

การปรับเปลี่ยนเนื้อหาของกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของราษฎร

ดังที่กล่าวมาในบทที่ 2 แล้วว่าช่วงตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 1 จนถึงรัชกาลที่ 4 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ สังคมไทยได้เกิดการปรับเปลี่ยนขึ้นบางประการทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งการปรับเปลี่ยนแนวความคิดในเชิงมนุษยนิยม สัจนิยม และเหตุผลนิยม ของกลุ่มชนชั้นนำบางส่วน ปัจจัยเหล่านี้ล้วนส่งผลให้เกิดการปรับเปลี่ยนเนื้อหาของประกาศกฎหมายที่ออกมาในช่วงเวลาดังกล่าวหลายประการด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของราษฎร ในหัวข้อนี้จะกล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงของเนื้อหากฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของราษฎร โดยจะแบ่งพิจารณาเป็นหัวเรื่องดังนี้

- กฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่ของราษฎรต่อรัฐ
- กฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่ของราษฎรต่อราษฎร
- กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของราษฎร
- กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิให้แก่ราษฎร

4.1 กฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่ของราษฎรต่อรัฐ

ในทุกสังคม ราษฎรกับรัฐต่างมีภาระหน้าที่ซึ่งกันและกัน รัฐโดยผู้ปกครองมีหน้าที่อำนวยความสะดวกและผดุงความยุติธรรมให้แก่สังคม ส่วนราษฎรก็มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่สังคมวางไว้เพื่อให้รัฐสามารถดำรงอยู่และปฏิบัติภารกิจต่างๆ ได้ ภายใต้สังคมระบบศักดินาซึ่งเป็นระบบการปกครองของไทยมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา รูปแบบการปกครองแบ่งออกเป็นลำดับชั้น โดยผู้ปกครองสูงสุดคือพระมหากษัตริย์ ต่อมาก็คือบรรดาขุนนางข้าราชการตั้งแต่ชั้นผู้ใหญ่จนถึงผู้น้อยลดหลั่นกันลงมาจนกระทั่งถึงกลุ่มราษฎรซึ่งเป็นฐานรากของระบบการปกครองแบบศักดินาตามที่ปรากฏในลำดับชั้นศักดินาพระโอรสการตำแหน่งนาทหารหัวเมือง และพระโอรสการตำแหน่งนาพลเรือน ในกฎหมายตราสามดวง

หน้าที่ของราษฎรต่อรัฐมี 2 ประการคือหน้าที่ในการเป็นแรงงาน และหน้าที่ในการเสียภาษีอากร

4.1.1 หน้าที่ในการเป็นแรงงานให้รัฐ

หน้าที่หลักของราษฎรไทยที่เรียกว่าไพร่ก็คือการเป็นแรงงานให้แก่ผู้ปกครองซึ่งรวมทั้งราชสำนักและมูลนาย สังคมสมัยโบราณแรงงานมิได้มาจากการจ้าง¹ แต่มาจากการเกณฑ์เอาจากไพร่² แรงงานของไพร่ถูกนำไปใช้ในการประกอบกิจกรรมต่างๆ เพื่อประโยชน์ของทางราชการ และหรือมูลนายที่เรียกว่าทำราชการ เช่นการศึกสงคราม งานโยธา การผลิต การรักษาความสงบ หน่วยที่สำคัญที่สุดของรัฐในสมัยก่อนคือราชสำนัก ดังนั้นแรงงานของรัฐส่วนใหญ่จึงต้องรับใช้ราชสำนัก กลุ่มราษฎรที่ต้องรับใช้ราชสำนักถูกหลักเป็นไพร่หลวง แต่นอกเหนือจากไพร่หลวงแล้วราชสำนักได้แบ่งไพร่ส่วนหนึ่งให้แก่มูลนายต่างๆ ที่เป็นชนชั้นผู้ปกครองเช่นกัน เพื่อให้รับใช้การงานส่วนตัวของมูลนายเหล่านั้น ไพร่กลุ่มนี้เรียกว่าไพร่สม มูลนายมีสิทธิในการบังคับบัญชาและมีอำนาจที่จะลงอาญาแก่ไพร่สมของตนได้ และไพร่สมก็จะต้องเชื่อฟังคำสั่งของมูลนายตน³

การควบคุมแรงงานไพร่ดังกล่าว กระทำโดยการสักเลก ไพร่ทุกคนต้องได้รับการสักเลกเพื่อสังกัดกรมกองต่างๆ แต่เนื่องจากเหตุการณ์ความวุ่นวายภายหลังการเสียกรุงศรีอยุธยาครั้งที่สองตลอดจนการศึกสงครามหลายครั้งในสมัยกรุงธนบุรี ทำให้ช่วงก่อนสมัยรัตนโกสินทร์ระบบการควบคุมแรงงานไพร่ไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดปัญหาไพร่หลบหนีสังกัด ไพร่ที่ยังไม่ได้มีสักเป็นจำนวนมาก ดังนั้นเมื่อมีการสถาปนาราชวงศ์จักรีขึ้นมาใน พ.ศ.2325 พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกทรงจำเป็นต้องใช้แรงงานไพร่จำนวนมากในการสร้างบ้านเมือง ปัญหาการควบคุมแรงงานไพร่จึงเป็นปัญหาสำคัญที่ผู้นำในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นให้ความสำคัญเป็นพิเศษโดยเฉพาะในช่วงสองรัชกาลแรก ดังจะพบว่าประกาศกฎหมายที่ออกมาส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องการควบคุมกำลังคน เช่นการห้ามมูลนายเบียดบังเอาตัวไพร่ไว้ใช้งาน ส่วนตัว โดยไม่นำมาสักข้อมือ เป็นต้น⁴

¹ การจ้างแรงงานของรัฐเพิ่งจะเกิดขึ้นอย่างจริงจังในสมัยต้นรัตนโกสินทร์ โดยเป็นการจ้างแรงงานชาวจีนเป็นหลัก โปรดดู ศรศักดิ์ ชูสวัสดิ์, “ผูกปี้ : การจัดเก็บเงินค่าแรงแทนการเกณฑ์แรงงานจากคนจีนในสมัยรัตนโกสินทร์,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 26.

² นันทิยา สว่างวุฒิธรรม, “การควบคุมกำลังคนในสมัยรัตนโกสินทร์ก่อนการจัดการเกณฑ์ทหาร (พ.ศ.2325-2448),” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525), หน้า 64.

³ อคิน รพีพัฒน์, สังคมไทยในสมัยต้นรัตนโกสินทร์ พ.ศ.2325-2416, แปลโดย ประกายทอง สิริสุข และพรพนี ฉัตรพลรักษ์ (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2527), หน้า 113.

⁴ กรมศิลปากร, “พระราชกำหนดใหม่ มาตรา 17,” กฎหมายตราสามดวง, หน้า 729.

แม้ว่าปัญหาดังกล่าวจะเป็นสิ่งสำคัญมาก แต่มาตรการที่ถูกเลือกมาใช้ ผู้นำในสมัยนั้นเลือกที่จะใช้การประนีประนอมมากกว่าการใช้อำนาจเด็ดขาดบังคับเอากับไพร่ ดังจะพบว่า มาตรการทางกฎหมายต่างๆ ซึ่งจะกล่าวต่อไป ล้วนส่งผลกระทบต่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับภาระหน้าที่ของไพร่ในการเป็นแรงงานให้แก่รัฐในทางที่ดีขึ้นกับไพร่ ดังจะได้กล่าวแยกเป็นหัวข้อต่างๆ ดังนี้

4.1.1.1 ระยะเวลาทำราชการ

แต่เดิมไพร่หลวงในสมัยกรุงศรีอยุธยา จะต้องเข้าทำราชการเป็นระยะเวลาปีละ 6 เดือน โดยเป็นการทำราชการหนึ่งเดือนและกลับไปประกอบอาชีพหาเลี้ยงครอบครัวอีกหนึ่งเดือนสลับกันไป ระยะเวลาดังกล่าวก่อภาระอย่างมากให้แก่ไพร่ ทั้งนี้เพราะระหว่างที่ไพร่ทำราชการอยู่ ไพร่ต้องหาอาหารเลี้ยงดูตนเอง รัฐไม่มีเงินเบี้ยหวัดในการทำราชการให้แก่ไพร่ที่มาเข้าประจำการ ซึ่งการเกณฑ์แรงงานไพร่เป็นเวลานานย่อมทำให้ไพร่ขาดโอกาสในการประกอบอาชีพส่วนตัวเพื่อเลี้ยงครอบครัว

ต่อมาเมื่อเกิดความปั่นป่วนระบบควบคุมไพร่ ทำให้แรงงานไพร่กระจัดกระจาย เมื่อพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกเสด็จเถลิงถวัลย์ราชสมบัติ ในช่วงแรกรัฐต้องการแรงงานไพร่มาใช้ในการโยธา และการสงคราม ดังนั้นเพื่อเป็นแรงจูงใจให้ไพร่กลับเข้ามาทำราชการให้มากขึ้น ทรงประกาศกฎหมายลดเวลาเข้าทำราชการของไพร่หลวงในปี พ.ศ.2326 โดยลดจากปีละ 6 เดือน เป็นปีละ 4 เดือน⁵ คือเข้าทำราชการ 1 เดือนและหยุด 2 เดือน สลับกันไป

เมื่อล่วงเข้าสู่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย จำนวนราษฎรเพิ่มมากขึ้น ขณะที่ภารกิจด้านการสงครามเริ่มลดน้อยลง แต่แรงงานไพร่ยังคงเป็นสิ่งสำคัญอยู่ จึงทรงมีประกาศกฎหมายลดเวลาทำราชการของไพร่ลงอีกให้เหลือปีละ 3 เดือน โดยเป็นการทำราชการหนึ่งเดือนและออกไปทำมาหากิน 3 เดือนสลับกันไป⁶

สำหรับช่วงเวลาการทำงานของไพร่สมก็เป็นเช่นเดียวกับไพร่หลวง โดยปรากฏหลักฐานในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวว่าไพร่สมทำงานปีละ 3 เดือน⁷

⁵ อัญชลี สุสายัณห์, "การเปลี่ยนแปลงของระบบไพร่และผลกระทบต่อสังคมไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 90.

⁶ ชัย เรื่องศิลป์, *ประวัติศาสตร์ไทยสมัย พ.ศ.2352-2453 ด้านสังคม*, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ: ไสภณการพิมพ์, 2545), หน้า 123.

⁷ กองหอสมุดแห่งชาติ, "บัญชีจ่ายเลข," *จดหมายเหตุรัชกาลที่ 3 จ.ศ.1205* เลขที่ 144.

การลดเวลาทำราชการนี้ ถือได้ว่ารัฐปลดปล่อยให้ไพร่มีอิสระมากขึ้น ภาระหน้าที่ต่อรัฐของไพร่ลดน้อยลงไป ไพร่มีเวลาในการทำมาหากินเลี้ยงครอบครัว และย่อมไม่หลีกเลี่ยงในการเข้าทำราชการให้แก่รัฐ

4.1.1.2 ความยืดหยุ่นในการลงโทษไพร่

บทลงโทษไพร่ที่กระทำความผิดเกี่ยวกับการควบคุมกำลังคนในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ตอนต้นมีความยืดหยุ่นมากขึ้นกว่าสมัยกรุงศรีอยุธยา ดังจะเห็นได้จากกรณีไพร่ที่หลบหนีมูลนายไปชุมนุมซ่อนตัวอยู่ในป่า หรือหนีไปอยู่ด้วยกับผู้รักษาเมืองกรมการหลวงขุนหมื่นหัวเมืองอื่นใด แม้จะมีบทกำหนดโทษไว้ แต่โทษดังกล่าวจะมีความยืดหยุ่นเป็นลำดับขั้น เพื่อบังคับให้ไพร่กลับเข้ามายังสังกัด ดังนี้

- ถ้าไพร่รู้สำนึกและกลับเข้าหามูลนายโดยดี ให้มูลนายเรียกเอาทนายบนและให้มิทนายประกันไว้
- ถ้าไพร่ยังคงหลบหนีอยู่จนมูลนายต้องออกติดตามหา หากไพร่รู้แล้วยินยอมเข้ามามอบตัวโดยดี จะได้รับโทษเขียน 30 ที และให้มูลนายเรียกประกันทนายบนไว้ว่าจะไม่หลบหนีและให้ทำราชการต่อไป
- ในกรณีที่มูลนายออกติดตามแล้ว ไพร่ก็ยังไม่เข้ามามอบตัว จนกระทั่งมูลนายจับตัวได้ ไพร่จะต้องได้รับโทษเขียน 60 ที และให้ส่งตัวไปจำไว้ในคุกติดตรวนให้กรมนครบาลใช้ตัวเป็นระยะเวลาเท่ากับเวลาที่หลบหนีไป เมื่อพ้นกำหนดแล้ว ก็ให้นำตัวมาทำราชการต่อไป⁸

แนวทางการผ่อนผันเช่นนี้ ยังได้รับการปฏิบัติสืบทอดในรัชกาลต่อๆ มา โดยใน พ.ศ.2353 รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ได้มีประกาศพระราชกำหนดในทำนองเดียวกันนี้ว่าให้บรรดาไพร่ที่หลบหนีราชการเข้าไปอยู่ในป่ากลับเข้ามาหามูลนายแต่โดยดี จะพระราชทานโทษภาคทัณฑ์ไว้ครั้งหนึ่ง⁹ และถึงแม้ว่าไพร่จะหนีราชการจนถึงกับทางการต้องส่งคนไปตามจับมาได้ ซึ่งจะต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายกำหนด แต่ในทางปฏิบัติการลงโทษที่รุนแรงก็มักมิได้กระทำกัน ดังเช่นในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ.2400 มีการออกไปสักเลขที่เมืองเพชรบูรณ์ เจ้าพนักงานสักสามารถจับเลขไพร่ที่หนีราชการได้ แต่โทษทัณฑ์ของไพร่เหล่านี้ก็คือเพียงการภาคทัณฑ์และให้ทนายประกันมายืนยันว่าจะไม่หนีอีก¹⁰

⁸ กรมศิลปากร, "พระราชกำหนดใหม่ มาตรา 12," กฎหมายตราสามดวง, หน้า 721.

⁹ สมเด็จพระอมรินทราบรมราชินี, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 2 เล่ม 1, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: ศูรสภา, 2526), หน้า 45.

¹⁰ จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ.1219 เลขที่ 24 อ้างถึงใน นันทิยา สว่างวุฒิศรรม, "การควบคุมกำลังคนในสมัยรัตนโกสินทร์ก่อนการจัดการเกณฑ์ทหาร (พ.ศ.2325-2448)," หน้า 166.

4.1.1.3 การคำนึงถึงความเป็นอยู่ของไพร่

นอกเหนือจากวิธีการนำไพร่กลับเข้ามาสู่สังกัดแล้ว รัฐยังคำนึงถึงความเป็นอยู่ของไพร่ มิให้ต้องได้รับความลำบากมากนัก โดยมีประกาศกำหนดห้ามไม่ให้มูลนายกักขังหรือทำให้ไพร่ได้รับความเดือดร้อนยากแค้นเสมือนหนึ่งเป็นทาสของตน¹¹ หากมูลนายใช้สอยไพร่ให้ทำงาน ตรากรตราเดือดร้อนให้ไพร่มากมาร้องฟ้องกล่าวโทษ¹² นอกจากนี้ไพร่ที่ถูกใช้ให้ทำงานหนักจนต้อง หลบหนีมูลนายไป กฎหมายกำหนดให้ไพร่สามารถเลือกมูลนายได้ ดังที่ปรากฏในกฎหมายซึ่งออก เมื่อปี พ.ศ.2353 ซึ่งกำหนดว่าหากไพร่ "...มีสหมักอยู่กับนายเดิมจะสหมักอยู่กับเจ้าเมืองกรมการ หัวเมืองได้ แลเจ้าต่างกรมหากกรมมิได้ในพระราชวังหลวงแลกรมพระราชวังบวรสถานมงคล แล ข้าราชการผู้ใหญ่ผู้น้อย ผู้ใดกรมใดจะพระราชทานให้อยู่ตามใจไพร่สหมัก..."¹³ การที่ไพร่ถูกบังคับ ให้สังกัดอยู่กับมูลนายที่ตนมิได้ยินยอม อาจเป็นไปได้ว่ามูลนายบางคนใช้อำนาจกดขี่ไพร่ให้ ได้รับความเดือดร้อนเกินควรจนทำให้ไพร่ต้องหลบหนีไป ดังนั้นหากไพร่สามารถเลือกกรมกองและ มูลนายได้ย่อมไพร่ย่อมจะมูลนายที่ตนต้องการอยู่ ซึ่งน่าจะเป็นการลดภาระของไพร่ได้

สำหรับไพร่ที่มีความเดือดร้อนเรื่องเงิน แต่เดิมกฎหมายห้ามมิให้มีการซื้อขายไพร่หลวง ไปร่สมเป็นทาส¹⁴ แต่ในสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกได้มีการผ่อนผันกฎเกณฑ์นี้ เพื่อเป็นทางออกให้แก่ไพร่ที่ฐานะยากจนและประสบปัญหาเรื่องเงินสามารถขายตัวเป็นไพร่ ทุกข์ยากได้โดยต้องแจ้งให้มูลนายและนายเงินรับรู้และรับผิดชอบในการเรียกเกณฑ์ใช้ทำราชการ โดยแบ่งระยะเวลาทำงานเป็น 3 ผลัด คือ ทำงานให้ราชการหรือมูลนาย 1 เดือน ทำงานให้ นายเงิน 1 เดือน และปล่อยให้ไพร่กลับไปทำมาหากินเลี้ยงครอบครัว 1 เดือนสลับกันไป¹⁵

รัฐในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นมีแนวโน้มที่จะมุ่งหารายได้โดยทำการค้ากับต่าง ประเทศมากขึ้น ทำให้รัฐผ่อนผันไพร่ให้เป็นอิสระจากการเกณฑ์แรงงาน แต่หันไปเรียกเก็บผล ประโยชน์จากไพร่ในรูปของส่วยมากขึ้นจากไพร่ส่วย ไปร่ส่วยเป็นไพร่ซึ่งรัฐพิจารณาว่าเป็นแรงงาน ส่วนเกิน รัฐเห็นว่าไม่จำเป็นต้องเข้ามาทำราชการ ไปร่ชนิดนี้ไม่ต้องถูกเกณฑ์แรงงานแต่ต้องส่งส่วยซึ่ง มีทั้งเงินและสิ่งของให้แก่รัฐเป็นการตอบแทน¹⁶ สภาพความเป็นอยู่ของไพร่ส่วยนี้จะมีอิสระ

¹¹ กรมศิลปากร, "พระราชกำหนดใหม่ มาตรา 12," กฎหมายตราสามดวง, หน้า 721.

¹² "พระราชกำหนดใหม่ มาตรา 4," เรื่องเดียวกัน, หน้า 706.

¹³ เสถียร ลายลักษณ์, "กฎว่าด้วยไพร่สมกำลังและเลขหัวเมือง ปีมะเมีย จุลศักราช 1172," ประชุม กฎหมายประจำศก เล่ม 4, หน้า 29-31.

¹⁴ กรมศิลปากร, "พระไอยการอาชญาหลวง มาตรา 138," กฎหมายตราสามดวง, หน้า 514.

¹⁵ "พระราชกำหนดใหม่ มาตรา 5," เรื่องเดียวกัน, หน้า 721.

¹⁶ นันทิยา สว่างวุฒิศรรม, "การควบคุมกำลังคนในสมัยรัตนโกสินทร์ก่อนการจัดการเกณฑ์ทหาร (พ.ศ.2325-2448)," หน้า 86.

มากกว่าไพร่สองชนิดแรก ภาระต่อรัฐในฐานะไพร่ของไพร่ส่วยก็คือการส่งส่วยให้ได้ตามกำหนด โดยการเร่งรัดส่วยเป็นหน้าที่ของนายหมวดนายกองที่จะรวบรวมส่วยส่งให้เจ้าเมืองกรมการ และมาตรการต่างๆ ที่รัฐนำมาใช้กับไพร่ส่วยก็เช่นเดียวกันไพร่สองชนิดแรก คือเป็นการอะลุ่มอล่วยเพื่อมิให้ไพร่ส่วยหนึ่งงาน ดังจะพบว่ารัฐมิได้เข้มงวดนักกับการเก็บส่วยมากนัก ไม่มีการกำหนดมาตรการลงโทษตามกฎหมายที่จะเอาผิดกับไพร่ที่ค้างส่งส่วย หากไพร่ค้างส่งส่วย ก็มักมีการผ่อนผันให้ส่งในงวดต่อไปได้¹⁷

เมื่อพิจารณาโดยรวมแล้ว การปรับเปลี่ยนกฎหมายเกี่ยวกับสถานะของไพร่ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นช่วยผ่อนภาระอันหนักหนาของไพร่ กล่าวได้ว่าสถานะของไพร่คงจะดีขึ้นกว่าในสมัยกรุงศรีอยุธยา ภาระหน้าที่การถูกเกณฑ์แรงงานของไพร่มีน้อยลง ไพร่มีอิสระในการประกอบอาชีพส่วนตัวมากขึ้น

4.1.2 หน้าที่ในการเสียภาษีอากร

หน้าที่ของราษฎรต่อรัฐอีกประการหนึ่งซึ่งมีความสำคัญมากในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นคือการเสียภาษีอากรให้แก่รัฐ¹⁸ การเก็บภาษีอากรจากราษฎรมีมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาแล้ว และสืบทอดต่อมาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ แต่ในช่วงสองรัชกาลแรกแห่งกรุงรัตนโกสินทร์ การหารายได้ด้วยการเก็บภาษีอากรยังมีไม่มากนัก ภาษีที่รัฐเรียกเก็บจากราษฎรในสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมีเพียงอากรสุรา อากรบ่อนเบี้ย อากรด่านขนอน อากรตลาด อากรค่าน้ำ อากรสวน อากรสมพัตสร (อากรการเพาะปลูก) และค่านาซึ่งเก็บเป็นทางข้าว¹⁹ ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยมีการเพิ่มภาษีขึ้นมาอีก อันได้แก่ ภาษีโรงเรือน ภาษีต่างด้าว (ผูกปี้) ภาษีเรือ²⁰ และการเก็บอากรจากข้อต้องห้ามบางอย่าง เช่น ดิบุก ไม้ฝาง รั้งนกนางแอ่น พริกไทย เป็นต้น²¹

¹⁷ กองหอสมุดแห่งชาติ, “ร่างสารตราถึงเจ้าพระยามหานครราชสีมาตอรับบอกเรื่องหลวงพรหมสุภาคุมเงินแทนผลเร็วส่วยเมืองรัตนบุรี,” จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ.1220 เลขที่ 19.

¹⁸ ภาษีอากรในที่นี้ มิใช่ส่วย แต่เป็นเงินที่รัฐเรียกเก็บเอจากราษฎรผู้ประกอบการในกิจกรรมบางอย่าง

¹⁹ ญาดา ประภาพันธ์, ระบบเจ้าภาษีนายอากรสมัยกรุงเทพฯ ยุคต้น, หน้า 108.

²⁰ “เรื่องบัญญัติเงินส่วยอากรสุราบ่อนเบี้ยสมภักษรและตลาดในปีจ.ศ.1171, จดหมายเหตุรัชกาล ที่ 2 จ.ศ.1171-1173 (ม.ป.ท.: 2513), หน้า 58. (มูลนิธิพระบรมราชานุสรณ์พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยในพระบรมราชูปถัมภ์ จัดพิมพ์ในวันพระบรมราชสมภพครบ 203 ปี 24 กุมภาพันธ์ 2513).

²¹ ญาดา ประภาพันธ์, ระบบเจ้าภาษีนายอากรสมัยกรุงเทพฯ ยุคต้น, หน้า 112.

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย รายได้ของรัฐน้อยลงเมื่อเปรียบเทียบกับรายจ่าย²² ดังจะพบว่าในบางปีพระองค์ทรงต้องพระราชทานเบี้ยหวัดขุนนางด้วยผ้าลายแทนเงิน²³ และเมื่อล่วงมาสู่อรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ค่าใช้จ่ายก็ยังคงมีมากทั้งในด้านการศึกสงคราม และการพระศาสนา ทรงทำนุบำรุงวัดวาอารามจนถึงกับมีคำกล่าวที่ว่า “ใครสร้างวัดก็เป็นคนโปรด” ด้วยเหตุนี้ทำให้รายได้หลักของรัฐจากการค้าต่างประเทศไม่พอกับรายจ่าย รัฐต้องแสวงหารายได้เพิ่มเติม

นอกจากนี้ รัชสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นยังมีแนวโน้มความต้องการรายได้เป็นตัวเงินมากขึ้น ซึ่งการให้อิสระแก่ไพร่ดั่งที่กล่าวมาในหัวข้อก่อนหน้านี้ อาจมีสาเหตุมาจากเรื่องดังกล่าวก็ได้ ทั้งนี้เพราะแหล่งรายได้ของภาชีอากรมาจากการประกอบอาชีพต่างๆ ของราษฎร หากราษฎรยังคงต้องทำงานรับใช้รัฐและมูลนายอย่างหนักคงไม่มีเวลามาประกอบอาชีพส่วนตัวได้

มาตรการเกี่ยวกับภาชีอากรที่สำคัญอันส่งผลกระทบต่อหน้าที่ของราษฎรในการเสียภาษีอากรมี 2 ประการ คือการเพิ่มชนิดของภาชีอากร และการนำระบบเจ้าภาษีนายอากรมาใช้อย่างจริงจัง

4.1.2.1 การเพิ่มชนิดภาชี

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว มีการเพิ่มชนิดของภาษีอย่างมากถึง 38 ชนิด²⁴ ภาษีอากรที่เพิ่มขึ้นก็มีอาทิเช่น หอย ก.ข. ภาษีเบ็ดเสร็จ ภาษีกะทะ ภาษีน้ำมันมะพร้าว ภาษีไม่แดง ภาษีซุง ภาษีน้ำตาลทราย ภาษีจาก ภาษีฝ้าย ภาษีเกลือ เป็นต้น และได้ยกเลิกภาษีสองชนิดคือ อากรค่าน้ำ และอากรรักษาเกาะ²⁵ การเพิ่มชนิดภาษีจำนวนมากนี้ย่อมสร้างรายได้

²² สมเด็จพระอมรินทราบรมราชินี, “ตำนานภาษีอากรบางอย่าง” ใน **ลัทธิธรรมนิยมต่างๆ เล่ม 2**, (กรุงเทพฯ: เจริญรัตน์การพิมพ์, 2515) หน้า 158. และจอห์น ครอบว์ฟอร์ด ได้ประมาณรายรับของรัฐบาลในสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยไว้ปีละ 2,226,000 บาท (ยังไม่รวมเงินได้จากส่วยเงิน) โปรดดูจอห์น ครอบว์ฟอร์ด, **เอกสารของครอบว์ฟอร์ด**, แปลโดย ไพโรจน์ เกษแมนกิจ (กรุงเทพฯ: กรมศิลปากร, 2515), หน้า 124.

²³ นันทนัช ชีวศิริธรรม, “ผลกระทบของสนธิสัญญาเบอร์นี พ.ศ. 2369 ต่อเศรษฐกิจไทยสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น,” หน้า 121.

²⁴ รายละเอียดของภาษีอากรทั้งหมดที่เพิ่มขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว โปรดดูบทที่ 3 ใน **รังสรรค์ ณะพรพันธุ์, ภาษาอากรในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย : คลังข้อมูลและบทสำรวจทางวิชาการ** (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528), หน้า 27-230.

²⁵ การยกเลิกในที่นี้มิได้มาจากเหตุผลในเรื่องการบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎร แต่เป็นเหตุผลเกี่ยวกับพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ในการแสดงบทบาทความเป็นโพธิสัตว์ โดยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงกล่าวถึงสาเหตุที่พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวยกเลิก

ให้กับรัฐเป็นอย่างดี สังฆราชปาลเลกัวซีได้ประมาณไว้ว่ารายได้ต่อปีในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวเท่ากับ 26,964,100 บาท²⁶ ซึ่งถือเป็นจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้นมากจากประมาณการของจอห์น ครอว์ฟอร์ด ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย

ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ผลจากทำสนธิสัญญากับประเทศตะวันตกหลายประเทศ ทำให้รัฐขาดรายได้จากการผูกขาดสินค้าและภาษีศุลกากรไปเป็นจำนวนมาก รัฐจึงต้องหารายได้มาทดแทน การเพิ่มชนิดของภาษีถูกนำมาใช้ตลอดรัชกาล กล่าวได้ว่าสินค้าเกือบทุกประเภทซึ่งสามารถซื้อขายกันในตลาดได้ล้วนถูกเก็บภาษี โดยมีจำนวนชนิดภาษีที่ถูกเพิ่มเข้ามาในสมัยนี้อีก 14 ประเภท อาทิเช่น ภาษีฝิ่น ภาษีปลาทุ ภาษีผัก ภาษีหม้อหวด อากรมหรสพ เป็นต้น นอกจากนี้ เนื่องจากการให้ความสำคัญกับชาตินี้มากกว่าชาติหน้า ทำให้พระองค์ทรงริ่หรือฟื้นฟูการเก็บอากรค่าน้ำ และอากรรักษาเกาะ ซึ่งได้ยกเลิกไปในรัชกาลก่อนหน้านั้นด้วยเหตุผลทางธรรมขึ้นมาอีก

ภาวะภาษีที่เพิ่มขึ้นจำนวนมากเช่นนี้ ย่อมส่งผลกระทบต่อราษฎรอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การทำมาหากินของราษฎรแทบทุกประเภทจะต้องเสียภาษีให้แก่รัฐ ภาษีหลายชนิดเก็บจากสินค้าซึ่งราษฎรใช้สอยกันประจำ เช่น กระทะ น้ำมันมะพร้าว (เป็นเชื้อเพลิงให้แสงสว่าง) น้ำตาล และเกลือ สิ่งเหล่านี้ราษฎรต่างต้องซื้อหากันเป็นประจำ ย่อมต้องได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจไม่มากนักน้อย เพราะผลของการเก็บภาษีย่อมทำให้ราคาของสินค้าที่จำหน่ายในประเทศสูงขึ้นด้วย ดังเช่นพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ว่า "...สิ่งของที่ต้องอยู่ในพิภพให้เรียกภาษีนี้อันจะแพงขึ้นกว่าแต่ก่อน แต่มิได้เป็นอันลำเอียงกับผู้ใด ด้วยเป็นของใช้สอยกินอยู่ด้วยกันทั้งผู้ดีและไพร่ ใครใช้ใครกินก็ต้องเสีย ใครไม่ใช้ใครไม่กินก็แล้วไป..."²⁷ นอกจากนี้ภาษีบางอย่างยัง

อากรค่าน้ำ ไว้ว่า "นายอากรไปเก็บอากรค่าน้ำแล้วตัดตอนขายหนองคลองบึงบางเป็นคลองเงินให้แก่ราษฎรเป็นเจ้าของที่ต่าง ๆ จึงผู้ซึ่งซื้อตอนทั้งปวงนั้นบิดท้านบลงกะบังรังเผือกกันคลองบึงบางรุกรวมเอาปลากักขังไว้ในสวนของตัวๆ ปลาจะวายไปมาตลอดไปในที่มีน้ำทั้งปวงตามธรรมดาไม่ได้ ... จึงทรงพระมหากรุณาภิบาลว่า เป็นสัตว์มีชีวิต อย่าให้ต้องติดกักขังจำตายเลย จึงโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้...ห้ามปรามราษฎรไม่ให้ลงกระทะบังรังเผือก...ให้นายอากรเก็บค่าน้ำต่อไปแต่โดยพิภพตามเครื่องมืออย่างเดียวอย่าตัดตอนขายต่อไปเลย... ครั้นภายหลังยังทรงรังเกียจกลัวบาปต่อไปด้วยทรงแคลงว่าเพราะมีค่าน้ำคนจึงหาปลามากขึ้น จึงโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมอีกครั้งหนึ่งให้ยกอากรค่าน้ำ..." โปรดดู พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, "ประกาศให้ยกค่าไม้หมักไปค่าน้ำมัน," ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2394-2400, หน้า 243. ส่วนอากรรักษาเกาะ โปรดดู เสถียร ลายลักษณ์, "กฎหมายพระราชบัญญัติห้ามไม่ให้ประทุษร้ายตน," ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 4, หน้า 29-31.

²⁶ วอลเตอร์ เอฟ เวลลา, แผ่นดินพระนั่งเกล้า, หน้า 35.

²⁷ สมเด็จพระอมรินทราบรมราชินี, "ตำนานภาษีอากรบางอย่าง," ใน ลัทธิธรรมนิยมต่างๆ เล่ม 2, หน้า 256.

มีลักษณะการเก็บที่ซ้ำซ้อนในแต่ละขั้นตอนการกระจายสินค้าอีกด้วย เช่นกรณีของพริกไทย และ ไม้แดง ซึ่งมีภาระภาษีที่ซ้ำซ้อนโดยเก็บจากผู้ผลิตทอดหนึ่ง และเก็บจากผู้ซื้อลงเรืออีกทอดหนึ่ง หรือกรณีสินค้าหลายชนิดที่ถูกเก็บอากรในขั้นตอนการผลิตไปครั้งหนึ่งแล้ว ก็ยังอาจถูกเก็บอากร ตลาดในขั้นตอนการขายแก่ผู้บริโภค

นอกเหนือจากการเพิ่มชนิดภาษีแล้ว หลักเกณฑ์ของกฎหมายในการคิดภาษีบางอย่างก็ ก่อให้เกิดความลำบากแก่ราษฎรที่ต้องเสียภาษี ดังปรากฏในเรื่องภาษีน้ำมันมะพร้าว ที่รัฐเห็นว่า จะทำรายได้ดีกว่าหากเปลี่ยนมาเก็บโดยคิดจากจำนวนต้นมะพร้าว วิธีดังกล่าวทำให้ราษฎรได้รับความเดือนร้อนมากขึ้น เพราะการเก็บจากต้น ไม่คำนึงถึงว่ามะพร้าวนั้นจะออกผลหรือไม่ ราษฎร อาจต้องเสียภาษีแม้จะไม่มีผลผลิตเลย และเป็นผลให้ราษฎรเลิกปลูกมะพร้าวไปเสียเลยเพราะ ไม่ต้องการเสียภาษี ซึ่งย่อมไม่เป็นผลดีต่อรัฐ กระทั่งต่อมาเมื่อเกิดสภาวะขาดแคลนน้ำมันมะพร้าว จึงได้มีการยกเลิกภาษีสันมะพร้าวและน้ำมันมะพร้าวอย่างถาวร²⁸ สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นสิ่งที่ก่อ ภาระให้แก่ราษฎรซึ่งส่วนใหญ่มีฐานะไม่ดีนัก หรือในกรณีการเก็บค่านาในประเภทนาคูโคซึ่ง เคยเก็บโดยคำนวณจากพื้นที่เพาะปลูกที่ระบุไว้ในโฉนดตราแดงโดยไม่สนใจต่อจำนวนผลผลิต ซึ่งทำให้ราษฎรผู้ทำนาเดือดร้อน ในกรณีนี้ปีได้นำน้อยฝนแล้ง ราษฎรที่ทำนาคูโคก็ยังคงต้องเสีย ภาษีให้แก่รัฐในอัตราไร่ละหนึ่งสลึงหนึ่งเพื่ออยู่เช่นเดิม²⁹

อย่างไรก็ตาม พบว่ามีความพยายามบางประการของรัฐในการปรับปรุงนโยบายทางภาษี ที่เป็นการช่วยเหลือราษฎรที่ยากจน ดังเช่นการเปลี่ยนอากรตลาด เป็นภาษีโรงเรือน เรือ แพ ซึ่งมี วัตถุประสงค์ในการเก็บภาษีเฉพาะกิจการค้าหรือการหารายได้รายใหญ่ โดยจะไม่เก็บภาษีกับ การค้าขายรายเล็กรายน้อยซึ่งมีลักษณะ “ลงทุนซื้อของเล็กน้อยมาวางขายในท้องถนนเป็นเวลา และกระเดียดแบกเดินเร่ขาย หรือใส่ในเรือน้อยเที่ยวขายไปมาขายอยู่ในแม่น้ำลำคลอง” มีมูลค่า สินค้าที่ขายไม่เกิน 1 ตำลึง ทั้งนี้เพื่อ “...จะเป็นความสุขสบายแก่ราษฎรที่ยากจน...”³⁰ แต่ใน ทางปฏิบัติมาตรการเหล่านี้จะไม่ค่อยจะได้ผลนัก เพราะยังคงมีการเรียกเก็บภาษีที่ไม่เป็นไป

²⁸ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศให้ยกค่าไม้กก้าใบค่าน้ำมัน,” ประชุมประกาศ รัชกาลที่ 4 พ.ศ.2394-2400, หน้า 243. และ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศเลิกภาษีผล มะพร้าว,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2405-2408, หน้า 200-207.

²⁹ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศพระราชบัญญัติเรื่องนาตราแดงแลนาคูโค,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2405-2408, หน้า 244.

³⁰ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “พระราชกระแสเลิกเก็บอากรตลาดเปลี่ยนเป็นเก็บภาษีโรง เรือน เรือ แพ,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2394-2400, หน้า 53.

ตามวัตถุประสงค์ของประกาศฉบับนี้ โดยมีการเรียกเก็บภาษีจากสินค้าที่ราษฎรผลิตได้เองและราคาไม่ถึง 1 ตำลึง³¹

ความพยายามอีกประการหนึ่งที่จะลดภาระในการเสียภาษีของไพร่ก็คือการออกตราภูมิคุ้มกันให้แก่ราษฎร ซึ่งตราภูมิดังกล่าวสามารถนำไปหักลดภาระเงินภาษีอากรสมัตตที่ต้องชำระได้ แต่ผู้ที่มีสิทธิได้ตราภูมิดังกล่าวก็มีไพร่ราษฎรทุกคน เป็นแต่เพียงในหมู่ไพร่หลวงที่รับใช้ใกล้ชิดพระมหากษัตริย์เท่านั้น และจำนวนเงินภาษีที่สามารถหักลดได้ก็มีใช้ทั้งหมด³² อีกทั้งในการขอออกตราภูมิ ราษฎรยังต้องเสียค่าธรรมเนียมอีกเป็นเงินถึงสองบาทหนึ่งสลึงหนึ่งเฟื้อง³³

4.1.2.2 ระบบเจ้าภาษีนายอากร

ระบบการจัดเก็บภาษีในเมืองไทยสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นมีทั้งที่เป็นการจัดเก็บโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเอง โดยมีข้าหลวงและพนักงานออกเดินสำรวจพื้นที่ และจะออกเอกสารหลักฐานแสดงการคำนวณภาษีตามวิธีการที่กำหนดในกฎหมายไว้ให้แก่ราษฎร ตัวอย่างเช่น การจัดเก็บค่านา ซึ่งจะมีเจ้าพนักงานชุดหนึ่งมาสำรวจพื้นที่เพาะปลูกและออกโฉนดตราแดงไว้ให้ และในขั้นตอนการเก็บเกี่ยวก็จะมีเจ้าพนักงานอีกชุดหนึ่งมาเก็บภาษีตามที่คำนวณได้จากโฉนดตราแดง แต่การจัดเก็บด้วยวิธีนี้ใช้กับภาษีบางชนิดที่สำคัญเท่านั้น ภาษีชนิดอื่นๆ อีกเป็นจำนวนมากล้วนแต่ใช้วิธีการจัดเก็บอีกแบบหนึ่ง คือให้เอกชนประมูลสัมปทานผูกขาดการจัดเก็บภาษี โดยรัฐจะเปิดประมูลให้เอกชนเข้ามาดำเนินการจัดเก็บภาษีชนิดต่างๆ ภายในขอบพื้นที่ที่กำหนด ซึ่งหากเอกชนรายไหนให้ราคาประมูลสูงสุดหรือเป็นที่พอใจแก่รัฐเอกชนรายนั้นก็จะได้รับสิทธิในการผูกขาดการเก็บภาษีชนิดนั้นไป วิธีนี้ทำให้รัฐมีรายได้ที่แน่นอนเพราะเอกชนผู้ประมูลตกลงจะให้จำนวนเงินภาษีที่แน่นอนแก่รัฐ ความเสี่ยงที่ว่าจะสามารถจัดเก็บภาษีได้หรือไม่และมากน้อยเท่าไรจะถูกผลักไปให้เป็นภาระของเจ้าภาษี

ในการประมูลภาษีเอกชนอาจเสนอการเก็บภาษีชนิดใหม่ๆ จากสินค้าที่ราษฎรซื้อขายกัน แต่ยังมีได้มีการเก็บภาษีในสินค้านั้น³⁴ หรือเสนอประมูลแข่งกับเจ้าภาษีนายอากร³⁵ โดยในการยื่น

³¹ กองหอสมุดแห่งชาติ, "ร่างตราเรื่องสารกรมธรรม์เงิน และตัดสินภาษีโรงเรือนร้าน," จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ.1228 เลขที่ 350.

³² พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, "ประกาศเปลี่ยนตราภูมิคุ้มกัน," ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2394-2400, หน้า 176.

³³ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, "ประกาศกำหนดค่าธรรมเนียมรับตราภูมิคุ้มกัน," ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2401-2404, หน้า 31.

³⁴ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาบำรงภูวณราชานุภาพ, "ตำนานภาษีอากรบางอย่าง," ใน ลัทธิธรรมเนียมต่างๆ เล่ม 2, หน้า 255.

ประมูล เอกชนผู้สนใจจะต้องมายื่นความประสงค์ต่อกรมกองที่ตนสังกัดหาขายประกันซึ่งเป็นที่รู้จักของผู้อนุญาต³⁶ และโดยส่วนมากจะเป็นขุนนางชั้นผู้ใหญ่ เมื่อเอกชนรายใดสามารถชนะการประมูลแล้วก็จะได้เป็นเจ้าของภาษีอากร ซึ่งจะมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีอากรชนิดนั้นในพื้นที่ที่กำหนด ทั้งนี้การเป็นเจ้าของภาษีอากรย่อมทำให้เกิดอภิสิทธิ์แก่เอกชนรายนั้นโดยจะได้รับศักดินา 400 ทำให้ไม่ต้องมาดำเนินคดีในชั้นศาลด้วยตนเองก็ได้ โดยสามารถใช้ทนายมาแทนได้ และมีสิทธิในการเก็บภาษีอย่างเต็มที่ตามพิภพที่กำหนด และหากเป็นการเก็บภาษีตามหัวเมืองข้าราชการท้องถิ่นจะต้องให้ความร่วมมือแก่เจ้าภาษีอย่างเต็มที่ในการจัดเก็บ³⁷ และการจัดเก็บยังไม่จำเป็นต้องดำเนินการด้วยตัวเอง เจ้าภาษีอาจโอนสิทธิให้แก่บุคคลอื่นได้ เช่น ในปี พ.ศ.2352 พระอินอากร ซึ่งเป็นนายอากรสุรา รับทำอากรในเขตเมืองสุพรรณ นครไชยศรี และเมืองสาครบุรี แต่งให้จันโหเป็นนายอากรทำอากรแทน³⁸

จากการที่เจ้าภาษีนายอากรต้องเป็นผู้รับความเสี่ยงในการทำภาษีเอง ทำให้เจ้าภาษีต้องดำเนินการต่างๆ เพื่อให้ตนสามารถเก็บภาษีได้มากที่สุด แม้บางกรณีจะเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย เช่นการเรียกภาษีเกินกว่ากำหนดพิภพ ซึ่งปัญหาดังกล่าวทางราชสำนักส่วนกลางไม่อาจทราบและไม่อาจดูแลได้อย่างทั่วถึง ส่วนบรรดาข้าราชการเจ้าเมืองกรมการในหัวเมือง ก็มีได้ให้การดูแลการประพฤติผิดกฎหมายของเจ้าภาษีนายอากรเท่าใดนักทั้งนี้เพราะเหตุผลในเรื่องการเอื้อประโยชน์ระหว่างกันของเจ้าภาษีนายอากรกับข้าราชการของรัฐ ดังเช่นพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ว่า

“...เจ้าภาษีนายอากรมักอ้างอดตัวว่าเป็นผู้ชนทรายเข้าวัดมีตราตั้งแต่งออกไป ฝ่ายผู้รักษาเมืองกรมการก็ถือว่าเจ้าภาษีนายอากรไม่ได้อยู่ในอำนาจของตัว ครั้นจะว่ากล่าวก็เกรงผิดแลชอบ ว่าจะเป็นการอันตรายแก่การทำภาษีอากร...หรือเจ้าภาษีนายอากรเป็นเงินมีเงินทองมักเข้าจุยกยาแลเอาขามูขี้แห้งผู้รักษาเมืองกรมการก็งอนแงนไปถึงมีผู้มาร้องทุกข์ร้องอุทธรณ์ในกรุงเทพฯ เจ้ากระทรวงทบวงการผู้รับร้องทุกข์ร้องอุทธรณ์ก็มักเกรงเลื่องว่าเป็นหน้าที่ของเจ้าจำนวนนั้นๆ ไป เกรงใจเจ้าจำนวนไม่ใคร่จะว่า ฝ่ายเจ้าจำนวน

³⁵ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศเรื่องอากรเตาสุรารุงเก่า,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2401-2404, หน้า 11.

³⁶ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศว่าด้วยผู้ที่รับทำภาษีอากรต่างๆ ให้ทำเรื่องวางขึ้นตามกรม,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2394-2400, หน้า 198-199.

³⁷ ญาดา ประภาพันธ์, ระบบเจ้าภาษีนายอากรสมัยกรุงเทพฯ ยุคต้น, หน้า 154.

³⁸ “เรื่องบัญชีเงินส่วยอากรสุราบอยเบี้ยสมภักษรและตลาดในปี จ.ศ.1171,” จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จ.ศ. 1171-1173, หน้า 62.

ผู้ตั้งเงินเป็นเจ้าภาษีนายอากรไปนั้น ก็มักประพฤติตัวเป็นเจ้าของภาษีอากรนั้นๆ ช่วย
ปลดช่วยเปลื้องช่วยแก้ช่วยไขไป ไม่ใคร่จะเมตตากรุณาแก่ราษฎร...”³⁹

พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยวิธีการต่างๆ อันได้
แก่การตีพิมพ์ประกาศพิกัตอัตราภาษีอากรเผยแพร่ให้ราษฎรทราบ เพื่อมิให้ถูกขูดรีดจากเจ้าภาษี
นายอากร แต่เนื่องจากการรู้หนังสือของราษฎรในสมัยนั้นยังมีไม่มากนัก ดังนั้นการกระจาย
ข่าวสารจึงยังคงใช้การป่าวร้องทางวาจาอยู่เช่นเดิม และย่อมไม่สามารถให้รายละเอียดได้อย่าง
ครบถ้วน ดังนั้นปัญหาการเก็บภาษีเกินพิกัตก็ยังคงมีอยู่ ดังเช่นในกรณีภาษีโรงเรือนแพ ซึ่ง
ประกาศใช้ตั้งแต่ พ.ศ.2401 ซึ่งได้มีการตีพิมพ์ประกาศแจ้งพิกัตดังกล่าวแก่ราษฎร ปรากฏว่าก็ยัง
มีการเก็บภาษีเกินพิกัตอยู่เช่นเดิม จนต้องมีการตีพิมพ์ประกาศเรื่องนี้ซ้ำออกมาอีก 2 ครั้งใน
พ.ศ.2406 และ พ.ศ.2409 นอกจากนี้ยังมีอีกวิธีการหนึ่งที่ถูกนำมาใช้ก็คือ การเข้าไปตรวจสอบ
การใช้อำนาจของเจ้าภาษีนายอากรในรูปของการทูลเกล้าถวายฎีกา ซึ่งจะได้กล่าวถึงรายละเอียด
เรื่องการถวายฎีกานี้ในบทต่อไป

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ อาจสรุปได้ว่ากฎหมายในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ตลอดจน
รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในส่วนที่กำหนดภาระหน้าที่ของราษฎรต่อรัฐมีทั้ง
ส่วนมีทั้งส่วนที่เพิ่มและลดภาระของราษฎร โดยในแง่ของการเกณฑ์แรงงานโดยรัฐ ราษฎรส่วน
ใหญ่ได้รับอิสระเสรีมากขึ้น ซึ่งสะท้อนออกมาในกฎหมายที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ
ราษฎรหลายฉบับ นอกจากนี้การควบคุมให้ราษฎรปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมกำลัง
คนก็มีได้เคร่งครัดมากมายนัก มีการผ่อนผันให้แก่ผู้กระทำผิดกฎหมายอยู่ตลอดเวลา แต่ราษฎร
สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นกลับมีภาระต่อรัฐเพิ่มมากขึ้นในแง่การเสียภาษีอากร ดังจะพบใน
ประกาศกฎหมายเกี่ยวกับภาษีที่เพิ่มจำนวนขึ้นมากมายหลายชนิดตลอดช่วงรัชสมัยพระบาท
สมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวและรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ส่งผลกระทบทาง
เศรษฐกิจแก่ราษฎรผู้ยากจนจำนวนมาก และนอกเหนือจากความเดือดร้อนเกี่ยวกับการจ่ายภาษี
ให้รัฐแล้ว ราษฎรยังถูกขูดรีดจากเจ้าภาษีนายอากรภายใต้ระบบการประมูลภาษีอีกด้วย ซึ่งปัญหา
ดังกล่าวแม้รัฐจะให้ความสนใจแต่การแก้ปัญหาก็ไม่ค่อยประสบผลสำเร็จเท่าใดนัก ดังจะพบ
ปัญหาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ต้องทรงออกประกาศเตือนเจ้าภาษี
นายอากรหลายฉบับมิให้ขูดรีดราษฎรเกินกว่าที่กำหนดในกฎหมาย

³⁹ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศห้ามมิให้เชื้อถือข้าราชการเก่าออกตำแหน่ง,”
ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2405-2408, หน้า 148.

4.2 กฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่ของราษฎรต่อราษฎร

หน้าที่ของราษฎรอีกประเภทหนึ่งเป็นหน้าที่ซึ่งเกิดขึ้นระหว่างราษฎร หน้าที่ชนิดนี้เกิดขึ้นจากการกระทำและเจตนาของราษฎรเอง มิได้เป็นหน้าที่ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีดังเช่นกรณีหน้าที่ต่อรัฐ หากราษฎรผู้ใดก่อหน้าที่ประเภทนี้ขึ้น เขาย่อมมีความรับผิดชอบที่ต้องปฏิบัติตามข้อตกลงที่ให้ไว้แก่ราษฎรอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งมูลเหตุในการเกิดหน้าที่ชนิดนี้ก็คือ “สัญญา”⁴⁰

ความสัมพันธ์ของราษฎรในรูปแบบสัญญามีมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาแล้ว ดังที่ปรากฏมูลคดีวิวาทตามที่ปรากฏในคัมภีร์พระธรรมนูญ มีมูลคดีที่มาจากสัญญาอยู่หลายประการ เช่น สัญญากู้ สัญญาให้ สัญญาจ้าง สัญญายอมเป็นทาส สัญญาเช่า เป็นต้น⁴¹ ร.เลงกาตีวิเคราะห์ว่า สัญญาตามกฎหมายโบราณอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ประเภทแรกเป็นสัญญาที่เมื่อกระทำขึ้นแล้ว ส่งผลให้สถานะของคู่สัญญาฝ่ายหนึ่ง ถูกเลื่อนต่ำลงไปให้ต่ำกว่าคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งสัญญาประเภทนี้ที่แพร่หลายมากที่สุดก็คือสัญญาการกู้หนี้ การกู้เป็นสัญญาซึ่งบุคคลหนึ่งได้รับเงินหรือทรัพย์สินจำนวนหนึ่งจากบุคคลอื่น และมีหน้าที่ต้องส่งคืนเงินหรือทรัพย์สินชนิดเดียวกันในจำนวนเท่ากันกับที่ได้รับมาภายในเวลาซึ่งอาจกำหนดไว้หรือไม่ก็ได้ โดยปกติจะต้องเสียดอกเบี้ยซึ่งถือเป็นผลประโยชน์ที่ผู้ให้กู้ควรได้รับจากการให้กู้ และความผูกพันนี้จะมีอยู่ตลอดไปจนกว่าจะชำระหนี้ เมื่อพิจารณาจากลักษณะกู้หนี้ในกฎหมายตราสามดวงแล้วจะพบว่า ผู้กู้มีสถานะเป็นคนที่ยากไร้ การให้กู้จึงเป็นการช่วยเหลือให้แก่ผู้กู้

ภาระหน้าที่จากการกู้จะต้องผูกพันกันในระยะเวลา เป็นภาระหน้าที่ของฝ่ายผู้กู้แต่เพียงฝ่ายเดียว คือเมื่อได้มีการส่งมอบทรัพย์สินที่กู้แล้ว ภาระหน้าที่ของคู่สัญญาจะมีอยู่ฝ่ายเดียวคือฝ่ายผู้กู้หรือลูกหนี้ที่จะต้องชำระหนี้ดังกล่าวคืนผู้ให้กู้หรือเจ้าหนี้ การกู้ยืมถือเป็นบ่อเกิดแห่งหนี้ที่ผู้คนในสมัยก่อนได้ก่อขึ้นมากที่สุด คำว่า “หนี้” ในสมัยโบราณหมายถึงเฉพาะภาระหน้าที่ซึ่งเกิดจากการกู้ยืมเงินเท่านั้น⁴² การกู้ยืมตามที่ระบุในกฎหมายตราสามดวงมีผลให้ผู้กู้ต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบางประการของผู้ให้อีกด้วย ดังเช่นในกฎหมายตราสามดวงกำหนดให้เมื่อเจ้าหนี้ทวงหนี้แล้วไม่ได้รับชำระ เจ้าหนี้สามารถด่าต่อทูปตีลูกหนี้ได้⁴³

⁴⁰ มูลเหตุในการเกิดภาระหน้าที่ของราษฎรอีกประเภทหนึ่ง เป็นการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ก่อความเสียหายให้แก่ผู้อื่นที่เรียกว่า “ละเมิด” ซึ่งมีได้เกิดจากการตกลงกันระหว่างคู่กรณี แต่เป็นพฤติกรรมบางประการที่ขัดกฎหมายซึ่งจะต้องมีโทษทางอาญาเพราะถือว่าทำให้เกิดความไม่สงบแก่สังคม ซึ่งโทษทางอาญาในสมัยโบราณนั้นไม่อาจแยกเด็ดขาดจากความรับผิดชอบในทางแพ่งได้

⁴¹ ร.เลงกาตี, ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เล่ม 1, หน้า 62-63.

⁴² ร.เลงกาตี, ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เล่ม 2, ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และวิภัลย์ พงศ์พนิตานนท์ บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2526), หน้า 167.

⁴³ กรมศิลปากร, “ลักษณะกู้หนี้ มาตรา 41,” กฎหมายตราสามดวง, หน้า 372.

เนื่องจากนี่ก่อให้เกิดภาระหน้าที่แต่เพียงฝ่ายเดียว แต่เจ้าหน้าที่นายเงินไม่มีสิ่งใดที่จะยืนยันได้ว่าตนจะได้รับชำระหนี้คืนจากลูกหนี้นอกจากความเชื่อใจ ดังนั้นเพื่อเป็นประกันว่าลูกหนี้จะชำระหนี้ จึงได้เกิดความคิดที่ว่าควรจะหาหลักประกันการชำระหนี้ ซึ่งหลักประกันที่ได้รับความนิยมก็คือการประกันด้วยคนโดยการยอมเป็นทาส โดยทั่วไปสัญญาการกู้ยืมมักจะควบคู่ไปกับสัญญายอมเป็นทาสด้วยเสมอ

ประเภทที่สองเป็นสัญญาที่ก่อนหน้าที่ภาระผูกพันขึ้นแก่คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ต่างจะต้องมีภาระที่ต้องปฏิบัติแก่กันอันเป็นการต่างตอบแทน ซึ่งสัญญาประเภทนี้ส่วนใหญ่มุ่งเน้นในการส่งมอบทรัพย์สินเป็นหลัก อีกทั้งการผูกพันกันก็มีได้เป็นไปในระยะยาว ตัวอย่างของสัญญาประเภทนี้เช่น การซื้อขายซึ่งเมื่อผู้ขายส่งมอบทรัพย์สินแล้วผู้ซื้อชำระราคาตอบแทนแล้ว ภาระผูกพันย่อมสิ้นสุดลง หรือการจ้างซึ่งเมื่อได้กระทำการงานที่จ้างและชำระค่าจ้างแล้ว ความผูกพันภาระหน้าที่ของทั้งสองฝ่ายก็สิ้นสุดลง เป็นต้น⁴⁴

ในการพิจารณาถึงการปรับเปลี่ยนกฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่ของราษฎรต่อราษฎร (สัญญา) นี้ จะขอแบ่งพิจารณาเป็น 2 ช่วงเวลา คือ สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นช่วงหนึ่ง และรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว อีกช่วงหนึ่ง

4.2.1 สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า รัฐในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นให้ความสำคัญอย่างมากกับการเกณฑ์แรงงานจากไพร่ ดังนั้น รัฐจึงเข้ามาควบคุมการก่อภาระหน้าที่ของราษฎรที่จะทำให้รัฐสูญเสียแรงงานดังกล่าวไป โดยเฉพาะสัญญาประเภทแรกที่กล่าวถึงข้างต้นซึ่งอาจก่อให้เกิดหนี้ อันได้แก่สัญญากู้และสัญญายอมเป็นทาส ทั้งนี้ความเป็นหนี้อาจทำให้ผู้คนตกเป็นทาสได้⁴⁵ ราษฎรที่มีสถานะเป็นทาส ย่อมมีภาระหน้าที่ในฐานะแรงงานของรัฐน้อยกว่าไพร่⁴⁶ ซึ่งเป็นสิ่งไม่พึงปรารถนาสำหรับรัฐ ดังนั้น รัฐจึงได้เข้าควบคุมสัญญาเหล่านี้อย่างใกล้ชิด มาตรการต่างๆ ของรัฐที่ใช้ควบคุมแสดงออกมาในเชิงกฎหมายรูปแบบต่างๆ คือ

⁴⁴ ร. แลงการ์ด. ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เล่ม 2, หน้า 163-174.

⁴⁵ กรณีที่มีสัญญากู้เพียงอย่างเดียว ผู้กู้ก็อาจตกเป็นทาสได้หากไม่มีเงินชำระหนี้ โปรดดู กรมศิลปากร, "ลักษณะกู้หนี้ มาตรา 2," กฎหมายตราสามดวง, หน้า 374.

⁴⁶ พงษ์เนียน ทองพงษ์เนียม, "การศึกษาเรื่องทาสในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์," (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526), หน้า 25-26.

4.2.1.1 แบบของสัญญา

ในกฎหมายตราสามดวงได้กำหนดให้การทำสัญญาบางชนิดต้องทำหลักฐานเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งทั้งหมดเป็นสัญญาที่คู่สัญญาต้องผูกพันกันเป็นระยะเวลานาน อาทิเช่น สัญญากู้ยืมเงินตั้งแต่หนึ่งตำลึงขึ้นไป สัญญาขายฝากทาส สัญญาการเป็นนายประกัน เป็นต้น หลักฐานลายลักษณ์อักษรนี้บางครั้งกฎหมายเรียกว่า “สารกรมธรรม์” ซึ่งต้องลงลายมือหรือแกลงของผู้ต้องมีหน้าที่ตามสัญญา ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักฐานในการก่อสัญญาชนิดนั้นๆ ขึ้นมา ส่วนสัญญาชนิดอื่นๆ โดยเฉพาะสัญญาที่เกิดขึ้นและจบลงอย่างรวดเร็วเช่นการซื้อขาย การจ้าง กฎหมายมิได้กำหนดให้ต้องทำหลักฐานเป็นลายลักษณ์อักษรแต่อย่างใด

หากคู่สัญญาไม่ทำหลักฐานลายลักษณ์อักษรตามที่กฎหมายกำหนด โดยส่วนใหญ่จะถือว่าสัญญามีได้กระทำขึ้นเลย ดังเช่นกรณีสัญญากู้⁴⁷ แต่กรณีจะต่างออกไปสัญญาการขายตัวเป็นทาสจะแตกต่างกัน โดยกฎหมายกำหนดว่าหากมิได้มีหลักฐานเป็นลายลักษณ์อักษร การขายยังคงมีอยู่มิได้สูญสิ้นไป หากมีการส่งมอบตัวทาสซึ่งถือเสมือนเป็นทรัพย์สินชนิดหนึ่งของผู้ขาย แล้วการขายย่อมสมบูรณ์เพียงแต่ผู้ขายจะไม่มีสิทธิในการไถ่คืน⁴⁸ ทั้งนี้เพราะข้อตกลงในการไถ่คืนย่อมมีส่วนที่สัมพันธ์กับข้อตกลงเกี่ยวกับการกู้ของผู้ขายทาสนั้นด้วย

เอกสารหลักฐานเหล่านี้ราษฎรสามารถทำกันเองได้ โดยรัฐมิได้เข้าไปเกี่ยวข้องด้วย แต่ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ได้เกิดความเปลี่ยนแปลงบางประการเกี่ยวกับการทำหลักฐานของสัญญาบางชนิด โดยใน พ.ศ.2238 ได้มีประกาศกฎหมายออกมาฉบับหนึ่งกำหนดให้การขายฝากทาสจะต้องทำตามแบบที่รัฐกำหนด คือต้องมาทำต่อหน้าลูกขุน ณ ศาลหลวง หากเป็นการขายกันในพระนคร หรือต่อหน้าเจ้าเมืองกรมการหากเป็นการขายในหัวเมือง⁴⁹ ซึ่งเหตุผลที่ให้ไว้ในประกาศฉบับนี้คือเพื่อคุ้มครองฝ่ายนายเงินผู้ซื้อตัวทาสนั้นไว้ มิให้ต้องเสี่ยงกับการถูกลอกให้ซื้อทาสที่หลบหนีนายเงินเดิมมา ซึ่งจะทำให้นายเงินผู้ซื้อทาสคนใหม่ไม่ได้สิทธิในตัวทาสดังกล่าว นอกจากนี้ เหตุผลอีกประการหนึ่งในการกำหนดให้ต้องมาทำสัญญาต่อหน้ารัฐยังอาจถือเป็นการที่รัฐเข้ามาควบคุมการซื้อขายทาส เพราะในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกนั้น รัฐยังประสบปัญหาไพร่หลบหนีราชการ ซึ่งส่วนหนึ่งอาจหลบหนีไปขายตัวเป็นทาส

⁴⁷ กรมศิลปากร, “ลักษณะกู้หนี้ มาตรา 9,” กฎหมายตราสามดวง, หน้า 365.

⁴⁸ “ลักษณะทาส มาตรา 10,” เรื่องเดียวกัน, หน้า 314.

⁴⁹ “พระราชกำหนดใหม่ มาตรา 19,” เรื่องเดียวกัน, หน้า 732.

4.2.1.2 การจำกัดอิสระในการทำสัญญา

เมื่อพิจารณากฎหมายสมัยอยุธยาจากกฎหมายตราสามดวงแล้ว จะเห็นว่ารัฐให้อิสระกับการทำสัญญาก่อนการพระราชกรณียกิจ โดยจะไม่พบข้อจำกัดในการทำสัญญา เว้นแต่สัญญาที่จะผิดกฎหมายพระราชอาญา เช่นการว่าจ้างให้ไปทำร้ายผู้อื่น⁵⁰ สัญญาอื่นๆ ราษฎรสามารถทำได้เสมอ แม้ว่าการทำสัญญานั้นๆ จะทำให้ตัวราษฎรผู้ทำสัญญานี้ได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์เพียงใดก็ตาม

แต่ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นได้เกิดความเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐเกี่ยวกับอิสระในการทำสัญญาต่างๆ แม้ว่าสัญญานั้นๆ จะไม่เกี่ยวข้องกับรัฐก็ตาม โดยเฉพาะการกู้ยืมหรือการเป็นทาส ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก รัฐได้เข้าควบคุมการทำสัญญาการกู้ยืมเงินทศรองจ่ายนายบ่อนพนัน ดังปรากฏในพระราชบัญญัติบ่อนเบี้ย พ.ศ.2337 ที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการออกเงินทศรองแก่ผู้เล่นพนันว่า

“...ทานักเลงหญิงมาเล่นเบี้ย ณ บอนถั่วบอนกำตัด...ก็ให้นายบ่อนหัวเบี้ยพืดเคราะห์ดู ทามีแหวนถือสองมือ นุงหมษคร้าน มีข่าคลตามหลังคล ๓ คน ๔ คน ถือหีบขันหมาก เครื่องเงินเครื่องถม ให้ทศรองแต่ซึ่งนั่งลงมา ทามีแหวนถือมือเดียว มีข่าคลตามหลังคล ๑ สองคล ให้รองแต่สิบตำลึง ทามีแหวนถือ...ให้รองห้าตำลึง ทาตัวผู้เดียวให้รองสองตำลึงสอง บาท ... ให้พืดเคราะห์ดูจงละเอียด...ยาให้ทศรองล่าเหลียว พืดด้วยบทพระราชกำหนด...”⁵¹

การที่นายบ่อนจะทศรองเงินให้แก่ผู้เล่นพนันหรือไม่ ย่อมเป็นเรื่องที่นายบ่อนจะต้องพิจารณาเองว่าผู้เล่นคนนั้นสามารถชำระหนี้คืนเงินทศรองได้หรือไม่ แต่เมื่อกฎหมายฉบับนี้ประกาศออกมาจึงเท่ากับเป็นการจำกัดดุลยพินิจของนายบ่อนว่า จะต้องยึดหลักเกณฑ์ที่รัฐกำหนดในการให้กู้ยืม ทั้งนี้เพื่อให้แน่ใจว่าผู้กู้ยืมหรือบรรดานักพนันมีฐานะพอจะชำระหนี้คืนดังกล่าวได้ เพราะการเป็นหนี้อาจเป็นข้ออ้างของพวกเกียจคร้านราชการได้⁵²

มีกฎหมายอีกฉบับหนึ่งซึ่งออกใน พ.ศ.2331 ได้แสดงออกอย่างชัดเจนในการจำกัดอำนาจการซื้อขายทาส โดยทรงออกประกาศห้ามมิให้นำเอาไพร่สมหรือไพร่หลวงไปขายเป็นทาสเด็ดขาด หากไม่ปฏิบัติตามจะมีโทษทั้งฝ่ายผู้ซื้อและผู้ขาย ซึ่งในบางกรณีที่ผู้ขายเป็นไพร่หลวงผลของการ

⁵⁰ “ลักษณะอาชญากรรม มาตรา 18,” เรื่องเดียวกัน, หน้า 521.

⁵¹ เสถียร ลายลักษณ์, “พระราชบัญญัติบ่อนเบี้ย,” ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 3 (พระนคร : บ.สยามปริทรรศน์ จำกัด, 2478), หน้า 121.

⁵² กรมศิลปากร, “พระราชบัญญัติใหม่ มาตรา 26,” กฎหมายตราสามดวง, หน้า 742.

ละเมิดประกาศกฎหมายจะทำให้หนี้สินจากการซื้อขายระงับไปทันที⁵³ แต่ก็ยังปรากฏการลักลอบนำเอาไพร่หลวงลงเป็นทาสอยู่เสมอ ดังนั้นใน พ.ศ.2355 พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย จึงทรงออกประกาศกฎหมายในลักษณะนี้ขึ้นอีกฉบับหนึ่ง โดยทรงไม่เอาความกับผู้ที่ได้กระทำการรับซื้อไพร่หลวงเป็นทาสไปก่อนหน้านั้นแล้วโดยทรงภาคทัณฑ์ไว้ แต่ทรงกำหนดว่าต่อไปหากจะช่วยเหลือใครมาเป็นทาส ต้องตรวจสอบให้ดีว่าเป็นไพร่หลวงหรือไม่ หากเป็นไพร่หลวงแล้วห้ามช่วยเหลือมาเป็นทาสเป็นอันขาด⁵⁴

ส่วนสัญญาอีกประเภทหนึ่งนั้น เนื่องจากมิได้เป็นสัญญาที่ก่อให้เกิดภาระหน้าที่ของราษฎรขึ้นโดยตรง⁵⁵ จึงไม่กระทบต่อการควบคุมกำลังคนของรัฐ ดังนั้นรัฐจึงไม่ค่อยควบคุมสัญญาประเภทนี้เท่าใดนัก เมื่อพิจารณาจากกฎหมายในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น พบว่ามีกฎหมายที่ควบคุมการทำสัญญาประเภทนี้เพียงเรื่องเดียวคือประกาศใน พ.ศ.2339 เกี่ยวกับการซื้อขาย หรือรับจํานำทอง โดยมีผู้ทำทองเคลือบ ทองอาบ (ทองปลอม) มาขายและจํานำ ซึ่งเดิมมีกฎหมายลงพระราชอาญาแก่ฝ่ายผู้ขาย แต่ยังปรากฏว่ามีการทำทองเคลือบทองอาบออกมาอยู่เสมอ จึงทรงพิจารณาว่ามีเหตุมาจากทางฝ่ายผู้ซื้อด้วย ดังนั้นจึงได้มีประกาศกฎหมายกำหนดว่า

“...ถ้าผู้มีซื้อจะเอารูปประพันทองเงินซื้อยายแลกเปลี่ยนจํานำปรการใดก็ดี ให้ผู้ซื้อผู้รับจํานำพินิจพิจารณา ว่านผู้มาช่วยดูแลและทดลองเอา ให้รู้ว่าทองดีแลชั่วแต่เดิม ถ้าแลทดลองดูรู้ว่าทองคำดีแล้ว จึงให้รับซื้อรับจํานำไว้ตามการด้วยราคา ... ถ้าแลผู้มีทรัพย์รับซื้อรับจํานำไว้มิได้พินิจพิจารณาหาผู้รู้ให้ช่วยดูแลทดลองให้มันคงถ้วนรับไว้ นานไปจึงรู้ว่าเปนทองเคลือบทองอาบ เอามาร้องฟ้องว่ากล่าวพิจารณาเปนสัจว่ารับทองเคลือบทองอาบไว้ใช้ ... ทุนทรัพย์ผู้รับซื้อรับจํานำนั้นอย่าให้ได้แก่เจ้าของผู้รับซื้อรับจํานำเลย เพราะ

⁵³ “พระราชบัญญัติใหม่ มาตรา 18,” เรื่องเดียวกัน, หน้า 730.

⁵⁴ เลิศยว ลายลักษณ์, “กฎหมายพระราชบัญญัติเรื่องชวงไพร่หลวง,” ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 4, หน้า 39.

⁵⁵ ความคิดเกี่ยวกับหนี้ตามสัญญาในกฎหมายสมัยโบราณ มีเฉพาะสัญญากู้ยืม และสัญญาในทำนองเดียวกันกับการกู้ยืม หรือมีการกู้ยืมเป็นส่วนหนึ่ง เช่น สัญญาขายฝากทาส สัญญาขายฝากที่ดิน สัญญาเหล่านี้เท่านั้นที่ก่อให้เกิดหนี้ ส่วนสัญญาชนิดอื่นๆ โดยเฉพาะสัญญาที่มีวัตถุประสงค์หลักเป็นการโอนทรัพย์สิน เช่น การซื้อขายทรัพย์สินทั่วไป การเช่า การให้ เหล่านี้ล้วนไม่ก่อให้เกิดหนี้ เพราะสัญญาเหล่านี้หากคู่สัญญาไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง อีกฝ่ายหนึ่งไม่อาจฟ้องร้องบังคับให้ปฏิบัติตามสัญญาได้ เช่น กรณีผู้ขายไม่ส่งมอบทรัพย์สิน หรือผู้ซื้อไม่ชำระราคา คู่สัญญาอีกฝ่ายไม่อาจฟ้องร้องให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือชำระราคาได้ แต่การกระทำดังกล่าวจะถือเป็นการประบัดสินท่าน ซึ่งมีลักษณะเป็นการละเมิดมากกว่า อันอาจต้องรับโทษในทางอาญาด้วย โปรดดู ร.แสงกาต์. ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เล่ม 2, หน้า 166-173.

มันมักจะง่ายมิได้พิจารณาแลให้เร่งเอาทรัพย์แก่ผู้เอาทองมาขายมาจำหน่ายราชการ
สำหรับแผ่นดิน...”⁵⁶

กฎหมายฉบับนี้ รัฐมิได้มีจุดมุ่งหมายในการห้ามปรามการซื้อขายของปลอม แต่กฎหมายมุ่ง
คุ้มครองตัวผู้ซื้อ โดยเตือนให้ใช้วิจารณญาณในการเลือกพิจารณาของที่จะซื้อให้ดีก็จะไม่หลงกล
ผู้ขาย และจะทำให้ผู้ทำของปลอมเลิกทำไปเองเพราะขายไม่ได้ เพื่อให้เกิดผลบังคับอย่างจริงจัง
จึงได้มีการลงโทษฝ่ายผู้ซื้อที่ไม่ให้ความระมัดระวังในระดับที่รัฐกำหนด โดยจะบังคับเอาค่าเสียหาย
ซึ่งผู้ซื้อควรจะได้รับไปเป็นของหลงทั้งหมด

เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจในหมู่ราษฎรตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา เป็นระบบเศรษฐกิจ
แบบพออยู่พอกิน การดำรงชีวิตของราษฎรสามารถพึ่งพิงผลิตผลต่างๆ ที่มีอยู่และหาได้ในชุมชน
ของตนเอง นอกจากนี้ระบบการเกณฑ์แรงงานที่หนักหน่วงของรัฐยังทำให้ราษฎรไม่มีเวลาในการ
ประกอบอาชีพของตนเท่าใดนัก

สาเหตุที่กฎหมายสัญญาเกี่ยวกับการค้าไม้ใคร่เจริญเติบโตมากนักในสมัยกรุงรัตน
โกสินทร์ตอนต้น น่าจะเป็นเพราะเศรษฐกิจแบบพออยู่พอกินก็ยังเป็นหลักในการดำรงชีพของราษฎร
อยู่⁵⁷ การติดต่อค้าขายแม้จะมีบ้างแต่ก็คงไม่มากนัก ดังนั้นการก่อภาระหน้าที่ในเชิงสัญญาในเชิง
พาณิชย์ระหว่างราษฎรก็คงจะมีไม่มากนัก สัญญาสำคัญภายใต้ความสัมพันธ์ในระบบ
อุปถัมภ์ก็คงจำกัดอยู่เพียงการกู้ยืมและการเป็นทาส ทว่าต่อมาเมื่อราษฎรมีอิสระในการประกอบ
อาชีพส่วนตัวมากขึ้น ทำให้ระบบการเกษตรเพื่อตลาดเริ่มเกิดมีขึ้นในบางพื้นที่ ดังปรากฏใน
หลักฐานที่นายเฟรดเดอริก อาร์เธอร์ นีล ชาวอังกฤษได้บรรยายถึงบรรยากาศการค้าภายในตาม
ลำน้ำเจ้าพระยาจากปากน้ำเข้ามาสู่กรุงเทพมหานครในช่วงปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่ง
เกล้าเจ้าอยู่หัวไว้ว่า

“...มีเรือขายของพายเข้ามาใกล้ๆ หลายลำ พวกเขาพายเข้ามาใกล้ท้ายเรืออย่างขำ
ขำนาฏทีเดียว บ้างก็ขายปลา บ้างก็ขายผลไม้ บ้างก็ขายผัก พวกเรือเหล่านี้มีมากมาย
หลายลำจนเป็นกองเรือ มีจนกระทั่งขายเนื้อและขนมปัง ต่างก็ร้องตะโกนขายกัน
สุดเสียง...”⁵⁸

⁵⁶ กรมศิลปากร, “พระราชกำหนดใหม่ มาตรา 31,” กฎหมายตราสามดวง, หน้า 748.

⁵⁷ ศุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล, *หาอยู่หากิน เพื่อค้าเพื่อขาย เศรษฐกิจไทยรัตนโกสินทร์ตอนต้น*,
หน้า 48.

⁵⁸ เฟรดเดอริก อาร์เธอร์ นีล, *ชีวิตความเป็นอยู่ในกรุงสยามในทัศนะของชาวต่างประเทศระหว่าง
พ.ศ.2383-2384*, แปลโดย เรือเอกหญิงลินจง สุวรรณโกติน (กรุงเทพฯ: กรมศิลปากร, 2525), หน้า 32.

นอกจากนี้ยังมีกลุ่มชาวจีนจำนวนมากที่เข้ามาทำการค้า ทำเหมือง และอุตสาหกรรมบางชนิดเช่นน้ำตาลทราย ซึ่งมีสวนสนับสนุนให้รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างราษฎรมีความสลับซับซ้อนขึ้นโดยเฉพาะสัญญาในเชิงการค้า ได้เกิดสัญญารูปแบบใหม่ๆ ระหว่างราษฎรด้วยกัน เช่น การเข้าหุ้นกันของชาวจีนเพื่อประกอบกิจการค้าขาย⁵⁹ ด้วยเหตุดังกล่าวอาจทำให้รัฐเริ่มให้ความสนใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางสัญญารูปแบบใหม่ๆ เหล่านี้ ดังปรากฏว่าในปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีพระบรมราชโองการให้แปลกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงรับจำนำที่ใช้กันอยู่ในเมืองสิงคโปร์เป็นภาษาไทย⁶⁰

4.2.2 รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ภายหลังการทำสนธิสัญญากับประเทศตะวันตกหลายประเทศในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทำให้ระบบเศรษฐกิจเริ่มต้นเข้าสู่ระบบทุนนิยม⁶¹ พ่อค้าชาวตะวันตกจำนวนมากเข้ามาค้าขายในเมืองไทย การเลิกผูกขาดสินค้าทำให้สินค้าจากต่างประเทศหลังไหลเข้าสู่สังคมไทย กฎหมายเกี่ยวกับสัญญาแต่เดิมของไทย ย่อมไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากรูปแบบความสัมพันธ์ในเชิงพาณิชย์ที่เปลี่ยนไปดังกล่าวได้ทั้งหมด นอกจากนี้ด้วยเหตุที่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นชนชั้นนำไทยผู้หนึ่งที่ทำให้ความสนใจในวิทยาการตะวันตก ดังนั้นความคิดทางการเมืองและระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมของตะวันตกน่าจะส่งผลต่อแนวพระราชดำริเกี่ยวกับกฎหมายอยู่บ้าง ภายใต้ความคิดแบบเสรีนิยมราษฎรควรจะมีอิสระในการก่อการะผูกพัน ดังพระราชดำรัสของพระองค์ในการอนุญาตให้ราษฎรไทยรับจ้างพวกฝรั่งที่ว่า

“...บัดนี้ก็มีลูกค้าพาณิชคนผิวขาวที่เรียกว่าฝรั่งหลายพวกหลายคนเอาเงินทองเป็นอันมากเข้ามาแล้วคิดอ่านจัดซื้อสินค้า และหาที่ทางจะซื้อจะเช่า และจ้างคนฝ่ายไทยให้เป็นครูสอนภาษาและทำการทำงานต่างๆ พระเจ้าแผ่นดินและเสนาบดีก็มีความยินดีว่าราษฎรฝ่ายไทยที่ยากจนจะได้ช่องเพื่อการค้าขายและรับจ้างทำการหาเงินทอง...จะรับเอาการของคนนอกที่เรียกว่าฝรั่งมาทำในบ้านในเรือนของตัวเองและที่ใดๆ ก็ดี หรือจะเป็นแต่อยู่ใน

⁵⁹ กองหอสมุดแห่งชาติ, “เทียบคำให้การจีนจีน ความเรื่องเงิน,” จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ.1222 เลขที่ 296.

⁶⁰ กองหอสมุดแห่งชาติ, “ประกาศเรื่องการรับจำนำ,” กฎหมายรัชกาลที่ 3 จ.ศ.1212 เลขที่ 33-15 ตู๋ 108 ชั้น 2/3 มัดที่ 73.

⁶¹ ศุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล, *หาอยู่หากิน เพื่อค้าเพื่อขาย เศรษฐกิจไทยรัตนโกสินทร์ตอนต้น*, หน้า 76.

บ้านเรือนของตัว ไปทำการของคนนอกที่เรียกว่าฝรั่งตามเวลาดังครุที่ไปสอนหนังสือสอนภาษา และคนไปจ้างชุดคู่ต่อเรือและอื่นๆ นั้นก็ดี โปรดให้ทำหมดทุกอย่างมิให้ห้าม...”⁶²

4.2.2.1 อิสระในการแสดงเจตนา

ภายใต้ความคิดแบบตะวันตก พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริเกี่ยวกับเจตนาของตัวผู้ต้องมีหน้าที่ตามสัญญาว่าเป็นสิ่งสำคัญ และต้องเป็นเจตนาที่แท้จริงมิได้จากการข่มขู่⁶³ สัญญาตามกฎหมายตราสามดวงโดยมากก็คำนึงถึงเจตนาของคู่สัญญา กล่าวคือคู่สัญญาจะผูกพันกันด้วยเจตนาเท่านั้น มิได้เกิดจากการบังคับ เช่นการกู้ยืม การค้าประกัน สัญญาเหล่านี้กฎหมายกำหนดว่าต้องทำหลักฐานการเข้าค้าประกันเป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น จึงจะบังคับให้⁶⁴ ย่อมแสดงให้เห็นว่าต้องได้รับความยินยอมจากตัวผู้กู้หรือนายประกันเสียก่อน หรือในการเป็นนายประกันให้แก่บุคคลซึ่งต้องถูกพิจารณาคดีในศาลว่าบุคคลดังกล่าวจะไม่หลบหนีไประหว่างพิจารณาคดี กฎหมายกำหนดว่านอกจากจะต้องให้ตัวนายประกันนั้นยินยอมเองแล้วยังต้องได้รับความยินยอมจากบุตรภรรยาของนายประกันดังกล่าวด้วย เพราะการเป็นนายประกันอาจสร้างผลเสียหายแก่ตัวนายประกันได้หากลูกหนีหรือทาสหรือคู่ความในคดีที่ตนประกันนั้นหลบหนีไป นายประกันจะต้องชดใช้หนี้หรือความเสียหาย⁶⁵

แต่มีสัญญาอีกประเภทหนึ่งที่กฎหมายยินยอมให้เกิดขึ้นได้แม้จะไม่ได้ได้รับความยินยอมจากตัวผู้ต้องมีภาระหน้าที่ตามสัญญา สัญญาดังกล่าวคือการขายตัวเป็นทาส ตามกฎหมายเดิมในสมัยกรุงศรีอยุธยาตลอดจนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ราษฎรสามารถขายตัวเป็นทาส ซึ่งมีทั้งที่เป็นการขายขาดค่าซึ่งตกเป็นทาสโดยสมบูรณ์ และการขายฝากซึ่งสามารถนำเงินมาไถ่ตัวได้

ในการขายฝากทาสนั้น แม้กฎหมายจะกำหนดให้ต้องทำสารกรมธรรม์ แต่สารกรมธรรม์ก็เป็นเอกสารที่แสดงเจตนาของตัวลูกหนีเท่านั้น ประเด็นสำคัญคือบุคคลผู้จะมาเป็นทาสอาจมิใช่

⁶² พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศอนุญาตให้ชาวกรุงรับจ้างฝรั่ง,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2394-2400, หน้า 224-225.

⁶³ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ห้ามมิให้ขุนศาลตระลาการเจ้าหน้้นายเงินทำหนังสือยอมความแลสารกรมธรรม์โดยลูกความแลทาสลูกหนีไม่รู้ไม่เห็น,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2408-2411, หน้า 74-75.

⁶⁴ กรมศิลปากร, “ลักษณะทาส มาตรา 92,” กฎหมายตราสามดวง, หน้า 334.

⁶⁵ การเป็นนายประกันเป็นการยืนยันว่าหากลูกหนีหนีหายและไม่สามารถตามจับตัวมาได้ผู้เป็นนายประกันจะรับผิดชอบชดใช้หนี้สินให้แก่เจ้าหน้้นายเงินแทน เท่ากับเป็นการรับรองว่าลูกหนีหรือทาสจะไม่หลบหนี แต่มิได้เป็นประกันการชำระหนี้ดังเช่นการค้าประกันในปัจจุบัน โปรดดู กรมศิลปากร, “ลักษณะกู้ยืม มาตรา 46,” กฎหมายตราสามดวง, หน้า 748.

ตัวลูกหนี้เอง โดยกฎหมายกำหนดให้บิดามารดาสามารถขายบุตรเป็นทาส และสามีสามารถขายภรรยาเป็นทาสได้⁶⁶ โดยมีจำต้องได้รับความยินยอมจากภรรยาหรือบุตร ผลของการขายฝากทาส อาจถือได้ว่าเป็นการที่ทาสต้องรับผิดชอบหนี้แทนตัวลูกหนี้ในทางอ้อม เพราะในที่สุดแล้วหากลูกหนี้ไม่อาจชำระหนี้ได้ จนภายหลังเจ้าหนี้ขายเงินได้นำคดีไปฟ้องร้องยังโรงศาล ทาสที่มาจากการขายฝากอาจถูกบังคับขายขาดค่าไปให้แก่ผู้อื่นได้และนำเงินจากการขายมาชำระหนี้ของลูกหนี้ การตกเป็นทาสของบุตรภรรยาไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ไม่ว่าตนจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงออกประกาศกฎหมายฉบับหนึ่งในปี พ.ศ.2410 ที่เปลี่ยนความคิดเกี่ยวกับการขายฝากทาสนี้ โดยพระองค์ทรงให้ความสำคัญกับเจตนาของผู้ที่จะต้องตกเป็นทาส กล่าวคือการขายบุตรภรรยาเป็นทาสจะไต่ถามความยินยอมจากตัวผู้ถูกขายก่อน หากผู้จะถูกขายไม่ยินยอมก็ไม่สามารถนำไปขายได้ ถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนความคิดเรื่องการรับผิดชอบในภาระหน้าที่ โดยผู้ที่จะต้องมีความรับผิดชอบจะต้องเกิดจากเจตนาของผู้นั้น แม้ว่าสัญญาการขายฝากทาสจะเป็นสัญญาระหว่างผู้ซื้อกับผู้ขายเท่านั้น แต่บุคคลผู้ต้องมีภาระก็คือตัวผู้ที่ถูกขาย เพราะนอกเหนือจากจะต้องปรับสถานะเป็นทาสรับใช้นายเงินแล้ว หากในที่สุดลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ตัวทาสจะต้องเข้ามารับผิดชอบต่อหนี้สินดังกล่าวแทน ไม่ว่าจะโดยทรัพย์สินหรือโดยเนื้อตัวร่างกายของผู้นั้นก็ตาม ซึ่งเรื่องการเปลี่ยนความคิดเกี่ยวกับการขายฝากทาสนี้จะมีความสัมพันธ์กับการปรับเปลี่ยนกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของราษฎรด้วย ดังนั้นจึงจะกล่าวถึงรายละเอียดต่อไปในหัวข้อสิทธิของราษฎร

อิสระในการแสดงเจตนายังปรากฏออกมาในประกาศกฎหมายฉบับหนึ่ง ในปี พ.ศ.2403 ซึ่งทรงโปรดให้ยกเลิกข้อบัญญัติเดิมเกี่ยวกับการกู้หนี้และขายฝากทาสกันในระหว่างเครือญาติมิตร ซึ่งมีให้คิดดอกเบี้ยหรือให้คิดแต่น้อยลงตามขนาดความใกล้ชิดกัน โดยต่อไปญาติมิตรจะกู้หนี้ขายตัวแก่กันให้เสียดอกเบี้ยตามที่ตกลงกัน⁶⁷ ประกาศฉบับนี้ยังแสดงให้เห็นว่าแนวโน้มความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ของผู้คนในสังคมเริ่มเปลี่ยนไปเป็นความสัมพันธ์ในเชิงปัจเจกชน ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอาจให้จุดมุ่งหมายของการให้กู้ยืมอาจเปลี่ยนแปลงจากเรื่องความช่วยเหลือผู้ยากไร้กลายเป็นการลงทุนเพื่อหากำไรโดยได้รับดอกเบี้ยเป็นผลตอบแทน

อย่างไรก็ตามมีประกาศกฎหมายอยู่สองเรื่องซึ่งอาจทำให้สืบสนว่าพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงจำกัดอำนาจในการทำสัญญาของราษฎร อันได้แก่ประกาศกฎหมายเรื่องคนที่ทำราชการในสังกัดวังหลวงจะให้กู้ยืม ซึ่งกำหนดว่าหากผู้ที่ทำราชการในพระบรมหาราชวัง

⁶⁶ กรมศิลปากร, "ลักษณะทาส มาตรา 3," กฎหมายตราสามดวง, หน้า 312.

⁶⁷ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, "ประกาศพระราชบัญญัติเรื่องที่จะกระหนาบคาบเกี่ยวแลการกู้หนี้ในระหว่างญาติ," ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2401-2404, หน้า 271-272.

จะให้กู้ยืมแก่ผู้ใด ให้เรียกหานายประกันให้มั่นคง แม้ว่าจะมีการขายฝากทาสมาเป็นประกันนั้นนั้นแล้วก็ตาม หากไม่เชื่อฟังแล้วมีการนำมาฟ้องร้องรัฐโดยตุลาการจะบังคับชำระหนี้ให้เพียงสองในสามส่วน อีกหนึ่งส่วนนั้นกฎหมายกำหนดให้นำเข้าหลวงไปใช้ในการบำรุงรักษาวัดพระศรีรัตนศาสดาราม⁶⁸

อีกกรณีหนึ่งเป็นเรื่องการออกเงินทอรองเล่นเบี้ยพนัน ซึ่งไม่ถือเป็นการกู้ยืมมิได้เป็นลักษณะของความช่วยเหลือให้พ้นทุกข์ยากเหมือนดังเช่นการกู้ยืมตามปกติ แต่เป็นความช่วยเหลือที่ให้แก่แต่ในบ่อน ดังนั้นจึงไม่ต้องต้องมีหลักฐานเป็นลายลักษณ์อักษร⁶⁹ ต่อมาก็ได้มีประกาศใน พ.ศ.2408 กำหนดให้นักเลงผู้เล่นพนันต้องทำหนังสือสารกรมธรรม์ไว้ให้แก่ผู้ออกเงินทอรอง เพื่อเป็นหลักฐานในการยืมเงินทอรอง มิฉะนั้นหากไม่มีสารกรมธรรม์แล้วนายบ่อนนำเรื่องรามาฟ้องร้องจะไม่บังคับให้⁷⁰

เมื่อพิจารณาถึงเหตุผลของกฎหมายทั้งสองฉบับ จะพบว่า มิได้มีวัตถุประสงค์ในเรื่องการจำกัดการใช้เจตนาในการทำสัญญา แต่เป็นเหตุผลในการดำเนินคดีมากกว่า โดยในกรณีแรกที่กำหนดให้ต้องหานายประกัน ก็เพื่อป้องกันตัวลูกหนี้หรือตัวทาสหนีไปอันจะสร้างความลำบากแก่เจ้าหน้าที่ในการติดตามเท่านั้น ส่วนในกรณีหลังที่กำหนดให้ต้องทำเป็นสารกรมธรรม์ก็มีได้เป็นการควบคุมของรัฐแต่อย่างใด แต่เป็นไปเพื่อประโยชน์ในแง่ของพยานหลักฐาน ทั้งนี้เพราะสารกรมธรรม์ดังกล่าวเป็นเอกสารที่เอกชนสามารถทำกันได้เอง รัฐมิได้เข้ามาควบคุม ซึ่งเห็นได้ว่ากรณีจะต่างจากกฎหมายเรื่องการขายฝากไพร่หลวงที่กล่าวถึงข้างต้น ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ต้องไปทำต่อหน้าเจ้าหน้าที่รัฐ

4.2.2.2 หลักฐานแห่งหนี้

สัญญาเป็นเจตนาของมนุษย์ที่ต้องการสร้างความสัมพันธ์บางชนิดกับมนุษย์อีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งเมื่อเจตนาของคู่สัญญาต้องตรงกันทุกฝ่ายแล้วสัญญาก็ย่อมเกิดขึ้นได้ ในสังคมสมัยโบราณเมื่อสังคมมนุษย์ยังไม่มีความสะดวกสบาย สัญญาบางอย่างสามารถเกิดขึ้นได้เพียงความตกลงของมนุษย์ เช่นกรณีการแลกเปลี่ยนสิ่งของแบบง่าย ๆ เมื่อต่างฝ่ายต่างส่งมอบสิ่งของให้แก่กันภาระ

⁶⁸ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศในพระบรมมหาราชวัง ถ้าจะช่วยคนหรือการกู้หนี้ให้มั่นคงนายประกัน,” เรื่องเดียวกัน, หน้า 58-59.

⁶⁹ ร.แลงการ์ด ให้ความเห็นว่ากรมธรรม์ นอกเหนือจะเป็นหลักฐานแห่งมูลหนี้แล้ว ยังเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นว่าลูกหนี้ถูกลดฐานะให้อยู่ในอำนาจของเจ้าหนี้ เพราะเจ้าหนี้ได้ช่วยเหลือลูกหนี้ให้พ้นจากความทุกข์ยาก โปรดดู ร.แลงการ์ด, *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เล่ม 2*, หน้า 178.

⁷⁰ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศห้ามมิให้นายบ่อนทอรองเงินให้นักเลงเล่นเบี้ยอนุญาตให้ทำสารกรมธรรม์แทน,” *ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2408-2411*, หน้า 282.

หน้าที่ตามสัญญาที่สิ้นสุดลง แต่ต่อมาเมื่อสังคมมีความซับซ้อนมากขึ้น ความสัมพันธ์ในเชิงสัญญามีข้อตกลงยุ่งยากมากขึ้น เกิดสัญญาบางชนิดที่ผลการปฏิบัติตามสัญญาไม่ได้สิ้นสุดลงอย่างรวดเร็ว สัญญาบางชนิดอาจผูกพันตัวคู่สัญญาระยะยาว เช่นการกู้ยืม ซึ่งผู้กู้จะต้องมีภาระหน้าที่ติดตัวไปจนกว่าจะได้มีการชำระหนี้ที่กู้ยืมไปจนเสร็จสิ้น ความสัมพันธ์ทางสัญญาแบบนี้ หากเกิดข้อพิพาทขึ้นระหว่างคู่สัญญาจำเป็นต้องนำไปให้คนกลางตัดสิน ย่อมเป็นปัญหากับผู้ตัดสินว่าจะเชื่อฝ่ายใด วิธีการแก้ปัญหาประการหนึ่งคือการกำหนดให้ต้องมีหลักฐานแห่งสัญญา หลักฐานดังกล่าวอาจแบ่งได้เป็นหลายชนิด เช่นอาจเป็นบุคคลที่รู้เห็นการตกลง หรืออาจเป็นการทำเอกสารลายลักษณ์อักษร ซึ่งโดยทั่วไปแล้วเอกสารลายลักษณ์อักษร ย่อมมีความคงทนมากกว่าความทรงจำของมนุษย์

ตามกฎหมายตราสามดวง มีสัญญาบางชนิดเท่านั้นที่กำหนดให้ต้องทำหลักฐานเป็นลายลักษณ์อักษร⁷¹ แต่ใน พ.ศ.2403 ได้มีประกาศกฎหมายกำหนดให้การทำสัญญาความตกลงทุกอย่าง ไม่ว่าจะเป็นการกู้ การขายคนเป็นทาส การเช่า การจำนำ ต้องทำเป็นหนังสือ และแม้ว่าจะเป็นสัญญาที่มีได้ก่อให้เกิดภาระหน้าที่ระยะยาว เช่นสัญญาซื้อขายทรัพย์สินทั่วไป หรือสัญญาจ้าง รวมถึงการกระทำต่างๆ ที่อาจเปลี่ยนแปลงภาระหน้าที่ตามสัญญาเช่น การชำระหนี้ ดอกเบี้ย หรือการขอผ่อนผันหนี้ก็ต้องทำเป็นหนังสือด้วย ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักฐานให้เกิดความสะดวกรวดเร็วจตุลาการ และยุติข้อถกเถียงในคดี⁷²

การกำหนดให้ทำหลักฐานแห่งสัญญาในสัญญาทุกชนิด อาจเป็นไปได้ว่าภายหลังจากการทำสนธิสัญญากับประเทศตะวันตก การค้าขายกับพ่อค้าชาวตะวันตกมีมากขึ้น ซึ่ง ณ เวลานั้น หลักกฎหมายเกี่ยวกับสัญญาของชาติตะวันตกได้พัฒนาไปมาก และยังมีแตกต่างจากหลักกฎหมายสัญญาของไทย นอกจากนี้รูปแบบของข้อตกลงในสัญญาอาจมีความสลับซับซ้อน สัญญาบางชนิดที่กฎหมายไทยแต่เดิมไม่เคยเคร่งครัดว่าต้องมีหลักฐาน เมื่อถูกนำมาใช้ติดต่อกับชาวตะวันตก อาจไม่สามารถขจัดความขัดแย้งได้ทั้งหมด ตัวอย่างเช่น การซื้อขายทรัพย์สินทั่วไป ความรับผิดชอบตามสัญญาซื้อขายอาจไม่ได้เกิดขึ้นและสิ้นสุดลงอย่างรวดเร็วเหมือนแต่ก่อน อาจมีการชำระราคาด้วยวิธีผ่อนส่งเป็นงวด หรืออาจมีข้อตกลงเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการชำระดอกเบี้ยของสินค้า หรือการรอนสิทธิ สิ่งเหล่านี้หากมิได้ระบุไว้ให้เห็นอย่างชัดเจน จตุลาการย่อมไม่สามารถตัดสินให้ถูกต้องตามเจตนาได้ ดังนั้น ในกฎหมายทุกฉบับที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการติดต่อกับ

⁷¹ ได้แก่สัญญากู้ สัญญาขายฝากทาส สัญญาประกัน สัญญาขายฝากที่ดิน สัญญาฝากขายสินค้า สัญญาขนาน โปรตดู ร.แลงกาต์, **ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เล่ม 2**, หน้า 176-211.

⁷² พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, "ประกาศว่าด้วยลักษณะให้ลงแกงไคลายมือในหนังสือสำคัญ," **ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2401-2404**, หน้า 203-209.

ชาวตะวันตก หากจะต้องทำสัญญาใดๆ กับชาวตะวันตก จะทรงกำหนดให้ทำหลักฐานแห่งสัญญาเป็นหนังสือทุกชนิด⁷³

อาจกล่าวโดยสรุปถึงสภาพของภาระหน้าที่ตามกฎหมายระหว่างกันของราษฎรได้ว่า เนื่องจากรัฐให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของรัฐมากกว่า ภาระหน้าที่ระหว่างกันของราษฎรบางอย่างอาจกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ต่อรัฐ ดังเช่น การเป็นหนี้สิน การเป็นทาส ดังนั้นรัฐจึงได้เข้าควบคุมการก่อภาระหน้าที่ประเภทนี้เป็นพิเศษ ส่วนภาระหน้าที่ประเภทอื่นๆ นั้น เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจโดยรวมเมื่อสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นยังคงเป็นแบบพอยังชีพ ทำให้ความสัมพันธ์ในเชิงสัญญาพาณิชย์ยังไม่เกิดขึ้นมากนัก บทบัญญัติตามที่ปรากฏในกฎหมายตราสามดวงยังคงสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ ต่อมาเมื่อระบบเศรษฐกิจเปลี่ยนไปเป็นแบบเพื่อการค้ามากขึ้น กฎหมายที่กำหนดภาระหน้าที่ระหว่างราษฎรด้วยตนเองในเชิงพาณิชย์อาจไม่ครอบคลุมปัญหาทั้งหมดอีกต่อไป ดังนั้นกฎหมายเกี่ยวกับการพาณิชย์จึงค่อยได้รับการพัฒนาขึ้นให้ทันสมัยซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวจะเห็นได้อย่างชัดเจนในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ดังจะพบได้ในประกาศกฎหมายในสมัยพระองค์หลายเรื่องที่เป็นการวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับสัญญาต่างๆ ตลอดจนให้อิสระในการแสดงเจตนาก่อนนี้ของราษฎรด้วยตนเอง

4.3 กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของราษฎร

กฎหมายไทยก่อนการมีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษร มิได้มีการกล่าวถึงสิทธิของราษฎรไว้อย่างชัดเจนในดับบทกฎหมาย และโดยเฉพาะกฎหมายสมัยโบราณ เมื่อพิจารณาจากกฎหมายตราสามดวงแล้วเนื้อหาทั้งหมดแล้ว การกล่าวถึงสิทธิจะให้ความสำคัญแก่สิทธิของกลุ่มผู้ใช้อำนาจปกครองซึ่งมีอยู่เหนือเนื้อตัวและร่างกายผู้อยู่ใต้ปกครอง ดังเช่น สิทธิในการใช้แรงงานไพร่ สิทธิในการควบคุมลงโทษไพร่ สิทธิในการขายลูกเมีย เป็นต้น แต่สำหรับราษฎร กฎหมายจะกล่าวถึงในด้านตรงข้ามกัน โดยเป็นการกล่าวถึงหน้าที่ของราษฎรทั้งหน้าที่ต่อรัฐและมูลนายในเรื่องการหาผลประโยชน์ให้รัฐ หน้าที่ระหว่างกันของราษฎรในเรื่องสัญญาและละเมิด

แต่หากจะกล่าวว่าราษฎรไทยในอดีตไม่มีสิทธิใดๆ เลยคงจะเป็นไปไม่ได้ เพราะอย่างน้อยการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน ก็ถือเป็นสิทธิอย่างหนึ่งของราษฎร การฟ้องร้องหรือร้องเรียนเกี่ยวกับเรื่องราวที่ไม่เป็นธรรมไม่ถูกต้องตามกฎหมายซึ่งราษฎรได้รับก็เป็นสิทธิอย่างหนึ่ง การประกอบอาชีพทำมาหาเลี้ยงครอบครัวก็เป็นสิทธิอย่างหนึ่ง แต่เนื่องจากระบบการปกครองแบบศักดินาที่แบ่งผู้คนตามสายการควบคุมกำลังออกเป็นชนชั้นต่างๆ ทำให้สิทธิของ

⁷³ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, "ประกาศว่าด้วยเขตที่ซึ่งฝรั่งจะเช่าหรือซื้อได้," ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2394-2400, หน้า 200-204.

ราษฎรที่จะพึงมี จะต้องอยู่ภายใต้อำนาจของชนชั้นผู้ปกครองที่สูงขึ้นไปสำหรับราษฎร ตัวอย่างที่ชี้ให้เห็นถึงสิทธิของราษฎรสมัยก่อนก็คือ เรื่องการควบคุมแรงงานและลงโทษไพร่ กฎหมายตราสามดวงกำหนดไว้ชัดเจนในแง่ของหน้าที่ของไพร่ (ราษฎร) ว่า ไพร่อาจถูกจำคุกและหรือถูกปรับสินไหมได้ หากไพร่ขาดความเคารพเชื่อฟังมูลนายหรือไม่กระทำตามคำสั่ง⁷⁴ มูลนายสามารถสั่งให้ไพร่ทำงานส่วนตัวได้ แต่ในแง่ของสิทธิของไพร่ แม้กฎหมายจะกำหนดให้ไพร่สามารถร้องเรียนมูลนายที่ข่มเหงให้ไพร่ได้รับความเดือดร้อนเกินควรได้ แต่ในความเป็นจริงการร้องเรียนยากที่จะเกิดขึ้นได้ สาเหตุหนึ่งก็เพราะมูลนายเป็นตัวกลางที่จะติดต่อระหว่างไพร่กับรัฐ การร้องเรียนจึงต้องกระทำผ่านมูลนาย นอกจากนี้ แม้ว่าจะมีประกาศกฎหมายออกมาให้สิทธิใดๆ แก่ราษฎร แต่ในความเป็นจริงเนื่องจากระบบการประกาศกฎหมายก่อนรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวยังใช้วิธีการประกาศด้วยวาจาเป็นหลัก ทำให้ราษฎรคงไม่ทราบถึงรายละเอียดของสิทธิตามกฎหมายที่ตนพึงมีได้อย่างละเอียดถูกต้อง การกระทำต่างๆ ของราษฎรจึงยังคงต้องอยู่ภายใต้อำนาจของมูลนายอยู่เช่นเดิม⁷⁵

ความสัมพันธ์ระหว่างไพร่กับมูลนายเป็นไปในระบบอุปถัมภ์ ซึ่งถือว่ามูลนายเป็นผู้มีฐานะสูงกว่า ไพร่มีฐานะต่ำกว่า ไพร่จึงต้องอยู่ในความคุ้มครองของมูลนาย จึงอาจกล่าวได้ว่าสิทธิของไพร่ที่มีอยู่ มิใช่สิทธิที่มีอยู่เอง และมีได้เกิดขึ้นตามธรรมชาติ แต่ต้องขึ้นอยู่กับตัวมูลนาย ตัวไพร่และระดับความสัมพันธ์ระหว่างกัน ไพร่ทุกคนแต่ละคนทำงานไม่เท่ากัน เช่นถ้ามูลนายมีไพร่ได้สังกัดทั้งไพร่หลวงและไพร่สม มูลนายย่อมใช้ไพร่หลวงก่อน⁷⁶

สิทธิของราษฎรเริ่มจะได้รับการพัฒนาให้ดีขึ้น ก็ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทั้งนี้เหตุผลสำคัญที่ก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนเกี่ยวกับสิทธิราษฎรมี 2 ประการคือ แนวคิดมนุษยนิยม สัจนิยมและเหตุผลนิยมที่ทรงซึมซับในฐานะชนชั้นนำตลอดช่วงกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น และเมื่อได้ทรงศึกษาความรู้วิทยาการตะวันตก ทั้งจากชาวตะวันตกและทรงแสวงหาความรู้ด้วยพระองค์เอง ทรงติดต่อกับชาวตะวันตกเป็นจำนวนมาก สิ่งเหล่านี้คงมีอิทธิพลต่อความคิดของพระองค์อยู่พอสมควร นอกจากนี้การรับรู้ข่าวคราวความเป็นไปต่างๆ ในสังคมตะวันตกย่อมทำให้เห็นถึงความเจริญของบ้านเมืองตะวันตก พระองค์ทรงเห็นว่าระเบียบประเพณี

⁷⁴ กรมศิลปากร, "ลักษณะอาญาหลวง มาตรา 89," กฎหมายตราสามดวง, หน้า 501.

⁷⁵ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ, "ลักษณะการปกครองประเทศสยามแต่โบราณ," ใน **ชุมนุมพระนิพนธ์ (บางเรื่อง) ของสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ**, (พระนคร, 2500), หน้า 24. (สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลพิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพพลโท พระยาสิทธิราชเดโชไชย ณ ฌาปนกิจสถานวัดโสมนัสวิหาร 7 สิงหาคม 2500).

⁷⁶ นันทิยา สว่างวุฒิธรรม, "การควบคุมกำลังคนในสมัยรัตนโกสินทร์ก่อนการจัดการเกณฑ์ทหาร (พ.ศ.2325-2448)," หน้า 176.

ไทยยังล้าหลังอยู่ มีพระราชประสงค์ว่าบางเรื่องน่าจะต้องปรับเปลี่ยนให้ทัดเทียมนานาชาติอารยประเทศ ดังเช่น การออกประกาศให้บรรดาขุนนางสวมเสื้อในเวลาเข้าเฝ้า เป็นต้น และการรับรู้วัฒนธรรมตะวันตก ทำให้พระองค์ทรงศึกษาถึงแนวคิดทางการเมืองของตะวันตกด้วยเช่นกัน⁷⁷ และด้วยเหตุที่แนวคิดทางการเมืองของตะวันตกให้ความสำคัญกับความเท่าเทียมกันในความเป็นมนุษย์ และ ณ ขณะนั้น เมืองไทยกำลังเผชิญกับการคุกคามจากแสนยานุภาพทางทหารของมหาอำนาจตะวันตก ทำให้ทรงต้องดำเนินการปรับปรุงบ้านเมืองให้ทันสมัย ซึ่งการให้สิทธิแก่ราษฎรก็เป็นวิธีการสร้างความยอมรับแก่ชาติตะวันตกวิธีหนึ่งด้วยเช่นกัน นอกจากนี้การที่พระองค์พระราชทานสิทธิแก่ราษฎรเพิ่มมากขึ้นอาจเกิดจากการที่ทรงผนวชอยู่ถึง 27 ปี ได้เสด็จออกธุดงค์ไปในท้องที่ต่างๆ คงจะทำให้พระองค์ทรงทราบถึงความเดือดร้อนต่างๆ ของราษฎร จึงทรงเห็นว่าควรปรับเปลี่ยนกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของราษฎรให้ดีขึ้น ทำให้สิทธิของราษฎรดีขึ้นอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนในอดีต⁷⁸

เหตุผลอีกประการหนึ่งก็คือการสร้างค่านิยมในหมู่ราษฎร ทั้งนี้เนื่องมาจากก่อนที่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจะทรงขึ้นครองราชย์ พระราชอำนาจของพระองค์มีน้อยเมื่อเทียบกับเจ้านายอื่นๆ และขุนนางผู้ใหญ่ในสมัยนั้น จึงทรงมีพระราชดำริในการสร้างค่านิยมนับถือในหมู่ราษฎรเพื่อให้มีความจงรักภักดีต่อพระองค์ ทรงแสดงให้เห็นว่าพระองค์ทรงมีพระกรุณาแก่เหล่าราษฎรทั้งหลายดังพระราชดำริของพระองค์ที่ว่าพระมหากษัตริย์ทรงเป็นที่พึ่งของราษฎร ใครมีทุกข์หรือสิ่งใดที่ย่อมมาร้องให้ช่วย⁷⁹

สิทธิราษฎรที่เกิดขึ้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้ จะมีข้อแตกต่างจากสิทธิราษฎรในสมัยก่อนหน้านั้นโดยสิทธิราษฎรในสมัยของพระองค์จะมีลักษณะเป็นสิทธิของปัจเจกชนมากขึ้น ทั้งนี้เพราะการเพิ่มเติมสิทธิครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความจงรักภักดีต่อพระองค์เอง พระองค์ทรงถือว่าราษฎรทุกคน (แต่ละคน) เป็นข้าแผ่นดินของพระองค์ ซึ่งย่อมแตกต่างจากระบบความสัมพันธ์แบบเก่าที่เน้นความสัมพันธ์ระหว่างมูลนายกับไพร่มากกว่า

⁷⁷ หนังสือจดหมายเหตุ ฉบับที่ 10 วันที่ 22 กรกฎาคม พ.ศ. 2408.

⁷⁸ ปิยนาด บุณนาค, "สิทธิพลเมือง" ในแผ่นดินพระจอมเกล้าฯ, หน้า 6. (เอกสารอยู่ระหว่างการรอตีพิมพ์ของคณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย).

⁷⁹ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, "ประกาศดาวหากประกาศรีศก," ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2401-2404, หน้า 304.

เนื้อหาของสิทธิดังกล่าวจะพบได้ในบรรดากฎหมายที่ออกมาในสมัยนั้นหลายฉบับที่เป็น การให้สิทธิเสรีภาพแก่ราษฎรเพิ่มมากขึ้น ในที่นี้จะแบ่งเป็น 3 หัวข้อคือสิทธิในชีวิตร่างกาย สิทธิใน ทรัพย์สิน และการป้องกันสิทธิ⁸⁰

4.3.1 สิทธิในชีวิตร่างกาย

ประกาศกฎหมายในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวหลายฉบับที่มีเนื้อหา เป็นการให้สิทธิในชีวิตและร่างกายของราษฎร ซึ่งจะได้แบ่งพิจารณาเป็นหัวข้อต่างๆ ดังนี้

4.3.1.1 การตัดสินใจกำหนดชีวิตตนเอง

กฎหมายเดิมก่อนรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว สถานะของบุตรภรรยา เปรียบได้กับทรัพย์สินชนิดหนึ่งของผู้เป็นสามีหรือบุพการี ดังจะพบว่าหากมีการบังคับชำระหนี้แล้ว ลูกหนี้ไม่มีทรัพย์สินธรรมดาพอจะชำระหนี้ทั้งหมดได้ กฎหมายให้ชายบุตรภรรยาของตนเพื่อนำ เงินมาชำระหนี้ได้ หรือในการทำผิดกฎหมายพระราชอาญาบางอย่าง มีโทษกำหนดให้บุตรภรรยา ของผู้กระทำผิดตกเป็นคนของหลวง นอกจากนี้สถานะความเป็นทรัพย์สินของลูกเมียข้าทาสยัง ปรากฏในพระอาการลักษณะลักภลูกท่านเมียท่าน ซึ่งเป็นเรื่องกำหนดโทษของผู้ลักภบุตร ภรรยาข้าทาส เมื่อพิจารณาจากสินไหมที่ผู้กระทำผิดต้องชำระจะพบว่าเป็นสินไหมที่ต้องชดใช้ให้ แก่สามี บุพการี หรือมูลนายของข้าทาสที่ถูกลักพาไปนั้น โดยกฎหมายมิได้คำนึงถึงการชดใช้ให้แก่ ตัวผู้ถูกลักพาไปแต่อย่างใด

จากสถานะที่คล้ายเป็นทรัพย์สิน ทำให้สามีหรือบุพการีสามารถขายลูกเมียลงเป็นทาสได้ และในความเป็นจริงการขายบุตรภรรยาลงเป็นทาสก็ปรากฏมาตลอดในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอน ต้น ซึ่งในเรื่องนี้พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงไม่เห็นด้วยกับบทบัญญัติดังกล่าว จึง ทรงออกประกาศพระราชบัญญัติเรื่องผู้ขายเมียบิดาขายบุตร พ.ศ.2410 ซึ่งเป็นกฎหมายที่แสดง ให้เห็นถึงการให้สิทธิในการกำหนดชีวิตตนเองของราษฎร ดังข้อความที่ว่า

“...อำแดงจันได้ทำฎีกาทูลเกล้าฯถวาย กล่าวโทษนายเอี่ยมผู้ว่าลักเอาชื่ออำแดงจันไป ขาย...จึงทรงพระราชดำริว่าผู้ลักเอาชื่อภรรยาไปขายภรรยาไม่รู้ไม่เห็นด้วย จะเรียก เป็นเรือนเบี้ยไม่ถูก...กฎหมายเดิม (สามารถทำได้ -- ผู้เขียน)...เมื่อพิเคราะห์ดูเหมือน ผู้หญิงเป็นควาย ผู้ชายเป็นคนไป หาเป็นยุติธรรมไม่ให้เสีย...จึงมีพระราชบัญญัติใหม่ ว่า ถ้าผู้จะเขียนชื่อเมียในสารกรรมธรรมชาย...ต่อเมียยอมให้ขายลงลายมือแกงได้ด้วย

⁸⁰ การแบ่งเนื้อหาของสิทธิในบทนี้ ได้รับแนวคิดในการแบ่งจากงานวิจัยเรื่อง “สิทธิพลเมือง” ในแผ่นดินพระจอมเกล้าฯ โปรดดู ปิยนาด บุนนาค, “สิทธิพลเมือง” ในแผ่นดินพระจอมเกล้าฯ.

เป็นสำคัญ ผู้เขียนสารกรรมธรรมหรือผู้หนึ่งเป็นพยานรู้เห็นด้วยจึงเป็นอันขายควรถือว่าเป็นตัวเรือนเบียดได้...”⁸¹

เดิมในสัญญาขายทาส ตัวทาสเป็นเพียงวัตถุแห่งสัญญาเท่านั้น ไม่มีสิทธิในการหลบเลี่ยงการซื้อขายได้ แต่ทรงไม่เห็นด้วยกับความคิดเช่นนั้น โดยทรงเห็นว่าผู้หญิงก็เป็นมนุษย์เช่นเดียวกัน จึงควรเป็นสิทธิของฝ่ายหญิงที่จะยอมตัวตกเป็นทาสเพื่อประกันหนี้ของสามีหรือไม่ก็ได้ หากภริยาไม่ยอมก็ไม่อาจทำได้และไม่อาจบังคับได้ และเพื่อความชัดเจนการยินยอมต้องการหลักฐานที่ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อหรือแกงไตต่อหน้าพยานด้วย ทว่าสิทธิดังกล่าวนี้มีข้อจำกัดอยู่บางประการกล่าวคือจะไม่รวมถึงเด็กที่อายุยังไม่ถึง 15 ปี โดยบุพการียังคงสามารถขายเป็นทาสได้เสมอ ไม่ต้องขอความยินยอมจากตัวเด็กนั้น ซึ่งอาจทรงมีพระราชดำริว่าเด็กอายุไม่เกิน 15 ปีนั้น ยังไม่มีวุฒิภาวะพอจะกำหนดชีวิตตนเองได้

4.3.1.2 สิทธิในการเลือกคู่สมรส

ตามกฎหมายตราสามดวง ถือว่าในแต่ละครอบครัวสิทธิในการเลือกคู่สมรสของบุตรสาวเป็นของบิดามารดา เพราะบิดามารดาเป็นอิศรแก่บุตร⁸² ในการเลือกคู่ครองก็เช่นเดียวกัน พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงออกประกาศพระราชบัญญัติลักษณะลักพา พ.ศ.2408 อันเนื่องมาจากการทูลเกล้าฯถวายฎีกาของอำแดงเหมือนที่รักใคร่ชอบพอกับนายริด แต่บิดามารดาไม่เห็นด้วยโดยจะยกให้เป็นภรรยาของนายภู ซึ่งพระองค์ทรงไม่เห็นด้วย พระองค์ทรงมีพระราชหัตถเลขาสดกหลังฎีกาให้อำแดงเหมือนเป็นภรรยาของนายริด ด้วยเหตุที่ว่า “...เพราะหญิงนั้นอายุก็มากถึง ๒๐ ปีเศษแล้ว ควรจะเลือกหาผัวตามชอบใจได้...”⁸³ และยืนยันสิทธิในการตัดสินใจของผู้หญิงว่า “...กิริยาที่บิดามารดายอมยกให้บุตรหญิงของตัวไปแก่ชายนั้น...จึงต้องยอมให้เขาอุคคักถ้าการเป็นดังนี้ ให้ตัดสินว่าบิดามารดาไม่ได้เป็นเจ้าของบุตรชายบุตรหญิง ดังหนึ่งคนเป็นเจ้าของโคกระบือช้างม้า จะตั้งราคาขายตามชอบใจได้หรือ”⁸⁴

ส่วนกรณีระหว่างชายหญิงคู่หนึ่งเอง ทรงมีพระราชดำริเกี่ยวกับความเป็นสามีภรรยาว่า ต้องเกิดจากความสมัครใจทั้งสองฝ่าย มิใช่เกิดจากการกระทำโดยพลการของฝ่ายชายบางอย่าง

⁸¹ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศพระราชบัญญัติเรื่องผัวขายเมีย,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2408-2411, หน้า 77-78.

⁸² กรมศิลปากร, “ลักษณะผัวเมีย มาตรา 81,” กฎหมายตราสามดวง, หน้า 297.

⁸³ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศพระราชบัญญัติลักษณะลักพา,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2405-2408, หน้า 299-301.

⁸⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 301-302.

จะถือว่าผู้หญิงนั้นเป็นภรรยาของตนแล้วไม่ได้ โดยทรงมีพระราชดำรัสว่า “ตามลัทธิผู้ชายในบ้านในเมืองทุกวันนี้ ... ให้ผู้เป็นเจ้าของแลให้เมียเป็นดังสัตว์เดียรัจฉาน...ให้เลิกกฎหมายเก่า ... กฎหมายต้องยุติธรรมอยู่ให้เอาเป็นประมาณ...”⁸⁵

อย่างไรก็ตาม ในสังคมสมัยก่อน การพิจารณาคุณสมบัติของบุคคลที่ชาติตระกูลเป็นสิ่งสำคัญ⁸⁶ ดังนั้นสิทธิในการเลือกคู่ครองของฝ่ายหญิงนี้ ถูกจำกัดอยู่ในเฉพาะหญิงที่เป็นราษฎรสามัญชนทั่วไปเท่านั้น หากเป็นสตรีซึ่งเป็นบุตรของผู้มีบรรดาศักดิ์ชาติตระกูลสูง จะไม่มีสิทธิเลือกคู่ครองเองได้ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงฐานะความนับหน้าถือตาในสังคมของครอบครัวฝ่ายหญิงว่าอาจได้รับความเสื่อมเสียได้หากบุตรสาวของตนจะต้อง “พลัดไปสักหรือในสถานที่ต่ำ”⁸⁷

ในปี พ.ศ.2411 ได้มีประกาศกฎหมายออกมากำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกคู่ครองของหญิง หากบิดาของหญิงมีศักดินาไม่เกิน 400 ไร่ การเลือกคู่สมรสก็ให้เป็นไปตามความสมัครใจของหญิงนั่นเอง หากบิดาของหญิงมีศักดินาเกินกว่า 400 ไร่ ซึ่งถือเป็นผู้มีบรรดาศักดิ์มิใช่ไพร่ หากว่าครอบครัวฝ่ายชายมีบรรดาศักดิ์มิได้น้อยกว่าฝ่ายหญิง การเลือกคู่สมรสก็ยังคงให้เป็นไปตามใจสมัครของคู่ชายหญิง แต่หากครอบครัวของฝ่ายชายมีบรรดาศักดิ์ต่ำกว่าครอบครัวฝ่ายหญิง เช่นนี้ให้เป็นสิทธิแก่บิดาในการเลือกคู่ครองของหญิงนั้น แม้ว่าจะมีการล่วงเกินทางประเพณีแล้วก็ตาม⁸⁸

การที่หญิงได้สามีที่ชาติตระกูลต่ำกว่านี้ เป็นเรื่องไม่สบพระทัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวตลอดมา โดยเฉพาะกรณีที่เกิดขึ้นกับบรรดาเชื้อพระวงศ์หญิง จึงได้มีการประกาศกฎหมายห้ามหม่อมเจ้าหม่อมราชวงศ์ออกไปหัวเมือง ทรงเกรงว่าจะไปได้สามีจากหัวเมือง แล้วจะกลายเป็น “ภรรยาต่ำชาติ”⁸⁹ ทำให้ทรงไม่สบายพระทัย ดังเช่นกรณี พระธิดาของกรมหลวงวงศาธิราชสนิทหนีไปเที่ยวพระปฐมเจดีย์ “จนได้อ้ายฟุ้งเป็นผัวครั้นมีท้องขึ้นมาปล่อยให้ไปออกลูกหาพิศณุโลก ลูกที่ออกชื่ออ้ายแดง คนก็เรียกว่าเจ้า เพราะเป็นหลานกรมวงศา...”⁹⁰

⁸⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 302.

⁸⁶ กรมศิลปากร, “พระราชกำหนดใหม่ มาตรา 38,” กฎหมายตราสามดวง, หน้า 764.

⁸⁷ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศพระราชบัญญัติลักษณะลักพา,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2405-2408, หน้า 308.

⁸⁸ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศพระราชบัญญัติลักษณะลักพา,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2408-2411, หน้า 102-103.

⁸⁹ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศไม่ให้หม่อมเจ้าหม่อมราชวงศ์ตลอดจนบุตรหลานเล่นไปเที่ยวตามหัวเมืองโดยไม่ได้ทูลลา,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2405-2408, หน้า 90.

⁹⁰ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “พระราชหัตถเลขา ถึงกรมหมื่นมเหศวรศิววิลาส,” พระราชหัตถเลขา, หน้า 206.

นอกเหนือจากสตรีที่เป็นราษฎรทั่วไปแล้ว บรรดาชาววังนางในทั้งในพระบรมหาราชวัง พระองค์ก็โปรดให้มีอิสระในการเลือกคู่ครองได้ตามใจอิสระ ซึ่งตามกฎหมายเดิม เจ้าจอมหม่อมห้ามตกเป็นสิทธิขาดของพระเจ้าแผ่นดิน ผู้ใดที่ลักลอบทำชู้ พูดยาแพะโลม หรือแม้แต่ลักลอบส่งเพลงยาวโดยมิได้พบกับบรรดาเจ้าจอมหม่อมห้ามจะมีโทษประหารชีวิต ดังเช่นในกรณีของเจ้าจอมอ้อมในพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ประสงค์จะขอลาออกจากราชการไปแต่งงานกับพระศรีภักดี แต่ปรากฏว่าความแตกเสียก่อนว่ามีการส่งเพลงยาวสิ่งของแก่กัน ผู้เกี่ยวข้องจำนวน 8 คนถูกนำไปประหารชีวิต⁹¹ แต่ในปี พ.ศ.2397 พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงออกประกาศกฎหมายที่ให้สิทธิในการเลือกคู่ครองแก่บรรดานางใน โดยกำหนดให้ข้าราชการฝ่ายในสามารถลาออกจากราชการได้ ทรงมีพระราชดำรัสว่า

“...ไม่ทรงหวงแหนท่านผู้ใดผู้หนึ่งไว้ในราชการด้วยการข่มเหงกักขังดอก ทรงพระมหากรุณาชุบเลี้ยงตามสมควรแลเห็นแก่ตระกูลแลความชอบของท่านทั้งปวงจึงทรงพระกรุณาชุบเลี้ยง บัดนี้ ... ใครๆ ไม่สบายจะใคร่กราบถวายบังคมลาออกนอกราชการไปอยู่วังเจ้าบ้านขุนนาง บ้านบิดามารดาจะมีลูกมีเมียให้สบายประการใดก็อย่าให้กลัวความผิดเลย ให้กราบทูลถวายบังคมลาโดยตรง แล้วถวายเครื่องยศคืนเสียแล้วก็โปรดให้ไปตามปรารถนา...เมื่อไปอยู่นอกพระราชวังแล้ว ถ้าเป็นคนมีตระกูลอยู่ ไปอยู่กับบิดามารดาญาติพี่น้อง หรือเป็นนางห้ามเจ้านายที่ทรงพระกรุณาให้มีบรรดาศักดิ์ใหญ่ๆ หรือเป็นภรรยาข้าราชการที่มีศักดิ์มาก ก็จะมีพระราชทานเบี้ยหวัดอยู่บ้างโดยสมควร”⁹²

การให้สิทธิดังกล่าวก็ยังคงมีข้อจำกัดที่ว่าจะต้องไม่เป็นการเสื่อมพระเกียรติยศของพระบรมวงศานุวงศ์ โดยในกรณีเจ้าจอมมารดาที่ได้ประสูติพระองค์เจ้าแล้ว จะลาออกจากราชการไม่ได้ รวมทั้งบรรดาเจ้าจอมหม่อมห้ามของพระเจ้าแผ่นดินองค์ก่อนๆ และบรรดาหม่อมของพระองค์เจ้าที่สิ้นพระชนม์ไปแล้วด้วย เนื่องจากจะทำให้เสียพระเกียรติยศของพระองค์เจ้าและหม่อมเจ้าผู้เป็นบุตร

ปรากฏว่าในปี พ.ศ.2401 มีนางในขอลาออกจากราชการ 12 คน ก็พระราชทานอนุญาตให้ออกแต่โดยดี หรือในกรณีของตะเภาซึ่งพระยาพิพิธฤทธิเดชนำตัวมาถวาย แต่ต่อมาบิดามารดาของตะเภามาร้องถวายฎีกาว่าตะเภาถูกจับตัวมาโดยบิดามารดาไม่ได้ยินยอมด้วย จึงทรงมี

⁹¹ ชาลี เอี่ยมกระสินธุ์, “เพลงยาวมรณะ,” ใน *ผู้ร้ายสมัยคุณปู่* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ประพันธ์สาส์น, 2520), หน้า 132-133.

⁹² พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศทรงอนุญาตข้าราชการฝ่ายในทูลลาออก,” *ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2394-2400*, หน้า 125.

พระราชดำริสถามตะเภาว่า “จะไปอยู่กับบิดามารดาฤ” ตะเภารับว่าจะไป จึงทรงส่งตัวตะเภาคืนให้โดยง่าย ไม่ทรงถือโทษ พร้อมทั้งพระราชทานเงินสามตำลึง ผ่านผู้ผ่านสามสำหรับให้ไปด้วย เป็นเบี้ยทำขวัญแก่นายทองจิ้น อำแดงเที่ยง ผู้เป็นบิดามารดาของตะเภา⁹³

4.3.1.3 สิทธิในการประกอบอาชีพ

ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นราษฎรไทยที่ประสงค์จะทำการงานสิ่งใด จะต้องขออนุญาตต่อมุลนาย หรือนายหมวดนายกองเสียก่อน ซึ่งถือเป็นความควบคุมของรัฐในระดับหนึ่ง เพื่อมิให้ราษฎรหนึ่งงานของรัฐ แต่เมื่อระบบการควบคุมแรงงานไพร่ลดความสำคัญลง ประกอบกับการค้าขายของเอกชนมีมากขึ้น โดยเฉพาะภายหลังการทำสนธิสัญญากับประเทศตะวันตก ทำให้สภาพการค้าขายในเมืองไทยคึกคักมาก เศรษฐกิจไทยพัฒนาเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจแบบเงินตราขึ้นในบางพื้นที่⁹⁴ เงินตราจากต่างประเทศหลังไหลเข้ามาสู่เมืองไทยเป็นจำนวนมาก รัฐไม่สามารถแลกเปลี่ยนเป็นเงินไทยได้เพียงพอต่อความต้องการ จึงต้องประกาศให้ราษฎรสามารถใช้เงินเหรียญต่างประเทศได้⁹⁵ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริจะให้ราษฎรมีอิสระในการประกอบอาชีพเพื่อเพื่อให้ราษฎรสามารถทำมาหาเลี้ยงตนเองเพื่อหาเงินทองมาเป็นประโยชน์แก่ตนเองและครอบครัว ดังนั้นเมื่อคราวที่มีชาวต่างประเทศเข้ามาทำมาค้าขายในเมืองไทยมากขึ้น จึงพระราชทานสิทธิแก่ราษฎรในการประกอบอาชีพต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับชาวตะวันตก ดังปรากฏในประกาศให้ชาวกรุงฯ รับจ้างฝรั่ง พ.ศ.2399 ที่อนุญาตให้

“...ใครจะไปรับจ้างคนนอกที่เรียกว่าฝรั่งอยู่ให้ใช้ทำการในบ้านในเรือนในเรือของคนนอกที่เรียกว่าฝรั่งนั้นก็ จะรับเอาการของคนนอกที่เรียกว่าฝรั่งมาทำในบ้านในเรือนของตัวเองและที่ใดๆก็ดี โปรดให้ทำได้หมดทุกอย่างมิได้ห้าม คนทั้งปวงที่อยากใครรับจ้างจงได้ค่าจ้างเป็นผลประโยชน์ของตัวเองซึ่งชีวิตเกิด ไม่มีความผิดอันใดเพราะที่รับจ้างตนนอกที่เรียกว่าฝรั่งนั้นเกิด”⁹⁶

⁹³ กองหอสมุดแห่งชาติ, “อำแดงเที่ยงทำเรื่องความฎีกากล่าวโทษพระยาพิพิธฤทธิเดช,” จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ.1220 เลขที่ 160.

⁹⁴ ศุภรัตน์ เลิศพานิชย์กุล, *หาอยู่หากิน เพื่อค้าเพื่อขาย เศรษฐกิจไทยรัตนโกสินทร์ตอนต้น*, หน้า 189.

⁹⁵ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศให้ใช้เงินเหรียญนอก (ครั้งที่ 3),” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2394-2400, หน้า 252-255.

⁹⁶ “ประกาศให้ชาวกรุงรับจ้างฝรั่ง,” เรื่องเดียวกัน, หน้า 224.

ในปี พ.ศ. พ.ศ.2400 เมื่อกงสุลอังกฤษประสงค์จะสร้างตึก ได้ทรงออกประกาศอนุญาตให้คนในบังคับสยามรับทำงานของกงสุลอังกฤษได้ ดังที่ว่า

“...บัดนี้กงสุลอังกฤษจะสร้างตึก จึงได้คิดจะให้ลูกจ้างรับเหมาทำการก่อตึก...ให้แล้วโดยเร็ว เมื่อผู้ใดจะขายไม้ขายอิฐขายปูนและของอื่นๆ แก่กงสุล หรือผู้ใดๆ จะรับจ้างรับเหมาทำการของกงสุล ก็ให้ไปหากงสุลว่ากล่าวราคาค่าจ้างให้ตกลงกันแล้วจะขายและรับจ้างทำการตามชอบใจเถิด ในหลวงไม่ทรงพระราชดำริติเตียนอันใดดอก จะทรงยินดีด้วยผู้ขายของและรับจ้าง ซึ่งเป็นคนในพระราชอาณาจักร จะได้เงินราคาค่าจ้างเป็นผลประโยชน์ของตัวเลี้ยงชีวิต...”⁹⁷

นอกจากนี้ใครที่มีที่ดินหรืออาคาร หากจะขายหรือให้เช่าแก่คนต่างประเทศ ก็ทรงอนุญาตให้กระทำได้ ดังพระราชดำรัสที่ว่า

“...เพราะว่าคนนอกมักใจใหญ่ใจโตซื้อแพงๆ ผู้ที่จะขายได้เงินหลายๆ เงินทองจะได้ตกอยู่ในบ้านในเมือง ถ้ายังหวังที่อยู่จะให้คนนอกเช่าที่สวนที่นาที่โรงที่เรือนอย่างไรก็ได้ ราษฎรเจ้าของที่จะได้ๆ ค่าเช่าดีกว่านั่งอยู่เปล่าๆ และเมื่อเจ้ามีกำลังทำเองให้มีผลมากกว่าค่าเช่าไม่ได้...”⁹⁸

แต่ทว่าการให้เช่าและการขายดังกล่าวมีเงื่อนไขอยู่ว่าจะกระทำได้ ก็แต่เฉพาะพื้นที่ที่อยู่รอบพระนครไม่เกินกว่า 200 เส้นเท่านั้น และผู้ให้เช่าจะต้องมาแจ้งแก่เจ้าพนักงานกรมการให้ทราบก่อน และต้องทำหนังสือการเช่าให้ถูกต้อง ส่วนการขายนั้นจะต้องขออนุญาตเสนาบดีเจ้าของพื้นที่นั้นๆ เสียก่อน และชาวตะวันตกที่จะซื้อได้ก็ต้องอยู่ในเมืองไทยไม่น้อยกว่า 10 ปี ทั้งนี้การจำกัดสิทธิดังกล่าว น่าจะเป็นเหตุผลทางการเมือง กล่าวคือราชสำนักต้องการคุมชาวตะวันตกให้อยู่ในเขตจำกัด และเป็นเขตที่อำนาจของราชสำนักสามารถไปถึง ซึ่งก็คือระยะประมาณ 200 เส้นจากพระนคร หากชาวตะวันตกจะเดินทางออกไปนอกเขต จะต้องมียุทธศาสตร์เดินทางจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยก่อน⁹⁹

⁹⁷ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศอนุญาตให้คนในบังคับสยามรับทำงานของกงสุลอังกฤษได้,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2408-2411, หน้า 274.

⁹⁸ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศว่าด้วยเขตที่ซึ่งฝรั่งจะเช่าหรือซื้อได้,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2394-2400, หน้า 202.

⁹⁹ กองหอสมุดแห่งชาติ, “ร่างตราอุทธรณ์ เมืองพรหม, เมืองอุทัยฯ เรื่องชำระความ,” จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ.1228 เลขที่ 260.

4.3.2 สิทธิในทรัพย์สิน

สิทธิในทรัพย์สินก็เป็นสิ่งที่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงให้ความสำคัญเช่นกัน การรับรองความเป็นเจ้าของทรัพย์สินอย่างจริงจังได้เกิดขึ้นในสมัยนี้ ซึ่งต่อไปจะกล่าวถึงการปรับเปลี่ยนสิทธิในทรัพย์สินดังกล่าว โดยแบ่งเป็นหัวข้อดังนี้

4.3.2.1 ความคิดเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

ทรัพย์สินตามกฎหมายเก่าของไทย แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ สวีญานกะทรัพย์ และ อวิญานกะทรัพย์ สวีญานกะทรัพย์ หมายถึงทรัพย์สินที่มีชีวิต เช่น ช้าง ม้า โค กระบือ ส่วน อวิญานกะทรัพย์ก็คือทรัพย์สินที่ไม่มีชีวิตต่างๆ กฎหมายไทยให้ความคุ้มครองแก่ทรัพย์สินของราษฎร ดังปรากฏในกฎหมายตราสามดวง ราษฎรสามารถมีสิทธิเหนือทรัพย์สินของตนเองในลักษณะที่เหมือนกันกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายปัจจุบัน เช่น สิทธิในการใช้ประโยชน์ สิทธิในการหวงกันมิให้ผู้อื่นเข้ามาเกี่ยวข้อง สิทธิในการโอน สิทธิในการทำลาย เป็นต้น แต่มีอยู่สิ่งหนึ่งที่มีสถานะพิเศษโดยมีลักษณะกึ่งทรัพย์สิน สิ่งนั้นคือลูกเมียข้าทาส ซึ่งสามารถใช้ประโยชน์ หรือนำออกขาย หรือหวงกันได้เช่นเดียวกับทรัพย์สินทั่วไป แต่เนื่องจากลูกเมียข้าทาสก็เป็นมนุษย์ด้วยเหมือนกัน ดังนั้นการใช้สิทธิเหนือลูกเมียข้าทาสจึงมีขอบเขตจำกัดอยู่พอสมควร เช่นการใช้งานทาสจะให้หนักเกินควรไม่ได้ หรือห้ามเลี้ยงแบบทิ้งขว้าง¹⁰⁰

ที่ดิน เป็นทรัพย์สินประเภทหนึ่ง ที่ราษฎรสามารถใช้ประโยชน์ได้ แต่ที่ดินตามกฎหมายเดิม ราษฎรไม่อาจเป็นเจ้าของได้ ดังที่ปรากฏในพระอัยการลักษณะเบ็ดเสร็จว่า “ที่ในแคว้นแคว้น กรุงเทพมหานครมหานครศรีอยุธยามหาดิลกภพนพรัตนราชธานีบุรีรมย เปนที่แห่งพระเจ้าอยู่หัว หากให้ราษฎรทั้งหลายผู้เปนข้าแผ่นดินอยู่ จะได้เปนที่ราษฎรหามีได้”¹⁰¹ สิทธิของราษฎรที่มีอยู่ในที่ดินอาศัยการครอบครองเป็นที่มาแห่งสิทธิ หากราษฎรผู้ครอบครองไว้ก่อนได้ละทิ้งที่ดินไป แล้วมีคนใหม่เข้ามาครอบครอง ที่ดินก็ตกเป็นสิทธิของผู้ครอบครองใหม่¹⁰²

สิทธิตามกฎหมายที่ราษฎรมีอยู่ ถูกจำกัดอยู่ในด้านการหาประโยชน์จากตัวที่ดินเอง ดังจะพบว่ากฎหมายห้ามโอนขายที่ดินนอกพระนคร ทั้งนี้สาเหตุที่ห้ามโอนเฉพาะที่ดินนอกพระนคร น่าจะเนื่องมาจากที่ดินดังกล่าวส่วนใหญ่ถูกใช้ประโยชน์ทางด้านการเกษตรกรรม ซึ่งเป็นแหล่งรายได้หลักของเศรษฐกิจไทยและของราชสำนัก ราษฎรในระบบไพร่หาผลประโยชน์จากที่ดินและแบ่งปันผลประโยชน์ดังกล่าวให้รัฐผ่านระบบส่วย ประกอบกับปัญหาในการควบคุมไพร่ ดังนั้นยอมไม่ประสงค์จะให้ไพร่ย้ายถิ่นบ่อย

¹⁰⁰ กรมศิลปากร, “พระราชบัญญัติ มาตรา 18,” กฎหมายตราสามดวง, หน้า 593.

¹⁰¹ เรื่องเดียวกัน “ลักษณะเบ็ดเสร็จ มาตรา 52,” เรื่องเดียวกัน, หน้า 388.

¹⁰² เรื่องเดียวกัน.

ความคิดเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์บนที่ดินเริ่มเกิดขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงมีพระราชดำริว่า บุคคลอื่นนอกจากพระเจ้าแผ่นดินอาจมีสิทธิขาดเหนือที่ดินได้ ดังที่ปรากฏในประกาศพระราชทานที่ดินริมคลองมหาสวัสดิ์ซึ่งขุดขึ้นในสมัยพระองค์ว่า

“ขอประกาศแก่ชนที่ควรจะรู้คำประกาศนี้ว่า ที่ท้องทุ่งริมคลองขุดใหม่ ตั้งแต่บางขวางไป ออกบ้านจันทน์รายนั้น เป็นแขวงเมืองนนทบุรี เมืองนครไชยศรี เดิมรกร้างว่างเปล่าอยู่หาไม่มีผู้เป็นเจ้าของไม่ ครั้นเมื่อขุดคลองตลอดไปแล้ว ข้าพเจ้าได้สั่งเจ้าพระยารวิวงค์มหาโกษาธิบดีที่พระคลัง ผู้เป็นแม่กองขุดคลองให้จับที่รกร้างเปล่านั้นเป็นที่นา อยู่ในแขวงเมืองนนทบุรีฝั่งเหนือ ๑๖๒๐ ไร่ อยู่ในแขวงเมืองนครไชยศรีฝั่งเหนือ ๙๓๙๖ ไร่ ... ที่นาทั้งปวงนี้ เพราะไม่มีเจ้าของมาแต่เดิมเป็นที่จับจองของข้าพเจ้าแล้ว ข้าพเจ้าขอยกส่วนที่ว่านั้นส่วนหนึ่งให้บุตรชายหญิงของข้าพเจ้า คนละส่วนบ้างสองส่วนบ้าง ให้เป็นที่ให้บ่าวไพร่ไปตั้งทำนาหรือจะให้ผู้อื่นเช่าก็ตาม ...”¹⁰³

เนื้อหาของประกาศฉบับนี้ เป็นการแสดงให้เห็นถึงพระราชดำริเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดินเดิมที่ดินดังกล่าวเป็นที่รกร้างว่างเปล่า พระองค์ทรงเข้าจับจองให้แก่พระราชโอรสและพระราชธิดา และมีการกำหนดเนื้อที่ขอบเขตอย่างแน่นอน แม้ว่าตามกฎหมายเดิม ที่ดินทั้งหมดเป็นของพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นสิทธิส่วนพระองค์ที่จะพระราชทานให้แก่ใครก็ได้ แต่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีแนวคิดเกี่ยวกับการยอมรับถึงกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชน ดังนั้นจึงทรงออกประกาศฉบับนี้มาเพื่อแสดงว่าสิทธิบนที่ดินแปลงดังกล่าว ได้มาโดยการจับจองแสดงความหวังกันเป็นเจ้าของ มิใช่ได้มาจากการพระราชทานของพระมหากษัตริย์

นอกเหนือจากสิทธิในการใช้ประโยชน์ในเชิงเกษตรกรรมอันเป็นการหาประโยชน์ทางพฤตินัยแล้ว สิทธิในที่ดินยังได้รับการยืนยันโดยการอนุญาตให้สามารถนำที่ดินไปหาประโยชน์โดยโอนขายหรือนำไปให้เช่าเพื่อหารายได้ หากว่าจะให้ผลตอบแทนได้ดีกว่าการเก็บที่ดินได้ใช้งานเกษตรกรรมเพียงอย่างเดียว และแม้ว่าจะเป็นการโอนขายหรือให้เช่าแก่ชาวต่างชาติก็ตาม¹⁰⁴

พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงรับรองสิทธิความเป็นเจ้าของที่ดินของราษฎรว่าเป็นสิทธิที่ทุกคนต้องเคารพ แม้แต่ตัวพระองค์เอง ซึ่งตามความคิดของกฎหมายเดิมดังที่กล่าวมาแล้วว่าที่ดินทั้งหมดเป็นของพระมหากษัตริย์ หากพระมหากษัตริย์อยากได้ที่ดินไม่ว่าส่วนใดใน

¹⁰³ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศพระราชหัตถเลขาพระราชทานนาพระเจ้าลูกเธอ,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2401-2404, หน้า 316-317.

¹⁰⁴ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศว่าด้วยเขตที่ซึ่งฝรั่งจะเช่าหรือซื้อได้,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2394-2400, หน้า 204.

พระราชอาณาจักร ย่อมมีพระราชอำนาจยึดเอามาได้ แต่ทรงเห็นว่าความคิดแบบนั้นไม่ถูกต้อง สิทธิในความเป็นเจ้าของ จะต้องได้รับความคุ้มครอง หากรัฐต้องการที่ดินส่วนใดก็ควรเป็นไปด้วย เจตนา อันได้แก่การตกลงซื้อขายกัน ราษฎรควรมีสติที่จะได้รับการชดเชยจากรัฐ ซึ่งแนวพระราช ดำริดังกล่าวปรากฏในประกาศกฎหมายฉบับหนึ่งที่ว่า

“...ถ้ามีพระราชประสงค์จะเอาที่นั้นมาพระราชทานให้เป็นวัง บ้าน ฤ็เป็นสวนทำแก่พระ ราชวงษานวงศ์แลข้าราชการฝ่ายหน้าฝ่ายในซึ่งมีความชอบโปรดปรานนั้นต้องไล่เจ้าของที่ เก่าให้เสียราคาที่เปล่าๆ ตามกฎหมายเก่านั้นเห็นไม่ควรเป็นฉันทาคติไปไหนๆ คนทั้งปวง ที่อยู่ในพระราชอาณาจักรก็เป็นข้าแผ่นดินด้วยกัน จะเชือดเนื้อคนนั้นเอามาใส่คนนี้ไม่พัน ที่ผู้มีปัญญาจะเห็นว่าเป็นฉันทาคติ...ตั้งแต่นี้สืบไปถ้าพระเจ้าแผ่นดินจะต้องพระราช ประสงค์ที่บ้านที่เรือนที่สวน แก่พระบรมวงศานุวงศ์แลข้าทูลฉลองของสุลึพระบาทฝ่ายหน้า ฝ่ายใน ซึ่งมีความชอบ ฤ็จะทรงพระราชทานให้ผู้ใดสร้างก็ดี ให้มีเจ้าพนักงานกรมพระ นครบาลไปจัดซื้อที่ตำบลนั้นๆ ตามราคาที่ราษฎรซื้อขายแก่กันโดยชอบ”¹⁰⁵

แม้ตัวพระองค์ ก็ทรงปฏิบัติตามกฎดังกล่าว โดยทรงใช้เงินซื้อที่ดินที่เพชรบุรี¹⁰⁶ นอกจากนี้ ทรงออกประกาศกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดราคาเวนคืนที่ดิน โดยกำหนดอัตราการจ่ายเงิน เวนคืนให้แก่ราษฎรตามความแตกต่างของเรือนว่าเป็นเรือนเครื่องสับหรือเรือนเครื่องผูก และตาม ความแตกต่างของการได้มาว่าเป็นการการซื้อหรือการจับจอง¹⁰⁷

4.3.2.2 เอกสารแสดงสิทธิในทรัพย์สิน

การแสดงความเป็นผู้มีสิทธิในทรัพย์สิน โดยทั่วไปจะแสดงออกโดยการครอบครอง แม้ใน กฎหมายปัจจุบัน ซึ่งมีข้อสันนิษฐานว่าผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นเป็นผู้มีสิทธิ ในกฎหมายเดิมก็เช่นกัน ผู้ที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินกฎหมายจะสันนิษฐานไว้ก่อนว่าหมายถึงผู้ที่ได้ครอบครองทรัพย์สิน ดังจะเห็นว่า หากทรัพย์สินของผู้ใดไม่ได้อยู่ในความครอบครองของผู้นั้น ไม่ว่าจะเกิดจากเหตุอันชอบด้วยกฎหมาย

¹⁰⁵ กองหอสมุดแห่งชาติ, “พระราชกำหนดว่าด้วยพระราชทานที่บ้าน เรือน สวน นา,” จดหมายเหตุ รัชกาลที่ 4 จ.ศ.1222 เลขที่ 117.

¹⁰⁶ หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, “สารตราว่าด้วยให้ข้าหลวงไปซื้อที่นาเมืองเพชรบุรี เล่ม 17,” เอกสาร รัชกาลที่ 4 กน.จ.ศ.1221, หน้า 184 อ้างถึงใน พงศธิดา เกษมสิน, “พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวกับ การรื้อร่างฐานะพระมหากษัตริย์,” หน้า 101.

¹⁰⁷ กองหอสมุดแห่งชาติ, “พระราชบัญญัติราคาที่ดิน,” กฎหมายรัชกาลที่ 4 จ.ศ.1218 เลขที่ 34-19 ตู๋ 108 ขึ้น 2/3 มัดที่ 75.

หรือไม่ก็ตาม คนผู้นั้นจะต้องไปทำคำตราสินกับเจ้าหน้าที่เพื่อเป็นหลักฐานยืนยัน เช่นในปี พ.ศ.2395 เมื่อข้าวของของจีนหนูกุลลักขโมย จะต้องมาทำคำตราสินไว้กับกำนัน¹⁰⁸

ที่ดินก็เช่นเดียวกัน ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่ากฎหมายตราสามดวงให้ความสำคัญกับผู้ครอบครองที่ดิน เมื่อยังไม่มีระบบทะเบียนกรรมสิทธิ์ การพิสูจน์ถึงการครอบครองคงจะเป็นวิธีที่สะดวกในการเสาะหาผู้มีสิทธิในทรัพย์สิน ซึ่งจะต้องมีการครอบครองด้วยวิธีการอันถูกกฎหมาย

สมัยกรุงศรีอยุธยา การทำมาหากินของราษฎรเป็นการเกษตรแบบพอยังชีพ อีกทั้งที่ดินรกร้างว่างเปล่ายังคงมีอยู่เป็นจำนวนมาก ข้อพิพาทเกี่ยวกับการแย่งชิงที่ดินคงจะไม่เกิดขึ้นบ่อยนัก ต่อมาเมื่อเศรษฐกิจได้เปลี่ยนแปลงจากระบบการเกษตรแบบพอยังชีพ ไปสู่ระบบการเกษตรเพื่อตลาด ข้าวเป็นสินค้าออกที่สำคัญตั้งแต่สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น โดยเฉพาะภายหลังการทำสนธิสัญญากับชาวตะวันตก สินค้าเกษตรบางอย่างเช่นข้าว น้ำตาล เป็นที่ต้องการของตลาดต่างประเทศ มีการขยายพื้นที่การเพาะปลูกออกไปเป็นจำนวนมาก ทำให้ที่ดินมีมูลค่าสูงขึ้น ปัจจัยดังกล่าวอาจส่งผลให้เกิดข้อพิพาทในเรื่องการแย่งสิทธิบนที่ดินระหว่างราษฎร และนำไปสู่การเปลี่ยนความคิดเกี่ยวกับการแสดงสิทธิบนที่ดิน ดังที่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงออกประกาศเกี่ยวกับการขายฝากที่ดินฉบับหนึ่ง ซึ่งกฎหมายฉบับนี้เปลี่ยนการให้ความสำคัญกับการครอบครอง มาเป็นการให้ความสำคัญกับเอกสาร ซึ่งเอกสารดังกล่าวก็คือโฉนดตราแดง

วัตถุประสงค์ของการออกโฉนดตราแดงก็เพื่อเป็นเอกสารที่แสดงขนาดเนื้อที่เพาะปลูกข้าวในแบบนาหว่าน (นาคูโค) โดยรัฐจะจัดส่งกรมการกำนันออกเดินประเมินนา ราษฎรผู้ทำนาในแบบนาคูโค จะต้องเสียค่านาโดยคำนวณจากขนาดเนื้อที่ในโฉนดตราแดง ซึ่งเมื่อราษฎรได้ชำระค่านาเป็นทางข้าวหรือเป็นเงินในเวลาต่อมาแล้ว จะได้รับตัวฎีกาประทับตราว่าชำระแล้ว¹⁰⁹ ดังนั้นโฉนดตราแดงจึงเป็นเพียงเอกสารในการคำนวณการเสียภาษีค่านาโดยมิได้มีเจตนารมย์จะให้เป็นเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิอื่นใดบนที่ดิน แต่เมื่อเกิดความวุ่นวายเกี่ยวกับการแย่งชิงที่ดินกันมาก โดยเฉพาะข้อถกเถียงระหว่างราษฎรว่าการทำสัญญาขายที่ดินจะเป็นการขายฝากซึ่งจะไถ่คืนได้หรือเป็นการขายขาดสิทธิ ทรงให้เหตุผลของความวุ่นวายดังกล่าวว่า

“แต่ก่อนสวนแลนาราคาถูก ผู้เจ้าของสวนเจ้าของนาเห็นว่าขายจะจำนำเอาเงินมาดีกว่าเอาที่สวนที่นาไว้ บัดนี้สวนแลนามีราคาแพงขึ้นเพราะมีผู้ทำนาทำสวนมากขึ้น จึง

¹⁰⁸ กองหอสมุดแห่งชาติ, “สารตราเจ้าพระยาจักรีฯ ถึงหลวงสรรรคบุรี เรื่องตั้งเงินกรม,” จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ.1214 เลขที่ 133.

¹⁰⁹ นพรัตน์ นุสธรรม, “การปฏิรูปกฎหมายที่ดินในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 35-36.

ผู้ชายผู้จำหน่ายนั้นเองหรือญาติพี่น้องบุตรหลานของผู้นั้นอยากใคร่ได้สวนแลนาคืน คิดอ่านมาฟ้องร้องผู้เถียงว่าขายฝากไม่ได้ขายขาดแลจำหน่ายยังไม่หลุดจะขอถ่ายตามราคาเดิม”¹¹⁰

เพื่อเป็นทางยุติข้อพิพาทดังกล่าว ทรงมีพระราชดำริให้ผู้ตัดสินคดีพิจารณาจากโฉนดตราแดง หากฝ่ายใดถือหนังสือโฉนดตราแดงไว้ก็ให้ที่ดินตกเป็นสิทธิแก่ฝ่ายนั้น ดังพระราชดำรัสว่า

“ถ้าขายฝากแลจำหน่ายมีแต่หนังสือเหมือนสารกรมธรรม์เป็นสำคัญ เป็นแต่ยอมให้เก็บผลไม่ในสวน แลทำนาเอาเม็ดข้างต่างกระยาดอกเบี้ย โฉนดตราแดงแลหนังสือสำคัญอื่นๆ แต่เดิมสำหรับสวนแลนา ไม่ได้ให้แก่ผู้รับจำหน่ายแลผู้รับขายฝากไป เจ้าของเดิมยังเก็บไว้ได้ยังตกอยู่ที่มือเจ้าของเดิม จึงควรเห็นว่าเป็นจำหน่ายแท้เป็นขายฝากแท้ ให้ชำระเงินถ่ายกัน ต้นเงินแลดอกเบี้ยเหมือนหนี้สิน ถ้าให้โฉนดแลตราแดงแลหนังสือสำคัญนั้นๆ แก่ผู้ซื้อผู้รับจำหน่ายไปแล้ว ให้ตัดสินให้ผู้รับซื้อผู้รับจำหน่ายเป็นเจ้าของสวนเจ้าของนานั้นเถิด...”¹¹¹

นอกจากนี้ในส่วนของราคาค่าไถ่ทรงพิจารณาเห็นว่าควรให้ไถ่ในราคาที่ตกลงกันใหม่มิใช่ราคาที่คู่สัญญาทำการซื้อขายฝากกัน¹¹²

แนวพระราชดำริดังกล่าวเท่ากับเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการจากเดิมที่ผู้มีสิทธิในที่ดินคือผู้ที่เข้าครอบครองที่ดิน มาเป็นผู้ที่ยึดถือเอกสารโฉนดตราแดงไว้ในมือ การส่งมอบโฉนดตราแดงสามารถใช้เป็นสิ่งแทนการแสดงเจตนาโอนที่ดินได้ การครอบครองที่ดินอาจไม่สามารถนำมาอ้างได้ว่าตนเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินอีกต่อไป หากว่าตนมิได้ยึดถือเอาหนังสือโฉนดตราแดงไว้ นอกจากนี้ยังเป็นการจัดระเบียบเกี่ยวกับสิทธิในหลักประกันเพื่อให้เกิดความรัดกุมมากขึ้นกว่าแต่ก่อนที่อาศัยเพียงสารกรมธรรม์ซึ่งเป็นเอกสารของเอกชนเพียงอย่างเดียว

อย่างไรก็ตามหลักการยึดถือเอกสารเป็นหลักตามประกาศกฎหมายฉบับนี้ ยังไม่ถือเป็น การให้ความคุ้มครองแก่สิทธิบนที่ดินในลักษณะกรรมสิทธิ์อย่างเต็มที่ ทั้งนี้เพราะการยึดถือเอกสารเพียงอย่างเดียวได้ก่อให้เกิดปัญหามากมายหลายประการ เช่น กรณีที่เจ้าของที่ดินเสียชีวิตลงแล้ว ซึ่งโดยมากมักจะให้บุตรคนโตหรือญาติพี่น้องเป็นผู้เก็บโฉนดตราแดงไว้ ซึ่งผู้ที่ยึดถือโฉนดตราแดงไว้อาจอ้างความเป็นเจ้าของบนที่ดินแต่ผู้เดียวได้ หรือในบางกรณีอาจมีโจรผู้ร้ายมาลักขโมยโฉนด

¹¹⁰ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศเรื่องจำหน่ายแลขายฝากกรรมสิทธิ์ที่ดิน,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2401-2404, หน้า 51-52.

¹¹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 52-53.

¹¹² กองหอสมุดแห่งชาติ, “พระบรมราชโองการเรื่องขายฝากนาสวน,” จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ.1228 เลขที่ 176.

ตราแดงไป¹¹³ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า กรรมสิทธิ์ในที่ดินของเอกชนอาจเริ่มเกิดขึ้นตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวแล้ว แต่การให้ความคุ้มครองในกรรมสิทธิ์ดังกล่าวยังคงไม่เป็นระบบทำให้กรรมสิทธิ์ของราษฎรสามารถสูญเสียไปได้โดยง่าย กว่าที่รัฐจะให้ความคุ้มครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินอย่างเต็มรูปแบบ ก็ต่อเมื่อได้มีการออกโฉนดที่ดินและนำระบบการจดทะเบียนสิทธิในที่ดินมาใช้ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวแล้ว

4.3.3 การป้องกันสิทธิ

นอกเหนือจากการให้สิทธิต่างๆ แก่ราษฎรแล้ว ในอีกด้านหนึ่งกฎหมายก็คุ้มครองและป้องกันสิทธิของราษฎรทั้งสิทธิในชีวิต และสิทธิในทางทรัพย์สิน การคุ้มครองป้องกันสิทธิมีทั้งกรณีที่ราษฎรกระทำเอง เช่นการต่อสู้โจรผู้ร้าย หรือมาตรการที่รัฐเข้ามาช่วยเหลือ เช่นการลงโทษ หรือการเรียกสินไหมทดแทน เมื่อพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงปรับเปลี่ยนกฎหมายโดยให้สิทธิแก่ราษฎรเพิ่มมากขึ้น มาตรการในการป้องกันสิทธิก็เป็นสิ่งที่ทรงให้ความสำคัญเช่นกัน มีการปรับปรุงกฎหมายหลายประการที่ส่งผลให้สิทธิของราษฎรได้รับความคุ้มครองมากขึ้น ดังจะแบ่งกล่าวเป็นหัวข้อต่อไปนี้คือ

4.3.3.1 ความปลอดภัยในเคหสถาน

เคหสถานถือเป็นที่อยู่อาศัยของมนุษย์ และเป็นสถานที่ซึ่งมนุษย์มีอิสระมากที่สุด กฎหมายในปัจจุบันให้ความคุ้มครองแก่การใช้ชีวิตในเคหสถานเป็นอย่างมาก กฎหมายสมัยก่อนก็เช่นกัน ผู้คนที่อยู่ภายในเคหสถานของตนมีสิทธิที่จะกระทำการต่างๆ เพื่อป้องกันผู้ที่จะมาทำลายความสงบสุขภายในเคหสถานได้ ดังเช่นในกฎหมายตราสามดวง ลักษณะโจรซึ่งบัญญัติขึ้นตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา ได้กำหนดว่า “คนตีคบกันกินเล้าเมามายหมิรู้จักผิดจักชอบ เข้ารั้วเข้าบ้าน ท่านผิดเวลา ...ท่านไล่ฟันแทงต้องบาทเจ็บก็ตีถึงตายก็ดี ท่านว่าเป็นก้ามของมันเอง ท่านหมิให้มีโทษแก่ผู้ฟันแทงนั้นเลย”¹¹⁴

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเมื่อราษฎรมีสิทธิมากขึ้นทั้งชีวิตและทรัพย์สิน สิทธิในการป้องกันความปลอดภัยในเคหสถานก็ได้รับการพัฒนาขึ้นมากกว่าเดิม โดยในช่วงสงครามปี พ.ศ.2398 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ราษฎรออกมาสังสรรค์รื่นเริงกัน และอาจมีคนเสพสุรา

¹¹³ “พระบรมราชโองบายความสงไสยในพระราชบัญญัติในรัชกาลที่ 4 ว่าด้วยขายสวนแลนา พ.ศ.2409,” ใน *รวมกฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน* อ่างถึงโน นพรัตน์ นุสธรรม, “การปฏิรูปกฎหมายที่ดินในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว,” หน้า 35.

¹¹⁴ กรมศิลปากร, “ลักษณะโจร มาตรา 95,” *กฎหมายตราสามดวง*, หน้า 455.

ยามาไม่ได้สติก่อการวิวาทกับราษฎรโดยทั่วไปได้ จึงได้ทรงมีประกาศกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้อยู่อาศัยในเคหสถาน โดยให้อำนาจแก่เจ้าของบ้านที่จะป้องกันสิทธิของตนเองโดย

“...รักษากันเรือนเขตแดนของตัว อย่าให้ผู้อื่นมาชกตีวิวาทที่หน้าบ้านเรือนของตัวได้ ถ้าผู้ใดเมาสุราแล้วมิได้อยู่ในบ้านเรือนของตัว ยังอาจไปเที่ยวชกตีวิวาทกันที่บ้านเรือนเขตแดนผู้อื่น ก็ให้เจ้าของบ้านเจ้าของเรือนจับตัวผู้ที่เมาสุรามาชกตีวิวาทให้จงได้...”¹¹⁵

กฎหมายฉบับนี้ให้สิทธิของเจ้าของบ้านมากกว่ากฎหมายเดิม โดยให้อำนาจเจ้าบ้านในการจับกุมตัวผู้ที่บุกรุกเข้ามาไปส่งให้เจ้าหน้าที่ แม้จะยังไม่เกิดเหตุร้ายขึ้นก็ตาม ทั้งยังเป็นการยืนยันสิทธิในการป้องกันตัวของเจ้าบ้านว่าสามารถกระทำได้เลย และไม่ว่าผู้บุกรุกจะได้รับบาดเจ็บมากน้อยเพียงใด “ก็จะตัดสินผู้ที่บุกรุกให้เป็นแพะ จะทำโทษให้กับผู้ที่มิได้บุกรุกแต่ฝ่ายเดียว เพราะว่าตัวบังอาจไปเที่ยวชกตีวิวาทบุกรุกถึงบ้านถึงเรือนเขตแดนผู้อื่น”¹¹⁶

และเมื่อถึงปี พ.ศ.2400 ทรงออกประกาศอีกฉบับหนึ่งอันเป็นการวางหลักเกณฑ์การป้องกันสิทธิในเคหสถานให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งรวมถึงการจำกัดขอบเขตการต่อสู้ของเจ้าของเคหสถานด้วยการต่อสู้ทำร้ายตัวผู้บุกรุกจะกระทำได้เฉพาะเท่าที่จะทำให้ตนเองและเคหสถานปลอดภัยพ้นจากภัยอันตราย หรือเพื่อการจับกุมตัวผู้ก่อเหตุเท่านั้น หากการกระทำอยู่ภายในกรอบดังกล่าวแล้ว เจ้าของเคหสถานจะไม่มีควมรับผิดชอบใดๆ ทั้งสิ้น แต่หากการกระทำเกินกว่าขอบเขตของการป้องกันสิทธิ เช่นด้วยความโกรธ จึงทำร้ายตัวผู้บุกรุกหรือผู้ก่อเหตุในเมื่อสามารถจับตัวได้แล้ว ผู้กระทำต้องถูกปรับใหม่ให้แก่ผู้บุกรุกดังกล่าว¹¹⁷

เจ้าของเคหสถานมีอิสระในการกระทำต่างๆ ภายในเขตเคหสถานของตน แม้การกระทำบางอย่างจะมีไฉ่เรื่องถูกต้องก็ตาม เช่นหากเจ้าบ้านเมามายแล้วเข้าทำร้ายผู้อื่นที่เข้ามา กฎหมายกลับให้ความคุ้มครองแก่ฝ่ายเจ้าบ้าน ดังกรณีกรมหมื่นถาวรยศ แลกรมหมื่นอลงกฎกิตติวิเศษ ซึ่งทั้งสองพระองค์ทรงชอบดื่มสุราเสมอ ดังนั้นจึงทรงห้ามคนที่ไม่เกี่ยวข้องหรือมิได้อยู่ในสังกัดกรม

¹¹⁵ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศว่าด้วยคนพาลเสพสุราในเวลาตรุษสงกรานต์,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2394-2400, หน้า 186.

¹¹⁶ เรื่องเดียวกัน.

¹¹⁷ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศกำหนดอำนาจเจ้าบ้านและเจ้าพนักงานในการจับกุม,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2394-2400, หน้า 275-278.

ขึ้นเข้าไปภายในวังของทั้งสองพระองค์¹¹⁸ หากเข้าไปแล้วเกิดวิวาทกับเจ้าของ หรือถูกเจ้าของทำร้าย “ก็จะเป็นการลำบากแก่กระลาการที่จะเอาผิดกับผู้ทำร้าย”¹¹⁹

สิทธิป้องกันตัวภายในเคหสถานนี้ มิได้หมายถึงเฉพาะเจ้าของบ้านหรือบุคคลในบ้านเท่านั้น แต่สิทธิดังกล่าวยังครอบคลุมไปถึงบุคคลอื่นซึ่งเป็นฝ่ายเดียวกันกับเจ้าของเคหสถานด้วย ดังเช่น ในคดีที่มีผู้ร้ายบุกรุกเข้ามาหมายจะฆ่มขึ้นกระทำชำเราเจ้าของบ้าน ผู้ที่เข้ามาช่วยเหลือแล้วแทงคนร้ายตาย กฎหมายก็คุ้มครองให้ไม่ต้องมีความผิดด้วยเช่นกัน¹²⁰

4.3.3.2. การป้องกันการแก้แค้น

ในสังคมครั้งโบราณที่มนุษย์เริ่มรวมตัวกันเป็นสังคม หากผู้ใดกระทำผิดกฎระเบียบหรือประเพณีของสังคม ก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้อื่นหรือส่วนรวม ก็จะต้องได้รับการลงโทษ โดยผู้ที่ต้องเสียหายหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องจะเป็นผู้ดำเนินการลงโทษนั้นๆ เอง เช่นกรณีที่คนของครอบครัวหนึ่งไปฆ่าคนของอีกครอบครัวหนึ่งเสียชีวิต ด้วยความผูกพันในฐานะญาติพี่น้องของผู้เสียชีวิต ผู้คนเหล่านี้นิยมต้องการกลับไปฆ่าผู้ก่อเหตุเพื่อเป็นการตอบแทน ซึ่งก็คือการแก้แค้น สังคมบุพกาลการรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายประการหนึ่งก็คือการแก้แค้นนี้เอง ต่อมาเมื่อสังคมได้รวมตัวกันจนเกิดระบบรัฐที่มีผู้ปกครองขึ้นมาดูแลความสงบเรียบร้อยและความยุติธรรมโดยรวมของสังคม อำนาจในการลงโทษผู้ที่กระทำละเมิดกฎเกณฑ์ของสังคม ย่อมถูกโอนไปเป็นอำนาจของรัฐโดยผู้ปกครอง ทั้งนี้เพื่อให้การลงโทษเกิดมาตรฐานมากขึ้นกว่าการลงโทษกันเอง ส่วนความเจ็บแค้นของผู้เสียหายถูกทดแทนด้วยมูลค่าความเสียหายซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นเงินในรูปของสินไหมทดแทน สังคมไทยก็เช่นเดียวกัน ตามกฎหมายตราสามดวงก็มีบทบัญญัติที่กำหนดให้เมื่อเกิดการกระทำความผิดขึ้น ผู้เสียหายจะต้องนำความมาฟ้องร้องกันยังโรงศาล เช่นในกฎหมายลักษณะโจรได้กำหนดไว้ว่า “ผู้มีบ้านดาศักดิ์ หากบ้านดาศักดิ์มิได้มีคดีสิ่งใด ให้ร้องฟ้องว่ากล่าวตามกระทรวง”¹²¹ ผู้เสียหายไม่มีสิทธิในการลงโทษผู้ก่อเหตุเอง หากผู้เสียหายฝ่าฝืน

¹¹⁸ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศห้ามมิให้เฝ้ากรมหมื่นถาวรยศแลกรมหมื่นอลงกฎกิจปรีชาที่วัง นอกจากผู้เป็นกรมชั้น,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2401-2404, หน้า 119.

¹¹⁹ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช, . คิงมกฎในฐานะทรงเป็นนักนิติศาสตร์ (พระนคร: สหอุปกณ์การพิมพ์, 2492), หน้า 41. (พิมพ์ในงานบำเพ็ญพระกุศลพระชนมายุพระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้าประดิษฐาสารีครบ ๗ รอบปรีบุญ).

¹²⁰ กองหอสมุดแห่งชาติ, “คำกราบบังคมทูลของพระยามหาอำมาตย์เรื่องคณะลูกขุนปรึกษาความ นายอุด ฯลฯ,” จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ.1216 เลขที่ 145.

¹²¹ กรมศิลปากร, “ลักษณะโจร มาตรา 66,” กฎหมายตราสามดวง, หน้า 450.

กระทำการลงโทษผู้ก่อเหตุนั่นเอง จะถือว่าตัวผู้เสียหายนั้นก็เป็นผู้กระทำละเมิดกฎหมายเช่นกัน และต้องรับโทษด้วย

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐจะเข้ามาเป็นผู้จัดการกับผู้กระทำผิดเอง แต่ผู้ปกครองในสมัยกรุงศรีอยุธยาที่ยังคำนึงถึงอารมณ์ความรู้สึกสูญเสียและโกรธแค้นของผู้เสียหายในบางกรณี โดยกฎหมายกำหนดให้อำนาจแก่ผู้เสียหายในการลงโทษเอากับตัวผู้เสียหายได้เอง การกระทำบางอย่างอาจเป็นการกระทำอันอุกอาจสร้างความสะเทือนใจแก่ผู้เสียหายเป็นอย่างมาก ดังเช่นในกรณีที่โจรผู้ร้ายบุกกรุกเข้าไปในบ้านแล้วฆ่าหัวหน้าครอบครัวตาย การฆ่าหัวหน้าครอบครัวตายย่อมส่งผลกระทบต่อผู้คนในครอบครัว ดังนั้นกฎหมายจึงกำหนดไว้ว่า “อ้ายผู้ร้ายฆ่าเจ้าเรือนตายนั้น ย่อมเอาตัวส่งให้เจ้าพบบๆ ให้ฆ่าเสียให้ตกไปตามกัน”¹²² นอกจากนี้กฎหมายฉบับเดียวกันนี้ยังให้อำนาจในการตัดสินเป็นอย่างอื่นได้อีก โดยหากผู้เสียหายเห็นว่า “ครั้นจะฆ่าก็กลัวเบนกำมืบไป ก็ยอมปล่อยกันเสียว่าจะให้בודบ้าง และเรียกเอาเงินค่าตัวว่าจะทำบุญไปแกผู้ตายบ้าง...”¹²³

ในกรณีความผิดเกี่ยวกับผัวเมีย มีหลายกรณีที่กฎหมายให้สิทธิผู้เสียหายในการแก้แค้น ดังเช่นกรณีชายใดที่มีได้ไปสู้อตามประเพณี แอบลักลอบได้เสียกับหญิงสาวซึ่งยังมีได้แต่งงานภายในบ้านของฝ่ายหญิงนั่นเอง แล้วปรากฏว่าบิดามารดาของหญิงผู้นั้นจับชายผู้ลอบทำชู้ได้ กรณีดังกล่าวยอมทำให้เกิดความเสียหายแก่บิดามารดา โดยบุตรมีสถานะคล้ายเป็นทรัพย์สินของบิดามารดา และยังถือเป็นทรัพย์สินที่มีความสำคัญกว่าทรัพย์สินอื่นๆ อันเนื่องจากความผูกพันภายในครอบครัวด้วย อีกทั้งกรณีนี้เป็นการกระทำที่เกิดขึ้นในบ้านของฝ่ายหญิงเอง ซึ่งยอมกระทบต่อศักดิ์ศรีของบิดามารดาฝ่ายหญิง ดังนั้นกฎหมายจึงกำหนดให้อำนาจแก่บิดามารดาหญิงผู้นั้นสามารถโบยตีชายผู้นั้นได้ แต่ต้องไม่ถึงกับทำให้ผู้นั้นบาดเจ็บสาหัส¹²⁴ อีกกรณีหนึ่งที่แสดงได้ชัดเกี่ยวกับสิทธิในการแก้แค้น คือกรณีภรรยาฆ่าชู้ และสามีจับได้ กฎหมายให้สิทธิในการฆ่าชู้ได้ แต่การฆ่านั้นจะต้องกระทำในทันทีทันใด อันจะถือเป็นการบันดาลโทสะและไม่ต้องมีโทษ¹²⁵

ต่อมาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ปรากฏว่าความคิดในเรื่องสิทธิในการแก้แค้นได้หมดไปจากกฎหมายไทย รัฐเข้าควบคุมการลงโทษแก่ผู้กระทำผิดแต่ผู้เดียว โดยไม่เปิดโอกาสให้ผู้เสียหายกระทำการแก้แค้นเอากับผู้ก่อเหตุละเมิดได้อีก ดังปรากฏในประกาศกฎหมายฉบับหนึ่งซึ่งออกในปี พ.ศ.2329 พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกทรงเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์เดิมที่ว่าผู้ร้ายฆ่าเจ้าบ้านตายให้สิทธิในการแก้แค้นแก่ตัวผู้เสียหาย โดยทรงเห็นว่า

¹²² “พระราชกำหนดเกล้า มาตรา 11,” เรื่องเดียวกัน, หน้า 611.

¹²³ เรื่องเดียวกัน.

¹²⁴ กรมศิลปากร, “ลักษณะผัวเมีย มาตรา 81,” กฎหมายตราสามดวง, หน้า 297.

¹²⁵ “ลักษณะผัวเมีย มาตรา 9,” เรื่องเดียวกัน, หน้า 279.

“...บทพระไอยการแต่ก่อนว่าโจรผู้ร้ายแทงฟันฆ่าเจ้าเรือนเจ้าบ้านตายพิจารณาเปนสังข์ส่งตัวโจรไปให้เจ้าภาพ เจ้าภาพปล่อยเสีย เอาเงิน ให้มัด ให้นำนี้ บ้างตามใจเจ้าภาพไม่ชอบ ... ให้ตั้งกฎยกบทพระไอยการแก่นั้นเสีย แต่นี้สืบไปถ้าเกิดวิวาทคดีฟันแทงกันผู้ร้ายทำประการใดๆ ถึงตาย พิจารณาเปนสังข์ใช้ ให้เอาโทษตายตกไปตามกัน...”¹²⁶

กฎหมายฉบับนี้ มีนัยสำคัญอยู่ 2 ประเด็นคือ ประเด็นแรกเป็นการย้ำว่ารัฐแต่ผู้เดียวที่มีอำนาจพิจารณาความผิด กฎหมายสมัยกรุงศรีอยุธยา เมื่อโจรฆ่าเจ้าบ้านตาย ให้ส่งตัวแก่ “เจ้าภาพ” ตัดสินได้เองทันที แต่กฎหมายฉบับนี้ โจรจะผิดหรือไม่ผิดต้องได้รับการพิจารณาจากรัฐก่อน ราษฎรด้วยกันเองไม่มีสิทธิที่จะตัดสินว่าใครผิดหรือใครไม่ผิด อีกประเด็นหนึ่งเป็นเรื่องการกำหนดโทษผู้กระทำผิด ซึ่งกฎหมายเก่าให้อำนาจแก่ผู้เสียหายอีกเช่นกันที่จะลงโทษใดๆ หรือไม่ก็ได้ แต่พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกทรงเห็นว่า การให้อำนาจดังกล่าวเป็นสิ่งไม่ถูกต้อง คนร้ายที่ผ่านการพิจารณาแล้วว่ามีความผิดฐานนี้จริง จะต้องมิโทษตายเท่านั้น ทั้งนี้การที่ทรงเคร่งครัดต่ออำนาจการลงโทษตามกฎหมายนี้ เนื่องจากเป็นภารกิจของพระมหากษัตริย์ที่จะต้อง “ว่ากล่าวปราบปรามผู้กระทำผิด ... ใครมีโทษควรจะด่าให้ด่า ควรจะตีให้ตี ควรจะขับให้ขับเสีย”¹²⁷

ความคิดเกี่ยวกับอำนาจรัฐแต่ผู้เดียวในการลงโทษผู้กระทำผิดนี้คงมีตลอดมาจนกระทั่งสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงมีพระราชดำริว่ากระบวนการฟ้องร้องตามกฎหมายเป็นสิ่งที่เหมาะสมที่สุด สามารถให้ความยุติธรรมแก่ราษฎรได้ ทรงดำเนินพวกที่ไม่ชอบเดินตามช่อง โดยไม่ยอมฟ้องร้องคดีตามระเบียบบ้านเมือง¹²⁸ ในส่วนแนวพระราชดำริเกี่ยวกับอำนาจการลงโทษ ทรงเห็นว่าเป็นอำนาจของพระองค์เท่านั้น โดยเฉพาะโทษประหารชีวิต ดังพระราชดำรัสที่ว่า “มนุษย์นั้นใครฆ่าไม่ได้ ประหารชีวิตได้แต่พระเจ้าอยู่หัว เพราะมนุษย์เป็นข้าแผ่นดินอยู่เองโดยธรรมชาติ”¹²⁹ หากผู้ใดกระทำความผิดโทษถึงประหารชีวิต เจ้าเมืองกรมการจะต้องบอกเข้ามากราบบังคมทูลเสียก่อน หากโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ฆ่าจึงจะทำการประหารชีวิตได้¹³⁰

¹²⁶ “พระราชบัญญัติ มาตรา 3,” เรื่องเดียวกัน, หน้า 584.

¹²⁷ พระยาธรรมปรีชา (แก้ว), *วรรณคดีสมัยรัตนโกสินทร์ เล่ม 2 (ไตรโลกวิณีจยภกตา)*, หน้า 71.

¹²⁸ หนังสือจดหมายเหตุ ฉบับที่ 24 วันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2408.

¹²⁹ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศว่าด้วยออกพระนามแลคำกราบทูลฯ,” *ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2394-2400*, หน้า 166.

¹³⁰ กองหอสมุดแห่งชาติ, “คำปรึกษา พณฯเสนาบดีเรื่องให้แก้ไขการใช้อำนาจเจ้าเมืองประเทศราชใหม่,” *จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 ไม่ปรากฏ จ.ศ. เลขที่ 554*.

กฎหมายที่ออกในปี พ.ศ.2400 เรื่องการให้อำนาจจับกุมตัวผู้ร้าย เป็นตัวอย่างที่ดีของการห้ามใช้สิทธิแก่แค่น โดยทรงมีพระราชดำริให้อำนาจเจ้าบ้านในการจับกุมและต่อสู้อย่างเต็มที่ที่บุกรุกเข้ามาได้ แต่เมื่อจับตัวได้แล้ว ก็ให้มัดผูกจูงจำให้มันคงและเรียกเจ้าหน้าที่รัฐมารับตัวไป โดยทรงห้ามมิให้ “เจ้าของบ้านแลศมิตรพรรคพวกชกต่อยทุบถองตบตีผู้ที่ต้องจับไว้แล้วนั้นอีกเลย ถ้าเจ้าของบ้านและศมิตรพรรคพวกเจ้าของบ้านชกต่อยทุบถองตบตีทำผู้ที่ต้องจับไว้แล้วนั้น เมื่อมิได้ต่อสู้ชกต่อยดี เป็นแต่เจ้าของบ้านซ้ำเติมด้วยความโกรธ ... ก็ให้รับใหม่ผู้ทุบตี”¹³¹ อำนาจการทำร้ายโจรของเจ้าบ้านในกรณีนี้กฎหมายให้มีได้แต่เฉพาะการป้องกันตัวเท่านั้น ซึ่งต้องกระทำ ณ ขณะที่กำลังมีภัย เมื่อภัยได้ผ่านพ้นไปแล้วการเข้าทำร้ายโจรของเจ้าบ้านกฎหมายถือว่าเกิดขึ้นจากความโกรธ อันหมายถึงการแก้แค้นซึ่งกฎหมายห้ามมิให้กระทำนั่นเอง

4.3.3.3. การรับผิดชอบร่วมกันของส่วนรวม

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนในสังคมอดีตคงมีความแน่นแฟ้นกันมาก การให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลและความสนิทสนมของสังคมเป็นสิ่งที่พบเห็นได้บ่อยครั้ง เช่นการลงแขกเกี่ยวข้าวของชาวนา เป็นต้น และโดยเฉพาะความสัมพันธ์ภายในครอบครัวต้องยิ่งใกล้ชิดมากขึ้นไปอีก การกระทำของบุคคลใดๆ ภายในครอบครัว สมาชิกอื่นๆ ในครอบครัวอาจจะทราบเรื่องไม่มากนักน้อย ดังนั้นเมื่อบุคคลภายในครอบครัวกระทำผิด สมาชิกภายในครอบครัวจึงควรมีส่วนในการรับผิดชอบไปด้วย ในระบบกฎหมายไทยตั้งแต่ครั้งกรุงศรีอยุธยาได้ปรากฏมาตรการในการลงโทษเอาทั้งสมาชิกในครอบครัวของผู้กระทำผิดด้วย ดังเช่นที่ปรากฏในกฎหมายลักษณะโจรที่กำหนดว่าหากทาสไปทำร้ายผู้อื่นจนถึงแก่ความตายแล้วหลบหนีไปให้นายเงินตามหาตัวทาส หากหาไม่พบให้ตามหาพ่อแม่พี่น้องลูกเมียทาสของผู้ก่อเหตุมาเพื่อให้บุคคลดังกล่าวออกตามหาตัวผู้ก่อเหตุ หากยังหาไม่พบบุคคลดังกล่าวจะต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ฝ่ายผู้เสียหาย¹³² แต่มีเฉพาะความรับผิดชอบในทางแพ่งเท่านั้น หากเป็นโทษทางอาญาจะต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ใกล้ชิดดังกล่าวมีส่วนรู้เห็นกับการกระทำผิดกฎหมายนั้นด้วย¹³³ การรับผิดชอบกับผู้กระทำผิดนี้น่าจะมาจากเหตุผลในการป้องกันการกระทำผิด ดังที่กล่าวมาแล้วว่าผู้คนในครอบครัวมีความใกล้ชิดมาก ดังนั้นจึงควรมีหน้าที่ตักเตือนดูแลมิให้สมาชิกในครอบครัวไปกระทำความผิด และการดูแลจะต้องมากขึ้นไปอีก หากว่าเป็นบุคคลบางประเภทที่มีโอกาสจะกระทำการล่วงละเมิดกฎหมายได้

¹³¹ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศกำหนดอำนาจเจ้าบ้านและเจ้าพนักงานในการจับกุม,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2401-2404, หน้า 276.

¹³² กรมศิลปากร, “ลักษณะโจร มาตรา 131,” กฎหมายตราสามดวง, หน้า 402.

¹³³ ร.แสงกาต์, ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เล่ม 1, หน้า 44.

เช่นเป็นคนวิกลจริต¹³⁴ ทั้งนี้หากว่าผู้คนในครอบครัวได้ใช้ความระมัดระวังอย่างเต็มที่แล้ว ยังเกิดการกระทำละเมิดขึ้นมาอีก ผู้คนในครอบครัวก็ไม่ต้องรับผิด¹³⁵

ชุมชน เป็นสังคมที่ใหญ่กว่าครอบครัว ซึ่งความผูกพันใกล้ชิดก็คงจะไม่มีมากเท่ากับสมาชิกในครอบครัว จากการตรวจสอบในกฎหมายตราสามดวง ไม่พบว่าสมาชิกในชุมชนของผู้กระทำความผิดจะต้องร่วมรับผิดกับผู้กระทำผิดนั้นด้วยเลย อย่างไรก็ตามในทางกลับกัน ชุมชนของทางฝ่ายผู้เสียหายกลับมีกฎหมายกำหนดให้ต้องรับผิดในเหตุร้ายที่เกิดขึ้นในกรณีการกระทำความผิดฐานโจรปล้นทรัพย์¹³⁶ ซึ่งกรณีนี้น่าจะถือเป็นข้อยกเว้นเท่านั้น เพราะไม่พบความรับผิดในลักษณะดังกล่าวกับความผิดฐานอื่นอีกเลย ทั้งนี้สาเหตุที่รัฐกำหนดให้ชุมชนของผู้เสียหายต้องมีส่วนรับผิดก็คือ เมื่อเกิดความผิดประเภทนี้รัฐประสบปัญหาอย่างมากในการติดตามจับกุมผู้ก่อเหตุ¹³⁷ วิธีการที่ดีที่สุดก็คือการให้ชุมชนเป็นผู้รักษาความสงบของชุมชนเองโดยการติดตามคนร้ายปล้นฆ่าในทันทีทันใด โดยกฎหมายกำหนดให้ผู้คนในชุมชนที่ต้องรับผิดเฉพาะผู้ที่ละเลยไม่ดำเนินการติดตามคนร้ายเท่านั้น และความรับผิดดังกล่าวก็จำกัดเฉพาะในทางแพ่งเท่านั้น

ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ รัฐยังให้ความสำคัญนโยบายในการป้องกันภัยภายในชุมชนนี้ และได้ถูกนำมาพัฒนาขึ้นทั้งในแง่รายละเอียดของความรับผิด และในแง่ฐานความผิดด้วย นอกจากนี้ความรับผิดทางอาญาก็เริ่มถูกนำมาใช้กับความรับผิดของชุมชนด้วยเช่นกัน ซึ่งรายละเอียดในเรื่องนี้จะกล่าวถึงอีกครั้งในหัวข้อการปรับเปลี่ยนวิธีการรักษาความสงบเรียบร้อยในบทที่ 5 อีกครั้ง

กล่าวโดยสรุปถึงสิทธิตามกฎหมายของราษฎรในสมัยรัชกาลที่ 1 ถึงรัชกาลที่ 4 จะพบว่า บทบัญญัติที่ปรากฏในตัวกฎหมายส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับภาระหน้าที่ของราษฎรต่อรัฐและต่อมูลนาย ดังนั้นสิทธิของราษฎรที่จะมีอยู่ต้องอยู่ภายใต้กรอบของหน้าที่ดังกล่าว นอกเหนือจากสิทธิในการใช้ชีวิตประกอบอาชีพโดยทั่วไปตามปกติแล้ว สิทธิของราษฎรอันมีอยู่จำกัดก็คือการได้รับความคุ้มครองจากมูลนายภายใต้ระบบอุปถัมภ์ ทั้งนี้ในช่วงสามรัชกาลแรก ราชสำนักมิได้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิราษฎรแต่อย่างใด แต่เมื่อเข้าสู่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว สิทธิราษฎรได้รับการปรับเปลี่ยนให้ดีขึ้นในหลายด้าน เช่นสิทธิในชีวิต สิทธิใน

¹³⁴ กองหอสมุดแห่งชาติ, “คำปรึกษาโทษของลูกขุนเรื่องคนเสียจริตฆ่าที่ตาย,” จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ.1225 เลขที่ 194.

¹³⁵ กองหอสมุดแห่งชาติ, “ร่างตราและร่างตราตอบถึงเมืองนครราชสีมา เมืองสุโขทัย,” จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 จ.ศ.1216 เลขที่ 154.

¹³⁶ กรมศิลปากร, “พระราชกำหนดเก่า มาตรา 11,” กฎหมายตราสามดวง, หน้า 609-613.

¹³⁷ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาบำราบปรปักษ์, “สนทนากับผู้ร้ายปล้น,” ใน ประชุมพระนิพนธ์เบ็ดเตล็ด (กรุงเทพฯ: องค์การคำคุณา, 2504), หน้า 233.

ทรัพย์สิน รัฐเริ่มให้ความสำคัญแก่ราษฎรในฐานะปัจเจกชนมากขึ้น อย่างไรก็ตามสิทธิที่เพิ่มขึ้นนี้ ก็ยังคงมีข้อจำกัดอยู่บางประการ ราษฎรยังมีได้มีอิสระดังเช่นพลเมืองไทยในปัจจุบัน

4.4 กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิให้แก่ราษฎร

ทุกสังคม ย่อมมีการละเมิดกฎเกณฑ์ของรัฐที่ใช้ควบคุมความประพฤติของผู้คนเพื่อให้สังคมดำเนินไปอย่างสงบเรียบร้อย หากมีผู้ละเมิดฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ กระทำการอันละเมิดลงไปซึ่งก่อให้เกิดความเดือดร้อนและความไม่สงบสุขในสังคม รัฐจะต้องมีมาตรการต่างๆ ที่จะจัดการกับตัวผู้กระทำละเมิดกฎเกณฑ์ดังกล่าว ข้อห้ามปฏิบัตินี้มีมาตั้งแต่ครั้งสมัยกรุงศรีอยุธยา ดังปรากฏอยู่ในพระอภัยการหลายลักษณะของกฎหมายตราสามดวง เช่น ลักษณะวิวาทตีกันต่อกัน ลักษณะลักภาลูกท่านเมียท่าน ลักษณะโจร ลักษณะวิวาท ลักษณะอาชญาหลวง ลักษณะอาชญาราษฎร์ เป็นต้น โดยลักษณะทั่วไปของบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดว่าการกระทำใดที่เป็นข้อห้าม และกำหนดโทษของผู้ที่กระทำละเมิดข้อห้ามดังกล่าว ต่อมาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ นอกเหนือจากข้อห้ามเดิมที่ปรากฏในกฎหมายตราสามดวงแล้ว รัฐได้กำหนดข้อห้ามใหม่ขึ้นมาเพื่อให้สอดคล้องกับสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา

การคุ้มครองสิทธิของรัฐในสมัยรัชกาลที่ 1 ถึงรัชกาลที่ 4 มีทั้งส่วนที่เป็นการป้องกันการละเมิดสิทธิและการเยียวยาผู้ที่ถูกละเมิด โดยจะกล่าวแยกเป็นหัวข้อดังต่อไปนี้

4.4.1. การเพิ่มโทษ

โทษทางอาญาที่ปรากฏในกฎหมายไทยโบราณมีมากมายหลายชนิด มีทั้งโทษที่รุนแรง เช่น การประหารชีวิตทั้งโคตร หรือการประหารชีวิตด้วยวิธีการอันรุนแรง ตลอดจนโทษเบา เช่น การปรับไหม หรือภาคทัณฑ์ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความร้ายแรงของความผิด ความผิดที่ต้องรับโทษหนัก จะเป็นเรื่องที่กระทบต่อความสงบสุขของส่วนรวม หรือเป็นการกระทำอันอุกอาจ เช่นความผิดเกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ ความผิดเกี่ยวกับการปล้นฆ่า ส่วนความผิดเล็กน้อยเช่นการด่าทอกัน จะมีโทษสถานเบาเช่นการปรับไหมเพียงอย่างเดียว

ในบางกรณีที่กฎหมายกำหนดความผิดและโทษไว้แล้วแต่ยังปรากฏว่าเกิดการกระทำ ความผิดละเมิดต่อบทกฎหมายอยู่เสมออันนำความเดือดร้อนมาสู่ราษฎร มาตรการอย่างหนึ่งที่ถูกนำมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวก็คือการเพิ่มโทษตามกฎหมายเดิม การเพิ่มโทษเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ประกาศออกมาเพื่อให้ผู้กระทำผิดหวาดกลัวและไม่กล้ากระทำผิด จึงเป็นการคุ้มครองสิทธิต่างๆ ของราษฎร มีประกาศกฎหมายในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นหลายฉบับ ที่เป็นการเพิ่มโทษจากกฎหมายเดิม ดังเช่น ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมีกฎหมายหลายฉบับที่มีเนื้อหาเป็นการเพิ่มโทษการทำความผิดบางอย่าง ได้แก่ การเล่นเบี้ย

ของข้าราชการ¹³⁸ ผู้สมคบใจปล้นฆ่าเจ้าทรัพย์¹³⁹ และการทำเงินแดง (เงินปลอม)¹⁴⁰ พระองค์ทรงเห็นว่าความผิดเหล่านี้โทษเดิมนั้นน้อยเกินไปผู้คนจึงยังคงกระทำผิดอยู่ ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ได้มีการเพิ่มโทษของการสูบฝิ่นจากเดิมที่มีกฎหมายกำหนดโทษไว้ว่า “ให้ทวนทะเวนริบราชบาตจำใส่ตรูไว้” เปลี่ยนเป็น “เสียน ๓ ยก ลิบริราชบาตเอาทรัพย์สิ่งของเปนหลวงให้สิ้นเชิง ทเวนบก ๓ วันทเวนเรือ ๓ วัน ส่งตัวไปเปนตะพุ่นหญ้าข้างแลบุตรภรรยาผู้สูบฝิ่นกินฝิ่นให้ส่งเข้าฉาดหลวงใช้การที่อันหนัก”¹⁴¹ และในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวก็มีการเพิ่มโทษผู้ร้ายที่ทำเงินปลอม โดยทรงเห็นว่า “โทษบทนี้ยังเบาอยู่ หากควรแก้ถ่านโทษไ้ผู้กระทำไม่”¹⁴² ซึ่งปัญหาการทำเงินปลอมยังคงพบมาตลอดจนถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ทรงออกประกาศกฎหมายเพิ่มโทษการปลอมเงินขึ้นอีก¹⁴³

มาตรการเพิ่มโทษดังกล่าวนี้ น่าจะเป็นมาตรการที่รัฐนำมาใช้ป้องกันการกระทำผิดซ้ำหากเท่านั้น ทั้งนี้เพราะดังที่กล่าวมาในบทที่สามแล้วว่า กฎหมายสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นก่อนการปรับปรุงระบบการประกาศกฎหมายในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีลักษณะเป็นกฎหมายสำหรับตุลาการหรือผู้ตัดสินคดี ราษฎรโดยทั่วไปจะทราบกฎหมายก็ผ่านการสื่อสารด้วยวาจาเท่านั้นซึ่งย่อมขาดประสิทธิภาพในการสื่อรายละเอียดให้แก่ราษฎร เหล่าราษฎรอาจไม่ได้ทราบรายละเอียดของโทษทัณฑ์ที่เพิ่มขึ้นจนกว่าจะได้มีการกระทำผิดและต้องรับโทษแล้ว ดังนั้นมาตรการเพิ่มโทษจึงน่าจะใช้ได้กับกลุ่มผู้ที่เคยทำความผิดมาแล้วอันเป็นการป้องกันการกระทำผิดซ้ำซ้อนเท่านั้น โดยมีได้มีผลเป็นการป้องกันราษฎรอื่นโดยทั่วไปให้เกรงกลัวโทษทัณฑ์ที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ดังที่กล่าวมาแล้วเช่นกันว่า ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นมาตรการเกี่ยวกับโทษทัณฑ์ อาจมิได้เป็นสิ่งสำคัญในการสร้างความศรัทธาให้แก่อกฎหมาย แต่เป็นเพียงมาตรการที่ใช้เพื่อเสริมความเชื่อในเรื่องกฎแห่งกรรมเท่านั้น

¹³⁸ กรมศิลปากร, “พระราชกำหนดใหม่ มาตรา 2,” กฎหมายตราสามดวง, หน้า 704.

¹³⁹ “พระราชกำหนดใหม่ มาตรา 3,” เรื่องเดียวกัน, หน้า 705.

¹⁴⁰ “พระราชกำหนดใหม่ มาตรา 8,” เรื่องเดียวกัน, หน้า 714.

¹⁴¹ เสถียร ลายลักษณ์, “พระราชบัญญัติห้ามสูบฝิ่น,” ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 4, หน้า 53-57.

¹⁴² กองหอสมุดแห่งชาติ, “พระราชบัญญัติเรื่องทำเงินแดง,” กฎหมายรัชกาลที่ 3 จ.ศ.1205 เลขที่ 33-13 คู่ 108 ชั้น 1-3 มัดที่ 72.

¹⁴³ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศว่าคนทำเงินแดง,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2394-2400, หน้า 171.

4.4.2. การผ่อนผันโทษ

วัตถุประสงค์โทษในการลงโทษทางอาญามีอยู่ 2 ประการ¹⁴⁴ คือ ประการแรกเป็นการลงโทษเพื่อการแก้แค้น ซึ่งส่วนใหญ่มักจะแสดงออกมาในรูปแบบเดียวกับการก่อเหตุร้ายในลักษณะ ตาต่อตา ฟันต่อฟัน เช่น เขี่ยถูกฆ่าตาย ผู้ก็เหตุก็ต้องตาย เขี่ยตาบอด ผู้ก่อเหตุก็ต้องตาบอด เป็นต้น ประการที่สองเป็นการลงโทษเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุร้ายดังกล่าวขึ้นอีก ทั้งจากบุคคลอื่น และจากตัวผู้ก่อเหตุนั่นเอง โทษตามกฎหมายไทยในอดีตมีลักษณะทั้งสองประการนี้ควบคู่กันไป โดยในบางกรณีก็มีลักษณะเป็นการแก้แค้น เช่นกฎหมายหลายฉบับที่กำหนดว่าเหยื่อของการกระทำผิดได้เสียชีวิตลง กฎหมายให้ลงโทษผู้ก่อเหตุด้วยการฆ่า “ให้ตายตกไปตามกัน” คำๆ นี้แฝงไว้ด้วยความคิดของการแก้แค้นผู้กระทำผิดอยู่ในตัว และในบางกรณีก็เป็นโทษในลักษณะของการป้องกันการเกิดเหตุซ้ำ ซึ่งมักจะมีความรุนแรงหรือการประจานของโทษแฝงอยู่ด้วย ดังเช่นกรณีโทษของหญิง “นกระโสเพณี” ที่ได้สามีแล้วกลับทำชู้อีก กฎหมายกำหนดให้ “เอาเฉลวปะหน้าตัดดอกขบาแดงทั้งสองหู ร้อยดอกขบาแดงเปนมมาไลยได้ แล้วให้เอาหญิงนั้นเข้าเทียมแอกข้างหนึ่ง ชายผู้เทียมแอกข้างหนึ่งผจานด้วยไถนา ๓ วัน”¹⁴⁵ นอกจากนี้กฎหมายไทยยังมีความคิดเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายดังปรากฏในรูปค่าสินไหม ค่าปลงศพ เป็นต้น

ปกติผู้กระทำความผิดจะต้องได้รับโทษเสมอ เพราะเป็นหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ที่จะทรงลงทัณฑ์ “พาลชาติบุทคลอันมีสันดานเป็นทุจริต” ซึ่งประกอบบอกุลศกรรม¹⁴⁶ อีกทั้งโทษทัณฑ์ยังอาจถูกมองว่าเป็นเรื่องของกฎแห่งกรรมอย่างหนึ่ง เมื่อพิจารณาจากกฎหมายตราสามดวง ส่วนที่ประกาศใช้ในสมัยกรุงศรีอยุธยาแล้ว ไม่ปรากฏว่าจะมีเหตุใดที่ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับโทษหรือลดหย่อนผ่อนโทษ

ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ รัฐเริ่มนำเอาแนวความคิดเกี่ยวกับการยกเว้นโทษมาใช้ ดังพบได้ในประกาศกฎหมายสมัยกรุงรัตนโกสินทร์หลายฉบับ โดยในสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ก็มีการผ่อนผันให้ผู้ที่ถูกประหารชีวิตให้พยายาม “ลดหย่อนผ่อนสูบให้น้อยลงมากกว่าแต่ก่อนจนทุกวัน กว่าจะอดได้ให้เด็ดขาดแต่ในกำหนดเดือน ๔ ปีเถาะเอกศกนี้ ถ้าถึงวันขึ้น ๑ ค่ำ เดือน ๕ ปีมะโรงโทศก ผู้ใดยังขึ้นสูบผื่นกินผื่นอยู่ก็จับได้พิจารณาเปนสัจให้ลงพระราชอาญา...”¹⁴⁷ ทั้งนี้

¹⁴⁴ มนุ อุดมเวช, “วิกฤตการณ์ทางการศาลในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว,” ใน *ศาลไทย ประวัติและการต่อสู้เพื่อเอกราช*, นำเงิน บุญเปี่ยม บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ: สมาคมประวัติศาสตร์, 2530), หน้า 66.

¹⁴⁵ กรมศิลปากร, “ลักษณะผัวเมีย มาตรา 6,” *กฎหมายตราสามดวง*, หน้า 278.

¹⁴⁶ สายชล วรรณรัตน์, “พุทธศาสนากับแนวความคิดทางการเมืองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก,” หน้า 222.

¹⁴⁷ เสถียร ลายลักษณ์, “พระราชบัญญัติห้ามสูบผื่น,” *ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 4*, หน้า 56

อาจเป็นไปได้ว่าแนวคิดมนุษยนิยมที่เริ่มก่อตัวขึ้นในกลุ่มชนชั้นนำสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ทำให้เริ่มมองว่ามนุษย์มีปัญญาคิดไตร่ตรองว่าสิ่งใดถูกสิ่งใดผิด มนุษย์ที่ทำความผิดสามารถกลับตัวเป็นคนดีได้ด้วยการใช้สติไตร่ตรองคิดอย่างมีเหตุมีผล ดังที่ปรากฏในพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ให้ผู้ร้ายมาลูกโทษ ดังความที่ว่า

“...บันดาผู้ร้ายที่หนีจากทมิกรมพระตำรวจ และหนีจากคุกกรมพระนครบาล หนีจากโรงศาลที่ชำระความและผู้ร้ายหัวเมือง ๑ ๒ ๓ ๔ ปากได้ฝายเหนื่อที่จับตัวได้แล้วแลหนีไป ที่จับตัวไม่ได้ทั้งในกรงนอกกรงมีเป็นอันมากให้มาลูกโทษตัวต่อกระลาการให้จงสิ้น ด้วยทรงพระราชดำริโดยพระราชหฤทัยทรงพระมหากษัตริย์ว่าคนเหล่านี้ก็เป็นไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน แต่ยังมีได้ฟังโอวาทนักปราชญ์ว่ากล่าวสั่งสอนโดยกำลังพาลก็ประพฤติการทุจริตต่างๆ ... ทรงสังเวชพระทัยนักจึงโปรดให้ยกโทษคาดทัณฑ์ไว้ ด้วยหวังพระไทยจะให้โอวาทเสียสักครั้งหนึ่ง ภาอได้สติรู้ตัวจะได้ละเสียซึ่งความชั่วอันกระทำมาแต่หลัง ถ้ากลับตัวได้ตามคำโบราณว่าต้นคตปลายตรง”¹⁴⁸

และเมื่อ

“...พวกลูกโทษเหล่านี้ ได้ฟังโอวาทนักปราชญ์สั่งสอนแล้ว ที่เป็นคนสอนง่ายใจอ่อน ก็จะผ่อนเบาความชั่วของตัวเองได้บ้าง ที่ไหนจะกล้าสาหัสก็เห็นจะอดความชั่วของตัวเองได้ ะให้พวกลูกโทษสบบาลตัวเสียด้วยหวังพระไทยจะให้เป็นประโยชน์ ะ ทั้งปัจจุบันอนาคตให้พวกลูกโทษละทุจริตความชั่วของตัวเองให้เด็ดขาด จะมีให้กลับตัวกระทำความชั่วไปใหม่ๆ...”¹⁴⁹

เหล่าผู้กระทำความผิดซึ่งได้ “ละพะยศอันร้ายเสีย” แล้ว ก็จะมีทรงพระมหากษัตริย์แต่งตั้งไว้เป็นกองอาทมาตสำหรับจับโจรผู้ร้ายต่อไป¹⁵⁰

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มาตรการลูกแก่โทษถูกนำมาใช้บ่อยขึ้นกับความผิดหลายอย่าง เช่นการทำเงินแดง โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับความประพฤติเลว ประพฤติชั่วของพระสงฆ์ เช่นเรื่องความสัมพันธ์กับสตรี มีประกาศหลายฉบับที่กล่าวถึงเรื่องนี้ ทั้งนี้ มาตรการผ่อนผันโทษในสมัยดังกล่าวนอกจากจะมีพื้นฐานจากแนวคิดมนุษยนิยมดังที่กล่าว

¹⁴⁸ กองหอสมุดแห่งชาติ, “เรื่องสำเนาพระราชโองการ,” จดหมายเหตุรัชกาลที่ 3 จ.ศ.1199 เลขที่ 72/ก.

¹⁴⁹ กองหอสมุดแห่งชาติ, “เรื่องสำเนาพระราชโองการ,” จดหมายเหตุรัชกาลที่ 3 จ.ศ.1199 เลขที่ 74.

¹⁵⁰ กองหอสมุดแห่งชาติ, “เรื่องสำเนาพระราชโองการ,” จดหมายเหตุรัชกาลที่ 3 จ.ศ.1199 เลขที่ 72/ก.

ข้างต้นแล้ว หากพิจารณาความผิดที่ทรงอนุญาตให้ลุแก่อำนาจได้ ทั้งหมดจะเป็นความผิดที่กระทำกันอย่างลับๆ มิได้เปิดเผย อันเป็นการล้าปากที่รัฐจะทราบถึงตัวผู้กระทำความผิดได้ การผ่อนผันให้มาลุแก่อำนาจจึงน่าจะเป็นวิธีการที่ดีกว่าการบังคับใช้กฎหมายอย่างเด็ดขาดในการที่รัฐจะเข้าควบคุมบุคคลเหล่านี้ นอกจากนั้นการลุแก่อำนาจยังอาจเป็นประโยชน์ในแง่พยานหลักฐานได้ด้วย ดังกรณีการอนุญาตให้พรรคพวกของโจรผู้ร้ายมาลุแก่อำนาจ ซึ่งทำให้รัฐทราบเบาะแสของตัวโจรได้¹⁵¹

4.4.3. การแจ้งประกาศกฎหมาย

ปัญหาสำคัญของสังคมไทยประการหนึ่ง คือการที่ข้าราชการหรือผู้มีอำนาจในบ้านเมือง ช่มเหิงราษฎร แม้ว่าตามกฎหมายพระมหากษัตริย์จะมีพระราชอำนาจควบคุมขุนนางและพระบรมวงศานุวงศ์ได้อย่างเด็ดขาด ผู้ที่ขัดพระบรมราชโองการมีโทษสูงสุดถึงขั้นริบราชบาตและประหารชีวิต¹⁵² แต่ในความเป็นจริง พระมหากษัตริย์ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นตลอดจนพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ต่างมิได้มีพระราชอำนาจอันเด็ดขาดดังเช่นที่ปรากฏในกฎหมายทุกพระองค์ทรงต้องมีความเกรงพระทัยต่อบรรดาพระบรมวงศานุวงศ์และขุนนาง ดังเช่นกรณีของสมเด็จพระราชวังบรมมหาสุรสีหนาท ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก นอกจากนี้พระบรมวงศานุวงศ์และขุนนางยังเป็นฐานอำนาจสำคัญในการขึ้นครองราชย์ของพระมหากษัตริย์บางรัชกาล ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์ กับพระบรมวงศานุวงศ์และขุนนางชั้นผู้ใหญ่ในสมัยดังกล่าวจึงเป็นไปในลักษณะเกื้อกูลกัน

ด้วยเหตุนี้การใช้อำนาจของข้าราชการโดยมิชอบ เพื่อแสวงหาประโยชน์จากราษฎรจึงปรากฏอยู่เสมอ และโดยเฉพาะในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยเหตุที่พระองค์ทรงขาดฐานอำนาจทางการเมืองในการขึ้นครองราชย์ จึงทรงต้องให้ความเกรงพระทัยต่อข้าราชการตามสมควร นอกจากนี้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการควบคุมระบบราชการยังขาดประสิทธิภาพ ราชสำนักไม่สามารถควบคุมข้าราชการให้ปฏิบัติตามกฎหมายหรือคำสั่งของราชสำนักได้อย่างเต็มที่¹⁵³ เกิดการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายขึ้นหลายกรณี เช่น การเก็บภาษีเกินพิกัดหรือผิดวิธีการที่กฎหมายกำหนด¹⁵⁴ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำริว่าสาเหตุของปัญหาดังกล่าวมาจากการที่ราษฎรไม่รู้ประกาศกฎหมาย รวมถึงชาวสารต่างๆ

¹⁵¹ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, "ประกาศให้เจ้าสำนักพรรคพวกของผู้ร้ายมาลุแก่อำนาจ," ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2408-2411, หน้า 47.

¹⁵² กรมศิลปากร, "พระอัยการอาชญาหลวง มาตรา 8," กฎหมายตราสามดวง, หน้า 477.

¹⁵³ พงศศิธา เกษมสิน, "พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวกับการอ้างฐานะพระมหากษัตริย์," หน้า 17.

¹⁵⁴ "ติเรื่องภาษีเกลือ," หนังสือจดหมายเหตุ ฉบับที่ 9 วันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ.2409.

จากทางการ ดังเช่น ในพระราชดำรัสเกี่ยวกับการประกาศพิกัตอัตราภาษีที่ว่า “ราษฎรได้รู้บ้าง มิได้รู้บ้าง ที่ไม่รู้พิกัตในท้องตรานั้นมีมาก เพราะฉะนั้นเจ้าภาษีไปเก็บเหลือเกินพิกัตไป ราษฎรที่มี ได้รู้ก็ยอมให้เก็บ ไม่มีใครอาจฟ้องร้อง” ดังนั้น ในปี พ.ศ.2397 จึงได้ทรงโปรดให้มีการตีพิมพ์ ประกาศกฎหมายและข่าวสารต่างๆ จากทางราชการเกี่ยวกับการตีพิมพ์ประกาศกฎหมาย เพื่อให้ ราษฎรได้รู้กฎหมาย อันจะทำให้ข้าราชการไม่สามารถอาศัยความไม่รู้ของราษฎรเอารัดเอาเปรียบ จนเกินไปกว่าที่กฎหมายกำหนด และ “แต่นี้สืบไปเมื่อน้ำ ถ้าเจ้าภาษีอากรมาเก็บเงินแก่ราษฎร เหลือเกินนอกจากพิกัตที่ตีพิมพ์นี้แล้ว ก็ให้ราษฎรผู้ได้รับความเดือดร้อนมาร้องฟ้องต่อเจ้ากระทรวง ที่ภาษีอากรขึ้นอยู่”¹⁵⁵

หรือในกรณีการแอบอ้างคำสั่งของส่วนกลางไปชุดรีดข่มเหงราษฎร ก็ทรงเห็นว่าเมื่อเกิด เหตุคดีความต่างๆ ขึ้น มักจะมีคนแอบอ้างเป็นเจ้าหน้าที่โดยพลการ และกดขี่ข่มเหงราษฎร ทำให้ ราษฎรได้รับความเดือดร้อนเป็นอันมาก ดังนั้นในปี พ.ศ.2400 พระองค์ทรงมีพระราชดำรัสให้หล่อ ตราเครื่องเพื่อแสดงให้ราษฎรเห็นว่าบุคคลนั้นเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐจริง ส่วนราษฎรก็ต้องตรวจ สอบดูให้แน่ชัด หากพบตราดังกล่าวจึงจะเชื่อถือได้¹⁵⁶

นอกจากตัวบทกฎหมายแล้ว ข่าวสารต่างๆ ที่แจ้งให้ราษฎรทราบ ยังปรากฏออกมาในรูป ประกาศเตือนภัยต่างๆ ที่ราษฎรควรทราบ ดังเช่น ในปี พ.ศ.2403 ทรงออกประกาศเตือนให้ระวัง พินไฟในหน้าแล้งซึ่งอาจเป็นเหตุให้เกิดเพลิงไหม้ได้ เตือนให้ระวังโจรผู้ร้ายในเวลากลางคืน¹⁵⁷ หรือในปี พ.ศ.2407 ทรงออกประกาศเตือนให้ซื้อข้าวตุนไว้เพราะราคาข้าวจะสูงขึ้นอันเนื่องจาก ฝนแล้ง และการเปิดเสรีการส่งออกข้าว¹⁵⁸

4.4.4. การถวายฎีกา

มาตรการป้องกันสิทธิของราษฎรอีกประการหนึ่ง ก็คือการถวายฎีกา อันเป็นวิธีที่ได้รับการ พัฒนาขึ้นเป็นอย่างมากในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ระบบการควบคุมข้าราชการในสมัยนั้นยังขาดประสิทธิภาพ ราชสำนักไม่มีระบบที่สามารถ ตรวจสอบพฤติกรรมของข้าราชการได้ โดยเฉพาะข้าราชการในหัวเมืองห่างไกล จึงเกิดปัญหาการ

¹⁵⁵ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศพิมพ์โฆษณาพิกัตภาษีอากร,” ประชุมประกาศ รัชกาลที่ 4 พ.ศ.2394-2400, หน้า 134.

¹⁵⁶ “ประกาศกำหนดอำนาจเจ้าบ้านและเจ้าพนักงานในการจับกุม,” เรื่องเดียวกัน, หน้า 276.

¹⁵⁷ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศให้ตรวจตรารักษาบ้านเมืองแล จับกุมโจรผู้ร้าย,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2401-2404, หน้า 273.

¹⁵⁸ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, “ประกาศเตือนสติให้สงวนข้าวไว้ให้พอกินตลอดปี,” ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2408-2411, หน้า 195.

ข่มเหงราษฎรอยู่เนืองๆ ดังนั้นจึงทรงอนุญาตให้ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกากล่าวโทษขุนนางที่ "...คুমเหงราษฎรด้วยการต่างๆ เกาะกุมกะเกณฑ์หรือแย่งชิงสิ่งใดๆ ของราษฎรเป็นการนอกจากราชการในแผ่นดินใหญ่ หรือขัดขวางไม่ให้เจ้าภาชีนายอากรเก็บภาษีอากร..." ¹⁵⁹ เพื่อเป็นการสอดส่องพฤติกรรมของข้าราชการและผู้มีอำนาจเหล่านั้น และในขณะเดียวกันย่อมเป็นการลดปัญหาการข่มเหงราษฎรลงได้ ทำให้สิทธิประเภทอื่นๆ ของราษฎรได้รับความคุ้มครองว่าจะต้องไม่น้อยไปกว่าที่กฎหมายกำหนด และภาระหน้าที่ของราษฎรจะต้องไม่เกินไปกว่าที่กฎหมายกำหนดเช่นกัน ซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับการพัฒนาระบบทูลเกล้าฯ ถวายฎีกานี้จะได้กล่าวโดยละเอียดต่อไปในบทที่ 5

เมื่อพิจารณาถึงการคุ้มครองสิทธิของราษฎรในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นตลอดจนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จะพบว่าตลอดช่วงเวลาดังกล่าวรัฐเน้นถึงหน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมเพื่อให้ราษฎรผู้สุจริตได้อยู่อาศัยทำมาหากินอย่างเป็นปกติสุข รัฐพยายามควบคุมมิให้เกิดการกระทำอันผิดกฎหมายด้วยมาตรการต่างๆ เช่น การเพิ่มโทษ แต่ในขณะเดียวกันรัฐก็ให้สิทธิแก่ผู้ที่กระทำผิดแล้วประสงค์จะกลับตัวกลับใจ โดยรัฐนำเอามาตรการอภัยโทษมาใช้ ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัฐให้ความสำคัญกับราษฎรมากขึ้น มาตรการป้องกันสิทธิของราษฎรได้รับการพัฒนาขึ้น ดังเห็นได้จากสิทธิในการรับข่าวสาร และสิทธิในการเรียกร้องความเป็นธรรมโดยการถวายฎีกา

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁵⁹ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, "ประกาศว่าด้วยบ่าวไพร่ของผู้มีอำนาจออกไปอยู่หัวเมือง," ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2394-2400, หน้า 153.