

การเก็บเงินราชการและผลกระทบต่อสังคมไทย ระหว่าง พ.ศ. 2444 - 2482

ปริณยานุพนธ์

ของ

สมศักดิ์ มหาทรัพย์สกุล

- 2 ก.ย. 2535

เสนอต่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต วิชาเอกประวัติศาสตร์

กันยายน 2534

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

180531

คณะกรรมการควบคุมและคณะกรรมการสอบได้พิจารณาปริญญานิพนธ์ฉบับนี้แล้ว
เห็นสมควร รับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคามหลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต วิชาเอก
ประวัติศาสตร์ ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒได้

คณะกรรมการควบคุม

.....ประธาน

(รศ. วุฒิชัย มุลศิลป์)

.....กรรมการ

(ผศ.ดร.ชาติชาย วัฒนานนท์)

คณะกรรมการสอบ

.....ประธาน

(รศ. วุฒิชัย มุลศิลป์)

.....กรรมการ

(ผศ.ดร.ชาติชาย วัฒนานนท์)

.....กรรมการที่แต่งตั้งเพิ่มเติม

(รศ.ณรงค์ พ่วงพิศ)

บัณฑิตวิทยาลัยอนุมัติให้รับปริญญานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคามหลักสูตร
ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต วิชาเอกประวัติศาสตร์ ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒได้

.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ศ.ดร.สมพร บัวทอง)

วันที่ 9 เดือน กันยายน พ.ศ. 2534

ประกาศคุณูปการ

ปริญญานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยความรู้จากบุคคลหลายท่าน ผู้วิจัยขอกราบ
ขอบพระคุณ รศ. วุฒิชัย มุลศิลป์ และ ผศ. ดร.ชาติชาย วัฒนานนท์ ที่กรุณาเป็นกรรมการ
ผู้ควบคุม ได้กรุณาช่วยเหลือ แนะนำ พิจารณาชี้แนะข้อบกพร่องด้วยความเอาใจใส่เป็นอย่างดี
จนปริญญานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จด้วยดี

ขอกราบขอบพระคุณ รศ. ณรงค์ พ่วงพิศ แห่งภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัย
ศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร ที่กรุณาเป็นกรรมการสอบเพิ่มเติม

ขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่านแห่งภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัย
ศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร ที่ได้ให้คำแนะนำ ให้ความรู้และแนวคิดต่าง ๆ ที่ผู้วิจัยได้นำมาใช้
จนทำให้ปริญญานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่กองจดหมายเหตุแห่งชาติ หอสมุดแห่งชาติ ห้องสมุดสำนักงาน
สถิติแห่งชาติ ห้องสมุดกระทรวงมหาดไทย ที่กรุณาให้ข้อมูลเพื่อการวิจัย และขอขอบคุณเพื่อน ๆ
วิชาเอกประวัติศาสตร์ทุกคนที่ช่วยเหลือและให้กำลังใจในการทำปริญญานิพนธ์

คุณค่าของปริญญานิพนธ์ฉบับนี้ ขอมอบแด่บิดา - มารดา ที่ให้ความรักและความห่วงใย

สมศักดิ์ มหาทรัพย์สกุล

สารบัญ

บทที่	หน้า
บทนำ	1
เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	13
จุดมุ่งหมายของการศึกษาค้นคว้า	14
ความสำคัญของการศึกษาค้นคว้า	14
ขอบเขตของการศึกษา	14
สมมุติฐานของการวิจัย	15
วิธีการศึกษาวิจัย	15
ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย	15
แหล่งข้อมูลประเภทเอกสาร	16
 1 ที่มาของการเก็บเงินค่าราชการก่อน พ.ศ. 2411	 17
ความเป็นมาและการเก็บเงินค่าราชการในสมัยอยุธยาและธนบุรี	18
การเก็บเงินค่าราชการสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 1 - 2	25
การเก็บเงินค่าราชการสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 3 - 4	27
 2 ความเปลี่ยนแปลงในระบบไพร่และความก้าวหน้าของการเก็บเงินราชการ	
พ.ศ. 2417 - 2443	38
การเก็บเงินค่าราชการในรัชกาลที่ 5 พ.ศ. 2417 - 2443	38
กรมพระสุรัสวดีกับการจัดระเบียบควบคุมไพร่และการจัดเก็บเงินค่าราชการ	
พ.ศ. 2417 - 2420	40
การจัดระเบียบเก็บเงินค่าราชการ ระหว่าง พ.ศ. 2420 - 2428 ...	42
กรมพระสุรัสวดีกับการเก็บเงินค่าราชการ พ.ศ. 2429 - 2433	54

กรมส่วยและการเก็บเงินค่าราชการย้อนหลังครั้งที่ 3	
พ.ศ. 2433 - 2435	61
การเก็บเงินค่าราชการที่เป็นธรรมและการจัดเก็บในเขตลรอบนอก	
พ.ศ. 2435 - 2443	65
การเก็บเงินค่าราชการในเขตลต่าง ๆ ก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติ	
เก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444)	73
 3 ความเปลี่ยนแปลงในการเก็บเงินค่าราชการและการเลิกไพร่ทางสังคม	
พ.ศ. 2444 - 2462	78
สาระสำคัญของพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120	81
การเก็บเงินค่าราชการในเขตลต่าง ๆ โดยพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ	
ร.ศ. 120 ระหว่าง พ.ศ. 2444 - 2462	85
การเปลี่ยนแปลงอัตราเก็บเงินค่าราชการในเขตลต่าง ๆ ระหว่าง	
พ.ศ. 2446 - 2462	90
ผลกระทบที่เกิดจากการเก็บเงินค่าราชการ ปัญหาและการแก้ปัญหาของรัฐบาล	
ระหว่าง พ.ศ. 2444 - 2462	95
 4 ความพยายามของรัฐในการหารายได้จากเงินค่าราชการ	
พ.ศ. 2462 - 2468	117
สาระสำคัญของพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชูปการ พ.ศ. 2462 ..	119
การเก็บเงินรัชูปการในเขตลต่าง ๆ ระหว่าง พ.ศ. 2462 - 2468 ...	122
ผลกระทบและการแก้ปัญหาจากการเก็บเงินรัชูปการ ระหว่าง	
พ.ศ. 2462 - 2468	128
ความพยายามของรัฐในการแก้ปัญหาเงินรัชูปการตกต่ำ	138

บทที่	หน้า
5 ความไม่เป็นธรรมที่จำเ็น และผลกระทบระหว่าง พ.ศ. 24468 - 2474 ..	143
สาระสำคัญของพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2468	143
การเก็บเงินรัชชูปการโดยพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2468 - 2474	147
ปัญหาและการแก้ปัญหาในการเก็บเงินรัชชูปการระหว่าง พ.ศ. 2469 - 2474	153
6 การเลิกเก็บเงินรัชชูปการและมรดกของระบบรัชชูปการ พ.ศ. 2475 - 2482	170
ความพยายามของรัฐในการหารายได้ด้านอื่นมาแทนการเก็บเงินรัชชูปการ ..	170
ผลกระทบและปัญหาที่เกิดจากการเก็บเงินรัชชูปการระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2482	176
7 สรุป	189
บรรณานุกรม	206
ภาคผนวก	221
ประวัติย่อของผู้วิจัย	248

บัญชีตาราง

ตาราง	หน้า
1 อัตราเงินค่าราชการที่กำหนดเก็บในเขตต่าง ๆ ระหว่าง พ.ศ. 2446 - 2462	89
2 สถิติเงินค่าราชการเทียบเงินรายได้รวมของประเทศ พ.ศ. 2446 - 2462	96
3 สถิติรายได้เงินราชการ ระหว่าง พ.ศ. 2462 - 2468	128
4 สถิติรายได้จากเงินราชการ ระหว่าง พ.ศ. 2468 - 2474	152
5 บัญชีการเก็บเงินราชการ เดือนตุลาคม 2469	153
6 สถิติการเป็นหนี้สินของราษฎรภาคต่าง ๆ ในประเทศไทย พ.ศ. 2473	165
7 สถิติภาษีเงินได้และรายได้รวมของประเทศ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2485 ..	174
8 สถิติรายได้เงินราชการเทียบรายได้รวมของประเทศ (พ.ศ. 2475 - 2482)	184
9 สถิติเงินค่าราชการเทียบเงินรายได้รวมของประเทศ พ.ศ. 2435 - 2445 ..	197
10 สถิติเงินค่าราชการเทียบเงินรายได้รวมของประเทศ พ.ศ. 2446 - 2462 ..	198
11 สถิติเงินราชการเทียบเงินรายได้รวมของประเทศ พ.ศ. 2463 - 2482 ...	199

บทนำ

แรงงานราษฎรเป็นสิ่งที่มีความมากในประวัติศาสตร์สังคมไทย เนื่องจากเป็นปัจจัยพื้นฐานในด้านการผลิต การเมือง การทหาร ทำให้การควบคุมแรงงานราษฎรมีความจำเป็นและเพื่อสนองความต้องการทางด้านการควบคุมกำลังคน ในสมัยอยุธยาจึงมีกฎหมายเกี่ยวกับไพร่เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุม ระบบไพร่บังคับให้ไพร่ต้องสังกัดมูลนายและมีหน้าที่รับราชการ¹ ในยามที่บ้านเมืองสงบ ไพร่ถูกเกณฑ์แรงงานเพื่อทำงานให้ทางราชการตามเวลาที่กำหนดพร้อม ๆ กับการรับใช้มูลนายด้วย ในยามสงคราม ไพร่มีหน้าที่เป็นทหารอยู่ได้ความควบคุมจากมูลนายของตน²

ด้วยเหตุที่กล่าวมา แรงงานไพร่จึงเป็นความต้องการของทางราชการ และในกรณีที่ไพร่ไม่อาจมารับราชการตามเวลาที่กำหนด หรือในบางท้องที่ทางราชการยอมให้ไพร่ส่งเงินตรา (หรือส่วยที่เป็นสิ่งของ) มาแทนการถูกเกณฑ์แรงงานได้ เรียกว่า เงินค่าราชการ³ เพื่อนำเงินไปใช้ในกิจการต่าง ๆ และเป็นค่าจ้างบุคคลอื่นมาทำราชการแทน

1 ระบบไพร่ในสังคมไทยแบ่งตามประเภทของไพร่ตามที่สังกัดได้ 2 ประเภท คือ ไพร่หลวง และไพร่สม ดูกองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 ม.66/(1-7). เบ็ดเสร็จจกรมพระสรัสวดี. (ร.ศ. 106 - 111). ต่อไปใช้ กจช. ร.5 ม.

2 ขจร สุปานิช. "ฐานันดรไพร่," ใน อยุธยาราชธานี. 2530.

หน้า 144 - 168

3 คำว่าเงินค่าราชการ เป็นคำที่ใช้มาแต่เดิมในเอกสารทางประวัติศาสตร์ของไทยจนถึง พ.ศ. 2462 จึงเปลี่ยนใช้คำว่า เงินรัชชูปการแทน ดู เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ .

(ผู้รวบรวม) "พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2462," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 31. 2477. หน้า 426 - 435.

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้ทั้งคำว่า เงินค่าราชการ และเงินรัชชูปการ ตามลำดับเวลา เพื่อรักษาความถูกต้องของข้อมูลทางประวัติศาสตร์

ในสมัยอยุธยากำหนดให้ไพร่รับราชการปีละ 6 เดือน หรือเสียเงินค่าราชการแทนปีละ 12 บาท¹ ต่อมาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ในรัชกาลที่ 1 กำหนดให้ไพร่เข้ารับราชการน้อยลง คือ ปีละ 4 เดือน และตั้งแต่รัชกาลที่ 2 เป็นต้นมาไพร่รับราชการปีละ 3 เดือน หรือเสียเงินค่าราชการแทนปีละ 18 บาท² ในรัชกาลที่ 1 - 2 เงินค่าราชการมีความสำคัญไม่มากนัก เนื่องจากการใช้เงินและจำนวนของเงินตรายังมีน้อย การแลกเปลี่ยนส่วนใหญ่ยังคงเป็นการแลกเปลี่ยนสินค้าต่อสินค้ามากกว่าจะใช้เงินตราเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยน ประกอบกับรัฐบาลก็ต้องการส่วยที่เป็นสิ่งของมากกว่า³ สำหรับนำไปใช้ในราชการด้านต่าง ๆ และเพื่อพระคลังสินค้าจะได้รวบรวมไว้เป็นสินค้าขายออกในการเพิ่มพูนรายได้ของประเทศ ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เงินค่าราชการเริ่มมีความสำคัญมากขึ้น โดยรัฐบาลพอใจให้ไพร่ชำระเป็นเงินตรามากกว่าการเกณฑ์แรงงานหรือการเก็บส่วยที่เป็นสิ่งของ การที่รัฐบาลเริ่มให้ความสำคัญต่อการเก็บเงินค่าราชการมีสาเหตุหลายประการ กล่าวคือ การขาดแคลนรายได้แผ่นดินมาแต่รัชกาลก่อน ข้อตกลงในสัญญาเบอร์นี (พ.ศ. 2369) ที่กำหนดให้รัฐบาล (พระคลังสินค้า) เลิกผูกขาดการค้า (ซึ่งทำให้การประมูลผูกขาดการค้าและภาษีอากรโดยเอกชนขยายตัวมากขึ้น) การใช้จ่ายเพื่อทะนุบำรุง

¹ ลาลูแบร์. จดหมายเหตุลาลูแบร์. เล่มที่ 2. กรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์. (ผู้แปล). 2505. หน้า 95 - 97.

² ควอริช เวลส์ (แต่ง). การปกครองและการบริหารของสังคมไทยสมัยโบราณ. กาตุจัน ละเอียดศรี และยุพา ชุมจันทร์ (ผู้แปล). 2527. หน้า 169.

³ บุตรรอด แก้วกันหา. การเก็บส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ. 2325 - 2411). 2517. หน้า 24.

พระพุทธศาสนา โครงการก่อสร้างต่าง ๆ ที่ใช้แรงงานชาวจีน¹ การใช้จ่ายในการทำสงครามกับประเทศญวน² และการแก้ปัญหาความไม่สงบในหัวเมืองมลายู³

เมื่อมาถึงรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีการใช้จ่ายเงินตราในการก่อสร้างต่าง ๆ มาก และการเกณฑ์ผู้คนเพื่อการทำสงครามกับพม่าหมดความจำเป็น รัฐบาลยอมให้ไพร่ส่งเงินค่าราชการมาแทนการเข้าเดือนได้ทำให้เงินค่าราชการมีจำนวนมาก ดังจะเห็นได้จากบันทึกของบาลเลอกัวซ์ที่ระบุรายได้จากเงินค่าราชการมีจำนวนถึง 12 ล้านบาท หรือเกือบครึ่งหนึ่งของรายได้ในแผ่นดินทั้งหมด⁴

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นช่วงเวลที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นการปฏิรูปการปกครอง การทหาร การคลัง และการศึกษา ฯลฯ ทั้งนี้ส่วนหนึ่งมาจากการขยายอำนาจของชาติตะวันตก จึงทำให้มีการใช้จ่ายเงินตราเป็นจำนวนมากในการปฏิรูปประเทศ การเก็บเงินค่าราชการจากไพร่ก็เป็นส่วนหนึ่งที่นำมาใช้ในการปฏิรูป กล่าวคือการเก็บเงินค่าราชการเป็นเครื่องมือของรัฐที่นำมาใช้ในการลดอำนาจขุนนาง และลดจำนวนไพร่สมลง นารายได้มาใช้ในการบริหารราชการ ก่อสร้างและซ่อมแซมสถานที่ราชการต่าง ๆ ⁵ โดยวิธี

¹วอลเตอร์ เอฟ เวลลา. แผ่นดินพระนั่งเกล้า. นิจ ทองโสภิต (ผู้แปล). 2530.

หน้า 33 - 34.

²แสงโสม เกษมศรี และวิมล พงษ์พิทักษ์. ประวัติศาสตร์สมัยรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 1 - รัชกาลที่ 3 (พ.ศ. 2325 - 2394). 2523. หน้า 96 - 105.

³ดูรายละเอียดใน หลวงอุดมสมบัติ. จดหมายเหตุหลวงอุดมสมบัติ. 2530.

⁴บาลเลอกัวซ์. เล่าเรื่องกรุงสยาม. สันต์ ต. โกมลบุตร (ผู้แปล). 2520.

หน้า 294.

⁵กจข. ร.5 รล.-พศ.31/57. จะมีการซ่อมแซมและการโยธาในพระนครหลายแห่ง ต้องใช้งบประมาณมาก เห็นสมควรเก็บเงินค่าราชการเลบไพร่สม. จ.ศ.1248. (พ.ศ.2429).

หน้า 269 - 277.

การเก็บเงินค่าราชการย้อนหลัง¹ ดังจะเห็นได้จากที่มีประกาศเรียกเก็บเงินค่าราชการย้อนหลัง 5 ปี (พ.ศ. 2416 - 2420) 9 ปี (พ.ศ. 2421 - 2429) และ 3 ปี (พ.ศ. 2430 - 2432) ตามลำดับ² เมื่อถึง พ.ศ. 2434 ก็ได้มีประกาศห้ามเจ้าหม่อมขุนาย ไพร่สม มหาดเล็ก ทนาย และ ทาสค้างเงินค่าราชการอีกต่อไป โดยให้ส่งเงินค่าราชการทุกปี³ การเรียกเก็บเงินค่าราชการ ย้อนหลังดังกล่าว ทำให้ไพร่สมกลายเป็นภาระของมูลนายที่ต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในการรวบรวม เงินค่าราชการจากไพร่สมในสังกัดมาส่งให้กรมพระสุรัสวดี ซึ่งถ้าเลยเวลาที่รัฐกำหนด มูลนาย ส่งเงินตามบัญชีทางว่าวไม่ครบจะถูกเกาะกุมคุมขังเพื่อเรียกเร่งเงินค่าราชการที่ค้าง⁴ ตลอดจน การยึดทรัพย์สินมาเป็นประกันในการใช้หนี้⁵

ด้วยเหตุที่กล่าวมา เมื่อมูลนายถูกทางราชการเรียกเก็บเงินค่าราชการย้อนหลัง ถ้าไม่มี เงินให้รัฐ ก็หาทางออกด้วยการยกไพร่สมในสังกัดให้เป็นไพร่หลวง และขอพระราชทาน เงินค่าราชการที่ค้างนั้น⁶ หรือมูลนายออกเงินให้ไพร่ก่อนเพื่อเก็บเป็นเงินค่าราชการและเรียกคืน

¹ กจข. ร.5 บ.17/25. ประกาศพระราชบัญญัติเปลี่ยนวิธีการเก็บเงินค่าราชการ
ร.ศ.113, 115, 118. (31 มี.ค. 113 - 3 มี.ย.118).

² เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศให้เจ้าหมู่เก็บเงิน
ค่าราชการส่ง," และ "ประกาศเร่งเงินค่าราชการ," และ "ประกาศเรื่องเลขขึ้นกรม
พระสุรัสวดี," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 9. 2478. หน้า 239. เล่มที่ 11.
2478. หน้า 130 - 131. และเล่มที่ 13. 2478. หน้า 13 - 17.

³ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเรื่องเลขขึ้นกรม
พระสุรัสวดี," ใน เล่มเดิม. หน้า 13 - 17.

⁴ ตัวอย่างเหตุการณ์ เช่น กจข. ร.5 ม.28.2/14. เรื่องเงินค่าราชการมณฑลภูเก็ต.
(25 ธ.ค. 111 - 6 ธ.ค. 124)

⁵ ตัวอย่างเหตุการณ์ เช่น กจข. ร.5 น.40.1/57. เรื่องประแดงจุฬาเทพ (เขย)
เป็นหนี้ค่าราชการได้จำนวนที่ดินตาบลงหนองจอกให้ขุนวิสุทธิรักษ์เจ้าพนักงานกลาโหมรับไปแล้ว.
(16 ก.พ.119 - 27 ก.ย.120).

⁶ กจข. ร.5 ม.28.2/1. เรื่องราวขอเลข. (15 พ.ย.111 - 28 ส.ค.127).

พร้อมดอกเบี้ยภายหลัง หากไม่นำเงินที่กู้ยืมมาชำระคืน มูลนายบางคนนำบุตรหลานของไพร่สมนั้น มาเป็นทาส¹

อัตราการเก็บเงินค่าราชการก่อน พ.ศ. 2440 รัฐบาลเรียกเก็บจากไพร่หลวงคนละ 18 บาทต่อปี ไพร่ส่วยคนละประมาณ 6 - 12 บาทต่อปี ไพร่สมคนละ 6 บาทต่อปี และเก็บจากทาสคนละ 6 สลึงต่อปี² จะเห็นได้ว่าการเสียเงินค่าราชการของไพร่มีความแตกต่างกันมาก โดยเฉพาะไพร่หลวงที่อยู่หัวเมืองชั้นนอกในบางครั้งนอกจากเงินค่าราชการที่ต้องเสียแล้วอาจถูกมูลนายที่ควบคุมเกณฑ์เอาสิ่งของหรือการเกณฑ์ใช้แรงงานเป็นการเรียกระดมอีกด้วยนับเป็นความเดือดร้อนจนไพร่หลวงบางกลุ่มหาทางออกโดยคิดหนีไปเป็นคนในบังคับของต่างชาติ เช่น ฝรั่งเศส³

ในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น รัฐบาลได้ออกประกาศเปลี่ยนวิธีเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 115 (พ.ศ. 2439) เก็บเงินค่าราชการจากไพร่หลวง ไพร่สม ขุนหมื่น และทาส ทุกคนปีละ 6 บาท เท่ากัน⁴ แต่การเกณฑ์แรงงานไพร่หลวงยังคงมีอยู่ตามความจำเป็น รวมทั้งเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมูลนาย ซึ่งไพร่หลวงส่วนใหญ่ก็ยอมเสียเป็นเงินค่าราชการมากกว่าที่จะถูกเกณฑ์แรงงาน⁵

1 ปิยะฉัตร ปิตะวรรณ. การยกเลิกระบบไพร่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2411 - 2453). 2523. หน้า 45.

2 กจช. ร.5 บ.17/25. ประกาศพระราชบัญญัติเปลี่ยนวิธีการเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 113, 115, 118. (31 มี.ค. 113 - 3 มิ.ย. 118). และเสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศหักไพร่สม ตาย ชะรา พิการ จ.ศ. 1239," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 9. 2478. หน้า 195 - 197.

3 กจช. ร.5 บ.17/25. เล่มเดิม.

4 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเงินค่าราชการขุนหมื่น และไพร่หลวง ร.ศ. 115," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 15. 2478. หน้า 264 - 265.

5 กจช. ร.5 ม.28.2/6. มณฑลอัครเก็บเงินค่าราชการแก่คนฝั่งซ้ายซึ่งข้ามมาฝั่งขวา. (12 มี.ค. 122 - 4 ส.ค. 129).

การเกณฑ์เก็บเงินค่าราชการจากราษฎรแทนการเกณฑ์แรงงานหลัง พ.ศ. 2440 เป็นต้นมา กระทรวงมหาดไทยทำหน้าที่จัดเก็บตามหัวเมืองต่าง ๆ กระทรวงกลาโหมจัดเก็บในหัวเมืองฝ่ายใต้กับหัวเมืองชายทะเลตะวันตก กระทรวงนครบาลทำหน้าที่จัดเก็บในเขตกรุงเทพฯ และกระทรวงพระคลังมหาสมบัติมีหน้าที่ดูแลรักษาเงินค่าราชการที่เก็บมาได้นั้น¹ ใน พ.ศ. 2441 ทางราชการได้ประกาศใช้ข้อบังคับเก็บเงินค่าราชการในบางท้องที่ เริ่มกำหนดให้ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน และกรรมการอำเภอ รับผิดชอบในการจัดเก็บเงินค่าราชการจากชาวยกรรจ² โดยได้รับส่วนแบ่งร้อยละ 4³ และเมื่อมีประกาศเปลี่ยนการควบคุมเลข ร.ศ. 118 (พ.ศ. 2442)⁴ ไพร่หลวงและไพร่สมในเขตต่าง ๆ เริ่มกลายเป็นไพร่คงเมืองและการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่โดยเจ้าหม่อมขุนนายค่อย ๆ หมดไป

พ.ศ. 2443 รัฐบาลได้ออกประกาศพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าแรงงานแทนเกณฑ์ในเขตตะวันตกเฉียงเหนือ กำหนดให้ชาวยกรรจทุกคนเสียเงินค่าราชการไม่เกินคนละ 4 บาท ต่อปี ยกเลิกการเกณฑ์แรงงานและการเก็บส่วยทุกประเภท ต่อมาในปีเดียวกันรัฐบาลได้ออกประกาศพระราชบัญญัติเกณฑ์จ้าง ร.ศ. 119 (พ.ศ. 2443) กำหนดค่าจ้างแทนการเกณฑ์แรงงาน หรือการใช้สัตว์พาหนะถ้าไม่ใช่เพื่อเป็นการป้องกันพระราชอาณาจักร หรือการรักษาความสงบภายใน และ

1 ราชโองการ จุฑาโมหิตรกล. การแสวงหารายได้ของแผ่นดินภายในพระราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2398 - 2458. 2526. หน้า 287.

2 คำว่าชาวยกรรจภายหลัง พ.ศ. 2442 หมายถึง ชาวยกรรจที่มีอายุระหว่าง 18 - 60 ปี คือ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศกำหนดบุคคลที่เป็นจกรรจและปลดชรา," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 17. 2478. หน้า 117 - 118.

3 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเก็บเงินค่าราชการรัตนโกสินทรศก 117," และ "ข้อบังคับในการเก็บเงินค่าราชการแผ่นดิน," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 16. 2478. หน้า 403 - 406.

4 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเปลี่ยนการควบคุมเลข ร.ศ. 118," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 17. 2478. หน้า 69.

การทำงานเพื่อการสาธารณะ¹ ในที่สุด พ.ศ. 2444 รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ รัตนโกสินทรศก 120 (พ.ศ.2444) เรียกเงินที่เก็บจากไพร่ทุกคนว่า เงินค่าราชการ โดยเก็บจากชายฉกรรจ์ อายุ 18 - 60 ปี ทุกคนในอัตราไม่เกินคนละ 6 บาทต่อปี²

การประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 ใน พ.ศ.2445 มีผลต่อระบบไพร่ทำให้การเกณฑ์แรงงานและการเก็บส่วยที่เป็นสิ่งของสิ้นสุดลง มาสู่ระบบไพร่ในสังคมใหม่ที่เกณฑ์เป็นเงินตราเอจากราษฎร เพื่อรับกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมไทยไพร่ไม่ต้องผูกพันอยู่กับเกณฑ์แรงงานอีกต่อไป ทำให้เกิดแรงงานอิสระรองรับกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจและรับกับการผลิตในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะการผลิตข้าวเพื่อการส่งออก³ ในขณะเดียวกันก็สอดคล้องกับการปฏิรูปการปกครองของประเทศของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ประสงค์จะรวมศูนย์อำนาจการบริหารการปกครองมาอยู่ที่สถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งการเกณฑ์แรงงานและการเก็บส่วยที่เป็นสิ่งของในระบบไพร่แบบเดิมเอื้อให้ขุนนางมีอำนาจทั้งในด้านการปกครองและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ด้วยเหตุนี้การประกาศใช้พระราชบัญญัติการเก็บเงินค่าราชการดังกล่าว จึงนับว่าเป็นสิ่งกำหนดความเปลี่ยนแปลงในระบบไพร่ของสังคมไทย และเป็น

¹เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ในมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ รัตนโกสินทรศก 119," และ "พระราชบัญญัติเกณฑ์จ้าง รัตนโกสินทรศก 119," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 17. 2478. หน้า 291 - 294. และหน้า 528 - 531.

²เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ รัตนโกสินทรศก 120," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 18. 2478. หน้า 224 - 230.

³เจมส์ ซี อินแกรม. ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย : 1850 - 1970. สุวิทย์ พักขาว นคราญ กาญจนประเสริฐ และสมิทธิ สระอุบล (ผู้แปล). 2521. หน้า 59.

ทางหนึ่งในการลดอำนาจและผลประโยชน์ของกลุ่มขุนนาง ขณะเดียวกันก็มีส่วนทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์กลางอำนาจในการบริหาร และการปกครองประเทศอย่างแท้จริง¹

พ.ศ. 2462 ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ รวมทั้งกำหนดวิธีการสำรวจเพื่อเก็บเงินดังกล่าว ยกเลิกพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120 และพระราชบัญญัติเพิ่มเติมที่เกี่ยวข้อง ปรับปรุงการเก็บเงินรัชชูปการให้เป็นไปโดยเสมอภาคขึ้น² อย่างไรก็ตาม ในปีเดียวกันนั้นได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับนี้ ยกเลิกการบังคับใช้งานโยธาแก่ผู้ที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการ คงใช้แต่เพียงการยึดทรัพย์ และยกเว้นไม่เก็บเงินรัชชูปการแก่คนอนาถาซึ่งต่อมาได้กลายเป็นปัญหาในรายได้จากเงินรัชชูปการที่เก็บได้ลดลง

ใน พ.ศ. 2469 รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2468 ที่มีการเปลี่ยนแปลงในสาระหลายประการ กล่าวคือเปลี่ยนแปลงอายุผู้ที่ต้องเสียเงินรัชชูปการใหม่ กำหนดให้ชายฉกรรจ์ที่มีอายุ 20 - 60 ปี หรืออายุ 17 ปีขึ้นไปทำการสมรสแล้ว เป็นผู้ที่ต้องเสียเงินรัชชูปการคนละไม่เกิน 6 บาทต่อปี³ สำหรับผู้ที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการหรือหลบเลี่ยง ถ้าถูกตรวจจับได้จะต้องเสียค่าปรับทวีคูณ และหากไม่มีทรัพย์สินใด ๆ ที่รัฐพอจะยึดมาขายทอดตลาด

¹ นันทิยา สว่างวุฒิธรรม. การควบคุมกำลังคนในสมัยรัตนโกสินทร์ก่อนการจัดการเกณฑ์ทหาร (พ.ศ. 2325 - 2448). 2525. หน้า 304.

² เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2462," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 31. 2477. หน้า 426 - 447.

³ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2468," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 38. 2477. หน้า 370 - 381.

เพื่อนำเงินที่ได้มาชำระเป็นค่ารัชชูปการได้ พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ต้องทำงานโยธาให้แก่ทางราชการแทนที่กำหนด 15 วัน¹

สาเหตุของการประกาศใช้พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2468 เนื่องมาจากปัญหาการเก็บเงินรัชชูปการได้น้อยลง อันเป็นผลมาจากการเลิกบังคับการทำงานโยธาแก่ผู้ที่ไม่เสียเงินรัชชูปการ และข้อยกเว้นไม่เก็บเงินรัชชูปการแก่คนอนาถามีความบกพร่อง จึงทำให้มีหนี้เสียไม่ชำระเงินรัชชูปการเป็นจำนวนมาก ประกอบกับพระราชบัญญัติเก็บเงินรัชชูปการฉบับเดิมกำหนดให้ราษฎรชายเมื่อมีอายุ 18 ปี ต้องเสียเงินรัชชูปการ ไม่สอดคล้องกับประมวลกฎหมายแพ่ง และพระราชบัญญัติลักษณะการเกณฑ์ทหารที่ทางราชการใช้อยู่ ซึ่งกำหนดอายุ 20 ปี จึงมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อความเหมาะสมดังกล่าว²

ตั้งแต่ พ.ศ. 2472 เป็นต้นมาเป็นระยะที่เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ รายได้ของแผ่นดินลดลง ภาครัฐบาลพยายามแก้ปัญหาด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การตัดงบประมาณรายจ่ายที่ฟุ่มเฟือย การลดข้าราชการ ฯลฯ และเพิ่มรายรับของประเทศ สิ่งหนึ่งที่นำมาใช้คือการใช้พระราชบัญญัติภาษีเงินเดือน ใน พ.ศ. 2475 เก็บภาษีจากผู้ที่มีรายได้เป็นเดือน กำหนดอัตราเก็บสูงต่ำตามเงินเดือน แต่ก็ยังคงเก็บเงินรัชชูปการควบคู่กันไปด้วย³ และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 เป็นต้นมา ทางราชการได้มี

¹ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2468," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 38. 2477. หน้า 370-381.

การทำงานโยธา ให้แก่ทางราชการที่กำหนด 15 วันนี้ ต่อมาใน พ.ศ. 2473 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดเป็นไม่เกิน 30 วัน ดู เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการแก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2473," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 43. 2477. หน้า 307.

² กจข. สบ. 2.37/1. เรื่องเงินรัชชูปการ. (15 ต.ค. 2462 - 9 มี.ค. 2468).

³ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติภาษีเงินเดือน พุทธศักราช 2475," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 45. 2475. หน้า 15 - 32.

ประกาศพระราชกฤษฎีกาลดอัตราดอกเบี้ยเงินราชการให้แก่ราษฎร โดยกำหนดเก็บลดลงคนละ 1 บาท ในทุกท้องที่ ประกาศใช้เป็นกฎหมายในทุก ๆ ปี เรื่อยมา¹

ใน พ.ศ. 2480 รัฐบาลได้ออกประกาศพระราชกฤษฎีกาปันเงินราชการที่เก็บได้ให้แก่เทศบาลในท้องถิ่นต่าง ๆ ในอัตราร้อยละ 20 นับเป็นครั้งแรกที่ทางราชการได้ส่งคืนรายได้จากเงินราชการกลับไปสู่ราษฎรเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น และในปี พ.ศ. 2481 กระทรวงการคลังมีการปรับปรุงระบบภาษีครั้งสำคัญด้วยการตราพระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2481 ประกาศใช้เป็นกฎหมายตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2482 ยกเลิกกฎหมายเก่าเกี่ยวกับภาษีหลายฉบับรวมทั้งพระราชบัญญัติเงินราชการ พ.ศ. 2468 ด้วย³ มีผลให้การเก็บเงินราชการที่เป็นมรดกของการเปลี่ยนแปลงในระบบไพร่ของไทยหมดบทบาทลง

1 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชกฤษฎีกาลดเงินราชการ จำนวนพุทธศักราช 2477 พุทธศักราช 2476," และ "พระราชกฤษฎีกาลดอัตราเงินราชการ จำนวนพุทธศักราช 2478 พุทธศักราช 2477," และ "พระราชกฤษฎีกาลดอัตราเงินราชการ จำนวนพุทธศักราช 2479 พุทธศักราช 2478," และ "พระราชกฤษฎีกาลดอัตราเงินราชการ จำนวนพุทธศักราช 2480 พุทธศักราช 2479," และ "พระราชกฤษฎีกาลดอัตราเงินราชการ จำนวนพุทธศักราช 2481 พุทธศักราช 2480," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 46. 2477. หน้า 755 - 756. เล่มที่ 47. 2478. หน้า 1120 - 1121. เล่มที่ 48. 2479. หน้า 2070 - 2071. และเล่มที่ 50. 2480. หน้า 45 - 46, 1496 - 1497.

2 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชกฤษฎีกากำหนดปันเงินราชการ ให้แก่เทศบาลพุทธศักราช 2480," และ "พระราชกฤษฎีกาปันเงินราชการให้แก่เทศบาล (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2481," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 50. 2480. หน้า 1226 - 1232. และเล่มที่ 51. 2482. หน้า 615 - 617.

3 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร พุทธศักราช 2481," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 52. 2482. หน้า 1 - 82.

ระหว่าง พ.ศ. 2444 - 2482 เงินรัชชูปการเป็นส่วนหนึ่งในรายได้ที่สำคัญของประเทศ¹ การเก็บเงินรัชชูปการได้ส่งผลกระทบต่อสังคมไทยหลายประการ กล่าวคือ เป็นส่วนหนึ่งของความสำเร็จในการปฏิรูปการปกครอง เป็นการลดบทบาทและความสำคัญของขุนนางบางกลุ่มในรูปการสูญเสียอำนาจ และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งในปัญหาทกฏ ร.ศ.121 ในเวลาต่อมา² ส่วนผลกระทบที่มีต่อราษฎรคือ การเกิดแรงงานอิสระที่ไม่ต้องติดอยู่กับการผูกเกณฑ์แรงงานอีกต่อไป เกิดการยกเลิกระบบไพร่ (พ.ศ. 2448)³ และเกิดการเกณฑ์ทหารในเวลาต่อมา

อย่างไรก็ดี การเปลี่ยนจากการเกณฑ์แรงงานและการเก็บส่วยที่เป็นสิ่งของมาเป็นการเก็บเงินรัชชูปการตามที่กฎหมายกำหนดก็ว่ายังคงไม่เป็นธรรมสำหรับราษฎร กล่าวคือประการแรก รัฐบาลเรียกเก็บเงินรัชชูปการจากราษฎรโดยไม่คำนึงถึงฐานะและอาชีพ ความยากจนหรือร่ำรวย ไม่ใช่การเก็บภาษีที่เกิดจากทรัพย์สินที่เกิดประโยชน์ตามหลักการเก็บภาษี หากแต่เก็บเอาจากตัวบุคคลเลย ประการที่สองบางครั้งแม้จะเกิดปัญหากฎพิบัติต่าง ๆ ทางธรรมชาติ ราษฎรทำการเพาะปลูกไม่ได้ผล ต้องยากจนและไม่มีรายได้หรือค่าของเงินที่เปลี่ยนไป แต่ราษฎรยังคงต้องเสียเงินรัชชูปการคงที่ ประการที่สามมาจากสาเหตุที่ทางราชการได้มีการเกณฑ์แรงงานราษฎรไปใช้ ดังเช่นในปัญหาทกฏเจ็ยวเมืองแพร่ที่รัฐบาลเกณฑ์ผู้คนตั้งด่านตรวจตรา และการขนส่งสิ่งของต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติเกณฑ์จ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างให้ แต่เมื่อรัฐบาลคำนวณจะต้องจ่ายค่าจ้างมากกว่า

¹สุทธิพันธุ์ ขจรทรานนท์. การเก็บภาษีอากรและผลกระทบต่อสังคมไทย พ.ศ.2416 - 2475. 2524. และสมาลี บารุงสุข. การรวบรวมรายได้แผ่นดินในรัชกาลพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ.2416 - 2453). 2524.

²เดช บุนนาค. ทกฏ ร.ศ.121. 2524. และ ประชุมพงศาวดาร. เล่มที่ 47 ภาค 75. เรื่องปราบเจ็ยวตอนที่ 1. 2513. หน้า 100 - 102.

³ดู ปิยะฉัตร ปิตะวรรณ. การยกเลิกระบบไพร่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2411 - 2453). 2523. และอัญชลี สุตายัณห์. ความเปลี่ยนแปลงของระบบไพร่และผลกระทบต่อสังคมไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. 2523.

จำนวนเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ที่เก็บได้ (ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อราษฎร) รัฐบาลกลับประกาศยกเลิกการเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์เสียเพื่อจะได้ไม่ต้องจ่ายค่าจ้างให้ราษฎร¹ หรือการเกณฑ์แรงงานราษฎรเพื่อใช้ในราชการต่าง ๆ ทำให้ราษฎรส่วนหนึ่งไม่มีเวลาในการประกอบอาชีพของตนได้อย่างเต็มที่ อันเป็นผลต่อการหารายได้เพื่อมาเสียเป็นเงินรัชชูปการให้แก่ทางราชการ²

จากปัญหาที่กล่าวมา แม้ว่าจะมีความช่วยเหลือจากทางราชการที่ปรากฏออกมาในลักษณะการงดเก็บเงินรัชชูปการ การผ่อนผัน หรือลดอัตราการเสียเงินดังกล่าวให้แก่ราษฎรเป็นบางปีและบางท้องที่³ แต่ก็ไม่อาจแก้ปัญหาได้ทั้งหมดทำให้ราษฎรส่วนหนึ่งต้องติดค้างเงินรัชชูปการ ไม่มีเงินไปชำระ เมื่อถูกตรวจจับได้ต้องเสียเงินเพิ่มทวีคูณ หรือถูกกักขังบังคับทำงานโยธาให้แก่รัฐ ตลอดจนการถูกยึดทรัพย์สินไปขายทอดตลาดเพื่อชำระเป็นค่ารัชชูปการ ซึ่งถ้าเป็นที่ดินย่อมหมายถึงการสูญเสียที่ทำกิน⁴

การเก็บเงินรัชชูปการของรัฐ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2444 เป็นต้นมา ได้มีผลกระทบต่อสังคมไทยหลายประการดังที่กล่าวแล้ว ในด้านเศรษฐกิจเงินรัชชูปการเป็นรายได้ของรัฐ (หรือรายได้ในรูปแรงงาน) ที่รัฐได้นำเงินนั้นไปพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ ในด้านการปกครองทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์กลางอำนาจในการบริหารประเทศอย่างแท้จริง และในด้านสังคม การเก็บเงินรัชชูปการ ทำให้ราษฎรหลุดพ้นจากการถูกเกณฑ์แรงงาน มีอิสระและมีเวลาเป็นของตนเองในการประกอบอาชีพ ไม่ต้องผูกพันอยู่กับการเข้าเดือนทําราชการให้รัฐอีกต่อไป เพียงแต่ต้องเสียเงินรัชชูปการให้แก่รัฐเท่านั้น

¹ กช. ร.5 ม.28.2/11. เงินส่วยในเขตชลพายัพ. (11 มี.ค.120 - 16 ต.ค. 128).

² เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "แจ้งความกระทรวงมหาดไทย," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 19. 2478. หน้า 70 - 71.

³ กช. ร.6 ค.17/(1-14). เรื่องเงินรัชชูปการ. (พ.ศ.2453 - 2468). และ ร.7 ค.12/(1-34). เรื่องเงินรัชชูปการ. (พ.ศ.2468 - 2475).

⁴ ตัวอย่างเช่น กช. ร.7 สร.0210.40/290. เรื่องนายพ่อน นางใบ บุณาค ร้องทุกข์เรื่องที่ดินถูกขายทอดตลาดชำระค่ารัชชูปการโดยมิชอบ. (พ.ศ.2475 - 2486).

อย่างไรก็ดี ในความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้นเนื่องมาจากปัจจัยปัญหาทั้งภายในและภายนอก ในช่วงเวลาระหว่าง พ.ศ. 2444 - 2482 ที่มีต่อสภาพทางเศรษฐกิจ การปกครอง การทหาร และสังคม ย่อมส่งผลกระทบต่อรัฐบาลและราษฎรในลักษณะต่าง ๆ และส่งผลกระทบต่อ การเก็บเงินรัชชูปการด้วย ดังนั้นการศึกษาในเรื่องการเก็บเงินรัชชูปการและผลกระทบต่อสังคมไทย ระหว่าง พ.ศ. 2444 - 2482 จึงเป็นเรื่องที่น่าพิจารณาค้นคว้า เพื่อความรู้ความเข้าใจถึงความสำคัญของการเก็บเงินรัชชูปการและผลกระทบต่อสังคมไทยที่เกิดขึ้นภายในช่วงระยะเวลาดังกล่าว

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเก็บเงินรัชชูปการและผลกระทบต่อสังคมไทย ยังไม่ปรากฏว่ามีผู้ใดทำการวิจัยไว้โดยตรง งานวิจัยที่เกี่ยวข้องบ้างที่มีมุ่งอธิบายถึงการเก็บส่วย เช่น งานของบุษรอด แก้วกันหา หรือการแสวงหารายได้ของแผ่นดินและการปฏิรูปการคลังของประเทศ ก็ไม่มีรายละเอียดที่ชัดเจนของรายได้ที่มาจากเงินรัชชูปการ เช่น งานวิจัยของ สุทธิพันธุ์ ขรุทรานนท์ สุมาลี บารุงสุข และราไพ อุดมไพจิตรกุล หรือการศึกษาที่เกี่ยวกับระบบไพร่ การควบคุมกำลังคนและความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ได้กล่าวถึงความสำคัญของการเก็บเงินรัชชูปการไว้เป็นบางส่วน เช่น งานของ ขจร สุขพานิช ปิยะจักร ปิตะวรรณ อัญชลี สุสายัณห์ และนันทิยา สว่างวุฒิธรรม ตามที่กล่าวมาข้างต้น

จากงานศึกษาค้นคว้าและงานวิจัยที่กล่าวมา ผู้วิจัยพบว่างานวิจัยเหล่านั้นไม่ได้พิจารณาถึงความสำคัญของการเก็บเงินรัชชูปการ ทำให้ภาพรวมของการปฏิรูปการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม ตลอดจนความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในระบบไพร่ และผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อสังคมไทยขาดความชัดเจน พบว่ายังไม่มีการศึกษาถึงความสำคัญของการเก็บเงินรัชชูปการและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อสังคมไทย ทั้งด้านการปกครอง การทหาร เศรษฐกิจ และสังคม จึงมีความสนใจที่จะศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับการเก็บเงินรัชชูปการและผลกระทบต่อสังคมไทย ระหว่าง พ.ศ. 2444 - 2482 ดังกล่าว

จุดมุ่งหมายของการศึกษาค้นคว้า

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากเกณฑ์แรงงานราษฎร และการเก็บส่วยที่เป็นสิ่งของ มาเป็นการเก็บเงินรัชชูปการระหว่าง พ.ศ. 2444 - 2482
2. เพื่อศึกษาวิธีการและการดำเนินการเก็บเงินรัชชูปการของรัฐบาล ระหว่าง พ.ศ. 2444 - 2482
3. เพื่อศึกษาปัญหาและการแก้ปัญหาในการเก็บเงินรัชชูปการของรัฐบาล ระหว่าง พ.ศ. 2444 - 2482
4. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเก็บเงินรัชชูปการที่ส่งผลกระทบต่อรัฐบาล ขุนนาง และราษฎร ระหว่าง พ.ศ. 2444 - 2482

ความสำคัญของการศึกษาค้นคว้า

ผลของการศึกษาค้นคว้า

1. ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากการเกณฑ์แรงงานราษฎรและการเก็บส่วยที่เป็นสิ่งของ มาเป็นการเก็บเงินรัชชูปการ ระหว่าง พ.ศ. 2444 - 2482
2. ทำให้เข้าใจถึงวิธีการและการดำเนินการเก็บเงินรัชชูปการของรัฐบาล ระหว่าง พ.ศ. 2444 - 2482
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาและการแก้ปัญหาในการเก็บเงินรัชชูปการของรัฐบาล ระหว่าง พ.ศ. 2444 - 2482
4. ทำให้ทราบถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเก็บเงินรัชชูปการ ที่มีต่อรัฐบาล ขุนนาง และราษฎร ระหว่าง พ.ศ. 2444 - 2482

ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาการเก็บเงินรัชชูปการและผลกระทบต่อสังคมไทย ระหว่าง พ.ศ. 2444 - 2482 ส่วนช่วงเวลาก่อน พ.ศ. 2444 นั้น จะศึกษาพอเป็นสังเขปเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาและวิเคราะห์

สมมติฐานของการวิจัย

1. สาเหตุที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากการเกณฑ์แรงงานราษฎร และการเก็บส่วยที่เป็นสิ่งของ มาเป็นการเก็บเงินรัชชูปการ ระหว่าง พ.ศ. 2444 - 2482 เกิดจากการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ การปกครอง การทหาร ภายในประเทศและจากอิทธิพลการคุกคามของชาติตะวันตก
2. การยกเลิกการเกณฑ์แรงงานราษฎร และการเก็บส่วยที่เป็นสิ่งของ มาเป็นการเก็บเงินรัชชูปการ เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของทางราชการ
3. การที่ทางราชการมีประกาศใช้พระราชบัญญัติเพิ่มเติม และเปลี่ยนแปลงการเก็บเงินรัชชูปการอยู่เสมอ แสดงว่าการเก็บเงินรัชชูปการมีปัญหา รัฐบาลมีการแก้ปัญหา และสุดท้ายรัฐบาลแก้ปัญหาด้วยการยกเลิกการเก็บเงินรัชชูปการ
4. การเก็บเงินรัชชูปการมีส่วนส่งเสริมการปฏิรูปการปกครองของรัชกาลที่ 5 และสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้แก่รัฐในสมัยต่อมา ตลอดจนส่งผลกระทบต่อด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อราษฎร

วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาค้นคว้าเรื่อง การเก็บเงินรัชชูปการและผลกระทบต่อสังคมไทย ระหว่าง พ.ศ. 2444 - 2482 นี้ จะใช้วิธีวิจัยทางประวัติศาสตร์และจะเสนอรายงานการวิจัยในแบบพรรณนาวิเคราะห์

ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา แบ่งได้ดังนี้

1. ข้อมูลประเภทเอกสาร ประกอบด้วย
 - 1.1 ข้อมูลปฐมภูมิ ได้แก่ แถลงการณ์ ประกาศ พระราชบัญญัติ บันทึกเหตุการณ์ ราชกิจจานุเบกษา หนังสือพิมพ์ ฯลฯ
 - 1.2 ข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ บทความจากวารสารต่าง ๆ หนังสือและสิ่งตีพิมพ์อื่น ๆ ผลงานวิจัยและวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ

2. ข้อมูลประเภทบุคคล

สัมภาษณ์บุคคลร่วมสมัยจากสาขาอาชีพต่าง ๆ อาทิเช่น ชาวนา คนจีน (ต่างด้าว) อดีตผู้นำชุมชน (กำนัน - ผู้ใหญ่บ้าน) ฯลฯ ทั้งในกรุงเทพมหานคร และตามจังหวัดต่าง ๆ ของประเทศไทย เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบในการวิเคราะห์

แหล่งข้อมูลประเภทเอกสาร

1. ห้องสมุดรัฐสภา
2. หอสมุดแห่งชาติ
3. หอจดหมายเหตุแห่งชาติ
4. หอสมุดมหาวิทยาลัยศิลปากร
5. ห้องสมุดกระทรวงมหาดไทย
6. ห้องสมุดสำนักงานสถิติแห่งชาติ
7. หอสมุดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
8. หอสมุดมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร
9. สถาบันวิทยบริการ หอสมุดกลางจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ฯลฯ

บทที่ 1

ที่มาของการเก็บเงินค่าราชการ ก่อน พ.ศ. 2417

ในปัจจุบันนี้ภาษีที่รัฐบาลเก็บจากบุคคลธรรมดา คือ ภาษีเงินได้ เป็นภาษีทางตรงที่รัฐบาลเรียกเก็บจากบุคคลผู้มีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด และบุคคลมีหน้าที่เสียภาษีดังกล่าวให้แก่รัฐ การเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเริ่มมีกฎหมายบังคับใช้เมื่อ พ.ศ. 2475 มาตรา 1 ก่อนหน้านั้น ภาษีที่รัฐบาลเรียกเก็บจากบุคคลมิได้กำหนดจากรายได้หากแต่กำหนดและเก็บจากชายฉกรรจ์ที่มีอายุระหว่าง 20 - 60 ปี (หรือ 18 - 60 ปี ก่อน พ.ศ. 2468) ในอัตราไม่เกินคนละ 6 บาทต่อปี เรียกว่า เงินรัชูปการ หรือเงินช่วยราชการแผ่นดิน² ซึ่งก่อน พ.ศ. 2462 เรียกว่า เงินค่าราชการ หรือบางครั้งเขียนว่า เงินชำระราชการ เป็นคำที่ใช้เรียกกันมาแต่เดิมในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นหรือก่อนหน้านั้น จะเริ่มในรัชกาลใดไม่ปรากฏชัด แต่เมื่อมาถึงรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว คำว่าเงินค่าราชการ มีใช้กันอยู่อย่างแพร่หลายแล้วในหลักฐานและเอกสารต่าง ๆ

อย่างไรก็ตาม ความหมายของเงินค่าราชการ³ ตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาจนถึง พ.ศ. 2444 ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว หมายถึง ส่วยเงินที่ไพร่ส่งมาให้แก่ทางราชการ แทนส่วยชนิดต่าง ๆ รวมทั้งเงินตราที่รัฐได้รับจาก ไพร่หลวง ไพร่สม และทาส ที่ยอมเสียเงินตราให้แก่ทางราชการแทนการถูกเกณฑ์แรงงานเข้าเดือนทหารราชการ ต่อมาภายหลัง พ.ศ. 2444 เมื่อมีพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ รัตนโกสินทรศก 120 (พ.ศ. 2444) มาบังคับใช้ รัฐบาลจึง

1 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ พุทธศักราช 2475," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 45. 2475. หน้า 635 - 660.

2 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ. ค.17/9. พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชูปการ. (19 - 22 มี.ค. 2461). ต่อไปใช้ กช. ร.6 ค.

3 การใช้คำว่า เงินค่าราชการ และเงินรัชูปการ ต่อไปจะใช้ตามช่วงเวลาที่มีการใช้คำดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อรักษาความถูกต้องของข้อมูลทางประวัติศาสตร์

ยกเลิกการรับส่วย หรือค่าราชการที่เป็นสิ่งของต่าง ๆ กำหนดให้ไพร่และทาส ชำระค่าราชการเป็นเงินตราเพียงอย่างเดียว¹

ความเป็นมาและการเก็บเงินค่าราชการในสมัยอยุธยาและธนบุรี

เป็นที่ยอมรับกันว่า การจัดระเบียบการปกครองและการควบคุมกำลังคนในสมัยอยุธยามีความซับซ้อนกว่าสมัยสุโขทัย ด้วยมีองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยความแตกต่างระหว่างอาณาจักรทั้งสองอย่างน้อยสี่ประการ กล่าวคือ ความกว้างขวางของอาณาเขตกรุงศรีอยุธยา ปัญหาการทางสงครามกับประเทศเพื่อนบ้าน ปัญหาความมั่นคงของรัฐ และการค้ากับต่างประเทศ จากปัจจัยที่กล่าวมาทำให้ผู้ปกครองอาณาจักรอยุธยา มีความจำเป็นต้องหาวิธีที่เหมาะสมในการควบคุมกำลังคน และการจัดระเบียบในการปกครอง ซึ่งผู้ปกครองอาณาจักรอยุธยาก็ได้กำหนดใช้พระไอยการตำแหน่งนาพลเรือนและนาทหารหัวเมือง² เป็นเครื่องมือในการควบคุมและจัดระเบียบในการปกครองดังกล่าว ทำให้ราษฎรทุกคนในราชอาณาจักรต้องผูกพันและตกอยู่ใต้บังคับของข้อกำหนดในกฎหมายนี้ มีการควบคุมคนเป็นชั้น ๆ ตามศักดินาที่ได้รับ เป็นที่รู้จักและเรียกกระบวนการควบคุมกำลังคนแบบนี้ว่า ระบบไพร่³ ที่บังคับให้ไพร่ต้องสังกัดมูลนาย เพื่อการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย⁴ และทำให้มูลนายมีอำนาจในการควบคุมไพร่เพื่อการเกณฑ์แรงงานรับใช้งานของมูลนาย หรือทำงานให้รัฐ ตลอดจนการเก็บเงินค่าราชการและส่วยชนิดต่าง ๆ จากตัวไพร่

¹เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการรัตนโกสินทรศก 120," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 18. 2478. หน้า 224 - 230.

²"พระไอยการตำแหน่งนาพลเรือน และนาทหารหัวเมือง," ใน เรื่องกฎหมายตราสามดวง. 2521. หน้า 108 - 178.

³ขจร สุขพานิช. "ฐานันดรไพร่," ใน อยุธยาราชธานี. 2530. หน้า 120 - 232.

⁴"พระไอยการลักษณะรับฟ้อง มาตรา 10," ใน กฎหมายตราสามดวง. 2521.

การเก็บเงินค่ารายการในประวัติศาสตร์สังคมไทยจึงนับได้ว่ามีมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา ซึ่งเป็นความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในระบบไพร่มีพัฒนาการมาจากการเกณฑ์แรงงานไพร่และการเก็บส่วยชนิดต่าง ๆ ในการปกครองตามระบบไพร่ในสังคมไทยที่ไพร่จะถูกเกณฑ์แรงงานเพื่อทำรายการให้แก่รัฐและมูลนายเป็นเวลา 6 เดือน ต่อมาทางราชการยอมให้ไพร่ชำระค่ารายการเป็นเงินแทนได้ในอัตราคนละ 6 บาทต่อปี แต่เมื่อมาถึงรัชกาลสมเด็จพระนารายณ์มหาราช เงินค่ารายการที่ไพร่ต้องเสียได้กำหนดเพิ่มเป็นเก็บคนละ 12 บาทต่อปี¹ นอกจากนี้ที่กล่าวมานี้ การเก็บเงินค่ารายการยังเป็นความเปลี่ยนแปลงในวิธีการเก็บส่วยชนิดต่าง ๆ ของรัฐ อีกประการหนึ่ง กล่าวคือ การเก็บส่วยชนิดต่าง ๆ อันได้แก่ ส่วยเครื่องราชบรรณาการที่รัฐเรียกเก็บจากประเทศราชเพื่อเป็นค่าตอบแทนหรือค่าคุ้มครองหรือส่วยที่เป็นทรัพย์สินมรดกของข้าแผ่นดิน ผู้มรดกที่เกินกำลังของทายาทจะเอาไว้ใช้สอยรัฐจะรับมาเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินหรือส่วยเกณฑ์เจ้านาย คือส่วยที่รัฐเกณฑ์ให้ไพร่ช่วยกันเลี้ยงแขกบ้านแขกเมือง หรือช่วยกันสร้างป้อมปราการ และส่วยแพนแรง (ไพร่ส่วย) เป็นการเกณฑ์เอาสิ่งของต่าง ๆ จากไพร่ตามที่รัฐต้องการ²

การเกณฑ์แรงงานและการเก็บส่วยจากตัวไพร่ที่ต่อมาได้พัฒนามาเป็นเงินค่ารายการนี้ พระโอยการอาษาญาหลวง มาตรา 4 ในกฎหมายตราสามดวง (ตัวมาตราระบุว่าตราเมื่อ พ.ศ.1895) มีใจความกล่าวถึงค่าจ้างแรงงานไพร่ ซึ่งมีลักษณะคล้ายการเก็บเงินค่ารายการอยู่ว่า

...มีพระราชโองการสั่งให้เอาคนไปการณรงค์สงคราม และขุนนางมิได้เอาคนไป การรณรงค์สงคราม แลเอาเงินค่าจ้างเป็นอาชญาประโยชน์แก่ตนก็ดี แลเกณฑ์เอาผู้คน

¹ ลาลูแบร์. จดหมายเหตุลาลูแบร์. เล่มที่ 2. กรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์ (ผู้แปล). 2505. หน้า 95 - 96.

² สมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ. "ตำนานภาษีอากรบางอย่าง," ใน ลัทธิธรรมเนียมต่าง ๆ. 2473. หน้า 149 - 150

ข่าวไพร่เข้ากองทัพบกแล้วกลับเอาเงินค่าจ้าง แลมิได้เอาไปการณรงค์สงครามก็ดี ทำให้เสียราชการพระผู้เป็นเจ้าไป ท่านว่าเลมิด ให้ลงโทษ 8 สถาน ...¹

นอกจากพระโอยการอาชญาหลวง มาตรา 4 ที่กล่าวมานี้ ในมาตราที่ 19 มาตราที่ 31 และมาตราที่ 84 (ตัวมาตราระบุว่าตราเมื่อ พ.ศ. 1976) ยังมีข้อความระบุห้ามการเรียกเกณฑ์เอาเงินทองหรือสิ่งของจากไพร่เพื่อปล่อยไพร่ให้พ้นหน้าที่ไปอีกด้วย²

จากข้อความในพระโอยการอาชญาหลวงที่กล่าวมา พบว่ามีการเรียกเอาเงินค่าจ้างและมีการจ้างวานให้ผู้อื่นมาทาราชการแทนกันได้ มีการใช้เงินตราเป็นค่าจ้าง มีลักษณะเหมือนกับเงินค่าราชการที่ตัวไพร่ต้องเสีย เพื่อเป็นค่าจ้างบุคคลอื่นมาทาราชการแทนการเข้าเดือนรับราชการในสมัยต่อมามาก ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า ก่อน พ.ศ. 1976 ได้มีลักษณะคล้ายการเก็บเงินค่าราชการเกิดขึ้นแล้ว แต่การเรียกชื่อของการเก็บเงิน (หรือสิ่งของ) ดังกล่าว ยังมิได้ใช้คำว่าเงินค่าราชการ³

1 "พระโอยการอาชญาหลวง," ใน เรื่องกฎหมายตราสามดวง. 2521. หน้า 475, 482 และ 486.

2 แหล่งเดิม. หน้า 482, 486. —

3 มีข้อควรสังเกตถึงบันทึกของชาวต่างประเทศที่ได้เข้ามาในกรุงศรีอยุธยา ได้กล่าวถึงการเก็บเงินค่าราชการ หรืออากรค่าราชการ บันทึกไว้ในลักษณะความเข้าใจ ถึงการที่ไพร่ในสมัยอยุธยาต้องเสียเงินตรา (หรือสิ่งของ) เพื่อเป็นค่าจ้างบุคคลอื่นมาทาราชการแทนตน หรือแทนการปรับไหม ในกรณีที่ไพร่ไม่มาเข้าเดือนทาราชการให้แก่รัฐนั้น เอกสารต่าง ๆ ที่ชาวต่างประเทศเหล่านั้นได้บันทึกไว้ ซึ่งต่อมาได้ถูกนำมาแปลเป็นภาษาไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ การใช้ภาษาและสำนวนต่าง ๆ จึงเป็นลักษณะภาษาและสำนวนสมัยรัตนโกสินทร์ โดยเรียก ส่วยเงิน (และส่วยสิ่งของต่าง ๆ) ว่า ค่าราชการ ผู้แปล (บันทึกของชาวต่างประเทศ) ได้ใช้คำว่า ค่าราชการ (เป็นภาษาสมัยรัตนโกสินทร์) แปลความหมายในลักษณะการเก็บเงิน (หรือสิ่งของ) ดังกล่าวในสมัยอยุธยา ผู้วิจัยยังไม่พบหลักฐานใดในสมัยอยุธยา ที่ระบุและใช้คำว่าเงินค่าราชการอย่างชัดเจน

ลักษณะการเก็บเงินค่าราชการในสมัยอยุธยา¹ นอกจากพระไอยการอาษาหลวงที่กล่าวมาแล้ว ยังไม่พบหลักฐานใดที่แสดงถึงพัฒนาการอย่างต่อเนื่องของลักษณะการเรียกเก็บค่าราชการดังกล่าว แต่เมื่อนำบันทึกของชาวฝรั่งเศสที่ได้เข้ามาในกรุงศรีอยุธยาและได้บันทึกเรื่องราวต่าง ๆ ที่ได้พบเห็นหรือได้ฟังจากคำบอกเล่าในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเกณฑ์แรงงานและการเก็บ (เงิน) ค่าราชการนั้น ส่วนใหญ่ที่ปรากฏพบว่าเป็นการบันทึกเรื่องราวในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ใน พ.ศ. 2228¹ หรือในช่วงระยะเวลาต่อมา ดังเช่น บันทึกของชาวเลียว เดอ ไชมอง ได้กล่าวถึงการเกณฑ์แรงงานในสังคมอยุธยาว่า

... พลเมืองชาวสยามต้องอยู่ในความกตัญญูของพระเจ้าแผ่นดินอันมีอำนาจสิทธิขาด ซึ่งเป็นนายและเจ้าชีวิต และทรัพย์สินสมบัติของไพร่ฟ้าข้าแผ่นดินทั่วไป ... ในปีหนึ่ง คนไทยต้องถูกเกณฑ์ทำการของเจ้าแผ่นดิน 6 เดือน ทำการของตนเอง 6 เดือน เป็นดังนี้ทุกปี ...²

บาทหลวง เดอ ชัวซี ที่เข้ามากรุงศรีอยุธยาพร้อมกับคณะของ ชาวเลียว เดอ ไชมอง ได้บันทึกถึงการเกณฑ์แรงงานและการเก็บเงินค่าราชการว่า

... ไพร่ฟ้าข้าแผ่นดินทุกคนถูกเกณฑ์ให้ทำงานให้แก่หลวงตลอดปี โดยมีได้รับค่าจ้าง สู้แต่จะมีพระประสงค์ให้ทำงานสิ่งใด ... นอกจากฤดูเกี่ยวข้าวเท่านั้นที่ราษฎรได้รับ

1 ก่อน พ.ศ. 2228 ชาวต่างประเทศที่เข้ามาในกรุงศรีอยุธยา เช่น โยส เซาเตน (พ.ศ. 2171 - 2179) และเยเรเมียส ฟานฟลีต (พ.ศ. 2176 - 2185) บันทึกของบุคคลทั้งสองมิได้มีรายละเอียดเกี่ยวกับการเก็บเงินค่าราชการแต่อย่างใด ประชุมพงศาวดาร. เล่มที่ 47. ภาค 76 "จดหมายเหตุของ โยส เซาเตน," ขจร สุขพานิช (ผู้แปล). 2513. หน้า 115 - 162. และวัน วลีต. พงศาวดารกรุงศรีอยุธยาฉบับ วัน วลีต. วนาศรีสามนเสน (ผู้แปล). 2523.

2 ประชุมพงศาวดาร. เล่มที่ 16 ภาค 27. บันทึกเรื่องฝรั่งเศสกับไทย, 2507.

พระบรมราชานุญาต ให้ไปทำงานเพื่อปากท้องของตนเองได้ แม้กระนั้นก็มีหัวเมืองบางแห่ง
ในราชอาณาจักร ได้รับการยกเว้นไม่ต้องทำงานให้หลวง ด้วยการชำระรัชชูปการเป็น
ตัวเงิน...¹

กล่าวได้ว่าการจัดระเบียบและการควบคุมกำลังคนในการปกครองของกรุงศรีอยุธยา มี
การเกณฑ์แรงงานและการเก็บเงินค่าราชการ ในระยะแรกยังมิได้ระบุถึงอัตราของเงินค่าราชการ
ที่ต้องเสีย ต่อมาเมื่อลาลูแบร์ เข้ามาในกรุงศรีอยุธยา (พ.ศ.2230) ได้บันทึกถึงการเกณฑ์แรงงาน
และการเรียกเก็บเงินค่าราชการว่า เดิมไพร่ถูกเกณฑ์แรงงานทำราชการปีละ 6 เดือน หรือเสีย
ค่าราชการเป็นเงินตราแทน ปีละ 6 บาท ในรัชกาลสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ได้เรียกเก็บใน
อัตราคนละ 12 บาทต่อปี²

จากหลักฐานที่กล่าวมาข้างต้นนี้ สรุปได้ว่ามีลักษณะการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่ เพื่อที่
ไพร่จะได้พ้นจากการถูกเกณฑ์แรงงานเข้าเดือนทำราชการในสมัยกรุงศรีอยุธยานี้ ในระยะแรก
การเก็บเงินค่าราชการหรือสิ่งของเป็นสิ่งที่ผิดพระราชกำหนดกฎหมาย (เพราะกฎหมายระบุว่า
กระทำเช่นนั้นเป็นการละเมิด) ต่อมาเมื่อกรุงศรีอยุธยามีความมั่นคงในด้านต่าง ๆ มากขึ้น คงยอมให้
ไพร่บางส่วนเสียเงินตราหรือสิ่งของแทนได้บ้าง และเมื่อถึงสมัยอยุธยาตอนปลาย การเสียเงิน
ค่าราชการ หรือส่วยให้แก่มูลนายหรือรัฐ เพื่อที่ไพร่จะได้พ้นจากการถูกเกณฑ์แรงงานเข้าเดือนทำ
ราชการคงเป็นสิ่งที่ยอมรับกันได้ เพราะมีการปฏิบัติกันอยู่ ดังที่ชาวต่างประเทศได้เข้ามาพบเห็น
หรือรับรู้และได้บันทึกไว้ดังกล่าว

การเกณฑ์แรงงานไพร่เข้าเดือนทำราชการปีละ 6 เดือน หรือการเสียเป็นเงินค่าราชการ
แทนปีละ 12 บาทนี้ มีการเปลี่ยนแปลงอีกครั้งใน พ.ศ.2267 ซึ่งตรงกับสมัยพระเจ้าอยู่หัวท้ายสระ

¹ เดอ ชัวซี. จดหมายเหตุรายวันการเดินทางไปสุสยาม. สันต์ ท. ไกลบุตร
(ผู้แปล). 2511. หน้า 553.

² ลาลูแบร์. จดหมายเหตุลาลูแบร์. เล่มที่ 2. กรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์ (ผู้แปล).
2505. หน้า 95 - 96.

พบว่าการลดเวลาการเกณฑ์แรงงานไพร่ลงจากเดิม 6 เดือนเหลือเพียง 4 เดือน ดังปรากฏอยู่ในกฎหมายตราสามดวง พระไอยการบาณแพนภ มาตรา 5¹ แต่มิได้กล่าวถึงการเสียเงินค่าราชการของไพร่ ที่ไพร่จะต้องเสียแทนการถูกเกณฑ์แรงงานว่ามีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร ซึ่งถ้ายังกำหนดเป็นอัตราปีละ 12 บาทเท่าเดิม ก็หมายความว่า การเสียเงินค่าราชการของไพร่จากเดิมเสียในอัตราเดือนละ 2 บาท ได้กลายเป็นเดือนละ 3 บาทไป

ต่อมาใน พ.ศ. 2291 ในรัชกาลพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศ ได้มีประกาศพระราชกำหนด (เก่า) มาตรา 48 มีใจความระบุถึงการเสียเงินค่าราชการ (ส่วยเงิน) ของไพร่หลวง ไพร่ส่วย และทาส แทนการถูกเกณฑ์แรงงานเข้าเดือนในช่วงก่อน พ.ศ. 2291 ไว้อย่างชัดเจน กล่าวถึงการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่หลวง (ไพร่ท้องหมู่) การเกณฑ์ใช้แรงงานไพร่หลวงโดยเจ้าหม่อมขุนาย แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการของการเก็บเงินค่าราชการ โดยอ้างถึงไพร่หลวง (ไพร่ท้องหมู่) ว่าได้รับความยากลำบากกว่าไพร่ส่วยหลายเท่า เพราะนอกจากจะต้องเสียเงินค่าราชการ (หากต้องการพ้นจากการถูกเกณฑ์เข้าเดือนทหาร) มากกว่าไพร่ส่วยที่เสียเงินแทนส่วยถึงสาม หรือสี่เท่าแล้ว ไพร่หลวงยังต้องถูกเกณฑ์แรงงานทหารการเป็นกรณีพิเศษ นอกเหนือไปจากการเข้าเดือนทหารการของตนเอง ในขณะที่ไพร่ส่วยได้รับตรามิคุ้ม (การ) เกณฑ์ นอกจากนั้นก่อน พ.ศ. 2291 อัตราการเสียเงินค่าราชการของไพร่ (แทนการถูกเกณฑ์แรงงานเข้าเดือนทหารการ และการเก็บส่วยที่เป็นสิ่งของ) กำหนดไว้มีอัตราความแตกต่างกันไปตามท้องที่ จากเดิมไพร่เสียค่าราชการแทนการถูกเกณฑ์แรงงานเข้าเดือนอยู่ 12 บาทต่อปี แต่พระราชกำหนดดังกล่าวระบุว่าไพร่หลวงต้องเสียค่าราชการสูงถึง 18 - 28 บาทต่อปี ในขณะที่ไพร่ส่วยกลับเสียเงินค่าราชการแทนส่วยลดลง โดยเสียเพียง 6 - 10 บาทต่อปีเท่านั้น²

¹"พระไอยการบาณแพนภ มาตรา 5," ใน เรื่องกฎหมายตราสามดวง. 2521.

หน้า 190 - 191.

²พระราชกำหนดเก่า มาตรา 48," ใน เรื่องกฎหมายตราสามดวง. 2521.

หน้า 679 - 680.

อย่างไรก็ดี ในการออกประกาศพระราชกำหนด (เก่า) มาตรา 48 นี้ รัฐมิได้มีความมุ่งหมายในการลดความแตกต่างของการเสียเงินค่าราชการแทนการถูกเกณฑ์แรงงานเข้าเดือนทำราชการของไพร่หลวง กับการเสียเงินค่าราชการของไพร่ส่วย (แทนส่วยที่เป็นสิ่งของ) แต่อย่างใด หากแต่ต้องการจัดระเบียบ การเกณฑ์แรงงานไพร่หลวงจากเจ้าหมื่นขุนนางที่นอกเหนือไปจากการถูกเกณฑ์แรงงานเข้าเดือนตามปกติ พระราชกำหนดนี้ กำหนดให้เกณฑ์ใช้ได้เฉพาะการศึกษา หรือ การเสด็จพระราชดำเนินล้อมจับช้างหรือเสือเท่านั้น โดยให้เกณฑ์ใช้แรงงานผลัดเปลี่ยนกันไป ในหมู่ไพร่หลวงกรมต่าง ๆ¹

สำหรับพัฒนาการของการเก็บเงินค่าราชการในสมัยกรุงธนบุรี พบหลักฐานที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้น้อย เนื่องจากช่วงเวลาของสมัยธนบุรีมีเพียงสิบห้าปี และในช่วงเวลาดังกล่าวเกือบตลอดทั้งรัชกาลของสมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรี ต้องเผชิญปัญหาการทำสงครามกับประเทศพม่า และการแก้ปัญหาภายในต่าง ๆ ภายในราชอาณาจักร

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมา การเกณฑ์แรงงานไพร่เข้าเดือนเพื่อทำการแผ่นดินในสมัยกรุงธนบุรีนี้ จึงเป็นความจำเป็นสูงสุด และหลักฐานต่าง ๆ เกี่ยวกับการเก็บเงินค่าราชการ กล่าวได้ว่าไม่มีเลย อย่างไรก็ดีจากการอาศัยพระราชกำหนดใหม่มาตรา 4 ที่ตราขึ้นในสมัยรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2326 มีข้อความซึ่งพอจะนำมาเป็นข้อสังเกตในการพิจารณาได้บ้าง ดังนี้

... เมื่อครั้งจ้าว (สมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรี) ที่ล่วงไปนั้น ไพร่หลวงสมกำลังมิได้ผลัดเปลี่ยนเข้าเดือนออกเดือน ใช้ตราครุฑได้ความขัดสนเจ็บแค้นพะยาบาด คิดอ่านผูกพัน์ข้อความ ร้องฟ้องกล่าวโทษขุนนางเจ้าหมู่สมุหนายก ขุนหมื่นนายกองว่าใช้สอยตราครุฑ ทำการบ้านเรือนใช้ไพร่ไม่เสมอกัน เรียกเอาพัสดุเงินทองแก่ไพร่ ต้องพิจารณาชำระว่ากล่าวเนื่อง ๆ ...²

¹"พระราชกำหนดเก่า มาตรา 48," ใน เรื่องกฎหมายตราสามดวง. 2521. หน้า 679 - 680.

²"พระราชกำหนดใหม่ มาตรา 4," ใน เรื่องกฎหมายตราสามดวง. 2521. หน้า 706. (ความในวงเล็บเป็นของผู้วิจัย).

ข้อความในพระราชกำหนดดังกล่าวทำให้ได้ข้อสังเกตว่า การเกณฑ์ไพร่เข้าเดือนทหารการในสมัยกรุงธนบุรีนี้ไพร่คงต้องเข้าเดือนทหารการตลอดทั้งปี เนื่องจากความจำเป็นในด้านการเมืองการปกครองดังที่กล่าวมาข้างต้น และไม่พบลักษณะของการเก็บเงินค่าราชการอย่างชัดเจนแต่ประการใด มีแต่เพียงเรียกเอาพัสดุเงินทองแก่ไพร่ ซึ่งอาจจะไม่ใช่การเก็บเงินค่าราชการหรือส่วยที่เป็นสิ่งของ และการเรียกเอาพัสดุเงินทองนี้ทำให้ไพร่หลวง ไพร่สม ร้องกล่าวโทษมูลนายว่าใช้สอยตราครุฑใช้ไพร่ไม่ยุติธรรม ทำให้เห็นว่าในสมัยกรุงธนบุรีนี้การเก็บเงินค่าราชการหรือส่วยจากไพร่คงเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง

จากข้อสังเกตที่กล่าวมา จึงสรุปได้ว่าด้วยความเป็นด้านการเมือง การปกครองของประเทศในสมัยกรุงธนบุรีนี้ การเก็บเงินค่าราชการจากไพร่คงจะไม่มี และน่าจะเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องตามพระราชกำหนด รวมทั้งไม่มีหลักฐานใด ๆ ที่ระบุถึง การเก็บค่าราชการหรือเก็บเงินค่าราชการจากไพร่ในสมัยกรุงธนบุรีนี้ให้เห็นอย่างชัดเจนแต่ประการใด

การเก็บเงินค่าราชการสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 1 - 2

ในรัชกาลที่ 1 ปัญหาการทาส่งครามกับพม่า ยังคงเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้ต้องมีการเกณฑ์แรงงานราษฎรมาเพื่อเป็นกำลังในการป้องกันพระราชอาณาเขต และการย้ายที่ตั้งของเมืองหลวงจากฝั่งตะวันตกมายังฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยาทำให้การเกณฑ์แรงงานราษฎรยิ่งทวีความจำเป็นขึ้นอีกเพื่อใช้ในการก่อสร้างพระนครใหม่¹ และต่อมาแม้ในรัชกาลที่ 2 ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ยังคงมีอยู่ ทำให้การเกณฑ์แรงงานราษฎรเข้าเดือนทหารการ จึงมีความจำเป็นเพื่อการแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่มี² อย่างไรก็ตามก็ดีในการเกณฑ์แรงงานผู้คนสำหรับการป้องกันประเทศและเพื่อการก่อสร้างต่าง ๆ แม้จะเป็นความจำเป็น แต่พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชทรงแลเห็นถึงความยากลำบากของไพร่ในการถูกเกณฑ์ใช้ราชการดังกล่าว จึงทรงตรากฎหมายเพื่อเป็นการลดปัญหาความเดือดร้อนนั้น ดังปรากฏในกฎหมายตรา

¹ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์. พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 1. 2526.

หน้า 44 - 46.

² สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาถนอมพิทยางกูร. พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 2. เล่มที่ 1. 2526. หน้า 9 - 10 และ 136 - 138.

สามดวง ในส่วนของพระราชกำหนด (ใหม่) มาตรา 4 ลดการเกณฑ์แรงงานไพร่เข้าเดือนทำ
ทำราชการลดลงเหลือเพียงปีละ 4 เดือน¹ (สามผลัด) และต่อมาในรัชกาลที่ 2 ไพร่ได้รับการลด
เวลาการถูกเกณฑ์เข้าเดือนทำราชการลงอีกเมื่อมีการสักเลขใน พ.ศ.2353 โดยเหลือเพียง
3 เดือนต่อปี²

การเก็บเงินค่าราชการจากไพร่แทนการเข้าเดือนทำราชการ ในรัชกาลที่ 1 และ
รัชกาลที่ 2 นี้ ด้วยความจำเป็นของประเทศ ดังที่กล่าวมาแล้ว ประกอบกับในสองรัชกาลนี้
ยังไม่มีการใช้เงินตราเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนอย่างแพร่หลายเหมือนในรัชกาลต่อ ๆ มา
จึงทำให้การเก็บเงินค่าราชการเป็นเงินตรามีได้มีความสำคัญให้เห็นอย่างชัดเจนแต่ประการใด

1 "พระราชกำหนดใหม่ มาตรา 4," ใน เรื่องกฎหมายตราสามดวง. 2521.
หน้า 706.

มีข้อสังเกตว่า การลดเวลาการเกณฑ์แรงงานไพร่เข้าเดือนทำราชการของไพร่หลวง
สมัยหลัง ที่กำหนดเหลือเพียง 4 เดือนต่อปี ในพระราชกำหนดใหม่มาตรา 5 (ประกาศใช้เมื่อ
วันพฤหัสบดี แรม 4 ค่ำ เดือน 10 ปีมะโรง พ.ศ.2327) มีข้อความคล้ายกับ พระโอยการ
บานแพนมาตรา 5 (ประกาศใช้เมื่อวันพฤหัสบดี แรม 4 ค่ำ เดือน 11 พ.ศ.2267) เป็น
อย่างมาก ซึ่ง ร.แสงกาด์ ได้ให้ข้อสังเกตไว้ว่า อาจจะเป็นการยกเอาพระโอยการบานแพน
มาตรา 5 มาใช้เป็นพระราชกำหนดใหม่ โดยเปลี่ยนแปลงเฉพาะวันประกาศใช้ใหม่เท่านั้น
เนื่องจากการชำระกฎหมายในรัชกาลที่ 1 นี้ ใช้เวลาชำระเสร็จสิ้นในเวลาประมาณ 7 เดือน ซึ่ง
เป็นเวลาที่รวดเร็วมากไม่น่าจะเป็นการชำระกฎหมายในส่วนดังกล่าวนี้ ดู "พระโอยการบานแพน
มาตรา 5," และ "พระราชกำหนดใหม่ มาตรา 5," ใน เรื่องกฎหมายตราสามดวง. 2521.
หน้า 190 - 191 และ 707. และ ร. แสงกาด์. ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย. เล่ม 1.
2526. หน้า 22.

2 สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ. พระราชพงศาวดาร
กรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 2. เล่มที่ 1. 2526. หน้า 46.

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษากฎหมายตราสามดวง พบว่ามีการเรียกเก็บเงินค่าราชการรัชกาลที่ 1 โดยพิจารณาจากพระราชกำหนดใหม่มาตรา 4 มีข้อความกล่าวว่ามีการจ้างคนมาทำราชการแทนไพร่ที่ไม่มาเข้าเดือนทำราชการ และมีการเรียกเก็บเงินค่าราชการ¹ แต่กระนั้นก็ดี ค่าราชการในส่วนที่เป็นเงินตราในสองรัชกาลนี้คงมีน้อย และน่าจะมีความสำคัญไม่มากนัก ค่าราชการที่รัฐเก็บได้จากไพร่ในระยะนี้คงเป็นส่วยที่เป็นสิ่งของสำหรับใช้ในการก่อสร้าง เป็นของใช้หรือสำหรับเป็นสินค้า รวมทั้งเป็นสิ่งอื่น ๆ มากกว่าจะเป็นเงินตราเพราะสิ่งของต่าง ๆ เหล่านั้นเป็นสิ่งที่รัฐบาลต้องการ เพื่อนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการก่อสร้าง และการค้ากับต่างประเทศได้²

การเก็บเงินค่าราชการสมัยรัตนโกสินทร์ในรัชกาลที่ 3 - 4

ในตอนต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 3 ได้มีการปรับปรุงวิธีการจัดเก็บภาษีต่าง ๆ ให้ดีขึ้น ทำให้รัฐบาลได้รับผลประโยชน์จากการปรับปรุงการเก็บภาษีในครั้งนั้นมาก³ และในส่วนที่เกี่ยวกับการเก็บเงินค่าราชการนั้นรัฐบาลเริ่มให้ความสำคัญต่อการเก็บค่าราชการเป็นเงินตรามากกว่าการเกณฑ์แรงงานไพร่และการเก็บส่วยที่เป็นสิ่งของ ซึ่งมีสาเหตุมาจากปัจจัยหลายประการ กล่าวคือ

1. การทำสัญญาเบอร์นี้กับประเทศอังกฤษ

ใน พ.ศ. 2369 ไทยต้องทำสัญญาเบอร์นี้กับรัฐบาลอังกฤษที่อินเดีย ซึ่งได้เกิดผลกระทบต่อการค้าต่างประเทศของไทย โดยเฉพาะข้อตกลงต่อท้ายสัญญาทางพระราชไมตรีที่เกี่ยวกับการค้าระบุให้รัฐบาลไทยเลิกการผูกขาดการค้า (ยกเว้น ปืน กระสุนดินดำ ข้าวเปลือก

1 "พระราชกำหนดใหม่มาตรา 4," ใน เรื่องกฎหมายตราสามดวง. 2521.

หน้า 706.

2 เจ้าพระยาทิพากรวงศ์. พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 1. 2526.

หน้า 205 - 206.

3 เจ้าพระยาทิพากรวงศ์. พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 3. 2504.

หน้า 182 - 183.

และข้าวสาร)¹ ทำให้การผูกขาดการค้า (โดยพระคลังสินค้า) ของรัฐบาลที่หารายได้ให้แก่รัฐ อย่างมากต้องถูกยกเลิกไปนั้นย่อมหมายถึงการสูญเสียรายได้ของรัฐในการที่จะนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในกิจการต่าง ๆ ของประเทศ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้แก้ปัญหานี้ด้วยการให้เอกชนเข้ามาประมูลภาษี และทำการค้าแทน ซึ่งทำให้การประมูลผูกขาดภาษีต่าง ๆ โดยเอกชนรุ่งเรืองมากในเวลาต่อมา²

ด้วยสาเหตุจากสัญญาเบอร์นี ได้ทำให้ค่าราชการที่เป็นสิ่งของที่รัฐบาลเรียกเก็บจากไพร่พลความสำคัญลง เพราะรัฐบาลไม่อาจผูกขาดการค้าได้อีกต่อไปความจำเป็นที่ต้องการส่วยที่เป็นสิ่งของจึงลดลง รัฐบาลจึงเริ่มให้ความสนใจในค่าราชการที่เก็บเป็นเงินตราแทน

2. ปัญหาการขาดแคลนรายได้แผ่นดิน

ในช่วงปลายรัชกาลที่ 2 รัฐบาลขาดแคลนรายได้ในส่วนที่เป็นเงินตรามาก ซึ่งพิจารณาได้จากที่สมเด็จพระยาเดชาดิศรราชานุภาพ ทรงเขียนไว้ในตำนานภาษีอากร กล่าวถึงปัญหาความขาดแคลนในรายได้ที่เป็นเงินตราที่มีมาแต่สมัยรัชกาลที่ 23 ดังนั้นเมื่อพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นเถลิงถวัลย์ราชสมบัติแล้ว จึงทรงจัดระเบียบในการจัดเก็บภาษีต่าง ๆ รวมทั้งการเก็บค่าราชการเพื่อการเพิ่มพูนรายได้ของแผ่นดิน แต่เมื่อเสด็จขึ้นปกครองแผ่นดินเพียงสองปี ใน พ.ศ. 2369 ประเทศไทยต้องยอมทำสัญญาเบอร์นีกับประเทศอังกฤษดังได้กล่าว

¹ คุรายละเอียดยกเกี่ยวกับสัญญาเบอร์นีและข้อตกลงต่อท้ายสัญญา รวมทั้งการวิเคราะห์ผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ใน ขาดิชาย พณานานนท์. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกาในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (รัชกาลที่ 1 - 3 : พ.ศ. 2325 - 2394). 2516. และ ชัย เรืองศิลป์. ประวัติศาสตร์ไทยสมัย พ.ศ. 2325 - 2453 ด้านเศรษฐกิจ. 2522. หน้า 155 - 156.

² ณรงค์ พ่วงพิศ. "บทบาทของคนจีนในการประมูลภาษีอากร," วารสารธรรมศาสตร์. 5(2) : 95 - 109 ; ตุลาคม 2518 - มกราคม 2519.

³ สมเด็จพระยาเดชาดิศรราชานุภาพ. "ตำนานภาษีอากรบางอย่าง," ใน ลัทธิธรรมนิยมต่าง ๆ . 2473. หน้า 153 - 154.

แล้ว ทำให้การเก็บเงินค่าราชการจากไพร่แทนการเข้าเดือนทหารราชการขยายตัวกว้างขวางขึ้นและ
เป็นรายได้ทางตรงของรัฐที่เริ่มมีความสำคัญในรายได้ของแผ่นดินตั้งแต่นั้นมา¹

3. การจ้างแรงงานชาวจีนในการก่อสร้างต่าง ๆ

เนื่องจากมีชาวจีนอพยพเข้ามาประกอบอาชีพเป็นแรงงานรับจ้างในสังคมไทย
ชาวจีนเหล่านั้นรัฐบาลจัดให้เป็นคนนอกระบบไพร่มิได้มีการบังคับเกณฑ์แรงงานเข้าเดือนทหารราชการ
แต่รัฐบาลได้ใช้วิธีการเก็บภาษีจากชาวจีนด้วยการผูกปี้² มีอัตราเก็บคนละ 4 บาท ซึ่งเหตุผลสำคัญ
อยู่ที่ความต้องการเงินค่าแรงจากชาวจีนมากกว่าการเกณฑ์แรงงานจากชาวจีน เมื่อรัฐบาลต้องการ
ใช้แรงงานในการก่อสร้างหรือขุดลอกคลองต่าง ๆ มักนิยมจ้างแรงงานจากชาวจีนมากกว่าจะใช้
แรงงานไพร่ที่ถูกเกณฑ์เข้าเดือนทหารราชการ ที่เป็นเช่นนั้นเนื่องจากรัฐบาลมีเหตุผลหลายประการ
กล่าวคือ การเกณฑ์แรงงานไพร่เข้าเดือนทหารราชการเป็นเสมือนการบังคับให้ไพร่มาทำงานให้รัฐ
โดยไม่มีค่าจ้างตอบแทน ไพร่ที่ถูกเกณฑ์มาทหารราชการจึงทำงานไปวันหนึ่ง ๆ ให้เวลาล่วงไปเพื่อ
จะได้ออกเดือน แต่ในการจ้างแรงงานชาวจีนเพื่อการทำงานต่าง ๆ นั้น นอกจากค่าแรงงานถูก
และความขยันขันแข็งของชาวจีนแล้วยังสามารถจ้างแรงงานชาวจีนมาทำงาน ได้ตลอดปี
ซึ่งแรงงานชาวจีนเหล่านั้นจะรีบทำงานให้เสร็จโดยเร็วเพราะย่อมหมายถึงการได้ค่าจ้างเร็ว
ตามไปด้วย การงานต่าง ๆ จึงสำเร็จลุล่วงไปได้ดีกว่าใช้แรงงานจากการเกณฑ์ไพร่เข้าเดือน
สิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่งจากการจ้างแรงงานชาวจีนทำให้รัฐบาลได้ประโยชน์สองทางกล่าวคือ
ประการแรกรัฐบาลได้เงินค่าราชการจากไพร่ที่ไม่มาเข้าเดือนทหารราชการมาเป็นค่าใช้จ่ายในการ
จ้างแรงงานชาวจีน ประการที่สองเมื่อไพร่ได้เสียเงินค่าราชการไปแล้วไม่ต้องมาเข้าเดือน จึงมี
เวลาในการประกอบอาชีพของตนเองได้อย่างเต็มที่และมีรายได้ทำให้รัฐบาลสามารถเก็บภาษีด้าน
อื่น ๆ ได้เพิ่มขึ้นอีก รวมทั้งเงินค่าราชการที่ได้จากการผูกปี้เงินอีกส่วนหนึ่ง

¹ บุรود แก้วกันหา. การเก็บส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ. 2325 - 2411).
2517. หน้า 183 - 184.

² ดูรายละเอียดเกี่ยวกับการผูกปี้เงินได้ ใน ศรศักดิ์ ชูสวัสดิ์. ผูกปี้ : การจัดเก็บเงิน
ค่าแรงแทนการเกณฑ์แรงงานคนจีนในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์. 2523.

จากเหตุผลที่กล่าวมา จึงพบว่าการจ้างแรงงานชาวจีนเพื่อการก่อสร้างและการขุดลอกคูคลองต่าง ๆ เป็นจำนวนมากในรัชกาลที่ 3 นี้¹ ซึ่งก็หมายความว่ารัฐบาลต้องพยายามหาเงินตรามาเป็นค่าจ้างแรงงานเหล่านั้น จึงเป็นสิ่งที่ยืนยันได้ว่าการใช้จ่ายเงินตรามากกว่ารัชกาลที่ผ่านมา และทางหนึ่งซึ่งเป็นที่มาของเงินตรานั้น ได้มาจากการเก็บเงินค่าราชการ²

4. การใช้จ่ายเงินตราเพื่อการทะนุบำรุงพระพุทธศาสนา

พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเลื่อมใสในพระพุทธศาสนา และได้มีการใช้จ่ายเงินตราไปในการบำรุงพระพุทธศาสนาเป็นจำนวนมากทั้งเพื่อการก่อสร้างและซ่อมแซมศาสนสถานต่าง ๆ ดังที่เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ ได้บันทึกถึงการบูรณะพระอารามต่าง ๆ ที่ต้องใช้พระราชทรัพย์เป็นอันมาก³

นอกจากการก่อสร้างและซ่อมแซมศาสนสถานดังกล่าวแล้ว ยังมีการใช้จ่ายเงินตราเพื่อการสืบทอดพระพุทธศาสนา ในการพระราชทานจุดปัจจัยแด่พระสงฆ์ ทรงบริจาคพระราชทรัพย์เป็นนิตยภัตรและคิลานภัตร อุทิศถวายแด่ภิกษุสงฆ์ สามเณร⁴ รวมทั้งการตั้งโรงงานพระราชทานเงินช่วยเหลือคนยากจน ซึ่งในการใช้จ่ายเงินตราเพื่อการบำรุงพระพุทธศาสนานี้ ญาดา ประภาพันธุ์ ระบุว่าในเวลา 15 ปี ระหว่าง พ.ศ. 2368 - 2383 มีการใช้จ่ายเงินตรามากกว่า 24,353 ชั่ง หรือมากกว่า 2 ล้านบาท⁵

1. เจ้าพระยาทิพากรวงศ์. พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 3. เล่มที่ 1. 2504. หน้า 13, 94.

2. วอลเตอร์ เอฟ เวลลา. แผ่นดินพระนั่งเกล้า. นิจ ทองโสภิต (ผู้แปล). 2530. หน้า 33 - 37.

3. เจ้าพระยาทิพากรวงศ์. พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 3. เล่มที่ 2. 2504. หน้า 163 - 170.

4. ประชุมพงศาวดาร. เล่มที่ 30. ภาค 51 : อธิบายพระนามและนามที่ปรากฏในจดหมายเหตุ, 2511. หน้า 109 - 126.

5. ญาดา ประภาพันธุ์. ระบบเจ้าภาษีนายอากรสมัยกรุงรัตนโกสินทร์. 2524. หน้า 132 - 135.

5. ปัญหาการทำสงครามกับประเทศญวน

หลังรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช เป็นต้นมา ญวนเริ่มเข้าแทรกแซงและแสดงตัวเป็นเจ้าประเทศราชเขมรและลาว รวมทั้งพยายามขยายอำนาจเข้าไปในสองประเทศดังกล่าว จนเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดสงครามไทย-ญวน ในเวลาต่อมา จุดเริ่มต้นในปัญหาการทำสงครามเกิดจากการที่ญวนเข้าแทรกแซงในเขมรซึ่งเป็นประเทศราชของไทย สนับสนุนการก่อกบฏของเจ้าอนุวงศ์แห่งเวียงจันทน์ และจากการปราบกบฏเจ้าอนุวงศ์แห่งเวียงจันทน์เองทำให้เกิดการขัดแย้งกันอย่างเปิดเผยระหว่างไทยกับญวน นำไปสู่การตัดไมตรีและเกิดการทำสงครามต่อกันในที่สุด

ภายในช่วงเวลา 14 ปี ในรัชกาลที่ 3 ที่มีการทำสงครามไทย-ญวน (พ.ศ. 2376-2390) ได้มีการใช้เงินตราเป็นจำนวนมาก ทั้งเป็นค่าจ้างแรงงานชาวจีนในการขุดคลองสำหรับเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งและเป็นค่าใช้จ่ายในการซื้ออาหารสำหรับกองทัพ ตลอดจนการหาซื้อสิ่งของต่าง ๆ ที่จำเป็น¹

6. ปัญหาความไม่สงบในหัวเมืองมลายู

นอกจากปัญหาในการทำสงครามกับประเทศญวน ที่ทำให้รัฐบาลต้องใช้จ่ายเงินตราเป็นจำนวนมากเพื่อใช้ในการทำสงครามแล้ว ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ระหว่าง พ.ศ. 2373 - 2388 ปัญหาความไม่สงบในหัวเมืองมลายูที่เกิดขึ้นยืดเยื้อเป็นเวลานาน ก็เป็นปัญหาที่มีการใช้จ่ายเงินตราเพื่อการจัดเตรียมกองทัพ และการจัดส่งกองทัพจากเมืองหลวง

¹ หอสมุดแห่งชาติ จดหมายเหตุรัชกาลที่ 3. จ.ศ. 1206 เล่มที่ 2. สารตรา
เจ้าพระยาจักรี ถึงเจ้าพระยาบดินทร์เดชาเรื่องพระราชทานเงิน 100 ชั่ง สำหรับซื้อเสบียง.
 และดู เจ้าพระยาทิพากรวงศ์. พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 3. เล่มที่ 1 - 2.
 2504.

ไปแก้ปัญหาความไม่สงบที่เกิดขึ้น ทำให้รัฐบาลต้องใช้จ่ายเงินตราเพื่อจัดหาสิ่งของต่าง ๆ ในการแก้ปัญหาความไม่สงบที่เกิดขึ้นดังกล่าว¹

จากปัจจัยสาเหตุทั้งหมดที่กล่าวมาจะเห็นว่าเงินค่าราชการได้เริ่มมีความสำคัญมากขึ้นในรัชกาลที่ 3 นี้ ดังที่ เวลลา ได้กล่าวถึงเงินค่าราชการว่า

... ในรัชกาลนี้มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญเกี่ยวกับการเกณฑ์แรงงานคือมีชายฉกรรจ์เป็นจำนวนมากชำระเงินแทนแรงงาน ในการชำระเงินนี้จะต้องได้รับอนุญาตจากทางรัฐบาลก่อน และกำหนดให้ชำระเป็นเงินตรามูลค่าคนละ 6 บาทต่อเดือน การที่รัฐบาลต้องการเงินตรามากกว่าแรงงานนี้ ได้ปรากฏเค้ามามาแต่ปลายรัชกาลที่ 2 แล้วมาเด่นชัดยิ่งขึ้นในรัชกาลที่ 3 ...²

การเก็บเงินค่าราชการแทนการเกณฑ์แรงงานไพร่เข้าเดือนทหารราชการที่เกิดขึ้นในรัชกาลที่ 3 นี้ นอกจากจะเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญแล้ว บุชรอด แก้วกันหา ได้วิเคราะห์ให้เห็นว่าการเก็บเงินค่าราชการและค่าราชการ (ส่วย) ในสมัยอยุธยาเป็นสาเหตุหนึ่งของการเสียกรุงครั้งที่สอง รวมทั้งกล่าวว่า ในรัชกาลที่ 3 การเก็บเงินค่าราชการและค่าราชการ (ส่วย) ทำให้สงครามไทย-พวนเป็นปัญหายืดเยื้อถึง 14 ปี โดยให้เหตุผลว่า ไพร่หลวง ที่รัฐยอมให้เปลี่ยนเป็นไพร่ส่วย หรือยอมให้ชำระค่าราชการเป็นเงินตรา ขาดการฝึกหัดทำให้กองทัพขาดความเข้มแข็ง³ อย่างไรก็ดี ในเรื่องนี้ผู้วิจัยกลับมีข้อสังเกตว่า การเก็บส่วย ในสมัยกรุงศรีอยุธยาน่าจะเป็นผลดี

¹ดูรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ใน หลวงอุดมสมบัติ. จดหมายหลวงอุดมสมบัติ.

2530. เจ้าพระยาทิพากรวงศ์. พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 3. เล่มที่ 2.

2504. และวอลเตอร์ เอฟ เวลลา. แผ่นดินพระนั่งเกล้า. นิจ ทองโสภิต (ผู้แปล).

2530. หน้า 123 - 130.

²วอลเตอร์ เอฟ เวลลา. เล่มเดิม. หน้า 37.

³บุชรอด แก้วกันหา. การเก็บส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ. 2325 - 2411).

2517. หน้า 190.

ต่อการทำสงครามกับพม่ามากกว่า ทั้งนี้เพราะส่วยชนิดต่าง ๆ เช่น ดินประสิ่ว ดิบูก ฯลฯ เหล่านี้ จัดว่าเป็นยุทธปัจจัยที่จำเป็นในการทำสงครามอย่างหนึ่ง เมื่อมีการนำมาสะสมไว้ที่เมืองหลวงควรจะ เป็นประโยชน์ในการทำสงครามกับพม่าได้ สำหรับเรื่องไพร่ส่วยขาดการฝึกหัดทำให้กองทัพอ่อนแอ นั้น เชื่อว่าไพร่หลวงที่ทำราชการอยู่ในระยะนั้นก็คงมิได้มีการฝึกซ้อมแต่อย่างใด กรุงศรีอยุธยา น่าจะเสีย แก่พม่าด้วยเหตุผลทางด้านยุทธศาสตร์มากกว่า¹ ส่วนปัญหาสงครามไทย-พม่าที่ยืดเยื้อนั้น ควรเป็น เพราะว่าการที่ทำการรบส่วนใหญ่มิใช่ทหารไทย และเขมรเองก็มิได้จริงจังต่อไทยมากนัก

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 จากการที่ได้มีการทำสัญญา เบาริ่ง (พ.ศ. 2398) กับประเทศอังกฤษ ทำให้ระบบการแลกเปลี่ยนสินค้าแบบดั้งเดิมของสังคม ไทย เปลี่ยนมาเป็นการใช้เงินตราเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนแทน และมีการใช้เงินตรากัน แพร่หลายมากขึ้น โดยมีจุดเริ่มต้นจากเมืองหลวงและขยายออกไปตามเมืองใหญ่ที่มีความสำคัญทาง การปกครองและการค้า เงินตราจึงเริ่มเข้ามามีบทบาทในชีวิตของราษฎร² รวมทั้งส่งผลต่อการ เก็บเงินค่าราชการของรัฐบาล ไพร่เริ่มนิยมเสียค่าราชการเป็นเงินตรามากขึ้น ทำให้มีการใช้จ่าย

¹สุเนตร ชุตินธรานนท์. สงครามคราวเสียกรุงศรีอยุธยา ครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2310) :

ศึกษาจากพงศาวดารพม่าฉบับราชวงศ์คองของ. 2531.

²ผลกระทบที่เกิดจากสัญญาเบาริ่งนี้ ได้มีผู้วิจัยหลายท่านยกมาเป็นเหตุผลหลักในการ เปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมไทย เช่น งานของ เจมส์ ซี อินแกรม จักรทิพย์ นาถสุภา ฯลฯ แต่ผู้วิจัยขอให้ข้อสังเกตว่า ผลกระทบจากสัญญาเบาริ่งน่าจะเป็นเพียงองค์ประกอบ ส่วนหนึ่งในความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเท่านั้น ควรมียุทธศาสตร์ประกอบอื่น ๆ อีกมากที่จะทำให้เกิดการ เปลี่ยนแปลงดังกล่าว โปรดสังเกตรายงานการสำรวจสภาพทางเศรษฐกิจของไทยโดย ชิมเมอร์แมน และแอนดรูส์ ในทศวรรษที่ 2470 จะพบว่าสภาพทางเศรษฐกิจในชนบทของไทยมิได้มีการ เปลี่ยนแปลงที่เห็นได้ชัดเจนเลย แม้จะอยู่ในทศวรรษดังกล่าว คงมีความเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นเฉพาะ เมืองสำคัญและบริเวณที่เป็นศูนย์กลางการคมนาคมและการค้าเท่านั้น ดู คาร์ล ซี ชิมเมอร์แมน. การสำรวจเศรษฐกิจในชนบทแห่งสยาม ค.ศ. 1930 - 1931. ชิม วีระไวทยะ (ผู้แปล). 2525. และเจมส์ เอ็ม แอนดรูส์. รายงานการสำรวจโลกกิจตามชนบทสยาม ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2477. 2480.

เงินตราเพื่อเป็นค่าจ้างแรงงานในการก่อสร้างต่าง ๆ หรือการขุดลอกคูคลองมากกว่ารัชกาลที่
ผ่านมา ดังเช่น การสร้างถนนบำรุงเมือง และถนนเพ็ญนคร ได้มีการใช้จ่ายเงินตราไปมากกว่า
32,340 บาท¹ หรือการจ้างแรงงานชาวจีนเพื่อการก่อสร้างอื่น ๆ รวมทั้งการขุดคูคลองต่าง ๆ
อาทิเช่น คลองภาษีเจริญ คลองดำเนินสะดวก คลองบางลี่ คลองยี่สาน ฯลฯ ซึ่งได้มีการใช้
เงินตราเป็นค่าจ้างแรงงานในการต่าง ๆ นั้น²

ปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่มีผลต่อการเก็บเงินค่าราชการ คือการสิ้นสุดของสงคราม
อันยาวนานกว่าสามศตวรรษระหว่างไทยกับพม่าในรัชกาลที่ 4 นี้ เมื่ออังกฤษทำสงครามชนะต่อพม่า
และได้เข้ายึดครองประเทศพม่าบางส่วน เมื่อไม่มีการทำสงครามแต่การเกณฑ์แรงงานในระบบไพร่
ยังคงมีอยู่ แรงงานไพร่ที่รัฐเกณฑ์มาเข้าเดือนทำราชการจึงมีมากเกินไปเกินต้องการ รัฐบาลจึงยอมให้ไพร่
ชำระค่าราชการเป็นเงินตราแทนการเข้าเดือนทำราชการมากขึ้น จากปัจจัยที่กล่าวมาข้างต้นนี้
จะเห็นว่าสอดคล้องกับบันทึกของปาลเลอกัวซ์ที่ระบุว่ารายได้ของรัฐบาลจากการเก็บภาษีอากรและ
ผลประโยชน์ต่าง ๆ ของประเทศมีประมาณ 27 ล้านบาทนั้นเป็นรายได้ที่มาจากเงินค่าราชการถึง
12 ล้านบาท³

ในส่วนของการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สม ได้เริ่มมีขึ้นในรัชกาลที่ 3 เพราะเริ่มมี
หลักฐานในการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สม (ในรัชกาลที่ 1 - 2 ไม่พบหลักฐานในเรื่องนี้)
หลักฐานที่ยืนยันในเรื่องนี้ ปรากฏในหนังสือกราบบังคมทูลของเจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรงค์ ที่
ทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ดังนี้

¹เจ้าพระยาทิพากรวงศ์. พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 4. 2521.

หน้า 300 - 301.

²แหล่งเดิม. หน้า 377 - 379.

³ปาลเลอกัวซ์. เล่าเรื่องกรุงสยาม. สันต์ ท. โกมลบุตร (ผู้แปล). 2520.

... ในแผ่นดินพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว โปรดเกล้าจัดการใหม่ ให้เกณฑ์
 เลขสม ให้เกณฑ์เรียกค่าอิฐ คนหนึ่งปีละ 3 บาท ทาษคนหนึ่งเรียกค่าเกณฑ์สี่ลา (ศิลา)
 ปีละ 6 สลึง ...¹

จากความในคำกราบบังคมทูลสรุปได้ว่า ช่วงเวลาก่อนรัชกาลที่ 3 ไพร่สมไม่ต้องเสีย
 ค่าราชการให้แก่รัฐ มีหน้าที่เพียงรับใช้มูลนายของตน จะถูกเกณฑ์ใช้แรงงานจากรัฐในยามที่จำเป็น
 เท่านั้น แต่ไพร่หลวงถูกเกณฑ์ทำราชการปีละ 3 เดือน หรือเสียค่าราชการปีละ 18 บาท จึงเห็น
 ได้ว่ามีความแตกต่างกันมากระหว่างไพร่หลวงและไพร่สม ส่งผลทำให้ไพร่หลวงหลบหนี หรือเป็น
 ทนทางให้เจ้าหม่อมขุนนางหาประโยชน์จากไพร่ได้ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 3 จึงเริ่ม
 การจัดระเบียบในการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมโดยให้ไพร่สมเสียเงินค่าราชการคนละ
 3 บาทต่อปี ดังกล่าว

ต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพยายามแก้ปัญหาในเรื่องการเสีย
 เงินค่าราชการของไพร่หลวงและไพร่สมที่มีความแตกต่างกันอยู่อีก แต่ก็ยังไม่อาจทำอะไรได้มากนัก
 เพราะทรงเห็นว่าถ้าลดการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่หลวงลงก็จะมีแรงงานไพร่หลวงมาทำ
 ราชการ ซึ่งถ้าเป็นการจ้างแรงงานมาทำราชการแทน รัฐก็ยังไม่เงินตรามากพอที่จะนำมาทำการ
 จ้างได้ จึงทรงแก้ปัญหาได้แต่เพียงลดความแตกต่างของอัตราการเก็บเงินค่าราชการระหว่างไพร่
 หลวงและไพร่สมลง โดยกำหนดให้ไพร่สมต้องเสียเงินค่าราชการมากขึ้นจาก 3 บาท เป็นคนละ
 6 บาท ดังปรากฏอยู่ในหนังสือกราบบังคมทูลฉบับเดียวกัน² หรือจากหนังสือที่เจ้าพระยา
 มหินทรศักดิ์ธำรงคฤหาสน์ถวายต่อที่ประชุมพระบรมวงศานุวงศ์ ซึ่งมีใจความ ดังนี้

¹ กจข. เอกสารรัชกาลที่ 5 กรมราชเลขาธิการ สมุดพิเศษ, เล่มที่ 7 เรื่องที่ 313.

เจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรงคฤหาสน์ ทูลเกล้าฯ ถวายอธิบายความประสงค์เดิมเรื่องเลขไพร่สม.

จ.ศ.1247 (พ.ศ.2428). หน้า 410 - 413. (ความในวงเล็บเป็นของผู้เขียน).

² แหล่งเดิม.

... ครั้นในแผ่นดินสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระราชดำริเห็นว่า เลบไพร่หลวง
เกณฑ์ใช้ราชการปีละ 3 เดือนเป็นเงิน 18 บาท แต่ไพร่สมนั้น ควรจะต้องเกณฑ์คนหนึ่ง
เป็นเงิน 6 บาท แต่ทว่าขึ้นคงเกณฑ์อยู่ปีละ 6 สลึงตามเดิม ...¹

สรุปได้ว่า การเรียกเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมคนละ 6 บาทต่อปี ได้เริ่มเกิดขึ้นใน
รัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั่นเอง ซึ่งก่อนหน้าการจัดระเบียบในการเก็บเงิน
ค่าราชการจากไพร่สม ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ไพร่สมไม่ต้องเสีย
ค่าราชการให้แก่รัฐ หลักฐานอีกชิ้นหนึ่งที่ยืนยันได้ในเรื่องนี้ พิจารณาได้จากท้องตราการเกณฑ์ส่วย
(เดิม) ในรัชกาลที่ 4 ที่มีไปยังเจ้าเมืองกรมการเมืองในหัวเมืองฝ่ายใต้ เมื่อ จ.ศ.1227
(พ.ศ.2408) มีการกำหนดจัดระเบียบไพร่สม และไพร่ส่วย ดังนี้

... สมเด็จพระบรมนารถพิตรพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีพระบรมราชโองการ...
สั่งว่า เลบส่วยเกณฑ์เดิมตัว มีนายกองนายหมวดควบคุมกะเกณฑ์ส่วยอยู่ต่างหาก ถึง
งวดถึงปีแล้ว จึงให้ผู้ว่าราชการเมือง กรมการ ทาตัวนายหมวดนายกองมาเร่งรัด
เอาส่วยของหลวงตามจำนวนเลข ... แต่เลขสมผู้ว่าราชการเมือง กรมการนั้น
จะขอแรงตัดกระดานส่งเข้ามาจับจ่ายใช้ราชการสำหรับแผ่นดินเสมอทุกคนมิได้ เพราะ
ราชการสำหรับบ้านเมืองก็มีเป็นอันมาก ... ให้แบ่งเลขสมของผู้ว่าราชการเมือง
กรมการ ข้าเจ้าบ่าวนาย ข้าพระโยมส่งส่วยออกเป็น 3 ส่วน ยกให้ ... ขอแรงใช้ส่วย
2 ส่วน เกณฑ์ให้ตัดกระดานส่วนหนึ่งเป็นจำนวนเลข แต่เลขยกสองส่วนเกณฑ์ตัดกระดาน
ส่วนหนึ่งนั้น ห้ามไม่ให้รับจากนาย ตาย หนี ขรา พิการ ...²

¹ กจข. ร.5 ม.66/5. หนังสือราชการที่จะขัดข้องขึ้นแก่ทางราชการในหน้าที่
กรมพระสุรัสวดี. (8 พ.ย.110 - 3 ม.ค.111)

² กจข. ร.5 ม.28.2/19. "ประกาศท้องตราเกณฑ์ส่วยเดิม จ.ศ. 1227," เลขส่วย
หัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก. (9 เม.ย.111 - 14 ก.ค.111).

จากประกาศท้องตราเกณฑ์ส่วยฉบับนี้ ทำให้เข้าใจถึงการจัดระเบียบไพร่สมและไพร่ส่วย ได้ชัดเจนในลักษณะหนึ่งกล่าวคือ ไพร่ส่วยที่ถูกเกณฑ์เต็มตัว หรือเท่ากับการถูกเกณฑ์ทำราชการ 3 เดือนนั้น เจ้าหม่อมลนายที่ควบคุม สามารถหักตาย หนี ขรา หรือพิการได้ แต่ไพร่สมของเจ้าเมือง กรมการเมือง ฯลฯ ที่รัฐของแรง (ตัดกระดาน) ส่วนเดียว (จากสามส่วน) หรือเท่ากับการถูกเกณฑ์ทำราชการ 1 เดือน ทำให้ทราบว่าไพร่สมถูกเกณฑ์ทำราชการเพียงเดือนเดียว หรือเสียเงินค่าราชการแทน 6 บาท แต่รัฐไม่ยอมให้เจ้าหม่อมลนาย หักไพร่สมตาย หนี ขรา พิการ ได้เหมือนอย่างไพร่ส่วย ระเบียบดังกล่าวนี้ได้เกิดขึ้นในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้เอง

อย่างไรก็ดี ในการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมนี้ รัฐได้ให้เจ้าหม่อมลนายของไพร่สมนั้น เป็นผู้เก็บรวบรวมเงินค่าราชการนั้นไว้ และเมื่อทางราชการมีความจำเป็นต้องใช้เงินเพื่อการต่าง ๆ จึงค่อยเรียกเก็บเอาจากเจ้าหม่อมลนายของไพร่สมอีกทีหนึ่ง แต่ในทางปฏิบัติจริง ทางราชการมิได้มีการเรียกเก็บเงินค่าราชการดังกล่าวอย่างต่อเนื่องแต่อย่างใด จึงทำให้เกิดปัญหาเรื่องเงินค่าราชการไพร่สมค้างอยู่ที่เจ้าหม่อมลนายในเวลาต่อมา

บทที่ 2

ความเปลี่ยนแปลงในระบบไพร่และความก้าวหน้าของการเก็บเงินค่าราชการ

พ.ศ. 2417 - 2443

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2411 - 2453) เป็นช่วงเวลาแห่งการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอันเนื่องมาจากการปฏิรูปประเทศทั้งในด้านการปกครอง การทหาร การคลัง และการศึกษา ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนี้ทำให้การเก็บเงินค่าราชการจากไพร่เป็นส่วนหนึ่งในความสำเร็จของการปฏิรูปการปกครอง และเป็นแนวทางหนึ่งที่รัฐนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการจัดระเบียบการปกครอง รวมทั้งเกิดรายได้แผ่นดินจากการเก็บเงินค่าราชการมาใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ

การเก็บเงินค่าราชการในรัชกาลที่ 5 ระหว่าง พ.ศ. 2417 - 2443

ภายหลังจากที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงบรรลุพระราชนิติภาวะได้ ทรงกระทำพระราชพิธีบรมราชาภิเษกครั้งที่ 2 (16 ตุลาคม 2416) แล้ว ทรงเริ่มการพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้าตามที่ทรงมุ่งหวังไว้ ปัญหาสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อพระราชประสงค์ดังกล่าวคือ การที่พระมหากษัตริย์มิได้มีอำนาจในการปกครองอย่างแท้จริง ด้วยเมื่อพระองค์เสด็จขึ้นเถลิงถวัลย์ราชสมบัตินั้นยังทรงพระเยาว์อยู่ อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินต่าง ๆ จึงขึ้นอยู่กับผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน เมื่อทรงเข้ามาบริหารประเทศพบว่ามีปัญหาการควบคุมคนในระบบไพร่และการจัดระเบียบในการปกครองเป็นอย่างมาก ปัญหาดังกล่าวนี้นี้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงได้ใช้สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินทำการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในเวลาต่อมา¹

¹ คุรุยาละเียดเกี่ยวกับการปฏิรูปการปกครองได้ใน คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์ไทย. ประวัติศาสตร์กรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 4 - พ.ศ. 2475. 2525. หน้า 177-229. และวุฒิชัย มูลศิลป์. "สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินกับการดึงอำนาจคืนสู่สถาบันพระมหากษัตริย์ในรัชกาลที่ 5," ใน แถลงงานประวัติศาสตร์เอกสารและโบราณคดี. (ก.ค. - ธ.ค.) 2523. หน้า 96 - 116.

นอกจากนี้ปัญหาในเรื่องรายได้ของแผ่นดินไม่พอกับรายจ่ายก็เป็นปัญหาที่ต้องทรงแก้ไขโดยการตราพระราชบัญญัติหอรัษฎากรพิพัฒน์ใน พ.ศ. 2416 จัดตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้น เพื่อรักษาผลประโยชน์ทางภาษีอากรและควบคุมการใช้จ่ายเงินของรัฐบาล เริ่มมีการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการแทนการให้รับส่วนแบ่งจากผลประโยชน์ทางภาษีอากร

การเก็บเงินค่าราชการได้เข้ามามีส่วนในการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินทั้งในทางตรงและทางอ้อม กล่าวคือ การเก็บเงินค่าราชการทำให้เกิดรายได้แผ่นดินอันเป็นผลทางตรงที่ทำให้รัฐบาลมีรายได้เข้ามาใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาประเทศ รายได้จากเงินค่าราชการนี้ในตอนต้นรัชกาลนับว่ามีจำนวนน้อย ด้วยมีสาเหตุมาจากการเบียดบังรายได้แผ่นดินจากเจ้าหมู่ขุนนายและความไม่เอาใจใส่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งปัญหาความไร้ประสิทธิภาพในการจัดเก็บเงินค่าราชการของทางราชการเอง ผลในทางอ้อมที่เกิดขึ้นจากการเก็บเงินค่าราชการได้ทำให้อำนาจรัฐของสถาบันพระมหากษัตริย์เข้มแข็งขึ้น มีการจัดระเบียบการควบคุมไพร่ดีขึ้น อำนาจและผลประโยชน์ต่าง ๆ ของขุนนางค่อย ๆ ลดลง เหล่านี้ได้มีส่วนในการปฏิรูปการปกครอง อันได้แก่ การจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน การจัดตั้งมณฑลเทศาภิบาล การเลิกไพร่ และการจัดให้มีการเกณฑ์ทหาร เป็นต้น¹

การเก็บเงินค่าราชการที่เป็นส่วนหนึ่งในการปฏิรูปการปกครองของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงเห็นปัญหาการควบคุมกำลังคนไม่สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่ทำให้ระบบไพร่ในสังคมไทยเปลี่ยนแปลงไป แต่การควบคุมกำลังคนโดยเจ้าหมู่ขุนนายและการเกณฑ์แรงงานไพร่ยังคงมีลักษณะเดิมที่ล้าหลัง ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อการบริหารราชการแผ่นดิน บัญชาตั้งกล่าวพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงใช้กรมพระสุรัสวดีเป็นเครื่องมือใน

¹รายละเอียดเกี่ยวกับความเปลี่ยนแปลงในระบบไพร่ การเลิกไพร่ ดูปิยะจักร ปิตะวรรณ. การเลิกระบบไพร่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. 2411 - 2453. 2522. อัญชลี สุสายัณห์. ความเปลี่ยนแปลงของระบบไพร่และผลกระทบต่อสังคมไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. 2523. และ นันทยา สว่างวุฒิศรรม. การควบคุมกำลังคนในสมัยรัตนโกสินทร์ก่อนการจัดการเกณฑ์ทหาร (พ.ศ. 2325 - 2448). 2524.

การแก้ปัญหา เริ่มการจัดระเบียบควบคุมกำลังคน สร้างความมั่นคงในด้านอำนาจของรัฐโดยสถาบันพระมหากษัตริย์ เริ่มการจัดเก็บเงินค่าราชการอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยการจัดการต่าง ๆ แบ่งออกได้เป็นลำดับดังนี้

1. กรมพระสุรัสวดีกับการจัดระเบียบไพร่เพื่อการเก็บเงินค่าราชการ พ.ศ. 2417 -

2420

กรมพระสุรัสวดีก่อน พ.ศ. 2417 มีสภาพเป็นกรมเล็ก ๆ ที่ทำงานซ้ำซ้อนกับกรมอื่น ๆ เช่น กรมมหาดไทย กรมพระกลาโหม และกรมท่า มีหน้าที่เพียงการสักไพร่และทาสในเขตที่รับผิดชอบ ซึ่งการสักไพร่และการจัดทาทะเบียนไพร่ครั้งใหญ่ ๆ มักจะเกิดขึ้นในช่วงที่มีการเปลี่ยนรัชกาลใหม่เป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่การเปลี่ยนแปลงจำนวนไพร่มีอยู่ตลอดเวลา แต่ทะเบียนจำนวนไพร่ของกรมพระสุรัสวดีได้มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงการไร้อำนาจของกรมพระสุรัสวดี คือการที่กรมมหาดไทย และกรมพระกลาโหม ได้เข้ามาควบคุมการขึ้นทะเบียนไพร่และการสักไพร่ในเขตหัวเมืองที่รับผิดชอบของตนโดยกรมพระสุรัสวดีมิได้อำนาจในการจัดการแต่อย่างใด¹

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงใช้กรมพระสุรัสวดีเข้ามาแก้ปัญหาในการควบคุมกำลังคน เริ่มการจัดระเบียบไพร่เพื่อสร้างความเข้มแข็งด้านอำนาจรัฐให้แก่สถาบันพระมหากษัตริย์ รวมทั้งการจัดเก็บเงินค่าราชการ โดยในปี พ.ศ. 2417 พระองค์ทรงโปรดเกล้าฯ ให้เลื่อนพระยาราชสุภาวดี (เพ็ง เพ็ญกุล) เจ้ากรมพระสุรัสวดีขึ้นเป็นเจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรงค์ มีศักดินา 10,000 เทียบเท่าสมุหนายกหรือเท่ากับเจ้ากรมมหาดไทย เจ้ากรมพระกลาโหม และเจ้ากรมท่า² การที่กรมพระสุรัสวดีได้มีฐานะเทียบเท่ากรมสำคัญของประเทศดังกล่าว ทำให้กรมพระสุรัสวดีมีอำนาจในการจัดระเบียบในการควบคุมกำลังคนและการสักไพร่มากขึ้นกว่าเดิม รวมทั้งมีหน้าที่ในการเกณฑ์แรงงานไพร่มาทำราชการตามปกติประจำปี หรือ

¹ควอริช เวลส์. การปกครองและการบริหารของไทยสมัยโบราณ. กาญจนี ละอองศรี และยุพา ชุมจันทร์ (ผู้แปล). 2527. หน้า 76 - 79.

²พระราชพิธีจัญ (ผู้รวบรวม). รายนามผู้ที่ได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์เป็นเจ้าพระยาพร้อมทั้งประวัติที่ได้รับแต่งตั้งมาแต่เริ่มแรก. ม.ป.ป..

การเกณฑ์แรงงานไพร่เป็นการพิเศษในกรณีต่าง ๆ ตลอดจนการเก็บเงินค่าราชการจากขุนหมื่นไพร่และทาสในเวลาต่อมา

อย่างไรก็ตามในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเก็บเงินค่าราชการ และส่วยที่เป็นสิ่งของในระยะแรกนี้กรมพระสุรัสวดียังมิได้เข้ามามีส่วนในการจัดการแต่อย่างใด การเก็บเงินค่าราชการและส่วยที่เป็นสิ่งของยังคงเป็นอยู่ในลักษณะเดิม กล่าวคือ ในหัวเมืองต่าง ๆ เมื่อเจ้าหม่อมขุนนายเก็บและรวบรวมค่าราชการได้แล้วจะนำส่งไปยังผู้ว่าราชการเมือง กรมการเมืองที่เป็นผู้บังคับบัญชา ต่อมาจึงเป็นหน้าที่ของประแดงชัยและประแดงขวาที่จะรวบรวมค่าราชการดังกล่าวแยกเป็นชนิดหรือประเภท และตามรายปีที่ได้รับนำมาส่งยังเสนาบดีกรมที่ตนสังกัด เพื่อที่กรมต่าง ๆ ในส่วนกลางจะได้นำส่งยังพระคลังกลางต่อไป หน้าที่ของกรมพระสุรัสวดีมีเพียงการควบคุมทะเบียนไพร่ว่ามีเท่าใดในแต่ละหัวเมือง ไม่รู้ว่าหัวเมืองใดส่งค่าราชการแล้วหรือยังสุดแต่เจ้าพนักงานกรมมหาดไทย กรมพระกระลาโหม และกรมท่า จะส่งมาเท่าใดก็รับไว้เท่านั้นไม่รู้ว่าครบหรือคงค้างค่าราชการอยู่แต่อย่างใด¹ ในเรื่องนี้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงกล่าวถึงความไร้ประสิทธิภาพของกรมพระสุรัสวดีในการเก็บเงินค่าราชการว่า

... เงินส่วยหรือเงินข้า(ค่า) ราชการในตัวเลกหัวเมืองนั้นเล่าสัสดีก็ไม่มีใครรู้เห็นเป็นผู้รับส่งด้วย ถึงโดยว่าจะได้บัญชีเลกหัวเมืองไว้ ก็เป็นแต่รับรู้ชื่เท่านั้นไม่สามารถที่จะรู้ได้ว่า เมืองใดส่งเงินแล้วหรือยังไม่ได้ส่ง ... ข้า (ค่า) ราชการไพร่หลวง ไพร่สม (ในกรุงเทพฯ และหัวเมืองใกล้เคียง ๆ) ในราชการที่ยังคงอยู่นี้สัสดีก็ทำการโดยอ่อนแออย่างยิ่งจนเงินข้า (ค่า) ราชการที่เก็บมาจากตัวเลกนั้น เกือบจะไม่ได้ใช้ราชการอันใด ...²

¹ กจข. ร.5 รล.-พศ.7/175. เจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรงคฤกุลเกล้าฯ ถวายไปรเวตว่าด้วยออกหมายประกาศเจ้าหมื่นนาลูกหม่อมมาศโดยมาก. จ.ศ.1242 (พ.ศ.2423).

หน้า 191 - 192.

² ชัยอนันต์ สมุทวณิช และบัณฑิตยา กรรณสูต (ผู้รวบรวม). "พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน," ใน เอกสารการเมืองการปกครองของไทย. 2518. หน้า 97. (ความในวงเล็บเป็นของผู้วิจัย)

นอกจากการดูแลทะเบียนไพร่ และการสักระบบสำหรับราชการเกณฑ์ใช้ราชการ รวมทั้งการตรวจสอบทะเบียนค่าราชการที่กล่าวนี้ กรมพระสุรัสวดีมิได้มีบทบาทอื่น ๆ ที่เด่นชัดแต่อย่างใด ถึงแม้ว่า กรมพระสุรัสวดีจะได้อำนาจในการแต่งตั้งและควบคุมจำนวนหนังสือคัมภีร์ขุนหมื่นคัดและขุนหมื่นขึ้น¹ แต่การเกณฑ์ใช้ราชการขุนหมื่นเหล่านั้นยังเป็นหน้าที่ของกรมมหาดไทยและกรมพระกระลาโหมอยู่ จนกระทั่งได้มีการสักระบบไพร่ในบริเวณกรุงเทพมหานครและหัวเมืองชั้นใน เมื่อ พ.ศ. 2419² และในบริเวณหัวเมืองชั้นนอก เมื่อ พ.ศ. 2423³ กรมพระสุรัสวดีจึงเริ่มมีบทบาทมากขึ้นในการสักระบบไพร่ การควบคุมจำนวนไพร่พลวง และไพร่สมในกรมกองต่าง ๆ ตลอดจนมีอำนาจในการลงโทษเจ้ากรม หรือเจ้าหมื่นมูลนายรวมทั้งตัวไพร่ที่ไม่ปฏิบัติตามหมายประกาศของกรมพระสุรัสวดี สำหรับการสักระบบไพร่ในปี พ.ศ. 2423 นั้นได้มีผลต่อการจัดระเบียบไพร่และการเก็บเงินค่าราชการเป็นอย่างมาก ซึ่งจะกล่าวต่อไปข้างหน้า

2. การจัดระเบียบการเก็บเงินค่าราชการ ระหว่าง พ.ศ. 2420 - 2428

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเห็นว่ากรมพระสุรัสวดีสามารถแก้ปัญหาการจัดระเบียบในระบบไพร่ได้ดีขึ้นแล้ว จึงทรงเริ่มพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การเก็บเงินค่าราชการ จากที่เป็นมาในช่วงเวลา ก่อน พ.ศ. 2420 การเก็บค่าราชการจากไพร่

1 ใน พ.ศ. 2413 ได้มีการตัดทอนจำนวนขุนหมื่นในทุกกรมกองทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน ให้เหลือพอสำหรับใช้ในราชการ ขุนหมื่นที่ถูกตัดออกจากการตัดทอนดังกล่าว เรียกว่า "ขุนหมื่นคัด" ได้รับหนังสือคัมภีร์คือ ไม่ต้องถูกสักระบบ แต่ต้องถูกเกณฑ์ทำราชการปีละ 20 วัน หรือเสียเงินค่าราชการแทนคนละ 4 บาทต่อปี ต่อมา มีการร้องทุกข์จากมูลนายว่ามีญาติพี่น้องและบุคคลที่ไม่ควรถูกสักระบบ มาขอพระราชทานหนังสือคัมภีร์ บุคคลที่ได้รับหนังสือคัมภีร์ใหม่นี้เรียกว่า "ขุนหมื่นขึ้น" ต้องถูกเกณฑ์ทำราชการหรือเสียเงินค่าราชการเท่ากับขุนหมื่นคัด กจช. ร.5 รล.-พศ. 7/313. เจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรงฯ ทูลเกล้าฯ ถวายอธิบายความประสงค์เดิมเรื่องเลขไพร่สม.

จ.ศ. 1247 (พ.ศ. 2428). หน้า 410 - 413.

2 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศสักระบบ," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 9. 2478. หน้า 161 - 162.

3 กจช. ร.5 รล.-พศ. 3/175. เล่มเดิม.

แทนการถูกเกณฑ์เข้าเดือนทหารการ ทั้งจากไพร่หลวงและไพร่สม ทางราชการจะได้เงินค่าราชการจากไพร่หลวงที่เป็นไพร่ส่วยส่งเงินค่าราชการมาแทน ส่วยที่เป็นสิ่งของ และได้เงินค่าราชการจากไพร่หลวงที่เป็นไพร่จ่ายเดือน ที่ยอมเสียเงินค่าราชการมาแทนการถูกเกณฑ์เข้าเดือน อย่างไรก็ตามเงินค่าราชการที่เก็บมาได้ส่วนหนึ่งจะถูกนำไปใช้เป็นค่าจ้างบุคคลอื่นมาทหารการแทนไพร่จ่ายเดือนที่ไม่มาเข้าเดือนดังกล่าว แต่เมื่อรวบรวมเงินค่าราชการที่ได้จากไพร่หลวง ทั้งที่เป็นไพร่ส่วย และไพร่จ่ายเดือน จะพบว่ามีปัญหาเรื่องเงินค่าราชการค้างอยู่ที่กรม กองต่าง ๆ มาก จนต้องมีการฟ้องร้องกัน และไม่สามารถเรียกเก็บได้ ต้องยกให้แก่มูลนายที่ควบคุมไพร่อยู่เสมอ¹ ดังนั้นหลังจากการหักเป็นค่าจ้างบุคคลอื่นมาทหารการและหักสูญเสียในกรณีต่าง ๆ แล้ว จะมีเงินค่าราชการเหลืออยู่น้อยมาก ทำให้เงินรายได้ของแผ่นดินส่วนนี้แทบไม่มีประโยชน์อันใด ดังพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่กล่าวมาข้างต้น

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพิจารณาเห็นว่าในกรุงเทพฯ และหัวเมืองชั้นในนั้น ไพร่หลวงหรือไพร่จ่ายเดือน มักจะมาเข้าเดือนทหารการ เพราะเงินค่าราชการที่ไพร่หลวงต้องเสียแทนการเข้าเดือนทหารการ กำหนดไว้ถึงคนละ 18 บาทต่อปี ไพร่หลวงจึงยอมมาเข้าเดือนทหารการมากกว่าที่จะหาเงินมาเสียเป็นค่าราชการ และในหัวเมืองรอบนอกที่อยู่ห่างออกไปนั้นเจ้าหม่อมขุนนางต่าง ๆ เมื่อเก็บเงินค่าราชการได้แล้วส่วนใหญ่จะนำเข้าเป็นผลประโยชน์ของตน เหตุที่เป็นไปเช่นนั้น เพราะรัฐบาลขาดหน่วยงานและบุคลากรที่จะตรวจสอบรวมทั้งควบคุมการเก็บเงินค่าราชการดังกล่าว ยิ่งกว่านั้นสำหรับไพร่หลวงในหัวเมืองรอบนอกนั้นนอกจากจะต้องเสียเงินค่าราชการในอัตราที่สูงกว่าไพร่สมแล้ว ในแต่ละปียังถูกผู้ว่าราชการเมืองกรมการอำเภอ เรียกเกณฑ์เอาส่วยสิ่งของ หรือการเกณฑ์แรงงานเป็นกรณีพิเศษ นอกเหนือจากการเกณฑ์แรงงานเข้าเดือนตามปกติ เพื่อทำงานให้แก่ตนหรือเพื่อประโยชน์สำหรับบ้านเมืองอีกด้วย นอกจากนี้ปัญหาการเสียเงินค่าราชการของไพร่หลวงที่ยังมีความไม่เท่าเทียมกันในระหว่าง

¹ กจข. ร.5 รล.-พศ. 2/12 เรื่องเร่งเงินค่าราชการค้างกรมสนมพลเรือน.

จ.ศ.1238 (พ.ศ.2419). หน้า 26 - 28. ร.5 รล.-พศ.3/17. หม่อมหลวงออกฤทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องกรมขุนบดินทร์ไปเกาะตัวบิดาเร่งเงินค่าราชการที่ค้าง. จ.ศ.1240 (พ.ศ.2421). หน้า 80.

ไพร่หลวงด้วยกันเองก็เป็นปัญหาที่เป็นความเดือดร้อนแก่ไพร่หลวงมาก¹ ตัวอย่างปัญหาในเรื่องนี้จะเห็นได้จากรายงานของสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ ที่กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อครั้งเดินทางไปหัวเมืองตะวันออกเพื่อพิจารณาการร้องเรียนของราษฎรที่ฟ้องมายังกรมการเมืองปราจีนบุรี และเมืองกบินทร์บุรี ว่ามุลนายที่ควบคุมบังคับขู่เบียดเรียกเก็บเงินค่าราชการ และใช้งานไพร่เกินกำหนดดังรายงานที่ว่า

... พวกราษฎรที่อยู่ในเมืองเหล่านี้ ถูกเกณฑ์ให้ทำการโยธาต่าง ๆ ไม่ว่างเว้น และหาหลักเกณฑ์อะไรมิได้ ... ในเมืองที่ว่านี้มีชายฉกรรจ์ราว 10,000 คน เป็นไพร่ส่วยเสียส่วนหนึ่ง ... ไพร่ส่วยเหล่านี้เสียค่าส่วยปีละ 5 - 6 บาท ส่วนราษฎรที่ไม่ต้องส่งส่วยต้องรับราชการปีละ 2 เดือน ถ้าตีราคาค่าแรงเดือนละ 6 บาท ค่าราชการคนพวกนี้ก็ตกปีละ 12 บาท การที่คนเมืองเดียวกันมีหน้าที่หรือเสียค่าราชการมาน้อยกว่ากัน ย่อมจะทำให้ราษฎรรู้สึกไม่พอใจ ... น่าจะให้ราษฎรเสียค่าราชการปีละ 6 บาท เสมอหน้ากัน และพวกที่ถูกเกณฑ์ทำงานโยธา (ขุดทอง) นั้น ควรเกณฑ์เพียงเดือนเดียว ผู้ใดมีเงินจะเสียให้แก่ทางราชการก็ให้เสียเพียง 6 บาทเท่ากับไพร่ส่วย ...²

จากรายงานของสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์นี้ ชัย เรื่องศิลป์ ได้ให้ข้อสังเกตว่า น่าจะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลนำปัญหานี้มาเป็นข้อพิจารณาในการแก้ปัญหาระบบไพร่ และการจัดเก็บเงินค่าราชการในเวลาต่อมา

ด้วยเหตุผลที่รัฐบาลขาดหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่หลวงดังกล่าว ใน พ.ศ. 2420 กรมพระสุรัสวดีจึงได้ถูกกำหนดให้เข้ามาทำหน้าที่จัดการและดูแลเงิน

¹ กจข. ร.5 รล.- พศ. 7/24. หนังสือราษฎรทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. จ.ศ. 1245 (พ.ศ. 2426). หน้า 37 - 39.

² ชัย เรื่องศิลป์. ประวัติศาสตร์ไทย สมัย พ.ศ. 2325 - 2453 ด้านเศรษฐกิจ. 2522. หน้า 289 - 290.

³ แหล่งเดิม.

คำราชการ ดังพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่มีมาถึง
เจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรงว่า

... แต่จะไปให้กรมพระสุรัสวดี เร่งเงินได้เดือนหนึ่งมากน้อยเท่าใดขึ้นเดือนใหม่ให้
กรมพระสุรัสวดี นำนายขึ้นต่อเจ้าพนักงานกรมพระคลังมหาสมบัติ ว่ารับเงินในเดือน
ที่แล้วนั้นได้เท่านั้น แต่ตัวเงินนั้นให้กรมพระสุรัสวดีรักษาไว้ก่อน แล้วเจ้าพนักงาน
ผู้จ่ายเงินในพระคลังมหาสมบัติจึงจะทำใบส่งส่งจ่ายเงินให้แก่ผู้ใด ๆ ซึ่งตั้งฎีกา
ทำเบิกเงินในพระคลังมหาสมบัติทำการแผ่นดินนั้น ก็ให้กรมพระสุรัสวดีจ่ายเงินให้ตาม
จำนวนใบส่ง แล้วจึงยึดใบส่งนั้นไว้เป็นสำคัญ ... เห็นอย่างนี้ดีกว่าอย่างอื่น เงิน
คำราชการก็ไม่ขาดจำนวนเกณฑ์แลธรรมเนียมเดิมก็ไม่เสียด้วย ...¹

ข้อความจากพระราชหัตถเลขาที่กล่าวนี้ จะเห็นว่ากรมพระสุรัสวดีได้รับอำนาจในการ
ควบคุมการรับจ่ายเงินคำราชการของไพร่หลวง นับว่าเป็นหน้าที่ที่สำคัญเพราะเป็นหน่วยงานที่
ควบคุมรายได้ของแผ่นดินส่วนหนึ่ง สำหรับปัญหาอัตราการเสียเงินคำราชการของไพร่หลวงที่ต้อง
เสียสูงกว่าไพร่สมนั้นในระยะแรกนี้ยังไม่มีมาตรการแก้ไขแต่อย่างใด ซึ่งอาจจะเป็นไปได้ว่า พระบาท
สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเกรงว่าจะมีผลกระทบต่อการจัดการในด้านอื่น ๆ ตามมา

สำหรับการเก็บเงินคำราชการจากไพร่สมนั้น ถึงแม้ว่าในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 ทางราชการจะมีข้อกำหนดให้เกณฑ์เก็บเงินคำราชการจาก
ไพร่สมได้ในอัตราคนละ 6 บาทต่อปีก็ตาม แต่ก็มิได้มีการจัดเก็บอย่างเป็นระเบียบแต่อย่างใด
คงมีแต่เพียงข้อกำหนดให้เจ้าหม่อมขุนนางผู้ควบคุมไพร่สมเป็นผู้เก็บเงินคำราชการรวบรวมไว้ เมื่อ
ทางราชการมีความจำเป็นต้องใช้เงินตราในการแผ่นดินต่าง ๆ กรมพระสุรัสวดีก็จะมีหมายบอก
ไปยังเจ้าหม่อมขุนนางของไพร่สมกรมกองต่าง ๆ เรียกเกณฑ์เก็บเงินคำราชการเป็นปี ๆ ไป

1 กจข. ร.5 รล.-พศ. 3/1. พระราชหัตถเลขาถึงเจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรง ว่าด้วย
สัสดียื่นขัดข้องส่งเงินให้จ่ายในสัสดีเอง แต่ครั้งจะส่งเมื่อเร่งเงินได้สิ้นเดือนให้มาบอกกรมพระคลัง
มหาสมบัติ. จ.ศ.1239 (พ.ศ.2420). หน้า 1 - 2.

แต่เนื่องจากกรมพระสุรัสวดีเริ่มมีอำนาจและเข้ามามีส่วนในการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่ใน พ.ศ.2419 ในทางปฏิบัติจึงทำให้เงินค่าราชการของไพร่สม ค้างอยู่ที่เจ้าหม่อมล้นายตลอดมา นับตั้งแต่ได้จัดตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ มิได้มีการเรียกเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมแต่อย่างใด¹

ดังนั้นเมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่ากรมพระสุรัสวดีได้ควบคุม การรับ-จ่ายเงินค่าราชการจากไพร่หลวงดีขึ้นแล้ว จึงทรงให้กรมพระสุรัสวดีเข้ามาจัดการเก็บ เงินค่าราชการจากไพร่สม โดยออกประกาศให้เจ้าหม่อมล้นายของไพร่สมเก็บเงินค่าราชการที่ ค้างอยู่ 5 จำนวน (ปี) มาส่งให้แก่ทางราชการ ซึ่งประกาศเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมนี้เอง นับเป็นจุดเริ่มต้นในการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สม ที่แต่เดิมเงินค่าราชการส่วนนี้ค้างอยู่ที่ เจ้าหม่อมล้นายเสมอมา การเรียกเก็บเงินค่าราชการย้อนหลัง 5 ปีนี้ กำหนดเรียกเก็บตั้งแต่ พ.ศ.2416 ถึง พ.ศ.2420²

ในการเรียกเก็บเงินค่าราชการไพร่สมย้อนหลัง 5 ปีนี้ กรมพระสุรัสวดีเรียกเก็บเพียง 3 ปี (จำนวน) และยกให้เจ้าหมู่ที่ควบคุมไพร่สมนั้น 2 ปี เนื่องด้วยว่าข้อกำหนดในการเก็บเงิน ค่าราชการไพร่สมที่มีมาแต่รัชกาลที่ 4 ไม่ยอมให้เจ้าหม่อมล้นายหักไพร่สมตาย ขรา หรือพิการ ที่ได้มีการปฏิบัติเป็นธรรมเนียมตลอดมา และแม้ว่าจะมีการปรับเปลี่ยนทะเบียนไพร่เมื่อคราวสักเลข ไพร่ต่าง ๆ ในตอนต้นรัชกาลก็ตาม แต่ก็ในช่วงเวลาล่วงเลยมาหลายปีแล้ว รวมทั้งการสักเลขไพร่ ใน พ.ศ.2419 ก็เป็นการสักเฉพาะในกรุงเทพมหานคร และหัวเมืองชั้นในเท่านั้น มิได้มีการสัก ทั่วไปถึงหัวเมืองรอบนอก จำนวนเลขไพร่สมที่มีตัวตนจริงจึงไม่ตรงตามทะเบียนที่มีอยู่ ประกอบกับ ใน พ.ศ. 2416 ได้เกิดหิวตอดโรคระบาดขึ้นทำให้ผู้คนล้มตายมาก³ หากทางราชการหักไพร่สม ตาย ขรา หรือพิการให้ก็จะเกิดเป็นปัญหาเนื่องด้วยทะเบียนบัญชีไพร่สมไม่ถูกต้อง รวมทั้งเป็นการเก็บ

1 กจข. ร.5 รล.-พศ. 7/311. เรื่องเจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรงฯ ถวายตอบ พระราชหัตถ์คำราชการเลขไพร่สม. จ.ศ.1246 (พ.ศ.2427). หน้า 407 - 409.

2 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศให้เจ้าหมู่เก็บเงิน ค่าราชการส่ง," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 9. 2478. หน้า 239.

3 กจข. ร.5 รล.-พศ. 3/311. เล่มเดิม.

เงินค่าราชการย้อนหลังยากแก่การชำระสะสาง รัฐบาลจึงประกาศเก็บเงินค่าราชการที่ค้างนั้น เพียง 3 ปี และยกให้เจ้าหมู่ 2 ปีดังกล่าว

ปัญหาทะเบียนไพร่สมที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง ทำให้เป็นเรื่องยากแก่การตรวจสอบ การควบคุมจำนวนไพร่สม เพราะรัฐบาลไม่รู้ถึงจำนวนไพร่สมในสังกัดของขุนนางข้าราชการต่าง ๆ ซึ่งนอกจากจะเป็นปัญหาต่อการจัดเก็บเงินค่าราชการแล้ว ยังเป็นปัญหาต่อความมั่นคงของสถาบันพระมหากษัตริย์เองในด้านการปกครอง เพราะการที่ขุนนางข้าราชการมีไพร่สมในสังกัดมากหรือเพิ่มขึ้น ย่อมหมายถึงจำนวนไพร่หลวงที่ลดลงด้วย อันจะส่งผลถึงพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยตรง ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ถึงแม้ว่าพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจะทรงเข้าพระทัยดี แต่ก็ไม่อาจจะแก้ปัญหาดังกล่าวได้ เพราะทรงเห็นว่าการแก้ปัญหานี้ในเรื่องไพร่สมนี้จะมีผลกระทบต่อขุนนาง และข้าราชการในระดับสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อสมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ และสมเด็จพระราชวังบวรฯ ที่ทรงมีไพร่สมอยู่เป็นจำนวนมากอาจทำให้เกิดผลกระทบอื่น ๆ ตามมาได้ ปัญหาวิกฤติการณ์วังหน้าเมื่อปลายปี พ.ศ. 2417¹ ก็เป็นตัวอย่างอันดีในผลกระทบที่เคยเกิดขึ้น

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงใช้ความรอบคอบในการแก้ปัญหาดังกล่าวนี้ ดังจะเห็นได้จากการที่ให้กรมพระสุรัสวดีออกประกาศหักไพร่สม ตาย ชรา และพิการได้ ในปี พ.ศ. 2420 ซึ่งเป็นปีเดียวกับการออกประกาศเก็บเงินค่าราชการไพร่สมย้อนหลัง 5 ปี เพียงเดือนเดียว การออกประกาศให้หักไพร่สมตาย ชรา และพิการนั้นนอกจากเป็นการชำระบัญชีทะเบียนไพร่สมที่ไม่ตรงกับความเป็นจริงแล้ว ยังเป็นการควบคุมจำนวนไพร่สมของเจ้าหมู่ขุนนาง และเป็น การลดภาระของเจ้าหมู่ขุนนางที่ต้องเสียเงินค่าราชการแทนไพร่สมในกรณีตาย ชรา หรือพิการ ซึ่งเป็นข้อกำหนดมาแต่เดิม โดยกำหนดให้หัก ไพร่สมตาย ชรา พิการได้ ตั้งแต่ พ.ศ. 2421 (ปีขาล) เป็นต้นไป² แต่สำหรับในกรณีไพร่สมหนึ้น ทางราชการไม่ยอมให้หักแต่อย่างใด

¹ คุราลละเอียดปัญหาวิกฤติการณ์วังหน้าได้ใน ฌรุฌิ สุธิสงคราม. สมเด็จพระเจ้าพระยา มหาศรีสุริยวงศ์มหาบุรุษ. เล่ม 1. 2504. หน้า 690 - 815.

² เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม) "ประกาศที่จะหักไพร่สม ตาย ชรา พิการ," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 9. 2478. หน้า 195 - 197.

เนื่องจากเห็นว่าจะเป็นช่องทางให้เจ้าหม่อมลนายหาประโยชน์ในการหักไพร่สมหนี้ได้ เพราะการ
หักไพร่สมนั้นเจ้าหม่อมได้มีประกันจากไพร่สมแล้วจึงนำมาหักไว้ในจำนวนของตน ซึ่งหากไพร่สมหนีไป
จริง เจ้าหม่อมก็ไม่เสียประโยชน์แต่อย่างใด เพราะสามารถเรียกเอาเงินค่าราชการหรืออื่น ๆ จาก
ผู้ประกัน หรือครอบครัวของไพร่สมผู้นั้นได้¹

อย่างไรก็ตามในการขอหักไพร่สม ตาย ขรา หรือพิการ ออกจากจำนวนไพร่ของตนนั้น
เจ้าหม่อมหรือมุลนาย จะต้องนำเงินค่าราชการที่ค้างอยู่ 5 จำนวนปีที่รัฐบาลเรียกเก็บ 3 จำนวนปี
มาส่งให้เรียบร้อยก่อนทางราชการจึงจะยอมให้หักได้ และเพื่อให้เจ้าหม่อมปฏิบัติได้ถูกต้องในการนำ
เงินค่าราชการมาชำระตามกำหนด และตามกรมที่สังกัด กรมพระสุรัสวดีได้ออกประกาศเร่งเงิน
ค่าราชการอีกฉบับหนึ่งประกาศให้เจ้าหม่อมนำเงินค่าราชการไพร่สมมาส่งให้เรียบร้อยในเดือนกั
ปี พ.ศ.2420²

การเรียกเก็บเงินค่าราชการย้อนหลัง 5 ปี ตั้งแต่ พ.ศ.2416 - 2420 นั้นนับเป็น
ครั้งแรกที่ทางราชการได้ออกประกาศเรียกเก็บเงินค่าราชการที่ค้างอยู่กับไพร่สมหรือค้างอยู่กับ
เจ้าหม่อมอย่างเป็นทางการ แต่การเรียกเก็บเงินค่าราชการย้อนหลังดังกล่าวนี้ไม่ได้รับความสำเร็จ
ในการจัดเก็บมากนัก เนื่องจากเจ้าหม่อมมุลนายส่วนมากนำเงินค่าราชการที่ค้างมาชำระแต่เพียง
เล็กน้อย คงค้างเงินค่าราชการส่วนมากไว้ไม่ยอมมาชำระให้เสร็จสิ้น ปัญหาดังกล่าวนั้นเจ้าพระยา
มหินทรศักดิ์ธำรง ได้มีหนังสือกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวว่า เป็น
เพราะความไม่เอาใจใส่ของเจ้าพนักงานในกรมพระสุรัสวดีบางส่วนที่ทำให้เจ้าหม่อมมุลนายละเลย

¹ กจข. ร.5 รล. - พศ.3/177. เจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรงคูลเกล้าถวาย
โปรเวตว่าด้วยขุนหมื่นขึ้น ขุนหมื่นตัด เจ้าหม่อมจาทนายให้เรียกคืนตัวไว้เปนพยาน. จ.ศ.1242.
หน้า 193 - 195.

² เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศให้เจ้าหม่อมมุลนายส่งเงิน
ค่าราชการ," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 9. 2478. หน้า 197 - 200.

การส่งเงิน และถ้าหากมีการเรียกเร่งเก็บเงินค่าราชการที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เจ้าหม่อมขุนนางก็ใช้วิธีผ่อนส่งมาเป็นครั้งคราวโดยคิดว่าทางราชการคงจะเลิกสนใจเก็บไปในที่สุด¹

ปัญหาที่ส่งผลให้เจ้าหม่อมขุนนางส่วนใหญ่ไม่นำเงินค่าราชการมาชำระหนี้ส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากประกาศที่จะให้หักไพร่สมตาย ขรา และพิการได้ตั้งแต่ปีชาล (พ.ศ. 2421) และทุก ๆ 4 ปีต่อไป ซึ่งเมื่อหักจากนายไพร่สมเรียบร้อยแล้ว ต่อไปทางราชการจะเกณฑ์เก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมที่มีตัวอยู่ทุก ๆ ปีไป² ด้วยเหตุนี้ทำให้เจ้าหม่อมเข้าใจว่า เมื่อทำการแก้ไขทะเบียนไพร่สม คือการหักจากนาย ตาย ขรา หรือพิการเรียบร้อยแล้วตนจะต้องนำเงินค่าราชการจากไพร่สมที่มีตามทะเบียนมาชำระให้แก่ทางราชการทุกปี โดยไม่มีการลดหย่อนให้ ไม่เหมือนกับการเรียกเก็บเงินค่าราชการไพร่สม 5 จำนวน (ปี) ที่ได้รับการหักลดให้ 2 จำนวน (ปี) ดังนั้นเจ้าหม่อมส่วนมากจึงไม่นำเงินค่าราชการจากไพร่สมที่ทางราชการเรียกเก็บนั้นมาชำระให้เสร็จสิ้นดังกล่าว เพราะหากชำระเสร็จสิ้นแล้ว ทางราชการจะทำการหักไพร่สมที่ตาย ขรา หรือพิการเพื่อจัดการบัญชีให้ถูกต้อง ซึ่งหมายความว่า การเรียกเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมในครั้งต่อไปตนจะไม่รับส่วนลดหรือผลประโยชน์ใด ๆ เลย

ปัญหาการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมที่ค้างอยู่กับเจ้าหม่อมที่ไม่เป็นไปตามจุดมุ่งหมายนี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นถึงจุดอ่อนในประกาศของกรมพระสุรัสวดีดังกล่าวว่า ไม่มีอำนาจที่จะบังคับให้เจ้าหม่อมปฏิบัติตามระเบียบได้ เนื่องจากไม่มีบทกำหนดโทษไว้ลงโทษเจ้าหม่อมที่ละเลย หรือเจตนาไม่นำเงินค่าราชการไพร่สมมาชำระให้แก่ทางราชการ ดังนั้นในเวลาต่อมาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงกำหนดให้มีบทลงโทษแก่เจ้าหม่อมขุนนางที่ไม่ปฏิบัติตามประกาศของทางราชการ อันเป็นจุดที่นำไปสู่การเลิกไพร่สมได้ในเวลาต่อมามีดังจะได้อธิบายต่อไปข้างหน้า

¹ กจข.ร.5 ม.66/3. เรื่องเบ็ดเสร็จราชการกรมพระสุรัสวดี. (28 มิ.ย. 109 - 21 ก.ย. 110.).

² เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศที่จะหักไพร่สม ตาย ขรา พิการ," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 9. 2478. หน้า 195 - 197.

ในส่วนของการเก็บเงินค่าราชการจากทาส ที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระราชทานทรัพย์สินส่วนพระองค์โปรดให้พ้นจากความเป็นทาส เนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา และในพระราชวโรกาสต่าง ๆ นั้น ทรงเห็นถึงปัญหาที่อาจจะเกิดกับทาสที่เป็นอิสระเหล่านั้น และได้ทรงละเลยแต่ประการใดเห็นได้จากพระราชหัตถเลขาที่ทรงมีถึงเจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรงค์ เมื่อ พ.ศ. 2420 ว่า

...คนพวกนี้ได้อ่อนโยนพ้นจากการเป็นทาส ส่งขึ้นไปทำมาหากินพร้อมบุตรภรรยา... ถ้าพ้นไปจากนายดังนั้นแล้ว เจ้าพนักงานก็ยังคงเรียกค่าราชการแก่เจ้าหมู่เดิมอยู่เสมอจะเป็นความเดือดร้อน เพราะฉะนั้นทาสพวกนี้ได้ปล่อยให้พ้นค่าตัวไปแล้ว ก็ควรจะเป็นไพร่หลวง ฤๅทาสหลวง ฤๅทาสสม แต่เห็นว่าจะเอาเป็นไพร่หลวงเหมือนดังไพร่หลวงทั้งปวง คนพวกนี้เป็นแต่ทาสซึ่งคิดทำมาหากินไม่เคยเสียเงินค่าราชการ จะเป็นความลำบากอยู่ ครั้นจะให้เบ็ดเสร็จก็ต้องมีเจ้าหมู่ลุลนายเป็นเลขสำหรับตัวผู้ใดผู้หนึ่ง ต่อไปก็ต้องชำระเป็นไพร่ตาย ผู้คนจะแตกกระจัดกระจายไป เพราะฉะนั้นให้ศัคนเจ้าพวกนี้ว่า ทาสโปรดให้พ้นค่าตัวเป็นไพร่หลวงสมต่อไปนั้น ในปีฉลูพศก ปีขารสัมฤทธิ์ศก ปีเถาะเอกศก ให้ยกเสียสามปี (พ.ศ. 2420 - 2422) ต่อปีมะโรงโทศก (พ.ศ. 2423) จึงให้เก็บค่าราชการเสมอไพร่สม ปีละ 6 บาท...¹

จากข้อความดังกล่าวเห็นได้ว่า พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเข้าใจในปัญหาต่าง ๆ ทรงไม่ต้องการให้ผู้ที่พ้นจากการเป็นทาส ไปเป็นไพร่สมของผู้ใดสักซึ่งจะต้องมีปัญหากันในวันข้างหน้า รวมทั้งการให้ทาสเหล่านั้นถูกลักเป็นไพร่หลวงคงได้รับความลำบากและต้องเสียเงินค่าราชการถึง 18 บาท จึงทรงหาทางออกไว้ให้โดยการลักเป็นไพร่สมหลวง ให้เสียค่าราชการเพียงปีละ 6 บาทเหมือนกับไพร่สมทั้งหลาย แต่ให้เวลาตั้งตัวทำมาหากินก่อนสามปีแล้วจึงค่อยเก็บเงินค่าราชการ

¹ กจข.ร. 5 รล. - พศ. พระราชหัตถเลขาถึงเจ้าพระยามหินทรฯ เรื่องสั่งให้ศัคนเจ้าพวกนี้ช่วยในการเฉลิมพระชนมพรรษาเป็นไพร่สมหลวง. จ.ศ. 1239. หน้า 6 - 7.
ความในวงเล็บเป็นของผู้เขียน

ในเวลาต่อมา เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเห็นว่า การจัดการเรื่องทะเบียนต่าง ๆ เกี่ยวกับไพร่สมโดยหวังความร่วมมือจากเจ้าหมู่ เพื่อการจัดระเบียบและจะเป็นประโยชน์ต่อตัวเจ้าหมู่เองนั้นไม่อาจเป็นไปได้ รวมทั้งไพร่หลวงได้รับความเดือดร้อนที่ต้องเสียค่าราชการสูงกว่าไพร่สมยังถูกมุลนายผู้ควบคุมใช้งานหนักกว่าไพร่สมอีกทำให้ไพร่หลวงหลบหนีไปซ่อนตามป่า หรือหนีไปลักแอบแฝงเป็นเขยสู่ต่างเมืองทำให้ไพร่หลวงลดจำนวนลง ดังนั้นเมื่อสมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ ได้ถวายหนังสือกราบบังคมทูลขอออกไปจัดการสักเลขและทาทะเบียนสามในครัวในหัวเมืองฝ่ายใต้ใน พ.ศ. 2423 เพื่อการควบคุมและรู้จำนวนไพร่ของประเทศ เหมือนกับที่ได้ตั้งพระราชหฤทัยไว้ จึงโปรดเกล้าฯ ให้สมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ออกไปจัดการตามคำกราบบังคมทูลได้¹

การสักเลขไพร่ใน พ.ศ. 2423 นี้ยังเป็นการสักเลขครั้งใหญ่ เพราะนอกจากจะเป็นการสักเลขในเขตหัวเมืองฝ่ายใต้แล้ว ยังได้มีการตั้งกองสักเลขในหัวเมืองอื่น ๆ อีก รวมทั้งกรุงเทพมหานคร² ซึ่งแสดงให้เห็นถึงพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวในการที่จะจัดระเบียบในการควบคุมจำนวนไพร่ทั้งไพร่หลวงและไพร่สม เพื่อมิให้เจ้าหมู่มุลนายใช้เป็นทางแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ อันจะเป็นการสร้างความสะดวกให้แก่ไพร่หลวง และจะเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความไร้ประสิทธิภาพทางการปกครองของรัฐบาลเอง

ปัญหาอีกประการหนึ่งที่กรมพระสุรัสวดีศพบคือ การที่เจ้าหมู่มุลนายขอตั้งจำหน่ายขุนหมื่นตัดและขุนหมื่นขึ้นได้ถึง 5 ทางคือ ตาย ขรา พิการ บวช และหมั้นนั้นเป็นช่องทางให้เจ้าหมู่ทำการทุจริตมาก เจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรง ได้ถวายคำกราบบังคมทูล เสนอวิธีแก้ปัญหามาโดยให้เจ้าหมู่ที่มาขอ

1 กจข.ร.5 รล. - พศ. 20/36. สมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ ออกไปจัดการเรื่องเลขในหัวเมืองฝ่ายใต้. จ.ศ. 1241 (พ.ศ. 2422). หน้า 159 - 165.

2 กจข. ร.5 รล. - พศ. 3/191. สำนวนสารตราถึงหัวเมืองว่าด้วยการที่จะตั้งกองสักเลข. จ.ศ. 1242 (พ.ศ. 2423). หน้า 214 - 219.

จำหน่ายขายส่งหนังสือคัมภีร์สำหรับชรา พิกการ หรือวชนั้นให้เจ้าพนักงานคู่แล้วจึงเรียกหนังสือคัมภีร์คืน แต่การทอนนั้น ไม่ยอมให้มีการจำหน่ายคืนได้¹

สำหรับปัญหาเรื่องไพร่หลวงในหัวเมืองต่าง ๆ หลีกเลี่ยงการเสียเงินค่าราชการโดยการแอบแฝง ไปลักเป็นเขยสู่ต่างเมืองนั้น เจ้าพระยามหินทรศักดิธำรงฯ ได้ถวายคำกราบบังคมทูลว่าเป็นช่องทางที่รัฐเสียประโยชน์จากเงินค่าราชการที่เคยได้รับคนละ 18 บาท เพราะเมื่อเป็นเขยสู่ต่างเมืองจะเสียค่าราชการเพียง 2 บาท ควรมีการชำระให้เหลืออยู่แต่ไพร่เขยสู่จริงสำหรับพวกที่หนีไปลักแอบแฝงให้นำตัวมาลักเป็นทหาร²

อย่างไรก็ดีเป็นที่น่าเสียดายว่า ไม่มีหลักฐานยืนยันในการแก้ปัญหาดังกล่าวนี้ว่า กรมพระสุรัสวดีได้จัดการไปอย่างไรและได้รับผลตอบสนองประการใด แต่กระนั้นก็ตามการลักเล่ห์ครั้งใหญ่ใน พ.ศ. 2423 นับว่าได้รับความสำเร็จอย่างมากในการที่เจ้าหมื่นทั้งหลายนำไพร่ในสังกัดของตนมาลัก และการทอนไพร่ของกรมพระสุรัสวดีทำได้ถูกต้องมากขึ้นจนเจ้าพระยามหินทรศักดิธำรงฯ ได้ถวายคำกราบบังคมทูลว่า จะแบ่งไพร่พวกหนึ่งไว้ทำราชการและอีกพวกหนึ่งเก็บเอาแต่เงินค่าราชการ ก็สามารถมีรายได้พอเลี้ยงผู้ทำราชการได้ อย่างไรก็ตามจากหนังสือกราบบังคมทูลฉบับเดียวกันนี้มิได้กล่าวถึงการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สม และไพร่หลวง ว่าได้รับผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด³

การเก็บเงินค่าราชการภายหลังการประกาศลักเลขในปี พ.ศ. 2423 จนถึง พ.ศ. 2428 ไม่มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นมากนัก ด้วยเหตุที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชภาระในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ทั้งที่เป็นปัญหภายในประเทศ และปัญหา

¹ กจข. ร.5 รล. - พศ. 3/177. เจ้าพระยามหินทรศักดิธำรงฯ ทูลเกล้าฯ ถวายโปรเวตว่าด้วยขหมื่นขึ้น ขหมื่นตัด เจ้าหมื่นจำหน่ายให้เรียกคืนตัวไว้เปนพยาน. จ.ศ. 1242 (พ.ศ. 2423). หน้า 193 - 195.

² แหล่งเดิม.

³ กจข. ร.5 รล. - พศ. 3/175. เจ้าพระยามหินทรศักดิธำรงฯ ทูลเกล้าฯ ถวายโปรเวตว่าด้วยออกหมายประกาศเจ้าหมื่นลูกหมื่นมาศักโดยมาก. จ.ศ. 1242 (พ.ศ. 2423). หน้า 191 - 192.

ที่มาจากภายนอกประเทศ ปัญหาภายในประเทศทรงต้องใช้ความระมัดระวังในการแก้ปัญหาต่าง ๆ เพื่อมิให้กระทบกระเทือนจิตใจของเจ้านายผู้อาวุโสโดยเฉพาะสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ และสมเด็จพระราชวังบวรวิไชยชาญ หากมีการกระทำที่เป็นการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ เร็วเกินไปอาจเป็นต้นเหตุปัญหาความขัดแย้งภายในได้ ทำให้การจัดเก็บเงินค่าราชการไพร่สม และไพร่หลวงอย่างมีประสิทธิภาพต้องรอเวลาที่เหมาะสม จนกระทั่งเมื่อสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ ถึงแก่พิราลัยในปี พ.ศ. 2425 และสมเด็จพระราชวังบวรวิไชยชาญ เสด็จทิวงคตในปี พ.ศ. 2428 แล้วการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ จึงเริ่มเกิดขึ้น

นอกจากนี้ปัญหาภายในที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การขาดตัวบุคคลที่มีความรู้ความสามารถที่จะเข้ามาทำราชการแทนเจ้านายและข้าราชการหัวเก่า การจัดการศึกษาเพื่อเตรียมคนเข้ารับราชการก่อนหน้านั้นไม่อาจแก้ปัญหานี้ได้จนกระทั่งปี พ.ศ. 2430¹ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงต้องทรงขอให้สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอพระองค์ต่าง ๆ เจริญพระชันษา และสำเร็จการศึกษาในสาขาวิชาต่าง ๆ มาเป็นกำลังในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ สำหรับปัญหาจากภายนอกประเทศที่ส่งผลต่อการพัฒนาการของการเก็บเงินค่าราชการนั้นคือปัญหาการขยายอิทธิพลของมหาอำนาจจักรวรรดินิยมเข้ามาในทวีปเอเชีย โดยเฉพาะประเทศอังกฤษ และฝรั่งเศสที่แข่งขันการขยายอำนาจเข้ามายึดครองดินแดนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีผลกระทบโดยตรงต่อความมั่นคงของประเทศไทย ปัญหานี้เป็นปัญหาที่สำคัญที่ทำให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงต้องจัดวางระเบียบการปกครองภายในต่าง ๆ ให้รัดกุม² และเมื่อเหตุการณ์ต่าง ๆ เริ่มคลี่คลายลง การจัดการในเรื่องไพร่และการเก็บเงินค่าราชการ จึงเริ่มก้าวหน้าตั้งแต่ พ.ศ. 2429 เป็นต้นมา

¹ วุฒิชัย มูลศิลป์. การปฏิรูปการศึกษาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. 2529.

² คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์ไทย. ประวัติศาสตร์กรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 4.- พ.ศ. 2475. 2525. หน้า 101 - 103.

3. กรมพระสุรัสวดีกับการเก็บเงินค่าราชการ พ.ศ. 2429 - 2433

ตั้งแต่ พ.ศ. 2429 เป็นต้นมา ภายหลังจากที่กรมพระสุรัสวดีได้ชำระไพร่สมของสมเด็จพระราชวังบวรวิไชยชาญแล้ว กรมพระสุรัสวดีได้ออกประกาศว่าด้วยคนข้อมือขาว ในปี พ.ศ. 2429 และประกาศเลขไพร่หลวงไพร่สม¹ ในปีเดียวกัน ซึ่งข้อความในประกาศทั้งสองฉบับดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงการมีอำนาจของกรมพระสุรัสวดีที่พยายามแก้ปัญหาในเรื่องไพร่ที่เป็นปัญหายืดเยื้อตลอดมา

ในปีเดียวกันนี้ พระองค์เจ้าวรรรณการธิดาธิราชภาณุโกศล (ต่อมาใน พ.ศ. 2432 ได้เลื่อนตำแหน่งเป็น กรมหมื่นราธิประพันธ์พงศ์ รองอธิบดีกรมพระคลัง) ทรงมีหนังสือกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึงโครงการก่อสร้างหลายแห่งในกรุงเทพฯ เช่น การสร้างคุกแห่งใหม่ สร้างศาลว่าการต่างประเทศ และซ่อมแซมพระที่นั่งดุสิตมหาปราสาทที่ชำรุด รวมแล้วจะต้องใช้เงินกว่า 9,000 ชั่ง หรือมากกว่าเจ็ดแสนสองหมื่นบาททรงเห็นว่าเงินค่าราชการจากไพร่สม ที่กรมพระสุรัสวดีเคยเกณฑ์ 5 จำนวน (ปี) เก็บมาทำการโยธาต่าง ๆ ยังทิ้งค้างอยู่มาก จึงกราบบังคมทูลขอให้กรมพระสุรัสวดีจัดเก็บเงินค่าราชการไพร่สมที่ค้างอยู่นั้นมาใช้จ่ายในการก่อสร้างดังกล่าวโดยให้เหตุผลว่าเงินค่าราชการจากไพร่สมนั้นค้างมาเป็นเวลา 9 ปี ยังไม่มีการเรียกเก็บเลย ควรเก็บมาทำการแผ่นดินต่าง ๆ โดยจะยกให้เจ้าหมู่ผู้ควบคุม 5 จำนวน (ปี) เรียกเกณฑ์เก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมเพียง 4 จำนวน (ปี) การเรียกเก็บเงินค่าราชการในครั้งนี้จะเหมือนเรียกเก็บเงินค่าราชการค้างเก่าคราว 5 จำนวน (ปี) ด้วย และเมื่อเจ้าหมู่ชำระค่าราชการที่ค้างเสร็จสิ้นแล้วอนุญาตให้หักไพร่สม ตาย ขรา พิกัดได้ต่อไปจะได้

¹ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศว่าด้วยคนข้อมือขาว," และ "ประกาศเลขไพร่หลวงไพร่สม," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 11. 2478. หน้า 32 - 34 และหน้า 85 - 87.

เรียกเกณฑ์เก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมทุกปีโดยจะใช้วิธีหักส่วนลดไพร่ร้อยละ 20¹ ค่ากราบบังคมทูลของพระองค์เจ้าวรรรพภากรที่ถวายความเห็นในการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมย้อนหลัง 9 ปีนี้ทรงได้ปรึกษากับเจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรงค้มาก่อนแล้ว ในเรื่องนี้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ ให้จัดการตามที่มีค่ากราบบังคมทูลได้ และทรงมีพระราชหัตถเลขาถึงเจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรงค์ เจ้ากรมพระสุรัสวดีจัดการออกประกาศเกณฑ์เก็บเงินค่าราชการดังกล่าวให้เสร็จสิ้นในปีกุนนพศก (พ.ศ. 2430)²

ดังนั้นในปี พ.ศ. 2430 กรมพระสุรัสวดีจึงได้ออกประกาศเก็บเงินค่าราชการไพร่สมที่ค้างอยู่กับเจ้าหมู่ 9 จำนวน (ปี) คือตั้งแต่ พ.ศ. 2421 ถึง พ.ศ. 2429 โดยกำหนดเรียกเก็บเงินค่าราชการที่ค้างอยู่นั้น 4 จำนวน (ปี) หักลดให้เจ้าหมู่ 5 จำนวน (ปี) แต่จะเก็บเงินค่าราชการจากทะเบียนเดิมไม่ยอมหักไพร่สมตาย ขรา หรือพิการให้สำหรับเจ้าหมู่ที่ไม่นำเงินค่าราชการคราวเกณฑ์ 5 จำนวน (ปี) มาส่ง จึงเท่ากับว่าทางราชการเร่งเก็บเงินค่าราชการที่ค้าง 5 จำนวน (ปี) นั้นด้วย³

เป็นที่น่าสังเกตว่า ประกาศเก็บเงินค่าราชการไพร่สมที่ค้าง 9 จำนวนนี้ มีข้อแตกต่างไปจากประกาศเก็บเงินค่าราชการไพร่สมคราวเกณฑ์ 5 จำนวน ประการหนึ่งคือ การให้อำนาจกรมพระสุรัสวดีจับกุมตัวเจ้าหม่อมขุนนางที่ไม่นำเงินค่าราชการที่ค้างนั้นมาส่งให้ทางราชการมาหักยังบังคับเรียกเก็บเงินค่าราชการที่ค้างได้ วิธีดังกล่าวนี้ มีส่วนอย่างมากในการลดจำนวนไพร่สมลงในเวลาต่อมา และนับว่าเป็นจุดเปลี่ยนแปลงในระบบไพร่ ที่ไพร่สมเริ่มเป็นภาระของมูลนายมากขึ้น จนนำไปสู่การเลิกไพร่สมในที่สุด

1 กจข.ร.5 รล. - พศ. 31/57. จะมีการซ่อมแซมและการโยธาในพระนครหลายแห่ง ต้องใช้งบประมาณมาก เห็นสมควรเก็บเงินค่าราชการเลขไพร่สม. จ.ศ. 1248 (พ.ศ. 2429).

หน้า 296 - 277.

² แหล่งเดิม.

³ หลวงรัตนานุบัติ (เปล่ง) (ผู้รวบรวม). "ประกาศเร่งเงินค่าราชการ," ใน กฎหมายรัชกาลที่ 5. เล่มที่ 2. ม.ป.ป. หน้า 705 - 707.

การเก็บเงินค่าราชการไพร่สมย้อนหลัง 9 จำนวนนี้ ถือว่าทางราชการได้รับความสำเร็จอย่างมาก ด้วยเจ้าหม่อมขุนายที่เคยคิดว่าทางราชการจะละเลยการเก็บเงินค่าราชการเหมือนที่แล้ว ๆ (ซึ่งก็เป็นความจริงอยู่บ้างเพราะการเรียกเก็บเงินค่าราชการย้อนหลังในครั้งนี้ทางราชการได้ปล่อยทิ้งไว้เป็นเวลาถึง 9 ปี) และคงจะมีการหักลดเงินค่าราชการให้อีก เนื่องจากปัญหาในเรื่องทะเบียนไพร่สมไม่เรียบร้อย แต่การผลักดันเป็นตรงกันข้ามทำให้เจ้าหมู่ที่มีความคิดดังกล่าวพากันนำเงินค่าราชการที่ค้าง 5 จำนวนมาชำระ เพื่อขอหักจากนายไพร่สมที่ตาย ขรา และพิการ แต่มีปัญหาในการปฏิบัติ เนื่องด้วยประกาศเกณฑ์เก็บเงินค่าราชการไพร่สมที่ค้าง 5 จำนวนนั้น เลยกำหนดมานาน เจ้าพนักงานผู้รับจากนายไม่กล้ารับจากนาย¹ ด้วยเกรงว่าตนจะมีความผิดพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงโปรดเกล้าฯ ให้กรมพระสุรัสวดีออกประกาศยอมให้จากนาย (ถ้าชำระเงินค่าราชการไพร่สมที่ค้าง 5 จำนวนนั้นแล้ว) และผ่อนผันการเรียกเก็บเงินค่าราชการไพร่สม 9 จำนวนนั้นออกไปอีก 5 เดือน หลังจากนั้นจะไม่ยอมให้รับหักไพร่สมอีกต่อไป โดยจะเรียกเกณฑ์เก็บเต็มตามบัญชี²

จากการเรียกเก็บเงินค่าราชการไพร่สมย้อนหลัง 9 จำนวนในครั้งนี้ ทำให้การมีไพร่สมของมูลนาย ที่เคยเป็นเครื่องหมายแห่งการมีอำนาจและความมั่งคั่ง ไพร่สมกลายเป็นภาระของมูลนายที่จะต้องหาเงินมาชำระเป็นค่าราชการของไพร่สมในสังกัดของตน แต่เดิมมูลนายบางคนก็ละเลยที่จะเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมของตน หรือบางครั้งเมื่อเก็บเงินค่าราชการมาได้แล้วก็นำเงินนั้นใช้จ่ายไป เมื่อถูกทางราชการเรียกเก็บเงินค่าราชการย้อนหลังถึง 9 ปีดังกล่าว เจ้าหมู่ที่มีฐานะทางการเงินดีก็อาจจะไม่มีปัญหามากนัก หรือเจ้าหมู่ที่พอมิทรัพย์สินต่าง ๆ ก็นำทรัพย์สินเหล่านั้นไปค้ำประกันไว้กับเจ้าพนักงานกรมพระสุรัสวดีเพื่อจะได้หาเงินมาชำระต่อไป เจ้าหมู่บางคนได้นำเงินมาให้ไพร่สมในสังกัดของตนกู้ เพื่อจะได้เก็บเป็นเงินค่าราชการก่อน แล้วค่อยให้ไพร่สมผู้นั้นชำระเงินคืนพร้อมดอกเบี้ยภายหลัง ในกรณีนี้บางครั้งพบว่าหากไพร่สมนั้นไม่อาจหาเงินมาชำระคืนให้

¹ กจ.ร.5 รล - พศ. 31/63. ประกาศให้เจ้าหมู่เงินค่าราชการมาชำระ แล้วให้ยื่นทางว่าจากนาย. จ.ศ.1249 (พ.ศ.2430). หน้า 295 - 306.

² หลวงรัตนอุทัย (เปล่ง) (ผู้รวบรวม). "ประกาศให้เจ้าหมู่เก็บเงินค่าราชการส่ง," ใน กฎหมายรัชกาลที่ 5. เล่มที่ 2. ม.ป.ป. หน้า 726 - 728.

มูลนายได้ มูลนายบางคนได้บังคับเอาบุตรหลานของไพร่มาเป็นทาสก็มี¹ สำหรับเจ้าหมู่บางกลุ่มที่ไม่มีทางหาเงินมาชำระได้ทันตามกำหนด ต้องถูกเกาะกุม จอจ่า บังคับเรียกเก็บเงินค่าราชการ ดังกล่าวจากกรมพระสุรัสวดี จนเจ้าหมู่บางคนทนความลำบากไม่ไหวถึงแก่ความตายก็มี ดังจะเห็นได้จากหนังสือกราบบังคมทูลของ เจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรงค์ ในเรื่องนี้ว่า

...เจ้าหมู่ที่ส่งเงินเสร็จก็ไต่ยื่นจากนายชำระแล้วก็มี ที่ส่งเงินเสร็จยื่นจากนายไต่
ยังไม่ได้ชำระก็มี ที่ส่งบ้างค้างบ้างก็มี ที่เกาะตัวเร่งรัด ตายในทมิ ตายในตาราง
ก็มี ที่ยังจอจ่าเร่งรัด ไม่มีเงินจะส่งก็มี...²

การเรียกเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมย้อนหลัง 9 จำนวน (ปี) นี้ กรมพระสุรัสวดีสามารถเก็บเงินในคราวแรกได้ถึง 10,698 ซึ่ง 10 ตำลึง 3 บาท 32 อัฐ³ หรือมากกว่า 840,000 บาท ทั้งนี้ไม่นับรวมถึงในส่วนที่สามารถเก็บเพิ่มเติมได้ในเวลาต่อมา อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากรมพระสุรัสวดีจะสามารถเรียกเก็บเงินค่าราชการได้ในจำนวนสูงดังกล่าวก็ตาม แต่ก็ยังมีเจ้าหมู่ส่วนหนึ่งที่ละเลย และหลีกเลี่ยงการส่งเงินค่าราชการ เพราะการกำหนดโทษในการจับตัวเจ้าหมู่มาทักขังเพื่อเป็นประกันในการนำเงินค่าราชการมาชำระให้แก่ทางราชการนั้น เจ้าหมู่สามารถส่งคนของตนมาเป็นตัวประกันในการถูกจอจ่าขายได้ นอกจากนี้ตัวเจ้าหมู่ก็ไม่มีความผิดอะไรในการที่ไม่ส่งเงินค่าราชการ หรือถ่วงเวลาในการส่งเงินดังกล่าว ในเรื่องนี้เจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรงค์ได้ถวายคำกราบบังคมทูลในการแก้ปัญหาดังกล่าวโดยขอพระราชทานออกประกาศกำหนดโทษผู้ละเลยหรือหลีกเลี่ยงไม่ส่งเงินค่าราชการ ซึ่งถ้าเป็นการค้างที่ตัวไพร่สมให้ลักแปลงไพร่สมนั้นเป็นไพร่หลวงจ่าย

¹ปิยะฉัตร ปิตะวรณ. การยกเลิกระบบไพร่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ.2411 - 2453). 2523. หน้า 45.

²กจข.ร.5 ม.66/5. หนังสือราชการที่จะมีขัดข้องขึ้นแก่ทางราชการในหน้าที่กรมพระสุรัสวดีได้แนะนำขึ้นเป็นหัวข้อขึ้นไว้มีแจ้งอยู่ในนี้. (8 พ.ย.110 - 3 ม.ค.111).

³กจข. ร.5 รล. - พศ. 31/68. เรื่องเร่งเงินค่าราชการเลขสม 9 จำนวน. จ.ศ.1249 (พ.ศ.2430). หน้า 321 - 326.

เดือนเสี้ยค่าราชการปีละ 18 บาท แต่ถ้าเงินค่าราชการค้างอยู่ที่เจ้าหมู่หรือเจ้ากรมใด ให้ยึดไพร่ในหมู่นั้นมาเป็นไพร่สมหลวง ให้เสี้ยค่าราชการปีละ 6 บาท เหมือนเดิม¹

อย่างไรก็ดีในการถวายคำกราบบังคมทูลนี้ ไม่พบหลักฐานว่าพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริในเรื่องนี้อย่างไร แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าในเวลาต่อมาวิธีการที่เจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรงฯ ได้ถวายความเห็นนี้ ได้มีการนำมาใช้แก้ปัญหาในการเก็บเงินค่าราชการที่ค้างอยู่กับเจ้าหมู่ ซึ่งคาดว่าจะได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้จัดการดังกล่าว

ปัญหาเกี่ยวกับไพร่สมอีกประการหนึ่งที่ทางราชการได้พบอยู่เสมอ คือปัญหานายตายไพร่ (สม) สูญ จากธรรมเนียมเดิมที่ปฏิบัติกันอยู่นั้น เมื่อเจ้านายหรือนายของไพร่สมเสียชีวิต กรมพระสุรัสวดีจะทำการสักแปลงไพร่สมเหล่านั้นเป็นไพร่หลวง เพื่อเป็นกำลังทำราชการแผ่นดินต่อไปซึ่งส่วนใหญ่บุตรหลานของเจ้าหมู่เดิมมักจะขอพระราชทานไพร่สมส่วนหนึ่งไว้เป็นไพร่สมของตน และมักจะเลือกเอาไพร่สมที่มีอายุไม่มากที่มีสุขภาพแข็งแรงเอาไว้ ไพร่สมที่กรมพระสุรัสวดีได้มาสักแปลงเป็นไพร่หลวงจึงมักเป็นไพร่หลวงที่ชรา อ่อนแอ และเป็นโรค² ถึงกระนั้นก็ดี มิใช่มีแต่เพียงปัญหาที่ทางราชการได้ไพร่หลวงที่ชรา หรือพิการดังกล่าว หากแต่ยังต้องประสบปัญหาการชำระไพร่สมและการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่ในกรณีดังกล่าวนี้ไม่ได้ จนกว่าจะมีการพระราชทานเพลิงศพ หรือเผาศพเจ้านาย หรือมูลนาย จะชำระได้ก็ต่อเมื่อภายหลังพิธีนั้นแล้ว ในบางครั้งมีการเก็บพระศพ หรือศพไว้เป็นเวลานานหลายปีทำให้เป็นปัญหาในการเก็บเงินค่าราชการไม่ได้

¹ กจข. ร.5 ม.66/5. หนังสือราชการที่จะมีขัดข้องขึ้นแก่ทางราชการในหน้าที่กรมพระสัสดีได้แนะนำขึ้นเป็นหัวข้อขึ้นไว้มีแจ้งอยู่ในนี้. (8 พ.ย.110 - 3 ม.ค.111).

² กจข. ร.5 รล. - พศ. 3/406. เจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรงฯ ทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องจะจัดการรวบรวมเลขตามหัวเมืองขึ้นในชั้นนอกให้เป็นการเรียบร้อย. จ.ศ.1245 (พ.ศ. 2426). หน้า 447 - 448.

ออกไปจากนี้บางครั้งเจ้าหมื่นหรือมูลนายคนใหม่เองก็ไม่มีจักตัวไพร่ไม่รู้จะไปเก็บเงินค่าราชการที่ผู้ใด ตลอดจนไพร่บางคนถือโอกาสหลบหนีไปเหล่านี้เป็นปัญหาต่อการเก็บเงินค่าราชการทั้งสิ้น¹

จากปัญหาที่กล่าวมานี้ เมื่อเจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรงได้กราบบังคมทูลให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงทราบปัญหา พระองค์ทรงโปรดเกล้าฯ ให้กรมพระสุรัสวดีกำหนดหลักเกณฑ์ให้เป็นระเบียบเสียใหม่ โดยกำหนดว่า ถ้าเป็นศพเจ้านายให้ชำระไพร่ได้ภายหลัง พระราชทานเพลิงศพ หรือเป็นพระบรมวงศานุวงศ์ กำหนดให้เก็บพระศพไว้ได้เพียงปีเดียว หลังจากนั้นชำระไพร่ได้ แต่ถ้าเป็นข้าราชการที่มียศต่ำกว่านั้น หากเกินแปดเดือนให้ชำระไพร่ได้² ดังนั้นเมื่อกรมพระสุรัสวดีได้ออกประกาศชำระเลขเจ้าสิ้นพระชนม์นายถึงแก่กรรม³ เพื่อเป็นการแก้ปัญหาในส่วนที่กล่าวมาแล้ว ยังเป็นการแก้ปัญหาในระบบไพร่ได้อีกประการหนึ่ง

การเก็บเงินค่าราชการและการจัดการต่าง ๆ ของกรมพระสุรัสวดีที่กล่าวมา ตั้งแต่ พ.ศ. 2420 - พ.ศ. 2430 มีส่วนทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีอำนาจในด้านการปกครองมากขึ้น หรืออาจกล่าวได้ว่าการที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงให้กรมพระสุรัสวดีเข้ามาแก้ปัญหาต่าง ๆ ในเรื่องไพร่และการเก็บเงินค่าราชการนั้น ได้รับความสำเร็จพอสมควร อย่างไรก็ตามการจัดการในเรื่องไพร่และการเก็บเงินค่าราชการโดยกรมพระสุรัสวดีนี้ ส่วนใหญ่ยังคงเป็นการแก้ปัญหามากกว่าที่จะสร้างความก้าวหน้าขึ้น ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากการที่เจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรงคั้นขรามากแล้ว การจัดการต่าง ๆ ของกรมพระสุรัสวดีในระยะหลังจึงขึ้นอยู่กับ การรับพระราชกระแสดำรัสของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งก็ไม่อาจ

¹ กจข. ร.5 รล. - พศ. 3/406. เจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรง ทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องจะจัดการรวบรวมเลขตามหัวเมืองชั้นในชั้นนอกให้เป็นการเรียบร้อย. จ.ศ. 1245 (พ.ศ. 2426). หน้า 447 - 448.

² กจข. ร.5 รล. - พศ. 31/60. โปรดให้ออกหมายชำระเลขเจ้าสิ้นพระชนม์ และนายถึงแก่กรรม. จ.ศ. 1249. หน้า 285 - 286.

³ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเรื่องชำระเลขเจ้าสิ้นพระชนม์ นายถึงแก่กรรม," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 11. 2478.

ทำอะไรได้มากนักเนื่องจากพระองค์ทรงมีพระราชภาระด้านอื่น ๆ อีกมาก ทำให้การจัดการต่าง ๆ ของกรมพระสุรัสวดีขาดความก้าวหน้า

จนในปี พ.ศ. 2433 กรมพระสุรัสวดีมีหน้าที่เพียงการเก็บเงินค่าราชการ การควบคุมการจ่ายไพร่หลวงเข้าเดือน การจับกุม จอจ่าเจ้าหม่อมขุนนางที่ละเลยการส่งเงินค่าราชการ และการรักษาเงินค่าราชการที่เก็บมาได้เท่านั้น ซึ่งภายหลังจากการเรียกเก็บเงินค่าราชการไพร่สมย้อนหลัง 9 จำนวน (ปี) แล้ว กรมพระสุรัสวดีก็ได้มีการเกณฑ์เก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมเลย กลับปล่อยให้มีการค้างติดต่อกันมาอีก

จากปัญหาดังกล่าว พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเห็นควรให้ทอรัฎฐการพิพัฒน์เข้ามาจัดการเก็บเงินค่าราชการเองจะเป็นการเหมาะสมกว่า ประกอบกับพระเจ้าน้อยยาเธอ หลายพระองค์ ทรงเจริญพระชันษาและสำเร็จการศึกษามาเป็นกำลังในการบริหารราชการแผ่นดิน แล้วพระองค์จึงทรงโปรดเกล้าฯ ให้กรมหมื่นนราธิปประพันธ์พงศ์ ขณะดำรงตำแหน่งรองอธิบดี ทอรัฎฐการพิพัฒน์ จัดจัดราชการในส่วนที่เกี่ยวกับไพร่สมและทาส รวมทั้งนำเงินค่าราชการที่ได้มาใช้ประโยชน์ในราชการของแผ่นดิน ซึ่งกรมหมื่นนราธิปประพันธ์พงศ์ ทรงมีหนังสือกราบบังคมทูลรายงาน ว่าให้กรมพระสุรัสวดียื่นบัญชีการเก็บเงินค่าราชการรายงานต่อกระทรวงพระคลังมหาสมบัติว่าในแต่ละปีเก็บเงินค่าราชการได้เท่าใด และคงมีค้างอยู่เท่าใด แต่ก็ไม่มีหนังสือแจ้งมาจาก กรมพระสุรัสวดีและหลังจากการออกประกาศเก็บเงินค่าราชการไพร่สมที่ค้าง 9 จำนวน (ปี) แล้ว เจ้าพนักงานในกรมพระสุรัสวดีก็ได้สนใจเรียกเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมอีกเลย ทำให้เงินค่าราชการค้างอยู่ต่อมา¹

จากหนังสือกราบบังคมทูลรายงานดังกล่าว แสดงให้เห็นว่ากรมพระสุรัสวดีไม่อาจแก้ปัญหาในเรื่องการเก็บเงินค่าราชการได้ รวมทั้งมีปัญหาในการส่งเงินค่าราชการต่อพระคลังมหาสมบัติด้วย ดังนั้นเพื่อให้การจัดการเก็บเงินค่าราชการเป็นไปตามพระราชประสงค์ พระบาทสมเด็จพระ

¹ กจข. ร.5 ค.13.2/3. เรื่องคลัง ฯ จัดการเก็บเงินค่าราชการแก้ตัวเลข.

พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงโปรดเกล้าฯ ให้หอรัษฎากรพิพัฒน์โดยกรมส่วยมีหน้าที่จัดการเรื่องเงินค่าราชการแทนกรมพระสุรัสวดี ซึ่งได้หมดบทบาทไปในเวลาต่อมา

4. กรมส่วยและการเก็บเงินค่าราชการย้อนหลัง ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2433 - 2435

จากการที่กรมหมื่นนราธิปประพันธ์พงศ์ ถวายหนังสือกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ ให้มีการปรึกษากันในที่ประชุมเสนาบดี¹ ในความเห็นของกรมหมื่นนราธิปประพันธ์พงศ์ ทรงเสนอแนวทางแก้ปัญหาในการเก็บเงินค่าราชการโดยมีหลักการที่สำคัญ 5 ประการ คือ²

1. เงินค่าราชการไพร่สมที่ค้างมาตั้งแต่ พ.ศ. 2430 - 2432 ให้เรียกเกณฑ์ 3 จำนวน (ปี) เก็บเงินค่าราชการเพียง 2 จำนวน (ปี) ยกให้เจ้าหมู่หนึ่งจำนวน (ปี) และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2433 เป็นต้นไปให้เรียกเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมทุกปีโดยการเก็บเหลื่อมปี กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2434 เก็บเงินค่าราชการของปี พ.ศ. 2433 ให้เจ้าหมู่จาทนายไพร่สมได้รวมทั้งให้ส่วนลดร้อยละ 20 เหมือนการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่หลวง โดยให้กรมส่วยเป็นหน่วยงานจัดการเก็บเงินค่าราชการแทนกรมพระสุรัสวดี
2. หากเกิดมีปัญหขึ้นจากการเก็บเงินค่าราชการ ระหว่างสมุหบัญชี กับเจ้าหมู่ ให้กรมส่วยมีอำนาจในการตัดสินปัญหานั้น
3. ให้กรมพระสุรัสวดียื่นบัญชีเงินค่าราชการต่อกรมส่วย ตามแบบ และตามเวลาที่กรมส่วยกำหนด ถ้ากรมพระสุรัสวดีไม่นำบัญชีมายื่น กรมส่วยมีอำนาจจับกุมเจ้าพนักงานกรมพระสุรัสวดีมาคุมขัง เพื่อบังคับให้ยื่นบัญชีได้
4. การเก็บเงินค่าราชการให้กรมพระสุรัสวดีเก็บส่งกรมส่วย ถ้าเงินค้างที่เจ้าหมู่เก็บไม่ได้ ให้ส่งเจ้าหมู่นั้นมาให้กรมส่วยขัง เพื่อบังคับเรียกเก็บเงินค่าราชการเอง

1 กจข. ร.5 ค.13.2/3. เรื่องคลัง ฯ จัดการเก็บเงินค่าราชการแก้ตัวเลข.

(8 พ.ค. 110 - 21 ธ.ค. 111). ที่ประชุมเสนาบดีในครั้งนี้นำประกอบด้วย เจ้านาย 6 พระองค์ คือ สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ กรมหลวงเทวะวงศัวโรภาส กรมหมื่นนเรศวรฤทธิ์ กรมหมื่นประจักษ์ศิลปาคม กรมหมื่นนราธิปประพันธ์พงศ์ และพระองค์เจ้าสวัสดิโสภณ

² แหล่งเดิม.

5. เมื่อกรมส่วยเรียกเก็บเงินค่าราชการที่เจ้าหมู่ไม่ได้ ให้กำหนดโทษล้มละลายนำทรัพย์สินมาขายทอดตลาด เพื่อนำเงินที่ได้มาชำระเป็นค่าราชการ และให้กรมส่วย ตั้งเจ้าหมู่คนใหม่ดูแลไพร่หมั้นแทน

ที่ประชุมเสนาบดีได้ร่วมกันประชุมข้อเสนองานทั้ง 5 ข้อดังกล่าว ในที่สุดที่ประชุมเห็นว่าข้อกำหนดโทษล้มละลายและการยึดทรัพย์สินของเจ้าหมู่มาขายทอดตลาดนั้นจะมีผลต่อการเก็บภาษีประเภทอื่น ๆ ด้วยจึงเห็นควรคงไว้ก่อน ส่วนข้ออื่น ๆ นั้นที่ประชุมมีมติเห็นชอบ กรมหมื่นนราธิปประพันธ์พงศ์ จึงทรงมีหนังสือกราบทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตจัดราชการตามมติที่ประชุมเสนาบดีนั้น¹ และในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2434 ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ออกประกาศเรื่องเลขขึ้นกรมพระสุรัสวดี² และให้เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ³ เป็นผู้รักษาการให้เป็นไปตามพระบรมราชโองการดังกล่าว

สาระสำคัญของประกาศเรื่องเลขขึ้นกรมพระสุรัสวดีนี้ เป็นการให้อำนาจกระทรวงพระคลังมหาสมบัติเข้ามาจัดการเรื่องการเก็บเงินค่าราชการ โดยมีกรมส่วยเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่

¹ในวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2434 กรมหมื่นนราธิปประพันธ์พงศ์ทรงมีหนังสือกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ถวายความเห็นในการเก็บภาษีอาสเป็นเงินค่าราชการจากทาส โดยอ้างถึงความสอดคล้องกับพระราชประสงค์ในการเลิกทาส ที่ประชุมเสนาบดีได้มีการพิจารณาในเรื่องนี้หลายครั้ง แต่ในที่สุดไม่ยอมรับข้อเสนอดังกล่าวนั้น ในวันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2435 ดู กจข. ร.5 ค.13.2/3. เรื่องคลัง ฯ จัดการเก็บเงินค่าราชการแก่ตัวเลข. (8 พ.ศ. 110-21 5.ศ. 111).

²เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเลขขึ้นกรมพระสุรัสวดี," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 13. 2478. หน้า 13 - 17.

³ในปี พ.ศ. 2433 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แก่ไต่ถามแห่งเจ้าพนักงานกรมพระคลังมหาสมบัติ โดยตรารัฐธรรมนูญขึ้นใหม่เปลี่ยนนามกรมพระคลังมหาสมบัติ เป็นกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ดู วิชัย ประสงค์. ประวัติกรมสรรพากรฉบับสมบูรณ์. 2514. หน้า 305 - 313.

รับผิดชอบโดยตรง นับได้ว่ากรมพระสุรัสวดีได้ถูกลดบทบาทลงโดยประกาศฉบับนี้ และมีได้มีหน้าที่ในการเก็บเงินค่าราชการอีกต่อไป

ในส่วนของการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่หลวงก็เช่นเดียวกัน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2433 เป็นต้นมา กรมพระสุรัสวดีได้หมดหน้าที่ในการดูแลและการจัดเก็บเงินค่าราชการจากไพร่หลวง โดยถูกลดหน้าที่ในการเก็บเงินค่าราชการจากหัวเมืองรอบนอกก่อน หลังจากที่ถูกกรมหมื่นนราธิปประพันธ์พงศ์ ทรงหารือกับกรมหมื่นสรรพสิทธิประสงค์ และได้ถวายหนังสือกราบทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ขอพระราชทานการจัดการเรื่องเงินแผ่นดินในเมืองนครราชสีมา โดยให้ข้าหลวงใหญ่มีสิทธิขาดในการบังคับไพร่หลวง ไพร่ส่วย และการเก็บเงินค่าราชการ สามารถนำเงินค่าราชการที่เก็บมาได้นั้นใช้จ่ายในการบริหารราชการบ้านเมืองได้เลย ในแต่ละปีจะมีเพียงบัญชีแจ้งการใช้จ่ายและจำนวนเงินที่คงเหลือเข้ามายังกรุงเทพฯ และถ้ามีเงินเหลือก็จะเก็บรักษาไว้เองในการถวายความเห็นจัดการดังกล่าวนี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงโปรดเกล้าฯ ให้จัดการตามที่ขอมานั้นได้¹

สำหรับการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่หลวงในหัวเมืองชั้นใน และกรุงเทพมหานครนั้น กรมส่วยได้เข้ามาทำหน้าที่จัดการแทนกรมพระสุรัสวดี ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2435 เริ่มจัดการบัญชีไพร่หลวงจ่ายเดือน เก็บเงินค่าราชการไพร่หลวงที่ไม่มาเข้าเดือน มีอำนาจให้กรมมหาดไทย กรมพระกระลาโหม ยื่นบัญชีไพร่หลวง และบัญชีเงินค่าราชการต่อกรมส่วย นอกจากนี้การชำระไพร่ที่เจ้าสิ้นพระชนม์ หรือนายถึงแก่กรรม หรือส่งคืน ที่แต่เดิมเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมพระสุรัสวดี กรมส่วยก็ได้เข้ามาจัดระเบียบใหม่ โดยการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากไพร่คนละ 4 บาท และหักส่วนลดให้เจ้าหมู่ร้อยละ 20 และกรมส่วยมีอำนาจในการตั้งเจ้าหมู่ผู้ควบคุมไพร่ได้เอง²

จากการจัดการต่าง ๆ ดังที่กล่าวมา เมื่อถึงปลายปี พ.ศ. 2435 กรมพระสุรัสวดีก็กลายเป็นกรมเล็ก ๆ มิได้มีบทบาทในการเก็บเงินค่าราชการ และในปีเดียวกันนี้ก็มีประกาศยกกรม

¹ กจข. ร.5 ค.13.2/2. หนังสือราชการปี 109 คลังเรื่องเงินส่วยที่เก็บจากมหาดไทย กลาโหม. (31 พ.ค.109 - 15 มี.ค.111).

² กจข. ร.5 ค.13.2/3. เรื่องคลัง ๆ จัดการเก็บเงินค่าราชการแก้ตัวเลข. (8 พ.ค.110 - 20 ธ.ค.111).

พระสุริยวงศ์เข้ามาไว้ในกระทรวงนครบาล โดยให้กระทรวงนครบาลทำหน้าที่จัดเก็บเงินค่าราชการในส่วนที่เหลือของกรมพระสุริยวงศ์แทน จึงเป็นอันว่าหน้าที่ของกรมพระสุริยวงศ์ที่มีต่อการเก็บเงินค่าราชการได้สิ้นสุดลง¹

อย่างไรก็ดี จากการปฏิรูปการปกครองใน พ.ศ. 2435 ได้มีการจัดระเบียบในการบริหารราชการแผ่นดินแบ่งส่วนราชการออกเป็นกระทรวงต่าง ๆ ทำให้กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงกลาโหม เข้ามาจัดการเก็บเงินค่าราชการ ในเขตหัวเมืองที่รับผิดชอบในการปกครองด้วย ทำให้กรมส่วยหมดบทบาทในการเก็บเงินค่าราชการไปเช่นกัน ซึ่งในเรื่องนี้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชหัตถเลขาถึงกรมหมื่นนราธิปประพันธ์พงศ์ ถึงการจัดการดังกล่าวว่า

...การที่ให้ตั้งกรมส่วยขึ้น...ก็เพื่อให้จัดการเก็บเงินส่วยให้ได้ดีขึ้น บัดนี้กรมพระสุริยวงศ์ยกไปขึ้นกระทรวงเมือง แลกระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม ก็จัดการเรียบร้อยขึ้นแล้ว ควรให้เจ้ากระทรวงนั้น ๆ เก็บต่อไป เพราะฉะนั้นให้เลิกกรมส่วยในกระทรวงคลังเสีย...²

¹ประชุมพระราชหัตถเลขา พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงบริหารราชการแผ่นดิน. ภาคที่ 3 ตอนที่ 2. 2513. หน้า 308.

ในปี พ.ศ. 2439 กรมพระสุริยวงศ์ได้ถูกโอนมาอยู่กับกระทรวงกลาโหม ดู เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศยกกรมพระสุริยวงศ์ขึ้นกระทรวงกลาโหม," ใน ประชุมกฎหมายประกาศ. เล่มที่ 15. 2478. หน้า 115.

²กษ. ร.5 ค.13.2/2. หนังสือราชการคลังปี 109 คลังเรื่องเงินส่วยที่เกี่ยวข้อง มหาดไทย กระทรวงกลาโหม. (31 พ.ค.109 - 15 มี.ค.111).

5. การเก็บเงินค่าราชการที่เป็นธรรม และการจัดเก็บในเขตลอบนอก

พ.ศ. 2435 - 2443

การปฏิรูปการปกครองครั้งใหญ่ใน พ.ศ. 2435 มีผลก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอย่างน้อยสองประการ กล่าวคือ ประการแรกเกิดการจัดแบ่งงานระหว่างกระทรวงต่าง ๆ ชัดเจนขึ้น ลดความซ้ำซ้อนและความล่าช้าในการปฏิบัติราชการลง ประการที่สองทำให้ทรงเปลี่ยนตัวเสนาบดีที่ลาสมัยออกไปและบรรจุบุคคลที่มีความรู้ มีความคิดก้าวหน้าเข้ามาเป็นเสนาบดีแทน เพื่อให้การพัฒนาประเทศเป็นไปได้ตามพระราชประสงค์และสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น¹

อย่างไรก็ดีการจัดการปกครองและการเก็บเงินค่าราชการในหัวเมืองฝ่ายใต้และหัวเมืองชายฝั่งทะเลตะวันตกยังคงเป็นหน้าที่ของกระทรวงกลาโหมอยู่ เนื่องจากความจำเป็นด้านความมั่นคง จนกระทั่ง พ.ศ. 2437 จึงได้มีพระบรมราชโองการแบ่งหน้าที่ระหว่างกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงกลาโหมเสียใหม่ โดยให้กระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบในการปกครองหัวเมืองทั้งหมดในพระราชอาณาจักร (ยกเว้นส่วนที่เป็นเขตลอบนอก) และให้กระทรวงกลาโหมรับผิดชอบในด้านป้องกันประเทศเพียงด้านเดียว²

จากการปฏิรูปการปกครองใน พ.ศ. 2435 ทำให้การเก็บเงินค่าราชการเป็นหน้าที่รับผิดชอบของสามกระทรวงคือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม และกระทรวงนครบาล และจากการที่กระทรวงมหาดไทยได้เข้ามาจัดเก็บเงินค่าราชการ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย (พ.ศ. 2435 - 2458) ทรงถวายความคิดจัดการเปลี่ยนแปลงวิธี

¹ดูรายละเอียดของการปฏิรูปการปกครอง พ.ศ. 2435 การจัดตั้งกระทรวงและการแบ่งอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ได้ใน คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์ไทย. ประวัติศาสตร์กรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 4 - พ.ศ. 2475. 2525. หน้า 201 - 209.

²เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศจัดตั้งหน้าที่กระทรวงกลาโหม มหาดไทย," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 14. 2478. หน้า 204 - 206.

การจัดเก็บเงินค่าราชการใหม่ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ ให้จัดการตามแนวคิดดังกล่าวได้¹

การจัดเก็บเงินค่าราชการในส่วนของกระทรวงมหาดไทยที่ปรับปรุงการเก็บใหม่มีดังนี้ กล่าวคือ ได้แบ่งหน้าที่การเก็บเงินค่าราชการออกเป็นสองส่วน ในส่วนที่หนึ่งเป็นเงินค่าราชการที่ค้างมาแต่ก่อน พ.ศ. 2435 ให้ผู้ว่าราชการเมือง จัดการเก็บจากเจ้าหมื่นนายก และนำมาส่งกระทรวงมหาดไทยตามธรรมเนียมเดิม ในกรณีนี้ถ้าเจ้าหมื่นรับเงินค่าราชการที่ค้างอยู่มาชำระ โดยเร็วจะได้รับส่วนลดเป็นรางวัลด้วย ในส่วนที่สอง ตั้งแต่ พ.ศ. 2435 เป็นต้นไปให้เจ้าหมื่นนายกนำเงินค่าราชการของปี พ.ศ. 2435 และปีต่อ ๆ ไปมาส่งให้กระทรวงมหาดไทยโดยตรง²

จากที่กระทรวงมหาดไทยได้เข้ามาจัดการเก็บเงินค่าราชการนี้เองทำให้ทราบว่าเงินค่าราชการที่เป็นรายได้ของแผ่นดินส่วนนี้ รัฐบาลไม่เคยได้รับผลประโยชน์อย่างครบถ้วนเลย ซึ่งเห็นได้จากประกาศของกรมหลวงพิชิตปรีชากรที่มีไปยังบริเวณหัวเมืองลาวและเขมรฝ่ายตะวันออก (ลาวกลาง) ที่ว่า

...การเก็บเงินแทนส่วย (เงินค่าราชการ) ในหัวเมืองต่าง ๆ ทุกวันนี้ สารบาญชี้พันเพื่อนแลเงินหลวงต้องค้างทบทวนมาเมืองสละหลาย ๆ จำนวน เพราะเจ้าหมื่นเก็บเงินได้ เอาไปใช้เสียบ้าง ไพร่โจทยหุ้ โจทยเมืองทบทวนแก่งแย่งบ้าง ครั้นชำระเงินเก่าเข้าครั้งใด เจ้าหมื่นก็ไปเก็บเอาเงินจำนวนใหม่แก่ตัวไพร่มาใช้จำนวนเก่า ทำให้สารบาญชี้ยังค้างทบทวนหนักเข้ายากจะพิจารณา...³

¹ กษ. ร.5 ค.13.2/2. หนังสือราชการปี 109 คลังเรื่องเงินส่วยที่เก็บจากมหาดไทย
กลาโหม. (31 พ.ค.109 - 15 มี.ค.111).

² แหล่งเดิม.

³ กษ. ร.5 ม2..12ก/57. ใบบอกเมืองต่าง ๆ . (21 เม.ย.109 - 24 ม.ค. 111). ข้อความในวงเล็บเป็นของผู้เขียน

ยิ่งกว่านั้น กระทรวงมหาดไทยยังได้รับรู้ปัญหาที่เกิดจากการเก็บเงินค่าราชการอันเป็นความเดือดร้อนของไพร่ ในการที่จะต้องหาเงินมาเป็นค่าราชการตั้งรายงานราชการของหลวงมลโยธานโยคที่มีมาว่า

...ได้แต่งให้กรมการเก็บเงินส่วยราษฎรคนญไทย แลข้า... เปนเงินส่วยคนละสลึง คนที่มีเงินก็เก็บได้โดยง่าย คนที่ยากจน ลางเรือนมีบุตรและหลานเปนจะกัน (ฉกรรจ์) อยู่ 3-4 คน จะเก็บเงินส่วยเพียงบาทหนึ่ง ก็ไม่มีเงินให้ ต้องเอาหม้อทองเหลืองที่หนึ่งเข้า (ข้าว) รับพระราชทานราคาบาทหนึ่ง ดีให้แทนเงินส่วยก็มี ลางเรือนเมื่อมีคนเดียวจะเก็บส่วยแต่เพียงสลึงหนึ่งก็ไม่มีเงินจะให้ ต้องเอาไก่ไปเพี้ยขาย...¹

ปัญหาต่าง ๆ ที่กระทรวงมหาดไทยได้รับรู้นี้ ส่วนใหญ่ได้ขึ้นต้นถวายรายงานให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงทราบ และได้มีพระราชดำริให้แก้ไขเสมอ ไม่แต่เท่านั้น ยังทรงได้รับรู้ปัญหาในลักษณะเดียวกันจากกระทรวงนครบาล และกระทรวงอื่น ๆ รวมทั้งจากเจ้าพระยา นรินทรราชมานิต เจ้ากรมพระสุรัสวดี ในการแก้ปัญหามี นอกจากให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องแก้ไขแล้ว ยังโปรดเกล้าฯ ให้เสนาบดีกระทรวง และเจ้ากรมต่าง ๆ ไปคิดจัดราชการมาให้ทรงพิจารณาด้วย² ตั้งแต่ พ.ศ. 2437 เป็นต้นมา กระทรวงมหาดไทย สามารถจัดเก็บเงินค่าราชการได้ดีขึ้น ดังจะเห็นได้จากใบบอกรายงานการจัดราชการ ในเมืองต่าง ๆ ที่มีมายังกระทรวงมหาดไทย มี

1 กช. ร.5 ม.59/14. เรื่องหลวงมลโยธานโยคเกณฑ์ข้า คนญไทย เมืองวังคำ
ส่งเสียบึงกองด่านทางลาวพวน และเรื่องเก็บเงินค่าราชการ. (30 ก.ค.111 - 4 พ.ย.114).
ความในวงเล็บเป็นของผู้วิจัย

2 กช. ร.5 ค.13.2/3. เรื่องคลัง ฯ จัดการเก็บเงินค่าราชการแก้ตัวเลข.
(8 พ.ค.110 - 21 ธ.ค.111). กช. ร.5 บ.17/68. หนังสือเจ้าหมื่นสรรเพชภักดีเรื่อง
จะจัดการเก็บเงินค่าราชการไพร่หลวง กรมต่าง ๆ และขุนหมื่นกับคนขี้มือขาว ทาษาให้เสมอกัน.
(ไม่ระบุวัน เดือน ปี). กช. ร.5 ม.47/12. ราชการเมืองสงขลาและเมืองพัทลุงเรื่อง
วิวาทต่าง ๆ และเงินส่วยต่าง ๆ . (2 มิ.ย. - 7 มิ.ย.113).

แนวโน้มว่าการเก็บเงินค่าราชการทำรายได้เพิ่มสูงขึ้นในทุกปี¹ ถึงกระนั้นก็ตาม ปัญหาในระบบไพร่ที่ส่งผลต่อการเก็บเงินค่าราชการก็ยังมีได้หมดไป ปัญหาความล่าช้าในวิธีการควบคุมกำลังคนโดยการสักรหมายหมู่หรือความไม่เสมอภาคที่ไพร่หลวงต้องเสียเงินค่าราชการสูงกว่าไพร่สมถึงสามเท่า และการถูกเกณฑ์แรงงานเป็นกรณีพิเศษนอกเหนือจากการเข้าเดือนอีกนั้นนับว่าไม่ยุติธรรมต่อไพร่หลวงอย่างยิ่ง²

ปัญหาดังกล่าวนี้นี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงทราบและเห็นว่าหากไม่มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ๗ ที่มีโดยเร็ว อาจเกิดผลกระทบมาถึงการควบคุมกำลังคนของประเทศ และความมั่นคงของชาติได้ ในการแก้ปัญหาดังนี้มีพระราชหัตถเลขาไปถึงกรมหมื่นมหิศราชหฤทัยว่า

...บรรดาเลขที่เสียเงินค่าราชการสูงกว่า 6 บาท ควรจะลดลงมาเรียกแต่ 6 บาท หรือต่ำกว่า 6 บาท ควรเรียกขึ้นเป็น 6 บาท เว้นไว้แต่ทาส จันมีความปรารถนาที่จะได้ให้ลดพักค้อนนี้เสียโดยเร็ว เพราะเห็นว่าเปนสาเหตุ ซึ่งให้พวกเลขทั้งปวง เตือคร้อนดินรนไปต่าง ๆ จึงเห็นว่าควรจะลดลงเก็บให้เสมอน่า...ฉันเห็นว่าถึงเงินในงบประมาณจะลดลงก็ควรยั้งนักที่จะทนเอา เพราะมีไพร่หลวงหลายหมื่นคนที่กำลังคั่นตึงตั้งอยู่ จะไปหาฝรั่งเศษ...พวกนั้นก็ได้อธิบายว่า ถ้าเสีย 6 บาทแล้ว มีความยินดีที่จะเสีย เพราะฉะนั้นถึงว่าเงินจะลดลงบ้างก็ควร...³

จากข้อความในพระราชหัตถเลขาจะเห็นได้ว่าทรงเห็นถึงความเดือดร้อนของไพร่หลวง ที่ถูกเรียกเก็บเงินค่าราชการไม่เสมอภาค ทรงดำริลดอัตราการเสียเงินค่าราชการของไพร่หลวงลง

1 กจข. ร.5 ม.51/1. รายงานจัดราชการมณฑลพิษณุโลกย์. (18 พ.ค.112 - 20 พ.ค.117).

2 กจข. ร.5 ม.55/19. เรื่องเงินค่าธรรมเนียมและผลประโยชน์มณฑลราชบุรี. (27 ก.ย.114).

3 กจข. ร.5 บ.17/25. ประกาศพระราชบัญญัติเปลี่ยนวิธีเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.113, 115, 118. (31 มี.ค.113 - 3 มี.ย.118).

แม้ว่าจะทำให้รายได้ของรัฐบาลลดลง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระบรมราชโองการ ออกประกาศเงินค่าราชการขุนหมื่น และไพร่หลวงเสียใหม่ โดยมีเหตุผลในประกาศดังกล่าวว่า

...การที่หมู่ไพร่หลวงต่าง ๆ ต้องเสียเงินค่าราชการไม่เสมอกันเช่นนี้ เป็นที่เดือดร้อน

...ต่อไปบรรดาเลขไพร่หลวงทั้งปวงที่ต้องเสียเงินค่าราชการกว่าปีละ 6 บาทขึ้นไป

ให้เก็บค่าราชการแต่เพียงปีละ 6 บาท

อนึ่งบรรดาขุนหมื่นทั้งปวง อันต้องเสียเงินค่าราชการปีละ 4 บาทนั้น ...เป็นการได้ประโยชน์มากกว่าหมู่ไพร่หลวงไม่เสมอน่ากัมิสมควร เพราะฉะนั้นตั้งแต่ รัตนโกสินทรศก 116 นี้ไป บรรดาขุนหมื่นทั้งปวง อันต้องเสียเงินค่าราชการปีละ 4 บาทนั้น ก็ให้เก็บเงินค่าราชการเป็นปีละ 6 บาท เสมอด้วยไพร่หลวง...¹

จากประกาศดังกล่าว ทำให้อัตราเงินค่าราชการที่ไพร่หลวงต้องเสียให้แก่ทางราชการคนละ 18 บาทต่อปี ที่เสมือนโชครวนที่พันธนาการไพร่หลวงมานานนับศตวรรษ ได้ผ่อนคลายลงในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้เอง และเป็นอันว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2440 เป็นต้นไป ไพร่หลวง ไพร่สม และขุนหมื่นทุกคน เสียเงินค่าราชการให้แก่รัฐเท่ากัน ในอัตราคนละไม่เกิน 6 บาทต่อปี

สิ่งที่เกิดจากประกาศเงินค่าราชการขุนหมื่น และไพร่หลวงฉบับนี้ ไม่เพียงแต่ส่งผลต่ออัตราการเก็บเงินค่าราชการของทางราชการเท่านั้น หากแต่ได้มีผลต่อวิธีการจัดเก็บเงินค่าราชการในมณฑลรอบนอกในเวลาต่อมาด้วย กล่าวคือ เกิดลักษณะการจัดเก็บเงินค่าราชการที่ต่างออกไปจากส่วนกลาง โดยผู้ที่ทำหน้าที่ในการเก็บเงินค่าราชการจะเป็นผู้ใหญ่บ้าน กำนัน และกรมการอำเภอ (หรือตาแสง ท้าวเพี้ย) มิให้เป็นเจ้าหมื่นมูลนายอีกต่อไปซึ่งเห็นได้จากประกาศเพิ่มเติมแก้ไขการ

¹ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเงินค่าราชการขุนหมื่นและไพร่หลวง ร.ศ.115," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 15. 2478. หน้า 264 - 265. ตูรายละเอียดยในภาคผนวก ก.

เก็บส่วย ปี ร.ศ.116 (พ.ศ.2440) ในมณฑลลาวท้าว¹ หรือประกาศเก็บเงินค่าราชการในมณฑล นครศรีธรรมราชและมณฑลชุมพร² และประกาศเก็บเงินค่าราชการในเมืองพระตะบองและเมือง เสียมราฐ ร.ศ. 118 (พ.ศ.2442) เป็นต้น³

การออกประกาศเก็บเงินค่าราชการในมณฑลชั้นนอกนี้สิ่งที่น่าสนใจเกิดอยู่ประการหนึ่งคือ การกำหนดอายุของชายที่เป็นจกรรจ มีหน้าที่ต้องเสียเงินค่าราชการ จะมีอายุระหว่าง 18 ปี - 60 ปี⁴ ในขณะที่กระทรวงมหาดไทยยังคงกำหนดอายุบุคคลที่เป็นจกรรจในมณฑลชั้นในตามแบบเดิม กำหนดบุคคลเป็นจกรรจเมื่อมีความสูงสองศอกคืบ จนถึงอายุประมาณ 70 ปี จึงปลดชราไป ใช้บังคับ เก็บเงินค่าราชการในหัวเมืองชั้นในและเมืองอื่น ๆ อยู่ การกำหนดบุคคลเป็นจกรรจด้วยวิธีดังกล่าว นั้นว่าไม่เหมาะสมนักและการปลดชรา เมื่ออายุประมาณ 70 ปีนั้น ไพร่ที่ได้รับการปลดปล่อยออกไป จะเป็นไพร่ที่ชรามีบิดาในการประกอบอาชีพเป็นอย่างมาก ดังนั้นเพื่อความเหมาะสมและสอดคล้อง กับการกำหนดอายุบุคคลที่เป็นจกรรจกับมณฑลชั้นนอก พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรง แก้ไขกฎเกณฑ์ที่กำหนดอายุบุคคลที่เป็นจกรรจเสียใหม่ ในปี พ.ศ.2442 กำหนดให้บุคคลเป็นจกรรจ เมื่อมีอายุระหว่าง 18 - 60 ปี และหากอายุเกิน 60 ปี ก็ให้ปลดชราไป⁵

1 กจข. ร.5 ค.13.2/14. เรื่องเก็บเงินส่วยทางนครจำปาศักดิ์ มณฑลอีสาน และเรื่อง พระยามหินธกราช แต่งคนมาช่วยพวกที่ข้ามมาอยู่ฝั่งขวา. (25 ก.ค.116 ---พ.ค.117).

2 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเก็บเงินค่าราชการ รัตนโกสินทรศก 117," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 16. 2478.
หน้า 403 - 406.

3 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเก็บเงินค่าราชการเมือง พระตะบองแลเมืองเสียมราฐ," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 17. 2478.
หน้า 55 - 59.

4 แหล่งเดิม.

5 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศกำหนดอายุบุคคลที่เป็น จกรรจแลปลดชรา ร.ศ.118," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 17. 2478.
หน้า 117 - 118.

ปัญหาความยุ่งยากในการเก็บเงินค่าราชการอีกประการหนึ่งที่มีคือ การเก็บเงินค่าราชการตามตัวไพร่มิได้เป็นการเก็บตามท้องที่ ในบางครั้งตัวไพร่และเจ้าหมู่มีได้อยู่ในเมืองเดียวกัน ทำให้การเก็บเงินค่าราชการในเมืองต่าง ๆ เป็นที่สับสนและวุ่นวายตลอดมา พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่าปัญหาดังกล่าวนี้อาจทำให้เกิดความไม่เป็นระเบียบทั้งในการปกครองและการเก็บเงินค่าราชการ รวมทั้งทรงเห็นว่าจำนวนไพร่สมเหลืออยู่น้อยแล้วในมณฑลรอบนอกและนับวันจะค่อย ๆ หดไป ทรงต้องการให้ไพร่ในเมืองต่าง ๆ เป็นไพร่คงเมือง และให้การเก็บเงินค่าราชการจัดเก็บโดยเจ้าหมู่ในเมืองนั้น ๆ ดังนั้นจึงให้ออกประกาศเปลี่ยนการควบคุมเลข ร.ศ.118 (พ.ศ.2442) กำหนดให้ไพร่ที่อยู่ในเมืองใดก็เป็นไพร่ของเมืองนั้น¹ กระนั้นก็ดี การใช้ประกาศเปลี่ยนการควบคุมเลขนี้ยังไม่อาจจะทำได้พร้อมกันทั้งหมดทั่วพระราชอาณาจักรได้ ด้วยอาจจะเกิดผลกระทบและเกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาได้ จึงทรงยกเว้นการประกาศใช้ใน 4 มณฑล คือ มณฑลกรุงเทพ มณฑลกรุงเก่า มณฑลนครไชยศรี และมณฑลปราจีนบุรี ไว้ก่อนเพราะในสี่มณฑลดังกล่าวนี้ยังคงมีไพร่สมของเจ้านายต่าง ๆ อยู่อีกเป็นจำนวนมาก ทรงให้เจ้าหมู่ควบคุมอยู่ในลักษณะเดิม สำหรับในมณฑลราชบุรีนั้น ให้ประกาศบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2443 เป็นต้นไป² การออกประกาศในการเปลี่ยนการควบคุมเลขในครั้งนั้น ทำให้ปัญหาความสับสนในการเก็บเงินค่าราชการลดลง พร้อมทั้งเป็นการลดจำนวนไพร่สมลง ด้วยหากว่าเจ้าเมืองกรมการ หรือเจ้าหมู่ถูกย้ายไปรับราชการที่เมืองอื่น ก็จะต้องปล่อยไพร่สมของตนให้เป็นไพร่คงอยู่ในเมืองเดิม

ภายหลังการประกาศเปลี่ยนการควบคุมเลข กำหนดให้ไพร่ในแต่ละเมืองเป็นไพร่คงเมืองนั้นทำให้การเก็บเงินค่าราชการเป็นไปได้อย่างสะดวกมากขึ้น ดังนั้นตั้งแต่ปี พ.ศ.2442 เป็นต้นมา การเก็บเงินค่าราชการของกระทรวงมหาดไทยคงมีข้อขัดขวางเหลืออยู่เพียงสองประการ กล่าวคือ ประการแรกได้แก่ การที่ยังมิได้มีพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเก็บเงินค่าราชการ มาใช้เป็นหลักในการปฏิบัติให้การเก็บเงินค่าราชการเป็นไปในทางเดียวกัน เนื่องด้วยการเก็บเงินค่าราชการที่เป็นอยู่นั้น ในแต่ละหัวเมือง ผู้ว่าราชการเมือง กรมการมักจะพิจารณากันเองว่า ควรจะกำหนดอัตรา

1 ขุนหลวงพระยาไกรศรี (เปล่ง) (ผู้รวบรวม). "ประกาศเปลี่ยนการควบคุมเลข," ใน กฎหมายรัชกาลที่ 5. เล่มที่ 7. ร.ศ.118 (พ.ศ.2442). หน้า 2664.

² แหล่งเดิม.

ในการเก็บเงินค่าราชการเท่าใด เมื่อเห็นว่าเหมาะสมก็มีหนังสือขอรับพระราชทานเก็บตามที่กำหนดนั้น¹ บัญหาประการที่สอง ได้แก่ การที่ไพร่ต้องได้รับความเดือดร้อนในการถูกเกณฑ์แรงงานมาทำงานให้แก่เจ้าเมือง กรมการเป็นการพิเศษ นอกเหนือจากการเข้าเดือนตามปกติ โดยที่ไพร่ได้ชำระเป็นเงินค่าราชการไปแล้ว ทำให้ไพร่เหล่านั้นไม่มีเวลาเป็นของตัวเองในการประกอบอาชีพ รวมทั้งเจ้าหมื่นผู้ควบคุมไพร่ถือโอกาสเรียกเอาสิ่งของจากไพร่ที่ต้องเกณฑ์นั้นเพื่อประโยชน์ของตนเองอีก²

ปัญหาสองประการดังกล่าวนี้ ได้มีใบบอกจากเมืองต่าง ๆ ส่งมาถวายกรมหลวงดำรงราชานุภาพเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย³ พร้อมทั้งมีข้อเสนอความเห็นในการจัดการแก้ปัญหาเหล่านั้นมาด้วยเสมอ ซึ่งส่วนใหญ่เสนอให้เลิกการเกณฑ์แรงงาน พร้อมทั้งให้ยกเลิกการเก็บค่าราชการที่เป็นสิ่งของต่าง ๆ เสียโดยให้เก็บเป็นเงินค่าราชการแทน แนวคิดในการจัดการดังกล่าวนี้นำไปสู่การประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ในมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือในเวลาต่อมา⁴

¹ กษ. ร.5 ค.13.2/19. เรื่องพระประธานนครไทรยหารหรือการเก็บส่วยเลबरบาดในอำเภอมะสอ. (27 - 28 เม.ย.119).

² กษ. ร.5 ม.58/33. พระยาศรีสทเทพ ออกไปจัดการทางมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือแลมีพระราชบัญญัติอากรที่ดินด้วย. (30 ม.ค.118 - 30 มี.ย.119).

³ ใน พ.ศ.2442 ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้เลื่อนกรมหมื่นดำรงราชานุภาพขึ้นเป็น กรมหลวง ในพระนามเดิม

⁴ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ในมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ รัตนโกสินทรศก 119," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 17. 2478. หน้า 291 - 294.

การเก็บเงินค่าราชการในมณฑลต่าง ๆ ก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ

ร.ศ.120

ตั้งแต่ พ.ศ.2435 เป็นต้นมา กระทรวงมหาดไทยได้ใช้ระบบเทศาภิบาลปรับปรุงการเก็บเงินค่าราชการ โดยเริ่มจากมณฑลรอบนอกก่อน ดังเช่นในบริเวณการปกครองเมืองอีสาน (ต่อมาคือมณฑลอีสาน) ได้มีประกาศห้ามเจ้าหมู่ นายกองเก็บเงินค่าราชการโดยไม่มีกำหนดอัตรา และไม่มีใบเสร็จเป็นหลักฐานให้แก่ราษฎรผู้เสียเงินค่าราชการอีกต่อไป¹ และในปี พ.ศ.2439 ให้เลิกการเก็บส่วยผลเร็ว เปลี่ยนมาเป็นการเก็บเงินค่าราชการแทน คนละ 2 บาท² พร้อมทั้งให้ส่วนลดจากเงินค่าราชการที่เก็บได้นั้นแก่ กำนัน เจ้าหมู่ อุปราช ฯลฯ ลดหลั่นกันไปตามหน้าที่³ ในปี พ.ศ.2440 มีประกาศแก้ไขเพิ่มเติมการเก็บเงินค่าราชการใหม่ กำหนดเก็บเงินค่าราชการจากราษฎรคนละ 3 บาท 32 อัฐ (32 อัฐ เท่ากับ 50 สตางค์) แบ่งเป็นเงินส่วย 2 บาท เงินส่วยแทนแรงและบรรณาการ 32 อัฐ และเงินแทนข้าว 1 บาท แต่ถ้าเป็นไพร่หลวงจะเสียค่าราชการรวม 3 บาท⁴ นอกจากนี้การหักไพร่ที่ชรา พิการ หรือบุตรเสียส่วยสาม ที่แต่เดิมเป็นช่องทางหาประโยชน์ของเจ้าหมู่นายกอง มักกำหนดค่าหักให้แก่ทางราชการต่ำ แต่เก็บจากราษฎรในอัตราสูงเป็นการฉ้อโกงเงินรายได้ของแผ่นดินไป ได้มีการกำหนดค่าหักดังกล่าวใหม่มีกำหนดคนละ 5 บาท ทุกคน

อย่างไรก็ดี เป็นที่น่าสังเกตว่า การออกประกาศแก้ไขเพิ่มเติมการเก็บเงินค่าราชการในมณฑลอีสานใหม่ใน พ.ศ.2440 นี้ คงจะได้รับแนวคิดในการจัดการบางส่วนมาจากประกาศเก็บเงิน

¹ประชุมพงศาวดาร. เล่มที่ 3. ภาคที่ 4 : พงศาวดารตัวเมืองมณฑลอีสาน,

หน้า 386.

²กจข. ร.5 ค.13.2/3. เรื่องส่วยทางลาวขาว. (26 ม.ค. - 5 มี.ค.115).

³กจข. ร.5 ค.13.2/14. เรื่องเก็บส่วยทางนครจำปาศักดิ์ มณฑลอีสาน และเรื่อง

พระยามหินธราชแต่งตั้งคนมาช่วยพวกที่ข้ามมาอยู่ฝั่งขวา. (25 ก.ค.116 - 9 พ.ค.117).

⁴แหล่งเดิม. "ประกาศเพิ่มเติมแก้ไขเก็บเงินส่วย เข้า บรรณาการปี 116,"

⁵แหล่งเดิม.

ค่าราชการที่เมืองศรีธรรมา ซึ่ง เป็นเขตปกครองของฝรั่งเศสเมื่อ พ.ศ.2439¹ มาปรับใช้ในการเก็บเงินค่าราชการในมณฑลอีสานด้วย

เมื่อการปกครองแบบมณฑลเทศาภิบาลมีความก้าวหน้าขึ้น กระทรวงมหาดไทยได้จัดเก็บเงินค่าราชการในมณฑลต่าง ๆ อย่างเป็นระเบียบมากขึ้น จนทำให้รายได้จากการเก็บเงินค่าราชการในมณฑลต่าง ๆ เพิ่มขึ้นตามไปด้วย ดังเช่น ในมณฑลพิษณุโลกก่อนปี พ.ศ.2437 เงินค่าราชการเป็นรายได้ที่ไม่แน่นอน แต่จากการจัดการดังกล่าว ในปี พ.ศ.2438 รัฐมีรายได้จากเงินค่าราชการถึง 35,525 บาท และเพิ่มเป็น 84,578 บาท ในปี พ.ศ.2440² อย่างไรก็ตาม การจัดการดังกล่าวในมณฑลราชบุรีไม่สามารถแก้ปัญหาที่มีได้มากนัก ดังเช่น ปัญหาการเกณฑ์แรงงานไพร่เพื่อทำงานให้แก่รัฐและมูลนายที่สร้างความเดือดร้อนให้ราษฎร³ ปัญหาการกำหนดอัตราเก็บเงินค่าราชการที่ไม่ยุติธรรม ดังใบบอกของพระยาสุรินทรฤทัย (เทศ บุนนาค) ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลราชบุรี (พ.ศ.2438 - 2442) ที่ระบุว่าอัตราเก็บเงินค่าราชการจากราษฎรมีตั้งแต่ 6 บาทไปจนถึง 12 บาท⁴ ปัญหาเหล่านี้ไม่อาจแก้ไขไปได้โดยรวดเร็ว เนื่องจากกรมมหาดารราชูปถัมภ์เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ทรงเกรงว่าอาจกระทบต่อผลประโยชน์ของบุคคลในตระกูลบุนนาคที่ยังคงมีอิทธิพลอยู่ในมณฑลราชบุรี และจะทำให้รายได้จากเงินค่าราชการที่เคยได้รับปีละมากกว่า

¹ กจข. ร.5 ค.13.2/3. เรื่องส่วยทางลาวลาว. (26 ม.ค. - 5 มี.ค.115).

ประกาศเงินค่าราชการของฝรั่งเศสในเมืองศรีธรรมา ในปี พ.ศ.2439 นี้ รายละเอียดและข้อกำหนดต่าง ๆ มีข้อสงสัยเกิดอยู่สองประการ กล่าวคือ เกิดขึ้นก่อนการเก็บเงินค่าราชการอย่างเป็นระบบในประเทศไทย และเมื่อเทียบกับการเก็บเงินค่าราชการในไทยเมื่อ พ.ศ.2439 จะมีเพียงมณฑลพิษณุโลกเท่านั้นที่มีการเก็บเงินค่าราชการอย่างเป็นระเบียบอยู่บ้าง

² กจข. ร.5 ม.51/1. รายงานจัดราชการมณฑลพิษณุโลก. (18 พ.ค.112 - 20 พ.ค.117).

³ ประชุมพระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงบริหารราชการแผ่นดิน. ภาคที่ 4. 2512. หน้า 15.

⁴ กจข. ร.5 ม.55/19. เรื่องเงินค่าธรรมเนียมและผลประโยชน์เมืองราชบุรี. (27 ก.ย.114).

25,000 บาทลดลง¹. จนเมื่อมีประกาศเปลี่ยนการควบคุมเลขในปี พ.ศ. 2442 ที่มีผลบังคับใช้ใน
มณฑลราชบุรี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2443² บัญหาดังกล่าวจึงหมดไป

ในมณฑลนครศรีธรรมราช มณฑลชุมพร และมณฑลภูเก็ตก็เช่นเดียวกันที่มีการเปลี่ยนแปลง
วิธีการเก็บเงินค่าราชการมาก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120
ภายหลังจากที่กระทรวงกลาโหมได้ออ้อน้ำที่การปกครองในสามมณฑลดังกล่าวให้แก่กระทรวง
มหาดไทยใน พ.ศ. 2439 ปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรและปัญหาเงินค่าราชการที่ถูกเจ้าเมือง
กรมการเมืองชักยอกไปก็ได้รับการแก้ไข โดยกำหนดให้เจ้าเมืองและกรมการเมืองเหล่านั้นได้รับ
เงินเดือนแทนการรับส่วนลดจากผลประโยชน์ของแผ่นดินกับการลงโทษผู้ทุจริตและสร้างความ
เดือดร้อนให้แก่ราษฎร³ และที่สำคัญการเลิกเก็บส่วยกระดานเปลี่ยนเก็บเป็นเงินค่าราชการแทนใน
สามมณฑลดังกล่าวนี้ ทำให้รายได้จากเงินค่าราชการที่เก็บได้สูงขึ้นมาก จากเดิมที่เมืองสงขลาและ
หัวเมืองขึ้นส่งเงินค่าราชการให้รัฐปีละ 150 ชั่ง (12,000 บาท) เมืองพัทลุงส่งมา 90 ชั่ง
(7,200 บาท) แต่จากการจัดระเบียบเก็บเงินค่าราชการใหม่ ใน พ.ศ. 2440 รัฐมีรายได้จาก
เงินค่าราชการเมืองสงขลามากกว่า 21,126 บาท และจากเมืองพัทลุงมากกว่า 17,352 บาท⁴
ได้มีการขยายวิธีการดังกล่าวออกไปยังเมืองอื่น ๆ มากขึ้น⁵ จนนำไปสู่การออกประกาศเก็บเงิน

¹ กจข. ร.5 ม.55/19. เรื่องเงินค่าธรรมเนียมและผลประโยชน์เมืองราชบุรี.

(27 ก.ย. 114).

² เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเปลี่ยนการควบคุมเลข
ร.ศ. 118," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 17. 2478. หน้า 69.

³ กจข. ร.5 ม.28.2/7. เลข แลเงินค่าราชการมณฑลนครศรีธรรมราช.
(25 พ.ค. 115 - 26 มี.ค. 118).

⁴ กจข. ร.5 ม.47/15. รายงานราชการเมืองนครศรีธรรมราช. (10 มี.ย. 113 -
5 ต.ค. 129).

⁵ กจข. ร.5 ค.13.2/6. เรื่องเงินส่วยทางเมืองสงขลา พัทลุง ยะริ่ง. (12 มี.ย.
112 - 14 ม.ค. 116).

คำราชการ ร.ศ.117 (พ.ศ.2441) กำหนดเก็บเงินคำราชการจากราชบุตรคนละ 2 บาทต่อปี ใน
มณฑลนครศรีธรรมราช มณฑลชุมพร¹ รวมทั้งมณฑลภูเก็ตในเวลาต่อมา

สำหรับการแก้ปัญหาในเรื่องเงินคำราชการค้างอยู่ที่เจ้าหมื่น นายกอง มาก่อน พ.ศ.2435
นั้น นอกจากการเร่งให้เจ้าหมื่นนายกองที่ควบคุมไพร่ นำเงินคำราชการที่ค้างนั้นมาส่งให้แก่ทาง
ราชการแล้ว² กระทรวงมหาดไทยยังใช้วิธีการต่าง ๆ เพื่อการเรียกเก็บเงินคำราชการที่ค้างนั้น
ดังเช่น ในมณฑลพิษณุโลกใช้วิธีแบ่งเงินคำราชการที่ค้างอยู่นั้นออกเป็นสามส่วน หากเจ้าหมื่น นายกอง
หมื่นใดกองใดชำระเงินที่ค้างนั้นในคราวเดียวหมดทางราชการยอมลดให้หนึ่งส่วน³ แต่ในบางท้องที่
ที่ไม่อาจจะสร้างบัญชีได้และมีจำนวนเงินคำราชการค้างอยู่ไม่มากนักก็ยกประโยชน์ให้เลย เช่น
การยกส่วยบรรณาการในมณฑลเพชรบูรณ์ให้ พร้อมทั้งเปลี่ยนมาเป็นการเก็บเป็นเงินคำราชการแทน
ในอัตราคนละ 3 บาทต่อปี เป็นต้น⁴

นอกจากนี้ในมณฑลอื่น ๆ เกือบทุกมณฑลที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย
การปกครองแบบมณฑลเทศาภิบาลได้เข้ามามีส่วนเปลี่ยนแปลงและจัดเก็บเงินคำราชการแทนวิธีการ
แบบเดิม มาก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินคำราชการ ร.ศ.120 (พ.ศ.2444) แล้ว
ทั้งสิ้น คงยกเว้น มณฑลกรุงเทพฯ ที่เป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรในที่ตั้งกับกระทรวง

1 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเก็บเงินคำราชการ
รัตนโกสินทรศก 117," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 16. 2478. หน้า 403-406.

2 กจช. ร.5 ม.28.2/2. เลขและเรื่องเก็บเงินคำราชการมณฑลต่าง ๆ .
(14 ม.ค.121 - 1 พ.ค.127).

3 กจช. ร.5 ค.13.2/16. เรื่องส่วยต่าง ๆ มณฑลพิษณุโลกย์. (12 - 15 ก.ย.
117).

4 กจช. ร.5 ค.13.2/18 เรื่องเก็บเงินค่าแรงคนเมืองเพชรบูรณ์แทนบรรณาการ
คนละ 2 บาท. (27 ม.ค.118). ในการขอลิขการเก็บส่วยบรรณาการเปลี่ยนมาเก็บเป็น
เงินคำราชการนี้ ครั้งแรกกรมมหาดวังฯ ทรงขอพระราชทานเก็บคนละ 2 บาทต่อปี แต่พระบาท
สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงให้ข้อสังเกตว่าถ้าเก็บ 2 บาท จะน้อยไปกว่าราชบุตรกลุ่ม
อื่น ในมณฑลเพชรบูรณ์ที่เก็บอยู่คนละ 3 บาท จึงได้มีประกาศกำหนดเก็บเงินคำราชการเป็นคนละ
3 บาทต่อดังกล่าว

พระนครบาล¹ กับอีก 4 มณฑล คือมณฑลกรุงเก่า มณฑลนครไชยศรี มณฑลปราจีนบุรี และมณฑลจันทบุรี ที่ยังคงเป็นการเก็บเงินค่าราชการโดยใช้เจ้าหมื่นนายกอง ที่สังกัดกระทรวงกลาโหม ใน 5 มณฑล ที่กล่าวมานี้ กระทรวงมหาดไทยมิได้มีหน้าที่เข้ามาจัดเก็บเงินค่าราชการ จน พ.ศ.2449 จึงได้มีหน้าที่เก็บเงินค่าราชการในมณฑลจันทบุรี ส่วนมณฑลกรุงเก่า มณฑลนครไชยศรี และมณฑลปราจีนบุรี เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะการเกณฑ์ทหารในสามมณฑลดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยจึงได้เข้ามารับผิดชอบในการเก็บเงินค่าราชการ² สำหรับมณฑลกรุงเทพฯ นั้นเป็นหน้าที่ของกระทรวงพระนครบาล มาจนถึงปี พ.ศ.2458 ทางราชการได้มีประกาศย้ายคลังมณฑลกรุงเทพฯ ไปอยู่ในกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ³ รวมทั้งมีประกาศยกกรมสรรพากรนอกที่สังกัดอยู่กับกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เก็บเงินค่าราชการมาขึ้นกับกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ โดยรวมกับกรมสรรพากรใน⁴ กระทรวงมหาดไทยจึงหมดหน้าที่ในการเก็บเงินค่าราชการไป หน้าที่ในการเก็บเงินค่าราชการจึงเป็นความรับผิดชอบของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2458 เป็นต้นมา

¹วิชัย ประสงค์สีต. ประวัติกรมสรรพากรฉบับสมบูรณ์. 2514. หน้า 323.

²กจข. ร.5 ม.28.2/2. เลขแลเรื่องเก็บเงินค่าราชการมณฑลต่าง ๆ. (14 ม.ค. 121 - 1 พ.ค.127).

³เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศย้ายการคลังในมณฑลกรุงเทพฯ ไปขึ้นอยู่ในกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 27. 2477. หน้า 5820 - 521.

⁴เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศยกกรมสรรพากรนอกมาขึ้นกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ แลรวมกับกรมสรรพากรในเปลี่ยนนามเป็นกรมสรรพากร," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 28. 2477. หน้า 161 - 162.

ความเปลี่ยนแปลงในการเก็บเงินค่าราชการและการเลิกไพร่ทางสังคม

พ.ศ. 2444 - 2462

การเก็บเงินค่าราชการที่เกิดขึ้นในสังคมไทยเมื่อผ่านมาถึงปี พ.ศ. 2443 แม้ว่าจะมีพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ ร.ศ. 119 (พ.ศ. 2443) ประกาศออกมาบังคับใช้ก็ตาม แต่พระราชบัญญัตินี้กลับกลายเป็นว่าก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ไพร่และคนจนในชนบทเป็นอย่างมาก เพราะการเก็บเงินค่าราชการแทนการเกณฑ์แรงงานและแทนการเก็บส่วยในเขตต่าง ๆ ของประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม การเก็บเงินค่าราชการในเขตเมืองกลับเป็นไปอย่างง่ายดายและแตกต่างจากในชนบท เนื่องจากในเมืองมีร้านค้าและบ้านเรือนหนาแน่น การเก็บเงินค่าราชการจึงทำได้ง่ายกว่าในชนบท นอกจากนี้ในเมืองยังมีคนจนและคนยากจนจำนวนมากที่ต้องพึ่งพาอาศัยกันและกัน การเก็บเงินค่าราชการจึงทำได้ง่ายกว่าในชนบท และตามวิธีกำหนดเก็บเงินค่าราชการของแต่ละมณฑล นอกจากที่กล่าวมาแล้วยังมีเหตุผลอื่นที่สำคัญและจำเป็นในการจัดเก็บเงินค่าราชการโดยการมีกฎหมายบัญญัติ ที่เป็นความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการขึ้นบังคับใช้ในเวลาต่อมา ซึ่งเหตุผลและความจำเป็นต่าง ๆ มีดังนี้

1. ปัญหาความไร้ประสิทธิภาพในการเก็บเงินค่าราชการ

การเก็บเงินค่าราชการในลักษณะเดิมที่เจ้าหม่อมขุนนางเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บรัฐบาลได้รับผลประโยชน์น้อยกว่าที่ควรจะได้รับ เนื่องจากกฎหมายผู้ควบคุมไพร่เบียดบังเงินค่าราชการจากไพร่ไว้ส่วนหนึ่งเสมอ รวมทั้งเป็นช่องทางให้หม่อมขุนนางใช้อำนาจในการควบคุมไพร่เรียกร้อยเอาส่วยของต่าง ๆ และบังคับเกณฑ์ใช้แรงงานไพร่เพื่อการทำงานของตนอีกด้วย ปัญหาดังกล่าวนี้นับว่าพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจะทรงทราบดี แต่เมื่อยังไม่มีความหมายหรือข้อบัญญัติเกี่ยวกับการเก็บเงินค่าราชการมาบังคับใช้ จึงยังไม่สามารถให้เจ้าพนักงานในการปกครองระบบเทศาภิบาลเข้ามาทำการเก็บเงินค่าราชการอย่างมีประสิทธิภาพได้ จนเมื่อการปกครองแบบมณฑลเทศาภิบาลก้าวหน้าขึ้น มีการส่งข้าหลวงใหญ่จากส่วนกลางออกไปจัดการปกครองท้องถิ่นโดยแบ่งออกเป็นมณฑล ทำให้เจ้าเมืองหรือผู้ว่าราชการเมืองเดิมที่เป็นขุนนางท้องถิ่นซึ่งเคยมีอำนาจและผลประโยชน์ถูกลดบทบาทลง รายได้ของขุนนางท้องถิ่นที่เคยได้รับจากการชักส่วนใน

ผลประโยชน์ของแผ่นดินถูกยกเลิกไป โดยรัฐบาลจ่ายให้เป็นเงินเดือนแทน¹ ดังนั้นการจัดเก็บเงินรายได้ทุกประเภทรวมทั้งการจัดเก็บเงินค่าราชการ รัฐบาลจำเป็นต้องเข้ามาดูแลและดำเนินการจัดเก็บอย่างมีประสิทธิภาพ

ยิ่งกว่านั้น การเกณฑ์แรงงานราษฎรในระบบไพร่ของสังคมไทย ที่ไพร่ต้องถูกเกณฑ์แรงงานทำงานให้แก่ทางราชการปีละสามเดือนโดยไม่ได้รับค่าจ้าง นอกจากจะเป็นภาระที่ไพร่ต้องผูกพันอยู่กับการเข้าเดือนจนไม่มีเวลาเป็นของตนเองในการประกอบอาชีพแล้ว ยังโดนซ้ำเติมด้วยการถูกเรียกเกณฑ์แรงงานเป็นกรณีพิเศษนอกเหนือจากการเกณฑ์เข้าเดือนตามปกติ ทั้งที่อาจจะเป็นราชการของแผ่นดิน หรือถูกบังคับเกณฑ์แรงงานและเรียกเกณฑ์สิ่งของต่าง ๆ จากมูลนาย ความเดือดร้อนเช่นนี้ยังคงมีอยู่ตราบเท่าที่ยังมีการเกณฑ์แรงงาน ซึ่งทางที่จะแก้ปัญหานี้ได้ ก็คือยกเลิกการเกณฑ์แรงงานแล้วเปลี่ยนมาเป็นการเก็บเงินค่าราชการแทน

2. ความสำเร็จของรัฐในการจัดเก็บภาษีอากรเอง

การจัดเก็บภาษีอากรประเภทต่าง ๆ โดยรัฐบาล ได้เริ่มมีขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้เอง โดยเริ่มจากการเก็บอากรค่าน้ำก่อน กล่าวคือ เมื่อ พ.ศ. 2439 พระยาฤทธิรงค์ธรมเลข (ศุภ ชูโต) ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลปราจีนบุรี (พ.ศ. 2436 - 2440) ได้ให้เจ้าพนักงานของรัฐในการปกครองแบบมณฑลเทศาภิบาลดำเนินการจัดเก็บอากรค่าน้ำที่เมืองปราจีนบุรีเองแทนการประมูลอากรค่าน้ำโดยเอกชน เนื่องจากไม่มีเอกชนรายใดมาประมูลการจัดเก็บอากรค่าน้ำ การจัดเก็บอากรค่าน้ำโดยรัฐบาลสามารถหารายได้สูงขึ้นกว่าเดิมมาก² กระทรวง

¹รายละเอียดเกี่ยวกับการปกครองแบบมณฑลเทศาภิบาล ดู เศษ บุนนาค. การปกครองระบบเทศาภิบาลของประเทศไทย พ.ศ. 2435 - 2458. กรณี กาญจนชริติ (ผู้แปล). 2532. และวุฒิชัย มุลศิลป์ และสมโชติ อ๋องสกุล (บรรณาธิการ). มณฑลเทศาภิบาล : วิเคราะห์เปรียบเทียบ. 2524.

²วิชัย ประสงค์. ประวัติศาสตร์การฉบับสมบูรณ์. 2524. หน้า 317 - 323.

มหาดไทยจึงใช้การปกครองระบบมณฑลเทศาภิบาล เป็นเครื่องมือในการจัดเก็บภาษีอากรประเภทต่าง ๆ เอง ซึ่งรวมถึงการเก็บเงินค่าราชการในส่วนของการตรวจมหาดไทยด้วย¹

3. ความจำเป็นในการหารายได้เพื่อการพัฒนาประเทศ

ความจำเป็นในการแสวงหารายได้ของรัฐเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารประเทศในด้านต่าง ๆ เช่น การจัดการปกครอง การจัดการทหาร การจัดการศึกษา และการก่อสร้างระบบโทรคมนาคมโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ทางรถไฟ ระบบโทรเลข ฯลฯ เหล่านี้เป็นสิ่งที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ การจัดการในด้านต่าง ๆ เหล่านี้จะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อรัฐบาลมีรายได้มาใช้จ่ายรายได้จากการเก็บเงินค่าราชการในระยะแรกแม้ว่าจะมีไม่มากนัก แต่หลังจาก พ.ศ. 2435 รายได้จากเงินค่าราชการที่รัฐได้รับมีจำนวนสูงขึ้นทุกปี² การเก็บค่าราชการที่เป็นเงินตราเริ่มเป็นรายได้สำคัญและรัฐบาลเริ่มเข้ามาจัดเก็บเงินค่าราชการ เพื่อนำเงินรายได้จากการจัดการดังกล่าวมาเป็นส่วนหนึ่งของค่าใช้จ่ายในการพัฒนาประเทศ

นอกจากเหตุผลที่กล่าวมานี้ ยังมีผลสะท้อนจากการจัดการด้านต่าง ๆ ที่มีส่วนในการตราพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการอีก เช่น การจัดการทหารและการฝึกกองทัพแบบตะวันตก ทำให้การเกณฑ์ทัพแบบดั้งเดิมของไทยไม่เป็นวิธีการที่ดีอีกต่อไป กองทหารแบบตะวันตกได้พิสูจน์ความมีประสิทธิภาพให้เห็นจากการปราบฮ่อในปี พ.ศ. 2430³ และการประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ในมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ ใน พ.ศ. 2443⁴ ทำให้รัฐบาลมีรายได้จากการเก็บเงิน

1 เดช บุญนาค. การปกครองระบบเทศาภิบาลในประเทศไทยสยาม พ.ศ. 2435-2458.

ภรณ์ กาญจนันท์ (ผู้แปล). 2532. หน้า 135 - 136 และ 162 - 169.

2 กจข. ร.5 ค.1/20. งบประมาณศก 122. (30 ก.ย. - 8 ต.ค. 122).

3 คู นิธิ เอียวศรีวงศ์. การปราบฮ่อและการเสียดินแดน พ.ศ. 2430. 2509.

4 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ในมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ รัตนโกสินทรศก 119," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 17. 2478. หน้า 291 - 294.

คำราชการในมณฑลดังกล่าวสูงขึ้นมาก¹ นอกจากนี้ปัญหาการคุกคามความมั่นคงของประเทศจากชาติตะวันตก ปัญหาชายแดน และปัญหาคนในบังคับของต่างชาติ ก็มีส่วนทำให้รัฐบาลต้องนำปัญหาเหล่านั้นมาพิจารณาในการตราพระราชบัญญัติเก็บเงินคำราชการด้วย

ด้วยเหตุผลและปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่าวมา พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเล็งเห็นถึงปัญหา การแก้ปัญหา และประโยชน์ต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในการจัดเก็บเงินคำราชการ แทนการเกณฑ์แรงงานและส่วยสิ่งของประเภทต่าง ๆ โดยมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายรองรับการเก็บเงินคำราชการ จึงทรงมีพระบรมราชโองการตราพระราชบัญญัติเก็บเงินคำราชการ รัตนโกสินทรศก 120 (พ.ศ.2444) ขึ้นดังกล่าว²

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติเก็บเงินคำราชการ รัตนโกสินทรศก 120

พระราชบัญญัติเก็บเงินคำราชการ ร.ศ.102 (พ.ศ.2444) นี้ นับว่าเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการเก็บเงินคำราชการที่รัฐบาลตราเพื่อหวังจะให้ผลบังคับใช้ทั่วทั้งพระราชอาณาจักร ต่างจากพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ในมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ หรือประกาศเก็บเงินคำราชการในมณฑลหัวเมืองชั้นนอกที่มีขึ้นก่อนหน้านี้ กล่าวคือ ประกาศและพระราชบัญญัติเหล่านั้นตราขึ้นเพื่อเป็นการแก้ปัญหาภายในของแต่ละมณฑล อย่างไรก็ดี เมื่อรัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติเก็บเงินราชการขึ้นแล้ว ก็ได้ให้นำมาประกาศใช้ในทันที หากแต่มีการพิจารณาถึงความเหมาะสมของมณฑลต่าง ๆ ที่จะนำพระราชบัญญัติเก็บเงินคำราชการไปบังคับใช้ ซึ่งพระราชบัญญัติเก็บเงินคำราชการ ร.ศ.120 มีสาระสำคัญและรายละเอียดต่าง ๆ ดังนี้

¹ กจข. ร.5 ม.58/40. เรื่องจัดระเบียบเก็บเงินคำราชการและผลประโยชน์ในมณฑลพายัพ. (5 ส.ค.115 - 4 ก.ค.129).

² เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเก็บเงินคำราชการ รัตนโกสินทรศก 120," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 18. 2478. หน้า 224-230. ดูรายละเอียดในภาคผนวก ข.

1. เงินค่าราชการ

เงินค่าราชการ หมายถึง เงินค่าแรงแทนเกณฑ์ เงินส่วยเลข เงินเลขอื่น ๆ ให้ถือว่าเป็นเงินค่าราชการ ทั้งนี้ไม่รวมเงินผูกปิ่นทอง¹ กำหนดเก็บจากชายฉกรรจ์ที่มีอายุระหว่าง 18 - 60 ปี ในอัตราไม่เกินคนละ 6 บาทต่อปี

2. การจัดการและวิธีการเก็บเงินค่าราชการ

พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 กำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐในการปกครองแบบมณฑลเทศาภิบาลอันได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เป็นเจ้าพนักงานสำรวจจัดเก็บเงินค่าราชการ และนำส่งต่อกรมการอาเภอ ผ่านมายังผู้ว่าราชการเมือง และข้าหลวงเทศาภิบาลตามลำดับ โดยให้ส่วนลดแก่ผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้ที่ทำการเก็บเงินค่าราชการ ไม่เกิน ร้อยละ 5 ยกเลิกการให้เจ้าหมื่นขุนนายเก็บเงินค่าราชการ ความรับผิดชอบในการจัดการดูแลการเก็บเงินค่าราชการเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงาน กรมสรรพากรนอกที่ขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทย (ยกเว้นในมณฑลกรุงเทพฯ และในบางมณฑลที่ยังคงมีการจัดเก็บเงินค่าราชการโดยเจ้าหมื่นขุนนายกอง อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงพระนครบาล และกระทรวงกลาโหม) การเรียกเก็บเงินค่าราชการ ทางราชการกำหนดให้ผู้ที่มิหน้าที่เสียเงินค่าราชการ นำเงินมาชำระได้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายนของทุกปี

3. การประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120

พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 (พ.ศ.2444) สามารถนำไปใช้เก็บเงินค่าราชการได้ในทุกมณฑลทั่วพระราชอาณาจักรตามความพร้อมของแต่ละมณฑล การประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ทำได้โดยการประกาศในหนังสือราชกิจจานุเบกษา และหำกกฎหมาย

¹ในการวิจัยการเก็บเงินค่าราชการในครั้งนี้ ไม่รวมถึงเงินผูกปิ่นทองที่ยกเว้นนี้ เนื่องจากมิได้นับเข้าเป็นเงินค่าราชการ และได้มีผู้ที่ศึกษาในกรณีนี้โดยตรงอยู่แล้ว ผู้วิจัยจะศึกษาการเก็บเงินค่าราชการจากชาวจีน เฉพาะช่วงหลัง พ.ศ.2451 เมื่อได้มีประกาศยกเลิกการผูกปิ่นทองและนำพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 มาบังคับใช้เก็บเงินค่าราชการจากชาวจีน ดู เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเลิกวิธีผูกปิ่นทอง", ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 22. 2477. หน้า 601 - 604. และดูสรุปคดี ชูสวัสดิ์. ผูกปิ่น : การจัดเก็บเงินค่าแรงแทนการเกณฑ์แรงงานคนจีนในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์. 2523.

ข้อบังคับ ประกาศ หรือประเพณีใด ๆ ที่มีมาแต่เดิมขัดกับพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการนี้ กำหนดให้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 เป็นข้อบังคับที่ต้อง

4. ผู้ที่มหน้ที่เสียเงินค่าราชการและผู้ที่ได้รับการยกเว้น

ผู้ที่มหน้ที่ต้องเสียเงินค่าราชการ ได้แก่ ชายฉกรรจ์ที่มีอายุระหว่าง 18 - 60 ปี และผู้ที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียเงินค่าราชการ ได้แก่

4.1 ราชินิกุล¹

4.2 ข้าราชการที่รับพระราชทานเบี้ยหวัด เงินเดือน หรือเงินบำนาญ

4.3 ข้าราชการที่รับพระราชทานสัญญาบัตร หรือประพจนตราเสนาศติตั้งโดยพระบรม

ราชานุญาต

4.4 กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และสารวัตรกำนัน

4.5 ทหารบก ทหารเรือที่ประจำการ หรือที่ปลดออกจากราชการแล้ว

436 ผู้ซึ่งได้บริจาคทรัพย์ช่วยราชการในปีนั้น เกินกว่าอัตราค่าราชการที่จะต้องเสีย

อยู่แล้ว

1ราชินิกุลในพระราชบัญญัตินี้ หมายถึง สายสกุลวงศ์ ๗ บางช้าง ที่เกี่ยวข้องเป็นพระญาติกับ สมเด็จพระอมรินทราบ พระบรมราชินีนาถ ในรัชกาลที่ 1 การยกเว้นนี้เนื่องมาจากประกาศเปลี่ยนการ ควบคุมเลข ร.ศ.118 (พ.ศ.2442) ทำให้ผู้ที่อยู่ในสายสกุลนี้แต่เดิมไม่เคยถูกสักเป็นไพร่ เกรงว่า สกุลวงศ์ของตนจะต้องกลายเป็นเลขคงเมืองและถูกสักเป็นไพร่ รวมทั้งต้องเสียเงินค่าราชการ 6 บาท จึงมีหนังสือกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ขอพระราชทานยกเว้น การถูกสักเป็นไพร่คงเมือง ขอตั้งคนในตระกูลเป็นเจ้าหมู่ควบคุมกันเอง ซึ่งได้รับพระราชทาน โปรดเกล้าฯ ตามที่ขอ นั้น ดู กจข. ร.5 ม.28.2/31. เรื่องราชินิกุลบางช้าง. (7 ส.ค.120- 5 ส.ค.123). และเสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศยกเว้นเงิน ค่าราชการแก่ราชินิกุลในสมเด็จพระบุศิริโสภาคย์มหานาคนารี," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 18. 2478. หน้า 156 - 157. รายละเอียดสายสกุลวงศ์ ๗ บางช้าง ดู อคิน รพีพัฒน์. สังคมไทยสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ พ.ศ.2325 - 2416. ม.ร.ว.ประกายทอง สิริสุข และพรณี จัตรพลรักษ์ (ผู้แปล). พิมพ์ครั้งที่ 2. 2527. หน้า 305 - 316.

4.7 ผู้ที่ได้รับตราภูมิคุ้ม (การเก็บเงิน) ค่าราชการ

4.8 ภิกษุ สามเณร นักบวช และปะขาว

4.9 นักเรียนที่สอบวิชาได้ชั้นประโยค 1 ยกเว้นไม่เก็บเงินค่าราชการให้ปีหนึ่ง

ถ้าสอบชั้นประโยค 2 ได้ ยกเว้นเก็บเงินค่าราชการให้อีกปีหนึ่ง¹

4.10 ผู้ที่มีบุตรเสียค่าราชการ 3 คน แล้ว

4.11 ผู้ที่เริ่มอพยพเข้ามาตั้งภูมิลำเนาเป็นปีแรก

4.12 คนพิการ ทุพพลภาพ ที่ไม่สามารถประกอบการหาเลี้ยงชีพได้เอง

4.13 คนจำพวกอื่น ๆ ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกเว้นโดยเฉพาะในที่แห่งใด

แห่งหนึ่ง

4.14 ชาวจีน และบุตรชาวจีน ทลานชาวจีนที่เสียเงินค่าแรงผูกปี ตามพระราชบัญญัติลักษณะผูกปีจีน ร.ศ.119 (พ.ศ.2443)

ในส่วนการเก็บเงินค่าราชการจากทาสนั้น พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 ได้กำหนดว่าทาสที่ทำงานรับใช้นายเงิน ให้นายเงินเป็นผู้เสียเงินค่าราชการให้แทน ส่วนทาสที่เกิดจากหนี หรือทาสที่ไม่ได้ทำงานรับใช้นายเงิน ให้ทาสผู้นั้นเสียเงินค่าราชการเอง²

5. บทลงโทษ

พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 ได้กำหนดบทลงโทษเกี่ยวกับผู้ที่ไม่นำเงินค่าราชการมาชำระหรือหลีกเลี่ยง ดังนี้คือชายฉกรรจ์ผู้มีหน้าที่ต้องเสียเงินค่าราชการแต่เป็นคนอนาถา³ ไม่สามารถหาเงินมาชำระเป็นค่าราชการได้ ข้าหลวงเทศาภิบาลจะจัดให้ทำงานโยธาเป็นเวลาไม่เกิน 30 วัน โดยจ่ายอาหารให้รับประทานด้วย แต่ถ้านำอาหารมารับประทานเอง จะลดเวลาทำงานโยธาลงเป็นไม่เกิน 15 วัน ทั้งนี้ต้องเป็นคนอนาถาจริง สำหรับผู้ที่เจตนาหลีกเลี่ยง

¹ชั้นประโยค 1 หมายถึง ระดับประถมศึกษา ชั้นประโยค 2 หมายถึง ระดับชั้นมัธยมศึกษา

²เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการรัตนโกสินทรศก 120," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 18. 2478. หน้า 224-230.

³ความหมาย คนอนาถา ในการเก็บเงินค่าราชการนี้ โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 4 ซึ่งจะกล่าวต่อไปข้างหน้า

การเสียเงินค่ารายการหากถูกตรวจจับได้ จะถูกลงโทษโดยการยึดทรัพย์สินของผู้ที่หลีกเลี่ยงนั้นมาขายทอดตลาด นำเงินมาชำระเป็นค่ารายการและค่าใช้สอยในการขายทรัพย์สิน แต่หากว่าไม่มีทรัพย์สินที่สามารถยึดมาขายทอดตลาดได้ ก็ให้นำบุคคลผู้ซึ่งหลีกเลี่ยงการชำระเงินค่ารายการนั้นมาใช้งานโยธาเหมือนอย่างคนอนาถา

นอกจากสาระสำคัญในด้านต่าง ๆ ที่กล่าวมา พระราชบัญญัติเก็บเงินค่ารายการ ร.ศ.120 นี้ นับว่ามีความสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงในระบบไพร่ของสังคมไทยอีกด้วย กล่าวคือ การเก็บเงินค่ารายการมีความสัมพันธ์กับการเกณฑ์ทหาร เนื่องจากความนึกคิดของราษฎรการถูกเกณฑ์เป็นทหารเป็นความเดือดร้อนที่ต้องเสี่ยงภัย และเสียเวลาในการประกอบอาชีพของตน บุคคลที่มีได้เป็นทหารจึงควรที่จะต้องเสียเงินค่ารายการเนื่องจากมีเวลาเป็นของตนเอง มีเวลาในการประกอบอาชีพมีรายได้ และมีความสุขสบายตามฐานะของตน นอกจากนี้ การเก็บเงินค่ารายการที่มีประสิทธิภาพจะทำให้ได้ผลประโยชน์ของแผ่นดินอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ทำให้รัฐบาลมีรายได้มากขึ้น การที่รัฐบาลจะเลิกการเก็บส่วยทุกประเภทมาเป็นการเก็บเงินค่ารายการเพียงอย่างเดียว และกำหนดเป็นการแน่นอนว่าบุคคลในมณฑลใด ควรเสียเงินค่ารายการเท่าใด ทำให้รัฐบาลสามารถประเมินได้ว่า รายได้ของรัฐบาลจากเงินค่ารายการจะมีมากเท่าใดในแต่ละปี ขณะที่การเก็บเงินค่ารายการในลักษณะเดิม บางครั้งมีปัญหาเรื่องการเก็บเงินค่ารายการไม่ได้ หรือถ้าเก็บได้ก็เป็นส่วยสิ่งของที่ไม่มีราคา รัฐบาลได้ประโยชน์จากรายการเหล่านั้นน้อย หรือแม้แต่ส่วยบรรณาการจากหัวเมืองต่าง ๆ (ประเทศราชเดิม) ในบางครั้งเมื่อเทียบออกมาเป็นค่าเงินตรา ก็ไม่มีค่ามากนักด้วยเป็นแต่เพียงธรรมเนียมปฏิบัติที่มีมาเท่านั้น

การเก็บเงินค่ารายการในมณฑลต่าง ๆ โดยพระราชบัญญัติเก็บเงินค่ารายการ ร.ศ.120 ระหว่าง พ.ศ.2445 - 2462

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า การเก็บเงินค่ารายการโดยใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่ารายการ ร.ศ.120 (พ.ศ.2444) มิได้เกิดขึ้นทันทีหลังจากการตราพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว หากแต่กระทรวงมหาดไทย โดยกรมสรรพากรนอกที่เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการเก็บเงินค่ารายการ จะพิจารณาว่ามณฑลใดมีความพร้อมและเป็นไปได้ที่จะนำพระราชบัญญัติเก็บเงินค่ารายการมาใช้ สำหรับมณฑลที่ยังไม่มีความพร้อมก็คงให้มีการเก็บเงินค่ารายการในลักษณะเดิมไปก่อน

ในปี พ.ศ.2445 กรมหลวงดำรงราชานุภาพเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย (พ.ศ.2435-2458) ทรงเห็นว่าสมควรจะใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการได้ในหลายมณฑล เช่น มณฑลพิษณุโลก มณฑลนครสวรรค์ มณฑลเพชรบูรณ์ มณฑลอีสาน มณฑลอุดร มณฑลราชบุรี มณฑลชุมพร มณฑลนครศรีธรรมราช มณฑลภูเก็ต มณฑลบูรพา และตำบลเกาะช้าง ทรงมีหนังสือกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวขอพระราชทานพระบรมราชานุญาต ออกประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการในมณฑลเหล่านั้น และได้รับโปรดเกล้าฯ ให้เก็บเงินค่าราชการโดยพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2446 เป็นต้นไป¹

อย่างไรก็ดี เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการดังกล่าว มิได้ประกาศใช้ในทุกมณฑลที่กรมหลวงดำรงราชานุภาพ ทรงขอพระราชทานไว้แต่อย่างใด คงยกเว้นในมณฑลอีสาน และมณฑลอุดร เนื่องจากเกิดปัญหาความไม่สงบทางการเมืองการปกครอง หรือที่เรียกว่า กบฏผู้มีบุญ² ดังนั้น การประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120จึงเป็นการประกาศใช้ในมณฑลต่าง ๆ 8 มณฑล กับ 1 ตำบล อันได้แก่ มณฑลพิษณุโลก มณฑลนครสวรรค์ มณฑลเพชรบูรณ์ มณฑลราชบุรี มณฑลชุมพร มณฑลนครศรีธรรมราช มณฑลภูเก็ต มณฑลบูรพา (เฉพาะเมืองพระตะบองและเมืองเสียมราฐ) และตำบลเกาะช้าง³

¹ กจข. ร.5 ม.28.2/2. เรื่องเลขและเรื่องเก็บเงินค่าราชการในมณฑลต่าง ๆ .
(174 ม.ค.121 - 1 พ.ค.127).

² คุรุยาละเอียดยเกี่ยวกับกบฏผู้มีบุญ ใน เศษ บุนนาค. กบฏ ร.ศ.121. 2524.
และไพฑูรย์ มีกุล. การปฏิรูปการปกครองมณฑลอีสานในสมัยที่พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวง
สรรพสิทธิประสงค์ทรงเป็นข้าหลวงใหญ่ (พ.ศ.2436 - 2453). 2515.

³ กจข. ร.5 ม.28.2/2. เล่มเดิม. สำหรับตำบลเกาะช้าง เดิมขึ้นอยู่กับมณฑล
จันทบุรีแต่ระหว่างที่ฝรั่งเศสยึดครองอยู่ (พ.ศ.2436 - 2446) เกาะช้างได้ยกมาขึ้นอยู่กับประเทศ
ไทย

จนกระทั่ง พ.ศ. 2448 กระทรวงมหาดไทยจึงประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ
ในมณฑลนครราชสีมา¹ และปี พ.ศ.2449 ได้ประกาศใช้เพิ่มขึ้นอีกใน 4 มณฑล คือมณฑลปัตตานี
มณฑลปราจีนบุรี มณฑลนครไชยศรี และมณฑลกรุงเก่า² และประกาศใช้ในมณฑลจันทบุรี กับมณฑล
กรุงเทพฯ ใน พ.ศ.2452³ (สำหรับมณฑลกรุงเทพฯ เป็นการประกาศใช้โดยกระทรวงพระนครบาล)
สำหรับมณฑลออุตร มณฑลอีสาน และมณฑลพายัพ (ตะวันตกเฉียงเหนือ) ได้ประกาศใช้ในปี พ.ศ.2453

1 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศให้ใช้พระราชบัญญัติเก็บเงิน
ค่าราชการ รัตนโกสินทรศก 120 และมีอัตราเก็บให้เสมอหน้ากันคนละ 4 บาท ในมณฑล
นครราชสีมา," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 19. 2478. หน้า 354 - 355.

2 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องให้
ยกเว้นวิธีเก็บเงินส่วยต้นไม้เงินทอง ฯลฯ ในบริเวณ 7 หัวเมือง เปลี่ยนเป็นเก็บเงินค่าราชการ,"
และ "ประกาศเก็บเงินค่าราชการมณฑลกรุงเก่า มณฑลนครไชยศรี มณฑลปราจีนบุรี," ใน ประชุม
กฎหมายประจำศก. เล่มที่ 20. 2478. หน้า 436 - 437. และเล่มที่ 22. 2477.
หน้า 205 - 209.

3 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงิน
ค่าราชการในมณฑลจันทบุรี," และ "ประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการในมณฑล
กรุงเทพฯ," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 22. 2478. หน้า 544 - 545. และ
เล่มที่ 23. 2478. หน้า 242 - 246.

พ.ศ.2454 และในปี พ.ศ.2461 ตามลำดับ¹ จึงเป็นอันว่า ในปี พ.ศ.2461 ทางราชการได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 ครบในทศวรรษของประเทศ² โดยใช้เวลาในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวถึง 11 ปี

อย่างไรก็ตาม เมื่อทางราชการได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 ในมณฑลต่าง ๆ นั้น เนื่องจากความแตกต่างกันทั้งในด้านเศรษฐกิจ สภาพทางภูมิศาสตร์ ฐานะความเป็นอยู่ของราษฎร และวัฒนธรรมประเพณีทางสังคมของแต่ละมณฑลทำให้การเก็บเงินค่าราชการมิได้อยู่ในอัตราเดียวกัน หากแต่กำหนดเก็บมากหรือน้อยต่างกันไปตามเหตุผลดังกล่าว ซึ่งส่วนใหญ่ของแต่ละมณฑลมีอัตราเก็บดังนี้

1 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศให้ใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ รัตนโกสินทรศก 120 และพระราชบัญญัติเพิ่มเติมการเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.123 ในมณฑลอุดร," และ "ประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 ในมณฑลอีสาน," และ "ประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ในมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ แลภูข้อยบังคับบรรดาที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ รัตนโกสินทรศก 120 (พ.ศ.2444) และบรรดาพระราชบัญญัติเพิ่มเติมการเก็บเงินค่าราชการ (ร.ศ.120) ลงวันที่ 17 สิงหาคม (ร.ศ.123) แลลงวันที่ 14 กรกฎาคม พระพุทธศักราช 2458 แทน," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 23. 2477. หน้า 319, 480. และเล่มที่ 30. 2477. หน้า 323 - 324. และ กจข. ร.6 ค.17/6. การยกเลิกพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์เปลี่ยนเป็นเก็บเงินค่าราชการในมณฑลพายัพ. (16 - 17 ก.ค.2460).

2 ในที่นี้ หมายถึง มณฑลต่าง ๆ ที่กระทรวงมหาดไทยได้ใช้การปกครองแบบมณฑลเทศาภิบาล จัดการปกครองอยู่ภายในระยะเวลาดังกล่าว แม้ว่าภายหลังจะได้มีการแยกเมืองในมณฑลต่าง ๆ ออกมาตั้งเป็นมณฑลใหม่ก็ตาม งานวิจัยนี้ถือว่ามณฑลที่ตั้งขึ้นใหม่เหล่านั้นได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 (มาแต่เดิม) แล้ว

ตาราง 1 อัตราเงินค่าราชการที่กำหนดเก็บในมณฑลต่าง ๆ ระหว่าง พ.ศ.2446 - 2462

มณฑล	ก่อนใช้พระราชบัญญัติ เก็บเงินค่าราชการ	ใช้พระราชบัญญัติ เก็บเงินค่าราชการ	เปลี่ยนแปลงเก็บเพิ่มขึ้น พ.ศ. - บาท	
พิษณุโลก	6 (บาท)	6 (บาท)	-	-
นครสวรรค์ ราชบุรี	6	6	-	-
เพชรบูรณ์	4	4	-	-
นครศรีธรรมราช ชุมพร	2	2	2448	4
ภูเก็ต	2	2	2448, 2460	3, 4
บุรีพา	4	4	2449	5
นครราชสีมา	2-6	6	-	-
ปัตตานี	กำหนดเก็บเป็นระดับขั้นตั้งแต่ .50-3 บาท		2460	3
กรุงเก่า นครชัยศรี				
ปราจีนบุรี	6	6	-	-
จันทบุรี	งดเก็บ (ฝรั่งเศสยึดครอง)	4	-	-
อุดร	4	4	-	-
อีสาน	3.50	4	-	-
กรุงเทพฯ	6	6	-	-
พายัพ (ตะวันตกเฉียงเหนือ)	4	6	-	-

ที่มา : คัดแปลงจาก กจช. ร.5 ม.28.2/2. เลขและเรื่องเก็บเงินค่าราชการมณฑลต่าง ๆ.
 (14 ม.ค.121 - 1 พ.ค.127). และเสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม).
ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 19 - 30. 2477 - 2478.

การเปลี่ยนแปลงอัตราเก็บเงินค่าราชการในเขตต่าง ๆ ระหว่าง พ.ศ. 2446 - 2462

ดังได้กล่าวมาแล้วถึงอัตราเงินค่าราชการที่ทางราชการกำหนดเก็บจากราษฎรในเขตต่าง ๆ ซึ่งแตกต่างกันไปตามข้อจำกัดที่มี รวมถึงปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรในการหาเงินมาชำระเป็นค่าราชการ ตลอดจนเหตุผลทางเศรษฐกิจและการปกครองของทางราชการเอง เหล่านี้เป็นสิ่งที่กำหนดมาถึงอัตราการเก็บเงินค่าราชการภายในของแต่ละเขตด้วย ทางราชการได้ใช้หลักเกณฑ์เหล่านี้เป็นแนวทางในการกำหนดลดหรือเพิ่มอัตราเก็บเงินค่าราชการ (หรือลดการเก็บภาษีอากรอื่น ๆ) ให้แก่ราษฎร ซึ่งการเปลี่ยนแปลงอัตราเก็บเงินค่าราชการในเขตต่าง ๆ สามารถแยกตามเหตุผลได้ 2 ประการใหญ่ ๆ คือ

1. ปัญหาความยากจนของราษฎร

ปัญหาความยากจนของราษฎรที่ทางราชการได้นำมากำหนดลดหรือเปลี่ยนแปลงอัตราเก็บเงินค่าราชการนี้ เป็นเหตุล่อใจให้หมดที่มีการลดอัตราการเก็บเงินค่าราชการหรือลดเก็บภาษีอากรประเภทอื่น ๆ ให้แก่ราษฎร ดังเช่น ในเขตพิษณุโลก กระทรวงมหาดไทยต้องกำหนดอัตราเก็บเงินค่าราชการราษฎรในอำเภอนครไทยเพียงคนละ 3 บาทต่อปี และในอำเภอด่านซ้ายและอำเภอน้ำปาด คนละ 2 บาทต่อปี¹ หรือในปี พ.ศ. 2452 ต้องลดอัตราเก็บเงินดังกล่าวจาก 6 บาทเป็นคนละ 4 บาท รวมทั้งลดเก็บภาษีอากรทุกประเภทให้แก่ราษฎรหลายตำบลในจังหวัดพิจิตร² หรือลดเก็บภาษีประเภทอื่น ๆ ทั้งหมดในสองตำบลของอำเภอเมืองจังหวัดกำแพงเพชร ในเขตนครสวรรค์โดยเก็บแต่เพียงเงินค่าราชการในอัตราคนละ 4 บาท เพียงอย่างเดียว หรือลดเก็บอากรค่านาและอากรสมักศรให้แก่ราษฎรอำเภอหนองหลวงและอำเภอแม่กลองโดยเก็บเฉพาะเงินค่าราชการคนละ 4 บาทต่อปีเช่นกัน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี สำหรับราษฎรในอำเภอแม่กลอง จังหวัดสุพรรณบุรี

¹ กช. ร. 5 ม. 28. 2/12. เว้นเก็บเงินค่าราชการในเขตพิษณุโลกและมณฑลนครสวรรค์ (27 ก.ค. 120 - 6 ก.ค. 128).

² แหล่งเดิม. และเสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศลดอัตราเงินค่าราชการแลกวันไม่เก็บค่าที่อนุญาตจับสัตว์น้ำและอากรสมักศรในตำบลชนแดน วังยางท่าข้าม ดงขุย ท้องที่อำเภอภูมิ แขวงเมืองพิจิตร ตั้งแต่ศก 128 เป็นต้นไป," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 23. 2477. หน้า 71 - 72.

ทางราชการได้พิจารณาตกลงอีกเป็นเก็บเพียงคนละ 3 บาทต่อปี เป็นต้น¹ ในเหตุผลเดียวกันสำหรับ
มณฑลอื่น ๆ เช่น ในปี พ.ศ.2450 กระทรวงมหาดไทยได้ยกเว้นเก็บเงินค่าราชการและภาษีอื่น ๆ
ให้แก่ราษฎรในอำเภอเบตง มณฑลปัตตานีทั้งหมด² หรือในมณฑลนครศรีไชยศรีได้ลดอัตราเก็บเงิน
ค่าราชการให้ราษฎรในสามตำบลในอำเภอนางบวชเมืองสุพรรณบุรี โดยเก็บในอัตราคนละ 4 บาท
ต่อปี ตั้งแต่ปี พ.ศ.2451³ หรือลดอัตราเก็บเงินค่าราชการให้แก่ราษฎรในสองตำบลของจังหวัดตราด
ซึ่งเก็บเพียงคนละ 2 บาทต่อปี ใน พ.ศ.2452 และใน พ.ศ.2453 ราษฎรในตำบลคลองใหญ่ก็ได้รับ

1 กจข. ร.5 ใน.28.2/36. เงินค่าราชการเมืองอุไทย. (21 เม.ย.122 - 13
ม.ค.127). และเสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศยกเว้นอากรต่าง ๆ
ในตำบลบ้านลาน ตำบลคลองพลู อำเภอเมือง เมืองกำแพงเพชรให้เก็บแต่เงินค่าราชการปีหนึ่งคนละ
4 บาท," และ "ประกาศลดอัตราเก็บเงินค่าราชการในท้องที่อำเภอแม่กลอง แขวงเมือง
อุไทยธานี," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 19. 2477. หน้า 362. และเล่มที่ 22.
2477. หน้า 542 - 543.

2 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่อง
งดเว้นการเก็บเงินค่านา ค่าราชการ สรรพภาษีภายในท้องที่อำเภอเบตงชั่วคราว," ใน
ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 21. 2478. หน้า 247 - 248.

3 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศลดอัตราเก็บเงินค่าราชการ
ในตำบลองค์พระ ห้วยขมิ้น เขาโงะ ท้องที่อำเภอนางบวช เมืองสุพรรณบุรี," ใน ประชุมกฎหมาย
ประจำศก. เล่มที่ 22. 2477. หน้า 487 - 488.

การลดอัตราเก็บเงินค่าราชการเป็นคนละ 2 บาท ต่อปีเช่นเดียวกัน รวมทั้งรัฐบาลงดเก็บอากรค่าน้ำให้ด้วย¹

2. การกำหนดอัตราเก็บเงินค่าราชการที่มาจากปัจจัยทางการปกครอง

เหตุผลทางการปกครองมีผลต่อการกำหนดอัตราเก็บเงินค่าราชการในมณฑลต่าง ๆ ด้วยเช่นในปี พ.ศ.2443 กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงไม่เห็นด้วยกับพระยาประธานนครโรทัย ผู้แทนข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลนครสวรรค์ที่มีใบบอกมาขอเก็บเงินค่าราชการจากราษฎรในอำเภอแม่สอดคนละ 6 บาทต่อปี กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงเห็นว่าท้องที่ดังกล่าวเป็นเขตแดนติดต่อกับประเทศพม่าที่อังกฤษปกครองอยู่ หากเก็บเงินค่าราชการในอัตราคนละ 6 บาทต่อปี จะทำให้ราษฎรอพยพเข้าไปอยู่ในประเทศพม่าซึ่งประชาชนเสียเงินค่าราชการน้อยกว่า จึงทรงกำหนดอัตราเก็บเงินค่าราชการแก่ราษฎรในท้องที่ดังกล่าวคนละ 4 บาทต่อปี² เหตุผลดังกล่าวนี้ได้ถูกนำไปใช้ในเมืองระนองตามใบบอกของพระยารัตนเศรษฐี ผู้ว่าราชการเมืองระนองที่รายงานต่อพระยารัฐานุประดิษฐมหารัตนาธิบดี (คอซิมบี๊ ข. ระนอง) ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลภูเก็ต (พ.ศ.2443 - 2456) ว่า ในเมืองมลิวันของพม่าที่อังกฤษปกครองอยู่นั้น ราษฎรในเมืองดังกล่าวเสียเงินค่าราชการเมื่อเทียบเป็นเงินไทยคนละประมาณ 3 บาทเศษ หากเมืองระนองกำหนดเก็บเงินค่าราชการคนละ 4 บาทต่อปี จะทำให้ราษฎรอพยพไปอยู่เมืองมลิวันของพม่าเสียหมด จึงได้มีกำหนดอัตราเก็บเงินค่าราชการในเมืองระนองคนละ 2 บาทต่อปี ทั้งนี้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2449 เป็นต้นไป³ และเป็นเหตุผลเดียวกันกับ

¹ กจข. ร.5 ม.28.2/4. เลขแลเงินค่าราชการมณฑลจันทบุรี. (29 ม.ค.127 - 5 ก.ย.129). และเสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศลดอัตราเงินค่าราชการในตำบลด่านชุมพล อำเภอทุ่งใหญ่ ตำบลแหลมกรด อำเภอเมือง เมืองตราด แลลดอัตราค่าราชการลงคงเก็บแต่เพียงคนละ 2 บาท ตั้งแต่ศก 129 เป็นต้นไป," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 23. 2477. หน้า 30, 325.

² กจข. ร.5 ค.13.2/19. เรื่องพระยาประธานนครโรทัยหาหรือการเก็บส่วยระบาคในอำเภอแม่สอด. (27 - 28 มิ.ย.119).

³ กจข. ร.5 ม.28.2/14. เงินค่าราชการมณฑลภูเก็ต. (23 ธ.ค.111 - 6 ธ.ค. 124).

การดเก็บเงินค่าราชการแก่ราษฎรชาวน้ำในมณฑลภูเก็ตที่พระยารัษฎานุประดิษฐ์ฯ มีใบบอกเข้ามา ยังกระทรวงมหาดไทยว่าในเมืองมะริดของพม่าที่อังกฤษปกครองอยู่ ก็มีราษฎรชาวน้ำพวกนี้อยู่เช่นกัน แต่ทางอังกฤษมิได้เก็บเงินค่าราชการแต่อย่างใด หากเก็บเงินค่าราชการแก่ราษฎรเหล่านั้นจะทำให้พากันเดือดร้อนและอพยพไปอยู่ที่อื่น บัณฑิตกล่าวทางราชการได้แก้ไขโดยยกเว้นการเก็บเงินค่าราชการ แต่กำหนดเป็นการเกณฑ์แรงงานแทน มีกำหนดคนละ 10 - 15 วัน¹ นอกจากนี้ปัญหาที่ราษฎรในอำเภอสะเต้ามณฑลนครศรีธรรมราชไม่อาจหาเงิน 4 บาท มาชำระเป็นค่าราชการได้ เตรียมตัวอพยพไปอยู่ในเมืองไทรบุรีของอังกฤษ² จนกระทรวงมหาดไทยต้องออกประกาศยกเว้นการเก็บเงินค่าราชการให้ ระหว่างปี พ.ศ. 2453 - 2455 ก็เป็นเหตุผลของรัฐในด้านการปกครอง เช่นกัน³

ในทางกลับกันบางครั้งการเก็บเงินค่าราชการกลับเป็นสิ่งที่ราษฎรพอใจ และเป็นผลดีต่อการปกครอง ดังเช่นในปี พ.ศ. 2453 พระยาศักดิ์สินี ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลปัตตานี⁴ มีใบบอก

¹ กจช. ร.5 ม.28.2/14. เงินค่าราชการมณฑลภูเก็ต. (25 ธ.ค. 111 - 6 ธ.ค. 124).

² ไทยเสีย ไทรบุรี กลันตัน ตรังกานู และปลิส ให้แก่อังกฤษ ใน พ.ศ. 2451.

³ กจช. ร.5 ม.28.2/7. เลขและเงินค่าราชการมณฑลนครศรีธรรมราช. (25 พ.ค. 115 - 26 มี.ค. 128). และ ร.6 ม.18.1/2. เงินค่าราชการมณฑลนครศรีธรรมราช. (28 ม.ค. 2453 - 8 มี.ค. 2454).

⁴ หลักฐานจากกองจดหมายเหตุแห่งชาติ ระบุว่าพระยาศักดิ์สินี เป็นข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลปัตตานี ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว แต่หลักฐานของ เศษ บุนนาค กล่าวว่าระหว่าง พ.ศ. 2449 - 2466 พระยาเดชาอนุชิต (หนา บุนนาค) เป็นข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลปัตตานี ในที่นี้ขอใช้ตามหลักฐานกองจดหมายเหตุแห่งชาติ ดู กจช. ร.5 ม.28.2/9. เลขและเงินค่าราชการมณฑลปัตตานี. (14 พ.ย. 126 - 21 ก.ค. 127). และ เศษ บุนนาค. การปกครองระบบเทศาภิบาลของประเทศไทย พ.ศ. 2453 - 2458. ภาณุพันธุ์นิติ (ผู้แปล). 2432.

เข้ามาถวายกรมหลวงดำรงราชานุภาพว่า ในท้องที่อำเภอตากใบ¹ (ปัจจุบันอยู่ในจังหวัดนราธิวาส) สมควรมีการเก็บเงินค่าราชการได้ เนื่องจากเมืองกลันตันที่อังกฤษได้จัดการปกครองอยู่นั้น มีการเก็บภาษีหลายชนิด ซึ่งแม้แต่การมีสุนัขก็ต้องถูกเก็บภาษีด้วย (เก็บตัวละประมาณ 1 บาท เมื่อคิดเป็นเงินไทย) และถ้ามีการเก็บเงินค่าราชการแก่ราษฎรในอำเภอตากใบจะเกิดผลดีที่ทำให้รัฐบาลมีรายได้มากขึ้น และผลดีต่อราษฎรในการที่จะมีใบเสร็จในการเสียเงินค่าราชการใช้เป็นเอกสารคุ้มครองสำหรับข้ามแดนไปค้าขาย หรือเพื่อการติดต่ออื่น ๆ ในเขตแดนการปกครองของอังกฤษ ซึ่งแต่เดิมเมื่อราษฎรในอำเภอตากใบ (และอำเภออื่น ๆ) ข้ามแดนไปมักจะถูกเจ้าหน้าที่ของอังกฤษจับและกักขัง เพื่อเรียกเก็บเงินภาษีต่าง ๆ อยู่เสมอด้วยเข้าใจว่าเป็นคนในบังคับของอังกฤษ ดังนั้นการมีหลักฐาน (ใบเสร็จ) ในการเสียเงินค่าราชการ จะทำให้ราษฎรเหล่านั้นใช้เป็นหลักฐานในการแสดงความเป็นคนไทยได้ ด้วยเหตุผลดังกล่าวกระทรวงมหาดไทยจึงออกประกาศเก็บเงินค่าราชการแก่ราษฎรในอำเภอตากใบคนละ 2 บาทต่อปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2453 เป็นต้นไป²

จากที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าการกำหนดอัตราเก็บเงินค่าราชการในมณฑลต่าง ๆ แก่ราษฎรในระหว่าง พ.ศ. 2446 - 2462 ทางราชการได้พิจารณาถึงสภาพความเป็นอยู่ของราษฎรและดำเนินนโยบายทางการปกครองควบคู่กันไป กล่าวคือ การกำหนดอัตราเงินค่าราชการในระดับที่สูงจนราษฎรเดือดร้อนและไม่สามารถหาเงินมาชำระได้แล้ว ราษฎรก็จะหลีกเลี่ยงการชำระเงินดังกล่าว หรืออพยพไปอยู่ที่อื่นเสียจึงเป็นเสมือนการไล่ราษฎรในแผ่นดินให้ออกไปเป็นคนในบังคับของต่างชาติ ซึ่งนอกจากจะเก็บเงินค่าราชการไม่ได้แล้วยังทำให้จำนวนประชากรที่เป็นกำลังของประเทศลดลงด้วย

¹ท้องที่อำเภอตากใบนี้ เดิมขึ้นอยู่กับเมืองกลันตัน เมื่อไทยเสียเมืองกลันตันให้แก่อังกฤษใน พ.ศ. 2451 ได้ยกเอาดินแดนอำเภอตากใบมาขึ้นกับมณฑลปัตตานี ดู กจช. ร.5 ม.28.2/9. เลขและเงินค่าราชการมณฑลปัตตานี. (14 พ.ย. 126 - 21 ก.ค. 127).

²กจช. ร.5 ม.28.2/9. เลขและเงินค่าราชการมณฑลปัตตานี. (14 พ.ย. 126 - 21 ก.ค. 127). และเสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเก็บเงินค่าราชการในท้องที่อำเภอตากใบ มณฑลปัตตานีปีหนึ่งคนละ 2 บาท," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 23. 2477. หน้า 286.

ดังนั้นการกำหนดอัตราเก็บเงินค่าราชการตามความเหมาะสม เก็บในอัตราที่ราษฎรสามารถหาเงินมาชำระได้แล้วจะทำให้รัฐบาลได้ประโยชน์ทั้งสองทางดังกล่าว

ผลกระทบที่เกิดจากการเก็บเงินค่าราชการ บัณฑิต และการแก้ปัญหาระหว่าง พ.ศ.

2444 - 2462

การเก็บเงินค่าราชการ โดยพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 (พ.ศ.2444) ที่เริ่มตั้งแต่ พ.ศ.2446 จนถึง พ.ศ.2462 ทำให้เงินค่าราชการได้กลายมาเป็นรายได้ที่สำคัญทางหนึ่งของประเทศ และการเลิกเกณฑ์ใช้แรงงานราษฎรรวมทั้งเลิกการเก็บค่าราชการที่เป็นสิ่งของทุกประเภทไปกำหนดให้เก็บเป็นเงินตราเพียงอย่างเดียว ถือได้ว่าเป็นการเลิกไพร่ทางสังคม เพราะไม่มีการเกณฑ์ราษฎรเข้าเดือนทหารการอีกต่อไป และได้ทำให้เกิดระบบไพร่ทางเศรษฐกิจเป็นการเกณฑ์เก็บเงินค่าราชการจากราษฎรแทน ซึ่งการเก็บเงินค่าราชการภายในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้ได้ก่อให้เกิดผลกระทบ และปัญหาต่าง ๆ ดังนี้

1. การเพิ่มขึ้นในรายได้ของรัฐจากเงินค่าราชการ

หลักการสำคัญของการเก็บเงินค่าราชการนอกเหนือไปจากการแก้ปัญหาค่าความเดือดร้อนของราษฎรในระบบไพร่ที่ถูกเจ้าหม่อมขุนายเกณฑ์ใช้แรงงานราชการทั้งในส่วนของรัฐและเพื่อประโยชน์ของมูลนายเอง ตลอดจนเป็นความสอดคล้องกับสภาพความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมไทยแล้ว การเก็บเงินค่าราชการยังเป็นที่มาในรายได้สำคัญของรัฐ จากที่เป็นมาในช่วงเวลา ก่อน พ.ศ.2435 รายได้ของรัฐจากการเก็บเงินค่าราชการนับว่าเก็บได้น้อย แม้ว่าจะได้มีความพยายามในการแก้ปัญหานี้ตั้งแต่ พ.ศ.2416 - 2434 ดังได้กล่าวมาแล้ว จนกระทั่งภายหลังการปฏิรูปการปกครองใน พ.ศ.2435 กระทรวงมหาดไทยได้เข้ามาทำหน้าที่เก็บเงินค่าราชการโดยใช้การปกครองแบบมณฑลเทศาภิบาลจัดเก็บเงินค่าราชการแทนวิธีการเก็บแบบเดิมที่ใช้เจ้าหม่อมขุนายเก็บรวบรวมในระบบไพร่ รวมทั้งได้ยกเลิกประเพณีและธรรมเนียมเดิมในระบบไพร่ที่เป็นสิ่งขัดขวางการเก็บเงินค่าราชการ และเมื่อพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ ร.ศ.119 (พ.ศ.2443) ที่นำมาใช้ในมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือมีความเป็นไปได้ถึงที่จะเลิกการเกณฑ์ใช้แรงงานและการเก็บค่าราชการที่เป็นสิ่งของจากราษฎร ซึ่งเป็นทั้งการแก้ปัญหาไพร่และเพิ่มจำนวนรายได้จากเงินค่าราชการ จึงทำให้มีการตราพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 (พ.ศ.2444) และได้ประกาศใช้ตั้งแต่ปี

พ.ศ.2446 เป็นต้นมา จนถึง พ.ศ.2462 รัฐบาลมีรายได้จากเงินค่าราชการเพิ่มขึ้นมาก ดังตารางสถิติดังนี้

ตาราง 2 สถิติเงินค่าราชการเทียบเงินรายได้รวมของประเทศ พ.ศ.2446 - 2462

พ.ศ.	เงินค่าราชการ (บาท)	รายได้รวม (บาท)	เงินค่าราชการเทียบ รายได้รวมคิดเป็น %
2446	3,386,937	43,458,817	7.79
2447	3,426,276	44,948,109	7.62
2448	4,138,249	50,455,268	8.20
2449	4,928,808	55,514,544	8.87
2450	3,952,052	54,283,714	7.28
2451	3,051,386	58,920,361	5.17
2452	6,883,682	60,686,682	11.34
2453	6,954,351	61,355,059	11.33
2454	7,342,308	59,462,278	12.35
2455	6,981,012	64,776,479	10.77
2456	7,314,646	72,093,342	10.14
2457	7,441,443	71,145,915	10.45
2458	7,688,457	74,356,484	10.33
2459	8,069,179	79,498,124	10.14
2460	8,340,672	82,462,744	10.11
2461	8,409,813	87,814,284	9.57

ตาราง 2 (ต่อ)

พ.ศ.	เงินค่าราชการ (บาท)	รายได้รวม (บาท)	เงินค่าราชการเทียบ รายได้รวมคิดเป็น %
2462	9,251,137	90,682,036	10.20

ที่มา : ดัดแปลงมาจาก กจช. ร.5 ค.5.1/24. งบประมาณแผ่นดินศก 124. (17 ม.ค.124).
และ Statistical Year Book of Thai Kingdom of Siam. B.E.2476 -
2477. p.26, 300.

จากตารางสถิติเงินค่าราชการที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ตั้งแต่รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 (พ.ศ.2444) เก็บเงินค่าราชการในหมวดต่าง ๆ ในปี พ.ศ.2446 เป็นต้นมา โดยทั่วไปรายได้จากเงินค่าราชการมีจำนวนสูงขึ้นตลอด จะมีเพียงปี พ.ศ.2450 - 2451 เท่านั้นที่จำนวนรายได้จากเงินค่าราชการตกต่ำลง ทั้งนี้เนื่องมาจากการเสียดินแดนเขตลพบุรีพม่าให้แก่ประเทศฝรั่งเศสใน พ.ศ.2449 และเสียเมืองไทรบุรี กลันตัน ตรังกานู และ บลิสให้แก่ประเทศอังกฤษในปี พ.ศ.2451¹ ซึ่งการเสียดินแดนดังกล่าวมีผลกระทบถึงรายได้จากเงินค่าราชการตามมา สำหรับปี พ.ศ. 2452 รายได้จากเงินค่าราชการที่รัฐได้รับมีจำนวนสูงขึ้นมาก เนื่องจากทางราชการได้เลิกวิธีการผูกข้อมือจันในปี พ.ศ.2451 เปลี่ยนมาเป็นการเก็บเงิน

¹คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์ไทย. ประวัติศาสตร์กรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 4 -

คำราชการแทน¹ จึงทำให้จำนวนเงินที่ทางราชการได้รับมีปริมาณมากขึ้นตามมา และตั้งแต่ปี พ.ศ.2452 เป็นต้นมารายได้จากเงินคำราชการที่รัฐได้รับมีจำนวนสูงขึ้นทุกปี โดยเฉพาะในปี พ.ศ.2454 เมื่อเทียบกับรายได้รวมของประเทศแล้วรายได้จากเงินคำราชการมีมูลค่าถึง 12.35% จากจำนวนเงินรายได้จากเงินคำราชการที่รัฐได้รับนี้จึงกล่าวได้ว่า เงินคำราชการนับเป็นรายได้ที่สำคัญของรัฐ สำหรับนำไปใช้เพื่อการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ รายได้จากเงินคำราชการ เมื่อเทียบกับรายได้รวมของประเทศในปี พ.ศ.2446 มีประมาณ 7.7 % เท่านั้น แต่หลังจากปี พ.ศ.2452 เป็นต้นมารายได้จากเงินคำราชการเมื่อเทียบกับรายได้รวมของประเทศจะมีมูลค่าประมาณ 10 % ในรายได้รวมของประเทศ ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาจึงเป็นสิ่งที่ยืนยันถึงความสำคัญในรายได้จากเงินคำราชการได้เป็นอย่างดี

2. การเก็บเงินคำราชการกับการเลิกไพร่ทางสังคม

ผลที่เกิดขึ้นจากการนำพระราชบัญญัติเก็บเงินคำราชการ ร.ศ.120 (พ.ศ.2444) มาใช้บังคับเก็บเงินคำราชการตั้งแต่ปี พ.ศ.2446 เป็นต้นมา นับเป็นจุดเปลี่ยนแปลงในระบบไพร่อย่างสำคัญ กล่าวคือพระราชบัญญัติเก็บเงินคำราชการได้กำหนดให้ยกเลิกกฎหมาย ข้อบังคับ หรือ ประเพณีเดิมต่าง ๆ ที่เคยใช้อยู่ในเขตผลต่าง ๆ ที่เป็นข้อขัดขวางต่อการเก็บเงินคำราชการ² จากข้อกำหนดดังกล่าวทำให้การเกณฑ์แรงงานในระบบไพร่ได้ถูกยกเลิกไป การเกณฑ์แรงงานราษฎรเพื่อการทำการให้แก่อำเภอหรือเพื่อประโยชน์ของมูลนาย เป็นความเดือดร้อนที่มีต่อราษฎรมาก เพราะการที่ถูกเกณฑ์แรงงานเข้าเดือนทำให้ราษฎรขาดเวลาเป็นของตนเองในการประกอบอาชีพชีวิตราษฎรต้องผูกพันอยู่กับการเข้าเดือน ไม่อาจเดินทางไปประกอบอาชีพในต่างท้องถื่น (ที่อุดมสมบูรณ์กว่า) ได้ การเกณฑ์แรงงานในระบบไพร่นี้จึงเป็นเสมือนสิ่งผูกมัดให้ราษฎรต้องตกอยู่ใน

¹เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเลิกวิธีผูกมัดมือเงิน ร.ศ.127," และ "กฎเสนาบดีสำหรับเก็บเงินค่าแรงช่วยราชการแผ่นดินในเขตหลวงเทพฯ," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 22. 2477. หน้า 601 - 604. และเล่มที่ 23. 2477. หน้า 2 - 5.

²เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเก็บเงินคำราชการ ร.ศ.120," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 18. 2478. หน้า 224.

ความเดือดร้อนยากจนไม่รู้จบสิ้น ดังนั้นเมื่อทางราชการได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่า
ราชการ ร.ศ.120 เป็นข้อบังคับเก็บเงินค่าราชการจากราษฎรในเขตต่าง ๆ ตั้งแต่ปี 2446
เรื่อยมา จนถึง พ.ศ.2454 ในเขตลีสานเป็นเขตสุดท้าย (สำหรับเขตพายัพหรือเขตตะวันตก
เฉียงเหนือแม้จะได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการในปี พ.ศ.2461 ก็ตาม แต่ในเขต
ดังกล่าวนี้ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ ซึ่งมีข้อบัญญัติให้เลิกการเกณฑ์แรงงาน
มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2443 แล้ว) จึงเท่ากับว่าปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรที่ต้องถูกเกณฑ์แรงงาน
เข้าเดือนทหารราชการให้แก่รัฐและมูลนายในระบบไพร่ของสังคมไทยได้สิ้นสุดลง ราษฎรทุกคนเป็นอิสระ
หลุดพ้นจากการถูกเกณฑ์เข้าเดือนทหารราชการให้แก่รัฐ พ้นจากการถูกบังคับจากมูลนายเพื่อทำงานหรือ
เรียกเกณฑ์เอาสิ่งของต่าง ๆ ราษฎรไม่ต้องผูกพันอยู่กับการเข้าเดือน เพียงแต่ต้องเสียเงิน
ค่าราชการให้แก่รัฐตามอัตราที่กำหนดเท่านั้น จึงนับได้ว่าการเก็บเงินค่าราชการเป็นวิธีการเลิกไพร่
ทางสังคม ให้ราษฎรเป็นไทยอย่างแท้จริง เพราะราษฎรสามารถเลือกไปประกอบอาชีพในท้องที่ต่าง ๆ
ในที่ใด ๆ ของประเทศได้ ไม่ต้องเดือดร้อนกับการถูกเกณฑ์เข้าเดือนอีกต่อไป

อย่างไรก็ตาม การเก็บเงินค่าราชการที่นับได้ว่าเป็นการเลิกไพร่ทางสังคม แต่ก็เป็นการ
สร้างระบบไพร่ทางเศรษฐกิจและมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของราษฎรตามมา เพราะการเก็บ
ค่าราชการเป็นเงินตราย่อมหมายถึงการนำระบบเศรษฐกิจแบบเงินตราเข้ามาใช้ในระบบไพร่ของ
สังคมไทย จากเดิมค่าราชการที่รัฐเรียกเก็บจากราษฎรมักจะเป็นสิ่งของต่าง ๆ ในท้องถิ่น เช่น
ผลกระวาน ผ้าขาว ผลแร่ น้ำ (ยาง) รัก หรือตีบูก ฯลฯ เป็นส่วนใหญ่ นอกไปเสียจากว่าในปีใด
ที่ราษฎรไม่อาจหาส่วยสิ่งของประเภทใดประเภทหนึ่งมาส่งได้ ทางราชการจึงจะเรียกเก็บเป็น
เงินตราแทน แต่การเก็บค่าราชการเป็นเงินตราแทนการเก็บส่วยสิ่งของทุกประเภท ย่อมมีผลกระทบ
ต่อราษฎรในการที่จะหาเงินมาชำระเป็นค่าราชการ ปัญหากระทบต่อราษฎรในหัวเมืองชั้นนอก
มาก เนื่องจากระบบเศรษฐกิจแบบเงินตรายังมิได้มีอิทธิพลต่อความเป็นอยู่ของราษฎรมากนัก

3. ผลกระทบจากการเก็บเงินค่าราชการ ปัญหาของรัฐในการเกณฑ์ใช้แรงงานราษฎร

แม้ว่าการเก็บเงินค่าราชการแทนการเกณฑ์แรงงานและแทนส่วยที่เป็นสิ่งของ
สามารถหารายได้ให้แก่รัฐในจำนวนสูง และทางราชการได้นำเงินรายได้นั้นไปใช้เพื่อการพัฒนา
ประเทศในด้านต่าง ๆ ก็ตาม แต่เนื่องจากการเก็บเงินค่าราชการในระยะต้นของการประกาศใช้
พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการนี้ ประเทศไทยกำลังอยู่ในระหว่างการพัฒนาในทุกด้าน และรายได้

ของแผ่นดินที่ได้ในแต่ละปีเมื่อรวมทั้งหมดแล้วยังมีจำนวนไม่มากนัก ดังนั้นการเกณฑ์แรงงานราษฎรเพื่อทำงานต่าง ๆ ให้แก่รัฐจึงยังคงเป็นความจำเป็นอยู่มาก แต่เมื่อทางราชการได้ประกาศเก็บเงินค่าราชการ และยกเลิกการเกณฑ์แรงงานราษฎรไปแล้ว ราษฎรก็เข้าใจว่า รัฐไม่มีอำนาจที่จะมาเกณฑ์แรงงานราษฎรอีกได้ ปัญหาดังกล่าวนี้มีผลกระทบต่อการบริหารราชการในมณฑลพายัพ และมณฑลนครสวรรค์ในระยะแรกเป็นอย่างมาก¹ เพราะทางราชการมีความจำเป็นต้องใช้แรงงานราษฎรที่มีความชำนาญเฉพาะด้าน จนต้องมีการกำหนดยกเว้นเก็บเงินค่าราชการให้แก่ราษฎรเหล่านั้นเพื่อทางราชการจะได้ใช้ทำราชการให้แก่รัฐ²

ยิ่งกว่านั้น เมื่อเกิดกรณีกบฏเงี้ยวเมืองแพร่ทางราชการยังมีความจำเป็นในการเกณฑ์ใช้แรงงานราษฎรเพื่อการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น แต่การที่ทางราชการได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ ในท้องที่ดังกล่าวไปแล้วทำให้ต้องประสบปัญหาในการเกณฑ์ใช้แรงงานราษฎรเป็นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงมีถึงกรมหลวงดำรงราชานุภาพว่า

...เมื่อเวลามีทัพศึกก็ควรจะเกณฑ์เปล่าได้ แต่เรามีใจรีบบอกเลิกไปเสีย พร้อมทั้งที่เรียกคนหัวเมืองกลับจากเมืองแพร่แล้ว จะกลับเกณฑ์เปล่าอีก ก็เป็นการกลับถ้อยคินคำขาดความเชื่อถือของราษฎรไป ส่วนเมืองลาว (มณฑลพายัพ) ให้มีความแคลนอยากจะเกณฑ์เปล่าให้เบ็ดหลาบเสียบ้าง แต่ก็เกินไปได้อีกอย่างที่ว่าราษฎรกำลังเข้าใจผิดที่ว่าเสียแล้วไม่ต้องเกณฑ์ จะชี้แจงอย่างไรก็ยากที่จะเข้าใจ...³

¹ กจข. ร.5 ม.48/1. มณฑลนครสวรรค์. (9 พ.ย.119 - 14 ส.ค.129).

² ตัวอย่างเช่น กจข. ร.5 ม.48/1. มณฑลนครสวรรค์. (9 พ.ย.119 - 14 ส.ค. 129). และ ร.5 ม.28.2/40. "ขอยกเว้นการเกณฑ์ทหารและเก็บเงินค่าราชการแก่เลขไม่สูง," เลขไม่สูง. (9 - 10 ก.ย.127).

³ กจข. พระราชหัตถเลขาในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. ภาคที่ 3 ตอนที่ 1: มณฑลพายัพและการปราบฮ่อ. (ความในวงเล็บเป็นของผู้วิจัย)

นอกเหนือไปจากการที่ทางราชการจะไม่สามารถเกณฑ์ใช้แรงงานราษฎรเพื่อทำงานให้แก่รัฐได้แล้ว (ถ้าไม่ใช่เพื่อความมั่นคงของประเทศ) เมื่อทางราชการมีความจำเป็นในการทำงานต่าง ๆ ทำให้ต้องใช้เงินจ้างราษฎรเพื่อมาทำงานที่จำเป็นนั้น และเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับเงินค่าราชการที่รัฐเก็บได้แล้ว ในบางครั้งทางราชการต้องจ่ายเพิ่มมากกว่า 4 เท่า ดังจะเห็นได้จากรายงานราชการของขุนพิณสุรินทร์การ นายอำเภอสุรินทร์ทักษิณ ที่มีไปถึงปลัดมณฑลอีสานประจำเมืองสุรินทร์ว่า

...การเกณฑ์ผู้คนใช้ราชการเป็นการจ้างบ้างบางอย่าง เช่น ถางทาง แลตัดเสาโทรเลข เป็นต้น คนหนึ่งถางทาง 7 วันให้ค่าจ้าง 3 เหรียญใหญ่ ส่วนเสาโทรเลขเหมาเป็นรายต้น คือให้ผู้ถูกเกณฑ์ ตัดแลปักพาดสายแล้วเสร็จ ให้ค่าจ้างต้นหนึ่งเป็นเงิน 4 เหรียญใหญ่... การภาษีอากรนั้นเมื่ออยู่ 2 อย่าง คือ (1) เก็บเงินค่าราชการแก่ชายซึ่งมีอายุแต่ 20 ปี - 60 ปี หนึ่งคนละ 2 เหรียญใหญ่กับ 3 กั๊ก เท่ากับ 4 บาท 28 สตางค์...¹

จากรายงานดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ทางราชการจะต้องใช้เงินมากกว่า 20 บาท (12 เหรียญใหญ่) จ้างราษฎรคนหนึ่งถางทางในเวลา 1 เดือน ในขณะที่ทางราชการเก็บเงินค่าราชการจากราษฎรได้เพียงคนละ 4 บาท 28 สตางค์ต่อปี อย่างไรก็ตาม ในปัญหาดังที่กล่าวนี้ ทางราชการได้แก้ไขพระราชบัญญัติเกณฑ์จ้างเสียใหม่ ดังเช่นในปี พ.ศ. 2444 รัฐบาลได้กำหนดเกณฑ์จ้างราษฎรในงาน 8 ประเภท และกำหนดค่าจ้างให้วันละ 50 สตางค์ โดยให้ผู้ถูกเกณฑ์จ้างนำอาหารมารับประทานเอง แต่ถ้าวรับประทานอาหารที่ทางราชการจัดให้จะได้ค่าแรงวันละ 25 สตางค์ แต่สำหรับราษฎรที่มีความชำนาญเป็นพิเศษ เช่น การเก็บรังนกจะได้ค่าแรงวันละ 1 - 2 บาท²

¹ กข. ร. 6 ม. 26/1. รายงานราชการมณฑลอีสาน. (19 ม.ค. 2453 - 27 ม.ค. 2454).

² เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเกณฑ์จ้าง," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 18. 2478. หน้า 230 - 231.

ต่อมาในปี พ.ศ.2455 ที่ประชุมเทศบาลได้มีมติแก้ไขวิธีเกณฑ์จ้างตามพระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์จ้าง ร.ศ.119 (พ.ศ.2443) ใหม่ โดยทางราชการกำหนดให้เกณฑ์จ้างได้เพียง 2 ประเภท (จากเดิม 8 ประเภท) คือการเกณฑ์จ้างในราชการรับส่งสิ่งของและผู้คน กับราชการพิเศษที่มีท้องตราเสนาคีโดยเฉพาะ ส่วนงานในลักษณะอื่น ๆ ให้เกณฑ์จ้างได้โดยการจ้างตามประเพณีเมืองและเกณฑ์จ้างต่อเมื่อจำเป็นเท่านั้น¹

สำหรับการเกณฑ์แรงงานราษฎรโดยที่ทางราชการมิได้จ่ายค่าจ้าง ในส่วนที่เป็นการทำงานเพื่อเป็นสาธารณะประโยชน์ เช่น การสร้างถนนหนทาง และการป้องกันภัยต่าง ๆ ข้อกำหนดใหม่นี้กำหนดให้เกณฑ์ราษฎรได้ไม่เกินคนละ 10 วันในหนึ่งปี แต่ราษฎรสามารถจ้าง หรือหาบุคคลอื่นไปทำงานแทนตนได้ อย่างไรก็ตามทางราชการก็ได้ยกเว้นการเกณฑ์แรงงานให้แก่ราษฎรที่ทำประโยชน์

¹เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "กฎเสนาคีกระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2456 แก้ไขวิธีเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์จ้าง ร.ศ.119," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 26. 2477. หน้า 177 - 178.

ลักษณะงานที่ทางราชการได้กำหนดเกณฑ์จ้างราษฎรในงาน 8 ประเภท ได้แก่

1. ส่งคนและส่งสิ่งของในราชการ
2. จัดหาสิ่งของหลวง และของสำหรับใช้ราชการ
3. ประจาด่านทาง หรือรักษาของในราชการ
4. ซ่อมแซมปลูกสร้างสถานสำหรับราชการ
5. ขุด และรักษาทางน้ำ
6. ทำ และรักษาทางบก
7. ซ่อมแซม รักษา เสา สาย ไตรเลข ไตรศัพท์
8. ราชการอย่างอื่น ๆ ซึ่งมีท้องตราเสนาคีสั่งโดยเฉพาะ

ให้แก่ทางราชการมากกว่าค่าแรงที่จะได้รับ หรือสำหรับราษฎรผู้ที่มีความจำเป็นในการประกอบอาชีพ เป็นต้น¹

อย่างไรก็ตามปัญหาความจำเป็นในการเกณฑ์แรงงานราษฎรของทางราชการในระยะต่อมา ได้ลดลง เนื่องจากการก่อสร้างต่าง ๆ ที่เป็นพื้นฐานจำเป็นในการพัฒนาประเทศ เช่น การสร้างถนน ระบบโทรเลข ทางรถไฟ และอื่น ๆ ได้สำเร็จไปเป็นส่วนใหญ่ รวมทั้งปัญหาความไม่สงบภายในประเทศ หรืออันตรายที่เกิดจากภัยประเภทต่าง ๆ เจ้าหน้าที่ของรัฐในการปกครองระบบมณฑลเทศาภิบาล มีขีดความสามารถสูงขึ้น สามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้ดี การเกณฑ์แรงงานราษฎรมาใช้ในการแก้ปัญหาที่มีจึงลดความจำเป็นลง

4. ปัญหาของราษฎรในการหาเงินมาชำระค่าราชการ

พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 (พ.ศ.2444) กำหนดให้ยกเลิกการเก็บส่วยทุกชนิด รวมทั้งเลิกการเกณฑ์แรงงานราษฎร เปลี่ยนมาเป็นการเก็บเงินค่าราชการแต่เพียงอย่างเดียว ในอัตราคนละไม่เกิน 6 บาทต่อปี แนวคิดในการจัดเก็บเงินค่าราชการดังกล่าวนี้ ถูกกำหนดขึ้นโดยชนชั้นผู้บริหารประเทศ และใช้มาตรฐานทางเศรษฐกิจของภาคกลาง (โดยเฉพาะจากเมืองหลวง) ที่ระบบเศรษฐกิจเข้าสู่ระบบการใช้เงินตราแล้ว การค้าและการแลกเปลี่ยนต่าง ๆ ส่วนใหญ่จะเป็นการใช้เงินตราเป็นสื่อกลาง ทำให้การเสียค่าราชการด้วยเงินตราจึงเป็นไปได้ แต่สำหรับหัวเมืองรอบนอกในมณฑลต่าง ๆ ยังไม่มีความเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจมากนัก ซึ่งส่วนใหญ่ยังคงเป็นลักษณะเศรษฐกิจแบบยังชีพอยู่ เมื่อการเก็บค่าราชการเป็นเงินตราเกิดขึ้น ทำให้ราษฎรต้องประสบปัญหาในการหาเงินตรามาชำระเป็นค่าราชการแทนส่วยที่เป็นสิ่งของในการเก็บค่าราชการแบบเดิม ยิ่งไปกว่านั้นการประกอบอาชีพของราษฎร ผลิตผลจากการเพาะปลูกที่มียังคงเป็นการพึ่งพาธรรมชาติที่ไม่แน่นอน มิได้มีระบบชลประทานเข้าช่วยแต่ประการใด

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมานี้ ทำให้การเก็บเงินค่าราชการของรัฐ ต้องประสบปัญหาที่ไม่อาจเก็บเงินค่าราชการจากราษฎรในอัตราที่กำหนดได้ ทางราชการต้องออกประกาศลดหย่อน และยกเว้นให้

¹โปรดดูรายละเอียดต่าง ๆ ได้ใน เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม).

"กฎเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2456 แก้ไขวิธีเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์จ้าง ร.ศ.119," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 26. 2477. หน้า 177 - 178.

อยู่เสมอ ดังเช่น รายงานจากใบบอกของ พระยาศรีสุริยราชวรนิติ (ไพ เนติไพรี) ข้าหลวง
เทศาภิบาลมณฑลอุดร (พ.ศ.2449 - 2457) ที่มีมาถวายกรมหลวงดำรงราชานุภาพว่า

...ราษฎรทั่วไปในท้องที่อำเภอคำชะอี แขวงเมืองเลย เวลานี้ได้รับความอดอยาก...

พากันอพยพไปอยู่ท้องที่อื่นประมาณ 2,000 คนเศษ...ทานาไม่ได้ผลมาถึง 3 ปีแล้ว

ในปีนี้จะกระทำให้ออดอยากไม่มีอาหารรับประทาน...ได้จัดการเรียกรายตามบรรดา

ข้าราชการ ได้เงิน 302 บาท 90 สตางค์ สำหรับจัดซื้ออาหารแจกจ่ายแก่ผู้อดอาหาร...¹

ปัญหาความยากจนของราษฎรที่เนื่องมาจากการเพาะปลูกไม่ได้ผล มิได้มีเฉพาะแต่ใน
มณฑลอุดรเท่านั้น หากแต่ในมณฑลอื่น ๆ ก็มีใบบอกในลักษณะเดียวกันรายงานเข้ามาให้กระทรวง
มหาดไทยรับทราบอยู่เสมอ² ปัญหาดังกล่าวนี้มีผลกระทบโดยตรงต่อการเก็บเงินค่าราชการ ที่

¹ กจข. ร.5 ม.28.2/16. มณฑลอุดรเก็บเงินค่าราชการแก่คนฝั่งซ้ายซึ่งข้ามมาฝั่งขวา.
(12 มี.ค.121 - 4 ส.ค.129).

² ตัวอย่างเช่น กจข. ร.6 ม.27/1. หนังสือพิมพ์ลงข่าวมณฑลพายัพ เรื่องสำรวจราษฎร
ที่อดเข้า เรื่องเก็บเงินค่าราชการแก่ราษฎรที่อดเข้า เรื่องโจรผู้ร้ายชุกชุม. (19 พ.ย.2453 -
13 ต.ค.2462). หนังสือกรมหลวงดำรงฯ ที่ 1069/7746 วันที่ 19 พ.ย.129. และ ร.6
ม.18.1/4. เงินค่าราชการในมณฑลปราจีนบุรี. หนังสือกรมหลวงดำรงฯ ที่ 115/9917 วันที่
13 มี.ค.130.

ทำให้ทางราชการต้องออกประกาศยกเว้น หรือลดอัตราการเก็บเงินค่าราชการให้แก่ราษฎรในท้องที่ต่าง ๆ ตามไปด้วย¹ ซึ่งมีผลต่อรายได้จากเงินค่าราชการที่ต้องลดน้อยลงตามไปด้วย

นอกจากนี้ในปี พ.ศ. 2454 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงโปรดเกล้าฯ พระราชทานยกเงินค่าราชการที่ค้างมาตั้งแต่ พ.ศ. 2416 จนถึงปี พ.ศ. 2450 หรือตั้งแต่ที่ได้มีการจัดตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้น ซึ่งเป็นปีที่ได้กำหนดเรียกเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมย้อนหลัง จนกระทั่งถึงปีที่กระทรวงมหาดไทยได้เข้ามาทำการเก็บเงินค่าราชการแทนกระทรวงกลาโหม ในเขตชลปราจีนบุรี มณฑลกรุงเก่าและมณฑลนครไชยศรี เมื่อปี พ.ศ. 2449 เงินค่าราชการที่ค้างนี้ กระทรวงกลาโหมได้พยายามเรียกเก็บตลอดมาแม้ว่าเวลาจะผ่านมาถึง 34 ปี ก็ไม่อาจเรียกเก็บได้หมดทั้งนี้เนื่องมาจากปัญหาความยากจนของราษฎร และไม่มีเงินพอที่จะนำมาชำระเงินค่าราชการค้างเก่านั้นได้ทำให้คงค้างตลอดมา การโปรดเกล้าฯ พระราชทานยกเงินค่าราชการที่ค้างเก่าให้แก่ราษฎรในครั้งนี้ ทรงยกให้แก่ราษฎรทั้งหมดที่ค้างเงินค่าราชการอยู่นั้น รวมจำนวนเงิน 1,216,661 บาท และราษฎรที่ได้รับพระมหากรุณาธิคุณยกเงินค่าราชการ

1 ตัวอย่างเช่น เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศกระทรวงมหาดไทย," และ "ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องงดเว้นการเก็บอากรค่านา ค่าราชการสรรพากรภายในท้องที่อำเภอเบตงชั่วคราว," และ "ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องลดอัตราเก็บเงินค่าราชการในตำบลต่าง ๆ ท้องที่อำเภอเมืองบัว แขวงเมืองน่าน ลงคงเก็บแต่คนละ 2 บาท," และ "ประกาศลดอัตราเก็บเงินค่าราชการในท้องที่อำเภอแม่กลอง แขวงเมืองอุทัยธานี," และ "ประกาศลดอัตราเงินค่าราชการ แยกเว้นไม่เก็บค่าที่อนุญาตจับสัตว์น้ำและอากรสมภักศรในตำบลชนแดน วังยาง ท่าข้าม ดงขุย ท้องที่อำเภอภูมี่ แขวงเมืองพิจิตร ตั้งแต่ศก 128 เป็นต้นไป," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 21. 2477. หน้า 33 - 34, 247 - 248. เล่มที่ 22. 2477. หน้า 214 - 215, 542 - 543. และเล่มที่ 23. 2477. หน้า 71 - 72.

ที่ค้างไว้ในครั้งนี้ถึง 1,440 คน¹ การยกพระราชทานเงินค่าราชการที่ค้างให้แก่ราษฎรดังกล่าวนี้นับว่าเป็นการแก้ปัญหาความยากจนและลดภาระในการหาเงินมาชำระเป็นค่าราชการของราษฎรได้ทางหนึ่ง

5. การเก็บเงินค่าราชการกับปัญหาความไม่สงบในการปกครอง

การเก็บเงินค่าราชการตั้งแต่ พ.ศ. 2444 เป็นต้นมา ได้ส่งผลกระทบต่อรัฐในด้าน การปกครอง เกิดการต่อต้านอำนาจรัฐจากกลุ่มขุนนางท้องถิ่นที่สูญเสียอำนาจและผลประโยชน์ และการต่อต้านจากราษฎร ในการที่ทางราชการได้ใช้การปกครองแบบมณฑลเทศาภิบาลเข้ามาจัดเก็บเงินค่าราชการ จนเกิดปัญหาความไม่สงบในการปกครองตามมา

ในระหว่างปี พ.ศ. 2445 - 2446 เกิดความไม่สงบทางการเมืองสองครั้งคือ กบฏผู้มีบุญภาคอีสาน และกบฏเงี้ยวเมืองแพร่ นั้น การเก็บเงินค่าราชการนับว่าเป็นสาเหตุส่วนหนึ่งในปัญหาความไม่สงบทางการเมืองทั้งสองครั้งดังกล่าว หลักฐานที่ยืนยันถึงความเกี่ยวข้องระหว่างการเก็บเงินค่าราชการและปัญหาความวุ่นวายดังกล่าวมีดังนี้

5.1 การเก็บเงินค่าราชการกับกบฏผู้มีบุญภาคอีสาน

การเก็บเงินค่าราชการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเฉพาะในมณฑลอีสาน ในระยะที่กรมหมื่นสรรพสิทธิประสงค์ทรงเป็นข้าหลวงใหญ่อยู่นั้น (พ.ศ. 2434 - 2453) ทรงจัดระเบียบการเก็บเงินค่าราชการใหม่ ทำให้พระยาเมืองหรือเจ้าเมืองเดิมขาดผลประโยชน์และถูกลดอำนาจลง กำหนดให้ขุนหมื่น ท้าวเพี้ย ในมณฑลอีสานที่แต่เดิมไม่ต้องเสียเงินค่าราชการต้องเสียเงินค่าราชการ และเสียในอัตราสูงกว่าราษฎรธรรมดา ดังข้อความในประกาศลักษณะเก็บส่วยและยกส่วยที่ว่า

...ในมณฑลลาวกาวคนเสียส่วยมักเป็นสองพวก ที่เป็นราษฎรคงเมืองเสียส่วยพวกหนึ่ง ที่ผู้รักษาเมือง กรมการตั้งขึ้นเป็นขุนหมื่นหรือท้าวเพี้ยกะรองกะแรงในตัวพวกหนึ่ง ขุนหมื่น

¹ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศพระราชทานเงินค่าราชการซึ่งค้างตั้งแต่จำนวน ร.ศ. 92 ถึง ร.ศ. 126," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 24. 2477. หน้า 395 - 396.

อย่างนั้นในกรุงก็ต้องเสียเงิน 6 บาท ในที่นี้มักเคลือบแฝงเอาเป็นตัวกรมการกลาย ๆ เพราะฉะนั้นยอมไม่ได้ แต่ต่อไปต้องให้คนซึ่งไม่ได้เสียส่วยทั้งปวง จะเป็นขุนหมื่นหรือ ท้าวเพี้ยอันใด...ต้องให้เสียเงินส่วย เข้าราชการ รวมปีหนึ่งสามบาทสองสลึง ถ้าจะเป็น ขุนหมื่น ท้าวเพี้ย หรือเทวดาอันใด นอกจากคนเสียส่วยแล้ว ก็ให้เสียปีละ 4 บาท ทุกคน ไม่ได้เว้นหน้าผู้ใด...¹

การกำหนดลักษณะเงินส่วย (เก็บเงินค่าราชการ) ดังกล่าวย่อมสร้างความไม่พอใจให้แก่ บรรดา กรมการเมือง ขุนหมื่น ท้าวเพี้ย ที่ถูกลดอำนาจและขาดผลประโยชน์ โดยเฉพาะการออก ประกาศ "...ห้ามมิให้เจ้าหมู่เก็บเงินส่วยแต่ตัวไพร่โดยไม่มีกำหนดอัตรา และไม่มีประมาณ ไม่มี ฎีกาใบเสร็จให้เป็นคัมมือแก่ผู้เสียเงินเหมือนดังแต่ก่อน..."² การกำหนดระเบียบในการเก็บเงิน ค่าราชการดังกล่าว จึงเท่ากับเป็นการกำหนดให้เจ้าหมู่เก็บเงินค่าราชการจากไพร่ได้ตามประกาศ คนละ 3 บาท 50 สตางค์ต่อปี และต้องมีใบเสร็จ (จากข้าหลวงเทศาภิบาล) มอบให้แก่ผู้ที่ได้ชำระ เงินค่าราชการแล้ว เพื่อไว้เป็นหลักฐานในการตรวจสอบ ในการจัดเก็บเงินค่าราชการด้วยวิธี ดังกล่าวนี้นี้ ไพร่ทูลย์ มีกุศล ได้ให้ข้อสังเกตว่า "...ข้าราชการในหัวเมืองเคยได้รับผลประโยชน์ จากการเก็บเงินค่าราชการเป็นจำนวนมากพอสมควร แต่เมื่อรัฐบาลจัดเก็บเงินค่าราชการแบบใหม่ และแบ่งผลประโยชน์ให้กรมการเมืองน้อยลงกว่าเดิม จึงร่วมมือกันต่อต้านอำนาจรัฐ..."³

จากที่กล่าวมา จึงเห็นได้ว่าการเก็บเงินค่าราชการเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เจ้าเมือง พระยาเมืองหรือขุนนางท้องถิ่นไม่พอใจ เนื่องจากถูกลดอำนาจและขาดผลประโยชน์ที่เคยได้รับ จนนำไปสู่การต่อต้านอำนาจรัฐในที่สุด

¹ กจช. ร.5 ค.13.2/14. เรื่องเก็บเงินส่วยทางนครจำปาศักดิ์ มณฑลอีสาน และเรื่อง พระยามหินธราชแต่งคนมาขู่พวกที่ข้ามมาอยู่ฝั่งขวา. (25 ก.ค.116 - 9 พ.ค.117).

² ประชุมพงศาวดาร. เล่มที่ 3. ภาค 4. "พงศาวดารหัวเมืองมณฑลอีสาน," 2506.

หน้า 386.

³ ไพร่ทูลย์ มีกุศล. การปฏิรูปการปกครองมณฑลอีสาน สมัยที่พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวง สรรพสิทธิประสงค์ ทรงเป็นข้าหลวงใหญ่ พ.ศ.2434 - 2453. 2515. หน้า 105.

ในส่วนผลกระทบจากการเก็บเงินค่าราชการที่เกิดขึ้นกับราษฎร และได้เป็นสาเหตุหนึ่งของ บัญชาคนผู้มียุติในภาคอีสานนั้น สามารถพิจารณาได้ดังนี้ กล่าวคือในการเก็บภาษีอากรประเภทต่าง ๆ ที่ทางราชการเรียกเก็บจากราษฎรนั้น เมื่อนำมาเปรียบเทียบกันแล้วจะพบว่าเงินค่าราชการ จะเป็น ภาษีที่ราษฎรถูกเรียกเก็บมากที่สุด เนื่องจากการเก็บภาษี หรืออากรประเภทอื่น ๆ เช่น อากรค่านา ทางราชการก็จะเรียกเก็บจากผู้ที่มีอาชีพทำนาเท่านั้น ส่วนราษฎรที่มีได้ทำนาก็ไม่ถูกเรียกเก็บ แต่อย่างใด ส่วนการเก็บภาษีหรืออากรอื่น ๆ นั้นทางราชการ จะเรียกเก็บเฉพาะการประกอบอาชีพ หรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเก็บภาษีอากรนั้น เช่น ภาษีสุรา ภาษีสุกร และอากรสมักศร¹ แต่ การเก็บเงินค่าราชการจากราษฎร จะเป็นการเก็บจากชายฉกรรจ์ทุกคน ในอัตราคนละ 3 บาท 50 สตางค์ (หรือคนละ 4 บาท ในเวลาต่อมา) โดยที่รัฐบาลมิได้คำนึงว่าชายฉกรรจ์เหล่านั้นจะมี การรายได้จากการประกอบอาชีพหรือไม่ หรือมีรายได้อย่างไร หากมีอายุอยู่ระหว่าง 18 - 60 ปี และไม่เป็นผู้ที่ได้รับการยกเว้นแล้ว ก็เป็นอันว่าต้องมีหน้าที่เสียเงินค่าราชการ หากว่าครอบครัวใด มีผู้ต้องเสียเงินค่าราชการหลายคน จำนวนเงินค่าราชการที่ครอบครัวนั้นต้องเสีย ก็เพิ่มมากขึ้น เป็นเงาตามตัว นับว่าเป็นภาระแก่ราษฎรมาก² ยิ่งกว่านั้นตัวราษฎรเองก็ยังไม่คุ้นกับระบบเศรษฐกิจ แบบเงินตรา การเรียกเก็บค่าราชการเป็นเงินตรา แทนผลผลิตในท้องถิ่น ย่อมสร้างความเดือดร้อน

¹ กจข. ร.5 ม.28.2/2. เลขแลเรื่องเก็บเงินค่าราชการมณฑลต่าง ๆ .

(14 ม.ค.121). ภาษีเหล่านี้ได้ถูกยกเลิกไป เมื่อกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศเก็บเงิน ค่าราชการเพิ่มขึ้น เป็นคนละ 4 บาทต่อปี

² บัญชาเหล่านี้ยังคงมีอยู่แม้ใน พ.ศ.2476 เช่น ในเมืองบุรินทร์ (ศรีสะเกษ) ผู้มีหน้าที่ต้อง เสียเงินราชการ (เงินค่าราชการ) ที่บางครอบครัวไม่อาจจะหาเงินมาชำระเป็นค่าราชการได้ ต้องกู้ยืมเงินประมาณ 2 - 10 บาท มาชำระเป็นค่าราชการ ไบรคดู เจมส์ เอ็ม แอนครูล์.

รายงานการสำรวจโรคภัยในชนบทสยาม ครั้งที่ 2 พ.ศ.2477. 2480. หน้า 402.

ให้แก่ราษฎร¹ ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับราษฎรนี้ ทำให้ความเชื่อในอุดมการณ์พระศรีอารีย์² ของราษฎร ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีอยู่แต่เดิมได้ถูกนำมาตีความสอดคล้องกับปัญหาที่ได้รับ รวมถึงความต้องการแก้ปัญหานั้น จนนำมาซึ่งการต่อต้านอำนาจรัฐในที่สุด³

5.2 การเก็บเงินค่าราชการที่เกี่ยวกับกบฏเงี้ยวเมืองแพร่

หลักฐานที่แสดงถึงความเกี่ยวข้องระหว่างการเก็บเงินค่าราชการกับปัญหา กบฏเงี้ยวเมืองแพร่ ที่เกิดขึ้นในลักษณะของการต่อต้านอำนาจรัฐ สาเหตุหนึ่งมาจากการเก็บเงินค่าราชการ ดังจะเห็นได้จากจดหมายหม่อมมุดม เชียงใหม่ ที่รายงานราชการในมณฑลพายัพ ส่งมาถวายกรมหลวงดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยที่ว่า

...เหตุนี้เกิดด้วยราษฎรพากันเกลียดชังชาวใต้ ที่ขึ้นไปเป็นนายแขวง ตลอดจนข้าหลวง เพราะด้วยเหตุสามประการ คือประการที่ 1 เพราะไปตั้งเก็บเงินแทนเกณฑ์ ข้อนี้นักที่

1 วารุณี ไอสถารมย์. "ประมวลการศึกษาเรื่องกบฏชาวนาไทย : แนวเรื่องวิธีการและความเปลี่ยนแปลง," รัฐศาสตร์สาร. ปีที่ 14 ฉบับที่ 3 - ปีที่ 15 ฉบับที่ 1, (ก.ย.2531 - เม.ย.2532). หน้า 360.

2 อุดมการณ์พระศรีอารีย์ ได้ปรากฏขึ้นในสังคมไทย เช่นเดียวกับสังคมพุทธศาสนาในประเทศเพื่อนบ้านอื่น ๆ เช่น พม่า เวียดนาม อินโดนีเซีย ฯลฯ เป็นความเชื่อในการเกิดขึ้นของพระพุทธเจ้าองค์สุดท้าย คือพระศรีอารีย์เมตไตรย์ ซึ่งถือเป็นสัญลักษณ์ของผู้ราบยุคเบ็ญ และเป็นสัญลักษณ์แห่งการมาถึงของโลกใหม่ที่เป็นโลกแห่งอุดมคติในความคิดของพุทธศาสนิกชน อุดมการณ์พระศรีอารีย์ จึงถูกนำมาประยุกต์ในความคิด และเป็นกระบวนการต่อสู้ของราษฎร ซึ่งเห็นได้อย่างชัดเจนในกบฏผู้มีบุญในภาคอีสานนี้ ไพรคุดู สุนทรื อาสะไวย์. "อุดมการณ์พระศรีอารีย์กับการเกิดกระบวนการผู้มีบุญอีสาน ร.ศ.121," ใน แหล่งเดิม. หน้า 128 - 185.

3 แหล่งเดิม. หน้า 163. สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับกบฏผู้มีบุญ ไพรคุดู เดช บุนนาค. กบฏ ร.ศ.121. 2524. และไพฑูรย์ มิกุล. การปฏิรูปการปกครองหัวเมืองมณฑลอีสานสมัยที่พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ทรงเป็นข้าหลวงใหญ่ พ.ศ.2434 - 2453.

อยู่ใกล้เวียงเคยถูกเกณฑ์มา...แต่เดิมไม่มีใครต้องถูกเกณฑ์ มาต้องเสียเงินแทนเกณฑ์
จึงรู้สึกเดือดร้อน ประการที่ 2 การเกณฑ์ขอแรง ทำถนนหนทาง ราษฎรที่เสียเงินเข้าใจว่า
จะพ้นกะเกณฑ์แล้ว ครั้นถูกขอแรงเข้าด้วยก็เห็นว่า เราพูดไม่จริงหลอกเอาทั้งเงินและแรง...¹

จากรายงานดังกล่าวจะเห็นได้ว่าในความเป็นจริง ราษฎรนอกจากจะต้องเสียเงิน
 ค่าราชการ (เงินค่าแรงแทนเกณฑ์) แล้วยังต้องถูกเกณฑ์แรงงาน เพื่อมาทำงานให้แก่ทางราชการอีก
 จึงเท่ากับว่าถูกเกณฑ์เอาทั้งเงินและแรงงาน ปัญหาดังกล่าวนี้นี้ แม้จะเป็นความเดือดร้อนของราษฎร
 แต่ก็เป็นความจำเป็นของทางราชการ เนื่องจากยังคงต้องมีการเกณฑ์แรงงานราษฎรทำงานโยธา
 เพื่อการสร้างระบบคมนาคม (ถนน ทางรถไฟ โทรเลข โทรศัพท์) จึงยังคงต้องเรียกเกณฑ์แรงงาน
 ราษฎร ควบคู่ไปกับการเก็บเงินค่าราชการ ทำให้ราษฎรต้องรับภาระหนักทั้งสองด้านพร้อมกัน จึงเป็น
 ธรรมดาที่ราษฎรย่อมไม่พอใจ และทำให้เกิดการต่อต้านอำนาจรัฐในเวลาต่อมา

การแก้ปัญหาความไม่สงบทางการเมืองการปกครองอันเนื่องมาจากปัญหาทาสผู้มีบุญภาคอีสานและปัญหา
 ทาสเมืองแพนนอกจากรัฐบาลใช้วิธีการปราบปรามแล้ว² ในส่วนของการเก็บเงินค่าราชการ
 ทางราชการได้จัดการแก้ไขดังนี้ กล่าวคือ ในมณฑลอุดร และมณฑลอีสานที่ซึ่งมีปัญหาทาสผู้มีบุญ ยังคง
 ใช้วิธีการเก็บเงินค่าราชการตามประเพณีเมืองแบบเดิมไปก่อนในระยนั้น จากที่เคยกำหนดจะนำ
 พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 (พ.ศ.2444) มาใช้ในปี พ.ศ.2446³ จนเมื่อปัญหา
 ต่าง ๆ คลี่คลายจึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการดังกล่าวในปี พ.ศ.2453

¹ ประชุมพงศาวดาร. เล่มที่ 47. ภาค 75 : ปราบเงี้ยวตอนที่ 1, 2513. หน้า 101.

² ดูรายละเอียดใน เดช บุนนาค. กบฏ ร.ศ.121. 2524. ไพฑูรย์ มีกุลศล.

เล่มเดิม. 2511. และ สร้อยสวัสดิ์ ประยูรเสถียร. การปฏิรูปการปกครองมณฑลพายัพ พ.ศ.
2436 - 2476. 2522.

³ กจข. ร.5 ม.28.2/2. เลขและเก็บเงินค่าราชการมณฑลต่าง ๆ. (14 ม.ค.121-
 1 พ.ค.127).

และปี พ.ศ.2454 ตามลำดับ¹ ส่วนปัญหาในการเกณฑ์แรงงานราษฎร ทางราชการได้กำหนดประเภทของการเกณฑ์จ้างแรงงานให้น้อยลง รวมทั้งลดจำนวนวันลงจากปีละ 15 วัน เป็นไม่เกิน 10 วันต่อปี และกำหนดจ่ายค่าจ้างแรงงานให้แก่ราษฎรที่ถูกเกณฑ์นั้นคนละ 50 สตางค์ต่อวัน รวมทั้งประกาศลดอัตราเก็บเงินค่าราชการให้แก่ราษฎร เป็นต้น²

ในการแก้ปัญหาทกบฏเงี้ยวเมืองแพร่ในมณฑลพายัพ ที่เกี่ยวกับการเก็บเงินค่าราชการและการเกณฑ์แรงงาน ทางราชการได้ออกประกาศยกเว้นการเก็บเงินค่าราชการ และจ่ายค่าจ้างในการเกณฑ์แรงงานราษฎรให้³ รวมทั้งออกหนังสือเป็นหลักฐานคุ้มครองตัวให้แก่ราษฎรที่ช่วยเหลือราชการในการปราบกบฏเงี้ยวเพื่อการงดเก็บเงินค่าราชการแก่ราษฎรเหล่านั้น⁴

อย่างไรก็ตาม ต่อมาเมื่อความจำเป็นในการเกณฑ์แรงงานราษฎรของทางราชการลดลง และราษฎรเริ่มเคยชินกับการเสียค่าราชการเป็นเงินตรา รวมทั้งมีการใช้เงินตราแพร่หลายมากขึ้น ทำให้ปัญหาทางการปกครองของรัฐที่เนื่องมาจากการเก็บเงินค่าราชการลดลง แม้ว่าจะมีเกิด

1 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ รัตนโกสินทรศก 120 และพระราชบัญญัติเพิ่มเติมการเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.123 ในมณฑลอุดร," และ "ประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 ในมณฑลอีสาน," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 23. 2477. หน้า 319, 480.

2 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "กฎเสนาบัตถะทรวงมหาดไทย พ.ศ.2456 แก้ไขวิธีเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติเกณฑ์จ้าง ร.ศ.119," และ "ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องลดเงินค่าราชการในเมืองเลยลงบาทหนึ่งคงเก็บแต่ 3 บาท," และ "ประกาศลดอัตราเงินค่าราชการในท้องที่อำเภอด่านซ้ายแขวงเมืองเลยลงคงเก็บปีหนึ่งคนละ 2 บาท," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 26. 2477. หน้า 176 - 183. เล่มที่ 21. 2477. หน้า 325 - 326. และเล่มที่ 23. 2477. หน้า 482.

3 กจช. ร. 5 ม.28.2/11. เงินส่วยในมณฑลพายัพ. (10 มี.ค.120 - 16 ต.ค. 128).

4 กจช. ร.5 ม.28.2/12. เว้นเก็บเงินค่าราชการในมณฑลพิษณุโลก และมณฑลนครสวรรค์. (27 ก.ค.120 - 6 ก.ค.128).

ขึ้นบ้างในระยะเวลาต่อมา แต่ก็ไม่เป็นปัญหาสำคัญเหมือนเหตุการณ์ในระหว่างปี พ.ศ.

2445 - 2446 ที่ผ่านมา

0 6. ปัญหาในร่างพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120

การนำพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 มาใช้เก็บเงินค่าราชการในระยะแรกนั้น ไม่มีปัญหาที่เกิดจากข้อกำหนดในพระราชบัญญัติมากนัก แต่เมื่อเวลาผ่านไปความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมทำให้ทบปฏิบัติและข้อกำหนดบางประการเริ่มไม่สอดคล้องกับสภาพความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น รัฐบาลต้องแก้ไข เพิ่มเติม พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวอยู่เสมอ เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้เก็บเงินค่าราชการ ปัญหาที่เกิดขึ้นจากข้อกำหนดต่าง ๆ ในพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 ได้แก่

6.1 ปัญหาบทลงโทษผู้ที่หลีกเลี่ยงการชำระเงินค่าราชการ

บทกำหนดโทษบุคคลที่ไม่ชำระเงินค่าราชการ ทั้งที่เป็นบุคคลอนาถาและผู้ที่จะตนหลักเลี้ยง พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 กำหนดให้ข้าหลวงเทศาภิบาลมีอำนาจจัดให้ราษฎรที่เป็นบุคคลอนาถาหรือผู้ที่หลีกเลี่ยงการชำระเงินค่าราชการ มาทำงานโยธาให้แก่ทางราชการไม่น้อยกว่า 30 วันนั้น มิได้กำหนดว่าให้เจ้าหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจบังคับบุคคลเหล่านั้นระหว่างการใช้งานโยธาหรือไม่ และสำหรับผู้ที่เจตนาลี้กเลี่ยงการชำระเงินค่าราชการ ก็มีได้มีบทกำหนดโทษสำหรับการเจตนานั้นแต่อย่างใด แม้ว่าในเวลาต่อมาทางราชการได้ออกประกาศพระราชบัญญัติเพิ่มเติมกำหนดโทษบุคคลผู้เจตนาลี้กเลี่ยงการชำระเงินค่าราชการ ต้องเสียค่าเกาะ (จับกุม) ครั้งละ 1 บาทก็ตาม¹ ก็ไม่อาจแก้ปัญหาได้เนื่องจากผู้ที่หลีกเลี่ยงไม่เกรงกลัว เพราะบทกำหนดโทษต่ำเกินไป โดยผู้ที่เจตนาลบเลี่ยงการชำระเงินค่าราชการเห็นว่า ถ้าสามารถหลีกเลี่ยงไม่ชำระเงินค่าราชการได้ก็ไม่ต้องเสีย 6 บาท แต่ถ้าถูกตรวจจับได้จะเสียเงินเพิ่มขึ้นเพียงหนึ่งบาทเท่านั้น และก็ไม่มีโทษผิดอย่างใด

¹ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเพิ่มเติมการเก็บเงินค่าราชการ รัตนโกสินทรศก 120," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 19. 2478.

ยิ่งกว่านั้น การให้บุคคลที่ไม่ชำระเงินค่าราชการทำงานโยธาให้แก่ทางราชการ รัฐบาล ต้องเสียค่าใช้จ่ายด้านอาหาร หรือถ้าเกิดการเจ็บป่วยทางราชการก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล และที่สำคัญคือข้อกำหนดในพระราชบัญญัติดังกล่าว มิได้กำหนดให้ทางราชการใช้งานโยธาแก่ราษฎรที่ไม่ชำระเงินค่าราชการนั้นนอกมณฑล ในบางมณฑลไม่มีงานให้ทำ เพราะไม่รู้ว่าจะมีผู้ที่ไม่ชำระเงินค่าราชการมาทำงานเท่าใด จึงเท่ากับว่าทางราชการต้องเลี้ยงราษฎรเหล่านั้นไปเปล่า ๆ¹

6.2 การตรวจจับผู้ที่หลีกเลี่ยงการชำระเงินค่าราชการ

การตรวจค้นบุคคลผู้ที่หลีกเลี่ยงการชำระเงินค่าราชการ เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานกรมสรรพากร (ทั้งกรมสรรพากรใน และกรมสรรพากรนอก) แต่การจับกุมและขอเข้าตรวจค้นจะต้องอาศัยกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจพระนครบาล โดยมีกำหนดเวลาในการตรวจจับและจะทำได้ในที่ประชุมชนเท่านั้น ปัญหาเหล่านี้ก่อให้เกิดความยากลำบากต่อเจ้าพนักงานของกระทรวงมหาดไทยเป็นอย่างมากเพราะไม่มีอำนาจ รวมทั้งเจ้าพนักงานตำรวจพระนครบาลก็ไม่สนใจที่จะตรวจจับบุคคลผู้เจตนาหลีกเลี่ยงการชำระเงินค่าราชการนั้น จนสุดท้ายมิได้มีการตรวจจับกันเลย²

6.3 ใบเสร็จรับเงินค่าราชการขาดหรือสูญหาย

ในการเก็บเงินค่าราชการ ทางราชการพบว่าผู้ที่มาชำระเงินค่าราชการ เมื่อได้รับใบเสร็จไปแล้วจะนำใบเสร็จนั้นไปขาย และจะไปแจ้งต่อทางราชการว่าขาด หรือสูญหาย เพื่อขอรับใบแทนใบเสร็จรับเงินค่าราชการฉบับใหม่ บางคนปีหนึ่งแจ้งว่าหายหรือขาดถึง 2 - 3 ครั้ง³ ตลอดจนเกิดการขโมยใบเสร็จรับเงินค่าราชการ เพื่อไว้ใช้เป็นหลักฐานในการแสดง

1 กจข. ร.6 เอกสารส่วนบุคคล, 2.37/1. เรื่องเงินรัชชูปการ. (15 ต.ค.2462 - 9 มี.ค.2468). ต่อไปใช้ สบ.2.37/

2 กจข. ร.6 สบ.2.37/1. เรื่องเงินรัชชูปการ. (15 ต.ค.2462 - 9 มี.ค.2468) และ ร.6 น.11.4/8. เรื่องความเห็นกรมสรรพากรในการกระเบียดการเก็บเงินค่าราชการและเพิ่มรายได้ในใบเสร็จภาษีอากร. (3 ก.พ. - 29 มี.ค.2457).

3 กจข. ร.6 ค.17/1. พระราชบัญญัติเพิ่มเติมเรียกเงินค่าใบแทนใบเสร็จค่าราชการที่ทำสูญหาย. (12 - 14 ก.ค.2458).

ว่าได้ชำระเงินค่ารายการแล้วก็มี¹ เนื่องจากเจ้าพนักงานสรรพากรไม่ทราบว่าผู้ที่นำใบเสร็จรับเงิน
ค่ารายการมาแสดงเป็นเจ้าของใบเสร็จแท้จริงหรือไม่ จึงต้องยึดถือตามรายชื่อที่ปรากฏอยู่ในใบเสร็จ
รับเงินดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ในการแก้ปัญหานี้ทางราชการได้ออกประกาศพระราชบัญญัติเพิ่มเติม
กำหนดเรียกเก็บเงินค่าใบแทนใบเสร็จรับเงินค่ารายการฉบับละครึ่งหนึ่งของเงินค่ารายการที่ได้ชำระ
ไว้ในท้องที่นั้น ๆ แต่ถ้าสามารถพิสูจน์ให้ทางราชการเห็นว่ากรณีที่ชำระหรือสูญหายนั้นเกิดจากภัย หรือ
เหตุการณ์ที่หลีกเลี่ยงจะป้องกันได้แล้ว ทางราชการกำหนดเรียกเก็บเงินค่าใบแทนใบเสร็จดังกล่าว
ฉบับละ 25 สตางค์²

6.4 การยกเว้นที่ไม่ต้องเสียเงินค่ารายการ

พระราชบัญญัติเก็บเงินค่ารายการ ร.ศ.120 ได้กำหนดยกเว้นไม่เก็บเงินค่า
ค่ารายการแก่ราษฎร และข้าราชการของรัฐถึง 14 ประเภท ในเกือบทุกประเภทที่ทางราชการ
ยกเว้นให้ จะมีจำนวนเพิ่มขึ้นในทุกปี รวมทั้งบางประเภทที่ทางราชการได้เลิกการยกเว้นไปแล้ว
ดังเช่นการออกประกาศเลิกวิธีการผูกปิ่นมือนักเงินเปลี่ยนมาเป็นการเก็บเงินค่ารายการ และใน
บางประเภทที่ทางราชการได้กำหนดยกเว้นเพิ่มเติม ดังเช่นในปี พ.ศ.2456 หน่วยราชการเกือบ
ทุกกรม กอง มักจะขอพระราชทานยกเว้นเก็บเงินค่ารายการให้แก่เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของตน
ซึ่งเห็นได้จากบัญชีจำนวนบุคคลที่ได้รับการยกเว้นไม่เก็บเงินค่ารายการ เฉพาะระดับอายุ
18 - 27 ปี ที่หน่วยราชการต่าง ๆ ขอยกเว้นมีจำนวนรวมกันถึง 5,490 คน³ หรือแม้แต่กระทรวง

¹ กจข. ร.6 น.11.4/7. เรื่องอาเภอหนองแขมรายงานว่ากรมสรรพากรในไม่ออก
ใบแทนใบเสร็จเสียเงินค่ารายการของราษฎรที่หายตามขอ. (14 ต.ค.2457 - 8 พ.ค.2458).

² เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเพิ่มเติมการเก็บเงิน
ค่ารายการ รัตนโกสินทรศก 120," ใน ประชมกฎหมายประกาศก. เล่มที่ 28. 2477.
หน้า 112 - 113.

³ กจข. ร.6 น.11.4/6. ทูลเกล้าถวายบัญชีชายฉกรรจ์ที่เสียเงินค่ารายการ.
(24 ก.ย.2456).

นครบาลเองก็ได้มีหนังสือกราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวว่า "...การเก็บเงินค่าราชการ นับวันจะได้น้อยลงไปทุกที เห็นควรเก็บเงินค่าราชการจากผู้รับราชการ ตามพระราชบัญญัติยกเว้นเพิ่มขึ้น..."¹

ใน พ.ศ. 2458 ทางราชการเริ่มพิจารณาหาทางลดการยกเว้นการเก็บเงินค่าราชการในบางประเภทลง เช่น การที่กรมหมื่นจันทบุรีสุรนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ (พ.ศ. 2451 - 2463) ทรงถวายความเห็นขอพระราชทานยกเลิกการยกเว้นเก็บเงินค่าราชการแก่นักเรียนที่สอบได้ในชั้นประโยคที่ 1 และประโยคที่ 22 ซึ่งพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงโปรดเกล้าฯ ออกประกาศยกเลิกการยกเว้นดังกล่าวตั้งแต่ พ.ศ. 2458 เป็นต้นไป³

ต่อมาในปี พ.ศ. 2459 ทางราชการก็ได้ออกประกาศกำหนดการยกเว้นเก็บเงินค่าราชการสำหรับบุคคลต่าง ๆ ให้รัดกุมขึ้นอีก กล่าวคือ การยกเว้นไม่เก็บเงินค่าราชการแก่นักบวช จะต้องเป็นนักบวชจริง ดังเช่น นักบวชในศาสนาอิสลาม กำหนดยกเว้นให้แก่ผู้ที่นบะประกอบพิธีทางศาสนาเพียง 3 คน หรือผู้ที่ประกอบอาชีพเป็นครูที่จะได้รับการยกเว้นไม่เสียเงินค่าราชการ จะต้องเป็นผู้ที่สอบวุฒิทางครูได้และมีคำสั่งแต่งตั้งจากทางราชการ รวมทั้งต้องมีศิษย์ที่ทำการสอนอยู่ไม่ต่ำกว่า 10 คน (สำหรับในกรุงเทพฯ กำหนด 20 คน) เป็นต้น⁴

กระนั้นก็ดี ในปีต่อมากรมพระจันทบุรีนฤนาถ ทรงมีหนังสือกราบบังคมทูลถวายความเห็นสมควรยกเลิกการยกเว้นเก็บเงินค่าราชการแก่ราชินิกุล โดยทรงถวายเหตุผลว่า

¹ กจข. ร.6 ค.17/6. หนังสือนครบาลที่ 18/5488. วันที่ 6 ส.ค. 2456.

² กจข. ร.6 ค.17/3. ยกเลิกการยกเว้นเงินค่าราชการจากพวกนักเรียนประโยค 1 ประโยค 2 ให้เสียเงินค่าราชการ. (22 - 31 ม.ค. 2458).

³ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศแก่พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ รัตนโกสินทรศก 120," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 28. 2477. หน้า 424 - 425.

⁴ กจข. ร.6 น.11.4ก/11. คำสั่งเสนาบดีกระทรวงนครบาล ที่ 122/1846. วันที่ 26 มิ.ย. 2459.

...ธรรมเนียมที่ติดมาแต่เดิม เมื่อครั้งเรียกเก็บส่วย ผู้ที่ต้องเสียส่วยเป็นราษฎรชั้นต่ำ ต่อมาทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เลิกธรรมเนียมเก็บส่วย แล้วเปลี่ยนเป็นเก็บเงินค่าราชการ หมายความว่าเก็บแทนการรับราชการทหาร สำหรับผู้ที่ไม่ต้องรับราชการทหาร...จะต้องเสียเงินค่าราชการทุกชั้น ไม่ว่าชั้นดี ชั้นเลว ให้สม่ำเสมอกับราษฎรที่ต้องเสียเงินค่าราชการ...¹

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ออกประกาศเลิกการยกเว้นดังกล่าวได้ และทรงมีพระราชกระแสฯ ว่า "...ความเห็นอันนี้ชอบนัก ควรที่จะประกาศข้อความนี้ ให้ประชาชนทราบโดยทั่วกัน..."²

การเลิกการยกเว้นเก็บเงินค่าราชการในประเภทต่าง ๆ ที่กล่าวมานี้ นับได้ว่าก่อให้เกิดผลดีแก่ทางราชการอย่างน้อยสองประการ กล่าวคือ ประการแรกเป็นการแก้ปัญหาเรื่องการเก็บเงินค่าราชการที่มีแนวโน้มว่ามีรายได้ลดลง ประการที่สองเป็นการสร้างความเป็นธรรมให้แก่ราษฎรผู้ที่ต้องเสียเงินค่าราชการ ในหลักการที่ว่าราษฎรทุกคนควรต้องเสียเงินค่าราชการเหมือนกัน

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าทางราชการจะได้พยายามแก้ปัญหาข้อขัดข้องต่าง ๆ ของพระราชบัญญัติเก็บเงินดังกล่าว เพื่อต้องการให้มีประสิทธิภาพในการเก็บเงินค่าราชการตามที่กล่าวแล้ว แต่เมื่อมาถึง พ.ศ. 2462 ทางราชการเห็นว่าพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444) ที่ได้ประกาศใช้มาเกือบ 20 ปี และสภาพความเปลี่ยนแปลงในสังคมที่เกิดขึ้นภายในช่วงเวลาดังกล่าว ทำให้สังคมไทยเปลี่ยนแปลงไปมาก การแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติเพื่อให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจึงเป็นเรื่องที่ยุ่งยาก ควรยกเลิกพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการฉบับเดิมเสีย และตราพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการฉบับใหม่ออกมาบังคับใช้จะเป็นการเหมาะสมกว่า ทางราชการจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2462 และได้ประกาศให้มีผลบังคับใช้แทนในเวลาต่อมา

¹ กจช. ร. 6 ค. 17/5. ไม่ยกเว้นการเก็บเงินค่าราชการแก่ราษฎรนิกล. (15 - 21 มิ.ย. 2460).

² แหล่งเดิม.

ความพยายามของรัฐในการหารายได้จากเงินค่าราชการ พ.ศ.2462 - 2468

ดังได้กล่าวมาแล้วถึงความเปลี่ยนแปลงในสังคมไทย ส่งผลให้ทบัตต์ติในพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 (พ.ศ.2444) ที่ทางราชการได้ใช้มานานประมาณ 18 ปี ไม่สอดคล้องกับสภาพความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น รวมทั้งมีปัญหาจากการเก็บเงินค่าราชการ เช่น การยกเว้นไม่เก็บเงินค่าราชการแก่บุคคลในประเภทต่าง ๆ ปัญหาการสำรวจ และปัญหาการขาดบทลงโทษแก่ผู้หลีกเลี่ยงการชำระเงินค่าราชการที่เหมาะสมทำให้เกิดความเกรงกลัว เป็นต้น เมื่อทางราชการเห็นว่าปัญหาต่าง ๆ มีมากเกินไปที่จะแก้ไข เพิ่มเติม พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 (พ.ศ.2444) ให้มีประสิทธิภาพในการนำมาใช้ได้ ทำให้เห็นว่าการตราพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการฉบับใหม่ออกมาบังคับใช้จะเป็นการเหมาะสมมากกว่า

แนวคิดในการแก้ปัญหาความไม่สอดคล้องกันระหว่างพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 กับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นรวมทั้งปัญหาต่าง ๆ ตามที่กล่าวมา จนทำให้มีการตราพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการฉบับใหม่นั้น เริ่มมาจากพระดำริของ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงมีพระราชหัตถเลขาพระราชทานไปยังกรมพระจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ (พ.ศ.2451 - 2463) ทรงกล่าวถึงปัญหาการยกเว้นเก็บเงินค่าราชการแก่บุคคลบางกลุ่มว่า -

...จำพวกบุคคลที่ควรได้รับความยกเว้น จากการเสียเงินค่าราชการต่อไป ควรให้กำหนดยกเว้นเฉพาะจำพวกที่รับราชการทหาร นอกจากทหาร ให้เสียเงินรายพลีเสมอหน้าทั่วกันกับพลเมืองที่ต้องเสียเงินค่าราชการ ตามเวลาสมัยก่อนนั้น...¹

1 กจช. ร.6 ค.17/9. พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินราชการ. (19 - 22

พระราชหัตถเลขาฉบับนี้ทำให้ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ทรงนำพระดำริไปปรึกษากับเจ้าพระยาสุรสีห์วิสิษฐศักดิ์ (เชย กัลยาณมิตร) เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย (พ.ศ. 2458 - 2465) และเจ้าพระยาบดินทรเดชาฯ (ม.ร.ว. อรุณ จัตรกุล ณ อยุธยา) เสนาบดีกระทรวงกลาโหม (พ.ศ. 2457 - 2464) จากการปรึกษาดังกล่าวทั้งสามท่าน มีความเห็นพ้องกันว่า การจัดราชการการปกครองต่าง ๆ ที่เป็นอยู่ เช่น การจัดการเกณฑ์ทหาร หรือการจัดทาสเป็นสนมโนครัว มีผลทำให้การจัดการปกครองต่าง ๆ เปลี่ยนไปจากเดิมมากและส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บเงินค่าราชการ การแก้ไขเพิ่มเติมข้อบัญญัติในพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444) คงไม่อาจแก้ปัญหาคได้ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ จึงทรงมีหนังสือกราบบังคมทูลถวายความเห็นในการปรึกษาหารือดังกล่าว แต่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ดังนี้

...ถ้าจะแก้ไขพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120 เฉพาะการยกเว้นเงินค่าราชการแก่คนบางจำพวก คงยังไม่สู้เหมาะ ด้วยข้อความบางส่วนในพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120 ที่ได้ใช้มานานแล้ว ไม่สะดวกในการที่จะใช้ต่อไป...¹

พร้อมกันนั้นกรมพระจันทบุรีนฤนาถ ทรงร่างพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชูปการ พ.ศ. 2462² ถวายพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เพื่อทรงทอดพระเนตรและขอ

¹ กช. ร. 6 ค. 17/9. พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชูปการ. (19 - 22 มี.ค. 2461).

² กช. ร. 6 ค. 17/9. พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชูปการ. (19 - 22 มี.ค. 2461). ในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวครั้งแรกกรมพระจันทบุรีนฤนาถ ทรงใช้คำว่า พระราชบัญญัติการเก็บเงินราชพลี แต่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ไม่ทรงโปรดคำว่า ราชพลี และโปรดเกล้าให้คิดคำใหม่โดยให้มีใจความหมายถึง เงินช่วยราชการแผ่นดิน กรมพระจันทบุรีนฤนาถ จึงทรงคิดคำใหม่มาถวายสามคำ คือเงินรัชูปการ เงินรายชูปการ และเงินรัชูปการ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสว่า เงินรัชูปการดีแล้ว

พระราชทานโปรดเกล้าฯ ออกประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน .
พ.ศ.2462 เป็นต้นไป¹

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ.2462

พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ.2462 ทางราชการได้ตราขึ้นเพื่อมุ่งหวังแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่มิในการเก็บเงินค่าราชการ รวมทั้งต้องการเลิกการยกเว้นการเก็บเงินค่าราชการแก่บุคคลประเภทต่าง ๆ หลายกลุ่มออกไป ซึ่งมีสาระสำคัญในพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ.2462 ดังนี้

1. เงินรัชชูปการ

เงินรัชชูปการ หมายถึง เงินช่วยราชการแผ่นดิน กำหนดเก็บจากราษฎรในอัตราไม่เกินคนละ 6 บาทต่อปี²

2. บุคคลที่ต้องเสียเงินรัชชูปการ และบุคคลที่ได้รับการยกเว้น

บุคคลผู้ต้องเสียเงินรัชชูปการตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ ชายฉกรรจ์ที่มีอายุระหว่าง 18 ปี จนถึง 60 ปี และบุคคลที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียเงินรัชชูปการคือ

2.1 พระภิกษุ สามเณร นักบวชในศาสนาคริสต์ ผู้สอนศาสนาอิสลาม (กำหนดให้สุเหร่าหนึ่งมีผู้สอนศาสนาอิสลามได้ไม่เกิน 3 คน)

2.2 ทหารบก ทหารเรือ ตำรวจภูธร ตำรวจพระนครบาลที่ประจำการ และในระหว่างที่อยู่ในกองหนุนชั้นที่ 1 กองหนุนชั้นที่ 2 ประเภทที่ 1 กองหนุนชั้นที่ 3 ประเภทที่ 1 หรือ

¹เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2462," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 31. 2477. หน้า 426 - 447. คุรุสภาในภาคผนวก ค.

²แหล่งเดิม.

ผู้รับราชการประจำการ และกองทุนครบตามกำหนด และได้ปลดพ้นราชการทหารประเภทที่ 1 การยกเว้นนี้ ไม่ยกเว้นให้ข้าราชการชั้นสัญญาบัตรหรือเทียบยศเสมอนายทหารสัญญาบัตร¹

2.3 กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตร และแพทย์ประจำตำบล

2.4 คนพิการ ทพพลภาพ ที่ไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้

2.5 บุคคลอื่น ๆ ที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกเว้นโดยเฉพาะในที่ใดที่หนึ่ง

3. อำนาจของเจ้าพนักงานในการจัดเก็บเงินรัชชูปการ

พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ.2462 กำหนดให้นายอำเภอเป็น เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจในการยึดทรัพย์สมบัติของผู้ที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการมาขายทอดตลาดเพื่อนำ เงินที่ได้นั้นมาชำระเป็นค่ารัชชูปการและค่าใช้จ่ายในการขายทรัพย์สินนั้นทอดตลาดได้ อย่างไรก็ตาม หากรู้บุคคลที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการ ไม่มีทรัพย์สินสมบัติพอที่จะยึดมาขายทอดตลาดได้ นายอำเภอมี อำนาจที่จะนำตัวบุคคลนั้นมาใช้งานโยธามีกำหนดเวลา 30 วัน และในระหว่างไต่สวน หรือทำงาน โยธา นายอำเภอมีอำนาจสั่งขังไว้ในเรือนจำหรือที่ใด ๆ ก็ได้ รวมทั้งในการที่จะให้ทำงานโยธานั้น ไม่จำกัดท้องที่ที่จะให้ทำ จากข้อบัญญัติที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า การให้อำนาจนายอำเภอเป็น เจ้าพนักงานในการจัดเก็บเงินรัชชูปการ และมีอำนาจในการจัดการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ ลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ.2462 ทางราชการได้แก้ไขจุดอ่อนในข้อนี้ของพระราชบัญญัติ เก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 (พ.ศ.2444) เพื่อให้มีการบังคับใช้ และการเก็บเงินรัชชูปการ อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับกรณีบุคคลผู้ได้ชำระเงินรัชชูปการแล้ว ทาใบเสร็จรับเงินรัชชูปการหรือใบยกเว้น การเก็บเงินรัชชูปการหาย หรืออื่น ๆ เมื่อมาขอรับใบแทนจะต้องเสียเงินค่าธรรมเนียมครึ่งหนึ่งของอัตราเงินรัชชูปการที่ต้องเสียให้แก่ทางราชการตามอัตราที่กำหนดในท้องถื่นนั้น ๆ แต่ถ้า

¹การยกเว้นบุคคลผู้ไม่ต้องเสียเงินรัชชูปการในข้อที่ 2.2 นี้ ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติ เพิ่มเติมการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ.2462 กำหนดเพิ่มเติมไม่ยกเว้นให้แก่ทหารกองหนุน ที่เข้า รับราชการพลเรือนได้รับยศเสมอด้วยยศสัญญาบัตรของทหาร ดู เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเพิ่มเติมการเก็บเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2462," ใน ประชุม กฎหมายประจำศก. เล่มที่ 32. 2477. หน้า 69 - 70.

สามารถพิสูจน์ได้ว่าการสูญหายของใบเสร็จ หรือใบแทนนั้นเกิดจากภัยอันนอกเหนือวิสัยที่จะป้องกันได้แล้ว ทางราชการกำหนดเรียกเก็บเงินค่าใบแทนใบเสร็จ หรือใบแทนใบยกเว้นเก็บเงินรัชูปการฉบับละ 25 สตางค์ ส่วนบุคคลผู้เจตนาหลีกเลี่ยงการชำระเงินรัชูปการ หากทางราชการตรวจพบนายอำเภอมีอำนาจปรับเป็นเงินครั้งละ 5 บาท นอกเหนือจากเงินรัชูปการที่ต้องเสียตามอัตราที่กำหนดในแต่ละท้องที่¹

4. การสำรวจ และการเก็บเงินรัชูปการ

การสำรวจชายฉกรรจ์ผู้มีหน้าที่ต้องเสียเงินรัชูปการ พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชูปการ พ.ศ. 2462 ได้กำหนดดังนี้ ในท้องที่ใดที่มี กำนัน ผู้ใหญ่บ้านอยู่แล้ว ก็ให้เป็นผู้นำหน้าที่สำรวจชายฉกรรจ์ดังกล่าว แต่หากในท้องที่ใดยังไม่มี ผู้ใหญ่บ้าน หรือกำนัน กำหนดให้เจ้าบ้านเป็นผู้รับผิดชอบในการสำรวจแทน การตรวจสอบบัญชีที่สำรวจชายฉกรรจ์ผู้มีหน้าที่เสียเงินรัชูปการเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการอำเภอกับเจ้าพนักงานสรรพากร ส่วนหน้าที่ในการเก็บเงินรัชูปการเป็นความรับผิดชอบของคณะกรรมการอำเภอ แต่ในท้องที่บางแห่งอาจกำหนดให้เจ้าพนักงานกรมอื่น ๆ เป็นเจ้าหน้าที่พิเศษทำการเก็บเงินรัชูปการได้ สำหรับชายฉกรรจ์ผู้มีหน้าที่เสียเงินรัชูปการซึ่งอาศัยอยู่ในเรือที่จอดไม่ประจำที่ให้ไปเสียเงินรัชูปการในวันที่ 1 - 30 เมษายน ต่อนายอำเภอท้องที่ที่เรือจอดอยู่ในเวลาดังกล่าว²

จากสาระสำคัญในพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชูปการ พ.ศ. 2462 ที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าข้อกำหนดต่าง ๆ ในพระราชบัญญัตินี้ ได้พยายามแก้ไขจุดอ่อนที่เป็นมาในการใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120 อันได้แก่ปัญหาการยกเว้นไม่เก็บเงินค่าราชการแก่บุคคลประเภทต่าง ๆ ปัญหาการสำรวจชายฉกรรจ์ผู้มีหน้าที่เสียเงินค่าราชการ ปัญหาบทกำหนดโทษผู้เจตนาหลีกเลี่ยงการชำระเงิน และปัญหาอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานในการขัง หรือใช้งานโยธาแก่ผู้ต้องทำงานโยธาให้แก่ทางราชการแทนการชำระเงินรัชูปการ ที่เคยมีปัญหามาแล้วนั่นเอง

¹ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชูปการ พุทธศักราช 2462," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 31. 2477. หน้า 426 - 447.

² แหล่งเดิม.

การเก็บเงินรัชชูปการในมณฑลต่าง ๆ ระหว่าง พ.ศ.2462 - 2468

การเก็บเงินรัชชูปการระหว่าง พ.ศ.2462 - 2468 ซึ่งเป็นความรับผิดชอบและหน้าที่ของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ โดยกรมสรรพากรมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2458¹ ส่วนใหญ่มักกำหนดอัตราเก็บเงินรัชชูปการในมณฑลต่าง ๆ ในอัตราเดิมที่เป็นมาตามกำหนดอัตราในพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 (พ.ศ.2444) อยู่เป็นส่วนใหญ่ แต่ในบางท้องที่ก็ได้มีการประกาศเก็บเงินรัชชูปการเพิ่มขึ้น ดังเช่นในปี พ.ศ.2462 พระยาอุทัยมนตรี (เจริญ จารุจินดา) ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลพิษณุโลก (พ.ศ.2449 - 2465) มีใบบอกเข้ามาถวายกรมพระจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ รายงานถึงปัญหาความยากจนของราษฎรในตำบลหาดเสี้ยว ที่ส่วนมากเป็นชาวกระเหรี่ยงมีความเป็นอยู่ยากจน การประกอบอาชีพที่หนึ่ง ๆ มีรายได้พอเลี้ยงตัวเท่านั้น แต่ต้องเสียเงินรัชชูปการถึงคนละ 6 บาทต่อปี จึงเป็นปัญหาต่อราษฎรเหล่านั้นมาก และขอพระราชทานลดอัตราเก็บเงินรัชชูปการลงเป็นเก็บในอัตราคนละ 4 บาทต่อปี² แต่เมื่อกรมพระจันทบุรีนฤนาถทรงพิจารณาแล้วเห็นว่าหากจะเก็บเงินรัชชูปการแก่ราษฎรเหล่านั้นในอัตราคนละ 4 บาทต่อปี ก็ยังคงเป็นอัตราที่สูง ทรงขอพระราชทานลดอัตราเก็บเงินรัชชูปการให้แก่ราษฎรในตำบลดังกล่าวโดยเก็บเพียงคนละ 2 บาท ต่อปี และได้รับโปรดเกล้าฯ ให้ออกประกาศลดอัตราเก็บเงินรัชชูปการแก่ราษฎรในท้องที่ดังกล่าวได้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2462 เป็นต้นไป³

¹เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศยกกรมสรรพากรนอกมาขึ้น กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ แลรวมกับกรมสรรพากรในเปลี่ยนนามเป็นกรมสรรพากร," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 28. หน้า 161 - 162.

²กจข. ร.6 ค.17/4. เงินค่าราชการมณฑลพิษณุโลก. (1 ส.ค.2459 - 16 ต.ค. 2462).

³เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศลดอัตราเงินรัชชูปการลง คงเก็บแก่พวกยาง ซึ่งอยู่ในท้องที่อำเภอหาดเสี้ยว คนละ 2 บาท," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 32. 2477. หน้า 177 - 178.

ต่อมาในปีเดียวกัน กรมพระจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ทรงได้รับ
 ใบบอกรายงานการจัดราชการในมณฑลสุราษฎร์¹ ว่าแต่เดิมทางราชการได้จัดเก็บเงินรัชชูปการแก่
 ราษฎรในท้องที่อำเภอพะโต๊ะ จังหวัดหลังสวน และตำบลสลุย ตำบลตะเภาาะ ท้องที่อำเภอท่าแซะ
 จังหวัดชุมพร ในอัตราคนละ 2 บาท ต่อปีนั้น บัดนี้เห็นว่าฐานะทางเศรษฐกิจและการประกอบอาชีพ
 ของราษฎรในท้องที่ดังกล่าวเจริญขึ้นมากแล้ว เห็นสมควรเพิ่มอัตราเก็บเงินรัชชูปการขึ้นจากอัตราเดิม
 โดยขอเพิ่มอัตราเก็บเงินรัชชูปการเป็นคนละ 4 บาทต่อปี² และกระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้รับ
 พระราชทานโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศเพิ่มอัตราเก็บเงินรัชชูปการแก่ราษฎรในท้องที่ ที่กล่าวมานั้น
 ได้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2463 เป็นต้นไป³

ในปี พ.ศ. 2465 พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าศุภโยคเกษม รองเสนาบดีกระทรวง
 พระคลังมหาสมบัติ⁴ ทรงขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตเพิ่มอัตราเก็บเงินรัชชูปการแก่ราษฎรใน

มณฑลสุราษฎร์ เดิมคือมณฑลชุมพรซึ่งได้เปลี่ยนชื่อมาเป็นมณฑลสุราษฎร์ในปี พ.ศ. 2458
 มณฑลสุราษฎร์ประกอบด้วยเมืองต่าง ๆ 4 เมือง คือชุมพร ไชยา (สุราษฎร์ธานี) หลังสวน และ
 กาญจนดิษฐ์ ดู คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์ไทย. ประวัติศาสตร์กรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 4-
พ.ศ. 2475. 2525. หน้า 211.

2 กช. ร. 6 ค. 17/12. เก็บเงินค่าราชการมณฑลสุราษฎร์. (30 ก.ย. - 6 ต.ค. -
 2462).

3 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเพิ่มอัตราเงินรัชชูปการ
 อำเภอพะโต๊ะ จังหวัดหลังสวน แลตำบลสลุย ตำบลตะเภาาะ อำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร มณฑล
 สุราษฎร์ขึ้นเก็บปีหนึ่งคนละ 4 บาท," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 32. 2477.
 หน้า 172 - 173.

4 พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าศุภโยคเกษม ทรงดำรงตำแหน่งรองเสนาบดีกระทรวง
 พระคลังมหาสมบัติมาก่อน และทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีฯ เมื่อปี พ.ศ. 2466 - 2472 ดู
 กช. รายพระนามและนามเสนาบดีระหว่างปี พ.ศ. 2435 - 2475. (รัชกาลที่ 5 -
 รัชกาลที่ 7).

ในท้องที่ ตำบลบ้านก้อ อำเภอสี จังหวัดลำพูน หมู่บ้านแก่งหลวง¹ หมู่บ้านห้วยหยวก ท้องที่อำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่² ซึ่งแต่เดิมทางราชการได้ยกเว้นไม่เก็บเงินรัชชูปการจากราษฎรในท้องที่ดังกล่าว มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2447 โดยให้เหตุผลว่าราษฎรในท้องที่ดังกล่าวมีฐานะทางเศรษฐกิจดีขึ้นแล้ว เห็นสมควรเก็บเงินรัชชูปการจากราษฎรได้ในอัตราคนละ 4 บาทต่อปี และพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ ให้ออกประกาศเก็บเงินรัชชูปการจากราษฎรในท้องที่ดังกล่าวได้ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2466 เป็นต้นไป³

ต่อมาในปี พ.ศ.2466 พระองค์เจ้าศุภโยคเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ทรงขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตเก็บเงินรัชชูปการในตำบลเกาะช้าง อำเภอเกาะช้าง กับตำบลด่านชุมพล อำเภอเขาสมิง และตำบลคลองใหญ่กับตำบลแหลมกรด ท้องที่อำเภอบางพระ

¹เอกสารของกองจดหมายเหตุแห่งชาติ ใช้ หมู่บ้านแก่งหลวง ในประกาศเก็บเงินรัชชูปการ เป็นหมู่บ้านแก่งปวง ในที่นี้ใช้ "หมู่บ้านแก่งหลวง" ตามเอกสารกองจดหมายเหตุแห่งชาติ ดู กจช. ร.6 ค.17/13. เงินรัชชูปการมณฑลภาคพายัพ. (27 พ.ค. - 3 ก.พ.2465). และ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเก็บเงินรัชชูปการแก้ไขจรรยา ใน ตำบลบ้านก้อ ท้องที่อำเภอสี จังหวัดลำพูน แลหมู่บ้านแก่งปวง หมู่บ้านห้วยหยวก ท้องที่อำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่ อัตราคนละ 4 บาท ตั้งแต่ พ.ศ.2466," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 35. 2477. หน้า 618.

²ตำบลบ้านกอนี้เดิมขึ้นอยู่กับจังหวัดตาก ต่อมาใน พ.ศ.2460 กระทรวงมหาดไทยได้โอน ตำบลบ้านก้อไปอยู่กับอำเภอสี จังหวัดลำพูน และแยกหมู่บ้านแก่งหลวงกับหมู่บ้านห้วยหยวก 2 หมู่บ้าน ไปขึ้นกับตำบลมิดกา อำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่ ดู แหล่งเดิม.

³แหล่งเดิม.

จังหวัดตราด เพิ่มขึ้นจากเดิมที่เคยเก็บอยู่ในอัตราคนละ 2 บาทต่อปี เป็นคนละ 4 บาทต่อปี¹ และในปีเดียวกัน กระทรวงมหาดไทยได้แยกหมู่บ้านในตำบลบางกระดี่ 3 หมู่บ้าน และแยกหมู่บ้านจากตำบลโคกขามอีก 4 หมู่บ้าน รวม 7 หมู่บ้าน ตั้งขึ้นเป็นตำบลลูกว้าว และแยกหมู่บ้านจากตำบลโคกขามอีก 2 หมู่บ้านไปขึ้นกับตำบลโพธิ์แจ้ และยกหมู่บ้านในตำบลบางจะเกร็ง ท้องที่อำเภอบ้านปรก 10 หมู่บ้านตั้งขึ้นเป็นตำบลบางแก้ว ทั้งสามตำบลที่ตั้งขึ้นใหม่นี้ สองตำบลแรกขึ้นกับจังหวัดสมุทรสาคร ส่วนตำบลบางแก้วขึ้นกับจังหวัดสมุทรสงคราม ในมณฑลนครไชยศรี กระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้กำหนดเก็บเงินรัชชูปการจากราษฎรในท้องที่ดังกล่าวทั้งหมด ในอัตราคนละ 6 บาทต่อปี ตั้งแต่ปี พ.ศ.2467 เป็นต้นไป²

นอกจากนี้ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติยังได้ประกาศเพิ่มอัตราเก็บเงินรัชชูปการแก่ราษฎรในมณฑลอุบลราชธานี³ และมณฑลราชบุรี ดังนี้

1 กจข. ร.6 ค.17/2. เงินค่ารายการในมณฑลจันทบุรี. (27 ส.ค.2458 - 22 พ.ค. 2466). และเสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเพิ่มอัตรารัชชูปการในตำบลเกาะช้าง อำเภอเกาะช้าง ตำบลด่านชุมพล อำเภอเขาสมิง ตำบลคลองใหญ่ ตำบลแหลมกรด ท้องที่อำเภอบางพระ จังหวัดตราด ขึ้นอีกคนละ 2 บาท คงจัดเก็บเป็นเงินคนละ 4 บาท ตั้งแต่ พ.ศ.2466 เป็นต้นไป," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 36. 2477. หน้า 40.

2 กจข. ร.6 ค.17/14. เงินค่ารายการมณฑลนครไชยศรี. (17 - 19 พ.ค.2467). และเสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศตั้งอัตราเงินรัชชูปการ และอากรค่านา กับเลื่อนขึ้นที่นาบางตำบลในท้องที่อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร," และ "ประกาศตั้งอัตราจัดเก็บค่านาและเงินรัชชูปการในตำบลบางแก้ว ท้องที่อำเภอบ้านปรก จังหวัดสมุทรสงคราม ตั้งแต่ พ.ศ.2467 เป็นต้นไป," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 37. 2477. หน้า 34 - 35 และหน้า 45 - 46.

3 มณฑลอุบลราชธานี แยกออกมาจากมณฑลอีสานเมื่อ พ.ศ.2455 ประกอบด้วยจังหวัดอุบลราชธานี ขุขันธ์ (ศรีสะเกษ) และสุรินทร์ คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์ไทย. ประวัติศาสตร์กรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 4 - พ.ศ.2475. 2525. หน้า 242.

1. มณฑลอูลราชธานี ท้องที่อำเภอเขมรราช กับกิ่งอำเภอชานฆาฬ และตำบลโพกลาง ตำบลหนามแท่ง ตำบลนาหว้า ตำบลสำโรงเหนือ ตำบลห้วยยาง กับหมู่บ้านด่านปากมูล ในตำบลสุวรรณารี ท้องที่อำเภอสุวรรณารี จังหวัดอุบลราชธานี เดิมกำหนดเก็บเงินรัชชูปการจากราษฎร คนละ 3.50 บาท ประกาศเก็บเพิ่มเป็นคนละ 4 บาทต่อปี¹

2. ในมณฑลราชบุรี ได้กำหนดอัตราเก็บเงินรัชชูปการในท้องถิ่นต่าง ๆ ดังนี้²

2.1 ตำบลสวนผึ้ง และตำบลยางหัก อำเภอปากท่อ จังหวัดราชบุรี เดิมเก็บอยู่ในอัตราคนละ 6 บาทต่อปี กำหนดลดอัตราเก็บลงโดยเก็บเพียงคนละ 2 บาทต่อปี

2.2 ตำบลขี้ก่าย ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เดิมเก็บอยู่ในอัตราคนละ 2 บาทต่อปี กำหนดเก็บเพิ่มขึ้นเป็นคนละ 6 บาทต่อปีเท่ากับตำบลเกาะหลัก

2.3 ตำบลเขาหมอน แต่เดิมเก็บเงินรัชชูปการจากราษฎรในอัตราคนละ 2 บาทต่อปี กับตำบลนาพร้าหัก อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เดิมมีอัตราเก็บอยู่คนละ 4 บาทต่อปี กำหนดเก็บเพิ่มขึ้นเป็นคนละ 6 บาทต่อปีทั้งสองตำบล

2.4 ตำบลบางสะพานใหญ่ ปากแพรก บางสะพานน้อย กะทะเสน กระจูด อ่างทอง อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เดิมมีอัตราเก็บอยู่คนละ 4 บาทต่อปี กำหนดให้เก็บเงินรัชชูปการเพิ่มขึ้นเป็นคนละ 6 บาทต่อปีเท่ากันทุกตำบล ตั้งแต่ พ.ศ. 2469 เป็นต้นไป

การเก็บเงินรัชชูปการในมณฑลต่าง ๆ ของทางราชการที่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดเก็บ ระหว่างปี พ.ศ. 2462 - 2468 โดยใช้พระราชบัญญัติลักษณะ

1 กจข. ร.6 ค.17/15. เงินรัชชูปการมณฑลอูล. (20 - 29 ก.ย. 2467). และ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเลื่อนอัตราเก็บเงินรัชชูปการในท้องที่ อำเภอเขมรราช กับกิ่งอำเภอชานฆาฬ ขึ้นอำเภอเขมรราช และตำบลโพกลาง ตำบลหนามแท่ง ตำบลนาหว้า ตำบลสำโรงเหนือ ตำบลห้วยยาง กับหมู่บ้านด่านปากมูลในตำบลสุวรรณารี อำเภอสุวรรณารี จังหวัดอุบลราชธานีขึ้นเป็นในอัตราคนละ 4 บาท," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 37. 2477. หน้า 148 - 149.

2 กจข. ร.6 ค.17/16. เรื่องเงินรัชชูปการมณฑลราชบุรี. (18 มิ.ย. - 15 ส.ค. 2468).

การเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ.2462 ที่กล่าวมา ส่วนใหญ่เป็นการประกาศกำหนดอัตราเก็บเงินเพิ่มขึ้นในท้องที่ต่าง ๆ ที่แต่เดิมทางราชการประกาศลดหย่อนไว้ อย่างไรก็ตามในบางท้องที่ทางราชการก็ได้ประกาศลดอัตราการเก็บเงินรัชชูปการให้แก่ราษฎรเช่นเดียวกัน ซึ่งส่วนใหญ่มาจากปัญหาความยากจนและปัญหาในการประกอบอาชีพของราษฎร

อย่างไรก็ดี แม้ว่าส่วนใหญ่ทางราชการจะเพิ่มอัตราการเก็บเงินรัชชูปการจากราษฎรในท้องที่ต่าง ๆ ก็ตาม แต่รายได้จากเงินรัชชูปการที่รัฐได้รับ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2462 เป็นต้นมากลับมีสถิติลดลงตลอดมา ทั้งนี้เนื่องมาจากสาเหตุที่สำคัญ 2 ประการ ประการแรก ได้แก่ การเกิดอุทกภัยและฝนแล้งติดต่อกันมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2460 ราษฎรมีปัญหาในการเพาะปลูกมาก¹ รวมทั้งได้รับผลกระทบจากปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ที่มีผลมาถึงประเทศไทยทำให้ราษฎรส่วนใหญ่ยากจนลงและไม่มีเงินมาชำระเป็นค่ารัชชูปการ ประการที่สองเนื่องมาจากการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ.2462 ให้ยกเลิกการบังคับทำงานโยธาแก่บุคคลที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการ (ซึ่งจะกล่าวต่อไปข้างหน้า) ทำให้ราษฎรเป็นจำนวนมากพากันหลีกเลี่ยงการชำระเงินรัชชูปการ จากปัญหาสองประการจึงทำให้รายได้จากการเก็บเงินรัชชูปการระหว่างปี พ.ศ.2462-2468 ของรัฐลดลงตลอดมาซึ่งจะเห็นได้จากตารางสถิติดังนี้

¹พรเพ็ญ อันตระกูล. "การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ.2453 - 2468)," ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยจนถึง พ.ศ.2484. จิตรทิพย์ นาดสุภา และสมภพ มานะรังสรรค์. (บรรณาธิการ). 2527. หน้า 484.

ตาราง 3 สถิติรายได้เงินรัฐูปการ ระหว่าง พ.ศ.2462 - 2468

พ.ศ.	เงินรัฐูปการ (บาท)	รายได้รวม (บาท)	เงินรัฐูปการเทียบ รายได้รวมคิดเป็น %
2462	9,251,137	90,682,036	10.20
2463	8,176,495	80,340,177	10.17
2464	7,749,234	79,624,942	9.73
2465	7,207,425	78,076,581	9.23
2466	6,930,046	81,598,588	8.49
2467	7,126,557	85,182,219	8.36
2468	7,036,264	92,712,662	7.58

ที่มา : ดัดแปลงจาก Statistical Year Book of Thai Kingdom of Siam B.E.
2476 - 2477. pp.295 and 300.

จากสถิติเงินรายได้ของรัฐจากเงินรัฐูปการ จะเห็นได้ว่ามีมูลค่าเมื่อเทียบกับรายได้รวมของประเทศแล้วลดลงตลอดมา กล่าวคือในปี พ.ศ.2464 มีมูลค่า 10.20 % ในปีต่อมาเริ่มมีมูลค่าลดลง จนปี พ.ศ.2468 รายได้จากเงินรัฐูปการเมื่อเทียบกับรายได้รวมของประเทศแล้วเหลือประมาณ 7.58 % เท่านั้น

ผลกระทบและการแก้ปัญหาจากการเก็บเงินรัฐูปการ ระหว่าง พ.ศ.2462 - 2468

1. ผลกระทบจากการเก็บเงินรัฐูปการด้านการปกครอง

การเก็บเงินรัฐูปการ ในช่วงระหว่าง พ.ศ.2462 - 2468 ที่มีผลกระทบต่อรัฐในด้านการจัดการปกครอง ได้เกิดการต่อต้านอำนาจรัฐที่เนื่องมาจากการเก็บเงินรัฐูปการ เกิดขึ้นเพียงครั้งเดียวในปี พ.ศ.2467 ที่ตำบลหนองหมากแก้ว อำเภอวังสะพุง (ปัจจุบันอยู่ในจังหวัดเลย)

มณฑลอุดร เกิดผู้นำในการต่อต้านการเก็บเงินรัชชูปการ ซึ่งแต่เดิมเป็นพระธุดงค์ ทำการสั่งสอนชาวบ้านจนมีผู้เลื่อมใสจำนวนหนึ่ง ต่อมาลาลี้กมาถึงเพชรบูรณ์ ราษฎรให้ความนับถือศรัทธาในฐานะเจ้ามีบุญ จึงได้ประกาศตนเองเป็นพระศรีอารียเมตไตรย์ ประกาศให้หมู่บ้านหนองหมากแก้วเป็นชุมชนสังคมใหม่ที่มีความเสมอภาค และสันติสุขตามอุดมการณ์พระศรีอารีย ได้รวมชาวบ้านขับไล่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต่อต้านการเก็บเงินรัชชูปการ แต่ในที่สุดก็ถูกทางราชการปราบปรามได้ ถูกจับกุมและต้องโทษจำคุก 3 ปี¹

2. ปัญหาที่เกิดจากพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ.2462

การประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ.2462 ตั้งแต่ปี พ.ศ.2462 เป็นต้นมา กระทรวงพระคลังมหาสมบัติประสบปัญหาในข้อบังคับและบทบัญญัติ ในพระราชบัญญัติดังกล่าวหลายประการ ซึ่งเกิดจากบทบัญญัติที่กำหนดไว้โดยตรง หรือที่เกิดจากการแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อบังคับที่เกิดขึ้นในเวลาต่อมา ปัญหาต่าง ๆ ที่มีได้แก่

2.1 การยกเว้นไม่เก็บเงินรัชชูปการแก่บุคคลบางกลุ่ม

ปัญหาในเรื่องนี้สืบเนื่องมาจากการที่ประเทศไทยได้มีการติดต่อกับประเทศต่าง ๆ มากขึ้น ทำให้มีชาวต่างประเทศเข้ามาสู่ประเทศไทยมากขึ้นตามไปด้วย และการเข้ามาของชาวต่างประเทศเหล่านั้น บางคนเข้ามาอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานาน และบางคนก็เข้ามาอาศัยอยู่เป็นการชั่วคราว จึงทำให้ทางราชการต้องพิจารณาว่าจะเก็บเงินรัชชูปการแก่ชาวต่างประเทศอย่างไรจึงจะเป็นการเหมาะสม ปัญหาในเรื่องนี้ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติทรงได้ปรึกษากับ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ (พ.ศ.2428 - 2466) ถึงการเก็บเงินรัชชูปการแก่ชาวต่างประเทศ รวมทั้งชาวไทยที่ทำงานให้แก่ชาวต่างชาติ หรือที่รับจ้างเป็นคนรับใช้ ตลอดจนผู้ที่อาศัยอยู่ในที่พักของชาวต่างชาติว่าจะสมควรเก็บ

¹ วารุณี ไอสถารมย์. "ประมวลการศึกษาเรื่องกบฏชาวนาไทย : แนวเรื่อง วิธีการ และความเปลี่ยนแปลง," รัฐศาสตร์สาร. ปีที่ 14 ฉบับที่ 3 - ปีที่ 15 ฉบับที่ 1, (ก.ย.2531 - 1 เม.ย.2532). หน้า 347 - 348.

เงินรัฐชูปการหรือไม่ ซึ่งก็ทรงมีความเห็นร่วมกันว่าควรยกเว้นไม่เก็บเงินรัฐชูปการแก่บุคคลต่าง ๆ เหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการยกเว้นให้ตามความในมาตรา 5 ข้อ 5¹

การยกเว้นดังกล่าวนี้ ถือว่าไม่ค่อยยุติธรรมนักสำหรับราษฎรชาวไทยที่มีได้ทำงานให้กับชาวต่างประเทศ เพราะนอกจากจะมีรายได้ที่ต่ำกว่าแล้ว ชาวไทยที่ทำงานให้แก่ชาวต่างประเทศหรือชาวต่างประเทศที่เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นผู้ที่มีรายได้ดีกว่ามากแต่กลับไม่ต้องเสียเงินรัฐชูปการ อย่างไรก็ตามทางราชการก็ได้พยายามแก้ปัญหาในในเวลาต่อมา

นอกจากนี้ปัญหาลูกเรือชาวต่างประเทศ หรือบุคคลที่เดินทางมากับเรือสินค้าของต่างชาติ รวมทั้งบุคคลผู้ซึ่งได้เสียเงินรัฐชูปการมาแล้วจากประเทศเพื่อนบ้าน (ญวน - พม่า) ตลอดจนชาวจีนที่เพิ่งเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นปีแรก เหล่านี้ทางราชการได้ยกเว้นการเก็บเงินรัฐชูปการให้ ปัญหาที่เกิดขึ้นในเรื่องนี้ ส่วนมากมาจากปัญหาในการออกใบยกเว้น เช่น การออกใบยกเว้นการเก็บเงินรัฐชูปการให้แก่ลูกเรือชาวต่างประเทศที่เป็นแรงงานในการขนถ่ายสินค้า แต่ทางราชการไม่สามารถออกใบยกเว้นดังกล่าวได้รวดเร็ว ทำให้เรือสินค้าต้องจอดรอเพื่อขอรับใบยกเว้นดังกล่าว บางครั้งใช้เวลาหลาย ๆ วัน ทำให้ต้องเสียเวลาในการขนถ่ายสินค้า และสินค้าบางชนิดต้องเสียหายไป ในการแก้ปัญหาทางราชการได้ใช้วิธีการออกใบยกเว้นให้แก่ลูกเรือชาวต่างชาติไว้ล่วงหน้าในนามบริษัทของเรือสินค้านั้น ๆ ซึ่งเมื่อนำมาแสดงให้ทางราชการตรวจสอบ ถ้าเห็นว่าถูกต้องก็ให้เรือสินค้านั้นผ่านเข้าไปเพื่อขนถ่ายสินค้า หรือเพื่อการอื่น ๆ ได้เลย²

2.2 ปัญหาการสำรวจบุคคลผู้มีหน้าที่เสียเงินรัฐชูปการ

พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัฐชูปการ พ.ศ. 2462 ได้กำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ทำบัญชีสำรวจบุคคลผู้มีหน้าที่ต้องเสียเงินรัฐชูปการ และนำส่งบัญชีสำรวจนั้นต่อคณะกรรมการอำเภอ ซึ่งปัญหาต่าง ๆ ที่มีแบ่งออกเป็น

¹ กจช. ร.6 ค.17/11. ยกเว้นการเก็บเงินรัฐชูปการแก่คนใช้ในสถานทูต และสถานกงสุลต่างประเทศ. (5 - 8 ก.ค. 2462).

² กจช. ร.6 น.11.4ก/29. เหตุขัดข้องในเรื่องพระราชบัญญัติรัฐชูปการเกี่ยวกับเรื่องราชการแผนกสรรพากร. (3 พ.ค. 2462 - 27 ก.ค. 2463).

2.2.1 ในเขตกรุงเทพมหานคร อาเภอชั้นในของจังหวัดพระนคร ราษฎรมีความเป็นอยู่แตกต่างกัน หลายเชื้อชาติ บางตำบลมีสภาพท้องถิ่นเป็นส่วน ในการสำรวจบางครั้งไม่พบเจ้าบ้าน หรือถ้าพบส่วนใหญ่จะเขียนหนังสือในแบบสำรวจไม่ได้ เจ้าพนักงานต้องเขียนให้ ทำให้การสำรวจล่าช้า ไม่สามารถเสร็จทันตามที่กำหนด¹

2.2.2 ในจังหวัดธนบุรี อาเภอชั้นนอกปัญหาที่พบ คือบ้านของราษฎรยังไม่มีเลขที่บ้าน และปัญหาผู้ใหญ่บ้านเป็นชาวจีนไม่รู้หนังสือไทย ไม่สามารถทำรายงานการสำรวจราษฎรผู้มีหน้าที่ต้องเสียเงินรัชชูปการลงในแบบสำรวจได้ โดยเฉพาะในอาเภอดลิ่งชั้น ก่อนการทำการสำรวจจริง ได้มีการทดลองทำการสำรวจก่อนปรากฏว่าผู้ใหญ่บ้านทั้งอาเภอทำแบบสำรวจไม่ได้เลย จนผู้ใหญ่บ้านบางคนขอลาออกจากตำแหน่ง ซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่มาจากการที่อ่านหนังสือไทยไม่ออก และอ่านไม่เข้าใจความหมาย²

2.2.3 สำหรับในท้องที่อื่น ๆ นั้น ปัญหาที่มีได้แก่เมื่อเจ้าพนักงานไปสำรวจแล้ว ไม่พบเจ้าบ้านบ้าง การเขียนแบบสำรวจผิด ตก เช่น ขาดอายุ ชื่อ หรือแจ้งเฉพาะอาชีพบ้าง เป็นต้น³

ในปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ แม้จะไม่มีผลกระทบต่อภาระการเก็บเงินรัชชูปการมากนัก แต่ก็ทำให้การเก็บเงินรัชชูปการต้องล่าช้าออกไป ยิ่งกว่านั้นการมาชำระเงินรัชชูปการของราษฎรนับว่าเป็นปัญหาด้วยเหมือนกัน กล่าวคือ เมื่อถึงกำหนดการชำระเงินรัชชูปการ ราษฎรจะมากันในช่วงเวลาที่ใกล้จะหมดกำหนด ซึ่งจะมากันอย่างเนืองแน่น แต่ละคนก็มุ่งแย่งกันเข้าหาเจ้าพนักงานของทางราชการเพื่อชำระเงินรัชชูปการก่อน จนเกิดกระทบกระทั่งทะเลาะโต้เถียงกันวุ่นวาย บางคนมาแล้วจาเลขที่บ้านของตนเองไม่ได้ ซึ่งเลขที่บ้านนี้ทางเจ้าพนักงานของอาเภอจะเป็นผู้กำหนดไว้ในแบบสำรวจเองมิใช่เลขที่บ้านตามทะเบียนสำมะโนครัว มีทั้งที่เป็นตัวเลขและตัวอักษร ทำให้ต้อง

¹ กจข. ร.6 น.11.4ก/38. ระเบียบจัดเก็บเงินรัชชูปการ. (23 ก.ค.2462 - 3 ต.ค.2465).

² แหล่งเดิม.

³ กจข. ร.6 ค.11.4ก/29. เทศบัญญัติในเรื่องพระราชบัญญัติรัชชูปการเกี่ยวกับเรื่องราชการแผนกสรรพากร. (3 พ.ค.2462 - 27 ก.ค.2463).

กลับไปดูใหม่ ในปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้ราษฎรบางคนเอือมระอา เลยนาเงินที่จะมาชำระเป็นค่ารัชชูปการไปใช้ทางอื่นจนหมด หรือบางคนเป็นคนพื้นที่เมื่อไม่อาจจะชำระเงินรัชชูปการได้อย่างรวดเร็วดังต้องการ ก็ใช้วิธีชำระเป็นบุคคลประเภทเรือเร่ตามอำเภอที่อยู่ริมแม่น้ำแทน ทำให้เกิดความยุ่งยากเพิ่มขึ้นอีก ปัญหาที่อำเภอคลองสานพบมากที่สุด¹

3. ปัญหาที่เกิดจากข้อกำหนดในพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2462

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากข้อกำหนดในพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2462 ที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาในการยึดทรัพย์บุคคลผู้ไม่ชำระเงินรัชชูปการ และการบังคับใช้งานโยธาแทนการชำระเงินรัชชูปการ แม้ว่าทางราชการได้กำหนดหน้าที่ของนายอำเภอในการมีอำนาจหน้าที่ไว้สูงกว่าอำนาจของเจ้าพนักงานในพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120 มากกว่าก็ตาม แต่ภายหลังจากที่พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2462 ประกาศใช้แล้วยังไม่ถึงหนึ่งปี ปัญหาในเรื่องการยึดทรัพย์และการบังคับราษฎรผู้ที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการต้องทำงานโยธาก็เกิดขึ้น กล่าวคือในเดือนกันยายน พ.ศ. 2462 อุบตของอังกฤษ (มิสเตอร์โลล์) มีจดหมายมายังกระทรวงการต่างประเทศของประเทศไทยว่า มิสเตอร์วูด กงสุลอังกฤษที่เมืองเชียงใหม่ ในเขตสหพายัพ ได้มีการประชุมในเรื่องข้อกำหนดในพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2462 ซึ่งให้อำนาจเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองของไทย มีอำนาจจะที่ยังคนในบังคับของอังกฤษที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการ ระหว่างใช้งานโยธาได้นั้น ขัดกับข้อตกลงในหนังสือสัญญาทางพระราชไมตรี ค.ศ. 1909 (พ.ศ. 2451)² ซึ่งได้มีการกำหนดถึงการที่จะกักขังคนในบังคับต่างชาตินั้นจะกระทำได้โดยอำนาจศาลกงสุลเท่านั้น แต่อย่างไรก็ดีทางกงสุลอังกฤษเห็นว่าการใช้อำนาจศาลกงสุลตัดสินปัญหาการไม่ชำระเงินรัชชูปการของคนในบังคับต่างชาตินั้นคงเป็นไปได้ เนื่องจากในบางท้องที่อยู่

¹ กจข. ร.6 ค.11.4ก/29. เหตุขัดข้องในเรื่องพระราชบัญญัติรัชชูปการเกี่ยวกับเรื่องราชการแผนกสรรพากร. (3 พ.ศ. 2462 - 27 ก.ศ. 2463).

² รายละเอียดหนังสือสัญญาว่าด้วยอำนาจศาล ดู เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "สัญญาว่าด้วยอำนาจศาลในกรุงสยามสำหรับใช้แก่คนในบังคับอังกฤษติดท้ายหนังสือสัญญา ลงวันที่ 10 มีนาคม รัตนโกสินทรศก 127 คฤสศักราช 1909," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 3. 2477. หน้า 50 - 53.

ห่างไกลจากศาลกงสุลมาก การใช้วิธีการดังกล่าวคงจะเป็นการเดือดร้อนมากกว่า ทั้งตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐและราษฎรผู้ที่ไม่เสียเงินรัชชูปการนั้น ดังนั้นควรกำหนดให้ใช้อำนาจศาลกงสุลเฉพาะแก่ราษฎรในท้องที่ที่อยู่ใกล้ศาลกงสุลเท่านั้น ในส่วนที่อยู่ไกลออกไปให้เป็นความสมัครใจของราษฎรว่าจะทำตามอำนาจบังคับของคณะกรรมการอำเภอหรือต้องการไปศาล

อย่างไรก็ตาม ในเรื่องนี้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้แจ้งให้ทางกงสุลอังกฤษเข้าใจว่า ตามความในพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2462 ในมาตรา 11 นั้น จะบังคับใช้งานโยธาผู้ที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการแต่เฉพาะบุคคลผู้ที่เป็นบุคคลอนาถเท่านั้น และการที่ให้บุคคลอนาถนั้นทำงานโยธามีใช่เป็นการลงโทษ เพราะถ้าหากว่าไม่ยอมทำงานก็ชำระเป็นเงินแทนได้ ดังนั้นจึงมิใช่การลงโทษทางอาญาที่จะต้องฟ้องร้องยังศาลตามข้อความในสัญญาทางพระราชไมตรี อย่างไรก็ตามทางกงสุลอังกฤษก็ได้สรุปว่า การเรียกร้องเก็บภาษีอากรในทางแพ่งก็ต้องอยู่ในอำนาจศาลกงสุลเหมือนกัน และจะไม่ยอมให้เจ้าพนักงานผู้ใดมีอำนาจขังคนในบังคับของอังกฤษ นอกจากอำนาจศาลตามหนังสือสัญญาทางพระราชไมตรีเท่านั้น¹

จากข้อกำหนดของกงสุลต่างประเทศของอังกฤษดังกล่าว ย่อมมีผลกระทบต่อการเก็บเงินภาษีอากรประเภทอื่น ๆ ด้วย ไม่แต่เฉพาะการเก็บเงินรัชชูปการเท่านั้น สำหรับการนำข้อกำหนดดังกล่าวมาใช้ในกรุงเทพมหานครนั้นไม่มีปัญหามากนัก เพราะมีศาลปรีศภาเป็นศาลต่างประเทศอยู่แล้ว แต่ในเมืองเชียงใหม่ สงขลา ภูเก็ต การฟ้องร้องเพื่อการเรียกเก็บเงินรัชชูปการ จะต้องเป็นศาลต่างประเทศ ซึ่งคิดว่าจะเสร็จต้องใช้เวลานาน อย่างไรก็ตามในที่สุดก็ได้มีการตกลงระหว่างศาลกงสุลอังกฤษและกระทรวงการต่างประเทศของไทย ให้ศาลเป็นผู้ตัดสินคดีบุคคลผู้ไม่ชำระเงินรัชชูปการแก่คนในบังคับอังกฤษที่อาศัยอยู่ใกล้ศาล แต่สำหรับผู้ที่อยู่ห่างไกลศาลให้เลือกเอาตามใจสมัครว่าต้องการขึ้นศาลหรือยอมรับการทำตามบังคับของกรมการอำเภอ²

กระนั้นก็ตามในเวลาต่อมา กรมพระจันทบุรีนฤนาถเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติทรงเห็นว่าการนำวิธีการดังกล่าวมาบังคับใช้เฉพาะคนในบังคับของต่างชาติ ในขณะที่กำหนดใช้วิธีการใช้อำนาจบังคับราษฎรไทยในอีกลักษณะหนึ่งนั้น เป็นการไม่เหมาะสม ทรงเห็นว่าบุคคล

¹ กจข. ร. 6 สบ. 2. 37/1. เรื่องเงินรัชชูปการ. (15 ต.ค. 2462 - 9 มี.ค. 2468).

² แหล่งเดิม.

อนาถาที่ไม่มีทางหากินและไม่มีเงินที่จะนำมาชำระ เป็นคำรัชชูปการได้แล้ว ถ้าสอบสวนได้ว่าเป็นบุคคลอนาถาจริง ควรยกเว้นการเก็บเงินรัชชูปการให้เลยไม่ว่าจะเป็นชาวต่างประเทศ คนในบังคับต่างชาติ หรือคนไทย แต่สำหรับผู้ที่สอบสวนได้ความว่ามีบุคคลที่เป็นอนาถา แต่หลีกเลี่ยงการชำระเงินรัชชูปการ คงให้ใช้การฟ้องร้องต่อศาลตัดสินลงโทษไปตามกฎหมาย¹ และพร้อมกันนั้นทรงได้ถวายเหตุผลในการขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ แต่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวว่า

...ด้วยข้าพระพุทธเจ้าได้พิจารณาเหตุข้อความในพระราชบัญญัติเก็บภาษีอากรในมาตราที่ให้เจ้าพนักงานฝ่ายธุรการ มีอำนาจที่จะเอาตัวผู้ที่ไม่มียศหรืออย่างใดเสียภาษีอากร หรือการไม่เสียภาษีอากรด้วยประการใด ๆ ทั้งใช้ทำการโยธาแทนเงินภาษีอากรที่ค้าง เช่น พระราชบัญญัติลักษณะ (การ) เก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ.2462...ในพระราชบัญญัติซึ่งได้มอบอำนาจให้เจ้าพนักงานฝ่ายธุรการทำเช่นนั้น เป็นการยากที่จะปฏิบัติให้เรียบร้อยได้...²

นอกจากเหตุผลที่ถวายเป็นแล้ว กรมพระจันทบุรีนฤนาถฯ ยังทรงถวายเหตุผลถึงการบังคับราษฎรที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการให้มาทำงานโยธาแก่ทางราชการนั้น ทางกระทรวงพระคลังมหาสมบัติมีบัญชาสามประการ กล่าวคือ ประการแรกการหาที่คุมขัง หรือการนำตัวบุคคลผู้ไม่ชำระเงินรัชชูปการมาควบคุมไว้เป็นเรื่องยุ่งยากในการจัดการ ประการที่สอง การทำงานโยธาให้แก่ราษฎรผู้ที่ไม่เสียเงินรัชชูปการที่ที่จะเป็นผลดีต่อทางราชการนั้นไม่ค่อยมี ประการสุดท้ายทางราชการต้องเสียเงินค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดู การรักษาพยาบาลผู้ที่เจ็บป่วยในระหว่างการทำงานโยธา รวมทั้งการให้อำนาจเจ้าพนักงานกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจบังคับ กักขัง ราษฎรให้มาทำงานโยธานั้น เป็นการไม่เหมาะสม สมควรที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อความในบางมาตรา

¹ กจช. ร.6 สบ.2.37/1. "หนังสือกรมพระจันทบุรีนฤนาถเสนอขัติกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ที่ 149/16595," วันที่ 6 พ.ย.2462. เรื่องเงินรัชชูปการ. (15 ต.ค.2462 - 9 มี.ค.2468).

² แหล่งเดิม. ความในวงเล็บเป็นของผู้วิจัย

ของพระราชบัญญัติการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ.2462 นั้น ด้วยเหตุผลดังกล่าว พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชทานโปรดเกล้าฯ ให้ออกประกาศแก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2462 เป็นต้นไป¹

การแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการดังกล่าวนี้ทางกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ได้ประกาศยกเลิกข้อความบางตอนในมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ.2462 กำหนดให้ยกเลิกการบังคับทำงานโยธาแก่ชายฉกรรจ์ที่ค้างชำระเงินรัชชูปการ โดยทางราชการจะทำการสอบสวนว่าผู้ที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการนั้นมีทรัพย์สินอื่น ๆ ที่สามารถยืมมาขายทอดตลาดเพื่อนำเงินที่ได้มาชำระเป็นค่ารัชชูปการหรือไม่ ถ้าเป็นผู้ที่ไม่มีทรัพย์สินใด ๆ จะให้ศาลเป็นผู้พิจารณาว่าเป็นบุคคลอนาถาหรือไม่ หากศาลลงความเห็นว่าเป็นบุคคลอนาถาก็ให้ยกเว้นไม่เก็บเงินรัชชูปการ²

ส่วนข้อความอื่น ๆ ในมาตรา 11 นี้ คงให้เป็นไปตามข้อกำหนดเดิม และให้เพิ่มตัวบุคคลที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียเงินรัชชูปการ ตามความหมายในมาตราที่ 5 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ.2462 ดังนี้

...(6) เป็นคนอนาถา ไม่มีทรัพย์สินสมบัติอย่างใด หรือไม่มีทางทวงหาเลี้ยงชีพ ที่จะเสียเงินตามประกาศพระราชบัญญัตินี้...³

สำหรับความหมายของคำว่า บุคคลอนาถานั้น พระยาอินทรมณตรี อธิบดีกรมสรรพากร ได้มีหนังสือขอให้กรมอัยการ อธิบายกฎหมายที่จะกำหนดว่าผู้ใดเป็นบุคคลอนาถา ซึ่งกรมอัยการได้มีหนังสือชี้แจงมา ดังนี้

1 กจช. ร.6 สบ.2.37/1. เรื่องเงินรัชชูปการ. (15 ต.ค.2462 - 9 มี.ค.2468).

2 แหล่งเดิม.

3 กจช. ร.6 สบ.2.37/1. "ประกาศแก้และยกเลิกข้อความในบางมาตราแห่งพระราชบัญญัติภาษีอากร," เรื่องเงินรัชชูปการ. (15 ต.ค.2462 - 9 มี.ค.2468).

บุคคลอนาถา คือไม่มีที่พึ่ง หรือหาที่พึ่งมิได้ และได้อาศัยกุศลเสนาบดี กับข้าพหาคหาลูกอื่น ๆ มาประกอบกัน ซึ่งสรุปได้ว่า บุคคลอนาถา หมายถึง¹

1. บุคคลนั้นเป็นผู้ที่หาที่พึ่งมิได้
2. เป็นบุคคลที่ยากจน เบื่อใจ ขัดสนคนไร้ทรัพย์ แลคับแค้นจนถึงกับไม่มีญาติพี่น้องหรือคนอื่นคนใดที่จะช่วยเหลือ เป็นพาหนะอดทนได้
3. ไม่มีทางขวนขวายหาทรัพย์สินเงินทอง แม้แต่จะหยิบยืมผู้ใด ก็ไม่มีผู้ใดเชื่อหน้าและเชื่อการหาเลี้ยงชีพ
4. ทรัพย์สมบัติของตนที่มีอยู่บ้าง ก็ไม่มีสิ่งใดนอกจากเครื่องนุ่งห่ม หลับนอน โดยปกติ และเครื่องหาหาเลี้ยงชีพ รวมกันมีราคาไม่เกิน 20 บาท

รวมทั้งการให้บุคคลผู้นั้นว่าเป็นบุคคลอนาถา สาบานตนในศาลเมื่อถูกฟ้องร้อง ว่าเป็นผู้นอนาถาประกอบอีกครั้งหนึ่งแล้ว ถือว่าบุคคลเหล่านั้นเป็นบุคคลอนาถา

จากข้อกำหนดให้บุคคลเป็นบุคคลอนาถาดังกล่าว จะเห็นว่ามีข้อปัญหามากตั้งแต่การสอบสวน ฯลฯ มาจนถึงการกำหนดว่าบุคคลนั้น ๆ เป็นบุคคลอนาถา นอกจากนี้ในการยึดทรัพย์ ทรัพย์ที่จะยึดจะต้องมีราคาใกล้เคียงกับเงินรัฐูปการที่ค้าง ปัญหาค่าใช้จ่ายในการยึดทรัพย์ และการยึดทรัพย์ผิดโดยที่ทางราชการไปยึดทรัพย์ของบุคคลอื่นมา รวมทั้งเกิดการเสียหายในทรัพย์สินที่ไปยึดมา ตลอดจนการฟ้องร้องที่ต้องอาศัยศาล ตัดสินพิจารณาว่า บุคคลผู้ไม่ชำระเงินรัฐูปการเป็นบุคคลอนาถาจริงหรือไม่ ซึ่งต้องใช้เวลาในการพิจารณาและล่าช้าในการตัดสิน ปัญหาเหล่านี้กลับเป็นเรื่องยุ่งยากแก่ทางราชการในการเก็บเงินรัฐูปการมากขึ้น²

สำหรับการนำกฎหมายมาบังคับแก่บุคคลผู้ไม่ชำระเงินรัฐูปการให้แก่รัฐนั้น ทางราชการได้นำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 81, 82, 85, 86, 88, 89 และ 90 มาใช้โดยอนุโลม กล่าวคือ นายอำเภอจะไปยึดทรัพย์ด้วยตนเองหรือออกหมายให้กรมการอำเภอคนใดคนหนึ่ง

¹ กช. ร.6 น.11.4ก/63. อธิบายคำว่า "อนาถา" ตามกฎหมายบ้านเมือง โดยพระยาอินทรมณเฑียรบาลให้กรมอัยการแปล เกี่ยวแก่พระราชบัญญัติรัฐูปการ. (20 ก.พ.2462).

² กช. ร.6 น.11.4ก/53. ให้สอบสวนคนที่ไม่นำเงินมาเสียเงินรัฐูปการ สำหรับ พ.ศ.2462 และมีเรื่องให้ยึดทรัพย์เกี่ยวอยู่ด้วย. (21 ม.ค.2462 - 27 พ.ค.2463).

ไปทำการยึดทรัพย์พร้อมกับตำรวจ เมื่อทำการยึดทรัพย์มาได้แล้ว ถ้าเป็นทรัพย์ที่เก็บไว้ได้ไม่นานก็ให้น่าออกขายทอดตลาดได้เลย แต่ถ้าเป็นทรัพย์ที่เก็บไว้ได้ ให้เก็บไว้ที่ว่าการอำเภอ 5 วันก่อน แล้วจึงทำการขายทอดตลาด ทั้งนี้ต้องเป็นทรัพย์ที่ไม่มีผู้อื่นมาขึ้นหลักฐานแสดงความเป็นเจ้าของ สำหรับทรัพย์ที่มีผู้มาขึ้นหลักฐานแสดงความเป็นเจ้าของ ให้แสดงหลักฐานและให้นายอำเภอเป็นผู้มีอำนาจชี้ขาดว่าทรัพย์นั้นเป็นของบุคคลผู้ใด¹

จากการประกาศแก้ไข และยกเลิกข้อความในมาตราที่ 11 บางตอน ของพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ ที่ทางราชการได้ยกเลิกการบังคับทำงานโยธา แก่ผู้ที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการโดยยกเว้นให้หากเป็นบุคคลอนาถาตั้งกล่าว ได้กลายเป็นสาเหตุหนึ่งที่มีผลกระทบต่อการเก็บเงินรัชชูปการ กล่าวคือ รายได้จากเงินรัชชูปการตั้งแต่ปี พ.ศ.2462 ตกต่ำลงทุก ๆ ปี ดังได้กล่าวมาแล้ว

ความพยายามของรัฐในการแก้ปัญหาเงินรัชชูปการตกต่ำ

ปัญหาเรื่องเงินรายได้จากการเก็บเงินรัชชูปการที่ลดลง ในส่วนที่มาจากการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ ยกเลิกการบังคับทำงานโยธาก่อผู้ที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการนี้ หลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเก็บเงินรัชชูปการได้เห็นถึงปัญหา และหาทางแก้ปัญหาอยู่เช่นกัน ดังจะเห็นได้จากการที่เจ้าพระยามรราช (ปั้น สุขุม) เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย (พ.ศ.2465 - 2468) มีหนังสือถวายความเห็นแด่พระองค์เจ้าศุภโยคเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ บรรารณถึงปัญหาดังกล่าวไว้ว่า

...เรื่องเงินรัชชูปการนี้ หม่อมฉันรู้สึกเสียใจอยู่ด้วยเป็นส่วนใหญ่ ไม่อยากจะกล่าวว่าการที่พระราชทรัพย์ต้องตกต่ำมากมายนั้น เป็นด้วยสาเหตุแห่งการที่แก้ไขพระราชบัญญัติ

¹ กจข. ร.6 น.11.4ก/73. คำสั่งกระทรวงตอบรายงานส่งข้อประชุมเรื่องให้ยึดทรัพย์

ผู้ที่ไม่เสียเงินรัชชูปการแลจัดการขายทอดตลาด. (5 - 17 ก.ค. 2463).

เก็บเงินค่าราชการ ศก 120 มาเป็นพระราชบัญญัติราชการ พ.ศ.2462 ...สาเหตุสำคัญ
ที่จะทำให้พระราชทรัพย์ตกต่ำ ก็ด้วยข้อใหญ่ใจความที่ยกเลิกการเอาตัวใช้งานโยธา...¹

หนังสือกราบทูลของ พระยาอินทรมณตรี อธิบดีกรมสรรพากร ที่ถวายต่อพระองค์เจ้า
ศุภโยคเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ได้กล่าวถึงปัญหารายได้จากการเก็บเงินราชการ
ที่ลดลง ด้วยเช่นกันว่า

...เมื่อได้รับพระบรมราชานุญาตให้แก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินราชการ...
การเก็บเงินราชการ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติต้องอาศัยความช่วยเหลือของ
เจ้าพนักงานผู้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติ...หมายความว่า จะต้องพิจารณา
โดยละเอียดว่าผู้ใดเป็นคนอนาถาจริง แต่เจ้าพนักงานบางท่านกลับเห็นเป็นปัญหาต่าง ๆ
จนกระทั่งถือว่าการที่จะให้ผู้ใดเป็นคนอนาถานั้น ความรับผิดชอบตกอยู่กับเจ้าพนักงานที่จะ
พิสูจน์เอง ในที่สุดเกือบจะต้องถือกันว่า บุคคลทุกชนิดที่มีทางได้เงิน แต่ไม่มีทรัพย์ที่แลเห็น
อันอาจยึดได้นั้นเป็นคนอนาถาทั้งนั้น เลยเป็นผลให้เก็บเงินไม่ได้...ผู้มีทรัพย์พอที่จะเสียได้
พากันไม่เสีย เพราะเจ้าพนักงานไม่เร่งเก็บและไม่ตรวจตรา ส่วนในจังหวัดพระนครนั้น
ใน 5 - 6 ปีที่ล่วงมา การอาศัยกำลังตำรวจพระนครบาลช่วยตรวจตรานั้นว่า ไม่มีเลย
จนเกิดเข้าใจกันโดยมากกว่าเงินราชการเป็นอันเลิกแล้ว...²

จากปัญหารายได้จากการเก็บเงินราชการที่ลดลง ในความพยายามแก้ปัญหของกระทรวง
พระคลังมหาสมบัติ พระองค์เจ้าศุภโยคเกษมฯ ทรงมีหนังสือถึงคณะกรรมการองคมนตรีตรวจรับ-จ่าย
เงินแผ่นดิน แจ้งถึงปัญหาดังกล่าวไว้

¹ กจข. ร.6 น.11.2/10. กระทรวงมหาดไทยส่งร่างพระราชบัญญัติการเก็บเงิน
ราชการพ.ศ.2467 พร้อมด้วยกฎเสนาบดีมาให้พิจารณาออกความเห็น. (27 ธ.ค.2466 -
9 เม.ย.2467).

² กจข. ร.6 สป.2.37/1. เรื่องเงินราชการ. (15 ต.ค.2462 - 9 มี.ค.2468).

...ด้วยเงินราชการที่ได้จัดเก็บ ตามข้อความในพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงิน
ราชการ...ปรากฏว่าผู้เสียเงินราชการ มีทางหลีกเลี่ยงไม่เสียเงินได้ง่าย เบน
เหตุให้เงินที่เก็บได้ตกต่ำลงเป็นลำดับจนเป็นจำนวนมากมาย ถึงเวลานี้มีจำนวนคน
หลีกเลี่ยงไม่เสียเงินราชการ ประมาณได้ถึง 700,000 คนแล้ว ... (จากเดิม)
ในขณะนั้นปรากฏว่าจำนวนคนอนาถา และพวกที่ไม่ยอมเสียเงิน ซึ่งต้องทำการโยธา
มีจำนวนทั่วทั้งพระราชอาณาจักรราว 3,000 คนเท่านั้น...¹

อย่างไรก็ดี ในความพยายามแก้ปัญหาเรื่องรายได้ในการเก็บเงินราชการ แม้จะมีการ
ร่วมมือประชุมกันจากหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องทั้งจาก กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพระคลัง
มหาสมบัติ กรมอัยการ กรมพระนครบาล กรมร่างกฎหมาย เพื่อการแก้ปัญหาต่าง ๆ แต่ข้อสรุป
ส่วนใหญ่ที่ได้ไม่มีอะไรที่เป็นความคืบหน้ามากนัก ดังจะเห็นได้จากบันทึกของกรมร่างกฎหมาย
(26 พ.ค.2467) ที่มีมาถึงกระทรวงพระคลังมหาสมบัติว่า

...การกำหนดโทษผู้ไม่เสียเงินเป็นความผิดทางอาญา ไม่ถูกต้องกับหลักภาษีอากร เพราะ
การเก็บภาษีอากรนั้น เก็บจากทรัพย์ มิใช่ริดเอาจากตัวบุคคล การใช้งานโยธาก็ได้ยกเลิก
แล้ว จะกลับมาใช้อีกนั้นไม่เหมาะ...²

หรือจากหนังสือของกระทรวงมหาดไทย ที่มีมายังกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ได้กล่าวถึง
การที่จะหาวิธีการใช้งานโยธาแก่ผู้ที่ไม่ชำระเงินราชการอีกว่า

...การใช้งานโยธา เพิ่งจะได้โปรดเกล้าฯ ให้ยกเลิกจะกลับมาใช้วิธีริดตัวอย่างเข้มงวด
อีก ผลร้ายน่าจะตกอยู่ในทางเสื่อมเสียพระเกียรติยศ...³

¹ กจข. ร.6 สบ.2.37/1. เรื่องเงินราชการ. (15 ต.ค.2462 - 9 มี.ค.2468).
ความในวงเล็บเป็นของผู้วิจัย

² กจข. ร.7 ค.2/4. บันทึกรายงานการประชุมกรมร่างกฎหมาย. (26 พ.ค.2467).

³ กจข. ร.7 ค.2/4. หนังสือมหาดไทยถึงคลังฯ ที่ 3/53. (14 เม.ย.2467).

รวมทั้งได้สรุปถึงการที่บัญญัติโทษของบุคคลที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการให้เป็นโทษทางอาญานั้น เป็นสิ่งที่ไม่ควรกระทำ เพราะการกระทำดังกล่าวมีอยู่แต่ในประเทศที่เป็นอาณานิคมของต่างชาติ เท่านั้น อย่างไรก็ตาม เมื่อปัญหาต่าง ๆ มีมากและไม่สามารถสรุปให้เป็นที่ยกลงกันได้ พระองค์เจ้าสุภโยคเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ทรงมีหนังสือถึงกรรมการองคมนตรีตรวจเงินรับ-จ่ายของแผ่นดินอีก แจ้งถึงปัญหาในการเก็บเงินรัชชูปการว่า

...การเก็บเงินรัชชูปการได้ตกต่ำมาตั้งแต่ เลิกการไยธาเพราะเจ้าพนักงานเมื่อทวงเก็บได้ แต่ผู้ที่มีทรัพย์ซึ่งอาจสืบสวนและยึดได้ ผู้มีรายได้แต่ไม่มีทรัพย์ที่อาจยึดได้ ก็หลีกเลี่ยงไม่เสียเงินรัชชูปการ เจ้าพนักงานก็ทำอะไรไม่ได้...รัชชูปการเป็นเงินที่เก็บจากบุคคลเป็นค่าแรง ถ้าไม่กลับใช้งานไยธาก็เก็บเงินไม่ได้ และจะต้องคิดเลิกไม่เก็บอีกต่อไป แต่ถ้าเลิก ก็ยังไม่มีภาษีอากรอย่างอื่นมาทดแทนได้...¹

จากปัญหาดังกล่าว และหลายหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องมีข้อความเห็นแตกต่างกันออกไปจน ไม่อาจแก้ไขปัญหาคได้ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชหัตถเลขา ถึงพระองค์เจ้าสุภโยคเกษมฯ ถึงการแก้ปัญหาดังกล่าวไว้ว่า

...ออกรู้สึกสลดใจ ที่เห็นความวินิจัยของกระทรวงต่าง ๆ ไปมัวแต่ข้ออื่น ส่วนข้อใหญ่ ใจความ ปัญหาคือจะทำอย่างไร อย่าให้เงินผลประโยชน์อันเป็นกำลังของแผ่นดินเสียหายไป ข้อนี้ไม่มีใครเอาเป็นธุระช่วยคิดเลย...²

1 กจข. ร.7 ค.2/4. หนังสือคลังฯ กราบทูลกรรมการองคมนตรี ที่ 114/14297.

(3 ต.ค.2467).

2 กจข. ร.6 สบ.2.37/12. เรื่องเงินรัชชูปการ. (18 พ.ค.2467).

กรณีนี้ก็ตาม เมื่อมีการประชุมกรรมการองคมนตรีในเวลาต่อมา (ต.ค.2467) เพื่อการแก้ปัญหาในเรื่องรายได้เงินรัชชูปการที่เก็บได้ลดลงนั้น ก็ไม่มีความคืบหน้าในการแก้ไขแต่อย่างใด คงเป็นแต่เพียงที่ประชุมมีมติเห็นสมควรแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ.2462 เท่านั้น¹

จนกระทั่งเมื่อมาถึงรัชกาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ใน พ.ศ.2468 ปัญหาการเก็บเงินรัชชูปการที่นับวันมีแต่ลดลงนี้ พระองค์เจ้าศุภโยคเกษมเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ทรงเห็นว่าถ้ายังไม่มีการแก้ปัญหาดังกล่าวนี้นี้ได้ จะมีผลกระทบต่อการเก็บภาษีอากรประเภทอื่น ๆ ได้ ซึ่งจะมีผลต่อรายได้รวมของแผ่นดิน ทรงมีหนังสือกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ถวายความเห็นในปัญหาและทางแก้ปัญหว่า

...ธรรมดาของการเสียภาษีอากรนั้น แม้ไม่มีสิ่งใดบังคับให้ต้องเสีย ประชาชนย่อมจะพากันหลีกเลี่ยงไม่เสียเงินอยู่เอง เมื่อครั้งใช้การโยธานั้น มีผู้ไม่เสียเงินเล็ดลอดทำการโยธาปีหนึ่ง ๆ ประมาณ 4,000 คนเท่านั้น แต่ในศกที่แล้วมานี้ (พ.ศ.2467) ทางสอบสวนได้ความว่ามีผู้ไม่เสียเงินถึง 700,000 คน...จึงเห็นสมควรแก้ไขข้อบกพร่องโดยจัดให้เงินรัชชูปการได้กลับไปอาไศรย์หลักที่ถูกต้องคือการทำงานนั้น โดยบัญญัติให้ผู้ที่ไม่ยอมเสียเงินต้องมาทำการโยธา 30 วันตามเดิม...²

จากหนังสือกราบบังคมทูลดังกล่าว พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ ให้มีการแก้ปัญหการเก็บเงินรัชชูปการอย่างจริงจัง และเมื่อทรงได้รับรู้ปัญหาความเป็นมาต่าง ๆ ของปัญหาการเก็บเงินรัชชูปการที่มีผลให้เก็บเงินดังกล่าวได้ลดลงแล้ว ทรงมีพระราชหัตถเลขา ให้ที่ประชุมคณะกรรมการในการแก้ปัญหาดังกล่าว เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหว่า

¹ กจข. ร.6 สบ.2.37/12. เรื่องเงินรัชชูปการ. (18 พ.ศ.2467).

² กจข. ร.6 สบ.2.37/1. เรื่องเงินรัชชูปการ. (15 ต.ค.2462 - 9 มี.ค.2468).

...ที่ว่าจะบังคับให้ทำการโยธา ไม่ถูกหลักภาษีอากรนั้นไม่จริงเพราะที่ประเทศ (อื่น) เขา
ก็ทำเช่นนั้นกันทั่วไป เหตุใดเราจึงวางตนเป็นเจ้าตารา ถือหลักแบบแผนไปเสียยิ่งกว่าประเทศ
ที่เป็นเจ้าของหลักเหล่านี้แลเราเอาอย่างมาใช้ ที่ว่าจะกลับให้ทำการโยธาใหม่นั้นเป็นการ
ถอยหลัง เป็นการเสียพระเกียรติยศนั้นก็เห็นด้วยเหมือนกัน เรายังเป็นบุรุษจะไปเอา
อย่างพระพุทธองค์ไม่ถอนหรือเปลี่ยนบัญญัติ เมื่อพลาดพลั้งเลยไม่ได้ เป็นหนทางคือโดย
ไร้ประโยชน์ ผลสุดท้ายจะต้องล่มจมเลย เสียพระเกียรติยศ เสียยิ่งกว่ายอมรับว่า
พลาดพลั้ง...¹

ในที่สุดการประชุมเสนาบดีที่มีขึ้นเพื่อการแก้ปัญหาการเก็บเงินรัชชูปการ ได้มีมติตกลงให้
ยกเลิก พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2462 และให้ร่างพระราชบัญญัติเงิน
รัชชูปการ พ.ศ. 2468 ขึ้นมาใช้บังคับแทน จึงเป็นอันว่า เมื่อทางราชการได้พยายามแก้ปัญหาการ
เก็บเงินรัชชูปการที่เกิดจากข้อกำหนัดในพระราชบัญญัติตลอดมา จนเห็นว่าไม่มีวิธีใดดีกว่าการร่าง
พระราชบัญญัติเก็บเงินรัชชูปการฉบับใหม่ออกมาเพื่อการบังคับใช้และเป็นการแก้ปัญหาดังกล่าว โดย
ให้ผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2469 เป็นต้นไป

1 กจช. ร. 7 ค. 2/4. พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ. (9 มี.ค. 2468 - 27 ม.ค. 2473). ความในวงเล็บเป็นของผู้วิจัย

ความไม่เป็นธรรมที่จำเป็น และผลกระทบ ระหว่าง พ.ศ.2468 - 2474

รัฐบาลในพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ประกาศให้พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2468 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2469 เป็นต้นมาโดยให้เหตุผลถึงการตราพระราชบัญญัติดังกล่าวว่า

...การเสียเงินรัชชูปการนั้นเป็นประเพณีมาช้านานแล้วว่า ผู้ที่เป็นชาวยุทธจะต้องมีหน้าที่เสียเงินโดยทั่วหน้าทุก ๆ ปี...มีชาวยุทธที่จิตใจไม่เสียเงินรัชชูปการทวีขึ้นเป็นจำนวนมากมาย...กระทำให้เงินผลประโยชน์แห่งแผ่นดินที่ควรได้ตกต่ำไปโดยใช่เหตุ...เป็นความจำเป็นจะต้องแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการเก็บเงินรัชชูปการขึ้นใหม่ เพื่อให้ชาวยุทธที่ควรจะต้องเสียเงินได้เสียโดยทั่วหน้ากัน...¹

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2468

พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ.2468 ที่ทางราชการได้นำมาประกาศใช้แทนพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ.2462 เพื่อความมุ่งหวังว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาเรื่องรายได้จากเงินรัชชูปการที่เก็บได้ตกต่ำลงตลอดมาตั้งแต่ พ.ศ.2462 พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ.2468 มีสาระสำคัญและความแตกต่างจากพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ.2462 ดังนี้

¹เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2468," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 38. 2477. หน้า 371. ดูรายละเอียดในภาคผนวก ง.

1. การกำหนดอายุชายฉกรรจ์ผู้มีหน้าที่เสียเงินรัชชูปการ

พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ.2468 ได้กำหนดอายุชายฉกรรจ์ผู้มีหน้าที่ต้องเสียเงินรัชชูปการ ต่างจากพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ.120 (พ.ศ.2444) และพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ.2462 คือแต่เดิมทางราชการกำหนดให้ชายฉกรรจ์ผู้มีหน้าที่ต้องเสียเงินรัชชูปการ เริ่มกำหนดจากผู้ที่มีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ แต่สำหรับพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ.2468 นี้ได้กำหนดให้ชายเมื่ออายุได้ 20 ปีบริบูรณ์ หรือชายผู้มีอายุ 17 ปีขึ้นไป ที่ทำการสมรสแล้วเป็นผู้มีหน้าที่เสียเงินรัชชูปการ¹ การกำหนดอายุชายฉกรรจ์ ผู้มีหน้าที่ต้องเสียเงินรัชชูปการ ที่กำหนดอายุ 20 ปีบริบูรณ์นี้ เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายแพ่งที่ทางราชการประกาศใช้อยู่² และเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติลักษณะการเกณฑ์ทหาร พ.ศ.2460 ที่กำหนดอายุผู้มีหน้าที่เข้ารับการเกณฑ์ทหารเมื่อมีอายุ 20 ปีบริบูรณ์ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว³

2. การกลับมาใช้การบังคับทำงานโยธาสหสำหรับผู้ที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการ

พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ.2468 กำหนดให้นายอำเภอเป็นผู้มีอำนาจในการสั่งให้เอาตัวบุคคลที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการไปใช้งานโยธามีกำหนด 15 วัน และระหว่างการถูกใช้งานโยธานั้นจะต้องอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน รวมทั้งถูกกักตัวอยู่ในสถานที่แห่งใดก็ได้ ตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด โดยทางราชการจะจ่ายอาหารสำหรับเลี้ยงชีพให้

ในการที่พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการกำหนดกลับมาบังคับใช้งานโยธาแก่ชายฉกรรจ์ผู้ที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการเป็นเวลา 15 วันนี้ ตามร่างพระราชบัญญัติเดิมที่ร่างครั้งแรก โดยกระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้กำหนดไว้เป็นเวลา 30 วัน แต่สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิตทรงปรารภว่าทำไมจึงต้องกำหนดเป็น 30 วัน หากมีจุดมุ่งหมายเพียงเพื่อให้เก็บเงินรัชชูปการ

¹เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "กฎเสนาบดีกำหนดวิธีสำรวจเก็บเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2469," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 39. 2477. หน้า 183.

²เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2468," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 39. หน้า 372.

³เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติลักษณะการเกณฑ์ทหาร พุทธศักราช 2460," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 30. 2477. หน้า 232.

เพิ่มขึ้น ถ้าลดลงน้อยวันแล้วทำให้ขายजरรรจ์เหล่านั้เมาชำระเงินได้ก็น่าจะลดให้น้อยลง เพื่อประโยชน์ของทางราชการ และต่อประชาชน ที่ประชุมเสนาบดีจึงได้มีการอภิปรายกันในเรื่องนี้ สุดท้ายมีมติตกลงกันให้กำหนดการบังคับการทำงานโยธากับบุคคลผู้ไม่ชำระเงินรัชชูปการไว้เป็นเวลา 15 วัน ดังกล่าว¹ อย่างไรก็ตามการบังคับใช้งานโยธานั้ ต่อมาในปี พ.ศ.2473 ทางราชการได้เปลี่ยนแปลงวันกำหนดบังคับทำงานโยธากับบุคคลผู้ไม่ชำระเงินรัชชูปการ เป็นตั้งแต่ 15 วัน แต่ไม่เกิน 30 วันแทน ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปข้างหน้า

3. การสำรวจและการเก็บเงินรัชชูปการ

การสำรวจและเก็บเงินรัชชูปการโดยพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ.2468

โดยทั่วไปยังคงเหมือนกับข้อบังคับต่าง ๆ ในพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ.2462 กล่าวคือ ในท้องที่ใดที่มีการจัดตั้งผู้ใหญ่บ้านแล้ว ให้ผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำการสำรวจขายजरรรจ์ในหมู่บ้านของตน แต่ถ้าท้องที่ใดยังไม่มีผู้ใหญ่บ้านให้เจ้าบ้านเป็นผู้ทำหน้าที่สำรวจขายजरรรจ์ที่อยู่ในบ้านยื่นต่อนายอำเภอ สำหรับสถานที่ที่มีขายजरรรจ์มารวมกันอยู่มาก กรมการอำเภออาจจะจัดตั้งผู้เป็นหัวหน้า ทำการสำรวจขายजरรรจ์ในสถานที่นั้น ๆ ก็ได้ การสำรวจดังกล่าวนี้เริ่มตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ให้แล้วเสร็จในเดือนมีนาคม และกรมการอำเภอจะประกาศวันที่จะรับเงินรัชชูปการ เป็นรายท้องที่ ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายนของทุกปีเป็นต้นไป²

4. ผู้ที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียเงินรัชชูปการ

ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ.2468 ได้กำหนดยกเว้นไม่เก็บเงินรัชชูปการแก่ขายजरรรจ์ดังต่อไปนี้

4.1 ผู้ที่เริ่มเข้าถึงภาวะเป็นผู้ใหญ่ตามกฎหมายแห่งในปีใด ให้ยกเว้นในปีนั้น

1 กจช. ร.7 ค.2/4. รายงานการประชุมเสนาบดี ที่ 15/2468. วันที่ 16 มีนาคม 2468. และเสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2468," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 38. 2477. หน้า 370 - 381.

2 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "กฎเสนาบดีกำหนดวิธีสำรวจเก็บเงินรัชชูปการ พระพุทธศักราช 2469," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 39.

4.2 ภิกษุ สามเณร บาดหลวง ครูสอนศาสนาคริสต์ ผู้สอนศาสนาอิสลาม (กำหนดให้สุหร่าหนึ่งมีได้ไม่เกิน 3 คน)

4.3 ทหารบก ทหารเรือ ตำรวจภูธร ตำรวจพระนครบาล ที่ประจำการและที่อยู่ในระหว่างกองหนุน ชั้นที่ 1 ชั้นที่ 2 ชั้นที่ 3 หรือที่ได้รับราชการเต็มตามกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะการเกณฑ์ทหาร พ.ศ.2460 มาตรา 49 แต่ไม่นับข้าราชการทหารที่มีสัญญาบัตรยศ หรือเทียบยศเสมอสัญญาบัตรยศ หรือคนกองหนุนที่รับราชการพลเรือนได้รับพระราชทานยศ หรือเทียบยศเสมอยศสัญญาบัตรของทหาร

4.4 กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตร แพทย์ประจำตำบล ได้รับการยกเว้นตลอดเวลาที่อยู่ในหน้าที่ และเมื่อออกจากราชการโดยมิใช่ความผิดของตน ได้รับการยกเว้นสำหรับปีที่ย่อจากราชการด้วย

4.5 นักเรียนนายร้อยทหารบก นักเรียนนายเรือ นักเรียนตำรวจภูธร และนักเรียนตำรวจพระนครบาล

4.6 ผู้ที่ต่อพระราชอาญาอยู่ในเรือนจำ

4.7 นายและกลาสีเรือต่างประเทศ ที่ไม่มีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทย และแวะเข้ามาในพระราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว

4.8 ผู้ที่มีร่างกายทุพพลภาพ ไม่สามารถหาเลี้ยงชีพโดยตนเอง และไม่มีรายได้ที่จะเสียเงินรัชชูปการ

5. อัตรากาเก็บเงินรัชชูปการ

ทางราชการได้กำหนดเก็บเงินรัชชูปการตามพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ.2468 แก่ชายฉกรรจ์ผู้มีหน้าที่ต้องเสียเงินรัชชูปการอย่างสูงไม่เกินคนละ 6 บาทต่อปี และให้เสนาบัตติกระทรวงพระคลังมหาสมบัติมีอำนาจกำหนดอัตรากาเก็บเงินรัชชูปการ ในท้องที่ต่าง ๆ ได้ตามความเหมาะสม หรือลดเว้นไม่เก็บเงินรัชชูปการแก่ชายฉกรรจ์ในท้องที่ใดก็ได้ ตามพระบรมราชานุญาต

และเมื่อได้ประกาศการกำหนดอัตราหรือประกาศงดเว้นการเก็บเงินรัชชูปการนั้นในหนังสือราชกิจจานุเบกษา¹

6. บทกำหนดโทษผู้ที่หลีกเลี่ยงและไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ

นายอำเภอเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ยึดทรัพย์สินของชายฉกรรจ์ผู้ไม่ชำระเงินรัชชูปการ เพื่อนำมาขายทอดตลาดสำหรับชำระเป็นค่ารัชชูปการ และค่าใช้จ่ายในการขายทรัพย์สินนั้น ๆ และหากไม่มีทรัพย์สินใด ๆ ที่ทางราชการจะสามารถยึดและนำมาขายทอดตลาดได้ กำหนดให้บังคับใช้งานโยธาแก่ผู้ที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการนั้นเป็นเวลา 15 วัน สำหรับเจ้าบ้านที่ไม่ทำหน้าที่สำรวจชายฉกรรจ์ผู้หน้าที่ต้องเสียเงินรัชชูปการในบ้านของตนตามกฎหมายดี มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10 บาท หากเจตนาไม่ส่งตัวผู้ที่หลีกเลี่ยงการชำระเงินรัชชูปการให้แก่ทางราชการมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50 บาท และผู้ใดเจตนาแจ้งข้อความอันเป็นเท็จซึ่งน่าจะเป็นการเสียหายต่อรัฐบาล มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 500 บาท หรือทั้งปรับทั้งจำ²

การเก็บเงินรัชชูปการโดยพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2468

การเก็บเงินรัชชูปการระหว่าง พ.ศ. 2468 - 2474 โดยพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2468 ส่วนใหญ่รัฐบาลยังคงเก็บจากราษฎรในอัตราไม่เกินคนละ 6 บาทต่อปีตามเดิม แต่ในบางท้องที่ที่ยังคงมีการเก็บต่ำกว่าอัตราตามที่กำหนดอยู่บ้าง อย่างไรก็ตาม ใน พ.ศ. 2469 ทางราชการได้กำหนดเลื่อนและลดอัตราการเก็บเงินรัชชูปการ ในท้องที่บางแห่งใหม่ ดังเช่นในจังหวัดราชบุรี และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้มีประกาศเพิ่มและลดอัตราเก็บเงินรัชชูปการใหม่ ดังนี้

¹ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2468," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 30. หน้า 376 - 377.

² แหล่งเดิม. หน้า 380 - 381.

³ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเลื่อนและลดอัตราเงินรัชชูปการบางตำบลในท้องที่จังหวัดราชบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ตั้งแต่พุทธศักราช 2469 เป็นต้นไป," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 38. 2477. หน้า 164 - 166.

1. ตำบลสวนผึ้งกิ่งอำเภอจอมบึง และตำบลยางหัก อำเภอปากท่อจังหวัดราชบุรี เดิมกำหนดอัตราเก็บเงินรัชชูปการในท้องที่ดังกล่าวคนละ 6 บาทต่อปี ลดอัตราเก็บเงินรัชชูปการลงโดยกำหนดอัตราเก็บคนละ 2 บาทต่อปี

2. ตำบลบ้านค่าย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เดิมกำหนดเก็บคนละ 2 บาท ได้ยุบตำบลดังกล่าวมารวมกับตำบลเกาะหลักที่กำหนดเดิมเก็บอยู่คนละ 6 บาทต่อปี ให้เลื่อนอัตราการเก็บเงินรัชชูปการแก่ราษฎรในตำบลบ้านค่ายที่ยุบรวมนั้นเป็นคนละ 6 บาทต่อปีเท่ากับที่เก็บอยู่ในตำบลเกาะหลัก

3. ตำบลเขาหมอน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เดิมกำหนดอัตราเก็บเงินรัชชูปการคนละ 2 บาทต่อปี ยุบตำบลดังกล่าวรวมกับตำบลนาพร้าหัก อำเภอบางสะพาน ซึ่งเก็บอยู่ในอัตราคนละ 4 บาท ให้เลื่อนอัตราเก็บเงินรัชชูปการในตำบลทั้งสองที่รวมกันนี้เป็นเก็บคนละ 6 บาท ต่อปี

4. ตำบลบางสะพานใหญ่ ปากแพรก บางสะพานน้อย ภาษีเสนา กรูด และตำบลอ่างทอง อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เดิมกำหนดอัตราเก็บเงินรัชชูปการอยู่คนละ 4 บาท ให้เลื่อนอัตราเป็นเก็บคนละ 6 บาทต่อปี

ในปีเดียวกันนี้ ทางราชการได้ออกประกาศเก็บเงินรัชชูปการแก่ราษฎรในตำบลท่ากุ่ม หมู่ที่ 8 - 9 ท้องที่อำเภอบางพระ จังหวัดตราด มณฑลจันทบุรี โดยได้รวมตำบลทั้งสองเข้าเป็นตำบลเดียวกัน ซึ่งเดิมทางราชการได้ยกเว้นเก็บเงินรัชชูปการให้มาตั้งแต่ พ.ศ.2456 เนื่องจากปัญหาความยากจนของราษฎร แต่เมื่อฐานะของราษฎรดีขึ้นเทียบได้กับราษฎรในท้องที่อื่นแล้ว ทางราชการจึงประกาศเก็บเงินรัชชูปการแก่ราษฎรในตำบลท่ากุ่มเพิ่มขึ้นเป็นอัตราคนละ 6 บาทต่อปี ตั้งแต่ พ.ศ.2470 เป็นต้นไป¹

¹ กจข. ร.7 ค.12/6. เงินรัชชูปการจังหวัดตราด. (12 - 20 ม.ค.2469). และเสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศจัดเก็บเงินรัชชูปการแก่ราษฎรในตำบลท่ากุ่ม หมู่ที่ 8 ท้องที่อำเภอบางพระ จังหวัดตราคมณฑลจันทบุรี," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 39. 2477. หน้า 517 - 518.

ต่อมาในปี พ.ศ. 2472 ทางราชการได้กำหนดอัตราเก็บเงินรัฐชูปการแก่ราษฎรในตำบล ห้วยน้ำหอม อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์ใหม่เป็นคนละ 6 บาทต่อปี¹ เช่นเดียวกับราษฎร ในตำบลบางสะพาน อำเภอป่าหมาก จังหวัดพิษณุโลกที่ได้จัดตั้งขึ้นใหม่ และกำหนดอัตราเก็บเงิน รัฐชูปการเท่ากับที่เก็บจากราษฎรในตำบลแก่งไสภา ตำบลป่าคาย อำเภอนครไทย และตำบลสมอแข อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก ในอัตราคนละ 6 บาทต่อปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2474 เป็นต้นไป²

อย่างไรก็ดี แม้ว่าทางราชการจะเพิ่มอัตราการเก็บเงินรัฐชูปการแก่ราษฎรในท้องที่ต่าง ๆ เป็นคนละ 6 บาทต่อปี เป็นส่วนมากก็ตาม แต่เมื่อราษฎรประสบปัญหาความเดือดร้อนในด้านต่าง ๆ อาทิเช่น จากปัญหาสภาพดินฟ้าอากาศแปรปรวน ปัญหาอุทกภัยหรือวาตภัย ปัญหาการประสบอัคคีภัย ตลอดจนประเพณีและความเชื่อของชนกลุ่มน้อยเผ่าต่าง ๆ ที่ไม่อาจมาชำระเงินรัฐชูปการตามเวลา

1 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศอัตราค่านาฟางลอยและเงิน รัฐชูปการในตำบลห้วยน้ำหอม ท้องที่อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์," ใน ประชุมกฎหมาย ประจำศก. เล่มที่ 42. 2478. หน้า 129.

2 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศกำหนดอัตราเก็บเงิน รัฐชูปการในตำบลบางสะพาน ท้องที่อำเภอป่าหมาก จังหวัดพิษณุโลก," และ "ประกาศกำหนดอัตรา เก็บเงินรัฐชูปการ หมู่บ้านที่ 3 บ้านปากยาง ตำบลแก่งไสภา ตำบลป่าคาย อำเภอนครไทยและ ตำบลสมอแข อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 44. 2476. หน้า 314 - 315, 328.

ที่ทางราชการกำหนดได้ ทางราชการได้ออกประกาศผ่อนผันการเก็บเงินรัชชูปการในระหว่าง พ.ศ. 2469 - 2474 หลายฉบับเพื่อเป็นการลดปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรดังกล่าว

สำหรับการเก็บเงินรัชชูปการจากแรงงานรับจ้างและคนงานในกรมรถไฟหลวงทางราชการได้อาศัยข้อกำหนดในพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2468 มาตรา 6 अनुมาตรา 1 ที่กำหนดให้เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติมีอำนาจที่จะแต่งตั้งบุคคลเป็นเจ้าพนักงานในการเก็บเงินรัชชูปการเพิ่มขึ้นได้ โดยให้มีหน้าที่สำรวจขายजरจระและการเก็บเงินรัชชูปการในที่ต่าง ๆ นั้น ได้มีการแต่งตั้งให้นายช่างทาง และเจ้าหน้าที่ของกรมรถไฟหลวงซึ่งทำงานอยู่ในท้องที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศเป็นผู้สำรวจและการจัดเก็บเงินรัชชูปการแก่แรงงานรับจ้างและคนงานของกรมรถไฟหลวงแทนเจ้าพนักงานสรรพากรของรัฐ ตั้งแต่พ.ศ. 2469 เป็นต้นมา อย่างไรก็ดีในการปฏิบัติเมื่อมีการสำรวจและการจัดเก็บเงินรัชชูปการในระยะแรก กลับมีปัญหทั้งในด้านการสำรวจและการจัดเก็บเงินดังกล่าวเนื่องจากเกิดปัญหาการทำงานซ้ำซ้อนกันจากผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเพราะต้องการจะได้รับส่วนลดในการจัดเก็บเงินรัชชูปการ ทำให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติต้องออกประกาศยกเลิกประกาศฉบับเดิม และประกาศแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ในการสำรวจและการเก็บเงินรัชชูปการเสียใหม่เพื่อความ

1 ดูรายละเอียดเกี่ยวกับการผ่อนผันเก็บเงินรัชชูปการในท้องที่ต่าง ๆ ระหว่าง พ.ศ. 2468 - 2474 ได้ใน กจข. ร. 7 5.12/(1 - 34). เงินรัชชูปการ. (พ.ศ. 2468 - 2474). และเสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 39. 2477. หน้า 421 - 422, 463 - 464, 473 - 474, 496 - 497, 524 - 525 และ 598 - 599. เล่มที่ 40. 2477. หน้า 186 - 187 และ 204 - 205. เล่มที่ 42. 2478. และ 53 - 54, 109 - 110, 113 - 114, 130 - 131, 154 - 155, 159 - 160, 198, 199 - 200, 205 - 206, 213 - 214, 214 - 215, 247 - 248, 255 - 256, 265 - 266, 283, 284 - 285, 286 และ 288 - 289. เล่มที่ 43. 2477. หน้า 181. และเล่มที่ 44. 2476. หน้า 266 - 267.

เรียบร้อย¹ ยิ่งกว่านั้นทางราชการยังได้ออกประกาศแต่งตั้งนายด่านศุลกากรในท้องที่ต่าง ๆ
ทั่วประเทศ 17 แห่ง ให้เป็นเจ้าพนักงานเก็บเงินรัชชูปการเพื่อควมมีประสิทธิภาพในการเก็บเงิน
รัชชูปการด้วย²

การเก็บเงินรัชชูปการโดยพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2468 ที่รัฐได้ประกาศให้มี
ผลบังคับใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2469 เรื่อยมาจนถึง พ.ศ. 2474 สามารถทำรายได้ให้แก่รัฐสูงขึ้น
กว่าเดิมเมื่อเปรียบเทียบกับกรเก็บเงินรัชชูปการโดยพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ
พ.ศ. 2462 ซึ่งเห็นได้จากตารางสถิติต่อไปนี้

1 รายละเอียดในการแต่งตั้งดู เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม).

"ประกาศแต่งตั้งให้นายช่างทางและเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ในกรมรถไฟแห่งกรุงสยามเป็นเจ้าพนักงาน
สำรวจและเก็บเงินรัชชูปการแก่ผู้โดยสารและคนงานของกรมรถไฟหลวงแห่งกรุงสยาม," และ "ประกาศ
ยกเลิกประกาศลงวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2469 และแต่งตั้งให้นายช่างและเจ้าหน้าที่ในท้องที่ต่าง ๆ
ในกรมรถไฟหลวงเป็นเจ้าพนักงานสำรวจและเก็บเงินรัชชูปการแก่ผู้โดยสารและคนงานของกรมรถไฟหลวง
แทน," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 39. 2477. หน้า 403 - 416. และหน้า
480 - 495.

² เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศแต่งตั้งให้นายด่านศุลกากร
ในท้องที่บางแห่งเป็นเจ้าพนักงานเก็บเงินรัชชูปการ," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 40.
2477. หน้า 189 - 191.

ตาราง 4 สถิติรายได้จากเงินรัฐชูปการ ระหว่าง พ.ศ.2468 - 2474

พ.ศ.	เงินรัฐชูปการ (บาท)	เงินรายได้รวม (บาท)	เงินรัฐชูปการเทียบกับ เงินรายได้รวมคิดเป็น %
2468	7,036,264	92,712,662	7.58
2469	10,059,653	100,590,765	10.00
2470	10,046,679	117,442,511	8.55
2471	9,723,127	106,963,080	9.09
2472	9,687,279	107,117,934	9.04
2473	9,588,956	96,322,219	9.95
2474	9,084,833	78,948,233	11.50

ที่มา : ดัดแปลงมาจาก Statistical Year Book of The Thai Kingdom of Siam B.E.
2476 - 2477.

จากสถิติที่กล่าวมาจะพบว่ามีเพียงปี พ.ศ.2469 และปี พ.ศ.2470 สองปีเท่านั้นที่รายได้จากการเก็บเงินรัฐชูปการเพิ่มสูงขึ้นมากกว่าปี พ.ศ.2468 มากกว่า 3 ล้านบาท แต่ในปีต่อ ๆ มา รายได้ของรัฐจากเงินรัฐชูปการกลับลดลงอีก ด้วยมีสาเหตุจากการที่มีผู้ยอมอุกยักยัดทำงานโยธา มากขึ้น นอกจากนี้ยังมีปัญหาอื่น ๆ อีกที่มีผลให้เงินรายได้จากการเก็บเงินรัฐชูปการของทางราชการ ลดลงซึ่งจะได้กล่าวต่อไปข้างหน้า อย่างไรก็ตามก็มีข้อสังเกตที่น่าสนใจในสถิติรายได้จากเงินรัฐชูปการที่ ทางราชการเก็บได้ประการหนึ่งกล่าวคือ แม้ว่ารัฐบาลจะมีรายได้จากเงินรัฐชูปการในปี พ.ศ.2469 มากกว่า 10 ล้านบาท หรือประมาณ 10 เปอร์เซ็นต์ในรายได้รวมของประเทศ แต่ปี พ.ศ.2474 รายได้จากเงินรัฐชูปการที่รัฐเก็บได้มีเพียง 9 ล้านบาทเศษ แต่กลับเป็นรายได้รวมของประเทศ เกือบ 12 เปอร์เซ็นต์ เนื่องจากรายได้รวมของแผ่นดินมีจำนวนลดลงมาก จึงนับได้ว่าเงิน รัฐชูปการเป็นรายได้ที่สำคัญของประเทศทางหนึ่ง

ปัญหาและการแก้ปัญหาในการเก็บเงินรัชชูปการ ระหว่าง พ.ศ.2469 - 2474

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า รายได้จากการเก็บเงินรัชชูปการ ตั้งแต่ พ.ศ.2469 ถึง พ.ศ.2474 โดยพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ.2468 ที่ทางราชการได้เริ่มประกาศใช้ตั้งแต่ พ.ศ.2469 เป็นต้นมานั้นทำให้รัฐมีรายได้จากการเก็บเงินรัชชูปการเพิ่มขึ้นในปีแรกมากกว่า 3 ล้านบาท รายได้จากเงินรัชชูปการนับเป็นรายได้หลักทางภาษีอากรทางหนึ่งของประเทศ ถึงแม้ว่าในปีต่อ ๆ มาจำนวนเงินรัชชูปการที่รัฐเก็บได้จะมีจำนวนลดลงก็ตาม และจากการเก็บเงินรัชชูปการโดยพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ.2468 ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้ ได้มีปัญหาและผลกระทบต่าง ๆ ดังนี้

1. ปัญหาการทำงานโยธาทนการชำระเงินรัชชูปการ

การบังคับราษฎรผู้ไม่ชำระเงินรัชชูปการให้ทำงานโยธาทนตามพระราชบัญญัติในระยะแรกนั้นเป็นเหตุผลที่สำคัญที่ทำให้การเก็บเงินรัชชูปการหารายได้มาสู่รัฐเป็นจำนวนที่มากขึ้น ซึ่งเห็นได้จากบัญชีรายงานการเก็บเงินรัชชูปการทั่วประเทศ ตามที่สมเด็จพระเจ้าฟ้ามหาวงศพรวิบูลย์เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย (พ.ศ.2469 - 2471) ได้ทรงถวายรายงานบัญชีการเก็บเงินรัชชูปการทั่วทั้งพระราชอาณาจักรที่จัดทำเป็นรายเดือนกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ให้ทรงทราบว่าจะสามารถเก็บเพิ่มขึ้นในทุกมณฑล¹ ตามตารางสถิติดังนี้

ตาราง 5 บัญชีการเก็บเงินรัชชูปการ เดือนตุลาคม 2469

มณฑล	คนที่ถูกกักขัง	ผู้ที่ยอมเสียเงิน	ผู้ที่ทำงานโยธา	จำนวนเงินที่เก็บได้ (บาท)	
				2468	2469
กรุงเทพฯ	3,744	718	3,026	173,634	989,774
พายัพ	1,289	1,130	159	743,686	852,132

1 กจข. ร.7 ม.1/34. "หนังสือกรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ ที่ 268/7518 วันที่ 24 พฤศจิกายน 2469," บัญชีรายงานการเก็บเงินรัชชูปการทั่วพระราชอาณาจักร. (ค.ศ.2469 - 4 มิ.ย.2470).

ตาราง 5 (ต่อ)

มณฑล	คนที่ถูกกักขัง	ผู้ที่ยอมเสียเงิน	ผู้ที่ทำงานโยธา	จำนวนเงินที่เก็บได้ (บาท)	
				2468	2469
ภูเก็ต	155	83	72	105,938	191,454
ปัตตานี	-	-	-	140,415	195,576*
นครศรีฯ	671	509	162	466,468	540,852
ราชบุรี	856	355	501	261,150	397,832
ปราจีนบุรี	801	347	454	108,576	339,170
จันทบุรี	32	12	20	42,122	85,266
นครราชสีมา	732	279	453	1,514,802	1,698,458
พิษณุโลก	688	293	395	260,106	366,918
นครสวรรค์	98	42	56	227,162	327,018
อุดร	241	170	71	346,698	418,966
อยุธยา	907	692	215	919,612	1,167,802
นครไชยศรี	395	359	36	65,013	140,564
รวม	10,609	4,989	5,620	5,375,382	7,711,782

*สำหรับมณฑลปัตตานี มีเฉพาะเงินรายได้จากการเก็บเงินรัชชูปการเท่านั้นเนื่องจากยังอยู่ระหว่างการผ่อนผันการจับกุม และการบังคับใช้งานโยธา จึงไม่มีสถิติผู้ที่ถูกกักขังและที่ทำงานโยธา
ที่มา : คัดแปลงจาก กช. กรมศิลปากร, ร.7 ม.1/34. บัญชีรายงานการเก็บเงินรัชชูปการ
ทั่วพระราชอาณาจักร. (ต.ค.2469 - 4 มิ.ย.2470).

จากรายงานดังกล่าวเมื่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทอดพระเนตรแล้ว ทรงมีพระราชหัตถเลขาเป็นข้อสังเกตมายังเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยดังนี้

...เห็นข้อควรสังเกต 4 อย่าง (1) คนที่ต้องจับทำการโยธายังมีจำนวนมาก (2) การเรียกคนมาทำการโยธาไม่ขาดทุนเลยสักแห่งเดียว (3) เจ๊กในกรุงเทพฯ ไม่ยอมเสียเงินเป็นจำนวนมากชอบทำงานโยธามากกว่า และได้ยินตามคำบอกเล่าว่าเจ๊กชอบทำการโยธาสบายดี เพราะไม่มีงานมากแล้วได้กินอิ่ม...ถ้าหางานให้ทำให้ได้ประโยชน์จริง ๆ จะดีมาก...¹

จากข้อสังเกตในพระราชหัตถเลขาดังกล่าว ที่อ้างถึงว่าผู้ที่ยอมถูกบังคับเพื่อมาทำงานโยธา แทนเงินรัชชูปการในระยะแรกมักเป็นชาวจีน แต่ในเดือนต่อ ๆ มาจากรายงานการเก็บเงินรัชชูปการทั่วประเทศเริ่มปรากฏว่ามีชาวไทยยอมถูกบังคับทำงานโยธามากขึ้น โดยเฉพาะในหัวเมืองมณฑลรอบนอก และในมณฑลพายัพนั้นผู้ยอมให้ถูกบังคับใช้งานโยธาเพิ่มขึ้นเป็น 2,056 คน ในเดือนพฤศจิกายน ซึ่งผลจากการที่มีผู้ยอมถูกบังคับทำงานโยธามากขึ้นนี้ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชหัตถเลขาเป็นคำถามถึงกรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยว่า

...ควรสังเกตว่าผู้ที่ต้องถูกกักในตอนนี้ เป็นคนไทยเป็นส่วนมาก นักรู้ว่าคนที่ถูกกักนี้เป็นคนชนิดไร? ชัดเจนจริงหรือสมัครมาทำงานมากกว่าเสียเงิน ให้มหาดไทยสอบสวน...²

ต่อมาภายหลังจากที่กระทรวงมหาดไทยได้สอบสวนสาเหตุต่าง ๆ ที่ทำให้มีผู้ยอมถูกบังคับทำงานโยธามากกว่าการเสียเงินรัชชูปการแล้ว กรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ เสนาบดีกระทรวง

¹ กจข. ร.7 ม.1/34. บัญชีรายงานการเก็บเงินรัชชูปการทั่วพระราชอาณาจักร.

(ต.ค.2469 - 4 มิ.ย.2470).

² แหล่งเดิม.

มหาดไทยทรงมีรายงานถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวว่า บุคคลที่ยอมถูกบังคับทำงานโยธานั้นเมื่ออยู่ด้วยกัน 3 ประเภท กล่าวคือประเภทแรกเป็นบุคคลที่ยากจนขัดสนไม่มีเงินรับชูปการมาชำระจริง ประเภทที่สองเป็นผู้ที่เกียจคร้านและติดฉิ่น และสำหรับประเภทที่สามซึ่งเป็นชาวจีนนั้นถูกบังคับทำงานโยธามากเฉพาะในเขตมณฑลกรุงเทพฯ และมณฑลปราจีนบุรี ส่วนใหญ่จะเป็นบุคคลที่เกียจคร้านและติดฉิ่น กับชาวจีนผู้ยังหาที่รับจ้างใช้แรงงานไม่ได้ รวมทั้งได้ถวายความเห็นว่าการต่อไปเมื่อราษฎรได้รู้ถึงความลำบากในการที่ต้องทำงานโยธาแล้ว ในปีต่อ ๆ ไป จำนวนผู้ที่ทำงานโยธาแทนเงินรับชูปการก็คงน้อยลง¹

อย่างไรก็ตามในเวลาต่อมาจำนวนบุคคลที่ยอมถูกบังคับใช้งานโยธาก็มิได้ลดลง ทำให้พระองค์เจ้าศุภโยคเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติทรงถวายความเห็นแก่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ว่าเห็นสมควรแก้ไขพระราชบัญญัติเงินรับชูปการ พ.ศ. 2468 แก้ไขบทกำหนดโทษที่บังคับใช้งานโยธาจาก 15 วัน เป็น 30 วัน เพื่อที่จะทำให้เก็บเงินรับชูปการได้มากขึ้น และเมื่อได้มีการประชุมเสนาบดีเพื่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ที่ประชุมได้มีข้อสังเกตที่น่าสนใจประการหนึ่งคือ ได้มีการพิจารณาถึงการที่ทางราชการต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการบังคับผู้ไม่ชำระเงินรับชูปการให้มาทำงานโยธาเป็นเวลา 15 วันนั้น เมื่อคิดเป็นค่าจ้างแล้วทางราชการต้องเสียค่าใช้จ่ายถึง 3 บาท 15 สตางค์ ต่อคน ทั้งนี้ยังไม่นับรวมถึงค่าที่พัก ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ นับว่าสูงกว่าอัตราค่าจ้างโดยทั่วไปและเมื่อรวมค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ทางราชการได้จ่ายไปสำหรับใช้ในการบังคับผู้ไม่ชำระเงินรับชูปการมาทำงานโยธา ใน พ.ศ. 2469 อันได้แก่ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าก่อสร้างที่พัก ค่าเครื่องมือทำงานโยธา ค่าส่วนลดผู้ตรวจจับบุคคลที่ไม่ชำระเงินรับชูปการ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ แล้ว นับเป็นจำนวนเงินถึง 348,593 บาท² และที่สำคัญเมื่อพิจารณาถึงอัตราการเก็บเงินรับชูปการที่ทางราชการกำหนดเก็บในมณฑลรอบนอก เช่น มณฑลพายัพ หรือมณฑลอูตร มีอัตราเพียงคนละ

¹ กจข. ร.7 ม.1/34. หนังสือกรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ ที่ 65/2236. วันที่ 1 มิถุนายน

2470.

² กจข. ร.7 ค.2/4. ประกาศและพระราชบัญญัติ. (2468 - 2473). และ สบ.2.

42/130. ปรึกษาร่างพระราชบัญญัติเงินรับชูปการแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติเดิม พ.ศ. 2468.

(13 - 20 เม.ย. 2471).

4 บาทต่อปี และเมื่อรวมค่าหัวคนสำหรับผู้ที่ไม่ชำระเงิสดังกล่าวแล้วจะเป็นอัตรา 8 บาทต่อคน รวมทั้งบุคคลที่มาทำงานโยธาก็จะได้รับเบี้ยเลี้ยงเป็นเงินแทนค่าอาหารวันละ 15 - 20 สตางค์ต่อคน ถ้าคิดเพียงวันละ 15 สตางค์ ใน 15 วัน เป็นเงิน 2 บาท 25 สตางค์ รวมกับเงินราชการอีก 8 บาท ทางราชการต้องเสียผลประโยชน์ถึง 10 บาท 25 สตางค์ ใน 15 วัน หรือราวเดือนละ 20 บาทเศษต่อคน ในขณะที่ทางราชการเองก็ไม่มีการโยธอะไรให้ทำมากมายนัก และเมื่อมีผู้ยอมทำงานโยธามากขึ้น ปริมาณงานของแต่ละคนก็ยิ่งน้อยลงเพราะทางราชการไม่สามารถจัดหางานมาให้ทำได้ ในทางตรงกันข้ามหากรัฐจะจ้างบุคคลอื่นมาทำราชการทางราชการจะเสียค่าจ้างเพียงเดือนละ 6 - 8 บาทต่อคนเท่านั้น¹ ดังนั้นเมื่อพิจารณาในรายละเอียดแล้วจะเห็นว่านอกจากทางราชการจะต้องขาดรายได้จากเงินราชการที่ควรได้แล้ว กลับจะต้องเสียค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เพิ่มขึ้นอีกด้วย

อย่างไรก็ดี ในที่ประชุมเสนาบดีก็ไม่อาจตัดสินใจได้ว่าควรเพิ่มจำนวนวันบังคับการทำงานโยธา โดยการแก้ไขพระราชบัญญัติเงินราชการ พ.ศ.2468 ในมาตราที่ 1 อนุมาตราที่ 42 หรือไม่ เนื่องจากมีทั้งผู้ที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยในการแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าว จนที่สุดที่ประชุมเสนาบดีได้มีมติให้ขอพระบรมราชวินิจฉัย ซึ่งพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยเป็นพระราชหัตถเลขาปลัดคืนมาดังนี้

...เรื่องเพิ่มวันทำงานของคนที่ไม่เสียเงินราชการนั้น เห็นว่าควรงดไว้ก่อน ควรพยายามจัดให้ทำงานให้จริงจังมากขึ้น เงินราชการนี้เป็นเงินส่วนที่ชนจะรังเกียจกันอยู่แล้ว ถ้ากลับเพิ่มงานขึ้นอีกในเวลานี้จะไม่ดีเลย ถ้าเงินตกต่ำมากมายจึงควรที่จะเพิ่มวันทำงาน...³

¹ กจช. ร.7 สบ.2.42/130. ปรึกษาร่างพระราชบัญญัติเงินราชการแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติเดิม พ.ศ.2468. (13 - 20 เม.ย.2471).

² ดูรายละเอียดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติเงินราชการ พุทธศักราช 2468 ได้ในภาคผนวก ง

³ กจช. ร.7 ค.2/4. ประกาศและพระราชบัญญัติ. 2468 - 2473.

ในการที่ทางราชการจะเพิ่มวันบังคับทำงานโยธาแก่บุคคลผู้ไม่ชำระเงินรัฐชูปการนั้น เมื่อมีข่าวว่าทางราชการเตรียมจะเพิ่มจำนวนวันทำงานโยธาแก่ผู้ที่ไม่ชำระเงินรัฐชูปการ ทำให้เกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์กันออกไป ประชาชนส่วนใหญ่แสดงความไม่เห็นด้วยในการที่จะเพิ่มจำนวนวันทำงานโยธา และหนังสือพิมพ์หลายฉบับที่ตีพิมพ์อยู่ในระยะเวลานั้นได้เสนอความเห็นในปัญหาดังกล่าวด้วย เช่น จากหนังสือพิมพ์ไทยห่ม ฉบับวันที่ 23 เมษายน 2471 ที่กล่าวว่า

...เวลาหากินของพลเมืองชนิดจน ๆ ปีหนึ่งจะเหลือเพียง 11 เดือนเท่านั้น นานุเรศเด็มที่เห็นว่าเกิดมาเบบเมณส์กับเขาทั้งชาติ แต่โดยขาดเงินหกบาทเลยมีเวลาหากินหายไปปีละเดือนเพียงงานโยธา 15 วัน แทนเงิน 12 บาท ก็แพงกว่าโทษทางอาญาที่ปรับวันละบาทอยู่แล้ว...¹

อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีอยู่บ้างสำหรับบทวิจารณ์ที่เห็นด้วยกับทางราชการที่จะกำหนดเพิ่มวันบังคับทำงานโยธาแก่ผู้ที่หลีกเลี่ยงการชำระเงินรัฐชูปการ พร้อมทั้งเห็นว่าการเก็บเงินรัฐชูปการเป็นความจำเป็น เห็นได้จากบทความในหนังสือพิมพ์ไทยห่มฉบับวันอาทิตย์ที่ 7 ตุลาคม 2471 มีข้อความสนับสนุนการเก็บเงินรัฐชูปการว่า

...บัดนี้ถึงคราวส่งเงินรัฐชูปการกันแล้ว พวกเราทุกคนที่อยู่ในเกณฑ์ที่จะต้องส่งก็ควรเต็มใจบริจาค...เพื่อที่รัฐบาลจะได้เอาไปทะนุบำรุงสรรพสิ่งต่าง ๆ ...พวกเราบางคนโชคดียังหมดมาไม่ถึงและกำลังยากจนไม่มีเงินพอใช้ ก็ควรยินดีพลีน้ำพักน้ำแรงให้...ถือว่าท่านได้ทำหน้าที่ของพลเมืองดีเสร็จแล้วเหมือนกัน ไม่เป็นการน้อยหน้าผู้ที่ให้เงิน 6 บาทแต่อย่างใดเลย...²

¹ กจช. ร.7 ม.26.5/22. ข่าวหนังสือพิมพ์เกี่ยวกับรัฐชูปการ. (23 เม.ย.-30 พ.ย.

จากการที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงให้คงกำหนดวันบังคับทำงานโยธาสำหรับผู้ที่ไม่ชำระเงินรัฐชูปการไว้เป็นเวลา 15 วันเช่นเดิม จึงยังมิได้มีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องจำนวนวันบังคับทำงานโยธาแต่อย่างใด จนกระทั่งต่อมาในปี พ.ศ.2473 ได้มีการพิจารณาจำนวนวันบังคับการทำงานแก่ผู้ที่ไม่ชำระเงินรัฐชูปการอีกครั้ง เนื่องจากการเกิดคดีในเรื่องวันบังคับทำงานโยธาระหว่างอัยการจังหวัดนครราชสีมาเป็นโจทก์ฟ้อง นายทิม ผู้เป็นจำเลยโดยโจทก์ฟ้องว่านายทิมไม่ชำระเงินรัฐชูปการรวม 3 ปี ต้องถูกบังคับทำงานโยธาเป็นเวลา 45 วัน แต่นายทิม ทำงานเพียง 16 วัน แล้วได้กลับบ้านของตน ขอให้ศาลลงโทษนายทิมจำเลย ให้มาทำงานในกำหนดดังกล่าว ศาลมณฑลนครราชสีมาได้พิพากษายกฟ้อง โดยให้เหตุผลว่าความประสงค์ของพระราชบัญญัติเงินรัฐชูปการ บังคับให้ใช้งานโยธาได้เพียง 15 วันเท่านั้น โจทก์อุทธรณ์และศาลอุทธรณ์พิพากษายืน โจทก์ทูลเกล้าถวายฎีกาคัดค้านในข้อกฎหมายว่า ในบทบัญญัติของพระราชบัญญัติเงินรัฐชูปการ พ.ศ.2468 มาตรา 10 อนุมาตรา 4 จำเลยต้องทำงานโยธาปีละ 15 วัน แต่อย่างไรก็ตาม กรรมการศาลฎีกาได้พิพากษาคัดให้ยกฎีกาของโจทก์เสีย เพราะบทบัญญัติในพระราชบัญญัติดังกล่าว บังคับให้ใช้งานโยธาแทนเงินรัฐชูปการได้เพียงปีเดียว และการบังคับใช้งานโยธาเกิน 15 วันนั้น ไม่มีบทกำหนดใดมาสนับสนุน¹

จากคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าวจึงเป็นเหมือนข้อกำหนดที่ทางราชการจะมีอำนาจบังคับใช้งานโยธาแก่ผู้ที่หลีกเลี่ยงการชำระเงินรัฐชูปการไม่ว่าจะกี่ปีก็ตามได้เพียง 15 วัน ประกอบกับการที่ราษฎรยังได้รับผลกระทบจากปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำอยู่ จึงทำให้มีผู้หลีกเลี่ยงการชำระเงินรัฐชูปการมากขึ้นทุกปี จนพระยาโกมารกุลมนตรี เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ (พ.ศ.2473-2475) ได้ถวายรายงานการเก็บเงินรัฐชูปการต่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวว่าใน พ.ศ.2472 บุคคลที่ค้างเงินรัฐชูปการที่ตรวจจับได้ว่าค้างเกิน 3 ปี มีถึง 64,109 คน ใน พ.ศ.2469 มีผู้ที่ยอมถูกบังคับทำงานโยธาเพียงร้อยละ 20 แต่ในปี พ.ศ.2472 มีจำนวนมากขึ้นเป็นร้อยละ 40 พระยาโกมารกุลมนตรี เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ได้ให้เหตุผลว่าในระยะแรกคนส่วนใหญ่กลัวความลำบากในการทำงานโยธา ต่อมาเห็นว่าไม่เป็นการเดือดร้อนกลับได้รับ

¹ กจข. ร.7 สป.2.42/279. ร่างพระราชบัญญัติเงินรัฐชูปการแก้ไขเพิ่มเติมของกระทรวงพระคลังฯ. (17 - 27 ม.ค.2473).

ความสบาย รวมทั้งได้รับการเลี้ยงดูจากทางราชการดีพอควร จึงเห็นว่าการทำงานโยธาดีกว่า การเสียเงินรัฐูปการ จนทำให้มีผู้ทำงานโยธามากขึ้นเป็นลำดับดังกล่าว¹

ผลจากคำพิพากษาของศาลฎีกาที่ตัดสินว่าการบังคับบุคคลผู้ไม่ชำระเงินรัฐูปการทำงานโยธา ได้เพียงไม่เกิน 15 วัน ไม่ว่าจะค้างอยู่ที่ใดก็ตาม และปัญหาความยากจนของราษฎรทำให้มีผู้หลีกเลี่ยง การชำระเงินรัฐูปการรวมทั้งการที่มีผู้ยอมทำงานโยธาแทนการชำระเงินรัฐูปการเป็นจำนวนมากขึ้น นี้เอง ทำให้มีการประชุมเสนาบดีเพื่อการแก้ปัญหาโดยการแก้ไขจำนวนวันที่กำหนดบังคับการทำงาน โยธาใหม่ ในเดือนกุมภาพันธ์ 2473 พระยาโกมารกุลมนตรี เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ได้ให้เหตุผลว่า "...ถ้าไม่แก้ (ไข) ผู้ที่ไม่ยอมเสียเงินรัฐูปการต้องทำงานหลวงเพียง 15 วัน เท่านั้น ที่ขอพระราชทานแก้ไขใหม่นั้น หมายความว่า Maximum ไม่เกิน 30 วันในปีหนึ่ง..." ซึ่ง เจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย (พ.ศ. 2471 - 2475) ทรงให้ ข้อสังเกตว่า "...ต้องคิดว่าจะเปลืองค่าอาหารมากขึ้น แต่ก็ไ้งานมากขึ้นอย่างไรก็ดีไม่มีความ ขัดข้อง..."²

ดังนั้นทางราชการจึงได้มีประกาศพระราชบัญญัติเงินรัฐูปการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2473 ประกาศแก้ไขพระราชบัญญัติเงินรัฐูปการ พ.ศ. 2468 ในข้อความมาตราที่ 10 อนุมาตรา 4 เสียใหม่ โดยกำหนดให้นายอำเภอมีอำนาจเอาตัวบุคคลผู้ค้างเงินรัฐูปการมาใช้งานโยธาตาม จำนวนที่ค้างปีละ 15 วัน แต่ไม่เกิน 30 วัน³

จากประกาศพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว จึงเป็นอันว่าปัญหาที่ราษฎรหลีกเลี่ยง การชำระเงินรัฐูปการ โดยใช้ข้อกําหนดการบังคับใช้งานโยธาในร่างพระราชบัญญัติเงินรัฐูปการ พ.ศ. 2468 เป็นประโยชน์ต่อตนเองและทำให้รัฐบาลผลประโยชน์ที่ควรได้ไปนั้น ทางราชการได้

¹ กจข. ร.7 สบ. 2.42/279. ร่างพระราชบัญญัติเงินรัฐูปการแก้ไขเพิ่มเติมของ
กระทรวงพระคลัง. (17 - 27 ม.ค. 2473).

² กจข. ร.7 ค. 2/4. ประกาศและพระราชบัญญัติ. 2468 - 2473. ความใน
วงเล็บเป็นของผู้วิจัย

³ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเงินรัฐูปการแก้ไข
เพิ่มเติม พุทธศักราช 2473," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 43. 2477. หน้า
307 - 308. ดูรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ในภาคผนวก จ

แก้ไขปัญหาดังกล่าวนั้นลงได้ แต่กระนั้นก็ตามรายได้ของรัฐจากการเก็บเงินรัชชูปการที่ทางราชการเก็บได้ในปี พ.ศ. 2474 ก็มีได้เพิ่มขึ้นตามที่รัฐบาลมุ่งหวัง ทั้งนี้เนื่องมาจากปัญหาความยากจนของราษฎร และปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำของโลกที่มีผลกระทบต่อประเทศไทย ทำให้รายได้จากการเก็บเงินรัชชูปการของรัฐต้องตกต่ำลงไปด้วย ดังได้กล่าวมาแล้ว

2. ปัญหาความไม่เป็นธรรมในการเก็บเงินรัชชูปการ

จากวันเวลาและความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมไทย เมื่อมาถึงทศวรรษที่ 2470 ราษฎรเริ่มมองว่าการเก็บเงินรัชชูปการ ไม่เป็นไปตามหลักการการเก็บภาษี เพราะการเก็บภาษีที่ถูกต้องควรเก็บจากผลประโยชน์หรือรายได้ที่เกิดจากทรัพย์สิน ไม่ใช่กำหนดให้เงินรัชชูปการเป็นภาษีทางตรงที่รัฐเรียกเก็บจากราษฎรชายทุกคนเมื่อมีอายุ 20 ปีบริบูรณ์ (หรือ 17 ปีขึ้นไป ที่ทำการสมรสแล้ว) เรื่อยไปจนมีอายุ 60 ปี ให้เป็นผู้มีหน้าที่ต้องเสียเงินดังกล่าวนี้ให้แก่รัฐ คนละไม่เกิน 6 บาท ต่อปี และที่สำคัญในการเก็บเงินรัชชูปการจากราษฎรทางราชการมิได้คำนึงว่าราษฎรเหล่านั้นจะมีฐานะร่ำรวยหรือยากจน มีการประกอบอาชีพอะไรหรือไม่ หรือมีรายได้อย่างไร หากว่าเป็นชายฉกรรจ์ที่มีอายุในเกณฑ์ที่กำหนดและไม่ได้รับการยกเว้นแล้วเป็นอันว่าต้องเสียเงินรัชชูปการทุกคนไป จึงนับว่าการเก็บเงินรัชชูปการเป็นการเก็บภาษีที่ทางราชการมิได้ยึดหลักความยุติธรรมให้แก่ราษฎรผู้ต้องเสียเงินรัชชูปการเลย

ปัญหาความไม่เป็นธรรมในการเก็บเงินรัชชูปการนี้ แม้แต่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ทรงเข้าพระทัยถึงความไม่ยุติธรรมนี้ แต่จากการที่ทางราชการยังไม่สามารถหารายได้ทางอื่นมาทดแทนการเก็บเงินรัชชูปการได้ จึงเป็นความจำเป็นที่ต้องมีการเก็บเงินรัชชูปการอยู่ ดังพระราชหัตถเลขาที่มีเกี่ยวกับปัญหานี้ว่า

...ที่จริงเรื่องรัชชูปการนี้ ควรจะคิดเลิกเสียด้วยซ้ำ เพราะเป็น Tax ที่ทำให้ร้องได้ว่าไม่ยุติธรรม โดยที่คนมีและคนจนต้องเสียเท่ากัน ต่อไปคงมีเสียงเรียกร้องมากขึ้นทุกทีไม่ควรไปทำอะไรให้เกิดเสียงร่ำร้องต่าง ๆ นั้นเกิดมีเร็วขึ้น เพราะเรายังเลิกการเก็บเงินอย่างนี้ไม่ได้...¹

นอกจากนี้ พระยาโกมารกุลมนตรี เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ยังมีหนังสือกราบบังคมทูลถวายถึงเหตุผลในความจำเป็นต้องให้มีการเก็บเงินรัชชูปการว่า

...ภาษีทางตรงที่กำหนดเก็บในประเทศสยามเวลานี้ คือเงินรัชชูปการ ซึ่งเป็นภาษีที่นอกจากจะเก่าแก่พันสมัยและยุ่งเหยิงแล้ว ยังเป็นภาษีที่อยู่ติดรรมอย่างยิ่ง แต่ว่าภาษีนี้นำเงินรายได้มาให้แผ่นดินปีละเกือบ 10 ล้านบาท หากจะคิดเล็กก็ต้องคอยไปจนกว่ารายได้ทางอื่นจะขยายตัวขึ้นมากพอที่จะชดเชยกันได้ หรือจนกว่าจะคิดหาทางที่จะเปลี่ยนเสียด้วยภาษีที่อยู่ติดรรมกว่า...¹

ยิ่งไปกว่านั้น นอกจากปัญหาความไม่เป็นธรรมในการเก็บเงินรัชชูปการในเหตุผลที่กล่าวมาแล้ว การยกเว้นเก็บเงินรัชชูปการให้แก่บุคคลบางกลุ่มก็เป็นการสร้างความไม่เป็นธรรมให้แก่ราษฎรผู้หน้าที่ต้องเสียเงินรัชชูปการอีกด้วย ดังเช่น การยกเว้นการเก็บเงินรัชชูปการให้แก่คนใช้ในสถานทูตหรือสถานกงสุลต่างประเทศ คนเหล่านั้นมีทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศที่ทำงานอยู่ในประเทศไทย มีรายได้สูงกว่าราษฎรไทยโดยทั่วไปมาก แต่กลับไม่ต้องเสียเงินรัชชูปการเพราะได้รับการยกเว้นให้ ในเรื่องนี้ แม้แต่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ยังทรงเคยมีพระราชกระแสถึงปัญหานี้ว่า

...การยกเว้นพิเศษเช่นนี้ ไม่เห็นด้วยเลย... เพราะฉะนั้นให้คงยกเว้นไปก่อน แต่ที่หลังควรคิดเลิกการยกเว้นนี้...²

¹ กจข. ร.7 ค.15.1/2. เรื่องงบประมาณแผ่นดิน. (14 ก.ค.2471 - 2472).

² กจข. ร.7 ค.12/2. ยกเว้นการเก็บเงินรัชชูปการแก่คนใช้ในสถานทูตและกงสุลต่างประเทศ. (22 ก.ค.2469 - 15 ก.ย.2471).

อย่างไรก็ดี แม้ว่าในเวลาต่อมาทางราชการได้กำหนดเลิกการยกเว้นการเก็บเงินรัชชูปการแก่คนใช้ในสถานที่ราชการของต่างประเทศก็ตาม แต่ผู้ทำงานในสถานที่ราชการของต่างประเทศส่วนใหญ่มิยังได้รับการยกเว้นอยู่เช่นเดิม¹

3. ปัญหาความยากจนและการเป็นหนี้สินของราษฎร

ปัญหาความยากจนและการเป็นหนี้สินของราษฎรนับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งส่งผลกระทบต่อถึงการเก็บเงินรัชชูปการของทางราชการ ทำให้ไม่อาจมีรายได้ของแผ่นดินตามที่ตั้งงบประมาณไว้ เพื่อนำเงินรายได้ดังกล่าวมาใช้ในการพัฒนาประเทศและอื่น ๆ ปัญหาความยากจนและการเป็นหนี้สินของราษฎรนี้ ทำให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติต้องออกประกาศว่าด้วยการงดเว้น และการผ่อนผันขยายเวลาในการเก็บเงินรัชชูปการให้แก่ราษฎร โดยที่ราษฎรเหล่านั้นไม่ต้องเสียเงินรัชชูปการในอัตราวิเศษ อย่างไรก็ตามการแก้ปัญหาดังกล่าวนั้นเป็นเพียงการชลอความเดือดร้อน หรือยืดเวลาให้แก่ราษฎรเพื่อการหาเงินมาชำระเป็นค่ารัชชูปการให้แก่รัฐ² สาเหตุหลักของปัญหาความเดือดร้อนยากจนและการเป็นหนี้สินของราษฎรมาจากปัญหาการเพาะปลูกไม่ได้ผลทั้งนี้เพราะเกษตรกรส่วนใหญ่ยังมีการวิธีการผลิตทางการเกษตรแบบดั้งเดิม ขาดการชลประทานจากรัฐ ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการเพาะปลูกจึงขึ้นอยู่กับสภาพธรรมชาติ ในปัญหาดังกล่าวนี้นับว่าเคยได้รับการพิจารณาแก้ไขมาตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ตาม แต่เนื่องจากการขาดเงินทุนในการสร้างระบบการชลประทานในโครงการดังกล่าว การแก้ไขปัญหานี้จึงมิได้เกิดขึ้นแต่อย่างใด ถึงแม้ว่าในช่วงระยะเวลาต่อมาได้มีการพัฒนาระบบการชลประทานขึ้นบ้าง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2456 ก็ตาม แต่ก็มีเพียงโครงการเดียวและเป็นไปอย่างล่าช้า

¹ กจข. ร.7 ค.12/2. ยกเว้นการเก็บเงินรัชชูปการแก่คนใช้ในสถานที่ทูตและกงสุลต่างประเทศ. (22 ก.ค. 2469 - 15 ก.ย. 2471).

² กจข. ร.7 ค.12/33. เลื่อนเวลาเก็บเงินรัชชูปการ. (29 ก.ย. - 3 ต.ค. 2474) และเสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศกระทรวงพระคลังมหาสมบัติว่าด้วยทางการผ่อนผันขยายเวลาเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2474 ในอัตราปกติแก่บุคคลบางจำพวก," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 44. 2476. หน้า 266 - 267.

ไม่ทันการ จึงไม่อาจแก้ปัญหาในการเพาะปลูกอันเป็นปัญหาหลักที่นำความยากจนและการเป็นหนี้สิน มาสู่ราษฎรได้¹

ยิ่งกว่านั้น ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำของโลกที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2471 เป็นต้นมา ได้ส่งผลกระทบต่อราษฎรไทยด้วย กล่าวคือราคาสินค้าทางการเกษตรประเภทต่าง ๆ ของไทยตกต่ำและไม่อาจขายสู่ตลาดต่างประเทศได้ รายได้ในงบประมาณของประเทศที่คาดว่าจะได้รับทุกประเภท ตกต่ำลงรวมทั้งรายได้จากการเก็บเงินรัชชูปการ ผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจของโลกตกต่ำที่ส่งผลมาถึงประเทศไทยนี้ จากรายงานการสำรวจของ ซิมเมอร์แมน ในปี พ.ศ. 2473 ได้ระบุถึงปัญหาหนี้สินของชาวนาไทยว่าราษฎรในทุกภาคมีหนี้สินและยากจน โดยเฉพาะในภาคกลางราษฎรเป็นหนี้สูงถึงร้อยละ 49² และหากนําสถิติการเป็นหนี้สินของราษฎรในภาคต่าง ๆ มาพิจารณาแล้ว การเป็นหนี้สินของราษฎรในภาคต่าง ๆ มีดังนี้

¹ดูรายละเอียดเกี่ยวกับการชลประทานในประเทศไทยได้ใน สุนทรี อาสะโว้ย.

การพัฒนาระบบการชลประทานในประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2431 ถึง พ.ศ. 2493. 2520.

²คาร์ล ซี ซิมเมอร์แมน. การสำรวจเศรษฐกิจในชนบทแห่งสยาม. ซิม วีระไวทยะ (ผู้แปล). 2525. หน้า 111 - 114.

ตาราง 6 สถิติการเป็นหนี้สินของราษฎรภาคต่าง ๆ ในประเทศไทย พ.ศ. 2473

ภาค	จำนวนครอบครัว ที่สำรวจ	คิดเฉลี่ยการเป็นหนี้ สำหรับครอบครัวหนึ่ง	หนี้ทั้งหมดเมื่อสิ้น พ.ศ. 2473
กลาง	650,000	190 (บาท)	123,500,000 (บาท)
เหนือ	260,000	30	8,580,000
ใต้	277,000	10	2,770,000
ตะวันออกเฉียงเหนือ	615,000	14	8,610,000
รวมทั้งสิ้น	1,810,000		143,460,000 (บาท)

ที่มา : คาร์ล ซี ชิมเมอร์แมน. การสำรวจเศรษฐกิจในชนบทแห่งสยาม. ชิม วีระไวทยะ (ผู้แปล). 2525.

จากสถิติปัญหาการเป็นหนี้สินอันเนื่องมาจากความยากจนที่กล่าวมานี้ ย่อมส่งผลต่อการเก็บเงินรัชชูปการตามไปด้วย และปัญหาดังกล่าวนับเป็นปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้รัฐมีรายได้จากเงินรัชชูปการน้อยลง

4. ปัญหาการตรวจจับและการใช้แรงงานโยธาจากผู้ไม่ชำระเงินรัชชูปการ

การกลับมาบังคับใช้แรงงานทางานโยธาแก่ผู้ที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการ ตามพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2468 และพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2473 ทางราชการได้ตรวจจับบุคคลที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการมาใช้แรงงานในการก่อสร้างต่าง ๆ ดังนี้ ในกรุงเทพมหานครทางราชการได้ใช้บริเวณสถานที่ของโรงเรียนพลตำรวจดลปทุมวันเป็นที่กักขังผู้ที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการเพื่อนำมาใช้แรงงานโยธา แรงงานรัชชูปการส่วนใหญ่ในกรุงเทพมหานคร

ระยะนี้ถูกใช้ไปในการก่อสร้างต่าง ๆ โดยเฉพาะการถมถนนจากบริเวณคลองเตยไปปากน้ำ¹ และกล่าวกันว่ายังมีการถมที่ทำถนนอีกหลายสายในกรุงเทพมหานคร โดยใช้แรงงานผู้ที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการ² นอกจากนี้ทางราชการยังได้นำแรงงานส่วนหนึ่งไปก่อสร้างที่คุ้มขังนักโทษที่บางขวาง จังหวัดนนทบุรี³ ซึ่งแรงงานรัชชูปการที่มาทำการก่อสร้างที่คุ้มขังนักโทษนี้ เมื่อครบเวลาในการบังคับใช้งานโยธาแล้ว ทางราชการได้ปล่อยทิ้งให้ต้องเดินทางกลับเอง โดยไม่มีค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับ ทำให้ราษฎรเหล่านั้นได้รับความเดือดร้อนจนเป็นข่าวที่มีประชาชนวิพากษ์วิจารณ์กันมาก⁴

นอกจากนี้ยังมีเสียงโศกนาฏจากประชาชนในระยะเวลาดังกล่าวว่า ถ้าทางราชการต้องการแรงงานราษฎรในการทำงานโยธาก็จะทำการตรวจจับผู้ที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการอย่างกวัดข้นจนบางครั้งถึงขนาดจะตรวจจับในเวลากลางคืนตามโรงยาฝิ่นและตามโรงมหรสพต่าง ๆ หนังสือพิมพ์เกราะเหล็กฉบับวันที่ 23 มกราคม 2472 ได้ลงบทความเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า

...เจ้าพนักงานเตรียมจะลงมือออกตรวจจับผู้ซึ่งยังไม่เสียเงินรัชชูปการอีก เพราะทางราชการยังต้องการคนทำงานโยธามาก...การตรวจจับครั้งนี้จะจับในเวลากลางคืน เช่น โรงมหรสพ และโรงจำหน่ายฝิ่น อันเป็นที่ประชุมชนทั่วไป ตลอดจนท่าเรือและสะพานด้วย...⁵

¹ กจช. ร.7 ม.26.5/22. ข่าวหนังสือพิมพ์เกี่ยวกับรัชชูปการ. 23 เม.ย. - 30 พ.ย. 2471. ในปัจจุบันถนนสายดังกล่าวนี้คือ ถนนสายเลียบแม่น้ำเจ้าพระยาจากบริเวณคลองเตยไปติดกับถนนสุขุมวิท ที่จังหวัดสมุทรปราการ

² ชูชีพ เอี่ยมศิริ ผู้ให้สัมภาษณ์ สมศักดิ์ มหาทรัพย์สกุล ผู้สัมภาษณ์ ที่แขวงบางค้อ เขตจอมทอง จังหวัดกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2533.

³ กจช. ร.7 ม.26.5/244. รัชชูปการ. (9 ก.ค. - 29 ม.ค. 2472).

⁴ กจช. ร.7 ม.26.5-283. คนที่ไม่เสียรัชชูปการต้องถูกไปทำงานที่คุกเมืองนนท์ เมื่อพ้นกำหนดต่างคนต่างกลับ ฯลฯ. (9 - 25 ต.ค. 2472).

⁵ กจช. ร.7 ม.26.5/299. เตรียมจะตรวจจับผู้ที่ไม่เสียเงินรัชชูปการตามโรงมหรสพ. (23 - 29 ม.ค. 2472).

จากบทความดังกล่าว ทำให้ทางราชการต้องออกประกาศปฏิเสธในเวลาต่อมาว่าที่จะมีการออกตรวจจับในเวลากลางคืนไม่เป็นความจริง โดยให้เหตุผลดังนี้

...เจ้าพนักงานจะตรวจจับตามโรงมหรสพนั้นไม่เป็นความจริง เพราะผู้ที่ไปโรงมหรสพก็ต้องเดินไปตามถนน จึงไม่จำเป็นต้องไปตรวจจับที่โรงมหรสพให้เกิดความตื่นเต้น...การตรวจกลางคืนเป็นการตรวจตามธรรมดาอยู่แล้ว...¹

สำหรับผู้ที่ไม่ชำระเงินรัชูปการและต้องถูกจับมาใช้งานโยธาในหัวเมืองชั้นนอกนั้น ทางราชการจะให้ท่านาจนายอำเภอในท้องที่ต่าง ๆ คมขังราษฎรผู้ไม่ยอมชำระเงินรัชูปการเหล่านั้นไว้โดยก่อสร้างที่พักรให้เป็นที่อยู่อาศัย พร้อมทั้งมีเครื่องอุปโภค บริโภคให้ตามสมควร ส่วนงานโยธาที่ให้ทำนั้นจะเป็นการขุดดินเพื่อถมทำถนน การขุดลอกคู คลอง การถางหญ้า คายหญ้า รวมทั้งการก่อสร้างซ่อมแซมสถานที่และสิ่งของสาธารณะต่าง ๆ²

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการเก็บเงินรัชูปการตลอดจนความพยายามในการแก้ปัญหาของทางราชการในการที่จะรักษารายได้แผ่นดินที่เกิดจากการเก็บเงินรัชูปการนี้ถึงแม้ว่าทางราชการเองก็เห็นว่าการเก็บเงินรัชูปการเป็นวิธีการที่ไม่เป็นธรรม แต่เนื่องจากเป็นความจำเป็นในการหารายได้เพื่อการพัฒนาประเทศและเพื่อใช้จ่ายในราชการแผ่นดินต่าง ๆ และยังไม่อาจหารายได้ด้านอื่นมาแทนได้ ซึ่งการหารายได้ด้านอื่นมาทดแทนนี้ ทางราชการได้มีความพยายามมาตั้งแต่ พ.ศ. 2471 แล้วจะเห็นได้จากการที่พระองค์เจ้าสุภโยคเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ (พ.ศ. 2466-2472) ทรงถวายหนังสือกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ขอพระราชทาน

1 กจข. ร.7 ม.26.5/299. เตรียมจะตรวจจับผู้ที่ไม่เสียเงินรัชูปการตามโรงมหรสพ. (23 - 29 ม.ค.2472). ในการตรวจจับบุคคลผู้ไม่ชำระเงินรัชูปการนี้ เจ้าพนักงานผู้จับจะได้รับส่วนแบ่งในการจับ 60 สตางค์ ต่อ 1 คน ดู กจข. ร.7 ม.26.5/244. รัชูปการ. (9 ก.ค.-29 ม.ค.2472).

2 สุข เพื่องสินธุ์ ผู้ให้สัมภาษณ์, สมศักดิ์ มหาทรัพย์สกุล ผู้สัมภาษณ์, แขวงบางขุนเทียน เขตจอมทอง จังหวัดกรุงเทพมหานคร เมื่อวันอาทิตย์ที่ 12 สิงหาคม 2533.

พระบรมราชานุญาตส่งหม่อมเจ้าจิตรโกศทวี ผู้ช่วยอธิบดีกรมสรรพากร พระยาทวีวัฒนากร เจ้ากรม
อากรสำราจ และหลวงบุรณศิริพัฒน์พงษ์ เลขาธิการกรมที่ปรึกษาราชการกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ
ออกไปตรวจและศึกษาการเก็บภาษีอากรต่าง ๆ ในเกาะชวาและเกาะสุมาตรา (ประเทศอินโดนีเซีย
ในปัจจุบัน) พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ และทรงเห็นชอบว่าควรส่งไป
โดยมีพระราชกระแสฯ เป็นพระราชหัตถเลขาว่า

...ที่ชะวายังมีรัชูปการ แต่เขากำลังคิดจะเลิกของเรา ก็ควรคิดเลิกเหมือนกัน ควรทำ
อย่างไรให้เป็นหลักว่า การเสียภาษีจะต้องให้เบนไปตามส่วนของคนที่มั่งเงินมากน้อย
เวลานี้ย่อมร้องกันได้เสมอว่าการเสียภาษีตกหนักอยู่ที่คนจน คนมั่งไม่ต้องเสียตามส่วนเลย
ที่ชะวามีภาษีที่ดิน และภาษีรายได้ (Income Tax) ...เราควรตรวจวิธีภาษีของเขา
ต่าง ๆ ตลอดจน Rates ที่ต้องเสียด้วย แล้วเลือกใช้ให้เหมาะกับเรา แต่ขอให้เบนไป
ในทางที่ว่าให้คนมั่งทรัพย์ต้องเสียมากกว่าคนจน...¹

อย่างไรก็ตามไม่พบหลักฐานว่าการเดินทางไปศึกษาการเก็บภาษีอากรต่าง ๆ รวมทั้ง
การเก็บเงินรัชูปการในเกาะชวา และเกาะสุมาตรา นั้น ทางราชการได้นำมาปรับใช้ในการจัดเก็บ
ภาษีในประเทศไทยอย่างไรและเพียงใด แต่อย่างไรก็ดีจากพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระ
พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงกล่าวว่าควรคิดเลิกการเก็บเงินรัชูปการและจะเปลี่ยนเป็นการเก็บภาษี
ประเภทอื่นแทน จึงกลายเป็นข่าวปรากฏออกมาว่าทางราชการคิดจะเลิกการเก็บเงินรัชูปการ
ประชาชนพากันยินดีที่จะได้หมดภาระจากภาษีที่ไม่เป็นธรรมนี้เสีย บทความจากหนังสือพิมพ์หลักเมือง
ฉบับวันพุธที่ 25 กันยายน 2472 ได้กล่าวว่า

¹ กช. ร.7 ค.12/20. คิดเลิกการเก็บเงินรัชูปการ. (16 มี.ค.2471 - 8 พ.ค.

...มีข่าวโจทก์กันว่าปีหน้ารัฐบาลจะเลิกการเก็บเงินรัชชูปการ บางเสียงว่าเป็นการงดเลิกเพียงปีเดียว...แต่บางเสียงก็ว่าจะเลิกเลยทีเดียว และจะเปลี่ยนเป็นภาษีอื่นค้ำเติมแทน คือการเก็บภาษีเป็นส่วนเฉลี่ยจากรายได้ของบุคคล อย่างที่อารยประเทศนิยมกระทำกันอยู่ทุกวันนี้...¹

หรือจากบทความของหนังสือพิมพ์กรุงเทพเดลิเมล์ฉบับวันพุธที่ 27 ตุลาคม 2472 ก็กล่าวถึงข่าวที่ทางราชการคิดเลิกการเก็บเงินรัชชูปการว่า

...ทราบมาว่ารัฐบาลกำลังดำริจะเลิกการเก็บเงินรัชชูปการซึ่งเป็น "ภาษีคน" อันใช้อยู่ในเวลานี้ และกำลังจะดำริจะหาภาษีอื่นมาเก็บแทน เพื่อมิให้ประโยชน์รายได้ของประเทศตกต่ำกว่าเดิม...ภาษีรัชชูปการนี้ เคยมีผู้รู้สึกตำหนิกันว่าเป็นภาษีที่เก็บเท่ากันเกินไป กล่าวคือทุก ๆ คน ไม่ว่ายากจนเบ็ดเตล็ด ไพร่ผู้ดี ต้องเสียเงินรัชชูปการคนละ 6 บาทต่อปีเหมือนกันหมด...²

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีความพยายามหารายได้ในด้านอื่นมาทดแทน เพื่อเลิกการเก็บเงินรัชชูปการ แต่ความพยายามดังกล่าวก็ไม่อาจจะเป็นจริงได้ เนื่องจากการขยายตัวในการเก็บภาษีประเภทอื่น ๆ ของประเทศยังมีน้อย รายได้ที่เกิดขึ้นเมื่อเทียบกับการเก็บเงินรัชชูปการแล้วนับว่ายังแตกต่างกันมาก รวมทั้งทางราชการเองก็ไม่อาจหารายได้ปีละเกือบ 10 ล้านบาทมาแทนรายได้จากเงินรัชชูปการได้ รัฐบาลจึงยังไม่อาจเลิกการเก็บเงินดังกล่าวนี้ได้

1 กจข. ร.7 ม.26.5/244. รัชชูปการ. (9 ก.ค. - 29 ม.ค.2472).

²แหล่งเดิม.

การเก็บเงินรัชชูปการและมรดกของระบบริชชูปการ พ.ศ. 2475 - 2482

ดังได้กล่าวมาแล้วถึงความจำเป็นของทางราชการในการแสวงหารายได้ของแผ่นดิน เพื่อการนำมาใช้จ่ายในด้านต่าง ๆ ของรัฐสำหรับการพัฒนาประเทศและอื่น ๆ โดยการเก็บเงินรัชชูปการที่ซึ่งรัฐบาลเห็นว่าเป็นรายได้ที่แน่นอน แม้ว่าจะเป็นวิธีการเก็บภาษีที่ไม่เป็นธรรมนัก เพราะกำหนดเก็บราษฎรชายที่มีอายุระหว่าง 20 - 60 ปี ทุกคนเท่ากัน โดยมีได้คำนึงถึงความแตกต่างในฐานะ รายได้ ความไม่เป็นธรรมดังกล่าวนี้แม้ทางราชการก็เข้าใจดี แต่รายได้จากการเก็บเงินรัชชูปการปีละเกือบ 10 ล้านบาท ที่ไม่อาจหารายได้จากภาษีประเภทอื่น มาทดแทนได้ในระยะนั้น ทางราชการจึงจำเป็นต้องคงให้มีการเก็บเงินรัชชูปการต่อมา

ความพยายามของรัฐในการหารายได้ด้านอื่นมาแทนการเก็บเงินรัชชูปการ

1. พระราชบัญญัติภาษีเงินเดือนและภาษีเงินได้

จากความคิดที่จะเลิกการเก็บเงินรัชชูปการที่มีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2471 โดยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระองค์เจ้าศุภโยคเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ (พ.ศ. 2466 - 2472) ดังได้กล่าวมาแล้วถึงความพยายามหาวิธีการเก็บภาษีชนิดอื่นที่ยุติธรรมกว่ามาแทนการเก็บเงินรัชชูปการ อย่างไรก็ตามแนวทางและการเก็บภาษีประเภทอื่น ๆ ไม่อาจเกิดขึ้นได้เลย จนกระทั่ง พ.ศ. 2475 พระองค์เจ้าศุภโยคเกษม (ทรงเป็นเสนาบดีกระทรวงพระคลังอีกครั้งตั้งแต่ 9 เมษายน 2475 - 29 มิถุนายน 2475) ทรงถวายร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินเดือนแด่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พร้อมทั้งกราบบังคมทูลถวายความเห็นว่าการเก็บภาษีเงินเดือนจากผู้ที่มีรายได้เป็นเดือน และขอให้มีการเก็บเงินรัชชูปการต่อไปก่อน เนื่องจากรายได้ของแผ่นดินในปี พ.ศ. 2475 มีน้อยมากถ้าในปีต่อไป

พ.ศ. 2476 ฐานะการเงินในด้านรายรับของรัฐบาลดีขึ้น จึงค่อยยกเว้นการเก็บเงินรัชชูปการ แก่ผู้ที่ต้องเสียภาษีเงินเดือนต่อไป¹

จากคำกราบบังคมทูลดังกล่าว พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงโปรดเกล้าฯ ให้นำร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินเดือนเข้าประชุมในที่ประชุมเสนาบดีสภา และทรงมีพระราชปรารภว่า จะเลิกเก็บเงินรัชชูปการ ในพ.ศ. 2475 ไม่ได้หรือ รวมทั้งมีพระราชดำริว่า

...นำเสียดายอยู่ที่เราเก็บภาษีบางอย่างไม่ได้ เช่น ดอกเบี้ยเงินกู้ ค่านายหน้า ดอกเบี้ยในเบงค์ และ Dividend Shares เพราะอยู่ในประเภท Unearned Income ควรพยายามคิดเก็บให้จงได้ในโอกาสต่อไป...²

พระราชปรารภของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวในการที่จะทรงให้เลิกเก็บเงินรัชชูปการในพ.ศ. 2475 นั้น พระองค์เจ้าศุภโยคเกษม ทรงถวายหนังสือเป็นคำกราบบังคมทูลว่า

...เงินรัชชูปการเป็นรายได้ก้อนใหญ่ด้วยจำนวนล้าน ๆ บาท ส่วนภาษีเงินเดือนมีจำนวนนับด้วยแสนเท่านั้น การที่จะเลิกเก็บเงินรัชชูปการในปีนี้หรือปีหน้า จะทำให้รายได้ของแผ่นดินขาดไปมากมายในทันที จึงยังไม่ควรเลิกเงินรัชชูปการ...³

¹ กจช. ร.7 ค.12/20. คิดเลิกการเก็บเงินรัชชูปการ. (16 มี.ค. 2471 - 8 พ.ค. 2475)

² แหล่งเดิม.

³ แหล่งเดิม.

จากการประชุมเสนาบดีสภา เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินเดือนที่เสนอ โดยพระองค์เจ้าศุภโยคเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงโปรดเกล้าฯ ให้ออกประกาศพระราชบัญญัติภาษีเงินเดือน พ.ศ. 2475 โดยประกาศให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2475 เป็นต้นไป¹

การประกาศใช้พระราชบัญญัติภาษีเงินเดือนดังกล่าว ทางราชการได้กำหนดอัตราภาษีเงินเดือนสำหรับผู้ที่มียาได้เป็นเดือนที่ต้องเสียนั้น กำหนดให้ผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่า 600 บาท ต่อปี ไม่ต้องเสียภาษีเงินเดือน แต่ถ้ามีรายได้ 600 บาทต่อปีต้องเสีย 6 บาท หรือสำหรับผู้ที่มีรายได้ 601 บาทถึง 1,600 บาท ต่อปี โดยกำหนดให้เสีย 6 บาท สำหรับ 600 บาทแรก กับอีกร้อยละ 1.55 ของจำนวนเงินเดือนที่มากกว่า 600 บาทนั้น เป็นต้น²

การเก็บภาษีเงินเดือนพร้อมทั้งยังคงมีการเก็บเงินรัชชูปการอยู่นั้น ทำให้เกิดเสียงวิจารณ์ในหมู่ประชาชนเป็นอย่างมากว่า รัฐบาลเรียกเก็บภาษีจากราษฎรมากขึ้น รวมทั้งวิธีการเก็บภาษีดังกล่าวที่กำหนดให้นายจ้างเป็นเจ้าพนักงานเก็บภาษีให้รัฐ หากไม่จัดการเก็บภาษีให้รัฐก็ถูกข่มขู่จะลงโทษ จากเสียงครหาดังกล่าวทำให้ทางราชการต้องออกประกาศเรื่องภาษีเงินเดือนแก้ไขข้อวิพากษ์วิจารณ์เหล่านั้น โดยชี้แจงว่ารัฐบาลมีรายได้น้อยลง และมีความจำเป็นต้องเก็บภาษีประเภทใหม่ ๆ เพิ่มขึ้น ซึ่งได้แก่ภาษีเงินเดือนนี้ เพื่อให้ทุกคนได้มีส่วนในการเสียภาษีโดยเที่ยงธรรม แต่เนื่องจากภาษีเงินเดือนยังมีจำนวนน้อยจึงจำเป็นต้องเก็บเงินรัชชูปการไปด้วย ซึ่งทางราชการให้เหตุผลว่า

¹ดูรายละเอียดเกี่ยวกับภาษีเงินเดือน ใน เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ.

(ผู้รวบรวม) "พระราชบัญญัติภาษีเงินเดือน พุทธศักราช 2475," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 45. หน้า 15 - 32.

²แหล่งเดิม.

...การเก็บภาษีสองอย่างนี้ไปด้วยกัน...อาจเห็นว่าเป็นการหนักอยู่บ้าง แต่รัฐบาลเห็นว่าภาษีเงินเดือนที่เก็บจากผู้มีเงินเดือนน้อยนั้นก็เก็บโดยอัตราต่ำ เมื่อราษฎรที่ taxa เข้ากินค่ายังเสียเงินราชการได้ปีละ 6 บาท ผู้รับเงินเดือนเสมอเป็นการแน่นอนถึงปีละ 600 บาท จะเสียภาษีเงินเดือนและเงินราชการรวมกันปีละ 12 บาท ก็ไม่เป็นการเลือกข้างว่าแรง...¹

อย่างไรก็ตาม ความตั้งใจของทางราชการที่จะเลิกการเก็บเงินราชการนั้นรัฐบาลไม่สามารถทำได้เลย เนื่องจากต้องประสบปัญหาในเรื่องงบประมาณรายได้ของประเทศตกต่ำ และการเก็บภาษีอากรประเภทใหม่ ๆ ยังมีการขยายตัวน้อยมาก ทางราชการจึงมีความจำเป็นต้องเก็บเงินราชการควบคู่ไปกับการเก็บภาษีเงินเดือน ต่อมาภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง (24 มิถุนายน 2475) รัฐบาลได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติภาษีเงินเดือนเปลี่ยนมาใช้พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ พุทธศักราช 2475 ซึ่งมีพระบรมราชโองการประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2476 เป็นต้นไป²

จากการที่รัฐบาลได้ดำเนินการเก็บภาษีเงินเดือนและภาษีเงินได้ดังกล่าวนับเป็นวิธีการอีกทางหนึ่งที่รัฐบาลสามารถมีรายได้เพิ่มขึ้น ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมานอกเหนือไปจากเงินราชการที่รัฐบาลเก็บอยู่ รายได้จากภาษีเงินได้นี้มีอัตราการขยายตัวของปริมาณที่เก็บได้เพิ่มขึ้นเรื่อยมารัฐบาลมีรายได้จากภาษีเงินได้เพิ่มขึ้นทุกปี แม้ว่าในระยะแรกจะมีจำนวนไม่มากนักแต่ในปีต่อ ๆ มา รายได้จากการเก็บภาษีเงินได้เริ่มมีปริมาณและมูลค่าสูงขึ้นเป็นลำดับเมื่อเทียบกับรายได้รวมของประเทศ ดังจะเห็นได้จากสถิติการเก็บภาษีเงินได้ของรัฐบาลระหว่างปี พ.ศ. 2475 - 2485 ภายในรอบสิบปีที่มีการเก็บภาษีเงินได้ดังนี้

¹เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "ประกาศเรื่องภาษีเงินเดือน," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 45. หน้า 97 - 100.

²ดูรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ อัตราภาษีที่ผู้มีเงินได้ต้องเสีย ใน เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "พระราชบัญญัติภาษีเงินได้," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 45. หน้า 635 - 660.

ตาราง 7 สถิติภาษีเงินได้และรายได้รวมของประเทศ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2485

พ.ศ.	ภาษีเงินได้ (บาท)	รายได้รวมของประเทศ (บาท)	ภาษีเงินได้เทียบรายได้รวม คิดเป็น %
2475	641,205	79,651,369	0.04
2476	680,326	83,734,821	0.81
2477	1,434,174	79,004,764	1.52
2478	1,325,635	94,663,495	1.40
2479	1,385,622	120,318,856	1.15
2480	1,438,505	109,412,311	1.31
1481	1,848,869	118,233,206	1.56
2482	994,312	141,330,091	0.70
2483	2,930,502	37,028,144	7.91
2484	3,304,449	161,259,359	2.04
2485	12,651,820	133,176,247	9.50

ที่มา : คัดแปลงมาจาก สถิติพยากรณ์รายปีประเทศไทย. บรรพที่ 20. เล่มที่ 2.

ม.ป.ป. หน้า 278. และ บรรพที่ 21. เล่มที่ 2. ม.ป.ป. หน้า 382,
384 - 385.

จากสถิติรายได้ภาษีเงินได้ที่รัฐบาลเก็บได้จะเห็นว่า ในปีพ.ศ. 2475 ที่เป็นปีแรกในการเก็บภาษีประเภทนี้ จำนวนเงินที่เก็บได้เทียบกับรายได้รวมของประเทศมีเพียง 0.04% และค่อย ๆ เพิ่มขึ้นในปีต่อมาจนในปี พ.ศ. 2485 มีมูลค่าเกือบ 10% เมื่อเทียบกับ

รายได้รวมของประเทศ และหลังจากนั้นเป็นต้นมารายได้จากการเก็บภาษีเงินได้ยิ่งเพิ่มมากขึ้น
อีกอย่างรวดเร็ว และมีความสำคัญแทนการเก็บเงินรัชชูปการ (และภาษีอื่น ๆ) ต่อมาจนปัจจุบัน

2. การประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการยึดทรัพย์สินของกลีกร พ.ศ. 2475

จากการที่บหลวงไทยแห่งกฎหมายหลายฉบับรวมทั้งพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ
ได้กำหนดให้มีการยึดทรัพย์สินของราษฎรมาขายทอดตลาด เพื่อนำมาชำระเป็นค่าภาษีต่าง ๆ ที่
ราษฎรค้างชำระแก่ทางราชการนับเป็นบหลวงไทยที่ค่อนข้างหนัก โดยเฉพาะจากวิธีการเก็บเงิน
รัชชูปการที่ราษฎรเห็นว่าไม่เป็นธรรม ด้วยเมื่อราษฎรคนใดไม่มีเงินมาเสียค่ารัชชูปการ
ทางราชการจะยึดทรัพย์สิน ที่ดิน หรือเครื่องมือเครื่องใช้ในการประกอบอาชีพต่าง ๆ มาขาย
ทอดตลาด ทำให้ราษฎรขาดที่ดินทำกิน หรือขาดเครื่องมือในการประกอบอาชีพ บัญหาค้างกล่าวนี้
ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 สภาผู้แทนราษฎรได้ถวายคำปรึกษาแด่
พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวว่าสมควรจะจำกัดการยึดทรัพย์สินของกลีกร เพื่อให้
สามารถประกอบอาชีพต่อไปได้ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงพระกรุณาโปรด
เกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการยึดทรัพย์สินกลีกร พ.ศ. 2475 และได้ประกาศ
ใช้ในปีเดียวกัน

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยการยึดทรัพย์สินกลีกร พ.ศ. 2475 ที่รัฐบาล
ประกาศให้มีผลบังคับใช้นั้นในมาตรา 5 มีข้อกำหนดห้ามเจ้าหน้าที่ยึดทรัพย์สินของกลีกรที่สำคัญคือ

1. พืชผลที่ยังไม่ถึงเวลาเก็บเกี่ยว
2. พืชพันธุ์ที่จะใช้ในปีต่อไป ตามปริมาณอันสมควร โดยเทียบเคียงกับเนื้อที่ซึ่ง
กลีกรได้ทำนาในปีที่แล้วมา
3. พืชผลที่เก็บไว้สำหรับเลี้ยงตัวและครอบครัวตามฐานานุรูปสำหรับปีหนึ่ง
4. สัตว์และเครื่องมืออันประกอบอาชีพที่มีไว้พอควรแก่การดำเนินอาชีพต่อไป

นอกจากนี้ในมาตรา 6 ยังได้กำหนดว่า ทรัพย์สินของกลีกรในมาตรา 5 ที่กล่าวมา หากถูกยึดอยู่และยังมีได้ขายจนถึงวันใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดให้กลีกรแจ้งเรื่องขอให้ออนการยึดทรัพย์สินดังกล่าวได้ก่อนการขายทอดตลาด¹

อย่างไรก็ดี แม้ว่าทางราชการจะได้ประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเพื่อเป็นการช่วยเหลือราษฎรก็ตาม แต่ในการห้ามยึดทรัพย์สินของกลีกรตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวนั้น มิได้ห้ามในเรื่องการยึดที่ดินอันเป็นทรัพย์สินหลักในการประกอบอาชีพของราษฎร ดังนั้นการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงนับว่ามีผลช่วยเหลือราษฎรไม่มากนัก เพราะเมื่อราษฎรไม่มีรายได้และไม่มีเงินเสียค่ารัชชูปการแล้ว ทางราชการก็สามารถยึดที่ดินของราษฎรผู้นั้นไปขายทอดตลาดได้ ดังเห็นได้จากกรณี นายพ่อน นางใบ บุณาค ราษฎรในจังหวัดราชบุรี ที่ติดค่าค้างเงินรัชชูปการอยู่ 3 ปี ทางราชการได้ยึดที่ดินไปขายทอดตลาด เพื่อนำเงินที่ได้จากการขายที่นั่นมาชำระเป็นค่ารัชชูปการ จนทำให้ต้องเสียที่ดินในการประกอบอาชีพไป²

ผลกระทบและปัญหาที่เกิดจากการเก็บเงินรัชชูปการ ระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2482

การเก็บเงินรัชชูปการในช่วงตั้งแต่ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมาในขณะที่สภาพทางเศรษฐกิจของประเทศเพิ่มจะเริ่มฟื้นตัว ราษฎรยังมีปัญหาในเรื่องความยากจน และไม่สามารถหาเงินมาชำระเป็นค่ารัชชูปการให้แก่ทางราชการได้ ปัญหาความยากจนดังกล่าวนี้ เจมส์ เอ็ม แอนดรูส์ ได้ทำการสำรวจในชนบทของประเทศไทย เมื่อ พ.ศ. 2477 และได้รายงานถึงปัญหาความยากจนของราษฎรว่า

¹ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "พระราชบัญญัติว่าด้วยการยึดทรัพย์สินกลีกร พุทธศักราช 2475," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 45. 2476. หน้า 299 - 300.

² กจข. ร.7 สร.0201.40/290. เรื่องนายพ่อน นางใบ บุณาค ร้องทุกข์เรื่องที่ดินถูกขายทอดตลาดชำระค่ารัชชูปการโดยมิชอบ. (2475 - 2486).

...ในหมู่บ้านที่ยากจนแห่งจังหวัดขุขันธ์ (ศรีสะเกษ) นั้น รายเฉลี่ยใช้จ่ายของครัวเรือนยังต่ำกว่าเงินรัฐชูปการตามพระราชบัญญัติ... มีหลายครัวที่ไม่สามารถเสียเงินรัฐชูปการได้... ครัวเรือนใดที่สามารถเสียเงินรัฐชูปการได้ ครัวนั้นนับว่าเคราะห์ดี... บางหมู่บ้านทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นั้น แม้แต่ค่ารัฐชูปการก็ยังไม่เสียใน พ.ศ. 2476...¹

นอกจากปัญหาความยากจนแล้ว แอนดรูส์ ยังได้กล่าวถึงความเดือดร้อนและปัญหาหนี้สินของราษฎรที่เป็นผลมาจากการเก็บเงินรัฐชูปการ (และภาษีอื่น ๆ) ที่ราษฎรจำเป็นต้องหาเงินมาชำระเป็นค่ารัฐชูปการว่า

...หมู่บ้านนี้ยากจนหนักหนา และเงินที่ต้องการเก็บเพื่อเสียรัฐชูปการ 4 บาท... ต้องกู้ยืมเงินจำนวนเล็กน้อยตั้งแต่สองถึงสิบบาท เพื่อเสียภาษีอากร....²

จากรายงานการสำรวจของ แอนดรูส์ ดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่าการเก็บเงินรัฐชูปการได้ส่งผลโดยตรงถึงปัญหาความยากจนของราษฎรโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งแก่ราษฎรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

¹ เจมส์ เอ็ม แอนดรูส์. รายงานการสำรวจภาคกิจตามชนบทสยาม ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2477. 2480. หน้า 290 - 292. ความในวงเล็บเป็นของผู้เขียน.

² แหล่งเดิม. หน้า 402.

จากปัญหาความยากจนของราษฎรที่เกิดจากการเก็บเงินรัชชูปการดังกล่าว ทำให้เกิดเสียงเรียกร้องจากราษฎรขอให้รัฐบาลเลิกการบังคับทำงานโยธา เลิกการ ยึดทรัพย์ รวมทั้งขอให้ทางราชการเลิกการเก็บเงินรัชชูปการ การเรียกร้องดังกล่าวนี้ เห็นได้จากหนังสือร้องทุกข์ของราษฎรที่มีมาถึงรัฐบาลดังเช่น หนังสือร้องทุกข์ของ นายเจือ ประกายจันทร์ ที่ว่า

...การเก็บเงินรัชชูปการแก่คนจนนี้ เป็นการเดือนร้อนยิ่ง... ขอให้รัฐบาล เก็บแต่ผู้มีทรัพย์สมบัติ ยกเว้นให้แก่คนจน คือยกเลิกการจับคนจนมาใช้งานแทน เงินรัชชูปการ...¹

หรือหนังสือร้องทุกข์ของ นายนรินทร์ ภาชิต ที่ยื่นต่อพระยาพหลพลพยุหเสนา นายกรัฐมนตรี ได้กล่าวถึง ความเดือนร้อนของราษฎรจากการเก็บเงินรัชชูปการว่า

...ความเดือนร้อนอย่างวายร้ายของคนจน เนื่องจากผู้ปกครองมีใจเหี้ยมโหด ร้ายยิ่งกว่าอ้ายพวกมหาโจร เพราะอ้ายมหาโจรมันเห็นคนจน ๆ ที่ไม่มีเงิน มันก็ยกเว้นให้...นี่เป็นความจริงยิ่งกว่าจริง เช่นรัฐบาลไม่ยกเว้นการเก็บ เงินรัชชูปการแก่คนจนจริง ๆ...แล้วยังไม่มีใจเมตตากรุณา เทียวจับตัวมาใช้ งานโยธาแทนเงินจนได้...²

หรือหนังสือร้องทุกข์ของ นายไม้ เทียนชัย กับราษฎรอีกประมาณ 250 คนในจังหวัด อุตรดิตถ์ ร้องขอผ่อนผันและขอลดหย่อนอัตราการเก็บเงินรัชชูปการว่า

-1 กจช. ร.7 สร.0201.8/52. เรื่องนายกลิ่ง (นรินทร์ ภาชิต) กับพวก
(พ.ศ. 2475 - 2489)

² แหล่งเดิม.

...ด้วยความทุกข์ของราษฎร...นั่นก็คือการเสียเงินรัฐูปการคนละ 6 บาท ...เวลานี้ราษฎรต้องรับความยากจนมาตลอดล่วง 3 - 4 ปี มาแล้ว จนเครื่องแต่งกายก็สิ้นเนื้อประดาตัว ยังเหลือแต่เรือนกระท่อม แลดินตามฐาน (ฐานะ) มาเติมกับสัตว์พาหนะไว้เป็นเครื่องประกอบอาชีพ การทํานาก็เป็นปีฝนเร่ง (แล้ง)...และทุกข์กลัวกรมการอำเภอจะปรับ มีการยึดทรัพย์ หรือทำการโยธา ซึ่งเป็นทางเสียเวลาทํามาหากินในสมัย ยากจน...ขอความเมตตากรุณาธิการลดหย่อน (หย่อน)...เช่นรัฐูปการ ก็ขอচারิ์ลด 2 บาท ขอคงเก็บแต่ละคนละ 4 บาท... ต่อเมื่อเห็นว่าราษฎร มั่งคั่งบริบูรณ์แล้วก็ควรแก้ไขพระราชบัญญัติเก็บภาษี และเงินรัฐูปการขึ้น ตามเดิม...¹

นอกจากนี้ยังมีราษฎรในอำเภอภาษีเจริญ จังหวัดธนบุรี ร่วมกันมาร้องทุกข์ต่อ ทางราชการขอผ่อนผันการเสียเงินรัฐูปการ² เป็นต้น จากปัญหาต่าง ๆ ที่มีทั้งที่ทางราชการ ได้รับรู้จากการรายงานราชการจังหวัดต่าง ๆ และจากการร้องทุกข์ของราษฎรดังกล่าว ทาง ราชการได้จัดการแก้ปัญหาด้วยวิธีการต่าง ๆ ดังนี้

1. การผ่อนผัน ลดหย่อน และการออกพระราชกฤษฎีกาลดอัตราเงินรัฐูปการ

ผลกระทบที่เกิดจากการเก็บเงินรัฐูปการ ที่เป็นปัญหาต่อราษฎรจนเกิด เสียงร้องทุกข์ต่าง ๆ ดังที่กล่าวมา ทางราชการได้ออกประกาศกระทรวงพระคลังหลายฉบับ ว่าด้วยการผ่อนผัน ลดหย่อน และขยายเวลาการเก็บเงินรัฐูปการออกไป ดังเช่นใน พ.ศ. 2475 ทางราชการได้ขยายเวลาเก็บเงินรัฐูปการออกไปอีกโดยกำหนดให้ตั้งแต่เดือน

¹ กจข. ร.7 สร.0201.40/372. นายไม้ เทียนชัยกับราษฎร พยาแมน ขอให้ลด ภาษีไร่ยาสูบและเงินรัฐูปการ ฯลฯ. (พ.ศ. 2475) ความในวงเล็บเป็นของผู้วิจัย.

² กจข. ร.7 สร.0201.40/658. เรื่องราษฎรจังหวัดธนบุรีขอผ่อนผันค่านาและ รัฐูปการ. (พ.ศ. 2475).

ตุลาคมถึงเดือนธันวาคมให้เจ้าพนักงานเก็บในอัตรากติและงคการใช้งานโยธาแก่ผู้ค้าง
เงินรัชชูปการในปี พ.ศ. 2475 เป็นต้น¹

นอกจากนี้ ใน พ.ศ. 2476 ทางราชการได้ออกประกาศขยายเวลาการเก็บเงิน
รัชชูปการให้แก่ราษฎรอีกเช่นกัน โดยเลื่อนเวลาการเก็บเงินดังกล่าวจากราษฎรออกไปจนถึง
เดือนพฤศจิกายน และให้้งคการใช้งานโยธาแก่ผู้ที่ไม่เสียเงินรัชชูปการใน พ.ศ. 2476 ถ้า
หาราษฎรคนใดนำเงินมาชำระในเดือนพฤศจิกายน ก็ให้เก็บในอัตรากติมิได้เรียกเก็บในอัตร
ทวีคูณแต่อย่างใด² กระนั้นก็ตามต่อมาเมื่อทางราชการเห็นว่าราษฎรส่วนใหญ่ที่มีปัญหาความยากจน
ไม่อาจหาเงินมาชำระเป็นค่ารัชชูปการในเวลาดังกล่าวได้ ทางราชการจึงออกประกาศผ่อนผัน
ให้ขยายเวลาการชำระเงินออกไปอีกจนถึงวันสิ้นเดือนมกราคม พ.ศ. 2476³

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการผ่อนผันขยายเวลาการเก็บเงินรัชชูปการให้แก่
ราษฎรแล้วก็ดี พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่า การเก็บเงินรัชชูปการใน
อัตรากติที่กำหนดไว้ในท้องที่ต่าง ๆ ตามประกาศของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ในขณะที่ราษฎร
ยากจน ประสบปัญหาการหาเงินมาชำระเป็นค่ารัชชูปการ ย่อมเป็นการสร้างภาระให้แก่
ราษฎร นอกเหนือไปจากความลำบากในการดำรงชีพตามปกติ จึงทรงมีพระบรมราชโองการ

¹ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "ประกาศกระทรวงพระคลัง
มหาสมบัติว่าด้วยทางการผ่อนผันขยายเวลาการเก็บเงินรัชชูปการ จำนวน พ.ศ. 2475 ใน
อัตรากติให้แก่บุคคลบางจำพวก," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 45. 2476.
หน้า 311 - 312.

² เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "ประกาศกระทรวงพระคลังว่าด้วย
การผ่อนผันขยายเวลาเก็บเงินรัชชูปการ จำนวน พ.ศ. 2476 ในอัตรากติแก่บุคคลบาง
จำพวก," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 46. 2477. หน้า 382 - 383.

³ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "ประกาศกระทรวงพระคลังเรื่อง
การเก็บเงินรัชชูปการ จำนวน พ.ศ. 2476," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 46.
2477. หน้า 466 - 467. เดือนมกราคม พ.ศ. 2476 ถ้านับแบบปัจจุบันและเป็น พ.ศ. 2477.

ออกประกาศพระราชกฤษฎีกาลดอัตราการเก็บเงินรัชชูปการ ที่กำหนดเก็บจากราษฎรใน
ท้องที่ต่าง ๆ ลงคนละ 1 บาท ทั้งทั้งพระราชอาณาจักรจากที่เคยเก็บอยู่ในปี พ.ศ. 2476
โดยให้มีผลบังคับใช้ ในปี พ.ศ. 2477¹

ในปี พ.ศ. 2477 ทางราชการได้ออกประกาศกระทรวงการคลัง² ประกาศ
พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2477 ลดการยกเว้นการเก็บเงินรัชชูปการ
แก่บุคคลต่าง ใน มาตรา 5 (ค)ลงอีก เพื่อความเป็นธรรมในการเก็บเงินดังกล่าวมากขึ้น
กำหนดการยกเว้นการเก็บเงินรัชชูปการให้เฉพาะ ตำรวจ ทหารซึ่งประจำราชการหรือ ที่
ครบกำหนดและอยู่ในกองหนุนประเภทที่ 1, 2, 3 และผู้ที่พ้นราชการทหารและตำรวจประเภท
ที่ 1 ตามพระราชบัญญัติลักษณะการเกณฑ์ทหาร พ.ศ. 2475 เท่านั้น รวมทั้งมีประกาศกระทรวง
การคลังผ่อนผันการขยายเวลาในการเก็บเงินรัชชูปการประจำปี พ.ศ. 2477 ในอัตราปกติ
และงดการบังคับใช้แรงงานโยธาออกไปจนถึงวันสิ้นเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2477³

1 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "พระราชกฤษฎีกาลดอัตราเงิน
รัชชูปการ จำนวน พ.ศ. 2477. พุทธศักราช 2476," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก.
เล่มที่ 46. 2477. หน้า 755 - 756.

2 "ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ทางราชการใช้คำว่ากระทรวง
พระคลังมหาสมบัติ ต่อมาใน พ.ศ. 2476 เปลี่ยนมาใช้คำว่า กระทรวงพระคลัง และในปี
พ.ศ. 2476 จึงมีการเปลี่ยนชื่อเรียกเป็น กระทรวงการคลัง และใช้มาจนปัจจุบันคณะกรรมการ
ชำระประวัติศาสตร์ไทย," ประวัติศาสตร์กรุงรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2475 - ปัจจุบัน.
2525. หน้า 243.

3 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ
แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2477" และ "ประกาศกระทรวงการคลังว่าด้วยการผ่อนผันขยาย
เวลาการเก็บเงินรัชชูปการ จำนวน พ.ศ. 2477," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก.
เล่มที่ 47. 2478. หน้า 166 - 167 และ 475 - 476.

ระหว่าง พ.ศ. 2478 - 2481 กระทรวงการคลัง ได้รับสนองพระบรมราชโองการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาลดอัตราการเก็บเงินรัชชูปการให้แก่ราษฎรอีก 4 ฉบับ¹ เพื่อลดอัตราการเก็บเงินรัชชูปการในท้องที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศให้แก่ราษฎร โดย กำหนดเก็บเท่ากับปี พ.ศ. 2476 กล่าวคือเก็บลดลงในทุกท้องที่คนละ 1 บาท ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าทางราชการได้พยายามแก้ปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรในการที่จะต้องหาเงินชำระเป็นค่ารัชชูปการ โดยที่ทางราชการยอมลดรายได้จากการเก็บเงินรัชชูปการลง ซึ่งนับได้ว่าเป็นการแก้ปัญหาในความเดือดร้อนของราษฎรได้ทางหนึ่ง

นอกจากประกาศพระราชกฤษฎีกาลดอัตราเงินรัชชูปการให้แก่ราษฎรดังกล่าว และการออกประกาศกระทรวงการคลัง รวมทั้งการผ่อนผันขยายเวลาในการเก็บเงินรัชชูปการให้แก่ราษฎรที่ประสบปัญหาทุกข์ภัย อัคคีภัย และอื่น ๆ แล้ว² ในปี พ.ศ. 2481 กระทรวงการคลังได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2481 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2468 กำหนดการชำระเงินรัชชูปการให้เริ่มตั้งแต่เดือนเมษายนไปจนถึงเดือนธันวาคมของทุกปี เพื่อยืดเวลาให้ราษฎรหาเงินมาชำระเป็นค่า

¹เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "พระราชกฤษฎีกาลดอัตราเงินรัชชูปการ จำนวน พ.ศ. 2478 พุทธศักราช 2477" และ "พระราชกฤษฎีกาลดอัตราเงินรัชชูปการ จำนวน พ.ศ. 2479 พุทธศักราช 2478" และ "พระราชกฤษฎีกาลดอัตราเงินรัชชูปการ จำนวน พ.ศ. 2480 พุทธศักราช 2479" และ "พระราชกฤษฎีกาลดอัตราเงินรัชชูปการ จำนวน พ.ศ. 2481 พุทธศักราช 2480," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 47. 2478. หน้า 1120 - 1121. เล่มที่ 48. 2479. หน้า 2070 - 2071. และเล่มที่ 50. 2480. หน้า 45 - 46. และ 1496 - 1497.

²ดู เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 47. 2479. หน้า 1691 - 1692. เล่มที่ 48. 2479. หน้า 1269 - 1270. 1247 - 1248. และเล่มที่ 52. 2482. หน้า 397 - 398.

รัฐบการ หากไม่สามารถหาบาระได้ เมื่อเริ่มเดือนมกราคมจนถึงวันสิ้นเดือนมีนาคม ให้เก็บเพิ่มขึ้นร้อยละ 25 และหากเลยเดือนมีนาคมไปให้เก็บเพิ่มขึ้นร้อยละ 50 ของจำนวนเงินรัฐบการที่ต้องเสีย¹ เพื่อเป็นการลดปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรในการหาเงินมาชำระเป็นค่ารัฐบการ และลดปัญหาการถูกปรับในอัตราที่ผิดตามเวลาและอัตราที่กำหนดไว้แต่เดิม

จากการแก้ปัญหาต่าง ๆ ของทางราชการที่กล่าวมา ทำให้รายได้จากเงินรัฐบการที่รัฐได้รับเริ่มมีจำนวนลดลง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ดังจะเห็นได้จากสถิติเงินรายได้จากการเก็บเงินรัฐบการ ในตารางสถิติต่อไปนี้

¹เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "พระราชบัญญัติเงินรัฐบการ (ฉบับที่ 4) พุทธศักราช 2481," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 51. 2482.

ตาราง 8 สถิติรายได้เงินรัฐชูปการเทียบรายได้รวมของประเทศ (พ.ศ. 2475 - 2482)

พ.ศ.	เงินรัฐชูปการ (บาท)	รายได้รวมของประเทศ (บาท)	เงินรัฐชูปการเทียบกับ รายได้รวมคิดเป็น%
2475	7,743,180	79,651,369	9.72
2476	7,369,238	83,734,821	8.80
2477	6,196,082	94,004,764	6.59
2478	6,921,346	94,663,495	7.31
2479	7,253,972	120,318,856	6.02
2480	6,923,031	109,412,311	6.32
2481	7,738,272	118,233,206	6.54
2482	316,218	141,330,091	0.22

ที่มา : คัดแปลงจาก สถิติพยากรณ์รายปีประเทศไทย. บรรพที่ 20. เล่มที่ 2.

พ.ศ. 2490 - 2481. ม.ป.ป. หน้า 272, 278. และบรรพที่ 21.

เล่มที่ 2. พ.ศ. 2482 - 2487. ม.ป.ป. หน้า 382 - 384.

จากสถิติดังกล่าว เห็นได้ว่ารายได้จากเงินรัฐชูปการของรัฐค่อย ๆ มีปริมาณลดลงจากประมาณเกือบ 10% ในรายได้รวมของประเทศ ในปี พ.ศ. 2475 เหลือประมาณ 6% ในปีต่อ ๆ มา สำหรับในปี พ.ศ. 2482 อันเป็นปีสุดท้ายที่มีการเก็บเงินประเภทนี้ (เก็บจากผู้ทิ้งค้างมาแต่ปีก่อน ๆ) รายได้จากเงินรัฐชูปการ เป็นเพียง 0.2% เมื่อเทียบกับรายได้รวมของประเทศดังนั้นการเลิกเก็บเงินรัฐชูปการไป ทำให้รัฐขาดรายได้จากเงินส่วนนี้ไปประมาณ 6%

2. การออกพระราชกฤษฎีกาปันเงินรัชชูปการ

การออกประกาศพระราชกฤษฎีกาปันเงินรัชชูปการให้แก่เทศบาล ใน พ.ศ. 2480 นับเป็นครั้งแรกตั้งแต่มีการเก็บเงินรัชชูปการ (หรือเงินค่าราชการ) เกิดขึ้นในสังคมที่ทางราชการคืนเงินกลับไปสู่ราษฎรในรูปตัวเงิน การคืนเงินรัชชูปการที่เก็บไปจากราษฎรนี้ทำโดยผ่านกลับลมาทางเทศบาลเมืองต่าง ๆ ซึ่งเป็นหน่วยงานท้องถิ่น และเป็นครั้งแรกที่ราษฎรได้ใช้เงินภาษีของตนเองคือ เงินรัชชูปการมาสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่นของตนตามต้องการ

พระราชกฤษฎีกาแบ่งปันเงินรัชชูปการให้แก่เทศบาล พ.ศ. 2480 ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล ทางราชการได้กำหนดปันเงินรัชชูปการที่เก็บได้จากเทศบาลต่าง ๆ ให้แก่เทศบาลนั้น ๆ ในอัตราร้อยละ 20 ของยอดเงินรัชชูปการที่เก็บได้ในปีที่แล้วมาเป็นปี ๆ ไป ซึ่งในปี พ.ศ. 2480 ทางราชการได้กำหนดปันเงินรัชชูปการให้แก่เทศบาลเมืองต่าง ๆ ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวให้แก่เทศบาล 79 แห่ง ใน 70 จังหวัด¹ และในปี พ.ศ. 2481 รัฐบาลก็ได้ออกประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดปันเงินรัชชูปการฉบับที่ 2 คืนเงินรัชชูปการให้แก่เทศบาลเมืองที่ตั้งขึ้นใหม่อีก 15 แห่งในจังหวัดต่าง ๆ ²

¹ดูรายละเอียดพระราชกฤษฎีกาปันเงินรัชชูปการให้แก่เทศบาล พร้อมทั้งรายชื่อเทศบาลเมือง ในจังหวัดต่าง ๆ ได้ ใน เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "พระราชกฤษฎีกากำหนดปันเงินรัชชูปการให้แก่เทศบาล พุทธศักราช 2480" ใน ประชุมกฎหมายประจำศก เล่มที่ 50. 2480. หน้า 1226 - 1232.

²เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "พระราชกฤษฎีกากำหนดปันเงินรัชชูปการให้แก่เทศบาล (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2481" ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 51. 2482. หน้า 615 - 617.

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาปันเงินรัชชูปการที่ทางราชการเก็บมาจากราษฎรคืนกลับไปสู่ประชาชนในเขตเทศบาลต่าง ๆ นั้น อาจจะเป็นการแก้ปัญหาที่ถูกวิธี และถูกต้องตามหลักการบริหารประเทศ ด้วยการส่งคืนรายได้ที่เป็นเงินตรากลับไปพัฒนาท้องถิ่น (เหมือนกับการตั้งงบประมาณบริหารท้องถิ่นในปัจจุบัน) ก็ตาม แต่การคืนเงินกลับไปสู่ราษฎรโดยเงินรัชชูปการนี้อาจกล่าวได้ว่าเกิดขึ้นช้าเกินไป เพราะทรัพยากรในท้องถิ่นชนบทที่ถูกทางราชการเรียกเก็บมาในรูปเงินรัชชูปการ (และภาษีอื่น ๆ) ได้เกิดขึ้นมาเป็นเวลานานกว่า 30 ปี ทำให้เมืองหลวงหรือศูนย์กลางการปกครองได้กลายเป็นแหล่งการค้า เศรษฐกิจและการขยายตัวด้านต่าง ๆ เป็นสังคมเมือง ที่ก้าวหน้าในทุก ๆ ด้าน ในขณะที่ทรัพยากรของท้องถิ่นในรูปเงินรัชชูปการถูกนำไปสู่สังคมเมืองและมิได้มีการส่งกลับคืนมาสู่สังคมชนบทเลยตลอดระยะเวลาดังกล่าว ดังนั้นการเก็บเงินรัชชูปการจึงเป็นส่วนหนึ่งที่สามารถกล่าวได้ว่า ได้สร้างความล่าช้าทางการพัฒนาให้แก่สังคมชนบท

3. การยกเลิกการเก็บเงินรัชชูปการ

แม้ว่าแนวคิดในการเลิกเก็บเงินรัชชูปการจะเริ่มมีขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2471 แล้วก็ตาม แต่เนื่องจากความจำเป็นทางด้านงบประมาณรายรับของรัฐบาลที่กำลังตกต่ำ ทำให้ต้องคงมีการเก็บเงินรัชชูปการต่อมา แม้ว่าการเก็บเงินรัชชูปการเริ่มถูกราษฎรและทางราชการเองมองว่าเป็นการเก็บภาษีที่ไม่เป็นธรรม และเป็นวิธีการล่าสมัย ทำให้รัฐบาลพยายามหาทางยกเลิกการเก็บเงินรัชชูปการดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามการยกเลิกการเก็บเงินรัชชูปการก็ยังไม่อาจเกิดขึ้นได้เลย แม้ว่าภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง (24 มิถุนายน 2475) จะได้รับความพยายามของคณะราษฎรอยู่บ้างในการเสนอเค้าโครงเศรษฐกิจ เพื่อการปฏิรูประบบเศรษฐกิจและการจัดเก็บภาษีอากรต่าง ๆ แต่ไม่มีความก้าวหน้าใด ๆ เกิดขึ้นมากนักจนกระทั่งเมื่อรายได้จากการเก็บภาษีอากรด้านอื่น ๆ ของรัฐได้ขยายตัวมากขึ้น ความคิดในการยกเลิกการเก็บเงินรัชชูปการที่เป็นจริงจึงเกิดขึ้นใน พ.ศ. 2481 โดยรัฐบาลที่พันเอกหลวงพิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวถึงการทำยกเลิกการเก็บเงินรัชชูปการซึ่งเป็นคำประกาศแถลงนโยบายของรัฐบาลเพื่อการบริหารราชการแผ่นดิน ในส่วนของกระทรวงการคลัง ที่ว่า

...จะจัดการปรับปรุงภาษีอากรให้ยุติธรรมแก่สังคม ส่วนเงินรัฐชูปการนั้นจะ
ยกเลิก โดยหาเงินรายได้ทางอื่นมาชดเชย...¹

ในคำแถลงนโยบายของรัฐบาลดังกล่าวนี้ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ ทรงกล่าว
อย่างเห็นด้วยไว้ในชุมนุมพระนิพนธ์ว่า

...เป็นที่น่ายินดีของราษฎร และการเก็บภาษีอากรควรเก็บจากทรัพย์สินหรือ
ผลประโยชน์ของบุคคลมากกว่าเก็บจากตัวบุคคล ...²

แนวนโยบายการยกเลิกการเก็บเงินรัฐชูปการได้ถูกนำมาทำให้เป็นจริงในเวลา
ต่อมา เมื่อรัฐบาลได้ร่างพระราชบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2481 และต่อมาได้
ประกาศให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2482 เป็นต้นไป³

¹ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "คำแถลงนโยบายของ
รัฐบาลคณะที่นายพันเอกหลวงพิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี 26 ธันวาคม 2481"
ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 51. 2482. หน้า 618 - 624.

² กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์. ชุมนุมพระนิพนธ์. 2508. หน้า 408 - 412.

³ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติ
แห่งประมวลรัษฎากร พุทธศักราช 2481," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 52. 2482.
หน้า 1 - 82.

จากการประกาศใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2481 ดังกล่าว ทำให้วิธีการเก็บเงินรัฐชูปการที่เป็นผลมาจากความเปลี่ยนแปลงในระบบไพร่ของสังคมไทย จากการเกณฑ์แรงงาน และการเก็บส่วยที่เป็นสิ่งของมาเป็นการเก็บค่าราชการและเงินรัฐชูปการ ที่มีพัฒนาการในสังคมไทยมานานกว่า 200 ปี ได้ถูกยกเลิกไปในปี พ.ศ. 2482 แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติทางราชการยังมีการเก็บเงินรัฐชูปการจากราษฎรในส่วนที่ค้างมาก่อนการประกาศใช้ประมวลรัษฎากร ในพ.ศ. 2482 อยู่ จึงนับว่าปัญหาความเดือดร้อนจริง ๆ ของราษฎร ยังมิได้หมดไป จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2483 ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล โดยคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์มีพระบรมราชโองการยกเลิกการเก็บเงินรัฐชูปการที่ค้างชำระอยู่นั้น ให้ยกเลิกเก็บรัฐชูปการจากราษฎรที่ค้างมาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 จนถึง พ.ศ. 2481 นั้นเสียทั้งสิ้น¹

จึงเป็นอันว่าการเก็บเงินรัฐชูปการหรือเงินค่าราชการในสังคมไทย ที่มีมาแต่สมัย กรุงศรีอยุธยาเรื่อยมาจนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ จนกระทั่งในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดลจึงได้ถูกยกเลิกไป อาจจะกล่าวได้ว่าการยกเลิกการเก็บเงินรัฐชูปการ เป็นการเลิกไพร่ทางเศรษฐกิจ แม้ว่านักวิชาการหลายท่านกล่าวว่าการเลิกไพร่ทางสังคมได้เกิดขึ้นในสังคมไทยมาตั้งแต่ พ.ศ. 2448 ก่อนหน้านั้นหลายสิบปีแล้วก็ตาม แต่ในความเป็นจริง การเก็บเงินรัฐชูปการนับว่าเป็นสิ่งที่มีวิวัฒนาการมาจากระบบไพร่ในสังคมไทย การเก็บเงินรัฐชูปการจึงเป็นความเปลี่ยนแปลงที่ยังมีระบบไพร่แฝงอยู่ในทางเศรษฐกิจ ดังนั้นเมื่อทางราชการได้ยกเลิกการเก็บเงินรัฐชูปการ จึงนับได้ว่าเป็นการเลิกไพร่ทางเศรษฐกิจในระบบไพร่ของสังคมไทยได้อย่างสมบูรณ์

¹ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "พระราชบัญญัติยกเลิกการเก็บเงินรัฐชูปการที่ค้าง พุทธศักราช 2483," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 53. 2476. หน้า 407 - 408.

บทที่ 7

สรุป

ในระบบไพร่ของสังคมไทยที่มีการเกณฑ์แรงงานไพร่เข้าเดือนทําราชการ และการเก็บ
ส่วยประเภทต่าง ๆ อันได้แก่ส่วยเครื่องราชบรรณาการจากราชธานี เพื่อเป็นค่าคุ้มครอง
จากรัฐ ส่วยเกณฑ์เจ้านาย หรือส่วยแทนแรง ต่อมาเมื่อเกิดความเปลี่ยนแปลงขึ้นในระบบไพร่ ทำให้
การเกณฑ์แรงงานไพร่เข้าเดือนทําราชการเก็บส่วยได้วิวัฒนาการมาเป็นการเก็บเงินค่าราชการ
โดยเริ่มจากไพร่หลวงก่อน และการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่เริ่มเป็นที่สนใจจากรัฐตั้งแต่
รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นต้นมา รวมทั้งได้เริ่มการเก็บเงินค่าราชการจาก
ไพร่สม จนเมื่อมาถึงรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวการปฏิรูปประเทศและปัญหา
การคุกคามความมั่นคงของชาติจากชาติตะวันตกทำให้ระบบไพร่เปลี่ยนแปลงไปอีก จากความ
เปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ทำให้กรมพระสุรัสวดีได้เข้ามาจัดระเบียบไพร่ เก็บส่วย และเก็บ
เงินค่าราชการจากไพร่หลวง รวมทั้งเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมในเวลาต่อมา ภายหลังการ
ปฏิรูปการปกครองในปี พ.ศ. 2435 การเก็บเงินค่าราชการและส่วยเป็นหน้าที่ของสามกระทรวง
อันได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม และกระทรวงนครบาล อย่างไรก็ตามตั้งแต่
พ.ศ. 2440 เป็นต้นมา กระทรวงมหาดไทยได้รับหน้าที่ในการเก็บเงินค่าราชการและส่วยจาก
ไพร่ในเกือบทุกมณฑล คงยกเว้นเพียงมณฑลกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงนครบาล
กับมณฑลปราจีนบุรี มณฑลกรุงเก่า และมณฑลนครไชยศรี ที่ยังคงเป็นหน้าที่ของกระทรวงกลาโหม
และในปี พ.ศ. 2440 นี้เอง ได้มีการเปลี่ยนแปลงการเก็บเงินค่าราชการที่สำคัญ กล่าวคือ
ทางราชการได้ออกประกาศเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมไพร่หลวงและขุนหมื่นทุกคนเท่ากันใน
อัตราไม่เกินคนละ 6 บาท ต่อปี ยิ่งกว่านั้นในปี พ.ศ. 2443 ความก้าวหน้าในการเก็บเงินค่า
ราชการที่เกิดขึ้นจากการที่ทางราชการได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์
รัตนโกสินทรศก 119 (พ.ศ. 2443) ในมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ การประกาศ

ใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว ทำให้การเกณฑ์แรงงานและการเก็บส่วยถูกยกเลิกไป โดยกำหนดเก็บเป็นเงินค่าราชการเพียงอย่างเดียวความสำเร็จของการเก็บเงินค่าราชการด้วยการใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ในเขตชลประทานออกเจียงเหนือ ทำให้เกิดพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444) ขึ้น ซึ่งทางราชการได้ประกาศให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2445 เป็นต้นมา

การประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444) เก็บเงินค่าราชการจากราษฎรในเขตชลต่าง ๆ รัฐบาลได้ประกาศใช้เป็นลำดับมา แต่เมื่อถึงปี พ.ศ. 2462 ทางราชการได้ประกาศยกเลิกการใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120 และออกประกาศให้ใช้พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2462 เพื่อการแก้ปัญหาที่มีรวมทั้งข้อขัดข้องที่เกิดจากร่างพระราชบัญญัติ ในปีเดียวกันนี้ได้มีการยกเลิกการบังคับทางานโยธา แก่บุคคลผู้ไม่ชำระเงินรัชชูปการซึ่งต่อมาได้กลายเป็นปัญหาในเรื่องรายได้จากการเก็บเงินรัชชูปการที่ลดลงในการแก้ปัญหาดังกล่าวทางราชการได้ตราพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2468 ขึ้นและประกาศให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ พ.ศ. 2469 กระนั้นก็ตามการประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวเพื่อการแก้ปัญหาเรื่องรายได้จากการเก็บเงินรัชชูปการที่ลดลงนี้ ไม่อาจจะแก้ปัญหาวะไรได้มากนักเนื่องจากปัญหาภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศตกต่ำ รวมถึงปัญหาความยากจนของราษฎรที่ไม่อาจจะหาเงินมาชำระเป็นค่ารัชชูปการให้แก่รัฐได้ ที่สำคัญจากความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมไทยในช่วงหลังของปี 2470 ราษฎรเริ่มรู้สึกว่าการเก็บเงินรัชชูปการเป็นวิธีการเก็บภาษีที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งแม้แต่ทางราชการเองก็รู้สึกเช่นนั้น จึงได้มีความพยายามจากรัฐในการที่จะเลิกการเก็บเงินรัชชูปการเปลี่ยนมาเป็นการเก็บภาษีอย่างอื่นแทน จนเมื่อในเดือนเมษายน พ.ศ. 2475 ทางราชการได้ประกาศให้ใช้พระราชบัญญัติภาษีเงินเดือน เก็บจากภาษีผู้ที่มีรายได้เป็นเดือนขึ้นอีกประเภทหนึ่ง แต่ทางราชการก็ยังคงการเก็บเงินรัชชูปการการอยู่ยังไม่สามารถเลิกได้ เนื่องจากรายได้ในภาษีเงินเดือนที่รัฐเก็บได้นั้นน้อยกว่ารายได้จากการเก็บเงินรัชชูปการมาก หากยกเลิกการเก็บเงินรัชชูปการไปจะทำให้รัฐบาลรายได้ในงบประมาณแผ่นดินไปเป็นจำนวนมาก จึงเป็นความจำเป็นของรัฐที่ต้องให้มีการเก็บเงินรัชชูปการอยู่ต่อมา อย่างไรก็ตามตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2476 เป็นต้นมา

ทางราชการได้ออกประกาศพระราชกฤษฎีกาลดอัตราดอกเบี้ยเงินรัชชูปการในทุกท้องที่ โดยเก็บลดลงจากที่เคยเก็บอยู่คนละ 1 บาท ในทุกหมัด เพื่อเป็นการลดภาระของราษฎร ในการหาเงินมาชำระเป็นค่ารัชชูปการให้แก่รัฐ

ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2480 เป็นต้นมาทางราชการได้ออกประกาศพระราชกฤษฎีกา บั่นเงินรัชชูปการคืนให้แก่ท้องถิ่นโดยผ่านทางเทศบาลเมืองต่าง ๆ 79 แห่ง และในปีต่อมา อีก 15 แห่ง เพื่อเป็นการคืนเงินรัชชูปการที่รัฐเก็บมาจากราษฎร คืนกลับไปสู่ราษฎร สำหรับใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นตามความต้องการของราษฎรต่อไป อย่างไรก็ตามการคืนเงิน รัชชูปการกลับมาให้ท้องถิ่นโดยพระราชกฤษฎีกาบั่นเงินรัชชูปการนี้ แม้ว่าจะเป็นครั้งแรก ที่ทางราชการคืนรายได้ส่วนนี้กลับมามูลราษฎรโดยตรง แต่อาจกล่าวได้ว่าไม่มีผลอะไรมากนัก เพราะเป็นการคืนเงินรัชชูปการกลับมาเพียงร้อยละ 20 และเป็นเวลาเพียงสองปีก่อนหน้า การประกาศยกเลิกการเก็บเงินรัชชูปการไป

การเก็บเงินรัชชูปการที่เกิดขึ้นในสังคมไทยโดยพระราชบัญญัติเงินค่าราชการหรือ พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการฉบับต่าง ๆ ตั้งแต่ พ.ศ. 2444 จนถึง พ.ศ. 2482 ที่มีทั้งปัญหาและการแก้ปัญหาในช่วงระยะเวลาต่าง ๆ นั้น ได้ส่งผลกระทบต่อสังคมไทยให้เห็น อย่างกว้าง ๆ ในสองด้าน กล่าวคือมีทั้งในส่วนที่เป็นความสำเร็จและส่วนที่นับว่าล้มเหลว จากการเก็บเงินรัชชูปการ

1. ความสำเร็จจากการเก็บเงินรัชชูปการในการสร้างอำนาจรัฐของสถาบันพระมหากษัตริย์

การสร้างอำนาจรัฐและความเข้มแข็งของสถาบันพระมหากษัตริย์ในรัชกาล พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แม้ว่าการเก็บเงินรัชชูปการจะเป็นเพียง ส่วนหนึ่ง แต่ก็นับได้ว่ามีความสำคัญอยู่ไม่น้อย เห็นได้จากการแก้ปัญหาความเดือดร้อน ของไพร่หลวง ที่เสียเงินค่าราชการคนละ 18 บาท ในขณะที่ไพร่สมเสียเพียงคนละ 6 บาท จนไพร่หลวงที่เดือดร้อนพยายามหาทางหนีไปเป็นคนในบังคับของต่างชาติ เช่นฝรั่งเศส เพื่อให้ พ้นจากการถูกเกณฑ์เข้าเดือนทหารราชการ และการถูกเกณฑ์แรงงานหรือถูกเกณฑ์เอาสิ่งของ

เป็นการพิเศษที่เป็นต้นเหตุของความเดือดร้อนนั้น¹ การแก้ปัญหาดังกล่าวด้วยการออกประกาศเก็บเงินค่าราชการจากไพร่หลวง ไพร่สม และขุนหมื่นทุกคนในอัตราคนละ 6 บาทเท่ากันในปี พ.ศ. 2440² จึงเป็นสิ่งที่บ่งถึงความสำเร็จประการแรกจากการเก็บเงินค่าราชการที่ทำให้อำนาจการบริหารราชการของรัฐโดยสถาบันพระมหากษัตริย์ที่มีต่อการปกครองไพร่หลวงมั่นคงขึ้น

ในส่วนของการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สม นับได้ว่าเป็นความสำเร็จทางการบริหารของรัฐโดยสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นอย่างมาก ด้วยแม้ว่าแต่เดิมจะมีข้อกำหนดเรียกเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมมาตั้งแต่รัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ในทางปฏิบัติได้เกิดขึ้นเลยแม้ในรัชกาลต่อมาและยังคงเป็นเช่นนั้นมาจนถึงก่อน พ.ศ. 2420 สาเหตุประการหนึ่งเนื่องมาจากการที่เจ้านาย พระราชวงศ์ และขุนนางมีอำนาจมากเกินไป อำนาจของพระมหากษัตริย์ภายใต้การบริหารราชการแผ่นดินโดยผู้สำเร็จราชการ มีน้อยเกินกว่าที่จะไปเรียกเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมในความควบคุมดูแลของเจ้านายและขุนนางเหล่านั้น จนกระทั่ง พ.ศ. 2420 ภายหลังความพยายามในการใช้สภาที่ปรึกษาาราชการแผ่นดินซึ่งอำนาจกลับมาสู่สถาบันพระมหากษัตริย์ในระยะแรกล้มเหลวจนเกิดปัญหาวิฤตการณ์วังหน้า ใน พ.ศ. 2417แล้ว³

1 กจข. ร.5 บ.17/25. เรื่องประกาศพระราชบัญญัติเปลี่ยนวิธีเก็บเงินค่าราชการ
 ร.ศ. 113 115 118. (13 มี.ค. 113 - 3 มิ.ย. 118)

2 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "ประกาศเงินค่าราชการขุนหมื่นและไพร่หลวง" ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 15. 2478. หน้า 264 - 265.

3 คุรุยาละเอียดใน วุฒิชัย มูลศิลป์. สภาที่ปรึกษาาราชการแผ่นดินซึ่งอำนาจกลับมาสู่สถาบันพระมหากษัตริย์ในต้นรัชกาลที่ 5" แถลงงานประวัติศาสตร์เอกสารโบราณคดี. ปีที่ 14 เล่มที่ 2. (ก.ค. - ธ.ค.) 2523. หน้า 96 - 116.

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงใช้ความรอบคอบในการจัดการต่าง ๆ มากขึ้น และการเรียกเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมย้อนหลัง 5 ปี (พ.ศ. 2416 - 2420)¹ ที่เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกนั้น นับได้ว่าเป็นความสำเร็จขั้นแรกในการดึงอำนาจกลับมาสู่สถาบันพระมหากษัตริย์ ถึงแม้ว่าจะไม่ประสบความสำเร็จมากนักในเรื่องรายได้ก็ตาม แต่ในด้านอำนาจรัฐโดยสถาบันพระมหากษัตริย์เริ่มเป็นที่ยอมรับโดยไม่มีการต่อต้าน

ความสำเร็จอย่างมากในการเก็บเงินค่าราชการที่มีต่ออำนาจรัฐโดยสถาบันพระมหากษัตริย์มาจากการเรียกเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมย้อนหลังครั้งที่ 2 ที่ทางราชการเรียกเก็บย้อนหลัง 9 ปี (พ.ศ. 2421 - 2429)² การเรียกเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมย้อนหลังในครั้งนี้ นอกจากความสำเร็จในเรื่องรายได้ที่สามารถเก็บได้เป็นจำนวนสูงแล้ว ยังทำให้อำนาจรัฐโดยสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นที่ยอมรับเหนือเจ้านาย ขุนนาง และมูลนายของไพร่ เนื่องด้วยข้อกำหนดในการเรียกเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมย้อนหลังที่ค้างอยู่กับเจ้าหมื่นนั้น กำหนดให้จับกุมตัวมูลนายมาคุมขังเพื่อบังคับเรียกเก็บเงินค่าราชการไพร่สมที่ค้างนั้นได้³

1 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ . (ผู้รวบรวม) "ประกาศให้เจ้าหมื่นมูลนายเก็บเงินค่าราชการส่ง" และ "ประกาศให้เจ้าหมื่นมูลนายส่งเงินค่าราชการ จ.ศ. 1239" ใน ประชุมกฎหมายประจำศก เล่มที่ 9. 2478. หน้า 197 - 200. และ 239.

2 กจข. ร.5. ม.66/5. หนังสือราชการที่จะมีข้อบังคับแก่ทางราชการในหน้าที่กรมพระสุรัสวดี ได้แนะนำขึ้นเป็นหัวข้อขึ้นไว้มีแจ้งอยู่ในนี้ (8 พ.ย.110 - 3 ม.ค. 111)

3 กจข. ร.5. บ.17/25. เล่มเดิม. และ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม) "ประกาศเร่งเงินค่าราชการ" และ "ประกาศให้เจ้าหมื่นเก็บเงินค่าราชการส่ง จ.ศ. 1249" ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 11. 2478. หน้า 116 - 117. และหน้า 130 - 131.

จากบทกำหนดโทษแก่มูลนายในการเรียกเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมย้อนหลัง 9 ปีนี้เอง ทำให้ไพร่สมเริ่มกลายเป็นภาระของมูลนายมากกว่าที่จะเป็นเครื่องมือแห่งอำนาจและความมั่งคั่งเหมือนแต่ก่อนมา เนื่องจากมูลนายจะต้องเสียเงินค่าราชการแทนไพร่สมของตน หากละเลยการเก็บเงินค่าราชการ หรือการมีทะเบียนจำนวนไพร่สมที่ไม่ถูกต้องย่อมส่งผลถึงการชำระเงินค่าราชการไพร่สมให้แก่รัฐบาลตามไปด้วย ทำให้มูลนายต้องยอมให้ทางราชการแก้ไขทะเบียนไพร่ของตนเพื่อเป็นการลดภาระดังกล่าว ซึ่งเมื่อทางราชการได้แก้ไขทะเบียนไพร่ของบรรดามูลนายที่มีจำนวนไพร่สมในปกครองจึงเท่ากับการได้รู้จำนวน และสามารถควบคุมจำนวนไพร่สมของมูลนายหรือขุนนางได้

การเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมย้อนหลัง 3 ปี (พ.ศ. 2430 - 2432)¹ ที่นับเป็นครั้งที่สามนี้เป็นารแสดงให้เห็นถึงอำนาจบริหารของรัฐโดยสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างชัดเจน โดยมูลนายที่ไม่มีเงินค่าราชการจากไพร่สมมาชำระให้แก่ทางราชการ จะถูกยึดไพร่สมมาเป็นไพร่ของรัฐ (ไพร่สมหลวง) รวมทั้งถูกฟ้องร้องเรียกเก็บเงินค่าราชการไพร่สมที่ค้างอยู่นั้น จนมูลนายส่วนใหญ่ร้องขอพระราชทานเงินค่าราชการที่ค้างอยู่นั้นจากรัฐบาลภายใต้อำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์² ทำให้ไพร่สมของขุนนางและเจ้านายเริ่มมีน้อยลงตามลำดับ ในปี พ.ศ. 2442 ทางราชการจึงได้ประกาศเปลี่ยนการควบคุมเลขให้ไพร่สมทุกคนเป็นไพร่คงเมือง แต่ยังมีกรยกเว้นให้แก่บางมณฑล³ และไพร่สมของมูลนายต่าง ๆ ได้หมดไปในเวลาต่อมา จึงนับได้ว่าการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่สมได้เป็นส่วนหนึ่งในการสร้างอำนาจรัฐของสถาบันพระมหากษัตริย์ ที่นำมาสู่การควบคุมจำนวนไพร่สมและการเลิกไพร่สมในที่สุด

¹ เดียร์ ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "ประกาศเรื่องเลขขึ้นกรมพระสุรัสวดี" ใน "ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 13. 2478. หน้า 13 - 17.

² กจข. ร.5 ม.28.2/1. เรื่องราวขอเลข (15 พ.ย. 111 - 28 ส.ค. 127)

³ เดียร์ ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม) "ประกาศเปลี่ยนการควบคุมเลข ร.ศ. 118" ใน "ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 17. 2478. หน้า 69.

การเก็บเงินค่าราชการที่นับเป็นความสำเร็จในด้านการบริหารแผ่นดินของรัฐ
อีกประการหนึ่ง คือ การเก็บเงินค่าราชการที่เปลี่ยนแปลงมาจากการเก็บส่วยเครื่องราช
บรรณาการ นับว่าเป็นการสร้าง ความมั่นคงและความรู้สึกเป็นชนชาติเดียวกัน ให้แก่
คนในชาติดังเช่น การประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ในเขตลพบุรี
เจียงเหนือ¹ หรืออาณาจักรล้านนาเดิม ที่เป็นทั้งการแก้ปัญหาในเรื่องการเกณฑ์แรงงาน
ไพร่และปัญหาความพยายามแทรกแซงจากชาติตะวันตก หรือการยกเลิกการเก็บส่วยเครื่องราช
บรรณาการในเขตลพบุรี และยกเลิกการเก็บส่วยต้นไม้เงินต้นไม้ทองในบริเวณ 7 หัวเมือง
ภาคใต้² เปลี่ยนมาเป็นการเก็บเงินค่าราชการ นับว่าเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างสันติภาพ
ชนชาติเดียวกันให้กับราษฎร อันส่งผลมาถึงการจัดการปกครองที่มั่นคง นอกเหนือไปจากรายได้
ของเงินค่าราชการที่รัฐเก็บได้มากขึ้น ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการเก็บเงินค่าราชการได้เป็นส่วน
หนึ่งในความสำเร็จด้านการบริหารและอาณาจักรโดยสถาบันพระมหากษัตริย์

¹ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเก็บเงินค่า
แรงแทนเกณฑ์ในเขตลพบุรีเจียงเหนือ รัตนโกสินทรศก 119" ใน ประชุมกฎหมายประจำศก.
เล่มที่ 17. 2478. หน้า 291 - 294.

² กจ.ร.5 ค.13.2/8. เรื่องเก็บค่าแรงคนเมืองเพชรบูรณ์แทนบรรณาการและ 2
บาท. (27 ม.ค.118) และ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม) "ประกาศ
กระทรวงมหาดไทยเรื่องให้ยกเลิกวิธีเก็บส่วยต้นไม้เงินต้นไม้ทอง ฯลฯ ในบริเวณ 7 หัวเมือง
เปลี่ยนเป็นเงินค่าราชการ" ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 20. 2478. หน้า 436 -
437.

2. ความสำเร็จจากการเก็บเงินรัชชูปการในด้านรายได้ของรัฐ

การเก็บเงินค่าราชการที่มีสถิติรายได้ปรากฏตามหลักฐานที่มีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2435 เป็นต้นมา ก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444) และพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการฉบับต่าง ๆ นั้น เงินรายได้จากการเก็บเงินค่าราชการในระยะแรกมีจำนวนไม่มากนักเมื่อเทียบกับรายได้รวมของประเทศ แต่ภายหลังจากการจัดระเบียบการปกครองและการเก็บเงินค่าราชการ รวมทั้งการตราพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120 ประกาศบังคับใช้¹ รายได้จากเงินค่าราชการที่รัฐสามารถเก็บได้เริ่มมีจำนวนมากขึ้นและมีความสำคัญขึ้นเป็นลำดับมา จนเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2462² และพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พ.ศ. 2468³ รายได้จากการเก็บเงินรัชชูปการ ได้กลายมาเป็นส่วนหนึ่งในงบประมาณรายได้ที่สำคัญของประเทศ ดังจะเห็นได้จากตารางสถิติเงินรายได้จากเงินค่าราชการ และเงินรัชชูปการ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2435 จนถึงปี พ.ศ. 2482 ดังตารางต่อไปนี้

¹ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (รวบรวม) "พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ รัตนโกสินทรศก 120" ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 18 2478. หน้า 244 - 230.

² เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2462" ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 31. 2477. หน้า 426 - 447.

³ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2468" ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 38. 2477. หน้า 370 - 381.

ตาราง 9 สถิติ เงินค่ารายการเทียบเงินรายได้รวมของประเทศ พ.ศ. 2435 - 2445

พ.ศ.	เงินค่ารายการ (บาท)	เงินรายได้รวม (บาท)	เงินค่ารายการเทียบ รายได้รวมคิดเป็น%
2435	341,803	15,378,114	2.21
2436	239,831	17,349,627	1.38
2437	143,730	17,334,469	0.83
2438	305,267	18,074,690	1.68
2439	557,674	20,644,500	2.70
2440	935,140,	24,808,001	3.76
2441	1,062,261	28,496,029	3.72
2442	1,664,400,	29,920,365	5.56
2443	2,343,434	35,611,306	6.57
2444	2,401,382	36,132,990	6.64
2445	2,546,623	39,152,124	6.50

ที่มา : คัดแปลงจาก กช. ร.5 ค.5.1/20 บานแผนก ค บาดูชี้เทียบเงินได้ทั่ว

พระราชอาณาจักรสยาม ตั้งแต่ศก 111 ถึงศก 122 (พ.ศ. 2435 - 2446)

งบประมาณศก 122. (30 ก.ย. - 8 ต.ค. 122).

ตาราง 10 ตารางสถิติเงินค่าราชการเทียบเงินรายได้รวมของประเทศ พ.ศ. 2446 - 2462

พ.ศ.	เงินค่าราชการ (บาท)	เงินรายได้รวม (บาท)	เงินค่าราชการเทียบ รายได้รวมคิดเป็น
2446	3,386,937	43,458,817	7.79
2447	3,426,276	44,948,109	7.62
2448	4,138,249	50,455,268	8.20
2449	4,928,808	55,514,544	8.87
2450	3,952,052	54,283,714	7.28
2451	3,051,386	58,920,361	5.71
2452	6,883,682	60,686,502	11.34
2453	6,954,351	61,355,059	11.33
2454	7,342,380	59,462,278	12.35
2455	6,981,012	64,776,479	10.77
2456	7,314,646	72,093,342	10.14
2457	7,441,443	71,145,915	10.45
2458	7,688,457	74,356,484	10.33
2459	8,069,176	79,498,124	10.14
2460	8,340,672	82,462,744	10.11
2461	8,409,813	87,814,284	9.57
2462	9,251,137	90,682,036	10.20

ที่มา : ดัดแปลงจาก กช. ร. 5 ค. 5 1/24. งบประมาณแผ่นดินศก 124. (17 มกราคม)

และ Statistical Year Book of Thai Kingdom of Siam. B.E. 2476-
2477. pp. 26, 300.

ตาราง 11 สถิติเงินรัฐชูปการการเทียบเงินรายได้ของประเทศ พ.ศ. 2463 - 2482

พ.ศ.	เงินรัฐชูปการ (บาท)	เงินรายได้รวม (บาท)	เงินรัฐชูปการเทียบ รายได้รวมคิดเป็น%
2463	8,176,495	80,340,177	10.17
2464	7,749,234	79,624,942	9.73
2465	7,207,425	78,076,581	9.23
2466	6,930,046	81,598,588	8.49
2467	7,126,557	85,182,219	8.36
2468	7,036,264	92,712,662	7.58
2469	10,059,653	100,590,765	10.00
2470	10,046,679	117,442,511	8.55
2471	9,723,127	106,963,080	9.09
2472	9,687,279	107,117,334	9.04
2473	9,588,956	96,322,219	9.95
2474	9,084,833	78,943,233	11.50
2475	7,743,180	79,651,369	9.72
2476	7,369,238	83,734,821	8.80
2477	6,196,082	94,004,764	6.59
2478	6,921,346	94,663,495	7.31
2479	7,253,972	120,318,856	6.02
2480	6,923,031	109,412,311	6.32
2481	7,738,272	118,233,306	6.54
2482	316,218	141,330,091	0.22

ที่มา : ดัดแปลงจาก สถิติพยากรณ์รายปีประเทศไทย. บรรพ 20. เล่มที่ 2. พ.ศ. 2480-

2481. ม.ป.ป. หน้า 272,278 และ บรรพ 21. เล่ม 2. พ.ศ. 2482 - 2487

ม.ป.ป. หน้า 382, 384.

จากตารางสถิติรายได้จากเงินค่าราชการที่รัฐเก็บได้ ระหว่าง ปี พ.ศ. 2435 - 2445 ก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444) จะเห็นว่า ช่วง พ.ศ. 2435 - 2439 รายได้จากเงินค่าราชการยังมีมูลค่าน้อย ไม่ถึง 3% เมื่อเทียบกับรายได้รวมของประเทศ ต่อมาในช่วง พ.ศ. 2440 - 2442 จึงเริ่มมีมูลค่ามากขึ้น ตามลำดับ ซึ่งเป็นผลมาจากการออกประกาศเก็บเงินค่าราชการไพร่พลวง ไพร่สม และขุนหมื่น ทุกคนเท่ากันคนละ 6 บาทต่อปี และปรับปรุงวิธีการเก็บเงินค่าราชการจากไพร่ในเขตพลเรือนนอก¹ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2443 เป็นต้นมามีมูลค่าของเงินค่าราชการเมื่อเทียบกับรายได้รวมของประเทศ จะเป็นประมาณ 6% ทั้งนี้เนื่องมาจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการในเมือง พระตะบอง และเมืองเสียมราฐ² และพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ในเขตพลเรือน³ ตะวันตกเฉียงเหนือ จึงทำให้รายได้จากเงินค่าราชการมีมูลค่าเพิ่มขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้รวมของประเทศดังกล่าว

ต่อมาเมื่อทางราชการได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2446 ในระยะแรกรายได้จากเงินค่าราชการเมื่อเทียบกับรายได้รวมของประเทศยังมีมูลค่าประมาณ 6% เศษเหมือนเดิม เนื่องจากยังอยู่ในระยะเริ่มต้น ต่อมาตั้งแต่ พ.ศ. 2452 เป็นต้นมา รายได้จากเงินค่าราชการมีมูลค่าถึงประมาณ 10% เศษ ทั้งนี้เป็นผลที่เนื่องมาจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการในเกือบทุกมณฑล และการเก็บเงินค่าราชการจากชาวจีนแทนการผูก³ จึงทำให้รายได้จากเงินค่าราชการเมื่อเทียบกับรายได้รวมของประเทศมีมูลค่าสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด

1 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "ประกาศเก็บเงินค่าราชการ รัตนโกสินทร์ศก 117" ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 16. 22478. หน้า 403-404.

2 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "ข้อบังคับเก็บเงินค่าราชการ เมืองพระตะบอง แล เมืองเสียมราฐ" ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 17. 2478. หน้า 56 - 59.

3 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "ประกาศเลิกวิธีการผูกข้อมือจีน" ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 22. 2477. หน้า 601 - 604.

อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2463 เป็นต้นมารายได้จากเงินรัชชูปการที่รัฐได้รับเริ่มมีจำนวนน้อยลง ทั้งนี้เนื่องมาจากการยกเลิกการบังคับทางานโยธา แก่ผู้ที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการ และปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ที่มีผลกระทบมาถึงประเทศไทย เรื่อยมาจนถึงพ.ศ. 2468 รายได้จากเงินรัชชูปการมีมูลค่าลดลงตลอดมาเหลือเพียงประมาณ 7% ทางราชการ จึงได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการให้กลับไปใช้การบังคับทางานโยธาแก่ผู้ที่ไม่ชำระเงินรัชชูปการอีก ซึ่งก็ทำให้รายได้จากเงินรัชชูปการที่รัฐเก็บได้มีปริมาณที่สูงขึ้นบ้างในปีต่อมา แต่เนื่องจากปัญหาความยากจนของราษฎรและผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำครั้งใหญ่ทั่วโลก ตั้งแต่ พ.ศ. 2471 เป็นต้นมา ที่มีผลมาถึงประเทศไทย ทำให้รายได้ของรัฐจากการเก็บเงินรัชชูปการมีมูลค่าต่ำลงอีก แม้ว่าในปีพ.ศ. 2474 จะมีมูลค่าสูงขึ้นเมื่อเทียบกับรายได้รวมของประเทศก็ตาม แต่ก็เป็นเพราะรายได้รวมของประเทศในปีดังกล่าวตกต่ำลงมากมิใช่เกิดจากรายได้ของเงินรัชชูปการที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นแต่อย่างใดแม้ว่าภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ได้มีความพยายามแก้ปัญหาที่มี เช่นการประกาศใช้พระราชบัญญัติยึดทรัพย์กสิกร พ.ศ. 2475 และพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ แต่ก็ไม่อาจแก้ไขอะไรได้มากนัก จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2481 อันเป็นปีสุดท้ายที่มีการเก็บเงินรัชชูปการ รายได้จากเงินรัชชูปการที่รัฐได้รับมีมูลค่าประมาณ 6% เมื่อเทียบกับรายได้รวมของประเทศ และในปีต่อมา (พ.ศ. 2482) ทางราชการได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2481¹ มีผลให้การเก็บเงินรัชชูปการ ได้ถูกยกเลิกไปแต่ในตารางสถิติยังมีรายได้จากเงินรัชชูปการ ที่ยังคงค้างมาแต่ก่อน พ.ศ. 2482 ซึ่งทางราชการก็ได้ออกประกาศเลิกการเก็บเงินรัชชูปการที่ค้างนั้นในเวลาต่อมา²

1 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร พุทธศักราช 2482" ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 52. 2482. หน้า 1 - 82.

2 เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "พระราชบัญญัติเลิกการเก็บเงินรัชชูปการที่ค้าง พุทธศักราช 2483" ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 53. 2483. หน้า 407 - 408.

ความล้มเหลวที่เกิดขึ้นจากการเก็บเงินรัชูปการ

การเก็บเงินรัชูปการที่เกิดขึ้นในสังคมไทย โดยพระราชบัญญัติฉบับต่าง ๆ จนกระทั่งการเก็บเงินรัชูปการถูกยกเลิกไป มีผลสะท้อนให้เห็นทั้งในด้านความสำเร็จและความล้มเหลวดังกล่าวแล้ว ในด้านความล้มเหลวปัญหาโครงสร้างของภาษามีผลกระทบต่อารเก็บเงินรัชูปการ และมีผลกระทบต่อการพัฒนาท้องถิ่นในเวลาต่อมา

1. การเก็บเงินรัชูปการด้วยโครงสร้างทางภาษีแบบถอยหลัง

ลักษณะการเก็บเงินรัชูปการที่เกิดขึ้นในสังคมไทย นับว่าเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสมนัก เพราะนอกจากจะถูกมองว่าเป็นการเก็บภาษีที่ไม่เป็นธรรมแล้ว โครงสร้างของการเก็บเงินรัชูปการยังเป็นการเก็บภาษีแบบถอยหลัง มิได้มีลักษณะการเก็บภาษีแบบก้าวหน้าที่มีการเก็บกันอยู่ในอารยะประเทศทั้งหลาย กล่าวคือ รัฐบาลกำหนดเก็บเงินรัชูปการจากราชกรทุกคนในอัตราที่เท่ากันหมด ตามที่ทางราชการประกาศเก็บในแต่ละท้องที่ การกำหนดเก็บดังกล่าวมิได้คำนึงถึงฐานะ และอาชีพของราษฎร ไม่ว่าราษฎรคนใดจะมีรายได้สูงเท่าใด หรือไม่มีรายได้เลย ต้องเสียเงินรัชูปการเท่ากัน ต่างกับโครงสร้างการเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้า ที่เก็บจากบุคคลที่มีรายได้สูงเป็นจำนวนที่มากกว่าบุคคลที่มีรายได้น้อยกว่า ลักษณะโครงสร้างทางภาษีเงินรัชูปการที่เป็นแบบถอยหลังนี้จึงนับ เป็นวิธีการที่สวนทางกับความก้าวหน้าของประเทศ เพราะถ้าประเทศมีรายได้ประชาชาติสูงขึ้น การเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้าจะได้เงินภาษีที่เก็บได้ปริมาณมากขึ้นตามไปด้วย แต่รายได้จากเงินรัชูปการที่รัฐกำหนดเก็บจากตัวบุคคล รายได้จะเพิ่มขึ้นก็เพิ่มตามจำนวนตัวบุคคลเท่านั้นมิได้เพิ่มขึ้นตามความเจริญทางเศรษฐกิจ และที่สำคัญการกำหนดอัตรารการเก็บเงินรัชูปการจากราษฎรที่ทางราชการกำหนดจำเป็นต้องตั้งไว้ให้ต่ำ เพื่อที่จะให้สามารถเก็บได้จริงและเพื่อราษฎรจะสามารถหาเงินมาเสียเป็นค่ารัชูปการได้ ปัญหานี้ยังทำให้รายได้ของรัฐจากการเก็บเงินรัชูปการยิ่งน้อยลงไปอีก ปัญหาโครงสร้างทางภาษีเงินรัชูปการนี้เป็นสาเหตุหนึ่ง

ของรายได้ในงบประมาณประเทศระหว่างปี พ.ศ. 2462 - 2474 ไม่เป็นไปตามที่รัฐบาลต้องการ เนื่องจากรัฐบาลตั้งงบประมาณของประเทศโดยหวังพึ่งรายได้จากรัฐชูปการมากเกินไป พยายามแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่มีจากการเก็บเงินรัฐชูปการ เพื่อให้มีรายได้มากขึ้นตามที่ต้องการและแม้ว่าจะมีรายได้จากการเก็บเงินดังกล่าวเพิ่มขึ้นจริง แต่ก็เกินไปในระยะแรกเท่านั้นต่อมาเงินรายได้จากการเก็บเงินรัฐชูปการก็ตกต่ำลงอีก การที่รัฐบาลมิได้ปรับปรุงโครงสร้างทางภาษีของการเก็บเงินรัฐชูปการที่เป็นการเก็บแบบถอยหลัง และในขณะเดียวกัน ก็ไม่สามารถหาวิธีการเก็บภาษีชนิดอื่นมาแทนการเก็บเงินรัฐชูปการ จน พ.ศ. 2475 เมื่อมีการเก็บภาษีเงินเดือน ทำให้งบประมาณรายได้ของประเทศมีปัญหาตลอดมา จนไม่สามารถกำหนดได้ว่าจำนวนรายได้จากรัฐชูปการในปีต่อไปรัฐจะมีรายได้เท่าใด มาใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาประเทศ . บ่อยครั้งที่งบประมาณของประเทศตั้งอยู่บนความไม่แน่นอน ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าโครงสร้างของการเก็บเงินรัฐชูปการนับเป็นความล้มเหลวประการหนึ่งที่เกิดขึ้นในการเก็บเงินรัฐชูปการภายในช่วงระยะเวลาดังกล่าว

2. ปัญหาการพัฒนาท้องถิ่นที่เกิดจากการเก็บเงินค่ารัฐชูปการ

การเก็บเงินค่าราชการและส่วยเกิดขึ้นในสังคมไทยตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา จนถึงพ.ศ. 2444 ก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444) แม้ว่าจะเป็นเวลานานกว่า 200 ปี ที่รัฐบาลกลางเรียกเก็บค่าราชการที่เป็นส่วยสิ่งของและเป็นเงินตรารวมทั้งการเกณฑ์ใช้แรงงานราษฎรจากท้องถิ่นต่าง ๆ มาเพื่อเป็นประโยชน์ของรัฐในส่วนกลาง ซึ่งนับว่าเป็นการดึงเอาทรัพยากรจากท้องถิ่น เข้ามาสู่เมืองหลวงก็ตาม แต่ความแตกต่างในด้านต่าง ๆ ของสังคมไทยในสมัยกรุงศรีอยุธยาจนถึง พ.ศ. 2444 ยังมีไม่มากนักส่วยสิ่งของประเภทต่าง ๆ ที่ถูกนำมาสู่รัฐในส่วนกลางรวมทั้งแรงงานราษฎรในการถูกเกณฑ์เข้า เดือนจึงถือเสมือนเป็นทรัพยากรส่วนเกินของท้องถิ่นที่ไม่กระทบต่ออุปสงค์ของราษฎรมากนัก แม้ว่าจะเป็นความเดือดร้อนแก่ราษฎรอยู่บ้างในการถูกเกณฑ์แรงงาน หรือในบางครั้งที่ไม่อาจหาส่วยสิ่งของชนิดต่าง ๆ ได้จนต้องหาเงินตรามาส่งเป็นค่าราชการให้แก่รัฐบาลก็ตาม

แต่เมื่อทางราชการประกาศใช้พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120 (พ.ศ. 2444) ตั้งแต่ พ.ศ. 2445 เป็นต้นมา กำหนดให้ค่าราชการเป็นเงินตราเพียงอย่างเดียวยกเลิกการเก็บส่วยทุกประเภทและเลิกการเกณฑ์ใช้แรงงานราษฎร ย่อมส่งผลกระทบต่อราษฎรในท้องถิ่นต่าง ๆ กันที่ ในขณะพลชั้นในราษฎรอาจประสบปัญหาความเดือดร้อนในการหาเงินมาเป็นค่าราชการไม่มากนัก เนื่องจากการใช้เงินตรากันอย่างแพร่หลายแล้ว รวมทั้งการค้า การเพาะปลูก (ข้าว) มีความก้าวหน้ามากกว่า ในขณะที่ราษฎรในเขตลรอบนอกต้องประสบปัญหาในการหาเงินมาชำระเป็นค่าราชการ เนื่องจากการใช้เงินตรา เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนมีน้อยมาก การแลกเปลี่ยนส่วนใหญ่ยังคงเป็นการแลกเปลี่ยนระหว่างสินค้ากับสินค้า การผลิตหรือการเพาะปลูกเป็นเพียงเพื่อการยังชีพเป็นส่วนใหญ่ การเสียค่าราชการแบบเดิมด้วยการเสียส่วยที่เป็นสิ่งของจึงเป็นสิ่งที่คุ้นเคยและเป็นไปได้โดยไม่มีผลกระทบต่อราษฎรในสังคมการผลิตแบบยังชีพดังกล่าวมากนัก แต่เมื่อรัฐกำหนดให้ค่าราชการเป็นเงินตราเพียงอย่างเดียวจึงนับเป็นการสร้างความเดือดร้อนให้แก่ราษฎรซึ่งนอกจากปัญหาความยากลำบากของราษฎรในการที่จะหาเงินมาชำระเป็นค่าราชการแล้ว การยึดทรัพย์สินของราษฎรมาขายเพื่อนำเงินที่ได้มาชำระเป็นค่าราชการ (รัชชูปการ) นับเป็นวิธีการที่ซ้ำเติมราษฎรให้เดือดร้อนยิ่งขึ้น เพราะนอกจากจะขาดเครื่องมือเครื่องใช้ในการประกอบอาชีพแล้ว บางครั้งยังนำไปสู่การขาดที่ทำกินของราษฎรอีกด้วย ดังนั้นการเก็บเงินค่าราชการ หรือเงินรัชชูปการตั้งแต่ พ.ศ. 2445 เป็นต้นมาอาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลกลางได้ใช้วิธีการเก็บเงินรัชชูปการถึงเอาทรัพยากรที่จำเป็นของท้องถิ่นต่าง ๆ มาบำรุงและพัฒนาส่วนกลาง โดยมีได้มีการส่งคืนกลับไปสู่ท้องถิ่นเลยจนกระทั่งเมื่อ พ.ศ. 2480¹

มีหลักฐานเพียงครั้งเดียวเท่านั้นที่ระบุว่าเงินค่าราชการได้ถูกใช้อยู่ในท้องถิ่นเอง ในเขตลนครราชสีมา ระหว่าง พ.ศ. 2434 - 2448 ดู กชข. ร.5 ค.13.2/2 หนังสือราชการคลัง ปี 109 เรื่องเงินส่วยที่เก็บกับมหาดไทย กลาโหม. (31 พ.ค. 109 - 15 มี.ค. 111) และ ร.5 ม. 28.2/2. เลขและเก็บเงินค่าราชการมณฑลต่าง ๆ. (14 มี.ค. 121 - 1 พ.ค. 127)

จากวิธีการเก็บเงินค่าราชการหรือเงินรัชชูปการที่รัฐเรียกเก็บเป็นเงินตรา
 ย่อมส่งผลกระทบต่อพัฒนาท้องถิ่นในท้องที่ต่าง ๆ ตามมา เนื่องจากทรัพยากรและรายได้
 ของท้องถิ่นที่ควรจะใช้เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นนั้น ๆ ถูกนำมายังรัฐในส่วนกลาง (เมืองหลวง)
 ด้วยวิธีการเก็บเงินรัชชูปการ ไม่ใช่การนำทรัพยากรส่วนเกินออกมาจากท้องถิ่นอีกต่อไป หาก
 แต่เป็นการนำทรัพยากรที่จำเป็นต่อการพัฒนาออกมา และได้เกิดขึ้นติดต่อกันมานานกว่า 30 ปี
 (พ.ศ. 2445 - 2480) แม้ว่าจะมีประกาศพระราชกฤษฎีกาขึ้นเงินรัชชูปการ คืนเงินให้แก่
 ท้องถิ่นร้อยละ 20 % ของจำนวนเงินรัชชูปการที่เก็บได้ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2480 ก็ตาม¹
 แต่การเก็บเงินรัชชูปการได้ถูกยกเลิกหลังจากนั้นเพียงสองปี จึงไม่เกิดประโยชน์อะไรมากนัก
 ในการคืนเงินส่วนหนึ่ง (จากห้าส่วน) กลับไปสู่ราษฎร เพราะราษฎรยากจนเกินกว่าที่จะนำเงิน
 เพียง 20% ของรายได้จากเงินรัชชูปการที่รัฐบาลคืนให้เพียง 2 ปี มาสร้างความเท่าเทียม
 กันระหว่างสังคมเมืองกับสังคมชนบทให้เกิดขึ้นได้

การเก็บเงินรัชชูปการที่เกิดขึ้นในสังคมไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2444 - 2482
 มีผลกระทบที่เกิดขึ้นทั้งในด้านความสำเร็จและความล้มเหลว ในด้านความสำเร็จคือ
 ความมีส่วนในการสร้างความเข้มแข็งในการบริหารของรัฐโดยสถาบันพระมหากษัตริย์
 ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และรายได้จากการเก็บเงินรัชชูปการ
 นับได้ว่าเป็นความสำคัญในงบประมาณของประเทศส่วนหนึ่งในเวลาต่อมา ในด้านความล้มเหลว
 ที่เกิดจากการเก็บเงินรัชชูปการ ประการแรกคือลักษณะโครงสร้างของวิธีการเก็บเงินรัชชูปการ
 ทำให้ไม่อาจจะเพิ่มจำนวนรายได้ตามต้องการตามความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ประการที่สอง
 การเก็บเงินรัชชูปการ เป็นการดึงเอาทรัพยากรของท้องถิ่นที่จำเป็นต่อการพัฒนาจากท้องถิ่น
 มาสู่ศูนย์กลางการปกครอง (เมืองหลวง) และได้เกิดขึ้นติดต่อกันมาเป็นเวลานาน ทำให้
 มีผลต่อการพัฒนาท้องถิ่นในเวลาต่อมา

¹ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม) "พระราชกฤษฎีกากำหนดขึ้น
 เงินรัชชูปการให้แก่เทศบาล พุทธศักราช 2480" ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 50.
 2480. หน้า 1226 - 1232.

บรรณาการ

บรรณานุกรม

เอกสารชั้นต้น

จดหมายเหตุแห่งชาติ, กอง กรมศิลปากร. เอกสารรัชกาลที่ 5. ก.8/(1 - 61)

เลขไพร่หลวง. ร.ศ. 99 - 120.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ก.13.7/(1 - 4). เลขไพร่หลวง. ร.ศ. 105 - 114.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ค.5.1/(1 - 28). งบประมาณทั่วไป. ร.ศ. 101 - 129

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ค.13.1/(1 - 9). ผูกปิ่น. ร.ศ. 110 - 128.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ค.13.2/(1 - 25). เงินส่วยและเงินพดด้วงหลวง.

ร.ศ. 100 - 119.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. น.7.8/(1 - 7). บัญชีเงินค่าราชการเงิน.

ร.ศ. 128 - 130.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. น.7.9/(1 - 11). ผูกปิ่นขาวเงิน. ร.ศ. 110 - 126.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. น.32/(1 - 26). กรมพระสุรัสวดี.

ร.ศ. 109 - 116.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. น.40.1/57. เรื่องประแดงจุฬาทพ (เขย) เปนหนี้ค่า
ราชการ ได้จําหนัดดินตามลหนองจอกให้ขุนวิสุทธิรักษ์ เจ้าพนักงานกลาโหมรับไปแล้ว.

6 กุมภาพันธ์ 119 - 27 กันยายน 120.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. น.40.4/(1 - 219). เลขไพร่หลวง.

ร.ศ. 111 - 128.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. บ.17/(1 - 68). เบ็ดเสร็จกรมพระสุรัสวดี.

ร.ศ. 113 - 129.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.1/(1 - 33). เบ็ดเสร็จกระทรวงมหาดไทย.

ร.ศ. 102 - 128.

จดหมายเหตุแห่งชาติ, กอง กรมศิลปากร. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.1.3/(1 - 33).

ประกาศและพระราชบัญญัติ. ร.ศ.115 - 128.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.1.4/(1 - 33). เลขไพร่หลวง.

ร.ศ. 108 - 119.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.2.1/(1 - 19). การประชุมปรึกษาราชการ.

ร.ศ. 114 - 129.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.2.12ก/(1 - 65). ใบบอกเมืองต่าง ๆ.

ร.ศ. 109 - 116.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.28.2/(1 - 45). ส่วยเลขและเงินรัชชูปการ.

ร.ศ. 111 - 129.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.40/(1 - 5). มณฑลกรุงเก่า. ร.ศ. 112 - 117.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.41/(1 - 50). มณฑลเขมร. ร.ศ. 84 - 126.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.42/(1 - 11). มณฑลจันทบุรี. ร.ศ. 114 - 129.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.43/(1 - 7). มณฑลชุมพร. ร.ศ. 110 - 114.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.44/(1 - 61). มณฑลไทรบุรี. ร.ศ. 115 - 128.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.45/(1 - 8). มณฑลนครศรีไชยศรี.

ร.ศ. 114 - 129.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.46/(1 - 14). มณฑลนครราชสีมา.

ร.ศ. 108 - 118.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.47/(1 - 20). มณฑลนครศรีธรรมราช.

ร.ศ. 110 - 129.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.48/(1 - 8). มณฑลนครสวรรค์.

ร.ศ. 110 - 129.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.49/(1 - 74). มณฑลปัตตานี. ร.ศ. 109 - 129.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม. 50/(1 - 4). มณฑลปราจีนบุรี.

ร.ศ. 114 - 126.

จดหมายเหตุแห่งชาติ, กอง กรมศิลปากร. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.51/(1 - 12).

มณฑลพิษณุโลก. ร.ศ. 108 - 126.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.52/(1 - 4). มณฑลเพชรบูรณ์. ร.ศ. 119 - 129.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.53/(1 - 5). มณฑลภูเก็ต. ร.ศ. 108 - 125.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.55/(1 - 15). มณฑลราชบุรี. ร.ศ. 114 - 129.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.57/(1 - 30). มณฑลลาวท้าว. ร.ศ. 104 - 124.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.58/(1 - 223). มณฑลลาวเฉียง.

ร.ศ. 105 - 129).

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.59/(1 - 42). มณฑลลาวพวน. ร.ศ. 108 - 129.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. ม.66/(1 - 7). เบ็ดเสร็จกรมพระสุรัสวดี.

ร.ศ. 106 - 111.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 5. สมุดพิเศษ. (เล่ม 1 - 31). จ.ศ. 1238 - 1251.

(พ.ศ. 2419 - 2432).

_____. เอกสารรัชกาลที่ 6. ค.2/(1 - 13). ประกาศและพระราชบัญญัติ.

พ.ศ. 2458 - 2468).

_____. เอกสารรัชกาลที่ 6. ค.17/(1 - 14). เงินรัชชูปการ.

พ.ศ. 2458 - 2468

_____. เอกสารรัชกาลที่ 6. ค.1/2. ออกใบยกเว้นเก็บเงินค่าราชการแก่คนในบังคับ
ต่างประเทศชั่วคราว. 20 เมษายน - 29 มิถุนายน 2454.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 6. น.11.2/(1 - 18). เงินรัชชูปการ.

พ.ศ. 2453 - 2468.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 6. น.11.3/(1 - 28). เงินรัชชูปการ.

พ.ศ. 2453 - 2468.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 6. น.11.4ก/(1 - 95). เงินรัชชูปการ.

พ.ศ. 2453 - 2468.

จดหมายเหตุแห่งชาติ, กอง กรมศิลปากร. เอกสารรัชกาลที่ 6. น.11.5/(1 - 49).

ภาษีอากร. พ.ศ. 2453 - 2468.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 6. ม.2/(1 - 28). ประกาศและพระราชบัญญัติ.

พ.ศ. 2453 - 2468.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 6. ม.18.1/(1 - 6). ส่วยเลขและรัชชูปการ.

พ.ศ. 2453 - 2459.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 6. ม.20/(1 - 8). ราชการมณฑลต่าง ๆ.

พ.ศ. 2453 - 2464.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 6. ม.23/1. มณฑลปราจีนบุรี. พ.ศ. 2454 - 2455.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 6. ม.24/(1 - 2). มณฑลมหาสารคาม.

พ.ศ. 2454 - 2464.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 6. ม.25/(1 - 5). มณฑลภูเก็ต. พ.ศ. 2453 - 2464.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 6. ม.26/(1 - 3). มณฑลอีสาน. พ.ศ. 2453 - 2465.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 6. ม.27/(1 - 13). มณฑลพายัพ. พ.ศ. 2453 - 2467.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 6. ม.28/(1 - 2). มณฑลอุดร. พ.ศ. 2453 - 2462.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 6. ม.29/(1 - 5). มณฑลจันทบุรี. พ.ศ. 2455 - 2465.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 6. ม.99/(1 - 8). เบ็ดเตล็ด. พ.ศ. 2454 - 2467.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 6. ย.1/(1 - 18). ยึดทรัพย์และล้มละลาย.

พ.ศ. 2453 - 2468.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 7. กต.34.3/(1 - 10). เงินรัชชูปการคนในบังคับต่างชาติ.

พ.ศ. 2469 - 2481.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 7. ค.2/(1 - 18). ประกาศและพระราชบัญญัติ.

พ.ศ. 2456 - 2473.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 7. ค.12/(1 - 34). เงินรัชชูปการ.

พ.ศ. 2468 - 2475.

จดหมายเหตุแห่งชาติ, กอง กรมศิลปากร. เอกสารรัชกาลที่ 7. ค.15.1/(1 - 5).

งบประมาณประจำปี. พ.ศ. 2468 - 2475.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 7. ม.1/34. บัญชีรายการเก็บเงินรัชชูปการทั่วพระราชอาณา
จักร. พ.ศ. 2469 - 2470.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 7. ม.26.5/(1 - 307). ข่าวหนังสือพิมพ์.
พ.ศ. 2468 - 2477.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 7. รล.20/(1 - 165). ฎีกา. พ.ศ. 2468 - 2474.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 7. รล.20.5/(1 - 19). ฎีกาภาษีอากร.
พ.ศ. 2469 - 2474.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 7 - 8. สร.0201.8/52. เรื่องนายกสิง (นรินทร์ ภาษิต)
กับพวก. พ.ศ. 2476 - 2489.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 7 - 8. สร.0201.40/92. นายพุ่ม บุรณจันทร์ กับพวก
ร้องทุกข์เรื่องการเก็บเงินรัชชูปการ. พ.ศ. 2475 - 2476.

_____. เอกสารรัชกาลที่ 7 - 8. สร.0201.40/290. นายผ่อง นางใบ บุณาค
ร้องทุกข์เรื่องที่นาถูกขายทอดตลาดชำระค่ารัชชูปการโดยมิชอบ.
พ.ศ. 2475 - 2486.

_____. เอกสารส่วนบุคคล สบ.2.21/16. ลักษณะการปกครองประเทศสยามแต่โบราณ
8 ตุลาคม 2470.

_____. เอกสารส่วนบุคคล. สบ.2.28/9. สมเด็จพระเจ้า เสนาบดีมหาดไทยถวาย
รายงานการเก็บเงินรัชชูปการ เดือน ตุลาคม - พฤศจิกายน. 3 พฤศจิกายน -
25 ธันวาคม 2469.

_____. เอกสารส่วนบุคคล. สบ.2.37/(1 - 18). เอกสารส่วนบุคคล. เล่ม 1.
พ.ศ. 2462 - 2469.

_____. เอกสารส่วนบุคคล. สบ.2.37/(19 - 28). เอกสารส่วนบุคคล. เล่ม 2.
พ.ศ. 2469 - 2470.

จดหมายเหตุแห่งชาติ, กอง กรมศิลปากร: เอกสารส่วนบุคคล. สบ. .37/(29 - 41).

เอกสารส่วนบุคคล. เล่ม 3 พ.ศ. 2470 - 2475.

_____. พระราชหัตถเลขาในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. ภาคที่ 2

ตอนที่ 1. การปกครองหัวเมืองมลายู

_____. พระราชหัตถเลขาในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. ภาคที่ 3

ตอนที่ 1. มณฑลพายัพและการปราบฮ่อ.

_____. รายพระนามและนามเสนาบดีระหว่างปี พ.ศ. 2435 - 2475. รัชกาลที่ 5 - รัชกาลที่ 7.

หอสมุดแห่งชาติ. จดหมายเหตุรัชกาลที่ 3. จ.ศ.1206 เล่มที่ 2. สารตราเจ้าพระยาจักรี ถึงเจ้าพระยาบดินทร์เดชา เรื่องพระราชทานเงิน 100 ชั่งสำหรับซื้อเสบียง.

จ.ศ.1206

คณะกรรมการจัดพิมพ์เอกสารทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมและโบราณคดี, สำนักนายกรัฐมนตรี
ประชุมพระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงบริหารราชการแผ่นดิน. ภาค 2. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี,
2509.

_____. ประชุมพระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงบริหารราชการแผ่นดิน ภาค 3 ตอน 2 กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2513.

_____. ประชุมพระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงบริหารราชการแผ่นดิน. ภาค 4 กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2512.

ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ ในรัชกาลที่ 5. (ร.ศ. 124 - 128)

4 เล่ม. พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ ม.ป.ป.

ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ ในรัชกาลที่ 6. (พ.ศ. 2458 - 2459)

2 เล่ม. พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ, ม.ป.ป.

ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ ในรัชกาลที่ 7. (พ.ศ. 2471 - 2473)

3 เล่ม. พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ, ม.ป.ป.

รัตนูปติ, หลวง (เปล่ง). (ผู้รวบรวม). กฎหมายรัชกาลที่ 5. เล่ม 1 - 7.

ม.ป.ท. ม.ป.ป.

เรื่องกฎหมายตราสามดวง. กรุงเทพฯ : กรมศิลปากร, 2521.

เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ. (ผู้รวบรวม). ประชุมกฎหมายประจำศก.

(เล่ม 1 - 53). พระนคร : โรงพิมพ์เคลิเมล์, 2475 - 2483.

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์

ชุตม์ เอี่ยมศิริ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, สมศักดิ์ มหาทรัพย์สกุล เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่บ้านเลขที่ 75

ริมคลองด่าน แขวงบางค้อ เขตบางขุนเทียน กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 15

กรกฎาคม 2533.

สุข เพื่องสินธุ์ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, สมศักดิ์ มหาทรัพย์สกุล เป็นผู้สัมภาษณ์, ที่บ้านเลขที่ 77

หมู่ที่ 11 แขวงบางขุนเทียน เขตจอมทอง กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 12 สิงหาคม

2533.

เอกสารชั้นรอง

ขจร สุขพานิช. ข้อมูลประวัติศาสตร์สมัยบางกอก. พิมพ์ครั้งที่ 2 วุฒิชัย มุลศิลป์

(บรรณาธิการ) กรุงเทพฯ : ภาควิชาประวัติศาสตร์มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ประสานมิตร, 2524.

_____. อยุธยาคดี. กรุงเทพฯ : องค์การค้าคุรุสภา, 2530.

_____. อยุธยาราชธานี. กรุงเทพฯ : องค์การค้าคุรุสภา, 2530.

จิตร ภูมิศักดิ์. โฉมหน้าศักดินาไทย. สมสมัย ศรีสุทพรพรรณ. (นามแฝง). กรุงเทพฯ :

ชมรมหนังสือแสงตะวัน, 2518.

จิตรทิพย์ นาถสุภา และสมภพ มานะรังสรรค์ (บรรณาธิการ). ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจ

ไทยจนถึง พ.ศ. 2484. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.

ชัย เรื่องศิลป์. ประวัติศาสตร์ไทยสมัย พ.ศ. 2352 - 2453. ด้านเศรษฐกิจ.

กรุงเทพฯ : มุลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2522.

_____. ประวัติศาสตร์ไทยสมัย พ.ศ. 2352 - 2453. ด้านสังคม. กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์เรื่องศิลป์, 2519.

_____. ประวัติศาสตร์สังคมไทยสมัยโบราณก่อนศตวรรษ 25. กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์ศิลปบรรณาการ, 2523.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช และบัณฑิตยา กรรณสูต (ผู้รวบรวม). เอกสารการเมืองการปกครอง
ของไทย. กรุงเทพฯ : มุลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2518.

ชิมเมอร์แมน, คาร์ล ซี. การสำรวจเศรษฐกิจในชนบทแห่งสยาม. ชิม วีระไวทยะ (ผู้แปล).

กรุงเทพฯ : สมาคมสังคมศาสตร์, 2525.

ชวาลา ประภาพันธุ์. ระบบเจ้าภาษีนายอากรสมัยกรุงเทพูยุคต้น. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์
สร้างสรรค์, 2524.

เดช บุณาค. กบฏ ร.ศ. 121. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2524.

_____. การปกครองระบบเทศาภิบาลในประเทศไทย พ.ศ. 2435 - 2458.
กรณี กาญจน์หิทธิ. (ผู้แปล) กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,
2532.

ณรงค์ พ่วงพิศ. การเมืองไทย : ความเปลี่ยนแปลงจากอดีตสู่ปัจจุบัน กรุงเทพฯ :
ภาควิชาประวัติศาสตร์มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2530.

_____. "บทบาทของคนจีนในการประมุขภาษีอากร," วารสารธรรมศาสตร์. 5(2) :
95 - 109; ตุลาคม 2518 - มกราคม 2519.

ณรงค์ พ่วงพิศ และพลศักดิ์ จิรไกรศิริ. (บรรณาธิการ). สังคมไทยใน 200 ปี.
กรุงเทพฯ : เจ้าพระยาการพิมพ์, 2526.

ณัฐวิ สุทธิสงคราม. สมเด็จพระยามหาศรีสุรยวงศ์มหาบุรุษ. เล่ม 1. พระนคร :
โรงพิมพ์เทพไพศาล, 2504.

เคอ ชวซี. จดหมายเหตุรายวันการเดินทางไปสุสยาม. สันต์ ท. โกมลบุตร (ผู้แปล)
กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ก้าวหน้า, 2511.

ดำรงราชานุภาพ, สมเด็จพระมหา. ลัทธิธรรมนิยมต่าง ๆ. พระนคร : โรงพิมพ์
โสภณพิพรรฒธนากร, 2473.

_____. พระราชพงศาวดารรัชกาลที่ 2. 2 เล่ม. พระนคร : องค์การค้าคุรุสภา,
2505.

ทิพากรวงศ์, เจ้าพระยา. พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 1. กรุงเทพฯ :
องค์การค้าคุรุสภา, 2504.

_____. พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 4. กรุงเทพฯ : องค์การค้าคุรุสภา,
2521.

นราธิปพงศ์ประพันธ์, กรมหมื่น. ขุมนมพระนิพนธ์. ธนบุรี : สำนักพิมพ์นาคศึกษา, 2508

นายกรัฐมนตรี, สำนัก คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์ไทย. ประวัติศาสตร์กรุงรัตนโกสินทร์
รัชกาลที่ 4 - พ.ศ. 2475. กรุงเทพฯ : กรมศิลปากร, 2525

_____. ประวัติศาสตร์กรุงรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2475 - ปัจจุบัน. กรุงเทพฯ :
กรมศิลปากร, 2525.

ประชุมพงศาวดาร. (เล่ม 1 - 49.). พระนคร : องค์การค้าคุรุสภา, 2506 -
2513.

บาลเลอแก้ว. เล่าเรื่องกรุงสยาม. สันต์ ท. โกมลบุตร (ผู้แปล). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์
ก้าวหน้า, 2520.

ร. แลงกัต. ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย. 2 เล่ม. กรุงเทพฯ : มูลนิธิโครงการตำรา
สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2526.

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. ภาษีอากรในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย : คลังข้อมูลและบท
สำรวจสถานะทางวิชาการ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,
2528.

รัฐศาสตร์สาร. 14(3), 15(1) : กันยายน 2531 - เมษายน 2532. กรุงเทพฯ :
โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2531.

ราชพินิจจัย, พระยา (อุทัยวรรณ อมาตยกุล) (ผู้รวบรวม). รายนามผู้ที่ได้รับพระราชทาน
บรรดาศักดิ์เป็นเจ้าพระยา พร้อมทั้งประวัติที่ได้รับแต่งตั้งมาแต่เริ่มแรก. ม.ป.ท.,
ม.ป.ป.

ลาลูแบร์. จดหมายเหตุลาลูแบร์. (2 เล่ม) กรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์ (ผู้แปล)
พระนคร : องค์การค้าคุรุสภา, 2505.

วัน วลีต. พงศาวดารกรุงศรีอยุธยาฉบับวัน วลีต พ.ศ. 2182. วนาศรี สามณเสน (ผู้แปล)
กรุงเทพฯ : ภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร,
2523.

วัลย์วิภา บุรุษรัตนพันธุ์, ม.ล. "สิทธิของชนชั้นไพร่ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น," จดหมายเหตุ
สถาบันไทยคดีศึกษา. 1(5 - 6) : 57 - 93 ; ธันวาคม 2526.

วิชัย ประสงค์. ประวัติกรมสรรพากรฉบับสมบูรณ์. พระนคร : กรุงเทพมหานครพิมพ์, 2514.

วุฒิชัย มูลศิลป์. การปฏิรูปการศึกษาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว.
กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2529.

_____. "สภาที่ปรึกษาการแผ่นดินกับการตั้งอำนาจคืนสู่สถาบันพระมหากษัตริย์ใน
รัชกาลที่ 5," แถลงงานประวัติศาสตร์เอกสารและโบราณคดี. (กรกฎาคม -
ธันวาคม) 2523.

วุฒิชัย มูลศิลป์ และสมโชติ อ๋องสกุล. (บรรณาธิการ) มณฑลเทศาภิบาล : วิเคราะห์
เปรียบเทียบ. กรุงเทพฯ : สมาคมสังคมศาสตร์, 2524.

เวลลา, วอลเตอร์ ฟรานซิส. แผ่นดินพระนั่งเกล้า. พิมพ์ครั้งที่ 2. นิจ ทองโสภิต
(ผู้แปล). กรุงเทพฯ : กรมศิลปากร, 2530.

เวลส์ ควอร์ส. การปกครองและการบริหารของไทยสมัยโบราณ. กาญจน์ ละอองศรี
และยุพา ชุมจันทร์ (ผู้แปล). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2527.

ศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, มหาวิทยาลัย. คู่มือการเขียนบทนิพนธ์ (รายงาน ภาคนิพนธ์
และปริิญาานิพนธ์). กรุงเทพฯ ; บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
ประสานมิตร, 2534.

สถิติประเทศไทย. บรรพ 20 เล่ม 2. พ.ศ. 2480 - 2481. พระนคร : กองประมวล

สถิติพยากรณ์ ม.ป.ป.

สุนทร ชุตินทรานนท์. สงครามคราวเสียกรุงศรีอยุธยา ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2310 :

ศึกษาจากพงศาวดารพม่าฉบับราชวงศ์คองบอง. กรุงเทพฯ: สถาบันไทยคดีศึกษา
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2531.

แสงโสม เกษมศรี ม.ร.ว. และวิมล พงษ์พิพัฒน์. ประวัติศาสตร์สมัยรัตนโกสินทร์
รัชกาลที่ 3 (พ.ศ. 2325 - 2394). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการ
นายกรัฐมนตรี, 2523.

อดิน รพีพัฒน์, ม.ร.ว. สังคมไทยสมัยรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2325 - 2416.

พิมพ์ครั้งที่ 2. ม.ร.ว. ประกายทอง สิริสุข และพรณี จิตรพลรักษ์.

(ผู้แปล) กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.

อินแกรม, เจมส์ ซี. ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย : 1850 - 1970. สุวิทย์ พักขาว นางคราญ
กาญจนประเสริฐ และสมิทธิ์ สระอุบล (ผู้แปล) นครสวรรค์ : คณะมนุษยศาสตร์และ
สังคมศาสตร์ วิทยาลัยนครสวรรค์, 2521.

อุดมสมบัติ, หลวง. จดหมายเหตุอุดมสมบัติ. กรุงเทพฯ : กรมศิลปากร, 2530.

แอนดรูส์, เจมส์ เอ็ม. รายงานการสำรวจโรคภัยไข้เจ็บตามชนบทสยามครั้งที่ 2 พ.ศ. 2477.

พระนคร : โรงพิมพ์กรมแผนที่, 2480

Statistical Year Book of The Thai Kingdom of Siam B.E. 2476-78.
(1933 - 1935) Eighteenth number book I Central Service
of Statistic Department of Secretary General of the
Council, n.d.

ปริญญานิพนธ์

- จิตรงาม วัฒนพันธุ์. นโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453 - 2468).. ปริญญานิพนธ์ กศ.ม. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2526. อัดสำเนา.
- ชาติชาย พณานนท์. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศอังกฤษและและสหรัฐอเมริกา ในสมัยรัตนโกสินทร์ (รัชกาลที่ 1 - 3 : พ.ศ. 2325 - 2394). ปริญญานิพนธ์ กศ.ม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร 2516. อัดสำเนา.
- นงลักษณ์ ลิ้มศิริ. ความสำคัญของกบฏหัวเมืองอีสาน พ.ศ. 2325 - 2445. วิทยานิพนธ์ อ.ม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2524. อัดสำเนา.
- นันทิยา สว่างวุฒิธรรม. การควบคุมกำลังคนในสมัยรัตนโกสินทร์ก่อนการจัดการเกณฑ์ทหาร (พ.ศ. 2325 - 2448). วิทยานิพนธ์ อ.ม. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524. อัดสำเนา.
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. การปราบฮ่อและการเสียดินแดน พ.ศ. 2430. วิทยานิพนธ์ อ.ม. พระนคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2509. อัดสำเนา.
- บุญรอด แก้วกันหา. การเก็บส่วยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ. 2325 - 2411). วิทยานิพนธ์ อ.ม. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517. อัดสำเนา.
- ปิยะฉัตร ปิตะวรรณ. การยกเลิกระบบไพร่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2411 - 2453). ปริญญานิพนธ์ กศ.ม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2523. อัดสำเนา.
- พรเพ็ญ อันตระกูล. การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453 - 2468). วิทยานิพนธ์ อ.ม. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517. อัดสำเนา.

ไพบูลย์ มีกุล. การปฏิรูปการปกครองมณฑลอีสาณสมัยที่พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงสรพง
สิทธิประสงค์ทรงเป็นข้าหลวงใหญ่ (พ.ศ. 2436 - 2453). ปริชญานิพนธ์ กศ.ม.

กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2515. อัดสำเนา.

ยวดี ไกรพิบูลย์. บทบาทของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติกับการปฏิรูปประเทศ (พ.ศ. 2435-
2475). วิทยานิพนธ์ อ.ม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2523. อัดสำเนา.

ราไพ อุดมไพจิตรกุล. การแสวงหารายได้ของแผ่นดินในราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2398 -
2458. วิทยานิพนธ์ อ.ม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2526. อัดสำเนา.

วิไลลักษณ์ แดงไชยวัฒน์. การเปลี่ยนแปลงในสังคมไทย ระหว่าง พ.ศ. 2448 - 2475.

ปริชญานิพนธ์ กศ.ม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร,
2531. อัดสำเนา.

ศรัศกดิ์ ชูสวัสดิ์. ผูกปี : การจัดเก็บเงินค่าแรงแทนการเกณฑ์แรงงานจากคนจีนในสมัย
กรุงรัตนโกสินทร์. วิทยานิพนธ์ อ.ม. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
2523. อัดสำเนา.

สมสวาท ขวนไชยสิทธิ์. การปฏิรูปภาษีอากรในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัว. ปริชญานิพนธ์ กศ.ม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
ประสานมิตร, 2515. อัดสำเนา

สร้อยศักดิ์ ประยูรเสถียร. การปฏิรูปการปกครองมณฑลพายัพ พ.ศ. 2436 - 2476.
ปริชญานิพนธ์ กศ.ม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร,
2522. อัดสำเนา.

สุทธธาดา เลขไพบูลย์. การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2435 - 2453). วิทยานิพนธ์ อ.ม. กรุงเทพฯ :
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524. อัดสำเนา.

สุทธิพันธ์ ขรุกรานนท์. การจัดเก็บภาษีอากรและผลกระทบต่อสังคมไทย (พ.ศ. 2416-2475).
วิทยานิพนธ์ อ.ม. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524. อัดสำเนา.

สุนทร อาสะไวย. การพัฒนาระบบการชลประทานในประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2431 ถึง
พ.ศ. 2493. วิทยานิพนธ์ อ.ม. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520.
อัดสำเนา.

สุมาลี บำรุงสุข. การรวบรวมรายได้แผ่นดินในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2416 - 2453). วิทยานิพนธ์ อ.ม. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2524. อัดสำเนา.

อัญชลี สุธาสัยห์. ความเปลี่ยนแปลงของระบบไพร่และผลกระทบต่อสังคมไทยในรัชสมัย
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. วิทยานิพนธ์ อ.ม. กรุงเทพฯ :
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523. อัดสำเนา.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

ประกาศ
เงินค่าราชการขนหมื่นแลไพร่หลวง

สมเด็จพระปรมินทรมหาจุฬาลงกรณ์ พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระบรมราชโองการ
ดำรัสเหนือเกล้าฯ สั่งว่าบรรดาไพร่หลวงทั้งปวงแต่เดิมมา ถ้าเป็นไพร่หลวงจ่ายเดือนไม่มาเข้าเดือน
ประจำราชการต้องเสียเงินค่าแรงมาประจำราชการปีละ 18 บาท ส่วนไพร่หลวงส่วยอันต้อง
เกณฑ์ส่งสิ่งของต่าง ๆ ให้ราชการนั้น ถ้าไม่ได้ของส่งต้องส่งเงินราคาของแทนเป็นเงินตั้งแต่
6 บาทขึ้นไปจนถึง 12 บาท ตามชนิดราคาของซึ่งต้องเกณฑ์นั้น

ทรงพระราชดำริเห็นว่า การที่ไพร่หลวงต่าง ๆ ต้องเสียเงินค่าราชการไม่เสมอกันเช่นนี้
เป็นที่เดือดร้อน เหตุว่าย่อมมีกำลังทมาหากินได้ประโยชน์เท่ากัน พวกที่ต้องเสียเงินชำระราชการ
มาก ได้เงินไว้เลี้ยงตนน้อยกว่าพวกที่ต้องเสียเงินค่าราชการน้อย สมควรที่จะให้ได้รับผลเสมอ
หน้ากัน เพราะเหตุฉะนั้นตั้งแต่รัตนโกสินทรศก 116 ต่อไป บรรดาเลขไพร่หลวงทั้งปวงที่ต้องเสีย
เงินค่าราชการกว่าปีละ 6 บาทขึ้นไป ให้เก็บเงินค่าราชการแต่เพียงปีละ 6 บาท

อนึ่งบรรดาขนหมื่นทั้งปวง อันต้องเสียเงินค่าราชการปีละ 4 บาท นั้นก็เป็นคนมีกำลัง
แลโอกาสที่จะทมาหากินได้ เท่ากับไพร่หลวงทั้งปวงเหมือนกัน แต่ต้องเสียเงินค่าราชการเพียง
ปีละ 4 บาท เป็นการได้ประโยชน์มากกว่าหมู่ไพร่หลวง ไม่เสมอหน้ากันมิสมควรเพราะฉะนั้นตั้งแต่
รัตนโกสินทรศก 116 นี้ไป บรรดาขนหมื่นทั้งปวงอันต้องเสียเงินค่าราชการปีละ 4 บาทนั้น ก็ให้
เก็บเงินค่าราชการเป็นปีละ 6 บาท เสมอด้วยไพร่หลวง

ประกาศมาเมื่อวันที่ 22 มีนาคม รัตนโกสินทรศก 115 เป็นวันที่ 10359 ในรัชกาลปัตยุบันนี้

ที่มา : เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "ประกาศเงินค่าราชการ
ขนหมื่นแลไพร่หลวง," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 15. 2478.
หน้า 264 - 265.

ภาคผนวก ข

พระราชบัญญัติ

เก็บเงินค่าราชการ รตนโกสินทรศก 120

มีพระบรมราชโองการ ในพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาจุฬาลงกรณ์ พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว คารัสเห็นเกล้าฯ ให้ประกาศจงทราบทั่วกันว่า การสำรวจและเก็บเงินแทนสร้อย และเก็บเงินค่าราชการ และการยกเว้นบุคคลซึ่งสมควรยกเว้น ไม่ต้องเสียเงินแทนสร้อยและเงินค่าราชการ ยังเป็นการล้าลากแก่เจ้าพนักงาน และยังไม่เป็นการระเบียบเรียบร้อย ทรงพระราชดำริเห็นว่าสมควรจะต้องจัดการแก้ไขวิธีสำรวจและเก็บเงินค่าราชการ และกำหนดขึ้นผู้ต้องยกเว้นไม่เสียเงินค่าราชการให้เป็นการเรียบร้อยต่อไป จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติขึ้นไว้ใช้สืบไป

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้ให้เรียกว่า "พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ รตนโกสินทรศก 120" และจะใช้พระราชบัญญัตินี้ในหัวเมืองมณฑลเมื่อใด เมื่อได้ประกาศโฆษณาการในหนังสือราชกิจจานุเบกษาเป็นสำคัญแล้ว จึงให้ใช้พระราชบัญญัตินี้ในหัวเมืองมณฑลนั้นสืบไป

มาตรา 2 ตั้งแต่วันที่ได้ใช้พระราชบัญญัตินี้ไป บรรดากฎหมายและข้อบังคับ หรือ ประเพณี ซึ่งได้เคยใช้ในการเก็บเงินค่าราชการมาในมณฑลและเมืองใดแต่เดิมซึ่งเป็น การขัดขวางแก่พระราชบัญญัตินี้ให้ยกเลิกเสีย ให้ใช้พระราชบัญญัติในมณฑลและเมืองนั้นแทนสืบไป

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัติ คำว่า "เสนาบดี" ให้พึงเข้าใจว่าเสนาบดีซึ่งได้บัญชาการกรมสรรพากรในท้องที่อันนั้น

คำว่า "เทศาภิบาล" ให้พึงเข้าใจว่าข้าหลวงเทศาภิบาล หรือผู้ว่าราชการเมือง
คำว่า "เจ้าพนักงาน" ให้พึงเข้าใจว่าบรรดาข้าราชการที่ทำการตามพระราชบัญญัตินี้
คำว่า "เงินค่าราชการ" ให้พึงเข้าใจว่าบรรดาเงินเลขข้าราชการ เงินสร้อยเลข
ระบาทว์ และเงินเลขอื่น ๆ ต่าง ๆ ซึ่งขึ้นชื่อว่าเงินค่าราชการ เว้นไว้แต่ค่าแรงผูกบี้ยมือ
จีน

คำว่า "กฎเสนาบดี" ให้พึงเข้าใจว่าข้อบังคับที่จะให้การเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้
ซึ่งเสนาบดีตั้งขึ้นโดยได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาต และได้ประกาศในหนังสือ
ราชกิจจานุเบกษาเป็นสำคัญ

มาตรา 4 อัตราเงินค่าราชการให้มีกำหนดอย่างสูงเพียงคนหนึ่งปีละ 6 บาทมิให้เกินอัตรานี้ แต่ที่ใดถ้าเสนาบดีเห็นสมควรจะเก็บลดลงเท่าใดก็ได้ หรือที่ใดยังเก็บโดยอัตราต่ำอยู่เห็นสมควรจะขึ้นอัตราก็ดี เมื่อใดได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตประกาศในหนังสือราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้มีอำนาจที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงอัตราเงินค่าราชการในที่นั้น ๆ ได้

มาตรา 5 ตั้งแต่วันที่ได้นำพระราชบัญญัตินี้ให้เก็บเงินค่าราชการจากบรรดาชายฉกรรจ์ซึ่งมีอายุในระหว่าง 18 ปีจนถึง 60 ปี เว้นไว้แต่บุคคลบางจำพวกซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 6 ต่อไปนี้

มาตรา 6 ชายฉกรรจ์ซึ่งควรยกเว้นไม่ต้องเสียค่าราชการนั้น คือบุคคลในจำพวกเหล่านี้ คือ

1. ราชนิกุล
2. ข้าราชการที่รับพระราชทานเบี้ยหวัดเงินเดือนหรือเงินบำนาญ
3. ข้าราชการที่รับพระราชทานสัญญาบัตร หรือประทวนตราเสนาบดีตั้งโดย

พระบรมราชานุญาต

4. กำนันผู้ใหญ่บ้านและสภาระเวดกำนัน
5. ทหารบกทหารเรือที่ประจำราชการ หรือปลดจากราชการแล้ว
6. ผู้ซึ่งได้บริจาคทรัพย์ช่วยราชการในปีนั้นเกินอัตราเงินค่าราชการที่จะต้อง

เสียอยู่แล้ว

7. ผู้ที่ได้รับตราผู้มีคุณค่าราชการ
8. ภิกษุสามเณรนักบวชและปะขาว
9. นักเรียนที่สอบวิชาได้ชั้นประโยค 1 ยกปี 1 สอบได้ ประโยค 2 ยกอีกปี 1
10. ผู้ที่มีบุตรเสียค่าราชการ 3 คนแล้ว
11. ผู้ที่อพยพแรกมาตั้งภูมิลำเนาในปีแรก
12. คนพิการทุพพลภาพที่ไม่สามารถจะประกอบการทำงานเลี้ยงชีพได้เอง
13. คนจำพวกอื่นซึ่งทรงพระกรุณาโปรดให้ยกเว้นโดยเฉพาะในที่แห่งใดแห่งหนึ่ง
14. จีนและบุตรจีนหลานจีนที่เสียเงินค่าแรงผูกมัด ตามพระราชบัญญัติลักษณผูกมัดจีน

มาตรา 7 ทาสทั้งปวงนั้นให้แยกออกเป็นสองจำพวก คือ 1 ถ้าทาสรับใช้สอยการงาน
อยู่ในบ้านเรือนนายเงินให้นายเงินเสียแทน 2 ทาสซึ่งผูกคอกเบี้ย หรือทาสที่ไม่ได้รับใช้สอย
การงานอยู่ในบ้านเรือนนายเงิน ให้ตัวทาสเสียเอง

มาตรา 8 ถ้าชายฉกรรจ์คนใดซึ่งสมควรจะต้องเสียเงินค่าราชการ แต่เป็นคนอนาถา
ไม่มีเงินจะเสียค่าราชการได้ ให้เทศาภิบาลจัดให้ผู้นั้นรับทำการของหลวงกำหนดไม่เกิน 30 วัน
แต่ในระหว่างนั้นให้ผู้นั้นว่าราชการเมืองจ่ายอาหารของหลวงเลี้ยง ถ้าให้กินอาหารของตนเองให้
ใช้ไม่เกิน 15 วัน แต่ในการที่จ่ายให้ทำการหลวงนั้นให้เทศาภิบาลได้ส่วนดูก่อน ถ้าเห็นว่าคน ๆ
นั้นเป็นคนอนาถาจริงจึงให้เอาไว้ทำการหลวง ถ้าได้ส่วนได้ความว่าไม่ใช่เป็นคนอนาถามีเงินพอ
จะเสียเงินค่าราชการได้ ก็ให้บังคับให้เสียเงินค่าราชการ อย่ายอมให้ทำการหลวงเช่นคน
อนาถา

มาตรา 9 ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายนขึ้นปีใหม่เป็นต้นไปและต่อไป ถ้าชายฉกรรจ์คนใดซึ่ง
สมควรจะต้องเสียเงินค่าราชการตามพระราชบัญญัตินี้ มีความประสงค์จะไปจากท้องที่อำเภอซึ่ง
ตนตั้งบ้านเรือนด้วยกิจการใด ให้มาขอรับใบเสร็จและเสียเงินค่าราชการต่อกรมการอำเภอออก
ใบเสร็จ ลงชื่อประทับตราเก็บเงินค่าราชการให้แก่ผู้นั้นไป และใบเสร็จซึ่งนายอำเภอได้ออกไป
เช่นนี้ให้ถือว่าใบเสร็จซึ่งได้ออกโดยถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าผู้ใดไม่ประพฤติตามความ
ในมาตรานี้ และเมื่อถึงกำหนดเก็บเงินค่าราชการเจ้าพนักงานไปเก็บไม่ได้เงิน ผู้นั้นต้องระวาง
โทษฐานไม่มาเสียเงินตามกฎหมาย ตามความที่ว่าไว้ในมาตรา 14 นั้น

มาตรา 10 ผู้ใดยังไม่ได้เสียเงินค่าราชการตามจำนวนปี ซึ่งสมควรจะต้องเสียใน
ท้องที่ภูมิลำเนาที่ตนอยู่ และไปอยู่ในท้องที่อื่นในเวลาที่ยกเก็บเงินค่าราชการก็ให้เจ้าพนักงานใน
ท้องที่ที่ไปอยู่เก็บเงินค่าราชการจากผู้นั้น และให้ใบเสร็จเป็นสำคัญเหมือนกับผู้ที่อยู่ในท้องที่อื่นนั้น
และเมื่อผู้นั้นได้กลับไปถึงภูมิลำเนาให้เอาใบเสร็จนั้นส่งแทนเงินค่าราชการที่ตนจะต้องเสียเปลี่ยน
ใบเสร็จใหม่ในภูมิลำเนาของตนได้ แต่ถ้าใบเสร็จจำนวนเงินที่ตนจะต้องเสียมากกว่า ต้องเสีย
เงินเพิ่มขึ้นจนครบตามจำนวน

มาตรา 11 ตั้งแต่วันที่ได้อำนาจพระราชบัญญัติเป็นต้นไป บรรดาเงินค่าราชการซึ่งจะต้อง
เสียตามพระราชบัญญัตินี้ เจ้าพนักงานได้จัดการเก็บใบเสร็จแล้วก่อนวันที่ได้ออกพระราชบัญญัตินี้
ให้ถือว่าได้เก็บเงินนั้นถูกต้องด้วยพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 12 ให้ผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าพนักงานสำรวจบรรดาชายฉกรรจ์ซึ่งสมควรต้องเสียเงินค่าราชการตามพระราชบัญญัตินี้ แต่ถ้าผู้ใหญ่บ้านคนใดไม่สามารถที่จะทำการสำรวจได้โดยตลอด ให้เทศบาลจัดการให้ผู้อื่นที่สมควรทำการสำรวจได้ ทำการสำรวจแทนผู้ใหญ่นั้นต่อไป

มาตรา 13 ถ้าผู้ใดซึ่งสมควรจะต้องเสียเงินค่าราชการ แต่ไม่ได้มาเสียตามกำหนดซึ่งเสนาศึกษาจะกำหนดไว้ในกฎเสนาศึกษานั้นให้ถือว่าเงินพระราชทรัพย์หลวงยังคงค้างอยู่แก่ผู้นั้นตั้งแต่วันนั้นต่อไป

มาตรา 14 ถ้าผู้ใดสมควรจะต้องเสียเงินค่าราชการ และไม่มาเสียตามกำหนดให้กรมการอาเภอมีอำนาจที่จะเกาะกุมมาบังคับให้เสียเงินค่าราชการ ด้วยประการหนึ่งในสองประการนี้คือ

1. ให้ยึดทรัพย์สมบัติของผู้ซึ่งเงินค่าราชการค้าง ขาดทอดตลาดพอสมควรแก่จำนวนเงินที่ค้าง และค่าใช้สอยในการขายทอดตลาดนั้น หรือ
2. เอาตัวผู้ซึ่งไม่ชำระเงินค่าราชการที่ค้างทำการโยธา เอาแรงใช้แทนเงินค่าราชการอย่างคนอนาถาที่ได้ว่ามาในมาตรา 8

มาตรา 15 เมื่อเจ้าพนักงานได้ยึดทรัพย์สมบัติของผู้ซึ่งเงินค่าราชการค้าง และขายทอดตลาดทรัพย์สมบัติได้เงินมากน้อยเท่าใดให้หักใช้แทนเงินที่ค้างเสียก่อนจนครบ และเหลือออกนั้นให้คืนให้แก่เจ้าของรับไป

มาตรา 16 ในการจ่ายส่วนลดให้แก่ผู้ใหญ่บ้าน หรือเจ้าพนักงานผู้กระทำการสำรวจและเก็บเงินค่าราชการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้จ่ายให้เป็นอัตราตามที่เสนาศึกษากำหนด สำหรับเมืองหนึ่งเมืองใด แต่คงไม่เกินกว่าอัตราร้อยละ 5 ในจำนวนเงินที่เก็บได้เป็นส่วนลดของผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้ที่ได้ทำการตรวจเก็บค่าราชการแทนผู้ใหญ่นั้นที่ไม่สามารถจะทำได้ตั้งว่ามาในมาตรา 12 นั้น

มาตรา 17 ให้เสนาศึกษามีอำนาจที่จะตั้งกฎข้อบังคับเป็นครั้งเป็นคราว เพื่อจัดการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ แลกฎเสนาศึกษานั้นเมื่อได้ลงในหนังสือราชกิจจานุเบกษาเป็นสำคัญแล้วให้ถือเป็นส่วนหนึ่งในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 18 ให้เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ซึ่งได้บัญชาการกรมสรรพากรนอก มีอำนาจหน้าที่ที่จะรักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ในท้องที่ซึ่งบังคับบัญชานั้น

ประกาศมาวันที่ 9 มกราคม รัตนโกสินทรศก 120 เมื่อวันที่ 12112 ในรัชกาล
ปัตยุบันนี้

ที่มา : เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเก็บเงินค่า
ราชการ รัตนโกสินทรศก 120" ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 18.
2478. หน้า 224 - 230.

ภาคผนวก ค

พระราชบัญญัติ
ลักษณะการเก็บเงินรัชูปการ
พุทธศักราช 2462
พระราชปรารภ

มีพระบรมราชโองการในพระบาทสมเด็จพระรามาธิบดีศรีสินทรมหาวชิราวุธ พระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ติรัสเหนือเกล้าฯ ให้ประกาศให้ทราบทั่วกันว่า ข้อความที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ศก 120 ในบางอย่างไม่เหมาะสมแก่หนทางราชการแลกาลสมัย ด้วยเหตุว่าแต่เดิมมา ประชาชนในบางจำพวกที่ได้เสียเงินต่อแผ่นดินเรียกว่าเงินส่วยหรือเงินชำระราชการ แลบางจำพวกไม่ต้องเสียเงินอย่างใด ด้วยได้รับความยกเว้นก็มี นับว่าการเสียเงินค่าราชการในสมัยนั้นไม่เป็นการสม่ำเสมอ ทรงพระราชดำริเห็นว่าถึงเวลาอันสมควรที่จะต้องเปลี่ยนวิธีเก็บเงินชำระราชการให้เป็นการเสมอหน้าทั่วไป จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ เปลี่ยนแปลงแบบแผนราชการแลอำนาจแห่งเจ้าพนักงาน เจ้านาที่ ๆ เก็บเงินภาษีอากรเป็นลำดับมา โดยมาก ทรงพระราชดำริเห็นว่า เพื่อให้เป็นการเรียบร้อยแลสะดวกแก่หน้าที่เจ้าพนักงานผู้สำรวจเก็บเงินรัชูปการแลฝ่ายบุคคลผู้ซึ่งจะต้องเสียเงิน จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชูปการ พุทธศักราช 2462 นี้ ขึ้นใช้แทนสืบไป

นามพระราชบัญญัติ และกำหนดท้องที่

และวันให้ ใช้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้ให้เรียกว่า พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชูปการ พุทธศักราช 2462 แลให้ใช้ทั่วไปพระราชอาณาจักรตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พุทธศักราช 2462 เป็นต้นไป และตั้งแต่วันที่ได้ใช้พระราชบัญญัตินี้ไป ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. 120 แลพระราชบัญญัติเพิ่มเติมการเก็บเงินค่าราชการศก 120 ลงวันที่ 17 สิงหาคม ศก 123 แลพระราชบัญญัติเพิ่มเติมการเก็บเงินค่าราชการศก 120 ลงวันที่ 14 กรกฎาคม พุทธศักราช 2458 กับบรรดากฎหมายและข้อบังคับซึ่งได้เคยใช้ในการเก็บเงินค่าราชการมาในมณฑลและเมืองใดแต่เดิมเสีย ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

คำอธิบายคำซึ่งกล่าวในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 2 ในพระราชบัญญัตินี้

คำว่า "เสนาบดี" ให้พึงเข้าใจว่า เสนาบดีซึ่งได้บัญชาการสรรพากร

คำว่า "เทศาภิบาล" ให้พึงเข้าใจว่า สมุหเทศาหรือผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนครบาล
จังหวัด หรือเจ้าสนามหลวง

คำว่า "เจ้าพนักงาน" ให้พึงเข้าใจว่า บรรดาผู้ซึ่งมีหน้าที่กระทำการตามพระราชบัญญัตินี้

คำว่า "เงินรัชชูปการ" ให้พึงเข้าใจว่า บรรดาผู้ซึ่งบุคคลต้องถวายหลวงช่วยราชการ
แผ่นดินตามที่ได้กำหนดไว้ ในพระราชบัญญัตินี้

คำว่า "กฎเสนาบดี" ให้พึงเข้าใจว่า ข้อบังคับที่จะให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่ง
เสนาบดี ตั้งขึ้นโดยได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ใช้ และได้ประกาศในหนังสือ
ราชกิจจานุเบกษา

กำหนดอัตราเงินรัชชูปการ

มาตรา 3 อัตราเงินรัชชูปการ ให้มีกำหนดเก็บอย่างสูงเพียงคนหนึ่งปีละ 6 บาท
ส่วนอัตราเงินค่าราชการ ซึ่งได้กำหนดให้เก็บไว้ก่อนวันที่ได้ใช้พระราชบัญญัตินี้ ให้ถือประหนึ่ง
เหมือนว่าเป็นอันกำหนดไว้โดยพระราชบัญญัตินี้ แลให้เสนาบดีมีอำนาจที่จะแก้อัตราในท้องที่ใด
เช่นว่า จะลดอัตราลงหรือเพิ่มอัตราขึ้นก็ได้ เมื่อได้ประกาศบอกกำหนดอัตราในหนังสือ
ราชกิจจานุเบกษาแล้ว แต่มิให้เกินคนหนึ่งปีละ 6 บาท

กำหนดบุคคลซึ่งยกเว้นไม่ต้องถวายเงินรัชชูปการ

มาตรา 4 ตั้งแต่วันที่ได้ใช้พระราชบัญญัตินี้ ให้บรรดาชายฉกรรจ์ซึ่งมีอายุ 18 ปีจนถึง
60 ปี รับผิดชอบการเสียเงินรัชชูปการเว้นไว้แต่บุคคลบางจำพวกซึ่งจะได้กำหนดไว้ในมาตรา 5
ต่อไป

แต่ชายฉกรรจ์ซึ่งต้องเสียเงินรัชชูปการตามข้อความในมาตรานี้ ให้พึงเข้าใจว่า ความ
รับผิดชอบในการที่ต้องเสียเงินนั้นให้เริ่มแต่ พ.ศ. ที่ชายฉกรรจ์อายุได้ 18 ปีบริบูรณ์เป็นต้นตลอด
ถึง พ.ศ. ที่ครบ 60 ปีบริบูรณ์

กำหนดบุคคลซึ่งยกเว้นไม่ต้องถวายเงินรัชชูปการ

มาตรา 5 ข้าราชการซึ่งให้ยกเว้นไม่ต้องเสียเงินรัชชูปการนั้น คือบุคคลในจำพวกเหล่านี้

1. ภิกษุ สามเณร บาดหลวง ครูสอนศาสนาพุทธเถรวาท และผู้สอนศาสนาอิสลามนั้น ให้กำหนดในสุพรรณบัตรแห่งหนึ่งไม่เกินกว่า 3 คน
2. ทหารบก ทหารเรือ ตำรวจภูธร ตำรวจพระนครบาล ที่ประจำการ และในระหว่างที่อยู่ในกองหนุนชั้นที่ 1 กองหนุนชั้นที่ 2 ประเภทที่ 1 กองหนุนชั้นที่ 3 ประเภทที่ 1 หรือที่ได้รับราชการประจำการและกองหนุนตามที่กล่าวมาแล้วนี้ ครบบริบูรณ์ตามกำหนดแล้วปลดพ้นราชการทหารประเภทที่ 1

การยกเว้นในข้อ 2 ที่กล่าวข้างบนนี้ ไม่นับพวกข้าราชการชั้นนายที่มียศสัญญาบัตร หรือเทียบยศเสมอด้วยนายทหารสัญญาบัตรด้วย

3. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตร แพทย์ประจำตำบล
4. คนพิการทุพพลภาพที่ไม่สามารถจะประกอบการทำงานเลี้ยงชีพได้เอง
5. คนพวกอื่น ๆ ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกเว้นโดยเฉพาะในที่แห่งใดแห่งหนึ่ง

กำหนดให้เสนาบดีมีอำนาจในการตั้งเจ้าพนักงาน

หรือเจ้าบ้านสำรวจเงินรัชชูปการ

มาตรา 6 ให้เสนาบดีมีอำนาจที่จะตั้งเจ้าพนักงานตำแหน่งใด ๆ มีหน้าที่สำรวจเก็บ และตรวจสอบการสำรวจและการเก็บเงินรัชชูปการโดยเฉพาะตำแหน่งหรือท้องที่ หรือเพื่อประโยชน์อย่างใด และให้เสนาบดีมีอำนาจที่จะกำหนดการให้เจ้าบ้านมีหน้าที่รับผิดชอบการสำรวจขอยกเงินบรรดาซึ่งต้องเสียเงินรัชชูปการในบริเวณบ้านของตนท้องที่ซึ่งเห็นสมควร ให้เสนาบดีมีอำนาจที่จะมอบอำนาจตามข้อความในมาตรานี้ให้แก่เทศบาลกระทรวงก็ได้

กำหนดหน้าที่เจ้าบ้านในการสำรวจเงินรัชชูปการ

มาตรา 7 ในท้องที่ใดซึ่งได้กำหนดให้เจ้าบ้านมีหน้าที่รับผิดชอบการสำรวจชายฉกรรจ์ ซึ่งต้องเสียเงินรัชชูปการนั้น ให้เจ้าบ้านยื่นรายงานสำรวจต่อเจ้าพนักงานตามวันเวลาที่ นายอำเภอจะกำหนดไว้ และให้รับรองว่ารายงานสำรวจที่ยื่นนั้นเป็นการถูกต้อง ถ้าเจ้าบ้าน ผู้ใดไม่กระทำตามข้อความในมาตรานี้ อย่างไรก็ดี ให้นายอำเภอมีอำนาจที่จะเรียกตัวผู้นั้นมาสอบสวน ถ้าได้ความว่าผู้นั้นฝ่าฝืนจริงก็ให้มียานาจที่จะปรับผู้นั้นครั้งหนึ่งเป็นจำนวนเงิน 5 บาท

หน้าที่ชายฉกรรจ์ซึ่งต้องเสียเงินรัชชูปการ

มาตรา 8 ให้บรรดาบุคคลที่ต้องเสียเงินรัชชูปการ หรือควรได้รับความยกเว้นจากการเสียเงินรัชชูปการตามพระราชบัญญัตินี้รับผิดชอบรายงานตนต่อผู้มีหน้าที่กระทำการสำรวจในท้องที่ซึ่งตนตั้งภูมิลำเนาอยู่ หรือที่ได้ประกอบกิจการเลี้ยงชีพนั้นทุก ๆ ปี ตามเวลาที่เทศาภิบาลได้กำหนดไว้ เพื่อเจ้าพนักงานจะได้ลงรายการสำรวจไว้ในทะเบียนสำรวจ และผู้ที่ต้องเสียเงินรัชชูปการต้องรับผิดชอบการเสียรัชชูปการต่อเจ้าพนักงานสถานที่ และตามเวลาซึ่งเทศาภิบาลจะกำหนดไว้ด้วย ถ้าผู้ใด ๆ ซึ่งต้องรับผิดชอบรายงานตนต่อเจ้าพนักงานเพื่อขึ้นทะเบียนสำรวจฝ่าฝืนไม่กระทำตาม และไม่เสียเงินรัชชูปการ ตามเวลาสถานที่ซึ่งได้กำหนดไว้ให้เสียแล้วนั้นก็ดี หรือผู้ใดซึ่งต้องรับผิดชอบตามที่ว่ามาแล้วในมาตรานี้ ไปจากท้องที่อำเภอที่ตนตั้งภูมิลำเนาอยู่โดยไม่ได้เสียเงินรัชชูปการก็ดี ผู้นั้นต้องเสียเงินอีกโสดหนึ่ง เท่าอัตราเงินรัชชูปการในท้องที่ซึ่งผู้นั้นได้ถูกเจ้าพนักงานมีอำนาจที่จะปฏิบัติการให้เป็นไปตามข้อความแห่งมาตรา 11

ว่าด้วยการที่ชายฉกรรจ์จะ ไปต่างท้องที่

ก่อนกำหนดเวลาสำรวจแลเก็บเงินรัชชูปการ

มาตรา 9 ถ้าชายฉกรรจ์คนใด ซึ่งสมควรจะต้องเสียเงินรัชชูปการตามพระราชบัญญัตินี้ มีความประสงค์จะไปจากท้องที่อำเภอ ซึ่งตนตั้งภูมิลำเนา หรือที่ได้ประกอบกิจการเลี้ยงชีพอยู่นั้น ด้วยกิจการประการใด ๆ ก่อนวันสำรวจเก็บเงินรัชชูปการที่ได้กำหนดไว้ตามมาตรา 8 ให้มารายงานตนขึ้นทะเบียนสำรวจแลเสียเงินรัชชูปการต่อนายอำเภอท้องที่นั้น

ว่าด้วยเงินรัชชูปการค้ำ

มาตรา 10 ถ้าผู้ใด ซึ่งสมควรจะต้องเสียเงินรัชชูปการ แต่ไม่ได้มาเสียตามวันกำหนด ซึ่งเทศบาลจะได้กำหนดไว้นั้น หรือเงินค่าราชการค้ำมาก่อนวันที่ได้ใช้พระราชบัญญัตินี้ หรือ อ้างว่าได้เสียแล้ว แต่มิได้มีใบเสร็จรับเงินของเจ้าพนักงานมาแสดงก็ถือว่าเงินพระราชทรัพย์ หลวงยังคงค้างอยู่แก่ผู้นั้น ตามข้อความในพระราชบัญญัตินี้ ตั้งแต่วันนั้นต่อไป

อำนาจเจ้าพนักงานในการเร่งเก็บเงินรัชชูปการที่ค้าง

มาตรา 11 ถ้าผู้ใด ซึ่งสมควรจะต้องเสียเงินรัชชูปการก็ดี หรือต้องเสียค่าปรับตามข้อความในพระราชบัญญัตินี้ก็ดี ไม่เสียเงินตามกำหนดด้วยประการใด ๆ ให้นายอำเภอมีอำนาจที่จะ ยึดทรัพย์สมบัติของผู้ซึ่งเงินยังค้างขายทอดตลาด เพื่อให้ได้เงินที่จะต้องเสียและค่าใช้จ่ายใน การยึดทรัพย์ขายทอดตลาดด้วย แต่ในการขายทอดตลาดทรัพย์สมบัติ ถ้าได้เงินมากกว่าจำนวนเงิน ซึ่งขายจกรรจันนั้นจะต้องเสีย จำนวนเงินที่เกินนั้นให้คืนแก่เจ้าของรับไป ขายจกรรจันรายใดซึ่งมี เงินรัชชูปการค้ำ เมื่อนายอำเภอได้จัดการไต่สวนแล้วเห็นว่าผู้นั้นไม่มีทรัพย์สมบัติอย่างใดที่จะยึด ขายทอดตลาดได้คงที่ว่ามานี้ ให้นายอำเภอมีอำนาจที่จะสั่งให้เอาตัวผู้นั้นใช้งานโยธามีกำหนด 30 วัน ในระหว่างเวลาที่ทำการไต่สวนหรือทำงานโยธา ให้นายอำเภอมีอำนาจที่จะสั่งให้ขังผู้นั้นไว้ในเรือนจำ หรือสถานที่แห่งหนึ่งแห่งใดตามแต่เทศบาลจะได้กำหนดไว้ การใช้งานโยธานั้น ไม่จำกัดท้องที่ ๆ จะให้ทำงาน การยึดทรัพย์นั้นให้อนุโลมตามความในพระราชบัญญัติวิธี พิจารณาความแห่ง รัฐนโกลสินทรศก 127 มาตรา 81-82-85-86-88-89-90

มาตรา 12 ถ้าผู้ใดได้เสียเงินรัชชูปการรับใบเสร็จไปแล้วก็ดี หรือได้รับใบยกเว้น คຸ່ມเงินรัชชูปการไปแล้วก็ดี และใบเสร็จหรือใบยกเว้น เบนอันตราয়สูญหายไปด้วยความเลินเล่อ ของผู้ถือ ๆ จะมาขอใบแทน เมื่อเจ้าพนักงานได้พิสูจน์เห็นความสุจริตของผู้นั้นแล้วก็ให้ออก ใบแทนเรียกเงินค่าธรรมเนียมฉบับละกึ่งอัตราเงินรัชชูปการในท้องที่ตำบลที่อยู่ผู้นั้น เว้นไว้แต่ได้ ถูกอันตราয়อันเบนียนนอกเหนืออำนาจเหลือวิสัยที่จะป้องกันได้ ก็ให้เรียกค่าใบแทนฉบับละ

ว่าด้วยการจ่ายส่วนลด

มาตรา 13 ให้เสนาบดีมีอำนาจที่จะกำหนดการจ่ายเงินส่วนลดให้แก่เจ้าพนักงานผู้กระทำการสำรวจว่าจะให้เจ้าพนักงานจำพวกใดโดยอัตราอย่างใด แต่ไม่เกินกว่าอัตราร้อยละ 5 ในจำนวนเงินที่เก็บได้

ให้เสนาบดีมีอำนาจตั้งกฎเสนาบดี

มาตรา 14 ให้เสนาบดีมีอำนาจที่จะตั้งกฎเสนาบดี เพื่อจัดการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ แลกฎเสนาบดีนั้นให้ถือเป็นส่วนหนึ่งในพระราชบัญญัตินี้

เสนาบดีรักษาพระราชบัญญัติ

มาตรา 15 ให้เสนาบดี ซึ่งได้บัญชาการสรรพากรมีหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

กำหนดการฟ้องเจ้าพนักงาน

ซึ่งกระทำการตามพระราชบัญญัติ

มาตรา 16 เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ทำการตามพระราชบัญญัตินี้ แม้ได้กระทำการไปโดยสุจริตถูกต้องตามพระราชบัญญัติแลกฎเสนาบดีแล้ว ห้ามไม่ให้ผู้ใดฟ้องร้องเจ้าพนักงานผู้นั้นได้ เว้นไว้แต่จะได้รับอนุญาตจากเสนาบดีผู้บัญชาการสรรพากร

ประกาศมาณวันที่ 22 มีนาคม พุทธศักราช 2461 เป็นปีที่ 9 ในรัชกาลปัตยุบันนี้

ที่มา : เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2462" ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 31. 2477. หน้า 426 - 435.

ภาคผนวก ง

"พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ"

พุทธศักราช 2468

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มีพระบรมราชโองการดำรัสเหนือเกล้าฯ ให้ประกาศจงทราบทั่วกันว่า การเสียเงินรัชชูปการนั้น เป็นประเพณีมาช้านานแล้วว่า ผู้ที่เป็นชายฉกรรจ์ต้องมีหน้าที่เสียเงินโดยทั่วหน้ากันทุก ๆ ปี บัดนี้ความทราบฝ่าละอองธุลีพระบาทว่า มีชายฉกรรจ์ที่จงใจไม่เสียเงินรัชชูปการทวีขึ้นเป็นจำนวนมากมาย เป็นเหตุให้พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการที่ใช้อยู่ไม่เป็นผลสมหวังดังที่ตราขึ้นไว้ และกระทำให้เงินผลประโยชน์แผ่นดินที่ควรได้ตกต่ำไปโดยใช่เหตุ ทรงพระราชดำริเห็นว่า เป็นการจำเป็นจะต้องแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการเก็บเงินรัชชูปการขึ้นใหม่ เพื่อให้ชายฉกรรจ์ที่ควรต้องเสียเงินได้เสียกันทั่วหน้ากัน ดังที่เป็นมาแต่ก่อน จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้ให้เรียกว่า พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2468 และให้ใช้ทั่วพระราชอาณาเขตต์ ตั้งแต่พุทธศักราช 2468 สำหรับการเก็บเงินรัชชูปการจำนวน พ.ศ. 2469 และปีต่อ ๆ ไป

มาตรา 2 พระราชบัญญัติลักษณะการเก็บเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2462 กับทั้งพระราชบัญญัติ และประกาศแก้ไขเพิ่มเติมที่ออกต่อ ๆ มา กับกฎเสนาบดีกำหนดวิธีการสำรวจ เก็บเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2462 นั้น ให้ยกเลิกเสียทั้งสิ้น มิให้ใช้สำหรับเงินรัชชูปการที่จะจัดเก็บต่อไปตามพระราชบัญญัตินี้

แต่เงินรัชชูปการที่ยังค้างอยู่ตามพระราชบัญญัติ หรือกฎเสนาบดีที่กล่าวมา สำหรับจำนวน พ.ศ. 2468 และปีก่อน ๆ นั้น ท่านให้คงเก็บและปฏิบัติการตามข้อความที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติและประกาศกับกฎเสนาบดีที่กำหนดให้ยกเลิกนั้น ได้จนสิ้นสัสดหมดรายได้เงินรัชชูปการค้างเก่านั้น

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้ คำว่า "เจ้าบ้าน" หมายความว่า บุคคลใดซึ่งต่างแยกกันมีความรับผิดชอบสถานที่ยื่นตนปกครองอยู่ การปกครองนี้จะ เป็นโดยมีกรรมสิทธิ์เป็นเจ้าของที่ดินหรือโดยการเช่าอสังหาริมทรัพย์ก็ดี หรือโดยได้อนุญาตจากเจ้าของที่ดิน รวมทั้ง

บุคคลใดซึ่งต่างแยกกันมีความรับผิดชอบในส่วนที่เกี่ยวข้องแก่ห้องแถว แปะ หรือเรือซึ่งจอดประจำที่ หรือในหมู่ใดหมู่หนึ่งหรือบุคคลใดซึ่งมีความรับผิดชอบ หรือเป็นผู้กำกับสถานที่ของรัฐบาล วัดวาอาราม โรงพยาบาล โรงเรียนหรือสถานที่อย่างอื่นที่ใช้เพื่อประโยชน์อย่างใด และเป็นທີ່ซึ่งบุคคลอาศัย

มาตรา 4 (1) ชายทุกคนที่อยู่ในพระราชอาณาเขตต์ เมื่อเข้าถึงภาวะเป็นผู้ใหญ่ตามกฎหมายแล้ว จนถึงปีที่อายุครบหกสิบบริบูรณ์นับว่าเป็นชายจกรรจต้องเสียเงินรัชชูปการทุกปี วันไว้แต่จะมีบทบังคับไว้ในพระราชบัญญัตินี้เป็นอย่างอื่น

(2) กรมการอำเภอทุกอำเภอมีหน้าที่เป็นผู้เก็บเงินรัชชูปการและเงินรัชชูปการนั้นต้องเสียต่ออำเภอท้องที่ซึ่งชายจกรรจมีภูมิลำเนาอยู่ แต่ถ้าเป็นการจำเป็นเพราะมิได้อยู่ในท้องที่นั้นเป็นระยะเวลานาน หรือมีเหตุอย่างอื่นซึ่งไม่เป็นการสะดวก หรือมิใช่เป็นผู้ที่ตั้งอยู่เป็นที่ ก็ให้เสียต่ออำเภอท้องที่ใด ๆ ที่ตนอยู่ในขณะนั้น แต่ถ้าได้เสียเงินรัชชูปการต่างท้องที่อำเภอซึ่งตนมีภูมิลำเนาต้องแสดงใบเสร็จต่อกรมการอำเภอท้องที่ซึ่งตนมีภูมิลำเนาภายในหนึ่ง เดือน นับแต่วันกลับมา เพื่อตรวจสอบและแก้บัญชีสำรวจ

(3) ถ้าในท้องที่อำเภอใดมีห้าง บริษัท สมาคม หรือหมู่คณะอย่างอื่นที่ทำการอยู่รวมกัน เมื่อได้รับความยินยอมของผู้เป็นหัวหน้าแล้ว กรมการอำเภออาจจัดการเพื่อให้ผู้เป็นหัวหน้าเสียเงินรัชชูปการแทนชายจกรรจนั้น ๆ แม้ถึงว่าจะมิได้มีภูมิลำเนาในเขตต์อำเภอนั้น แต่ชายจกรรจ ซึ่งอยู่นอกเขตต์อำเภอนั้นเมื่อได้รับใบเสร็จเงินแล้ว ให้นำใบแสดงต่ออำเภอท้องที่ซึ่งตนมีภูมิลำเนา เช่นเดียวกันที่ได้กำหนดมาแล้วในอนุมาตราก่อน

บทบัญญัตินี้ให้ใช้ได้ตลอดถึงเจ้าบ้านในการที่จะเสียเงินรัชชูปการแทนผู้ที่อยู่ในบ้านของตน

(4) เงินรัชชูปการนั้นต้องเสียแต่ต้นเดือนเมษายนเป็นต้นไปจนถึงวันสิ้นเดือนกันยายนทุกปี ภายหลังแต่นั้นไปให้เก็บโดยอัตราทวีคูณ

(5) ชายจกรรจซึ่งมาจากต่างประเทศเข้ามาในพระราชอาณาเขตต์ ต้องนำเงินรัชชูปการ สำหรับปีที่เข้ามานั้นไปเสียต่อกรมการอำเภอท้องที่แห่งหนึ่งแห่งใดก่อนสิ้นเดือนกันยายนหรือภายในกำหนดหกสิบวัน นับแต่วันที่เข้ามาในพระราชอาณาเขตต์อย่างหนึ่งอย่างใดในสองอย่างนี้แล้วแต่จะเป็นประโยชน์แก่ตนมิฉะนั้นให้เก็บโดยอัตราทวีคูณ แต่ผู้ที่ได้รับประโยชน์ในการเสียเงินรัชชูปการภายหลังเดือนกันยายนนั้น จะต้องได้รับหนังสือสำคัญสำหรับตัวจากกรมการอำเภอเป็นหลักฐานก่อนจึงให้ถือว่าเป็นผู้ควรได้รับประโยชน์นั้น

อนุมาตรานี้มีให้ใช้สำหรับผู้ซึ่งเคยอยู่ในพระราชอาณาเขตต์มาแล้วในปีนั้น และออกไปโดยยังไม่ได้เสียเงินรัชชูปการ

(6) ชายฉกรรจ์ที่พ้นจากความยกเว้นตามมาตรา 5 กิติ หรือพ้นจากความผ่อนผันตามที่เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติมีอำนาจกำหนดโดยอาศัยความในมาตรา 6 กิติ ต้องเสียเงินรัชชูปการภายในกำหนดเวลาที่กล่าวไว้ในอนุมาตราก่อน

มาตรา 5 ชายฉกรรจ์ดังจะกล่าวต่อไปนี้ ได้ยกเว้นไม่ต้องเสียเงินรัชชูปการ คือ

(ก) ผู้ที่เริ่มเข้าถึงภาวะเป็นผู้ใหญ่ตามกฎหมายแพ่งในปีใดได้ยกเว้นในปีนั้น

(ข) ภิกษุ สามเณร บาทหลวง ครูสอนศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก ผู้สอนศาสนาอิสลาม

การยกเว้นผู้สอนศาสนาอิสลามนั้น จำกัดเพียงสุเหร่าหนึ่งไม่เกินกว่าสามคน

(ค) ทหารบก ทหารเรือ ตำรวจภูธร ตำรวจพระนครบาลที่ประจำการ และที่อยู่ในระหว่างกองหนุนชั้นที่ 1 กองหนุนชั้นที่ 2 กองหนุนชั้นที่ 3 หรือที่ได้รับราชการเต็มตามกำหนดดังกล่าวไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะการเกณฑ์ทหาร พ.ศ. 2460 มาตรา 49 การยกเว้นในข้อหมายอักษร (ค) ที่กล่าวข้างบนนี้ ไม่นับพวกข้าราชการชั้นนายทหารที่มีสัญญาบัตรยศ หรือเทียบยศเสมอด้วยนายทหารสัญญาบัตร หรือคนกองหนุนที่เข้ารับราชการพลเรือนได้พระราชทานยศ หรือมียศเทียบเสมอด้วยยศสัญญาบัตรของนายทหาร

(ง) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตร แพทย์ประจำตำบล ได้ยกเว้นตลอดเวลาที่อยู่ในหน้าที่ และเมื่อได้ออกจากหน้าที่โดยมิใช่ความผิดของตน ก็ให้ได้ยกเว้นสำหรับปีที่ออกนั้นด้วย

(จ) นักเรียนนายร้อยทหารบก นักเรียนนายเรือ นักเรียนตำรวจภูธร และตำรวจพระนครบาล

(ฉ) ผู้ที่ต้องรับพระราชอาญาอยู่ในเรือนจำ

(ช) นายและกลาสีเรือต่างประเทศ ซึ่งมีได้มีภูมิลำเนาในกรุงสยาม และแวะเข้ามา

ในท่าแห่งพระราชอาณาเขตต์ชั่วคราว

(ซ) ผู้ที่เข้ามาในพระราชอาณาเขตต์ จากแดนต่างประเทศภายหลังสิ้นเดือนมกราคม ปีใด ได้ยกเว้นสำหรับปีนั้น แต่มิให้ใช้สำหรับผู้เคยอยู่ในพระราชอาณาเขตต์มาแล้วในปีนั้น และออกไปโดยยังมิได้เสียเงินรัชชูปการ

(ญ) ผู้ที่ร่างกายทุพพลภาพ ไม่สามารถหาเลี้ยงชีพโดยตนเอง และไม่มีรายได้ที่จะเสียเงินราชการ

ชายฉกรรจ์ที่เข้าอยู่ในข้อ (ก) (ข) (ค) (ง) (จ) (ฉ) ไม่จำเป็นต้องมีใบยกเว้น แต่เพื่อความสะดวกจะขอใบยกเว้นจากอำเภอก็ได้ แต่ชายฉกรรจ์ที่เข้าอยู่ในข้อ (ช) (ซ) (ญ) จะได้ยกเว้นต่อเมื่อนายอำเภอได้ออกใบยกเว้นสำหรับตัวให้

นอกจากที่ได้บังคับไว้โดยบทมาตรานี้แล้ว ชายฉกรรจ์ซึ่งพ้นความยกเว้นก่อนสิ้นเดือนมกราคมในปีใด ท่านว่าต้องเสียเงินราชการสำหรับปีนั้นด้วย

มาตรา 6 ให้เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติมีอำนาจดำเนินการดังต่อไปนี้ได้ คือ

(1) ที่จะตั้งผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานเพิ่มขึ้นอีกส่วนหนึ่งต่างหากจากผู้ซึ่งมีหน้าที่ปรากฏตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้มีหน้าที่สำรวจชายฉกรรจ์และการเก็บเงินราชการกับการตรวจสอบและไต่สวนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเงินราชการในท้องที่ใด ๆ ที่เห็นสมควร

(2) กำหนดทางการผ่อนผันความรับผิดชอบในการเสียเงินราชการ หรือการทำงานโยธาทองหลวง สำหรับชายฉกรรจ์บางจำพวกที่เห็นว่าสมควรได้รับความผ่อนผันเป็นพิเศษ คือจะผ่อนผันไม่ต้องให้กระทำตามความรับผิดชอบนั้นในบางปี หรือให้รอไว้ในบางเวลาแห่งปีใดก็ได้

(3) กำหนดจำพวกหรือบุคคลซึ่งจะได้รับเงินส่วนลด แต่มิให้อัตราเงินส่วนลดนั้นเกินกว่าร้อยละสิบในจำนวนเงินราชการที่ผู้นั้นเก็บได้

(4) กำหนดทางการออกใบแทนใบรับเงินราชการและใบยกเว้น หรือใบผ่อนผันซึ่งเป็นอัตราสูญหายไป และกำหนดอัตราเรียกเงินค่าธรรมเนียมใบแทนเหล่านั้นได้

เมื่อเสนาบดีได้ดำเนินการให้เป็นไปตามอำนาจที่กำหนดไว้ในมาตรานี้ ให้ประกาศในหนังสือราชกิจจานุเบกษาเป็นสำคัญ

มาตรา 7 (1) อัตราเงินราชการ ให้มีกำหนดเก็บอย่างสูงเพียงคนหนึ่งปีละ 6 บาท และให้เสนาบดีกระทรวงพระมหากษัตริย์มหาสมบัติมีอำนาจที่จะกำหนดอัตราเงินราชการว่าจะควรเก็บแก่บุคคลจำพวกใด หรือในท้องที่ใด เพียงเท่าใด ให้เหมาะสมแก่ความเจริญในการทำหาเลี้ยงชีพของราษฎรในท้องที่นั้น หรือจะงดเว้นไม่เก็บเงินราชการในท้องที่ใดก็ได้ เมื่อได้รับพระบรมราชานุญาตและประกาศในหนังสือราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ถือว่าเป็นอันใช้ได้โดยถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้

(2) ในท้องที่ใดที่ได้กำหนดอัตราให้เก็บเงินรัชชูปการ หรือคนวันไม่เก็บเงินรัชชูปการโดยกระแสพระบรมราชโองการไว้ก่อนวันที่ได้ใช้พระราชบัญญัตินี้ ให้ถือเสมือนว่าเป็นอันได้กำหนดไว้โดยพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 8 เจ้าบ้านต้องมีหน้าที่ช่วยเหลือกรรมการอำเภอในการสำรวจและเก็บเงินรัชชูปการดังต่อไปนี้คือ

(1) ในเขตท้องที่ใดซึ่งเสนาบตีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้ประกาศระบุไว้ให้กรรมการอำเภอมืออำนาจที่จะให้เจ้าบ้านทนายสืบราชการตั้งอยู่ในบ้านยื่นต่ออำเภอ และเจ้าบ้านต้องทำการสำรวจชายฉกรรจ์ตามทางการที่เสนาบตี กระทรวง พระคลังมหาสมบัติได้กำหนดไว้ในวันทุกประการ

(2) ถ้ากรรมการอำเภอได้ส่งหมายเรียกตัวชายฉกรรจ์คนหนึ่งคนใดที่อยู่ในบ้านก็ดี หรือขอให้มอบตัวชายฉกรรจ์ให้แก่เจ้าพนักงานก็ดี เจ้าบ้านมีหน้าที่ต้องช่วยเหลือให้ความสะดวกแก่เจ้าพนักงานตามสมควรในการส่งหมายให้แก่ชายฉกรรจ์ หรือยอมให้เจ้าพนักงานซึ่งกรรมการอำเภอได้แต่งตั้งมานั้น พบกับชายฉกรรจ์ซึ่งอยู่ในบ้านของตน

มาตรา 9 เพื่อประโยชน์แห่งการตรวจสอบผู้ควรเสียเงินรัชชูปการ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และเจ้าพนักงานตำรวจภูธร ตำรวจพระนครบาล นายอำเภอ มืออำนาจและหน้าที่ที่จะกระทำดังต่อไปนี้คือ

(1) ที่ใดซึ่งสมควรจะจัดเจ้าพนักงานประจำตั้งขึ้นเป็นสถานที่ตรวจสอบการเสียเงินรัชชูปการ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจที่จะสั่งให้จัดขึ้นได้ตามคราวและเวลาที่เห็นสมควร และเมื่อได้จัดสถานที่ตรวจสอบขึ้นดังกล่าวแล้ว ให้เจ้าพนักงานมืออำนาจที่จะเรียกบรรดาชายฉกรรจ์ที่สัญจรไปมาให้แวะเข้าไปให้ตรวจสอบ และถ้ามีเหตุผลพอที่จะเชื่อได้ว่าผู้ใดยังไม่ได้เสียเงินรัชชูปการก็ให้ส่งตัวไปยังอำเภอท้องที่นั้นเพื่อจัดการตามพระราชบัญญัตินี้

(2) ให้นายอำเภอมีอำนาจที่จะออกหมายตั้งให้เจ้าพนักงานผู้หนึ่งผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานผู้ตรวจสอบผู้ควรเสียเงินรัชชูปการตามท้องที่ในเขตแขวงเมืองนั้น ๆ และถ้าพบผู้ใดที่มีเหตุผลพอที่จะเชื่อได้ว่ายังไม่ได้เสียเงินรัชชูปการ ก็ให้มีอำนาจเกาะกุมตัวส่งอำเภอได้

(3) เจ้าพนักงานตำรวจภูธร ตำรวจพระนครบาลทุกชั้น มีหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบการเสียเงินรัชชูปการ และจัดการได้เช่นเดียวกับเจ้าพนักงานที่ได้รับหมายตั้งของนายอำเภอตามที่กล่าวมาแล้วในอนุมาตราก่อน

มาตรา 10 ให้นายอำเภอมีอำนาจที่เร่งเก็บเงินรัชชูปการค้างได้โดยวิธีกำหนดไว้ต่อไปนี้ คือ

(1) ออกหมายเรียกตัวผู้ที่มีเหตุพอจะเชื่อว่ายังไม่ได้เสียเงินรัชชูปการนั้นมาซึ่งว่าการอำเภอหรือออกหมายเกาะมอบให้เจ้าพนักงานหรือตำรวจภูธรตำรวจพระนครบาล เกาะกุมตัวมาเพื่อสอบสวนและจัดการให้ได้เงินรัชชูปการตามพระราชบัญญัตินี้ ในระหว่างเวลาที่ทำการสอบสวน นายอำเภอมีอำนาจที่จะสั่งให้คุมตัวผู้นั้นไว้ในสถานที่แห่งหนึ่งแห่งใดตามแต่จะเห็นสมควร

(2) ให้ผู้ค้างเงินรัชชูปการมีประกันตัวไปโดยกำหนดราคาทุนทรัพย์เท่าจำนวนเงินรัชชูปการที่จะต้องเสีย และให้รับรองว่าจะได้มาให้ได้ส่วนตามกำหนดนัดของนายอำเภอ หรือนำเงินรัชชูปการมาชำระ หรือนำหลักฐานว่าเป็นผู้พ้นจากการเสียเงินรัชชูปการมาแสดงภายในสิบห้าวัน

ถ้าเกิดมีการผิดสัญญาประกันขึ้น เงินประกันที่ได้รับนั้นให้ถือว่าเป็นเงินรัชชูปการของผู้ที่เงินค้างอยู่ และออกใบเสร็จรับเงินรัชชูปการมอบให้แก่ผู้เป็นประกันรับไป

(3) ยึดทรัพย์สินของผู้ค้างเงินรัชชูปการออกขายทอดตลาด เพื่อใช้เงินรัชชูปการกับค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่าย โดยอนุโลมตามพระราชบัญญัติลักษณะวิธีพิจารณาความแพ่ง ร.ศ. 127

(4) ถ้าจะจัดการให้ได้เงินตามที่กล่าวมาในอนุมาตรา 2 และ 3 ไม่ได้ และชายฉกรรจ์นั้นยังไม่ได้เสียเงินรัชชูปการที่ค้าง ให้นายอำเภอมีอำนาจที่จะสั่งให้เอาตัวผู้นั้นไปไว้ในโรงของหลวงมีกำหนดสิบห้าวัน ในระหว่างทํางานโยธาผู้นั้นไม่เสียเงินรัชชูปการจะต้องอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานและกักตัวไว้ให้อยู่ในสถานที่ซึ่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยจะได้กำหนดก็ได้ และให้จ่ายอาหารของหลวงเลี้ยงชีพ

มาตรา 11 เพื่อประโยชน์ในการสอบสวนเนื่องในการทำบัญชีสำรวจ หรือในข้อที่ไม่เสียเงินรัชชูปการ และการยึดทรัพย์สินของผู้ไม่เสียเงิน ให้กรมการอาเภอมีอำนาจที่จะส่งเจ้าพนักงานไปทำการไต่สวนในเรื่องนี้ได้ และเมื่อเจ้าพนักงานได้ซักถามแก่ผู้หนึ่งผู้ใดซึ่งเข้าใจว่าเป็นผู้รู้เหตุการณ์ในเรื่องนี้แล้ว ผู้นั้นจะต้องตอบคำถามนั้น ๆ ด้วยความสัตย์จริงทุกข้อ

มาตรา 12 ให้เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยเป็นเจ้าหน้าที่ยุติราชการในเรื่องการไต่สวนไยธายของหลวงแก่ผู้ไม่เสียเงินรัชชูปการ โดยกำหนดวางทางการให้เจ้าพนักงานผู้หนึ่งผู้ใดรับเอาชายฉกรรจ์จำพวกเหล่านี้ไปอยู่ในความปกครองดูแล กับจัดให้ทำการไยธายให้เป็นไปตามข้อความในอนุมาตรา 4 แห่งมาตรา 10 นั้น

มาตรา 13 (1) เจ้าบ้านคนใดไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในมาตรา 1 แห่งมาตรา 8 ท่านว่ามีความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10 บาท และถ้าละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในอนุมาตรา 2 แห่งมาตรา 8 ท่านว่ามีความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50 บาท

(2) ผู้ใดขัดป็นคำสั่งของเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ตรวจสอบการเสียเงินรัชชูปการ หรือผู้มีหน้าที่เกาะกุมตัวผู้ไม่เสียเงินรัชชูปการดังที่กำหนดไว้ในมาตรา 9 หรือไม่กระทำตามหมายเรียกตัวหมายเกาะตัว หรือไม่ทำการไยธายของหลวงตามคำสั่งของนายอำเภอดังที่กำหนดไว้ในอนุมาตรา 1 และ 4 แห่งมาตรา 10 หรือไม่ชี้แจงข้อความที่ต้องบอก ดังกำหนดไว้ในมาตรา 11 ท่านว่ามีความผิด ต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 334 (2) แห่งกฎหมายลักษณะอาชญา

(3) ผู้ใดแจ้งข้อความอันตนรู้ว่าเป็นเท็จต่อเจ้าพนักงานผู้กระทำการตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งน่าจะเป็นการเสียหายต่อรัฐบาลไซ้ท่านว่ามีความผิด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 500 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับทั้งสองสถาน

มาตรา 14 ให้เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ มีหน้าที่รักษาการและให้มีอำนาจออกกฎเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ทุกประการ กฎเสนาบดีให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ประกาศมา ณ วันที่ 22 มีนาคม พุทธศักราช 2468 เป็นปีที่ 1 ในรัชกาลปัจจุบัน

ที่มา : เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเงิน
 รัชูปการ พุทธศักราช 2468," ใน ประมุขกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 38.
 2477. หน้า 370 - 381.

ภาคผนวก จ

พระราชบัญญัติ
เงินรัชชูปการแก้ไขเพิ่มเติม
พุทธศักราช 2473

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มีพระบรมราชโองการดำรัสเหนือเกล้าฯ ให้ประกาศจงทราบทั่วกันว่า

โดยที่ทรงพระราชดำริเห็นสมควรจะแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2468 เพื่อให้การใช้พระราชบัญญัตินี้มีผลสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยบทมาตราต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้ให้เรียกว่า พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ แก้ไข เพิ่มเติม

มาตรา 2 ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้ ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกข้อความในมาตรา 4 แห่งมาตรา 10 พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ พุทธศักราช 2468 นั้นเสีย และให้ใช้ข้อความดังต่อไปนี้แทน

"มาตรา 10 (4) ถ้าจะจัดการให้ได้เงินตามที่กล่าวมาในอนุมาตรา 2 และ 3 ไม่ได้ และขายจกรรจันยังไม่ได้เสียเงินรัชชูปการที่ค้างให้นายอาเภอมีอำนาจที่จะสั่งให้เอาตัวผู้นั้นใช้งานโยธาของหลวงมีกำหนดตามจำนวนปีที่เงินรัชชูปการค้างปีละ 15 วัน แต่ไม่เกิน 30 วัน ในระหว่างทำการโยธานั้นผู้นั้นไม่เสียเงินรัชชูปการจะต้องอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานและกักตัวไว้ให้อยู่ในสถานที่แห่งใดแห่งหนึ่งซึ่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยจะได้กำหนดนั้นก็ได้ และให้จ่ายอาหารของหลวงเลี้ยงชีพ"

ประกาศมา ณ วันที่ 13 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2473 เป็นปีที่ 6 ในรัชกาลปัจจุบัน

ที่มา : เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ (ผู้รวบรวม). "พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2473," ใน ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่มที่ 43. 2477. หน้า 307 - 308.

ประวัติย่อของผู้วิจัย

ชื่อ นายสมศักดิ์	ชื่อสกุล มหาทรัพย์สกุล
เกิดวันที่	4 พฤศจิกายน 2495
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
สถานที่อยู่ในปัจจุบัน	33/5 หมู่ที่ 11 ซอยวิสุทธิจิตต์ ถนนเอกชัย แขวงบางขุนเทียน เขตจอมทอง จังหวัดกรุงเทพมหานคร 10150
ตำแหน่งงานในปัจจุบัน	อาจารย์ 1 ระดับ 4
สถานที่ทำงานในปัจจุบัน	โรงเรียนรัตนโกสินทร์สมโภชบางขุนเทียน ถนนพระรามที่ 2 แขวงแสมคำ เขตบางขุนเทียน จังหวัดกรุงเทพมหานคร 10150 โทรศัพท์ 4152312

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2521	ระดับ 5 (ม.ศ.5) จากโรงเรียนผู้ใหญ่วัดราชโอรส
พ.ศ. 2525	ศษ.บ. จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง
พ.ศ. 2534	กศ.ม. จากมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร

การเก็บเงินรัชูปการและผลกระทบต่อสังคมไทย ระหว่าง พ.ศ. 2444 - 2482

บทคัดย่อ
ของ
สมศักดิ์ มหาทรัพย์สกุล

เสนอต่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต วิชาเอกประวัติศาสตร์

กันยายน 2534

จากความจำเป็นของรัฐที่จะต้องมียาได้มาใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐบาลในสมัยอยุธยาจึงกำหนดให้ชายฉกรรจ์ทุกคนซึ่งเรียกว่าไพร่ต้องมาทำงานให้แก่รัฐ แต่ในเวลาต่อมาเมื่อการค้ากับต่างประเทศขยายตัวมากขึ้น รัฐบาลจึงอนุญาตให้ไพร่ที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นห่างไกลหรือในท้องถิ่นที่มีสินค้าที่ทางรัฐบาลต้องการนำไปขายกับต่างประเทศสามารถส่งสินค้าดังกล่าวมาแทนการทำงานได้ การเกณฑ์แรงงานไพร่เป็นการระดมของไพร่สืบทอดมาหลายชั่วอายุคน ในสมัยอยุธยาตอนปลายไพร่พยายามหลบหนีหรือหลีกเลี่ยงการถูกเกณฑ์แรงงาน สถานการณ์ดังกล่าวยิ่งเลวลงเรื่อย ๆ จนจนกระทั่งสิ้นอาณาจักรอยุธยา

ความเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการปกครองที่เกิดขึ้นในช่วงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นทำให้รัฐบาลเปลี่ยนมาเก็บเงินรัชชูปการจากไพร่คนละ 18 บาทต่อปีแทนการส่งส่วยสิ่งของชนิดต่าง ๆ ให้แก่รัฐ หรือมาทำงานให้รัฐเหมือนกับบรรพบุรุษที่รับภาระสืบเนื่องกันมา พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวซึ่งขึ้นครองราชย์ใน พ.ศ. 2411 ทรงเห็นว่าการลดอัตราเงินรัชชูปการที่ไพร่ต้องเสียเมื่อเทียบกับสภาพทางเศรษฐกิจมีอัตราค่อนข้างสูง จึงทรงลดอัตราเก็บเงินรัชชูปการลงเหลือคนละ 6 บาทต่อปี ซึ่งเป็นผลทำให้รัฐบาลมียาได้มากขึ้น เพราะอัตราดังกล่าวค่อนข้างต่ำจนทำให้ไพร่เห็นว่าการหลบหนีการถูกเกณฑ์แรงงานหรือหลีกเลี่ยงไม่ชำระเงินรัชชูปการไม่คุ้มค่ากับผลเสียที่จะเกิดขึ้นตามมาภายหลัง

การเก็บเงินรัชชูปการได้ทั้งผลกระทบไว้ในประวัติศาสตร์สังคมไทยสองประการ กล่าวคือ ประการแรกเป็นการปลดปล่อยไพร่ให้พ้นจากการเกณฑ์แรงงาน ในขณะที่เดียวกันก็สร้างความเข้มแข็งในอำนาจทางการปกครองของสถาบันพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะแก่รัชกาลที่ 5 ในขณะที่ทำให้อำนาจทางการปกครองและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของขุนนางลดลง ประการที่สอง การเก็บเงินรัชชูปการเป็นวิธีการเก็บภาษีที่ไม่ยุติธรรมเนื่องจากที่กำหนดให้ราษฎรทุกคนเสียเท่ากัน นอกจากนั้นยังทำให้รัฐบาลไม่อาจมียาได้เพิ่มขึ้นตามความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย

เมื่ออย่างเข้าสู่ศตวรรษที่ 4 ของศตวรรษที่ 20 การเก็บเงินรัชูปการซึ่งครั้งหนึ่ง
เป็นวิธีการแก้ปัญหาคในเรืองการเก็บภาษีอันขาดผลลาคของรัฐได้กลายเป็ลสิ่งทีล้าสมัยและเป็น
อุปสรรคต่อความก้าวหน้าของประเทศ จุคจบของการเก็บเงินรัชูปการซึ่งก็คล้ายกับจุคกาคาเนิด
ของมันเองทีเป็นผลจากเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงตามกาลเวลาทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ
และการปกครอง เมื่อรัฐบาลประกาศใช้พระราชบัญญัติประมวลรัชฎาการ พ.ศ. 2481 จึงเป็น
การปิดฉากบทบาทของการเก็บเงินรัชูปการในประวัติศาสตร์ไทย

POLL TAX AND ITS EFFECTS ON THAI SOCIETY, 1901 - 1939

AN ABSTRACT

BY

SOMSAK MAHATRUPSAKUL

Presented in partial fulfillment of the requirement for the
Master of Education degree in History
at Srinakharinwirot University

September 1991

To lubricate the state machinery, early Ayutthayan governments demanded labor service from its male citizens, called phrai. Due to the expansion of trade with foreign nations during the later Ayutthaya period, the governments allowed phrai who lived in the fringe of the kingdom or in the areas where items for trade were in demand to send the specified commodities to the royal treasury in lieu of service in person.

This corvee labor requirement had been quite a cumbersome burden for Thai men for many generations, and the later Ayutthayan history witnesses many male citizens attempted to evade it. This situation continued to erode until Ayutthaya fell.

The changes in social, economic, as well as domestic political situation in the early Bangkok period prompted its government to require its male citizens to pay the poll tax of 18 baht per person per annum in stead of serving the government in person or sending in tax in kind like their predecessors had done. King Chulalongkorn who came to the throne in 1868 was well aware that the rate of the poll tax was rather high relative to the country's economic situation; therefore, he reduced the tax to 6 baht per person per annum. This yielded a gratifying result as the government tax income increased dramatically. The new rate was low enough as to make tax evasion unworthy of its troublesome consequences.

Poll tax left two significant impressions on Thai history.

First, it liberated male citizens from the yoke of the corvee requirement. At the same time, it helped to strengthen the power of King Chulalongkorn vis a vis that of his official rivals. The stronger the royal purse, the more powerful the king became. In reverse proportion to the king's ever increasing power, the political clout of the official declined. Second, the poll tax was in fact unfair since it required every male, rich and poor alike, to pay the same amount. It also prevented the government to earn income in relative proportion to the country's economic growth.

As time marched on to the forth decade of the twentieth century, the poll tax, once a genius tax resolution, became obsolete and was an impediment to progress. Its demise, quite similar to its genesis, was conditioned by the changes in social, economic, as well as political situation of its time. The new tax code proclaimed in 1938 closed the chapter of the poll tax in Thai history.