

การจัดเก็บภาษีอากรหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก

พ.ศ. 2397-2436

อุษณีย์ นวกุรัตนี*

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

หัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกหมายถึงบริเวณเมืองระนอง พังงา ตะกั่วป่า ตะกั่วทุ่ง กระบี่ ตรัง¹ มีความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจเนื่องจากทรัพยากรแร่ธาตุ จึงเป็นแหล่งรายได้สำคัญของรัฐบาลมาตั้งแต่สมัยต้นรัตนโกสินทร์ โดยเฉพาะภายหลังสนธิสัญญาบาวริง พ.ศ. 2398 เมื่อรัฐบาลเปิดการค้าเสรี ประกอบกับได้บุกเป็นสินค้าสำคัญของตลาดโลก หัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกจึงทวีความมั่งคั่งมากยิ่งขึ้น ทำให้รัฐบาลส่วนกลางพยายามเข้าไปควบคุมโดยตรงทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ ด้านการเมือง หัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกซึ่งเดิมเคยขึ้นกับเมืองใหญ่ทางฝั่งทะเลตะวันออก ถูกเปลี่ยนมาขึ้นตรงต่อรัฐบาลกรุงเทพฯ ส่วนทางเศรษฐกิจนั้น รัฐบาลดำเนินนโยบายต่าง ๆ เพื่อคงรายได้ภาษีอากรจากหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกให้มากที่สุด เดิมนั้นผลประโยชน์ส่วนใหญ่ตกแก่ผู้ว่าราชการการเมืองตามระบบเหมามือง จึงนำไปสู่การปฏิรูปการจัดเก็บภาษีจากหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

บทความนี้มุ่งศึกษาระบบและรูปแบบการจัดเก็บภาษีอากรจากหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกมาสู่รัฐบาลกลาง เพื่อให้เห็นว่ามีการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อยเพียงใด ใครได้รับผลประโยชน์ส่วนใหญ่ ระบบเหมามืองในหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกก่อตัว

* ผู้เขียนขอขอบพระคุณอาจารย์พรเพ็ญ อินตระกูล อาจารย์ชวลิตพร พงศ์สุทัศน์ และอาจารย์อัญชัน ศิวศิริโอ ทศรณาให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะต่าง ๆ

¹ ตั้งอยู่ด้านตะวันตกของคาบสมุทรภาคใต้ ไม่รวมสตูล เนื่องจากสตูลถูกรวมเข้ากับไทรบุรีและมีฐานะเป็นประเทศราช



คาบสมุทรภาคใต้ประเทศไทย

อย่างไร ตลอดจนปัญหาซึ่งทำให้รัฐบาลต้องหันมาปฏิรูปการจดทะเบียนภาษีอากร ผู้เขียนกำหนด พ.ศ. 2397-2436 เป็นช่วงเวลาของการศึกษาเนื่องจากเห็นว่า พ.ศ. 2397 คือจุดเริ่มต้นบทบาทใหม่ของผู้ว่าราชการเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก ในฐานะเจ้าเมืองและเจ้าภาษีนายอากร ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อการจดทะเบียนภาษีอากร และ พ.ศ. 2436 รัฐบาลสามารถตั้งอำนาจการจดทะเบียนภาษีอากรกลับคืนสู่รัฐบาลเป็นผลสำเร็จ เพื่อความชัดเจนในการศึกษา ผู้เขียนแบ่งหัวข้อออกเป็นดังนี้คือ

1. การจดทะเบียนภาษีอากรหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก และการก่อตัวของระบบเหมามือง
2. การแข่งขันประมูลผูกขาดภาษีหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก พ.ศ. 2415 และ พ.ศ. 2425
3. การปฏิรูป การจดทะเบียนภาษีอากรหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก พ.ศ. 2436

ก่อนสมัยรัตนโกสินทร์ หัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกไม่ค่อยมีความสำคัญ อีกทั้งไม่ค่อยมีผู้อยู่อาศัยมากนัก เนื่องด้วยข้อจำกัดทางสภาพภูมิศาสตร์ ลักษณะพื้นที่แคบ เต็มไปด้วยป่า ภูเขา แม่น้ำสายสั้นๆ ชายฝั่งเว้าแหว่งเป็นผาสูงชัน สภาพเช่นนี้ยังไม่เอื้ออำนวยต่อผลผลิตทางด้านเกษตรกรรม การขาดแคลนข้าวเป็นปัญหาสำคัญสำหรับหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก จำต้องอาศัยข้าวจากแหล่งอื่นมาจำหน่ายอยู่เสมอ²

ต้นรัตนโกสินทร์ รัฐบาลเริ่มมองเห็นความสำคัญของหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก สาเหตุเพราะประการแรก เกิดศึกพม่ารุกกล้าเข้ามาทางชายฝั่งทะเลตะวันตก รัฐบาลจึงเข้าบูรณะฟื้นฟูบ้านเมืองเพื่อเรียกผู้คน ซึ่งหนีภัยสงครามกลับมาตั้งถิ่นฐานอีกครั้ง และสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ไทบริกก่อการกบฏ หลังจากปราบกบฏเรียบร้อยแล้วพระองค์โปรดให้หัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกเข้าไปช่วยควบคุมดูแลหัวเมืองมลายูฝ่ายตะวันตกด้วย ประการที่สอง จากการที่พม่าและบิ๊นัง ตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษฯ เชื่อมโยงหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกมามีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับตน เพราะนอกจากพรมแดนติดต่อกับบิ๊นังแล้ว หัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกยังทำการค้าติดต่อกับบิ๊นังมาเป็นเวลานาน ความใกล้ชิดดังกล่าวทำให้เกิดปัญหากระทบกระทั่งระหว่างกันอยู่

² หจข. ร. 4 กห. เล่ม 7 จ.ศ. 1216 หน้าสี่ว่าด้วยให้พระยารัตนเศรษฐีซื้อข้าวเมืองไทรบุรีมาใช้สอย ณ เมืองระนอง วันเสาร์ชน 2 คำ เดือน 3 บขาล ฉศก 1216.

เนื่อง³ แต่ที่สำคัญคือปัญหาการขุดคลอง
 กอออกกระ⁴ อังกฤษแสดงท่าทางหวาด
 ระแวงและไม่พอใจไทย จนกระทั่งพระบาท
 สมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวต้อง โปรดยก
 เมืองกระบุรี เมืองชายฝั่งทะเลตะวันตกซึ่ง
 ชินกับชุมพร มาขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ ด้วย
 ทรงดำริว่าล่อแหลมต่อการคุกคามของชาติ
 มหาอำนาจตะวันตก⁵ ประการสุดท้าย คือ
 การขยายตัวทางเศรษฐกิจของหัวเมืองฝ่าย
 ทะเลตะวันตก แม้ว่าหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวัน
 ตกจะขาดแคลนผลผลิตเกษตรกรรม แต่ก็
 อุดมสมบูรณ์ด้วยแร่ธาตุบุก ผู้คนแถบนี้
 จึงมีอาชีพหลักเกี่ยวกับการขุดแร่ดิบบุก สมัย
 โบราณการขุดแร่ดิบบุกไม่จำเป็นต้องใช้กรรม
 วิชotechnicalการผลิตที่ซับซ้อนและลงทุน
 รอนมากนัก เพราะดิบบุกยังมีจำนวนมาก
 ปรากฏอยู่ทั่วไปตามพื้นผิวดิน อย่างไรก็ตาม

ตาม จนเวลาล่วงเลยเข้าตอนกลางสมัยพระ
 บาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว การขุด
 แร่ดิบบุกก็มีประปราย และทำไปเพียงพอ
 เพื่อการค้ารังสีเท่านั้น สาเหตุเพราะประ
 ชากรมีน้อย การทำมาหากินไม่ค่อยปกติ
 สุขนัก ต้องคอยหลบหนีภัยสงคราม และวิถี
 ชีวิตประชาชนยังผูกพันกับระบบไพร่ ยาก
 จะหาเวลาปลีกตัวไปขุดแร่ดิบบุก หรือหาก
 ผลิตได้ปริมาณมาก ก็คล้ายกับไม้ค้ำการลง
 ทุนลงแรง เนื่องจากก่อนสนธิสัญญาบาวริง
 พ.ศ. 2398 ดิบบุกคือสินค้าต้องห้าม เมื่อ
 เหลือจากการส่งส่วย ต้องนำไปจำหน่ายพระ
 คลังสินค้าซึ่งมักถูกกดราคาต่ำโดยที่รัฐขาย
 ต่อชาวต่างประเทศในราคาแพง⁶ หลังสนธิ
 สัญญาบาวริง พ.ศ. 2398 รัฐเปลี่ยนการ
 กำกับผูกขาดเป็นการค้าเสรี เปิดโอกาสให้เอกชน
 ลงทุนประกอบการซื้อขายอิสระ ในเวลา

3 หจข. ร. 5 กห. เล่ม 22 จ.ศ. 1241 หนังสือเรื่องผู้ร้ายปล้นบ้านหลวงคลังกรมการเมืองระนอง
 ผู้ร้ายหนีเข้าเขตเมืองมัลลิวซึ่งเป็นเขตแดนใต้การปกครองของอังกฤษ วันศุกร์แรม 9 ค่ำ เดือน 12 ปีเถาะ
 เอกศก 1241.

4 สมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ฝรั่งเศสขอพระบรมราชานุญาตขุดคลองกอออกกระ
 บริเวณเมืองกระบุรีซึ่งเป็นส่วนแคบที่สุดของคาบสมุทรมลายู เพื่อย่นระยะทางการเดินเรือจากยุโรปไปจีนแทนที่
 จะเดินเรืออ้อมแหลมมลายู หากเป็นเช่นนั้นจะทำให้อังกฤษเสียผลประโยชน์จากเมืองท่าบนแหลมมลายูและ
 สิงคโปร์.

5 หจข. ร. 4 กห. เล่ม 15 จ.ศ. 1220 สารตราว่าด้วยพระราชทานสัญญาบัตรพระยาอภัยภูเบศร
 รักษา ผู้ว่าราชการเมืองกระบุรี วันศุกร์แรม 10 ค่ำ เดือน 6 ปีมะเมีย สมุทธุศก.

6 เจมส์ โลว์ ทูตอังกฤษซึ่งเดินทางมาสำรวจหัวเมืองชายฝั่งทะเลตะวันตก พ.ศ. 2367 ประเมินต้นทุน
 ดิบบุก 1 การา (ชอน้ำหนักดิบบุกเท่ากับ 350 ชั่ง) ประมาณ 34 บาท แต่ขายชาวต่างประเทศ 87 บาทหรือสูงกว่า
 นั้น เจมส์ โลว์, *จดหมายเหตุเจมส์ โลว์* แปลโดย นันทา วรเนติวงศ์ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการ
 นายกรัฐมนตรี, 2519), หน้า 37.

เดียวกัน ติบुकกลายเป็นสินค้าสำคัญที่ตลาดโลกมีความต้องการมาก ราคาติบุกจึงเชียบสูงขึ้น ผลกำไรจึงดึงดูดให้มีการขยายตัวในการทำเหมืองแร่ติบุกตามบริเวณพื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์ด้วยแร่ติบุกรวมทั้งหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก ชาวจีนผู้ชำนาญการทำเหมืองแร่ติบุกพากัน หลั่งไหลเข้ามายังหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกทั้ง ในฐานะผู้ลงทุนและกรรมกรใช้แรงงาน การผลิตเปลี่ยนจากเพื่อเลี้ยงชีพมาเป็นผลิตเพื่อส่งออก ราคาติบุกจึงผูกพันกับราคาตลาดโลก เป็นผลให้หัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกต้องได้รับผลกระทบทุกครั้งที่ราคาติบุกในตลาดโลกตกต่ำ⁷

การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ตามที่กล่าว ชักนำรัฐส่วนกลาง ให้มองเห็นความสำคัญของหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกด้านการปกครอง

และเศรษฐกิจ เมืองเล็ก ๆ ซึ่งไม่มีความสำคัญในอดีตถูกเลื่อนฐานะเป็นเมืองใหญ่ขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ แทนที่จะขึ้นกับท้องถิ่น ในบริเวณใกล้เคียง พ.ศ. 2404 ภูเก็ตซึ่งเป็นแหล่งใหญ่ของการทำเหมืองแร่ติบุกในหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก ได้เปลี่ยนจากที่ต้องขึ้นกับพังงามาเป็นกรุงเทพฯ พ.ศ. 2405 พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดให้ยกเมืองระนอง ซึ่งเดิมขึ้นกับชุมพรมาขึ้นกับกรุงเทพฯ เช่นเดียวกันด้วยเหตุผลว่า

“แต่ก่อนเมืองระนองก็เป็นเมืองร้าง ผู้คนก็น้อย ผลประโยชน์พระราชทรัพย์ของหลวงก็ไม่มี ตั้งแต่พระรัตนเศรษฐีไปเป็นผู้ว่าราชการเมือง ชักชวนไทย จีน มาตั้งบ้านเรือนมั่งคั่งขึ้นแล้ว รับทำอากรติบุกเข้าพระคลังมีประโยชน์แก่บ้านเมือง... มีความชอบ

7 ตัวอย่าง เช่น การตกต่ำของราคาติบุกระหว่างปี	พ.ศ. 2415—2422 ดังนี้ คิดราคาปอนด์/ตัน
2415	145
2416	133
2417	104
2418	86
2419	76
2420	70
2421	62
2422	71

ที่มา : สุนทร หิรัญวงศ์, “สถานการณ์ในช่วงสมัยปฏิรูปการปกครองมณฑลที่เกิดขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ระหว่าง พ.ศ. 2434—2453” (วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2518), ภาคผนวก ฉ.

เป็นอันมาก...⁸

นอกจากนี้ด้วยเหตุผลคล้ายคลึงกัน กระบ
ซึ่งขึ้นกับนครศรีธรรมราช เปลี่ยนมาขึ้นกับ
กรุงเทพฯ สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอม
เกล้าเจ้าอยู่หัว⁹

การที่เมืองต่าง ๆ ในหัวเมืองฝ่ายทะเล
ตะวันตกถูกยกตรงต่อกรุงเทพฯ นั้นเป็น
เพราะความสำคัญทางเศรษฐกิจมากกว่าการ
ปกครอง แม้รัฐส่วนกลางจะหวาดเกรงการ
แทรกแซงอิทธิพลของชาตินิโอมินาจาตะวันตก
แต่ความสำคัญทางเศรษฐกิจก็เห็นได้
ชัดเจนกว่า สังเกตได้ว่าแต่ละเมืองที่ถูกยก
ไปขึ้นกับกรุงเทพฯ ส่วนใหญ่มีรายได้สูงจาก
การจับเก็บภาษีอากร อย่างไรก็ตามตัวบุคคล
หรือความสัมพันธ์ส่วนตัว ระหว่างผู้ว่าราชการ
การเมืองกับส่วนกลาง อาจส่งเสริมให้เมืองมี
ฐานะสูงขึ้น เช่น พระยาภูเก็ทโกลกษัตรา
รักษ์ (ทัต) มีความชอบมาจากการสรรหา
สิ่งของต่างๆ เข้าไปทูลเกล้าฯ ถวายมิได้ขาด¹⁰

⁸ หจข. ร. 4 กห. เล่ม 23 จ.ศ. 1224 สารตราว่าด้วยยกเมืองระนองมาขึ้นเมืองกรุงเทพฯ วันเสาร์
ขึ้น 9 ค่ำ เดือน 8 จ.ศ. 1224 บจอ จัตวาศก.

⁹ เมืองตรังมีเหตุผลค่อนข้างแตกต่างจากเมืองอื่นในการมาขึ้นกับกรุงเทพฯ แทนขึ้นกับนครศรีธรรมราช
ด้วยสมเด็จพระบรมมหาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) กิจจัดเมืองตรังเป็นที่พักขาลางใหญ่ประจำเมืองฝ่ายทะเล
ตะวันตก เนื่องจากระยะทางไม่ไกลหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกอื่น ๆ มีถ่านน้อยใหญ่ค้าขายสะดวก พื้นดินอุดม
สมบูรณ์ หอวชิรญาณ จดหมายเหตุรัชกาลที่ 5 มติที่ 23/2 พระราชดำรัสว่าด้วยราชการเมืองภูเก็ต เมืองเขมร
และการศาล.

¹⁰ กรมศิลปากร, "พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึงพระองค์เจ้าปทุมราช
ฉบับที่ 4," พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเล่ม 1 (พระนคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2501),
หน้า 263.

1. การจัดเก็บภาษีอากรหัวเมืองฝ่าย

ทะเลตะวันตก และการก่อตัวของระบบ
เหมือง

ภาษีอากรคือผลประโยชน์อีกส่วนหนึ่ง
ที่รัฐจะเรียกร้องจากบริเวณหัวเมืองทั้งหลาย
นอกจากดอกไม้เงินดอกไม้ทอง เครื่องราช
บรรณาการ ส่วย และการเกณฑ์แรงงาน
ภาษีอากรประเภทใดเก็บมากน้อยเท่าไร ขึ้น
อยู่กับแต่ละเมืองว่ามีความมั่งคั่งสมบูรณ์หรือ
ไม่ ประชากรมากหรือน้อย อะไรเป็นผล
ผลิตสำคัญของเมือง ภาษีอากรประเภททั่ว
ไปที่เก็บในหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกคงไม่
ต่างจากเมืองอื่นเท่าใดนัก เช่น อากรค่านา
อากรค่าสวน อากรสมพัทธสร แต่ภาษีอากร
ที่ทำรายได้สูงในหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก
นอกจากอากรฝิ่น สุรา บ่อนเบี้ยแล้ว คือ
อากรค้ำบัก เดิมก่อนสมัยพระบาทสมเด็จพระ
นั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ยังไม่มีการผูกขาดเจ้า
ภาษี ผู้ใดซัดแร่ค้ำบักได้ต้องเสียแก่รัฐใน
อัตราร้อยละสิบ เมื่อเกิดระบบเจ้าภาษีนาย

อากร รัฐกำหนดให้เจ้าภาษีส่งอากรตีบทุกแบบใดแบบหนึ่ง คือ ถ้าส่งเป็นเงินคิดภาษาระยะ 48 เหยียดหรือประมาณ 80 บาท หากอยู่ในรูปตีบส่งภาษาระยะ 350 ชั่ง โดยส่งปีละสองงวด คือ เดือน 10 และเดือน 4 สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในแต่ละเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกมีการรวมภาษีรายย่อยๆ หลายประเภทเข้าด้วยกัน เรียกว่า ภาษีผลประโยชน์ และมอบให้ผู้ว่าราชการเมืองประมูลผูกขาด โดยคิดราคาจำนวนหนึ่งไม่จำเป็นต้องชี้แจงรายละเอียดว่ามีอะไรบ้างราคาเท่าไร ดังนั้นภาษีผลประโยชน์แต่ละหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก จะแตกต่างกันแล้วแต่ความคิดที่จะเรียกเก็บโดยเจ้าภาษีหรือผู้ว่าราชการเมือง¹¹

วิธีการจัดเก็บภาษีอากรจากหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกเข้าส่วนกลางก็เป็นไปตามฐานะของแต่ละเมืองเช่นกัน เมืองเล็กที่ขึ้นกับเมืองใหญ่ ต้องรวบรวมภาษีอากรทั้งหมดส่งผ่านเมืองใหญ่เข้ากรุงเทพฯ หากเมืองใดขึ้นกับกรุงเทพฯ โดยตรง ผู้ว่าราชการเมืองจัดเก็บภาษีอากรแล้ว ให้กรมการเมืองคุม

เงินเข้ากรุงเทพฯ กรณีนี้เห็นได้จากกฎเกณฑ์เมื่อมาขึ้นต่อกรุงเทพฯ ก็เปลี่ยนแปลงการจัดเก็บดังนี้คือ

“แต่แต่ก่อนภาษี เศษตีบ เจ้าพนักงาน เจ้าพระคลัง เมืองพังงา ได้เรียกในท้องที่แขวงเมืองภูเก็ต เคียนขึ้นโปรดให้เมืองภูเก็ตยกไปขึ้นกับกรุงเทพฯ แล้ว ให้พระยาภูเก็ตโลหเกษตรารักษ์ตั้งชาวคลัง เจ้าพนักงาน ให้เรียกภาษีจังกอบ เศษตีบในแขวงเมืองภูเก็ตให้เหมือนกับพังงา...”¹²

การที่รัฐมอบหมายให้จัดส่งภาษีอากรเข้าส่วนกลางโดยตรงแทนการส่งผ่านเมืองอื่น ๆ อาจสืบเนื่องจากเหตุผลคือ ในการส่งภาษีอากรผ่านหลายเมืองก่อนเข้าส่วนกลางระหว่างทางมีการรั่วไหลตกตามเมืองต่าง ๆ และวิธีการส่งภาษีอากรต่อส่วนกลางโดยตรงนอกจากช่วยลดทอนการรั่วไหลแล้ว เมื่อเกิดการติดค้างเงินภาษีอากรก็สามารถเร่งรัดเอากับเมืองนั้นโดยตรงแทนที่จะส่งผ่านเมืองใหญ่ ซึ่งมักจะเสียเวลาและไม่ค่อยได้ผล

เดิมการจัดเก็บภาษีอากรจากประชาชนคงเป็นหน้าที่ของผู้ว่าราชการเมือง และกรม

11 เช่น ภาษีผลประโยชน์เมืองกลาง ได้แก่ ภาษีสุกร ภาษีเตาเผาถ่าน ภาษีอวนปลา ภาษีฟองจาละเม็ด ภาษาน้ำมันมะพร้าว ภาษีปลิงทะเล ภาษีหอยมุก ภาษีโป๊ะปลา ภาษีผลทุเรียน ภาษีไม้กระดาน ส่วนภาษีผลประโยชน์เมืองตะกั่วทุ่ง ได้แก่ ภาษีย่อยชกสาม ภาษีด่าน ภาษีไม้ ภาษีสุกร ภาษีโรงจำนำ ภาษีใต้ ภาษีหวาย ภาษีทุเรียน ภาษีเขาหนึ่ง ภาษีมูลค้างคาว ภาษีนาดาล ภาษีไข่เบต

12 หจข. ร. 4 กห. เล่ม 22 จ.ศ. 1228 สารตราว่าด้วยให้พระยาภูเก็ตจัดตั้งผู้มีสติปัญญาเข้ามาจะได้ตั้งเป็นกรมการเมือง วันพุธขึ้น 5 ค่ำ เดือน 11 จ.ศ. 1228 ประภา ตรีศก.

การเมืองจะคอยช่วยเหลือ รายได้จากภาษีอากรทั้งหมดถูกส่งเข้าท้องพระคลังหลวงเหลือเพียงค่าธรรมเนียมเล็กน้อยตอบแทนการปฏิบัติงานของผู้ว่าราชการเมืองและกรมการเมือง ทั้งนี้เพราะเบียดหัวคิไม่ได้สมำเสมอทุกปี สมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ประสบปัญหาการคลัง ต้องเผชิญรายจ่ายก้อนต่าง ๆ เช่น การทำสงครามยืดเยื้อกับญวนถึง 15 ปี การทนุบำรุงปฏิสังขรณ์วัด ในขณะที่รายรับกลับลดน้อยลงตามสัญญาเบอร์นัทที่ไทยทำกับอังกฤษ ภาษีเบิกร่องลดจากที่เคยเก็บได้อัตราวาระ 2,200 บาท เหลือวาระ 1,700 บาท และการค้าสำเภาของรัฐที่เคยทำรายได้สูงก็เริ่มมีอุปสรรค¹³ ดังนั้นพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงหาทางเพิ่มพูนรายได้ชดเชยส่วนที่สูญเสีย โดยริเริ่มระบบเจ้าภาษีนายอากร¹⁴ ระบบของรัฐไม่ต้องยุ่งยากไปจัดเก็บภาษีอากรจากประชาชน และสามารถประเมินรายได้ที่แน่นอนในแต่ละปีจากการประมูลของเจ้าภาษีนายอากร การผูกขาดภาษีนายอากร ไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะในกรุงเทพฯ

เท่านั้น ในส่วนภูมิภาคเจ้าภาษีนายอากรบางคนออกไปประมูลผูกขาดภาษีเช่นเดียวกัน แต่มักเป็นบริเวณหัวเมืองใกล้เคียงกรุงเทพฯ น่าสังเกตว่า หัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกไม่มีเจ้าภาษีนายอากรจากกรุงเทพฯ ออกไปประมูลผูกขาด เพราะความห่างไกลและสภาพภูมิประเทศทำให้การติดต่อเดินทางไม่สะดวก ดังนั้นแต่ละเมืองในหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก คนภายในท้องถิ่นจึงดำเนินการประมูลผูกขาดภาษีเอง ซึ่งต้องเป็นผู้มีฐานะดีพอสมควร ถ้าพิจารณาแล้วผู้ว่าราชการเมืองข้างใต้เปรียบว่าบุคคลอื่นอีกทั้งไม่มีข้อห้ามผู้ว่าราชการเมืองเป็นเจ้าของภาษีนายอากร ด้วยเหตุนี้ผู้ว่าราชการเมืองขอพระบรมราชานุญาตผูกขาดเก็บภาษีในใต้ท้องที่ตนกลายเป็นรูปแบบการเก็บภาษีใหม่ที่แตกต่างจากเดิม โดยเริ่มต้นจากเมืองระนองแห่งแรก คือ พ.ศ. 2387 จินฮักเกียนซือ คอซู่เจียง¹⁵ เข้ายื่นเรื่องต่อสมุหพระกลาโหมขอประมูลอากรตีบทุกแขวงเมืองกระบุรีระนอง ตะโก ปีละ 43 ภาราแทนหลวงจำเรียวานิชซึ่งเคยประมูลเพียงปีละ 40 ภารา

13 อ่านเพิ่มเติมใน วรากรณ์ ทิฆานนท์, "การค้าสำเภาของไทยสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น" (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522).

14 อ่านเพิ่มเติมใน ญาดา ประภาพันธุ์, ระบบเจ้าภาษีนายอากรสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, 2524).

15 ประวัติจีนคอซู่เจียง อพยพมาจากเอ่หนิง ประเทศจีน เป็นกรรมกรรับจ้างที่บ่ง เมื่อมีทุนรอนย้ายมาตั้งร้านขายของในตลาดเมืองพังงาและค้าทางเรือแถบหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก ด้วยความสัมพันธ์กับข้าราชการเมืองพังงา จึงให้ช่วยนำตัวเขาหาสมุหพระกลาโหมเพื่อขอประมูลผูกขาดภาษีนายอากร

และยังติดค้างภาษีอากรไม่ส่งตามกำหนด บ่อยครั้ง จึงคอชู้เจียงจึงได้รับอนุญาตผูก ชาติอากรตีบูกในท้องที่ 10 ตำบล¹⁶ ต่อมา พ.ศ. 2397 หลวงระนองเจ้าเมืองระนองถึง แก่กรรม ตำแหน่งผู้ว่าราชการเมืองระนอง ว่างลง พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้า อยู่หัวทรงดำริว่า

“หลวงรัตนเศรษฐี ทำอากรตีบูกมาช้านานหลายปี เงินภาษีอากรของหลวงมิได้ขาด ค้างเกี่ยวข้อง แล้วก็เป็นผู้คนผู้ใหญ่อาร อารอบ กรมการเมืองระนองก็รักใคร่นับถือ พอจะเป็นที่เจ้าเมือง ระนองก็จุกข์ของไพร่ บ้านพลเมืองสืบต่อไปได้ จึงโปรดเกล้าโปรด กระหม่อมพระราชทานสัญญาบัตร ตั้งให้ หลวงรัตนเศรษฐีเลื่อนขึ้นเป็นพระรัตนเศรษฐี ผู้สำเร็จราชการ....”¹⁷

จากเหตุการณ์ดังกล่าว ทำให้ตำแหน่งผู้ ว่าราชการเมืองและเจ้าภาษีนายอากรรวมอยู่ในบุคคลเดียวกัน สมเด็จพระยาดำรง ราชานุภาพทรงให้คำจำกัดความว่า ระบบ เหมมาเมือง หมายถึงรัฐเหมมาเมืองแก่ผู้ว่าราชการเมืองในกิจการทุกอย่าง¹⁸ ฉะนั้นระบบ เหมมาเมือง ในหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกจึง เกิดขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2397 หรือต้นสมัยพระ

บาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จากนั้น ระบบเหมมาเมืองก็ขยายออกไปยังหัวเมือง ฝ่ายทะเลตะวันตกอื่น ๆ เช่น ตะกั่วป่า พังงา ภูเก็ต ฯลฯ จนกลายเป็นธรรมเนียมสืบต่อกันมา น่าสังเกตว่า การเริ่มต้นระบบเหมมา เมืองครั้งแรกที่ระนอง จากเจ้าภาษีนายอากร เป็นผู้ว่าราชการเมือง หลังจากนั้นผู้ว่าราชการเมืองจะยื่นขอเป็นเจ้าภาษีนายอากร หรือ



พระรัตนเศรษฐี ณ ระนอง (คอชู้เจียง)

16 สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ, ประชุมพงสาวดารภาคที่ 50 เรื่องตำนานเมืองระนอง (พระ นคร : โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร, 2484), หน้า 4.

17 เห่งอั้ง, “ตำนานเมืองตั้งพระรัตนเศรษฐี (คอชู้เจียง) เป็นเจ้าเมืองระนอง,” หน้า 9-15.

18 หจช. ร. 5 ม. 2.14/74 เสนาบดีมหาดไทยเสด็จตรวจราชการหัวเมืองบักย์ได้ ร.ศ. 115.



พระยาวิชิตภานุประดิษฐมหิศรภักดี
(คอซิมบี๊ ณ ระนอง)

มีผู้ขอเป็นพร้อมกันทั้งสองประการ เพื่อป้องกันข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในกรณีที่ผู้ว่าราชการเมืองและเจ้าภาษีนายอากรเป็นคนละคนกัน อันจะเป็นเครื่องขัดขวางการรักษาบ้านเมืองให้เรียบร้อย¹⁹ ผลที่เกิดจากระบบเหมาเมืองนี้จะกล่าวต่อไป

สำหรับการปกครองระดับท้องถิ่น ตาม

¹⁹ พหจ. ร. 5 ค. 14.4 ข/6 ภาษีอากรต่าง ๆ ทางเมืองชายทะเลตะวันตก พระยาวิชิตภานุประดิษฐภกรบงกชมณฑลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว วันที่ 26 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 111.

²⁰ เสด็ยร์ ลายลักษณ์, "พระราชประวัติเรื่องเดิมเป็นผู้ว่าราชการเมืองและประกาศว่าด้วยการเดินเป็นเจ้าเมือง, "กฎหมายประจำศกเล่ม 7 จ.ศ. 1225-1229 (พระนคร : โรงพิมพ์เดลิแมด, 2478), หน้า 1-8.

เมืองต่าง ๆ โดยเฉพาะเมืองที่ห่างไกลจากส่วนกลาง ผู้ว่าราชการเมืองมีอำนาจมาก กิจการใหญ่น้อยทั้งบ่วงภายในเมืองตกเป็นสิทธิ์ขาดแก่ผู้ว่าราชการเมือง ๆ สามารถพิพากษาบรรดคดี ที่ความกฎหมายได้ตามที่พอใจ เพราะอำนาจรัฐควบคุมไม่ถึงตำแหน่งผู้ว่าราชการเมืองจึงมีผู้คนปรารณากันมาก จนถึงกับติดสินบนข้าราชการไพร่ใกล้ชิดช่วยเพ็ดทูลพระมหากษัตริย์ให้ทรงโปรดแต่งตั้งออกไปเป็นผู้ว่าราชการเมือง²⁰

ด้านผลประโยชน์ การจัดเก็บภาษีอากรก่อนอยู่ในระบบผูกขาด ผู้ว่าราชการเมืองทำหน้าที่รวบรวมภาษีเข้าท้องพระคลัง การทุจริตย่อมเกิดขึ้นได้เสมอ เนื่องจากรัฐบาลขาดมาตรการควบคุมที่รัดกุมพอ แต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเป็นระบบผูกขาด ระบบนี้ส่งเสริมตัวผู้ว่าราชการเมืองให้ขึ้นมามีอำนาจทางเศรษฐกิจในระดับหนึ่ง ทำให้เกิดความมั่นคงจากอำนาจทางเศรษฐกิจมากขึ้น เพราะระบบเจ้าภาษีนายอากรสร้างผลกำไรและความร่ำรวยให้ตกแก่ผู้ว่าราชการเมือง โดยเฉพาะผู้ว่าราชการเมืองที่มีหัวการค้า ซึ่งมักค้าขายควบคู่กับการผูกขาดภาษีและปกครองในบ้านเมือง ตระกูล ณ ระนอง นอกจาก

ผูกขาดภาษีเมืองระนองและดินแดนใกล้เคียงแล้ว ยังมีกิจการเดินเรือสินค้าระหว่างระนอง-ปั้ง รับซื้อสินค้าพื้นเมืองจากระนองไปจำหน่ายและตั้งห้างโกหกงวนขึ้นที่ปั้ง ห้างโกหกงวนยังได้รับมอบหมายจากรัฐทำหน้าที่เป็นตัวแทนจำหน่ายตีบูกของรัฐในปีหนึ่งด้วย²¹ ส่วนตระกูล ณ ภูเก็ต เริ่มจากพระยาภูเก็ตโลหะเกษตราธิราช (ทัต) ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการเมืองต่อจากพระภูเก็ต (แก้ว) จากนั้นขอพระบรมราชานุญาตผูกขาดภาษีแขวงเมืองภูเก็ต ผลกำไรนำไปลงทุนเปิดห้างยูเตียงผาศักดิ์ไปร์ รวมทั้งกิจการเรือกลไฟบรรทุกสินค้ารับผู้โดยสารระหว่างเมือง²² แต่ตระกูล ณ นคร ไม่ปรากฏหลักฐานลงทุนกิจการค้าอื่น ๆ นอกจากการทำเหมืองแร่ตีบูกเท่านั้น

ผลกำไรจากการผูกขาดภาษีแต่ละเมืองจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับความสามารถเฉพาะตัวของผู้ว่าราชการเมืองในการชักจูงผู้คนให้เข้ามาอยู่ในท้องที่ บางครั้งก็อาศัยวิธีการต่างๆ เช่น ให้ข้าวฟรี 3 ปี²³ หรือลงทุนล่วงหน้า แล้วเรียกเก็บคืนภายหลัง การ

ขยายตัวของแรงงานทำให้กิจการเหมืองแร่ตีบูกหัวเมืองฝ้ายทะเลตะวันตกเจริญมากขึ้นตามลำดับ จนอพยพกลายเป็นพลเมืองในสังคมท้องถิ่น และนำประโยชน์ทางอ้อมมาให้แก่ผู้ว่าราชการเมืองด้วย พระยารัษฎานุประดิษฐ์ฯ (คอซิมบี๊ ณ ระนอง) ผู้ว่าราชการเมืองตรังกล่าวว่า

“ทางที่จะบำรุงบ้านเมืองให้เจริญนั้น ก็ต้องหาเจ้าในบ้านให้มากขึ้น เจ้าเข้ามาคนหนึ่งก็เหมือนเก็บเงินภาษีได้ไม่ต่ำกว่าปีละ 66 บาท...”²⁴

การผูกขาดอำนาจทางการเมือง และเศรษฐกิจเป็นฐานสำคัญของการค้าทั่วและตีบูกอำนาจต่อเนื่องกันแต่ละเมืองทางฝ้ายทะเลตะวันตกในตระกูลใหญ่ ๆ มี 3 ตระกูลคือ ณ ระนอง ณ ภูเก็ต และ ณ นคร-สารเทิบโตของทั้งสามตระกูลส่วนหนึ่งมาจากระบบเหมืองแร่ จากนนขยายลูกหลานเครือญาติออกไปยังบริเวณใกล้เคียง โดยระบบเหมืองแร่ต่อไปที่ชั้ตเจนนมาก คือ ณ ระนอง (แผนผังที่ 1) และ ณ นคร (แผนผังที่ 2) ส่วน ณ ภูเก็ตจะผูกขาดเฉพาะบริเวณเมือง

21 หจช. ร. 5 ม. 2.12 ก/4 สารตราพระอนุรักษโยธา มายังท่านพระยารัตนเศรษฐีผู้ว่าราชการเมืองหลวงบริรักษ์โลหิตยผู้ช่วยราชการเมืองระนองทางโกวาน ณ เมืองเกาะหมาก วันพฤหัสบดี 11 ค่ำ เดือน 5 จ.ศ. 1246 ประกาศ นศก.

22 หอวชิรญาณ, หมวดประวัติบุคคล 008.3/11 ลำดับตระกูลวงศ์คุณหญิงเลื่อม ต, จ, นุนนาค.

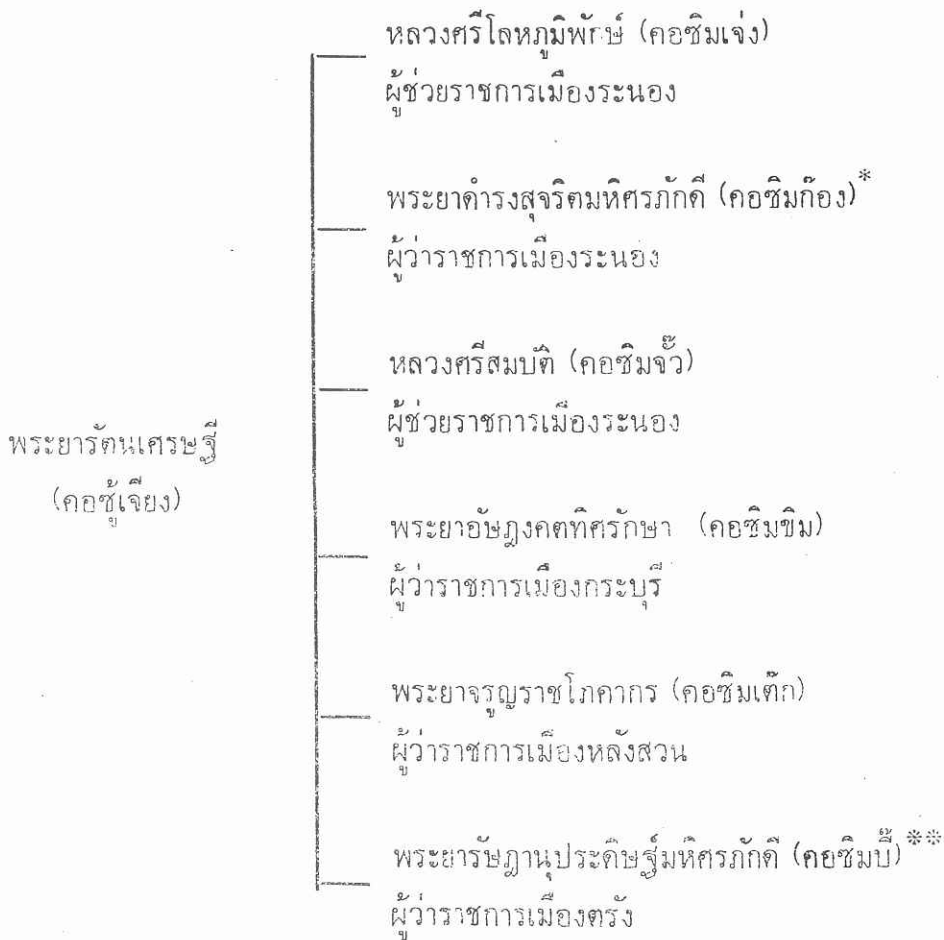
23 หจช. ร. 5 ม. 2.12 ก/1 ใบบอกเมืองภูเก็ต พระบริสุทธิโลกภูมิมนตรีธิบดีรายงานเรื่องแจกเงินนายอำเภอเมืองระนองมาพูดจาชักจูงแขกเมืองตะกั่วทุ่ง วันจันทร์ขึ้น 8 ค่ำ เดือน 3 บกุน นพศก จ.ศ. 1249

24 หจช. ร. 5 ค. 22.2/12 พระยารัษฎานุประดิษฐ์ผู้เงินหลวง.

ภูเก็ท แม้บริเวณไม่กว้างขวางเหมือนตระกูลอื่น แต่มีรายไ้จากภาษ้อากรเหนือกว่าทุกเมืองในหัวเมืองฝ้ายทะเลตะวันตก นอกจากความสัมพันธ์ระหว่างเมืองเป็นสายตระกูล

แล้ว ยังพบว่ามีกำรสมรสกันระหว่างตระกูล ณ ระนอง ณ ภูเก็ต และ ณ นคร นอกจากนั้นบางตระกูลก็เชื่อมโยงกับตระกูลขุนนางส่วนกลางเช่น ณ ภูเก็ต และ บุณนาค โดยเฉพาะ

แผนผังที่ 1 การขยายตัวทางฝั่งทะเลตะวันตกของตระกูล ณ ระนอง



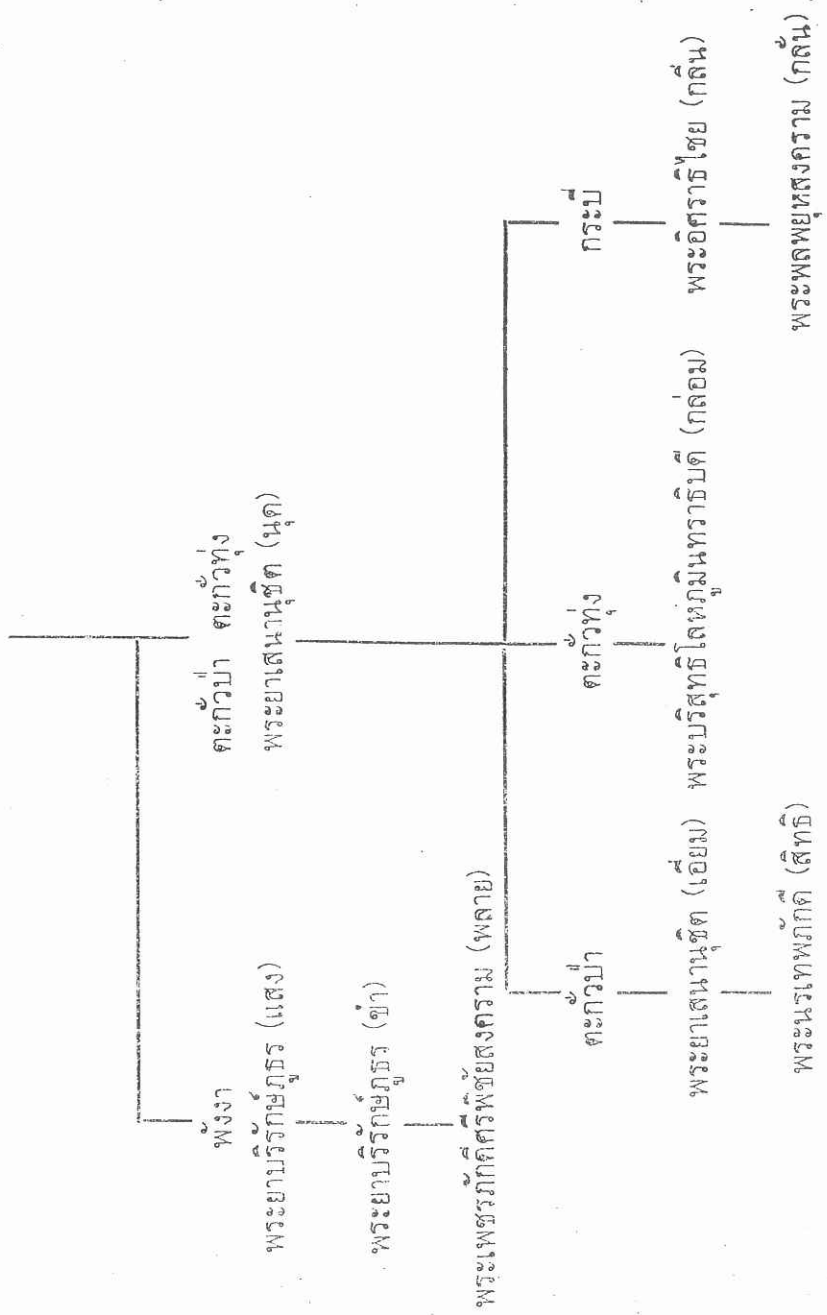
ที่มา : รวบรวมจาก สมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, ประชุมพงศาวดารภาคที่ 50 เรื่องตำนานเมืองระนอง (พระนคร : โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร, 2484), หน้า 91.

* ต่อมาดำรงตำแหน่ง สมุหเทศาภิบาลมณฑลชุมพร

** ระยะเวลาเป็นพระอภัยภูงคตทิสร์รักษา ผู้ว่าราชการเมืองกระบรี ต่อมาในชั้นปลายชีวิตเป็น สมุหเทศาภิบาลมณฑลภูเก็ต



แผนผังที่ 2 กว๋รยยทวทงหวเอยงผยหะเลดะวณตทงตวระกุด ณ ระนอง
 เจ้พระยงนคกรศรึรรมวษ (น่อย)



ที่มา : รวบรวมจาก กรมศิลปากร, ลักคัสกุดเกอภางสภค ภากที่ 4 สกุดเซอสยพระวราชววงศกรงธมวรี (ลยวรวัง) (กรงเทพฯ : โรงพิมพ์นบมกัจ, 2514),
 หน้า 7-19.

นคร มีการส่งธิดาเข้ามาเป็นเจ้าจอมตั้งแต่ สมัยรัชกาลที่ 3-5 ถึง 28 คน²⁵

ระบบเหมามืองสร้างผลประโยชน์ใหญ่ หลวงแก้วผู้ว่าราชการเมือง แต่ประชาชน ระวังกลับต้องสูญเสียผลประโยชน์อย่างมาก ระวังหลังเมื่อเกิดการแข่งขันขึ้นค่า ประมุขภาษี ผู้ว่าราชการเมืองหาทางออกมาขอรื้อเอากับประชาชนผู้เสียภาษี และการ ที่ผู้ว่าราชการเมืองทำกิจการเหมืองแร่ส่วน



พระยาจรรุราชโกศลกร (คอซิมเต็ก ณ ระนอง)

ตัวก็มาเกณฑ์แรงงานไพร่ตามความพอใจ ทั่วทั้งกฎหมายห้ามตั้งไพร่หลวงไปใช้สอย ส่วนตัว ในเมืองฝ้ายทะเลตะวันตกการล่วง ละเมิดใช้ไพร่ผิดประเภทเกิดขึ้นเสมอๆ ส่วน สภาพชีวิตกรรมกรชาวจีนตามเหมืองก็บุก กิน่าจะได้ค่าตอบแทนสูงและมีความเป็น อยู่สุขสบายเมื่อเทียบกับมูลค่าผลกำไรที่บุก แต่การณกลับตรงข้าม สมเด็จพระยา คำรงราชานุภาพทรงบรรยายว่า

“พวกจีนก๊วที่มาจากเมืองจีน ด้วยเห็น แก่ค่าจ้างอัตรา ยอมทำสัญญากับเจ้าแก่นาย เหมืองว่ารับจ้างอยู่ตลอดเวลาเท่านั้นเท่านั้น เป็นกำหนด ถ้าหลบหนียอมให้เจ้าแก่นาย กุมฟ้องร้องมีทางอาชญา ถ้าการเป็นไป โดยปกติ พวกจีนก๊วทำเหมืองครบสัญญา ก็จะได้เงินค่าจ้าง ถึงร่ำรวยกลับไปเมืองจีน ขอนเป็นเครื่องล่อใจให้พวกจีนก๊วสมัครมา รับจ้างทำเหมือง แต่การมีได้เป็นปกติแก่จีน ก๊วทั่วไป เหตุด้วยมีเครื่องย้วยวนอันนาย เหมืองจัดตั้งขึ้น หากทำไรส่วนตัวในบริเวณ เหมือง คือ โรงสุรา โรงสูบน้ำและบ่อน เบยกเป็นของนายเหมืองชาย ตลอดจนเวลา ต้องการเงินใช้สอยจะขอยืมนายเหมืองก็ต้อง เสียดอกเบี้ย... เพราะทางเสียมีดังพรรณนา มา^๕ พวกก๊วทำเหมืองตามหัวเมืองฝ้ายทะเล

25 ถ้าฉบับสกุลเก่าบางสกุลภาคที่ 4... หน้า 7-40.

ตะวันตกจึงเป็นคนขัดสน มีแต่ตัวกับแรงที่
ทำโดยมาก...²⁶

สภาพการณ์ถึงที่สมเด็จพระยาคำ-
รงฯ ทรงบรรยาย ทำให้เห็นว่าผลประโยชน์
บางส่วนตกแก่นายเหมือง ซึ่งทำหน้าที่รับ
ช่วงผูกขาดภาษีจากผู้ว่าราชการเมืองในเขต
เหมืองของตน เนื่องจากผลประโยชน์ดัง
กล่าว จึงมักทำให้เกิดการทะเลาะวิวาทกัน
เพื่อแย่งผลประโยชน์ระหว่างกันของพวก
นายเหมือง และมีการเอาวัดเอาเปรียบของ
นายเหมืองจากพวกกรรมกร อนึ่งการทำ
บำรุงบ้านเมืองอยู่ในความรับผิดชอบของผู้
ว่าราชการเมืองโดยต้องแบ่งกำไรจากเงินผูก
ขาดภาษีมาใช้ในกิจการบ้านเมือง แต่รัฐไม่
ได้กำหนดอัตราแน่นอน จึงขึ้นอยู่กับความ
พอใจของผู้ว่าราชการเมือง และมักปรากฏ
ว่า ไม่ค่อยมีการทูลบำรุงบ้านเมือง สภาพ
เช่นนี้ในบางครั้งกลายเป็นสาเหตุแห่งความ
กตัญญูก่อให้เกิดปฏิกริยาต่อต้านขึ้นมา เช่น
การจลาจลอยุธยาใต้เมื่อ พ.ศ. 2410-2453

2. การแข่งขันประมูลผูกขาดภาษี หัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก พ.ศ. 2415 และ พ.ศ. 2425

ในระยะแรกระบบเหมาเมืองเป็นผลดี

²⁶ ตำนานเมืองระนอง, หน้า 28-29.

²⁷ ประวัติเดิมของต้นกิมเจ็งยังไม่ทราบแน่ชัด แต่จากจดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 (หอพระสมุดวชิราวุฒ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 4 มติที่ 181/2 จ.ศ. 1225 เรื่องมีสเตอร์ต้นกิมเจ็งเป็นหนสน) บ่งบอกถึงความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวกับต้นกิมเจ็งว่าพระองค์มอบให้ต้นตึกเฮงบิดาต้นกิมเจ็งทำหน้าที่

ต่อรัฐก็จริง เพราะทำให้รัฐมีรายได้จำนวน
มากและแน่นอนโดยไม่ต้องเสียเวลาบริหาร
งานจัดเก็บเอง ต่อมารัฐเริ่มตระหนักถึงผล
ประโยชน์ที่ควร ได้มากกว่าที่เป็นอยู่ซึ่งไป
ตกอยู่กับผู้ว่าราชการเมือง จึงเป็นเหตุผล
สำคัญที่ทำให้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอม-
เกล้าเจ้าอยู่หัวต้องทรงดำเนินการปฏิรูปการ
จัดเก็บภาษีอากรหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก
เสียใหม่ สร้างประสิทธิภาพในการดึงผล
ประโยชน์เข้าส่วนกลาง

การประมูลผูกขาดภาษีอากรหัวเมือง
ฝ่ายทะเลตะวันตกซึ่งมีมาตั้งแต่สมัยพระบาท
สมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้กระทำกัน
อย่างหละหลวม ถ้าผู้ประมูลสูงกว่าคู่แข่งก็
จะได้รับพระบรมราชานุญาตผูกขาดภาษี
อากรพร้อมกับพระราชทานยศฐาบรรดาศักดิ์
รัฐไม่ได้ตรวจสอบหาค่ารายได้แท้จริงและ
ยังมีข้อสังเกตว่า ทั้ง ๆ ที่เศรษฐกิจหัวเมือง
ฝ่ายทะเลตะวันตกเจริญขึ้น แต่จำนวนเงิน
ประมูลผูกขาดภาษียิ่งที่ลดลงมา ทั้งนี้เนื่อง
จากผลประโยชน์ที่ได้โดยชัดเจนดังกล่าว
กลายเป็นเครื่องล่อใจพระยาอภัยภูงคตทิส-
รักษา (ต้นกิมเจ็ง)²⁷ ได้เข้ามาแข่งขันประมูล
ภาษีเพื่อเป็นผู้ว่าราชการเมืองและผูกขาด



พระยาอนุกุลธยามกิจ (ตันกิมเจ็ง)

ภาษี อากรเมืองภูเก็ตแทนพระยาภูเก็ตโลห-
เกษตรารักษ์ (ทัต) ใน พ.ศ. 2415 ด้วยการ
เสนอประมูลราคาเงินปีละ 320,000 บาท
พระยาภูเก็ตโลหเกษตรารักษ์ (ทัต) เติมส่ง

เป็นเอเยนตรีรัฐบาลไทยประจำเมืองสิงคโปร์ ต่อมาตันกิมเจ็งเข้ามารับราชการฝ่ายไทยเป็นกงสุลไทยประจำเมือง
สิงคโปร์และเป็นผู้ว่าราชการเมืองกระบี่ระยะหนึ่งใน กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช, ราชินิกุลศักราชที่ 5 (ชน-
บุรี : โรงพิมพ์บรรหาร, 2510). หน้า 186. กล่าวไว้ว่า พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเล็งดูตันกิมเจ็ง
ตั้งแต่สมัยเด็ก ๆ ก่อนที่พระองค์จะเสวยราชสมบัติ และให้แซ่ตันตามแซ่เดิมของพระชนนีพระบาทสมเด็จพระ
จอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

28 กรมศิลปากร, ทัศนะในงานพระราชทานเพลิงศพพระยามนตรีสุริยวงศ์ (วิเชียร บุนนาค) ณ เมรุ
วัดเทพศิรินทราวาส วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2483 (พระนคร : โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร, 2483), หน้า 5.

29 หอวชิราวุฒ จดหมายเหตุรัชกาลที่ 5 มัดที่ 173/3 กราบทูลเรื่องพระยาอภัยภูงค์ขอประมูลตึกเมือง
ภูเก็ต.

30 เป็นบุตรเขยพระยาภูเก็ตโลหเกษตรารักษ์ (ทัต) เนื่องจากพระยามนตรีสุริยวงศ์ (ชิน บุนนาค)
สมรสกับคุณเลื่อม ธิดาพระยาภูเก็ตโลหเกษตรารักษ์ (ทัต)

ผลประโยชน์แก่รัฐเพียงปีละ 17,440 บาท²⁸

ในการนี้เสนาบดีสมุหพระกลาโหมถวายคำ
แนะนำแก่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัวว่า

“ในเรื่องราวพระยาอภัยภูงค์ จะขอเป็น
เจ้าภาษีและที่เจ้าเมืองแต่ผู้เดียวทั้งสองประ-
การเหมือนอย่างพระยาภูเก็ตนั้นไม่ได้ ด้วย
เจ้าเมืองภูเก็ตเป็นคนในร่มธงไทยมาแต่เดิม
จึงยอมให้ทำได้ทั้งสองอย่าง พระยาอภัย-
ภูงค์นี้เดิมมิได้อยู่ในร่มธงไทย... เห็นว่าพระ
ยาอภัยภูงค์ใจไม่ยังยั้งคิดแต่จะหาประโยชน์
แต่ตัวให้มันมี เมื่อทำการที่เกาะหลักเมือง
ระนองก็ไม่มียักยาวตลอดไปได้...”²⁹

แม้ว่าทางกรุงเทพฯ ไม่สามารถปฏิเสธ
พระยาอภัยภูงค์ที่ศรัทธา (ตันกิมเจ็ง) เพราะ
ได้ประมูลสูงกว่าพระยาภูเก็ตโลหเกษตรา-
รักษ์ (ทัต) แต่ได้หาทางแก้ปัญหาขึ้นโดยการ
ส่งพระยามนตรีสุริยวงศ์ (ชิน บุนนาค)³⁰
ไปขอร้องพระยาภูเก็ตโลหเกษตรารักษ์(ทัต)

ให้เงินประมุขให้สูงกว่าพระยาอภัยภูธรคต
ทศรักษา (ตันกิมเจ็ง) ซึ่งทำให้พระยาภูเก็
ตโทษทรารักษ์ (ทัต) จำต้องประมุขขึ้น
เป็น 336,000 บาท อย่างไรก็ตามใน พ.ศ.
2418 พระยาอภัยภูธรคตทศรักษา (ตันกิมเจ็ง)
กลับยื่นขอประมุขภาษีเมืองภูเก็อีกครั้งจำ
นวนปีละ 416,000 บาท ในที่สุดภาษีผูกขาด
เมืองภูเก็ได้สูงขึ้นถึง 480,000 บาท โดย
การเข้าแข่งขันประมุขของพระยาภูเก็ตโทษ
ทรารักษ์ (ทัต) เหตุการณ์ครั้งนพระยา
ภูเก็ตโทษทรารักษ์ (ทัต) รู้สึกว่าตนเสีย
เปรียบผู้ว่าราชการเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก
อื่น ๆ ซึ่งยังคงจ่ายเงินผลประโยชน์จากการ

ประมุขผูกขาดภาษีให้แก่รัฐในอัตราเก่า จึง
กิดคำเนินการอย่างเดียวกับพระยาอภัยภูธรคต
ทศรักษา (ตันกิมเจ็ง) คือ ยื่นเรื่องราวขอ
ประมุขผูกขาดภาษีอากรเมืองระนอง พังงา
ตะกั่วป่า กลับไปบ้างในจำนวนใหม่³¹ ทำ
ให้ทางกรุงเทพ ฯ ต้องเรียกตัวผู้ว่าราชการ
เมืองดังกล่าวมาสอบถาม แต่ทุกคนพากัน
ปฏิเสธไม่สามารถประมุขได้ตามที่พระยาภูเก็ต
โทษทรารักษ์ (ทัต) เสนอ ในที่สุดมีการ
ประนีประนอมลดหย่อนลงบ้าง แต่เงินผูก
ขาดภาษีอากรเมืองต่าง ๆ ในหัวเมืองฝ่าย
ทะเลตะวันตก พ.ศ. 2418 ก็ได้เพิ่มขึ้นตาม
อัตราใหม่ดังปรากฏในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบการเสียภาษีหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกอัตราเก่า
และอัตราใหม่ พ.ศ. 2418*

มูลค่า/บาท		
เมือง	อัตราเก่า	อัตราใหม่
ภูเก็ต	17,360	480,000
ระนอง	4,720	12,720
พังงา	21,920	29,920
ตะกั่วป่า	24,800	104,000

* ใน พ.ศ. 2418 ภาษีเมืองตะกั่วป่ายังไม่แยกจากเมืองตะกั่วป่า ภาษีผูกขาดเมืองกระบี่เพิ่งเริ่มใน
พ.ศ. 2417 และภาษีผูกขาดเมืองตรังเพิ่งเริ่มเมื่อ พ.ศ. 2428 สำหรับเมืองตรังการผูกขาดภาษีไม่ค่อยแน่นอน
ด้านตัวคนผูกขาด เพราะมีการเปลี่ยนแปลงผู้ว่าราชการเมืองหลายคน การผูกขาดจะชัดเจนในสมัยของพระยา
รัษฎานประคิษฐ์ฯ (คอซิมบ ฌ ระนอง) ซึ่งได้ผูกขาดภาษีเมืองตรังระหว่าง พ.ศ. 2433-2438.
ที่มา : รวบรวมจาก หจข. ร. 5 กห. เล่ม 12 จ.ศ. 1236-1237 เรื่องที่ 2,3,4, และ 6.

³¹ ขอประมุขเมืองระนอง 104,000 บาท ซึ่งเดิมระนองส่งผลประโยชน์แก่รัฐปีละ 4,720 บาท ตะกั่ว
ป่าและพังงาปีละ 580,000 บาท ซึ่งเดิมส่งปีละ 26,960 บาท

จากการแข่งขันกันประมูลภาษีอากรหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก พ.ศ. 2415-2418 และจำนวนเงินประมูลที่ผู้ว่าราชการเมืองจ่ายให้แก่รัฐในอัตราใหม่ สะท้อนถึงผลกำไรจากการผูกขาดภาษีอากรของผู้ว่าราชการเมืองและการเบียดบังผลประโยชน์จากรัฐที่ได้รับ เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงปฏิรูปภาษีอากรส่วนกลาง และทรงจัดตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ พ.ศ. 2418 ควบคุมการจัดเก็บภาษีอากรทั่วประเทศ โดยทรงดำริถึงการผูกขาดของเจ้าภาษีว่า ผลกำไรจากภาษีอากรนั้นไม่เป็นประโยชน์แก่แผ่นดินหรือเสนาบดี กลับไปตกแก่ผู้ทำภาษีซึ่งไม่มีคุณค่าใด ๆ ต่อแผ่นดิน³² หัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกก็เป็นอีกจุดหนึ่งที่รัฐหาทางเข้าไปแก้ไขการจัดเก็บภาษีอากร แต่เผชิญเกิดวิกฤตการณ์ราคาตีบตกต่ำ พ.ศ. 2418-2422³³ ส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บภาษีอากรหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก จึงต้อง

ลดเงินภาษีเหลือครึ่ง ก็ยกเก็บได้ 144,000 บาท³⁴ ตะกั่วปีละ 61,600 บาท และตะกั่วทุ่งปีละ 1,040 บาท³⁵ ฟังงาปีละ 20,720 บาท³⁶ เมื่อราคาตีบตกตลาดโลกสูงขึ้นหลัง พ.ศ. 2422 ผู้ว่าราชการหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกยังคงส่งเงินภาษีเท่ากับคราวเกิดวิกฤตการณ์ตีบตกต่ำ พ.ศ. 2418-2422 ปรากฏว่าพระยาอภัยภูถศกพิตรรักษา (ตันกิมเจ็ง) เข้ามาแทรกแซงการประมูลผูกขาดภาษีอากรหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกอีกครั้งใน พ.ศ. 2425 ทำให้จำนวนเงินภาษีอากรหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกเพิ่มขึ้นครั้งที่สองตามตารางที่ 2

จากตารางที่ 2 แสดงให้เห็นว่าทุกเมืองยินยอมเพิ่มเงินภาษีอากรขึ้น โดยเฉพาะระนองและตะกั่วทุ่ง จึงเชื่อได้ว่าการผูกขาดภาษีอากรหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกของผู้ว่าราชการเมืองยังมีผลกำไร แต่พระยาเกตุโลหเกษตรารักษ์ (ลำควน)³⁷ กลับร้องเรียน

³² หอวชิรญาณ จดหมายเหตุรัชกาลที่ 5 มัดที่ 188/3 เรื่องทรงปรึกษากับท่านเสนาบดีผู้ใหญ่เรื่อง การภาษีอากร.

³³ สุนทร, “สถานการณ์ในช่วงปฏิรูป...”

³⁴ หจข. ร. 5 กห. เล่ม 22 จ.ศ. 1241 สารตราตอบเมืองภูเก็ต พระราชทานลดเงินภาษี 5 อย่าง จำนวนรับเอะเอกสกตามใบบอกพระยาภูเก็ต วันอาทิตย์แรม 5 ค่ำ เดือน 4 จ.ศ. 1241 ปีเอะ เอกสก.

³⁵ หจข. ร. 5 กห. เล่ม 22 จ.ศ. 1241 สารตราตอบเมืองตะกั่วป่าพระราชทานลดเงินภาษี 5 อย่าง จำนวนรับเอะเอกสกตามใบบอกพระยาเสนาขันฑ์ วันอาทิตย์แรม 5 ค่ำ เดือน 4 จ.ศ. 1241 ปีเอะ เอกสก.

³⁶ หจข. ร. 5 กห. เล่ม 22 จ.ศ. 1241 สารตราตอบเมืองฟังงา พระราชทานลดเงินภาษี 4 อย่าง จำนวนรับเอะเอกสกตามใบบอกพระยาบริรักษ์ภูธร วันอาทิตย์แรม 5 ค่ำ เดือน 4 จ.ศ. 1241 ปีเอะ เอกสก.

³⁷ เป็นบุตรชายพระยาเกตุโลหเกษตรารักษ์ (ทัต)

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบเงินภาษี พ.ศ. 2422 การยื่นประมูลของ
พระยาอัยยงคตทสิรรักษา (ตันกิมเจ็ง) พ.ศ. 2425 และเงินภาษี พ.ศ. 2425
มูลค่า/บาท

เมือง	เงินภาษี พ.ศ. 2422	พระยาอัยยงคตทสิรรักษา ยื่นประมูล พ.ศ. 2425	เงินภาษี พ.ศ. 2425
ภูเก็ต	144,000	520,000	—
ระนอง	20,720	48,000	50,400
พังงา	20,720	29,920	24,000
ตะกั่วป่า	61,600	124,000	85,000
ตะกั่วทุ่ง	1,040	1,600	14,400

ที่มา : รวบรวมจาก หจข ร. 5 ม. 2 12 ก/1 และ หจข. ร. 5 กห. เล่ม 32 จ.ศ. 1243-1244 เรื่องที่ 42, 43 และ 51.

ว่าไม่สามารถเพิ่มสูงกว่าที่ทำได้ และกล่าวหาการยื่นประมูลภาษีของพระยาอัยยงคตทสิรรักษา (ตันกิมเจ็ง) ว่าทำไปด้วยความอาฆาตกลั่นแกล้งส่วนตัว ในที่สุดได้กราบบังคมทูลขอรับทำหน้าที่เก็บภาษีอากรทั้งหมดแก่รัฐ แทนการผูกขาดภาษีอากร โดยขอส่วนแบ่งจากเงินภาษีที่เก็บได้ร้อยละสิบ ความจริงพระยาภูเก็ตโลหเกษตรารักษ์ (ลำควน) อาจผูกขาดภาษีต่อไปได้ แต่ผลกำไรคงลดลงจากเดิมซึ่งจะไม่คุ้มค่า โดยเฉพาะถ้าเกิดการแข่งขันกันประมูลขึ้นอีก

การแทรกแซงการประมูลภาษีอากรของพระยาอัยยงคตทสิรรักษา (ตันกิมเจ็ง) เชื่อว่าได้รับการสนับสนุน และเห็นชอบจากรัฐ เพราะ ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ตำแหน่งหน้าที่ของพระยาอัยยงคตทสิรรักษา (ตันกิมเจ็ง) คือ ผู้ตรวจการภาษีอากรแผ่นดิน³⁸ สรุปลแล้วหลัง พ.ศ. 2425 วิธีการจัดเก็บภาษีอากรหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกจำแนกได้เป็นสองประเภท คือ ประเภทแรก ผู้ว่าราชการเมืองผูกขาดภาษีอากรต่อไปคือ ระนอง พังงา ตะกั่วป่า

³⁸ หจข. ร. 5 กห. เล่ม 26 จ.ศ. 1241-1242 สารตราลงเจ้าเมืองกรมการว่าด้วยพระยาอัยยงคตทสิรรักษา ยื่นเรื่องราวผลประโยชน์บ้านเมือง 7 เมือง วันศุกร์ขึ้น 10 ค่ำ เดือน 9 จ.ศ. 1243 บมะเส็ง ตรีศก.

ตะกั่วทอง กระบี่ ประเภทที่สอง รัฐมอบหมายผู้ว่าราชการเมืองจัตเก็บบาซี โดยแบ่งผลประโยชน์จากเงินภาษีที่เก็บหลังจากหักค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ร้อยละสิบ แต่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของรัฐ และทำบัญชีแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับเงินภาษีแต่ละเดือนให้กับข้าหลวงใหญ่ประจำหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก

3 การปฏิรูปการเก็บภาษีอากรหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก พ.ศ. 2436

นับแต่ พ.ศ. 2425 สถานการณ์บางอย่างแสดงให้เห็นว่า รัฐพยายามเปลี่ยนแปลงการจัดเก็บภาษีอากรหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก โดยส่งข้าหลวงใหญ่ออกมาเร่งรัดเงินภาษีที่ไม่จ่ายตามกำหนด ข้าหลวงใหญ่บางรายถูกลงโทษเนื่องจากไม่สามารถเร่งรัดเงินภาษี³⁹ ในที่สุดพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดให้พระยาทิพโกษา (โต โชติกเสถียร) ออกมาเป็นข้าหลวงใหญ่ประจำหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกใน พ.ศ.

2433⁴⁰ จุดประสงค์อย่างหนึ่งเพื่อจัดการปรับปรุงแก้ไขการจัดเก็บภาษีอากรหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก ภารกิจอันดับแรกของพระยาทิพโกษาคือเร่งรัดเงินภาษีอากรที่ค้างตามเมืองต่างๆ ซึ่งมีจำนวนสูงขึ้นเพราะค้างทับถมมาหลายปี พระยาทิพโกษายินยอมให้ผู้ว่าราชการเมืองที่ค้างเงินภาษีผ่อนส่งภายในสามเดือน แต่พระยาเสนาฯ (เอี่ยม) ผู้ว่าราชการเมืองตะกั่วป่าร้องขอผ่อนส่งหกปี ทำให้ข้อคิดของผู้ว่าราชการเมืองบางคนทำให้พระยาทิพโกษาหันมาใช้วิธีเด็ดขาด คือจับกุมตัวผู้ว่าราชการเมืองมาเร่งเงินภาษีค้าง⁴¹ การปฏิบัติหน้าที่ที่ค่อนข้างแข็งแกร่งและรุนแรงของพระยาทิพโกษามีผลกระทบต่อจำนวนบุคคลที่จะยื่นเรื่องขอประมุขผู้ขาดภาษีลดลง⁴² ถึงกระนั้นรัฐก็สามารถเก็บเงินภาษีค้างได้เกือบหมดสิ้น พ.ศ. 2436 ถึงกำหนดประมุขภาษีอากรหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกงวดใหม่ ก่อนถึงกำหนดเวลาพระยาทิพโกษากราบบังคมทูลถวายคำปรึกษา

39 คือ พระอนุรักษโยธา (นุช) และพระยาศรีธรรมราชภักดี (หนูเล็ก)

40 พระยาทิพโกษา (โต โชติกเสถียร) เป็นบุตรของพระยาโชฎุกราชเศรษฐี (เอี่ยม) และคุณหญิงสุนตันตระภักดีโชติกเสถียร พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงยกย่องให้เป็นตระกูล "ข้าหลวงเดิม" ทางสายสมเด็จพระเทพศิรินทราบรมราชินี ดู ต้นตระกูลโชติกเสถียร (หนังสืองานพระราชทานเพลิงศพหลวงเสถียรโชติกสาร (จรัส โชติกเสถียร) ณ เมรุหน้าพลับพลาอิสริยาภรณ์วัดเทพศิรินทราวาส วันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2518), หน้า 19-22.

41 ได้แก่ พระยาภูเก็ตโลหเภศวรรักษ์ (ถาดวน) ผู้ว่าราชการเมืองภูเก็ต พระยาเสนาฯ (เอี่ยม) ผู้ว่าราชการเมืองตะกั่วป่า พระยาบริสุทธิโลหกุมินทรฯ (กล่อม) ผู้ว่าราชการเมืองตะกั่วทอง ฯลฯ

42 หจข. ร. 5 ค. 14.4 ข/1 เรื่องภาษีอากรหัวเมืองชายทะเลตะวันตก พระยาทิพโกษากราบทูลรายงานภาษีผู้ขาดเมืองภูเก็ต สำเนาที่ 2/38 วันที่ 9 เมษายน ร.ศ. 111.

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวว่า

“ให้ผู้ว่าราชการเป็นผู้เก็บภาษีอากรเป็น
ของราชาธิปไตยทั้งสิ้น แลพระราชทานให้
กับผู้ว่าราชการเมืองจะเป็นร้อยละสิบหรือ
สิบห้า ตามจำนวนที่เก็บได้มากแลน้อย...
ข้าพระพุทธเจ้าเห็นด้วยเกล้าด้วยกระหม่อม
ว่า ถ้ายังให้เป็นภาษีอากรผูกขาดอยู่ ผู้ว่า
ราชการเมืองรับทำอยู่แล้ว คราวใดคงจะ
ไม่เรียบร้อยเป็นแน่...”⁴³

ปรากฏว่าทางส่วนกลางเห็นชอบด้วย
พระยาพิทยโกษาจึงได้รับหน้าที่ให้ออกสำรวจ
ประเมินค่าแท้จริงของภาษีแต่ละเมืองของ
ฝ่ายทะเลตะวันตก แล้วกำหนดอัตราภาษี
ขั้นต่ำ⁴⁴ และจะไม่อนุญาตผู้ว่าราชการ
เมืองผูกขาดภาษีต่อไปถ้าเสนอเงินภาษีงวด
ใหม่ พ.ศ. 2436 น้อยกว่าอัตราขั้นต่ำที่พระ

ยาพิทยโกษากำหนดไว้ เมื่อถึงกำหนดแต่ละ
เมืองยื่นขอประมูลผูกขาดภาษี ผลก็คือจำ-
นวนเงินภาษีที่เสนอแล้วแต่ต่ำกว่าที่
กำหนด เช่น ระนองยื่นประมูล 32,000 บาท
ซึ่งกรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์ รองเสนา
บดีพระคลังมหาสมบัติทรงเห็นว่ารัฐควรจะได้
เงินสูงกว่านั้นเพราะ

“ตามเสียงที่มาปรากฏแก่โศตร ผิดกับ
เมืองอื่น เพราะพวกเมืองระนองบันทุกเงิน
มาทำเหมืองเป็นลูกจ้างผู้ว่าเอง เข้าสารใน
เมืองผู้ว่าราชการเมืองก็ขายผู้เดียว เครื่องมือ
เครื่องแต่งตัวที่ศุจนโกนผมต้องซื้อต้องจ้าง
ต่อผู้ว่าราชการเมือง... แต่อากรฝิ่นอย่าง
เดียวก็เป็นเงินถึง 240,000 บาท ยังอากร
ดิบทุกแลอื่น ๆ อีก...”⁴⁵

ในที่สุตรรัฐเข้าควบคุมดำเนินการจัดเก็บ

43 หจข. ร. 5 ก. 14.4 ข/1 เรื่องภาษีอากรหัวเมืองชายทะเลตะวันตก พระยาพิทยโกษากราบทูล
เสนอแนะเรื่องเก็บภาษีอากรราชาธิปไตย สำเนาที่ 8/1061 วันที่ 4 มกราคม ร.ศ. 111.

44 พระยาพิทยโกษาประมาณอัตราภาษีขั้นต่ำดังนี้ คือ

เมือง	อัตราขั้นต่ำ (บาท)
ระนอง	176,000—216,000
พังงา	32,000—40,000
ตะกั่วทุ่ง	32,000—40,000
ตะกั่วป่า	160,000—200,000
กระบี่	11,200—14,000

ที่มา : หจข. ร. 5 ก. 14.4 ข/6 ภาษีอากรต่างๆ หัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก พระยาพิทยโกษากราบบังคมทูล
ประมาณภาษี ร.ศ. 112 สำเนาที่ 229/1007 ธันวาคม ร.ศ. 111.

45 หจข. ร. 5 ก. 14.4 ข/6 เรื่องภาษีอากรต่างๆ ทางเมืองชายทะเลตะวันตก ร.ศ. 111—112
กรมหมื่นนราธิปประพันธ์พงศ์กราบทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว สำเนาที่ 210/12982 วันที่ 7
มกราคม ร.ศ. 111.

ภาษีหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกเสียเอง โดยให้เหตุผลแก่ผู้ว่าราชการเมืองว่า

“ถ้าจะให้ผู้ว่าราชการเมืองรับผูกขาดไป ตามรับผูกขาดนั้น ก็ยังไม่เป็นการสมควร ทางผู้ว่าราชการเมือง... นี้ก็เป็นข้าราชการของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งได้ทรงพระกรุณาฯ ให้เป็นผู้รักษาพระราชอาณาเขต... ถ้าเป็นการขาดทุนก็จะต้องออกทุนของผู้ว่าฯ จัดหาส่งพระราชทรัพย์จนครบ หรือถ้าเป็นการกำไรเหลือเพื่อก็มีสมควรจะให้พระราชทรัพย์ซึ่งสำหรับบำรุงบ้านเมืองยังตกขาด...”⁴⁶

บรรดาเมืองที่รัฐเข้าดำเนินการจัดเก็บภาษีอากร โดยมอบให้รัฐว่าราชการเมืองทำหน้าที่แทนและจะได้รับแบ่งผลประโยชน์จากเงินภาษีที่เก็บร้อยละสิบ พร้อมกับทำบัญชีแต่ละเดือนชี้แจงอย่างละเอียด เมืองเหล่านี้ได้แก่ ระนอง พังงา ตะกั่วป่า ตะกั่วทุ่ง ภูเก็ต ส่วนกระบี่และตรัง จำนวนปีผูกขาดยังไม่สิ้นสุด และรัฐจะจัดการเก็บภาษีอากรเหมือนกับเมืองอื่น ๆ เมื่อถึงกำหนดประมุขใหม่

การปฏิรูปการจัดเก็บภาษีอากรหัวเมือง

46 หจข. ร. 5 ค. 14.4 ข/1 เรื่องภาษีอากรหัวเมืองชายทะเลตะวันตก สาระตรากรมหมื่นนราธิปประพันธ์พงศ์มาถึงพระยาทิพโกษา สำเนาที่ 961/14146 วันที่ 19 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 111.

47 หจข. ร. 5 ม. 2.12 ก/1 ใบบอกเมืองภูเก็ต พระยาภูเก็ตกราบเรียน สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ 12 คาเดือน 3 จ.ศ. 1246 บวอก ฉศก.

ฝ่ายทะเลตะวันตก พ.ศ. 2436 เป็นผลให้ผลประโยชน์ของรัฐเพิ่มสูงขึ้นกว่าการผูกขาดภาษีโดยผู้ว่าราชการเมือง ดังแสดงให้เห็นในตารางที่ 3 และ 4

อย่างไรก็ดี การปฏิรูปการจัดเก็บภาษีอากรหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก พ.ศ. 2436 ได้กระทบกระเทือนไปถึงอำนาจทางการเมืองในหัวเมืองด้วย ดังจะสังเกตได้จากร้องเรียนของพระยาภูเก็ตโลหเกศรารักษ์ (ลำควน) ดังนี้

“ประการหนึ่งเมืองภูเก็ต คนต่างประเทศเข้ามาอยู่ในบ้านเมืองมากกว่าคนในพื้นบ้านพื้นเมือง ตั้งแต่ภาษีอากรเป็นของคอเวอนแมนต์แล้ว พวกจีนเห็นว่าข้าพระพุทธเจ้าไม่มีอำนาจที่จะผันผอนทำนุบำรุงเจื้อจ้านให้พวกจีนเหมือนอย่างแต่ก่อน ก็พากันรวนเร่อดยความไม่พอจะเก็บบังเก็ชขึ้นต่างต่าง ยาคีพี่น้องของข้าพระพุทธเจ้าแลกรมการก็ไม่ใคร่จะเป็นใจทำราชการ ภาคนี้หลีกเลี่ยงเอาตัวรอดไป... ถ้าไม่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม ให้รับพระราชทานทำเป็นผูกขาดแล้ว ความคับแค้นใจของข้าพระพุทธเจ้า ซึ่งจะรักษาการบ้านเมืองไปนั้นเป็นสทุกข์เกล้าสทุกข์ระหม่อมอยู่แล้ว...”⁴⁷

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบการจดทะเบียนภาษีอากรหัวเมืองฝายทะเลตะวันตก

พ.ศ. 2435-2438

มูลค่า/บาท

เมือง	พ.ศ. 2435	พ.ศ. 2436	พ.ศ. 2437	พ.ศ. 2438
ระนอง	32,000	146,575	136,140	128,898
พังงา	28,420	40,704	48,403	53,839
ตะกั่วป่า	15,680	928,383	866,953	796,087
ตะกั่วทุ่ง*	43,280	47,235	44,351	—

* รายได้ภาษีอากรเมืองตะกั่วทุ่ง พ.ศ. 2438 ข้าหลวงยังไม่ได้รับรายงาน
 หมายเหตุ : หจช. ร. 5 ค 14.4 ข/9 เรื่องขอยอดภาษีอากรราชูปถัมภ์หัวเมืองมณฑลตะวันตก สำนัก
 63/1051 วันที่ 28 พฤศจิกายน ร.ศ. 115.

ตารางที่ 4 รายได้จากภาษีอากรเมืองภูเก็ตตั้งแต่ พ.ศ. 2425

มูลค่า/บาท

พ.ศ.	จำนวนเงิน
2425	520,000
2426	700,105
2427	587,223
2428	708,521
2429	749,703
2430	969,111

หมายเหตุ : หจช. ร. 5 ค 14.3/8 บัญชีรายเทียบภาษีอากรกรม พระคลังมหาสมบัติ
 บริตันโกสินทรศก 109. พระคลังสินค้า } จำนวน

แต่รัฐไม่ยินยอมตามคำเรียกร้องนั้น
ปรากฏว่าวาระสุดท้ายของชีวิตพระยาภูเก็
โตเทศรรักษ์ (ลำทวน) ต้องเผชิญกับ
การถูกปลดออกจากตำแหน่ง ผู้ว่าราชการ
เมือง ถูกคุมขัง และทรัพย์สินสมบัติทั้งปวงต้อง
เลหลังขายทอดตลาดเพื่อนำเงินมาใช้หนี้เงิน
ภาษีหลวง

จำนวนพระราชทรัพย์ที่เพิ่มขึ้นหลังการ
ปฏิรูปจัดเก็บภาษีอากรดูเหมือนหนึ่งว่า รัฐ
สามารถเข้าควบคุมเงินหลวงไม่ให้ตกค้าง
การเบียดบังภาษีผลประโยชน์รัฐซึ่งเคยมีมา
แต่ก่อนก็ลดน้อยลง แต่ไม่สิ้นสุดเด็ดขาด
ทั้งนี้เพราะผู้ว่าราชการเมืองยังมีอำนาจปก
ครองหัวเมืองที่รัฐไม่อาจควบคุมได้ถึงและ
ยังสามารถปิดบังความจริงได้⁴⁸ อย่างไรก็ดี
สิ่งที่รัฐประสบความสำเร็จในเวลานั้นก็คือ
จุดประสงค์ใหญ่ของรัฐในการปฏิรูปการจัด
เก็บภาษีอากรหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกเพื่อ
ถึงผลประโยชน์กลับคืนสู่รัฐ ซึ่งโดยแท้ที่จริง
แล้ว ไม่ใช่อยู่ที่การจัดเก็บภาษีเองเพื่อการ
บำรุงท้องถิ่นหัวเมือง⁴⁹

ผลอีกอย่างหนึ่งที่รัฐได้รับในขณะเดีย
วกัน ก็คือการเริ่มลดรอนอำนาจขุนนางท้องถิ่น

48 พ.ศ. 2426 พระอนุรักษโยธา (กลิ่น) ข้าหลวงใหญ่ รายงานจากการสำรวจภาษีอากรเมืองภูเก็ต
บอกจำนวนภาษีแท้จริงไม่ได้เนื่องจากพระยาภูเก็โตเทศรรักษ์ (ลำทวน) ทำบัญชีสองฉบับ คือ ฉบับปลอม
และฉบับจริง

49 รายได้เงินภาษีอากรหลังจากหักค่าใช้จ่ายแบ่งเป็น 4 ส่วน ส่งเข้ากรุงเทพฯ 3 ส่วน ที่เหลือ 1 ส่วน
บำรุงบ้านเมือง

ซึ่งถูกกระทบกระเทือนมาจากการถูกตัดผล
ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และนับว่าเป็นจุด
เริ่มต้นของการสลายตัวของระบบเหมามาเมือง
พ.ศ. 2463 จากบทบาทของผู้ว่าราชการ
เมืองฝ่ายทะเลตะวันตกตลอดมา ในระบบ
เหมามาเมือง แสดงให้เห็นว่าบางเมืองก่อน
ข้างคืองถึงต่อรัฐไม่น้อย เช่น พระบริสุทธิ
โหลหมินทรธิบดีผู้ว่าราชการเมืองตะกั่วทุ่ง
ขัดขึ้นไม่ยอมมาปรึกษาข้อราชการ หรือ
พระยาภูเก็โตเทศรรักษ์ (ลำทวน) ไม่
เชื่อฟังคำสั่งข้าหลวงใหญ่ประจำหัวเมืองฝาย
ตะวันตกทำให้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอม
เกล้าเจ้าอยู่หัวทรงดำริที่จะต้องเพิ่มอำนาจ
ข้าหลวงให้เต็มทีพอจะแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้
ถึงนั้น ก่อนการปฏิรูปการจัดเก็บภาษีอากร
เล็กน้อยการส่งการจากกรุงเทพฯ ไปหัวเมือง
ฝ่ายทะเลตะวันตกจะผ่านข้าหลวงใหญ่แทน
การส่งโดยตรงต่อผู้ว่าราชการเหมือนแต่ก่อน
ทำที่กระด้างกระเดื่องของผู้ว่าราชการเป็น
ที่รัฐตระหนักดี แต่ไม่อาจกระทำการใด ๆ
ปัญหาที่กักหาญรุนแรงในระยะต้น เพราะ
ประการแรก ผู้ว่าราชการบางเมือง เช่น
ตระกูล ณ นคร มีอำนาจมาช้านานในหัวเมือง

ยากจะขจัดลงด้วยช่วงเวลาสั้น ๆ ประการ
ที่สอง หัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกเป็นเขต
แดนที่ขุนนางตระกูลขุนนางคหบดีคหบดีและ
และตระกูลขุนนางบางคนมามีความสัมพันธ์
กับผู้ว่าราชการเมืองในหัวเมืองฝ่ายทะเลตะ
ตะวันตก⁵⁰ ตัวอย่างเช่น การแข่งขันประมุ
ภาหิหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกระหว่างพระ
ยาอัยภูกคทศกรักรักษา (ตันกิมเจ็ง) กับพระยา
ภูเก็ทโลทเกษตราภักษ์ (ทัต) พ.ศ. 2415
บุคคลสำคัญที่วินิจฉัยชี้ขาดปัญหาคือ สมเด็จ
พระบรมมหาราชวังศรีวิวงศ์ (ช่วง บุนนาค)
ซึ่งท่านออกตัวก่อนว่า “คัดสินไม่ได้ จะ
เป็นเห็นแก่บุคคล มากกว่าผลประโยชน์แผ่นดิน
...”⁵¹ ประการที่สาม ตั้งแต่มีการแต่ง
ตั้งข้าหลวงใหญ่ประจำหัวเมืองฝ่ายทะเล
ตะวันตก พ.ศ. 2418 เป็นต้นมาการปฏิบัติ
งานของข้าหลวงใหญ่ไม่ค่อยได้ผล และมัก
จะโอนอ่อนไปตามอำนาจผู้ว่าราชการเมือง
ฝ่ายทะเลตะวันตก มีแต่พระยาทิพยโกษา
(โต โชติกเสถียร) จัดเป็นข้าหลวงใหญ่คน
แรกที่ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและเป็น
ที่พึงพอใจของส่วนกลาง

อาจกล่าวได้ว่า การปฏิรูปภาษีอากรหัว
เมืองฝ่ายทะเลตะวันตก ใน พ.ศ. 2436 เป็น
ช่วงที่รัฐมีความพร้อมในหลายด้าน อำนาจ
พระมหากษัตริย์ค่อนข้างสมบูรณ์หลังจาก
ขุนนางตระกูลขุนนางคดบทบาทหลง และรัฐ
มีตัวบุคคลที่จะมาทำหน้าที่ช่วยแก้ไขปัญหา
ต่าง ๆ ในหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกให้ลุล่วง
ด้วยดี ประการสำคัญรัฐสังเกตทำที่ปฏิภิกิริยา
ของผู้ว่าราชการหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก
ก่อนจะเริ่มต้นเปลี่ยนแปลงการจัดเก็บภาษี
โดยอยู่ในรูปการเสนอความเห็นไปตามเมือง
ต่าง ๆ ซึ่งผู้ว่าราชการเมืองส่วนใหญ่ก็มัก
ยินดีปฏิบัติตาม เพราะถ้าพวกเขายังคงคั้น
รักษาระบบการผูกขาดภาษีต่อไป รัฐย่อม
หาหนทางบีบคั้นจนกระทั่งระบบผูกขาดภาษี
ต้องสิ้นสุดลงในวันใดวันหนึ่งข้างหน้า นอก
จากนี้ตามระบบการจัดเก็บภาษีแบบใหม่ที่
รัฐกำหนด การแสวงหาผลประโยชน์เล็ก ๆ
น้อยๆ ไม่ได้ถูกตัดขาดหมดสิ้นเลยทีเดียว ยัง
กระทำต่อไปได้บ้างโดยอาศัยสิทธิและอำนาจ
ผู้ว่าราชการเมือง

50 หัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตกขึ้นกับสมุหพระกลาโหม และขุนนางตระกูลขุนนางหลายคนทำหน้าที่
เสนาบดีสมุหพระกลาโหม โปรดอ่านรายละเอียดจาก สุกัญญา บำรุงสุข, “อำนาจหน้าที่และบทบาทสมุหพระ
กลาโหมในสมัยรัตนโกสินทร์” (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต จฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525).

51 หจข. ร. 5 กพ. เล่ม 22. จ.ศ. 1241 ว่าด้วยปลุกยาทานเสนาบดีการซึ่งจะลดพระราชทานเงิน
ภายในหัวเมืองตะวันตก วันพรแรม 9 ค่ำ เดือน 3 จ.ศ. 1241 บิเถาะ เอกศก.

ด้วยอธิบดี

จาก

ชมรมพัฒนาบุคลากร

จังหวัดนครปฐม