

ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับสินเชื่อการเกษตร

ความสำคัญของสินเชื่อการเกษตรต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ประชาชนส่วนใหญ่ทำมาหากินเลี้ยงชีพโดยการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ และทำการประมงเป็นหลัก สินค้าออกซึ่งนำเงินรายได้เข้าสู่ประเทศเป็นสินค้าเกษตรกรรม และการประมง มากกว่าครึ่งหนึ่งของสินค้าออกทั้งหมด ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 1 มูลค่าสินค้าออกประเภทเกษตรกรรมและการประมงตั้งแต่ปี 2512 ถึงปี 2518 เมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่าสินค้าออกทั้งหมดแล้วอยู่ในช่วงร้อยละ 66.1 ถึงร้อยละ 74.9 ของมูลค่าสินค้าออกทั้งหมด

นอกจากนี้ เราจะเห็นความสำคัญของการเกษตรที่มีต่อประเทศไทยได้อีกจากแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทั้ง 4 ฉบับ ดังนี้

ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 - 2509) มุ่งพัฒนาการเกษตรเป็นอันดับแรก โครงการและมาตรการต่าง ๆ ได้เน้นหนักไปในด้านการเกษตรเป็นส่วนใหญ่ แม้แต่โครงการในสาขาอื่น ๆ เช่น การคมนาคม พลังงาน และการพัฒนาชุมชน ก็เป็นโครงการที่สอดคล้องเพื่อพัฒนาการเกษตร

ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510 - 2514) ได้เน้นถึงความสำคัญของการเกษตร โดยกล่าวไว้ตอนหนึ่งในนโยบายว่า "ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตร และชาวไทยส่วนมากยึดถืออาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักในการดำรงชีพ นโยบายพัฒนาประเทศจะถือการเกษตรเป็นหลัก และเป็นสาขานำที่จะชักจูงให้สาขาอื่น ๆ ได้เจริญก้าวหน้าตามไป โดยมีส่วนสัมพันธ์และพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน"

ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 - 2519) กล่าวถึงการพัฒนาการเกษตรไว้ว่า "ให้การพัฒนาการเกษตรมีความสำคัญเป็นอันดับแรก ทั้งนี้เพราะเกษตรกรรมเป็นอาชีพหลักของชาวไทยและมีส่วน

ตารางที่ 1

มูลค่าสินค้าขาออก เกษตรกรรม และการประมง
เปรียบเทียบกับมูลค่าสินค้าขาออกทั้งหมด

หน่วย : ล้านบาท

ประเภทผลิตภัณฑ์	2512	2513	2514	2515	2516	2517	2518
ข้าวและผลิตภัณฑ์ข้าว	2,966.9	2,532.6	2,917.9	4,453.4	3,637.1	9,914.7	5,700.2
พืชที่ใช้เป็นอาหาร	3,038.3	3,728.6	4,484.8	4,912.3	8,271.1	15,164.0	17,556.8
ผลิตภัณฑ์พืชน้ำมัน	225.2	228.4	261.9	247.4	503.4	492.6	440.8
ผลิตภัณฑ์พืชเส้นใย	956.3	872.5	1,089.3	1,284.0	1,295.4	1,081.1	851.5
พืชสวนผักและผลไม้	45.5	187.1	222.9	248.2	295.6	396.2	429.0
พืชอื่นๆ	174.4	253.9	294.6	330.8	366.5	536.7	659.3
ยางพารา	2,663.3	2,249.7	1,906.0	1,862.3	4,572.6	5,037.4	3,472.9
ปศุสัตว์	66.2	84.4	98.7	118.5	152.2	125.5	126.4
อาหารสัตว์	67.5	98.1	95.0	125.1	237.6	185.2	180.2
ผลิตภัณฑ์จากสัตว์	146.9	133.8	143.8	267.8	312.8	248.4	212.0
ผลิตภัณฑ์จากสัตว์น้ำ	314.2	332.0	449.0	712.6	1,532.3	1,325.8	1,754.1
ผลิตภัณฑ์ปันทอ	133.0	113.2	262.9	345.4	799.6	648.6	675.2
รวม	10,797.7	10,814.3	12,226.8	14,907.8	21,976.2	35,156.1	32,058.4
เปอร์เซ็นต์	74.9	74.4	71.6	67.4	68.1	69.9	66.1
มูลค่าสินค้าขาออกทั้งหมด	14,410.5	14,545.1	17,070.7	22,123.6	32,258.4	50,297.1	48,504.2
เปอร์เซ็นต์	100	100	100	100	100	100	100

ที่มา : กองเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สนับสนุนให้กิจกรรมในสาขาอื่น ๆ เช่น อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และบริการ ไต่ถามหาไปได้ ในอัตราสูง"¹

ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 - 2524) ได้ให้ความสำคัญแก่เกษตรกร โดยกล่าวถึงการลด ช่องว่างในฐานะเศรษฐกิจของสังคมในหมู่ประชาชนในชนบท โดยเร่งให้มีการกระจายรายได้ และยกฐานะทางเศรษฐกิจของชาวนาชาวไร่ ผู้ใช้แรงงาน คนยากจน ใหม่นั้น และมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และจากตารางที่ 2 ซึ่งเปรียบเทียบงบประมาณของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 และฉบับที่ 4 แสดงว่ารัฐบาลให้ความสนใจในการพัฒนาการเกษตรมากยิ่งขึ้น โดยเพิ่ม งบประมาณการเกษตรและชลประทานจากร้อยละ 13.7 ของงบประมาณทั้งหมดของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 เป็นร้อยละ 15.5 ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ในขณะที่งบประมาณของสาขาอื่น ๆ ในหมวด สาขาเศรษฐกิจต่างก็ลดลงทั้งสิ้น

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสินค้าประเภทเกษตรกรรมจะเป็นสินค้าขาออกที่นำรายได้เข้าสู่ ประเทศเป็นอันดับหนึ่งและแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแต่ละฉบับจะมุ่งไปในทาง พัฒนาการเกษตรมากเพียงใดก็ตาม เมื่อได้พิจารณารายได้ต่อคนของเกษตรกรเปรียบเทียบกับ รายได้ต่อคนของคนนอกการเกษตรแล้ว ปรากฏว่ามีรายได้ซึ่งแตกต่างกันมาก ตามตารางที่ 3 ในปี 2509 รายได้ต่อคนของเกษตรกรเป็น 2,477 บาท แต่รายได้ต่อคนของคนนอกการเกษตร เป็น 19,498 บาท ซึ่งเป็นจำนวนสูงกว่ารายได้ต่อคนของเกษตรกรเกือบ 8 เท่า และเมื่อ เปรียบเทียบรายได้ของคนสองกลุ่มนี้ในปี 2517 ปรากฏว่ารายได้ต่อคนของเกษตรกรเป็น 3,222 บาท แต่รายได้ต่อคนของคนนอกการเกษตรเป็น 31,025 บาท สูงขึ้นถึงร้อยละ 59.1 ของรายได้ในปี 2509 ในขณะที่รายได้ของเกษตรกรสูงขึ้นเพียงร้อยละ 30.1 เท่านั้น และในปี 2517 นี้ รายได้ต่อคนของคนนอกการเกษตรยังสูงกว่ารายได้ต่อคนของเกษตรกรเกือบ 10 เท่า

¹ สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2515 - 2519, หน้า 221

ตารางที่ 2

เปรียบเทียบงบประมาณของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4

หน่วย : ล้านบาท

สาขา	งบประมาณแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3	ร้อยละ	งบประมาณแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4	ร้อยละ
การเกษตรและชลประทาน	13,695	13.7	39,100	15.5
อุตสาหกรรมและเหมืองแร่	1,480	1.5	} 3,605	1.4
การพาณิชย์และการบริการ	870	0.9		
การคมนาคมและการขนส่ง	19,475	19.4	37,175	14.7
การพลังงาน	7,875	7.8	15,950	6.3
รวมสาขาเศรษฐกิจ	43,395	43.3	95,830	37.9
พัฒนาสังคม	2,700	2.7	8,620	3.4
สาธารณสุข	14,930	14.9	33,335	13.2
สาธาณสุข	6,340	6.3	19,380	7.7
การศึกษา	32,910	32.8	95,285	37.8
รวมสาขาสังคม	56,880	56.7	156,620	62.1
รวมทั้งสิ้น	100,275	100.0	252,450	100.0

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการศึกษาดาร เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



ตารางที่ 3

เปรียบเทียบรายได้ออกของคนของเกษตรกรกับคนทำงานนอกรการเกษตร

ปี	รายได้ออกของคนของเกษตรกร (บาท)	รายได้ออกของคนนอกรการเกษตร (บาท)	อัตราส่วน
2509	2,477	19,498	1 : 7.8
2510	2,369	21,353	1 : 9.0
2511	2,559	22,274	1 : 8.7
2512	2,709	23,275	1 : 8.6
2513	2,737	24,616	1 : 8.9
2514	2,839	25,229	1 : 8.8
2515	2,709	25,786	1 : 9.5
2516	2,900	27,135	1 : 9.4
2517	3,222	31,025	1 : 9.6

ที่มา : กองเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

เท่าที่โลกกล่าวมาแล้วแสดงให้เห็นว่าเกษตรกรซึ่งเป็นชนกลุ่มใหญ่ของประเทศและเป็นผู้ก่อให้เกิดรายได้จำนวนมากจากผลิตผลทางการเกษตร ยังอยู่ในฐานะที่ยากจนกว่าชนกลุ่มอื่น ปัญหาความยากจนของเกษตรกรเป็นปัญหาที่ประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลายกำลังประสบอยู่ หากไม่ได้รับการเอาใจใส่และแก้ไขให้ดีขึ้นก็จะเกิดผลร้ายต่าง ๆ ติดตามมา นับตั้งแต่ปัญหาการกีดกันการค้าจากนอกประเทศ อันเป็นภัยต่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศชาติ จนถึงปัญหาความไม่สงบของประชาชนภายในประเทศ การแก้ไขปัญหาคความยากจนของเกษตรกรจะต้องทำไปพร้อม ๆ กันหลายด้าน การพัฒนาชนบทเป็นหนทางการแก้ไขโดยตรง เพราะเป็นการเข้าไปสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่นชนบททั้งทางวัตถุและทางจิตใจ หน้าที่หลักของงานพัฒนาชนบทมี 4 สาขาที่สำคัญ คือ

1. การปรับปรุงงานด้านสาธารณูปโภค เช่น การคมนาคม ไฟฟ้า น้ำประปา ปรับปรุงแหล่งน้ำเพื่อใช้ในครัวเรือน และเพื่อการประกอบอาชีพทางเกษตรและอื่น ๆ
 2. การพัฒนาเศรษฐกิจของคนในชุมชน เช่น ส่งเสริมการเกษตร การค้า และอุตสาหกรรมในครัวเรือน
 3. การปรับปรุงสิ่งแวดล้อมในชุมชน ได้แก่ การดูแลอนุรักษ์ดินและน้ำ การปรับปรุงดินเพื่อใช้ในการเพาะปลูกหรือเลี้ยงสัตว์ และการสร้างสถานที่สำหรับพักผ่อนและเล่นกีฬา
 4. การปรับปรุงงานทางด้านสังคมสำหรับประชาชน ได้แก่ การศึกษา อนามัย กิจกรรมเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน การพัฒนาความเป็นผู้นำ และกิจกรรมเผยแพร่ทางวัฒนธรรม
- จะเห็นได้ว่าการพัฒนาชนบทเป็นเรื่องที่กว้างขวางมาก การให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรด้านสินเชื่อก็เป็นหนทางหนึ่งในการพัฒนาชนบท เพราะจะช่วยให้เกษตรกรมีทุนดำเนินงานมากขึ้น และช่วยปลดปล่อยหนี้สินของเกษตรกรจากนายทุนเงินกูมาสู่ระบบการให้กู้ยืมที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่า และช่วยเหลือแนะนำให้ใช้เงินกู้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นสินเชื่อการเกษตรจึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ทำให้ชนกลุ่มใหญ่ของประเทศมีทุนในการดำเนินงานและขยายการผลิตซึ่งจะก่อให้เกิดรายได้และความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

สาเหตุที่สินเชื่อการเกษตรแตกต่างจากสินเชื่อประเภทอื่น

สถานที่ที่ดำเนินงานเกี่ยวกับสินเชื่อมักจะแยกการดำเนินงานด้านสินเชื่อการเกษตรออกมาจากสินเชื่อประเภทอื่น ๆ เช่นธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่งก็มีหน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับสินเชื่อการเกษตรโดยเฉพาะ โดยใช้ผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ทางด้านนี้เป็นพิเศษ หรือมีการฝึกอบรมสำหรับบุคคลที่ยังไม่มีประสบการณ์ สาเหตุที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากสินเชื่อที่เกษตรกรต้องการมีลักษณะแตกต่างจากสินเชื่อที่ผู้ประกอบการอื่น ๆ ต้องการ ทั้งในด้านลักษณะของเงินกู้ การใช้จ่ายเงินกู้ การผ่อนชำระหนี้ หลักประกัน อัตราดอกเบี้ย เงื่อนไขและการบริการด้านอื่น ๆ เพราะลักษณะของการประกอบการเกษตรแตกต่างจากการประกอบการอื่น ๆ

เพื่อให้เห็นเด่นชัดยิ่งขึ้น ขอให้ให้เห็นลักษณะเฉพาะของการประกอบการเกษตร ซึ่งแตกต่างจากการประกอบการอื่น ดังนี้

ก. ลักษณะธรรมชาติ การประกอบการเกษตรย่อมขึ้นอยู่กับธรรมชาติมากกว่าการประกอบการอื่น การดำเนินการทางการเกษตรทั้งในด้านการผลิต การจัดการ การจำหน่าย และการใช้สินเชื่อ จำเป็นต้องคำนึงถึงลักษณะธรรมชาติเป็นประการสำคัญ อันได้แก่

1) อายุของพืชและสัตว์ นับตั้งแต่เริ่มเพาะปลูกหรือเริ่มเลี้ยง จนกระทั่งสามารถจำหน่ายได้ต้องใช้เวลาดำเนินการต่างกัน ทำให้ไม่สามารถเพิ่มหรือลดผลผลิตได้ทันทีที่ แมตลาดจะต้องการหรือไม่ก็ตาม อายุของพืชและสัตว์ในด้านการเกษตรย่อมเป็นเครื่องกำหนดระยะเวลาของเงินกู้ของเกษตรกร เพราะหากกำหนดให้ชำระเงินกูุก่อนระยะที่พืชหรือสัตว์ของเกษตรกรจะอำนวยผลและขายได้ เกษตรกรก็ไม่มีเงินพอจะชำระหนี้ได้

2) ดินฟ้าอากาศ การประกอบการเกษตรย่อมขึ้นอยู่กับดินฟ้าอากาศเป็นประการสำคัญ เป็นสิ่งที่จะกำหนดชะตากรรมของเกษตรกรแต่ละปีว่าจะเป็นอย่างไ

¹ ร.ศ. มังกร ปัทมกันต์ สินเชื่อการเกษตร (เอกสารของภาควิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์), หน้า 29-31

3) ฤดูกาล การผลิตทางการเกษตรต้องเป็นไปตามฤดูกาล ถ้าไม่เช่นนั้น ผลผลิตที่ได้อาจเสียหายขาดตกบกพร่อง ไม่ได้รับผลเต็มที่หรือไม่ได้เลย อันยังผลให้ความต้องการเกี่ยวกับสินเชื่อทางการเกษตรเปลี่ยนแปลงไปตามฤดูกาลด้วย การประกอบอาชีพด้านอื่นไม่สู้จะต้องคำนึงถึงเรื่องนั้นนัก

4) ภัยธรรมชาติ การประกอบการทางการเกษตรต้องประสบภัยทางธรรมชาติ สูงกว่าการประกอบอาชีพอื่น เกษตรกรไม่อยู่ในฐานะที่จะควบคุมได้ ยังผลให้การให้สินเชื่อทางการเกษตรมีการเสี่ยงภัยสูงกว่าการให้สินเชื่อในการประกอบอาชีพอย่างอื่น เกษตรกรไม่สามารถกำหนดการใช้เงินกู้ การชำระคืนเงินกู้ให้แน่นอนตายตัวได้ ดังนั้นวิธีการชำระเงินกู้ทางการเกษตรจึงมีหลายแบบตามความเหมาะสม

ข. ลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคม ส่วนใหญ่เป็นผลเนื่องมาจากลักษณะจำกัดทางธรรมชาติที่กล่าวมาแล้วข้างต้น มีดังต่อไปนี้

1) การประกอบการเกษตรส่วนใหญ่ เป็นการประกอบการโดยเจ้าของคนเดียว จึงเป็นหน่วยงานขนาดเล็ก เพิ่มทุนได้ยาก การดำเนินงานอยู่ในขอบเขตจำกัด

2) ผลตอบแทนที่ได้อาจจากการประกอบการเกษตรมีอัตราต่ำ (Slow - Turnover) ทั้งนี้ย่อมขึ้น กับชนิดของพืชและสัตว์นั้น ๆ ด้วย

3) ผลตอบแทนที่ได้อัตราต่ำ (Low Returns) เมื่อประกอบกับอัตราผลตอบแทนที่ต่ำ ทำให้การใช้สินเชื่อทางการเกษตรแตกต่างไปจากสินเชื่ออย่างอื่นมากยิ่งขึ้น และถ้าเป็นการกู้ยืมเพื่อนำไปลงทุนซื้อที่ดิน หรือบุกเบิกปรับปรุงที่ดินด้วยแล้ว ต้องกำหนดระยะเวลาเงินกู้ให้มีระยะนานพอเพียงทีเดียว ในบางประเทศกำหนดไว้นานถึง 40 ปี และในระยะแรกแห่งการใช้เงินกู้นั้น เกษตรกรยังไม่ต้องส่งใช้เงินกู้ ต่อจากนั้นจึงกำหนดให้ผ่อนชำระเป็นงวด ๆ จนครบสัญญา

4) ราคาผลิตผลทางการเกษตรมักไม่แน่นอน เกษตรกรไม่อาจทราบราคาผลิตผลของตนที่แน่นอนล่วงหน้าได้ ดังนั้นการกำหนดจำนวนเงินที่จะให้เกษตรกรกู้หรือชำระคืนให้แน่นอนตายตัวจึงเป็นการยาก เพราะเกษตรกรอาจจะไม่สามารถชำระคืนได้ เนื่องจากราคาผลิตผลเกิดตกต่ำ

5) การผลิตทางการเกษตรมีลักษณะการแข่งขันรายย่อย (Otomistic - Competition) เกษตรกรแต่ละคนไม่มีอำนาจในตลาดผลิตผลของตน ตลาดผลิตผลการเกษตรย่อมขึ้นอยู่กับ การเสนอและการสนองของผลิตผลนั้น ๆ และยิ่งตลาดขาดความสมบูรณ์ด้วยแล้ว เกษตรกรก็จะถูกกดกลางกตราคาผลิตผลของตนเองมากขึ้น นอกจากนี้ในระยะที่ภาวะเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลง เช่นอุปสงค์ของสินค้าลดลง ราคาผลผลิตทางการเกษตรจะตกต่ำลงทันที เนื่องจากเกษตรกรยังคงต้องผลิตอยู่ตามเดิม แต่ในการประกอบอาชีพอย่างอื่น ๆ เช่น การประกอบอุตสาหกรรม อาจจะรักษาระดับราคาผลิตผลของตนไว้ได้โดยลดปริมาณการผลิตลงให้พอเหมาะ กับความต้องการที่มีอยู่

6) ลักษณะของผลิตผลนั้นมักเสียหายง่าย เก็บนานไม่ได้ การเพิ่มผลผลิตทำได้ยาก การบริโภคไม่เปลี่ยนแปลงไปตามราคามากนัก (Inelastic)

7) การประกอบการทางการเกษตรมีเรื่องเกี่ยวกับความเป็นอยู่ของครอบครัว เกษตรกรเข้ามาพัวพันด้วยอย่างใกล้ชิด ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ การใช้เงินซื้อจึงต้องคำนึงถึงขนาดครอบครัว แรงงานในครอบครัว ความสนใจทางการเกษตรของแม่บ้าน การใช้จ่ายในครอบครัว ฯลฯ การใช้เงินซื้อบางที่แทนที่จะนำไปใช้ในการทำฟาร์ม กลับนำไปใช้ในครอบครัว ซึ่งอาจเป็นเรื่องจำเป็นหรือไม่จำเป็นก็ได้ การควบคุมการใช้เงินกู้ทางการเกษตรจึงเป็นสิ่งจำเป็น

ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ย่อมเห็นได้ว่าเกษตรกรต้องการสินเชื่อไม่เหมือนกับผู้ประกอบการอาชีพอย่างอื่น การดำเนินงานสินเชื่อทางการเกษตรจำเป็นต้องดำเนินงานเป็นพิเศษ โดยเฉพาะเจาะจง กล่าวคือ จะต้องมียแหล่งเงินกู้ทางการเกษตรที่สร้างขึ้นเพื่อดำเนินงานด้านสินเชื่อการเกษตรโดยเฉพาะ ในหลายประเทศที่การเกษตรเจริญก้าวหน้าต่างมีสถาบันสินเชื่อการเกษตรขึ้นโดยเฉพาะ ยิ่งไปกว่านั้น ยังได้แยกตั้งสถาบันสินเชื่อทางการเกษตรขึ้นเพื่อพัฒนาการเกษตรแต่ละด้านโดยเฉพาะอีกด้วย เช่นประเทศญี่ปุ่น ก็ได้มีสถาบันสินเชื่อที่สำคัญถึง 2 ประเภท คือ ธนาคารสหกรณ์กลางเพื่อการเกษตร ป่าไม้ และประมง และบรรษัทการเงินเพื่อการเกษตร ป่าไม้และประมงซึ่งตั้งขึ้นสำหรับช่วยเหลือแก่เกษตรกรบางประเภทโดยเฉพาะ ในไต้หวันก็มีธนาคารสหกรณ์กับธนาคารที่ดินแห่งไต้หวันเป็นคน

ระบบสินเชื่อการเกษตร

สินเชื่อการเกษตรเป็นมาตรการอันหนึ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจ เพราะจะช่วยสนับสนุนโครงการพัฒนาการเกษตรให้บรรลุถึงเป้าหมาย ในทางตรงข้ามถ้าดำเนินการด้านสินเชื่อการเกษตรโดยเอกเทศ ไม่สอดคล้องกับโครงการด้านอื่น ๆ แล้ว สินเชื่อการเกษตรก็จะไม่เกิดผลในการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเต็มที่ หรือเกิดการสูญเปล่า ดังนั้น การจัดระบบสินเชื่อการเกษตรที่ดีจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับประเทศที่กำลังพัฒนา เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า "การให้สินเชื่อโดยการกำกับและแนะนำ" จะก่อให้เกิดผลดีที่สุด เพราะเป็นเครื่องมือสำคัญในการให้การศึกษแก่เกษตรกรในการใช้สินเชื่อให้เหมาะสมและถูกต้อง และเป็นเครื่องประกันความแน่ใจของสถาบันทางการเงินที่ใหญ่ยิ่ง เพราะมีพนักงานส่งเสริมการเกษตรคอยควบคุมดูแลการใช้เงินให้เป็นไปตามแผนการเกษตรที่วางไว้ บางประเทศถึงกับต้องมีการทำสัญญาข้อตกลงระหว่างสถาบันการเงินกับสถาบันส่งเสริมการเกษตรว่า เกษตรกรรายใหญ่ยืมเงิน ทางสถาบันส่งเสริมการเกษตรจะต้องจัดพนักงานส่งเสริมการเกษตรไปให้คำแนะนำทางด้านวิชาการควบคู่กันไปด้วย แต่ในทางปฏิบัติก็ยังเป็นปัญหาเนื่องจากหากมีเกษตรกรมากมายก็จะต้องมีพนักงานส่งเสริมการเกษตรเพิ่มมากขึ้นเป็นเงาตามตัว ซึ่งไม่สามารถทำได้ายนัก และเป็นการขัดแย้งกับหลักการส่งเสริมการเกษตร เพราะหน้าที่อันแท้จริงของพนักงานส่งเสริมการเกษตรก็คือการให้คำแนะนำในเรื่องความรู้ที่เกี่ยวของเท่านั้น

ดังนั้น สถาบันการเงินควรมีเจ้าหน้าที่โดยตรงในการกำกับและแนะนำเกี่ยวกับการใช้เงินกู้ของเกษตรกร โดยมีพนักงานส่งเสริมการเกษตรช่วยเหลือในด้านการวางแผนของเกษตรกร และช่วยแนะนำดูแลให้เป็นไปตามแผนนั้น ในบางประเทศได้มีการรวบรวมผู้ที่มีความรู้ด้านการเกษตรจัดตั้งเป็นบริษัท แล้วคิดค่าบริการทางด้านวิชาการแก่เกษตรกรจากสถาบันการเงินและสถาบันการเงินก็จะคิดค่าบริการนี้จากเกษตรกร ซึ่งระบบนี้จะบังเกิดผลดีแก่เกษตรกรชั้นกลางขึ้นไป เพราะอยู่ในฐานะพร้อมที่จะให้คิดค่าบริการทางด้านวิชาการได้ ซึ่งวิธีการนี้ไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในประเทศไทย เนื่องจากเกษตรกรของเราส่วนใหญ่ฐานะยากจน การที่

จะคิดค่าบริการทางวิชาการจากเกษตรกรจึงเป็นไปได้ยาก การให้คำแนะนำด้านการเกษตรควรเป็นเรื่องที่รัฐบาลจะควรให้ความช่วยเหลือ โดยร่วมมือกับสถาบันการเงินที่ให้สินเชื่อ เพื่อให้การดำเนินงานสินเชื่อบรรลุถึงเป้าหมายในการช่วยเหลือเกษตรกร

นอกจากนี้ ระบบสินเชื่อการเกษตรที่ดียังควรประกอบไปด้วยลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้¹

1. จัดให้มีแหล่งสินเชื่อที่เป็นสถาบันที่มีความมั่นคงถาวร สามารถสนองความต้องการสินเชื่อแก่เกษตรกรได้ตลอดเวลา โดยไม่ต้องขึ้นอยู่กับฤดูกาล สถานที่ สภาวะเศรษฐกิจ หรือการเมือง
2. สามารถสนองความต้องการเงินกู้แก่เกษตรกรให้พอเพียงแก่การปรับปรุงไร่นา เพิ่มผลผลิต หรือยกมาตรฐานการครองชีพของครอบครัวเกษตรกร
3. เงินกู้อำนวยให้เกษตรกร จะต้องมึลักษณะเหมาะสมกับวัตถุประสงค์ที่นำไปใช้ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่เกษตรกรในอัตราสูงและสามารถชำระคืนเงินกู้คืนได้
4. เกษตรกรควรจะต้องได้รับความสะดวกรวดเร็วในการกู้ยืมเงินและการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ รวมถึงสามารถส่งใช้เงินกู้ได้ทุกโอกาสเมื่อมีรายได้
5. จะต้องก่อให้เกิดการดำเนินงานในการให้สินเชื่อที่มีประสิทธิภาพ มีต้นทุนเงินกู้ และค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานในอัตราที่เหมาะสม โดยแหล่งสินเชื่อั้นสามารถมีกำไร และสะสมทุนสำรองไว้ เพื่อขยายงานบริการสินเชื่อให้แก่เกษตรกรได้กว้างขวางทั่วถึงเป็นผลดียิ่งขึ้น
6. เกษตรกรควรจะมีส่วนร่วมในการอำนวยสินเชื่อ โดยการมีส่วนร่วมในค่านเงินทุน การดำเนินงาน ความรับผิดชอบ และได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินงานโดยวิธีที่เที่ยงธรรม
7. มีมาตรการในการระดมทุนเพื่อการเกษตรทั้งจากภายนอกและภายในวงฉว่รเกษตร และส่งเสริมการออมทรัพย์ของเกษตรกร

¹ ร.ค. มังกุล ชัยพันธุ์, สินเชื่อการเกษตร, หน้า 68-69



8. ให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรในด้านการปรับปรุงวิธีการผลิต การอนุรักษ์-
ทรัพยากร การใช้เงินกู้ การออมทรัพย์ รวมถึงป้องกันการเสี่ยงภัยในการผลิต โดยวางแผน
การผลิต จัดหาตลาดในการจำหน่ายผลผลิตด้วย

ประเภทของสินเชื่อการเกษตร

โดยทั่ว ๆ ไปเราสามารถจำแนกประเภทของสินเชื่อการเกษตรเป็นหลายประเภท
ตามลักษณะต่าง ๆ โดยจำแนกตาม

1. วัตถุประสงค์
2. ระยะเวลา
3. หลักประกัน
4. แหล่งเงินกู้
5. ฐาน

จำแนกตามวัตถุประสงค์

สินเชื่อการเกษตรสามารถจำแนกตามวัตถุประสงค์เป็น 2 ประเภท ดังนี้

1. เงินกู้เพื่อการผลิต เป็นสินเชื่อที่นำไปใช้จ่ายในการดำเนินงานการเกษตร
ไม่ว่าจะเป็นการลงทุนในสินทรัพย์ประจำ เช่น ซื้อเครื่องมือ เครื่องทุ่นแรง หรือนำไปจ่าย
เป็นค่าพันธุ์พืช ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช อาหารสัตว์ ค่าจ้างแรงงาน เหล่านี้ล้วนนับเป็นสินเชื่อเพื่อ
การผลิตทั้งสิ้น

2. เงินกู้เพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่ไม่ใช่การผลิต เช่น ค่าใช้จ่ายในการครองชีพ
ค่าพิธีกรรมทางสังคม ค่าการศึกษาบุตร ค่าก่อสร้างบ้าน เป็นต้น

จากตารางที่ 4 จะเห็นว่าในปีสำรวจ 2505/2506 เงินกู้ของเกษตรกรจะนำไป
ใช้จ่ายในทางอื่น ๆ มากกว่าจะนำไปใช้เพื่อการผลิต โดยใช้จ่ายทางอื่น ๆ ถึงร้อยละ 66.90
ในขณะที่ใช้เพื่อการผลิตเพียงร้อยละ 33.10 และเงินกู้ส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 40.50 ใช้เป็นค่า

ตารางที่ 4

แสดงรายละเอียดของวัตถุประสงค์ของเงินกู้

วัตถุประสงค์	2505/2506	2514/2515
<u>เพื่อการผลิต</u>	<u>33.10</u>	<u>70.30</u>
ซื้อเครื่องมือ เครื่องทุนแรง สัตว์ใช้งาน	10.80	
ค่าอาหารสัตว์ ค่าปุ๋ย ค่ายาฆ่าแมลง ค่าบำรุงที่ดินชลประทาน ค่าจ้าง ค่าเมล็ดพันธุ์	22.30	
<u>มิใช่เพื่อการผลิต</u>	<u>66.90</u>	<u>29.70</u>
ค่าก่อสร้างบ้านร่ว ฯลฯ	3.30	
ซื้อที่ดิน บ้าน	7.30	
ค่าใช้จ่ายในการครองชีพ	40.50	
ค่าพิธีกรรมและสังคม	4.10	
ค่าการศึกษา	3.10	
ไชนี่เกา	0.20	
กิจกรรมอื่นนอกเหนือจากไรนา	2.00	
อื่น ๆ	6.40	
รวม	100.00	100.00

ที่มา : ฝ่ายวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย

ใช้จ่ายในการครองชีพ ในปีสำรวจ 2514/2515 เกษตรกรใช้เงินกู้เพื่อวัตถุประสงค์ทางการผลิตมากขึ้น คือเป็นจำนวนร้อยละ 70.30 และใช้ในทางอื่น ๆ ที่มีใช้เพื่อการผลิตร้อยละ 29.70 การที่เกษตรกรใช้เงินกู้ไปเพื่อการผลิตมากขึ้นในระยะหลังนี้เป็นสิ่งที่น่าพอใจ เพราะสินเชื่อ-การเกษตรมุ่งที่จะช่วยเกษตรกรในด้านการผลิตมากกว่าที่จะให้เกษตรกรนำไปใช้ทางอื่น ๆ ซึ่งอาจเกิดการสูญเปล่า เช่น ใช้เป็นค่าพิธีกรรมทางสังคม เป็นต้น

จำแนกตามระยะเวลา

เราสามารถจำแนกประเภทสินเชื่อการเกษตรตามระยะเวลาที่ใหญ่ได้เป็น 3 ประเภท ดังนี้

1. เงินกู้ระยะสั้น เป็นการใหญ่เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานการเกษตร สำหรับฤดูกาลผลิตหนึ่ง ๆ เช่น

ก) ค่าพันธุ์พืช ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช อาหารสัตว์ วัสดุการเกษตรอย่างอื่น ค่าเครื่องมือ ค่าซ่อมแซม ค่าซื้อปุ๋ยสัตว์ หรือสัตว์ปีก สัตว์น้ำ มาเลี้ยงเพื่อขาย และค่าจ้างแรงงาน

ข) ค่าใช้จ่ายในการเตรียมเพื่อขาย แปรรูป และขายผลิตผล

ค) ค่าเช่าเกี่ยวกับการเกษตร

ง) ค่าใช้จ่ายในครอบครัวระหว่างฤดูกาล

โดยปกติสินเชื่อระยะสั้นจะมีกำหนดเวลาชำระคืนตามฤดูกาลของพืช และไม่เกิน

12 เดือน

2. เงินกู้ระยะปานกลาง เป็นการใหญ่เพื่อการลงทุนในสินทรัพย์การเกษตร ซึ่งโดยปกติใช้ประโยชน์ได้เกินกว่าฤดูกาลผลิตหนึ่ง ๆ เช่น

ก) บุกเบิก ปรับปรุงที่ดิน หรือซื้อที่ดิน

ข) สร้างหรือปรับปรุงแหล่งน้ำ คันคูน้ำ ประตูกั้นน้ำ

ค) ทำสวน

ง) วางรูปประกอบการเกษตรขึ้นใหม่ เพื่อให้มีรายได้เพิ่มขึ้น

- จ) ซื้อส้วมใช้งาน ซื้อหรือสร้างหรือปรับปรุงเครื่องมือนขนาดใหญ่ เครื่องสูบน้ำ เครื่องจักรกล อุปกรณ์การขนส่ง และอุปกรณ์อื่น ๆ
- ฉ) ซื้อหรือสร้าง หรือปรับปรุงบ้าน โรงเรือน และสิ่งปลูกสร้างอื่น ๆ
- ช) ลงทุนในการเลี้ยงปศุสัตว์ สัตว์ปีก หรือสัตว์น้ำ และลงทุนในกิจกรรมอื่น ๆ
- ซ) ดำเนินสินเริมเกี่ยวกับการเกษตร
- สินเชื่อระยะปานกลางนี้ ปกติมีกำหนดเวลาใช้เกิน 3 ปี

3. เงินกู้ระยะยาว มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ไปลงทุนในทรัพย์สินการเกษตร เช่นเดียวกับเงินกู้ระยะปานกลาง แต่จะมีกำหนดระยะเวลาใช้เกินนานกว่า คือประมาณ 10 - 15 ปี โดยปกติสถาบันอื่น ๆ จะไม่ให้เงินกู้ประเภทนี้ นอกจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.)

ในการสำรวจสินเชื่อการเกษตรในภาคเหนือเมื่อปี 2514 ปรากฏว่าการให้กู้ยืมของเอกชนและสถาบันรวมกันแล้วเป็นการให้กู้ยืมโดยมีระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี ร้อยละ 81.26 และระยะเวลามากกว่า 1 ปี เพียงร้อยละ 18.74

จำแนกตามหลักประกัน

สินเชื่อการเกษตรสามารถจำแนกตามหลักประกันเป็น 2 ประเภท ดังนี้

1. เงินกู้ที่มีหลักประกัน ได้แก่เงินกู้ที่เกษตรกรจะต้องมีหลักทรัพย์มาวางแก่ผู้ให้กู้เพื่อเป็นประกันเงินที่ได้ออกไป หลักประกันที่สำคัญได้แก่ ทรัพย์สิน ที่ดิน เป็นต้น
2. เงินกู้ที่ไม่มีหลักประกัน ได้แก่เงินกู้ที่ไม่ต้องมีทรัพย์สินมาวางเพื่อเป็นประกัน แต่ดำเนินการกู้ยืมจากเอกชนแล้วเกษตรกรจะต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราสูง เนื่องจากผู้ให้กู้ถือว่ามีความเสี่ยงสูง

ตารางที่ 5

แสดงรายละเอียดของเงินกู้ประเภทมีหลักประกันและไม่มีหลักประกัน

ขนาดของเงินกู้	มีหลักประกัน				ไม่มีหลักประกัน	ไม่มีค่าตอบแทน	รวม
	ที่ดิน	พืชผล	ทรัพย์สินอื่น	รวม			
<u>1 - 1,999</u>							
2505/2506	8.10	1.20	5.00	14.30	53.70	32.00	100.00
2514	13.54	1.04	1.04	15.62	84.38	-	100.00
<u>2,000-4,999</u>							
2505/2506	37.20	1.00	5.70	43.90	40.50	15.60	100.00
2514	59.04	2.41	9.64	71.09	28.92	-	100.00
<u>5,000 ขึ้นไป</u>							
2505/2506	75.00	2.20	4.40	81.60	16.30	2.20	100.00
2514	61.02	1.70	6.77	69.49	30.51	-	100.00
<u>เฉลี่ย</u>							
2505/2506	17.30	1.30	5.00	23.60	49.10	27.30	100.00
2514	41.18	1.68	5.46	48.32	51.68	-	100.00

ที่มา : ฝ่ายวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย

จากตารางที่ 5 โดยเฉลี่ยแล้ว สินเชื่อการเกษตรส่วนใหญ่จะไม่หลักประกันมากกว่า มีหลักประกัน แต่ในระยะหลังมีแนวโน้มว่าสินเชื่อที่มีหลักประกันจะเพิ่มขึ้นคือจากเดิมปี 2505/2506 ร้อยละ 23.60 เป็นร้อยละ 48.32 ในปี 2514 ซึ่งหลักประกันที่สำคัญได้แก่ที่ดิน รองลงมาได้แก่ พืชผล และทรัพย์สินอย่างอื่น

จำแนกตามแหล่งเงินทุน

สามารถจำแนกได้เป็น 2 ประเภทดังนี้

1. เงินกู้นอกสถาบันการเงิน ได้แก่ เงินกู้ที่เกษตรกรกู้ยืมจากเอกชน เช่น กู้ยืมจากญาติ เพื่อนบ้าน เจาของที่ดิน และพ่อค้า เป็นต้น ซึ่งการกู้จากเอกชนนั้นเกษตรกรจะต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราสูง และบางครั้งก็ถูกเอารัดเอาเปรียบต่าง ๆ แต่เกษตรกรก็จำต้องกู้ยืมจากเอกชน เนื่องจากสถาบันการเงินต่าง ๆ ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือได้อย่างพอเพียง

2. เงินกู้จากสถาบันการเงิน ได้แก่ เงินกู้จากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ธนาคารพาณิชย์ สหกรณ์การเกษตร และกลุ่มเกษตรกร เป็นต้น

จากตารางที่ 6 จะเห็นได้ว่า แหล่งเงินทุนส่วนใหญ่มาจากเอกชนทั้งสิ้น เนื่องจากสถาบันการเงินไม่สามารถให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรได้อย่างเพียงพอ อย่างไรก็ตาม สิ้นเชื่อจากสถาบันการเงินก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จากร้อยละ 5.0 เป็นร้อยละ 34.4 และ 36.3 ในปี 2505/2506 2513/2514 2514/2515 ตามลำดับ และแม้จะไม่มี การสำรวจอีกในระยะหลัง ๆ นี้ น่าจะเชื่อได้ว่า สิ้นเชื่อจากสถาบันการเงินจะเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากได้รับความสนใจจากรัฐบาลและสถาบันที่เกวข้องเป็นอย่างมาก

จำแนกตามผู้กู้

สินเชื่อการเกษตรสามารถจำแนกตามลักษณะของเกษตรกรผู้กู้ได้เป็น 2 ประเภท

ดังนี้

ตารางที่ 6
แสดงรายละเอียดของแหล่งเงินทุน

รายการ	ปีการสำรวจ		
	2505/2506	2513/2514	2514/2515
<u>นอกสถาบันการเงิน</u>	<u>95.0</u>	<u>65.6</u>	<u>63.7</u>
ญาติพี่น้อง	32.0	33.9	15.4
เพื่อนบ้าน	15.0	22.5	18.7
เจ้าของที่ดิน	8.0	-	2.2
พอลตา	31.0	9.2	24.0
อื่น ๆ	9.0	-	3.4
<u>สถาบันการเงิน</u>	<u>5.0</u>	<u>34.4</u>	<u>36.3</u>
ธนาคารเพื่อการเกษตรฯ	-	} 21.3	17.9
ธนาคารพาณิชย์	-		2.8
สหกรณ์	5.0	12.7	14.1
หน่วยราชการของรัฐบาล	-	-	-
กลุ่มเกษตรกร	-	0.4	1.5

ที่มา : ฝ่ายวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย

1. ประเภทรายบุคคล เป็นการใหญ่ยืมแก่เกษตรกรที่มีเนื้อที่ประกอบการมาก มีความรู้ความสามารถในการดำเนินงานดี โดยเกษตรกรผู้กู้จะต้องมีหลักทรัพย์มาจำนองเป็นประกัน

2. ประเภทกลุ่ม เป็นการใหญ่ยืมแก่เกษตรกรรายย่อย ซึ่งมีเนื้อที่ประกอบอาชีพเป็นของตนเองน้อย หรือไม่มีเลย ต้องเข้าหุ้น และมีความรู้ความสามารถในการดำเนินงานดีพอสมควร โดยเกษตรกรจะต้องรวมกลุ่มกันเอง และทุกคนในกลุ่มเดียวกันจะต้องยินยอมรับผิดชอบในหนี้สินที่กู้ยืมรวมกัน

โดยปกติ ธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ จะแบ่งลูกค้าเกษตรกรของตนเองเป็น 2 ประเภท กล่าวข้างต้น ส่วนธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรนอกจากจะใหญ่ยืมแก่เกษตรกรประเภทรายบุคคลและประเภทกลุ่มแล้ว ยังใหญ่ยืมแก่สถาบันที่นำเงินกู้ไปให้สมาชิกของตนกู้ยืมอีกต่อหนึ่งด้วย เช่น สหกรณ์การเกษตร และกลุ่มเกษตรกร