



กำเนิดของการเก็บภาษีอากรในสังคมศักดินาตะวันออก

สังคมใดๆ ก็ตาม จะดำรงอยู่ได้ก็โดยอาศัยรายได้จากการดำเนินงานภายในสังคมมา
เกื้อกูล หากสังคมใดไม่มีรายได้สำหรับใช้จ่ายในกิจการที่จำเป็นแล้ว สังคมก็ย่อมเสื่อมโทรม
ไปในที่สุด

การจะไ้มาซึ่งผลประโยชน์หรือรายได้ และความเพียงพอของรายได้ตลอดจนการมี
ประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินที่มีอยู่นั้น ก็ย่อมขึ้นอยู่กับรูปแบบของสังคมซึ่งรวมถึงรูปแบบของการ
ปกครองด้วย นอกจากนั้นสภาพของสังคมแต่ละสังคมย่อมมีผลต่อวิธีการหารายได้ด้วย

ในสังคมศักดินานั้นสภาพต่างๆ ไป มีการแบ่งประชาชนเป็นสองชั้นใหญ่ๆ คือผู้ปกครอง
หรือผู้รับประโยชน์ส่วนเกิน กับผู้อยู่ใต้ปกครองซึ่งจะต้องส่งผลประโยชน์ส่วนเกินให้ แต่ศักดินา
ของทางตะวันตกกับตะวันออกมีความแตกต่างกันบ้างในบางลักษณะ เช่น ยุโรปนั้นผู้จะมีอำนาจ
วาสนาทางการเมืองจะต้องเป็นผู้ที่คณมากอน และได้รวบรวมผู้คนเข้าไว้ในอำนาจหรือให้ทำกิน
ในที่ดินของตน ในที่สุดทำให้ประมุขคือกษัตริย์มีความหวั่นเกรงอิทธิพล จึงต้องรับพระราชทาน
ยศศักดิ์เพื่อความเป็นมิตรต่อกัน แต่ส่วนศักดินาทางเอเชียหรือแถบของไทย จะพบว่าบุคคลที่มีอิทธิ
พลทางการเมืองหรือมีมือเข้มแข็งในการรบจะได้รับพระราชทานยศถาบรรดาศักดิ์ และที่ดิน นั้น
คือเมื่อได้รับอำนาจทางการเมืองแล้ว อำนาจทางทรัพย์สินก็จะทวีขึ้น การได้ทรัพย์สินมาด้วยอำ
นาจเช่นนี้เป็นลักษณะของกระบวนการสะสมทุนเบื้องต้น คือกลุ่มผู้ปกครองพยายามดึงเอาปัจจัยการ

ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช, ฝรั่งศักดินา (พระนคร : ก้าวหน้า, ๒๕๐๘),

ผลิต เช่นที่ดินไปเสียจากผู้ที่ทำการผลิตอย่างแท้จริง การเรียกว่าสะสมทุนเบื้องต้นเพราะก่อให้เกิดทุนขึ้นแรกที่สุด^๒ การช่วงชิงปัจจัยการผลิตมาได้ก็โดยอาศัยการร่วมมือของคนกลุ่มเดียวกัน ออกกฎเกณฑ์ต่างๆ ให้สังคมหรือผู้ใดปกครอง ต้องยอมรับกฎเกณฑ์นั้นๆ ทั้งนี้ถือได้ว่าเป็นผลจากการเป็นผู้นำ การแสวงหาผลประโยชน์ของชนชั้นสูงในสังคมศักดินามีหลายรูปแบบ เช่น การครอบครองที่ดินจำนวนมากๆ การเกณฑ์แรงงาน การเรียกร้องส่วย ตลอดจนการเก็บภาษีอากรรูปแบบอื่นๆ และรับใช้นายเป็นส่วนตัว ฯลฯ

ในที่นี้จะกล่าวถึงลักษณะศักดินาทางเอเชียเพื่อเป็นแนวทาง สำหรับพิจารณาประเทศไทย ว่ามีรูปแบบใดและการเก็บผลประโยชน์เป็นอย่างไร

ศักดินาเอเชีย

ความสัมพันธ์ของรูปแบบการปกครองก็เหมือนศักดินายุโรปคือ พระมหากษัตริย์และขุนนางทั้งหลายมีอำนาจเหนือราษฎรทั้งการปกครองและการเรียกร้องผลประโยชน์ โดยถือว่าตนเป็นเจ้าของทรัพย์สิน เช่นในญี่ปุ่น โชกุนและคามิโอะเป็นเจ้าของทรัพย์สินสมบัติ ชาวนาต้องเช่าและส่งส่วยอย่างรุนแรง การที่ชนชั้นปกครองมีความมั่งคั่งหรือมีสิทธิในทรัพย์สินมาก มักจะเป็นเพราะความเป็นผู้นำทางทหาร(และพลเรือน) ทำให้ผู้อื่นกลายเป็นบริวารและยอมรับนับถือการจักรวรรดิและเรียก

^๒ Karl Marx, Capital : A Critique of Political Economy (n.p., n.d.), ในบทที่ว่าด้วย The So-called Primitive Accumulation, pp. 785 - 786.

การสะสมทุนเบื้องต้นคือ กระบวนการในประวัติศาสตร์ มีการแย่งชิง ปล้นสะดมปัจจัยการผลิตไปจากผู้ผลิตซึ่งในที่สุดผู้ผลิตยอเยก็จะค่อยๆ กลายเป็นแรงงานเสรีไปในระบบนายทุน แต่ก่อนจะถึงช่วงนี้เขาเป็นแรงงานบังคับในที่ดินของขุนนาง(สังกัดของไทย) การขมิบไล่ปล้นสะดมกวาดเงินที่ดินจากประชาชนมาสู่ผู้ปกครอง กระทำกันหลายประเทศ แต่ผลสำเร็จและความรุนแรงต่างกันไป สำหรับในประเทศไทยนั้นแต่โบราณมา สภาพการสะสมทุนเบื้องต้นมิได้มีความรุนแรงถึงสภาพที่มาร์กอธิบาย หรือที่ประสบในประเทศยุโรปบางประเทศ.

รวง ซึ่งกลุ่มอำนาจก็จะเรียกร้องมากขึ้นๆ ทั้งการเกณฑ์แรงงานและการเก็บส่วยสาอากร นอก
จากนั้นการมีทรัพย์สินมากอาจเป็นเพราะผู้นำสามารถผูกขาดทำการค้าได้แก่กลุ่มเดียวโดยกฎเกณฑ์
ต่างๆ ที่ตั้งขึ้นเอง ประกอบกับการชวนเชื่อด้วยไสยศาสตร์ต่างๆ ซึ่งชนแถบเอเชียมีความเชื่อ
ถือ ฯลฯ

คาร์ล มาร์ก เห็นว่าในเอเชียระบบเศรษฐกิจการเมืองมีรูปแบบพิเศษ เขาเรียกระบบ
เศรษฐกิจชนิดนี้ว่า "ระบบการผลิตแบบเอเชีย" ซึ่งเป็นแบบเฉพาะตัว โดยให้ลักษณะสังคมและ
การผลิตแบบนี้อยู่ระหว่างสังคมทาสและศักดินาของยุโรป^๓ อย่างไรก็ตามในเอเชียแต่ละประ
เทศก็ยังมี ความแตกต่างและเป็นลักษณะเฉพาะตัวของแต่ละประเทศอีกเช่นกัน ต่อไปจะกล่าวถึง
ลักษณะสังคมและเศรษฐกิจ ตลอดจนกำเนิดของการเก็บภาษีอากรในเอเชีย

สังคมและเศรษฐกิจเอเชียมีลักษณะพิเศษ

คาร์ล มาร์ก เห็นว่าเอเชียเป็นสังคมเกษตรกรรม ฉะนั้นน้ำจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการผลิต
และเนื่องจากความจำเป็นในการใช้น้ำนี้เอง ทำให้รัฐต้องเข้าควบคุมเพื่อจัดทำชลประทานให้ อัน
เป็นเหตุให้เกิดรูปการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เพื่อความสะดวกในการเกณฑ์แรงงานมา
ใช้ทำชลประทาน เมื่อพระมหากษัตริย์เป็นผู้มีสิทธิขาดในการปกครองย่อมเป็นผู้ควบคุมปัจจัยสำคัญ
ทางเกษตรกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมคนทั้งประเทศ และสำหรับสังคมแบบเอเชียนี้
ข้าราชการเป็นเพียงผู้บริหารหรือผู้จัดการทรัพย์สินเท่านั้น ผู้เป็นเจ้าของตามกฎหมายแท้จริงคือ
กษัตริย์ จึงมีพระราชอำนาจเด็ดขาด เมื่อพิจารณาในประเด็นของทรัพย์สิน แต่ตามความเป็นจริง
สังคมแบบเอเชีย ซึ่งการบริหารงานและการปกครองเป็นรูปแบบเกษตรกรรม ซึ่งมีลักษณะที่รัฐเป็น
เจ้าของแรงงานและอุปกรณ์การผลิตนั้น แมกซ์ เวเบอร์ และ คาร์ล เวกท์โฟเกลด์ มีความเห็น

^๓ สุรพงษ์ ชัยนาม, มาร์ก และสังคมนิยม (พระนคร : กรุงเทพมหานครการพิมพ์, ๒๕๑๓),

พ้องกันว่า อำนาจวาสนาและอิทธิพลนั้น ได้มาจากการเป็นข้าราชการ ซึ่งทำหน้าที่ผู้จัดการมากกว่า การเป็นเจ้าของทรัพย์สิน^๔

การแบ่งกลุ่มในสังคมเอเชีย

ในสังคมที่กีดกันการแบ่งกลุ่มชนเป็นสิ่งที่เล็งไม่ได้ แม้ในหมู่ของข้าราชการก็มีระดับต่างกันไปซึ่งโยงถึงอิทธิพลวายเป็นแตกต่างกันด้วย แต่กลุ่มข้าราชการก็มีสถานภาพเหนือกว่าบุคคลทั่วไป ข้าราชการจะมีรายได้สูงกว่าคนธรรมดา ทั้งนี้เพราะสิทธิในด้านการครอบครองปัจจัยการผลิตเหนือกว่า และผู้มีอำนาจเหล่านี้จะไม่ยอมให้บุคคลใดแย่งอำนาจไปได้^๕ การที่สังคมตะวันออกมีการแบ่งเป็นกลุ่มผู้ปกครองและใต้อุปการ โดยกลุ่มผู้ปกครองนี้มีโอกาสที่จะสร้างฐานะให้กับตนเองได้ตามระดับของอำนาจสั่งการ และยังสร้างความเกรงกลัวให้กับบุคคลธรรมดาทั่วไป ส่วนกลุ่มผู้ใต้อุปการซึ่งเดิม(ประกอบด้วยกสิกรและพ่อค้าขาย) มิได้มีสภาพต่างกันอย่างสิ้นเชิง ครั้นสังคมมีลักษณะซับซ้อนมากขึ้น คนในกลุ่มก็มีฐานะที่ต่างกันออกไปทุกที ตามปริมาณทรัพย์สินซึ่งเป็นตัวกำหนดสถานะภาพทางสังคม แต่กลุ่มผู้ปกครองนั้นฐานะทางราชการเป็นตัวกำหนดสถานะภาพทางสังคมเบื้องต้น ส่วนความมั่งคั่งจะมีความสำคัญรองลงมา ในระบบสังคมเช่นนี้ทุกคนในสังคมจะพยายามเป็นข้าราชการ

^๔ Karl A. Wittfogel, Oriental Despotism: A Comparative Study of total power (New Haven : Yale University Press, 1966), p. 4.

^๕ Ibid., p. 303.

ให้ได้ เนื่องจากการเป็นข้าราชการจะมั่นคงความมั่นคงให้แก่ตนและญาติมิตรได้^b และมีผลสืบเนื่องคือ การพยายามผูกขาดตำแหน่งราชการ ด้วยวิธีต่างๆ

บางครั้งแม้จะมีได้เป็นข้าราชการเต็มตัว เป็นแต่เพียงกึ่งข้าราชการ (Semi-official) ก็ยังให้ความพอใจแก่บุคคลบางกลุ่ม กลุ่มบุคคลเหล่านี้จะทำงานสาธารณะต่างๆ เช่น ชุคคลอง ทำถนน รวบรวมภาษีและค่าธรรมเนียมต่างๆ มีฐานะเป็นหน่วยเศรษฐกิจของรัฐโดยมีอำนาจในการดำเนินการตามที่รัฐมอบให้ บุคคลกลุ่มนี้พร้อมที่จะเข้ารับราชการทันทีที่มีโอกาส ในหน่วยเศรษฐกิจกลุ่มนี้มีบุคคลประเภทที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการพาณิชย์และการคลังอาจเป็นข้าราชการด้วยก็ได้ แต่ส่วนใหญ่เป็นเอกชน เรียกว่า เศรษฐี (Setthi) หรือหน่วยดำเนินงานทางการคลัง (Fiscal Agent), พวกเจ้าภาษี (Tax farmer) เจ้าภาษีบางทีก็มีอำนาจควบคุมหมู่บ้านด้วย บรรดาเจ้าภาษีจะได้อาหารธรรมเนียมเป็นการตอบแทนการทำงาน ในการผูกขาดเก็บภาษีบางครั้งจะมีการเก็บเป็นทอดถึง ๔-๕ ทอด (ขายช่วง) และบรรดาเจ้าภาษีจะเก็บในอัตราที่สูงกว่าปกติ เพื่อตนเองจะได้ผลประโยชน์นอกเหนือจากส่วนที่รัฐจะให้

^b Max Weber, General Economic History (Glenco, I.U.:Free Press, 1950.), p. 313.

ในจีนสมัยราชวงศ์ถัง การที่ข้าราชการได้รับผลประโยชน์มากมาย จึงมีการกีดกันตำแหน่งไว้ให้พรรคพวกของตน แม้แต่ไทยเองก็เคยมีการหวงห้ามการเป็นข้าราชการเอาไว้สำหรับลูกผู้ดีเท่านั้น ตามประกาศรัชกาลที่ ๔ ห้ามพระสงฆ์จะรับราชการ

เสด็จร ลายดัดภรณ์, "ประกาศพระสงฆ์จะรับราชการ", ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๕ (พระนคร : โรงพิมพ์เดลิเมด, ๒๔๗๕), หน้า ๑๐๘.

^๓ Weber, op. cit., p. 22.

(ของไทยเจ้าภาษีบางคนก็เป็นเจ้าเมือง เช่น เจ้าเมืองภูเก็ต เจ้าเมืองระนอง อาจกล่าวได้ว่าคนกลุ่มนี้มีลักษณะเป็นผู้นำท้องถิ่น).

เมื่อสภาพการปกครองมีการแบ่งกลุ่มแล้ว เศรษฐกิจของเอเชียก็มีความสอดคล้องกับสภาพการปกครอง คือ

ระบบการผลิต เป็นลักษณะอาศัยนำโดยรัฐบาลจัดการ จึงมีการควบคุมจากส่วนกลางมาก และการดำเนินงานที่อาศัยข้าราชการจำนวนมาก ทั้งนี้รัฐมีอำนาจเด็ดขาดทั้งการปกครองและการรวบรวมเอาผลผลิตส่วนเกินมาไว้ การพัฒนาเป็นไปอย่างเชื่องช้าเพราะกิจกรรมต่างๆ มิได้ดำเนินไปเพื่อสนองความต้องการของสังคม เทคนิคในการผลิตเป็นไปอย่างล้าสมัย คือการเพิ่มผลผลิตกระทำด้วยวิธีขยายพื้นที่เพาะปลูก เจ้าของที่ดินที่รัฐนั้นได้รับผลตอบแทนโดยมิได้ช่วยเหลือทางเทคนิคเท่าใดนัก ผู้ประกอบการเมื่อขาดสิ่งจูงใจ เนื่องจากการขาดกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและผลประโยชน์ที่ผลิตได้อย่างเด็ดขาด ผลก็คือการผลิตล่าช้า นอกจากนั้นการที่กลุ่มผู้ปกครองสามารถเกณฑ์แรงงานได้ และเมื่อเห็นช่องทางค้าขายใดกำไร ก็จะไปใช้แรงงานผลิตในสิ่งที่ตนต้องการขายในตลาดให้มากขึ้น แรงงานบางส่วนอาจถูกเกณฑ์มาเพื่อทำการรับใช้ในบ้านข้าง

ที่มาของการให้เอกชนผูกขาดเก็บภาษีหรือกำเนิดของเจ้าภาษีในเอเชีย

ในระบบการปกครองแบบเอเชียนี้ ผู้ปกครองจะได้รับผลประโยชน์จากผู้ใต้ปกครองได้ก็โดยอ้างถึงการให้ความคุ้มครอง และผู้ปกครองก็จะได้ผลประโยชน์จากราษฎรด้วยวิธีต่างๆ โดยมีผู้ใ้รับอำนาจในการดำเนินการจัดเก็บผลประโยชน์เป็นช่วงๆ ตามลำดับ ความจำเป็นที่ต้องมีผู้ช่วยติดตามเก็บผลประโยชน์ ก็เพราะความมั่งคั่งในรูปของเงินทองสิ่งของตลอดจนการเกณฑ์แรงงานเพื่อใช้บริการ มีจำนวนมากเกินกว่าที่พระมหากษัตริย์และขุนนางจะทำการจัดเก็บผลประโยชน์ด้วยตนเองได้สะดวกหรือควบคุมได้ทั่วถึง ดังนั้นจึงเกิดระบบให้ข้าราชการหรือเอกชนมาช่วยทำการเก็บผลประโยชน์ส่วนเกินในลักษณะผูกขาด บรรดาผูกขาดหรือผู้ช่วยเก็บผลประโยชน์เหล่านี้ย่อมมีอภิสิทธิ์หรือทธิพลมากน้อยตามลำดับแล้วแต่หน้าที่ที่พระมหากษัตริย์หรือรัฐมอบหมายให้ บุคคลกลุ่มนี้

^๘ Ibid., p. 126.

จะมีผลประโยชน์จากการทำหน้าที่เป็นหน่วยเศรษฐกิจให้รัฐ (ซึ่งในกรณีก็คือเจ้าภาษีผูกขาดทั้งหลาย) ซึ่งอาจเป็นข้าราชการหรือเอกชนก็ได้ ผลประโยชน์ต่างๆ ที่เก็บมานี้ "กษัตริย์จะนำมาจ่ายแก่ข้าราชการบริพาร กล่าวคือ กองทหารเป็นประการแรกและข้าราชการอื่นๆ เป็นพวกถัดไป"^๘ นับเป็นวิธีการจ่ายเงินเดือนที่เก่าแก่ที่สุดวิธีหนึ่ง

การที่รัฐบาล ใหญ่ขึ้นโดยเฉพาะเอกชนเป็นผู้จัดเก็บภาษีแสกงให้เห็นถึงความไม่มีประสิทธิภาพของกลไกบริหารงานของรัฐบาล เวเบอร์สรุปอย่างมีเหตุผลว่า การมีเอกชนมาจัดเก็บภาษีในระบบเศรษฐกิจ^{๑๐} ก็เพราะ

๑) การเก็บภาษีเป็นต้นทุนที่มีความยุ่งยาก ผู้ปกครองจึงพยายามผลักดันการคำนวณและการเก็บภาษีให้ผู้อื่น เพื่อตนจะได้หลีกเลี่ยงความยุ่งยากต่างๆ อาทิเช่น การคำนวณงบประมาณ ภาระหน้าที่ที่กษัตริย์อาจมอบให้กลุ่มบุคคลต่อไปนี้จัดทำ

ก) ข้าราชการหรือนักเก็บภาษี^{๑๑} มอบให้ทำหน้าที่ผูกขาดภาษีเพื่อจะได้แน่ใจได้ว่าจะได้รับเงินแน่นอนจำนวนหนึ่งตามงวดเวลา

ข) มอบอำนาจให้ทหารเป็นผู้เก็บ โดยมอบเป็นค่าจ้างแก่ทหารไปเลย

ค) ให้อำนาจแก่ผู้ครอบครองที่ดินเป็นผู้เก็บ

^๘ John Hicks, A Theory of Economic History, (Oxford : Oxford University Press, 1969), p. 17.

^{๑๐} การมีเอกชนผูกขาดจัดเก็บภาษีมักจะทำในระบบเศรษฐกิจ ที่มีการใช้เงินแล้วและมีรูปภาษีอากรเป็นตัวเงินด้วย ไทยเราแต่โบราณมีการเก็บภาษีทั้งในรูปเป็นสิ่งของและตัวเงินเช่นกัน

^{๑๑} นักเก็บภาษีนี้ ผู้เขียนแปลจากศัพท์ adventure ซึ่งมีความหมายหลายอย่าง เช่น ๑) นักผจญภัย ๒) ผู้เสี่ยงเพื่อผลประโยชน์ของตนเองและในความหมายทั้งสองนี้ ผู้เขียนรวมให้เป็นนักเก็บภาษี ซึ่งอาจเป็นพ่อค้าและรับทำหน้าที่เก็บผลประโยชน์ให้รัฐไปด้วย โดยหวังผลตอบแทนส่วนตัว อาจเป็นพ่อค้าหรือนักผจญภัยชาวต่างชาติก็ได้.

๒) การขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพในการบริหารงานของรัฐบาล ซึ่งรวมถึงความหาค
ระวางของรัฐหรือภัยพิบัติที่ตนเอง คือไม่เชื่อว่าราชการของตนเองจะมีจริยธรรม
อันดี

ด้วยเหตุผลทั้งสองประการจึงทำให้เอกชนได้ประมุขภาณี โดยมีการกำหนดจำนวนเงิน
คงที่และส่งตามกำหนดเวลา

จากที่โลกกล่าวมาข้างต้นแล้วว่า อำนาจเศรษฐกิจและการเมืองส่งเสริมกันเมื่อบรรดา
เอกชนได้รับประมุขภาณี มีอำนาจและอิทธิพลเหนือประชาชนทั่วไป ในที่สุดผู้ผูกขาดหรือผู้รับ
สัมปทานเหล่านี้ก็กลายเป็นเจ้าของที่ดินและมีอำนาจควบคุมแรงงานซึ่งทำให้มีอำนาจทางเศรษฐกิจ
มากขึ้นไปอีกในลักษณะผูกขาดเศรษฐกิจทั้งมวลในอาณาเขตของตน^{๑๒} ในเอเชียวิธีการผูกขาด
ภานีพบในจีนและอินเดีย แม้ยุโรปเองก็เคยใช้วิธีผูกขาดภานี^{๑๓} ระบบผูกขาดภานีถือเป็น
เครื่องมือทางการคลังที่มีเหตุผลสำหรับฝ่ายผู้ปกครอง เนื่องจากช่วยให้พ้นความยุ่งยากจากการ
จัดเก็บและวางแผนการใช้จ่ายล่วงหน้าได้

เมื่อโลกกล่าวถึงสภาพสังคมเศรษฐกิจ ตลอดจนที่มาของการให้เอกชนทำการผูกขาดภานี
ในสังคมเอเชียอย่างคร่าวๆ แล้ว ต่อจากนี้ไปจะกล่าวถึงสภาพของสังคมไทยให้ทราบพอเป็น
เค้าโครงโดยย่อ เพื่อจะกล่าวไปอธิบายถึงระบบภานีอากรของไทย ซึ่งย่อมมีความสัมพันธ์กับ
สภาพสังคมไทยโดยต่อเนื่องยิ่ง

^{๑๒} เช่นเจ้าภานีนายอากรรักษาเกาะ เมื่อใดตราตั้งแล้วก็มีสิทธิเหนือพื้นที่บนเกาะ
ถ้าผู้ใดจะไปห้ามหาที่ดินบนเกาะต้องขออนุญาตเจ้าภานีมิฉะนั้นก็ทำไม่ได้

กฎหมายฉนวนก ก. เรื่องอากรรักษาเกาะ.

^{๑๓} Max Weber, op. cit., p. 283.

ในอินเดีย แม้การเกณฑ์ทหารก็มีผู้รับเหมาเรียกว่า jagirdar

ศักดินาไทย

ประเทศไทยมีลักษณะภายในสังคมต่างๆ ไปคล้ายกับประเทศเอเชียอื่นๆ แต่ลักษณะบางประการของไทยก็มีความแตกต่างจากสภาพทั่วไปของเอเชียอย่างบาง อาทิเช่น ด้านชลประทาน รัฐบาลมิได้จัดสรรเพื่อการกสิกรรมอย่างจริงจัง และการสะสมทุนเบื้องต้นก็มีได้หลายอย่างรุนแรง เช่นในบางประเทศ

สังคมไทยนั้นเป็นสังคมศักดินาชาชนาน นับแต่สมัยสุโขทัยถึงอยุธยาโดยมีอิทธิพลจากจีนและอินเดีย กรัณมาสมัยกรุงเพชวสุคต (รัชกาลที่ ๑-๕ ก่อนการปฏิรูปการคลัง) รูปแบบสังคมที่มีอิทธิพลจากตะวันตกเข้ามาตอนปลายๆ ยุค สภาพสังคมไทยก็กลายเป็นกึ่งนายทุนศักดินาและกึ่งเมืองขึ้น^{๑๔}

ลักษณะโดยทั่วไปของศักดินาไทยก็คือเป็นสังคมกสิกรรม โดยอาศัยปัจจัยการผลิตรวมคือที่ดิน แรงงานและน้ำ ทางด้านการปกครองมีการแบ่งเป็นชั้นผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้ปกครอง ในสังคมเช่นนี้ ผู้ครอบครองปัจจัยการผลิตมากก็ย่อมจะมีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบมาก และผู้มีอำนาจมากก็จะได้รับปัจจัยการผลิตมาก และสังคมไทยนั้นก็มีส่วนลักษณะเหมือนกับเอเชียตะวันออกอื่นๆ คือ อำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจเป็นอำนาจซึ่งส่งเสริมกัน พระมหากษัตริย์จะครอบครองแผ่นดินทั้งหมดตามกฎหมาย และจะแบ่งสรรให้แก่บุคคลต่างๆ มากน้อยตามพระราชอำนาจของพระองค์และตามความรับผิดชอบของแต่ละคน อันทำให้ผลประโยชน์ส่วนเกินของสังคมถูกถ่ายเทจากเบื้องล่างสู่เบื้องบนตลอดเวลา แต่จะมีระดับความเข้มข้นเพียงไรก็ได้แต่ยุคสมัยและยังขึ้นกับประมุขจะคิดว่าจะตนอยู่ในตำแหน่งใด "พ่อ" หรือ "เจ้าชีวิต" จากการเสนอที่ผ่านมาในช่วงศักดินาเอเชีย นั้น ปรากฏว่ารูปการปกครองกับเศรษฐกิจมีความสัมพันธ์กันยิ่ง คือการแบ่งชนชั้นในสังคมทำให้เกิดการถ่ายเทความอุดมสมบูรณ์จากล่างไปสู่บน ในระบบนี้กลไกการบริหารอย่างหนึ่งของรัฐได้เกิดขึ้นมา เพื่อเป็นตัวกลางในการรวบรวมผลประโยชน์ซึ่งมีมากมายให้รัฐ (ฐานของ

^{๑๔} อรรถิ พรหมชมพู, ไทยกึ่งเมืองขึ้น (พระนคร : เจริญวิทย์การพิมพ์, ๒๔๘๓), หน้า ๒๕.

สังคมเป็นผู้ผลิต) ก็เกิดอยู่เก็บภาษีผูกขาดหรือ เจ้าภาษีนายอากรซึ่งบางส่วนเป็นเอกชนและทำการค้าควบคุมไปด้วยในลักษณะของนักเลี้ยงโชค ซึ่งอาจจะเห็นได้ว่ามีลักษณะ พ่อค่านายทุน (Merchant Capitalist)

และโดยลักษณะของสังคมไทยเองก็มีได้ผิดไปจากนี้ คือรูปแบบของการเก็บผลประโยชน์ (ภาษีอากร) ก็เกี่ยวเนื่องกับระบบสังคมซึ่งมีการแบ่งกลุ่มบุคคล ผู้อยู่ใต้อาการคือไพร่ มีหน้าที่ต้องจ่ายภาษีอากรให้รัฐ และเนื่องจากผู้ปกครองไม่อาจเก็บภาษีอากรได้ด้วยตนเอง จึงตั้งตัวแทนขึ้น ตัวแทนนี้เรียกว่า "เจ้าภาษีนายอากร" และระบบนี้มีวิวัฒนาการในประเทศไทยมาเป็นเวลานานแล้ว แต่ก็ไม่เห็นหลักฐานใดจะยืนยันได้ว่ายังเกิด ๓ ปีใด เดือนใด เนื่องจากหลักฐานสมัยก่อนอยุธยาขึ้นไปแทบจะไม่มี

ระบบการผูกขาดจัดเก็บภาษีอากรนี้เริ่มเห็นเด่นชัดมากในสมัยกรุงเก่า ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวในรัชกาลนี้มีคำสั่งแต่งตั้งเจ้าภาษีนายอากรปรากฏอยู่มากมาย ประกอบกับเป็นยุคที่บ้านเมืองไม่ถูกทำลายหลักฐานจึงมีอยู่เป็นจำนวนมาก ในที่นี้ใครจะกล่าวถึงยุคสุโขทัยและอยุธยาให้ทราบเป็นแนวทางเสียก่อน ในปีที่ ๓ และต่อจากสมัยสุโขทัย และสมัยอยุธยาแล้ว ในมหคตไปจะกล่าวถึงการภาษีอากรในสมัยกรุงเก่า ยุคต้น อันเป็นยุคที่มีการฟื้นฟูระบบผูกขาดภาษีอากรอย่างเด่นชัด แต่สภาพของหน่วยบริหารต่างๆ มิได้มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก ดังจะให้เห็นต่อไป