

วิวัฒนาการของระบบเจ้าภาษีนายอากรตอนยุคกรุงเทพฯ

สมัยสุโขทัย (พ.ศ. ๑๘๐๐ - ๑๙๑๐)

๑. การปกครอง

ประเทศไทยตั้งตัวเป็นปึกแผ่นที่สุโขทัยเมื่อประมาณ พ.ศ. ๑๘๐๐ ในยุคนั้นการปกครองเป็นแบบพ่อปกครองลูก ซึ่งสืบทอดมาจนถึงสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช แม้จะมีการแบ่งกลุ่มเป็นผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้อปกครองก็เป็นไปอย่างไม่เข้มงวด เมื่อประกอบกับการตั้งตัวไม่นานนัก ความพยายามงัดใจใหญ่คดลท่ามาหาถิ่นคงจะมีมากกว่า ที่จะเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ อย่างน้อยก็ ตามหลักศิลาจารึกสมัยพ่อขุนรามคำแหงว่า "เจ้าเมืองยเอาจกอบในไพร่ลูทาง"<sup>๑</sup> ซึ่งแสดงว่าภาษีผ่านค่านของสุโขทัยไม่มี การค้ามีความเสรีมากตามศิลาจารึก ทางฝ่ายพลเมืองเป็นไพร่ฟ้าข้าไทคือ มีวามินาย ส่วนทาสนั้นปรากฏว่ามีทาสเชลย ซึ่งได้มาจากการชนะสงคราม ทาสเชลยจึงกลายเป็นแรงงานบังคับอย่างแน่นอน

การที่จะให้เห็นภาพสุโขทัยซึ่งหลักฐานมีน้อย จึงจำต้องอาศัยเปรียบเทียบกับ การปกครองของลานนาไทย ซึ่งมีความเป็นอยู่ร่วมสมัยสุโขทัย<sup>๒</sup> และมีลักษณะเป็นศักดินา เช่นกันนั้นผู้ปกครองมีการส่งเสริมเศรษฐกิจ โดยการยกเวนคาเซนา ให้สำหรับที่บุกเบิกใหม่ กฎหมายกล่าวว่

---

<sup>๑</sup> จกอบ เป็นภาษีเก็บตามขนาดของยานพาหนะที่ขนส่งสินค้าผ่านค่าน หรือเก็บโดยชักส่วนสินค้าเช่น เก็บ ๑๐ พยิป ๑ (จกอบ เป็นภาษาเขมร) มีลักษณะเป็นการเก็บภาษีตามปริมาณสินค้า ถ้าจำนวนสิ่งของไม่ถึงสิบก็ไม่มี การเก็บภาษีเลย ซึ่งภาษีเก่าของไทยมักเป็นการเก็บตามปริมาณ.

<sup>๒</sup> อรุณรัตน์ วิเชียรเขียว, "สภาพชนชั้นต่างๆ ในสังคมลานนาไทย", ศิลปากร, ๑๘ (มกราคม, ๒๕๑๘), ๕๖.

"มาตรา ๑ โพรอุทสาหะสร้างป่าคานาร้าง สนวนร้าง ให้เป็นนาเป็นส่วน เป็นบ้านเมือง ให้กินข้าวไปก่อนสามปี ต่อจากนั้นจึงเก็บค่านา ค่านวน เพื่อให้โพรอุทสาหะสร้างบ้านเมือง.....ได้รับความสุขสบาย"<sup>๓</sup>

ส่วนการเกณฑ์คนไปไชนั้นมักเป็นยามสงคราม ผู้ปกครองมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการและเก็บภาษีอากรจากพลเมืองตามกฎหมาย โศสธาราษฎร์<sup>๔</sup> นอกจากนั้นพระมหากษัตริย์ยังมีสิทธิ์ในทรัพย์สินสาธารณะ และตัวพลเมือง เช่น เกณฑ์มาใช้งานในการผลิตครุฑเรือและ ๑๐ วันเป็นต้น พลเมืองในลานนาเรียก"ไพร่ไท" ซึ่งก็คือเสรีชนที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ในลานนานั้นปรากฏว่ามีทาส แต่ทาสลานนามีสีหริบมรดก<sup>๕</sup> ซึ่งลักษณะต่างๆ เหล่านี้ก็คงคล้ายคลึงกันกับสุโขทัยนั่นเอง คือไม่ใช่ระบบเซมวาทนิก

#### ระบบเศรษฐกิจและการผลิตของสุโขทัย

เป็นระบบสิทธิกรรมโดยอาศัยปัจจัยสามคือ ที่ดิน แรงงานและน้ำ ไม่มีหลักฐานใ้บ่งว่า ทรัพย์สิน ที่ดิน เป็นของพ่อขุนแต่ผู้เดียว แต่กลับมีจารึกความว่า ถ้าพ่อแม่ทำกิจการใดไว้เมื่อตายยอมไต่แก่ลูก<sup>๖</sup> แสดงว่ามีมรดกตกทอดได้หรือมีกรรมสิทธิ์เอกชน นอกจากนั้นกษัตริย์ก็ให้ความช่วยเหลือสนับสนุนการเศรษฐกิจทั้งทางเศรษฐกิจและการค้าด้วยวิธีต่างๆ เพื่อให้บ้านเมือง

<sup>๓</sup> ประเสริฐ ฒ นคร (ผู้เรียบเรียง), มังรายศาสตร์ (พระนคร: โรงพิมพ์เลื่องเชียงจงเจริญ, พิมพ์เนื่องในงานพระราชทานเพลิงศพหลวงไพฑูริกคายนุพันธ์, ๒๕๑๔), หน้า ๖.

<sup>๔</sup> ถิ่น รัตนก (ผู้แปล), กฎหมายโศสธาราษฎร์ (เชียงใหม่: คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๑๖), หน้า ๘.

<sup>๕</sup> ประเสริฐ ฒ นคร, เรื่องเดิม, หน้า ๒๗ - ๒๘.

<sup>๖</sup> ขจร สุขพานิช, ฐานันดรไพร่ (อัครสำเนาะ), หน้า ๘.

เจริญ ประมุขปรับปรุงการชลประทานเพื่อการกสิกรรมและการบริโภค เช่น มีเขื่อนกันน้ำ<sup>๗</sup> ทาง  
ด้านการค้าขายให้มีความเสรี การค้าระหว่างเมืองไม่เสียภาษี (สมัยอยุธยา-กรุงเทพฯ ด้าน  
ภาษีปรากฏทั่วไป) ส่วนการค้าระหว่างประเทศนั้นก็มีการค้ากับ จีน<sup>๘</sup> อินเดีย เปอร์เซีย อาหรับ  
มะร็อก และลาว ฯลฯ ชาวจีนเข้ามาจับบทบาทเป็นผู้ขนถ่ายสินค้าทางเรือ แต่ยังเป็นพ่อค้าอิสระ<sup>๙</sup>  
การค้าเป็นการค้าโดยเสรีส่วนใหญ่ และต่อมาชาวนาชาวจีนมีมือ และกลุ่มอาชีพอื่น ๆ ก็ค่อย ๆ  
อพยพเข้าประเทศไทยโดยเรือสำเภาจีน ที่ขนส่งสินค้าระหว่างไทยจีน<sup>๑๐</sup>

สมัยสุโขทัยบทบาทของกษัตริย์ทางเศรษฐกิจ คงเป็นในประเด็นของการพยายามชักจูง  
ให้ผู้นิยมค้าขาย หรือมาอยู่ในเมืองมาก ๆ เนื่องจากเป็นแคว้นที่เล็กที่เริ่มตั้งตัวเศรษฐกิจ  
สุโขทัยมีความเสรีทั้งขอความที่ว่า

"เมืองสุโขทัยนี้ดี ในน้ำมีปลาในนามีข้าว เจ้าเมืองบ่เอาทอบในไพร่ลูทวง  
เพื่อนจูงวัวไปค้า ขี่ม้าไปขาย ใครใคร่ค้าช้างค้า ค้าม้าค้า ค้าเงินค้าทองคำ..."

---

<sup>๗</sup> ควอริช เวลส์, การปกครองและการบริหารของไทยสมัยโบราณ, แปลโดย กาญจณี  
สมเกียรติกุล และยุพา ชุมจันทร์ (กรุงเทพฯ : เจริญวิทยการพิมพ์, ๒๕๑๔), หน้า ๓๖.

<sup>๘</sup> สมเด็จพระมหาพรตเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส, ประชุมพงศาวดารภาค ๑ ฉบับหอสมุดแห่งชาติ  
(พระนคร : ก้าวหน้า, ๒๕๑๓), หน้า ๓๓.

<sup>๙</sup> วิชัย ประสงค์, ประวัติและวิวัฒนาการกรมสรรพากร (พระนคร : เอกศิลป์การพิมพ์  
๒๕๐๖), หน้า ๒๖.

<sup>๑๐</sup> ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, "อำนาจทางการเมืองของอาณาจักรสุโขทัย", วารสารธรรม  
ศาสตร์, ๕ (ตุลาคม-มกราคม, ๒๕๑๔-๒๕๑๕), หน้า ๖๒.

<sup>๑๑</sup> Chung Hsun Yu, "Capitalist Development and The Oversea Chinese  
Economy : Thailand," The Developing Economies, 9 (September, 1971), 248..

๓ ภาษีอากรในสมัยสุโขทัย

จากจารึกสุโขทัยจะพบว่าเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ หรือภาษีอากรคือ "จกอบ" ซึ่งแสดงว่า จะต้องมีการเก็บภาษีอากรแล้วแต่มีการยกเว้นภาษี ขณะชนสินค้าผ่านด่านให้ ในสมัยพ่อขุนรามคำแหง (พ.ศ. ๑๘๒๐-๑๘๖๐) ในสมัยสุโขทัยนี้ ผู้ปกครองหรือรัฐจะได้ผลประโยชน์จากการส่งส่วยดอกไม้เงินทอง ของเมืองประเทศราช หรือหัวเมือง เช่นเมืองชัยนาท<sup>๑๒</sup> และสามารถเกณฑ์แรงงานมาใช้บ้างเป็น ครั้งคราวหรือยามสงคราม อาจถือได้ว่าเป็นการเก็บภาษีอย่างหนึ่ง และเป็นภาษีทางตรง ซึ่งหลักการจะไต่ถามถึงโดยเฉพาะเมื่อยังไม่มีกรจ่ายเงินแทนการเกณฑ์ แม้จะถือได้ว่าเป็นการดึงเอาแรงงานส่วนเกิน\* ของประชาชนมาใช้ แต่สมัยนี้ก็ทำอย่างเบาบางภาระของราษฎรจึงไม่หนักนัก นอกจากการเกณฑ์แล้วยังมีผลประโยชน์จากค่าธรรมเนียมศาล ส่วนภาษีอีกอย่างที่น่าจะมีคือ "ค่านา" (ภาษีที่ดิน) เนื่องจากไทยเป็นชาตเกษตรกรรมมาช้านาน จึงน่าจะเก็บผลประโยชน์จากที่ดินบ้าง นอกจาก นั้นมีหลักฐานว่าสุโขทัยมีตลาดการค้า<sup>๑๓</sup> ดังนั้นเมื่อเว้นกำแพงภาษีแล้วก็อาจมีการเก็บภาษีการค้า ในตลาดบ้างเล็ก ๆ น้อย ๆ ส่วนการค้ากับจีนนั้น จีนไม่เก็บภาษีจากไทยโดยไทยถวายเครื่องราชบรรณาการ จากการศึกษาค้นคว้าเรื่อย ๆ มาน่าจะเป็นได้ว่าไทยรับวิธีการหลายอย่างจากจีน และค่อย ๆ แสดงออกตามกาลเวลาที่ผ่านไป

สำหรับหน่วยเก็บภาษีนั้น เป็นไ้ว่ารัฐบาลจัดเก็บเอง เนื่องจากประเภทและจำนวนของภาษีอากรน้อย กำลังของรัฐยังคงพอเพียง ทั้งราษฎรก็คงไม่คิดหลบหนีประกอบกับภาษีอากรเป็น

<sup>๑๒</sup> มรว. คึกฤทธิ์ ปราโมช, ระบอบสังคมและเศรษฐกิจของเมืองชัยนาทสมัยโบราณ (กรุงเทพฯ) (ฉัศสำเนา) หน้า ๔.

\* ส่วนเกิน (Surplus) ความรูปศัพท์ หมายถึง รายได้สุทธิ, กำไร, จำนวนที่เกินไป แต่ในความหมายทางสังคมนิยม หมายถึงค่าของผลผลิตที่คนงานผลิตมีราคาสูงกว่าค่าจ้างที่คนงานได้รับจากนายจ้างหรืออาจหมายถึง แรงงาน, ผลผลิตหรือเงินตราที่ประชาชนส่งให้ผู้ปกครองในลักษณะภาษีอากร (สมัยพหุพัทธ์) มีค่าสูงกว่าผลตอบแทน เช่น บริการต่าง ๆ ที่รัฐให้แก่ราษฎรและการเรียกเก็บผลประโยชน์ส่วนเกินมีลักษณะที่ดึงรายได้ส่วนที่เกินจากการดำรงชีพไป.

<sup>๑๓</sup> วิจัย ประสังสิศ, เรื่องเดิม, หน้า ๒๕. ตลาดเรียกตลาด "ป่าसान" เป็นตลาดที่มีห้องหรือร้านเบียดแล้วศึกษาค้นในภาษาเปอร์เซีย เรียก "บารซาร์" .

สิ่งของมากกว่าเงิน<sup>๑๔</sup> ซึ่งเก็บง่าย กวียเหตุผลดังกล่าวการประมาณกันไปผูกขาดจักเกิดขึ้นน่าจะยังไม่ปรากฏ

สรุปสภาพสังคมศักดินาของสุโขทัยได้ว่าเป็นศักดินาอ่อน ๆ แม้จะมีชนชั้นแตกการปกครองที่มีลักษณะครอบครัว พลเมืองจะถูกเกณฑ์มาบ้างคราว ปกตึมิอิสระในการดำเนินงานทางเศรษฐกิจ มีทั้งกสิกรรมและการค้าขาย โดยมีผู้ปกครองสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจพอสมควร มีกรรมสิทธิ์ในสิ่งที่ตนผลิต การเรียกร้องผลประโยชน์มีน้อยที่สุดสอดคล้องกับการปกครองแบบศักดินาอ่อน ๆ และเมื่อกษัตริย์และกลุ่มผู้ปกครองไม่มีความประสงค์จะขูดรีดผลประโยชน์จากประชาชน ก็ยอมทำให้นักฉวยโอกาสต่างชาติไม่อาจเข้าสวมรอยหาผลประโยชน์ได้ ยุคนี้ไม่ปรากฏหลักฐานการประมาณผูกขาดภาษีอากร

ในปลายยุคสุโขทัยนั้นไทยอีกกลุ่มก็ได้ตั้งตัวขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๑๘๘๓ โดยพระเจ้าอู่ทองยุคกรุงศรีอยุธยาเป็นยุคที่ยาวนานมาก อนุมัติการสร้างกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในสังคมได้ กรุงศรีอยุธยาขึ้นสืบสุก พ.ศ. ๒๓๑๐ โดยเสียเมืองไทพม่า สภาพของสังคมอยุธยานั้นได้รับอิทธิพลจากอินเดียค่อนข้างมากโดยผ่านทางขอม การปกครองแบบศักดินาทวีความเข้มข้นขึ้นตามกาลเวลา ช่องว่างระหว่างผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครองมากขึ้นทุกที กิจกรรมหลักของประชาชนคือการกสิกรรม และประชาชนจะต้องทำงานหนักตลอดเวลา และรัฐก็มีได้ให้อะไรแก่พลเมืองมากนัก<sup>๑๕</sup> สมัยอยุธยานั้นระบบไพร่ทาสเห็นได้ชัดเพิ่มขึ้น ในขณะที่คนชั้นต่ำทำงานหนักขึ้น แต่คนชั้นสูงกลับมีความเป็นอยู่สบายเพื่อมีการสั่งเครื่องลายครามจากจีนเข้ามาใช้ ในสมัยนี้การติดต่อกับจีนกว้างขวางยิ่งขึ้น จีนได้รับความอุปถัมภ์จากขุนนางไทยและพระมหากษัตริย์มาก โดยเฉพาะสมัยพระเจ้าปราสาททอง จึงมีอิทธิพลมากในสังคมไทย การเคลื่อนย้ายทำได้สะดวกกว่าคนไทยซึ่งต้องสังกัดมูลนาย ในศตวรรษที่ ๑๗ จีนมาตั้งถิ่นฐานตามลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา เช่น อยุธยา ปากน้ำโพ ตามหัวเมืองทางใต้ เช่น นครศรีธรรมราช สงขลา ปัตตานี และภูเก็ต คนจีนเริ่มมีบทบาททางการค้าให้รัฐ เช่นเป็นเจ้า

<sup>๑๔</sup> ควอริช เวลส์, เรื่องเดิม, หน้า ๓๑๕.

<sup>๑๕</sup> พระองค์เจ้า จุลจักรพงษ์, เจ้าชีวิต. (พิมพ์ครั้งที่ ๒, พระนคร : คลังวิทยา, ๒๕๐๕), หน้า ๔๗.

พนักงานในกรมพระคลังสินค้า ก็คือผู้รับสินค้าและเป็นลูกเรือ<sup>๑๖</sup> นอกจากนี้จีนยังนำเอาธรรมเนียมในการศึกษามาแพร่ให้ไทยคือ ถ้ามีการให้ของรางวัลแก่จีนในการศึกษาต่อด้วย ก็จะได้รับความสะดวก ลดหย่อนภาษี หรือจนไม่เก็บภาษีเลย<sup>๑๗</sup> ในสมัยกรุงศรีอยุธยาเมื่อเมืองหนาแน่นขึ้น การค้าขายกับต่างชาติมากขึ้นและเมืองขึ้นก็มีไม่น้อย ทั้งนี้ผลประโยชน์คงมีมาก ประกอบกับการปกครองมีรูปศักดินาเข้มข้น การถ่ายเทผลประโยชน์จากเบื้องล่างสู่กลุ่มผู้ปกครองย่อมจะถูกกระทำอย่างสม่ำเสมอและก็เป็นไปได้ง่ายเมื่อการถ่ายเทผลผลิตส่วนเกินมีมากขึ้น หน่วยงานที่เป็นตัวแทนในการเก็บพระราชทรัพย์และผลประโยชน์ก็น่าจะมีแล้ว

สมัยกรุงศรีอยุธยา (พ.ศ. ๑๘๖๓-๒๓๑๐)

ยุคนี้มีความสำคัญต่อยุคกรุงเก่ามาก เนื่องจากผู้ปกครองสมัยกรุงเก่า พยายามเลียนแบบ สังคมอยุธยาซึ่งถือว่าเป็นสมัยบ้านเมืองดี ความยืนยาวถึง ๔๑๓ ปี ของกรุงศรีอยุธยา ย่อมสร้างแบบแผนทางการ เศรษฐกิจและการเมืองทิ้งไว้ให้ไทยยุคต่อ ๆ มา แม้การเสียกรุงเมื่อ พ.ศ. ๒๓๑๐ นั้นจะทำให้หลักฐานเหลือเพียงประมาณ ๑ ใน ๑๐ ก็ตาม แต่การชำระกฎหมายในสมัยรัชกาลที่ ๑ แห่งกรุงเก่า คือพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ซึ่งเคยเป็นข้าราชการในสมัยกรุงศรีอยุธยาก็คงไม่ทำให้กฎหมายอยุธยาคลาดเคลื่อนไปมากนัก นับเป็นหลักฐานสำคัญอีกอันหนึ่งในการศึกษาค้นการปกครอง และเศรษฐกิจของประเทศสมัยอยุธยา นอกไปจากจดหมายเหตุของชาวต่างประเทศ เช่น ลาลูแบร์ หรือ แซแวงส์ ในการศึกษาค้นผลประโยชน์

<sup>๑๖</sup> Wiliam G. Skinner, Chinese Society in Thailand: an Analytical History (Ithaca, New York: Cornell University Press, 1957), p. 386

<sup>๑๗</sup> วิรัช ประสงค์, เรื่องเดิม, หน้า ๒๗.

<sup>๑๘</sup> ทองใบ วงษ์เชษฐา, "ประวัติการปกครองประเทศไทยสมัยกรุงรัตนโกสินทร์" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๕๐๕) (พิมพ์คัด), หน้า ๒๐.

ของประเทศหรือช่วยสาอากรสมัยกรุงศรีอยุธยา นั้น มีช่วงแผ่นดินที่นาสนใจอยู่หลายช่วง แต่ใครจะ  
 แบ่งให้เป็นรูปเดียวกับสมัยกรุงเทพฯ (ซึ่งจะได้พิจารณาในบทหน้า) คือแบ่งเป็นกรุงศรีอยุธยา  
 ยุคต้นกับยุคปลาย ยุคต้นคือระยะ พ.ศ. ๑๘๘๓ รัชกาลพระเจ้าอู่ทองซึ่งเป็นปฐมกษัตริย์ จนถึง  
 พ.ศ. ๒๑๘๘ และจะต่อเนื่องกับสมัยพระนารายณ์มหาราชาชยุคปลาย คือ พ.ศ. ๒๑๘๘ อันเป็น  
 รัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์ จนถึง พ.ศ. ๒๓๑๐ สมัยพระเจ้าเอกทัศกษัตริย์องค์สุดท้ายแห่ง  
 อยุธยา การแบ่งอยุธยาเป็นสองยุคดังกล่าวอาศัยเหตุผลที่ว่าในสมัยของพระเจ้าทรงธรรมและพระ  
 เจ้าปราสาททองอันเป็นรัชกาลท้าย ๆ ของยุคต้น สภาพเศรษฐกิจและภาษีอากร ตลอดจนการค้า  
 ข้ามมีสภาพเสื่อมโทรม พ่อค้าต่างชาติออกจากประเทศไทยไปเกือบหมด เหลือแต่พ่อค้า "จีน"  
 เป็นจำนวนมาก ซึ่งทำการค้าให้ชาติอื่นโดยใช้ตนเองเป็นหน้าฉาก\* (คล้ายเป็นตัวแทนทางการ  
 ค้าหรือคนกลาง) ส่วนการถือเอาสมัยพระนารายณ์เป็นรัชกาลแรกของยุคปลาย เนื่องจากสภาพ  
 เศรษฐกิจที่ทรุดโทรมมาฟื้นตัวและเจริญอย่างยิ่งในรัชกาลนี้ และหลังจากรัชกาลนี้เป็นต้นมากรุงศรี  
 อยุธยาก็ค่อย ๆ ตกอยู่ในสภาพเสื่อมโทรมอย่างแท้จริงจนกระทั่งต้องเสียกรุงไปในที่สุดเมื่อ พ.ศ.

๒๓๑๐

อย่างไรก็ดีกรุงศรีอยุธยาทั้งยุคต้นและยุคปลายก็มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ทั้งการเก็บ  
 ผลประโยชน์ของประเทศและรูปแบบของการบริหารการปกครองในหลายรัชกาล เช่น การปรับปรุง  
 ส่วนราชการในสมัยพระบรมไตรโลกนาถ เป็นต้น

### ๑. สภาพสังคมและเศรษฐกิจของอยุธยา

ในสมัยอยุธยาการปกครองรับอิทธิพลอินเดียโดยผ่านเขมร จึงมีรูปการปกครองแบบศักดินา  
 ที่รัดกุมขึ้น มีการแบ่งกลุ่มอย่างเด่นชัด พระมหากษัตริย์ทรงมีสิทธิและพระราชอำนาจเด็ดขาดทั้ง  
 สังคมเอเชียทั่วไป มีราชวงศ์และขุนนางเป็นผู้ปกครองระดับรอง ๆ ลงมา และมีผู้ถูกปกครองคือ  
 "ไพร่" และ "ทาส" ซึ่งขาดความมีอิสระเกือบสิ้นเชิงด้วยการมี "สังกัด" และ "นายเงิน"

\* วิจัย ประสังสติก, เรื่องเดิม, หน้า ๔๓-๕๓.

การทำมาหากินของพลเมืองคือกสิกรรมเป็นส่วนใหญ่และมีการค้าขาย โดยรัฐมิได้ช่วยเหลือทางเศรษฐกิจนัก แต่หากกลับเก็บเอาผลประโยชน์ส่วนเกินจากราษฎรไปและทำการค้าผูกขาดอีกด้วย แม้กระทั่งการชลประทานซึ่งเป็นหัวใจของการกสิกรรม รัฐมิได้ช่วยเหลือเพื่อการกสิกรรมโดยตรง แต่ทำเพื่อการคมนาคมการค้าและการสงคราม<sup>๕</sup> ซึ่งประเด็นนี้ผูกกับลักษณะสังคมเอเชียทั่วไป ซึ่งฝ่ายปกครองจะเป็นผู้จัดการตั้งที่กล่าวมาแล้วในบทที่ ๒

ดังนั้น ลักษณะศักดินาของไทยอยุธยาจึงมีลักษณะพิเศษซึ่งผู้เขียนใคร่จะเรียกว่าระบบศักดินาผสม<sup>๖</sup> มีการแบ่งกลุ่มเป็นกลุ่มผู้ปลูกครองและผู้ปกครอง สภาพชนชั้นในสังคมอยุธยาสามารถดงลักษณะของศักดินาได้อย่างสมบูรณ์ในบางประเด็น โดยพระมหากษัตริย์แบ่งที่ดินให้คนชั้นสูงดูแลครอบครอง มีไพร่ทาสทำการผลิตบนพื้นที่ที่มีมูลนายคอยดูแล เก็บผลประโยชน์จากผู้ที่อยู่ ใน "สังกัด"<sup>๗</sup> ของตน แต่ผู้ปกครองมิได้ช่วยเหลือปรับปรุงการผลิตเท่าใดนัก จึงเห็นได้ชัดเจนว่า การถ่ายเทผลประโยชน์ของสังคมจะไปจากเบื้องล่างสู่เบื้องบนทางเดียวตลอดเวลา สภาพเศรษฐกิจของอยุธยาจะเห็นได้จากคำให้การของชาวกรุงเก่าว่า

---

๕ ธีเกฮารุ ทานาเบ้, "การชลประทานเพื่อการเกษตรในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย", วารสารธรรมศาสตร์, ๕ (ตุลาคม-มกราคม, ๒๕๑๘-๒๕๑๙), ๘๓.

๖ ศักดินาผสม คือมีใช้ศักดินาแบบยุโรปหรือแบบเอเชียอย่างแน่ชัด เพราะถ้าเป็นศักดินาเอเชียหรือเผด็จการตะวันออก จะต้องมีการจัดทำชลประทานให้ราษฎร แต่ของไทยกลับปล่อยตามยถากรรม ซึ่งสภาพเช่นนี้เป็นความจริงมาตลอด จนถึงสมัยรัชกาลที่ ๕ สมัยกรุงเก่า เจตนารมณ์ของรัฐบาลในการจัดชลประทานเพื่อการกสิกรรมจึงชัดขึ้น แต่จะเป็นศักดินายุโรปก็มีใช้เพราะอำนาจของผู้ปกครองมิได้มาจากที่ดินเพียงประการเดียวดังพวกยุโรป กลุ่มขุนนางที่มีอำนาจมาก ๆ นั้นจะถือครองที่ดินเป็นจำนวนมากตามมา ส่วนกรรมสิทธิ์ที่ดินก็เป็นของกษัตริย์ผู้เดียว และทรงพระราชอำนาจในการเวนคืนได้ทุกเมื่อ อำนาจของขุนนางมาจากการเป็นข้าราชการ ซึ่งตรงกับลักษณะสังคมเอเชีย (Asiatic Society) . .

๗ เสถียร ลายลักษณ์, "พระธรรมบุญ" ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๑ (พระนคร: โรงพิมพ์เกลิเมต พ.ศ. ๒๔๗๕), หน้า ๘๓.



“ขุนพลเมืองรู้ท่ามาหากิน มีการกสิกรรมทำไร่นาทำการพาณิชย์กรรมแลกเปลี่ยนซื้อขาย ทำการหัตถกรรมเป็นต้นว่า จักสาน ทำหม้อไห ต้มโองใส่ข้าว ใส่น้ำ มากมูล ซ้อชายแก่กัน พวกราษฎรมั่งมีทรัพย์สินบริบูรณ์”<sup>๒๒๖</sup>

คำกล่าวข้างต้นน่าจะเป็นความจริง แต่ที่ว่าราษฎรมั่งมีทรัพย์สินบริบูรณ์นั้น อาจมีข้อแย้งว่า ในระบบศักดินานั้นผู้ที่มีทรัพย์สินบริบูรณ์ คือผู้ปกครองมากกว่าราษฎร นั่นคือ “ภายใต้ระบบศักดินาคำว่ารวยของชนชั้นสูง เกิดขึ้นเนื่องจากและพร้อมกับความยากจนของราษฎร..”<sup>๒๒๗</sup>

การปกครอง อยุธยา นั้นมีหน่วยราชการมากมายมาตั้งแต่เริ่มตั้งกรุงศรีอยุธยาโดยรับรูปแบบของเขมรมาใช้การตั้ง เมืองก็มีราชธานี ซึ่งกษัตริย์ปกครอง และมีหัวเมืองชั้นนอก ๆ และประเทศราช ส่งราชวงศ์หรือขุนนางที่ไว้วางใจออกไปปกครอง

การปกครองราชธานี แบ่งหน่วยราชการเป็น ๔ หน่วย (จตุสดมภ์) คือ เวียง วัง คลัง นา ซึ่งมีมาตั้งแต่สมัยพระเจ้าอู่ทองแล้ว โดยขุนนางเขมรที่ถูกกวาดต้อนเข้ามาอาจจะเป็นผู้ช่วยร่างแบบแผนและกฎหมายต่าง ๆ ครั้นสมัยพระบรมไตรโลกนาถ การแบ่งส่วนราชการชัดเจนขึ้น กำหนดศักดิ์กินาหารและพลเรือนอย่างละเอียด หน่วยงานที่ดูแลผลประโยชน์ของรัฐก็คือ จตุสดมภ์ โดยเฉพาะคลัง ซึ่งก็คงจะมีผู้ผู้ใ้บังคับบัญชาอีกมาก

<sup>๒๒๖</sup> กรมศิลปากร, หนังสือคำให้การของชาวกรุงเก่า คำให้การขุนหลวงหาวัดและพระราชพงศาวดารกรุงเก่าฉบับหลวงประเสริฐอักษรนิติ์ (พระนคร : คลังวิทยา, ๒๕๑๕), หน้า ๕๕.

<sup>๒๒๗</sup> จิตรทิพย์ นาดสุภา, "ความคิดทางเศรษฐกิจของพระยาสุรียานุวัตร" ใน เศรษฐกิจการเมืองหรือเศรษฐกิจวิทยาเล่ม ๓ โดยพระยาสุรียานุวัตร (กรุงเทพฯ : บริษัทการพิมพ์ จักรพิมพ์ เป็นที่ระลึกในงานศพนางกมลชาติ วรพระวิน, ๒๕๑๕), หน้า ๗๗.



การปกครองส่วนภูมิภาค ก็มีหมู่บ้าน ตำบล แขวง และเมือง ซึ่งมีหัวหน้าปกครองตามลำดับ บรรดาหัวเมืองภายนอกมีเจ้าเมืองปกครอง ซึ่งทุกหน่วยก็จะจัดการหาผลประโยชน์ที่รัฐต้องการ เช่น สิ่งของ หรือแรงงาน เข้ามาให้รัฐบาล ตามที่รัฐต้องการและตามกำหนดเวลา หน่วยงานเหล่านี้จะกล่าวในตอนที่ว่าด้วยภาวอากาศอีกทีหนึ่ง นอกจากชนชั้นปกครองและได้ปกครองแล้ว ยังมีชนชั้นอื่นที่มีความสำคัญยิ่งในขั้นนี้ เรียกว่า "ชนชั้นกึ่ง" ซึ่งจะเป็นกลไกของรัฐศักดินาอีกชั้นหนึ่ง ในการดึงเอาผลประโยชน์มาให้รัฐโดยจัดแบ่งเอาไว้สำหรับตนเองอย่างเพียงพอ ความสำคัญในฐานะเป็นกลไกเก็บผลประโยชน์ของคนกลุ่มนี้ คำนึงมาตลอดสมัยกรุงเก่า ยุคคุณ นับเป็นกลุ่มที่ท้อถอยแรงจูงใจในการผลิตและความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของพลเมืองไทยอย่างเข้มแข็งยิ่ง คนชั้นนี้มักเป็นชาวต่างชาติ เข้ามาค้าเนืองงานทางเศรษฐกิจ ในบทบาทที่เห็นได้ชัดคือเป็นพ่อค้า และบทบาทที่ไม่สู้ชัดเจนนักในสมัยอยุธยา คือเป็นหน่วยเก็บผลประโยชน์ของรัฐ บุคคลกลุ่มนี้มีฐานะระหว่างเจ้าขุนมูลนายกับไพร่ เป็นกลุ่มให้บริการแก่กษัตริย์ทั้งการค้าและการคลัง เป็นสื่อกลางในการถ่ายเทผลประโยชน์ส่วนเกินจากประชาชนมาสู่กลุ่มผู้ปกครอง โดยที่ตนเองยอมไถ่ผลตอบแทนทั้งทางตรงคือรัฐมอบให้และโดยที่ชักเอาไว้โดยผลการบาง เนื่องจากสมัยอยุธยาประเทศมีความมั่นคงขึ้น ประกอบกับการขยายอาณาเขตออกไปเรื่อย ๆ และมีเมืองขึ้นมากมาย รายได้หรือผลประโยชน์จะต้องทวีขึ้น และมีการเก็บผลประโยชน์เป็นเงินขึ้นด้วย ประกอบกับการกระจายของประชากรอาจเป็นสิ่งจำเป็นต้องมีช่วยในการเก็บภาษีอากร อาจเป็นในลักษณะข้าราชการหรือเอกชนที่เป็นกึ่งข้าราชการก็ได้ และผู้ที่เหมาะสมในการสวมบทบาทนี้ก็คือ จีน ซึ่งมีความสันทัดในการแสวงหากำไรจากการค้าขายอยู่แล้ว ประกอบกับความมีอิสระใน

---

๒๔ คนกลุ่มนี้มักได้ศักดินา ๔๐๐ ซึ่งถือว่าเป็น ผู้ดี มีหมายว่าความแทนตัวได้เมื่อมีเรื่องราวต้องขึ้นโรงศาล เพื่อไม่ให้เสียเวลาทำกิน (ในสมัยอยุธยาคนพวกศักดินา ทหารและพลเรือนไม่ปรากฏว่ามีตำแหน่งเจ้าภาษี โดยเฉพาะกรุงเก่า สมัยอยุธยาตำแหน่ง เสนา นายระวาง นายอากร) .

การเคลื่อนย้ายทั่วราชอาณาจักร<sup>๒๕</sup> จีนคงจะเห็นช่องทางหารายได้มากมาย ตลอดจนความพึงพอใจของกษัตริย์และขุนนางในความอ่อนน้อมถ่อมตนของจีน<sup>๒๖</sup> นอกจากจีนจะทำการค้าของตนเองแล้ว ยังมีส่วนอย่างมากในการช่วยค้าของหลวง ความเหมาะสมของสภาพการณ์ต่าง ๆ เช่นนี้ น่าจะทำให้จีนประสบโอกาสในการ เป็นตัวกลาง เก็บผลผลิตส่วนเกินดังกล่าว และผลประโยชน์ที่คนกลุ่มนี้จะได้นอกจาก เบอร์ เซนต์หรือส่วนลคแล้ว สิ่งสำคัญคือรายได้ที่เขาจัดการ เก็บเกินกว่าหน้าที่

จากที่กล่าวมาข้างต้นทำให้แบ่งกลุ่มผลประโยชน์ได้สองกลุ่มคือ กลุ่มผู้ได้รับประโยชน์และกลุ่มผู้เสียผลประโยชน์

กลุ่มผู้ได้ประโยชน์ก็คือกลุ่มผู้ปกครอง ผู้อยู่ในกลุ่มนี้เช่น ขุนนาง ทั้งนี้โดยตัวแทนที่ทำการเก็บผลประโยชน์ยอมอยู่ในกลุ่มนี้ด้วย

ส่วนไพร่ (กสิกร) เป็นผู้เสียประโยชน์ไปด้วยลักษณะเหมือนเขาที่กินและรับความคุ้มครองจากชนชั้นสูงอยู่ จึงมีหน้าที่ต้องจ่ายผลประโยชน์ส่วนเกินให้ผู้อ้างสิทธิทั่วไป

ต่อไปจะกล่าวถึงสภาพผลประโยชน์ของอยุธยาแยกเป็นยุคต้นกับปลาย ซึ่งความแตกต่างของโครงสร้างมีไม่มากนัก ทว่ายุคปลายนั้นมีหลักฐานเกี่ยวกับผลประโยชน์ในรูปแบบประเภทหรือหน่วยจัดเก็บผลประโยชน์ที่ชัดเจนกว่ายุคแรก

๒. กรุงศรีอยุธยายุคต้น (พ.ศ. ๑๘๘๓-๒๑๑๘) สมัยพระเจ้าอู่ทอง ถึงพระศรีสุธรรมราชา ในยุคนี้ ข้อมูลเกี่ยวกับผลประโยชน์ของประเทศยังไม่มากนัก<sup>๒๗</sup> อย่างไรก็ตามก็สมัยอยุธยาขึ้นจำนวนเมืองขึ้นและการค้ากับต่างประเทศที่ค่อย ๆ ทวีขึ้น ย่อมทำให้คาดคะเนได้ว่าต้องมีการปรับปรุงการ

<sup>๒๕</sup> Skinner, op.cit., p. 7, กล่าวว่ามิชชันนารีชาวฮอลันดา ชื่อวันวลิต บันทึกว่า มีคนจีนอยู่มากมายในกรุงศรีอยุธยามีความสุขสมบูรณ์ มีอิสระในการค้าขายทั่วประเทศ และปลายศตวรรษที่ ๑๗ มีคนจีน ๔-๕ พัน โดยมีอิสระยิ่งกว่าคนไทยหรือชนชาติใด ๆ

<sup>๒๖</sup> พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, เรื่องเดิม, หน้า ๘๕.

<sup>๒๗</sup> พิธาน คโนทัย, กฎหมายสมัยกรุงศรีอยุธยา (กรุงเทพ : แพร่พิทยา, ๒๕๑๗), หน้า ๕-๘. ตั้งแต่ พ.ศ. ๑๘๗๖ มา กฎหมายมีการพูดถึงด้านผลประโยชน์เช่น กฎหมายพระธรรมบัญญัติ กฎหมายอาญาหลวง กฎหมายศักตินา (ทหารและพลเรือน).

เก็บผลประโยชน์ของหลวงเรื่อยมา และยุคที่ที่บ้านเมืองเสื่อมโทรมทั้งเศรษฐกิจและการปกครอง  
ผลประโยชน์ของประเทศก็ยอมขายไปเป็นธรรมดา

ประเภทและอัตราภาษีอากร

เริ่มตั้งแต่เริ่มตั้งกรุงศรีอยุธยา คือสมัยพระเจ้าอู่ทอง ในรัชกาลนี้แม้จะเริ่มตั้งตัว แต่  
กษัตริย์ก็เข้าพระทัยถึงความสำคัญของเศรษฐกิจไปกับการปกครองบ้านเมือง ปรากฏว่าสภาพ  
เศรษฐกิจในรัชกาลนี้รุ่งเรืองถึงขีดทำให้การของชาวกรุงเก่าที่ไต่ล้ามาแล้ว ทางด้านผลประโยชน์  
แผ่นดินนั้นมีทั้งส่วยสาอากรจากเมืองขึ้น และรวมเรียกภาษีอากรว่า ส่วยสาอากร หรือ  
ส่วนสักพัชยากร อัมมิจกอบ อากร ส่วย และฤชา นอกจากนั้นกฎหมายที่ออกสมัยนี้ก็ถึงถึงการค้า  
ในตลาดทั้งทางน้ำทางบก

เมื่อสภาพเศรษฐกิจอยู่ในรูปที่ค้ำสำหรับระยะเริ่มแรก ก็นั้นการเก็บผลประโยชน์ย่อมเกิด  
ขึ้น ปรากฏว่ามีตัวบทกฎหมายซึ่งชี้ถึงกฎเกณฑ์เกี่ยวกับภาษีอากรในสมัยแรกนี้หลายประการ และใน  
รัชกาลพระบรมราชาธิราชที่ ๒ และกษัตริย์องค์ต่อ ๆ มาที่มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายอยู่  
ตลอดเวลา ทำให้สามารถสืบทราบลักษณะภาษีอากรสมัยอยุธยาจากกฎหมายเป็นอันมาก และควบคู่  
กับการภาษีอากร เราก็มักจะทราบเรื่องราวของไพร่จากกฎหมายบางลักษณะ เช่น กฎหมายอาญา  
หลวง (ซึ่งมีการปรับปรุงหลายครั้ง) ออกเมื่อ พ.ศ. ๑๘๘๕ ซึ่งพูดถึงชนิดของภาษีอากรและ  
โทษสำหรับพนักงานซึ่งทำการฉ้อทรัพย์หลวงและบางมาตราพูดถึงไพร่ควยตั้งมาตรา ๒๗, ๓๐, ๓๑, ๘๘  
และ ๑๓๕ เป็นต้น เช่น

มาตรา ๒๗ ผู้ใดเบียดบัง ช้างม้าผู้คน ส่วยสาอากร ของที่จะเข้าพระคลังหลวงเอาไปซื้อ  
ขาย และผู้รู้เห็นเป็นใจนั้นต้องถูกลงโทษ ๖ สถาน

<sup>๒๕</sup> รัชย์ ประสังสิต, เรื่องเดิม, หน้า ๒๕-๓๑.

<sup>๒๖</sup> เสถียร ลายลักษณ์ "กฎหมายลักษณะอาญาหลวง" ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๑  
(พระนคร: โรงพิมพ์เศติเมธ, ๒๔๗๘), หน้า ๒๑๗-๒๑๘.

มาตรา ๓๐ กล่าวว่า ผู้ใดก็ตามที่กษัตริย์ตั้งเป็นเจ้าขุนมูลนาย หรือนายบ้านนายอำเภอ ฯลฯ มียศศักดิ์ ถ้าหากท่านออกเหนือรับสั่ง เช่น เรียกเขาช่วยสาอากรไรนา สมพัจฉร หัวป่า คำที่ เจริงเรือน (ภาษีมืองเรือน) น้ำลห่าน ตลาต ขนอหังปวง สูงกว่าพิทักษ์ตราที่ท่านตั้งไว้<sup>๓๐</sup> คิดหาเหตุผลประโยชน์เข้าตนเอง ถ้าพิจารณาได้เป็นความจริง ก็ให้เรียกเงินที่โกงเอาไปแขวนคอ (คนผิด) ประจาน แล้วคืนเงินให้ราษฎรและลงโทษผู้โกง ๒ สถาน (เช่น ทวนควยลวคหนึ่ง ๒๕,๓๐ ที่ ธิราชบาทว์เอาออกจากราชการ ฯลฯ) คำนการ เกณฑ์แรงงานก็มีกฎหมายหลายมาตรา โดยเฉพาะบทลงโทษข้าราชการที่คิดฉ้อฉล เรียกเงินจากแรงงานแทนการให้แรงงานมาทำงาน ซึ่งก็เป็นการเก็บภาษีทางตรงอันหนึ่ง เช่น

มาตรา ๓๑ กล่าวว่า การเกณฑ์ไพร่มาทำงานราชการ ก็ต้องให้ไพร่มาทำราชการ หากคิดมาเรียกเงินไพร่มากมายอันเป็นการผิดธรรมเนียม ทำให้ไพร่ทุกข์ยาก ถือว่าละเมิดพระอาญา ลงโทษ ๒ สถาน<sup>๓๑</sup> นอกจากนั้นก็อาจมีการเกณฑ์ไปสงคราม ซึ่งอาจมีการทุจริตอีกก็มีบทลงโทษ เช่น มาตรา ๔ กฎหมายอาญาหลวง ความว่า

กษัตริย์สั่งให้เอาผู้คนไปทำสงคราม แต่เจ้าขุนมูลนายมิได้เอาผู้คนเกณฑ์เข้ากองทัพก็และเอาเงินค่าจ้างเป็นประโยชน์แก่ตนก็ดี แล เอาเงินค่าจ้างเป็นอาญาประโยชน์แก่ตนก็ดี แล เกณฑ์เอาผู้คนมาไพร่เข้ากองทัพแล้วกลับเอาเงินค่าจ้าง และมีได้เอาไปการรณรงค์สงคราม....." ทำให้เสียราชการถือว่าละเมิด ลงโทษ ๔ สถาน<sup>๓๒</sup> กฎหมายยังห้ามมิให้เจ้านาย ข้าราชการ ฯลฯ

<sup>๓๐</sup> พิธาน คโนทัย, เรื่องเดิม, หน้า ๔๗. พิทักษ์ตราภาษีมืองเรอบาทจากมาตรา ๑๒๒ พระอัยการอาญาหลวง พ.ศ. ๑๕๗๒ คือ เก็บจังกอบนับ ๑๐ แล้ว เก็บเอา ๑ ถ้าไม่ถึง ๑๐ ห้ามมิให้เก็บ ถ้าเก็บให้ใหม่ ๒ เท่า นานก้วยหวาย ๑๕ ที่ ถ้าหากลักลอบเอาจังกอบหนีไปใส่ชื่อและใหม่ ๔ เท่า

<sup>๓๑</sup> เสถียร ลายลักษณ์, เรื่องเดิม, หน้า ๒๑๕.

<sup>๓๒</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๕๕. โทษ ๔ สถาน เช่น ข่า ธิราชบาทว์ เรียกเอาเงิน แขนงคอประจาน ทวนควยลวคหนึ่ง เอาตัวออกจากราชการแล้วทวนควยลวคหนึ่ง โทษ ๔ เท่า โทษ ๒ เท่า โทษลาหนึ่ง และภาคทัณฑ์ไว้

เราได้รื้อสมกับไพร่หลวงมาใช้งานส่วนที่ เว้นแต่จำเป็นที่ให้ ๒-๓ วัน ห้ามกักขังข่มขู่ ถ้า  
 ไพร่หลวงล่ามมากต้องกราบทุก ห้ามมิให้เบียดบังสารบาญชีไพร่ไว้ มิฉะนั้นจะมีโทษ<sup>๓๓</sup> ซึ่งแสดง  
 ว่ากรณีทุจริตต่าง ๆ ย่อมปรากฏเสมอจึงได้มีบทกฎหมายออกมาเพื่อให้เกรงกลัวกัน แต่จากสมัย  
 อยู่ชยาตอนต้นจนถึงปลายและตลอดไปจนถึงสมัยกรุงเพทฯ ปรากฏการณ์ของความทุจริตแสวงหา  
 ผลประโยชน์จากไพร่ก็มีเสมอ เช่น ลาลแมร์ กล่าวถึงออกพระสัสดีว่า เป็นผู้ทำและเก็บรักษาทะ  
 เบียนทางว่าวบัญชีพลเมือง เป็นตำแหน่งที่มีทางรับสินบนมาก เพราะพลเมืองแต่ละคนต่างพยายาม  
 ให้ชื่อของตนตกจากบัญชีด้วยวิธีเอาเงินป้อนให้ และตัวมุลนายเองก็หาทางช่วยเหลือคนในกรมที่ให้  
 ของกำนัลแก่ตนให้หลุกฟัน และใช้แรงงานคนที่ไม่ได้ให้ของกำนัลอย่างหนัก<sup>๓๔</sup>

ประเภทผลประโยชน์ (ภาณู้อากร)

จากกฎหมายต่างๆ ซึ่งตราขึ้นในสมัยกรุงศรีอยุธยาตอนต้น ทำให้รวบรวมประเภทผล  
 ประโยชน์ได้ซึ่งเรียกรวม ๆ ว่า "ส่วยสาอากร" หรือ "ส่วยสักพัชชยากร" แยกประเภทได้ดังนี้

- ๑. ส่วย (อาจเป็นการรวมแรงงานเกณฑ์และส่วยสิ่งของแทนแรงงานด้วย)
- ๒. สมพัชชร (อากรไร่)
- ๓. คานา
- ๔. พัชชยา (เป็นคำภาคหลวง ซึ่งก็คือค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ที่หลวงเก็บ และรวมถึงการ  
 วัชรพัชจจากผู้ตายด้วย)

<sup>๓๓</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๑๒-๒๓๐.

<sup>๓๔</sup> เกอ ลา ลูแมร์, ราชอาณาจักรสยาม (จดหมายเหตุลาลูแมร์ฉบับสมบูรณ์), แปลโดย  
 สันต์ ท. โกมลบุตร (พระนคร : ก้าวหน้า, ๒๕๑๐), หน้า ๓๗๕.

<sup>๓๕</sup> เสถียร ลายลักษณ์, เรื่องเดิม, มาตรา ๒๗, ๓๐, ๓๑ และ ๓๔ หน้า ๒๑๗-๒๑๘.

- ๕. ค่าน้ำหลาน (อากรประมง)
- ๖. ค่าที่เชิงเรือ (ภาษีโรงเรือน)
- ๗. ขนอน (จังกอบ หรือภาษีผ่านค่าน)
- ๘. ตลาด (อากรตลาด เก็บจากการจำหน่ายสินค้า)
- ๙. ท้องสวน (อากรสวน)
- ๑๐. เตาอิฐ เตาหม้อ (เก็บจากการทำอิฐ และทำหม้อ)
- ๑๑. สุรา (อากรสุรา)
- ๑๒. บอนเบี้ย
- ๑๓. เรือจ้าง
- ๑๔. เตาน้ำตาล
- ๑๕. หัวป่า (อากรเก็บของป่า)

ภาษีอากรต่าง ๆ พอจะจัดได้เป็น ๔ ประเภทใหญ่ คือ จกอบ อากร ส่วย ฤชา<sup>๓๖</sup> รูปแบบภาษี ๔ ประเภทนี้ก็ยังคงใช้ไปจนถึงสมัยกรุงเทพฯ ด้วย ในที่นี้จะได้อธิบายแต่ละประเภทอย่างคร่าว ๆ

๑๑. จกอบ เป็นการเก็บชั่งส่วนจากสินค้า หรือเก็บเป็นเงินตามขนาดพาหนะที่ขนส่งสินค้า เช่น เรือ เกรียน เมื่อผ่านขนอนทางบกทางน้ำ ในกฎหมายลักษณะอาญาหลวง กล่าวถึงพิศคว่า ๑๐ ชั่ง ๑ ถ้าไม่ถึง ๑๐ ห้ามมิให้เก็บ จกอบเป็นคล้าย ๆ ภาษีศุลกากร เก็บจากการผ่านค่านทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ โดยมีสถานที่ทำการ คือ "ขนอน"

---

<sup>๓๖</sup> สมเด็จพระเจ้า กรมพระยาคำวรวงศ์นภาพ, ลัทธิธรรมเนียมต่าง ๆ ภาคที่ ๑๕ คำนาน  
ภาษีอากร บางอย่างด้วยพระนิพนธ์อธิบาย (พระนคร : โรงพิมพ์อักษรสาสน์ พิมพ์เป็นอนุสรณ์ใน  
 งานพระราชทานเพลิงศพ นายท้าวสุตะบุตร, ๒๕๑๒), หน้า ๑-๒ .  
 ภาษีอากรทั้ง ๔ รูปนี้ปัจจุบันบางประเภทก็ยกเลิกไป เช่น ส่วย แต่บางอย่างยังมีการเก็บแต่เปลี่ยน  
 ลักษณะไปบ้าง เช่น จกอบก็เก็บในลักษณะอากรศุลกากรระหว่างประเทศ มีทั้งในลักษณะตามราคา  
 และตามปริมาณ ส่วนอากรและฤชาก็ยังมีอยู่ ฤชาปัจจุบันก็เป็นค่าธรรมเนียมต่าง ๆ

๒. อากร เป็นการเก็บชักส่วนผลประโยชน์ที่ราษฎรทำมาหาได้โดยประกอบการต่าง ๆ เช่น ทำนา ทำไร่ ส่วน เป็นต้น หรือโดยการให้สิทธิของรัฐบาล เช่นอนุญาตให้จับปลา เก็บของป่า ต้มสุรา เล่นการพนัน พิกัดนั้นแตกต่างกันไปตามลักษณะของสิ่งผลิตหรือกิจการ (ซึ่งสมัยอยุธยาบุคคลมีใ้กล่าวถึงพิศไว้) เช่น อากรคานา อากรสุรา อากรบอนเบี้ย ทองสวน ตลาด และอากรค่าน้ำ (การประมง) แต่อากรนี้บางครั้งก็มีลักษณะเป็นภาษีทรัพย์สิน เช่น การเก็บภาษีจากคนทุเรียน ซึ่งมีใ้คงว่ามีผลหรือไม่เพียงแต่คนทุเรียนก็เสียภาษี

๓. ส่วย คือการยอมให้บุคคลบางจำพวกส่ง เงินหรือสิ่งของแทนการมาทำงานให้รัฐด้วยแรงคนอันเป็นการเสียเวลา<sup>๓๓)</sup> ซึ่งส่วยก็อาจแบ่ง เป็นเครื่องราชบรรณาการ เกณฑ์เฉลี่ย พัทธยา(การบริบทพย) ส่วยแทนแรง ซึ่งเครื่องราชบรรณาการก็เป็นสิ่งที่เจ้าเมืองประเทศราชส่งมาให้ ส่วนการบริบทพยก็มักจะเป็นในรูปที่ผู้ตายมีความผิด และการเกณฑ์เฉลี่ยก็มักทำเป็นครั้งคราวไม่มีกำหนดตายตัว แล้วแต่สถานการณ์ในขณะหนึ่ง ๆ เช่น อาจเกณฑ์เงินทองข้าวของจากประชาชนมาเลี้ยงแขกเมือง เป็นต้น ส่วนที่สำคัญคือ ส่วยแทนแรงงาน ซึ่งตามธรรมเนียมของระบบศักดินานั้นชายไทยทุกคนที่อายุครบกำหนดคือ ๑๘-๒๐ ปี จะต้องถูกเกณฑ์เข้าเวรทำงานให้รัฐ เช่น มาทำงานโยธาหรือทำนาให้หลวง ฯลฯ ตามกำหนดเวลา เช่น ปีละ ๒ เดือน เป็นการเข้าเวร นี้คือวิธีการเก็บภาษีทางตรงอย่างหนึ่งนั่นเอง โดยเก็บเป็นแรงงาน อาจถือใ้ว่าเป็นการชู้ครัดแรงงานส่วนเกิน (surplus labour ของราษฎรมาใช้ ซึ่งในระบบที่โบราณมาก ประชาชนจะต้องถูกถึง "แรงงานส่วนเกิน" เป็นค่าตอบแทนรัฐบาลอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ครั้นระบบเศรษฐกิจเจริญขึ้นความต้องการสินค้าหรือสิ่งของมีมากกว่าแรงงานโดยตรง ไ้พร่ก็บรรเทาความเดือดร้อนใ้บ้าง โดยหลวงยอมใ้ส่งสิ่งของแทนแรงงานใ้ ในขั้นนี้ก็ถือใ้เป็นการเก็บผลผลิตส่วนเกิน (surplus product) มาจากไพร่ เป็นการปล่อยให้แรงงานทำการผลิตก่อนแล้วจึงนำมาส่งส่วย ซึ่งสมัยอยุธยาของไทยก็เป็นขั้นนี้แล้ว เมื่อเศรษฐกิจขยายตัวเจริญขึ้นมีการติดต่อทำการค้าขายแลกเปลี่ยนกับต่างประเทศและเงินเริ่มเป็นสื่อกลางที่มีความสำคัญ รัฐบาลก็ยินยอมใ้แรงงานซึ่งไม่ประสงค์จะมาเข้าเวร และไม่ส่งส่วยสิ่งของนั้น ส่งเป็นเงินมาแทนก็ใ้ เช่นกัน โดยมีอัตราต่างกันออกไปในแต่ละสมัย เช่น บางทีก็ ๓ บาท หรือ ๔ บาท ต่อเดือน ในขั้นนี้ก็ใ้เป็นการเก็บภาษีมูลค่าส่วนเกิน (surplus value)

<sup>๓๓)</sup> สมสมัย ศรีศุทรพรหม, โฉมหน้าศักดินาไทย, (กรุงเทพฯ: จักรานุกูลการพิมพ์, ๒๕๑๓), หน้า ๒๕๕ - ๒๕๖.



คือราษฎร เป็นผู้มีสินค้าและนำไปแลกเปลี่ยนเป็นเงินมาให้ ซึ่งความจริงนั้นหังแรงงานส่วนเกิน  
 ผลผลิตส่วนเกิน และมูลค่าส่วนเกิน ก็เป็นการดึงเอาส่วนเกินมาจากไพร่ท้าวกันทั้งนั้น ในสังคม  
 ที่มีลักษณะเป็นศักดินาผสม เช่น ประเทศไทย ก็มีชั้นคอนแบบเดียวกันนี้คือ จะเห็นว่าเมื่อสมัยกรุง  
 สุโขทัยการเก็บภาษีคือการเกณฑ์แรงงานเป็นส่วนใหญ่ ส่วนภาษีอื่นมีน้อย ครั้นสมัยอยุธยาความต้อง  
 การแรงงานอาจลดลง ไพร่จึงอาจส่งภาษีเป็นสิ่งของหรือตัวเงินแทนการรับราชการก็ได้ ผลผลิต  
 ส่วนเกินที่รัฐบาลไทยยินยอมให้ราษฎรส่งมาแทนการทำงาน เช่น คินประสิ่ว ส่วยไม้ ส่วยผ้า ส่วย  
 ทอง ส่วยขุง ฯลฯ แล้วแต่ความเหมาะสมของราษฎรในดินนั้น ๆ หรือเมื่อหาไม่ได้ส่งเงินมาแทนก็  
 จะมีอัตราแน่นอนตามกฎหมาย เช่น ผู้ที่ต้องส่งส่วยคิบุก ถ้าไม่ส่งคิบุกต้องเสียเงิน ๕-๑๐ บาท  
 หรือไพร่ทองหมู่ (ไพร่หลวง) ไม่ต้องการมาทำงานก็เสียเงินปีละ ๑๘-๒๔ บาท ซึ่งสูงกว่าไพร่  
 ส่วย

๔ ฤชา เป็นการเรียกเอาจากการทำการบางอย่างให้แก่บุคคล เช่น ขอโฉนดตราสาร (ที่ดิน)  
 หรือการขึ้นโรงศาล แต่ลาลูแบร์ เห็นว่าฤชาเป็นภาษีอากรอย่างหนึ่งด้วยและในตำนานภาษีอากรยัง  
 อธิบายว่าเป็นการบริบทวิสัยสมบัติจากผู้ขายด้วย

ฤชาน่าจะถือได้ว่าเป็นภาษีอากร เพราะเป็นการถ่ายเทจากกระเป๋าของราษฎรไปสู่รัฐ  
 บาล แม้จะถือว่าเป็นประโยชน์เฉพาะตัวบุคคล แต่ความจริงก็เป็นประโยชน์แก่สังคมด้วย เช่น  
 ให้ความยุติธรรมแก่สังคม ป้องกันการทะเลาะวิวาทซึ่งอาจทำให้เกิดความไม่สงบในสังคมด้วย

อัตราภาษีอากร

ช่วงอยุธยาตอนต้นไม่มีอัตราที่แน่นอน นอกจากพวกจังกอบหรือชนอนที่กล่าวไว้ เก็บ ๑๐  
 ซัก ๑ ถึงมาตรา ๑๐ ของการลงโทษในกฎหมายอาญาหลวง

"๑๐ มาตราหนึ่ง นายพระชนอนชนบุรี ชนอนน้ำ ชนอนบกแห่งใด ๆ ในพระนครหรืออยุธยา  
 และจะเก็บจังกอบในสำเภานาวาเรือใหญ่ หรือน้อยก็ดี หนักหนเบาถ้วน หนทางอันจะเข้าถึงชนอนใน  
 ท่านให้มันสิ่งของจนถึงสิบ ถ้าถึงสิบไซ้ ท่านจึงให้เอาจังกอบนั้นหนึ่ง ถ้ามิถึงสิบไซ้ ท่านมิให้เอา  
 จังกอบนั้นเลย ถ้าผู้ใดเก็บท่านให้ไหมเอาหนึ่ง เป็นสอง แลให้ตีค้ำไม้หวาย ๑๕ ที ถ้าแลผู้ใดลัก  
 ลอบเอาส่วนสิ่งของอันจะเป็นจังกอบนั้นข่มชนอนหนีไป นายชนอนจับได้ไซ้ ให้เอาผู้นั้นใส่ขื่อไว้ และ  
 ให้ไหมจังกอบอันหนึ่งเป็นสี่...."

๓๘ เสถียร ลายลักษณ์, เรื่องเดิม, หน้า ๒๕๕.

อัตราภาษีของกรุงศรีอยุธยาที่เราทราบได้ก็จากจดหมายเหตุของลาโลแบร์ สมัยพระนารายณ์ ซึ่งไม่อาจชี้ชัดว่าอัตราดังกล่าวใช้ในยุคนกก่อนพระนารายณ์ด้วย

การบริหารภาษีอากรสมัยอยุธยาตอนต้น

ก) หน่วยงานบริหารและจัดเก็บผลประโยชน์

ไม่ปรากฏลักษณะหรือหน่วยงานที่ชักเงิน เพียงแต่เป็นการคาดหมายจากกฎหมายที่ออกในรัชกาลต่าง ๆ

สมัยพระบรมไตรโลกนาถ ซึ่งมีกฎหมายจัดแบ่งหน่วยงานออกมา คือ กฎหมายศักดิ์นา(นายทหารและพลเรือน) พ.ศ. ๑๘๕๘ และนี่ก็มีการปรับปรุงการบริหารทั่วไป

มีตำแหน่งสูงสุด ๒ ตำแหน่ง คือ สมุหนายก และสมุหกลาโหมและอันคัมภรอง ๆ ลงมาก็คือจตุสดมภ์ ซึ่งมีตั้งแต่สมัยพระเจ้าอู่ทองแล้ว<sup>๓๕</sup> คือ นครบาล ขรรษาธิการ โภชาธิบดีและเกษตราธิการ (หรือ เวียง วัง คลัง และนา ตามลำดับ)

ผู้มีหน้าที่ทางการคลังก็เป็นโภชาธิบดี หรือพระคลัง เป็นหัวหน้า มีตำแหน่งรอง ๆ ลงไปตามศักดิ์นาพลเรือน<sup>๓๖</sup> รวมงานรับผิดชอบแต่ละส่วนต่างกันไปเช่น

ออกหลวงมงคสุภัทรราชมนตรี	สาระพากรใน	นา	๒,๕๐๐
ออกหลวงอินทมนตรีศรีจันทร์กุมาร	สาระพากรนอก	นา	๒,๕๐๐
หลวงอินทมูลบาทเศรษฐี		นา	๑,๑๐๐
ขุนคลัง	เจ้ากรมคลังป่าจาก	นา	๒๐๐
ขุนศรีคังยศ			
ขุนยี่สาร พนักงานขนของ		นา	๒๐๐

(ซึ่งเป็นสิ่งที่ต้องเสียภาษีสมัยกรุงเก่า)

<sup>๓๕</sup> สมัยพระเจ้าอู่ทอง เวียง วัง คลัง และนา ปรากฏแล้ว

<sup>๓๖</sup> เสถียร ลายลักษณ์, "ศักดิ์นาพลเรือน" ประชุมกฎหมายประจำศก (พระนคร : โรงพิมพ์เคลีเมิล, ๒๔๗๗), หน้า ๑๕๕-๑๕๖. หน้าที่เกี่ยวกับการคลัง มีตำแหน่งปรากฏในศักดิ์นาพลเรือน ส่วนศักดิ์นาทหารไม่ปรากฏว่ามีตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับการคลังโดยตรง

ขุนทิพย์รัตนสมบัติ	]	พระคลังเดิมเก่า	]	นาคคนละ	๕๐๐
หมื่นทิพย์รัตนสมบัติ					
หมื่นสิทธิธา	]	พระคลังเดิมกลาง			
ขุนวิเสสสมบัติ					

(ผู้ที่มีนา ๕๐๐ เป็นอัตราธรรมดาเท่ากับเจ้าภานี้สมัยกรุงเทพฯ)

ขุนศรีราชากร มี ๘ นาย	นาคคนละ	๓๐๐
-----------------------	---------	-----

ขุนศรีสำราจ พนักงานเรียกหมากกรอก	นา	๒๐๐
----------------------------------	----	-----

ขุนนายระวาง	]	นาคคนละ	๒๐๐
หมื่นนายระวาง			
นายอากร			
นายสมพิจร			
นายขนอน			
กำนัดตลาด			

แต่อย่างไรก็ตามการภาวอากาศแตกต่างกันจะมีหน่วยงานรับผิดชอบเก็บภาษีหน่วยเดียวกันทำไม่ แต่ทว่าผู้ที่ทำการปกครองทั้งหลายก็ล้วนช่วยกันเก็บผลประโยชน์ทั้งสิ้น เช่น ตามหัวเมืองก็มีผู้ปกครองช่วยเรียกเก็บผลประโยชน์และเกณฑ์ผู้คน แม่สีสกี, วัง, นา เมืองก็มีหน้าที่ช่วยดูแลผลประโยชน์ เช่น นานนั้นก็เก็บหางข้าว สีสกีก็ดูแลสำราญชีไพร ฯลฯ ทางฝ่ายปกครองที่กล่าวมาแล้วมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเก็บผลประโยชน์ด้วย

อันที่จริงหน่วยงานทางการคลัง มีมาตั้งแต่เริ่มตั้งกรุงแล้วจากกฎหมายต่างๆ และจากในกฎหมายเหล่านั้นก็จะพบเห็นความเกี่ยวข้องของเงินกับการคลังไม่น้อย ซึ่งอาจเป็นเพราะขณะนั้นไทยหมายถึงราชวงศ์และขุนนางมีการค้าขายทางทะเลมาก จึงต้องพึ่งพาเงินในเรื่องเดินเรือและค้าขายเงินจึงมีโอกาสดำเนินการราชการมากขึ้น

จากสถิตินาพลเรือนจะเห็นได้ว่าผู้เก็บรายได้ตำแหน่งสูงมี ๒ คน คือ<sup>๕๐</sup> ออกหลวงมณฑล

<sup>๕๐</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๖๕-๑๖๖.

รัตนราชมุนี และออกหลวงอินทมนตรีศรีจันทร์กุมาร เก็บรายไค้ภายใน (ราชธานี) และภายนอก  
ตามล่าคัม

ผู้บังคับบัญชาการภายนอก (ออกหลวงอินทมนตรีฯ) มีหน้าที่แจ้งให้ข้าราชการส่วนภูมิภาค  
และพนักงานภาษี ทราบเกี่ยวกับภาษีที่รัฐต้องการ เช่น ภาษีบ้านค่าน ค่านา การเพาะปลูกต่าง ๆ  
อากรประมง และผลิตภัณฑ์จากป่า ฯลฯ

ส่วนออกญาขงคลฯ ก็ดำเนินการแจ้ง เกี่ยวกับรายไค้ภายใน ในลักษณะเดียวกับ ภาษีอากร  
ภายนอก ทั้งนี้การภาษีอากรย่อมรวมถึงการเกณฑ์แรงงานมารับราชการด้วย

นอกจากนี้ก็จะเห็นศักดินาค่าแห่งรอง ๆ ลงมา เช่น ขุนศรีราชากร หลวงอินทมูลบาท  
เศรษฐี<sup>๕๒</sup> และที่นำส่ง เกศคือ ขุนทิพรักษ์สมบัติ และขุนวิเสสสมบัติ ซึ่งมีศักดินา ๔๐๐ อันตรง  
กับศักดินาของ เจ้าภานุนายอากรสมัยกรุงเก่า และราชทินนามดังกล่าวก็เป็นราชทินนามที่ให้แก่  
เจ้าภานุนายอากรในภายหลัง นอกจากนั้นตำแหน่งรอง ๆ เช่น หมื่นสารวัตร, ขุนนายระวาง,  
หมื่นนายระวาง นายอากร นายสมพัชร นายขนอนและกำนันลลลาค พันนา,.....กำนันนา ฯลฯ  
และในสมัยพระเอกาทศรถ กล่าวถึง ขุนหมื่นนายอากรภาษี<sup>๕๓</sup>

ประมาณสมัยพระเจ้าปราสาททอง ซึ่งเป็นรัชสมัยที่อยู่ตอนปลาย ๆ อยุธยาคุณั้น รูป  
ของหน่วยบริหารมีความชัดเจนขึ้น และหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการภาษีอากรนั้นได้ระบุไว้ในกฎหมาย  
พระธรรมมุนี ๒๑๗ ซึ่งแสดงถึงหน่วยราชการที่มีหน้าที่แต่งตั้งตัวบุคคลและหน่วยงานย่อยที่ทำ  
หน้าที่ในการจัดเก็บภาษีอากร ดังเช่น<sup>๕๔</sup>

<sup>๕๒</sup> หลวงอินทมูลบาท เศรษฐี มีความน่าสนใจตรงคำว่า เศรษฐี ซึ่งในอินเทียนั้นกลุ่มเอก  
ชนซึ่งมีฐานะค้ำนั้นได้รับทำหน้าที่เก็บผลประโยชน์ให้กษัตริย์ โดยรับผลประโยชน์ตอบแทน (เวนเบอร์,  
เรื่องเติม, หน้า ๒๒) จึงอาจเป็นไปได้ว่า ไทยเอาลักษณะการเก็บผลประโยชน์ของอินเทียนมาใช้  
หลายประการ จึงมีคำว่า "เศรษฐี" อยู่ในหลายตำแหน่ง

<sup>๕๓</sup> เสถียร ลายลักษณ์, "ลักษณะขบถศึก" การประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๒  
(พระนคร : โรงพิมพ์เคลิเมนต์, ๒๔๗๕), หน้า ๒๕๕-๒๕๖.

<sup>๕๔</sup> เสถียร ลายลักษณ์, "พระธรรมมุนี" เรื่องเติม, หน้า ๕๒-๕๖.

เจ้าพระยาจักรีสมุหนายก เจ้าพระยามหาเสนาบดีสมุหกลาโหม เป็นตำแหน่งที่มีอำนาจแต่งตั้ง นายอากร นายขนอน ในเขตอำนาจของตน ส่วนมากจะเป็นการตั้งเจ้าเมือง และเจ้าเมืองก็ตั้งข้าราชการชั้นรอง ๆ ลงไปอีกที่

ส่วนจุดสมณนั้น ก็มี พระยาอมราช (นครบาล) พระยาธรรมราชธิปัตย์ (วัง) พระยาโกษาธิบดี (คลัง) และพระยาพลเทพ (นา) ก็มีส่วนเกี่ยวข้องในการแต่งตั้งบุคคล และเก็บผลประโยชน์ด้วย

พระยาอมราช มีหน้าที่เก็บส่วยและเกณฑ์ทหารมารับใช้

พระยาธรรมราชธิปัตย์ เสนาบดีวัง เก็บภาษีผลิตภัณฑ์จากป่า ค่าที่ดินในเมืองหลวง จัดเกณฑ์ผู้คนเข้ามาใช้ในวัง

พระยา , โกษาธิบดี มีอำนาจควบคุม เขตที่ดินควบคุม มีหน้าที่ในศาลเกี่ยวกับการภาษีอากรศุลกากร (ขนอน) อากรของป่า บ้าน ประมง คัดสินความเกี่ยวกับคนต่างประเทศและออกตราภูมิให้แก่ผู้ที่ได้รับยกเว้นภาษีอากร

พระยาพลเทพ เสนาบดีทางการเกษตร มีหน้าที่ปรับปรุงการเก็บภาษีการเพาะปลูกรวมทั้งการเก็บ หางข้าวหรือเก็บเป็นตัวเงิน

เมื่อเสนาบดีผู้ใหญ่ได้ทำการแต่งตั้งเจ้าพนักงานชั้นรอง ๆ ลงไปให้ทำการจัดเก็บผลประโยชน์นั้น ตามระบบการปกครองแบบศักดินาผสมของไทยนี้ ผลประโยชน์ทั้งหมดตามกฎหมายจะต้องตกอยู่กับพระมหากษัตริย์ แต่ความจริงแล้ว การหายหกดกหลระหว่างทางมีไม่น้อย ถึงกับต้องออกกฎหมายลงโทษหลายต่อหลายมาตรา ทั้งในอาญาหลวง อาญาราชฎ ในพระธรรมนูญและกฎหมายอื่นอีกหลายบททีเดียว เกี่ยวกับผู้จัดเก็บภาษีอากร มีกฎหมายที่น่าสนใจ เช่น กฎหมายที่ออกในราว พ.ศ.๒๓๓๖ สมัยพระเอกาทศรถ<sup>๕๕</sup> เป็นพระราชปรารภของสมเด็จพระเอกาทศรถ ความว่า

ฝ่ายทหารพลเรือนล้มตายในการสงครามเป็นอันมาก แลรอดชีวิตมาได้ก็มากก็ทรงบำเหน็จรางวัลให้ "....แลซึ่งขุนหมื่น นายอากอน นายหมวกซ้ายส่วย ขึ้นพระคลังหลวง" ซึ่งทำ

พาศรี

<sup>๕๕</sup> เสถียร ลายลักษณ์, "ลักษณะขบถศึก" เรื่องเดิม, หน้า ๒๕๕-๒๕๖.

อากรศีก้างหลวงได้เข้าทำการพระกรับฟุ้งลมตายมากมีความดีความชอบในสงคราม ถ้าศีก้างอากรหลวงก็ให้ยกเสียไม่ต้องไปเอากับบุตรภรรยาและถ้ามีพี่น้องลูกหลานให้เลี้ยงเป็นข้าเฝ้า และเลี้ยงไว้ในที่ทหารใช้ราชการสืบไป

หรือ มาตรา ๔๐ ถ้าช่วยสาอากรยังมีหนังสือ เกิดศัตรูเข้าศึกมารุกราน และจับเอา "นายพนักงานพระคลัง ไปด้วยก็ดี" และจับเอา "ผู้กระทำช่วยอากรไปด้วยก็ดี" กับอีกมาตราหนึ่ง

มาตรา ๔๑ หนึ่งในผู้ท้าวอากร (พาศรีอากรอน) หังปวง ยังมีหนังสือท้าวช่วยอากรเข้าพระคลัง พอมิเข้าศึกมาริบเอาเผาเคหาเยาเรือนเสีย ทานให้ยกเสียมิให้เอาเลย

จากกฎหมายทั้ง ๒ มาตรา นี้เสมือนหนึ่งผู้ท้าวอากรถูกแยกเป็นกลุ่มต่างหากเช่น ในมาตรา ๔๐ แยกนายพนักงานพระคลัง กับผู้ท้าวช่วยสาอากร ต่างจากกัน ซึ่งนายพระคลังคงเป็นข้าราชการเน ส่วนผู้กระทำช่วยสาอากรนั้น จากมาตรา ๔๑ กล่าวว่า ถ้ายังมีหนังสือท้าวอากรเข้าพระคลัง ก็ให้ยกเสีย ซึ่งพิจารณากันแล้วก็เป็นบุคคลกลุ่มหนึ่งที่ทำกรเก็บพระราชทรัพย์ส่งหลวงโดยผ่านพระคลัง ซึ่งก็ไม่อาจตัดสินใจลงไปได้เลยว่าเป็นเอกชน หรือข้าราชการ แต่ที่น่าจะเป็นคงจะเป็นข้าราชการมากกว่า เพราะเมื่อตายยอมให้เอาลูกหลานเข้ารับราชการแทน ซ้ำยังให้รับราชการเป็นทหารได้ น่าจะเป็นว่าผู้ตายเป็นข้าราชการและมีใช้ทางชาติด้วย เพราะเขื่อนั้นผู้ที่รับราชการทหารมักต้องเป็นไทย เพราะแม่ตามค่านขนอนก็ยังใช้คนไทยเป็นผู้เฝ้า เพราะนอกจากจะเป็นที่เก็บภาษีแล้ว ยังเป็นที่ตั้งเหตุการณ์ชาติด้วย แต่ถ้าผู้ทำเป็นข้าราชการก็คงเป็นข้าราชการชั้นต่ำ ๆ และยังมีบ้านเรือนเป็นส่วนักงาน เพราะเมื่อเก็บช่วยสาอากรมายังมีไถส่งพระคลังทันที

ข) วิธีการจัดเก็บภาษีอากร

จัดเก็บโดยพนักงานภาษีอากร ซึ่งแต่งตั้งโดยเสนาบดีผู้รับผิดชอบ เช่น กฎหมายพระธรรมนูญ มาตรา ๑๔ กล่าวว่า ๔๖

---

๔๖ เสถียร ลายลักษณ์, "กฎหมายพระธรรมนูญ" เรื่องเดิม, หน้า ๕๕. ตำแหน่งพระยาราชภักดีฯ ทำหน้าที่เก็บและจ่ายเงิน ถือว่าเป็นข้าราชการสำคัญของฝ่ายพระคลัง

มาตรา ๑๘ ตราว่าบุกริ พระยาราชภักดีศรีวิกรมราชสมบัติ \* ได้ใช้ไปตั้งนายระวางหัวเมือง และให้มีตรากำกับตราเจ้าจำนวน ทั้งนายอากรในกรุง แขวงจังหวัดและหัวเมือง สุราบอน เปี้ย สมพัจฉร ขนอนตลาด ค่าน้ำ เตาหน้าตาล เรือจ้าง แลแรงเงินติดค้ำนายอากร ณ หัวเมือง ปากไคฝ่ายเหนือหังปวง ตราพระราชภักดีใช้ได้แต่เท่านั้น"

หรือบางทีก็แต่งตั้งข้าราชการให้ไปคุมผลประโยชน์ต่าง ๆ เช่น ในกฎหมายอาญาหลวง  
"มาตรา ๒๗ ท่านใช้ให้ไปเป็นกองยุกรมบัตรไปคุมไม่ กฤษณา นอระมาศ งาช้าง จันทน์แลไม้หอม ลักเอาของท่านไว้ก็ตี ขายเสียในกลางปากก็ตี ให้ทวนแล้วไหมจักรคุณ...." ๕๗

มาตรา ๓๐ "ผู้ใดพระเจ้าอยู่หัวคองคณา แต่งตั้งให้เป็นขุนมูลนาย เป็นหมื่นหัวพันขึ้นถึงราชินิกุลผู้ใหญ่ เป็นนายบ้านนายอำเภอ ให้กินเมืองสามพันตราช อันอุ้มค้ำบุญแลยศศักดิ์สมบัติ พระเจ้าอยู่หัวตรัสสั่งประการใดก็ให้กระทำตาม ผู้นั้นมิฟังมิทำตามให้เรียกเอาส่วยสาอากรไรนาสมพัจฉรหัวป่าคาที่เชิงเรือน น้ำลห่าน ตลาดขนอนหังปวง นอกขนบธรรมเนียมพิทักษ์ตรา เกินสูงกว่าบาญชีท่านตั้งไว้ คิดฉ้อขายเอาเงินราษฎรพลเมืองท่าน เป็นอาญาประโยชน์แก่ตน แลท่านรุกรายประการใด ๆ ถ้าพิจารณาเป็นสัจให้เรียกเอาเงินที่มันเรียกมานั้นแขวนคอประจาน แล้วคืนเงินให้ราษฎรจงถวน แล้วให้ลงโทษ ๖ สถาน....." ๕๘

ในยุคต้นของกรุงศรีอยุธยา นั้น ยังไม่อาจตัดสินใจได้ชัดลงไปว่า มีระบบผูกขาดโดยเจ้าธานีนายอากรหรือยัง เนื่องจากกฎหมายก็เพียงแต่บอกตำแหน่ง นายระวาง นายอากร แต่ไม่มีหลักฐานถึงวิธีการประมูลภาษีอากร และส่งเงินหลวงอย่างชัดเจน แต่สมัยนี้มีการเก็บเป็นหัวเงินแล้วอย่างแน่นอน เพราะในกฎหมายหลายฉบับกล่าวถึง "เบี้ย" เช่น ปกิริณะกะโทษ ในกฎหมายอาญาหลวง

๒ มาตราคือ ๕๘

---

\* เป็นช่วงหลังจากที่พระคลังมืงงานค่านอนมากขึ้นตำแหน่งนี้เกิดขึ้น  
๕๗ เสถียร ลายลักษณ์, "กฎหมายอาญาหลวง" เรื่องเดิม, หน้า ๒๖๒ .  
๕๘ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๑๘.  
๕๙ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๕๓ .

มาตรา ๘ มาตราหนึ่ง กำหนดราคาเก็บเอาหัวเบี้ยลงฉบับเบี้ยกลุกลงราคาคนเหลือเกิน  
พิทักษ์ตรา.....

มาตรา ๙ มาตราหนึ่ง ผู้ใดเก็บเอาสรรพอัญมณีเกราะภูธรอันซื้อขายในท้องตลาด ท่าน  
ให้ลงโทษตามเก็บมากแล่น้อย ถ้าทรัพย์อันเก็บเอาประมาณ ๕๐๐ เบี้ยลงมา (มาตรานี้ไม่สู้ชัก  
เจนอาจเป็นการตีราคาของเทียบเป็นเงิน)

มาตรา ๓๑ กฎหมายอาญาหลวง กล่าวถึงในการเกณฑ์ไพร่มาทำราชการนั้น ถ้าหาก  
เรียกเอาเงินแก่ไพร่ล่าเหลือผิดขนบธรรมเนียม ให้ไพร่ได้ความยากแค้น.....๕๐

และการเก็บภาษีอากร เป็นสิ่งของมีมานานแล้วในลักษณะส่วยสาอากร ซึ่งจักอ้อมก็เป็น  
ประเภทหนึ่งของส่วยสาอากร

หน้าที่ของบรรดาพนักงาน เกี่ยวกับภาษีอากร

กฎหมายที่ออกในสมัยพระเจ้าอยู่หัว เช่น กฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ ๕๐

๓๖) "มาตราหนึ่ง ถ้าผู้ใดสร้างเล็กร้างที่ไร่นาเรียกสวนนั้น ให้ไปบอกแก่เสนา นายระวาง  
นายอากอกร ให้ไปคที่ไร่นาเรียกสวนที่กันสร้างนั้นให้รู้มากแล่น้อย ให้เสนา นายระวางนายอากอกร  
เขียนโฉมฎให้ไว้แก่ผู้เล็กร้างกันสร้างนั้น ให้รู้ว่าผู้นั้นอยู่บ้านนั้นกันสร้างเล็กร้างตำบลนั้นขึ้นในนั้น  
เท่านั้นไว้ เป็นสำคัญ ถ้าผู้ใดลักลอบกันสร้างเล็กร้างทำตามอำเภอใจเองหมิ่นไต่บอก <sup>เสนา</sup> นายระวาง  
จับได้ก็ตี มีผู้ฟ้องร้องเป็นสัจใช้ ให้ลงโทษ ๖ สกลาน"

และในลักษณะขบถศึก ๕๒ ซึ่งตราในสมัยอยุธยาตอนต้น

มาตรา ๓๕ อนึ่งป่าคงทุ่งว่างร้างเทร (เซ) หาผู้อยู่ทำหน้าที่ไม่ได้ และผู้ใดชักชวน  
ราษฎรให้เข้ามาทำมาหากิน เอาส่วยสาอากร ขึ้นพระคลัง บำนาญเป็นลหุ

๕๐ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๑๘.

หมายเหตุ : กฎหมายต่าง ๆ ที่อ้างในการเขียนสมัยอยุธยาตอนต้นนี้ คัดเฉพาะที่ออก  
ในช่วงก่อนสมัยพระนารายณ์

๕๑ ร. แลงภาค, "ลักษณะ เบ็ดเสร็จ" กฎหมายตราสามดวง (บางลักษณะเฉพาะที่ศึกษา  
ในมหาวิทยาลัยรามคำแหง) (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง) หน้า ๒๓๒-๒๓๓. (คงภาษา  
เดิมไว้)

๕๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๖๗.



มาตรา ๓๘ หนึ่งช่วยสาขากรงเหล็กขนอนตลาด ห้วยอหาน และผู้ใดไปเรียกมิไค้ขาด  
จากจำนวน ภัทยานั้นเป็นมฤต (ภัทยาเป็นมฤต คือ ให้นำเห็นจรวงวัลย์)

ในสองมาตรานี้เราจะเห็นได้ว่า มีผู้ทำอากรขึ้นพระคลัง โดยมีหน้าที่ชักชวนผู้คนเข้ามา  
อยู่และก็เรียกเก็บผลประโยชน์ ถ้าตนเองเก็บได้เต็ม เมื่กเต็มหน่วยก็ไค้บนำเห็นจรวงวัล

นอกจากนั้นพนักงานเก็บผลประโยชน์ยังต้องไปทำการสำรวจตรวจเก็บของต้องห้ามอีก เช่น  
ผู้เป็นนายกองยุกรมบัตร ไปคุไม้ กฤษณา นอแรด งาช้าง ตามกฎหมายอาญาหลวง มาตรา ๒๗  
ซึ่งไค้กล่าวมาแล้ว

สรุปแล้วผู้ทำการคลังก็มีหน้าที่หลายอย่าง เช่น ชักจูงให้มีผู้เข้ามาทำมาหากินในที่รกร้าง  
แล้วจะไค้จัดเก็บอากร ไปคุไรนาที่ราษฎรแผ้วถาง ออกโฉมคิให้ เรียกเก็บผลประโยชน์ประเภท  
ต่าง ๆ เช่น อากรขนอน ตลาด เป็นต้น นอกจากนั้นยังต้องไปสำรวจ และคงจะทำการรวบรวม  
ของต้องห้ามมาให้หลวง ซึ่งช่วงนี้ก็คงมีการค้าแล้ว เพราะสมัยพระบรมไตรโลกนาถ เกิดมีการมา  
(พระคลังสินค้า) <sup>๕๓</sup> เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจัดเก็บเอาสิ่งของที่เหลือจากการใช้จำเมาทำ  
การค้ากับต่างประเทศ ซึ่งส่วนที่เหลือนี้ยอมมากกว่าส่วนที่ใช้ เพราะในระบบศักดินา รัฐบาลเกณฑ์  
เอาสิ่งทีต้องการไค้ทุกอย่างไม่ว่าแรงงานหรือสิ่งของ ดังนั้นการที่คลังพระคลังสินค้าขึ้นมายอมแสดง  
ว่าช่วยสาอากรที่รัฐไค้รับมีมากมาย

เครื่องมือในการเก็บภาษีอากร

ประเภทที่เป็นตัวเงิน มีการนำกระเช้าเหล็กไปเก็บภาษี เช่น ในกฎหมายอาญาหลวง  
(ในบทลงโทษ) กล่าววว่า

"คว้ยอายนินเพศ อ้ายแก้ว อ้ายเสมอใจ อ้ายสุค สี่คน สังกัหมื่นสมเด็จแล อ้ายไกร  
อ้ายสี สังกัหมื่นราชพิทักษ์ เอากระเช้าเหล็กปลอมไปเก็บเอาจังกอบแก่ราษฎร..." ซึ่งมีการลง  
โทษในการทุจริตหลายสถาน <sup>๕๔</sup>

---

<sup>๕๓</sup> วิชัย ประสังสิต, เรื่องเดิม, หน้า ๓๗.  
<sup>๕๔</sup> เสถียร ลายลักษณ์, "ลักษณะอาญาหลวง" เรื่องเดิม, หน้า ๒๕๔.

อันนี้ก็จะแสดงว่า ฝ่ายรัฐบาลต้องมี กระเช้าเหล็กแท้ (อาจมีเครื่องหมายเป็นของหลวงหรือสัก ส่วนขนาดที่แน่นอน) และกรณีที่มีบุคคลนำกระเช้าขอมไปเก็บภาษีแก่ราษฎร อาจเป็นไปได้ว่า การเก็บภาษีอากรขณะนั้นจะต้องมีกระเช้าขนาดต่าง ๆ สำหรับตวงเบี่ย เช่น กระขนาด ๕๐๐ เบี่ย พัน เบี่ย เพื่อความรวดเร็ว หรืออาจเป็นได้ว่าผู้มีหน้าที่เก็บภาษีตัวเงินต้องมีกระเช้าเหล็ก เป็นเครื่องหมาย

การเก็บหัวเบี่ยของกำนันตลาด ซึ่งกล่าวถึงว่า หากกำนันตลาด "เก็บเอาหัวเบี่ยแลกขอม เบี่ย แก่ลูกตลาด ล้นเหลือเกินพิศกัศตรา....." ก็จะมีการลงโทษนั้น มิได้มีข้อความซึ่งแสดงว่าพิศกัศเทวโค (อาจ ๑๐ ซัก ๑ ) หรือเก็บค่ายวิธ้อย่างใด

### ก. การทุจริตและบทลงโทษ

ภาษีอากรสมัยอยุธยาตอนต้นมีช่องทางให้ทุจริตมาก ทั้งผู้มีหน้าที่จัดเก็บ และตัวปลอม กิ่งที่กล่าวมาแล้วในกรณีกระเช้าเหล็ก การคดโกงนั้น ข้าราชการที่ได้รับแต่งตั้งก็มีได้ยกเว้น เช่น ใ้ให้ออกไปวัดนาสวนก็อาจวัดให้มาก ๆ น้อย ๆ แล้วแต่จะไ้ประโยชน์แก่ตนหรือไปกะเกณฑ์คน ทำสงครามก็อาจไปรับเงินแล้วไม่ต้องเกณฑ์มารบ ซึ่งในบางกรณีอาจถือเป็นค่าแรงแทนตัว แคนกรณี สงครามยอมไม่ควรทำ นอกจากนั้น คนทำส่วยสาอากรก็อาจพาพระราชาหรือพหุหลอมหนีไปประเทศอื่น อันน่าสันนิษฐานได้ว่าอาจมีชาวต่างประเทศเข้ามารับทำส่วยสาอากรบ้างแล้ว นอกจากนั้นการเก็บ ภาษีเกินพิศกัศตราที่ปรากฏอยู่ และยังละเลยการส่งเงินมาให้หลวงคือ เก็บเอาไว้เอง

กฎหมายที่ตราไว้สมัยนั้น มักจะบอกถึงการทุจริตและแสดงบทลงโทษไว้ควบคู่กันไป เช่น ลักษณะอาญาหลวง อาญาราชฎูร์ ลักษณะกบฏศึก พระขรรฆมณู ฯลฯ และสำหรับผู้ที่มิมีการให้บำ เหน็จรางวัลเหมือนกัน เรียกว่ากัศตราหุ่บ่าง กัศตราหุ่บ่าง (สกุแปลว่า เบา มุ่หุ่แปลว่า อ่อน รวม แล้วน่าจะแปลว่า การให้บำเหน็จเล็ก ๆ น้อย ๆ ) อาจเป็นการให้เปอร์เซ็นต์ส่วนลดตามแบบการ เก็บภาษีอากรทั่ว ๆ ไป ของเอเชียก็ได้ การลงโทษนั้นส่วนใหญ่เป็นการลงโทษสถานหนักแทบทั้งสิ้นถึง ตายก็มี ออกจากราชการและโทษรุนแรงอื่น ๆ ตามความผิด บทลงโทษสำหรับผู้ทุจริตในการทำผล ประโยชน์ เช่น การเก็บภาษีเกินพิศกัศตรา ลักลอบขายของต้องห้าม หรือปลอมแปลงเครื่องมือเก็บ ภาษี มีโทษ ๖ สถาน เช่น ตีด้วยหวายประจาน ให้คืนเงินแก่ราษฎร ผู้รู้เห็นแล้วไม่ห้ามปรามก็มี

โทษเช่นกัน การปลอมแปลงเครื่องมีอันหากไปทำร้ายราษฎรเข้าด้วย โทษถึงตัดนิ้วมือ<sup>๕๕</sup> ถ้าหากทุจริตในการเกณฑ์ไพร่ คือแทนที่จะเกณฑ์ไพร่มาทำราชการกลับเพิกเฉย ทั้งยังไปเรียกเอาเงินจากไพร่ หรือเรียกเงินจากไพร่เกินขนาด ทำให้ไพร่ลำบากต้องรับโทษ ๒ สถาน ตั้งแต่ตี ๒๐-๓๐ ที่ หรือออกจากราชการไปแล้ว เพราะทำให้ราชการเสียหายโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ยามสงคราม<sup>๕๖</sup> ส่วนการเบียดบังพระราชทรัพย์ เช่น เอาส่วยสาอากร ช่างม้า ชูคน สิ่งของที่จะเข้าพระคลังหลวงไปซื้อชาย ผู้ที่รู้เห็นและผู้ทำมีความผิดทั้งคู่ หรือออกประเมินนา ส่วน ที่มากกว่าน้อย หรือไปสำรวจของท้องห้ามอันมีพวก งาช่าง กฤษณา ฯลฯ แยกฉ้อไปลักของหรือขายเสียก็มีโทษ ๒ สถาน หรือตีแล้วปรับ ๔ เท่า การลักพาทรัพย์หลวงหนีไปถ้าจับได้โทษถึงตาย พ่อแม่พี่น้องที่รู้เห็นด้วยโทษเช่นเดียวกัน ถ้าไม่รู้ไม่เห็นก็ต้องรับโทษหนักแทนในกรณีจับตัวคนร้ายไม่ได้ และกฎหมายยังมุ่งไปถึงการกินสินบน เช่น ตามจับผู้ร้ายแต่กลับปล่อยเสียแล้วรับเงินทอง ต้องแขวนคอประจาน รับเงินเข้าท้องพระคลัง<sup>๕๗</sup>

จะเห็นได้จากกฎหมายหลายมาตราที่ถือว่าที่รัฐบาลให้ความสำคัญแก่ไพร่ เนื่องจากไพร่ทั้งหมดคือพื้นฐานทาง เศรษฐกิจของระบบศักดินา ไพร่ที่รัฐบาลให้ความสำคัญมากก็คือ ชายอายุ ๑๘-๒๐ และ ๒๐-๒๐ เรียกว่าไพร่สมกับไพร่หลวงตามลำดับ ซึ่งกฎหมายจะห้ามเอาไพร่เหล่านี้มาใช้งานส่วนตัวของข้าราชการ เป็นเวลานาน ๆ ไพร่ต้องมาทำงานหลวงก่อน และเจ้าขุนมูลนายที่กษัตริย์ให้ดูแลไพร่หลวง (คือ ไพร่ที่มาใช้แรงงานทำงานให้รัฐ) ต้องให้ความคุ้มครองดูแลอย่าให้เดือดร้อน ถ้าไพร่หลวงเจ็บป่วยหรือจ้างคนอื่นไปทำงานแทน ก็ห้ามเรียกขังเอาเงินอีกและห้ามมิ

<sup>๕๕</sup> เสถียร ลายลักษณ์, "ลักษณะอาญาหลวง" เรื่องเพิ่มเติม, หน้า ๒๐๘-๒๒๘ และ ๒๕๘, (มาตรา ๘, ๓๐, ๓๖).

<sup>๕๖</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๘๘, ๒๑๖, ๒๑๘ (มาตรา ๘, ๒๕, ๓๑).

<sup>๕๗</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๑๗, ๒๑๘, ๒๒๕ (มาตรา ๒๗, ๓๐, ๔๖).

<sup>๕๘</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๖๖ (มาตรา ๔๘).

ให้บังคับสารบัญชไฟรทลง กฎหมายมุ่งว่าถ้าปฏิบัติผิดจากกฎเกณฑ์จะมีโทษ<sup>๘๕</sup> แต่ก็เป็นเพียงข้อห้ามตามกฎหมายเท่านั้น ในทางปฏิบัติแล้วแน่นอนการหลีกเลี่ยงกฎหมาย ย่อมเกิดขึ้นได้เสมอ คราวใดที่มีได้มีการตรวจสอบอย่างเข้มแข็ง ธรรมดาไฟรจะต้องมีเจ้าสังกัด มิฉะนั้นจะไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ไฟรจะถูกเกณฑ์มาเข้าเวรทำงานสาธารณะต่าง ๆ หรือออกกรมยามสงครามแต่ยามปกติอาจจ่ายเงินแทนได้ ถ้าเป็นผู้ที่อยู่ไกลและมีทรัพยากรหายากก็อาจส่งมาแทนได้ หรือไฟรอาจพ้นภาระถูกเกณฑ์ได้ถ้ามีบุตรชาย ๓ คนมารับราชการ อย่างไรก็ตามรายละเอียดเกี่ยวกับการเกณฑ์แรงงานในช่วงอุชยาตอนต้นยังมีน้อย

ส่วนอุชยาตอนปลายมีรายละเอียด และอัตราเงินค่าแทนแรงงาน (กฎหมายสมัยพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศ) อย่างไรก็ตามจะพบว่าการทำอาชีพต่าง ๆ ของราษฎรก็ล้วนแต่ต้องจ่ายภาษี เช่น ผู้ทำของป่าก็จ่ายค่าหัวป่า ผู้ทำประมงก็ต้องจ่ายค่าน้ำลมหาน ผู้ทำนาก็ต้องจ่ายค่านา อาจเป็นทางข้าวหรือเงิน ผู้ทำสวนก็ต้องจ่ายอากรสวน คนทำไร่ก็จ่ายสมพิจร และประชาชนยังถูกจำกัดทางการค้าด้วยบัญญัติของต้องห้าม เช่น งดช้าง นอแรด กฤษณา ฯลฯ ผู้ที่มีสิ่งเหล่านี้ต้องส่งรัฐหมด เป็นลักษณะส่วยสิ่งของ

และจากตัวบทกฎหมายแสดงให้เห็นว่า การภาษีอากรทวีความสำคัญขึ้นเรื่อย ๆ เพราะเป็นรายได้ที่ไม่น้อยนักสำหรับประเทศเล็ก ๆ เมื่อการหารายได้เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นต่อบ้านเมือง การจัดการบริหารภาษีอากรก็ค่อย ๆ พัฒนาขึ้นพร้อมกับการคอร์รัปชัน เนื่องจากความไม่รัดกุมของวิธีการตลอดจนการกระจายหน่วยงานออกไปมากมายหลายหน่วย แม้รัฐจะพยายามสร้างบทลงโทษอย่างรุนแรง แต่อาจเป็นเพราะกฎหมายมักมีช่องทางสำหรับผู้มีอำนาจมีเงินจะหลบเลี่ยง การคอร์รัปชันจึงเป็นมรดกตกทอดในสังคมไทยเรื่อยมา อย่างไรก็ตามจะสันนิษฐานว่าเจ้าภาษีอากรหรือระบบผูกขาดภาษีมีมาแต่สมัยอุชยาช่วงใด ทำได้ยากเนื่องจากความสับสนของศักราชที่ใช้ประกอบกับ ร. แลงกาค ก็กล่าวไว้ที่เห็นว่าเป็นกฎหมายอุชยาตอนต้นนั้น ความจริงส่วนหรือเนื้อความเป็นสมัยอุชยาตอนปลายแต่งเติมมากกว่า<sup>๘๐</sup> ทั้งนี้ยุคต้นนี้จึงพอทราบเค้าโครงภาษีอากรได้

<sup>๘๕</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๑๖, ๒๓๐, ๒๓๙ (มาตรา ๒๕, ๕๗, ๘๕)

<sup>๘๐</sup> ควอริช เวลส์, เรื่องเดิม, หน้า ๒๗๑-๒๗๒

แต่เรื่องตัวบุคคลผู้จักเก็บยังไม่ชัดเจนเหมือนตอนปลายอยุธยา

๓. อยุธยาปลาย (พ.ศ. ๒๑๕๕-๒๓๑๐)

ประเภทและอัตราภาษีอากร

ลักษณะของภาษีอากรก็ยังคงคล้ายคลึงกับสมัยอยุธยาตอนต้น แต่ในสมัยนี้มีรายละเอียดเกี่ยวกับการภาษีอากรมากขึ้น เช่น จากจกหมายเหตุของลาดูแบร์ และกฎหมายโดยเฉพาะสมัยพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศ<sup>๒๑</sup> ซึ่งมีลักษณะกฎหมายที่เกี่ยวกับเจ้าภาษีนายอากรบ้าง จึงอาจเป็นได้ว่าระบบการประมูลภาษีมีในอยุธยาตอนหลัง ๆ ของยุคลายและระหว่างภายหลังสงครามกับพม่าในปี พ.ศ. ๒๓๑๐ จนถึงรัชกาลที่ ๒ แห่งกรุงเพทฯ ระบบดังกล่าวอาจลดความสำคัญลงเนื่องจากบ้านเมืองไม่มีความสุข จึงทำให้การเก็บผลประโยชน์เป็นไปอย่างไม่เข้มงวดนัก จะมีความเข้มงวดก็น่าจะเป็นเพียงการเกณฑ์ไพร่เพื่อการทำสงครามซึ่งมีอยู่ตลอดเวลา

อยุธยาขึ้นเริ่มจากสมัยพระนารายณ์มหาราชา อันเป็นสมัยที่มีการค้าและการติดต่อกับต่างประเทศอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะชาวฝรั่งเศษเข้ามาเผยแพร่ศาสนา

สมัยพระนารายณ์มีการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีและจัดลักษณะภาษีให้เห็นชัดเจน ลาดูแบร์กล่าวว่าประเภทภาษีอากรมี ๔ อย่าง คือ จังกอบ ส่วย ฤชา อากร เรียกส่วยสาอากรหรือส่วย สักพัทธยากร<sup>๒๒</sup> (ซึ่งเหมือนอยุธยาตอนต้น) การเก็บผลประโยชน์แยกเก็บในเมืองหลวงอันหนึ่งกับในหัวเมืองอื่นอีก

ประเภทและอัตราภาษีอากร แยกได้เป็น

๑. ภาษีปากเรือ (บรรทุกสินค้า) เก็บเคยเก็บวาละ ๑ บาท มาสมัยนี้บ่งว่าถ้าเรือกว้างกว่า ๖ ศอก เก็บลำละ ๖ บาท ตั้งค่านเก็บภาษีตั้งแต่เมืองชัยนาทลงมา

๒. จกอบสินค้า เก็บทั้งขาเข้าออกแต่ไม่ไ้บ่งอัตราไว้ (อาจเป็น ๑๐ ซัก ๑ ) จกอบเป็นภาษีศุลกากรและภาษีผ่านค่านในประเทศเองด้วย

<sup>๒๑</sup> สมเด็จพระเจ้า กรมพระยาคำรังราชานุภาพ, เรื่องเดิม, หน้า ๑.

๓. อากรคานา เก็บไร่ละ ๑ สลึง (๕๐ พุรฺส/๑ บายน) เก็บทั้งพื้นที่ทั้งทำนา และที่ไม่ได้ทำการผลิต ทั้งนี้ลักษณะนี้เป็นภาษีที่ดินมิใช่ภาษีการผลิต (เดิมเก็บเฉพาะพื้นที่ทำการผลิตก็เป็นการเก็บภาษีการผลิต)

๔. อากรสวน (ลาตูเบร่วร่วมสมพัชรไวคัย) ไร่แจงไว้ว่า

- ทุเรียนต้นละ ๕๐ สตางค์ คอปปี
  - พลูคางละ ๑ บาท คอปปี
  - หมากต้นละ ๒ ผล (เดิมเก็บ ๓ ผลต่อหนึ่งหลาย)
  - มะพร้าวต้นละ ๕๐ สตางค์ คอปปี
  - ส้ม, มะม่วง, มังคุดต้นละ ๑ บาท คอปปี
- พริกไทยโคยกเว่นอากร (เป็นการส่งเสริมการผลิต)

๕. อากรสูรา เก็บตามจำนวนเตาต้มกลั่น ถ้าไม่มีเตาสูราขายในเมืองนั้นต้องเสียอากรสูราเรียงตัว (ชายฉกรรจ์) คนละ ๑ บาท และเก็บอากรสูราจากร้านค้าย่อยควยร้านละ ๑ บาท ถ้าขายมากเก็บเป็นโอง (เท)

๖. ภาษีใหม่ที่เกิดขึ้นคือ การเล่นค่าง ๆ และนครโสภณีย์ ซึ่งให้ออกญาแผนเป็นผู้ตั้ง

๗. อากรคาน้ำ เก็บจากการอนุญาตให้ราษฎรทำการประมงในแม่น้ำลำคลอง ผู้เก็บอากรคือ ออกญาทายน้ำเป็นผู้เก็บ

๘. ส่วยต่าง ๆ มีเครื่องราชบรรณาการของประเทศราช แม่งหรือบริบทพยของผู้อยู่เกณฑ์เฉลี่ย (เกณฑ์สูงของหรือแรงงานที่ราชการต้องการ) โดยไม่มีกำหนดเวลา ส่วยแทนแรงงานสมัยพระนารายณ์<sup>๖๒</sup> นี้ การเข้าเวรคึกปีละ ๒ เดือน ถ้าจะจ่ายเงินแทนเสีย ๒ บาทต่อเดือนคึก เป็นปีละ ๑๒ บาท นิโคลาส แซร์แวงส กล่าวว่าราษฎรเข้าทำงานหนึ่งเดือนกับพักหนึ่งเดือน ในสมัยพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศ<sup>๖๒</sup> ปรากฏว่าอัตราเสียเงินแทนการเข้าเวรของไพร่หลวง (ไพร่ทองหมุ) เป็น ๑๔ บาทต่อเดือน ปีหนึ่งประมาณ ๑๘๒๔ บาท เทียบกับไพร่ส่วยกินเสียเงินแทนปีละ ๓๐ บาท ทาษ ๕ บาท และไพร่ส่วยอื่น ๆ เสียเงินในอัตราค่าลงไปอีก แต่ไพร่หลวง

<sup>๖๒</sup> เสถียร ลายลักษณ์, "พระราชกำหนดเก่า" เรื่องเงิน, เล่ม ๒, หน้า ๔๒๒-๔๒๕

นั้นยามที่เกิดกรณีฉุกเฉิน หรือกรณีพิเศษอื่นใด อาจต้องเสียเงิน ๕, ๖ ถึง ๗ บาท เป็นพิเศษ ซึ่งจะเห็นถึงความลำบากของไพร่ที่จะต้องถูกเกณฑ์ ทั้งระบบการเข้าเวรเดือนเว้นเดือนเช่นนี้ ใ้ก่อให้เกิดประโยชน์ในการผลิตเลย เนื่องจากภารกิจกรมมีฤดูกาลที่จะทำและมักต้องทำในระยะเวลาต่อเนื่องกัน

๕. ฤชา. ส่วนที่เป็นของหลวง คือเงินปรับคู่ความและทรัพย์สินซึ่งรับจากผู้ทำความผิด (ฤชานับเป็นภาษีอากรได้ เพราะเป็นคนละความหมายกับฤชาปัจจุบัน) "ค่าธรรมเนียมได้มีรวบรวมในหมวดนี้ เพราะเดิมพระราชทานเป็นผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ เช่น กับเงินเดือนแม่เงินพิชัย ตามศาลหัว เมืองก็ยกพระราชทานเป็นประโยชน์ของผู้ว่าราชการ เมือง"<sup>๖๓</sup>

นอกจากภาษีอากรแล้วรายได้ของแผ่นดินก็มีนาหลวง ส่วนหลวง ซึ่งมีผู้เช่าทำโดยจะต้องส่งเป็นค่าภาคหลวงส่วนหนึ่ง นอกจากนั้นก็มีการค้าขายของพระคลังสินค้า (ซึ่งมีมาตั้งแต่อยุธยาตอนต้น)

ลาลูแบร์ประมาณผลประโยชน์ที่เป็นตัวเงินสมัยนี้ประมาณ ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งนับว่ามากทีเดียว นอกจากนั้นยังมีรายการที่ลาลูแบร์มิได้เขียนอีกเป็นอันมาก<sup>๖๔</sup> เช่น อากรตลาด ภาษีอุศุสากรรม อีฐ หม้อ การทำน้ำตาลทราย อากรหัวป่า อัครภาษี ปรากฏว่า มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

### การบริหารภาษีอากร

หน่วยงานบริหารและจัดเก็บภาษีอากร

หน่วยบริหารคงมีลักษณะคล้ายกับอยุธยาตอนต้นอากรมีบางหน่วย ที่ต้องลดความรับผิดชอบ เช่น กลาโหมมีความผิด หัวเมืองขึ้นจึงถูกยกให้กรมท่า (พระคลัง) แทน<sup>๖๕</sup> กลาโหมลดงาน

<sup>๖๓</sup> สมเด็จเจ้า กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, เรื่องเดิม, หน้า ๘.

<sup>๖๔</sup> Wira Wimoniti, "Historical Patterns of Tax Administration in Thailand" (unpublished. Master's thesis, Faculty of the Institute of Public Administration, Thammasat University, ๑๙๖๑), p. ๗๗.

<sup>๖๕</sup> ควอริช เวลส์, เรื่องเดิม, หน้า ๑๘๓.

ลทว่าคลังกลับต้องเพิ่มงานขึ้นจนล้นมือ งานค้ำพระคลังจึงถูกละทิ้งลงบ้าง นอกนั้นก็ไม่มีข้อมูลใด ๆ จะบ่งบอกถึงความเปลี่ยนแปลงหน่วยงานระดับสูง

แต่ทางคานเจ้าหน้าที่ระดับต่ำอาจมีการเปลี่ยนแปลง ที่ทราบได้เพราะมีตัวบทกฎหมายหลายบทที่ออกในปลายอยุธยา ซึ่งบอกตัวบุคคล และวิธีการซึ่งอาจเป็นของใหม่บางประการ จึงอาจกล่าวได้ว่าวิธีการเก็บภาษีอากรอาจมีความเปลี่ยนแปลงบ้างในประเด็นของเจ้าพนักงานผู้จัดเก็บซึ่งอาจเนื่องมาจาก การปกครองซึ่งต้องอาศัยพระคลังทำหน้าที่แทนกลาโหมนั้น ทำให้งานคานการคลังค่อยลง เพราะการปกครองนั้นย่อมหมายถึง การรับผิดชอบทั้งการศาล การปกครอง สงคราม ฯลฯ และอาจเป็นเพราะการปกครองในอยุธยาตอนปลายมีความหละหลวมเฉื่อยช้ายู้อวยเนื่องจากการขาดความเอาใจใส่ของผู้ปกครองในรัชกาลท้าย ๆ ของกรุงศรีอยุธยา ประกอบกับอิทธิพลของจีนซึ่งมีมากขึ้นทุกที จึงทำให้รัฐบาลต้องยินยอมให้เอกชนเข้ามาช่วยจัดเก็บภาษีอากรโดยเกณฑ์ขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับความคึกของเวเบอร์ ซึ่งกล่าวแล้วในบทที่ ๒ ก็อาจเป็นไปตามเหตุผลของเวเบอร์บางประการ คือการที่ผู้ปกครองต้องการบิคความรับผิดชอบให้พ้นตัวและการคาดว่าจะได้จำนวนเงินที่แน่นอน ประกอบกับกลไกบริหารของรัฐบาลตอนปลายยุคอยุธยาไร้ประสิทธิภาพ<sup>๖๖</sup> จึงทำให้การทําท่ามิโดยเอกชน แต่คงมีโซ่เหตุผลที่ว่ากษัตริย์ทรงระแวงข้าราชการของพระองค์เอง

พนักงานจัดเก็บภาษีอากร

ในยุคนี้มีเจ้าภาษีนายอากรทำการประมูลผูกขาดบ้างแล้ว แต่ทว่าคงยังไม่เป็นระบบที่เข้มแข็งดังยุคกรุงเทพา มีกฎหมายบางบทในแผ่นดินพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศที่มีความเกี่ยวข้องกับเจ้าภาษีนายอากร คือ พระราชกำหนดเกล้า<sup>๖๗</sup> ซึ่งกล่าวถึงว่า พระมหากษัตริย์มีใตตรงปรารถนาจะเอาเงินเข้าพระคลังแต่ฝ่ายเดียว แต่ต้องการให้ประชาชนเป็นสุขแต่บัดนี้ "จีนอาบันสเตก" ผู้เป็น "ขุนวิเสศวานิช" มาเสนอให้ยกผู้ทําท่ามิเก่าออกเสีย และตนจะเสนอทําท่ามิในจำนวนที่สูงไปอีก และ "ขุนทิพ" "หมื่นรุคอักษร" เสนอประมูลบนเบี้ยแขวงเมืองราชบุรี เมืองสมุทรสงครามและ

๖๖ ความไร้ประสิทธิภาพที่สุจนตัว เอก์วยการเสียกรุงเมื่อ พ.ศ. ๒๓๑๐.  
๖๗ เสถียร ลายลักษณ์, พระราชกำหนดเกล้า, เรื่องเดิม, หน้า ๘๐๓-๘๑๐.



สมุทรปราการ โดยขอเพิ่มเงินอากรให้อีก และ "นายเมือง" เสนอประมวลเรียกเก็บภาษีที่ดินสวน เป็นความเดือดร้อนจึงสั่งลงโทษ

เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้มีความสำคัญในการขึ้นอกถึงวิธีการทำภาษีอากรและตัวบุคคลที่จะ ทำภาษีอากรในสมัยกรุงศรีอยุธยาตอนปลาย ซึ่งมีความใกล้เคียงกับสมัยกรุงเพทฯ มาก จึงใคร่จะนำ รายละเอียดของกฎหมายมาแสดงให้ผู้สนใจทราบด้วยในที่นี้

มาตรา ๔๒ ให้กฎเกณฑ์พระสุรัสวดีชายชวาในนอก....(ข้าราชการต่าง ๆ) แลสมนอก สมใน อาณาประชาราษฎร์ทั้งปวงจงทั่ว ทั่วกันเกล้านกรมหม่อมเสด็จขึ้นปราบคาบิเสกครั้งนี้ ทรงพระราชศรัทธาว่าเพ็ญพระราชกุศลเป็นอันมาก แล้วตั้งอยู่ในเทศพิธีราชธรรมสิบประการ..... ถ้าแลอาณาประชาราษฎร์ทั้งปวงไคความซัดสนประการใด ก็ทรงพระกรุณาสั่งให้มีพระราชกำหนด กฎหมายห้ามปรามและผ่อนปรน แลบังคับเงินอาบันสแตกเป็นขุนวิเสศพานิช คิคอ่านฟ้องให้กราบทูล พระกรุณาให้ยกผู้ทำภาษีเสนอนี้ละ ๒๕๐ ชั่ง แลขุนทิพหมื่นรุกอักษรฟ้องให้กราบทูลพระกรุณา ขอตั้ง บอนเบี้ยแขวงเมืองราชบุรี เมืองสมุทรสงคราม เมืองสมุทรปราการ ซึ่งเป็นเมืองใกล้สวนบาง ช่างที่เป็นอากรสวนขึ้นพระคลังหลวงเป็นอันมาก มีกฎหมายอยู่แต่ก่อน มีให้ตั้งบอนเบี้ยนั้นมาประมวล เงินเสนอนี้ละ ๓๓๑ ชั่ง แลนายเมืองฟ้อง....ประมวลเรียกภาษีพื้นแก่ผู้ ชื่อ ] พื้น เสนอนี้ละชั่ง คิคเข้าด้วยกัน แต่ผู้มีชื่อประมวลพระราชทรัพย์จะได้เป็นหลวงแต่ละปีเป็นเงิน ๔๔๐ ชั่งนั้น ล้น เกล้า จะไคปรารณาคะเอาเงินซึ่งผู้มีชื่อประมวลเป็นหลวงนั้นตามไค ทรงพระราชดำริว่า ผู้มี ชื่อฟ้องให้กราบทูลทั้งนี้คิคอย่างธรรมเนียมบรรณราชและกระทำให้ไพร่ฟ้าอาณาประชาราษฎร์ทั้งปวง ไคความเดือดร้อนซัดสนสืบไปนั้นเป็นใหญ่กว่า [ และอาจทำให้บอเกิดพระราชทรัพย์ที่สำคัญกว่าเหือก แห่งไป เช่น อากรสวนใหญ่ ] จึงมีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ สั่งแก่ออกฎารัตนาธิเบศร์ผู้ว่าราชการ การที่สมุหหมื่นเขียวบาลีให้เอาผู้มีชื่อ [ ผู้ที่ขึ้นทะเบียนแล้ว ] ซึ่งคิคอ่าน....ลงพระราชอาญาเขียนกล ๒ ] หวายช่าง แล้วให้รับราชบาทว่า เอบุครภรรยา เป็นโทษตามโทษานุโทษนั้น หวังมิให้ผู้ใดเอา เขียงอย่างสืบไปเมื่อนา ถ้าแลผู้ใดประมวลพระราชทรัพย์ขึ้นพระคลังหลวงด้วยชอบทำคองค้ายอย่าง ธรรมเนียมอยู่นั้น ให้ปลุกษาคูให้พร้อมกันก่อน แลเห็นว่าบอควรจะให้ผู้มีชื่อประมวลพระราชทรัพย์ เป็นหลวงไค จึงให้เอาเนื้อความกราบทูลพระกรุณา ถ้าแลเห็นว่าคิคอย่างธรรมเนียมไปมิควร จะ ให้ผู้มีชื่อประมวล ก็ให้ลูกขุน ๓ ศาลาว่ากล่าวคิคสินเสียอย่าให้รับประมวลนั้นเลย แล ซึ่งผู้มีชื่อจะให้เอา

เนื้อความไปฟ้องให้กราบทูล เจ้าต่างกรมผ่านหน้าฝ่ายหลัง.... แลข้าทูลละอองฯ ช่างหน้าช่างในให้  
กราบทูลพระกรุณานั้นห้ามเสียเป็นอันขาดที่เกี่ยว (ห้ามใช้เส้นสายนายหน้า ซึ่งแสดงว่าการติดต่อก  
โดยวิธีเข้าข้างหลังบ้านคงต้องมีเสมอในการประมูลจึงต้องห้ามเสีย) ถ้าผู้ใดทำตามพระราชก  
หนดกฎหมายนี้ จะเอาตัวผู้คิกอ่านประมูลนั้นเป็นโทษจงหนัก..... ริมราชบาทว์.... ตัวผู้ฟ้องประ  
มูลนั้นเป็นโทษถึงตาย แลให้เอาตัวผู้ชักนำให้เอาความมาว่ากล่าว เป็นโทษหนัก

กฎให้ไว้ ณ วันพุธ เดือนสิบ จ.ศ. ๑๑๑๘ (พ.ศ. ๒๓๘๘)"

จากกฎหมายฉบับนี้ อาจสรุปถึงสภาพการมีเอกชนมาทำการเก็บภาษีอากรได้ว่า

- ๑. ระบบการประมูลผูกขาดภาษีอากรมีอยู่แล้วในยุคอยุธยาตอนปลาย ภาษีอากรส่วนใหญ่  
เป็นการเสนอแนะโดยเอกชน มีรัฐบาลจะตั้งเองทั้งหมด เช่น ภาษีพื้น สุกแต่จะคิดภาษีอะไร
- ๒. ผู้ทำการประมูล มีทั้งไทยและจีน อาจเป็นข้าราชการและเอกชน แต่ทำการในลักษณะ  
เอกชน เช่น ขุนวิเสศวานิช และนายเมือง ซึ่งถ้าหากประมูลได้แล้ว จะมีศักดินาเท่าใ้ใหม่ใ้มีกฎ  
หมายบังคับไว้ชัดเจน<sup>๒๘</sup> จะเห็นได้ว่าผู้ทำภาษีมักจะมีงานอาชีพอื่นก่อนทำภาษี จึงมองเห็นช่องทางทำ  
ภาษีได้ อย่างจีน อาบันสแตก จะต้องทำงานเกี่ยวกับเรือ เพราะอาบันคือ กระจงกลางของเรือ  
สำเภ<sup>๒๙</sup> และทินนาม ขุนวิเสศวานิช ก็จะต้องเกี่ยวข้องกับการค้าแน่นอน เพราะวานิช แปลว่า  
พ่อค้า ประกอบกับสมัยปลายอยุธยา คือ สมัยพระเจ้าท้ายสระนั้นมีเงินเข้ามาอยู่ในอยูชามากเป็นพิ  
เศษ และทำการค้าขายตลอดจนวาระราชการต่าง ๆ<sup>๓๐</sup> ซึ่งก็เป็นเช่นนี้จนสมัยพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศ  
จนสิ้นสมัยอยุธยา

<sup>๒๘</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ศักดินากับพัฒนาการของสังคมไทย, (พระนคร : นำอักษร  
การพิมพ์, ๒๕๑๘), หน้า ๒๒-๑๔๔ จากการสังเกตศักดินาทหารและพลเรือน สมัยศรี  
อยุธยา ขุน, หมื่น มักมีศักดินา ๓๐๐-๕๐๐ อาจมีค่าหรือสูงกว่านี้เล็กน้อย .

<sup>๒๙</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๕ .

<sup>๓๐</sup> วิจัย ประสังสิต, เรื่องเดิม, หน้า ๒๗ .

๓. ลักษณะการเสนอรับทำภาษีอากร คล้ายคลึงกับสมัยกรุงเทพฯ คือมีการเสนอจำนวนเงินที่จะจัดทำ และมีการเสนออัตราภาษี เช่น ภาษีพื้นเสอเก็บคนละ ๑ ชั่ง รวมเงิน ๔๔๑ ชั่ง เป็นต้น

๔. การตัดสินใจจะให้ทำหรือไม่อยู่ที่กษัตริย์ ถ้าเสนอมาไม่ถูกธรรมเนียม(พระทัย)ก็มีโทษจากข้อสั่งเกณฑ์ทั้ง ๔ ประการนี้ จะเห็นว่า มีความคล้ายกับสมัยกรุงเทพฯ ยุคหนึ่งซึ่งจะกล่าวต่อไปภายหลัง

นอกจากนั้นสาเหตุที่จะทำให้เชื่อใจว่ามีการประมูลผูกขาดภาษี ก็ด้วยเหตุผลตามแบบศักดินาเอเชีย ซึ่งกล่าวมาแล้วในบทที่ ๒ ว่า เมื่อมีการเก็บภาษีเป็นตัวเลขเงินมากขึ้น ความยุ่งยากก็มากขึ้น และผู้ประกอบการจะปิดความรับผิดชอบในการจัดหาเงินจำนวนแน่นอนมา จึงอนุญาตให้ผู้ที่มีความสามารถในการจัดเก็บจัดทำ โดยต้องยอมให้ค่ากำไรบาง

ยังมีกฎหมายบางมาตราสนับสนุน ว่ามีการผูกขาดภาษีอากรแล้วในสมัยนี้ คือกฎหมายเกี่ยวกับบ่อนเบี้ย

“ กรุงเทพฯ [หมายถึงกรุงศรีอยุธยา] เมื่อก่อนพม่ายังมีทำจราชลันนั้น ผู้ที่ขอรับทำอากรบ่อนเบี้ย เป็นจำนวนหลวงก็ดี ผูกขาดก็ดี....”<sup>๗๑</sup> จากมาตราที่กล่าวมา แสดงถึงความมีเงินเข้ามาประมูลภาษีอากรแล้ว เกี่ยวกับเงินนี้ปรากฏว่า ในยุคอยุธยาตอนปลาย เจ้าพระยาพระคลังซึ่งเป็นที่โปรดปรานของกษัตริย์ เนื่องจากเป็นพรรคพวกของกษัตริย์มาก่อนนั้น<sup>๗๒</sup> เอาใจพวกจีนมาก เจ้าพระยาพระคลังไ้หน้าหญิงจีนเข้าไปไว้ในพระราชวัง เพื่อคอยรับใช้พระราชินีและเจ้านายหญิง “ส่วนราชการฝ่ายหน้านั้นตำแหน่งไหนเป็นตำแหน่งสำคัญ ๆ เจ้าพระยาพระคลังก็แต่งตั้งพรรคพวกของตนให้เข้ารับราชการในตำแหน่งนั้น ๆ ตำแหน่งหน้าที่ที่เกี่ยวข้องการค้าขายและการภาษีอากร เจ้าพระยาพระคลังก็ตั้งให้พวกจีนเป็นหัวหน้า เพราะฉะนั้นเวลานี้การค้าขายในเมืองไทย จึงตกอยู่ในมือจีนทั้งสิ้น แม้วาพวกไทย มอญ แขกมะลายู แขกมัวร์ ไม่พอใจเป็นอย่างยิ่งในการที่ไทยล่าเอียงเข้าข้างจีนเช่นนี้ ก็ไม่อาจพูดจาคัดค้านประการใดเพราะพระเจ้าแผ่นดินก็ฟังเสียงจีนโดยเจ้าพระยาพระคลังเป็นผู้สนับสนุน”<sup>๗๓</sup>

<sup>๗๑</sup> เสถียร ลายลักษณ์, เรื่องเกิม, เล่ม ๒ หน้า ๕๑๖.

<sup>๗๒</sup> Ian George Brown, "The Ministry of Finance and The Early-Development of Modern Financial Administration in Siam, 1885-1910" (Unpublished Ph.D. Thesis, University of London, 1975), p.18 .

<sup>๗๓</sup> วิชัย ประสงค์, เรื่องเกิม, หน้า ๕๔ .

ในเรื่องเจ้าพนักงานภาษีอากรนี้ ปรากฏว่า กฎหมายในแผ่นดินพระเจ้าอยู่หัวบรมโกษฐ์ ได้กล่าวถึงผู้ทำภาษีอากร โดยเรียกว่า<sup>๗๔</sup> "ขุนหมื่นผู้ทำภาษีนายอากรขนอน กำนันนา" หรือ ผู้เรียกอากร สวนไร่นา สมพัจฉร หัวป่า คาที่ เขิงเวือน น้ำลห่าน คลาด ขนอน สรรพัญญุมณีหังปวง...แต่ันสืบไปเมื่อน่า ขุนหมื่นนายระวางและขุนหมื่นนายอากร พันทนาย กำนัน พันที่เรือกสวน ส่วยสาอากร

ช่วงปลายอยุธยา กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผลประโยชน์ตราขึ้นในแผ่นดินพระบรมโกษฐ์ เป็นจำนวนมาก นอกจากนั้นเกี่ยวกับการเกณฑ์แรงงานซึ่งเป็นรายได้อย่างหนึ่งของแผ่นดิน ถือเป็นภาษีอากรที่สำคัญ ในสมัยพระเจ้าอยู่หัวบรมโกษฐ์มีการปรับปรุง และทำให้ทราบอัตราค่าจ้างเงินแทนการใช้แรงงานและมีการแบ่งชนิดของไพร่อย่างละเอียด<sup>๗๕</sup> เช่น

ไพร่ทองหมู (ไพร่หลวง)	เข้าเคื่อนออกเคื่อน	ปีละ ๖ เคื่อน	
ถ้าจะเสียเงินแทนเขาเวร	เคื่อนละ		๓ - ๔ บาท
	ปีละ		๑๘ - ๒๔ บาท
	ซึ่งสูงกว่าไพร่อื่น ๆ		
ไพร่ส่วยคิบุก	เสียเงินแทนสูงส่วยคิบุก	ปีละ	๑๐ บาท
ทาส	เสียเงินแทนสงส่วยคิบุก	ปีละ	๕ บาท
ไพร่หมู คพุน	เสียเงินแทนเกี่ยวหญ้า	ปีละ	๔ บาท
ทาส	เสียเงินแทนเกี่ยวหญ้า	ปีละ	๔ บาท ๕๐ สตางค์
ไพร่ส่วยฝาง	เสียเงินแทนสูงส่วยฝาง	ปีละ	๗ บาท ๕๐ สตางค์
เลกทาส	เสียเงินแทนสงส่วยฝาง	ปีละ	๓ บาท ๗๕ สตางค์

าลา

ระบบไพร่มีการพัฒนามาเรื่อยๆโดยกฎหมายต่างๆบังไว้ และบุคคลที่มีหน้าที่สำคัญเกี่ยวกับไพร่คือ "สัสดี" เป็นข้าราชการที่มีหน้าที่ในการลัดเลดไพร่หรือจดทะเบียนทางวาว และเป็นผู้ตัดสินความให้ไพร่ด้วย เป็นการป้องกันการหลบหนีและความสะดวกในการเกณฑ์ แต่ละเคื่อน

<sup>๗๔</sup> เสถียร ลายลักษณ์, "พระราชกำหนดเก่า" เรื่องเดิม, หน้า ๔๔๔ - ๔๕๑.

<sup>๗๕</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๒๒ - ๔๒๕.

<sup>๗๖</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๓๗ - ๓๔๐, ๓๘๕ - ๓๘๖.

กันก็ล้มไปเสียสิ้นว่า จีนซึ่งเป็นคนต่างชาติก็มีอิสระกว่าไทย และสามารถโยกย้ายไปมาในประ  
เทศได้สะดวกมาก และด้วยความอิสระนี้เอง ทำให้จิมมองเห็นช่องทางทำมาหากินไค้ทรัพย์สินเงิน  
ทองมากมาย และถึงคงไม่พบที่จะลักลอบนำทรัพย์สินไปบ้านเกิดเมืองนอนของตนแน่ เพราะเขามี  
อิสระทางการค้าและการเดินเรือสำเภาค้าขาย จึงทำให้เขามีอิสระในการลักลอบนำเงินทองออก  
นอกประเทศอีกประการหนึ่งด้วย

สมัยนี้ปรากฏว่าการเข้าเวรเป็นลักษณะเดือนเว้นเดือน รวม ๒ เดือน และไพร่ต้องนำ  
เสบียงอาหารมากินเอง ไพร่ที่ถูกลักมีการแบ่งมาทางฝ่ายทหารและพลเรือน โดยมีหัวหน้าไพร่เรียก  
"เจ้าหมู" ซึ่งทำหน้าที่ควบคุมย่อย ๆ

ไพร่บางคนเมื่อทำราชการแล้วจะไค้ตราภูมิคุ้มห้าม แ่การจะไค้ตราภูมิคุ้มห้ามก็ต้องเสีย  
เงินทองไม่น้อย และตราภูมิคุ้มห้ามใช้ไค้อย่างจำกัด คือ ในการเว้นภาษีบางอย่าง ในจำนวนตาย  
ตัว ๗๗

✓ ในปลายอยุธยาได้มีการใช้ภาษีอากรเพื่อส่งเสริมการเพาะปลูกอยู่บ้าง เท่าที่พบก็คือ การ  
กันสร้างที่นาใหม่ จะให้เว้นการเก็บอากรทางข้าว ๒ ปี ในปีที่ ๓ จึงเก็บ ๗๘ นอกจากนั้นก็มีการ  
จัดระบบที่ดินบ้าง ซึ่งก็เหมือน ๆ กับอยุธยาตอนต้น คือการจะกันสร้างที่ดินจะต้องบอกเจ้าหน้าที่ให้  
มาดูแลออกโฉนดให้ จึงจะถือว่ารัฐรับรู้และอนุญาตแล้ว และที่ดินนี้อาจถูกเวนคืนไค้ถ้าไม่สามารถ  
ก่อให้เกิดผลประโยชน์ในที่ที่ดินไค้

นอกจากนี้วิธีการอื่น ๆ เช่น การลงโทษสำหรับผู้ทุจริตก็มีมากมาย ซึ่งรุนแรงและคล้าย  
คลึงกับสมัยอยุธยาตอนต้นนั้นเองจึงไม่กล่าวซ้ำอีก

อย่างไรก็ตามการเกณฑ์แรงงาน และการเก็บภาษีในช่วงปลายของอยุธยานั้นจะคงหนักมาก  
ลาสุแวรกล่าววา

๗๗ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๓๘-๓๔๐ และ ๔๒๒-๔๒๕ .

กฎหมายสมัยกรุงธนบุรี(พระราชกำหนดเกล้า)บ่งวา เสียเงิน ๕ คำถึง ๒ สลึง  
จึงจะไค้ตราภูมิมา .

๗๘ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๑๐-๔๑๓ .

๘๘

"...คนพื้นเมืองชาวสยามนั้นเสียหายกันไปแล้ว ภัยภาณีอากรและการเข้าเคียนรับ  
ราชการ จึงไม่สามารถที่จะทำการค้าที่ใหญ่โตได้ แม้ว่าจะมีเสรีภาพอันสมบูรณ์เข้าสักคร่าวหนึ่ง  
[แม้สมมุติว่าจะมีเสรีภาพสมบูรณ์ในวันใดวันหนึ่งก็ตาม] คนเราจะทำการค้าได้ก็ด้วยเงินที่เหลือ  
ใช้สอยแล้ว แต่เงินอันจำเป็นแก่การครองชีพก็ยากจะหาได้เสียแล้ว ในสภาพที่มีภาณีอากรเป็น  
เรื่องหนักหน่วงอยู่ จำนวนเงินมากมายที่รีดเอาไปจากราษฎรนั้นย้อนกลับมาสู่ราษฎรได้ก็แสนช้า  
โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหัวเมืองไกล แล้วมิได้ย้อนกลับไปถึงหมดเสียด้วย เพราะเงินส่วนใหญ่นั้น  
ตกอยู่ในกำมือของผู้นั่งหน้าที่รับและจ่ายสำหรับองค์พระมหากษัตริย์ เงินส่วนที่ย้อนกลับไปถึงราษฎร  
นั้นก็หาได้ตกถึงมือราษฎรเพื่อจับจ่ายใช้สอยไม่ ด้วยไม่ซำก็ถูกรวมกลับเข้าสู่ท้องพระคลังหลวง  
อีก ทำให้การค้าเล็ก ๆ น้อย ๆ ต้องหยุดชะงักไปเพราะขาดเงิน ทำให้การค้าทั่วไปต้องเสื่อม  
ทรามลง เรื่องท่านองนี้เป็นความจริงที่สุดในกรุงสยาม พระมหากษัตริย์นั้นทรงเพิ่มพูนพระราช  
ทรัพย์ของพระองค์ทุกปีแทนที่จะได้ทรงใช้จ่าย....." ๗๕

สภาพเศรษฐกิจของกรุงศรีอยุธยาตอนปลายยุคหลัง มีความเสื่อมโทรมทั้งภาณีอากรและ  
การค้า นับแต่สมัยพระเพทราชาเป็นต้นมา เพราะสมัยนี้กษัตริย์ไม่ทรงมีพระประสงค์จะเกี่ยวข้องกับ  
ชาวต่างชาติไทยเฉพาะพวกฝรั่ง ซึ่งถูกขับไล่ออกไป คงเหลือแต่พวกจีนเป็นส่วนมาก ซึ่งก็ตั้ง  
หน้าท้าวผลประโยชน์ใส่ตัว ความเสื่อมโทรมนี้เป็นมาเรื่อยจนหมดสภาพกรุงศรีอยุธยาเมื่อ พ.ศ.  
๒๓๑๐ จากสภาพการณ์ของกรุงศรีอยุธยาก็พิจารณาได้ว่า ไทยมีสภาพเป็นรัฐจักรเศรษฐกิจอยู่  
ไม่น้อย คือกรุงศรีอยุธยาตอนต้นนั้น มีช่วงแรกที่เจริญมากแล้วค่อย ๆ ตกต่ำเสื่อมโทรม จนมาถึง  
สมัยพระนารายณ์มหาราชอันเป็นยุคหลังเศรษฐกิจกลับฟื้นตัว เพราะพระองค์ทรงพยายามติดต่อกับ  
ทวีปต่างประเทศ และปรับปรุงประเทศอยู่ตลอดเวลา จึงทำให้เป็นสมัยที่เจริญที่สุด หลังจาก ความ  
เจริญสูงสุดแล้ว ความเสื่อมโทรมก็ค่อย ๆ ตามมาจนกระทั่งเสื่อมไปที่สุดในเมื่อเสียกรุงและหลังจาก  
นั้นไทยก็ค่อย ๆ ฟื้นตัวมาเรื่อย ๆ จนตกต่ำอีกในสมัยกรุงเพทฯ รัชกาลที่ ๖ และ ๗

จากการประเมินสถานการณ์ของอยุธยาตอนปลายพบว่า เงินทองไม่ค่อยมีเพราะแม้แต่  
ราษฎรก็ยังบ่นว่า เมื่อพวกฝรั่งออกจากประเทศไปแล้ว "ไม่มีใครจะได้เห็นเงินกันอีกแล้ว"<sup>๕๐</sup>  
ดังนั้นผู้ปกครองประเทศอาจหาเงินมาเข้าหลวงด้วยวิธีใหม่มีการประมูลผูกขาดภาษีอากรก็เป็นได้  
ดังที่เป็นในรัชกาลที่ ๓ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ แต่ก็ เป็นเพียงการสนับสนุน เพราะไม่มีข้อมูล  
เพียงพอที่จะชี้ชัดว่าระบบดังกล่าว เกิดในรัชกาลใดแน่ และเพราะเหตุใด

สถานการณ์ภาษีอากรของกรุงศรีอยุธยาช่วงปลายนี้ย่อมได้รับการถ่ายทอดมาจากอยุธยา  
ตอนต้นอยู่ไม่น้อย และในช่วงปลายนี้ได้พบกฎหมายเกี่ยวกับบุคคลผู้ทำการประมูลภาษีอากรชัดเจน  
ขึ้น โดยเฉพาะสมัยพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศ ดังที่ได้อธิบายมาแล้ว เมื่อสภาพอยุธยาตอนต้นสามารถ  
ถ่ายทอดมายังยุคหลังได้มากพอ ทั้งนี้สภาพของอยุธยาตอนปลายก็ย่อมสามารถถ่ายทอดไปยังสมัย  
ต่อมาได้เช่นกัน นั่นคือแบบอย่างที่ถูกกรุงธนบุรีและกรุงเทพฯ บุคต้นนำมาใช้บ้างบางส่วน ทั้งนี้  
แล้วแต่ว่าระยะใดจะเหมาะสมกับสถานการณ์ใด เช่น เมื่อพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าฯ (รัชกาล  
ที่ ๓ แห่งกรุงเทพฯ) ขึ้นครองราชย์ ปรากฏว่าการเงินไม่คล่องตัว คือ ไม่พอใช้จ่ายในราชการ  
ดังนั้นผู้เจ้าภาษีอากรเพื่อพุงจึงบังเกิดแต่ขึ้นมา มีการประมูล การเสนอ การแก่งแย่ง การ  
ทุจริตคดโกงกัน ตามเล่ห์เหลี่ยมที่ระบบการผูกขาดภาษีเปิดโอกาสให้ และระบบการผูกขาดภาษีนี้เอง  
เป็นกลจักรที่สำคัญของการหาเงินมาใช้จ่าย

ที่กล่าวมาแล้วนั้นก็ เป็นเรื่องราวของการภาษีอากรในสมัยสุโขทัยและอยุธยาอันเป็นช่วง  
เวลาก่อนสมัยกรุงเทพฯ ซึ่งจะเห็นได้ว่าในตอนปลายอยุธยาได้มีหลักฐานที่บ่งถึงการประมูลภาษี  
อากรโดยเอกชนแล้ว และรูปแบบของการภาษีอากรและการปกครองซึ่งรวมถึงหน่วยบริหารต่าง ๆ  
ในยุคอยุธยาถ่ายทอดมายังสมัยต่อมาคือสมัยกรุงเทพฯ ด้วย ในบทต่อไปจะเป็นการภาษีอากร  
ของกรุงเทพฯ ยุคต้น (รัชกาลที่ ๑-๕ ก่อน พ.ศ. ๒๔๐๖) ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลง  
บ้างเล็กน้อย โดยเฉพาะในประเด็นของการฟื้นฟูระบบผูกขาดภาษีอากรในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าฯ  
พระเจ้าอยู่หัว และจะมีการปรับปรุงขนานใหญ่อีกครั้งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอม  
เกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อทรงมีพระราชอำนาจเต็ม.

<sup>๕๐</sup> กรมศิลปากร, ประชุมพงศาวดารภาค ๒๗, (พระนคร ๑ ก้าวหน้า ๒๕๑๓),