

TAX FARMING IN THAILAND IN THE EARLY BANGKOK PERIOD

Miss Yada Praparpun

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Economics

Department of Economics

Graduate School

Chulalongkorn University

1976

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

รศ. วิเศษ ทรัพย์
.....

(ศาสตราจารย์ คร. วิชาครู ประจวบเหมาะ)

คณบดี

คณะกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์

สุวิทย์ ประสาทกุล
..... ประธานกรรมการ

(สุวิทย์ ประสาทกุล)

จรูญ ชัยมงคล
..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์จรูญ พรหมกลีกร)

ไกรยุทธ ธีรตยาคันทน์
..... กรรมการ
(อาจารย์ไกรยุทธ ธีรตยาคันทน์)

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา
..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ฉัตรทิพย์ นาถสุภา)

อาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ฉัตรทิพย์ นาถสุภา
ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์เรื่อง
โดย
แผนกวิชา

ระบบเจ้าภาพนายอากาศสมัยกรุงเทพฯ ยุคต้น
นางสาวอุทกาทา ประภาพันธุ์
เศรษฐศาสตร์

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ระบบเจ้าภาพนำอาหารสมัยกรุงเก่า ยุคต้น

ชื่อ นางสาวอุภาดา ประภาพัฒน

แผนกวิชา เศรษฐศาสตร์

ปีการศึกษา ๒๕๑๘



บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่องนี้ เพื่อให้เห็นถึงการจัดหารายได้ด้วยวิธีการผูกขาดภาษีอากรของประเทศไทยสมัยกรุงเก่า ยุคต้น คือศึกษาการภาษีอากรสมัยรัชกาลที่ ๑ ถึงรัชกาลที่ ๕ (ตอนต้นๆ) โดยเน้นการภาษีอากรสมัยรัชกาลที่ ๓ และ ๔ มากกว่ารัชกาลอื่นเนื่องจากเป็นสมัยที่มีการฟื้นฟูวิธีการผูกขาดภาษีโดยเอกชนครั้งใหญ่

การผูกขาดภาษีอากรนั้นถูกดำเนินงานโดยเอกชน ซึ่งส่วนมากเป็นชาวต่างชาติ วิธีการเก็บภาษีอากรเช่นนี้สามารถดำรงอยู่ในประเทศไทยได้เป็นเวลานานทั้งๆ ที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อสวัสดิการของสังคม ก็เพราะสภาพการดำรงอยู่ที่เป็นอยู่ในเวลานั้น โดยเฉพาะระบบอุปถัมภ์ในสังคม ทั้งนี้เนื่องมาจากฝ่ายผูกครองและผู้จัดเก็บภาษีมีผลประโยชน์ร่วมกันในการดึงเอาส่วนเกินมาจากผู้ที่เป็พื้นฐานของสังคม การดึงผลประโยชน์มาไว้ที่ด้วยสิทธิการครอบครองปัจจัยการผลิตตามกฎหมาย และการให้ความคุ้มครองแก่ประชาชน

ในระบบภาษีเช่นนี้การควบคุมตรวจสอบเป็นไปอย่างหละหลวมมาก จึงทำให้เอกชนผู้ทำการจัดเก็บภาษีและข้าราชการบางคนทำการทุจริตได้ นอกจากการเก็บภาษีไม่มีหลักเกณฑ์ที่พอ ยังปรากฏว่าทางด้านการใช้จ่ายก็มีได้เป็นไปเพื่อสังคมอย่างแท้จริง คือส่วนเกินที่เก็บจากประชาชนมิได้ถูกส่งกลับคืนมาเท่าใดนัก แต่ใช้จ่ายวนเวียนอยู่ในกลุ่มผูกครองด้านการก่อสร้างงานพิธีการต่างๆ ตลอดจนการส่งสินค้าฟุ่มเฟือยเข้ามา ฯลฯ

ผลจากการศึกษา สรุปได้ว่าระบบการเก็บภาษีอากรโดยเอกชนประกอบกับรัฐบาลมิได้ควบคุมดูแลให้ทั่วถึง เป็นเหตุให้เอกชนเจ้าภาษีและข้าราชการที่ส่วนเกินของบางคนสามารถ

รวมเมื่อกันทำการทุจริตได้ ทั้งยังทำให้เงินทองซึ่งควรจะเป็นการสะสมอยู่ในประเทศเป็นจำนวน
มากถูกส่งออกนอกประเทศไปเมื่อประกอบกับการใช้จ่ายอย่างผิดทาง และการขาดแรงจูงใจของ
ประชาชนก็เป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้การพัฒนาประเทศเป็นไปได้ยาก แม้จากระบบการภาษีอากรจะมีการ
แก้ไขในสมัยรัชกาลที่ ๕ ก็ตาม แต่ทว่ามีผลในการกระตุ้นแรงจูงใจของประชาชนน้อยมาก เนื่อง
จากถูกปล่อยให้อยู่ในภาวะภาษีผูกขาดเป็นเวลานาน

Thesis Title Tax Farming in Thailand in the Early Bangkok Period.
Name Miss Yada Praparpun
Department Economics
Academic Year 1976



ABSTRACT

This Study of Tax farming system tries to show the way to finance income by means of tax monopoly or tax farming. The study also deals with the behavior of those who collected tax and the people who paid the tax. The scope of the study covers the tax system practiced from the reign of King Rama I to that of King Rama V, stressing the reign of King Rama III and IV.

Our tax monopoly was often operated by foreign individual. Though the method of tax collection in Thailand had many disadvantages to our social welfare it could be in use for a long time owing to some circumstances existed in that period, especially the patronage system. This was because the governors and tax collectors (farmers) shared some benefit from surplus production in the society. The governors and the tax collectors could exploit the people because of the ineffectiveness of the check and control system. In addition the expenditure from the amount financed was not at all productive. The tax collected from the people was not allocated for the benefit of all but of a minority group who had power over others.

Finally, tax collection (farming) by individuals especially foreigners without the ability of the government to check and control was one of the causes of corruption and capital outflow. These problems together with the wrong direction of private expenditure and the lack of people's incentive were obstacles to development. Though the tax system was improved in the reign of King Rama V, the problem of people's incentive could not be solved.



กิติกรรมประกาศ

ในที่สุดวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ก็สำเร็จลงได้ แม้จะประสบอุปสรรคเพียงไรก็ตาม การผ่านพ้นอุปสรรคมาได้ก็ด้วยความช่วยเหลือจากบุคคลหลายท่าน ซึ่งผู้เขียนรู้สึกขอบพระคุณและขอบคุณอย่างยิ่ง โดยเฉพาะผอ.ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จักรทิพย์ นาถสุภา อาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัยของผู้เขียน ซึ่งกรุณาให้ออกสารและคำแนะนำตลอดจนการวิจารณ์ผลงานทุกขั้นตอนอย่างจริงใจ หากปราศจากอาจารย์แล้ววิทยานิพนธ์ฉบับนี้ก็ไม้อาจสำเร็จลงได้ ผู้เขียนยังรู้สึกขอบคุณครอบครัวของอาจารย์ที่ช่วยให้ผู้เขียนติดต่อกับอาจารย์ได้สะดวกยิ่ง

ผู้เขียนยังได้รับความกรุณาจากรองศาสตราจารย์ ดร.ชมเพลิน จันทร์เรืองเพ็ญ ในการจัดหากรรมการผู้สอบให้ จนกระทั่งอาจารย์ สุทธิ ประศาสน์ เศรษฐ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ชจร พรหมกลีกร และอาจารย์ ไกรยุทธ ชีรตยาภินันท์ รั้งเป็นประธานกรรมการและกรรมการผู้สอบวิทยานิพนธ์ ซึ่งอาจารย์ทั้งสามท่านกรุณาตรวจแก้และให้ข้อเสนอแนะที่มีคุณค่าแก่ผู้เขียน ซึ่งยากที่ผู้เขียนจะลืมพระคุณอันนี้ได้

นอกจากนี้อาจารย์มหาวิทยาลัยรามคำแหงหลายท่าน อาทิ ดร.บรรพต วีรดิษฐ์ อาจารย์ เอนก เรียบถาวร อาจารย์ สมจินตนา ศิวาสี อาจารย์ เสาวณีย์ พันธุ์พิพัฒน์ และหัวหน้าแผนกวิชาประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจ ภาดา ได้ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เขียนอย่างยากที่ผู้เขียนจะบรรยายให้หมดที่นี้ได้

ในชั้นการพิมพ์และอัดสำเนานั้น ผู้เขียนขอขอบพระคุณแม่ตลอดจนเพื่อนข้าราชการของแม่ทุกท่าน ที่สละเวลาและความสุขส่วนตัวมาช่วยในการนี้อย่างเข้มแข็ง หากปราศจากบุคคลกลุ่มนี้แล้ววิทยานิพนธ์ฉบับนี้ก็ไม้อาจสำเร็จลงได้

ผู้เขียนขอขอบคุณบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งให้เงินอุดหนุน ๑,๗๐๐ บาท และขอขอบคุณกรมการสวัสดิการข้าราชการคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ซึ่งอนุมัติเงิน ๒,๐๐๐ บาท โดยไม่คิดดอกเบี้ย

ในที่สุดผู้เขียนใคร่ขอพระคุณและขอบคุณทุกท่านที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เขียนอย่าง
ดียิ่ง ไม่ว่าจะด้วยวิธีทางใด ๆ ก็ตาม แม้ผู้เขียนจะมีโลกลาวนามไว้ ณ ที่นี้ ส่วนความบก
พร่องใด ๆ ผู้เขียนขอนอมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว.

ญาคา ประภาพันธ

แด่

แม่ผู้มีพระคุณยิ่ง และ อาจารย์ทุกท่าน

ที่ให้ความรู้แก่ผู้เขียน



สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ฉ
กิตติกรรมประกาศ	ช

บทที่

๑. บทนำ	๑
ความเป็นมาของปัญหา	๑
๒. กำเนิดของการเก็บภาณีอากาศในสังคมกักดินาตะวันออก	๗
กักดินาเอเชีย	๘
สังคมและเศรษฐกิจมีลักษณะเกิดขาด	๘
ที่มาของการให้ออกชนผู้ขาดเก็บภาณี	๑๒
กักดินาไทย	๑๕
๓. วิวัฒนาการของระบบเจาะภาณีนายอากาศกอนยุคกรุงเทพา	๑๗
สมัยสุโขทัย (พ.ศ. ๑๘๐๐ - ๑๙๒๐)	๑๗
๑. การปกครอง	๑๗
๒. ระบบเศรษฐกิจและการผลิตของสุโขทัย	๑๘
๓. ภาณีอากาศสมัยสุโขทัย	๒๐
สมัยกรุงศรีอยุธยา (พ.ศ. ๑๘๘๓ - ๒๓๑๐)	๒๒
๑. สภาพสังคมและเศรษฐกิจสมัยอยุธยา	๒๓
๒. อยุธยายุคต้น (พ.ศ. ๑๘๘๓ - ๒๑๙๙)	๒๗
ประเภทและอัตราภาณีอากาศ	๒๘
การบริหารภาณีอากาศ	๓๔

๓. อพยบายยุคปลาย (พ.ศ. ๒๑๘๘ - ๒๓๑๐)	๔๕
ประเภทและอัตราภาษีอากร	๔๕
การบริหารภาษีอากร	๔๗
พนักงานจัดเก็บภาษีอากร	๔๘
๔. การจัดเก็บภาษีอากรสมัยกรุงเก่า ยุคต้น	๕๖
สมัยกรุงธนบุรี (พ.ศ. ๒๓๑๐ - ๒๓๒๕) ...	๕๗
สมัยกรุงเก่า ยุคต้น (พ.ศ. ๒๓๒๕ - ๒๔๑๖)	๕๘
๑. ภาษีอากรสมัยรัชกาลที่ ๑ และรัชกาลที่ ๒	๕๘
๒. ภาษีอากรในสามรัชกาลหลังของกรุงเก่า	
ยุคต้น (รัชกาลที่ ๓ ต้นรัชกาลที่ ๕)	๖๖
๒.๑ ภาษีอากรในสมัยรัชกาลที่ ๓	๖๖
๒.๒ การปรับปรุงภาษีอากร	๗๐
๕. พฤติกรรมของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับระบบเจ้าภาษี	๑๐๑
บทบาทพระมหากษัตริย์	๑๐๔
บทบาทของข้าราชการ	๑๐๘
บทบาทของเจ้าภาษีนายอากร	๑๑๘
บทบาทของราษฎรไทย	๑๒๓
๖. ผลของการเก็บภาษีแบบผูกขาดต่อเศรษฐกิจและสังคมไทย	๑๒๖
ผลดีของระบบภาษีผูกขาด	๑๒๖
ผลเสียของระบบภาษีผูกขาด	๑๒๗
๑. รัฐมิได้รับรายได้จากภาษีอากรมากเท่าที่ควร	๑๒๘
๒. ราษฎรรับภาระภาษีหนักและไม่ยุติธรรม	๑๓๔

๓. การสูญเสียแหล่งรายได้ของรัฐ	๑๔๑
๔. เงินทุนถูกส่งไปต่างประเทศ	๑๔๘
๕. การใช้จ่ายของรัฐบาลและกลุ่มผู้มีรายได้สูง	๑๕๔
สรุป	๑๕๘
บรรณานุกรม	๑๖๕
ภาคผนวก	๑๗๔
ประวัติการศึกษา	๒๔๕