

ความเป็นมาของสถานธนาคารและโรงรับจำนำเอกชน

ประวัติการรับจำนำ

การรับจำนำ (Pawnbroking) หมายความว่า การให้กู้ยืมเงินจำนวนหนึ่งโดยผู้จำนำต้องนำทรัพย์สินสิ่งของ ๆ คนมาวางไว้เป็นประกันหนี้เงินกู้แก่ผู้รับจำนำ และผู้รับจำนำจะคิดดอกเบี้ยสำหรับเงินกู้นั้นตามระยะเวลาที่กู้ เมื่อผู้จำนำนำเงินมาใช้หนี้หรือไถ่ถอนในกรณีที่ผู้จำนำไม่ทำการชำระหนี้เงินกู้นั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ ผู้รับจำนำทรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะจำหน่ายทรัพย์สินที่วางเป็นประกันหนี้เงินกู้นั้นได้

การรับจำนำเกิดขึ้นตั้งแต่สมัยโบราณ นับแต่เมื่อมีการหยิบยืมเงินทองกันแล้ว และถือว่าการรับจำนำเป็นอาชีพที่เก่าแก่ที่สุดอาชีพหนึ่งของมนุษยชาติเมื่อประมาณ ๒,๐๐๐-๓,๐๐๐ ปีล่วงมาแล้ว ชาวจีนก็คุ้นเคยกับกิจการประเภทนี้ แต่กิจการรับจำนำเพิ่งจะมีบทบาทอย่างจริงจังในประเทศต่าง ๆ ในศตวรรษที่ ๑๕ มานี้เอง ระบบการรับจำนำในประเทศภาคพื้นยุโรปและอเมริกา เริ่มต้นจากการรับจำนำซึ่งเอกชนเป็นผู้จัดทำ แต่กั่ประสบปัญหาในเรื่องผู้รับจำนำเรียกดอกเบี้ยสูงในลักษณะเป็นการขูดรีดผู้จำนำ แต่เนื่องจากประเทศต่าง ๆ ได้เล็งเห็นความสำคัญและคุณประโยชน์ของกิจการรับจำนำในแง่ที่มีส่วนช่วยเหลือผู้เดือดร้อนทางการเงินให้สามารถหาเงินไปบำบัดความเดือดร้อนด้วยการจำนำทรัพย์สินได้

ผู้สนใจโปรดศึกษารายละเอียดจาก Encyclopaedia Britannica, "Pawnbroking", 17 (1963) : 405-408.

สะดวกรวดเร็วกว่าการกู้ยืมเงินประเภทอื่น ๆ จึงมิได้สั่งห้ามหรือยกเลิกกิจการประเภทนี้เสียทีเดียว หากแต่ได้พยายามหาวิธีการที่จะลดอัตราดอกเบี้ยรับจํานำให้ต่ำลง และต่อมาในศตวรรษที่ ๑๘ สันตปาปาแห่งอิตาลีได้ริเริ่มระบบบริการสังคมซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อการกุศลที่เรียกว่า Monts de piété กิจการนำเงินที่ได้รับจากการบริจาคมาตั้งเป็นกองทุนช่วยเหลือคนยากจนด้วยการให้ยืมโดยมีทรัพย์สินมาวางเป็นประกันและกำหนดหลักเกณฑ์ให้วัดสามารถจำหน่ายทรัพย์สินที่นำมาวางเป็นประกันนั้นได้ หากเจ้าของทรัพย์สินไม่นำเงินมาไถ่ถอนภายในเวลาที่กำหนดไว้ ต่อมาการรับจํานำในรูป Monts de piété จึงแพร่ขยายไปสู่ประเทศอื่น ๆ ในภาคพื้นยุโรป

ประเทศต่าง ๆ ต้องประสบปัญหาเรื่องผู้รับจํานำเรียกเก็บดอกเบี้ยสูงเพื่อแสวงหาผลกำไรแก่ตนเองให้มากที่สุด ซึ่งเป็นการเอาเปรียบและสร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนที่ไม่มีทางหาเงินมาชำระหนี้ความเดือดร้อนด้วยวิธีการอื่น ดังนั้น หลายประเทศจึงพยายามหาวิธีการที่จะลดอัตราดอกเบี้ยให้ต่ำลงโดยควบคุมโรงรับจํานำให้เรียกเก็บดอกเบี้ยตามอัตราที่กำหนดไว้ เช่น ในฝรั่งเศส เมื่อนายทุนเอกชนตั้งโรงรับจํานำในปี ๑๗๘๗ นั้น ได้เรียกเก็บดอกเบี้ยสูงถึงร้อยละ ๓๖ ต่อปี ต่อมาจึงได้ควบคุมให้ลดดอกเบี้ยลงทีละเล็กทีละน้อยเหลือร้อยละ ๓๐, ๒๘, ๑๘, ๑๕ ต่อปี จนกระทั่งเหลือร้อยละ ๗ ต่อปี ในปี ๑๘๘๓ ปัจจุบันการรับจํานำในนครปารีสมีลักษณะเป็นงานราชการหน่วยหนึ่ง (a department of the administration) ส่วนในจังหวัดอื่น ๆ นั้น กิจการรับจํานำเป็นงานที่ผูกขาดโดยเทศบาล (a municipal monopoly) เช่นเดียวกับที่ปรากฏอยู่ในประเทศภาคพื้นยุโรปซึ่งโดยทั่วไปแล้วกิจการรับจํานำจะมีอยู่ ๒ ลักษณะ คือ ค่าเงินการโดยเอกชนซึ่งรัฐจะควบคุมให้ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการรับจํานำประเภทหนึ่งกับอีกประเภทหนึ่งมีลักษณะเป็นการผูกขาดโดยรัฐหรือเทศบาล

ในกําหนดการควบคุมการรับจํานำนั้น หลายประเทศกระทำโดยการออกกฎหมายระเบียบข้อบังคับให้โรงรับจํานำถือปฏิบัติ เช่น กําหนดให้มีตัวจํานำ กําหนดเงื่อนไขการจํานำ คุณสมบัติผู้จํานำและผู้รับจํานำ กําหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าพนักงานอื่นที่

เกี่ยวข้องกับอำนาจตรวจสอบควบคุมการจำหน่ายได้ และที่สำคัญที่สุดได้แก่การกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่โรงรับจำนำจะเรียกเก็บจากประชาชนไว้เป็นต้น ทั้งนี้ก็เพื่อให้กิจการรับจำนำสามารถดำเนินนโยบายและช่วยเหลือประชาชนผู้ขัดสนเงินทองได้มากที่สุด ซึ่งก็เท่ากับเป็นการควบคุมมิให้โรงรับจำนำแสวงหาผลกำไรอย่างไม่เป็นธรรม อันจะเป็นการสร้าง ความเดือดร้อนแก่ประชาชนนั่นเอง

สำหรับสัญลักษณ์ของโรงรับจำนำนั้นแต่ละชาติก็แตกต่างกันไป เช่นในประเทศ ภาคพื้นยุโรป จะใช้ลูกกลมทอง ๓ ลูก (Three golden balls) แขนงไว้เหนือ ประตูร้าน ซึ่งลูกกลมทอง ๓ ลูกนี้มีประวัติความเป็นมาจากพ่อค้าชาวลอมบาร์ด (Lombard) ตระกูลเมดิชิ (Medici) ในประเทศอิตาลีซึ่งร่ำรวยจากดอกเบี้ยที่ได้จากการให้กู้ยืมเงิน และที่แขนเสื้อของพวกเมดิชินี้จะมีลูกกลมทองคำ ๓ ลูกติดอยู่เสมอ ในเวลาต่อมาจึงถือเอา ลูกกลมทอง ๓ ลูก เป็นเครื่องหมายของโรงรับจำนำ สำหรับประเทศไทยนั้นกฎหมายกำหนด ให้มีป้ายคำว่า "โรงรับจำนำ" แสดงไว้ในที่เปิดเผยหน้าโรงรับจำนำ ส่วนเครื่องหมาย อื่นนั้นไม่ปรากฏแต่อย่างใด

การรับจำนำในประเทศไทย

การรับจำนำในประเทศไทยกระทำมาตั้งแต่สมัยโบราณเป็นกิจการที่เอกชนผู้มี ฐานะร่ำรวยดำเนินการกันเองตามบ้านเรือน โดยมีได้ตั้งสำนักงานขึ้นเป็นการเฉพาะและ หาได้มีระเบียบกฎเกณฑ์ควบคุมการรับจำนำโดยเฉพาะอย่างไรปัจจุบันนี้ จึงทำให้เกิด ปัญหาผู้รับจำนำเอาเปรียบผู้จำนำ ทั้งยังมีปัญหาการลักขโมยทรัพย์สินของผู้จำนำสร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนโดยทั่วไป ฉะนั้น ในรัชสมัยพระเจ้าบรมโกษฐ์แห่งกรุงศรีอยุธยา

๑ "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕", ราชกิจจานุเบกษา :

จึงโปรดให้ตราพระราชกำหนดขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๔ (จุลศักราช ๑๑๐๓) ปรากฏในพระราชกำหนดเก่า ฎม ๑๐ ลงวันอังคาร เดือน ๓ ขึ้นค่ำหนึ่ง ปีระกา ตรีศก จุลศักราช ๑๑๐๓ มีสาระสำคัญ คือ^๑

- ข้อ ๑. ให้ชื้อขายจำนำกันแต่กลางวัน
- ข้อ ๒. กลางคืนชื้อขายจำนำกันได้แต่ของกิน
- ข้อ ๓. ให้ชื้อขายจำนำกันแต่คนที่รู้จัก
- ข้อ ๔. ของหลวง ของผิดประหลาดแลคนที่ไม่รู้จักมาจำนำชื้อขายให้ผู้รับจำนำ

มายังเจ้าพนักงานให้พิจารณา

ข้อ ๕. ถ้าเวลานั้นชื้อขายจำนำให้สอมเจ้าของก่อน

ข้อ ๖. ถ้าผู้มีฐานเจ้าของไม่สมกับของให้ส่งเจ้าพนักงานพิจารณา ซึ่งพระราชกำหนดนี้เป็นความพยายามของทางราชการที่จะควบคุมการรับจำนำมิให้สร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนเพราะการให้จำนำกันแต่ในเวลากลางวันก็ดี การให้จำนำกันแต่คนที่รู้จักก็ดี ย่อมจะพิจารณาเห็นลักษณะรูปพรรณทรัพย์จำนำนั้นว่าเก่าใหม่มีค่ามากน้อยอย่างไร เป็นของหลวงหรือของที่นำจะได้มาโดยทุจริตหรือไม่ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๑๑ (จุลศักราช ๑๒๓๐) จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติ ลงวันศุกร์ เดือนสี่ ขึ้นสองค่ำ ปีมะโรง สัมฤทธิ์ศก จุลศักราช ๑๒๓๐ กำหนดไม่ให้เรียกดอกเบี้ยจำนำเกินกว่าชั่งละ ๑ บาทต่อ ๑ เดือน^๒

สำหรับโรงรับจำนำในลักษณะที่ตั้งขึ้นเป็นสำนักงานทำการรับจำนำเป็นการเฉพาะนั้น จีนตงเป็นผู้ริเริ่มตั้งขึ้นเป็นแห่งแรกที่ใกล้สี่แยกสำราญราษฎร์ กรุงเทพมหานคร เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๐๕^๓

^๑ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ, พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ร.ศ. ๑๑๔, ประชุมกฎหมายประจำศก, หน้า ๔๔.

^๒ เรื่องเดียวกัน.

^๓ อมันต์ พยัคฆินทร์, โรงรับจำนำ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แพรวพินทยา, ๒๕๑๗), หน้า ๑๕.

ซึ่งตรงกับปลายรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๔ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ปรากฏว่าได้รับความนิยมจากประชาชนมาก เนื่องจากคิดค่าตั๋วโดยสารราคาถูกเร็ว เพราะตั้งสถานีรับจำหน่ายเป็นหลักฐานแน่นอนและคิดอัตราดอกเบี้ยเพียง ๑๒ สตางค์ ต่อเงินต้น ๔ บาท ในขณะที่การจำหน่ายกันตามบ้านเรือนในขณะนั้นคิดดอกเบี้ยถึง ๒๕ สตางค์ต่อเงินต้น ๔ บาท จึงมีผู้รับจำหน่ายรายอื่นตั้งโรงรับจำหน่ายตามอย่างจีนสองกันมากขึ้น เนื่องจากในขณะนั้นยังไม่มีข้อบังคับให้ผู้ที่จะทำการรับจำหน่ายต้องขออนุญาตหรือเสียค่าธรรมเนียมในการตั้งโรงรับจำหน่ายแต่อย่างใด

ครั้งถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ ปรากฏว่ามีผู้ตั้งโรงรับจำหน่ายทั้งในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัดกันมากขึ้น ซึ่งก็ส่งผลให้เกิดปัญหาการลักทรัพย์สินบุคคลอื่นมาจำหน่ายสร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนโดยทั่วไป เนื่องจากยังขาดกฎหมายที่รัดกุมเหมาะสมแต่ก็ไม่ประสงค์จะยกเลิกกิจการรับจำหน่ายเสียทีเดียว ภายหลังพิจารณาเห็นว่า กิจการนี้มิใช่คุณและโทษทั้งปรากฏตามพระราชดำริในพระราชบัญญัติโรงรับจำหน่าย รัตนโกสินทร์ศก ๑๑๔ ซึ่งโปรดเกล้าให้ตราขึ้นไว้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ร.ศ. ๑๑๕ (พ.ศ. ๒๔๓๕) ตอนหนึ่งความว่า^๑

... การตั้งโรงรับจำหน่ายเช่นนี้ย่อมเป็นคุณแลโทษทั้งสองอย่าง ส่วนที่มีคุณนั้นคือราษฎรที่ซัดสนทนารอนจะประกอบการทำมาหากินเลี้ยงชีพยอมเอาทรัพย์สินสิ่งของ ๆ คนไปจำหน่ายเอาเงินไปทำทุนได้โดยง่าย แลส่วนที่มีโทษนั้นคือราษฎรผู้มีสันดานทุจริตไม่คิดทำมาหากินเลี้ยงชีพโดยชอบธรรม ประพฤติการโจรกรรม ปล้นสุม ฉกฉกขางซึ่งวิ่งราวเอาทรัพย์สินสิ่งของ ๆ ผู้อื่นมาได้แล้วเอาไปจำหน่ายได้เงินโดยง่ายโดยสะดวก ย่อมเป็นที่เกือหนุนเปิดช่องทางให้โจรผู้ร้ายกำเริบ ภายหลังกฎหมายที่มีอยู่ทุกวันนี้สำหรับบังคับการรับจำหน่ายในโรงรับจำหน่ายทั้งปวง ยังไม่มีข้อความพอสมควรแก่การแลเวลา...

006229

^๑ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ, พระราชบัญญัติโรงรับจำหน่าย ร.ศ. ๑๑๔, ประชุมกฎหมายประจำศก, หน้า ๒๒-๒๓.

ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดหลักการในการรับจำนำไว้หลายประการ^๑ เช่น กำหนดให้ผู้ที่จะตั้งโรงรับจำนำต้องขออนุญาตกำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและระยะเวลาการใช้ใบอนุญาต กำหนดเวลาทำการรับจำนำและไถถอน กำหนดให้จัดทำตัวจำนำและบัญชีไว้เป็นหลักฐานและกำหนดอัตราดอกเบี้ยจำนำเป็นต้น และมีมติให้ยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการรับจำนำที่เคยใช้มาแต่ก่อนเสียทั้งสิ้น พระราชบัญญัตินี้ถือได้ว่าเป็นการเริ่มบทบาทของทางราชการในการควบคุมการรับจำนำอย่างจริงจัง

เมื่อพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ร.ศ. ๑๑๔ มีผลบังคับแล้วปรากฏว่าไม่มีผู้ใดขอตั้งโรงรับจำนำเลย จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๔๔๕ นายเล็ก โทณณิก จึงได้ขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำชื่อ "ฮั่วเส็ง" ขึ้นที่ตำบลบ้านหม้อ ถนนพหลุรัศ กรุงเทพมหานคร^๒ หลังจากนั้นจึงมีชาวจีนรายอื่น ๆ ขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำเพิ่มขึ้นโดยเสียค่าใบอนุญาตเดือนละ ๕๐ บาท และต้องเสียค่าใบอนุญาตล่วงหน้าทุกเดือน^๓ ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติโรงรับจำนำแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๗๔ ซึ่งแก้ไขอัตราค่าใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำเพิ่มจากเดิมเป็นเดือนละ ๑๐๐ บาท^๔ ขึ้นในบังคับแก่ผู้ประกอบการรับจำนำ

^๑ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ, พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ร.ศ. ๑๑๔, ประชุมกฎหมายประจำศก., หน้า ๒๕-๒๖.

^๒ อนันต์ พยัคฆ์เนตร, โรงรับจำนำ, หน้า ๒๐.

^๓ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ, พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ร.ศ. ๑๑๔, ประชุมกฎหมายประจำศก., หน้า ๒๕-๓๐.

^๔ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ, พระราชบัญญัติโรงรับจำนำแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๗๔, ประชุมกฎหมายประจำศก., ๔๔ ประจำปี พ.ศ. ๒๔๗๔, (พระนคร : โรงพิมพ์เคลลีเมล, ๒๔๗๖), หน้า ๔๐๕.

ในปี พ.ศ. ๒๔๘๐ รัฐบาลได้ออกกฎหมายโรงรับจำนำฉบับใหม่มาใช้บังคับ^๑ มีสาระสำคัญคือ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ร.ศ. ๑๑๔ และพระราชบัญญัติโรงรับจำนำแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๗๔ นอกจากนั้นยังได้กำหนดหลักการอนุญาตให้ การตั้งโรงรับจำนำจะต้องกระทำโดยวิธีประมูลทุกระยะเวลา ๕ ปี และกำหนดให้ผู้รับ จำนำจะต้องเสียค่าใบอนุญาตเป็นรายเดือนสำหรับจังหวัดพระนครและธนบุรีเดือนละ ๑๕๐ บาท ส่วนจังหวัดอื่น ๆ กำหนดไว้ในอัตรา ๑๐๐ - ๑๕๐ บาท แต่หลักการที่ให้ว่าประมูล ตั้งโรงรับจำนำและค่าใบอนุญาตนี้มีให้ใช้บังคับในกรณีพิเศษเป็นกรณีพิเศษที่กำหนดให้มี ตำรวจและแบบบัญชีเป็นหลักฐานที่ทางราชการจะตรวจสอบได้ และยังสามารถกำหนดระยะเวลาการจำนำไว้เป็น ๔ เดือน สำหรับอัตราดอกเบี้ยรับจำนำนั้นได้กำหนดไว้ดังนี้^๒

๑. ๑ สตางค์ต่อเดือนสำหรับเงินต้นไม่เกิน ๒๕ สตางค์
๒. ๒ สตางค์ต่อเดือนสำหรับเงินต้นเกินกว่า ๒๕ สตางค์ขึ้นไปถึง ๕๐ สตางค์
๓. ๓ สตางค์ต่อเดือนสำหรับเงินต้นเกินกว่า ๕๐ สตางค์ขึ้นไปถึง ๑ บาท
๔. บาทละ ๒ สตางค์ต่อเดือนสำหรับเงินต้นเกินกว่า ๑ บาทขึ้นไป แต่ต่ำกว่า ๘๐ บาท
๕. ร้อยละ ๑๕ ต่อปี สำหรับเงินต้นตั้งแต่ ๘๐ บาทขึ้นไป (เท่ากับร้อยละ ห้าสิ่งต่อเดือน)

^๑ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ , พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๔๘๐, ประชุมกฎหมายประจำศก, ๕๐ ประจำปี พ.ศ. ๒๔๘๐, (พระนคร : โรงพิมพ์ เกล็ดเมฆ, ๒๔๘๒), หน้า ๑๐๕๓-๑๐๖๐.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐๕๘.

อย่างไรก็ดี แม้พระราชบัญญัติฉบับนี้จะมีบทบัญญัติในลักษณะที่เปิดโอกาสให้เทศบาลจัดตั้งโรงรับจำนำได้ก็ตาม แต่ก็ไม่ปรากฏว่ามีเทศบาลแห่งใดดำเนินการจัดตั้งโรงรับจำนำขึ้นแต่อย่างใด และตลอดเวลาที่เริ่มมีกิจการรับจำนำขึ้นในประเทศไทยจนถึงปี พ.ศ. ๒๔๕๕ ปรากฏว่ามีแต่เพียงโรงรับจำนำเอกชนเท่านั้นที่เปิดดำเนินการอยู่ โดยทางราชการมีบทบาทในการควบคุมตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. ๒๔๔๐ อันเป็นกฎหมายหลัก ซึ่งมีวัตถุประสงค์สำคัญในการควบคุมโรงรับจำนำเอกชนเหล่านี้ ๒ ประการ คือ

๑. เพื่อควบคุมมิให้โรงรับจำนำสร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนด้วยการเรียกดอกเบี้ยจำนำสูงเกินไป

๒. เพื่อป้องกันผู้ทุจริตลักขโมยทรัพย์สินของผู้ที่มาจำนำ

อย่างไรก็ตาม โรงรับจำนำเอกชนที่ตั้งอยู่ในขณะนั้นก็ยังมิใช่เป็นจำนวนน้อย กล่าวคือ ในปี พ.ศ. ๒๔๕๕ มีโรงรับจำนำเอกชนเปิดดำเนินการอยู่ในจังหวัดพระนคร ธนบุรีเพียง ๒๕ แห่ง และที่จังหวัดสมุทรปราการอีก ๑ แห่ง รวมเป็น ๒๕ แห่ง^๑ เท่านั้น จนกระทั่งรัฐบาลไคมีนโฆบายให้จัดตั้งสถานธนาณูเคราะห์ขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๕๕ ให้จัดตั้งสถานธนาณูบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในปี พ.ศ. ๒๕๐๓ และจัดตั้งสถานธนาณูบาลกรุงเทพมหานครในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ กิจการรับจำนำจึงมิได้ดำเนินการโดยนายทุนเอกชนแต่เพียงฝ่ายเดียวดังแต่ก่อน

กฎหมายหลักที่เข้มงวดแก่การรับจำนำในปัจจุบัน

ในปัจจุบันทางราชการมีบทบาทในการควบคุมกิจการรับจำนำโดยทั่วไป โดยอาศัยพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. ๒๕๐๔ พร้อมทั้งกฎกระทรวงซึ่งออกตามความแห่ง

^๑ กรมตำรวจ, กองทะเบียน, ทะเบียนใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงรับจำนำ

พ.ศ. ๒๔๕๕.

พระราชบัญญัติดังกล่าวอีก ๕ ฉบับ และพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๗ เป็นกฎหมายแม่บทหลัก ซึ่งทั้งโรงรับจำนำเอกชนและโรงรับจำนำของทางราชการจะต้องปฏิบัติตาม^๑

สถานชานูเคราะห์

เนื่องจากสภาพการรับจำนำก่อนปี พ.ศ. ๒๕๕๕ นั้น คงมีแต่เพียงโรงรับจำนำเอกชนประเภทเดียว เท่านั้นที่เปิดดำเนินการอยู่ หากมีโรงรับจำนำของรัฐตั้งขึ้นให้บริการแข่งขันกับโรงรับจำนำเอกชนทุกอย่างได้ และโรงรับจำนำเอกชนเหล่านั้นก็ยังมีอยู่เป็นจำนวนน้อย ไม่เพียงพอต่อความต้องการที่จะให้บริการของประชาชน ทำให้โรงรับจำนำเอกชนมีโอกาสดำเนินการรับจำนำโดยวิธีเอาเปรียบประชาชนเกินสมควร เช่น กดราคาในการจำนำ หรือหาทางเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ในรูปค่าเก็บรักษาของหรือค่าฝากของ หรือลงจำนวนเงินจำนำในตั๋วรับจำนำเกินความเป็นจริง เป็นต้น ซึ่งเมื่อคิดรวมกันแล้วประชาชนจะต้องเสียดอกเบี้ยในการจำนำในอัตราสูงถึงร้อยละ ๔ - ๕ ต่อเดือนเป็นอย่างต่ำ อันเป็นการสร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนผู้ซึ่งมีความเดือดร้อนทางการเงินอยู่แล้วให้ทวียิ่งขึ้นไปอีก ดังนั้น รัฐบาลจึงมีจอมพล ป. พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี จึงได้หาทางช่วยเหลือประชาชนเหล่านั้น โดยมอบหมายให้กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ดำเนินการจัดตั้งโรงรับจำนำของรัฐ โดยใช้ชื่อว่า "สถานชานูเคราะห์" ขึ้น โดยรัฐบาลได้อนุมัติงบประมาณให้เป็นทุนเริ่มแรกในปี ๒๕๕๕ จำนวน ๑ ล้านบาท และต่อมาได้ได้อนุมัติงบประมาณให้เป็นปี ๆ ละ ๕ ล้านบาท จนถึงปี ๒๕๐๘ รวมเป็นเงิน ๓๑ ล้านบาท^๒

^๑ สนใจโปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ก.

^๒ กรมประชาสงเคราะห์, สำนักงานชานูเคราะห์, ประวัติความเป็นมาของสถานชานูเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ โดยสังเขป, (เอกสารโรเนียว), หน้า ๑.

การดำเนินงานสถานานุเคราะห์ปรากฏว่าโคลนลี้ ประชาชนนิยมมาใช้
บริการมากขึ้น จนทำให้เงินทุนหมุนเวียนไม่พอ รัฐบาลจึงอนุมัติงบประมาณอุดหนุนตั้งแต่
ปี พ.ศ. ๒๕๑๐ และในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเห็นว่าสถานานุเคราะห์
กรมประชาสงเคราะห์ มีทุนไม่เพียงพอกับการดำเนินงานและมีรายได้เพียงเล็กน้อย
จึงได้อนุมัติให้กระทรวงมหาดไทยกู้เงินจากธนาคารออมสิน จำนวน ๓๕ ล้านบาท^๑ เพื่อ
เพิ่มเงินทุนเวียนให้เพียงพอับปริมาณความต้องการที่จะให้บริการของประชาชน กับได้
อนุมัติงบประมาณในปี ๒๕๑๕ ให้เป็นจำนวน ๕.๕ ล้านบาท และสำนักงานสถานานุเคราะห์
ไม่ต้องนำเงินรายได้ส่งให้รัฐ แต่ให้นำเงินรายได้จำนวน ๑.๕ ล้านบาทสมทบกับเงิน
งบประมาณรวมเป็นเงินปีละ ๗ ล้านบาท ชาติไหนธนาคารออมสินเป็นมี ๆ จนกว่าจะหมด
ในปัจจุบันสำนักงานสถานานุเคราะห์มีเงินทุนหมุนเวียนอยู่ประมาณ ๑๑๒.๗ ล้านบาท^๒

วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสถานานุเคราะห์

สถานานุเคราะห์จัดตั้งขึ้นตามนโยบายของรัฐบาล เพื่อช่วยเหลือสงเคราะห์
ประชาชนผู้มีรายได้น้อย จัดเป็นงานสังคมสงเคราะห์แขนงหนึ่งมีวัตถุประสงค์อยู่ ๓ ประการ
คือ^๓

^๑ กรมประชาสงเคราะห์, สำนักงานสถานานุเคราะห์, ประวัติความเป็นมาของ
สถานานุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ โถยสังเขป, (เอกสารโรเนียว), หน้า ๑.

^๒ กรมประชาสงเคราะห์, สำนักงานสถานานุเคราะห์, การดำเนินงานของ
สำนักงานสถานานุเคราะห์, (เอกสารโรเนียว), หน้า ๑.

^๓ เรืองเดียวกัน.

๑. เป็นบริการสังคมเคราะห์ที่มุ่งช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อย ยากจน โดยนำทรัพย์สินมาจำหน่ายและเสียดอกเบี้ยในอัตราต่ำ
๒. เพื่อควบคุมหรือตรึงระดับอัตราดอกเบี้ยของโรงรับจำนำเอกชนให้ลดลงมา
๓. เพื่อกำหนดราคาโรงรับจำนำให้เป็นไปโดยยุติธรรม ป้องกันโรงรับจำนำเอกชนเอารัดเอาเปรียบประชาชนผู้มีรายได้น้อย

จากการที่กรมประชาสงเคราะห์ได้จัดตั้งสถานธนาณูเคราะห์ขึ้นให้บริการรับจำนำแก่ประชาชนได้ทำให้โรงรับจำนำเอกชนไหวตัวลดอัตราดอกเบี้ยลงจากเดิม และเรียกค่าบริการต่าง ๆ น้อยลง ซึ่งนับได้ว่าการดำเนินงานสถานธนาณูเคราะห์ได้ผลตามวัตถุประสงค์และนโยบายของรัฐบาล และนับตั้งแต่เริ่มจัดตั้งในปี พ.ศ. ๒๔๘๘ จนถึงปัจจุบันได้ช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนแก่ประชาชนจนถึงเดือนพฤษภาคม ๒๕๒๐ เป็นจำนวนทั้งสิ้น ๕,๑๔๘,๔๑๕ ราย เป็นมูลค่ารับจำนำ ๔,๑๑๒,๒๓๐,๒๗๔ บาท^๑

การบริหารกิจการสถานธนาณูเคราะห์มีลักษณะเป็นองค์การรัฐวิสาหกิจ มีคณะกรรมการอำนวยการซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการต่าง ๆ มีจำนวนรวมกันไม่น้อยกว่า ๓ คน และไม่เกิน ๑๑ คน โดยมีอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ ผู้อำนวยการสำนักงานสถานธนาณูเคราะห์และผู้แทนกระทรวงการคลังเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง^๒

^๑ กรมประชาสงเคราะห์, สำนักงานสถานธนาณูเคราะห์, การดำเนินงานของสำนักงานสถานธนาณูเคราะห์, (เอกสารโรเนียว), หน้า ๑.

^๒ กระทรวงมหาดไทย, คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๔๕๒/๒๕๑๗ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๑๗, ข้อ ๑๐.

ในปัจจุบันสถานธนาคุณุเคราะห์มีอยู่ทั้งสิ้น ๑๐ แห่ง และมีโครงการจะขยายเพิ่มขึ้นอีก ๕ แห่ง ภายใน ๕ ปี (๒๕๖๐ - ๒๕๖๕) และเปิดดำเนินการเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครเท่านั้น^๑

หลักเกณฑ์ในการรับจํานำ

ในการกํากับอัตราดอกเบี้ยนั้น พระราชบัญญัติโรงรับจํานำ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๗ กําหนดให้เรียกดอกเบี้ยรับจํานำจากเงินต้นไม่เกิน ๒,๐๐๐ บาท ในอัตราร้อยละ ๒ ส่วนที่เกิน ๒,๐๐๐ บาท ร้อยละ ๑.๒๕ บาทต่อเดือน แต่สถานธนาคุณุเคราะห์มีวัตถุประสงค์ที่จะช่วยเหลือประชาชนจึงกํากับดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑.๒๕ บาทต่อเดือน จากเงินต้นทุกจํานวนซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำกว่าที่กฎหมายกําหนดไว้

สำหรับวงเงินรับจํานำนั้น ตามพระราชบัญญัติโรงรับจํานำ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๔ กําหนดวงเงินรับจํานำไว้ไม่เกินรายละ ๑๐,๐๐๐ บาท แต่เพื่อให้กิจการสถานธนาคุณุเคราะห์สามารถนำเงินทุนหมุนเวียนที่ปล่อยกระจายออกไปช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อยให้ได้มากที่สุด จึงได้กําหนดวงเงินรับจํานำไว้โดยแบ่งเป็น ๓ ประเภท คือ^๒

- ก. ทองคำ เงิน นาก รูปพรรณ รับจํานำไม่เกินรายละ ๕,๐๐๐ บาท
- ข. เพชร พลอย รูปพรรณ รับจํานำไม่เกินรายละ ๕,๐๐๐ บาท
- ค. สิ่งของเบ็ดเตล็ดรับจํานำไม่เกินรายละ ๒,๐๐๐ บาท

^๑ กรมประชาสงเคราะห์, สำนักงานธนาคุณุเคราะห์, การดำเนินงานของสำนักงานธนาคุณุเคราะห์, (เอกสารโรเนียว), หน้า ๑.

^๒ เรื่องเดียวกัน.

การบริหารงานของกิจการสถานธนาถุเคราะห์

ในการบริหารกิจการสถานธนาถุเคราะห์นี้ กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเพื่อมิให้การปฏิบัติงานขัดข้องนโยบายของทางราชการ^๑ ในการกำหนดนโยบายการดำเนินงานนั้น มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า คณะกรรมการอำนวยการประกอบด้วยกรรมการซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งขึ้น มีจำนวนไม่น้อยกว่า ๗ คน แต่ไม่เกิน ๑๑ คน โดยมีอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ ผู้อำนวยการสำนักงานธนาถุเคราะห์และผู้แทนกระทรวงการคลัง เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง^๒ คณะกรรมการอำนวยการสำนักงานธนาถุเคราะห์มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมการดำเนินงานโดยทั่วไป ซึ่งคณะกรรมการอาจมอบอำนาจให้ประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการ หรือกรรมการคนใดคนหนึ่งปฏิบัติแทนคณะกรรมการก็ได้ หรือจะตั้งอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่คณะกรรมการมอบหมายเป็นการเฉพาะก็ได้^๓ สำหรับผู้ที่มิใช่กรรมการโดยตำแหน่งนี้ให้ดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี^๔

ประธานกรรมการ อำนวยการสำนักงานธนาถุเคราะห์มีอำนาจบรรจุแต่งตั้ง ผู้อำนวยการสำนักงานธนาถุเคราะห์ ทั้งนี้ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการอำนวยการสำนักงานธนาถุเคราะห์ ผู้อำนวยการสำนักงานธนาถุเคราะห์เป็นผู้บริหารกิจการ

^๑ กระทรวงมหาดไทย, คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๔๘๒/๒๕๑๓ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๑๓, ข้อ ๘.

^๒ เรื่องเดียวกัน, ข้อ ๑๐.

^๓ เรื่องเดียวกัน, ข้อ ๑๘.

^๔ เรื่องเดียวกัน, ข้อ ๒๑.

ของสำนักงานคณะกรรมการให้เป็นที่ไปตามนโยบายที่คณะกรรมการอำนวยการกำหนดและมีอำนาจปกครองบังคับบัญชาพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการทุกตำแหน่ง โดยรับผิดชอบต่อคณะกรรมการอำนวยการ *

ฝ่ายปฏิบัติการ

ฝ่ายปฏิบัติการได้แก่พนักงานของสำนักงานคณะกรรมการ ซึ่งประจำอยู่ตามสถานคณะกรรมการต่าง ๆ ทั้ง ๑๐ แห่ง และในสถานคณะกรรมการแต่ละแห่งจะประกอบด้วยพนักงานดังนี้ ๒

๑. ผู้จัดการสถานคณะกรรมการ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานทุกตำแหน่งในสถานคณะกรรมการ

๒. ผู้ช่วยผู้จัดการสถานคณะกรรมการ

๓. พนักงานเก็บของ

๔. ผู้ช่วยพนักงานเก็บของ

๕. สมุหบัญชี

๖. ผู้ช่วยสมุหบัญชี

๗. เสมียนชั้น ๑

๘. เสมียน (๒ อัตรา)

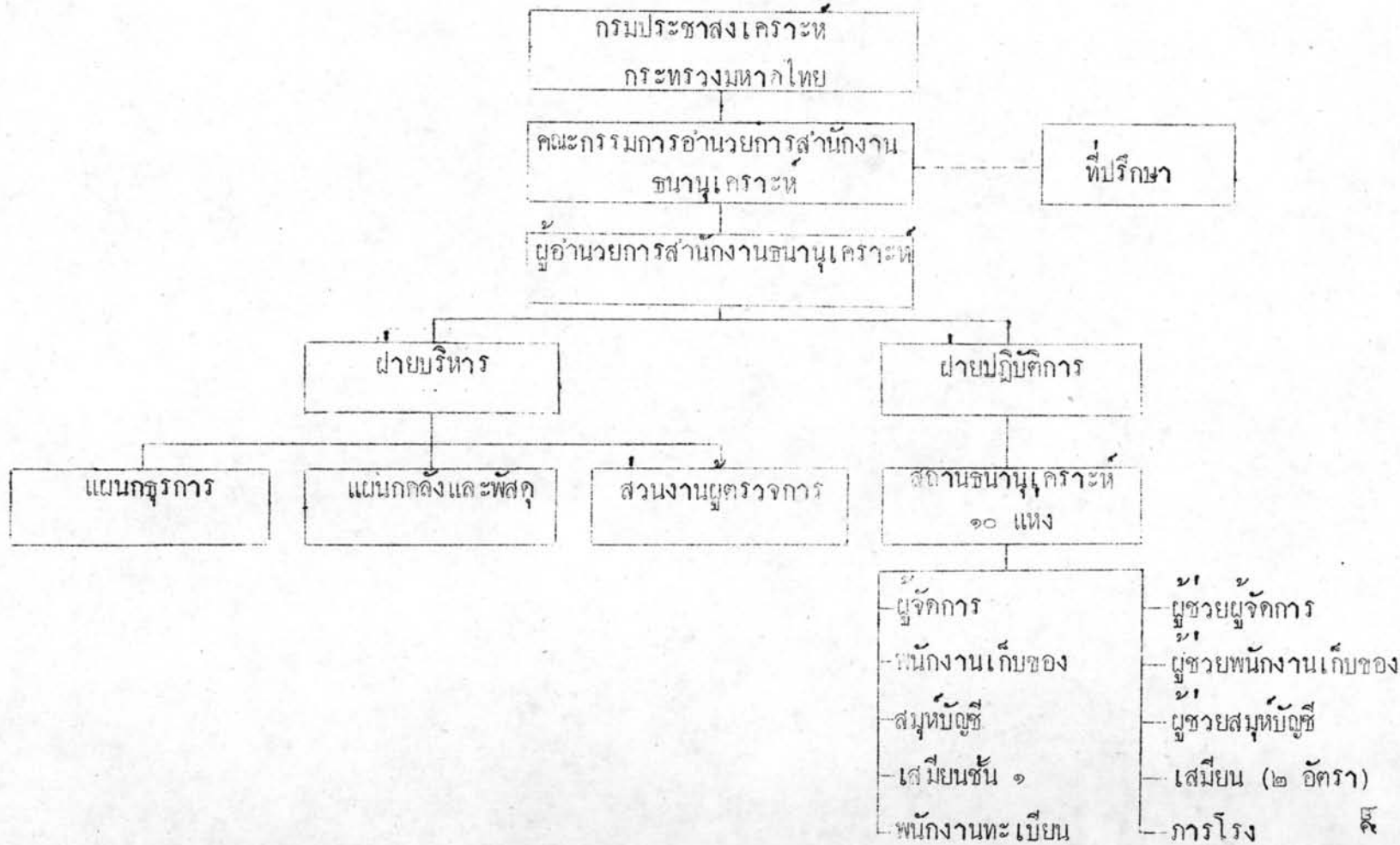
๙. พนักงานทะเบียน

๑๐. ภารโรง

* กระทรวงมหาดไทย, คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๘๘๒/๒๕๑๓ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๑๓, ข้อ ๒๓.

๒ กรมประชาสงเคราะห์, สำนักงานคณะกรรมการ, ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการว่าด้วยการแบ่งส่วนงานของสำนักงานคณะกรรมการ พ.ศ. ๒๕๑๘, ข้อ ๖.

แผนผังการบริหารงานสถานชานูเคราะห์



สถานชานูเคราะห์

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๔ เป็นต้นมา แม้ว่ากรมประชาสงเคราะห์จะดำเนินงานสถานชานูเคราะห์ให้โดยลึกลับความวัตถุประสงค์ก็ตาม แต่สถานชานูเคราะห์ก็มิได้อยู่เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครเท่านั้น มิได้ขยายออกไปในส่วนภูมิภาค ประชาชนผู้เดือดร้อนขัดสนทางการเงินในต่างจังหวัดจึงไม่มีโอกาสได้รับบริการจากโรงรับจำนำของรัฐอย่างประชาชนในกรุงเทพมหานคร และรัฐบาลยังได้พิจารณาเห็นว่าจังหวัดต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาคมีความเจริญมากพอสมควร และประชาชนโดยทั่วไปก็มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการรับจำนำกันดีแล้ว ดังนั้น ในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๐๓ ที่ประชุมจึงได้พิจารณาหาทางจัดตั้งโรงรับจำนำในส่วนภูมิภาคขึ้น โดยมีมติให้กระทรวงมหาดไทยรับเรื่องดังกล่าวมาดำเนินการ เพื่อเป็นการช่วยเหลือคนยากจนจะได้ไม่ต้องไปกู้ยืมเงินจากเอกชนซึ่งจะต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราสูง และยังเป็นประโยชน์ในการควบคุมการรับซื้อของโจรอีกประการหนึ่งด้วย และหากกระทรวงมหาดไทยไม่สามารถจัดตั้งขึ้นเองได้ก็ให้พิจารณาให้เอกชนเข้ามาร่วมทุนหรือเข้าหุ้นโดยกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้จัดการและดำเนินการ

ต่อมาในการประชุมกระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ ๒๐/๒๕๐๓ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๐๓ ที่ประชุมได้พิจารณาเห็นว่าเดิมเทศบาลหลายแห่งก็ได้คิดจะดำเนินการจัดตั้งโรงรับจำนำอยู่แล้ว เนื่องจากเทศบาลเป็นหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีงบประมาณของตนเองจึงสามารถจัดตั้งได้เอง ดังนั้น การมอบหมายให้เทศบาลจัดทำก็จะตรงกับเป้าหมายที่กฎหมายบัญญัติไว้ โดยในระยะแรกให้ดำเนินการจัดตั้งเป็นการทดลองขึ้นที่จังหวัดเชียงใหม่ นครสวรรค์ อุตรดิตถ์ และภาคใหญ่ก่อน โดยให้ใช้

กระทรวงมหาดไทย, หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ มท. ๔๖๕๕/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๐๓, เรื่อง สถานชานูเคราะห์ (โรงรับจำนำ).

ระเบียบวิธีปฏิบัติที่สถานชนานุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ถือปฏิบัติอยู่ ซึ่งที่ประชุม เห็นชอบด้วยกับความเห็นดังกล่าวและลงมติดังนี้^๑

๑. ให้เทศบาลดำเนินการจัดตั้งโรงรับจำนำขึ้นในจังหวัดเชียงใหม่ นครสวรรค์ อุตรธานี และสงขลา (อำเภอหาดใหญ่) โดยใช้เงินทุนซึ่งกู้จากสันนิบาตเทศบาล
๒. ให้กรมประชาสงเคราะห์ร่วมมือและนำหลักปฏิบัติงานเกี่ยวกับกิจการโรงรับจำนำ เพื่อให้เทศบาลสามารถดำเนินงานได้ด้วยดี
๓. เมื่อเทศบาลรับจะจัดตั้งโรงรับจำนำขึ้นได้ ประกอบกับในปี ๒๕๐๓ จะได้งบประมาณประเภทลงทุนเกี่ยวกับการนี้อีก ๑๒ ล้านบาท จึงให้ระเบียบวิธีการชักชวนให้เอกชนมาร่วมลงทุน
๔. ให้กรมตำรวจพิจารณาวางระเบียบควบคุมของที่รับจำนำ ตลอดจนบัญชีของหายขึ้นไว้

ผลจากมติที่ประชุมกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว เทศบาลนครเชียงใหม่จึงได้จัดตั้งสถานชนานุบาลขึ้นเป็นแห่งแรกเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๐๓ หลังจากนั้นเทศบาลเมืองนครสวรรค์ เทศบาลเมืองอุตรธานี และเทศบาลเมืองหาดใหญ่ ก็ได้จัดตั้งสถานชนานุบาลขึ้นเป็นแห่งที่ ๒, ๓ และ ๔ ตามลำดับในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งในระยะต้น ๆ ของการดำเนินกิจการสถานชนานุบาลได้ใช้ชื่อว่าสถานชนานุบาลของเทศบาล (ต่อท้ายด้วยชื่อของเทศบาลนั้น ๆ) ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๑๒ ได้มีการพิจารณาเห็นว่าหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปอื่น ๆ เช่น สุขาภิบาลก็สามารถจะดำเนินกิจการสถานชนานุบาลได้ จึงได้เปลี่ยนมาใช้ชื่อว่าสถานชนานุบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นโดยใช้ชื่อนำหน้าว่าสถานชนานุบาลและต่อท้ายด้วยชื่อของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ^๒

^๑ กระทรวงมหาดไทย, รายงานการประชุมกระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ ๒๐/๒๕๐๓ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๐๓.

^๒ กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการควบคุมและดำเนินงานสถานชนานุบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๑๒, ข้อ ๓.



ต่อมาในสมัยรัฐบาลซึ่งมีนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้พิจารณาเห็นว่าสถานอนามัยเป็นกิจการที่อำนวยประโยชน์ต่อประชาชนในกรณีที่มีความจำเป็นเกี่ยวกับการเงินเพื่อยังชีพของครอบครัวได้เป็นอย่างดี แต่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ที่เทศบาลต้องจัดทำภายในเขตเทศบาลหากำหนดเป็นหน้าที่ให้เทศบาลต้องจัดทำกิจการสถานอนามัยไม่ จึงได้ตราพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๑๓ กำหนดเป็นหน้าที่ให้เทศบาลเมืองและเทศบาลนครที่ยังไม่มีสถานอนามัยจะต้องจัดตั้งสถานอนามัยขึ้นภายในกำหนด ๓ ปี นับแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๑๓ แต่ถ้ามียุทธภัณฑ์หรือเหตุอันสมควร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจอนุญาตให้ขยายเวลาต่อไปอีกได้ไม่เกิน ๒ ปี^๑

ผลจากการที่สถานอนามัยได้อำนวยประโยชน์แก่ประชาชนและท้องถิ่นเป็นเอกประการ ประกอบกับผลของพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๑๓ ทำให้กิจการสถานอนามัยขยายตัวไปอย่างรวดเร็ว นับตั้งแต่เปิดดำเนินการในปี พ.ศ. ๒๕๐๓ จนถึงปัจจุบัน มีหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจัดตั้งสถานอนามัยให้บริการแก่ประชาชนแล้วเป็นจำนวนทั้งสิ้น ๘๖ แห่ง ใน ๕๕ จังหวัด และให้บริการกู้ยืมเงินแก่ประชาชนไปแล้วทั้งสิ้น ๘,๑๕๓,๑๐๘,๓๘๘ บาท โดยมีประชาชนมาใช้บริการทั้งสิ้นประมาณ ๑๓ ล้านราย^๒ อย่างไรก็ตาม จำนวนสถานอนามัยที่มีอยู่ในขณะนี่ยังไม่เป็นการเพียงพอต่อความต้องการของประชาชน ดังนั้น กรมการปกครองจึงมีนโยบายส่งเสริมให้เทศบาลและสุขาภิบาลต่าง ๆ ตั้งสถานอนามัยให้มากยิ่งขึ้น ซึ่งคาดว่าภายในสิ้นปี

^๑ พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๑๓, ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) ๘๑ (๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๑๓) : มาตรา ๘.

^๒ กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., สถิติฝ่ายตรวจสอบรายงาน.

๒๕๒๒ จะมีสถานะธนาคารของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น จำนวน ๑๓๐ แห่ง เพื่อจะได้อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในส่วนภูมิภาคให้มากยิ่งขึ้นและทั่วถึงทุกท้องถิ่น

วัตถุประสงค์ในการดำเนินงานสถานะธนาคาร

สถานะธนาคารของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ตั้งขึ้นก็โดยมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

๑. เพื่อให้บริการเงินกู้แก่ประชาชนให้มีโอกาสได้นำเงินไปใช้สอยบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าหรือนำไปลงทุนในกิจการขนาดเล็กโดยไม่ต้องไปกู้ยืมจากเอกชน ซึ่งจะต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราสูง
๒. เพื่อเป็นการตรึงอัตราดอกเบี้ยการกู้ยืมเงินในท้องถิ่นไม่ให้สูงจนเกินไป
๓. เพื่อควบคุมการรับซื้อของโจร
๔. เพื่อนำเงินผลกำไรจากการดำเนินงานไปทำนุบำรุงและพัฒนาท้องถิ่น โดยไม่ต้องอาศัยงบประมาณแผ่นดิน
๕. เพื่อช่วยเหลือคนไทยให้มีอาชีพเพิ่มขึ้น

สถานะธนาคารกรุงเทพมหานคร

สถานะธนาคารกรุงเทพมหานครนั้นแต่เดิมเรียกว่า สถานะธนาคารเทศบาลนครกรุงเทพ ต่อมาได้เปลี่ยนเป็นสถานะธนาคารนครหลวง สำหรับปัจจุบันเรียกว่า สถานะธนาคารกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงไปตามชื่อและการจัดรูปการ

กรรมการปกครอง, หนังสือ ที่ มท.๐๓๑๔/ว.๗๒๕๓๓ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๑๖ เรื่องนโยบายเร่งรัดจัดตั้งสถานะธนาคาร และหนังสือ ที่ มท.๐๓๑๔/ว.๒๕๗ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๑๑ เรื่องการจัดตั้งสถานะธนาคาร.

ปกครองของกรุงเทพมหานคร โดยได้เริ่มจัดตั้งสถานธนาณูบาลขึ้นเป็นแห่งแรกเมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๐๕ จนถึงปัจจุบันกรุงเทพมหานครมีสถานธนาณูบาลในความรับผิดชอบ จำนวนทั้งสิ้น ๔ แห่ง^๑

ในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๕ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ จัดรูปการบริหารกรุงเทพมหานครขึ้น กรุงเทพมหานครจึงได้รับมอบงานสถานธนาณูบาลจากกรมการปกครอง เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๑๖^๒ มาดำเนินการโดยได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ให้นุโลมให้ระเบียบเกี่ยวกับการควบคุมและดำเนินการจัดการสถานธนาณูบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมาใช้ในการควบคุมและดำเนินการงานสถานธนาณูบาลกรุงเทพมหานคร โดยให้อยู่ภายใต้การควบคุมของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

วัตถุประสงค์ของสถานธนาณูบาลกรุงเทพมหานคร

สถานธนาณูบาลกรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งและดำเนินการงาน^๓ ๓ ประการ คือ^๓

^๑ กรุงเทพมหานคร, ประวัติและการดำเนินการงานสถานธนาณูบาล กรุงเทพมหานคร, (เอกสารโรเนียว), หน้า ๑.

^๒ กรุงเทพมหานคร, หนังสือ ที่ กทม.๐๓๐๐/๓๐๑๕ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๑๖ เรื่อง การโอนงานสถานธนาณูบาลให้กรุงเทพมหานคร.

^๓ กรุงเทพมหานคร, ประวัติและการดำเนินการงานสถานธนาณูบาลกรุงเทพมหานคร, (เอกสารโรเนียว), หน้า ๒.

๑. เพื่อสงเคราะห์ช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อยที่มีทรัพย์สินอยู่บ้าง แต่ต้องการนำเงินไปบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าโดยคิดดอกเบี้ยในอัตราต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด

๒. เพื่อป้องกันมิให้โรงรับจำนำเอกชนเอาเปรียบประชาชนผู้มาจำนำโดยการกวดราคาจำนำหรือเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ตลอดจนการเรียกค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในอัตราสูง

๓. เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสซื้อของในราคาถูก โดยการนำเอาทรัพย์สินหลุดจำนำมากำหนดขายวิธีว่าประมูลค้ายาจา

การดำเนินงาน

ในการดำเนินงานสถานธนาณูบาลกรุงเทพมหานครนั้น มีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้รับผิดชอบควบคุมดูแลการบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายของทางราชการ โดยมี คณะกรรมการจัดการสถานธนาณูบาลกรุงเทพมหานคร ซึ่งเรียกชื่อย่อว่า "จสธก." มีอำนาจหน้าที่จัดการบริหารทั่วไป พิจารณาการจัดตั้งสถานธนาณูบาล ควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงานและเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ ตลอดจนมีอำนาจออกระเบียบคำสั่งต่าง ๆ ให้พนักงานและเจ้าหน้าที่เหล่านั้นถือปฏิบัติ^๑

นอกจากจะมีคณะกรรมการ จสธก. ทำหน้าที่บริหารกิจการที่ได้รับมอบหมายแล้วยังจัดรูปงานภายในเป็นสำนักงานจัดการสถานธนาณูบาลเรียกโดยย่อว่า "สำนักงานกลาง จสธก." ซึ่งมีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการทั่วไปของสำนักงานและสถานธนาณูบาลให้เป็นไปตามระเบียบคำสั่งและหลักการที่คณะกรรมการ จสธก. กำหนด โดยมีหัวหน้าสำนักงาน

^๑ กรุงเทพมหานคร, ประวัติและการดำเนินงานสถานธนาณูบาลกรุงเทพมหานคร, (เอกสารโรเนียว), หน้า ๓ - ๔.

กลาง จสชก. ๑ นาย และรองหัวหน้าสำนักงานกลาง จสชก. อีก ๑ นาย เป็นผู้
รับผิดชอบปกครองบังคับบัญชา โดยแบ่งงานของสำนักงานกลาง จสชก. ออกเป็น ๓
แผนก คือ^๑

๑. แผนกตรวจ
๒. แผนกธุรการ
๓. แผนกคลัง

นับตั้งแต่เริ่มก่อตั้งมาจนถึงปัจจุบัน สถานะธนาคารกรุงเทพนครใช้เงิน
ทุนหมุนเวียนรวมทั้งสิ้น ๔๔ ล้านบาท^๒ โดยมีเงินทุนหมุนเวียนสำหรับรับจำนำอยู่
๗,๑๒๐,๒๔๘.๕๐ บาท และเป็นมูลค่าทรัพย์สินจำนำคงเหลือและเก็บรักษาไว้ทั้ง ๔ แห่ง
ถึงสิ้นเดือนเมษายน ๒๕๑๕ เป็นมูลค่า ๘๘,๒๑๓,๔๑๕ บาท^๓ ในค่าน้ำนี้สินนั้นสถาน
ธนาคารกรุงเทพนครมีหนี้สินจากการยืมเงินสะสมของเทศบาลนครกรุงเทพเดิม
จำนวน ๔ ล้านบาท และยืมเงินสะสมของกรุงเทพมหานครจำนวน ๕ ล้านบาท รวมเป็น
เงิน ๙ ล้านบาท^๔

สำหรับการบริหารงานสถานะธนาคารของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
และโรงรับจำนำเอกชนนั้นจะได้อีกกล่าวถึงรายละเอียดในโอกาสต่อไป.

^๑ กรุงเทพมหานคร, ประวัติและการดำเนินงานธนาคารกรุงเทพมหานคร,
(เอกสารโรเนียว), หน้า ๔.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕.

^๓ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๗.

^๔ เรื่องเดียวกัน.

แผนผังการแบ่งส่วนงานในการบริหารงานสถานชานูบาลกรุงเทพมหานคร

