



จากประวัติศาสตร์การเงินการคลังของไทย “คลังหลวง” คือ สถานที่สำหรับเก็บรักษาทรัพย์สินสมบัติของแผ่นดิน โดยผู้ปกครองมีหน้าที่จัดหาทรัพย์สินสมบัติ และใช้จ่ายไปเพื่อสร้างความเจริญในด้านต่างๆ ตลอดถึงการเก็บรักษาสำรองไว้เป็นหลักประกันบ้านเมืองในยามฉุกเฉิน คลังหลวงน่าจะมีความตั้งแต่เริ่มรวมตัวเป็นสังคมแล้วเนื่องจากการสร้างความเจริญจำเป็นต้องอาศัยการเงินการคลังเป็นรากฐาน

แม้หน้าที่ของคลังจะแตกต่างกันไปตามลักษณะเศรษฐกิจของยุคนั้น จากสังคมอดีตที่รวบรวมผลประโยชน์จากแรงงานหรือสิ่งของมาใช้สอยโดยตรง ก็เพิ่มหน้าที่ด้วยการนำสิ่งของเหล่านั้นไปทำการค้า เมื่อเจริญมากขึ้นก็ใช้เงินตราเป็นตัวกลางในการแลกเปลี่ยน และเมื่อการค้าติดต่อค้าขายกว้างขวางไปยังนานาประเทศก็ต้องมีระบบเงินตราที่เป็นสากล มั่นคง และน่าเชื่อถือ

ตามโบราณราชประเพณีของไทยถือว่า พระมหากษัตริย์ทรงเป็นเจ้าของพระราชทรัพย์ทั้งปวงในแผ่นดิน มีพระราชอำนาจอย่างเต็มที่ในการจัดการกับทรัพย์สินสมบัติในคลังหลวง บรูพมหากษัตริย์ไทยทุกพระองค์ทรงต้องชวนชวยหารายได้เข้าคลังหลวง ใช้จ่ายเพื่อพัฒนาบ้านเมืองและศาสนา บำบัดทุกข์บำรุงสุขราษฎร และด้วยความไม่ประมาทในการปกครอง ทรงกันพระราชทรัพย์ส่วนหนึ่งตั้งเป็น “ทุนสำรองแผ่นดิน” เผื่อไว้ใช้ในยามจำเป็น มากบ้างน้อยบ้างหรือบางครั้งก็หมดสิ้นไปตามสถานการณ์บ้านเมือง หากมีการศึกสงคราม โรคภัยไข้เจ็บระบาด ความไม่แน่นอนของฤดูกาล พิษพวณธัญญาหารไม่เป็นไป ฯลฯ ทรงจำเป็นต้องสละทุนสำรองในคลังหลวงออกแก้ไขเหตุการณ์เป็นพักเป็นตอนไป จากนั้นทรงเริ่มต้นเก็บหอมรอมริบสะสมขึ้นใหม่และเก็บรักษาไว้จนแล้วรุ่นเล่าสืบต่อกันมายาวนานตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา กรุงธนบุรี กระทั่งถึงกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นก็มีการเก็บรักษา “ทุนสำรอง” ด้วยหลักการเช่นนี้ตลอดมา

ต่อเมื่อลักษณะเศรษฐกิจได้ปรับเปลี่ยนไป การค้าและเงินตราเริ่มเข้ามามีบทบาทมากขึ้น ลักษณะของ “ทุนสำรอง” ก็จำเป็นต้องปรับโดยการเพิ่มบทบาทและหน้าที่ตามไปด้วย

แม้แต่นามที่ใช้เรียกทุนสำรองหรือหน่วยงานที่ดูแลรักษาทุนสำรองก็ปรับเปลี่ยนไปตามความเหมาะสมโดยมิได้ละทิ้งหลักการและเจตนารมณ์เดิมไป

ลำดับความเป็นมา "ทุนสำรองแผ่นดิน"					
รัชสมัย	พ.ศ.	ชื่อเป็นทางการ	สถานที่เก็บรักษา "ทุนสำรอง"		ชื่อที่รู้จักทั่วไป
			หน่วยงาน	สังกัด	
อยุธยา-ธนบุรี		*	คลังหลวง		
รัชกาล ๑,๒			คลังหลวง		หน้า 1

จากตารางข้างต้นจะเห็นได้ว่า พระมหากษัตริย์ไทยในอดีตทรงจำเป็นต้องกันพระราชทรัพย์ในคลังหลวงจำนวนหนึ่งเก็บรักษาเป็น “ทุนสำรองแผ่นดิน” เพื่อความไม่ประมาทและเป็นหลักประกันบ้านเมืองในยามคับขัน พระราชทรัพย์ดังกล่าวได้รับการเก็บสะสมสืบต่อกันมายาวนานรุ่นแล้วรุ่นเล่า ต่อมาเมื่อไทยเสียกรุงให้กับพม่าทำให้พระมหากษัตริย์ทรงเริ่มก่อตั้งทุนสำรองขึ้นใหม่และเก็บสะสมสืบต่อกันมาถึงรัชกาลที่ ๓ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ พระองค์ทรงมีพระปรีชาสามารถในการค้าเรือสำเภาทำให้มีรายได้เข้าคลังหลวงจำนวนมาก และยังทรงบริจาคพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์จำนวน ๓ หมื่นชั่งเก็บรักษาไว้เป็น “ทุนสำรองแผ่นดิน” อีกด้วย ดังที่รู้จักกันในนาม “เงินถุงแดง” โดยในรัชกาลที่ ๔ และ ๕ ทั้งสองพระองค์ก็ทรงเก็บรักษาเป็นอย่างดี มีให้ปะปนกับพระราชทรัพย์อื่น จนกระทั่งในปี พ.ศ. ๒๔๓๖ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงจำเป็นต้องนำ “เงินถุงแดง” ออกไถ่บ้านไถ่เมือง นับเป็นการทำหน้าที่ครั้งสำคัญที่สุดของ “ทุนสำรองแผ่นดิน” ที่ช่วยรักษาเอกราชของชาติเอาไว้ได้ นอกจากนี้ในปีเดียวกันนั้นทรงเตรียมการไว้พร้อมสำหรับภยันตรายเงินกระดาษออกใช้ แต่เนื่องจากไม่มี “ทุนสำรอง” เหลืออยู่ในคลังหลวง เรื่องดังกล่าวจึงต้องระงับไป

จากนั้นพระองค์ทรงเริ่มต้นเก็บสะสม “ทุนสำรอง” ขึ้นใหม่ปรากฏเป็นรูปธรรมในปี พ.ศ. ๒๔๔๕ ใช้ชื่อเป็นทางการว่า “ทุนสำรองธนบัตร” เก็บรักษาในกรมธนบัตร ซึ่งทำให้ “ทุนสำรอง” มีบทบาทและหน้าที่เพิ่มขึ้นจากเดิมที่เก็บรักษาไว้เพื่อความไม่ประมาทเป็นการเก็บรักษาเพื่อใช้หนุนหลังธนบัตรเป็นการรับรองค่าของธนบัตรทุกใบ ต่อมาเมื่อภาวะเศรษฐกิจขยายตัวมีการติดต่อค้าขายกับต่างชาติมากขึ้นและเริ่มมีการกู้ยืมเงินจากต่างชาติมาลงทุน ทำให้พระองค์ทรงเพิ่มเงินจำนวน ๑๒ ล้านบาทสมทบเข้าทุนสำรองในกรมธนบัตร และเพิ่มบทบาทของทุนสำรองโดยทำหน้าที่เป็นหลักประกันในการติดต่อค้าขายระหว่างประเทศ และเป็นการรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทไทยกับเงินตราต่างประเทศให้เป็นที่เชื่อถือในสายตาชาวโลกว่ามีระบบการเงินที่มั่นคงปลอดภัย

เมื่อลักษณะของเศรษฐกิจมีการปรับเปลี่ยนไปทำให้บทบาทของ “ทุนสำรอง” ก็ต้องกว้างขวางออกไปจากเดิมด้วยเพื่อรองรับสถานการณ์การเงินการคลังของชาติ อย่างไรก็ตามหลักการและเจตนารมณ์เดิมของทุนสำรองที่เก็บรักษาไว้ใช้ในยามคับขันเพราะความไม่ประมาทในเหตุการณ์นั้น บทบาทในส่วนนี้ยังคงไว้เช่นเดิมมิได้เปลี่ยนแปลงไปด้วย

การที่ทุนสำรองต้องทำหน้าที่หลายบทบาทมากขึ้นเท่าใดก็ยิ่งจำเป็นต้องเก็บรักษาเงินตราจำนวนมากขึ้นเท่านั้นเพื่อให้มีปริมาณมากพอ และต้องมีกฎหมายดูแลรักษาที่เข้มงวดเพื่อให้ทุนสำรองมีความมั่นคงปลอดภัย ไม่ให้นำไปใช้ผิดหลักการหรือผิดเจตนารมณ์ที่ตั้งไว้รองรับสถานการณ์ตามที่กล่าวมานี้ โดยตลอดรัชกาลที่ ๕ และ ๖ กรมธนบัตรเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลรักษาทุนสำรองของนี้ ครั้นต่อมาในรัชกาลที่ ๗ สภาพเศรษฐกิจตกต่ำจากภาวะสงครามโลกครั้งที่ ๑ ทำให้ต้องยุบกรมกองเสียใหม่จึงเปลี่ยนนาม “กรมธนบัตร” เป็น “กรมเงินตรา” และลดฐานะเป็น “กองเงินตรา” ในเวลาต่อมา แต่บทบาทหน้าที่ต่างๆ ยังคงรักษาไว้ตามเจตนารมณ์เดิมมิได้เปลี่ยนแปลงไป ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๘๕ รัฐบาลได้ก่อตั้งธนาคารแห่งประเทศไทยขึ้น และโอนงานจาก “กองเงินตรา” ไปให้ “ฝ่ายออกบัตร ธนาคารแห่งประเทศไทย” ทำหน้าที่ดูแลรักษาทุนสำรองกองเดิมต่อไปโดยตั้งชื่อเป็นทางการใหม่ว่า “ทุนสำรองเงินตรา”

ทั้งนี้กฎหมายยังคงรักษาหลักการและเจตนารมณ์ไว้ตามเดิมอย่างเคร่งครัด

จากประสบการณ์ในอดีตจะเห็นได้ว่า บทบาทของ “ทุนสำรองแผ่นดิน”

มีความสำคัญและจำเป็นต่อความมั่นคงทางการเงินของชาติมาโดยตลอดทุกยุคสมัย

ท แม้จะอยู่ในพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในฐานะเจ้าของพระราชทรัพย์ในคลังหลวง

ท แม้จะอยู่ในการดูแลรักษาของกรมกองในหน่วยราชการ หรือของฝ่ายอภักดิ์ ในธนาคารแห่งประเทศไทย

ท แม้จะตรากฎหมายหลายฉบับโดยปรับเปลี่ยนตามสภาพเศรษฐกิจและสภาวะบ้านเมือง

ท แม้จะเรียกนามของ “ทุนสำรอง” แตกต่างกันไปในแต่ละช่วง

ซึ่งไม่เคยเปลี่ยนแปลงและได้รับการสืบทอดไว้อย่างเคร่งครัดโดยบูรพกษัตริย์ทุกพระองค์และบรรพบุรุษทุกยุคสมัยตลอดมาก็คือหลักการและเจตนารมณ์ของทุนสำรองนั้นเอง

ตลอดทุกยุคสมัยท่านยึดถือหลักการแห่งความไม่ประมาท เมื่อหาทรัพย์มาได้ก็จะจัดสรรทรัพย์ ส่วนหนึ่งแยกเก็บรักษาไว้อย่างมั่นคงปลอดภัย มิให้ปะปนกับทรัพย์อื่น เพื่อให้เป็นสมบัติของแผ่นดิน เป็นกรรมสิทธิ์ร่วมกันของประชาชนชาวไทย มิให้เป็นของคนหนึ่งคนใดหรือหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใด ต่อเมื่อต้องประสบกับวิกฤตการณ์ร้ายแรงต่อเอกราชของชาติท่านจึงตัดสินใจนำทุนสำรองนี้ออกแก้ไขสถานการณ์ให้ผ่านพ้นไป

จากนั้นก็เริ่มเก็บสะสมขึ้นใหม่และให้การดูแลรักษาเป็นมรดกตกทอดต่อเนื่องกันตลอดมาจนทุกวันนี้ส่วนหนึ่งแยกเก็บรักษาไว้อย่างมั่นคงปลอดภัย

มิให้ปะปนกับทรัพย์อื่น เพื่อให้เป็นสมบัติของแผ่นดิน เป็นกรรมสิทธิ์ร่วมกันของประชาชนชาวไทย มิให้เป็นของคนหนึ่งคนใดหรือหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใด

ต่อเมื่อต้องประสบกับวิกฤตการณ์ร้ายแรงต่อเอกราชของชาติท่านจึงตัดสินใจนำทุนสำรองนี้ออกแก้ไขสถานการณ์ให้ผ่านพ้นไป

จากนั้นก็เริ่มเก็บสะสมขึ้นใหม่และให้การดูแลรักษาเป็นมรดกตกทอดต่อเนื่องกันตลอดมาจนทุกวันนี้

ประวัติศาสตร์ได้จารึกสายทางดำเนินของ “ทุนสำรอง” มีจุดเริ่มต้นจากพระราชทรัพย์ของพระมหากษัตริย์ที่แยกเก็บรักษาไว้ใน

“คลังหลวง” และได้รับการสืบทอดเจตนารมณ์อย่างต่อเนื่องยาวนานตามหลักธรรมาด้วยความไม่ประมาท ตามหลักโบราณราชประเพณี

และตามหลักกฎหมายบ้านเมืองอย่างเข้มงวดกวดขัน และด้วยหลักการและเจตนารมณ์ที่มั่นคงไม่เปลี่ยนแปลงจากอดีตสู่ปัจจุบันเช่นนี้ ทำให้การดำรงรักษา

“ทุนสำรองในคลังหลวง” เมื่อครั้งอดีตได้สืบสายทางต่อเนื่องกันมาจนกระทั่งเป็น “ทุนสำรองเงินตรา ฝ่ายอภักดิ์

ธนาคารแห่งประเทศไทย” ในสมัยปัจจุบัน จึงไม่มีความแตกต่างกันแต่อย่างใด จึงกล่าวได้ว่า

พระมหากษัตริย์และบรรพบุรุษท่านได้วางรากฐานทางเศรษฐกิจของชาติไว้อย่างมีแบบฉบับ และมีเจตนารมณ์ที่ชัดเจนตลอดมาว่า

ท่านจัดตั้งทุนสำรองในคลังหลวงขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันชาติ เป็นทุนสำรองกอบกู้ชาติยามยามฉุกเฉิน

และเพื่อสะสมเพิ่มพูนไว้อย่างมั่นคงเป็นมรดกตกทอดไปยังรุ่นลูกหลาน

ท่านประสงค์ให้ลูกหลานไทยช่วยกันดูแลรักษาและเพิ่มพูนทุนสำรองของชาติให้มีความแน่นหนามั่นคง โดยมีให้นำไปปะปนกับทรัพย์อื่น

และแม้ว่าประเทศจะผ่านวิกฤตต่างๆ มีการตราและปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการเงินการคลังมาแล้วนับไม่ถ้วนครั้ง ทุนสำรองในคลังหลวง

ก็ได้รับการดูแลรักษาและเก็บสะสมเรื่อยมาโดยไม่ถูกแตะต้องหรือแปรเปลี่ยนหลักการนี้ให้ผิดไป

การจะนำสินทรัพย์ในคลังหลวงออกมาใช้ในแต่ละครั้ง จึงต้องเป็นไปเพื่อกอบกู้วิกฤต เป็นไปเพื่อรักษาเอกราชของชาติไว้

หรือเป็นไปเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ส่วนรวมให้ประเทศอยู่อย่างมั่นคงและสงบสุขเท่านั้น ท่านไม่ประสงค์ให้บุคคลใด คณะบุคคลใด

หรือองค์กรใดเข้ามายึดถือเอาเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ท่านประสงค์ให้สมบัติของนี้เป็นกรรมสิทธิ์ร่วมกันของคนไทยทั้งแผ่นดิน

และมุ่งหวังให้เป็นมรดกตกทอดสู่ลูกหลานในภายหน้าเป็นสมบัติคู่ชาติบ้านเมืองเป็นการถาวร จึงจะสมดังเจตนารมณ์ของบรรพบุรุษ

และแนวการปฏิบัติที่ท่านได้ปฏิบัติมาแต่โบราณ จนประจักษ์ชัดแล้วว่าเป็นสายทางดำเนินที่สมควรสืบทอดต่อไปนานเท่านานเพื่อการดำรงอยู่ชาติของสืบไป

แต่โบราณกาล

กันเงินใน “คลังหลวง”
เก็บรักษาไว้ในยามคับขัน

สมัยต่อมา ตรากฎหมายเก็บรักษา
ทุนสำรอง เพื่อควมมั่นคงปลอดภัย

พ.ร.บ. เงินกระดาษหลวง ร.ศ. ๑๑๒
(พ.ศ. ๒๔๓๖) และหนังสืออนุญาต
ออกใช้ "บัตรธนาคาร"

เงินกระดาษหลวงออกใช้ไม่ได้
เพราะไม่มีทุนสำรอง



"เงินถุงแดง" และ
"เงินบริจาค"
ของเจ้านายฝ่ายใน
รัชกาลที่ ๕
ออกได้บ้านได้เมือง

พ.ร.บ. ธนบัตร ร.ศ. ๑๒๑
(พ.ศ. ๒๔๔๕)

ทุนสำรองชนิดออกใช้

พ.ร.บ. เงินตรา ร.ศ.๑๒๒
(พ.ศ. ๒๔๔๖)

พ.ร.บ.มาตราทองคำ ร.ศ.๑๒๓
(พ.ศ. ๒๔๔๑)

ทุนสำรอง



พ.ร.บ. เงินตรา พ.ศ. ๒๔๗๑

ทุนสำรอง

พ.ร.บ. เงินตรา พ.ศ. ๒๔๗๖

พ.ร.บ. ธนาคารแห่งประเทศไทย
พ.ศ. ๒๔๗๕ (แก้ไข พ.ศ. ๒๕๕๐)

