

คลังหลวง :: เศรษฐกิจสยาม: จุดเปลี่ยนหลังสนธิสัญญาบาวริง (2) โดย อนุสรณ์ ธรรมใจ

" การศึกสงครามข้างญวน ข้างพม่าก็เห็นจะไม่มีแล้ว จะมีอยู่ก็แต่ข้างฝรั่ง ให้ระวังให้ดี อย่าให้เสียที่แก่เขาได้ การงานสิ่งใดของเขาที่ควรจะเรียนเอาไว้ ก็ให้เอาอย่างเขาแต่อย่าให้นับถือเลื่อมใสไปทีเดียว "

นั่นคือ พระราชกระแสของรัชกาลที่สามเกี่ยวกับการต่างประเทศก่อนสวรรคตไม่นานนัก

ช่วงเวลาใกล้เคียงกัน จักรวรรดินิยมตะวันตกกำลังไล่ล่าประเทศเมืองขึ้นในแถบเอเชีย และหลังจากนั้นไทยก็เริ่มได้รับแรงกดดันให้ทำสนธิสัญญาทางการค้ากับจักรวรรดินิยมเหล่านี้

หากมีใครสักคนถามว่า ระบบทุนนิยมไทยเกิดขึ้นเมื่อไหร่? ในความเห็นของผมมองว่าระบบทุนนิยมไทยเริ่มก่อรูปอย่างชัดเจนหลังสนธิสัญญาบาวริง

สนธิสัญญาทางพระราชไมตรีและการค้าระหว่างอังกฤษกับสยามนี้กระทำการขึ้นในปี พ.ศ. ๒๓๙๘ มีการลงนามกันเมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน พ.ศ. ๒๓๙๘ โดยมีข้าหลวงใหญ่อังกฤษประจำฮ่องกง เซอร์ จอห์น บาวริงเป็นหัวหน้าคณะอังกฤษ มีเจ้าพระยาประยูรวงศ์ เป็นผู้แทนในการเจรจาฝ่ายไทย แต่อำนาจสิทธิขาดตัดสินใจอยู่ที่ พระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว และ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

สนธิสัญญานี้มีผลสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการค้าต่อสยามในเวลาต่อมาอย่างมาก

เช่นเดียวกับ การทำเอฟทีเอทั้งหลายในเวลานี้ก็ต้องดำเนินการอย่างรอบคอบเพื่อให้เกิดผลบวกระยะยาวต่อประเทศมากที่สุด

ผมว่า เหตุการณ์บ้านเมืองเวลานี้ มีหลายสิ่งหลายอย่างที่เราน่าสามารถนำบทเรียนในอดีตมาพิจารณาเพื่อกำหนดแนวทางหรือนโยบายที่เหมาะสมได้

หลังสนธิสัญญาบาวริงแล้ว สยามก็ได้จัดทำสนธิสัญญากับหลายประเทศโดยยึดสนธิสัญญาบาวริงเป็นต้นแบบ ส่วนใหญ่สยามเป็นฝ่ายเสียเปรียบเพราะมีอำนาจต่อรองน้อยกว่ากลุ่มประเทศมหาอำนาจจักรวรรดิตะวันตก

สยามทำสนธิสัญญา แอริส กับสหรัฐอเมริกา และ สนธิสัญญา มงตัญญู กับ ฝรั่งเศส ในปีถัดมาหลังจากสนธิสัญญาบาวริงเกิดผล ต่อจากนั้นก็ได้ทำสัญญากับ เคนมาร์ก โปรตุเกส ญี่ปุ่น รัสเซีย และประเทศยุโรปอีกหลายประเทศ

เนื้อหาที่ไม่เป็นธรรมกับสยามได้ถูกแก้ไขในสมัยที่ท่านปรีดี พนมยงค์ เป็นรัฐมนตรีต่างประเทศ

อย่างไรก็ดี ทางรัฐบาล อันหมายถึง ราชสำนักได้ออกประเทศชี้แจงถึงประโยชน์ที่ได้จากการทำสัญญากับฝรั่ง โดยแนวทางในการชี้แจงเวลานั้นมีหลายข้อก็คล้ายๆกับที่เราชี้แจงเหตุผลในการเปิดเสรีและทำเอฟทีเอในปัจจุบัน

เวลานั้นมีการชี้แจงประชาชนว่า การทำสัญญากับฝรั่งเป็นโอกาสที่ชาวสยามจะได้เรียนรู้เลียนแบบอุตสาหกรรมของประเทศเจริญแล้ว การผลิตที่ทันสมัยจะทำให้เราได้บริโภคสินค้าที่ถูกลง เก็บภาษีได้มากขึ้น มีการลงทุนและมีงานทำมากขึ้น

มีบางส่วนคล้ายกับที่เราอธิบายประโยชน์ของการเปิดเสรีในเวลานี้

สาระสำคัญของสนธิสัญญาบาวริงทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งแบบแผนการค้าระหว่างประเทศ โครงสร้างการผลิต โครงสร้างการส่งออก ฐานะทางการคลัง สภาพทางสังคมและการเมือง

สนธิสัญญาบาวริงให้สิทธิทางการค้าและสิทธิพิเศษนอกอาณาจักรให้กับชาวอังกฤษ การค้าการขายกับชาวต่างชาติก็ไม่ถูกจำกัดเฉพาะกลุ่มแต่ได้ขยายวงกว้างมากขึ้น และอาจพอสรุปได้ว่าสนธิสัญญาทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการค้าแบบผูกขาดมาเป็นระบบเสรีมากขึ้น

ระบบการจัดเก็บภาษีก็มีการเปลี่ยนแปลง ตามเงื่อนไขสัญญาระบุให้เก็บภาษีขาเข้าสินค้าทุกประเภทเพียงร้อยละ ๓ ส่วนสินค้าขาออกให้เสียเพียงครึ่งเดียวตามพิกัดอัตรากำหนดไว้

ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับฐานะการคลังของสยามหลังสนธิสัญญาบาวริง ก็คือ รายได้ที่ลดลงของพระคลังข้างที่ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลก็เก็บภาษีจากเอกชนได้มากขึ้น เพราะการค้าของเอกชนได้เติบโตมากขึ้นจากการติดต่อการค้าโดยตรงกับต่างชาติโดยไม่ต้องผ่านราชสำนักเช่นในอดีต

ธุรกิจการค้าเพื่อให้เกิดชนชั้นพ่อค้านายทุนขึ้นมา จากเดิมที่การค้าถูกผูกขาดโดยชนชั้นปกครอง โครงสร้างการส่งออกสินค้าก็มีการเปลี่ยนแปลง การค้าข้าวรุ่งเรืองมากจนรัฐบาลต้องมีนโยบายชุดคลองเพื่อเปลี่ยนพื้นที่ป่าเป็นนาข้าว

มีการยกเลิกสิทธิพิเศษของพ่อค้าชาวจีน และยอมให้ชาวยุโรปประกอบธุรกิจในประเทศไทยอย่างเท่าเทียมกับชาวจีน ผลของสนธิสัญญาจึงมีส่วนช่วยจัดการความอานาจระหว่างพ่อค้าจีนกับยุโรป

นอกจากนี้ ราชสำนักและรัฐบาลยังได้กำไรจากการค้าฝิ่น แต่เดิมสยามห้ามการซื้อขายฝิ่น เป็นของผิดกฎหมายแต่ก็มีการลักลอบทำกันอย่างแพร่หลาย หลังสนธิสัญญาการค้าฝิ่นเป็นเรื่องถูกกฎหมายแต่มีการระบุไม่ให้ค้าขายฝิ่นอย่างเสรี ต้องขายให้กับเจ้าภาษีผู้เดียว มีการอนุญาตให้คนในบังคับไทยเป็นลูกจ้างฝรั่งได้ จึงเกิดอาชีพรับจ้างแรงงานขึ้น

ขณะที่สยามยอมทางด้านสิทธิสภาพนอกอาณาเขตให้ฝรั่ง บรรดากงสุลทั้งหลายจึงขยายอิทธิพลด้วยการขยายคนในบังคับของตัวเองมากขึ้นและคนเหล่านี้ไม่ได้อยู่ภายใต้กฎหมายของสยาม และ ไม่ต้องเสียภาษีให้สยามด้วย

อีกด้านหนึ่ง รัฐบาลสยามเองก็จำกัดอิทธิพลของฝรั่งด้วยการกำหนดเขตการให้สัมปทานป่าสัก ปฏิเสธการทำสวนยางพาราในพื้นที่ขนาดใหญ่ บริษัทฝรั่งจะลงทุนทำเหมืองแร่ก็ไม่ได้รับความสะดวกนักในเรื่องโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ

จากข้อมูลค้นคว้าของ ศ. ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ ดร. คริส เบเกอร์ พบว่า การลงทุนของบรรดานักลงทุนชาวตะวันตก หรือ พวกฝรั่ง มีไม่มากเพียง ๖๕ ล้านดอลลาร์ในปี พ.ศ. ๒๔๕๗ สาเหตุที่ธุรกิจของมหาอำนาจตะวันตกไม่เติบโตรุ่งเรืองมาก เพราะไม่ได้รับแรงหนุนจากราชสำนักสยามมากนัก

อาจเป็นความตั้งใจของสยามที่ต้องการให้เป็นเช่นนั้น เพื่อรักษาดุลอำนาจให้ไทยปลอดภัยจากอิทธิพลที่มากเกินไปของชาติตะวันตก ครับ