

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันนี้รายได้ที่สำคัญของประเทศก็คือ ภาษีอากร แต่คำว่าภาษีอากรเพิ่งจะมาปรากฏใช้กันในสมัยรัชกาลที่ 3 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ก่อนหน้านั้นคือตั้งแต่สมัยสุโขทัยมาจนถึงสมัยรัชกาลที่ 2 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์เรามีหลักฐานว่า ผลประโยชน์ที่รัฐบาลเรียกเก็บจากราษฎรเรียกว่า "ส่วยสาอากร" จะเห็นได้ว่ารายได้ส่วนหนึ่งของรัฐบาลไทยได้มาจาก "ส่วย" เท่าที่เป็นมาผู้ที่สนใจศึกษาเกี่ยวกับเศรษฐกิจของไทยไม่ได้ให้ความสำคัญกับการเก็บส่วยมากนัก ตัวอย่างเช่น เจ.ซี. อินแกรม (J.C. Ingram) ผู้ศึกษาการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจไทยระหว่าง พ.ศ. 2393-2514¹ แต่ก็ได้กล่าวถึงสภาพเศรษฐกิจไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นพอสมควร คอนสแตนซ์ เอ็ม วิลสัน (Constance M. Wilson) ก็ได้ศึกษาสภาพเศรษฐกิจไทยในสมัยรัชกาลที่ 4 โดยละเอียด² แต่ทั้งสองก็มีได้กล่าวถึงระเบียบวิธีในการคำนวณการเก็บส่วยและมีได้พยายามชี้ให้เห็นถึงความ

¹ James C. Ingram, Economic Change in Thailand 1850-1970 (California: Stanford University Press, 1971), p. 352.

² Constance M. Wilson, "State and Society in the reign of Mongkut, 1851-1868: Thailand on the eve of Modernization" A thesis Presented to the Faculty of the Graduate School of Cornell University for the Degree of Doctor of Philosophy, 1970 (Published on demand by University Microfilms, 2 Vols.), p. 410.

สัมพันธ์ของระบบการเก็บส่วยที่มีต่อสภาพเศรษฐกิจของ ไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นเลย ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นระบบการเก็บส่วยมีความสัมพันธ์ต่อภาวะเศรษฐกิจไทยอย่างมาก ทั้งนี้เพราะหลังจากเศรษฐกิจของไทยได้ทรุดลงไปในช่วงหลังจากเสียกรุงศรีอยุธยาครั้งที่ 2 ในสมัยกรุงธนบุรีก็ยังไม่อยู่ในภาวะที่จะมีการฟื้นฟูเศรษฐกิจอย่างแท้จริง ครั้นถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นภาวะสงครามลดน้อยลง การศึกสงครามครั้งใหญ่ๆไม่ค่อยมีจึงได้เริ่มมีการฟื้นฟูเศรษฐกิจอีกครั้งหนึ่ง แต่ในระยะรัชกาลที่ 1 และ 2 รายได้ของรัฐบาลยังไม่ดีพอถึงปรากฏหลักฐานว่ารายได้ของรัฐบาลไม่เพียงพอกับรายจ่าย เช่น ในสมัยรัชกาลที่ 2 รัฐบาลไม่มีเงินพอที่จะจ่ายเบี้ยหวัดข้าราชการได้ จึงขอลดจ่ายลงครั้งหนึ่ง และมีการนำเอาผ้าลายมาจ่ายแทนเงิน³ พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวขณะดำรงพระยศเป็นกรมหมื่น เชนภูบาลคิดทรงดำเนิการค้าต่างประเทศเพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐบาลส่วนหนึ่งในวิธีการดำเนิการค้าของพระองค์นี้เองระบบการเก็บส่วยจึงได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างสำคัญกับสภาพเศรษฐกิจในระยะสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น พระมหากษัตริย์ทรงสนับสนุนการค้าต่างประเทศและรัฐบาลได้สนใจหารายได้ด้วยการทำการค้าแบบผูกขาดมากขึ้น แต่พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพ่อค้าที่ต่างไปจากพ่อค้าอื่นๆตรงที่เงินลงทุนในการซื้อสินค้าส่วนหนึ่งได้มาจากเงินส่วยและสินค้าส่วนมากได้มาจากส่วย ในสมัยกรุงศรีอยุธยาการนำส่วยมาเป็นสินค้าขายให้ชาวต่างประเทศเป็นผลจากการที่ส่วยสิ่งของนั้นเหลือใช้ในราชการ แต่ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นรัฐบาลเรียกเก็บส่วยเพื่อจะนำมาเป็นสินค้าออกเป็นสำคัญ และนอกจากนี้ส่วยยังมีความสำคัญต่องานราชการในด้านอื่นๆของรัฐบาลอีกมาก พระมหากษัตริย์จึงทรงสนพระทัยในการเก็บส่วยและทรงจัดระเบียบวิธีในการเก็บส่วยเพื่อที่จะให้ส่วยมาให้เพียง

³ สมเด็จพระอมรินทราบรมราชินี ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยวิธีเรียกเก็บส่วยในรัชกาลที่ 16 คำนานภาษาอักษรบางอย่างกับคำอธิบายของพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ. เจ้าภาพพิมพ์ในการบำเพ็ญกุศลเมื่อ จำพระยาประคินันท์ภูมिरัตน์ (เจียงสุน เสธรุกกัถิ) ถึงแก่กรรมมาครบปีอุยสมวาร ๗ วันที่ 9 มีนาคม 2468. (พระนคร : โรงพิมพ์กรุงเทพฯ เดลิเมล์, 2468), หน้า 9.

พอแก่การค้าและการใช้งานราชการ ความเป็นมาของระบบการเก็บส่วยจึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจ เพราะเมื่อระบบการเก็บส่วยไม่ประสบผลเท่าที่ควรรายได้ของรัฐบาลในค่านอื่นก็จะพลอยถูกกระทบกระเทือนไปด้วย

เนื้อหาของวิทยานิพนธ์นี้ผู้เขียนต้องการจะเน้นให้เห็นถึงระบบการเก็บส่วยในค่านที่เกี่ยวกับกำเนิดของการจัดเก็บส่วย ระเบียบวิธีในการดำเนินการจัดเก็บส่วย ผู้ที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการเก็บส่วย หน่วยงานที่ควบคุมการเก็บส่วย ความเกี่ยวข้องระหว่างระบบการเก็บส่วยกับการควบคุมชาวจีนที่อยู่ในประเทศไทย และวิเคราะห์ให้เห็นถึงผลในทางค่านเศรษฐกิจอันเกิดจากระบบการเก็บส่วยตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 1-4 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงไปจากสมัยกรุงศรีอยุธยา โดยจะเน้นถึงปัจจัยต่างๆที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงนี้และผลสะท้อนของระบบการเก็บส่วยที่มีต่อประชาชน

การศึกษา ระบบการเก็บส่วยนอกจากจะสะท้อนให้เห็นถึงสภาพเศรษฐกิจไทยในระยะรัตนโกสินทร์ตอนต้นแล้ว ยังสะท้อนให้เห็นถึงสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนชาวไทยในสมัยนั้นได้เป็นอย่างดี ถึงแม้ว่าในระยะต่อมา ระบบการเก็บส่วยจะได้ออกยกเลิกไป แต่มิได้หมายความว่าคนไทยจะมีอิสระทางค่านเศรษฐกิจเพราะได้เปลี่ยนจากส่วยมาเป็นภาษีอากรนานาชนิดที่เพิ่มขึ้นตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 3 เป็นต้นมา ระบบการเก็บส่วยจึงมีความสำคัญที่น่านใจศึกษาค้นคว้าเป็นอย่างยิ่ง

จากการศึกษาเรื่องระบบการเก็บส่วยนี้ผู้เขียนได้ทำการศึกษาจากเอกสารชั้นหนึ่ง แต่เนื่องจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับระบบการเก็บส่วยนั้นมีอยู่มากก็เฉพาะในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว และเนื่องจากการที่จะศึกษาและวิเคราะห์เหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ได้อย่างถูกต้องตรงกับความเป็นจริงมากที่สุดจะกระทำได้ก็ต่อเมื่อมีหลักฐานประเภทเอกสารชั้นหนึ่งอย่างเพียงพอ ดังนั้นในการศึกษาระบบการเก็บส่วยนี้ผู้เขียนจึงให้ความสำคัญกับเหตุการณ์ในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวมากกว่ารัชกาลอื่นๆ แต่ผู้เขียนก็ได้พยายามศึกษาการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสมัยต่อมาด้วย เพื่อให้ผู้อ่านได้เข้าใจระบบการเก็บส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นอย่างแท้จริง และผู้เขียนพยายามวิเคราะห์เหตุการณ์เหล่านั้นเท่าที่มีเอกสารต่างๆ ระบุไว้

ความสำคัญของการวิจัยปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจนั้น แม้ว่าจะเป็นการวิเคราะห์ในเชิงประวัติศาสตร์ก็น่าจะมีข้อมูลที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือตัวเลขซึ่งควรจะได้นำมาอ้างอิงเพื่อสนับสนุนหรือเพิ่มน้ำหนักความน่าเชื่อถือให้กับข้อเท็จจริง การตีความ และการให้เหตุผลต่างๆได้ แต่เป็นที่น่าเสียดายอย่างยิ่งว่าวงการศึกษาระดับประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจของไทยต้องประสบอุปสรรคอย่างมาก เพราะทางเข้าถึงข้อมูลที่เป็นตัวเลขโดยเฉพาะในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นนั้นเต็มไปด้วยความมืดมน ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นการให้ความสำคัญในการรวบรวมและเก็บสถิติเกือบจะไม่มีเลย จะมีบ้างก็แต่ในเอกสารที่ชาวต่างประเทศเขียนขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่ก็ได้นำจากการคาดคะเนเท่านั้น จึงทำให้ไม่สามารถหาข้อมูลที่มีหลักฐานแน่นอนมาใช้ในการอ้างอิงได้เลย

ความมุ่งหมายในการศึกษาค้นคว้า

1. ศึกษาความเป็นมาของระบบการเก็บส่วยและลักษณะการเก็บส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นว่ามีหลักการดำเนินการอย่างไร
2. ศึกษาถึงประโยชน์ของระบบการเก็บส่วยว่ารัฐบาลได้นำรายได้เหล่านี้ไปใช้ในกิจการใดบ้าง มีผลต่อสภาพเศรษฐกิจของประเทศอย่างไรบ้าง
3. ศึกษาถึงความเปลี่ยนแปลงของระบบการเก็บส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นที่แตกต่างไปจากสมัยกรุงศรีอยุธยา
4. ศึกษาถึงขบวนการในการจัดเก็บส่วยที่มีผลทำให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงและมีผลสะท้อนถึงประชาราษฎร์อย่างไรบ้าง
5. ศึกษาถึงระบบการเก็บส่วยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับต่างประเทศที่เข้ามาติดต่อกับไทยสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น และนอกจากนี้ยังศึกษาถึงวิธีการซึ่งรัฐบาลใช้ระบบการเก็บส่วยควบคุมชาวจีนในประเทศไทย

ความสำคัญของการศึกษาค้นคว้า

1. ผลของการศึกษาค้นคว้าจะเป็นเรื่องราวที่ให้ความกระจ่างแจ้งในวิชาประวัติศาสตร์ไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความเกี่ยวพันระหว่างระบบการเก็บส่วยกับสภาพเศรษฐกิจในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น

2. ผลของการศึกษาค้นคว้าจะเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจศึกษาเกี่ยวกับสภาพเศรษฐกิจไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นได้เข้าใจความสำคัญของระบบการเก็บส่วยได้ดียิ่งขึ้น

3. ผลของการศึกษาค้นคว้าจะทำให้เข้าใจถึงสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นในด้านที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจได้เป็นอย่างดี

ผลของการศึกษาค้นคว้านี้ทำให้ผู้ที่สนใจในด้านนี้เข้าไปศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมให้กว้างขวางยิ่งขึ้นต่อไปได้อีก

ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้า

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จะศึกษาอย่างละเอียดเกี่ยวกับความสำคัญของระบบการเก็บส่วยที่มีต่อสภาพเศรษฐกิจของไทย ระเบียบวิธีในการดำเนินการจัดเก็บส่วย พิภพจักรการเก็บส่วยชนิดต่างๆ ปัญหาในการเก็บส่วยและวิธีดำเนินการแก้ไขของรัฐบาลเพื่อให้เหมาะสมกับภาวะการณ์ ตลอดจนรายได้บางส่วนจากการเก็บส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นซึ่งมีระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2325-2411 หรือรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชถึงรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว สำหรับเหตุการณ์ก่อนหรือหลังสมัยนี้จะได้ทำการศึกษาค้นคว้ามาประกอบพอเป็นข้อเชื่อมโยงกัน

วิธีดำเนินการศึกษาค้นคว้า

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มุ่งค้นคว้าจากข้อมูลที่เป็นหลักฐานที่เชื่อถือได้ ดังนั้นจึงต้องศึกษาจากเอกสารประเภทจดหมายเหตุต่างๆ ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นซึ่งเป็นหลักฐานประเภทหลักฐานชั้นต้น (Primary sources) เป็นสำคัญ นอกจากนี้ยังมีหลักฐานซึ่งมีความสำคัญรองลงมาคือหลักฐานชั้นที่สอง (Secondary sources) อันได้แก่ หนังสือตำราวารสาร และงานวิทยานิพนธ์ต่างๆ ผู้เขียนได้ทำการค้นคว้าหลักฐานเหล่านี้จากห้องสมุดหลายแห่ง คือ ห้องสมุดแห่งชาติ ห้องสมุดกลางมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ห้องสมุดมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร และห้องสมุดสยามสมาคม

วิธีการเขียนนั้นจะเขียนโดยการนำข้อมูลต่างๆ มาวิเคราะห์ย่อยในแต่ละบท แล้วจึงได้มีการวิเคราะห์รวมในเชิงประวัติศาสตร์ (Historical Analysis) รวมอีกครั้งในบทสุดท้าย โดยพยายามให้มีอคติน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้.