หอสมุดกลาง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ ๔

การดำเนินงานสถานธนานุบาล และโรงรับจำนำเอกชน

สถานธนานุบาลและโรงรับจำนำเอกชนเป็นกิจการที่ตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการรับจำนำทรัพย์สิ่งของจากประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการปฏิบัติงานของผู้รับจำนำเพื่อป้องกันมิให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการรับจำนำ สร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนผู้ใช้บริการ ทั้งยังมุ่งประสงค์ให้กิจการประเภทนี้อำนวยประโยชน์แก่ประชาชนเป็นสำคัญ [๑] ดังนั้นจึงกำหนดให้มีการควบคุมดูแลโดยคณะกรรมการและเจ้าหน้าที่ระดับต่าง ๆ ซึ่งผู้ทำหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการรับจำนำที่สำคัญที่สุดได้แก่ คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ควบคุมกิจการรับจำนำทั้งปวงที่มีอยู่ทั้งสถานธนานุบาลและโรงรับจำนำเอกชน

<u>คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำ</u>

คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำประกอบด้วย [๒]

๑.	ปลัดกระทรวงมหาดไทย	เป็นประธานกรรมการ
๒.	อธิบดีกรมตำรวจ	เป็นกรรมการ
๓.	อธิบดีกรมอัยการ	เป็นกรรมการ

---

[๑] สนใจโปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ก.

[๒] พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕, <u>ราชกิจจานุเบกษา</u>, มาตรา ๕.

๔. อธิบดีกรมการปกครอง เป็นกรรมการ

๕. อธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ เป็นกรรมการ

๖. หัวหน้ากองทะเบียน กรมตำรวจ เป็นกรรมการและเลขานุการ

<u>อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำ</u>

คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำมีอำนาจหน้าที่ดังนี้ [๑]

(ก) กำหนดท้องที่ที่จะอนุญาตให้ตั้งโรงรับจำนำ

(ข) กำหนดจำนวนโรงรับจำนำในท้องที่ที่เห็นสมควร

(ค) พิจารณาคำขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำ หรือคำขอย้ายสถานที่ตั้งโรงรับจำนำ

(ง) สั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำ หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำ

๑. <u>การดำเนินงานสถานธนานุบาล</u>

<u>วัตถุประสงค์</u>

ดังได้กล่าวแล้วว่ากิจการสถานธนานุบาลมิได้มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหาผลกำไรจากการดำเนินงานเป็นสำคัญ หากแต่เป็นกิจการที่มุ่งช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนผู้มีรายได้น้อยให้มีโอกาสนำทรัพย์สิ่งของมาจำนำ นำเงินไปใช้โดยเสียดอกเบี้ยในอัตราต่ำ และยังเป็นการช่วยตรึงอัตราดอกเบี้ยการกู้ยืมเงินในท้องตลาดไม่ให้สูงจนเกินไป ขณะเดียวกันยังช่วยควบคุมการรับซื้อของโจรได้อีกทางหนึ่งด้วย และในส่วนของผลกำไรอันจะพึงเกิดขึ้นจากการดำเนินงานนั้น ยังนำกลับไปทำนุบำรุงและพัฒนาท้องถิ่นในเขตของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นเจ้าของกิจการ

---

[๑] เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๖.

สถานธนานุบาลนั้น โดยไม่ต้องคอยอาศัยเงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดินแต่เพียงอย่างเดียว และในประการสุดท้าย การดำเนินงานสถานธนานุบาลยังเป็นการช่วยเหลือคนไทยให้มีอาชีพเพิ่มขึ้นอีกด้วย [๑]

<u>ความสำคัญของกิจการสถานธนานุบาลในทางเศรษฐกิจและสังคม</u>

(๑) <u>ความสำคัญทางเศรษฐกิจ</u>

ในทุกประเทศย่อมจะมีบุคคลที่ประสบปัญหาขาดแคลนเงินอยู่เสมอ แม้แต่ในประเทศที่พัฒนาแล้วและมีระบบสวัสดิการสังคมที่ดีก็ตาม บุคคลที่ประสบปัญหาดังกล่าวก็จำเป็นต้องอาศัยวิธีการกู้ยืมกัน การจำนำก็เป็นการให้กู้ยืมเงินโดยผู้จำนำนำทรัพย์สิ่งของของตนวางไว้เป็นประกันหนี้เงินกู้นั้นแก่ผู้รับจำนำ เป็นระบบการกู้ยืมที่สะดวกรวดเร็ว เนื่องจากมีกฎเกณฑ์สากลที่รู้กันดีระหว่างผู้จำนำและผู้รับจำนำซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นคนรู้จักกันแต่อย่างใด ดังนั้นสถานธนานุบาล หรือโรงรับจำนำจึงเป็นที่พึ่งอันสำคัญของผู้ประสบปัญหาทางการเงินในอันที่จะอาศัยบำบัดความเดือดร้อนสมดังที่มีผู้เรียกว่าเป็น "ธนาคารของคนยาก" [๒] (poor man's banker) อย่างแท้จริง

การที่หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้ทำการจัดตั้งสถานธนานุบาลขึ้นนั้น หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งอาจจะได้แก่เทศบาลหรือสุขาภิบาลก็ดีจะต้องใช้เงินสำหรับเป็นเงินทุนหมุนเวียนอย่างน้อยแห่งละ ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท

---

[๑] กรมการปกครอง, หนังสือที่ มท.๐๓๑๔/ว.๗๗๙๓๓ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๑๖ เรื่อง นโยบายเร่งรัดจัดตั้งสถานธนานุบาล และหนังสือที่ มท.๐๓๑๔/ว.๒๕๗ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๑๑ เรื่อง การจัดตั้งสถานธนานุบาล.

[๒] The World Book Encyclopedia, "Pawnbroking",9(1966),p.292.

ซึ่งย่อมแสดงให้เห็นได้ว่าในท้องที่ใดที่มีสถานธนานุบาลเปิดดำเนินกิจการอยู่ จะมีกระแสการเงินหมุนเวียนไปสู่มือประชาชนเพิ่มมากขึ้นกว่าปกติ และสถาบันการเงินนี้จะเข้าไปมีบทบาทอันสำคัญในตลาดการเงินของท้องถิ่นนั้น ๆ กว้างขวางยิ่งขึ้น ปัญหาที่ประชาชนขาดแคลนแหล่งเงินทุน หรือปัญหาการเสียดอกเบี้ยเงินกู้ในอัตราสูง ซึ่งประชาชนประสบอยู่ก่อนจะมีสถานธนานุบาล ย่อมได้รับการบำบัดช่วยเหลือ ฉะนั้นเมื่อมีสถานธนานุบาลเปิดให้บริการแก่ประชาชนเพิ่มขึ้นจากธนาคารพาณิชย์ ก็ย่อมจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในสังคมนั้น ให้สามารถนำเงินออกไปใช้จ่ายเพื่อบริโภคในท้องตลาดได้มากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้ว่าในปีหนึ่ง ๆ นั้น สถานธนานุบาลสามารถช่วยให้มีกระแสเงินหมุนเวียนเพิ่มขึ้นถึงประมาณ ๑,๐๐๘,๖๗๑,๖๖๑.๐๐ บาท [๑] ฉะนั้น การที่รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมให้หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจัดตั้งสถานธนานุบาล จึงเท่ากับเป็นการส่งเสริมให้ตลาดการเงินในท้องถิ่นเติบโตยิ่งขึ้นพอที่จะเป็นที่พึ่งแก่ประชาชนในอันที่จะนำเงินไปประกอบกิจการได้หลายแขนง ซึ่งย่อมก่อประโยชน์ในทางส่งเสริมเศรษฐกิจของท้องถิ่นและของประเทศได้เป็นอย่างมาก ความคล่องตัวทางการเงินย่อมช่วยให้เศรษฐกิจขยายตัวได้ดี และเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญมั่นคงในทางเศรษฐกิจ

จะเห็นได้ว่าสถานธนานุบาลซึ่งเป็นสถาบันเครดิตที่จัดตั้งขึ้นในส่วนภูมิภาคนี้ย่อมมีบทบาทสำคัญในการพยุงฐานะเศรษฐกิจในครัวเรือนของประชาชนได้อย่างดียิ่ง ประชาชนสามารถใช้บริการจากแหล่งเงินกู้นี้นำเงินไปดำเนินกิจการต่าง ๆ ได้ตามความต้องการ ซึ่งจะเป็นผลดีทั้งในแง่การแก้ปัญหาเศรษฐกิจระดับบุคคลและครอบครัวได้ประการหนึ่ง อีกประการหนึ่งยังช่วยให้เกิดความคล่องตัวทางการเงินในท้องถิ่นและประเทศชาติเพิ่มขึ้นเป็นส่วนรวมอีกด้วย

---

[๑] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท. <u>บัญชีรับจำนำและไถ่ถอนประจำปีงบประมาณ ๒๕๒๐</u>.

(๒) <u>ความสำคัญทางสังคม</u>

หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่มากมายหลายประการ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การให้การศึกษา แสงสว่าง การทำนุบำรุงถนนหนทาง และสาธารณูปการต่าง ๆ เป็นต้น นอกเหนือจากงานที่กล่าวแล้วยังมีงานด้านสังคมสงเคราะห์ ซึ่งหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นสามารถแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาลได้ไม่น้อย ดังนั้นงานสถานธนานุบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจึงมีความเหมาะสมในอันที่จะช่วยเหลือบุคคลและชุมนุมชนให้มีการครองชีพที่ดี [๑]

ตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. ๒๔๙๘ นั้นกิจการรับจำนำในประเทศไทยมีอยู่เพียงประเภทเดียว คือโรงรับจำนำเอกชนซึ่งกฎหมายว่าด้วยการรับจำนำในสมัยนั้นกำหนดให้ตั้งโรงรับจำนำได้แต่เฉพาะในเขตมณฑลกรุงเทพฯ เท่านั้น [๒] แต่ปรากฏว่าโรงรับจำนำเอกชนเหล่านั้นดำเนินการฝ่าฝืนกฎหมายด้วยการเรียกดอกเบี้ยรับจำนำสูงกว่าที่กฎหมายกำหนด โดยเรียกเป็นค่าเก็บรักษาสิ่งของรับจำนำและอื่น ๆ [๓] เป็นการสร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชน เช่นเดียวกับประชาชนในส่วนภูมิภาคซึ่งแม้จะไม่มีโรงรับจำนำที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย แต่ก็มีสถานรับจำนำเถื่อนโดยเฉพาะอย่างยิ่งร้านค้าทองซึ่งเรียกดอกเบี้ยรับจำนำในอัตราสูง สร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชน

---

[๑] ปกรณ์ อังศุสิงห์. "เทศบาลกับการสังคมสงเคราะห์". <u>นิตยสารการประชาสงเคราะห์</u> (พฤศจิกายน – ธันวาคม, ๒๕๐๓), หน้า ๑ – ๓.

[๒] อนันต์ พยัคฆันตร, <u>โรงรับจำนำ</u>, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แพร่พิทยา, ๒๕๑๗), หน้า ๒๕.

[๓] สุวรรณ รื่นยศ, "ข้อสังเกตเกี่ยวกับการจัดตั้งโรงรับจำนำ", <u>เอกสารประกอบความรู้หมายเลข ๑๑</u>, ในการประชุมใหญ่สันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยครั้งที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๐๓, (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น,๒๕๐๓),หน้า ๒.

โดยทั่วไป เพราะการปราบปรามไม่อาจกระทำอย่างได้ผลเนื่องจากเป็นความสมัครใจของทั้ง ๒ ฝ่าย และขาดพยานหลักฐานพอที่จะนำตัวผู้รับจำนำเถื่อนเหล่านั้นมาลงโทษได้ [๑]

ทางแก้ปัญหาดังกล่าวได้แก่การจัดตั้งโรงรับจำนำของรัฐขึ้นดำเนินการแข่งขันกับเอกชน คือสถานธนานุเคราะห์ ซึ่งคิดดอกเบี้ยรับจำนำต่ำกว่าโรงรับจำนำเอกชน ทำให้ประชาชนนิยมใช้บริการมากขึ้น เป็นผลให้โรงรับจำนำเอกชนเลิกใช้วิธีการเอาเปรียบประชาชนดังที่เคยกระทำมาแต่ก่อน แต่การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนดังกล่าวก็คงมีแต่เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครเท่านั้น ดังนั้นรัฐบาลสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรี จึงวางนโยบายให้กระทรวงมหาดไทยจัดตั้งโรงรับจำนำขึ้นในส่วนภูมิภาค [๒] ฉะนั้นสถานธนานุบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจึงถือกำเนิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๓ เป็นต้นมา ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานสถานธนานุบาลแล้วก็จะเห็นความสำคัญของกิจการสถานธนานุบาลในทางสังคมได้เป็นอย่างดี

<u>การจัดตั้งสถานธนานุบาล</u>

ในระยะแรกของการริเริ่มจัดตั้งสถานธนานุบาลนั้น กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้กำหนดจังหวัดและเทศบาลที่สมควรจะจัดตั้งโดยพิจารณาถึงภูมิภาคเป็นสำคัญ กล่าวคือ ในภาคเหนือให้เทศบาลนครเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ จัดตั้ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือให้เทศบาลเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี จัดตั้ง ภาคกลาง

---

[๑] อนันต์ พยัคฆันต์, <u>โรงรับจำนำ</u>, หน้า ๓๔ – ๓๖.

[๒] สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, หนังสือ ด่วนมากที่ มท. ๔๖๕๕/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๐๓ เรื่องสถานธนานุเคราะห์ (โรงรับจำนำ).

ให้เทศบาลเมืองนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ จัดตั้ง และในภาคใต้ให้เทศบาลเมืองหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ดำเนินการจัดตั้งขึ้นเป็นการทดลอง [๑] มิได้มีการวางระเบียบหลักเกณฑ์การพิจารณาให้หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจัดตั้งสถานธนานุบาลแต่ประการใด ต่อมาเมื่อการดำเนินงานของสถานธนานุบาลทั้ง ๔ แห่ง ประสบผลดีเป็นที่นิยมของประชาชน ประกอบกับวิธีการตรวจสอบควบคุมรัดกุมดีขึ้น จึงได้มีนโยบายขยายการจัดตั้งสถานธนานุบาลเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และให้หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ศึกษาพิจารณาเองว่า สมควรจะดำเนินกิจการสถานธนานุบาลหรือไม่ มิใช่ให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้กำหนดดังเช่นระยะเริ่มแรก [๒] ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๑๗ รัฐบาลซึ่งมี นายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้พิจารณาเห็นว่า สถานธนานุบาลเป็นกิจการที่อำนวยประโยชน์ต่อประชาชนที่มีความจำเป็นทางการเงินและการครองชีพในครอบครัวได้เป็นอย่างดี จึงได้ตราพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๑๗ กำหนดเป็นหน้าที่ให้เทศบาลเมืองและเทศบาลนครที่ยังไม่มีสถานธนานุบาล จะต้องจัดตั้งสถานธนานุบาลขึ้นภายในกำหนด ๓ ปี นับตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๑๗ แต่ถ้ามีเหตุผลอันสมควร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจอนุญาตให้ขยายเวลาในการจัดตั้งสถานธนานุบาลต่อไปได้อีก แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกิน ๒ ปี [๓] ดังนั้น ในกรณีเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร การจัดตั้งสถานธนานุบาลจึงเป็นหน้าที่ที่จะต้องจัดทำตามกฎหมาย และเทศบาลหรือสุขาภิบาล

---

[๑] กระทรวงมหาดไทย, บันทึกรายงานการประชุมกระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ ๒๐/๒๕๐๓ วันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๐๓.

[๒] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., บันทึกรายงานการประชุมคณะกรรมการ ส.ธ.ท. ครั้งที่ ๗/๒๕๐๔ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๐๔.

[๓] พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๗) พุทธศักราช ๒๕๑๗, <u>ราชกิจจานุเบกษา</u> (ฉบับพิเศษ) ๙๑ (๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๑๗), มาตรา ๗.

ที่มีสถานธนานุบาลอยู่แล้ว แต่ยังให้บริการแก่ประชาชนได้ไม่เพียงพอ กระทรวงมหาดไทยก็มีนโยบายส่งเสริมให้จัดตั้งสถานธนานุบาลเพิ่มขึ้นอีกเป็นแห่งที่ ๒ [๑] ซึ่งขณะนี้มีเทศบาลนครเชียงใหม่ เทศบาลเมืองอุดรธานี และเทศบาลเมืองนคร-ราชสีมา ที่ได้จัดตั้งสถานธนานุบาลเทศบาลละ ๒ แห่ง

สำหรับหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในรูปองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ในปัจจุบันยังไม่มีองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งใดทำการจัดตั้งสถานธนานุบาลขึ้น แต่ในอนาคตหากมีองค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการขอจัดตั้งสถานธนานุบาลและได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการ ส.ธ.ท. แล้ว กิจการสถานธนานุบาลก็จะเป็นกิจการของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทั้ง ๓ รูป คือ เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด

<u>หลักเกณฑ์การจัดตั้งสถานธนานุบาล</u>

(๑) <u>สภาพท้องถิ่น</u>

หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่จะจัดตั้งสถานธนานุบาลจะต้องพิจารณาถึงสภาพท้องถิ่นของตนในแง่ฐานะทางการเงินของประชาชน ว่ามั่นคงดีหรือยากจนมากน้อยเพียงใด เมื่อจัดตั้งแล้วจะสามารถอำนวยประโยชน์ให้แก่ราษฎรคุ้มค่ากับการลงทุนหรือไม่ ในท้องถิ่นนั้นมีสถานรับจำนำนอกกฎหมายอยู่มากน้อยเพียงใด จำนวนราษฎรในเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาลและใกล้เคียงมีมากเท่าใด ความหนาแน่นของพลเมืองขนาดไหน เป็นต้น ซึ่งการพิจารณาสภาพท้องถิ่นนี้เป็นการพิจารณาความเหมาะสมทั่วไป และความต้องการที่จะใช้บริการของประชาชนในการจำนำทรัพย์สิ่งของไว้กับสถานธนานุบาล

---

[๑] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., หนังสือที่ มท. ๐๓๑๔/ว.๒๐๘๐ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๒๐, เรื่อง การจัดตั้งสถานธนานุบาล,

(๒) <u>ฐานะการเงินของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น</u>

ในระยะแรกตั้งสถานธนานุบาลนั้น หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องใช้เงินลงทุนเป็นจำนวนมาก โดยกู้เงินจากกองทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล (ก.ส.ท.) หรือจากกองทุนส่งเสริมกิจการสุขาภิบาล (ก.ส.ส.) จำนวน ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียนดำเนินการ นอกนั้นยังต้องใช้เงินของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจัดซื้อที่ดิน ก่อสร้างอาคาร ค่าเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ อีก รวมเป็นเงินประมาณ ๒ ล้านบาท ซึ่งหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเกือบทุกแห่งต้องกู้มาทั้งสิ้น จึงต้องเสียค่าดอกเบี้ยและต้องส่งใช้เงินต้น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องพิจารณาฐานะของตนเองว่าสามารถจะรับภาระหนี้สินได้มากน้อยเพียงใด

(๓) <u>ที่ดินที่จะจัดตั้งสถานธนานุบาล</u>

สำนักงาน จ.ส.ท. มีนโยบายที่จะให้สถานธนานุบาลตั้งอยู่ในที่ดินของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้นเอง [๑] เนื่องจากสถานธนานุบาลนั้นเมื่อได้จัดตั้งขึ้น ให้บริการเป็นที่พอใจของประชาชนและกิจการเจริญขึ้นแล้ว มักจะไม่มีสถานที่เก็บรักษาสิ่งของรับจำนำเพียงพอ ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญทำให้ต้องหาทางดัดแปลงขยายตัวอาคารสถานที่ให้กว้างขวางออกไปอีก จนเพียงพอกับปริมาณสิ่งของรับจำนำ ดังนั้น การสร้างสถานธนานุบาลในที่ดินของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเองจึงเป็นการเหมาะสมกว่า

---

[๑] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., "<u>ข้อแนะนำในการดำเนินการจัดตั้งสถานธนานุบาลฯ</u>" (เอกสารโรเนียว), หน้า ๑.

(๔) <u>ทำเลที่ตั้งสถานธนานุบาล</u>

เนื่องจากกิจการสถานธนานุบาลมีลักษณะกึ่งการค้า กึ่งราชการ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องเลือกทำเลที่ตั้งอันเหมาะสม ซึ่งโดยปกติจะต้องอยู่ในย่านชุมนุมชน หรือย่านการค้า แนวความคิดเก่าที่ว่าสถานธนานุบาลควรตั้งอยู่ในที่ไม่มีคนพลุกพล่านมาก โดยเกรงว่าผู้ใช้บริการจะเกิดความอับอาย เป็นอันพ้นสมัย อีกประการหนึ่ง การที่สถานธนานุบาลอยู่ไกลย่านชุมนุมชน กลับจะเป็นผลเสียหายมากกว่า เพราะประชาชนย่อมใช้บริการได้ไม่สะดวก ทั้งยังเป็นการไม่ปลอดภัยแก่สถานธนานุบาลเมื่อเกิดมีการโจรกรรมขึ้น

(๕) <u>สภาเทศบาลหรือคณะกรรมการสุขาภิบาลเห็นชอบ</u>

เนื่องจากการจัดตั้งสถานธนานุบาลเป็นนโยบายสำคัญเกี่ยวเนื่องกับผลได้ผลเสียของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้น จึงต้องมีการพิจารณากันอย่างละเอียดรอบคอบ ทั้งในด้านสภาพท้องถิ่น ฐานะการเงิน ที่ดิน ทำเลที่ตั้งสถานธนานุบาลทุกแง่ทุกมุม เนื่องจากกิจการสถานธนานุบาลจะไม่มีกำไรในระยะ ๒ – ๓ ปีแรกของการจัดตั้ง ซึ่งเป็นระยะเวลาที่หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องรับภาระหนี้สินเป็นจำนวนไม่น้อยดังกล่าวแล้ว และการให้ความเห็นชอบนี้ก็เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเมื่อสภาเทศบาลหรือคณะกรรมการสุขาภิบาลให้ความเห็นชอบแล้ว ก็จะตราเทศบัญญัติหรือออกข้อบังคับสุขาภิบาลทำการพาณิชย์เกี่ยวกับการจัดตั้งสถานธนานุบาลขึ้น

(๖) <u>การพิจารณาของจังหวัด</u>

เมื่อสภาเทศบาลหรือคณะกรรมการสุขาภิบาลแล้วแต่กรณี ให้ความเห็นชอบในหลักการว่าด้วยการจัดตั้งสถานธนานุบาลแล้ว ก็จะนำเรื่องเสนอขอความเห็นชอบในนโยบาลดังกล่าวต่อจังหวัดอีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากจังหวัดเป็นผู้ควบคุมดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น จึงย่อมอยู่ในฐานะที่รู้ดีว่าการจัดตั้งสถานธนานุบาลนั้นมีความสมควรหรือไม่เพียงใด

(๗) <u>การพิจารณาของสำนักงาน จ.ส.ท.</u>

เมื่อเทศบาล สุขาภิบาล และจังหวัด เห็นชอบในนโยบายที่จะจัดตั้งสถานธนานุบาลแล้ว ก็จะต้องเสนอเรื่องขอจัดตั้งไปยังสำนักงาน จ.ส.ท. กรมการปกครอง ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ควบคุมการบริหารงานสถานธนานุบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง เพื่อพิจารณาความเหมาะสมต่าง ๆ ในขั้นต้นว่าสมควรจะให้จัดตั้งสถานธนานุบาลหรือไม่ เพื่อรวบรวมรายละเอียดเสนอคณะกรรมการ จ.ส.ท. และคณะกรรมการ ส.ธ.ท. พิจารณาต่อไป

(๘) <u>การพิจารณาของคณะกรรมการ จ.ส.ท.</u>

เมื่อสำนักงาน จ.ส.ท. กรมการปกครอง ได้พิจารณารายละเอียดและเห็นสมควรให้หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่ยื่นเรื่องขอจัดตั้งสถานธนานุบาล จัดตั้งสถานธนานุบาลได้แล้ว หัวหน้าสำนักงาน จ.ส.ท. ซึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการ จ.ส.ท. ก็จะนำเรื่องเสนอที่ประชุมคณะกรรมการ จ.ส.ท. พิจารณาซึ่งโดยปกติมักจะมีความเห็นชอบเช่นเดียวกับสำนักงาน จ.ส.ท.

(๙) <u>การพิจารณาของคณะกรรมการ ส.ธ.ท.</u>

เมื่อคณะกรรมการ จ.ส.ท. ให้ความเห็นชอบกับสำนักงาน จ.ส.ท. แล้ว กรรมการบริหารงาน จ.ส.ท. ซึ่งเป็นกรรมการ และเลขานุการคณะกรรมการ ส.ธ.ท. จะนำเรื่องเสนอที่ประชุมคณะกรรมการ ส.ธ.ท. ซึ่งการพิจารณาของคณะกรรมการ ส.ธ.ท. นี้เป็นการพิจารณาในขั้นสุดท้าย ที่จะอนุมัติหรือไม่อนุมัติให้หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจัดตั้งสถานธนานุบาล ซึ่งโดยปกติมักจะมีความเห็นเช่นเดียวกับคณะกรรมการ จ.ส.ท.

เป็นที่น่าสังเกตว่า การพิจารณาของคณะกรรมการ จ.ส.ท. และคณะกรรมการ ส.ธ.ท. มักจะมีมติอนุมัติให้หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจัดตั้งสถานธนานุบาลได้ตามคำขอทุกแห่ง ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากได้พิจารณาเห็นว่า หน่วย

บริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้นย่อมมีฐานะดี ชุมนุมชนหนาแน่นทุกแห่ง ความเจริญของท้องถิ่นก็เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ กับอีกประการหนึ่ง กระทรวงมหาดไทยมีนโยบายสนับสนุนให้เทศบาลและสุขาภิบาลต่าง ๆ ตั้งสถานธนานุบาลให้มากยิ่งขึ้น เพื่อจะได้อำนวยประโยชน์แก่ประชาชนในส่วนภูมิภาคมากยิ่งขึ้น และทั่วถึงทุกท้องที่ [๑] และหน่วยงานที่มีบทบาทอย่างแท้จริงในการพิจารณาข้อมูลความเหมาะสมในการจัดตั้งสถานธนานุบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นได้แก่ สำนักงาน จ.ส.ท.

<u>เงินทุนดำเนินการ</u>

(๑) <u>เงินกู้</u>

เนื่องจากหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่ขอจัดตั้งสถานธนานุบาลขึ้นนั้น มีเพียงจำนวนน้อยที่มีเงินทุนมากเพียงพอโดยไม่ต้องอาศัยการกู้ยืม แต่ส่วนมากแล้วมักจะมีเงินทุนเพียงเป็นค่าก่อสร้างอาคารที่ทำการ ซื้อเครื่องมือเครื่องใช้และค่าจ้างเจ้าหน้าที่ในระยะเริ่มแรกเท่านั้น ส่วนเงินที่จะใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนรับจำนำจำนวน ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท นั้น หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมักไม่มีเพียงพอ ฉะนั้น ในระยะเริ่มแรกของการจัดตั้งจึงต้องกู้เงินจากแหล่งเงินทุนต่าง ๆ เช่น ธนาคารออมสิน ก.ส.ท. หรือ ก.ส.ส. เป็นต้น และหากดำเนินการไปแล้ว เงินดังกล่าวไม่เพียงพอก็จะต้องขยายวงเงินกู้อีก [๒] เพราะปรากฏว่าเมื่อจัดตั้งสถานธนานุบาลได้ระยะหนึ่งแล้ว เงินทุนหมุนเวียนรับจำนำจะขาดมือลง

---

[๑] <u>สยามรัฐ</u>, (๑๓ กรกฎาคม ๒๕๒๐) : ๑.

[๒] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท. รายงานการประชุมคณะกรรมการ ส.ธ.ท. ครั้งที่ ๑/๒๕๐๓ วันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๐๓ ณ ห้องประชุมกระทรวงมหาดไทย.

ไม่เพียงพอให้บริการแก่ประชาชน ทำให้หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ต้องขวนขวายกู้เงินเพิ่มเติมเกือบทุกแห่ง

(๒) <u>เงินสำรองเพื่อเงินทุนหมุนเวียน</u>

เนื่องจากหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นหลายแห่งจำเป็นต้องกู้เงินมาลงทุนในการดำเนินกิจการสถานธนานุบาล และผลการดำเนินกิจการปรากฏว่า สถานธนานุบาลต่าง ๆ จะขาดทุนเฉพาะในระยะ ๒ – ๓ ปีแรกของการจัดตั้งเท่านั้น หลังจากนั้นจะได้รับผลกำไรทุกปี และเมื่อกิจการก้าวหน้ามีประชาชนมาใช้บริการมากขึ้น ความต้องการเงินทุนหมุนเวียนรับจำนำก็จะมีมากขึ้นตามไปด้วย ดังนั้น การให้สถานธนานุบาลกันเงินทุนสำรองไว้เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับแบ่งเบาภาระการกู้เงินในอนาคตจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับกิจการสถานธนานุบาลในระยะเริ่มแรกก่อตั้ง แต่ในขณะเดียวกัน คณะกรรมการ ส.ธ.ท. ก็ได้พิจารณาเห็นว่า สถานธนานุบาลส่วนใหญ่ดำเนินกิจการมีผลกำไร และมีรายได้พอเลี้ยงตัวเอง ดังนั้น ผลกำไรที่เกิดขึ้นจึงควรนำกลับไปบูรณะ หรือทำนุบำรุงท้องถิ่นบ้าง เพราะสถานธนานุบาลเป็นกิจการพาณิชย์ของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น [๑]

เมื่อได้พิจารณาถึงเหตุผลความจำเป็นด้านเงินสำรองเพื่อเงินทุนหมุนเวียนในระยะเริ่มแรก และการจัดสรรผลกำไรจากกิจการสถานธนานุบาลดังกล่าวข้างต้นแล้ว คณะกรรมการ ส.ธ.ท. จึงได้วางหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินกำไรสุทธิประจำปีของสถานธนานุบาลดังนี้ คือ [๒]

---

[๑] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., รายงานการประชุมคณะกรรมการ ส.ธ.ท. ครั้งที่ ๓/๒๕๑๓ วันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๑๓.

[๒] เรื่องเดียวกัน.

สถานธนานุบาลที่มิได้กู้เงินมาดำเนินการ หรือกู้เงินมาดำเนินการ แต่ชำระหนี้เสร็จสิ้นแล้ว และมียอดเงินสำรองเพื่อเงินทุนหมุนเวียนเท่ากับยอดเงินที่กู้มาลงทุนแล้ว ให้จัดสรรกำไรสุทธิ ดังนี้

(ก) จ่ายเป็นเงินอุดหนุนหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ให้นำไปทำนุบำรุงท้องถิ่น ๕๐ เปอร์เซ็นต์

(ข) สมทบทุนหมุนเวียน ๓๐ เปอร์เซ็นต์

(ค) แบ่งเป็นเงินรางวัลประจำปี ๒๐ เปอร์เซ็นต์

สถานธนานุบาลที่กู้เงินมาดำเนินการ และยังชำระหนี้ไม่หมด หรือชำระหนี้เสร็จสิ้นแล้ว แต่ยังมียอดเงินสำรองเพื่อเงินทุนหมุนเวียนไม่เท่ากับยอดเงินที่กู้มาลงทุน ให้จัดสรรกำไรสุทธิ ดังนี้

(ก) กันไว้เป็นเงินสำรองเพื่อเงินทุนหมุนเวียน ๖๐ เปอร์เซ็นต์

(ข) จ่ายเป็นเงินอุดหนุนหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ให้นำไปทำนุบำรุงท้องถิ่น ๒๐ เปอร์เซ็นต์

(ค) แบ่งเป็นเงินรางวัลประจำปี ๒๐ เปอร์เซ็นต์

ในการดำเนินกิจการสถานธนานุบาลประจำปีงบประมาณ ๒๕๒๐ ซึ่งมีสถานธนานุบาลจำนวน ๗๙ แห่ง เป็นสถานธนานุบาลที่เปิดดำเนินกิจการในปีงบประมาณ ๒๕๒๐ เสีย ๒๐ แห่ง นั้น ปรากฏว่า สถานธนานุบาลเทศบาลเมืองนนทบุรีได้กำไรสูงสุด คือ ๒,๖๘๑,๓๑๙.๓๐ บาท อัตรากำไรปานกลาง คือ สถานธนานุบาลเทศบาลเมืองสิงห์บุรีได้กำไร ๕๓๙,๔๔๓.๘๕ บาท และตัวอย่างสถานธนานุบาลที่เปิดดำเนินกิจการเพียงปีเศษ คือ สถานธนานุบาลเทศบาลเมืองสระบุรี ซึ่งเปิดกิจการเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๑๙ นั้น ได้กำไรในปีงบประมาณ ๒๕๒๐ เป็นเงิน ๕๑๔,๔๒๙.๘๙ บาท รวมยอดรายได้สุทธิตลอดปี

งบประมาณ ๒๕๒๐ ของสถานธนานุบาล ๗๙ แห่ง เป็นเงินถึง ๕๕,๖๕๒,๐๓๙.๗๘ บาท [๑] ดังนั้น การกำหนดระเบียบให้กันเงินกำไรสุทธิส่วนหนึ่งไว้เป็นเงินสำรอง เพื่อเงินทุนหมุนเวียนก็ย่อมจะใช้เวลาเพียง ๒ – ๓ ปีเท่านั้น ซึ่งจะทำให้สถานธนานุบาลมีเงินทุนและหลักทรัพย์มั่นคงสามารถดำเนินการได้โดยลำพังตนเอง ไม่ประสบปัญหาขาดแคลนเงินทุนหมุนเวียนรับจำนำเมื่อกิจการก้าวหน้า ประชาชนนิยมใช้บริการมากขึ้นในอนาคต นอกจากนั้นการกำหนดหลักเกณฑ์ให้สถานธนานุบาลนำเงินกำไรสุทธิส่วนหนึ่งส่งเป็นเงินอุดหนุนหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อนำไปทำนุบำรุงท้องถิ่นนั้น ย่อมเป็นการอำนวยประโยชน์แก่ประชาชนและท้องถิ่นโดยส่วนรวมอย่างดียิ่ง

<u>การจดทะเบียนการค้าและโภคภัณฑ์ของสถานธนานุบาล</u>

กระทรวงมหาดไทยได้เสนอขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาผ่อนผัน และยกเว้นการจดทะเบียนการค้าและโภคภัณฑ์ของสถานธนานุบาล เนื่องจากมิได้เป็นกิจการที่มุ่งแสวงหาผลกำไรเป็นสำคัญ หากแต่มีลักษณะเป็นงานสังคมสงเคราะห์ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบความเดือดร้อน ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ยกเว้นและผ่อนผันการจดทะเบียนการค้าและโภคภัณฑ์ของสถานธนานุบาล [๒] ทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างสถานธนานุบาลซึ่งเป็นโรงรับจำนำของหน่วยบริหารราชการ

---

[๑] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., บัญชีรับจำนำและไถ่ถอนประจำปีงบประมาณ ๒๕๒๐.

[๒] สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, หนังสือที่ มท. ๑๒๕๔๕/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๐๓ เรื่อง ขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาผ่อนผันการจดทะเบียนการค้าและโภคภัณฑ์ของสถานธนานุบาล.

ส่วนท้องถิ่นกับโรงรับจำนำเอกชน เพราะโรงรับจำนำเอกชนจะต้องจดทะเบียนการค้าและโภคภัณฑ์ ตามกฎหมายมิได้รับการยกเว้นแต่อย่างใด เนื่องจากโรงรับจำนำเอกชนเป็นกิจการค้าประเภทหนึ่งที่ตั้งขึ้นเพื่อแสวงหาผลกำไร เช่นเดียวกับธุรกิจการค้าโดยทั่วไป

<u>การปฏิบัติงานสถานธนานุบาล</u>

งานสถานธนานุบาลเป็นกิจการที่มีลักษณะกึ่งการค้า กึ่งราชการ อาจกล่าวได้ว่าคล้ายกิจการธนาคาร แต่แทนที่จะเป็นการฝากเงิน ถอนเงิน หรือกู้ยืมเงินไปโดยมีคนค้ำประกัน กลับเป็นการนำทรัพย์สินสิ่งของที่มีค่า และไม่ต้องห้ามตามกฎหมาย มาตีราคาประกันการกู้ยืมเงินไว้เพื่อนำเงินที่ต้องการไปใช้จ่าย และการดำเนินงานสถานธนานุบาลก็เป็นการลงทุนที่อาจได้กำไรและขาดทุน แม้ว่าโดยวัตถุประสงค์อันแท้จริง จะเป็นกิจการที่ก่อตั้งขึ้นโดยมุ่งหวังช่วยเหลือบำบัดความเดือดร้อนทางการเงินของผู้ขาดเงินลงชั่วคราว และไม่สามารถหยิบยืมผู้อื่นได้ หรือสามารถยืมได้แต่ก็ต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราสูงก็ตาม แต่หากพิจารณาถึงกระบวนการปฏิบัติงานของสถานธนานุบาลแล้ว จะพบว่าเป็นกิจการที่สร้างรายได้ให้แก่หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก กล่าวคือ เมื่อประชาชนนำทรัพย์สินมาจำนำ ผู้จัดการสถานธนานุบาลซึ่งทำหน้าที่พนักงานดูของก็จะตีราคาสิ่งของนั้นตามสภาพโดยจะตีราคาให้ประมาณ ๕๐ – ๖๐ เปอร์เซ็นต์ ของราคาที่แท้จริง เนื่องจากจะต้องคาดหมายล่วงหน้าถึงกรณีที่ผู้จำนำไม่ทำการไถ่ถอนสิ่งของนั้นออกไปตามกำหนดเวลา ซึ่งจะทำให้สิ่งของนั้นหลุดเป็นกรรมสิทธิ์แก่สถานธนานุบาล และสถานธนานุบาลจะต้องนำออกขายทอดตลาด โดยตีราคาประเมินและคิดดอกเบี้ยไว้ด้วย ซึ่งตามระเบียบการขายของหลุดจำนำนี้ จะต้องไม่ทำให้สถานธนานุบาลขาดทุน เพราะถ้าปรากฏว่า ขายไม่ได้หรือขาดทุนแล้ว ผู้จัดการสถานธนานุบาลผู้รับผิดชอบทำการรับจำนำทรัพย์สิ่งของรายนั้น จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหาย

ดังกล่าว ดังนั้น ผลกำไรทั้งจากการขายทรัพย์หลุดจำนำและจากดอกเบี้ยรับจำนำ จึงเกิดขึ้นกับสถานธนานุบาลทุก ๆ กรณี แต่การที่ทางราชการไม่สามารถปล่อยให้หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแห่งต่าง ๆ ดำเนินกิจการไปโดยลำพัง แต่ยังต้องมีการควบคุมดูแลโดยสำนักงาน จ.ส.ท. คณะกรรมการ จ.ส.ท. และคณะกรรมการ ส.ธ.ท. ก็เพราะเป็นงานที่มีเทคนิคซับซ้อน เจ้าหน้าที่และผู้บริหารงานหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นยังมีความรู้ความเข้าใจไม่มากพอที่จะดูแลการดำเนินกิจการโดยลำพังอันเป็นการเสี่ยงต่อการขาดทุนและอาจเป็นผลให้กิจการสถานธนานุบาลล้มเหลวลงได้ จากการศึกษาการปฏิบัติงานสถานธนานุบาลจะเห็นได้ว่า หน่วยงานส่วนกลางเป็นผู้กำหนดนโยบาย และวิธีปฏิบัติงานในรายละเอียดทุกอย่างทั้งสิ้น ความคิดริเริ่มที่เกิดจากผู้ปฏิบัติงานสถานธนานุบาลมีเป็นส่วนน้อยเท่านั้น ซึ่งจะได้กล่าวถึงรายละเอียดและกระบวนการปฏิบัติงานสถานธนานุบาลในลำดับต่อไป

(๑) <u>การรับจำนำ</u>

การรับจำนำ หมายถึงการรับทรัพย์สิ่งของไว้เป็นประกันหนี้เงินกู้ รวมทั้งการรับหรือซื้อสิ่งของโดยจ่ายเงินให้สำหรับสิ่งของนั้น แต่ละรายมีจำนวนเงินไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท โดยมีข้อตกลงหรือเข้าใจกัน ทั้งโดยตรงหรือโดยปริยายว่าจะได้ไถ่ถอนทรัพย์สิ่งของนั้นคืนในภายหลังด้วย [๑] ดังนั้นในการรับจำนำจึงต้องมีทรัพย์จำนำเป็นสำคัญ หากไม่มีทรัพย์จำนำวางไว้เป็นประกันแล้ว ก็ไม่อาจเรียกว่าการรับจำนำได้

---

[๑] "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕", <u>ราชกิจจานุเบกษา</u> (ฉบับพิเศษ) ๗๙ (๓๑ ธันวาคม ๒๕๐๕) : มาตรา ๘.

ข้อจำกัดในการรับจำนำของสถานธนานุบาล

ในการปฏิบัติงานสถานธนานุบาลเกี่ยวกับการรับจำนำนั้น มีข้อห้ามผู้จัดการ หรือผู้ช่วยผู้จัดการสถานธนานุบาลมิให้รับจำนำในกรณีต่อไปนี้ [๑]

(ก) รับจำนำในระหว่างเวลาตั้งแต่ ๑๖.๐๐ – ๐๘.๐๐ น.

(ข) รับจำนำสิ่งของจากภิกษุ สามเณร หรือเด็กอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี

(ค) รับจำนำสิ่งของที่เห็นได้ว่า เป็นของที่ไว้ใช้ในราชการ หรือสิ่งของที่ได้รับแจ้งจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ หรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ออกประกาศตำหนิรูปพรรณของหาย ได้แจ้งเรื่องของหายต่อสถานธนานุบาลแล้ว

(ง) รับจำนำทรัพย์ของตนเอง หรือของพนักงานสถานธนานุบาล เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากนายกเทศมนตรี หรือประธานกรรมการสุขาภิบาลแล้วแต่กรณี

(จ) รับจำนำทรัพย์ของคณะเทศมนตรี ผู้ตรวจการสถานธนานุบาล สมาชิกสภาเทศบาล ประธานกรรมการสุขาภิบาล และกรรมการสุขาภิบาล เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด

นอกจากนั้นสำนักงาน จ.ส.ท. ยังได้วางข้อห้ามมิให้สถานธนานุบาลรับจำนำทรัพย์สิ่งของที่มีทะเบียน [๒] เช่น รถยนต์ แม้ว่าตามกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำจะมิได้กำหนดห้ามไว้ก็ตาม ทั้งนี้เนื่องจากการรับจำนำสิ่งของมีทะเบียนย่อมเป็นภาระยุ่งยากทั้งในทางปฏิบัติ และในทางกฎหมาย

---

[๑] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., ระเบียบว่าด้วยการรับจำนำของสถานธนานุบาล พ.ศ. ๒๕๒๐, ข้อ ๔.

[๒] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., หนังสือที่ มท. ๐๓๑๔/๑๒๑๑ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๐๘, เรื่องการรับจำนำสิ่งของมีทะเบียน.

นอกจากข้อจำกัดและข้อห้ามเกี่ยวกับการรับจำนำตามระเบียบของสำนักงาน จ.ส.ท. แล้ว ยังมีข้อห้ามที่เกี่ยวเนื่องกับการรับจำนำตามกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำ ดังนี้คือ [๑]

(ก) ห้ามนำทรัพย์จำนำออกนอกสถานธนานุบาล เว้นแต่เพื่อปฏิบัติการตามกฎหมาย หรือได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต หรือเพื่อให้พ้นภยันตรายร้ายแรงที่ไม่อาจป้องกันด้วยวิธีอื่นได้

(ข) ห้ามประกอบธุรกิจซึ่งไม่เกี่ยวกับการรับจำนำ หรือการขายทรัพย์หลุดในบริเวณสถานธนานุบาล

<u>กรรมวิธีในการรับจำนำ</u>

เมื่อมีผู้ต้องการจำนำทรัพย์สิ่งของไว้กับสถานธนานุบาล ผู้จัดการสถานธนานุบาลจะทำการตรวจสอบทรัพย์สิ่งของนั้นโดยละเอียด ทั้งในแง่คุณภาพ ความนิยม ขนาด น้ำหนัก เพื่อประกอบการตีราคารับจำนำ ทั้งยังจะต้องพิจารณาด้วยว่าทรัพย์สิ่งของนั้นมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเป็นของที่มีผู้ได้มาโดยการกระทำผิดหรือไม่ [๒] และจะต้องตีราคารับจำนำตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงาน จ.ส.ท. กำหนดไว้ด้วย [๓] เมื่อตีราคารับจำนำแล้วก็จะแจ้งให้ผู้จำนำทราบ พร้อมทั้งเรียกบัตรประจำตัวประชาชน

---

[๑] "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕", <u>ราชกิจจานุเบกษา</u> : มาตรา ๑๘ง

[๒] "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕", <u>ราชกิจจานุเบกษา</u> (ฉบับพิเศษ) ๗๙ (๓๑ ธันวาคม ๒๕๐๕) : มาตรา ๑๙.

[๓] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., ระเบียบว่าด้วยการเงิน การบัญชี พัสดุ และทรัพย์สินของสถานธนานุบาล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๐๖.

จากผู้จำนำ เพื่อให้พนักงานเขียนตั๋ว เขียนรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์จำนำ บัตรประจำตัวประชาชนผู้จำนำลงในต้นขั้วและปลายขั้วตั๋วรับจำนำ แล้วจัดให้ผู้จำนำพิมพ์ลายนิ้วมือ เสร็จแล้วพนักงานทะเบียนจะบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์จำนำลงในทะเบียนรับจำนำ และติดป้ายกำกับทรัพย์จำนำให้ตรงกับเลขที่ในทะเบียนรับจำนำและตั๋วรับจำนำ เสร็จแล้วผู้จัดการสถานธนานุบาลจะจ่ายเงินให้แก่ผู้จำนำ ส่วนทรัพย์จำนำที่สถานธนานุบาลยึดไว้เป็นประกันนั้น พนักงานรักษาของเป็นผู้เก็บรักษาไว้ในที่ปลอดภัยตามระเบียบของสำนักงาน จ.ส.ท.

เมื่อเสร็จสิ้นการรับจำนำในแต่ละวัน พนักงานเขียนตั๋ว พนักงานทะเบียน และพนักงานรักษาของจะต้องทำการตรวจสอบยอดรับจำนำ และจำนวนเงินรับจำนำตามบัญชีเอกสารสำคัญที่พนักงานในตำแหน่งเหล่านั้นรับผิดชอบอยู่ ให้ถูกต้องตรงกัน ซึ่งเป็นระบบที่พนักงานสามารถตรวจสอบซึ่งกันและกันได้

<u>ข้อสังเกตเกี่ยวกับการรับจำนำของสถานธนานุบาล</u>

แม้ว่ากฎหมายจะห้ามทำการรับจำนำทรัพย์สิ่งของเกินกว่ารายละ ๑๐,๐๐๐ บาท [๑] ก็ตาม แต่สถานธนานุบาลเป็นกิจการที่มุ่งช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อย ให้มีโอกาสนำเงินไปใช้สอยบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้า มิได้ประสงค์จะให้กู้ยืมเพื่อนำไปแสวงหาประโยชน์อื่นใดโดยไม่สมควร และต้องการนำเงินทุนหมุนเวียนรับจำนำซึ่งมีอยู่จำกัดนั้น ออกให้บริการแก่ประชาชนผู้ยากจนจริง ๆ

---

[๑] "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕", <u>ราชกิจจานุเบกษา</u>, มาตรา ๑๔.

ให้มากที่สุด ดังนั้น สำนักงาน จ.ส.ท. จึงวางระเบียบกำหนดวงเงินรับจำนำของสถานธนานุบาลทุกแห่งไว้ไม่ให้เกินรายละ ๕,๐๐๐ บาท [๑]

(๒) <u>การไถ่ถอนทรัพย์จำนำ</u>

เมื่อผู้จำนำได้นำทรัพย์สินสิ่งของมาจำนำไว้กับสถานธนานุบาลแล้ว ผู้จำนำย่อมสามารถนำเงินมาไถ่ถอนทรัพย์จำนำของตนคืนไปได้ภายในกำหนด ๔ เดือน นับแต่วันจำนำ ถ้าหากเกินกำหนดดังกล่าวโดยผู้จำนำมิได้ส่งดอกเบี้ย และผู้รับจำนำได้ยื่นบัญชีทรัพย์จำนำที่ผู้จำนำขาดส่งดอกเบี้ย ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตและปิดประกาศไว้ หากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตมิได้สั่งอายัดไว้หรือผู้จำนำมิได้ขอไถ่ถอนภายในกำหนด ๑๕ วัน นับแต่วันประกาศ ทรัพย์จำนำนั้นก็จะหลุดเป็นสิทธิแก่สถานธนานุบาล [๒] แต่ถ้าหากผู้จำนำมาทำการไถ่ถอนทรัพย์จำนำของตนก็จะต้องเสียดอกเบี้ย และรับสิ่งของของตนคืน โดยมีข้อจำกัดห้ามผู้จัดการหรือผู้ช่วยผู้จัดการสถานธนานุบาลมิให้ยอมให้ไถ่ถอนทรัพย์จำนำเมื่อมีกรณีดังนี้ [๓]

(ก) ผู้จัดการหรือผู้ช่วยผู้จัดการสถานธนานุบาลได้รับแจ้งจากพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจว่า ทรัพย์จำนำ หรือตั๋วรับจำนำ ที่มีผู้นำมาขอไถ่ถอนนั้นเป็นของที่ได้มาโดยการกระทำความผิด หรือ

---

[๑] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., ระเบียบว่าด้วยการรับจำนำของสถานธนานุบาล พ.ศ. ๒๕๒๐, ข้อ ๖.

[๒] "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕", <u>ราชกิจจานุเบกษา</u> (ฉบับพิเศษ) ๗๙ (๓๑ ธันวาคม ๒๕๐๕) : มาตรา ๒๕.

[๓] เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๒๓.

(ข) ผู้จัดการหรือผู้ช่วยผู้จัดการสถานธนานุบาล มีเหตุอันควรสงสัยว่าทรัพย์จำนำ หรือตั๋วรับจำนำ ที่มีผู้นำมาขอไถ่ถอนนั้น เป็นของที่ได้มาโดยการกระทำความผิด

เมื่อผู้จัดการหรือผู้ช่วยผู้จัดการสถานธนานุบาลไม่ยอมให้ไถ่ถอนทรัพย์จำนำคืน ในเมื่อมีกรณีดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะต้องแจ้งต่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจท้องที่ทันที กับจะต้องแจ้งต่อผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตโดยไม่ชักช้าด้วย

ข้อจำกัดห้ามการไถ่ถอนทรัพย์จำนำในกรณีดังกล่าว เป็นมาตรการทางกฎหมายที่จะควบคุมการลักขโมยทรัพย์สินของผู้อื่นมาจำนำ ซึ่งเมื่อมีกรณีเช่นนี้เจ้าของทรัพย์ย่อมนำความมาแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อแจ้งรูปพรรณทรัพย์ที่ถูกประทุษร้ายให้สถานธนานุบาลทราบ เพื่อป้องกันมิให้ผู้ทุจริตไถ่ถอนทรัพย์สินนั้นไปได้โดยง่าย เช่นเดียวกับข้อจำกัดในการรับจำนำซึ่งมีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน

ในการให้บริการไถ่ถอนทรัพย์จำนำแก่ประชาชน พนักงานรักษาของพนักงานทะเบียน และพนักงานเขียนตั๋ว จะต้องมีสมุดบัญชีส่วนตัวของตนเป็นพิเศษเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปโดยถูกต้องเรียบร้อย

<u>กรรมวิธีในการไถ่ถอนทรัพย์จำนำ</u>

เมื่อผู้จำนำประสงค์จะไถ่ถอนทรัพย์จำนำของตนคืน ก็จะต้องนำปลายขั้วตั๋วรับจำนำที่ได้รับไปจากสถานธนานุบาลเมื่อครั้งจำนำ พร้อมทั้งบัตรประจำตัวประชาชน ส่งมอบให้ผู้จัดการเพื่อทำการตรวจสอบตัวบุคคล ตรวจสอบว่ายังอยู่ภายในระยะเวลาของการไถ่ถอนหรือไม่ และจะต้องพิจารณาด้วยว่า ทรัพย์จำนำและตั๋วรับจำนำรายนั้นมีลักษณะต้องห้ามตามข้อจำกัดมิให้ไถ่ถอนหรือไม่ เสร็จแล้วจึงคำนวณเงินค่าดอกเบี้ยที่จะเรียกเก็บตามระยะเวลาจำนำ ในอัตราร้อยละ

๑.๒๕ ต่อเดือน [๑] ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด (ต่ำกว่าโรงรับจำนำเอกชนด้วย) เสร็จแล้วพนักงานเขียนตั๋วจะบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ไถ่ถอนลงในรายการไถ่ถอนด้านหลังของต้นขั้วตั๋วรับจำนำ แล้วจัดให้ผู้ไถ่ถอนพิมพ์ลายนิ้วมือไว้เป็นหลักฐาน ส่วนพนักงานบัญชีก็จะออกใบเสร็จรับเงินการไถ่ถอนเป็นหลักฐาน ในขณะเดียวกันพนักงานรักษาของจะบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์ที่ไถ่ถอน วันเดือนปีไถ่ถอน และเลขที่ตั๋วรับจำนำ แล้วจึงนำทรัพย์ที่จะไถ่ถอนออกจากที่เก็บรักษา พนักงานทะเบียนก็จะต้องบันทึกรายการไถ่ถอนทรัพย์จำนำลงในทะเบียนรับจำนำ และประทับตราวันเดือนปีที่ไถ่ถอน เมื่อปฏิบัติงานดังกล่าวข้างต้นเสร็จแล้ว ผู้จัดการสถานธนานุบาลจะเรียกเงินค่าดอกเบี้ยรับจำนำจากผู้ไถ่ถอน แล้วจึงมอบทรัพย์ที่ไถ่ถอน ใบเสร็จรับเงิน และบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่ผู้ไถ่ถอน

เมื่อปิดทำการในแต่ละวัน ผู้จัดการ พนักงานรักษาของ พนักงานบัญชี พนักงานทะเบียน และพนักงานเขียนตั๋ว จะต้องตรวจสอบการไถ่ถอนทรัพย์จำนำให้ถูกต้องตรงกัน [๒] และรายงานไปยังสำนักงาน จ.ส.ท. เป็นประจำทุกวัน

---

[๑] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., หนังสือที่ มท. ๐๓๑๔/ว. ๒๒๕๕ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๒๐ เรื่องการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยรับจำนำ.

[๒] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., ระเบียบว่าด้วยการไถ่ถอนทรัพย์จำนำ พ.ศ. ๒๕๐๕, ข้อ ๙.

(๓) <u>การต่อดอกเบี้ย</u>

ในกรณีที่ผู้จำนำได้จำนำทรัพย์สิ่งของของตนไว้กับสถานธนานุบาลแล้ว แต่ยังมีความจำเป็นต้องใช้เงินอยู่ หรือยังไม่สามารถนำเงินต้นและดอกเบี้ยมาไถ่ถอนทรัพย์จำนำตามกำหนดได้ ในกรณีเช่นนี้ ผู้จำนำสามารถนำเงินเฉพาะส่วนที่เป็นค่าดอกเบี้ยอันเกิดจากการจำนำตามระยะเวลาที่ผ่านมา มาชำระแก่สถานธนานุบาลเสียคราวหนึ่งก่อน เรียกว่า การต่อดอกเบี้ย ซึ่งมีผลเท่ากับผู้จำนำนั้นได้ไถ่ถอนทรัพย์จำนำนั้นออกไป และขอจำนำใหม่อีกครั้งหนึ่งในจำนวนเงินประเมินรับจำนำเท่าเดิม สถานธนานุบาลจะประทับตราคำว่า "ไถ่ถอน" ลงในตั๋วรับจำนำ และออกตั๋วรับจำนำพร้อมทั้งใบเสร็จรับเงินค่าดอกเบี้ยไถ่ถอนให้ผู้จำนำถือไว้ ในการต่อดอกเบี้ยนี้ไม่จำเป็นต้องหยิบทรัพย์จำนำออกมาแต่อย่างใด แต่จะต้องปิดป้ายเลขตั๋วรับจำนำใหม่ลงที่ทรัพย์จำนำนั้น โดยปิดทับป้ายเลขตั๋วรับจำนำอันเก่า

กล่าวโดยสรุป การต่อดอกเบี้ย ก็คือการไถ่ถอนทรัพย์จำนำที่จำนำไว้แล้วนำทรัพย์นั้นกลับเข้าจำนำอีกนั่นเอง ดังนั้น การปฏิบัติงานจึงเป็นทำนองเดียวกับการไถ่ถอนและการรับจำนำ เพียงแต่ผู้มาต่อดอกเบี้ยไม่ต้องนำเงินต้นมาชำระคงชำระแต่ค่าดอกเบี้ยแก่สถานธนานุบาล และสถานธนานุบาลก็จะไม่จ่ายเงินค่าจำนำให้กับผู้ต่อดอกเบี้ยอีก ในการต่อดอกเบี้ยนี้ผู้จำนำจะมาต่อดอกเบี้ยภายใน ๔ เดือนตลอดไปก็ได้ และการต่อดอกเบี้ยครั้งหนึ่งเท่ากับเป็นการขยายกำหนดเวลารับจำนำออกไปอีก ๔ เดือน และไม่มีระเบียบบังคับว่า ให้ต่อดอกเบี้ยได้กี่ครั้ง จึงนับว่าเป็นผลดีต่อผู้จำนำที่มีความเสียดายทรัพย์จำนำของตนไม่ต้องการให้หลุดเป็นสิทธิแก่สถานธนานุบาล แต่ก็ประสบปัญหาไม่มีเงินพอจะทำการไถ่ถอนทรัพย์จำนำของตนออกไปได้

ในการปฏิบัติงานของโรงรับจำนำเอกชนในส่วนที่เกี่ยวกับการต่อดอกเบี้ยนี้ ก็ถือปฏิบัติในทำนองเดียวกับสถานธนานุบาล

(๔) <u>การเพิ่มหรือลดเงินต้นรับจำนำ</u>

การเพิ่มเงินต้นรับจำนำ เป็นกรณีที่ผู้จำนำ จำนำทรัพย์สิ่งของของตนไว้กับสถานธนานุบาล โดยตกลงราคารับจำนำกับสถานธนานุบาลในราคาต่ำกว่ามูลค่ารับจำนำที่ควรจะเป็น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะต้องการใช้เงินเพียงเล็กน้อย จึงไม่ต้องการเสียเงินเป็นค่าดอกเบี้ยรับจำนำมากเกินความจำเป็น ต่อมาเมื่อประสบความเดือดร้อนมีความต้องการเงินมาใช้เพิ่มขึ้น จึงขอเพิ่มเงินต้นรับจำนำจากสถานธนานุบาล ซึ่งเป็นกรณีตรงกันข้ามกับการลดเงินต้นรับจำนำ กล่าวคือ การลดเงินต้นรับจำนำเป็นกรณีที่ผู้จำนำได้รับเงินค่าจำนำทรัพย์สิ่งของไปจากสถานธนานุบาลจำนวนหนึ่ง ต่อมาผู้จำนำมีเงินทองอยู่บ้าง แต่ยังไม่เพียงพอที่จะทำการไถ่ถอนได้ก็จะขอลดเงินต้นรับจำนำจากสถานธนานุบาล คือนำเงินจำนวนหนึ่งไปชำระแก่สถานธนานุบาลนั่นเอง ทั้งการเพิ่มและลดเงินต้นรับจำนำก็ปฏิบัติทำนองเดียวกับการรับจำนำใหม่นั่นเอง เพราะเป็นการตกลงประเมินราคารับจำนำกันใหม่ และสถานธานานุบาลจะออกตั๋วรับจำนำใหม่ให้ผู้จำนำถือไว้เป็นหลักฐาน สำหรับโรงรับจำนำเอกชนนั้นก็ใช้หลักปฏิบัติเกี่ยวกับการเพิ่มหรือลดเงินต้นรับจำนำนี้ ในทำนองเดียวกับสถานธนานุบาล

(๕) <u>ตั๋วจำนำชำรุดหรือสูญหาย</u>

กรณีที่ปลายขั้วตั๋วรับจำนำซึ่งเป็นฉบับที่สถานธนานุบาลมอบให้ผู้จำนำถือไว้เป็นหลักฐานเกิดการสูญหาย หรือชำรุดจนไม่อาจพิสูจน์ได้จากต้นขั้วตั๋วรับจำนำว่าเป็นฉบับเดียวกัน เช่นเลขที่ไม่มี เป็นต้น เพื่อเป็นการป้องกันสิทธิอันชอบธรรมของผู้จำนำ สำนักงาน จ.ส.ท. กรมการปกครอง จึงวางแนวทางปฏิบัติเมื่อตั๋วรับจำนำสูญหายจะต้องให้ผู้จำนำแจ้งต่อสถานธนานุบาลที่ตนไปจำนำสิ่งของไว้ โดยแจ้งต่อตัวผู้จัดการสถานธนานุบาลหรือผู้ทำหน้าที่แทน ซึ่งจะจัดการให้ผู้จำนำกรอกคำร้องตามแบบแจ้งตั๋วจำนำชำรุดหรือสูญหาย พร้อมทั้งให้ผู้จำนำนั้นพิมพ์ลายนิ้วมือต่อหน้า และผู้จำนำผู้นั้นจะต้องนำคำร้องไปส่ง ณ ที่ว่าการอำเภอท้องที่ เมื่อ

นายอำเภอได้รับคำร้องแล้ว ปลัดอำเภอจะนำผู้ร้องไปแจ้งความ ณ สถานีตำรวจท้องที่ และนำผู้ร้องไปสถานธนานุบาล ตรวจลายพิมพ์นิ้วมือในต้นขั้วตั๋วรับจำนำกับลายพิมพ์นิ้วมือในคำร้อง หากเป็นลายพิมพ์นิ้วมือของบุคคลคนเดียวกัน ก็ให้ผู้ร้องนั้น ทำการไถ่ถอนทรัพย์จำนำ หรือชำระดอกเบี้ยได้ แต่ถ้าไม่อาจตรวจสอบลายพิมพ์นิ้วมือได้ หรือกรณีเป็นที่สงสัย ทางอำเภอจะจัดส่งลายพิมพ์นิ้วมือพร้อมด้วยต้นขั้วตั๋วรับจำนำไปยังกองวิชาการ กรมตำรวจ เพื่อตรวจสอบให้ [๑]

ผู้จัดการสถานธนานุบาลหรือผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน จะต้องนำคำร้องไปปิดไว้ที่ต้นขั้วตั๋วรับจำนำแทนปลายขั้วตั๋วรับจำนำที่สูญหายไปหากผู้จำนำต้องการไถ่ถอน แต่ถ้าผู้จำนำที่มาแจ้งตั๋วหาย ประสงค์จะต่อดอกเบี้ยเท่านั้น มิได้ต้องการไถ่ถอนทรัพย์จำนำคืน ผู้จัดการสถานธนานุบาลหรือผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนจะเก็บคำร้องไว้กับต้นขั้วตั๋วรับจำนำ แล้วออกใบสำคัญให้ถือไว้แทนตั๋วรับจำนำ

กรณีตั๋วรับจำนำชำรุด แต่ยังสามารถเห็นเลขที่ตั๋วรับจำนำ และสันนิษฐานได้ว่าเป็นตั๋วรับจำนำฉบับเดียวกัน ซึ่งผู้จัดการสถานธนานุบาลหรือผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนได้ตรวจสอบแล้ว เชื่อว่าเป็นฉบับเดียวกันจริง ก็จะออกใบสำคัญให้ผู้ร้องยึดถือไว้เป็นหลักฐานแทนตั๋วรับจำนำที่ชำรุด และแจ้งให้ผู้ร้องมาไถ่ถอนทรัพย์จำนำคืนตามกำหนดเวลาในต้นขั้วตั๋วรับจำนำ แต่ถ้าเป็นกรณีตั๋วรับจำนำชำรุด จนไม่สามารถมองเห็นเลขที่ตั๋วรับจำนำได้ สำนักงาน จ.ส.ท. ได้วางแนวทางปฏิบัติเช่นเดียวกับกรณีตั๋วรับจำนำสูญหาย [๒]

---

[๑] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., หนังสือที่ ๔๔๔-๔๔๗/๒๕๐๔ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๐๔ เรื่อง ซ้อมความเข้าใจในเรื่องตั๋วรับจำนำชำรุดหรือสูญหาย.

[๒] เรื่องเดียวกัน.

(๖) การแจ้งตำหนิรูปพรรณทรัพย์ที่ถูกประทุษร้าย

การดำเนินการในเรื่องนี้เป็นมาตรการป้องกันมิให้ผู้กระทำผิดที่ประทุษร้ายต่อทรัพย์สินของผู้อื่นมาใช้บริการสถานธนานุบาล จึงได้มีกฎหมายวางบังคับให้สถานธนานุบาลมีหน้าที่ตรวจทรัพย์จำนำ หรือสิ่งของที่จะรับจำนำว่ามีตำหนิรูปพรรณตรงหรือคล้ายกับตำหนิรูปพรรณของหายที่เจ้าหน้าที่แจ้งมาให้ทราบหรือไม่ [๑] ซึ่งปกติกองทะเบียนประวัติอาชญากร กรมตำรวจ จะส่งทะเบียนรูปพรรณของหายมาให้สถานธนานุบาล ทางสถานธนานุบาลจะต้องคัดลงในทะเบียนของสถานธนานุบาล และพนักงานเขียนตั๋วจะเป็นผู้รับผิดชอบตรวจสอบทรัพย์ที่จะรับจำนำว่ามีลักษณะตรงหรือคล้ายกับตำหนิรูปพรรณของหายที่ได้รับแจ้งหรือไม่ ทะเบียนรูปพรรณของหายของสถานธนานุบาลนี้ จะต้องตรวจแก้ไขให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ [๒]

การส่งตำหนิรูปพรรณทรัพย์ที่ถูกประทุษร้ายนั้น ทางกรมตำรวจจะส่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่ที่มีสถานธนานุบาล แล้วจึงจัดส่งไปยังสถานธนานุบาลอีกทีหนึ่ง [๓] เพื่อให้สถานธนานุบาลได้ตรวจสอบให้ถูกต้องต่อไป ดังนั้น การที่ราษฎรผู้สุจริตถูกประทุษร้ายต่อทรัพย์สินไป จึงเป็นที่อุ่นใจได้ ถ้าปรากฏว่า ผู้ร้ายได้นำทรัพย์ดังกล่าวมาจำนำไว้กับสถานธนานุบาล เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำ

---

[๑] พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕, ราชกิจจานุเบกษา, มาตรา ๒๑.

[๒] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., หนังสือที่ ๒๓/๒๕๐๔ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๐๔, เรื่อง การคัดรูปพรรณทรัพย์ที่ถูกประทุษร้าย.

[๓] กระทรวงมหาดไทย, หนังสือที่ ๑๘๗๘/๒๕๐๔ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๔, เรื่อง การตั้งโรงรับจำนำในส่วนท้องถิ่น.

กำหนดเป็นหน้าที่ให้ผู้รับจำนำทำการตรวจสอบรูปพรรณของตน กับรูปพรรณทรัพย์ที่จะรับจำนำ หรือแม้แต่สถานธนานุบาลรู้ว่าทรัพย์นั้นได้มาโดยการกระทำความผิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเป็นทรัพย์ที่ได้มาโดยการกระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่ง สถานธนานุบาลมีอำนาจที่จะไม่ยอมให้ไถ่ถอนทรัพย์จำนำนั้นไป [๑] หรือหากเป็นกรณีนำมาจำนำ สถานธนานุบาลก็จะไม่รับจำนำ แต่จะแจ้งให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจในท้องที่ทราบทันที [๒] เพราะการรับจำนำทรัพย์ที่มีตำหนิรูปพรรณตรงกับประกาศ แจ้งตำหนิรูปพรรณทรัพย์ที่ถูกประทุษร้าย ย่อมทำให้ผู้รับจำนำมีความผิดฐานรับของโจร

(๗) <u>ทรัพย์หลุดจำนำ</u>

ทรัพย์หลุดจำนำ หมายถึงทรัพย์จำนำที่ผู้จำนำขาดส่งดอกเบี้ยเป็นเวลากว่า ๔ เดือน ซึ่งสถานธนานุบาลจะต้องจัดทำบัญชีรายการทรัพย์ดังกล่าว ตามแบบ จ. ๖ ซึ่งระบุหมายเลขตั๋วรับจำนำ วันเดือนปีรับจำนำ ชื่อที่อยู่ของผู้จำนำ รายการทรัพย์จำนำ ตลอดจนจำนวนเงินรับจำนำ [๓] ทุกรายยื่นต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตจำนวน ๓ ฉบับ โดยเก็บไว้ที่สถานธนานุบาล ๑ ฉบับ ปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผยที่สถานธนานุบาลในวันเดียวกับที่ยื่นบัญชี ๑ ฉบับ

---

[๑] พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕, <u>ราชกิจจานุเบกษา</u>, มาตรา ๒๓ – ๒๔.

[๒] เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๙.

[๓] กระทรวงมหาดไทย, กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. ๒๕๐๕, <u>ราชกิจจานุเบกษา</u>, ๘๑ (๓๑ มีนาคม ๒๕๐๗).

และยื่นต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ๑ ฉบับ ถ้าหากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตมิได้สั่งอายัดไว้ หรือผู้จำนำมิได้ทำการไถ่ถอนคืนภายในกำหนด ๑๕ วัน นับแต่วันปิดประกาศทรัพย์ดังกล่าวก็จะหลุดเป็นสิทธิแก่สถานธนานุบาล [๑]

เมื่อทรัพย์จำนำหลุดเป็นสิทธิแก่สถานธนานุบาลแล้ว สถานธนานุบาลจะต้องบันทึกวันเดือนปีที่หลุดเป็นสิทธิไว้ในต้นขั้วตั๋วรับจำนำ และถ้าได้ทำการจำหน่าย หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์หลุดจำนำเหล่านั้นแล้ว ก็จะต้องบันทึกวันเดือนปีที่ได้จำหน่าย หรือเปลี่ยนแปลงสภาพไว้ในต้นขั้วตั๋วรับจำนำเช่นเดียวกัน [๒] ซึ่งหลักเกณฑ์เกี่ยวกับทรัพย์หลุดจำนำดังกล่าวข้างต้นนี้ เป็นหลักเกณฑ์เดียวกับทรัพย์หลุดจำนำของโรงรับจำนำเอกชน

<u>การจำหน่ายทรัพย์หลุดจำนำ</u>

เพื่อเป็นการป้องกันการทุจริตเบียดบังผลประโยชน์ของสถานธนานุบาล สำนักงาน จ.ส.ท. จึงกำหนดข้อห้ามมิให้บุคคลใดทำการจำหน่ายทรัพย์หลุดจำนำก่อนกำหนดวันประมูลจำหน่ายโดยพละการ หรือนำไปเป็นการส่วนตัว [๓] เพราะพนักงานสถานธนานุบาลก็ดี บุคคลผู้เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานสถานธนานุบาลก็ดี

---

[๑] "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕", <u>ราชกิจจานุเบกษา</u>, มาตรา ๒๕.

[๒] เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๒๖.

[๓] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., ระเบียบว่าด้วยการจำหน่ายทรัพย์หลุดจำนำของสถานธนานุบาล พ.ศ. ๒๕๑๔, ข้อ ๑๒.

ย่อมทราบดีว่าทรัพย์จำนำรายใดมีคุณภาพดี ราคารับจำนำต่ำ อีกประการหนึ่ง การที่ทรัพย์จำนำหลุดเป็นสิทธิแก่สถานธนานุบาลนั้น ก็อาจเนื่องมาจากความหลงลืมของผู้จำนำทำให้เลยกำหนดเวลาไถ่ถอนไป หรืออาจเป็นเพราะขณะนั้นผู้จำนำมีความเดือดร้อนไม่สามารถหาเงินมาไถ่ถอนหรือส่งดอกเบี้ยได้ ซึ่งทั้งสองกรณีดังกล่าวผู้จำนำย่อมมีความเสียดายทรัพย์สิ่งของของตนอยู่ นอกจากนั้นสำนักงาน จ.ส.ท. กรมการปกครอง มีความประสงค์ที่จะให้ประชาชนทั่วไปมีโอกาสซื้อของราคาถูกไปใช้ ดังนั้น จึงได้กำหนดให้การจำหน่ายทรัพย์หลุดจำนำจะต้องกระทำโดยวิธีประมูลจำหน่าย ทั้งยังห้ามมิให้ผู้ใดกักกันของดีมีราคาไว้เพื่อซื้อขายแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนในภายหลังด้วย [๑] ในขณะที่โรงรับจำนำเอกชนสามารถจำหน่ายทรัพย์หลุดจำนำได้ โดยไม่ต้องใช้วิธีประมูล

ในการประมูลจำหน่ายทรัพย์หลุดจำนำนั้นจะต้องพยายามจำหน่ายให้หมดสิ้นไปภายในงวดการจำหน่ายครั้งนั้น และการซื้อขายทรัพย์หลุดจำนำจะต้องชำระเป็นเงินสดเท่านั้น ทั้งยังห้ามใช้วิธีผ่อนส่งด้วย [๒] เมื่อเจ้าหน้าที่รับเงินจากการจำหน่ายทรัพย์หลุดจำนำแล้ว จะต้องออกใบเสร็จรับเงิน (ส.ธ. ๕) ให้แก่ผู้ซื้อในขณะชำระเงินทุกราย และจะต้องรวบรวมสำเนาใบเสร็จรับเงินพร้อมทั้งรายงานผลการจำหน่ายทรัพย์หลุดจำนำ ให้สำนักงาน จ.ส.ท. ทราบภายใน ๗ วันนับแต่วันทำการจำหน่าย [๓]

---

[๑] เรื่องเดียวกัน, ข้อ ๑๔ และหนังสือสำนักงาน จ.ส.ท. ที่ มท.๐๓๑๔/ว.๕๗๗ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๒๐ เรื่องพฤติการณ์ของผู้จัดการสถานธนานุบาล

[๒] เรื่องเดียวกัน, ข้อ ๑๗.

[๓] เรื่องเดียวกัน, ข้อ ๑๖, ๑๙.

สถานธนานุบาลที่มีการรับจำนำมาก ย่อมจะมีทรัพย์หลุดจำนำเป็นจำนวนมากด้วย ดังนั้น สำนักงาน จ.ส.ท. จึงกำหนดให้สถานธนานุบาลที่มีทรัพย์หลุดจำนำเกินกว่า ๒๐๐ รายต่อเดือนแยกทำบัญชี ส.ธ. ๑๐ เป็น ๒ งวด และประมูลจำหน่ายเดือนละ ๒ ครั้ง ส่วนสถานธนานุบาลที่มีทรัพย์หลุดจำนำต่ำกว่า ๕๐ รายต่อเดือน จะทำการประมูลจำหน่าย ๒ เดือนต่อครั้งก็ได้ [๑] ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความจำเป็นและค่าใช้จ่ายในการประมูลทรัพย์หลุดจำนำ เนื่องจากจะต้องจ่ายเงินเป็นค่าเบี้ยเลี้ยงแก่กรรมการจำหน่ายทรัพย์หลุด พนักงานสถานธนานุบาลที่มาปฏิบัติหน้าที่ในวันนั้น ตลอดจนเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ด้วย เช่น ผู้คุมเครื่องขยายเสียงเป็นต้น [๒]

เมื่อพิจารณากระบวนการปฏิบัติงานของสถานธนานุบาลแล้ว จะพบว่าที่มาของรายได้ของสถานธนานุบาลที่สำคัญ ได้แก่ ดอกเบี้ยอันเกิดจากการรับจำนำและผลกำไรจากการจำหน่ายทรัพย์หลุดจำนำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจำหน่ายทรัพย์หลุดจำนำนั้น สำนักงาน จ.ส.ท. กรมการปกครอง ได้วางกฎเกณฑ์แนวทางปฏิบัติไว้อย่างรัดกุมทุกขั้นตอน แบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบของพนักงานแต่ละฝ่ายอย่างเด่นชัด ในส่วนบทบาทของสำนักงาน จ.ส.ท. และคณะกรรมการฝ่ายบริหารในส่วนกลางนั้น จะพบว่ามีบทบาทในการควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงานสถานธนานุบาลอย่างใกล้ชิดทุกขั้นตอน การปฏิบัติงานทุกอย่างล้วนแต่มีคำสั่ง ระเบียบและกฎหมายวางแนวทางไว้ทั้งสิ้น

---

[๑] เรื่องเดียวกัน, ข้อ ๒๐.

[๒] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., รายงานการประชุมคณะกรรมการ จ.ส.ท. ครั้งที่ ๔/๒๕๑๑ วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๑๑.

การประสานงาน

ดังได้กล่าวไว้แล้วว่า สถานธนานุบาลเป็นกิจการซึ่งมีหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ เป็นเจ้าของกิจการ แต่การดำเนินกิจการนั้นกระทรวงมหาดไทยได้วางระเบียบให้คณะกรรมการ ส.ธ.ท. คณะกรรมการ จ.ส.ท. และสำนักงาน จ.ส.ท. ซึ่งทำหน้าที่ฝ่ายจัดการ (Management function) เป็นผู้รับผิดชอบกำหนดนโยบายและควบคุมการดำเนินกิจการของสถานธนานุบาลทุกแห่งอย่างใกล้ชิด ทั้งในด้านการบริหารงานบุคคล การเงิน และการปฏิบัติงานของพนักงานสถาน-ธนานุบาล [๑] ส่วนผู้บริหารหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเองนั้น ในฐานะที่เป็นตัวแทนของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นนิติบุคคลผู้เป็นเจ้าของกิจการก็ย่อมมีบทบาทในการรับผิดชอบควบคุมดูแลกิจการสถานธนานุบาลด้วย ทั้งยังได้รับการแต่งตั้งจากสำนักงาน จ.ส.ท. ให้ร่วมรับผิดชอบในการปฏิบัติงานสถานธนานุบาลหลายอย่างอีกด้วย นอกจากนั้น จังหวัดและอำเภอ ในฐานะที่เป็นหน่วยบริหารราชการส่วนภูมิภาคซึ่งมีหน้าที่เป็นตัวแทนหน่วยบริหารราชการส่วนกลาง ในการควบคุมดูแลการบริหารงานของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นด้วย สภาพดังกล่าวจึงอาจทำให้เกิดความสับสนในหมู่พนักงานสถานธนานุบาล และผู้เกี่ยวข้องอันจะทำให้เกิดปัญหาในการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าวได้

คณะกรรมการ ส.ธ.ท. ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว และเห็นว่าจังหวัดและอำเภอนั้น นอกจากจะอยู่ในฐานะผู้ควบคุมดูแลหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแล้ว ยังมีความใกล้ชิดกับหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และสถานธนานุบาล

---

[๑] กระทรวงมหาดไทย, ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมและดำเนินงานสถานธนานุบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๑๖.

อีกด้วย จึงควรจะได้มีหน้าที่ในการควบคุมดูแลการบริหารงานสถานธนานุบาล ซึ่งเป็นกิจการพาณิชย์ของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นผลให้การดำเนินการ เป็นไปตามระเบียบแบบแผนกระทรวงมหาดไทย และของสำนักงาน จ.ส.ท. ตลอดจนช่วยพิจารณาแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้ได้ผลสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เช่น การติดต่อประสานงานระหว่างเทศบาลกับอำเภอ เทศบาลกับตำรวจ การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน การอายัดทรัพย์จำนำเพื่อประโยชน์ในการควบคุมการรับซื้อของโจร และการร่วมมือกับตำรวจในการสืบจับกุมผู้ร้าย เป็นต้น จึงได้กำหนดแนวทางปฏิบัติในการติดต่อประสานงานกล่าวคือ [๑]

(ก) เรื่องที่เกี่ยวกับนโยบาย กฎหมาย ระเบียบการ การให้คุณให้โทษพนักงานสถานธนานุบาล การพิจารณาความดีความชอบ และการพิจารณาตัวบุคคลเพื่อบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานสถานธนานุบาลนั้น ทางสำนักงาน จ.ส.ท. จะประสานงานมายังจังหวัดให้แจ้งหรือสั่งไปยังอำเภอและหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นเจ้าของกิจการสถานธนานุบาล และในกรณีที่หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรายงานเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ก็จะต้องรายงานผ่านทางอำเภอและจังหวัด ไปตามลำดับเช่นเดียวกัน

(ข) เรื่องที่เกี่ยวกับการรายงานตามแบบ ส.ธ. ต่าง ๆ เช่น รายงานการรับจ่ายเงินของสถานธนานุบาล (ส.ธ. ๑) ทะเบียนรับจำนำ (ส.ธ.๒) ทะเบียนไถ่ถอน และดอกเบี้ย (ส.ธ. ๓) เป็นต้น ตลอดจนหนังสือโต้ตอบเกี่ยวกับแบบรายงานดังกล่าวซึ่งเป็นงานปกตินั้น เพื่อความรวดเร็วสำนักงาน จ.ส.ท. จะติดต่อกับหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นโดยตรง

---

[๑] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท. หนังสือที่ มท. ๐๓๑๔/๒๒๖ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๓ เรื่อง กิจการสถานธนานุบาลของเทศบาล.

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสำนักงาน จ.ส.ท. จะได้หาทางแก้ปัญหาความสับสนและความล่าช้าในการประสานงานแล้วก็ตาม แต่ปัญหาดังกล่าวก็ยังคงมีอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้น่าจะเป็นผลมาจากการที่พนักงานสถานธนานุบาลขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานตามระเบียบงานสารบรรณประการหนึ่ง อีกประการหนึ่งเป็นเพราะเหตุที่กิจการสถานธนานุบาลมีบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายฝ่ายด้วยกัน ซึ่งเป็นเรื่องที่ควรจะได้หาทางแก้ไขในโอกาสต่อไป

๒. การดำเนินงานโรงรับจำนำเอกชน

ในการดำเนินงานโรงรับจำนำเอกชนนั้น ผู้รับจำนำมีทั้งกรณีที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายและบุคคลธรรมดา ซึ่งส่วนมากจะจัดตั้งโรงรับจำนำในรูปหุ้นส่วนบริษัทขึ้นดำเนินการรับจำนำทรัพย์สินสิ่งของจากประชาชน โดยปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำ ซึ่งมีคณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำ เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต และเจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำเป็นผู้ตรวจสอบควบคุม [๑] แม้ว่าโรงรับจำนำแต่ละแห่งจะมีนโยบายและแนวทางในการปฏิบัติงานเป็นของตนเองในลักษณะเป็นอิสระ ต่างคนต่างทำ เพื่อให้ได้รับผลกำไรจากการรับจำนำมากที่สุดตามวัตถุประสงค์แห่งการจัดตั้งกิจการประเภทนี้ก็ตาม แต่กระบวนการในการดำเนินงานโดยทั่วไปก็มีลักษณะคล้ายคลึงกัน นับตั้งแต่วิธีการในการขออนุญาตจัดตั้งโรงรับจำนำ การปฏิบัติงานทั้งกรณีการรับจำนำ การไถ่ถอนทรัพย์จำนำ ทางปฏิบัติในกรณีตั๋วรับจำนำชำรุด หรือสูญหายและทรัพย์หลุดจำนำ ตลอดจนการรายงานบัญชีงบเดือนต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ซึ่งจะได้กล่าวถึงรายละเอียดในการดำเนินงานของโรงรับจำนำเอกชนในกรณีต่าง ๆ ดังกล่าวนั้นต่อไป

---

[๑] สนใจโปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ก.

การจัดตั้งโรงรับจำนำเอกชน

ในกรณีที่ผู้ประสงค์จะดำเนินกิจการรับจำนำเป็นนิติบุคคล เช่น ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือบริษัทจำกัดนั้น เมื่อได้จดทะเบียนจัดตั้งห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทตามกฎหมายแล้ว ผู้จัดการหรือผู้รับมอบอำนาจจะเป็นตัวแทนของนิติบุคคลดังกล่าวในการดำเนินการขออนุญาตจัดตั้งโรงรับจำนำ เช่นเดียวกับผู้รับจำนำที่เป็นบุคคลธรรมดา โดยจะต้องยื่นเรื่องขออนุญาตจัดตั้งที่แผนกควบคุมโรงรับจำนำและค้าของเก่ากองทะเบียน กรมตำรวจ ซึ่งเป็นหน่วยงานเจ้าของเรื่องและส่งคำขออนุญาตนั้นให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตจัดตั้งโรงรับจำนำ ซึ่งได้แก่หัวหน้ากองทะเบียน กรมตำรวจ พิจารณาสอบสวนคุณสมบัติของผู้ยื่นขออนุญาตเพื่อนำเรื่องเสนอคณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำพิจารณาอนุญาตต่อไป

(๑) ท้องที่ที่จะตั้งโรงรับจำนำ

โรงรับจำนำเอกชนที่จะเปิดดำเนินกิจการได้นั้น จะต้องเปิดในเขตท้องที่ที่คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำเห็นสมควรให้จัดตั้งโรงรับจำนำได้เท่านั้น [๑] ไม่สามารถจะจัดตั้งกิจการในท้องที่ใด ๆ ได้อย่างกิจการอื่นที่ผู้ลงทุนอาจขออนุญาตจัดตั้งกิจการได้ เมื่อพิจารณาเห็นว่าทำเลเหมาะสมต่อการประกอบกิจการค้า นอกจากนั้นสถานที่ตั้งโรงรับจำนำที่จะขออนุญาตจัดตั้งขึ้น จะต้องอยู่ห่างจากโรงรับจำนำที่ได้รับอนุญาตให้ตั้งอยู่ก่อนแล้วไม่น้อยกว่า ๕๐๐ เมตร [๒] อีกด้วย ซึ่งข้อจำกัด

---

[๑] "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕", ราชกิจจานุเบกษา: มาตรา ๖.

[๒] กระทรวงมหาดไทย, กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. ๒๕๐๕, ข้อ ๑.

ดังกล่าวทำให้เห็นความแตกต่างระหว่างการจัดตั้งโรงรับจำนำเอกชน กับการจัดตั้งสถานธนานุบาล เพราะการจัดตั้งสถานธนานุบาลนั้น ไม่ต้องคำนึงถึงข้อจำกัดอันนี้แต่อย่างใด [๑]

(๒) <u>จำนวนโรงรับจำนำ</u>

นอกจากการกำหนดท้องที่จะอนุญาตให้จัดตั้งโรงรับจำนำแล้ว คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำยังมีอำนาจกำหนดจำนวนโรงรับจำนำที่สมควรจะมีในท้องที่นั้น ๆ อีกด้วย เพื่อให้เหมาะสมกับความจำเป็นและความต้องการของชุมนุมชนนั้น ๆ [๒] หรือในกรณีที่มีผู้ยื่นคำขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำเกินความจำเป็นของท้องที่ คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำก็จะกำหนดจำนวนโรงรับจำนำที่จะพึงมีได้ในท้องที่นั้นเช่นเดียวกัน เพื่อให้มีการว่าประมูลในระหว่างบุคคลผู้ยื่นขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำ [๓] นอกจากนั้นคณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำยังมีอำนาจที่จะกำหนดจำนวนโรงรับจำนำที่จะพึงมีในท้องที่นั้น ๆ เพื่อให้มีการว่าประมูลตามความจำเป็นของท้องที่ไว้ก่อนมีผู้ยื่นคำขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำก็ได้ [๔]

---

[๑] เรื่องเดียวกัน.

[๒] "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕", <u>ราชกิจจานุเบกษา</u> : มาตรา ๓.

[๓] กระทรวงมหาดไทย, <u>กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. ๒๕๐๕</u>, ข้อ ๓.

[๔] เรื่องเดียวกัน, ข้อ ๔.

การจัดตั้งสถานธนานุบาลนั้นต่างไปจากโรงรับจำนำเอกชน ในเรื่องหลักเกณฑ์ การกำหนดจำนวนโรงรับจำนำ เพราะในการจัดตั้งสถานธนานุบาลนั้นไม่ต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ดังกล่าว [๑]

(๓) <u>การว่าประมูลจัดตั้งโรงรับจำนำ</u>

ในกรณีที่มีผู้ยื่นคำขออนุญาตจัดตั้งโรงรับจำนำเกินกว่าจำนวนโรงรับจำนำที่จะพึงมีได้ในท้องที่นั้น ๆ คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำจะกำหนดให้ทำการว่าประมูลในระหว่างบุคคลผู้ยื่นขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำ โดยยื่นคำขอว่าประมูลตั้งโรงรับจำนำต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต และในการว่าประมูลนั้นจะต้องกระทำต่อหน้าคณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำ ซึ่งอาจจะกำหนดให้กระทำโดยวิธีลับหรือเปิดเผยก็ได้ [๒] และหากท้องที่นั้นคณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำได้กำหนดจำนวนโรงรับจำนำที่จะพึงมีไว้เกินกว่า ๑ โรง การว่าประมูลนั้นจะต้องว่าประมูลคราวละ ๑ โรง ผู้ว่าประมูลในจำนวนเงินสูงสุดเป็นผู้มีสิทธิได้รับอนุญาตให้ตั้งโรงรับจำนำ [๓] การตั้งโรงรับจำนำโดยการว่าประมูลนี้กำหนดระยะเวลาคราวหนึ่ง ๕ ปี [๔] ซึ่งหลักเกณฑ์ในเรื่องการขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำด้วยวิธีว่าประมูลนี้คง

---

[๑] "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕", <u>ราชกิจจานุเบกษา</u> : มาตรา ๘.

[๒] กระทรวงมหาดไทย, <u>กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. ๒๕๐๕</u>, ข้อ ๘.

[๓] เรื่องเดียวกัน, ข้อ ๙, ๑๐.

[๔] เรื่องเดียวกัน, ข้อ ๖.

ใช้แต่เฉพาะกรณีการจัดตั้งโรงรับจำนำเอกชนเท่านั้น มิได้ใช้บังคับแต่การจัดตั้งสถานธนานุบาล [๑]

(๔) <u>การพิจารณาของคณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำ</u>

ในการพิจารณาอนุญาตให้จัดตั้งโรงรับจำนำนั้น นอกจากคณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำจะได้พิจารณาถึงความจำเป็นแห่งท้องที่ และคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตแล้ว [๒] ยังคำนึงถึงปัจจัยอันเป็นเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่ผู้ขออนุญาตจะต้องนำมาแสดงพร้อมกับคำขออนุญาตจัดตั้งโรงรับจำนำซึ่งได้แก่

(๑) ทะเบียนบ้านที่อยู่อาศัย และทะเบียนบ้านที่ตั้งโรงรับจำนำ

(๒) หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์การครอบครองอาคารที่ตั้งโรงรับจำนำ

(๓) แผนที่สังเขปแสดงสถานที่ขอตั้งโรงรับจำนำ

(๔) แสดงหลักทรัพย์เป็นเงินสดในธนาคาร โฉนดที่ดิน ตึกแถว อาคารบ้านเรือน ฯลฯ

(๕) บัตรประจำตัวประชาชน หรือหนังสือสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว

(๖) วางเงินค้ำประกันการจัดตั้งโรงรับจำนำ ๑ ล้านบาท (อาจให้ธนาคารรับรองก็ได้) เงินค้ำประกันนี้จะคืนให้ผู้รับจำนำเมื่อได้เปิดทำการรับจำนำแล้ว แต่ถ้าผู้ขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำไม่ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำภายในกำหนด ๒ เดือน นับแต่วันที่เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต

---

[๑] "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕", <u>ราชกิจจานุเบกษา</u>, : มาตรา ๘.

[๒] สนใจโปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ก.

แจ้งให้ทราบ หรือไม่มายื่นคำขอว่าประมูลในกรณีที่มีการว่าประมูลตามกำหนดเวลาที่เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตแจ้งให้ทราบ เงินค้ำประกันดังกล่าวจะถูกริบ [๑]

(๕) <u>ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำ</u>

ใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำนั้น มีอายุการใช้ได้เพียงถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ของปีที่ออกใบอนุญาตเท่านั้น [๒] สำหรับอัตราค่าธรรมเนียมในอนุญาตตั้งโรงรับจำนำเอกชนนั้น ได้กำหนดไว้ในอัตราฉบับละ ๒๐,๐๐๐ บาท [๓] ในขณะที่ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจัดตั้งสถานธนานุบาลมีอัตราฉบับละ ๑,๐๐๐ บาท [๔]

เมื่อได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจการโรงรับจำนำแล้ว จะโยกย้ายสถานที่ทำการรับจำนำไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำเท่านั้น [๕] และในกรณีที่ผู้รับจำนำเป็นนิติบุคคล เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงกรรมการหรือผู้จัดการ ผู้รับจำนำจะต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่มีการเปลี่ยนแปลง [๖]

---

[๑] กระทรวงมหาดไทย, <u>กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. ๒๕๐๕</u>, ข้อ ๑๑.

[๒] "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕", <u>ราชกิจจานุเบกษา</u> : มาตรา ๑๑

[๓] กระทรวงมหาดไทย, <u>กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. ๒๕๐๕</u>, ข้อ ๖.

[๔] เรื่องเดียวกัน.

[๕] "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕", <u>ราชกิจจานุเบกษา</u> : มาตรา ๔.

[๖] เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๕.

การปฏิบัติงานโรงรับจำนำเอกชน

(๑) การรับจำนำ

เมื่อมีผู้ต้องการนำทรัพย์สิ่งของมาจำนำ ก็จะส่งมอบทรัพย์สิ่งของนั้นแก่ผู้จัดการ (หลงจู๊) เพื่อทำการตีราคา ซึ่งในการนี้ผู้จัดการจะทำการตรวจสอบทรัพย์สิ่งของนั้นโดยละเอียดทั้งในแง่ คุณภาพ ราคา สภาพ ความนิยม ตลอดจนตรวจสอบว่าเป็นของแท้หรือของเทียม และหากเป็นสิ่งของประเภท เพชร พลอย ทองคำ นาคหรือเงิน ก็จะชั่งน้ำหนักสิ่งของนั้น ๆ ด้วย ซึ่งในขั้นการตรวจสอบสภาพสิ่งของนี้ จะปฏิบัติเช่นเดียวกับสถานธนานุบาล

เมื่อตรวจสอบสภาพทรัพย์สิ่งของแล้ว ผู้จัดการจะประเมินราคารับจำนำ ในการประเมินราคาหรือตีราคารับจำนำดังกล่าว หลักปฏิบัติของโรงรับจำนำเอกชนต่างไปจากสถานธนานุบาล ตรงที่สถานธนานุบาลนั้นจะตีราคาได้ไม่เกินร้อยละ ๖๕ กรณีที่เป็นทองคำ ส่วนทรัพย์จำนำอื่น ๆ จะตีราคาได้ไม่เกินร้อยละ ๕๐ ของราคาที่แท้จริง ตามสภาพที่ได้ทำการซื้อขายโดยทั่วไป [๑] แต่โรงรับจำนำเอกชนจะตีราคาให้ประมาณร้อยละ ๖๐ – ๗๐ ของราคาที่แท้จริงตามสภาพที่ทำการซื้อขายในท้องตลาด [๒] ซึ่งเป็นการตีราคาให้สูงกว่าสถานธนานุบาล เนื่องจากโรงรับจำนำเอกชนให้ความสำคัญกับผลกำไรอันจะเกิดจากดอกเบี้ยรับจำนำ ฉะนั้น หากเงินรับจำนำสูงก็เท่ากับเงินต้นสูง ย่อมจะทำให้โรงรับจำนำได้รับดอกเบี้ยมากด้วย การที่โรงรับจำนำเอกชนตีราคารับจำนำให้สูงนี้ เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ประชาชนนิยมใช้บริการ

---

[๑] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., ระเบียบว่าด้วยการเงิน การบัญชี พัสดุ และทรัพย์สิน ของสถานธนานุบาล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๐๖.

[๒] สัมภาษณ์ เสนาะไตรรัตน์อัศว, ผู้จัดการโรงรับจำนำจิบฮง, ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๒๑.

ของโรงรับจำนำเอกชน เพราะขณะที่ทำการจำนำนั้น ผู้จำนำย่อมตกอยู่ในฐานะเดือดร้อนในเรื่องเงินทอง การที่สามารถหาเงินได้เป็นจำนวนมากเพียงใดก็ย่อมเป็นการตอบสนองความต้องการของตนได้มากยิ่งขึ้นเพียงนั้น

ข้อแตกต่างระหว่างการรับจำนำของโรงรับจำนำเอกชน กับสถานธนานุบาล อีกประการหนึ่งก็คือ โรงรับจำนำเอกชนสามารถทำการรับจำนำทรัพย์สิ่งของรายหนึ่ง ๆ มีมูลค่ามากกว่าสถานธนานุบาล กล่าวคือ กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำ กำหนดห้ามทำการรับจำนำทรัพย์สิ่งของเกินกว่ารายละ ๑๐,๐๐๐ บาท ซึ่งโรงรับจำนำเอกชนได้ถือหลักเกณฑ์นี้ในการปฏิบัติงาน แต่สำหรับสถานธนานุบาลนั้น สำนักงาน จ.ส.ท. ได้วางระเบียบกำหนดวงเงินรับจำนำไว้ไม่เกินรายละ ๕,๐๐๐ บาท เท่านั้น [๑]

เมื่อได้ประเมินราคารับจำนำแล้ว ผู้จัดการจะแจ้งให้ผู้จำนำทราบ หากผู้จำนำตกลงจำนำตามราคาประเมินนั้น ผู้จัดการก็จะส่งทรัพย์จำนำชิ้นนั้นให้เสมียนไทย พร้อมทั้งแจ้งราคารับจำนำให้ทราบ เสมียนไทยจะเรียกบัตรประจำตัวประชาชนจากผู้จำนำเพื่อตรวจสอบว่าเป็นบุคคลคนเดียวกับผู้จำนำหรือไม่ และพิจารณารูปพรรณทรัพย์จำนำว่าเป็นของที่ห้ามมิให้รับจำนำ คือ สิ่งของที่ใช้ในราชการ หรือสิ่งของที่มีรูปพรรณตรงกับประกาศตำหนิรูปพรรณทรัพย์ที่ถูกประทุษร้ายหรือไม่ หากไม่มีกรณีดังกล่าว เสมียนไทยก็จะบันทึกเลขที่และรายการตามบัตรประจำตัวประชาชนของผู้จำนำลงในต้นขั้วและปลายขั้วตั๋วรับจำนำ พร้อมทั้งระบุ ประเภท ลักษณะ รูปพรรณ ขนาด น้ำหนัก จำนวนทรัพย์จำนำ ตลอดจนราคาประเมินรับจำนำโดยละเอียด พร้อมทั้งให้ผู้จำนำพิมพ์ลายนิ้วหัวแม่มือขวาลงในต้นขั้วและปลายขั้วตั๋วรับจำนำ แล้วจึงฉีกปลายขั้วตั๋วจำนำมอบให้เสมียนจีน พร้อมทั้งมอบบัตรประจำตัวประชาชนและ

---

[๑] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท. ระเบียบว่าด้วยการรับจำนำของสถานธนานุบาล พ.ศ. ๒๕๒๐. ข้อ ๖.

ทรัพย์จำนำชิ้นนั้น เพื่อดำเนินการลงทะเบียนรับจำนำในบัญชีที่ทางโรงรับจำนำกำหนดขึ้น ซึ่งจะบันทึกเลขที่ตั๋วรับจำนำ วันเดือนปีที่จำนำ รายการเกี่ยวกับทรัพย์จำนำและชื่อนามสกุลผู้จำนำ เสร็จแล้วจะส่งทรัพย์จำนำนั้นให้แก่พนักงานรักษากุญแจเซฟเพื่อเก็บรักษาต่อไป พร้อมทั้งส่งปลายขั้วตั๋วรับจำนำ และบัตรประจำตัวผู้จำนำคืนมาให้ผู้จัดการ ซึ่งผู้จัดการจะตรวจสอบรายการในปลายขั้วตั๋วรับจำนำ เมื่อเห็นว่าถูกต้องก็จะเรียกผู้จำนำพร้อมทั้งส่งมอบปลายขั้วตั๋วรับจำนำ บัตรประจำตัวประชาชนและเงิน ตามจำนวนที่ประเมินรับจำนำให้ผู้จำนำ

ในการเก็บรักษาทรัพย์จำนำนั้น ทรัพย์จำนำที่มีค่ามากและอาจสูญหายได้ง่าย โรงรับจำนำจะจัดเก็บไว้ในห้องนิรภัย (Strong room) เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำกำหนดให้ผู้รับจำนำจัดให้มีที่เก็บทรัพย์จำนำอันมีค่าไว้โดยปลอดภัยในโรงรับจำนำ [๑] และติดเลขหมายที่ทรัพย์จำนำให้ตรงกับเลขหมายตั๋วรับจำนำ

(๒) <u>การไถ่ถอนทรัพย์จำนำ</u>

สำหรับหลักเกณฑ์ในเรื่องระยะเวลาการจำนำ และเงื่อนไขการที่ทรัพย์จำนำจะหลุดเป็นสิทธิแก่โรงรับจำนำนั้น ทั้งโรงรับจำนำเอกชนและสถานธนานุบาลถือปฏิบัติเช่นเดียวกัน กล่าวคือ ผู้จำนำสามารถทำการไถ่ถอนทรัพย์จำนำของตนได้ภายในกำหนดเวลา ๔ เดือน หรือยังอยู่ในระหว่างที่โรงรับจำนำประกาศบัญชีรายการทรัพย์จำนำที่ผู้จำนำขาดส่งดอกเบี้ยเป็นเวลา ๔ เดือน ยังไม่ครบกำหนด ๑๕ วัน

---

[๑] "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕", <u>ราชกิจจานุเบกษา</u> : มาตรา ๑๒.

หอสมุดกลาง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ในการไถ่ถอนทรัพย์จำนำนี้ มีข้อจำกัดห้ามมิให้โรงรับจำนำยอมให้ไถ่ถอน เมื่อมีกรณีดังนี้ [๑]

(๑) ผู้รับจำนำได้รับแจ้งจากเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจว่า ทรัพย์จำนำ หรือตั๋วรับจำนำเป็นของที่ได้มาโดยการกระทำความผิด

(๒) ผู้รับจำนำมีเหตุควรสงสัยว่า ทรัพย์จำนำ หรือตั๋วรับจำนำเป็นของที่ได้มาโดยการกระทำความผิด

ในกรณีที่ไม่ยอมให้ไถ่ถอนดังกล่าว ผู้รับจำนำจะต้องแจ้งต่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจท้องที่ทันที กับจะต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตโดยไม่ชักช้าด้วย

เมื่อผู้จำนำประสงค์จะไถ่ถอนทรัพย์จำนำของตนคืน และเป็นกรณีที่ไม่ต้องห้ามตามกฎหมาย โรงรับจำนำก็จะให้ไถ่ถอนโดยผู้จำนำจะต้องนำปลายขั้วตั๋วรับจำนำพร้อมทั้งบัตรประจำตัวประชาชนส่งมอบให้ผู้จัดการ (หากผู้จำนำมอบให้บุคคลอื่นทำการไถ่ถอนแทน จะต้องทำหนังสือระบุการมอบอำนาจ และมอบบัตรประจำตัวประชาชนของตน ให้ผู้รับมอบอำนาจนำไปแสดงต่อโรงรับจำนำด้วย) ผู้จัดการจะคำนวณเงินค่าดอกเบี้ยที่จะเรียกเก็บตามระยะเวลาการจำนำ

อัตราดอกเบี้ยรับจำนำนี้ มีการปฏิบัติที่แตกต่างกันระหว่างโรงรับจำนำเอกชนกับสถานธนานุบาล กล่าวคือ สถานธนานุบาลจะคิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑.๒๕ บาทต่อเดือน จากเงินต้นรับจำนำทุกจำนวน [๒] แต่โรงรับจำนำเอกชน

---

[๑] เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๒๓.

[๒] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., หนังสือที่ มท. ๐๓๑๔/ว. ๒๒๕๕ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๒๐, เรื่อง การเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยรับจำนำ.

จะคิดดอกเบี้ยรับจำนำตามกฎหมาย คือ เงินต้นไม่เกิน ๒,๐๐๐ บาท ร้อยละ ๒ ต่อเดือน เงินต้นส่วนที่เกิน ๒,๐๐๐ บาท ร้อยละ ๑.๒๕ ต่อเดือน สำหรับระยะเวลาการคิดดอกเบี้ยนั้น ถือปฏิบัติเช่นเดียวกันคือ ถ้าจำนำไม่ครบเดือน หากไม่เกิน ๑๕ วัน คิดเป็นครึ่งเดือน ถ้าเกิน ๑๕ วัน คิดเป็น ๑ เดือน [๑]

เมื่อผู้จัดการคำนวณเงินค่าดอกเบี้ยรับจำนำแล้วจะแจ้งให้เสมียนไทยทราบ พร้อมทั้งส่งปลายขั้วตั๋วรับจำนำและบัตรประจำตัวประชาชนให้ดำเนินการค้นหาต้นขั้วตั๋วรับจำนำรายนั้นเพื่อบันทึก วันเดือนปีที่ไถ่ถอน และรายการในบัตรประจำตัวประชาชน ของผู้ไถ่ถอนในรายการไถ่ถอนด้านหลังของต้นขั้วตั๋วรับจำนำ และให้ผู้ไถ่ถอนพิมพ์ลายนิ้วหัวแม่มือขวาไว้เป็นหลักฐาน และคืนบัตรประจำตัวประชาชนให้แก่ผู้ไถ่ถอนไป แล้วส่งมอบปลายขั้วตั๋วรับจำนำให้แก่เสมียนจีน เพื่อบันทึกรายการทรัพย์จำนำที่ไถ่ถอน วันเดือนปีที่ไถ่ถอน ลงในทะเบียนรับจำนำ เสร็จแล้วเสมียนจีนจะส่งปลายขั้วตั๋วรับจำนำนั้น ให้แก่พนักงานรักษากุญแจเซฟเพื่อค้นหาทรัพย์จำนำตามเลขที่ในตั๋วรับจำนำ และนำทรัพย์จำนำรายนั้น พร้อมทั้งปลายขั้วตั๋วรับจำนำมามอบให้กับผู้จัดการเพื่อเรียกเก็บเงินค่าดอกเบี้ยจากผู้ไถ่ถอน พร้อมทั้งคืนทรัพย์จำนำที่ไถ่ถอนรายนั้นให้ไป เสร็จแล้วผู้จัดการจะส่งปลายขั้วตั๋วรับจำนำนั้นให้แก่เสมียนไทยเพื่อนำไปติดไว้กับต้นขั้วตั๋วรับจำนำ [๒]

(๓) <u>ตั๋วรับจำนำชำรุดหรือสูญหาย</u>

ในกรณีที่ปลายขั้วตั๋วรับจำนำซึ่งเป็นหลักฐานสำคัญที่ผู้จำนำจะต้องใช้ในการติดต่อกับโรงรับจำนำ เพื่อทำการต่อดอกเบี้ยเพิ่มหรือลดเงินต้นรับจำนำ

---

[๑] "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕", <u>ราชกิจจานุเบกษา</u> : มาตรา ๑๗.

[๒] เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๒๒.

และทำการไถ่ถอนทรัพย์จำนำก็ดี เกิดการชำรุดจนไม่อาจพิสูจน์ได้จากต้นขั้วตั๋วรับจำนำ หรือเกิดการสูญหาย ผู้จำนำจะต้องแจ้งความที่สถานีตำรวจท้องที่ที่ตั๋วรับจำนำสูญหาย และนำสำเนาใบรับแจ้งความไปยังแผนกควบคุมโรงรับจำนำและค้าของเก่า กองทะเบียน กรมตำรวจ เพื่อพิจารณาสั่งการให้โรงรับจำนำสำรวจต้นขั้วตั๋วรับจำนำและตรวจสอบลายพิมพ์นิ้วมือของผู้จำนำในใบคำร้องกับต้นขั้วตั๋วรับจำนำว่าเป็นบุคคลคนเดียวกันหรือไม่ หากผู้จัดการเห็นว่า เป็นลายพิมพ์นิ้วมือของบุคคลคนเดียวกัน ก็จะจัดการให้ผู้จำนำทำการไถ่ถอนทรัพย์จำนำคืนไปโดยเก็บสำเนาคำร้องดังกล่าวติดไว้ที่ต้นขั้วตั๋วรับจำนำ

(๔) <u>ประกาศตำหนิรูปพรรณทรัพย์ที่ถูกประทุษร้าย</u> (รูปพรรณของหาย)

เมื่อมีการ ฉก ลัก ช่วงชิงวิ่งราวทรัพย์สินสิ่งของขึ้น ผู้เสียหายย่อมจะนำความไปแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งจะจัดส่งประกาศตำหนิรูปพรรณทรัพย์ที่ถูกประทุษร้ายไปยังโรงรับจำนำต่าง ๆ ซึ่งเป็นทางหนึ่งที่จะควบคุมการรับซื้อของโจร และสืบจับตัวคนร้ายได้ เมื่อโรงรับจำนำได้รับแจ้งแล้ว เสมียนไทยจะทำการคัดลอกรายการทรัพย์ตามประกาศดังกล่าวโดยแยกเป็นประเภท ๆ เช่น กล้องถ่ายรูป ยี่ห้อใด รุ่นใด ทองรูปพรรณ หรือประเภทนาฬิกา เป็นต้น เมื่อมีผู้มาจำนำเสมียนไทยจะตรวจสอบรูปพรรณทรัพย์ที่จะรับจำนำนั้นว่า ตรงกับประกาศตำหนิรูปพรรณของหายหรือไม่ หากตรงหรือคล้ายคลึงกันก็จะไม่รับจำนำ เพราะถ้ารับจำนำย่อมจะมีความผิดฐานรับของโจรได้ และยังเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการรับจำนำอีกด้วย [๑] สำหรับกรณีที่มีการไถ่ถอนเสมียนไทยก็จะทำการตรวจสอบตำหนิรูปพรรณของหายเช่นเดียวกัน หากรู้ว่าทรัพย์จำนำรายนั้นได้มาโดยการกระทำความผิด หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเป็นทรัพย์ที่ได้มาโดยการกระทำความ

---

[๑] เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๘ (๓).

ผิด ก็ไม่ยอมให้ไถ่ถอนทรัพย์จำนำรายนั้นไป [๑] และจะต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทราบทันที [๒] ซึ่งการปฏิบัติในเรื่องนี้เป็นไปในทำนองเดียวกับการปฏิบัติงานสถานธนานุบาล

(๕) <u>ทรัพย์หลุดจำนำ</u>

ทรัพย์จำนำรายใดที่ผู้จำนำมิได้ส่งดอกเบี้ยหรือไถ่ถอนเป็นเวลากว่า ๔ เดือน โรงรับจำนำจะจัดทำบัญชีรายการทรัพย์จำนำดังกล่าวตามแบบ จ.๖ ยื่นต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตและปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผยในโรงรับจำนำนั้นด้วยเป็นเวลา ๑๕ วัน หากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตมิได้สั่งอายัดหรือผู้จำนำมิได้ทำการไถ่ถอนคืนในระหว่างการประกาศนั้น ทรัพย์จำนำตามบัญชีดังกล่าวจะหลุดเป็นกรรมสิทธิ์แก่โรงรับจำนำ [๓] โดยเสมียนไทยจะทำการสำรวจต้นขั้วตั๋วรับจำนำที่ไม่มีปลายขั้วมาติดซึ่งแสดงว่ายังไม่ได้ทำการไถ่ถอน และคัดลอกลงบัญชีรายการทรัพย์จำนำที่ผู้จำนำขาดส่งดอกเบี้ยเป็นเวลากว่า ๔ เดือน (จ. ๖) ซึ่งในเรื่องเกี่ยวกับทรัพย์หลุดจำนำนี้ โรงรับจำนำเอกชนไม่ต้องปฏิบัติยุ่งยากอย่างสถานธนานุบาล กล่าวคือ ไม่ต้องทำการประเมินราคาทรัพย์หลุด ไม่ต้องรายงานว่าทรัพย์หลุดรายใดรับจำนำเท่าใด จะขายเท่าใด เป็นต้น เพราะกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำมิได้กำหนดเป็นหน้าที่ให้ผู้รับจำนำต้องปฏิบัติเช่นนั้น แต่สำหรับสถานธนานุบาลแล้ว สำนักงาน จ.ส.ท. ได้กำหนดระเบียบว่าด้วยการจำหน่ายทรัพย์

---

[๑] เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๒๓.

[๒] เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๙.

[๓] เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๒๕.

หลุดจำนำให้สถานธนานุบาลรายงานต่อสำนักงานโดยละเอียด และวางกฎเกณฑ์ในการจำหน่ายว่าทรัพย์หลุดจำนำรายใดจะต้องขายได้กำไรอย่างต่ำร้อยละเท่าใด[๑] หากจำหน่ายไม่ได้ผู้จัดการสถานธนานุบาลที่รับจำนำจะต้องรับผิดชอบ เป็นต้น สำหรับโรงรับจำนำเอกชนนั้น เมื่อมีทรัพย์หลุดจำนำก็จะทำการจำหน่ายเช่นเดียวกับการขายสินค้าทั่วไป โดยไม่ต้องทำการประมูลจำหน่ายอย่างสถานธนานุบาล ของหลุดจำนำบางรายอาจขายได้กำไรน้อย บางรายอาจได้กำไรมากหรือบางรายอาจทำให้โรงรับจำนำต้องขาดทุน แต่ก็ไม่ถือว่าผู้จัดการจะต้องรับผิดชอบชดใช้ความเสียหายจากการขาดทุนนั้น เพียงแต่ให้การขายทรัพย์หลุดโดยเฉลี่ยแล้วทำให้โรงรับจำนำได้กำไรเท่านั้น ผู้ลงทุนก็พอใจแล้ว และมักจะมีขาประจำซึ่งส่วนมากเป็นร้านค้าของเก่าเป็นผู้รับซื้อไปจำหน่ายอีกทีหนึ่ง[๒]

จะเห็นได้ว่าในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการรับจำนำ การไถ่ถอน หรือการจำหน่ายทรัพย์หลุดจำนำก็ดี สถานธนานุบาลมีข้อปฏิบัติที่ซับซ้อนกว่าโรงรับจำนำเอกชน และมีระเบียบคำสั่งกำกับการทำงานทุกขั้นตอน ซึ่งเป็นความจำเป็นของการบริหารงานสำหรับกิจการขนาดใหญ่อย่างกิจการสถานธนานุบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งสถานธนานุบาลแต่ละแห่งมีลักษณะเป็นหน่วยงานสาขาสำนักงาน จ.ส.ท. ซึ่งรับผิดชอบในการบริหารงานย่อมจำเป็นต้องกำหนดระเบียบและแนวทางปฏิบัติให้หน่วยงานสาขาทุกแห่งปฏิบัติในแนวทางเดียวกัน กิจการยิ่งขยายตัวมากขึ้นเพียงใด ระเบียบและคำสั่งในการปฏิบัติงานก็ จะยิ่งเพิ่มมากขึ้น

---

[๑] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., ระเบียบว่าด้วยการจำหน่ายทรัพย์หลุดจำนำของสถานธนานุบาล พ.ศ. ๒๕๑๔, ข้อ ๘.

[๒] สัมภาษณ์ สมชัย ศรีสวัสดิ์, ผู้จัดการโรงรับจำนำกรุงเทพฯ, ๕ พฤษภาคม ๒๕๒๑.

เพียงนั้น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงาน แต่ในขณะเดียวกันระเบียบและคำสั่งเหล่านั้นก็อาจทำให้เกิดความล่าช้าในการทำงานได้ ทั้งยังสร้างความอึดอัดใจแก่ผู้ปฏิบัติงานสถานธนานุบาลอีกด้วย เช่น การที่สำนักงาน จ.ส.ท. กำหนดให้พนักงานสถานธนานุบาลทำงานด้วยความเห็นอกเห็นใจผู้จำนำ แต่ผู้จัดการสถานธนานุบาลก็ไม่สามารถจะตีราคารับจำนำให้สูง เพื่อประชาชนจะได้นำเงินไปใช้บำบัดความเดือดร้อนได้มากขึ้นได้ เพราะมีระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์การตีราคาทรัพย์จำนำ และเมื่อทรัพย์หลุดจำนำแล้ว การจำหน่ายก็มีระเบียบว่าจะต้องได้กำไรทุกรายการหากขายไม่ได้ ผู้จัดการก็จะต้องรับผิดชอบชดใช้ความเสียหายอันเกิดจากทรัพย์หลุดจำนำรายนั้น แต่ถ้าผู้จัดการสถานธนานุบาลจะตีราคารับจำนำไว้ต่ำ ๆ เพื่อความสบายใจเมื่อทรัพย์จำนำหลุดเป็นสิทธิ ก็ย่อมจะทำให้ประชาชนไม่นิยมใช้บริการของสถานธนานุบาล ทำให้รายได้อันเกิดจากดอกเบี้ยรับจำนำลดน้อยลง ซึ่งก็จะมีผลต่อการพิจารณาความสามารถและความดีความชอบของผู้จัดการสถานธนานุบาลนั้นด้วย ในขณะที่โรงรับจำนำเอกชนนั้นมีวัตถุประสงค์ที่จะแสวงหาผลกำไรสูงสุดจากกิจการรับจำนำ โดยเจ้าของทุนมอบหมายให้ผู้จัดการ (หลงจู๊) เป็นผู้รับผิดชอบปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวโดยไม่ก้าวก่ายการปฏิบัติงานของผู้จัดการ ทำให้ผู้จัดการโรงรับจำนำเอกชนสามารถใช้ดุลยพินิจของตนได้เต็มที่ในการตีราคารับจำนำ หรือการจำหน่ายของหลุดจำนำ เมื่อของหลุดจำนำชิ้นหนึ่งจำหน่ายไปทำให้โรงรับจำนำขาดทุนก็พยายามขายของชิ้นอื่นให้ได้ราคาสูงมาก ๆ เพื่อถัวเฉลี่ยให้โรงรับจำนำได้รับผลกำไรจากการจำหน่ายทรัพย์หลุดจำนำมากขึ้น ในขณะเดียวกันก็พยายามสร้างกำไรจากดอกเบี้ยรับจำนำให้มากที่สุด ผู้จัดการอาจตัดสินใจตีราคารับจำนำสูงเมื่อแน่ใจว่าผู้จำนำรายนั้นจะไม่ยอมให้ทรัพย์จำนำหลุดเป็นสิทธิแก่โรงรับจำนำ ซึ่งย่อมจะทำให้ดอกเบี้ยรับจำนำสูงด้วยดังนี้เป็นต้น โดยไม่มีการวางระเบียบกฎเกณฑ์ในการปฏิบัติงานแต่อย่างใด ซึ่งย่อมจะเห็นได้ว่าการบริหารงานโรงรับจำนำเอกชนนั้น มีความคล่องตัวและสามารถทำงานรวดเร็วกว่าสถานธนานุบาล เพราะโรงรับจำนำแต่ละแห่งเป็นหน่วยงานเล็ก ๆ

หน่วยหนึ่งที่มีการจัดองค์การไม่ซับซ้อน การกำหนดนโยบายขึ้นอยู่กับผู้ลงทุนเพียงไม่กี่คน ส่วนการปฏิบัติงานนั้นผู้จัดการมีอำนาจตัดสินใจและวินิจฉัยสั่งการได้เต็มที่

(๖) <u>การรายงานบัญชีงบเดือน</u>

ภายในระยะเวลาไม่เกิน ๑๕ วัน นับแต่วันสิ้นเดือนปฏิทิน ผู้รับจำนำจะต้องจัดทำบัญชีงบเดือนยื่นต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต [๑] ซึ่งตามบัญชีดังกล่าวจะแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับ

- จำนวนรายผู้จำนำ
- จำนวนรายและจำนวนเงินทรัพย์รับจำนำ
- จำนวนรายและจำนวนเงินทรัพย์จำนำที่ไถ่ถอน
- จำนวนรายและจำนวนเงินทรัพย์จำนำที่หลุดเป็นสิทธิ
- จำนวนเงินค่าดอกเบี้ยที่ได้รับ

การรายงานบัญชีงบเดือนนี้สถานธนานุบาลก็ถือปฏิบัติเช่นเดียวกัน โดยรายงานต่อสำนักงาน จ.ส.ท.

<u>สรุป</u>

จะเห็นได้ว่าการดำเนินงานสถานธนานุบาลและโรงรับจำนำเอกชนนั้นมีความแตกต่างกันในเรื่องการจัดตั้ง และวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการ ส่วนที่มีความคล้ายคลึงกันก็มีแต่เฉพาะในเรื่องการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการรับจำนำ การไถ่ถอนทรัพย์จำนำ การต่อดอกเบี้ย การเพิ่มหรือลดเงินต้นรับจำนำเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติงานเหล่านั้นก็มีความแตกต่างกันในรายละเอียดในแง่ที่

---

[๑] "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕". <u>ราชกิจจานุเบกษา</u>: มาตรา ๒๗.

พนักงานสถานธนานุบาลจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบและคำสั่งของสำนักงาน จ.ส.ท. ซึ่งได้กำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานอย่างละเอียดทุกขั้นตอน นอกจากนั้น ยังจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามขอบเขตที่กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำกำหนดไว้ ในขณะที่โรงรับจำนำเอกชนหาได้เป็นเช่นนั้นไม่ พนักงานโรงรับจำนำเอกชนคงปฏิบัติงานไปตามนโยบายที่ผู้ลงทุนกำหนด ซึ่งก็มิได้มีระเบียบในการปฏิบัติงานที่ซับซ้อนอย่างการดำเนินงานสถานธนานุบาล ดังนั้น พนักงานโรงรับจำนำเอกชนจึงคำนึงถึงข้อบังคับตามกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำเท่านั้น ลักษณะเช่นนี้เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้การดำเนินงานสถานธนานุบาลล่าช้าและคล่องตัวน้อยกว่าโรงรับจำนำเอกชน เมื่อเปรียบเทียบกัน

๓. <u>การตรวจสอบควบคุมสถานธนานุบาลและโรงรับจำนำเอกชน</u>

<u>แนวความคิดในการควบคุมงาน</u> (Control)

การควบคุมงานเป็นภาระหน้าที่อันสำคัญของหัวหน้าองค์การ เพราะการบริหารงานเป็นความพยายามในอันที่จะใช้พลังของกลุ่มให้ร่วมมือประสานกันทำงานอย่างมีเหตุผลให้บรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งโดยทั่วไปการบริหารงานไม่อาจปฏิบัติจัดทำโดยลำพังผู้เดียวได้ จะต้องมีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้ปฏิบัติลดหลั่นกันไปตามลำดับขั้น และตามสายการบังคับบัญชา เมื่อมีการมอบอำนาจหน้าที่ให้ปฏิบัติจัดทำแล้วก็ย่อมจะต้องเป็นภาระหน้าที่ของนักบริหาร หรือผู้มอบอำนาจหน้าที่ที่จะต้องคอยติดตามหรือควบคุมการปฏิบัติงานที่ได้มอบหมายไป เพราะผู้มอบอำนาจหน้าที่ไปให้แก่ผู้อื่นหาได้พ้นจากความรับผิดชอบในกิจการงานที่มอบไปนั้นไม่ ซึ่งเป็นความยุ่งยากอยู่ไม่น้อยที่จะต้องคอยติดตามผลงานที่ได้มอบหมายไปให้ได้ผล โดยที่ขณะเดียวกันต้องป้องกันมิให้การควบคุมติดตามผลงานนั้นขัดกับหลักของการมอบอำนาจหน้าที่ เพราะโดยแท้จริงนั้นการควบคุมงานมีวัตถุประสงค์อันสำคัญอยู่ ๒ ประการ คือ ต้องการให้การปฏิบัติงานสำเร็จลุล่วงไปตามที่ได้กำหนดหรือมุ่งหวังไว้ กับประสงค์ที่จะให้

เกิดการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้งานขององค์การโดยส่วนรวม บรรลุวัตถุประสงค์หลักที่กำหนดไว้ [๑] อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และประหยัด

ได้มีผู้ให้ความหมายของการควบคุมงานไว้หลายประการ เช่น "การควบคุมงานเป็นกระบวนการปฏิบัติงานเพื่อให้ดำเนินไปในขอบเขตหรือวงกรอบที่กำหนดไว้" หรือ "การควบคุมงานคือภาระหน้าที่เชิงประมุขศิลป์ซึ่งนำมาใช้ในการปฏิบัติต่อการสั่งงานทุกระดับ โดยสั่งให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติสิ่งหนึ่งสิ่งใด พร้อมทั้งให้ความช่วยเหลือต่อการปฏิบัติงานนั้น ๆ " นอกจากนั้นยังมีผู้ให้ความหมายว่า "การควบคุมงานคือการดำเนินงานเพื่อที่จะปรับปรุงให้งานนั้นเข้ากับระดับมาตรฐานที่กำหนดไว้โดยอาศัยการรายงานเป็นเครื่องมือ" [๒] จึงอาจกล่าวได้ว่าการควบคุมงานเป็นการใช้ศิลปะทางการบริหารเพื่อตรวจสอบว่าการดำเนินงานเป็นไปโดยถูกต้องตามวิธีการหรือไม่ และผลของการปฏิบัติงานถึงมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่เพียงใด รวมทั้งการค้นหาอุปสรรคข้อขัดข้อง เพื่อปรับปรุงแผนในการปฏิบัติงาน และแผนการควบคุมงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การกำหนดเป้าหมายการควบคุมงานจะต้องคำนึงถึงความกระทัดรัดชัดแจ้ง ช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการและได้สัดส่วนกับกิจกรรมอื่น ๆ ขององค์การ ในการควบคุมงานนั้นนอกจากจะได้อาศัยการกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงานเป็นเครื่องมือเปรียบเทียบแล้ว

---

[๑] Edwin B Flippo, Management : A Behavioral Approach. (Boston, Mass, : Allyn and Bacon, 1966), p. 152.

[๒] Douglas S. Sherwin, "The Meaning of Control", Koontz and O'Donnell (eds.), Management: A Book of Reading, (San Francisco: McGraw-Hill Book Company, 1964), p. 426.

การใช้หน่วยงานที่ปรึกษา (Staff agency) เป็นเครื่องมือช่วยในการควบคุมงานก็ได้ผลดี นอกจากนั้นการใช้หลักมนุษยสัมพันธ์เพื่อการควบคุมงานก็นับว่าได้ประโยชน์มาก เพราะย่อมจะได้ทั้งผลงานและน้ำใจคน จะเห็นได้ว่าการควบคุมงานเป็นสิ่งที่จำเป็นและเป็นเครื่องมือสำคัญของนักบริหารหรือผู้นำองค์การ ดังนั้นหากองค์การใดได้ปรับปรุงระบบการควบคุมให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอเพียงใด ก็ย่อมมุ่งหวังได้ว่าการบริหารงานขององค์การนั้นจะได้รับการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นเพียงนั้นด้วย

๓.๑ การตรวจสอบควบคุมงานสถานธนานุบาล

เนื่องจากในการดำเนินงานสถานธนานุบาลนั้น พนักงานสถานธนานุบาลอาจใช้เล่ห์เหลี่ยมวิธีการต่าง ๆ ในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนโดยทุจริตได้หลายประการ หากพนักงานสถานธนานุบาลขาดความซื่อสัตย์สุจริต นอกจากนั้น ในการดำเนินงานของทุกองค์การย่อมจะมีข้อบกพร่องอยู่เสมอ ดังนั้นวิธีการตรวจสอบควบคุมจึงเป็นสิ่งจำเป็น เพราะการได้ทราบข้อบกพร่องและวิธีการทุจริตย่อมจะทำให้สามารถหาทางป้องกันแก้ไขได้ถูกต้อง

ผู้มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบควบคุม

(๑) คณะกรรมการ ส.ธ.ท. มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการสถานธนานุบาลให้ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย โดยมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการใด ๆ หรือวางระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ทั้งหลายทั้งปวงได้ [๑]

(๒) คณะกรรมการ จ.ส.ท. มีอำนาจหน้าที่ควบคุมตรวจตราสถาน

---

[๑] กระทรวงมหาดไทย, ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมและดำเนินงานสถานธนานุบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๑๖ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๑๙, ข้อ ๓.

ธนานุบาลได้ทุกกรณี เช่น แต่งตั้งถอดถอนพนักงานสถานธนานุบาล กำหนดอัตราเงินเดือน วางระเบียบข้อบังคับ และกำหนดแบบบัญชีตลอดจนวางระเบียบการควบคุมตรวจตราสถานธนานุบาลในเรื่องการบัญชี การเงิน เป็นต้น [๑]

(๓) เจ้าหน้าที่สำนักงาน จ.ส.ท. ซึ่งได้แก่กรรมการบริหารงาน จ.ส.ท. หัวหน้าสำนักงาน จ.ส.ท. ผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงาน จ.ส.ท. หัวหน้าฝ่ายตรวจการสถานธนานุบาล และผู้ช่วยหัวหน้าฝ่ายตรวจสอบรายงานและผู้ช่วยหัวหน้าฝ่ายธุรการและผู้ช่วย รวมทั้งหัวหน้าฝ่ายการเงิน บัญชี พัสดุ และทรัพย์สิน

(๔) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เนื่องจากสำนักงาน จ.ส.ท. ได้พิจารณาเห็นว่าเทศบาลและสุขาภิบาลต่าง ๆ ก็จะต้องได้รับการตรวจสอบการเงินการบัญชี จากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นประจำทุกปีอยู่แล้ว จึงได้ขอให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทำการตรวจสอบและรับรองงบดุลประจำปีกิจการสถานธนานุบาลทุกแห่ง เพื่อให้รู้ผลการปฏิบัติงานในแง่กำไรขาดทุน ทั้งยังเป็นการตรวจสอบควบคุมในเรื่องการเงินได้เป็นอย่างดีอีกด้วย

(๕) ผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ออกไปตรวจราชการของกรมในต่างจังหวัดอยู่เป็นประจำ ดังนั้น สำนักงาน จ.ส.ท. จึงมอบหมายให้ผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง ทำการตรวจสอบกิจการสถานธนานุบาลด้วย โดยจะมอบหมายให้ตรวจเป็นแห่ง ๆ ไป ซึ่งมักปรากฏว่าสำนักงาน จ.ส.ท. จะขอให้ผู้ตรวจราชการกรมการปกครองตรวจสอบสภาพท้องถิ่น ทำเลที่ตั้งสถานธนานุบาลในกรณีที่หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรายงานขออนุมัติจัดตั้งสถานธนานุบาลขึ้นใหม่

---

[๑] กระทรวงมหาดไทย, ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมและดำเนินงานสถานธนานุบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๑๖ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๒๐, ข้อ ๓.

ทั้งนี้ เพื่อความถูกต้องเหมาะสมมากกว่าที่จะให้ทำการตรวจสอบการปฏิบัติงานของสถานธนานุบาลแห่งต่าง ๆ

(๖) ผู้ตรวจการสถานธนานุบาลประจำภาค ซึ่งในปัจจุบันแบ่งออกเป็น ๔ ภาค มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงานสถานธนานุบาลที่อยู่ในอำนาจการตรวจ โดยมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการสถานธนานุบาลประจำเขตที่อยู่ในความรับผิดชอบ

(๗) ผู้ตรวจการสถานธนานุบาลประจำเขตในปัจจุบันแบ่งออกเป็น ๑๕ เขต มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบตรวจสอบควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงานสถานธนานุบาลที่อยู่ในเขตรับผิดชอบ

ในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของสถานธนานุบาลต่าง ๆ โดยผู้ตรวจการสถานธนานุบาลประจำภาค และผู้ตรวจการสถานธนานุบาลประจำเขตนี้ นอกจากจะตรวจสอบการปฏิบัติงาน การเงิน แล้วยังตรวจสอบความประพฤติ การปฏิบัติ ตลอดจนอุปนิสัยส่วนตัวของพนักงานสถานธนานุบาลด้วย โดยจะต้องทำการตรวจงานสถานธนานุบาลแต่ละแห่งในเขตรับผิดชอบเฉลี่ยไม่น้อยกว่า ๓ เดือนต่อครั้ง หรือปีละไม่น้อยกว่า ๔ ครั้ง และหากมีเหตุการณ์ผิดปกติก็ให้ไปตรวจสอบเป็นกรณีพิเศษได้ [๑]

---

[๑] กรมการปกครอง, สำนักงาน จ.ส.ท., หนังสือที่ มท. ๐๓๑๔/ว.๑๒๓๘ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๒๐ เรื่อง การตรวจการปฏิบัติงานสถานธนานุบาล และหนังสือที่ มท. ๐๓๑๔/ว. ๒๒๓๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๒๐ เรื่อง การตรวจกิจการสถานธนานุบาลของผู้ตรวจการสถานธนานุบาลประจำภาคและเขต.

(๘) ผู้ตรวจการสถานธนานุบาลประจำหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ ปลัดเทศบาล หรือรองปลัดเทศบาล หรือปลัดสุขาภิบาล แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบควบคุมการปฏิบัติงานสถานธนานุบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นประจำวัน ทั้งในด้านการเงิน การบัญชี การปฏิบัติงานและตัวบุคคล

(๙) เจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบควบคุมการรับจำนำตามกฎหมายทั้งการตรวจทรัพย์จำนำและเอกสารเกี่ยวกับการรับจำนำ เจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำได้แก่ ปลัดจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอ ผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด นายตำรวจชั้นสัญญาบัตรแห่งท้องที่ที่โรงรับจำนำนั้นตั้งอยู่ [๑] แต่เจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำนี้จะต้องได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และจะต้องมีบัตรประจำตัวตามกฎหมาย [๒] อีกประการหนึ่ง การดำเนินงานและการตรวจสอบควบคุมนั้นอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงาน จ.ส.ท. โดยตรงอยู่แล้ว ฉะนั้น ในทางปฏิบัติจึงไม่มีการแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำเพื่อตรวจสอบกิจการสถานธนานุบาลของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด แต่บุคคลในตำแหน่งดังกล่าวอาจทำการตรวจสอบกิจการสถานธนานุบาลได้ในบางกรณี และเป็นการตรวจสอบในฐานะอื่นที่มิใช่ฐานะเป็นเจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำ

---

[๑] กระทรวงมหาดไทย, ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต และเจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๐๖.

[๒] "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕" <u>ราชกิจจานุเบกษา</u>, มาตรา ๒๘.

<u>วิธีการตรวจสอบควบคุม</u>

(๑) การตรวจการบริหารงานทั่วไป ผู้มีอำนาจหน้าที่ตรวจย่อมจะตรวจการปฏิบัติงานทั่วไปของสถานธนานุบาลได้ กล่าวคือ สังเกตการประพฤติปฏิบัติตัวของพนักงานสถานธนานุบาล การปฏิบัติต่อประชาชนผู้ใช้บริการ ความสามัคคีระหว่างพนักงาน ความเอาใจใส่การปฏิบัติงาน การตรวจอาคารสถานที่ ซึ่งกล่าวโดยสรุปก็คือ ตรวจทั้งตัวบุคคลและสถานที่ทำการ

(๒) การตรวจสอบการเก็บรักษาทรัพย์จำนำ ซึ่งโดยปกติพนักงานรักษาของมีหน้าที่เก็บรักษาทรัพย์จำนำไว้ในห้องนิรภัย (Strong room) หรือนอกห้องนิรภัยแล้วแต่สภาพของทรัพย์จำนำนั้น ๆ กล่าวคือ ถ้าเป็นสิ่งของที่มีค่ามากมีขนาดเล็กและอาจสูญหายได้ง่าย เช่น เพชร พลอย หรือทองรูปพรรณ ก็เก็บรักษาไว้ในห้องนิรภัย ถ้าเป็นสิ่งของที่มีขนาดใหญ่ เช่น จักรเย็บผ้า ตู้เย็น ก็เก็บรักษาไว้นอกห้องนิรภัย การตรวจสอบทรัพย์จำนำดังกล่าวผู้ตรวจจะใช้วิธีตรวจแบบสุ่มตัวอย่าง (Sampling) เนื่องจากทรัพย์จำนำมีอยู่เป็นจำนวนมากด้วยกัน โดยให้พนักงานรักษาของหยิบทรัพย์จำนำชิ้นใดชิ้นหนึ่งที่กำหนดให้มา มาให้ตรวจสอบ วิธีนี้จะทำให้ทราบได้ว่า พนักงานรักษาของเก็บรักษาทรัพย์จำนำไว้เป็นระเบียบหรือไม่ และทรัพย์จำนำมีอยู่ครบถ้วนถูกต้องหรือไม่อย่างไร การสุ่มตัวอย่าง จะสุ่มตัวอย่างทรัพย์จำนำหลาย ๆ สิ่งที่มีราคาสูงบ้างต่ำบ้างคละกันไป หากพนักงานรักษาของหาทรัพย์จำนำชิ้นนั้น ๆ มาให้ตรวจไม่ได้ ก็คาดหมายได้เป็น ๒ กรณี ว่าทรัพย์จำนำชิ้นนั้นสูญหายกรณีหนึ่ง อีกกรณีหนึ่งก็คือ การเก็บรักษาไม่ถูกต้องเรียบร้อย และหากมีกรณีน่าสงสัย ก็คาดหมายได้ว่ามีการทุจริตขึ้นในสถานธนานุบาลแห่งนั้น นอกจากนั้น ในการตรวจสอบการเก็บรักษาทรัพย์จำนำนี้ยังตรวจสอบด้วยว่าทรัพย์จำนำชิ้นนั้นมีคุณภาพ ปริมาณ และการประเมินราคาถูกต้องตรงตามที่ผู้จำนำมาจำนำไว้หรือไม่ โดยตรวจจากทะเบียนรับจำนำ

(๓) การตรวจสอบการเงินและการบัญชี ซึ่งเป็นการตรวจนับตัวเงินสดประจำวัน ว่ามีอยู่ตรงกับบัญชีหรือไม่ เป็นการตรวจสอบการปฏิบัติงานทางบัญชีด้วย ซึ่งโดยปกติเป็นหน้าที่ของผู้ตรวจการสถานธนานุบาลประจำหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น จะต้องตรวจสอบเป็นประจำ และในแต่ละปีคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจะทำการตรวจสอบการเงิน การบัญชี และรับรองงบดุลประจำปีด้วย สำหรับแนวทางในการตรวจสอบของ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินนั้น จะทำการตรวจสอบดังนี้ [๑]

(๑) ตรวจสอบเงินสดและตรวจทั่วไป

(๒) ตรวจสอบเงินรับจำนำ

(๓) ตรวจสอบเงินไถ่ถอน และดอกเบี้ย

(๔) ตรวจสอบการจำหน่ายทรัพย์หลุดจำนำ

(๕) ตรวจสอบทรัพย์จำนำและทรัพย์หลุดคงค้าง

(๖) ตรวจสอบทรัพย์จำนำ

(๗) ตรวจสอบรายได้ และรายจ่ายของสถานธนานุบาล

(๔) การตรวจสอบควบคุมการรับของโจร

เพื่อป้องกันมิให้ผู้ทำการทุจริตนำทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบมาจำนำกับสถานธนานุบาล และเพื่อให้สามารถจับกุมตัวผู้กระทำผิดเหล่านั้นมาลงโทษได้ จึงมีการตรวจสอบควบคุมในแง่นี้ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่ที่มีสถานธนานุบาลจะจัดส่งตำหนิรูปพรรณของหายไปยังสถานธนานุบาล เพื่อให้ตรวจสอบกับทรัพย์จำนำที่มีผู้นำมาจำนำว่ามีลักษณะตรงหรือคล้ายกันหรือไม่ เช่นเดียวกับกรณีการไถ่ถอน

---

[๑] สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน, <u>การตรวจสอบบัญชีสถานธนานุบาล</u> (เอกสารโรเนียว).

หากทรัพย์สินที่จะไถ่ถอนนั้นมีลักษณะตรงหรือคล้ายตำหนิรูปพรรณของหายแล้ว สถานธนานุบาลจะไม่ยอมให้ไถ่ทรัพย์จำนำนั้นไป [๑] ซึ่งทั้ง ๒ กรณีดังกล่าวสถานธนานุบาลจะต้องแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจทันที [๒]

กรณีทรัพย์หลุดจำนำก็เช่นเดียวกัน สถานธนานุบาลจะต้องจัดส่งบัญชีทรัพย์จำนำที่ผู้จำนำขาดส่งดอกเบี้ยเป็นเวลากว่า ๔ เดือน (จ. ๖) แก่เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเพื่อตรวจสอบในการนี้ เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจจะแจ้งอายัดทรัพย์จำนำที่มีลักษณะตรงกับตำหนิรูปพรรณทรัพย์ที่ถูกประทุษร้ายได้เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการดำเนินคดีต่อไป ส่วนทรัพย์จำนำรายอื่น ๆ ที่มิได้ถูกอายัดก็จะหลุดเป็นกรรมสิทธิแก่สถานธนานุบาลเพื่อดำเนินการจำหน่ายต่อไป

(๕) การตรวจสอบการปฏิบัติงานโดยสำนักงาน จ.ส.ท. ซึ่งสถานธนานุบาลต่าง ๆ จะต้องส่งรายงานการปฏิบัติงานเป็นประจำทุกวันตามแบบที่สำนักงาน จ.ส.ท. กำหนด คือแบบ ส.ธ. ๑ ถึง ส.ธ. ๑๐ ซึ่งแบบรายงานที่สำคัญได้แก่

ส.ธ. ๑ รายงานการรับจ่ายเงินประจำวัน เป็นเสมือนงบหน้าเงินสดประจำวัน

ส.ธ. ๒ ทะเบียนรับจำนำประจำวัน

ส.ธ. ๓ ทะเบียนไถ่ถอนและดอกเบี้ย

ส.ธ. ๔ บัญชีทรัพย์หลุดเป็นสิทธิ

---

[๑] พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕, ราชกิจจานุเบกษา, มาตรา ๒๓ – ๒๔.

[๒] เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๙.

ส.ธ. ๗ รายละเอียดการจ่ายเงินตามงบประมาณ

ส.ธ. ๘ งบเงินรับจ่ายประจำเดือน

ส.ธ. ๑๐ บัญชีประเมินราคาทรัพย์หลุดจำนำ

แบบรายงานต่าง ๆ เหล่านี้ สถานธนานุบาลจะต้องจัดส่งไปยังสำนักงาน จ.ส.ท. จำนวน ๑ ชุด ทุกวันที่มีการรับจำนำ ไถ่ถอนและจ่ายเงิน เพื่อทางสำนักงาน จ.ส.ท. จะได้ทำการตรวจสอบควบคุมทางบัญชี และทักท้วงเมื่อตรวจพบข้อผิดพลาด

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะได้มีการตรวจตราควบคุมกันอย่างใกล้ชิดเพียงใดก็ตาม การปฏิบัติงานสถานธนานุบาลหลายแห่งก็ยังมีข้อบกพร่องและทุจริตกันอยู่เสมอ ๆ และมักปรากฏว่าหากผู้ตรวจการสถานธนานุบาลประจำหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแห่งใด เอาใจใส่ตรวจสอบควบคุมการปฏิบัติงานสถานธนานุบาลอยู่เป็นประจำแล้ว การดำเนินงานของสถานธนานุบาลแห่งนั้นก็จะเป็นไปด้วยความเรียบร้อย แต่ถ้าแห่งใดผู้ตรวจการสถานธนานุบาลประจำหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขาดความสนใจ ไม่เอาใจใส่อย่างใกล้ชิด ก็มักจะมีเรื่องยุ่งยากทุกแห่ง ดังนั้น สำนักงาน จ.ส.ท. จึงควรจะได้หาวิธีการทำให้ผู้ตรวจการสถานธนานุบาลประจำหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งอยู่ใกล้ชิดสถานธนานุบาลที่สุด มีความสนใจและให้ความสำคัญต่อกิจการสถานธนานุบาลมากยิ่งขึ้น

๓.๒ <u>การตรวจสอบควบคุมโรงรับจำนำเอกชน</u>

ดังได้กล่าวในบทก่อน ๆ แล้วว่า การบริหารงานสถานธนานุบาลและโรงรับจำนำเอกชนนั้น มีความแตกต่างกันทั้งในด้านโครงสร้างการจัดองค์การ วัตถุประสงค์ และการดำเนินงาน กล่าวคือ สถานธนานุบาลเป็นงานกึ่งราชการซึ่งต้องปฏิบัติงานตามระเบียบและคำสั่งของสำนักงาน จ.ส.ท. ในขณะเดียวกันก็จะต้องมีให้เป็นการละเมิดต่อกฎหมายว่าด้วยการรับจำนำ ส่วนโรงรับจำนำเอกชนนั้น

เป็นการดำเนินกิจการกันเองของบุคคลในครอบครัวเดียวกัน หรือผู้ร่วมหุ้น ซึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน การบริหารงานของโรงรับจำนำแต่ละแห่งแต่ละโรง จึงต่างคนต่างทำตามความเห็นชอบของผู้ร่วมกิจการที่ทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร และในการดำเนินกิจการรับจำนำนั้น แม้ว่าจะมิต้องคำนึงถึงระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ดังที่สถานธนานุบาลถือปฏิบัติก็ตาม แต่ก็จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการรับจำนำ ซึ่งได้วางข้อกำหนดและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ให้ผู้รับจำนำปฏิบัติ [๑] ผู้ที่มีบทบาทในการตรวจสอบควบคุมโรงรับจำนำเอกชน ย่อมมีหน้าที่ในการตรวจสอบควบคุมมิให้โรงรับจำนำเอกชนเหล่านั้นกระทำการละเมิดกฎหมายดังกล่าว

<u>ผู้มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบควบคุม</u>

(๑) คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำซึ่งประกอบด้วยปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมอัยการ อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ เป็นกรรมการ และหัวหน้ากองทะเบียนกรมตำรวจเป็นกรรมการและเลขานุการ [๒]

(๒) เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำ ซึ่งได้แก่ หัวหน้ากองทะเบียน กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง กรมตำรวจ

(๓) เจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำ ซึ่งได้แก่ รองหัวหน้ากองทะเบียน ผู้กำกับการ ๒ รองผู้กำกับการ ๒ หัวหน้าแผนกควบคุมโรงรับจำนำและค้าของเก่า ประจำแผนกควบคุมโรงรับจำนำและค้าของเก่า กองทะเบียน กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง กรมตำรวจ

---

[๑] สนใจโปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ก.

[๒] "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕", <u>ราชกิจจานุเบกษา</u> : มาตรา ๓.

(๔) เจ้าหน้าที่สรรพากรแห่งเขตท้องที่ที่โรงรับจำนำนั้นตั้งอยู่ ซึ่งจะตรวจสอบบัญชีและการประเมินรายได้เพื่อชำระภาษีเงินได้ของโรงรับจำนำ

<u>ขอบเขตการตรวจสอบควบคุม</u>

(๑) การขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำ คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำหนดท้องที่และจำนวนโรงรับจำนำ จะพิจารณาคำขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำและคุณสมบัติของผู้ขอว่าเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่

(๒) ตรวจสอบการปฏิบัติงานของโรงรับจำนำว่า ได้ปฏิบัติตามกฎหมายหรือไม่ โดยตรวจสอบว่า

– มีป้ายคำว่า "โรงรับจำนำ" ตามลักษณะที่เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตกำหนดหรือไม่

– มีป้ายอัตราดอกเบี้ยเป็นภาษาไทยแสดงไว้ในที่เปิดเผยในโรงรับจำนำหรือไม่

– มีห้องนิรภัย (Strong room) สำหรับเก็บทรัพย์จำนำอันมีค่าไว้โดยปลอดภัยหรือไม่

– ตรวจสอบเอกสารตั๋วรับจำนำว่าได้มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่

– ตรวจสอบตั๋วรับจำนำว่า ในกรณีที่มีการรับจำนำนั้น ผู้รับจำนำได้ออกตั๋วรับจำนำแก่ผู้จำนำและติดเลขหมายที่ทรัพย์จำนำตรงกับเลขหมายตั๋วรับจำนำหรือไม่

– ตรวจสอบว่าผู้รับจำนำฝ่าฝืนทำการรับจำนำหรือไถ่ถอนระหว่างเวลา ๑๘ นาฬิกา ถึง ๘ นาฬิกา หรือไม่

– ตรวจสอบตั๋วรับจำนำว่า ผู้รับจำนำได้รับจำนำสิ่งของจากภิกษุสามเณรหรือเด็กอายุต่ำกว่า ๑๕ ปีหรือไม่ ตลอดจนตรวจทรัพย์จำนำว่าเป็นของที่ใช้ในราชการ หรือของที่มีตำหนิรูปพรรณตรงกับประกาศตำหนิรูปพรรณของหายหรือไม่

– ตรวจสอบว่าโรงรับจำนำแห่งนั้นประกอบธุรกิจอื่นซึ่งไม่เกี่ยวกับการรับจำนำหรือขายทรัพย์หลุดจำนำในบริเวณโรงรับจำนำหรือไม่ และมีการลักลอบนำทรัพย์จำนำออกนอกโรงรับจำนำโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่

– ตรวจสอบบัญชีทรัพย์หลุดจำนำว่าสิ่งของนั้น ๆ มีลักษณะตรงหรือคล้ายกับตำหนิรูปพรรณของหายหรือไม่ หากตรงกับรูปพรรณของหาย ก็จะสั่งยึดหรืออายัดไว้เพื่อประกอบคดี

– พิจารณาตรวจสอบบัญชีงบเดือน (จ. ๗) ซึ่งแสดงจำนวนผู้จำนำ จำนวนรายและราคาทรัพย์จำนำ จำนวนรายและราคาทรัพย์จำนำที่ไถ่ถอน จำนวนรายและราคาทรัพย์จำนำที่หลุดเป็นสิทธิ และดอกเบี้ยที่ได้รับประจำเดือน ซึ่งโรงรับจำนำจะต้องเสนอมาภายในระยะเวลาไม่เกิน ๑๕ วัน เมื่อสิ้นเดือนปฏิทินแล้ว

– ตรวจสอบว่าตั๋วรับจำนำที่ใช้นั้นมีข้อความตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ และได้ประทับตราเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตก่อนนำออกใช้ทุกเล่มหรือไม่

ในการตรวจสอบควบคุมการปฏิบัติงานของโรงรับจำนำเอกชนนี้ หากพบการฝ่าฝืนกฎหมาย คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำ และเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตมีอำนาจสั่งให้ผู้รับจำนำมาให้ถ้อยคำหรือแสดงสมุดบัญชีเอกสารและสิ่งอื่นอันเกี่ยวกับกิจการรับจำนำได้ [๑] หรือจะสั่งเพิกถอนหรือพักใช้ใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำก็ได้ [๒]

---

[๑] "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕", <u>ราชกิจจานุเบกษา</u> : มาตรา ๓๘.

[๒] เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๒๙.

ในการตรวจสอบควบคุมโรงรับจำนำเอกชนดังกล่าว แผนกควบคุมโรงรับจำนำและค้าของเก่ากองทะเบียน กรมตำรวจ ได้จัดแบ่งเขตการตรวจออกเป็น ๖ สาย สายตรวจโรงรับจำนำแต่ละสาย ประกอบด้วยเจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำ และเจ้าหน้าที่ตำรวจในแผนกควบคุมโรงรับจำนำและค้าของเก่า โดยสายตรวจโรงรับจำนำสายที่ ๑ รับผิดชอบตรวจโรงรับจำนำ จำนวน ๓๕ แห่ง สายตรวจสายที่ ๒ รับผิดชอบตรวจโรงรับจำนำจำนวน ๓๗ แห่ง สายที่ ๓ รับผิดชอบตรวจโรงรับจำนำ ๓๔ แห่ง สายที่ ๔ รับผิดชอบตรวจโรงรับจำนำ ๓๖ แห่ง สายที่ ๕ รับผิดชอบตรวจโรงรับจำนำ ๓๔ แห่ง และสายที่ ๖ รับผิดชอบตรวจโรงรับจำนำจำนวน ๓๖ แห่ง [๑] ซึ่งการตรวจสอบโดยสายตรวจโรงรับจำนำจะมีลักษณะเป็นการตรวจการปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ ว่าเป็นไปตามกฎหมายหรือไม่

(๓) <u>ตรวจสอบการเงินและบัญชี</u>

ในด้านการเงินและบัญชีนั้น ผู้ลงทุนในกิจการโรงรับจำนำแต่ละแห่ง จะดูแลตรวจสอบเอง แต่จะต้องยื่นบัญชีงบเดือน (จ. ๗) ต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเป็นประจำทุกเดือน และเมื่อถึงกำหนดที่จะต้องชำระภาษีเงินได้สำหรับกิจการโรงรับจำนำ ผู้รับจำนำจะต้องยื่นแบบรายการแสดงรายได้เพื่อประเมินเสียภาษีเช่นเดียวกับธุรกิจการค้าประเภทอื่น ๆ และหากปรากฏข้อน่าสงสัยว่าผู้รับจำนำจะประเมินรายได้เพื่อเสียภาษีไม่ถูกต้อง เช่นประเมินรายได้ต่ำกว่ารายได้ที่แท้จริง เจ้าหน้าที่สรรพากรก็มีอำนาจทำการตรวจสอบบัญชีและการประเมินรายได้เพื่อให้โรงรับจำนำชำระภาษีเงินได้ในอัตราที่ถูกต้องได้

---

[๑] กรมตำรวจ, กองทะเบียน, แผนกควบคุมโรงรับจำนำและค้าของเก่า, <u>สายตรวจโรงรับจำนำ</u>.

<u>ข้อสังเกต</u> แนวทางในการทุจริตหรือหลีกเลี่ยงกฎหมายของโรงรับจำนำเอกชน

การได้รู้ถึงเล่ห์เหลี่ยมหรือเทคนิควิธีการปฏิบัติงานโดยทุจริต เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนของพนักงาน หรือผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการรับจำนำ ย่อมจะเป็นประโยชน์ต่อการตรวจสอบควบคุมการดำเนินงานโรงรับจำนำเอกชน

<u>ลักษณะการละเมิดกฎหมายของโรงรับจำนำเอกชน</u>

ลักษณะการละเมิดกฎหมายของโรงรับจำนำเอกชนนั้นอาจประมวลได้ดังนี้

(๑) การคิดดอกเบี้ย ไม่ตรงกับความเป็นจริง โรงรับจำนำเอกชนโดยทั่วไปนิยมใช้วิธีการนี้เพื่อสร้างผลกำไรแก่โรงรับจำนำ กล่าวคือจะคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด อาจจะด้วยวิธีการปัดเศษสตางค์หรือการคำนวณระยะเวลาการจำนำมากกว่าความเป็นจริงก็ได้ ซึ่งประชาชนโดยทั่วไปไม่ใคร่สังเกตการคำนวณอัตราดอกเบี้ยของโรงรับจำนำ ทำให้โรงรับจำนำสามารถแสวงหาผลกำไรได้โดยมิชอบ [๑]

(๒) การเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์จำนำซึ่งเป็นอีกวิธีหนึ่งที่โรงรับจำนำเอกชนยังนิยมกระทำกันมาก เช่นการตัดทองคำออกจากสร้อยคอทองคำที่มีผู้นำมาจำนำไว้ หรือการสับเปลี่ยนทรัพย์จำนำที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันมาก แต่มีคุณภาพต่ำกว่ามาให้ผู้จำนำไถ่คืนไปแทน ทำให้ประชาชนผู้ใช้บริการถูกเอารัดเอาเปรียบโดยมิชอบ [๒]

---

[๑] สัมภาษณ์ สมชัย ศรีสวัสดิ์, ผู้จัดการโรงรับจำนำกรุงเทพฯ, ๕ พฤษภาคม ๒๕๒๑.

[๒] สัมภาษณ์ เสนาะ ไตรรัตน์อัศว, ผู้จัดการโรงรับจำนำจิบฮง, ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๒๑.

(๓) การรับจำนำเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ กฎหมายกำหนดให้รับจำนำแต่ละรายเป็นจำนวนเงินไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท [๑] แต่ทางโรงรับจำนำเอกชนใช้เล่ห์เหลี่ยมหลีกเลี่ยงกฎหมาย เช่น ทรัพย์จำนำราคา ๒๐,๐๐๐ บาท ทางโรงรับจำนำจะเขียนตั๋วรับจำนำโดยแยกเป็น ๒ ราย ดังนี้เป็นต้น

(๔) การประกอบธุรกิจอื่นในบริเวณโรงรับจำนำ ซึ่งกฎหมายบัญญัติห้าม [๒] เช่น การนำของเก่าที่มิใช่ทรัพย์หลุดจำนำมาขาย โดยอ้างว่าเป็นทรัพย์หลุดจำนำในบริเวณโรงรับจำนำแสวงหาผลกำไรอีกทางหนึ่ง

สาเหตุที่โรงรับจำนำเอกชนสามารถหลีกเลี่ยงกฎหมายได้ดังกล่าวก็เพราะการควบคุมตรวจสอบโดยสายตรวจโรงรับจำนำ แผนกควบคุมโรงรับจำนำและค้าของเก่า กองทะเบียน กรมตำรวจ ไม่อาจตรวจสอบควบคุมได้อย่างทั่วถึงและการตรวจสอบก็มิได้กระทำโดยละเอียดถี่ถ้วน นอกจากนั้นยังน่าจะเนื่องมาจากความสามารถและประสบการณ์ของผู้ตรวจควบคุมโรงรับจำนำเหล่านั้นมีไม่เพียงพอ เพราะแม้แต่สถานธนานุบาลซึ่งได้กำหนดให้มีการตรวจสอบควบคุมโดยเจ้าหน้าที่หลายฝ่าย ก็ยังปรากฏการทุจริตและการฝ่าฝืนกฎหมายอยู่เสมอ ซึ่งเป็นเรื่องที่กระทรวงมหาดไทย และกรมตำรวจน่าจะได้พิจารณาหามาตรการที่เหมาะสมในการตรวจสอบควบคุมโรงรับจำนำเอกชนต่อไป

---

[๑] "พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช ๒๕๐๕", <u>ราชกิจจานุเบกษา</u> : มาตรา ๔.

[๒] เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๘.

สรุป เนื่องจากสถานธนานุบาลเป็นกิจการที่คณะกรรมการ ส.ธ.ท. คณะกรรมการ จ.ส.ท. และสำนักงาน จ.ส.ท. รับผิดชอบควบคุมและกำหนดนโยบายในการดำเนินงานอยู่ นอกจากนั้น จังหวัด อำเภอ และหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ยังมีบทบาทในการควบคุมดูแลอีกด้วย ดังนั้น การปฏิบัติงานสถานธนานุบาลจึงถูกตรวจสอบควบคุมโดยเจ้าหน้าที่จากฝ่ายต่าง ๆ หลายฝ่าย สำนักงาน จ.ส.ท. ซึ่งรับผิดชอบโดยตรงนั้น ได้กำหนดระเบียบและออกคำสั่งให้สถานธนานุบาลต่าง ๆ ปฏิบัติ ซึ่งระเบียบและคำสั่งต่าง ๆ เหล่านั้นย่อมจะอยู่ในขอบเขตของกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำ ฉะนั้น สำนักงาน จ.ส.ท. จังหวัด อำเภอ และหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น จึงเป็นเสมือนด่านกลั่นกรองควบคุมตรวจสอบภายใน ในการปฏิบัติงานของสถานธนานุบาลต่าง ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมาย แต่สำหรับโรงรับจำนำเอกชนนั้นเป็นกิจการที่เอกชนดำเนินการกันเอง โดยมีกฎหมายโรงรับจำนำกำหนดขอบเขตการปฏิบัติงาน และมีคณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำ เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต และเจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำรับผิดชอบตรวจสอบควบคุม ซึ่งกล่าวให้เห็นชัดเจนก็คือ แผนกควบคุมโรงรับจำนำและค้าของเก่า กองทะเบียน กรมตำรวจ นั่นเอง ที่เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบควบคุมภายนอก แต่ดังได้กล่าวแล้วว่าการควบคุมโรงรับจำนำเอกชนยังไม่รัดกุมเหมาะสมเพียงพอ ซึ่งผู้มีหน้าที่รับผิดชอบน่าจะหาทางแก้ไขต่อไป สำหรับการควบคุมภายในในกิจการโรงรับจำนำเอกชนนั้น ผู้ลงทุนในกิจการแต่ละแห่งย่อมใช้วิธีการควบคุมการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกิจการ คือ ให้ได้รับผลกำไรสูงสุด ซึ่งจะเห็นได้ว่าไม่มีอะไรเป็นหลักประกันได้ว่า การแสวงหาผลกำไรสูงสุดของโรงรับจำนำเอกชนนั้นจะไม่เป็นการสร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนผู้ใช้บริการ ซึ่งก็เท่ากับเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำนั่นเอง หากกลไกในการตรวจสอบควบคุมภายนอกของกิจการโรงรับจำนำยังอยู่ในสภาพดังกล่าว.