



บทที่ 2

## ประวัติความเป็นมาของร้านค้าในความส่งเสริมของกรมการค้าภายใน

### คำจำกัดความของร้านค้าในความส่งเสริมของกรมการค้าภายใน

ร้านค้าในความส่งเสริมของกรมการค้าภายใน<sup>1/</sup> หมายความว่า ร้านค้าหรือสถานที่ประกอบธุรกิจการค้าปลีก ไม่ว่าจะมิใช่สภาพเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งกรมการค้าภายในรับไว้ในความส่งเสริม

ธุรกิจในความส่งเสริมของกรมการค้าภายใน มีดังต่อไปนี้

1. ร้านค้าย่อย หมายความว่า ร้านค้าที่มีเงินทุนหมุนเวียนทำการค้าในวงเงินตั้งแต่ 40,000 บาท ถึง 200,000 บาท และมีสินค้าอุปโภคบริโภคภายในร้านสำหรับจำหน่ายไม่น้อยกว่า 15 ชนิด
2. ร้านค้าย่อยมาตรฐาน หมายความว่า ร้านค้าที่มีเงินทุนหมุนเวียนทำการค้าตั้งแต่ 200,000 บาท ขึ้นไป และมีลักษณะและสภาพร้านได้มาตรฐานตามที่กรมการค้าภายในกำหนด โดยมีสินค้าอุปโภคบริโภคภายในร้านสำหรับจำหน่ายไม่น้อยกว่า 20 ชนิด
3. ร้านจำหน่ายสินค้าราคายุติธรรม หมายความว่า ร้านค้าที่มีเงินทุนหมุนเวียนทำการค้าตั้งแต่ 300,000 บาทขึ้นไป และมีลักษณะและสภาพร้านได้มาตรฐานตามที่กรมการค้าภายในกำหนด โดยมีสินค้าอุปโภคบริโภคภายในร้านสำหรับจำหน่ายไม่น้อยกว่า 25 ชนิด
4. ตลาดสดราคายุติธรรม หมายความว่า ตลาดสดที่มีลักษณะและสภาพได้มาตรฐานตามที่กรมการค้าภายในกำหนด
5. ร้านค้าสหกรณ์ หมายความว่า ร้านค้าที่จัดตั้งขึ้นเป็นสหกรณ์ร้านค้าตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511
6. ร้านค้าสวัสดิการ หมายความว่า ร้านค้าสวัสดิการที่จัดตั้งขึ้นโดยส่วนราชการ หรือองค์การของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ
7. บริษัทสหวัต ซึ่งเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ และกระทรวงพาณิชย์

1. ตามระเบียบว่าด้วยร้านค้าในความส่งเสริมของกรมการค้าภายใน พ.ศ. 2524

ได้อนุมัติให้จัดตั้งขึ้นโดยกระทรวงพาณิชย์หรือองค์การคลังสินค้าร่วมถือหุ้นอยู่ด้วย

ประวัติความเป็นมาของร้านค้าในความส่งเสริมของกรมการค้าภายใน

การส่งเสริมธุรกิจการค้าของคนไทย เป็นนโยบายของรัฐบาลที่ได้ดำเนินการมาตั้งแต่ พ.ศ. 2485 จนถึงปัจจุบันนี้เป็นเวลาร่วม 40 ปี จุดมุ่งหมายสำคัญในระยะแรกเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนคนไทยให้รู้จักประกอบธุรกิจการค้า สามารถแข่งขันกับคนต่างด้าวได้ การดำเนินงานในระยะเริ่มต้นจึงเป็นลักษณะการให้กู้เงินไปลงทุนในการจัดตั้งร้านค้า ช่อมแซมตกแต่งร้านค้า และเป็นเงินทุนหมุนเวียน รวมทั้งจัดหาสินค้าที่จำเป็นในการครองชีพให้ร้านค้านำไปจำหน่ายในราคาข่อมเยา แต่ปรากฏว่าผู้ประกอบการค้าซึ่งเป็นคนไทย ได้ให้ความสนใจน้อยมาก ทางราชการได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปเผยแพร่ชี้แจงและชักชวนให้ร้านค้าเข้ารับการส่งเสริม แม้จะเป็นกิจการเล็ก ๆ น้อย ๆ หรือเป็นกิจการอื่น เช่น ตัดผม ตัดเสื้อ ก็รับไว้ในความส่งเสริม ดังนั้น จึงเรียกร้านค้าเหล่านี้ว่า "ร้านค้าย่อยในความส่งเสริมของกรมการค้าภายใน"

ต่อมาใน พ.ศ. 2516 ได้เกิดวิกฤตการณ์เกิดขึ้นทั่วโลก คือ ระดับราคาสินค้าได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว อันเป็นผลกระทบจากน้ำมันมีราคาสูงขึ้น ประชาชนผู้มีรายได้น้อยได้รับความเดือดร้อน รัฐบาลจึงมีนโยบายที่จะตรึงราคาสินค้าไม่ให้สูงขึ้นเกินสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าวสาร ซึ่งเป็นอาหารหลักของคนไทยมีราคาสูงขึ้นมาก ดังนั้น ทางกรมการค้าภายในจึงเปิดรับสมัครร้านค้าขึ้นอีกประเภทหนึ่ง เพื่อให้เป็นเครื่องมือในการจำหน่ายข้าวสารราคาถูกของทางราชการ จึงทำให้ร้านค้าต่าง ๆ ยื่นความจำนงขอรับเป็นร้านค้าในความส่งเสริม เนื่องจากเห็นว่า หากมีโอกาสรับข้าวสารดังกล่าวไปจำหน่าย ก็จะมีรายได้อีกเพิ่มขึ้น ร้านค้าที่เปิดรับสมัครใหม่นี้เรียกว่า "ร้านค้าย่อยล้มทบ"

ใน พ.ศ. 2521 กรมการค้าภายในได้พิจารณาเห็นว่า การแยกประเภทร้านค้าของกรมการค้าภายในออกเป็น "ร้านค้าย่อยในความส่งเสริม" และ "ร้านค้าย่อยล้มทบ" เป็นข้อยุ่งยากในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อให้ถือปฏิบัติ และเพื่อเป็นการสอดคล้องความคิดเห็นที่เกิดขึ้นว่า ทางกรมฯ ให้การสนับสนุนส่งเสริมร้านค้าทั้ง 2 ประเภทไม่เท่าเทียมกัน จึงได้ทำการปรับปรุงแก้ไขโดยยกเลิกระเบียบเดิม และออกระเบียบใหม่ให้รวมร้านค้าทั้ง 2 ประเภท เป็นประเภทเดียวกัน เรียกว่า "ร้านค้าในความส่งเสริมของกรมการค้าภายใน"

เดิมงานด้านการส่งเสริมการค้าของคนไทย มีหน่วยงานที่รับผิดชอบอยู่ 2 หน่วยงาน คือ กองส่งเสริมรายย่อย มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการส่งเสริมธุรกิจการค้ารายย่อยทั่วไป และ กองส่งเสริมบริษัท รับผิดชอบเกี่ยวกับการส่งเสริมบริษัทจังหวัด ซึ่งปัจจุบันได้มีพระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการกรมการค้าภายใน พ.ศ. 2522 ยุบเลิกกองส่งเสริมรายย่อย และกองส่งเสริมบริษัท รวมเป็นกองส่งเสริมธุรกิจ

### ประวัติความเป็นมาของร้านสหกรณ์

การสหกรณ์เริ่มตั้งขึ้นในประเทศไทย เมื่อ พ.ศ. 2458 ตรงกับรัชกาลที่ 6 โดยกำหนดให้เป็นแผนกหนึ่งในกรมพาณิชย์และสถิติพยากรณ์ ซึ่งพระราชมารดาเธอ กรมหมื่นพิทยาลงกรณ์ (น.ม.ส.) ทรงเป็นอธิบดีและทรงดำรงตำแหน่งนายทะเบียนสหกรณ์เป็นบุคคลแรก

สหกรณ์มีหลายประเภท เฉพาะที่ตั้งขึ้นก่อนเป็นประเภทสหกรณ์หาทุน ได้รับจดทะเบียน ตั้งขึ้นเป็นการทดลองแห่งแรก เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2459 ชื่อสหกรณ์วัดจันทร์ไม่จำกัดสินใช้ มีสำนักงานตั้งอยู่ที่ ตำบลวัดจันทร์ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก ซึ่งขณะนั้นเป็นสหกรณ์ประเภทหาทุน เนื่องจากในขณะนั้นชาวไร่ชาวนาในเขตจังหวัดดังกล่าวกำลังได้รับความเดือดร้อนใจที่ต้องกู้เงินจากนายทุนเงินกู้เอกชนในอัตราดอกเบี้ยแพง การตั้งสหกรณ์นั้นก็เพื่อที่จะเอาเงินไปให้ชาวไร่ ชาวนากู้ในอัตราที่ถูกกว่าเงินกู้ของเอกชน

สำหรับสหกรณ์ร้านค้า ได้จัดตั้งแห่งแรกเมื่อ พ.ศ. 2480 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะช่วยลดค่าครองชีพของสมาชิกและบุคคลทั่วไป โดยมีหลักการสำคัญว่าจะจัดหาสินค้าที่จำเป็นแก่การครองชีพมาจำหน่ายให้แก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป ในราคาที่ไม่สูงกว่าท้องตลาด และสำหรับสมาชิกร้านค้าจะได้รับเงินปันผลร้อยละ 5-8 ของจำนวนเงินที่ซื้อสินค้า

การที่กรมการค้าภายในรับร้านสหกรณ์เข้าเป็นร้านค้าในความส่งเสริมของกรมการค้าภายใน เนื่องจากกรมฯได้รับการร้องเรียนจากร้านสหกรณ์ขอสมัครเข้าอยู่ในความส่งเสริมของกรมฯ เพื่อจะได้รับสินค้าที่ทางกรมฯและองค์การคลังสินค้าจัดหาให้จำหน่ายด้วย กรมฯจึงได้พิจารณาปรับร้านสหกรณ์เข้าเป็นร้านค้าในความส่งเสริมใน พ.ศ. 2525

### ประวัติความเป็นมาของร้านค้าสวัสดิการ

รัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้สั่งเสริมให้มีร้านสหกรณ์ขึ้นตามจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะช่วยลดค่าครองชีพของสมาชิกและประชาชนทั่วไป

เพื่อที่จะสนองนโยบายของรัฐบาล ส่วนราชการหน่วยต่าง ๆ ได้ร่วมมือกันก่อตั้งร้านสหกรณ์ขึ้นในหน่วยงานของตน ส่วนราชการที่ไม่พร้อมก็ได้จัดตั้งเป็นร้านค้าสวัสดิการ แต่การดำเนินงานของร้านสหกรณ์และร้านค้าสวัสดิการ ในระยะเริ่มแรก ได้ประสบกับปัญหาต่าง ๆ มากมาย เช่นความไม่สันทัดในการค้าขาย มีการทุจริตของฝ่ายจัดการ สมาชิกไม่ให้ความสนใจ ทำให้ตกอยู่ในภาวะขาดทุน ร้านที่สามารถกอบกู้ฐานะไว้ได้ ก็ดำเนินการต่อมาและมีความเจริญก้าวหน้าถึงปัจจุบัน แต่ส่วนใหญ่ได้ล้มเลิกไป

ต่อมาใน พ.ศ. 2516 ได้เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากการเพิ่มสูงขึ้นของราคาน้ำมัน ทำให้ระดับราคาสินค้าเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ผู้มีรายได้ประจำโดยเฉพาะข้าราชการผู้น้อย ได้รับความเดือดร้อนในการครองชีพเป็นอย่างมาก ทางราชการไม่พึงปรารถนาพอที่จะเพิ่มเงินเดือนให้สูงขึ้นตามราคาของสินค้าได้ หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ หลายหน่วยจึงได้ริเริ่มให้มีการจัดตั้งร้านค้าสหกรณ์และร้านค้าสวัสดิการขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ที่บังคับบัญชา สำหรับกระทรวงศึกษาธิการ ได้มีนโยบายให้โรงเรียนต่าง ๆ ในสังกัด จัดตั้งร้านค้าขึ้นในโรงเรียนเพื่อจำหน่ายเครื่องเขียนแบบเรียนให้แก่นักเรียนครูอาจารย์ และเพื่อให้ให้นักเรียนได้รู้และเข้าใจถึงหลักการและวิธีดำเนินงานแบบสหกรณ์

ดังนั้น ร้านค้าสวัสดิการจึงเป็นร้านค้าที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นสหกรณ์ แต่มีวิธีการดำเนินงานเช่นเดียวกับร้านสหกรณ์ ซึ่งร้านค้าสวัสดิการจะมีชื่อเรียกแตกต่างกันไปตามแต่ละหน่วยงาน กรมการค้าภายในได้รับเอาร้านค้าสวัสดิการเข้าเป็นร้านค้าในความส่งเสริมของกรมการค้าภายในด้วยเหตุผลเช่นเดียวกับร้านสหกรณ์

### ประวัติความเป็นมาของตลาดสดราคายุติธรรม

การจัดตั้งตลาดสดราคายุติธรรม เกิดขึ้นเนื่องจากกรมฯ ได้พิจารณาเห็นสมควรสนับสนุนให้มีตลาดสดราคายุติธรรม เพื่อเป็นสถานที่ระบายสินค้าทางการเกษตร โดยขอความร่วมมือเจ้าของตลาดในเขตกรุงเทพมหานครที่ยินดีเข้าร่วมโครงการ และยอมปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ทางกรมฯ กำหนด ซึ่งมีจุดมุ่งหมายที่จะให้จำหน่ายสินค้าในราคาที่ไม่เอารัดเอาเปรียบผู้บริโภคเป็นหลัก ได้เริ่มรับสมัครตั้งแต่ พ.ศ. 2525 เป็นต้นมา

### ประวัติความเป็นมาของบริษัทจังหวัด

ใน พ.ศ. 2483 รัฐบาลในสมัยนั้นเล็งเห็นว่า การเศรษฐกิจและการค้าของประเทศของเราตกอยู่ในมือของคนต่างด้าวเป็นส่วนใหญ่ สันนิษฐานว่าจะได้ปรับปรุงแก้ไขสถานการณ์เช่นนี้ให้กลับมามีคนไทย จึงได้ดำเนินการจัดตั้งบริษัทจังหวัดขึ้นทุกจังหวัดเมื่อ พ.ศ. 2483 ยกเว้นจังหวัดแม่ฮ่องสอน และจังหวัดธนบุรี โดยครั้งแรกให้อยู่ในความควบคุมดูแลของบริษัทไทยนิคมพาณิชย์ จำกัด แต่เพื่อความเหมาะสมได้โอนกิจการไปขึ้นอยู่กับกรมสรรพสามิตเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2484 กรมสรรพสามิตได้จัดตั้งสำนักงานกลางบริษัทจังหวัดขึ้นเพื่อจะได้ควบคุมบริษัทจังหวัดต่าง ๆ เหล่านี้ และให้เป็นศูนย์กลางในการจำหน่ายสินค้าในลุ่มกลางและจัดหาสินค้าส่งให้บริษัทจังหวัดต่าง ๆ ทั่วไปจำหน่าย ครั้นต่อมาเมื่อวันที่ 29 กันยายน 2485 คณะรัฐมนตรีได้ลงมติให้โอนสำนักงานกลางบริษัทจังหวัดและบริษัทจังหวัดต่าง ๆ มาสังกัดกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นกระทรวงเศรษฐกิจ การค้าในระยะนั้นดำเนินการไปด้วยดี เพราะบริษัทจังหวัดได้รับสินค้าผูกขาดของรัฐบาลมาดำเนินการเป็นส่วนใหญ่ เช่น สุรา บุหรี่ น้ำมันก๊าด น้ำมันเบนซิน น้ำตาลทราย และไม้ขีดไฟ และเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ต้มกลั่นสุรารายจากกรมสรรพสามิตด้วย ต่อมา พ.ศ. 2488 รัฐบาลสมัยนั้นได้มีคำสั่งให้โอนโรงงานต้มกลั่นสุราของบริษัทจังหวัดต่าง ๆ ให้กรมสรรพสามิตในราคาทุน ซึ่งเป็นการกระทบกระเทือนฐานะของบริษัทจังหวัดเป็นอย่างมาก เพราะบริษัทจังหวัดได้ทุ่มเททุนรอนลงไปในการกิจการโรงงานสุราแทบทั้งหมด ในขณะที่ได้รับเงินชดเชยค่าโรงงานสุราก็มีมานั้น เป็นระยะเวลาที่ค่าของเงินบาทต่ำกว่าสมัยที่ลงทุนไปมาก จึงทำให้บริษัทจังหวัดต่าง ๆ ไม่มีทุนที่จะหมุนเวียนทำการค้าได้เพียงพอเนื่องจากราคาสินค้าสูงขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงทำให้บริษัทจังหวัดบางแห่งมีฐานะทรุดโทรมลงไป ประกอบกับรัฐบาลสมัยนั้นมีนโยบายที่จะเลิกบริษัทจังหวัดเพื่อเปิดทางให้ระบบการค้าเป็นไปโดยเสรี จึงได้ลงมติเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2488 ให้สำนักงานกลางบริษัทจังหวัด และบริษัทจังหวัดทุกแห่งเลิกกิจการ บริษัทส่วนใหญ่จึงต้องดำเนินการจดทะเบียนเลิกกิจการ เพื่อชำระบัญชีตามนโยบายรัฐบาล อย่างไรก็ตาม การเลิกบริษัทจังหวัดในครั้งนั้นมีมิใช่บริษัทจังหวัดต่าง ๆ จะทำการค้าขายขาดทุนทุกแห่ง ต่อมาในระยะที่บริษัทกำลังดำเนินการเพื่อเลิกกิจการอยู่นั้น เนื่องจากความผันผวนทางด้านการเมือง รัฐบาลต่อมาก็ได้มีนโยบายที่จะให้บริษัทจังหวัดคงอยู่และดำเนินการต่อไปอีก บริษัทจังหวัดต่าง ๆ ที่ได้ทำการชำระบัญชีเลิกไปแล้วตามคำสั่งเดิมมีจำนวน 49 บริษัท ยังคงเหลือดำเนินการต่อมาเพียง 33 บริษัท โดย 22 บริษัทอยู่ในความดูแลของกรมการค้าภายใน อีก 11 บริษัทอยู่ในความดูแลขององค์การคลังสินค้า