

116-012

การเก็บภาษีอากรและผลกระทบต่อสังคมไทย พ.ศ. ๒๕๑๖ - ๒๕๓๕



นางสาวสุทธิพันธ์ ขุทรานนท์

ศูนย์วิทยพัชการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาค้นคว้าหลักสูตรปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาประวัติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. ๒๕๒๕

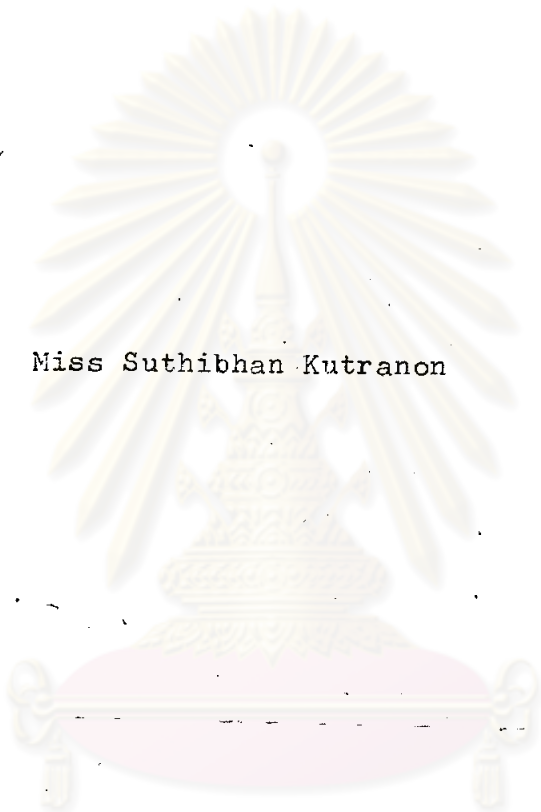
ISBN 974-560-770-3

008376

i 17295415

Taxation and Its Impact on Thai Society

During 1873 - 1932



Miss Suthibhan Kutranon

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Arts

Department of History

Graduate School

Chulalongkorn University

1982

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การเก็บภาษีและผลกระทบต่อสังคมไทย พ.ศ.๒๕๑๖ - ๒๕๓๕  
โดย นางสาวสุทธิพันธ์ ชูหวานนท์  
ภาควิชา ประวัติศาสตร์  
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ธิตีมา พิทักษ์ไพรวรรณ

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัย  
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

.....  
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(รองศาสตราจารย์ ดร. ประทีป บุนนาค)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



.....  
ประธานกรรมการ

(ศาสตราจารย์ วิลาสวงศ์ พงศ์บุตร)

.....  
กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ธิตีมา พิทักษ์ไพรวรรณ)

.....  
กรรมการ

(อาจารย์พรเพ็ญ อันตระกูล)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์      การเก็บภาษีและผลกระทบต่อสังคมไทย พ.ศ.๒๕๑๖ - ๒๕๓๕  
 ชื่อนิสิต                    นางสาวสุทธิพันธ์ ขุทรานนท์  
 อาจารย์ที่ปรึกษา        รองศาสตราจารย์ฉันทิมา พิทักษ์ไพรวรรณ  
 ภาควิชา                    ประวัติศาสตร์  
 ปีการศึกษา                ๒๕๒๔



บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงผลกระทบของการเก็บภาษีอากรต่อสังคมไทย ตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงระบบการเก็บภาษีอากรในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จนถึงการศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.๒๔๗๕ เพื่อพิจารณาว่า ผลจากการเปลี่ยนแปลงระบบจัดเก็บทำให้สังคมเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร ทั้งในด้าน เศรษฐกิจและสังคม ในการศึกษาเรื่องนี้จึงต้องพิจารณาทั้งโครงสร้างสังคม และ โครงสร้างเศรษฐกิจแบบเดิม ตลอดจนวิธีการจัดเก็บภาษีอากรและการเปลี่ยนแปลง เพื่อจะได้เข้าใจการเปลี่ยนแปลงสังคมมากขึ้น ทั้งในด้านสาเหตุ วิธีการ และผล จากการเปลี่ยนแปลง

ผลจากการศึกษาพบว่า แต่เดิมการจัดเก็บผลประโยชน์ของรัฐ ทำในรูป การเกณฑ์แรงงาน สงสิ่งของและเงินตรา สมัยรัตนโกสินทร์มีการเปลี่ยนแปลงการ จัดเก็บครั้งสำคัญในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยการให้ระบบ เจ้าภาษีนายอากร ให้เอกชนเป็นผู้ผูกขาดภาษีอากร วิธีนี้เจ้าภาษีนายอากรจะประมูล เสนอเงินจำนวนหนึ่งให้กับรัฐแล้วไปเก็บรวบรวมเงินภาษีจากประชาชน กำไรของ เจ้าภาษีนายอากรขึ้นกับการติดตามเก็บเงินของเจ้าภาษีนายอากรเอง แมว่าระบบ เจ้าภาษีนายอากรจะทำรายได้จำนวนมากในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้า อยู่หัว แต่ระบบนี้ไดก่อให้เกิดข้อบกพร่องหลายประการ เนื่องจากรัฐบาลไม่สามารถ ควบคุมเจ้าภาษีนายอากรได้จริงจัง ราษฎรจึงเดือดร้อนจากการทุจริตหลายลักษณะ เช่น การตั้งภาษีอากรหลายประเภทและซ้ำซ้อน และที่สำคัญที่สุดในระยะต่อมาคือ

ระบบนี้มีส่วนเสริมให้กลุ่มขุนนางเติบโตขึ้นมาจากความสัมพันธ์กับเจ้าภาชีนายอากร และระบบสังคมแบบเดิมซึ่งเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มขุนนางมีอำนาจทางการเมือง และได้รับผลประโยชน์ในท้องถิ่นมาก ในขณะที่ส่วนกลางไม่มีโอกาสได้รับผลประโยชน์อย่างเต็มที่เต็มหน่วย ด้วยเหตุนี้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงปรับปรุงการเก็บภาษีอากรใหม่ พร้อม ๆ กับการปฏิรูปการคลังและการปฏิรูปการปกครอง โดยรัฐมีบทบาทในการควบคุมการจัดเก็บภาษีอากรมากขึ้น

✓ จุดเริ่มต้นในการปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีอากรของพระองค์คือ การตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ในปี พ.ศ. ๒๔๑๖ ซึ่งเป็นการปรับองค์กรการทำงานด้านการจัดเก็บภาษีอากรให้รัดกุมและมีประสิทธิภาพขึ้น ทั้งยังเป็นส่วนสำคัญในการตั้งและสร้างอำนาจรวมศูนย์ทางการเมืองไว้กับสถาบันพระมหากษัตริย์ เพราะพระมหากษัตริย์ทรงสามารถควบคุมรายรับรายจ่ายของแผ่นดินได้ใกล้ชิดขึ้น โดยผ่านองค์กรการจัดเก็บภาษีอากร ขณะเดียวกันการเปลี่ยนแปลงนี้ได้ส่งผลให้อำนาจของขุนนางระดับต่าง ๆ ในส่วนกลางและหัวเมืองที่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องและได้รับผลประโยชน์จากการเก็บภาษีอากรในรูปแบบเดิมต้องลดลง

ในส่วนของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกร แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงการเก็บภาษีอากรครั้งนี้ก็ยังคงมีภาระหนักในการเสียภาษีอากรเช่นเดิม และยังคงมิได้รับผลประโยชน์ตอบแทนโดยตรงจากรัฐ เนื่องจากการใช้จ่ายของรัฐบาลในสมัยต่าง ๆ มิได้เน้นหนักทางด้านการพัฒนาเกษตรกรรมและการค้าเท่าที่ควร หากให้ความสำคัญกับการพัฒนากองทัพ โดยเห็นความจำเป็นในแง่ความปลอดภัยและการป้องกันประเทศ ด้วยนโยบายของรัฐเช่นนี้ ฐานะทางเศรษฐกิจและสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนใหญ่จึงไม่ได้ดีขึ้นไปกว่าเดิม

Thesis Title           Taxation and Its Impact on Thai Society  
                               During 1873 - 1932.

Name                     Miss Suthibhan Kutranon

Thesis Advisor         Associate Professor Titima Phitakpraiwan

Department            History

Academic Year         1981

ABSTRACT

This thesis aims at making an analysis of the impact of taxation on Thai society, during the period of taxation reform in the reign of King Rama V to the Revolution of 1932. The purpose of the study is to find out to what extent did the reform in taxation effect the economy and society of the country, taking into consideration social and economic structure of the old days, the method of taxation and the taxation reform itself. Thus, social changes in terms of causes, course of action and consequences as result of taxation reform will be better understood.

Before the reign of King Rama III, the national revenue derived from taxation in form of corvee and payment in kind. Important change in taxation occurred in the reign of King Rama III, the King assigned a tax farming to certain persons (mostly Chinese) to be responsible for tax collecting, who offered the state a certain amount of money in return. How much profits the tax farmer would gain, depended upon the efficiency of his undertaking.

The tax farming system yielded a large amount of state revenue during the reign of King Rama III. However, there were lots of shortcomings. First of all, the government could not really control the tax farmer. Consequently, the people suffered from exploitations and unjust taxation, for example, several kinds of taxes which sometimes overlapped one another were levied on the people. The tax farming system encouraged close relationship between officials and the tax farmer, thus, it partly contributed to the growth of officials class. The social system of the old days also enhanced the political power of the officials class who accumulated wealth and profits through their offices in local areas while the central government did not receive the full measure of income from taxation. Therefore, King Rama V considered there should be improvements in the method of taxation as well as reform in finance and public administration. Through royal programme of centralization, the taxation came under proper control of the government.

King Rama V began a reform in taxation in 1873 by establishing an Office of State Revenue which enabled the system of taxation more organized and more efficient. Moreover, the reform was considered an important factor in bringing the political power under central control of the monarch because the King could closely control both the income and expenditure of the State through the Office of State Revenue. The political power of the officials of both central and local administration, who once had involved in the

the former taxation system and had their hands in its interest, was then on the decrease.

Regarding the people, especially farmers; even though there were improvements in the system of taxation, they still had to pay heavy taxes without any direct benefit in return. The government did not allocate the amount of money enough on the development in agriculture and commerce. Since the national security was regarded as a matter of great importance, the government concentrated its spending on the development of national defence. With such a policy, the economic status and the living standard of most people of the country remained unchanged.



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย





## กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนเคยคิดว่ากิตติกรรมประกาศเป็นเพียงแบบแผนที่จะต้องเขียนในวิทยานิพนธ์เท่านั้น จนกระทั่งได้เริ่มทำวิทยานิพนธ์อย่างจริงจังจนสำเร็จลง ถึงได้เข้าใจความรู้สึกที่ซาบซึ้งในน้ำใจและกำลังใจของทุก ๆ คนจนอยากแสดงออกให้ได้รับทราบ เพราะในความพยายามที่จะทำงานนั้น มีปัญหาเกิดขึ้นทั้งในส่วนที่เป็นงานและส่วนตัว ผู้ที่ช่วยคลี่คลายปัญหาต่าง ๆ ให้นั้น เริ่มตั้งแต่ความเอาใจใส่และความกรุณาอย่างยิ่งของอาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัยซึ่งผู้เขียนขอจารึกไว้ด้วยความซาบซึ้งในพระคุณอย่างยิ่ง ตลอดทั้งคณะกรรมการสอบที่ได้อใจเสนอแนะและความคิดเห็นในระยะต่อมาอันช่วยให้งานเขียนเสร็จสมบูรณ์

งานชิ้นนี้จะไม่สามารถสำเร็จเป็นรูปเล่มได้ทันเวลาถ้าปราศจากการอุทิศเวลาและพลังงานในการพัฒนาฉบับครั้งนี้ของบุคคลอีกหลายคน

ความรักและความห่วงใยของคุณพ่อและน้อง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ผู้เขียนไม่อาจลืมได้คือความช่วยเหลือของเพื่อน ๆ ซึ่งให้ทั้งกำลังใจและกำลังใจอย่างเต็มที่ขอได้รับทราบถึงความรู้สึกของผู้เขียนว่า

"I haven't gone a day that someone I met  
hasn't been kind, or thoughtful or helpful.  
Plain, simple, ordinary folks they may be,  
but they're heroes to me."

สารบัญ



หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย..... ๖

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ..... ๖

กิติกรรมประกาศ..... ๗

สารบัญตาราง..... ๗

สารบัญแผนภูมิ..... ๗

บทนำ..... ๑

บทที่

๑ โครงสร้างสังคมไทยและการเปลี่ยนแปลง..... ๘

    โครงสร้างสังคมไทย..... ๑๑

    ลักษณะการจัดองค์กรทางการเมือง..... ๑๘

    การกำหนดคความคึกทางสังคม..... ๒๕

    การแบ่งชนชั้นในสังคม..... ๒๘

    การเลื่อนฐานะทางชนชั้น..... ๔๓

    การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสังคม..... ๔๘

๒ ลักษณะการจัดเก็บภาษีอากรก่อน พ.ศ.๒๔๑๖..... ๕๓

    จุดมุ่งหมายในการหารายไคของรัฐบาล..... ๕๔

    ลักษณะโครงสร้างเศรษฐกิจในสังคมไทย..... ๕๗

    ลักษณะรายไคของรัฐบาล..... ๖๒

    วิธีการจัดเก็บภาษีอากรสมัยก่อนสมัยรัตนโกสินทร..... ๗๗

    การจัดเก็บภาษีสมัยกรุงรัตนโกสินทรตอนตน ก่อน พ.ศ.๒๔๑๖..... ๘๕

๓ การจัดเก็บภาษีอากร พ.ศ.๒๔๑๖ - ๒๔๗๕..... ๑๐๓

    สภาพการณ์ที่เอื้ออำนวยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการจัดเก็บ

    ภาษีอากร..... ๑๐๔

    การจัดเก็บภาษีอากร พ.ศ.๒๔๑๖ - ๒๔๗๕..... ๑๑๑

    วิธีการจัดเก็บภาษีอากร พ.ศ.๒๔๓๓ - ๒๔๕๓..... ๑๓๑

    การทำงานของหน่วยงานที่มีหน้าที่เก็บภาษีอากร..... ๑๔๓

สรุปวิธีการจัดเก็บภาษีอากรภายหลังการปฏิรูปการคลัง.....	๑๕๕
สภาพการคลังภายหลังการปฏิรูปของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว.....	๑๖๒
การจัดเก็บภาษีอากร พ.ศ.๒๔๕๓ - ๒๔๖๘.....	๑๖๖
วิธีการจัดเก็บภาษีอากร พ.ศ.๒๔๕๓ - ๒๔๖๘.....	๑๗๘
วิธีการจัดเก็บภาษีอากร พ.ศ.๒๔๖๘ - ๒๔๗๕.....	๑๘๐
๔ ผลกระทบจากการเก็บภาษีอากรต่อสังคม พ.ศ.๒๔๑๒ - ๒๔๗๕.....	๒๐๐
ผลกระทบทางด้านการเมือง.....	๒๐๕
การรวมศูนย์อำนาจที่สถาบันพระมหากษัตริย์.....	๒๐๕
แนวทางการพัฒนาประเทศ.....	๒๓๒
*ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ.....	๒๔๗
การเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจ.....	๒๔๗
บทบาทของการเก็บภาษีอากรต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ.....	๒๕๘
นโยบายการพัฒนาตามเศรษฐกิจของรัฐบาล.....	๒๗๐
ผลกระทบทางด้านสังคม.....	๒๘๘
การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมไทย.....	๒๘๘
การจัดระบบราชการใหม่.....	๓๐๔
บทบาทของการจัดเก็บภาษีอากรต่อสังคม.....	๓๑๓
ผลกระทบของการจัดเก็บภาษีอากรต่อประชาชน.....	๓๑๘
บทสรุป.....	๓๔๒
บรรณานุกรม.....	๓๔๖
ภาคผนวก.....	๓๗๐
ประวัติผู้เขียน.....	๔๑๐

สารบัญตาราง

ตารางที่

หน้า

๑	รายได้ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย.....	๘๘
๒	รายได้ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก่อนและหลังสนธิสัญญาเบาริ่ง.....	๑๐๐
๓	รายได้แผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก่อนและหลังการตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ (พ.ศ.๒๔๑๑ - ๒๔๓๓)	๑๒๘
๔	รายได้จากการผูกขาดภาษีอากร เป็นเปอร์เซ็นต์เปรียบเทียบกับ รายได้ทั้งหมด พ.ศ.๒๔๓๕ - ๒๔๕๓.....	๑๖๑
๕	แสดงรายได้จากภาษีศุลกากร พ.ศ.๒๔๕๓ - ๒๔๕๘.....	๑๗๒
๖	กราฟแสดงรายได้รวมจากภาษีอากร พ.ศ.๒๔๔๐ - ๒๔๗๕.....	๑๗๖
๗	แสดงรายได้จากภาษีอากร พ.ศ.๒๔๔๐ - ๒๔๗๕.....	๑๗๗
๘	แสดงรายจ่ายของกระทรวงต่าง ๆ ตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๓๗ - ๒๔๔๘	๒๓๓
๙	แสดงรายจ่ายระหว่าง พ.ศ.๒๔๔๐ - ๒๔๗๕.....	๒๓๔
๑๐	การครอบครองที่ดินในบริเวณทุ่งรังสิต.....	๒๖๓
๑๑	แสดงรายจ่ายของรัฐบาลในกระทรวงที่สำคัญ ๆ ระหว่าง พ.ศ.๒๔๕๓ - ๒๕๐๓.....	๒๗๑
๑๒	ค่าใช้จ่ายของรัฐบาลในการก่อสร้างทางรถไฟและ การชลประทาน พ.ศ.๒๔๓๕ - ๒๔๕๓.....	๒๗๘
๑๓	เปรียบเทียบอัตราภาษีต่าง ๆ.....	๓๒๘

สารบัญแผนภูมิ

	หน้า
๑ แผนผังการบังคับบัญชาของกรมพระคลังมหาสมบัติ.....	๑๒๙
๒ โครงสร้างการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ.....	๒๐๒



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



แนวความคิดและความสำคัญของการศึกษา

ปัจจุบันเป็นที่ทราบกันดีว่า การเก็บภาษีอากรเป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจที่สำคัญอย่างยิ่งของรัฐบาลในการนำรายได้ให้รัฐ วิธีการเก็บภาษีอากรเริ่มปรากฏใช้ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวแห่งกรุงรัตนโกสินทร์ แต่ก็ได้ให้ความสำคัญในการเพิ่มรายได้แก่รัฐเป็นอย่างมาก วิธีการนี้ได้มีการปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยการตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ซึ่งรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการโดยตรง แทนที่ระบบเจ้าธานีนายอากรในสมัยแรก เคิมตั้งแคศรัยสุโขทัยจนถึง รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย แห่งที่ปรากฏหลักฐาน รัฐใช้ระบบช่วยสาอากรในการรวบรวมผลประโยชน์จากข้าล่าจักร

การที่ต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการรวบรวมผลประโยชน์ให้รัฐเช่นนี้ ส่วนหนึ่งเป็นผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากการขยายตัวของมหาอำนาจตะวันตกที่เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจและอิทธิพลทางด้านการเมืองในดินแดนที่อ่อนแอกว่า เพื่อใช้เป็นแหล่งวัตถุดิบและตลาดระบายสินค้า

ระบบเศรษฐกิจเดิมของไทยเป็นเศรษฐกิจแบบเลี้ยงตัวเอง ( self-sufficient economy ) สกิดเพื่อพอกินพอใช้หรือเพื่อแลกเปลี่ยนกับสินค้าที่จำเป็นอันหาไม่ได้หรือหาได้ยากในท้องถิ่น ประชาชนแต่ละคนรับผิดชอบในการเลี้ยงชีพตนเอง และมีหน้าที่ตอบแทนผลผลิตหรือแรงงานให้แก่รัฐตามที่ระกำหนด ดังนั้นโครงสร้างสังคมที่ลกดั้งกันตามลำดับชั้นจึงเป็นปัจจัยที่ดีในการควบคุมคนและเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ การค้าขนาดใหญ่ไม่ก่อบมี มีแต่การแลกเปลี่ยนสินค้ากันในระดับเพื่อความจำเป็นหรือแลกกำไรเล็กน้อย ( barter system ) การค้าขนาดใหญ่หรือการค้าระหว่างรัฐ จัดการโดยรัฐซึ่งดำเนินการโดยผ่านพระคลังสินค้า

เมื่อมหาอำนาจตะวันตกเริ่มเข้ามามีอิทธิพล จนต้องยกเลิกพระคลังสินค้า ทำให้ระบบเศรษฐกิจไทยเริ่มเปลี่ยนแปลงไป กลายเป็นระบบเศรษฐกิจเพื่อการค้า (trade economy) มีการส่งเสริมให้ผลิตเฉพาะอย่างในปริมาณที่มากขึ้น เพื่อนำไปเป็นสินค้า เช่น สินค้าข้าว น้ำตาล ฯลฯ รัฐไม่สามารถผูกขาดการค้าได้อีกต่อไป นายทุนต่างชาติสามารถเข้ามาทำการค้ากับประชาชนได้โดยตรง ลักษณะเช่นนี้ทำให้รัฐขาดผลประโยชน์ที่เคยได้แต่เดิมลงมาก จึงต้องหาวิธีการใหม่โดยการจับเก็บภาษีอากร ซึ่งอาศัยลักษณะโครงสร้างสังคมแบบเดิม เพียงแต่ปรับปรุงระบบราชการ (bureaucracy) บ้าง คืออาศัยขุนนางเป็นกำลังในการรวบรวมภาษี ขวางกั้นแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นต้นมา กำลังลดน้อยลง ความสำคัญในฐานะเป็นกำลังเพื่อเสริมสร้างอำนาจให้เจ้านายทางทหารและทางเศรษฐกิจ แต่จะมีความสำคัญในฐานะเป็นแรงงานในการผลิต

ดังนั้น ถ้าหากพิจารณาแต่โครงสร้างภายนอก จะสามารถเห็นการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญใน พ.ศ. ๒๔๓๕ ซึ่งตรงกับรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ แต่ลึกลงไปภายในโครงสร้างที่เปลี่ยนแปลงขึ้น ลักษณะความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละชั้นชั้นเปลี่ยนแปลงไปเพียงเล็กน้อย ผู้ที่มีหน้าที่รวบรวมผลประโยชน์ก็ยังทำหน้าที่รวบรวมผลประโยชน์อยู่ ผู้มีหน้าที่ในการผลิตก็ยังคงต้องผลิตอยู่ การเปลี่ยนแปลงฐานะทางสังคมมีโอกาสมากขึ้นกว่าแต่ก่อนโดยผ่านระบบการศึกษา) แต่โอกาสที่จะเป็นไปได้ก็มีเพียงเล็กน้อย เพราะคนจำนวนเพียงเล็กน้อยเท่านั้นที่จะมีโอกาสได้ศึกษาจนถึงระดับสูง อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ย่อมเป็นรากฐานนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่เหมาะสมต่อสภาพสังคมได้ที่สุด

สิ่งที่น่าพิจารณาในการศึกษาเรื่องการเก็บภาษีอากร ก็ ความสำคัญของการเก็บภาษีอากรในฐานะที่เป็นกลไกหรือเครื่องมือทางเศรษฐกิจ ซึ่งทั้งนี้ ต้องเข้าใจกลไกทางสังคมโดยเฉพาะโครงสร้างสังคมความสัมพันธ์ของกลุ่มต่างๆ

ตลอดจนพันธะของบุคคลต่อสังคม จะทำให้เข้าใจได้มากขึ้นถึงความสำคัญของระบบ  
ที่ใช้ ในการศึกษาเรื่องนี้ มุ่งเน้นที่จะพิจารณาถึงความสำคัญของการเก็บภาษีอากร  
อันมีผลสะท้อนโดยตรงต่อบุคคลกลุ่มต่าง ๆ เพื่อที่จะดูว่า ในทางปฏิบัติก่อให้เกิดผลดี  
หรือผลเสียต่อสังคมอย่างไร ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นย่อมมีผลสืบเนื่องมา เป็นรากฐาน  
บางประการของปัญหา เศรษฐกิจสังคมในปัจจุบัน

จากการค้นคว้า เอกสารทั้งขั้นต้น (Primary source) และขั้นรอง  
(Secondary source) ไม่เป็นการยากมากนักที่จะศึกษาดังความเป็นไป  
ความรู้สึคนึกคิด และการกระทำของกลุ่มชนชั้นสูงหรือผู้มีอำนาจ เพราะหลักฐานต่างๆ  
ไม่ว่าจะเป็นเอกสารทางราชการ ฎีกา วรณคดี หรือหลักฐานทางคำอื่น ๆ ส่วนใหญ่  
ล้วนสร้างขึ้นโดยชนชั้นสูงทั้งสิ้น ทั้งนี้ เพราะโอกาสที่อ่านง่ายทำให้มีความรู้มาก และมี  
เวลาสร้างสรรค์ได้ ส่วนหลักฐานที่มาจากกลุ่มคนธรรมดาได้ยากมาก การศึกษา  
จึงต้องทำในลักษณะการตีความจากภาพสะท้อนที่ปรากฏในเอกสารดังกล่าว แม้ไม่  
อาจยืนยันได้อย่างแน่นอนเต็มที่ แต่ก็ย่อมทำให้เห็นภาพพจน์บางประการ จนอาจ  
ประมวลมาศึกษาสรุปลักษณะของโครงสร้าง และสภาพชีวิตความเป็นอยู่ในราย -  
ละเอียดบางประการได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อสังคมเปลี่ยนแปลงเป็นแบบตะวันตก  
(Westernization) มากขึ้น ทำให้คนในระดัอื่น ๆ ที่นอกจากชนชั้นสูง เริ่ม  
มีโอกาสได้ เขยิบฐานะ สามารถแสดงออกซึ่งความรู้สึคนึกคิด และวิพากษ์วิจารณ์สังคม  
ได้มากขึ้น จึงอาจศึกษาได้จากวรรณกรรมสมัยนั้น และหนังสือพิมพ์ ประกอบกับหลักฐาน  
อื่น ๆ อีก ทำให้พอจะมองเห็นภาพสังคมได้พอประมาณ

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

ผู้เขียนได้วางวัตถุประสงค์ในการค้นคว้าและวิธีวิจัยไว้ดังนี้ คือ

๑. เพื่อศึกษาโครงสร้างสังคมไทยและความเปลี่ยนแปลงทางสังคม ตลอดจนการผลิตและการแบ่งผลผลิตทางสังคม
๒. เพื่อศึกษากลไกของรัฐในการหารายได้แผ่นดินด้วยระบบการจกเก็บ



ภาชีอาณาจักรใช้วิธีการอย่างไร ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงระบบการจัดเก็บ นับตั้งแต่การเปลี่ยนจากการเก็บส่วยสาอากรมาเป็นระบบเจ้าภาษีนายอากรในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น แล้วเปลี่ยนเป็นการจัดเก็บโดยรัฐในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงทางภาษารายละเอียดในระยะต่อมา เพื่อจะได้เข้าใจถึงความสัมพันธ์ของระบบการจัดเก็บภาชีอากรกับโครงสร้างสังคม

๓. เพื่อศึกษาผลกระทบของการจัดเก็บภาชีอากรที่มีต่อสังคมไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วง พ.ศ.๒๔๑๖ - ๒๔๓๕ ซึ่งเป็นระยะเวลาที่มีการปรับปรุงประเทศใหม่ในทุก ๆ ด้าน เพื่อให้ทันสมัยทัดเทียมอารยประเทศ จำเป็นต้องมีการใช้จ่ายอย่างมาก จึงต้องปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาชีอากรให้มีประสิทธิภาพขึ้น เพื่อเพิ่มพูนรายได้ให้แก่รัฐผลจากการปรับปรุง ก่อให้เกิดผลอย่างไรต่อกลุ่มชนระดับต่าง ๆ ในสังคมไทยเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะใด ในการศึกษาครั้งนี้ จำเป็นต้องศึกษาถึงความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงสังคมประกอบด้วย เพราะการเปลี่ยนแปลงสังคมมิได้เกิดขึ้นด้วยปัจจัยอย่างใดอย่างหนึ่งเพียงประการเดียว แต่อย่างไรก็ตาม ใ้เน้นศึกษาถึงระบบการเก็บภาชีอากรเพราะเห็นว่าเป็นกลไกโดยตรงในการหารายได้ให้กับรัฐ

ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ต้องการศึกษาดังการเก็บภาชีอากรและผลกระทบที่มีต่อสังคมไทยอย่างไร โดยเลือกศึกษาช่วงเวลาระหว่าง พ.ศ.๒๔๑๖ - ๒๔๓๕ เพราะเห็นว่าเป็นช่วงที่มีการปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาชีอากรจากแบบเดิมที่ผลประโยชน์กระจุกกระจายอยู่ตามขุนนางหรือผู้มีอิทธิพลต่าง ๆ ในระบบที่ปรับปรุงใหม่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทำให้ผลประโยชน์ทั้งหลายมารวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลางซึ่งควบคุมโดยสถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นการสร้างพระราชอำนาจให้กับสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างมาก ซึ่งจะมีผลต่อการพัฒนาประเทศโดยมี

กรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลาง ด้วยเหตุนี้จึงทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในหลาย ๆ ด้าน  
 อย่างไม่รู้ตัวการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนี้ ก่อให้เกิดปัญหาบางประการ เช่น การเปลี่ยน  
 กลุ่มอำนาจทางการเมืองใหม่ / ระบบเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปมีผลให้เกิดชนชั้นใหม่  
 ที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจ อาทิ พวกพ่อค้าเงินที่มาอิงกับระบบราชการ หรือการสร้าง  
 ความสำคัญให้กับข้าราชการและระบบราชการ จนเมื่อการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ไม่ได้  
 โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจในช่วงที่เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ จึงเป็นกลุ่มหนึ่ง  
 ที่มีส่วนผลักดันอย่างมากให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ ภายหลังจาก  
 พ.ศ. ๒๔๗๕ มีการปรับวิธีการจัดเก็บอีกครั้งหนึ่ง แม้จะถือได้ว่า เป็นการอาศัยการ  
 วางรากฐานตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ก็มีปัจจัย  
 อื่น ๆ เป็นตัวแปร นำให้การพิจารณาของกระทำอย่างละเอียดอีกช่วงหนึ่ง ใน  
 วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงเลือกช่วงเวลาศึกษา ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๖๖ - ๒๔๗๕ อันเป็น  
 ช่วงที่ผ่านการเปลี่ยนแปลงจากระบบเดิม และเป็นเหตุแห่งการปรับปรุงใหม่อีกครั้ง  
 อาจกล่าวได้ว่า ในช่วง พ.ศ. ๒๔๖๖ - ๒๔๗๕ มีระบบการจัดเก็บเป็นอย่างเดียวกัน  
 ความแตกต่างอยู่ที่รายละเอียดเพื่อความเหมาะสมในแต่ละยุคเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เข้าใจมากขึ้น ได้ศึกษาถึงวิธีการหารายได้ใน  
 สมัยดั้งเดิมอย่างสังเขปด้วย เพื่อให้เข้าใจสาเหตุและลักษณะแห่งการเปลี่ยนแปลง  
วิธีการคนควาและดำเนินการวิจัย

การคนควาและวิจัยของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ใช้แนววิเคราะห์ทางประวัติศาสตร์  
 ( historical approach ) เป็นหลัก และนำเสนอในรูปของการพรรณนา  
 นาวิเคราะห์ ( Analytical Description ) โดยใช้ข้อมูลทั้งที่เป็นเอกสารชั้นต้น  
 ( primary sources ) และเอกสารชั้นรอง ( secondary sources )  
 ข้อมูลชั้นต้นส่วนใหญ่ได้มาจากเอกสารของหอสมุดแห่งชาติ หอจดหมายเหตุแห่งชาติ

และสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง นอกจากนี้ยังมีเอกสารชั้นต้นที่ตีพิมพ์แล้ว เช่น กฎหมาย และพระราชกฤษฎีกาของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชการต่าง ๆ ส่วนเอกสารชั้นรอง ได้แก่ หนังสือ วิทยานิพนธ์ วารสาร และหนังสือพิมพ์ ซึ่งคนควาจากห้องสมุดต่าง ๆ คือ หอสมุดแห่งชาติ หอสมุดกองวรรณคดีและประวัติศาสตร์ หอสมุดกลางมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หอสมุดสถาบันไทยคดีศึกษา หอสมุดกลางจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หอสมุดคณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### ความสำคัญหรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

๑. เพื่อเข้าใจโครงสร้างสังคมไทย ตลอดจนความเปลี่ยนแปลงทางสังคม
๒. เพื่อได้ทราบถึงกระบวนการจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งรัฐบาลใช้เป็นกลไกสำคัญในการหารายได้แผ่นดิน
๓. เพื่อได้ทราบถึงผลกระทบของการจัดเก็บภาษีอากรต่อสังคมไทย

### อักษรย่อที่ปรากฏในเชิงอรรถ

หจช.	หอจดหมายเหตุแห่งชาติ
ร.๔	เอกสารรัชกาลที่ ๔
ร.๕	เอกสารรัชกาลที่ ๕
ร.๖	เอกสารรัชกาลที่ ๖
ร.๗	เอกสารรัชกาลที่ ๗
ก.	เอกสารกระทรวงกลาโหม
กต.	เอกสาร เย็บเล่มกระทรวงการต่างประเทศ
กษ.	เอกสารกระทรวงเกษตรราชการ
กห.	เอกสาร เย็บเล่มราชการกระทรวงกระลาโหม

ค.	เอกสารกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ
ค.	เอกสารกระทรวงต่างประเทศ
น.	เอกสารกระทรวงนครบาล
ม.	เอกสารกระทรวงมหาดไทย
บ.	เอกสาร เบ็ดเตล็ด
ช.	เอกสารกระทรวงยุติธรรม
สข.	เอกสารส่วนบุคคล
B.P.P.	British Parliamentary Papers
F.O.	Foreign Office
O.F.A.	Office of the Financial Advisor เก็บรักษาอยู่ที่กระทรวงการคลัง

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย