf Press, New Haven, 1957, 528 pp.
- Ingram, James C., Economic Change in Thailand 1850-1970, Oxford Univer-
sity Press, 1971, 352 pp.
- Johnston, David Bruce, Rural Society and the Rice Economy in Thailand
1880-1950, Copyright by David B. Johnston, Xerox University Microfilms,
1976, 442 pp.
- Owen, Norman G., "The Rice Industry of Mainland South East Asia 1850-
1914", The Journal of Siam Society, Vol. 59 Part 11, July 1971, 75-141 pp.
- Silcock, T.E., Thailand: Social and Economic Studies in Development,
Australian National University Press in association with Duke Univer-
sity Press, Canberra Australia, 1967, 334 pp.
- Simkin, C.G.F., The Traditional Trade of Asia, Oxford University Press,
1968, 417 pp.

รายชื่อเอกสารทางวิชาการที่จัดพิมพ์แล้ว

- (1) เอมมาลย์ ราชภัฏหารักษ์. พัฒนาการเกษตรกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมไทย พ.ศ. 2435 - 2475. เอกสารทางวิชาการหมายเลข 2/001 (พฤศจิกายน 23)
- (2) ลำพรหม นวมโนธะ. สิทธิและหน้าที่ของสตรีตามกฎหมายไทย. เอกสารทางวิชาการ หมายเลข 2/002 (พฤศจิกายน 23)
- (3) หัชรินทร์ เปี่ยมสมบูรณ์. การปฏิรูปกฎหมายของประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2411- พ.ศ. 2470. เอกสารทางวิชาการ หมายเลข 2/003 (ธันวาคม 23)
- (4) พวงเพชร สุรพันธุ์กุล. เปรียบเทียบผลงานของเสนาบดีกระทรวงเกษตรธิการ พ.ศ. 2435 - 2475. เอกสารทางวิชาการ หมายเลข 2/004 (มกราคม 24)
- (5) ชมพูนท์ นาคีรักษ์. บทบาทของที่ปรึกษาชาวต่างประเทศในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. เอกสารทางวิชาการหมายเลข 2/005 (กุมภาพันธ์ 24)
- (6) อังฉรา กาญจนโมทย์. การฟื้นฟูพระพุทธศาสนาในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น พ.ศ. 2325 ถึง พ.ศ. 2394. เอกสารทางวิชาการ หมายเลข 2/006 (มีนาคม 24)
- (7) วิภาลัย ธีรชัย. การศึกษาเชิงประวัติศาสตร์ของรัฐธรรมนูญไทยฉบับต่าง ๆ เอกสารทางวิชาการ หมายเลข 2/007 (เมษายน 24)
- (8) นิลวี มาศคาลัมา ชอลลิ่งกา. การจัดการชลประทานในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. เอกสารทางวิชาการ หมายเลข 2/008 (พฤษภาคม 24)

รายชื่อเอกสารทางวิชาการที่กำลังจะดำเนินการจัดพิมพ์

- (1) ปิยะฉัตร ปิตะวรรณ. การยกเลิกระบบไพร่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. 2411 - 2453.
- (2) ละออทอง อัมรินทร์รัตน์. การส่งนักเรียนไปศึกษาต่อต่างประเทศตั้งแต่ พ.ศ. 2411 - 2475.
- (3) ชมัยโณ สุนทรสวัสดิ์. การศึกษาเชิงประวัติศาสตร์เกี่ยวกับกิจการป่าไม้ทางภาคเหนือของไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2439 - พ.ศ. 2475.