



คลังออมสินกับ เศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2456 - 2489

โดย

นางสาวสุพรรณณี กรวรรณสุต

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

วิทยานิพนธ์นี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคามหลักสูตรปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาประวัติศาสตร์ เอ เชียงตะวันออก เชียงใต้

ภาควิชาประวัติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

พ.ศ. 2525

THE GOVERNMENT SAVINGS BANK AND THAI ECONOMY

B.E. 2456 - 2489

by

Supanee Kannasoot

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment
of the Requirement for the Degree**

MASTER OF ARTS

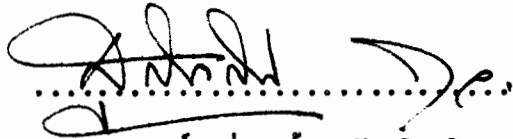
Department of History

Graduate School

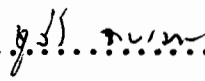
SILPAKORN UNIVERSITY

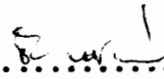
1982

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร อนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

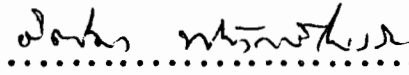

.....
(ศาสตราจารย์ หม่อมเจ้า สุภัทราดิศ ดิศกุล)

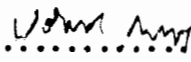
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์  ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ชุติรา จายรมาน)

.....  กรรมการ
(อาจารย์ ดร.ธีระ นุชเปี่ยม)

มหาวิทยาลัยศิลปากร กรรมการ
(ผอ.วิทยาลัยการศึกษาศาสตร์ และ ศิลปวิทยารัตน)

.....  กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ อธิมา ทิทัศไทรวัน)

.....  กรรมการ
(อาจารย์ ปริญญา วันชูเหลา)

อาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัย

รองศาสตราจารย์ อธิมา ..ทิทัศไทรวัน..

อาจารย์ปริญญา วันชูเหลา

หัวข้อวิทยานิพนธ์	คลังออมสินกับ เศรษฐกิจไทย พ.ศ.2456 - 2489
ชื่อ	นางสาวสุพรรณณี วรรณสุต
ภาควิชา	ประวัติศาสตร์
ปีการศึกษา	2525

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ เล่มนี้ ผู้เขียนมุ่งศึกษาถึงวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งคลังออมสิน ใน พ.ศ.2456 ผลการดำเนินงานกิจการคลังออมสินใน พ.ศ.2456 - 2489 กับสภาพเศรษฐกิจไทยทั่วไปในช่วงระยะเวลาเดียวกัน ที่ส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถในการออมทรัพย์ของประชาชนทั่วไป ซึ่งจะมีส่วนหนึ่งที่ได้นำเงินไปฝากไว้กับคลังออมสิน และคลังออมสินในฐานะที่เป็นสถาบันการเงินแห่งแรกและแห่งเดียวของรัฐบาล ที่ดำเนินกิจการในรูปของธนาคารสาขา ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล โดยการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ จากเอกสารของทางราชการ และเอกสารทั่วไป มีการแบ่งสาระในวิทยานิพนธ์ออกเป็น 3 บทด้วยกัน คือ

บทนำ กล่าวถึงควาย เป็นมาของปัญหาที่นำไปสู่การศึกษา ขอบเขต และวัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีการดำเนินการวิจัย ตลอดจนประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

บทที่ 1 วิเคราะห์ถึงวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการก่อตั้งคลังออมสิน ใน พ.ศ.2456

บทที่ 2 วิเคราะห์ถึงผลการดำเนินงานกิจการคลังออมสินช่วงแรก ภายใต้สังกัดของกรมพระคลังมหาสมบัติในท่ามกลางสภาพเศรษฐกิจไทย พ.ศ.2456 - 2471 ซึ่งไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ในการระดมเงินออม เพื่อเป็นการหารายได้ให้รัฐบาล

จึงได้มีการปรับปรุงโดยการโอนย้ายงานไปขึ้นกับกรมไปรษณีย์โทร เลข

บทที่ 3 วิเคราะห์ถึงผลการดำเนินงานกิจการคลังออมสินช่วงหลัง ภายใต้ สังกัดของกรมไปรษณีย์โทร เลขในท่ามกลางสภาพเศรษฐกิจไทย พ.ศ.2472 - 2489 ในลักษณะที่ต่อเนื่องกับบทที่ 2 ซึ่งได้ระดมเงินออมให้รัฐบาลได้มากขึ้นกว่าในช่วงแรก และรัฐบาลได้เห็นสมควรให้มีการโอนย้ายงานคลังออมสิน เป็นธนาคารออมสินอย่าง ในปัจจุบัน

นอกจากนี้ ผู้เขียนยังได้ศึกษาวิเคราะห์รวบรวมข้อมูลตัวเลข นำเสนอ เป็น ตารางและกราฟต่าง ๆ ดังปรากฏในบทที่ 2 และ บทที่ 3 ตลอดจนเอกสารชิ้นต้น ที่มีความสำคัญต่อการศึกษาค้นคว้าไว้ในภาคผนวก เพื่อให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้ เป็น เอกสาร ประกอบการศึกษา เกี่ยวกับประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจไทยต่อไปในอนาคต

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

Thesis The Government Savings Bank
 and Thai Economy B.E.2456 - 2489

Name Miss Supanee Kannasoot

Department History

Academic Year 1982

Abstract

This thesis attempted to study 3 factors concerning the first Thai Government Savings Bank: firstly, the objectives of its establishment in B.E.2456 ; secondly, its business administration and management B.E.2456 - 2489 when the general economic conditions of Thailand had great relation to the savings ability of the average Thai people -- especially, some of those who deposited their money in The Government Savings Bank ; and thirdly the major roles of The Government Savings Bank as the first government monetary institute which was, at that time, regarded as a subsidiary bank under the control of the government. The investigators of this thesis collected the data and information from the governmental and private documents.

To achieve that goal, the investigator divided this thesis in 3 parts as follows : In the introduction, the investigator

mentioned about the problems leading to study the scope, objectives, methods, results and advantages of the resuarch.

Part 1. The analysis of the reliable objectives of the establishment of The Government Savings Bank in 2456

Part 2. the analysis of the results of the management of The Government Savings Bank during the first phase under the department of treasury in B.E. 2456 - 2471. The results did not turn out to be satisfactory. That is, The bank couldn't persuade Thai people to save their money in the bank, and couldn't produce profits as income for the government. To remedy the situation, the government transferred The Government Savings Bank to be a part of The Government Post and Telegraphic Department.

Part 3. The analysis of the results of the management of The Government Savings Bank after being under the control of The Government Post and Telegraphic Department in B.E.2472 - 2489. When compared to conditions The Government Savings Bank in the first phase in Part 2, the outcomes of its management under the control of The Government Post and Telegraphic Department were much better as it could gain for more savings from Thai people. The Government, therefore, expanded the work of The Government Savings Bank from a unit to be The

Government Bank of Thailand.

Apart from this, the investigator studied and analyzed the data and presented in scales table and diagrams as evidents in Part 2, 3, including documents which are important forms in education are listed in the appendix to enable this thesis to be used in the future as an educational documents concerning Thai economy.

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

บทคัดย่อภาษาไทย	๗
ABSTRACT	๘
กิตติกรรมประกาศ	๗
สารบัญตาราง	๘
สารบัญภาพ	๙
บทนำ	1
บทที่	
1 วัตถุประสงค์ในการก่อตั้งคลังออมสิน พ.ศ.2456	8
ลักษณะการออมทรัพย์ทั่ว ๆ ไปของคนไทยก่อนที่จะมีการก่อตั้งคลังออมสิน	
ใน พ.ศ.2456	8
วัตถุประสงค์ในการก่อตั้งคลังออมสินใน พ.ศ.2456	9
2 การดำเนินกิจการคลังออมสินในช่วงแรก ภายใต้สังกัดกรมพระคลังมหาสมบัติ	
กับ เศรษฐกิจไทยใน พ.ศ.2456 - 2471	20
การก่อตั้งคลังออมสินใน พ.ศ.2456	20
สภาพ เศรษฐกิจไทยกับการดำเนินกิจการคลังออมสินในช่วงแรก พ.ศ.	
2456 - 2471	23
การดำเนินกิจการคลังออมสินในช่วงแรกภายใต้สังกัดของกระทรวง	
พระคลังมหาสมบัติตั้งแต่ พ.ศ.2456 - 2471	32
การบริหารงานด้านบุคคล	34
การบริหารงานด้านสาขา	36
การดำเนินงานด้านผู้ฝาก	40
การบริหารด้านการเงิน	51
การบริหารด้านเงินฝาก	51

	หน้า
การนำ เงินทุนและ เงินฝากไปหาผลประโยชน์	56
การวิเคราะห์รายได้-รายจ่าย-ผลกำไร	62
ผลการดำเนินกิจการคลังออมสินกับสภาพ เศรษฐกิจไทยใน พ.ศ.2456 - 2471	68
การวางแผนและการ เตรียมการ โอนย้ายงานคลังออมสินจากกรมพระคลัง มหาสมบัติ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ มาสังกัดกรมไปรษณีย์โทร เลข กระทรวงพาณิชย์และคมนาคมใน พ.ศ.2472	81
3 การดำเนินกิจการคลังออมสินในช่วงหลังภายใต้สังกัดกรมไปรษณีย์โทร เลข กับ เศรษฐกิจไทยใน พ.ศ.2472 - 2489	84
การรับมอบงานคลังออมสินของกรมไปรษณีย์โทร เลขจากกรมพระคลัง มหาสมบัติใน พ.ศ.2472	84
การดำเนินกิจการคลังออมสินกับสภาพ เศรษฐกิจไทยใน พ.ศ.2472 - 2489	84
การดำเนินกิจการคลังออมสินภายใต้สังกัดของกรมไปรษณีย์โทร เลข พ.ศ.2472 - 2489	93
การบริหารงานบุคคล	93
การบริหารงานด้านสาขาค้างออมสิน	94
การดำเนินงานด้านผู้ฝาก	96
การบริหารด้านการ เงิน	101
ด้านการรับฝากเงินจากประชาชนทั่ว ๆ ไป	101
การนำ เงินทุนและ เงินที่รับฝากของคลังออมสินไปหาผลประโยชน์	106
การวิเคราะห์รายได้-รายจ่าย-ผลกำไร	107

ผลการดำเนินงานกิจการคลังออมสินในสภาพเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2472 - 2489	110
การวิเคราะห์ผลการดำเนินงานกิจการคลังออมสินในช่วงหลังภายใต้ สังกัดกรมไปรษณีย์โทรเลข พ.ศ.2472 - 2489 เปรียบเทียบ กับผลการดำเนินงานกิจการคลังออมสินในช่วงแรก ภายใต้สังกัดกรม พระคลังมหาสมบัติ พ.ศ.2456 - 2471 และสรุปวิเคราะห์ผล การดำเนินงานกิจการตลอดจนระยะเวลาประมาณ 34 ปี พ.ศ.2456 - 2489	120
การวางแผนและการเตรียมการโอนย้ายงานคลังออมสินจากกรม ไปรษณีย์โทรเลขภายใต้สังกัดกระทรวงคมนาคม เป็นธนาคาร ออมสินใน พ.ศ.2489	124
บทสรุป	128
บรรณานุกรม	129
ภาคผนวก	143
ประวัติการศึกษา	146

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1 เงินรายได้และรายจ่ายประจำปี พ.ศ.2435 - 2455	19
2 แสดงถึงสถิติจำนวนผู้ฝากทั้งหมดที่เปิดบัญชี เงินฝากใหม่-ถอน-คง เหลือ ในระหว่างช่วงแรก พ.ศ.2456 - 2471	45
3 แสดงผลการวิเคราะห์สถิติการรับฝากเงิน-ถอน-คง เหลือของคลังออมสิน (ประเภทเพื่อเรียก-ประจำ-พันธบัตร) ในช่วงระยะแรก พ.ศ.2456 - 2471	54
4 แสดงการวิเคราะห์สถิติจำนวนผู้ฝากและ เงินฝาก-ใถ่ถอน-คง เหลือ ประเภทพันธบัตรรัฐบาลกับคลังออมสิน พ.ศ.2456 - 2471	72
5 แสดงผลการวิเคราะห์สถิติจำนวน เงินฝาก-ถอน-คง เหลือ (ประเภท เพื่อเรียก-ประจำ-พันธบัตร)ของคลังออมสิน ในช่วงหลัง พ.ศ. 2472 - 2489	104
6 แสดงการวิเคราะห์สถิติจำนวนเงินฝาก-ถอน-คง เหลือ ประเภท พันธบัตรรัฐบาลของคลังออมสินในช่วงหลัง พ.ศ.2472 - 2485	112

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	แสดงการวิเคราะห์การดำเนินงานกิจการด้านสาขาคลังออมสิน พ.ศ.2456 - 2471	39
2	แสดงสถิติจำนวนผู้ฝากที่ เปิดบัญชี เงินฝากใหม่-ถอน-คง เหลือในช่วงแรก พ.ศ.2456 - 2471	46
3	แสดงสถิติ เงินรับฝาก-ถอน-คง เหลือของคลังออมสิน (ประเภท เพื่อ เรียก- ประจำ-พันธบัตร) ในช่วงแรก พ.ศ.2456 - 2471	55
4	แสดงสถิติจำนวน เงินที่คลังออมสินนำไปฝากธนาคาร ,ซื้อพันธบัตรรัฐบาล ในช่วงแรก พ.ศ.2456 - 2471	61
5	แสดงสถิติจำนวน เงินฝาก-ถอน-คง เหลือประเภทพันธบัตรรัฐบาลในช่วงแรก พ.ศ.2456 - 2471	63
6	แสดงการวิเคราะห์ประเภทของรายได้คลังออมสิน พ.ศ.2456 - 2471	64
7	แสดงสาขาคลังออมสินที่ เปิดใหม่และมีการ โอนย้ายในช่วงหลัง พ.ศ. 2472 - 2489	95
8	แสดงสถิติจำนวนผู้ฝาก เงินคง เหลือไว้กับคลังออมสินในช่วงหลัง พ.ศ. 2472 - 2489	99
9	แสดงจำนวน เงินฝาก-ถอน-คง เหลือ (ประเภท เพื่อ เรียก-ประจำ-พันธบัตร) ของคลังออมสินในช่วงหลัง พ.ศ.2472 - 2489	105
10	แสดงการวิเคราะห์สถิติจำนวน เงินฝาก-ถอน-คง เหลือ ประเภทพันธบัตร รัฐบาล พ.ศ.2472 - 2484	113
11	แสดงการ เปรียบ เทียบสถิติจำนวน เงินฝากคง เหลือของคลังออมสินกับ สถิติจำนวน เงินงบประมาณรายได้จริง พ.ศ.2456 - 2489	123

กิติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลงด้วยดีโดยได้รับความช่วยเหลืออย่างดียิ่งจาก รองศาสตราจารย์ อธิติมา พิทักษ์ไพโรจน์ และ อาจารย์ ปรีกษา วันชูเพลา อาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัยทั้งสองท่านที่ได้กรุณาให้คำแนะนำ เสนอแนะข้อคิดเห็น ตรวจสอบและแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ด้วยความเต็มใจและเอาใจใส่ ตลอดจนให้ความเมตตาและกำลังใจแก่ผู้เขียนมาโดยตลอด ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงมาในโอกาสนี้

ขอกราบขอบพระคุณท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ณมสุข นุ่มนนท์ ที่ได้ให้ความคิด - และคำปรึกษาในเรื่องนี้แก่ผู้เขียนมา เบื้องแรก เริ่ม

ขอขอบคุณ คุณสุชาภา เศษศิริวงศ์ แห่งกองเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง คุณดัชนี ดันดีเวชกุล แห่งการสื่อสารแห่งประเทศไทย คุณไวยวุฒิ หิระศิยุทธ์ แห่งธนาคารกรุงศรีอยุธยาจำกัด และเพื่อน ๆ ทุกคนที่มีส่วนสนับสนุนและปรารถนาดีต่อผู้เขียน ตลอดจน

เจ้าหน้าที่หอสมุดทุกแห่งที่ผู้เขียนได้รับความสะดวกในการค้นคว้าเอกสาร.

ความเป็นมาของบัญชี

คลังออมสิน เป็นสถาบันการเงินแห่งแรกและแห่งเดียวของรัฐบาลที่ก่อตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2456 ทั้งนี้ เพราะเป็นพระบรมราโชบายของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงมีพระราชประสงค์ให้คลังออมสิน เป็นแหล่งรับฝาก เงินรายย่อยจากประชาชนทั่วประเทศที่สะดวกมั่นคงปลอดภัยและมีรายได้เพิ่มขึ้นในรูปของดอกเบี้ย

ทั้งยังเป็น การส่งเสริมอุปนิสัยในการประหยัดให้แพร่หลายมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนั้น ด้วยการฝากเงินไว้กับคลังออมสินโดยมีรัฐบาล เป็นประกัน ทั้งยังเป็นแหล่งระดมเงินทุนรายย่อยที่สำคัญจากทั่วประเทศเป็นแห่งแรก นอกจากนี้รัฐบาลได้ใช้คลังออมสินเป็นตัวแทนหรือแหล่งในการจำหน่ายพันธบัตรรัฐบาลทั้งที่ออกภายนอกประเทศและภายในประเทศด้วย

คลังออมสิน เป็นสถาบันการเงินที่มีฐานะ เป็นแผนกอยู่ภายใต้สังกัดของกรมพระคลังมหาสมบัติ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ มีอธิบดีกรมพระคลังมหาสมบัติ เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ ตั้งแต่ใน พ.ศ. 2456 - 2471 แล้วมีการโอนย้ายงานไปสังกัดกรมไปรษณีย์โทรเลขใน พ.ศ. 2472 - 2489 มีฐานะเป็นแผนกหนึ่งในกองบัญชี แล้วเลื่อนขึ้นเป็นกองใน พ.ศ. 2477 มีหัวหน้ากองคลังออมสิน และอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดตลอดระยะเวลาดังกล่าวตั้งแต่ พ.ศ. 2456 - 2489 นับเป็นเวลา 34 ปี ที่มีการดำเนินงานในลักษณะของธนาคารสาขา มีการบริหารงานในด้านต่าง ๆ เช่น การบริหารงานบุคคล การบริหารงานด้านสาขา การดำเนินงานด้านผู้ฝาก การบริหารด้านการเงิน การบริหารงานด้านบัญชี และการบริหารงานทั่วไป ฯลฯ ในสภาพเศรษฐกิจไทยช่วงระยะเวลาดังกล่าวที่มีผลสะท้อนต่อภาวะการครองชีพอื่น เป็นส่วนสำคัญที่จะนำไปสู่ชีวิตความสามัคคีในด้านการออมทรัพย์ของประชาชนทั่วไป ที่ได้ไปใช้บริการฝากเงินไว้กับคลังออมสินและบทบาทของคลังออมสิน ในฐานะที่เป็น

สถาบันการเงินที่อำนวยความสะดวกให้กับประเทศตามนโยบายของรัฐบาล ก่อนที่จะมีการโอน
ย้ายเปลี่ยนมาเป็นธนาคารออมสินอยู่ในปัจจุบัน เพื่อจะได้เข้ามาเปรียบเทียบและประกอบการ
ศึกษา วิเคราะห์ อันจะเป็นแนวทางนำไปสู่ความสำเร็จของประวัติศาสตร์เศรษฐกิจ จุด
หนึ่งที่ยังมีความคลุมเครืออยู่

ขอบเขตและวัตถุประสงค์ของการวิจัย

ในการศึกษาถึงความสำคัญของคลังออมสินนี้ ผู้เขียนมุ่งจะศึกษาถึงแรงผลักดันที่
นำไปสู่การก่อตั้งคลังออมสินใน พ.ศ. 2456 อันเป็นปีเริ่มแรกของการดำเนินงานจริง-
กับสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงเป็นผู้นำสำคัญในการก่อตั้ง และ
ดำเนินกิจการของคลังออมสิน ตลอดระยะเวลาที่คลังออมสินดำเนินงานนั้นนับว่าได้รับ
ความสนใจจากทางรัฐบาล ทุกยุคทุกสมัย ในฐานะที่เป็นสถาบันการเงินแห่งแรกของรัฐบาล
ที่ทำการระดมเงินรายย่อยจากทั่วประเทศมาใช้จ่ายในร้านค้าต่าง ๆ ตามนโยบายของรัฐบาล
และเป็นแหล่งจำหน่ายพันธบัตรของรัฐบาลด้วย จนถึง พ.ศ. 2489 อันเป็นปีที่คลังออมสินได้
มีการโอนย้ายงานคลังออมสินมาเป็นธนาคารออมสิน

โดยการแบ่งระยะเวลาในการศึกษาถึงการดำเนินกิจการคลังออมสินออกเป็น 2
ช่วงคือ ช่วงแรกใน พ.ศ. 2456-2471 อยู่ภายใต้สังกัดของกรมพระคลังมหาสมบัติ และ
ช่วงหลังตั้งแต่ พ.ศ. 2472-2489 อยู่ภายใต้สังกัดของกรมไปรษณีย์โทรเลข จะศึกษาถึง
ระบบการบริหารงานคลังออมสิน และสภาพเศรษฐกิจไทยในขณะที่คลังออมสินมีการดำเนิน
กิจการด้วย เพราะ

ประการที่ 1 เพื่อจะได้ศึกษาวิเคราะห์ถึงวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งคลัง-
ออมสิน ระบบการบริหารงานคลังออมสินที่ใช้ระบบการธนาคารแบบสาขาดำเนินการ -
เป็นแห่งเดียวและแห่งแรกของประเทศตลอดระยะเวลา 34 ปี (คือตั้งแต่ พ.ศ. 2456 -
2489) มีการบริหารงานในด้านต่าง ๆ เช่น การบริหารงานด้านบุคคล การบริหารงาน
ด้านสาขา การดำเนินงานด้านเงินฝาก การบริหารด้านการเงิน การบริหารงานด้าน-
บัญชี และอื่น ๆ

ประการที่ 2 เพื่อจะได้ศึกษาวิเคราะห์ถึง สภาพเศรษฐกิจทั่วไปที่มีผลสะท้อนต่อการครองชีพ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่จะนำไปสู่ขีดความสามารถในการออมทรัพย์ของ - ประชาชนทั่วไป ด้วยการฝากเงินส่วนหนึ่งไว้กับคลังออมสิน และบทบาทของคลังออมสินในฐานะที่เป็นสถาบันการเงินที่ดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล ในขณะนั้น

ลำดับ เรื่องที่ควรจะศึกษามีดังนี้คือ

1. ศึกษาถึงสภาพ เศรษฐกิจและสังคมทั่วไปก่อนที่จะมีการก่อตั้งคลังออมสิน ใน พ.ศ.2456 เช่น สภาพด้านการค้า การธนาคาร ทัศนคติและวิธีการเก็บรักษาเงินของคนไทยในอดีตก่อนที่จะมีการก่อตั้งคลังออมสิน และแรงผลักดันที่นำไปสู่การก่อตั้งคลังออมสินใน พ.ศ.2456 เพื่อให้ทราบถึงควาเป็นมาด้านประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจและสังคมตลอดจน - สภาพและปัญหาของการออมทรัพย์ และการขาดแคลนแหล่งรับฝากเงินที่สะดวก ปลอดภัยและ ยืดหยุ่นให้กับประชาชนทั่วไป ตลอดจนสภาพ เศรษฐกิจการคลังของรัฐบาลที่ขาดแคลนเงินที่ - จะนำไปใช้ในการพัฒนาประเทศ จนนำไปสู่แรงผลักดันในการก่อตั้งคลังออมสิน

2. ศึกษาถึงระบบการบริหารงานของคลังออมสิน เพื่อให้ทราบว่าใช้ระบบการ บริหารงานเช่นใด ต้องประสมกับมีบทบาทหรืออุปสรรคการแก้ไขปรับปรุงและตลอดจนผลการ ดำเนินงานดังกล่าวว่าเป็นเช่นใด

3. ศึกษาสภาพ เศรษฐกิจทั่วไป เพื่อให้ทราบถึงผลสะท้อนที่มีผลสะท้อนต่อการ - ครองชีพ อันจะนำไปสู่ขีดความสามารถในการออมทรัพย์ของประชาชนทั่วไป ที่ได้นำเงินส่วน หนึ่งไปฝากไว้กับคลังออมสินในขณะนั้น

4. ศึกษาถึงผลการดำเนินงานกิจการของคลังออมสิน เพื่อให้ทราบถึงบทบาทของ - คลังออมสิน ในฐานะที่เป็นสถาบันการเงินแห่งแรกของประเทศที่ดำเนินงานตามนโยบายของ รัฐบาล

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้ ใช้วิธีการวิจัยแบบอาศัยเอกสาร (Documentary Research) และวิธีการทางประวัติศาสตร์ (Historical Research) โดยเริ่มจากการเก็บข้อมูล ทั้งที่เป็นเอกสารชั้นต้น และเอกสารชั้นรองจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ รวมทั้งได้นำข้อมูลที่ได้ จากเอกสารต่าง ๆ ดังกล่าวมาประกอบการศึกษา วิเคราะห์ เปรียบเทียบในเชิงประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่แน่นอน แล้วจึงนำผลงานเสนอแบบพรรณนาวิเคราะห์ (Analysis Description)

แหล่งศึกษาค้นคว้าเพื่อการทำวิจัยที่สำคัญ คือ

1. ทอสมุดแห่งชาติ
2. กองจดหมายเหตุแห่งชาติ
3. ทอสมุดกลางจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
4. ทอสมุดคณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
5. ทอสมุดมหาวิทยาลัยศิลปากร
6. ทอสมุดมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร
7. ทอสมุดกลางมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
8. ห้องสมุดคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
9. ห้องสมุดคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
10. ห้องสมุดธนาคารแห่งประเทศไทย
11. ห้องสมุดธนาคารออมสิน
12. แผนกเก็บ กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี
13. แผนกพัสดุ กองเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง
14. สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กระทรวงการคลัง
15. กองฝึกอบรม การสื่อสารแห่งประเทศไทย
16. แผนกเอกสาร สำนักราชเลขาธิการ สำนักนายกรัฐมนตรี

หลักฐานที่เป็นเอกสารขั้นต้น (Primary Sources) ได้แก่ เอกสารของ -
กระทรวงต่าง ๆ เช่น กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ฯลฯ ในรัชกาลที่ 5, 6 และ 7 เช่น
ที่กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ส่วนใหญ่จะเป็นต้นฉบับลายมือ อักษรพิมพ์ดีด
เช่น รายงานการประชุม เสนอบุคคลากร เรื่องคลังออยสิน พ.ศ.2456

ยังได้ข้อมูลที่เป็น ฎบัตรบังคับ รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี รายงานประจำ
ปี รายงานต่าง ๆ คำสั่งต่าง ๆ หนังสือตอบโต้ระหว่าง กอง, กรม, กระทรวง, ฯลฯ
เอกสารเหล่านี้เก็บรักษาอยู่ แผนกเก็บ กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนัก
นายกรัฐมนตรี, กองเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง, ห้องสมุดกรมบัญชีกลาง -
กระทรวงการคลัง, กองฝึกอบรม การสื่อสารแห่งประเทศไทย, แผนกเอกสาร สำนักราช
เลขาธิการ สำนักนายกรัฐมนตรี

นอกจากนี้ยังมีการใช้ข้อมูลจากหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในขณะนั้น เช่น หนังสือ
สือพิมพ์ศรีกรุง ไทยใหม่ ฯลฯ วารสารของกรมโคกสนวนการและยังมีการใช้ข้อมูลจาก -
วารกิจจานุเบกษา ประชุมกฎหมายประจำศก ฯลฯ เอกสารเหล่านี้เก็บอยู่ที่หอสมุดแห่ง
ชาติ

จากหลักฐานข้อมูลดังกล่าวข้างต้น เป็นหนังสือสำคัญของทางราชการโดยตรงที่มี
การลงวัน เดือน ปี ที่แน่นอน ตลอดจนชื่อผู้บันทึก ผู้ออกคำสั่ง ผู้รับทราบคำสั่ง ที่มีประ-
โยชน์ต่องานวิจัย คือทำให้ทราบระยะเวลาที่เกิดเหตุการณ์ต่าง ๆ ได้ค่อนข้างแน่นอน

หลักฐานที่เป็นเอกสารรอง (Secondary Sources) ได้แก่ เอกสารประ-
เภทวิทยานิพนธ์ หนังสือต่าง ๆ บทความ วารสารต่าง ๆ ที่เป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
กลุ่ม เอกสารชั้นรองที่น่าสนใจได้แก่

วิทยานิพนธ์ เรื่อง "การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมง-
กุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ.2454 - 2468" ของพรเพ็ญ ยืนตระกูล วิทยานิพนธ์ปริญญา
อักษรศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หนังสือทางวิชาการ เรื่อง การธนาคารพาณิชย์ การดำเนินงานและการบัญชี ของ ประยูร จินดาประติษฐ์ :

ข้อมูลจาก เอกสารต่าง ๆ ดังกล่าวที่ได้นำมาศึกษาวิเคราะห์ ทำให้สามารถสะท้อนถึงแรงผลักดันในการก่อตั้งและการดำเนินกิจการคลังออมสิน ตลอดจนสภาพ เศรษฐกิจทั่วไปในขณะนั้นได้ดียิ่งขึ้น

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

การวิจัยเรื่องนี้ก่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจเรื่อง การก่อตั้งคลังออมสินกับ เศรษฐกิจไทย พ.ศ.2456-2489 คือ

1. ทำให้ทราบถึงแรงผลักดัน หรือ สาเหตุอันแท้จริงของการก่อตั้งคลังออมสิน
2. ทำให้ทราบถึงการดำเนินกิจการคลังออมสินในลักษณะของธนาคารสาขา ที่มีการบริหารในด้านต่าง ๆ เช่น การบริหารงานด้านบุคคล การบริหารงานด้านสาขา การดำเนินงานด้านผู้ฝากและการบริหารด้านการเงิน ฯลฯ การปรับปรุงการดำเนินการในด้านต่าง ๆ และผลที่ได้รับจากการปรับปรุงดังกล่าว
3. ทำให้ทราบถึงสภาพเศรษฐกิจทั่วไปของไทยทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐบาล การแก้ไขปัญหาในด้านเศรษฐกิจต่าง ๆ ของรัฐบาลซึ่งจะมีผลต่อสภาวะการครองชีพของประชาชนทั่วไป อันจะนำไปสู่ขีดความสามารถในการออมทรัพย์ ที่จะสามารถนำเงินส่วนหนึ่งที่ได้จากการออมทรัพย์ไปฝากไว้กับคลังออมสินในขณะนั้น
4. ทำให้ทราบถึงบทบาทของคลังออมสิน ในฐานะที่เป็นสถาบันการเงินเพียงแห่งเดียวและแห่งแรกของรัฐบาล ที่ดำเนินงานต่าง ๆ ตามนโยบายของรัฐบาล เช่น เป็นตัวแทนของรัฐบาลในการจำหน่ายพันธบัตรรัฐบาลที่ออกทั้งภายนอกและภายในประเทศให้กับประชาชนทั่วไป และเป็นแหล่งระดมเงินออมรายย่อยจากทั่วประเทศ เพื่อให้รัฐบาลนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาประเทศ

5. ก่อให้เกิดความรู้เรื่องประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย ด้านสถาบันการเงิน
ในคำขวัญ ภูมิหลัง ความยาก เป็นยา สภาวะ การดำเนินกิจการและผลการดำเนินกิจการ

6. เป็นแนวทางพื้นฐานเบื้องต้นในการที่จะศึกษาประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย-
ต่อไป

คำย่อที่ปรากฏในเชิงอรรถ

- กจช. กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร
- ค. เอกสารกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ
- ย. กระทรวงมหาดไทย
- ร.5 เอกสารรัชกาลที่ 5
- ร.6 เอกสารรัชกาลที่ 6
- ร.7 เอกสารรัชกาลที่ 7

O.F.A., M.F., Office of the Financial Adviser, Ministry
of Finance.

วัตถุประสงค์ในการก่อตั้งคลังออมสินใน พ.ศ.2456

ลักษณะสังคมไทยจัด เป็นสังคมแบบ เกษตรกรรมที่มีระบบการผลิต เพื่อเลี้ยงตัวเอง (Self-Sufficient Economy) มาแต่เดิม¹ มีการแลกเปลี่ยนผลผลิตกันภายในและระหว่างหมู่บ้าน จากสภาพดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการขยายตัวทางการค้า การลงทุนและการแลกเปลี่ยนเงินครามีน้อย² จึงเป็นผลทำให้การออมทรัพย์โดยทั่วไปของคนไทย เป็นไปอย่างไม่แพร่หลายมากนักทั้งอาจจะยังไม่ถึงขั้นถึงความจำเป็นและความสำคัญในการออมทรัพย์ในรูปของเงินครามากมายเท่าใดนัก และไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัดว่า มีการออมทรัพย์เป็นจำนวนเงินเท่าใด

ลักษณะการออมทรัพย์ทั่ว ๆ ไปของคนไทยก่อนที่จะมีการก่อตั้งคลังออมสินใน พ.ศ.2456

จากทฤษฎีแห่งลักษณะการออมทรัพย์ทั่ว ๆ ไปของคนไทยในอดีตจนถึงก่อนที่จะมีการก่อตั้งคลังออมสินใน พ.ศ.2456 นั้น พอจะสรุปได้ดังนี้คือ

มีการเก็บรักษาเงินไว้ที่บ้านโดยการใส่ภาชนะต่าง ๆ ไว้ เช่น โถ กระปุก หรือกระบอกไม้ไผ่ โดยใช้วิธีการเจาะเป็นช่องพอยอดเงินลงไปได้³

มีการฝังไว้ในดิน ดังปรากฏหลักฐานของ ลาลูแบร์⁴ นิโคลาส์ แซร์แวนส์,⁵ คาร์ล บ็อค⁶ และพระยาอนุমানราชธอน⁷

¹ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "ระบบเศรษฐกิจไทย ค.ศ.1851-1910" ใน วิวัฒนาการทุนนิยมไทย. (กรุงเทพฯ:จุฬารศึกษาการพิมพ์, 2523), หน้า 1-3.

² เรื่องเดียวกัน.

³ ศาสตราจารย์ พระยาอนุমানราชธอน, ชีวิตชาวไทยสมัยก่อน (พระนคร: โรงพิมพ์-ประจักษ์, 2510), หน้า 56.

⁴ ซีมอง เดอ ลาลูแบร์, จดหมายเหตุลาลูแบร์ เล่ม 1, หน้า 337.

⁵ นิโคลาส์ แซร์แวนส์, ประวัติศาสตร์ธรรมเนียมและกาเมืองแห่งราชอาณาจักรสยาม, แปลโดย สันต์ ท.โกมลบุตร (กรุงเทพฯ: ก้าวหน้า, 2506), หน้า 128.

⁶ Carl Bock, Temples and Elephants, (London, Samsan Law, Searl & Rivington, 1844), P.213.

⁷ ศาสตราจารย์ พระยาอนุমানราชธอน, ชีวิตชาวไทยสมัยก่อน, หน้า 56.

หรือฝังไว้ในที่ซ่อนเร้น เช่น ที่ได้เจดีย์ในบริเวณวัด¹ หรือใส่กระบอกดินเผาแอบฝังไว้ตามบริเวณบ้านโดยไม่ยอมบอกให้ใครรู้ บางรายเลือกเจาะโคนไม้ไผ่ที่ขึ้นต้นเป็นกลุ่มกออยู่ในบริเวณย่านคันไคคันหนึ่งให้เห็นเหวาะสมเจาะเป็นรูเล็ก ๆ พอหยอดเงินและสิ่งมีค่าอื่น ๆ ลงไปซ่อนได้ เมื่อต้องการก็นำขึ้นมาใช้ การเก็บซ่อนครั้งต่อไปก็แอบซ่อนในแหล่งใหม่ การฝังเงินและทรัพย์สินต่าง ๆ นี้จะปกปิดไว้เป็นความลับ จะบอกเฉพาะบุตรภรรยาสามี หรือญาติสนิทให้ไปขุดมาใช้เท่านั้น ถ้าเกิดตายอย่างปัจจุบันทันด่วน ไม่ได้สั่งเสียหรือบ่งเบี่ยงจำตำแหน่งที่ฝังไว้ไม่แม่นยำ ก็จะกลายเป็นทรัพย์สินในดินไป²

ส่วนลักษณะการออมทรัพย์โดยการนำเงินไปฝากไว้กับธนาคารนั้น เริ่มมีในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ ดังปรากฏหลักฐานว่ามีเจ้าภานายอากรซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนจีนที่ทำการประมูลผูกขาดภานำเงินไปฝากธนาคารเพื่อจะได้ดอกเบี้ยเป็นผลกำไร³

สำหรับคนไทยส่วนใหญ่การเก็บรักษาโดยการนำเงินไปฝากธนาคาร เพื่อให้ได้รับผลประโยชน์เพิ่มเติมจากดอกเบี้ยนั้นนับว่ายังมีน้อยมาก ทั้งนี้อาจจะ เป็นเพราะยังไม่มีสถานที่ให้บริการที่สะดวกปลอดภัยมั่นคงในการรักษาเงินหรือรับฝากเงินให้กับประชาชนทั่วไปและให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอสมควรจากสภาพดังกล่าวจึง เป็นข้ออ้างนำไปสู่การก่อตั้งคลังออมสิน

วัตถุประสงค์ในการก่อตั้งคลังออมสินใน พ.ศ. 2456

การศึกษาประวัติการออมเงิน

คลังออมสิน จากสภาพลักษณะการออมทรัพย์ของคนไทยโดยทั่วไปในลักษณะต่าง ๆ ดังกล่าว ซึ่งจัดว่า ยังเป็นการออมทรัพย์ที่ไม่ก่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ประกอบกับสภาพเศรษฐกิจการคลังของรัฐบาลในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2451-2452) ประสบปัญหาทางงบประมาณ

¹ ประชุมพงศาวดาร ภาคที่ 39, เล่ม 23 (พิมพ์ครั้งแรก, กรุงเทพฯ: องค์การค้าคุรุสภา, 2511), หน้า 92-93; Carl Bock, op. at., P. 213.

² ดิเรกพรตตระเสน, วารสารวิชาฉบับพิเศษ, ปีที่ 3, ฉบับที่ 3 และ 4, หน้า 141.

³ กษ., ร. 5 ย. 13/78 คำกราบบังคมทูลของกรมหมื่นจันทบุรี นฤนาถ ขุนเกล้าถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว วันที่ 15 เมษายน ร.ศ. 123

รายได้ไม่สมดุลกับรายจ่าย รัฐบาลจึงพยายามที่จะแสวงหารายได้ เพิ่มเติมด้วยวิธีการต่าง ๆ และ
สิ่งหนึ่งที่น่าประหลาดก็คือการก่อตั้งคลังออมสินใน พ.ศ. 2456 ในการจัดตั้งคลังออมสิน พระบาทสมเด็จพระ
พระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวผู้ทรงก่อตั้งได้ แผลงวัตถุประสงค์ไว้ดังต่อไปนี้

1. เพื่อส่งเสริมประชาชนทั่วไปได้รู้จักมัธยัสถ์และมีที่เก็บทรัพย์สินซึ่งปลอดภัย และได้ประ
โยชน์ดังนี้

"...การรักษาทรัพย์สินสมบัติ ซึ่งพระราชราษฎรได้อุตสาหกรรมการทำมาค้าขายมีกำไร
ออมไว้เป็นทุนนอนได้แล้ว แต่การรักษาให้ปราศจากอันตรายยังเป็นการลำบาก เพราะขโมยไฟที่ผกผัน
อันมั่นคง ส่วนการที่ประชาชนออมสินไว้เพื่อประโยชน์การยืดยาวข้างหน้า ไม่จับจ่ายเพื่อความเพลิดเพลิน
เพลินใจชั่วขณะนั้น เป็นสิ่งควรอุดหนุนอย่างยิ่ง ทรงพระราชดำริที่ว่า การรักษาเงินซึ่งออมไว้เช่นนี้
มีทางที่จะทรงพระกรุณาพระราชทานพระบรมราชานุเคราะห์ได้ ด้วยการตั้งคลังออมสินเพื่อประ
โยชน์การรับรักษาเงินที่ประชาชนจะนำมาฝาก เป็นรายย่อย และรับภาระจัดให้เงินนั้นเกิดผลแก่ผู้ฝาก
ตามสมควร จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ตรา พระราชบัญญัติไว้สืบไป..."¹

เท่าที่เป็นอยู่ก่อนหน้านี้ นั้น มีหลักฐานแสดงให้เห็นว่าลักษณะการเก็บรักษาเงินของคน
ไทยในขณะนั้นอาจจะต้องประสบพิบัติต่าง ๆ เช่น ภัยจากโจรปล้น² ไฟไหม้³ ส่วนการที่ประชาชน
เก็บเงินไว้กับบ้านหรือเก็บไว้ด้วยการฝังดินนั้นไม่ก่อให้เกิดประโยชน์นอกเงยขึ้นมาถึงแม้ว่าจะไม่
ได้รับภัยพิบัติต่าง ๆ ดังกล่าวก็อาจเกิดการสูญหายได้ และอาจจะทำให้น้ำเงินที่มีอยู่แล้วไปใช้สอย
ในสิ่งที่ฟุ่มเฟือยหรือเล่นการพนันได้ ดังปรากฏหลักฐานว่ารัฐบาลมีรายได้ จากภาษีการพนันที่เรียก
ว่า อากรม่อนเบี้ยตั้งแต่ในสมัยสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก⁴

¹ กจช., ร. 6 ค. 15. 1/2 พระราชบัญญัติคลังออมสิน พ.ศ. 2456.

² ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 1, : 9 และ 83-84.

³ กรมศิลปากร, ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ. 2394-2404, (พระนคร : โรง
พิมพ์ดำรงธรรม, 2511), หน้า 6-8.

⁴ "พระราชกำหนดใหม่ 26" กฎหมายตราสามดวง เล่ม 5, (พระนคร : ศุภสภา -
2508), หน้า 287.

และสืบเนื่องต่อมาทุกรัชกาล จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวรัฐบาลมีรายได้
จากอากรหวย ประมาณ 3,849,800 บาท ใน พ.ศ.2454¹ ซึ่งนับเป็นเงินจำนวนมากในขณะนั้น

การอ้างว่าเหตุที่ต้องก่อตั้งคลังออมสินดังกล่าว จึงสอดคล้อง และมีน้ำหนักน่าเชื่อถือ
ในการก่อตั้งคลังออมสินให้เป็นสถาบันในการส่งเสริมอุปนิสัยให้ประชาชนทั่วไป ได้มีการประหยัด-
ให้แพร่หลายมากขึ้น ก็ได้มีมาตรการต่าง ๆ ที่จะให้บริการขยายไปยังประชาชนอย่างทั่วถึง เช่น
มีการเปิดโอกาสให้มีการฝากเงินได้ตั้งแต่ครั้งละ 1 บาท ขึ้นไปโดยก่อตั้งคลังออมสินให้เป็นสถาบัน
ในการส่งเสริมอุปนิสัยให้ประชาชนทั่วไปได้มีการประหยัดให้แพร่หลายมากขึ้นก็ได้มีมาตรการต่าง ๆ
ที่จะให้บริการขยายไปยังประชาชนอย่างทั่วถึง เช่น มีการเปิดโอกาสให้มีการฝากเงินได้ตั้งแต่ครั้ง
ละ 1 บาทขึ้นไปโดยไม่จำกัดจำนวนครั้ง² เพื่อให้เป็นสถานที่รับฝากเงินที่เหลือจากการใช้จ่ายได้
อย่างฉับพลัน³ และอนุญาตให้ผู้อื่นไปฝากเงินที่คลังออมสินแทนได้⁴ ส่วนในด้านการถอนเงินนั้นเพื่อ
สะดวกการใช้จ่ายหุ่มเพื่อยกอุปฤชาให้ถอนได้เพียงสัปดาห์ละครั้งเท่านั้น แต่ถ้าถอนบ่อย ๆ และได้รับ
การชักชวนแล้วยังฝ่าฝืนอธิปไตยพระคลังมหาสมบัติมีอำนาจสั่งให้ปิดบัญชีเงินฝากของผู้นั้นได้ แล้ว
สั่งจ่ายเงินคงเหลือให้เลิกแล้วค้ำกันได้ เมื่อได้รับการอนุมัติจากเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ⁵
และได้มีการอนุญาตให้ผู้อื่นไปถอนเงินที่คลังออมสินแทนผู้ฝากได้ด้วย⁶ จากระเบียบปฏิบัติดังกล่าว⁷
นับเป็นการส่งเสริมอุปนิสัยให้ประชาชนทั่วไปได้มีการประหยัดแพร่หลายมากกว่าเดิมหรือมากกว่า
ที่เป็นอยู่ในขณะนั้น

ทั้งยังเป็นสถานที่ให้บริการเก็บรักษาเงินที่ปลอดภัยและมั่นคงของประชาชนทั่วไป มีการ
ค้ำประกันเงินฝากและดอกเบี้ยของผู้ฝากจากรัฐบาล ซึ่งได้กำหนดให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ-

¹ "จากตำนานเรื่องเลิกลหายบ่อนเบี้ยในกรุงสยาม" อ้างจาก Siam Repository V.5.
P.23.

² ก.จ.ช.,ร.6 ค.15.1/2 กฎข้อบังคับคลังออมสิน ฉบับที่ 1 พ.ศ.2456

³ ก.จ.ช.,ร.6 ค.15.1/2 พระราชบัญญัติคลังออมสิน ฉบับที่ 1 พ.ศ.2456

⁴ ก.จ.ช.,ร.6 ค.15.1/15 กฎข้อบังคับคลังออมสิน ฉบับที่ 2 พ.ศ.2466 ข้อ 2

⁵ ก.จ.ช.,ร.6 ค.15.1/2 กฎข้อบังคับคลังออมสิน ฉบับที่ 1 พ.ศ.2456

⁶ ก.จ.ช.,ร.6 ค.15.1/15 กฎข้อบังคับคลังออมสิน ฉบับที่ 2 พ.ศ.2466 ข้อ 2

⁷ คือพระราชบัญญัติคลังออมสิน พ.ศ.2456 กฎข้อบังคับคลังออมสิน ฉบับที่ 1 พ.ศ.-
2456 และกฎข้อบังคับคลังออมสิน ฉบับที่ 2 พ.ศ.2466

จ่ายเงินคงพระคลังมหาสมบัติ เพี้ย เต็มให้จนครบ นับเป็นขาดทุนแผนคลังออกสิน¹ และยังมีรายได้
เพิ่มโดยได้รับดอกเบี้ยเป็นผลประโยชน์ตอบแทน เงินที่ประชาชนยอมได้คือเงินที่เกิดจากการประ-
หยัดได้นั้นเอง แต่เมื่อเขาเก็บออมได้แล้วยังไม่สามารถจะนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ในทางอื่น
ใดที่คิดว่าการนำเงินมาฝากไว้กับคลังออกสิน เพราะคิดว่าที่จะเก็บเงินไว้เฉยๆโดยไม่ได้รับผลประ-
โยชน์ออกเงยขึ้นมาทั้งยังอาจจะเกิดการสูญหายได้ จึงนับเป็นวัตถุประสงค์ของคลังออมสินที่จะรับ
เป็นภาระในการจัดการให้เงินนั้นเกิดผลประโยชน์แก่ผู้ฝากตามสมควร²

2. ปัญหาเศรษฐกิจเบื้องต้นหลังการตั้งคลังออมสิน จากการศึกษาวิเคราะห์พบว่ารัฐบาล-
ในขณะนั้นกำลังประสบปัญหาด้านเศรษฐกิจการคลังที่รายได้ไม่สมดุลกับรายจ่าย เช่นในพ.ศ. 2454
ซึ่งเป็นปีที่สองในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้นงบประมาณรายจ่ายจริงสูง
กว่างบประมาณรายได้จริงเป็นเงินประมาณ 2,523,232 บาท³ ซึ่งจัดว่าเป็นเงินจำนวนมากใน
ขณะนั้น พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเองก็ยังคงทรงมีรายจ่ายในด้านกิจการเสนาอำมาตย์
ยังคงมีภาระในการใช้หนี้เงินกู้จากต่างประเทศที่สืบเนื่องต่อจากรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอม-
เกล้าเจ้าอยู่หัว จากสภาพดังกล่าวจึงนำไปสู่การหารายได้เพิ่มของรัฐบาล ด้วยวิธีการต่างๆและ
ที่ปรากฏอย่างหนึ่งก็คือการก่อตั้งคลังออมสินในพ.ศ. 2456
การหารายได้ของรัฐบาลถูกจำกัดด้วยข้อผูกมัดของสนธิสัญญากับชาติต่างๆซึ่งมีสนธิสัญญา

เบาริงที่ไทยกับอังกฤษในพ.ศ. 2398 เป็นต้น ตามสนธิสัญญาเบาริงฝ่ายไทยถูกจำกัดสิทธิในการ
เก็บภาษีให้เก็บได้ไม่เกินร้อยละ 3 สนธิสัญญานี้ได้ตัดรายได้ของพระคลังและเจ้านายเป็นอันมากอาทิ-
เช่นสิทธิในการผูกขาดการค้าไทยพระคลังสินค้าและได้ล้มล้างอิทธิพลของเจ้าของยุโรปนายอากรใน
การผูกขาดตั้งราคาสินค้าขาออก สัญญานี้ยังระบุว่าสินค้าสิ่งผลิตอื่น ๆ นอกเหนือจากที่กล่าวไว้ในสัญญา
จะเสียภาษีเฉพาะภาษีภายในหรือภาษีขนส่งเพียงอย่างเดียว และตามอัตราที่เก็บในเวลาที่ทำสัญญาด้วย

1. ก.จ.ช.,ร.6ค.15.1/1 พระราชบัญญัติคลังออมสิน (ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2456) มาตรา 2 และ 4.
2. ก.จ.ช.,ร.6 ค. 15.1/1 พระราชบัญญัติคลังออมสินฉบับที่ 1 พ.ศ. 2456 มาตรา 6
3. สุนทรี อาสะไวย์ และนิติ กสิโกศล, วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจหลังสงครามโลกครั้งที่ 1, เอกสารวิจัยหมายเลข 15 สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2525 (ไม่ปรากฏหน้า)

จากการที่พระคลังและเจ้านายชาครายได้ลงจึงทาทางแก้ไขด้วยวิธีต่างๆ เช่นการเพิ่มประ-
เภทสนธิ¹ นอกจากนี้ยังมี การเก็บภาษีค่าราชการภาษีที่ดิน (ค่านา) และการใช้กลไกของรัฐเข้าไป
เป็นเครื่องมือในการทำหน้าที่จัดเก็บภาษีอย่างเข้มงวด และทั่วถึง โดยมีการปฏิรูปการคลังในรัช
สมัยพระบาทสมเด็จพะจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เช่น การจัดตั้งกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ (พ.ศ.
2416-2435) เพื่อทำการตั้งการควบคุมรายได้แผ่นดินจากกรมต่างๆมาสู่กระทรวงพระคลังมหาสม
บัติให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น² ในตอนปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพะจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้
เริ่มมีการกล่าวขวัญถึงปัญหาการคลังของไทยอย่างวิตกกังวล ทั้งนี้เพราะปรากฏว่างบประมาณราย
จ่ายของไทยเพิ่มมากขึ้นทุกที พ.ศ. 2450 - 2451 งบประมาณรายจ่ายสูงกว่างบประมาณรายรับ
และอีก 2 ปี ต่อมางบประมาณรายจ่ายใกล้เคียงกับงบประมาณรายได้ เงินคงคลังถูกดึงออกมาใช้
จนที่สุดใน พ.ศ. 2453 เป็นที่ยอมรับกันในที่ประชุมเสนาบดีว่า การคลังของไทยใกล้จะล้มระ-
ลาย ต้องเร่งหาทางพิจารณาแก้ไข ซึ่งสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาทางการคลังเกิดขึ้นจาก 2 กรณี
คือ รายจ่ายจากเงินเดือนข้าราชการและรายจ่ายในการชำระหนี้เงินกู้

รายจ่ายเงินเดือนข้าราชการ ในพ.ศ. 2452 งบประมาณรายจ่ายเงินแผ่นดินของไทย
ส่วนใหญ่หมดไปกับรายจ่ายเงินเดือนข้าราชการ คือมีงบประมาณเงินเดือนมากถึง 2๑,670,027 -
บาท³ หรือเท่ากับร้อยละ 39.83 ของงบประมาณรายจ่ายในปีนั้น และในพ.ศ. 2453 งบประ-
มาณเงินเดือนเพิ่มขึ้นเป็น 25,000,000 บาท⁴ หรือร้อยละ 41.31 ของงบประมาณทั้งหมดนับว่า
งบประมาณเงินเดือนใน 2 ปี ปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพะจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นจำนวนมาก

๑. โปรดดูรายละเอียดในเจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์
รัชกาลที่ 4. (พระนคร : องค์การค้าคุรุสภา, 2504), 2: 141 - 142.

๒. สุมาลี บำรุงสุข, "การรวบรวมรายได้แผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพะจุล
จอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2416 - 2453) "

(วิทยานิพนธ์ ปรินซิพาลศึกษา ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย-
2525) หน้า 75

๓ กจช., ร.5 ค.5. 1/27 เอกสารขอรับสิทธิบัตรเลขที่ 101/9645 ของกรม
หมื่นจันทบุรีสุรนาถ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพะจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัววันที่ 17 มีนาคมศก127

๔ ก.จ.ช.ร.5.ค.5.1/28 รายงานเสนาบดีสภา ลงวันที่ 6 พฤษภาคม ศก 127

ถึง 1 ใน 3 ส่วนของทั้งหมด ทั้งที่ความจริงก็ปรากฏว่ามีคนเต็มล้นอยู่ทุกกระทรวง”¹

ปัญหาเรื่องเกี่ยวกับงบประมาณเงินเดือนนี้ มิใช่เพิ่งเกิดขึ้นใน พ.ศ. 2453 แต่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมานานแล้ว ผู้ที่เสนอปัญหานี้คือ นายริเวต คาร์เนต ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมสารบัญชี และผู้ช่วยที่ปรึกษากระทรวงการคลังในขณะนั้น เขาได้เสนอปัญหานี้ขึ้นหลังจากที่มีการเสนองบประมาณรายจ่ายใน พ.ศ. 2441 ซึ่งทุกๆกระทรวง ทบวง กรม ได้ขอตำแหน่งและเงินเดือนเพิ่มขึ้นมาก คืองบประมาณเงินเดือนใน พ.ศ. 2440 เท่ากับ 5,296,049 บาท² หรือร้อยละ 21.28 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมดแค่ใน พ.ศ. 2441 งบประมาณเงินเดือนเพิ่มขึ้นเป็น 6,316,997 บาท หรือร้อยละ 21.82 ของงบประมาณรายจ่าย³ ซึ่งหมายความว่าในเวลาเพียง 1 ปี งบประมาณรายจ่ายเงินเดือนเพิ่มขึ้นถึง 1,020,948 บาท เขาจึงเกรงว่า ถ้าเป็นไปเช่นนี้ ในไม่ช้า ก็จะมีล้มละลาย⁴ เขาจึงเสนอว่า ควรจะมีคอมมิชชั่นพิจารณาเงินเดือน และหน้าที่ทุกกระทรวง ทบวงกรม เพื่อได้จัดเป็นระเบียบพิภพ สำหรับเป็นแบบแผนสืบไป⁵

ความเห็นนี้ นาย มิตเชล อินเนสที่ปรึกษากระทรวงพระคลังฯ ในขณะนั้น เห็นชอบด้วย นับได้ว่าคนทั้งสองมองปัญหาด้วยทัศนคติของชาวตะวันตก และมองปัญหาเฉพาะด้านการคลังเท่านั้น มิได้พิจารณาถึงลักษณะนิสัยคนไทย และหลักการบริหาร จึงปรากฏว่าถึงแม้ข้อเสนอของนายคาร์เนต จะได้รับการตอบสนองด้วยการตั้งคณะกรรมการขึ้นที่พิจารณาคำแหน่งและอัตราเงินเดือนของข้าราชการ แต่ไม่ได้ผลเท่าที่ควร เพราะเสนาบดีแต่ละกระทรวงล้วนแต่เป็นเสนาบดีชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งแม้เสนาบดีเหล่านี้มีสิทธิเต็มที่ในการกำหนดอัตราเงิน เดือนและตำแหน่งต่างๆในหน่วยงานของตน การตั้งคณะกรรมการขึ้นจึงเท่ากับแสดงความไม่ไว้วางใจเสนาบดีเจ้ากระทรวง

1. กจช., ร. 5 ค. 5.1/26 รายงานเสนาบดีสภาลงวันที่ 6 พฤษภาคม ศก 129.

2. กจช., ร. 5 ค. 5.1/8 งบประมาณแผ่นดินศก 117 เอกสาร เลขที่ 13/907 หนังสือกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวของกรมหมื่นมหิศรราชทฤถัยวันที่ 20 เมษายน 117.

3. เรื่องเดียวกันและโปรดดูรายละเอียดใน ... หน้า 18.

4. กจช., ร. 5 ค. 5.1/18 หนังสือเลขที่ 498/13145 หนังสือกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวของกรมหมื่นมหิศรราชทฤถัย ลงวันที่ 31 ธันวาคม ศก 117.

5. กจช., ร. 5. 1/18, เรื่องเดียวกัน,



7525

มีสถิติการ

เปรียบเทียบงบประมาณเงินเดือน พ.ศ. 2440, 2441, 2452 และ 2453 กิ่งนี้

พ.ศ.	งบประมาณรายจ่าย ทั้งปี (บาท)	งบประมาณรายจ่าย เงินเดือน (บาท)	คิดเป็นร้อยละ
2440	24,884,286	5,296,049	21.28
2441	28,945,751	6,316,997	21.82
2452	60,178,953	23,670,027	39.33
2453	60,522,962	25,000,000	41.31

ที่มา :

งบประมาณเงินเดือน พ.ศ. 2440 และ พ.ศ. 2441 จาก กจช. ร. 5 ค.5.1/8 ;
 งบประมาณแผ่นดิน ศก 118 เอกสารเลขที่ 13/907 หนังสือกราบบังคมทูล ร.5 ของกรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย วันที่ 20 เมษายน 117
 งบประมาณเงินเดือน พ.ศ. 2452 และ 2453 จาก กจช. ร.5ค.5.1/27 และ ค.5.1/28
 รายจ่ายในการชำระหนี้เงินกู้เมื่อไทยได้คืนใจกู้เงินจากต่างประเทศเพื่อสร้างทางรถไฟสายเหนือใน พ.ศ. 2447 ทำให้ไทยต้องมีการระดมดอกเบี้ยเงินกู้ในปีต่อมา ดังนั้นใน พ.ศ. 2448 - 2449 ไทยจึงต้องตั้งงบประมาณสำหรับดอกเบี้ยเป็นเงิน 810,000 บาท และ 720,000 บาท ตามลำดับ นอกจากนี้ยังได้ตั้งงบประมาณเงินส่วนหนึ่งไว้สำหรับส่งเงินต้นด้วย เป็นเงิน 379,650 บาท และ 876,400 บาท แต่ใน พ.ศ. 2449 และ พ.ศ. 2451 ไทยได้คืนใจกู้เงินอีก 2 ครั้ง เป็นจำนวน 3,000,000 ปอนด์ และ 4,000,000 ปอนด์ เพื่อสร้างทางรถไฟสายใต้ ไทยจึงมีการระดมดอกเบี้ยเพิ่มขึ้นมาก คือใน พ.ศ. 2450 ไทยต้องเสียดอกเบี้ยถึง 2,520,000 บาท และใน พ.ศ. 2451 - 2453 ไทยต้องเสียดอกเบี้ยปีละ 2,340,000 บาท ดังนั้นใน พ.ศ. 2450 - 2452 ไทยจึงไม่สามารถตั้งงบประมาณไว้สำหรับส่งคืนเงินต้นได้ จนกระทั่ง พ.ศ. 2453 หลังจากแก้ปัญหาการคลังแล้วจึงสามารถตั้งงบประมาณไว้ใช้เงินต้นได้จำนวน 1,000,000 บาท¹

1. โปรดดูรายละเอียดใน หน้า 16.

036847

แต่เนื่องจากสัญญาที่กำหนดไว้ในการกู้เงินกำหนด ว่าหลังสัญญา 10 ปี แล้วไทยจะต้องได้
 ทุนคืนปีละ 25,000ปอนด์ หรือประมาณ 425,000 บาท¹ ดังนั้นเมื่อครบกำหนดสัญญาฉบับแรกใน
 พ.ศ. 2457 ไทยจะต้องเริ่มไถ่ทุนคืนและจะต้องเพิ่มการไถ่ทุนคืนเป็น 2 เท่าใน พ.ศ. 2459. เมื่อ-
 สัญญากู้เงินแต่ละครั้งมีอายุครบ 10 ปี จึงนับว่าเป็นภาระที่หนักมากสำหรับประเทศไทย³

จำนวนเงินดอกเบี้ยและเงินที่กันไว้ใช้เงินต้น พ.ศ. 2448-2453

พ.ศ.	ดอกเบี้ยเงินกู้ / บาท	เงินสำหรับส่งเงินต้น / บาท
2448	810,000	378,650
2449	720,000	876,400
2450	2,520,000	-
2451	2,340,000	-
2452	2,340,000	-
2453	2,340,000	1,000,000

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ที่มา :

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง, งบประมาณรายจ่าย รัตนโกสินทร์

ศก 123 - 129.

ในการใช้จ่ายเงินจำนวนมากจากรายได้ของรัฐและจากเงินกู้³ เพื่อสร้างทางรถไฟนั้น
 รัฐบาลมีจุดประสงค์จะให้เป็นการสนับสนุนการปกครองและการทหารมากกว่าจะมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจ
 แต่ถึงกระนั้นกิจการรถไฟก็ได้ส่งผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจด้วย เพราะสามารถทำรายได้ให้แก่
 รัฐ และช่วยให้การเคลื่อนย้ายผลผลิตสู่ตลาดได้สะดวกขึ้น และสะดวกต่อการคมนาคมขึ้นด้วย

1. อัตราแลกเปลี่ยนเงิน 1 ปอนด์เท่ากับ 17 บาท.

2. ผู้เขียนไม่พบหลักฐานช่วงระยะเวลาปลอดหนี้ของสัญญาเงินกู้ครั้งที่ 3 ซึ่งกู้ใน พ.ศ.
 2451 เป็นจำนวนเงิน 4,000,000 ปอนด์

3. ในตอนปลายรัชกาล รัฐบาลยอมรับว่านโยบายการคลังแบบเก่า ไม่ส่งผลดีต่อประ-
 เทศ ดังนั้นจึงยอมให้กู้เงินถึง 3 ครั้ง ในพ.ศ. 2477, 2449, และ 2451

เมื่อพิจารณาถึงรายได้จริงแล้ว จะพบว่ามียอดจ่ายน้อยกว่ารายได้ถึง 6,400,098 บาทก็ตาม แต่เมื่อเปรียบเทียบรายได้และรายจ่ายในแต่ละปีแล้ว จะพบว่าทั้งรายได้และรายจ่ายต่างเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยที่ใกล้เคียงกัน ดังนั้นจึงก่อให้เกิดปัญหาว่าถ้ายังปล่อยให้ปริมาณการใช้จ่ายเงินแผ่นดินเพิ่มขึ้นในอัตราส่วนเดิม จะทำให้คลังล้มละลายเพราะไทยจะไม่สามารถหาเงินมาใช้หนี้ได้ เพราะรายได้และรายจ่ายมีจำนวนใกล้เคียงกันมาก จนน่าวิตกว่าจะไม่มีเงินเหลือพอที่จะใช้หนี้เงินต้นและดอกเบี้ยในแต่ละปี

ความวิตกกังวลว่าคลังจะล้มละลายนี้เป็นที่ยอมรับกันในหมู่เสนาบดีทุกคน รายจ่ายเงินกู้เป็นภาระที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ดังนั้นในการประชุม เสนาบดีเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม พ.ศ. 2453 จึงตกลงกันว่าหาทางแก้ไขปัญหานี้ด้วยการที่ทุกกระทรวง ทบวง กรม จะลดการใช้จ่ายลงร้อยละ 3¹ โดยวิธีการดังต่อไปนี้คือ²

1. งบประมาณเงินเดือนแต่ละกรมที่ตั้งไว้มาก แต่ยังบรรจุคนไม่เต็มตามตำแหน่งให้ยกเลิก
2. ราชการบางแผนกที่ยังไม่จำเป็นให้ยุบเสีย หรือราชการอย่างเดียวกันแต่แยกกันอยู่

หลายกรม ให้รวมกัน

3. ตำแหน่งที่ตั้งไว้เกินความจำเป็นให้ตัดทิ้ง

ในการที่ตัดบางตำแหน่ง หรือยุบหน่วยงานราชการบางกรม ย่อมทำให้เสียประโยชน์แก่ข้าราชการที่ถูกออก จึงให้ได้รับพระราชทาน เบี้ยบำนาญเป็นพิเศษ

จึงเห็นใจว่าปัญหาการคลังของไทยเกิดขึ้น เพราะความจำเป็นของประเทศที่ต้องขยายงานมากขึ้น การใช้จ่ายเงินจึงเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ ประกอบกับความรู้เท่าไม่ถึงการของเสนาบดี จึงยังติดอยู่กับการมิบริวารมากในระบอบเก่า ดังนั้นถึงแม้ว่าผู้เชี่ยวชาญทางการคลังคือ นายริเวต คาร์แนค จะได้หักท้วงการใช้จ่ายเงินของกรมต่างๆรวมทั้งแสดงความวิตกว่าคลังจะล้มละลาย แต่ไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร เพราะนายคาร์แนค ไม่มีบารมีมากพอ และความวิตกของนายคาร์แนค ยังไม่มีลักษณะเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน แต่ในปลายรัชกาลเมื่อทุกคนเข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้น ก็พร้อมที่จะหาทางแก้ไขปัญหานั้น กรมหลวงดำรงราชานุภาพ เสนาบดีมหาดไทย ผู้ที่เคยคัดค้านการตั้งคณะกรรมการจากกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ในการตรวจความรวดเร็วของหน่วยงานต่างๆเอง

1. กจข., ร. 5ค.5. 1/28 รายงานเสนาบดีสภา วันที่ 6 พฤษภาคม ร.ศ. 129.
2. เรื่องเดียวกัน.

กัลป์ทรงเป็นผู้เสนอความคิดให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เข้ามาตรวจการในกระทรวงมหาดไทย โดยตรวจทั้งวิธีจัดการ ตรวจอัตราเงินเดือน และค่าใช้จ่ายทุกอย่าง เพื่อพิจารณาว่าอย่างไร ควรรวมกัน หรือตัดออกโดยไม่ให้เสียราชการ ทั้งนี้กรมหลวงดำรงทรงรับรองว่าจะทรงปรึกษาหารือค้ำยความถี่ตรง¹

และผลจากความพยายามที่จะแก้ปัญหานี้คือ รายจ่ายจริงของปี พ.ศ. 2453 เป็นจำนวนเงินเพียง 59,076,554 บาท ซึ่งนับว่าน้อยกว่างบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้ใน พ.ศ. นี้คือ 60,522,962 บาท และเนื่องจากปรากฏว่ารายได้ที่แท้จริงในปีนี้เป็น จำนวนถึง 63,509,101 บาท ดังนั้นรายได้จริงจึงมากกว่ารายจ่ายจริงถึง 4,432,627 บาท และเป็นจำนวนเงินที่ถูกผลักเข้ารวมกับเงินคงคลัง

จากสภาพปัญหาด้านเศรษฐกิจการคลังของรัฐบาลซึ่ง เรือรังกาตั้งแต่ปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อมาผสมเข้ากับปัญหาอย่างเดียวกันใน พ.ศ. 2454 ซึ่งเป็นเพียงปีที่สองของการขึ้นครองราชสมบัติ ของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และยังได้ทวีขึ้นเรื่อย ๆ² จึงทำให้รัฐบาลต้องแสวงหารายได้เพิ่มขึ้นด้วยวิธีต่างๆ และสิ่งหนึ่งที่ปรากฏก็คือการก่อตั้งคลังออมสินใน พ.ศ. 2456

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

1. กชช., ร.5ค.5. 1/28 รายงานเสนาบดี วันที่ 6 พฤษภาคม 129 และโปรดุราย ละเอียลในตารางที่ 4 หน้า 15.

2. โปรดุรายละเอียลในตารางที่ 1 หน้า 15

ตารางที่ 1

เงินรายได้และรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2435-2455

ปี	รายได้		สูง(+)หรือต่ำ(-) กว่างบประมาณ	รายจ่าย		หักลบกันแล้วรายได้จริง คงสูง (+) หรือต่ำ (-) กว่างบประมาณ
	งบประมาณ	รายได้จริง		งบประมาณ	รายจ่ายจริง	
2435	-	15,378,114	-	14,918,977	-	f 459,137
2436	-	17,389,673	-	18,174,504	-	- 784,831
2437	-	17,334,469	-	12,487,165	-	f4,847,304
2438	-	18,074,690	-	12,685,697	-	f5,388,993
2439	-	20,644,500	-	18,482,715	-	f2,161,785
2440	26,784,691	24,808,001	-1,976,690	23,996,625	- 887,661	f 811,376
2441	31,413,348	28,496,029	-2,917,319	23,787,582	-5,158,169	f4,708,447
2442	30,422,000	29,920,365	- 501,635	27,052,717	-3,059,688	f2,867,648
2443	33,996,342	35,611,306	f1,614,964	31,841,257	- 828,709	f3,770,049
2444	35,500,000	36,157,963	f 657,963	36,646,558	-1,427,730	- 488,595
2445	39,000,000	39,152,124	f 152,124	39,248,544	-1,222,727	- 96,420
2446	45,540,000	43,458,817	-2,081,183	43,908,902	-1,631,098	- 450,085
2447	47,500,000	46,046,404	-1,453,596	46,634,654	- 865,346	- 588,250
2448	53,000,000	51,657,539	-1,342,461	50,035,524	-2,964,476	f1,622,015
2449	54,700,000	57,014,805	f2,314,805	56,837,460	f2,137,460	f 177,345
2450	50,700,000	55,826,532	f5,126,532	56,261,524	f 241,679	- 676,671
2451	58,700,000	60,859,509	f2,159,509	60,599,611	f2,221,063	f2,480,961
2452	60,251,032	62,679,402	f2,428,370	60,179,953	-1,335,334	f3,834,783
2453	60,523,520	63,509,181	f2,985,661	60,522,962	-1,446,408	f4,432,627
2454	63,320,000	61,493,918	- 826,082	64,235,539	f1,781,611	-2,523,232
2455	61,600,000	66,077,378	f5,277,378	63,642,180	f2,060,289	f3,235,198

ที่มา :

S.Y.B., No.14-20.

การดำเนินกิจการคลังออมสินในร่างแรกภายใต้สังกัดกรมพระคลังมหาสมบัติ

กับเศรษฐกิจไทยใน พ.ศ. 2456-2471

การก่อตั้งคลังออมสินใน พ.ศ. 2456 การก่อตั้งคลังออมสินนับเป็นพระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวโดยตรง¹ ซึ่งมีพระราชบัญญัติคลังออมสิน ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2456 ได้กำหนดหลักการ

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

¹ โปรดดูรายละเอียดใน พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว "พระราชดำริส-
ดอยเนื่องในงานพระราชพิธีฉัตรมงคลของโรงเรียนมหาดเล็กหลวงในพระบรมราชูปถัมภ์ ณ พระ-
ตำหนักจิตรลดารโหฐาน" พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, (โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ :
พระนคร 2472, หน้า 54.

นอกจากนี้ยังปรากฏหลักฐานจากรายงานของที่ปรึกษาการคลังใน พ.ศ. 2456 (โปรด-
ดูรายละเอียดใน ผ.ศ. นันทวัน อัครเสน, สถาบันการเงินภายในประเทศ, (โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย
รามคำแหง: กรุงเทพมหานคร, 2520), หน้า 9.

Walter F.Vella, Chaiyo!, King Vajravudh and the development of -
Thai nationalism, (The University Press of Hawaii; Honolulu. 1978), p.171.

สำคัญของกิจการคลังออมสิน เช่น การวางระเบียบบริหารงานทั่วไป

ด้านเงินทุนในการก่อตั้งคลังออมสินนี้ ได้รับพระราชทานเงินคงพระคลังมหาสมบัติจากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จำนวน 100,000 บาท ¹

ด้านการปฏิบัติงาน พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าให้กรมหลวงจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติไปจัดตั้งคลังออมสิน ² มีการคัดเลือกแบบกิจการออมสินที่เห็นว่าเหมาะสมกับประเทศไทย การจัดประเภทบริหารรับฝากเงิน และการดำเนินงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคลังออมสิน ³

ภายหลังจากที่มีการก่อตั้งคลังออมสินแล้วใน พ.ศ. 2456 ได้มีหนังสือพิมพ์ภาษาอังกฤษในกรุงเทพฯ เช่น สยามออบเซอร์เวอร์ (The Siam Observer) บางกอกเดลีเมล (Bangkok Daily Mail) และ บางกอกไทม์ (Bangkok Times) ฉบับวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2456 ได้ตีพิมพ์ลงบทความแสดงทัศนวิจารณ์สนับสนุนว่า

สำหรับประชาชนทั่วไปนั้นนับว่าเป็น ผลักการที่ดีที่สุดที่รัฐบาลไทยได้มอบให้แก่ประชาชนกับการก่อตั้งสถาบันการเงินแห่งแรก ทั้งยังเป็นนโยบายสวัสดิการทางสังคมที่ชาญฉลาดในการรักษาการออมทรัพย์จากวิธีการแบบดั้งเดิม เช่น การเก็บไว้ที่บ้าน การฝังดิน ฯลฯ มาเป็นการเก็บรักษาที่ปลอดภัย มีรายได้เพิ่มขึ้น ถ้าคลังออมสินประสบความสำเร็จจะสามารถทำให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ดีขึ้น

¹ ก.จ.ช., ร.6 ค.15.1/2 พระราชบัญญัติคลังออมสิน พ.ศ. 2456 มาตรา 5.

² ก.จ.ช., ร.6 ค.15.1/1 รายงานการประชุมเสนาบดีสภา วันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2456 เรื่อง คลังออมสิน

³ ก.จ.ช., ร.6 ค.15.1/1 กรมพระจันทบุรีนฤนาถ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่อง การจัดตั้งคลังออมสิน วันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2455.

ส่วนในด้านรัฐบาลนั้นนับ เป็นการสร้างรากฐานที่ดีในการทำหน้าที่ เป็นสถาบันการเงินให้ กับรัฐบาล จะมีผลทำให้การกู้เงินภายในประเทศไทยได้สะดวกมากยิ่งขึ้น และจัด เป็นการพัฒนาการ อย่างมีขั้นตอนและ เหตุผลซึ่งจะนำผลดีมาสู่ส่วนรวมใน เวลาต่อมา

คลังออมสิน เป็นสถาบันการเงินแห่งแรกของรัฐบาลที่ก่อตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติคลังออม-สิน ฉบับที่ 1 พ.ศ.2456 เปิดดำเนินการตั้งแต่ พ.ศ.2456-2489 นับเป็นเวลาประมาณ 34 ปี ก่อนที่จะมีการจัดตั้ง เป็นธนาคารออมสินอย่างในปัจจุบัน

การก่อตั้งคลังออมสิน พ.ศ.2456 ในท่ามกลางสภาพเศรษฐกิจทั่วไปที่ยังไม่ได้รับการ-พัฒนาเท่าที่ควร ดังปรากฏผลจากการศึกษาถึงสภาพเศรษฐกิจการคลังของไทยดังที่ได้กล่าวไว้แล้ว ในบทที่ 1 จะเห็นได้ว่า ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ภาวะการเผชิญหน้า กับจักรวรรดินิยมตะวันตก ผสมกับนโยบายการคลังแบบเก่า ทำให้รัฐบาลตัดสินใจให้จ่ายเงินส่วนใหญ่ ของรายจ่ายแผ่นดินในกิจการป้องกันประเทศและรักษาความสงบภายใน ส่วนการให้จ่ายเพื่อพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมนั้น รัฐให้ความสำคัญในฐานะช่วย เสริมนโยบายการรักษาเอกราชของแผ่นดิน-และมุ่งให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น เพื่อเสียภาษีอากรให้แก่รัฐได้มากขึ้น¹ มากกว่าที่จะมุ่งให้เกิด การกระจายโภคทรัพย์ให้เท่าเทียมกัน ดังนั้นรัฐบาลจึงมิได้มีการวางแผน เศรษฐกิจระยะยาวแต่ประ-การใด รัฐให้จ่ายเงินในการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมค่อนข้างน้อย ยกเว้นด้านการคมนาคมซึ่งมุ่ง ให้สนับสนุนการป้องกันประเทศ และการรักษาความสงบภายในมากกว่าการหวังผลทางเศรษฐกิจ ดังนั้นการเจริญเติบโตขึ้นของ เศรษฐกิจไทยสมัยนี้ ถ้ามีก็เป็นผลมาจากนโยบายการลงทุนของเอกชน มากกว่าจะเกิดขึ้นจากการใช้จ่ายเงินทองของรัฐ² นับ เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงสภาพ เศรษฐกิจทั่วไปได้อย่างหนึ่งก่อนที่จะก่อตั้งคลังออมสินใน พ.ศ.2456

¹ กระทรวงมหาดไทย . อนุสรณ์เนื่องในงานฉลองที่ระลึกกระทรวงมหาดไทยครบรอบ 60 ปี พ.ศ.2435-2495. หน้า 146.

² สุธาดา เลขไวฑูรย์. การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า เจ้าอยู่หัว (พ.ศ.2435-2453). หน้า 197-198.

ซึ่งเป็นการศึกษาถึงสภาพเศรษฐกิจไทยทั่วไป เช่น การผลิต สภาพความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจของประชาชนทั่วไป เพราะในการดำเนินกิจการคลังออมสิน นั้นมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับสภาพเศรษฐกิจอย่างใกล้ชิด ทั้งนี้เพราะเหตุว่าสภาพเศรษฐกิจทั่วไปดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อออกมาในรูปของรายได้ อันจะนำไปสู่ขีดความสามารถในการออมทรัพย์ในรูปของเงินตรา ที่ประชาชนทั่วไปจะนำไปฝากไว้กับคลังออมสินส่วนหนึ่งดังปรากฏหลักฐานจากการวิเคราะห์สถิติจำนวนผู้ฝากเงินฝากที่ผู้เขียนได้นำเสนอไปแล้ว ในการศึกษาวิเคราะห์ถึงสภาพเศรษฐกิจไทยที่มีผลกระทบต่อการค้าดำเนินกิจการของคลังออมสินนั้น ผู้เขียนจะได้สรุปวิเคราะห์และนำเสนอถึง สภาพเศรษฐกิจทั่วไป ปัญหาตลอดจนการแก้ไขปัดพาทิ้งในภาคเอกชนและภาครัฐบาล กล่าวคือ

สภาพเศรษฐกิจไทยขึ้นอยู่กับภาวะเกษตรมีผลผลิตส่วนใหญ่ที่ส่งเป็นสินค้าออกได้ เช่น ข้าว ไม้สัก ฝ้าย โดยเฉพาะผลผลิตข้าว นับเป็นสิ่งสะท้อนถึงสภาพเศรษฐกิจของไทยได้อย่างหนึ่งดังปรากฏหลักฐานจากด้านผลผลิตข้าวรายหัวเฉลี่ยคนละ 7.1 ฑาบในระหว่าง พ.ศ. 2459-2468¹ ผลผลิตข้าวดังกล่าวนี้มีความค่อนข้างต่ำทั้งนี้ เป็นผลสืบเนื่องมาจากสาเหตุต่าง ๆ

เช่น มีกรรมวิธีในการผลิตแบบดั้งเดิมที่อาศัยสภาพตามธรรมชาติ ขาดการสนับสนุนด้านการชลประทาน รัฐบาลมีความจำกัดในเรื่องเงินทุนที่จะใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเป็นส่วนรวม เพราะต้องสงวนไว้ใช้ในด้านการรักษาความมั่นคงปลอดภัย รวมถึงการไม่ให้ความสำคัญต่อการขยายพื้นที่ที่จะใช้ในการผลิต² จากสภาพธรรมชาติที่แห้งแล้งในบางปี เช่น

¹ ไปรอดูรายละเอียดใน พรเพ็ญ ฮันตระกูล "การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. 2454-2466" (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2514), หน้า 110.

² ไปรอดูรายละเอียดใน สุนทรีย์ อาสะวอย "การพัฒนาระบบการชลประทานในประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2431-2473" (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 110.

ใน พ.ศ. 2454 อีกทั้งต้องประสบอุทกภัยครั้งใหญ่ ใน พ.ศ. 2460 มีผลทำให้การทำนาเสียหายประมาณ 3,000,000 ไร่ จึงได้มีการจัดตั้งกรมการช่วยเหลือเรียกว่า "คณะกรรมการจัดการเกื้อหนุนราษฎรที่เดือดร้อนอุทกภัย" โดยมีพระเจ้าพี่ยาเธอ กรมหลวงชินนพรมฤยมเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติทรงเป็นประธานกรรมการ¹

จากสภาพดังกล่าวผู้ผลิตคือชาวนาซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศต้องประสบกับความเดือดร้อนเมื่อผลผลิตตกต่ำ เช่น รายได้ไม่พอกับรายจ่าย² ทางรัฐบาลพยายามแก้ไขด้วยการขาดแคลนเงินทุนของชาวนาด้วยการนำวิธีการสหกรณ์เงินทุนเข้ามาใช้ ในแบบที่เรียกว่า ไรไฟฟิเซน (Raiffisen) จากประเทศเยอรมัน มีการให้สหกรณ์กู้เงินจากบริษัทแบงก์สยามกับบางจตุรจำกัศ จำนวน 300,000 บาท โดยมีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติเป็นคู่ค้าประกัน หนังสือพิมพ์บางกอกไทมส์ และหนังสือพิมพ์สยามคอนเซอเวอเจอร์ ได้ตีพิมพ์บทความแสดงความหวังว่าจะประสบความสำเร็จแต่ต้องใช้เวลาาน ค่าเงินการอย่างระมัดระวังทั้งยังต้องอาศัยความสามารถของผู้ดำเนินการ และชี้ให้เห็นถึงอุปสรรคในการดำเนินงาน เช่น การพนัน และสินที่มีอยู่ที่ทั่วประเทศ³ มีสหกรณ์ที่จัดตั้งเป็นครั้งแรกที่วัดจันทร์อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก ใน พ.ศ. 2459 แล้วขยายไปยังจังหวัดลพบุรี และอยุธยา ฯลฯ ในเวลาต่อมา

ในขณะที่รัฐบาลกำลังใช้วิธีการสหกรณ์เข้าแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของชาวนานั้น ผลผลิตข้าวก็ยังไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร และมีชาวต่างประเทศพากันแย่งซื้อข้าวจากไทยออกไปจำหน่ายเป็นจำนวนมาก จึงทำให้ข้าวในประเทศไทยมีราคาแพงขึ้นถึงปรากฏหลักฐานจากบัญชีราคาข้าวของกระทรวงเกษตรธิการ สำหรับรอบสัปดาห์ที่สามของเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2462 ว่าข้าวเปลือกมีราคาเฉลี่ยณละ 400 บาท เมื่อข้าวมีราคาแพงขึ้นไปแล้วสิ่งของประเทศอื่น

¹ "ประกาศกรมการจัดการเกื้อหนุนราษฎรที่เดือดร้อนอุทกภัย" ประชุมกฎหมายประจำศก 30.(พ.ศ. 2460): 430.

² Bangkok Times, August, 30, 1911.

³ Ibid.,

ก็มีราคาแพงขึ้นไปด้วย เช่น สินค้าจำพวกอาหาร ทำให้ค่าครองชีพในขณะนั้นเพิ่มสูงขึ้น¹ จากสภาพดังกล่าวมีผลกระทบให้ผู้มีรายได้ประจำต้องประสบภาวะรายได้ไม่พอกับรายจ่าย-รัฐบาลได้จ่ายเงินเพิ่ม เดิมทีเศษชั่วคราวแก่บ... สมียนพนักงานที่รับราชการซึ่งได้รับพระราชทานเงินเดือนน้อยไม่พอกแก่การครองชีพ... ตกตั้งแต่เดือน พฤษภาคม พ.ศ.2462... 3,600,056.79 บาท² และมีการจ่ายเงินช่วยเหลือ... 9,000,000 บาท³

จากสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วไปดังกล่าว นับว่ามีผลสะท้อนต่อสภาพการครองชีพประชาชนทั่วไป ตลอดจนจึงขีดความสามารถในการออมทรัพย์ซึ่งจะมีผลกระทบสืบเนื่องมาจากการดำเนินกิจการ... ออมสินในระยะนี้ (ระยะห้าปีที่สอง พ.ศ.2461-2465) ในด้านต่าง ๆ ดังนี้ คือ

มีสถิติจำนวนเงินฝากออมสินที่สูงสุดในระยะห้าปีที่สองคือ พ.ศ.2463 มีจำนวน 1,260,371.78 บาท และ... เดียวที่มีสถิติจำนวนเงินฝากลดลงมากที่สุดในช่วงแรกของการดำเนินกิจการคลังออมสิน... ลดลงจากในปี พ.ศ.2462 เป็นเงินถึง 306,752.11 บาท

มีสถิติจำนวนเงินฝากออมสินมากที่สุดในระยะสี่ปีแรกของการดำเนินกิจการ (พ.ศ.2456-2465) ก็คือ ในปี พ.ศ.2462 เป็นเงิน 1,468,705.18 บาท และมีเงินถอนเพิ่มมากขึ้นด้วยเป็นเงินถึง 361,125 บาท

¹ O.F.A.,M.F., Section 37/20 Subject Petition from European & American civil servants for Adjustment of salaries, & c. owing to increase cost of Living 1920.

² O.F.A.,M.F., Section 37/15 Subject Temporary allowance to subordinate officials on account of dearness of food 1919-21.

³ O.F.A.,M.F., Section 37/29.

⁴ โปรดดูรายละเอียดใน ตารางที่ ๑... แสดงการวิเคราะห์สถิติจำนวนเงินฝาก-ถอน-คงเหลือของคลังออมสิน ในช่วงแรก พ.ศ.2456-2471.

ไม่มีสถิติจำนวนเงินฝากคงเหลือเลยใน พ.ศ.2463 เพราะ ทดว่ามีสถิติเงินฝากจำนวน 1,260,371.78 บาท แต่มีสถิติจำนวนเงินถอนเป็นเงินถึง 1,429,209.72 บาท ดังนั้นจึงมีจำนวนเงินขาดไปเป็นเงินถึง 168,837.94 บาท ซึ่งนับเป็นปีที่มีจำนวนเงินขาดไปมากที่สุดในช่วงแรกของการดำเนินงานกิจการคลังออมสิน นอกจากนี้ใน ปี พ.ศ.2462 และ 2463 ยังเป็นปีที่มีสถิติจำนวนเงินฝากคงเหลือลดลงจากใน พ.ศ.2461 และ 2462 เป็นเงิน 150,589.80 และ 267,256.65 บาทตามลำดับ ดังนั้นจึงนับเป็นผลสะท้อนให้คลังออมสินมีสถิติจำนวนเงินฝากคงเหลือในระยะห้าปีที่สอง (พ.ศ.2461-2465) เพียง 459,554.21 บาท ซึ่งน้อยกว่าระยะห้าปีแรกทั้ง ๆ ที่มีสถิติจำนวนเงินฝากมากกว่าเกือบสองเท่าของระยะห้าปีแรก (คือ มีสถิติจำนวนเงินฝากในระยะห้าปีแรกและระยะห้าปีที่สองเป็นเงิน 9,539,466.44 และ 6,868,647.74 บาท ตามลำดับ ดังนั้นมากกว่าเท่ากับ 3,329,181.30 บาท) และมีสถิติดังกล่าวน้อยกว่าในระยะห้าปีที่สาม (พ.ศ.2465-2470) ด้วย คิดเป็นเงิน 6,824,397.23 บาท¹

ทำให้มีสถิติจำนวนผู้ฝากเปิดบัญชีใหม่บ่อยหรือไม่มากเท่าที่ควรจะเป็นคือ มีจำนวนทั้งหมดในระยะห้าปีที่สองเท่ากับ 10,405 ราย โดยเฉพาะใน พ.ศ.2463, 2464 และ 2461 มีจำนวน 1,647, 1,869 และ 1,921 ราย ตามลำดับ และใน พ.ศ.2463 มีสถิติประเภทเดียวกันนี้ลดลงมากที่สุดในระยะสิบปีแรกของการดำเนินงานกิจการคลังออมสินคือลดลงจาก พ.ศ.2462 ถึง 617 ราย

¹ โปรดดูรายละเอียดใน ตารางที่ 3 แสดงการวิเคราะห์สถิติจำนวนเงินฝาก-ถอน-คงเหลือของคลังออมสิน ในช่วงแรก พ.ศ.2456-2471.

² โปรดดูรายละเอียดใน ตารางที่ 2 แสดงผลการวิเคราะห์สถิติจำนวนผู้ฝาก-ถอน-คงเหลือของคลังออมสินในช่วงแรก พ.ศ.2456-2471.

มีสถิติจำนวนผู้ฝากขอปีตบัตยี่ (เลิกฝาก) มากถึง 6,570 ราย ในระยะห้าปีที่สอง (พ.ศ.2461-2465) ซึ่งมากกว่าระยะห้าปีที่หนึ่ง (พ.ศ.2456-2460) ถึง 4,625 ราย หรือประมาณกว่าสองเท่า (248.54%) หรือโดยเฉลี่ยจากสถิติประเภทนี้ปีละไม่ต่ำกว่า 1,000 ราย โดยเฉพาะปี พ.ศ.2465 ซึ่งมีสถิติประเภทนี้มากที่สุดถึง 1,729 ราย ก็คือมีสถิติจำนวนผู้เลิกฝากสูงกว่าใน พ.ศ.2464 ถึง 501 ราย

มีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือน้อยกว่าระยะห้าปีที่หนึ่ง (พ.ศ.2456-2460) และระยะห้าปีที่สาม (พ.ศ.2466-2470) คือมีจำนวนเพียง 3,535 ราย หรือโดยเฉลี่ยปีละ 707 ราย โดยเฉพาะปี พ.ศ.2463 มีสถิติประเภทนี้น้อยที่สุดในระยะห้าปีที่สอง (พ.ศ.2461-2465) คือมีจำนวน 418 ราย ซึ่งลดลงจากปี พ.ศ.2462 เท่ากับ 530 ราย¹

มีสถิติจำนวนสาขาที่เปิดดำเนินการใหม่² 12 สาขา คือ 8 และ 4 สาขาทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ตามลำดับ ใน พ.ศ.2461 และอีก 9 สาขาในส่วนภูมิภาค ใน พ.ศ.2462 รวม 21 สาขาในระยะห้าปีที่สอง (พ.ศ.2461-2465) ของการดำเนินการสาขาคลังออมสิน และต่อจากนั้นก็ไม่มีการเปิดสาขาคลังออมสินใหม่อีกเลยจนกระทั่งถึงใน พ.ศ.2466³

จากผลการวิเคราะห์สภาพเศรษฐกิจจดกดำในระยะดังกล่าวนี้ว่ามีผลกระทบต่อการดำเนินการดำเนินการคลังออมสินในด้านผู้ฝาก-เงินฝาก และสาขาด้วย แต่คลังออมสินก็ยังดำเนินการต่อไป จนถึงระยะห้าปีหรือหกปีสุดท้ายของการดำเนินการคลังออมสินในช่วงแรก (พ.ศ.2466-2470 หรือ พ.ศ.2466-2471) ซึ่งปรากฏผลการสรุปวิเคราะห์ในระยะ

¹โปรดดูรายละเอียดในตารางที่ 2 แสดงการวิเคราะห์สถิติจำนวนผู้ฝาก-ถอนคงเหลือของคลังออมสินในช่วงแรก พ.ศ.2456-2471.

²โปรดดูรายละเอียดใน ภาพที่ 1 แสดงการวิเคราะห์จำนวนสาขาคลังออมสินที่เปิดดำเนินการในช่วงแรก พ.ศ.2456-2471.

³เรื่องเดียวกัน.

นี้ได้ว่า มีสภาพโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่คล้ายคลึงกับทั้งสองระยะห้าปีที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่
มีข้อแตกต่างบางประการที่เป็นรายละเอียดปลีกย่อยจากในระยะห้าปีที่หนึ่ง (พ.ศ.2456 -
2460) และระยะห้าปีที่สอง (พ.ศ.2461-2465) ดังนี้คือ

มีผลผลิตมากกว่าในระยะห้าปีที่สอง (พ.ศ.2461-2465) เพราะเหตุว่าสภาพภูมิ
อากาศตามธรรมชาติไม่ได้ประสบกับภาวะความแห้งแล้ง และไม่มีการทำล้างผลผลิตสำคัญ -
เช่น ข้าว ออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ ดังปรากฏหลักฐานว่ามีมูลค่าสินค้าการส่งออก -
เพิ่มขึ้นเกือบทุกปี เช่นใน พ.ศ.2468-2470 มูลค่าของสินค้าออกก็เพิ่มขึ้นนี้สืบเนื่องมา
จากการผลิต ได้ผลดีมีปริมาณมากขึ้นและส่งออกได้ราคาสูง แต่ผลผลิตข้าวโดยเฉลี่ยรายหัวใน
ระยะห้าปีที่สาม (พ.ศ.2466-2470) ลดต่ำลงจากระยะห้าปีที่สอง (พ.ศ.2461-2465);
และระยะห้าปีที่หนึ่ง (พ.ศ.2456-2460) นั้นเป็นเพราะว่าผู้ผลิตส่วนใหญ่ซึ่งได้แก่ชาวนา
ไม่ได้ปรับปรุงกรรมวิธีในการผลิตให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ตลอดจนขาดการส่งเสริมสนับสนุน
และช่วยเหลือจากรัฐบาลในด้านการปรับปรุงกรรมวิธีในการผลิต สภาพเศรษฐกิจในระยะนี้
ทางรัฐบาลได้มีนโยบายในการส่งเสริมการลงทุนของชาวต่างประเทศ¹ มีการขยายตัวด้าน
การอุตสาหกรรมจนรัฐบาลได้ตั้งกรมการเพื่อระวางพระราชบัญญัติการรวมกรใน พ.ศ.2471² แต่
อย่างไรก็ดีไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีกรมการใดใช้วิธีการในการฝากเงินกับคลังออมสินเลย

โดยสรุปสภาพเศรษฐกิจไทยทั่ว ๆ ไปในภาคเอกชนตลอดช่วงแรกของการดำเนิน
กิจการคลังออมสิน คือตั้งแต่ พ.ศ.2456-2471 นั้น สรุปวิเคราะห์ได้ว่ามีสภาพเศรษฐกิจ-
แบบการเกษตรที่ผู้กรรมวิธีในการผลิตแบบดั้งเดิมที่ต้องอาศัยสภาพธรรมชาติ มีผลผลิตที่-

¹ กจช., ร.7 พ.7, 5 คัดจากรายงานการประชุมอภิรัฐมนตรีสภาครั้งที่ 26/2469
เรื่องทุนของชาวต่างประเทศ. วันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ.2469.

² กจช., ร.7 พ.13/1 พระเจ้าที่ยาเธอกรมหลวงกำแพงเพชรอัครโยธิน เสนา
บดีกระทรวงคมนาคม เรื่องกรมการที่ ก.353/71 วันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ.2471.

3

กจช., ร.7.พ.13/2 กรมการพิจารณาเรื่องพระราชบัญญัติการรวมกร.

สำคัญคือข้าว ซึ่งมีผู้ผลิตส่วนใหญ่เป็นชาวนา ที่จัดว่าเป็นคนหนุ่่มากในระบบเศรษฐกิจไทย ที่
ยังต้องประสบปัญหาต่าง ๆ เช่น ความยากจน และถึงแม้ว่าจะได้มีการนำเอาระบบการสห
กรณ์ประเภทหาทุน เข้ายาใช้ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ก็เป็นเพียงแต่การแก้ไขปัญหาในวง
แคบและ เป็นส่วนย่อยเท่านั้น จากสภาพเศรษฐกิจต่าง ๆ ดังกล่าวจึงมีผลกระทบให้ชาวนา
ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ เป็นผู้ที่มีขีดความสามารถในการออมทรัพย์ในรูปของเงิน-
ตราไว้กับคลังออมสิน เป็นจำนวนน้อยรายมาก ดังปรากฏหลักฐานจากตารางที่ 9 แสดงผล-
การวิเคราะห์สถิติ จำนวนฝากเงินไว้กับคลังออมสินที่จำแนกตามอาชีพ ในช่วงแรก พ.ศ.
2456-2471

นอกจากสภาพเศรษฐกิจตกต่ำทั่วไปในภาค เอกชนที่มีผลกระทบต่อขีดความสามารถ
ในการฝากเงินไว้กับคลังออมสินแล้ว สภาพปัญหาเศรษฐกิจการเงินการคลังในภาครัฐบาลก็
นับว่ามีผลสะท้อนต่อขีดความสามารถในการออมทรัพย์ของประชาชนด้วย และนับว่ามีผลกระทบ
ทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อการดำเนินกิจการคลังออมสิน เช่น มีการรายได้น้อยลงกับ
รายจ่าย ปัญหาการขาดแคลนเงินคงพระคลังจนนำไปสู่การกู้เงินจากต่างประเทศ

สภาพเศรษฐกิจการเงินการคลังของไทยภาครัฐบาลในระยะห้าปีแรกของการดำ-
เนินกิจการ (พ.ศ. 2456-2460) จัดว่าดำเนินไปด้วยดีพอสมควร เช่นปีงบประมาณรายได้
อยู่ในสภาพที่สมดุลกับรายจ่าย ถึงแม้ว่าจะมีการระในการใช้หนี้เงินกู้จากต่างประเทศก็ตาม

สภาพเศรษฐกิจภาค เอกชนนับได้ว่ามีความสับสนยุ่งเหยิงและมีผลกระทบกระ
เทือนต่อสภาพเศรษฐกิจภาครัฐบาลอย่างแยกกันไม่ออก จากการประสบภาวะเศรษฐกิจตก-
ต่ำที่ได้ผลผลิตน้อย ประกอบกับรัฐบาลได้มีประกาศห้ามส่งข้าวไปจำหน่ายยังต่างประเทศใน
พ.ศ. 2462 ดังกล่าว ทำให้รายได้ของรัฐบาลลดน้อยลงไปด้วย ประกอบกับรายจ่ายของ
รัฐบาลมีมากขึ้น จึงต้องประสบปัญหาความยุ่งยากทางการเงินการคลังในระยะห้าปีที่สอง
(พ.ศ. 2461-2465) ดังนี้คือ

ปัญหางบประมาณรายได้ไม่สมดุลกับรายจ่าย ทั้งปรากฏหลักฐานจากรายงานของ นายวิลเลียมสัน ที่ปรึกษาราชการกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ถึงฐานะทางเศรษฐกิจการเงิน การคลังในระยะดังกล่าวว่า งบประมาณรายรับรายจ่ายแผ่นดินประจำปี พ.ศ.2462 มีจำนวนเงินขาดถึง 9,600,000 บาท¹ สถานะอย่างนี้เริ่มปรากฏชัดใน พ.ศ.2463-2465 ก็ เป็นเช่นนั้นเพราะเหตุว่ารายได้จริงของรัฐบาลลดลงถึงแก่ใน พ.ศ.2463-2465 เช่น ใน พ.ศ.2463 รายได้จริงลดลงจาก พ.ศ.2462 เป็นเงิน 10,341,859 บาท การที่รายได้จริงลดลงในระยะนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากสภาพเศรษฐกิจทั่ว ๆ ไปในภาคเอกชนตกต่ำ เช่น การทำนาได้ผลผลิตน้อย เงินรายได้ส่วนใหญ่ของไทยได้จากการทำนาเป็นหลัก ถ้าปีใดฝน ไม่ตกต้องตามฤดูกาลการทำนาไม่ได้ผลดี รายได้ของรัฐบาลก็จะตกต่ำด้วย²

จากสภาพเศรษฐกิจต่าง ๆ ในภาคเอกชนที่มีรายได้ลดลง ไม่สามารถหาราย-
ได้อื่น ๆ มาทดแทนได้ ทั้งยังหวังรายจ่ายประจำและรายจ่ายจรที่ไม่สามารถจะลดหรือค
จ่ายได้ ทำให้รัฐบาลต้องนำเงินคงพระคลัง ซึ่งเป็นเงินกองทุนของรัฐบาลที่สะสมไว้ในชตะ
นั้น (พ.ศ.2464) มาใช้จ่าย ทำให้เงินคงพระคลังมีเหลือลดน้อยจนเป็นเหตุที่น่าวิตก ดังนั้น
รัฐบาลจึงหาทางแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจการคลังด้วยการกู้เงินจากต่างประเทศถึง 3 ครั้ง
คือ:

ครั้งที่ 1 มีการกู้เงินจากธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ประเทศอังกฤษ จำนวน
3,000,000 ปอนด์ ใน พ.ศ.2464 ในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 7 ต่อปี³

¹ ใปรตศุรายละเอียดยุคใน กจช., ร.5 ค.1/54 จากกรมพระจันทบุรีนฤนาถ เรื่อง
รายงานนายวิลเลียมสัน ว่าด้วยปัญหา เรื่องเงินที่ 26./27.82 วันที่ 16 มีนาคม พ.ศ.2462.

² กจช., ร.6 รด.25/14 เรื่อง การประชุมกรรมการองคมนตรี ครั้งที่ 28/2468
วันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ.2468.

³ กจช., ร.6 ค.14/2 กรมหลวงจันทบุรีนฤนาถ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระ
มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ 186/15816 วันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ.2464.

ครั้งที่ 2 มีการกู้เงินจากธนาคารเนชันแนลโพรวิเดนเชียลลอนดอน จำนวน 500,000 ปอนด์ ในอัตราดอกเบี้ย 3.5% ต่อปี ใน พ.ศ. 2466¹

ครั้งที่ 3 มีการกู้เงินจากธนาคารเดียวกันจำนวน 3,000,000 ปอนด์ อัตราดอกเบี้ย 6% ใน พ.ศ. 2469²

นอกจากนี้รัฐบาลยังได้มีวิธีการตัดทอนรายจ่ายด้วยการยุบเลิกตำแหน่งข้าราชการต่าง ๆ เป็นจำนวนมากเช่น ตำแหน่งปลัดมณฑลต่าง ๆ ตำแหน่งอุปราช ตำแหน่งปลัดจังหวัดถึง 35 จังหวัด และยุบเลิกมณฑลคู่แฝดคือ มณฑลมหาสารคาม มณฑลสุราษฎร์ มณฑลร้อยเอ็ด และมณฑลอุบลราชธานี³

จากการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการยุบเลิกตำแหน่งข้าราชการต่าง ๆ มีผลทำให้ข้าราชการต้องถูกปลดออกจากราชการทำให้รายได้ประจำของคนเหล่านี้ต้องลดน้อยหรือขาดหายไป ผลกระทบให้ลูกค้ำเงินฝากที่สำคัญของคลังออมสินคือ ผู้ฝากประเภทข้าราชการต้องลดจำนวนลงไปและถอนเงินฝากออกไปเพื่อประกอบการอย่างอื่นเช่น ซื้อที่ดินทำสวน ไร่ นา เป็นจำนวนมากในระยะห้าปีที่ผ่านมาของการดำเนินกิจการในช่วงแรก (พ.ศ. 2466-2470) คือไม่มีผู้ฝากประเภทข้าราชการชายคงเหลือเลย กล้วยมีแต่ขอถอนเงินเป็นจำนวนถึง 96 ราย ไม่มีสถิติ

¹ กจช., ร. 6 ค. 14/3 พระองค์เจ้าสุภโยค เกษมชุลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว วันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ. 2466.

² กจช., ร. 6 ค. 14/5 พระองค์เจ้าสุภโยค เกษมชุลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว วันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2466.

³ ประกาศเรื่องการยุบรวมเขตท้องที่จังหวัด มณฑล, ประชุมกฎหมายประจำศก 45. (พ.ศ. 2468): 75-77.

จำนวนเงินฝากคงเหลือเฉลี่ยใน พ.ศ. 2469 คงมีแต่ถอนเงินออกคืนเป็นจำนวนถึง 128,140.27- บาท มีผลทำให้มีสถิติจำนวนเงินฝากคงเหลือในระยะห้าปีที่สามของช่วงแรกมีเพียง 739,607.57 บาท ซึ่งน้อยกว่าระยะห้าปีแรกของการดำเนินกิจการคลังออมสินในช่วงแรก (พ.ศ. 2456-2460) เป็นเงินประมาณ 459,549.20 บาท และมีสาขาเปิดดำเนินการในระยะห้าปีเดียวกันนี้เพียง 3- แห่งในส่วนภูมิภาคเท่านั้น¹

อาจกล่าวได้ว่าสภาพเศรษฐกิจทั่วไปทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐบาลมีความสัมพันธ์และมีผลกระทบต่อกันได้ อันเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งที่ส่งผลไปสู่ขีดความสามารถในการออมทรัพย์ของประชาชนทั่วไปซึ่งส่วนหนึ่งได้ไปออมทรัพย์ไว้กับคลังออมสินในรูปของเงินตรา

การดำเนินกิจการคลังออมสินในช่วงแรกภายใต้สังกัดของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ตั้งแต่ พ.ศ.

2456-2471 การดำเนินกิจการคลังออมสินในช่วงแรกที่อยู่ภายใต้สังกัดกรมพระคลังมหาสมบัติกระทรวงพระคลังมหาสมบัตินั้นตรงกับรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวและพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวคือตั้งแต่ พ.ศ. 2456-2471 การดำเนินงานดังกล่าวได้ยึดถือพระราชบัญญัติคลังออมสิน ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2456 กฎข้อบังคับคลังออมสิน ฉบับที่ 1 และ 2 พ.ศ. 2456 และ พ.ศ. 2466 ตายล้าคับแคบแผนในการปฏิบัติงานตลอดช่วงแรกของการดำเนินกิจการ และมีฐานะเป็นแผนกหนึ่งของกรมพระคลังมหาสมบัติ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ² มีเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ อธิบดีกรมพระคลังมหาสมบัติเป็นผู้บริหารงานในระดับสูง คลังออมสินดำเนินการในลักษณะของคลังออมสินสาขา มีเรื่องที่จะศึกษาดังเช่น การบริหารงานบุคคล การบริหารงานด้านสาขา, การบริหารงานด้านผู้ฝาก และการบริหารด้านการเงิน

¹ โปรดดูรายละเอียดในเรื่องการบริหารงานด้านเงินฝากและด้านสาขาในบทที่ 2

² ก.จ.ช., ร.6 ค.15/1 กรมหลวงจันทนุรีนฤนารถ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ 15280/214 วันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2455

การดำเนินกิจการคลังออมสิน พ.ศ.2456-2471 ในท่ามกลางสภาพเศรษฐกิจไทย มีการผลิตเฉพาะอย่าง (Specialization) เช่น ข้าว ไม้สัก และตึกเพื่อนำรายได้ไปส่งซื้อสินค้าอุตสาหกรรม รวมทั้งอุตสาหกรรมพื้นเมืองเดิมที่ล้มละลายไป เช่น ผ้าฝ้าย และน้ำตาล¹ การผลิตดังกล่าวไปได้เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ แต่ถูกกำหนดโดยทางอ้อมหรือขึ้นอยู่กับความต้องการของประเทศ จักรวรรดินิยม เช่น อังกฤษ ซึ่งเป็นผู้ควบคุมการค้าต่างประเทศไว้ ลักษณะดังกล่าวทำให้ระบบเศรษฐกิจไทย เป็นเศรษฐกิจต้องพึ่งพาต่างประเทศ (dependent economy)² การที่เศรษฐกิจของประเทศ ขึ้นอยู่กับสินค้าชั้นปฐมจำนวนน้อยชนิด และต้องพึ่งพิงกับการส่งสินค้าออก จะก่อให้เกิดปัญหาในด้านเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจที่ต้องขึ้นอยู่กับเสถียรภาพของการส่งออก³ กล่าวคือ เมื่อเสถียรภาพการขนส่งยังมีอยู่ ระบบเศรษฐกิจก็พลอยมีเสถียรภาพแต่เมื่อใดที่เกิด ปัญหาควายไร้เสถียรภาพในด้านการค้าระหว่างประเทศ ระบบเศรษฐกิจก็ยากที่จะดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ

จากสภาพเศรษฐกิจดังกล่าวและประกอบกับปัญหาด้านการคลังของรัฐบาลดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 1 ทำให้รัฐบาลจำต้องหารายได้เพิ่มขึ้นและใช้จ่ายอย่างประหยัดและได้ใช้หลักการนี้กับการดำเนินกิจการคลังออมสิน ด้วยทั้งในด้านการบริหารงานค่านุเคราะห์ และด้านสาขาดังนี้

¹ ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและสุธี ประศาสน์ เศรษฐ "ระบบเศรษฐกิจไทย 1850-1910" เศรษฐศาสตร์กับประวัติศาสตร์ไทย, (พระนคร: สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, 2524), หน้า 125.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 128.

³ รังสรรค์ , ธนะพรพันธุ์ เศรษฐกิจไทยปี 2522:

วิกฤตการณ์แห่งโครงสร้างและวิกฤตการณ์แห่งเส้นทางการพัฒนาเศรษฐกิจ บทความประกอบการสัมมนาเรื่อง วิกฤตการณ์เศรษฐกิจไทย พ.ศ.2522 คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 21-22 กุมภาพันธ์ 2523 หน้า 81.

การบริหารงานก้ำนบุคคล เพื่อให้เป็นไปตามหลักการประหัยกระจาย ดังกล่าวจึงมีการ
ค้ำเนิงานดังยี้

มีการใช้ข้าราชการประจำของกรมพระคลังมหาสมบัติปฏิบัติงาน เป็นพนักงานคลังออมสิน
ในเวลาเดียวกันจะเห็นได้จาก การที่ไยปรากฏหลักฐานว่ามีกาโรนหรือบรรจุพนักงานใหม่เพื่อ-
ปฏิบัติงานเป็นพนักงานคลังออมสินโดยตรงตั้งแต่ พ.ศ.2456-2471 ในการนี้คลังออมสินได้จัดฝาก
งานให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติทำ ดังมีพนักงานที่มาช่วยงานคลังออมสินดังนี้

พนักงานบริหารระดับสูงไค้แก่ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติเป็นผู้รับสนองพระ-
บรมราชโองการ¹ อธิบดีกรมพระคลังมหาสมบัติเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด² ส่วนตามมณฑลต่าง ๆ ใน-
ส่วนภูมิภาคมีสมุหเทศาภิบาลและอุปราชประจำมณฑล เป็นผู้ดูแลคลังออมสินในแต่ละมณฑล

พนักงานทั่ว ๆ ไปไค้แก่ พนักงานคลังมณฑล พนักงานคลังจังหวัด พนักงานอำเภอ พนักงาน
งานไปรษณียาคาร และยังมีพนักงานตรวจราชการคลังจังหวัดทำหน้าที่ในการตรวจสอบการค้ำเนิน
งานตามสาขาค้างออมสิน³ และไยปรากฏหลักฐานว่ามีพนักงานปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานคลังออมสิน
จำนวนเท่าไค้

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

¹ ก.จ.ช.,ร.6 ค.15.1/2 พระราชบัญญัติคลังออมสิน ฉบับที่ 1 พ.ศ.2456.

² ก.จ.ช.,ร.6 ค.15.1/2 กฎข้อบังคับคลังออมสิน ฉบับที่ 1 พ.ศ.2456.

³ ก.จ.ช.,ร.7 ค.10.1/1 พระองค์เจ้าศุภโกศ เกษมกรามบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระ
พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ 3502 วันที่ 27 สิงหาคม พ.ศ.2470.

จากการดำเนินงานด้านบุคลากรดังกล่าวจัดว่ามีสิ่งข้อดี และข้อเสีย ข้อดี เช่น เป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายด้านการพนักงาน เช่น เงินเดือน หรือค่าจ้าง หรือค่าสวัสดิการ - ต่าง ๆ ทั้งยังเป็นการศึกษาเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลให้ได้มีประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่เป็น - พนักงานธนาคาร ซึ่งจัดว่าเป็นสิ่งใหม่ของข้าราชการไทยในขณะนั้น แต่ก็ก็มีผลเสีย เช่น พนักงานที่มาช่วยงานคลังออกเงินดังกล่าวไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานคลังออกเงินได้เต็มที่ - เพราะมีงานประจำต้องทำเป็นปรกติอยู่แล้ว และยังประกอบด้วยไม่ได้รับการสนับสนุนในด้าน - การบำรุงขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน เช่น บำเหน็จ รางวัล หรือเงินพิเศษแต่อย่าง - ใด ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานคลังออกเงินได้มีประสิทธิภาพเต็มที่ ซึ่งในการบริหารงานบุคคล ที่มักจะถูกนำมาเป็นประเด็นในการวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้กิจการคลังออกเงินไม่ - เจริญก้าวหน้าเท่าที่ควร ในกรณีนี้พระยาโกมารกุลมนตรี อธิบดีกรมบัญชีกลางได้กราบทูล - พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าสุโขไชยเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติใน พ.ศ. - 2471 ว่า ผู้ที่ปฏิบัติงานเป็นพนักงานคลังออกเงินนั้นต้องทำงานในหน้าที่ตามปกติจนหมดเวลา แล้วยังต้องทำงานคลังออกเงินอีกจนกว่าจะเสร็จในวันนั้น ถ้ามีงานมากก็ต้องทำอยู่นานกว่า - ไม่ได้อกลับบ้าน ถ้างานน้อยก็กลับบ้านได้เร็ว ไม่มีบำเหน็จรางวัลอะไร และสมควรได้รับค่า - ธรรมเนียม ¹

แต่อย่างไรก็ดีการบริหารงานบุคคลนับว่าเป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่ง เพราะเหตุว่าพนักงาน เหล่านี้จะต้องปฏิบัติงาน เป็นพนักงานคลังออกเงินตามสาขาต่าง ๆ ทั่วประเทศ เพื่อให้ บริการที่อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนทั่วไปที่มาติดต่อกับคลังออกเงิน และ คือปฏิบัติงานให้ - ค่าเงินไปตามวัตถุประสงค์ของคลังออกเงินด้วย

¹ กจช., ร.7 ค.10.1/1 พระยาโกมารกุลมนตรี กราบบังคมทูลพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าสุโขไชยเกษม เรื่อง คลังออกเงิน ที่ 357/2104 วันที่ 21 กันยายน พ.ศ. 2471.

การบริหารงานสาขาสหสาขา (Branches Administration) มีการดำเนินงาน

เช่นนี้ เนื่องจากคลังออมสิน เป็นสถาบันการเงินที่มีระบบการบริหารในรูปแบบธนาคารสาขา (Branch Banking System) ที่มีสำนักงานสาขาหรือสำนักงานตัวแทนเปิดดำเนินการในท้องถิ่น กว้าง ทั่วประเทศ ซึ่งวิวัฒนาการของคลังออมสินซึ่งมีต้นกำเนิดจวบจนขยายไปในส่วนภูมิภาคทั่วประเทศโดยมีชื่อเกี่ยวกันว่า สถาบันที่ทำการคลังออมสิน และรับผิดชอบในผลผูกของสาขาด้วยระบบการธนาคารแบบสาขานี้ถึงกฤษฎเป็นผู้นำสำคัญซึ่งประเทศไทยได้รับอิทธิพลในด้านการค้าและการเงิน - จากอังกฤษ

สาเหตุที่คลังออมสิน เลือกลงให้ระบบการธนาคารสาขา เป็นส่วนหนึ่งของระบบการบริหารเห็นด้วยว่า เพื่อให้เกิดประโยชน์ประสงคในการก่อสร้างคลังออมสิน ดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น - ดังจะสรุปได้เป็นสองประเด็น คือ

ด้านประชาชนทั่วไป จะได้รับบริการที่เป็นการอำนวยความสะดวกในด้านการรับฝาก เช่น ในท้องถิ่นต่าง ๆ ได้อย่างกว้างขวางโดยที่ยังไม่เคยมีมาก่อน

ด้านรัฐบาล นับเป็นการระดมเงินออกจากท้องถิ่นต่าง ๆ ทั่วประเทศโดยผ่านทางสาขาของคลังออมสิน ซึ่งจะ เป็นแหล่งที่มาของผู้ฝาก และเงินฝากได้อย่างหนึ่งด้วย และเงินที่ได้รับนี้รัฐบาลสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่าง ๆ ได้

การพิจารณาขยายสาขาสถาณคลังออมสิน แต่เดิมมาประเทศไทยยังไม่มีความหมายในการควบคุม เกี่ยวกับการ เปิดสาขาธนาคาร เมื่อธนาคารใด เปิดสาขาขึ้นแล้วก็ต้องแจ้งให้กระทรวงการคลังทราบเพื่อพิจารณา ทั้งนี้ อาจเป็น เพราะต้องการให้ธนาคารขยายสาขากระ-

¹ ประชุม วิชาประวัติศาสตร์, การธนาคารพาณิชย์ การดำเนินงานและการบัญชี.

-จ่ายออกไปในท้องถิ่นต่าง ๆ เพื่อเป็นการให้บริการด้านการธนาคารแก่ประชาชนทั่วไป¹ -
 ส่วนในการพิจารณาขยายสาขาคลังออมสินนั้นอธิบดีกรมพระคลังมหาสมบัติ เสนอบัดกระทรวง
 พระคลังมหาสมบัติ เป็นผู้กราบบังคมทูลทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เพื่อขอพระ -
 บรมราชูปถัมภ์ในการขยายสาขาคลังออมสิน เป็นที่น่าสังเกตว่าทางรัฐบาลโดยเฉพาะพระ -
 บรมราชูปถัมภ์ เองก็ทรงมีพระบรมราชูปถัมภ์อย่างรวดเร็วโดยปราศ
 จากการท้วงติง อีกตั้งยังทรงสนับสนุนให้มีการขยายสาขาอีกด้วยดังจะ เห็นได้จากเวลาที่ทรงมี
 พระราชดำริในการขยายสาขาคลังออมสินขึ้นที่กรมตุลาการภายหลังจากการ เปิดดำเนินกิจ -
 การคลังออมสินขึ้น เป็นแห่งแรกที่กระทรวงคลังมหาสมบัติได้เพียงประมาณหนึ่งเดือน เท่านั้น²
 นอกจากนี้ยังมีสมุหเทศาภิบาลมณฑล และอุปราชประจำภาคโคมีหนังสือแจ้งมายังคลังออมสิน ๗
 กรมพระคลังมหาสมบัติ เพื่อขยายสาขาคลังออมสินในท้องถิ่นของตนอีกด้วย เมื่อปีการศึกษา
 ขยายสาขาคลังออมสินและได้รับอนุญาตจากทางรัฐบาลแล้ว

การแต่งตั้งและกำหนดอำนาจหน้าที่ประจำสาขานั้น พนักงานของส่วนราชการต่างๆ
 ที่คลังออมสินได้ฝากงานไว้ให้ทำเหล่านั้นจะทำหน้าที่เป็นพนักงานคลังออมสินด้วย ส่วนผู้บังคับ
 บัญชาของส่วนราชการนั้นจะทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชาสาขาคลังออมสินนั้น ด้วยเช่นกัน สาขา
 ที่ทำการคลังออมสิน ๗ พระคลังมหาสมบัติ สมุหเทศาภิบาลเป็นผู้รับผิดชอบ³ ทั้งนี้ไม่ได้มีการ
 แต่งตั้ง เจ้าหน้าที่หรือพนักงานจากคลังออมสินโดยตรงไปประจำสาขาแต่อย่างใด ส่วนในการ
 กำหนดอำนาจของ เจ้าหน้าที่ประจำสาขาคลังออมสินนั้นก็ได้ดำเนินการ เป็นไปตามระเบียบข้อบ่ง-

¹ จนกระทั่งภายหลังจากที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์
 พ.ศ. 2505 แล้ว จึงได้มีการควบคุมเกี่ยวกับการเปิดสาขาตั้งในและนอกประเทศ ดังที่กำหนด
 ไว้ในมาตรา 7 จาก ประชุม จินดาประกิจย์, การธนาคารพาณิชย์ การดำเนินงานและ -
การบัญชี, หน้า 41.

² กจช., ร.6 ค.15.1/2 กฎข้อบังคับคลังออมสิน ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2456.

³ เรื่องเดียวกัน.

- กรออำเภอล่าง ๆ ในจังหวัดพระนครและธนบุรี

คลังออกสินมีการเปิดดำเนินการสาขาคลังออกสินทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค
ทั้งหมด 117 แห่ง ในช่วงแรก แบ่งเป็น ส่วนกลาง 42 แห่ง ทั้งนี้เพราะเป็นเมืองหลวงซึ่ง
นับเป็นศูนย์กลางความเจริญและแหล่งชุมชน ส่วนภูมิภาค 75 แห่ง และมีผลทางเปิดดำเนินการ
กิจการสาขาในแต่ละระยะทำปีดังนี้คือ

ระยะทำปีที่หนึ่ง (พ.ศ.2456-2460) มีสาขาคังออกสินที่เปิดใหม่ดำเนินการ
มากที่สุดในระยะทำปีนี้เป็นจำนวนถึง 93 แห่ง แยกเป็น 34 แห่งในส่วนกลาง และอีก 59
แห่งในส่วนภูมิภาค ตั้งยังมีการโอนย้ายคลังออกสินสาขาพระคลังจังหวัดปทุมธานีและธัญบุรี
ในมณฑลกรุงเทพฯ ไปขึ้นกับมณฑลอยุธยาใน พ.ศ.2458 และยุบคลังออกสินสาขาพระคลังมณฑล
ชลเพชรบุรี เพราะมีการยุบมณฑลเพชรบุรีเป็นจังหวัดไปรวมกับมณฑลพิษณุโลกใน พ.ศ.
2458

ระยะทำปีที่สอง (พ.ศ.2461-2465) มีสาขาคังออกสินเปิดดำเนินการใหม่
เพียง 21 แห่ง (น้อยกว่าระยะทำปีแรกถึง 72 แห่ง) แยกเป็นส่วนกลาง 8 แห่ง ส่วนภู
ภาค 13 แห่ง¹

ระยะทำปีที่สาม (พ.ศ.2466-2470) มีสาขาคังออกสินเปิดดำเนินการใหม่
เพียง 3 แห่งในส่วนภูมิภาคเท่านั้น มีการโอนสาขาคังออกสินที่พระคลังมณฑลอุดร, มณฑล
ร้อยเอ็ด มณฑลสุราษฎร์ และมณฑลมหาสารคาม มาเป็นสาขาคังออกสินที่พระคลังจังหวัดทั้งหมด
4 แห่งดังกล่าว²

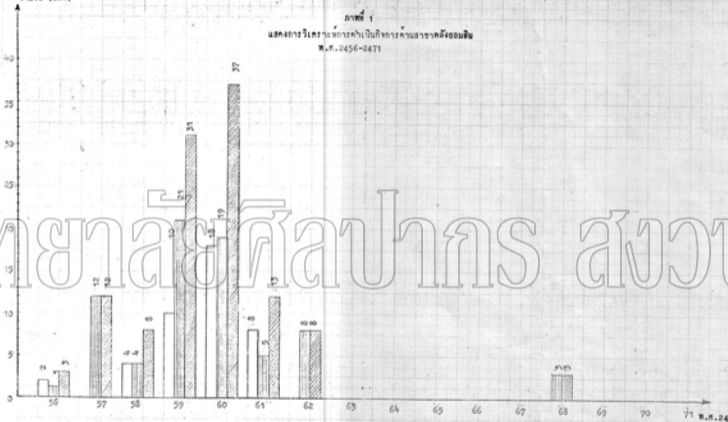
¹ โปรดดูรายละเอียดในภาคที่ ๕ มณฑลผลการวิเคราะห์สถิติสำนักงานคลังออกสิน
ที่เปิดดำเนินการใน พ.ศ.2456-2471. หน้า 39.

² "ประกาศยุบและรวมการปกครองมณฑลต่าง ๆ" ประชุมกฎหมายพระคลัง, ๘.๖๘
หน้า 38๘-391.

จำนวน (คน)

ภาพที่ 1

แผนผังการวิเคราะห์การดำเนินงานโครงการศึกษาระดับมัธยมศึกษา
พ.ศ. 2456-2471



□ = จำนวนข้าราชการส่วนกลาง ■ = จำนวนข้าราชการส่วนภูมิภาค ▨ = รวมข้าราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

ที่มา: ... พ.ศ. 15/4-17 และ กพร., พ.ศ. 10.1/1

นอกจากที่ทางรัฐบาลได้พยายามที่จะดำเนินกิจการคลังออมสิน เพื่อที่จะหารายได้ให้มาก ด้วยการดำเนินงานด้านผู้ฝากและเงินฝากดังนี้

การดำเนินงานด้านผู้ฝาก มีการระดมผู้ฝากด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น ส่งเสริมการออมทรัพย์รายย่อย ที่เหลือจากการใช้จ่ายได้อย่างฉับพลัน เช่น การเปิดโอกาสให้ฝากเงินได้ครั้งละไม่ต่ำกว่า 1 บาท มีการดำเนินงานดังที่ปรากฏในวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งคลังออมสิน เพื่อเป็นการส่งเสริมอุปนิสัยในการประหยัดของประชาชนทั่วไปให้แพร่หลายมากขึ้น¹ และทั้งยังสนับสนุนให้ผู้ปกครองหรือผู้ใหญ่ฝากเงินไว้กับคลังออมสิน เพื่อประโยชน์ของเด็กเองอีกด้วย²

ส่งเสริมให้เยาวชน เช่น นักเรียน ลูกเสือได้มีการออมทรัพย์ โดยฝากเงินไว้กับคลังออมสิน ด้วยวิธีการดำเนินงานต่าง ๆ ปรากฏตามหลักฐานดังนี้

กรมหลวงจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ได้ทรงปรึกษากับกระทรวงธรรมการ³ กระทรวงธรรมการก็เห็นชอบด้วย แต่การที่จะให้นักเรียนนำตัวเงินมาฝากตามกฎหมายบังคับคลังออมสินครั้งหนึ่ง เป็นเงินไม่ต่ำกว่า 1 บาทนั้น ย่อมเป็นการไม่สะดวก จึงได้ตกลงกับกระทรวงธรรมการ ให้ครูที่สอนประจำโรงเรียน เป็นผู้แนะนำให้นักเรียนเข้าใจวิธีการของคลังออมสิน และช่วยเหลือให้นักเรียนได้มีโอกาสฝากเงินโดยใช้วิธีฝากด้วยตราไปรษณีย์คือ แนะนำให้นักเรียนซื้อตั๋วไปรษณีย์โทรเลข ที่ครูได้รับไปจำหน่ายให้แก่นักเรียน มาปิดลงไว้ในแผ่นกระดาษที่มีชื่อของนักเรียนผู้นั้น เมื่อครบกำหนดจำนวนหนึ่งบาทแล้ว จะได้นำมาฝากคลังออมสิน เป็นคราว ๆ เงินที่กรมไปรษณีย์โทรเลขจำหน่ายตั๋วตราไปรษณีย์

¹ กชช., ร.6 ค.15.1/2 พระราชบัญญัติคลังออมสิน ฉบับที่ 1 พ.ศ.2456 กฎข้อบังคับคลังออมสิน ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2456

² เรื่องเดียวกัน.

³ คือกระทรวงศึกษาธิการในปัจจุบัน

ได้ ถิ่นนำส่งคลังเงินผลประโยชน์รายไต่ของกรมไปรษณีย์โทรเลขจนกว่าตัวเราไปรษณีย์ที่ปักเรียน
 ถือไปแล้วแต่ก็ได้ไปรษณีย์ในการไปรษณีย์โทรเลขกับส่งมาคลังออกสิ้นแทนตัว เงินนั้น คลัง
 -ออกสิ้นจะต้องรอรับเงินที่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติและทำการหักถอนเงินผลประโยชน์ของ
 กรมไปรษณีย์โทรเลขที่ได้นำส่งคลังไว้แล้วจ่ายให้แก่คลังออกสิ้น เท่าจำนวนเงินในตั๋วเราไปรษ
 ณีย์ที่ปักเรียนนำมาจากเสมอทุกคราวไป แล้วตัวไปรษณีย์ที่ได้รับไว้ก็ต้องประทับตราทำรายชื่อ
 ไม่ให้ใช้ในการไปรษณีย์ได้อีกต่อไป¹ จากนโยบายดังกล่าวปรากฏหลักฐานว่านักเรียนจาก
 -โรงเรียนต่าง ๆ ทั้งหญิงและชาย เช่น โรงเรียนมหาดเล็กหลวง โรงเรียนราชนิติ² โรงเรียน
 เทพศิรินทร์ โรงเรียนประทุมคงคา³ และโรงเรียนในส่วนภูมิภาคด้วยวิธีการออก
 -ทรัพย์สินดังกล่าว ปรากฏหลักฐานว่ามีสถิติจำนวนผู้ฝากประเภทนี้มากกว่าผู้ฝากประเภทอื่น ๆ
 ตั้งแต่ พ.ศ. 2469-2471⁴ ดังมีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือสะสมรายปีประเภทนักเรียนชาย
 และนักเรียนหญิงจำนวน 7,851,8,011, 8891 และ 516, 929, 1,208 จากสถิติจำ
 -นวนผู้ฝากคงเหลือสะสมรายปีทั้งหมดจำนวน 13,649, 18,947, 17,014 ตามลำดับ

คลังออกสิ้นเป็นนโยบายส่งเสริมให้ นักเรียนชายที่เรียนวิชาถูก ชื่อทำประเภท ซึ่ง
 เป็นนักเรียนภาคใต้มีการฝากเงินไว้กับคลังออกสิ้น เป็นจำนวนไม่ต่ำกว่า 5 บาท ซึ่งทั้งนี้เป็น
 ไปตามพระบรมราชโอรสาของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ผู้ทรงดำรงตำแหน่ง
 -เสนาบดีกรมการจัดการลูกเสือที่พระราชอาณาจักร ที่ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้
 -ประกาศเชิญเสด็จออกถึงกับลักษณะการปกครองลูกเสือ พ.ศ. 2461 พ. วันที่ 9 กันยายน
 พ.ศ. 2465 ว่า ลูกเสือที่จะนับว่าเป็นลูกเสือเอกนอกจากจะต้องมีความรู้รอบไต่ได้วิญญูเด็กเอก

¹ กจข.ร.6 ค.15.1/3 จากกรมพระจันทบุรีนฤนาถ กรมบัญชีพระบาทสมเด็จพระ
 -มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่อง กิจจะให้เด็กนักเรียนได้มีโอกาสฝากเงินได้โดยวิธีฝากด้วย
 -ตัวตราไปรษณีย์ที่ละ เล็กละน้อย เพื่อทัศนียภาพอันดีในการใช้จ่าย.

² กจข.ร.6 ค.15.1/4 รายงานคลังออกสิ้นประจำปี พ.ศ. 2457.

³ กจข.ร.6 ค.15.1/5 รายงานคลังออกสิ้นประจำปี พ.ศ. 2458.

⁴ กจข.ร.7 ค.10.1/1 รายงานคลังออกสิ้นประจำปี พ.ศ. 2469-2471.

ตามข้อ 58 แล้ว ยังต้องแสดงว่าเป็นผู้จัดการออมณอยทรัพย์ เก็บไว้ในคลังออมสิน
จึงจะถือว่าถูกต้องตามกฎหมายข้อบังคับและต้องมีผู้ที่น่าเชื่อถือรับรองว่าเป็นเงินที่ตามมาได้ด้วยน้ำพัก
น้ำแรงหรือประหยัดไฉ่จริง มีบัญชีแสดงรายรับรายจ่ายประกอบ สภานายกกรรมการจัดการ
ลูกเสือมณฑลจะเป็นผู้กำหนดจำนวนเงินฝากคลังออมสินว่า เป็นจำนวนเงินเท่าใดและสถานที่-
ใด โดยจะถือเอาความสมบูรณ์หรือขาดในแต่ละท้องที่เป็นหลักข้อบังคับเพิ่มเติมให้ใช้แต่
เฉพาะท้องที่ที่สภานายกกรรมการจัดการลูกเสือมณฑลเห็นสมควร จะใช้ได้เป็นลำดับไป และ
จะได้แจ้งให้ทราบเป็นคราว ๆ ไป¹ ปรากฏว่าลูกเสือฝากเงินคลังออมสินในส่วนภูมิภาค เช่น
มณฑลนครราชสีมา มณฑลจันทบุรี มณฑลอยุธยา² ส่วนในบางท้องที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์น้อย-
หรือมีความขาดสน เช่น เฉพาะกองลูกเสือมณฑลนครราชสีมาที่ 3 ประจำจังหวัดชัยภูมิ สภานา-
ยกกรรมการจัดการลูกเสือมณฑลนี้เป็นผู้กำหนดจำนวนเงินฝากคลังออมสินคนละบาทเป็นอย่าง-
ต่ำ³ จากผลของการที่ลูกเสือฝากเงินกับคลังออมสินในระยะเวลาดังแต่ พ.ศ. 2465-2471
มีผลกระทบให้สถิติจำนวนผู้ฝากประเภทนักเรียนชายซึ่งได้รวมเอาสถิติการฝากเงินของลูกเสือ
นี้ไว้ด้วย จึงมีสถิติจำนวนผู้ฝากสูงสุดในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2466-2471 ซึ่งนับเป็น
พระบรมราชาโบายของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวโดยตรง ในการทาลูกค้าเงินฝากเพิ่มให้
แก่คลังออมสินทั้งในด้านจำนวนผู้ฝากและจำนวนเงินฝาก

¹ เสถียร ศกุนตลา, พระราชประวัติพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวและ
ประวัติการลูกเสือไทย, (พระนคร: อรุณ 2504), หน้า 122-125.

² "ประกาศเพิ่มเติมข้อบังคับลักษณะการปกครองลูกเสือ พ.ศ. 2461" ประชุมกฎหมาย
ประจำศก, ๑ ๑, (พ.ศ. 2461): 266, 341.

³ เรื่องเดียวกัน.

นอกจากนี้ยังมีนโยบายในการส่งเสริมให้คลังออมสินรับฝากเงินจากสหกรณ์ได้ตั้ง -
 ปรากฏหลักฐานจาก นาย เอส เอช โคล์ ที่ปรึกษาราชการกระทรวงเกษตรธิการ ได้เสนอ
 ความคิดเห็นที่จะให้สหกรณ์ฝากเงินไว้กับคลังออมสินใน พ.ศ.2460 ว่าไม่เป็นการผิดพระ -
 ราชบัญญัติคลังออมสิน พ.ศ.2456 แต่ยังไม่ทำได้เพราะกฎข้อบังคับคลังออมสินฉบับที่ 1 พ.ศ.
 2456 ข้อ 7 ที่กำหนดถึงลักษณะผู้ฝากกับคลังออมสินว่าต้องเป็นบุคคลที่มีสิทธิในการฝากเงิน -
 ไม่ใช่บุคคลโดยสมมติ เช่น ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือสมาคม ถ้ารัฐบาลมีความประสงค์ที่จะให้ -
 สหกรณ์ฝากเงินไว้กับคลังออมสินแล้ว ก็ควรให้เสนอบกกระทรวงพระคลังมหาสมบัติทรงปฏิบัติ -
 ตามพระราชบัญญัติคลังออมสิน (ฉบับที่ 1) พ.ศ.2456 มาตรา 9 ด้วยการดัดกฎข้อบังคับใหม่
 ว่าด้วยระเบียบบุคคลโดยให้นิติบุคคลฝากเงินไว้ในคลังออมสินได้นั้นจะต้องจัดการอย่างไร¹ แต่
 ทัศนะดังกล่าวยังไม่มีการปฏิบัติแต่อย่างใด จนกระทั่งถึงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปก -
 เกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ตราข้อความเพิ่มเติมในพระ -
 ราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2471 มาตรา 10 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคลังออมสินว่า เงินสหกรณ์นั้น
 ให้ฝากหรือจัดการกองทุนได้ โดยการฝากในคลังออมสินของรัฐบาลได้² และไม่ปรากฏหลักฐาน
 ฐานว่ามีสหกรณ์ฝากเงินไว้กับคลังออมสินแต่อย่างใด

แต่อย่างไรก็ดีการดำเนินนโยบายของคลังออมสินในระยะนี้ นับได้ว่าการส่งเสริม
 ให้บุคคลทุก ๆ สาขาอาชีพ เช่น ข้าราชการ พ่อค้า ชวนา ชาวสวน นักเรียนทั้งหญิงและ -
 ชาย ตลอดจนสมาคม เช่น สหกรณ์ ได้ฝากเงินไว้กับคลังออมสินโดยทั่วกัน

¹ O.F.A.,M.F., Opinion of Mr. Cole: Question whether Cooperative
 Credit Societies may deposit money in Treasury Saving Bank in 1911.

² "พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2471" ประชุมกฎหมายประจำศก ๑.14 (พ.ศ.2475):
 45. และราชกิจจานุเบกษา 45 (พ.ศ.2471):๕.

จากผลการดำเนินงานกิจการของคลังออมสินด้านผู้ฝากในช่วงแรกเปรียบเทียบกับสถิติ-
จำนวนประชากรของประเทศทั้งหมดใน พ.ศ.2471 จะได้ผลดังนี้คือ

มีสถิติจำนวนผู้ฝากที่เปิดบัญชีเงินฝากใหม่ทั้งหมด 45,420 ราย หรือประมาณ
0.397% ของจำนวนประชากรทั้งหมด หรือโดยเฉลี่ยปีละ 2,838.75 ราย

มีสถิติจำนวนผู้ฝากที่ได้ปิดบัญชีเงินฝากทั้งหมด 28,415 ราย หรือประมาณ
0.24848% ของจำนวนประชากรทั้งหมด เฉลี่ยปีละ 1,775.9 ราย

มีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือสะสมรายปีทั้งหมด 17,014 ราย หรือประมาณ
เป็น 0.148% ของจำนวนประชากรทั้งหมด หรือโดยเฉลี่ยมีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือปีละ
1,063 ราย¹ จากสถิติดังกล่าวนี้บ่งชี้ว่า ยังมีประชาชนใช้บริการเงินฝากกับคลังออมสินเป็นจำ-
นวนน้อย ซึ่งมีประเด็นที่ทำให้นำศึกษาต่อไปถึงสภาพทางเศรษฐกิจทั่วไปที่มีผลเกี่ยวเนื่องต่อกัน
ซึ่งมีความสามารถในการออมทรัพย์ของผู้ฝากเงินไว้กับคลังออมสินในแต่ละประเภทและประชาชน
ทั่วไปโดยการศึกษาวิเคราะห์จากสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือดังนี้

มีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือประเภทนักเรียนชายและหญิงประมาณ 56.42% โดย
แยกเป็นนักเรียนชาย ซึ่งมีสถิติจำนวนผู้ฝากสูงกว่าผู้ฝากประเภทอื่น ๆ หรือประมาณ 49.32%
หรือเท่ากับ 8,391 ราย นักเรียนหญิง 7.10% หรือเท่ากับ 1,208 ราย ทั้งนี้สภาพ
เศรษฐกิจของผู้ฝากประเภทนักเรียนชายและหญิงของสังคมไทยในขณะนั้น จะมีความสามารถ
ในการออมทรัพย์ทั้งด้านจำนวนผู้ฝากและปริมาณเงินฝากเท่าใด ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ
เช่น ฐานะทางเศรษฐกิจและการเข้าถึงเห็นความสำคัญในการออมทรัพย์ของผู้ปกครองหรือบิดา-
มารดา เพราะจัดว่าเป็นวัยที่เป็นภาระของสังคม คือยังไม่มีรายได้และประกอบกับอุปนิสัยใน-
การประหยัดส่วนตัวของนักเรียนเองตลอดจนนโยบายด้านผู้ฝากของคลังออมสินอีกด้วย เช่นมี
บริการรับฝากเงินถึงที่โรงเรียนบางแห่งดังกล่าว จึงทำให้มีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือประเภท

¹ โปรดดูรายละเอียดในตารางที่ 2 แสดงการวิเคราะห์สถิติจำนวนผู้ฝาก-คงเหลือ
ของคลังออมสินในช่วงแรก พ.ศ.2456-2471 หน้า 45.

ตารางที่ 2

ผลการดำเนินงานผูกพันของหนี้บัญชีเงินฝากโดย-ธณ-ค ณเดือนธันวาคม พ.ศ. 2496-2471

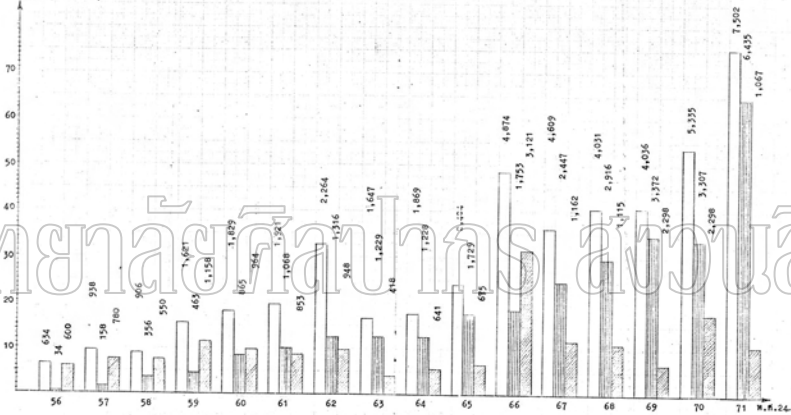
ส.ก.	เปิดบัญชีใหม่	+		ถอนเงิน	+ เพิ่ม - ลด		คงเหลือรายการ	+ เพิ่ม - ลด		คงเหลือยอดรวม	จำนวนประชากรทั้งหมด	จำนวนประชากรที่ผูกพัน	จำนวนประชากรที่ผูกพันต่อประชากรทั้งหมด
		เพิ่ม	ลด		เพิ่ม	ลด		เพิ่ม	ลด				
2450	534	+	534	34	+	30	600	+	600	600	0,149,407	(1)	0.01
2457	930	+	304	150	+	120	720	+	100	1,300	0,149,407	(1)	0.02
2453	000	-	92	335	+	207	550	-	229	1,320	0,149,407	(1)	0.02
2459	1,521	+	715	463	+	90	1,150	+	617	3,000	0,149,407	(1)	0.04
2460	1,729	+	200	665	+	402	664	+	194	4,053	0,149,407	(1)	0.05
รวมรวมรวม	2,220			1,005			4,053			1,053			
รวมรวมรวม	1,106			377			010			010			
2461	1,520	+	32	1,060	+	203	653	-	111	1,905			
2462	2,294	+	349	1,310	+	240	940	+	95	2,550	0,409,000		0.010
2463	1,647	-	617	1,220	-	07	410	-	530	3,271	0,519,000		0.032
2464	1,000	+	222	1,220	+	1	641	+	229	3,912	0,325,000		0.055
2465	4,407	+	535	1,723	+	501	673	+	34	7,557	0,341,000		0.026
รวมรวมรวม	15,105			6,590			2,531			1,577			
รวมรวมรวม	2,321			1,010			737			1,017			
2466	1,174		2,170	1,750	-	24	2,121	+	2,449	10,700	0,260,000		0.033
2467	3,009		1,205	2,407	+	694	1,162	-	1,553	11,700	0,455,000		0.011
2468	4,031	+	422	2,610	+	408	1,115	-	47	12,300	0,715,000		0.010
2469	4,026	+	5	3,372	+	41	694	-	451	13,200	0,450,000		0.005
2470	2,325		1,356	3,367		209	3,200	+	1,634	14,400	1,190,000		0.020
รวมรวมรวม	21,005			13,525			3,200			15,957			
รวมรวมรวม	4,377			2,705			1,672			3,100			
รวมรวมรวม	7,508	+	2,107	2,425	+	3,300	1,067	-	1,231	17,310	1,435,000		0.009
รวมรวมรวม	49,420	0.997		20,415	0.240		17,014			17,014			
รวมรวมรวม	2,030			1,776			1,003			1,053			
เพิ่มขึ้นเงินรวม	4,177	70.66%	0.95.4	14.06%	4,605	240.50%	937	49.71%	- 517	12.76%	705.4	2.6%	
เพิ่มขึ้นเงินรวม	11,700	110.6%	0.390	29.30%	6,559	109.06%	1,351	21.17%	4,4.020	130.49%	509.0	27.29%	
เพิ่มขึ้นเงินรวม	15,957	206.10%	3,191.4	93.03%	11,640	617.51%	3,920	123.90%	4,4.300	121.06%	061.6	24.37%	

หมายเหตุ:

ทศ. 3.50.15.1/5-17, ทศ. 3.50.10.1/1 และสำนักงานสถิติกลาง สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ, สหกรณ์นิรภัยประเภทยุทธศาสตร์ (กร. 1) หน้า 42-45
 0 = 1959 1 = สถิติจำนวนผูกพันเปิดบัญชีเงินฝากโดยเพิ่มขึ้นเทียบกับจำนวนประชากรทั้งหมด 2 = สถิติจำนวนผูกพันเปิดบัญชีเงินฝากเพิ่มขึ้นเทียบกับจำนวนประชากรทั้งหมด

แสดงสถิติจำนวนประชากรในจังหวัดระยอง-ชลบุรี-ชลบุรี
โดยอำเภอและปี พ.ศ. 2456-247

จำนวน (100 คน)



อัตราส่วน 1 : 100

= จำนวนรวมในจังหวัด
 = จำนวนเมือง
 = จำนวนชนบท

ด.ร. ๖.๑๕.๑๕-๑๗,๑๖๖,๑๗๑. ๑/๑

นักเขียน โดยเฉพาะนักเขียนชายที่เป็นลูกเสือฝากเงินกับคลังออมสินมาก จนมีสถิติจำนวนผู้ฝากมากเป็นอันดับหนึ่งในระยะห้าปีที่สาม (พ.ศ.2466-2470) และในช่วงแรกของการดำเนินงานกิจการคลังออมสินด้วย ดังปรากฏหลักฐานจากตารางที่ 9¹

มีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือประเภทข้าราชการรวมทั้งหญิงที่เป็นบุตรและภรรยาของข้าราชการมีประมาณ 35.16% จักว่ามีผู้ฝากประเภทนี้มาก เป็นอันดับสองรองจากประเภทนักเขียน โดยแบ่งเป็นข้าราชการชายประมาณ 30.11% หรือเท่ากับ 8,123 ราย ส่วนหญิงที่เป็นบุตรและภรรยาของข้าราชการชายประมาณ 5.05% หรือเท่ากับ 860 ราย² ทั้ง ๆ ที่ในระยะสิบปีแรก พ.ศ.2456-2466 ของการดำเนินงานกิจการนั้น ผู้ฝากประเภทนี้เป็มากเป็นอันดับหนึ่ง³ ที่เป็นเช่นนี้เพราะข้าราชการในช่วงจะระยะเวลา นั้น จักว่าเป็นผู้มีสถานภาพทางเศรษฐกิจดีในสังคมคือ เป็นผู้มีรายได้ประจำแน่นอน ดังนั้นจึงสามารถกำหนดขีดกำลังเงินในการออมทรัพย์ของตนเอง ตลอดจนหญิงและบุตรที่เป็นภรรยาข้าราชการได้อย่างค่อนข้างจะแน่นอนและสม่ำเสมอ ทั้งยังเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลมีความคุ้นเคยและอยู่ใกล้ชิดกับคลังออมสินมากกว่าผู้ฝากประเภทอื่น จึงนำเงินไปฝากได้อย่างสะดวกอีกทั้งยังไม่ต้องเสียเวลาในการนำเงินไปฝากด้วย เพราะข้าราชการชายต้องไปปฏิบัติราชการประจำตามหน้าที่อยู่แล้ว ดังนั้นจึงอาจจะชักชวนหญิงและบุตรที่เป็นภรรยาของข้าราชการชายไปฝากเงินด้วย ส่วนระยะห้าปีที่สาม พ.ศ.2466-2470 นั้น มีผู้ฝากประเภทข้าราชการน้อยที่สุด เพราะไม่ปรากฏสถิติผู้ฝากคงเหลือประเภทข้าราชการชายเลย ซ้ำยังมีผู้ถอนเงินจากระยะสิบปีแรกอีกจำนวน 961 ราย ส่วนหญิงที่เป็นบุตรและภรรยาของข้าราชการชายมีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือสะสมทั้งหมดสูงสุดประมาณ 6 % และมีสถิติจำนวนผู้ฝากทั้งสองอย่างดังกล่าวเป็นอันดับสองรองจาก

¹ โปรดดูรายละเอียดในตารางที่ 2 แสดงผลการวิเคราะห์สถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือของคลังออมสิน .

² เรื่องเดียวกัน .

³ เรื่องเดียวกัน .

ประเภทนักเรียน ที่เป็นเช่นนี้เพราะข้าราชการต้องถูกปลดออกทำให้ขาดรายได้ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากรัฐบาลมีมาตรการต่าง ๆ ในการประหยัดค่าใช้จ่าย เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจการคลังของไทยที่มีสภาพขาดดุลยคือ มีรายจ่ายเกินรายได้ตั้งแต่ พ.ศ.2463-2468 เป็นเงิน 45,496,390.-บาท¹ ดังนั้นข้าราชการ จึงพากันถอนเงินออกเพื่อไปซื้อที่ดิน สวน ไร่² ดังนั้นสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือประเภทนี้จึงลดลง

มีสถิติจำนวนผู้ฝากประเภทค้าขาย มีประมาณ 3.87% หรือเท่ากับ 963 ราย ซึ่งจัดว่ามีผู้ฝากจำนวนน้อยตลอดระยะเวลาที่ดำเนินกิจการที่เป็นเช่นนี้เพราะเหตุว่าผู้ฝากประเภทนี้อาจมีความจำเป็นที่จะต้องการความสะดวกในการฝากเงิน การถอนเงินจากธนาคารต่าง ๆ ซึ่งอาจจะใช้เครดิตได้ อีกทั้งยังมีบริการของธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ที่อำนวยความสะดวกในด้านการค้าให้อยู่แล้ว เช่น บริษัทแบงก์สยามกับมาจลทุนจำกัด ธนาคารชาเตอร์กรุงรัตนบุรี และตลอดจนนโยบายด้านผู้ฝากของคลังออมสิน³ เช่น การจำกัดจำนวนเงินฝาก ข้อจำกัดในการถอนเงิน ตลอดจนไม่มีบริการที่เป็นการอำนวยความสะดวกด้านธุรกิจการค้า ดังนั้นผู้ฝากประเภทนี้จึงอาจหันไปเลือกใช้บริการของธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ได้ ดังนั้นจึงมีผู้ฝากเงินกับคลังออมสินน้อยดังกล่าวนั้น

มีสถิติจำนวนผู้ฝากประเภทชาวนาชายและหญิงมีประมาณ 1.83% จะเห็นได้ว่าชาวนาซึ่งจัดว่าเป็นคนกลุ่มใหญ่ประมาณ 90% ของประเทศไทย มีสถิติการฝากเงินกับคลังออมสินน้อยกว่าประเภทผู้ฝากอื่น ๆ ทั้งนี้เพราะชาวนามีสภาพทางเศรษฐกิจที่ยากจนตั้งปรากฏหลักฐานในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว⁴ และพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว⁴ ต้องประสบกับปัญหาผลผลิตตกต่ำไม่ได้ผลเท่าที่ควร เพราะต้องประสบกับภัย

¹ ชากชัย รัตนวิบูลย์, บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว, (วิทยานิพนธ์การศึกษาบัณฑิตแผนกวิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 252) หน้า 15-104.

² กชช. ร.7 ค.10.1/1 รายงานคลังออมสินประจำปี พ.ศ.2469.

³ กชช. ร.5 กษ.3.1/12, ชาวนาจะกู้เงินหลวงและคิดจะบำรุงนา, (ร.ศ.128)

⁴ กชช.ร.6 กษ.1/42, รายงานการเพาะปลูกสยาม.

ธรรมชาติต่าง ๆ เช่น น้ำท่วม ฝนแล้ง¹ สัตว์หาหนะที่ใช้แรงงานในการเกษตรเป็นโรคระบาด
ตายเป็นจำนวนมาก² และชายฉกรรจ์ถูกเกณฑ์ทหารตามพระราชบัญญัติเกณฑ์ทหาร พ.ศ.
2448 ทำให้ขาดแคลนแรงงานในการทำนา จึงทำให้ผลผลิตของชาวนามีประสิทธิภาพต่ำ³ เป็น
ผลให้มีรายได้น้อย ยังถูกเอารัดเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลาง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวจีน⁴ ถูก
เก็บภาษีต่าง ๆ จากรัฐบาล เช่น ภาษีค่านาเพิ่มขึ้น 300% ค่ารูปพรรณโคกระบือ, ภาษีเรือ⁵
เงินค่ารัชชูปการ⁶ การเปลี่ยนมาตรฐานจากเงินเป็นทองคำทำให้ค่าเงินบาทลดลง สินค้า
ต่าง ๆ แพงขึ้น ค่าครองชีพสูงขึ้น ทำให้ชาวนามีรายได้น้อย ตลอดจนการใช้จ่ายเงินในพิธี
กรรมต่าง ๆ เช่น งานบวชนาค แต่งงาน งานศพ อย่างเกินความจำเป็นและเกินฐานะ⁷
รวมทั้งการสูฝิ่น ดื่มเหล้า เล่นการพนัน⁸ จึงทำให้มีรายจ่ายเกินรายได้ จึงขาดการออม-

¹ O.F.A., M.F., Section No.37/4 Subject Account of Flood Relief Fund 1919; ราชกิจจานุเบกษา, 36 (พ.ศ.2462): 245.

² กจช. ร.5 กษ.7/4. เรื่องผสมสัตว์ (ร.ศ. 124 - 129).

³ ทวีศิลป์ สิมวัจนะ. "การผลิตและการค้าข้าวในภาคกลางตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ.2411 -2475)" เรื่อง: ดิม, หน้า 164.

⁴ กจช. ร.6 กษ.1/6. แขนงไมแรนคำที่จะแก้ไขการทำนาที่เสื่อมโทรมกลับเจริญดีขึ้น

⁵ O.F.A., M.F., Section 28/10 Subject Burden of Taxation of Siam.

⁶ กจช. ร.6 กษ.1/6. แขนงไมแรนคำที่จะแก้ไขการทำนาที่เสื่อมโทรมกลับเจริญดีขึ้น

⁷ กจช. ร.6 กษ.1/16. รายงานตรวจการเพาะปลูกสยาม.

⁸ กจช. เอกสาร กส. กรมเพาะปลูก แห่ง 13/446, รายงานเสนาบดีไปตรวจ - การทำนาในมณฑลต่าง ๆ (ร.ศ.130).

ทรัพย์ ต้องตกอยู่ในสภาพที่ยากจน รัฐบาลในขณะนั้นได้หาทางแก้ไขปัญหานี้ด้วยการนำเอาวิธี
การสหกรณ์เข้ามาใช้¹ แต่ไม่ปรากฏผลสำเร็จ ทำที่ควร ดังปรากฏหลักฐานจากพระยาสุริยา
นุวัตร² และรายงานการสำรวจของ คาร์ล ซี ชิมเมอร์แมน ใน พ.ศ.2473³ จากการศึกษา
-นามีสภาพเศรษฐกิจที่ยากจนดังกล่าว จึงมีผลกระทบให้ชาวนามีการออมทรัพย์ได้น้อยและมีเงิน
ฝากกับคลังออมสินน้อยด้วย

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

¹ กจช. ร.6 ค.16.1/1, ภายพระหัตถ์กรมพระจันทบุรีนฤนาถ ทูลเกล้าถวาย -
พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว วันที่ 26 กรกฎาคม พ.ศ.2464.

² พระยาสุริยานุวัตร. กวิทย์ศาสตร์. หน้า 138.

³ คาร์ล ซี. ชิมเมอร์แมน, การสำรวจเศรษฐกิจในชนบทแห่งประเทศไทย, (พระนคร ;
ฉจจ.2), หน้า 157-180.

การบริหารด้านการเงิน มีการดำเนินงานในด้านนี้หลายอย่าง เช่น การบริหารด้านเงินฝาก การนำเงินทุนและเงินรับฝากไปหาผลประโยชน์ การวิเคราะห์รายได้ รายจ่าย และผลกำไร

การบริหารด้านเงินฝาก คลังออมสินได้เปิดบริการรับฝากเงินในช่วงแรก 3 ประเภท คือ

เงินฝากประเภทเพื่อเรียก ฝากได้ไม่เกินวงเงิน 500 บาท ได้รับอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๒ ต่อปี หรือเงินฝากที่จะต้องจ่ายคืนเมื่อทางถาม (Demand Deposits) เงินฝากประเภทนี้ผู้ฝากจะถอนคืนได้ทุกเมื่อ คลังออมสินจึงต้องเตรียมเงินไว้เพื่อการถอนเงินประเภทนี้ในอัตราที่สูงกว่าเงินฝากประจำทุกเดือน โดยที่เงินฝากประเภทนี้จะเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาสถิติสูง และนำไปหาผลประโยชน์ได้น้อยกว่าเงินฝากประเภทอื่น ดังนั้นคลังออมสินจึงคิดดอกเบี้ยให้อัตราดอกเบี้ยที่ค่อนข้างต่ำ

เงินฝากประเภททุกเดือน ฝากได้ไม่เกินวงเงิน 2,500 บาท ได้รับอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๓ ต่อปี จัดได้ว่าเป็นเงินฝากประเภทออมทรัพย์ (Saving Deposits) เป็นเงินฝากที่ผู้ฝากประสงค์จะฝากสะสมไว้ในรูปของเงินออมที่จะต้องจ่ายคืนเมื่อครบกำหนดทุกเดือนแล้วมีการถววงตามดังกล่าว เงินฝากประเภทนี้จะมียอดเงินฝากเพิ่มขึ้นทุกปีแต่มีการหมุนเวียนช้า คลังออมสินสามารถนำเงินไปลงทุนหาผลประโยชน์ในระยะยาวได้พอสมควร ฉะนั้นจึงจ่ายดอกเบี้ยให้อัตราร้อยละ ๓ ต่อปีเพื่อเป็นการตอบแทนและจูงใจให้ประชาชนนำเงินมาฝากกับคลังออมสิน¹

เงินประเภทพันธบัตร (Government Securities) เป็นการรับฝากเงินจากประชาชนทั่วไป² ประเภทหนึ่ง กล่าวคือ คลังออมสินทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลไทยในการเปิดบริการจำหน่ายพันธบัตรรัฐบาลไทยให้กับประชาชนทั่วไปภายในประเทศ ใน

¹ กจช., ร.6 ค.15.1/2 กฎข้อบังคับคลังออมสิน ฉบับที่ 1 พ.ศ.2456

² พันธบัตร หมายถึงพันธบัตรรัฐบาลไทยมีชื่อเรียกในขณะนั้น (พ.ศ.2456) ว่า "ใบกู้รัฐบาลสยาม หรือ ทรัพย์สินที่มีที่รัฐบาลเป็นประกัน" ต่อไปจะใช้คำว่า "พันธบัตร" จาก กจช., ร.6 ค.15.1/2 กฎข้อบังคับคลังออมสิน ฉบับที่ 1 พุทธศักราช 2456 ข้อ 48

จำนวนที่จำกัดแน่นอน¹ พันธบัตรนี้มีจำหน่ายอยู่ในตลาดต่างประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ตลาดหลักทรัพย์ในยุโรป ดังนั้นจึงใช้เงินตราต่างประเทศเป็นการแลกเปลี่ยนในการซื้อขายต่อกัน ซึ่งกระทรวงพระคลังมหาสมบัติจะคิดเทียบราคาเป็นเงินปอนด์ ในการคิดต่อซื้อพันธบัตรนี้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติต้องเสียค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการจัดซื้อพันธบัตร เช่น ค่าแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศตามจำนวนเงินที่พันธบัตรนั้นตราไว้ ค่านายหน้า ค่าส่ง ค่าประกันภัย ซึ่งนับเป็นส่วนหนึ่งของราคาคืนทุนพันธบัตรนี้ แต่ในการจำหน่ายพันธบัตรรัฐบาลไทยให้แก่ประชาชนโดยผ่านคลังออมสินมี พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานโดยไม่หักค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการเผยแพร่และจูงใจให้ประชาชนทั่วไปมีความนิยมในการซื้อพันธบัตรที่ได้ออกจำหน่ายเป็นครั้งแรกในประเทศไทย จึงคิดแต่เฉพาะราคาพันธบัตรที่รัฐบาลได้จัดซื้อมาเท่านั้น² การเปิดบริการรับฝากเงินประเภทพันธบัตรนี้ นับเป็นภาระกิจหลักที่สำคัญอย่างหนึ่งของคลังออมสิน ที่แตกต่างจากบริการรับฝากเงินประเภทฝากเพื่อเรียกและประเภทฝากประจำทุกเดือน ซึ่งผู้เขียนจะได้ศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับระเบียบปฏิบัติในการเปิดบริการรับฝากเงินประเภทนี้ เป็นประเด็นต่าง ๆ ดังนี้คือ

มีการกำหนดวงเงินฝากไว้ไม่เกิน 3,000 บาท ได้รับอัตราดอกเบี้ยร้อยละ $4\frac{1}{2}$ ต่อปี มีกำหนดระยะเวลาในการไถ่ถอนคืน 1 ปี และคิดดอกเบี้ยให้ผู้ฝากปีละ 2 ครั้ง คือ ตั้งแต่เดือนมีนาคม - สิงหาคม และ กันยายน - กุมภาพันธ์

การถอน จะถอนคืนก่อนพันธบัตรครบกำหนด หรือจะรอจนครบกำหนดก็ได้ คลังออมสินจะปฎิบัติการคืนเงินด้วยการจับฉลากพร้อมด้วยดอกเบี้ย³

¹ พันธบัตร หมายถึงพันธบัตรรัฐบาลไทยมีชื่อเรียกในขณะนั้น (พ.ศ.2456) ว่า "ใบรัฐบาลสยาม หรือ ตราห์สมบัติที่รัฐบาลเป็นประกัน" ต่อไปจะใช้คำว่า "พันธบัตร" จาก กจข.,ร.6 ก.15.1/2 กฎข้อบังคับคลังออมสินฉบับที่ 1 พุทธศักราช 2456 ข้อ 48.

² ราชกิจจานุเบกษา ภาค 1, 30(พ.ศ.2456); 2285.

³ กจข.,ร.6 ก.15.1/2 กฎข้อบังคับคลังออมสิน ฉบับที่ 1 พ.ศ.2456 ข้อ 48.

พันธบัตรมี 2 ชนิด คือ ชนิดราคา 100 ปอนด์ หรือเท่ากับ 1,350 บาท

และชนิดราคา 100 ปอนด์ หรือเท่ากับ 270 บาท¹

จากผลการดำเนินงานด้านการรับฝากเงิน ซึ่งศึกษาวิเคราะห์ได้จากสถิติจำนวน² เงินฝาก เงินถอน และเงินคงเหลือทั้งหมดดังปรากฏในตารางที่ 1, 2 และ 3 แรกในช่่วงแรก ได้ดังนี้คือ

มีสถิติจำนวนเงินฝากทั้งหมดเป็นเงิน 23,220,226.07 บาท หรือโดยเฉลี่ย ปีละ 1,451,264.13 บาท

สถิติจำนวนเงินถอนทั้งหมดเป็นเงิน 20,582,905.19 บาท หรือโดยเฉลี่ย ปีละ 1,286,431.50 บาท

สถิติจำนวนเงินฝากคงเหลือทั้งหมดเป็นเงิน 2,641,415.27 หรือโดยเฉลี่ย ปีละประมาณ 165,088.43 บาท

จากสถิติดังกล่าวจะ เห็นได้ว่า ชีตความสามารถในการออมทรัพย์ของคนไทยยัง อยู่ในเกณฑ์ต่ำ ทั้งนี้อาจจะเป็นผลสืบเนื่องมาจากสภาพเศรษฐกิจ ประกอบกับ เป็นบริการที่ ประชาชนไม่ค่อยจะคุ้นเคย และเป็นการดำเนินกิจการครั้งแรกของคลังออมสิน จึงทำให้มีสถิติ จำนวนเงินฝากคงเหลือน้อยดังกล่าว ซึ่งถ้าจะศึกษาเป็นระยะทำปีจะปรากฏผลดังนี้

ระยะห้าปีแรก (พ.ศ. 2456 - 2460) จัดว่า เป็นระยะที่มีสถิติจำนวนเงินฝาก -ถอน น้อยกว่าระยะห้าปีที่สองและระยะห้าปีที่สาม คือมีจำนวน 3,539,466.44, 2,340, 959.41 บาท ตามลำดับ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะอยู่ระยะเริ่มแรกในการดำเนินกิจการ ระยะห้าปีที่สอง (พ.ศ. 2461 - 2465) จัด เป็นระยะที่มีสถิติจำนวนเงินฝาก คงเหลือน้อยที่สุดในบรรดา 3 ระยะดังกล่าว คือ มีเพียงจำนวน 459,554.21

¹ ราชกิจจานุเบกษา, 48 (พ.ศ.2456): 281 - 285.

² โปรดดูรายละเอียดใน ตารางที่ 3 แสดงผลการวิเคราะห์สถิติจำนวนเงินฝาก-ถอน-คงเหลือ ของคลังออมสินในช่วงแรก พ.ศ.2456-2471. หน้า 54.

ตารางที่ 3

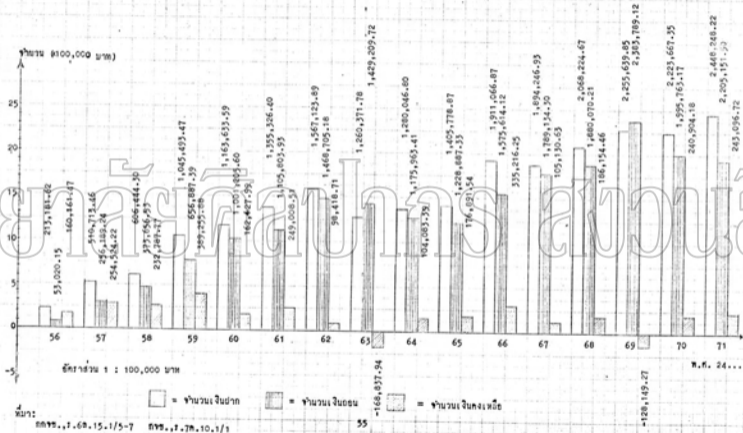
ผลของผลการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงรายจ่าย (เงิน-บาท-คงเหลือ) ของหน่วยงานของรัฐ (ประเภท เพื่อเรียก-ประจำ-พิเศษ) ในช่วงระยะเวลา พ.ศ. 2495-2471

พ.ศ.	ฝาก		เพิ่ม-ลด		คง		เพิ่ม-ลด		คงเหลือ		เพิ่ม-ลด	
	บาท	ส.ค.	บาท	ส.ค.	บาท	ส.ค.	บาท	ส.ค.	บาท	ส.ค.	บาท	ส.ค.
2496	213,101	52							160,161	47		
2497	510,713	46	299,931	04	256,109	24			254,524	42		
2498	506,444	30	95,790	04	373,656	53			239,767	77	94,362	75
2499	1,046,493	47	499,049	17	656,667	39	259,230	86	399,255	68	-21,736	45
2499	1,153,633	59	110,140	12	1,001,208	60	344,318	21	162,427	99	156,460	11
พ.ศ.	3,539,686	44			2,340,959	41			1,199,156	77	-226,627	03
พ.ศ.	707,663	90			468,191	03			299,621	35		
2451	1,355,326	40	101,692	01	1,105,699	93	104,698	39	249,000	51		
2462	1,567,129	85	211,797	49	1,460,706	10	362,001	25	29,410	71	86,560	51
2463	4,266,971	78	926,752	11	1,469,209	72	- 39,496	46	106,637	94	-150,589	80
2464	1,200,046	00	13,673	52	1,175,969	91	237,240	21	104,664	99	-207,250	65
2464	1,439,770	87	129,792	07	1,220,007	33	52,328	92	176,691	54	277,921	93
พ.ศ.	6,003,647	74			6,409,009	53			453,555	21	72,000	15
พ.ศ.	1,379,799	56			1,201,616	71			91,910	80		
พ.ศ.	1,911,006	07	505,203	-	1,375,614	12	346,728	79	345,215	25		
2467	1,034,246	93	-16,901	04	1,709,136	30	213,920	10	109,139	63	160,394	71
2468	2,046,224	67	174,999	96	1,866,070	21	30,935	91	186,154	46	-230,085	62
2469	2,256,639	06	109,415	10	2,393,709	12	503,710	91	-126,140	47	61,029	99
2470	2,236,667	35	-10,672	50	1,996,769	17	-366,025	95	240,604	18	-314,263	73
พ.ศ.	10,953,693	57			9,624,370	92			799,607	57	369,653	45
พ.ศ.	2,072,772	73			1,624,674	10			147,621	51		
2471	2,440,246	22	212,106	36	2,205,151	50	269,368	33	243,696	27		
พ.ศ.	29,220,226	07			20,982,905	19			2,641,415	27	2,192	54
พ.ศ.	1,451,264	13			1,298,491	50			165,088	43		
เปลี่ยนเพียงระยะ 1 กับ 2	3,329,181	30			4,080,124	12			-739,602	56		
เปลี่ยนเพียงระยะ 2 กับ 3	3,409,215	93			3,215,267	39			280,053	36		
เปลี่ยนเพียงระยะ 3 กับ 1	6,024,367	23			7,269,411	51			-459,549	20		

ที่มา: กฤษฎ., 3.58.15.1/5-7, กฤษฎ., 3.7ก.10.1/1

ผลของปีเกิด จังหวัดป่าดง-ดอน-คงเหนือ ของกิ่งจันทวน(ประเภทเหนือเวียง-ประจักษ์ชัย)

ในช่วงเวลา พ.ศ. 2456-2471



การนำเงินทุน และ เงินฝากไปหาผลประโยชน์ (Used of Funds)

คลังออมสินเป็นการบริหารการเงินที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งของคลังออมสิน คือ การนำเงินทุน และ เงินที่ได้รับฝากจากประชาชนทั่วไปหาผลประโยชน์เพื่อเป็นรายได้ซึ่งจะนำมาเป็นค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการดำเนินกิจการ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นแล้วว่าได้มีการนำเงินทุนจำนวน 100,000 บาท รวมกับเงินที่ได้รับฝากจากคลังออมสินแล้วนำไปหาผลประโยชน์ตลอดมา โดยไม่ได้มีการแยกชี้ชัดว่าเป็นผลประโยชน์ที่ได้จาก เงินทุนหรือ เงินผลประโยชน์ที่ได้จากประชาชนทั่วไป และมีจำนวนเท่าใด

ในการบริหาร เงินทุนและ เงินฝากของคลังออมสินนั้น พระราชบัญญัติคลังออมสิน พ.ศ.2456 ได้กำหนดให้เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติทำการเลือกตั้งขึ้นหนึ่งชุด เพื่อทำหน้าที่ในการนำเงินทุนและ เงินที่รับฝากไปแสวงหาผลประโยชน์เรียกว่า "คณะกรรมการจัดหาผลประโยชน์เงินคลังออมสิน" กรมหลวงจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติในขณะนั้นได้ทรงเลือกตั้งคณะกรรมการดังกล่าวขึ้นหนึ่งชุด ใน พ.ศ.2456 ประกอบด้วยบุคคลต่าง ๆ ดังนี้คือ

พระราชวรพงษ์ เสด

กรมหมื่นทิพชาลงกรณ์

หม่อมเจ้าสิทธิพร

นายดับลยู เอ. เอฟ วิลเลียมสัน ที่ปรึกษาราชการกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ

นายฟลอริโอ แห่งบริษัทแบงก์สยามกัมมาจลทุน จำกัด

พระยาไชยยศสมบัติ อธิบดีกรมพระคลังมหาสมบัติในขณะนั้น²

ภายใต้การบริหารของคณะกรรมการชุดดังกล่าว ในการปฏิบัติพบว่า อธิบดีกรมพระคลังมหาสมบัติ ในขณะนั้นคือพระยาไชยยศสมบัติ เป็นผู้มีส่วนสำคัญในการเสนอโยบายต่าง ๆ ของคลังออมสินเป็นอย่างมาก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะอธิบดีกรมพระคลังมหาสมบัติเป็นผู้

¹ กจช., 3.6 ค.15.1/2 พระราชบัญญัติคลังออมสิน พ.ศ.2456.

² กจช., 3.6 ค.15.1/4 รายงานคลังออมสินประจำปี พ.ศ.2456.

มีหน้าที่ในการบังคับบัญชาทั่วไปของคลังออมสินโดยตรงตามกฎหมายข้อบังคับคลังออมสิน ฉบับที่ 1
พ.ศ. 2456¹ ดังนั้นอธิบดีกรมพระคลังมหาสมบัติจึงทำหน้าที่ในการวางนโยบายต่าง ๆ รวมทั้ง
ทั้งการบริหารด้านการเงิน และทำหน้าที่ในการเป็นผู้บริหารงานในระดับสูงของคลังออมสิน-
อีกด้วย

การนำเงินทุนและเงินที่รับฝากจากคลังออมสินไปแสวงหาผลประโยชน์นั้นคลังออม-
-สินจะต้องคำนึงถึงความมีสภาพคล่อง การหารายได้ให้มากที่สุด การลดความเสี่ยงภัย ฐานะ-
-การเงิน ความสามารถของคลังออมสินเอง ตลอดจนภาวะทางเศรษฐกิจทั่วไปในขณะนั้นด้วย คลัง
-ออมสินได้นำเงินทุนและเงินที่รับฝากจากคลังออมสินไปหาผลประโยชน์ดังนี้

- มีการนำเงินไปฝากธนาคารต่าง ๆ เพื่อหารายได้ประจำที่มั่นคงจากดอกเบี้ยเงิน-
ฝากด้วยการ

- การนำเงินไปซื้อพันธบัตรรัฐบาลไทย

การนำเงินไปฝากธนาคารเพื่อหารายได้ประจำที่มั่นคงจากดอกเบี้ยเงินฝาก คลัง
ออมสินได้นำเงินดังกล่าวไปหาผลประโยชน์โดยการฝากธนาคาร โดยคำนึงถึงหลักการสำคัญ
ดังนี้

มีการเลือกฝากเงินในธนาคารที่มีฐานะการเงินมั่นคง และให้อัตราดอกเบี้ย-
สูงในขณะนั้นทั้งธนาคารก็เปิดดำเนินกิจการภายในประเทศไทย โดยเฉพาะที่กรุงเทพฯ เช่น
ธนาคารฮ่องกง และเซี่ยงไฮ้กรุงเทพฯ ธนาคารชาเคอร์กรุงเทพฯ ธนาคารอินโดจีนกรุงเทพฯ
บริษัทแวงกัสมายกัมมาจูลงจำกัด ฯลฯ และธนาคารในต่างประเทศ เช่น ธนาคารเนชั่นแนล
ไปรินเซียลลอนดอน ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ลอนดอน และธนาคารชาเคอร์ลอนดอน

มีการเปิดบัญชีเงินฝากประเภทประจำมี และฝากรายวัน เพื่อให้มีรายได้-
เป็นจำนวนมากพอสมควรและมีความคล่องตัวในการดำเนินกิจการคลังออมสิน

มีการโอนบัญชีเงินฝาก จากประเภทฝากรายวันมาเป็นบัญชีเงินฝากประจำมี

¹ กจ., ร. 6 ค. 15. 1/2 กฎข้อบังคับคลังออมสิน ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2456.

เพื่อให้มีรายได้เพิ่มขึ้น เช่น การซื้อหาอัญมณีหรือเครื่องประดับ อธิบดีกรมพระคลังมหาสมบัติได้เป็นผู้เสนอความคิดเห็นต่อคณะกรรมการจัดหาผลประโยชน์เงินคลังออมสิน ๗ มีมติเห็นพ้องด้วย จึงมีการโอนบัญชีเงินฝากประเภทรายวันในธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ลอนดอนมาเป็นบัญชีเงินฝากประจำปีไว้กับธนาคารชาเคอร์ลอนดอน โดยได้รับอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 6 ต่อปี ใน พ.ศ. 2463,¹ 2465,² 2467³ และ 2470⁴

การนำเงินไปซื้อพันธบัตรรัฐบาลไทย คลังออมสินได้นำเงินดังกล่าวไปจัดหาผลประโยชน์ด้วยการซื้อพันธบัตรรัฐบาลด้วยส่วนหนึ่ง แต่น้อยกว่าการนำเงินไปฝากธนาคารต่างๆ ทั้งนี้เพราะเพื่อความ เป็นอิสระ สะดวกและคล่องตัวกว่าการนำเงินไปซื้อพันธบัตรรัฐบาลไทยที่ออกจำหน่ายอยู่ในต่างประเทศขณะนั้น อีกทั้งจะเป็นการเพิ่มภาระหน้าที่ในการดำเนินงานคลังออมสินให้แก่เจ้าพนักงานมากขึ้นด้วย และรัฐบาลไทยในขณะนั้นต้องประสบกับปัญหาความยุ่งยากทางด้านเศรษฐกิจทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐบาลอีกด้วย⁵ ดังนั้นจึงมีการนำเงินไปลงทุนในการซื้อพันธบัตรรัฐบาลน้อยลง

ในการนำเงินลงทุนและเงินที่ได้รับฝากจากประชาชนไปหาผลประโยชน์ทั้งหมดในช่วงแรก เป็นเงิน 2,545,425.12 บาท โดยแยกเป็นเงินฝากธนาคารต่าง ๆ ภายในประเทศ ทั้งหมดจำนวน 1,340,422.22 บาท หรือคิดเป็น 51.25% ของจำนวนเงินฝากในธนาคารต่าง ๆ ทั้งหมด ดังมีสถิติจำนวนเงินฝากประจำปีของคลังออมสินที่มีอยู่ในธนาคารภายในประเทศ 6 ธนาคาร คือ

บริษัท แวงกัสมายัมกัมมาจลฑลจำกัด เป็นเงินทั้งหมด 962,735.82 บาท หรือคิดเป็น 73.20% ของเงินฝากประจำปีภายในประเทศทั้งหมด เป็นที่น่าสังเกตว่าคลัง

¹ กจช., ร.6 ค.15.1/12 รายงานคลังออมสินประจำปี พ.ศ. 2463.

² กจช., ร.6 ค.15.1/16 รายงานคลังออมสินประจำปี พ.ศ. 2465.

³ กจช., ร.7 ค.10.1/1 รายงานคลังออมสินประจำปี พ.ศ. 2467.

⁴ เรื่องเดียวกัน

⁵ โปรดดูรายละเอียดใน เรื่อง สภาพเศรษฐกิจไทยที่มีผลกระทบต่อการค้าเงินกิจการคลังออมสิน พ.ศ. 2456-2471.

ออมสินได้นำเงินไปฝากประจำกับธนาคารแห่งนี้เป็นระยะเวลาจนถึง 11 ปี คือใน พ.ศ. 2456 แล้วถอนออก จนใน พ.ศ. 2462-2471 ก็นำมาฝากประจำอีกเป็นเวลาถึง 10 ปีติดต่อกัน แล้วยังมีการฝากรายวันอีกในระยะสามปีติดต่อกันคือ ใน พ.ศ. 2468-70 เป็นเงิน 1,348.26 บาท นับเป็นธนาคารภายในประเทศธนาคารเดียวที่คลังออมสินได้นำเงินไปฝากเป็นจำนวนมากที่สุดและเป็นระยะเวลายาวนานที่สุด

ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้กรุงเทพฯ เป็นเงินทั้งหมด 50,000 บาท ฝากใน พ.ศ. 2461-2462 และ ใน พ.ศ. 2463 ให้อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 4 ต่อปี อธิบดี-กรมพระคลังมหาสมบัติจึงได้เสนอให้คณะกรรมการจัดหาเงินผลประโยชน์ถอนเงินทั้งหมด แล้วนำไปฝากกับบริษัทแมงกีสยามกัมมาจลทุนจำกัด

ธนาคารได้หวันกรุงเทพฯ เป็นเงินทั้งหมด 79,597.67 บาท ฝากใน พ.ศ. 2462-2467 นับเป็นธนาคารที่ให้อัตราดอกเบี้ยประเภทเงินฝากประจำปีสูงสุดธนาคารหนึ่งที่คลังออมสินได้รับ คือ ในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 5, 5 $\frac{1}{2}$ และ 6 ต่อปี

ธนาคารเมอร์แคนไทล์กรุงเทพฯ เป็นเงินทั้งหมด 108,497.28 บาท ฝากใน พ.ศ. 2468-2471

ธนาคารชาเตอร์กรุงเทพฯ เป็นเงินทั้งหมด 207,188.12 บาท ฝากใน พ.ศ. 2468-2471

ธนาคารอินโดจีนกรุงเทพฯ เป็นเงินทั้งหมด 26,000 บาท ใน พ.ศ. 2470-2471

และนอกจากนั้นก็ยังมีเงินฝากรายวันที่บริษัทแมงกีสยามกัมมาจลทุนจำกัด เป็นเงินทั้งหมด 1,348.26 บาท ใน พ.ศ. 2467-7470

ผู้สถิติจำนวนเงินฝากทั้งหมดในธนาคารต่างประเทศที่คลังออมสินนำเงินไปแสวงหาผลประโยชน์เป็นเงิน 1,240,982.92 บาท หรือโดยเฉลี่ยปีละ 77,561.43 บาท หรือคิดเป็น 48.75% ของจำนวนเงินฝากทั้งหมดที่คลังออมสินนำไปหาผลประโยชน์ทั้งหมดในรอบ 16 ปี (พ.ศ. 2456-71) แยกเป็นเงินฝากประจำ 3 ธนาคาร เงินฝากรายวันอีก 1 ธนาคารคือ

ธนาคารชาเตอร์ลอนดอน เป็นเงินทั้งหมด 90,000 ปอนด์ หรือเท่ากับ 990,000 บาท หรือคิดเป็น 79.78% ของเงินฝากประจำทั้งหมดในธนาคารต่างประเทศ ฝากใน พ.ศ.2459-2471 เป็นเวลาติดต่อกันถึง 13 ปี

ธนาคารเนชั่นแนลโปรวิเดนเชียลลอนดอน เป็นเงินทั้งหมด 10,000 ปอนด์ หรือเท่ากับ 110,000 บาท ฝากใน พ.ศ.2468-2470

ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ลอนดอน เป็นเงินทั้งหมด 20,000 ปอนด์ หรือเท่ากับ 240,000 บาท ฝากใน พ.ศ.2460-2467 เดิมฝากใน พ.ศ.2468

นอกจากนี้ ยังมีเงินฝากรายวัน ที่ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้เป็นเงินทั้งหมด 12,816 ปอนด์ 12 เพนนี 7 ซิลลิง หรือเท่ากับ 150,982.92 บาท

ในการนำเงินทุนและเงินฝากจากคลังออมสินไปหาผลประโยชน์ด้วยการฝากเงินกับธนาคารต่าง ๆ มีข้อสังเกตว่า อัตราดอกเบี้ยเงินฝากของแต่ละธนาคารไม่เท่ากัน ถึงแม้จะเป็นธนาคารเดียวกันและเงินฝากประเภทเดียวกันอัตราดอกเบี้ยไม่เท่ากัน มีการขึ้นลงในบางปี และอัตราการแลกเปลี่ยนเงินระหว่างเงินปอนด์กับเงินบาทก็มีการเปลี่ยนแปลงขึ้นลงในบางปีด้วย ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากนโยบายของแต่ละธนาคาร นโยบายด้านการเงินของแต่ละประเทศประกอบด้วยภาวะเศรษฐกิจโดยทั่วไปด้วย นอกจากนี้ยังมีการศึกษาถึงการนำเงินดังกล่าวไปหาผลประโยชน์เป็นระยะละทำปีดังนี้คือ

ระยะทำปีแรก (พ.ศ.2456-2460) มีการนำเงินไปหาผลประโยชน์ทั้งหมด เป็นเงิน 1,288,358.68 บาท ส่วนใหญ่เป็นเงินฝากในธนาคารต่างประเทศเป็นเงิน 655,385.41 บาท ซื้อพันธบัตรรัฐบาล 362,973.27 บาท

ระยะทำปีที่สอง (พ.ศ.2461-2465) มีการนำเงินไปหาผลประโยชน์ภายในประเทศมากขึ้น เช่น มีการนำเงินไปฝากบริษัทแมงกัสนายกัมมางลงทุนจำกัด และธนาคาร-

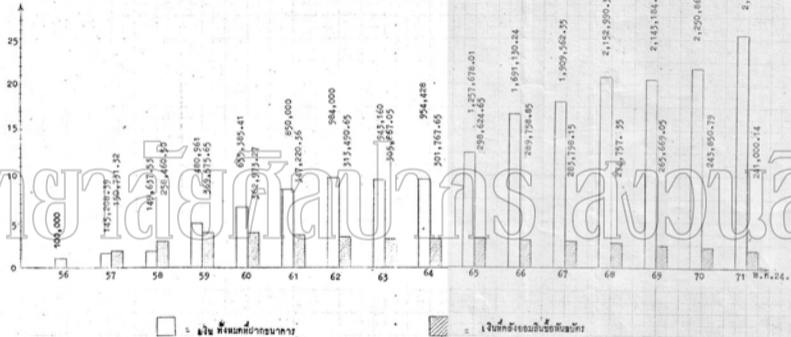
¹ โปรดดูรายละเอียดในตาราง ที่ 4 แสดงการวิเคราะห์ผลการนำเงินทุนและเงินรับฝากของคลังออมสินไปหาผลประโยชน์ใน พ.ศ.2456-2471 หน้า 61.

ภาพที่ 4

แสดง สถิติจำนวนเงินที่คลังของธนสินนำไปฝากธนาคาร, ต่อที่นับรวมที่รัฐบาล

จำนวน (x100,000บาท)

ในช่วงเวลา พ.ศ.2456-2471



ที่มา:

กข.,จ. 68.15.1/4-17และกข.,จ. 78.10.1/1

ได้ทวีป ส่วนการนำไปฝากธนาคารในต่างประเทศ และการนำไปซื้อพันธบัตรนั้นลดลง

ระยะห้าปีที่สาม (พ.ศ. 2466-2471) มีการนำเงินไปหาผลประโยชน์ภายในประเทศ ด้วยการฝากธนาคารต่าง ๆ มากมายขึ้น เช่น ฝากธนาคารเมอร์แคนไทล์ ธนาคารชาเตอร์ ธนาคารอินโดจีน ส่วนการนำเงินไปหาผลประโยชน์ในต่างประเทศและการนำไปซื้อพันธบัตรก็ลดลงอีก

นอกจากนี้ ในการนำเงินคลังออมสินไปหาผลประโยชน์นั้น มีหลักฐานปรากฏว่าได้มีการนำเงินคลังออมสินไปใช้ในการสหกรณ์ที่จังหวัดธนบุรี เป็นเงิน 22.38 บาท¹ และได้มีการนำเงินคลังออมสินไปใช้เป็นที่ของพระคลังในรายงานย่อว่าด้วยเรื่องงบประมาณของไทยใน พ.ศ. 2471 เป็นเงิน 202,490 บาท² แต่อย่างไรก็ดีคลังออมสินได้นำเงินทุนและเงินที่รับฝากจากประชาชนทั่วไปไปหาผลประโยชน์เป็นรายได้เพื่อมาเป็นรายจ่ายแล้วได้ผลกำไรดังนี้

การวิเคราะห์รายได้ - รายจ่าย - ผลกำไร ซึ่งจัดเป็นสิ่งสำคัญ

อย่างหนึ่ง ในการนำเงินทุนและเงินที่รับฝากจากประชาชนทั่วไปไปหาผลประโยชน์เป็นรายได้นั้น มาใช้จ่ายในการดำเนินกิจการคลังออมสินตลอดระยะเวลา 16 ปี (พ.ศ. 2456-2471) ปรากฏผลดังนี้

รายได้ จากผลการศึกษาวิเคราะห์รายได้ของคลังออมสินในช่วงแรก ปรากฏว่ามีประเภทของรายได้ที่สำคัญในการดำเนินกิจการในช่วงนี้ได้จากการนำเงินทุน และเงินที่คลังออมสินรับฝากจากประชาชนทั่วไปไปแสวงหาผลประโยชน์ดังที่ได้กล่าวมาแล้วและพอ

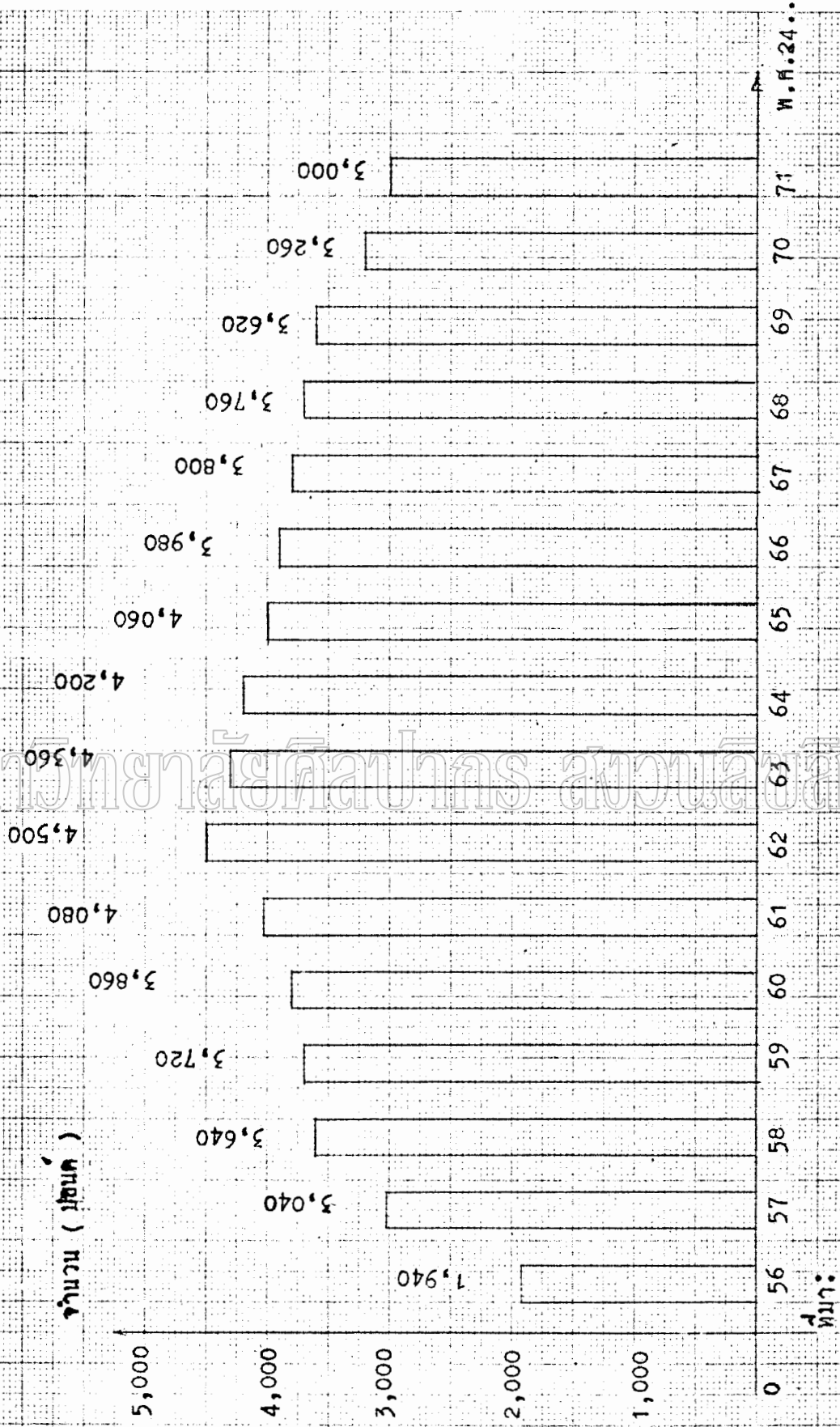
¹ กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง. Seven Report an the Co-operative Movement in Siam reprinted from "the Record", No.55 issued by the Ministry of Commerce and Communications Bangkok Siam January 1938.

² กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง. รายงานย่อว่าด้วยงบประมาณของประเทศไทย พ.ศ. 2471.

ภาพที่ 5

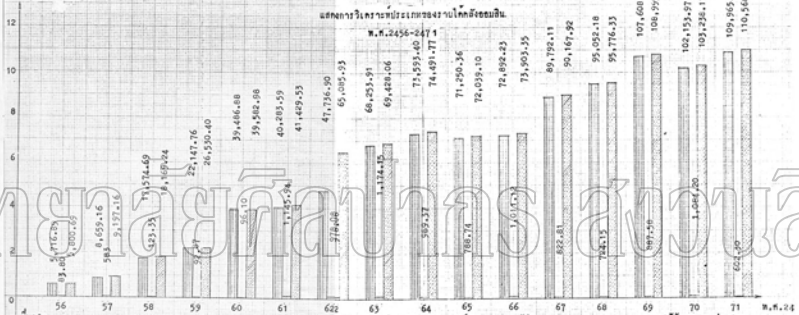
แสดงสถิติจำนวนเงินฝาก-ถอน-คงเหลือประเภท พันธบัตรรัฐบาล

ในช่วงแรกพ.ศ. 2456-2471



ที่มา: กองประมวลสถิติพยากรณ์รายปี กรมเศรษฐกิจการคลัง, สถิติพยากรณ์รายปี บรรพที่ 21 พ.ศ. 2482-2487

จำนวน (x 10,000 ล้านบาท)



การขยายตัวของเศรษฐกิจไทยในช่วงปี 2456-2471

รวม (รวมรัฐบาลและเอกชน) รัฐบาล เอกชน

พ.ศ. 2456-2471

จะจำแนกประเภทของรายได้ได้ดังนี้คือ

รายได้จากดอกเบี้ยเงินฝากจากธนาคารต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ แยกเป็นรายได้จากเงินฝากประเภทประจำซึ่งเพิ่มขึ้น ๆ และรายได้จากเงินฝากรายวัน รายได้ประเภทนี้จัดว่าเป็นรายได้สำคัญของคลังออมสินหรือมากกว่าครึ่งหนึ่งของรายได้ทั้งหมด

รายได้จากดอกเบี้ยเงินฝากประเภทพันธบัตรรัฐบาลที่ชื่อในนามของคลังออมสิน นับเป็นรายได้ที่สำคัญในช่วงหกปีแรกของการดำเนินงานกิจการคลังออมสินในช่วง พ.ศ. 2456-2461 แต่เริ่มลดน้อยลงในระยะหลัง ตั้งแต่ พ.ศ. 2462-71 เพราะมีการนำเงินไปซื้อพันธบัตรน้อยลง

รายได้จากดอกเบี้ยเงินฝากธนาคารและพันธบัตร รัฐบาลนับเป็นรายได้ที่สำคัญของคลังออมสินตลอดช่วงแรก ดังปรากฏในคา ที่ 1 นอกจากนี้ยังมีรายได้ประเภทอื่นที่จัดว่าเป็นรายได้น้อย ๆ เช่น รายได้จากกำไรค่าแลกเปลี่ยน รายได้จากค่าปรับผู้ฝากที่ทำสมุดบัญชีเงินฝากเสียหาย และรายได้เบ็ดเตล็ด และเป็นที่น่าสนใจ: ภาคว่ารายได้ส่วนใหญ่หรือทั้งหมดในปีแรก เป็นดอกเบี้ยเท่านั้น ไม่ได้มีการนำเงินไปประกอบธุรกิจอย่างอื่น เช่น การให้กู้ยืมหรือให้สินเชื่อดังแต่อย่างใด

ผลจากการบริหารด้านการเงินในด้านการนำเงินทุนจำนวน 100,000 บาท และเงินที่รับฝากจากประชาชนไปจัดหาผลประโยชน์ เพื่อเป็นรายได้นำมาใช้จ่ายในการดำเนินงานต่าง ๆ ซึ่งถือเป็นภาระกิจที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งของคลังออมสินด้วย

รายจ่าย ปกติกว่ามีรายจ่ายที่สำคัญและเป็นจำนวนมากได้แก่ รายจ่ายประเภทดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฝากดังนี้คือ

รายจ่ายดอกเบี้ยเงินฝากประเภทเพื่อเรียก

รายจ่ายดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำทุกเดือน รายจ่ายทั้งสองประเภทดัง

¹ ดูจากภาพ ที่ 6 แสดงผลการวิเคราะห์ประเภทของรายได้คลังออมสินในช่วงแรก พ.ศ. 2456-2471 หน้า 64 .

กล่าวนี้นับได้ว่ามีประมาณ 2 ใน 3 ของจำนวนรายจ่ายของคลังออมสินทั้งหมด ตลอดระยะเวลาช่วงแรกของการดำเนินกิจการใน พ.ศ.2456-2471

รายจ่ายดอกเบี้ยเงินฝากประเภทพันธบัตร จัดว่าเป็นรายจ่ายที่มีประมาณ 1 ใน 3 รายจ่ายทั้งสามประเภทดังกล่าวจัดว่าเป็นประเภทของรายจ่ายที่สำคัญหรือทั้งหมดของคลังออมสินเป็นเวลานานถึง 2 ใน 3 หรือเป็นเวลา 12 ปี จาก 16 ปี ในช่วงแรก คือ ใน พ.ศ.2457 และ พ.ศ.2461-2471

นอกจากนี้ยังมีรายจ่ายประเภทอื่น ๆ อีกที่จัดว่าเป็นรายจ่ายย่อยได้แก่ ประเภทดอกเบี้ยเพิ่มเติมในปีเก่าที่ขาดหายไป ใน พ.ศ.2458 รายจ่ายประเภทค่าภาษีและประโยชน์ (income taxes) ที่รัฐบาลต่างประเทศ เช่น อังกฤษ หักไว้ในการซื้อขายพันธบัตร ที่มีการแลกเปลี่ยนอัตราระหว่างเงินปอนด์กับเงินบาท ใน พ.ศ.2458 เป็นเงิน 904.30 บาท รายจ่ายประเภทดอกเบี้ยเงินฝากโอนบัญชีย้ายสถานที่ระหว่างเส้นทางใน พ.ศ.2458 เป็นเงิน 158.84 บาท รายจ่ายค่าเช็ดนุ้ก (ใบสั่งจ่ายของธนาคาร) ใน พ.ศ.2468 เป็นเงิน 158.80 บาท

มีข้อสังเกตว่ารายจ่ายทั้งหมดทุก ๆ ประเภทของคลังออมสินไม่มีรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับเงินเดือนพนักงาน ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ประจำสำนักงาน ค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการหรือประกอบธุรกิจอื่น ๆ ทั้งนี้เพราะเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่คลังออมสินได้ใช้ระบบฝากงานให้กับส่วนราชการต่าง ๆ ทำ ทั้งยังมีการเปิดบริการรับฝากเงินเพียงสามประเภทเท่านั้นและในการนำเงินไปหาผลประโยชน์ก็ไม่มีมีการปล่อยเงินให้กู้ยืมหรือให้สินเชื่อกิจการแต่อย่างใดดังปรากฏผลจากการวิเคราะห์ประเภทของรายจ่ายต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้ว

จากผลการวิเคราะห์การนำเงินทุนและเงินรับฝากของคลังออมสินไปหาผลประโยชน์

¹ กจธ.ร.6 ค.15.1/6 รายงานประจำปีคลังออมสิน พ.ศ.2458.

เป็นรายได้ เพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการดำเนินกิจการ ปรากฏว่ามีเงินรายได้-
คงเหลือซึ่งเป็นผลกำไรในการดำเนินกิจการดังนี้

กำไร ในการดำเนินกิจการคลังออมสินปรากฏว่าได้รับผลกำไรตั้งแต่ใน
พ.ศ. 2456 ซึ่งเป็นผลกำไรที่ได้จากการนำเงินทุนและเงินที่รับฝากจากประชาชนทั่วไปรวม
กันไปหาผลประโยชน์ แต่ถ้าจะศึกษาวิเคราะห์โดยเฉพาะถึงผลการนำเงินที่ได้เปิดบริการรับ
ฝากเงินจากประชาชนทั่วไปแสวงหาผลประโยชน์ เป็นรายได้เพียงอย่างเดียวมาดำเนินกิจการ
แล้วจะพบว่าคลังออมสินได้รับผลกำไรจากการนี้เป็นครั้งแรก ใน พ.ศ. 2459 เป็นเงิน
266.62 บาท¹ ซึ่งไม่รวมรายได้จากการนำเงินทุนจำนวน 100,000 บาทไปหาผลประโยชน์
ในการดำเนินกิจการคลังออมสินตลอดระยะเวลา 16 ปี ในช่วงแรกก็ตั้งแต่ พ.ศ. 2456-2471
ได้รับผลกำไรทั้งหมดโดยการนำเอาเงินทุนจำนวน 100,000 บาทรวมกับเงินที่คลังออมสินเปิด
บริการรับฝากจากประชาชนทั่วไปเป็นเงิน 425,155.37 บาท โดยเฉลี่ยปีละ 22,740 บาท
หรือคิดเป็นระยะละห้าปีได้ดังนี้ คือ

ระยะห้าปีแรกของการดำเนินกิจการ (พ.ศ. 2456-2460) ได้กำไร 22,740 บาท
หรือโดยเฉลี่ยปีละประมาณ 4,548 บาท

ระยะห้าปีที่สองของการดำเนินกิจการ (ใน พ.ศ. 2461-2465) ได้กำไร
139,257.58 บาท หรือโดยเฉลี่ยปีละประมาณ 27,851.51 บาท มากกว่าในระยะห้าปี

แรกเป็นเงิน 116,517.58 บาท หรือเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยปีละ 23,303.51 บาท ถึงแม้ว่า-
จะต้องประสบกับปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำและเงินฝากคงเหลือในระยะห้าปีที่สองลดลงจากระ-
ยะห้าปีแรกก็ตาม แต่การดำเนินกิจการของคลังออมสินก็ยังคงได้รับผลกำไรเพิ่มขึ้น

ในระยะห้าปีที่สามของการดำเนินกิจการคลังออมสิน (พ.ศ. 2466-2470) ได้กำ-
ไร 212,154.02 บาท หรือโดยเฉลี่ยปีละประมาณปีละ 42,431 บาท เพิ่มขึ้นจากในระยะห้าปีที่
สองและระยะห้าปีแรกเป็นเงิน 72,807.44 บาท และ 189,417.74 บาท ตามลำดับ

อาจกล่าวได้ว่าในช่วงแรกของการดำเนินกิจการคลังออมสิน พ.ศ. 2456-2471 ได้กำ-
ไรทั้งหมดเป็นเงิน 425,243.65 บาท หรือโดยเฉลี่ยปีละ 26,577.72 บาท ปีที่ได้กำไร

¹ กจช., ร.6 ค.15.1/7 รายงานคลังออมสินประจำปี พ.ศ. 2459.

ปรากฏหลักฐานว่า คลังออมสินได้มีการดำเนินงานดังนี้

ทำหน้าที่เป็นสถาบันการเงินแห่งแรกและแห่งเดียวของรัฐบาลไทยในการส่งเสริมการออมทรัพย์รายย่อยของประชาชนทั่วประเทศ เพื่อให้ได้รับความมั่นคงปลอดภัยและได้รับผลประโยชน์ตอบแทนพอสมควร ดังปรากฏหลักฐานจากสถิติจำนวนผู้ฝาก-ผู้ถอน-ผู้ฝากคงเหลือ, สถิติจำนวนเงินฝาก - เงินถอน - เงินฝากคงเหลือ และสถิติจำนวนสาขาคลังออมสินทั้งหมดที่เปิดดำเนินการ ดังที่ผู้เขียนได้นำเสนอแล้วดังกล่าว และยังได้ให้ผลประโยชน์ตอบแทนในอัตราที่พอสมควรแก่ผู้ฝากในรูปของดอกเบี้ยเงินฝาก ดังปรากฏหลักฐานจากตารางแสดงการวิเคราะห์ประเภทของรายจ่ายคลังออมสิน พ.ศ. 2456-71 ที่เป็นดอกเบี้ยทั้งหมดสามประเภทคือ ดอกเบี้ยเงินฝากประเภทเพื่อเรียก ดอกเบี้ยเงินฝากประเภทประจำ และทัณฑ์บัตร เป็นเงิน 577,623.37 บาท หรือโดยเฉลี่ยปีละ 36,101.48 บาท ในระยะห้าปีแรกของการดำเนินงานคลังออมสิน (พ.ศ. 2256-60) และเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เป็นเงิน 103,216.31 บาท และ 259,892.67 บาท ในระยะห้าปีที่สอง และระยะห้าปีที่สามของการดำเนินงานคลังออมสิน (พ.ศ. 2461-65 และ พ.ศ. 2466-70) คิดเป็นจำนวนเงินทั้งหมดที่คลังออมสินจ่ายเพื่อเป็นผลประโยชน์ตอบแทนให้กับประชาชนทั่วไปในรูปของดอกเบี้ยเงินฝาก ซึ่งการเก็บรักษาเงินที่ปลอดภัยแล้ว เป็นเงิน 577,623.37 บาท หรือโดยเฉลี่ยปีละ 36,101.48 บาท ในช่วงแรกของการดำเนินงานคลังออมสินใน พ.ศ. 2456-71

ในขณะที่มีการดำเนินงานคลังออมสินเป็นปีแรกใน พ.ศ. 2456 นั้นเองได้เกิดวิกฤตการณ์ทางธุรกิจการธนาคารขึ้น และมีผลกระทบต่อประชาชนในด้านความเชื่อถือหรือความไม่แน่ใจในด้านการดำเนินงาน และฐานะความมั่นคงในด้านการเงินของคลังออมสิน ซึ่งนับเป็นสิ่งที่ควรจะศึกษาวิเคราะห์และกล่าวถึงสาเหตุสืบเนื่องมาจากการดำเนินการธนาคารพาณิชย์ของบริษัทแยงกีจีนสยามทุนจำกัดต้องประสบกับปัญหาการขาดแคลนตัวเงินสดหมุน-

-เรียนเพื่อให้กิจการดำเนินไปอย่างคล่องตัว¹ ถึงแม้ว่านายฉลอง ไยนารต หรือ นาย
 ชู่ เซ่ง เฮง ซึ่งเป็นเจ้าของกิจการจะได้พยายามใช้ตำแหน่งหน้าที่การงานในฐานะผู้จัด-
 -การฝ่ายไทยของบริษัทแมงกีสยามกับมาจตุพจนจำกัดกระทำการต่าง ๆ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์
 -โยชน์ในการหมุนเงินจากบริษัทแมงกีสยามกับมาจตุพจนจำกัดไปใช้สำหรับรณรงค์ฐานะในกิจการ
 ธุรกิจต่าง ๆ ที่ตนมีหุ้นส่วนด้วย เช่นบริษัทโรงสีข้าวสยาม แต่บริษัทแมงกีสยามทุนจำกัด
 กระทำการหมุนเงินไม่ได้ทันตามกำหนด เช่น ไม่สามารถเร่งรัดหนี้สินได้ตามที่กำหนดไว้
 เพราะได้ทำการปล่อยสินเชื่อกู้ยืมเงินหรือเบิกเงินเกินบัญชี โดยอาศัยความคุ้นเคยกัน
 แล้วในบางครั้งก็ไม่มีหลักทรัพย์สินค้ำประกันอย่างเพียงพอ ดังนั้นเมื่อบริษัทโรงสีข้าวสยามออก
 เช็คล้างจ่ายเงินตามบัญชีที่มีอยู่ในบริษัทแมงกีสยามทุนจำกัด ๆ ไม่มีตัวเงินสดที่จะจ่ายได้
 ผู้รับเช็คจึงต้องบริษัทโรงสีข้าวสยามให้ล้มละลาย บริษัทโรงสีข้าวสยามจึงฟ้องบริษัทแมงกีส
 ยามทุนจำกัดอีกคดีหนึ่ง² จนกระทั่งนายฉลอง ไยนารตถูกตัดสินให้เป็นบุคคลล้มละ-
 -ลายและถูกจำคุก 10 ปี .. ดังนั้นบริษัทแมงกีสยามทุนจำกัดจึงล้มละลายไปด้วยตามคำพิ

พากษาวันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2456³ และปีสิ้นสุดที่เกิดจากการให้เบิกเงินเกินบัญชีถึง
 697,300 บาท⁴

การล้มละลายของบริษัทแมงกีสยามทุนจำกัดก็มีผลกระทบต่อวงการค้า

-ธุรกิจการค้าของไทยเป็นอย่างมาก เช่น การที่ธนาคารพาณิชย์ต่างแห่ง⁵ ได้ยกเลิกการให้

¹ กจร.,ร.๑ ค.15/๒ พระยาวิษณุกรโกศล กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่อง ฐานะของแมงกีสยามจ๋อน่งนั วันที่ ๕ มีนาคม พ.ศ. 2456

² กจร.,ร.๑ค.15/๓ คำให้การของนายฉลอง ไยนารต

³ กจร.,ร.๑ค.15/๓ คำพิพากษาคดีที่ 23 พ.ศ. 2456 ศาลแห่งสนามสถิตย์ยุติธรรม วันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2456

⁴ กจร.,ร.๑ค.15/2 Memo. from Mr. P.Schworge to Mr.Williams dated June 29, 1911.

⁵ ได้แก่ ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้, ธนาคารชาเตอร์ ธนาคารอินโดจีน และบริษัทแมงกีสยามกับมาจตุพจนจำกัด จาก กจร.,ร.๑ค.15/3 Letter from managers of the Four Commercial Bank.

เศรษฐกิจในการจ่ายเงินล่วงหน้าให้แก่บริษัทโรงสีข้าวสยามโดยไม่ได้เรียกร้อง

ในขณะที่ภาวะเศรษฐกิจการค้าข้าวของไทยกำลังได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์ด้านธุรกิจการธนาคารนั้น เป็นระยะเวลาใกล้เคียงกันกับที่มีการก่อตั้งคลังออมสิน ใน พ.ศ. 2456 และได้มีการเปิดดำเนินกิจการเป็นเวลาประมาณแปดเดือนมาแล้ว ได้มีผู้สงสัยและเกรงว่าจะมีผลกระทบกระเทือนต่อกิจการคลังออมสินด้วยหรือไม่ ทางด้านกระทรวงพระคลังมหาสมบัติจึงได้ออกแถลงการณ์ชี้แจงว่าการดำเนินกิจการคลังออมสินมีฐานะมั่นคงเพราะมีรัฐบาลเป็นประกัน และไม่เกี่ยวข้องกับบริษัทแมงกีสยามกับมาจลทุนจำกัด และบริษัทแมงกีสยามทุนจำกัดแต่อย่างใด

ภายหลังจากที่วิกฤตการณ์ด้านธุรกิจการธนาคารได้ผ่านพ้นไปแล้วนั้นผลปรากฏว่ามีธนาคารพาณิชย์ของไทยที่เปิดดำเนินกิจการ เช่น บริษัทแมงกีสยามกับมาจลทุนจำกัด / ส่วนธนาคารพาณิชย์ของชาวต่างประเทศก็มีการดำเนินกิจการธนาคารพาณิชย์ต่อไปตามปกติ เพื่ออำนวยความสะดวกในด้านธุรกิจการค้าต่อไป

ทำหน้าที่เป็นสถาบันการเงินแห่งเดียวและแห่งแรกของรัฐบาลในการเป็นแหล่งตัวแทนจำหน่ายพันธบัตรรัฐบาลให้กับประชาชนทั่วไป ด้วยวิธีการเปิดรับฝากเงินประเภทพันธบัตรรัฐบาล ซึ่งปรากฏหลักฐานจากผลการศึกษาวิเคราะห์สถิติจำนวนผู้ฝากและเงินฝากประเภทพันธบัตรรัฐบาลว่า ไม่เป็นที่นิยมของผู้ฝากมากนัก ทั้งนี้เป็นเพราะระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ในการฝากเงินและประกอบกับไม่เป็นที่แพร่หลาย จึงเป็นตัวแทนจำหน่ายพันธบัตรให้กับประชาชนในระยะห้าปีแรก (พ.ศ. 2456-60) ของการดำเนินกิจการคลังออมสินได้เป็นเงิน 3,800 ปอนด์ หรือเท่ากับ 49,593.12 บาท หรือโดยเฉลี่ยปีละ 772 ปอนด์ หรือเท่ากับ 9,919 บาท แล้วลดลงเหลือ 200 ปอนด์ หรือเท่ากับ 2,517.05 บาท หรือโดยเฉลี่ยปีละ 40 ปอนด์ หรือเท่ากับ 503.41 บาท ในระยะห้าปีที่สอง (พ.ศ. 2461-65) ของการดำเนินกิจการคลังออมสิน นอกจากนั้นก็มีสถิติจำนวนการไถ่ถอนพันธบัตรคืนเป็นเงิน 800 ปอนด์ หรือเท่ากับ 10,301.81 บาท หรือโดยเฉลี่ยปีละ 160 ปอนด์ หรือเท่ากับ 2,000.36 บาท ในระยะห้าปีต่อมา (พ.ศ. 2466-70) ของการ

ดำเนินกิจการคลังออมสิน ตั้งแต่ตลอดระยะเวลา 16 ปี ของการดำเนินกิจการคลังออม-
สิน (พ.ศ.2456-71) จึงมีบทบาทหน้าที่ในการเป็นแหล่งตัวแทนจำหน่ายพันธบัตรรัฐบาล-
ให้ประชาชนได้คิดเป็นเงินทั้งหมดเท่ากับ 3,000 ปอนด์ หรือเท่ากับ 38,473.53 บาท
หรือโดยเฉลี่ยปีละ 187.5 ปอนด์ หรือเท่ากับ 2,404.60 บาทเท่านั้น ดูเพียงเดียวจาก
ตารางแสดงการวิเคราะห์สถิติการฝากเงิน-ไถ่ถอน-คงเหลือประเภทพันธบัตรรัฐบาลกับคลัง
ออมสิน ใน พ.ศ.2456-71¹

ทำหน้าที่เป็นสถาบันการเงินที่ทำหน้าที่เป็นแหล่งรับซื้อพันธบัตรจากรัฐบาลไทย หรือ
จัดว่าเป็นธนาคารแห่งแรกของประเทศไทยที่ทำการรับซื้อพันธบัตรรัฐบาล ดังปรากฏหลักฐาน
จากการศึกษาวิเคราะห์สถิติจำนวนพันธบัตรรัฐบาลที่คลังออมสินรับซื้อจากรัฐบาล เป็น
เงิน 30,120 ปอนด์ หรือเท่ากับ 362,973.27 บาท หรือโดยเฉลี่ยปีละ 6,024 ปอนด์
หรือเท่ากับ 72,594.65 บาท ในระยะห้าปีแรก (พ.ศ.2456-60) ส่วนในระยะห้าปีที่
สองและระยะห้าปีที่สาม (พ.ศ.2461-65 และ พ.ศ.2466-70) ของการดำเนินกิจการ-
คลังออมสินนั้น ไม่มีการรับซื้อพันธบัตรเพิ่มเติมการไถ่ถอนพันธบัตรคืนเป็นเงินประมาณ
10,301.01 บาท ส่วนสถิติจำนวนผู้ฝากประเภทพันธบัตรนั้น ไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัด ผู้
เขียนจึงทำการประมาณโดยถือเกณฑ์ที่ว่าผู้ฝาก 1 ราย ฝากเงินประมาณ 20 ปอนด์

จากกฎข้อบังคับคลังออมสินฉบับที่ 1 พ.ศ.2456 และประกาศต่าง ๆ ของกระ-
รวงพระคลังมหาสมบัติแผนกคลังออมสิน คำว่าการฝากเงินประเภทพันธบัตรทว่ามีระเบียบ-
ปฏิบัติเฉพาะที่แตกต่างจากบริการรับฝากเงินประเภทเพื่อเรียกและประเภทประจำ การให้
ผลประโยชน์ตอบแทนกับผู้ฝากอย่างคุ้มค่าตลอดจนทำให้รัฐบาลต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่าย-
ต่าง ๆ ในการเปิดบริการรับฝากเงินประเภทนี้ โดยผ่านทางคลังออมสิน ประเด็นที่น่าสนใจ

¹ โปรดดูรายละเอียดในตารางที่ 4 แสดงผลวิเคราะห์สถิติจำนวนผู้ฝากเงินฝาก
ในการฝาก-ไถ่ถอนคืน-คงเหลือ ประเภทพันธบัตรรัฐบาลของคลังออมสิน ในช่วงแรก พ.ศ.
2456-2471 หน้า 72.

ตารางที่ 4
แสดงการวิเคราะห์ต้นทุนปริมาณคู่ปากและเงาปาก-โถกชน-คจ.เทอีย
ประเภทพิมพ์กรวยขนาดคัมภีร์ของอิน พ.ศ. 2456-2471

พ.ศ.	การพิมพ์ชนิดที่ 1						การโถกชนพิมพ์ชนิดที่ 2						พิมพ์ชนิดที่ 3 เทอีย											
				จำนวนชุดพิมพ์ชนิดที่ 1			พิมพ์ชนิดที่ 1 ของเวลา			จำนวนชุดของเวลา			พิมพ์ชนิดที่ 2 ของเวลา			จำนวนชุดของเวลา			ชุดที่ 1		พิมพ์ชนิดที่ 3 เทอีย			
	ปอนด์	บาท	ส.ค.	รายปี ๗๖	สะสมรายปี ๗๖		ปอนด์	บาท	ส.ค.	รายปี ๗๖	สะสมรายปี ๗๖		ปอนด์	บาท	ส.ค.	รายปี ๗๖	สะสมรายปี ๗๖		ปอนด์	บาท	ส.ค.	รายปี ๗๖	สะสมรายปี ๗๖	
2456	1,940	24,926	87	11	11														1,940	24,926	87	11	11	
2457	1,200	15,429	22	10	21	100	1,284	89	1	1									1,100	14,144	33	9	20	
2458	620	7,964	57	5	26	20	256	98	1	2									600	7,707	59	4	24	
2459	180	2,308	87	2	28	100	1,204	89	1	3									80	1,023	98	1	25	
2460	180	2,308	87	9	37	40	513	96	2	5									140	1,794	91	7	32	
๗๖	4,120	52,937	90	37	37	260	3,340	32	5	5									3,860	49,596	12	32	32	
1,000	824	10,567	58	7	7	53	694	14	1	1									772	9,918	63	6.4	6.4	
2461	240	4,351	20	17	34	120	1,541	44	6	11									220	2,813	76	11	23	
2462	300	6,397	62	25	79	80	1,028	60	4	15									420	5,370	42	21	64	
2463						140	1,700	41	7	22									140	1,798	41	-7	57	
2464	20	236	50	1	30	180	2,312	37	9	31									160	-2,075	87	-8	49	
2465						20	614	92	1	32									140	-1,780	95	-2	47	
๗๖	860	10,994	72	42	80	540	7,293	74	27	32	120	1,173	93	1	1				260	2,517	65	15	15	
1,000	172	2,198	94	8		108	1,458	75	5.4		24	234	79						40	503	41	3	3	
2466	20	236	50	1	81	100	811	70	1	33	60	585	22	2	3				-80	-1,396	92	-2	45	
2467						180	2,291	44	9	42									-180	-2,291	44	-9	36	
2468	20	236	50	1	82	160	769	62	3	45									-40	-533	12	-2	34	
2469	20	236	50	1	83	40	513	68	2	47	120	1,521	37	2	5				-140	-1,797	97	-3	31	
2470	20	236	50	1	83	40	513	51	2	49	320	4,119	57	3	8				-360	-4,693	68	-5	26	
2471						60	770	65	3	52										-800	-10,301	81	19	19
๗๖	60	709	50	3	83	520	4,899	35	17	49	500	6,226	18	7	8									
1,000	12	141	90	0.60	18.6	104	979	82	3.4		100	1,245	24	1.4	1.6				-160	-2,060	36	3.8	3.8	
2471						60	770	65	3	52	200	2,569	78	10	18					-260	-3,339	83	-13	13
๗๖	5,040	64,642	12	83	83	1,380	16,303	86	52	52	820	9,969	89	28	28				3,000	36,473	53	13	13	
1,000	315	4,040	13	5.2	5.2	86.25	1,018	80	3.3	3.3	51.25	623	12	1.75	1.75				187.5	2,404	60	0.81	0.81	

ในด้านการฝากเงินประเภทนี้เรียกว่า เพราะเหตุใดรัฐบาลไทยจึงเปิดบริการรับ-
ฝากเงินประเภทนี้ทั้ง ๆ ที่เป็นบริการที่มีควายยุ่งยากสลับซับซ้อน ทำให้เสียเวลาและค่าใช้จ่าย
-จ่ายค่าจ้าง ๆ มากกว่าการรับฝากเงินประเภทเพื่อเรียกและประเภทประจำ ซึ่งศึกษาวิเคราะห์
ถึงสภาพทางเศรษฐกิจด้านการคลังของรัฐบาลไทย ในประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องกับสัมพันธ
กับการก่อตั้งคลังออมสินและบทบาทของคลังออมสิน โดยเฉพาะการรับฝากเงินประเภทนี้
นี้ ตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและพระบาทสมเด็จพระมง
กุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวหรือตั้งแต่ พ.ศ. 2447-2454 พบว่า

รัฐบาลไทยในช่วงระยะเวลาดังกล่าว มีความต้องการเงินเพื่อใช้ในการพัฒนา
ประเทศในด้านต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก เช่น การสร้างทางรถไฟ การชลประทาน¹

รัฐบาลขาดแคลนเงินที่จะใช้ในการพัฒนาประเทศ และประกอบด้วยเงินคงคลังที่
เหลือน้อย ตลอดจนขาดสถาบันการเงินภายในประเทศที่จะให้การสนับสนุนทางการเงิน
แก่รัฐบาล²

รัฐบาลจึงต้องทำการกู้เงินจากต่างประเทศถึงสองครั้งคือ

- ครั้งแรก ทำการกู้เงินโดยวิธีการออกจำหน่ายพันธบัตรเงินกู้ โดยมีธนาคาร
ฮ่องกงและเช็งไฮ้ของอังกฤษ และธนาคารอินโดจีนของฝรั่งเศสเป็นผู้จัดการเรื่องการกู้
เงินครั้งนี้จำนวน 1,000,000 ปอนด์ ใน พ.ศ. 2447 มีกำหนดใช้คืน 40 ปี

ครั้งที่สอง ทำการกู้เงินโดยวิธีการออกพันธบัตรเงินกู้จำหน่าย โดยมีธนาคาร
ฮ่องกงและเช็งไฮ้ และธนาคารอินโดจีนของฝรั่งเศสและธนาคารคองซ้ออาติอาติเซ็งของ
เยอรมัน มีจำนวน 3,000,000 บาท ใน พ.ศ. 2450 มีเงื่อนไขต่าง ๆ เหมือนกับการกู้เงิน
ในครั้งแรก³ และผู้เขียนสันนิษฐานว่าพันธบัตรที่คลังออมสินเป็นตัวแทนดังกล่าวนี้อาจจะ

¹ โปรดดูรายละเอียดในเรื่องแรงผลักดันในการก่อตั้งคลังออมสิน ในบทที่ 1.

² เรื่องเดียวกัน.

³ เรื่องเดียวกัน.

เป็นต้นฉบับครั้งแรก เกี่ยวกับผู้ออกจำหน่ายในต่างประเทศที่ทำการกู้เงินทั้งสองครั้งนี้ เพราะเหตุว่ายังมีราคาอัตราดอกเบี้ยที่เหมือนกัน ฯลฯ

นับว่าคลังออมสิน เป็นสถาบันการเงินของรัฐบาลแห่งแรกและแห่งเดียวของประเทศไทย ที่ทำหน้าที่ในการระดมเงินฝากรายย่อยจากทั่วประเทศมาเพื่อใช้ในการพัฒนาประเทศด้วยการเป็นแหล่งตัวแทนของรัฐบาลในการจำหน่ายและแหล่งรับซื้อพันธบัตรรัฐบาลด้วย อีกทั้งยังได้มีการ เอื้ออำนวยประโยชน์ ในการส่งเสริมกิจการธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย ด้วยการนำเงินไปฝากประจำปีและฝากรายวันที่ธนาคารต่าง ๆ เช่น บริษัทแบงก์สยามกัมมาจลทุนจำกัด ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้กรุงเทพ ธนาคารไต้หวันกรุงเทพ ธนาคารเยอรมันคนไต้หวันกรุงเทพ ธนาคารชาเคอร์กรุงเทพ และธนาคารอินโดจีนกรุงเทพ ซึ่งนับเป็นการเอื้ออำนวยผลประโยชน์ให้กับธนาคารต่าง ๆ เหล่านี้ โดยเฉพาะที่บริษัทแบงก์สยามกัมมาจลทุนจำกัด คลังออมสินได้นำเงินไปฝากประจำปีในปีแรกที่คลังออมสินเริ่มเปิดดำเนินการ ทั้งนี้เพราะพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้กรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัตินำเงินทุนจำนวน 100,000 บาท ไปฝากประจำปีที่บริษัทแบงก์สยามกัมมาจลทุนจำกัด ในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ $4\frac{1}{4}$ ต่อปี เพื่อเป็นการหารายได้มาใช้จ่ายในการดำเนินการแล้วถอนทั้งหมดออกโดย พ.ศ. 2457 แล้วต่อมาได้มีการนำเงินมาฝากประจำปีติดต่อกันอีกเป็นเวลาดัง 10 ปีคือตั้งแต่ พ.ศ. 2462-71 เป็นเงิน 962,735.82 บาท ซึ่งนับเป็นธนาคารภายในประเทศที่คลังออมสินนำเงินไปฝากประจำปีมากที่สุด

นอกจากนี้จะสังเกตเห็นได้ว่าคลังออมสินได้นำเงินมาฝากประจำปีที่ธนาคารต่างๆ ภายในประเทศมากขึ้นในระหว่างห้าปีที่สองและระหว่างห้าปีที่สามของการดำเนินการคลังออมสิน (พ.ศ. 2461-65 และ พ.ศ. 2466-70) ดังปรากฏหลักฐานจากตารางแสดงสถิติจำนวนวันที่คลังออมสินนำไปฝากธนาคารต่าง ๆ ภายในประเทศไทย พ.ศ. 2456-71¹

¹ โปรดดูรายละเอียดใน ภาคที่ 4 แสดงการวิเคราะห์สถิติจำนวนเงินที่คลังออมสินนำไปหาผลประโยชน์ ในช่วงแรก พ.ศ. 2456-2471.

คลังออมสินได้ทำ การส่งเสริมการสร้างเครดิตด้านการเงินในต่างประเทศ ซึ่ง
นับ เป็นการส่งเสริมสนับสนุน เสถียรภาพทาง เศรษฐกิจด้านการเงิน การคลังของรัฐบาลอีก-
ด้วย เพราะจากการที่คลังออมสิน ได้นำ เงินทุนร่วมกับ เงินที่รับฝากจากประชาชนทั่วไปส่วน
หนึ่ง จำนวน 40,000 ปอนด์ หรือ เท่ากับ 520,000 บาท ไปฝากประจำในธนาคารต่าง-
ประเทศในระยะห้าปีแรกของการดำเนินกิจการคลังออมสิน (พ.ศ.2456-60) ดังนี้คือ

ฝากประจำปีที่ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ลอนดอนจำนวน 10,000 ปอนด์ หรือ
เท่ากับ 130,000 บาท ในอัตราร้อยละ 5 ต่อปี

ฝากประจำปีที่ธนาคารชาเดอร์ลอนดอนจำนวน 30,000 ปอนด์ หรือ เท่ากับ
390,000 บาท ในอัตราร้อยละ 5 ต่อปี

ซึ่งนับ เป็นธนาคารที่ประเทศไทยได้ไปกู้เงินมาใช้ในด้านการพัฒนาประเทศ เช่น
การสร้างทางรถไฟในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และกำลังเป็นระยะ
เวลาที่ประเทศไทยกำลังผ่อนชำระหนี้ระยะยาวด้วย ดังนั้นการที่คลังออมสินได้นำเงินไป
ฝากประจำปีในธนาคารดังกล่าวเพื่อ เป็นการหารายได้มาใช้จ่ายในการดำเนินกิจการ จึง
นับ เป็นการส่งเสริมเครดิตด้านการเงินของรัฐบาลไทยในสายตาของชาวต่างประเทศอีก
ด้วย เพราะ เหตุว่านอกจากรัฐบาลไทยจะสามารถชำระหนี้ได้ตามกำหนดสัญญาแล้ว ยังมี
ขีดความสามารถในการระดม เงินออมรายย่อยภายในประเทศมาฝากประจำปีที่ธนาคารใน-
ต่างประเทศได้ ซึ่งนับ เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงสภาพทาง เศรษฐกิจทั่ว ๆ ไปของประเทศ
ที่อยู่ในสถานะที่มั่นคงและมีรายได้จากการออมทรัพย์พอสมควร

จากการศึกษาวิเคราะห์ถึงผลการดำเนินกิจการคลังออมสินในสภาพ เศรษฐกิจ -
ไทยไทยทั่ว ๆ ไป และการดำเนินกิจการคลังออมสินที่มีบทบาทในสภาพ เศรษฐกิจไทยทั้งใน
ภาครัฐบาลและภาค เอกชนดังกล่าว นับว่ามีส่วนในการช่วยส่งเสริมและสนับสนุนฐานะทาง
เศรษฐกิจของประเทศโดยส่วนรวม และนับ เป็นการวางรากฐานที่ดีในทาง เศรษฐกิจด้วย
การส่งเสริมการออมทรัพย์ในภาค เอกชนอื่น เป็นการระดม เงินทุนรายย่อยที่รัฐบาลสามารถ-
นำไปใช้ประโยชน์ได้หลายอย่างได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว

แต่อย่างไรก็ดี คลังออมสินไม่สามารถแก้ไขปัญหาด้านการคลังของรัฐบาล ด้วยการระดมเงินฝากเพื่อเป็นการหารายได้ ให้กับรัฐบาลได้มากนัก เพราะจากการเปรียบเทียบสถิติจำนวนเงินฝากคงเหลือ พบว่ามีไม่ถึง 1% ของงบประมาณรายได้จริง ตลอดระยะเวลาของการดำเนินกิจการ ซึ่งจะได้กล่าวในบทที่ 3 ต่อไป

และจากผลการศึกษาวิเคราะห์และนำเสนอถึงผลการดำเนินงานคลังออมสินในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านการบริหารงานบุคคล การบริหารงานด้านสาขา สถิติจำนวนผู้ฝากและเงินฝากดังกล่าว ไม่เป็นที่นิยมแพร่หลายในหมู่ประชาชนเท่าที่ควร ดังปรากฏหลักฐานต่าง ๆ ดังนี้

สถิติจำนวนผู้ฝากหรือผู้ที่มาใช้บริการกับคลังออมสินทั้งหมดมีไม่ถึง 1% ของสถิติจำนวนประชากรทั้งประเทศตลอดระยะเวลาที่ดำเนินกิจการ และมีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือเมื่อเปรียบเทียบกับสถิติจำนวนประชากรทั่วประเทศใน 10,000 บาท จะมีผู้ฝากเงินคงเหลือเพียงประมาณ 1 คน ใน พ.ศ. 2456 ซึ่งเป็นปีแรกของการดำเนินกิจการแล้วสถิติจำนวนนี้ก็ได้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เป็น 15 คน โดยประมาณ ในที่สุดท้ายของการดำเนินกิจการคือใน พ.ศ. 2471¹ ซึ่งนับว่าเป็นจำนวนน้อยแล้วยังทำให้สถิติจำนวนเงินฝากน้อยลงตามไปด้วย

สถิติจำนวนเงินฝาก ดังปรากฏหลักฐานว่ามีสถิติจำนวนเงินฝาก-ถอน และคงเหลือทั้งหมดตลอดระยะเวลาที่ดำเนินกิจการ เป็นเงิน 23,220,226.07, 20,582,905.19 และ 2,641,415.27 บาทตามลำดับ และมีสถิติจำนวนเงินฝากคงเหลือโดยเฉลี่ยรายสัปดาห์ประมาณ 225 บาท แล้วเพิ่มบ้างลดบ้างจนมีสถิติจำนวนเงินฝากคงเหลือสะสมทั้งหมดโดยเฉลี่ยรายสัปดาห์ 169 บาท ใน พ.ศ. 2471 ซึ่งนับว่าเป็นจำนวนน้อยและลดลงอีก 56 บาทด้วย²

จากการที่คลังออมสินมีสถิติจำนวนผู้ฝากและเงินฝากไม่มากเท่าที่ควรนับว่ามีความเสียหายเนื่องเกี่ยวกับการบริหารงานด้านสาขาด้วยคือ คลังออมสินยังไม่มีสาขาที่จะเปิดบริการ

¹ โปรดดูรายละเอียดในตารางที่ 20 แสดงผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบสถิติจำนวนผู้ฝากกับสถิติจำนวนประชากร และ สถิติจำนวนเงินฝากกับประชาชนทั้งหมดของคลังออมสินในช่วงแรก พ.ศ. 2456-2471. หน้า 111.

² เรื่องเดียวกัน.

ในระดับบำเภอ หรือตำบล หรือหมู่บ้าน เพื่อเป็นการกระจายการบริหารงานด้านสาขาเพื่อเข้าถึงประชาชนมากยิ่งขึ้นอันจะนำไปสู่การเพิ่มสถิติจำนวนผู้ฝากและเงินฝากต่าง ๆ ขึ้นอีกใน ส่วนภูมิภาค ตลอดจนการบริหารงานด้านบุคคลที่ใช้ข้าราชการประจำของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติที่มีหน้าที่ประจำอยู่แล้ว จึงทำให้ผลการดำเนินงานกิจการคลังออมสินจึงไม่เป็นที่นิยมแพร่หลายเท่าที่ควร

เมื่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวขึ้นครองราชสมบัติใน พ.ศ. 2468 นั้น รัฐบาลต้องประสบกับปัญหาด้านการคลัง เช่นงบประมาณรายได้น้อยลงด้วยภัยสงคราม อีกทั้งได้ใช้เงินคงคลังไปมากและเหลือจำนวนน้อยซึ่งอาจจะนำไปสู่การประสบปัญหาความยุ่งยากทางด้านการเงินได้ รัฐบาลในขณะนั้นจึงได้มีการแต่งตั้งคณะอภิรัฐมนตรีสภาขึ้นหนึ่งชุดเพื่อทำหน้าที่พิจารณาคัดสรรรายจ่ายหารายได้เข้างบประมาณแผ่นดินให้กว้างขวางเพิ่มมากขึ้น¹ คลังออมสินนับเป็นสถาบันการเงินของรัฐบาลแห่งแรกและเพียงแห่งเดียวที่มีอยู่แล้วและกำลังเปิดดำเนินการกิจการอยู่ในขณะนั้นซึ่งภายหลังจากที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทอดพระเนตรเห็นรายงานคลังออมสิน พ.ศ. 2469 แล้วทรงมีพระราชวินิจฉัยเกี่ยวกับกิจการคลังออมสินคอนหนึ่งว่า "เป็นที่น่าสังเกตว่าคลังออมสินยังไม่ได้ผลสมความประสงค์ เพราะประชาชนยังไม่นิยม² ของพระราชวินิจฉัยนี้ทำให้วีเคราะห์ได้ว่าพระองค์ทรงมีพระราชวินิจฉัยผลการบริหารงานของคลังออมสินทั้งในด้ายผู้ฝากและด้านเงินฝาก พระองค์จึงทรงปรึกษากับพระวรวงค์เอกพระองค์เจ้าสุภโยคเกษมถึงวิธีการคลังออมสินเจริญก้าวหน้ากว่าที่กำลังเป็นอยู่ในขณะนั้น เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติจึงได้ทรงมีหนังสือสอบถามไปยังพระยาโกมารกุล (ชั้น โกมารกุล ๗ นคร) อธิบดีกรมบัญชีกลางในขณะที่เป็นผู้ตรวจสอบบัญชีงบดุลย์และฐานะการเงินของคลัง

¹ ไปรดดูรายละเอียดใน มยุรี นกขุทอง. "ปัญหาเศรษฐกิจไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2468-2477) (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2520). หน้า 156 - 157

² กจป., ร.7ค.10.1/1 พระราชกระแสของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทูลถวาย พระวรวงค์เอกพระองค์เจ้าสุภโยคเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ที่ 16/151 วันที่ 11 เมษายน พ.ศ. 2471.

ออมสิน และพร้อมกันให้ทำรายงานถึงสาเหตุที่คลังออมสินไม่เจริญเท่าที่ควร¹ อธิบดีกรมบัญชีกลางจึงได้ทำรายงานชี้แจงพร้อมทั้งยังแสดงความคิดเห็นเสนอแนะ เพื่อให้กิจการคลังออมสินเจริญก้าวหน้า ดังพอสรุปวิเคราะห์ได้ดังนี้คือ คลังออมสินได้ดำเนินกิจการมีจำนวนเงินรับฝากเพียงสองล้านบาทเศษ และเป็นเช่นนี้ประมาณสองปีแล้ว. และอาจกล่าวได้ว่ากิจการคลังออมสินไม่เจริญก้าวหน้าเท่ากับที่ได้ดำเนินกิจการมาเป็นเวลานาน 13 ปีแล้ว ทั้งนี้เป็นเพราะสาเหตุต่าง ๆ ดังนี้คือ

พนักงานคลังออมสินเองโดยตรงไม่มี งานด้านคลังออมสินนี้ทางรัฐบาลจึงได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของกรมพระคลังมหาสมบัติ เจ้าหน้าที่งานการคลังปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานคลังออมสินในเวลาเดียวกันด้วย นับเป็นการเพิ่มงานให้มากขึ้นจากงานประจำที่มีอยู่แล้วโดยไม่มีค่าตอบแทน²

เกี่ยวกับทัศนะที่ว่ากิจการคลังออมสินไม่เจริญก้าวหน้าเท่าที่ควรนั้น นอกจากพระยาโกษากรกุล ได้แสดงความคิดเห็นไว้แล้วยังมีผู้ใช้นามปากกาว่า "เสรีสิทธิ์"³ ได้เขียนบทความลงในหนังสือพิมพ์ศรีกรุง และกฤษสงวน อันคง⁴ กล่าวไว้ด้วยเช่นกัน สรุปสาเหตุได้ดังนี้คือ

ไม่มีพนักงานคลังออมสินโดยตรงในการปฏิบัติงาน รัฐบาลจึงได้มอบหมายให้พนักงานของกระทรวงการคลัง ซึ่งมีหน้าที่ประจำอยู่แล้ว ปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานคลังออมสินด้วย

¹ กจช., ร.7 ค.10.1/1 พระราชกระแสของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ภูลฉวาย พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าสุภโยกเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ที่ 16/151 วันที่ 11 เมษายน พ.ศ.2471.

² กจช., ร.7 ค.10.1/1 พระยาโกษากรกุลมนตรี อธิบดีกรมบัญชีกลาง กรามทูลพระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าสุภโยกเกษม เรื่อง คลังออมสิน ที่ 357/2104 วันที่ 21 กันยายน พ.ศ.2471.

³ กจช., ม.26.5/26 จากหนังสือพิมพ์ศรีกรุงฉบับวันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ.2471.

⁴ อนุสรณ์ 50 ปี ของธนาคารออมสิน, (โรงพิมพ์ธนาคารออมสิน: พระนคร, 2506), หน้า 84 - 90.

ซึ่งนับ เป็นการเพิ่มงานให้ทำโดยไม่มีสิ่งตอบแทน

ขาดการประชาสัมพันธ์ จึงมีผลทำให้ประชาชนไม่ทราบถึงคุณประโยชน์และรู้จักกิจกรรมการคลังออมสิน เท่าที่ควร

ประชาชนต้องประสบกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำภายหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง และสืบเนื่องมาจนถึงปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

นอกจากนี้ยังมีปัจจัยต่าง ๆ อาทิเช่น สภาพการคมนาคมที่ไม่สะดวกในการติดต่อกับคลังออมสิน ตลอดจนบริการของคลังออมสิน เช่น ไม่ได้รับความสะดวกในด้านการโอนเงิน ได้รับดอกเบี้ยน้อย เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าทัศนวิจารณ์ต่าง ๆ ในกรณีนี้ก็นับว่าเป็นความจริงและควรแก่การรับฟัง ภัยสำหรับในระยะเวลานี้ ผู้เขียนมีความคิด เห็นว่าสาเหตุที่กิจการคลังออมสินไม่เป็นที่นิยมแพร่หลายเท่าที่ควร ในกรณีที่ว่า มีผู้ฝากและเงินฝากน้อยนั้นนับ เป็นผลสืบเนื่องมาจากสาเหตุต่าง ๆ

ดังนี้

ด้านระบบการบริหารงานของคลังออมสินเอง ก็เนื่องจากการที่คลังออมสินได้ใช้ระบบการฝากงานให้กับส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่หรืองานประจำทำอยู่แล้ว โดยไม่ได้เพิ่มงบประมาณ และพนักงานทั้งในระดับพนักงานทั่ว ๆ ไปหรือระดับบริหาร ด้วยลักษณะเช่นนี้จึงทำให้หน่วยงานและหน่วยงานดังกล่าว ไม่มีเวลามากพอที่จะทำงานให้แก่คลังออมสินได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะในเรื่องของการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปได้รู้จักคุ้นเคยและเห็นผลประโยชน์ที่จะพึงได้รับในการฝากเงินไว้กับคลังออมสิน ทั้งยังขาดการปรับปรุงการบริการงานด้านสาขาคลังออมสินในการที่จะเอื้ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ฝาก เพราะเหตุว่าสถานที่ตั้งที่ทำการสาขาคลังออมสินตั้งอยู่รวมในที่ว่าการจังหวัดซึ่งมีเพียงแห่งเดียวภายในจังหวัดหนึ่ง ๆ อาจทำให้ไม่สะดวกในการคมนาคมติดต่อและขาดการปรับปรุงระเบียบปฏิบัติ เช่น กฎข้อบังคับคลังออมสินฉบับที่หนึ่ง พ.ศ. 2456 เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในการฝากถอนเงิน

ขีดความสามารถในการออมทรัพย์ของประชาชนทั่ว ๆ ไป ซึ่งต้องประกอบด้วยปัจจัย
หลาย ๆ ด้าน เช่น รายได้ ค่านิยมในการประหยัด การรับรู้เกี่ยวกับวิธีการในการออมทรัพย์
และการเห็นคุณค่าประโยชน์ในการฝากเงินกับคลังออมสิน รวมทั้งสภาพเศรษฐกิจโดยทั่ว ๆ ไป
ทั้งในภาคเอกชน และภาครัฐบาลที่มีผลกระทบคือรายได้รายจ่ายตลอดจนขีดความสามารถใน-
-การออมทรัพย์ของประชาชนโดยทั่ว ๆ ไป

จากสาเหตุดังกล่าวจึงนำไปสู่การเตรียมการโอนงานคลังออมสิน ซึ่งพระบรมวงศ์-
-เธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคมในขณะนั้น ได้
ทรงแถลงชี้แจงในที่ประชุมสภาเผยแพร่วาณิชย ขอบเวลาในขณะปรับปรุงกิจการของกรมไปรษณีย์
-โทรเลขให้เรียบร้อยเสียก่อน คือจะมีการโอนงานธนาคารทั้งที่แยกจากกระทรวงการคลังขหาสม-
-มติให้เสร็จสิ้นเสียก่อน จึงจะได้มีการเตรียมงานด้านการโอนงานคลังออมสินมาสังกัดอยู่ในกรม-
-ไปรษณีย์โทรเลข ต่อมากรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม
-คม ได้ถวายบังคมลาไปพักผ่อนที่ออสเตรเลีย ซึ่งจัดว่าเป็นประเทศที่มีกิจการออมสินเจริญก้าว
หน้ากว่าในประเทศอื่น ๆ มีทั้ง Federal Saving Bank และ State Saving Bank
ตั้งคู่กันอยู่ทุกเมือง เพราะเป็นที่นิยมกันมาก เช่น มีกระแสรวมเงินทูลเกล้าฯ เข้าในเมืองใหญ่ ๆ
แห่งละหลายสิบล้านปอนด์ จนรัฐบาลสามารถนำเงินไปหาผลประโยชน์มาเป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ
ได้จนเหลือถึงกับลงทุนสร้างอาคารสำนักงานใหญ่โตได้ จึงได้มีความคิดที่จะให้พระยาเชาวนา-
-บุษยิติ ผู้ซึ่งจะต้องปฏิบัติงานคลังออมสินได้ไปศึกษาและดูงานให้ละเอียด เพื่อจะได้นำมาใช้ให้
เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงกิจการคลังออมสินไทยให้เจริญก้าวหน้าขึ้น¹ ตั้งขึ้นภายหลังจาก
ที่พระบรมวงศ์เธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคมเสด็จ
กลับมายังประเทศไทย จึงได้มีการวางแผนงานเตรียมการโอนงานคลังออมสินมาขึ้นกับกรม-
-ไปรษณีย์โทรเลข

¹ กจว., ร.7ค.10.1/1 ของนายพลเอกพระบรมวงศ์เธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน แจ้งความมายังมหาเสวตเอกเจ้าพระยามหินทร ราชเลขานุการ ที่ ก 333/71 วันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ.2471.

การวางแผนและการเตรียมการโอนย้ายงานคลังออมสินจากกรมพระคลังมหา-
สมบัติ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ มาสังกัดกรมไปรษณีย์โทรเลข กระทรวง-
พาณิชย์และคมนาคม ใน พ.ศ. 2472¹ ดังนี้

ด้านกฎหมาย ในการวางแผนและเตรียมงานด้านกฎหมายในที่ประชุมสภาเผยแพร่
พาณิชย์นั้นได้เสนอให้มีการตั้งคณะกรรมการพิจารณาพระราชบัญญัติคลังออมสิน พ.ศ. 2456
และกฎข้อบังคับคลังออมสิน พ.ศ. 2456 เพราะเหตุว่าในการโอนงานคลังออมสินจากกรมพระ
คลังมหาสมบัติ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ จำจะต้องแก้ไขอำนาจการรักษาการให้เป็นไป
ตามพระราชบัญญัติซึ่งระบุไว้ในพระราชบัญญัติคลังออมสิน พ.ศ. 2456 ให้มาเป็นอำนาจของ
เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม จึงได้มีการตั้งอนุกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อปรับปรุง
การโอนงานคลังออมสินอันประกอบด้วย

พระยาประภักดกลศาสตร์ เป็นประธานกรรมการ

พระยาพิพิธสมบัติ เป็นกรรมการ

พระอธิการจิวจิวารณ เป็นกรรมการ

พระสุทัศนพงศ์พิสุตย์ เป็นกรรมการ

คณะกรรมการชุดนี้ได้ประชุมปรึกษาร่างพระราชบัญญัติคลังออมสิน พ.ศ. 2456 พร้อมทั้งได้
เสนอกฎข้อบังคับคลังออมสิน ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2472 นำขึ้นกราบทูลจอมพลสมเด็จพระเจ้าบรม-
วงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์ วรพินิจ ผู้สำเร็จราชการรักษาพระนครในขณะนั้นได้
โปรดเกล้าฯ ให้เสนอในที่ประชุมเสนาบดีสภา² ที่ประชุมเสนาบดีได้มีมติเห็นชอบด้วย ผู้

¹ กงช., ร.7 ค.10.1/1 หนังสือที่ ก.333/71 วันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2471
ของนายพลเอกพระยาวรวงศ์เธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และ
คมนาคม แจ้งความมายัง มทาสเวกเอก เจ้าพระยามหิธร ราชเลขาญการ

² กงช., ร.7 ค.10.1/1 เจ้าพระยามหิธร ราชเลขาญการ ประทานกราบทูล
พระเจ้าฟ้าเธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน ที่ 206/3277 วันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ.
2471.

สำเร็จราชการรักษาพระนครจึงได้โปรดเกล้าฯ ราชธานพระบรมราชานุญาติให้ประกาศ
เป็นกฎหมายได้ เรียกว่า พระราชบัญญัติคลังออมสินแก้ไขเพิ่มเติม

ด้านบุคคล ในการวางแผนและเตรียมงานด้านบุคคลนั้นพอจะแบ่งได้เป็น 2 ประ-
การคือ บุคคลหรือพนักงานในระดับบริหารและเสมียนพนักงานทั่วไปคือ

มีการวางแผน และการเตรียมงานด้านบุคคลหรือพนักงานในระดับบริหาร เพื่อ
จะได้ดำเนินการที่ดีมาปรับปรุงกิจการคลังออมสินให้เจริญก้าวหน้าขึ้น พระบรมวงศ์เธอ กรม
พระกำแพงเพชรอัครโยธิน เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม จึงได้ทรงจัดส่งพระยา
เขาวานานุสเถิติ (เขาวิน อินทุเกษ) ฉำนวยการบัญชีกรมวิสุทธาณัติ ไปดูงานคลังออมสิน ณ
ประเทศออสเตรเลีย ระหว่างวันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ. 2471 ถึงวันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ.

2472

มีการวางแผนและการ เตรียมงานด้านบุคคลในระดับ เสมียนพนักงาน เช่น มีการส่งข้าราชการ
การกองบัญชีไปศึกษาวิธีการปฏิบัติงานคลังออมสินที่กรมพระคลังมหาสมบัติ 2 นาย คือ นาย
พงษ์ สุรินทร์ และนายสนิท ชีระบุตร ส่วนใน เขตภูมิภาคกรมไปรษณีย์โทรเลขได้รับสมัคร-
เสมียนพนักงานเพิ่มขึ้นอีก 70 คน เพื่อส่งไปศึกษางานคลังออมสินที่คลังจังหวัด ๆ ละคนเพื่อ
จัดส่งไปปฏิบัติงานประจำสาขาคลังออมสิน ณ ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลขในจังหวัดนั้น ๆ

ด้านการโฆษณา ในการวางแผนและเตรียมงานด้านการโฆษณา นั้น ได้มอบหมาย
ให้ข้าราชการกระทรวงพาณิชย์และคมนาคมที่เคยไปเรียนต่างประเทศ วางแผนและเตรียม
งานด้านการประชาสัมพันธ์ด้วยการโฆษณาชักจูงให้ประชาชนทราบถึงวิธีการและประโยชน์ของ
การฝากเงินกับคลังออมสิน ด้วยการลงพิมพ์เป็นใบปลิวทดลองในหนังสือพิมพ์จดหมายเทศราย-
วันภาษาไทย และมีการพิมพ์หนังสือ เป็น เล่มมีรูปภาพแสดงประกอบด้วย เพื่อแจกจ่ายให้ประชา
ชนทั่วไป¹

¹ กข., ร. ค. 10.1/1 คัดรายงานประชุมอภิรัฐมนตรีสภา ครั้งที่ 4 วันพุธที่
23 พฤษภาคม พ.ศ. 2471.

ด้านสถานที่รับมอบงาน ในการวางแผนและเตรียมงานด้านสถานที่ทำการคลังออมสินนั้น มีปรากฏดังนี้คือ

สาขาคลังออมสินที่ตั้งอยู่ ณ ที่คลังจังหวัดต่าง ๆ ให้คลังจังหวัดมอบหมายงานให้กับ นายไปรษณีย์ประจำจังหวัด ณ ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลขประจำจังหวัดนั้น

สาขาคลังออมสินที่ตั้งอยู่ ณ ที่ทำการอำเภอ ให้นายอำเภอทำเป็นงานคลังออมสินไปตายเดิมก่อน แต่งานด้านคลังออมสินที่นายอำเภอเคยติดต่อกับกรมพระคลังมหาสมบัติ ให้ นายอำเภอทำการติดต่อกับกรมไปรษณีย์โทรเลขนับตั้งแต่วันที่ได้มีการโอนงาน

สาขาคลังออมสินที่ตั้งอยู่ ณ ที่กรมศุลกากร และที่ทำการคลังออมสิน ณ กรมพระ - คลังมหาสมบัติ ให้อธิบดีกรมพระคลังมหาสมบัติ มอบให้กับสมุหบดีศรีโต่ง กรมไปรษณีย์โทรเลข

เมื่อได้มีการเตรียมการรับมอบงานดังกล่าวพร้อมแล้ว กระทรวงพระคลังมหาสมบัติจึงได้จัดเตรียมด้านการบัญชีต่าง ๆ ของคลังออมสินถึงวันที่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติโอนงานคลังออมสินให้แก่กระทรวงพาณิชย์และคมนาคม เช่น บัญชีงบดุลย์ บัญชีเงินฝากคงเหลือ - ความรายชื่อผู้ฝากทั่วประเทศ บัญชีรายละเอียด เป็นดอก เบี้ยวของผู้ฝากคำนวณถึงวันที่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติโอนงานคลังออมสินให้แก่กระทรวงพาณิชย์และคมนาคมและรวมทั้งแบบฟอร์มต่าง ๆ ของคลังออมสินที่ยังไม่ได้ใช้ ในการโอนงานนี้ได้รับมอบหมายเฉพาะงานรับฝากและจ่ายถอนคืน เงินฝากอันเป็นงานที่ติดต่อกับประชาชนเสียก่อน เพื่อให้ผู้ฝากและประชาชนไม่ต้องเสียเวลาในการฝากหรือถอน

คลังออมสินภายใต้สังกัดกรมไปรษณีย์โทรเลขทุกแห่งจะได้ เริ่ม เปิดทำการตามปรกติตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2473 เป็นต้นไป¹ โดยพระสุทัศนพงศ์พิสุทธิ สมุหบดีศรีโต่งของกรมไปรษณีย์โทรเลข เป็นผู้รับมอบงานคลังออมสินเฉพาะที่กรมพระคลังมหาสมบัติและกรมศุลกากร วันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ.2472

¹ ราชกิจจานุเบกษา. 47. (พ.ศ.2472): 3254.

การดำเนินงานคลังออมสินในช่วงหลังภายใต้สังกัดกรมไปรษณีย์โทรเลขกับ เศรษฐกิจไทย

ใน พ.ศ. 2472 - 2489

การมอบงานคลังออมสินของกรมไปรษณีย์โทรเลขจาก กรมพระคลังมหาสมบัติใน พ.ศ.2472

ในการรับมอบงานคลังออมสินของกรมไปรษณีย์โทรเลข กระทรวงพาณิชย์และคมนาคมจากกรมพระคลังมหาสมบัติ ใน พ.ศ.2472 นั้น ได้มีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง จากตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติและอธิบดีกรมพระคลังมหาสมบัติ เป็น ตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม และอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข ตามลำดับ รวมทั้งมีการเปลี่ยนหน้าที่ของพนักงานทั่วไปจากข้าราชการประจำของกรมพระคลังมหาสมบัติ มาเป็น ข้าราชการประจำของกรมไปรษณีย์โทรเลข เช่น นายไปรษณีย์ กระทรวงพาณิชย์และคมนาคม ซึ่งนายไปรษณีย์จะต้องรับทราบและปฏิบัติงานอย่างรีบเร่ง เพื่อให้กิจการคลังออมสินดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง¹

การดำเนินงานคลังออมสินกับสภาพเศรษฐกิจไทยใน พ.ศ. 2472-2489 ผล-

สะท้อนของสภาพเศรษฐกิจทั่วไปในขณะที่คลังออมสินดำเนินงานนั้น นับว่ามีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกับสภาพการครองชีพของประชาชน ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่จะนำไปสู่ขีดความสามารถในการออมทรัพย์ ด้วยความผูกเงินส่วนหนึ่งไว้กับคลังออมสิน สภาพเศรษฐกิจทั่วไปในระยะเวลาดังกล่าว อาจกล่าวได้ว่าเป็นระยะที่ประเทศต้องประสบกับปัญหาด้าน เศรษฐกิจที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากสภาพเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก รัฐบาลต้องประสบปัญหาด้าน เศรษฐกิจการคลังที่รายได้ไม่สมดุลกับรายจ่ายดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 แล้ว ได้มีการแก้ไขในระยะนี้ อีกด้วยการเพิ่มภาษีการเก็บภาษีเงินเดือนของข้าราชการ และการลดค่าใช้จ่ายส่วนพระองค์จากที่เคยใช้จ่ายประจำปีลงมา 3 ล้านบาทเพื่อนำเงินไปใช้พัฒนาประเทศ และยังต้องประสบปัญหาด้านการผลิตที่ผู้ผลิตคือ ชาวนาขาดแคลนเงินทุน ที่ดิน และเทคนิคสมัยใหม่อีก ทำให้รัฐบาลต้องประสบความยุ่งยากมาก ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจนี้ได้ถูกหยิบยกขึ้นมา เป็นข้ออ้างประการหนึ่งที่น่าไปสู่การเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศ ใน พ.ศ. -

2475²

¹ โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน การสื่อสารแห่งประเทศไทย คำสั่งที่ 175/2471

เรื่องวิธีการลงและส่งมอบบัญชีคลังออมสินไปยังกองบัญชี กรมไปรษณีย์โทรเลข วันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2471.

² โปรดดูรายละเอียดใน มยุรี นกยูงทอง, "ปัญหาเศรษฐกิจของไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ.2468-2477)" (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต - แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 90-120.

ภายหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองดังกล่าวแล้ว ก็ยังมีการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมืองโดยมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลถึง 5 ชุด ในระหว่าง พ.ศ. 2476-2481 และยังคงประสบปัญหาด้านเศรษฐกิจการคลังยืดยาวต่อเนื่องกันมา¹ ในช่วงกลางทศวรรษเศรษฐกิจดังกล่าวนี้เอง ได้มีหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ แสดงทัศนะต่าง ๆ ให้รัฐบาลและรัฐสภา เห็นความสำคัญของการแก้ไขปัญหาทางด้านเศรษฐกิจของประเทศอย่างเร่งด่วน และได้ถูกยกขึ้นมาเป็นข้ออ้างประการหนึ่งที่น่าไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองใน พ.ศ. 2481² รัฐบาลได้ใช้นโยบายชาตินิยมทางเศรษฐกิจเพื่อสร้างพลังสนับสนุนจากประชาชนให้รัฐบาลมีความมั่นคงและสามารถพึ่งตนเองได้ทางเศรษฐกิจ³ เช่น การใช้อำนาจรัฐ เพื่อส่งเสริมให้ชาวไทยได้เข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจ ด้วยการให้กู้เงิน สร้างค่าขวัญ⁴ รับรองคุณภาพและออกประกาศนียบัตรรับรองให้⁵

นับตั้งแต่รัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงครามเข้าบริหารประเทศ ครั้งแรก ใน พ.ศ. 2481-2487 โดยใช้ลัทธิชาตินิยมเป็นพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจ การเมือง การปกครองและสังคม เช่น ในการอ้างเสียงเรียกร้องดินแดนของประชาชนให้ทางเอาคืนแดนคืนจากฝรั่งเศส ใน พ.ศ. 2483 การเจรจาทางการทูตได้สิ้นสุดลงในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2483 รัฐบาลได้ประกาศใช้กฎอัยการศึกใน 24 จังหวัดของไทย ในเวลาต่อมาได้เกิดสงครามจีนกับฝรั่งเศสระหว่างไทยกับฝรั่งเศส การรบได้ยุติลงในวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2484 เวลา 10.00 น. เนื่องจากญี่ปุ่นเสนอตัวเข้ามาเป็นผู้ไกล่เกลี่ย

¹ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แห่งที่ 12/8 เรื่อง ขบประมาณกระทรวงต่าง ๆ พ.ศ. 2477-2481.

² เรื่องเดียวกัน

³ ผาณิต รวยศิลป์, นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม ตั้งแต่ พ.ศ. 2481-2487, วิทยานิพนธ์มหาวิทยาลัยแพนกรีชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย 2521, หน้า 59-60.

⁴ แดมสุข นุ่มนนท์, "เมืองไทยยุคเชื่อนุ่น" วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 6 เล่มที่ 1 มิถุนายน-กันยายน 2519, หน้า 124.

⁵ สำนักเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 13/2483 วันอังคารที่ 17 กันยายน พ.ศ. 2483.

⁶ กองบรรณาธิการ กระทรวงการต่างประเทศ, การเรียกร้องดินแดนคืน (แฟ้มหมายเลข 3 อินโดจีน แห่งที่ 3) บันทึกของหลวงสิทธิสยามการ, วันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2483.

จึงทำให้ไทยต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้มีอำนาจขึ้นทั้งในทางเศรษฐกิจและทางยุทธศาสตร์ในเวลาต่อมา¹ ทั้งตกอยู่ในภาวะของสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งเริ่มขึ้นที่ยุโรปใน พ.ศ. 2482 โดยในระยะแรกนั้นไทยประกาศตัวเป็นกลางจนกระทั่งถึงวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2484 ความเป็นกลางของไทยต้องสิ้นสุดลงเพราะเหตุว่าจอมพล ป. พิบูลสงครามได้ตกลงใจเช่นสัญญาเข้าเป็นพันธมิตรและร่วมรบกับผู้แพ้ ด้วยเหตุผลที่ว่าสหรัฐอเมริกาและอังกฤษจะเกิดความ เป็นกลางของไทย จากสภาพดังกล่าวไทยจึงต้อง ประสมกับปัญหาต่าง ๆ ทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาทาง เศรษฐกิจซึ่งจัด เป็นปัญหาสำคัญที่รัฐบาลยังแก้ไขไม่สำเร็จจากในอดีตที่ผ่านมา แล้วยังต้องได้รับผลกระทบ จากสงครามโลกครั้งที่สองและการ เข้ามาอิทธิพลทางด้าน เศรษฐกิจของผู้มีอำนาจในระยะนี้อีก จึงตก เป็น ภาวะหนักให้แก่รัฐบาลในชุดต่อมาคือ ผู้นำทางการ เมืองฝ่ายพลเรือนในกลุ่มคณะราษฎร ซึ่งนำโดย ทหลวงประดิษฐมนูธรรม ได้จัดตั้งรัฐบาลพลเรือน เข้าบริหารประเทศแต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาด้าน เศรษฐกิจที่สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนทั่วไปได้เท่าที่ควร

ปัญหาการขาดแคลนสินค้าเครื่องอุปโภคบริโภค ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจาก มีอัตราการผลิต ของประชากรไทยอย่างรวดเร็วในระยะ 10 ปี (คือ พ.ศ. 2480-2490) ในประเทศไทยมีประชากร ประมาณ 14,464,105 คน ใน พ.ศ. 2480 เพิ่มขึ้นเป็น 17,442,689 คน ใน พ.ศ. 2490² ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างการผลิตกับการบริโภคไม่สมดุลกัน อีกทั้งในระยะสงครามการผลิตด้านต่าง ๆ กระทบทำได้ไม่เต็มที่และประกอบกับการใช้จ่ายของทหารผู้มีอำนาจในประเทศไทย จึงเป็นผลสะท้อนให้สินค้า เครื่องอุปโภคบริโภคมีราคาแพงขึ้นและหาขาด เช่น ข้าว ผ้าดิบ น้ำตาล ฯลฯ ดังปรากฏหลักฐานจาก บันทึกเกี่ยวกับราคาสินค้าเปรียบ เทียบระยะก่อนและหลังสงคราม ว่าจะมีความแตกต่างกันมาก³ จนทำให้

¹ราชกิจจานุเบกษา, 58(พ.ศ. 2484): 891-893.

²คณะกรรมการวิจัยสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันวิจัยแห่งชาติ, รายงานการวิจัยปัญหาการเพิ่มประชากรของประเทศไทย. (พระนคร:โรงพิมพ์ทองถิ่น, พ.ศ. 2505), หน้า 38.

³พระยาไชยยศสมบัติ, พระยา, "การวัดความเฟ้อของเงิน" วารสารหาญชัยปัญญี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ฉบับที่ 1 ปีที่ 1 วันที่ 22 ตุลาคม พ.ศ. 2489, หน้า 1-6.

เกิดเงินเฟ้อทั้งภายในและภายนอกประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ¹ โดยเฉพาะข้าวมัน-
รัฐบาลไทยชุดหม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช ได้ทำความตกลงไว้กับอังกฤษตามสัญญาฉบับ²
คือการค้าไทยต้องส่งข้าวจำนวนหนึ่งที่เป็นการค้าไปแลกกับอังกฤษ เช่น ในเดือน พฤษภาคม-ธันวาคม
ค.ศ. 2499 ส่งข้าวสารให้จำนวน 320,255,695 ตัน³ แล้วยังมีการลักลอบส่งข้าวออก -
นอกประเทศเป็นจำนวนมากมีปริมาณเกือบพอ ๆ หรือมากกว่าจำนวนข้าวที่ทางการส่งออก -
ตามสัญญาดังกล่าว⁴ เพราะมีการขาดแคลนข้าวในต่างประเทศทำให้ข้าวมีราคาสูงกว่าปศุสัตว์
ยี่สิบเท่าจึงเป็นสิ่งจูงใจให้มีการลักลอบ ดังนั้นจึงทำให้ข้าวมีราคาแพงและเป็นผลให้ราคาอาหาร
อื่น ๆ ขึ้นตามไปด้วยประมาณ 10-15 เท่าตัวในประเทศไทย⁵

เนื่องจากสถานการณ์เงินฝืดหวนและมีอำนาจการซื้อลดลง นอกจากจะสร้างความ -
ความเดือดร้อนให้กับสังคมทั่วไปแล้ว ยังมีผลผูกพันถึงฐานะการคลังของประเทศด้วยทั้งนี้เพราะ -
รัฐบาลมีรายจ่ายสูงกว่ารายรับติดต่อกันมาโดยตลอด หรือนับตั้งแต่การปฏิรูปการเงินบาทกับเงินเยน
ของญี่ปุ่นซึ่งได้กล่าวมาแล้ว นอกจากนี้รัฐบาลยังขาดดุลชำระเงินระหว่างประเทศอันเนื่องมาจากการ
การสั่งซื้อสินค้าเข้ามาบรรเทาความขาดแคลนภายในประเทศ นับเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ฐานะ
ทางเศรษฐกิจการเงินของไทยช่วงหลังของการดำเนินกิจการคลังออมสินต้องประสบปัญหาความยุ่ง
ยากดังกล่าว

และถ้าจะพิจารณาถึงสภาพเศรษฐกิจการคลังภาครัฐบาลในช่วงหลังของการดำเนินกิจการ
การคลังออมสินแล้วปรากฏว่า รัฐบาลต้องประสบปัญหาเศรษฐกิจการคลังตลอดจนได้มีการนำมาตรการ

¹ พระยาไชยยศสมบัติ, ทรายยา. "การรัดกุมการเฟ้อของเงิน" วารสารพาณิชยศึกษา
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ฉบับที่ 1 ปีที่ 1 วันที่ 22 ตุลาคม ค.ศ. 2489 หน้า 1-6.

² ราชกิจจานุเบกษา, 63 (ค.ศ. 2489): 63.

³ กรมการสนเทศ, พาณิชยสังเคราะห์, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์กรมรถไฟ, 2490ค
หน้า), 542.

⁴ James G. Ingram, Economic Change in Thailand Since 1858, Op.
cit., p. 165.

⁵ ธนาคารแห่งประเทศไทย, รายงานประจำปี ค.ศ. 2490. หน้า 8.

การล้าง ๆ มาแก้ไขดำเนินการ เช่น การดูแลข้าราชการในตำแหน่งที่ไม่จำเป็นออก ขุนหน่วยงาน
บางหน่วยงาน ขุนรวมมลฑลบางมณฑลออกจากมาจากรฐานทองคำ เพ็ญภาณี ฯลฯ ก่อนที่จะมีการ
เปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ.2475 และหลังจากนั้นคณะรัฐมนตรีชุดต่อ ๆ มาได้พยายามปรับ
ปรุงงบประมาณให้ทันสมัยยิ่งขึ้นกว่าเดิมทั้งในด้านรายรับและรายจ่าย เช่น กำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติ
คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้อนุมัติงบประมาณที่รัฐบาลเป็นผู้เสนอเพื่อขอความเห็นชอบ มีการ
จำแนกงบประมาณรายจ่ายออกเป็นกระทรวงทบวงกรม แม้รัฐบาลยังคงมีการะในการใช้หนี้เงิน
กู้จากต่างประเทศตลอดมา เช่น เมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ.2475 ได้ใช้หนี้เงินกู้สาธารณะ
ราย 2,000,000 ปอนด์สเตอร์ลิง ดอกเบี้ยร้อยละ 7 ต่อปี ที่กู้มาใน พ.ศ.2465 จากตลาด
การเงินที่กรุงลอนดอนแห่งเดียว (ธนาคารเนชันแนลโปรวิเดนเชียลลอนดอน) ซึ่งยังคงอยู่ในขณะ
นั้นจำนวน 1,916,800 ปอนด์สเตอร์ลิงไปหมดแล้ว และเมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ.2481 ก็ได้
ใช้หนี้เงินกู้อีก 1,000,000 ปอนด์สเตอร์ลิง ดอกเบี้ยร้อยละ 14½ ต่อปี ที่กู้มาใน พ.ศ.2448
จากตลาดการเงินที่กรุงลอนดอนและปารีสแห่งละกึ่งจำนวน (ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ลอน -
ดอน) ซึ่งยังคงอยู่ในขณะนั้นจำนวน 227,440 ปอนด์สเตอร์ลิงไปอีกรายหนึ่ง¹
นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ทำการกู้เงินภายในประเทศจำนวน 10,000,000 บาท ดอก
เบี้ยร้อยละ 4½ ต่อปี ใน พ.ศ.2476 จ่ายดอกเบี้ยทุก ๆ ครึ่งปี ในวันที่ 15 กันยายน และ
15 มีนาคม กำหนดใช้เงินทั้งหมดในวันที่ 15 กันยายน พ.ศ.2486 เพื่อนำไปใช้ในการ -
พัฒนาประเทศ²

โดยสรุปสมัยที่จอมพล ป.พิบูลสงคราม เข้าบริหารประเทศในระยะแรกก่อนเกิด -
สงครามโลกครั้งที่ 2 นั้น ฐานะทางการเงินของประเทศอยู่ในฐานะค่อนข้างมั่นคงมาก งบประ
มาณของประเทศอยู่ในระดับดุลยภาพ และดังมีการ เปลี่ยนแปลงนโยบายการเงินของประเทศใน-

¹S.Y.B. No.20 (1937-38) pp.306-307.

²Ibid.,

ลักษณะที่ก้าวหน้าขึ้น เช่น มีการรกรากกฎหมายให้เพิ่มคอลดลาร์สหรัฐอเมริกาศและผลิตทรัพย์สินคอล -
ลาร์ขึ้น เป็นสิ่งอันชอบด้วยกฎหมายที่จะประกอบ เป็นทุนสำรองด้วย¹ แทนที่จะยึดแต่เงินปอนด์และ
ทองคำเป็นทุนสำรองเท่านั้น และยังได้ เปลี่ยนแปลงวิธีการเก็บภาษีอากรบางอย่าง เช่น ลด
การเก็บภาษีทางตรงอันไม่เป็นธรรมอยู่แต่ก่อนให้เป็นภาษีทางอ้อมที่เก็บจากผลผลิตมากขึ้น ซึ่ง
รัฐบาลคาดว่าจะมีรายได้เพิ่มขึ้นถึง 2,510,000 บาท จากภาษีเงินได้ ภาษีโรงค้า ภาษีอนา-
การ และอากรแสลงบี้ย ที่ใช้เป็นทุนในการพัฒนาประเทศ ประกอบกับ นายปรีดี พนมยงค์ รัฐ
มนตรีว่าการกระทรวงการคลังของรัฐบาลชุดนี้ เป็นผู้มีความเข้าใจในสถานการณ์การค้า เมืองระห
หว่างประเทศอย่างดี และมองเห็นการศกโลกที่จะได้รับประโยชน์จากความเปลี่ยนแปลงทาง -
เศรษฐกิจของโลกได้ซื้อทองคำจากอังกฤษเข้ามาก่อนที่สงครามในยุโรปจะเกิดขึ้นเป็นจำนวน
1,953 แห่ง รวมเนื้อทองคำบริสุทธิหนัก 24,747,830 กรัม เป็นเงิน 64,982,112 บาท 11
สตางค์ ซึ่งปรากฏผลคงความคาดหมายในเวลาต่อมาคือทำให้ประเทศไทยได้กำไรทั้งสิ้น
12,017,192 บาท 42 สตางค์ เนื่องจากอัตราแลกเปลี่ยนที่แพงขึ้น 3,480,263 บาท 15
สตางค์ และจากการที่ทองคำขึ้นราคาอีก 8,536,429 บาท 27 สตางค์ ดังนั้นทุนสำรองซึ่ง
จะเป็นหลังสำคัญอย่างยิ่งคือการศึกษาเสถียรภาพการคลังเพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศจึง
เพิ่มมากขึ้น

ถึงกระนั้นก็ดี เนื่องจากประเทศไทยในขณะนั้นมีสภาพพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่อ่อนแอมา
โดยตลอด เพราะรายได้ต่อหัวของประชากรต่ำยาก ประชากรประมาณร้อยละ 90 ประกอบ
อาชีพทางการเกษตร หรือมีอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร ส่วนอาชีพที่มิใช่การเกษตรนั้นส่วนใหญ่
อยู่ในมือชาวต่างชาติ เมื่อนามสมกับการเร่งระดมพัฒนาประเทศในทุกด้านตามนโยบายของรัฐ-
บาลชุดนี้ก็จะทำให้ประเทศไทยกลายเป็นมหาอำนาจตามแบบญี่ปุ่นไปได้ รัฐบาลจึงต้องใช้จ่ายใน
การลงทุนเป็นจำนวนมาก เงินคงคลังจึงลดน้อยลงอย่างน่าสังเกตุ เช่น เมื่อวันที่ 31 มีนาคม
2480 ประเทศไทยมีเงินคงคลัง 49,253,893 บาท แต่ในบิตต่อมาเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2481

¹ ราชกิจจานุเบกษา, 56 (ท.ศ.2482): 806.

ประเทศไทยมีเงินคงคลัง 42,638,301 บาท และในวันที่ 31 มีนาคม 2482 ประเทศไทยมีเงินคงคลัง 23,892,197 บาท ด้วยสาเหตุนี้เองเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2483 นายคัมภีร์ เอ เอ็ม คอลล์ ที่ปรึกษากระทรวงการคลังของรัฐบาลไทยจึงเตือนให้รัฐบาลมองหาทางสะสมเงินทุนสำรองให้เต็มที่เหมือนกับอดีต เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์และภาวะสงครามของโลก ในขณะที่กำลังทวีความรุนแรงมากขึ้นตลอดเวลา และเขายังได้ตั้งข้อสังเกตพร้อมกล่าวเตือนให้รัฐบาลว่า ความขัดข้องทางเศรษฐกิจภายในนานาประเทศย่อมเกิดขึ้นอย่างแน่นอน ไม่มีประเทศใดที่จะหวังให้ตนรอดพ้นจากการถูกควบคุมแห่งเศรษฐกิจอื่น เกิดแต่ภาวะสงครามนี้ได้ เพราะฉะนั้นในการที่ประเทศไทยมีเงินคงคลังต่ำกว่าจุดปลอดภัยเช่นนี้ จึงเป็นเรื่องที่น่าเป็นห่วงอยู่มาก ในขณะที่ประเทศที่มองเห็นการณ์ไกลมีค่านิยมที่จะจ่ายเงินลงทุนกันแล้วโดยมาก เพราะมองเห็นความจำเป็นที่จะต้องสงวนเอาเงินไว้เพื่อใช้ในยามที่ประเทศต้องประจัญกับการคุกคามของเศรษฐกิจ

อย่างไรก็ตามการพัฒนาทุกด้านยังคงดำเนินต่อไปอย่างเร่งรีบ จึงแสดงให้เห็นว่าจอมพล ป.พิบูลสงคราม ไม่เห็นด้วยกับคำแนะนำนั้น และถึงได้ทำงานสร้างชาติที่สำคัญอีกด้านหนึ่งด้วยคือ การปรับปรุงแผนยานุภาพด้านการทหารอย่างรีบเร่ง โดยรัฐบาลได้ระดมสรรพกำลังและทรัพย์สินจากทุกแหล่งมาใช้ในการปรับปรุงความแข็งแกร่งของกองทัพไทย¹ ดังนั้นรายได้ของรัฐบาลจึงถูกนำมาใช้ในงบประมาณป้องกันประเทศสูงขึ้นเรื่อย ๆ จนถึง 36% หรือเกือบครึ่งหนึ่งของงบประมาณรายจ่ายของประเทศทั้งหมด² ยังมีผลสะท้อนรัฐบาลต้องแสวงหาเงินด้วยวิธีการออกพันธบัตรรัฐบาลเพื่อทำการกู้เงินไปให้ต่างชาติประเทศในด้านต่าง ๆ ดังปรากฏหลักฐานว่ารัฐบาลมีภาระที่จะต้องใช้สินค้ำมีเงินกู้คงเหลือในวันสิ้นปี พ.ศ.2489 อาทิ เช่น

¹ ภาณีพิท รวบรวมศิลป, นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม ตั้งแต่ พ.ศ.2481-2487, หน้า 19-22, 401-405.

² Paul Sithi Amnuai, Finance and Bangkok in Thailand A Study of the Commercial System, 1888-1963 pp.30.

เงินกู้เพื่อการสหกรณ์ พ.ศ. 2483 และ 2485 จำนวน 18,548,000 และ 7,300,000 บาท อัตราดอกเบี้ย $4\frac{1}{2}\%$, เงินกู้เพื่อเทศบาล พ.ศ. 2483 จำนวน 16,211,100 บาท อัตราดอกเบี้ย $3\frac{1}{2}\%$, เงินกู้เพื่อการศึกษาดูสหกรณ์ พ.ศ. 2483 และ 2485 จำนวน 18,680,000 บาท และ 18,000,000 บาท อัตราดอกเบี้ย $4\frac{1}{2}\%$, เงินกู้ช่วยชาติ พ.ศ. 2483 จำนวน 3,083,660 บาท อัตราดอกเบี้ย 2% และเงินกู้เพื่อหาถิ พ.ศ. 2485 จำนวน 30,000,000 บาท อัตราดอกเบี้ย 3%¹

และผลสะท้อนจากสภาพเศรษฐกิจภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองทำให้รัฐบาลต้องแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าต่าง ๆ จนในที่สุดนำไปสู่การกู้เงินด้วยวิธีการเดียวกันนี้อีกใน พ.ศ. 2489²

จากสภาพเศรษฐกิจทั่วไปทั้งธนาคารเอกชน และภาครัฐบาลดังกล่าว นับว่ามีผลการดำเนินงาน และขีดความสามารถในการออมทรัพย์ส่วนหนึ่งที่ประชาชนทั่วไปได้นำเงินมาฝากไว้กับคลังออมสินในช่วงหลังของการดำเนินงานกิจการคลังออมสินภายใต้สังกัดกรมไปรษณีย์โทรเลข (พ.ศ.

2472-2489) ดังปรากฏหลักฐานว่ามีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือประมาณ 566,825 ราย หรือโดยเฉลี่ยปีละ 31,490 ราย และมีสถิติจำนวนเงินฝากคงเหลือประมาณ 215,840,614.46 บาท หรือโดยเฉลี่ยปีละ 11,991,145.24 บาท

โดยสรุปสภาพเศรษฐกิจไทยตั้งแต่มีการก่อตั้งคลังออมสินใน พ.ศ. 2456 จนถึง พ.ศ. 2489 นับเป็นเวลาประมาณ 34 ปีนั้น โดยส่วนรวมลักษณะเศรษฐกิจของไทยยังคงเป็นแบบเกษตรกรรมที่อาศัยสภาพธรรมชาติเป็นโครงสร้างสำคัญ รัฐบาลเองก็ไม่ค่อยได้คำนึงถึงการพัฒนาหรือรักษาคุณภาพความเจริญในระหว่างสาขาเศรษฐกิจต่าง ๆ ภายในประเทศ การผลิตภายในประเทศจึงเป็นการผลิตเฉพาะด้านเกษตรกรรม ที่มีสภาพพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่อ่อนแอมาโดยตลอดเพราะรายได้ต่อหัวของประชากรต่ำมาก ประกอบกับการขาดการดำเนินงาน

¹S.Y.B. No. 22. vol II. (1945-1955) pp.410-411.

²Ibid.,

ด้านเศรษฐกิจการคลังที่ไม่เหมาะสมในบางครั้ง ทำให้รัฐบาลต้องประสบปัญหาด้านการเงิน การคลังดังกล่าว อีกทั้งยังมีการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในลักษณะที่เป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐบาล ตลอดจนการขาดการส่งเสริมหรือการพัฒนาระบบเศรษฐกิจอย่างมีแบบแผนที่จะนำไปสู่ความสำเร็จอันดีอย่างจริงจัง จากสภาพเศรษฐกิจทั่วไป ดังกล่าวจึงสามารถสะท้อนให้เห็นถึงขีดความสามารถส่วนหนึ่งของประชาชนทั่วไป ที่ได้นำเงินไปฝากไว้กับคลังออมสินตลอดระยะเวลาของการดำเนินกิจการประมาณ 34 ปี ดังปรากฏว่ามีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือทั้งหมดประมาณ 583,839 ราย หรือโดยเฉลี่ยปีละ 17,171.73 ราย และมีสถิติจำนวนเงินฝากคงเหลือประมาณ 218,482,029.67 บาท หรือโดยเฉลี่ยปีละ 6,425,942.04 บาทดังกล่าว

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

การดำเนินการกิจการคลังออมสินภายใต้สังกัดของกรมไปรษณีย์โทรเลข พ.ศ. 2472-2489

จะเห็นได้ว่าการดำเนินการกิจการคลังออมสินในช่วงหลังนี้รัฐบาลยังคงยึดหลักการประหยัด เช่น ในด้านการบริหารงานบุคคล และการบริหารงานด้านสาขา ทั้งยังได้มีการปรับปรุงการบริหารงานในด้านผู้ฝาก และเงินฝาก ดังนี้

การบริหารงานบุคคล มีการใช้พนักงานประจำของกรมไปรษณีย์โทรเลข เพราะเป็นผลสืบเนื่องจากการที่คลังออมสินไม่ได้เป็นหน่วยงานเฉพาะที่มีพนักงานเป็นของตัวเอง แต่มีลักษณะเป็นการฝากงานไว้ให้กับส่วนราชการอื่นต่างกล่าว และในช่วงนี้คลังออมสินก็ได้ฝากงานให้กับกรมไปรษณีย์โทรเลขดำเนินการ จึงได้ใช้พนักงานของกรมไปรษณีย์โทรเลขในการดำเนินการของคลังออมสิน เช่น นายไปรษณีย์ พนักงานต่าง ๆ ของกรมไปรษณีย์โทรเลข และเพื่อให้การดำเนินงานได้ผลดียิ่งขึ้น จึงได้มีการจัดพนักงานของกรมไปรษณีย์โทรเลขไปฝึกงานคลังออมสินจากพนักงานคลังจังหวัด เพื่อเป็นการเตรียมพนักงานกรมไปรษณีย์โทรเลข ตั้งแต่ก่อนที่จะมีการรับโอนงานใน พ.ศ. 2471¹ แต่ไม่ปรากฏแน่ชัดว่ามีจำนวนเท่าใด

แต่อย่างไรก็ดีรัฐบาลได้มีการปรับปรุงการบริหารงานด้านนี้ด้วยการกำหนดคุณสมบัติหลักเกณฑ์ การพิจารณารับสมัครเข้าบรรจุงาน เป็นพนักงานคลังออมสินโดยตรง² ไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัดว่ามีจำนวนเท่าใด และเนื่องจากงานคลังออมสินเป็นงานที่ต้องเกี่ยวข้องกับเงินซึ่งเป็นเงินฝากของประชาชนทั่วไป ฉะนั้นเพื่อเป็นการป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นได้ จากการปฏิบัติงานด้วยความประมาท เลินเล่อ หรือการทุจริตของพนักงานคลังออมสินจึงได้กำหนดให้พนักงานผู้ที่จะได้รับการบรรจุนำหลักทรัพย์ หรือเงินสด หรือบุคคลที่คลังออมสินเชื่อถือ มาค้ำประกันไว้กับคลังออมสิน ซึ่งทำให้การบริหารงานด้านบุคคลมีระเบียบแบบแผนและรัดกุมยิ่งขึ้น

¹ การสื่อสารแห่งประเทศไทย, คำสั่งที่ 93/2471 วันที่ 26 กันยายน พ.ศ. 2471 - ของมหาอำมาตย์เอก พระยาประภักดกลศาสตร์ ผู้รั้งตำแหน่งอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข

² การสื่อสารแห่งประเทศไทย, ประกาศกรมไปรษณีย์โทรเลข เรื่อง ต้องการผู้สมัครทำการคลังออมสิน วันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2471

การบริหารงานด้านสาขาค้างออมนิน มีการดำเนินงานที่สืบเนื่องต่อจาก

ช่วงแรก ในการบริหารงานด้านสาขาค้างออมนินในช่วงหลังนี้ หอจะสรุปวิเคราะห์ได้ดังนี้คือ

มีการโอนย้ายงานด้านสาขาค้างออมนิน จากสถานที่ราชการต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้สังกัดของกรมพระคลังมหาสมบัติ เช่น สาขาที่พระคลังมหาสมบัติ มาจัดทำ ณ ที่ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลขจังหวัด ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลขอำเภอ ฯลฯ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจำนวน 23 แห่ง¹

มีการเปิดสำนักงานค้างออมนินโดยตรง เช่น ที่ทำการค้างออมนินสาขาเชียงใหม่ ฯลฯ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และมีการเปิดสาขาเพิ่มด้วย²

มีการแบ่งสาขาค้างออมนินที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาเป็น 3 ประเภทคือ

ประเภทสำนักงาน

อยู่ภายใต้การบังคับบัญชา

1. สำนักงานค้างออมนินสาขาใหญ่

กองค้างออมนินโดยตรง

2. สำนักงานค้างออมนินสาขารอง

สำนักงานค้างออมนินสาขาใหญ่

3. ที่ทำการไปรษณีย์ที่รับทำการค้างออมนิน

สำนักงานค้างออมนินสาขาใหญ่

เฉพาะทางบัญชี

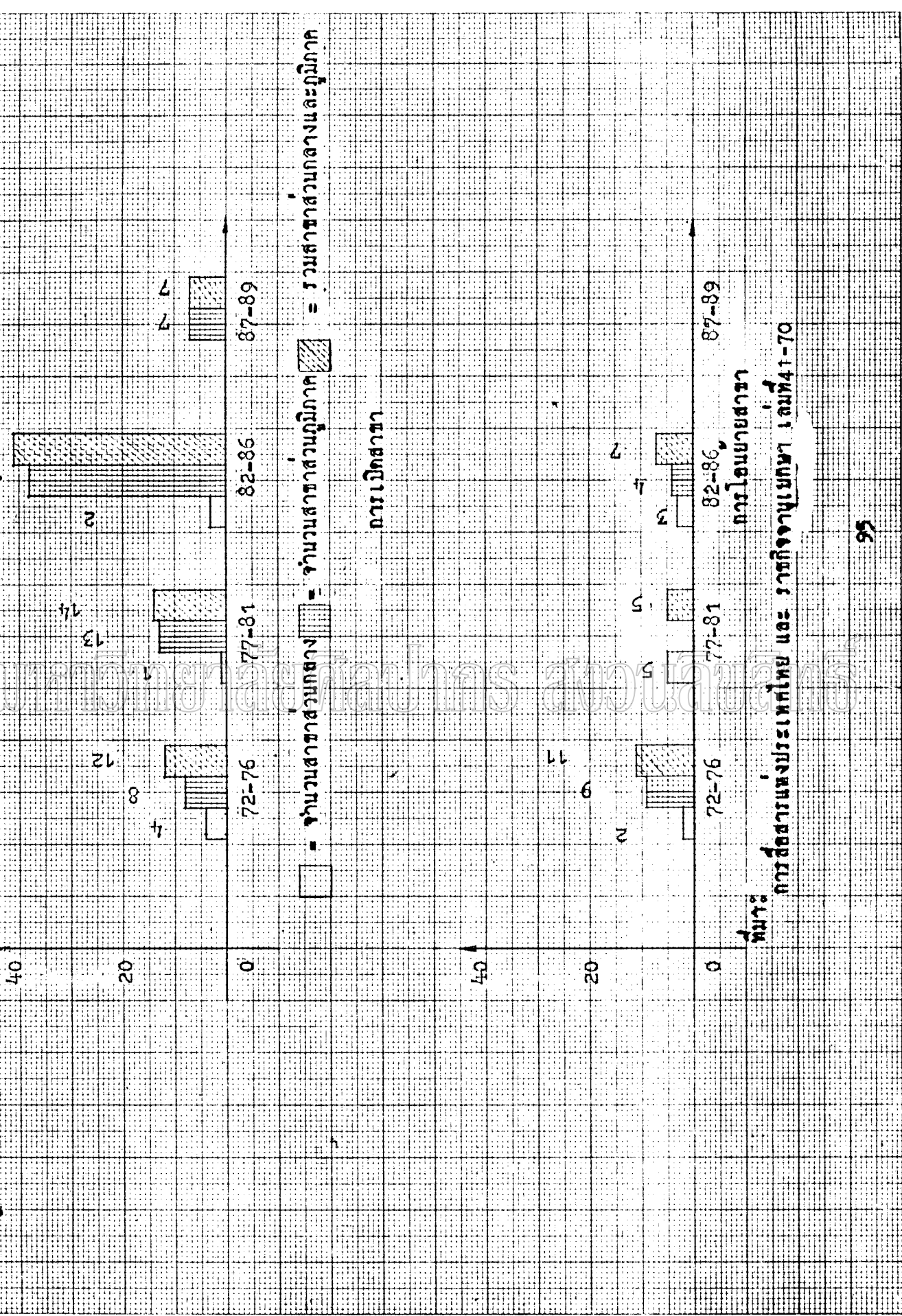
และยังมีการแต่งตั้งพนักงานจากส่วนกลางไป เป็นหัวหน้าสำนักงานค้างออมนินสาขาอีกด้วย

¹ ใปรดดูรายละเอียดในตารางที่ 7 แสดงผลการวิเคราะห์สถิติจำนวนสาขาค้างออมนินที่มีการโอนย้ายใน พ.ศ. 2472-2489. หน้า 95.

² ใปรดดูรายละเอียดในตารางที่ 7 แสดงผลการวิเคราะห์สถิติจำนวนสาขาค้างออมนินที่มีการเปิดใหม่ใน พ.ศ. 2472-2489. หน้า 95.

³ การสื่อสารแห่งประเทศไทย (กรมไปรษณีย์โทรเลข), แฟ้ม อ. 9/2 คำสั่งที่ 25/2486 ของนายสวัสดิ์ ไสยศักดิ์ ลงชื่อแทนอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข เรื่องระเบียบการควบคุมและบริหารราชการของกองค้างออมนินกรมไปรษณีย์โทรเลข วันที่ 8 ตุลาคม 2486.

ภาพที่ 7
แสดงสาขาคลังออมสินที่เปิดใหม่และมีการโยกย้าย
จำนวน(แห่ง) ในช่วงหลังพ.ศ. 2472-2489



จากผลการดำเนินงานดังกล่าว ปรากฏว่ามีที่ทำการคลังออมสินทั้งหมด เปิดดำเนินการในช่วงหลังนี้จำนวน 97 แห่ง แบ่งเป็นสาขาที่เปิดดำเนินการใหม่ 74 แห่ง รับโอนย้ายมา 23 แห่ง แบ่งเป็นระยะละทำมีดังนี้

ระยะทำปีที่หนึ่ง (พ.ศ.2472 - 2476) มีสาขาเปิดดำเนินการทั้งหมดรวม 23 แห่ง

ระยะทำปีที่สอง (พ.ศ.2477 - 2481) มีสาขาเปิดดำเนินการทั้งหมดรวม 19 แห่ง

ระยะทำปีที่สาม (พ.ศ.2482 - 2486) มีสาขาเปิดดำเนินการทั้งหมดรวม 48 แห่ง

ระยะสามปีสุดท้าย (พ.ศ.2487 - 2489) มีสาขาเปิดดำเนินการทั้งหมด 7 แห่ง¹

จากผลการดำเนินงานด้านการบริหารสาขาลังออมสินปรากฏว่า มีการปรับปรุงงานด้านสาขา และมีการขยายสาขาลังออมสินในระดับอำเภอไปยังส่วนภูมิภาคด้วย²

การดำเนินงานด้านผู้ฝาก มีการปรับปรุงเพื่อให้มีผู้ฝากมากขึ้นกว่าช่วงแรก เกี่ยวกับการดำเนินงานด้านผู้ฝากของคลังออมสินในช่วงหลังนี้ ได้ดำเนินการเพื่อระดมผู้ฝากให้มากขึ้นโดย

มีการส่งเสริมให้ประชาชนทั่วไป เช่น ลูกเสือ นักเรียน พ่อค้า ชาวนา ชาวสวน ฯลฯ ฝากเงินกับคลังออมสินเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นการดำเนินนโยบายด้านผู้ฝากที่ต่อเนื่องกับช่วงแรก ด้วยวิธีการต่าง ๆ อาทิ เช่น

มีการรับฝากเงินจากนักเรียนตามโรงเรียนต่าง ๆ เช่น ร.ร.มัธยม-

¹ ตารางภาพที่ 7 แสดงผลการวิเคราะห์สถิติจำนวนสาขาลังออมสินที่มีการโอนย้ายและเปิดใหม่ใน พ.ศ. 2472 - 2488 หน้า 95.

² เรื่องเดียวกัน.

บ้านสมเด็จพระเจ้าพระยา และยังมีการตั้งตู้เหล็กเพื่อให้นักเรียนทยอยถอนเงินใน พ.ศ. 2485¹

มีการเปิดทดลองรับฝากเงิน แบบกล่องใส่สแตมป์คังออมสิน หรือกระป๋องออมสิน (Home Savings Bank) ออกจำหน่ายเป็นครั้งแรกในวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2478 ในราคากล่องละ 10 สแตมป์²

มีการจัดตั้งหน่วยทำการ รับฝากเงินเคลื่อนที่ขึ้นอีกตามสถานีรถไฟและอำเภอต่าง ๆ ใน พ.ศ. 2485 เพื่อเป็นบริการให้ความสะดวกแก่ประชาชนที่ห่างไกลให้มีโอกาสรู้จัก ทราบถึงวิธีการและคุณประโยชน์ในการฝากเงินไว้กับคลังออมสิน³

มีการดำเนินงาน ให้ข้าราชการในส่วนกลางที่มีเงินเดือนตั้งแต่ 300 บาท ขึ้นไป เปิดบัญชีเงินฝากกับคลังออมสิน ใน พ.ศ. 2485 ตามนโยบายของจอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีของไทยในขณะนั้น⁴ ที่ต้องการให้ข้าราชการประหยัดและก่อให้เกิดผลดีทางเศรษฐกิจโดยส่วนรวมด้วย

มีการดำเนินนโยบาย ส่งเสริมให้มีประเภทของผู้ฝากเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะผู้ฝากบางประเภทที่ไม่มีสิทธิในการฝากเงิน เช่น สหกรณ์และนิติบุคคลที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อการค้าฝากกับคลังออมสินได้ด้วยวิธีการปรับปรุงการออกระเบียบปฏิบัติหรือคำสั่งต่าง ๆ ตั้งแต่ พ.ศ. 2481 เป็นต้นไป

¹ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แฟ้ม ข.4/119 เรื่อง รายงานกิจการคลังออมสินระยะ 10 ปี (พ.ศ. 2475-2485).

² สงวน อึ้งคง, ประวัติและวิวัฒนาการของธนาคารออมสิน พ.ศ. 2456-2506, หน้า 76.

³ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แฟ้ม ข.4/119 เรื่อง รายงานกิจการคลังออมสินระยะ 10 ปี (พ.ศ. 2475-2485).

⁴ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แฟ้ม ข.4/119 ที่ น.ว.6/2485 จากนายกรัฐมนตรี ถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวง กรมอิสระและเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เรื่องให้ข้าราชการเงินเดือนตั้งแต่ 300 บาท ขึ้นไปเปิดบัญชีเงินฝากธนาคารหรือคลังออมสิน.

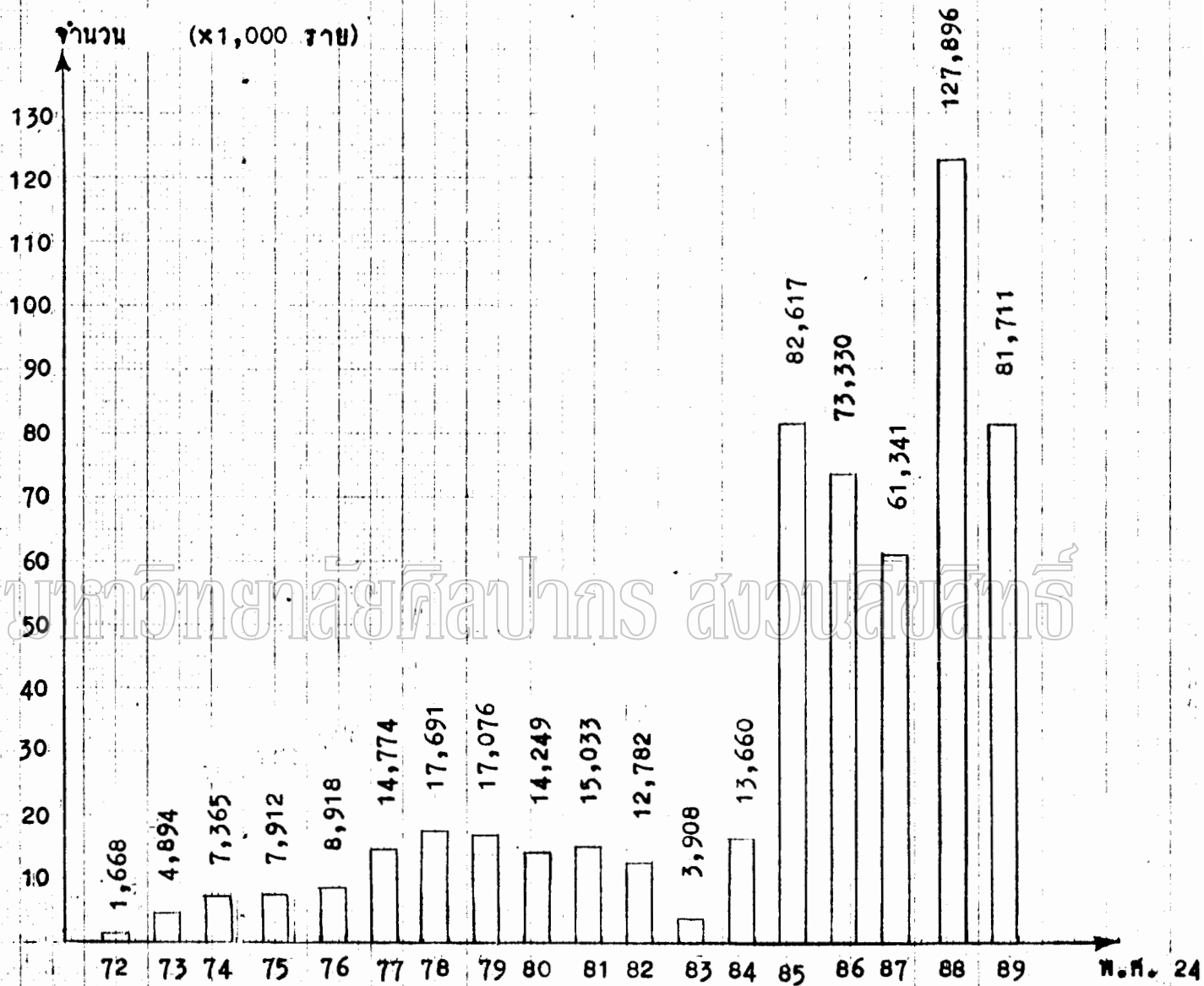
อาจสรุปผลการดำเนินงานกิจการด้านผู้ฝากของคลังออมสินโดยแบ่ง เป็นระยะละทำปี
ดังนี้คือ

ระยะทำปีแรก (พ.ศ.2472-2476) ปรากฏว่ามีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือ-
เท่ากับ 30,757 ราย หรือโดยเฉลี่ยปีละ 6,151 ราย (จัดว่าเป็นระยะทำปีที่สถิติจ่า -
นวนผู้ฝากคงเหลือน้อยที่สุดในช่วงนี้ด้วย) ปีที่มีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือมากที่สุดคือปี พ.ศ.
2476 คือมีจำนวน 8,918 ราย (เพิ่มจากปี พ.ศ.2475 เท่ากับ 1,00 6 ราย) ปีที่มีผู้
ฝากเพิ่มมากที่สุดคือปี พ.ศ.2473 คือเพิ่มขึ้น 3,220 ราย

ระยะทำปีที่สอง (พ.ศ.2477-2481) มีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือเท่ากับ
78,823 ราย หรือโดยเฉลี่ยปีละ 15,765 ราย ปีที่มีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือมากที่สุดคือ
ปี พ.ศ.2478 คือ มีจำนวน 17,691 ราย เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ.2477 เท่ากับ 2,917 ราย
นอกจากนี้ยังมีหลักฐานปรากฏว่า ได้มีสหกรณ์และนิติบุคคลต่าง ๆ มาฝากกับคลังออมสินไทย
เฉพาะสหกรณ์จะมีการฝากเงินกับคลังออมสินมาก จึงได้มีการปรับปรุงและวางระเบียบ-
เพิ่มเติม เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในการฝากเงินกับคลังออมสิน นอกจากนี้
ยังมี วัค ฌยากน ฌโยสร ฯลฯ

ระยะทำปีที่สาม (พ.ศ.2482-2486) มีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือเท่ากับ
100,297 ราย หรือโดยเฉลี่ยปีละ 37,259 ราย ปีที่มีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือมากที่สุด
คือ พ.ศ.2485 คือมีจำนวนเท่ากับ 82,617 ราย เพียงจากปี พ.ศ.2484 จำนวน
69,957 ราย หรือเพิ่มมากที่สุดในรอบ 18 ปี ของการดำเนินงานในช่วงนี้ และระยะ
สามปีสุดท้ายคือ พ.ศ.2487-2489 มีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือเท่ากับ 270,948 ราย ซึ่ง
ปีเป็นจำนวนมากที่สุดกว่าระยะทำปีใด ระยะทำปีที่สามและระยะสามปีสุดท้ายของการค่า-

ภาพที่ 8
 แสดงสถิติจำนวนผู้ฝากเงินคงเหลือไว้กับคลังออมสิน
 ในช่วงหลัง พ.ศ.2472-2489



□ = จำนวนผู้ฝากคงเหลือ

อัตราส่วน 1 : 1,000

ที่มา:

กองประมวลสถิติพยากรณ์รายปี กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สถิติพยากรณ์รายปี บรรพที่ 21
 พ.ศ.2482-2487.

เดินกิจการคลังออมสินด้านผู้ฝาก (พ.ศ.2482-2486 และ 2487-2489)

จากสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือในแต่ละปีเมื่อเปรียบเทียบกับสถิติจำนวนประชากรของประเทศไทยในแต่ละปี พบว่ามีไม่ถึง 4% ของสถิติจำนวนประชากรทั้งหมดทั่วประเทศ เช่น ปีที่มีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือมากที่สุดในรอบ 18 ปี คือปี พ.ศ.2488 ซึ่งเมื่อมีการเปรียบเทียบกับสถิติจำนวนประชากรทั่วประเทศมีประมาณ 2.86% หรือไม่ถึง 3% ของสถิติจำนวนประชากรทั้งหมดทั่วประเทศทั้ง ปราบกฏหลักฐานจากตารางที่ แสดงการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือของคลังออมสิน กับสถิติจำนวนประชากรทั่วประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ.2472-2489 ดังมีลูกค้าเงินฝากเป็นบุคคลที่จำแนกตามอาชีพ - ตามประเภทของผู้ฝาก เช่น ข้าราชการ นักเขียน พ่อค้า ชวนา ชาวสวน กรรมกร และยังมีลูกค้าเงินฝากที่เป็นนิติบุคคล เช่น สหกรณ์ สมาคม ๘ โยธร และวัด ฯลฯ

ส่วนเรื่องสถานการณ์และสภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจของผู้ฝากแต่ละประเภทนั้น ได้ศึกษาวิเคราะห์และนำเสนอมาแล้วในบทที่ 2 ถึงแม้ว่ากาลเวลาจะผ่านไปแต่สภาพปัญหาและการแก้ไขปัญหาก็ยังคงอยู่ เศรษฐกิจของประเทศก็ยังคงเป็นการแก้ไขปัญหาคณะหน้าเหมือนในช่วงแรกไม่มีการแก้ไขปัญหาระยะยาวหรือการที่ประเทศที่ประสบผลสำเร็จอย่างดียิ่งในทางเศรษฐกิจแต่อย่างใด ดังนั้นจึงมีผลกระทบทำให้ประชาชนทั่วไป เช่น ข้าราชการ นักเขียน พ่อค้า ชวนา ชาวสวน ทั้งหญิงและชาย ที่เป็นลูกค้าเงินฝากของคลังออมสินมีสภาพปัญหา รายได้ ตลอดจน มีความสามารถในการออมทรัพย์ไว้กับคลังออมสิน คล้ายคลึงกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและขีดความสามารถในการออมทรัพย์ในรูปแบบของเงินตราไว้กับคลังออมสินในช่วงแรกที่คลังออมสินอยู่ภายใต้สังกัดของกรมพระคลังมหาสมบัติ (พ.ศ.2456-2471)

การบริหารด้านการเงิน มีการปรับปรุงเพื่อจะได้ทำการระดมเงินฝาก
ให้มากขึ้น คลังออมสินได้ดำเนินการบริหารด้านการเงินที่ต่อเนื่องจากช่วงแรกดังนี้
คือ ด้านการรับฝากเงินจากประชาชนทั่วไป มีการเปิดบริการรับฝากเงินทั้งสาม
ประเภทต่อเนื่องจากช่วงแรกคือ ประเภทเพื่อเรียก ประเภทประจำ และประเภทพันธบัตร
ยังมีการเปิดบริการรับฝากเงินเพิ่มอีกถึง 6 ประเภทในคอนปลายของการดำเนินการดำเนินกิจการคลัง
ออมสินในช่วงหลัง (คือระหว่าง พ.ศ.2482 - 2486) ดังนี้

ใน พ.ศ. 2482 มีการเปิดบริการรับฝากเงินฝากเพื่อการถอนสำหรับเดิน
ทาง เพื่อความสะดวกในการติดต่อธุรกิจ ณ ที่ต่าง ๆ ผู้ฝากเงินประเภทนี้จะต้องฝากไม่ต่ำกว่า
กว่า 100 บาทและไม่เกิน 4,000 บาท มีการคิดค่าธรรมเนียมในอัตรา 10 บาทต่อ
4 สตางค์¹ เนื่องจากมีผู้นิยมใช้บริการเงินฝากประเภทนี้จึงได้มีการขยายแหล่งรับฝากไป
ทั่วประเทศใน พ.ศ.2484² และปรับปรุงอัตราค่าธรรมเนียมเป็น 10 บาท ต่อ 50 สตางค์
ใน พ.ศ.2486³

ใน พ.ศ. 2483 มีการเปิดบริการรับฝากเงินประเภทโอนรับ-และจ่ายเงิน
(Cheques Postaux) เพื่ออำนวยความสะดวกในการชำระหนี้ระหว่างกันเพื่อเป็น
การส่งเสริมการค้าที่กำลังขยายตัวในขณะนั้น⁴

¹ กรมโคตสนนการ, ข่าวโคตสนนการ, ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 เมษายน 2483 หน้า 29.

² การสื่อสารแห่งประเทศไทย, แห่งที่ อ.11/3 คำสั่งที่ 97/2482 แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 วันที่ 31 มกราคม พ.ศ.2484 ของพระอธิการกิจวิจารณ์ รัชการราชการแทนอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข เรื่อง การรับเงินคลังออมสิน

³ การสื่อสารแห่งประเทศไทย, แห่งที่ อ.11/3 คำสั่งที่ 97/2482 แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 วันที่ 9 เมษายน พ.ศ.2486 ของนายวิจารณ์ เสวตวิทย์ อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข เรื่อง การรับฝากเงินคลังออมสินสำหรับถอนเพื่อเดินทาง

⁴ การสื่อสารแห่งประเทศไทย คำสั่งที่ 10/2483 วันที่ 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2483 ของหลวงโกวิทอภัยวงศ์ อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข เรื่อง ขอบังคับว่าด้วยการโอน-และรับจ่ายเงิน

ใน พ.ศ. 2484 มีการเปิดบริการรับฝากเงินประเภทพันธบัตรออมสิน พันธบัตรมีอายุ 10 ปี แต่ผู้ฝากสามารถถอนคืนได้เมื่อมีอายุครบตั้งแต่ 1 เดือนขึ้นไป ดังปรากฏว่าได้รับความนิยมจากประชาชนพอสมควรคือมีสถิติการรับฝากเงินประเภทนี้เป็นเงินประมาณ 340,916.2 บาท ใน พ.ศ. 2485¹

ใน พ.ศ. 2485 และ 2486 มีการเปิดบริการรับฝากเงินประเภทสลากออมสิน, และสลากออกพันธบัตรพิเศษ โดยมีการประกาศเลขสลากที่ถูกรางวัลได้ประชาชนทราบทั่วกัน ทางหนังสือพิมพ์ วิทยุ ปรากฏว่าได้รับความนิยมจากประชาชนพอสมควร คือมีสถิติการรับฝากเงินประเภทนี้ใน พ.ศ. 2489 เป็นเงิน 1,123,360 บาท²

ใน พ.ศ. 2486 มีการเปิดบริการรับฝากเงินประเภทสงเคราะห์ชีวิต และครอบครัวเพื่อเป็นการช่วยเหลือให้ประชาชนได้มีโอกาสสะสมเงินของตนไว้ใช้ในวัยชราหรือเพื่อหัวหน้าครอบครัวถึงแก่กรรมลง หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นการประกันชีวิต³

มีการขยายวงเงินฝาก ทั้งประเภทเพื่อเรียกและประเภทประจำรวมทั้งประเภทการกักตุนตราดอกเบี้ย เพื่อเป็นสิ่งจูงใจให้ผู้ฝากเงินกับคลังออมสินมากขึ้น เช่นมีการ

¹โปรดดูรายละเอียดใน สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แห่ง ค.4/119 กฎข้อบังคับคลังออมสิน เรื่อง กฎข้อบังคับคลังออมสิน ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2484.

²โปรดดูรายละเอียดใน สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แห่ง ข.โครงการและ พ.ร.บ.คลังออมสิน "หลักการสลากออมสิน" และกฎข้อบังคับคลังออมสิน ฉบับที่ 12;

³โปรดดูรายละเอียดใน สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แห่ง ก.กฎข้อบังคับคลังออมสิน หนังสือที่ น.2920/2485 วันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2485 จาก นายพันตรี ดวง อภัยวงศ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ถึง จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี เรื่อง การเปิดรับฝากเงินคลังออมสินประเภทสงเคราะห์ชีวิต และครอบครัว.

รับฝากเงินทั้ง 3 ประเภทโดยไม่จำกัดจำนวน และขยายวงเงินในการคิดอัตราดอกเบี้ย
ในประเภทเพื่อเรียกและประเภทประจำ ร้อยละ 2 และ 3 ตามลำดับใน พ.ศ.2485

จะเห็นได้ว่าคลังออมสินได้มีการขยายและปรับปรุงบริการด้านเงินฝากให้มีประ-
เภทของเงินฝากมากขึ้น ตลอดจนมีการเพิ่มอัตราดอกเบี้ยดังกล่าว เพื่อให้กิจการคลังออม-
สินเจริญก้าวหน้าขึ้น

ผลจากการดำเนินงานด้านการรับฝากเงินของคลังในช่วงหลังนี้ มีหลักฐานปรากฏ
จากสถิติจำนวนผู้ฝาก - ถอน - คงเหลือ ของเงินฝาก 3 ประเภทคือ ประเภทฝาก -
เพื่อเรียก ฝากประจำ และ พันธบัตรรัฐบาล ตลอดระยะเวลาประมาณ 18 ปี คือใน พ.ศ.
2472-2489 ดังนี้

มีสถิติจำนวนเงินฝากทั้งหมดประมาณ 699,890,882 บาท หรือโดยเฉลี่ยปีละ
ประมาณ 38,978,926.77 บาท

มีสถิติจำนวนเงินถอนทั้งหมดประมาณ 489,828,267.80 บาท หรือโดยเฉลี่ย
ปีละประมาณ 27,212,968.23 บาท

มีสถิติจำนวนเงินฝากคงเหลือทั้งหมดประมาณ 215,843,814.40 บาท หรือโดย
เฉลี่ยปีละประมาณ 11,991,349.14 บาท

จากการศึกษาพบว่าช่วงระยะ 3 ปีสุดท้ายของการดำเนินกิจการคือ พ.ศ.2487
- 2489 (ซึ่งปรากฏในตารางสถิติจำนวนเงินฝาก-ถอน-คงเหลือ เป็นระยะที่ 4) เป็น
ระยะที่คลังออมสินมีปริมาณเงินหมุนเวียนเพิ่มขึ้นมากกว่าในแต่ละระยะจะทำปีของการดำเนิน-
กิจการในช่วงหลังนี้ดังกล่าว คือ มีสถิติจำนวนเงินฝาก-ถอน-คงเหลือ โดยประมาณ
528,957,338 , 345,195,569 และ 185,736,819 บาทตามลำดับ¹

¹โปรดดูรายละเอียดในตารางที่ 5 แสดงสถิติจำนวนเงินฝาก
- ถอน - คงเหลือ ของคลังออมสิน(ประเภทฝากเพื่อเรียก, ประจำ และ พันธบัตร) ใน
พ.ศ.2472-2489 หน้า 104.

ตารางที่ 5

แสดงผลการวิเคราะห์สถิติจำนวนเงินฝาก-ถอน-คงเหลือ (ประเภทเพื่อเรียก-ประจำ-พันธบัตร)

ของคลังออมสิน ในช่วงหลัง พ.ศ. 2472-2489

พ.ศ.	เพื่อเรียก-ประจำ-พันธบัตร		เพื่อเรียก-ประจำ-พันธบัตร		เงินฝากคงเหลือ-ดอกเบี้ย-พันธบัตร	
	บาท	ส.ค.	บาท	ส.ค.	บาท	ส.ค.
2472	2,458,162	96	2,413,716	58	99,834	19
2473	2,597,426	45	2,325,551	41	331,025	06
2474	3,706,767	08	2,762,519	93	1,018,497	74
2475	4,451,620	87	3,454,754	-	1,079,352	22
2476	5,200,309	05	4,389,570	97	912,751	94
รวม 5 ปีที่ 1	18,414,285	41	15,346,112	89	3,441,461	15
เฉลี่ย	3,682,857	08	3,069,222	78	688,292	23
2477	6,370,260	37	4,625,547	28	1,857,090	54
2478	8,430,819	67	6,086,954	91	2,452,200	26
2479	10,676,303	55	8,662,395	72	2,231,322	93
2480	10,897,771	-	9,715,889	-	1,441,206	64
2481	11,210,866	-	10,468,320	-	1,064,918	39
รวม 5 ปีที่ 2	47,586,020	59	39,559,106	91	9,046,738	76
เฉลี่ย	9,517,204	12	7,911,821	39	1,809,347	75
2482	16,608,254	-	11,937,290	-	2,011,404	18
2483	10,619,127	-	11,336,825	-	978,398	11
2484	20,023,818	-	18,214,597	-	2,232,646	10
2485	25,111,765	-	20,005,960	-	5,618,800	51
2486	31,468,774	-	28,226,807	-	3,774,346	62
รวม 5 ปีที่ 3	103,831,738	-	89,721,479	-	14,615,595	52
เฉลี่ย	20,766,347	60	17,944,297	-	2,923,119	10
2487	58,704,944	-	40,251,007	-	19,070,937	-
2488	172,860,113	-	96,931,645	-	76,996,377	-
2489	298,412,781	-	207,982,917	-	92,669,505	-
รวม 3 ปีสุดท้าย	529,977,238	-	345,195,569	-	188,736,819	-
เฉลี่ย	176,659,279	-	115,065,189	67	62,912,273	-
รวมทั้งหมด	699,809,882	-	489,822,267	80	215,840,614	40
เฉลี่ยทั้งหมดเปรียบเทียบ	28,878,326	77	27,212,348	21	11,991,145	24
ระยะ 1 กับ 2	29,171,735	18	24,218,994	02	5,605,277	61
1 กับ 3	85,417,452	59	74,375,366	11	11,174,134	37
1 กับ 4	511,563,552	50	329,843,456	11	185,295,357	85
2 กับ 3	56,245,717	41	50,162,372	09	5,568,856	76
2 กับ 4	482,391,817	41	305,636,462	09	179,690,080	24
3 กับ 4	426,146,100	-	255,474,090	-	174,121,223	42

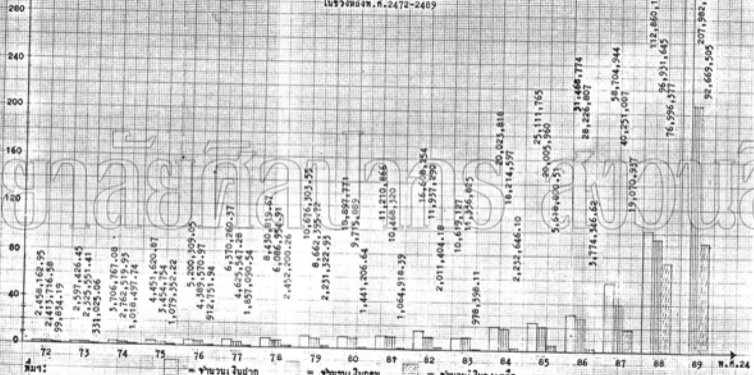
ที่มา:

กองประมวลสถิติพยากรณ์รายปี กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สถิติพยากรณ์รายปี บรรพที่ 17-22

มูลค่า (๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท)

ตาราง ๑

แสดงจำนวนเงินตรา - ตอม-ค่าเหลือ (มีระเทศอื่นถือไว้กับ-มีระชา-พันบัท) ของคลังของเงิน
ในระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๗๒-๒๔๘๙



เงินตราที่เก็บไว้ = เงินตราที่ออก = เงินตราที่เหลือ

กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย

การนำเงินทุนและเงินที่รับฝากของคลังออมสินไปหาผลประโยชน์ มีการดำเนินงานสืบเนื่องต่อจากช่วงแรก แต่มีการนำเงินไปหาผลประโยชน์ภายในประเทศเพิ่มมากขึ้น เช่น ใน พ.ศ. 2489 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของการดำเนินงานคลังออมสินนำเงินไปหาผลประโยชน์ทั้งหมดเป็นเงิน 60,425,319.95 บาท หรือโดยเฉลี่ยปีละ 3,356,962.22 บาท โดยแยกเป็น

นำเงินไปฝากธนาคารภายในประเทศเป็นเงิน 14,752,662.93 บาท หรือโดยเฉลี่ยปีละ 819,592.39 บาท หรือประมาณ 25.1% ของจำนวนเงินที่นำไปหาผลประโยชน์ทั้งหมด

นำเงินไปซื้อพันธบัตรรัฐบาลที่จำหน่ายภายในประเทศเป็นเงิน 45,617,377.40 บาท หรือโดยเฉลี่ยปีละ 2,534,298.75 บาท หรือประมาณ 75.50 % ของจำนวนเงินที่นำไปหาผลประโยชน์ทั้งหมด

นำเงินไปฝากธนาคารในต่างประเทศเป็นเงิน 55,279.62 บาท หรือโดยเฉลี่ยปีละ 3,071.09 บาท หรือประมาณ 0.01 % ของจำนวนเงินที่นำไปหาผลประโยชน์ทั้งหมด¹ นับว่าคลังออมสินได้มีการนำเงินฝากไปหาผลประโยชน์ที่เป็นประโยชน์โดยตรงต่อการพัฒนาประเทศมากขึ้นกว่าในช่วงแรก

จะเห็นได้ว่าคลังออมสินได้มีการนำเงินไปหาผลประโยชน์ด้วยการซื้อพันธบัตรรัฐบาลภายในประเทศมากกว่าการหาผลประโยชน์อย่างอื่น ทั้งนี้เป็นเพราะรัฐบาลมีนโยบายที่จะใช้เงินคลังออมสินไปพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ เช่น ให้สหกรณ์กู้เงินจากคลังออมสิน โดยมีรัฐบาลเป็นผู้ค้ำประกันเป็นจำนวน 5,500,000 บาท คิดอัตราดอกเบี้ยทบต้นทุก 3 เดือนในอัตราร้อยละ $4\frac{1}{2}$ ต่อปี² เงินจำนวนนี้รัฐบาลจะนำมาใช้เป็นเครดิตหมุนเวียน คือ เมื่อสหกรณ์เก่าชำระหนี้แล้วก็นำไปให้สหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นใหม่กู้ต่อไป เงินกู้จากคลังออมสินจึงเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานตามโครงการ และการขยายสหกรณ์ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

¹ ราชกิจจานุเบกษา , เล่มที่ 62-70

² กองประมวลสถิติพยากรณ์, สถิติพยากรณ์รายปีประเทศไทย บรรพที่ 21 พ.ศ.2482-2487, หน้า 492.

- การวิเคราะห์-รายได้-รายจ่าย-ผลกำไร จากการดำเนินงานใน พ.ศ. 2472 -

2489 คลังออมสินได้มีราคาประเมินงานเกี่ยวกับรายได้ รายจ่าย และผลกำไรที่ต่อเนื่องกับช่วงแรกดังมี
รายได้ คลังออมสินมีรายได้จากการดำเนินงานในช่วงหลังนี้ โดยแบ่งตามประเภทของ
รายได้ที่สำคัญดังนี้

รายได้จากดอกเบี้ยเงินฝากจากธนาคารต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ จัดเป็นราย
ได้ที่สำคัญใน พ.ศ. 2472 และ พ.ศ. 2480 คือเป็นเงิน 112,139.75 และ 104,448.23 บาท
ตามลำดับ¹

รายได้จากดอกเบี้ยเงินฝากประเภทพันธบัตรรัฐบาลไทยที่ออกจำหน่ายในต่างประเทศ ชื่อใน
นามของคลังออมสินตั้งแต่ใน พ.ศ. 2478-2480 เพิ่มมากขึ้น² ดังปรากฏหลักฐานจากการที่คลังออมสิน
นำเงินไปหาผลประโยชน์ด้วยการซื้อพันธบัตรรัฐบาลที่ออกจำหน่ายภายในประเทศถึง 45,817,
377.40 บาท³

นอกจากนี้ยังมีรายได้ประเภทอื่นที่จัดเป็นรายได้น้อย ๆ เช่นกำไรในการแลกเปลี่ยน ค่าขายสมุด
บัญชีเงินฝาก และรายได้เบ็ดเตล็ดอื่น ๆ⁴
แต่อย่างไรก็ดีรายได้เหล่านี้ได้มาจากเงินทุนและเงินคงเหลือที่ได้จากการเปิดกิจการรับฝาก
จากประชาชนทั่วไปหาผลประโยชน์ดังกล่าว

¹ ใปรครายละเอียดใน กวรวสารแห่งประเทศไทย, รายงานประจำปี คลังออมสิน พ.ศ.
2472 และ รายงานเบกษา, 62 (พ.ศ. 2480): 103.

² สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี กรมเลขาธิการรัฐมนตรี แฟ้ม
ช ที่ 4/119 หนังสือที่ น 3434/2485 วันที่ 17 กันยายน พ.ศ. 2485 จาก พลโท จาง
รัตนกุลเสวี เรืองฤทธิ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมถึงจอมพล ๘. ธีบุตสงดาจาม นายกรัฐมนตรี
เรื่อง รายงานกิจการของคลังออมสินในระยะเวลา 10 ปี

³ ใปรครายละเอียดใน เรื่อง การนำเงินทุนและเงินฝากของคลังออมสินไปหาผลประโยชน์
ด้วยการซื้อพันธบัตรภายในประเทศ พ.ศ. 2478-2480 หน้า

⁴ รายงานเบกษา, 62 (พ.ศ. 2480): 103.

รายจ่าย คลังออมสินยังคงมีรายจ่ายที่สำคัญเหมือนกันในช่วงแรกคือ รายจ่ายคอก เบี้ยเงินฝากประเภทเพื่อเรียก ประเภทประจำและประเภทพันธบัตรรัฐบาลไทยที่ออกจำหน่ายในต่างประเทศ ส่วนรายจ่ายประเภทพันธบัตรนี้ ได้มีการยกเลิกหรือไม่มีรายจ่ายอีกเลยใน พ.ศ. 2485 เพราะเหตุว่าไม่มีผู้ฝากชื่อพันธบัตรเลย และผู้ซื้อที่เคยซื้อไปก็ถอนพันธบัตรคืนจนหมดสิ้นในปีเดียวกันนั้น¹

นอกจากนี้คลังออมสินยังมีรายจ่ายบางประเภทเพิ่มขึ้นใหม่ นับตั้งแต่ปีแรกที่โอนกิจการมาอยู่ภายใต้สังกัดของกรมไปรษณีย์โทรเลข ใน พ.ศ. 2472 เช่น เงินเดือนพนักงาน ค่าเช่าบ้าน ค่าพาหนะ ค่าเครื่องเขียน ค่าแบบพิมพ์ ค่าครุภัณฑ์และเครื่องใช้ต่าง ๆ ประมาณ 0.81% ของรายจ่ายทั้งหมด ในปีนั้น² และรายจ่ายเหล่านี้ยังมีบางรายการที่ดิ่งเพิ่มขึ้นอีกในระยะห้าปีที่สองของการดำเนินการคือใน พ.ศ. 2480 เช่น ค่าจ้างชั่วคราว ค่าเครื่องแบบ ค่าซ่อมแซม ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าเช่าสถานที่ ค่ารางวัลต่าง ๆ แล้วค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ดประมาณ 19.35% ของรายจ่ายทั้งหมดในปีนั้น³

จากการศึกษา รายได้รายจ่ายในการดำเนินการของคลังออมสินปรากฏว่ามีผลกำไรดังนี้

คือ ผลกำไรจากการดำเนินการคลังออมสิน นั้น ได้จากการนำเงินทุนและเงินที่รับฝากจากประชาชนทั่วไปไปรวมกัน ไปหาผลประโยชน์อย่างค่อเนื่องกับช่วงแรกนั้น มีการขยายกิจการออกไปอีกดังกล่าว จึงทำให้มีรายได้-รายจ่าย และผลกำไรเพิ่มขึ้นด้วย⁴

¹ การสื่อสารแห่งประเทศไทย, เรื่อง พันธบัตรรัฐบาลที่ออกจำหน่ายในต่างประเทศที่คลังออมสินจำหน่ายให้ประชาชนทั่วไป วันที่ 25 ธันวาคม พ.ศ. 2485

² การสื่อสารแห่งประเทศไทย, รายงานประจำปีคลังออมสิน พ.ศ. 2472

³ ราชกิจจานุเบกษา, 62(พ.ศ. 2480): 103.

⁴ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี แฟ้มที่ ข 4/119 หนังสือ ค 1433/2474 วันที่ 13 พฤษภาคม พ.ศ. 2478 ของเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เรียบเรียงว่าราชการกระทรวงการคลัง

นอกจากนี้คลังออมสินยังได้มีการปรับปรุงการบริหารงาน เช่น มีการประชาสัมพันธ์ การควบคุมการบัญชี เพื่อให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นดังต่อไปนี้

ด้านการประชาสัมพันธ์ นับเป็นการเผยแพร่กิจการคลังออมสินให้ประชาชนทราบ จึงได้มีการแจกหนังสือที่มีภาพประกอบชักชวนให้ผู้อ่านเห็นคุณค่าของการฝากเงินไว้กับคลังออมสิน มีการประชาสัมพันธ์ทางวิทยุกระจายเสียง เช่น จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี ได้ทำการชักชวนให้ประชาชนประหยัดแล้วนำเงินไปฝากคลังออมสิน เนื่องในโอกาสที่ได้ไปกล่าวคำปราศรัยทางวิทยุกระจายเสียงในวันสิ้นปีเก่าที่ 31 ธันวาคม พ.ศ.2482¹

ด้านการบัญชี มีการปรับปรุงงานด้านการบัญชีเมื่อมีการแยกงานคลังออมสินออกจากกองบัญชีใน พ.ศ.2477 มีการควบคุมงานด้านบัญชีคลังออมสินด้วยการแบ่งเป็น 4 เขต คือ เขตออมสินกลาง เขตออมสินอีสาน เขตออมสินเหนือและเขตออมสินใต้ ใน พ.ศ.2485²

และยังมีการปรับปรุงด้านการจัดองค์การและการบริหารงานทั่วไปของคลังออมสิน เช่น มีการขยายงานจากแผนกหนึ่งในกองบัญชี เป็น กองคลังออมสินและธนาณัติ ใน พ.ศ.2476³ แล้วจัดตั้งเป็นกองอิสระใน พ.ศ.2477⁴ มีนายสวัสดิ์ ไสยถิต เป็นหัวหน้ากองคลังออมสิน ต่อจากนั้นก็ได้มีการปรับปรุงและขยายงานเรื่อยมา จนถึงใน พ.ศ.2489

¹ กรมโคตสนาการ, ข่าวโคตสนาการ ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 หน้า 173-175.

² การสื่อสารแห่งประเทศไทย, แฟ้ม อ.9/2 คำสั่งที่ 27/2485 แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่-2 (2485) วันที่ 28 กันยายน พ.ศ.2485 ของนายวงจัน วิญจนาพันธ์ ลงนามแทนอธิบดีกรม-ไปรษณีย์โทรเลข เรื่องเขตควบคุมการบัญชีคลังออมสิน

³ "พระราชกฤษฎีกาการจัดวางระเบียบกรมในกระทรวงเศรษฐการ พ.ศ.2476," ประชุมกฎหมายประจำศก 46 (พ.ศ.2476) : 85 - 94.

⁴ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แฟ้ม ข: รายงานการประชุม-คณะรัฐมนตรีครั้งที่ 11/2477 วันพุธที่ 17 ตุลาคม พ.ศ.2477 ณ วังปารุสกวัน เรื่องกระทรวง-เศรษฐการเสนอโครงการขยายการคลังออมสิน

ผลการดำเนินงานกิจการคลังออมสินในสภาพ เศรษฐกิจไทย ใน พ.ศ. 2472 - 2489 ปรากฏว่า

มีดังนี้คือ คลังออมสินเป็นสถาบันการเงินแห่งแรกและแห่งเดียวของรัฐบาลที่ได้มีบทบาทสำคัญ ในการดำเนินการให้บริการต่าง ๆ ที่นับเป็นส่วนรวมตลอดช่วงหลัง เป็นเวลาประมาณ 18 ปี อย่างต่อเนื่องกัน ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1. ทำหน้าที่เป็นสถาบันการเงินเพียงแห่งเดียวที่ให้บริการระฝากเงินรายย่อย ที่มั่นคงปลอดภัยและให้ผลประโยชน์ตอบแทนตามสมควรแก่ประชาชนทั่วไป ดังที่ได้กล่าวไว้ใน เรื่องการบริหารด้านการเงินแล้ว เพราะนอกจากคลังออมสินแล้ว ก็คงมีแต่ธนาคารพาณิชย์เท่านั้นที่เปิดดำเนินการ

2. เป็นสถาบันการเงินแห่งแรกที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนหรือแหล่งในการจำหน่าย และรับซื้อพันธบัตรรัฐบาลที่สำคัญทั้งที่ออกจำหน่ายภายในและภายนอกประเทศ ในขณะที่ประเทศ กำลังอยู่ระหว่างการพัฒนา เศรษฐกิจ เช่นนี้ จำเป็นที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากส่วนต่าง ๆ ภายในประเทศเป็นสำคัญไม่ว่าจะเป็นเอกชนสถาบันต่าง ตลอดจนรัฐบาล ความร่วมมือนี้คือ ช่วยกันออมทรัพย์ให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ เพื่อที่จะนำส่วนที่ออมนั้นไปใช้ในการลงทุนให้เกิด ผลผลิตต่อไป ประเทศที่กำลังอยู่ในระหว่างการพัฒนา เช่นนี้ย่อมต้องการ เงินทุนที่จะนำมาใช้จ่ายตามโครงการต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก เพื่อความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้นการที่จะบรรลุเป้าหมายดังกล่าวข้างต้น จำเป็นที่จะต้องอาศัยเงินทุน ซึ่งต้องอาศัยการ ออมทรัพย์ของประชาชน ภายในประเทศเป็นประการสำคัญ คลังออมสินจึงนับเป็นสถาบันการเงิน แห่งแรกและแห่งเดียวของรัฐบาลในขณะนั้นที่ทำหน้าที่ระดม เงินออมรายย่อยจากทั่วประเทศ เพื่อสนองต่อนโยบายของรัฐบาล เช่น ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลในการจำหน่ายพันธบัตรรัฐบาล ให้กับประชาชนทั่วไป และยังเป็นแหล่งรับซื้อพันธบัตรรัฐบาลไทยเท่าสำคัญ ทั้งภายในและ ภายนอกประเทศดังนี้

2.1 ทำหน้าที่เป็นตัวแทนหรือแหล่งในการจำหน่ายพันธบัตรรัฐบาลไทยที่ออกจำหน่ายทั้งภายในและภายนอกประเทศ และยังคงดำเนินการส่งเสริมสนับสนุนให้ลูกค้าเงินฝากของคลังออมสินทุกประเภทได้ซื้อพันธบัตรรัฐบาลได้อีกด้วย¹

- ทำหน้าที่เป็นตัวแทนหรือแหล่งในการจำหน่ายพันธบัตรรัฐบาลไทยที่ออกจำหน่ายในต่างประเทศต่อเนื่องจากช่วงแรกจนถึงช่วงหลัง ดังปรากฏหลักฐานว่าได้มีการจำหน่ายพันธบัตรให้กับประชาชนทั่วไปตั้งแต่ พ.ศ. 2472-2485 ในตารางที่ ๘ แสดงการวิเคราะห์จำนวนเงินฝาก-ถอน-คงเหลือ ประเภทพันธบัตรรัฐบาล ในพ.ศ. 2472-2484

- ทำหน้าที่เป็นตัวแทนหรือแหล่งในการจำหน่ายพันธบัตรรัฐบาลที่ออกจำหน่ายภายในประเทศ ตั้งแต่รัฐบาลได้เริ่มมีการกู้เงินเป็นครั้งแรกภายในประเทศตั้งแต่ พ.ศ. 2476-2494 เช่นพันธบัตรเงินกู้เพื่อสหกรณ์ พ.ศ. 2483 และ 2485 พันธบัตรเงินกู้เพื่อเทศบาล พ.ศ. 2483 พันธบัตรเงินกู้เพื่อการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2483 และ 2485 และพันธบัตรทองคำที่ออกจำหน่ายโดยวิธีออกใบสำคัญชั่วคราวแทนพันธบัตรใน พ.ศ. 2486

2.2 ทำหน้าที่เป็นแหล่งในการรับซื้อพันธบัตรรัฐบาลที่สำคัญทั้งภายในและภายนอกประเทศ เช่น เป็นแหล่งในการรับซื้อพันธบัตรรัฐบาลที่ออกจำหน่ายในต่างประเทศต่อเนื่องจากช่วงแรก (ถึงตั้งแต่ พ.ศ. 2456-2471) ดังปรากฏหลักฐานว่าใน พ.ศ. 2473 คลังออมสินได้รับซื้อพันธบัตรรัฐบาลที่ออกจำหน่ายในต่างประเทศเป็นเงิน ปอนด์หรือเท่ากับ บาท

เป็นแหล่งสำคัญในการรับซื้อพันธบัตรรัฐบาลที่ออกจำหน่ายภายในประเทศนับตั้งแต่ที่รัฐบาลได้เริ่มมีการกู้เงินเป็นครั้งแรกใน พ.ศ. 2476-2489 เพราะเหตุว่า การจำหน่ายพันธบัตร

¹ โปรดดูรายละเอียดในเรื่อง การบริหารงานด้านผู้ฝากและการบริหารการเงิน

ตารางที่ 6

แสดงการวิเคราะห์สัดส่วนจำนวนเงินฝาก-ถอน-คงเหลือ ประเภทบัญชีรายปี ของคลังออมสินในช่วงหลัง 2472-2485

พ.ศ.	ข้อไต่ถามของผู้ฝาก		ขยายในหมายเหตุผู้ฝาก		ขยายในหมายเหตุผู้ฝาก		บัญชีตรวจสอบในระหว่างปี		พร้อมตรวจเช็คและอยู่ในนามของฝาก		รายปี
	บาท	รายปี	บาท	รายปี	บาท	รายปี	บาท	เพิ่มลด	บาท	บาท	
2472	-	-	40	440	40	440	40		2,920	32,120	-
2473	100	1,100	420	4,620	80	960	80		2,520	27,720	-4,400
2474	500	4,400	60	660	140	1,540	140		2,020	31,620	3,300
2475	500	5,500	40	440	160	1,760	160		3,120	34,320	3,300
2476	220	2,420	300	4,180	300	4,180	600	-1,100	2,900	31,900	-2,420
รวมเฉลี่ย	100	1,100	140	1,540	100	1,100	100	132	2,760	30,360	-1,540
2477	40	440	220	2,420	60	660	660	-440	2,520	27,720	-2,640
2478	200	1,760	200	2,200	60	660	660	-	2,460	27,060	660
2480	100	1,100	-	-	160	1,760	160	1,100	2,400	27,280	220
2481	280	3,080	-	-	240	2,640	240	850	2,520	27,720	440
รวมเฉลี่ย	500	5,500	-	-	400	4,400	400	396	2,620	28,820	1,100
2482	-	-	100	1,100	-	-	-	-4,400	2,520	27,720	-1,100
2483	-	-	2,520	27,720	-	-	-	-	2,520	27,720	-
2484	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2485	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
รวมเฉลี่ย	-	3,080	-	-	-	-	-	-2,040	-	-	-
		616						528			

ที่มา: กองประมวลสถิติพยากรณ์รายปี กรมสถิติการคลังรายปี กรมสถิติพยากรณ์รายปี บริษัทที่ 21, พ.ศ. 2482-2487

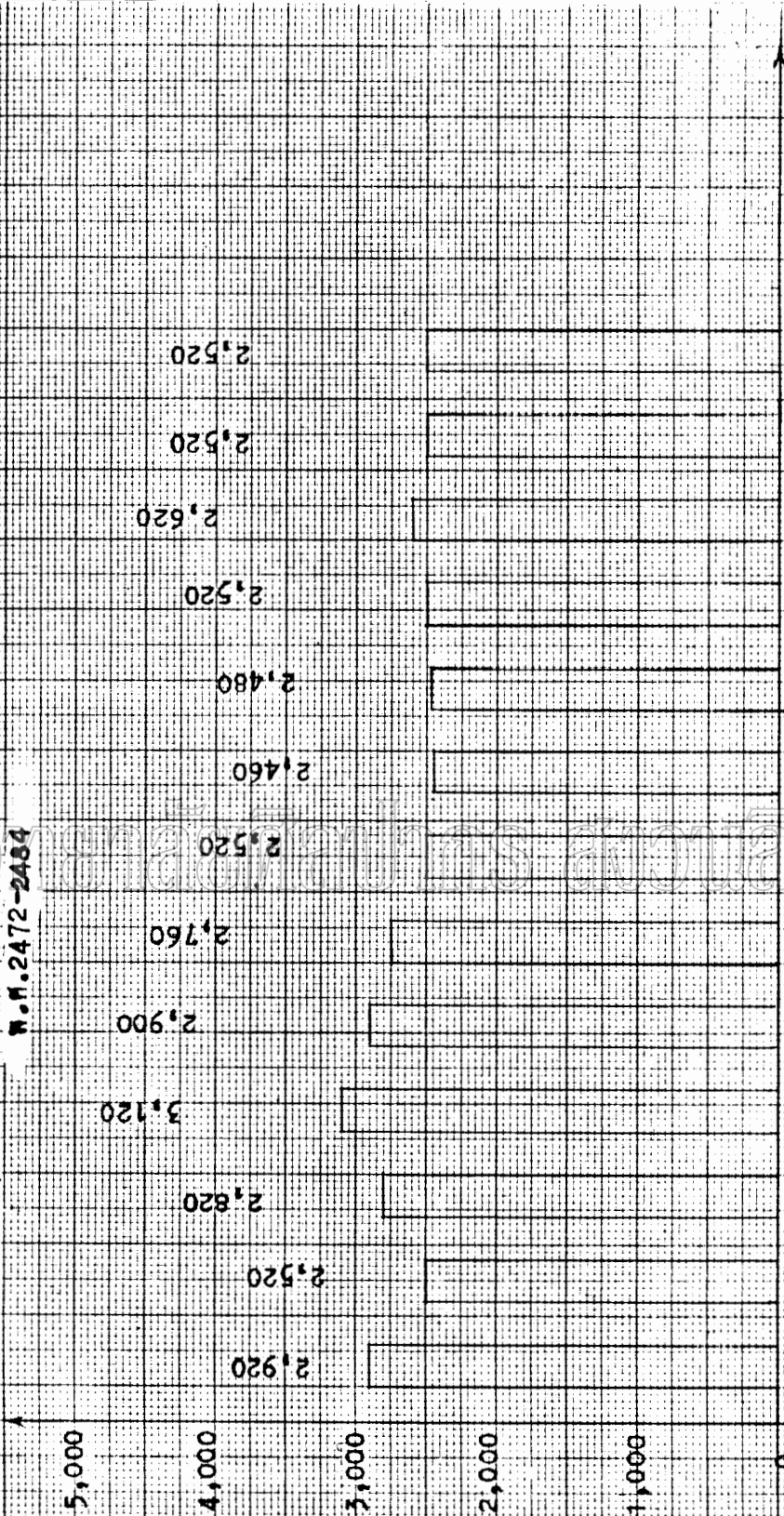
ภาพที่ 10

แสดงการวิเคราะห์สถิติจำนวนเงินฝาก - ดอน-กงเหลือ ประเภท

ค้ำประกันรัฐบาล

พ.ศ. 2472-2484

จำนวน (บาท)



72 73 74 75 76 77 78 79 80 81 82 83 84 85 86 พ.ศ. 24

ที่มา:

กองประมวลสถิติพยากรณ์ กรมเศรษฐกิจการคลัง, สถิติพยากรณ์รายปี มกราคม 21, พ.ศ. 2482-2487

ของรัฐบาลนั้น ในระยะแรก ๆ ของการดำเนินงาน ปรากฏว่าทุกครั้งที่มีการรับเงินกู้จาก
จำหน่าย คสจ ออมสิน และธนาคารแห่งประเทศไทยต้องรับซื้อไว้ เสียเองเป็นส่วนมาก เนื่องจาก
ประชาชนยังไม่นิยมลงทุนทางด้านนี้ จนกระทั่งมีการใช้พระราชบัญญัติควบคุมเครดิต ในภาวะ
คับขัน เมื่อปลาย พ.ศ. 2486 ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่น ๆ จึงมีความจำเป็นต้อง
ถือพันธบัตรรัฐบาลตามที่กฎหมายกำหนด จึงได้ขอซื้อพันธบัตรเหล่านั้นจากธนาคารแห่งประเทศไทย
มีผลทำให้ ปริมาณพันธบัตรที่ธนาคารถืออยู่เมื่อสิ้นปี พ.ศ. 2486 จำนวน 24 ล้านบาทเศษ

แต่อย่างไรก็ดี คสจ ออมสิน ก็ได้ทำหน้าที่เป็นสถาบันการเงินแห่งเดียวและแห่งแรก
ที่รับซื้อพันธบัตรรัฐบาลโดยที่ออกจำหน่ายภายในประเทศที่สำคัญดังนี้

มีการนำเงินคสจ ออมสินไปใช้ในการซื้อ พันธบัตรรัฐบาลไทยที่ออกจำหน่ายภายใน
ประเทศเป็นครั้งแรกใน พ.ศ. 2476 เป็นเงิน 53,200 บาท หรือคิดเป็น 1.33% ของจำนวน
พันธบัตรทั้งหมดที่ออกจำหน่ายในวันนั้น จำนวน 1,000,000 บาท ซึ่งเดิมกระทรวงพระคลัง
มหาสมบัติได้ เตรียมเงินจากคสจ ออมสิน ไว้เป็นจำนวนถึง 2,000,000 บาท เพื่อการนี้¹ และ
นอกจากนี้ คสจ ออมสิน ยังเป็นแหล่งสำคัญในการรับซื้อพันธบัตรประเภทต่าง ๆ ของรัฐบาลที่ออก
จำหน่ายภายในประเทศอีก เช่น

มีการนำเงินคสจ ออมสินไปซื้อพันธบัตรเงินกู้ของรัฐบาลเพื่อการเกษตรและอื่น ๆ
รวม 4 ครั้ง เป็นเงินประมาณ 10,700,000 บาท ใน พ.ศ. 2483² และยังปรากฏหลักฐาน
จากบัญชีงบดุลอยู่ในเงินคสจ ออมสินประจำปี พ.ศ. 2480-2489 ว่า มีสถิติจำนวนเงินที่คสจ
อมสินนำไปซื้อพันธบัตร ใน พ.ศ. 2481 เป็นเงินถึง 2,301,904.95 บาท และเพิ่มเป็น
19,006,048.05 บาท หรือประมาณ 75% ของจำนวนเงินทั้งหมดที่คสจ ออมสินนำไปหาผล
ประโยชน์ในระยะห้าปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2482-2486) ของการดำเนินงานกิจการคสจ ออมสิน และ

¹ O.F.A.M.F., Section No. 25 Subject Proposed Internal Loan of
Baht 4,000,000 B.E. 2475 (1932).

² กรมโคลนการ, ข่าวโคลนการ, ปีที่ 3 ฉบับที่ 7 ตุลาคม 2483 หน้า 1575.

เดิมเป็น 24,249,364.40 บาท ในระยะสามปีสุดท้ายของการดำเนินงาน (คือ พ.ศ. 2486-2489) หรือประมาณ 75% ของจำนวนเงินทั้งหมดที่คสังออมสินนำไปหาผลประโยชน์ในระยะสามปีดังกล่าว ซึ่งรวมตลอดระยะเวลา 18 ปี ของช่วงหลัง ที่คสังออมสินได้นำเงินไปซื้อพันธบัตรเป็นเงิน 45,617,377.40 บาท หรือประมาณ 45% ของจำนวนเงินที่นำไปหาผลประโยชน์ทั้งหมดที่ปรากฏในงบดุลย์ของคสังออมสิน

นอกจากนี้ยังมีหลักฐานปรากฏว่าได้มีการนำเงินคสังออมสินไปซื้อพันธบัตรรัฐบาลใน พ.ศ. 2489 อีก 2 ครั้ง เป็นเงิน 112,953,000 และ 139,549,150 บาท รวมเป็นเงิน 252,502,150 บาท ทั้งนี้ เป็นผลสืบเนื่องจากภาระที่รัฐบาลออกพระราชบัญญัติเงินกู้ภายในประเทศ พ.ศ. 2489 จึงได้มีการกู้เงินถึง 2 ครั้ง รวมเป็นเงิน 600,000,000 ล้านบาท กำหนดใช้คืนภายใน 10 ปี ดังนั้น จึงนับได้ว่าคสังออมสินได้ซื้อพันธบัตรไว้เป็นจำนวนเงินถึง 42.09% ของจำนวนพันธบัตรที่ออกจำหน่ายทั้งหมดสองงวดดังกล่าว และนายพันตรี คงอภัยวงศ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้กล่าวถึงงานที่คสังออมสินรับซื้อพันธบัตรรัฐบาลว่า เงินของคสังออมสินที่รับฝากไว้จากประชาชนได้จัดการหาผลประโยชน์ โดยซื้อพันธบัตรรัฐบาลไว้ เข้าคิดอัตราเงินสำหรับจ่ายหาผลประโยชน์แล้ว แต่ถึงกระนั้นจำนวนพันธบัตรซึ่งรัฐบาลจะประกาศคืนก็ยังมีจำนวนอีกมาก¹

นอกจากนี้คสังออมสินยังทำหน้าที่ลงทุนไปในการซื้อตัวเงินคสังเพื่อเป็นการช่วยเหลือฐานะการคลังของประเทศอีกส่วนหนึ่ง เพราะเหตุว่าทางรัฐบาลได้มีการออกตัวเงินคสังตามพระราชบัญญัติตัวเงินคสังใน พ.ศ. 2487 คสังออมสินได้เข้าร่วมประมูลซื้อตัวเงินคสังด้วยส่วนหนึ่ง ดังปรากฏหลักฐานดังนี้

¹ ธนาคารแห่งประเทศไทย, รายงานประจำปี พ.ศ. 2489, (โรงพิมพ์เงินทวง : พระนคร), หน้า 21-22.

แหล่งรับซื้อ ตัวเงินคงคสังในมือธนาคารต่าง ๆ และคสังออมสิน ^{ตั้ง}

พ.ศ.	ธนาคารแห่งประเทศไทย	ธนาคารพาณิชย์และคสังออมสิน	รวม ตีพิมพ์
2488	66.9	85.3	152.2
2489	241.6	138.4	380.0

ตัวเงินคงคสังยังไม่รู้ เป็นหลักฐานที่นำสนใจของผู้ลงทุนนัก เพราะอัตราดอกเบี้ย
ค่อนข้างต่ำ ดังเห็นทางรัฐบาลจึงได้มีนโยบายให้คสังออมสินและธนาคารแห่งประเทศไทยเป็น
ผู้ซื้อขายสำคัญอยู่เสมอ ¹

3. หน้าที่ที่เป็นแหล่งเงินที่รัฐบาลนำไปใช้ เป็นเงินคงคสัง เพื่อเป็นการเสริม
สร้างเสถียรภาพด้านการคสังของรัฐบาล ดังปรากฏหลักฐานว่ามีกณำเงินคสังออมสินไปใช้
เป็นเงินคงคสังรายเดือน ² และรายปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2481 - 2489 เป็นเงินประมาณ
142,480,441 ³ บาท

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

¹ สมยศ นาวิกาน, บทบาทของสถาบันการเงินกับการพัฒนาเศรษฐกิจ, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2516 หน้า), 109-111.
และ ธนาคารแห่งประเทศไทย, ที่ระลึกครบรอบ 30 ปี ประวัติและการดำเนินงาน
ของธนาคารแห่งประเทศไทย, (โรงพิมพ์ศิเวพร: พระนคร 2515), หน้า 20.

4. ทำหน้าที่เป็นสถาบันการเงินที่ส่งเสริมเสถียรภาพทางด้านเศรษฐกิจ การเงินการคลังของประเทศ ด้วยการนำเงินคส่งออมสินไปฝากธนาคารต่าง ๆ ทั้งภายใน และภายนอกประเทศอย่างต่อเนื่อง ดังนี้ มีการนำเงินไปฝากธนาคารภายในประเทศ ตั้งแต่ ใน พ.ศ. 2480-2489 เป็นเงินประมาณ 14,752,662.93 บาท หรือโดยเฉลี่ยประมาณ ปีละ 819,592.39 บาท และฝากธนาคารในต่างประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ. 2480-2489 ประมาณ 55,279.62 บาท

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

5. มีการนำเงินของคสังออมสินไปใช้เป็นรายรับในงบประมาณประจำปีต่าง ๆ ของรัฐบาล ได้มีการนำเงินคสังออมสินไปใช้เป็นส่วนหนึ่งของงบประมาณรายรับจริงในบางปีและรายการ เช่น เป็นรายได้เบ็ดเตล็ด หมวด ง. หมู่ 3 ซึ่งเป็นรายการรับโอนรายได้จากคสังออมสินใน พ.ศ. 2480-2481¹ นำเงินไปรวมเข้าเป็นบัญชีเงินรับจริงแห่งประเทศไทย ตั้งแต่ปีงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2484-2487 ในบัญชีรายรับประเภทเงินรับเบ็ดเตล็ด หมวด ง. หมู่ 4 เรื่องรับโอนได้จากคสังออมสิน² และนำเงินไปรวมเข้าในบัญชีรายรับหมวดที่ 4 ประเภท เงินงบประมาณพิเศษ เรื่องการคสังออมสิน³ ดังปรากฏ ข้างล่างนี้

พ.ศ.	2480	2481	2484	2485	2486
จำนวนเงิน	71,486.04	73,855.11	170,026.58	192,255.38	243,689.62
พ.ศ.	2487	2488	2489	รวม	
จำนวนเงิน	319,467.15	779,226.74	749,675.42	2,599,622.03	

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
 สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กระทรวงการคลัง, รายงานเงิน
 รายได้ รายจ่ายแห่งราชอาณาจักรไทยประจำพุทธศักราช 2480-2481 และ 2484-2489.

¹ สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กระทรวงการคลัง, รายงานเงิน
 รายได้ รายจ่ายแห่งราชอาณาจักรไทยประจำพุทธศักราช 2480-2481

² สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กระทรวงการคลัง, รายงานเงิน
 รายได้ รายจ่ายแห่งราชอาณาจักรไทยประจำพุทธศักราช 2484-2487, (บริษัทการพิมพ์
 ทหารผ่านศึก: พระนคร 2487)

³ สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กระทรวงการคลัง, รายงานเงิน
 รายได้รายจ่ายแห่งราชอาณาจักรไทย ประจำพุทธศักราช 2488-2491

6. หน้าที่ เป็นสถาบันการเงินที่ให้บริการอำนวยความสะดวกระหว่างประชาชน กับรัฐบาลในการรับบริจาคเงินต่าง ๆ ตัวกรมไปรษณีย์โทรเลขเห็นสมควรที่จะส่งเสริมอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนผู้มีเจตนาดีส่งเงินบำรุงกองทัพไทย หรือส่งเงินไปสมัครบริจาคเงิน ช่วยช่วยบำรุงกองการกุศลที่อยู่ในความอนุเคราะห์ของรัฐบาลตั้งเช่นโรงพยาบาล ช่วยเหลือ เด็กอนาถาหรือผู้มาคมปราบวิโรค เป็นต้น โดยเปิดการรับเงินที่มีผู้บริจาคตามที่ทำการไปรษณีย์ต่าง ๆ และที่ทำการออมสินทั่วไป ผู้ที่จะบริจาคเงินดังกล่าวนี้ ถ้าเป็นผู้ที่มีบัญชีเงินฝากคส่งออมสิน อยู่แล้วจะถอนเงินในบัญชีของตน ส่งไปบำรุงโดยแจ้งความคํานงค์เป็นลายลักษณ์อักษร และเขียนใบถอนเงินลงรายการต่าง ๆ ในใบถอนให้ชัดเจน แล้วเซ็นชื่อมอบส่วนให้หัวหน้ากองคส่งออมสินเป็นผู้รับแทน และส่งใบถอนนั้นไปยังที่ทำการที่ตนมีบัญชีอยู่โดยทางไปรษณีย์ก็ได้ หรือถ้า ยังมิได้ เปิดบัญชีเงินฝากคส่งออมสินไว้จะนำเงินส่งตามมอบให้ก็ได้เช่นกัน เมื่อทางการได้รับเงิน นี้ไว้จะได้ออกใบเสร็จรับเงินให้ยึดถือไว้เป็นหลักฐานและเมื่อได้จัดการส่งเงินนั้น ๆ ไปตาม ความประสงค์แล้ว ก็จะได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฝากทราบเป็นทางการอีกครั้งหนึ่ง

โดยสรุปคส่งออมสินได้ทำหน้าที่เป็นสถาบันการเงินแห่งแรกและแห่งเดียวของรัฐบาล ที่ให้บริการในด้านความสะดวกปลอดภัยมั่นคงมีรายได้เพิ่มพอสมควร ทั้งยังเป็นการ ส่งเสริมอุปนิสัยของประชาชนทั่วไปให้มีการประหยัดแพร่หลายมากยิ่งขึ้น ตลอดจนได้ทำหน้าที่เป็น สถาบันการเงินที่ระดมเงินทุนจากทั่วประเทศด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น ใช้เป็นแหล่งจำหน่ายและรับซื้อ ทรัพย์สินของรัฐตลอดไปใช้ในการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ ดังกล่าว และดำเนินกิจการต่าง ๆ ตาม นโยบายของรัฐบาลอย่างเคร่งครัดตลอดระยะเวลาประมาณ 34 ปีของการดำเนินกิจการคส่งออมสิน ใน พ.ศ. 2456-2489

¹ การสื่อสารแห่งประเทศไทย (กรมไปรษณีย์โทรเลข) แฟ้ม อ.9/7 , คำสั่งที่ 19/2482 ของพระอธิการจิรวจรณ์ รักษาราชการแทนอธิการกรมไปรษณีย์โทรเลข เรื่องให้ รับเงินบำรุงกองทัพไทย หรือเงินช่วยบำรุงกองการกุศลต่าง ๆ วันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2482 ~~และ~~ สำนักโคลนการ, ข่าวโคลนการ , ปีที่ 2 ฉบับที่ 3 วันศุกร์ที่ 21 กรกฎาคม พ.ศ. 2482 , หน้า 8.

การวิเคราะห์ผลการดำเนินงานกิจการคลังออมสินในช่วงหลังภายใต้สังกัดกรมไปรษณีย์โทร เลข
พ.ศ.2472 - 2489 เปรียบเทียบกับผลการดำเนินงานกิจการคลังออมสินในช่วงแรกภายใต้
สังกัดกรมพระคลังมหาสมบัติ พ.ศ.2456 - 2471 และสรุปวิเคราะห์ผลการดำเนินงาน
ตลอดระยะเวลาประมาณ 34 ปี พ.ศ. 2456 - 2489 ปรากฏผลดังนี้

ด้านผู้ฝาก มีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือสะสมรายปีโดยประมาณเปรียบเทียบกับ
สถิติจำนวนประชากรสะสมรายปีเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จาก 0.06% ใน พ.ศ.2473 เป็น 3.29%
ใน พ.ศ. 2489 นับว่าเพิ่มมากขึ้นกว่าในช่วงแรก ซึ่งมีอัตราเปรียบเทียบกับชนิดเดียวกันนี้ไม่ถึง
1% มีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือประมาณ 566,825 รายหรือโดยเฉลี่ยปีละ 31,490 ราย
และมีผู้ฝากบางประเภทเพิ่มขึ้น เช่น สหกรณ์ สมาคม โดยสรุป มีสถิติจำนวนผู้ฝากคงเหลือ
ทั้งหมด 583,839 ราย หรือโดยเฉลี่ยปีละ 17,171.73 ราย โดยประมาณตลอดระยะเวลา
ของการดำเนินงานกิจการคลังออมสินประมาณ 34 ปี

การบริหารด้านเงินฝาก ผลจากการที่คลังออมสินได้มีการปรับปรุงและขยายบริการ
ด้านเงินฝากในระยะห้าปีที่ผ่านมาของการดำเนินงานในช่วงหลัง (พ.ศ.2482 - 2486)
คือมีการออกกฎข้อบังคับคลังออมสินถึง 14 ฉบับ คือ การเปิดบริการรับฝากเงิน 6 ประเภทถึง
7 ฉบับได้แก่ กฎข้อบังคับคลังออมสินฉบับที่ 6,7,11,12,13,14 และ 16 ใน พ.ศ.2482-2488
การขยายวงเงินฝากและคิดดอกเบี้ย 2 ฉบับ ได้แก่กฎข้อบังคับคลังออมสินฉบับที่ 5 และ 10
ใน พ.ศ. 2482 และ 2485 การปรับปรุงการฝากถอนเงินเพื่ออำนวยความสะดวกถึง 5 ฉบับ
ได้แก่ กฎข้อบังคับคลังออมสินฉบับที่ 8,9,15,17 และ 18 พ.ศ. 2484 - 2488 ดังกล่าว¹
นอกจากนี้ ยังมีสถิติจำนวนเงินฝาก-ถอน-คงเหลือ ประมาณ 699,809,882 , 489,822,267
และ 215,840,614.40 บาท ในช่วงหลังของการดำเนินงาน ซึ่งนับว่ามีปริมาณเงินหมุน-
เวียนมาก

¹ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, สำนักนายกรัฐมนตรี, แห่ง ข.4/119-ค.4/119
กฎข้อบังคับคลังออมสิน ฉบับที่ 5 - 18 พ.ศ. 2482 - 2488

กว่าการดำเนินงานกิจการในช่วงแรกหลายเท่า ซึ่งมีสถิติจำนวนเงินฝาก-ถอน-คงเหลือ ประมาณ 23,220,226.07, 20,582,905.19 และ 2,641,415.27 บาท ตามลำดับ โดยสรุป - ซึ่งมีสถิติจำนวนเงินฝาก-ถอน-คงเหลือทั้งหมด ประมาณ 723,030,108.07, 510,405,172.90 และ 218,482,029.67 หรือโดยเฉลี่ยปีละประมาณ 21,265,591.41, 15,011,916.85 และ 6,425,942.04 บาท ตามลำดับ ตลอดระยะเวลาของการดำเนินงานกิจการคลังออมสินประมาณ 34 ปี

การบริหารงานด้านลูกค้าผู้มีสถิติจำนวนสาขาที่เปิดดำเนินการในช่วงหลังประมาณไม่ต่ำกว่า 97 แห่ง ซึ่งได้จากผลการศึกษาวิเคราะห์เอกสารของกรมไปรษณีย์โทรเลขในขณะนั้น จากรายชื่อกิจการธนาคาร และจากคุณสมบัติอื่นคง แต่ได้ปรากฏหลักฐานของกรมไปรษณีย์โทรเลข ในด้านการควบคุมบัญชีใน พ.ศ.2485 ว่า มีสาขาคลังออมสินที่เปิดดำเนินการทั้งหมดประมาณ 112 แห่ง ซึ่งตรงกับรายงานด้านการดำเนินงานกิจการคลังออมสินในรอบ 10 ปี ตั้งแต่ พ.ศ.2475 -2485 ที่ได้เอกสารจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี แต่อย่างไรก็ดี

ได้มีลูกค้าคลังออมสินขยายเปิดดำเนินการในระดับอำเภอเป็นครั้งแรกในส่วนภูมิภาคในช่วงหลังของการดำเนินงานกิจการคลังออมสินถึง 37 สาขา โดยสรุปคลังออมสินได้มีการบริหารงานด้านสาขาที่กระจายไปในส่วนภูมิภาคมากขึ้นเพื่อให้บริการด้านเงินฝากดังกล่าว

การบริหารงานด้านบุคคล มีการใช้พนักงานโดยตรงของคลังออมสินปฏิบัติงานในช่วงหลังซึ่งไม่มีช่วงแรก โดยสรุปคลังออมสินก็ยังคงมีลักษณะการฝากงานให้ข้าราชการประจำ และมีพนักงานโดยตรงด้วยเพื่อให้เหมาะสมกับการปรับปรุงและขยายงานคลังออมสินให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น

การคัดเลือกและการบริหารงานทั่วไป มีการขยายงานคลังออมสินโดยจัดตั้งเป็นกองภายใต้สังกัดกรมไปรษณีย์โทรเลขในช่วงหลังซึ่งในช่วงแรกยังมีฐานะเป็นเพียงแผนกหนึ่งภายใต้สังกัดกรมพระคลังมหาสมบัติเท่านั้น โดยสรุปคลังออมสินได้มีการปรับปรุงและขยายงานมาจนถึงใน พ.ศ.2489 ดังกล่าว

การบริหารด้านบัญชี นับ เป็นงานที่มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นในช่วงหลังจนถึง
กับตั้ง เป็นแผนกหนึ่งขึ้นในกองคลังออมสิน โดยสรุป ได้มีการปรับปรุงงานด้านบัญชีของ
คลังออมสิน เพื่อให้เหมาะสมกับการปฐปฐในค้ำต่าง ๆ ของคลังออมสินที่ขยายตัว
เพิ่มมากขึ้น

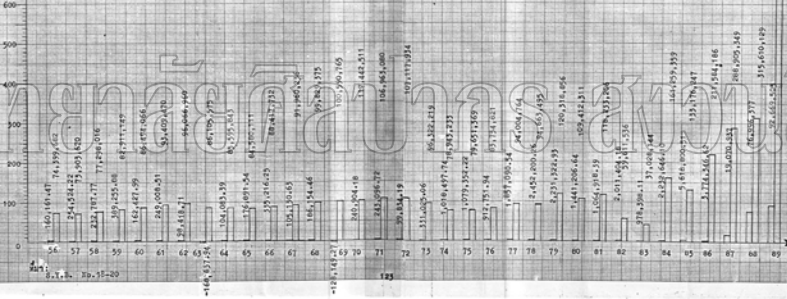
ด้านการประชาสัมพันธ์ คลังออมสินได้มีการขยายและปรับปรุงงานในค้ำต่าง ๆ
เพื่อให้เจริญก้าวหน้าขึ้น จึงได้มีการส่งเสริมงานค้ำการประชาสัมพันธ์ในช่วงหลัง
โดยสรุปคลังออมสินได้เล็งเห็นความสำคัญของงานค้ำประชาสัมพันธ์ในการที่จะช่วยส่งเสริม
งานคลังออมสินเจริญและแพร่หลายไปสู่ประชาชนมากขึ้น

คลังออมสินได้ทำหน้าที่เป็นแหล่งหารายได้ ให้รัฐบาลตลอดจนระยะเวลา 34 ปี
ของการดำเนินกิจการ ด้วยการระดมเงินออมรายย่อยจากทั่วประเทศ ซึ่งจัดว่าเป็นเงิน
จำนวนน้อย ดังปรากฏหลักฐานจากการเปรียบเทียบสถิติจำนวนเงินฝากคง เหลือของคลังออมสิน
กับสถิติจำนวนเงินงบประมาณรายได้จริงของประเทศในแต่ละปี คือ มีสถิติจำนวนเงินฝาก
คงเหลือไม่ถึง 1% ของสถิติจำนวนเงินงบประมาณรายได้ของประเทศตลอดช่วงแรกของ
การดำเนินการใน พ.ศ. 2456 - 2471 และเพิ่มขึ้นเล็กน้อยในเวลาต่อมา จนถึง
ระยะสามปีสุดท้ายของการดำเนินกิจการคือใน พ.ศ. 2487 - 2489 เพิ่มขึ้น เป็น 6 % ,
24 % และ 14% ตามลำดับ¹ ทางรัฐบาลจึงได้เห็นสมควรให้มีการโอนย้ายงานคลังออมสิน
เป็นธนาคารออมสินต่อไป

¹ ไปรศุรายละเอียคเพิ่มเติมในภาพที่ ๙ หน้า 123.

ปี 1981
 แผนการปฏิรูปเพื่อพัฒนาชนบท
 วัตถุประสงค์ที่ 1
 วัตถุประสงค์ที่ 2
 พ.ศ. 2526-2529

บาท (x1,000,000บาท)



8.1.1. 20.10-20

การวางแผนและการเตรียมการโอนย้ายงานคลังออมสินจากกรมไปรษณีย์โทรเลข ภายใต้สังกัด
กระทรวงคมนาคม เป็น ธนาคารออมสิน ใน พ.ศ. 2489 นับ เป็นการปรับปรุงงานให้

เป็นอิสระ ทางรัฐบาลโดยกรมไปรษณีย์โทรเลข กระทรวงคมนาคมได้มีการเตรียมย้ายงานคลัง
ออมสินตั้งแต่วันที่ พ.ศ. 2487 โดยได้แจ้งไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกาให้พิจารณาเป็นการด่วน
จึงได้มีการร่างกฎข้อบังคับโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติคลัง-
ออมสิน แก้ไข พ.ศ. 2472 มาพิจารณา ทั้งยังได้ปรึกษากับกระทรวงการคลัง ๆ เห็นชอบด้วย
ในการโอนย้ายงานคลังออมสิน จึงได้มีการตราเป็นพระราชบัญญัติคลังออมสินฉบับใหม่เพื่อ
พิจารณาดำเนินการ² จากผลการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2487 ได้
รับหลักการดังกล่าวข้างต้น และให้ตั้งกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาประกอบด้วย

ม.ล. เศษ สนิทวงศ์	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐการ	เป็นประธาน
ม.จ. วิวัฒน์ไชย ไชยพันธ์	ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย	กรรมการ
	อธิบดีกรมบัญชีกลาง	กรรมการ
นายสวัสดิ์ โสภิต	อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข	กรรมการ
นายถนอม ปัทมบุตร	หัวหน้ากองคลังออมสิน	กรรมการ
	ผู้แทนคณะกรรมการกฤษฎีกา	กรรมการ ³

¹ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แห่งที่ ก 4/119 อธิบดีกรม
ไปรษณีย์โทรเลข ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หารือกฎข้อบังคับคลังออมสินตาม
พ.ร.บ.คลังออมสิน ที่ ก.ว. 9/236 วันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ. 2487.

² สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แห่งที่ ก 4/119 นายสหรั้ง
เทพหัสดิน ะอยุธยา รัฐมนตรีช่วยว่าการลงชื่อแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ถึงนายก
รัฐมนตรี เรื่อง การปรับปรุงสมรรถภาพกิจการออมสิน คำนวณที่ พ. 3229/2487 วันที่
17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2487.

³ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แห่งที่ ก 4/119 จาก
นายทวี ภูมยเขตต์ ผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ถึง ม.ล. เศษ สนิทวงศ์
เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคลังออมสินรัฐบาล ทูลเกล้าฯ 24 คำนวณที่ จ. 7459/2487
วันที่ 23 พฤศจิกายน พ.ศ. 2487.

คณะกรรมการชุดดังกล่าวได้พิจารณาแก้ไขและ เสนอความคิดเห็นว่า

ธุรกิจของคลังออมสินต้องระบุไว้ในพระราชบัญญัติ หากมีธุรกิจอื่นใดที่เกิดขึ้นภายหลังให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ธุรกิจดังกล่าวอย่าให้ เป็นการแข่งขันกับธนาคารพาณิชย์

ให้รัฐมนตรีเป็นผู้ควบคุม และได้รับเอกสิทธิ์พิเศษบางอย่าง เช่น รัฐบาลเป็นประกัน และไม่ต้องเสียภาษีอากร

ให้มีคณะกรรมการอำนวยการ ประกอบด้วย ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ และกรรมการอื่นอีกไม่เกิน 5 นาย

ควรมีการจัดเงินสำรองโดยระบุข้อความไว้ในพระราชบัญญัติ¹

ภายหลังจากนั้นมีการประชุมคณะรัฐมนตรีอีกถึง 4 ครั้ง ระหว่างวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ.2487² จนถึงวันที่ 10 เมษายน พ.ศ.2489 มีการลงมติอนุมัติให้เปลี่ยนสภาพคลังออมสินรัฐบาล มาเป็นธนาคารออมสิน และให้กระทรวงการคลังรับเรื่องนี้มาพิจารณาดำเนินการ³ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้เรียกหม่อมเจ้าวิภาวดีรังษีรัชนี อธิบดีกรมสรรพากร - ไปพบที่ท่าเทียบเรือรัฐบาลในวันที่ 15 เมษายน พ.ศ.2489 และได้มีบัญชาให้พิจารณาทำบันทึกเสนอเรื่องจะให้ข้าราชการสรรพากรช่วยปฏิบัติราชการคลังออมสิน⁴ และนายสวัสดิ์ ไสยสิทธิ์

¹ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แฟ้มที่ ๓ 4/119 บันทึก - ความเห็นของคณะกรรมการประกรรมาธิการร่างพระราชบัญญัติคลังออมสินรัฐบาล พ.ศ.24

² สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แฟ้มที่ ๓ 4/119 นายทวี มุขเกษม ผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ถึง ม.ล.เดช สนิทวงศ์ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคลังออมสิน ชุทธศักราช 24 ที่ จ. 7651/2487 ฉบับ-ด่วน วันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ.2487

³ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แฟ้มที่ ๓ 4/119 ทลวง ชำนาถอักษร ผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคลังออมสินรัฐบาล พ.ศ.24 ที่ ก.1854/2489 วันที่ 11 เมษายน พ.ศ.2489

⁴ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แฟ้มที่ ๓ 4/119 หม่อมเจ้าวิภาวดีรังษีรัชนี อธิบดีกรมสรรพากร ถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เรื่อง ความคำขอร้องขอยางงานการคลังออมสิน จำนวนาก ที่ 3099/2489 วันที่ 17 เมษายน พ.ศ. 2489

เสนอเรื่องจะให้ข้าราชการสรรพากรช่วยปฏิบัติราชการคลังออมสิน¹ และนายสวัสดิ์ ไสถสิทธิ์ อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลขก็ได้ทำบันทึกเสนอถึงนายกรัฐมนตรีในเรื่องเดียวกันนี้ว่าจะต้องออกเป็นพระราชบัญญัติ และดำเนินงานต่าง ๆ เช่น จัดตั้งคณะกรรมการดำเนินงาน ให้สำนักงานคลังออมสินสาขาที่มีอยู่แล้ว เปลี่ยนเป็นสำนักงานธนาคารออมสินสาขาขึ้นตรงต่อสำนักงานใหญ่ ในกรุงเทพฯ² ดังนั้นจึงทางคณะรัฐมนตรีจึงได้ประชุมลงมติในวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ.2489 ให้เสนอร่างพระราชบัญญัติธนาคารออมสิน พ.ศ.2489 ต่อสภาผู้แทนราษฎรในสมัยประชุม - วิสามัญ ครั้งที่ 18/2489 วันพฤหัสบดีที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ.2489³ และนำเสนอดังกล่าวในการประชุมครั้งที่ 14/2489 (วิสามัญ) สภาได้พิจารณาลงมติเห็นชอบด้วยโดยไม่แก้ไข⁴ และนายกรัฐมนตรีได้นำเรื่องนี้เสนอต่อคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์⁵ เพื่อลงนามในพระราชบัญญัติฉบับนี้เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ.2489 ในพระปรมาภิไธยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว⁶ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้นายสวัสดิ์ ไสถสิทธิ์ อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข

¹ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แฟ้มที่ ๗ 4/119 หม่อมเจ้าวิมาทิตยรัตติกาล อธิบดีกรมสรรพากร ถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เรื่องความ - คำวิทษายางานการคลังออมสิน คำนวณที่ 3099/2489 วันที่ 17 เมษายน พ.ศ.2489

² สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แฟ้มที่ ๗ 4/119 นายสวัสดิ์ ไสถสิทธิ์ อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข เรียบ นายกรัฐมนตรี เรื่อง พ.ร.บ.ธนาคารออมสินที่ ก.อ.๑/๑๓ ที่ ก.อ.๑/๑๓ วันที่ 2 พฤษภาคม พ.ศ.2489

³ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แฟ้มที่ ๗ 4/119 พลเรือตรีถวัลย์ อารังนาวาสวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี ถึง ประธานสภาผู้แทน ลับ-คว่น ที่ พ.6177/2489 วันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ.2489

⁴ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แฟ้มที่ ๗ 4/119 นายโทโรจน์ ชัยนาม รักษาการเลขาธิการสภาผู้แทน ถึง เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติธนาคารออมสิน พ.ศ.24 คำนวณที่ น.935/2489 วันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ.2489

⁵ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แฟ้มที่ ๗ 4/119 นายกรัฐมนตรี ถึง คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เรื่อง เสนอร่าง พ.ร.บ.คลังออมสิน พ.ศ. 2489 ที่ ร.๑147/2489 ลงวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ.2489

พระเจ้าอยู่หัว¹ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้นายสวัสดิ์ ไสคฤทก์ อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข
ออกจากราชการ เพื่อดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการธนาคารออมสิน²

รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติธนาคารออมสิน พ.ศ.2489³ โอนกิจการคลัง
ออมสินเป็นธนาคารออมสิน⁴ ให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับธนาคารและส่งเสริมเศรษฐกิจภาพในทรัพย์สินของ
ประชาชน โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่ควบคุมโดยทั่วไปในกิจการ-
ของธนาคารออมสิน ตามพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ธนาคารออมสินเป็นนิติบุคคล คำ
เป็นการภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการธนาคารออมสินซึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการ
ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ซึ่งเป็นประธานโดยตำแหน่ง และกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่า
เจ็ดคน แต่ไม่เกินสิบคน ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้แต่งตั้งและถอดถอน -
กรรมการจะอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี นอกเสียจากจะถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งในกรณี
ที่เป็นบุคคลล้มละลาย หรือเป็นผู้ไร้ความสามารถขาดการประชุมกว่าสามครั้งต่อเนื่องกันโดยไม่
มีเหตุผลอันสมควร หรือรับเป็นกรรมการ หรือตำแหน่งในธนาคารอื่นใด คณะกรรมการธนาคาร
ออมสินมีหน้าที่ควบคุมดูแลทั่วไปรวมถึงการตั้งหรือเลิกสาขาด้วยแทน กำหนดเงื่อนไขชอบเขตทั่ว
ไปแห่งธุรกิจประเภทต่าง ๆ ทิศทางเศรษฐกิจฐานะการเงินและรายงานประจำปี⁵

¹ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แฟ้มที่ ๗ 4/119 หม่อมเจ้า
นิกรเทวัญ เทวกุล ราชเลขานุการในพระองค์ ถึงนายกรัฐมนตรี เรื่อง พร.บ.ธนาคาร-
ออมสิน พ.ศ.2489 ที่ น.1931/2489 วันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ.2489

² สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี, แฟ้มที่ ๗ 4/119 มติคณะ-
รัฐมนตรี วันที่ 30 เมษายน พ.ศ.2490

³ ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 63, (พ.ศ.2489): 826-834.

⁴ ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 64, (พ.ศ.2490): 14.

⁵ สำนักวิจัยสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, การจัดองค์การรัฐวิสาหกิจ 2513,
เชวง เรืองสุวรรณ (เรียบเรียง) (พระนคร : โรงพิมพ์ชุมนุมการซื้อและการขายแห่งประเทศไทย
จำกัด, 2513), หน้า 101-103.

การศึกษาเรื่อง "การก่อตั้งคลังออมสินกับเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2456-2489" ทำให้ทราบถึงวัตถุประสงค์ที่แท้จริงในการก่อตั้งคลังออมสิน ที่นอกเหนือไปจากการส่งเสริมอุปนิสัยให้มีการประหยัดแพร่หลายมากกว่าเดิมและที่เป็นอยู่ในขณะนั้น ทั้งยังเป็นแหล่งที่ให้บริการอำนวยความสะดวกพลอดภัยในการเก็บรักษาเงินของประชาชนทั่วไปแล้ว รัฐบาลยังได้ใช้คลังออมสินเป็นแหล่งในการหารายได้อีกอย่างหนึ่ง เพราะรัฐบาลได้ประสบปัญหาด้านเศรษฐกิจการคลังที่งบประมาณรายได้อันไม่พอกับรายจ่ายใน พ.ศ. 2444-2452 , 2450 และ 2454 ซึ่งตรงกับรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว; และต้นรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัฐบาลจึงได้กำหนดให้คลังออมสินมีการดำเนินงานในรูปของธนาคารสาขา ที่เป็นแหล่งระดมเงินจากทั่วประเทศ มีการดำเนินงานด้านบุคคล การดำเนินงานด้านผู้ฝาก การบริหารด้านการเงิน มีฐานะเป็นแผนกหนึ่งที่อยู่ภายใต้สังกัดของกรมพระคลังมหาสมบัติในช่วงแรกของการดำเนินงานตั้งแต่ พ.ศ. 2456-2471 แล้วได้มีการปรับปรุงโอนย้ายงานคลังออมสินไปอยู่ภายใต้สังกัดของกรมไปรษณีย์โทรเลขในช่วงหลังตั้งแต่ พ.ศ. 2472 - 2489 เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานมากยิ่งขึ้น ตลอดระยะเวลา 34 ปี ของการดำเนินงานคลังออมสินในท่ามกลางสภาพเศรษฐกิจไทยที่ยังไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร ได้ส่งผลสะท้อนถึงการครองชีพของประชาชนทั่วไป ที่จะนำไปสู่ขีดความสามารถในการออมทรัพย์ ซึ่งจะมีส่วนหนึ่งที่ได้นำไปฝากไว้กับคลังออมสิน ดังปรากฏว่าคลังออมสิน เป็นแหล่งหารายได้ให้รัฐบาล เป็นเงินจำนวนน้อย คือไม่ถึง 1 % ของสถิติจำนวนเงินงบประมาณรายได้จริงตลอดระยะเวลา 16 ปี ของการดำเนินงานในช่วงแรกและยังคง เป็นแหล่งที่หารายได้เป็นจำนวนน้อยเรื่อยมา จนกระทั่งระยะสามปีสุดท้ายของการดำเนินงานในช่วงหลังภายใต้สังกัดกรมไปรษณีย์โทรเลข คือใน พ.ศ. 2487-2489 คลังออมสินระดมเงินฝากเพิ่มขึ้นได้ประมาณ 6 % , 24 % และ 14 % ตามลำดับ ทางรัฐบาลจึงได้เห็นสมควรให้มีการโอนย้ายงานคลังออมสินเป็นธนาคารออมสิน

แต่อย่างไรก็ดีคลังออมสินนับเป็นสถาบันการเงินแห่งแรก และแห่งเดียวของรัฐบาลที่ได้ทำการระดมเงินออม รายย่อยจากทั่วประเทศ ด้วยการเปิดบริการรับฝากเงินประเภทต่าง ๆ เช่น ประเภทฝากเพื่อเรียก ประเภทประจำ ประเภทพันธบัตร ประเภทฝากถอนสำหรับเงินทาง ประเภทโอนรับ-และจ่ายเงินประเภทพันธบัตรออมสิน ประเภทสลากออมสินสามัคคี สลากออมสินพิเศษและประเภทสงเคราะห์ชีวิตและครอบครัว แล้วได้มีการนำเงินทุนและเงินที่รับฝากดังกล่าวไปฝากธนาคารต่าง ๆ ทั้งภายใน และภายนอกประเทศ และยังเป็นแหล่งตัวแทนจำหน่ายและรับซื้อพันธบัตรรัฐบาลที่ออกจำหน่ายทั้งภายในและภายนอกประเทศด้วย นับได้ว่า การดำเนินงานกิจการคลังออมสินในท่ามกลางสภาพเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2456-2489 ดังกล่าว เป็นการสร้างรากฐานด้านสถาบันการเงินของไทยอย่างหนึ่งด้วย

เอกสารชิ้นต้นที่ยังไม่ได้ตีพิมพ์

1. เอกสารกองศึกรมรบ การสื่อสารแห่งประเทศไทย

- การสื่อสารแห่งประเทศไทย, คำสั่งที่ 10/2483, หลวงโกวิท อภัยวงศ์ อธิบดีกรม -
ไปรษณีย์โทรเลข ท้องบังคับว่าด้วยการโอนรับและจ่ายเงิน (28 พฤษภาคม 2483)
- ____. คำสั่งที่ 17/2477, หลวงโกวิท อภัยวงศ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงไปรษณีย์โทรเลข -
ไปรษณีย์โทรเลข การเบิกเงินอุดหนุนจ่ายออมสิน (28 กรกฎาคม 2477)
- ____. คำสั่งที่ 20/2485, สวัสดิ์ ไศลภักดิ์ ลงนามแทนอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข
ให้ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข เปิดรับฝากเงินพันธบัตรออมสิน (14 พฤษภาคม 2485)
- ____. คำสั่งที่ 25/2477, หลวงโกวิท อภัยวงศ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงไปรษณีย์โทรเลข -
ไปรษณีย์โทรเลข ให้ผูกกองไปรษณีย์โทรเลขภาค (14 สิงหาคม 2477)
- ____. คำสั่งที่ 27/2485, วิจารย์ เฉวตวิทย์ อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข เขตต์
ควบคุมการบัญชีคลังออมสิน (10 กรกฎาคม 2485)
- ____. คำสั่งที่ 30/2485, สวัสดิ์ ไศลภักดิ์ ลงนามแทนอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข
เปิดการรับฝากเงินประเภทสลากออมสินและประเภทสลากออมสินพิเศษ (15 กรกฎาคม-
คม 2485)
- ____. คำสั่งที่ 44/2474, การเรียกประกันโดยวิธีการฝากเงินคลังออมสิน
(5 สิงหาคม 2474)
- ____. คำสั่งที่ 49/2483, หลวงไปรษณีย์จุราญรักษ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงไปรษณีย์โทรเลข
ไปรษณีย์โทรเลข จะเก็บเงินประกันตัวและฝากเงินฉุกเฉิน (21 ธันวาคม
2483)
- ____. คำสั่งที่ 93/2471, มหาวาทยาคย์เอกพระยาประภคณศาสตร์ ผู้รั้งตำแหน่ง
อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข (26 กันยายน 2471)

การสื่อสารแห่งประเทศไทย, คำสั่งที่ 105/2474, พระอจริกจิวิจารย์ ผู้รั้งตำแหน่ง-
อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข การเบิกเงินเครดิตจากคลังจังหวัด (26 มกราคม
2474)

____. คำสั่งที่ 125/2474, ขทหาอำมาตย์ตรี พระอจริกจิวิจารย์ ผู้รั้งตำแหน่งอธิบดี
กรมไปรษณีย์โทรเลข เปลี่ยนแปลงเรื่องระเบียบการเบิกเงินสำหรับจ่ายเงินออก-
สิน (23 มีนาคม 2474)

____. คำสั่งที่ 174/2471, การรับมอบงานคลังออมสินระหว่างนายไปรษณีย์กับพระ
คลังจังหวัด (23 กุมภาพันธ์ 2471)

____. คำสั่งที่ 175/2471, วิธีการลงและส่งมอบบัญชีคลังออมสินไปยังกองบัญชี กรม
ไปรษณีย์โทรเลข (23 กุมภาพันธ์ 2471)

____. แห่ง 9/5 คำสั่งที่ 80/2481, พระอจริกจิวิจารย์ รักษาราชการแทนอธิบดี
กรมไปรษณีย์โทรเลข ให้ผู้ที่มีบัญชีฝากเงินคลังออมสินอยู่แล้ว ณ. ที่ทำการไปรษณีย์-
โทรเลขในต่างจังหวัด ทำการฝากเงินออมสินเพิ่มเติมในบัญชีของตนได้ ณ. กองคลัง
ออมสิน (3 กุมภาพันธ์ 2481)

____. แห่ง 9/5 คำสั่งที่ 80/2481, พระอจริกจิวิจารย์ รักษาราชการแทนอธิบดี
กรมไปรษณีย์โทรเลข ให้รับฝากเงินคลังออมสินค้างที่ทำการ (21 มิถุนายน 2481)

____. แห่งที่ ก.1/ก.4 คำสั่งที่ 49/2483, หลวงไปรษณีย์จุรานุรักษ์ ลงนาม -
แทนผู้รักษาการอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข ระเบียบฝากเงินประกันตัวและฝาก-
เงินผดุงฐานะ (12 ธันวาคม 2483)

____. แห่งที่ ก.1/ก.4 คำสั่งที่ 49/2483, นกัโษเต็ม เกียร (ฉบับที่ 2) 2484
พระอจริกจิวิจารย์ ลงนามแทนอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข ระเบียบฝากเงินประกัน
ตัวและฝากเงินผดุงฐานะ (20 มิถุนายน 2484)

____. แห่ง บ.9/3 เล่ม 2 คำสั่งที่ 10/2477, หลวงโกวิท อภัยวงศ์ รักษา-
ราชการแทนอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข ให้ผู้ฝากลงลายชื่อตัวอย่างใน อ.ส.41
เมื่อผู้ฝากขอโอนย้ายสถานที่ฝากเงินคลังออมสิน (11 มิถุนายน 2477)

การสื่อสารแห่งประเทศไทย, แห่ง บ.9/3 คำสั่งที่ 17/2477, หลวงโกวิท อภัยวงศ์
รักษาการการแทนอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข แยกงานกองคลังออกรวมเงินออกจากกองบัญชี
ซี (28 กรกฎาคม 2477)

____. แห่ง บ.9/3 คำสั่งที่ 22/2477, หลวงโกวิท อภัยวงศ์ รักษาการ
แทนอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข ให้ น.ป.ต. เป็นนายและประทับตราประจำวันในสมุด
บัญชีคลังออกรวมเงินค้ำเงิน กับให้ น.ป.ต. และ ส.ป.ต. เป็นนาย เป็นพระยานรับ-
รองลายมือชื่อผู้ฝากในเล่มแดง (9 สิงหาคม 2477)

____. แห่ง บ.9/3 เล่ม 8 คำสั่งที่ 29/2477, ระเบียบการวิธีปฏิบัติการฝาก-
เงินของสหกรณ์ค้ำคลังออกรวมเงิน (29 สิงหาคม 2477)

____. แห่ง บ.9/3 คำสั่งที่ 33/2477, หลวงโกวิท อภัยวงศ์ รักษาการ
แทนอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข ให้เจ้าหน้าที่ระมัดระวังตรวจตราเงินสมุดฝากคลัง-
ออกรวมให้ถูกต้อง (6 กันยายน 2477)

____. แห่ง บ.9/3 เล่ม 8 คำสั่งที่ 39/2477, การฝากเงินคลังออกรวมเงินเพื่อนิติ-
บุคคล

____. แห่ง บ.11/2 คำสั่งที่ 19/2477, หลวงโกวิท อภัยวงศ์ รักษาการ
แทนอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข ระเบียบลดเงินฝากประกันตัว (8 สิงหาคม 2477)

____. แห่ง อ.9/1 เล่ม 8 คำสั่งที่ 29/2477, แก้ไขเพิ่มเติมการถอนเงินของ-
สหกรณ์และจัดทำบัญชีเงินคอก เบี้ยประจำปีส่งเจ้าพนักงานสหกรณ์ประจำจังหวัด
(2 กรกฎาคม 2478)

____. แห่ง อ.9/1 เล่ม 8 ตอน 12 คำสั่งที่ 29/2477, แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2
(2480) ให้เจ้าพนักงานสหกรณ์ประจำจังหวัดส่งบัตรลายเซ็นชื่อของเจ้าหน้าที่สหกรณ์
จังหวัดนั้น ๆ แทนหัวหน้ากองสหกรณ์ ภาค (1 มิถุนายน 2480)

____. แห่ง อ.9/1 เล่ม 8 ตอน 12 เก็บ พ.ศ.2478, คำสั่งที่ 29/2477 แก้ไข
เพิ่มเติมครั้งที่ 3 ระเบียบการลงรับเงินคอกเบี้ยสิ้นปีในสมุดบัญชีฝากเงินสหกรณ์
(21 มิถุนายน 2480)

การสื่อสารแห่งประเทศไทย, แห่ง อ.9/2 คำสั่งที่ 25/2486, สวัสดิ์ ไสยสิทธิ์ ลง
ที่มอบอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข ระเบียบการควบคุมและบริหารราชการของกอง-
คลังออมสินกรมไปรษณีย์โทรเลข (6 ตุลาคม 2486)

.....
_____ . แห่ง อ.9/2 คำสั่งที่ 27/2485, แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 (2485)

วิจารณ์ เสวตวิทย์ อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข เขตควบคุมการบัญชีคลังออมสิน
(15 สิงหาคม 2485)

.....
_____ . แห่ง อ.9/2 คำสั่งที่ 27/2485, แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 (2485)

วงจัน วิมุทธานนท์ ลงนามแทนอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข เขตควบคุมการบัญชี -
คลังออมสิน (26 กันยายน 2485)

.....
_____ . แห่ง อ.9/4 คำสั่งที่ 23/2482, แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 (พ.ศ.2483)

พระอจริภิกษุวิจารณ์ ลงนามแทนอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข ให้ผู้ที่มีบัญชีฝากเงินคลัง
ออมสินอยู่แล้วทำการฝากเงินเพิ่มเติม ในบัญชีของคนต่างที่ทำการ (25 พฤษภาคม
2483)

.....
_____ . แห่ง อ.9/3 คำสั่งที่ 23/2483, แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 (พ.ศ.2484)

หลวงไปรษณีย์ธนบุรี ลงนามแทนอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข ให้ผู้ที่มีบัญชีฝากเงิน
คลังออมสินทำการฝากเงินเพิ่มเติม ในบัญชีของคนต่างที่ทำการได้ (18 กุมภาพันธ์
2484)

.....
_____ . แห่ง อ.9/5 คำสั่งที่ 85/2481, พระอจริภิกษุวิจารณ์ รักษาราชการแทน

อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข การถอนเงินคลังออมสินต่างที่ทำการ (22 กุมภาพันธ์
2481)

.....
_____ . แห่ง อ.9/5 คำสั่งที่ 23/2482, พระอจริภิกษุวิจารณ์รักษาราชการแทนอธิบดี

กรมไปรษณีย์โทรเลข ให้ผู้ที่มีบัญชีเงินฝากคลังออมสินอยู่แล้วทำการฝากเงินเพิ่มเติม
ในบัญชีของคนต่างที่ทำการได้

การสื่อสารแห่งประเทศไทย พ้น ๑.๑/7 คำสั่งที่ 19/24๘2, พระอจิรภิกขุวิจารณ์ รักษา
ราชการแทนอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข เรื่องให้รับเงินบำรุงกองทัพอไทยหรือเงิน
ช่วยบำรุงกองการกุศลต่าง ๆ (14 มิถุนายน 24๘2)

____. พ้น ๑.๑/-๘ คำสั่งที่ ๑6/24๘3, พระอจิรภิกขุวิจารณ์ รักษาราชการแทน
อธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข ให้นำไปรษณีย์ทุกที่ทำการจัดทำบัญชียอดเงินคงเหลือ -
ของผู้ฝากสิ้นปี (๑.๑.36) ส่งกองคลังออมสินและให้กองคลังออมสินจัดทำบัญชีเงิน-
คงเหลือประจำปี (๑.๑.27) ส่งไปทุกที่ทำการ (23 ตุลาคม 24๘3)

____. พ้นที่ ๑.11/3 คำสั่งที่ ๑7/24๘2, แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 พระอจิรภิก
ขุวิจารณ์ รักษาราชการแทนอธิบดีกรมไปรษณีย์โทรเลข การรับเงินคลังออมสินสำหรับ
ถอนเพื่อเดินทาง

2. เอกสารกองจดหมายเทศแห่งชาติ กรมศิลปากร

จดหมายเทศแห่งชาติ, กอง. เอกสารรัชกาลที่ 5 ค. 20/๑ แฉงกัฉินสยาม (21-26

กุมภาพันธ์ ร.ศ.126)

____. เอกสารรัชกาลที่ 5 ค. 25/1 สำเนาหนังสือกู้เงินท่ารถไฟมีต้นฉบับบริบูรณ์
(1๑ ธันวาคม-๒๑กรกฎ ร.ศ.121)

____. เอกสารรัชกาลที่ 5 ค. 25/3 กู้เงินท่ารถไฟสายเหนือ (1๑ ธันวาคม
ร.ศ.121-5 สิงหาคม ร.ศ.122)

____. เอกสารรัชกาลที่ 5 ค. 25/4 หนังสือพระยาสุริยานุวัตรกราบทูลกรมหลวง
เทวะวงศ์ เรื่อง กู้เงินสร้างทางรถไฟ (2 มีนาคม ร.ศ.121-12 เมษายน ร.ศ.
122)

____. เอกสารรัชกาลที่ 5 ค. 25/6 กู้เงินภายในพระราชอาณาเขต (26 เม-
ษายน ร.ศ.12๑-21 เมษายน ร.ศ.123)

____. เอกสารรัชกาลที่ 5 ค. 25/7 กู้เงินต่างประเทศสร้างรถไฟสายเหนือ
(๑-24 มิถุนายน ร.ศ.12๑)

จดหมายเหตุแห่งชาติ, กอง. เอกสารรัชกาลที่ 5 ค. 25/6 สำเนารายงานการประชุม

เสนาบดีเรื่องกู้เงินต่างประเทศ ร.ศ.123 (18 พฤศจิกายน ร.ศ.123 - 31

ธันวาคม ร.ศ.125)

____. เอกสารรัชกาลที่ 5 ค. 25/9 กู้เงินสามล้านดอนหลัง (7 ธันวาคม-28 มกราคม ร.ศ.125)

____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 14/1 กู้เงินต่างประเทศ (11 กรกฎาคม- 24 ธันวาคม พ.ศ.2464)

____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 14/2 สำเนากู้เงินต่างประเทศ 16 ชุด (29 พฤศจิกายน พ.ศ.2464)

____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 14/3 ละครวางพระคลังมีเงินแบ่งกัลอนจอน
ไว้สำรองจ่ายราชการ (11-13 ธันวาคม 2466)

____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 14/4 สำเนาเรื่องความคับขันในการเงินแผ่นดิน
(21 ธันวาคม - 19 มกราคม 2466)

____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 14/5 กู้เงินต่างประเทศ 3 ล้านยอนค. เนื่องด้วย
เหตุเงินแผ่นดินคับขันไม่พอจ่ายราชการ (21 ธันวาคม - 16 มีนาคม 2466)

____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 15/2 แบ่งกัสยามกับฮาจล (26 ธันวาคม 2453 -
30 กรกฎาคม 2462)

____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 15/3 แบ่งกัจีนสยามที่เกี่ยวข้องกับแบ่งกัสยามกับฮาจล
(11 มิถุนายน 2454 - 19 กุมภาพันธ์ 2456)

____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 15/4 แบ่งกับชตล (18 พฤศจิกายน 2454 - 13
สิงหาคม 2456)

____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 15/7 พระภาคทาทรมติ เกี่ยวกับแบ่งกัจีนสยาม
(5 สิงหาคม 2457 - กันยายน 2460)

____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 15/1 ยัดตั้งคลังออมสิน (20 มกราคม - 12 มีนาคม
2455)

จดหมายเลขที่แห่งชาติ, กอง. เอกสารรัชกาลที่ 3 ค. 15.1/2 พระราชบัญญัติคลังออม

สิน พ.ศ.2456 (15 มีนาคม 2455 - 11 เมษายน 2456)

____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 15.1/3 รายงานเรื่องมีผู้ทำเงินฝากและตั้งสาขา
คลังออมสิน และคิดจะให้เด็กนักเรียนมีโอกาสฝากเงินได้โดยให้วิธีฝากด้วยตัวตรา-
ไปรษณีย์ที่ละเล็กทีละน้อย เพื่อหัดให้พินิจยัตยัตต์ในการใช้จ่าย (26 พฤษภาคม
2456 - 20 มิถุนายน 2457)

____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 15.1/4 รายงานคลังออมสินประจำปี พ.ศ.2456
(22 กรกฎาคม - 7 ธันวาคม 2457)

____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 15.1/5 รายงานคลังออมสินประจำปี พ.ศ.2457
(5 สิงหาคม 2458 - 26 มิถุนายน 2459)

____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 15.1/6 รายงานคลังออมสินประจำปี พ.ศ.2458
(29 กันยายน 2459 - 27 กรกฎาคม 2460)

____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 15.1/7 รายงานคลังออมสินประจำปี พ.ศ.2459
(15 สิงหาคม 2460 - 21 เมษายน 2461) หมายเลข 11 เอกสารข่าวคนยาก

____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 15.1/8 กระดาษพระคลังมหาสมบัติ ขอพระบรมรา
ชาขุขวาจ่ายเงินค่าขาดทุนให้แก่คลังออมสิน (22-29 ตุลาคม 2462)

____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 15.1/9 รายงานคลังออมสินประจำปี พ.ศ.2461
(3 กุมภาพันธ์ 2461 - 16 กันยายน 2463)

____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 15.1/10 รายงานคลังออมสินประจำปี พ.ศ.2460
(9 กุมภาพันธ์ 2462)

____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 15.1/11 รายงานคลังออมสินประจำปี พ.ศ.2462
(26 มีนาคม 2463 - 14 ตุลาคม 2464)

ง . เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 15.1/12 รายงานคลังออมสินประจำปี พ.ศ.2463
(13 ตุลาคม 2464 - 30 มกราคม 2465)

____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 15.1/13 รายงานคลังออมสินประจำปี พ.ศ.2464
(8 มีนาคม 2465 - 6 ตุลาคม 2466)

จดหมายเวียนแห่งชาติ, กอง. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 15.1/14 เปิดสาขาคลังออมสิน

ในจังหวัดต่าง ๆ (6 กันยายน 2466)

- ____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 15.1/15 กฎบัตรบังคับคลังออมสิน พ.ศ.2466 (30 ตุลาคม - 23 พฤศจิกายน 2466)
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 15.1/16 รายงานคลังออมสินประจำปี พ.ศ.2465 (10 มีนาคม 2466 - 22 สิงหาคม 2467)
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 15.1/17 รายงานคลังออมสินประจำปี พ.ศ.2466 (13-28 มีนาคม 2467)
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 16/2 พระราชบัญญัติสมทบสำหรับรับจดทะเบียนสหกรณ์ในกรมพาณิชย์ (24 พฤษภาคม - 4 ธันวาคม 2459)
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 20/3 ข้างแพง (5 พฤษภาคม - 1 มีนาคม 2462)
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 10.1/1 รายงานคลังออมสินและเรื่องเงินคลังออมสิน (30 มกราคม 2468 - 30 พฤษภาคม 2475)
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 10.1/2 ประกาศตั้งและย้ายที่ทำการคลังออมสิน และกำหนดเวลาทำการของคลังออมสิน (17 ธันวาคม 2472)
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 15.1/1 งบประมาณแผ่นดิน พ.ศ.2469- พ.ศ.2470 (5 ธันวาคม 2468 - 1 พฤษภาคม 2471)
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 15.1/2 งบประมาณแผ่นดิน (14 กรกฎาคม 2471 - 3 มีนาคม 2472)
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 15.1/3 งบประมาณแผ่นดิน พ.ศ.2473 (8 มีนาคม 2472 - 14 กุมภาพันธ์ 2473)
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 15.3/1 ฐานะแห่งการเงินและหักทอนงบประมาณให้เข้าสู่ดุลยภาพ (8 มกราคม - 8 เมษายน 2469)
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 15.3/2 หักงบประมาณแผ่นดินให้เข้าสู่ดุลยภาพ (24 พฤศจิกายน 2472 - 27 พฤษภาคม 2475)

๓. เอกสารแนบเก็บ กองกลางสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี แฟ้มที่ ก.4/119 วิทยาทิตย์ ปลัดชุดทดลอง ลงนามแทน
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจการเขียนนายกรัฐมนตรี คลังออมสิน (15 มิถุนายน
2476)

____. แฟ้มที่ ก.4/119 หนังสือที่ 772/2478 เดือน มุนภาค เลขาธิการคณะ -
กรรมการกฤษฎีกา ถึง ทวี มุขเกษุ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี วิธีการคลังออมสิน -
ประเภทสลากรางวัล (29 กุมภาพันธ์ 2478)

____. แฟ้มที่ 116 ที่ น.ว.2967/2486 มุ่น จาติกวณิช เลขานุการคณะรัฐมนตรี
ถึง ราชเลขานุการในพระองค์ ส่งบันทึกโอวาทท่านนายกรัฐมนตรีที่กล่าวแก่ข้าราชการ
การ เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ.2486)

____. แฟ้มที่ ข.4/119 โครงการและพระราชบัญญัติคลังออมสิน. รายงานการประชุม
คณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 11/2477. กระทรวงเศรษฐกิจ เสนอโครงการขยายการคลัง
ออมสิน. (17 ตุลาคม 2477) ก. วังปารุสกวัน

____. แฟ้มที่ น.2920/2485 ชั้นตรี ดวง อภัยวงศ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคณ-
นาคม ถึง จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี. การเปิดรับฝากเงินคลังออมสิน
ประเภทสงเคราะห์ชีวิตและครอบครัว (8 สิงหาคม 2485)

____. แฟ้มที่ ค.4/119 กฎข้อบังคับคลังออมสิน ฉบับที่ 8 (12 ธันวาคม 2484)

____. แฟ้มที่ ข.4/119 หนังสือเลขที่ น.3034/2485 พลโท จรุง รัตนกุลเสรี-
เริงฤทธิ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ถึง จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐ-
มนตรี การเคลื่อนไหวในกิจการคลังออมสินในระยะเวลา 10 ปี (พ.ศ.2475 -
2485) 17 กันยายน 2485

____. แฟ้มที่ ข.4/119 ที่ น.ว.6/2485 จากนายกรัฐมนตรี ถึงรัฐมนตรีว่าการทุก
กระทรวง กรมอิสระ และ เลขาธิการ คณะรัฐมนตรี. ให้ข้าราชการ เงินเดือนตั้ง-
แต่ 300 บาทขึ้นไปเบิกบัญชีเงินฝากธนาคารหรือคลังออมสิน

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี แห่งที่ ๘.4/119 รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรีครั้งที่
57/2478. โครงการขยายคลังออมสิน (28 สิงหาคม 2478)

Office of the Financial Adviser, Ministry of Finance, Opinion of
Mr. Cole.

___: Question whether Co-operative.

___: Credit Societies may deposit

___: money in Treasury Saving

___: Bank in 1917.

___: Section 13 Subject Treasury.

___: procedure regarding.

___: purchases & sales of sterling.

___: by the Bank which are member.

___: of the Banker's Association, 1912.

___: Section 15 Report of the Financial Adviser of the Kingdom
of Siam in 1904-5.

___: Section 26F." The Treasury

___: Assists the Commercial

___: Bank" from The Bangkok

___: Times, Tuesday 16th December, 1910

___: Section 28/10 Subject Heading" Burden of Taration in Siam.

___: Section 37 Miscellaneous / newspaper.

___: Section 37/20 Subject Petition from European & American

civil servants for Adjustment of salaries, & C. owin to
increase cost of Livin 1920.

เอกสารอ้างอิง

ก. ภาษาไทย

1. หนังสือ

พจักษ์ บุษย์พันธ์. ชาวจีนในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: แพร่พิทยา, 2517.

คำรณราชานุกาฬ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา. ลัทธิธรรมนิยมต่าง ๆ เล่ม

๒. พระนคร : บรรณาการ, 2515.

ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด. อนุสรณ์ 60 ปีของบริษัทแบงก์สยามกัมมาจล ทุนจำกัด. มปท.,
มปป.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. หนังสืออนุสรณ์ในการพระราชทานเพลิงศพ พลเอก เภา บริรักษ์
ยุทธกิจ ณ. วัดเทพศิรินทราวาส วันที่ 18 พฤศจิกายน 2513.

นันทวัน อัครเสน. สถาบันการเงินภายในประเทศ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง,
2520.

นิติศาสตร์, พระยา. ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย. พระนคร: วิริยะการพิมพ์, 2502.

ประชุมพงศาวดารภาคที่ 39 เล่ม 23. กรุงเทพฯ: กุรุสภา, 2511.

ประยูร จินดาประดิษฐ์. การธนาคารพาณิชย์ การดำเนินงานและการบัญชี.

ประเสริฐสุภมาตรา, ทุน. "กฎหมายสมัยสุโขทัย," คำบรรยายสัมมนาโบราณคดีสมัย
สุโขทัย พ.ศ.2503. พระนคร: กรมศิลปากร, 2503.

พระราชพงศาวดารฉบับพระราชหัตถเลขา เล่ม 2. พระนคร: สำนักงานสยามบรรณาการ,
2481.

แรคนา, เนิศเส. การค้าระหว่างประเทศและการพัฒนาเศรษฐกิจ. แปลโดย ฉัตรทิพย์
นาถสุภา. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2518.

สงวน อึ้งคง. สิ่งแรกในเมืองไทย. พระนคร: โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, 2502.

สงวน อึ้งคง. อนุสรณ์ 50 ปี ของธนาคารออมสิน (พ.ศ.2456-2506) ม.ป.ท. ม.ป.ป.

เสถียร สุกใสภณ. พระราชประวัติขรรฆมาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวและประวัติการลูก
เสือไทย. พระนคร: กุรุสภา, 2504.

อนุমানราชธน, พระยา. ชีวิตชาวไทยสมัยก่อน. ม.ป.ท., ม.ป.ป.

2. วารสารและหนังสือพิมพ์

โคตสนากา, กรม. "คลังออมสินของรัฐบาลจะเปิดฝากเงินพันธบัตรออมสิน," ข่าวโคตสนากา 4 (มกราคม 2484), 81.

_____. "จะให้ผู้ฝากเงินออมสินถอนเงินได้ทุกวัน," ข่าวโคตสนากา 3 (กรกฎาคม, 2483), 1576.

_____. "ใช้เงินฝากคลังออมสินหาผลประโยชน์ด้วยการซื้อพันธบัตรเงินกู้รัฐบาล" ข่าวโคตสนากา 3 (ตุลาคม, 2483), 1575.

_____. "เปิดสำนักงานคลังออมสินสาขาในต่างจังหวัด 5 แห่ง," ข่าวโคตสนากา 4 (มกราคม 2484)

_____. "โรงเรียนของกรมไปรษณีย์โทรเลข," ข่าวโคตสนากา 3 (กันยายน 2483), 1338.

ศิเรก พรตตระเสน. "ลายแทงในชีวิตไทยบ๊องได้", วารสารวิชาฉบับพิเศษ ป.3 ฉ.3 (กันยายน - ตุลาคม,) : 141.

สุข นุ่มนนท์. "เมืองไทยยุคเชื่อน้ำ," วารสารธรรมศาสตร์, 6 (มิถุนายน-กันยายน, 2519), 124.

ประกาศตั้งสถานายกและกรรมการสภาการคลัง นสพ.พิมพ์ไทย. 28 พฤษภาคม 2465.

ไชยศสมบัณฑิต; พระยา. "การวัดความเฟ้อของเงิน," วารสารพาณิชย์ บัณฑิต 1 (22 ตุลาคม 2489), 1-6.

รอง ศยามานนท์. "พระราชกฤษฎีกา" แถลงงานประวัติศาสตร์เอกสารโบราณคดี 2 (พฤษภาคม, 2511) : 76

3. วิทยานิพนธ์

กุลวรรณีพิทย์ หึ่งพระเกษรวิ. "บทบาทของธนาคารพาณิชย์ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย" วิทยานิพนธ์ปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์มหาวิทยาลัย-ธรรมศาสตร์, 2516.

กาญจนา ไฉท์วีชรสันติ. "ชาวจีนกับเศรษฐกิจไทยในรัชสมัยพระปิยมหาราช" วิทยานิพนธ์
ปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,
2516.

ทวิศิลป์ สิววัฒนา. "การผลิตการค้าข้าวในภาคกลางตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุล
จอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 จนถึง สมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
รัชกาลที่ 7 (พ.ศ.2411-2475)" วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต
แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521.

ปัญญา อุดมระติ. "การธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย เน้นกรณีศึกษาการบริหารเงินทุนของ
ธนาคารพาณิชย์" วิทยานิพนธ์ปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2516.

ผาณิต รวมศิลป์. "นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม ตั้งแต่
พ.ศ.2481-2487" วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิต-
วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521.

พรเพ็ญ อินทร์กุล. "การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้า
อยู่หัว พ.ศ.2454-2468" วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชา
ประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517.

พรณี อวบสกุล. "กิจการเหมืองแร่ดีบุกกับการเปลี่ยนแปลงการเศรษฐกิจภาคใต้ประเทศ
ไทย พ.ศ.2411-2474" วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชา
ประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.

มยุรี นกยงทอง. "ปัญหาเศรษฐกิจของไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่
หัว (พ.ศ.2468-2477)" วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาประ
วัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520.

ศิริลักษณ์ สักดิ์เกรียงไกร. "ค้นกำเนิดชนชั้นนายทุนในประเทศไทย พ.ศ.2398-2453"
วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.

สมยศ นาวีการ. "บทบาทของสถาบันการเงินกับการพัฒนาเศรษฐกิจ" วิทยานิพนธ์ปริชย-
ชามหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2516.

สุนทรีย์ อาสะวีย์. "การพัฒนาระบบการชลประทานในประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ.2431-2
2473" วิทยานิพนธ์ปริชยอักษรศาสตร์มหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลง-
กรณ์มหาวิทยาลัย, 2520.

ช. ภาษาต่างประเทศ

1. Books

Ingram, James C. Economic Change in Thailand 1850-1970. Califor-
nia: Standford University Press, 1971.

O.F.A.M.F, Report of the Financial Adviser on the Budget of the
Kingdom of Siam for the year B.E. 2478.

Paul-Sithi Amnui. Financial and Banking in Thailand. Bangkok:

Thai Wattana Panich Press, 1964.

Skinner, William G. Leadership and Power in Chinese Community of
Thailand. New York: Cornell University Press, 1958.

Vella, Walter F. Chaiyo ! King Vajiravudh and the Development of
Thai Nationalism. Honolulu; the University Press of Hawaii,
1978.

Articles

Bangkok Times. 30 August, 1911.

Grawfurd, John. Journal of Ar Embassy to the court of Siam and
Cochin China. Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1967.

Democracy, "Wednesday, June 19, 1946.-

พระราชบัญญัติ

คลังออวยสิน พุทธศักราช 2456

พระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พระอัฐมรามาธิบดินทร ทรงพระราชปรารภการรักษาทรัพย์สมบัติ ซึ่งพระราชราษฎรได้อุทิศสาปประกลอบการทำมาค้าขายยักำไร - ออวยไว้เป็นทุนนอนได้แล้ว แต่การรักษาให้ปราศจากอันตรายยังเป็นภาระลำบาก เพราะไรที่ ผากยังอันมั่นคง ส่วนการที่ประชาชนออวยสินไว้เพื่อประโยชน์การฮิถยวข้างนำ ไม่จัยจ่ายเพื่อ ความเสลนใจชั่วขณะนั้น เป็นสิ่งควรอุคหนุนอย่างฮิ่ง ทรงพระราชดำริทว่า การรักษาสินซึ่ง ออวยไว้เช่นนี้ มีทางที่จะทรงพระกรุณาพระราชทานพระบรมราชาญเคราะห์ได้ ด้วยการตั้งคลัง ออวยสิน เพื่อประโยชน์การรับรักษาเงินที่ประชาชนจะนำมาฝากเป็นรายย่อย และรับภาระจัดให้ เงินนั้นเกิดผลแก่ผู้ฝากตามสมควร จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ตราพระราช- บัญญัติไว้สืบไป ดังนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้ให้เรียกว่า พระราชบัญญัติคลังออวยสิน พุทธศักราช 2456 และให้ใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พุทธศักราช 2456 เป็นต้นไป

มาตรา 2 สถานที่แลลักษณะแห่งการซึ่งประชาชนจะฝากหรือถอนเงินก็ตี อัตราดอกเบี้ยซึ่งจะคิดให้ในจำนวนเงินฝากก็ตี เจ้าพนักงานแลวิธีการบังคับบัญชาคลังออวยสินก็ตีแลกิจการ อื่น ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องการตั้ง การจัดแบ่งพแนกหน้าที่แลที่จะจัดการงานให้ดำเนินไปก็ตี จะประกาศ ให้ทราบ เป็นกฎข้อบังคับ เป็นครั้ง เป็นคราว

มาตรา 3 เงินทุนที่ได้มาจากเงินคงพระคลังมหาสมบัติตามความในมาตรา 5 แห่ง พระราชบัญญัตินี้ก็ตี หรือเงินที่รับฝากจากประชาชนก็ตี ให้แยกไว้จากเงินคงพระคลังมหาสมบัติ แลผลอันไค้มาแต่เงินทุนที่ว่่าหานี้ก็ตี หรือผลอันไค้มาแต่เงินฝากซึ่งนำไปลงทุนเพื่อประโยชน์ด้วย ประการใด ๆ ก็ตี ให้แยกเก็บไว้เช่นพแนกหนึ่งจากผลประโยชน์ของแผ่นดิน

มาตรา 4 ในการส่งใช้ต้นเงินฝากภายในเวลาอัน เป็นสัญญากำหนดไว้ในกฎข้อบังคับ

คับที่กล่าวหาในมาตรา ๒ ก็ดี แต่ในการจำคุก บ๊วยในจำนวนเงินฝากที่คงเหลือ ตามอัตราที่ตั้งไว้เป็นกำหนดก็ดี รัฐบาลรับประกันทั้งสิ้น

มาตรา ๕ ในการที่จัดตั้งคลังออมสินขึ้นดังพระบรมราชโองมอยู่แล้วนั้น ให้เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติจ่ายเงินคงพระคลังมหาสมบัติแสนบาทให้ บ่มทูน เพื่อจะได้จัดหาผลประโยชน์ไว้จ่ายเป็นดอกเบี้ยแก่ผู้ฝากได้ดีเดียว

มาตรา ๖ เงินทุนเพื่อหาประโยชน์ตามความแห่งมาตรา ๓ และมาตรา ๕ นั้น ให้เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติเลือกตั้งข้าราชการเป็นกรรมการ จัดหาผลประโยชน์ที่จะซึ่งมีสิ่งได้ ถ้าผลประโยชน์ที่ได้มาหักดอกเบี้ยจ่ายให้แก่ผู้ฝากแล้ว เหลือมากน้อยเท่าใด ให้โอนไปรวมเข้าในเงินทุนที่โปรดเกล้าฯ พระราชทานแสมมาพดังกล่าวในมาตรา ๕ แต่ถ้าผลประโยชน์อันซึ่งจะได้มานี้ไม่พอจ่ายเป็นดอกเบี้ยให้ผู้ฝากมากน้อยเท่าใด ก็ให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติจ่ายเงินคงพระคลังมหาสมบัติเพิ่มเติมให้จนครบ นับว่าเงินขาดทุนผูกพันคลังออมสิน

มาตรา ๗ บุคคลอายุต่ำกว่า ๒๐ ปี แม้จะดองด้วยควาวยอื่นไม่สามารถในกฎหมายที่จะทำได้ด้วยตนเอง ถ้าปรากฏว่าได้ถอนเงินที่ตนฝากไว้ หรือถอนเงินดอกเบี้ยในต้นเงินนั้น ไปจากคลังออมสินแล้ว ให้ถือว่าหมดควาวยธรรมที่จะเรียกร้องเงินนั้น ๆ ได้อีก อนึ่ง การจ่ายเงินฝากหรือดอกเบี้ยในเงินฝากประเภทใด ๆ ให้แก่หญิงที่มีสามี ตามกฎข้อบังคับที่ขึ้นขึ้นโดยพระราชบัญญัตินี้ไว้ ให้ถือว่าเป็นการจ่ายที่ใช้ได้ตามกฎหมาย แลคำรับเงินที่หญิงบรรทมไว้ให้นั้น ให้ถือว่าคลังออมสินพ้นจากความรับผิดชอบในเงินนั้น

มาตรา ๘ ให้เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติประกาศรายงานประจำปี กล่าวด้วยการงานซึ่งคลังออมสินได้จัดทำในระหว่างปีนั้น จำนวนผู้ฝาก จำนวนเงินฝาก จำนวนเงินดอกเบี้ยที่จ่ายแห่งเงินฝาก ผลประโยชน์ที่ได้มาจากเงินทุนตามความในมาตรา ๓ และมาตรา ๕ แลข้อกล่าวอื่น ๆ สุดแต่จะเห็นควร

มาตรา ๙ ให้เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ มีอำนาจตั้งกฎข้อบังคับแลวาง

ระเบียบการที่จัดทำ ดังกล่าวในมาตรา 2 เพื่อจัดและรักษาการให้เบยไปตายพระราชบัญญัตินี้ และกฎข้อบังคับนั้น เมื่อได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้นับว่าเป็นส่วนหนึ่งของพระราชบัญญัตินี้ และให้ใช้ได้ตั้งแต่วันประกาศเป็นต้นไป

พระราชบัญญัตินี้ได้ตราไว้แต่วันที่ 26 มีนาคม พุทธศักราช 2455 เป็นวันที่ 867 ในรัชกาลปัจจุบันนี้

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ประวัติการศึกษา

นางสาว สุพรรณิ วรรณสุด สำเร็จการศึกษาปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาวิชา
ประวัติศาสตร์ จากคณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง เมื่อ พ.ศ. 2518 และเข้า
ศึกษาต่อที่บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร พ.ศ. 2520 ปัจจุบันรับราชการที่กรมส่งเสริมการ
กระทรวงศึกษาธิการ

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์