



## บทที่ 2

ความเป็นมาของกิจการรับจำนำและสถานธนาภูบาลกรุง เทพมหานคร

การให้บริการของสถานธนาภูบาลกรุง เทพมหานคร นับได้ว่าเป็นงานสวัสดิการที่ให้การสงเคราะห์ประชาชนผู้ประสบความเดือดร้อนที่เกี่ยวกับทางการเงินได้เป็นอย่างดี ประชาชนผู้เดือดร้อนทางการเงินจะสามารถมีเงินใช้ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ โดยเสียดอกเบี้ยในอัตราที่ต่ำกว่าการกู้ยืมในท้องตลาดทั่ว ๆ ไป และสามารถหาเงินกู้ยืมได้ง่ายกว่าการหาเงินเชื่อในรูปแบบอื่น

ในประเทศไทย กิจการรับจำนำมีทั้งโรงรับจำนำที่เป็นของ เอกชนและของส่วนราชการ ใน พ.ศ. 2528 มีโรงรับจำนำเอกชนในกรุงเทพมหานครและสมุทรปราการ 193 แห่ง (สมุทรปราการ 1 แห่ง) สถานธนาภูบาลนครแห่งแรกของกรมประชาสงเคราะห์ 16 แห่ง และสถานธนาภูบาลกรุง เทพมหานคร 11 แห่ง รวมจำนวนโรงรับจำนำในเขตกรุงเทพมหานครทั้งสิ้น 219 แห่ง<sup>1</sup> และโรงรับจำนำในต่างจังหวัดอีก 85 แห่ง<sup>2</sup> ซึ่งเป็นหน่วยงานสถานธนาภูบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

### ความเป็นมาของกิจการรับจำนำ

การรับจำนำถือ เป็นบริการช่วยเหลือประชาชนให้กู้ยืมเงินจำนวนหนึ่ง โดยผู้จำนำต้องนำทรัพย์สินของตนมาแลกเปลี่ยนให้เป็นของวางประกัน เงินกู้ยืมแก่ผู้รับจำนำ และผู้รับจำนำจะคิดดอกเบี้ยสำหรับเงินกู้ยืมตามระยะเวลาที่เงินที่ผู้จำนำจะสามารถนำเงินมาใช้คืน เพื่อไถ่ถอนทรัพย์สินที่วางประกันไว้ได้ หากผู้จำนำไม่สามารถนำเงินมาชำระหนี้ภายในระยะเวลาที่กำหนด

<sup>1</sup> กรมตำรวจ, กองทะเบียน, ทะเบียนใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงรับจำนำ พ.ศ. 2528

<sup>2</sup> กระทรวงมหาดไทย, "เอกสารประกอบความรู้ทางวิชาการ การประชุมใหญ่สามัญ สมาคมเทศบาลแห่งประเทศไทย ครั้งที่ 4 พ.ศ. 2526", (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, 2526), หน้า 3.

ไว้ ทรัพย์สินที่ผู้จำหน่ายได้นำมาวางประกันไว้จะตกเป็นทรัพย์สินของผู้รับจำนำนั้น และผู้รับจำนำก็มีสิทธิ์ที่จะนำทรัพย์สินวางประกันนั้นออกจำหน่ายได้ด้วย

การรับจำนำเกิดขึ้นมาตั้งแต่สมัยโบราณ เนื่องมาจากการขอยืมเงินทองเป็นเบื้องต้น แล้วจึงมีการเปลี่ยนแปลงในกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของการกู้ยืมเงินเป็นรูปของการจำนำที่จะให้มีการนำทรัพย์สินมาประกันจำนวนเงินที่กู้ยืมไป แต่ในโบราณกาลไม่ว่าจะเป็นต่างประเทศหรือประเทศไทยก็มีการรับจำนำยิ่งแพร่หลายมากเท่าใด ปัญหาต่าง ๆ ก็เกิดตามขึ้นมากมายเช่นกัน อาทิ เช่น การลักขโมยทรัพย์สินของผู้อื่นมาจำนำ การคิดดอกเบี้ยรับจำนำในอัตราที่ไม่เป็นธรรม เป็นต้น แต่ก็ไม่ได้ทำให้เลิกการรับจำนำไป เพียงแต่ว่าทางรัฐบาลของแต่ละประเทศได้พยายามเข้าควบคุมและกำหนดกฎเกณฑ์ที่เป็นระเบียบมากขึ้น เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่เดือดร้อนทางการเงินให้มากที่สุด

ในทวีปยุโรป การรับจำนำเริ่มมีใน ค.ศ. 568 โดยชนเชื้อชาติเยอรมัน ส่วนโรงรับจำนำตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศอิตาลีในศตวรรษที่ 15 สำหรับทางทวีปเอเชียนั้นประเทศจีนได้เริ่มคุ้นเคยกับการรับจำนำก่อนประเทศอื่นในภูมิภาคเดียวกัน จากนั้นก็กระจายออกสู่นานาประเทศจนได้รับความนิยมทั่วกัน มีการรับจำนำเกิดขึ้นในทุก ๆ ประเทศตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา รวมทั้งในทวีปอเมริกาด้วย<sup>3</sup> ซึ่งกิจการรับจำนำโดยทั่วไปจะมี 2 รูปแบบด้วยกัน คือแบบแรกเป็นการรับจำนำซึ่งเอกชนเป็นผู้จัดทำ ในแบบนี้มักมีปัญหาการเรียกอัตราดอกเบี้ยรับจำนำสูง และปัญหาการรับจำนำของโจร จึงต้องมีอีกรูปแบบหนึ่ง คือ กิจการรับจำนำที่อยู่ภายใต้ความดูแลของเทศบาล หรือหน่วยราชการ ซึ่งในรูปแบบหลังนี้จะมีการควบคุมอัตราดอกเบี้ยให้อยู่ในเกณฑ์ที่เป็นธรรมแก่ประชาชน ทั้งยังมีกฎเกณฑ์รับจำนำที่เป็นระเบียบแบบแผนด้วย

สำหรับในประเทศไทยนั้น การรับจำนำเริ่มต้นจากเอกชนเช่นกัน ซึ่งล้วนแต่เป็นผู้มีฐานะร่ำรวยทั้งสิ้นทำการรับจำนำอยู่ที่บ้านของตนเอง ประมาณว่ามีมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี แต่ก็เป็นการรับจำนำที่ไม่มีกฎเกณฑ์ใดมาบังคับ แล้วแต่จะตกลงกันในเรื่องของอัตราดอกเบี้ย และระยะเวลาในการไถ่ถอนทรัพย์สินจำนำ จึงมีปัญหาก่อขึ้นดังกล่าวมาแล้ว คือ

<sup>3</sup> สมบัติ พลายน้อย, จารึกจากอดีต, หน้า 271.

การทุจริตของผู้รับจํานำ และการลักขโมยทรัพย์สินมาจํานำ สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศ  
แห่งกรุงศรีอยุธยา จึงมีพระบรมราชโองการให้ตราพระราชกำหนดขึ้นใน พ.ศ. 2284  
(จ.ศ. 1103) ปรากฏในพระราชกำหนดเก่า กฎ 10 มีสาระสำคัญดังนี้<sup>4</sup>

1. การซื้อขายจํานำทรัพย์สินที่เป็น ทอง นาก เงิน เครื่องทองเหลือง ทองขาว  
ดีบุก เสื้อผ้า อาวุธ หรือสิ่งมีชีวิต เช่น ช้าง ม้า โค กระบือ เป็นต้น ให้ทำเฉพาะในเวลา  
กลางวัน
2. ในเวลากลางคืน ซื้อขายจํานำได้เฉพาะอาหารเท่านั้น
3. ในการซื้อขายจํานำนั้น ผู้ซื้อและผู้รับจํานำควรจะเป็นผู้ที่รู้จักคุ้นเคยกันมาก่อน
4. ถ้าลักษณะของผู้จํานำไม่เหมาะสมกับทรัพย์สินที่นำมาจํานำให้ส่งเจ้าพนักงานเพื่อ  
ทำการพิจารณาก่อน

จากพระราชกำหนดนี้จะเห็นได้ว่า การจํานำแต่เดิมนั้นไม่ได้จำกัดอยู่เพียงทรัพย์สิน  
ยังรวมไปถึงสิ่งมีชีวิต และของกินอีกด้วย จึงถือเป็นกฎเกณฑ์เริ่มแรกของการควบคุมกิจการรับ  
จํานำให้อยู่ในระเบียบ และไม่ก่อความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนในกรณีของการรับจํานำแต่เฉพาะ  
เวลากลางวัน และให้มีการพิจารณาผู้จํานำกับทรัพย์สินที่นำมาด้วยว่าจะ เป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยทุจริต  
หรือไม่ ประการใด ส่วนการกำหนดอัตราดอกเบี้ยจํานำนั้นได้มีขึ้นในภายหลัง ประมาณ พ.ศ.  
2411 (จ.ศ. 1230)<sup>5</sup> กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าไม่ให้เรียกดอกเบี้ยจํานำเกินกว่าซึ่งละ  
1 บาท สำหรับสถานที่ที่ยังคงเป็นการรับจํานำตามบ้านเรือน หรือแล้วแต่จะนัดพบกัน ยังไม่มี  
การกำหนดที่เป็นหลักแหล่ง หรือเป็นศูนย์กลางแต่อย่างใด

สถานที่บริการการรับจํานำที่ เปิดขึ้นในลักษณะ เป็นสำนักงาน "โรงรับจํานำ" เช่น  
ปัจจุบันนี้แห่งแรกตั้งอยู่ที่ใกล้สี่แยกสำราญราษฎร์ กรุงเทพมหานคร เจ้าของคือ "จีนฮง" เปิด

<sup>4</sup> เสถียร ลายลักษณ์และคนอื่น ๆ, "พระราชบัญญัติโรงรับจํานำ รศ.114," ประชุม  
กฎหมายประจำศก (พระนคร: โรงพิมพ์เดลิเมล, 2470) 15 : 44

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน.

ดำเนินการเมื่อ พ.ศ. 2409 ในรัชกาลของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ โดยคิดดอกเบี้ยในอัตรา 12 สตางค์ ต่อเงินต้น 4 บาท<sup>6</sup> ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับการจำนำตามบ้านเรือนที่คิดดอกเบี้ย 25 สตางค์ ต่อเงินต้น 4 บาท จะเห็นว่าโรงรับจำนำของเงินสงเคราะห์คิดดอกเบี้ยถูกกว่ามาก ประชาชนจึงนิยมใช้บริการของเงินสงมากขึ้นเป็นลำดับ ทำให้มีผู้คิดตั้งโรงรับจำนำตามแบบอย่างเงินสงอีกหลายแห่ง เพราะในขณะนั้นยังไม่มีข้อบังคับในการจัดตั้งจากราชการแต่อย่างใด เมื่อเป็นเช่นนี้โรงรับจำนำจึงก่อปัญหาตามมาโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เป็นแหล่งรับของโจร คือลักทรัพย์ผู้อื่นมาจำนำอีกต่อหนึ่ง ประชาชนได้รับความเดือดร้อนกันทั่วไป

ล่วงมาถึงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ จึงโปรดเกล้าให้ตราพระราชบัญญัติโรงรับจำนำขึ้นใช้บังคับในแขวงจังหวัดกรุงเทพฯ ก่อนเป็นเขตแรก เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2438 (ร.ศ. 114) ตามพระราชดำริตอนหนึ่งความว่า<sup>7</sup>

...ราษฎรทั้งหลายพากันตั้งโรงรับจำนำในกรุงเทพฯ แลหัวเมืองทั้งปวงทวีมากขึ้น ทรงพระราชดำริเห็นว่าการตั้งโรงรับจำนำเช่นนี้ย่อมเป็นคุณแลโทษทั้งสองอย่าง ส่วนที่มีคุณนั้นคือ ราษฎรที่ขัดสนทุนรอนจะประกอบการทำมาหากินเลี้ยงชีพ ย่อมเอาทรัพย์สินสิ่งของของตนไปจำนำไว้เอาเงินไปทำทุนได้โดยง่าย แลส่วนที่มีโทษนั้นคือ ราษฎรผู้มีสินดานทุจริตไม่ได้ทำมาหากินเลี้ยงชีพโดยชอบธรรม ประพฤติโจรกรรม ปล้นสดม ฉกฉก ช่างชิงวิ่งราวเอาทรัพย์สินสิ่งของผู้อื่นมาได้แล้วเอาไปจำนำได้เงินโดยง่าย สะดวก ย่อมเป็นที่เกอหนุนเปิดช่องให้โจรผู้ร้ายกำเริบ ด้วยกฎหมายที่มีอยู่ทุกวันนี้ สำหรับบังคับการรับจำนำในโรงรับจำนำทั้งปวง ยังไม่มีข้อความพอสมควรแก่การ แลเวลา....

จากการประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ร.ศ. 114 นี้ จึงมีผลให้พระราชกำหนดและบทกฎหมายเก่าที่เกี่ยวข้องกับการรับจำนำ อันมีมาตั้งแต่รัชสมัยของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศแห่งกรุงศรีอยุธยาจนถึง ร.ศ. 113 ต้องยกเลิกไป

<sup>6</sup>อนันต์ พยัคฆันตร, โรงรับจำนำ, หน้า 15.

<sup>7</sup>เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ, ประชุมกฎหมายประจำศก, 15:26.

ในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ร.ศ. 114 กำหนดหลักการในการรับจำนำที่สำคัญไว้หลายประการ เช่น กำหนดให้มีการขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำจากทางราชการก่อน พร้อมทั้งเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาต และมีระยะเวลาการใช้ใบอนุญาต กำหนดระยะเวลาการรับจำนำและการไถ่ถอนทรัพย์สิน กำหนดอัตราดอกเบี้ย การจัดทำตัวจำนำ และบัญชีไว้เป็นหลักฐานสำหรับอัตราดอกเบี้ยในครั้งนั้น กำหนดไว้ดังนี้<sup>8</sup>

1. เงินต้นไม่เกิน 1 บาท คิดดอกเบี้ยได้ไม่เกิน 1 อัฐ ต่อระยะเวลาจำนำภายใน 1 เดือน
2. เงินต้นเกิน 1 บาท ถึง 50 บาท คิดดอกเบี้ยบาทละ 3 อัฐ ต่อระยะเวลาจำนำภายใน 1 เดือน
3. เงินต้นเกิน 50 บาท แต่ไม่เกิน 400 บาท คิดดอกเบี้ยบาทละ 6 อัฐ ต่อระยะเวลาจำนำภายใน 1 เดือน

ถือได้ว่าพระราชบัญญัตินี้เป็นการเริ่มต้นเข้าควบคุมการรับจำนำจากทางราชการอย่างจริงจัง

เมื่อพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ร.ศ. 114 มีผลใช้บังคับ ทำให้โรงรับจำนำที่มีอยู่เดิมเลิกกิจการกันไปทั้งหมด ไม่มีผู้ใดขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำอยู่หลายปี จนกระทั่ง พ.ศ. 2445 นายเล็ก โทณวมิก จึงได้ขออนุญาตจัดตั้งโรงรับจำนำที่ถูกต้องตามกฎหมายขึ้นเป็นโรงแรก ชื่อว่า "ฮั่วเส็ง" ตั้งอยู่ที่ตำบลบ้านหม้อ ถนนพายุรัตน์ กรุงเทพฯ<sup>9</sup> จากนั้นก็มีชาวจีนขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำเพิ่มขึ้นอีกเรื่อย ๆ โดยเสียค่าใบอนุญาตเดือนละ 50 บาท ต่อมา มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติโรงรับจำนำใน พ.ศ. 2474 อัตราค่าใบอนุญาตเปลี่ยนเป็นเดือนละ 100 บาท<sup>10</sup> ส่วนโรงรับจำนำฮั่วเส็งได้เลิกกิจการไปเพราะถูกระเบิดในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2

<sup>8</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 35.

<sup>9</sup> อนันต์ พยัคฆมิตร, โรงรับจำนำ, หน้า 20.

<sup>10</sup> เสถียร ลายลักษณ์และคนอื่น ๆ, "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2474, ประชุมกฎหมายประจำศก (พระนคร: โรงพิมพ์เดลิเมล, 2476) 44:405.

พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ร.ศ. 114 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2474 ได้ถูกยกเลิกไปใน พ.ศ. 2480 พระราชบัญญัติโรงรับจำนำฉบับใหม่มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2480 เป็นต้นมา<sup>11</sup> ในกฎหมายใหม่นี้ได้เปลี่ยนการอนุญาตตั้งโรงรับจำนำเป็นใช้วิธีประมูลทุก ๆ 5 ปี ซึ่งการประมูลนี้ไม่มีผลในกรณีที่เทศบาลเป็นผู้รับจำนำ คือ ถ้าเทศบาลจะจัดตั้งโรงรับจำนำก็ให้ขออนุญาตจัดตั้งได้เลยโดยไม่ต้องมีการประมูลใด ๆ ทั้งสิ้น สำหรับค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจะต้องเสียเดือนละ 150 บาท ระยะเวลาการไถ่ถอนเพิ่มขึ้นจาก 3 เดือน เป็น 4 เดือน ส่วนอัตราดอกเบี้ยรับจำนำกำหนดไว้ดังนี้<sup>12</sup>

1. เงินต้นไม่เกิน 25 สตางค์ คิดดอกเบี้ย 1 สตางค์ ต่อระยะเวลาจำนำหนึ่งเดือน
2. เงินต้นเกิน 25 สตางค์ถึง 50 สตางค์ คิดดอกเบี้ย 2 สตางค์ ต่อระยะเวลาจำนำหนึ่งเดือน
3. เงินต้นเกิน 50 สตางค์ถึง 1 บาท คิดดอกเบี้ย 3 สตางค์ ต่อระยะเวลาจำนำหนึ่งเดือน
4. เงินต้นเกิน 1 บาท ถึง 80 บาท คิดดอกเบี้ยบาทละ 2 สตางค์ ต่อระยะเวลาจำนำหนึ่งเดือน
5. เงินต้น 80 บาทขึ้นไป คิดดอกเบี้ยร้อยละ 1.25 สตางค์ ต่อระยะเวลาจำนำหนึ่งเดือน

กิจการรับจำนำคงมีแต่เอกชนเป็นผู้ดำเนินการเรื่อยมาจนกระทั่ง พ.ศ. 2495 จึงมีโรงรับจำนำของกรมประชาสงเคราะห์เกิดขึ้น 2 แห่ง โดยใช้ชื่อว่า "สถานธนาุเคราะห์" จำนวนโรงรับจำนำในขณะนั้นจึงมีทั้งสิ้น 71 แห่ง เป็นกิจการเอกชนในจังหวัดพระนคร-ธนบุรี

<sup>11</sup> เสถียร ลายลักษณ์และคนอื่น ๆ , "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2480," ประชุมกฎหมายประจำศก (พระนคร: โรงพิมพ์เดลิเมล, 2482) 50:1057-1060.

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 1059.

68 แห่ง จังหวัดสมุทรปราการ 1 แห่ง และสถานธนาหุเคราะห์อีก 2 แห่ง<sup>13</sup> ต่อมาใน พ.ศ. 2503 รัฐบาลได้มีนโยบายให้จัดตั้งโรงรับจำนำของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นโดยใช้ชื่อว่า "สถานธนาหุบาล" และจัดตั้งสถานธนาหุบาลกรุงเทพมหานครใน พ.ศ. 2505 ที่คลองเตยเป็นแห่งแรก<sup>14</sup> ดังนั้นกิจการรับจำนำจึงเริ่มดำเนินการทั้งภาคเอกชนและภาครัฐบาลนับแต่ พ.ศ. 2495 เป็นต้นมา

สำหรับการตราพระราชบัญญัติโรงรับจำนำนั้นได้มีมาเป็นลำดับ โดยมีพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ (ฉบับที่ 2) ในพ.ศ. 2484 แต่ก็ได้ยกเลิกไปรวมทั้งพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2480 ด้วยใน พ.ศ. 2505 พระราชบัญญัติโรงรับจำนำฉบับใหม่มีผลบังคับใช้นับแต่วันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ. 2505<sup>15</sup> และได้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2517<sup>16</sup> ต่อมาครั้งล่าสุดได้มีการตราพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2526 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 25 มีนาคม พ.ศ. 2526<sup>17</sup> ดังนั้นพระราชบัญญัติที่ใช้บังคับกิจการโรงรับจำนำจึงมีทั้งสิ้น 3 ฉบับด้วยกัน

<sup>13</sup> กรมตำรวจ, กองทะเบียน, ทะเบียนใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงรับจำนำ พ.ศ. 2498.

<sup>14</sup> กรุงเทพมหานคร, สำนักงาน จสธก. "ประวัติและการดำเนินงานสถานธนาหุบาลกรุงเทพมหานคร" (กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน จสธก., 2511), หน้า 1.

<sup>15</sup> "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505," ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ 79 (31 ธันวาคม 2505) : 4-21.

<sup>16</sup> "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2517," ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ 91 (30 พฤศจิกายน 2517) : 11-14.

<sup>17</sup> "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2526," ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ 100 (24 มีนาคม 2526) : 1-3.

สถานที่รับจํานำในประเทศไทยมี 3 ประเภท โดยเรียกชื่อแตกต่างกันไป ดังนี้

1. โรงรับจํานำ เป็นสถานที่รับจํานำที่ประกอบการโดยเอกชน
2. สถานธนาภูเคราะห์ เป็นสถานที่รับจํานำที่ดำเนินการโดยกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย
3. สถานธนาภูบาล เป็นสถานที่รับจํานำที่เทศบาลจัดตั้งขึ้น โดยอยู่ในความควบคุมของกระทรวงมหาดไทยเช่นกัน แบ่งเป็นในจังหวัดกรุงเทพมหานคร เรียกชื่อว่า "สถานธนาภูบาลกรุงเทพมหานคร" ภายใต้อความควบคุมของกรุงเทพมหานคร กับในส่วนภูมิภาค เรียกชื่อว่า "สถานธนาภูบาล" ภายใต้อความควบคุมของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง

ความหมายและหน้าที่ของโรงรับจํานำโดยทั่ว ๆ ไป

ตามความในพระราชบัญญัติโรงรับจํานำ พ.ศ. 2505 กฎกระทรวงฉบับที่ 1-3 (พ.ศ. 2506) และฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2507) พระราชบัญญัติโรงรับจํานำ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2517 กฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2520) ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2523) และพระราชบัญญัติโรงรับจํานำ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2526 สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1. โรงรับจํานำ เป็นสถานที่
  - ก. ประกอบการรับจํานำโดยมีทรัพย์สินเป็นประกัน และให้รับจํานำได้ในวงเงินไม่เกินรายละหนึ่งหมื่นบาท
  - ข. รับหรือซื้อสิ่งของโดยจ่ายเงินสำหรับสิ่งของนั้นได้ในวงเงินไม่เกินรายละหนึ่งหมื่นบาท

ซึ่งการประกอบกิจกรรมทั้ง 2 ข้อนี้ มีข้อตกลงเป็นที่เข้าใจกันว่า สามารถจะไถ่ทรัพย์สินคืนได้ในภายหลังด้วย

2. การตั้งโรงรับจํานำจะต้องมีใบอนุญาตจัดตั้งโรงรับจํานำ โดยผ่านวิธีการประมูลที่กระทำต่อหน้าคณะกรรมการควบคุมโรงรับจํานำ ในกรณีที่มีผู้ขอใบอนุญาตจัดตั้ง เป็นจำนวน



มากเกินกว่าจำนวนโรงรับจำนำที่ต้องการในท้องถิ่นนั้น ผู้ใดให้คำประมวลโรงแก้ทางราชการ สูงสุดผู้นั้นได้รับอนุญาตให้ตั้งโรงรับจำนำได้ โดยต้องทำการค้ำใบอนุญาตจัดตั้งโรงรับจำนำ ทุกสิ้นปี ที่แผนกควบคุมโรงรับจำนำและค้าของเก่า กองทะเบียน กรมตำรวจ

3. จะต้องจัดให้มีป้ายคำว่า "โรงรับจำนำ" ตามลักษณะที่เจ้าพนักงานกำหนด แสดงไว้ในที่เปิดเผยหน้าโรงรับจำนำ ซึ่งเป็นไปเช่นนี้เฉพาะโรงรับจำนำของเอกชน แต่ในกรณีของสถานธนาขุมและสถานธนาเคราะห์ที่เป็นโรงรับจำนำของรัฐบาลก็ให้ใช้ป้ายคำว่า "สถานธนาขุม" หรือ "สถานธนาเคราะห์" แทน

4. จัดให้มีที่เก็บทรัพย์สินจำนำมีค่าไว้โดยปลอดภัยในโรงรับจำนำตามที่คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำกำหนด

5. การย้ายสถานที่ตั้งโรงรับจำนำ จะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำก่อน และแสดงแผนผังสถานที่ใหม่ในใบขอย้ายด้วย

6. จัดให้มีป้ายอัตราดอกเบี้ย เป็นภาษาไทยไว้ในที่เปิดเผยภายในโรงรับจำนำ

7. การเปลี่ยนแปลงกรรมการหรือผู้จัดการโรงรับจำนำ ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตภายใน 150 วัน

8. จัดทำบัญชีทรัพย์สินจำนำที่ผู้จำนำขาดส่งดอกเบี้ย เป็นเวลาเกินกว่า 4 เดือน ยื่นต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตและปิดประกาศบัญชีนั้นไว้ในที่เปิดเผยในโรงรับจำนำเป็นเวลา 30 วัน

9. จัดทำบัญชีงบเดือน ยื่นต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ภายใน 15 วันนับแต่วันสิ้นเดือน

#### การจัดตั้งโรงรับจำนำ

โรงรับจำนำจะจัดตั้งขึ้นได้เฉพาะในท้องที่ที่คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำอนุญาตเท่านั้น โดยผู้ขออนุญาตจะต้องยื่นคำขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตภายในระยะเวลาที่กำหนดไม่น้อยกว่า 15 วัน จากนั้นจะต้องมีการสอบสวนคุณสมบัติของผู้ขออนุญาต หากผู้ขอ

อนุญาต เป็นนิติบุคคล กรรมการและผู้จัดการของนิติบุคคลก็ต้องมีคุณสมบัติดังจะกล่าวต่อไปนี้ด้วย  
คือ<sup>18</sup>

1. มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี
2. ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
3. ไม่เป็นบุคคลวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
4. ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
5. ไม่เคยต้องรับโทษจำคุก เว้นแต่ความผิดที่เป็นลหุโทษ หรือความผิดอันได้  
กระทำโดยประมาท
6. ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำ
7. ไม่มีพฤติการณ์อันจะก่อความเสียหาย เศรษฐกิจหรือความมั่นคงของประเทศ

ในกรณีที่ผู้ขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำมีมากกว่าจำนวนโรงรับจำนำที่ควรจะมีในท้องถิ่นนั้น  
จะจัดให้มีการว่าประมูล ผู้ที่ว่าประมูลในจำนวนเงินสูงสุด เป็นผู้มีสิทธิได้รับอนุญาตให้ตั้งโรงรับ  
จำนำที่ว่าประมูลไว้ โดยการประมูลต้องกระทำต่อหน้าคณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำ แต่  
ในทางปฏิบัติปัจจุบันการประมูลจะใช้สำหรับจังหวัดสมุทรปราการเท่านั้น เพราะโรงรับจำนำ  
เอกชนที่อยู่ในต่างจังหวัดมีที่สมุทรปราการนี้แห่งเดียว ส่วนในเขตกรุงเทพมหานคร การว่าประมูล  
ได้ยกเลิกไปแล้ว ใช้วิธีการขอต่อใบอนุญาตโรงรับจำนำปีต่อปีแทน โดยใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำ  
จะสิ้นอายุในวันที่ 31 ธันวาคม ของทุกปี<sup>19</sup>

นอกจากนี้ ยังมีเงื่อนไขในการจัดตั้งโรงรับจำนำเพิ่มขึ้นมาอีก คือ โรงรับจำนำที่จะ  
ได้รับอนุญาตใหม่ จะต้องอยู่ห่างจากโรงรับจำนำเดิมไม่น้อยกว่า 500 เมตร<sup>20</sup> เพื่อความเป็น

<sup>18</sup> "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505" ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ  
79 (31 ธันวาคม 2505) : 4-21.

<sup>19</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>20</sup> กฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2520), " ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ  
94 (25 มีนาคม 2520) : 39.

ธรรมแก่ผู้ประกอบการที่ดำเนินกิจการรับจำนำอยู่เดิม แต่ไม่ใช่บังคับกับโรงรับจำนำของทางราชการ

ในการขออนุญาตจัดตั้งโรงรับจำนำนั้น ผู้ขออนุญาตจะต้องนำเงินหนึ่งล้านบาทไปวางเป็นประกันไว้ด้วย รวมทั้งทำแผนที่สังเขปแสดงสถานที่ตั้งโรงรับจำนำ เขียนแบบแปลนห้องเก็บทรัพย์ยื่นต่อแผนกควบคุมโรงรับจำนำ และแสดงเงินลงทุนในการประกอบการ ได้แก่ เงินสด ในธนาคารและหลักทรัพย์อื่น ๆ เช่น ที่ดิน อาคาร บ้านเรือน เป็นต้น พร้อมหลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์ประกอบด้วย<sup>21</sup>

เมื่อคณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำอนุญาตให้จัดตั้งโรงรับจำนำได้แล้ว ผู้ได้รับอนุญาตจะต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำตามกฎหมายกระทรวง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2520 ซึ่งกำหนดไว้ดังนี้<sup>22</sup>

ใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำของเอกชน

1. ในกรุงเทพมหานคร ฉบับละสองหมื่นบาท
2. ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ฉบับละหนึ่งหมื่นบาท

ใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำของทางราชการ

1. ในกรุงเทพมหานคร ฉบับละสองพันบาท
2. ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ฉบับละหนึ่งพันบาท

<sup>21</sup> กรมตำรวจ, กองทะเบียน, "การขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำ" (อัดสำเนา)

<sup>22</sup> กฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2520), "ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ

จะเห็นว่าใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำของเอกชนมีค่าธรรมเนียมสูงกว่าของทางราชการมาก ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะราชการต้องการยับยั้งไม่ให้เอกชนดำเนินกิจการรับจำนำเพิ่มมากขึ้น จึงประกอบกันเป็น เหตุผลหนึ่งที่ราชการไม่อนุญาตให้เอกชนจัดตั้งโรงรับจำนำขึ้นอีกไม่ว่าจะเป็นใน กรุงเทพมหานครหรือจังหวัดอื่น เพื่อไม่ให้ประชาชนถูกเอาเปรียบในการใช้บริการรับจำนำจากเอกชนไม่ว่าจะเป็นการประเมินราคาทรัพย์สินจำนำ หรือการคิดดอกเบี้ย รวมทั้งการเปลี่ยนสิ่งของรับจำนำให้มีคุณค่าลดน้อยลงไปจากเดิม โดยเจ้าทรัพย์สินผู้จำนำไม่รู้ เช่น คัดทองคำที่นำมาจำนำออกไปทำให้น้ำหนักทองลดลง หรือ เปลี่ยนขนาดกะรัตของเพชรให้เล็กลงไปจากเดิม เป็นต้น ซึ่งถ้าทำโดยผู้ชำนาญก็ยากที่เจ้าทรัพย์สินจะตรวจสอบได้ในทันทีที่ไปเอาของ รวมทั้งเพื่อสะดวกในการควบคุมการรับซื้อของโจร เพราะโรงรับจำนำของเอกชนอาจปิดบังได้ง่ายกว่าโรงรับจำนำของทางราชการ โดยร่วมมือกันทำงาน เป็นกลุ่ม

ดังนั้น จึงมีโรงรับจำนำเอกชนดำเนินงานอยู่ในกรุงเทพมหานคร 192 แห่ง และที่จังหวัดสมุทรปราการ 1 แห่ง รวมเป็นโรงรับจำนำเอกชนทั้งสิ้น 193 แห่ง แต่โรงรับจำนำของทางราชการ คือ สถานธนาภิคาระห์ และ สถานธนาภิบาลนั้น ยังคงจัดตั้งขึ้นได้เรื่อย ๆ เพื่อขยายการบริการแก่ประชาชนให้ได้ทั่วถึง ซึ่งการจัดตั้งโรงรับจำนำของทางราชการก็ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมต่าง ๆ เช่นเดียวกับโรงรับจำนำของเอกชนทุกประการ

#### การเลิกกิจการรับจำนำ<sup>23</sup>

การเลิกกิจการรับจำนำจะต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตทราบ เป็นลายลักษณ์อักษรก่อนเลิกกิจการไม่น้อยกว่า 7 วัน เหตุที่กิจการรับจำนำต้องสิ้นสุดลง อาจเกิดจากกรณีใดกรณีหนึ่งต่อไปนี้ คือ

1. ผู้รับจำนำต้องการเลิกกิจการเอง
2. ใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำหมดอายุและไม่ได้รับใบอนุญาตใหม่

<sup>23</sup> "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505," ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ

3. ผู้รับจ่านำตาย และไม่มีผู้ขอรับจ่านำแทนภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ผู้รับจ่านำตาย

4. ผู้รับจ่านำตาย และมีผู้ขอรับจ่านำแทน แต่ไม่ได้รับอนุญาต หรือมีทายาทอื่นคัดค้านและไม่อาจตกลงกันได้ จนเลยกำหนด 30 วัน นับแต่วันที่ผู้รับจ่านำตาย

ในกรณีดังกล่าวนี้ ผู้ที่เลิกกิจการรับจ่านำจะรับจ่านำภายหลังที่เลิกกิจการแล้วไม่ได้ แต่ผู้รับจ่านำนั้นยังคงมีหน้าที่ต่อผู้จ่านำ และต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ กฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติ โดยให้ถือว่าผู้จ่านำนั้นยังเป็นผู้รับจ่านำตามพระราชบัญญัติ เท่าที่เกี่ยวกับการรับจ่านำที่ได้กระทำไว้ก่อน

เจ้าพนักงานผู้ออก ใบอนุญาตจะเป็นผู้เข้าควบคุมโรงรับจ่านำที่บอก เลิกกิจการตามคำสั่งของคณะกรรมการควบคุมโรงรับจ่านำ โดยแจ้ง เป็นหนังสือให้ผู้รับจ่านำทราบและ เข้าควบคุมในทันที อาจเป็นการดำเนินการโรงรับจ่านำนั้น เองแทนผู้รับจ่านำ หรือ เข้าตรวจตราดูแลให้ผู้รับจ่านำดำเนินการให้ถูกต้องเรียบร้อยก็ได้

#### การควบคุมโรงรับจ่านำ<sup>24</sup>

การควบคุมโรงรับจ่านำกระทำโดยคณะกรรมการควบคุมโรงรับจ่านำซึ่งมีทั้งหมด 6 ท่าน โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการ และมีอธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมอัยการ อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ และหัวหน้ากองทะเบียนกรมตำรวจ ร่วมเป็นกรรมการอยู่ด้วย

กองทะเบียน กรมตำรวจ ทำหน้าที่ออกใบอนุญาตตั้งโรงรับจ่านำ และต่อใบอนุญาตประกอบกิจการรับจ่านำซึ่งจะต้องต่อใบอนุญาตทุกปี รวมทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจของกองทะเบียนยังต้องคอยตรวจสอบทรัพย์สินจ่านำ การรับจ่านำและการคิดอัตราดอกเบี้ยทั้งของโรงรับจ่านำของเอกชน และโรงรับจ่านำของทางราชการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการรับจ่านำด้วย

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน.

ความเป็นมาของสถานธนาอนุบาลกรุงเทพมหานคร

การดำเนินงานของสถานธนาอนุบาลกรุงเทพมหานคร (เดิมใช้ชื่อว่า "สถานธนาอนุบาลเทศบาลนครกรุงเทพ") ได้เริ่มเมื่อ พ.ศ. 2503 โดยมีมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ. 2503 แจ้งโดยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ มท. 4655/2503 ลงวันที่ 17 พฤษภาคม 2503 มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยรับเรื่องการตั้งสถานธนาอนุบาล (โรงรับจำนำ) ไปดำเนินการ เพื่อเป็นการช่วยเหลือประชาชนผู้เดือดร้อนและยากจน จะได้ไม่ต้องไปกู้ยืมเงินจากเอกชนโดยเสียดอกเบี้ยในอัตราสูง และยังเป็นประโยชน์ในการควบคุมการรับซื้อของโจรอีกประการหนึ่งด้วย หากกระทรวงมหาดไทยไม่สามารถจัดตั้งขึ้นเองได้ ก็พิจารณาให้เอกชนเข้ามาร่วมทุนหรือเข้าหุ้นด้วย โดยกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้จัดการและดำเนินงาน

เมื่อกระทรวงมหาดไทยรับมอบนโยบายมาแล้ว ก็ได้พิจารณาจัดวางรูปงานขึ้น และได้ออกระเบียบว่าด้วยการควบคุมและดำเนินงานของสถานธนาอนุบาลของเทศบาล (เดิม) พ.ศ. 2503 โดยกำหนดหลักการให้ดำเนินงานในรูปของคณะกรรมการ ประกอบด้วยคณะกรรมการ 3 คณะ คือ<sup>25</sup>

1. คณะกรรมการควบคุมและดำเนินงานสถานธนาอนุบาลของเทศบาล เรียกโดยย่อว่า คณะกรรมการ ส.ธ.ท.
2. คณะกรรมการจัดการสถานธนาอนุบาลของเทศบาลในท้องที่เทศบาลอื่น นอกจากเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรี เรียกโดยย่อว่า คณะกรรมการ จ.ส.ท.
3. คณะกรรมการจัดการสถานธนาอนุบาลของเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรี เรียกโดยย่อว่า คณะกรรมการ จสทน.

<sup>25</sup> กรุงเทพมหานคร, สำนักงาน จสธก. "ประวัติและการดำเนินงานสถานธนาอนุบาลกรุงเทพมหานคร", หน้า 3.

สำหรับเทศบาลนครกรุงเทพ ได้เริ่มจัดตั้งสถานธนานุบาลขึ้นเป็นครั้งแรก เมื่อ พ.ศ. 2505 และจัดตั้งเรื่อยมาเป็นลำดับ ดังนี้<sup>26</sup>

1. สถานธนานุบาลเทศบาลนครกรุงเทพ (คลองเตย)  
จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2505  
ตั้งอยู่เลขที่ 2153-2157 ริมถนนพระราม 4 (ข้ามทางรถไฟช่องนนทรี  
ไปเล็กน้อย) เขตพระโขนง กรุงเทพมหานคร
2. สถานธนานุบาลเทศบาลนครกรุงเทพ (ประดิพัทธ์)  
จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2505  
ตั้งอยู่เลขที่ 248/4-5 ริมถนนประดิพัทธ์ (สี่แยกสะพานควาย) เขตพญาไท  
กรุงเทพมหานคร
3. สถานธนานุบาลเทศบาลนครกรุงเทพ (ดินแดง)  
จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2506  
ตั้งอยู่เลขที่ 101 ถนนดินแดง (สามแยกดินแดง) เขตห้วยขวาง กรุงเทพ-  
มหานคร
4. สถานธนานุบาลเทศบาลนครกรุงเทพ (สำราญราษฎร์)  
จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2506  
ตั้งอยู่เลขที่ 214 ถนนบำรุงเมือง (ทางเข้าสถานีตำรวจนครบาลสำราญราษฎร์)  
เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร
5. สถานธนานุบาลเทศบาลนครกรุงเทพ (เทเวศร์)  
จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2506  
ตั้งอยู่เลขที่ 398/9 ถนนสามเสน (เชิงสะพานเทเวศร์) เขตดุสิต  
กรุงเทพมหานคร

<sup>26</sup> กรุงเทพมหานคร, สำนักงาน จสธก., "ความเป็นมาและการดำเนินงาน  
สถานธนานุบาลกรุงเทพมหานคร" (กรุงเทพมหานคร:สำนักงาน จสธก., 2523), หน้า 1-2.

6. สถานธนานุบาลเทศบาลนครกรุงเทพ (บางซื่อ)

จัดตั้งขึ้น เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2508 (เช้า)

ตั้งอยู่เลขที่ 58 ค.1 ริมคลองเปรมประชากร ถนนเดชะวิเศษ (เยื้อง  
ตลาดบางซื่อ) เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร

7. สถานธนานุบาลเทศบาลนครกรุงเทพ (พระโขนง)

จัดตั้งขึ้น เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2508 (บ่าย)

ตั้งอยู่เลขที่ 1342-1344 ถนนสุขุมวิท (เชิงสะพานพระโขนง) เขตพระโขนง  
กรุงเทพมหานคร

ส่วนเทศบาลนครธนบุรี ได้จัดตั้งสถานธนานุบาลขึ้น 1 แห่ง เมื่อ พ.ศ. 2511 คือ

1. สถานธนานุบาลเทศบาลนครธนบุรี (วงเวียนเล็ก)

จัดตั้งขึ้น เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2511

ตั้งอยู่เลขที่ 681/9 ถนนสมเด็จพระเจ้าพระยา เขตคลองสาน กรุงเทพมหานคร

ต่อมาเมื่อรวมเทศบาลนครกรุงเทพกับเทศบาลนครธนบุรีเข้าด้วยกัน โดยจัดตั้งเป็น  
"เทศบาลนครหลวง" ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 25 ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2514  
สถานธนานุบาลเทศบาลนครกรุงเทพ 7 แห่ง และสถานธนานุบาลเทศบาลนครธนบุรี 1 แห่ง  
รวมเป็น 8 แห่ง จึงเปลี่ยนชื่อเป็น "สถานธนานุบาลเทศบาลนครหลวง" ครั้น พ.ศ. 2515  
เทศบาลนครหลวงได้เปลี่ยนแปลงรูปการบริหารมาเป็น "กรุงเทพมหานคร" ตามประกาศของ  
คณะปฏิวัติฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 กรุงเทพมหานครจึงได้รับโอนกิจการสถาน  
ธนานุบาลของเทศบาลนครหลวง จากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย มาดำเนินการเมื่อ  
วันที่ 20 มีนาคม 2516 โดยได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ให้อนุโลมใช้  
ระเบียบเกี่ยวกับการควบคุมและดำเนินการสถานธนานุบาลของกรุงเทพมหานคร คือ<sup>27</sup>

<sup>27</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.



1. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการควบคุมและดำเนินงานสถานธนา-  
นุบาล พ.ศ. 2507 โดยให้อำนาจของคณะกรรมการอำนวยการควบคุมและดำเนินงานของ  
สถานธนาอนุบาลของเทศบาล (ส.ธ.ท.) และอำนาจของประธาน ส.ธ.ท. เป็นอำนาจของ  
ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

2. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดำเนินกิจการสถานธนาอนุบาล และ  
สำนักงานกลางจัดการสถานธนาอนุบาลของเทศบาลนครกรุงเทพ พ.ศ. 2510 โดยให้

ก) สำนักงานกลางจัดการสถานธนาอนุบาลเทศบาลนครกรุงเทพ ซึ่งเรียก  
ชื่อย่อว่า "สำนักงานกลาง จสทน." เปลี่ยนชื่อเป็น "สำนักงานกลางจัดการสถานธนาอนุบาล  
กรุงเทพมหานคร" เรียกชื่อย่อว่า "สำนักงานกลาง จสทก."

ข) คณะกรรมการจัดการสถานธนาอนุบาลเทศบาลนครกรุงเทพ ซึ่งเรียก  
ชื่อย่อว่า "จสทน." เปลี่ยนชื่อเป็น "คณะกรรมการจัดการสถานธนาอนุบาลกรุงเทพมหานคร"  
เรียกชื่อย่อว่า "จสทก."

ค) ให้สถานธนาอนุบาลของเทศบาลนครกรุงเทพเดิมและเทศบาลนครธนบุรี  
เดิม อยู่ภายใต้บังคับระเบียบเกี่ยวกับที่ขออนุมัติอนุโลมใช้นี้ จนกว่าจะมีระเบียบว่าด้วยการควบคุม  
และดำเนินกิจการของสถานธนาอนุบาลกรุงเทพมหานครใช้บังคับโดยเฉพาะ

ในพ.ศ. 2527 กรุงเทพมหานครโดยได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร  
ได้ตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครว่าด้วยการพาณิชย์เกี่ยวกับสถานธนาอนุบาล มีการเปลี่ยนแปลงชื่อ  
ของหน่วยงานบริหารไปอีก ดังนี้<sup>28</sup>

1. สำนักงานกลางจัดการสถานธนาอนุบาลกรุงเทพมหานคร ซึ่งเรียกชื่อย่อว่า  
"สำนักงานกลาง จสทก." เปลี่ยนชื่อเป็น "สำนักงานบริหารกิจการสถานธนาอนุบาลกรุงเทพ-  
มหานคร" เรียกชื่อย่อว่า "สำนักงาน สทก."

<sup>28</sup> กรุงเทพมหานคร, "ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการดำเนินกิจการสถาน  
ธนาอนุบาล และสำนักงานบริหารกิจการสถานธนาอนุบาลกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528", ข้อ 4.



2. คณะกรรมการจัดการสถานธนาถนุบาลกรุงเทพมหานคร ซึ่งเรียกชื่อย่อว่า "จสธก." เปลี่ยนชื่อเป็น "คณะกรรมการบริหารกิจการสถานธนาถนุบาลกรุงเทพมหานคร" เรียกชื่อย่อว่า "คณะกรรมการ สธก."

วัตถุประสงค์ของสถานธนาถนุบาลกรุงเทพมหานคร

สถานธนาถนุบาลกรุงเทพมหานครได้จัดตั้งขึ้นโดยได้รับนโยบายจากกระทรวงมหาดไทย เพื่อช่วยเหลือและสงเคราะห์ประชาชนผู้มีรายได้น้อย จัดเป็นงานสังคมสงเคราะห์แขนงหนึ่ง โดยมีฐานะเป็นงานการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง 4 ประการคือ<sup>29</sup>

1. เพื่อสงเคราะห์และช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อย มีทรัพย์สินอยู่บ้าง และมีความต้องการเงินไปบรรเทาความเดือดร้อน เฉพาะหน้า เดิมรับจ่านำรายละไม่เกินห้าพันบาท ปัจจุบันรับจ่านำรายละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท โดยนำทรัพย์สินมาจ่านำเสียดอกเบี้ยในอัตราตามที่กฎหมายกำหนด
2. เป็นการป้องกันไม่ให้โรงรับจ่านำของเอกชนเอาเปรียบผู้มาจ่านำ โดยกดราคา หรือเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา และเรียกค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในอัตราสูง
3. เพื่อตรึงระดับการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราให้ลดน้อยลงจากเดิม เพราะถ้าประชาชนถูกโรงรับจ่านำเอกชนกดราคาทรัพย์สินจ่านำ หรือเรียกเก็บดอกเบี้ยในอัตราสูง ประชาชนก็จะพากันหันมาพึ่งกิจการสถานธนาถนุบาลของกรุงเทพมหานคร เพราะสถานธนาถนุบาลกรุงเทพมหานครคิดดอกเบี้ยในอัตราที่ต่ำกว่ากฎหมายกำหนด คือ ตามพระราชบัญญัติโรงรับจ่านำ พ.ศ. 2505 กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ว่า "เงินต้นไม่เกินสองพันบาท คิดดอกเบี้ยไม่เกินร้อยละ 2 ต่อเดือน และเงินต้นส่วนที่เกินสองพันบาท คิดดอกเบี้ยไม่เกินร้อยละ 1.25 ต่อเดือน" นั้น สถานธนาถนุบาลกรุงเทพมหานครคิดดอกเบี้ยรับจ่านำต่ำกว่าดังนี้ "เงินต้นต่ำกว่าแปดสิบบาทคิดดอกเบี้ยร้อยละ 2 ต่อเดือน และเงินต้นตั้งแต่แปดสิบบาทขึ้นไป คิดดอกเบี้ยร้อยละ 1.25 ต่อเดือน"

<sup>29</sup> กรุงเทพมหานคร, "ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครว่าด้วยการพาณิชย์เกี่ยวกับสถานธนาถนุบาล พ.ศ. 2527", ข้อ 5.

ต่อมาเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2523 ได้พิจารณาลดอัตราดอกเบี้ยให้ถูกลงไปอีก ดังนี้<sup>30</sup>

ก) เงินต้นไม่เกินห้าร้อยบาท คิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 1.25 ต่อเดือน

ข) เงินต้นไม่เกินสองพันบาท คิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 1.50 ต่อเดือน

สำหรับเงินต้นที่เกินกว่าสองพันบาท

ก) เงินต้นสองพันบาทแรก คิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 2 ต่อเดือน

ข) เงินต้นส่วนที่เกินสองพันบาท คิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 1.25 ต่อเดือน

4. เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสซื้อของราคาถูก เนื่องจากทรัพย์สินที่ประชาชนนำมาจำหน่ายหากไม่ส่งดอกเบี้ยเป็นเวลา 4 เดือน 30 วันติดต่อกัน จะตกเป็นกรรมสิทธิ์ของสถานธนาขานูบาลกรุงเทพมหานคร สถานธนาขานูบาลจะใช้วิธีจำหน่ายทรัพย์สินจำหน่ายที่หลุด เป็นสิทธิ์นี้ย่อมเปิดเผย โดยวิธีประมูลด้วยวาจา ก่อนที่จะทำการประมูลจำหน่ายทรัพย์สินหลุดจำหน่ายจะต้องประกาศให้ประชาชนทราบล่วงหน้า เพราะต้องการให้ประชาชนมีโอกาสซื้อสิ่งของในราคาถูก หากเจ้าของทรัพย์สินที่หลุดจำหน่ายเสียหายทรัพย์สินจำหน่ายที่หลุดก็สามารถมาขอซื้อคืนได้ในราคาอันสมควรในวันจำหน่าย โดยไม่ต้องนำขึ้นประมูลสุ้ราคากับพ่อค้าหรือบุคคลอื่น<sup>31</sup>

เมื่อได้จัดตั้งสถานธนาขานูบาลกรุงเทพมหานครขึ้นแล้ว ปรากฏว่าโรงรับจำนำเอกชน ค่อย ๆ ลดอัตราค่าบริการต่าง ๆ ลง คือ ค่าดอกเบี้ย ค่าเก็บรักษาทรัพย์สิน เป็นต้น นับได้ว่าก่อให้เกิดผลดีสมตามวัตถุประสงค์และนโยบายของรัฐบาล เป็นการสังคสมงเคราะห์ที่ได้ผลแก่ส่วนรวม และส่งผลสะท้อนในทางที่ดีถึงประชาชนส่วนมากเมื่อเกิดความขัดสนทางการเงิน โดยเฉพาะผู้ปกครองในช่วงเปิดภาคเรียนของบุตรหลาน

<sup>30</sup> คณะกรรมการ จสธก., "มติคณะกรรมการ จสธก. ครั้งที่ 3/2523 เรื่อง การลดอัตราดอกเบี้ยรับจำนำของสถานธนาขานูบาล," 25 มีนาคม 2523.

<sup>31</sup> กรุงเทพมหานคร, สำนักงาน จสธก. "ความเป็นมาและการดำเนินงานสถานธนาขานูบาลกรุงเทพมหานคร" (กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน จสธก. 2523), หน้า 4.

จำนวนสถานธนาอนุบาลกรุงเทพมหานคร

นับตั้งแต่ พ.ศ. 2505 - 2511 มีการจัดตั้งสถานธนาอนุบาลกรุงเทพมหานคร ทั้งหมด 8 แห่ง ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น และหลังจากนั้นก็ไม่มีการจัดตั้งสถานธนาอนุบาลกรุงเทพมหานครขึ้นอีกเลยในช่วงเวลา 14 ปี จนกระทั่ง พ.ศ. 2526 จึงเริ่มจัดตั้งสถานธนาอนุบาลกรุงเทพมหานครขึ้นใหม่และมีโครงการจัดตั้งเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ดังนี้

1. สถานธนาอนุบาลกรุงเทพมหานคร บางกอกใหญ่  
จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2526  
ตั้งอยู่เลขที่ 685/12-13 ถนนอิสรภาพ (เชิงสะพานชีโนรส)  
เขตบางกอกใหญ่ กรุงเทพมหานคร
2. สถานธนาอนุบาลกรุงเทพมหานคร ลาดพร้าว  
จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 23 มกราคม 2527  
ตั้งอยู่เลขที่ 81/16-17 ถนนลาดพร้าว (ตรงข้ามโรงพิมพ์คุรุสภา)  
เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร
3. สถานธนาอนุบาลกรุงเทพมหานคร มีนบุรี  
จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2528  
ตั้งอยู่เลขที่ 400 หมู่ที่ 13 ถนนรามอินทรา เขตมีนบุรี กรุงเทพมหานคร

ดังนั้น ในวันที่ 31 ธันวาคม 2528 จึงมีสถานธนาอนุบาลกรุงเทพมหานครทั้งสิ้น 11 แห่ง แต่สถานธนาอนุบาลกรุงเทพมหานคร มีนบุรี ที่เปิดดำเนินการใน พ.ศ. 2528 ไม่ได้รวมอยู่ในการรวบรวมข้อมูลทางการเงินเพื่อนำเสนอวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แต่อย่างใด เนื่องจาก การนำเสนอข้อมูลทางการเงินและการบัญชีนับแต่ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2528 คือ 1 ตุลาคม 2527 - 30 กันยายน 2528 แต่สถานธนาอนุบาลกรุงเทพมหานคร มีนบุรี เปิดดำเนินการปี งบประมาณ พ.ศ. 2529 และข้อมูลในการดำเนินงานด้านอื่นก็ยังไม่สามารถสรุปผลได้

สำนักงานบริหารกิจการสถานธนาอนุบาลกรุงเทพมหานคร มีโครงการเพิ่มการจัดตั้งสถานธนาอนุบาลกรุงเทพมหานครขึ้นอีก เพื่อจะได้ช่วยเหลือประชาชนได้อย่างทั่วถึง โดยจะจัดตั้งอีก 3 โครงการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2530 ในเขตรัฐบุรณะ เขตธนบุรี และเขตภาษีเจริญ