

แนวความคิดสำคัญหรือสมมติฐาน

เศรษฐกิจของประเทศไทยตั้งอยู่บนรากฐานการเกษตร ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศถึงร้อยละ 80 มีอาชีพเกษตรกร ซึ่งเป็นผู้ผลิตผลผลิตทางการเกษตร อันเป็นสินค้าหลักและสำคัญอย่างยิ่งของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นในด้านการส่งออกหรือการบริโภคภายในประเทศ แต่เกษตรกรเหล่านี้ส่วนใหญ่ก็ยังมีฐานะยากจนและมีภาระหนี้สินอยู่มาก จำเป็นที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือจากทั้งหน่วยงานของรัฐบาลและเอกชน อันจะเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

สินเชื่อการเกษตรได้มีมานานแล้ว แต่ไม่มีระเบียบแบบแผน เป็นการกู้จากเอกชนนอกสถาบันการเงินเป็นส่วนใหญ่ ปัญหาเรื่องสินเชื่อการเกษตรในระยะแรก ๆ ยังมีไม่มากนัก เพราะต้นทุนการผลิตต่ำ การผลิตเป็นเพียงเพื่อยังชีพภายในครอบครัวเท่านั้น ต่อมาสถานการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป ความจำเป็นในการเพิ่มผลผลิตมากขึ้น จึงจำเป็นต้องเพิ่มปัจจัยการผลิตทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ แต่เกษตรกรมีเงินไม่เพียงพอ จึงจำเป็นต้องกู้ยืมจากแหล่งอื่น ๆ ในขั้นแรกก็ได้กู้ยืมจากเอกชน เช่น พ่อค้า ญาติ หรือเพื่อน ซึ่งต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราสูงและถูกเอารัดเอาเปรียบด้วยวิธีการต่าง ๆ เกษตรกรจึงมีหนี้สินเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ในปี 2508 รัฐบาลได้เข้ามาช่วยเหลือให้กู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยต่ำ โดยกำหนดโครงการช่วยเหลือชาวนาขึ้น มีคณะกรรมการเรียกว่า "คณะกรรมการช่วยเหลือชาวนา" ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ และมีผู้แทนของส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ คณะกรรมการมีหน้าที่กำหนดนโยบายต่าง ๆ ที่จะให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกร และต่อมาเมื่อปี 2514 ได้เปลี่ยนชื่อโครงการนี้เป็นโครงการช่วยเหลือแก่เกษตรกร และชื่อของคณะกรรมการก็ได้เปลี่ยนเป็น "คณะกรรมการช่วยเหลือเกษตรกร" นโยบายที่กำหนดไว้มีหลายด้านด้วยกัน เช่น ด้านเพิ่มผลผลิต ด้านตลาดและด้านสินเชื่อ

นอกจากนี้รัฐบาลก็ได้พยายามขอร้องให้สถาบันการเงินของเอกชน อันได้แก่ธนาคารพาณิชย์ได้เข้ามาช่วยเหลือในค่านสินเชื่อการเกษตรทั้งทางตรงและทางอ้อม ในอัตราดอกเบี้ยพอสมควร ในขณะที่เวลานี้ดำเนินการโดยผ่านทางสถาบันของรัฐบาลให้มากขึ้น เช่นธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท เป็นต้น

ในค่านของเอกชนนั้น ถือได้ว่าธนาคารพาณิชย์เป็นแหล่งเงินทุนรายใหญ่ ซึ่งสามารถให้ความช่วยเหลือค่านสินเชื่อการเกษตรได้เป็นอย่างดี โดยปรกติกการให้สินเชื่อเพื่อการเกษตรของธนาคารพาณิชย์แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. การให้สินเชื่อแก่เกษตรกรโดยตรง ซึ่งมีทั้งการให้เป็นรายบุคคลและเป็นสมาชิกกลุ่ม
2. การให้สินเชื่อโดยผ่านทางสถาบันของรัฐบาล เช่น ผ่านสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เป็นต้น

แต่เดิมนั้น ธนาคารพาณิชย์ให้สินเชื่อการเกษตรน้อยมาก เป็นเพียงการรับซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงิน และให้เงินกู้เป็นจำนวนไม่มากนัก การให้เงินกู้นี้ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด เป็นผู้ริเริ่มก่อนเมื่อ พ.ศ. 2506 ต่อมาธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด ธนาคารกสิกรไทย จำกัด และธนาคารกรุงไทย จำกัด ก็เข้ามาดำเนินกิจการค่านสินด้วย อย่างไรก็ตาม ธนาคารพาณิชย์เหล่านี้ส่วนใหญ่ก็ยังมีขอบเขตการดำเนินงานที่แคบอยู่ ในปี 2514 รัฐบาลและธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้ขอร้องให้ธนาคารพาณิชย์เพิ่มความช่วยเหลือในค่านสินให้มากยิ่งขึ้น สมาคมธนาคารไทยซึ่งเป็นตัวแทนของธนาคารพาณิชย์จึงได้ปรึกษารัฐบาลกับบรรดาธนาคารที่เป็นสมาชิก และแจ้งมติให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรทราบเมื่อเดือนมิถุนายน 2515 ว่า จะให้ความช่วยเหลือในวงเงินไม่เกินร้อยละ 1 ของยอดเงินฝากเมื่อสิ้นปี 2514 หรือประมาณ 225.0 ล้านบาท ซึ่งปรากฏว่าธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรไม่ได้ใช้เงินจำนวนนี้เลย เนื่องจากเห็นว่าอัตราดอกเบี้ยสูง (ร้อยละ 8) สำหรับธนาคารพาณิชย์นั้นก็ได้ขยายงานค่านสินเชื่อการเกษตรของตนเองเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับตลอดมา จนถึงปัจจุบัน ในปี 2521 นี้ก็ได้ให้ความร่วมมือตามนโยบายรัฐบาลโดยตกลงให้สินเชื่อการเกษตรจำนวน 14,500 ล้านบาท

ซึ่งอาจใหญ่มีแก่เกษตรกรโดยตรง หรือผ่านธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรก็ได้

ระยะเวลาที่ผ่านมาแสดงให้เห็นว่าธนาคารพาณิชย์ให้ความสนใจด้านสินเชื่อการเกษตรเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งแต่เดิมธนาคารพาณิชย์เหล่านี้ดำเนินงานในด้านสินเชื่อการเกษตรน้อย เนื่องจากต้องประสบปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ มากมาย ทั้งปัญหาอันเกิดจากการดำเนินงานภายใน เช่นด้านพนักงานซึ่งผู้ที่จะดำเนินงานด้านนี้โดยมีประสิทธิภาพนั้น จะต้องได้รับการฝึกอบรมก่อนเป็นเวลาพอสมควร และที่สำคัญคือ ต้องมีใจรักความเป็นอยู่ในชนบท มีอุดมการณ์ที่จะช่วยเหลือเกษตรกรที่ยากจน พร้อมทั้งจะอดทนต่อการดำเนินงานที่มีอุปสรรคนานาประการอยู่ตลอดเวลา นอกจากนี้ธนาคารพาณิชย์ยังประสบปัญหาเรื่องค่าใช้จ่ายซึ่งมักจะสูงกว่าการให้สินเชื่อประเภทอื่น ๆ และยังมีปัญหาจากภายนอกอันเกี่ยวเนื่องกับตัวเกษตรกรผู้กู้ ซึ่งส่วนใหญ่ยังไม่พร้อมที่จะรับสินเชื่อ กล่าวคือ ไม่สามารถนำเงินไปใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ ซึ่งในกรณีเช่นนี้ย่อมก่อให้เกิดผลเสียต่อเกษตรกรเอง และต่อธนาคารผู้ให้กู้ด้วย เป็นต้น ในระยะหลัง ธนาคารพาณิชย์ได้รับแรงผลักดันทั้งในทางการเมืองและทางสังคมให้ขยายงานด้านสินเชื่อการเกษตร ทำให้ปริมาณสินเชื่อในคานนี้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในช่วงระยะเวลาเพียง 10 ปี จากจำนวนสินเชื่อ 401.0 ล้านบาท ในปี 2509 เป็น 9,647 ล้านบาท ในปี 2520 ซึ่งจะเห็นว่าเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 2,305.74 จึงเป็นการยากที่ธนาคารพาณิชย์ซึ่งเดิมมีปัญหาในการดำเนินงานในคานนี้มากอยู่แล้วจะสามารถเตรียมการขยายงานได้ทันที ทั้งนี้จึงเกิดปัญหาต่าง ๆ เพิ่มขึ้น

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะได้อธิบายถึงปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ เหล่านี้ รวมถึงแนวทางการแก้ไขด้วย

วัตถุประสงค์

จุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ก็คือเพื่อศึกษาเกี่ยวกับ

1. ปัญหาและอุปสรรคของธนาคารพาณิชย์ในการให้สินเชื่อเพื่อการเกษตร อันเป็นสินเชื่อที่มีอัตราความเสี่ยงสูง มีปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ มากมาย ทั้งปัญหาอันเกิดจากการ

ดำเนินงานของธนาคารเอง และปัญหาภายนอกซึ่งธนาคารไม่สามารถควบคุมได้ และจะได้อีกศึกษาถึงปัญหาอันเนื่องจากการขยายงานด้านสินเชื่อเกษตรตามนโยบายของรัฐบาล และแรงกดดันทางสังคมซึ่งธนาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่ไม่ได้เตรียมรับภาระขยายงานไว้อย่างเพียงพอ

2. การพิจารณาแก้ไขปัญหาและอุปสรรค เมื่อได้อีกศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคแล้วก็จะได้อีกศึกษาต่อไปถึงแนวทางในการแก้ไข เพื่อลดอัตราความเสี่ยง และเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานด้านนี้

ประโยชน์ของวิธานิพนธ์ฉบับนี้

การศึกษาในหัวข้อเรื่องดังกล่าว ก่อให้เกิดประโยชน์ดังนี้

1. ประโยชน์ต่อธนาคารพาณิชย์ เนื่องจากวิธานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคโดยตรงของธนาคารพาณิชย์ในการให้สินเชื่อเพื่อการเกษตร ดังนั้น ธนาคารพาณิชย์จึงเป็นสถาบันที่จะได้รับประโยชน์จากวิธานิพนธ์มากที่สุด โดยสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงาน กล่าวคือ เมื่อได้อีกศึกษาให้เข้าใจตรงแท่งถึงปัญหาและอุปสรรครวมตลอดถึงวิธีการแก้ไขแล้ว ก็จะสามารถดำเนินงานด้านนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ประโยชน์ต่อเกษตรกร เมื่อธนาคารพาณิชย์เข้าใจถึงปัญหาในการให้สินเชื่อเพื่อการเกษตรก็ย่อมเต็มใจที่จะขยายงานทางด้านนี้ให้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อเกษตรกรโดยตรง ไม่ต้องไปกู้ยืมเงินจากนายทุน หรือพ่อค้าซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยสูง และส่วนใหญ่ตกอยู่ในภาวะเสียเปรียบอยู่ตลอดเวลา

3. ประโยชน์ต่อเศรษฐกิจส่วนรวม เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่าประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม และประชากรส่วนใหญ่อันได้แก่เกษตรกรนั้นมีความเป็นอยู่อย่างแร้นแค้น ยากจน ซึ่งกำลังเป็นปัญหาสำคัญทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในขณะนี้ วัตถุประสงค์ทางการแก้ไขปัญหานั้นจะต้องดำเนินการและประสานงานร่วมกันหลายฝ่าย ทั้งในส่วนรัฐบาลและเอกชน ธนาคารพาณิชย์มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหานี้ได้โดยขยายงานด้านสินเชื่อการเกษตรให้กว้างขวางยิ่งขึ้น เพื่อให้เกษตรกรนำเงินไปใช้ลงทุนในการผลิต ไม่ว่าจะเป็นการซื้อพันธุ์พืช ปุ๋ย หรือการ

ปรับปรุงพื้นที่เพาะปลูก การซื้อเครื่องมือนำแรง ฯลฯ เหล่านี้เป็นผลให้เกษตรกรสามารถเพิ่มผลผลิตได้ และมีความเป็นอยู่ดีขึ้น ในที่สุดเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศจะดีขึ้นด้วย

วิธีดำเนินการค้นคว้าและวิจัย

การศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคของธนาคารพาณิชย์ในการให้สินเชื่อเพื่อการเกษตรอาศัยแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ดังนี้

1. ค้นคว้าวิจัยตำราในห้องสมุด ทั้งห้องสมุดของมหาวิทยาลัยและห้องสมุดของธนาคารพาณิชย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากวารสารต่าง ๆ อันเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ เช่นวารสาร ธกส. ของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร วารสาร เศรษฐศาสตร์เกษตรของสมาคมเศรษฐศาสตร์เกษตรแห่งประเทศไทย วารสารธนาคารของสมาคมธนาคารไทย เป็นต้น

2. เสาะหาข้อมูลเพื่อประกอบการเขียนวิทยานิพนธ์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และจากธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ เป็นต้น

3. การสัมภาษณ์ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจนและตรงกับข้อเท็จจริง จึงจำเป็นต้องใช้การสัมภาษณ์เฉพาะจุด จากผู้มีประสบการณ์ด้านการเกษตรและสินเชื่อการเกษตร โดยเฉพาะ

คำนิยามศัพท์

เพื่อให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีขอบเขตที่ชัดเจนยิ่งขึ้น จึงขอคำนิยามศัพท์ว่าสินเชื่อการเกษตรและคำอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามคำจำกัดความของกลุ่มพัฒนาสินเชื่อการเกษตร ธนาคารแห่งประเทศไทย ดังนี้

สินเชื่อการเกษตร หมายถึง การให้กู้ยืมและการให้เครดิตแก่เกษตรกรผู้ประกอบการ กสิกรรม การประมง และการเลี้ยงสัตว์ โดยกำหนดให้ผู้ที่จะได้รับสินเชื่อ คือเกษตรกรทั้งที่เป็นเอกชนและนิติบุคคล กลุ่มเกษตรกร และสหกรณ์ที่สมาชิกทั้งหมดเป็นเกษตรกร ส่วนการให้กู้ยืมและให้เครดิตแก่ Agro - Industries ไม่ได้ว่าเป็นสินเชื่อการเกษตร [ตามนโยบายปี 2521

ธนาคารแห่งประเทศไทยรวม Light Agro-Industry เป็นสินเชื่อการเกษตรได้
ร้อยละ 2 ของสินเชื่อทั้งหมดร้อยละ 11]

เกษตรกร หมายถึง ผู้ประกอบกิจการการกลั่นกรรม การประมง และการเลี้ยงสัตว์
กลุ่มเกษตรกร หมายถึง เกษตรกรที่รวมกันเป็นกลุ่ม โดยมีกฎหมายรับรองให้เป็น
นิติบุคคล และมีวัตถุประสงค์ดำเนินการทางธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร
สหกรณ์ที่มีสมาชิกทั้งหมดเป็นเกษตรกร หมายถึง สหกรณ์ที่ประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมด
เป็นเกษตรกร และจัดระเบียบตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ กับให้หมายความรวมถึงสหกรณ์
ดังกล่าวที่ได้รวมกันเป็นชุมนุมสหกรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์

การกลั่นกรรม หมายถึง การเพาะปลูกพืช โดยให้รวมทั้งการทำนาเกลือ ตลอดจน
การดำเนินการที่เกี่ยวข้อง เช่น การจัดหาเครื่องมือ เครื่องจักรกลการเกษตร การก่อสร้าง
ยุ้งฉางเพื่อเก็บรักษาพืชผล การจัดสร้างระบบชลประทานในไร่นา การขุดบ่อน้ำบาดาลเพื่อใช้
ในการเพาะปลูก และสิ่งจำเป็นอื่น ๆ ที่ต้องใช้ในการประกอบกิจการเกษตร

การประมง หมายถึง การเลี้ยงและจับสัตว์น้ำ ตลอดจนการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง
เช่น การจัดหาเครื่องมือ เรือประมง และสิ่งจำเป็นอื่น ๆ ที่ต้องใช้ในการประกอบกิจการประมง

การเลี้ยงสัตว์ หมายถึง การเลี้ยงปศุสัตว์ และสัตว์ปีก โดยให้รวมถึงการเลี้ยงผึ้ง
ตลอดจนการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง เช่น การจัดสร้างโรงเรือน หรือการจัดหาอุปกรณ์ต่าง ๆ

นอกจากนี้ ขอจำกัดขอบเขตปัญหาของธนาคารพาณิชย์ในการอำนวยความสะดวก
ให้หมายถึงเฉพาะปัญหาของธนาคารพาณิชย์ในประเทศเท่านั้น