

ความเป็นอิสระและวิธีการหารายได้

ในบทนี้ผู้ศึกษาจะวิเคราะห์ให้เห็นว่า องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกซึ่งเป็นองค์การของรัฐบาล แต่ทำไมไม่ความเป็นอิสระในการดำเนินงานมากกว่าองค์การอื่น ๆ ของรัฐบาล จนรัฐบาลไม่สามารถเข้าควบคุมการดำเนินงานได้ โดยการวิเคราะห์ในเรื่องนี้ ผู้ศึกษาจะอาศัยเนื้อหาของข้อบัญญัติต่าง ๆ ในพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก พ.ศ. 2491 มาเป็นหลักฐานสนับสนุนการวิเคราะห์ นอกจากนี้ผู้ศึกษาจะกล่าวถึงขั้นตอนต่าง ๆ ในการหารายได้ของ อตศ. ด้วย

องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกได้ถูกจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2491 โดยมีกฎหมายรองรับการจัดตั้ง¹ ซึ่งตามมาตรา 5 ของกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดไว้ว่า "ให้จัดตั้งองค์การขึ้นมาองค์การหนึ่งเรียกว่า "องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก" เป็นองค์การสาธารณกุศล โดยมีหน้าที่พิจารณาและให้ความช่วยเหลือแก่บรรดาทหารผ่านศึกนอกประจำการและครอบครัว

ตามเนื้อหาของมาตรานี้ทำให้พิจารณาความหมายของวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง อตศ. ออกได้เป็น 2 ประการ คือ ประการแรกเป็นการจัดตั้งองค์การหนึ่งขึ้นมาให้ความช่วยเหลือแก่ทหารผ่านศึกนอกประจำการ อีกประการหนึ่งเป็นการจัดตั้งองค์การขึ้นมาองค์การหนึ่ง ให้มีลักษณะเป็นเหมือนองค์การของรัฐบาลและองค์การอิสระในเวลาเดียวกัน เพราะตามมาตรา 5 ของกฎหมายฉบับนั้นกล่าวแต่เพียงการจัดตั้งนิติบุคคลที่ทำหน้าที่เป็น

¹ องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก, 30 ปี อตศ. (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พิษณุโลก, 2523), น. 54.

องค์การสาธารณกุศลเท่านั้นเกี่ยวกับสภาการศึกษาไทย² โดยไม่ได้ระบุให้แจ้งชัดว่าเป็น
องค์การของรัฐบาลหรือไม่ ทั้งที่การจัดตั้งและขั้นตอนการดำเนินงานมีลักษณะการดำเนินงาน
อย่างเดียวกับองค์การของรัฐบาล กล่าวคือ การจัดตั้ง อตศ. มีกฎหมายพิเศษรับรองการ
จัดตั้ง³ นอกจากนั้นการดำเนินงานในระยะแรกของ อตศ. ยังได้อาศัยงบประมาณของ
รัฐบาล ซึ่งทางกระทรวงการคลังได้จัดสรรไว้ให้⁴ ส่วนเรื่องการค้าเงินงานแม้ว่า
กฎหมายรับรองการจัดตั้งจะไม่ได้ระบุให้ อตศ. เป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อกระทรวงกลาโหม
แต่ทุกครั้งที่ อตศ. ต้องเจรจาคัดต่อกับหน่วยราชการของรัฐบาล ทาง อตศ. จะร้องขอให้
ทางกระทรวงกลาโหมช่วยเจรจาคัดต่อให้⁵ ยิ่งไปกว่านั้น อตศ. ได้ขอยืมตัวข้าราชการ
ในกระทรวงกลาโหมไปทำหน้าที่ต่าง ๆ ใน อตศ. เป็นจำนวนไม่น้อย⁶

แต่ เมื่อกฎหมายฉบับนี้ไม่ระบุว่า อตศ. เป็นองค์การของรัฐบาล รัฐบาลก็
ไม่สามารถเข้าควบคุมการค้าเงินงานของ อตศ. เหมือนเช่นองค์การอื่น ๆ ของรัฐบาลได้
และ ตามมาตรา 9 ของกฎหมายฉบับนี้ กำหนดให้สภากรรมการทหารผ่านศึกเท่านั้นเป็นผู้
ควบคุมการค้าเงินงานทั้งหมดของ อตศ.⁷ โดยกำหนดจำนวนของกรรมการในสภา-

² มติที่ราชการของ พ.ท. สุภการณุนันตศิริ ลงวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2491 .

³ จดหมายของผู้อำนวยการองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก ลงวันที่ 28 พฤษภาคม
พ.ศ. 2491 .

⁴ จดหมายของ พล.ต.ช. ธาตุชิตชิงชัย ลงวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2491 .

⁵ สำเนากลาโหม ที่ 2728/93 ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2493 .

⁶ เพิ่งอ้าง .

⁷ พระราชบัญญัติองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก พ.ศ. 2491, ราชกิจจานุเบกษา
เล่มที่ 65 ตอนที่ 7 (ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2491) มาตรา 9 ซึ่งระบุว่า "ให้องค์การ
สงเคราะห์ทหารผ่านศึกอยู่ในความควบคุมดูแลของสภากรรมการทหารผ่านศึก..."

กรรมการทหารผ่านศึกให้มาจากทหารผ่านศึกประจำการไม่เกิน 6 คน และทหารผ่านศึกนอกประจำการอีกไม่เกิน 7 คน⁸ โดยไม่มีมาตราใดระบุให้มีกรรมการที่มาจากผู้แทนกระทรวงการคลัง⁹ รัฐบาลสามารถเข้าควบคุมการดำเนินงานของ อผศ. ก็ได้เพียงผ่านทางรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ซึ่งทำหน้าที่เป็นนายกสภากรรมการทหารผ่านศึกโดยตำแหน่ง¹⁰

เมื่อเป็นเช่นนี้ การมีลักษณะเป็นเหมือนองค์การของรัฐบาลและองค์การอิสระในเวลาเดียวกัน ย่อมให้ประโยชน์แก่องค์การ อผศ. 2 ประการ คือ ประการแรก การได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการของทางรัฐบาล อผศ. สามารถติดต่อไปมาโดยตรงกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม โดยเฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับราชการพิเศษ เช่น การขอความช่วยเหลือจากทางกระทรวงกลาโหมให้เป็นผู้เจรจาขอความช่วยเหลือจากกระทรวงทบวงกรมอื่น¹¹ ส่วนในหน่วยงานของกระทรวงกลาโหม ทาง อผศ. สามารถทำการติดต่อได้โดยตรง โดยเฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับระเบียบ แบบธรรมเนียม หรือกฎหมาย แต่การสั่งการเรื่องต่าง ๆ ที่ทางกระทรวงกลาโหมส่งไปยัง อผศ. รัฐมนตรีว่าการกระทรวง

⁸ พระราชบัญญัติองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก พ.ศ. 2491, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 65 ตอนที่ 7, มาตรา 9 .

⁹ บันทึกราชการของ พล.ต. ชวง ชาญชิตชิงชัย ลงวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2491 .

¹⁰ พระราชบัญญัติองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก พ.ศ. 2491, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 65 ตอนที่ 7, มาตรา 20 ซึ่งระบุว่า "ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นสภานายก และให้ผู้อำนวยการองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกเป็นอุปนายกสภากรรมการทหารผ่านศึกโดยตำแหน่ง .

¹¹ บันทึกราชการของ พล.ท. หลวงชาตินิกร (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม) ลงวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2491 .

กลาโหมเท่านั้นเป็นผู้มีอำนาจกระทำการได้ ข้าราชการอื่นในกระทรวงกลาโหมไม่สามารถ
สั่งการได้แม้แต่ปลัดกระทรวงกลาโหมก็ตาม ¹² เพราะปลัดกระทรวงกลาโหมจะมีอำนาจ
ไต่อย่างมากที่สุดแต่เพียงการสั่งการเฉพาะในราชการประจำเท่านั้น ¹³

ประการที่สอง กฎหมายจัดตั้งองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก พ.ศ. 2491 ช่วย
ให้ อตศ. ไม่ต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีของรัฐบาล พลเรือตรี ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์
ที่มีข้อบังคับให้มีการแต่งตั้งผู้แทนของกระทรวงการคลังเข้าเป็นกรรมการในองค์การหรือบริษัท
ของรัฐบาลทุกแห่ง เพื่อทำหน้าที่ควบคุมการไต่มาและการใช้จ่ายของเงินทุนในบริษัทหรือองค์
การของรัฐบาล ¹⁴ อตศ. จะอ้างกฎหมายฉบับนี้ระบุว่า อตศ. เป็นองค์การสาธารณ
กุศล ไม่ใช่องค์การของรัฐบาลประเภทที่กระทรวงการคลังต้องเข้าควบคุมให้เป็นไปตาม
มติฉบับนั้น ¹⁵ แม้จะรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล แต่ก็มีสภากรรมการทหารผ่านศึก
เป็นผู้ควบคุมว่าเงินจำนวนนั้นสมควรจะแจกจ่ายให้แก่ทหารผ่านศึกอย่างไร ¹⁶ ทาง อตศ.

¹² บันทึกราชการของ พ.อ. ชิด นากชน, ลงวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2492.

¹³ พระราชบัญญัติจัดระเบียบป้องกันราชอาณาจักร พ.ศ. 2491, ราชกิจจานุเบกษา
ตอนที่ 7 เล่ม 65 (3 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2491), มาตรา 5 ซึ่งระบุว่า "... อำนาจในการ
สั่งการ หรือการอนุญาต หรือการอนุมัติที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมจะพึงปฏิบัติราชการ
ประจำใด ๆ ตามกฎหมายใหม่มอบให้ปลัดกระทรวงกลาโหมทำการแทนในนามของรัฐมนตรีว่า
การกระทรวงกลาโหม"

¹⁴ หนังสือของผู้อำนวยการองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก (พล.ท. ชมะบูรณ์
ไพโรระย่อเดช), ลงวันที่ 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2491 .

¹⁵ เพิ่งอ้าง .

¹⁶ ในการสั่งการเบิกจ่ายเงินจะต้องยึดถือตามระเบียบข้อบังคับการเงินของ
กระทรวงกลาโหม ระเบียบข้อบังคับการเงินขององค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก และ
ตามคำสั่งนายกลสภาพทหารผ่านศึก หรือตามมติที่ประชุมของสภากรรมการทหารผ่านศึก

จึงไม่สามารถนำเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่จัดสรรให้ อตศ. ไว้ช่วยเหลือทหารผ่านศึกไปใช้ลงทุน
การค้า เพื่อให้ได้ผลตอบแทนเหมือนเช่นองค์การคำอื่น ๆ ของรัฐบาล¹⁷ ดังนั้น อตศ. จึงมี
ความเป็นอิสระในการตั้งงบประมาณและการใช้เงิน¹⁸

แต่เนื่องด้วย อตศ. มีการใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมาก¹⁹ ความเป็นอิสระในการ
ตั้งงบประมาณและการใช้จ่ายเงิน แต่เพียงเงินอุดหนุนของรัฐบาลจึงน่าจะไม่เพียงพอ อตศ.
ต้องมีเงินรายได้จากแหล่งอื่นเข้ามาช่วยด้วย เช่น เงินและทรัพย์สินที่ได้รับจากการบริจาค และ
เงินรายได้ผลประโยชน์ของ อตศ.²⁰ โดยเฉพาะเงินที่ได้จากรายได้ผลประโยชน์ของ
อตศ. มีด้วยกันหลายทาง ทั้งทางค่านพาณิชยกรรม อุตสาหกรรม เกษตรกรรม และบริษัทของ
อตศ. ที่ดำเนินงานในค่านพาณิชยกรรม อุตสาหกรรม เกษตร ชนสง ชนาคกร และประกันภัย²¹
นอกจากนั้นก็ยังได้รับรายได้จากการรับองค์การหรือบริษัทต่าง ๆ ของเอกชนเข้าไว้ในความ
อุปถัมภ์²² ซึ่งผู้ศึกษากล่าวถึงวิธีการหาเงินรายได้จากผลประโยชน์ของ อตศ. อย่างละเอียด
ดังต่อไปนี้

¹⁷ หนังสือของผู้อำนวยการองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก. ลงวันที่ 28 พฤษภาคม
พ.ศ. 2491 .

¹⁸ สำเนาเกล้าใหม่ ที่ 2728/93 ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2493.

¹⁹ บันทึกราชการของ พล.ร.ท. พลสินชวาตติก (รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง
กลาโหม) ลงวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2491.

²⁰ พระราชบัญญัติองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก พ.ศ. 2491, ราชกิจจานุเบกษา
เล่มที่ 65 ตอนที่ 7, มาตรา 8.

²¹ คำแถลงการณ์ ฉบับที่ 1 ของ ผู้อำนวยการองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก
(พล.ท. ชมะบูรณ์ ไพรีระย่อเดช) ลงวันที่ 5 เมษายน พ.ศ. 2491.

²² ระเบียบขององค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก ฉบับที่ 4 เรื่องการรับบริษัทหรือ
องค์การเข้าอยู่ในความอุปถัมภ์ (โดยความเห็นชอบสภากรรมการทหารผ่านศึก), ลงวันที่ 4
เมษายน พ.ศ. 2491.

วิธีการแรกเป็นการหารายได้จากองค์กรหรือบริษัทต่าง ๆ ของ อคศ. วิธีการนี้
 อคศ. ได้เริ่มต้นด้วยการก่อตั้งองค์กรหรือบริษัทของ อคศ. ขึ้นมาดำเนินงานทางเศรษฐกิจใน
 ด้านต่าง ๆ เพื่อเป็นการอนุเคราะห์ให้ความช่วยเหลือแก่บรรดาทหารผ่านศึกให้ได้รับความ
 สุขตามควรแก่สภาพ ซึ่งรัฐบาลได้เข้าช่วยเหลือวางระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ให้แก่องค์กร
 และบริษัทต่าง ๆ เหล่านี้ด้วย ²³ โดยกำหนดภารกิจการในองค์กรสงเคราะห์ทหารผ่านศึก
 จะขอความช่วยเหลือจากกระทรวงทบวงกรม หรือองค์กรในความควบคุมของรัฐบาลแล้วให้
 เสนอเรื่องผ่านไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เพื่อพิจารณาสั่งการก่อน แล้วจึงได้ส่ง
 เรื่องผ่านไปยังกระทรวงทบวงกรม หรือองค์กรของทางรัฐบาลที่ขอความช่วยเหลือ

นอกจากนี้ รัฐบาลยังรับองค์การหรือบริษัทของ อคศ. ไว้ในความอุปการะของทาง
 ราชการ สามารถขอรับสิทธิพิเศษต่าง ๆ เหมือนเช่นองค์การหรือบริษัทในความควบคุมของ
 ทางราชการ เช่น การขอยกเว้นการวางของเงินมัดจำ และเงินประกันสัญญาในการประกวด
 ราคา หรือทำสัญญาส่งของต่อทางราชการ ²⁴

หน่วยงานหรือบริษัทที่องค์กรสงเคราะห์ทหารผ่านศึกจัดตั้งขึ้นมา เมื่อเรียงตาม
 ลำดับระยะเวลาการจัดตั้งแล้วมีดังต่อไปนี้ (เฉพาะแต่องค์กรหรือบริษัทที่มีความใหญ่โต หรือ
 ความสำคัญในการหารายได้ให้แก่ อคศ.)

1. บริษัทเกษตรกรรมทหารผ่านศึก จำกัด จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 5 กันยายน พ.ศ.
 2491 ²⁵ มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญดังนี้ ²⁶

²³ หนังสือของสำนักเลขานุการคณะรัฐมนตรี ที่ 70/2491 ลงวันที่ 28 พฤษภาคม
 พ.ศ. 2491 .

²⁴ หนังสือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ 160/2496 ลงวันที่ 16 กรกฎาคม
 พ.ศ. 2496 .

²⁵ กระทรวงพาณิชย์, กรมทะเบียนการค้า, กองทะเบียนธุรกิจ, หนังสือจดทะเบียน
 บริษัทสนธิ ที่ 2488/2491 ลงวันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2491.

²⁶ หนังสือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ 183/2491 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน
 พ.ศ. 2491 .

- ก. หาพื้นที่ทำไร่ ควบคู่การโค่นสร้างเบิกป่าเอง หรือซื้อแล้วแต่กรณี เพื่อให้
ทหารผ่านศึกเข้าทำกินควบคู่การเช่าซื้อในราคาถูก
- ข. ทำการเลี้ยงสัตว์โดยใช้กำลังงานของทหารผ่านศึกและทหารกองหนุน
- ค. ทำการประมงโดยรับทหารผ่านศึกทำการฝึกประมง ควบคู่การให้เบี้ยเลี้ยง
- ง. ให้ทหารผ่านศึกกู้ยืมเงินไปทำทุนในค่านเกษตรกรรม
- จ. ทำการขนส่งกิจกรรมเกษตรกรรมของทหารผ่านศึกให้ได้รับความสะดวก
- ทุกประการ

นอกจากนี้ บริษัทนี้ยังมีวัตถุประสงค์สำคัญในการขนส่งทางทะเล ²⁷

2. บริษัทการพิมพ์ทหารผ่านศึก จำกัด จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 13 กันยายน พ.ศ.
2491 ²⁸ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการพิมพ์ทั่วไป ประกอบอุตสาหกรรมพิมพ์เอกสาร และ
จำหน่ายอุปกรณ์การพิมพ์ เครื่องเขียน ตลอดจนสิ่งสินค้าต่าง ประเทศที่เกี่ยวข้องกับอุปกรณ์การ
พิมพ์และการเขียน บริษัท ฯ นี้ยังรับงานพิมพ์ของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ด้วย ²⁹

3. บริษัทวิศวกรรมผ่านศึก จำกัด บริษัทนี้เริ่มก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน
พ.ศ. 2491 ³⁰ วัตถุประสงค์ของบริษัท ฯ นั้นนอกจากเน้นไปในทางค้าก่อสร้างแล้ว ยัง

²⁷ หนังสือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ 178/2491 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน
พ.ศ. 2494 .

²⁸ กระทรวงพาณิชย์, กรมทะเบียนการค้า, กองทะเบียนธุรกิจ, หนังสือจดทะเบียน
ที่ 240/2491 ลงวันที่ 26 ตุลาคม พ.ศ. 2491 .

²⁹ หนังสือของสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ 162/2491 ลงวันที่ 12
ตุลาคม พ.ศ. 2491.

³⁰ กระทรวงพาณิชย์, กรมทะเบียนการค้า, กองทะเบียนธุรกิจ, หนังสือจดทะเบียน
บริษัท ที่ 106/2492 ลงวันที่ 24 มกราคม พ.ศ. 2492 .

มุ่งไปทางด้านประกอบอุตสาหกรรมและประกอบการค้า ทำการซื้อขายและสั่งจำหน่ายสินค้าทั้งในและนอกประเทศ 31

4. บริษัทประติษฐกรรมอาหารผ่านศึก จำกัด จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2491 32 มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ทหารผ่านศึกได้มีอาชีพในเชิงการค้า และประดิษฐ์เครื่องใช้ ตลอดจนการส่งเสริมอุตสาหกรรมภายในครอบครัว ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากทางราชการ

5. บริษัทอุตสาหกรรมป่าไม้ทหารผ่านศึก จำกัด จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน พ.ศ. 2492 33 วัตถุประสงค์ของบริษัท ฯ นี้ไม่มีขอบเขตอยู่เฉพาะแต่เรื่องการทำป่าไม้หรือกิจการอุตสาหกรรมเกี่ยวกับโรงเรือจักรและโรงงานไม้แปรรูปเท่านั้น ยังมีวัตถุประสงค์ที่จะประกอบอุตสาหกรรมหนักและอุตสาหกรรมเบาทุกชนิดด้วย เช่น ทำป่าไม้ ทำเหมืองแร่ รวมทั้งการตั้งโรงงานสิ่งประดิษฐ์ ทำการผลิต หรือแปรรูปต่าง ๆ เช่น โรงงานทำผลิตภัณฑ์โลหะ โรงสีข้าว โรงงานทอผ้าและกระสอบ โรงงานน้ำตาล โรงงานกลั่นสุรา และโรงงานทำแก้วและเคมีภัณฑ์ 34

31 กระทรวงพาณิชย์, กรมทะเบียนการค้า, กองทะเบียนธุรกิจ, รายงานการประชุมของบริษัท ฯ วิสามัญ ครั้งที่ 1/93 ลงวันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2493 .

32 กระทรวงพาณิชย์, กรมทะเบียนการค้า, กองทะเบียนธุรกิจ, หนังสือจดทะเบียนบริษัท ที่ 166/2492, ลงวันที่ 24 มกราคม พ.ศ. 2492 .

33 กระทรวงพาณิชย์, กรมทะเบียนการค้า, กองทะเบียนธุรกิจ, หนังสือจดทะเบียนบริษัทที่ 69/2492 ลงวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2493 .

34 กระทรวงพาณิชย์, กรมทะเบียนการค้า, กองทะเบียนธุรกิจ, บันทึกประชุมวิสามัญ ครั้งที่ 1/2499 ลงวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2499.

วิธีการที่สองเป็นการหารายได้จากองค์การหรือบริษัทต่าง ๆ ของเอกชนที่อยู่ใน
ความอุปถัมภ์ขององค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก วิธีการนี้ อตศ. เริ่มต้นด้วยการออก
 หลักเกณฑ์รับหน่วยงานหรือบริษัทของเอกชนเข้ามาอยู่ในความอุปถัมภ์³⁵ ซึ่งมีหลักการ
 ดังต่อไปนี้

ประเภทที่องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกเข้าหุ้นรวมร้อยละ 51 หมายความว่า
 บริษัทหรือองค์การใด ๆ ก็ตามที่จะอยู่ในประเภทนี้จะต้องมีทหารผ่านศึกมีหุ้นด้วยเงินตั้งแต่
 ร้อยละ 75 ขึ้นไปของหุ้นที่เรียกได้ เช่น ถ้าทหารผ่านศึกมี 75 % และเอกชนมี 25 % ของ
 จำนวนหุ้นหนึ่งร้อยเปอร์เซ็นต์ที่เรียกได้ ในหุ้นหนึ่งร้อยเปอร์เซ็นต์นี้ร้อยละ 49 ของหุ้นนี้ทาง
 องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกจะมีหุ้นรวมด้วย 51 % โดยมีเงื่อนไขว่า

1. ต้องเป็นบริษัทประเภทหุ้นส่วนจำกัด
2. กรรมการกิติ ผู้จัดการกิติ อตศ. จะเป็นผู้จัดตั้งขึ้น
3. กาลังงานต้องเป็นทหารผ่านศึกตั้งแต่ร้อยละ 50 ขึ้นไป

ประเภทล้มปทานขององค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก กิจการใด ๆ ก็ตามซึ่ง
 เอกชนไม่มีส่วนจะได้รับอนุญาตจากทางรัฐบาล ยกเว้นแต่องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก
 เช่น ป่าไม้ เหมืองแร่ ดิน เป็นต้น ผู้รับช่วงจาก อตศ. จะต้องรับเงื่อนไขดังต่อไปนี้

1. ต้องจัดตั้งเป็นบริษัทหรือหุ้นส่วนจำกัด โดยทุนของผู้รับช่วงทั้งสิ้น
2. อตศ. จะต้องได้รับหุ้นบริติช 25 % เพิ่มจากหุ้นเดิม
3. กรรมการกิติ ผู้จัดการกิติ ที่จะจัดตั้งขึ้นจะต้องได้รับการปรึกษาจาก อตศ.
 จนเห็นชอบด้วย

³⁵ ระเบียบขององค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก ฉบับที่ 4 เรื่อง หลักการรับบริษัท
 หรือองค์การเข้าอยู่ในความอุปถัมภ์ (โดยความเห็นชอบของสภากรรมการทหารผ่านศึก)
 ลงวันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2491.

4. เจ้าหน้าที่ในบริษัทบางตำแหน่ง อตศ. นั้นเป็นผู้จัดหา
5. กำลังงานต้องเป็นทหารผ่านศึก 25 % ขึ้นไป
6. เมื่อได้ตั้งขึ้นและดำเนินงานไปควยดีแล้ว เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามที่ตกลงกันเป็นราย ๆ ไปแล้ว ถ้า อตศ. ต้องการดำเนินการเอง จะต้องขายหุ้นนั้นให้แก่ทาง อตศ. ทั้งหมด หรือตามจำนวนที่ทาง อตศ. ต้องการ

ประเภทบริษัทเอกชน

ก. บริษัทที่ตั้งขึ้นด้วยทุนของทหารผ่านศึกตั้งแต่ 75 % ขึ้นไป อตศ. จะให้ความช่วยเหลือเหมือนเช่นบริษัทของ อตศ. ซึ่งถือหุ้นร้อยละ 51 ส่วนผลประโยชน์ที่จะให้แก่ อตศ. แล้วแต่จะตกลงกัน แต่มีเงื่อนไขว่า กำลังงานนั้นจะต้องเป็นทหารผ่านศึกไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 ขึ้นไป

ข. บริษัทอันตั้งขึ้นด้วยทุนของเอกชนทั้งหมด หรือจะมีทุนทหารผ่านศึกแต่ไม่ถึงร้อยละ 75 ถ้าจะขอเข้ามาอยู่ในความอุปถัมภ์ของทาง อตศ. จะต้องยอมรับเงื่อนไขดังต่อไปนี้

1. ต้องเป็นบริษัท หรือหุ้นส่วน จำกัด
2. อตศ. จะต้องได้รับหุ้นจำนวน 10 % หรือได้รับหุ้นซึ่งชำระมูลค่าเต็มของหุ้น คิดเป็นเงินประมาณ 50,000 บาท เป็นอย่างมาก แต่อย่างน้อยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 5 ของหุ้นทั้งหมด
3. ต้องรับบรรจุกำลังงานซึ่งเป็นทหารผ่านศึกประมาณ ร้อยละ 25 ของกำลังงานทั้งหมด
4. ยอมรับให้ อตศ. ส่งผู้แทนเป็นกรรมการอย่างน้อยหนึ่งคน
5. เมื่อได้ตั้งขึ้นและดำเนินการไปควยดี เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามที่ตกลงกันเป็นราย ๆ ไปแล้ว ถ้า อตศ. ต้องการดำเนินการเอง ต้องยอมขายหุ้นนั้นให้แก่ อตศ. ทั้งหมด หรือตามจำนวนที่ อตศ. ต้องการ

ค. บริษัทอันตั้งขึ้นด้วยทุนของเอกชนทั้งหมด หรือทุนของทหารผ่านศึกต่ำกว่าที่กล่าวมาแล้วในข้อ ข. ถ้าจะเสนอขอให้ อตศ. ช่วยเฉพาะแก้ปัญหาในบางกรณีและเป็นครั้งคราว จะไม่คิดตอบแทนทาง อตศ. ก็ได้ แต่ทาง อตศ. ก็จะไม่ยอมมีข้อผูกมัดเช่นเดียวกัน 36

เมื่อทาง อตศ. ได้ทำการพิจารณารับรองกิจการหรือบริษัทใดเข้ามาไว้ในความอุปถัมภ์แล้ว ทาง อตศ. มีสิทธิ์ที่จะเข้าควบคุมบริษัท ห้างหุ้นส่วน หรือองค์การเหล่านั้นให้ดำเนินงานตามนโยบายของทาง อตศ. อีกด้วย เพื่อไม่ให้เกิดการอ้างพรางอาศัย อตศ. เป็นเครื่องมือในการดำเนินงานและขอลิขิตพิเศษ ซึ่งเงื่อนไขที่ทาง อตศ. ใช้ในการควบคุมมีดังต่อไปนี้ 37

1. บริษัท ห้างหุ้นส่วน หรือร้านค้า และเอกชนใดจะขออุปถัมภ์จะต้องส่งบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นโดยละเอียด ซึ่งมีเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนกระทรวงพาณิชย์ ลงชื่อรับรองมาเป็นหลักฐาน ถ้าเป็นหุ้นส่วนสามัญต้องแจ้งชื่อผู้ถือหุ้นทุกคนพร้อมด้วยสัญญาเข้าหุ้น ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงอย่างไรในรายละเอียดเหล่านี้ จะต้องแจ้งให้ อตศ. ทราบภายใน 7 วัน
2. ถ้าเป็นบริษัท จำกัด จะต้องส่งข้อมบังคับและรายชื่อกรรมการทั้งหมดต่อ อตศ. และถ้ามีการเปลี่ยนแปลงก็ต้องแจ้งให้ อตศ. ทราบภายใน 7 วัน

36 หมายเหตุ :- เรื่องการเข้าหุ้นส่วนนี้โดยธรรมดาทาง อตศ. จะสงวนสิทธิ์ไม่เข้าร่วมด้วยก็ได้ เว้นแต่บริษัทนั้นจะทำความเชื่อถือให้แก่ทาง อตศ. อตศ. จึงจะเข้าร่วมด้วย

การรับอุปถัมภ์ของกิจการใด ๆ ก็ถือหลักเช่นเดียวกันดังกล่าวแล้วในเรื่องการเข้าหุ้นส่วนนี้ และจะขบออกเลิกตอนเมื่อใดก็ได้

37 ระเบียบขององค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก ฉบับที่ 5 เรื่อง เงื่อนไขที่บริษัท ห้างร้านในความอุปถัมภ์ขององค์การ ฯ จะต้องปฏิบัติ ลงวันที่ 5 เมษายน พ.ศ. 2491 .

3. จะต้องชี้แจงพร้อมทั้งคำรับรองในเรื่องการใช้จ่ายงานทหารผ่านศึกอย่างละเอียดในกิจการที่ดำเนินงาน และถ้ามีการเปลี่ยนแปลงที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขนี้ไม่ได้เพียงใดโดยยาก จะต้องรายงานให้ อตศ. ทราบภายใน 7 วัน

4. จะต้องชี้แจงรายละเอียดเรื่อง เงินทุนลงแล้วสำหรับดำเนินงาน ตลอดจนทุนที่สำรองจะกระทำต่อไป

5. จะต้องรับรองให้เจ้าหน้าที่ของ อตศ. มีอัตราประจำ เข้าดูกิจการของบริษัทหรือห้างร้านของตนได้ทุกแห่งโดยไม่มีคั้ง

6. รับรองว่าถ้าประพฤติดังเงื่อนไข ให้ อตศ. ประกาศถอนการอุปถัมภ์ได้ตามขอข้ม

7. รับรองจะไม่ทำการค้าสิ่งที่มีเครื่องหมายหรือใช้วิธีการค้าอันมีเครื่องหมาย ทั้งนี้ อตศ. จะแจ้งให้ทางบริษัทและห้างร้านเอกชนทราบ และพิจารณาได้ว่าปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือไม่ ก่อนที่จะมีการมอบหมายหนังสือรับรองต่อไป

จากการค้นคว้าหารายชื่อของบริษัทสำคัญ ๆ ที่เข้ามาอยู่ในความอุปถัมภ์ของทางองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกนั้น เมื่อแบ่งตามประเภทของกิจการแล้วมีดังต่อไปนี้ คือ

ก) ประเภทอุตสาหกรรม บริษัทใหญ่ที่สุดซึ่งเข้ามาอยู่ในความอุปถัมภ์ของ อตศ. คือ บริษัทกระสอบไทย จำกัด บริษัท ฯ นี้มีวัตถุประสงค์ในระยะแรกจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการผลิตกระสอบ แต่ต่อมาได้ขยายขอบเขตของวัตถุประสงค์ออกไปในเรื่องการประกอบอุตสาหกรรมหนักและอุตสาหกรรมเบา เช่น ทำป่าไม้ ทำเหมืองแร่ เป็นต้น³⁸ บริษัท ฯ นี้ได้รับสิทธิพิเศษจากรัฐบาลเหมือนเช่นองค์การและบริษัทของทางรัฐบาลด้วย³⁹

³⁸ กระทรวงพาณิชย์, กรมทะเบียนการค้า, กองทะเบียนธุรกิจ, หนังสือของบริษัทกระสอบไทย ที่ 35/2501 ลงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2501.

³⁹ หนังสือของกระทรวงการคลัง ที่ 32566/2499 ลงวันที่ 9 กรกฎาคม พ.ศ.

ข) ประเภทเกษตรกรรม บริษัทใหญ่ที่สุดซึ่ง อตศ. รับเข้ามาอยู่ในความอุปถัมภ์ คือ บริษัททหารสามัคคี จำกัด บริษัท ฯ นี้ดำเนินงานส่วนใหญ่ในเรื่องเกี่ยวกับการค้าข้าว⁴⁰ ซึ่งมีกิจการค้าข้าวใหญ่โตที่สุดในแถบภาคอีสาน นอกจาก อตศ. รับบริษัทที่มีกิจการค้าข้าวใหญ่โตที่สุดไว้แล้ว อตศ. นี้ยังรับบริษัทเอกชนอีกสองบริษัท ซึ่งดำเนินกิจการในเรื่องการค้าสุกรที่ใหญ่โตมากในช่วงนั้น คือ บริษัทตำรวจฉนวนศึกและนอกประจำการ⁴¹ จำกัด กับบริษัท สหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด⁴²

ค) ประเภทพาณิชยกรรม บริษัทใหญ่ที่สุดซึ่ง อตศ. รับไว้ในความอุปถัมภ์ คือ บริษัทสงเคราะห์สหขายรวมรบเกาหลี จำกัด บริษัท ฯ นี้มุ่งเน้นในเรื่องเกี่ยวกับการประกอบการทางพาณิชย์ที่เกี่ยวกับการส่งสินค้าต่างประเทศทุกประเภทเข้ามา และการส่งสินค้าในประเทศทุกชนิดออกไปจำหน่าย โดยการค้าปลีกหรือค้าส่ง และการเป็นนายหน้าตัวแทนตัวแทนค้าต่างในกิจการค้าทุกประเภท⁴³

ง) ประเภทบริษัทที่รับช่วงสัมปทานของ อตศ. บริษัทใหญ่ที่สุดคือ บริษัทถ่านหินบักขี้ไต้⁴⁴ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการทำเหมืองแร่ เช่น ดีบุก ถ่าน บอน้ำมัน เป็นต้น⁴⁵

⁴⁰ หนังสือของสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ 40/2496 ลงวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2496.

⁴¹ หนังสือของสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ 13/2496 ลงวันที่ 21 มกราคม พ.ศ. 2496 .

⁴² รัสสรรค์ ชนะพรพันธ์, พัฒนาการและบทบาทของสหสามัคคีค้าสัตว์, (กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), หน้า 23 - 28 .

⁴³ กระทรวงพาณิชย์, กรมทะเบียนการค้า, กองทะเบียนธุรกิจ, บันทึกการประชุมตั้งบริษัท ฯ ลงวันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2495 .

⁴⁴ หนังสือขององค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก ที่ 26/2491 ลงวันที่ 22 กรกฎาคม พ.ศ. 2491 .

⁴⁵ หนังสือของขุนประลองคดี ถึงนายกรัฐมนตรี (จอมพล ป. พิบูลสงคราม) เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2491 .

โดยมีสัมปทานเหมืองถ่านหินแถบบริเวณจังหวัดสงขลา 46

นอกจาก อมศ. จะมีรายได้จากเงินอุดหนุนของรัฐบาล เงินและทรัพย์สินที่ได้รับจากการอุทิศ และเงินรายได้จากผลประโยชน์ของ อมศ. แล้ว อมศ. ยังมีรายได้บางส่วนจากเรื่องต่อไปนี้ 47

1. รายได้ที่ได้รับจากสนามมวย
2. รายได้ที่ได้รับจากสนามม้า
3. รายได้ที่ได้รับจากการจัดสรรสลากกินแบ่งของรัฐบาล
4. รายได้ที่ได้รับจากการเป็นตัวแทนจำหน่ายสุราในบางจังหวัด
5. รายได้ที่ได้รับจากการเป็นผู้ดำเนินการจำหน่ายบุหรี่ต่างประเทศ

สรุป องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกมีลักษณะเป็นองค์การของรัฐบาลทุกประการ เพราะการจัดตั้ง อมศ. มีการออกพระราชบัญญัติรับรองการจัดตั้งเหมือนเช่นองค์การอื่น ๆ ของรัฐบาล นอกจากนั้นการดำเนินงานในระยะแรกของ อมศ. ยังอาศัยงบประมาณของรัฐบาล ซึ่งทางกระทรวงการคลังได้จัดสรรไว้ให้ อีกประการหนึ่งในเวลาติดต่อกับหน่วยงานราชการของรัฐบาล ทาง อมศ. จะร้องขอให้กระทรวงกลาโหมช่วยเหลือจากคดีข้อใด และทาง อมศ. ยังขอยืมตัวข้าราชการในกระทรวงกลาโหมไปทำหน้าที่ต่าง ๆ ใน อมศ. เป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตามก็ด้วยพระราชบัญญัติขององค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก พ.ศ. 2491 ที่รับรองการ

46 บันทึกราชการของ พล.ท.ชมะบูรณ์ ไพรีระย่อเดช ลงวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2514 .

47 รายได้ที่เกิดลาวไว้ในข้างล่างนี้ ผู้ศึกษาไม่สามารถหาตัวเลขออกมาเสนอให้เห็นได้ชัดว่าในปีหนึ่ง ๆ ทาง อมศ. ได้รับเป็นจำนวนเท่าใด เพราะเอกสารที่ระบุถึงรายได้ประเภทเหล่านี้ของ อมศ. ไม่ได้กล่าวไว้ เช่น คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ คดีหมายเลขแดง ที่ 3960/2511 ลงวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2514 และหนังสือของกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรี ที่ 13146/2497 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2497 เป็นต้น

จัดตั้ง อตศ. ได้เปิดโอกาสให้ อตศ. สามารถยกข้อกฎหมายในตัวพระราชบัญญัติฉบับนี้
หลักเลียงไม่ให้รัฐบาลเข้าควบคุมการดำเนินงานของ อตศ. เหมือนเช่นองค์การทั้งหลาย
ของรัฐบาลได้สำเร็จ จึงมีผลให้ อตศ. มีความอิสระในการดำเนินงาน การตั้งงบประมาณ
และการใช้จ่ายเงิน ซึ่งในปีหนึ่ง ๆ อตศ. มีเงินรายได้และใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนไม่น้อย

ในบทต่อไปจะศึกษาถึงรายได้และการใช้จ่ายเงินของ อตศ. ในเรื่องการจัดตั้ง
บริษัทการค้าของ อตศ. และการรับบริษัทเอกชนไว้ในความอุปถัมภ์ของ อตศ. เพื่อให้เห็น
ว่า อตศ. ประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานทางธุรกิจเพียงใด และการดำเนินงานทาง
ธุรกิจให้ประโยชน์แก่ทหารผ่านศึกนอกประจำการที่ว่างงานได้เต็มที่หรือไม่

THAMMASAT UNIVERSITY
สำนักหอสมุด