

ปัญหาในการอำนวยความสะดวกแก่เกษตรกรของธนาคารพาณิชย์
ตามนโยบายเร่งรัดของรัฐบาล

นางสาวพรทิพย์ ปิติพันธ์



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาบัญชีมหาบัณฑิต

แผนกวิชาการธนาคารและการเงิน

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2521

001854

I16600952

PROBLEMS IN PROVIDING AGRICULTURAL CREDIT OF COMMERCIAL BANKS IN
ACCORDANCE WITH NEW GOVERNMENT POLICY

Miss Porntip Pitiphat

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Accountancy
Department of Banking and Finance
Graduate School
Chulalongkorn University

1973

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ปัญหาในการอำนวยความสะดวกแก่เกษตรกรของธนาคารพาณิชย์ตาม
นโยบายเร่งรัดของรัฐบาล

โดย

นางสาวพรทิพย์ ปิติพันธ์

แผนกวิชา

การธนาคารและการเงิน

อาจารย์ที่ปรึกษา

อาจารย์ชูศักดิ์ หิมะทองคำ



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

Prasanna Panna

รักษาราชการแทนคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ผุวยศาสตราจารย์ ดร.สุประคิษฐ์ บุนนาค)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

Prasanna Panna ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์สงวร ปัญญาติลล)

Prasanna Panna กรรมการ
(อาจารย์ชูศักดิ์ หิมะทองคำ)

Prasanna Panna กรรมการ
(อาจารย์ มรว.สุชาติจันทร ประวิตร)

Prasanna Panna กรรมการ
(อาจารย์กรรณิกา บันสิทธิ์)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาในการอำนวยความสะดวก การเกษตรของธนาคารพาณิชย์ตามนโยบายเร่งรัดของรัฐบาล
ชื่อนิสิต	นางสาวพรทิพย์ ปิติพันธ์
อาจารย์ที่ปรึกษา	อาจารย์ชูศักดิ์ หิมะทองคำ
แผนกวิชา	การธนาคารและการเงิน
ปีการศึกษา	2521

บทคัดย่อ

เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่า ประเทศไทยเรานั้นเป็นประเทศเกษตรกรรม ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ และทำการประมงเป็นหลัก สินค้าออกที่นำรายได้เข้าสู่ประเทศก็เป็นผลผลิตทางการเกษตรเกือบทั้งสิ้น ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า เศรษฐกิจของประเทศขึ้นอยู่กับการเกษตร แต่เมื่อพิจารณาถึงฐานะความเป็นอยู่ของเกษตรกรแล้ว จะเห็นว่าฐานะยากจน และที่สำคัญคือต่างก็มีภาระหนี้สินอยู่ทั้งสิ้น หนี้สินส่วนใหญ่เป็นการกู้ยืมจากเอกชนนอกสถาบันการเงิน เช่น ญาติพี่น้อง เพื่อนบ้าน พ่อค้าคนกลาง และนายทุนเงินกู เป็นต้น ซึ่งเกษตรกรต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราสูง และตกอยู่ในภาวะเสียเปรียบตลอดเวลา

รัฐบาลเริ่มให้ความสนใจในปัญหาเกี่ยวกับสินเชื่อการเกษตรอย่างจริงจังในปี 2518 โดยกำหนดนโยบายให้ธนาคารพาณิชย์อำนวยความสะดวกเพิ่มขึ้นจากปี 2517 จำนวนเงิน 3,500 ล้านบาท ทั้งนี้ให้อยู่ภายใต้การควบคุมของธนาคารแห่งประเทศไทย และธนาคารพาณิชย์สามารถให้กู้ยืมได้ 2 ลักษณะ คือ

1. โกงโดยตรงแก่เกษตรกร
2. นำเงินฝากไว้ที่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.)

เพื่อให้ ธกส. นำเงินนี้ไปให้กู้ยืมแก่เกษตรกรต่อไป

ในปีต่อ ๆ มา รัฐบาลก็ได้กำหนดเป้าหมายการให้สินเชื่อดังกล่าวเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนกระทั่งปัจจุบันในปี 2521 กำหนดเป้าหมายสินเชื่อการเกษตรและธนาคารพาณิชย์เป็นจำนวนเงิน 14,387 ล้านบาท นอกจากการเร่งรัดโดยการกำหนดเป้าหมายสินเชื่อการเกษตรและธนาคารพาณิชย์แล้ว ธนาคารแห่งประเทศไทยยังใช้มาตรการต่าง ๆ หลายประการเพื่อชักจูงให้ธนาคารพาณิชย์สนใจให้กู้ยืมแก่เกษตรกรมากยิ่งขึ้น เช่น ส่งเสริมให้ธนาคารพาณิชย์เปิดสาขาในเขตอำเภอรอบนอก โดยกำหนดเงื่อนไขการให้กู้ยืมแก่เกษตรกรให้สาขาของธนาคารพาณิชย์เหล่านี้ปฏิบัติตาม เป็นต้น

เมื่อธนาคารพาณิชย์ได้รับแรงผลักดันให้ขยายงานด้านสินเชื่อการเกษตรด้วยวิธีการต่าง ๆ ดังกล่าว ทำให้ปริมาณสินเชื่อเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ธนาคารพาณิชย์ซึ่งเดิมมีปัญหาในการดำเนินงานด้านนี้มากอยู่แล้วจึงต้องประสบปัญหาต่าง ๆ มากยิ่งขึ้นไปอีก ได้แก่

1. ปัญหาอันเกิดจากภาระดำเนินงานภายในของธนาคารเอง เช่น ปัญหาเกี่ยวกับพนักงานสินเชื่อการเกษตร ซึ่งจะต้องคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสนใจในงานด้านนี้โดยเฉพาะ มีใจรักการทำงานในชนบท และธนาคารต้องจัดฝึกอบรมให้พนักงานเหล่านี้อย่างสม่ำเสมอ เพื่อเพิ่มพูนความรู้ในการปฏิบัติงานและความรู้เกี่ยวกับการเกษตรแผนใหม่ และพนักงานจะได้นำความรู้ไปเผยแพร่แก่เกษตรกรลูกค้า นอกจากนี้ ยังมีปัญหาด้านค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานสูงกว่าสินเชื่อประเภทอื่น เนื่องจากพนักงานต้องออกไปปฏิบัติงานในท้องถิ่นซึ่งห่างไกลจากสำนักงานเพื่อควบคุมและติดตามการใช้เงินกู้ของเกษตรกรให้ถูกต้องตรงตามวัตถุประสงค์ที่กู้ยืมไป ทำให้ธนาคารต้องเพิ่มค่าใช้จ่ายด้านพาหนะ เบี้ยเลี้ยง ฯลฯ เป็นต้น

2. ปัญหาภายนอก เป็นปัญหาที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของธนาคารพาณิชย์ เช่น ลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมบางประการของเกษตรกร เป็นต้นว่า ขาดความกระตือรือร้นที่จะปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของตนเองให้ดีขึ้น ไม่มีความรู้ในการใช้เงินกู้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด นอกจากนี้ ยังมีปัญหาด้านการผลิต การตลาดของพืชผลเกษตรกร ฯลฯ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ล้วนมีผลกระทบกระเทือนถึงการอำนวยสินเชื่อการเกษตรของธนาคารพาณิชย์ทั้งสิ้น

ปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวนั้น ธนาคารพาณิชย์สามารถดำเนินการแก้ไขด้วยตนเองได้ เพียงปัญหาอันเกิดจากการดำเนินงานภายในเท่านั้น ส่วนปัญหาอันสำคัญอย่างยิ่งในการ อำนวยสินเชื่อการเกษตร เป็นปัญหาที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของธนาคารพาณิชย์ ซึ่งธนาคาร พณิชย์ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขแต่เพียงลำพังได้ รัฐบาลจำเป็นต้องวางนโยบายจัด ปัญหาเหล่านี้ให้แก่เกษตรกรก่อนจึงจะเป็นผลให้สินเชื่อการ เกษตรของธนาคารพาณิชย์บังเกิด ประโยชน์สูงสุดแก่เกษตรกรได้ ซึ่งนโยบายของรัฐบาลในด้านนี้อาจเรียกได้ว่าเป็นการ ระดมทุนสู่ภาคเกษตรกรรมในทางอ้อม เช่น มาตรการในการยกระดับราคาสินค้าเกษตรกรรม การปรับปรุงคานชลประทาน การขนส่ง และการปฏิรูปที่ดิน เป็นต้น นอกจากนี้รัฐบาลยังมี ส่วนที่จะช่วยระดมทุนสู่ภาคเกษตรกรรมโดยตรง ซึ่งก็ได้จัดทำอยู่แล้ว ก็คือการกำหนดเป้าหมาย สินเชื่อการเกษตรให้แก่ธนาคารพาณิชย์ ในอนาคตอาจเพิ่มปริมาณสินเชื่อโดยกำหนด เป้าหมายดังกล่าวให้บริษัทการเงิน และบริษัทประกันภัย มีส่วนร่วมในการอำนวยสินเชื่อ การเกษตรด้วยก็ได้ และยังมีวิธีการอื่น ๆ ในอันที่จะระดมทุนสู่ภาคเกษตรกรรม เช่น ออก พันธบัตรเพื่อพัฒนาการเกษตร จัดให้มีการประกันความเสี่ยงทางเกษตรกรรม เป็นต้น

สินเชื่อการเกษตร เป็นปัจจัยสำคัญอันหนึ่งในการพัฒนาการเกษตร ซึ่งรัฐบาลใน ยุคหลังนี้ได้ให้ความสนใจเป็นอย่างมาก ได้มีการระดมทุนไปสู่เกษตรกรเพิ่มมากขึ้นเพื่อให้ เพียงพอกับความต้องการ แต่อย่างไรก็ตามเราก็ควรตระหนักว่า สินเชื่อการเกษตรเป็น เพียงปัจจัยหนึ่งในหลาย ๆ ปัจจัยที่จะช่วยพัฒนาการเกษตร ปัจจัยอื่น ๆ เช่น ตลาดซื้อขาย ผลิตผล ระบบชลประทานที่ดี หรือการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีอย่างสม่ำเสมอ ก็มีความ สำคัญทัดเทียมกันและต้องเร่งรัดพัฒนาไปพร้อม ๆ กันด้วย จึงจะเป็นผลให้การพัฒนาการเกษตร ประสบความสำเร็จอย่างแท้จริง

Thesis Title Problems in Providing Agricultural Credit of
 Commercial Banks in Accordance with New
 Government Policy

Name Miss Porntip Pitiphat

Thesis Advisor Mr. Chusak Himathongkorn

Department Banking and Finance

Academic Year 1978

ABSTRACT

It is known that Thailand is one of the agricultural country. Most of the population are farmers, stock-breeders and fishermen. Thai economic is depended on her agricultural products as the main export incomes. So it seems that most of the farmers should have a well-being life for this situation, but in contrasting the farmers are generally poor and bad financial situation as over loaded with debts. Most of their liabilities are lent from the private lenders, primarily relatives and neighbours which they have to pay high interest and be handicapped by the lenders' selfishness.

In 1975, the Government started to be interesting in agricultural credit by requesting the commercial banks, through the Bank of Thailand, to allocate a loan totalling 3,500 million baht to farmers increasing from 1974, either directly or through the Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives (BAAC). After the year 1975, the Bank of Thailand pursued this policy further by setting more and more target in

every year until it amounts to 14,397 million baht in 1978. Apart from fixing this target, the Bank of Thailand tries to increase the amount of commercial banks' agricultural credit by permitting the free opening of new branches in the rural areas and fixing the rate of credit to farmers.

From many ways of pushing by the Government, the amount of agricultural credit increases rapidly and the commercial banks are faced with more problems. These problems are raising from :-

1. The internal operation of the banks such as the method of selecting the agricultural credit officers which must be persons who are well-versed in agricultural knowledge and also ready to go to the rural areas. The banks should set the training programme to improve their officers' knowledge about new agricultural technique in order that they could advise the farmers. Besides, the banks have to pay high expense concerning vehicles and allowances to provide agricultural credit because the farmers live in rural areas..

2. The problems which the commercial banks could not control, such as bad economic and social situation of the farmers, the farmers themselves do not hasten to improve their living, and they have no knowledge to utilize the loan for maximum benefit.

These problems give effect to the banks' decision to provide agricultural credit. Generally, the commercial banks can solve only their own internal operation problems. It is the duty of the Government

d

to solve the uncontrollable problems, in order to entice the commercial banks to provide agricultural credit, by raising the price of agricultural products, improving the irrigation system, transportation system and also set the land development programme.

In the future, the Government may increase the agricultural credit by asking finance companies and insurance companies to provide this kind of credit, issuing the agricultural bonds to public and setting crop insurance or credit guarantee programme.

However, raising the farmers' standard of living is not depending upon agricultural credit only, but also other factors of agricultural system including product market, the well irrigation and the newly change of technology. The Government have to improve these problems all together so that the agricultural development programme might be completed.

กิติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาของอาจารย์ผู้ศักดิ์ หิมะทองคำ
ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และคุณสุศุโสภ โฉมแจ่ม ทั้งสองท่านได้ช่วยให้คำแนะนำ
ตลอดจนตรวจแก้ไขเพื่อให้วิทยานิพนธ์นี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณมา
ณ ทันทวย

พรทิพย์ ปิติพันธ์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ข
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ช
รายการตารางประกอบ	ฉ
รายการแผนภูมิประกอบ	ฎ
บทที่ 1 บทนำ	1
แนวความคิดสำคัญหรือสมมุติฐาน	1
วัตถุประสงค์	3
ประโยชน์ของวิทยานิพนธ์	4
วิธีดำเนินการค้นคว้าและวิจัย	5
คำนิยามศัพท์	5
บทที่ 2 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับสินเชื่อการเกษตร	7
ความสำคัญของสินเชื่อการเกษตรต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ	7
สาเหตุที่สินเชื่อการเกษตรแตกต่างจากสินเชื่อประเภทอื่น	13
ระบบสินเชื่อการเกษตร	16
ประเภทของสินเชื่อการเกษตร	18
บทที่ 3 สินเชื่อการเกษตรในประเทศไทย	26
ความต้องการสินเชื่อของเกษตรกร	26
ความช่วยเหลือของรัฐบาลเกี่ยวกับสินเชื่อการเกษตร	33
ธนาคารแห่งประเทศไทย	36
ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.)	44

	สารบัญ (ต่อ)	หน้า
	สหกรณ์การเกษตร.....	66
	กลุ่มเกษตรกร.....	77
	สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท.....	84
บทที่ 4	การดำเนินงานด้านสินเชื่อการเกษตรของธนาคารพาณิชย์.....	89
	ความเป็นมา.....	89
	ประเภทสินเชื่อ.....	91
	การให้สินเชื่อแก่เกษตรกรโดยตรง.....	91
	ระบบสินเชื่อการเกษตร.....	92
	หลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้สินเชื่อ.....	95
	บริการอื่น ๆ.....	106
	การให้สินเชื่อโดยผ่านสถาบันอื่น.....	107
	สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท.....	107
	ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร.....	108
บทที่ 5	ปัญหาของธนาคารพาณิชย์ในการอำนวยสินเชื่อการเกษตรตามนโยบาย เร่งรัดของรัฐบาล.....	109
	✓ ปัญหาภายใน.....	109
	ปัญหาภายนอก.....	114
บทที่ 6	บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	124
	การแก้ไขปัญหาภายในของธนาคาร.....	126
	ความช่วยเหลือของรัฐบาลเพื่อระดมทุนสู่เกษตรกร.....	130
	บรรณานุกรม.....	136
	ประวัติผู้เขียน.....	139

รายการตารางประกอบ

ตารางที่	หน้า
1. มูลค่าสินค้าขาออกเกษตรกรรมและการประมง เปรียบเทียบกับมูลค่าสินค้า ขาออกทั้งหมด	8
2. เปรียบเทียบงบประมาณของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4	10
3. เปรียบเทียบรายได้อัตโนมัติของ เกษตรกรกับคนทำงานนอกระบบ เกษตร	11
4. ร้อยละของวัตถุประสงค์ของเงินกู้	19
5. ร้อยละของเงินกู้ประเภทหลักประกันและไม่มีหลักประกัน	22
6. ร้อยละของแหล่งเงินกู้	24
7. อุปทานและอุปสงค์ของสินเชื่อการเกษตร	28
8. ประมาณความต้องการเครดิตของเกษตรกรปี 2521	29
9. ประมาณความต้องการเครดิตของเกษตรกรปี 2522	30
10. ประมาณความต้องการเครดิตของเกษตรกรปี 2523	31
11. ประมาณความต้องการเครดิตของเกษตรกรปี 2524	32
12. ความช่วยเหลือค่าน้ำเงินกู้ของรัฐบาลผ่านสถาบันเกษตรกร	35
13. จำนวนสาขาที่ทำการประจำท้องที่และจำนวนอำเภอที่สาขาของ ธกส.ใหญ่แก่ เกษตรกรโดยตรง เพียงสิ้นปี 2519	45
14. เปรียบเทียบเงินกองทุนของ ธกส. ปี 2518	47
15. หนี้เงินกู้ของ ธกส. ในปี 2518 และ 2519	49
16. แหล่งที่มาของเงินทุนของธกส.	50
17. จำนวนเงินกู้ยืมแก่เกษตรกรโดยตรงของ ธกส.	57
18. จำนวนเงินกู้ยืมแก่เกษตรกรโดยตรง สหกรณ์การเกษตร และกลุ่มเกษตรกร ของ ธกส.	64
19. แหล่งเงินทุนของสหกรณ์การเกษตร	71

รายการตารางประกอบ (ต่อ)

ตารางที่	หน้า
20. เงินกู้ยืมของสหกรณ์การเกษตรจาก ธกส.ปี 2519	72
21. การเพิ่มของสหกรณ์การเกษตรและสมาชิก	77
22. เงินกู้ยืมของกลุ่มเกษตรกรจาก ธกส.ปี 2519	82
23. เปรียบเทียบเป้าหมายสินเชื่อการเกษตรที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดกับ ปริมาณสินเชื่อคงเหลือ ณ สิ้นปีของธนาคารพาณิชย์	90

รายการแผนภูมิประกอบ

แผนภูมิที่	หน้า
1. การจัดรูปงานของกลุ่มเกษตรกรระดับตำบล	80
2. เปรียบเทียบเนื้อที่เพาะปลูกแห่งประเทศไทยกับเนื้อที่ในเขตชลประทาน	118