

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำ
ตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505

นางสาวมัลลิกานต์ นกเขียว



การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยโขทัยธรรมมาธิราช
พ.ศ. 2559

Legal Measures Regulating Pawnshops under the Pawnshop Act B.E. 2505 (1962)

Miss Mallikarn Nokkheaw



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of Requirement for

the Degree of Master of Laws in Public Law

School of Law

Sukhothai Thammathirat Open University

2016

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำตามพระราชบัญญัติ
โรงรับจำนำ พ.ศ. 2505

ชื่อและนามสกุล นางสาวมัลลิกานต์ นกเขียว

วิชาเอก กฎหมายมหาชน

สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์วิกรณ์ รักษ์ปวงชน

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2560

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์วิกรณ์ รักษ์ปวงชน)



กรรมการ

(อาจารย์ ดร.จิตตศุภางค์ ดันติภิรมย์)



(รองศาสตราจารย์ ดร.ภาณุมาศ ชัดเจางาม)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษา คั่นคว่าอิสระ มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำตามพระราชบัญญัติ
โรงรับจำนำ พ.ศ. 2505

ผู้ศึกษา นางสาวมัลลิกานต์ นกเขียว **รหัสนักศึกษา** 2584000679 **ปริญญา** นิติศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์วิกรณ์ รักปวงชน **ปีการศึกษา** 2559

บทคัดย่อ

การศึกษาคั่นคว่าอิสระนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาบทบาทและความสำคัญของโรงรับจำนำ แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำ และความเป็นมาของโรงรับจำนำของประเทศไทย และเปรียบเทียบกับประเทศสิงคโปร์ เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายโรงรับจำนำของประเทศไทย ให้ทันสมัยและสอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจในปัจจุบัน

การศึกษาคั่นคว่าอิสระนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ด้วยการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากกฎหมาย หนังสือ ระเบียบ ข้อบังคับ วารสาร บทความ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย สื่ออิเล็กทรอนิกส์ และเอกสารทางวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ แล้วนำมารวบรวมและวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ

จากการศึกษา พบว่า พระราชบัญญัติโรงรับจำนำของประเทศไทย มีผลบังคับใช้มานาน จึงทำให้ไม่สอดคล้องกับสถานะสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เช่น ปัญหาการใช้ธุรกิจโรงรับจำนำเป็นแหล่งฟอกเงิน ปัญหาการเงินในการรับจำนำ ปัญหาเกี่ยวกับตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการกำกับดูแล ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำ ปัญหาคุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตในการประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ และปัญหาการคุ้มครองผู้มีสิทธิไถ่ถอนจำนำ แต่ไม่มีตัวจำนำ (ตัวสูญหาย) จากการศึกษาดังกล่าว จึงได้เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหานั้นโดยการบัญญัติเพิ่มเติม และแก้ไขกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทยโดยยึดถือแนวทางตามกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ เพื่อให้กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย มีความเหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปและเกิดความยุติธรรมในการบังคับใช้กฎหมาย

คำสำคัญ ธุรกิจโรงรับจำนำ การฟอกเงิน การกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

Independent Study title Legal Measures Regulating Pawnshops under the Pawnshop Act B.E. 2505 (1962)

Author: Miss Mallikarn Nokkheaw; **ID:** 2584000679; **Degree:** Master of Laws;

Independent Study advisor: Vikorn Rakpuangchon, Associate Professor;

Academic year 2016

Abstract

The objective of this independent study on legal measures regulating Pawnshops under the Pawnshop Act B.E. 2505 (1962) is to study roles and significance of Pawnshops, concepts of pawnshop business regulation and background of Pawnshops in Thailand in comparison with Pawnshops in Singapore in order to find the updated guideline of pawnshop law of Thailand to be up-to-date and consistent with the current economic situation.

This independent study is a qualitative study. Legal data, books, rules, regulations, journals, articles, researches, digital media and relevant academic documents both in Thai language and English language were studied. Then data were analyzed.

According to the study, the finding indicated that Pawnshop Act of Thailand has entered into force for long time, resulting in inconsistency with the current changing social situation that caused enforcement problems of the said Act such as the problem of use of pawnshop business to be money laundry source, pawn accepting financial limit problem, the government officer position-related problem in governance, pawnshop inspecting official authority-related problem, problem of business engagement applicant's qualification, and problem of protection of the pawn redemption eligible person but without pawn ticket (ticket loss). According to the study on the said problems, the researcher has therefore suggested corrective guidelines. The Pawnshop Law of Thailand should be amended based on the Pawnshop Law of Singapore so that the Pawnshop Law of Thailand is appropriate and consistent with the changing economic and social situations and justice in law enforcement.

Keywords: Pawnshop, Money Laundry, Governance of the Government Officer

กิตติกรรมประกาศ

การค้นคว้าเพื่อการศึกษาอิสระฉบับนี้ สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาอย่างสูงจาก รองศาสตราจารย์วิกรณ์ รักปวงชน ซึ่งเมตตาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาในการศึกษาค้นคว้าอิสระ ให้แก่ผู้เขียน โดยท่านอาจารย์ได้ให้ความเอาใจใส่ ให้คำแนะนำในการกำหนดหัวข้อของการศึกษา อิสระ ตลอดจนเสนอแนะแนวคิดอันเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์ข้อกฎหมาย นอกจากนี้ยังได้ สละเวลาตรวจและแก้ไขการศึกษาอิสระจนแล้วเสร็จ

ขอกราบขอบพระคุณ ดร.จิตสุภางค์ ตันติภิรมย์ และอาจารย์เกวลิน ต่อปัญญาชาญ ที่กรุณาได้รับเป็นกรรมการสอบการศึกษาอิสระ และได้ให้ข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ในการแก้ไข ให้มีความสมบูรณ์และสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

นอกจากนี้ ขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ทุกท่านที่กรุณาถ่ายทอดความรู้ด้าน กฎหมายในระดับปริญญาโทแก่ผู้เขียน ขอขอบคุณ คุณพ่อ คุณแม่ และครอบครัว ที่กรุณาส่งเสริม ด้านการศึกษาจนกระทั่งผู้เขียนเล่าเรียนสำเร็จ และขอบคุณร้อยตำรวจโท ชีระพงศ์ เพิ่มฤทัย และพี่ ๆ เพื่อน ๆ สำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง ที่ได้ให้การส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือ และให้กำลังใจในการศึกษาตลอดมา

มัลลิกานต์ นกเขียว

กันยายน 2560

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	6
3. กรอบแนวคิดของการวิจัย.....	6
4. สมมติฐานของการศึกษา.....	6
5. ขอบเขตของการศึกษา.....	7
6. ระเบียบวิธีวิจัย.....	7
7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
บทที่ 2 บทบาทและความสำคัญของโรงรับจำนำแนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำ และความเป็นมาของโรงรับจำนำของประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์.....	8
1. บทบาทและความสำคัญของโรงรับจำนำ.....	8
1.1 บทบาทของโรงรับจำนำ.....	8
1.2 ความสำคัญของโรงรับจำนำ.....	12
1.2.1 ความสำคัญของโรงรับจำนำทางด้านสังคม.....	12
1.2.2 ความสำคัญของโรงรับจำนำทางด้านเศรษฐกิจ.....	13
2. แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมการประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ.....	13
2.1 แนวความคิดในการควบคุมการประกอบธุรกิจโดยภาครัฐ.....	14
2.2 แนวคิดในการกำกับดูแลการประกอบอาชีพของเอกชน.....	16
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน.....	17
3. ความเป็นมาของโรงรับจำนำ.....	19
3.1 ความเป็นมาของโรงรับจำนำในประเทศไทย.....	19
3.1.1 โรงรับจำนำแห่งแรกของไทย.....	20
3.1.2 สัตถ์ลักษณะของโรงรับจำนำ.....	20

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.1.3 พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ (ฉบับแรก) พ.ศ.2505.....	21
3.1.4 พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2517.....	23
3.1.5 พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2526.....	24
3.1.6 พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ (ฉบับที่ 4) พ. ศ. 2534.....	24
3.2 ประวัติความเป็นมาของโรงรับจำนำในประเทศไทย.....	27
บทที่ 3 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจรับจำนำประเทศไทย.....	30
เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจรับจำนำประเทศไทย และประเทศไทย.....	30
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำประเทศไทย-สิงคโปร์	
1. ปัญหาการใช้ธุรกิจโรงรับจำนำเป็นแหล่งฟอกเงิน.....	71
2. ปัญหาทางการเงินในการรับจำนำ”.....	75
3. ปัญหาเกี่ยวกับตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการกำกับดูแล.....	76
4. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำ.....	78
5. ปัญหาคุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตในการประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ.....	79
6. ปัญหาการคุ้มครองผู้มีสิทธิไถ่ถอนจำนำ แต่ไม่มีตัวจำนำ (ตัวสูญหาย).....	82
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	84
5.1 บทสรุป.....	84
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	88
บรรณานุกรม.....	94
ประวัติผู้ศึกษา.....	97

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

การรับจำนำในประเทศไทย มีมาตั้งแต่สมัยโบราณ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือชนชั้นแรงงานและคนยากจน โดยการนำสิ่งของมาจำนำไว้กับผู้รับจำนำ และรับเงินจากผู้รับจำนำเป็นการประกันการชำระหนี้ ซึ่งโรงรับจำนำในสมัยก่อน จะมีเฉพาะของเอกชนในการดำเนินกิจการโรงรับจำนำ แต่ต่อมาเมื่อรัฐเห็นว่ากรมโรงรับจำนำ จำเป็นต้องมีขึ้น เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาทางการเงิน ในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ รัฐจึงเห็นควรตั้งโรงรับจำนำที่เป็นของรัฐขึ้นมา เพื่อช่วยเหลือประชาชนอีกทางหนึ่ง ส่งผลให้มีการตราพระราชบัญญัติโรงรับจำนำมาเพื่อควบคุมกิจการโรงรับจำนำ โดยรัฐเห็นว่าธุรกิจโรงรับจำนำ เป็นกิจการที่อำนวยความสะดวกให้กับประชาชนในการบริการทางการเงิน จึงมีการตราพระราชบัญญัติโรงรับจำนำฉบับแรกใช้ ต่อมาสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของเรา ได้เปลี่ยนไปมาก รัฐบาล จึงได้ตราพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ฉบับใหม่ในปี พ.ศ. 2505 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติ ฉบับนี้ คือ เนื่องจากพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พุทธศักราช 2481 ได้ออกใช้เป็นเวลานานมาแล้ว การกำหนดจำนวนเงินกู้ อัตราดอกเบี้ย การอนุญาต คุณสมบัติของผู้รับอนุญาต และบทกำหนดโทษ ยังไม่เหมาะสมแก่กาลสมัย ในขณะนี้ จึงสมควรปรับปรุงแก้ไขให้เป็นการเหมาะสม ต่อมาใน พ.ศ. 2517 รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติโรงรับจำนำใหม่ โดยแก้ไขเพิ่มเติม จากพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 เพื่อมีบทบัญญัติที่รัดกุม เน้นที่การลดหลักฐานของผู้จำนำ ป้องกันการจำนำทรัพย์สินที่ได้มาโดยทุจริต

ในปี พ.ศ. 2517 ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ครั้งที่ 2 เหตุผลในการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 มีบทบัญญัติที่ไม่รัดกุม ทำให้โรงรับจำนำ มีช่องทางหาประโยชน์โดยมิชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อบกพร่องของบทบัญญัติที่ไม่บังคับให้โรงรับจำนำลงรายการหลักฐาน เกี่ยวกับตัวผู้มาจำนำ ประกอบกับบทบัญญัติที่คุ้มครองโรงรับจำนำ ให้มีสิทธิเรียกค่าไถ่คืนทรัพย์สินจำนำ จากเจ้าของทรัพย์สินที่แท้จริงได้ ในเมื่อต่อมาปรากฏว่าเป็นทรัพย์สินที่จำนำได้มาโดยการกระทำความผิด และปี พ.ศ. 2526 มีการแก้ไขพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ครั้งที่ 3 โดยมุ่งหวังจะช่วยเหลือประชาชนที่นำทรัพย์สินมาจำนำ แล้วหลุดจำนำโดยเจ้าของไม่ตั้งใจ

อาจเป็นเพราะหาเงินมาได้ไม่ทันหรือขาดการส่งดอกเบี้ย จึงขยายเวลา หรือหลักเกณฑ์ให้อะลุ่มอล่วยกับผู้ยากไร้มากขึ้น

ต่อมา ในปี พ.ศ.2534 มีการแก้ไขพระราชบัญญัติโรงรับจำนำอีกครั้ง ซึ่งเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากบทนิยามของคำว่า “โรงรับจำนำ” ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ได้กำหนดวงเงินให้โรงรับจำนำรับจำนำสิ่งของ เป็นประกันหนี้เงินกู้เป็นปกติ ฐานะแต่ละราย มีจำนวนเงินไม่เกิน 10,000 บาท และรับหรือซื้อสิ่งของ โดยจ่ายเงินให้สำหรับสิ่งของนั้น เป็นปกติฐานะแต่ละราย มีจำนวนเงินไม่เกิน 10,000 บาท โดยมีข้อตกลงหรือเข้าใจกัน โดยตรงหรือโดยปริยายว่าจะได้ไถ่คืนในภายหลังด้วย ซึ่งจำนวนเงินดังกล่าว ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและค่าครองชีพของประชาชนในปัจจุบัน ดังนั้น เพื่อช่วยเหลือประชาชนที่มีความจำเป็นหรือได้รับความเดือดร้อนทางการเงินให้ได้รับเงินจากการจำนำ หรือขายสิ่งของดังกล่าวเพิ่มขึ้น จึงแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามของคำว่า “โรงรับจำนำ” ตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำของ พ.ศ. 2505 เสียใหม่ โดยเพิ่มจำนวนเงินให้โรงรับจำนำรับจำนำสิ่งของเป็นประกันหนี้เงินกู้ เป็นไม่เกิน 100,000 บาท และรับหรือซื้อสิ่งของโดยจ่ายเงินให้สำหรับสิ่งของนั้น เป็นไม่เกิน 100,000 บาท จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ใช้บังคับมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน

เมื่อภาวะในทางเศรษฐกิจ การเงินได้มีการเปลี่ยนแปลง จึงมีผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของประชาชนเป็นอันมาก ทำให้การดำรงชีวิตการครองชีพและความเป็นอยู่ของประชาชนตกอยู่ในภาวะขาดแคลนเงินสด ทำให้ขาดสภาพคล่องในการใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน จึงจำเป็นต้องหาวิธีเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนดังกล่าว โดยนำทรัพย์สินที่มีเปลี่ยนทรัพย์สินดังกล่าว ให้เป็นเงินสดไว้ใช้ยามจำเป็น ซึ่งประชาชนย่อมนึกถึงโรงรับจำนำเป็นอันดับแรก ในการหาทางออกเพื่อจำนำสิ่งของนำเงินสดมาใช้โดยเสียดอกเบี้ย ในอัตราถูก แต่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน มาเป็นเงินสดไว้ใช้จ่ายในยามจำเป็น

อย่างไรก็ตาม เมื่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมมีความเปลี่ยนแปลงไป ทำให้โครงสร้างทางสังคมมีขนาดใหญ่ขึ้น จึงจำเป็นต้องมีกฎหมาย กฎระเบียบ และกฎหมายมาบังคับใช้ในลักษณะที่เข้มงวด และครอบคลุมถึงการกระทำทุกอย่าง เพื่อให้อยู่ภายใต้ของบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นๆ ซึ่งปัจจุบัน กฎหมายที่ใช้บังคับการธุรกิจโรงรับจำนำ ก็คือ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ซึ่งมีการบังคับใช้มาตั้งแต่ พ.ศ.2505 และแม้จะมีการแก้ไขล่าสุด เมื่อ พ.ศ.2534 ก็ตามแต่ พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ก็ยังมีความล้าหลังอยู่ และนอกจากนั้น ยังมีหลักเกณฑ์บางประการที่ยังไม่สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและสภาพสังคมในปัจจุบัน จึงทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยมีประเด็นปัญหาหากกฎหมายที่สำคัญที่ควรศึกษา เพื่อหาแนวทางแก้ไข 6 ประการ ดังนี้

ประการแรกคือ ปัญหาการใช้ธุรกิจโรงรับจำนำเป็นแหล่งฟอกเงิน เนื่องจากการรับจำนำ คือ การรับจำนำสิ่งของเป็นประกันหนี้เงินกู้เป็นปกติธุระ โดยผู้จำนำจะนำทรัพย์สินมาเป็นหลักประกันหนี้เงินกู้ และผู้รับจำนำจะต้องให้เงินแก่ผู้จำนำตามจำนวนที่ตกลงกันได้ ซึ่งทรัพย์สินที่นำมาจำนำนั้น ต้องเป็นสิ่งหามทรัพย์สินเท่านั้น จึงทำให้ผู้รับจำนำ ไม่สามารถทราบได้เลยว่าทรัพย์สินที่ผู้จำนำได้นำมาจำนำนั้น เป็นทรัพย์สินของผู้จำนำ หรือเป็นทรัพย์สินที่ผู้จำนำได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร และปัจจุบันธุรกิจรับจำนำ ก็มีปัญหาคriminalนำทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมาจำนำ เช่น ทรัพย์สินที่เกิดจากการลักทรัพย์ หนี้ออก ยักยอกทรัพย์สิน รับของโจร หรือกระทำความผิดอื่น ๆ เป็นต้น นอกจากนี้ การรับจำนำทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด เช่น การรับของโจร ยังเป็นความผิดมูลฐาน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 3 (11) ซึ่งธุรกิจโรงรับจำนำ ถือเป็นสถาบันการเงินสถาบันหนึ่งที่ประชาชนให้ความสนใจ ซึ่งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้ขอความร่วมมือจากผู้ประกอบการโรงรับจำนำ ให้แจ้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หากพบว่าลูกค้ามีพฤติกรรมที่เข้าข่ายต้องสงสัย โดยเน้นการปกปิดประวัติส่วนตัวและที่มาของเงิน แต่อย่างไรก็ตาม มาตรการดังกล่าวเป็นเพียงการขอความร่วมมือเท่านั้น ไม่ได้มีการบัญญัติเป็นหน้าที่โดยชัดแจ้ง ในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการที่จะต้องกระทำแค่ไหน เพียงใด รวมทั้งควรมีบทลงโทษที่ชัดเจน เพื่อให้ผู้ประกอบการตระหนักถึงความสำคัญ จึงทำให้ยังไม่มีมาตรการในการป้องกันการฟอกเงินในธุรกิจดังกล่าวที่ชัดเจน

ประการที่สองคือ ปัญหาการเงินในการรับจำนำ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ได้ให้ความหมายของคำว่า “โรงรับจำนำ” ไว้ ดังนี้ “โรงรับจำนำ” หมายความว่า สถานที่รับจำนำ ซึ่งประกอบการรับจำนำสิ่งของเป็นประกันหนี้เงินกู้ เป็นปกติธุระแต่ละราย มีจำนวนเงินไม่เกินหนึ่งแสนบาท และหมายความ รวมตลอดถึงการรับหรือซื้อสิ่งของโดยจ่ายเงินให้ สำหรับสิ่งของนั้น เป็นปกติธุระ แต่ละรายมีจำนวนเงินไม่เกินหนึ่งแสนบาท โดยมีข้อตกลงหรือเข้าใจตรงกัน หรือโดยปริยายว่าจะได้ถอนคืนในภายหลังด้วย จากความหมายดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าการรับจำนำสิ่งของเป็นประกันหนี้เงินกู้ดังกล่าว จำกัดวงเงินแต่ละราย ไม่เกินหนึ่งแสนบาทเท่านั้น ซึ่งไม่สอดคล้องกับสถานะสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน กล่าวคือ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำได้ประกาศใช้เมื่อ พ.ศ.2505 และแม้ในปี พ.ศ.2534 จะมีการแก้ไขจำนวนเงินที่รับจำนำ จากเดิม 10,000 บาท เป็นจำนวน 100,000 บาท ก็ตาม แต่เมื่อเปรียบเทียบกับปัจจุบัน ซึ่งถือได้ว่าพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มีผลบังคับมาแล้ว 26 ปี จึงทำให้ค่าของเงินในสมัยนั้นกับสมัยปัจจุบัน มีความแตกต่างกันมากและนอกจากนั้นกรณีดังกล่าว แม้กฎหมายจะกำหนดให้การรับจำนำสามารถจำนำได้เพียงรายละ 100,000 บาท เท่านั้น แต่ในปัจจุบันพบว่าโรงรับจำนำหลายแห่ง ก็มีรับรับจำนำเกินกว่า 100,000 บาท ต่อราย และที่สำคัญบทบัญญัติดังกล่าว ไม่ได้กำหนดโทษ สำหรับผู้ประกอบการธุรกิจรับจำนำ ในกรณี

ที่รับจํานำเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงกลายเป็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายของผู้ประกอบธุรกิจโรงรับจํา นำ จึงควรมีการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกับปัจจุบัน

ประการสาม คือ ปัญหาเกี่ยวกับตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการกำกับดูแลพระราชบัญญัติโรงรับจํา นำ พ.ศ.2505 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมโรงรับจํา นำ ซึ่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมอัยการ อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และหัวหน้ากองทะเบียนกรมตำรวจนั้น เป็นการกำหนดคณะกรรมการตั้งแต่ เมื่อ พ.ศ.2505 ซึ่งขณะนั้น พระราชบัญญัติโรงรับจํา นำ ยังอยู่ในความดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โอนภารกิจกฎหมาย 6 ฉบับให้กรมการปกครอง และหนึ่งในนั้น คือ พระราชบัญญัติโรงรับจํา นำ พ.ศ.2505 ด้วยจึงทำให้คณะกรรมการตามกฎหมายดังกล่าว ยังไม่สอดคล้องกับการกำกับดูแลในปัจจุบัน และนอกจากนั้น ยังมีการใช้ชื่อตำแหน่งที่เก่าไม่ตรงกับปัจจุบัน จึงจำเป็นที่จะต้องแก้ไขตำแหน่งคณะกรรมการให้สอดคล้องปัจจุบัน

ประการที่สี่ คือ ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตรวจโรงรับจํา นำ ซึ่งในการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงรับจํา นำ พ.ศ.2505 นั้น เจ้าพนักงานตรวจโรงรับจํา นำ จะมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจทรัพย์สินจํา นำ และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการรับจํา นำ เพื่อป้องกันมิให้ผู้รับจํา นำ หลีกเลี่ยงการลงบัญชีทรัพย์สินจํา นำ หรือการไม่แจ้งต่อพนักงานปกครองหรือตำรวจในท้องที่ กรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าสิ่งของที่มิผู้นำมาจํา นำ เป็นสิ่งของที่อาจได้มาโดยการกระทำความผิด ซึ่งพระราชบัญญัติโรงรับจํา นำ พ.ศ.2505 ได้กำหนดเพียงอำนาจหน้าที่การตรวจทรัพย์สินจํา นำ เท่านั้นมิได้ให้อำนาจในการยึดทรัพย์สิน ในกรณีที่สงสัยว่ามีการฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกรณี สงสัยว่าผู้รับจํา นำ ตั้งใจที่จะฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัตินี้ และนอกจากนั้น พระราชบัญญัติโรงรับจํา นำ พ.ศ.2505 ไม่ได้กำหนดนิยามความหมายของคำว่า “เจ้าพนักงานตรวจโรงรับจํา นำ” ไว้ ในบทนิยามให้ชัดเจนว่าเจ้าพนักงานตรวจโรงรับจํา นำ คือใคร และมีอำนาจตามกฎหมายอย่างไร

ประการที่ห้า คือ ปัญหาคุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตในการประกอบธุรกิจโรงรับจํา นำ ในการประกอบธุรกิจโรงรับจํา นำ นั้น เป็นการที่ผู้จํา นำ ต้องนำทรัพย์สินของตน มาเป็นหลักประกันเงินกู้ โดยมีข้อตกลงว่าจะไถ่ถอนคืน เมื่อผู้จํา นำ ส่งมอบทรัพย์สินให้แก่ผู้รับจํา นำ ผู้รับจํา นำ ก็จะมีสิทธิครอบครองทรัพย์สินนั้น จนกว่าผู้จํา นำ จะมาไถ่ถอนคืน ดังนั้น คุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตถือเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะหากผู้ประกอบการมีคุณสมบัติที่ดี ก็ย่อมจะเป็นที่ไว้วางใจและน่าเชื่อถือแก่ผู้จํา นำ แต่หากผู้ประกอบธุรกิจ มีคุณสมบัติที่บกพร่อง ก็ย่อมจะส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือและอาจกระทบความปลอดภัยแก่ทรัพย์สินของผู้จํา นำ ได้ ซึ่งพระราชบัญญัติโรงรับจํา นำ พ.ศ.2505 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ขอตั้งโรงรับจํา นำ ไว้ คือ มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี ไม่เป็นบุคคลวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ

ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย ไม่เคยต้องรับโทษโดยคำพิพากษาให้จำคุก เว้นแต่ ความผิดลหุโทษ หรือ ความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำและไม่มีพฤติการณ์ อันก่อความทำลายการเศรษฐกิจหรือความมั่นคงของประเทศ จากคุณสมบัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่เข้ามาเป็นผู้รับจำนำจะต้องเป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาหรือมีถิ่นที่อยู่ ในประเทศไทย และในกรณีผู้ขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ เป็นนิติบุคคล ก็ไม่ได้กำหนด ว่าคุณสมบัติของบุคคล ผู้เป็นกรรมการ ต้องเป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาหรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย แต่อย่างไร ทำให้เกิดปัญหาในการอนุญาตของนายทะเบียนที่จะต้องใช้อุบายพิจารณาถึงการขออนุญาตประกอบ ธุรกิจดังกล่าว

ประการที่หก คือ ปัญหาการคุ้มครองผู้มีสิทธิไถ่ถอนจำนำ แต่ไม่มีตัวจำนำ (ตัวสูญหาย) การจำนำทรัพย์สินแก่โรงรับจำนำนั้น กำหนดระยะเวลาในการไถ่ถอนคืน 4 เดือน 30 วัน หรือ เกือบ 5 เดือน จึงอาจเกิดปัญหาการสูญหายของตัวจำนำเกิดขึ้น ซึ่งกรณีดังกล่าว ก่อให้เกิดผลกระทบ เกี่ยวกับสิทธิในการไถ่ถอนจำนำ ทำให้เกิดปัญหายุ่งยากในด้านเอกสารที่ใช้ประกอบในการขอไถ่ถอน จำนำ หรือกรณีที่ตัวจำนำสูญหาย หรืออาจมีบุคคลหนึ่งบุคคลใดนำตัวดังกล่าวไปไถ่ถอนจำนำ โดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งในปัจจุบันหากเกิดปัญหาในลักษณะดังกล่าว พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายในการคุ้มครองผู้มีสิทธิไถ่ถอนจำนำแต่อย่างใด มีเพียง แนวทางปฏิบัติของโรงรับจำนำของรัฐในกรณีที่ตัวจำนำสูญหายเท่านั้น ที่กำหนดให้ผู้ไถ่ถอน ต้องแจ้งต่อโรงรับจำนำของรัฐ เพื่อขอเอกสารรับรองการแจ้งตัวหาย แล้วนำไปแจ้งความที่สถานีตำรวจ ในท้องที่ และแจ้งความต่อสำนักงานสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง (กรณีที่อยู่ใน กรุงเทพมหานคร) หรือแจ้งต่อที่ทำการปกครองอำเภอในพื้นที่ที่โรงรับจำนำตั้งอยู่ แล้วจึงนำ หลักฐานทั้งหมดมาติดต่อกับโรงรับจำนำของรัฐ เพื่อดำเนินการออกตัวในนามของผู้ไถ่ถอนต่อไป ผู้เขียน จึงได้ทำการศึกษากฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศ สิงคโปร์ เนื่องจากประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าด้านเศรษฐกิจมากที่สุด ในภูมิภาคอาเซียน และที่สำคัญกฎหมายของประเทศสิงคโปร์มีการปรับปรุงล่าสุด เมื่อ พ.ศ.2558 จึงมี ความทันสมัยต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาถึงบทบาทและความสำคัญของโรงรับจำนำ แนวคิด เกี่ยวกับการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำ และความเป็นมาของโรงรับจำนำของประเทศไทย และประเทศสิงคโปร์

2.2 เพื่อศึกษาหลักกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ ที่เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำ ตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505

2.3 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายไทย และเปรียบเทียบกับกฎหมายสิงคโปร์ที่เกี่ยวกับปัญหาการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำในประเทศไทย และประเทศสิงคโปร์

2.4 เพื่อศึกษาและหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีความเหมาะสม มาใช้ในการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำของเอกชนในประเทศไทย

3. กรอบแนวคิดของการวิจัย

การค้นคว้าอิสระ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำ ตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ฉบับนี้ มุ่งศึกษาเกี่ยวกับการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำของเอกชน โดยการใช้อำนาจรัฐในการควบคุมการประกอบธุรกิจดังกล่าว ตามหลักการใช้อำนาจรัฐ โดยที่รัฐใช้อำนาจบังคับตามกฎหมายเหนือประชาชน เพื่อความสงบเรียบร้อยในสังคม รวมถึงหาแนวทางในการปรับปรุง แก้ไข พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน

4. สมมุติฐานการวิจัย

การควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำในปัจจุบัน มีปัญหาในทางปฏิบัติในการควบคุมตรวจสอบ กำกับตรวจสอบ ออกใบอนุญาต และบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากไม่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ทั้งการควบคุม การตรวจสอบ การกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ เช่น คำนิยามของคำว่าโรงรับจำนำ คุณสมบัติของผู้ขออนุญาต อายุใบอนุญาต อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการกำกับดูแล และการใช้ธุรกิจโรงรับจำนำเป็นแหล่งฟอกเงิน เป็นต้น ดังนั้นจึงต้องทำการศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์ถึงการควบคุม ตรวจสอบธุรกิจโรงรับจำนำของประเทศไทย และเปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศสิงคโปร์ เพื่อพัฒนาปรับปรุงกฎหมายให้มีความเหมาะสมกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนไปนั่นเอง

5. ขอบเขตการวิจัย

การค้นคว้าอิสระ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำ ตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ฉบับนี้ ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษา เกี่ยวกับความเป็นมา แนวคิด และหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจโรงรับจำนำของเอกชน ซึ่งจะเน้นศึกษาถึง มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำของเอกชนในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 โดยศึกษาเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์

6. ระเบียบวิธีวิจัย

การค้นคว้าอิสระ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำ ฉบับนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยการวิจัยเอกสาร (Documentary research) โดยการศึกษาค้นคว้าจาก กฎหมาย หนังสือ ระเบียบ ข้อบังคับ วารสาร บทความ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย สื่ออิเล็กทรอนิกส์ และเอกสารทางวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ แล้วนำมารวบรวมและวิเคราะห์ เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุง แก้ไข พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ต่อไป

7. ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

7.1 ทราบถึงบทบาทและความสำคัญของโรงรับจำนำ แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำ และความเป็นมาของโรงรับจำนำของประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์

7.2 ทราบถึงหลักกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ที่เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำของเอกชน

7.3 ทราบถึงกฎหมายไทย และเปรียบเทียบกับกฎหมายสิงคโปร์ที่เกี่ยวกับปัญหาการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำของเอกชนในประเทศไทย และประเทศสิงคโปร์

7.4 ทราบถึงแนวทางในการปรับปรุง แก้ไข กฎหมายที่มีความเหมาะสมมาใช้ในการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำของเอกชนในประเทศไทย

บทที่ 2

บทบาทและความสำคัญของโรงรับจำนำ แนวคิด เกี่ยวกับการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำ และความเป็นมาของโรงรับจำนำ ของประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์

มนุษย์ มีความต้องการปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิต 4 ประการ คือ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค และมนุษย์นั้น ไม่อาจจะประดิษฐ์สิ่งของหรือเครื่องอุปโภคบริโภคทุกสิ่งทุกอย่างขึ้นใช้เอง แต่ผู้เดียว หรือโดยลำพังตนเองได้ ฉะนั้น จึงต้องพึ่งพาอาศัยความร่วมมือหรือช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ตามกำลังสติปัญญาหรือความรู้ความชำนาญที่แต่ละคน หรือแต่ละกลุ่ม จะพึงมี เพื่อให้บรรลุซึ่งความต้องการในปัจจัย อันจำเป็นแก่การครองชีพตามความสามารถที่พึ่งพาอาศัยกันในการดำรงชีวิต หรือให้อยู่ดีกินดีแห่งตนและครอบครัว

1. บทบาท และความสำคัญของโรงรับจำนำ

1.1 บทบาทของโรงรับจำนำ

เมื่อมนุษย์หรือประชาชนของโลก จำต้องพึ่งพาอาศัยกัน ปัญหาทางสังคมก็ย่อมจะต้องเกิดขึ้น หรือมีตามมาด้วยหลายอย่างหลายประการ เป็นธรรมดา ปัญหาสังคมอันดับแรกของมนุษย์ ก็คือ ปัญหาครอบครัว ซึ่งเป็นสถาบันแรกที่มนุษย์พยายามจะให้ความคุ้มครองช่วยเหลือบรรดาสมาชิกของครอบครัว ให้ดำรงไปสู่ความผาสุกหรือความเจริญเติบโต จนเป็นหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด และประเทศชาติในที่สุด

เมื่อสังคมมีความเจริญมากขึ้น มนุษย์หรือประชาชน ก็ยังสามารถเอาชนะธรรมชาติ หรือโรคภัยไข้เจ็บได้มากขึ้น อัตราการเกิดของประชาชนจึงเพิ่มขึ้น และอัตราการตายก็ลดลง ประชาชนของประเทศ จึงเพิ่มทวีขึ้นอย่างรวดเร็ว ชีวิตก็ยังสับสนเกิดปัญหาทางสังคมทางครอบครัวมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรหรือประชาชนเป็นจำนวนมาก ไม่สามารถปรับรายได้ของตนได้พอดีกับรายจ่าย หรือปรับตัวไม่ทันกับการพัฒนาที่เป็นอยู่ในกลุ่มชนนั้น อาจเนื่องจากความจำเป็นหรือความผิดพลาดล้มเหลวในกิจการงานก็ได้ ฉะนั้น ปัญหาในเรื่องรายจ่ายไม่พอกับรายได้อาจหรือความจำเป็นที่บุคคล เกิดการขาดแคลนเงิน และจะต้องใช้เงินแก้ปัญหาสำคัญเฉพาะหน้าโดยรวดเร็ว

เป็นพิเศษและอยากจะเป็นที่สุดของชีวิตช่วงระยะหนึ่ง ก็ย่อมเกิดขึ้นมิได้เสมอ และในชุมชนใหญ่ที่มีคนอยู่กันหนาแน่น ก็ยังมีปัญหานี้มากขึ้น ดังนั้น สังคมจึงไม่ควรเพิกเฉยหรือตั้งอยู่ด้วยความประมาทสำหรับทางแก้ปัญหาค่าใช้จ่ายทางการเงินของมนุษย์ แต่โบราณนั้น คือ การยืม หรือกู้ยืมกัน โดยคิดดอกเบี้ย ในหมู่ผู้รู้จักกัน และต่อมาก็มีการยืมกันและนำทรัพย์สินของไปวางเป็นประกันไว้กับผู้ให้กู้ยืม ซึ่งส่วนมากก็มักจะเป็นผู้รู้จักคุ้นเคย หรือเชื่อถือกัน เพราะทั้งสองฝ่ายมีทางบิดพลิ้วหรือผิดสัญญาข้อ โกง เอาเปรียบกันได้ทั้งสองฝ่าย ทางฝ่ายผู้ให้กู้ ก็อาจเรียกดอกเบี้ยแพงหรือยกออกเปลี่ยนทรัพย์สินนำมาประกันเสียก็ได้ หรือฝ่ายผู้กู้ไม่มีทรัพย์สินมาวางประกัน อาจผิดสัญญาหรือไม่ส่งใช้เงินยืมคืนต่อไปก็ได้ ล้วนแต่เป็นปัญหา และอาจต้องนำคดีฟ้องร้องศาลให้ยุ่งยาก หรือเกิดการทะเลาะวิวาทลูกกลามต่อไปอีกก็ได้ ฉะนั้น ผู้ให้กู้ยืมกับผู้ยืม จึงมักจะทำกันแต่เฉพาะผู้ควรไว้วางใจกันจริงๆ ไม่กว้างขวางแพร่หลายไปในกลุ่มประชาชนทั่วไป คือ บริการกันอยู่ในวงแคบ เพราะต้องไว้วางใจกันเป็นส่วนตัวด้วย

ต่อมาได้มีประชาชนบางกลุ่ม พบความจริงว่าในสังคมมีประชาชนหลายคนขึ้น ทั้งผู้ที่มีเงินอยู่กันหนาแน่นนั้น ปัญหาเรื่องการขาดแคลนเงินทองใช้จ่ายเล็กๆ น้อยๆ เฉพาะหน้านั้น มีมาก ทั้งรู้ดีว่ามนุษย์มีความต้องการยืมเงินทองไปแก้ปัญหานี้ ให้สะดวกรวดเร็วทันใจอย่างกระหาย เพราะความจำเป็นและจะเสียดอกเบี้ยบ้างเล็กน้อย โดยเอาของไปวางเปลี่ยนประกันเกินเลยราคาที่ยืมกันไปบ้างก็ยอม ขอแต่เพียงให้ผู้กู้ได้สะดวกและไม่เอาเปรียบคดโกงแล้ว ก็เป็นอันใช้ได้ ฉะนั้น จึงเกิดการตั้งโรงรับจำนำขึ้น เป็นศูนย์สัมพันธ์ให้การบริการช่วยเหลือผู้ขาดสนหรือขาดแคลนเงินเฉพาะหน้าให้เอาทรัพย์สินมาตีราคายึดไว้เป็นประกัน แล้วคิดดอกเบี้ยเป็นค่าป่วยการหรือค่าบริการบ้างตามอัตราที่จะตกลงและตามระยะเวลาจากผู้จำนำ ซึ่งถ้าผู้ยืม คือ ผู้จำนำมิได้มาไถ่ของไปในภายในเวลาที่ตกลง ผู้รับจำนำที่ไม่ได้เห็นแก่ศีลธรรม หรือนุชชธรรม อาจฉวยโอกาสหรือขูดรีดเรียกดอกเบี้ยเพิ่มอีกได้ ซึ่งผู้จำนำก็จำต้องยอมเพราะไม่มีเงินจะมาไถ่ถอนในที่สุดของราคาสูงกว่าเงินยืมนั้น ก็จะถูกริบหรือตกเป็นสิทธิแก่ผู้รับจำนำในที่สุด นับได้ว่าก่อให้เกิดการบีบคั้นทางจิตใจให้แก่ประชาชน ฉะนั้น รัฐจึงควรช่วยเหลือปกป้องเพื่อไม่ให้เกิดจุดอ่อน หรือกระทบกระเทือนต่อความเป็นอยู่ของประชาชน นี่คือ มูลเหตุที่มาของธุรกิจโรงรับจำนำแต่กาลก่อน และเป็นที่มาของโรงรับจำนำ ซึ่งเป็นสถาบันในการให้บริการสวัสดิการสังคมแก่ประชาชน ผู้มีปัญหาทุกข์ยากนั่นเอง¹

¹ อนันต์ พยัคฆันตร, การป้องกันการทุจริตและการดำเนินงานสถานธนาณุเคราะห์หรือโรงรับจำนำของรัฐ, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แพรวพิทยา, หน้า 2-3

คำว่า “บริการสวัสดิการทางสังคม” นั้น ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้²

ศาสตราจารย์เกรแฮม คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ให้คำจำกัดความว่าสวัสดิการทางสังคมไว้เป็นสองนัย คือ

1. ฐานะความเป็นอยู่ของประเทศ หมายถึง การกินดี อยู่ดีของประชากร
2. การบริการ หมายถึง การสงเคราะห์ช่วยเหลือหรือบริการต่างๆ ซึ่งรัฐ องค์กร หรือสถาบัน ได้กระทำให้ขึ้น และบริการนั้น สามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน และมีวัตถุประสงค์ในอันที่จะช่วยเหลือประชาชน หรือบุคคลที่มีปัญหาความเดือดร้อน จะด้วยเหตุประการใดก็ตาม ซึ่งบุคคลเหล่านั้น ไม่สามารถจะขอความช่วยเหลือจากบุคคลอื่นได้ หรืออีกนัยหนึ่งมีวัตถุประสงค์ จะสงเคราะห์ช่วยเหลือบุคคล หรือกลุ่มชนให้ได้มาซึ่งปัจจัย หรือสิ่งสำคัญและจำเป็นในการครองชีวิตให้ไปสู่ความอยู่ดีกินดี

จากคำจำกัดความข้างต้นนี้ จึงอาจแบ่งบริการทางสวัสดิการทางสังคมออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

- 1) บริการที่จัดโดยรัฐ หรือองค์กรของรัฐ
- 2) บริการที่จัดโดยองค์กร หรือสถาบันที่ไม่ใช่ของรัฐ และทั้งสองประเภทนี้ ต้องจัดบริการโดยมีวัตถุประสงค์ช่วยเหลือบุคคล หรือกลุ่มบุคคล ผู้เป็นประชากรซึ่งประสบปัญหาเดือดร้อนทุกข์ยาก ให้มีภาวะดีขึ้นในยามจำเป็นหรือฉุกเฉิน

ความหมายของสวัสดิการสังคม ตามที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545 -2549) ซึ่งได้รวมความคิดรวบยอดของทั้งนักวิชาการสังคมสงเคราะห์ นักบริหาร และนักปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในภาครัฐและเอกชน มีข้อสรุปความหมายที่ครอบคลุม ดังนี้ สวัสดิการสังคม หมายถึง ระบบการจัดบริการสังคม เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาทางสังคมและพัฒนาสังคม รวมทั้งการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตได้ในระดับมาตรฐาน โดยบริการดังกล่าว จะต้องตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชน ให้ได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ทั้งในด้านการมีศึกษาที่ดี การมีสุขภาพอนามัย การมีที่อยู่อาศัย การมีงานทำ การมีรายได้ การมีสวัสดิการแรงงาน การมีความมั่นคงทางสังคมนันทนาการ และบริการสังคมทั่วไป โดยระบบบริการสังคม ต้องคำนึงถึง

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 4-6

ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิที่ประชาชนต้องได้รับ และเข้ามามีส่วนร่วมในระบบการจัดบริการสังคมในทุกระดับ³

คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ได้ปรับนิยามความหมายของสวัสดิการสังคม (Social welfare) ในแผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2545 – 2549) ว่าหมายถึง ระบบการจัดบริการสังคม เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาสังคมและพัฒนาสังคม รวมทั้งการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้ในระดับมาตรฐาน โดยบริการดังกล่าว จะต้องตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนให้ได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ทั้งในด้านการศึกษาที่ดี การมีสุขภาพอนามัย การมีที่อยู่อาศัย การมีงานทำ การมีรายได้ การมีสวัสดิการแรงงาน การมีความมั่นคงทางสังคมการมีนันทนาการ และบริการทางสังคมทั่วไป โดยระบบการจัดบริการสังคมต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิที่ประชาชนต้องได้รับ และเข้ามามีส่วนร่วมในระบบการจัดบริการสังคมในทุกระดับ

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 ได้ให้ความหมาย “สวัสดิการสังคม” หมายถึง ระบบการจัดบริการสังคม ซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรม และให้เป็นไปตามมาตรฐานทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม และบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับ และมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ⁴

ผู้ศึกษา มีความเห็นว่า “สวัสดิการสังคม” หมายถึง ระบบการจัดการบริการสังคมในลักษณะของโครงการ หรือบริการต่างๆ ที่ให้กับคนทุกคนในสังคม ภายใต้หลักการสิทธิ ความเท่าเทียมกัน ความเสมอภาค และความเป็นธรรมทางสังคม เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของคนในสังคม ดังนั้น โรงรับจำนำ จึงถือว่าเป็นสวัสดิการทางสังคมอย่างหนึ่ง กล่าวคือ แม้โรงรับจำนำ จะเป็นธุรกิจที่ดำเนินโดยเอกชน แต่ถือได้ว่าเอกชนจัดทำบริการแทนรัฐ เนื่องจากรัฐไม่สามารถที่จะจัดบริการการให้แก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง จึงจำเป็นที่จะต้องให้เอกชนดำเนินการแทน เพื่อเป็นการช่วยเหลือ หรือปลดปล่อยปัญหาทุกอย่างของประชาชน ซึ่งจะ

³ ระพีพรรณ คำหอม , (2557), *สวัสดิการทางสังคมกับสังคมไทย*, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

⁴ สวัสดิการทางสังคม, ค้นคืน เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2560

เห็นได้ว่า ธุรกิจโรงรับจำนำ จึงจัดตั้งขึ้น เพื่อบริการให้ความเกื้อกูลด้านการเงินแก่ประชาชนผู้เดือดร้อนที่มีความต้องการใช้เงิน เฉพาะหน้าแบบเรียลไทม์ในระยะสั้นๆ โดยคิดอัตราดอกเบี้ยตามกำหนดของกฎหมายพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ กิจกรรมโรงรับจำนำ จึงนับว่าเป็นสวัสดิการทางสังคมอย่างหนึ่งที่เป็นประโยชน์กับประชาชน ทั้งทางด้านสังคมและด้านเศรษฐกิจ และยังเป็นผลในการเสริมสร้างความมั่นคงของประเทศด้วย

1.2 ความสำคัญของโรงรับจำนำ

1.2.1 ความสำคัญของโรงรับจำนำทางด้านสังคม

โรงรับจำนำนั้น มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในสังคม เนื่องจากโรงรับจำนำนั้น ช่วยแก้ปัญหาของครอบครัวที่ยากจนให้หลุดพ้นจากความเดือดร้อน สร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชน ให้มีความรู้สึกอบอุ่นใจว่ามีโรงรับจำนำอยู่เคียงข้าง และเป็นที่พึ่งของคนในยามทุกข์ยาก ขัดสนได้ดีที่สุด และแน่นอนเสมอ ทำให้ประชาชนมีความหวังและไม่อับจนหนทางในการแก้ปัญหา สามารถฟันฝ่าอุปสรรคไปได้ในที่สุด ช่วยให้เยาวชนของชาติ มีโอกาสได้ศึกษาอย่างต่อเนื่อง ไม่ต้องหยุดชะงักหรือพักการเรียน ในขณะที่ผู้ปกครองประสบปัญหาทางเศรษฐกิจก็สามารถอาศัยโรงรับจำนำ ช่วยแก้เหตุการณ์เฉพาะหน้า ช่วยแก้ปัญหาค่าเล่าเรียนอุปกรณ์การเรียน การสอนของบุตรหลานได้ โดยเฉพาะในช่วงเวลาเปิดเทอมการศึกษา ภาคแรกของปี จะเห็นได้ว่าประชาชนได้มาใช้บริการของโรงรับจำนำเพิ่มขึ้น เป็นจำนวนมากเกือบเท่าตัวของการรับจำนำในเวลาปกติ จนโรงรับจำนำต้องเตรียมสำรองเงินเพิ่ม และยังช่วยส่งเสริมสุขภาพอนามัยและสุขภาพจิตให้แก่ประชาชน ทำให้ประชาชนที่เจ็บป่วย มีการจำนำเอาเงิน ไปรักษาพยาบาลตนเอง และครอบครัว เมื่อเกิดความจำเป็นได้ทันท่วงที เพื่อให้ผ่านพ้นหรือบรรเทาจากโรคร้ายไข้เจ็บ กลับเป็นผู้มีพลานามัยดี และแข็งแรงได้เป็นจำนวนมาก

นอกจากนั้น โรงรับจำนำ ยังมีส่วนจะช่วยเหลือส่งเสริมสุขภาพจิต มิให้ประชากร เกิดปัญหาชีวิตว่าวุ่นสับสน เพราะไม่สามารถหาทางแก้ไขมรสุมแห่งความจำเป็นเฉพาะหน้าให้หมดสิ้น ไปได้อย่างรวดเร็ว อันจะทำให้มีความคิดฟุ้งซ่าน อึดอันตันใจ มีความทุกข์ ตลอดทั้งร่างกายและจิตใจ และยังการก่อให้เกิดโรคเครียด โรคเกี่ยวกับเส้นประสาทหรือจิตพิการ เสื่อมโทรม และที่สำคัญ โรงรับจำนำ ยังช่วยลดหรือบรรเทาปัญหาสังคมด้านอาชญากรรม ทรัพย์สิน และร่างกายได้โดยทางอ้อมได้มาก เพราะถ้าไม่มีโรงรับจำนำเป็นทางออกในการช่วยแก้ปัญหาชีวิตของประชาชนดังกล่าวมาแล้ว ก็เป็นที่เชื่อกันว่าอาจจะเกิดปัญหาทางสังคม เช่น มีการลักขโมย การกู้ยืมเงินนอกระบบ และการทะเลาะวิวาทเพิ่มขึ้น เพราะประชาชนดำรงชีวิต หรือมีกำลังอยู่ได้ด้วย “ปากท้อง” ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่สุด และเป็นจุดอ่อนที่สุด เมื่อหมดปัญญาไม่สามารถจะแก้ไขปัญหาได้ ในที่สุด

ก็เหลือเดี๋ยว ก็คือ ต้องทำวิธีการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อแก้ไขปัญหาปากท้องของตนเอง เช่น การลักขโมย การปล้นทรัพย์ เป็นต้น ดังนั้น จึงนับได้ว่าโรงรับจำนำ จึงมีบทบาทสำคัญและถือเป็นปัจจัยที่ยับยั้งเหตุร้าย หรือปัญหาทางสังคมให้สังคมอยู่ในภาวะที่สงบสุขได้

1.2.2 ความสำคัญของโรงรับจำนำทางด้านเศรษฐกิจ

โรงรับจำนำนั้น นอกจากจะมีบทบาทและความสำคัญทางด้านสังคมแล้ว ยังมีบทบาทและความสำคัญทางด้านเศรษฐกิจ กล่าวคือ โรงรับจำนำช่วยให้ประชาชนมีเงินใช้เงินทุนในการประกอบอาชีพต่างๆ ทั้งทางด้านเกษตรกรรม การค้าขาย ให้สามารถประกอบอาชีพได้ต่อไปได้อย่างไม่ติดขัด อีกทั้งการค้ำ บางรายสามารถขยายกิจการจากการมีกำไร จนทำให้มีอาชีพที่มั่นคงได้ต่อไป ซึ่งเป็นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจให้แก่ประเทศชาติ ช่วยสกัดกั้นและตรึงดอกเบี้ย การกู้ยืมในท้องตลาด ให้สามารถลดลงมาอยู่ในระดับที่สมควร เพื่อเป็นการช่วยให้ประชาชนไม่ต้องถูกคุณเรียกดอกเบี้ยส่วน เกินขีดความสามารถ ซึ่งจะช่วยให้เกิดความทุกข์ยากเดือดร้อน อนึ่ง เมื่อมีการกู้ยืมเงินมากขึ้น ก็ย่อมเกิดการหมุนเวียนของเศรษฐกิจในท้องตลาดมากขึ้น การเงินเดือนสะพัดได้ดี ย่อมมีผลต่อการทำให้เศรษฐกิจของประเทศเคลื่อนไหวไปในทางพัฒนาตลอดเวลา อย่างต่อเนื่อง และเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนออมเงิน สะสมเงินวันละเล็กละน้อย เพื่อจะได้ไถ่ทรัพย์สินที่จำนำไว้ นอกจากนั้น ยังทำให้ประชาชนที่ยากจน มีโอกาสซื้อสินค้าที่เป็นทรัพย์สินหลุดจำนำในราคาถูกจากโรงรับจำนำอีกด้วย

2. แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมการประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ

ในสังคมปัจจุบัน บุคคลทุกคน มีสิทธิและเสรีภาพในการเลือกประกอบอาชีพได้อย่างอิสระ และสามารถที่จะกำหนดรูปแบบและวิธีการ ประกอบอาชีพของตนได้ตามใจตรงเท่าที่การประกอบอาชีพของบุคคลนั้น ไม่ไปกระทบสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น และไม่เป็นการต้องห้ามโดยชัดแจ้งของกฎหมาย แต่สำหรับการตลาดอาชีพบางประเภทที่อาจสร้างความเดือดร้อนเสียหาย หรือมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน รัฐจึงต้องมีการควบคุมและกำกับดูแลการประกอบอาชีพ หรือการประกอบกิจการนั้นเป็นการเฉพาะ เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามไม่ให้บุคคลใช้อาชีพนั้น ก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ประชาชน หรือกลุ่มผู้ประกอบอาชีพด้วยกันเอง

สำหรับการประกอบธุรกิจโรงรับจำนำนั้น ก็มีปัญหาที่พบได้บ่อย คือ ปัญหาจากการที่ประชาชนถูกโรงรับจำนำเอาเปรียบ ปัญหาจากการนำทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดไปจำนำ หรือการฟอกเงิน เป็นต้น ซึ่งกรณีดังกล่าว รัฐในฐานะที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย จึงควรมีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการประกอบอาชีพ หรือการประกอบกิจการนั้นเป็นการเฉพาะ

เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปราม ไม่ให้บุคคลใช้อำนาจที่เกินกว่าที่ควรให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ประชาชนหรือกลุ่มผู้ประกอบการรายอื่น สำหรับแนวคิดที่รัฐ ควรใช้เป็นมาตรการในการควบคุมดูแลธุรกิจโรงรับจำนำนั้น ซึ่งประกอบด้วย

2.1 แนวความคิดในการควบคุมการประกอบธุรกิจโดยภาครัฐ

สำหรับเรื่องของ การประกอบธุรกิจของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใดตามแนวความคิดที่เกี่ยวกับเรื่องเสรีภาพทางการค้า อันเป็นพื้นฐานของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมหรือเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม เริ่มมีอิทธิพลเข้าไปในจิตสำนึกของพวกพ่อค้าและผู้ประกอบธุรกิจทั้งหลาย และได้มีการแพร่ขยายกว้างขึ้น โดยอาศัยหลักกฎธรรมชาติที่ต้องให้บุคคลมีเสรีภาพอย่างเต็มที่ในการที่จะกระทำการค้าอย่างเสรี โดยที่รัฐนั้นต้องไม่เข้าไปแทรกแซงธุรกิจของเอกชน ซึ่งเป็นไปตามหลักที่เรียกว่า Laissez-faire⁵ (ทฤษฎีที่ว่ารัฐควรเข้าไปยุ่งเกี่ยวในเรื่องเศรษฐกิจให้น้อยที่สุด) อันเป็นแนวความคิดที่ได้รับอิทธิพลมาจากแนวความคิดสำนักคลาสสิกที่ว่าควรปล่อยให้ทุกคนทำโดยเสรี หรือปล่อยให้ทุกคน สามารถแสวงหาผลประโยชน์ตามหลักทางเศรษฐกิจ แล้วทุกอย่างจะเรียบร้อยไปเอง เพราะมีหลักเรื่องการแข่งขันคอยเหนี่ยวรั้งอยู่แล้ว โดยรัฐไม่ต้องเข้าไปแทรกแซงเลย ถ้ารัฐเข้าไปแทรกแซง จะก่อให้เกิดผลเสียหายมากกว่าผลดี ควรปล่อยให้ทุกอย่างดำเนินไปตามกฎธรรมชาติ เพราะการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว จะนำไปสู่ผลประโยชน์ของส่วนรวมในที่สุด

แต่แนวความคิดของสำนักนีโอคลาสสิก ที่จะทำการควบคุมการประกอบธุรกิจนั้น เป็นแนวความคิดอีกกระแสหนึ่ง อันเป็นความคิดที่ได้รับการยอมรับและยกย่องทั่วไป โดยมีหลักประกันว่ารัฐปล่อยให้ Laissez-faire (ทฤษฎีที่ว่ารัฐควรเข้าไปยุ่งเกี่ยวในเรื่องเศรษฐกิจให้น้อยที่สุด) ต่อไปอีกไม่ได้ เพราะรัฐ จะหวังให้เศรษฐกิจดำเนินแก้ไขปัญหาโดยตัวของมันเองนั้นไม่ได้ รัฐต้องเข้าไปแทรกแซง เพราะระบบทุนนิยมในทางปฏิบัติความต้องการในการบริโภคและปริมาณสิ่งที่จะตอบสนองการบริโภคนั้น ไม่ได้สมดุลกันหรือเท่ากันเสมอไป ถ้าปล่อยให้มีความแตกต่างกันมาก ก็จะทำให้เกิดความเสียหายต่อสังคมหรือประชาชน โดยส่วนรวม ทั้งนี้ ถ้าได้มีการปล่อยให้เอกชนทำการค้าอย่างเสรีมากเกินไป ก็อาจจะส่งผลให้มีการเอาเปรียบทางการค้าซึ่งผลเสียหายจะเกิดขึ้นตามมา ก็คือ ผู้บริโภคที่เป็นบุคคลที่จะต้องใช้สินค้า หรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจนั่นเอง

ด้วยเหตุนี้ จึงสมควรที่จะต้องมี การเข้าไปแทรกแซงในการประกอบธุรกิจ อันจะพึงมีผลกระทบต่อผลประโยชน์โดยส่วนรวม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย สิ่งแวดล้อมและโดยเฉพาะผู้บริโภค ซึ่งเป็นบุคคลที่จะได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก จากการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการต่างๆ

⁵ ทิวา เงินดวง, เศรษฐศาสตร์การเมืองสำหรับนักศึกษากฎหมาย, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, หน้า 28, 2536

แต่ในปัจจุบันนี้ ไม่มีรัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยรัฐใดในโลกที่รับรองสิทธิและเสรีภาพด้านต่างๆ ให้แก่ราษฎรไว้อย่างบริบูรณ์ โดยปราศจากเงื่อนไข หรือข้อจำกัดใดๆ ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นและหรือประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์สาธารณะรัฐ ย่อมมีอำนาจที่จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของราษฎร โดยการบังคับให้ราษฎรแต่ละคน กระทำการบางอย่างหรือห้ามไม่ให้ราษฎรแต่ละคนกระทำการบางอย่างได้เสมอ

สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ได้รับรองและให้ความคุ้มครองแก่ราษฎรไว้โดยชัดแจ้ง หรือ โดยปริยายนี้ อาจจำแนกออกเป็นประเภทโดยอาศัยหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งสิทธิเสรีภาพที่ผู้ศึกษาจะนำมาศึกษาวิจัยนี้ คือ สิทธิในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพการแข่งขัน โดยเสรี อย่างเป็นธรรม และสิทธิของผู้บริโภค อันจะเป็นแนวทางที่จะนำไปสู่การจำกัดสิทธิเสรีภาพ ระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค อันเป็นผู้ที่ได้รับผลจากการประกอบธุรกิจที่เป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ย่อมเป็นเรื่องของประโยชน์สาธารณะที่เป็นการประสานประโยชน์สาธารณะกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล

สำหรับการแทรกแซงของรัฐ เพื่อจัดให้มีสิทธิเกี่ยวกับการคุ้มครองนั้น มีอยู่ด้วยกัน 4 ประการ คือ

1) การจำกัดเสรีภาพเพื่อคุ้มครองเสรีภาพผู้อื่น และคุ้มครองสังคม การจำกัดเสรีภาพโดยเด็ดขาด ซึ่งมีอยู่ 3 ประการ ประการแรก คือ การจำกัดเสรีภาพเพื่อคุ้มครองรัฐ องค์การของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประการที่สอง คือ การจำกัดเสรีภาพเพื่อคุ้มครองและรักษาความสงบเรียบร้อย ประการที่สาม คือ การจำกัดเสรีภาพเพื่อคุ้มครองศีลธรรมอันดีอันเป็นความรู้สึกร่วมกันของสังคม

2) การคุ้มครองเสรีภาพจากการละเมิดของรัฐ ซึ่งมีอยู่ 3 ประการ ประการแรก คือ เสรีภาพบางเรื่อง ได้รับการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญซึ่งเรียกเสรีภาพประเภทนี้ว่า “เสรีภาพคุ้มครองเด็ดขาด” ประการที่สอง คือ การจำกัดเสรีภาพโดยกฎหมายที่รัฐสภาเป็นผู้ตราขึ้น ประการที่สาม คือ การจัดระบบคุ้มครองเสรีภาพ ในกรณีมีการละเมิดเกิดขึ้น

3) การคุ้มครองเสรีภาพจากการละเมิดของเอกชน รัฐมีหน้าที่ต้องควบคุมดูแลไม่ให้มีการละเมิดเสรีภาพระหว่างเอกชนด้วยกันเอง เพื่อคุ้มครองทุกคนในสังคม โดยอาจกำหนดให้การละเมิดเสรีภาพ เป็นความผิดอาญาหรือเป็นความผิดทางแพ่ง หรือกำหนดเรื่องการชดเชยค่าเสียหาย

4) หน้าที่ของรัฐ ต้องดำเนินการในเสรีภาพบางประการของบุคคลรัฐ ไม่เพียงแต่จะมีหน้าที่คุ้มครองเสรีภาพ แต่รัฐมีอำนาจหน้าที่ในอันที่จะจัดให้มีกิจกรรมที่เกิดจากเสรีภาพนั้นๆ อีกด้วย ดังนั้น ถ้ารัฐจะกระทำการใดๆ ที่อาจมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพของเอกชน

คนใดคนหนึ่งได้ ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจและเฉพาะแต่ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น แสดงให้เห็นว่ากฎหมาย เป็นทั้งแหล่งที่มาและข้อจำกัดของการกระทำต่างๆ ต้องอยู่บนหลักการขั้นพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้อำนาจกับผู้ตกอยู่ภายใต้อำนาจ บังคับให้ผู้ใช้อำนาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ตกอยู่ในอำนาจของตนอย่างพอเหมาะพอประมาณ เพื่อที่จะได้เป็นการประสานประโยชน์มากที่สุด⁶

2.2 แนวคิดในการกำกับดูแลการประกอบอาชีพของเอกชน

แนวคิดนี้ เชื่อว่า รัฐมีความรับผิดชอบ และมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องพัฒนาและปรับปรุงกฎเกณฑ์การกำกับดูแล ควบคุมการประกอบอาชีพอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งการปรับปรุงกรอบโครงสร้าง หน่วยงานหลักและกระบวนการวิธีการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เป็นหลักประกันว่ากฎเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการต่างๆ ที่ใช้กำกับดูแลควบคุมการประกอบอาชีพ เพื่อได้ส่งเสริมและสอดคล้องกับแผนนโยบายเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งคุ้มครองผู้ที่มีนิติสัมพันธ์ ตลอดจนสร้างผลประโยชน์ให้กับสังคมได้มากกว่าต้นทุนที่เกิดขึ้น จากกฎระเบียบที่สร้างขึ้นมามากด้วย เพื่อให้เกิดระบบการกำกับดูแลที่ดี รัฐจึงจำเป็นต้องสร้างมาตรการรองรับที่เหมาะสมมีประสิทธิภาพในการกำกับดูแลการประกอบอาชีพ ประเภทต่างๆ รวมทั้งการกำกับดูแล จะต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป⁷

เมื่อรัฐนำแนวคิดเกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกอบอาชีพมาใช้แล้ว จึงมีความจำเป็นต้องทำความเข้าใจถึงความหมายของการกำกับดูแลการประกอบอาชีพ ซึ่งหมายถึงเครื่องมือที่รัฐนำมาใช้ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไขต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อกิจกรรมหรือการตัดสินใจของบุคคลหรือการประกอบอาชีพ หรือต่อการใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งบ่อยครั้ง เครื่องมือดังกล่าว มักจะปรากฏในรูปแบบของกฎหมาย หรือกฎระเบียบที่มีสภาพบังคับตามอำนาจรัฐ และมีจุดมุ่งหมายในการแทรกแซงสิทธิของเอกชน ในการดำเนินการหรือตัดสินใจในทางธุรกิจในแต่ละด้านต่างๆ วิธีการนี้ จึงเป็นการที่รัฐใช้อำนาจเข้าไปแทรกแซงหลักสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลในบางส่วน ทั้งนี้ ยังมีข้อโต้แย้งกันว่ารัฐควรเข้าไปแทรกแซงการดำเนินกิจการในทางธุรกิจของบุคคลในสังคมนาน้อยเพียงใด มีบทบาทอย่างไร และแทรกแซงด้านใด รวมทั้งวิธีการที่เหมาะสมในการแทรกแซงของรัฐควรเป็นอย่างไร เนื่องจากบทบาทที่เหมาะสมของภาครัฐ ในการเข้าแทรกแซงการประกอบอาชีพขึ้นอยู่กับปัจจัยและแรงผลักดัน

⁶ พงศกร ถิ่นเขาต่อ, *การควบคุมธุรกิจสถานบริการเสริมความงามที่มีผู้ใช้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม*, (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต), มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550, หน้า 19-22

⁷ นที วรธนะโกวินท์, *มาตรการทางกฎหมายภายใต้หลักความร่วมมือของภาครัฐและเอกชน ในการกำกับดูแลธุรกิจรถยนต์เช่า*, (วิทยานิพนธ์ปริญญาคุญฎีบัณฑิต), มหาวิทยาลัยปทุมธานี, กรุงเทพฯ, 2554, น.43-45

ในด้านต่างๆ ในด้านเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี จึงควรมีการรับฟังความเห็นหรือข้อเสนอ แนะนำ ประเด็นต่างๆ ทั้งข้อดี ข้อเสีย เพื่อให้มีความยืดหยุ่นและบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ รัฐไม่ควรให้การกำกับดูแล การคุ้มครองการประกอบอาชีพ ผูกขาดกับหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง เป็นการเฉพาะ โดยไม่จำเป็น แต่ควรให้มีการกระจายอำนาจในการทำหน้าที่ เพื่อให้เกิดการพัฒนาในทุกๆ ด้าน รวมถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในฐานะเป็นผู้ถูกกำกับดูแลควบคุมย่อมสามารถเห็นถึงปัญหา และมุมมองต่าง ๆ ได้ดี ทั้งในอดีต ปัจจุบันและอนาคตด้วย

ดังนั้น การดำเนินการกำกับดูแลการประกอบอาชีพต่างๆ มิใช่ว่ารัฐสามารถ ดำเนินการได้ตามอำเภอใจ แต่ต้องกระทำได้เท่าที่จำเป็น ภายใต้กรอบของกฎหมาย รวมถึงรัฐเอง ต้องสามารถ ให้การสนับสนุนและกำกับดูแล ควบคุมให้การประกอบอาชีพสามารถดำเนินอยู่ได้ ภายใต้ระบบเศรษฐกิจที่เสรีเป็นธรรม ภายใต้หลักกลไกตลาดและส่งเสริมให้การประกอบอาชีพนั้น มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน มีความสอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ โดยมีคุณธรรมจริยธรรม และหลักธรรมาภิบาลควบคู่ไปด้วย ทั้งในฝ่ายรัฐและผู้ประกอบอาชีพในขณะเดียวกัน เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้ที่มีนิติสัมพันธ์กับผู้ประกอบอาชีพด้วยอีกทางหนึ่ง⁸

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ด้วยสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้ขยายมูลฐานความผิด การฟอกเงินเพิ่มขึ้นอีก 8 มูลฐาน โดยเร่งขอความร่วมมือจากผู้ประกอบการ ข้าราชการ เพชรพลอย ทองคำ โรงรับจํานำ แจ้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หากพบว่าลูกค้ามีพฤติกรรม ที่เข้าข่ายต้องสงสัยเท่านั้น เน้นการปกปิดประวัติส่วนตัว และที่มาของเงิน 1 ล้านขึ้นไป หากเข้าข่าย ฟอกเงินจะดำเนินคดีอาญาทันที⁹ จะเห็นได้ว่าธุรกิจโรงรับจํานำ ถือเป็นหนึ่งธุรกิจที่สำนักงาน ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ขอความร่วมมือผู้ประกอบการในการกำกับดูแลหรือควบคุม เพื่อป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจากผู้กระทำความผิด¹⁰

การฟอกเงิน (Money Laundering) เป็นการกระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพราง ลักษณะที่แท้จริงการได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สิน ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้ดูเหมือนว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อให้

⁸กฤษฎาส ศรีสุข, ปัญหาทางกฎหมายของผู้ประกอบการค้าของเก่า ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ.2474, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต), มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2557, หน้า 29 -30

⁹การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, คืบคิน เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2560, จาก <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9480000101067>

¹⁰สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน,คู่มือประชาชนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, พฤศจิกายน 2559.

“เงินสกปรก” หรือเงินที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้มาจากการกระทำความผิด ให้ดูเหมือนเป็น “เงินสะอาด” เพื่อสามารถ นำเงินที่ถูกฟอกไปใช้ในการกระทำความผิดอาญาต่อไป¹¹

การฟอกเงิน เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระทำความผิดของอาชญากรที่มีผลประโยชน์มากๆ การฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิด นอกจากจะนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด กลับไปใช้เป็นทุนในการประกอบอาชญากรรม เพื่อให้ได้เงินหรือทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมาอีก ซึ่งเงินเหล่านี้ ได้มีการกระจายไปยังผู้เข้าร่วมกระทำความผิดในระดับต่างๆ ซึ่งสร้างความเสียหายอย่างมาก ให้กับระบบเศรษฐกิจสังคมของประเทศ¹²

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการโจมตีต่อเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ดังได้กล่าวมาแล้วว่าเงินหรือทรัพย์สินเป็นผลประโยชน์ ซึ่งเป็นแรงจูงใจในการกระทำการตัดสินใจว่ากระทำความผิดหรือไม่ มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยใช้การริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการทำผิด ไม่ว่าจะทรัพย์สินนั้น จะมีการเปลี่ยนมือไปที่ทอดหรือเปลี่ยนสภาพไป รวมถึงดอกผลของทรัพย์สินเหล่านั้นด้วย ซึ่งมาตรการในการริบทรัพย์สินนี้ จึงเป็นมาตรการสำคัญและมีประสิทธิภาพสูงในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กล่าวคือ หากอาชญากรไม่สามารถใช้เงิน หรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรือเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว ก็ไม่มีประโยชน์ใดๆ ต่ออาชญากร

นอกจากนี้ การโจมตีต่อผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิด จะได้รับจากการกระทำความผิด ซึ่งในที่นี้ คือ เงินหรือทรัพย์สิน เพื่อเป็นการลดแรงจูงใจในด้านผลประโยชน์ที่จะได้รับ และการลงโทษที่กระทำต่อตัวบุคคลนั้น ก็มีผลสำคัญอีกประการหนึ่ง ในการยับยั้งการกระทำความผิดหรือการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งตามทฤษฎีการลงโทษ คือ เพื่อป้องกันการกระทำความผิด ในด้านไม่ให้ผู้กระทำความผิดหวนกลับมากระทำความผิดอีก เช่น การลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิด และจากทฤษฎียับยั้งการกระทำความผิด ยังได้กล่าวถึงหลักการลงโทษที่จะยับยั้งการกระทำความผิด โดยในด้านแรงจูงใจ หรือประโยชน์ที่จะได้รับจากการกระทำความผิด หากประโยชน์จากการกระทำความผิดน้อยกว่าโทษที่ได้รับ จากการกระทำความผิด คือ การถูกจำคุกหรือปรับ บุคคลก็จะยับยั้งชั่งใจไม่กระทำความผิด การฟอกเงิน ถึงแม้ว่าโดยตัวของมันเอง จะไม่เป็นความผิด แต่นับว่าเป็นการสนับสนุนส่งเสริมให้มีการกระทำความผิดโดยอ้อม ทั้งนี้

¹¹ บริษัท พัฒนกิจบัญชี, การจัดการธุรกิจ ภาษีและฟีกอบรม จำกัด การฟอกเงิน, ค้นคืน 30 พฤษภาคม 2560, จาก <http://www.pattanakit.net/index.php?lay=show&ac=article&Id=538707227&Ntype=121>

¹² สุรพล ไตรเวทย์, คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน ปัญหา ข้อเท็จจริง คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542, กรุงเทพมหานคร

เพราะเป็นการช่วยเหลือ ส่งเสริม หรือช่วยเหลือ ให้ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำผิด ให้ยากต่อการถูกริบ และนำกลับมาใช้ได้ใหม่เสมือนเงิน หรือทรัพย์สินที่สะอาด และยากต่อการสืบสวนจากทรัพย์สินไปสู่หลังกระทำความผิดที่เป็นเหตุได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินนั้น การกระทำดังกล่าวเดิมไม่มีความผิด ในตัวของการกระทำเอง แต่ตามมาตรฐานของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กำหนดให้การฟอกเงินที่ได้จากการประกอบอาชญากรรม เป็นความผิดอาญา มีโทษทั้งจำคุกและโทษปรับ ดังนั้น การที่บุคคลจะตัดสินใจกระทำความผิด จะต้องนำประโยชน์ที่จะได้รับจากการกระทำความผิด ซึ่งก็คือ เงิน หรือทรัพย์สิน และโทษ หรือความเจ็บปวดที่จะได้รับจากการกระทำผิด ก็คือ การถูกปรับและถูกจำคุก มาเป็นองค์ประกอบในการตัดสินใจด้วย¹³

ด้วยเหตุดังกล่าวมาข้างต้น แนวคิด เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการลดแรงจูงใจในการกระทำความผิดให้น้อยลง และในระยะยาวก็จะส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครองในประเทศ เนื่องจากการไม่มีการแทรกแซงจากการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และทำให้สะท้อนสภาพความเป็นจริงของเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองได้อย่างถูกต้องและชัดเจน และเป็นการปราบปรามอาชญากรรมให้ลดน้อยลงอีกช่องทางหนึ่งด้วย¹⁴

ดังนั้น รัฐในฐานะที่เป็นฝ่ายปกครอง ซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย จึงควรมีมาตรการในการควบคุมการประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ประชาชนถูกเอาเปรียบและป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดอาศัยช่องทางของธุรกิจโรงรับจำนำ เป็นแหล่งในการฟอกเงิน นอกจากนี้ ยังเป็นการสร้างความสงบเรียบร้อยให้แก่ประชาชนในสังคมอีกด้วย

3. ความเป็นมาของโรงรับจำนำ

3.1 ความเป็นมาของโรงรับจำนำในประเทศไทย

กิจการโรงรับจำนำในประเทศไทย มีมาแต่โบราณกาล ไม่มีหลักฐานปรากฏแน่ชัดว่าการรับจำนำได้มีขึ้นครั้งแรก ตั้งแต่เมื่อใด แต่คาดว่ามีการรับจำนำ ไม่น้อยกว่า 300 ปี มาแล้ว

¹³ อรรถิรา อสัมภินวัฒน์, ปัญหากฎหมายและการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ศึกษากรณี: การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในความผิดมูลฐานหรือ โกงประชาชน, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต), มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ, หน้า 45

¹⁴ กฤตภาส ศรีสุข, ปัญหาทางกฎหมายของผู้ประกอบการค้าของเก่า ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ.2474, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต), มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ, หน้า 29 -30

และทราบเพียงว่าเป็นการรับจำนำที่เอกชนกระทำเองเป็นการส่วนตัว โดยผู้มีฐานะดีเป็นเจ้าของ และดำเนินการเองภายในครอบครัว ให้บริการแก่ประชาชนที่มีรายได้น้อย สถานที่ดำเนินการ ก็ไม่ได้ตั้งเป็นสถานที่โดยเฉพาะ เหมือนเช่นในปัจจุบัน คงทำกันตามบ้านที่อยู่อาศัยหรือตามสถานที่นัดพบกันเท่านั้น การรับจำนำก็ไม่มีกฎเกณฑ์หรือระเบียบการบังคับไว้เลยสักอย่างใด สุดแต่จะตกลงหรือทำหลักฐานกันเอง เป็นส่วนบุคคล เป็นเหตุให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับทรัพย์สินจำนำ การรับจำนำของโจร และการไถ่ถอน เป็นต้น ซึ่งทำความเดือดร้อนแก่ประชาชนทั่วไป

ต่อมาสมัยกรุงศรีอยุธยา เมื่อ พ.ศ. 2284 (จ.ศ. 1103) ในรัชสมัยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศ มีพระบรมราชโองการ ให้ตราพระราชกำหนดระบุนุทรัพย์สินที่จะนำมาจำนำและขายได้ โดยห้ามมิให้มีการจำนำ หรือขายของกันในเวลากลางคืน นอกจากอาหารการกินเท่านั้น และให้ซื้อขายจำนำกัน แต่เฉพาะคนรู้จัก

3.1.1 โรงรับจำนำแห่งแรกของไทย¹⁵

การรับจำนำ ได้ดำเนินมาตลอด จนถึง พ.ศ. 2409 (ร.ศ.85) ได้มีการเปลี่ยนแปลง โดยมีการจัดสถานที่ตั้ง เป็น โรงหรือสำนักงานให้บริการรับจำนำแห่งแรก โดยชาวจีน ชื่อ จินสง หรือ แจ็กสง ตั้งขึ้นที่ริมประตูผี (สี่แยกสำราญราษฎร์ในปัจจุบัน) ข้างวัดเทพธิดาราม อำเภอพระนคร จังหวัดพระนคร โดยคิดดอกเบี้ยในอัตรา 12 สตางค์ต่อเงินต้น 4 บาท ซึ่งถูกกว่าอัตราดอกเบี้ยที่จำนำกันตามบ้านเรือนหรือในที่สาธารณะ ซึ่งคิดอัตราดอกเบี้ย 25 สตางค์ต่อเงินต้น 4 บาท ทำให้ประชาชนมาจำนำที่โรงรับจำนำจินสงกันมากขึ้น เพราะดอกเบี้ยถูก ติดต่อสะดวกรวดเร็ว เพราะมีชื้อยี่ห้อและมีที่ตั้งทำการเป็นหลักแหล่งแน่นอน ต่อมาโรงรับจำนำจินสง ได้เปลี่ยนชื่อ เป็นย่งเซียง ปัจจุบันยังคงดำเนินการอยู่ หลังจากนั้น ยังมีผู้ตั้งโรงรับจำนำเพิ่มขึ้นอีกหลายแห่ง ใน พ.ศ. 2493 ปรากฏว่ามีโรงรับจำนำของเอกชน ในจังหวัดพระนครและธนบุรี ซึ่งเป็นเขตกรุงเทพมหานคร ประมาณ 200 แห่ง เพราะการจัดตั้งโรงรับจำนำก่อน พ.ศ. 2438 นั้น ไม่ต้องขออนุญาตจากทางราชการ หรือต้องเสียค่าธรรมเนียมแต่อย่างใด และปัจจุบันมีโรงรับจำนำเอกชน สถานธนาอนุเคราะห์และสถานธนาอนุบาล (2 ประเภทหลังนี้ เปิดดำเนินการโดยภาครัฐ รวมทั้งสิ้น ประมาณ 400 แห่ง โรงรับจำนำเอกชนต้องเสียค่าธรรมเนียมในการต่อใบอนุญาต 20,000 บาทต่อปี)

3.1.2 สัญลักษณ์ของโรงรับจำนำ¹⁶

สัญลักษณ์ของโรงรับจำนำนั้น แต่ละชาติ มักจะไม่สำคัญ ไม่เหมือนกัน ของยุโรป ก็เป็นอย่างหนึ่งของจีน และไทย ก็มีแบบไปอีกอย่างหนึ่ง สำหรับทางจีนหรือไทยนั้น

¹⁵ ใสว พรหมณ์, (ม.ป.ป.), การบริหารงานสถานธนาอนุบาลของเทศบาล, (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต), คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

¹⁶ “เรื่องเดียวกัน”

จะมีรูปลักษณะที่เป็นเครื่องสังเกตุว่าสถานที่นั้น คือ โรงรับจำนำ คือ จะมีป้ายโรงรับจำนำติดไว้ชัดเจน (กฎหมายกำหนดไว้) หน้าร้านจะมีประตูเข้าและออก คนละฝั่งซ้ายขวา โดยที่ประตู ทั้ง 2 ฝั่ง จะมีมู่ลี่ไม้ใผ่ เขียนตัวหนังสือจีน แปลเป็นไทยว่า โรงรับจำนำ หรือไม่กี่จะเป็นตัวหนังสือจีน เขียนเป็นชื่อของโรงรับจำนำนั้นๆ จึงกันไว้แต่สภาพของกิจการ โรงรับจำนำ ในปัจจุบันโรงรับจำนำที่ปรับปรุงรูปโฉมใหม่ เป็นรูปแบบทันสมัย ตกแต่งสวยงาม ภายในโรงรับจำนำจะมีเครื่องปรับอากาศ มีอุปกรณ์เครื่องอิเล็กทรอนิกส์ใช้ในการบริหารงาน ก็จะไม่มีการยิง หรือแขวนมู่ลี่ไม้ใผ่ที่ช่องประตูทางเข้าออก และที่ด้านหน้า จะมีป้ายชื่อโรงรับจำนำที่มีขนาดใหญ่โต สีสัน โดดเด่นสะดุดตาและ จะมีตัวอักษรตัวใหญ่ๆ ไว้ที่กำแพงช่องกลางระหว่างประตูทางเข้าออก

โรงรับจำนำในยุโรปนั้น มักใช้ลูกทองเหลืองกลมๆ เหมือนลูกโป่ง หรือ ลูกกระพรวน 3 ลูก แขนงไว้เหนือประตูร้าน การที่นิยมใช้ลูกทองเหลือง เป็นสัญลักษณ์ก็เพื่อให้คนที่สัญจรไปมาในเวลากลางคืน ให้มองเห็นง่ายเพราะเป็นประกาย ประวัติที่มาของลูกทองเหลืองกลม 3 ลูกนี้ มีว่าเมื่อประมาณ ค.ศ. 1400 ถึง 1600 มีตระกูลพ่อค้าที่ร่ำรวยสกุลหนึ่ง ชื่อ เมดิชิ อยู่ที่เมืองฟลอเรนซ์ ประเทศอิตาลี ตระกูลพวกนี้ เป็นผู้ให้กู้ยืมเงิน โดยคิดดอกเบี้ย และที่แขนงสี่ของพวกนี้มีลูกกลมๆ ทำด้วยทองคำ 3 ลูก ติดอยู่เสมอ ต่อมาในระยะหลัง จึงถือกันว่าเครื่องหมายลูกทองคำ 3 ลูก ติดกัน เป็นสัญลักษณ์ของการรับจำนำและให้กู้ยืมเงิน

3.1.3 พระราชบัญญัติโรงรับจำนำฉบับแรก (พ.ศ.2505)¹⁷

เนื่องจากไม่มีกฎหมายควบคุมกิจการโรงรับจำนำ ทำให้โรงรับจำนำ มีสภาพไม่ต่างกับแหล่งรับของโจร ในรัชสมัยสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้ตราพระราชบัญญัติโรงรับจำนำรัตนโกสินทร์ศก 114 (พ. ศ. 2438) ออกประกาศใช้บังคับในจังหวัดแขวงกรุงเทพ ก่อนเป็นเขตแรก เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2438 และมีผลใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2438 ส่วนพระราชกำหนด เกี่ยวกับการรับจำนำ ที่ใช้มาตั้งแต่สมัยพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศ ก็เป็นอันยกเลิกไป

พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ร.ศ. 114 นี้ มีหลักการสำคัญ คือ กำหนดให้ผู้จะดำเนินกิจการโรงรับจำนำ นำสิ่งของที่มีต้นเงินต่ำกว่า 400 บาทลงมา ต้องขอใบอนุญาตโดยเสียค่าใบอนุญาตเดือนละ 50 บาท และต้องชำระล่วงหน้า หากในเดือนต่อไปไม่ได้ชำระค่าธรรมเนียม ถือว่าใบอนุญาตนั้นขาดอายุ ผู้ใดฝ่าฝืนตั้งโรงรับจำนำโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือใบอนุญาตขาดอายุ ถือว่ามีความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 160 บาท นอกจากนี้ ในพระราชบัญญัตินี้ ยังมี

¹⁷ เยาวณี กิติศิริ, การบริหารงานการเงินของสถานธนาณูเคราะห์และโรงรับจำนำ, (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ, 2523

สาระสำคัญอื่นๆ อีก เช่น การกำหนดอัตราดอกเบี้ยขั้นสูง การกำหนดให้ทำตัวจำนำและบัญชีเป็นหลักฐานต่อกัน ห้ามทำธุรกิจหรืออาชีพอย่างอื่นในโรงรับจำนำ การไถ่ถอนทรัพย์สิน เป็นต้น การตราพระราชบัญญัตินี้ จึงเป็นการเริ่มต้นบทบาทของทางราชการในการเข้ามามีส่วนควบคุมโรงรับจำนำทั้งหลาย

ในครั้งนั้น อัตราดอกเบี้ยในการรับจำนำ กำหนดไว้ดังนี้

1) เงินต้นไม่เกิน 1 บาท ก็ให้คิดดอกเบี้ยได้ไม่เกิน 1 อัฐ (มีค่าเท่ากับ 1 สตางค์ ที่ใช้กันอยู่ก่อน พ.ศ. 2484) ต่อระยะเวลาจำนำ ภายใน 1 เดือน

2) เงินต้นเกิน 1 บาทถึง 50 บาท คิดดอกเบี้ยได้เพียงบาทละ 3 อัฐ ต่อระยะเวลาจำนำ ภายใน 1 เดือน

3) เงินต้นเกิน 50 บาท แต่ไม่เกิน 400 บาท คิดดอกเบี้ยได้เพียงบาทละ 2 อัฐ ต่อระยะเวลาจำนำ ภายใน 1 เดือน

สำหรับระยะเวลาให้ไถ่ของนั้น กำหนดไว้ 3 เดือน และ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้พระยาอินทราธิบดี สีหราชรองเมือง รองอธิบดีกรมกองตระเวน เป็นเจ้าพนักงานออกใบอนุญาต ตั้งโรงรับจำนำในมณฑลกรุงเทพฯ จึงถือได้ว่าพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ร.ศ. 114 นี้ เป็นการเริ่มต้นของราชการเข้ามามีส่วนควบคุมโรงรับจำนำ ซึ่งเป็นสาเหตุให้โรงรับจำนำที่ตั้งกันมาแต่ก่อนสลายตัวล้มเลิกกิจการไปหมด ไม่มีผู้ใด มาติดต่อขอใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำกัน ตั้งแต่ออกพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ร.ศ. 114 (พ.ศ. 2438) จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2445 นายเล็ก โทณวนิก ได้ขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำยี่หื้อ ฮั่วเส็ง ขึ้นที่ตำบลบ้านหม้อ ถนนพาดูร์ด จึงนับได้ว่าเป็นโรงรับจำนำแห่งแรกของประเทศไทย ที่ตั้งขึ้นอย่างถูกต้องตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ร.ศ. 114 และเปิดดำเนินการตลอดมา จนกระทั่งถูกระเบิดจากสงครามโลก ครั้งที่ 2 จึงเลิกกิจการไป จากนั้นมา จึงมีชาวจีนขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่ง พ.ศ. 2469 มีโรงรับจำนำเอกชน ในจังหวัดพระนครธนบุรี ประมาณ 50 แห่ง

เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติโรงรับจำนำอีกครั้ง เพื่อให้เหมาะสมแก่กาลสมัย โดยตราพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ขึ้นใหม่ เมื่อวันที่ 17 กันยายน พ.ศ. 2480 ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ร.ศ. 114 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2474 และบังคับใช้ ตั้งแต่ วันที่ 1 เมษายน 2481 พระราชบัญญัตินี้ มีหลักการสำคัญ คือ การอนุญาตให้ตั้งโรงรับจำนำนั้น ให้ตั้งได้เฉพาะในกรุงเทพฯ เท่านั้น และจะต้องจัดทำโดยวิธีประมูลทุก ๆ ระยะเวลา 5 ปี ตามวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง และปรับปรุงอัตราดอกเบี้ยใหม่ ให้เรียกได้อย่างสูง ไม่เกินร้อยละ 5 สิ้นต่อเดือน สำหรับเงินต้นที่เกินกว่า 80 บาท และมีพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2484 ปรากฏว่าใน พ.ศ. 2498 มีโรงรับจำนำของเอกชน

ในจังหวัดพระนคร- ธนบุรี และสมุทรปราการ รวม 59 แห่ง สถานชนานุเคราะห์ของกรมประชาสงเคราะห์ ได้จัดตั้งขึ้น 2 แห่ง รวมทั้งสิ้นมีสถานบริการรับจำนำแก่ประชาชน 61 แห่ง ฉะนั้น วงเงินที่นำออกบริการรับจำนำ จึงมีในอัตราจำกัด ไม่ได้สัดส่วนสัมพันธ์กับเงินจำนวน ความต้องการของประชาชนที่เพิ่มมากขึ้นทุกปี เนื่องจากอัตราการเกิดที่เพิ่มขึ้น นอกจากนั้น ยังมีการย้ายถิ่นฐานจากต่างจังหวัดเข้ามาอยู่ในเมืองหลวงเพื่อทำงาน เรียนหนังสือ หรือเที่ยว จึงเกิดปัญหาสังคม เกี่ยวกับความต้องการจำนำสิ่งของ เพื่อนำไปลงทุนหรือใช้จ่ายมากขึ้นตามมา และเมื่อการเสนอสอนองไม่สมดุลกัน จึงเป็นช่องทางให้โรงรับจำนำเอกชนบางโรงเอาเปรียบลูกค้า ด้วยการเรียกดอกเบี้ยในอัตราที่สูงกว่าที่กำหนด หรือเรียกค่าบริการรับฝากของ หรือเรียกค่ารักษาของจำนำ หรือมีการค้ากำไรเกินควร ด้วยการร่วมมือกันระหว่างโรงรับจำนำในการกดราคาของรับจำนำให้ต่ำลง และเรียกค่าบริการให้สูงขึ้น เพื่อจะได้เลือกรับจำนำได้เฉพาะผู้จำนำที่ให้ค่าบริการสูงก่อน พฤติกรรมของโรงรับจำนำในการเอาไรด์เอาเปรียบชุดรีดดอกเบี้ยนอกกฎหมาย จนถึงรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้เข้ามาหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ด้วยการให้กรมประชาสงเคราะห์ เป็นผู้ดำเนินการจัดตั้งโรงรับจำนำของรัฐขึ้น พร้อมกับ 2 โรงควบคู่ไปกับโรงรับจำนำของเอกชน เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2498 คือ ตั้งที่บริเวณเชิงสะพานพระพุทธรยอดฟ้าฝั่งพระนคร 1 โรง และบนถนนเทิดไท้ จังหวัดธนบุรีอีกโรงหนึ่ง ให้บริการรับจำนำแก่ประชาชน และคิดดอกเบี้ยต่ำ ตามอัตราที่พระราชบัญญัติโรงรับจำนำกำหนด คือ ร้อยละ 1.25 บาทต่อเดือน ต่อมาครั้งสุดท้าย มีการตราพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ. ศ. 2505 ณ วันที่ 25 ธันวาคม 2505 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 26 ธันวาคม 2505 และยกเลิกพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ. ศ. 2480 และพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ (ฉบับที่ 2) พ. ศ. 2484

3.1.4 พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2517

พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2517 ได้ตราขึ้นมา เนื่องจากพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ. ศ. 2505 มีบทบัญญัติที่ไม่รัดกุม ทำให้โรงรับจำนำ มีช่องทางหาประโยชน์โดยมิชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อบกพร่องของบทบัญญัติที่ไม่บังคับให้โรงรับจำนำลงรายการหลักฐานเกี่ยวกับตัวผู้จำนำ ประกอบกับบทบัญญัติที่คุ้มครองโรงรับจำนำ ให้มีสิทธิเรียกค่าไถ่คืนทรัพย์สินจำนำจากเจ้าของทรัพย์สินที่แท้จริงได้ ในเมื่อต่อมาปรากฏว่าเป็นทรัพย์สินที่จำนำ ได้มาโดยการกระทำความผิด เนื่องจากปรากฏบ่อยครั้งว่าโรงรับจำนำได้ร่วมมือกับผู้จำนำที่ได้ทรัพย์สินมาโดยทุจริต โดยรับจำนำทรัพย์สินนั้นไว้ โดยไม่ลงรายการหลักฐานเกี่ยวกับตัวผู้จำนำให้ตรงตามความเป็นจริง และให้มีรายละเอียดพอสมควร และนอกจากนั้น ในบางครั้งก็ปรากฏว่าโรงรับจำนำลงจำนวนเงินรับจำนำในตัวรับจำนำไว้สูงเกินกว่าความจริง ด้วยเจตนาที่จะแสวงหาผลกำไรโดยไม่สุจริต เช่น ได้รับดอกเบี้ยจากจำนวนเงินต้นที่สูงกว่าความเป็นจริง หรือเพื่อให้ทรัพย์สินที่จำนำนั้น หลุดเป็นสิทธิของตน นอกจากนั้น เมื่อมีเจ้าของที่แท้จริงมาขอไถ่ทรัพย์สินจำนำคืน โรงรับจำนำก็จะเรียกดอกเบี้ย

ทรัพย์นั้น ได้ตามราคาปรากฏในตัวรับจำนำ โดยที่เจ้าของที่แท้จริงไม่มีหนทางที่จะติดตามเรียกร้องเอาจากผู้ที่ได้ทรัพย์จำนำนั้น มาโดยสุจริตได้ จึงแก้ไขพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 ให้รัดกุมยิ่งขึ้นไป

3.1.5 พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2526

พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2526 ได้แก้ไขให้ผู้รับจำนำทำบัญชีรับจำนำที่ผู้จำนำขาดส่งดอกเบี้ย เป็นเวลากว่า 4 เดือน ยื่นต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตและปิดประกาศบัญชีนั้นไว้ ณ ที่เปิดเผยที่โรงรับจำนำนั้น ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และเมื่อผู้รับจำนำได้ปฏิบัติตามถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้บรรดาทรัพย์จำนำที่ปรากฏตามบัญชีที่ผู้รับจำนำทำขึ้นและประกาศไว้ ซึ่งเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต มิได้ส่งอายัดไว้ หรือผู้รับจำนำ มิได้ขอไถ่ถอนภายในกำหนดเวลา 30 วัน นับแต่วันที่ประกาศหลุดเป็นสิทธิแก่ผู้รับจำนำ ซึ่งเหตุผลในการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ เนื่องด้วยภาวะทางเศรษฐกิจและการเงินในปัจจุบัน ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเป็นอันมาก ทำให้การครองชีพและความเป็นอยู่ของประชาชน ต้องตกอยู่ในภาวะแร้นแค้นและขาดแคลนโดยทั่วไป โรงรับจำนำเป็นสถาบันการเงินที่ได้ช่วยอนุเคราะห์แก่ความเป็นอยู่ของประชาชนผู้เดือดร้อนต่อการแก้ไขต่อการแก้ปัญหาในชีวิตประจำวัน ได้อย่างมาก เนื่องจากปัญหาการครองชีพและความจำเป็นนานาประการ อันอาจเกิดขึ้นได้ในหลายๆ กรณี ทำให้ผู้จำนำพลั้งเผลอหลงลืม หรือติดขัดเพราะความจำเป็น เป็นเหตุให้ขาดส่งดอกเบี้ยได้โดยง่าย และอาจล่วงเลยพ้นกำหนดการที่ได้กำหนดไว้ ตามพระราชบัญญัติและสิ่งของต้องหลุดเป็นสิทธิแก่โรงรับจำนำ ทำให้ต้องสูญเสียสิ่งของเป็นการเพิ่มความเดือดร้อนแก่ผู้มีฐานะยากจนยิ่งขึ้น เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวควรได้ให้โอกาสและเวลาแก่เจ้าของทรัพย์ให้มากขึ้นกว่าเดิม และทั้งเพื่อให้โรงรับจำนำได้มีส่วนช่วยแก้ปัญหา เกี่ยวกับความเป็นอยู่ของประชาชนร่วมกับรัฐบาลให้บังเกิดผล ตามวัตถุประสงค์ของการตั้งโรงรับจำนำ

3.1.6 พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2534

พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2534 ได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยยกเลิกบทนิยามของคำว่า “โรงรับจำนำ” แห่งพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 ซึ่งเหตุผลในการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ เนื่องจากบทนิยามของคำว่า โรงรับจำนำ แห่งพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้กำหนดวงเงินให้โรงรับจำนำ รับจำนำสินของเป็นประกันหนี้เงินกู้เป็นปกติธุระ แต่ละรายมีจำนวนเงิน ไม่เกิน 10,000 บาท และรับหรือซื้อสิ่งของโดยจ่ายเงินให้สำหรับสิ่งของนั้น เป็นปกติธุระแต่ละรายมีจำนวนเงิน ไม่เกิน 10,000 บาท โดยมีข้อตกลงหรือเข้าใจกันโดยตรงหรือโดยปริยายว่าจะได้ไถ่คืนในภายหลังด้วย ซึ่งจำนวนเงินดังกล่าว ไม่เหมาะสมกับสภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจ และค่าครองชีพของประชาชนในปัจจุบัน ดังนั้น เพื่อช่วยเหลือ

ประชาชนที่มีความจำเป็นหรือได้รับความเดือดร้อนทางการเงิน ให้ได้รับเงินจากการจำหน่ายหรือขายสิ่งของดังกล่าวเพิ่มขึ้น จึงแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามของคำว่า โรงรับจำนำ ตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำของ พ.ศ. 2505 เสียใหม่ โดยเพิ่มจำนวนเงินให้โรงรับจำนำ รับจำนำสิ่งของเป็นประกันหนี้เงินกู้ เป็น ไม่เกิน 100,000 บาท และรับหรือซื้อสิ่งของโดยจ่ายเงินให้สำหรับสิ่งของนั้น เป็น ไม่เกิน 100,000 บาท

โรงรับจำนำนั้น แต่เดิมมีแต่เพียงของเอกชนเพียงอย่างเดียว จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2498 ก็ได้มีกิจการโรงรับจำนำของรัฐ เปิดบริการจนถึงปี พ.ศ. 2500 ได้เปลี่ยนชื่อจากโรงรับจำนำของรัฐ มาเป็นสถานชานาเคราะห์ เพื่อให้แตกต่างจากชื่อโรงรับจำนำของเอกชนอื่นๆ ต่อมาในปี พ.ศ. 2503 รัฐบาล มีนโยบายขยายกิจการรับจำนำออกไปตามภูมิภาคต่างๆ โดยอนุญาตให้เทศบาลเป็นผู้ดำเนินการจัดตั้ง ใช้ชื่อว่า สถานชานาบาล มีฐานะเป็นเทศบาล ดังนั้น ปัจจุบัน ประเทศไทย มีโรงรับจำนำทั่วประเทศ รวมทั้งสิ้น 772 โรง โดยแบ่งโรงรับจำนำ ออกเป็น 3 ประเภท คือ

1) โรงรับจำนำเอกชน ก่อตั้งครั้งแรก เมื่อปี พ.ศ.2400 ปลายสมัยรัชกาลที่ 4 โดยถึงปี พ.ศ. 2560 โรงรับจำนำของเอกชน มีจำนวนถึง 464 โรง

2) สถานชานาเคราะห์ เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยถึงปี พ.ศ. 2560 มีสาขาทั้งสิ้น 38 โรง แต่ปัจจุบันในเขตกรุงเทพฯ มี 29 โรง และต่างจังหวัดอีก 9 โรง

3) สถานชานาบาล เป็นกิจการของรัฐบาลในสังกัดกระทรวงมหาดไทย มีสาขาทั้งสิ้น 270 แห่ง โดยมีหน่วยงานของกระทรวงมหาดไทย 2 แห่ง แยกกันดูแล ได้แก่

(1) สถานชานาบาลส่วนท้องถิ่น ขึ้นอยู่กับการปกครองท้องถิ่น ในจังหวัดต่างๆ ประกอบด้วย เทศบาล และสุขาภิบาล โดยถึงปี พ.ศ. 2560 มีจำนวน 249 โรงทั่วประเทศ

(2) สถานชานาบาลกรุงเทพ อยู่ในสังกัดของกรุงเทพมหานคร สถานชานาบาล มีสาขาทั้งสิ้น 21 โรง¹⁸

โรงรับจำนำเอกชน เป็นการประกอบการโดยเอกชน อาจจะทำนินกิจการในรูปแบบของธุรกิจที่มีเจ้าของเพียงคนเดียวหรือห้างหุ้นส่วน ซึ่งมีทั้งห้างหุ้นส่วนจำกัด และห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล หรือบริษัท จำกัด ก็ได้อนุญาตให้จัดตั้งได้เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครเท่านั้น ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ท่าเลที่เจริญแล้ว เป็นที่ชุมชนหนาแน่นและตามมติที่ประชุมของกระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ 24/2516 เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2516 เกี่ยวกับการไม่อนุญาตให้เอกชนตั้งโรงรับจำนำในส่วนภูมิภาค เว้นแต่ที่ได้ดำเนินงานอยู่ก่อนมติคณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำ ให้ดำเนินงานต่อไป และในขณะนั้น มีโรงรับจำนำเอกชนเพียงแห่งเดียว ที่ตั้งอยู่ในต่างจังหวัด คือ โรงรับจำนำ

¹⁸ ข้อมูลจำนวนโรงรับจำนำทั่วประเทศของกรมการปกครอง ณ วันที่ 11 พฤษภาคม 2560.

วิเชียรโชติ ตั้งอยู่ที่จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งในปัจจุบันนี้ ยังคงดำเนินการอยู่ รูปแบบและการดำเนินกิจการโรงรับจำนำเอกชน ในปัจจุบัน จึงเป็นแบบแผนที่ใช้สืบทอดกันมาจากการอดิทยอดจะมีการประยุกต์เปลี่ยนแปลงในรายละเอียดบ้าง ก็เพื่อให้เข้ากับยุคสมัยเท่านั้น

ธุรกิจโรงรับจำนำ ถือเป็นธุรกิจที่สุจริตอาชีพหนึ่งที่ประชาชนทุกคน มีสิทธิที่จะประกอบการเป็นอาชีพได้ หากมีทุนทรัพย์ และได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำ ให้จัดตั้งได้ตามกฎหมาย ดังนั้น วัตถุประสงค์ในการตั้งโรงรับจำนำเอกชนส่วนใหญ่ จึงเป็นเพราะต้องการทำเป็นอาชีพ เพราะนอกจากจะได้ชื่อว่าเป็นกิจการที่มีขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ยากจนหรือผู้ขาดส่นด้านเงินตราแล้ว กิจการโรงรับจำนำยังถือเป็นงานที่สร้างรายได้ให้กับผู้เป็นเจ้าของได้ไม่น้อย รายได้ส่วนใหญ่ มาจากเงินดอกเบี้ยและยังมีรายได้บางส่วนมาจากการขายทรัพย์สินหลุดจำนำ ประกอบกับฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนใหญ่ ยังอยู่ในขั้นที่ช่วยเหลือตนเองตนเองได้น้อย ความจำเป็นในการพึ่งพาโรงรับจำนำ จึงยังคงมีอยู่เสมอมา

แต่เดิมโรงรับจำนำ ต้องขึ้นทะเบียนกับแผนกควบคุมโรงรับจำนำและค้าของเก่ากองทะเบียนกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง กรมตำรวจ (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ) ต่อมามติ ครม. เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2547 ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตร.) โอนภารกิจการทำงานด้านการทะเบียนตามกฎหมาย 6 ฉบับ มาขึ้นกับกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยได้แก่ พ.ร.บ.อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ. 2478 พ.ร.บ.ควบคุมการเรียไร พ.ศ. 2478 พ.ร.บ.ควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. 2474 พ.ร.บ.โรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 พ.ร.บ.โรงแรม พ.ศ. 2547¹⁹

จากการโอนภารกิจนี้ เป็นผลให้การต่อใบอนุญาตโรงรับจำนำ ในกรุงเทพมหานคร ต้องเปลี่ยนเป็นให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้อนุมัติ ส่วนในต่างจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้อนุมัติ นอกจากนี้ ยังมีการปรับปรุงคณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำใหม่ โดยประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน ผู้บังคับบัญชากรมตำรวจ อัยการสูงสุด อธิบดีกรมการปกครอง เป็นกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักสอบสวนและนิติการ เป็นกรรมการ และเลขาธิการ สำหรับผู้ออกใบอนุญาตในกรุงเทพมหานคร คือ อธิบดีกรมการปกครอง ส่วนในต่างจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ออกใบอนุญาต ส่วนเจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำ ในกรุงเทพมหานคร ได้แก่ อธิบดีกรมการปกครอง ในต่างจังหวัด ได้แก่ ปลัดจังหวัดนายอำเภอ ปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ และในปี พ.ศ.2547 นี้ กรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย

¹⁹ ส่วนกำกับและตรวจสอบ สำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง, คู่มือการปฏิบัติงานการตรวจในอำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองตามกฎหมาย 6 ฉบับ, สำนักพิมพ์ โรงพิมพ์อาสาธาภิบาลดินแดน, กรุงเทพมหานคร

ยังได้อนุมัติให้โรงรับจำนำเอกชนไปจัดตั้งให้บริการโรงรับจำนำตามปริมาตร โดยมีเงื่อนไขการจัดตั้งโรงรับจำนำคือ โรงรับจำนำที่จะได้รับอนุญาตใหม่ จะต้องอยู่ห่างจากโรงรับจำนำเดิม ไม่น้อยกว่า 500 เมตร เพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้ดำเนินกิจการโรงรับจำนำอยู่เดิม ในเรื่องทำเลที่ตั้งของสถานที่ประกอบการ

โรงรับจำนำเป็น เป็นธุรกิจเฉพาะที่ต้องอาศัยทักษะ ต้องอาศัยความชำนาญ ความรู้ความสามารถเฉพาะตัวของบุคคลนั้นๆ เป็นพิเศษ ต้องใช้ความเป็นผู้ชำนาญเฉพาะทาง มาเป็นบรรทัดฐานในการแบ่งงานกันทำ ตามตำแหน่งและรับผิดชอบในหน้าที่การงานนั้นๆ อย่างมีประสิทธิภาพ และให้เกิดประสิทธิผลมากที่สุด นอกจากนี้ ลักษณะขั้นตอนการดำเนินงาน แต่ละจุด มีความเชื่อมโยงต่อเนื่อง และต้องมีผู้ร่วมหรืออย่างน้อย 2 คน เพื่อป้องกันการทุจริตในหน้าที่
 หนึ่ง โรงรับจำนำที่ดั่งขึ้นส่วนใหญ่ เป็นของชาวจีน ด้วยเหตุนี้ ตำแหน่งที่ใช้เรียกคนทำงานในโรงรับจำนำ ตลอดจนชื่อเรียกต่างๆ จึงมักเป็นภาษาจีน ตำแหน่งบุคลากรโรงรับจำนำ ประกอบด้วย กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ (หลงจู้) ผู้ช่วยผู้จัดการ พนักงานเก็บของรักษาของห้องนิรภัย (ผู้ถือกุญแจห้องนิรภัย) สมุหบัญชี เสมียน พนักงานทะเบียน และภารโรง สำหรับ การบริการของโรงรับจำนำ ประกอบด้วย การรับจำนำ การไถ่ถอน การส่งดอกเบี้ย การเพิ่มต้น การผ่อนเงินต้นขายทรัพย์สิน หลุดจำนำ²⁰

3.2 ประวัติความเป็นมาของโรงรับจำนำในประเทศสิงคโปร์

ในประเทศสิงคโปร์ การรับจำนำเริ่มขึ้นในศตวรรษที่ 19 ในอดีต โรงรับจำนำได้รับการยกย่องว่าเป็น "ธนาคารของคนยากจน" ซึ่งลูกค้าของโรงรับจำนำ ได้แก่ ผู้ใช้แรงงาน นักพนัน และนักธุรกิจ และลูกค้าที่มีอายุน้อย

หลังจากการก่อตั้งประเทศสิงคโปร์ ใน ค.ศ. 1819 แล้ว แร็ฟเฟิลส์ ได้กล่าวถึงมุมมองของเขา เกี่ยวกับโรงรับจำนำ ในปี ค.ศ. 1823 ว่า “ผู้จัดประมูลและผู้รับจำนำ ควรอยู่ภายใต้ข้อบังคับที่เฉพาะเจาะจง และไม่อนุญาตให้ดำเนินกิจการดังกล่าว โดยไม่ได้มีการรักษาความปลอดภัยในการปฏิบัติตามกฎหมายเดียวกัน และการออกใบอนุญาตตามวัตถุประสงค์” กล่าวถึงช่วงแรกของการมีโรงรับจำนำ ในช่วงปี ค.ศ. 1824 เมื่อรัฐบาลอาณานิคมอังกฤษ เก็บเงินรวม 480 ดอลลาร์ จากพวกเขา

ในปี ค.ศ. 1830 โรงรับจำนำ รวมอยู่ในระบบการเกษตรที่สิทธิในการออกใบอนุญาต ให้จำนำได้ถูกโอนไปให้กับเกษตรกรผู้รับจำนำ จาก ค.ศ. 1850 รัฐบาลอาณานิคมสลับกันไปมาระหว่างทั้งสองระบบ ในการออกใบอนุญาตและระบบการเกษตร

²⁰ ส่วนการเมืองและการเลือกตั้ง สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น, คู่มือปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505, กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

การจัดตั้งโรงรับจำนำ ในประเทศสิงคโปร์ตั้งขึ้นเพื่อบทบาทการอำนวยความสะดวกทางสังคม เพื่อคนยากจนในประเทศสิงคโปร์โรงรับจำนำของจีน เป็นที่รู้จักกันในชื่อ Sheng He Dang (生和当) เปิดโดย Lan Qiu Shan (蓝秋山) และคู่ค้าไม่กี่แห่งในปี ค.ศ. 1872 โดยปี ค.ศ. 1886 มีโรงรับจำนำ จำนวน 26 แห่ง ในปี ค.ศ. 1898 พระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับโรงรับจำนำ (Pawnbrokers Ordinance) ได้ถูกนำมาใช้เพื่อกำหนดธุรกิจที่เฟื่องฟู และธุรกิจดังกล่าว ยังคงประสบความสำเร็จในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1920 ถึง ค.ศ. 1929 มีโรงรับจำนำ จำนวน 25 แห่ง ซึ่งในจำนวน 22 แห่ง เป็นเจ้าของโดย Hakkas โรงรับจำนำสร้างรายได้ต่อเดือนกว่า 2 ล้านเหรียญ อย่างไรก็ตาม ภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำครั้งใหญ่ ในปี ค.ศ. 1929 ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในประเทศ และโรงรับจำนำบางแห่งถูกบังคับให้ปิดกิจการ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1935 อุตสาหกรรมเริ่มฟื้นตัวขึ้นจนถึงสงครามโลก ครั้งที่สอง หลังสงครามโลก การเติบโตของธุรกิจ มีแนวโน้มขยายตัว และจำนวนโรงรับจำนำเพิ่มขึ้นเป็น จำนวน 32 แห่ง ในปี ค.ศ.1955 และ จำนวน 44 แห่ง ในปี ค.ศ.1959 และในปี ค.ศ. 1978 มีโรงรับจำนำ จำนวน 50 แห่งในสิงคโปร์ และอีกสองทศวรรษต่อมาในปี ค.ศ.1998 มีโรงรับจำนำ จำนวน 69 แห่ง ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ได้รับการแก้ไขควบคู่กับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ยกตัวอย่างเช่น กฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ.1977 เพื่อห้ามไม่ให้ผู้รับจำนำรับเงินฝากประจำจากประชาชน การแก้ไขดังกล่าว ได้รับการปรับปรุงเพื่อปกป้องประชาชนจากความผิดพลาดของโรงรับจำนำ เพื่อให้ประชาชนได้รับเงินมัดจำคืน

ในช่วงกลางทศวรรษที่ 1980 โรงรับจำนำ เริ่มที่จะมีการใช้ลูกคิด และตัวของโรงรับจำนำ และในปี ค.ศ.2004 มีการปรับปรุงธุรกิจให้ทันสมัย โดยการติดตั้งระบบคอมพิวเตอร์ เพื่อให้การดำเนินงานของตน มีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น การค้าแบบเดิมถูกท้าทายโดยการเข้าสู่ธุรกิจของสิงคโปร์ เมื่อเปิดตัวการบริการจำนำรูปแบบแรกของ Speed Cash หรือสินเชื่อเงินสด ที่สาขาในเมืองเบคอค บริการดังกล่าวได้ขยายไปยังสาขาอื่น ๆ เช่น Yishun Central และ Bukit Batok East จากวิวัฒนาการตามยุคสมัย²¹ ปัจจุบันจำนวนโรงรับจำนำทั้งหมดที่ลงทะเบียนในสิงคโปร์ มีจำนวน 227 แห่ง (ข้อมูล ณ เดือน เมษายน 2016)²²

แม้ประเทศสิงคโปร์ จัดอยู่ในประเทศร่ำรวย เมื่อเทียบกับจำนวนประชากร รายได้เฉลี่ยของประชากรอยู่ที่ 65,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ ในปี ค.ศ. 2012 แต่ความต่างของช่องว่างระหว่างคนจน

²¹ National library board, Pawnbroking in Singapore, คำนึง 15 พฤษภาคม 2560 จาก http://eresources.nlb.gov.sg/infopedia/articles/SIP_1138_2008-12-01.html

²² Ministry of Law, (2016), List of licensed pawnbrokers in Singapore. Retrieved from Ministry of Law website: <https://www.mlaw.gov.sg/content/rop/en/information-for-pawners/list-of-licensed-pawnbrokers-in-singapore.html>

กับคนรวยกลับเพิ่มขึ้น จึงไม่น่าแปลกใจที่เกาะเล็ก ๆ อย่างสิงคโปร์ ผู้นำในธุรกิจโรงรับจำนำ 3 รายใหญ่ จะขยายสาขา รวมกันถึงกว่า 200 แห่ง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชากร 5.3 ล้านคน แต่หลายๆ คน อาจไม่นึกว่าสิงคโปร์ที่ขึ้นชื่อว่าเป็นประเทศร่ำรวยมากสุดในอาเซียนและติดอันดับโลกในเรื่องนี้ๆ มากมาย จนเป็นศูนย์กลางของโรงรับจำนำด้วย อย่างไรก็ตาม การมีชื่อเป็นประเทศร่ำรวย ก็มักแถมพ่วงด้วยตำแหน่งประเทศที่มีค่าครองชีพสูง เหมือนเงาที่ไม่สามารถหนีพ้น โดยล่าสุด สิงคโปร์กลายเป็นประเทศค่าครองชีพแพงสุดในโลก จากการจัดอันดับของ อีโคโนมิสต์ อินเทลลิเจนซ์ ยูนิท เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2557 เพราะความเจริญและร่ำรวยของสิงคโปร์ ดึงดูดแรงงานต่างชาติ ให้แห่มาทำงานในประเทศสิงคโปร์ เกิดการแข่งขันในตลาดงาน รวมถึงดันให้ราคาที่อยู่อาศัยพุ่งสูงต่อเนื่อง และส่งผลถึงช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนที่กว้างมากขึ้นด้วย จึงทำให้คนสิงคโปร์บางส่วน คุ่นเคืองกับบริการโรงรับจำนำ ไม่ว่าจะป็นพนักงานรายได้น้อย เรื่อยไปจนถึงเจ้าของธุรกิจ เพราะต้องดิ้นรนหาเงินมาใช้ในจังหวะที่เดือดร้อน เช่น หาเงินมาจ่ายค่าเทอมลูก ค่ารักษาพยาบาล หรือหมุนเงินไม่ทันในบางเดือน อีกปัจจัยที่หนุนส่งให้ธุรกิจโรงรับจำนำแบ่งบานมากในสิงคโปร์ คือ การเป็นแหล่งกาสิโนชั้นนำ ทำให้ดึงดูดนักท่องเที่ยวจากทั่วทุกมุมโลกให้มารวมกัน จึงทำให้ธุรกิจโรงรับจำนำเกิดขึ้น เพื่อรองรับความต้องการดังกล่าว เป็นจำนวนมาก ²³

สำหรับอัตราดอกเบี้ยของโรงรับจำนำ ในสิงคโปร์นั้น จะคิดดอกเบี้ยที่อัตราร้อยละ 1 สำหรับเดือนแรก ก่อนจะขึ้นเป็นร้อยละ 1.5 ในเดือนถัดมา โดยของที่เอามาจำนำนั้น จะต้องได้ถอนภายใน 6 เดือน แต่บางคนก็ยอมที่จะเสียเงินเพิ่มเพื่อยืระยะเวลาออกไป สำหรับภาพลักษณ์ของโรงรับจำนำนั้น ได้ถูกปรับโฉมใหม่ โดยจะมีพนักงานใส่เครื่องแบบและแต่งตัวเหมือนพนักงานธนาคาร ทำให้โรงรับจำนำ ได้ลูกค้ากลุ่มใหม่เป็นประชาชนที่มีอายุน้อย เพราะสถานที่ที่ดูทันสมัย และไม่ให้ความรู้สึกอย่างโรงรับจำนำแบบเก่า และนอกจากทองคำแล้ว คนสิงคโปร์ยังนิยมที่จะเอาเพชร อัญมณี และนาฬิกาโบราณ ไปจำนำ ขณะที่กระทรวงด้านกฎหมายของสิงคโปร์ เปิดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน เกี่ยวกับกฎระเบียบของโรงรับจำนำ เพื่อปรับปรุงการบริการ พร้อมทั้งเงื่อนไขในการรับจำนำให้ดีขึ้น แต่ประชาชนบางส่วน ก็ไม่เชื่อว่าจะทำได้จริง เพราะโรงรับจำนำได้กลายมาเป็นส่วนหนึ่งของสังคมสิงคโปร์ไปแล้ว ²⁴

²³ อัญจวรรณ ตาฉางกูร, *ดัชนีโรงตั้ง*, ค้นคืน 15 พฤษภาคม 2560,

จาก <http://www.posttoday.com/biz/aec/news/303416>

²⁴ เจอร์นี่แมน, *คนสิงคโปร์ก็พึ่งโรงรับจำนำ*, ค้นคืน 10 พฤษภาคม 2560,

จาก <http://news.uasean.com/article/1867>

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำของประเทศไทย และประเทศสิงคโปร์

โรงรับจำนำ เป็นสถาบันการเงินขนาดเล็กที่พบเห็นได้ทั่วไปตามแหล่งชุมชน ซึ่งทำหน้าที่ให้กู้ยืมแก่ประชาชนทั่วไป โดยการรับจำนำสิ่งของและเครื่องใช้ต่างๆ ทั้งของใหม่ และของที่ใช้แล้ว โรงรับจำนำก่อตั้งขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อย ที่ประสบปัญหาเฉพาะหน้า ขาดแคลนเงินใช้ในการดำรงชีพ และการประกอบอาชีพ ดังนั้น โรงรับจำนำ จึงมีความสำคัญแก่บุคคลผู้มีรายได้น้อย เกษตรกรรม หรือบุคคลผู้ขาดสภาพคล่องทางการเงินเป็นอย่างยิ่ง ประเทศไทยได้มีพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 บังคับใช้เพื่อควบคุมธุรกิจรับจำนำ ซึ่งผู้ศึกษา เห็นว่าพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มีผลบังคับใช้มานาน และยังไม่สอดคล้องกับสถานะสังคมในปัจจุบัน จึงได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายโรงรับจำนำของประเทศไทย และที่สำคัญประเทศไทยได้แก้ไขกฎหมายโรงรับจำนำล่าสุดในปี พ.ศ.2558 ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. ความหมายของคำว่า โรงรับจำนำ

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ได้ให้ความหมายของคำว่า “โรงรับจำนำ” ไว้ว่า

“โรงรับจำนำ” หมายความว่า สถานที่รับจำนำ ซึ่งประกอบกิจการรับจำนำสิ่งของ เป็นประกันหนี้เงินกู้ เป็นปกติธุระแต่ละรายมีจำนวนเงินไม่เกินหนึ่งแสนบาท และหมายความรวมถึง การรับหรือซื้อสิ่งของ โดยจ่ายเงินให้สำหรับสิ่งของนั้นเป็นปกติธุระ แต่ละรายมีจำนวนเงินไม่เกินหนึ่งแสนบาท โดยมีข้อตกลงหรือเข้าใจกันโดยตรง หรือโดยปริยายว่าจะได้ไถ่คืนในภายหลังด้วย²⁵

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ได้ให้ความหมายของคำว่า “โรงรับจำนำ” ดังนี้

²⁵ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 4

"ธุรกิจจำนำ" หมายความว่า ธุรกิจการให้ยืมเงิน โดยมีของจำนำเป็นประกัน²⁶

จากความหมายของโรงรับจำนำ ระหว่างประเทศไทย และประเทศสิงคโปร์นั้น จะเห็นได้ว่า มีความเหมือนกัน คือ ธุรกิจโรงรับจำนำเป็นธุรกิจที่มีลักษณะเป็นการให้ยืมเงิน โดยมีของจำนำเป็นประกันเหมือนกัน แต่จะแตกต่างกันในส่วนของวงเงินที่รับจำนำ ซึ่งประเทศสิงคโปร์ไม่ได้กำหนดวงเงินไว้ แต่ประเทศไทยได้มีการจำกัดวงเงินไม่เกินหนึ่งแสนบาท ซึ่งการจำกัดจำนวนวงเงินในการรับจำนำไม่เกินหนึ่งแสนบาทของประเทศไทยนั้น ทำให้ประชาชนที่มีทรัพย์สิน และต้องการนำทรัพย์สินไปจำนำ ต้องถูกจำกัดวงเงินเพียงรายละหนึ่งแสนบาทเท่านั้น จึงไม่อาจสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง สำหรับข้อดีของการกฎหมายโรงรับจำนำของสิงคโปร์คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถนำทรัพย์สินมาจำนำโดยไม่จำกัดวงเงิน ทำให้ประชาชนที่มีทรัพย์สินเยอะๆ สามารถนำทรัพย์สินมาจำนำได้ อย่างไม่จำกัดจำนวนเงิน ซึ่งจะเห็นว่ากฎหมายของสิงคโปร์นั้น ได้บัญญัติถึงความหมาย และให้สิทธิแก่ประชาชนในการจำนำไว้มากกว่าของประเทศไทย

2. คำจำกัดความในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ได้กำหนดคำนิยามในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำไว้ ดังนี้

“โรงรับจำนำ” หมายความว่า สถานที่รับจำนำ ซึ่งประกอบการรับจำนำสิ่งของเป็นประกันหนี้เงินกู้เป็นปกติธุระ แต่ละรายมีจำนวนเงินไม่เกินหนึ่งแสนบาท และหมายความรวมถึงการรับหรือซื้อสิ่งของโดยจ่ายเงินให้สำหรับสิ่งของนั้นเป็นปกติธุระ แต่ละรายมีจำนวนเงินไม่เกินหนึ่งแสนบาท โดยมีข้อตกลง หรือเข้าใจกันโดยตรง หรือโดยปริยายว่าจะได้ไถ่คืนในภายหลังด้วย²⁷

“ผู้รับจำนำ” หมายความว่า ผู้รับใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำ²⁸

“ทรัพย์สินจำนำ” หมายความว่า สิ่งของที่รับจำนำ²⁹

“เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต” หมายความว่าเจ้าพนักงาน ผู้มีหน้าที่ออกใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำ และปฏิบัติหน้าที่อื่น ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง³⁰

²⁶ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 2

²⁷ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 4

²⁸ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 4

²⁹ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 4

³⁰ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 4

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ³¹
สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดคำนิยามในพระราชบัญญัติ
โรงรับจำนำไว้ ดังนี้

"บริษัท " หมายความว่า บริษัทหุ้นส่วนจำกัด ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัท ³²

"ข้อมูลระบุตัวตน" หมายถึง

(ก) บุคคล

- (1) ชื่อเต็มของบุคคล (รวมถึงนามแฝง);
- (2) ที่อยู่ของบุคคลในสิงคโปร์ สำหรับการให้บริการ การแจ้ง หรือส่งเอกสารใด
เพื่อความมุ่งประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้
- (3) ประเทศที่บุคคลนั้น เป็นพลเมือง
- (4) ถ้าบุคคลนั้น เป็นพลเมืองหรือถิ่นที่อยู่ถาวรของสิงคโปร์ ให้ใช้หมายเลข
ประจำตัวประชาชนของสิงคโปร์
- (5) ถ้าบุคคลธรรมดาซึ่งไม่ใช่พลเมือง หรือมีถิ่นที่อยู่ถาวรในสิงคโปร์ ให้ใช้
หมายเลขหนังสือเดินทางต่างประเทศของบุคคลนั้น และ
- (6) หมายเลขโทรศัพท์ หรือที่อยู่อีเมลล์ของบุคคล (หรือวิธีการอื่นใดที่บุคคล
สามารถติดต่อได้) หรือ

(ข) ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการ

- (1) ชื่อเต็ม
- (2) ที่อยู่จดทะเบียน หรือสถานที่ประกอบธุรกิจในประเทศสิงคโปร์
- (3) แบบตามที่กฎหมายกำหนด
- (4) สถานที่จดทะเบียน
- (5) ถ้าจดทะเบียนจัดตั้งขึ้น หรือจดทะเบียนในสิงคโปร์ ต้องเป็นหมายเลข
หน่วยงานที่ไม่ซ้ำกัน
- (6) ถ้าไม่ได้จดทะเบียนในสิงคโปร์ ต้องเป็นบริษัทที่จดทะเบียนในต่างประเทศ
และ

(7) หมายเลขโทรศัพท์ หรืออีเมลล์ของนิติบุคคล (หรือวิธีอื่นใดที่สามารถติดต่อได้)³³

³¹ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 4

³² Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 2

³³ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 2

"ใบอนุญาต" หมายความว่า ใบอนุญาตสำหรับการขอรับจำนำ ซึ่งได้รับอนุญาตหรือต่ออายุตามพระราชบัญญัตินี้³⁴

"สถานที่ประกอบธุรกิจที่ได้รับใบอนุญาต" หมายความว่า สถานที่ที่ระบุไว้ในใบอนุญาต เป็นสถานที่ซึ่งผู้รับใบอนุญาต สามารถประกอบกิจการโรงรับจำนำได้³⁵

"ผู้รับใบอนุญาต" หมายความว่า ผู้ถือใบอนุญาต และรวมถึงผู้ที่ถูกระงับใบอนุญาต³⁶

"ห้างหุ้นส่วนจำกัด" มีความหมายเช่นเดียวกับในมาตรา 2 (1) ของพระราชบัญญัติ ความรับผิดชอบทางอาญา³⁷

"สัญญากู้ยืมเงิน" หมายความว่า สัญญากู้ยืมเงินที่มีของจำนำเป็นประกัน³⁸

"ผู้จัดการ" หมายถึง บุคคล และให้หมายความรวมถึง ผู้อำนวยการ โรงรับจำนำ ซึ่งรับผิดชอบในการจัดการธุรกิจของโรงรับจำนำทั้งหมด หรือบางส่วน³⁹

"ธนาคารกลางสิงคโปร์" หมายถึง องค์กรการเงินของสิงคโปร์ที่จัดตั้งขึ้น ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติการเงินของสิงคโปร์⁴⁰

"กำไร" หมายถึง ส่วนที่เกี่ยวกับเงินกู้ยืมที่มีหลักประกัน รวมถึงดอกเบี้ยจากเงินให้กู้ยืม⁴¹

"ระยะเวลาไถ่ถอน" หมายถึง ส่วนที่เกี่ยวกับการจำนำจะต้องนับ ตามมาตรา 54 (2) และ (3)⁴²

"นายทะเบียน" หมายความว่า นายทะเบียนของผู้ได้รับการแต่งตั้ง ตามมาตรา 5 และรวมถึงรองนายทะเบียนผู้ถือใบอนุญาต หรือผู้ช่วยนายทะเบียน ผู้ดำเนินกิจการรับรอง การประกอบกิจการของนายทะเบียน⁴³

"พระราชบัญญัติยกเลิก" หมายถึง พระราชบัญญัติการออกกฎหมายแพ่ง ที่มีผลใช้บังคับ ก่อนวันเริ่มพระราชบัญญัตินี้⁴⁴

³⁴ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 2

³⁵ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 2

³⁶ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 2

³⁷ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 2

³⁸ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 2

³⁹ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 2

⁴⁰ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 2

⁴¹ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 2

⁴² Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 2

⁴³ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 2

⁴⁴ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 2

"ขาย" หมายความว่ารวมถึง ข้อตกลงที่จะขาย⁴⁵

"ผู้ถือหุ้นรายใหญ่" หมายความว่ารวมถึง ส่วนที่เกี่ยวกับบริษัท มีความหมายเช่นเดียวกับ
ในมาตรา 81 แห่งพระราชบัญญัติบริษัท⁴⁶

"ธุรกิจจํานำ" หมายความว่า ธุรกิจการให้ยืมเงิน โดยมีของจํานำเป็นประกัน⁴⁷

"จํานำ" หมายความว่า การให้สินค้าแก่ผู้ให้ยืม เพื่อเป็นหลักประกันในการชำระคืนเงินกู้⁴⁸

"ผู้รับจํานำ" หมายความว่า ผู้ประกอบธุรกิจให้ยืมเงิน โดยมีของจํานำเป็นประกัน⁴⁹

"การจํานำ" หมายความว่า การให้กู้ยืมเงิน โดยมีของจํานำเป็นประกัน⁵⁰

"ผู้จํานำ" หมายความว่า ผู้ซึ่งจํานำสินค้าไปยังผู้รับจํานำ ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะมีชื่อ
หรือได้รับอนุญาตให้จัดการสินค้าเหล่านั้นหรือไม่ ก็ตาม⁵¹

"ของจํานำ" หมายความว่า สินค้าที่ผู้กู้มอบผู้ให้กู้ เพื่อเป็นหลักประกันในการชำระคืน
เงินกู้⁵²

จากคํานิยามจะเห็นได้ว่า กฎหมายว่าด้วยโรงรับจํานำของประเทศไทย และประเทศ
สิงคโปร์นั้น ได้มีการบัญญัติคําจํากัดความไว้ในพระราชบัญญัติโรงรับจํานำไว้เช่นเดียวกัน แต่จะมี
แตกต่าง กล่าวคือ ประเทศสิงคโปร์ได้บัญญัติคํานิยามไว้ครอบคลุม และละเอียดมากกว่าของ
ประเทศไทย ซึ่งมีข้อดี คือ ทำให้ง่ายต่อการตีความในการบังคับใช้กฎหมาย

⁴⁵ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 2

⁴⁶ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 2

⁴⁷ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 3

⁴⁸ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 3

⁴⁹ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 3

⁵⁰ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 3

⁵¹ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 3

⁵² Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 3

3. การพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจโรงรับจำนำและการเพิกถอนใบอนุญาต

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย อำนาจในการพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ และการเพิกถอนใบอนุญาต จะพิจารณาโดยคณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำ ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมอัยการ อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นกรรมการและหัวหน้ากองทะเบียนกรมตำรวจ เป็นกรรมการและเลขานุการ⁵³

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ กำหนดให้อำนาจในการพิจารณาอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ และการเพิกถอนใบอนุญาตขึ้นอยู่กับนายทะเบียนเพียงผู้เดียว

จะเห็นได้ว่าอำนาจในการพิจารณาอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ และการเพิกถอนใบอนุญาตของประเทศสิงคโปร์ และประเทศไทยนั้น มีความแตกต่างกัน คือ อำนาจในการพิจารณาอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ และการเพิกถอนใบอนุญาตของประเทศของประเทศไทยนั้น ต้องเสนอต่อคณะกรรมการโรงรับจำนำที่กำหนดในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 แต่อำนาจการพิจารณาอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ และการเพิกถอนใบอนุญาตของประเทศสิงคโปร์นั้น เป็นอำนาจของนายทะเบียน แต่เพียงผู้เดียว จึงเห็นได้ว่าอำนาจในการพิจารณาอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ และการเพิกถอนใบอนุญาตของประเทศไทย ที่กระทำโดยคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วย บุคคลที่มาจากหลายตำแหน่ง หลายหน่วยงาน ย่อมจะรอบคอบ และดีกว่าการพิจารณาที่กระทำโดยการใช้ อำนาจพิจารณาเพียงผู้เดียวของประเทศสิงคโปร์

⁵³ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 5

4. อายุของใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ได้กำหนดระยะเวลาของใบอนุญาตประกอบธุรกิจรับจำนำไว้ คือ ใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำ ให้ใช้ได้ถึงวันที่ 31 ธันวาคม ของปีที่ยื่นใบอนุญาต⁵⁴ เว้นแต่จะถูกเพิกถอนใบอนุญาต

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดระยะเวลาของใบอนุญาตประกอบธุรกิจรับจำนำไว้ คือ ใบอนุญาตจะมีผลตั้งแต่วันที่ได้รับ จนถึงวันที่ 31 ธันวาคมของปีที่ได้รับ หรือวันอื่นที่นายทะเบียนอาจกำหนด เว้นแต่จะถูกเพิกถอนใบอนุญาต⁵⁵

จะเห็นได้ว่า อายุของใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงรับจำนำของประเทศไทย และประเทศสิงคโปร์ บัญญัติไว้ให้มีอายุถึงวันที่ 31 ธันวาคม ของปีที่ยื่นใบอนุญาต เว้นแต่จะถูกเพิกถอน ซึ่งมีความเหมือนกัน ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ ซึ่งกรณีดังกล่าว ผู้ศึกษาเห็นว่าการกำหนดให้อายุใบอนุญาตมีผลจนถึงวันที่ 31 ธันวาคม ของปีที่ได้รับอนุญาตนั้น ไม่ยุติธรรมต่อผู้ขออนุญาต เนื่องจากผู้ขออนุญาตที่ขออนุญาตต้นปี และกลางปี หรือปลายปี ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมในอัตราที่เท่ากัน แต่อายุของใบอนุญาตต่างกัน

5. คุณสมบัติของบุคคลผู้ขออนุญาตประกอบธุรกิจรับจำนำ

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตประกอบธุรกิจรับจำนำไว้ ดังนี้

- (1) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี
- (2) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- (3) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (4) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- (5) ไม่เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ความผิดที่เป็นลหุโทษ หรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
- (6) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำ
- (7) ไม่มีพฤติการณ์อันจะก่อการทำลายการเศรษฐกิจ หรือความมั่นคงของประเทศ⁵⁶

⁵⁴ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 11

⁵⁵ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 8

⁵⁶ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 9

ในกรณีผู้ขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำเป็นนิติบุคคล กรรมการ และผู้จัดการของนิติบุคคลนั้น ต้องมีคุณสมบัติ ตามมาตรานี้ด้วย⁵⁷

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดคุณสมบัติ ของผู้ขออนุญาตประกอบธุรกิจรับจำนำไว้ ดังนี้

5.1 นิติบุคคลเป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติ ในกรณีต่อไปนี้

5.1.1 ไม่ใช่บริษัทที่จัดตั้งขึ้นในสิงคโปร์⁵⁸

5.1.2 ได้รับการลงโทษในความผิด ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือพระราชบัญญัติ ที่ยกเลิก

5.1.3 ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือพระราชบัญญัติที่ยกเลิก

5.1.4 ได้รับการตัดสินว่ามีความผิดตามมาตรา 43 ถึงมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติ การทุจริตการค้ายาเสพติด และอาชญากรรมร้ายแรงอื่น ๆ (การยึดสิทธิประโยชน์) การก่อการร้าย (การปราบปรามการจัดหาเงินทุน) หรือข้อบังคับใด ๆ ภายใต้พระราชบัญญัติสหประชาชาติ

5.1.5 ได้รับการตัดสินในสิงคโปร์ หรือที่อื่น ในความผิดที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกง หรือทุจริต หรือมีการทุจริต

5.1.6 บริษัทซึ่งได้รับคำสั่งให้เลิกกิจการ หรือเลิกกิจการ ภายใต้พระราชบัญญัติ บริษัท หรือ

5.1.7 ได้รับคำสั่งให้ยุบตามกฎหมาย⁵⁹ และ

5.2 บุคคลจะถูกตัดสิทธิ์ ในกรณีต่อไปนี้

5.2.1 บุคคลได้รับการลงโทษในความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือพระราชบัญญัติ ที่ยกเลิก

5.2.2 บุคคลใด ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือพระราชบัญญัติ ที่ยกเลิก

5.2.3 บุคคลได้รับการตัดสินความผิดตามมาตรา 43 ถึงมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติ การทุจริตการค้ายาเสพติด และอาชญากรรมร้ายแรงอื่น ๆ (การริบสิทธิประโยชน์) พระราชบัญญัติ การก่อการร้าย (การปราบปรามการจัดหาเงินทุน) หรือระเบียบใด ๆ ที่กระทำภายใต้กฎหมาย ของสหประชาชาติ

⁵⁷ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 9

⁵⁸ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 10

⁵⁹ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 2

5.2.4 บุคคลใด ได้รับการตัดสินในสิงคโปร์หรือที่อื่น ๆ ในความผิดที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกง หรือทุจริต หรือมีการทุจริต

5.2.5 เป็นกรรมการ หรือผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของนิติบุคคล และอยู่ในฐานะคณะกรรมการ ซึ่งกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือพระราชบัญญัติที่ยกเลิก หรือ

5.2.6 เป็นบุคคลล้มละลาย⁶⁰

5.3 นายทะเบียนอาจปฏิเสธที่จะอนุญาต หรือต่ออายุใบอนุญาต โดยมีเหตุผล ดังต่อไปนี้

5.3.1 ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของผู้ยื่นคำขอ เป็นบุคคลที่ถูกตัดสิทธิ์ หรือได้ดำเนินกิจการโรงรับจำนำในสิงคโปร์หรือที่อื่น ๆ ตามที่นายทะเบียนเห็นว่าผู้สมัครไม่เหมาะที่จะถือใบอนุญาต⁶¹

5.3.2 บุคคลที่เป็น (หรือได้รับการเสนอให้เป็น) กรรมการหรือผู้จัดการของผู้ยื่นคำขอ

1) อายุต่ำกว่า 21 ปี;

2) เป็นบุคคลที่ถูกตัดสิทธิ์

3) นายทะเบียนไม่เห็นชอบ;

4) นายทะเบียนเห็นว่าเป็นบุคคลที่ไม่เหมาะสมและสมควรที่จะดำเนินการหรือจัดการธุรกิจการเป็นผู้บุกเบิกของผู้ยื่นคำขอ หรือ

5) ได้ดำเนินกิจการโรงรับจำนำในสิงคโปร์หรือที่อื่น ๆ ตามที่นายทะเบียนเห็นว่าผู้สมัครไม่เหมาะที่จะถือใบอนุญาต⁶²

5.3.3 บุคคลที่เป็น (หรือได้รับการเสนอให้เป็น) ผู้จัดการของผู้สมัคร

1) ไม่ใช่คนสิงคโปร์

2) ไม่เป็นพลเมืองของสิงคโปร์ในขณะที่บุคคลดังกล่าวมีตำแหน่งดังกล่าว หรือ

3) ไม่ได้ได้รับความเห็นชอบของนายทะเบียน ซึ่งไม่มีคุณสมบัติหรือประสบการณ์เพียงพอ สำหรับตำแหน่งดังกล่าว⁶³

จะเห็นได้ว่า คุณสมบัติของผู้ประกอบธุรกิจโรงรับจำนำนั้น ประเทศไทยได้มีการบัญญัติไว้เพียงคุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตโดยทั่วไป ไม่ได้กำหนดว่าบุคคลผู้ขออนุญาต

⁶⁰ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 2

⁶¹ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 10

⁶² Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 10

⁶³ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 10

จะต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย หรือมีถิ่นที่อยู่ในไทยแต่อย่างใด แต่สำหรับประเทศสิงคโปร์ ได้มีการบัญญัติไว้อย่างละเอียดถึงคุณสมบัติของนิติบุคคล บุคคลผู้เป็นผู้จัดการ บุคคลผู้เป็นกรรมการ โดยมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ในกรณีที่เป็นนิติบุคคล จะต้องเป็นนิติบุคคลที่จดทะเบียนตั้งขึ้นในประเทศไทย และสำหรับบุคคลที่จะเป็นผู้จัดการ หรือกรรมการของธุรกิจโรงรับจำนำได้ จะต้องเป็นบุคคลที่มีสัญชาติสิงคโปร์เท่านั้น ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมายประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดถึงคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงรับจำนำไว้ครอบคลุม และละเอียดกว่ากฎหมายประเทศไทย

6. การแสดงเครื่องหมาย และอัตราดอกเบี้ย

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ได้กำหนดให้โรงรับจำนำแสดงเครื่องหมาย และอัตราดอกเบี้ย ดังนี้

6.1 ผู้รับจำนำต้องจัดให้มีป้ายอัตราดอกเบี้ยเป็นภาษาไทยตามลักษณะที่เจ้าพนักงานผู้ ออกใบอนุญาตกำหนด แสดงไว้ในที่เปิดเผยภายในโรงรับจำนำ⁶⁴

6.2 ห้ามมิให้ผู้รับจำนำเรียกหรือรับดอกเบี้ยเกินอัตรา ดังต่อไปนี้

6.2.1 เงินต้นไม่เกิน 2,000 บาท ร้อยละ 2 ต่อเดือน

6.2.2 เงินต้นส่วนที่เกิน 2,000 บาท ร้อยละ 1.25 ต่อเดือน

6.3 การคิดดอกเบี้ยสำหรับกรณีที่ไม่วินิจฉัย ถ้าไม่เกินสิบห้าวัน ให้คิดเป็นครึ่งเดือน ถ้าเกินสิบห้าวัน ให้คิดเป็นหนึ่งเดือน เศษของหนึ่งสตางค์ให้ปัดทิ้ง

6.4 ในกรณีที่ผู้รับจำนำได้รับเงินหรือทรัพย์สินอื่นใด เนื่องจากการรับจำนำนอกจาก ดอกเบี้ย ให้ถือว่าเงินหรือทรัพย์สินนั้น เป็นดอกเบี้ยด้วย⁶⁵

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดเกี่ยวกับการแสดง เครื่องหมายและอัตราดอกเบี้ย ไว้ดังนี้

1) ผู้รับใบอนุญาต จะต้องแสดงเครื่องหมายที่สถานที่ที่ได้รับใบอนุญาตแต่ละแห่ง ซึ่งแสดงเครื่องหมายภาษาอังกฤษ ชื่อผู้รับใบอนุญาต และคำว่า "Pawnbroker's Shop", "Pawnbroker" หรือ "Pawnshop"⁶⁶

⁶⁴ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 16

⁶⁵ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 17

⁶⁶ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 22

2) ผู้ได้รับใบอนุญาต จะต้องแสดงในสถานที่ที่ได้รับใบอนุญาตแต่ละแห่ง โดยมีประกาศ แจ้งชัดเจนเป็นภาษาอังกฤษว่าดอกเบี้ยย และค่าธรรมเนียมที่สามารถเรียกเก็บได้⁶⁷ ดังนี้

ดอกเบี้ยของโรงรับจำนำสำหรับเงินกู้ต้องไม่เกิน

(1) 1.5 % ของเงินกู้ยืมทั้งหมดในแต่ละเดือนตลอดอายุของเงินกู้; และ

(2) ถ้าระยะเวลาของการกู้ยืม ไม่สามารถแบ่งออกเป็นเดือนได้ ให้คิด 1.5 % ของยอดเงินกู้คงเหลือของระยะเวลาที่เป็นส่วนหนึ่งของเดือน⁶⁸

จะเห็นได้ว่า การแสดงเครื่องหมายและอัตราดอกเบี้ยของประเทศไทย และประเทศสิงคโปร์นั้น มีการบัญญัติให้ต้องแสดงเครื่องหมายและอัตราดอกเบี้ยไว้ที่โรงรับจำนำเหมือนกัน แต่จะแตกต่างกันเพียงรายละเอียดของอัตราดอกเบี้ย ตามที่กฎหมายของแต่ละประเทศ กำหนดเท่านั้น

7. สถานที่ตั้งโรงรับจำนำ

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ได้กำหนดสถานที่ตั้งโรงรับจำนำไว้คือ ต้องเป็นสถานที่ที่เหมาะสม สำหรับการดำเนินธุรกิจโรงรับจำนำ และสถานที่ตั้งโรงรับจำนำที่ขออนุญาต ต้องมีระยะตามทางเดินถึงกันที่ใกล้ที่สุด ห่างจากโรงรับจำนำที่ได้รับอนุญาตให้ตั้งอยู่ก่อนแล้ว ไม่น้อยกว่า 500 เมตร⁶⁹

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ นายทะเบียนอาจไม่อนุญาต ให้ประกอบธุรกิจรับจำนำ ในกรณีที่สถานที่ที่ทำธุรกิจไม่เหมาะสม สำหรับการดำเนินธุรกิจโรงรับจำนำ หรือตั้งอยู่ในตำแหน่งที่ไม่เหมาะสม สำหรับการดำเนินกิจการโรงรับจำนำ⁷⁰

สำหรับสถานที่ตั้งโรงรับจำนำของทั้งประเทศไทย และประเทศสิงคโปร์นั้น ได้มีการกำหนดไว้เหมือนกัน กล่าวคือ ต้องเป็นสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับการประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ แต่ในส่วนของประเทศไทยนั้น มีการกำหนดถึงระยะห่างจากโรงรับจำนำที่ตั้งอยู่ก่อน ไม่น้อยกว่า 500 เมตร จึงเห็นได้กฎหมายของประเทศไทย ได้กำหนดระยะห่างของสถานที่ตั้งโรงรับจำนำไว้ ซึ่งมีความชัดเจนกว่าประเทศสิงคโปร์

⁶⁷ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 22

⁶⁸ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 50 (1)

⁶⁹ กฎกระทรวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2520) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ข้อ 1

⁷⁰ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 10(D)

8. การเก็บบันทึกการทำธุรกรรม

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ได้กำหนดการเก็บบันทึกการทำธุรกรรมไว้ดังนี้

- 1) ในการรับจำนำ ให้ผู้รับจำนำจัดแจ้งรายการเกี่ยวกับบัตรประชาชนของผู้จำนำไว้ให้ชัดเจน ในต้นขั้วของตัวรับจำนำ
- 2) ในกรณีที่ผู้จำนำไม่ต้องมีบัตรประชาชนตามกฎหมาย ให้จัดแจ้งรายการเกี่ยวกับเอกสารแสดง ชื่อ ที่อยู่ ของผู้จำนำแทนบัตรประชาชน⁷¹
- 3) เมื่อมีการรับจำนำ ให้ผู้รับจำนำออกตัวรับจำนำให้แก่ผู้จำนำ และติดเลขหมายที่ทรัพย์สินจำนำให้ตรงกับเลขหมายตัวรับจำนำ⁷²
- 4) เมื่อออกตัวจำนำ ผู้รับตัวจำนำต้องกรอกรายการทรัพย์สินจำนำในต้นขั้ว และปลายขั้วตัวรับจำนำ ระบุประเภท ลักษณะ รูปพรรณ ขนาด น้ำหนัก และหรือ จำนวนของทรัพย์สินจำนำโดยละเอียด และให้ผู้จำนำลงลายมือชื่อ หรือพิมพ์ลายนิ้วมือขวาไว้ในต้นขั้ว และปลายขั้วตัวรับจำนำด้วย ถ้าใช้นิ้วมือขวาไม่ได้ให้ใช้นิ้วมืออื่นแทนได้ แต่ต้องหมายเหตุว่าเป็นลายนิ้วมือใดของมือข้างใด การพิมพ์ลายนิ้วมือ ให้พิมพ์ให้เห็นได้โดยชัดเจน และอาจตรวจสอบได้⁷³

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดการเก็บบันทึกการทำธุรกรรมไว้ดังนี้

- 1) ผู้ได้รับใบอนุญาตต้องเก็บบันทึกข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกิจการรับจำนำ และ การทำธุรกรรมต่างๆ โดยจะต้องเก็บไว้ในลักษณะดังต่อไปนี้
 - (1) เป็นภาษาอังกฤษ
 - (2) ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์
 - (3) ภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือระยะเวลาที่นายทะเบียนอาจต้องใช้เป็นลายลักษณ์อักษร และ
 - (4) ตามข้อกำหนดอื่นๆ ตามที่กำหนด และ
- 2) ต้องเก็บไว้พร้อมสำหรับการตรวจสอบในสถานที่ที่ได้รับใบอนุญาต ซึ่งเป็นสินค้าที่ได้รับอนุญาต และผู้ได้รับอนุญาต ต้องส่งค่าแกลงเกี่ยวกับธุรกิจและธุรกรรมเกี่ยวกับการจดจำนำ⁷⁴

⁷¹ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 18 ทวิ

⁷² พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 20

⁷³ กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2507) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ข้อ 3

⁷⁴ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 23

3) ผู้รับใบอนุญาตจะต้องยื่นต่อนายทะเบียนตามระยะเวลาที่กำหนด ในรูปแบบและวิธีการดังกล่าว ตามที่นายทะเบียนกำหนดไว้ ค่าแถลงต้องมีรายละเอียดตามที่อาจกำหนดไว้ สำหรับส่วนที่เกี่ยวกับการทำธุรกิจจำนำ; และการทำธุรกรรมต่างๆ โดยผู้รับใบอนุญาตต้องชี้แจงรายละเอียดดังกล่าว เมื่อนายทะเบียนต้องการตรวจสอบ⁷⁵

จะเห็นได้ว่าการบันทึกการทำธุรกรรมนั้น ทั้งประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดให้มีการบันทึกการทำธุรกรรมไว้เหมือนกัน แต่ประเทศสิงคโปร์มีการกำหนดให้บันทึกในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ และต้องยื่นต่อนายทะเบียนตามระยะเวลาที่กำหนด โดยบัญญัติถึงรายละเอียดที่ต้องบันทึกไว้อย่างชัดเจน ส่วนประเทศไทยมีการกำหนดให้บันทึกการทำธุรกรรมไว้เช่นกัน แต่เป็นเพียงการลงข้อมูลบันทึกถึงรายละเอียดของการทำธุรกรรมเท่านั้น ไม่ได้กำหนดให้ยื่นต่อนายทะเบียน และไม่ได้กำหนดว่าจะต้องบันทึกในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งกรณีดังกล่าว เห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดให้มีการบันทึกในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งทันสมัยว่าประเทศไทย

9. การเก็บรักษาเอกสารของโรงรับจำนำ⁷⁶

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ได้กำหนดให้ผู้รับจำนำต้องเก็บบันทึกการทำธุรกรรมไว้ แต่ไม่ได้กำหนดการเก็บรักษาเอกสารของโรงรับจำนำ ในรูปแบบใด และระยะเวลาานเท่าใด

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดการเก็บรักษาเอกสารไว้ดังนี้

1) โรงรับจำนำต้องเก็บรักษาเอกสาร และข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่นายทะเบียนจะได้รับ ซึ่งเป็นผลมาจากการปฏิบัติตามมาตรการที่ระบุไว้ในตารางที่สาม เป็นระยะเวลา 5 ปี นับจากวันที่ต่อไปนี้

- (1) วันที่บุคคลเสนอขายสินค้าให้โรงรับจำนำ
- (2) วันที่บุคคลที่ไถ่ถอนจำนำจากโรงรับจำนำ
- (3) วันที่นายทะเบียนได้รับทรัพย์สินประกันของบุคคลนั้น
- (4) วันที่ผู้รับจำนำสิ้นสุดการทำธุรกรรม หรือความสัมพันธ์กับบุคคลนั้น
- (5) วันที่เกิดเหตุการณ์อื่นที่เกี่ยวข้องกับส่วนนี้ ตามที่กำหนด

⁷⁵ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 24

⁷⁶ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 76

2) ผู้รับจำนำต้องเก็บรักษาเอกสาร และข้อมูลที่ต้องเก็บไว้ตาม (1) ในรูปแบบที่กำหนดไว้

3) ผู้รับจำนำต้องจัดทำเอกสาร และข้อมูลที่ต้องเก็บไว้ใน (1) เมื่อนายทะเบียนและหน่วยงานอื่นร้องขอ

4) ผู้รับจำนำฝ่าฝืน (1) (2) หรือ (3) ต้องรับผิดชอบในความผิด และต้องรับผิดชอบในการลงโทษด้วยการปรับ ไม่เกิน 100,000 เหรียญ

จะเห็นได้ว่าประเทศไทยไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการเก็บรักษาเอกสารไว้ ซึ่งต่างกับประเทศสิงคโปร์ที่ได้กำหนดระยะเวลาในการเก็บรักษาเอกสารไว้อย่างชัดเจน ทำให้ผู้รับจำนำได้ทราบถึงหน้าที่ในการเก็บรักษาเอกสาร ดังกล่าว

10. การวางเงินประกัน

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ได้กำหนดเงินประกันไว้ คือ ในกรณีที่เกิดกรณีการควบคุมโรงรับจำนำ เห็นสมควรจะให้ผู้ยื่นคำขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำวางเงินประกันต่อเจ้าพนักงาน ผู้ออกไปอนุญาตตามสมควร⁷⁷

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดการวางเงินประกันไว้ ดังนี้

1) ผู้ได้รับใบอนุญาต ต้องมีหลักประกันที่เพียงพอและเหมาะสม หรือการคุ้มครองอื่นใดที่นายทะเบียนอาจอนุมัติเป็นหนังสือต่อความเสียหาย อันเกิดจากการโจรกรรมหรือการสูญเสียมั่นสัญญาทั้งหมดที่ได้กระทำ⁷⁸

2) ผู้ได้รับใบอนุญาตจะต้องวางเงินประกันตามจำนวนที่กำหนดไว้

(1) เงินประกันต้องเป็นเงินสดหรือแบบอื่นใด ที่นายทะเบียนอาจอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษร

(2) เงินประกันจะต้องมีหลักประกัน เพื่อให้ผู้ได้รับใบอนุญาตปฏิบัติตามเงื่อนไขของใบอนุญาต

(3) ในกรณีที่นายทะเบียนริบเงินประกัน หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของเงินประกัน ผู้ได้รับใบอนุญาตจะต้องอาจขอคืน ภายใน 14 วัน (หรือเป็นระยะเวลาตามที่นายทะเบียนอนุญาต) หลังจากการริบเงิน⁷⁹

⁷⁷ กฎกระทรวง ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2506) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ข้อ 1

⁷⁸ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 26

จะเห็นได้ว่าการวางเงินประกันของประเทศไทย เป็นเพียงดุลพินิจที่คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำอาจให้วางเงินประกันหรือไม่ ก็ได้ ซึ่งต่างกับประเทศสิงคโปร์ที่ได้บัญญัติไว้ว่าต้องมีเงินหลักประกันที่เพียงพอและเหมาะสม ที่นายทะเบียนอาจอนุมัติเป็นหนังสือต่อความเสียหายอันเกิดจากการโจรกรรม หรือการสูญเสียค้ำประกันสัญญาทั้งหมดที่ได้กระทำ

11. อำนาจนายทะเบียนในการสืบสวน

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ได้กำหนดอำนาจนายทะเบียนในการสืบสวน คือ

1) เจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำ ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง มีอำนาจเข้าไปในโรงรับจำนำ เพื่อตรวจทรัพย์สินจำนำและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการรับจำนำ และผู้รับจำนำต้องให้ความสะดวกตามสมควรโดยเจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำ ต้องมีบัตรประจำตัวตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง และต้องแสดงบัตรประจำตัว เมื่อผู้ที่เกี่ยวข้องร้องขอ⁸⁰

2) คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำ และเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตมีอำนาจสั่งให้ผู้รับจำนำ หรือกรรมการ ผู้จัดการ และพนักงานของผู้รับจำนำ ซึ่งเป็นนิติบุคคล มาให้ถ้อยคำหรือแสดงสมุดบัญชีเอกสาร และสิ่งอื่นอันเกี่ยวกับกิจการโรงรับจำนำ⁸¹

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดอำนาจของนายทะเบียนในการสืบสวน คือ

1) นายทะเบียนอาจสั่งให้ผู้รับใบอนุญาต จัดทำเอกสารหรือสิ่งของใด ๆ ที่ตนครอบครองหรือควบคุม เพื่อให้นายทะเบียนสามารถเข้าถึงข้อมูลเอกสาร หรือสิ่งนั้นได้

2) การเข้าถึงข้อมูลเอกสารต่างๆ ไม่มีผลบังคับใช้กับข้อมูลลูกค้าที่จัดเก็บโดยสถาบันการเงิน

3) บุคคลต้องรับผิดชอบ ในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนในจัดทำเอกสารหรือสิ่งของใด ๆ ที่ตนครอบครอง หรือควบคุม เพื่อให้นายทะเบียนสามารถเข้าถึงข้อมูลเอกสารหรือสิ่งนั้น โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือเจตนาขัดขวาง หรือป้องกัน หรือพยายามกีดขวาง หรือป้องกันไม่ให้บุคคลใด ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียน⁸²

⁷⁹ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 27

⁸⁰ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 28

⁸¹ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 38

⁸² Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 30

จะเห็นได้ว่า อำนาจของนายทะเบียนนั้นทั้งประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์ ได้มีการกำหนดอำนาจของนายทะเบียนในการเข้าตรวจโรงรับจำนำ โดยมีอำนาจในการเรียกดูเอกสารหลักฐาน หรือเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำ เพื่อให้การประกอบธุรกิจโรงรับจำนำเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

12. อำนาจนายทะเบียนในการยึดทรัพย์สิน

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ไม่มีบทบัญญัติในการกำหนดอำนาจนายทะเบียน ในการยึดทรัพย์สิน

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดอำนาจนายทะเบียน ในการยึดทรัพย์สินไว้ ดังนี้

- 1) นายทะเบียนอาจยึดทรัพย์สินได้ ในกรณีที่สงสัยว่ามีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ กรณีสงสัยว่าทรัพย์สินนั้นได้ถูกใช้ หรือจงใจที่จะใช้ในการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ หรือกรณีสงสัยว่าเป็นทรัพย์สินนั้น เป็นหลักฐานที่ใช้ในการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ
- 2) การยึดทรัพย์สินของนายทะเบียนไม่ใช่บังคับกับทรัพย์สินที่อยู่ หรือสงสัยว่าจะอยู่ไว้ในบัญชี หรือจัดเก็บในสถาบันการเงิน
- 3) ผู้ครอบครอง หรือบุคคลที่รับผิดชอบในสถานที่ ซึ่งทรัพย์สินนั้นถูกยึดทรัพย์สิน หรือตัวแทนของผู้ครอบครอง หรือบุคคลที่รับผิดชอบอาจเข้าร่วมในระหว่างการยึดทรัพย์สิน
- 4) นายทะเบียนต้องจัดเตรียม และลงนามในรายการทรัพย์สินใด ๆ ที่ยึดทรัพย์สิน และบันทึกตำแหน่งที่ตั้ง ซึ่งทรัพย์สินแต่ละรายการถูกยึด
- 5) ต้องมีสำเนาของลายมือชื่อผู้ครอบครอง หรือบุคคลที่รับผิดชอบสถานที่ที่ถูกยึดทรัพย์สิน หรือตัวแทนของผู้ครอบครอง หรือบุคคลที่รับผิดชอบ
- 6) นายทะเบียนอาจสั่งการเป็นลายลักษณ์อักษร ห้ามมิให้ผู้ใด เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินดังกล่าว และให้บุคคลหนึ่งบุคคลใด ดิดสำเนาคำสั่งในหรือใกล้สถานที่ดังกล่าว
- 7) บุคคลจะต้องรับผิดชอบ ในกรณีที่มิเจตนาขัดขวาง หรือป้องกัน หรือพยายามกีดขวาง หรือป้องกันไม่ให้นายทะเบียนใช้อำนาจยึดทรัพย์สิน หรือทำลายหรือจัดการในทรัพย์สินใด ๆ ที่ขัดต่อคำสั่งของนายทะเบียน⁸³

สำหรับอำนาจของนายทะเบียนในการยึดทรัพย์สินนั้น จะเห็นได้ว่า ประเทศสิงคโปร์ได้มีการบัญญัติให้อำนาจนายทะเบียนในการยึดทรัพย์สิน ในกรณีที่สงสัยว่ามีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติ

⁸³ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 31

โรงรับจำนำ กรณีสงสัยว่าทรัพย์สินนั้นได้ถูกใช้ หรือจงใจที่จะใช้ในการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ หรือกรณีสงสัยว่าเป็นทรัพย์สินนั้น เป็นหลักฐานที่ใช้ในการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ซึ่งแตกต่างกับประเทศไทย กล่าวคือ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำของไทย ไม่ได้บัญญัติอำนาจดังกล่าวไว้เลย ทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย ในกรณีที่พบว่าทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าทรัพย์สินที่นำมาจำนำ อาจเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ซึ่งเจ้าพนักงานผู้ตรวจโรงรับจำนำไม่มีอำนาจยึดทรัพย์สิน มีเพียงอำนาจในการเปรียบเทียบปรับ หรือลงโทษผู้รับจำนำเท่านั้น

13. การเปรียบเทียบปรับของนายทะเบียน

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ได้กำหนดการเปรียบเทียบปรับของนายทะเบียนไว้ คือ ในกรณีที่ผู้รับจำนำผู้ใด ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ หรือฝ่าฝืนกฎกระทรวงที่ออก ตามความในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ต้องระวางโทษปรับ ไม่เกินสองพันบาท⁸⁴

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดการเปรียบเทียบปรับของนายทะเบียนไว้ ดังนี้ คือ รัฐมนตรี อาจกำหนดความผิดตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำว่าเป็นความผิด และนายทะเบียนอาจเปรียบเทียบปรับ การกระทำที่เป็นความผิดนั้นได้ โดยการเก็บเงินไม่เกิน 5,000 เหรียญ จากบุคคลที่ต้องหาว่ากระทำผิด เมื่อมีการเปรียบเทียบปรับแล้ว การดำเนินคดีอาญาต่อบุคคลนั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดนั้น เป็นอันระงับไป และเงินทั้งหมดที่เรียกเก็บในส่วนนี้ จะต้องจ่ายให้กับกองทุนรวม⁸⁵

จะเห็นได้ว่าการเปรียบเทียบปรับของนายทะเบียนนั้น ทั้งประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์ ได้ให้อำนาจนายทะเบียนในการเปรียบเทียบปรับผู้ที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ

14. การเพิกถอนใบอนุญาต

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ได้กำหนดการเพิกถอนใบอนุญาตไว้ คือ คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำ มีอำนาจเพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำเมื่อปรากฏว่า

⁸⁴ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 41

⁸⁵ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 35

1) ผู้รับจำนำ หรือกรรมการ ผู้จัดการ หรือพนักงานของผู้รับจำนำ ฝ่ายสืบบทบัญญัติ แห่งพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ หรือกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ

2) ผู้รับจำนำ หรือกรรมการ หรือผู้จัดการของผู้รับจำนำ ซึ่งเป็นนิติบุคคลขาดคุณสมบัติ⁸⁶ สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดการเพิกถอน ใบอนุญาตประกอบธุรกิจรับจำนำไว้ คือ นายทะเบียนอาจเพิกถอนใบอนุญาตของผู้รับใบอนุญาต โดยมีผลตั้งแต่วันที่กำหนดได้ ในกรณีดังนี้

- 1) ผู้ได้รับใบอนุญาตถูกตัดสินว่ากระทำผิดตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ
- 2) นายทะเบียนเห็นว่าผู้รับใบอนุญาตกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ
- 3) ผู้ได้รับใบอนุญาตฝ่ายสืบบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ซึ่งการฝ่าฝืน ไม่เป็นการกระทำผิดกฎหมาย
- 4) นายทะเบียนเห็นว่าผู้รับใบอนุญาต ได้ดำเนินการกิจการโรงรับจำนำอย่างไม่เหมาะสม หรือ
- 5) นายทะเบียนเห็นว่าผู้รับใบอนุญาต ไม่สามารถดำเนินธุรกิจโรงรับจำนำได้อย่างถูกต้อง และพอเพียง⁸⁷

จะเห็นได้ว่า การเพิกถอนใบอนุญาตของนายทะเบียนทั้งประเทศไทย และประเทศ สิงคโปร์ ได้ให้อำนาจนายทะเบียนในการเพิกถอนใบอนุญาต ในกรณีมีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติ หรือไม่ได้ประกอบธุรกิจโรงรับจำนำให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

15. การจำนำสินค้า

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจำนำสินค้าไว้ ดังนี้

1) ในการรับจำนำ ให้ผู้รับจำนำจัดแจ้งรายการ เกี่ยวกับบัตรประชาชนของผู้จำนำไว้ ให้ชัดเจนในต้นขั้วของตัวรับจำนำด้วย ในกรณีที่ผู้จำนำไม่ต้องมีบัตรประชาชนตามกฎหมาย ให้จัดแจ้ง รายการเกี่ยวกับเอกสารแสดงชื่อที่อยู่ของผู้จำนำแทนบัตรประชาชน⁸⁸

2) เมื่อมีการรับจำนำ ให้ผู้รับจำนำออกตัวรับจำนำให้แก่ผู้จำนำ และติดเลขหมาย ที่ทรัพย์สินจำนำให้ตรงกับเลขหมายตัวรับจำนำ⁸⁹

⁸⁶ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 29

⁸⁷ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 36

⁸⁸ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 18 ทวิ

⁸⁹ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 20

3) เมื่อออกตัวจำนำ ผู้รับตัวจำนำต้องกรอกรายการทรัพย์สินจำนำในต้นขั้ว และปลายขั้ว ตัวรับจำนำ ระบุประเภท ลักษณะ รูปพรรณ ขนาด น้ำหนัก และหรือจำนวนของทรัพย์สินจำนำ โดยละเอียด และให้ผู้จำนำลงลายมือชื่อ หรือพิมพ์ลายหัวแม่มือขวาไว้ในต้นขั้ว และปลายขั้วตัวรับจำนำด้วย ถ้าใช้หัวแม่มือขวาไม่ได้ ให้ใช้นิ้วมืออื่นแทนได้ แต่ต้องหมายเหตุว่าเป็นลายนิ้วมือใดของมือข้างใด การพิมพ์ลายนิ้วมือ ให้พิมพ์ให้เห็นได้โดยชัดเจน และอาจตรวจสอบได้⁹⁰

4) ในกรณีมีเหตุควรสงสัยว่าสิ่งของที่มีผู้นำมาจำนำ เป็นสิ่งของที่มีผู้ได้มาโดยการกระทำความผิด ให้ผู้รับจำนำแจ้งต่อพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจท้องที่ทันที⁹¹

5) ห้ามมิให้ผู้รับจำนำกระทำการ ดังต่อไปนี้

(1) รับจำนำหรือให้ไถ่ทรัพย์สินจำนำในระหว่างเวลา ตั้งแต่ 18 นาฬิกา ถึง 8 นาฬิกา

(2) รับจำนำสิ่งของจากภิกษุสามเณร หรือเด็กอายุต่ำกว่าสิบห้าปี

(3) รับจำนำสิ่งของที่เห็นได้ว่าเป็นของที่ใช้ในราชการ หรือสิ่งของที่ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ

(4) นำทรัพย์สินจำนำออกนอกโรงรับจำนำ เว้นแต่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ หรือโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต หรือเพื่อให้พ้นภัยอันตรายอันร้ายแรงที่ผู้รับจำนำจะป้องกันด้วยวิธีอื่นไม่ได้

(5) ประกอบธุรกิจ ซึ่งไม่เกี่ยวกับการรับจำนำ หรือการขายทรัพย์สินจำนำที่หลุดเป็นสิทธิแล้ว ในบริเวณโรงรับจำนำ⁹²

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจำนำสินค้าไว้ ดังนี้

1) การประเมินค่าราคาสินค้า

(1) ก่อนรับจำนำ ผู้รับจำนำจะต้องตีราคาสินค้าของที่จำนำ โดยให้ผู้เสนอจำนำสินค้า เสนอราคาของสินค้าที่จะจำนำแก่โรงรับจำนำ

(2) สัญญากู้ยืมเงินของผู้รับจำนำจะตกเป็นโมฆะ ถ้ามิได้ตีราคาสินค้าของที่จำนำ โดยให้ผู้เสนอจำนำสินค้าเสนอราคาของสินค้าที่จะจำนำแก่โรงรับจำนำ

(3) ผู้รับจำนำไม่ต้องรับผิดชอบต่อความสูญเสียหรือความเสียหายที่ได้รับ ความเสียหาย (ไม่ว่าจะเป็น โดยผู้จำนำหรือบุคคลที่สาม) อันเป็นผลมาจากการประเมินมูลค่า ตีราคาสินค้าของที่จำนำ เว้นแต่ ผู้จัดทำคำบอกกล่าวไม่ได้กระทำโดยสุจริต หรือไม่เอาใจใส่ในการประเมินค่า⁹³

⁹⁰ กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2507) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ข้อ 3

⁹¹ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 19

⁹² พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 18

⁹³ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 48

2) การออกตั๋วจำนำ

(1) ผู้รับจำนำต้องไม่รับสินค้าไว้ในโรงรับจำนำ เว้นแต่เจ้าของโรงรับจำนำออกตั๋วจำนำตามบทบัญญัติโรงรับจำนำ

(2) ตั๋วจำนำ ต้องมีเครื่องหมายประจำตัวที่ไม่ซ้ำกัน และต้องมีรายละเอียดตามรูปแบบที่กำหนด

(3) ผู้จำนำต้องเซ็นสำเนาตั๋วจำนำ

(4) ผู้รับจำนำจะต้องเก็บสำเนาของตั๋วจำนำไว้

(5) สัญญาเงินกู้ของผู้รับจำนำจะตกเป็นโมฆะ เว้นแต่ จะได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กล่าวไปแล้วข้างต้นอย่างครบถ้วน⁹⁴

การจำนำสินค้านั้น ประเทศไทย ได้กำหนดไว้โดยชัดเจนถึงการบันทึกข้อมูลของผู้จำนำ และรายละเอียดที่ปรากฏในตั๋วจำนำ ซึ่งแตกต่างกับประเทศสิงคโปร์ที่ได้บัญญัติถึงการประเมินราคาสินค้า และการออกตั๋วจำนำไว้โดยเฉพาะ แต่เป็นเพียงการวางหลักไว้อย่างกว้าง ๆ

16. การไถ่ถอนทรัพย์สินจำนำ

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ได้มีหลักเกณฑ์การไถ่ถอนจำนำไว้ ดังนี้

1) ผู้รับจำนำต้องให้ไถ่ทรัพย์สินจำนำ เมื่อมีผู้จำนำนำตั๋วรับจำนำมาขอไถ่ ให้ผู้รับจำนำจัดแจ้งรายการเกี่ยวกับบัตรประชาชนของผู้จำนำไว้ให้ชัดเจนในต้นขั้วของตั๋วรับจำนำ และเมื่อให้ไถ่แล้ว ให้นำตั๋วรับจำนำติดไว้ที่ต้นขั้วตั๋วรับจำนำ และบันทึกวัน เดือน ปี ที่ไถ่ไว้ในต้นขั้วตั๋วรับจำนำนั้น และจัดให้ผู้ไถ่ทรัพย์สินลงลายมือชื่อในต้นขั้วตั๋วรับจำนำด้วย⁹⁵

2) ผู้รับจำนำต้องไม่ยอมให้ไถ่ทรัพย์สินจำนำ ในกรณีที่ผู้รับจำนำได้รับแจ้งจากพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจว่าทรัพย์สินจำนำหรือตั๋วรับจำนำเป็นของได้มาโดยการกระทำความผิด หรือผู้รับจำนำมีเหตุควรสงสัยว่าทรัพย์สินจำนำ หรือตั๋วรับจำนำเป็นของได้มาโดยการกระทำความผิด เมื่อผู้รับจำนำไม่ยอมให้ไถ่ทรัพย์สินจำนำ ผู้รับจำนำต้องแจ้งต่อพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจท้องที่ทันที และต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต โดยไม่ชักช้า⁹⁶

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ มีหลักเกณฑ์การไถ่ถอนทรัพย์สินจำนำ ดังนี้

⁹⁴ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 49

⁹⁵ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 22

⁹⁶ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 23

1) บุคคลที่มีสิทธิไถ่ถอน ได้แก่ ผู้จำหน่าย บุคคลที่ระบุไว้ในตัวจำหน่าย เป็นบุคคลที่มีนามว่าสินค้าถูกจำหน่าย และบุคคลที่ได้รับมอบอำนาจในการไถ่ถอน หรือได้รับ โอนกรรมสิทธิ์เป็นอย่างอื่น เว้นแต่บุคคลดังกล่าว จะได้มอบหมาย หรือโอนสิทธิในสิ่งดังกล่าว เป็นอย่างอื่น⁹⁷

2) สิทธิในการไถ่ถอนอาจถูกถ่ายโอนได้อย่างเสรี กล่าวคือ ตัวจำหน่ายและสิทธิในการไถ่ถอนจำหน่าย อาจมีการโอน หรือโอนไปให้บุคคลอื่น (รวมทั้งผู้จำหน่าย ผู้ออกตัวจำหน่าย และผู้รับจำหน่ายอื่น ๆ) ได้ตลอดเวลา ดังนั้น ข้อตกลงที่ระบุกำหนดให้ไม่สามารถโอนตัวจำหน่าย หรือสิทธิไถ่ถอนจำหน่ายได้ หรือข้อกำหนดจำกัด หรือเงื่อนไขในการโอนดังกล่าว⁹⁸

3) เวลาสำหรับไถ่ถอนจำหน่าย

(1) การไถ่ถอนการจำหน่าย สามารถไถ่ถอนได้ตลอดเวลาในช่วงระยะเวลาไถ่ถอน และเมื่อใดก็ได้ หลังจากสิ้นสุดระยะเวลาไถ่ถอน แต่ก่อนที่จะมีการริบเงินประกัน

(2) ระยะเวลาไถ่ถอน คือ 6 เดือน นับจากวันที่จำหน่าย หรือระยะเวลาที่คู่สัญญาอาจตกลงกันในสัญญาเงินกู้ หรือในข้อตกลง

(3) ในกรณีที่ระยะเวลาไถ่ถอนสิ้นสุดลง ในวันที่โรงรับจำหน่ายปิดทำการ ระยะเวลาไถ่ถอนจะขยายไปจนถึงวันรุ่งขึ้นที่โรงรับจำหน่ายเปิดให้บริการ เพื่อทำธุรกิจ และผู้รับจำหน่ายจะต้องไม่เรียกเก็บกำไร หรือค่าธรรมเนียมเพิ่มเติม หากจำหน่ายไถ่ถอนใน วัน เวลา ดังกล่าว⁹⁹

4) การขยายระยะเวลาไถ่ถอน สามารถกระทำได้ โดยระยะเวลาไถ่ถอนอาจขยายได้หนึ่งครั้ง หรือมากกว่าตามข้อตกลงระหว่างนายจำหน่ายและผู้มีสิทธิไถ่ถอนจำหน่าย ซึ่งระยะเวลาไถ่ถอนอาจขยายได้ แม้หลังจากหมดอายุแล้ว¹⁰⁰

5) วิธีการไถ่ถอนจำหน่าย ผู้มีสิทธิไถ่ถอนจำหน่ายจะต้องนำเสนอตัวจำหน่าย รวมทั้งเบี้ยประกันภัยทดแทน ชำระคืนเงินกู้ และดอกเบี้ย และระบุข้อมูลของบุคคลผู้มีสิทธิไถ่ถอน ภายในระยะเวลาไถ่ถอน หรือก่อนที่จะริบเงินประกัน¹⁰¹

6) ผู้รับจำหน่ายต้องอนุญาตให้บุคคลไถ่ถอนจำหน่าย ยกเว้นในกรณี

(1) ผู้รับจำหน่ายรู้ว่าบุคคลที่นำบัตรจำหน่ายนั้น ไม่ใช่บุคคลที่มีสิทธิไถ่ถอนจำหน่าย

(2) ผู้รับจำหน่าย มีเหตุผลที่จะเชื่อได้ว่าบุคคลที่นำบัตรจำหน่ายนั้น ไม่ใช่บุคคลที่มีสิทธิไถ่ถอนจำหน่าย และยังมีเหตุอันเชื่อได้ว่าหลังจากทำตามขั้นตอนยืนยันตัวตนบุคคล บุคคลนั้น ก็หาสิทธิไถ่ถอนจำหน่ายไม่

⁹⁷ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 52

⁹⁸ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 53

⁹⁹ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 54

¹⁰⁰ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 55

¹⁰¹ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 56

(3) ตัวจำนำ เป็นตัวจำนำที่ออกให้โดยผู้รับจำนำ เมื่อผู้จำนำยื่นคำร้องแล้ว เชื่อว่า ข้อมูลที่ระบุไว้ในใบสมักรนั้น เป็นเท็จ หรือไม่สมบูรณ์¹⁰²

การไถ่ถอนทรัพย์สินจำนำนั้น ทั้งประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์ ได้มีการบัญญัติในเรื่องดังกล่าวไว้ใกล้เคียงกัน โดยหลักสำคัญ นอกเหนือจากรายละเอียดในการไถ่ถอน กฎหมายกำหนดให้ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัย ผู้รับจำนำอาจไม่อนุญาตให้ไถ่ถอนจำนำได้ จนกว่าจะได้มีการตรวจสอบ

17. ความรับผิดชอบของผู้รับจำนำหากไม่สามารถคืนสินค้า เมื่อได้รับการไถ่ถอน

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ไม่ได้กำหนดความรับผิดชอบของผู้รับจำนำหากไม่สามารถคืนสินค้า เมื่อได้รับการไถ่ถอนไว้ในพระราชบัญญัติ ดังกล่าว

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดความรับผิดชอบของผู้รับจำนำ หากไม่สามารถคืนสินค้า เมื่อได้รับการไถ่ถอนไว้ ดังนี้

1) ในกรณีที่ผู้รับจำนำไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาจำนำ ผู้รับจำนำต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายแก่บุคคลนั้น

2) ในกรณีที่ผู้รับจำนำไม่สามารถให้ค้ำประกันสัญญาได้ เมื่อผู้รับจำนำอาจเลือกวิธีการใดวิธีการหนึ่งดังต่อไปนี้

- (1) การชดเชยให้ผู้จำนำสำหรับมูลค่าของสินค้าที่จำนำ
- (2) การชดเชยค่าเสียหายโดยผู้รับจำนำ สำหรับมูลค่าของทรัพย์สินจำนำที่ลดลง อันเนื่องมาจากการเสื่อมสภาพ
- (3) ถ้าผู้รับจำนำเลือกวิธีการชดเชยให้ผู้จำนำ สำหรับมูลค่าของสินค้าที่จำนำทรัพย์สินซึ่งระบุในสัญญาจะตกเป็นทรัพย์สินที่แท้จริงของผู้รับจำนำ
- (4) มูลค่าของการจำนำ คือ มูลค่าที่กำหนดโดยการประเมินมูลค่า เมื่อผู้รับจำนำถือกรรมสิทธิ์ในจำนำเป็นครั้งแรก¹⁰³

สำหรับความรับผิดชอบของผู้รับจำนำ หากไม่สามารถคืนสินค้า เมื่อได้รับการไถ่ถอนนั้น ประเทศไทยไม่ได้วางหลัก ไม่ได้มีหลักความรับผิดชอบของผู้รับจำนำหากไม่สามารถคืนสินค้า เมื่อได้รับการไถ่ถอนแต่อย่างใด แต่สำหรับประเทศสิงคโปร์นั้นได้กำหนดหลักความรับผิดชอบของผู้รับจำนำไว้โดยชัดเจน

¹⁰² Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 57

¹⁰³ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 60

18. การริบจํานำที่ไม่ไถ่ถอน

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจํานำของประเทศไทย ได้กำหนดการริบทรัพย์จํานำไว้ ดังนี้

1) ให้ผู้รับจํานำทำบัญชีทรัพย์จํานำที่ผู้จํานำขาดส่งดอกเบี้ยเป็นเวลากว่าสี่เดือน ยื่นต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต และปิดประกาศบัญชีนั้นไว้ ณ ที่เปิดเผยที่โรงรับจํานำนั้น

2) เมื่อผู้รับจํานำได้ปฏิบัติกรณต้องครบถ้วนแล้ว ให้บรรดาทรัพย์จํานำที่ปรากฏตามบัญชีที่ผู้รับจํานำทำขึ้นและประกาศไว้ ซึ่งเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต มิได้สั่งอายัดไว้ หรือผู้จํานำมิได้ขอไถ่ ภายในกำหนดเวลาสามสิบวัน นับแต่วันประกาศ หลุดเป็นสิทธิแก่ผู้รับจํานำ¹⁰⁴

3) เมื่อทรัพย์จํานำหลุดเป็นสิทธิแล้ว ให้ผู้รับจํานำบันทึกวัน เดือน ปี ที่หลุด เป็นสิทธิไว้ในต้นขั้วตัวรับจํานำ และถ้าผู้รับจํานำได้จําหน่ายหรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์จํานำที่หลุดเป็นสิทธิแล้ว ก็ให้บันทึกวัน เดือน ปี ที่ได้จําหน่าย หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์จํานำนั้นไว้ในต้นขั้วตัวรับจํานำด้วย¹⁰⁵

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจํานำของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดการริบทรัพย์จํานำไว้ ดังนี้

1) การริบทรัพย์จํานำ ทรัพย์จํานำจะถูกริบ ภายในเวลาหนึ่งเดือน หลังจากที่ได้รับจํานำได้แจ้งการริบทรัพย์ เว้นแต่จะได้อัดถอนก่อนหน้า เมื่อทรัพย์จํานำถูกริบ ทรัพย์ที่จํานำจะกลายเป็นทรัพย์สินของผู้รับจํานำและเงินให้กู้ยืมและกำไรใดๆ ที่มีหลักประกันจะถือว่าครบถ้วน¹⁰⁶

2) หนังสือแจ้งการริบทรัพย์ การริบต้องมีข้อมูลต่อไปนี้

(1) ชื่อโรงรับจํานำ

(2) หมายเลขจํานำ

(3) คำบอกกล่าวว่าจะถูกริบทรัพย์สินภายในหนึ่งเดือน นับจากวันที่ได้รับหนังสือแจ้งและไถ่ถอนจํานำได้ตลอดเวลาก่อนที่จะรับนั้น

(4) จำนวนเงินที่จะต้องจ่ายเพื่อไถ่ถอนจํานำ หรือขยายระยะเวลาไถ่ถอน

(5) การประเมินมูลค่าของการจํานำในขณะที่มีการแจ้งให้ทราบ

(6) ที่อยู่และเวลาทำการของสถานที่ที่ได้รับอนุญาตให้ทำธุรกิจ ซึ่งสามารถนำมาแลกเปลี่ยนของคํานี้ได้¹⁰⁷

¹⁰⁴ พระราชบัญญัติโรงรับจํานำ พ.ศ.2505 มาตรา 25

¹⁰⁵ พระราชบัญญัติโรงรับจํานำ พ.ศ.2505 มาตรา 26

¹⁰⁶ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 61

3) ผู้รับจำนำไม่ต้องรับผิดชอบต่อความสูญเสียหรือความเสียหายที่ได้รับความเดือดร้อน (ไม่ว่าจะโดยผู้จำนำหรือบุคคลอื่น) อันเป็นผลมาจากการพึ่งพาการประเมินมูลค่าตาม (1) (จ) เว้นแต่ผู้รับจำนำไม่ได้กระทำโดยสุจริต หรือให้ความสำคัญในการให้การประเมินค่า¹⁰⁸

4) เวลา และลักษณะการแจ้งการริบ ต้องแจ้งการริบ ภายใน 2 เดือน หลังจากหมดอายุการไถ่ถอน โดยมีลักษณะการริบที่กำหนด และค่าใช้จ่ายของผู้รับจำนำในการดำเนินการ การริบทรัพย์สิน เป็นเพียงการขยายของ ผู้รับจำนำเท่านั้น¹⁰⁹

5) ผู้รับจำนำ ไม่สามารถฟ้องในหนี้อื่น ๆ สำหรับเงินกู้หรือกำไรที่ค้ำประกันโดยจำนำ และผู้รับจำนำไม่สามารถได้กำไรจากทรัพย์สินที่เป็นประกันการจำนำ นอกเหนือจากการริบทรัพย์สิน¹¹⁰

สำหรับการริบทรัพย์สินจำนำนั้น ประเทศไทย และประเทศสิงคโปร์ มีการบัญญัติในลักษณะใกล้เคียงกัน กล่าวคือ ประเทศไทย หากผู้จำนำขาดดอกเบี้ยเป็นเวลากว่าสี่เดือน ผู้รับจำนำสามารถริบทรัพย์สินนั้นได้ทันที สำหรับประเทศสิงคโปร์ เมื่อผู้จำนำไม่ไถ่ทรัพย์สินจำนำในระยะเวลาที่กำหนดให้ทรัพย์สินจำนำนั้นตกแก่ผู้รับจำนำ และมีการบัญญัติเรื่องการห้ามฟ้องคดี เกี่ยวกับเงินกู้หรือดอกเบี้ยจากการรับจำนำ และระยะในการริบทรัพย์สิน กฎหมายกำหนดให้ต้องแจ้งล่วงหน้าแก่ผู้รับจำนำ

19. การคุ้มครองผู้มีสิทธิไถ่ถอน แต่ไม่มีตัวจำนำ⁺

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ไม่ได้กำหนดการคุ้มครองผู้มีสิทธิไถ่ถอน แต่ไม่มีตัวจำนำไว้

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดการคุ้มครองผู้มีสิทธิไถ่ถอน แต่ไม่มีตัวจำนำไว้ ดังนี้

1) บุคคลที่อ้างว่ามีสิทธิไถ่ถอนจำนำ แต่ไม่มีตัวจำนำ อาจยื่นคำร้องต่อผู้รับจำนำ โดยยื่นคำขอต้องระบุข้อมูลการระบุตัวตนของผู้ยื่นคำขอ เหตุที่ผู้ยื่นคำขออ้างสิทธิ์ที่จะไถ่ถอนจำนำ และการยืนยันว่าผู้ยื่นคำขอมิได้โอน หรือ โอนสิทธิของผู้ยื่นคำขอในการไถ่ถอนให้บุคคลอื่น หรือเรื่องอื่นๆ¹¹¹

¹⁰⁷ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 62

¹⁰⁸ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 62

¹⁰⁹ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 63

¹¹⁰ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 64

¹¹¹ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 66

2) เมื่อได้รับคำขอและค่าธรรมเนียมแล้ว ผู้รับจำนำจะต้องสอบถามข้อมูลอย่างสมเหตุสมผล ในเรื่องที่ระบุในใบสมัคร พร้อมทั้งสอบถามข้อมูลกับผู้จำนำ¹¹²

3) หลังจากที่ผู้รับจำนำได้สอบถามข้อมูลแล้ว ผู้รับจำนำต้องออกตัวเบี่ยงประกันทดแทนแก่ผู้สมัคร และยกเลิกตัวจำนำที่มีอยู่ เว้นแต่ผู้รับจำนำรู้ หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ยื่นคำขอไม่ได้รับสิทธิ เพื่อไถ่ถอนจำนำ¹¹³

การคุ้มครองผู้มีสิทธิไถ่ถอน แต่ไม่มีตัวจำนำนั้น ประเทศไทยไม่ได้กำหนด การคุ้มครองไว้ ในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ แต่ในทางปฏิบัตินั้น ผู้มีสิทธิไถ่ถอนแต่ไม่มีตัวจำนำก็จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย แต่สำหรับประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดหลักในการคุ้มครองไว้ อย่างชัดเจน

20. การคุ้มครองเจ้าของสินค้าโดยชอบด้วยกฎหมาย

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ได้กำหนดการคุ้มครองผู้ครอบครองสินค้าโดยชอบด้วยกฎหมายไว้ ดังนี้

ผู้รับจำนำ จะต้องคืนทรัพย์สินจำนำให้แก่เจ้าของ โดยจะเรียกให้เจ้าของชำระหนี้ที่เกิดจากการรับจำนำทรัพย์สินนั้นมิได้ ในกรณีต่อไปนี้

- 1) ได้รับจำนำสิ่งของที่เห็นได้ว่าเป็นของที่ใช้ในราชการ
- 2) ได้รับจำนำทรัพย์สิน หรือสิ่งของที่ได้รับแจ้งจากพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ
- 3) ได้รับจำนำทรัพย์สินไว้ โดยรู้หรือมีเหตุอันควรรู้ว่าทรัพย์สินจำนำนั้นได้มา โดยการกระทำความผิด
- 4) ได้รับจำนำทรัพย์สินไว้ โดยมีได้จัดแจ้งรายการเกี่ยวกับบัตรประชาชนของผู้จำนำไว้ให้ชัดเจนในต้นขั้วของตัวรับจำนำ

ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิของผู้รับจำนำที่จะเรียกชำระหนี้ที่เกิดจากการรับจำนำเอาจากผู้จำนำ¹¹⁴

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดการคุ้มครองผู้ครอบครองสินค้าโดยชอบด้วยกฎหมายไว้ ดังนี้

¹¹² Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 66

¹¹³ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 66

¹¹⁴ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 24

1) บุคคลที่อ้างว่าเป็นเจ้าของสินค้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย อาจมาแจ้งให้ผู้จำหน่ายทราบ โดยการบอกกล่าวตามข้อมูลการระบุตัวบุคคลที่แจ้งให้ทราบว่าบุคคลนั้น เป็นเจ้าของของสินค้า ซึ่งได้รับการจำหน่ายไว้โดยมิชอบ และเรื่องที่ยืนยันสนับสนุนเหตุผลนั้น หรือข้อมูลอื่นๆ

2) เมื่อได้รับหนังสือแจ้งตามข้อนี้ และเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดไว้

(1) ถ้ามีคำสั่งศาลให้จำหน่ายจ่ายโอนของจำหน่ายฝาก หรือกระทำการอื่นใด ผู้จำหน่ายต้องปฏิบัติตามคำสั่งศาล หรือ

(2) ในกรณีที่ไม่มีคำสั่งศาล ให้จำหน่ายจ่ายโอนของจำหน่ายหรือกระทำการอื่นใด ผู้จำหน่ายอาจปฏิเสธที่จะปฏิบัติเกี่ยวกับการจำหน่าย รวมทั้งไม่ยอมให้ไถ่ถอนจำหน่ายก็ได้ เป็นระยะเวลา 3 เดือน นับจากวันที่มีการบอกกล่าวแก่ โรงรับจำหน่าย

3) ผู้รับจำหน่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจำหน่าย กระทำหรือละเว้นการทำตาม (2) ไม่ต้องรับผิดชอบต่อบุคคลใดๆ สำหรับความสูญเสีย หรือความเสียหายที่เกิดจากการกระทำ หรือการละเว้นดังกล่าว¹¹⁵

การคุ้มครองผู้ครอบครองสินค้าโดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งประเทศไทย และประเทศสิงคโปร์ได้มีการคุ้มครองในลักษณะเดียวกัน โดยมุ่งคุ้มครองทรัพย์สินที่ชอบด้วยกฎหมายและการรับจำหน่าย ต้องกระทำตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด มิฉะนั้น ผู้รับจำหน่ายจะไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย และเจ้าของที่แท้จริงสามารถเรียกทรัพย์สินนั้นคืนได้ แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิที่ผู้รับจำหน่ายจะเรียกเอาแก่ผู้จำหน่าย

21. ความผิดในการแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จแก่นายทะเบียน

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำหน่ายของประเทศไทย ไม่มีบทบัญญัติ เกี่ยวกับหลักความผิดแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จแก่นายทะเบียน

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำหน่ายของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดเกี่ยวกับหลักความผิดแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จแก่นายทะเบียน ดังนี้

1) ผู้รับจำหน่ายจะต้องไม่แจ้งข้อมูลใด ๆ แก่นายทะเบียน ทั้งที่บุคคลนั้นรู้ หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าเป็นข้อมูลที่ผิดหรือทำให้เข้าใจผิด ตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติโรงรับจำหน่าย

2) ผู้รับจำหน่ายต้องไม่ละเลยที่จะให้ข้อมูลใด ๆ แก่นายทะเบียนตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติโรงรับจำหน่าย ถ้าบุคคลนั้น รู้หรือมีเหตุผลที่จะเชื่อว่าการละเลยดังกล่าว จะก่อให้เกิดผลเสียจากข้อความอันเป็นเท็จ หรือทำให้เกิดความเข้าใจผิด

¹¹⁵ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 67

3) บุคคลที่ฝ่าฝืน (1) หรือ (2) จะมีความผิด และต้องรับผิดในการลงโทษปรับ ไม่เกิน 40,000 เหรียญ หรือจำคุก ไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ¹¹⁶

ความผิดในการแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จแก่นายทะเบียนนั้น ประเทศไทยไม่มีการบัญญัติหลักความผิดในการแจ้งข้อมูลอันเป็นเท็จแก่นายทะเบียน จึงต้องไปใช้ตามหลักกฎหมายอาญา แต่ประเทศสิงคโปร์ได้กำหนดหลักความผิดในการแจ้งความเท็จแก่นายทะเบียน และโทษไว้อย่างชัดเจน

22. ความผิดเกี่ยวกับการจำหน่ายสินค้า และการไถ่ถอนจำหน่าย

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ได้กำหนดหลักความผิดเกี่ยวกับการจำหน่ายสินค้าและการไถ่ถอนจำหน่ายไว้ ดังนี้

1) ห้ามมิให้ผู้รับจำนำกระทำการ ดังต่อไปนี้

- (1) รับจำนำหรือให้ไถ่ทรัพย์สินจำนำในระหว่างเวลา ตั้งแต่ 18 นาฬิกา ถึง 8 นาฬิกา
- (2) รับจำนำสิ่งของจากภิกษุสามเณร หรือเด็กอายุต่ำกว่าสิบห้าปี
- (3) รับจำนำสิ่งของที่เห็นได้ว่าเป็นของที่ใช้ในราชการ หรือสิ่งของที่ได้รับแจ้ง

จากพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ

(4) นำทรัพย์สินจำนำออกนอกโรงรับจำนำ เว้นแต่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ หรือโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต หรือเพื่อให้พ้นภัยอันตรายอันร้ายแรงที่ผู้รับจำนำจะป้องกันด้วยวิธีอื่นไม่ได้¹¹⁷

2) ผู้รับจำนำต้องไม่ยอมให้ไถ่ทรัพย์สินจำนำเมื่อมีกรณี ดังต่อไปนี้

- (1) ผู้รับจำนำได้รับแจ้งจากพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจว่าทรัพย์สินจำนำ หรือตัวรับจำนำเป็นของได้มาโดยการกระทำความผิด หรือ
- (2) ผู้รับจำนำ มีเหตุควรสงสัยว่าทรัพย์สินจำนำ หรือตัวรับจำนำเป็นของได้มาโดยการกระทำความผิด เมื่อผู้รับจำนำไม่ยอมให้ไถ่ทรัพย์สินจำนำ ผู้รับจำนำต้องแจ้งต่อพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจท้องถิ่นทันที และต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตโดยไม่ชักช้า¹¹⁸

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดหลักความผิดเกี่ยวกับการจำหน่ายสินค้า และการไถ่ถอนจำหน่าย

¹¹⁶ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 70

¹¹⁷ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 18

¹¹⁸ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 23

1) ผู้รับจำนำจะต้องรับผิดชอบ กรณีต่อไปนี้

(1) บุคคลที่จำนำหรือพยายามที่จะจำนำสินค้าใด ๆ รัู้ หรือมีเหตุผลที่จะเชื่อว่าบุคคลนั้นไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าของสินค้าให้จำนำสินค้า

(2) บุคคลที่จำนำหรือพยายามจำนำสินค้าใด ๆ ที่บุคคลนั้นรัู้ หรือมีเหตุผลที่จะเชื่อว่าถูกขโมย หรือได้รับโดยวิธีการหลอกลวง หรือทุจริต

(3) บุคคลที่ไถ่ถอนหรือพยายามที่จะไถ่ถอนจำนำ เมื่อบุคคลนั้นรัู้ หรือมีเหตุผลที่จะเชื่อว่าบุคคลดังกล่าว ไม่มีชื่อเป็นกรรมสิทธิ์ของสินค้า และไม่มีสิทธิไถ่ถอนสินค้า

(4) บุคคลที่ไถ่ถอนหรือพยายามที่จะไถ่ถอนจำนำด้วยตัวจำนำที่บุคคลนั้นรัู้หรือมีเหตุผลที่จะเชื่อว่าถูกปลอมแปลงหรือได้รับการฉ้อฉล หรือ

(5) บุคคลนั้นรัู้ว่าผู้จำนำหรือผู้ไถ่ถอนจำนำแจ้งข้อมูลเท็จ¹¹⁹

2) ผู้รับจำนำ รับจำนำจากคนที่ดูเหมือนจะมึนเมา; จากบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี หรือโดยไม่ทำตามขั้นตอนที่สมเหตุสมผลเพื่อให้มั่นใจว่าสินค้าไม่ได้ถูกขโมย หรือได้รับโดยวิธีการหลอกลวง หรือทุจริต¹²⁰

ความคิดเกี่ยวกับการจำนำสินค้า และการไถ่ถอนจำนำนั้น ประเทศไทยและประเทศสิงคโปร์ มีการบัญญัติไว้ในลักษณะเดียวกัน โดยมุ่งคุ้มครองการปฏิบัติของผู้รับจำนำให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด แต่มีความแตกต่างในรายละเอียดของกฎหมายบางประการ เช่น ประเทศไทยได้มีการกำหนดระยะเวลาที่สามารถรับจำนำได้ และอายุของผู้ที่จะนำทรัพย์สินมาจำนำมีความแตกต่างกัน

23. มาตรการในการป้องกันการฟอกเงิน และการให้สินเชื่อเพื่อการก่อการร้าย

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการฟอกเงิน และการให้สินเชื่อเพื่อการก่อการร้าย

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ได้มีมาตรการในการป้องกันการฟอกเงิน และการให้สินเชื่อเพื่อการก่อการร้าย ดังนี้

1. โครงการ และมาตรการ เพื่อป้องกันการฟอกเงินและการจัดหาเงินทุนเพื่อการก่อการร้าย ซึ่งมีรายละเอียด คือ ผู้รับจำนำต้องดำเนิน โครงการ และมาตรการที่เหมาะสม เพื่อป้องกันการฟอกเงิน และการสนับสนุนการก่อการร้าย¹²¹

¹¹⁹ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 71

¹²⁰ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 72

¹²¹ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 74(1)

1.1 ผู้รับจำนำต้อง

1.1.1 ใช้ขั้นตอนที่เหมาะสมในการประเมิน และทำความเข้าใจเกี่ยวกับการฟอกเงิน และความเสี่ยงด้านการให้กู้ยืมเพื่อการก่อการร้าย เกี่ยวกับ

- 1) ผู้จำนำ
- 2) ประเทศ หรือเขตอำนาจศาลที่ผู้จำนำอยู่ หรือเข้ามา
- 3) ประเทศ หรือเขตอำนาจศาลที่มีการดำเนินงาน และ
- 4) สินค้า บริการ ธุรกิจ และช่องทางการจัดส่งสินค้า¹²²

1.1.2 ผู้รับจำนำต้องใช้ขั้นตอนที่เหมาะสมในการประเมิน และทำความเข้าใจเกี่ยวกับการฟอกเงิน และความเสี่ยงด้านการให้กู้ยืมเพื่อการก่อการร้าย โดย

- 1) จัดทำรายงานการประเมินความเสี่ยง
- 2) พิจารณาปัจจัยเสี่ยงทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง ก่อนที่จะกำหนดระดับความเสี่ยง โดยรวม และประเภท และขอบเขตการบรรเทาที่เหมาะสมที่จะใช้
- 3) ประเมินความเสี่ยงให้ทันสมัยอยู่เสมอ และ
- 4) มีกลไกที่เหมาะสม ในการจัดให้มีการประเมินความเสี่ยง ต่อ

นายทะเบียน¹²³

1.1.3 พัฒนา และใช้นโยบาย ภายในขั้นตอนและการควบคุม ซึ่งต้องได้รับการอนุมัติจากผู้บริหารระดับอาวุโส เพื่อจัดการและบรรเทาผลกระทบจากความเสี่ยงด้านการฟอกเงิน และการให้ความช่วยเหลือทางการเงินของการก่อการร้ายที่ระบุโดยนายทะเบียน หรือแจ้งโดยนายทะเบียน รวมถึง

- 1) จัดให้มีการจัดการด้านการปฏิบัติตามกฎระเบียบที่เหมาะสม รวมถึงการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามกฎระเบียบในระดับบริหาร และ
- 2) ใช้กระบวนการตรวจคัดกรองอย่างเพียงพอ เมื่อจ้างลูกจ้าง¹²⁴

1.1.4 มีโครงการฝึกอบรมพนักงาน เกี่ยวกับนโยบายภายในกระบวนการ และการควบคุมภายใน ตามข้อ 2.3¹²⁵

1.1.5 มีหน้าที่ตรวจสอบที่เป็นอิสระ เพื่อทดสอบนโยบายภายในกระบวนการ และการควบคุม (ข้อ 2.3)¹²⁶ และ

¹²² Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 74(2) (a)

¹²³ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 74(2) (b)

¹²⁴ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 74(2)(c)

¹²⁵ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 74(2)(d)

¹²⁶ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 74(2)(e)

1.1.6 ตรวจสอบการใช้นโยบายภายในขั้นตอน และการควบคุม (ข้อ 2.3) และเพิ่มประสิทธิภาพในกรณีที่เป็น¹²⁷

1.2 ประเภท และขอบเขตของมาตรการที่จะต้องดำเนินการ ตาม (ข้อ 1) และ (ข้อ 2) ต้องเหมาะสม โดยคำนึงถึงความเสี่ยงจากการฟอกเงิน และการก่อการร้าย และขนาดของธุรกิจ ผู้เป็นโรงรับจำนำ¹²⁸

1.3 ในกรณีที่โรงรับจำนำ เป็นบริษัทที่จัดตั้งขึ้นในสิงคโปร์ และมีสาขา หรือบริษัทย่อย ไม่ว่าจะ เป็นในสิงคโปร์หรือที่อื่น ๆ ผู้ดูแลโรงรับจำนำต้องพัฒนา และดำเนินการ โครงการระดับกลุ่ม เพื่อป้องกันการฟอกเงินและการจัดหาเงินทุนเพื่อก่อการร้าย ซึ่งโครงการ

(ก) ต้องมีผลบังคับใช้กับสาขาและ บริษัท ย่อยของผู้รับจำนำ ไม่ว่าจะ เป็นใน สิงคโปร์หรือที่อื่น ๆ

(ข) ต้องรวมถึงมาตรการที่ระบุไว้ ใน (ข้อ 2)

(ค) ต้องเหมาะสมกับธุรกิจของสาขา และบริษัทย่อยของผู้รับจำนำ

(ง) ต้องดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพที่ระดับสาขา และหน่วยงานของผู้รับ จำนำ

(จ) ต้องรวมถึงนโยบาย และขั้นตอนในการจัดหา และแบ่งปันข้อมูลที่เป็น สำคัญวัตถุประสงค์อย่างเข้มงวดกับลูกค้า ตามส่วนที่ 2 ของตารางที่สามและโดยทั่วไป สำหรับการจัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับการฟอกเงิน และการจัดหาเงินทุนการก่อการร้าย และ

(ฉ) ต้องมีการป้องกันอย่างเพียงพอในเรื่องความลับ และการใช้ข้อมูลที่ได้รับ การแลกเปลี่ยนระหว่างผู้จำนำกับสาขา และบริษัทย่อย¹²⁹

1.4 ในกรณีที่โรงรับจำนำที่อ้างถึง (ข้อ 4) มีสาขา หรือบริษัทย่อยในประเทศ หรือ เขตแดนนอกสิงคโปร์ ที่มีกฎหมายป้องกันการฟอกเงิน หรือจัดหาเงินสนับสนุนการก่อการร้าย ที่ต่างจากประเทศสิงคโปร์

(ก) โรงรับจำนำต้องกำหนดให้ผู้บริหารของสาขา หรือ บริษัทย่อยใช้กฎหมาย ที่เข้มงวดมากขึ้นในขอบเขตที่กฎหมายของประเทศเจ้าบ้าน หรืออาณาเขตอนุญาต และ

(ข) กรณีสาขาหรือ บริษัทย่อยดังกล่าว ไม่สามารถใช้บังคับกฎหมายนี้ได้ อย่างเต็มที่ ผู้รับจำนำต้องรายงานเรื่องนี้ต่อนายทะเบียน และต้องดำเนินการ ตาม (ข้อ 2.1) และปฏิบัติ ตามคำแนะนำตามที่นายทะเบียนกำหนด¹³⁰

¹²⁷ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 74(2)(f)

¹²⁸ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 74(3)

¹²⁹ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 74(4)

¹³⁰ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 74(5)

1.5 ผู้รับจำนำที่ฝ่าฝืน (ข้อ 1) (ข้อ 2) (ข้อ 4) หรือ (ข้อ 5) ต้องรับผิดชอบในความผิดและต้องรับผิดชอบในการลงโทษด้วยการปรับ ไม่เกิน 100,000 เหรียญ¹³¹

2. มาตรการเข้มงวด มาตรการเพิ่มเติมและมาตรการเกี่ยวกับการคว่ำบาตรทางการเงิน

2.1 ผู้รับจำนำต้องปฏิบัติตามมาตรการความเข้มงวดกับลูกค้าย ดังนี้

(1) ผู้รับจำนำต้องปฏิบัติตามมาตรการความเข้มงวดจากลูกค้า
 (2) ผู้รับจำนำต้องระบุ และตรวจสอบตัวตนของผู้จำนำ หรือ บุคคลที่เป็นผู้ดำเนินการแทน และเจ้าของผลประโยชน์ดังกล่าว เพื่อผู้รับจำนำอาจใช้ประโยชน์จากข้อมูลดังกล่าว

(3) ผู้รับจำนำต้องเข้าใจ และจำเป็นต้องได้รับข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับผู้จำนำ

(4) ผู้รับจำนำจะต้องดำเนินการเกี่ยวกับมาตรการ เกี่ยวกับความสัมพันธ์กับผู้จำนำ และตรวจสอบธุรกรรมทั้งหมดที่เข้าร่วมจำนำ เพื่อให้แน่ใจว่าการทำธุรกรรมมีความสอดคล้องกับโรงรับจำนำ และรายละเอียดความเสี่ยงของผู้จำนำรวมทั้งแหล่งเงินทุนของผู้จำนำ

(5) ผู้รับจำนำต้องดำเนินการตามข้อ (2) (3) และ (4) โดยการประชุมกับผู้จำนำ เว้นแต่ผู้รับจำนำได้ประเมินความเสี่ยงของการฟอกเงิน และการจัดหาเงินทุนการก่อการร้ายอยู่ในระดับต่ำ

(6) นอกเหนือจากการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าว ผู้รับจำนำต้องดำเนินการตรวจสอบข้อมูลของลูกค้าอย่างครบถ้วน¹³²

2.2 ผู้รับจำนำต้องสืบหาว่าผู้จำนำดำเนินการในนามของตนเอง หรือในนามของบุคคลอื่น หรือไม่

(1) ผู้รับจำนำต้องได้รับข้อมูลการระบุตัวผู้ถือของผู้จำนำ
 (2) ผู้รับจำนำต้องตรวจสอบว่าผู้จำนำทำหน้าที่ในนามของตนเอง หรือในนามของบุคคลอื่น หรือไม่

(3) ในกรณีที่ผู้รับจำนำตรวจพบว่าผู้จำนำทำหน้าที่แทนผู้อื่น ผู้รับจำนำจะต้องระบุและยืนยันตัวตนของบุคคล ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าบุคคลนั้นเป็นบุคคลธรรมดา นิติบุคคลหรือข้อตกลงตามกฎหมาย และตรวจสอบว่าผู้จำนำได้รับอนุญาตให้กระทำการในนามของบุคคลนั้น¹³³

¹³¹ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 74(6)

¹³² Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 75(1)

¹³³ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 75(1)

2.3 ผู้จำหน่ายทำหน้าที่ในนามของตัวเอง เมื่อผู้จำหน่ายทำหน้าที่ในนามตัวเอง ผู้รับจำหน่ายจะต้องระบุและตรวจสอบข้อมูลประจำตัวของตัวเอง จากบัตรประจำตัวของบุคคลนั้น¹³⁴

2.4 ผู้จำหน่ายทำหน้าที่ในนามของนิติบุคคลหรือการจัดการตามกฎหมาย มีหลักเกณฑ์ดังนี้

(1) ในกรณีที่ผู้จำหน่ายทำหน้าที่แทนบุคคล ซึ่งเป็นนิติบุคคล หรือการจัดการตามกฎหมาย

(2) ผู้รับจำหน่ายจะต้องระบุ และตรวจสอบข้อมูลประจำตัวของบุคคลตามกฎหมายดังต่อไปนี้

(ก) ชื่อบุคคลตามกฎหมาย

(ข) รูปแบบทางกฎหมายของนิติบุคคล

(ค) หลักฐานการดำรงอยู่ของบุคคลตามกฎหมาย

(ง) สถานที่ที่นิติบุคคลจัดตั้งขึ้นหรือจดทะเบียน;

(จ) ตราสารที่บุคคลตามกฎหมายประกอบขึ้น

(ฉ) หมายเลขหน่วยงานนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นหรือจดทะเบียนในสิงคโปร์

(ช) เลขทะเบียนต่างประเทศ กรณีนิติบุคคลจัดตั้ง หรือจดทะเบียนอยู่นอก

ประเทศสิงคโปร์

(ซ) ถ้าบุคคลตามกฎหมาย เป็นนิติบุคคล ให้ระบุตัวตนของบุคคลที่มีตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงในนิติบุคคล

(ณ) ที่อยู่ของบุคคลตามกฎหมายที่อยู่จดทะเบียน และที่ตั้งหลักของธุรกิจ

(3) ผู้รับจำหน่ายต้องระบุบุคคลตามกฎหมายที่มีผลประโยชน์แต่ละคน และใช้มาตรการที่เหมาะสม เพื่อยืนยันตัวตนของเจ้าของผลประโยชน์ ด้วยข้อมูลต่อไปนี้

3.1 ถ้าบุคคลตามกฎหมายเป็นนิติบุคคล

(1) ข้อมูลการระบุตัวตนบุคคล (ถ้ามี) ผู้มีส่วนได้เสียหรือเป็นเจ้าของตามกฎหมาย

(2) กรณีสงสัยว่าข้อมูลของบุคคลที่ผู้มีส่วนได้เสีย บุคคลตามกฎหมาย ซึ่งเป็นเจ้าของผลประโยชน์ หรือบุคคลใดไม่สามารถควบคุมข้อมูลการระบุตัวตนของแต่ละคน บุคคลได้ ให้ใช้อำนาจควบคุมของนิติบุคคลผ่านวิธีอื่น หรือ

(3) ถ้าไม่มีข้อมูลบุคคลตามที่ระบุไว้ภายใต้ (1) และ (2) ให้ระบุข้อมูลของบุคคลที่มีความอาวุโสในระดับตำแหน่งผู้บริหารนิติบุคคล

¹³⁴ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 75(1)

3.2 ถ้าบุคคลตามกฎหมายเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมาย

- (1) ในกรณีที่กำหนดตามกฎหมาย การระบุตัวตนจาก
- (ก) ผู้ตั้งถิ่นฐาน
 - (ข) ผู้ดูแลแต่ละคน
 - (ค) ผู้พิทักษ์ (ถ้ามี)
 - (ง) ผู้รับผลประโยชน์แต่ละราย หรือกลุ่มผู้รับผลประโยชน์ และ
 - (จ) บุคคลอื่นๆ ที่ใช้การควบคุมที่มีประสิทธิภาพสูงสุดเหนือ

ความไว้วางใจ หรือ

- (2) ในกรณีที่กำหนดทางกฎหมายไม่ได้รับการเชื่อถือ ให้บุคคลที่มีตำแหน่ง หรือเทียบเท่ากับตำแหน่งใน (1)

(4) ผู้รับจํานำไม่จำเป็นต้องระบุชื่อเจ้าของผลประโยชน์แต่ละรายของบุคคลตามกฎหมาย ถ้าบุคคลตามกฎหมายเป็น

- (ก) หน่วยงานของรัฐบาลสิงคโปร์
- (ข) หน่วยงานรัฐบาลต่างประเทศ
- (ค) นิติบุคคลที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์สิงคโปร์
- (ง) สถาบันการเงินที่ดูแลโดย Monetary Authority of Singapore

หรือ

(จ) สถาบันการเงินที่จัดตั้งหรือจัดตั้งขึ้นนอกสิงคโปร์ขึ้นอยู่กับและดูแล เพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดสำหรับป้องกันการฟอกเงิน และจัดหาเงินทุนสนับสนุนการก่อการร้าย ให้สอดคล้องกันกับมาตรฐานที่กำหนดโดย FATF

(5) เมื่อผู้รับจํานำมั่นใจว่าบุคคลตามกฎหมายเป็นประเภทที่ระบุไว้ใน (4) ผู้รับจํานำต้องบันทึกหลักเกณฑ์ สำหรับการตัดสินใจนั้น¹³⁵

2.5 มาตรการการเข้มงวดที่เพิ่มขึ้นกับลูกค้า

- (1) ผู้รับจํานำต้องดำเนินการตามหลักความเข้มงวดกับลูกค้าเพิ่มขึ้น ในกรณี

ดังนี้

- (ก) เงินกู้ที่เกี่ยวข้อง มีความซับซ้อนหรือผิดปกติมาก;
- (ข) ผู้จํานำได้นำเงินกู้ยืมไปแล้ว 2 รายขึ้นไปหรือเกี่ยวข้องเนื่องกับการกู้ยืม

โดยมีวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจที่ไม่ถูกต้องหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

¹³⁵ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 75(1)

(ค) เงินกู้ที่เกี่ยวข้อง ได้รับมอบให้แก่บุคคลจากหรือในต่างประเทศที่มีความเสี่ยงสูง หรือ

(ง) ผู้รับจําน่ามีเหตุผลที่จะเชื่อว่าผู้จําน่าหรือเงินกู้ที่เกี่ยวข้อง อาจมีความเสี่ยงสูงต่อเงิน ฟอกเงินหรือการก่อการร้าย

(2) ผู้รับจําน่าต้องเก็บบันทึกข้อมูลดังต่อไปนี้ไว้

(ก) เหตุที่ผู้รับจําน่าเพิ่มมาตรการความเข้มงวดกับลูกค้ามากขึ้น

(ข) มาตรการตรวจสอบความถูกต้องของลูกค้าที่เพิ่มขึ้น และ

(ค) ผลการตรวจสอบของผู้รับจําน่า ที่มาจากการปฏิบัติตามมาตรการความเข้มงวดกับลูกค้า

(3) "มาตรการการเข้มงวดลูกค้าที่เพิ่มขึ้น" ประกอบด้วย

(ก) การตรวจสอบเหตุผล ความเป็นไปได้ และวัตถุประสงค์ของเงินกู้ที่เกี่ยวข้อง และ

(ข) การเพิ่มระดับและลักษณะของการตรวจสอบธุรกิจที่มีความสัมพันธ์กับผู้จําน่า เพื่อพิจารณาว่าเงินกู้ที่เกี่ยวข้องมีความผิดปกติหรือน่าสงสัย "ต่างประเทศที่มีความเสี่ยงสูง" หมายถึง ประเทศที่ระบุโดย FATF ว่าเป็นประเทศที่มีความเสี่ยงสูง และไม่มีความร่วมมือ หรือนายทะเบียนแจ้งผู้รับจําน่าว่าเป็นประเทศที่มีความเสี่ยงสูง

2.6 ความเข้มงวดลูกค้าอย่างต่อเนื่อง¹³⁶

ผู้รับจําน่าต้องตรวจสอบข้อมูล และเอกสารที่ได้รับ ภายใต้มาตรการที่ดำเนินการในส่วนนี้ ในกรณีที่มีความเสี่ยงในการฟอกเงิน หรือการก่อการร้าย ต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าข้อมูล และเอกสารดังกล่าวได้รับการปรับปรุงให้ทันสมัย และมีความเกี่ยวข้องการรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัย

2.7 การรายงานธุรกรรมต้องสงสัย

(1) ผู้รับจําน่าจะต้องพิจารณาว่าจะเปิดเผยข้อมูลหรือไม่ ภายใต้มาตรา 39 (1) ของการทุจริต การค้ายาเสพติด และอาชญากรรมร้ายแรงอื่น ๆ (Confiscation of Benefits) Act (Cap. 65A) หรือส่วนที่สามของการก่อการร้าย (การปราบปรามของเงิน) พระราชบัญญัติ (Cap. 325) และเอกสารพื้นฐาน สำหรับการกำหนดในสถานการณ์ต่อไปนี้

(ก) ผู้รับจําน่าไม่สามารถดำเนินการต่อลูกค้าตามมาตรการเข้มงวดในส่วนนี้ ไม่ว่าด้วยสาเหตุใด ๆ

(ข) ผู้จําน่าไม่สามารถ หรือไม่ต้องการที่จะให้ข้อมูลที่ร้องขอ โดยผู้รับจําน่า หรือตัดสินใจที่จะถอนใบสมัครการกู้เงินเมื่อขอข้อมูล

¹³⁶ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 75(1)

(ค) เงินกู้ที่มีรูปแบบที่ผิดปกติของเงินให้สินเชื่อ ที่ไม่มีวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจ หรือกฎหมาย

(ง) มีเหตุอื่นใดสำหรับการเปิดเผยข้อมูลตาม มาตรา 39 (1) ของการทุจริตการค้ายาเสพติด และอื่น ๆ ที่ร้ายแรง อาชญากรรม (การริบสิทธิประโยชน์) ตามพระราชบัญญัติ หรือส่วนที่สามของพระราชบัญญัติการก่อการร้าย (ปราบปรามการจัดหาเงินทุน)

(2) ถ้าผู้รับจํานำตัดสินใจที่จะเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว จะต้องส่งสำเนารายงานเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลต่อนายทะเบียน

2.8 ผู้รับจํานำต้องดำเนินการเพิ่มเติม ตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ 3 ของตารางที่สามคือ

ผู้รับจํานำต้องประเมินผลว่า ผู้จํานำเป็นผู้มีส่วนได้เสียทางการเมืองหรือไม่ มีหลักเกณฑ์ ดังนี้

(1) ผู้รับจํานำต้องมีระบบบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสม และใช้มาตรการที่เหมาะสม เพื่อประเมินว่าบุคคลที่เกี่ยวข้อง หรือสมาชิกในครอบครัว หรือคนสนิทเป็นผู้มีส่วนได้เสียทางการเมือง หรือไม่

(2) ในกรณีที่ผู้รับจํานำเห็นว่าบุคคลที่เกี่ยวข้อง หรือสมาชิกในครอบครัวหรือคนสนิทเป็นผู้มีส่วนได้เสียทางการเมือง ผู้รับจํานำจะต้อง

(ก) ได้รับการอนุมัติจากกรรมการหรือผู้จัดการของโรงรับจํานำ ในการจัดตั้งหรือดำเนินการต่อความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(ข) ใช้มาตรการที่สมเหตุสมผล เพื่อกำหนดแหล่งที่มาของบุคคลที่เกี่ยวข้อง เสถียรภาพความมั่นคง และแหล่งเงินทุน และ

(ค) ดำเนินการติดตามความสัมพันธ์ทางธุรกิจของบุคคลที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง

(3) ในกรณีที่โรงรับจํานำประเมินว่าบุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทางการเมืองคน หรือสมาชิกในครอบครัว หรือเพื่อนร่วมงานที่ใกล้ชิดของบุคคลทางการเมือง ผู้รับจํานำจะต้องบันทึกผลของการประเมิน

(4) เพื่อหลีกเลี่ยงข้อสงสัย มาตรการที่ผู้รับจํานำร้องขอ ภายใต้วรรคนี้ ที่จําเป็นต้องใช้ในการดำเนินการตามคำสั่งนี้ นอกเหนือจากมาตรการอื่นใด ผู้รับจํานำอาจร้องขอได้ตามตารางนี้

(5) "บุคคลที่เกี่ยวข้อง" หมายถึง ผู้จำหน่ายคนใดคนหนึ่ง, บุคคลที่แสดงตนเป็นตัวแทนผู้จำหน่าย และเจ้าของผลประโยชน์ใด ๆ ของบุคคลดังกล่าว¹³⁷

2.9 ผู้รับจำหน่ายจะต้องดำเนินการเกี่ยวกับมาตรการเกี่ยวกับการคว่ำบาตรทางการเงินที่กำหนดเป้าหมายไว้กับการก่อการร้าย ในส่วนที่ 4 ของตารางที่สาม คือ การคว่ำบาตรทางการเงินที่เป็นไปตามเป้าหมายของการก่อการร้าย (TARGETED SANCTIONS) ผู้รับจำหน่ายต้องประเมินผลว่า ผู้จำหน่ายเป็นองค์กรก่อการร้าย หรือผู้ก่อการร้ายหรือไม่ โดยมีหลักการ ดังนี้

(1) ก่อนทำสัญญาเงินกู้ ผู้รับจำหน่ายต้องประเมินผลว่าบุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ก่อการร้าย หรือองค์กรก่อการร้ายภายใต้ (การปราบปรามการจัดหาเงินทุน) พระราชบัญญัติหรือไม่ (Cap 325)

(2) ถ้าผู้รับจำหน่ายมีเหตุผลที่จะสงสัยว่าบุคคลที่เกี่ยวข้อง เป็นผู้ก่อการร้าย หรือก่อการร้าย ภายใต้ (การปราบปรามของการจัดหาเงินทุน) พระราชบัญญัติ ผู้รับจำหน่ายต้อง

(ก) ปฏิเสธที่จะทำธุรกรรมกับบุคคลที่เกี่ยวข้อง

(ข) บอกลีกการทำธุรกรรมใด ๆ กับบุคคลที่เกี่ยวข้อง และ

(ค) รายงานต่อตำรวจ

(3) "บุคคลที่เกี่ยวข้อง" หมายถึง ผู้จำหน่าย หรือบุคคลใดที่มีนามของผู้จำหน่ายทำหน้าที่ และเจ้าของผลประโยชน์ใด ๆ ของบุคคลดังกล่าว¹³⁸

2.10 ผู้รับจำหน่ายที่ฝ่าฝืน (1) (2) หรือ (3) ต้องรับผิดชอบในความผิด และต้องรับผิดชอบในการลงโทษ ด้วยการปรับไม่เกิน 100,000 เหรียญ¹³⁹

3. บันทึกการรักษา

(1) โรงรับจำหน่ายต้องเก็บรักษาเอกสารและข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลที่นายทะเบียนจะได้รับ ซึ่งเป็นผลมาจากการปฏิบัติตามมาตรการในการป้องกันการฟอกเงิน และการจัดหาเงินทุนจากการก่อการร้ายที่เป็นระยะเวลา 5 ปี นับจากวันที่ต่อไปนี้

(ก) วันที่บุคคลเสนอขายสินค้าให้โรงรับจำหน่าย

(ข) วันที่บุคคลที่ได้ออนจำหน่ายจากโรงรับจำหน่าย

(ค) วันที่นายทะเบียนได้รับทรัพย์สินประกันของบุคคลนั้น

(ง) วันที่ผู้รับจำหน่ายสิ้นสุดการทำธุรกรรมหรือความสัมพันธ์กับบุคคลนั้น

(จ) วันที่เกิดเหตุการณ์อื่นที่เกี่ยวข้องกับส่วนนี้ ตามที่กำหนด¹⁴⁰

¹³⁷ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 75(2)

¹³⁸ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 75(3)

¹³⁹ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 75(4)

¹⁴⁰ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 76(1)

(2) ผู้รับจำนำต้องเก็บรักษาเอกสารและข้อมูลที่ต้องเก็บไว้ตาม (1) ในรูปแบบที่กำหนด¹⁴¹

(3) ผู้รับจำนำต้องจัดทำเอกสารและข้อมูลที่ต้องเก็บไว้ใน (1) เมื่อนายทะเบียนและหน่วยงานอื่นร้องขอ¹⁴²

(4) ผู้รับจำนำฝ่าฝืน (1) (2) หรือ (3) ต้องรับผิดชอบในความผิด และต้องรับผิดชอบในการลงโทษด้วยการปรับไม่เกิน 100,000 เหรียญ¹⁴³

สำหรับมาตรการในการป้องกันการฟอกเงิน และการให้สินเชื่อเพื่อการก่อการร้ายนั้น ประเทศไทยนั้น ไม่มีมาตรการดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับประเทศสิงคโปร์ได้กำหนดมาตรการในการป้องกันการฟอกเงิน และการให้สินเชื่อเพื่อการก่อการร้ายไว้ในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ไว้อย่างชัดเจน

24. อำนาจศาล เมื่อสินค้าจำนำผิดกฎหมาย

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจศาลเมื่อสินค้าจำนำผิดกฎหมาย

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดให้อำนาจศาลเมื่อสินค้าจำนำผิดกฎหมายไว้ คือ ในกระบวนการทางแพ่งหรือทางอาญาใด ๆ ถ้าศาลเห็นว่าสินค้าได้รับการจำนำผิดกฎหมาย ศาลอาจ (ก) สั่งให้ส่งมอบสินค้าให้แก่เจ้าของที่ถูกต้อง โดยอาจมีหรือไม่มีคำสั่งให้เจ้าของที่ถูกต้องจ่ายเงินให้กับบุคคลอื่น

- 1) สั่งให้ขายสินค้าและชำระเงินให้แก่เจ้าของที่ถูกต้องของสินค้า หรือเข้าสู่ศาล
- 2) สั่งให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่เจ้าของสินค้าอันชอบธรรม หรือ
- 3) ริบสินค้า¹⁴⁴

จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยที่ไม่ได้มีการให้อำนาจศาลในกรณีดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับประเทศสิงคโปร์นั้น ได้ให้อำนาจศาลในการดำเนินการต่างๆ ตามกฎหมาย ในกรณีที่สินค้าที่จำนำ ผิดกฎหมาย

¹⁴¹ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 76(2)

¹⁴² Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 76(3)

¹⁴³ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 76(4)

¹⁴⁴ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 77

25. การอุทธรณ์

กฎหมายของว่าด้วยโรงรับจำนำประเทศไทย ได้กำหนดการอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนไว้ ดังนี้

1) ในกรณีคณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำ ไม่อนุญาตให้ผู้ขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำตั้งโรงรับจำนำ ผู้ขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี โดยยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งการไม่อนุญาต คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด¹⁴⁵

2) ผู้รับจำนำมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำ หรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำที่คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำได้สั่ง ต่อรัฐมนตรีได้ โดยยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่รับคำสั่ง และคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด¹⁴⁶

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดการอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนไว้ ดังนี้

1) การอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนต่อรัฐมนตรี ต้องกระทำภายใน 14 วัน นับแต่วันที่คำวินิจฉัยอุทธรณ์

2) คำวินิจฉัย จะไม่ถูกระงับจนกว่าจะมีการอุทธรณ์ เว้นแต่รัฐมนตรี หรือนายทะเบียนสั่งเป็นอย่างอื่น

3) ส่วนใดส่วนหนึ่งของการวินิจฉัยที่ไม่ได้อุทธรณ์ยังคงมีผลบังคับอยู่

4) รัฐมนตรีอาจพิจารณาอุทธรณ์ โดยการยืนยัน เปลี่ยนแปลง หรือกลับคำสั่งของนายทะเบียน

5) การวินิจฉัยของรัฐมนตรีในการอุทธรณ์ถือเป็นที่สุด¹⁴⁷

กฎหมายของประเทศไทย และประเทศสิงคโปร์ มีการบัญญัติเรื่องการอุทธรณ์ไว้ในพระราชบัญญัติ เช่นเดียวกัน โดยให้ผู้รับจำนำมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้มีอำนาจ ในกรณีต่างๆ โดยกำหนดระยะเวลาในการอุทธรณ์ของแต่ละประเทศ มีความแตกต่างกัน แต่โดยหลักการมุ่งเน้นให้ผู้รับจำนำ สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งนั้นได้ ตามที่กฎหมายกำหนด

¹⁴⁵ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 10

¹⁴⁶ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 30

¹⁴⁷ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 78

26. ความผิดที่กระทำโดยนิติบุคคล

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ได้กำหนดการกระทำความผิดโดยนิติบุคคลไว้ คือ ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้ บัญญัติว่าการกระทำของผู้รับจำนำเป็นความผิด ถ้ากรรมการ ผู้จัดการ หรือพนักงานของผู้รับจำนำ เป็นผู้กระทำหรือร่วมกระทำด้วย ผู้นั้นต้องระวางโทษเช่นเดียวกับที่บัญญัติไว้สำหรับผู้รับจำนำ¹⁴⁸

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดการกระทำความผิดโดยนิติบุคคลไว้ ดังนี้

1) ในกรณีที่นิติบุคคลกระทำความผิด โดยได้รับความยินยอมหรือการรู้เห็นเป็นใจจากเจ้าหน้าที่ หรือเนื่องมาจากการละเลยของเจ้าหน้าที่, เจ้าหน้าที่ และนิติบุคคล จะต้องรับผิดในความผิดและจะต้องถูกดำเนินคดี และลงโทษตามนั้น¹⁴⁹

2) ในกรณีที่การดำเนินกิจการได้กระทำโดยสมาชิกของนิติบุคคล ให้นำ (1) มาบังคับใช้ในการกระทำ และการผิดสัญญาของสมาชิกในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ในการจัดการของสมาชิก ถ้าสมาชิกรับผิดเป็นกรรมการของนิติบุคคล¹⁵⁰

3) ในกรณีที่หุ้นส่วนกระทำความผิด โดยได้รับความยินยอมหรือการรู้เห็นเป็นใจของหุ้นส่วน หรือเนื่องมาจากการละเลยของหุ้นส่วน, หุ้นส่วนและห้างหุ้นส่วนจะต้องรับผิดในความผิดและจะต้องถูกดำเนินคดี และลงโทษตามนั้น¹⁵¹

4) ในกรณีที่สมาคม บริษัท (ที่ไม่ใช่ห้างหุ้นส่วน) กระทำความผิด โดยได้กระทำโดยความยินยอม หรือการรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่ของสมาคม บริษัท หรือสมาชิกของคณะกรรมการบริหาร หรือเนื่องมาจากการละเลยเจ้าหน้าที่ หรือสมาชิก, เจ้าหน้าที่ หรือสมาชิก รวมทั้งสมาคม บริษัท จะเป็นผู้กระทำความผิดและจะต้องถูกดำเนินคดี และลงโทษตามนั้น¹⁵²

ความรับผิดจากการกระทำของนิติบุคคล ประเทศไทย และประเทศสิงคโปร์ ได้มีการบัญญัติไว้เช่นเดียวกัน โดยกรรมการ หรือหุ้นส่วน ต้องร่วมรับผิดกับนิติบุคคลเช่นเดียวกัน แต่ประเทศสิงคโปร์ มีการบัญญัติถึงรายละเอียดและชัดเจนมากกว่าประเทศไทย

¹⁴⁸ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 42

¹⁴⁹ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 80 (1)

¹⁵⁰ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 80 (2)

¹⁵¹ Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 80 (3)

¹⁵² Pawnbroker Act 2015 of Singapore มาตรา 80 (4)

27. การโอนธุรกิจรับจำนำให้แก่ทายาทในกรณีผู้รับจำนำตาย

กฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการโอนธุรกิจรับจำนำให้แก่ทายาท ในกรณีผู้รับจำนำตายไว้ คือ ในกรณีผู้รับจำนำตาย ทายาทของผู้รับจำนำที่ตาย อาจยื่นคำขอเข้าเป็นผู้รับจำนำแทนผู้รับจำนำที่ตาย ถ้าคณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำเห็นว่าทายาทผู้นั้น เป็นผู้สมควร และมีคุณสมบัติ คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำจะออกหนังสืออนุญาตให้ทายาทผู้นั้น เป็นผู้รับจำนำแทนผู้รับจำนำที่ตายก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าทายาทผู้นั้น เป็นผู้รับจำนำตามใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำที่ได้ออกให้แก่ผู้ตายนั้น¹⁵³

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทยไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว

จะเห็นได้ว่าการโอนธุรกิจรับจำนำให้แก่ทายาท ในกรณีผู้รับจำนำตายนั้น ประเทศไทย ได้มีบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการโอนธุรกิจรับจำนำให้แก่ทายาทในกรณีผู้รับจำนำตายไว้ อย่างชัดเจน เพื่อเป็นการอุดช่องว่างทางกฎหมายในกรณีที่ผู้ประกอบการตาย แต่สำหรับประเทศไทยนั้น ไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการโอนธุรกิจรับจำนำให้แก่ทายาท ในกรณีผู้รับจำนำตายแต่อย่างใด

28. การเลิกกิจการของธุรกิจรับจำนำ

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ได้กำหนดการเลิกกิจการของธุรกิจรับจำนำไว้ คือ นอกจากธุรกิจรับจำนำจะถูกยกเลิกเพราะการเพิกถอนใบอนุญาตของนายทะเบียน หรือใบอนุญาตหมดอายุแล้ว ยังมีกรณีการเลิกกิจการในกรณีอื่น ได้แก่

1) ผู้จำนำต้องการเลิกกิจการรับจำนำเอง โดยมีวิธีการเลิก คือ ผู้รับจำนำที่ประสงค์จะเลิกกิจการรับจำนำ จะต้องแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตทราบ ก่อนเลิกกิจการโรงรับจำนำไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ผู้ซึ่งเลิกกิจการรับจำนำจะรับจำนำภายหลังที่เลิกกิจการรับจำนำแล้วไม่ได้ แต่ผู้นั้นยังคงมีหน้าที่ต่อผู้จำนำและต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำและกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ โดยให้ถือว่าผู้นั้นยังเป็นผู้รับจำนำ ทั้งนี้ เท่าที่เกี่ยวกับการรับจำนำที่ได้กระทำไว้ก่อนแล้ว¹⁵⁴

¹⁵³ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 35

¹⁵⁴ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 32

2) การเลิกกิจการรับจํานำ ในกรณีที่ไม่มีผู้ขอเป็นผู้รับจํานำแทนผู้รับจํานำที่ตาย จนล่วงเลยกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่ผู้รับจํานำตาย หรือมีผู้ขอเป็นผู้รับจํานำแทน แต่ไม่ได้รับ อนุญาต หรือมีทายาทอื่นคัดค้าน และไม่อาจตกลงกันได้ ให้เลิกกิจการโรงรับจํานำ และให้เจ้าพนักงาน ผู้ออกใบอนุญาตเข้าควบคุมโรงรับจํานำ¹⁵⁵

สำหรับกฎหมายว่าด้วยโรงรับจํานำของประเทศสิงคโปร์ ไม่ได้มีกำหนดไว้โดยชัดแจ้ง จึงทำให้ธุรกิจรับจํานำสามารถเลิกได้โดยการถูกเพิกถอนใบอนุญาต หรือใบอนุญาตหมดอายุ เท่านั้น

การเลิกกิจการของธุรกิจโรงรับจํานำนั้น นอกเหนือจากการถูกเพิกถอน หรือใบอนุญาต หมดอายุแล้ว ประเทศไทย ได้บัญญัติถึงกรณีการเลิกกิจการของธุรกิจรับจํานำโดยวิธีอื่นไว้ ในกฎหมายด้วย ส่วนประเทศสิงคโปร์ไม่มีการบัญญัติถึงเรื่องดังกล่าวไว้ในกฎหมาย แต่อย่างใด

¹⁵⁵พระราชบัญญัติโรงรับจํานำ พ.ศ.2505 มาตรา 36

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำของประเทศไทย และเปรียบเทียบกับประเทศสิงคโปร์

ธุรกิจโรงรับจำนำ ถือเป็นธุรกิจหนึ่งที่มีความสำคัญกับสังคมไทย เนื่องจากธุรกิจดังกล่าว ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือบุคคลผู้ยากจน เกษตรกร หรือบุคคลที่ขาดความคล่องตัวทางการเงิน โรงรับจำนำ จึงถือเป็นทางเลือกหนึ่งให้แก่บุคคลดังกล่าว ในการนำทรัพย์สินไปจำนำ เพื่อนำเงินไปใช้จ่ายยามจำเป็น ธุรกิจโรงรับจำนำไม่ได้เติบโตและมีความสำคัญเฉพาะแต่ประเทศไทยเท่านั้น แต่ประเทศที่มีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจคืออย่างประเทศสิงคโปร์ก็ยังมีธุรกิจโรงรับจำนำอย่างแพร่หลาย ดังนั้น เมื่อธุรกิจโรงรับจำนำจะเป็นธุรกิจที่เกิดขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือประชาชน รัฐในฐานะที่เป็นผู้ดูแลกฎหมาย ก็ควรมีมาตรการในการควบคุมการประกอบธุรกิจดังกล่าวอย่างเข้มงวด เพื่อป้องกันมิให้บุคคลใด ๆ อาศัยช่องว่างทางกฎหมายในการเอาเปรียบประชาชน หรือกระทำความผิดจากการประกอบธุรกิจดังกล่าว ซึ่งหากพิจารณาพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ควบคุมการประกอบธุรกิจโรงรับจำนำของไทยแล้ว ยังมีปัญหาในการควบคุมการประกอบธุรกิจโรงรับจำนำอยู่หลายประการ ดังนี้

1. ปัญหาการใช้ธุรกิจโรงรับจำนำเป็นแหล่งฟอกเงิน

การฟอกเงิน (Money Laundering) คือ การเปลี่ยนแปลงเงิน หรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐานให้กลายเป็นเงิน หรือทรัพย์สินที่ดูเสมือนหนึ่งว่าได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือพิสูจน์ไม่ได้ว่าได้มาโดยไม่ชอบ ซึ่งสามารถทำได้หลายวิธี เช่น การนำเงินออกไปนอกประเทศ การฝากเงินกับสถาบันการเงิน การตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นบังหน้า การซื้อขายที่ดิน การแลกเปลี่ยนเงินตราสกุลอื่น การให้ผู้อื่นถือเงินหรือทรัพย์สินไว้แทน ผลกระทบที่เกิดจากการฟอกเงินนั้น อาจจะมีร้ายแรงมากกว่าที่คิด ไม่ว่าจะเป็นการทำลายเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากการฟอกเงินทำให้เงินรายได้ที่มาจากภาษี-ขาย ในระบบหลุดออกไป หลายครั้งที่นักฟอกเงินนำเงินที่ได้ไปลงทุนในต่างประเทศ รวมทั้งเงินที่ได้จากการทำธุรกิจผิดกฎหมาย ก็ไม่ได้ผ่านการเสียภาษีให้ถูกต้อง ส่งผลให้ประเทศขาดรายได้ สถาบันการเงินมีความน่าเชื่อถือลดน้อยลงที่การฟอกเงิน ส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของสถาบันการเงิน เนื่องจากสถาบันการเงินนั้นๆ ไม่สามารถ

แยกแยะการทำธุรกรรมทางการเงินแบบถูกกฎหมาย และผิดกฎหมายออกจากกันได้ การฟอกเงินทำให้นักลงทุนชาวต่างชาติ เกิดความไม่ไว้วางใจระบบการลงทุนในประเทศ เนื่องจากเกรงว่าหากลงทุนไปแล้วจะถูกโกง ถูกเอาเปรียบ หรือถูกควบคุมจากกลุ่มอาชญากรทางเศรษฐกิจที่อยู่ภายในประเทศ ทำให้ประเทศขาดรายได้และผลประโยชน์ จากการค้าและการลงทุน ทำให้อาชญากรเติบโตได้ง่าย เมื่อนักฟอกเงินรายหนึ่งเกิดขึ้น และเจ้าหน้าที่ภาครัฐไม่สามารถจับกุม หรือนำตัวคนผิดมาดำเนินคดีได้ ทำให้เกิดตัวอย่างไม่ดีในสังคม และส่งผลให้เกิดอาชญากรรายใหม่ๆ เพิ่มขึ้น จะเห็นว่าการฟอกเงินเป็นเรื่องผิดกฎหมาย และส่งผลกระทบต่ออย่างร้ายแรงต่อระบบเศรษฐกิจของสังคมและประเทศ และการแก้ไขเรื่องการฟอกเงินเป็นไปได้ยาก แต่ในหลายๆ ประเทศ รวมถึงประเทศไทย ก็มีมาตรการและกฎหมายที่ออกมาควบคุมและป้องกันการฟอกเงิน รวมถึงมีการตรวจสอบบัญชีอย่างเข้มงวดเช่นเดียวกัน

ปัญหาการใช้ธุรกิจโรงรับจำนำ เป็นแหล่งฟอกเงิน จึงถือเป็นธุรกิจหนึ่งที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงิน เนื่องจากมีการหมุนเวียนด้านสินค้าและเงินสดเป็นจำนวนมาก ในหลายกรณีที่มีการนำทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมาจำนำ ซึ่งผู้รับจำนำ หากไม่มีการตรวจสอบที่เข้มงวด อาจก่อให้เกิดช่องว่างในการกระทำความผิดดังกล่าว เนื่องจากการรับจำนำ คือ การรับจำนำสิ่งของเป็นประกันหนี้เงินกู้ เป็นปกติธุระ โดยผู้จำนำจะนำทรัพย์สินมาเป็นหลักประกันหนี้เงินกู้ และผู้รับจำนำจะต้องให้เงินแก่ผู้จำนำตามจำนวนที่ตกลงกันไว้ ซึ่งทรัพย์สินที่นำมาจำนำนั้น ต้องเป็นสิ่งหวงห้ามทรัพย์เท่านั้น จึงทำให้ผู้รับจำนำไม่สามารถทราบได้เลยว่าทรัพย์สินที่ผู้จำนำได้นำมาจำนำนั้น เป็นทรัพย์สินของผู้จำนำ หรือเป็นทรัพย์สินที่ผู้จำนำได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร และปัจจุบันธุรกิจโรงรับจำนำ ก็มีปัญหากรณีการนำทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมาจำนำ เช่น ทรัพย์สินที่เกิดจากการลักทรัพย์ ฉ้อโกง ยักยอกทรัพย์สินรับของโจร หรือกระทำความผิดอื่นๆ เป็นต้น นอกจากนั้น การรับจำนำทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด เช่น การรับของโจร ยังเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 3 (11) ซึ่งธุรกิจโรงรับจำนำถือเป็นสถาบันการเงินสถาบันหนึ่งที่ประชาชนให้ความสนใจ ซึ่งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้ขอความร่วมมือจากผู้ประกอบการโรงรับจำนำ ให้แจ้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หากพบว่าลูกค้ามีพฤติกรรมที่เข้าข่ายต้องสงสัย โดยเน้นการปกปิดประวัติส่วนตัว และที่มาของทรัพย์สิน ในกรณีที่ทรัพย์สินนั้นได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตาม มาตรการดังกล่าว เป็นเพียงการขอความร่วมมือเท่านั้น ไม่ได้มีการบัญญัติเป็นหน้าที่โดยชัดแจ้ง ในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการว่าจะต้องกระทำแค่ไหน เพียงใด รวมทั้งควรมีบทลงโทษที่ชัดเจน เพื่อให้ผู้ประกอบการตระหนักถึงความสำคัญ จึงทำให้ยังไม่มีมาตรการในการป้องกันการฟอกเงินในธุรกิจดังกล่าวที่ชัดเจน

จากการศึกษากรณีพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 ของประเทศไทย ไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการฟอกเงิน และจากการศึกษากฎหมายของประเทศสิงคโปร์ ซึ่งถือเป็นประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าด้านเศรษฐกิจมากที่สุดในภูมิภาคอาเซียน และเป็นที่ยอมรับกันว่ากฎหมายของประเทศสิงคโปร์มีการปรับปรุง และมีความทันสมัยต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคม เพื่อรองรับการดำเนินกิจการเกี่ยวกับโรงรับจำนำ โดยพระราชบัญญัติโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ มีการบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการป้องกันการฟอกเงินไว้โดยเฉพาะ โดยแยกออกมาเป็นหมวดการป้องกันการฟอกเงินและการให้สินเชื่อเพื่อการก่อการร้ายโดยชัดเจน และได้กำหนดรายละเอียดให้ผู้รับจำนำต้องปฏิบัติตามข้อกำหนด คือ ผู้รับจำนำต้องดำเนินโครงการและมาตรการที่เหมาะสมเพื่อป้องกันการฟอกเงินและการสนับสนุนการก่อการร้าย โดยผู้รับจำนำต้องใช้ขั้นตอนที่เหมาะสมในการประเมินและทำความเข้าใจเกี่ยวกับการฟอกเงินและความเสี่ยงด้านการให้กู้ยืมเพื่อการก่อการร้ายเกี่ยวกับผู้จำนำ ประเทศหรือเขตอำนาจศาลที่ผู้จำนำอยู่หรือเข้ามา ประเทศหรือเขตอำนาจศาลที่มีการดำเนินงาน และสินค้า บริการ ธุรกิจ และช่องทางการจัดส่งสินค้า และเพื่อเป็นการประเมินตามจุดมุ่งหมายดังกล่าวข้างต้น

ผู้รับจำนำต้องจัดทำรายงานการประเมินความเสี่ยง พิจารณาปัจจัยเสี่ยงทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง ก่อนที่จะกำหนดระดับความเสี่ยงโดยรวมและประเภทและขอบเขตการบรรเทาที่เหมาะสมที่จะใช้ประเมินความเสี่ยงให้ทันสมัยอยู่เสมอ และต้องมีกลไกที่เหมาะสม ในการจัดให้มีการประเมินความเสี่ยงต่อนายทะเบียน

ในการดำเนินการ โครงการ และมาตรการเพื่อป้องกันการฟอกเงิน และการจัดหาเงินทุน เพื่อการก่อการร้ายประเภท และขอบเขตของมาตรการที่จะต้องดำเนินการตามข้างต้นนั้น ต้องมีความเหมาะสม โดยคำนึงถึงความเสี่ยงจากการฟอกเงินและการก่อการร้ายและขนาดของธุรกิจโรงรับจำนำ ในกรณีที่โรงรับจำนำเป็น บริษัทที่จัดตั้งขึ้นในสิงคโปร์ และมีสาขาหรือบริษัท ย่อยไม่ว่าจะเป็นในสิงคโปร์หรือที่อื่น ๆ ผู้ดูแลโรงรับจำนำต้องพัฒนา และดำเนินการโครงการระดับกลุ่ม เพื่อป้องกันการฟอกเงินและการจัดหาเงินทุนเพื่อก่อการร้าย ซึ่งโครงการต้องมีผลบังคับใช้กับสาขาและบริษัท ย่อยของผู้รับจำนำไม่ว่าจะเป็นในสิงคโปร์หรือที่อื่น ต้องเหมาะสมกับธุรกิจของสาขา และบริษัทย่อยของผู้รับจำนำ ต้องดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพที่ระดับสาขา และหน่วยงานของผู้รับจำนำ

ในกรณีที่โรงรับจำนำ มีสาขา หรือบริษัทย่อยในประเทศ หรือเขตแดนนอกสิงคโปร์ ที่มีกฎหมายป้องกันการฟอกเงิน หรือจัดหาเงินสนับสนุนการก่อการร้ายที่ต่างจากประเทศสิงคโปร์ โรงรับจำนำต้องกำหนดให้ผู้บริหารของสาขา หรือบริษัทย่อย ใช้กฎหมายที่เข้มงวดมากขึ้น ในขอบเขตที่กฎหมายของประเทศเจ้าบ้าน หรืออาณาเขตอนุญาต และกรณีสาขา หรือบริษัทย่อย

ดังกล่าว ไม่สามารถใช้บังคับกฎหมายนี้ ได้อย่างเต็มที่ ผู้รับจำนำต้องรายงานเรื่องนี้ต่อนายทะเบียน และปฏิบัติตามคำแนะนำตามที่นายทะเบียนกำหนด ซึ่งหากผู้รับจำนำที่ฝ่าฝืนตามบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น จะต้องรับผิดชอบในกรณีดังกล่าว

นอกจากนั้นได้กำหนดให้โรงรับจำนำต้องเก็บรักษาเอกสาร และข้อมูล เกี่ยวกับบุคคล ที่นายทะเบียนจะได้รับ ซึ่งเป็นผลมาจากการปฏิบัติตามมาตรการในการป้องกันการฟอกเงินและการจัดหาเงินทุนจากการก่อการร้ายที่เป็นระยะเวลา 5 ปี นับจากวันที่บุคคลเสนอขายสินค้าให้โรงรับจำนำ หรือวันที่บุคคลที่ได้ออนจำนำจากโรงรับจำนำ หรือวันที่นายทะเบียนได้รับทรัพย์สินประกันของบุคคลนั้น หรือวันที่ผู้รับจำนำ สิ้นสุดการทำธุรกรรม หรือความสัมพันธ์กับบุคคลนั้น หรือวันที่เกิดเหตุการณ์อื่นที่เกี่ยวกับส่วนนี้ตามที่กำหนด และผู้รับจำนำต้องเก็บรักษาเอกสาร และข้อมูลไว้ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งหากผู้รับจำนำฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ต้องรับผิดชอบในความผิดดังกล่าว

จากบทบัญญัติของมาตราดังกล่าว จะเห็นได้ว่าประเทศสิงคโปร์มุ่งเน้นการป้องกันการฟอกเงินและมาตรการป้องกัน เกี่ยวกับการก่อการร้าย ซึ่งมีความแตกต่างกับประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยไม่ได้มีการบัญญัติไว้ถึงกรณีดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่าปัจจุบันผู้จำนำที่ได้ทรัพย์สิน มาจากการกระทำความผิด ได้ใช้โรงรับจำนำเป็นแหล่งในการฟอกเงิน เพื่อนำเงินไปใช้ ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการฟอกเงิน เพื่อเป็นมาตรการในการป้องกัน โดยการประเมิน ความเสี่ยงของการฟอกเงิน ซึ่งถือเป็นบัญญัติกฎหมายออกมาป้องกันมากกว่าการแก้ไข ดังนั้น ประเทศไทย จึงควรบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการการฟอกเงินมาเป็นแนวทางป้องกันดีกว่า บัญญัติกฎหมายออกมาเพื่อแก้ไขและเรื่องการฟอกเงิน ถือเป็นเรื่องที่มีความเชื่อมโยงกับการกระทำความผิดอาชญาฐานอื่นๆ หากมีการบัญญัติมาตรการเกี่ยวกับการฟอกเงิน จะทำให้ประเทศไทยยกระดับมาตรการทางด้านกฎหมายที่มุ่งประสงค์ในการบัญญัติกฎหมายออกมาบังคับใช้เพื่อป้องกันมากกว่าการแก้ไขนั่นเอง

สำหรับมาตรการเกี่ยวกับการป้องกันการฟอกเงินนั้น ประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ แต่เมื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศใกล้เคียงของไทย และมีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียน โดยประเทศสิงคโปร์ได้มีการบัญญัติมาตรการการป้องกันการฟอกเงิน ดังนั้น ประเทศไทยซึ่งมีพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 เป็นกฎหมายเกี่ยวกับโรงรับจำนำซึ่งบัญญัติไว้เฉพาะ เช่นเดียวกับประเทศสิงคโปร์ จึงเห็นควรให้มีการบัญญัติเพิ่มเติม เกี่ยวกับมาตรการป้องกันการฟอกเงินโดยจุดมุ่งหมายของการบัญญัติเรื่องดังกล่าว เป็นการเน้นการป้องกันการฟอกเงินมากกว่าการแก้ไข โดยการที่รัฐเข้าไป

ควบคุมธุรกิจโรงรับจำนำให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแล เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ให้แก่ประชาชน และผู้ประกอบการรับจำนำ นั่นเอง

2. ปัญหาการเงินในการรับจำนำ

พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ได้ให้ความหมายของคำว่า “โรงรับจำนำ” ไว้คือ “โรงรับจำนำ” หมายความว่า สถานที่รับจำนำ ซึ่งประกอบการรับจำนำสิ่งของเป็นประกันหนี้เงินกู้เป็นปกติธุระแต่ละรายมีจำนวนเงินไม่เกินหนึ่งแสนบาท และหมายความรวมถึงการรับ หรือซื้อสิ่งของโดยจ่ายเงินให้สำหรับสิ่งของนั้น เป็นปกติธุระ แต่ละรายมีจำนวนเงินไม่เกินหนึ่งแสนบาท โดยมีข้อตกลงหรือเข้าใจตรงกัน หรือโดยปริยายว่าจะไถ่ถอนคืนในภายหลังด้วย

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า การรับจำนำสิ่งของเป็นประกันหนี้เงินกู้ นั้นพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ได้จำกัดจำนวนเงินแต่ละรายไว้ ไม่เกินหนึ่งแสนบาท ซึ่งกรณีดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับสภาวะสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ ได้ประกาศใช้เมื่อ พ.ศ.2505 และมีการแก้ไขจำนวนวงในการรับจำนำจากไม่เกิน 10,000 บาท เป็นไม่เกิน 100,000 บาท ครั้งสุดท้าย ในปี พ.ศ. 2534 (ราคาทองคำในปี พ.ศ.2534 บาทละ 4,400 บาท)¹⁵⁶ ซึ่งจำนวนเงินหนึ่งแสนบาทในสมัยนั้น มีมูลค่ามาก แต่เมื่อเปรียบเทียบกับปัจจุบัน ถือได้ว่าพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มีผลบังคับมาแล้ว 26 ปี จึงทำให้ค่าของเงินในสมัยนั้นกับสมัยปัจจุบัน มีความแตกต่างกันมาก เช่น การนำทองคำจำนวน 10 บาท มาจำนำเป็นประกันเงินกู้ เมื่อราคาทองคำในปัจจุบัน มีราคาบาทละประมาณ 20,000 บาท กรณีดังกล่าวมูลค่าทองคำ จึงมีค่าประมาณ 200,000 บาท ดังนั้น หากผู้จำนำต้องการนำทองคำดังกล่าว เป็นประกันเงินกู้ ก็สามารถประกันได้เพียงรายละ 100,000 บาทเท่านั้น หรือในกรณีที่ผู้จำนำต้องการนำรถยนต์มาเป็นประกันหนี้เงินกู้ ก็สามารถประกันได้เพียง 100,000 บาท เช่นกัน กรณีดังกล่าวเห็นได้ว่าทรัพย์สินที่ใช้ในการประกันเงินกู้มีจำนวนราคาสูงกว่ามาก ซึ่งปกติแล้วผู้จำนำที่นำทรัพย์สินมาประกันเงินกู้ไม่ได้ต้องการเพียงจำนวน 100,000 บาท ดังนั้น เมื่อกฎหมายได้กำหนดไว้โดยชัดเจนว่าต้องประกันเงินกู้ได้เพียงรายละ 100,000 บาท เท่านั้น จึงทำให้เกิดเป็นปัญหาที่ไม่สอดคล้องกับสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปกรณีดังกล่าว จึงทำให้เกิดปัญหาในการประกอบธุรกิจรับจำนำ เนื่องจากผู้รับจำนำส่วนใหญ่จะไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว โดยก็จะรับจำนำเกินกว่า 100,000 บาทต่อราย และที่สำคัญบทบัญญัติดังกล่าว ไม่ได้กำหนดโทษ สำหรับผู้ประกอบการรับจำนำ ในกรณี

¹⁵⁶ ข้อมูลจากสมาคมค้าทองคำ (Online), Available <http://www.goldtraders.or.th>

ที่รับจํานำเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้เลย จึงกลายเป็นช่องว่างทางกฎหมายดังกล่าว และกลายเป็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายของผู้ประกอบธุรกิจโรงรับจํานำ ที่อาศัยช่องว่างในทางกฎหมายในการประกอบธุรกิจรับจํานำนั่นเอง จึงสมควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมวงเงิน ในการรับจํานำเพิ่มขึ้น เพื่อให้ประชาชน ได้รับเงินในการรับจํานำมากยิ่งขึ้น และเพื่อเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจโดยพิจารณาจากราคาทองคําเป็นหลัก ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่ประชาชนส่วนใหญ่ (ร้อยละ 90) ที่นำมาจํานำในปัจจุบันราคาทองคํา ประมาณ บาทละ 20,000 บาท ซึ่งเพิ่มจากปี พ.ศ.2534 ประมาณ 5 เท่า รวมทั้งเพื่อให้ระบุมความหมายที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้นของคําว่า แต่ละราย และเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน

หากเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติโรงรับจํานำของประเทศสิงคโปร์แล้วพระราชบัญญัติโรงรับจํานำของจํานำประเทศสิงคโปร์ ได้ให้ความหมายของคําว่า “โรงรับรับจํานำ” คือ

“ธุรกิจจํานำ” หมายความว่า ธุรกิจการให้ยืมเงิน โดยมีของจํานำเป็นประกัน

กรณีดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ประเทศสิงคโปร์ ได้ให้ความหมายของคําว่าโรงรับจํานำไว้อย่างกว้าง กล่าวคือ ได้ให้ความหมายไว้เพียงว่าเป็นธุรกิจการให้ยืมเงิน โดยมีของจํานำเป็นประกันเท่านั้น โดยไม่ได้กำหนดจำนวนเงินที่จะได้จากการนำทรัพย์สินมาเป็นประกันอย่างประเทศไทย

3. ปัญหาเกี่ยวกับตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการกำกับดูแล

พระราชบัญญัติโรงรับจํานำ พ.ศ.2505 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมโรงรับจํานำ ซึ่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมอัยการ อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และหัวหน้ากองทะเบียน กรมตำรวจ เป็นกรรมการ และเลขานุการ และได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการโรงรับจํานำไว้คือ มีอำนาจกำหนดท้องที่ที่จะอนุญาตให้ตั้งโรงรับจํานำ มีอำนาจกำหนดจำนวนโรงรับจํานำในท้องที่ที่เห็นสมควร พิจารณาคําขออนุญาตตั้งโรงรับจํานำ หรือคําขอย้ายสถานที่ตั้งโรงรับจํานำ มีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งโรงรับจํานำมีกำหนดไม่เกินสามเดือน หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงรับจํานำ มีคำสั่งให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเข้าควบคุม หรือเลิกการควบคุมโรงรับจํานำที่ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งโรงรับจํานำหรือถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงรับจํานำ ออกหนังสืออนุญาตให้ทายาทเป็นผู้รับจํานำแทนผู้รับจํานำที่ตาย มีอำนาจสั่งให้ผู้รับจํานำหรือกรรมการ ผู้จัดการ และพนักงานของผู้รับจํานำ ซึ่งเป็นนิติบุคคลมาให้อภัยคําหรือแสดงสมุดบัญชีเอกสาร และสิ่งอื่น อันเกี่ยวกับกิจการโรงรับจํานำ มีอำนาจสั่งให้ผู้รับจํานำหรือกรรมการ ผู้จัดการ และพนักงานของผู้รับจํานำ ซึ่งเป็นนิติบุคคลมาให้อภัยคํา หรือแสดงสมุดบัญชีเอกสาร และสิ่งอื่น อันเกี่ยวกับกิจการโรงรับจํานำ

และดำเนินการอย่างอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งพระราชบัญญัติโรงรับจํานำ
 ของประเทศไทย และประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ ในการกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่
 ของรัฐไว้ต่างกัน กล่าวคือ อำนาจในการกำกับ ดูแล ควบคุม ธุรกิจรับจํานำของประเทศสิงคโปร์
 เป็นอำนาจของนายทะเบียนเพียงผู้เดียว คือ นายทะเบียนมีอำนาจในการอนุญาต ไม่อนุญาต เพิกถอน
 หรือมีคำสั่งใดๆ แก่ผู้ประกอบการธุรกิจรับจํานำ เพื่อให้ผู้ประกอบการธุรกิจรับจํานำปฏิบัติหน้าที่ภายใต้
 หลักกฎหมายดังกล่าว สำหรับประเทศไทย นับตั้งแต่เริ่มขออนุญาตผู้ประกอบการธุรกิจรับจํานำ จนถึง
 การเลิกผู้ประกอบการธุรกิจรับจํานำ จะมีคณะกรรมการควบคุมโรงรับจํานำซึ่งเป็นคณะกรรมการที่มี
 อำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล และเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตและนายตรวจ ซึ่งได้รับการแต่งตั้ง
 จากรัฐมนตรีเป็นผู้ปฏิบัติกรต่างๆ ตามคำสั่งของคณะกรรมการควบคุมโรงรับจํานำ โดยคณะกรรมการ
 ดังกล่าว จะเป็นคณะกรรมการที่มาจากหน่วยงานที่แตกต่างกัน จึงถือเป็นข้อดีของการใช้อํานาจรัฐ
 ในการพิจารณาคําสั่งทางปกครอง เนื่องจากการอนุญาต ไม่อนุญาต การเพิกถอนใบอนุญาต หรือ
 การดำเนินการใด ๆ ถือเป็นกรกระทำทางปกครองที่รัฐได้กระทำต่อผู้ขออนุญาต ซึ่งอาจเป็น
 การจะเป็นการก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับ ซึ่งสิทธิของผู้รับคําสั่งทางปกครองนั้นได้
 ดังนั้น การใช้อํานาจรัฐในการกำกับดูแลในรูปแบบคณะกรรมการ จึงเป็นวิธีการอย่างหนึ่ง
 ในการตรวจสอบการใช้อํานาจรัฐ เนื่องจากอำนาจไม่ได้อยู่ที่ตัวนายทะเบียนเพียงผู้เดียว จึงทำให้
 การกระทำทางปกครอง หรือคําสั่งทางปกครองใดๆ ที่ออกมาบังคับผู้ขออนุญาตย่อมมีการถ่วงถอง
 โดยคณะกรรมการดังกล่าว โดยดีถ้วนแล้วนั่นเอง

กรณีดังกล่าว จึงทำให้การใช้อํานาจรัฐของแต่ละประเทศ ย่อมมีทั้งข้อดี และข้อเสีย
 กล่าวคือ ในการพิจารณาอนุญาต ไม่อนุญาต การเพิกถอนใบอนุญาตหรือออกคําสั่งใดๆ ที่กระทำ
 โดยบุคคลคนเดียว ก็จะมีข้อดี คือ การใช้อํานาจนั้นจะรวดเร็วและไม่ซับซ้อนยุ่งยาก แต่มีข้อเสีย
 คือ เป็นการใช้อํานาจเด็ดขาดของนายทะเบียนในการพิจารณามีคําสั่งใด ๆ แต่ผู้เดียว จึงอาจทำให้
 การตัดสินใจของนายทะเบียนอาจไม่รอบคอบเท่าที่ควร สำหรับการพิจารณาอนุญาต ไม่อนุญาต
 การเพิกถอนใบอนุญาตหรือออกคําสั่งใด ๆ ที่กระทำโดยคณะกรรมการ มีข้อดี คือ เป็นการใช้อํานาจรัฐ
 ในการออกคําสั่งใด ๆ โดยมีความละเอียดและรอบคอบ เพราะได้มีคณะกรรมการ
 ร่วมตัดสินใจกันหลายคน แต่ก็มีข้อเสีย คือ ทำให้การใช้อํานาจรัฐในการดำเนินการในการออก
 คําสั่งใด ๆ มีขั้นตอนที่เยอะกว่า กล่าวคือ เมื่อคณะกรรมการพิจารณา และมีความเห็นอย่างไรแล้ว
 เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตจะเป็นผู้ออกคําสั่ง หรือปฏิบัติตามคําสั่งนั้น ๆ จึงทำให้กระบวนการ
 ในการออก คําสั่งใด ๆ เป็นไปโดยล่าช้ากว่าการกระทำโดยนายทะเบียนผู้เดียว

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการควบคุมโรงรับจํานำได้มีการแต่งตั้ง เมื่อ พ.ศ.2505
 ซึ่งขณะนั้น พระราชบัญญัติโรงรับจํานำ ยังอยู่ในความดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่ต่อมา

คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โอนภารกิจกฎหมาย 6 ฉบับ ให้กรมการปกครอง และหนึ่งในนั้น คือ พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ด้วย จึงทำให้คณะกรรมการควบคุมโรงรับจำนำตามกฎหมายดังกล่าว ยังไม่สอดคล้องกับการกำกับดูแลในปัจจุบัน จึงจำเป็นที่จะต้องแก้ไขตำแหน่งคณะกรรมการให้สอดคล้องกับปัจจุบัน

4. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำ

พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 นั้น ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำ มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจทรัพย์สินจำนำ และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการรับจำนำ โดยเจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำต้องมีบัตรประจำตัวตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง และต้องแสดงบัตรประจำตัวเมื่อผู้ที่เกี่ยวข้องร้องขอ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าว กำหนดขึ้นเพื่อป้องกัน มิให้ผู้รับจำนำหลีกเลี่ยงการลงบัญชีทรัพย์สินจำนำ หรือการไม่แจ้งต่อพนักงานปกครองหรือตำรวจในท้องที่ กรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าสิ่งของที่มีผู้นำมาจำนำ เป็นสิ่งของที่อาจได้มาโดยการกระทำความผิด ซึ่งพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ได้กำหนดเพียงอำนาจหน้าที่การตรวจทรัพย์สินจำนำเท่านั้น มิได้ให้อำนาจในการยึดทรัพย์สินในกรณีที่สงสัยว่ามีการฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกรณีสงสัยว่าผู้รับจำนำตั้งใจที่จะฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งหากเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์แล้ว ประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนคล้าย ๆ กับประเทศไทย แต่อำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกับประเทศไทย คือ ประเทศสิงคโปร์ ให้อำนาจนายทะเบียนในการยึดทรัพย์สินได้ ในกรณีที่สงสัยว่ามีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ หรือกรณีสงสัยว่าได้รับการใช้หรือตั้งใจที่จะใช้ในการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ หรือกรณีสงสัยว่าเป็นหลักฐานที่มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ และนอกจากนั้น พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ไม่ได้กำหนดนิยามความหมายของคำว่า “เจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำ” ไว้ในบทนิยามให้ชัดเจนว่าเจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำคือใคร และมีอำนาจตามกฎหมายอย่างไร ดังนั้น จึงควรเพิ่มอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้ตรวจโรงรับจำนำ ให้สามารถปฏิบัติงานได้จริง และเพื่อง่ายต่อการบังคับใช้กฎหมาย ดังกล่าว

5. ปัญหาคุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตในการประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ

ในการประกอบธุรกิจโรงรับจำนำนั้น เป็นการที่ผู้จำนำต้องนำทรัพย์สินของตนมาเป็นหลักประกันเงินกู้ โดยมีข้อตกลงว่าจะไถ่ถอนคืน ดังนั้น เมื่อผู้จำนำส่งมอบทรัพย์สินให้แก่ผู้รับจำนำ ผู้รับจำนำก็จะมีสิทธิครอบครองทรัพย์สินนั้น จนกว่าผู้จำนำจะมาไถ่ถอนคืน ดังนั้น คุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาต ถือเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะหากผู้ประกอบการมีคุณสมบัติที่ดี ก็ย่อมจะเป็นที่ไว้วางใจและน่าเชื่อถือแก่ผู้จำนำ แต่หากผู้ประกอบธุรกิจมีคุณสมบัติที่บกพร่อง ก็ย่อมจะส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือ และอาจกระทบความปลอดภัยแก่ทรัพย์สินของผู้จำนำได้

พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ขอตั้งโรงรับจำนำไว้คือ ต้องเป็นบุคคลที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี ไม่เป็นบุคคลวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย ไม่เคยต้องรับโทษโดยคำพิพากษาให้จำคุก เว้นแต่ความผิดลหุโทษ หรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำ และไม่มีพฤติการณ์อันก่อความทำลายการเศรษฐกิจ หรือความมั่นคงของประเทศ และในกรณีผู้ขอใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำ เป็นนิติบุคคล กรรมการและผู้จัดการของนิติบุคคลนั้น ต้องมีคุณสมบัติดังกล่าวข้างต้นด้วย

หากเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์แล้ว พระราชบัญญัติโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติ ผู้ประกอบธุรกิจรับจำนำไว้ดังนี้

5.1 คุณสมบัติของนิติบุคคลในการขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงรับจำนำนั้น นายทะเบียนจะต้องไม่ออกใบอนุญาตให้แก่บุคคลที่ไม่ใช่บริษัทที่จัดตั้งขึ้นในสิงคโปร์ และจะต้องเป็นนิติบุคคลที่ไม่ได้รับการลงโทษในความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือได้รับการตัดสินว่ามีความผิด ตามพระราชบัญญัติการทุจริตการค้าขาย เสพติด และอาชญากรรมร้ายแรงอื่น ๆ (การยึดสิทธิประโยชน์) การก่อการร้าย (การปราบปรามการจัดการหาเงินทุน) หรือข้อบังคับใด ๆ ภายใต้พระราชบัญญัติสหประชาชาติ หรือได้รับการตัดสินในสิงคโปร์ หรือที่อื่น ในความผิดที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกง หรือทุจริต หรือมีการทุจริต หรือทุจริต หรือเป็นบริษัท ซึ่งได้รับคำสั่งให้เลิกกิจการ หรือเลิกกิจการ ภายใต้พระราชบัญญัติบริษัท หรือได้รับคำสั่งให้ยุบตามกฎหมาย

5.2 คุณสมบัติของบุคคลในการประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ จะต้องเป็นบุคคลที่ไม่ได้รับการลงโทษในความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือได้รับการตัดสินความผิด ตามพระราชบัญญัติการทุจริต การค้าขายเสพติด และอาชญากรรมร้ายแรงอื่น ๆ

(การริบสิทธิประโยชน์) พระราชบัญญัติการก่อการร้าย (การปราบปรามการจัดหาเงินทุน) หรือระเบียบใด ๆ ที่กระทำภายใต้กฎหมายของสหประชาชาติ หรือได้รับการตัดสินในสิงคโปร์หรือที่อื่น ๆ ในความผิดที่เกี่ยวกับการฉ้อโกงหรือทุจริต หรือเป็นกรรมการ หรือผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของนิติบุคคล และอยู่ในฐานะคณะกรรมการ ซึ่งกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือพระราชบัญญัติที่ยกเลิก หรือเป็นบุคคลล้มละลาย หรือผู้ขออนุญาตหรือต่ออายุ ไม่มีทุนชำระจำนวนเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนที่กำหนด หรือได้ดำเนินกิจการโรงรับจำนำในสิงคโปร์หรือที่อื่น ๆ ตามที่นายทะเบียน เห็นว่าผู้สมัครไม่เหมาะที่จะถือใบอนุญาต) ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของผู้ยื่นคำขอ เป็นบุคคลที่ถูกตัดสิทธิ หรือได้ดำเนินกิจการโรงรับจำนำในสิงคโปร์หรือที่อื่น ๆ ตามที่นายทะเบียน เห็นว่าผู้สมัครไม่เหมาะที่จะถือใบอนุญาต หรือบุคคลที่เป็น (หรือได้รับการเสนอให้เป็น) กรรมการหรือผู้จัดการของผู้ยื่นคำขอ มีอายุต่ำกว่า 21 ปี เป็นบุคคลที่ถูกตัดสิทธิ นายทะเบียนไม่เห็นชอบ นายทะเบียน เห็นว่าเป็นบุคคลที่ไม่เหมาะสม และสมควรที่จะดำเนินการ หรือจัดการธุรกิจ การเป็นผู้บุกเบิกของผู้ยื่นคำขอ หรือได้ดำเนินกิจการโรงรับจำนำในสิงคโปร์หรือที่อื่น ๆ ตามที่นายทะเบียน เห็นว่าผู้สมัครไม่เหมาะที่จะถือใบอนุญาต หรือบุคคลที่เป็น (หรือได้รับการเสนอให้เป็น) ผู้จัดการของผู้สมัคร ไม่มีสัญชาติสิงคโปร์ หรือไม่เป็นพลเมืองของสิงคโปร์ในขณะที่บุคคลดังกล่าวมีตำแหน่งดังกล่าว หรือไม่ได้รับความเห็นชอบของนายทะเบียน ซึ่งไม่มีคุณสมบัติหรือประสบการณ์เพียงพอ สำหรับตำแหน่งดังกล่าว

นอกจากนี้ การอนุญาตให้ประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ หรือต่ออายุใบอนุญาตของนายทะเบียนนั้น นายทะเบียน อาจปฏิเสธที่จะอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาต ในกรณีที่ผู้ขออนุญาตไม่ชำระค่าธรรมเนียมที่กำหนด สำหรับการให้หรือต่ออายุใบอนุญาต หรือการขออนุญาตหรือต่ออายุ มีข้อมูลที่เป็นเท็จ หรือให้ข้อมูลที่ไม่ตรงต่อความจริง หรือไม่สมบูรณ์ หรือสถานที่ที่เสนอของธุรกิจ ไม่เหมาะสม สำหรับการดำเนินธุรกิจโรงรับจำนำ หรือตั้งอยู่ในตำแหน่งที่ไม่เหมาะสม สำหรับการดำเนินกิจการโรงรับจำนำ

จากคุณสมบัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่าประเทศไทย จะเน้นคุณสมบัติของผู้ประกอบธุรกิจโรงรับจำนำในลักษณะของความประพฤติของบุคคลนั้นๆ เช่น มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี ไม่เป็นบุคคลวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย ไม่เคยต้องรับโทษโดยคำพิพากษาให้จำคุก ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำ และไม่มีพฤติการณ์ อันก่อความทำลายการเศรษฐกิจ หรือความมั่นคงของประเทศ และในกรณีที่ผู้ขออนุญาตเป็นนิติบุคคล ก็จะต้องมีคุณสมบัติดังกล่าวด้วย ซึ่งต่างจากประเทศสิงคโปร์ที่ได้กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงรับจำนำไว้โดยชัดเจน กล่าวคือ มีการแยกคุณสมบัติของบุคคลธรรมดา นิติบุคคล กรรมการผู้จัดการ ออกอย่าง

ชัดเจน และนอกจากนั้น ประเทศสิงคโปร์ได้กำหนดคุณสมบัติเฉพาะของผู้ขออนุญาต คือ ไม่อนุญาตให้มีใบอนุญาตให้แก่บุคคลที่ไม่ใช่ บริษัท ที่จัดตั้งขึ้นในสิงคโปร์ หรือไม่อนุญาตให้บุคคลที่เป็น (หรือได้รับการเสนอให้เป็น) ผู้จัดการของผู้สมัครที่ไม่ใช่คนสิงคโปร์ หรือไม่เป็นพลเมืองของสิงคโปร์ ในขณะที่บุคคลดังกล่าว มีตำแหน่งดังกล่าว จะเห็นได้ว่าประเทศสิงคโปร์ ไม่เพียงแต่จะเน้นลักษณะความประพฤติกของผู้ขออนุญาตประกอบธุรกิจเท่านั้น แต่ยังเน้นถึงถิ่นที่อยู่ของผู้ประกอบธุรกิจด้วย ซึ่งแตกต่างกับประเทศไทยที่ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่เข้ามาเป็นผู้รับจำนำจะต้องเป็นผู้ที่มีภูมิลำเนา หรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย แต่อย่างใด และในกรณีผู้ขออนุญาตประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ เป็นนิติบุคคล ก็ไม่ได้กำหนดว่าคุณสมบัติของบุคคลผู้เป็นกรรมการ ต้องเป็นผู้มีภูมิลำเนาหรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย ด้วยเช่นกัน

พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ของประเทศไทย ยังมีช่องว่างทางกฎหมาย ในกรณีดังกล่าว ซึ่งเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ กล่าวคือ ธุรกิจโรงรับจำนำถือเป็นสถาบันทางการเงินแห่งหนึ่งที่จะต้องมีความมั่นคงทางการเงิน ดังนั้น ในการประกอบธุรกิจรับจำนำ คุณสมบัติของบุคคลที่เป็นผู้บริหารหรือเจ้าของธุรกิจ จึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งประเทศไทย ควรกำหนดกฎหมายไว้อย่างชัดเจนว่าบุคคลผู้จะประกอบธุรกิจรับจำนำได้ จะต้องเป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาหรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย หรือนิติบุคคลที่จดทะเบียนตามกฎหมายไทยเท่านั้น เพื่อเป็นการป้องกันบุคคลต่างชาติ หรือนิติบุคคลที่เป็นต่างชาติ เข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทย เพราะหาก พระราชบัญญัติโรงรับจำนำของไทย ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติดังกล่าวไว้ อาจทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายของบุคคลผู้เป็นต่างชาติเข้ามาประกอบธุรกิจรับจำนำได้ และปัจจุบัน ธุรกิจรับจำนำก็ดำเนินการในลักษณะของนิติบุคคลเป็นส่วนใหญ่ จึงมีปัญหาเรื่องคุณสมบัติของนิติบุคคล และนอกจากนั้นก็ยังมีปัญหาในเรื่องคุณสมบัติของบุคคลที่เป็นกรรมการหรือผู้จัดการ ว่าจะต้องมีคุณสมบัติแค่ไหนเพียงใด ซึ่งกรณีดังกล่าว พระราชบัญญัติโรงรับจำนำยังไม่มียกเว้นบทบัญญัติที่กำหนดชัดเจน ดังนั้น จึงควรแก้ไขกฎหมายดังกล่าว เพื่อให้ง่ายต่อการบังคับใช้ และให้ครอบคลุมกับสภาวะที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน

6. ปัญหาการคุ้มครองผู้มีสิทธิไถ่ถอนจำนำ แต่ไม่มีตัวจำนำ (ตัวสูญหาย)

การจำนำทรัพย์สินแก่ โรงรับจำนำ นั้น กำหนดระยะเวลาในการไถ่ถอนคืน 4 เดือน 30 วัน หรือเกือบ 5 เดือน จึงเกิดปัญหาการสูญหายของตัวจำนำเกิดขึ้น ซึ่งกรณีดังกล่าว ก่อให้เกิดผลกระทบเกี่ยวกับสิทธิในการไถ่ถอนจำนำ ทำให้เกิดปัญหายุ่งยากในด้านเอกสารที่ใช้ประกอบในการขอไถ่ถอนจำนำ หรือกรณีที่ตัวจำนำสูญหาย หรืออาจมีบุคคลหนึ่งบุคคลใด นำตัวดังกล่าวไปไถ่ถอนจำนำโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งในปัจจุบันหากเกิดปัญหาในลักษณะดังกล่าว พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ยังไม่มีบัญญัติของกฎหมายในการคุ้มครองผู้มีสิทธิไถ่ถอนจำนำแต่อย่างใด มีเพียงแนวทางปฏิบัติของโรงรับจำนำของรัฐ ในกรณีที่ตัวจำนำสูญหายเท่านั้นที่กำหนดให้ผู้ไถ่ถอนต้องแจ้งต่อโรงรับจำนำของรัฐ เพื่อขอเอกสารรับรองการแจ้งตัวหาย แล้วนำไปแจ้งความที่สถานีตำรวจในท้องที่ และแจ้งความต่อสำนักการสอบสวน และนิติการ กรมการปกครอง (กรณีที่อยู่ในกรุงเทพมหานคร) หรือแจ้งต่อที่ทำการปกครองอำเภอในพื้นที่ที่โรงรับจำนำตั้งอยู่ แล้วจึงนำหลักฐานทั้งหมดมาติดต่อกับโรงรับจำนำของรัฐ เพื่อดำเนินการออกตัวในนามของผู้ไถ่ถอนต่อไป

จากการศึกษาพบว่าบทบัญญัติเกี่ยวกับโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์มีการบัญญัติคุ้มครองถึงสิทธิของผู้มีสิทธิไถ่ถอนจำนำ แต่มีเหตุจำเป็นหรือกรณีที่ตัวเกิดการสูญหาย ทำให้ผู้มีสิทธิไถ่ถอนจำนำ ไม่สามารถไถ่ถอนจำนำทรัพย์สินของตนได้ บทบัญญัติของกฎหมาย จึงมุ่งคุ้มครองถึงกรณีดังกล่าว เมื่อเปรียบเทียบกับบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยโรงรับจำนำของประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 เห็นได้ว่าบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ในประเทศไทยมีการบังคับใช้มาเป็นระยะเวลานานกว่า 55 ปี ทำให้กฎหมายดังกล่าวมีความล้าหลัง และมีบทบัญญัติที่ไม่ได้คุ้มครองในทุกๆ ด้านที่เป็นเรื่องสำคัญ

สำหรับการคุ้มครองผู้มีสิทธิไถ่ถอนจำนำ แต่ไม่มีตัวจำนำของประเทศสิงคโปร์นั้น ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 66 ซึ่งมีสาระสำคัญ และขั้นตอน คือ บุคคลที่อ้างว่ามีสิทธิไถ่ถอนจำนำ แต่ไม่มีตัวจำนำ อาจยื่นคำร้องต่อผู้จำนำ ซึ่งคำขอในส่วนนี้ ต้องระบุข้อมูลการระบุตัวตนของผู้ยื่นคำขอเหตุที่ผู้ยื่นคำขออ้างสิทธิ์ที่จะไถ่ถอนจำนำ พร้อมด้วยเหตุผลสนับสนุนเหตุนี้ๆ ว่าผู้ยื่นคำขอมิได้โอน หรือ โอนสิทธิของผู้ยื่นคำขอในการไถ่ถอน และเรื่องอื่นที่อาจกำหนดไว้ เมื่อผู้รับจำนำได้รับคำขอ และค่าธรรมเนียมแล้ว ผู้รับจำนำต้องสอบถามข้อมูลอย่างสมเหตุสมผลในเรื่องที่ระบุในใบคำขอ พร้อมทั้งสอบถามข้อมูลกับผู้จำนำ และผู้รับจำนำต้องออกตัวเบี่ยงประกันทดแทนแก่ผู้สมัคร และยกเลิกตัวจำนำที่มีอยู่ เว้นแต่ ผู้รับจำนำรู้ หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ยื่นคำขอไม่ได้รับสิทธิเพื่อไถ่ถอนจำนำ ผู้ยื่นคำร้องที่ได้รับใบอนุญาตให้จำนำดังกล่าวข้างต้น มีสิทธิ และการเยียวยา เช่นเดียวกับโรงรับจำนำที่ผู้จำนำมีการ โอนสิทธิ หรือ โอนตัวจำนำ

จากบทบัญญัติ ตามมาตรา 66 ของกฎหมายสิงคโปร์ จะเห็นได้ว่าการบัญญัติถึงวิธีการขั้นตอนในการคุ้มครองสิทธิให้บุคคลที่มีสิทธิไถ่ถอนจำนำ แต่ไม่มีตัว สามารถติดต่อดำเนินการไถ่ถอนทรัพย์สินจำนำกับโรงรับจำนำได้โดยตรง เนื่องจากโรงรับจำนำมีการบันทึกข้อมูล รายละเอียดเกี่ยวกับโรงรับจำนำไว้เรียบร้อยแล้ว ทำให้การตรวจสอบข้อมูลสามารถกระทำได้ที่ เป็นการลดภาระของประชาชนที่ต้องไปติดต่อหน่วยงานอื่น ๆ ซึ่งของประเทศไทย หากเกิดกรณีดังกล่าว ผู้จำนำต้องดำเนินการติดต่อกับหลายหน่วยงาน เกิดความยุ่งยาก และเป็นการเพิ่มภาระแก่ประชาชน ทั้งที่โรงรับจำนำมีข้อมูลทุกอย่าง เกี่ยวกับรายละเอียดของการจำนำ ดังนั้น ประเทศไทยควรลดขั้นตอนในการดำเนินการต่าง ๆ ในกรณีที่ตัวจำนำหาย เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิให้บุคคลที่มีสิทธิไถ่ถอนจำนำ แต่ไม่มีตัว นั้นเอง



บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

แม้ว่าในปัจจุบันจะมีวิวัฒนาการ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี แต่ปัญหาเรื่องเศรษฐกิจ ความเป็นอยู่ขั้นพื้นฐานของประชาชน ยังคงเป็นปัญหาพื้นฐานที่ต้องเผชิญในทุกประเทศ ปัจจัยต่างๆ มีความสำคัญในการดำรงชีพ แต่วิธีการแก้ปัญหาเรื่องความเป็นอยู่ของประชาชนมีความแตกต่างกัน ซึ่งวิธีการอย่างหนึ่งที่มีการใช้กันมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน คือ การจํา นำ ซึ่งการจํา นำถือเป็นวิธีการแก้ปัญหาเรื่องการเงินของแต่ละบุคคล เพื่อนำเงินดังกล่าวมาใช้จ่ายตามความจำเป็นของแต่ละคน และปัจจุบันมีโรงรับจํา นำตามเมืองทุก ๆ เมือง เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงได้ง่าย และได้มีประชาชนใช้บริการโรงรับจํา นำมาก โดยเฉพาะช่วงสำคัญ เช่น เปิดเทอม เป็นต้น ซึ่งในประเทศไทย มีการตั้งโรงรับจํา นำมาตั้งแต่อดีต และปัจจุบันก็ยังมีโรงรับจํา นำให้บริการอยู่ และมีแนวโน้มที่มีการจํา นำมากขึ้น

ประเทศไทย ได้มีการบัญญัติกฎหมายควบคุมโรงรับจํา นำ โดยตราเป็นพระราชบัญญัติโรงรับจํา นำ พ.ศ. 2505 และมีการแก้ไขครั้งล่าสุด ในปี พ.ศ.2534 ซึ่งผู้ศึกษาได้ทำการศึกษา กฎหมายของสิงคโปร์ พบว่าประเทศสิงคโปร์ก็มีการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมกิจการโรงรับจํา นำเช่นกัน ซึ่งเนื้อหาของกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ มีการบัญญัติไว้ครอบคลุมอย่างละเอียด ทำให้เกิดความเป็นเอกภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายในการควบคุมโรงรับจํา นำ คือ พระราชบัญญัติโรงรับจํา นำ พ.ศ. 2505 แต่หากเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ ทำให้เห็นว่า กฎหมายเกี่ยวกับโรงรับจํา นำของไทย ยังมีบทบัญญัติของกฎหมายที่ยังไม่ครอบคลุมกับสภาวะสังคมที่เปลี่ยนไป จึงทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวหลายประการ ดังนี้

1.1 การใช้ธุรกิจโรงรับจํา นำเป็นแหล่งฟอกเงิน

ปัญหาการใช้ธุรกิจโรงรับจํา นำเป็นแหล่งฟอกเงิน ถือเป็นธุรกิจหนึ่งที่มีความเสี่ยงต่อการฟอกเงิน เนื่องจากมีการหมุนเวียนด้านสินค้าและเงินสดเป็นจำนวนมาก ในหลายกรณีที่มีการนำทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมาจํา นำ ซึ่งผู้รับจํา นำหากไม่มีการตรวจสอบที่เข้มงวด

อาจก่อให้เกิดช่องว่างในการกระทำความผิดดังกล่าว เนื่องจากการรับจำนำ คือ การรับจำนำสิ่งของ เป็นประกันหนี้เงินกู้เป็นปกติธุระโดยผู้จำนำจะนำทรัพย์สินมาเป็นหลักประกันหนี้เงินกู้ และผู้รับจำนำ จะต้องให้เงินแก่ผู้จำนำตามจำนวนที่ตกลงกันไว้ ซึ่งทรัพย์สินที่นำมาจำนำนั้น ต้องเป็นสังหาริมทรัพย์ เท่านั้น จึงทำให้ผู้รับจำนำไม่สามารถทราบได้เลยว่าทรัพย์สินที่ผู้จำนำได้นำมาจำนำนั้น เป็นทรัพย์สินของผู้จำนำ หรือเป็นทรัพย์สินที่ผู้จำนำได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร และปัจจุบันธุรกิจรับจำนำก็มีปัญหากรณีการนำทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมาจำนำ เช่น ทรัพย์สินที่เกิดจากการลักทรัพย์ น้อ โกง ชักยอกทรัพย์ รับของโจร หรือกระทำความผิดอื่นๆ เป็นต้น นอกจากนี้ การรับจำนำทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด เช่น การรับของโจร ยังเป็นความผิดมูลฐาน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 3 (11) ซึ่งธุรกิจรับจำนำ ถือเป็นสถาบันการเงินสถาบันหนึ่งที่ประชาชนให้ความสนใจ ซึ่งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้ขอความร่วมมือจากผู้ประกอบการโรงรับจำนำ ให้แจ้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หากพบว่าลูกค้ามีพฤติกรรมที่เข้าข่ายต้องสงสัย โดยเน้นการปกปิดประวัติส่วนตัวและที่มาของเงิน แต่อย่างไรก็ตาม มาตรการดังกล่าว เป็นเพียงการขอความร่วมมือเท่านั้น ไม่ได้มีการบัญญัติเป็นหน้าที่โดยชัดแจ้ง ในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการที่จะต้องกระทำแค่ไหน เพียงใด รวมทั้งควรมีบทลงโทษที่ชัดเจนเพื่อให้ผู้ประกอบการตระหนักถึงความสำคัญ ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีมาตรการในการป้องกันการฟอกเงินในธุรกิจดังกล่าว ที่ชัดเจน

พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 ของประเทศไทย ไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการฟอกเงิน ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษากฎหมายของประเทศสิงคโปร์ ซึ่งถือเป็นประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าด้านเศรษฐกิจมากที่สุดในภูมิภาคอาเซียน และเป็นที่ยอมรับกันว่ากฎหมายของประเทศสิงคโปร์มีการปรับปรุง และมีความทันสมัยต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคม เพื่อรองรับการดำเนินกิจการเกี่ยวกับโรงรับจำนำ โดยพระราชบัญญัติโรงรับจำนำของประเทศสิงคโปร์ มีการบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการป้องกันการฟอกเงินไว้โดยเฉพาะ โดยแยกออกมาเป็นหมวด การป้องกันการฟอกเงิน และการให้สินเชื่อเพื่อการก่อการร้าย

ดังนั้น ประเทศไทย จึงควรมีบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการการฟอกเงิน เพื่อเป็นแนวทางในการป้องกันดีกว่าบัญญัติกฎหมายออกมาเพื่อแก้ไข และเรื่องการฟอกเงินถือเป็นเรื่องที่มีความเชื่อมโยงกับการกระทำความผิดอาญาฐานอื่นๆ หากมีการบัญญัติมาตรการเกี่ยวกับการฟอกเงินและการป้องกันการก่อการร้าย จะทำให้ประเทศไทยยกระดับมาตรการทางด้านกฎหมาย และเป็นที่ยอมรับจากต่างชาตินั่นเอง

1.2 ปัญหาการเงินในการรับจํานำ

พระราชบัญญัติโรงรับจํานำ พ.ศ.2505 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของคำว่า “โรงรับจํานำ” ไว้คือ “โรงรับจํานำ” หมายความว่า สถานที่รับจํานำ ซึ่งประกอบการรับจํานำสิ่งของ เป็นประกันหนี้เงินกู้เป็นปกติธุระ แต่ละราย มีจำนวนเงินไม่เกินหนึ่งแสนบาท และหมายความ รวมตลอดถึงการรับ หรือซื้อสิ่งของ โดยจ่ายเงินให้สำหรับสิ่งของนั้นเป็นปกติธุระ แต่ละราย มีจำนวนเงิน ไม่เกินหนึ่งแสนบาท โดยมีข้อตกลง หรือเข้าใจตรงกัน หรือโดยปริยายว่าจะได้ถอนคืน ในภายหลังด้วย จากความหมายดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าการรับจํานำสิ่งของเป็นประกันหนี้ เงินกู้ นั้น พระราชบัญญัติโรงรับจํานำ พ.ศ.2505 ได้จำกัดจำนวนเงินแต่ละรายไว้ ไม่เกินหนึ่งแสนบาท ซึ่งกรณีดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับสภาวะสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ พระราชบัญญัติโรงรับจํานำ ได้ประกาศ ใช้เมื่อ พ.ศ.2505 และมีการแก้ไขจำนวนเงินดังกล่าว เมื่อ พ.ศ. 2534 ซึ่งจำนวนเงิน หนึ่งแสนบาท ในสมัยนั้นมีมูลค่ามาก แต่เมื่อเปรียบเทียบกับปัจจุบันถือว่าพระราชบัญญัติ ดังกล่าว มีผลบังคับมาแล้ว 26 ปี จึงทำให้ค่าของเงินในสมัยนั้นกับสมัยปัจจุบันมีความแตกต่างกันมาก ซึ่งพระราชบัญญัติโรงรับจํานำของประเทศสิงคโปร์ ได้ให้ความหมายไว้เพียงว่า เป็นธุรกิจ การให้ยืมเงินโดยมีของจํานำเป็นประกันเท่านั้น โดยไม่ได้กำหนดจำนวนเงินที่จะได้จากการนำทรัพย์สิน มาเป็นประกันอย่างประเทศไทย ดังนั้น พระราชบัญญัติโรงรับจํานำของประเทศไทยจึงควรแก้ไข วงเงินในการประกันหนี้เงินกู้จากเดิม 1000,000 บาท เป็น 5000,000 บาท เนื่องจากการสภาพ เศรษฐกิจมีความเจริญก้าวหน้าขึ้นเรื่อยๆ ทำให้ค่าครองชีพของประชาชนก็มีอัตราที่สูงขึ้น เพื่อให้ สอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน

1.3 ปัญหาเกี่ยวกับตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการกำกับดูแล

ในการประกอบธุรกิจรับจํานำนั้น ผู้ประกอบธุรกิจรับจํานำจะต้องยื่นคำขออนุญาต ต่อนายทะเบียน ซึ่งอำนาจในการพิจารณาอนุญาตและอำนาจในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจ รับจํานำนั้น จะมีคณะกรรมการควบคุมโรงรับจํานำเป็นผู้มีอำนาจในเรื่องดังกล่าว ซึ่งพระราชบัญญัติ โรงรับจํานำ พ.ศ.2505 มาตรา 5 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมโรงรับจํานำ ซึ่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมอัยการ อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมพัฒนา สังคมและสวัสดิการ และหัวหน้ากองทะเบียน กรมตำรวจ เป็นกรรมการและเลขานุการ ซึ่งคณะกรรมการ ดังกล่าว มีอำนาจหน้าที่และอำนาจในการกำกับดูแล

คณะกรรมการควบคุมโรงรับจํานำได้มีการแต่งตั้ง ตั้งแต่ เมื่อ พ.ศ.2505 ซึ่งขณะนั้น พระราชบัญญัติโรงรับจํานำ ยังอยู่ในความดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่ต่อมาคณะรัฐมนตรี ได้มีมติให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โอนภารกิจกฎหมาย 6 ฉบับ ให้กรมการปกครอง และหนึ่งในนั้น คือ พระราชบัญญัติโรงรับจํานำ พ.ศ.2505 ด้วย จึงทำให้คณะกรรมการควบคุมโรงรับจํานำตามกฎหมาย

ดังกล่าว ยังไม่สอดคล้องกับการกำกับดูแลในปัจจุบัน จึงจำเป็นที่จะต้องแก้ไขตำแหน่งคณะกรรมการให้สอดคล้องกับปัจจุบัน

1.4 ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำ

พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 นั้น ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำ มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจทรัพย์สินจำนำและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการรับจำนำ เพื่อป้องกันมิให้ผู้รับจำนำ หลีกเลี่ยงการลงบัญชีทรัพย์สินจำนำ หรือการไม่แจ้งต่อพนักงานปกครองหรือตำรวจในท้องที่ กรณี มีเหตุอันควรสงสัยว่าสิ่งของที่มีผู้นำมาจำนำ เป็นสิ่งของที่อาจ ได้มาโดยการกระทำความผิด ซึ่งพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ได้กำหนดเพียงอำนาจหน้าที่การตรวจทรัพย์สินจำนำเท่านั้น มิได้ให้อำนาจในการยึดทรัพย์สิน ในกรณีที่สงสัยว่ามีการฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกรณีสงสัยว่า ผู้รับจำนำตั้งใจที่จะฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัตินี้แต่อย่างใด และนอกจากนั้น พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ไม่ได้กำหนดนิยามความหมายของคำว่า “เจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำ” ไว้ ในบทนิยาม ให้ชัดเจนว่าเจ้าพนักงานตรวจ โรงรับจำนำ คือใคร และมีอำนาจตามกฎหมายอย่างไร ดังนั้น จึงควร เพิ่มอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้ตรวจโรงรับจำนำ ให้สามารถปฏิบัติงานได้จริง และเพื่ออำนวยความสะดวก บังคับใช้กฎหมายดังกล่าว

1.5 คุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตในการประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ

ในการประกอบธุรกิจโรงรับจำนำนั้น เป็นการที่ผู้จำนำต้องนำทรัพย์สินของตนมาเป็น หลักประกันเงินกู้ โดยมีข้อตกลงว่าจะไถ่ถอนคืน เมื่อผู้จำนำส่งมอบทรัพย์สินให้แก่ผู้รับจำนำ ผู้รับ จำนำก็จะมีสิทธิครอบครองทรัพย์สินนั้น จนกว่าผู้จำนำจะมาไถ่ถอนคืน ดังนั้น คุณสมบัติของผู้ขออนุญาต ถือเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะหากผู้ประกอบการมีคุณสมบัติที่ดี ก็ย่อมจะเป็นที่ไว้วางใจ และน่าเชื่อถือแก่ผู้จำนำ แต่หากผู้ประกอบการมีคุณสมบัติที่บกพร่อง ก็ย่อมจะส่งผลกระทบต่อ ความน่าเชื่อถือ และอาจกระทบความปลอดภัยแก่ทรัพย์สินของผู้จำนำได้

พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 มาตรา 9 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ขอตั้ง โรงรับจำนำไว้ ซึ่งจากคุณสมบัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่าประเทศไทยจะเน้นคุณสมบัติของผู้ประกอบ ธุรกิจรับจำนำในลักษณะของความประพฤติของบุคคลนั้นๆ ซึ่งประเทศไทยไม่ได้กำหนดคุณสมบัติ ของบุคคลที่เข้ามาเป็นผู้รับจำนำว่า จะต้องเป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาหรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ของไทย จึงมีช่องว่างทางกฎหมาย ในกรณีดังกล่าว ซึ่งอาจเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ กล่าวคือ ธุรกิจโรงรับจำนำถือเป็นสถาบันทางการเงิน แห่งหนึ่งที่จะต้องมีความมั่นคงทางการเงิน ดังนั้น ในการประกอบธุรกิจรับจำนำ คุณสมบัติของบุคคล ที่เป็นผู้บริหาร หรือเจ้าของธุรกิจจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งประเทศไทยควรกำหนด กฎหมายไว้อย่างชัดเจนว่าบุคคลผู้จะประกอบธุรกิจรับจำนำได้ จะต้องเป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาหรือมีถิ่นที่อยู่

ในประเทศไทย หรือนิติบุคคลที่จดทะเบียนตามกฎหมายไทยเท่านั้น เพื่อเป็นการป้องกันบุคคลต่างชาติ หรือนิติบุคคลที่เป็นต่างชาติเข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทย เพราะหากพระราชบัญญัติรองรับจํานำ ของไทย ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติดังกล่าวไว้ อาจทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายของบุคคลผู้เป็น ต่างชาติเข้ามาประกอบธุรกิจรับจํานำได้

1.6 การคุ้มครองผู้มีสิทธิไถ่ถอนจํานำ แต่ไม่มีตัวจํานำ (ตัวสูญหาย)

การจํานำทรัพย์สินแก่โรงรับจํานำนั้น กำหนดระยะเวลาในการไถ่ถอนคืน 4 เดือน 30 วัน หรือ เกือบ 5 เดือน จึงเกิดปัญหาการสูญหายของตัวจํานำเกิดขึ้น ซึ่งกรณีดังกล่าวก่อให้เกิด ผลกระทบเกี่ยวกับสิทธิในการไถ่ถอนจํานำ ทำให้เกิดปัญหายุ่งยากในด้านเอกสารที่ใช้ประกอบ ในการขอไถ่ถอนจํานำ หรือกรณีที่ตัวจํานำสูญหาย หรืออาจมีบุคคลหนึ่งบุคคลใดนำตัวดังกล่าว ไปไถ่ถอนจํานำโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งในปัจจุบันหากเกิดปัญหาในลักษณะดังกล่าว พระราชบัญญัติ โรงรับจํานำ พ.ศ.2505 ยังไม่มีบัญญัติของกฎหมายในการคุ้มครองผู้มีสิทธิไถ่ถอนจํานำแต่อย่างใด มีเพียงแนวทางปฏิบัติของโรงรับจํานำของรัฐ ในกรณีที่ตัวจํานำสูญหายเท่านั้นที่กำหนดให้ผู้ไถ่ถอน ต้องแจ้งต่อโรงรับจํานำของรัฐ เพื่อขอเอกสารรับรองการแจ้งตัวหาย แล้วนำไปแจ้งความที่สถานี ตำรวจในท้องที่ และแจ้งความต่อสำนักงานสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง (กรณีที่อยู่ใน กรุงเทพมหานคร) หรือแจ้งต่อที่ทำการปกครองอำเภอในพื้นที่ที่โรงรับจํานำตั้งอยู่ แล้วจึงนำ หลักฐานทั้งหมดมาติดต่อกับโรงรับจํานำของรัฐ เพื่อดำเนินการออกตัวในนามของผู้ไถ่ถอนต่อไป

2. ข้อเสนอแนะ

จากการที่ได้ศึกษา วิเคราะห์ และสรุป สภาพปัญหาทางกฎหมาย โดยศึกษาถึงความเป็นมา แนวคิด และบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งของประเทศไทย และประเทศสิงคโปร์ โดยได้นำ สิ่งที่ศึกษาดังกล่าวมาวิเคราะห์ เปรียบเทียบปัญหาทางด้านกฎหมาย จึงมีข้อเสนอแนะแนวทาง แก้ไขปัญหา ดังต่อไปนี้

2.1 ปัญหาการใช้ธุรกิจโรงรับจํานำเป็นแหล่งฟอกเงิน

พระราชบัญญัติโรงรับจํานำ พ.ศ.2505 ยังไม่มีการบัญญัติถึงแนวทางการป้องกันการ ฟอกเงิน ซึ่งในประเทศไทยมีการบัญญัติกฎหมายดังกล่าว มาบังคับใช้เป็นเวลานานและมีความล้าหลัง ย่อมก่อให้เกิดช่องว่างของกฎหมาย ที่ยุคสมัยได้มีการเปลี่ยนแปลงไป มีการทำธุรกรรมที่มีความสลับซับซ้อน มากขึ้น และวิธีการในการทำธุรกรรมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทำให้เกิดช่องว่างในการตรวจสอบ ส่งผลกระทบต่อการค้าและการดำเนินงานปัจจุบันปัญหาการฟอกเงินเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นได้กับหลาย ๆ กรณี

ดังนั้น เห็นควรแก้ไขกฎหมายโดยบัญญัติถึงมาตรการป้องกันการฟอกเงินไว้ ในพระราชบัญญัติ
 โรงรับจำนำของไทย ดังนี้

2.1.1 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 19 โดยบัญญัติใหม่ ดังนี้

มาตรา 19 ในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าสิ่งของที่ผู้นำมาจำนำ เป็นสิ่งของที่ได้มา
 โดยการกระทำความผิด ให้ผู้รับจำนำแจ้งต่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจท้องที่ทันที และหากมีเหตุ
 อันควรเชื่อได้ว่าสิ่งของนั้น เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งเป็นมูลฐานความผิด
 ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจท้องที่
 ได้รับแจ้งนั้น แจ้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ทราบด้วย

มาตรา 19/1 ผู้รับจำนำ ต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อป้องกันการ
 การฟอกเงิน ดังต่อไปนี้

1) ประเมินความเสี่ยงเกี่ยวกับธุรกรรมใดที่มีการเข้าข่ายการฟอกเงิน โดยจัดทำ
 รายงานการประเมินความเสี่ยงรายงานต่อเจ้าพนักงาน เพื่อให้เจ้าพนักงานพิจารณาปัจจัยเสี่ยง
 ที่อาจเกี่ยวข้อง ก่อนที่จะกำหนดระดับความเสี่ยงโดยรวม และประเภทรวมถึงมาตรการที่จะบังคับใช้

2) การประเมินความเสี่ยงต้องจัดทำให้มีข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน และมีมาตรการ
 ที่เหมาะสม ในการจัดให้มีการประเมินความเสี่ยงต่อนายทะเบียน

ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กฎกระทรวงกำหนด

มาตรา 19/2 ผู้รับจำนำที่ฝ่าฝืน ต้องรับผิดในความผิด และต้องรับผิด
 ในการลงโทษด้วยการปรับ ไม่เกิน 100,000 บาท

มาตรา 19/3 โรงรับจำนำต้องเก็บรักษาเอกสารและข้อมูลเกี่ยวกับ
 บุคคลที่นายทะเบียนจะได้รับ ซึ่งเป็นผลมาจากการปฏิบัติตามมาตรการในการป้องกันการฟอกเงิน
 เป็นระยะเวลา 5 ปี นับจากวันที่ต่อไปนี้

- (1) วันที่บุคคลเสนอขายสินค้าให้โรงรับจำนำ
- (2) วันที่บุคคลที่ได้ถอนจำนำจากโรงรับจำนำ
- (3) วันที่นายทะเบียนได้รับทรัพย์สินประกันของบุคคลนั้น
- (4) วันที่ผู้รับจำนำสิ้นสุดการทำธุรกรรม หรือความสัมพันธ์กับบุคคลนั้น
- (5) วันที่เกิดเหตุการณ์อื่นที่เกี่ยวข้องกับส่วนนี้ ตามที่กำหนด

ผู้รับจำนำต้องเก็บรักษาเอกสารและข้อมูลที่ต้องเก็บไว้ตามวรรคหนึ่ง
 ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์

ผู้รับจำนำผู้ใด ฝ่าฝืนการปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ต้องรับผิดในความผิดและ
 ต้องรับผิดในการลงโทษด้วยการปรับ ไม่เกิน 200,000 บาท

2.2 ปัญหาการเงินในการรับจํานำ

ในการประกอบธุรกิจรับจํานำของประเทศไทย ไม่ควรจำกัดจํานำเงินจํานำแต่ละราย ไว้ว่าจะต้องมีจํานำเงินเท่าใด เนื่องจากการกำหนดจํานำเงินในการจํานำโดยใช้ทรัพย์สินเป็นประกัน เงินกู้ยืมนั้น จะทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากจะต้องมีการแก้ไขกฎหมายอยู่เป็นประจำ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป หากกฎหมายไม่ได้กำหนดจํานำเงินที่จะได้รับจากการจํานำโดยใช้เงินเป็นประกันเงินกู้แล้ว จะทำให้กฎหมายนั้น มีผลบังคับอย่างขวางและสอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา ซึ่งพระราชบัญญัติโรงรับจํานำของประเทศไทย ได้ให้ความหมายไว้เพียงว่า เป็นธุรกิจการให้ยืมเงิน โดยมีของจํานำเป็นประกันเท่านั้น โดยไม่ได้กำหนดจํานำเงินที่จะได้จากการนำทรัพย์สินมาเป็นประกันอย่างประเทศไทย ดังนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรแก้ไขความหมายของคำว่า “โรงรับจํานำ” ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงรับจํานำ พ.ศ.2505 โดยใช้ข้อความ ดังนี้

มาตรา 4 “โรงรับจํานำ” หมายความว่า สถานที่รับจํานำซึ่งประกอบการรับจํานำ สิ่งของเป็นประกันหนี้เงินกู้เป็นปกติธุระแต่ละราย มีจํานำเงินไม่เกินห้าแสนบาท และหมายรวมตลอดถึงการรับ หรือซื้อสิ่งของ โดยจ่ายเงินให้สำหรับสิ่งของนั้นเป็นปกติธุระ แต่ละราย มีจํานำเงินไม่เกินห้าแสนบาท โดยมีข้อตกลง หรือเข้าใจตรงกัน หรือโดยปริยายว่าจะได้ถอนคืนในภายหลังด้วย ทั้งนี้ การรับจํานำแต่ละราย ให้หมายความถึงการรับจํานำแต่ละฉบับ

2.3 ปัญหาเกี่ยวกับตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการกำกับดูแล

พระราชบัญญัติโรงรับจํานำ พ.ศ.2505 ของประเทศไทย ได้มีผลบังคับใช้มาเป็นระยะเวลาที่เนิ่นนาน ดังนั้น ในการกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการกำกับดูแลธุรกิจดังกล่าว จึงยังไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในปัจจุบัน ดังนั้น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมาย เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุด ประกอบกับสอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่จริงของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ศึกษา จึงเห็นว่าควรแก้ไขพระราชบัญญัติโรงรับจํานำ พ.ศ.2505 ดังนี้

2.3.1 แก้ไขตำแหน่งคณะกรรมการควบคุมโรงรับจํานำ ตามมาตรา 5 โดยใช้ข้อความ ดังนี้

มาตรา 5 ให้มีคณะกรรมการควบคุมโรงรับจํานำ ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ผู้แทนกรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นกรรมการ

ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย แต่งตั้งข้าราชการในสังกัดกรมการปกครอง เป็นกรรมการ และเลขานุการ

2.4 ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำ

พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ได้กำหนดเพียงอำนาจหน้าที่การตรวจทรัพย์สินจำนำเท่านั้น แต่ไม่ได้ให้อำนาจในการยึดทรัพย์สิน ในกรณีที่สงสัยว่ามีการฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกรณีสงสัยว่าผู้รับจำนำตั้งใจที่จะฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัตินี้แต่อย่างใด และนอกจากนั้นพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ไม่ได้กำหนดนิยามความหมายของคำว่า “เจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำ” ไว้ ในบทนิยามให้ชัดเจนว่าเจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำคือใคร และมีอำนาจตามกฎหมายอย่างไร ผู้ศึกษา จึงเห็นว่าควรเพิ่มเติมพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ดังนี้

2.4.1 เพิ่มนิยามความหมายของคำว่า “เจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำ” ในมาตรา 4 โดยใช้ข้อความ ดังนี้

“เจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำ” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรี แต่งตั้งให้เป็น นายตรวจ ตามพระราชบัญญัตินี้

2.4.2 เพิ่มอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตรวจโรงรับจำนำ ตามมาตรา 28 โดยเพิ่ม มาตรา 28/1 โดยข้อความ ดังนี้

มาตรา 28/1 เจ้าพนักงานผู้ตรวจโรงรับจำนำอาจยึดทรัพย์สินได้ ในกรณี ที่สงสัยว่ามีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ หรือกรณีสงสัยว่าได้รับการใช้ หรือตั้งใจที่จะใช้ในการฝ่าฝืน พระราชบัญญัตินี้ หรือกรณีสงสัยว่าเป็นหลักฐานที่มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้

ทั้งนี้ ผู้ครอบครองหรือบุคคลที่รับผิดชอบในสถานที่ ซึ่งทรัพย์สินนั้นถูกยึด วรรคหนึ่ง หรือตัวแทนของผู้ครอบครอง หรือบุคคลที่รับผิดชอบ จะต้องอยู่ด้วยในระหว่างการยึดทรัพย์สิน

2.5 คุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตในการประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ

คุณสมบัติของผู้ขออนุญาต ถือเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการประกอบธุรกิจโรงรับจำนำ เนื่องจากการคุ้มครองสิทธิให้แก่ผู้จำนำ เนื่องจากผู้จำนำจะต้องส่งมอบทรัพย์สิน เพื่อเป็นประกันหนี้ให้แก่ผู้รับจำนำ จากการศึกษา เห็นได้ว่าประเทศไทยยังมีช่องว่างของกฎหมาย ในการกำหนดคุณสมบัติของบุคคลผู้ประกอบธุรกิจรับจำนำ คือ ประเทศไทยไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่เข้ามาเป็นผู้รับจำนำจะต้องเป็นผู้ที่มีภูมิลำเนา หรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยแต่อย่างใด ซึ่งคุณสมบัติดังกล่าว ถือเป็นคุณสมบัติที่สำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าควรแก้ไขพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ดังนี้

2.5.1 ยกเลิกคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำ ตามมาตรา 9 และบัญญัติ มาตรา 9 ใหม่ โดยมีข้อความ ดังนี้

- มาตรา 9 ผู้ขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำ ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้
- 1) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี
 - 2) มีภูมิลำเนาและถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรไทย
 - 3) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
 - 4) ไม่เป็นบุคคลไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ บุคคลวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ
 - 5) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
 - 6) ไม่เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ความผิดที่เป็นลหุโทษ หรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
 - 7) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงรับจำนำ
 - 8) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกพักใช้ใบอนุญาต
 - 9) ไม่มีพฤติการณ์อันจะก่อความวุ่นวายการเศรษฐกิจ หรือความมั่นคงของประเทศ

ในกรณีผู้ขออนุญาตตั้งโรงรับจำนำเป็นนิติบุคคล กรรมการและผู้จัดการของนิติบุคคลนั้น ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา 9 นี้ด้วย พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ยังไม่มีบัญญัติของกฎหมายในการคุ้มครองผู้มีสิทธิไถ่ถอนจำนำแต่อย่างใด มีเพียงแนวทางปฏิบัติของโรงรับจำนำของรัฐ ในกรณีที่ตัวจำนำสูญหายเท่านั้น

2.6 การคุ้มครองผู้มีสิทธิไถ่ถอนจำนำ แต่ไม่มีตัวจำนำ (ตัวสูญหาย)

พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505 ยังไม่มีบัญญัติของกฎหมายในการคุ้มครองผู้มีสิทธิไถ่ถอนจำนำแต่อย่างใด มีเพียงแนวทางปฏิบัติของโรงรับจำนำของรัฐในกรณีที่ตัวจำนำสูญหายเท่านั้น แต่สำหรับโรงรับจำนำของเอกชนยังไม่มีแนวทางในการปฏิบัติที่ชัดเจน จึงควรมีแนวทางในการปฏิบัติ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้จำนำที่ไม่มีตัว หรือตัวสูญหาย ในการไถ่ถอนจำนำ โดยแก้ไขกฎหมายให้มีการบัญญัติถึงการคุ้มครองผู้มีสิทธิไถ่ถอนจำนำ แต่ไม่มีตัวจำนำไว้ในพระราชบัญญัติโรงรับจำนำของไทย ดังนี้

2.6.1 เพิ่มการคุ้มครองผู้มีสิทธิไถ่ถอนจำนำ แต่ไม่มีตัวจำนำ โดยเพิ่มข้อความ ดังนี้

มาตรา... บุคคลใด ที่อ้างว่ามีสิทธิไถ่ถอนจำนำ แต่ไม่มีตัวจำนำ อาจยื่นคำร้องต่อผู้จำนำ ตามมาตรา 9 นี้ โดยต้องระบุข้อมูลการระบุตัวตนของผู้ยื่นคำขอ เหตุที่ผู้ยื่นคำขออ้างสิทธิ์

ที่จะไถ่ถอนจำนำ และเหตุผลสนับสนุนข้ออ้างดังกล่าวว่าผู้ยื่นคำขอมิได้โอน หรือโอนสิทธิของ
ผู้ยื่นคำขอ ในการไถ่ถอนและเรื่องอื่นที่อาจกำหนด

เมื่อผู้รับจำนำได้รับคำขอ และค่าธรรมเนียมแล้ว ผู้รับจำนำจะต้องสอบถาม
ข้อมูลอย่างสมเหตุสมผลในเรื่องที่ระบุในคำขอ พร้อมทั้งสอบถามข้อมูลกับผู้จำนำ

เมื่อผู้รับจำนำได้สอบถามข้อมูลตามวรรคสองแล้ว ผู้รับจำนำต้องออกตัว
เบี่ยงประกันทดแทนแก่ผู้ยื่นคำขอ และยกเลิกตัวจำนำที่มีอยู่ เว้นแต่ ผู้รับจำนำรู้ หรือมีเหตุอันควร
เชื่อว่าผู้ยื่นคำขอไม่ได้รับสิทธิ เพื่อไถ่ถอนจำนำ





บรรณานุกรม

มหาวิทยาลัย

สกลนครราชภัฏ

บรรณานุกรม

- กฤตภาส ศรีสุข. (2559). ปัญหาทางกฎหมายของผู้ประกอบการค้าของเก่า ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ.2474. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ.
- การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. ค้นคืนเมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2560
จาก <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID>
- สำนักการสอบสวนและนิติการ. ข้อมูลจำนวนโรงรับจำนำทั่วประเทศของกลุ่มงานโรงรับจำนำ กรุงเทพฯ: ส่วนนิติการ กรมการปกครอง.
- เจอร์นี่แมน. คนสิงคโปร์ก็พึ่งโรงรับจำนำ. ค้นคืนเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2560
จาก <http://news.uasean.com/article/1867>.
- ทิวา เงินขวง. (2536). เศรษฐศาสตร์การเมืองสำหรับนักนักกฎหมาย. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- นที วรรณะโกวิท. (2554). มาตรการทางกฎหมายภายใต้หลักความร่วมมือของภาครัฐและเอกชนในการกำกับดูแลธุรกิจรถยนต์เช่า. (วิทยานิพนธ์ปริญญาคุยฎีบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยปทุมธานี, ปทุมธานี.
- พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ.2505
- พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546
- พัฒนกิจ บัญชี การจัดการธุรกิจ ภาษีและฝึกอบรม. การฟอกเงิน. ค้นคืนเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2560.
จาก <http://www.pattanakit.net/index.php?lay=show&ac=article&Id=>
- พงศกร ถิ่นเขาต่อ. (2550). การควบคุมธุรกิจสถานบริการเสริมความงามที่มีใช้ผู้ประกอบการวิชาชีพเวชกรรม. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.
- เขาวณี กี่ศิริ. (2523). การบริหารงานการเงินของสถานชานูเคราะห์และโรงรับจำนำ. (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- ระพีพรรณ คำหอม. (2557). สวัสดิการทางสังคมกับสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ส่วนกำกับและตรวจสอบ สำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง. (2557).

คู่มือการปฏิบัติงานการตรวจในอำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองตามกฎหมาย 6 ฉบับ,
กรุงเทพมหานคร: อาสารักษาดินแดน.

ส่วนการเมืองและการเลือกตั้ง สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น. (2505). คู่มือปฏิบัติงานตาม
พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. 2505. กรุงเทพฯ: กรมการปกครอง
กระทรวงมหาดไทย.

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. (2559). คู่มือประชาชนการป้องกัน และปราบปราม
การฟอกเงิน. กรุงเทพฯ.

สุรพล ไตรเวทย์. (2542). คำอธิบายกฎหมายฟอกเงิน ปัญหา ข้อเท็จจริง คำอธิบายพระราชบัญญัติ
ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542. กรุงเทพมหานคร.

ไสว พรหมณ์. (ม.ป.ป.). การบริหารงานสถานธนาบาลของเทศบาล. (วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

อนันต์ พยัคฆ์มนตรี. (2517). การป้องกันการทุจริตและการดำเนินงานสถานธนาบาลเคราะห์หรือโรง
รับจำนำของรัฐ. แพร์พิทยา, กรุงเทพมหานคร.

อรชिरา อสัมภินวัฒน์. (2523). ปัญหากฎหมายและการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและ
ปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 ศึกษากรณี: การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายใน
ความผิดมูลฐานข้อ โกงประชาชน. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้
ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ.

อัญญาณี เลหาะราชพฤษย์. (2553). ทศนะของผู้ให้บริการโรงรับจำนำเอกชนที่มีต่อความ
รับผิดชอบต่อสังคมของโรงรับจำนำ. (วิทยานิพนธ์ปริญญาสังคมศาสตรมหาบัณฑิต
ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

อัฐวรรณ ลวณางกูร. (2557). คำนีโรงตั้ง. ค้นคืนเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2560

จาก <http://www.posttoday.com/biz/aec/news/303416>

Ministry of Law. (2016). *List of licensed pawnbrokers in Singapore*. Retrieved from Ministry of Law.

ค้นคืนเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2560

จาก <https://www.mlaw.gov.sg/content/rop/en/information-for-pawners/list-of-licensed-pawnbrokers-in-singapore.html>

National library board ,Pawnbroking in Singapore. ค้นคืนเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2560.

จาก http://eresources.nlb.gov.sg/infopedia/articles/SIP_1138_2008-12-01.html

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อสกุล	นางสาวมัลลิกานต์ นกเขียว
วัน เดือน ปีเกิด	30 พฤษภาคม 2530
สถานที่เกิด	จังหวัดสงขลา
ประวัติการศึกษา	ปริญญาตรีนิติศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
สถานที่ทำงาน	ที่ทำการปกครองจังหวัดสงขลา อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
ตำแหน่งหน้าที่การงานปัจจุบัน	เจ้าพนักงานปกครองปฏิบัติการ

