

บทที่ 1

ประวัติศาสตร์ส่วยสาอากร

1.1 ประวัติศาสตร์ส่วยสาอากรในสมัยสุโขทัย

ลักษณะชุมชนของเมืองสุโขทัยเป็นชุมชนขนาดเล็ก นักโบราณคดีสันนิษฐานจากขนาดของซากเมืองสุโขทัยที่ปรากฏเหลืออยู่ในปัจจุบัน และขนาดของวัดในสมัยสุโขทัยที่มีขนาดเล็ก เทียบกับวัดในสมัยอยุธยาเพราะขาดกำลังคนก่อสร้าง พื้นที่ของเมืองสุโขทัยในขณะนั้นมีพื้นที่มากก็จริงอยู่ แต่เป็นพื้นที่ที่ไชยอยู่อาศัยไม่มากนัก สองฟากฝั่งของแม่น้ำยมที่แม่น้ำยมมักจะเอ่อล้นเสมอในช่วงฤดูฝนเหมือนกับที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทำให้มีพื้นที่เพาะปลูกไม่มากนัก พื้นที่ทางทิศเหนือจากเมืองศรีสัชชนาลัยและอุดรติดต่อกันไปมีลักษณะเป็นป่าเขาสลับซับซ้อน พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ลุ่มต่ำมาก น้ำท่วมอยู่เสมอทำให้การเพาะปลูกไม่ได้ผล พื้นที่ที่ไชยเพาะปลูกได้มีอยู่รอบๆ เมืองสุโขทัย ซึ่งได้นำมาจากเขาหลวง โดยมีพื้นที่เพาะปลูกที่อำเภอพรานกระต่าย ประมาณ 50 ตารางกิโลเมตร ศิริมาสประมาณ 15 ตารางกิโลเมตร และบริเวณทุ่งเสลี่ยม ประมาณ 90 ตารางเมตร ลงมาทางใต้ที่เมืองกำแพงเพชรเฉพาะที่ราบลุ่มสองฝั่งแม่น้ำ และบริเวณจังหวัดตากอีกเพียงบางส่วน รวมแล้วมีพื้นที่เพาะปลูกประมาณ 1,000 ตารางกิโลเมตร ไชยเลี้ยงปากเลี้ยงท้องประชากรได้ประมาณ 300,000 คน

พ่อขุนรามคำแหงมหาราชทรงสนับสนุนให้มีการสร้างบ้านแปลงเมืองให้มากขึ้น โดยทรงมีพระมหากรุณาธิคุณให้ขุนรอนแก่ผู้ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้ตั้งตัว มีปรากฏในศิลาจารึกดังนี้

คนไต่ช้างฆ่ามหา พาเมืองมาสู่ ช่วยเหลือเพื่อกู้
มันบมีช้าง บมีม้า บมีปั่ว บมีนาง บมีเงิน บมีทอง
ให้แก่มัน ชวงมันดวงเป็นบ้านเป็นเมือง

นอกจากทรงส่งเสริมให้คนเข้ามาอยู่ในเมืองสุโขทัยแล้ว เมื่อทรงชนะศึกสงครามก็ทรงกวาดต้อนเชลยให้เข้าอยู่ในเมืองสุโขทัย ปรากฏในศิลาจารึกบทที่ 1 ดังนี้

กูไปท่เมืองไค้ช้างไค้วงง ไค้บัว ไค้นาง ไค้เงิน ไค้ทอง กูเอามาเวนแก่พ่อกู

นอกจากนี้ยังทรงใช้มาตรการทางส่วยสาอากรยกเว้นส่วยสาอากรแก่พ่อค้า เพื่อให้การค้าขายได้แพร่หลาย ดังปรากฏอยู่ในหลักศิลาจารึก ดังนี้

เจ้าเมืองบ่เอาจกอบในไพร่ลู่ทาง เพื่อนจูงวัว ไปค้า ชีม้าไปขาย
ใครจักใครค้าช้างค้า ใครจักใครค้าม้าค้า ใครใคร่ค้าเงินค้าทองคำ

หลักฐานเกี่ยวกับส่วยสาอากรที่ปรากฏอยู่ในสมัยสุโขทัยมี 2 ชนิดคือ จกอบ เป็นส่วยสาอากรที่เก็บจากสินค้าผ่านด่านและอากรข้าว แต่จกอบนั้นทรงยกเว้นให้ไม่เก็บ ทั้งนี้เพราะพ่อขุนรามคำแหงมหาราชทรงต้องการให้สุโขทัยเป็นศูนย์กลางทางการค้า และเป็นอีกวิธีหนึ่งที่ทำให้ผู้คนพากันมาอยู่อาศัย ส่วนอากรข้าวยังคงจัดเก็บ แต่การจัดเก็บโปรดให้เก็บแต่น้อยในอัตราร้อยละสิบ และหากทำนาไม่ได้ผลก็ไม่ต้องเอาอากรเลย ปรากฏในไตรภูมิพระร่วง ดังนี้

ประการหนึ่ง ด้วยไพร่ฟ้าไทยราษฎรทั้งหลาย ทำไรไถนากินในแผ่นดินเรา
เมื่อไค้เข้า (ข้าว) นั้นเป็นรวงใส่ให้ผู้ตีเชิญใจชื่อนั้นไปดู ค่าโดยอุดมเทียบนั้น
และกระทำเข้าเปลือกนั้นเป็น 10 ส่วน และเอาเป็นของหลวงนั้น แต่ส่วน 1 แล 9
ส่วนนั้นให้แก่เขาแล มิแลดูเห็นว่า เขามีไค้เข้านั้นได้ มีควรเอาแก่เขาเลย

อีกทั้งยังมีธรรมเนียมปฏิบัติที่ปรามไม่ให้ผู้ปกครองรุ่นต่อไป ๆ เรียกเก็บอากรข้าวมากเกินไป ดังนี้

อนึ่งด้วยเอาสินส่วยแก่ราษฎรทั้งหลายใส่ ให้เอาโดยโบราณท้าวพญาทั้งหลายแต่ก่อน
อันนั้นแล ผู้เฒ่าผู้แก่ทั้งหลายสรรเสริญว่าชอบธรรมนั้น บ่มีควรเอาถึงเอาเหลือไปเลย
มิว่าเราเอาของเขาให้ ยิ่งให้เหลือไปได้ และท้าวพญาผู้ใดแลจะมาเสวยราชาภาคหน้าเรา
นั้นจักไค้เอาเป็นอย่างและธรรมเนียมสืบ ๆ กันไป แลจะไค้บาปแก่เรานี้หนักหนา เพราะ
ว่าเราทำความอันมิชอบธรรมผู้นี้ไว้กับแผ่นดินแล

นอกจากจะยกเว้นอาคารสำหรับการค้าในท้องถิ่นแล้ว ทรงพยายามให้ประชากรราษฎรได้
บุกเบิกแผ้วถางที่ทำกินใหม่ๆ รวมทั้งจูงใจให้คนเข้ามาหากินบนที่ดินโดยให้มีการสิทธิในที่
ทำกินนั้น เพื่อให้ผู้คนได้ใส่ใจใช้ประโยชน์จากผืนดินรวมทั้งทำนุบำรุงให้ดีขึ้นกว่าเดิม โดยไม่
ต้องกังวลว่าหากพลิกพื้นที่ดินให้เป็นที่ทำกินแล้วจะมีผู้อื่นมาแย่งการครอบครอง ดังปรากฏใน
ศิลาจารึก ดังนี้

สร้างป่าหมาก ป่าพลู ทั่วเมืองนี้ทุกแห่ง ป่าพร้าวก็หลายในเมืองนี้
ป่าลางก็หลายในเมืองนี้ หมากม่วงก็หลายในเมืองนี้ หมากขามก็หลาย
ในเมืองนี้ ใครสร้างได้ไว้แก้มัน

ปลูกหมากพร้าวหมากกลางทุกแห่ง (ชำรุด)...
เป็นป่าเป็นดงให้แผ้วให้ถาง ... (ชำรุด) ไพร่ฟ้า
ข้าไท้เรือไปค้าขีม้าไปขาย ... (ชำรุด)
พ่อตายให้ไว้แก้มูก พี่ตายให้ไว้แก้ม้อง

1.2 ประวัติศาสตร์ส่วยสาอากรในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองโดยเฉพาะที่ได้รับอิทธิพลจากคัมภีร์พระธรรมศาสตร์จาก
อินเดียเกี่ยวกับสถานะของพระมหากษัตริย์ที่ทรงเป็นสมมติเทพต่างจากสามัญชน ทำให้ความ
ใกล้ชิดระหว่างพระมหากษัตริย์กับประชาชนมีน้อยลง แตกต่างจากลักษณะการปกครองแบบ
พ่อปกครองลูกในสมัยสุโขทัย ผู้ปกครองเป็นพ่อของแผ่นดิน ส่วนผู้อยู่ใต้การปกครองเป็นลูก
ผู้ปกครองมีความใกล้ชิดกับประชาชนสืบเนื่องจากประชากรมีจำนวนไม่มากนัก แตกต่างจาก
กรุงศรีอยุธยาที่พระมหากษัตริย์ทรงเป็นเจ้าของชีวิตของประชาชน และแนวคิดที่ทรงเป็นเทวราชา
ทำให้ในสมัยอยุธยาพระมหากษัตริย์ไม่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชนแบบพ่อปกครองลูก
อย่างสมัยสุโขทัย

สังคมไทยในสมัยอยุธยาแบ่งเป็นชนชั้นหลายชนชั้นอันได้แก่ พระมหากษัตริย์ซึ่งอยู่
ส่วนยอดสุดของสังคม รองลงมาคือ เจ้านาย ขุนนาง ไพร่ และทาส

เจ้านายคือ ผู้ที่สืบเชื้อสายมาจากพระมหากษัตริย์ ที่เรียกกันว่าพระราชวงศ์ มีหน้าที่

ช่วยเหลืองานราชการบ้านเมือง ปกครองหัวเมืองทำงานต่างพระเนตรพระกรรณ ในยามสงครามจะช่วยพระมหากษัตริย์ทำการรบ มีไพร่พลของตนเอง ในยามสงบก็มีหน้าที่จัดเก็บส่วยสาอากรส่งให้กับพระมหากษัตริย์ในส่วนกลางส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งเก็บไว้ใช้เอง มีไพร่สมซึ่งเป็นไพร่ส่วนตัวไว้ใช้งาน ส่วนไพร่สมจะมีจำนวนเท่าใดขึ้นอยู่กับศักดินา

ขุนนางคือ ผู้ที่กำเนิดมาจากสามัญชน แต่ได้ถวายตัวรับราชการกับพระมหากษัตริย์ และทำความดีความชอบรับราชการสนองพระเดชพระคุณ จนได้รับพระราชทานยศ ตำแหน่ง และศักดินา ซึ่งศักดินาดั้งแต่ 400 ไร่ขึ้นไป จึงได้รับการยกย่องว่าเป็นขุนนาง ขุนนางมีไพร่หลวงอยู่ในสังกัดซึ่งถือว่าเป็นไพร่ของพระมหากษัตริย์ แต่มอบหมายให้ขุนนางเป็นผู้ดูแล ยามศึกสงครามก็จะเกณฑ์ไพร่พลออกสู้รบ แต่ในยามสงบก็ต้องช่วยราชการโดยทำงานให้หลวง เช่น ก่อสร้างป้อมปราการ ขุดคูเมือง ซึ่งเป็นงานที่ใช้แรงงาน ส่วนระยะเวลาที่ทำงานให้หลวงก็แล้วแต่สมัยนั้นว่าต้องการแรงงานจากไพร่มากน้อยเพียงใด หากบ้านเมืองห่างจากศึกสงครามแรงงานเหล่านี้ก็ไม่มีความจำเป็นมากนัก หากเป็นช่วงเวลาสงครามก็ต้องให้เวลาทั้งหมดแก่หลวง การทำงานให้หลวงบางครั้งมากถึงปีละ 6 เดือน แต่จะทำงานเดือนเว้นเดือน เข้าทำนองคำกล่าวที่ว่า "เข้าเดือนออกเดือน" ขุนนางมีอภิสิทธิ์พิเศษ ไม่ต้องเสียอากรและไม่ต้องถูกเกณฑ์แรงงาน อภิสิทธิ์นี้ครอบคลุมไปถึงลูกหลานด้วย ขุนนางไม่มีเงินเดือนประจำแต่จะมีรายได้จากการเก็บส่วยสาอากร ซึ่งส่วยสาอากรที่เก็บได้ส่วนหนึ่งจะส่งเข้าคลังหลวง อีกส่วนหนึ่งขุนนางเก็บไว้เองเพื่อใช้จ่ายในการบริหารราชการในส่วนที่ตนต้องรับผิดชอบ

ไพร่หรือสามัญชน เป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ และต้องสังกัดมูลนาย โดยไพร่ทุกคนต้องขึ้นทะเบียนและมีสังกัด หากไม่ยอมขึ้นทะเบียนต้องได้รับโทษ ส่วนใหญ่จะมีสังกัดตามพ่อแม่ พ่อแม่สังกัดที่ใดลูกก็สังกัดกับเจ้านายคนนั้น

ไพร่ยังแบ่งได้เป็น 3 พวก กล่าวคือ

ไพร่สม เป็นไพร่ส่วนตัวของเจ้านาย อีกพวกหนึ่งคือไพร่หลวง คือไพร่ที่ต้องทำราชการให้หลวง เป็นของพระมหากษัตริย์แต่ทรงแต่งตั้งขุนนางให้ดูแลไพร่เหล่านี้ ส่วนพวกสุดท้ายได้แก่ ไพร่ส่วยคือไพร่ที่ส่งส่วยให้ราชการแทนการทำงานให้ ส่วยที่ส่งให้หลวงคือ ผลผลิตในท้องถิ่น ไพร่ส่วยอาจเป็นไพร่หลวงหรือไพร่สมก็ได้ แต่ส่วนใหญ่จะเป็นไพร่หลวง

บันทึกของลาลูแบร์ ราชทูตที่มาเจริญสัมพันธไมตรี ในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ได้มีบันทึกเกี่ยวกับไพร่ในสมัยอยุธยา ดังนี้

ในระหว่างที่พวกผู้ชายถูกเกณฑ์ให้เข้าเวรยามมีกำหนด 6 เดือนนั้น เป็นงานหลวงที่เขาจะต้องอุทิศถวายเจ้าชีวิตทุกปี ก็เป็นภาระของภรรยา มารดาและธิดา เป็นผู้หาอาหารไปส่งให้และแม่เมื่อพ้นกำหนดเกณฑ์แล้ว และกลับมาถึงบ้าน ผู้ชายส่วนมากไม่รู้จะทำงานอะไรให้เป็นล่าเป็นสัน เพราะไม่ได้มีงานอาชีพอย่างใดไว้ให้เชี่ยวชาญเป็นพิเศษสักอย่างเดียว ด้วยพระเจ้าแผ่นดินได้ทรงใช้ให้พวกนี้ทำงานหลายอย่างต่าง ๆ กัน แล้วแต่พระราชประสงค์ เช่นนี้จึงพออนุมานได้ว่า ชีวิตตามปกติของชาวสยามนั้นดำเนินไปด้วยความเกียจคร้านเป็นประมาณ เขาแทบไม่ได้ทำงานอะไรเลย เมื่อพ้นจากราชการงานหลวงมาแล้ว เทียวก็ไม่เที่ยว ล่าสัตว์ก็ไม่ไป ได้แต่นั่งเอนหลัง กิน เล่น สูบยา สูบแล้วก็นอนไปวัน ๆ หนึ่งเท่านั้น ภรรยาจะปลูกให้เขาตื่นขึ้นราวเจ็ดโมงเช้า เอาข้าวปลาอาหารมาให้บริโภค เสร็จแล้วก็ลงนอนต่อไปใหม่ พอเที่ยงวันก็ลุกขึ้นมากินอีก แล้วก็เอนอีกคำรบหนึ่ง ระหว่างเวลาอาหารมื้อกลางวันกับมื้อเย็นนี้ เขาก็เอนหลังลงพักผ่อนเสียบ้างหนึ่ง เวลาที่เหลืออยู่นอกนั้นก็หมดไปด้วยการพูดคุยและเล่นการพนัน พวกภรรยานั้นไปโกนขา ไปขายของหรือซื้อของที่ในเมือง

ลักษณะชีวิตของชาวอยุธยาเป็นอย่างนี้จนถึงรัชสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ถึงแม้จะได้รับการผ่อนปรนจากการเกณฑ์แรงงานและให้มีเวลาทำงานของตนเองมากขึ้น ได้ไพร่ทั้งหลายหาได้มีการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของตนเองไม่ ดังเช่น บันทึกของบาทหลวงปาลเลอกซ์ ได้บันทึกว่า

คนไทยชอบการพนันและเล่นการพนันมาก แทบจะกล่าวได้ว่า ใช้เวลาว่างครั้งหนึ่งให้สิ้นไปในการเล่นสนุก

ครั้งสมเด็จพระยามหาศรีสุริยวงศ์ ได้สนทนากับเซอร์ จอห์น บาวริง ตอนหนึ่งว่า

ถูกแล้ว มีที่ดินแต่ไม่มีผู้คน ที่ดินอันปราศจากผู้คนก็เปรียบเสมือนป่าช้า อีกทั้งยังมีแต่ผู้คนที่เกียจคร้านผิตกับผู้คนของท่าน

เทียบกับสภาพครอบครัวชาวนาของชาวอาณานิคมที่ตั้งหลักแหล่งในทวีปอเมริกา ราวคริสต์ศตวรรษที่ 17 ที่กล่าวถึงการทำงานในไร่ที่ว่า

ชาวนาผู้เป็นสามีจะหว่าน ไถ และเก็บเกี่ยวพืชผลในไร่นา ประเทศนี้เป็นประเทศที่อุดมสมบูรณ์และมั่งคั่ง ด้านการผลิต มีพืชผลทุกชนิดทุกอย่างที่ชาวนาปลูกจะได้รับผลตอบแทนอย่างมาก ชาวนาเหล่านี้เป็นกำลังสำคัญของแหล่งผลิตอาหาร ภรรยาและลูกสาวจะทำการปั่นด้าย ทอผ้าภายในบ้าน ด้วยเหตุนี้ชาวนาอเมริกันรู้สึกขอบคุณพระเจ้าต่อการช่วยเหลือให้ชาวนามีอาหารอุดมสมบูรณ์เป็นประจำทุกวัน

จะเห็นได้ว่าในช่วงเวลาที่ใกล้เคียงกัน ชิกโลกทางตะวันตกเป็นอย่างหนึ่ง แต่ขณะที่อีกชิกโลกหนึ่งทางตะวันออกเป็นอีกอย่างหนึ่ง และนี่คงเป็นหนึ่งในหลายๆ คำตอบที่ว่า ทำไมเราจึงมีความแตกต่างและล้าหลังจนทำให้พวกเขาดูถูกดูแคลนเรามากเหลือเกิน

ทาส หมายถึง ราษฎรส่วนใหญ่อีกส่วนหนึ่งของสังคมไทย มี 7 ประเภท คือ

1. ทาสสินไถ่ คือ ทาสที่ไถ่หรือซื้อมาด้วยทรัพย์สิน
2. ทาสในเรือนเบี้ย คือทาสที่เกิดจากพ่อแม่ที่เป็นทาส
3. ทาสได้มาแต่บิดามารดา
4. ทาสที่มีผู้ยกให้
5. ทาสที่นายเงินไปช่วยให้พ้นโทษปรับ
6. ทาสอันได้เลี้ยงไว้เวลาช้ำวยากหมากแพง
7. ทาสเชลย

ลาดูแบร์ยังบันทึกเรื่องราวเกี่ยวกับทาสอีกว่า

แม้จะมีผู้กล่าวกันว่า ทาสนั้นถูกโบยสาหัสหนักก็ตาม แม้กระนั้นการเป็นทาสในประเทศสยามก็ยังเป็นที่นิยมกันอยู่ หรือจะว่าการเป็นไทแก่ตัวในประเทศสยามนั้น ช่างถ้อยเสียเหลือเกินกว่าได้ กระทั่งเกิดเป็นคำพังเพยว่า คนสยามนั้นยอมขายความเป็นไทของตนเพื่อที่จะบริโภคน้ำผลไม้ชนิดหนึ่ง ซึ่งเขาเรียกว่าทุเรียนก็ยังได้

คนสยามนั้นพอใจที่จะเอาความเป็นไทของตนวางลงเป็นเดิมพัน ในวงการพนันมากกว่าที่จะไม่ได้เล่นการพนันเสียเลย

อึ้งก็เห็นได้แน่ว่า คนสยามนั้นกลัวต้องตกเป็นคนขอทานมากกว่ากลัวต้องตกเป็นทาสเสียอีก และสิ่งนี้ทำให้ข้าพเจ้าเชื่อว่า การขอทานเขากินในประเทศสยามนั้นลำบากเย็นและน่าอัปยศ

ระบบศักดินาเกิดจากการแบ่งชนชั้นของสังคมไทยในอดีต กอรปกับการที่คนมีจำนวนน้อยแต่ที่ดินมีจำนวนมาก ยากที่จะหาผู้เช่าทำประโยชน์ในที่ดินได้ อีกทั้งที่ดินทุกแห่งเป็นของพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นทั้งเจ้าชีวิตและเจ้าของที่ดิน จึงไม่มีใครอยากจะจับจองที่ดินให้มากเกินไปกว่ากำลัง มีที่ดินเพียงเพื่อใช้ประโยชน์ในการทำนาเลี้ยงปากท้องเท่านั้น หากมีมากก็ต้องเหนื่อยมาก ซึ่งไม่ใช่ลักษณะของชาวสยามที่จะตั้งใจทำงานสักเท่าใด ดังปรากฏในกฎหมายพระอภัยการเบ็ดเสร็จ ว่า

มาตราหนึ่ง ถ้าที่นอกเมืองหลวงอันเป็นแคว้นกรุงศรีอยุธยา ไซ้ที่ราษฎร อย่าให้ซื้อขายแก่กัน อย่าละไว้ให้เป็นทำเน (ทำนา) เปล่า แลให้นายบ้าน นายอำเภอร้อย แขวง แลนายอากรอนจัดคนเช่าอยู่ในที่นั้น

อึ้งป่าดงทุ่งว่างร้างทร หาผู้อยู่ทำมาหากินมิได้ แลผู้ใดชักชวนราษฎรให้เขามาทำมาหากิน เอาส่วยสาอากรขึ้นท้องพระคลัง บ้านานเป็นลหุ

จะเห็นได้ว่าที่ดินมีอยู่อย่างเหลือเฟือ แต่ขาดมาตรการจูงใจให้คนหันกลับถ่างพงเข้าทำกิน เพราะไม่สามารถเป็นเจ้าของที่ดินได้ พระมหากษัตริย์จึงทรงออกกฎหมายให้สิทธิครอบครองสืบเป็นมรดกได้ ดังมีข้อความในพระอภัยการเบ็ดเสร็จ ว่า

มาตราหนึ่ง หัวป่าแลที่มีเจ้าของสืบสร้าง แลผู้นั้นตายได้แก่ลูกหลาน ถ้าแลผู้ใดไปแผ้วถางเอาเอง ท่านว่าคนผู้นั้นบังอาจ ให้ใหม่ลาหนึ่ง เป็นสินไหมก็ง พิไรมยก็ง คินที่นั้นให้แก่พี่น้องลูกหลานมัน

สิ่งที่พระมหากษัตริย์จะได้จากราษฎรที่ได้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของพระองค์คือ ส่วยสาอากร จึงมีกฎหมายที่ยอมรับสิทธิครอบครองเพื่อให้ตกทอดแก่ทายาทเพื่อเป็นแรงจูงใจให้ขยันทำมาหากิน ไม่ต้องแผ้วถางใหม่ ดังนี้

มาตราหนึ่ง นานอยู่ในท้องที่แห่งราษฎร รังหาผู้รับแก่ส่วนหลวงต่อเจ้าเมืองมิได้ แต่เจ้าเมืองเอานานนั้นทำ และมีผู้ออกมาว่าเป็นลูกหลาน พ่อแม่ตายายเจ้าของนา จะเอานานนั้นทำ และพิจารณาเป็นลัทธิให้คงนาแก่เขา และให้เจ้าเมืองเรียกเอาช่วยเข้าพระคลังท่านแล

มาตรการดังกล่าวก็ยังมีเป็นที่สนใจให้ราษฎรหักล้างถางพงทำมาหากินแต่อย่างใด ดังบันทึกของลาอูแบร์ ที่กล่าวถึงเรื่องนี้ดังนี้

แทบไม่มีใครเลยที่ปรารถนาจะซื้อที่ดินแปลงใดของผู้อื่นมาเป็นของตน พระมหากษัตริย์จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานหรือโปรดเกล้าฯ ให้ขายพระราชทานแก่ผู้ที่พึงปรารถนาจะได้ แต่กรรมสิทธิ์อันแท้จริงในที่ดินนั้นยังคงตกเป็นของพระองค์อยู่ตลอดไป โดยทำนองนี้จึงไม่มีใครในประเทศนี้ประสงค์จะมีที่ดินไว้มากๆ หรือแม้เมื่อมีอยู่แล้วก็ไม่พยายามที่จะปรับปรุงให้ดีขึ้นตามสมควรด้วย เก่งกว่าจะเป็นที่รียาของบุคคลที่มีอำนาจวาสนากว่าตัว

ทรัพย์สินสมบัติส่วนใหญ่ของชาวสยามนั้นประกอบด้วยอสังหาริมทรัพย์ แม้ใครจะมีที่ดินบ้างก็ไม่มากนัก โดยเหตุที่ไม่สามารถจะเสวยกรรมสิทธิ์ได้อย่างเต็มที่ ด้วยถือกันว่า แผ่นดินนั้นเป็นของพระเจ้าแผ่นดิน แม้จะได้ทรงขายให้แก่เอกชนไปแล้ว จะทรงเรียกกลับคืนเสียเมื่อไรก็ได้ตามพระทัยปรารถนา และก็เคยปรากฏอยู่บ่อยๆ ว่าทรงเรียกคืนโดยมิได้ชดใช้ค่าที่ดินให้แก่ประการใด แม้กระนั้นกฎหมายของสยามก็ระบุไว้ว่า ที่ดินนั้นเป็นมรดกตกทอดกันได้ในตระกูล และเอกชนคนหนึ่งอาจขายที่ดินให้แก่เอกชนอีกคนหนึ่งได้ แต่พระเจ้าแผ่นดินมิได้ทรงถือตามด้วยบทกฎหมายนี้ สุดแต่แต่ความเหมาะสมพระทัยเป็นประมาณ ด้วยว่าด้วยบทกฎหมายนี้ย่อมไม่มีผลบังคับถึงแผ่นดินของพระองค์ กล่าวคือที่ดินทั้งสิ้นที่อาณาประชาราษฎร์ของพระองค์มีอยู่ด้วยประการฉะนี้คนทั้งหลายจึงต่างมีอสังหาริมทรัพย์กันน้อยที่สุดเท่าที่จะน้อยได้ และพยายามปกปิดอสังหาริมทรัพย์บรรดามีของตนมิให้ล่วงรู้ถึงพระเนตรพระกรรณ

ความดังกล่าวทำให้เห็นว่า ถึงแม้จะส่งเสริมให้หักล้างถางพงแต่ในทางปฏิบัติแล้วได้ผลน้อยมาก

ในประวัติศาสตร์ของประเทศไทยเท่าที่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรที่เป็นหลักฐานได้ คือ หลักศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงมหาราชที่กล่าวไว้ตอนหนึ่งของหลักศิลาจารึกว่า

"เมื่อชั่วพ่อขุนรามคำแหง เมืองสุโขทัยที่ตีนน้ำมีปลา ในนามีข้าว เจ้าเมืองบ่เอาจกอบ ในไพร่
สู่ทางเพื่อจูงวัวไปค้าขี่ม้าไปขาย ไครจักไครค้าช้างค้า ไครจักไครค้าม้าค้า ไครจักไครค้าเงินทอง
ค้า" คำว่า "เจ้าเมืองบ่เอาจกอบ" จังกอบหรือจกอบ คือภาษีซึ่งเก็บจากสินค้าพื้นเมืองและสินค้า
ที่มาจากต่างประเทศ แสดงว่าได้มีการจัดเก็บภาษีมานี้มาตั้งแต่สมัยสุโขทัยเป็นอย่างน้อย ในสมัย
อยุธยาที่สถานที่จัดเก็บจังกอบเรียกว่า "ด่านขนอน" ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์เรียกว่า "ด่าน
ภาษี" ซึ่งทางราชการจะเก็บภาษีตามต้นทางที่จะเข้าสู่ย่านท่าเลการค้าที่สำคัญของกรุงเทพ
เช่นคลองบางหลวง บริเวณปากคลองบางขุนเทียน (คลองตำเน) แห่งหนึ่ง ปลายคลอง
ดาวคะนองตอนบรรจบกับคลองบางขุนเทียนอีกแห่งหนึ่ง วัดด่านภาษีในคลองพระโขนงอีกแห่ง
หนึ่ง ด่านขนอนนั้นมีทั้งบนบกและบนผิวน้ำ ดังปรากฏความในกฎหมายลักษณะอาญาหลวงที่
กล่าวว่า "นายพระขนอนธนบุรี ขนอนน้ำ ขนอนบกแห่งใดๆ ในพระนครหรืออยุธยา แลจะเก็บ
จังกอบในสำเภานาวาเรือใหญ่เรือน้อยก็ตี ทบกบกหนกเวียนหนทางอันจะเข้าถึงขนอนใน ท่านให้
นับสิ่งของจนถึงสิบ ถ้าถึงสิบไซ้ ท่านจึงให้เอาจังกอบนั้นหนึ่ง ถ้ามีถึงสิบไซ้มิให้เอาจังกอบนั้น
เลย ถ้าผู้ใดเก็บเอา ท่านให้ไหมเอาหนึ่งเป็นสอง แลให้ตีด้วยไม้หวาย 15 ที ถ้าและผู้ใดลักลอบ
เอาส่วนสิ่งของอันจะเป็นจังกอบนั้นซุ่มซ่อนหนีไปนายขนอนจับได้ไซ้ ให้เอาผู้นั้นใส่ขื่อไว้ แล
ให้เอาไหมจังกอบอันหนึ่งเป็นสี่ อนึ่งถ้าหนีขนอน นายขนอนได้ แลต่อตีนายขนอนๆต่อตีมี
บาดเจ็บทั้งสองข้าง ให้ยกบาดเจ็บผู้หนีขนอนนั้นเสีย ให้ทวนด้วยลวดหนักแก่ผู้หนีขนอนๆ ละ
15 ที แล้วให้ไหม 2 ลว" ซึ่งการที่บังคับจัดเก็บจังกอบและกำหนดโทษแก่ผู้หลบเลี่ยงแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของจังกอบ

สงครามระหว่างไทยกับพม่าในปลายสมัยอยุธยา ซึ่งเริ่มตั้งแต่ทัพเรือพม่ายกเข้าตีเมือง
มะริด ในวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2307 จนกระทั่งเข้าตีกรุงศรีอยุธยาแตกเมื่อวันที่ 7 เมษายน
พ.ศ. 2310 ซึ่งสงครามในครั้งนั้นทำให้บ้านเมืองได้รับความเสียหายมาก เนื่องจากพม่าได้ยึด
เอาอาวุธยุทธภัณฑ์ของไทยไปยังพม่า ได้ทรัพย์สินจากห้องพระคลังและทองคำจากวัด คัด
เส้นทางค้าขายทางทะเลที่เมืองมะริด ซึ่งเป็นเส้นทางการค้าไปยังอินเดียและยุโรป อีกทั้งยัง
กวาดต้อนผู้คนช่างฝีมือทุกแขนง เมื่อสมเด็จพระบรมธรรมิกราชาได้ทรงปราบดาภิเษกขึ้นเป็น
พระมหากษัตริย์ ได้ทรงสร้างราชธานีใหม่โดยทรงเลือกทำเลเมืองธนบุรีเป็นราชธานี จึงมี
ความจำเป็นต้องใช้เงินในการบูรณะประเทศ ซึ่งแต่เดิมเมื่อสมเด็จพระนารายณ์ขึ้นครองราชย์ใน
สมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี ได้มีประเพณีการงดเก็บส่วยสาอากรเป็นการชั่วคราวเป็นเวลา
3 ปี เพื่อให้ราษฎรรักพระเจ้าแผ่นดินองค์ใหม่ สมัยพระเจ้าเอกทัศเช่นกันได้ยกเว้นให้เป็น

เวลา 3 ปี แต่ตามพงศาวดารกรุงธนบุรี ไม่ปรากฏเรื่องการงดเก็บส่วยสาอากร สืบเนื่องจากมีความจำเป็นต้องใช้เงินทุนบำรุงประเทศให้พ้นจากความเสียหาย ในหนังสือพระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 1 กล่าวว่า "ผลประโยชน์แผ่นดินในรัชกาลที่ 1 ได้จากอากรสุรา อากรป้อนเบียร์ อากรขนอนตลาด ค่าน้ำเก็บตามเครื่องมือ อากรสมพัตสร อากรสวน แต่ค่านานั้นเก็บเป็นทางข้าว และเก็บของส่วยสิ่งสินค้าต่างๆ เงินที่ได้จากภาษีอากรปีละไม่มากนัก ผลประโยชน์ที่ได้มากในครั้งนั้นในการค้าสำเภาก็" อากรขนอนตลาดเก็บจากค่านางขายของในตลาด ส่วนอากรค่าน้ำเรียกเก็บจากผู้เป็นเจ้าของเครื่องมือจับสัตว์น้ำ อากรสมพัตสรเป็นอากรที่เรียกต้นไม้เสงเพรงหรือต้นไม้ล้มลุก ซึ่งมักจะปลูกในสวนที่มีไถยกร่อง หรือปลูกตามไร่ มีกล้วย อ้อย ยาสูบ ฝ้าย พริกเทศ มะขาม น้อยหน่า ผักกาด พักทอง แดงโม หอม กระเทียม มันเทศ ถั่วลิสง ถั่วเขียว ถั่วดำ ถั่วแระ งา ข้าวโพด เป็นต้น อากรสวนจัดเก็บจากเจ้าของสวนซึ่งต้องเสียอากรมี 8 ชนิด คือ หมาก มะพร้าว พลู มะม่วง มะปราง ทูเรียน มังคุด และลางสาต อากรที่เก็บจากต้นไม้เหล่านี้เรียกว่า อากรสวนใหญ่ เป็นอากรคนละอย่างกับอากรสมพัตสร ต้นไม้ที่เก็บอากรนั้นจะเก็บเฉพาะที่กำลังออกดอกออกผล

คำว่า ภาษีอากร เป็นคำที่ใช้เรียกกับตามความเคยชิน แต่ทั้งสองคำเกิดขึ้นไม่พร้อมกัน คำว่าอากรเป็นคำที่ใช้เรียกกันตั้งแต่สมัยอยุธยาเป็นราชธานี โดยเรียกทั่วไปว่า "ส่วยสาอากร" ส่วนคำว่า "ภาษี" เพิ่งจะปรากฏในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เช่นภาษีพริกไทย ภาษีไม้แดง ในสมัยรัชกาลสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีคำว่า "ด่านภาษี" เกิดขึ้น อันอาจสืบเนื่องมาจากการประกาศให้รวมด่านกับโรงภาษีเข้าด้วยกัน ซึ่งแต่ก่อน ด่านกับโรงภาษี แยกต่างหากออกจากกันโดยด่านมีหน้าที่ตรวจจุดสิ่งของต้องห้าม ส่วนโรงภาษีมักมีหน้าที่เก็บภาษี ดังข้อความในนิราศวัดเจ้าฟ้าของสุนทรภู่ ได้พูดถึงด่านไว้ดังนี้

ถึงด่านทางบางโพรไร้วีเฉลว	เห็นไพร่พลหลายคนอยู่บนด่าน
ตั้งกำตั้งนั่งชักค้วักน้ำตาส	คอยว่าขานขู่คนลงคันเรือ
ไม่เห็นของต้องห้ามก็ลามขอ	มะตะกอกุ้งแห้งแดงมะเขือ
ขอสัมสุกจุกจิกทั้งพริกเกลือ	จนชาวเรือเหลือระอาดำในใจ

นิราศทวาราวดี ซึ่งหลวงจักรปาณี (ฤกษ์) แต่งเมื่อ พ.ศ. 2404 ได้พูดถึงโรงภาษีไว้ในโคลงบทที่ 87 ถึง 89 ดังนี้

คลตำบลด่านตั้ง
ขุนด่านเรียกเรือพัก
บอกขุนว่าเรือรัก
มีแต่ทุกข์ ประทุทุกห้อง

ทะเลวัก
พี่พร้อม
ริงโศก มาพ่อ
เพียบห้องเรือมา

ปากเตริจปากเตร์ร้อง
เตริจเรียบพี่เตริจไกล
มาไทยครุทหนใน
เที่ยวเตริจเตร์เว่ร้อง

หาใคร
เตร์ห้อง
คลองเค็ลื่อง แล้วแม่
รำให้หาสมร

ออกคลองลูแหล่งเจ้า
จีนเรียกเบิกเรือดี
วันทรวงพี่โลภ
จะใครเบิกทุกข์ร้อง

ภาษี
แต่ข้อง
คงคู่ ฃ้องเฮย
เรียกเจ้าในใจ

จากนิราศที่ยกมาแสดงให้เห็นถึงการเสียดทานของราษฎร ซึ่งได้รับไม่สะดวกในการที่ต้องจอดเรือบ่อยๆ ทำให้เสียเวลา ราษฎรจึงไม่ค่อยชอบ ทั้งยังถูกพนักงานด่านและบริวารชุดริตอีก ดังปรากฏในหมายเหตุฉบับหนึ่งว่า "ราษฎรมาถึงด่าน ขุนหมื่นชาวด่านเรียกเรือให้จอด ตรวจดูสิ่งของต้องห้าม ครั้นไปถึงโรงภาษี เจ้าภาษีก็เรียกคูสิ่งของบันดาที่ต้องตามพิกักภาษี ถ้ามันเรือขึ้นลงพันด่านแลโรงภาษีไป ชาวด่านว่าราษฎรชาวเรือหนีด่าน จับเอาตัวราษฎรมาบังคับให้ทำขวัญด่าน ราษฎรไม่ทำ กักเรือและเก็บเอาแจวเอาหางเสือไว้ ราษฎรต้องเสียค่าไถ่ จึงได้ไป ลางที่ชาวด่านกับราษฎรเกิดวิวาทชกตีกันก็มี ฝ่ายเจ้าภาษีนั้นถ้าเรือไม่แวะโรงภาษีไป ก็แต่งคนไปเอาเรือราษฎรมาตรวจดูสิ่งของในลำเรือต้องตามภาษี พาลว่าราษฎรหนีภาษี ปรับไหมเอาสิ่งของไว้จนสิ้น ก็บัดนี้ด่านกับโรงภาษีแยกย้ายกันตั้ง ราษฎรไปมาทางวันหนึ่งต้องจอดด่านจอดโรงภาษีถึงเก้าแห่งสิบแห่ง ถ้ามันราษฎรกับชาวด่านเจ้าภาษีมีความวิวาท ไม่มีพยานแล้ว ยากที่จะชำระได้ความจริง" เพื่อระงับความเดือดร้อนของราษฎรดังกล่าว รัฐบาลจึงออกกฎหมายบังคับว่า "ตั้งแต่นี้สืบไป ให้บังคับเจ้าภาษีให้ยกโรงภาษีบันดาตั้งเก็บเรียกอยู่ ณ แขวงหัวเมืองให้มารวมตั้งติดอยู่กับด่านจงทุกแห่งทุกตำบล ราษฎรจอดด่านแล้ว ให้เจ้าภาษีมาตรวจดูสิ่งของต้องตามภาษี ก็ให้เจ้าภาษีเก็บเรียกเอาแต่ราษฎรตามพิกักห้องตรา เมื่อเจ้าภาษีมีความวิวาท ราษฎรจะได้อ้างชาวด่านเป็นพยาน ถ้าชาวด่านจับสิ่งของ

ต้องห้ามได้ ฤชาวัตน์จะวิวาทกับราษฎร จะได้อ้างเจ้าภาษีเป็นพยาน ห้ามไม่ให้ภาษีแยกย้าย ตั้งอยู่ต่างหากจากต่านเหมือนแต่ก่อน ถ้าเจ้าภาษีขึ้นไปตั้งโรงภาษีแห่งอื่น พันต่านไปหลายเส้น จนราษฎรจะต้องแหวะเป็นหลายแห่งไปนั้น จะมาร้องว่าราษฎรไม่จอดโรงภาษีนั้นไม่ได้ จะต้องให้ปนกับพอยู่แก่เจ้าภาษี เมื่อเจ้าภาษีกับต่านตั้งอยู่แห่งเดียวได้ดังนี้ เห็นว่าราษฎรจะได้ความสุขยิ่งขึ้นกว่าแต่ก่อน" คำว่า "ต่านภาษี" จึงมีที่มาจากความข้างต้นนี้

ก่อนที่จะเป็นประมวลรัษฎากรในปี พ.ศ. 2481 ประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี หากพิจารณาว่าในอดีต ประเทศไทยจัดเก็บภาษีได้บ้างเพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา และนั่นหมายถึงการศึกษาวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของคนไทยในแต่ละยุคด้วย

พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร พุทธศักราช 2481 มาตรา 4 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

"มาตรา 4 นับแต่วันใช้พระราชบัญญัตินี้ ให้ยกเลิก

- (1) พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2468
- (2) พระราชบัญญัติลักษณะเก็บเงินค่านา ร.ศ. 119
- (3) พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บภาษาค่าที่ไร่อ้อย พุทธศักราช 2464
- (4) พระราชบัญญัติเปลี่ยนวิธีเก็บภาษียา ร.ศ. 119
- (5) ประกาศ พระราชทาน ยกเงินอากรสวนใหญ่ค้างเก่าและเดินสำรวจจตันผลไม้ใหม่ สำหรับเก็บเงินอากรสวนใหญ่ รัตนโกสินทรศก 130
- (6) พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ พุทธศักราช 2475
- (7) พระราชบัญญัติภาษีการค้า พุทธศักราช 2475
- (8) พระราชบัญญัติภาษีการธนาคารและการประกันภัย พุทธศักราช 2476
- (9) บรรดาพิกัตอัตรา ข้อบังคับ กฎ ประกาศ และบทกฎหมายอื่นซึ่งออกเพื่อแก้ไขเพิ่มเติม หรือดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้น

และนับตั้งแต่วันใช้บทบัญญัติในลักษณะ 2 หมวด 6 แห่งประมวลรัษฎากรว่าด้วยอากรแสตมป์ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติอากรแสตมป์ พุทธศักราช 2475 กับบรรดาพิกัตอัตรา ข้อบังคับ กฎ และบทกฎหมายอื่น ซึ่งออกเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัตินั้น"

ก่อนปีพุทธศักราช 2481 มีการเก็บภาษีอากรตามกฎหมายหลายฉบับและถูกยกเลิกให้ใช้ประมวลรัษฎากร พุทธศักราช 2481 แทน ซึ่งมีภาษีที่น่าสนใจดังนี้

การเก็บเงินค่านา

พระราชบัญญัติลักษณะเก็บเงินค่านา ร.ศ. 119 หรือในปีพุทธศักราช 2444 ซึ่งแต่เดิม การเก็บเงินค่านามีมาก่อนปีพ.ศ. 2444 ในสมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 (พระเจ้าอู่ทอง) แห่งกรุงศรีอยุธยาจะเก็บอากรค่านาจากผู้ที่ทำนา หนังสือพระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ในรัชกาลที่ 1 กล่าวว่า "ค่านาเก็บเป็นทางข้าว" การเก็บค่านาจะเก็บในอัตราคงที่ตามเนื้อที่ทำนา การที่จะทราบว่าเป็นเนื้อที่ทำนาเท่าใดจะต้องทำการรังวัดนาก่อน ปกติการรังวัดนาจะทำเมื่อเปลี่ยนรัชกาล เพราะต้องการรู้เนื้อที่นาแต่ละแปลงและออกโฉนดตราแดงให้แก่เจ้าของนาเพื่อใช้ยื่นกับบุคคลอื่นที่จะเข้ามาแย่งการครอบครอง และยังเป็น การสำรวจนาที่ถูกทิ้งร้างเพื่อหาผู้ที่จะมาทำนาต่อไปอีกด้วย เพราะในอดีตราษฎรไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ที่ดินทุกผืนเป็นของพระมหากษัตริย์ ดังหลักฐานในพระอัยการเบ็ดเสร็จ บทที่ 42 เป็นกฎหมายสมัยพระนครศรีอยุธยาว่า "ที่ดินในแคว้นแคว้นกรุงเทพมหานครศรีอยุธยา มหาดิลกนพรัตน์ ราชธานีบุรีรมย์ เป็นที่แห่งพระเจ้าอยู่หัว หากให้ราษฎรทั้งหลายผู้เป็นข้าแผ่นดินอยู่ จะได้เป็นที่ราษฎรก็หามิได้" และบทที่ 54 มีความว่า "ถ้าที่นอกเมืองอันเป็นแคว้นแคว้นกรุงศรีอยุธยา ไร่ที่ราษฎรอย่าได้ซื้อขายแก่กัน"

การรังวัดนาในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ข้าหลวงรังวัดนาคนหนึ่งมีข้าหลวง 5-6 คน เป็นแม่กองหนึ่งคน มหาดเล็กวังหลวงคนหนึ่ง ข้าหลวงกรมพระราชวังบวรฯ คนหนึ่ง ข้าราชการกรมนา กรมมหาดไทย และกรมกลาโหม อย่างละ 1 คน ซึ่งกรมนา มีหน้าที่เก็บค่านา เมื่อจะรังวัดนาดำบลใด ข้าหลวงก็ต้องสาบานต่อพระพุทธรูปว่าจะทำการโดยสุจริต ไม่เบียดบังหรือคดโกง "เอาหรือน้อยให้เป็นมาก นามากเอาเป็นน้อยเป็นอันขาดทีเดียว" ข้าหลวงกรมนาจะระบุชื่อผู้ครอบครองนา เนื้อที่กว้างยาวลงในโฉนด ส่วนข้าหลวงกรมพระราชวังบวรฯ ประทับตราสีแดงที่หลังโฉนด จึงเรียกกันว่าโฉนดตราแดง การเก็บค่านาในสมัยรัชกาลที่ 2

เรียกเอาค่านาเป็นข้าว โดยคิดอัตราไร่ละ 2 ถังเหมือนกันทุกเมือง เมื่อได้ค่านาเป็นข้าวเท่าใดแล้วให้นำข้าวที่ได้หักออกร้อยละ 10 มอบให้แก่กำนันนา ส่วนค่าจัดซื้อข้าวคือข้าวที่ทางราชการบังคับซื้อจากชาวนาในราคาถูก แต่ไม่ได้บังคับซื้อจากทุกเมือง จะเลือกซื้อเฉพาะเมืองที่อยู่รอบนอกกรุงเทพ ในอัตราไร่ละ 2 ถัง เช่นเดียวกับค่า ส่วนนาที่อยู่ไกลออกไปมาก การส่งข้าวเป็นค่านาไม่อาจทำได้สะดวก เพราะต้องขนส่งไกล ก็ให้เจ้าของนาส่งเงินแทนค่านาในอัตราไร่ละ 1 สลึง ดังความดังนี้ "ถ้าข้าหลวงผู้รังวัดได้จำนวนนาคงเรียกมาน้อยเพียงใด ให้หักสลิปลดให้กำนันตามธรรมเนียม เหลือจากสลิปลดนั้นให้เรียกเอาข้าวค่านา (และ) ข้าวจัดซื้อ ให้ข้าหลวงผู้กำกับแลเสนาคิดเอาข้าวค่านา ข้าวจัดซื้อแก่ราษฎรตามโฉนดตราแดงแต่ในเรือนไร่กับงาน เศษนาในตราแดงนั้นอยู่ให้คิดเอาแก่ราษฎรเลย" รัฐบาลต้องการส่งเสริมให้คนทำนากับมากๆ เพื่อเก็บค่านาให้มาก ที่ดินทุกแห่งต้องถูกใช้ประโยชน์ไม่ต้องการให้ถูกทิ้งไว้ให้รกร้างว่างเปล่า ท้องตราในรัชกาลที่ 2 กล่าวถึงเรื่องนี้ว่า "อนึ่งถ้านาข้าราชการฝ้ายทหาร พลเรือน เจ้าต่างกรม หากกรมมิได้ กรมฝ้ายหน้าฝ้ายใน เจ้าเมือง กรมการและอาณาประชาราษฎร บรรดาทำนาเลี้ยงชีวิตอยู่ในแคว้นแคว้นขอบเขตเสมารุงเทพ ถ้าข้าหลวงกรมการผู้กำกับรังวัดนาได้มีโฉนดตราแดงแล้วนั้น ถ้าไม่ทำนานั้นต่อไป ก็ให้เอานานั้นมอบเวนบอแก่กำนันเสนาให้บอกกรมนากรุงเทพฯ เมื่อเทศกาลทำนา เสนาจะได้ให้ผู้อื่นทำต่อไป อย่าให้หวงแหนนาไว้ให้รกร้างปนอันชาติที่เดียว"

ก่อนสมัยรัชกาลที่ 3 นาข้าราชการที่เรียกว่า "นารายคด" ไม่ต้องเสียอากรค่านา ส่วนนาราชการที่เรียกว่า "นารายคง" ต้องเสียค่านา และในบางเมืองยังต้องขายข้าวจำนวนหนึ่งให้แก่รัฐในราคาถูกด้วย ครั้นถึงแผ่นดินสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 3 ทรงพระราชดำริว่า การเก็บอากรค่านาลักษณะนี้ไม่ยุติธรรมต่อราษฎรเป็นอย่างยิ่ง จึงทรงออกกฎหมายค่านาใหม่เมื่อ พ.ศ. 2367 อันเป็นปีแรกที่ทรงเกล็ดถวัลยราชสมบัติ ให้ยกเลิกบังคับซื้อข้าวจากราชการในราคาถูก และให้เก็บอากรค่านาทั้งจากข้าราชการและราษฎรเท่ากันในอัตราไร่ละ 2 ถัง ถ้าจ่ายเป็นเงินเก็บไร่ละ 1 สลึง 1 เฟื้อง แล้วยังกำหนดขนาดถังและสัดตวงข้าว เพื่อป้องกันมิให้เจ้าพนักงานคดโกงราษฎร ดังมีความว่า

"ทรงพระราชดำริว่า ข้าวค่านาซึ่งเรียกทุกวันนี้ไม่เสมอเป็นยุติธรรม ราษฎรซึ่งต้องเสียค่านานั้นจะเอาข้าวค่านา ข้าวจัดซื้อมาส่งดวงขึ้นฉาง เสนาข้าหลวงผู้เรียกเก็บค่านาเสียเกาะกุม

หน่วงเหนี่ยวมิให้ราษฎรเอาเม็ดเงินมาดวงเข้ามารับจ้างชน คิดหักเอาเงินหลวงซึ่งพระราชทาน
ค่าจ้างจัดซื้อไว้เป็นค่าจ้าง แล้วเอาสัดใหญ่ 30 35 40 ทะนานตักดวงเอาข้าวของราษฎรโดย
ลำพังใจ ครั้นมาส่งขึ้นฉาง เอาถึง 21 ทะนานดวงส่งเป็นหลวงกันเอาเศษข้าวของราษฎรไว้เป็น
อาณาประโยชน์ราษฎรผู้ทำนาเสียเม็ดข้าวนอกจากค่านาแล้ว เงินหลวงพระราชทานข้าวจัดซื้อ
ก็ไม่ได้ เห็นราษฎรมีความยากเหนื่อยหนักแรงเดือนร้อน สมเด็จพระพุทธเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้น
ราชาภิเษกใหม่ ก็ตั้งพระทัยจะให้ไพร่ฟ้าประชากรซึ่งอาศัยอยู่ในพระราชอาณาเขตขอบขันฑ
เสมาพึงพระบรมโพธิสมภาร ทำมาหากินให้อยู่เย็นเป็นสุข

จึงทรงพระมหากรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกข้าวจัดซื้อเสีย โดยจะทรงสงเคราะห์ราษฎรให้
ปราศจากความเดือนร้อน แต่สืบไปอย่าให้เรียกเอาข้าวจัดซื้อแก่ราษฎรผู้ทำนารายคทรายคง
ต่อไปเลย ให้เรียกแต่ค่านารายละ 2 ถัง ทั้งนารายคทรายคงให้ทั่วเสมอกัน

หัวเมืองซึ่งเรียกข้าวขึ้น ให้เอาขนาดดังหลวง ซึ่งดวงขึ้นฉาง 21 ทะนานทองนั้นดวงเอา
ข้าวค่านาของราษฎรไร่ละ 2 ถัง อย่าให้เอาขนาดดังแลสัดใหญ่เหลือเกินจากดัง 21 ทะนานทอง
ไปดวงเอาข้าวค่านาแก่ราษฎรเป็นอันชาติทีเดียว และหัวเมืองซึ่งเรียกเงินนั้นก็ให้เรียกเอาเงิน
แทนข้าวค่านาแก่ราษฎรแต่ไร่ละ 1 สลึง 1 เฟื้อง พอดีกับราคาข้าว

ให้กำนันเสนาข้าหลวง ให้เรียกเอาแต่โดยสัจธรรม ตามพระราชบัญญัติซึ่งโปรดเกล้าฯ
ครั้งนี้อย่าเบียดบังค่านาของหลวงแลกระทำกุมเหงเบียดเบียนฉ้อราษฎรให้ได้ความยากแค้น
เดือนร้อนเป็นอันชาติ

ถ้าผู้ใดไม่กระทำตามพระราชบัญญัติ มีผู้มาร้องฟ้องว่ากล่าวพิจารณาเป็นสัจจะเอาตัว
ผู้ซึ่งผิดลงพระราชอาญาอาณาจักรเป็นโทษโดยบทพระอัยการ

ทุกครั้งที่เกิดสาธารณภัยทำให้อาณาประชาราษฎรได้รับความเดือนร้อน เช่นไฟไหม้
น้ำท่วม จนเกิดข้าวยากมากแพ่ง รวมทั้งเมื่อเกิดฝนแล้ง พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว
จะทรงเดือนร้อนพระทัย แล้วโปรดให้มีการแก้ไขโดยด่วน คือ "ให้เกณฑ์การทำน้ำบิณฑาม"
แล้วให้ทำพิธีสำคัญตั้งกลอนดั่งกลอนเพลงยาวสรรเสริญพระเกียรติ กล่าวว่

ให้ตั้งราชพิธีพรุณศาสตร์
นิมนต์สวดพุทธมนต์ไปจนครบ
สู่ลำปากยาภพระองค์ทรงที่นั่ง
อุคมด้วยทวยมาดย์ราชกวี
ทรงเคารพจบพระหัตถ์ถ้อยธิษฐาน
พระสังฆราชธนาที่ตั้งอารมณ์
ด้วยบุญญาบารมีภินหาร
ให้ร้อนอาสน์จตุโลกบาลบน
บันดาลท่าพลาหกให้ตกฟุ้ง
ไพโรฟ้าข้ามแผ่นดินก็ยินดี

ทั้งองศาสวัสดิหลวงทั้งปวงจบ
ฝนสงบน้อยไปมิใคร่มี
เสด็จยังพระอาวาสพิธีศรี
พระสังคีติการถานานุกรม
สมาทานศีลวัตรเป็นปฐม
ก็ระคมกันสวดพระพุทธมนต์
โพธิญาณแก่กล้าสถาผล
ไม่ทานทนต์บุญฤทธิ์ทรงพิธี
ลงทั่วทุ่งทุกประเทศเกษมศรี
ได้ทำที่ไร่นาสถาวร

ในสมัยกรุงศรีอยุธยา มีพระราชพิธีไล่เรือหรือไล่น้ำหรือพินน้ำ เพื่อให้ น้ำที่กำลังท่วมข้าว
กล้าในนาลดลงไปโดยเร็ว นับเป็นพระราชพิธีที่พระเจ้าแผ่นดินสมัยโบราณกระทำเพื่อปลอบ
ขวัญราษฎรที่กำลังตกทุกข์ได้ยากจากภัยธรรมชาติ

ครั้นถึงกรุงรัตนโกสินทร์ เมื่อชาวนาประสบอุทกภัยจนไร่นาเสียหาย พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงประกอบพระราชพิธีเพื่อปลอบขวัญราษฎรตามโบราณราชประเพณี
ดังมีกลอนเพลงยาวสรรเสริญพระเกียรติว่า

ถ้ำน้ำมากฝากเมื่อเหลือขนาด
กลัวสาธิตวิกลด้วยชลธาร
ให้ตั้งกิจพิธีวาริปลา
ชุมนุมนั่งตั้งสวดพระพุทธมนต์
ครั้นเสร็จกิจพิธีแล้วตีน้ำ
เสียงสนั่นครั้นครั้นคลื่นกระจาย
ด้วยบารมีภิเษกทรงเอกฉัตร
ให้กัมปนาทอาจองพระคงคา
ดูจนรายณ์เฟื่องพินกลืนสมุทร
หมู่ไพโรฟ้าหน้าขุนก็อุ้นทรวง

ก็กัมปนาทพระทัยด้วยภัยสنان
ทรงสงสารราษฎรจะร้อนรน
พระสังฆราชธนาไกลาหล
ในมณฑลนาวาโยธาพาย
ยิงปืนซ้ำให้ร้องคะนองสาย
พลพายพระสวดรวดลงมา
ช่วยป้ามัดภัยราษฎรยกศาสนา
ก็ลดลาสำข้าวขึ้นเพรารวง
ให้ข้าวผู้ครุ่นเรื่องทั้งเมืองหลวง
ใต้เด่นดวงปริดาด้วยบารมี

นอกจากภัยธรรมชาติ เช่น ฝนแล้ง น้ำท่วม พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ยังทรงบำัดทุกข์ให้อาณาประชาราษฎร์พ้นจากอุบัตินภัย เช่น ไฟไหม้ ด้วย

กลอนเพลงยาวสรรเสริญพระเกียรติที่เสมียนมีแต่งถวายนั้น สะท้อนให้เห็นว่ากรุงเทพมหานครในยุคนั้นมีบ้านเรือนค้ำคั่งพอสมควร แสดงว่าบ้านเมืองเจริญเติบโต เมื่อเกิดเหตุไฟไหม้นั้น พระองค์ก็โปรดให้ทหารที่รักษาพระบรมมหาราชวังไปช่วยดับไฟให้ราษฎร แล้วเสด็จไปบัญชาการด้วยพระองค์เอง ดังนี้

ถ้าเกิดไฟไหม้บ้านชานเรือนราษฎร	เรือนอำมาตย์สุริยวงศ์ในกรุงศรี
ระทลในพระทัยแทนแสนทวี	ก็กรูกริพยุหะสละวัง
ขึ้นทรงพระที่นั่งบัลลังก์อาสน์	พร้อมอำมาตย์ข้าบขวาทั้งหน้าหลัง
พวกหอกแห่แลทวนล้วนกำลัง	แห่สะพรังคืบไปดับเพลิง
กำลังไฟได้ลมระดมไหม้	เสด็จไปลมสงบไม่พัดเกลิง
ไฟก็เหือดเมื่อคแสงไม่แรงเริง	ก็สบเชิงควำขอตะกร้อน้ำ
เข้าจุดชกตักสาตอยู่ฉาดฉ่ำ	โยทกาแยงยุบอุปถัมภ์
พระเพลิงร้ายพระพายรื้อกระพือท่า	ก็แพ้อำนาจองค์พระทรงบุญ
ตั้งฝนฟ้าห่าแก้วแผ้วระงับ	มาเด็ดดับเพลิงร้ายให้หายทุน
เห็นถนัดอัศจรรย์อันนาคคุณ	พระกาธุณรักรราษฎรบำัดภัย

พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงห่วงใยชาวไร่ชาวนาเป็นพิเศษ ดังจะเห็นว่าจอกจากจะทรงปรับปรุงอาคารค่านาให้เป็นธรรมแล้ว ยังทรงประกอบพระราชพิธีเพื่อบำรุงขวัญเมื่อเกิดเหตุเภทภัยธรรมชาติด้วย นอกจากนี้ยังทรงเอาพระทัยใส่ดูแลลงไปถึงขนาดคงเก็บเงินค่าอากรในกรณีร้ายแรงด้วย ปีใดเกิดภัยธรรมชาติมีน้ำท่วมหรือฝนแล้ง ทำให้ไร่ นาเสียหายเก็บเกี่ยวพืชพรรณไม่ได้ พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวก็โปรดให้งดเก็บเงินค่าอากรในปีนั้น ดังมีจดหมายเหตุเรื่องนี้ว่า " ครั้นจะเรียกค่านาแก่ราษฎรที่ทำนาโคคู่ในปีเกาะเบญจศกตามอย่างธรรมเนียม ก็จะได้เงินค่านามากเต็มจำนวนนาตราแดง ตราจอง" ซึ่งหมายความว่าถ้าเก็บเงินอากรค่านาตามกฎหมายปกติก็จะได้เงินจำนวนมากทีเดียว แต่ปัญหาเกิดขึ้นมาว่าในปีนั้นฝนแล้ง เจ้าของนาทำนาโคคู่ในปีเกาะเบญจศกได้ผลเม็ดข้าวไม่ทั่ว ถ้าเก็บเงินค่าอากรตามกฎหมายปกติ ก็จะเกิดความเดือดร้อนไปทั่วทุกหัวระแหง ด้วยเหตุนี้จึงมีพระ

บรมราชโองการว่าให้เก็บเงินค่าอากรจำเพาะแต่นาที่เก็บเกี่ยวแล้วได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วย
เท่านั้น ดังจดหมายเหตุระบุว่า

พระพุทธเจ้าอยู่หัวหามีพระทัยปรารถนาอาลัยกับเงินค่านาไม่ ทรงพระเมตตากับ
ราษฎรมากกว่าเงินที่จะได้มาเป็นของหลวง พระราชหฤทัยเต็มไปด้วยพระมหากรุณาแก่ไพร่ฟ้า
ฟ้าประชาชน จึงโปรดเกล้าฯว่าในปีเถาะนี้ให้เรียกเงินค่านาแก่ราษฎรที่ทำนาโคกอยู่แต่ที่นา
ราษฎรลงมือเกี่ยวได้ผลเม็ดข้าว

ส่วนนาที่เก็บเกี่ยวไม่ได้ผลก็ให้ยกเว้นไม่เก็บเงินค่าอากร แต่จะต้องมีการตรวจสอบให้
ชัดเจนว่าทำนาไม่ได้ผลจริงๆ นอกจากนั้นเจ้าของนาจะต้องกระทำสัตย์สาบานต่อหน้าพระ
พุทธ พระธรรม และพระสงฆ์ด้วย จึงจะได้รับยกเว้น ดังมีจดหมายเหตุว่า "ที่นาของราษฎรต้น
ข้าวแห้งเสียไปมิได้เก็บเกี่ยวผลเม็ดข้าวนั้น ให้ยกเงินค่านาพระราชทานแก่ราษฎรเจ้าของนาที่
ต้นข้าวแห้งเสียไป มิได้ลงมือเกี่ยวเก็บผลเม็ดข้าว สาบานตัวได้แล้วก็ให้ข้าหลวงกำนันมีบัญชี
จำนวนนาไว้ ห้ามอย่าให้เรียกเอาเงินค่านากับเจ้าของนาที่ไม่ได้ผลเม็ดข้าวนั้นเลย"

เมื่อพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เสด็จเสวยราชสมบัติแล้ว เนื่องจากรายจ่าย
ของแผ่นดินได้เพิ่มมากขึ้น จึงโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ปรับปรุงวิธีการเก็บส่วยสาอากรขึ้น
ใหม่ เพื่อให้ได้เงินผลประโยชน์แผ่นดินเพียงพอต่อการบริหารบ้านเมือง ด้านอากรได้แก้ไข
เกี่ยวกับการเก็บค่านา โดยเปลี่ยนจากการเก็บทางข้าวมาเป็นเงินแทนในอัตราไร่ละสลึงเพื่อ
รวมทั้งเพิ่มอากรขึ้นอีกหลายอย่าง คือ อากรกุงแห้งสงขลา อากรนุ่น อากรไม้ไผ่สีสุก อากร
เกลือ อากรฝิ่น อากรเกวียน และอากรก้อนเหล็ก ทั้งนี้ให้มีนายอากรรับประมูลผูกขาดไปเก็บ
ตามอัตราที่กำหนดไว้ และยกเลิกอากรบางอย่างที่ขัดต่อพระราชริชชาทางพระพุทธศาสนา
ของพระองค์ คือ อากรค่าน้ำ อากรรักษาเกาะ และอากรฝิ่น นอกจากนี้ยังได้ทรงตั้งภาษีขึ้นใหม่
ถึง 38 ชนิด เช่น ภาษีเกลือ ภาษีน้ำมันมะพร้าว ภาษีกระทะ ภาษีเบือเคย ภาษีน้ำตาลทราย
ภาษียาสูบ ซึ่งนับแต่ยุคนี้ต่อไป คำว่า "ส่วยสาอากร" ค่อยๆ หายไป โดยมีคำว่า "ภาษีอากร"
มาแทนที่

ภาษีที่ตั้งใหม่นี้ รัฐบาลเปิดให้มีผู้ประมูลผูกขาดรับไปจัดเก็บแทนรัฐบาลอีกต่อหนึ่ง แต่
ต้องเก็บอย่างเป็นธรรม อย่าให้ราษฎรเดือดร้อน ดังมีกลอนเพลงยาวสรรเสริญพระเกียรติว่า

ถึงฤดูพวกหมู่สมพัตสร
ทั้งค่านาค่าน้ำเกลือลำไป
ให้นายระวางทั้งหมดสบถสิ้น
ให้เก็บแต่พองามตามบูรณ
หนึ่งขุนหมื่นทั้งหลายทั้งนายไพร่
ก็โปรดให้ได้ตราสว่างาม

เก็บอากรขุนช่องไม้ผ่องใส
โปรดมิให้พลเมืองเคืองรำคาญ
มิให้กินเนื้อราษฎรทำอาญา
พระโปรดปรานทั่วเขตประเทศคาม
ไม่เคยได้ตราภูมิที่คุ้มห้าม
เที่ยวค้าขายได้ตามสบายใจ

เมื่อพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว โปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ปรับปรุงวิธีการเก็บส่วยสาอากรขึ้นใหม่ เพื่อให้ได้เงินผลประโยชน์แผ่นดินเพียงพอต่อการบริหารบ้านเมืองนั้น ทรงมีกระแสพระบรมราชโองการชี้แจงเหตุผล ดังปรากฏในจดหมายเหตุเรื่องพระราชกำหนดภาษีอากรต่างๆ ดังนี้

ทรงพระราชดำริว่า ได้ทรงฟังพระธรรมเทศนาอันเป็นพระพุทธรักษา ว่าด้วยพระมหากษัตริย์อันควรจะได้ส่วยสาอากร เป็นจารีตประเพณีมีสำหรับแผ่นดินสืบๆ มาตั้งแต่ประตมบัญญัติ

ครั้นกาลล่วงมาโดยลำดับแผ่นดินพระมหากษัตริย์ราชเจ้าทุกๆ พระองค์ก็ย่อมทรงทศพิชราชธรรมอันบำรุงราชธานี เป็นประเพณีเอกราชทั่วทั้งสากลชมพูทวีป มีพระบรมโพธิสัตว์เป็นประธานก็ย่อมประพฤติดำเนินโบราณราชกิจประเพณี เรียกส่วยสาอากรเทียบทานเอาเพียงอย่างพระเจ้ามหาสมบัติวงศ์อันเป็นปฐมกษัตริย์ และราษฎรทำมาหากินเป็นหลายอย่างต่างๆ ออกไป

สิ่งใดควรจะต้องเป็นส่วยสาอากรขึ้นได้ก็บัญญัติตั้งขึ้นไว้เป็นราชประเพณีสำหรับพระนคร สิ่งใดเห็นว่าไพร่ฟ้าข้าแผ่นดินได้รับความเดือดร้อน ก็ยอมลดหย่อนเลิกถอนเสียโดยพระปรีชาญาณเห็นภัยในอนาคต

อันส่วนสาอากรนี้เป็นพระราชทรัพย์สำหรับจ่ายแจกใช้สอยในราชการแผ่นดินบำรุงเลี้ยงทแกล้วทหารซึ่งจะป้องกันปรปักษ์ปัจจามิตร มีเหมือนกันทุกประการที่จะให้ส่วยสาอากรพระราชทรัพย์สูญเสียและลดน้อยร่อยหรอลงไป ยิ่งจะทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนนั้น ไม่ต้องตามอุปทานิยธรรมอันเป็นบรมพุทโธวาท

เหตุดังนี้ สมเด็จพระบรมกษัตริย์ราชเจ้าแต่กาลก่อน จึงทรงพระราชบัญญัติช่วยสาอากร ตั้งขึ้นบ้างเลิกถอนเสียบ้าง เป็นราชประเพณีสำหรับพระมหานครสืบๆ มาตราบเท่าทุกวันนี้ และอย่างธรรมเนียมช่วยสาอากรอันควรจะเรียกแก่ราษฎร ส่งเงินเข้าท้องพระคลังตาม เยี่ยงอย่างโบราณประเพณีกรุงเทพฯ นั้น อากรตลาด ขนอ่อนป้อนเบี้ย สมพัสดุ สวนผลไม้ ไร่นา ค่านา ภาษีจังกอบสืบลด เจ้าพนักงานได้แต่งตั้งข้าหลวงและนายอากรเจ้าภาษี ไปประเมิน รั้งวัดเรียกภาษีสืบลด แก่ราษฎรซึ่งปลูกสร้างซื้อขาย ได้ผลประโยชน์ทั่วไปทั้งในกรุงนอกกรุง ขอบขันเขตสีมาตามพิภคอัตราซึ่งสมเด็จพระบรมกษัตริย์แต่ปางก่อน อันมีบุญญาธิการสมภารภิก นิหารบารมี กอปรไปด้วยพระปรีชาญาณอันลึกซึ้งแต่ปางก่อน ทรงบัญญัติตั้งพิภคไว้ทุกสิ่ง หวังจะมีให้ข้าหลวงและนายอากรเกิดวิวาทกันได้

การบริหารงานภาษีอากรในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว คือ

หน่วยบริหารงาน ได้แก่ กรมมหาดไทย กรมกลาโหม กรมนา และกรมท่า มีอำนาจใน การออกคำสั่งแต่งตั้งและควบคุมบังคับบัญชา ตลอดจนลงโทษเจ้าภาษีนายอากรในหัวเมืองที่ อยู่ในเขตบังคับบัญชาของตน

หน่วยควบคุมภาษีอากร ได้แก่ พระคลังต่างๆ กรมท่า และกรมนา แต่ละหน่วย จะควบคุมภาษีอากรแยกชนิดกัน โดยมีข้าราชการเรียกว่า "เจ้าจำนวน" รวบรวมผลประโยชน์ จากการจัดเก็บภาษีอากรที่ทางราชการดำเนินการจัดเก็บเองและผลประโยชน์ตอบแทนจากการ ประมูลของเจ้าภาษีอากร ทั้งนี้รัฐบาลจะกำหนดพิภคอัตราภาษีอากรแต่ละชนิดไว้อย่างแน่นอน เพื่อให้เจ้าภาษีและนายอากรถือปฏิบัติตามนั้น

วิธีการประมูลผูกขาดของเจ้าภาษีและนายอากรคือ ผู้ประสงค์จะเป็นเจ้าภาษีนายอากร ต้องยื่นประมูลต่อเจ้าจำนวนผู้รับผิดชอบควบคุมภาษีอากรชนิดนั้นๆ โดยแบ่งเป็น 4 กรณี ด้วยกัน ดังนี้

1. ประมูลแข่งตั้งราคาให้สูงกว่าเจ้าภาษีนายอากรคนเดิม
2. ประมูลเมื่อนายอากรเก่าฟ้องขาดหรือร้องว่าขาดทุน

3. ประมูลทำแทนนายอากรคนเก่าที่ตายหรือเลิกทำ หรือติดค้างเงินหลวงมาก
4. ประมูลตั้งชนิดภาษีอากรชนิดใหม่

ระบบการประมูลผูกขาดภาษีอากรนี้ เจ้าภาษีนายอากรจะต้องมีนายประกันเพื่อค้ำประกันการส่งเงินให้แก่ทางราชการ จากนั้นจึงทรงตั้งให้มีบรรดาคักดีเป็นหมื่นมีศักดินา 400 วัตถุประสงค์สำคัญคือ เมื่อต้องมีคดีความยังโรงศาล ผู้มีบรรดาคักดีมีสิทธิที่จะแต่งตั้งทนายไปดำเนินคดีแทนตนได้ ทำให้มีเวลาเก็บภาษีอากรได้เต็มที่

นอกจากนั้นยังมีการควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปโดยสุจริตยุติธรรม มิให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน ซึ่งในทางปฏิบัติอาจมีความบกพร่องบ้าง แต่เมื่อทางราชการโดยเฉพาะ พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงทราบ ก็ทรงบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชนอย่างเฉียบขาดดับพลันเสมอ สมดังพระราชปรารภของพระองค์ว่า "ภาษีอากรจะมีประโยชน์กำไร ก็เพราะราษฎรไม่ได้รับความเดือดร้อน จะได้มีน้ำใจชกชวกันอุตสาหกรรมทำมาหากินโดยทางคลองสะดวก"

การเก็บภาษีอากร

ตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนวิธีการเก็บภาษีอากร ร.ศ. 119 ยาหมายถึงยาสูบ ภาษีเย็บสูบ เป็นภาษีซึ่งยังไม่เคยจัดเก็บในรัชกาลใดมาก่อน เพิ่งจะมีการจัดเก็บในสมัยรัชกาลสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวทำให้มีภาษีเกิดขึ้นในรัชกาลนี้หลายอย่าง ดังความในหนังสือพระราชพงศาวดารรัชกาลที่ 3 กล่าวว่า "ภาษีอากรซึ่งไม่มีแต่ก่อนเกิดมีในแผ่นดินนั้นคือ อากรปอนเบี้ยเงิน อากรทวย ภาษีเบ็ดเสร็จลงสำเนา ภาษีของต้องห้าม 6 อย่าง ภาษีพริกไทย 2 อย่าง เรียกแต่ผู้ซื้ออย่าง 1 เรียกแต่ชาวไร่อย่าง 1 ภาษีไม้ฝาง ภาษีไม้แดง เรียกแต่ผู้ซื้อลงเรือ ภาษีไม้แดง 10 ลด เรียกแต่ผู้ขาย ภาษีเกลือ ภาษีน้ำมันมะพร้าว ภาษีน้ำมันต่างๆ ภาษีกระทะ ภาษียางตัน ภาษีไต้ชัน ภาษีพิน ภาษีจาก ภาษีกระแจะ ภาษีไม้ไผ่ป่า ภาษีไม้รวก ภาษีกอไม้สิสุก ภาษีไม้ค้างพลู ภาษีไม้กง กระดาน จงกูด สมอ พังงา ภาษีไม้ซุง ภาษีฝ้าย ภาษียาสูบ ภาษีปอ ภาษีคราม ภาษีเนื้อแห้งปลาแห้ง ภาษีเยื่อเคย ภาษีน้ำตาลทราย ภาษีน้ำตาลหม้อ ภาษีน้ำอ้อย ภาษีสำรวจ ภาษีเตาตาล ภาษีจันอับ ไฟ เทียนไข เนื้อ ขนมต่างๆ ภาษีปูน ภาษีเกวียนต่าง เรือจ้างทางโยง" เห็นได้ว่าภาษียาสูบเกิดขึ้นในสมัยนี้ ผู้ปลูกต้นยาสูบต้องเสียภาษียาสูบ 1,000

หลุมต่อ 1 บาท รัฐบาลแบ่งเขตเก็บภาษียาสูบออกเป็นหลายเขต เท่าที่ทราบมีเขตกรุงเก่า-
อ่างทอง และเขตเมืองสวรรคโลก-สุโขทัย เมื่อถึงปี พ.ศ. 2399 (ร.ศ. 74) โปรดเกล้าฯ ให้ลด
อัตราภาษีเก็บเก็บภาษียาสูบจากหนึ่งพันหลุมต่อ 1 บาท เป็นไร่ละสลึงเฟื้อง เช่นเดียวกับค่านา ซึ่ง
อาจจะเพราะสาเหตุที่รัฐบาลทำสัญญาทางพระราชไมตรีกับอังกฤษในเรื่องพิภคอากรและ
สมพัคสร ความว่า "ข้อ 3 ของปลูกขึ้นเป็นต้นได้ผลคราวเดียวกันเหมือนต้นข้าวเปลือก ให้เรียก
เอาเป็นค่าที่เหมือนนา ราคาไร่ละสลึงเฟื้อง"

อากรสวนใหญ่

ประกาศพระราชทาน ยกเงินสวนใหญ่ค้างเก่าและเดินสำรวจต้นผลไม้ใหม่สำหรับเก็บ
เงินอากรสวนใหญ่ รัตนโกสินทรศก 130 นั้นได้พูดถึงอากรสวนใหญ่ การเก็บอากรสวนใหญ่
จัดเก็บจากไม้ผลยืนต้น 8 ชนิดคือ หมาก มะพร้าว พลู มะม่วง มะปราง ทุเรียน มังคุด และ
ลางสาด อากรที่เก็บจากต้นไม้เหล่านี้เรียกว่า อากรสวนใหญ่เป็นอากรคนละอย่างกับอากร
สมพัคสร ต้นไม้ที่เก็บอากรสวนใหญ่นั้นจะเลือกเอาเฉพาะต้นที่กำลังออกดอกออกผล ถ้าต้นไม้
นั้นยังไม่ได้ขนาด ก็จะไม่เก็บอากรโดยจะรอเก็บในปีต่อๆ ไป

ในการเก็บอากรสวนใหญ่ ต้องมีการเดินสำรวจสวนก่อน เช่นเดียวกับการรังวัดนาใน
การเก็บค่านา ในการเดินสวนเป็นหน้าที่ของกรมพระคลังสวน ซึ่งก่อนจะทำการเดินสวนเจ้า
พนักงานต้องเข้าอุโบสถวัดพระศรีรัตนศาสดาราม แล้วสาบานตนต่อพระแก้วมรกตว่า "ว่าจะนับ
ต้นผลไม้ของราษฎรและบัญชีตามลัจตามจริง อย่าให้เอาของหลวงเป็นของราษฎรฯ มาเป็นของ
หลวง มากเป็นน้อยๆ เป็นมาก ไม้ใหญ่ว่าเล็กกว่าใหญ่ และเบียดบังเอาสินจ้างสินบน เป็น
อาณาประโยชน์คนเป็นอันชาติที่เดียว" การเดินสำรวจสวนเป็นเรื่องยุ่งยากและเสียเวลามาก
เพราะต้องนับต้นไม้ทุกต้น และตรวจดูขนาดของต้นไม้ด้วย เพราะต้นไม้ขนาดต่างกันจะเสีย
อากรสวนใหญ่ต่างกัน เช่น ต้นหมาก แบ่งเป็นหมากเอกซึ่งมีความสูง 3 วาแต่ไม่ถึง 5 วา หมาก
โทมีความสูง 5 วาแต่ไม่ถึง 7 วา และหมากตรีสูง 7 วาขึ้นไป เป็นต้น

.....