

Historical Sources and the Significance of Phetchaburi's Sea Salt since the Reign of King Rama IV - Post World War II

หลักฐานทางประวัติศาสตร์กับความสำคัญของเกลือสมุทรเมืองเพชรบุรี สมัยรัชกาลที่ 4 - หลังสงครามโลกครั้งที่ 2

Puengthip Kiattisahakul

พวงทิพย์ เกียรติสัทกุล

Faculty of Arts, Silpakorn University, Thailand

Corresponding author
e-mail: jibartsu@hotmail.com

Received 25-02-2022

Revised 13-04-2022

Accepted 15-04-2022

Abstract

The objective of this research article is to study the economic importance of Phetchaburi's sea salt from the reign of King Rama IV to the post-World War II era. The study is based on primary material held at the Thai National Archives. During the period in question, Phetchaburi's sea salt played a significant role in the Thai economy for two reasons. First, sea salt was a valuable commodity that contributed significantly to the state revenue during the Rattanakosin period when the government controlled the monopoly auction system for sea salt, determining the highest bidder (called 'Chao-Phasi-Kluea') each year, who in turn had to pay taxes to the Treasury. Second, sea salt became an important commodity traded domestically as well as internationally in the later years of the reign of Rama VI. At the beginning of the reign of Rama VII, sea salt production in 'Ratchaburi Monthol' reached approximately 22,500 tons per annum. The local revenue generated by the sea salt economy in Samut Songkhram and Phetchaburi reached approximately 120,000 baht per year. Most of the sea salt produced was distributed within the provinces and nearby cities as well as exported to the Malay Peninsula. Since 1949, about after the Second World War, the government imposed a policy to promote sea salt as a prior product for exporting to board foreign countries. The principal sea salt exports by destinations were Hong Kong, Singapore, Malay, Penang, Indochina, and Japan, especially Hong Kong and Singapore were ranked as first Thailand's largest market for sea salt. Hence, sea salt produced from Samut Sakhon, Samut Songkhram, and Phetchaburi has been exported abroad approximately 190,000 tons per year. As a result, during the post-World War II era sea salt has become an important export product of Thailand continuously.

Keywords: historical sources, sea salt, Phetchaburi, an important role in the Thailand's economy

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความสำคัญของเกลือสมุทรเมืองเพชรบุรีที่มีต่อเศรษฐกิจไทยตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 – หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ทั้งนี้จะเน้นการศึกษาผ่านหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่เป็นเอกสารชั้นต้นจากสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติเป็นหลัก ผลของการศึกษาพบว่า ในช่วงเวลาดังกล่าว เกลือสมุทรของเมืองเพชรบุรีมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจไทยใน 2 ประการหลัก คือ ประการแรก เกลือสมุทรเป็นสินค้าที่สร้างรายได้ด้านภาษีอากรให้กับรัฐในสมัยรัตนโกสินทร์อย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัฐได้เปิดให้มีการประมูลผูกขาดภาษีเกลือโดยผู้ที่เสนอยอดเงินการประมูล

ภาษีให้แก่รัฐสูงสุดจะได้เป็น “เจ้าภาษีเกลือ” ในแต่ละปีเจ้าภาษีจะส่งรายได้จากการประมุขให้กับพระคลังมหาสมบัติ ต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงเห็นความสำคัญของผลประโยชน์ที่รัฐจะได้รับจากการจัดเก็บภาษีอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยมากขึ้น จึงทรงโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์และกระทรวงพระคลังมหาสมบัติขึ้นเพื่อควบคุมผลประโยชน์จากการจัดเก็บภาษี ด้วยเหตุนี้การจัดเก็บภาษีเกลือสมุทรเมืองเพชรบุรีจึงถูกเปลี่ยนแปลงรูปแบบมาเป็น “ภาษีคอเวอนเมนต์” (สะกดตามเอกสารชั้นต้น) ประการที่ 2 เกลือสมุทรเป็นสินค้าสำคัญของไทยทั้งในตลาดภายในประเทศและต่างประเทศ ในช่วงปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และต้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เกลือสมุทรของมณฑลราชบุรีผลิตได้ประมาณปีละ 22,500 ตัน ซึ่งทำรายได้ให้กับพลเมืองในมณฑลโดยเฉพาะเมืองสมุทรสงครามและเพชรบุรีที่เป็นแหล่งผลิตเกลือสมุทรหลักถึงปีละ 120,000 บาท โดยเกลือที่ผลิตได้ส่วนใหญ่ส่งจำหน่ายทั้งภายในมณฑลและเมืองใกล้เคียงรวมทั้งยังได้ส่งจำหน่ายในเขตแหลมมลายูด้วย จนกระทั่งในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นับตั้งแต่ พ.ศ. 2492 รัฐมีนโยบายส่งเสริมการผลิตและจำหน่ายเกลือเพื่อเป็นสินค้าหลักส่งออกไปยังต่างประเทศมากขึ้น โดยตลาดรับซื้อเกลือสมุทรรายใหญ่ของไทย ได้แก่ ฮ่องกง สิงคโปร์ มลายู ปีนัง อินโดจีน และญี่ปุ่น ทั้งนี้ฮ่องกง และสิงคโปร์นับเป็นตลาดรับซื้อเกลือสมุทรรายใหญ่ที่สุดของไทย โดยเกลือสมุทรที่ผลิตได้จากสมุทรสาคร สมุทรสงคราม และเพชรบุรีได้ถูกส่งไปจำหน่ายยังต่างประเทศได้ถึงปีละ 190,000 ตัน ด้วยเหตุนี้ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เกลือสมุทรจึงเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญของไทยอย่างต่อเนื่อง

คำสำคัญ: หลักฐานทางประวัติศาสตร์ เกลือสมุทร เพชรบุรี ความสำคัญต่อเศรษฐกิจไทย

บทนำ

ในประเทศไทยมีการผลิตเกลือธรรมชาติ 2 ประเภท คือ เกลือสินเธาว์และเกลือสมุทร โดยเกลือสินเธาว์เป็นเกลือที่ได้มาจากการขุดดินเกลือบนผิวดินมาผสมกับน้ำ แล้วกรองเอาน้ำเกลือออกมาต้ม ซึ่งเป็นกรรมวิธีการผลิตเกลือในภาคอีสาน ส่วนในภาคเหนือโดยเฉพาะที่จังหวัดน่านใช้วิธีตักน้ำเค็มจากบ่อแล้วนำมาต้มโดยไม่ต้องมีการกรองดิน โดยเกลือที่ได้จากดินเกลือในภาคอีสานและน้ำเกลือจากบ่อเกลือในภาคเหนือเป็นเกลือที่ไม่มีไอโอดีน แต่สามารถนำมาปรุงอาหารและถนอมอาหารได้ เช่น เป็นส่วนประกอบในการหมักปลาร้าของชาวอีสาน และบริโภคกับเมี่ยงของชาวเหนือ แหล่งผลิตเกลือสินเธาว์ที่สำคัญของไทยส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ภาคอีสาน ได้แก่ จังหวัดนครราชสีมา อุรธานี ร้อยเอ็ด และมหาสารคาม และภาคเหนือ ได้แก่ จังหวัดน่าน ส่วนเกลือสมุทรที่มีชื่อเสียงว่าเกลือแกง หรือชื่อทางวิทยาศาสตร์ว่าโซเดียมคลอไรด์ แหล่งผลิตเกลือสมุทรที่ใหญ่ที่สุดของไทยอยู่ในภาคกลาง ได้แก่ จังหวัดสมุทรสาคร สมุทรปราการ สมุทรสงคราม และเพชรบุรี โดยนาเกลือที่อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรีนับเป็นแหล่งที่มีการทำนาเกลือมาช้านานและเก่าแก่ที่สุดแห่งหนึ่งของไทย (Thai Government Gazette, 1939) ซึ่งกระบวนการผลิตเกลือสมุทรต้องใช้พื้นที่ในการทำนาเกลือที่มีแสงแดดจากอาทิตย์ เพื่อเพิ่มระดับความเข้มข้นหรือความเค็มให้กับน้ำทะเล จนน้ำทะเลตกผลึกเป็นเม็ดเกลือ อย่างไรก็ตามเมื่อได้ทำการค้นคว้าเอกสารชั้นต้นและชั้นรองที่เกี่ยวข้องกับการผลิตเกลือสมุทรของเมืองเพชรบุรี พบว่า เกลือสมุทรเป็นสินค้าที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจของเมืองเพชรบุรี นับตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 เมื่อรัฐได้เปิดให้มีการประมุขผูกขาดภาษีเกลือ ซึ่งทำให้พระคลังมหาสมบัติได้รับรายได้จากการประมุขผูกขาดภาษีเกลือของเมืองเพชรบุรีอย่างต่อเนื่อง เกลือสมุทรเมืองเพชรบุรียิ่งมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจไทยมากขึ้น ภายหลังจากที่รัฐมีนโยบายส่งเสริมการผลิตและจำหน่ายเกลือเพื่อเป็นสินค้าหลักในการส่งออกไปยังต่างประเทศมากขึ้น ดังนั้นในที่นี้ผู้วิจัยจึงจะอธิบายให้เห็นถึงประวัติความเป็นมาของการทำเกลือสมุทรเมืองเพชรบุรี และความสำคัญของเกลือสมุทรเมืองเพชรบุรีต่อเศรษฐกิจของไทย โดยเน้นการศึกษาผ่านหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่เป็นเอกสารชั้นต้นจากสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ และเอกสารชั้นรองที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก ดังนี้

ผลการวิจัย

1. ประวัติความเป็นมาของการทำเกลือสมุทรเมืองเพชรบุรี

เกลือสมุทรเป็นสิ่งที่จำเป็นในชีวิตประจำวันเพราะเป็นทั้งเครื่องปรุงรส ใช้ถนอมอาหารและเป็นสิ่งจำเป็นต่อร่างกายเพราะมีไอโอดีน อีกทั้งยังต้องใช้เกลือในกิจการการแปรรูปอาหาร กิจการหนังสือพิมพ์และตากแห้ง แต่การทำเกลือสมุทรในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในช่วงก่อนพุทธศตวรรษที่ 20 ยังมีวิธีการที่ยังต้องนำน้ำทะเลมาเคี่ยวโดยใช้ความร้อน ซึ่งทำให้ได้ผลผลิตที่ละน้อยและต้องใช้เวลามาก อาณาจักรต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จึงต้องสั่งซื้อเกลือสมุทรจากจีน แต่ก็ทำได้ยากเพราะเกลือถือเป็นสินค้าต้องห้ามของจีน ด้วยเหตุนี้อยุธยาจึงหันไปใช้เกลือสินเธาว์ โดยการสั่งซื้อมาจากเมืองน่านซึ่งเป็นแหล่งเกลือสินเธาว์ที่ใหญ่ที่สุด แต่เมื่ออาณาจักรล้านนาในสมัยของพระเจ้าติโลกราช (พ.ศ. 1885 – 2030) เข้ามายึดเมืองน่านได้สำเร็จส่งผลให้แหล่งเกลือสินเธาว์ของเมืองน่าน ลำปาง เชียงคำ และเชียงของ ต้องตกอยู่ในอำนาจของล้านนาทั้งหมด ดังนั้นในสมัยของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ (พ.ศ. 1991 – 2031) อยุธยาจึงไม่สามารถซื้อเกลือจากเมืองน่านได้จนเกิดภาวะขาดแคลนเกลือ ส่งผลให้พระองค์ต้องลักลอบซื้อเกลือซึ่งเป็นสินค้าต้องห้ามจากเมืองจีน

ภายใต้สภาวะการณ์การขาดแคลนเกลือสมุทรและเกลือสินเธาว์ดังกล่าวข้างต้น ผลักดันให้อาณาจักรอยุธยาเริ่มคิดที่จะผลิตเกลือสมุทรใช้เองดังปรากฏหลักฐานให้เห็นในตำนานเมืองนครศรีธรรมราชที่ได้กล่าวถึงการโปรดเกล้าฯ ของกษัตริย์อยุธยาให้พระประยูรญาติไปทดลองทำนาเกลือสมุทรที่เมืองเพชรบุรีตั้งแต่ในสมัยอยุธยาตอนต้น ความว่า

“...อาทิเดิมว่า พระพนมทะเลศรีมหาสมุทรราชกษัตริย์ พระบรมเชษฐา พระราชกุมารอันเป็นพระเจ้าหลาน และพระกัลยาณิวัฒนา มาตั้งอยู่ที่เพชรบุรี ท่านเอาพวกมา 33000 ช้างพังพลาย 500 ม้า 700 พลอันตามท่านมาเองนั้น 5400 ท่านตั้งรั้ว รั้วเรือนหลวงหน้าพระลาน เรือนชาวแม่พระสนมแล้วก็ให้ท่านทำนาเกลือ แลท่านก็ให้เอามาถวายแก่พระเจ้าปู่พระเจ้าย่า ๆ ท่านก็ชื่นชมหนักหนาว่าพระเจ้าหลานเรารู้หลัก มีบุญญาอันประเสริฐทุกประการ...” (Chompol, 1999 : 39)

แม้ข้อความจากตำนานเมืองนครศรีธรรมราชข้างต้นไม่ได้ระบุช่วงเวลาที่พระราชกุมารนำไพร่พลมาตั้งรั้วและทำนาเกลือที่เมืองเพชรบุรีก็ตาม แต่ในงานวิจัยของประทีป ชุมพล ได้สันนิษฐานว่าเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในสมัยอยุธยาตอนต้น ในขณะที่อยุธยาต้องประสบกับปัญหาการขาดแคลนเกลืออย่างหนัก ภายหลังจากเมืองน่านซึ่งเป็นแหล่งจำหน่ายเกลือให้อยุธาเป็นหลักได้ตกเป็นเมืองขึ้นของล้านนา ประกอบกับอยุธยาไม่สามารถลักลอบซื้อเกลือ ซึ่งเป็นสินค้าต้องห้ามจากจีนได้อีกต่อไปภายหลังจากถูกพนักงานจับได้ กษัตริย์อยุธยาจึงหาทางออกด้วยการส่งพระเจ้าหลานเข้ามาทำนาเกลือที่เมืองเพชรบุรี ซึ่งเป็นเมืองที่อยุธยามีอำนาจปกครองอย่างเด็ดขาดนับตั้งแต่สมัยพระเจ้าอู่ทอง ประกอบกับเมืองเพชรบุรีอยู่ไม่ไกลจากกรุงศรีอยุธยามากนัก จึงสามารถควบคุมการผลิตเกลือได้ง่าย

อย่างไรก็ดี ในงานวิจัยของประทีป ชุมพล ยังได้อธิบายถึงเหตุผลเพิ่มเติมของราชสำนักอยุธยาในการเลือกเพชรบุรีเป็นพื้นที่ทำนาเกลือว่า สืบเนื่องจากที่ตั้งของบ้านแหลมเป็นที่ราบชายทะเลมีความลาดเอียงของชายฝั่งน้อยและน้ำท่วมถึง ประกอบกับมีสภาพภูมิอากาศเหมาะแก่การทำนาเกลือสมุทร เพราะตั้งอยู่ในเขตร้อนชื้น มีโอกาสรับแสงอาทิตย์เต็มที่ตลอดทั้งปี (Chompol, 1999 : 39 – 40) เพชรบุรีจึงเป็นพื้นที่ที่มีภูมิประเทศและภูมิอากาศเหมาะสมกับการทำนาเกลือสมุทร และยังคงมีการทำนาเกลือสมุทรอย่างเป็นทางการเป็นลำเป็นสันกันอย่างต่อเนื่องถึงสมัยรัตนโกสินทร์ ดังปรากฏหลักฐานให้เห็นเป็นประจักษ์จากเอกสารชั้นต้นของไทย ในส่วนสารตราว่าด้วยการนำตั้งเจ้าภานุโยคการเกลือเมืองเพชรบุรี ซึ่งเป็นเอกสารของกรมพระกลาโหม และราชกิจจานุเบกษา ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (NAT. King Rama IV Military Department B.E. 2400 No. 12nd, NAT. King Rama V Military Department B.E. 2423 - 2429 No. 72nd) ได้สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของเกลือสมุทรเมืองเพชรบุรีที่สร้างรายได้ด้านภาษีอากรให้แก่รัฐอย่างชัดเจน และเกลือสมุทรยังคงเป็นสินค้าที่รัฐให้ความสำคัญในการส่งเสริมการผลิตและการจำหน่ายทั้งภายในประเทศและส่งออกต่างประเทศอย่างต่อเนื่องจนถึงช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ดังปรากฏหลักฐานจากเอกสารชั้นต้นของสำนักนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่ในสมัยรัฐบาลของพันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา และสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ที่รัฐบาลมีนโยบายเร่งส่งเสริมการผลิตและจำหน่ายเกลือสมุทรเพื่อจำหน่ายภายในประเทศและส่งออกต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง ทั้งในช่วงก่อนสงครามและหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (NAT. (2) Documents of the Prime Minister's Office, 0201 .22 .2 .6 Batch No. 2nd : February 17, 1938 – November 30, 1953) ซึ่งผู้วิจัยจะนำรายละเอียดไปกล่าวในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความสำคัญของเกลือสมุทรเมืองเพชรบุรีต่อเศรษฐกิจไทยต่อไป

2. ความสำคัญของเกลือสมุทรเมืองเพชรบุรีต่อเศรษฐกิจไทย

จากการค้นคว้าหลักฐานเอกสารชั้นต้นในสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติได้สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของเกลือสมุทรเมืองเพชรบุรีที่มีต่อเศรษฐกิจไทยใน 2 ประการหลัก ประการแรก เกลือสมุทรเป็นสินค้าที่สร้างรายได้ด้านภาษีอากรให้กับรัฐอย่างต่อเนื่อง และประการที่สองเกลือสมุทรเป็นสินค้าสำคัญของไทยทั้งในตลาดภายในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งผู้วิจัยจะได้อธิบายความสำคัญของเกลือสมุทรต่อเศรษฐกิจไทยทั้ง 2 ประการตามลำดับดังนี้

2.1 เกลือสมุทรเมืองเพชรบุรีเป็นสินค้าที่สร้างรายได้ด้านภาษีอากรให้กับรัฐอย่างต่อเนื่อง

เอกสารสำนักนายกรัฐมนตรีได้แสดงสถิติของเมืองที่มีพื้นที่การทำนาเกลือสมุทรเป็นจำนวนมากของไทย ประกอบด้วย 6 เมืองหลัก ได้แก่ เมืองสมุทรปราการ สมุทรสาคร เพชรบุรี สมุทรสงคราม ฉะเชิงเทรา และชลบุรีตามลำดับ (NAT. Documents of the Prime Minister's Office, 0201 .22 .2 .6 Batch No. 1st : September 13, 1933 - May 26, 1934) แม้เมืองเพชรบุรีจะมีพื้นที่การทำนาเกลือสมุทรมากเป็นอันดับ 3 ของไทยก็ตาม แต่จากการศึกษาหลักฐานชั้นต้นพบว่าเกลือสมุทรเมืองเพชรบุรีเป็นสินค้าที่สร้างรายได้ด้านภาษีอากรให้กับรัฐในสมัยรัตนโกสินทร์อย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ ในส่วนของการสร้างรายได้ด้านภาษี พบว่า ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัฐเปิดให้มีการประมูลผูกขาดภาษีเกลือ โดยผู้ที่เสนอยอดเงินการประมูลภาษีให้แก่รัฐสูงสุดจะได้เป็น "เจ้าภาษีเกลือ" ทำหน้าที่เก็บภาษีจากราษฎรผู้ซื้อเกลือไปจำหน่ายในอัตราเกวียนละ 1 ตำลึง 2 บาท โดยในแต่ละปีเจ้าภาษีจะส่งรายได้จากการประมูลภาษีให้กับพระคลังมหาสมบัติ พระบวรราชวัง กรมพระศรีสุลาลัย กรมหมื่นสุรินทรรักษ์ และหม่อมไกรสร ตามจำนวนที่กำหนด โดยในกรณีของการประมูลภาษีเกลือเมืองเพชรบุรี พบว่าใน พ.ศ. 2400 ขุนภาษีวิเศษ เจ้าภาษีเกลือเมืองเพชรบุรีขอเพิ่มยอดเงินการประมูลภาษีเกลือจากปีก่อนหน้าเพิ่มขึ้นถึง 40 ซึ่ง รัฐจึงได้เงินภาษีเกลือเมืองเพชรบุรีเพิ่มจาก 345 ชั่ง เป็น 385 ชั่ง ดังปรากฏหลักฐานในสารตราจากเจ้าพระยาอรรคมหาเสนาถึงผู้ว่าราชการเมืองเพชรบุรี เมื่อ พ.ศ. 2400 ความว่า

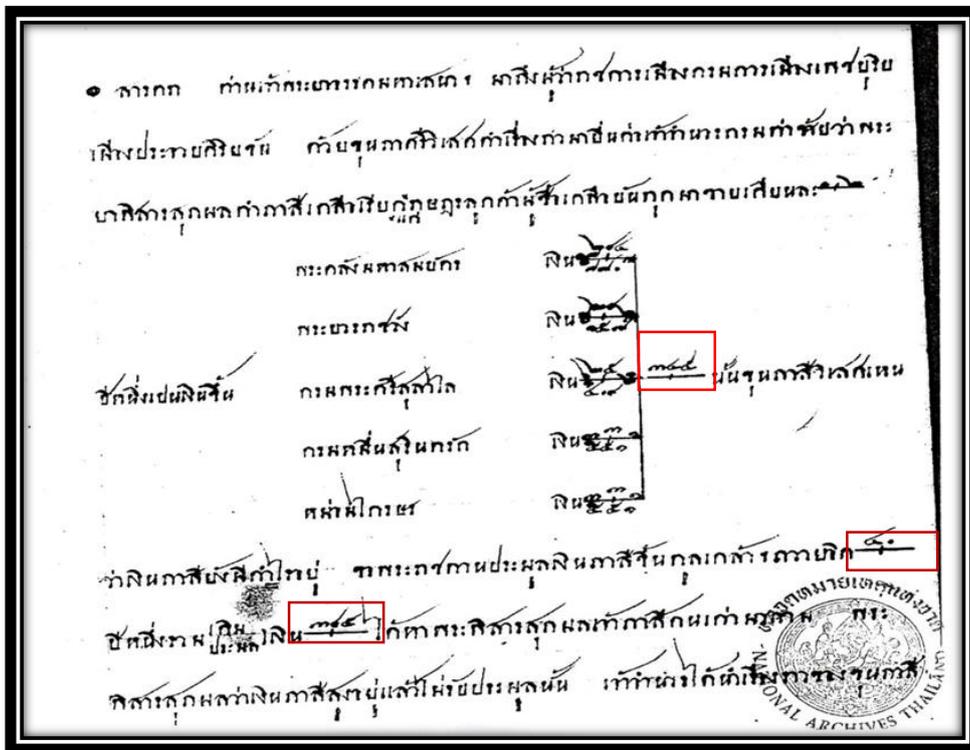


Figure 1 สารตราจากเจ้าพระยาอรรคมหาเสนาถึงผู้ว่าราชการเมืองเพชรบุรี เมื่อ พ.ศ. 2400 1 (Source: NAT. King Rama IV Military Department B.E. 2400 No. 12nd The Official Document of The Appointment of Chao-Phasi-Kluae of 1 City)

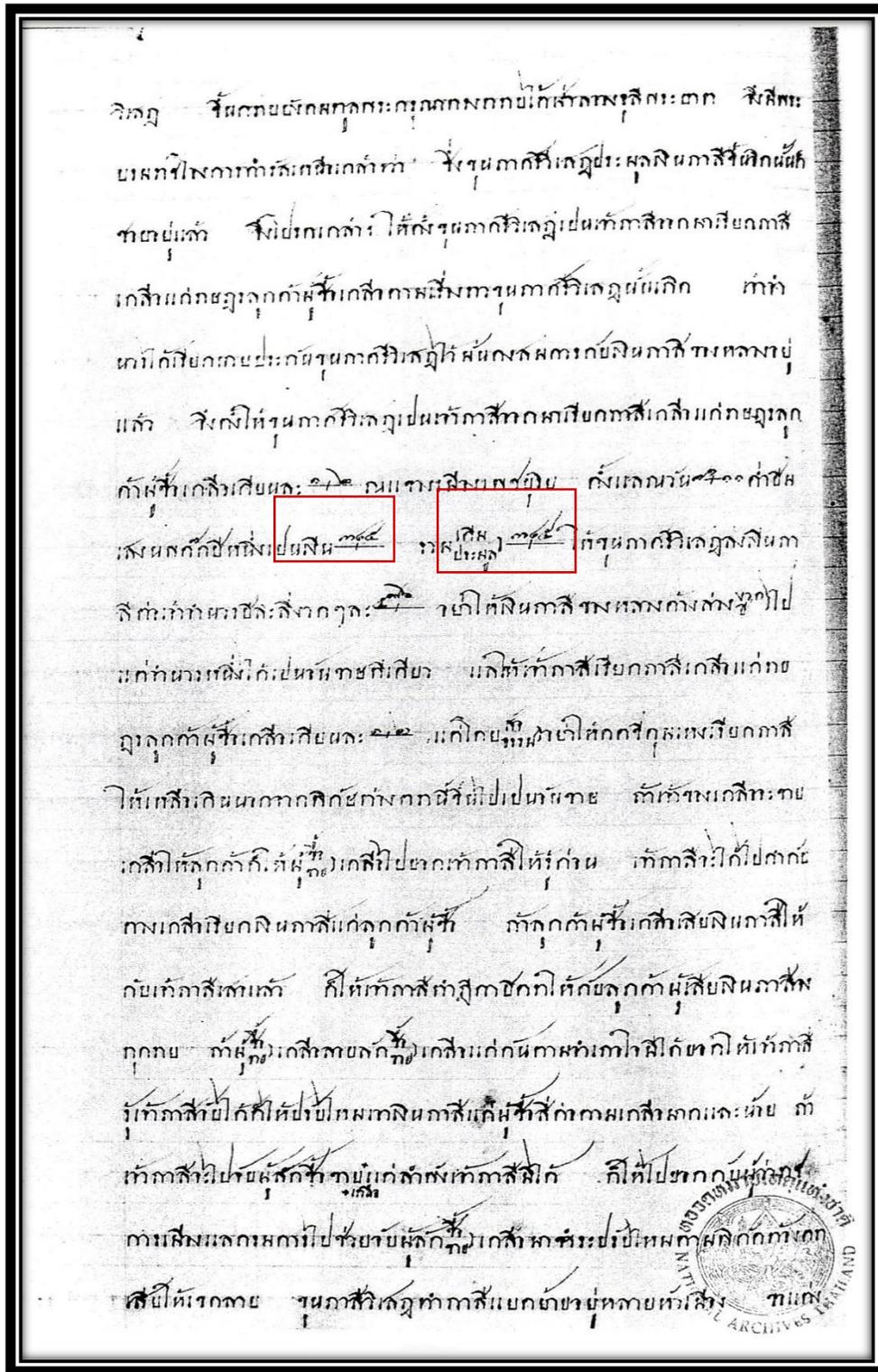


Figure 2 สารตราจากเจ้าพระยาอรรคมหาเสนาถึงผู้ว่าราชการเมืองเพชรบุรี เมื่อ พ.ศ. 2400 2

(Source: NAT. King Rama IV Military Department B.E. 2400 No. 12nd The Official Document of The Appointment of Chao-Phasi-Klua of 1 City)

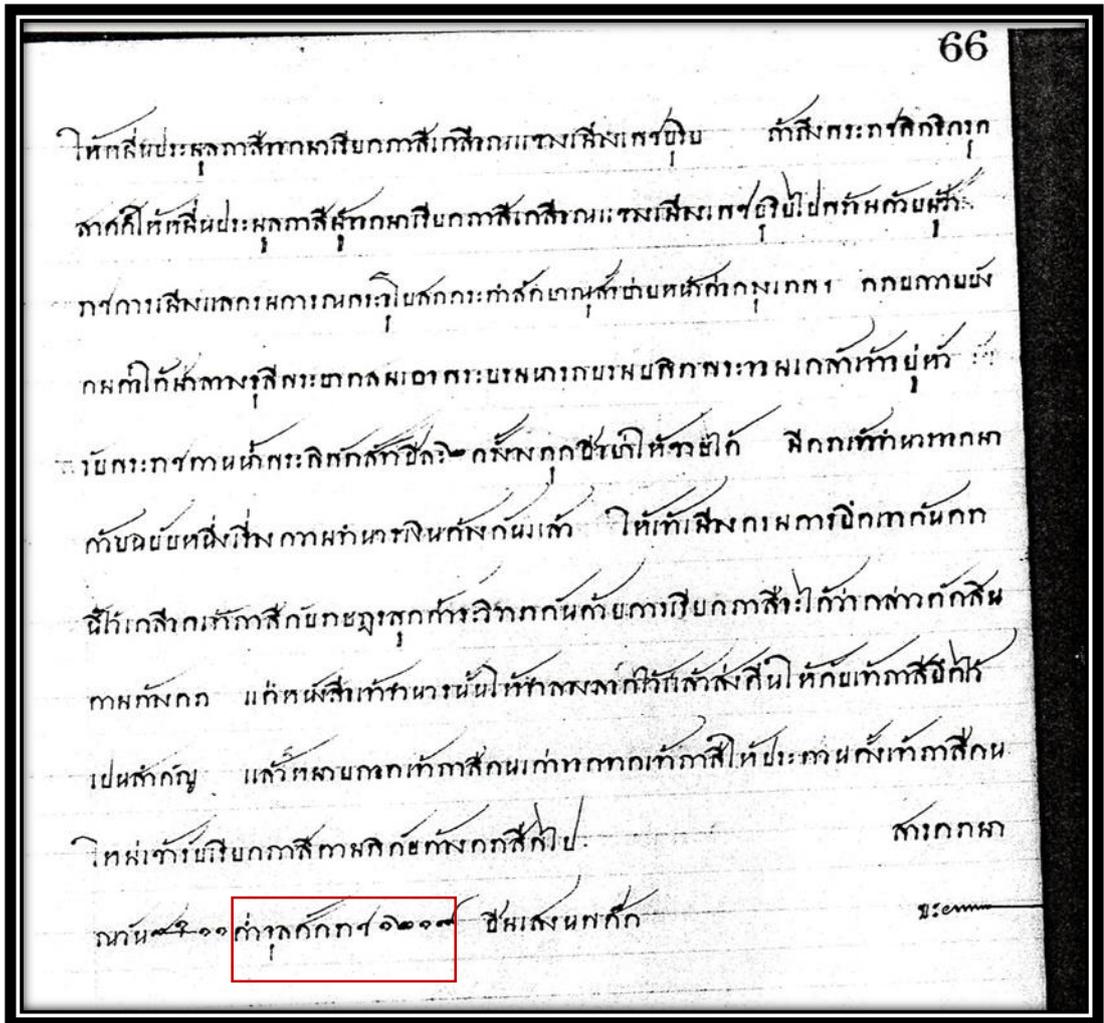


Figure 3 สารตราจากเจ้าพระยาอรรคมหาเสนาถึงผู้ว่าราชการเมืองเพชรบุรี เมื่อ พ.ศ. 2400 3

(Source: NAT. King Rama IV Military Department B.E. 2400 No. 12nd The Official Document of The Appointment of Chao-Phasi-Klua of 1 City)

จากสารตราข้างต้นแสดงให้เห็นถึงรายได้ที่รัฐได้รับจากขุนภาษีวิเศษซึ่งเป็นเจ้าภาษีเกลือเมืองเพชรบุรีใน พ.ศ. 2400 (จุลศักราช 1219) เป็นจำนวนเงิน $\frac{๓๘๕}{๔๐}$ (385 ชั่ง) แม้จะเป็นรายได้ที่เพิ่มขึ้นจากภาษีเกลือเมืองเพชรบุรีใน พ.ศ. 2399 เพียงแค่ $\frac{๔๐}{๔๐}$ (40 ชั่ง) ก็ตาม แต่หากพิจารณาถึงผลประโยชน์ส่วนใหญ่ของภาษีเกลือที่เก็บจากราษฎรผู้ซื้อเกลือไปจำหน่าย พบว่า เจ้าภาษีเกลือสามารถเก็บภาษีจากราษฎร โดยได้รับยอดเงินสูงกว่าที่ได้ประมูลจากรัฐเป็นจำนวนมาก ผลประโยชน์จากการเก็บภาษีเกลือส่วนใหญ่จึงตกเป็นผลกำไรของเจ้าภาษีเป็นหลัก เช่นเดียวกับภาษีอื่น ๆ ที่รัฐเปิดให้มีการประมูลผูกขาด สาเหตุนี้จึงเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเริ่มดำเนินนโยบายปฏิรูปการคลังและภาษีอากรของประเทศ โดยการจัดตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้นใน พ.ศ. 2416 และออกพระราชบัญญัติจัดตั้งกระทรวงพระคลังมหาสมบัติขึ้นใน พ.ศ. 2418 (Kiattisahakul, 1991 : 29 - 30) ซึ่งมีผลทำให้ส่วนกลางพยายามที่จะเข้าไปควบคุมระบบการจัดเก็บภาษีอากรของประเทศโดยมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดเก็บภาษีต่าง ๆ รวมถึงภาษีเกลือของเมืองเพชรบุรีและเมืองประจวบคีรีขันธ์ด้วย ดังปรากฏในสารตราเจ้าพระยาอรรคมหาเสนาธิบดีฯ สมุหพระกลาโหมถึงพระยาสุรินทรภักดี (เทียม บุนนาค) ผู้ว่าราชการเมืองเพชรบุรี และพระยาพิชัยชลสินธุ์ ผู้ว่าราชการเมืองประจวบคีรีขันธ์ เมื่อวันที่ ๖ $\frac{๑๐}{๑๐}$ ๘ (วันศุกร์ แรม 10 ค่ำ เดือน 8) ปีกุนนพศก ศักราช ๑๒๔๙ (พ.ศ. 2430) ตอนหนึ่งความว่า



Figure 4 สารตราเจ้าพระยาบรมมหาเสนาธิบดีฯ สมุหพระกลาโหมถึงพระยาสุรินทรภักดี (เทียม บุนนาค) ผู้ว่าราชการเมืองเพชรบุรี และพระยาพิชัย
 ชลสินธุ์ ผู้ว่าราชการเมืองประจวบคีรีขันธ์ เมื่อวันที่ ๑๕ ค่ำ เดือน ๘ ปี ๑๒๔๙ (พ.ศ. ๒๔๓๐) ๑
 (Source: NAT. King Rama V Military Department B.E. 2429 - 2430 No. 10th The Official Document of
 The Appointment of Chao-Phasi-Klua of 2 City)

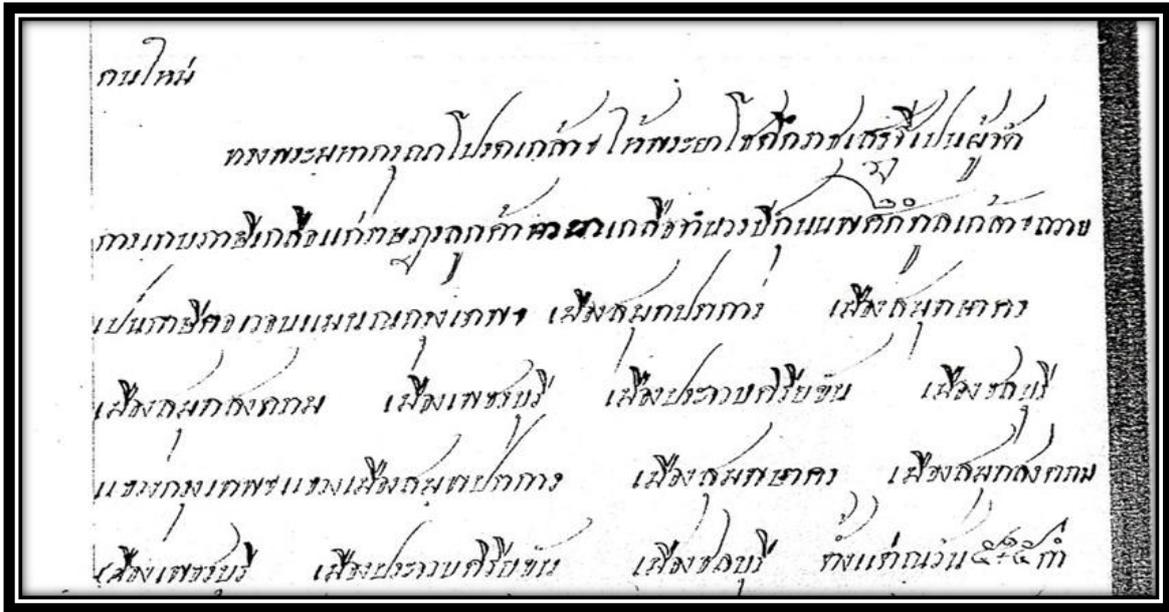


Figure 5 สารตราเจ้าพระยาบรมมหาเสนาธิบดีฯ สมุหพระกลาโหมถึงพระยาสุรินทรภักดี (เทียม บุนนาค) ผู้ว่าราชการเมืองเพชรบุรี และพระยาพิชัย
 ชลสินธุ์ ผู้ว่าราชการเมืองประจวบคีรีขันธ์ เมื่อวันที่ ๑๕ ค่ำ เดือน ๘ ปี ๑๒๔๙ (พ.ศ. ๒๔๓๐) ๒
 (Source: NAT. King Rama V Military Department B.E. 2429 - 2430 No. 10th The Official Document of
 The Appointment of Chao-Phasi-Klua of 2 City)

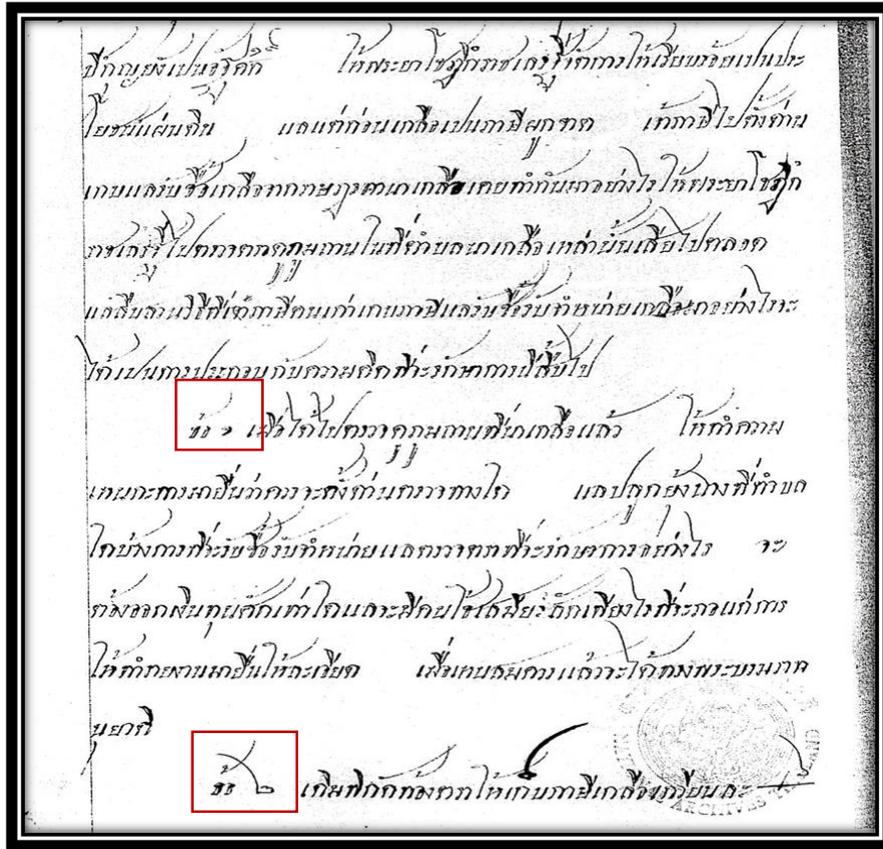


Figure 6 สารตราเจ้าพระยาอรรคมหาเสนาธิบดีฯ สมุหพระกลาโหมถึงพระยาสุรินทรฤๅชัย (เทียม บุนนาค) ผู้ว่าราชการเมืองเพชรบุรี และพระยาพิชัย
 ชลสินธุ์ ผู้ว่าราชการเมืองประจวบคีรีขันธ์ เมื่อวันที่วันศุกร์ แรม 10 ค่ำ เดือน 8 ปีกุนนพศก ศักราช ๑๒๔๙ (พ.ศ. 2430) 3
 (Source: NAT. King Rama V Military Department B.E. 2429 - 2430 No. 10th The Official Document of
 The Appointment of Chao-Phasi-Klua of 2 City)



Figure 7 สารตราเจ้าพระยาอรรคมหาเสนาธิบดีฯ สมุหพระกลาโหมถึงพระยาสุรินทรฤๅชัย (เทียม บุนนาค) ผู้ว่าราชการเมืองเพชรบุรี และพระยาพิชัย
 ชลสินธุ์ ผู้ว่าราชการเมืองประจวบคีรีขันธ์ เมื่อวันที่วันศุกร์ แรม 10 ค่ำ เดือน 8 ปีกุนนพศก ศักราช ๑๒๔๙ (พ.ศ. 2430) 4
 (Source: NAT. King Rama V Military Department B.E. 2429 - 2430 No. 10th The Official Document of
 The Appointment of Chao-Phasi-Klua of 2 City)

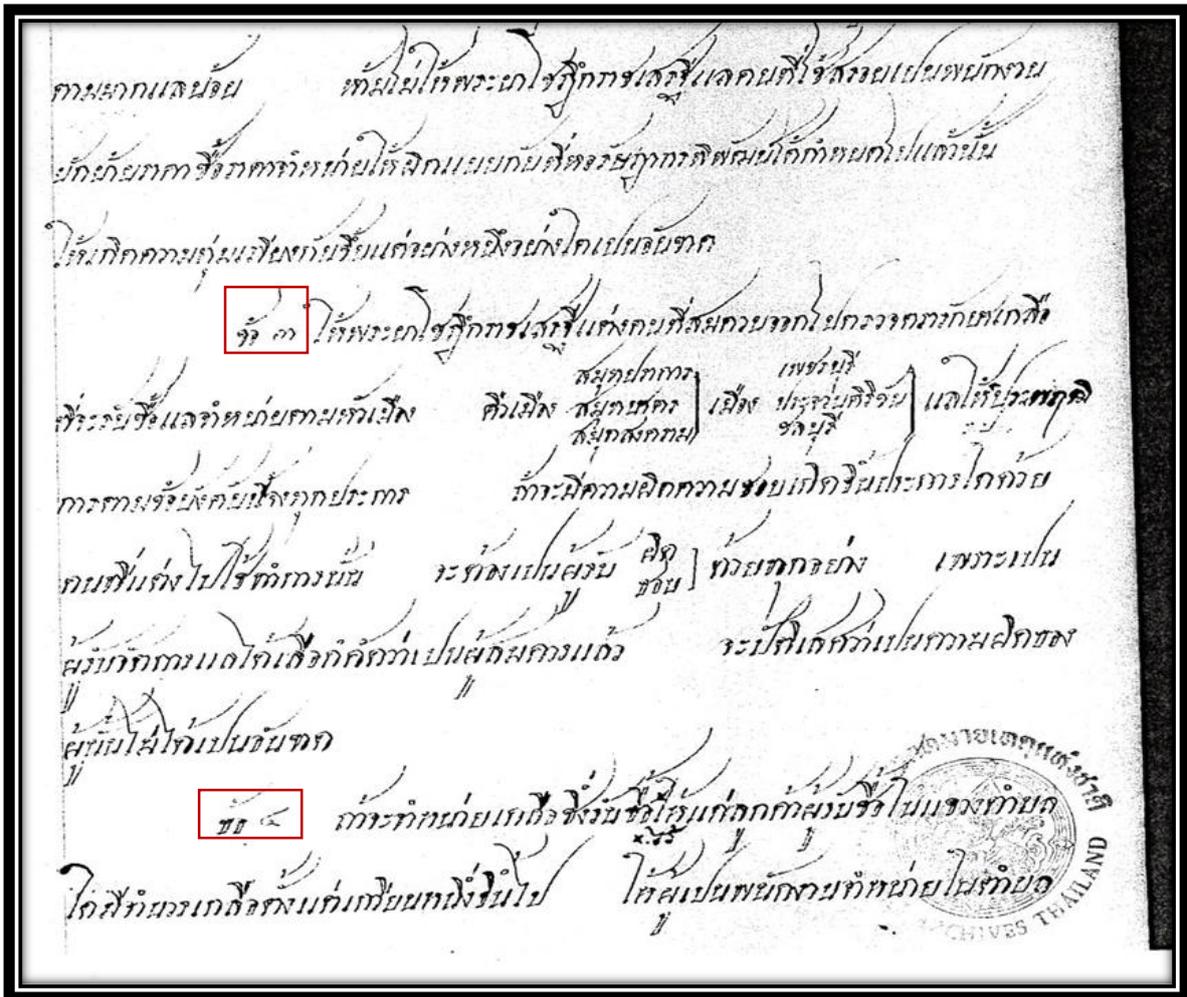


Figure 8 สารตราเจ้าพระยาอรรคมหาเสนาธิบดีฯ สมุหพระกลาโหมถึงพระยาสุรินทรฤาชัยฯ (เทียม บุนนาค) ผู้ว่าราชการเมืองเพชรบุรี และพระยาพิชัย
 ชลสินธุ์ ผู้ว่าราชการเมืองประจวบคีรีขันธ์ เมื่อวันที่วันศุกร์ แรม 10 ค่ำ เดือน 8 ปีกุนนพศก ศักราช ๑๒๔๙ (พ.ศ. 2430) 5
 (Source: NAT. King Rama V Military Department B.E. 2429 - 2430 No. 10th The Official Document of
 The Appointment of Chao-Phasi-Klua of 2 City)

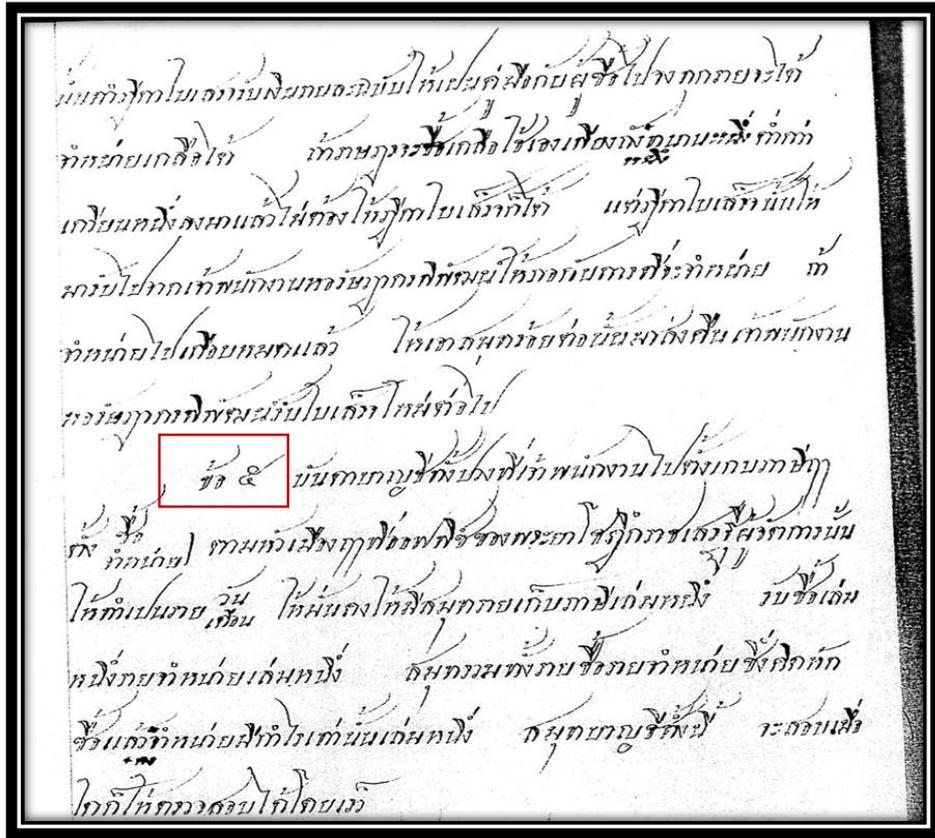


Figure 9 สารตราเจ้าพระยาอรรคมหาเสนาธิบดีฯ สมุหพระกลาโหมถึงพระยาสุรินทรฤาชัยฯ (เทียม บุนนาค) ผู้ว่าราชการเมืองเพชรบุรี และพระยาพิชัย
 ชลสินธุ์ ผู้ว่าราชการเมืองประจวบคีรีขันธ์ เมื่อวันที่ศุกร์ แรม 10 ค่ำ เดือน 8 ปีกุนนพศก ศักราช ๑๒๔๙ (พ.ศ. 2430) 6
 (Source: NAT. King Rama V Military Department B.E. 2429 - 2430 No. 10th The Official Document of
 The Appointment of Chao-Phasi-Kluea of 2 City)

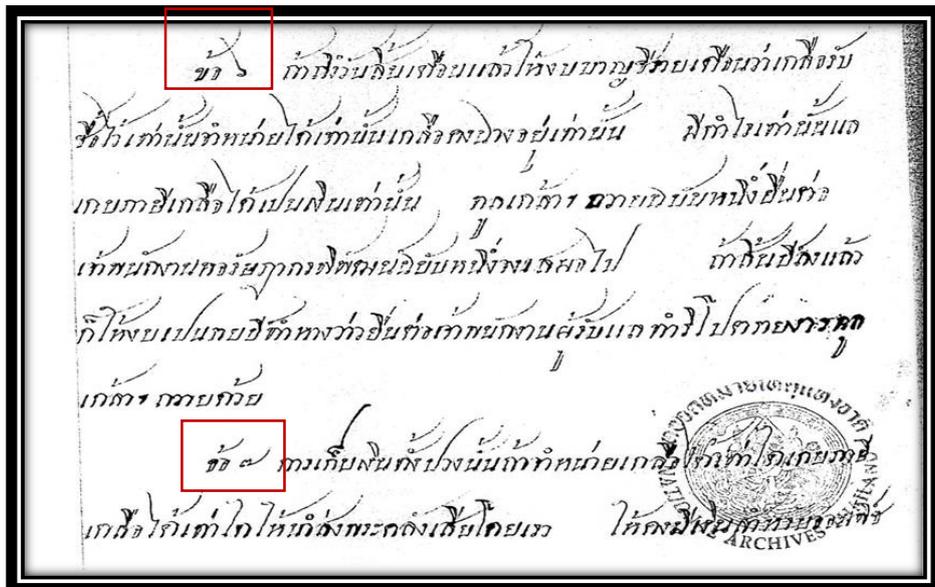


Figure 10 สารตราเจ้าพระยาอรรคมหาเสนาธิบดีฯ สมุหพระกลาโหมถึงพระยาสุรินทรฤาชัยฯ (เทียม บุนนาค) ผู้ว่าราชการเมืองเพชรบุรี และพระยา
 พิชัยชลสินธุ์ ผู้ว่าราชการเมืองประจวบคีรีขันธ์ เมื่อวันที่ศุกร์ แรม 10 ค่ำ เดือน 8 ปีกุนนพศก ศักราช ๑๒๔๙ (พ.ศ. 2430) 7
 (Source: NAT. King Rama V Military Department B.E. 2429 - 2430 No. 10th The Official Document of
 The Appointment of Chao-Phasi-Kluea of 2 City)

จากสารตราของเจ้าพระยาอรรคมหาเสนาธิบดี สมุหพระกลาโหมถึงพระยาสุรินทรภักดี (เทียบ บุนนาค) ผู้ว่าราชการเมืองเพชรบุรีข้างต้นได้อธิบายถึงรายละเอียดข้อกำหนดในการจัดเก็บภาษีรับซื้อและจำหน่ายเกลือโดยแสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่าในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงเห็นความสำคัญของผลประโยชน์ที่รัฐจะได้รับจากการจัดเก็บภาษีอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย จึงทรงโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์และกระทรวงพระคลังมหาสมบัติขึ้นเพื่อควบคุมผลประโยชน์จากการจัดเก็บภาษีอากร ดังเช่น ในกรณีของการจัดเก็บภาษีเกลือสมุทรเมืองเพชรบุรี ใน พ.ศ. 2430 รัฐได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดเก็บจากเดิมที่เคยเปิดให้เจ้าภาษีจากกรุงเทพฯ และหัวเมืองเข้าประมูลผูกขาดภาษีเกลือ มาจัดเก็บเป็นภาษีคovenเมนต์ โดยรัฐได้ดำเนินการแต่งตั้งให้พระยาโชฎีกกราชเศรษฐี (เถียน ต้นตระกูลโชติคเสถียร) ซึ่งทำหน้าที่ช่วยราชการคลังในหอรัษฎากรพิพัฒน์ด้านภาษีอากรและเงินรายได้ของแผ่นดิน เข้าไปทำหน้าที่เป็นผู้จัดเก็บภาษีเกลือจากราษฎรผู้รับซื้อเกลือเพื่อนำไปจำหน่าย รวมทั้งยังทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐในการรับซื้อจำหน่ายเกลือของเมืองสมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม เพชรบุรี และประจวบคีรีขันธ์อีกด้วย ทั้งนี้ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติกำหนดให้สำนักงานของพระยาโชฎีกกราชเศรษฐีทำบัญชีการจัดเก็บภาษีเกลือ การซื้อและจำหน่ายเกลือของแต่ละเมืองเป็นรายวันและรายเดือนอย่างละเอียด โดยเงินภาษีเกลือที่เก็บได้ภายหลังหักค่าใช้จ่ายในสำนักงานแล้ว ต้องส่งเข้ามายังหอรัษฎากรพิพัฒน์ที่กรุงเทพฯ ซึ่งการดำเนินการจัดเก็บภาษีเกลือในรูปแบบใหม่นี้ส่งผลให้รัฐได้รับรายได้จากการจัดเก็บภาษีเกลือสมุทรจากเมืองที่เป็นแหล่งผลิตเกลือ รวมทั้งเมืองเพชรบุรีได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

นอกจากรายได้ที่รัฐได้รับจากการจัดเก็บภาษีเกลือสมุทรของเมืองเพชรบุรีที่เพิ่มขึ้นดังกล่าวข้างต้นแล้ว รัฐยังได้รับรายได้จากการจัดเก็บเงินอากรนาเกลือจากราษฎรที่ทำนาเกลือในพื้นที่บ้านแหลม ซึ่งเป็นเขตพื้นที่ที่มีการทำนาเกลือสมุทรมากที่สุดของเมืองเพชรบุรีอย่างต่อเนื่องตั้งแต่สมัยต้นรัตนโกสินทร์ถึงปัจจุบัน อย่างไรก็ตามผู้วิจัยได้พบหลักฐานชั้นต้นของกรมพระกลาโหม ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้กล่าวถึงจำนวนเงินที่นายอากรนาเกลือสมุทรเมืองเพชรบุรีจัดส่งเป็นรายได้ให้กับรัฐ ดังปรากฏในสารตราจากเจ้าพระยาอรรคมหาเสนาธิบดี สมุหพระกลาโหม ถึงพระยาสุรินทรภักดี (เทียบ บุนนาค) ผู้ว่าราชการเมืองเพชรบุรี ความว่า

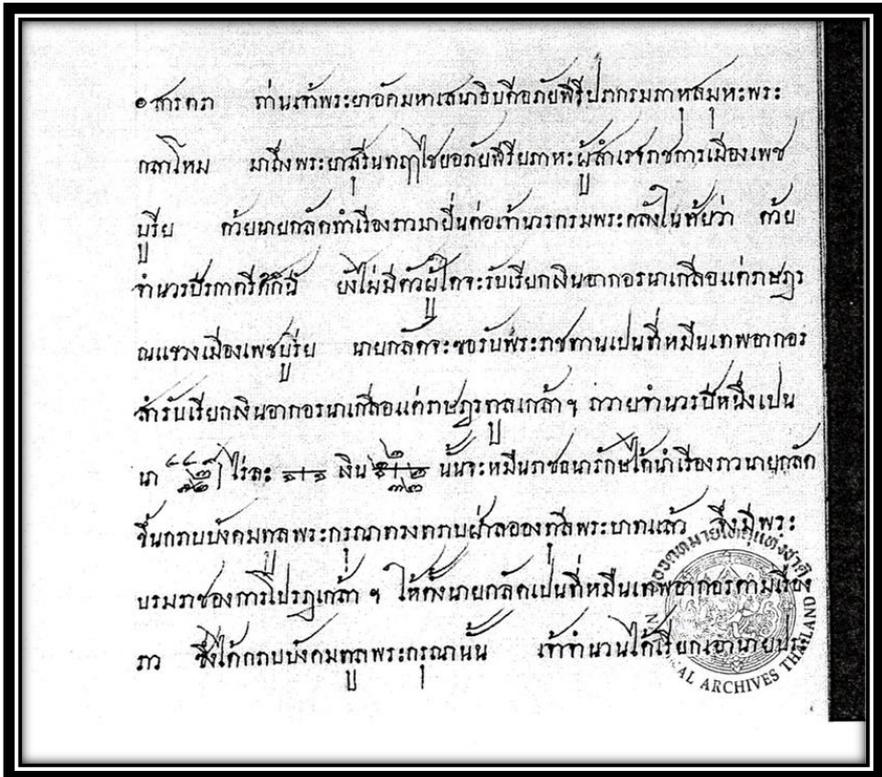


Figure 11 สารตราจากเจ้าพระยาอรรคมหาเสนาธิบดี สมุหพระกลาโหม ถึงพระยาสุรินทรภักดี (เทียบ บุนนาค) ผู้ว่าราชการเมืองเพชรบุรี 1 (Source: NAT. King Rama IV Military Department B.E. 2404 No. 15th The Official Document of The Appointment of Chao-Phasi-Klua of 1 City)

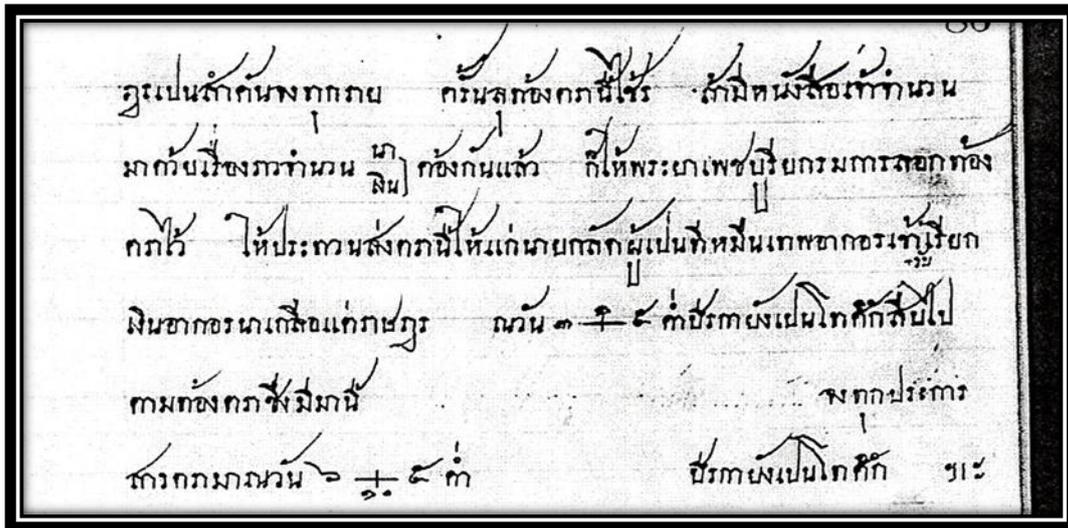


Figure 14 สารตราจากเจ้าพระยาอรรคมหาเสนาบดีฯ สมุหพระกลาโหม ถึงพระยาสุรินทรฤๅชัยฯ (เทียม บุนนาค) ผู้ว่าราชการเมืองเพชรบุรี 4
 (Source: NAT. King Rama IV Military Department B.E. 2404 No. 15th The Official Document of The Appointment of Chao-Phasi-Klua of 1 City)

จากสารตราข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ใน พ.ศ. 2404 พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้โปรดเกล้าฯ ตั้งนายกลัดเป็นหมื่นเทพอากร เรียกเก็บอากรนาเกลือจากราษฎรที่ทำนาเกลือเมืองเพชรบุรีในพื้นที่จำนวน 447 ไร่ 2 งาน 78 ตารางวา โดยเก็บอากรนาเกลือไร่ละ ๑ + ๑ (1 สลึง 1 เฟื้อง) โดยหมื่นเทพอากรได้ส่งอากรนาเกลือสมุทรเมืองเพชรบุรีเป็นรายได้ให้รัฐเป็นจำนวน ๑ + ๒ (เงิน 2 ชั่ง 2 ตำลึง 2 สลึง 1 เฟื้อง 32 ไพ) ซึ่งเป็นรายได้ที่รัฐได้รับจากนายอากรนาเกลือเมืองเพชรบุรีอย่างต่อเนื่องทุกปี ถ้าหากปีใดยังไม่มีผู้เข้ามาประมูลเป็นนายอากรนาเกลือ กรมพระกลาโหมจะมีสารตราไปยังผู้ว่าราชการเมืองให้เร่งรัดจัดหาคนไทยหรือคนจีนเข้ามาประมูลเป็นนายอากรนาเกลือ เพราะเกรงว่าพระคลังมหาสมบัติจะสูญเสียรายได้จากอากรนาเกลือเมืองเพชรบุรี ซึ่งเป็นผลประโยชน์ที่รัฐเคยได้รับอย่างต่อเนื่อง ดังปรากฏให้เห็นจากเอกสารกรมพระกลาโหม สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ใน พ.ศ. 2423 เจ้าพระยาอรรคมหาเสนาบดีฯ สมุหพระกลาโหม มีสารตราถึงพระยาสุรินทรฤๅชัยฯ ผู้ว่าราชการเมืองเพชรบุรี

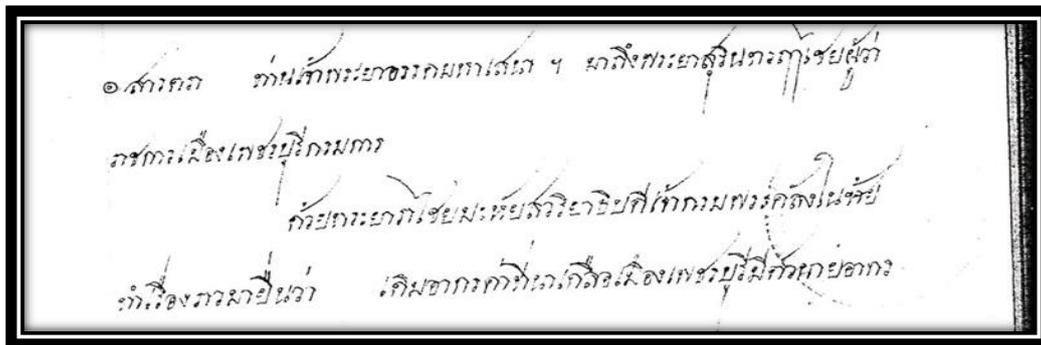


Figure 15 เอกสารกรมพระกลาโหม สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ใน พ.ศ. 2423 1
 (Source: NAT. King Rama V Military Department B.E. 2423- 2429 No. 72nd Response to Phetchaburi City regard to the appointment of Chief for Sea Salt Tax collection)

เพชรบุรีเร่งรัดจัดหานายอากรรับผูกขาดอากรนาเกลือเมืองเพชรบุรี เพราะเป็นเงินผลประโยชน์ของแผ่นดินที่เมืองเพชรบุรีต้องส่งเข้าพระคลังมหาสมบัติทุกปีอย่างต่อเนื่อง

2.2 เกลือสมุทรเป็นสินค้าสำคัญของไทยทั้งตลาดภายในประเทศและต่างประเทศ

แม้ว่าผู้วิจัยยังไม่พบหลักฐานเชิงปริมาณที่แสดงให้เห็นถึงจำนวนเกลือของเมืองเพชรบุรีที่มีการจำหน่ายภายในประเทศและส่งออกต่างประเทศในสมัยต้นรัตนโกสินทร์ที่ชัดเจนก็ตาม แต่จากข้อมูลขั้นต้นที่เกี่ยวข้องกับรายได้ที่รัฐได้รับจากการเก็บภาษีเกลือจากผู้ซื้อเกลือสมุทรของเมืองเพชรบุรีไปจำหน่าย รวมทั้งรายได้ที่รัฐได้รับจากการเก็บเงินอากรนาเกลือจากราษฎรที่ทำเกลือในเมืองเพชรบุรีตามที่ได้อธิบายรายละเอียดในประเด็นความสำคัญของเกลือสมุทรเพชรบุรีในฐานะสินค้าที่สร้างรายได้ด้านภาษีอากรให้กับรัฐในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวอย่างต่อเนื่อง ซึ่งย่อมสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่าการทำนาเกลือสมุทรของเมืองเพชรบุรีไม่ได้เป็นการทำนาเกลือเพื่อยังชีพเท่านั้น แต่เป็นการทำนาเกลือเพื่อจำหน่ายด้วย ในที่นี้ผู้วิจัยจะอธิบายให้เห็นถึงความสำคัญของเกลือสมุทรในฐานะเป็นสินค้าสำคัญของไทยทั้งในตลาดภายในประเทศและต่างประเทศตามหลักฐานที่ปรากฏโดยลำดับดังนี้

2.2.1 เกลือสมุทรเป็นสินค้าสำคัญของตลาดภายในประเทศ

ข้อมูลจาก “สมุตราษฎรบุรี” ซึ่งเป็นหนังสือที่ข้าราชการภายใต้มณฑลเทศาภิบาลได้รวบรวมและอธิบายถึงอาชีพและสินค้าสำคัญของมณฑลราชบุรี นับเป็นเอกสารชั้นต้นร่วมสมัยในช่วงรอยต่อของปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวและต้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งตีพิมพ์ขึ้นใน พ.ศ. 2468 โดยในสมุตราษฎรบุรีได้กล่าวถึงความสำคัญของเกลือในฐานะเป็นสินค้าของมณฑลราชบุรีที่ผลิตเพื่อจำหน่ายภายในมณฑลและตามจังหวัดที่ใกล้เคียง รวมทั้งยังได้ส่งไปจำหน่ายในเขตแหลมมลายูบ้าง ดังข้อความตอนหนึ่งความว่า

“เกลือ เป็นสินค้าของมณฑลราชบุรีอย่างหนึ่ง ที่ได้ทำขึ้นจำหน่ายภายในมณฑลและตามจังหวัดที่ใกล้เคียง ตลอดจนถึงได้จำหน่ายไปในเขตแหลมมลายูบ้าง การทำนาเกลือมีอยู่ในท้องที่จังหวัดสมุทรสงครามและเพชรบุรี ตามตำบลที่ติดต่อกับชายทะเล ในปีหนึ่งประมาณจำนวนเกลือที่ทำได้ราว 22,500 ตัน (15,000 เกวียน) และราคาตามที่ซื้อขายกันในพื้นเมืองประมาณถัว เกวียนละ 8 บาท คงเป็นจำนวนเงินค่าเกลือที่เป็นผลแห่งการอาชีพของพลเมืองในมณฑลนี้ ราวปีละ 120,000 บาท” (Soontravanich, 2007 : 124.)

แม้ว่าข้อมูลจาก “สมุตราษฎรบุรี” ที่ข้าหลวงภายใต้มณฑลเทศาภิบาลได้รายงานถึงจำนวนเกลือที่มณฑลราชบุรีผลิตได้ปีหนึ่งประมาณ 22,500 ตัน ซึ่งทำรายได้ให้กับพลเมืองในมณฑลราชบุรี โดยเฉพาะเมืองสมุทรสงครามและเพชรบุรีที่เป็นแหล่งผลิตเกลือสมุทรหลักของมณฑลประมาณถึงปีละ 120,000 บาทก็ตาม แต่ในรายงานดังกล่าวไม่ได้แสดงให้เห็นเป็นรายพื้นที่ของแต่ละเมืองว่ามีการทำนาเกลือมากน้อยแค่ไหน

อย่างไรก็ดีผู้วิจัยพบเอกสารชั้นต้นของสำนักนายกรัฐมนตรีลงวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2477 ซึ่งเป็นเอกสารที่แสดงจำนวนพื้นที่ที่มีการทำนาเกลือสมุทรของไทยทั้งหมด 6 จังหวัด ในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2470 – 2474 จากข้อมูลในเอกสารสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวผู้วิจัยสามารถนำมาจัดลำดับพื้นที่ที่มีการทำนาเกลือสมุทรมากน้อยตามลำดับดังนี้

Table 1 ตารางแสดงลำดับของจังหวัดที่มีการใช้พื้นที่ทำนาเกลือสมุทร ระหว่าง พ.ศ. 2470 - 2474

ลำดับที่	จังหวัด	จำนวนพื้นที่วัดเป็นไร่				
		พ.ศ. 2470	พ.ศ. 2471	พ.ศ. 2472	พ.ศ. 2473	พ.ศ. 2474
1	สมุทรปราการ	2,424	2,412	1,931	2,755	2,103
2	สมุทรสาคร	1,287	1,523	1,722	1,601	1,360
3	เพชรบุรี	65	424	427	584	347
4	สมุทรสงคราม	252	251	285	272	297
5	ฉะเชิงเทรา	190	181	185	191	194
6	ชลบุรี	8	105	99	123	138
	รวม	4,226	4,896	4,649	5,525	4,439

(Source: Kiattisahakul, P. analyzed from NAT. (2) Documents of the Prime Minister's Office, Central Division, Secretariat of the Cabinet. 0201 .22 .2 .6 Batch No. 1st The Enforcement for Taxation of Salt. (September 13, 1933 - May 26, 1934))

ตารางข้างต้นแสดงให้เห็นถึงจำนวนพื้นที่ที่มีการทำนาเกลือสมุทรของแต่ละจังหวัด โดยพื้นที่ที่มีการทำนาเกลือส่วนใหญ่อยู่ในภาคกลาง โดยมีสมุทรปราการเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่การทำนาเกลือในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2470 - 2474 มากที่สุดเป็นอันดับ 1 ตามมาด้วยจังหวัดสมุทรสาคร เพชรบุรี และสมุทรสงครามตามลำดับ อย่างไรก็ตามแม้ตารางข้างต้นไม่ได้แสดงให้เห็นถึงจำนวนเกลือสมุทรที่แต่ละจังหวัดผลิตได้ในแต่ละปีก็ตาม แต่เนื่องจากในเอกสารสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับนี้ระบุว่าการผลิตนาเกลือใน 1 ครั้งต่อ 1 ไร่ สามารถได้ผลผลิตเกลือตั้งแต่ 3 ถึง 8 เกวียน โดยในปีหนึ่ง ๆ แต่ละพื้นที่สามารถทำนาเกลือได้ตั้งแต่ 5 ถึง 10 ครั้ง (NAT. (2) Documents of the Prime Minister's Office, Central Division, Secretariat of the Cabinet. 0201 .22 .2 .6 Batch No. 1st : September 13, 1933 - May 26, 1934)

อย่างไรก็ดีในเอกสาร “สมุตราษฎ์บุรี” ได้อธิบายถึงวิธีการทำนาเกลือสมุทรของเมืองเพชรบุรีและเมืองสมุทรสงครามว่ายังคงใช้วิธีการทำแบบโบราณที่ยังต้องอาศัยดินฟ้าอากาศเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ กล่าวคือถ้าปีใดฝนมาช้าหรือฝนตกชุก การผลิตเกลือก็ได้ผลน้อย หรือถ้าน้ำไม่เค็มพอก็ต้องเสียเวลาดกน้ำนาน จนกว่าจะได้เกลือครว ๆ หนึ่ง ซึ่งข้าหลวงมณฑลเทศาภิบาลได้รายงานขั้นตอนและวิธีการทำเกลือสมุทรไว้ใน “สมุตราษฎ์บุรี” โดยลำดับดังนี้

วิธีทำเป็นเกลือ

คราวนี้เมื่อฤดูในเดือนอ้ายเดือนยี่ฝนแล้งแล้ว พอมีน้ำทะเลขึ้นมา จึงนำเอาระหาดหรือจักรไปตั้งพัดน้ำที่ปลายอันนา คืออันปลายหรืออันน้ำอ่อน วิดน้ำเค็มขึ้นขังไว้ แล้วระบายน้ำจากอันปลายไปเข้าอันน้ำแก่หรือน้ำเค็ม แล้วระบายไปตามลำหลอดไปเข้าอันน้ำที่เกลือหนาราว ๑ นิ้วฟุต ทิ้งไว้จนแห้งแล้วก็เอาลูกกลิ้ง ๆ บดอีกราว ๓ ครั้ง เพื่อให้มีเชื้อดีเสียก่อน แล้วก็ตรวจดูน้ำในอันน้ำเค็ม เมื่อเห็นว่าอันน้ำไหนจะทำเป็นเกลือได้ก็ระบายไปเข้าอันน้ำที่เกลือหนาราว ๑ นิ้วฟุต ต่อนี้ไปน้ำที่ระบายเข้าไปในอันน้ำที่เกลือ ดังกล่าวแล้วนั้น ก็เป็นเมล็ดเกลือขึ้นเสมอทวีมากขึ้นตามลำดับ และคอยระบายน้ำในอันน้ำเค็มลงไปเสมอ อย่าให้แห้งได้ราว ๑๕ วัน ถ้าแดดดีก็ราว ๙ วันเป็นอันใช้ได้ เมื่อใช้ได้แล้วก็เปิดน้ำที่เกลือจากเปนเกลือลงไปไว้ในรางใหญ่ที่เรียกว่ารางขังน้ำอ่อน แล้วจึงเอาครวหรือสัดหากวาดเกลือเข้ารวมกัน เรียกว่ารื้อ เป็นกอง ๆ คล้ายกองพระเจดีย์ทราย จนหมดเกลือในอันน้ำนั้น เพื่อให้หน้าตกร แล้วก็ขนไปรวมไว้ในโรงหรือยุ้งเกลือ เกลืออัน ๑ เมื่อรื้อเกลือหรือขนเกลือเข้าโรงหมดแล้ว ก็ระบายน้ำที่เหลือออกจากเปนเกลือลงไปไว้ในลำรางสำหรับจะได้เอาไว้ปนกับน้ำในอันน้ำอ่อนหรือน้ำเค็ม คราวนี้จึงระบายน้ำในอันน้ำอ่อนหรือน้ำเค็มก็ได้ เข้าไปในอันน้ำที่รื้อเกลือขึ้นแล้วนั้น เพื่อล้างเกลือที่เหลืออยู่ให้หมดไป ทำอย่างนี้เรียกว่าล้างห้อง แล้วจึงเอาไม้ละเลงนั้นลงลากให้ดินเรียบเสมอ เมื่อล้างเกลือในอันน้ำนั้นหมดแล้ว ก็เปิดน้ำที่ล้างนั้นลงไปในลำราง แล้วทิ้งไว้จนดินในอันน้ำนั้นหมาด จึงเอาลูกกลิ้ง ๆ บดให้เรียบและแน่นจนดินในอันน้ำนั้นแห้งราว ๒ วัน จึงเปิดระบายน้ำเข้าไปขังเพื่อทำเป็นเกลือตามที่กล่าวมาแล้วเบื้องต้น หมุนเวียนกันดังนี้อยู่เสมอจนกว่าจะสิ้นฤดูทำนาเกลือ ตามปรกติเดือนหกถึงเดือนธันวาคมแล้วเปนอันเล็กทำ เพราะเมื่อฝนตกชุกแล้วเกลือที่ทาละลายหมดทำไม่ได้ราคาเกลือเกวียนหนึ่งซึ่งซื้อขายกันในห้องนา อยู่ในราวเกวียนละ ๔ - ๘ บาท ค่าภาษีอีกเกวียนละ ๖ บาท (Soontravanich, 2007 : 126 - 128)

อย่างไรก็ดีปรากฏหลักฐานในพระราชบัญญัติเกลือ พุทธศักราช 2481 กระทรวงการคลังได้ระบุถึงเขตที่มีการทำนาเกลือสมุทรของไทยไว้ทั้งหมด 10 เขต โดยเมืองเพชรบุรีเป็นพื้นที่ที่มีการผลิตเกลือเพื่อจำหน่ายที่สำคัญเขตหนึ่งของไทย ซึ่งใน

พระราชบัญญัติดังกล่าวได้ระบุว่าบ้านแหลมในจังหวัดเพชรบุรีเป็นพื้นที่ที่มีการผลิตเกลือเพื่อจำหน่ายที่สำคัญแห่งหนึ่งของไทย และยังได้ระบุถึงบริเวณที่มีการทำนาเกลือของบ้านแหลมอย่างชัดเจนดังนี้

เขตต์ ๕ (บ้านแหลม)

ทิศเหนือ จากปากอ่าวบางตะบูนตรงไปตามลำคลองบางตะบูนถึงคลองสามคลอง
 ทิศใต้ จากปากคลองหุ่มบ้านบางแก้วตรงไปตามลำคลองถึงคลองหนองรี
 ทิศตะวันออก จากปากอ่าวบางตะบูนเลียบตามชายฝั่งทะเลจนถึงปากคลองบางแก้ว
 ทิศตะวันตก จากปากคลองหนองรีตัดกันกับคลองบางแก้วตรงมาตามลำคลองตัดกับเหมืองนาเกลือ เชื่อมกับเหมืองวัดปากทะเลนอก เล็งตรงจุดคลองใหญ่กับคลองบางขุนไทรตัดกัน และตามลำคลองบางขุนไทรจนถึงบ้านดอนเทพัค ตรงไปตามลำคลองนา เลี้ยวไปตามลำคลองหลังวัดจนจดลำแม่น้ำเพชร จากลำแม่น้ำเพชรไปตามลำคลองท่าแหเชื่อมกับปลายคลองสามคลอง

(Source: Thai Government Gazette Volume 56, Salt Act B.E. 2481 9 May 1939 : 543)

ภายหลังจากการศึกษาหลักฐานทางประวัติศาสตร์ ซึ่งเป็นเอกสารที่ข้าหลวงมณฑลราชบุรีรายงานถึงการทำนาเกลือสมุทรที่เป็นอาชีพสำคัญของราษฎรเมืองเพชรบุรี และสมุทรสงคราม รวมทั้งเอกสารราชกิจจานุเบกษา ได้สะท้อนให้เห็นถึงวิธีการทำนาเกลือสมุทรของบ้านแหลม ซึ่งเป็นพื้นที่ทำนาเกลือที่สำคัญของเมืองเพชรบุรีว่ายังคงใช้วิธีการทำนาเกลือแบบโบราณที่คงอาศัยลม แสงแดด และแรงงานคนในการทำนาเกลือเป็นหลัก ดังภาพการทำนาเกลือของเพชรบุรี และสมุทรสงครามที่ค้นคว้าได้จากสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ

การทำนาเกลือสมุทรในท้องที่จังหวัดสมุทรสงครามและเพชรบุรี



Figure 18 การทำนาเกลือสมุทรในท้องที่จังหวัดสมุทรสงครามและเพชรบุรี 1

(Source: NAT. CD 0065/0191-0192 jpg Salt Farm Local Industry)



Figure 19 การทำนาเกลือสมุทรในท้องที่จังหวัดสมุทรสงครามและเพชรบุรี 2

(Source: NAT. CD 0065/0191-0192 jpg Salt Farm Local Industry)

อย่างไรก็ตามข้อมูลจากสมุตราษฎ์บุรียังได้ระบุถึงจำนวนผลผลิตเกลือของมณฑลราชบุรีที่มีการทำนาเกลืออยู่ในท้องที่จังหวัดสมุทรสงครามและเพชรบุรีว่าสามารถผลิตได้ประมาณปีละ 22,500 ตัน (15,000 เกวียน) โดยมีราคาซื้อขายกันในพื้นเมืองประมาณเกวียนละ 8 บาท การประกอบอาชีพนาเกลือของราษฎรในมณฑลราชบุรีจึงส่งผลต่อรายได้จากการจำหน่ายเกลือในมณฑลถึงปีละ 120,000 บาท เกลือสมุทรจึงเป็นสินค้าที่สำคัญของตลาดภายในประเทศ โดยเฉพาะในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 กระทรวงการคลังได้ดำเนินการผูกขาดการค้าเกลือเป็นของรัฐบาล รัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดราคาและผูกขาดการค้าซื้อขายเพราะเห็นว่าเกลือเป็นสิ่งที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต โดยได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติเกลือ พุทธศักราช ๒๔๘๑” และเริ่มดำเนินการใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวใน พ.ศ. 2482 โดยรัฐบาลได้ดำเนินการกำหนดราคาซื้อขายเกลือจากเดิมที่มีการซื้อขายในราคาที่แตกต่างกันของแต่ละเมือง มาเป็นการซื้อในราคาเดียวกันทุกเมือง แต่ราคาแตกต่างกันตามคุณภาพของเกลือแต่ละชนิดดังนี้

Table 2 ตารางแสดงราคาซื้อเกลือสมุทรในตลาดของจังหวัดต่าง ๆ ในช่วงก่อนประกาศพระราชบัญญัติเกลือ พุทธศักราช 2481

จังหวัด	ราคาเกลือต่อ 1 เกวียน : บาท				
	พ.ศ. 2475	พ.ศ. 2476	พ.ศ. 2477	พ.ศ. 2478	พ.ศ. 2479
สมุทรปราการ	2.00	1.50	2.00	6.00	5.00
สมุทรสงคราม	2.00	1.50	1.50	2.00	13.00
สมุทรสาคร	2.75	2.75	3.25	3.50	3.50
เพชรบุรี	2.00	2.50	3.50	4.00	10.00
ปัตตานี	5.40	5.13	5.67	5.40	8.77
ฉะเชิงเทรา	2.00	2.50	2.00	2.50	16.00
ชลบุรี	2.00	3.00	3.00	4.00	15.00

(Source: Kiattisahakul, P. analyzed from NAT. (2) Documents of the Prime Minister's Office, Central Division, Secretariat of the Cabinet. 0201 .22 .2 .6 Batch No. 8th Mr. Leeset Patkosul Complaint of Salt Prices Slump (July 13, 1942 - March 6, 1943))

จากตารางข้างต้นจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าราคาซื้อเกลือก่อนที่รัฐบาลจะประกาศกำหนดราคาซื้อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันตามพระราชบัญญัติเกลือ พุทธศักราช 2481 ราคารับซื้อเกลือในตลาดของแต่ละจังหวัดแตกต่างกันมาก ดังนั้นใน พ.ศ. 2482 หนึ่งปีหลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติแล้ว รัฐบาลได้กำหนดราคาที่รัฐจะรับซื้อเกลือจากราษฎรเป็นมาตรฐานเดียวกันตามชนิดของเกลือ คือ ราคาเกลือชั้น 1 เกวียนละ 8.00 บาท เกลือชั้น 2 เกวียนละ 7.00 บาท และเกลือชั้น 3 เกวียนละ 5.50 บาท ต่อมาใน พ.ศ. 2484 ซึ่งเป็นช่วงที่สงครามโลกครั้งที่ 2 เริ่มขยายเข้าสู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้และไทยมากขึ้น โดยเฉพาะภายหลังจากที่จอมพล ป.พิบูลสงครามร่วมลงนามกับ ฯ พณ ฯ พลเรือเอก อีโก อัครราชทูตญี่ปุ่นในกติกาสัญญาสัมพันธไมตรีระหว่างประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2484 แล้ว กองทัพญี่ปุ่นได้เข้ามาควบคุมประเทศไทย ซึ่งส่งผลให้เครื่องอุปโภคบริโภคราคาสูง ทั้งนี้เพราะกองทัพได้กว้านซื้อเสบียงอาหารและสิ่งของเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็นสำหรับทหารญี่ปุ่นทั้งที่ประจำการในประเทศไทย รวมทั้งพม่าและมลายู (Kiattisahakul, 2011 : 5, 186) ภายใต้อาณัติการณนี้ กระทรวงการคลังได้ตระหนักเห็นว่าเครื่องอุปโภคบริโภคราคาเพิ่มสูงขึ้น รัฐจึงประกาศให้รับซื้อเกลือซึ่งเป็นสินค้าบริโภคที่สำคัญ จากราษฎรเพิ่มขึ้นอีกเกวียนละ 1 บาท (NAT. (2) Documents of the Prime Minister's Office, Central Division, Secretariat of the Cabinet. 0201 .22 .2 .6 Batch No. 8th : July 13, 1942 - March 6, 1943)

Table 3 ตารางแสดงราคาจำหน่ายเกลือทั้ง 3 ชนิด ของฉางเกลือของรัฐบาลในจังหวัดต่าง พ.ศ. 2485

ชนิดของเกลือ	ราคาจำหน่ายเกลือของฉางเกลือของรัฐบาลในจังหวัดต่าง ๆ (บาท/เกวียน)					
	กรุงเทพฯ	สมุทรปราการ	สมุทรสาคร	สมุทรสงคราม	เพชรบุรี	ชลบุรี
เกลือชั้น 1	20.00	18.50	18.30	17.10	16.50	16.75
เกลือชั้น 2	19.00	17.50	17.30	16.10	15.50	15.75
เกลือชั้น 3	17.50	16.00	15.80	14.60	14.00	14.00

(Source: NAT. (2) Documents of the Prime Minister's Office, Central Division, Secretariat of the Cabinet. 0201 .22 .2 .6 Batch No. 8th Mr. Leeset Patkosul Complaint of Salt Prices Slump (July 13, 1942 - March 6, 1943))

อย่างไรก็ตามแม้รัฐบาลได้ดำเนินการผูกขาดการรับซื้อเกลือจากราษฎรในราคาที่สูงกว่าที่เคยรับซื้อทั่วไปในตลาดก็ตาม แต่ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 กระทรวงการคลังให้บริษัทจังหวัด ซึ่งเป็นบริษัทของรัฐบาลทำการผูกขาดการจำหน่ายเกลือแต่เพียงผู้เดียว ซึ่งบริษัทได้จำหน่ายเกลือในราคาที่สูงมากจนทำให้เกิดความเดือดร้อนและมีการร้องเรียนถึงความอยุติธรรม จนใน พ.ศ. 2485 กระทรวงการคลังจึงมีคำสั่งยกเลิกการผูกขาดการจำหน่ายเกลือของบริษัทจังหวัดลง โดยผู้ที่ซื้อเกลือสามารถซื้อได้จากฉางเกลือที่มีอยู่ในจังหวัดต่าง ๆ แต่ราคาจำหน่ายเกลือของรัฐบาลในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ก็ยังคงมีราคาสูงเช่นกัน

2.2.2 เกลือสมุทรเป็นสินค้าส่งออกของไทยไปยังต่างประเทศ

ในสมุद्रาษฎร นอกจากได้กล่าวถึงความสำคัญของการทำนาเกลือสมุทรว่าเป็นอาชีพที่สร้างรายได้ให้ราษฎร และเกลือเป็นสินค้าที่เมืองต่าง ๆ ของมณฑลราชบุรี โดยเฉพาะเมืองเพชรบุรี และสมุทรสงครามส่งเป็นสินค้าออกไปจำหน่ายในตลาดภายในประเทศแล้ว ยังมีการส่งเกลือออกไปจำหน่ายยังมลายูอีกด้วย แต่ไม่ได้ระบุให้เห็นจำนวนเกลือที่มีการส่งออก อย่างไรก็ตามผู้วิจัยได้พยายามค้นคว้าข้อมูลเอกสารชั้นต้นจากสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติก็ยังไม่พบข้อมูลการส่งออกเกลือของเมืองเพชรบุรีในช่วงต้นรัตนโกสินทร์จนถึงสงครามโลกครั้งที่ 2 เช่นกัน แต่ทั้งนี้ได้พบหลักฐานเกี่ยวกับ “โครงการการส่งเสริมการทำนาเกลือสมุทรตามหลักวิทยาศาสตร์” ของรัฐบาลในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยรัฐมอบหมายให้สำนักวิทยาศาสตร์ทำการสำรวจเพื่อพิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้นกับการทำนาเกลือสมุทร

ต่อมาในเดือนมกราคม 2485 เมื่อสำนักวิทยาศาสตร์ได้รับมอบหมายให้ทำการสำรวจเพื่อพิจารณาปัญหาจึงได้สรุปถึงปัญหาการทำนาเกลือสมุทร พร้อมเสนอแนะแนวทางการพัฒนา 2 ประการ คือ ประการที่ 1 ปัญหาการขนส่งเกลือที่ไม่สะดวกและราคาแพง โดยเฉพาะนาเกลือในอ่าวไทยระหว่างปากแม่น้ำเจ้าพระยาและปากแม่น้ำแม่กลองซึ่งเป็นพื้นที่ที่ผลิตเกลือสมุทรที่สำคัญของไทยนั้น คลองที่เชื่อมลำกระโดงของนาเกลือแปลงต่าง ๆ มีขนาดเล็ก ส่วนลำคลองที่เรือบรรทุกเกลือใช้เป็นเส้นทางในการขนส่งเกลือออกไปจำหน่ายมีระดับน้ำน้อยไม่สะดวกในการขนส่ง จึงส่งผลให้ราคาเกลือที่ขนส่งจากนาเกลือเข้ามายังกรุงเทพฯ แพงมาก เพราะต้องขนส่งหลายทอด ซึ่งปัญหาในเรื่องนี้สำนักวิทยาศาสตร์เสนอแนวทางการแก้ไขโดยการขุดคลองริมทะเลระยะทาง

ยาว 35 กิโลเมตรระหว่างแม่น้ำเจ้าพระยากับแม่น้ำนครชัยศรี รวมงบประมาณค่าใช้จ่ายเป็นเงิน 500,000 บาท ส่วนปัญหาประการที่ 2 เป็นปัญหาจากการทำนาเกลือแบบโบราณที่อาศัยดินฟ้าอากาศ ลม และแสงแดดเป็นหลัก โดยขาดการใช้หลักวิทยาศาสตร์จึงทำให้ผลผลิตเกลือสมุทรของไทยมีคุณภาพไม่สูง และมีผลผลิตไม่แน่นอน ซึ่งสำนักวิทยาศาสตร์ได้เสนอแนวทางการพัฒนา โดยให้รัฐจัดตั้งนาเกลือทดลอง พร้อมติดตั้งอุปกรณ์ตรวจลักษณะอุตุนิยมวิทยาขึ้นเพื่อเป็นนาเกลือตัวอย่างให้ราษฎรนำเอาหลักการวิทยาศาสตร์ดังกล่าวไปใช้ในการพัฒนาการทำนาเกลือสมุทรให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ในเรื่องนี้สำนักวิทยาศาสตร์ได้เสนองบประมาณการจัดตั้งสถานีตรวจอุตุนิยมวิทยาตัวอย่างขึ้นที่จังหวัดสมุทรสาคร โดยใช้งบประมาณ 5,300 บาท (NAT. (2) Documents of the Prime Minister's Office, Central Division, Secretariat of the Cabinet. 0201 .22 .2 .6 Batch No. 2nd : February 17, 1938 – November 30, 1953) อย่างไรก็ตามภายหลังจากที่กระทรวงเกษตรธิการพิจารณาเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางการพัฒนาจากสำนักวิทยาศาสตร์แล้ว กระทรวงเกษตรธิการจึงได้นำเสนอบันทึกโครงการส่งเสริมการทำนาเกลือสมุทรบัญชีประมาณค่าใช้จ่ายที่จะดำเนินการตามโครงการส่งเสริมการทำนาเกลือสมุทร พร้อมบัญชีประมาณค่าใช้จ่ายที่จะดำเนินการตามโครงการในระยะ 4 ปี ไปถึงนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2485 (NAT. (2) Documents of the Prime Minister's Office, Central Division, Secretariat of the Cabinet. 0201 .22 .2 .6 Batch No. 2nd : February 17, 1938 – November 30, 1953)

อย่างไรก็ตามภายหลังจากผู้วิจัยได้ทำการค้นคว้าข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการส่งเสริมการทำนาเกลือสมุทรที่กระทรวงเกษตรธิการได้ริเริ่มไว้ นับตั้งแต่ พ.ศ. 2485 นั้น ผู้วิจัยยังไม่พบหลักฐานการดำเนินการตามโครงการดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง แต่ผู้วิจัยกลับพบเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการทำนาเกลือสมุทรของรัฐอีกครั้งในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นับตั้งแต่ พ.ศ. 2492 รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมการผลิตและจำหน่ายเกลือเพื่อเป็นสินค้าส่งออกสำคัญไปยังตลาดเกลือรายใหญ่ของไทยทั้งในฮ่องกง สิงคโปร์ มลายู ปีนัง และอินโดจีนเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งญี่ปุ่นซึ่งเริ่มเพิ่มจำนวนการสั่งซื้อเกลือสมุทรจากไทยนับตั้งแต่ พ.ศ. 2492 จากเดิมจำนวน 17,704 ตัน เพิ่มขึ้นเป็น 53,173 ตันใน พ.ศ. 2494 โดยเฉพาะในปีหนึ่ง ๆ ญี่ปุ่นต้องซื้อเกลือจากต่างประเทศถึง 1.5 ล้านเมตริกตัน เพื่อใช้ในโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ภายหลังจากญี่ปุ่นพ่ายแพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 นาเกลือที่ญี่ปุ่นลงทุนไว้ในแมนจูเรียทั้งหมดจึงตกเป็นของจีน และจีนไม่ยอมจำหน่ายเกลือให้ญี่ปุ่น ญี่ปุ่นจึงจำเป็นต้องสั่งซื้อเกลือจากต่างประเทศมากขึ้น (NAT. (2) Documents of the Prime Minister's Office, Central Division, Secretariat of the Cabinet. 0201 .22 .2 .6 Batch No. 2nd : February 17, 1938 – November 30, 1953) อย่างไรก็ตามฮ่องกงและสิงคโปร์ยังคงเป็นตลาดเกลือรายใหญ่ที่สุดของไทย รองลงมาคือมลายูและปีนัง โดยใน พ.ศ. 2495 ไทยมีพื้นที่ทำนาเกลือประมาณ 39,900 ไร่ และผลิตเกลือสมุทรได้ประมาณปีละ 250,000 ตัน ใช้บริโภคภายในประเทศประมาณ 60,000 ตัน คงเหลือจำหน่ายไปยังต่างประเทศประมาณ 190,000 ตัน ซึ่งกระทรวงการสหกรณ์ได้แสดงสถิติจำนวนพื้นที่ทำนาเกลือสมุทรและจำนวนเกลือที่ผลิตได้ใน พ.ศ. 2494 รายจังหวัดดังนี้

Table 4 ตารางแสดงพื้นที่ทำนาเกลือสมุทรและจำนวนผลิตเกลือ พ.ศ. 2494

จังหวัด	พื้นที่ที่ทำนาเกลือสมุทร (ไร่)	เกลือที่ผลิตได้ (เมตริกตัน)
1. สมุทรสาคร	20,000	150,000
2. สมุทรปราการ	3,600	36,000
3. เพชรบุรี	8,400	29,000
4. สมุทรสงคราม	3,000	15,000
5. ฉะเชิงเทรา	1,300	8,200
6. ชลบุรี	1,500	6,000
7. ปัตตานี	2,100	3,800
รวม	39,900	248,000

(Source : Kiattisahakul, P. analyzed from NAT. (2) Documents of the Prime Minister's Office, Central Division, Secretariat of the Cabinet. 0201 .22 .2 .6 Batch No. 2nd Salt Farm Promotion Project (February 17, 1938 – November 30, 1953))

จากตารางข้างต้นแสดงให้เห็นถึงจำนวนพื้นที่ และปริมาณผลผลิตเกลือสมุทรที่แต่ละจังหวัดผลิตได้ โดยจังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดที่ผลิตเกลือได้เป็นอันดับ 1 รองลงมาคือสมุทรปราการ และเพชรบุรีผลิตได้มากเป็นลำดับที่ 3 ซึ่งจำนวนเกลือที่แต่ละจังหวัด รวมทั้งที่จังหวัดเพชรบุรีผลิตได้ เป็นส่วนหนึ่งของผลผลิตเกลือสมุทรที่ไทยส่งออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ ประมาณปีละ 190,000 ตัน ดังนั้นเกลือสมุทรจึงเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญของไทย นับตั้งแต่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา ซึ่งรัฐบาลได้เร่งส่งเสริมการผลิต การขนส่ง และการจำหน่ายเกลือไปต่างประเทศอย่างมาก ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ดังจะเห็นได้อย่างชัดเจนจากส่วนหนึ่งของบันทึกของพลเรือโทหลวงยุทธศาสตร์โกศล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการสหกรณ์ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2495 เรื่องการส่งเสริมการผลิตและจำหน่ายเกลือให้เป็นสินค้าสำคัญของไทยทั้งแผนการในระยะสั้นและระยะยาวดังนี้

ในส่วนของแผนการระยะสั้นนั้นมีการส่งเสริมในด้านการผลิต 3 ประการหลัก คือ 1. พิจารณาจ้างชาวต่างประเทศที่มีความรู้ความชำนาญในการผลิตเกลือมาให้คำแนะนำในการปรับปรุงนาเกลือที่มีอยู่แล้วให้ถูกลักษณะและให้ได้ผลดียิ่งขึ้น และให้รู้จักการผลิตเกลือเพื่อบริโภค และเพื่อการอุตสาหกรรม 2. จัดตั้งสถานีทดลองผลิตเกลือ เพื่อให้มีคุณภาพและปริมาณมากยิ่งขึ้น กับค้นคว้าหาวิธีทำนาเกลือตามแบบใหม่ให้เป็นการประหยัด โดยความร่วมมือกับกรมวิทยาศาสตร์ เมื่อเป็นผลสำเร็จแล้ว ก็ส่งเสริมให้การทำนาเกลือแบบใหม่นี้แพร่หลายต่อไป 3. พิจารณาจัดตั้งเครื่องสูบน้ำเพื่อนำน้ำทะเลมาใช้ในการผลิตเกลือ เพราะการทำนาเกลือในขณะนี้อยู่ในบริเวณปากอ่าว ซึ่งมีน้ำจืดเจือปน และที่สหกรณ์นิคมได้นำทะเลไม่เพียงพอ จึงต้องพิจารณาหาทางที่จะนำน้ำเค็มจัดจากทะเลมาใช้ ซึ่งการนี้จะต้องลงทุนมาก แต่จะช่วยทำให้การผลิตเกลือได้ปริมาณสูงขึ้นอีกมาก

ส่วนแผนการด้านการจำหน่ายของแผนการระยะสั้นได้กำหนดไว้ 3 ประการ คือ 1. ให้กระทรวงการสหกรณ์พิจารณาวางแผนการจำหน่ายเกลือในประเทศให้ได้ผลดียิ่งขึ้นโดยขอให้การรถไฟแห่งประเทศไทยร่วมมือช่วยเหลือในเรื่องการขนส่งทางรถไฟ โดยให้ได้รับการพิจารณาในอันดับก่อนเป็นกรณีพิเศษ และการรถไฟแห่งประเทศไทยก็ได้ให้ความร่วมมือช่วยเหลืออยู่แล้ว 2. ประเทศใกล้เคียงที่ต้องการใช้เกลือมาก เช่น ทางด้านเชียงตุงและพระตะบอง จึงขอให้กระทรวงเศรษฐกิจและกระทรวงการสหกรณ์พิจารณาหาทางส่งเกลือไปจำหน่ายในประเทศเหล่านั้นด้วย 3. ขอให้กระทรวงเศรษฐกิจพยายามรักษาลาดตลาดเก่าในฮ่องกง สิงคโปร์ ปีนัง และประเทศอื่น ๆ ไว้ให้ได้และแน่นอน เพื่อจะได้ส่งเกลือเป็นสินค้าขายออกได้มากขึ้น

สำหรับแผนการระยะยาว กระทรวงการสหกรณ์ได้ส่งเสริมทั้งทางด้านการผลิต และการจำหน่ายเช่นกัน ดังนี้ ในด้านการผลิตของแผนระยะยาว ได้กำหนดแผนไว้ว่าถ้าการจำหน่ายเกลือในตลาดต่างประเทศได้ผลดีและแน่นอน ก็ควรจัดขยายการผลิตเกลือเป็นการใหญ่ เวลานี้เท่าที่สอบถามผู้ว่าราชการจังหวัดบางจังหวัดที่ผลิตเกลืออยู่ในขณะนี้ ปรากฏว่าจังหวัดสมุทรสาคร สมุทรปราการ สมุทรสงคราม และเพชรบุรี จะมีที่ดินว่างเปล่าซึ่งอาจจะทำนาเกลือได้ประมาณ ๑๐,๐๐๐ ไร่ จำนวนนี้รู้สึกว่าจะออกจะน้อยเกินไป สำหรับการจัดทำเป็นสหกรณ์นิคม เพราะในการจัดสหกรณ์นิคมเกลือนั้น จะต้องมีวังขังน้ำและการลงทุนปรับปรุงที่นาเกลือก็ต้องใช้จ่ายงบประมาณมาก กับจะต้องมีเจ้าหน้าที่ไปอยู่ประจำเพื่อการควบคุมดูแลด้วย ถ้ามีเนื้อที่น้อยก็เกรงว่าจะไม่คุ้มกัน จึงเห็นควรให้กระทรวงการสหกรณ์ทำการสำรวจพื้นที่ ความเค็มของน้ำ อากาศ ฝน ทางลม ฯลฯ ว่าจะเหมาะสมกับการจัดทำเกลือในรูปสหกรณ์นิคมเกลือได้เพียงใด แล้วให้กระทรวงการสหกรณ์จัดทำโครงการรวมทั้งงบประมาณที่จะต้องใช้จ่ายเสนอต่อไป

ส่วนด้านการจำหน่ายของแผนการระยะยาว กระทรวงการสหกรณ์ได้วางแผนไว้ว่า เนื่องจากประเทศไทยต้องสั่งซื้อเคมีภัณฑ์จากต่างประเทศเพื่อใช้ในการอุตสาหกรรมต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก จึงเห็นควรพิจารณาจัดสร้างโรงงานเคมีจากเกลือ เพื่อทำโซดาแอซ เพราะเราต้องใช้ในอุตสาหกรรมทำแก้วและทำกระดาษมาก และจากโซดาแอซก็ทำเป็นโซดา ซึ่งเราต้องการใช้ในโรงงานสบู่และอุตสาหกรรมอื่น ๆ มาก แล้วอาจจะขยายโรงงานนี้ส่วนหนึ่งทำเกลือปน เกลือแห้ง และเกลือไอโอดีน เพื่อส่งไปใช้รับประทานในบางท้องที่เพื่อป้องกันโรคคอหอยพอก ถ้าคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบในหลักการที่จะทำโรงงานนี้แล้ว เห็นสมควรให้กรมวิทยาศาสตร์พิจารณาวางแผนการและรายละเอียด ตลอดจนเงินที่ต้องใช้จ่ายเสนอต่อไป (NAT. (2) Documents of the Prime Minister's Office, Central Division, Secretariat of the Cabinet. 0201 .22 .2 .6 Batch No. 2nd : February 17, 1938 – November 30, 1953)

จากรายละเอียดของแผนการส่งเสริมการผลิตและจำหน่ายเกลือให้เป็นสินค้าสำคัญของไทยทั้งในแผนการระยะสั้นและระยะยาวดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงตระหนักว่า การศึกษาในประเด็นความสำคัญของเกลือสมุทรต่อเศรษฐกิจไทยภายหลังการ

ดำเนินการตามแผนของกระทรวงการสหกรณ์ภายใต้โครงการส่งเสริมการทำนาเกลือสมุทร พ.ศ. 2495 เป็นประเด็นการศึกษาที่น่าสนใจศึกษาค้นคว้าต่อไป

สรุปผลการวิจัย

นับตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 – หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เกลือสมุทรของเมืองเพชรบุรีมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจไทยใน 2 ประการหลัก คือ ประการแรก เกลือสมุทรเป็นสินค้าที่สร้างรายได้ด้านภาษีอากรให้กับรัฐในสมัยรัตนโกสินทร์อย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัฐเปิดให้มีการประมูลผูกขาดภาษีเกลือ โดยผู้ที่เสนอยอดเงินการประมูลภาษีให้กับรัฐสูงสุดจะได้เป็น “เจ้าภาษีเกลือ” โดยในแต่ละปีเจ้าภาษีจะส่งรายได้จากการประมูลให้กับพระคลังมหาสมบัติตามยอดเงินที่ประมูลได้ แต่หากพิจารณาถึงผลประโยชน์ส่วนใหญ่ของภาษีเกลือเมืองเพชรบุรี พบว่า เจ้าภาษีเกลือสามารถเก็บภาษีเกลือจากราษฎรได้ยอดเงินที่สูงกว่ายอดเงินประมูลอย่างมาก ผลประโยชน์จากการเก็บภาษีเกลือส่วนใหญ่จึงตกเป็นผลกำไรของเจ้าภาษีเกลือเป็นหลัก ต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงเห็นความสำคัญของผลประโยชน์ที่รัฐจะได้รับจากการจัดเก็บภาษีอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยมากขึ้น จึงทรงโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งหรือระงับการผูกขาดและกระทรวงพระคลังมหาสมบัติขึ้นเพื่อควบคุมผลประโยชน์จากการจัดเก็บภาษี ด้วยเหตุนี้การจัดเก็บภาษีเกลือสมุทรเมืองเพชรบุรีจึงถูกเปลี่ยนแปลงรูปแบบมาเป็น “ภาษีค่อเวอนแมนต์” โดยรัฐได้ดำเนินการแต่งตั้งให้พระยาโชฎีกกราชเศรษฐี (เถียร ต้นตระกูลโชติกเสถียร) ทำหน้าที่เป็นผู้จัดเก็บภาษีเกลือจากราษฎรผู้รับซื้อเกลือเพื่อนำไปจำหน่าย รวมทั้งยังทำหน้าที่เป็นตัวแทนรัฐในการซื้อและจำหน่ายเกลือของเมืองเพชรบุรีและเมืองอื่น ๆ อีกด้วย ประการที่สอง เกลือสมุทรเป็นสินค้าสำคัญของไทยทั้งในตลาดภายในประเทศและต่างประเทศ ในช่วงปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และต้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มณฑลราชบุรีผลิตเกลือสมุทรได้ถึงปีละ 22,500 ตัน ซึ่งทำรายได้ให้กับพลเมืองในมณฑลโดยเฉพาะเมืองสมุทรสงครามและเพชรบุรีที่เป็นแหล่งผลิตเกลือสมุทรหลักถึงปีละ 120,000 บาท โดยเกลือที่ผลิตได้ส่วนใหญ่เป็นการผลิตเพื่อจำหน่ายทั้งภายในมณฑลและเมืองใกล้เคียง รวมทั้งยังได้ส่งเกลือสมุทรไปจำหน่ายในเขตแหลมมลายูด้วย จนกระทั่งในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นับตั้งแต่ พ.ศ. 2492 รัฐมีนโยบายส่งเสริมการผลิตและจำหน่ายเกลือเพื่อเป็นสินค้าหลักส่งออกไปยังต่างประเทศมากขึ้น ซึ่งตลาดรับซื้อเกลือสมุทรรายใหญ่ของไทย ได้แก่ ฮองกง สิงคโปร์ มลายู ปีนัง อินโดจีน และญี่ปุ่น โดยฮองกง และสิงคโปร์นับเป็นตลาดรับซื้อเกลือสมุทรรายใหญ่ที่สุดของไทย ด้วยเหตุนี้เกลือสมุทรที่ผลิตได้จากสมุทรสาคร สมุทรสงคราม และเพชรบุรี ฯลฯ จึงส่งออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศได้ถึงปีละ 190,000 ตัน เกลือสมุทรจึงนับเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญของไทยในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 อย่างต่อเนื่อง จากความสำคัญของเกลือสมุทรในฐานะสินค้าที่สามารถจำหน่ายได้ทั้งตลาดภายในประเทศและส่งออกจำหน่ายยังต่างประเทศ ใน พ.ศ. 2495 รัฐบาลภายใต้การนำของกระทรวงการสหกรณ์จึงได้ดำเนินการจัดตั้ง “โครงการส่งเสริมการทำนาเกลือสมุทร” ขึ้น โดยมีการวางแผนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อส่งเสริมการผลิตและจำหน่ายเกลือสมุทรให้เป็นสินค้าส่งออกที่ทำรายได้ให้กับเศรษฐกิจไทยมากขึ้น ดังนั้นการศึกษาในประเด็นความสำคัญของเกลือสมุทรต่อเศรษฐกิจไทย ภายหลังจากดำเนินการตามแผนของกระทรวงการสหกรณ์ ภายใต้โครงการส่งเสริมการทำนาเกลือสมุทร พ.ศ. 2495 จึงเป็นประเด็นการศึกษาที่น่าสนใจศึกษาค้นคว้าต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง “การจัดการข้อมูลประวัติศาสตร์เพื่อเพิ่มศักยภาพในการนำไปประยุกต์ใช้พัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของอำเภอเมืองเพชรบุรี สนับสนุนทุนวิจัยโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และมหาวิทยาลัยศิลปากร ภายใต้โครงการศิลปากรพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์เพื่อความยั่งยืนของสังคมและชุมชนระยะที่ 2 (พ.ศ. 2559-พ.ศ. 2560)

References

Primary sources (Unpublished)

National Archives of Thailand (NAT)

- NAT. King Rama IV Military Department B.E. 2397 No. 15th The Official Document of The Appointment of Chao-Phasi-Kluea of 1 City.
- NAT. King Rama IV Military Department B.E. 2397 No. 11st The Official Document of The Appointment of Chao-Phasi-Kluea.
- NAT. King Rama IV Military Department B.E. 2397 No. 15th The Official Document of The Appointment of Chao-Phasi-Kluea.
- NAT. King Rama IV Military Department B.E. 2399 No. 11st The Official Document of The Appointment of Phetchaburi Province's Chao-Phasi-Kluea.
- NAT. King Rama IV Military Department B.E. 2399 No. 12nd The Official Document of The Appointment of Phetchaburi Province's Chao-Phasi-Kluea.
- NAT. King Rama IV Military Department B.E. 2400 No. 12nd The Official Document of The Appointment of Chao-Phasi-Kluea of 1 City.
- NAT. King Rama IV Military Department B.E. 2400 No. 18th The Official Document of The Appointment of Chao-Phasi-Kluea of 1 City.
- NAT. King Rama IV Military Department B.E. 2404 No. 15th The Official Document of The Appointment of Chao-Phasi-kluea of 1 City.
- NAT. King Rama IV Military Department B.E. 2406 No. 7th The Official Document of The Appointment of Chao-Phasi-Kluea.
- NAT. King Rama V Military Department B.E. 2421 No. 66th The order for Phraya Phetchaburi to collect Sea Salt Tax in accordance with Phraya Chokukratchaseree.
- NAT. King Rama V Military Department B.E. 2423- 2429 No. 72nd Response to Phetchaburi City regard to the appointment of Chief for Sea Salt Tax collection.
- NAT. King Rama V Military Department B.E. 2426- 2442 No. 112nd For Phetchaburi and Prachuapkhirikhan regarding the announcement of appointment for ChinSatra acting as a sea salt tax authority regarding letter of credence has not yet completed.
- NAT. King Rama V Military Department B.E. 2429 - 2430 No. 10th The Official Document of The Appointment of Chao-Phasi-Kluea of 2 City.
- NAT. (2) Documents of the Prime Minister's Office, Central Division, Secretariat of the Cabinet. 0201 .22 .2 .6 Batch No. 1st The Enforcement for Taxation of Salt. (September 13, 1933 - May 26, 1934).
- NAT. (2) Documents of the Prime Minister's Office, Central Division, Secretariat of the Cabinet. 0201 .22 .2 .6 Batch No. 2nd Salt Farm Promotion Project (February 17, 1938 – November 30, 1953).
- NAT. (2) Documents of the Prime Minister's Office, Central Division, Secretariat of the Cabinet. 0201 .22 .2 .6 Batch No. 3rd The Appointment of officials according to the Salt Act (April 28, 1939).
- NAT. (2) Documents of the Prime Minister's Office, Central Division, Secretariat of the Cabinet. 0201 .22 .2 .6 Batch No. 8th Mr. Leeset Patkosul Complaint of Salt Prices Slump (July 13, 1942 - March 6, 1943).

- NAT. (2) Documents of the Prime Minister's Office, Central Division, Secretariat of the Cabinet. 0201 .22 .2 .6 Batch No. 9th Assistance to Sea Salt Farmer regard to the Salt Prices Slump (August 6, 1942 - March 27, 1947).
- NAT. (2) Documents of the Prime Minister's Office, Central Division, Secretariat of the Cabinet. 0201 .22 .2 .6 Batch No. 10th Salt Tax Policy (December 3-19, 1942).
- NAT. (2) Documents of the Prime Minister's Office, Central Division, Secretariat of the Cabinet. 0201 .22 .2 .6 Batch No. 13rd Salt Farmers' Union (December 13, 1951 - February 7, 1952).
- NAT. CD 0065/0191-0192 jpg Salt Farm Local Industry.
- Thai Government Gazette Volume 56, Salt Act B.E. 2481 (9 May 1939.)

Secondary Sources

- Aswinanont, N. (1992). *Khwan plianplaeng thang sangkhom lae setthakit khong mueang Phetchaburi (2400 - 2460) [The Socio-economic change in Phetchaburi (1857-1917)]*. Master Thesis, M.A. in Arts, Department of History Chulalongkorn University, Thailand. (In Thai)
- Chompol, P. (1999). Research on khwan samphan thang wathanatham nen chapho rueang kan thamna kluea samut rawang mueang Phetchaburi mueang Nakhon Si Thammarat (Phutthasatawat Thi 19 - 22): Kan ti khwan nai ekkasan thongthin [*Cultural relations focusing only on sea salt farming during mueang Phetchaburi - Nakhon Si Thammarat (19th - 22nd Buddhist Century): Interpretation in local documents*] Silpakorn University Research, Innovation and Creativity Administration Office. (In Thai)
- Kiattisahakul, P. (1991). *Botbat khong chao chin lae chao tawantok to kitchakan mueangrae dibuk khong monthon Phuket Tang Tae Ton Phutthasatawat Thi 25 Phutthasakkarat 2474 [Role of Chinese and Westerner on Tin Mining Business of Phuket Monthol from the beginning of 25th Buddhist century to 1931]*. Master Thesis, M.A. in Arts, Department of History, Thammasat University, Thailand. (In Thai)
- Kiattisahakul, P. (2011). *Thang Rotfai Sai Tai Nai Ngao Athit Uthai [The Southern Railways in the Shadow of the Rising Sun]*. Nakhon Pathom: Silpakorn University Printing House. (In Thai)
- Soontravanich, C., Ed. (2007). *Samut Ratchaburi [Ratchaburi Book]*. 2nd ed. Bangkok: Original Press. (In Thai)
- Wang, Yi t'ung. (1953). *Official Relations between China and Japan 1386 – 1549*. Cambridge: Harvard University Press.