







โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย 2539

ฝ่ายวิจัยเศรษฐกิจรายสาขา
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย 2539

เสนอต่อ

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

ฝ่ายวิจัยเศรษฐกิจรายสาขา

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

มกราคม 2541

สารบัญ

หน้า

ตอนที่ 1

บทที่ 1 คำนำ 1

1.1 ความสำคัญของปัญหา 1

1.2 วัตถุประสงค์ 2

1.3 กรอบความคิด และวิธีการศึกษา 3

1.4 วิธีการศึกษา 5

1.5 ลำดับความของรายงาน 6

บทที่ 2 การเปลี่ยนแปลงของตลาดสินเชื่อชนบทในรอบสิบปี 9

2.1 ตลาดสินเชื่อชนบทเมื่อทศวรรษก่อน 9

2.2 ขนาดตลาดสินเชื่อนอกระบบในชนบทไทย 12

2.3 ผู้ให้กู้นอกระบบและในระบบ 18

2.4 ฐานะของผู้กู้กับการเข้าถึงแหล่งเงินกู้
(ACCESS TO CREDIT MARKETS หรือ MARKET SEGMENTATION) 27

2.5 อัตราดอกเบี้ย 31

2.6 นโยบายอัตราดอกเบี้ยต่ำและโครงการพิเศษ 40

2.7 สรุป 45

บทที่ 3 ตลาดการออมในชนบท 47

3.1 บทนำ 47

3.2 ปริมาณการออม และปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการออม 47

3.3 ตลาดการระดมเงินฝาก 63

3.4 โครงการระดมเงินฝากของธ.ก.ส. 77

บทที่ 4 ข้อเสนอแนะ 87

4.1 ข้อเสนอเชิงนโยบายต่อธ.ก.ส.เกี่ยวกับกิจกรรมทั้งในปัจจุบันและกิจกรรมในอนาคต 87

4.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาลในการกำหนดบทบาทการดำเนินงานของธ.ก.ส. 99

บรรณานุกรม 103

ภาคผนวก 107

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 2.1 จำนวนครัวเรือนชนบทจำแนกตามสถานภาพของการกู้เงินและจังหวัด 14

ตารางที่ 2.2 (ก) สินเชื่อ : สัญญากู้นอกระบบ วงเงินกู้ อัตราดอกเบี้ย และระยะเวลาของการกู้ จังหวัดนครราชสีมา 15

ตารางที่ 2.2 (ข) สินเชื่อ : สัญญากู้นอกระบบ วงเงินกู้ อัตราดอกเบี้ย และระยะเวลาของการกู้ จังหวัดน่าน 15

ตารางที่ 2.3 วงเงินกู้ในตลาดสินเชื่อโคราช ณ ราคาคงที่ปี 2529* 16

ตารางที่ 2.4 (ก) จำนวนผู้ให้กู้[1] และจำนวนหมู่บ้าน[2] ในนครราชสีมา พ.ศ.2528 และ พ.ศ.2538 19

ตารางที่ 2.4 (ข) จำนวนผู้ให้กู้ และจำนวนหมู่บ้านในจังหวัดน่าน พ.ศ. 2538 20

ตารางที่ 2.5 การเปลี่ยนแปลงจำนวนผู้ให้กู้นอกหมู่บ้านในระหว่างปี 2536-39 23

ตารางที่ 2.6 (ก) อาชีพของผู้ให้กู้นอกระบบ ของจังหวัดนครราชสีมาพ.ศ. 2528 และ 2538 (ราคาปัจจุบัน)[1] 24

ตารางที่ 2.6 (ข) อาชีพของผู้ให้กู้นอกระบบของจังหวัดน่าน ปี 2538 24

ตารางที่ 2.7 วงเงินกู้และวงเงินกู้เฉลี่ยจำนวนตามจังหวัดและแหล่งเงินกู้* 25

ตารางที่ 2.8 (ก) รายได้เฉลี่ยจากกิจกรรมต่างๆจำแนกตามแหล่งการกู้ของครัวเรือนเกษตร* ในจังหวัดนครราชสีมา พ.ศ. 2528 และ 2538 28

ตารางที่ 2.8 (ข) ค่าเฉลี่ยของรายได้รวม รายได้สุทธิจากไร่นา รายได้สุทธิจากกิจกรรมนอกไร่นา ..... รายได้รวมสุทธิ รายจ่ายเพื่อการบริโภค และส่วนเหลือ* 29

ตารางที่ 2.9 อันดับของสัดส่วนของรายได้จากไร่นา 30

ตารางที่ 2.10 (ก) นิยามตัวแปรในสมการอัตราดอกเบี้ย 35

ตารางที่ 2.10 (ข) สมการอัตราดอกเบี้ยของเงินกู้นอกระบบ (ถ่วงน้ำหนัก)ตัวแปรตามมีค่าเป็นLOG ของอัตราดอกเบี้ยต่อเดือน 37

ตารางที่ 2.10 (ค) สมการอัตราดอกเบี้ยของเงินกู้นอกระบบ (ถ่วงน้ำหนัก)ตัวแปรตามมีค่าเป็นLOG ของอัตราดอกเบี้ยต่อเดือน 38

ตารางที่ 2.11 ผลของนโยบายลดดอกเบี้ยต่อวงเงินให้กู้ของธ.ก.ส. 41

ตารางที่ 2.12 วงเงินสินเชื่อโครงการต่างๆภายใต้นโยบายรัฐบาล ปี 2536-2539 43

ตารางที่ 3.1 การออมภาคเอกชน 48

ตารางที่ 3.2 เงินรับฝากของสถาบันการเงิน 50

ตารางที่ 3.3 ครัวเรือนชนบทกับการออม ปี 2538/39 53

ตารางที่ 3.4 การออมของครัวเรือนชนบทเปรียบเทียบรายได้ 54

ตารางที่ 3.5 (ก) ทรัพย์สินของครัวเรือ 57

ตารางที่ 3.5 (ข) ลักษณะของบ้าน (ถ่วงน้ำหนัก) 57

ตารางที่ 3.6 รายได้-รายจ่าย จำแนกตามเดือนที่เกิด 58

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 3.7 (ก) เงินออมต่อบุคคล 60
ตารางที่ 3.7(ข) ผลการประมาณการ 61
ตารางที่ 3.8 การออมของครัวเรือนทั่วประเทศ จำแนกตามสถาบันการเงินที่ฝาก 63
ตาราที่ 3.9(ก) การฝากเงินของครัวเรือนจำแนกตามสถาบันที่ฝาก [1] 65
ตารางที่ 3.9(ข) การฝากเงินจำแนกตามสถาบัน* (ยอดนำฝากตลอดปี 2538/39) 65
ตารางที่ 3.9(ค) การฝากเงินจำแนกตามสถาบัน* (ยอดนำฝากตลอดปี 2538/39) 66
ตารางที่ 3.9(ง) การฝากเงินจำแนกตามสถาบัน* (เงินฝาก ณ ปลายปี) 67
ตารางที่ 3.9(จ) การฝากเงินจำแนกตามสถาบัน* (ยอดนำฝากตลอดปี 2538/39) 68
ตารางที่ 3.10 เหตุผลที่ฝากเงินกับแหล่งนั้นๆแยกตามจังหวัด 70
ตารางที่ 3.11 ร้อยละของเงินฝากของธกส.แยกตามประเภทของผู้ฝาก 72
ตารางที่ 3.12 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อเงินฝากของธกส. 73
ตารางที่ 3.13 เปรียบเทียบจำนวนเงินทุนภายนอก-ภายในจำแนกตามแหล่งเงินทุนของสหกรณ์การเกษตร กรณีศึกษา จ.นครราชสีมา และ จ.น่าน ระหว่างปีทางบัญชีสิ้นสุด 31 มีนาคม 2538 74
ตารางที่ 3.14 แหล่งเงินทุนภายนอก ที่สหกรณ์การเกษตรได้รับเครดิตระหว่างปี บัญชี 2538 แยกตามแหล่งที่มา 75
ตารางที่ 3.15 เปรียบเทียบวงเงินออมทรัพย์ประเภทต่างๆ ของธกส. 75
ตารางที่ 3.16 จำนวนบัญชีและจำนวนเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค 79
ตารางที่ 3.17 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อปริมาณเงินฝากในโครงการออมทรัพย์ทวีโชค 81
ตารางที่ 3.18 สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ของธ.ก.ส. 82
ตารางที่ 3.19 การเป็นสมาชิกกลุ่มฌาปนกิจศพใน 2 จังหวัด 82
ตารางที่ 4.1 จำนวนประชากรวัยแรงงานจำแนกตามกิจกรรม 89
ตารางที่ 4.2 จำนวนเงินที่ธ.ก.ส.ปล่อยกู้ในกิจกรรมที่เกี่ยวเนื่องกับการเกษตร 89
ตารางที่ 4.3 ทุนดำเนินงานและอัตราส่วนของทุนดำเนินงานของธ.ก.ส. 95
ตารางที่ 4.4 ปริมาณเงินโอนสู่ครัวเรือนชนบท 2538/2539 96
ตารางที่ 4.5 เงินให้กู้ของธ.ก.ส.จำแนกตามประเภทลูกค้า 98
ตารางที่ 4.6 อัตราการชำระหนี้ของลูกค้า ธ.ก.ส. 98

สารบัญ

หน้า

ตอนที่ 2

บทที่ 1 บทนำ 123

บทที่ 2 บริการสินเชื่อของธ.ก.ส. 127

2.1 ผลการดำเนินงานด้านบริการสินเชื่อ 127

2.2 การกระจายตัวของลูกค้าและสินเชื่อ ธ.ก.ส 151

2.3 สถานการณ์หนี้ค้างชำระ 157

2.4 นโยบายอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ 160

2.5 ผลของนโยบายดอกเบี้ยต่อพฤติกรรมการปล่อยกู้ของ ธ.ก.ส. 168

บทที่ 3 บริการด้านเงินฝากของ ธ.ก.ส. 177

3.1 ผลการดำเนินงาน 177

3.2 ผลิตภัณฑ์เงินฝากใหม่ ๆ 196

3.3 ศักยภาพของการเป็นสถาบันเงินออม ธ.ก.ส. 220

3.4 เงื่อนไขที่ ธ.ก.ส.จะเป็นสถาบันเงินออม 226

3.5 บทสรุป 230

บรรณานุกรม 233

ChangeFusion สสส. TRRM เครือข่ายจิตอาสา VolunteerSpirit Network

เนื้อหาทั้งหมดใน OpenBase ถูกเผยแพร่ภายใต้สัญญาอนุญาต Creative Commons Attribution-Noncommercial-Share Alike 3.0 Unported License ท่านสามารถนำเนื้อหาทุกชิ้นไปใช้และเผยแพร่ต่อได้ โดยต้องอ้างอิงแหล่งที่มา ห้ามนำไปใช้เพื่อการค้า และต้องใช้สัญญาอนุญาตชนิดเดียวกันนี้เมื่อเผยแพร่งานที่ดัดแปลง เว้นแต่จะระบุเป็นอย่างอื่น

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1.1 สินเชื่อนอกระบบ : สัญญากู้ วงเงินกู้ อัตราดอกเบี้ย และระยะเวลาของการกู้ จังหวัดนครราชสีมา 124

ตารางที่ 1.2 บทบาทการให้สินเชื่อของแหล่งเงินกู้ต่าง ๆ ใน จ.นครราชสีมาและน่าน 126

ตารางที่ 2.1 จำนวนเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรลูกค้า ธ.ก.ส. ปีบัญชี 2529-2538 129

ตารางที่ 2.2 ยอดเงินกู้จ่ายระหว่างปีสำหรับเกษตรกรรายคนและสถาบันเกษตรกร ปีบัญชี 2529-2538 130

ตารางที่ 2.3 อัตราส่วนการได้รับชำระคืนเงินกู้ต่อต้นเงินถึงกำหนดชำระของ ธ.ก.ส. ปีบัญชี 2529 - 2537 131

ตารางที่ 2.4 ประเภทเงินกู้แก่เกษตรกรรายคน 132

ตารางที่ 2.5 สัดส่วนของเงินให้กู้แก่เกษตรกรรายคน 133

ตารางที่ 2.6 เงินกู้ระยะสั้นด้านเกษตรกรรายคน จำแนกตามประเภทเงินกู้ ปีบัญชี 2533-2537 134

ตารางที่ 2.7 ประเภทเงินกู้สำหรับเกษตรกรรายคน 135

ตารางที่ 2.8 อัตราการชำระคืนเงินกู้ จำแนกตามประเภทเงินกู้ ปีบัญชี 2538 138

ตารางที่ 2.9 ผลการดำเนินงานสินเชื่อในรูปโครงการตามนโยบายรัฐบาล 141

ตารางที่ 2.10 โครงการสินเชื่อเพื่อพัฒนาการเกษตร (ตามนโยบายรัฐบาล) 142

ตารางที่ 2.11 โครงการที่กรมบัญชีกลางและกระทรวงการคลังอนุมัติให้จำหน่ายหนี้สูญ 31 (6) โครงการ ณ วันที่ 30 พฤจิกายน 2539 149

ตารางที่ 2.12 การกระจายตัวของลูกค้าสินเชื่อเกษตร ธ.ก.ส. ปี พ.ศ.2537 - 2538 152

ตารางที่ 2.13 เปรียบเทียบการกระจายตัวของลูกค้าสินเชื่อเกษตร ธ.ก.ส.กับจำนวนครัวเรือนเกษตร พ.ศ. 2536 153

ตารางที่ 2.14 การกระจายสินเชื่อและขนาดสินเชื่อของ ธ.ก.ส. ตามรายภาค 154

ตารางที่ 2.15 การกระจายตัวของลูกค้าสินเชื่อเกษตรของธนาคารพาณิชย์ และสินเชื่อ ธ.ก.ส. ปีพ.ศ. 2537 155

ตารางที่ 2.16 การกระจายตัวของสินเชื่อเกษตร ลูกค้ารายคนของ ธ.ก.ส. และสินเชื่อเกษตร โดยตรงของธนาคารพาณิชย์ แยกตามรายภาค พ.ศ. 2538 156

ตารางที่ 2.17 การกระจายตัวของสินเชื่อเกษตรของธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2534 - พ.ศ.2535 156

ตารางที่ 2.18 หนี้ค้างชำระด้านเกษตรกรรายคน ปี 2528-2538 158

ตารางที่ 2.19 สัดส่วนของหนี้ค้างชำระอายุ 1 ปี, 2-5 ปี และ 5 ปีขึ้นไป 159

ตารางที่ 2.20 กำไรสุทธิของธ.ก.ส. 31 มีนาคม 2538-31 มีนาคม 2539 161

ตารางที่ 2.20 ก กำไรสุทธิของธ.ก.ส. 30 กันยายน 2538 - 31 กรกฎาคม 2539 161

สารบัญตาราง (ต่อ)

หน้า

ตารางที่ 2.20 ข ต้นทุนเงินและต้นทุนดำเนินงานต่อต้นเงินกู้คงเป็นหนี้ถัวเฉลี่ย ในรอบ 22 ปี (พ.ศ. 2517 - 2538) 162

ตารางที่ 2.21 อัตราดอกเบี้ย และวงเงินกู้ขั้นสูงสุด สำหรับเงินกู้ด้านเกษตรกร เมษายน 2537 -31 มีนาคม 2539 164

ตารางที่ 2.22 สัดส่วนการปล่อยสินเชื่อ 31 มีนาคม 2538 168

ตารางที่ 2.23 สัดส่วนการปล่อยสินเชื่อเกษตรกรรายคนแยกตามจำนวนราย และปริมาณสินเชื่อ 169

ตารางที่ 2.24 ผลการดำเนินงานสินเชื่อจำแนกวงเงินตามอัตราดอกเบี้ย 170

ตารางที่ 2.25 เปรียบเทียบอัตราเพิ่มของสินเชื่อจำแนกตามวงเงินกู้ ระหว่าง วันที่ 31 มีนาคม 2539 และ 30 พฤศจิกายน 2539 173

ตารางที่ 3.1 เงินฝากของ ธ.ก.ส. ตั้งแต่ปี 2510-2527 178

ตารางที่ 3.2 ทุนดำเนินงานของ ธ.ก.ส. แยกตามแหล่งเงินทุน 179

ตารางที่ 3.3 แหล่งเงินฝากของครัวเรือนในชนบท มีนาคม - เมษายน 2539 181

ตารางที่ 3.4 เงินฝากประเภทต่างๆ ของ ธ.ก.ส. ณ วันสิ้นปีบัญชี 2528-2537 184

ตารางที่ 3.5 การจัดอันดับเงินฝากและส่วนแบ่งตลาดของสถาบันการเงินไทย เพียงวันที่ 31 มีนาคม 2536 185

ตารางที่ 3.6 เงินฝาก สินเชื่อ และอัตราส่วนสินเชื่อต่อเงินฝากของ ธ.ก.ส. ธนาคารกรุงไทย และธนาคารออมสิน 188

ตารางที่ 3.7 เงินฝากคงเหลือแยกตามประเภทผู้ฝากปีบัญชี 2533-2538 190

ตารางที่ 3.8 อัตราเพิ่มของเงินฝากแยกตามประเภทผู้ฝาก ปี2535-2539 190

ตารางที่ 3.9 จำนวนบัญชีเงินฝากแยกตามประเภทเงินฝาก ปี2534-2538 192

ตารางที่ 3.10 เงินฝากเฉลี่ยต่อบัญชีแยกตามประเภทเงินฝาก ปี2534-2538 192

ตารางที่ 3.11 การกระจายตัวของเงินฝาก ธ.ก.ส. 31 มีนาคม 2536 - 31 มีนาคม 2539 193

ตารางที่ 3.11 ก จำนวนสาขาระดับจังหวัด/อำเภอ หน่วยอำเภอของ ธ.ก.ส. 195

ตารางที่ 3.11 ข จำนวนสาขาระดับอำเภอแยกตามภาคและเขตอำเภอ ปี2530-2539 196

ตารางที่ 3.12 บริการเงินฝากประเภทต่างๆ ของ ธ.ก.ส. และปีที่เปิดดำเนินการ 197

ตารางที่ 3.13 บริการเงินฝากประเภทต่างๆ ของ ธ.ก.ส. 198

ตารางที่ 3.14 เงินออมของกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรกับ ธ.ก.ส. 200

ตารางที่ 3.15 จำนวนบัญชีและเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค ณ 31 พฤษภาคม 2539 203

ตารางที่ 3.16 สัดส่วนเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคของลูกค้า ธ.ก.ส. กับประชาชนทั่วไป ณ 31 พฤษภาคม 2539 203

สารบัญตาราง (ต่อ)

หน้า

ตารางที่ 3.17 จำนวนบัญชีและเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค สำหรับจังหวัดน่าน ณ 31 พฤษภาคม 2539 204
ตารางที่ 3.18 จำนวนบัญชีและเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคสำหรับจังหัวดนครราชสีมาณ 31 พฤษภาคม 2539..... 204
ตารางที่ 3.19 เงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค (อทช.) แยกรายภาคและอำเภอเมือง และอำเภอรอบนอก
31 พฤษภาคม 2539..... 206
ตารางที่ 3.20 จำนวนบัญชีและจำนวนเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค ณ 30 พฤศจิกายน 2539..... 206
ตารางที่ 3.21 เงินฝากออมทรัพย์พิเศษของ ธ.ก.ส. 211
ตารางที่ 3.22 ปีที่เป็นสมาชิกฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้า ธ.ก.ส. 213
ตารางที่ 3.23 ข้อมูลการดำเนินงานสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ ผู้กู้เงิน ธ.ก.ส. (ฌปก.) 215
ตารางที่ 3.24 จำนวนเงินค่าสมัครของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้า ธ.ก.ส.
ในจังหวัดน่าน พ.ศ. 2534-2539..... 216
ตารางที่ 3.25 เงินสงเคราะห์รับล่วงหน้าของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้า ธ.ก.ส.
ในจังหวัดน่าน พ.ศ.2534-2539 217
ตารางที่ 3.26 ยอดเงินฝากของฌาปนกิจสงเคราะห์ผู้ฝากเงินของ ธ.ก.ส. 218
ตารางที่ 3.27 เงินฝากที่ ธ.ก.ส.ของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้า ธ.ก.ส.
ในจังหวัดน่าน พ.ศ. 2534-2539..... 218
ตารางที่ 3.28 เงินฝากคงเหลือแยกตามอำเภอเมืองและอำเภอรอบนอก..... 221
ตารางที่ 3.29 เงินฝากคงเหลือแยกตามอำเภอเมืองและอำเภอรอบนอกไม่รวมเงินฝาก กทม.
และสำนักงานใหญ่ 223
ตารางที่ 3.30 เงินฝากออมทรัพย์พิเศษ แยกตามรายภาคและตามอำเภอเมือง และอำเภอรอบนอก
ณ วันที่ 31 มี.ค. 2539 223
ตารางที่ 3.31 เงินฝากประเภทต่าง ๆ ของจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดน่าน
แยกตามอำเภอเมืองและอำเภอรอบนอก ณ วันที่ 31 มีนาคม 2539..... 224
ตารางที่ 3.32 สมการเงินออมของภาคเอกชนที่ ธ.ก.ส. 226
ตารางภาพที่ 3.1 พฤติกรรมของครัวเรือนในชนบทต่อความเสี่ยงในการลงทุน 210
ตารางภาพที่ 3.2 แผนผังการแบ่งส่วนงานธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร 228
ตารางภาพที่ 3.3 แผนผังการแบ่งส่วนงาน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร..... 229

สารบัญ

หน้า

ตอนที่ 3

บทที่ 1 บทนำ 237

1.1 ความนำ 237
1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา 238
1.3 กรอบความคิด และแนวทางในการศึกษาวิเคราะห์ 239
1.4 องค์ประกอบของรายงาน 240

บทที่ 2 บทบาทของสหกรณ์การเกษตร 241

2.1 ความนำ 241
2.2 การขยายตัวของสหกรณ์การเกษตร 243
2.3 การดำเนินกิจการของสหกรณ์การเกษตร 245

บทที่ 3 บทบาทของกลุ่ มออมทรัพย์ 269

3.1 ความนำ 269
3.2 กิจกรรมของกลุ่มออมทรัพย์ 275

บทที่ 4 ปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จของสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์ 283

4.1 ความนำ 283
4.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ 284

บทที่ 5 บทสรุปและนัยทางนโยบาย 301

5.1 ความนำ 301
5.2 บทสรุปและนัยทางนโยบาย 302
5.3 ความส่งท้าย 307

บรรณานุกรม 309

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 2.1 จำนวนสหกรณ์และสมาชิกแยกตามประเภทของสหกรณ์ ณ วันที่ 1 มกราคม 2539 241

ตารางที่ 2.2 จำนวนสหกรณ์และสมาชิกของสหกรณ์การเกษตร ณ วันสิ้นปี ระหว่างปี พ.ศ.2531 - 2538 243

ตารางที่ 2.3 จำนวนสหกรณ์การเกษตรและสมาชิก แยกตามรายภาค ณ วันที่ 1 มกราคม 2539 245

ตารางที่ 2.4 ปริมาณและร้อยละของมูลค่าธุรกิจด้านต่าง ๆ ของสหกรณ์การเกษตรทั่วประเทศ ในรอบปีบัญชีปี 2538 246

ตารางที่ 2.5 ปริมาณการให้กู้เงินแก่สมาชิกของสหกรณ์การเกษตร ระหว่างปี พ.ศ. 2531 - 2538 248

ตารางที่ 2.6 ทางใช้ประโยชน์ของเงินกู้ของสมาชิกสหกรณ์การเกษตร ปี 2538 249

ตารางที่ 2.7 การให้กู้เงินของสหกรณ์การเกษตร จำแนกตามประเภทเงินกู้ ระหว่างปี 2534-2538 250

ตารางที่ 2.8 วงเงินกู้รวมและวงเงินกู้เฉลี่ยจำแนกตามแหล่งสินเชื่อในจังหวัดนครราชสีมา 251

ตารางที่ 2.9 วงเงินกู้รวมและวงเงินกู้เฉลี่ยจำแนกตามแหล่งสินเชื่อในจังหวัดน่าน 252

ตารางที่ 2.10 ปริมาณเงินฝากของสหกรณ์การเกษตร ระหว่างปี 2531 - 2538 254

ตารางที่ 2.11 สัดส่วนเงินออมภาคครัวเรือนจำแนกตามประเภทสถาบันการเงิน *(ร้อยละของเงินออมภาคครัวเรือนทั้งระบบ)* 255

ตารางที่ 2.12 ประมาณการยอดเงินฝากรวม ณ เดือน มี.ค.39 แยกตามสถาบัน ในจังหวัดนครราชสีมา และน่าน 256

ตารางที่ 2.13 มูลค่าธุรกิจการจัดหาสินค้ามาจำหน่ายให้สมาชิกของสหกรณ์การเกษตรทั่วประเทศ ระหว่างปี พ.ศ. 2531 - 2536 258

ตารางที่ 2.14 ปริมาณและมูลค่าการจำหน่ายสินค้าของสหกรณ์การเกษตร จำแนกตามรายสินค้าปี 2538 258

ตารางที่ 2.15 มูลค่าของธุรกิจการรวบรวมผลผลิตของสหกรณ์การเกษตร จำแนกตามรายผลผลิตปี พ.ศ.2538 260

ตารางที่ 2.16 มูลค่าธุรกิจการรวบรวมผลผลิตเพื่อจำหน่ายของสหกรณ์การเกษตร ระหว่างปี พ.ศ. 2531 - 2536 261

ตารางที่ 2.17 มูลค่าของธุรกิจการให้บริการของสหกรณ์การเกษตรทั้งประเทศ ระหว่างปี พ.ศ. 2531 - 2536 262

ตารางที่ 2.18 ปริมาณธุรกิจและผลกำไรขั้นต้นในแต่ละด้านของสหกรณ์การเกษตร ปี พ.ศ.2538 264

ตารางที่ 2.19 ผลกำไร (ขาดทุน) ของสหกรณ์ จากกรณีศึกษาในจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดน่าน ปีบัญชีสิ้นสุด 31 มีนาคม 2538 264

สารบัญตาราง (ต่อ)

หน้า

ตารางที่ 2.20 แหล่งเงินทุนภายนอก ที่สหกรณ์การเกษตรทั่วประเทศได้รับเครดิต ระหว่างปี บัญชี 2538 แยกตามแหล่งที่มา 265

ตารางที่ 2.21 เปรียบเทียบจำนวนเงินทุนภายนอก-ภายในจำแนกตามแหล่งเงินทุนของสหกรณ์การเกษตรกรณีศึกษา จ.นครราชสีมา และ จ. น่าน ระหว่างปีทางบัญชีสิ้นสุด 31 มีนาคม 2538 267

ตารางที่ 2.22 เปรียบเทียบปริมาณการให้กู้แก่เกษตรกรรายคน ของสหกรณ์การเกษตรกับ ธกส. ระหว่างปี 2534-2538 267

ตารางที่ 2.23 เปรียบเทียบปริมาณเงินฝากของสหกรณ์การเกษตรกับ ธกส. ระหว่างปี 2534 - 2538 268

ตารางที่ 3.1 คณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ และภาระหน้าที่ของคณะกรรมการของกลุ่มออมทรัพย์ 270

ตารางที่ 3.2 จำนวนกลุ่มออมทรัพย์ จำนวนสมาชิกและเงินสัจจะสะสมของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ระหว่างปี พ.ศ.2517-2538 271

ตารางที่ 3.3 จำนวนกลุ่มออมทรัพย์ สมาชิก และวงเงินสัจจะสะสมจำแนกตามรายภาค ณ วันสิ้นปี พ.ศ.2538 272

ตารางที่ 3.4 จำนวนกลุ่มและสมาชิกของกลุ่มออมทรัพย์ในหมู่บ้านตัวอย่าง ในจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดน่าน จำแนกตามรายอำเภอ 274

ตารางที่ 3.5 จำนวนเงินฝากที่กลุ่มออมทรัพย์ทั่วประเทศนำไปฝากไว้กับสถาบันการเงินต่าง ๆ ณ งวดที่ 1/2538 278

ตารางที่ 3.6 จำนวนผู้กู้และยอดเงินกู้ที่กู้จากกลุ่มออมทรัพย์ทั่วประเทศ ระหว่างงวดที่ 2/2537 ถึงงวดที่ 1/2538 (1 ก.พ.2537 ถึง 31 ม.ค.2538) 281

ตารางที่ 3.7 จำนวนเงินให้กู้และผู้กู้เงินจากกลุ่มออมทรัพย์ แยกตามรายภาค ประจำงวดที่ 1/2538 281

สารบัญ

หน้า

ตอนที่ 4

บทที่ 1 กรอบความคิดและแนวทางการวิเคราะห์ 313

1.1 กรอบความคิด (CONCEPTUAL FRAMEWORK) 313

1.2 กรอบการวิเคราะห์ (ANALYTICAL FRAMEWORK) 317

บทที่ 2 ข้อมูลจากการสำรวจ 321

2.1 ความต้องการสินเชื่อและแหล่งสินเชื่อ 321

2.2 เศรษฐกิจของครัวเรือนกับความต้องการและแหล่งสินเชื่อ 327

2.3 ตลาดสินเชื่อนอกระบบ 334

2.4 การออมและแหล่งที่ออม 339

2.5 การเผชิญกับความเสี่ยง 348

บทที่ 3 ผลการวิเคราะห์เชิงสถิติ 353

3.1 ลักษณะของครัวเรือนชนบทที่มีความสัมพันธ์ต่อสถานะต่าง ๆ ของการกู้ 353

3.2 ลักษณะของครัวเรือนชนบทที่สัมพันธ์กับการซื้อสินค้าเงินผ่อนประเภทต่างๆ 370

3.3 ลักษณะของครัวเรือนชนบทที่สัมพันธ์กับระดับการออมของครัวเรือน 376

บทที่ 4 บทสรุป 381

บรรณานุกรม 387

ภาคผนวก 388

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 2.1 จำนวนครัวเรือนจำแนกตามสถานะการกู้ 322

ตารางที่ 2.2 จำนวนครัวเรือนจำแนกตามแหล่งสินเชื่อ 325

ตารางที่ 2.3 ก วงเงินกู้รวมและวงเงินกู้เฉลี่ยจำแนกตามแหล่งสินเชื่อในจังหวัดนครราชสีมา 326

ตารางที่ 2.3 ข. วงเงินกู้รวมและวงเงินกู้เฉลี่ยจำแนกตามแหล่งสินเชื่อในจังหวัดน่าน 327

ตารางที่ 2.4 เฉลี่ยของรายได้รวม (TR) รายได้สุทธิจากไร่นา (FY) รายได้สุทธิจากกิจกรรมนอกไร่นา(NFY) รายได้รวมสุทธิ์ (TY) รายจ่ายเพื่อการบริโภค (CEX) และส่วนเหลือ (S) 329

ตารางที่ 2.5 ค่าเฉลี่ยของรายได้สทุทธิ (TY) รายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (CEX) ส่วนเหลือ (S) และขนาดของที่ดิน (TLAND) และสัดส่วนของที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์ (D/TLAND) จำแนกตามแหล่งสินเชื่อในระบบ 330

ตารางที่ 2.6 ร้อยละของจำนวนครัวเรือนจำแนกตามช่วงของรายได้สุทธิรวม 332

ตารางที่ 2.7 ร้อยละของจำนวนครัวเรือนจำแนกตามช่วงของรายได้สุทธิในไร่นา 333

ตารางที่ 2.8 ร้อยละของจำนวนครัวเรือนจำแนกตามช่วงของรายได้สุทธินอกไร่นา 336

ตารางที่ 2.9ก สินเชื่อนอกระบบในจังหวัดนครราชสีมา : สัญญากู้ วงเงินกู้ อัตราดอกเบี้ย และระยะเวลาของการกู้ 339

ตารางที่ 2.9 ข. สินเชื่อนอกระบบในจังหวัดน่าน : สัญญากู้ วงเงินกู้ อัตราดอกเบี้ย และระยะเวลาาของการกู้ 337

ตารางที่ 2.10 สินค้าที่นิยมซื้อผ่อนราคา ระยะเวลาที่ผ่อน และการค้ำประกัน 338

ตารางที่ 2.11 แสดงบัญชีเงินฝาก ยอดเงินฝากเฉลี่ยต่อครัวเรือน และปริมาณเงินฝากระหว่างปีสำรวจ 2538/39 ต่อครัวเรือน นครราชสีมาและน่าน 340

ตารางที่ 2.13 จำนวนครัวเรือนที่นำเงินไปฝากยังแหล่งต่าง ๆ แยกตามผู้แนะนำ 343

ตารางที่ 2.14 จำนวนครัวเรือนที่คิดว่าฝากเงินมากที่สุดในเดือนต่าง ๆ 344

ตารางที่ 2.15 จำนวนครัวเรือนที่คิดว่าถอนเงินมากที่สุดในเดือนต่าง ๆ 345

ตารางที่ 2.16 ก. การถือครองทรัพย์สินต่างๆของครัวเรือนชนบท ในจังหวัดนครราชสีมา ณ เดือน มี.ค. 39 และการเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินในช่วงระหว่าง มี.ค. 28-มี.ค. 39 346

ตารางที่ 2.16 ข. การถือครองทรัพย์สินต่างๆของครัวเรือนชนบท ในจังหวัดน่าน ณ เดือน มี.ค. 39 และการเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินในช่วงระหว่าง มี.ค. 28-มี.ค. 39 347

ตารางที่ 2.17 แหล่งที่มาของเงินสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้น้อยกว่ารายจ่ายในจังหวัดนครราชสีมา 349

ตารางที่ 2.18 แสดงจำนวนสมาชิกกลุ่มฌาปณกิจจำแนกตามปีที่เริ่มเป็นสมาชิกจังหวัดนครราชสีมา 351

ตารางที่ 2.19 จำนวนครัวเรือนที่เป็นสมาชิกฌาปณกิจจำนวนกลุ่มที่เป็นสมาชิก 352

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 3.1 ลักษณะของครัวเรือนที่สัมพันธ์กับความต้องการกู้หรือไม่ต้องการกู้ของครัวเรือน ในปี 2538/39 จังหวัดนครราชสีมา และน่าน : LOGIT REGRESSION CN 360

ตารางที่ 3.2 ลักษณะของครัวเรือนที่สัมพันธ์กับโอกาสในการกู้ ในปี 2538/39 : จังหวัดนครราชสีมา และน่าน : LOGIT REGRESSION CN1 363

ตารางที่ 3.3 ลักษณะครัวเรือนที่กู้ที่มีความสัมพันธ์กับโอกาสการกู้ในหรือนอกระบบ ในปี 2538/39 : จังหวัดนครราชสีมา และน่าน : LOGIT REGRESSION CN2 364

ตารางที่ 3.4 ลักษณะครัวเรือนที่สัมพันธ์กับโอกาสการเป็นลูกค้า ธกส.หรือลูกค้าสถาบันอื่น ในปี 2538/39 : จังหวัดนครราชสีมา และน่าน : LOGIT REGRESSION BAAC 366

ตารางที่ 3.5 ลักษณะครัวเรือนที่สัมพันธ์กับโอกาสการเป็นลูกค้าเงินกู้ธนาคารพาณิชย์ หรือเป็นลูกค้าสถาบันอื่น ปี 2538/2539 : กรณีรวมข้อมูล 2 จังหวัด : LOGIT REGRESSION COMBK 368

ตารางที่ 3.6 ลักษณะครัวเรือนที่สัมพันธ์กับโอกาสการเป็นลูกค้าเงินกู้สหกรณ์การเกษตร หรือลูกค้ากับสถาบันอื่น ในปี 2538/39 : จังหวัดนครราชสีมา และน่าน 369

ตารางที่ 3.7 ลักษณะครัวเรือนชนบทที่สัมพันธ์กับมูลค่าเงินสดสินค้าเงินผ่อน ที่ซื้อและผ่อนค่างวด ในช่วง มี.ค.38 - มี.ค.39 : OLS REGRESSION : ตัวแปรตาม LNCASH : LOG-VALUE ของมูลค่าเงินสดรวมของสินค้าเงินผ่อน 372

ตารางที่ 3.8 ลักษณะของครัวเรือนชนบทที่สัมพันธ์กับโอกาสการเป็นลูกค้าเงินผ่อน : LOGIT REGRESSION 374

ตารางที่ 3.9ก ลักษณะครัวเรือนชนบทที่สัมพันธ์กับขนาดของการออมของครัวเรือน ในช่วง 67 มี.ค.38-มี.ค.39 : OLS REGRESSION (FLOW CONCEPT) 378

ตารางที่ 3.9ข ลักษณะครัวเรือนชนบทที่สัมพันธ์กับขนาดของการออมของครัวเรือน ในช่วงมี.ค.38-มี.ค.39 : OLS REGRESSION (STOCK CONCEPT) 379

ตลาดการเงินในชนบทไทย

โดย

นิพนธ์ พัวพงศกร

อัมมาร สยามวาลา

พัชนีบูลย์ เจริญผิว

โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย 2539

มกราคม 2541

บทคัดย่อ

ตลาดการเงินในชนบทไทย

นิพนธ์ พัวพงศกร
อัมมาร สยามวาลา
พัชนีบูลย์ เจริญผิว

วัตถุประสงค์ของรายงานวิจัยฉบับนี้ คือ การศึกษาการเปลี่ยนแปลงตลาดสินเชื่อในชนบทไทยในรอบสิบปีที่ผ่านมา โดยเปรียบเทียบกับผลการศึกษาในปี 2528/29 (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2534) วัตถุประสงค์ประการที่สองคือ ศึกษาลักษณะของตลาดการออมในชนบทด้วย การศึกษาอาศัยข้อมูลจากครัวเรือน ในจังหวัดนครราชสีมาจำนวน 800 ครัวเรือน โดยเลือกจากหมู่บ้านเดียวกับเมื่อสิบปีก่อน และเลือกตัวอย่างอีก 400 ครัวเรือนจากหมู่บ้านในจังหวัดน่าน ข้อมูลที่เก็บอยู่ในช่วงเดือนเมษายน 2538-มีนาคม 2539 และวัตถุประสงค์สุดท้าย คือ ประเมินผลกระทบของนโยบายของรัฐต่อฐานะความมั่นคงในการดำเนินงานของธ.ก.ส. และการให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบทบาท ธ.ก.ส.ในอนาคต

ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมามีการเปลี่ยนแปลงสำคัญในตลาดสินเชื่อชนบท ดังต่อไปนี้ (ก) สัดส่วนของตลาดสินเชื่อนอกระบบในจังหวัดนครราชสีมา ลดลงจากร้อยละ 60 ของปริมาณสินเชื่อทุกประเภทมาเป็นร้อยละ 40 แต่มีข้อสังเกตว่าสัดส่วนจำนวนผู้ต้องการเงินกู้ ผู้ไม่ต้องการกู้เงินและผู้ที่กู้เงินไม่ได้ มีค่าใกล้เคียงกับเมื่อสิบปีก่อน สาเหตุสำคัญเกิดจากการขยายบทบาทของธ.ก.ส. จนสามารถให้บริการแก่ครัวเรือนเกษตรเกือบร้อยละ 80 และชาวชนบทมีรายได้จากนอกภาคเกษตรมากขึ้น ภาครัฐมีบริการด้านสาธารณสุขในชนบทเพิ่มขึ้น ปัจจัยเหล่านี้ทำให้ความจำเป็นในการพึ่งแหล่งเงินกู้นอกระบบที่คิดดอกเบี้ยแพงลดลง (ข) การกู้เงินแบบผ่อนส่งเพิ่มขึ้นกว่า 268% ทำให้มีส่วนแบ่งเพิ่มจากร้อยละ 13 เป็นร้อยละ 31 ในระหว่างปี 2528-38 สาเหตุอาจเกิดจากการเพิ่มขึ้นของเม็ดเงินในระบบการเงินอันเนื่องจากการเปิดเสรีทางการเงิน และนวกรรมวิธีควบคุมเงินกู้ของผู้ให้กู้ (ค) ธนาคารพาณิชย์มีบทบาทการให้สินเชื่อเกษตรลดลงอย่างชัดเจน เพราะผลของการเปลี่ยนแปลงนโยบายสินเชื่อการเกษตร มาเป็นนโยบายสินเชื่อชนบทที่ผ่อนปรนให้ธนาคารสามารถปล่อยสินเชื่อแก่ธุรกิจนอกภาคการเกษตรได้ ขณะเดียวกันสหกรณ์การเกษตรกลับมามีบทบาทเพิ่มขึ้น เพราะการปฏิรูประบบการจัดการของสหกรณ์ (ง) แม้ว่าการกู้ยืมเป็นสิ่งของจะมีส่วนแบ่งลดลงเกือบทุกประเภท แต่การกู้ยืมในรูปการเช็นเชื่อยาฆ่าแมลงกลับเพิ่มขึ้นเกือบ 12 เท่าตัว ทำให้เกิดข้อวิตกเกี่ยวกับปัญหาสารพิษตกค้างในพืชผล ที่ดิน และแหล่งน้ำ (จ) อัตราดอกเบี้ยการกู้เงินสด นอกระบบลดลงอย่างชัดเจนจากร้อยละ 4.5 ต่อเดือนในปี 2528 มาเหลือเพียงร้อยละ 2.8 ต่อเดือนในปี 2538 สาเหตุน่าจะ

เกิดจากความต้องการสินเชื่อนอกระบบลดลง ในขณะที่ธ.ก.ส.สามารถเพิ่มปริมาณสินเชื่อในระบบสนองความต้องการของเกษตรกรได้อย่างทั่วถึง นอกจากนี้การที่วงเงินกู้ต่อสัญญามีขนาดใหญ่ขึ้น และระยะเวลากู้ของเงินกู้นอกระบบนานขึ้น ก็มีอิทธิพลทำให้อัตราดอกเบี้ยต่ำลงด้วย เพราะต้นทุนธุรกรรมต่ำลง

แม้ว่าธ.ก.ส.จะประสบความสำเร็จอย่างสูงในภาระกิจหลักด้านสินเชื่อเกษตรที่ให้กู้แก่ลูกค้าเกษตรกรรายบุคคล แต่ปรากฏว่า ธ.ก.ส ประสบปัญหาสำคัญบางประการในการดำเนินงาน ดังต่อไปนี้ (ก) รัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา กำหนดให้ธ.ก.ส.ลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับวงเงินกู้ต่ำกว่า 60,000 บาท ให้เหลือเพียง 9% ต่อปีทั้งๆที่ ต้นทุนแท้จริงของธ.ก.ส.สูงกว่านั้น ผลที่ตามมาคือ ธ.ก.ส.ต้องปรับตัวโดยการลดสัดส่วนของวงเงินกู้ที่น้อยกว่า 30,000 บาทต่อราย สนับสนุนให้เกษตรกรบางรายเพิ่มวงเงินกู้เงิน 60,000 บาท ฯลฯ (ข) โครงการให้กู้พิเศษตามนโยบายของรัฐบาลมักประสบความล้มเหลว เพราะขาดการศึกษาความเป็นไปได้ และขาดการบริหารโครงการอย่างรอบคอบ ทำให้เกษตรกรจำนวนมากไม่สามารถชำระหนี้คืนได้ ธ.ก.ส.เองก็ขาดแรงจูงใจในการบริหารโครงการเพราะนอกจากรัฐจะจ่ายเงินค่าบริหารโครงการให้แล้ว รัฐยังจ่ายเงินชดเชยการขาดทุนจากโครงการให้แก่ธ.ก.ส.ด้วย

ผลการศึกษาเรื่องการออมพบว่า ชาวชนบทมีเงินออมค่อนข้างสูง ซึ่งผิดจากความเชื่อโดยทั่วไป กล่าวคือ อัตราการออมในจังหวัดน่านและนครราชสีมา เฉลี่ยร้อยละ 5.3 และร้อยละ 7 ของรายได้สุทธิของครัวเรือนชนบท อัตราส่วนนี้ต่ำกว่าอัตราการออมของครัวเรือนทั่วประเทศ (8%) เล็กน้อย แต่ถ้ารวมเงินผ่อนส่งสินค้า อัตราการออมจะสูงถึงร้อยละ 7.4-14.6 นอกจากนี้ครัวเรือนชนบทยังใช้เงินซื้อทรัพย์สินด้วยเงินสดเฉลี่ย 22,414 บาทต่อครัวเรือนเทียบกับเงินฝากระหว่างปีจำนวน 10,144 บาท ครัวเรือนในจังหวัดน่านมีการซื้อทรัพย์สิน 11,230 บาทต่อครัวเรือน แต่มีเงินฝากเพียงครัวเรือนละ 7,929 บาท เหตุผลที่ครัวเรือนชนบทมีการออมในระดับสูงเพราะอาชีพเกษตรกรรมมีรายได้ไม่แน่นอน ทำให้ต้องมีเงินออมจำนวนมากไว้เป็นหลักประกัน นอกจากนี้การที่คนชนบทนิยมออมในรูปการซื้อทรัพย์สินอาจเป็นเพราะการฝากเงินกับธนาคารมีต้นทุนธุรกรรมสูง และสินค้าถาวรที่ซื้อ เป็นสินค้าที่มีความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อรายได้สูงกว่าหนึ่ง เมื่อชนบทมีรายได้สูงขึ้นก็จะซื้อสินค้าถาวรมากขึ้น

ปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการออม ได้แก่ (ก) จำนวนสาขาของสถาบันการเงิน ซึ่งช่วยลดต้นทุนธุรกรรมในการฝากเงินและถอนเงิน (ข) รายได้ของครัวเรือนและ (ค) ตัวแปรอื่นๆ ที่วัดฐานะและความจำเป็นในการออม เช่น จำนวนสมาชิกที่ต้องพึ่งพิงสมาชิกคนอื่น ฯลฯ

ตลาดการระดมเงินออมในชนบทมีการแข่งขันกันสูง โดยธนาคารพาณิชย์และธนาคารออมสินมีส่วนแบ่งตลาดมากที่สุด เพราะทั้งสองสถาบันมีสาขาทั่วประเทศเป็นจำนวนมากที่สุด ทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการฝากและถอนเงิน

ในระยะหลังธ.ก.ส.เริ่มมีบทบาทในการระดมเงินออมมากขึ้น ทำให้มีส่วนแบ่งในตลาดเงินฝากเป็นอันดับที่สาม ส่วนสถาบันการเงินอื่นๆ รวมทั้งกลุ่มออมทรัพย์ในหมู่บ้านมีบทบาทค่อนข้างน้อยในการระดมเงินฝาก ทั้งนี้ด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น ปัญหาการบริหาร ปัญหาความเชื่อถือของชาวบ้าน เป็นต้น

ความสำเร็จในการระดมเงินออมของธ.ก.ส.ในชนบทเกิดจากการขยายสาขาและหน่วยที่ให้บริการเงินฝาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขยายโครงการออมทรัพย์ทวีโชคครอบคลุมจังหวัดต่างๆทั่วประเทศ ทำให้โครงการนี้สามารถระดมเงินออมจนมีส่วนแบ่งถึงร้อยละ 1.5 ของเงินฝากทั้งหมดของธ.ก.ส. ณ สิ้นปี 2539 ความสำเร็จของโครงการนี้เกิดจากการขยายบริการเงินฝากไปยังจังหวัดต่างๆ และการเพิ่มจำนวนสมาชิกผู้ฝาก แม้ว่าการฝากเงินจะมีดอกเบี้ยต่ำ แต่ก็มีรางวัลชิ้นใหญ่เป็นแรงจูงใจ การฝากเงินในโครงการจึงมีลักษณะของการเสี่ยงโชค โดยมีวงเงินฝากเฉลี่ยเพียง 3,000 บาท (สำหรับสมาชิก ธ.ก.ส.) นอกจากนี้ต้นทุนการบริหารค่อนข้างต่ำ (ร้อยละ 7.93) ทำให้โครงการมีกำไรพอสมควร (ร้อยละ 2.9) อย่างไรก็ตาม โครงการนี้คงไม่สามารถเป็นแหล่งเงินออมที่มีส่วนแบ่งสูงได้ในอนาคต เพราะเป็นการระดมเงินออมจำนวนเล็กน้อยจากครัวเรือนยากจน ธ.ก.ส.จะประสบความสำเร็จในการระดมเงินออมมากขึ้น หากสามารถเพิ่มสาขาและหน่วยประจำอำเภอที่สามารถให้บริการด้านการเบิกถอนเพิ่มขึ้น ในปี 2539 ธ.ก.ส. มีสาขาและหน่วยประจำอำเภอรวม 1,358 หน่วย แต่มีหน่วยที่ให้บริการด้านการเงินได้เพียง 535 แห่งเท่านั้น นอกจากนี้หากมีการจัดระบบตอบแทนให้เจ้าหน้าที่มีแรงจูงใจที่จะระดมเงินฝาก ตลอดจนมีการอำนวยความสะดวกและความรวดเร็วในการเบิกถอนเงิน ธ.ก.ส. ก็จะสามารถระดมเงินฝากได้มากขึ้น

การศึกษาครั้งนี้มีข้อเสนอแนะ 2 ประการ คือ ข้อเสนอแนะต่อธ.ก.ส. และข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลในการกำหนดบทบาทการดำเนินงานของธ.ก.ส.ในอนาคต

ข้อเสนอแนะต่อธ.ก.ส.มีดังนี้ (1) ธ.ก.ส.มีความจำเป็นต้องปรับบทบาทของตนใหม่ โดยการขยายขอบเขตการให้บริการเป็น "ธนาคารเพื่อการพัฒนาชนบท" โดยขยายบริการสินเชื่อให้ครอบคลุมกิจกรรมนอกภาคเกษตร เพราะในปัจจุบันลูกค้าส่วนใหญ่ของธ.ก.ส.มีรายได้จากนอกภาคเกษตร (2) ธ.ก.ส.ควรปรับปรุงบริการสินเชื่อบางรายการให้มีประสิทธิภาพขึ้น เช่น บริการสินเชื่อเงินผ่อนเพื่อซื้อสินค้าถาวร และเพิ่มความระมัดระวังในการให้สินเชื่อเพื่อซื้อยาฆ่าแมลง ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาสารเคมีตกค้างในพืช สัตว์

ดิน และน้ำ (3) การระดมเงินออมจะประสบความสำเร็จมากขึ้น หากมีการเพิ่มหน่วยงานรับฝาก-ถอนเงิน การปรับปรุงบริการให้สะดวกและรวดเร็ว การเพิ่มบริการของธนาคารให้หลากหลายขึ้น และ การเป็นพันธมิตรกับการสื่อสารแห่งประเทศไทย (4) นอกจากนี้ ธ.ก.ส.ควรปรับปรุงความสัมพันธ์กับสหกรณ์การเกษตรโดยมีจุดมุ่งหมายให้สหกรณ์การเกษตรสามารถระดมเงินทุนของตนเองได้ โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งเงินทุนจากธ.ก.ส.เพียงแห่งเดียว

สำหรับข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับการกำหนดบทบาทของธ.ก.ส. มีดังนี้ (ก) รัฐควรเปลี่ยนทัศนคติต่อธ.ก.ส.ใหม่จากเดิมที่มองว่าธ.ก.ส.เป็นเครื่องมือในการให้สินเชื่อแก่ภาคการเกษตรสู่การให้บริการแก่ชาวชนบทในลักษณะของธนาคารเพื่อการพัฒนาชนบท (ข) ในการดำเนินโครงการพัฒนาภาคเกษตรรัฐสมควรยกเลิกการค้ำประกันเงินกู้ของโครงการให้แก่ธ.ก.ส. และกำหนดให้มีการประเมินโครงการอย่างเคร่งครัด โดยเน้นการประเมินความเสี่ยงต่างๆ ของโครงการ (ค) รัฐควรเลิกนโยบายอัตราดอกเบี้ยต่ำเป็นพิเศษ แต่ควรหันมาสนับสนุนให้ธ.ก.ส.ให้กู้ในอัตราดอกเบี้ยที่คุ้มกับต้นทุนของสังคม นโยบายอัตราดอกเบี้ยต่ำเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ธ.ก.ส.ไม่สามารถสร้างความมั่นคงของการเงินได้ในระยะยาว ในภาวะที่อัตราเงินเฟ้อสูง การคุมดอกเบี้ยเงินกู้ แต่ปล่อยให้ดอกเบี้ยเงินฝากลอยตัว จะทำให้ธ.ก.ส.ไม่มีเงินกำไรที่จะนำมาเพิ่มทุน ทำให้อัตราส่วนของทุนต่อทรัพย์สินเสี่ยง (equity-risk asset ratio) มีค่าต่ำจนกระทบต่ออนาคตทางการเงินของธ.ก.ส. ยิ่งกว่านั้นนโยบายนี้จะทำให้เกษตรกรขาดความระมัดระวังในการใช้เงินกู้ หากรัฐต้องการช่วยเหลือเกษตรกรที่ยากจน ควรใช้นโยบายกระจายรายได้โดยตรงแทน (ง) สนับสนุนให้องค์กรของชาวบ้านและสหกรณ์การเกษตรมีอิสระในการดำเนินงานและมีบทบาทแข่งขันกับธ.ก.ส.ทั้งในตลาดสินเชื่อและตลาดการออม

บทที่ 1

คำนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหา

หลังจากก่อตั้งมาสามทศวรรษ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ประสบความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามพันธกิจหลักโดยสามารถให้สินเชื่อการเกษตรระยะสั้นแก่ครัวเรือนเกษตรกว่าร้อยละ 80 ของครัวเรือนเกษตรทั้งหมด ความสำเร็จนี้วัดได้จากฐานะทางการเงินที่มั่นคง การประเมินของธนาคารโลกพบว่าธ.ก.ส.เป็นหนึ่งในบรรดาธนาคารเพื่อการพัฒนาการเกษตรเพียงไม่กี่แห่งที่มีฐานะทางการเงินมั่นคงที่สุด ตลอดจนสามารถให้สินเชื่อแก่ภาคการเกษตร โดยไม่ต้องให้การอุดหนุนเป็นจำนวนมาก (Yaron 1992)

ความสำเร็จดังกล่าวประกอบกับข้อเท็จจริงที่ว่า ธ.ก.ส. มีเครือข่ายกว้างขวางและมีความใกล้ชิดกับเกษตรกร ทำให้รัฐบาลนิยมใช้ธ.ก.ส.เป็นเครื่องมือทางการเมืองในการแก้ไขปัญหาบางประการในภาคเกษตร เช่น การใช้ธ.ก.ส.เป็นเครื่องมือในการประกันราคาข้าวเปลือก เป็นเครื่องมือในการปรับโครงสร้างภาคการเกษตร ตลอดจนเป็นเครื่องมือในการสร้างฐานเสียงทางการเมือง เช่น การกำหนดให้ธ.ก.ส.ปล่อยสินเชื่อวงเงินไม่เกิน 60,000 บาทโดยคิดดอกเบี้ยอัตราต่ำกว่าต้นทุน เป็นต้น

ผลงานส่วนใหญ่ตามนโยบายทางการเมืองของรัฐมักประสบความล้มเหลวโดยสิ้นเชิง อาทิเช่น โครงการส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกพืชทดแทนมันสำปะหลัง เช่น ข้าวฟ่างแดง และมะม่วงหิมพานต์ เป็นต้น โครงการส่งเสริมการเลี้ยงวัวเนื้อพันธุ์ จากออสเตรเลีย (หรือที่เรียกว่าวัวพลาสติก) (ดู TDRI 1995) ความล้มเหลวดังกล่าวทำให้เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการมีภาระหนี้สินกับธ.ก.ส. จนเกิดการเดินขบวนขอยกเลิกหนี้สินดังกล่าวหลายครั้ง สิ่งที่น่าห่วงใยคือ ขณะนี้เริ่มมีกระแสเรียกร้องให้ธ.ก.ส. ผ่อนปรน หรือยกเลิกหนี้สินที่เกษตรกรกู้จากธ.ก.ส.ในโครงการปกติ ตลอดจนกระแสกดดันให้ธ.ก.ส.ลดอัตราดอกเบี้ยการให้กู้ โดยนักการเมืองและเกษตรกรบางคนเริ่มมีทัศนคติว่าธ.ก.ส. เป็นเครื่องมือด้านสังคมสงเคราะห์มากกว่าจะเป็นสถาบันทางการเงิน

แม้ว่าธ.ก.ส.จะประสบความสำเร็จในการให้กู้แก่ภาคการเกษตร แต่กิจการสินเชื่อการเกษตรมีปัญหา 2 ประการๆ แรกอัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้ยังต่ำกว่าต้นทุนส่วนเพิ่มของเงินทุน (marginal cost of fund) (ดู Siamwalla and Netayarak, 1993) ผลที่เกิดขึ้น คือ เกษตรกรมีอุปสงค์ส่วนเกินต่อเงินกู้ ทำให้มีการกู้มาก

เกินไป และในบางกรณี เกษตรกรอาจนำเงินกู้ไปใช้ในโครงการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนต่ำ ไม่คุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ปัญหาที่สองคือ ในอดีต ธ.ก.ส. พึ่งพาเงินกู้ราคาถูกจากต่างประเทศและจากนโยบายสินเชื่อเกษตรที่กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ที่ไม่สามารถปล่อยสินเชื่อแก่ภาคเกษตรได้ตามเป้าหมายต้องนำเงินมาฝากธ.ก.ส. หลังจากมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายสินเชื่อการเกษตร มาเป็นนโยบายสินเชื่อชนบทในปี 2530 ธ.ก.ส.เริ่มเห็นความจำเป็นต้องหาแหล่งเงินใหม่ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการระดมเงินฝากซึ่งเป็นกิจกรรมที่ธ.ก.ส.ไม่คุ้มเคยมาก่อน คำถามที่ตามา คือ กิจกรรมระดมเงินฝากของธ.ก.ส.ประสบความสำเร็จเพียงใด

นอกจากนั้นในปัจจุบัน ภาคเกษตรไทยเริ่มสูญเสียความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบอย่างรวดเร็ว เพราะต้นทุนการผลิตของไทยสูงขึ้น ขณะที่สินค้าเกษตรไทยต้องแข่งขันกับสินค้าเกษตรราคาถูกของประเทศสังคมนิยมที่เริ่มหันมาใช้นโยบายการพัฒนาแบบพึ่งระบบตลาด แรงกดดันดังกล่าวทำให้เกษตรกรต้องปรับโครงสร้างการผลิตเพื่อให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น หรือหันไปประกอบกิจกรรมนอกภาคเกษตรที่มีรายได้สูงกว่า สิ่งที่ท้าทายธ.ก.ส.คือ ธ.ก.ส.ควรปรับบทบาทของตนอย่างไรในอนาคต จึงจะเป็นสถาบันการเงินที่มีส่วนในการอำนวยความสะดวกด้านการเงินแก่เกษตรกรที่ต้องการเปลี่ยนแปลงกิจกรรมการผลิตของตน

1.2 วัตถุประสงค์

โจทย์หลักของโครงการวิจัยนี้มี 2 ประการได้แก่ การประเมินบริการด้านการเงินของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ซึ่งรวมทั้งบริการสินเชื่อการเกษตร บริการสินเชื่อสำหรับโครงการพิเศษ และบริการด้านเงินออมซึ่งถือเป็นบริการใหม่ของธ.ก.ส. โจทย์ข้อสอง คือ การวิเคราะห์อนาคตของธ.ก.ส.ว่าจะสามารถดำรงสถานะทางการเงินที่มีความมั่นคงได้หรือไม่

เพื่อตอบโจทย์ข้อแรก รายงานนี้จะแตกโจทย์ดังกล่าวออกเป็นคำถามย่อย 2 กลุ่ม ได้แก่คำถามด้านตลาดสินเชื่อ และคำถามด้านตลาดเงินออม

คำถามด้านตลาดสินเชื่อ คือ ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา (2529 - 2539) ตลาดสินเชื่อชนบทไทยเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร คนชนบทมีโอกาสกู้เงินจากสถาบันการเงินในระบบมากขึ้นหรือน้อยลง เพราะเหตุใด ทำไมธ.ก.ส.จึงประสบความสำเร็จในการขยายบริการสินเชื่อการเกษตรจนสามารถให้กู้แก่ครัวเรือนเกษตรได้ร้อยละ 80 ของครัวเรือนเกษตรทั้งหมด เกิดอะไรขึ้นกับบทบาทของนายทุนเงินกู้นอกระบบและอัตราดอกเบี้ยนอกระบบและโครงสร้างตลาดสินเชื่อในภาคอีสานและภาคเหนือมีความแตกต่างกันอย่างไร บทที่ 2 ของรายงานหลักเล่มนี้ และตอนที่ 2 จะตอบคำถามข้อนี้

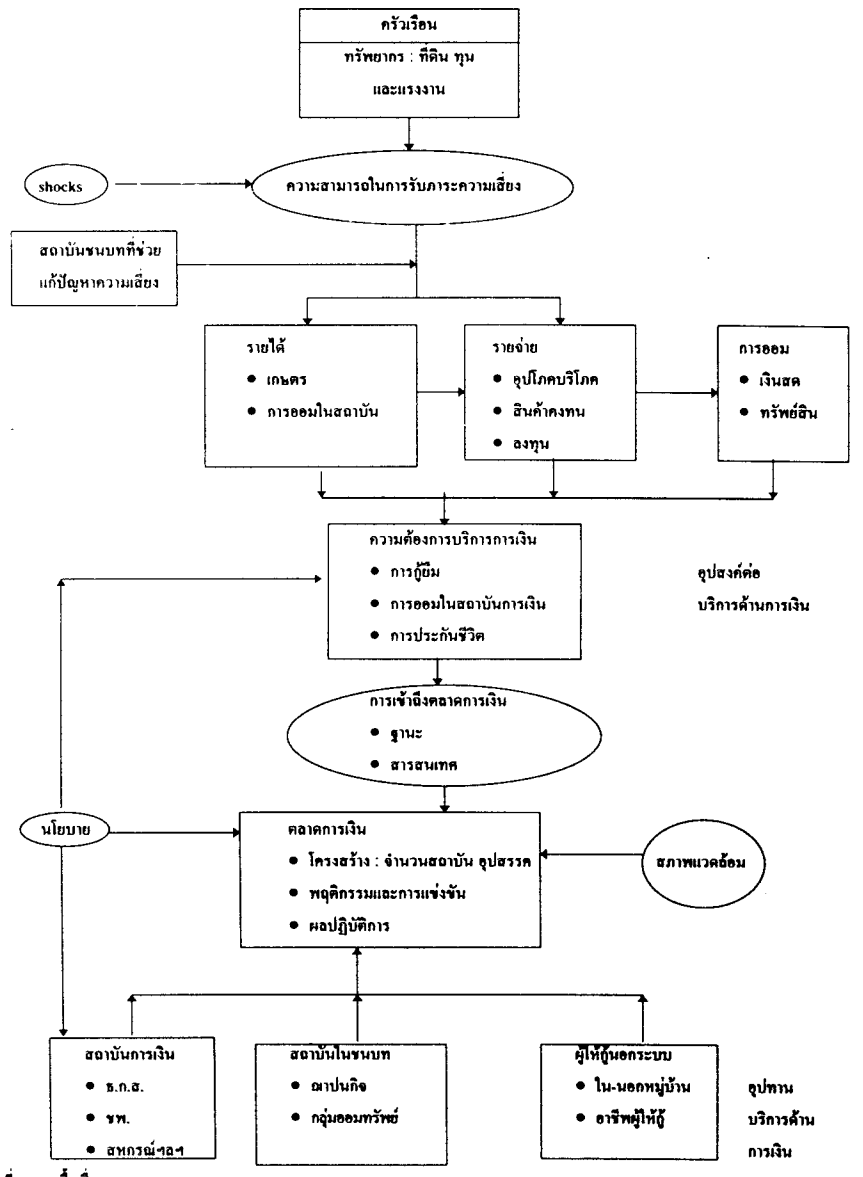
คำถามหลักเกี่ยวกับตลาดเงินออมมีดังนี้ บริการเงินออมของ ธ.ก.ส. สามารถแข่งขันกับบริการของสถาบันการเงินอื่นได้หรือไม่ คำถามรองคือโครงสร้างตลาดการออมเป็นอย่างไร การจะเข้าใจโครงสร้างตลาดการออม จะต้องเข้าใจว่าครัวเรือนชนบทมีความต้องการบริการด้านการเงิน 4 ประเภท คือความต้องการเงินเพื่อลงทุน ความต้องการเงินในยามฉุกเฉิน (precautionary fund) หรือ ในยามที่เกิดปัญหาพืชผลการผลิต ความต้องการเงินเพื่อซื้อสินค้าคงทนถาวร และความต้องการบริการด้านการประกันตลอดจนเงินยังชีพเมื่อแก่ชรา นอกจากการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความต้องการเหล่านี้ โดยเฉพาะความต้องการ 2 ประเภทหลัง ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับการออมแล้ว เราจะต้องศึกษาว่าในชนบทไทยมีสถาบันที่สามารถให้บริการเหล่านี้ได้ครบถ้วนหรือไม่ โครงสร้างตลาดการออมเป็นอย่างไร มีการแข่งขันกันอย่างไร สถาบันการเงินแต่ละประเภทมีจุดอ่อน จุดแข็งอย่างไร บทที่ 3 ของรายงานหลักและตอนที่ 2-4 จะตอบคำถามข้อนี้

ส่วนการวิเคราะห์โจทย์ข้อสองเกี่ยวกับอนาคตของธ.ก.ส. จะปรากฏในบทที่ 4 ของรายงานหลักและตอนที่ 2 เรื่องบริการด้านการเงินของธ.ก.ส.

1.3 กรอบความคิด และวิธีการศึกษา

ภาพที่ 1.1 แสดงกรอบความคิดของโครงการวิจัยทั้งโครงการ กล่าวคือ ครัวเรือนชนบทมีปัจจัยการผลิต 2 ประเภท คือ สินค้าทุน และทรัพยากรมนุษย์ ครัวเรือนใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในการประกอบอาชีพทั้งด้านการเกษตร และนอกภาคเกษตร นอกจากความต้องการใช้เงินเพื่อการบริโภคประจำวันและความต้องการเงินทุนเพื่อการลงทุนแล้ว ครัวเรือนยังต้องการสะสมทรัพย์สินเช่นบ้านที่ดิน สิ่งอำนวยความสะดวก และเงินออมเพื่อใช้ในอนาคตและในยามชรา การสะสมทรัพย์สินเหล่านี้เกิดขึ้นได้จากการที่ครัวเรือนมีรายได้มากกว่ารายจ่าย ทว่าครัวเรือนที่หัวหน้ายังมีอายุน้อยมักต้องการซื้อสินค้าคงทนถาวรบางอย่างแต่มีรายได้ไม่เพียงพอ ทำให้เกิดความจำเป็นต้องพึ่งบริการของสถาบันการเงิน นอกจากนั้น บ่อยครั้ง ครัวเรือนชนบทจะประสบปัญหาความเสี่ยง และความไม่แน่นอนบางประการ เช่นปัญหาความเสี่ยงด้านผลผลิต ปัญหาเจ็บไข้ ปัญหาสมาชิกบางคนตาย ฯลฯ วิธีการแก้ไขปัญหาเหล่านี้มีหลายวิธี วิธีแรกคือ

รูปที่ 1.1 แนวคิดตลาดการเงินชนบท



ที่มา : ดูเนื้อเรื่อง

แต่ละครัวเรือนจะหาหนทางช่วยเหลือตนเอง เช่น การเก็บสำรองข้าวเปลือก การขายทรัพย์สินที่มีอยู่ การออกไปทำงานรับจ้างเพิ่มขึ้น เป็นต้น นอกจากนั้น สังคมชนบท และระบบตลาดก็ได้สร้างสถาบันบางอย่าง เพื่อช่วยแก้ปัญหาการเงินให้ครัวเรือนชนบท เช่น ธนาคารข้าว กองทุนฌาปนกิจ การให้ความช่วยเหลือในหมู่ญาติมิตร การให้กู้เงินนอกระบบ เป็นต้น ดังนั้น เราอาจสรุปได้ครัวเรือนชนบท มีความต้องการบริการด้านการเงิน 4 ประเภทคือ

(ก) ความต้องการสินเชื่อเพื่อการลงทุนในกิจกรรมการผลิต
(ข) ความต้องการสินเชื่อในยามฉุกเฉินและเจ็บป่วย
(ค) ความต้องการสินเชื่อเพื่อซื้อสินค้าคงทนถาวร
(ง) ความต้องการบริการด้านประกัน และหลักประกันในยามชรา

ความต้องการเหล่านี้ก่อให้เกิดมีสถาบันบางอย่างขึ้นทั้งในชนบทไทยและในตลาดการเงิน สถาบันที่ค่อนข้างเก่าแก่ในชนบทไทย คือ กองทุนฌาปนกิจ ซึ่งก่อตั้งขึ้นเพื่อแก้ปัญหาความเดือดร้อนทางการเงินเมื่อสมาชิกของครัวเรือนในหมู่บ้านเสียชีวิต ธนาคารข้าวตั้งขึ้นเพื่อแก้ปัญหาครัวเรือนบางครัวเรือนประสบปัญหาข้าวไม่พอกิน ธนาคารโคกระบือตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือครัวเรือนที่ขาดปัจจัยการผลิต เงินกลางสงฆ์ และ กองทุนประจำบ้านเพื่อบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนอันเกิดจากเหตุฉุกเฉินต่างๆ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อช่วยให้ครัวเรือนชนบทซื้อสินค้าคงทนถาวรบางประเภท นอกจากนั้นยังเกิดนายทุนนอกระบบซึ่งมีเงินส่วนเกินพอจะให้กู้แก่ผู้เดือดร้อนได้ รัฐบาลเองก็ได้สนับสนุนให้มีสถาบันการเงินต่าง ๆ เข้ามาให้บริการสนองความต้องการของชาวชนบท

โครงการวิจัยนี้จะประกอบด้วยรายงานวิจัย 3 ฉบับ รายงานฉบับแรกเป็นการศึกษาสถาบันการเงินทั้งในระบบและนอกระบบที่ทำหน้าที่ให้บริการด้านการเงินในชนบท รายงานฉบับที่สองศึกษาความต้องการบริการด้านการเงินของครัวเรือนชนบท ในรายงานฉบับที่สามนี้ เราจะศึกษาการทำงานของตลาดการเงินชนบท โดยจะวิเคราะห์โครงสร้างของตลาดการเงิน (structure) พฤติกรรมและการแข่งขันในตลาดการเงินชนบท ตลอดจนจุดอ่อน จุดแข็งของตลาดการเงินชนบทไทย

1.4 วิธีการศึกษา

การวิเคราะห์ตลาดสินเชื่อและตลาดเงินออมในชนบท จะใช้กรอบการวิเคราะห์องค์กรในภาคอุตสาหกรรม (industrial organization) โดยศึกษาโครงสร้างตลาด พฤติกรรม และประเมินผลปฏิบัติการ (performance)

การศึกษาโครงสร้างตลาดสินเชื่อจะใช้ข้อมูลจำนวนผู้ให้กู้ทั้งในและนอกระบบ (ผู้ให้กู้ในระบบคือสถาบันการเงินตามกฎหมาย) อุปสรรคต่อการเข้าสู่ตลาด พฤติกรรมในตลาด หมายถึง การคิดดอกเบี้ย ระยะเวลาการกู้ วงเงินกู้ต่อสัญญา และเงื่อนไขการกู้อื่นๆ ส่วนการประเมินผลปฏิบัติการจะเป็นความพยายามวัดอิทธิพลของอำนาจการผูกขาดของผู้ให้กู้ต่ออัตราดอกเบี้ยในตลาดสินเชื่อนอกระบบ การเข้าถึงแหล่งเงินกู้ของผู้กู้ และประเมินผลกระทบของการให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำในโครงการพิเศษของธ.ก.ส. นอกจากนั้นการศึกษาครั้งนี้จะเปรียบเทียบโครงสร้างตลาดสินเชื่อชนบทในปี 2529 กับปี 2539 เพราะการศึกษาครั้งนี้ได้ไปสำรวจหมู่บ้านเดิมที่จังหวัดนครราชสีมา

เราจะวิเคราะห์โครงสร้างตลาดการออมชนบท จากจำนวนสถาบันการเงินที่มีบทบาทในการระดมเงินออมในชนบท ศึกษารูปแบบการแข่งขัน และปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการออม เรามีข้อคาดการณ์ว่าจำนวนสาขาเป็นตัวแปรสำคัญต่อปริมาณการออม นอกจากนั้นเราจะประเมินบทบาทการระดมเงินออมของธ.ก.ส. และสถาบันการเงินที่เป็นคู่แข่งของธนาคารพาณิชย์

ข้อมูลที่ใช้วิเคราะห์จะมาจากแบบสอบถามผู้กู้ ผู้ฝากเงิน ตลอดจนการสัมภาษณ์ผู้ให้กู้ และสถาบันการเงินต่างๆ รายละเอียดของการสุ่มตัวอย่างและแบบสอบถามปรากฏในรายงานของประยงค์ เนตยารักษ์ (2540)

1.5 ประเด็นหลักของรายงานวิจัยและลำดับความของรายงาน

หลังจากบทนำแล้ว บทที่ 2 ของตอนที่ 1 จะเป็นการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงตลาดสินเชื่อชนบทไทยระหว่างปี 2529 และ 2539 บริการด้านการเงินที่จะกล่าวถึงในบทนี้ คือ บริการสินเชื่อเพื่อการเกษตร และสินเชื่อเพื่อซื้อสินค้าคงทน (durable goods) ส่วนบทต่อไปจะวิเคราะห์ตลาดการออม และการประกัน ซึ่งเป็นการออมระยะยาว บทที่ 4 เป็นบทสรุป และ ข้อเสนอแนะ

ตอนที่ 2 และตอนที่ 3 เป็นการวิเคราะห์อุปทานของบริการด้านการเงินของสถาบันการเงินต่างๆ เริ่มต้นจากการวิเคราะห์บทบาทของธ.ก.ส. โดยเพลินพิศ สัตย์สงวน ในตอนที่ 2 ประเด็นหลักมี 2 ประเด็น คือ (1) ธ.ก.ส. ประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใดในงานให้บริการสินเชื่อ การวิจัยพบว่าในระหว่างสามทศวรรษของการดำเนินงาน ธ.ก.ส.ประสบความสำเร็จในพันธกิจหลักด้านสินเชื่อการเกษตร แต่ธ.ก.ส.กลับมีปัญหาการดำเนินงานบางประการ เช่น ปัญหาการให้กู้ตามโครงการพิเศษของรัฐ ซึ่งมีอัตราการชำระหนี้ค่อนข้างต่ำ และโครงการหลายโครงการประสบความล้มเหลว ปัญหาข้อจำกัดด้านกฎหมายที่จำกัดบทบาทของธ.ก.ส.เฉพาะการให้สินเชื่อแก่ภาคการเกษตร และปัญหาการแทรกแซงทางการเมืองที่กำหนดให้ธ.ก.ส.ลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับวงเงินกู้ต่ำกว่า 60,000 บาท (2) บทบาทและศักยภาพของ

ธ.ก.ส.ในการระดมเงินออม ประเด็นที่เพลินพิศ สัตย์สงวนให้ความสนใจก็คือผลการดำเนินงานในการระดมเงินออมของธ.ก.ส. ความพยายามของธ.ก.ส.ในการเพิ่มส่วนแบ่งในตลาดเงินฝากโดยการให้บริการเงินฝากประเภทใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการออมทรัพย์ทวีโชค ซึ่งมีลักษณะการผสมระหว่างเงินฝากกับการชิงโชค นอกจากนั้นการวิจัยยังพบว่า ถึงแม้ธ.ก.ส.จะเริ่มประสบความสำเร็จในการระดมเงินฝากในช่วงสิบปีที่ผ่านมา แต่ก็ยังมีจุดอ่อนในการดำเนินงานบางประการ เช่น การละเลยภาระกิจด้านระดมเงินออมมานาน ทำให้ภาคบางภาคตัวเลขปริมาณเงินออมต่ำมากกว่าปรกติ ระบบแรงจูงใจยังให้ความสำคัญกับงานสินเชื่อมากกว่าการระดมเงินฝาก หน่วยประจำอำเภอจำนวนมากยังไม่ สามารถรับฝากเงินได้และที่ผ่านมาผลิตภัณฑ์เงินฝากอาจยังไม่สอดคล้องกับ cash flow ของคนชนบท หากธ.ก.ส.สามารถปรับจุดอ่อนเหล่านี้ได้ก็จะสามารถแข่งขันกับสถาบันการเงินอื่นๆได้

ตอนที่ 3 ภราดร ปรีดาศักดิ์ วิเคราะห์บทบาทของสหกรณ์การเกษตร และกลุ่มออมทรัพย์ต่อตลาดเงินในชนบท คำถามหลักคือ สถาบันการเงินทั้งสองจะเป็นสถาบันทางเลือกอีกสถาบันหนึ่งสำหรับชาวชนบทได้หรือไม่ และอะไรเป็นเงื่อนไขที่จะทำให้สถาบันการเงินทั้งสองประเภทประสบความสำเร็จ

กลุ่มออมทรัพย์มีบทบาทในหมู่บ้าน เพราะภายในแต่ละหมู่บ้านชาวบ้านบางคนมีเงินออม บางคนต้องการกู้ระยะเวลาสั้นๆ เพื่อใช้จ่ายในยามฉุกเฉิน หรือในบางกรณีชาวบ้านร่วมตั้งกลุ่มแชร์เพื่อซื้อสินค้าเครื่องไฟฟ้าชนิดเดียวกัน ฯลฯ ความต้องการเหล่านี้ก่อให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องมีกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นมาในหมู่บ้าน อย่างไรก็ตามการศึกษาพบว่า แม้กลุ่มออมทรัพย์จะมีจำนวนเพิ่มขึ้นมากในระหว่างเวลายี่สิบปีที่ผ่านมา แต่ความสำเร็จของกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นกับเงื่อนไขบางประการ เช่น ชาวบ้านต้องมีรายได้สม่ำเสมอ ชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่ได้ไปประกอบอาชีพนอกหมู่บ้าน ซึ่งจะทำให้ต้นทุนการรวบรวมเงินฝากและต้นทุนการทวงหนี้สูงมาก ฯลฯ จึงไม่น่าแปลกใจที่หมู่บ้านทางใต้มักมีกลุ่มออมทรัพย์ที่แข็งแกร่งและวงเงินหมุนเวียนจำนวนมาก บางรายมีวงเงินที่สัจจะหลายล้านบาท ส่วนในจังหวัดนครราชสีมา และน่านไม่ปรากฏว่ามีกลุ่มออมทรัพย์ที่เข้มแข็งเหมือนภาคใต้ จะมีก็เฉพาะกลุ่มออมทรัพย์ที่ระดมเงินมาปล่อยกู้ในอัตราดอกเบี้ยค่อนข้างสูง (ร้อยละหกสลึงถึงสองบาทต่อเดือน) โดยมีวงเงินกู้ยืมเล็กน้อย บางกลุ่มก็ประสบปัญหาการคดโกงทำให้ต้องเลิกกิจกรรมไป เราจึงไม่อาจกล่าวได้ว่ากลุ่มออมทรัพย์จะเป็นทางเลือกสำคัญในการออมและกู้ยืมสำหรับชาวชนบท

คำถามเกี่ยวกับบทบาทของสหกรณ์การเกษตรคือ ทำไมธุรกิจการให้สินเชื่อของสหกรณ์จึงประสบความสำเร็จกว่าธุรกิจประเภทอื่นๆ และสหกรณ์การเกษตรจะสามารถพึ่งพาแหล่งเงินทุนของตน โดยลดการพึ่งพาเงินกู้จากธ.ก.ส.ได้หรือไม่ สำหรับคำถามแรก การศึกษาพบว่าธุรกิจการให้สินเชื่อได้กำไรสูงเนื่องจากธุรกิจนี้มีส่วนต่างระหว่างดอกเบี้ยเงินให้กู้ และต้นทุนเงินค่อนข้างสูง ส่วนธุรกิจอื่นๆ สหกรณ์จะได้

กำไรจากส่วนต่างต่ำมากเพราะต้องแข่งขันกับพ่อค้า หากบริหารผิดพลาดสหกรณ์ฯจะขาดทุน ยกเว้นกิจกรรมบางอย่างที่มีความจำเป็นต้องทำเป็นกลุ่ม เช่น การรวบรวมนมสดส่งโรงงานผลิตภัณฑ์นมที่ต้องการความรวดเร็วและต้องมีปริมาณขนส่งมากๆ

ภราดร ปรีดาศักดิ์ พบว่าถึงแม้จะมีสหกรณ์บางแห่งที่พยายามระดมเงินออมของตนเอง แต่สหกรณ์เกือบทั้งหมดพึ่งพาแหล่งเงินทุนภายนอกเป็นหลัก เพราะสามารถกู้เงินดอกเบี้ยต่ำจากธ.ก.ส. และในบางกรณีได้รับเงินอุดหนุนดอกเบี้ยต่ำจากรัฐบาล ดังนั้นหากต้องการให้สหกรณ์พึ่งพาตนเองได้ ควรมีนโยบายลดเงินให้กู้แก่สหกรณ์ในอัตราดอกเบี้ยต่ำ และมีนโยบายให้สหกรณ์มีบทบาทในการระดมเงินออมมากขึ้น

สำหรับนโยบายการสนับสนุนให้สหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์เป็นสถาบันการเงินทางเลือกอีกสถาบันหนึ่ง จะประสบความสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อผู้จัดทำนโยบายเข้าใจเงื่อนไข และปัจจัยต่างๆที่กำหนดความสำเร็จของสถาบันเหล่านั้นประเด็นสำคัญ คือ สถาบันการเงินที่ประสบความสำเร็จในบางท้องถิ่น ไม่จำเป็นต้องประสบความสำเร็จในท้องถิ่นหรือในสภาพการณ์อื่นๆ การกำหนดนโยบายด้านนี้จึงต้องใช้ความรอบครอบและพิถีพิถัน

ตอนสุดท้าย เป็นการวิเคราะห์พฤติกรรมของครัวเรือนเกษตรทั้งในด้านการกู้ยืม และการออมเงิน โดยสมนึก ทับพันธุ์ และเยาวเรศ ทับพันธุ์ การวิเคราะห์ใช้สมการ logit และสมการถดถอยเพื่อตอบคำถามสำคัญว่า (1) ปัจจัยอะไรมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจกู้เงิน และการตัดสินใจกู้เงินจากสถาบันการเงินในระบบ (หรือจากนายทุนนอกระบบ) โดยทั่วไป (2) ครัวเรือนที่มีการออมมีลักษณะแตกต่างกับครัวเรือนที่ไม่มีการออมอย่างไร และ (3) ครัวเรือนที่มีการซื้อสินค้าคงทนถาวรด้วยเงินสดหรือเงินผ่อน มีลักษณะแตกต่างจากครัวเรือนอื่นๆอย่างไร ผลการวิเคราะห์พบว่า ลักษณะสำคัญของครัวเรือนที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจกู้ได้แก่ อาชีพนอกภาคการเกษตรของสมาชิก จำนวนสมาชิกที่ต้องพึ่งพาครัวเรือน การถือครองที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์ และการกระจุกตัวของรายได้ ปัจจัยเหล่านี้ก็มีอิทธิพลต่อการกู้เงินจากสถาบันการเงินในระบบเช่นกัน ส่วนลักษณะสำคัญของครัวเรือนที่มีความสัมพันธ์กับการออม และการซื้อสินค้าถาวร คือ รายได้นอกภาคการเกษตรอาชีพของสมาชิกในครัวเรือน อายุและการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนและการที่ครัวเรือนมีสมาชิกในวัยฉกรรจ์รายละเอียด และนัยของผลการศึกษาปรากฏอยู่ในรายงานทั้งสี่ตอน

บทที่ 2
การเปลี่ยนแปลงของตลาดสินเชื่อชนบทในรอบสิบปี

2.1 ตลาดสินเชื่อชนบทเมื่อทศวรรษก่อน

ในปี 2528 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์กับสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยร่วมมือกันศึกษาตลาดสินเชื่อชนบท (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2534) โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะวิเคราะห์โครงสร้างและพฤติกรรมในตลาดสินเชื่อชนบท ทั้งส่วนที่เป็นตลาดสินเชื่อนอกระบบและตลาดในระบบ การศึกษาพฤติกรรมต่างๆนั้นศึกษาทั้งด้านผู้กู้ และผู้ให้กู้ทุกประเภท วัตถุประสงค์อีกประการหนึ่ง คือ การประเมินผลของนโยบายสินเชื่อการเกษตรว่าสามารถลดบทบาทของนายทุนนอกระบบได้หรือไม่ เนื่องจากข้อจำกัดของงบประมาณ การศึกษาจึงเลือกศึกษาเฉพาะจังหวัดนครราชสีมา เพราะเป็นจังหวัดที่มีการปลูกพืชหลากหลายชนิดตั้งแต่ข้าวนาปี ข้าวนาชลประทาน พืชไร่ต่าง ๆ ไม้ยืนต้น ตลอดจนการปลูกผัก และการเลี้ยงสัตว์ ในปีปัจจุบัน (2538/39) สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้ไปสำรวจและศึกษาในพื้นที่เดียวกันอีก จึงเปิดโอกาสให้เปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในตลาดสินเชื่อในระหว่าง 10 ปีที่ผ่านมา รายงานบทนี้เป็นผลการศึกษาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

ผลการศึกษาในปี 2528/29 (Siamwalla, 1990) พบว่าตลาดสินเชื่อนอกระบบไม่ใช่ตลาดผูกขาดดังที่เชื่อถือกันมาก่อน แต่ตลาดกลับมีลักษณะกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด (monopolistic competition) แม้จะมีผู้ให้กู้ทั้งในหมู่บ้านและนอกหมู่บ้านจำนวนค่อนข้างมาก แต่ตลาดสินเชื่อมีลักษณะแบบ "ตลาดใครตลาดมัน" กล่าวคือ ผู้กู้ที่เป็นลูกค้าของผู้ให้กู้รายหนึ่งจะไม่เปลี่ยนเจ้าหนี้ การเปลี่ยนเจ้าหนี้พอจะทำได้บ้าง[1] แต่ต้นทุนการเปลี่ยนไปหาเจ้าหนี้รายใหม่ค่อนข้างสูง (Poapongsakorn and Netayarak, 1988) ผู้กู้ต้องรู้จักกับผู้ให้กู้มานานจึงจะขอกู้เงินได้ ผู้ให้กู้เองก็จะไม่แก่งแย่งลูกหนี้กัน[2] ปัญหาสำคัญที่สุดของผู้ให้กู้คือ สารสนเทศเกี่ยวกับตัวผู้กู้ กล่าวคือ ผู้ให้กู้ไม่แน่ใจว่าเมื่อปล่อยกู้ไปแล้ว จะได้เงินต้นและดอกเบี้ยคืนหรือไม่ ผู้ให้กู้

[1] อย่างไก็ตาม เราพบกรณีที่ผู้ให้กู้มีอำนาจผูกขาดเหนือผู้กู้ เช่น ผู้กู้ในเขตป่าสงวน ผู้กู้ที่ยากจนไม่มีที่ดินทำกินของตน จึงต้องยอมเป็น "ลูกน้อง" ในอาณัติของเจ้าหนี้ กรณีป่าสงวนอำนาจผูกขาดของผู้ให้กู้เกิดจากผู้ให้กู้เป็นพ่อค้าที่มีอิทธิพลสามารถปกป้องที่ดินทำกินในป่าสงวนของลูกไร่ของตนได้ กรณีที่สอง เป็นเพราะผู้กู้ยากจนมาก จึงไม่มีทางเลือกที่จะกู้เงินจากแหล่งกู้อื่นๆ

[2] แต่ผู้ให้กู้ในหมู่บ้านมักจะเผยแพร่ข้อมูลลูกหนี้ที่ไม่น่าไว้วางใจ

จึงต้องหาหนทางต่าง ๆ ที่จะเลือกลูกหนี้ที่น่าไว้วางใจ และหาวิธีการที่จะทำให้ลูกหนี้นำเงินมาชำระหนี้ เช่น การเลือกให้กู้เฉพาะคนที่รู้จักอย่างดีหรือเคยทำธุรกิจกันมานานหลายปี การกำหนดให้ผู้กู้นำเอกสารสิทธิ์มาฝากไว้ที่ผู้ให้กู้ การกำหนดให้ผู้กู้ต้องนำพืชผลที่เก็บเกี่ยวได้ทั้งหมดมาขายให้เจ้าหนี้ ฯลฯ ปัญหาสารสนเทศของการให้กู้จึงเป็นเหตุให้อัตราดอกเบี้ยสูงถึงร้อยละ 5 ต่อเดือน ผู้ให้กู้ที่มีสารสนเทศเกี่ยวกับผู้กู้อย่างดี ก็จะมีกำไรส่วนเกินหรือที่เรียกว่าค่าเช่าเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามสิ่งที่น่าแปลกใจคือ แม้การให้กู้จะให้กำไรสูง (สำหรับผู้ให้กู้บางคน) แต่เราพบว่ามีผู้ให้กู้ที่ประกอบอาชีพให้เงินกู้อย่างเดียวจำนวนน้อยมากผู้ให้ส่วนส่วนใหญ่จะมีอาชีพอื่นเป็นอาชีพหลัก

การที่นายทุนนอกระบบปล่อยเงินกู้ในอัตราดอกเบี้ยที่แพงมาก (ร้อยละ 5-7 ต่อเดือน) บางรายปล่อยเงินกู้ในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 10 ต่อเดือน ทำให้รัฐบาลเชื่อว่านายทุนเหล่านั้นมีอำนาจผูกขาดเอารัดเอาเปรียบเกษตรกรยากจน ในปี 2509 รัฐบาลจึงก่อตั้งธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เพื่อให้เงินกู้อัตราดอกเบี้ยต่ำแก่เกษตรกร นับตั้งแต่ปี 2518 รัฐบาลก็เริ่มใช้นโยบายสินเชื่อการเกษตร บังคับให้ธนาคารพาณิชย์ปล่อยสินเชื่อให้ภาคการเกษตรตามสัดส่วนของปริมาณเงินฝาก ธนาคารใดที่ไม่สามารถปล่อยกู้แก่ภาคเกษตรได้ตามเป้าหมาย ต้องนำเงินดังกล่าวมาฝากยัง ธ.ก.ส. ผลก็คือธนาคารพาณิชย์เพิ่มปริมาณการปล่อยสินเชื่อเกษตรจากต่ำกว่าสี่พันล้านบาทในปี 2518 เป็นปีละกว่าหมื่นล้านบาทในปี 2523 เป็นต้นมา (เพลินพิศ สัตย์สงวน, 2530) สินเชื่อเกษตรของสถาบันการเงินในระบบจึงเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่สินเชื่อในระบบก็ไม่สามารถทดแทนสินเชื่อนอกระบบได้อย่างที่รัฐบาลหวัง สาเหตุสำคัญเป็นเพราะสถาบันการเงินในระบบไม่สามารถแก้ปัญหาสารสนเทศเกี่ยวกับผู้กู้ในชนบทได้ ธนาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่ไม่ต้องการจะเป็นผู้ให้กู้แก่ภาคเกษตร[3] เพราะต้นทุนการปล่อยกู้สูง และมีความเสี่ยงสูงจนไม่คุ้มกับดอกเบี้ยที่ได้ ธนาคารเหล่านั้นจึงไม่สนใจที่จะหาหนทางแก้ปัญหาสารสนเทศของการให้กู้เหมือนดั่งที่ผู้ให้กู้นอกระบบพยายามทำ จะมีก็แต่เพียงธ.ก.ส. ที่พยายามเลียนแบบวิธีการบางอย่างของผู้ให้กู้นอกระบบ เช่น การประเมินขีดความสามารถในการชำระเงินคืนจากปริมาณผลผลิตเหลือขาย การกำหนดให้เกษตรกรชำระหนี้หลังการเก็บเกี่ยวพืชผล เป็นต้น

การวิเคราะห์อัตราดอกเบี้ยเงินกู้นอกระบบ พบว่า ปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลทำให้ดอกเบี้ยแพง ได้แก่ ต้นทุนสารสนเทศและต้นทุนธุรกรรม ซึ่งผู้ให้กู้ยอมลงทุนเพื่อลดความเสี่ยง และต้นทุนเสียโอกาสของเงินให้กู้ ตัวแปรสำคัญที่แสดงว่าการให้กู้มีต้นทุนสารสนเทศและต้นทุนธุรกรรมสูง คือ วงเงินกู้ ระยะเวลากู้ ประเภทของการกู้ (เช่น การกู้แบบนาตัดออก และการกำหนดให้ผู้กู้นำเอกสารสิทธิ์ที่ดินไปให้ผู้ให้กู้ยึดไว้)

[3] ยกเว้นธนาคารกรุงเทพฯในช่วงต้นทศวรรษ 2510 ซึ่งมีนโยบายการปล่อยสินเชื่อเพื่อการเกษตรอย่างจริงจัง

พ่อค้าและเกษตรกรคิดดอกเบี้ยสูงกว่าผู้ให้กู้อื่น เพราะมีต้นทุนเสียโอกาสของเงินทุนสูงกว่า ในเขตที่การเพาะปลูกมีความเสี่ยงสูง หรือการกู้ไปใช้ในกิจกรรมที่เสี่ยงสูง ผู้ให้กู้จะ คิดดอกเบี้ยแพง เช่น เขตทำนาน้ำฝน หรือการกู้ไปทำงานต่างประเทศ เป็นต้น

หลังจากการศึกษาในปี 2529 เป็นต้นมา มีปรากฏการณ์ที่สำคัญ 3 ประการ ๆ แรกในปี 2530 ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศเปลี่ยนนโยบายสินเชื่อเกษตร เป็นนโยบายสินเชื่อชนบท การเปลี่ยนแปลงนี้เป็นการผ่อนคลายการบังคับธนาคารพาณิชย์ในการปล่อยสินเชื่อเกษตร ให้สามารถปล่อยสินเชื่อแก่กิจกรรมนอกภาคเกษตรในชนบทได้ ประการที่สอง ในระหว่างปี 2530-38 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรได้ขยายขอบข่ายการบริการ โดยการเพิ่มสาขา และหน่วยสินเชื่อประจำอำเภอ[4] ผลของการขยายบริการทำให้จำนวนครัวเรือนเกษตรกรที่กู้เงินจากธ.ก.ส. เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจากร้อยละ 50 ของครัวเรือนเกษตร ในปี 2530 มาเป็นกว่าร้อยละ 80 ในปี 2538 ประการที่สาม เศรษฐกิจไทยมีการขยายตัวในอัตราที่สูงกว่าร้อยละ 10 ในระหว่างปี 2531-33 และเฉลี่ยสูงกว่าร้อยละ 8.0 ตลอดช่วงปี 2529-38 การขยายตัวนี้เกิดจากการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกและการเปิดเสรีทางการเงิน ผลของการขยายตัวทางเศรษฐกิจทำให้การจ้างงานนอกภาคเกษตรเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงมาก จนเกิดภาวะการขาดแคลนแรงงานโดยทั่วไป (นิพนธ์ พัวพงศกร และปัทมาวดี ซูซูกิ, 2535)[5] ชาวชนบทสามารถหางานทำนอกภาคเกษตรได้ง่ายดาย จนในปัจจุบันรายได้ส่วนใหญ่ของครัวเรือนเกษตรจะมาจากกิจกรรมนอกภาคเกษตร (ดูตารางที่ 2.8 (ก) ในตอนที่ 2.4) ภาวะดังกล่าวช่วยบรรเทาปัญหาราคาพืชผลเกษตรตกต่ำในระหว่างปี 2529-31 นอกจากนี้ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจดังกล่าว กับการเพิ่มนโยบายการเปิดเสรีตลาดการเงินของไทยได้ทำให้ตลาดการเงินของประเทศขยายตัวอย่างรวดเร็วทั้งในแนวลึกและแนวกว้าง ระบบสินเชื่อชนบทซึ่งเป็นส่วนเล็ก ๆ ส่วนหนึ่งของตลาดดังกล่าว พลอยได้อานิสงค์จากการขยายตัวนี้ไปด้วย ปรากฏการณ์ทั้งสามก่อให้เกิดคำถามสำคัญว่าตลาดสินเชื่อชนบทเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรในทศวรรษที่ผ่านมา

---

[4] จำนวนสาขาระดับจังหวัด/อำเภอ เพิ่มขึ้นจาก 70 หน่วยในปี 2529 เป็น 494 หน่วยในปี 2538 หรือเพิ่มขึ้นกว่าเจ็ดเท่าตัว ขณะที่ในช่วงปี 2510-29 นั้นจำนวนสาขาเพิ่มขึ้นเพียง 4.7 เท่าตัว นอกจากนั้น จำนวนหน่วยอำเภอก็เพิ่มจาก 582 หน่วยเป็น 864 หน่วยในช่วงปี 2529-38

[5] อัมมาร สยามวาลา ประมวลข้อมูลการมีงานทำจากการสำรวจแรงงาน และพบว่าระหว่างปี 2532-38 ผู้มีงานทำในภาคเกษตรอายุ 15-24 ปี ลดลงเกือบ 50% (ประมาณ 3 ล้านคน) กว่าครึ่งหนึ่งของผู้มีงานทำที่ลดลงนี้ (1.5 ล้านคน) ย้ายไปทำงานในภาคอุตสาหกรรมและบริการ ส่วนที่เหลือเป็นผลจากการที่คนชนบทเรียนหนังสือมากขึ้น และผลการลดลงของประชากร

ดังนั้น วัตถุประสงค์ของบทนี้ คือ การบรรยายภาพการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างตลาดสินเชื่อนอกระบบของจังหวัดนครราชสีมาในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา จากนั้นจะอธิบายเหตุผลของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าววิเคราะห์ บทบาทของนายทุนนอกระบบและสถาบันการเงินในระบบ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงของอัตราดอกเบี้ยในตลาดสินเชื่อนอกระบบ

2.2 ขนาดตลาดสินเชื่อนอกระบบในชนบทไทย

การวัดขนาดของตลาดสินเชื่อนอกระบบในชนบท จะต้องพิจารณาทั้งด้านความต้องการเงินกู้ของครัวเรือน และ ขนาดของแหล่งเงินกู้ต่าง ๆ ที่ปล่อยสินเชื่อให้แก่ครัวเรือน แม้ว่าในรอบ 10 ปีที่ผ่านมาสัดส่วนครัวเรือนที่ต้องการเงินกู้จะไม่เปลี่ยนแปลง แต่ขนาดของแหล่งเงินกู้ต่างๆ ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก

ครัวเรือนชนบทมีทั้งผู้ที่ต้องการกู้เงิน ผู้ที่ไม่ต้องการกู้เงินและผู้ที่กู้เงินไม่ได้ การสำรวจในปี 2539 พบว่าในจังหวัดนครราชสีมา สัดส่วนของครัวเรือนทั้งสามประเภทมีจำนวนใกล้เคียงกับปี 2528 กล่าวคือ ในปี 2528 ครัวเรือนที่ไม่ต้องการกู้ และกู้ไม่ได้มีจำนวนร้อยละ 42.5 เพิ่มขึ้นเป็น 42.7 ในปี 2538/39 การสำรวจในปี 2539 ได้พยายามแยกครัวเรือนที่ไม่ต้องการกู้ ออกจากครัวเรือนที่กู้เงินไม่ได้ พบว่าครัวเรือนกลุ่มหลังมีเพียงร้อยละ 1.7 โดยครัวเรือนที่กู้เงิน เพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยจากร้อยละ 56.6 ในปี 2528 เป็นร้อยละ 57.3 ในปี 2538/39 ครัวเรือนที่กู้นี้มี 3 ประเภท คือ กู้เฉพาะในระบบ กู้นอกระบบ และกู้จากทั้งสองแหล่ง มีข้อสังเกตชัดเจนว่าครัวเรือนที่กู้เงินจากนอกระบบเพียงแหล่งเดียวมีสัดส่วนลดลงมากจากร้อยละ 32 ในปี 2528 เหลือร้อยละ 10.8 ในปี 2538/39 (ดูตารางที่ 2.1)

ในปี 2538/39 ปริมาณเงินกู้ทั้งหมดจากผู้ให้กู้นอกระบบเท่ากับร้อยละ 40 ของปริมาณสินเชื่อทุกชนิดในตลาดสินเชื่อชนบทของจังหวัดนครราชสีมา ขณะที่การกู้จากผู้ให้กู้ในระบบเท่ากับร้อยละ 60 แต่เมื่อ สิบปีก่อน ปริมาณสินเชื่อนอกระบบในสูงถึงร้อยละ 56 (ดูตารางที่ 2.2(ก)) แสดงว่าความสำคัญของเงินกู้นอกระบบลดลงถึงร้อยละ 16 ของสินเชื่อรวม

ตลาดสินเชื่อนอกระบบมิได้มีสัดส่วนลดลงเพียงอย่างเดียว มูลค่าแท้จริงของสินเชื่อนอกระบบส่วนที่เป็นเงินสดก็ลดลงถึง 26% ในระหว่างปี 2528-38 (ตารางที่ 2.3) นอกจากนั้น จำนวนสัญญากู้จากตลาดนอกระบบเกือบทุกประเภทก็ลดลงอย่างมาก ยกเว้นสัญญาการผ่อนส่ง และการเซ็นเชื่อสินค้าอุปโภคบริโภคเท่านั้น (ดูตาราง 2.2 (ก))

การหดตัวของสัดส่วนตลาดสินเชื่อนอกระบบเกิดจากการขยายสินเชื่ออย่างมโหฬารของธ.ก.ส.และสหกรณ์การเกษตร (ดูตารางที่ 2.2(ก)) ในจังหวัดนครราชสีมา ปริมาณเงินกู้ของธ.ก.ส.เพิ่มขึ้นร้อยละ18.8 ของสินเชื่อชนบททั้งหมดในปี 2528 เป็นร้อยละ 38.8 ในปี 2538 สาเหตุที่ธ.ก.ส. สามารถขยายปริมาณสินเชื่อเพิ่มขึ้นจนกลายเป็นแหล่งสินเชื่อการเกษตรที่สำคัญที่สุด มีดังนี้ ประการแรก การที่ธ.ก.ส.คิดดอกเบี้ยในอัตรา (11%ต่อปี) ที่ต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยของธนาคารพาณิชย์ (15% - 17% ต่อปี) ทำให้เกิดอุปสงค์ส่วนเกินต่อสินเชื่อ ขณะเดียวกัน ธ.ก.ส.ก็สนองตอบอุปสงค์ส่วนเกินดังกล่าว โดยการขยายสาขา และหน่วยสินเชื่อให้ครอบคลุมจนเกือบครบทุกอำเภอ ระหว่างปี 2528 -38 จำนวนสาขาและหน่วยอำเภอเพิ่มจาก 648 หน่วย เป็น 1,358 หน่วย หรือเพิ่มขึ้น 110% ปัจจุบัน ธ.ก.ส.สามารถให้บริการสินเชื่อครอบคลุมประมาณ 800 อำเภอ ดังนั้น ธ.ก.ส.จึงสามารถให้บริการสินเชื่อแก่ครัวเรือนเกษตรได้กว่าร้อยละ 80 ของครัวเรือนเกษตรทั่วประเทศ (เพลินพิศ สัตย์สงวน, 2540) ประการที่สอง การเปลี่ยนแปลงจากนโยบายสินเชื่อเกษตรที่บังคับให้ธนาคารพาณิชย์ต้องปล่อยสินเชื่อแก่ภาคเกษตร มาเป็นนโยบายสินเชื่อชนบทที่กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปล่อยสินเชื่อแก่กิจการขนาดย่อมในภาคชนบท ทำให้ธนาคารพาณิชย์ลดปริมาณการให้กู้แก่ภาคเกษตร โดยเปลี่ยนไปให้กู้แก่กิจกรรมนอกภาคเกษตรที่มีกำไรสูงกว่า และมีความเสี่ยงน้อยกว่าการให้กู้แก่ภาคเกษตร การขยายตัวของธ.ก.ส.จึงเข้าไปทดแทนสินเชื่อการเกษตรของธนาคารพาณิชย์ ประการที่สาม การเติบโตของกิจกรรมนอกภาคเกษตร ก่อให้เกิดการขยายตัวของการจ้างงาน เกษตรกรจำนวนมากสามารถออกหางานทำได้ทั้งในและนอกฤดูการเกษตร เมื่อมีแหล่งรายได้เพิ่มขึ้น และรายได้ที่สูงขึ้นนี้ไม่ผันผวนเท่ากับรายได้จากภาคเกษตร ความจำที่เกษตรกรจะกู้เงินจากผู้ให้กู้นอกระบบก็เริ่มลดลง การสำรวจของเราพบว่ารายได้สุทธินอกภาคเกษตร เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 83 ในปี 2528 มาเป็นร้อยละ 90.5 ในปี 2538

ขณะเดียวกันสินเชื่อของสหกรณ์การเกษตรก็เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 8.8 เป็นร้อยละ 14 ในระหว่างช่วงเวลาเดียวกัน การที่สหกรณ์ฯมีบทบาทมากขึ้น ส่วนหนึ่งเกิดจากความพยายามของรัฐในการสังคายระบบการบริหารของสหกรณ์ ทำให้สหกรณ์ที่ล้มเหลวต้องปรับปรุงกิจการหรือล้มเลิกไป

ตารางที่ 2.1

จำนวนครัวเรือนชนบทจำแนกตามสถานภาพของการกู้เงินและจังหวัด

หน่วย : ครัวเรือน

จังหวัดนครราชสีมา	พศ. 2528		ช่วง 3 ปีที่ผ่านมา		ช่วงมีนา 38 - เมษา 39	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่ขอกู้	117,299	42.5	92,057	32.86	114,929	41.03
กู้ในระบบเท่านั้น	43,743	15.9	105,384	37.62	107,333	38.31
กู้นอกระบบเท่านั้น	88,145	32	30,430	10.86	30,118	10.75
กู้ทั้งสองแหล่ง	26,671	9.7	23,018	8.22	23,018	8.22
กู้ไม่ได้	*	*	29,248	10.44	4,738	1.69
รวมครัวเรือน	275,858	100	280,137	100.00	280,136	100.00

จังหวัดน่าน	ช่วง 3 ปีที่ผ่านมา		ช่วงมีนา 38 - เมษา 39	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่ขอกู้	36,776	26.19	55,834	39.76
กู้ในระบบเท่านั้น	76,536	54.51	75,336	53.65
กู้นอกระบบเท่านั้น	4,366	3.11	4,047	2.88
กู้ทั้งสองแหล่ง	4,578	3.26	4,578	3.26
กู้ไม่ได้	18,158	12.93	621	0.44
รวมครัวเรือน	140,414	100.00	140,416	100.00

รวมนครราชสีมาและน่าน	ช่วง 3 ปีที่ผ่านมา		ช่วงมีนา 38 - เมษา 39	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่ขอกู้	128,833	30.63	170,763	40.60
กู้ในระบบเท่านั้น	181,920	43.26	182,669	43.44
กู้นอกระบบเท่านั้น	34,796	8.27	34,165	8.12
กู้ทั้งสองแหล่ง	27,596	6.56	27,596	6.56
กู้ไม่ได้	47,406	11.27	5,359	1.27
รวมครัวเรือน	420,551	100.00	420,552	100.00

หมายเหตุ : * ข้อมูลผู้ไม่ขอกู้ในปี 2528 จะรวมผู้กู้ไม่ได้ไว้ด้วย

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ,โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย , 2539.

ตารางที่ 2.2 (ก)

สินเชื่อ : สัญญากู้นอกระบบ วงเงินกู้ อัตราดอกเบี้ย และระยะเวลาของการกู้ จังหวัดนครราชสีมา

สิ่งที่กู้ยืม	จำนวนสัญญา				วงเงินกู้รวม (บาท)				วงเงินกู้เฉลี่ย (บาท)		อัตราดอกเบี้ยเฉลี่ย (บาท/เดือน)		ระยะ (เดือน) เวลากู้	
	2528	%	2538	%	2528	%	2538	%	2528	2538	2528	2538	2528	2538
ในระบบ (เงินสด)	120,844	31.39	198,885	49.68	,329,076,000	44.03	5,608,159,636	60.38	11,000	25,675	-	0.96	-	28.39
ธกส.	(67,189)	(17.45)	(102,057)	(25.49)	(566,312,600)	18.76	(3,600,976,086)	(38.77)	(8,480)	(23,720)	-	0.93	-	23.10
สหกรณ์	(31,299)	(8.13)	(45,335)	(11.32)	(264,486,000)	8.76	(1,303,776,918)	(14.04)	(8,348)	(25,135)	-	0.98	-	24.20
ธ. พาณิชย์	(17,977)	(4.67)	(7,059)	(1.76)	(421,706,800)	13.97	(492,932,339)	(5.31)	(10,998)	(71,351)	-	1.26	-	42.67
นอกระบบ	264,150	68.61	201,679	50.38	1,689,386,000	55.97	3,680,710,629	39.62	6,396	18,250	-	-	-	-
เงินสด	(173,290)	(45.01)	(78,309)	(19.56)	(1,209,937,200)	(40.08)	(1,284,826,417)	(13.83)	(6,986)	(16,264)	(4.52)	(2.83)	(5.83)	(12.09)
สินค้าผ่อนส่ง	(17,683)	(4.59)	(70,800)	(17.69)	(388,406,400)	(12.87)	(2,865,212,765)	(30.85)	(6,986)	(40,440)	(4.45)	(2.63)	(11.34)	(24.01)
ปุ๋ย	(59,003)	(15.33)	(42,068)	(10.51)	(74,871,810)	(2.48)	(151,798,662)	(1.63)	(24,735)	(3,608)	(4.00)	(1.62)	(6.76)	(6.17)
ยาฆ่าแมลง	(1,462)	(0.38)	(315)	(0.08)	(2,268,000)	(0.08)	(5,726,244)	(0.06)	(1,270)	(18,199)	(3.20)	(3.30)	(3.04)	(7.75)
ข้าวเปลือก	(7,370)	(1.91)	(657)	(0.16)	(8,203,810)	(0.27)	(4,308,229)	(0.05)	(1,551)	(6,552)	(7.65)	(2.12)	(5.09)	(8.00)
สินค้าอุปโภคบริโภคอื่นๆ	(5,342)	(1.39)	(26,196)	(6.54)	(5,699,914)	(0.19)	(45,167,449)	(0.49)	(1,113)	(1,724)	(7.18)	(0.99)	(5.00)	(6.57)
รวม	384,994	100.00	400,325	100.00	3,018,462,000	100.00	9,288,870,265	100.00						

หมายเหตุ 1 : * ข้อมูลเงินกู้ในปี 2528 ไม่ได้แยกเงื่อนไขเวลาในการคืนเงินไว้

หมายเหตุ 2 : *เป็นสัญญากู้ทุกฉบับที่มีหนี้คงค้างในระหว่างปีที่ศึกษา

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย , 2539.*

ตารางที่ 2.2 (ข)

สินเชื่อ : สัญญากู้นอกระบบ วงเงินกู้ อัตราดอกเบี้ย และระยะเวลาของการกู้ จังหวัดน่าน

สิ่งที่กู้ยืม	จำนวนสัญญา		วงเงินกู้รวม (บาท)		วงเงินกู้เฉลี่ย(บาท)	อัตราดอกเบี้ยเฉลี่ย(บาท/เดือน)	ระยะเวลากู้ (เดือน)
	2538	%	2538	%	2538	2538	2538
ในระบบ (เงินสด)	147,137	75.46	3,405,622,714	80.10	23,146	0.95	12.99
ธกส.	(104,610)	(53.65)	(1,461,082,536)	(34.36)	(22,875)	(0.89)	(10.86)
สหกรณ์	(30,060)	(15.42)	(572,040,911)	(13.45)	(26,848)	(0.98)	(11.56)
ธ. พาณิชย์	(1,043)	(0.54)	(294,160,417)	(6.92)	(281,977)	(1.00)	(55.00)
นอกระบบ	47,846	24.54	846,343,872	19.90	17,689	-	-
เงินสด	(7,918)	(4.06)	(76,077,571)	(1.79)	(9,608)	(2.92)	(15.87)
สินค้าผ่อนส่ง	(29,518)	(15.14)	(662,349,522)	(15.58)	(29,518)	(1.81)	(20.92)
ปุ๋ย	(5,509)	(2.83)	(601,208)	(0.01)	(988)	(0.43)	(6.95)
ยาฆ่าแมลง	(289)	(0.15)	(231,248)	(0.01)	(800)	(0.00)	(8.00)
ข้าวเปลือก	(0)	(0.00)	(0)	(0.00)	(0)	(0.00)	(0.00)
สินค้าอุปโภคบริโภคอื่นๆ	(4,612)	(2.37)	(107,084,323)	(2.52)	(23,221)	(0.73)	(1.32)
รวม	194,983	100.00	4,251,966,586	100.00			

หมายเหตุ 1 : * ข้อมูลเงินกู้ในปี 2528 ไม่ได้แยกเงื่อนไขเวลาในการคืนเงินไว้

หมายเหตุ 2 : * เป็นสัญญากู้ทุกฉบับที่มีหนี้คงค้างในระหว่างปีที่ศึกษา

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย* , 2539.

ตารางที่ 2.3 วงเงินกู้ในตลาดสินเชื่อโคราช ณ ราคาคงที่ปี 2529*

(ล้านบาท, %)

ประเภทสินเชื่อ	2528	2538/39	อัตราเพิ่ม (%)
ในระบบ (เงินสด)	1,353.4	3,733.8	175.9
ธกส.	576.7	2,397.5	315.7
สหกรณ์	269.3	868.0	222.3
ธนาคารพาณิชย์	421.7	309.8	-26.53
นอกระบบ	1,720.3	2,450.5	42.4
เงินสด	1,232.1	855.4	-30.6
สินค้าผ่อนส่ง	395.5	1,457.3	268.5
ปุ๋ย	76.2	101.1	32.7
ยาฆ่าแมลง	2.3	3.8	65.2
ข้าวเปลือก	8.4	2.9	-65.5
สินค้าอุปโภค-บริโภค	5.8	30.1	418.9
รวม	3,073.8	6,184.3	101.2

หมายเหตุ: ปรับด้วยดัชนีราคาสินค้าผู้บริโภค ปี 2529 เป็นปีฐาน

ที่มา: (1) นิพนธ์ พัวพงศกร 2529

(2) สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย* 2539

ขณะที่ตลาดสินเชื่อนอกระบบมีขนาดเล็กลงเมื่อเทียบกับขนาดวงเงินสินเชื่อในระบบ แต่การซื้อสินค้าผ่อนส่งกลับมีการขยายตัวอย่างมโหฬาร ทำให้สัดส่วนเงินกู้เพิ่มจากร้อยละ 13 ของสินเชื่อทุกประเภทในปี 2528 เป็นร้อยละ 30.9 ในปี 2538 ถ้าคิดเป็นมูลค่าแท้จริง ปริมาณสินเชื่อผ่อนส่งจะเพิ่มขึ้นถึง 268.5% การซื้อสินค้าผ่อนส่งส่วนใหญ่จะเป็นมอเตอร์ไซด์ ทีวี และตู้เย็น[6] น่าสังเกตว่า ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาวงเงินกู้เฉลี่ยของการผ่อนส่งเพิ่มขึ้นจาก 24,735 บาทต่อสัญญา เป็น 40,509 บาทต่อสัญญา แต่ถ้าคิด

[6] ในอำเภอเมืองในจังหวัดนครราชสีมา มีร้านขายมอเตอร์ไซด์รายใหญ่ 3 ราย ร้านที่ใหญ่ที่สุดมีสาขา 8 สาขาในหลายอำเภอ มีส่วนแบ่งตลาด 70% ธุรกิจส่วนใหญ่เกิดจากธุรกิจผ่อนส่ง มีศูนย์จำหน่ายรถยนต์มือสอง 20 แห่ง ซึ่งหลายแห่งจะขายแบบผ่อนส่งเป็นหลัก (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2539)

เป็นมูลค่าแท้จริงวงเงินกู้เฉลี่ยจะเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย จาก 25,188 บาทต่อสัญญาเป็น 26,970 บาทต่อสัญญา การเพิ่มขึ้นของสินเชื่อผ่อนส่งจึงเกิดจากการขยายจำนวนผู้กู้มากกว่าการขยายวงเงินกู้ การที่คนชนบทใช้เงินซื้อสินค้าผ่อนส่งเพิ่มขึ้นน่าจะแสดงว่าคนชนบทที่มีฐานะดีขึ้นมีจำนวนเพิ่มขึ้น ทำให้สามารถสะสมทรัพย์สินได้มากขึ้น สาเหตุสำคัญที่คนชนบทมีรายได้แท้จริงสูงขึ้นไม่น่าจะมาจากรายได้ภาคเกษตร แต่น่าจะเกิดจากการขยายตัวของงานนอกภาคเกษตร ดังนั้น ในเวลานี้ครัวเรือนในจังหวัดนครราชสีมาจึงมีรายได้จากการรับจ้าง[7] และจากกิจกรรมนอกภาคเกษตรสูงถึงร้อยละ 90 ของรายได้ครัวเรือน ขณะที่สิบปีก่อน รายได้นอกภาคเกษตรมีมูลค่าเพียงร้อยละ 83

ปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้สินเชื่อผ่อนส่งขยายตัวอย่างรวดเร็ว ได้แก่ นวกรรมในการสร้างระบบควบคุมการชำระหนี้ของลูกค้า แม้ว่าร้านค้าในเมืองที่ขายของผ่อนส่ง จะไม่เคยรู้จักหรือมีความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับลูกค้าในชนบทมาก่อน แต่ร้านค้าบางร้านก็สามารถสร้างเครื่องมือในการเรียกเก็บเงินผ่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การให้บุคคลที่น่าเชื่อถือในหมู่บ้านเป็นผู้ค้ำประกันเงินกู้ของชาวชนบท และการให้คนในหมู่บ้านเป็นผู้ติดตามหนี้ ศูนย์ขายรถยนต์แห่งหนึ่งเล่าให้ฟังว่า หนี้เสียจากการขายรถยนต์ผ่อนส่งตลอดเวลา 14 ปี จนถึงขั้นตอนยึดรถมีเพียง 0.2% ของจำนวนรถที่ผ่อนส่ง เราคาดว่าหนี้เสียของร้านค้าที่ประสบความสำเร็จไม่น่าจะสูงเกินกว่าร้อยละ 0.5 ของยอดสินเชื่อ[8] ปัจจัยอีกตัวหนึ่งซึ่งมีส่วนให้ร้านค้าขยายการขายสินค้าแบบผ่อนส่ง คือ ร้านค้าจะได้สินเชื่อการค้าจากบริษัทเจ้าของสินค้าเป็นเวลา 45-60 วัน และสามารถกู้เงินจากสถาบันการเงินได้ค่อนข้างง่าย (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2539)

การกู้นอกระบบประเภทการเซ็นเชื่อปุ๋ย ยาฆ่าแมลง และข้าวเปลือกมีความสำคัญน้อยลงมากในช่วงสิบปีที่ผ่านมา (ดูตารางที่ 2-2(ก)) แต่ปรากฏว่าวงเงินกู้เฉลี่ยสำหรับการเซ็นเชื่อยาฆ่าแมลงกลับเพิ่มขึ้นถึง 11.7 เท่าตัวในรูปตัวเงิน หรือถ้าคิดเป็นมูลค่าแท้จริง วงเงินกู้เฉลี่ยต่อสัญญาของการเซ็นเชื่อยาฆ่าแมลงจะเพิ่มขึ้นถึง 667% ข้อมูลนี้ส่อให้เห็นว่าเกษตรกรไทยใช้ยาฆ่าแมลงเพิ่มขึ้นมากเป็นพิเศษ ซึ่งถ้าพิจารณาในแง่นิเวศน์และสุขภาพของเกษตรกรเองแล้วเป็นเรื่องน่าวิตกอย่างยิ่ง

การเปรียบเทียบตลาดสินเชื่อในจังหวัดนครราชสีมากับจังหวัดน่าน (ตารางที่ 2.2 (ก) และ 2.2 (ข)) พบว่ามีความคล้ายคลึงกัน แต่ขณะเดียวกันก็มีข้อแตกต่างบางประการ ดังนี้ ประการแรก ตลาดสินเชื่อในระบบของทั้งสองจังหวัดมีขนาดใหญ่กว่าตลาดนอกระบบ แต่น่านมีตลาดสินเชื่อในระบบ (ร้อยละ 80 ของ

---

[7] รายได้จากการรับจ้างรวมการรับจ้างในภาคเกษตร และนอกภาคเกษตร

[8] โดยเฉลี่ยอัตราดอกเบี้ยในการผ่อนส่งเฉลี่ยร้อยละ 2.63 ต่อเดือน ต้นทุนในการให้กู้ประกอบด้วยอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ MLR+1% หรือเฉลี่ยร้อยละ 16 ต่อปี หรือร้อยละ 1.33 ต่อเดือน ค่าใช้จ่ายและหนี้สูญจึงต้องต่ำกว่าร้อยละ 1.30 ต่อเดือนจึงจะทำให้ผู้ให้กู้ไม่ขาดทุน

สินเชื่อทั้งหมด) ที่ใหญ่กว่าโคราช (ซึ่งมีขนาดเพียงร้อยละ 60) อย่างไรก็ตาม ปริมาณเงินกู้ของธ.ก.ส.ในจังหวัดน่านกลับมีสัดส่วนน้อยกว่าโคราช ทั้งนี้เพราะในจังหวัดน่านครัวเรือนเกษตรได้เงินกู้จากสหกรณ์ข้าราชการ สหกรณ์การเกษตร และธนาคารพาณิชย์เป็นจำนวนมาก การสัมภาษณ์พบว่าในบางอำเภอสหกรณ์มีบทบาทการให้สินเชื่อก่อนธ.ก.ส. และในบางอำเภอสหกรณ์การเกษตรมีบทบาทที่ค่อนข้างเข็มแข็ง เช่น สหกรณ์อำเภอท่าวังผา และอำเภอเวียงสา เป็นต้น[9] ประการที่สอง โดยทั่วไปแล้วทั้งสองจังหวัดมีโครงสร้างประเภทของสินเชื่อนอกระบบที่คล้ายคลึงกัน เช่น การกู้เงินแบบซื้อสินค้าผ่อนส่งเป็นการกู้ที่สำคัญที่สุดในตลาดนอกระบบ เป็นต้น แต่ข้อแตกต่าง คือ ในจังหวัดน่าน การกู้เงินสดจากนายทุนนอกระบบมีปริมาณเงินกู้ต่ำมาก คือ เพียงร้อยละ 1.9 ของวงเงินสินเชื่อ ข้อมูลนี้สอดคล้องกับผลการวิจัยในอดีตและปัจจัน(Poapongsakorn and Netayarak 1985; พันธุม ดิษยมณฑล 2514 ; Townsend 1993) งานวิจัยเหล่านี้พบว่าเกษตรกรในภาคเหนือมีการกู้เงินจากนายทุนนอกระบบค่อนข้างน้อย ประเด็นนี้ยังไม่มีคำอธิบายที่น่าพอใจ นักวิชาการบางท่านเชื่อว่าประเพณีของคนภาคเหนือทำให้คนเหนือไม่กล้าพูดความจริงเรื่องการกู้เงิน บางท่านก็อธิบายว่าหมู่บ้านในภาคเหนือมีประเพณีหรือสถาบันบางอย่างที่คอยให้ความช่วยเหลือแก่คนที่เดือนร้อน เช่น กองทุนฌาปนกิจศพ เป็นต้น สถาบันเหล่านี้อาจลดความจำเป็นในการกู้เงินจากนายทุนนอกระบบ เหตุผลอีกข้อหนึ่ง คือ ขนาดพื้นที่เพาะปลูกของภาคเหนือเล็กกว่าทุกภาค (เฉลี่ยไม่เกิน 5 ไร่ต่อครัวเรือน) และในหลายพื้นที่เกษตรกรเพาะปลูกพืช 2-3 ครั้งต่อปี ทำให้มีรายได้สม่ำเสมอกว่าเกษตรกรในภาคอื่น ขณะเดียวกันเกษตรกรมีความต้องการเงินลงทุนจำนวนไม่มากเพราะมีพื้นที่เพาะปลูกน้อย ดังนั้นเกษตรกรภาคเหนือจึงไม่จำเป็นต้องพึ่งสินเชื่อนอกระบบมากเท่าเกษตรกรในภาคอิสาน

2.3 ผู้ให้กู้นอกระบบและในระบบ

ในปี 2538 กว่าครึ่งหนึ่งของหมู่บ้านตัวอย่างในจังหวัดนครราชสีมา ยังมีผู้ให้กู้จำนวนมากกว่าหนึ่งราย ไม่ว่าจะเป็นผู้ให้กู้ในหมู่บ้าน หรือผู้ให้กู้นอกหมู่บ้าน ค่าเฉลี่ยแบบฐานนิยม (mode) ของจำนวนผู้ให้กู้ในหมู่บ้านคือ 3 คน และจำนวนผู้ให้กู้นอกหมู่บ้านก็เฉลี่ยเท่ากับ 3 คนเช่นกัน ค่าเฉลี่ยนี้ลดลงจากปี 2528 เล็กน้อย (ดูตารางที่ 2.4 (ก)) ข้อมูลนี้แสดงว่ากว่า 50% ของหมู่บ้านในโคราชมีแหล่งให้กู้นอกระบบหลายแหล่ง ตลาดสินเชื่อนอกระบบจึงไม่ใช่ตลาดผูกขาด

[9] อย่างไรก็ตามโคราชก็มีสหกรณ์การเกษตรที่เข้มแข็งเช่นกัน ได้แก่ สหกรณ์การเกษตรอำเภอพิมาย และสหกรณ์ผู้เลี้ยงโคนมอำเภอชุมพวง เป็นต้น แต่สหกรณ์โคนมจะไม่มีกิจการให้เงินกู้

ตารางที่ 2.4 (ก) จำนวนผู้ให้กู้[1] และจำนวนหมู่บ้าน[2] ในนครราชสีมา พ.ศ.2528 และ พ.ศ. 2538

จำนวนผู้ให้กู้ในหมู่บ้าน (ราย)	จ.นครราชสีมา				
	จำนวนหมู่บ้าน		จำนวนผู้ให้กู้นอกหมู่บ้าน/ราย	จำนวนหมู่บ้าน	
	2528	2538		2528	2538
0	1	20	0	4	18
1	3	4	1	7	5
2	4	3	2	14	5
3	12	4	3	9	6
4	11	3	4	6	1
5	9	2	5	5	0
6	2	0	6	5	0
7	2	1	7	0	0
8	1	0	8	0	1
9	0	0	9	0	0
10	5	1	10	2	1
15	1	0	15	0	1
20	2	0	20	2	0
มากกว่า 20	1	1	-	-	-
รวมหมู่บ้าน	54	39	รวมหมู่บ้าน	54	38

หมายเหตุ: [1] ปี 2528 สอบถามจากผู้กู้

ปี 2538 สอบถามจากผู้ใหญ่บ้าน

[2] จำนวนหมู่บ้านในปี 2538 ลดลง เพราะตัดหมู่บ้านที่ปลูกผักออกหมด และลดตัวอย่างหมู่บ้านอื่นๆ ลง หมู่บ้านที่เหลือเป็นหมู่บ้านเดียวกับปี 2528

ที่มา: (1) นิพนธ์ พัวพงศกร 2529

(2) สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย* 2539

ตารางที่ 2.4 (ข) จำนวนผู้ให้กู้ และจำนวนหมู่บ้านในจังหวัดน่าน พ.ศ. 2538

จำนวนผู้ให้กู้ในหมู่บ้าน (ราย)	จำนวนหมู่บ้าน 2538	จำนวนผู้ให้กู้นอกหมู่บ้าน (ราย)	จำนวนหมู่บ้าน 2538
0	17	0	11
1	0	1	1
2	3	2	6
3	0	3	1
4	0	4	0
5	1	5	0
6	0	6	0
7	0	7	0
8	0	8	0
9	0	9	0
10	0	10	1
มากกว่า 10	0		1
รวมหมู่บ้าน	21		21

หมายเหตุ : สอบถามจากผู้ใหญ่บ้าน

ที่มา : (1) สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย 2539

แต่สิ่งที่เปลี่ยนแปลงจากปี 2528 โดยสิ้นเชิง คือ ปัจจุบันมีหมู่บ้านเกือบครึ่งหนึ่งของหมู่บ้านตัวอย่างที่ไม่ปรากฏว่ามีผู้ให้กู้ทั้งในและนอกหมู่บ้าน[10] การเปลี่ยนแปลงนี้คงจะเกิดจากการขยายสินเชื่อของธ.ก.ส.ไปครอบคลุมเกือบทุกหมู่บ้าน ทำให้ชาวบ้านที่มีฐานะปานกลางไม่จำเป็นต้องพึ่งนายทุนนอกระบบอีกต่อไป ข้อมูลนี้ก่อให้เกิดความวิตกว่า ขณะนี้ชาวชนบทมีทางเลือกที่จะกู้เงินได้น้อยลงจนอาจจะ

[10] โปรดสังเกตว่าข้อมูลจำนวนผู้ให้กู้ในปี 2538 สอบถามจากผู้ใหญ่บ้าน ต่างจากปี 2528 ที่ถามจากชาวบ้านเอง จึงเป็นไปได้ว่าผู้ใหญ่บ้านจำนวนมากไม่ทราบหรือไม่กล้ารายงานว่ามีผู้ให้กู้ในหมู่บ้าน

เหลือเพียง ธ.ก.ส. แหล่งเดียว[11] เพราะหลังจากมีนโยบายสินเชื่อชนบทในปี 2530 ธนาคารพาณิชย์ก็ลดบทบาทการให้กู้แก่ภาคเกษตรกรรมลงไปมาก

ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งคือในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา ทั้งโคราชและน่านว่ามีผู้ให้กู้รายใหม่เกิดขึ้นในบางหมู่บ้าน และมีผู้ให้กู้รายเก่าที่เลิกกิจกรรมการปล่อยกู้ในบางหมู่บ้านของโคราช (ดูตารางที่ 2.5) ข้อมูลเหล่านี้แสดงว่ามีการเข้าออกจากตลาดเงินกู้มากพอสมควร ตลาดสินเชื่อจึงเป็นตลาดที่มีการแข่งขันกันพอสมควร ข้อสรุปนี้ยิ่งมีน้ำหนักมากขึ้นหากคำนึงถึงข้อเท็จจริงจากงานวิจัยในอดีตที่ว่า ผู้กู้สามารถย้ายแหล่งเงินกู้จากผู้ให้กู้เดิมไปสู่ผู้ให้กู้รายใหม่โดยวิธีการสร้างความสัมพันธ์กันก่อน (ดู Poapongsakorn and Netayarak, 1988)

อย่างไรก็ตาม ข้อสรุปนี้มิได้หมายความว่าชาวบ้านทุกคนจะสามารถเข้าถึงแหล่งเงินกู้ต่างๆ ได้เหมือนกัน ดูการวิเคราะห์เรื่อง market segmentation ในตอนที่ 2.4

การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ความสำคัญของผู้ให้กู้กลุ่มต่าง ๆ เปลี่ยนไป ผู้ให้กู้ในหมู่บ้านที่เป็นเกษตรกรมีสัดส่วนการให้กู้เพิ่มจาก 50% เป็น 60% ในช่วงปี 2528-38 ผู้ให้กู้อีกสองกลุ่มที่มีสัดส่วนการให้กู้เพิ่มขึ้นในหมู่บ้านคือผู้ให้กู้ที่เป็นคหบดี-เจ้าของที่ดิน และกลุ่มอาชีพอื่นๆ(ตารางที่ 2.6 (ก))

แต่สำหรับผู้ให้กู้นอกหมู่บ้าน พวกที่มีสัดส่วนการให้กู้เพิ่มขึ้น คือ เกษตรกร พ่อค้า และผู้มีรายได้ประจำ เช่น ข้าราชการ โดยพ่อค้าจะมีบทบาทสำคัญที่สุด ทั้งนี้เพราะเป็นบุคคลที่มีข้อมูลมากที่สุดเกี่ยวกับรายได้และการทำมาหากินของเกษตรกร

แม้ว่าความสำคัญของผู้ให้กู้แต่ละอาชีพจะเปลี่ยนไป แต่สิ่งที่ไม่เปลี่ยนคือ ปริมาณสินเชื่อของผู้ให้กู้ในหมู่บ้านและของผู้ให้กู้นอกหมู่บ้านยังมีสัดส่วนคงเดิมในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา โดยสินเชื่อของผู้ให้กู้ในหมู่บ้านยังคิดเป็นร้อยละ 65-66 ของสินเชื่อ (เงินสด) นอกระบบทั้งหมด (ตารางที่ 2.6 ก) ข้อมูลนี้แสดงว่าความใกล้ชิดกันยังเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้ผู้ให้กู้ในหมู่บ้านมีข้อได้เปรียบคู่แข่งนอกหมู่บ้านในด้านข่าวสารเกี่ยวกับความน่าเชื่อถือของผู้กู้ อย่างไรก็ตาม ถ้าหากคิดรวมสินเชื่อเงินผ่อนด้วย ผู้ให้กู้นอกหมู่บ้านจะมีความสำคัญมากขึ้น ทั้งนี้เพราะร้านค้าสินค้าผ่อนได้พัฒนาระบบการให้กู้และติดตามหนี้ที่มีอัตราความเสี่ยงต่ำดังกล่าวแล้ว (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2539) และชาวชนบทมีรายได้สูงขึ้น

---

[11] แม้สหกรณ์การเกษตรจะมีบทบาทมากขึ้น จนกลายเป็นแหล่งให้กู้สำคัญอันดับสองรองจากธ.ก.ส. แต่การวิเคราะห์ของภราดร ปรีดาศักดิ์ (2540) พบว่าสหกรณ์ยังต้องพึ่งแหล่งเงินจากธ.ก.ส. ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเติบโตขึ้นมาเป็นคู่แข่งของธ.ก.ส.

หากเปรียบเทียบกับโคราช เราพบว่า ประการแรก หมู่บ้านส่วนใหญ่ในจังหวัดน่านไม่มีผู้ให้กู้ทั้งในและนอกหมู่บ้าน มีเพียง 4 หมู่บ้านจาก 21 หมู่บ้านที่รายงานว่ามีผู้ให้กู้ในหมู่บ้านและมี 10 หมู่บ้านที่รายงานว่ามีผู้ให้กู้นอกหมู่บ้านที่ชาวบ้านของหมู่บ้านไปติดต่อขอกู้เงิน

ประการที่สอง เราพบว่าจำนวนผู้ให้กู้ในจังหวัดน่านมีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างน้อย กล่าวคือ มีเพียง 1 หมู่บ้านที่รายงานว่าระหว่างปี 2536-2539 มีผู้ให้กู้รายใหม่เกิดขึ้นนอกหมู่บ้าน และไม่มีหมู่บ้านใดที่รายงานว่าผู้ให้กู้นอกหมู่บ้านลดจำนวนลง (ดูตารางที่ 2.5)

ประการที่สาม เกษตรกรในจังหวัดน่านพึ่งพาวงเงินกู้ (ในรูปเงินสด) จากผู้ให้กู้ทั้งในและนอกหมู่บ้านน้อยมาก (รวมกันเพียงร้อยละ 1.8 ของสินเชื่อทั้งในและนอกระบบ) ขณะที่เกษตรกรของโคราชยังพึ่งวงเงินกู้จากผู้ให้กู้สองประเภทนี้ถึงร้อยละ 4.1 ของวงเงินกู้ทั้งหมด

ข้อเท็จจริงสามข้อนี้ มิได้หมายความว่า ตลาดสินเชื่อนกระบบมีการผูกขาด ตรงกันข้ามการที่หลายอยู่บ้านรายงานว่าไม่มีผู้ให้กู้นอกระบบ น่าจะเกิดจากเหตุผลว่าชาวบ้านในจังหวัดน่านไม่จำเป็นต้องกู้เงินจากผู้ให้กู้นอกระบบ เพราะมีแหล่งเงินกู้ในระบบที่คิดดอกเบี้ยต่ำ และในกรณีที่ขาดเงินจำนวนเล็กน้อยก็สามารถหยิบยืมจากญาติในหมู่บ้านได้ (ดูข้อเท็จจริงประการที่ห้า)

ประการที่สี่ เกษตรกรทั้งสองจังหวัดพึ่งวงเงินกู้จากญาติในจังหวัดมากที่สุด รองลงมาคือพึ่งผู้ให้กู้ในพื้นที่อำเภอเดียวกัน (ดูตารางที่ 2.7)

ประการที่ห้า ในจังหวัดน่านผู้ให้กู้นอกหมู่บ้านส่วนใหญ่จะเป็นเกษตรกร รองลงมาคือ พ่อค้า ลักษณะเช่นนี้แตกต่างจังหวัดนครราชสีมา แต่ทั้งสองจังหวัดมีข้าราชการและลูกจ้างเป็นผู้ให้กู้นอกระบบเป็นอันดับสาม สำหรับข้อมูลอาชีพของผู้ให้กู้ในหมู่บ้านของน่านมีปัญหาบางประการทำให้ไม่ทราบว่าใครคือผู้ให้กู้กลุ่มสำคัญที่สุด (ตารางที่ 2.6 ข) เราทราบแต่เพียงว่าผู้ให้กู้ในหมู่บ้านส่วนใหญ่จะเป็นญาติกับผู้กู้

ประการที่หก ในทั้งสองจังหวัด ผู้ให้กู้ในหมู่บ้านให้เงินกู้เฉลี่ยต่อสัญญาเป็นจำนวนน้อยกว่าผู้ให้กู้ที่อยู่นอกหมู่บ้าน (ตาราง 2.7) แสดงว่า การกู้ในหมู่บ้านเป็นการกู้เพื่อแก้ปัญหาฉุกเฉินมากกว่า

ประการสุดท้าย นอกจากบทบาทของผู้ให้กู้นอกระบบแล้ว เรามีข้อสังเกตเกี่ยวกับผู้ให้กู้ในระบบจากตารางที่ 2.7 กล่าวคือ ในทั้งสองจังหวัด สถาบันการเงินในระบบที่เป็นแหล่งเงินกู้สำคัญสำหรับเกษตรกรเรียงตามลำดับปริมาณเงินให้กู้ คือ ธ.ก.ส. สหกรณ์ และธนาคารพาณิชย์ มีข้อยกเว้นว่าในจังหวัดน่านสหกรณ์อื่นๆ (ได้แก่สหกรณ์ออมทรัพย์ของสถาบันครู) มีบทบาทในการให้สินเชื่อแก่คนชนบทสูงเป็น

อันดับสองรองจากธ.ก.ส. เหตุผลคือ มีครูจำนวนหลายคนที่ตกเป็นตัวอย่างการสำรวจในจังหวัดน่าน โดยครูเหล่านี้มีที่ดินประกอบการเกษตรด้วย และวงเงินกู้เฉลี่ยต่อรายของ สหกรณ์ครูมีขนาดใหญ่มาก

ตารางที่ 2.5

การเปลี่ยนแปลงจำนวนผู้ให้กู้นอกหมู่บ้านในระหว่างปี 2536-39

หน่วย : ราย

จังหวัด/อำเภอ/(จำนวนหมู่บ้าน)	จำนวนผู้ให้กู้ปัจจุบัน	จำนวนผู้ให้กู้รายใหญ่	จำนวนผู้ให้กู้ที่ลดลง
1. นครราชสีมา			
อ.บัวใหญ่ (3)	5	0	1
อ.โนนสูง (4)	21	2 (1หมู่)	2 (1หมู่)
อ.ห้วยแถลง (5)	9	1	1
อ.พิมาย (3)	29	0	0
อ.เลิงสาง (2)	6	0	0
อ.ด่านขุนทด (4)	10	0	0
อ.ปากช่อง (1)	1	0	0
รวม	**81**	**3**	**4**
2. น่าน			
อ.นาน้อย (2)	12	0	0
อ.เมือง (2)	3	0	0
อ.เวียงสา (6)	21	3 (1 หมู่)	0
รวม	**66**	**6**	**0**

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย 2539*

ตารางที่ 2.6 (ก)

อาชีพของผู้ให้กู้นอกระบบ ของจังหวัดนครราชสีมาพ.ศ. 2528 และ 2538 (ราคาปัจจุบัน) [1]

สถานที่ / อาชีพ	จำนวนสัญญา (พันฉบับ)				ปริมาณสินเชื่อรวม (ล้านบาท)				วงเงินกู้เฉลี่ยต่อสัญญา (บาท)	
	2528	%	2538	%	2528	%	2538	%	2528	2538
ในหมู่บ้าน	118.2	100.0	58.0	100.0	791.7	100.0	838.4	100.0	6,698	14,453
เกษตรกร	66.4	56.2	35.5	61.2	394.6	49.8	503.7	60.1	5,945	14,175
พ่อค้า-ร้านค้า	25.9	21.9	5.9	10.1	135.7	17.1	116.6	13.9	5,240	19,763
ข้าราชการ-ลูกจ้าง	20.5	17.3	3.8	6.6	204.1	25.8	61.3	7.3	9,970	16,132
เจ้าของที่ดิน/คหบดี	3.8	3.2	2.2	3.8	39.9	5.0	12.2	14.6	10,425	5,545
อื่นๆ / ไม่ทราบอาชีพ	1.6	1.4	10.6	18.3	17.4	2.2	144.6	17.2	11,455	13,672
นอกหมู่บ้าน	55.1	100.0	19.8	100.0	418.2	100.0	427.7	100.0	7,590	21,596
เกษตรกร	6.3	11.4	3.0	15.2	55.9	13.4	74.7	17.5	8,882	25,005
พ่อค้า-ร้านค้า	31.1	56.4	10.1	51.0	209.5	50.1	265.6	62.1	6,740	26,297
ข้าราชการ-ลูกจ้าง	1.7	3.1	1.7	8.6	19.4	4.6	27.2	6.4	11,455	16,000
เจ้าของที่ดิน/คหบดี	0.9	0.2	0.2	1.0	1.4	0.3	1.1	0.3	1,524	4,500
อื่นๆ / ไม่ทราบอาชีพ	15.1	27.4	4.8	24.2	132.0	31.6	59.1	13.8	8,742	12,313

ที่มา: (1) นิพนธ์ พัวพงศกร 2529

(2) สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย* 2539

ตารางที่ 2.6 (ข)

อาชีพของผู้ให้กู้นอกระบบของจังหวัดน่าน ปี 2538

	จำนวนสัญญา (พันฉบับ)		ปริมาณสินเชื่อรวม (ล้านบาท)		วงเงินกู้ต่อสัญญา (บาท)
	จำนวน	%	จำนวน	%	
นอกหมู่บ้าน					
เกษตรกร	2.34	21.45	22.60	29.71	9651.21
พ่อค้า-ร้านค้า	4.38	40.09	13.68	17.98	9938.98
ข้าราชการ-ลูกจ้าง	0.46	4.25	5.57	7.32	12000.00
เจ้าของเดิม	-		-		-
อื่นๆ/ไม่ทราบอาชีพ	0.50	4.62	0.05	0.07	100.00
ในหมู่บ้าน		0.00		0.00	
เกษตรกร	0.46	4.25	2.78	3.66	6000.00
พ่อค้า/ร้านค้า	-			-	
ข้าราชการ/ลูกจ้าง	-			-	
เจ้าของที่ดิน	-			-	
อื่นๆ/ไม่ทราบ	2.77	25.35	31.39	41.26	11339.42
รวม	10.92	100.00	76.08	100.00	6967.45

หมายเหตุ : [1] ข้อมูลถ่วงน้ำหนัก

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย* 2538.

ตารางที่ 2.7

วงเงินกู้และวงเงินกู้เฉลี่ยจำนวนตามจังหวัดและแหล่งเงินกู้*

จังหวัด	แหล่งสินเชื่อ	วงเงินกู้		วงเงินกู้เฉลี่ย (บาท)	
		(บาท)	(ร้อยละ)	ต่อครัวเรือน	ต่อสัญญา
นครราชสีมา	กู้ในระบบ	5,608,159,636	81.36	35,711	28,232
	ธ.ก.ส.	3,600,976,086	52.24	34,372	25,932
	ธนาคารพาณิชย์	492,932,339	7.15	69,832	69,832
	สหกรณ์การเกษตร	1,303,776,918	18.91	34,308	28,650
	กลุ่มเกษตรกร	6,618,083	0.10	17,500	17,500
	กลุ่มออมทรัพย์	22,152,398	0.32	5,424	5,424
	สหกรณ์อื่นๆ	50,108,345	0.73	265,000	265,000
	เงินจากโครงการของราชการ	126,421,367	1.83	64,197	64,197
	บริษัทประกันชีวิต	5,174,100	0.08	8,652	8,652
	กู้นอกระบบ (เฉพาะเงินสด)	1,284,826,417	18.64	17,958	16,407
	ผู้ให้กู้ในหมู่บ้าน	283,796,844	4.12	13,955	13,698
	ผู้ให้กู้นอกหมู่บ้าน	320,795,295	4.65	25,543	22,105
	ผู้ให้กู้ในพื้นที่อำเภอ	100,073,152	1.45	20,953	20,340
	ผู้ให้กู้ในพื้นที่จังหวัด	6,773,433	0.10	16,418	16,418
	ญาติ	491,869,636,	7.14	17,003	14,810
	วัดเงินกองกลางสงฆ์	-	-	-	-
	กองทุนอื่นๆในหมู่บ้าน	2,528,033	0.04	6,610	6,610
	อื่นๆ	78,990,023	1.15	19,027	19,027
	รวม	6,892,986,053	100.00	30,154	24,888

หมายเหตุ : * ข้อมูลถ่วงน้ำหนัก

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย*, 2539

ตารางที่ 2.7 (ต่อ)

จังหวัด	แหล่งสินเชื่อ	วงเงินกู้		วงเงินกู้เฉลี่ย (บาท)	
		(บาท)	(ร้อยละ)	ต่อครัวเรือน	ต่อสัญญา
น่าน	กู้ในระบบ	3,405,688,714	97.81	34,997	23,146
	ธ.ก.ส.	1,461,082,536	41.96	22,875	13,967
	ธนาคารพาณิชย์	294,160,417	8.45	281,977	291,977
	สหกรณ์การเกษตร	572,040,911	16.43	26,848	19,030
	กลุ่มเกษตรกร	5,110,000	0.15	5,333	5,333
	กลุ่มออมทรัพย์	24,816,225	0.71	4,067	3,851
	สหกรณ์อื่นๆ	1,047,803,250	30.09	273,926	273,926
	เงินจากโครงการของราชการ	609,375	0.02	3,000	3,000
	บริษัทประกันชีวิต				
	กู้นอกระบบ (เฉพาะเงินสด)	76,077,571	2.19	9,861	9,608
	ผู้ให้กู้ในหมู่บ้าน	2,784,600	0.08	6,000	6,000
	ผู้ให้กู้นอกหมู่บ้าน	2,276,400	0.07	3,059	3,059
	ผู้ให้กู้ในพื้นที่อำเภอ	29,423,950	0.85	13,276	13,276
	ผู้ให้กู้ในพื้นที่จังหวัด	-	-	-	-
	ญาติ	10,203,504	0.29	5,912	5,912
	วัดเงินกองกลางสงฆ์	140,000	0.00	500	5,,
	กองทุนอื่นๆในหมู่บ้าน	31,249,117	0.90	13,676	12,559
	อื่นๆ				
	รวม	3,481,700,285	100.00	33,151	22,454

หมายเหตุ : * ข้อมูลถ่วงน้ำหนัก

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย*, 2539

โดยสรุป การที่หลายหมู่บ้านในจังหวัดน่านจะไม่มีผู้ให้กู้นอกระบบทั้งในและนอกหมู่บ้าน เป็นเพราะชาวบ้านมีทางเลือกที่จะกู้เงินจากสถาบันการเงินในระบบ ส่วนในหมู่บ้านที่มีผู้ให้กู้นอกระบบชาวบ้านก็จะกู้เงินเพียงจำนวนเล็กน้อยเท่านั้น คาดว่าเงินกู้ส่วนใหญ่จะเป็นการกู้ในยามฉุกเฉิน

2.4 ฐานะของผู้กู้กับการเข้าถึงแหล่งเงินกู้ (Access to Credit Markets หรือ Market Segmentation)

แม้ว่าตลาดสินเชื่อจะมีแหล่งให้กู้จำนวนมากทั้งในหมู่บ้านและในตัวอำเภอ มีทั้งผู้ให้กู้ที่เป็นสถาบันการเงินร้านค้าขนส่ง และผู้ให้กู้นอกระบบ แต่มิได้หมายความว่าผู้กู้จะเลือกกู้จากใครก็ได้ ข้อเท็จจริงนี้ยังปรากฏเป็นจริงทั้งจากข้อมูลในปี 2528 และปี 2538 ตารางที่ 2.8 แสดงให้เห็นว่าในจังหวัดนครราชสีมา เกษตรกรแต่ละคนไม่สามารถกู้เงินจากผู้ให้กู้ทุกแหล่งได้ ผู้กู้จึงแบ่งเป็นกลุ่ม ๆ ดังนี้ ผู้ให้กู้ในระบบจะเลือกให้กู้แก่ผู้ที่มีรายได้สูง ดังนั้น (ก) ครัวเรือนที่ได้กู้จากสถาบันการเงินเหล่านี้จะมีรายได้รวมเฉลี่ยต่อครัวเรือนสูงสุด (ข) ครัวเรือนที่กู้จากทั้งผู้ให้กู้ในระบบและนอกระบบจะมีรายได้เฉลี่ยสูงรองลงมา โปรดสังเกตว่าในปี 2528 ผู้ที่กู้เงินจากทั้งสองระบบจะมีรายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนสูงกว่าผู้ที่กู้เงินจากในระบบอย่างเดียวเล็กน้อย (ค) ผู้ไม่ประสงค์จะกู้มีรายได้เฉลี่ยใกล้เคียงกับผู้ที่กู้จากสองระบบ (ง) ครัวเรือนกลุ่มที่สี่คือ ผู้กู้จากผู้ให้กู้นอกระบบแหล่งเดียว ครัวเรือนกลุ่มนี้มีรายได้เฉลี่ยเกือบต่ำที่สุด และมีรายได้จากภาคเกษตรในสัดส่วนที่ต่ำที่สุด โดยเฉลี่ยแล้วรายได้จากการเกษตรมีค่าติดลบ ทำให้ครัวเรือนเหล่านี้ต้องออกทำงานรับจ้าง และกู้เงินจากผู้ให้กู้นอกระบบ (จ) ครัวเรือนกลุ่มที่ยากจนที่สุดจะไม่สามารถกู้เงินได้ ครัวเรือนกลุ่มนี้มีรายได้จากเกษตรในสัดส่วนใกล้เคียงกับผู้ที่กู้จากทั้งสองระบบ แต่จะมีรายได้ต่ำมาก จึงทำให้ครัวเรือนกลุ่มนี้ประสบปัญหาการกู้เงินจากทุก ๆ แหล่ง (ฉ) ขณะที่ครัวเรือนที่ไม่ประสงค์จะกู้เงินจะมีรายได้และฐานดีที่สุด

การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในระหว่างปี 2528-38 คือ ในปี 2528 ผู้ที่กู้เงินจากสถาบันในระบบจะมีรายได้จากไร่นาในสัดส่วนที่สูงกว่าผู้ที่กู้เงินจากแหล่งนอกระบบ หรือผู้ที่กู้เงินไม่ได้ (ดูตารางที่ 2.8 ก) แต่ในปี 2538 เหตุการณ์กลับตรงกันข้าม กล่าวคือ ผู้กู้เงินจากสถาบันในระบบจะมีสัดส่วนรายได้จากไร่นา ต่ำกว่าผู้กู้เงินจากนอกระบบ แสดงว่าครัวเรือนที่ปรับตัวจนสามารถมีรายได้จากนอกภาคเกษตรมากขึ้นจะมีฐานะดีขึ้น ทำให้สามารถพึ่งเงินกู้จากสถาบันในระบบได้มากขึ้น

ในจังหวัดน่าน การเข้าถึงแหล่งสินเชื่อแหล่งต่างๆ ก็ขึ้นอยู่กับฐานะของเกษตรกรเช่นกัน กล่าวคือ ครัวเรือนที่กู้เงินจากแหล่งเงินกู้ในระบบก็มีรายได้สูงกว่าครัวเรือนที่กู้เงินจากนอกระบบ และครัวเรือนที่กู้เงินไม่ได้ก็มีรายได้ต่ำสุด (ดูตารางที่ 2.8 ข)

ตารางที่ 2.8 ก

รายได้เฉลี่ยจากกิจกรรมต่างๆจำแนกตามแหล่งการกู้ของครัวเรือนเกษตร*

ในจังหวัดนครราชสีมา พ.ศ. 2528 และ 2538

แหล่งเงินกู้	ปี	รายได้รวม	รายได้สุทธิ	รายได้สุทธิจากไร่นา	รายได้สุทธินอกไร่นา		รายจ่าย	การออม	ที่ดินทั้งหมด
		(1)	(2)	(3)	(4)-(5)=(4/2)* 100	ร้อยละ	(บาท)	(บาท)	(ไร่ต่อครัวเรือน)
ทุกครัวเรือน	2536	35,271	18,859	3,169	15,690	83	-	-	21.8
	2538	82,225	51,566	4,915	46,651	91	49,147	5,419	22.7
ครัวเรือนที่ต้องการกู้	2536	37,253	19,048	4,254	14,794	78	-	-	24.3
	2538	81,840	49,761	4,006	45,755	92	46,560	3,201	23.1
กู้จากในระบบเท่านั้น	2536	45,558	20,997	6,235	14,762	70	-	-	35.9
	2538	89,429	49,826	4,016	45,810	92	48,599	1,228	27.7
กู้จากทั้งสองระบบ	2536	47,673	23,349	6,392	16,957	73	-	-	33.7
	2538	82,567	53,451	8,101	43,350	85	45,244	8,207	30.0
กู้จากนอกระบบเท่านั้น	2536	30,626	16,937	2,666	14,271	84	-	-	16.4
	2538	63,456	48,642	492	49,134	101	44,197	4,445	14.2
กู้ไม่ได้	2536	25,016	16,073	3,463	12,610	79	-	-	11.6
	2538	54,314	41,318	4,880	36,439	88	36,102	5,216	20.7
ไม่ประสงค์จะกู้	2536	32,400	18,586	1,597	16,989	91	-	-	18.2
	2538	82,980	55,115	6,703	48,412	87	45,335	9,780	12.9
ครัวเรือนกู้ผ่อนส่ง	2538	163,932	114,433	13,422	101,011		62,339		16.0

หมายเหตุ : *ข้อมูลถ่วงน้ำหนัก

ที่มา : (1) สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย* 2539

(2) นิพนธ์ พัวพงศกร 2534 หน้า 196

ตารางที่ 2.8 (ข)

ค่าเฉลี่ยของรายได้รวม รายได้สุทธิจากไร่นา รายได้สุทธิจากกิจกรรมนอกไร่นา

รายได้รวมสุทธิ รายจ่ายเพื่อการบริโภค และส่วนเหลือ*

	TR	FY	NFY	ร้อยละ	TY	CEX	ร้อยละ[2]	S	LAND
รวม 2 จังหวัด									
ทุกครัวเรือน (All)	74,045	4,871	45,551	90.88	50,123	40,106	80.02	10,017	18.05
ครัวเรือนที่ต้องการกู้ (CN)	75,859	4,545	46,357	91.07	50,903	41,728	81.98	9,175	18.96
กู้จากในระบบเท่านั้น (F)	79,557	4,811	47,476	90.80	52,287	42,187	80.68	10,100	21.10
กู้จากทั้ง ๒ แหล่ง (F+IF)	79,119	7,442	44,085	85.56	51,527	42,188	81.88	9,338	54.77
กู้จากนอกระบบเท่านั้น (IF)	61,265	79	47,272	99.83	47,352	42,025	88.75	5,326	13.12
กู้ไม่ได้ (NC)	48,226	4,206	32,791	88.63	36,997	32,250	87.17	4,747	15.91
ไม่ประสงค์จะกู้ (NCN)	70,466	4,622	43,962	90.49	48,583	36,905	75.96	11,679	11.36
ครัวเรือนที่กู้ผ่อนส่ง	134,664	10,759	85,927		96,687	52,878			13.88
นครราชสีมา									
ทุกครัวเรือน (All)	82,225	4,915	46,651	90.47	51,566	46,147	89.49	5,419	22.67
ครัวเรือนที่ต้องการกู้ (CN)	81,840	4,006	45,755	91.95	49,761	46,560	93.57	3,201	23.06
กู้จากในระบบเท่านั้น (F)	89,429	4,016	45,810	91.94	49,826	48,599	97.54	1,228	27.65
กู้จากทั้ง ๒ แหล่ง (F+IF)	82,567	8,101	45,350	84.84	53,451	45,244	84.65	8,207	29.96
กู้จากนอกระบบเท่านั้น (IF)	63,456	492	49,134	101.01	48,642	44,197	90.86	4,445	14.17
กู้ไม่ได้ (NC)	54,314	4,880	36,439	88.19	41,318	36,102	87.38	5,216	20.70
ไม่ประสงค์จะกู้ (NCN)	82,980	6,703	48,412	87.84	55,115	45,335	82.26	9,780	12.88
ครัวเรือนที่กู้ผ่อนส่ง	163,932	13,422	101,011		114,433	62,339			16.00
น่าน									
ทุกครัวเรือน (All)	57,760	3,885	43,364	91.78	47,249	28,079	59.43	19,171	9.43
ครัวเรือนที่ต้องการกู้ (CN)	63,997	5,615	47,552	89.44	53,167	32,146	60.46	21,021	10.23
กู้จากในระบบเท่านั้น (F)	66,468	5,864	49,685	89.44	55,550	33,685	60.64	21,864	11.15
กู้จากทั้ง ๒ แหล่ง (F+IF)	55,513	2,931	35,422	92.36	38,353	21,267	55.45	17,086	9.21
กู้จากนอกระบบเท่านั้น (IF)	38,707	5,965	28,103	82.49	34,068	19,675	57.75	14,393	7.92
กู้ไม่ได้ (NC)	9,721	-57	9,721	100.60	9,663	7,883	81.58	1,780	8.08
ไม่ประสงค์จะกู้ (NCN)	45,353	444	35,033	98.75	35,477	19,988	56.34	15,489	6.26
ครัวเรือนที่กู้ผ่อนส่ง	59,698	3,941	47,289		51,231	26,865		44,637	8.43

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดเงินในชนบทไทย, 2539*

หมายเหตุ : [1] ร้อยละของรายได้สุทธินอกไร่นาต่อรายได้สุทธิรวม

[2] ร้อยละของค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภคต่อรายได้สุทธิรวม TR = รายได้รวม

NFY = รายได้สุทธิจากนอกไร่นา (รวมค่าจ้างจากงานรับจ้างในภาคเกษตร Fy = รายได้สุทธิจากไร่นา

CEX = ค่าใช้จ่ายครัวเรือน TY = รายได้สุทธิรวม

* ข้อมูลถ่วงน้ำหนัก

อย่างไรก็ตาม ครัวเรือนที่กู้เงินจากแหล่งต่างๆในจังหวัดน่าน มีโครงสร้างรายได้ต่างจากโคราชบางประการ ดังนี้ ประการแรก ครัวเรือนของน่านที่กู้จากผู้ให้กู้นอกระบบ มีรายได้จากไร่นาในสัดส่วนสูงกว่าครัวเรือนที่กู้จากแหล่งอื่นๆ ส่วนครัวเรือนของโคราช สถานการณ์จะต่างกัน คือ ผู้กู้จากนอกระบบแหล่งเดียวจะมีสัดส่วนรายได้จากไร่นาของตนต่ำมาก ประการที่สอง ผู้ที่กู้จากทั้ง 2 ระบบในน่านจะมีสัดส่วนรายได้จากเกษตต่ำกว่าครัวเรือนที่กู้จากแหล่งอื่นๆ ขณะที่ในจังหวัดโคราช ครัวเรือนที่กู้จาก 2 ระบบจะมีรายได้จากไร่นาในสัดส่วนสูงที่สุด ประการที่สาม ผู้ที่กู้เงินไม่ได้ในจังหวัดน่านจะมีรายได้จากไร่นาต่ำที่สุด (หรือบางครั้งติดลบ) ซึ่งต่างจากในโคราชที่พบว่าผู้ที่กู้เงินไม่ได้กลับมีรายได้จากไร่นาในสัดส่วนที่สูง

ตาราง 2.9 เป็นการนำสัดส่วนรายได้จากไร่นาของครัวเรือนต่างๆมาจัดอันดับ โดยเรียงจากอันดับ 1 คือ มีรายได้จากไร่นาในสัดส่วนสูงสุด จนถึงอันดับ 5 คือ รายได้จากไร่นาในสัดส่วนต่ำสุด

ตารางที่ 2.9

อันดับของสัดส่วนของรายได้จากไร่นา

	อันดับของสัดส่วนรายได้จากไร่นา		
	โคราช 2528/39	โคราช 2538/39	น่าน 2538/39
กู้จากในระบบเท่านั้น	1	5	2
กู้จากสองระบบ	2	4	3
กู้จากนอกระบบเท่านั้น	4	1	1
กู้ไม่ได้	3	3	5
ไม่ต้องการกู้	5	2	4

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย 2539*

หมายเหตุ : ครัวเรือนที่มีสัดส่วนรายได้รวมจากไร่นาสูงสุด จะถูกจัดเป็นอันดับ 1 ส่วนครัวเรือนที่มีสัดส่วนรายได้จากไร่นาน้อยต่ำสุดจะถูกจัดเป็นอันดับ 5

ตารางที่ 2.9 ให้ข้อสรุปว่าในปี 2538/39 ครัวเรือนในโคราชที่จะกู้เงินจากสถาบันการเงินในระบบได้หรือจากทั้งสองระบบ จะมีรายได้ส่วนใหญ่มาจากกิจกรรมนอกไร่นา ส่วนในจังหวัดน่าน ผู้มีรายได้ส่วนใหญ่จากไร่นาของตนยังเป็นผู้มีฐานะการกู้ที่น่าเชื่อถือมากกว่าครัวเรือนอื่นๆ

โดยสรุปผู้กู้ที่มีฐานะดีที่สุดจะไม่กู้เงิน ผู้มีฐานะรองลงไปอีกจะกู้เงินจากสถาบันการเงินในระบบ ผู้มีฐานะรองลงมาต้องกู้เงินจากผู้ให้กู้นอกระบบ โดยทั่วไปแล้วคนกลุ่มนี้แทบจะไม่มีรายได้จากกิจกรรมนอกภาคเกษตรเลย ลักษณะโครงสร้างรายได้เช่นนี้คล้ายคลึงกับครัวเรือนที่กู้เงินไม่ได้เลย ซึ่งเป็นครัวเรือนที่ยากจนที่สุด รายได้ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 88) ของครัวเรือนยากจนที่สุดมาจากการรับจ้าง ทำให้พอมีเงินพอประทังชีวิต แต่ก็ยากจนเกินกว่าที่นายทุนจะไว้วางใจให้หยิบยืมเงิน คำถามเชิงนโยบายจากข้อสรุปนี้คือ ธ.ก.ส. จะมีบทบาทอย่างไรในการขยายบริการสินเชื่อให้แก่ครัวเรือนยากจนที่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินกู้ใดๆ เราจะวิเคราะห์ประเด็นนี้ในตอนสุดท้าย

มีข้อสังเกตสำคัญว่าครัวเรือนที่ซื้อสินค้าคงทนถาวรแบบผ่อนส่งมีรายได้เฉลี่ยสูงกว่าครัวเรือนอื่นๆ กว่าเท่าตัว แสดงว่าคนชนบทที่ซื้อสินค้าคงทนไม่ใช่คนยากจนที่สุด

แม้ว่าลักษณะบางอย่างของครัวเรือนจะเป็นผลให้ครัวเรือนมีโอกาสได้กู้เงินต่างกัน ซึ่งแสดงว่าตลาดสินเชื่อมีลักษณะเป็น "ตลาดใครตลาดมัน" (segmented market) แต่เยาวเรศ ทับพันธุ์ และสมนึก ทับพันธุ์ (2540) ให้ข้อสรุปว่ามีความเป็นไปได้สูงกว่าครัวเรือนส่วนใหญ่ไม่ได้ขาดแคลนแหล่งเงินกู้ เพราะผู้ที่ต้องการกู้เงินส่วนใหญ่จะสามารถกู้ได้ ครัวเรือนที่มีปัญหาในการกู้เงิน โดยเฉพาะในจังหวัดน่านคือครัวเรือนที่มีอาชีพรับจ้าง

สำหรับโอกาสในการกู้เงินจากตลาดเงินในระบบ ปรากฏว่าลักษณะของครัวเรือนจะเป็นตัวแปรสำคัญ เช่น หัวหน้าครัวเรือนมีอายุมาก มีอาชีพหลักด้านเกษตร เป็นครัวเรือนที่มีที่ดินการเกษตรเป็นต้น ครัวเรือนที่ประสบปัญหาการกู้เงินจากสถาบันการเงินในระบบคือ ครัวเรือนที่มีหนี้สินนอกระบบคงค้างมาก

2.5 อัตราดอกเบี้ย

ปรากฏการณ์ที่ไม่คาดคิดในตลาดสินเชื่อนอกระบบ คือ อัตราดอกเบี้ยนอกระบบมีแนวโน้มลดลงอย่างชัดเจน ตารางที่ 2.2 (ก) แสดงว่าในจังหวัดนครราชสีมาอัตราดอกเบี้ยสำหรับการกู้เงินสดลดจาก 4.5% ต่อเดือนในปี 2528 มาเหลือ 2.8% ต่อเดือนในปี 2538 การผ่อนส่งสินค้าก็มีอัตราดอกเบี้ยลดจาก 4.45% มาเหลือ 2.63 ต่อเดือน การกู้ปุ๋ยและการเซ็นเชื่อสินค้าอุปโภคบริโภคมีอัตราดอกเบี้ยต่ำที่สุด และเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อย

ในงานวิจัยเมื่อปี2528 คณะผู้วิจัยมีความเชื่อว่าลำพังเพียงการอัดฉีดเงินเข้าสู่ภาคชนบทจะไม่มีผลให้อัตราดอกเบี้ยนอกระบบลดลง (Siamwalla, et.al., 1990: 290) นอกจากนั้น ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และจากงานวิจัยเก่า ๆ ก็ยืนยันว่าอัตราดอกเบี้ยนอกระบบในปี 2528 ไม่ได้ต่ำกว่าในอดีต (Poapongsakorn and Netayarak, 1987) ถ้าเช่นนั้น คำถามสำคัญคือ อะไรเป็นสาเหตุให้อัตราดอกเบี้ยนอกระบบลดลง

การศึกษาในปี 2528 และ 2531 พบว่าปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่ออัตราดอกเบี้ยมากที่สุด ได้แก่ ระยะเวลากู้ วงเงินกู้ และหลักประกันของผู้กู้ (นิพนธ์ พัวพงศกร 2529; Nipon Poapongsakorn and Prayong Netayarak, 1988) ข้อมูลในตารางที่ 2.2 (ก) ดูเหมือนจะยืนยันข้อสรุปของเราอีกครั้งหนึ่ง กล่าวคือ ในกรณีสัญญากู้เงินสด การผ่อนส่งและการกู้ข้าวเปลือก ถ้าปัจจัยอื่นๆคงที่ การที่วงเงินกู้เฉลี่ยต่อสัญญามีขนาดใหญ่ขึ้นในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา น่าจะมีผลให้อัตราดอกเบี้ยลดลง ทั้งนี้เพราะยิ่งให้กู้มาก ต้นทุนการให้กู้ต่อเงินกู้ 1 บาทจะลดลงตามหลัก economies of scale นอกจากนั้น การที่ระยะเวลากู้นานขึ้น แต่สิ่งอื่นๆ คงที่ อัตราดอกเบี้ยก็จะลดลง เหตุผลก็คือยิ่งให้กู้นานขึ้น ต้นทุนเสียโอกาส (ของเงินทุน) ของผู้ให้กู้ยิ่งลดลง สิ่งที่เรายังไม่เข้าใจคือ ทำไมสัญญากู้เงินสดนอกระบบจึงมีอายุยาวขึ้น (จาก 5.8 เดือนเป็น 12 เดือน) อาจเป็นไปได้ว่าเวลานี้ชาวชนบทสามารถหางานรับจ้างทำได้ง่ายขึ้น ความจำเป็นที่ต้องกู้เงินเพื่อแก้ปัญหาฉุกเฉินต่าง ๆ (ซึ่งเป็นการกู้ระยะสั้น) ลดน้อยลง ขณะเดียวกันการที่รัฐให้บริการสาธารณสุขอย่างกว้างขวาง การมีบัตรประกันสุขภาพ ก็อาจลดความจำเป็นในการกู้เงินฉุกเฉินระยะสั้นลง ระหว่างปี 2529-39 จำนวนโรงพยาบาลชุมชน สถานีอนามัยและสถานบริการสาธารณสุขชุมชนเพิ่มขึ้นจาก 8,188 แห่ง เป็น 10,063 แห่งหรือเพิ่มขึ้น 22.9% ขณะที่จำนวนผู้ป่วยนอกที่ใช้บัตรประกันสุขภาพสูงถึง 5.57 ล้านคน (หรือ 11.46% ของประชากรชนบท) ในปี 2538/39 (ดูข้อมูลเหล่านี้ในภาคผนวกที่ 2.2 และ 2.3)

สำหรับการกู้ยืมเป็นสิ่งของ ปรากฏว่าการผ่อนส่งสินค้ามีระยะเวลากู้เพิ่มจากไม่ถึง 11 เดือนต่อสัญญา เป็น 22 เดือน แสดงว่าชาวชนบทหันมาซื้อสินค้าคงทนที่มีมูลค่ามากขึ้น เช่น มอเตอร์ไซด์ หรือรถปิคอัพ จึงจำเป็นต้องผ่อนส่งนาน อัตราดอกเบี้ยของการผ่อนส่งจึงลดลง[12] การเซ็นเชื่อข้าวเปลือกและยาฆ่าแมลงก็มีอายุสัญญานานขึ้น แต่เรายังไม่ทราบเหตุผล ส่วนการกู้ปุ๋ยมีระยะเวลากู้ลดลงเพียงเล็กน้อย และการเซ็นเชื่อสินค้าอุปโภคบริโภคมีระยะเวลากู้ลดลงค่อนข้างมาก ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะชาวชนบทมีรายได้จากการรับจ้างมากขึ้นก็ได้

[12] อย่างไรก็ตาม การสำรวจครั้งนี้พบว่า การซื้อสินค้าผ่อนส่งแบบระยะเวลาผ่อนส่งนาน จะเสียดอกเบี้ยแท้จริงในอัตราสูงกว่าการผ่อนส่งระยะเวลาสั้นเพราะปริมาณดอกเบี้ยไม่ได้ลดลงตามเงินต้นที่ลดลง เหตุผลน่าจะเป็นเพราะยิ่งผู้กู้ผ่อนส่งนาน สินค้าที่ซื้อไปก็จะมีมูลค่าตลาดลดลง หากผู้กู้เบี้ยวหนี้ ผู้ให้กู้ก็อาจขาดทุนได้ เพราะสินค้าที่ยึดคืนมีค่าไม่คุ้มกันหนี้ คงค้างอัตราดอกเบี้ยที่สูงจึงเป็นการชดเชยกับมูลค่าที่ลดลงของสินค้าผ่อนส่ง

แต่ยังมีเหตุผลสำคัญอื่นที่ทำให้อัตราดอกเบี้ยนอกระบบลดลง ได้แก่ การที่ชาวชนบทสามารถออกไปรับจ้างทำงานนอกภาคเกษตรได้ง่ายขึ้น กิจกรรมดังกล่าวไม่จำเป็นต้องมีทุนหมุนเวียนเหมือนเช่นในเกษตรกรรมเกษตกรจึงมีความต้องการเงินกู้จากนายทุนนอกระบบน้อยลง นอกจากนั้น การขยายขอบเขตการให้บริการสินเชื่อของธ.ก.ส. (และสหกรณ์) ไปจนเกือบทั่วทุกหมู่บ้าน ทำให้เกษตรกรที่มีฐานะปานกลางขึ้นไปไม่จำเป็นต้องพึ่งเงินกู้จากนายทุนนอกระบบอีกต่อไป อุปสงค์ต่อสินเชื่อนอกระบบจึงลดลงอีก การที่สัญญากู้ปุ๋ยมีอัตราดอกเบี้ยลดลงอาจเกิดจากผลของการแข่งขันของสหกรณ์การตลาดเพื่อเกษตรกร (สตก.) ที่ธ.ก.ส.จัดตั้งขึ้น สหกรณ์ดังกล่าวสามารถขายปุ๋ยในราคาต่ำกว่าพ่อค้าเพราะระบบการจัดซื้อตั๋วปุ๋ยที่มีประสิทธิภาพ และสตก.สั่งซื้อปุ๋ยเป็นจำนวนมาก ทำให้ราคาต้นทุนต่ำลงเกษตรกรลดจึงปริมาณการซื้อปุ๋ยและการกู้ปุ๋ยจากพ่อค้า

การที่อัตราดอกเบี้ยในตลาดสินเชื่อนอกระบบสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยของการกู้เงินจากสถาบันการเงินเกิดจากสาเหตุหลายประการ สาเหตุสำคัญคือ การให้กู้ovdระบบมีต้นทุนสูงกว่า ต้นทุนเหล่านี้ได้แก่ ต้นทุนสารสนเทศนอกการคัดเลือกลูกหนี้ ต้นทุนการบังคับสัญญา และค่าเสียโอกาสของเงินทุนปัจจัยอื่นๆที่มีอิทธิพลต่ออัตราดอกเบี้ย ได้แก่ วงเงินกู้ (ยิ่งกู้มาก อัตราดอกเบี้ยยิ่งต่ำ เพราะต้นทุนการให้กู้ต่อบาทลดลง) ระยะเวลากู้ (ยิ่งกู้เป็นเวลาสั้น อัตราดอกเบี้ยยิ่งสูง เพราะต้นทุนเสียโอกาสของเงินทุน) นอกจากนั้นประเภทของสัญญากู้ เช่นหากเป็นการกู้ที่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน (เช่น ที่ดิน) ความเสี่ยงที่จะเกิดหนี้สูญก็ลดลง อัตราดอกเบี้ยย่อมต่ำลง นอกจากนั้นฐานะของผู้กู้ และกิจกรรมที่ผู้กู้นำเงินไปลงทุนก็ล้วนมีอิทธิพลต่ออัตราดอกเบี้ย ผู้กู้ที่มีฐานะดี หรือนำเงินไปลงทุนในกิจกรรมที่ให้ผลตอบแทนสูงแต่ไม่เสี่ยงภัยมาก ย่อมจะกู้เงินได้ในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าผู้กู้ฐานะยากจน หรือผู้ที่กู้ไปลงทุนในกิจกรรมที่มีความเสี่ยงสูงกว่า เป็นต้น

หากเราใช้เทคนิคสมการถดถอย (regression) วัดอิทธิพลของปัจจัยต่างๆ อย่างครบถ้วน เราก็อาจทดสอบได้ว่า การที่อัตราดอกเบี้ยนอกระบบสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยในระบบ เกิดจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ หรือเกิดจากการที่ตลาดสินเชื่อนอกระบบมีปัญหาสารสนเทศไม่สมบูรณ์ ทำให้ผู้ให้กู้มีกำไรส่วนเกินจากการมีสารสนเทศดีกว่าผู้ให้กู้รายอื่น หรือเกิดจากผู้ให้กู้มีอำนาจผูกขาดอย่างไรก็ตามแม้การทดสอบแบบนี้จะพอบ่งชี้ได้ว่าผู้ให้กู้ได้กำไรส่วนเกินจากอัตราดอกเบี้ยที่สูง แต่แบบจำลองไม่อาจบ่งชี้ได้ว่าดอกเบี้ยที่สูงนั้น เกิดจากผู้ให้กู้มีอำนาจผูกขาด หรือเกิดจากผู้ให้กู้ไม่มีสารสนเทศที่สมบูรณ์เกี่ยวกับตัวผู้กู้และกิจกรรมของผู้กู้ การพิสูจน์ประเด็นหลังนี้ต้องใช้หลักฐานอื่นๆประกอบ เราได้ให้หลักฐานบางประการในตารางที่ 2.4-2.5 แล้วว่าตลาดสินเชื่อนอกระบบมีการแข่งขันกัน ผู้กู้ในแต่ละหมู่บ้านมีทางเลือกที่จะกู้จากผู้ให้กู้ทั้งในและนอกหมู่บ้าน แม้ว่าผู้กู้มักจะกู้เงินจากผู้ให้กู้รายเดิม แต่การศึกษาในอดีตพบว่า ผู้กู้บางรายได้เปลี่ยนไปหาผู้ให้กู้รายใหม่ (Poapongsakorn and Netayarak, 1988).

ผลการวิเคราะห์อัตราดอกเบี้ยในสัญญากู้เงินนอกระบบ (ไม่รวมสัญญากู้แบบผ่อนส่ง) พบว่า อัตราดอกเบี้ยขึ้นกับปัจจัยสำคัญๆดังนี้ ระยะเวลากู้ ปริมาณวงเงินกู้ ฐานะของผู้กู้ ประเภทของสัญญากู้ เป็นต้น การวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆในสมการถดถอยในตารางที่ 2.10 ให้ผลดังต่อไปนี้

อัตราดอกเบี้ยนอกระบบขึ้นอยู่กับต้นทุนธุรกรรมในการให้กู้ (หรือขอกู้) ต้นทุนเสียโอกาสของเงินทุน และความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้ ดังเหตุผลต่อไปนี้ ตัวแปรที่วัดต้นทุนธุรกรรมในการปล่อยกู้ได้แก่ ระยะเวลากู้ (Duration) และวงเงินกู้ (Loan) มีค่าสัมประสิทธิเป็นลบ และมีนัยสำคัญตามที่คาดหมาย กล่าวคือ หากวงเงินกู้สูงขึ้น ต้นทุนการให้กู้ต่อบาทจะลดลง ทำนองเดียวกันถ้าระยะเวลากู้นานขึ้น ต้นทุนการบริหารเงินกู้ก็ลดลงเช่นกัน นอกจากนั้นระยะเวลากู้ยังเป็นตัวแปรที่วัดต้นทุนเสียโอกาสของเงินทุนด้วย เพราะถ้าระยะเวลากู้สั้น ผู้ให้กู้ก็จะเสียโอกาสการให้กู้แก่ผู้กู้รายอื่นๆ ดังนั้นระยะเวลากู้ และวงเงินกู้ จึงควรมีผลทางลบต่ออัตราดอกเบี้ย ผลของสมการดอกเบี้ย ในตารางที่ 2.10 (ค) ยืนยันแนวคิดดังกล่าว แต่มีข้อสังเกต 2 ประการ คือ ประการแรก ค่าสัมประสิทธิ์ของระยะเวลากู้ (ค่า absolute value) ใหญ่กว่าวงเงินกู้ แสดงว่าระยะเวลากู้มีอิทธิพลต่อดอกเบี้ยมากกว่าวงเงินกู้ และวงเงินกู้ในสมการปี 2538 เล็กกว่าปี 2528 แสดงว่าการเพิ่มระยะเวลากู้นานขึ้น 1 เดือน หรือเพิ่มวงเงินกู้ 10% ในระยะหลังจะมีผลทำให้ดอกเบี้ยลดต่ำลงน้อยกว่าเมื่อสิบปีก่อน

ตัวแปรอื่นที่วัดต้นทุนธุรกรรมในการให้กู้คือ การค้ำประกันประเภทต่างๆ ได้แก่ สัญญากู้เป็นลายลักษณ์อักษร (WRITTEN) สัญญากู้มีการจำนองหลักทรัพย์ (MORTGAGE) จำนำ (PAWN) หรือฝากเอกสารที่ดินไว้กับผู้ให้กู้ (TITLE) ผลในตารางที่ 2.10 แสดงว่าถ้าปัจจัยอื่นๆคงที่สัญญากู้ที่ไม่มีลายลักษณ์อักษร หรือไม่มีการค้ำประกันเป็นสัญญาที่ต้นทุนธุรกรรมต่ำ ดอกเบี้ยจึงต่ำกว่าสัญญากู้ที่เป็นลายลักษณ์อักษร หรือมีการค้ำประกัน

ตัวแปรที่วัดต้นทุนเสียโอกาสของเงินให้กู้ คืออาชีพของผู้ให้กู้ (TRADER, RENTIER และ FARMER) ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรอาชีพแสดงว่าผู้ให้กู้ทั้งสามประเภทมีต้นทุนเสียโอกาสของเงินทุนสูงกว่าผู้ให้กู้ที่มีเงินเดือนประจำ

ถ้าสิ่งอื่นๆคงที่ ความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้ย่อมช่วยให้ผู้กู้สามารถกู้เงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำ เพราะความเสี่ยงที่ผู้ให้กู้จะไม่ได้เงินคืนต่ำลง สมการในตารางที่ 2.10 พบว่า ผู้กู้ที่มีรายได้สูงและผู้กู้ที่มีแหล่งรายได้จากกิจกรรมหลายๆแหล่ง (มีความเสี่ยงต่ำ) จะได้กู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำจริง แต่ผู้กู้ที่มีที่ดินทำกินมากกลับเสียดอกเบี้ยสูง ซึ่งต่างจากผลการศึกษาในปี 2528 ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าในเวลานี้ ครัวเรือนที่มีที่ดินเกษตรมาก อาจมีรายได้ส่วนใหญ่จากเกษตร แต่รายได้เกษตรค่อนข้างแปรปรวน ทำให้มีผลเสียต่อโอกาสชำระหนี้

ตารางที่ 2.10 ก.

นิยามตัวแปรในสมการอัตราดอกเบี้ย

ชื่อตัวแปร	ความหมาย	หน่วย
ตัวแปรอิสระ		
INTEREST	อัตราดอกเบี้ย	ร้อยละต่อเดือน
LINTER	ค่าล็อคของอัตราดอกเบี้ย	ร้อยละต่อเดือน
ตัวแปรอิสระ		
ก. เงื่อนไขในสัญญา		
LOAN	วงเงินกู้ต่อสัญญา	บาท
LLOAN	ค่าล็อคของวงเงินกู้	
DURATION	ระยะเวลากู้	เดือน
LDUR	ค่าล็อคของระยะเวลากู้	
DO	สัญญามีกำหนดชำระคืน	1 มีกำหนดชำระ
		0 ไม่มีกำหนดชำระ
D1	สัญญาไม่มีกำหนดชำระ	1 - DO
SALE	บังคับให้นำผลผลิตมาขาย	1 บังคับ
PAYKIND	มีการจ่ายดอกเบี้ยเป็นสิ่งของ	1 จ่ายเป็นสิ่งของ
WRITTEN	ลักษณะการทำสัญญา	1 มี
		0 ไม่มี
ข. การค้ำประกัน		
MORTAGE	จำนองหลักทรัพย์	1 มี
		0 ไม่มี
PAWN	จำนำหลักทรัพย์	1 มี
		0 ไม่มี
TITLE	วางเอกสารสิทธิ์	1 มี
		0 ไม่มี
TADDOK	กู้แบบนาตัดดอก	1 มี
		0 ไม่มี
CROP	มีพืชผลและบุคคลค้ำประกัน	1 มี
		0 ไม่มี

ตารางที่ 2.10 ก (ต่อ)

ชื่อตัวแปร	ความหมาย	หน่วย
ค. ประเภทผู้ให้กู้		
COUSIN	ผู้ให้กู้เป็นญาติ	1 ใช่
		0 ไม่ใช่
TRADER	พ่อค้า	1 ใช่
		0 ไม่ใช่
RENTIER	คหบดี	1 ใช่
		0 ไม่ใช่
FARMER	เกษตรกร	1 ใช่
		0 ไม่ใช่
OUTSIDE	ผู้ให้กู้ภายนอกหมู่บ้าน	1 ใช่
		0 ไม่ใช่
ง. พืชหลักในพื้นที่ (ความเสี่ยง)		
CASSAVA	ปลูกมันสำปะหลัง	1 มันสำปะหลัง 0 พืชอื่น
CORN	ปลูกข้าวโพด	1 ข้าวโพด 0 พืชอื่น
IRRIG	ปลูกข้าวในเขตชลประทาน	1 ข้าว 0 พืชอื่น
UPRICE	ปลูกข้าวในเขตนาน้ำฝน	1 ข้าวน้ำฝน 0 พืชอื่น
TREE	ปลูกไม้ยืนต้น	1 ผลไม้ 0 พืชอื่น
จ. ลักษณะผู้กู้		
BAAC	ผู้กู้ได้เงินกู้จากธกส.	1 ผู้กู้ธ.ก.ส.
NONFARM	ผู้กู้ทำงานนอกภาคเกษตร	1 ทำงานนอกเกษตร
HIRE	ผู้กู้มีอาชีพรับจ้าง	1 อาชีพรับจ้าง
MEMBER	จำนวนสมาชิกในครัวเรือน	จำนวนคน
LMEM	จำนวนสมาชิก ในครัวเรือน	ค่าล็อค (คน)
HCI	การกระจุกตัวของรายได้	ดัชนี Hirschman
TLD	ที่ดินทั้งหมด	ไร่ต่อครัวเรือน
LTLD	ที่ดินทั้งหมด	ค่าล็อค (ไร่ต่อครัวเรือน)

ที่มา : เนื้อเรื่อง

ตารางที่ 2.10 ข.

สมการอัตราดอกเบี้ยของเงินกู้นอกระบบ (ถ่วงน้ำหนัก)ตัวแปรตามมีค่าเป็นlog ของอัตราดอกเบี้ยต่อเดือน

ผลการประมาณการ	ค่าสัมประสิทธิ์	t - Statistic	ค่าเฉลี่ย	ความแปรปรวนมาตราฐาน
แง่อนไขสัญญา				
LLOAN	0.0034	1.161	8.93	1.32
LDUR	-0.1241	-24.19	2.29	0.68
DO	-0.6055	-72.692	0.2	0.4
SALE	0.2628	0.0588	0.04	0.19
PAYKIND	-1.3705	-50.654	0.06	0.23
WRITTEN	0.3453	44.906	0.43	0.5
การค้ำประกัน				
MORTAGE	0.073	8.932	0.14	0.35
PAWN	0.4013	22.512	0.02	0.14
TITLE	0.4107	37.176	0.1	0.3
TADDOK	-0.7433	22.682	0.01	0.1
ผู้ให้กู้				
COUSIN	-0.123	-11.53	0.4	0.49
TRADER	0.0278	3.057	0.24	0.43
RENTIER	0.9095	28.637	0.01	0.08
FARMER	0.5728	67.167	0.48	0.5
OUTSIDE	0.1851	20.201	0.31	0.46
พืชหลักในพื้นที่				
CASSAVA	-0.2677	-20.942	0.1	0.3
CORN	-0.5762	-46.812	0.09	0.28
IRRIG	0.193	11.017	0.03	0.18
TREE	0.1427	2.71	0.01	0.07
UPRICE	-0.7427	-45.951	0.03	0.18
ลักษณะผู้กู้				
BAAC	0.3287	46.906	0.4	0.49
NONFARM	0.115	12.484	0.14	0.35
HIRE	0.0182	2.432	0.73	0.45
LMEM	-0.1178	-12.585	1.45	0.41
HCI	-0.5063	-35.193	24.56	51.93
LTLD	0.1074	47.098	2.05	1.61
ค่าคงที่	1.0847	34.042		
R^2	0.5162			
Adjusted R^2	0.5159			
F	1977.84			
Degree of Freedom	48201			
Observation	48228			

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลโครงการตลาดการเงินในชนบทไทย 2539

ตารางที่ 2.10 ค.
สมการอัตราดอกเบี้ยของเงินกู้นอกระบบ (ถ่วงน้ำหนัก)ตัวแปรตามมีค่าเป็นlog ของอัตราดอกเบี้ยต่อเดือน

ตัวแปรอิสระ	ค่าสัมประสิทธิ์	t - Statistic	ค่าเฉลี่ย	ความแปรปรวนมาตราฐาน
เงื่อนไขสัญญา				
LOAN	-0.00001	-29.135	15649	22962
DURATION	-0.0465	-22.422	11.03	4.33
DO	-1.131	-53.772	0.2	0.4
SALE	0.8825	20.176	0.04	0.19
PAYKIND	-4.2108	-66.537	0.06	0.23
WRITTEN	1.8708	98.806	0.45	0.5
การค้ำประกัน				
MORTAGE	0.4419	19.407	0.14	0.35
PAWN	0.8016	16.505	0.02	0.14
TITLE	1.8438	60.155	0.1	0.3
TADDOK	-1.4486	-15.123	0.01	0.1
ผู้ให้กู้				
COUSIN	-1.7098	-84.737	0.4	0.49
TRADER	0.1812	7.692	0.2	0.4
RENTIER	0.5846	6.636	0.01	0.08
FARMER	1.1942	60.165	0.48	0.5
OUTSIDE	-0.4209	-18.431	0.31	0.46
พืชหลักในพื้นที่				
CASSAVA	-1.576	-58.104	0.1	0.3
CORN	-1.349	-54.196	0.09	0.28
IRRIG	1.2125	29.011	0.03	0.18
TREE	0.0266	0.28	0.01	0.07
UPRICE	-1.3965	-30.947	0.03	0.18
ลักษณะผู้กู้				
BAAC	0.4552	28.028	0.4	0.49
NONFARM	0.2929	13.692	0.14	0.35
MEMBER	-0.0786	-14.267	4.28	1.56
HCI	-1.679	-47.636	0.68	0.23
TLD	0.0067	15.104	24.56	51.93
ค่าคงที่	4.1816	91.298		
R^2	0.5161			
Adjusted R^2	0.5158			
F	2778.96			
Degree of Freedom	65146			
Observation	65172			

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลโครงการตลาดการเงินในชนบทไทย, 2539

ตัวแปรที่วัดความเสี่ยงของการให้กู้ อีกตัวหนึ่ง คือสัญญากู้แบบตัดดอก (TADDOK) ซึ่งเป็นการกู้ที่ผู้กู้มอบที่ดินของตนให้เจ้าหนี้ไปทำกินเป็นเวลา 2-3 ปีแทนการชำระดอกเบี้ย การกู้แบบนี้มีความเสี่ยงต่ำ เพราะเจ้าหนี้ได้ที่ดินมาทำกินแทนดอกเบี้ยอย่างแน่นอน อัตราดอกเบี้ยจึงต่ำกว่าการกู้แบบอื่นๆ

สัญญากู้ที่กำหนดให้ผู้กู้ชำระหนี้เป็นพืชผล (PAYKIND) เป็นสัญญาที่ผู้กู้และผู้ให้กู้ต้องร่วมกันรับภาระความเสี่ยง (ด้านราคาพืชผล) นอกจากนี้เมื่อเกิดปัญหาด้านการผลิต ผู้ให้กู้อาจต้องอะลุ้มอะล่วยเรื่องการชำระหนี้ ดังนั้น สัญญาแบบนี้จึงมักจะคิดดอกเบี้ยสูงกว่าสัญญากู้เป็นเงินสด ผลการคำนวณในตาราง 2.10 สอดคล้องกับเหตุผลดังกล่าว และให้ผลตรงกัยการศึกษาในปี 2528

นอกจากต้นทุนเสียโอกาสของเงินทุน ต้นทุนธุรกรรมในการให้กู้ ความเสี่ยงและความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้แล้ว เราพยายามทดสอบว่า ผู้ให้กู้นอกระบบมีกำไรเกินกว่าปรกติหรือไม่ ตัวแปรที่ใช้ทดสอบ ได้แก่ สัญญากู้ที่กำหนดให้ผู้กู้ต้องนำพืชผลมาขายเพื่อชำระหนี้ (SALE) และการที่ผู้กู้เป็นลูกค้าของธ.ก.ส. (BAAC) ผลการศึกษาพบว่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรทั้งสองมีค่าเป็นบวก และมีนัยสำคัญ แสดงว่าผู้ให้กู้คิดดอกเบี้ยจากสัญญากู้ที่กำหนดให้ผู้กู้นำผลผลิตมาชำระหนี้สูงกว่าสัญญาอื่นๆ นัยคือ ผู้กู้เหล่านี้อาจไม่มีทางเลือกที่จะกู้เงินจากผู้ให้กู้รายอื่นๆ หรืออาจเป็นไปได้ว่าผู้ให้กู้ต้องมีค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบฐานะของผู้กู้ เพราะไม่มีข้อมูลความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้ ผู้ให้กู้จึงต้องขอให้ผู้กู้นำผลผลิตมาชำระหนี้ ส่วนผู้กู้รายอื่นซึ่งเป็นที่รู้จักของผู้ให้กู้แล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องบังคับให้นำพืชผลมาชำระหนี้จึงมีดอกเบี้ยต่ำกว่า

ผู้กู้ที่เป็นลูกค้าธ.ก.ส. (BAAC) ก็ต้องกู้โดยเสียดอกเบี้ยสูงกว่าผู้กู้อื่นๆ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะผู้ให้กู้ทราบดีว่า ผู้กู้เหล่านี้สามารถกู้เงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำมาชำระหนี้ได้ การมาขอกู้เงินจากนอกระบบ แสดงว่าผู้กู้ต้องร้อนเงินเป็นพิเศษ ผู้ให้กู้จึงคิดดอกเบี้ยแพง นอกจากนั้นผู้ให้กู้ยังค่อนข้างมั่นใจว่าผู้กู้สามารถชำระหนี้คืนได้ เพราะการเป็นลูกค้าธ.ก.ส.ต้องมีฐานะดีพอสมควร เหตุผลอีกประการหนึ่ง คือ ลูกค้าธ.ก.ส.บางคนที่กู้เงินจากนอกระบบ มักจะขอกู้เงินระยะสั้นๆ (7-15 วัน) เพื่อนำเงินไปชำระหนี้ที่ครบกำหนดของธ.ก.ส. จากนั้นอีกไม่เกิน 2 สัปดาห์ ผู้กู้รายนั้นก็จะได้รับเงินกู้รอบใหม่จากธ.ก.ส. ดังนั้นผู้ให้กู้จึงคิดดอกเบี้ยแพงในลักษณะของ price discrimination

โดยสรุป ผลการประมาณการสมการดอกเบี้ย ยืนยันว่าอัตราดอกเบี้ยนอกระบบยังขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญทางเศรษฐกิจ แต่การที่สัญญากู้บางประเภทมีดอกเบี้ยสูง อาจเกิดจากการที่ผู้กู้ร้อนเงิน ผู้ให้กู้ต้องมีค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบฐานะของผู้กู้ ต้องร่วมรับภาระความเสี่ยงกับผู้กู้ หรืออาจมีอำนาจผูกขาดเพราะผู้กู้ไม่มีทางเลือกที่จะไปหาแหล่งเงินกู้อื่นก็ได้ วิธีการวิจัยของเราไม่อาจวัดได้ว่าดอกเบี้ยที่แพงขึ้นนั้นเกิดจาก

อำนาจผูกขาดมากน้อยเพียงใด ข้อสันนิษฐานของเรา คือ ผู้ให้กู้ส่วนใหญ่จะมีอำนาจผูกขาดน้อย การคิดดอกเบี้ยในอัตราสูง เกิดจากผู้ให้กู้มีสารสนเทศในตัวผู้กู้ดีกว่าผู้ให้กู้อื่นๆ หรือต้องใช้ทรัพยากรเพื่อหาข้อมูลเกี่ยวกับฐานะของผู้กู้ ข้อสันนิษฐานนี้มาจากผลการวิจัยเชิงคุณภาพของเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง และประยงค์ เนตยารักษ์ (2534)

2.6 นโยบายอัตราดอกเบี้ยต่ำและโครงการพิเศษ

ในปี 2538 รัฐบาลสั่งให้ธ.ก.ส.ลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของโครงการให้กู้แก่เกษตรกรลูกค้าทั่วไปจาก 11% ต่อปีเป็น 9% ต่อปี สำหรับวงเงินกู้ไม่เกิน 60,000 บาทต่อราย รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังให้สัมภาษณ์ว่านโยบายนี้จะเป็นการ่วยลดภาระดอกเบี้ยให้แก่เกษตรกรลูกค้าของธ.ก.ส.

การลดดอกเบี้ยลงครั้งนี้ทำให้ธ.ก.ส.ประสบปัญหาขาดทุน เพราะต้นทุนของการให้กู้สูงกว่าอัตราดอกเบี้ย โดยในปี 2537 ธ.ก.ส. มีต้นทุนการบริหาร 2.9% ต้นทุนเฉลี่ยเงินฝาก 6.8% คิดเป็นต้นทุนรวม 9.7% ซึ่งสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยใหม่ตามนโยบายของรัฐบาล

ธ.ก.ส.จึงต้องปรับตัวเพื่อลดต้นทุนการให้กู้ลง งานของเพลินพิศ สัตย์สงวน (2540) พบว่าธ.ก.ส. ใช้วิธีการต่อไปนี้ (ก) พยายามลดสินเชื่อแก่ผู้ที่กู้เงินต่ำกว่า 60,000 บาท (ข) เพิ่มสินเชื่อแก่ผู้ที่กู้เงินสูงกว่า 60,000 บาท และ (ค) พยายามเพิ่มวงเงินกู้ของลูกค้าที่เคยกู้ต่ำกว่า 60,000 บาท ให้เกิน 60,000 บาท ซึ่งจะทำให้ธ.ก.ส.สามารถจะได้คิดดอกเบี้ยในอัตรา 11% (ง) เพิ่มต้นทุนการกู้แก่ลูกค้าโดยเพิ่มค่าธรรมเนียมต่างๆ (จ) ธ.ก.ส.หันไปแย่งลูกค้าฐานะดีที่กู้เงินจำนวนมากๆจากธนาคารพาณิชย์ และ (ฉ) ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารเงินของธ.ก.ส.

ข้อมูลในตารางที่ 2.9 ยืนยันว่าธ.ก.ส.ได้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการให้กู้ดังกล่าวจริง การพยายามให้ลูกค้ากู้เงินมากขึ้นย่อมเป็นผลเสียต่อฐานะการเงินธ.ก.ส. เพราะเมื่อดอกเบี้ยต่ำลง ผู้กู้ที่ได้เงินกู้มากขึ้นจะขาดความระมัดระวังในการนำเงินไปใช้ ผลที่ตามมาคือ อัตราการชำระหนี้ลดลง นอกจากนั้นเมื่อดอกเบี้ยต่ำลงภาวะอุปสงค์ส่วนเกินต่อสินเชื่อจะรุนแรงขึ้น การที่ธ.ก.ส.พยายามหันไปหาลูกค้าบางราย ย่อมทำให้เกษตรกรอื่นๆเสียโอกาสที่จะกู้เงินจากธ.ก.ส.

นอกจากนี้ธ.ก.ส.ยังพยายามตั้งเป้าเพิ่มยอดวงเงินกู้และจำนวนลูกค้าอีก 70,000 คน เพื่อไม่ให้ขาดทุน การเพิ่มลูกค้าเช่นนี้ย่อมทำให้ได้ลูกค้าที่มีความเสี่ยงสูงขึ้น ผลกระทบที่สำคัญของนโยบายลดอัตราดอกเบี้ย คือ ธ.ก.ส.จะหันไปหาลูกค้าที่มีฐานะดีขึ้น ดังนั้นนอกจากนโยบายนี้จะมีผลเสียต่อฐานะทางการเงินของธ.ก.ส.แล้ว ยังทำให้ลูกค้าที่มีฐานะยากจนกู้เงินได้น้อยลง หรือมิฉะนั้นก็ต้องเพิ่มวงเงินกู้จนเกินความจำเป็น

ตารางที่ 2.11 ผลของนโยบายลดดอกเบี้ยต่อวงเงินให้กู้ของธ.ก.ส.

วันที่	จำนวนลูกค้า (ล้านคน)	เงินให้กู้รวม (ล้านบาท)
รอบแรกลดดอกเบี้ยให้วงเงินต่ำกว่า 30,000 บาท		
ก่อนลดดอกเบี้ย (31 ธค. 2538)	1.300	20,077
หลังลดดอกเบี้ย 7 เดือน (31 กค 2538)	1.049	16,701
รอบสองลดดอกเบี้ยวงเงินต่ำกว่า 60,000 บาท		
● วงเงินต่ำกว่า 60,000 บาทต่อราย		
- ก่อนลดดอกเบี้ย (31 มีค 2539)	-	38,836 (35.5 %)
- หลังลดดอกเบี้ย (30 พค 2539)	-	40,816 (28.8%)
● วงเงินเกิน 60,000 - 100,000 บาทต่อราย		
- ก่อนลดดอกเบี้ย (31 มีค 2539)	-	14,404 (13.2)%
- หลังลดดอกเบี้ย (30 พย 2539)	-	22,765 (16.0%)

ที่มา : เพลินพิศ สัตย์สงวน 2540

นอกจากการลดอัตราดอกเบี้ยแล้ว รัฐบาลยังมีโครงการพิเศษต่างๆ ที่กำหนดให้ธ.ก.ส.ปล่อยสินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยต่ำ เพื่อให้เกษตรกรนำไปใช้ในการปลูกพืชอื่นทดแทนพืชที่มีราคาตกต่ำ โครงการพิเศษเหล่านี้[13] ได้แก่ การปลูกข้าวฟ่างแดงทดแทนมันสำปะหลังในปี 1984 การปลูกมะม่วงหิมพานต์ทดแทนมันสำปะหลังในปี 1985 การให้สินเชื่อระยะยาวเพื่อให้เกษตรกรในภาคอีสานหันมาเลี้ยงวัวพันธุ์จากออสเตรเลียในปี 1989 ตลอดจนโครงการปรับโครงสร้างการผลิตในปี 1994

[13] ดูรายละเอียดการประเมินโครงการเหล่านี้ใน TDRI (1995) และเอกสารประเมินโครงการต่างๆของธ.ก.ส.

ลักษณะสำคัญของโครงการพิเศษเหล่านี้ คือ การให้สินเชื่อระยะยาวดอกเบี้ยต่ำเป็นพิเศษ บางกรณีอัตราดอกเบี้ยเพียงร้อยละ 5 ต่อปี เงื่อนไขการผ่อนชำระคืนค่อนข้างผ่อนปรน รัฐบาล(หรือบริษัทเอกชนที่เข้าร่วมโครงการ) เป็นผู้จัดหาเมล็ดพันธุ์ หรือพันธุ์สัตว์มาจำหน่ายแก่เกษตรกรพร้อมทั้งให้กรมส่งเสริมการเกษตรเป็นผู้ถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิต

โครงการเหล่านี้เกิดจากข้อวินิจฉัย (diagnosis) ของเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าพืชบางอย่าง (โดยเฉพาะข้าวและมันสำปะหลัง) เป็นพืชที่ไม่มีอนาคต (ซึ่งมีส่วนจริง) เพราะราคามีแนวโน้มลดลง จึงจำเป็นที่เกษตรกรจะต้องปรับโครงสร้างโดยการหันไปปลูกพืชหรือทำกิจกรรมที่ให้มูลค่าสูงกว่า ข้อวินิจฉัยอีกข้อหนึ่ง คือ เกษตรกรขาดความรู้ด้านเทคโนโลยี รัฐบาล(หรือเอกชน) มีความรู้ดีกว่า จึงสมควรจะแนะนำให้เกษตรกรหันมาทำกิจกรรมใหม่ที่ใช้เทคโนโลยีสูงขึ้น

ตารางที่ 2.12 สรุปวงเงินสินเชื่อที่รัฐบาลปล่อยให้กู้แก่เกษตรกรโดยอาศัยธ.ก.ส.เป็นเครื่องมือในการดำเนินการ โครงการเหล่านี้แบ่งเป็น 2 ประเภทได้แก่ โครงการเงินเชื่อตามนโยบายของรัฐบาล (เช่น แผนปรับโครงสร้างระบบการผลิตการเกษตร โครงการแผนฟื้นฟูการเกษตร) ซึ่งให้สินเชื่อรวม 55,300 ล้านบาท ณ สิ้นปี 2539 และโครงการสินเชื่อพิเศษ (เช่น การปลูกมะม่วงหิมพานต์ โคนม ปาล์มน้ำมัน หม่อนไหม) ซึ่งให้สินเชื่อรวม 4,611 ล้านบาท ในกรณีของโครงการปรับโครงสร้างการผลิตนั้น ธ.ก.ส.ทำหน้าที่เหมือนนายหน้ารับจ้างรัฐบาลในการปล่อยสินเชื่อ โดยธ.ก.ส.ได้รับค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน และไม่ต้องรับภาระจากปัญหาการขาดทุนเนื่องจากเกษตรกรไม่อาจชำระหนี้ได้

การประเมินโครงการพิเศษเหล่านี้พบว่า โครงการพิเศษส่วนใหญ่ประสบความล้มเหลว โครงการลดพื้นที่เพาะปลูกข้าว มันสำปะหลัง กาแฟ และพริกไทย ไม่ได้มีผลอย่างไรต่อการยกระดับราคาสินค้าเหล่านั้นเลย เพราะราคาสินค้าเกษตรเหล่านี้ถูกกำหนดในตลาดโลก และปริมาณการผลิตที่ลดลงก็น้อยจนไม่มีผลกระทบใดๆ ต่อปริมาณอุปทานส่งออกในตลาดโลก ความล้มเหลวอีกข้อหนึ่ง คือ หลายโครงการล้มเหลวโดยสิ้นเชิง เกษตรกรไม่ได้รับผลผลิตความคาดหมาย เพราะความผิดพลาดด้านเทคโนโลยี ฯลฯ ทำให้เกษตรกรแต่ละครัวเรือนมีหนี้สินนับแสนบาท เช่น เกษตรกรไม่สามารถขายข้าวฟ่างได้ในราคาประกัน ต้นมะม่วงหิมพานต์ให้ผลน้อยมากจนไม่คุ้มกับรายจ่าย โดยเฉพาะค่ายาฆ่าแมลงที่สูงเกิดคาดอันเนื่องจากปัญหาโรคระบาด วัวออสเตรเลียที่เกษตรกรเลี้ยงไม่ให้ลูกดังที่โฆษณา เพราะวิธีการเลี้ยงของเกษตรกรไทยต่างจากเกษตรกรออสเตรเลีย นอกจากนั้นพืชที่รัฐบาลไม่สนับสนุนให้ปลูกกลับมีราคาดีขึ้น เพราะการเปลี่ยนแปลงของปริมาณการผลิตในตลาดโลกอีกด้วย

ความล้มเหลวนี้ เกิดจากรัฐบาลไม่สามารถ(และไม่มีวัน) พยากรณ์ราคาพืชผลในอนาคตได้ ยิ่งกว่านั้นรัฐบาลยังไม่มีความรู้เพียงพอในพืชและสัตว์ที่รัฐให้การส่งเสริม รัฐบาลไม่เคยนำมะม่วงหิมพานต์ไปทดลองปลูกในภาคอีสานซึ่งมีระดับน้ำใต้ดินต่ำ รวมทั้งไม่ได้คำนึงว่าเกษตรกรผู้ปลูกซึ่งเคยชินกับลักษณะพืชไร่โดยเฉพาะมันสำปะหลัง จะสามารถปฏิบัติตามหลักวิชาการในการปลูกพืชชนิดนี้ได้หรือไม่ การขาดการสนับสนุนในเรื่องการลงทุนต่อเนื่องระยะยาวและความรู้ในการดูแลตามหลักวิชาการ ได้แก่การใส่ปุ๋ย การตัดแต่งกิ่งให้แสงแดดส่องทะลุพุ่มตลอดเพื่อให้ออกดอกและไม่เกิดราจนทำให้ดอกร่วงและไม่ติดผล การที่รัฐไม่ได้ให้ความสำคัญดังกล่าวมิได้เกิดขึ้นเฉพาะกับกรณีของพืชเท่านั้น

ผู้คิดโครงการส่งเสริมการเลี้ยงวัวพันธุ์ไม่เข้าใจข้อจำกัดเกี่ยวกับวิธีการเลี้ยงวัวแบบชาวบ้านรวมทั้งกรมปศุสัตว์เองซึ่งมีหน้าที่ต้องให้บริการทางเทคนิควิชาการแก่เกษตรกรผู้เข้าโครงการก็ไม่สามารถทำได้จริงตามข้อตกลงของโครงการ ส่วนใหญ่หลังจากส่งมอบวัวแล้วก็มักจะปล่อยให้เกษตรกรเลี้ยงกันไปตามยถากรรมอย่างเคย หนำซ้ำโครงการดังกล่าวยังเกิดขึ้นในระหว่างที่เกิดฟองสบู่ในตลาดวัว ราคาวัวแพงผิดปรกติเพราะผลของการเก็งกำไร แต่หนึ่งปีหลังจากเริ่มโครงการ ราคาวัวทุกประเภทลดลงกว่า 50% ทำให้เกษตรกรขาดทุนจากราคาวัวทันที (capital loss)

ตารางที่ 2.12 วงเงินสินเชื่อโครงการต่างๆภายใต้นโยบายรัฐบาล ปี 2536-2539

ปี พ.ศ. ที่ดำเนินโครงการ	เงินกู้โครงการสินเชื่อที่ดำเนินการตามนโยบาย (ล้านบาท)	เงินกู้โครงการสินเชื่อพิเศษ (ล้านบาท)	รวมเงินกู้ที่จ่าย (ล้านบาท)
2536	28,882	4,360	33,242
2537	47,719	4,805	52,525
2538	53,598	4,611	59,081
2539	55,300	4,611	59,911

ที่มา : ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, *รายงานกิจการงบดุล งบกำไร ขาดทุน ปี2536-2539*

นอกจากนี้ในรายงานเรื่องบทบาทธ.ก.ส.กับโครงการนโยบายของรัฐ (2540) ธ.ก.ส. ยอมรับว่าความล้มเหลวของโครงการจำนวนมาก14 เกิดจากสาเหตุอีกหลายประการ เช่น เกษตรกร และเจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจ เนื้อหาของโครงการ ขาดการประสานงาน มีการใช้เงินกู้ผิดวัตถุประสงค์ ฯลฯ

[14] อัตราการชำระหนี้ของโครงการเหล่านี้ (14%-85%) ต่ำกว่าอัตราการชำระหนี้ของการให้กู้ระยะสั้นแก่เกษตรลูกค้าของธ.ก.ส. (89%-90%) ดูธ.ก.ส. *รายงานกิจการ งบดุล งบกำไรขาดทุน* ปีต่างๆ

เมื่อโครงการล้มเหลว เกษตรกรที่มีหนี้จำนวนมากจึงต้องรวมตัวกันเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาล ยกเลิกหรือผ่อนปรนหนี้สินเหล่านั้น โดยอาศัยแรงกดดันของการเมืองจากสส.และสมัชชาเกษตรกรรายย่อย ผลการยกเลิกหนี้สินทำให้เกษตรกรเริ่มเชื่อว่าเงินกู้ทั้งหมดของธ.ก.ส.เป็นเงินสังคมสงเคราะห์ และต้องการให้ธ.ก.ส.ลดดอกเบี้ยเงินกู้โครงการปกติ (ดูผลการสำรวจความพอใจของลูกค้าธ.ก.ส.ในรายงานการประเมินผลของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2540) ทัศนคติเช่นนี้ย่อมส่งผลเสียต่ออนาคตทางการเงินของธ.ก.ส.

โครงการพิเศษ และนโยบายการลดอัตราดอกเบี้ยเหลือ 9% ต่อปี ก่อให้เกิดผลกระทบต่อฐานะทางการเงินในระยะยาวของธ.ก.ส. ดังต่อไปนี้

ประการแรก การให้กู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำเป็นพิเศษ เกิดผลสองข้อ (1) คือ ลูกค้าผู้กู้ต้องการกู้มากกว่าเงินที่ธ.ก.ส.มีอยู่ (2) เมื่อดอกเบี้ยต่ำ เกษตรกรผู้กู้ก็จะนำเงินกู้ไปใช้ในกิจกรรมที่ให้ผลตอบแทนต่ำ รวมทั้งนำไปใช้ในการบริโภคอย่างฟุ่มเฟือย สิ่งที่ตามมาคือ อัตราการชำระหนี้ต่ำลง ผลการประเมินโครงการพิเศษพบว่าอัตราการชำระหนี้ต่ำกว่าโครงการเงินกู้ปกติของลูกค้าเกษตรกรรายบุคคล (ซึ่งมีอัตราชำระหนี้สูงถึง 89%-90%)

ประการที่สอง เกษตรกรเริ่มเชื่อว่า ธ.ก.ส. สามารถลดดอกเบี้ยสำหรับโครงการเงินกู้ปกติได้ ความเชื่อนี้ได้กลายเป็นแรงกดดันทางการเมืองให้ธ.ก.ส. ลดดอกเบี้ยเงินให้กู้ ซึ่งมีผลกระทบทำให้รายรับของ ธ.ก.ส. ลดลง

แม้ว่าวงเงินกู้แต่ละปีของธ.ก.ส.ที่ผ่านมาจะเพิ่มขึ้นปีละ 19-22% แต่การให้กู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำแก่เกษตรกรลูกค้าที่มีฐานะปานกลางเป็นจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้น ย่อมทำให้เงินทุนที่จะนำไปใช้ในการปล่อยกู้ให้กับเกษตรกรยากจนลดลง นอกจากนั้นการให้กู้อัตราดอกเบี้ยต่ำยังเป็นอุปสรรคต่อการให้กู้แก่ชาวชนบทที่ยากจนที่ต้องการประกอบอาชีพนอกภาคการเกษตร เพราะเงินกู้ดังกล่าวมีความเสี่ยงสูงกว่าปกติ และมีต้นทุนการปล่อยกู้ค่อนข้างสูง ธ.ก.ส.จึงพยายามหลีกเลี่ยงความเสี่ยงดังกล่าว แม้การให้กู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำจะดูยุติธรรมสำหรับคนจน แต่ถ้าหากกิจกรรมการให้กู้ขาดทุนธ.ก.ส.ก็ไม่มีแรงจูงใจที่จะพัฒนาบริการดังกล่าว ผู้กู้ที่ยากจนเองก็จะขาดความระมัดระวังในการลงทุนเพราะต้นทุนการกู้ต่ำจนไม่ต้องคิดมาก

ประการที่สาม การที่รัฐยอมยกหนี้สินให้แก่เกษตรกรในโครงการพิเศษต่างๆ ทำให้เกษตรกรจำนวนหนึ่ง และนักการเมืองส่วนใหญ่เชื่อว่าสินเชื่อของธ.ก.ส. เป็นเงินสังคมสงเคราะห์พฤติกรรมและทัศนคติเหล่านี้ของเกษตรกรลูกค้า จะเป็นผลเสียต่อความอยู่รอดของธ.ก.ส.ในระยะยาว

2.7 สรุป

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา สินเชื่อนอกระบบมีบทบาทต่อเกษตรกรไทยลดลงอย่างชัดเจนจากร้อยละ 60 มาเหลือเพียงร้อยละ 40 ของปริมาณสินเชื่อชนบททั้งหมด ผู้ให้กู้นอกระบบที่เคยปล่อยสินเชื่อสำหรับการเพาะปลูก และสินเชื่อสำหรับการยังชีพแก่เกษตรกร มีจำนวนและมีบทบาทลดลงไปมาก ขณะเดียวกันร้านค้าในเมืองที่ขายสินค้าอุปโภคที่ถาวร (consumer durable) แบบผ่อนส่งก้าวขึ้นมาเป็นผู้มีบทบาทมากที่สุดในการปล่อยสินเชื่อนอกระบบ การที่สินเชื่อในระบบมีสัดส่วนเพิ่มขึ้น เกิดจากการขยายตัวของธ.ก.ส. และสหกรณ์การเกษตรความสำเร็จของธ.ก.ส. ทำให้ธ.ก.ส.มีส่วนแบ่งตลาดใหญ่ที่สุดในตลาดสินเชื่อชนบทจนน่ากลัวว่าแหล่งเงินกู้ของเกษตรกรจะลดน้อยลงจนเหลือแต่ธ.ก.ส.เพียงแหล่งเดียว การเปลี่ยนแปลงนี้เกิดจากปัจจัยสำคัญบางประการ

ในอดีต เมื่อถึงฤดูเพาะปลูก ชาวบ้านต้องพึ่งพาสินเชื่อจากพ่อค้าพืชผล หรือผู้มีฐานะในหมู่บ้าน เพราะบุคคลเหล่านี้มีเงินสดอยู่ในมือ ขณะที่เกษตรกรไม่มีเงินสดในมือ นอกจากนั้น ในยามเดือดร้อน หรือเจ็บป่วย ชาวชนบทก็ต้องหันมาพึ่งผู้ให้กู้นอกระบบ เพราะเป็นกลุ่มบุคคลในชนบทเพียงกลุ่มเดียวที่มีความใกล้ชิดพอพึ่งพากันได้ แต่ในทศวรรษที่ผ่านมา การขยายขอบข่ายบริการของธ.ก.ส.จนเกือบครบทุกหมู่บ้าน ตลอดจนการปล่อยสินเชื่อสำหรับกิจกรรมการเกษตรทุกประเภท และทุกฤดู ทำให้เกษตรกรที่มีฐานะปานกลางขึ้นไปไม่มีความจำเป็นต้องพึ่งพาสินเชื่อดอกเบี้ยสูงของพ่อค้าและผู้ให้กู้นอกระบบอีกต่อไป ชาวชนบทที่มีที่ดินน้อยก็สามารถหางานรับจ้างทั้งในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตรได้ตลอดปี ปัญหาร้อนเงินในยามฉุกเฉินจึงบรรเทาลงได้ ด้วยการออกไปขายแรงงานรับจ้าง ไม่ต้องพึ่งพาเงินกู้จากนายทุนนอกระบบ บริการบางอย่างของรัฐก็มีส่วนสำคัญในการบรรเทาความเดือดร้อนของชาวชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริการด้านสาธารณสุข ไม่ว่าจะเป็นการตั้งสถานีอนามัยในหมู่บ้าน การจัดตั้งร้านค้าขายยาและกองทุนยาในหมู่บ้าน โครงการบัตรสุขภาพ ตลอดจนการสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานอื่น ๆ เช่น ถนนเชื่อมหมู่บ้านกับอำเภอ การจัดหาแหล่งน้ำเพื่ออุปโภคบริโภคและ ไฟฟ้าชนบทซึ่งทำให้ชาวบ้านมีอาชีพใหม่ ๆ และช่วยให้กิจกรรมการผลิตมีประสิทธิภาพสูงขึ้น สิ่งเหล่านี้ทำให้ชาวบ้านลดการพึ่งพาผู้ให้กู้นอกระบบในยามฉุกเฉินได้ค่อนข้างมาก แม้กระทั่งการที่สหกรณ์การตลาดที่ธ.ก.ส.ก่อตั้งขึ้น สามารถขายปุ๋ยได้ในราคาที่ต่ำกว่าราคาของพ่อค้า ก็มีส่วนทำให้บทบาทของพ่อค้าท้องถิ่นในด้านการปล่อยสินเชื่อลดลงอย่างเห็นได้ชัด

การที่ครัวเรือนเกษตรกรลูกค้าของธ.ก.ส.เริ่มมีรายได้ส่วนใหญ่จากนอกภาคเกษตร ขณะที่ธ.ก.ส.ยังคงจำกัดตนเองให้กู้แก่กิจกรรมการเกษตร และกิจกรรมที่เกี่ยวเนื่องกับการเกษตร (ดูอัมมาร สยามวาลา

2541) ก่อให้เกิดคำถามเชิงนโยบายที่สำคัญว่า ธ.ก.ส. จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนบริการการให้กู้เพื่อสนองความต้องการของลูกค้าของตน โดยการให้กู้แก่กิจกรรมนอกภาคการเกษตร

ขณะเดียวกัน การค้าในชนบทที่แข่งขันกันมากขึ้น ทำให้พ่อค้ารุ่นใหม่จำนวนมากต้องทำการค้าแบบมืออาชีพและสร้างความชำนาญเฉพาะด้านมากขึ้น การค้าและธุรกิจจึงเริ่มเปลี่ยนแปลงจากระบบการค้าที่อาศัยความสัมพันธ์แบบส่วนตัวในยุคที่พ่อแม่เป็นเจ้าของกิจการ มาเป็นการค้าบนความสัมพันธ์แบบระบบตลาดสมัยใหม่ในรุ่นลูก เมื่อความสัมพันธ์ระหว่างพ่อค้ากับเกษตรกรเริ่มแปรเปลี่ยนไป การปล่อยสินเชื่อก็กลายเป็นสิ่งที่เสี่ยงเกินไปสำหรับพ่อค้ารุ่นใหม่ อีกทั้งเวลาที่ต้องใช้ในการสร้างสายสัมพันธ์กับชาวบ้านก็เริ่มจะต้องแข่งกับเวลาที่จะต้องใช้ในการสร้างสายสัมพันธ์กับโลกภายนอก ซึ่งอาจให้ผลประโยชน์สูงกว่า

แต่ปรากฏการณ์นี้มิได้หมายความว่า ผู้ให้กู้นอกระบบจะสูญสิ้นไปจากตลาดสินเชื่อในชนบทไทย ขณะที่ผู้ให้กู้นอกระบบมีบทบาทน้อยลงในการให้กู้ยามฉุกเฉิน ร้านค้าที่ขายสินค้าอุปโภคแบบถาวรกลับมีความสำคัญมากขึ้นอย่างเด่นชัด ความสำเร็จในการขยายสินเชื่อระยะปานกลาง (1-5 ปี) ให้แก่เกษตรกรเกิดจากการสร้างระบบติดตามหนี้ที่มีประสิทธิภาพ โดยไม่ต้องมีความรู้จักมักคุ้นกับเกษตรกรมาก่อน คำถามเชิงนโยบาย คือ สถาบันการเงินในระบบจะสามารถเลียนแบบวิธีการของร้านค้าที่ขายสินค้าผ่อนส่งได้หรือไม่

นอกจากผู้ให้กู้นอกระบบจะลดบทบาทลงแล้ว ธนาคารพาณิชย์ก็ลดปริมาณเงินกู้ในภาคเกษตรลงเช่นกัน ทำให้เกษตรกรเหลือธ.ก.ส.เป็นที่พึ่งเพียงแหล่งเดียว ผลเสียที่ตามมาคือ เมื่อ ธ.ก.ส.เป็นผู้ผูกขาดในตลาดสินเชื่อ คุณภาพบริการของธ.ก.ส.อาจจะลดลงในอนาคต

แต่สิ่งที่น่าวิตกที่สุด คือ โครงการพิเศษที่ให้กู้แก่เกษตรกรในอัตราดอกเบี้ยต่ำเป็นพิเศษและนโยบายการลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ซึ่งประกาศใช้ในปลายปี 2538 นโยบายลดดอกเบี้ยของธ.ก.ส.เป็นเครื่องมือทางการเมืองแบบปูพรมทั่วประเทศ ซึ่งต่างจากนโยบายเชิงอุปถัมภ์ที่นักการเมืองเคยหยิบยื่นให้กลุ่มคนบางกลุ่มในอดีต เราปฏิเสธไม่ได้ว่านโยบายลดดอกเบี้ยย่อมสร้างประโยชน์ทางการเมืองอย่างสูง แต่การที่ธ.ก.ส.ต้องระดมเงินออมจากประชาชนและหน่วยราชการ โดยจ่ายดอกเบี้ยเงินฝากในอัตราที่สามารถแข่งขันกับสถาบันการเงินอื่นๆ โครงการเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำย่อมทำให้ธ.ก.ส.ประสบภาวะขาดทุน นอกจากนั้น สถาบันการเงินอื่นๆจะไม่สามารถปล่อยกู้แก่เกษตรกรได้อีกเลย ภาวะการณ์เช่นนี้นอกจากจะทำให้เกษตรกรที่กู้เงินจากธ.ก.ส.ขาดความระมัดระวังในการกู้เงินเพื่อลงทุนแล้ว และเมื่อประสบปัญหาขาดทุน เกษตรกรก็สามารถใช้กระบวนการทางการเมืองขอให้ธ.ก.ส. ลดหรือยกเลิกหนี้สินของตนได้ ในที่สุด ธ.ก.ส.อาจไม่สามารถเลี้ยงตนเองต่อไปได้ ระบบการเงินในชนบทที่กำลังพัฒนาไปในทางที่ดีก็จะพังทลายกลับไปพึ่งผู้ให้กู้นอกระบบเหมือนในอดีต

บทที่ 3
ตลาดการออมในชนบท

3.1 บทนำ

คำถามหลักของบทนี้ คือ (1) การออมในชนบทมีจำนวนเท่าใด เป็นการออมในรูปแบบใด จริงหรือไม่ว่าเกษตกรไม่มีการออมเพราะยากจน ปัจจัยอะไรมีอิทธิพลต่อการออมของคนชนบท (2) ชนบทไทยมีตลาดและสถาบันการออมที่สนองความต้องการของชาวชนบทได้อย่างครบถ้วนหรือไม่ ในตลาดการเงินมีการแข่งขันกันระหว่างสถาบันต่างๆอย่างไร และธ.ก.ส.สามารถแข่งขันกับสถาบันการเงินอื่นๆในด้านการระดมเงินออมได้หรือไม่

3.2 ปริมาณการออม และปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการออม

เนื่องจากยังมีการศึกษาเรื่องการออมในชนบทน้อยมาก การศึกษาของเราจะเริ่มจากการข้อมูลปริมาณการออมของครัวเรือนทั่วประเทศการออมในระดับภาคและระดับจังหวัด จากนั้นจะเป็นการวัดปริมาณการออมของครัวเรือนชนบทในโคราชและน่าน แล้วจึงวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการออม ข้อคาดการณ์ (hypothesis) ข้อแรก ข้อแรกคือครัวเรือนชนบทมีการออมในรูปทรัพย์ไม่มากนัก การออมส่วนใหญ่จะเป็นการออมในรูปทรัพย์สิน เช่น บ้าน รถจักรยานยนต์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า เป็นต้น ข้อคาดการณ์อีกประการหนึ่ง คือจำนวนสาขาของสถาบันการเงินจะเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการออมมากที่สุด

(1) การออมของครัวเรือนทั้งหมด

การออมของครัวเรือนทั่วประเทศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนในระหว่างปี 2528-32 ซึ่งเป็นช่วงที่เศรษฐกิจเติบโตอย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตามหลังปี 2533 เป็นต้นมา การออมครัวเรือนเทียบเป็นสัดส่วนกับ GDP มีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ 9.6 มาเหลือเพียงร้อยละ 7.6 ในปี 2538 (ดูตารางที่ 3.1)

ตารางที่ 3.1

การออมภาคเอกชน

พ.ศ.	การออมรวมของประเทศ			การออมสุทธิของภาคเอกชน					จำนวนสาขาธนาคารพาณิชย์ทั่วประเทศ	
				รวม		ครัวเรือน				
	ล้านบาท	GDP%	อัตราเพิ่ม%	ล้านบาท	อัตราเพิ่ม%	ล้านบาท	อัตราเพิ่ม%	GDP%	จำนวน	อัตราเพิ่ม%
2518	75,747	25.35	-	-	-	-	-	-	895	-
2519	78,444	23.23	3.50	-	-	-	-	-	1,065	17.39
2520	102,240	26.01	26.49	-	-	-	-	-	1,184	10.59
2521	126,452	26.91	21.25	-	-	-	-	-	1,299	9.27
2522	160,287	28.82	23.71	-	-	-	-	-	1,383	6.27
2523	186,258	27.19	15.02	-	-	-	-	-	1,478	6.64
2524	194,479	24.74	4.32	-	-	-	-	-	1,556	5.14
2525	159,551	18.86	-19.80	97,582	-	92,327	-	10.91	1,643	5.44
2526	166,999	18.06	4.56	81,534	-17.97	73,890	-22.28	7.99	1,709	3.94
2527	200,877	20.31	18.47	110,704	30.58	94,206	24.29	9.53	1,769	3.45
2528	197,125	18.93	-1.89	104,398	-5.86	89,896	-4.68	8.63	1,835	3.66
2529	228,955	20.90	14.97	115,714	10.29	99,383	10.03	9.07	1,921	4.58
2530	296,969	23.70	26.01	145,747	23.08	117,233	16.52	9.36	2,016	4.83
2531	499,522	32.02	52.00	255,400	56.10	211,138	58.83	13.54	2,078	3.03
2532	633,008	34.09	23.68	329,305	25.42	267,435	23.64	14.40	2,144	3.13
2533	738,329	33.70	15.39	324,608	-1.44	230,102	-15.04	10.50	2,302	7.11
2534	851,759	33.99	14.29	342,961	5.50	239,123	3.85	9.54	2,473	7.17
2535	957,200	33.86	11.67	410,195	17.90	272,706	13.14	9.65	2,597	4.89
2536	1,059,215	33.48	10.13	416,757	1.59	254,486	-6.91	8.04	2,714	4.41
2537	1,245,088	34.58	16.17	466,288	11.23	263,449	3.46	7.32	2,852	4.96
2538	1,458,140	34.94	15.80	542,872	15.21	315,693	18.09	7.57	2,986	4.59

หมายเหตุ : GDP = gross domestic product at current price

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

สาเหตุที่การออมครัวเรือนเพิ่มขึ้น มีหลายประการ สาเหตุสำคัญที่สุดของการเพิ่มขึ้นของปริมาณการออมในระหว่างปี 2529-32 น่าจะเป็นผลจากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจทำให้รายได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในอัตราปีละกว่า 10% นอกจากนี้ตารางที่ 3.1 ยังให้ข้อสังเกตุที่น่าสนใจ กล่าวคือ ในช่วงที่มีการเพิ่มสาขาธนาคารพาณิชย์มาก มูลค่าการออมก็จะเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว ดังเช่นในช่วงปี 2519-22 และช่วง 2533-34 ข้อมูลนี้สอดคล้องกับผลการศึกษาเรื่องการออมของครัวเรือนของปกรณ์ วิชยานนท์ และฉลองภพ สุสังกรกาญจน์ (Vichyanond and Sussangkarn, 1994) หรือพบว่าจำนวนสาขาธนาคารเป็นปัจจัยที่มีอิทธิ

พลอย่างสูงต่อการออม กล่าวคือ ถ้าจำนวนสาขาเพิ่มขึ้น 10% (หรือเพิ่มขึ้น 3 สาขาต่อประชากร 1 ล้านคน) โดยที่ปัจจัยอื่นๆไม่เปลี่ยนแปลง อัตราการออม (ต่อรายได้) จะเพิ่มขึ้น 1.9% ส่วนอัตราดอกเบี้ยจะมีอิทธิพลต่ออัตราการออมค่อนข้างน้อย กล่าวคือ ถ้าอัตราดอกเบี้ยแท้จริงเพิ่มขึ้น 1% อัตราการออมจะเพิ่มขึ้นเพียง 0.227% เท่านั้น

ก่อนที่จะวิเคราะห์การออมของครัวเรือนชนบทในโคราชและน่าน เราขอนำเสนอข้อมูลเงินออมในสถาบันการเงินของครัวเรือนในภาคต่างๆรวมทั้งในจังหวัดนครราชสีมา และน่าน ทั้งนี้เพื่อให้เราพอทราบแบบแผน และแนวโน้มของการออมก่อน

ข้อมูลในตารางที่ 3.2 แสดงว่า ภาคกลาง (ซึ่งรวมกรุงเทพฯ) มีปริมาณเงินฝากสูงสุด โดยมีส่วนแบ่งเงินฝากสูงถึงร้อยละ 54 ของเงินฝากทั่วประเทศในปี 2538 ภาคที่มีส่วนแบ่งเงินฝากต่ำที่สุดได้แก่ ภาคใต้และภาคอีสาน โดยมีส่วนแบ่งเงินฝากร้อยละ 14 และร้อยละ 15 ตามลำดับ ภาคที่มีเงินฝากเพิ่มขึ้นเร็วที่สุดได้แก่ ภาคกลาง (อัตราเพิ่มปีละ 71%) ส่วนภาคเหนือมีอัตราการเพิ่มของเงินฝากต่ำที่สุดปีละ 43.8% ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีอัตราเพิ่มของเงินฝากต่ำเป็นที่สอง โดยอัตราเพิ่มเท่ากับปีละ 48.9%

ทุกภาคยกเว้นอีสานมีอัตราเงินฝากต่อผลิตภัณฑ์ภาคใกล้เคียงกัน (ประมาณ 55%) ภาคเหนือมีอัตราส่วนเงินฝากต่อรายได้สูงสุด (57%) เหตุผลอาจเกิดจากภาคเหนือใขนาดครอบครัวเล็กที่สุด ส่วนภาคอีสานมีอัตราส่วนเงินฝากต่ำสุด (44%) เราคาดว่าสาเหตุคงจะเป็นเพราะภาคอีสานมีรายได้เฉลี่ยต่ำที่สุด การที่ภาคอีสานมีประชากรและพื้นที่มากที่สุดทำให้มีสาขาของสถาบันการเงินให้บริการในสัดส่วนที่ต่ำที่สุด

ตารางที่ 3.2 ยังแสดงว่าโคราชมีอัตราส่วนเงินฝากต่อรายได้สูงกว่าน่าน แสดงว่ารายได้และระดับการพัฒนาน่าจะเป็นปัจจัยสำคัญต่อปริมาณเงินฝาก

สถาบันการเงินที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการระดมเงินฝากได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุนและธนาคารออมสิน ในปี 2538 ธนาคารพาณิชย์มีส่วนแบ่งเงินฝากสูงสุดถึงร้อยละ 68 ของเงินฝากของสถาบันการเงินทั้งหมด บริษัทเงินทุนมีส่วนแบ่งร้อยละ 16.5 และธนาคารออมสินมีส่วนแบ่งร้อยละ 5 (ดูตารางที่ 3.6 ในตอนที่ 3.3)

มีข้อสังเกตว่าระหว่างปี 2514-38 ส่วนแบ่งเงินฝากของธนาคารออมสินลดลงค่อนข้างมากจากร้อยละ 17.4 เหลือเพียงร้อยละ 5.2 ธนาคารพาณิชย์ก็มีส่วนแบ่งลดลงถึง 7% ในช่วงเวลาเดียวกัน สาเหตุเพราะบริษัทเงินทุนได้เพิ่มบทบาทของตนจากที่เคยมีส่วนแบ่งเพียงร้อยละ 1.9 ในปี 2514 มาเป็นร้อยละ 16.5 ในปี 2538 สหกรณ์ออมทรัพย์ก็มีส่วนแบ่งเงินฝากเพิ่มขึ้นกว่าเท่าตัว (ดูตารางที่ 3.6) แม้ ธ.ก.ส.จะมีส่วนแบ่ง

เพิ่มจากร้อยละ 0.4 ในปี 2514 มาเป็นร้อยละ 1.3 ในปี 2538 แต่ต้องยอมรับว่าธ.ก.ส.ยังมีบทบาทน้อยมากในตลาดเงินฝาก

ตารางที่ 3.2

เงินรับฝากของสถาบันการเงิน

ปี	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ		ภาคเหนือ		ภาคกลาง		ภาคใต้		กรุงเทพฯ		นครราชสีมา		น่าน	
	เงินฝาก (ล้านบาท)	% ของรายได้	เงินฝาก (ล้านบาท)	% ของ รายได้	เงินฝาก (ล้านบาท)	% ของ รายได้	เงินฝาก (ล้านบาท)	% ของ รายได้	เงินฝาก (ล้านบาท)	% ของ รายได้	เงินฝาก (ล้านบาท)	% ของ รายได้	เงินฝาก (ล้านบาท)	% ของ รายได้
2526	29,417	22.07	35,666	31.45	75,099	28.79	26,508	30.18	236,096	72.51	6,243	29.09	615	17.15
2527	33,791	24.43	40,581	33.05	86,019	30.97	30,728	33.15	299,474	84.00	7,010	31.34	710	18.66
2528	38,741	26.30	45,286	35.05	98,674	32.71	35,072	35.57	332,141	87.48	7,918	35.84	780	20.67
2529	41,604	27.31	48,294	36.57	109,821	32.83	38,701	36.31	383,147	93.93	8,552	35.63	860	21.72
2530	46,738	28.24	54,952	36.96	133,233	34.82	44,262	36.22	464,731	96.65	9,753	38.74	923	21.05
2531	53,898	28.19	64,759	36.26	166,279	36.03	54,524	37.44	545,299	93.56	11,419	40.41	1,015	20.27
2532	64,438	27.91	81,621	41.11	221,672	39.35	67,435	41.09	688,115	98.29	14,141	42.39	1,184	19.94
2533	80,349	31.03	105,139	47.75	297,780	45.69	85,277	45.47	860,556	99.19	18,370	46.89	1,502	23.24
2534	94,894	32.11	122,055	48.56	343,366	44.08	100,285	46.67	1,075,300	111.28	20,404	44.53	1,755	24.52
2535	115,271	34.93	141,721	50.06	399,007	45.21	118,705	48.82	1,249,392	114.81	24,461	48.24	2,114	26.91
2536	134,218	38.60	159,875	52.53	463,524	46.01	134,517	51.41	1,521,130	122.39	28,691	53.46	2,404	27.91
2537	155,718	38.36	178,946	52.10	557,293	47.92	154,877	50.27	1,666,442	120.73	33,349	52.16	2,691	28.09
2538	188,392	42.19	213,555	56.52	671,870	52.52	183,725	54.21	1,903,684	125.38	40,147	57.09	3,241	30.76
2539	216,397	44.05	238,864	57.47	775,522	55.11	203,222	54.51	2,177,711	130.39	46,045	59.52	3,824	33.00

ที่มา : ฝ่ายวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย

การที่บริษัทเงินทุนสามารถเพิ่มส่วนแบ่งเงินฝากได้เป็นจำนวนมาก เพราะนอกจากจะมีบริษัทเงินทุนถึง 91 แห่งแล้วบริษัทเหล่านี้ยังใช้ดอกเบี้ยอัตราสูงเป็นเครื่องจูงใจให้ประชาชนนำเงินมาฝากแบบระยะสั้น[1] ส่วนสหกรณ์ออมทรัพย์มีส่วนแบ่งเพิ่มขึ้น เพราะสหกรณ์ออมทรัพย์เป็นแหล่งเงินกู้สำหรับข้าราชการโดยคิดดอกเบี้ยไม่สูงเท่าธนาคารพาณิชย์ สหกรณ์เหล่านี้มีอัตราการชำระเงินสูง เพราะสามารถหักหนี้ประจำเดือนจากเงินเดือนของข้าราชการผู้กู้ได้

(2) การออมของครัวเรือนชนบท

การออมมี 2 ประเภท ได้แก่ การออมในรูปเงินสด หรือทรัพย์สินทางการเงิน (financial asset)และการออมในรูปทรัพย์สิน เหตุผลของการออมแต่ละชนิดย่อมแตกต่างกัน

[1] ระหว่างเดือนพฤษภาคม-สิงหาคม 2540 ธนาคารแห่งประเทศไทยสั่งให้บริษัทเงินทุน 58 แห่งหยุดดำเนินกิจการชั่วคราว

ปริมาณการออมในรูปทรัพย์สินทางการเงินของครัวเรือนเกษตร เกิดจากความต้องการเก็บเงินสดไว้ใช้บริโภคตลอดปี ใช้ลงทุนในฤดูเพาะปลูกถัดไป ความต้องการเงินสดไว้ใช้ในยามฉุกเฉิน เช่น การเจ็บป่วยหรือล้มตายของสมาชิกในครัวเรือน ความต้องการประกันชีวิตและความต้องการเงินสำหรับจัดจ่ายใช้สอยในยามชรา (หรือเงินบำนาญ) ส่วนการออมในรูปทรัพย์สิน เช่น บ้าน รถกระบะ รถมอเตอร์ไซด์ เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องประดับ ฯลฯ เกิดจากการที่ครัวเรือนต้องการใช้บริการบางอย่างจากทรัพย์สินเหล่านั้น และในบางกรณีเมื่อมีปัญหาการขาดเงินสดหมุนเวียน ครัวเรือนก็อาจขาย หรือจำนองจำนำทรัพย์สินดังกล่าว

การสำรวจของเราพบว่าครัวเรือนส่วนใหญ่ในชนบทมีการออมในรูปของบัญชีเงินฝากกองทุนฌาปนกิจศพ และการประกันชีวิตกล่าวคือ ร้อยละ 71 ของครัวเรือนในโคราช และร้อยละ 97 ของครัวเรือนในจังหวัดน่านมีบัญชีเงินฝากกับสถาบันการเงินหรือกลุ่มออมทรัพย์ ขณะที่ร้อยละ 45.7 และ 95.12 ของครัวเรือนในโคราชและน่านเป็นสมาชิกกองทุนฌาปนกิจศพ บางครัวเรือนเป็นสมาชิกมากกว่าหนึ่งกองทุน ส่วนการประกันชีวิตกับบริษัทเอกชนนั้นยังไม่เป็นที่นิยมมากนัก (ดูตารางที่ 3.3) ร้อยละ 7.69 ของครัวเรือนโคราชมีการประกันชีวิต ขณะที่มีครัวเรือนในจังหวัดน่านเพียงร้อยละ 1.18 ที่ซื้อประกันชีวิตนอกจากนั้นก็มีครัวเรือนอีกเพียง 0.94 ของครัวเรือนทั้งหมดมีการเล่นแชร์ ข้อมูลเหล่านี้แสดงอย่างชัดเจนว่าครัวเรือนชนบทมีการออมในรูปทรัพย์สินทางการเงินอย่างกว้างขวาง

การสำรวจพบว่า ยอดเงินฝากในสถาบันการเงินของครัวเรือนชนบทในโคราช ณ วันสิ้นปีที่สำรวจ (1 มีนาคม 2539) เท่ากับ 6,456.7 พันล้านบาท หรือร้อยละ 16 ของยอดเงินฝากของครัวเรือนทั้งหมดของโคราชในปี 2538 ส่วนครัวเรือนชนบทของน่านมียอดเงินฝาก 1,436.3 พันล้านบาท หรือร้อยละ 44 ของเงินฝากของทุกครัวเรือนของน่านในปีเดียวกัน (ดูตารางที่ 3.3)

ตัวเลขข้างต้นนี้อาจต่ำกว่าความจริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งปริมาณการออมในโคราช เพราะการสำรวจมีปัญหาว่าครัวเรือนจำนวนมากไม่ตอบคำถามเรื่องการออม สำหรับครัวเรือนที่ตอบว่ามีเงินออม ผู้สำรวจจะพยายามขอดูสมุดฝาก แต่ในหลายกรณีผู้ตอบแบบสอบถามก็มิได้ให้ดูสมุดฝาก อย่างไรก็ตามการสำรวจครั้งนี้ยังสอบถามยอดเงินนำฝาก[2] ตลอดปี 2538/39 ซึ่งพบว่ามีจำนวนเท่ากับ 2,841.8 ล้านบาทในโคราช และ 1,142.8 ล้านบาทในจังหวัดน่าน ยอดเงินนำฝากระหว่างปีนี้สูงถึงร้อยละ 49-80 ของยอดเงินฝากตอนสิ้นปีสำรวจ เราเชื่อว่า ยอดเงินนำฝากระหว่างปี (โดยเฉพาะส่วนที่ฝากกับ ธ.ก.ส.) ไม่ใช่เงินออมที่แท้จริง เพราะเกษตรกรส่วนใหญ่ที่เป็นลูกค้าของธ.ก.ส.ต้องเปิดบัญชีฝากกับธ.ก.ส. โดยนำเงินกู้จากธ.ก.ส.โอนเข้า

[2] ตัวเลขยอดเงินนำฝากตลอดปีเป็นตัวเลขกระแส (flow variable) ซึ่งน่าจะเป็นตัวเลขที่วัดปริมาณการออมต่อปีได้ถูกต้องกว่ายอดเงินฝาก ณ วันสำรวจ เพราะข้อมูลตัวหลังนี้เป็นตัวแปรแบบ stock

บัญชีเงินฝาก แล้วค่อยๆเบิกไปใช้ในระหว่างปี ดังนั้นเราเชื่อว่ายอดเงินฝากสุทธิของปี 2538/39 จะต่ำกว่าตัวเลขในตารางที่ 3.3

เงินฌาปนกิจศพที่ชาวบ้านลงขันกันจ่ายให้แก่ครัวเรือนที่เสียชีวิตไม่ใช่เงินออมทั้งหมด เพราะส่วนหนึ่งคือเงินโอนของสมาชิกกองทุนฌาปนกิจที่โอนมาให้กับครัวเรือนของสมาชิกที่เสียชีวิต แต่ถ้าครัวเรือนดังกล่าวนำเงินบางส่วน (หลังหักค่าใช้จ่ายในงานศพ) ไปฝากธนาคาร เงินส่วนนี้ก็จะเป็นเงินออม แต่เราไม่มีข้อมูลดังกล่าว ดังนั้นเราจะไม่นับรวมยอดเงินฌาปนกิจศพเป็นส่วนหนึ่งของเงินออม เงินค่าฌาปนกิจศพที่ชาวชนบทในโคราชจ่ายในหนึ่งปีเท่ากับ 162.5 ล้านบาท หรือเฉลี่ยครัวเรือนละ1,268 (เท่ากับร้อยละ 2.5 ของรายได้) บาทส่วนในจังหวัดน่านเท่ากับ 153.8 ล้านบาทหรือเฉลี่ยครัวเรือนละ 1,121 บาท (หรือร้อยละ 2.4 ของรายได้ สิ่งที่น่าแปลกใจ คือ แม้ว่าครัวเรือนเกือบทั้งหมดของน่าน (95%) จะเป็นสมาชิกกองทุนฌาปนกิจ ขณะที่มีครัวเรือนของโคราชเพียง 46% ที่เป็นสมาชิก แต่จำนวนเงินสมทบกองทุนต่อครัวเรือนของโคราชกลับสูงกว่าเงินฌาปนกิจของครัวเรือนในจังหวัดน่าน

เงินออมประเภทที่สอง คือ เงินประกันชีวิต ในปี 2538/39 ครัวเรือนชนบทของโคราชเสียเบี้ยประกันชีวิตปีละ 1,917 บาท ต่อครัวเรือน รวมทั้งสิ้น 149.1 ล้านบาท ครัวเรือนของน่านมีเบี้ยประกันชีวิตน้อยกว่าคือ ครัวเรือนละ 5,095 บาท รวมทั้งสิ้น 8.6 ล้านบาท ตารางที่ 3.3 แสดงว่าครัวเรือนเกษตรของน่านยังมีการประกันชีวิตน้อยมาก คือมีเพียง 1% ของครัวเรือน โคราชมีครัวเรือนที่ซื้อประกันชีวิตเกือบ 8%

มูลค่าการเล่นแชร์ของทุกครัวเรือนในโคราชเท่ากับ 16.7 ล้านบาท ส่วนครัวเรือนชนบทของน่านมีการจ่ายเงินค่าแชร์เพียงปีละ 10.3 ล้านบาท จำนวนครัวเรือนที่เล่นแชร์มีเพียง 1% ทั้งนี้อาจเป็นเพราะครัวเรือนชนบทยังไม่มีรายได้ประจำทุกเดือน หรืออาจเกิดจากพฤติกรรมการใช้จ่ายที่ต่างจากคนในเมือง

ตารางที่ 3.3

ครัวเรือนชนบทกับการออม ปี 2538/39

ประเภทการออม	จำนวนครัวเรือนที่ออม[1]				เฉลี่ยต่อครัวเรือน (บาท/ครัวเรือน)		มูลค่ารวม	
	นครราชสีมา		น่าน		โคราช	น่าน	โคราช	น่าน
	จำนวน	%	จำนวน	%	(บาทต่อครัวเรือน)		(ล้านบาท)	
การออมในรูปเงินสด								
- บัญชีเงินฝาก ณ ปลายปี	198,625	70.90	140,704	97.62	23,048[1]	9,966[1]	6,456,650,264	1,436,344,215
เงินนำฝากระหว่างปี	141,661	50.57	125,460	87.05	32,507[2] 10,144[1] 20,061[2]	10,208[2] 7,929[1] 9,109[2]	2,841,792,413	1,142,789,640
- กองทุนฌาปนกิจศพ	128,193	45.76	137,101	95.12	1,268	1,121	162,572,472	153,792,729
- การประกันชีวิต[3]	21,548	7.69	1,695	1.18	6,917	5,095	149,053,766	8,638,023
- การเล่นแชร์	2,689	0.96	1,359	0.94	6,207	7,593	16,693,885	10,322,100
การออมในรูปทรัพย์สิน								
- ซื้อด้วยเงินสดรวม	132,810	47.41	62,057	43.06	22,414	11,230	2,976,803,340	696,900,110
บ้าน	6,034	2.15	1,301	0.90	137,236	38,848	828,082,024	50,541,248
รถยนต์	3,240	1.16	1,280	0.89	285,789	169,883	925,956,360	217,450,240
จักรยานยนต์	13,282	4.74	5,848	4.06	34,697	19,027	460,845,554	111,269,896
ตู้เย็น	7,491	2.67	8,652	6.00	7,075	6,948	52,998,825	60,114,096
แทรกเตอร์	1,314	0.47	291	0.20	5,102	14,333	6,704,028	4,170,903
อีแต๋น	2,006	0.72	0	0.00	49,381	-	99,049,600	-
เครื่องใช้ไฟฟ้า	38,499	13.74	12,165	8.44	4,477	6,589	172,386,032	80,162,722
ของมีค่า	14,793	5.28	8,162	5.66	5,039	5,618	74,547,234	45,858,682
- **ซื้อโดยผ่อนส่ง**[4]	48,464	17.30	19,500	13.53	43,500	25,912	2,108,184,000	505,284,000
รถยนต์	13,148	4.69	2,808	1.95	90,275	60,030	1,186,935,700	168,564,240
รถจักรยานยนต์	26,193	9.35	13,359	9.27	20,181	6,684	528,600,933	89,291,556
ตู้เย็น	12,678	4.53	5,969	4.14	6,181	3,200	78,362,718	19,100,800
เครื่องใช้ไฟฟ้า	6,064	2.16	5,346	3.71	5,978	5,137	36,250,592	27,462,402
เตาแก๊ส	4,325	1.54	866	0.60	10,239	2,997	44,283,675	2,595,402
อื่นๆ	4,458	1.59	514	0.36	27,014	278	120,428,412	142,892

หมายเหตุ : (1) เฉลี่ยทุกครัวเรือน เมื่อถ่วงน้ำหนักแล้วของจำนวนครัวเรือนนครราชสีมา = 280137 ครัวเรือน น่าน = 144131 ครัวเรือน

(2) เฉลี่ยเฉพาะครัวเรือนที่มีเงินฝาก

(3) มูลค้ากรมธรรม์ (4) มูลค่าการผ่อนส่งตลอดปี 2538

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย* 2539

ดังนั้นหากรวมยอดเงินออมทุกประเภทในตารางที่ 3.4 จะพบว่าครัวเรือนชนบทของโคราชมีเงินออมปีละ 3007.5 ล้านบาท หรือครัวเรือนละ 10,736 บาท ซึ่งเท่ากับร้อยละ 21.9 ของรายได้สุทธิของครัวเรือน ส่วนน่านมียอดเงินออมที่อยู่ในรูปเงินฝากและทรัพย์สินทางการเงินรวม 1161.7 ล้านบาท หรือครัวเรือนละ 8,062 บาท ซึ่งเท่ากับร้อยละ 17 ของรายได้สุทธิของครัวเรือน แต่เราทราบว่าปริมาณเงินนำฝากระหว่างปีบางส่วนไม่ใช่เงินออม ถ้าสมมุติว่าเงินฝากเพียง 30% จะเป็นเงินฝากที่เหลือตอนปลายปี ครัวเรือนเกษตรในสองจังหวัดจะมีเงินฝากประมาณร้อยละ 6.5-8.2 ของรายได้ ซึ่งใกล้เคียงกับตัวเลขอัตราเงินออมของครัวเรือนทั่วประเทศในตารางที่ 3.1

ตารางที่ 3.4

การออมของครัวเรือนชนบทเปรียบเทียบรายได้

(หน่วย : บาท/ครัวเรือน/ปี และร้อยละ)

รายได้และการออม	จังหวัด	
	นครราชสีมา	น่าน
1. รายได้เฉลี่ย (บาทต่อครัวเรือน)		
รายได้รวม	87,544	59,394
รายได้สุทธิ	51,566	47,249
2. การออมในรูปแบบต่างๆ (บาทต่อครัวเรือน)		
เงินนำฝากระหว่างปี	10,144	7,929
การประกันชีวิต	532	61
การเล่นแชร์	60	72
รวมการออมในรูปเงินสดและทรัพย์สินทางการเงิน	10,736	8,062
ผ่อนส่ง	7,526	3,506
รวมการออมทุกประเภท	18,262	11,568
3. การออมในรูปแบบต่างๆเปรียบเทียบกับรายได้สุทธิ (%)		
เงินนำฝากต่อรายได้สุทธิ	20	17
30 % ของเงินนำฝากต่อรายได้สุทธิ	6	5
(เงินนำฝาก + ทรัพย์สินทางการเงิน) ต่อรายได้สุทธิ	21	17
(30% ของเงินนำฝาก + ทรัพย์สินทางการเงิน) ต่อรายได้สุทธิ	7	5
เงินผ่อนส่งต่อรายได้สุทธิ	15	7
การออมทุกประเภทต่อรายได้สุทธิ	56	42
(30% ของเงินนำฝาก + ทรัพย์สินทางการเงิน + เงินผ่อนส่ง) ต่อรายได้สุทธิ	22.77	13.90

หมายเหตุ : 1. เป็นค่าเฉลี่ยของทุกครัวเรือน และถ่วงน้ำหนัก

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดเงินในชนบทไทย, 2539*

การสำรวจพบว่าในปี 2538/39 มีครัวเรือนชนบทจำนวนมาก (ร้อยละ 43-47 ของครัวเรือน) ที่ซื้อสินค้าถาวรทั้งการซื้อด้วยเงินสด และอีกร้อยละ 14-17 ของครัวเรือนมีการซื้อสินค้าเงินผ่อน ตารางที่ 3.3 แสดงว่าทรัพย์สินที่ครัวเรือนซื้อมากที่สุดได้แก่ รถยนต์และบ้าน โดยครัวเรือนในโคราชซื้อบ้านด้วยเงินสดเป็นจำนวน 828 ล้านบาท และซื้อรถยนต์ 926 ล้านบาท ส่วนครัวเรือนน่านซื้อบ้านและรถเป็นมูลค่า 50.5 ล้านบาท และ 217.5 ล้านบาทตามลำดับ นอกจากนี้ยังมีการผ่อนส่งรถยนต์อีกเป็นมูลค่าปีละ 1,187 ล้านบาทในโคราช และ 168.6 ล้านบาทในจังหวัดน่าน รองจากบ้านและรถยนต์เป็นการซื้อจักรยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้าและแทรกเตอร์ ฯลฯ มูลค่าซื้อทรัพย์สินด้วยเงินสดในจังหวัดโคราชเท่ากับ 2,976.8 ล้านบาท

ครัวเรือนน่านซื้อสินทรัพย์เป็นเงิน 696.9 ล้านบาท ส่วนการผ่อนสินค้ามีมูลค่า 2,108 ล้านบาทในโคราช และ 505.3 ล้านบาทในจังหวัดน่าน

ดังนั้นหากนำเงินค่าผ่อนส่งสินค้าคงทนถาวรมารวมกับเงินออมในสถาบันการเงิน[3] (คิดเพียง 30% ของเงินฝาก) จะเป็นมูลค่า 3,126.5 ล้านบาท สำหรับครัวเรือนในโคราช และ 867 ล้านบาทในจังหวัดน่าน เมื่อเทียบเป็นร้อยละของรายได้ครัวเรือน เราพบว่าโคราชมีอัตราการออมร้อยละ 22.8 และน่านมีอัตราการออมเกือบร้อยละ 14 ข้อมูลเหล่านี้จึงให้ข้อสรุปดังนี้

ประการแรก ครัวเรือนชนบทมีอัตราการออมในรูปเงินสดไม่ต่างจากครัวเรือนเฉลี่ยทั่วประเทศ หากรวมการออมในรูปทรัพย์สินแล้ว อาจสรุปได้ว่าครัวเรือนชนบทมิได้มีอัตราออมต่ำอย่างที่เข้าใจกัน ตรงกันข้ามการประกอบอาชีพเกษตรกรรมที่มีความเสี่ยงสูงและมีกระแสรายได้กระจุกตัวในช่วงเก็บเกี่ยวเป็นสาเหตุให้ครัวเรือนชนบทต้องมีเงินออมค่อนข้างมาก เพื่อนำไปใช้จ่ายในช่วงเวลาที่ไม่มีรายได้หรือผลผลิตการเกษตรเกิดเสียหาย

ประการที่สอง ครัวเรือนชนบทมีการออมในรูปทรัพย์สินมากกว่าการออมในรูปทรัพย์สินทางการเงิน เหตุผลที่ครัวเรือนชนบทยังมีการออมในรูปทรัพย์สินเป็นส่วนใหญ่ น่าจะเป็นเพราะเดิมคนชนบทมีฐานะยากจน ไม่มีทรัพย์สินถาวร ดังนั้นเมื่อมีรายได้สูงขึ้น สิ่งจำเป็นสิ่งแรกคือ ทรัพย์สินถาวรที่จะอำนวยความสะดวกในการดำรงชีวิต โดยเฉพาะบ้าน รถยนต์ รถจักรยานยนต์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า ตลอดจนการลงทุนซื้อรถไถเพื่อใช้ประกอบการด้านการเกษตร หลังจากมีทรัพย์สินจำเป็นครบถ้วนแล้ว ครัวเรือนชนบทจึงเริ่มออมในรูปของเงินสด และทรัพย์สินทางการเงินอื่นๆ อย่างไรก็ตามครัวเรือนที่ผ่อนส่งหรือซื้อสินค้าถาวรด้วยเงินสดจะเป็นครัวเรือนที่มีรายได้เฉลี่ยสูงกว่าครัวเรือนอื่นๆ

ประการที่สาม อัตราการออมของครัวเรือนชนบททั้งสองจังหวัดใกล้เคียงกับอัตราการออมของครัวเรือนทั่วประเทศ

ประการที่สี่ ครัวเรือนที่ซื้อสินค้าผ่อนส่งมีจำนวนเพียงร้อยละ 14-17 ของครัวเรือนชนบทโดยครัวเรือนเหล่านี้จะมีรายได้สูงกว่าครัวเรือนอื่นค่อนข้างมาก

[3] เหตุผลที่นับเงินผ่อนเป็นส่วนหนึ่งของการออม เพราะเป็นการยังคับออมเพื่อซื้อสินค้าคงทนถาวรไว้ใช้ประโยชน์

นอกจากการซื้อทรัพย์สินแล้ว การสำรวจยังพบว่าครัวเรือนชนบททั้งสองจังหวัดมีการถือครองทรัพย์สินถาวรอย่างกว้างขวาง ทรัพย์สินที่สำคัญที่สุดคือบ้าน ครัวเรือนเกือบทั้งหมดมีบ้านเป็นของตน (ตารางที่ 3.5ก) การสำรวจหมู่บ้านพบว่าในภาคเหนือ บ้านเป็นทรัพย์สินที่สำคัญที่สุด โครงสร้างและสภาพของบ้านจะดีกว่าและสวยงามกว่าบ้านในภาคอื่นๆ บ้านส่วนใหญ่ (80%) ในภาคเหนือเป็นบ้านไม้ (ดูตารางที่ 3.5ข) แม้กระทั่งบ้านของครัวเรือนที่ยากจนก็ยังอยู่ในสภาพค่อนข้างดีกว่าภาคอื่นๆ เหตุผลอาจมี 2 ประการ (ก) นอกเหนือจากการแต่งตัวแล้ว การมีบ้านที่สวยงามเป็นหน้าตาและวัฒนธรรมของคนเหนือ (ข) ภาคเหนือเคยมีป่าไม้อุดมสมบูรณ์ จึงสามารถปลูกบ้านไม้ที่มีโครงสร้างแข็งแรงได้ ประกอบการมีอุตสาหกรรมเฟอร์นิเจอร์และช่างไม้แพร่หลาย ตัวบ้านจึงมีลวดลายที่สวยงาม

นอกจากบ้านแล้ว ครัวเรือนส่วนใหญ่จะมีทรัพย์สินถาวรอื่นๆ ทรัพย์สินสำคัญ ได้แก่ เครื่องใช้ไฟฟ้า รถจักรยานยนต์ ตู้เย็น รถไถเดินตาม ฯลฯ (ดูตารางที่ 3.5ก) มีข้อสังเกตว่าครัวเรือนส่วนใหญ่ยังไม่มีอุปกรณ์และเครื่องจักรในการเกษตร ดังนั้นควรมีการศึกษาถึงเหตุผลของครัวเรือนที่ยังไม่มีอุปกรณ์การเกษตรที่สำคัญ เพราะประเด็นนี้จะมีประโยชน์ต่อนโยบายการให้สินเชื่อของ ธ.ก.ส.

(2) ปัจจัยที่มีผลต่อเงินฝากในสถาบันการเงิน

การที่ครัวเรือนเกษตรมีอัตราการออมสูงเมื่อเทียบกับครัวเรือนทั่วประเทศเพราะความจำเป็นต้องออมเงินก้อนใหญ่ เพื่อใช้สอยตลอดปี และเพื่อการลงทุนเพาะปลูก ทั้งนี้เพราะครัวเรือนเกษตรมีรายได้จากการขายพืชผลเพียงปีละ 1-3 ครั้ง ขณะที่มีรายจ่ายสม่ำเสมอตลอดปี ตารางที่ 3.6 แสดงว่าครัวเรือนเกษตรในจังหวัดนครราชสีมาและน่านจะมีรายได้เข้ามามากที่สุดในตอนปลายปี โดยที่ครัวเรือนในโคราชจะมีรายได้สูงสุดระหว่างเดือนมกราคม - มีนาคม ส่วนครัวเรือนของน่านจะมีรายได้สูงสุดระหว่างเดือนพฤศจิกายน-มกราคม อย่างไรก็ตาม ครัวเรือนทั้งสองจังหวัดยังมีรายได้อีกจำนวนหนึ่งที่เกิดขึ้นค่อนข้างสม่ำเสมอตลอดปี โดยที่ครัวเรือนในโคราชจะมีรายได้ดังกล่าวสูงกว่าน่าน 4 เท่าตัว นอกจากนี้มีข้อสังเกตว่ายกเว้นในช่วงที่เก็บเกี่ยวผลผลิต ครัวเรือนจะมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนเกือบเท่ากันตลอดเวลา 8-9 เดือน แสดงว่าในปัจจุบันมีงานนอกภาคเกษตรค่อนข้างสม่ำเสมอตลอดปี ขณะเดียวกันแบบแผนรายจ่ายค่อนข้างสม่ำเสมอเกือบตลอดปี ยกเว้นบางเดือนเท่านั้น

ตารางที่ 3.5 ก

ร้อยละของครัวเรือนที่มีทรัพย์สินชนิดต่างๆ

(ร้อยละของครัวเรือนทั้งหมด)

	นครราชสีมา		น่าน	
	ไม่ถ่วงน้ำหนัก	ถ่วงน้ำหนัก	ไม่ถ่วงน้ำหนัก	ถ่วงน้ำหนัก
บ้านพัก	98.72	99.63	96.67	94.80
โรงเรือนเลี้ยงสัตว์ ยุ้งฉาง	10.90	14.97	2.86	3.55
รถยนต์	7.44	6.59	4.29	4.81
รถบรรทุก	0.26	0.47	0.71	1.15
จักรยานยนต์	43.21	43.94	60.71	64.18
ตู้เย็น	35.26	36.49	44.52	52.11
จักรเย็บผ้า	11.67	11.72	13.57	11.63
เตาแก๊ส	47.31	51.20	30.95	35.54
รถแมคโคร	0.13	0.00	0.00	0.00
แทรกเตอร์ใหญ่	1.54	1.20	0.71	0.95
แทรกเตอร์เล็ก รถไถเดินตาม	31.54	31.82	15.95	17.74
รถอีแต๋น	10.51	11.59	0.48	0.32
เครื่องพ่นยา	7.05	8.22	14.52	16.91
เครื่องสีข้าว	1.28	1.43	0.48	1.36
วัวควาย สัตว์เลี้ยง	12.31	13.34	18.10	15.83
ของมีค่า	4.36	7.70	1.43	6.09
เครื่องใช้ไฟฟ้า	92.05	99.87	69.76	81.21
สเตอริโอ	0.38	0.26	0.95	1.21
ทรัพย์สินอื่นๆ	8.08	14.68	2.62	5.67
จำนวนครัวเรือนทั้งหมด	780	280,151	420	144,134

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย 2539*

ตารางที่ 3.5ข
ลักษณะของบ้าน (ถ่วงน้ำหนัก)

นครราชสีมา

	หลังคา					
ตัวบ้าน	กระเบื้อง	สังกะสี	หญ้าคา, จาก	อื่นๆ	รวม	ร้อยละ
ตึก	7,327	15,245		16	22,588	8.2
ครึ่งตึกครึ่งไม้	17,182	66,529			83,711	30.5
ไม้	3,872	160,684	2,879	521	167,956	61.1
อื่นๆ		116		380	496	0.2
รวม	28,381	242,574	2,879	917	274,751	100

น่าน

ตึก	1,135	362			1,497	1.1
ครึ่งตึกครึ่งไม้	6,164	17,400	674	1,135	25,373	18.3
ไม้	5,834	85,769	19,611		111,214	80.0
อื่นๆ		402	440		842	0.6
รวม	13,133	103,933	20,725	1,135	138,926	100

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย 2539*

ตารางที่ 3.6
รายได้-รายจ่าย จำแนกตามเดือนที่เกิด

(หน่วย : บาทต่อครัวเรือน)

เดือน	โคราช		น่าน	
	รายได้	รายจ่าย	รายได้	รายจ่าย
มกราคม	16,137	17,966	5,924	8,111
กุมภาพันธ์	10,059	11,325	4,233	7,849
มีนาคม	11,691	12,117	4,539	2,360
เมษายน	5,126	9,715	4,339	7,222
พฤษภาคม	5,640	12,288	4,449	9,505
มิถุนายน	5,656	10,380	3,540	7,443
กรกฎาคม	5,580	11,449	3,600	6,986
สิงหาคม	5,721	10,415	6,341	7,037
กันยายน	4,913	10,058	3,631	6,731
ตุลาคม	6,056	10,635	4,178	7,193
พฤศจิกายน	832	10,251	4,627	6,977
ธันวาคม	7,366	11,288	6,721	7,152
รายได้ประจำอื่นๆ [1]	10,012	10,262	2,303	10,109
เฉลี่ยตลอดปี	92,267	148,155	53,423	100,683

หมายเหตุ : (1)

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย, 2539*

ในการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการออม เราจะใช้ตัวแปรที่วัดปริมาณการออม 3 ตัว ได้แก่ เงินฝากสิ้นปีต่อหัว (ณ วันสุดท้ายของการสำรวจ คือ 1 มีนาคม 2539) เงินฝากระหว่างปี 2538/39 เฉลี่ยต่อหัว และสัดส่วนเงินออมต่อรายได้สุทธิของครัวเรือน โดยเงินออมคือรายได้สุทธิลบรายจ่ายของ ครัวเรือน

ปัจจัยที่คาดว่าจะมีอิทธิพลต่อการออมได้แก่ รายได้ของครัวเรือนครัวเรือนมีรายได้จากหลายแหล่งหรือจากน้อยแหล่ง (HCI) ที่ดินทำการเกษตรจำนวนสมาชิกในครัวเรือน ณ อายุต่างๆ อายุหัวหน้าครัวเรือน สถานภาพทางสังคมของหัวหน้าครัวเรือน การศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน ตลอดจนตัวแปรอื่นๆ เช่น ครัวเรือนมีการซื้อสินค้าผ่อนส่งหรือไม่ เป็นสมาชิกกองทุนฌาปนกิจหรือไม่ (ถ้าเป็น อาจไม่จำเป็นต้องออมมาก) มีเงินฝากธนาคารประเภทฝากประจำ และมีเงินฝากกับธนาคารพาณิชย์ หรือไม่

ตารางที่ 3.7 (ก) ให้นิยามของตัวแปรที่ใช้ในสมการ ค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการออมต่อหัว และตัวแปรอิสระทุกตัว ผลการประมาณการสมการการออมปรากฏอยู่ในตารางที่ 3.7 (ข) ข้อสรุปสำคัญมีดังนี้ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการออม ได้แก่ รายได้ครัวเรือนต่อหัว จำนวนสมาชิกที่ยังพึ่งพาคนในครัวเรือน (คือมีอายุต่ำกว่า 13 ปี หรือเป็นคนชรา) สถานภาพทางสังคมของหัวหน้าครัวเรือน เป็นต้น สิ่งที่น่าสนใจคือ การมีสมาชิกที่ยังต้องพึ่งพาครัวเรือนมาก ทำให้ครัวเรือนต้องมีอัตราการออมเฉลี่ยต่อหัวต่ำ แต่สัดส่วนการออมเทียบกับรายได้สูงกว่าครัวเรือนอื่น การมีสมาชิกเป็นข้าราชการทำให้ครัวเรือนมีอัตราการออมต่ำ เพราะเมื่อมีรายได้ที่แน่นอน และมีสวัสดิการที่มั่นคง ครัวเรือนก็ไม่มีความจำเป็นต้องออมเงินมากเท่ากับครัวเรือนชนบทอื่นๆ

มีข้อสังเกตว่าที่ดิน อายุและการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนไม่มีอิทธิพลต่ออัตราการออม

ครัวเรือนที่มีการผ่อนส่งสินค้าคงทนถาวรจะมีอัตราการออมน้อยกว่าครัวเรือนอื่น แสดงว่า สินค้าคงทนถาวรเป็น "คู่แข่ง" กับ "เงินออม" แต่ครัวเรือนที่เป็นสมาชิกกองทุนฌาปนกิจศพ ไม่ได้ออมเงินน้อยกว่าครัวเรือนอื่นอย่างมีนัยสำคัญ สิ่งที่น่าสนใจคือตัวแปรอีก 2 ตัว ซึ่งเป็นการวัดฐานะของครัวเรือน คือ ครัวเรือนที่มีบัญชีเงินฝากกับธนาคารพาณิชย์ (CB) และครัวเรือนที่มีเงินฝากประจำ (TIME) จะมีอัตราการออมสูงกว่าครัวเรือนอื่นอย่างมีนัยสำคัญ (เช่นเป็นกำนันผู้ใหญ่บ้าน) ก็มีการออมสูงกว่าครัวเรือนอื่น เหตุผลคือ กำนันผู้ใหญ่บ้านมักต้องมีฐานะทางเศรษฐกิจดี ปัจจัยทั้งสามตัวนี้เป็นการยืนยันว่าฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลสำคัญต่ออัตราการออม

ผลการศึกษาที่พบว่าครัวเรือนที่ซื้อหรือผ่อนส่งสินค้าถาวรเป็นผู้มีรายได้เฉลี่ยสูงกว่าครัวเรือนอื่น (ดูตารางที่ 2.8ก) สอดคล้องกับการศึกษาของเยาวเรศ ทับพันธ์ และสมนึก ทับพันธุ์ (2540) ซึ่งพยายามศึกษาว่าครัวเรือนที่มีการซื้อสินค้าผ่อนส่งจะมีลักษณะอย่างไร ผลการศึกษาพบว่าถ้าสิ่งอื่นๆคงที่ใดปัจจัยต่อไปนี้จะมีอิทธิพลทำให้ครัวเรือนซื้อสินค้าผ่อนส่งเป็นมูลค่าสูงกว่าครัวเรือนอื่นๆ ได้แก่ ครัวเรือนที่มีสมาชิกเป็นข้าราชการมีสมาชิกในวัยฉกรรจ์ (อายุ 15-40 ปี) มีระดับการศึกษาสูง และหัวหน้าครัวเรือนที่มีอายุมาก ส่วนครัวเรือนที่ซื้อสินค้าผ่อนส่งเป็นมูลค่าน้อย ได้แก่ ครัวเรือนที่มีแหล่งรายได้หลายแหล่ง (ซึ่งมักจะเป็นครัวเรือนที่มีฐานะไม่ดี มีอาชีพรับจ้างทั่วไป) นอกจากนั้นลักษณะครัวเรือนบางประการก็มีผลสำคัญต่อโอกาสที่ครัวเรือนจะผ่อนส่งมอเตอร์ไซด์ เครื่องใช้ไฟฟ้า และรถไถ

ตารางที่ 3.7 ก
เงินออมต่อบุคคล

ชื่อตัวแปร	ความหมาย	หน่วย		ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน
ตัวแปรอิสระ					
SAVRATE	รายได้สุทธิส่วนรายได้รวม		บาท	**0.26**	**2.50**
DEPOSIT	เงินฝากคงเหลือปลายปี		บาท	**5123.65**	**16068.79**
DEPOS_M	เงินออมนำฝากช่วงเมย. 38 - มีค. 39		บาท	6893.28	38183.95
ตัวแปรตาม					
1. ลักษณะของครัวเรือน					
MEMBER3	สมาชิกของครัวเรือนประกอบอาชีพเกษตร		1	0.82	0.38
	สมาชิกของครัวเรือนไม่ได้ประกอบอาชีพเกษตร		0		
MEMBER4	สมาชิกในครัวเรือนประกอบธุรกิจที่มิใช่เกษตรกรรม		1	0.24	0.43
	สมาชิกในครัวเรือนไม่ได้ประกอบธุรกิจที่มิใช่เกษตรกรรม		0		
MEMBER6	สมาชิกในครัวเรือนรับราชการ		1	0.05	0.22
	สมาชิกในครัวเรือนไม่ได้รับราชการ		0		
ENDENT	สัดส่วนจำนวนสมาชิกที่อายุน้อยกว่า 13 ปี และ			0.9	0.9
	จำนวนสมาชิกที่กำลังศึกษา และ				
	จำนวนสมาชิกที่อายุมากกว่า 60 ปี ต่อจำนวนสมาชิกที่เหลือในครัวเรือน				
FUNERAL	ครัวเรือนเป็นสมาชิก ฌาปณกิจ เป็น	เป็น	1	0.75	0.43
		ไม่เป็น	0		
LAND	ที่ดินเฉลี่ยต่อบุคคลในครัวเรือน	ไร่		4.55	7.96
HIREPUR	ครัวเรือนซื้อสินค้าเงินผ่อน	ซื้อ	1	0.17	0.38
		ไม่ซื้อ	0		
2. รายได้ต่อบุคคล					
NETFYPM	รายได้จากการเกษตรต่อหัว		บาท	1626.3	7759
NETNFYPM	รายได้นอกการเกษตร ต่อหัว		บาท	13139.6	38183
HCI	ดัชนีการกระจุกตัวของรายได้		-	0.7	0.23
3. ลักษณะของเงินฝาก					
CB	ฝากเงินกับธนาคารพาณิชย์	ฝาก	1	0.18	0.39
		ไม่ฝาก	0		
TIME	เป็นเงินฝากประจำ	ฝาก	1	0.08	0.28
		ไม่ฝาก	0		
4. ลักษณะของหัวหน้าครัวเรือน					
AGE	อายุของหัวหน้าครัวเรือน			49.76	14.2
STATUS3	สถานภาพของหัวหน้าครัวเรือน			0.11	0.32
	เป็นกำนัน ผู้ใหญ่ สารวัตรกำนัน กรรมการหมู่บ้าน สมาชิกสภาตำบล				
	ผู้ทรงคุณวุฒิ จนท.สาธารณสุข กรรมการโรงเรียน กรรมการวัด	เป็น	1		
		ไม่เป็น	0	0.11	0.32
SCHOOL	ระยะเวลาที่ใช้ศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน		ปี	3.83	2.59

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย 2539*

ตารางที่ 3.7 ข

ผลการประมาณการ

ตัวแปร	(ปริมาณเงินนำฝากช่วง เม.ย. 38 - มี.ค. 39)		(ปริมาณเงินออมปลายปีต่อหัว)		รายได้สุทธิต่อรายได้รวม	
	ค่าสัมประสิทธิ์	t - STATISTIC.	ค่าสัมประสิทธิ์	t - STATISTIC.	ค่าสัมประสิทธิ์	t - STATISTIC
1. ลักษณะของครัวเรือน						
GEN3	-1298.95	-1.561	-463.16	-0.126	-0.1975	-0.038
GEN4	405.45	0.571	1063.71	0.379	-0.2583	0.385
GEN6	654.56	0.441	-1486.1	-0.284	-6.924	-0.317
ENDENT	447.68	1.314	3147.67	2.269	-0.2213	-2.385
FUNERL	-185.8	-0.264	-3566.24	-1.094	0.1289	1.212
HIREPUR	-1452.1	-1.786	-8163.42	2.608	0.2107	2.679
LAND	28.22	0.739	120.66	0.541	-0.0005	-0.985
2. รายได้						
NETFYPM	0.193	4.972	0.2185	1.511	-0.00003	-0.002
NETNFYPM	0.175	12.09	0.6789	13.596	-0.00001	-0.013
HCI	-113.94	-0.084	4468.4	0.807	-1252	-0.931
3. ลักษณะของเงินฝาก						
CB	5509.93	6.745	1221.39	0.43	0.0296	0.152
TIME	3799.28	3.436	8423.82	2.342	0.1882	0.713
4. ลักษณะของหัวหน้าครัวเรือน						
AGE	1.29	0.055	17.36	0.179	-0.0012	-0.026
STATUS3	926.28	0.95	10173	2.876	0.1458	2.897
SCHOOL2	662.08	4.915	500.56	0.952	0.2101	0.352
F	29.21		17.59		3.9106	
Adjusted R^2	0.2608		0.2574		0.0443	
D.F.	1184		750		1182	

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย*,

กล่าวโดยสรุป การตัดสินใจจะซื้อสินค้าคงทนแบบผ่อนส่งขึ้นอยู่กับฐานะทางเศรษฐกิจ สังคมและความจำเป็นในการที่ต้องใช้สินค้าดังกล่าว เช่น ครัวเรือนเกษตรและครัวเรือนที่มีรายได้จากภาคเกษตรสูงจะมีโอกาสซื้อมอเตอร์ไซต์น้อยกว่าครัวเรือนอื่น ครัวเรือนที่จะมีโอกาสซื้อมอเตอร์ไซต์มากกว่าครัวเรือนอื่น คือ ผู้มีรายได้จากนอกภาคเกษตรหรือหัวหน้าครัวเรือนที่ฐานะทางสังคมเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น ขณะเดียวกันครัวเรือนที่เป็นสมาชิกธ.ก.ส. หัวหน้าครัวเรือนมีอายุสูง และมีสมาชิกในวัยฉกรรจ์จะมีโอกาสซื้อรถไถสูงกว่าครัวเรือนอื่น ดังนั้นการตัดสินใจของครัวเรือนชนบทในการซื้อทรัพย์สินถาวร จึงเป็นเรื่องที่สมเหตุสมผล และสอดคล้องกับวิถีการดำรงชีวิตของเขา

ในบทที่ 2 เราพบว่าสาเหตุสำคัญที่ทำให้ครัวเรือนเกษตรมีการผ่อนส่งทรัพย์สินถาวรเป็นมูลค่าสูงและมีการผ่อนส่งอย่างกว้างขวาง เพราะตลาดการเงินไทยได้พัฒนาระบบเช่าซื้อที่มีประสิทธิภาพสูงในการติดตามหนี้โดยอาศัยระบบคนค้ำประกัน และเครือข่ายการติดตามหนี้ ร้านค้าเองก็สามารถหาเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำจากสถาบันการเงินมาปล่อยกู้แก่ชาวบ้านได้ ร้านค้าที่ประสบความสำเร็จคือร้านค้าที่มีระบบการติดตามหนี้ที่มีประสิทธิภาพ ทำให้มีต้นทุนการให้กู้ต่ำส่วนชาวบ้านนิยมกู้จากร้านค้า เพราะสะดวกรวดเร็วกว่าการกู้จากธ.ก.ส. (โดยซื้อสินค้าผ่านสกต.) ต้นทุนธุรกรรมของการกู้และให้กู้จึงต่ำกว่าสถาบันการเงินอื่นๆ

อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญของการผ่อนส่ง คืออัตราดอกเบี้ยของสัญญาผ่อนส่ง (หรือเช่าซื้อ) อยู่ในเกณฑ์สูง (เฉลี่ย 2.9% ต่อเดือน) เราคาดว่าเกษตรกรบางรายอาจไม่ทราบว่าการผ่อนส่งก่อให้เกิดภาระดอกเบี้ยในอัตราเท่าไร นอกจากนี้แม้เกษตรกรจะรู้ว่าการผ่อนส่งต้องจ่ายดอกเบี้ยแพง แต่การที่ต้นทุนธุรกรรมในการขอซื้อสินค้าผ่อนส่งค่อนข้างต่ำ ไม่มีขั้นตอนวุ่นวาย (เพียงนำเงินไปมัดจำ หาคนในหมู่บ้านค้ำประกัน และถ่ายสำเนาบัตรประชาชนให้ร้านค้า) เกษตรกรก็สามารถนำสินค้าออกมาใช้ได้เลย) ทำให้เกษตกรที่มีฐานะนิยมซื้อสินค้าผ่อนส่งอย่างแพร่หลาย

ประเด็นปัญหาอีกประการหนึ่ง คือ เราพบว่าอัตราดอกเบี้ยแท้จริง (effective rate of interest) ของการผ่อนส่งเป็นเวลานานมีดอกเบี้ยสูงกว่าการผ่อนส่งเป็นเวลาสั้น คำอธิบายคือ ทรัพย์สินที่ผ่อนส่งนานจะมีมูลค่าลดลง หากผู้กู้เบี้ยว ความเสี่ยงที่ผู้ขายจะได้รับเงินคืนก็จะสูงมาก ผู้ขายจึงใช้วิธีกำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงเป็นการชดเชยความเสี่ยง หากคำอธิบายนี้เป็นจริง การที่ดอกเบี้ยของการผ่อนส่งเป็นเวลานานมีอัตราสูงก็ไม่ใช่ปัญหาที่เกิดจากตลาดสินเชื่อไร้ประสิทธิภาพ

3.3 ตลาดการระดมเงินฝาก

หลังจากอธิบายโครงสร้างและการแข่งขันในตลาดการระดมเงินออมแล้ว เราจะวิเคราะห์ประเด็นหลักว่าธ.ก.ส.สามารถแข่งขันกับธนาคารพาณิชย์ในการระดมเงินฝากได้หรือไม่

แม้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยจะมีนโยบายจำกัดจำนวนธนาคาร ยังผลให้โครงสร้างตลาดการเงินถูกครอบงำโดยธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ไม่กี่แห่ง แต่ตลาดเงินออมกลับมีการแข่งขันจากสถาบันการเงินอื่นๆ

สถาบันการเงินที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการระดมเงินฝากได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ และธนาคารออมสิน (ดูตารางที่ 3.8) ส่วนธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เริ่มเข้ามามีบทบาทในการระดมเงินออมตั้งแต่พ.ศ. 2529 หลังจากที่รัฐบาลเปลี่ยนแปลงนโยบายสินเชื่อเกษตรเป็นนโยบายสินเชื่อชนบท และตั้งแต่ธ.ก.ส.พบว่าเงินกู้จากต่างประเทศที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำนับวันจะหายาก และเงินกู้บางสกุลมีความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยนสูง (เพลินพิศ สัตย์สงวน 2540)

ตารางที่ 3.8

การออมของครัวเรือนทั่วประเทศ จำแนกตามสถาบันการเงินที่ฝาก

(หน่วย : ร้อยละ)

ปีที่	ธ.พาณิชย์	บ. เงินทุน	บ. ประกัน	สหกรณ์การเกษตร	สหกรณ์ออมทรัพย์	บ. เครดิตฟองซิเอร์	ธ.ออมสิน	ธกส.	ธ.อาคารสงเคราะห์	รวม (%)	รวม (ล้านบาท)
1971	75.28	1.92	2.80	0.21	1.94	na.	17.44	0.41	-	100.00	35,436
1972	75.26	3.59	2.43	0.21	1.76	na.	16.32	0.43	-	100.00	46,012
1973	72.85	5.47	2.35	0.25	1.65	0.05	16.31	0.47	0.15	100.00	58,080
1974	72.24	8.36	2.14	0.31	1.53	0.70	14.03	0.51	0.18	100.00	74,885
1975	74.16	8.22	2.13	0.37	1.53	0.57	12.19	0.64	0.18	100.00	88,871
1976	74.00	9.03	2.15	0.37	1.29	0.43	11.85	0.55	0.33	100.00	109,229
1977	73.26	10.33	2.10	0.39	1.27	0.44	11.44	0.45	0.33	100.00	135,892
1978	70.62	13.65	2.14	0.42	1.34	0.62	10.37	0.50	0.34	100.00	163,593
1979	70.04	12.55	2.33	0.44	1.54	0.73	11.36	0.60	0.41	100.00	183,491
1980	70.57	12.63	2.33	0.41	1.59	0.85	10.40	0.55	0.67	100.00	232,053
1981	70.25	13.75	2.45	0.38	1.67	0.99	9.51	0.45	0.55	100.00	282,288
1982	70.77	13.92	2.46	0.35	1.70	1.01	8.90	0.43	0.46	100.00	357,954
1983	73.20	12.06	2.48	0.32	1.76	0.69	8.71	0.40	0.38	100.00	448,211
1984	75.40	9.28	2.55	0.32	1.88	0.44	8.76	0.38	0.99	100.00	523,203
1985	73.86	10.13	2.60	0.32	2.01	0.34	9.16	0.42	1.16	100.00	613,242
1986	72.14	9.16	2.49	0.32	2.28	0.32	11.59	0.52	1.18	100.00	700,335
1987	72.79	8.01	2.53	0.34	2.57	0.25	11.98	0.56	0.97	100.00	808,590
1988	72.94	8.92	2.51	0.37	2.77	0.20	10.88	0.61	0.80	100.00	965,973
1989	73.35	10.30	2.47	0.36	2.69	0.15	8.80	0.69	1.19	100.00	1,210,092
1990	75.14	10.11	2.40	0.34	2.52	0.12	7.31	0.85	1.21	100.00	1,528,776
1991	74.40	11.27	2.51	0.34	2.56	0.14	6.66	0.84	1.28	100.00	1,790,407
1992	72.22	13.68	2.59	0.34	2.96	0.16	6.05	0.82	1.18	100.00	2,149,097
1993	70.71	14.78	2.67	0.37	3.49	0.18	5.62	0.90	1.28	100.00	2,527,142
1994	68.75	16.45	2.66	0.41	3.86	0.17	5.39	1.07	1.24	100.00	2,900,854
1995	68.36	16.48	2.71	0.43	4.07	0.15	5.16	1.29	1.35	100.00	3,470,308

ที่มา : Bank of Thailand, *Key Financial Statistics of Thailand, 1995*

นอกจากธนาคารทั้งสามแล้ว ยังมีสถาบันการเงินอื่นๆที่มีบทบาทในการระดมเงินฝาก ได้แก่ บริษัทเงินทุน เครดิตฟองซิเอร์บริษัทประกันชีวิต สหกรณ์ต่างๆ เป็นต้น (ดูตารางที่ 3.8) สถาบันการเงินเหล่านี้เกิดขึ้นมาได้จากการที่มีกฎหมายภายใต้การกำกับของหน่วยราชการอื่นนอกสังกัดกระทรวงการคลัง เช่น กฎหมายการประกันชีวิตในความดูแลของกระทรวงพาณิชย์ กฎหมายสหกรณ์ในความดูแลของกระทรวงเกษตร เป็นต้น

สถิติการระดมเงินออมทั่วประเทศ ปรากฏว่าในปี 2538 ธนาคารพาณิชย์สามารถระดมเงินออมได้ถึงร้อยละ 68 ของเงินออมที่ระดมโดยสถาบันการเงินทุกประเภท รองลงมาคือ บริษัทเงินทุนและธนาคารออมสิน ซึ่งมีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 16.5 และร้อยละ 5.2 ตามลำดับ ส่วนธ.ก.ส.มีส่วนแบ่งเพียงร้อยละ 1.3 น่าเสียดายว่าเราไม่มีข้อมูลส่วนแบ่งตลาดเงินออมในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือแต่การสำรวจของเราทำให้พอจะเห็นภาพโครงสร้างส่วนแบ่งตลาดของสถาบันการเงินในจังหวัดนครราชสีมา และน่าน (ดูตารางที่ 3.9) ผลการสำรวจปริมาณเงินฝากระหว่างปีพบว่า ธนาคารพาณิชย์ยังคงมีส่วนแบ่งการออมสูงสุด โดยมีส่วนแบ่งเพียงร้อยละ 44-49 ซึ่งต่ำกว่าส่วนแบ่งทั่วประเทศ ธ.ก.ส. กลายเป็นสถาบันการออมที่สำคัญเป็นอันดับสองในจังหวัดน่าน และอันดับสามในโคราช น่าสังเกตว่าสหกรณ์ยังมีบทบาทด้านการออมน้อย ยกเว้นในจังหวัดน่าน และกลุ่มออมทรัพย์มีบทบาทในการระดมเงินออมสูงกว่าสหกรณ์ แต่ส่วนแบ่งเงินออมยังน้อยกว่าร้อยละ 3 ในทั้งสองจังหวัด (ตารางที่ 3.9ก-3.9จ)[4]

อย่างไรก็ตาม หากใช้ตัวเลขเงินฝากคงเหลือปลายปีในช่องที่ 4-5 ของตารางที่ 3.9 ปรากฏว่าธนาคารพาณิชย์มีส่วนแบ่งสูงถึง 80% ในโคราช และ 45.5% ในจังหวัดน่าน ธ.ก.ส.มีส่วนแบ่งลดลงมากในโคราช แต่ก็ยังครองอันดับสองทั้งโคราชและน่าน อันดับสามคือธนาคารออมสินมีข้อสังเกตว่าสหกรณ์ของน่านมีส่วนแบ่งใกล้เคียงกันธนาคารออมสินมาก

[4] ตารางที่ 3.9 ให้ข้อมูล 2 ประเภทคือ ข้อมูลถ่วงน้ำหนักด้วยสัดส่วนของประชากรและข้อมูลที่ไม่ได้ถ่วงน้ำหนัก

ตารางที่ 3.9 ก

การฝากเงินของครัวเรือนจำแนกตามสถาบันที่ฝาก [1]

หน่วย : ร้อยละ

สถาบันที่ฝาก	เงินนำฝากช่วง เมย. 38 - มีค. 39		เงินฝากคงเหลือปลายปี	
	นครราชสีมา	น่าน	นครราชสีมา	น่าน
ธกส.	22.85	32.40	6.83	22.57
ออมสิน	23.30	13.97	5.67	10.83
ธ. พาณิชย์	48.89	44.10	80.04	45.54
สหกรณ์	0.28	5.90	3.66	10.68
กลุ่มเกษตรกร	0.17	0.17	0.10	0.47
กลุ่มออมทรัพย์	2.66	1.45	2.63	0.91
อื่นๆ	1.85	2.02	1.07	9.01
รวม	100.00	100.00	100.00	100.00
รวมเงินฝาก (บาท)	3,258,880,484	1,142,789,636	6,039,535,794	1,436,344,215

หมายเหตุ : [1] ข้อมูลถ่วงน้ำหนัก

ที่มา : TDRI, โครงการการเงินในชนบทไทย 2539

ตารางที่ 3.9ข

การฝากเงินจำแนกตามสถาบัน* (ยอดนำฝากตลอดปี 2538/39)

ประเภทสถาบัน	ครัวเรือน		วงเงิน		เงินฝากเฉลี่ยเฉพาะครัวเรือนที่ฝาก (บาท)
	จำนวน	%	บาท	%	
นครราชสีมา					
ธกส.	213	38.38	1,602,076	9.10	7,522
ธ.ออมสิน	56	10.09	1,542,063	8.76	27,547
กรุงไทย	58	10.45	1,530,435	8.69	26,386
ธ.พาณิชย์อื่นๆ	139	25.05	11,646,504	66.16	83,787
สหกรณ์การเกษตร	64	11.53	621,605	3.53	9,713
กลุ่มเกษตรกร	4	0.72	30,700	0.17	7,675
กลุ่มออมทรัพย์	14	2.52	403,370	2.29	28,812
อื่นๆ	7	1.26	225,980	1.28	32,283
รวม	**555**	**100.00**	**17,602,733**	**100.00**	**223,723**
น่าน					
ประเภทสถาบัน					
ธกส.	201	49.51	1,183,872	27.59	5,889
ธ.ออมสิน	47	11.58	677,530	15.79	14,415
กรุงไทย	8	1.97	156,500	3.65	19,563
ธ.พาณิชย์อื่นๆ	28	6.90	1,441,400	1.20	51,479
สหกรณ์การเกษตร	79	19.46	447,138	10.42	5,660
กลุ่มเกษตรกร	3	0.74	16,000	0.37	5,333
กลุ่มออมทรัพย์	32	7.88	40,432	0.94	1,264
อื่นๆ	8	1.97	328,000	7.64	41,000
รวม	**406**	**100.00**	**4,290,872**	**100.00**	**144,602**

หมายเหตุ : *ไม่ถ่วงน้ำหนัก

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย, 2539*

ตารางที่ 3.9ค

การฝากเงินจำแนกตามสถาบัน* (ยอดนำฝากตลอดปี 2538/39)

ประเภทสถาบัน	ครัวเรือน		วงเงิน		เงินฝากเฉลี่ยเฉพาะครัวเรือนที่ฝาก (บาท)
	จำนวน	%	บาท	%	
นครราชสีมา					
ธกส.	90,795	45.71	412,382,943	6.39	4,541
ธ.ออมสิน	26,908	13.55	759,293,551	11.76	28,217
กรุงไทย	12,102	6.09	327,923,534	5.08	27,097
ธ.พาณิชย์อื่นๆ	38,737	19.50	4,506,177,004	69.79	116,326
สหกรณ์การเกษตร	22,808	11.48	221,219,491	3.43	9,699
กลุ่มเกษตรกร	566	0.28	5,843,496	0.09	10,331
กลุ่มออมทรัพย์	4,089	2.06	159,029,279	2.46	38,890
อื่นๆ	2,620	1.32	64,780,966	1.00	24,724
รวม	**198,625**	**100.00**	**6,456,650,264**	**100.00**	**259,825**
น่าน					
ธกส.	73,667	51.11	324,216,311	22.57	4,401
ธ.ออมสิน	16,370	11.36	155,583,217	10.83	9,504
กรุงไทย	3,463	2.40	49,980,906	3.48	14,432
ธ.พาณิชย์อื่นๆ	10,527	7.30	604,059,625	42.06	57,380
สหกรณ์การเกษตร	25,432	17.65	153,341,578	10.68	6,029
กลุ่มเกษตรกร	1,173	0.81	6,722,500	0.47	5,730
กลุ่มออมทรัพย์	10,634	7.38	13,021,791	0.91	1,225
อื่นๆ	2,865	1.99	129,418,287	9.01	45,166
รวม	**144,131**	**100.00**	**1,436,344,215**	**100.00**	**143,867**

หมายเหตุ : * ถ่วงน้ำหนัก

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย, 2539*

ตารางที่ 3.9 ง

การฝากเงินจำแนกตามสถาบัน* (เงินฝาก ณ ปลายปี)

ประเภทสถาบัน	ครัวเรือน		วงเงิน		เงินฝากเฉลี่ยเฉพาะครัวเรือนที่ฝาก (บาท)
	จำนวน	%	บาท	%	
นครราชสีมา					
ธกส.	162	39.51	1,365,059	14.91	8,426
ธ.ออมสิน	38	9.27	828,729	9.05	21,809
กรุงไทย	41	10.00	2,887,957	31.54	70,437
ธ.พาณิชย์อื่นๆ	96	23.41	3,440,378	37.58	35,837
สหกรณ์การเกษตร	54	13.17	337,130	3.68	6,243
กลุ่มเกษตรกร	3	0.73	15,000	0.16	45,000
กลุ่มออมทรัพย์	11	5.68	77,580	0.85	7,052
อื่นๆ	5	1.22	204,120	2.23	40,824
รวม	**410**	**100.00**	**9,155,953**	**100.00**	**235,628**
น่าน					
ธกส.	167	48.41	698,030	22.27	4,179
ธ.ออมสิน	42	12.17	561,100	17.90	13,359
กรุงไทย	6	1.74	333,120	10.63	55,520
ธ.พาณิชย์อื่นๆ	23	6.67	1,213,400	38.72	52,756
สหกรณ์การเกษตร	67	19.42	202,219	6.45	3,018
กลุ่มเกษตรกร	3	0.87	4,000	0.13	1,333
กลุ่มออมทรัพย์	29	8.41	52,020	1.66	1,264
อื่นๆ	8	2.32	70,200	2.24	8,775
รวม	**345**	**100.00**	**3,134,089**	**100.00**	**140,204**

หมายเหตุ : * ไม่ถ่วงน้ำหนัก

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย, 2539*

ตารางที่ 3.9จ

การฝากเงินจำแนกตามสถาบัน* (ยอดนำฝากตลอดปี 2538/39)

ประเภทสถาบัน	ครัวเรือน		วงเงิน		เงินฝากเฉลี่ยเฉพาะ
	จำนวน	%	บาท	%	ครัวเรือนที่ฝาก (บาท)
นครราชสีมา					
ธกส.	65,195	46.02	744,709,995	26.21	11,422
ธ.ออมสิน	17,017	12.01	342,179,081	12.04	20,107
กรุงไทย	8,389	5.92	263,838,724	9.28	31,451
ธ.พาณิชย์อื่นๆ	26,245	18.53	1,329,365,411	46.78	50,651
สหกรณ์การเกษตร	18,885	13.33	9,274,839	0.33	4,911
กลุ่มเกษตรกร	447	0.32	5,445,375	0.19	12,169
กลุ่มออมทรัพย์	3,657	2.58	86,777,133	3.05	23,728
อื่นๆ	1,826	1.29	60,201,855	2.12	32,973
รวม	**141,661**	**100.00**	**2,841,792,413**	**100.00**	**187,412**
น่าน					
ธกส.	63,546	50.65	370,221,865	32.40	5,826
ธ.ออมสิน	13,724	10.94	159,684,161	13.97	11,635
กรุงไทย	2,950	2.35	100,377,375	8.78	34,027
ธ.พาณิชย์อื่นๆ	8,742	6.97	403,592,179	35.32	46,168
สหกรณ์การเกษตร	22,429	17.88	67,402,142	5.90	3,005
กลุ่มเกษตรกร	1,173	0.93	1,922,500	0.17	1,639
กลุ่มออมทรัพย์	10,034	8.00	16,548,690	1.45	1,649
อื่นๆ	2,865	2.28	23,040,728	2.02	8,041
รวม	**125,460**	**100.00**	**1,142,789,640**	**100.00**	**111,990**

หมายเหตุ : * ถ่วงน้ำหนัก

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย, 2539*

ตัวเลขส่วนแบ่งตลาดให้ข้อสรุปดังนี้

(ก) การที่ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. และธนาคารออมสินมีส่วนแบ่งการออมสูงสุด เพราะสถาบันทั้งสามมีสาขามากที่สุด[5] จากการสอบถามครัวเรือนใน 2 จังหวัด พบว่าเหตุผลสำคัญที่สุดที่ครัวเรือนชนบทมีบัญชีเงินฝากกับสถาบันการเงินทั้งสองแห่งก็เพราะการเดินทางไปฝากสะดวก แสดงว่าการมีสาขามากทำให้ประชาชนออมเงินมากขึ้น เหตุผลรองลงมาคือบริการรับฝากรวดเร็ว และธนาคารพาณิชย์บางแห่ง (กรุงไทย) ให้ดอกเบี้ยสูง (ดูตารางที่ 3.10)

(ข) ขณะนี้ธ.ก.ส.ประสบความสำเร็จในการแย่งชิงส่วนแบ่งตลาดจากธนาคารออมสิน จนก้าวขึ้นมาเป็นอันดับสอง แต่ส่วนแบ่งตลาดเงินฝากคงเหลือยังน้อยกว่าธนาคารพาณิชย์มาก แสดงว่าชาวชนบทยังให้ความนิยมและเชื่อถือธนาคารพาณิชย์มากกว่า

(ค) แม้ว่าสหกรณ์ในโคราชจะมีส่วนแบ่งในตลาดเงินออมน้อย แต่กลับมีส่วนแบ่งตลาดในจังหวัดน่านสูงเกือบเท่าธนาคารออมสิน แสดงว่าหากสหกรณ์พัฒนาบริการของตนให้ดีขึ้น ก็สามารถเพิ่มบทบาทในด้านการออมได้ ข้อสรุปนี้สามารถใช้ได้กับกลุ่มออมทรัพย์เช่นกัน

ในการวิเคราะห์ความสามารถในการแข่งขันระดมเงินออมของธ.ก.ส. เราจะต้องศึกษาลักษณะลูกค้า และวิธีการแข่งขันของสถาบันการเงินต่างๆ

ตารางที่ 3.9 แสดงว่าตลาดการระดมเงินออมในชนบทมีการแข่งขันกันค่อนข้างสูง แม้ว่าธนาคารพาณิชย์[6] ธนาคารออมสินและธ.ก.ส.จะมีส่วนแบ่งตลาดมากที่สุด แต่ปรากฏว่ามีสถาบันการเงินอื่นหลายแห่งที่แข่งขันกันระดมเงินออม ได้แก่ บริษัทประกันชีวิต สหกรณ์ต่างๆ กลุ่มออมทรัพย์ เป็นต้น ส่วนแบ่งของสถาบันเหล่านี้สูงถึงร้อยละ 11 ของเงินออมที่ครัวเรือนฝากไว้กับสถาบันการเงิน นอกจากนี้ส่วนแบ่งของบางสถาบันมีแนวโน้มสูงขึ้น โดยเฉพาะสหกรณ์ต่างๆ และบริษัทเงินทุน สาเหตุที่สถาบันเหล่านี้สามารถขยายส่วนแบ่งในตลาดเงินฝาก เกิดจากมีการปฏิรูประบบการบริหารของสหกรณ์จำนวนมาก รัฐบาลให้การส่งเสริมการก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์ การแข่งขันที่เพิ่มขึ้นนี้น่าจะมีส่วนทำให้บริษัทประกันชีวิตมีส่วนแบ่งลดลงไป น่าสังเกตว่าบริษัทประกันใช้วิธีการหาลูกค้าผ่านระบบตัวแทน สถาบันการเงินเหล่านี้มีกลยุทธการแข่งขันดังต่อไปนี้

---

[5] ในปี 2538 ธนาคารพาณิชย์มีสาขาทั่วประเทศ 2,986 แห่ง ธ.ก.ส. มีสาขาและหน่วยที่รับฝากเงินได้ 413 แห่ง และธนาคารออมสินมีสาขา 554 แห่ง

[6] ธนาคารที่มีส่วนแบ่งเงินฝากสูงสุด 3 ธนาคารจะมีสาขามากที่สุด ได้แก่ ธนาคารกรุงเทพฯ ธนาคารกรุงไทย และธนาคารกสิกรไทย

ตารางที่ 3.10

เหตุผลที่ฝากเงินกับแหล่งนั้นๆแยกตามจังหวัด

จังหวัดนครราชสีมา	ธกส.		ธ.ออมสิน		ธ.กรุงไทย		ธ.พาณิชย์		สหกรณ์ฯ		กลุ่มเกษตรกร		กลุ่มออมทรัพย์		อื่นๆ		รวม	%
เหตุผล	จำนวนราย	%	จำนวนราย	%	จำนวนราย	%	จำนวนราย	%	จำนวนราย	%	จำนวนราย	%	จำนวนราย	%	จำนวนราย	%		
ไม่ตอบ	2,694	3	293	1	101	1	862	2									3,949	2
กู้เงินได้มากกว่า	11,838	13			879	7	222	1	6,855	30			1,681	41	101	4	21,576	11
เดินทางสะดวก/เจ้าหน้าที่มารับ	3,897	4	10,294	38	2,838	23	19,629	51	1,253	5			1,279	31	694	26	39,883	20
รวดเร็วในการฝาก/ถอน	405	0	159	1	1,073	9	4,806	12			203	36	293	7	497	19	7,436	4
ให้ดอกเบี้ยสูง/ไม่เสียภาษี	1,788	2	1,953	7	1,379	11	1,708	4	293	1	56	10					7,177	4
น่าเชื่อถือมากกว่า	386	0	1,693	6	1,033	9	721	2	1,716	8							5,549	3
รู้จัก/มีความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่	1,204	1	9	0	101	1			294	1			314	8			1,921	1
เจ้าหน้าที่เป็นกันเอง	1,660	2					481	1							380	15	2,521	1
คุ้นเคยกับสถานที่	2,696	3	712	3	858	7	1,280	3	436	2			196	5			6,176	3
เป็นหน่วยงานของรัฐ	845	1	2,879	11	646	5							100	2	521	20	4,990	3
เป็นเงื่อนไขการให้บริการ	57,413	63	18	0	362	3	113	0	11,963	52	307	54	9	0	427	16	70,612	36
ไม่ทราบว่ามีแหล่งอื่น					1,430	12	2,332	6									3,762	2
อื่นๆ	2,276	3	8,059	30	656	5	3,580	9					118	3			14,689	7
มีฌาปนกิจ	504	1			9	0											513	0
โอนเงินเดือน/เงินจากต่างประเทศ					623	5	1,945	5									2,569	1
ชาวบ้านรวมกันไปฝาก	196	0			16	0							101	2			313	0
แจกของขวัญเปิดสาขาใหม่	1,011	1					451	1									1,462	1
มีบัญชีอยู่แล้ว	420	0					351	1									771	0
เหตุผลอื่นๆ	1,561	2	841	3	100	1	256	1									2,757	2
รวม	90,795	100	26,908	100	12,102	100	38,737	100	22,808	100	566	100	4,089	100	2,620	100	198,625	100
ร้อยละ	46		14		6		20		12		0		2		1		100	

	ธ.ก.ส.		ธ.ออมสิน		ธ.กรุงไทย		ธ.พาณิชย์		สหรณ์		กลุ่มเกษตร		กลุ่มออมทรัพย์		อื่นๆ		รวม	%
	จำนวนราย	%	จำนวนราย	%	จำนวนราย	%	จำนวนราย	%	จำนวนราย	%	จำนวนราย	%	จำนวนราย	%	จำนวนราย	%		
น่าน																		
ไม่ตอบ	1698	2.30	40	0.24	101	2.92	862	8.19	352	1.38			203	1.91			2293	1.6
กู้เงินได้มากกว่า	3273	4.44					440	4.18	2090	8.22			982	9.23	1050	36.65	7835	5.4
เดินทางสะดวก/เจ้าหน้าที่มารับ	3467	4.71	5993	36.61	513	14.81	2738	26.01	2450	9.63	319	27.20	1693	15.92	283	9.88	17455	12.1
รวดเร็วในการฝาก/ถอน	1237	1.68	2055	12.55	1135	32.78	1806	17.16	534	2.10		0.00	609	5.73	692	24.15	8069	5.6
ให้ดอกเบี้ยสูง/ไม่เสียภาษี	2224	3.02					223	2.12	370	1.45		0.00	440	4.14			3257	2.3
น่าเชื่อถือมากกว่า	203	0.28	1363	8.33	283	8.17	1760	16.72	283	1.11		0.00		0.00			3893	2.7
รู้จัก/มีความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่									81	0.32		0.00	886	8.33			967	0.7
คุ้นเคยกับสถานที่	2309	3.13	2710	16.55	402	11.61			810	3.18		0.00	2691	25.31	380	13.26	8922	6.2
เป็นหน่วยงานของรัฐ			895	5.47								0.00		0.00			895	0.6
เป็นเงื่อนไขการให้บริการ	56791	77.09	571	3.49	440	12.71			17619	69.28	854	72.80	779	7.33	440	15.36	77494	53.8
ไม่ทราบว่ามีแหล่งอื่น	1035	1.40	875	5.35								0.00		0.00			1910	1.3
อื่นๆ	909	1.23	1404	8.58			1811	17.20	842	3.31		0.00	1545	14.53	112	3.91	6622	4.6
โอนเงินเดือน/เงินจากต่างประเทศ					402	11.61	1748	16.60				0.00		0.00			2150	1.5
ชาวบ้านรวมกันไปฝาก												0.00	806	7.58			806	0.6
แจกของขวัญเปิดสาขาใหม่			464	2.83								0.00		0.00			464	0.3
มีบัญชีอยู่แล้ว	520	0.71			289	8.35						0.00		0.00			809	0.6
เหตุผลอื่นๆ												0.00		0.00	289	10.09	289	0.2
รวม	73667	100.00	16370	100.00	3463	100.00	10527	100.00	25432	100.00	1173	100.00	10634	100.00	2865	100.00	144131	100
ร้อยละ	51.1		11.4		2.4		7.3		17.6		0.8		7.4		2		100	

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย,โครงการตลาดเงินในชนบทไทย,2539.

ธนาคารออมสินมีนักเรียนเป็นกลุ่มลูกค้าสำคัญ เพราะมีสาขากระจายทั่วประเทศและอาศัยการเป็นสถาบันการเงินของรัฐ ทำให้สามารถเข้าระดมเงินออมจากนักเรียนตามโรงเรียนต่างๆได้ (จนเกือบจะเรียกว่าเป็นการบังคับออมโดยปริยาย) หรืออาจเรียกว่าตลาดนักเรียนเป็น "ตลาดของตาย" (captive market) ของธนาคารออมสิน ธนาคารพาณิชย์ไม่นิยมเข้าแข่งขันในตลาดนี้ เพราะวงเงินออมต่ำและมีต้นทุนการบริหารงานสูง แต่ธนาคารออมสินสามารถลดต้นทุนการรวบรวมเงินออมจากนักเรียนได้ โดยการผลักภาระการรวบรวมให้ครูในโรงเรียน ธ.ก.ส. คงไม่มีความได้เปรียบในการระดมเงินออมจากตลาดนักเรียนเช่นกัน

ข้อได้เปรียบหลักของธนาคารพาณิชย์ คือ การได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทยให้ขยายสาขาไปยังจังหวัดและอำเภอต่างๆได้ ตัวอาคารสถานที่ดูน่าเชื่อถือ และที่สำคัญคือธนาคารขนาดใหญ่มีต้นทุนต่อหน่วยในการระดมเงินฝากต่ำกว่าธนาคารขนาดกลางและเล็ก นอกจากการให้ดอกเบี้ยสูงแก่ผู้ฝากรายใหญ่แล้ว ธนาคารพาณิชย์นิยมระดมเงินออมด้วยการแข่งขันแบบ non-price competition คือ มีบริการการออมรูปแบบใหม่ๆ เช่น การออมเพื่อการศึกษา การออมเพื่อสมรส การออมแบบที่มีการประกันอุบัติเหตุเสริมให้ ฯลฯ นอกจากนั้นธนาคารพาณิชย์ยังมีการแจกของชำร่วยดึงลูกค้าด้วย กลุ่มลูกค้าสำคัญของธนาคารพาณิชย์คือ ผู้อยู่ในเมือง ผู้ประกอบการธุรกิจ และชาวชนบทที่มีฐานะดี

ธ.ก.ส. มีข้อได้เปรียบคล้ายคลึงธนาคารพาณิชย์ ประการแรก มีสาขาและหน่วยประจำอำเภอเป็นจำนวนมาก ซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกในการฝากเงินของชาวชนบท แม้ธ.ก.ส.จะมีสาขาและหน่วยอำเภอถึง 1,358 หน่วย แต่หน่วยอำเภอจำนวนมากยังไม่สามารถให้บริการรับฝากหรือถอนเงินได้ เพราะมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานสูงเนื่องจากต้องมีพนักงานการเงินประจำ และต้องมียามรักษาความปลอดภัยด้วย

ข้อได้เปรียบประการที่สอง คือ การฝากเงินกับธ.ก.ส. จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีดอกเบี้ย แต่ทั้งธ.ก.ส.และสหกรณ์ต่างก็ไม่สามารถใช้ข้อได้เปรียบด้านการยกเว้นภาษีดอกเบี้ยเป็นปัจจัยในการแข่งขันระดมเงินออม

ข้อได้เปรียบประการที่สาม คือ การเป็นธนาคารของรัฐ ทำให้ธ.ก.ส.สามารถระดมเงินฝากจากหน่วยราชการได้มาก ในปี 2539 ยอดเงินฝากของราชการสูงถึงเกือบครึ่งหนึ่งของยอดเงินฝากทั้งหมด รองลงมาคือเงินฝากของลูกค้าเกษตรกร (29%) และบุคคลธรรมดา (15.4%) (ดูตารางที่ 3.11)

สมการเงินฝากในตารางที่ 3.12 เป็นสมการทดลองว่าอะไรเป็นปัจจัยสำคัญต่อปริมาณเงินฝากของธ.ก.ส. ผลการศึกษายืนยันว่าจำนวนสาขามีอิทธิพลต่อเงินฝากอย่างมีนัยสำคัญ และน่าจะเป็นปัจจัยสำคัญที่สุด ส่วนอัตราดอกเบี้ย และตัวแปรหุ่นโครงการออมทรัพย์ทวีโชคอาจจะมีผลหรือไม่มีผลต่อเงินฝากของธ.ก.ส. เพราะสมการในตารางที่ 3.12 ให้ผลขัดแย้งกัน

ในด้านชนิดของเงินฝาก ธ.ก.ส.ได้พยายามสร้างบริการเงินฝากใหม่ๆขึ้นมาแข่งขันกับธนาคารพาณิชย์ และเพื่อดึงดูดผู้ฝากเงิน บริการเหล่านี้ได้แก่ การฝากเงินออมทรัพย์พิเศษ โครงการออมทรัพย์ทวีโชค[7] โครงการออมทรัพย์ของกลุ่มที่ได้รับการส่งเสริมต่างๆ ยิ่งกว่านั้นธ.ก.ส.ยังมีข้อได้เปรียบอีกประการหนึ่ง คือ มีการบังคับให้สมาชิกผู้กู้เงินต้องฝากเงินกู้บางส่วนไว้ในบัญชีเงินออมทรัพย์ อย่างไรก็ตามข้อมูลจากการสำรวจครัวเรือนชนบท พบว่าการบังคับฝากเช่นนี้ไม่ได้มีผลต่อการเพิ่มปริมาณการออม แม้ว่าระหว่างปีชาวบ้านจะมีเงินออมในบัญชีออมทรัพย์กับธ.ก.ส.เป็นจำนวนมาก แต่ปริมาณเงินออมกับธ.ก.ส. ตอนสิ้นปี (มีนาคม 2539) กลับมีจำนวนน้อยกว่าเงินฝากตลอดปี 2538/39 ชาวบ้านส่วนใหญ่ให้สัมภาษณ์ว่า แม้จะถูกบังคับให้นำเงินกู้ผ่านเข้าบัญชีออมทรัพย์ แต่ส่วนใหญ่จะถอนออกมาอย่างรวดเร็ว โดยเหลือเงินในบัญชีเพียง 100-200 บาท

การวิเคราะห์ของเพลินพิศ สัตย์สงวน (2540) พบว่าโครงการระดมเงินฝากส่วนใหญ่ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นโครงการเงินฝากออมทรัพย์พิเศษ (ซึ่งเน้นกลุ่มเป้าหมายผู้มีฐานะปานกลางขึ้นไป เพราะมีเงื่อนไขการเปิดบัญชีครั้งแรกต้องไม่ต่ำกว่า 10,000 บาท และการฝากครั้งต่อไปต้องไม่ต่ำกว่าครั้งละ 1,000 บาท) โครงการเงินฝากกระแสรายวัน หรือโครงการส่งเสริมเงินออมในกลุ่มแม่บ้านเกษตรกร

ตารางที่ 3.11

ร้อยละของเงินฝากของธกส.แยกตามประเภทของผู้ฝาก

(หน่วย : ร้อยละ)

ปี	เงินฝากราชการ	บุคคลธรรมดา	เกษตรกร	ธุรกิจไม่ทำกำไร	สหกรณ์ สกต. และนิติบุคคล	รวม	
						ร้อยละ	จำนวนเงิน (ล้านบาท)
2531	27.60	29.63	31.31	8.66	2.80	100	9,460
2532	26.26	27.77	35.80	7.79	2.38	100	13,018
2533	23.85	24.71	41.50	7.64	2.30	100	17,978
2534	37.72	19.60	33.17	7.06	2.44	100	24,728
2535	41.31	17.83	30.70	6.64	3.52	100	32,973
2536	42.35	18.71	29.84	6.13	2.97	100	43,881
2537	46.18	14.93	31.29	5.23	2.27	100	60,516
2538	43.13	16.41	33.22	4.71	2.54	100	82,657
2539	49.45	15.44	28.96	3.96	2.19	100	118,417

ที่มา : ฝ่ายเงินออม, ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

[7] ตารางที่ 3.9 แสดงว่าโครงการออมทรัพย์ทวีโชคอาจจะมีผลสำคัญที่ช่วยให้ยอดเงินฝากของธ.ก.ส. เพิ่มขึ้นได้

ตารางที่ 3.12
ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อเงินฝากของธกส.

ตัวแปรอิสระ	ตัวแปรตาม = ปริมาณเงินฝาก (ไม่รวมเงินฝากของราชการ)			
	ปริมาณเงินฝากรวม		Log ของปริมาณเงินฝากรวม [2]	
	สัมประสิทธิ์	t	สัมประสิทธิ์	t
จำนวนสาขา	172.67	13.6	2.08	8.35
รายได้ประชาชาติภาคเกษตร	0.01	0.7	-	-
อัตราการเติบโตของ GDP	-	-	0.06	1.1
อัตราดอกเบี้ย	-166.63	-0.4	2.2	4.19
ตัวแปรหุ่นออมทรัพย์ทวีโชค [1]	10169.54	3.6	-0.14	-0.2
ตัวคงที่	-7271.45	-4.3	-5.53	-5.36
Adjust R^2	0.99		0.88	
F	700.9		57.38	
D-W	1.17		0.51	
ปีที่ศึกษา	2510-38		2510-38	

หมายเหตุ : (1) ตัวแปรหุ่นโครงการออมทรัพย์
= 1 ถ้าเป็นที่เริ่มดำเนินโครงการออมทรัพย์ทวีโชคเป็นต้นมา
= 0 ปีก่อนโครงการ
(2) ตัวแปรอิสระทุกตัวเป็นค่า log ยกเว้น ตัวแปรหุ่น

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลของธ.ก.ส.

สำหรับสถาบันการเงินอื่น ยังมีส่วนแบ่งเงินฝากของครัวเรือนตัวอย่างของสองจังหวัดในสัดส่วนที่ต่ำมาก กล่าวคือ สหกรณ์การเกษตรมีส่วนแบ่งเงินฝากเพียงร้อยละ 3-4 ในโคราช และร้อยละ 10.8 ในจังหวัดน่าน กลุ่มเกษตรกรมีส่วนแบ่งน้อยกว่าร้อยละ 0.1 ในสองจังหวัด และกลุ่มออมทรัพย์มีส่วนแบ่งร้อยละ 2.6 ในโคราช และเกือบร้อยละ 1 ในจังหวัดน่าน จึงกล่าวได้ว่าถ้ายกเว้นสหกรณ์การเกษตรในจังหวัดในน่านแล้ว สถาบันการเงินอื่นๆยังไม่มีขีดความสามารถในการระดมเงินออม การที่ชาวชนบทมีบัญชีเงินออมกับสถาบันเหล่านั้น เพราะเป็นเงื่อนไขของการได้เงินกู้ หรือได้รับบริการต่างๆ (ดูตาราง 3.10) หรือมิฉะนั้นก็เป็นโครงการที่ก่อตั้งโดยราชการ ชาวบ้านจึงจำต้องเข้าร่วมโครงการ

ความสำเร็จด้านการระดมเงินออมของสหกรณ์การเกษตรบางแห่ง ในจังหวัดน่านเกิดจากผู้นำสหกรณ์บางอำเภอ (เช่น อำเภอท่าวังผา อำเภอเวียงสา) มีความเอาใจใส่ต่อบทบาทของสหกรณ์ การสัมภาษณ์พบว่าสหกรณ์การเกษตรอำเภอท่าวังผาสามารถระดมเงินออมได้จำนวนมาก และดำเนินกิจกรรมค้าพืชผลของสมาชิกจนมีกำไรสูง อย่างไรก็ตามการสัมภาษณ์สมาชิกของสหกรณ์ ปรากฏว่าสมาชิกจำนวนมากไม่

พอใจกับกฎข้อบังคับที่เคร่งครัดของสหกรณ์ ดังนั้นจึงไม่อาจกล่าวได้ว่าสหกรณ์ประสบความสำเร็จอย่างแท้จริง

การวิจัยในอดีตพบว่ากิจกรรมที่ทำกำไรหลักให้แก่สหกรณ์ยังคงเป็นการให้สินเชื่อแก่สมาชิก[8] เพราะในตลาดนอกระบบ อัตราดอกเบี้ยเงินกู้สูงเกือบร้อยละ 3 ต่อเดือน (นิพนธ์ พัวพงศกร และอัมมาร สยามวาลา 2538 ; ภราดร ปรีดาศักดิ์, 2540) สหกรณ์สามารถทำกำไรได้จากการให้กู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าตลาดนอกระบบ เพราะส่วนต่างระหว่างดอกเบี้ยเงินฝาก (5%-9%) และดอกเบี้ยเงินกู้ (12-13%) สูงพอสมควร

แหล่งเงินทุนสำคัญของสหกรณ์การเกษตรในโคราชและน่านคือ เงินกู้จาก ธ.ก.ส. (ประมาณร้อยละ 21-50 ของเงินทุนทั้งภายในและภายนอก ดูตารางที่ 3.13) รองลงมาคือเงินทุนเรือนหุ้น เงินทุนจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ และเงินฝากของสมาชิก หากดูแหล่งเงินทุนภายนอกของสหกรณ์การเกษตรทั่วประเทศปรากฏว่า สหกรณ์การเกษตรต้องพึ่งเงินทุนจากธกส. ถึงร้อยละ 87 (ดูตารางที่ 3.14)

ตารางที่ 3.13

กรณีศึกษา จ.นครราชสีมา และ จ.น่าน ระหว่างปีทางบัญชีสิ้นสุด 31 มีนาคม 2538

แหล่งเงินทุน	จ.นครราชสีมา				จ.น่าน	
	พิมาย	โนนสูง	ปักธงชัย	บัวใหญ่	ท่าวังผา	เวียงสา
เงินทุนภายนอก						
ธกส.	83,286	61,888	13,815	15,485	-	19,783
กรมส่งเสริมสหกรณ์	13,000	-	1,700	-	3,000	-
หน่วยราชการอื่น	-	500	-	-	-	-
บริษัทเอกชน	-		-	887	-	-
รวม	**96,286**	**62,388**	**15,515**	**16,372**	**3,000**	**19,783**
เงินทุนภายใน						
ทุนเรือนหุ้น	38,382	21,805	9,449	20,637	32,608	14,811
เงินรับฝาก	23,693	14,846	5,925	9,048	44,304	11,136
ทุนสำรอง	27,172	19,223	9,417	21,334	2,605	3,904
ทุนอื่นๆ	3,144	3,914	756	6,075	1,609	858
รวม	**92,391**	**59,788**	**25,547**	**57,094**	**81,126**	**30,709**

ที่มา : คำนวณจาก รายงานประจำปีของสหกรณ์ที่สำรวจ

[8] กิจกรรมอื่นๆของสหกรณ์ (ยกเว้นการเลี้ยงโคนม การรวบรวมและขายส่งนมสด) จะประสบปัญหาขาดทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจการค้าปลีก ดูการวิเคราะห์กิจกรรมต่างๆของสหกรณ์ในงานของนิพนธ์ พัวพงศกร และอัมมาร สยามวาลา (2538)

ตารางที่ 3.14

แหล่งเงินทุนภายนอก ที่สหกรณ์การเกษตรได้รับเครดิตระหว่างปี บัญชี 2538 แยกตามแหล่งที่มา

หน่วย : ล้านบาท

แหล่งเงินทุน	จำนวนเงินทุน (ล้านบาท)	ร้อยละ
ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ฯ	11,090.03	86.94
กรมส่งเสริมสหกรณ์	330.84	2.59
ธนาคารอื่นๆ	33.34	0.26
ชุมนุมสหกรณ์การเกษตร	120.65	0.95
เบิกเงินเกินบัญชีธนาคาร	1,012.98	7.94
แหล่งอื่นๆ	167.83	1.32
รวม	12,755.67	100.00

ที่มา : กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ , กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ดังนั้นสหกรณ์การเกษตรส่วนใหญ่จึงไม่มีแรงจูงใจที่จะระดมเงินฝากอย่างกว้างขวาง เนื่องจาก (ก) สามารถกู้เงินจากธ.ก.ส.ด้วยอัตราดอกเบี้ยที่ผ่อนปรน (ร้อยละ 6 และ 9 ต่อปี) (ข) ได้เงินทุนอุดหนุนจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ (ค) ในบางกรณีเมื่อรัฐมีนโยบายพิเศษที่ต้องการเข้าแทรกแซงตลาดสินค้าเกษตร สหกรณ์การเกษตรก็มักถูกใช้เป็นเครื่องมือการแทรกแซงโดยรัฐมอบเงินทุนดอกเบี้ยต่ำให้ใช้ในการแทรกแซง แม้กระทั่งสหกรณ์การเกษตรบางแห่งที่ประสบความสำเร็จและต้องการขยายธุรกิจของตน ก็มักใช้วิธีการของบประมาณจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ เพราะงบดังกล่าวไม่มีต้นทุนดอกเบี้ย (ดูข้อมูลแหล่งเงินทุนของสหกรณ์การเกษตรในตารางที่ 3.13 และ 3.14) ดังนั้นจึงไม่น่าแปลกใจที่สหกรณ์การเกษตรส่วนใหญ่ไม่มีแรงจูงใจที่จะระดมเงินฝาก

นอกจากนี้สมาชิกสหกรณ์ก็ไม่มีแรงจูงใจที่จะฝากเงินกับสหกรณ์ (แต่อยากกู้เงินจากสหกรณ์) เพราะปัจจุบันเกษตรกรส่วนใหญ่สามารถกู้เงินจากธ.ก.ส.ได้ โดยไม่จำเป็นต้องมีเงินฝาก (เพียงแต่ถูกขอร้องให้เปิดบัญชีนำเงินกู้ฝากไว้เท่านั้น) และการฝากเงินกับธ.ก.ส.ก็ได้รับการยกเว้นภาษีดอกเบี้ยเช่นเดียวกับสหกรณ์การเกษตร สหกรณ์การเกษตรมิได้ให้บริการอื่นๆที่สมาชิกต้องการเช่นบริการโอนเงินแบบธนาคารพาณิชย์นอกจากนี้สหกรณ์การเกษตรหลายแห่งยังมีปัญหาการบริหารงานอันเนื่องจากกฎระเบียบทางราชการ และมีปัญหาการทุจริตจนสมาชิกขาดความเชื่อถือ

ดังนั้นจึงพอสรุปได้ว่า สหกรณ์การเกษตรคงมีโอกาสน้อยที่จะเติบโตโดยการขยายกิจกรรมด้านเงินฝาก

บทบาทหลักของกลุ่มออมทรัพย์คือการระดมเงินออมของสมาชิกในหมู่บ้านมาให้สมาชิกกู้ไปซื้อสินค้าบางอย่างหรือนำไปใช้จ่ายในยามฉุกเฉิน จุดเด่นของกลุ่มออมทรัพย์คือดอกเบี้ยให้กู้ค่อนข้างสูง บางกลุ่มคิดดอกเบี้ยให้กู้เดือนละ 2% ทำให้สามารถจ่ายดอกเบี้ยและเงินปันผลแก่ผู้ฝากในอัตราสูงกว่าการฝาก

เงินกับสถาบันการเงินได้ นอกจากนี้การที่กรรมการกลุ่มเป็นคนในหมู่บ้านเดียวกับสมาชิก การคัดเลือกผู้กู้จึงทำอย่างระมัดระวัง ทำให้อัตราการชำระคืนค่อนข้างสูง

ในปี 2538 มีกลุ่มออมทรัพย์ทั่วประเทศ 11,248 กลุ่ม มีสมาชิก 884,437 คน ยอดเงินฝากสัจจะ 1,837 ล้านบาท ซึ่งนับว่าน้อยมาก (เพียงร้อยละ 0.05 ของเงินฝากในสถาบันการเงินทุกประเภท) แม้ภาคอีสานและภาคเหนือจะมีจำนวนกลุ่มออมทรัพย์และจำนวนสมาชิกมากที่สุด แต่ปรากฏว่าเงินสะสมเฉลี่ยต่อกลุ่มต่ำที่สุด (70,692-75,647 บาท) ขณะที่ภาคใต้มีเงินสะสมต่อกลุ่มสูงกว่า 7 เท่าตัว (545,774 บาทต่อกลุ่ม) (ดูภราดร ปรีดาศักดิ์, 2540)

การที่กลุ่มออมทรัพย์ในภาคเหนือและภาคอีสานมีโอกาสเติบโตน้อยกว่าภาคใต้ด้วยเหตุผลต่อไปนี้ (ก) กลุ่มออมทรัพย์ประสบปัญหาจำนวนสมาชิก เพราะชาวบ้านจำนวนมากในภาคเหนือและอีสานอพยพไปหางานทำนอกหมู่บ้าน ปัญหานี้นอกจากทำให้ขนาดกลุ่มเล็กจนไม่อาจระดมเงินจำนวนมากพอต่อการให้กู้ตามความต้องการแล้ว ยังทำให้กลุ่มมีปัญหาการเรียกเก็บเงินฝาก และติดตามเรียกเก็บหนี้ด้วย ในหลายหมู่บ้านที่ผู้วิจัยเข้าไปสัมภาษณ์ พบว่ามีกลุ่มออมทรัพย์หลายแห่งต้องปิดการดำเนินงานไปด้วยเหตุดังกล่าว (ข) ชาวบ้านในชนบทไม่ได้มีแหล่งรายได้ประจำเหมือนรายได้จากการกรีดยางของคนภาคใต้ ดังนั้นโอกาสที่ชาวบ้านจะมีเงินฝากจำนวนพอสมควรเป็นประจำทุกเดือนจึงค่อนข้างต่ำมาก (ง) ในภาคเหนือและอีสาน ชาวบ้านสามารถซื้อสินค้าผ่อนส่งจากร้านค้าในเมืองได้อย่างง่ายดาย เพียงแค่มีเงินดาวน์ มีคนรับประกัน และมีบัตรประชาชน ก็สามารถนำสินค้าที่ต้องการออกจากร้านได้ทันที ส่วนการกู้จากกลุ่มออมทรัพย์ ต้องใช้เวลาอย่างน้อยหนึ่งเดือน หรือถ้ามีผู้ต้องการกู้มากๆในเวลาเดียวกัน อาจต้องเข้าคิวรอถึง 2-3 เดือน (จ) นอกจากนั้นกลุ่มออมทรัพย์ส่วนใหญ่ยังถูกกฎระเบียบของทางราชการควบคุมไว้ ทำให้เติบโตยาก กลุ่มออมทรัพย์ในภาคใต้ที่เติบโตขึ้นมานั้น เพราะได้มีการดัดแปลงกฎระเบียบของทางราชการให้เหมาะสมกับความต้องการของท้องถิ่น (ฉ) การเติบโตของกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นกับความเป็นผู้นำและความเอาใจใส่ของหัวหน้ากลุ่ม ซึ่งในบางกรณีจะเป็นครูในหมู่บ้าน เพราะเป็นผู้มีการศึกษาสามารถทำบัญชีได้ และได้รับความเชื่อถือจากชาวบ้าน มีข้อสังเกตจากการสำรวจว่า กลุ่มที่มีครูเป็นหัวหน้าจะมีเงินออมทรัพย์ที่เป็นบัญชีของเด็กนักเรียนจำนวนมากพอสมควร การที่กลุ่มออมทรัพย์ขึ้นอยู่กับผู้นำเป็นสำคัญ จึงเป็นข้อจำกัดของการเติบโต กลุ่มออมทรัพย์ส่วนใหญ่ที่อยู่ในโคราชและน่าน จึงไม่ได้ดำเนินกิจกรรมต่อเนื่อง บางกลุ่มก็มีปัญหาการทุจริต (ช) ธ.ก.ส.เคยมีโครงการร่วมกับกรมพัฒนาชุมชนในการให้กู้เงินผ่านกลุ่มออมทรัพย์ แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จเพราะติดปัญหาระเบียบบางอย่างของราชการ ตลอดจนปัญหาความขัดแย้งกับหน่วยราชการที่ดูแลกลุ่มออมทรัพย์ โอกาสที่ธ.ก.ส.จะเข้ามาช่วยส่งเสริมบทบาทของกลุ่มออมทรัพย์จึงค่อนข้างจำกัด อย่างไรก็ตามหากสามารถแก้ปัญหากฎระเบียบทางราชการได้ธ.ก.ส.สามารถทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการนำ

เงินออมของกลุ่มที่มีเงินฝากสุทธิไปให้กู้แก่กลุ่มที่มีความต้องการกู้สุทธิ แต่รัฐจะต้องไม่แทรกแซงเรื่องอัตราดอกเบี้ย และเงื่อนไขต่างๆของกลุ่ม

3.4 โครงการระดมเงินฝากของธ.ก.ส.

(1) โครงการออมทรัพย์ทวีโชค

ในบรรดาโครงการระดมเงินออมของธ.ก.ส. โครงการออมทรัพย์ทวีโชคเป็นโครงการที่ธ.ก.ส.ให้ความเอาใจใส่มากเป็นพิเศษ เพราะได้รับการสนับสนุนทางวิชาการจาก GTZ และผลการศึกษาในตอนต้นพบว่าโครงการนี้มีส่วนทำให้ปริมาณเงินฝากรวมของธ.ก.ส.เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

โครงการออมทรัพย์ทวีโชค เป็นโครงการที่ริเริ่มโดยเจ้าหน้าที่ขององค์กรความร่วมมือทางราชการแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (GTZ) วัตถุประสงค์ คือ การสนับสนุนให้ชาวบ้านออมเงินคนละเล็กคนละน้อย แต่มีคนออมจำนวนมาก โครงการนี้เริ่มด้วยโครงการนำร่องในเดือนกรกฎาคม 2537 ใน สี่จังหวัด คือ น่าน กาฬสินธุ์ สุรินทร์ และลำพูน ลักษณะสำคัญของการระดมเงินออมแบบนี้เป็นการออมผสมการพนัน (เสี่ยงโชคจับสลากเพื่อรับรางวัลก้อนโต เช่น รถจักรยานยนต์ โทรทัศน์ ฯลฯ) ผู้ที่มีเงินออมครบ 2,000 บาทเป็นเวลาครบ 6 เดือน[9] ก็จะได้บัตรจับรางวัล 1 ใบ การจับสลากจะดำเนินการทุก 6 เดือน[10] มูลค่ารางวัลเท่ากับร้อยละ 1 ของดอกเบี้ยจ่าย ดังนั้นดอกเบี้ยเงินฝากจึงลดเหลือร้อยละ 4 ต่อปี

หลังจากที่โครงการนำร่องประสบความสำเร็จใน 3 จังหวัดแรก (รายงานการประเมินผลเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค สิงหาคม 2538 หน้า 14) ธ.ก.ส. ก็ได้เริ่มขยายโครงการนี้ไปสู่จังหวัดอื่นตั้งแต่ 1 มกราคม 2538 เป็นต้นมา

ถ้าหากพิจารณาจากสถิติการฝากเงินออมทรัพย์ทวีโชค ต้องยอมรับว่าโครงการนี้ประสบความสำเร็จสูงเมื่อเทียบกับโครงการออมทรัพย์อื่นๆ ของธ.ก.ส. (ดูตารางที่ 3.15) หรือแม้แต่พิจารณาจากอัตราการเติบโตของเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคเอง กล่าวคือ ระหว่างช่วงเวลาดำเนินงานในปี 2539 (ตั้งแต่วันที่ 31 มีนาคม 2539 ถึง ธันวาคม 2539) ปรากฏว่ายอดเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคเพิ่มขึ้นจาก 655.6 ล้านบาท

---

[9] ก่อนต้นปี 2539 วงเงินฝากของลูกค้าต้องไม่ต่ำกว่า 3,000 บาท จึงจะมีสิทธิ์จับสลากสำหรับประชาชนทั่วไป เงื่อนไขการฝากขั้นต่ำคือ 5,000 บาท

[10] การจับรางวัล บางจังหวัดมีการจับสลากเป็นรายอำเภอ บางจังหวัดก็จับสลากรวมทั้งจังหวัด บางจังหวัดที่มีลูกค้ามาก รางวัลที่ 1 จะมีเงินรางวัลสูงขึ้น เช่น รางวัลรถกะบะ เป็นต้น

เป็น 1,766.4 ล้านบาท หรือ เพิ่มขึ้น 169% แบ่งเป็นยอดเงินฝากของเกษตรกรลูกค้าประมาณร้อยละ 74.8 จำนวนบัญชีรวมเพิ่มจาก 153,012 บัญชีในวันที่ 31 มีนาคม 2539 เป็น 505,317 บัญชีในวันที่ 31 ธันวาคม 2539 โดยที่เป็นบัญชีของเกษตรกรลูกค้าถึงร้อยละ 82.7 และจำนวนบัญชีของเกษตรกรลูกค้ามีอัตราเพิ่มที่สูงกว่าจำนวนบัญชีของประชาชนทั่วไปคือเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 251 ขณะที่จำนวนบัญชีของประชาชนเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 157.2 (ดูตารางที่ 3.16) เหตุผลที่บัญชีของเกษตรกรลูกค้าเพิ่มเร็วกว่า คือ ยอดเงินฝากขั้นต่ำสำหรับการจับรางวัลของลูกค้าเท่ากับ 3,000 บาท (ก่อนปี 2539) และลดมาเหลือ 2,000 บาท ในเดือนมกราคม 2539 เป็นต้นมา ขณะที่ประชาชนทั่วไปต้องฝากเงินขั้นต่ำ 5,000 บาท แสดงว่ายอดเงินฝากรวมไหวตัวตอบสนองต่อวงเงินฝากขั้นต่ำมาก ยิ่งวงเงินฝากต่ำ เกษตรกรก็ยิ่งต้องการเข้าร่วมโครงการมาก เพราะมีโอกาสได้ลุ้นรางวัล เหตุผลข้อสอง คือ เกษตรกรลูกค้าจะได้รับทราบข้อมูลโครงการนี้ดีกว่าประชาชนทั่วไป เพราะมีโอกาสติดต่อกับธ.ก.ส.และเจ้าหน้าที่ของธ.ก.ส.เป็นประจำอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง

ข้อมูลการประเมินผลขององค์กร GTZ พบว่า โครงการนี้มีต้นทุนธุรกรรม (transaction cost) เพียงร้อยละ 2.93 ต้นทุนทั้งหมดของระดมเงินออมทรัพย์ทวีโชค จึงเท่ากับร้อยละ 7.93 (รวมอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 4 และเงินรางวัลร้อยละ 1) ถ้าเทียบกับอัตราดอกเบี้ยระหว่างธนาคาร โครงการนี้จะมีกำไรร้อยละ 3.3 (เอกสารเบื้องต้นเรื่อง Transaction Cost Assessment ระหว่างกรกฎาคม 2539-ธันวาคม 2539 ของ GTZ) แต่ถ้าเทียบกับดอกเบี้ยเงินกู้ (ร้อยละ 11) ธ.ก.ส.จะได้กำไรเบื้องต้นร้อยละ 3.07 ดังนั้นถ้าหักค่าใช้จ่ายในการบริหารเงินกู้ โครงการออมทรัพย์ทวีโชคก็ยังพอทำกำไรให้ธ.ก.ส.ได้

หากเทียบกับโครงการออมทรัพย์อื่นๆ โครงการออมทรัพย์ทวีโชค ยังสามารถระดมเงินออมได้น้อยมาก กล่าวคือ ในเดือนธันวาคม 2539 วงเงินออมทรัพย์ทวีโชคมีมูลค่าร้อยละ 1.5 ของวงเงินฝากทั้งหมดของธ.ก.ส. อย่างไรก็ตามเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคก็มีอัตราการขยายตัวเร็วกว่าเงินฝากอื่นๆ (ดูตารางที่ 3.15)

อย่างไรก็ตามข้อมูลบางอย่างชี้ให้เห็นว่าการระดมเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคของธ.ก.ส. อาจมีข้อจำกัดบางประการและอาจไม่มีผลต่อการเพิ่มปริมาณการออมส่วนรวมของครัวเรือนชนบท (aggregate rural household savings) ดังเหตุผลต่อไปนี้

ประการแรก เงินฝากเฉลี่ยต่อบัญชีมีค่าใกล้เคียงกับวงเงินฝากขั้นต่ำที่มีสิทธิจับสลากรับรางวัล กล่าวคือ เงินฝากเฉลี่ยของเกษตรกรลูกค้าตอนสิ้นปี 2539 เท่ากับ 3,164 บาท เงินฝากเฉลี่ยของประชาชนทั่วไปเท่ากับ 5,076 บาท นอกจากนั้นเงินฝากเฉลี่ยต่อบัญชีมีแนวโน้มลดลงมาใกล้ 3,000 บาท สำหรับเกษตรกรลูกค้า และ 5,000 บาท สำหรับประชาชนทั่วไป (ดูตารางที่ 3.16)

ตารางที่ 3.15

เปรียบเทียบวงเงินออมทรัพย์ประเภทต่างๆ ของธกส.

ประเภทเงินออม	วงเงินออมทรัพย์ ธค. 2539		จำนวนบัญชี	
	วงเงิน (ล้านบาท)	อัตราการเพิ่ม % ต่อปี	จำนวน	อัตราการเพิ่ม % ต่อปี
ออมทรัพย์ทวีโชค	1,766	1,170.80	505,317.00	na
ร้อยละ	1.49		9.10	na
ออมทรัพย์พิเศษ	16,191		na	
ร้อยละ	13.67		na	
ออมทรัพย์ปกติ	53,730	43.29	4,764,842.00*	14.27
ร้อยละ	45.37		85.77	
เงินฝากประจำ	46,342	29.24	277,500.00	11.79
ร้อยละ	39.13		4.99	
กระแสรายวัน	387	320.65	8,032.00	56.17
ร้อยละ	0.33		0.14	
เงินฝากทั้งหมด	118,416	43.26	5,555,691.00	25.60
ร้อยละ	100.00		100.00	

ที่มา : กองส่งเสริมเงินออม, ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

หมายเหตุ : na = ไม่มีข้อมูลในปีที่ 2538

* บัญชีออมทรัพย์ปกติรวมกับบัญชีออมทรัพย์พิเศษ

ตารางที่ 3.16

จำนวนบัญชีและจำนวนเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค

(จำนวน,บาท)

เดือน/ปี	เกษตรกรลูกค้า		ประชาชนทั่วไป		รวม	
	จำนวนบัญชี	เงินฝากเฉลี่ยต่อบัญชี	บัญชี	เงินฝากเฉลี่ยต่อบัญชี	เงินฝากเฉลี่ยต่อบัญชี	อำเภอดำเนินการ
30 มิย.2538 (1)	7,589	4,693.0	412	196,660.0	5,464.0	21
31 มีค 2539 (2)	118,955	3,922.0	34,057	5,549.2	4,285.8	237
30 มิย.2539	166,723	3,373.5	48,035	5,135.9	3,767.7	305
30 กย. 2539	317,384	3,358.9	32,918	5,251.4	3,712.4	421
31 ธค. 2539	417,729	3,164.3	87,588	5,076.1	3,495.6	442

หมายเหตุ : (1) อยู่ในช่วงโครงการนำร่อง 4 จังหวัด

(2) ไตรมาสแรกหลังจากเริ่มขยายโครงการสู่จังหวัดนอกโครงการนำร่อง

ที่มา : ธกส. *ข้อมูลจำนวนบัญชีและจำนวนเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค*

ข้อมูลนี้ให้นัยว่าผู้ฝากเงินบัญชีออมทรัพย์ทวีโชคเพียงแต่ต้องการฝากเงินขั้นต่ำเพื่อหวังรางวัล โดย การเจียดเงินออมจากส่วนอื่น (หรือจากบัญชีเงินฝากอื่น) โอนมาฝากไว้ที่ธ.ก.ส. ผู้ฝากเงินมิได้ต้องการฝากเงินเป็นจำนวน 2 หรือ 3 เท่าของเงินฝากขั้นต่ำทั้งๆที่มีสิทธิถูกรางวัลมากขึ้น

ประการที่สอง แม้ว่าเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่การเพิ่มขึ้นดังกล่าวเกิดจากการขยายบริการเงินฝากไปสู่สาขาใหม่ๆ โดยผู้ฝากแต่ละรายมีบัญชีเงินฝากขั้นต่ำเพียงเพื่อให้มีสิทธิรับรางวัล

เพื่อทดสอบข้อสันนิษฐานดังกล่าว เราจึงสร้างสมการแสดงความสัมพันธ์ระหว่างวงเงินออมทั้งหมดของโครงการออมทรัพย์ทวีโชค กับจำนวนสาขาในแต่ละจังหวัดที่เปิดบริการให้มีโครงการออมทรัพย์ทวีโชค และสัดส่วนของบัญชีออมทรัพย์ทวีโชคต่อจำนวนลูกค้าในจังหวัด ตัวแปรอิสระตัวหลังนี้เพื่อทดสอบว่าถ้าสามารถชักจูงลูกค้าให้เข้าโครงการได้เพิ่มขึ้นวงเงินออมทรัพย์ก็จะเพิ่มขึ้น การทดสอบปรากฏอยู่ในตารางที่ 3.17

ผลการคำนวณพบว่า จำนวนสาขาและอัตราส่วนระหว่างบัญชีออมทรัพย์ต่อจำนวนลูกค้า มีผลต่อการออมในโครงการออมทรัพย์ทวีโชคอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ หากมีสาขาเพิ่มขึ้น 1 สาขา ยอดเงินฝากจะเพิ่มขึ้น 1,746 บาท และถ้าสามารถเพิ่มสัดส่วนของผู้ฝากต่อจำนวนลูกค้าเกษตรกรทั้งจังหวัดได้ 1% เงินฝากจะเพิ่มขึ้น 468 บาท

นอกจากนั้นเรายังพบอีกว่าจำนวนบัญชีออมทรัพย์ทวีโชคขึ้นกับจำนวนสาขา และจำนวนลูกค้าของจังหวัด (ดูตารางที่ 3.17)

ข้อมูลเหล่านี้จึงให้ข้อสรุปว่า (ก) ความสำเร็จของโครงการออมทรัพย์ทวีโชคขึ้นอยู่กับการขยายสาขาบริการ และการเพิ่มสัดส่วนของผู้ฝากต่อจำนวนลูกค้าในจังหวัด (ข) เนื่องจากลูกค้าส่วนใหญ่จะฝากเงินเพียงเพื่อหวังถูกรางวัล ยอดเงินฝากต่อบัญชีจึงใกล้เคียงกับยอดเงินฝากขั้นต่ำตามกติการการจับรางวัลของโครงการ (ค) โครงการออมทรัพย์ทวีโชค สามารถเพิ่มเงินฝากให้แก่ธ.ก.ส.ได้แต่โครงการนี้คงไม่ใช่แหล่งระดมเงินฝากแหล่งสำคัญของธ.ก.ส.ขณะนี้ธ.ก.ส.ได้ขยายโครงการนี้ครอบคลุม 407 สาขา (จากทั้งหมด 494 สาขานับรวมสาขาระดับจังหวัด) ทำให้ยอดเงินฝากของโครงการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว (ตารางที่ 3.15) แต่เงินฝากของโครงการมีส่วนแบ่งเพียง 1.5% เท่านั้น (ง) ถ้าจะเพิ่มส่วนแบ่งเงินฝากของโครงการก็ตจะต้องเพิ่มจำนวนบัญชีต่อสาขา หรือเพิ่มวงเงินฝากที่ถูกรางวัลพร้อมๆกับเพิ่มมูลค่ารางวัล การเพิ่มสัดส่วนบัญชีต่อจำนวนลูกค้านั้นจะทำได้ในขอบเขตที่จำกัด ลูกค้าจำนวนมากอาจไม่สนใจฝากเงินเพื่อหวัง

รางวัลของธ.ก.ส. เนื่องจากตนมีของเหล่านั้นอยู่แล้ว หรืออาจไม่ชอบเล่นการพนันหรืออาจเห็นว่าเงินฝากในโครงการนี้ให้ผลตอบแทนต่ำกว่าการนำเงินจำนวนดังกล่าวไปใช้ประโยชน์อื่น

(2) สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์

สมาคมฯของธ.ก.ส.ทำหน้าที่เสมือนกองทุนประกันชีวิตให้แก่สมาชิก และเพื่อให้ธ.ก.ส.ได้รับการชำระหนี้คืนจากครอบครัวของสมาชิกที่เสียชีวิต โดยหักหนี้คงค้างจากเงินจากเงินฌาปนกิจศพ อันที่จริงสมาคมฌาปนกิจของธ.ก.ส.ตั้งเลียนแบบจากกองทุนฌาปนกิจศพของชาวบ้านในภาคเหนือ

ผลการดำเนินงานปรากฏว่า ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2539 สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ผู้กู้มีจำนวน 387 สมาคม ประกอบด้วยสมาชิก 4.4 ล้านคน แต่ละสมาคมมีสมาชิกเฉลี่ย 11,413 คน ส่วนสมาคมผู้ฝากมี 98 สมาคม มีสมาชิก 3.68 แสนคน โดยมีสมาชิกเฉลี่ยสมาคมละ 3,757 คน (แม้จำนวนสมาชิกยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่อัตราการเพิ่มเริ่มลดลงจากกว่าร้อยละ 15 ในระหว่างปี 2533-35 มาเหลือร้อยละ 6.9 ในปี 2539 (ดูตารางที่ 3.18) สาเหตุก็เพราะจำนวนเกษตรกรหนุ่มสาวเริ่มลดลง และในปัจจุบันครัวเรือนเกษตรกรเกือบร้อยละ 80 ก็เป็นสมาชิกธ.ก.ส.แล้ว การขยายจำนวนสมาชิกผู้กู้รายใหม่จึงเพิ่มขึ้นในอัตราที่ต่ำมาก

การสำรวจของเราพบว่านอกจากสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ของ ธ.ก.ส. และ กองทุนฌาปนกิจของหมู่บ้านแล้ว สหกรณ์การเกษตรบางแห่งก็เริ่มจัดตั้งสมาคมดังกล่าวขึ้นมาด้วย แต่ยังไม่ได้รับความนิยมนัก ตารางที่ 3.19 แสดงว่า ในจังหวัดนครราชสีมา ร้อยละ 79 ของครัวเรือนชนบทเป็นสมาชิกกองทุนฌาปนกิจฯ โดยมีครัวเรือนถึงร้อยละ 13.6 ที่เป็นสมาชิกมากกว่าหนึ่งกองทุน ส่วนในจังหวัดน่าน ครัวเรือนเกือบร้อยละ 95 เป็นสมาชิกกองทุนฯ และส่วนใหญ่ (ร้อยละ 65) เป็นทั้งสมาชิกสมาคมฌาปนกิจฯของธ.ก.ส. และกองทุนฯในหมู่บ้านหรือในตำบล การที่กองทุนเป็นที่นิยมในจังหวัดน่านมากกว่าโคราชส่วนหนึ่งเกิดจากประเพณีดั้งเดิมของชาวภาคเหนือ

ตารางที่ 3.17

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อปริมาณเงินฝากในโครงการออมทรัพย์ทวีโชค

ตัวแปรอิสระ	สมการเงินฝากทั้งหมดในโครงการออมทรัพย์ทวีโชค				สมการจำนวนบัญชีออมทรัพย์ทวีโชค			
	ลูกค้าเกษตรกร		ลูกค้าประชาชนทั่วไป		เกษตรกร		ประชาชนทั่วไป	
	สัมประสิทธิ์	t	สัมประสิทธิ์	t	สัมประสิทธิ์	t	สัมประสิทธิ์	t
จำนวนสาขาในจังหวัด	1746.8	7.7	583.1	7	0.31	2.2	0.43	2.4
สัดส่วนบ/ช ออมทรัพย์ทวีโชคต่อลูกค้าในจังหวัด	46796.8	11	97929.4	16.8	-			
จำนวนสมาชิก	-	-	-	-	0.33	3.6	0.4	3.2
ค่าคงที่	-2692.2	1.7	-1140.5	-2.2	4.05	4.9	1.45	1.3
Adjust R^2	-	0.36	-	0.56	-	0.13	-	0.14
F	-	73.42	-	160.27	-	20.49	-	22.41
D-F		255		255		260		260

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลโครงการออมทรัพย์ทวีโชคเป็นรายอำเภอ

ตารางที่ 3.18

สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ของธกส.

วัน/เดือน/ปี	จำนวนสมาคม (สมาคม) อัตราเพิ่ม	จำนวนสมาชิก (ราย)	อัตราเพิ่ม	ปริมาณเงินฝาก (ล้านบาท)	จำนวนสมาชิกที่เสียชีวิต (ราย)	วงเงินจ่าย (ล้านบาท)
31 ธค. 33	341	2256038		853.03	16810	NA
31 ธค. 34	358	2604902	15.5	1094.25	21124	NA
31 ธค. 35	358	3,005,804	15.4	1367.5	24,511	1,909.60
31 ธค. 36	365	3,397,633	13.0	1687.1	28,328	2,561.84
31 ธค. 37	372	3,763,976	10.8	1974.8	32,949	3,130.50
31 ธค. 38	382	4,131,628	9.8	2320.1	37,914	3,876.91
31 ธค. 39	387	4,416,884	6.9	2754.4	41,812	4,554.23

หมายเหตุ : วงเงินที่จ่ายเป็นวงเงินที่จ่ายจริง

ปริมาณเงินฝากเป็นเงินฝากของสมาคมฯ ที่ฝากไว้กับ ธกส. เท่านั้น ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 90 ของปริมาณทั้งหมดของสมาคม NA = ไม่มีข้อมูล

ที่มา : ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ซึ่งรวบรวมจากสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์

ตารางที่ 3.19

การเป็นสมาชิกกลุ่มฌาปนกิจศพใน 2 จังหวัด

การเป็นสมาชิก	นครราชสีมา		น่าน	
	จำนวนครัวเรือน	ร้อยละ	จำนวนครัวเรือน	ร้อยละ
1. เป็นของธกส.	119,993	42.81	81,903	58.17
2. เป็นของกลุ่มอื่น ๆ	25,465	9.09	8,899	6.32
3. เป็นของหมู่บ้านหรือกลุ่มต่าง ๆ ของหมู่บ้าน/ตำบล	67,203	23.99	42,184	30.0
4. ไม่ได้เป็น	59,251	21.15	7,820	5.6
รวม	280,137	100.00	140,806	100.00

	นครราชสีมา	น่าน
หมายเหตุ : จำนวนสมาชิกเฉลี่ยในครัวเรือน	4	4
จำนวนสมาชิกเฉลี่ยที่เป็นสมาชิกฌาปนกิจศพ	2	3

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย, 2539*

ในการประเมินความอยู่รอดทางการเงินของสมาคมฯดังกล่าว เรามีคำถามสำคัญ 4 ข้อ ข้อแรก ผู้เป็นสมาชิกกองทุนฯ หรือสมาคมฯ ได้รับประโยชน์อะไร ข้อสอง ทำไมกองทุนฌาปนกิจฯของชาวบ้านจึงอยู่รอดได้เป็นเวลานาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหมู่บ้านชนบทห่างไกลของภาคเหนือ ขณะที่กองทุนฯดังกล่าวไม่สู้จะเป็นที่นิยมของคนในหมู่บ้านภาคตะวันออกเฉียงเหนือนัก ข้อสาม อะไรเป็นเงื่อนไขให้สมาคมฌาปนกิจของผู้กู้อยู่รอด และข้อสุดท้าย สมาคมฌาปนกิจของผู้ฝากจะอยู่รอดได้ต้องมีเงื่อนไขอย่างไร

ในภาคผนวกที่ 3.1 เราได้นำเสนอแบบจำลองเพื่ออธิบายเหตุผลทางเศรษฐกิจของการที่ของชาวบ้านตัดสินใจเข้าร่วมเป็นสมาชิกกองทุนฌาปนกิจศพ แบบจำลองดังกล่าวเกิดจากแนวคิดร่วมกันของนักวิจัยแห่งสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย[11] ต่อไปนี้จะเป็นข้อสรุปของแบบจำลองดังกล่าว

ชาวบ้านที่ตัดสินใจเข้าเป็นสมาชิกกองทุนฯ คาดว่าตนจะได้ประโยชน์สุทธิ (NBi) เท่ากับ

(1) NB_i = เงินค่าสงเคราะห์ที่ได้รับเมื่อตาย - เงินค่าสงเคราะห์ที่ต้องจ่ายหากไม่ตาย

(2) = $\delta_i(P\alpha N(1-f) - \delta P\alpha N) - (1-\delta_i)\delta P\alpha N$

(3) = $[\delta_i(1-f) - \delta]\, P\alpha N$

โดยที่ δ_i = อัตราการตายของสมาชิก i

P = เงินค่าสงเคราะห์ต่อศพ (S-20 บาท)

α = สัดส่วนของชาวบ้านจำนวน N คนที่ตัดสินใจเข้าเป็นสมาชิกกองทุน (กรณีกองทุนของหมู่บ้าน และสมาคมฌาปนกิจผู้กู้ $\alpha = 1$)

N = จำนวนสมาชิกในหมู่บ้าน (หรือ จำนวนผู้กู้ในอำเภอ หรือผู้ฝากในอำเภอ)

f = ร้อยละของเงินสงเคราะห์ที่หักเป็นค่าบริหารกองทุน (กรณีกองทุนหมู่บ้าน f = 0 กรณีของธ.ก.ส. f=3%)

δ = อัตราการตายที่เกิดขึ้นจริงในหนึ่งปี

[11] ได้แก่ นาย Frank Flatter นายอัมมาร สยามวาลา นายนิพนธ์ พัวพงศกร และนส.พัชนีบูลย์ เจริญผิว

จากสมการที่ (3) เงื่อนไขจำเป็นที่จะทำให้ชาวบ้านตัดสินใจเข้าเป็นสมาชิกกองทุนคือ อัตราการตายของเขา (δi) ต้องสูงกว่าอัตราการตายเฉลี่ยของคนในกองทุน (δ) ลบด้วยอัตราค่าใช้จ่ายในการบริหาร เนื่องจากข้อเท็จจริงที่ว่าคนยิ่งมีอายุ ยิ่งมีโอกาสตายสูง ดังนั้นคนหนุ่มสาวจะไม่ยอมเข้าเป็นสมาชิก กองทุนฌาปนกิจหมู่บ้านอยู่รอดได้ก็เพราะมีเงื่อนไขบังคับให้ชาวบ้านทุกคนในหมู่บ้าน (หลังจากที่เกิดครบหนึ่งเดือน) ต้องเข้าเป็นสมาชิก นี่อาจจะเป็นเหตุผลที่กองทุนฌาปนกิจหมู่บ้านไม่เป็นที่นิยมมากในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพราะคนอีสานจำนวนมากมายอพยพไปทำงานนอกหมู่บ้านข้อมูลจากการสำรวจพบว่าในโคราชมีครัวเรือนเป็นสมาชิกของกองทุนฌาปนกิจของหมู่บ้านเพียงร้อยละ 32.9[12] (เทียบกับร้อยละ 52 ในจังหวัดน่าน เหตุผลอาจเกิดจากชาวอิสานมีการอพยพย้ายถิ่นออกนอกหมู่บ้านเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนหนุ่มสาว เมื่อหมู่บ้านเหลือแต่คนแก่ กองทุนที่มีลักษณะประกันแบบ "จ่ายค่าประกันเมื่อมีคนตาย" (pay as you go) ย่อมไปไม่รอด เพราะคนที่จ่ายเงินเข้ากองทุนมีจำนวนน้อยกว่าคนแก่ที่ใกล้ตาย

สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ของผู้กู้มีลักษณะคล้ายกองทุนฌาปนกิจของหมู่บ้าน เพราะมีการบังคับผู้กู้ทุกคนให้เข้าเป็นสมาชิก จากสมการที่ (3) เราเห็นว่าประโยชน์ที่สมาชิกคาดว่าจะได้รับจากสมาคมฯแปรผันโดยตรงกับขนาดของกลุ่ม (N) ดังนั้นการที่ธ.ก.ส.ขยายขนาดของกลุ่มจากหมู่บ้านเป็นอำเภอ ทำให้สมาชิกได้รับเงินสงเคราะห์จำนวนมากขึ้น สมาคมฌาปนกิจของผู้กู้จึงได้รับความนิยมจากผู้กู้อย่างกว้างขวาง

อย่างไรก็ตามขณะนี้สมาชิกผู้กู้รายใหม่มีจำนวนเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลงอย่างรวดเร็ว เนื่องจากคนหนุ่มสาวละทิ้งอาชีพการเกษตรดังกล่าวแล้ว ดังนั้นในอนาคต สมาคมฯจะประสบปัญหากับสมาชิกที่ยังมีชีวิตอยู่กล่าวคือ หากจำนวนสมาชิกใหม่เริ่มน้อยกว่าสมาชิกที่เสียชีวิต ในที่สุด เงินก้อนที่ครอบครัวของผู้ตายจะได้รับจะค่อยๆลดลงจากปัจจุบัน การป้องกันปัญหาสมาชิกที่เหลืออยู่ได้เงินน้อยกว่าครอบครัวของสมาชิกที่ตายไปก่อน คือการเพิ่มเงินสงเคราะห์ต่อศพ หรือแยกกลุ่มสมาชิกตามกลุ่มอายุ เป็นต้น

ปัญหาในอนาคตของสมาคมฌาปนกิจของผู้กู้จะไม่รุนแรงเมื่อเทียบกับปัญหาของสมาคมฌาปนกิจของผู้ฝาก จากสมการที่ (3) เราพบว่าบุคคลที่จะตัดสินใจเข้าเป็นสมาชิกจะต้องมีคุณสมบัติบางประการ ดังนี้ (ก) เป็นผู้ที่เชื่อว่าตนมีโอกาสตายสูงกว่าอัตราการตายเฉลี่ยของกลุ่ม (δ) เช่น มีโอกาสเป็นโรคเอดส์ หรือเสี่ยงตายจากการขี่รถมอเตอร์ไซด์ เป็นต้น (ข) เป็นบุคคลที่ปรารถนาจะทิ้งมรดกก้อนโตจากเงินสงเคราะห์ให้คนในครอบครัว (altruism) แต่กรณีนี้สมาชิกสมาคมฌาปนกิจผู้ฝากทุกคนจะต้องเป็นผู้ปรารถนาดีต่อ

---

[12] จากครัวเรือนตัวอย่าง 780 ครัวเรือนในโคราชเป็นสมาชิกกองทุนหมู่บ้านหรือตำบล 257 ครัวเรือน สมาชิกสมาคมของธ.ก.ส. 298 ครัวเรือน และสมาชิกกองทุนอื่นๆ 129 ครัวเรือน

ทายาทของตน สมาคมจึงจะอยู่รอดในอนาคต (ดูสมการพิสูจน์ในภาคผนวก) (ค) คนที่เข้าเป็นสมาชิกสมาคมผู้ฝากต้องเป็นผู้ที่ชอบเสี่ยง (risk lover) คือ เป็นคนชอบเสี่ยงพนันเงินสงเคราะห์ก้อนเล็กๆ (ศพละ 10 บาทต่อปี) ถ้า "โชคดี" ตนเกิดตายขึ้นมาทายาทของตนก็จะได้รับเงินสงเคราะห์ก้อนโต ในกรณีนี้หากชาวบ้านที่มีฐานะต่างกันมีความชอบเสี่ยงต่างกัน ก็เป็นไปได้ว่าภายใต้เงื่อนไขการรวมกลุ่มบางประการสมาชิกทั้งหมดจะได้รับประโยชน์จากการรวมกลุ่มที่มีขนาดแตกต่างกัน อย่างไรก็ตามน่าเสียดายที่การบริหารสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์มีลักษณะการกระจายอำนาจไปตามอำเภอต่างๆ ทำให้ไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะบางประการของสมาชิก เช่น อายุ ฐานะ ฯลฯ เราจึงไม่อาจทดสอบได้ว่าขนาดของสมาคมที่เหมาะสมที่สุดจะมีจำนวนสมาชิกเท่าไร ปัญหาอีกประการหนึ่งของสมาคมฌาปนกิจ คือ มีบางสมาคมประสบปัญหาด้านการเงิน เนื่องจากการทุจริต หรือและปัญหาการบริหารของกรรมการ (ดูเพลินพิศ สัตย์สงวน 2540)

ปัญหาประการสุดท้าย คือ กองทุนนี้ไม่ใช่การออมเพื่อวัยชรา (saving for old aged) มีแต่บริษัทประกันชีวิตเอกชนที่ให้บริการดังกล่าว แต่ปัจจุบันชาวชนบทใช้บริการประกันชีวิตน้อยมาก

(3) การประกันชีวิต

จากการสำรวจของเรา พบว่าการประกันชีวิตไม่เป็นที่นิยมของชาวชนบทนัก มีครัวเรือนเพียงร้อยละ 13.6 ในโคราชและร้อยละ 3.6 ในน่านที่มีกรมธรรม์ประกันชีวิต มูลค่าเบี้ยประกันรวมกันประมาณปีละ 157.7 บาท (ตารางที่ 3.3)

สาเหตุที่การประกันชีวิตยังไม่เป็นที่นิยมของชาวบ้านมีหลายประการ ประการแรก เกิดจากโครงสร้างของตลาดประกันที่เป็นตลาดแบบมีผู้ขายน้อยราย (oligopoly) อันเนื่องจากการจำกัดจำนวนบริษัทประกัน และการควบคุมการแข่งขันระหว่างบริษัท ทำให้ตลาดประกันเป็นตลาดที่ขาดประสิทธิภาพ เบี้ยประกันจึงมีค่าสูงมากเมื่อเทียบกับมูลค่ากรมธรรม์ หลักฐานทางอ้อมที่ชี้ว่าเบี้ยประกันสูงมาก คือ บริษัทประกันชีวิตจ่ายเงินค่านายหน้าแก่ตัวแทนในอัตราร้อยละ 50-55 ของเบี้ยประกันในปีแรก นอกจากนี้สำหรับกรมธรรม์มูลค่าใกล้เคียงกัน ค่าเบี้ยประกันในไทยจะสูงกว่าในต่างประเทศ[13] ประการที่สอง ชาวชนบทอาจไม่มีรายได้เพียงพอที่จะจ่ายค่าเบี้ยประกันราคาแพง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปีที่มีปัญหาพืชผลการเกษตร ประการสุดท้าย การที่อุตสาหกรรมประกันชีวิตได้รับการคุ้มครองจากรัฐ ทำให้อุตสาหกรรมไม่มี

[13] หาข้อมูลเบี้ยประกันในต่างประเทศ

การแข่งขันเท่าที่ควร ในอดีตบริษัทเกิดปัญหาขาดทุนจนไม่อาจจ่ายเงินค่ากรมธรรม์แก่ผู้เอาประกัน หรือในหลายกรณีผู้เอาประกันไม่เข้าใจเงื่อนไขของการประกันดีพอ ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งกับบริษัทประกัน เป็นต้น

(4) การปรับปรุงบริการเงินฝากของธ.ก.ส.

ผลการวิเคราะห์ข้างต้น พอจะสรุปได้ว่า ธ.ก.ส.ยังไม่ประสบความสำเร็จในการระดมเงินฝากนักยกเว้นโครงการทรัพย์ทวีโชคแต่ความสำเร็จของโครงการนี้ก็ค่อนข้างจำกัด ทำให้ธ.ก.ส.อาจไม่สามารถพึ่งแหล่งเงินฝากดังกล่าวเป็นแหล่งใหญ่ได้ การพยายามสร้างผลิตภัณฑ์ใหม่ๆก็ไม่ค่อยประสบผลเท่าที่ควร (เพลินพิศ สัตย์สงวน, 2540) สาเหตุสำคัญมี 2 ประการ คือ (1) แม้ธ.ก.ส.มีสาขาและหน่วยระดับอำเภอถึง 1,358 หน่วย แต่ก็ยังเสียเปรียบธนาคารพาณิชย์ในด้านการระดมเงินฝาก เพราะมีหน่วยอำเภออีก 880 หน่วยที่ไม่สามารถให้บริการรับฝาก และถอนเงินสดได้ (2) ในอดีตระบบความดีความชอบของธ.ก.ส.ยังขึ้นกับความสามารถในการให้สินเชื่อ งานระดมเงินฝากเป็นงานใหม่ที่เพิ่มจะได้รับความสนใจจากผู้บริหารเมื่อเร็วๆนี้เอง

อย่างไรก็ตาม การสำรวจของเราพบว่าครัวเรือนเกษตรจำนวนมากได้รับเงินโอนจากสมาชิกที่ไปทำงานนอกบ้าน ครัวเรือนเหล่านี้จึงต้องใช้บริการของธนาคารพาณิชย์ เพราะธ.ก.ส.ไม่สามารถให้บริการดังกล่าวจากกรุงเทพฯได้ นอกจากนั้นครัวเรือนชนบทที่ประกอบอาชีพการขายผลผลิตการเกษตรให้พ่อค้าในกรุงเทพฯ มักจะได้รับการชำระเงินด้วยเช็ค ครัวเรือนเหล่านี้จึงมักมีบัญชีเงินฝากกับธนาคารพาณิชย์

นอกจากนี้ ดังที่กล่าวแล้วว่าในปัจจุบันครัวเรือนเกษตรส่วนใหญ่จะมีเงินได้จากนอกภาคเกษตรในสัดส่วนที่มากกว่ารายได้จากภาคเกษตร ขณะที่ครัวเรือนชนบทที่มีฐานะดีมักประกอบอาชีพค้าขายและขนส่ง แต่ธ.ก.ส.ยังไม่เคยให้บริการสินเชื่อนอกภาคเกษตรแก่ลูกค้าของตนเพื่อให้สามารถหันไปประกอบอาชีพที่มีรายได้สูงกว่าจากภาคเกษตร

นัยจากข้อเท็จจริงดังกล่าวคือ หากธ.ก.ส.ต้องการระดมเงินฝากให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ธ.ก.ส.จำเป็นต้องมีนโยบายใหม่ในการระดมเงินออมให้เป็นระบบ 2 ด้านคือ (1) การพัฒนาหน่วยสินเชื่อย่อยให้สามารถรับฝากเงินและให้บริการถอนเงินได้ (2) กำหนดนโยบายให้มีผลิตภัณฑ์และบริการใหม่ๆเพื่อสนองความต้องการของลูกค้าของตนให้กว้างขวางกว่าเดิมดังนี้ สร้างพันธมิตรกับการสื่อสารแห่งประเทศไทยเรื่องการโอนเงิน และการฝากเงินทางไปรษณีย์ โดยสมาชิกของครัวเรือนที่เป็นลูกค้าของธ.ก.ส. การให้สินเชื่อนอกภาคเกษตรแก่ลูกค้า การให้บริการฝากและถอนเงินแบบ ATM การให้บริการเช่าซื้อสินค้าถาวร (ดูหัวข้อ 3.2) ฯลฯ

บทที่ 4
ข้อเสนอแนะ

การนำเสนอในบทนี้มี 2 ส่วนคือ

1) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เสนอต่อ ธ.ก.ส. เกี่ยวกับกิจกรรมในปัจจุบัน และข้อเสนอแนะภายใต้กรอบการเปลี่ยนแปลงของกฎหมายธ.ก.ส.ฉบับใหม่

2) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาลในการกำหนดบทบาทการดำเนินงานของ ธ.ก.ส. ในอนาคต

4.1 ข้อเสนอเชิงนโยบายต่อธ.ก.ส.เกี่ยวกับกิจกรรมทั้งในปัจจุบันและกิจกรรมในอนาคต

4.1.1 นโยบายการให้สินเชื่อ

วัตถุประสงค์หลักของรัฐบาลเมื่อก่อตั้งธ.ก.ส ขึ้นในปี 2509 คือต้องการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน ส่งเสริมอาชีพหรือการดำเนินงานของเกษตรกร หรือสหกรณ์การเกษตร หรือกลุ่มเกษตรกร โดยการปล่อยสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำให้กับบุคคลและกลุ่มบุคคลดังกล่าว ในช่วงเวลา 30 ปีที่ผ่านมา นับว่า ธ.ก.ส.บรรลุวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติภาระกิจตามที่ตั้งไว้ คือสามารถให้บริการสินเชื่อแก่ครัวเรือนเกษตรได้ถึงร้อยละ 80 ของครัวเรือนเกษตรทั้งประเทศ ทำให้สินเชื่อนอกระบบในชนบทลดลงความสำคัญอย่างมาก ดังที่ได้นำเสนอในบทต้นๆไปแล้ว

อย่างไรก็ตามระหว่างสามทศวรรษแห่งการดำเนินงานของธ.ก.ส. ระบบเศรษฐกิจไทยโดยทั่วไปและเศรษฐกิจชนบทมีการพัฒนาและการเติบโตอย่างรวดเร็ว วิถีชีวิตของเกษตรกรได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก อาชีพเกษตรกรรมมิได้เป็นอาชีพหลักที่นำรายได้มาสู่ครัวเรือนของเกษตรกรส่วนใหญ่เหมือนเช่นอดีตอีกต่อไป ภาคเกษตรกรรมมีขนาดเล็กลง จนปัจจุบันประชากรในชนบทมีส่วนแบ่งรายได้จากภาคเกษตรไม่ถึงร้อยละ 26 (อัมมาร สยามวาลา,, 2541) การสำรวจของเราพบว่ารายได้เกษตรของครัวเรือนเกษตรในโคราชมีสัดส่วนลดลงตลอด 10 ปีที่ผ่านมาจนเหลือเพียงร้อยละ 12 ปัจจุบันแหล่งรายได้สำคัญของครัวเรือนเกษตรคือ รายได้นอกภาคเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งรายได้จากการรับจ้าง (ดูสมนึก ทับพันธุ์

และเยาวเรศ ทับพันธุ์, 2540) จากการศึกษาของอัมมาร สยามวาลา (2541) พบว่าจำนวนประชากรที่อยู่ในวัยแรงงานและเป็นผู้มีงานทำที่อยู่ในภาคการเกษตรทั้งเพศหญิงและชาย มีจำนวนลดลงในทุกช่วงอายุ (ตารางที่ 4.1) เมื่อเปรียบเทียบระหว่างปี 2532 กับปี 2538 พบว่า แรงงานอายุ 15-34 ปี ที่อยู่ในภาคเกษตรได้ลดลงถึง 3.7 ล้านคน ในขณะที่จำนวนแรงงานนอกภาคเกษตรอื่นๆทั้งภาคอุตสาหกรรมและบริการมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างมาก พร้อมกับการเพิ่มขึ้นของประชากรในวัยเรียน ตัวเลขจากตารางที่ 4.1 แสดงให้เห็นว่าแรงงานในภาคการเกษตรส่วนหนึ่งได้ย้ายมาสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการ นั่นหมายถึงอาชีพที่เป็นรายได้หลักของแรงงานเหล่านั้นมิได้อยู่ในภาคการเกษตรอีกต่อไป แม้ว่าครัวเรือนของผู้เป็นแรงงานเหล่านั้นส่วนใหญ่จะยังคงอยู่ในภาคการเกษตรในชนบทก็ตาม

ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมิได้เกิดขึ้นเฉพาะการเคลื่อนย้ายของแรงงานเท่านั้น แต่วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของชาวชนบทก็ได้เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่คล้ายคนในเขตเมืองมากขึ้น โดยเฉพาะการบริโภค การใช้เทคโนโลยี เครื่องมือและอุปกรณ์ที่ทันสมัยขึ้น พร้อมกับการพัฒนาการศึกษาการบริการด้านสาธารณสุขและสาธารณูปโภคต่างๆ โดยภาครัฐ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้เกิดความต้องการอาชีพใหม่ๆที่จำเป็นขึ้นมารองรับความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เช่นการบริการขนส่ง การค้าขาย บริการรับซ่อมอุปกรณ์เครื่องใช้ไฟฟ้า หรือพาหนะในการเดินทาง รวมไปถึงเครื่องจักรกลทุ่นแรงต่างๆ อาชีพเหล่านี้เป็นอาชีพนอกภาคเกษตรที่เพิ่มความสำคัญขึ้นเรื่อยๆและทำให้รายได้ให้ครัวเรือนในชนบทมากขึ้น (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย,2536)

ธ.ก.ส.เองในฐานะที่เป็นสถาบันการเงินของคนชนบทที่สำคัญก็ได้พยายามปรับเปลี่ยนนโยบายการให้บริการทางการเงินให้สอดคล้องกับสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงของชนบท ภายใต้เงื่อนไขและข้อจำกัดทางกฎหมาย ที่เห็นได้ชัดถึงความพยายามดังกล่าวก็คือ การที่ธ.ก.ส.พยายามเสนอให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติธ.ก.ส.ต่อสภาผู้แทนราษฎรหลายครั้ง แต่ก็ยังไม่สามารถนำเสนอได้ จนต้องเลี่ยงไปใช้ข้อบังคับธนาคารฉบับที่ 42 นำเงินกู้ชนิดใหม่ออกมาในปี 2537 โดยให้กู้ในกิจกรรมที่ไม่ใช่การเกษตรโดยตรง แต่ธ.ก.ส.ก็เลี่ยงโดยใช้คำว่า "เงินกู้เพื่อประกอบอาชีพอื่นที่ ***เกี่ยวเนื่องกับการเกษตรแทน***" ทำให้ธ.ก.ส.มี "หน้าต่าง" ที่จะปล่อยกู้ได้มากขึ้นนอกเหนือจากการปล่อยกู้เพื่อการเกษตรโดยตรงอย่างเดิม เช่น เงินกู้เพื่อแปรรูปสินค้าเกษตร การขนส่งผลิตภัณฑ์การเกษตร การผลิตอุปกรณ์การเกษตร ฯลฯ

ข้อมูลในตารางที่ 4.2 แสดงผลของความพยายามปรับตัวของธ.ก.ส.ในช่วงเวลาเพียงสั้นๆ ปรากฏว่าสินเชื่อที่เกี่ยวเนื่องกับการเกษตรมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก 1,955 ล้านบาท ในปี 2537 มาเป็น 8,488 ล้านบาท ในปี 2539 และการชำระคืนเงินกู้ประเภทนี้อยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจกว่าเงินกู้ประเภทอื่นๆอีกด้วย หากการเปิดหน้าต่างสินเชื่อบานใหม่นี้ประสบความสำเร็จ ธ.ก.ส.จะสามารถขยายการปล่อยกู้ออกไปนอกภาคการเกษตรได้มากขึ้น เพื่อหนีภาคเกษตรที่มีแนวโน้มจะหดตัวเล็กลงในขณะที่มีความเสี่ยงเพิ่มขึ้น

ตารางที่ 4.1

จำนวนประชากรวัยแรงงานจำแนกตามกิจกรรม

สถานภาพแรงงาน	เพศชาย						เพศหญิง					
	อายุ 15-24 ปี			อายุ 25-34 ปี			อายุ 15-24 ปี			อายุ 25-34 ปี		
	ปี 2532	ปี 2538	ส่วนต่าง	ปี 2532	ปี 2538	ส่วนต่าง	ปี 2532	ปี 2538	ส่วนต่าง	ปี 2532	ปี 2538	ส่วนต่าง
ประชากร	**6,136.3**	**5,877.2**	**-259.07**	**4,703.1**	**5,271.9**	**568.8**	**5,921.2**	**5,683.8**	**-237.4**	**4,656.5**	**5,161.9**	**505.4**
ผู้ไม่อยู่ในกำลังแรงงาน	**1,117.1**	**1,919.2**	**802.1**	**110.3**	**147.0**	**36.7**	**1,331.8**	**2,237.3**	**905.5**	**662.6**	**917.6**	**255.0**
1. เรียนหนังสือ	940.1	1,682.2	742.1	19.2	40.0	20.8	782.6	1,547.0	764.4	18.6	11.7	-6.9
2. เหตุผลอื่น ๆ	177.0	237.0	60.0	91.1	107.0	15.9	549.2	690.3	141.1	644.0	905.6	261.6
กำลังแรงงานรวม	**5,019.2**	**3,958.0**	**-1061.2**	**4,592.8**	**5,124.9**	**532.1**	**4,589.4**	**3,446.5**	**-1142.9**	**3,993.9**	**4,244.3**	**250.4**
1. ผู้มีงานทำ	***4,874.9***	***3,859.2***	***-1016***	***4,528.9***	***5,075.5***	***546.6***	***4,443.1***	***3,361.6***	***-1082***	***3,901.3***	***4,184.1***	***282.8***
1.1 ภาคเกษตร	3,537.0	2,066.4	-1470.6	2,623.2	2,230.0	-393.2	3,127.2	1,659.0	-1468.2	2,361.8	1,980.9	-380.9
1.2 ภาคอุตสาหกรรม	693.8	1,091.1	397.3	715.1	1,292.1	577.0	551.5	859.2	307.7	465.5	821.7	356.2
1.3 ภาคบริการ	641.8	701.0	59.2	1,186.6	1,553.0	366.4	763.4	843.0	79.6	1,071.0	1,380.8	309.8
1.4 อื่น ๆ	2.3	0.7	-1.6	4.1	0.4	-3.7	1.2	0.4	-0.8	3.1	0.8	-2.3
2. ผู้ไม่มีงานทำ	***110.2***	***89.2***	***-21***	***58.2***	***46.3***	***-11.9***	***123.1***	***79.5***	***-43.6***	***63.7***	***49.6***	***-14.1***
3. แรงงานที่รอฤดูกาล	***34.1***	***9.6***	***-24.5***	***5.7***	***3.1***	***-2.6***	***23.2***	***5.4***	***-17.8***	***28.9***	***10.6***	***-18.3***

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ *การสำรวจแรงงาน รอบที่3*

ตารางที่ 4.2

จำนวนเงินที่ธ.ก.ส.ปล่อยกู้ในกิจกรรมที่เกี่ยวเนื่องกับการเกษตร

(หน่วย : ล้านบาท)

วัตถุประสงค์ในการกู้	พ.ศ.		
	2537*	2538	2539
เพื่อการผลิต	n.a.	1,207	2,347
เพื่อการลงทุน (5ปีขึ้นไป)	n.a.	3,391	6,141
รวม	1,955	4,598	8,488

* ปีนี้ไม่มีการแยกระหว่างบัญชีที่กู้เพื่อการผลิต/การลงทุน

หมายเหตุ : ไม่สามารถแยกเป็นลักษณะกิจกรรมได้ เพราะธ.ก.ส.จะแยกเป็นสัญญาการกู้ตามข้อบังคับเงินกู้ ฉบับที่ 7 และฉบับที่ 25 โดยพิจารณาตามวงเงินและระยะเวลาเหมือนกับเงินกู้ปกติของธ.ก.ส.

การเพิ่มประเภทสินเชื่อจากสินเชื่อการเกษตรไปสู่สินเชื่อชนบทเพื่อประกอบกิจการทุกประเภท นอกจากจะสอดคล้องกับกิจกรรมของชาวชนบทในปัจจุบันแล้ว ยังมีข้อดีอื่นๆได้แก่ การช่วยลดความเสี่ยงให้แก่ครัวเรือนเกษตร ที่มีความเสี่ยงสูงจากกิจกรรมการเกษตร การมีสินเชื่อเพื่อประกอบกิจกรรมอื่นย่อมช่วยลดความเสี่ยงลง (portfolio diversification) ข้อดีอีกข้อหนึ่งคือ ช่วยให้ชาวชนบทมีฐานะดีขึ้น เพราะกิจกรรมนอกภาคเกษตรให้ผลตอบแทนสูงกว่ากิจกรรมเกษตร (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย,2536) นอกจากนี้เรามีข้อสังเกตว่า การให้ธ.ก.ส. ปล่อยสินเชื่อแก่กิจกรรมนอกภาคเกษตรไม่น่าจะมีผลทำให้สิน

เชื่อที่ให้แก่ภาคเกษตรมีจำนวนลดลง เพราะธ.ก.ส.ไม่เคยประสบปัญหาการขาดแคลนเงินทุนและธ.ก.ส.มีช่องทางสามารถระดมเงินออมเพิ่มได้

แต่อย่างไรก็ตาม แต่สินเชื่อดังกล่าวยังมีข้อจำกัด 3 ประการ (ก) แม้ว่ายอดสินเชื่อที่เกี่ยวเนื่องกับการเกษตรจะเพิ่มขึ้นกว่า 4 เท่าตัวในระหว่างปี 2537-39 แต่เมื่อเทียบกับยอดสินเชื่อการเกษตร ก็ยังมีสัดส่วนน้อยมาก คือ เพียงร้อยละ 12-20 ของสินเชื่อเกษตรในปี 2538-39 เท่านั้น (ข) เจ้าหน้าที่สินเชื่อประสบปัญหาการตีความนิยามของกิจกรรมที่เกี่ยวเนื่องกับการเกษตร ทำให้เกิดความแตกต่างกันระหว่างจังหวัดในด้านปริมาณสินเชื่อ (ค) จากการประเมินผลของธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (ADB, 1997) พบว่าเจ้าหน้าที่ของธ.ก.ส.ยังขาดศักยภาพในการประเมินโครงการสินเชื่อนอกภาคการเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งศักยภาพในการประเมินความเสี่ยงของโครงการ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย,2536) ทั้งนี้เนื่องมาจาก ธ.ก.ส.เองยังไม่มีความชัดเจนในนโยบายปล่อยกู้สินเชื่อโครงการนอกภาคการเกษตร จึงไม่มีการพัฒนาขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ในด้านนี้ แต่ในขณะเดียวกันสินเชื่อในกิจกรรมที่เกี่ยวเนื่องกับการเกษตรที่มีการปล่อยกู้เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ นั้น เป็นกิจกรรมที่อาจเกี่ยวข้องหรือคาบเกี่ยวกับนอกภาคการเกษตรมากขึ้น ดังนั้นในระยะสั้นธ.ก.ส.ควรแก้ไขปัญหาความชัดเจนของนิยามกิจการที่เกี่ยวเนื่องกับการเกษตร และพัฒนาศักยภาพการประเมินโครงการนอกภาคการเกษตร ส่วนในระยะกลาง ธ.ก.ส. ควรจัดทำโครงการรณรงค์ทำความเข้าใจเรื่องวัตถุประสงค์และประโยชน์ของการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ธ.ก.ส.กลายเป็นธนาคารเพื่อการพัฒนาชนบทดังจะได้กล่าวถึงต่อไป

- ***การให้สินเชื่อนอกภาคการเกษตรแก่ลูกค้าเกษตรกรในปัจจุบัน***

ภายใต้สถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงด้านอาชีพและรายได้ของคนในชนบทปัจจุบันดังกล่าวทางออกสำหรับธ.ก.ส คือการพยายามผันตัวเองให้หลุดไปจากข้อจำกัดทางกฎหมายที่ควบคุมรูปแบบการปล่อยกู้เฉพาะในภาคการเกษตรดังที่เป็นอยู่ เพื่อให้สามารถตอบสนองความเปลี่ยนแปลงและความต้องการของคนชนบท โดยเฉพาะกลุ่มเกษตรกรที่เป็นลูกค้าปัจจุบันในการปล่อยกู้สำหรับกิจกรรมนอกภาคการเกษตรได้อย่างเต็มรูปแบบ

อย่างไรก็ตามข้อเสนอที่ธ.ก.ส.ควรตระหนักสำหรับนโยบายการปล่อยเงินกู้สำหรับกิจกรรมนอกภาคการเกษตรมี 3 ประการดังนี้

ประการแรก ธ.ก.ส.ควรให้ความสำคัญกับลูกค้าเกษตรกรรายบุคคลที่ธ.ก.ส.มีสายสัมพันธ์อยู่ก่อนบุคคลอื่น เนื่องจากเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่ธ.ก.ส.มีอยู่แล้วจากการทำงานในชนบทมานานถึง 30 ปี โดยเฉพาะลูกค้าส่วนใหญ่ซึ่งเป็นเกษตรกรที่มีฐานะปานกลาง-ยากจน ด้วยเหตุผลว่าการละทิ้งลูกค้าเหล่านี้แล้วหันไปแย่งลูกค้าที่มีฐานะดีในชนบทจากธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินอื่นๆ นอกจากยากที่จะ

ประสบความสำเร็จในการแข่งขันแย่งชิงแล้ว ยังเป็นการทำลายฐานทรัพยากรอันมีค่าของตนที่ใช้เวลาสั่งสมมาถึง 30 ปีลงไปอย่างน่าเสียดายอีกด้วย ข้อมูลและความรู้เกี่ยวกับเกษตรกรลูกค้าเป็นปัจจัยที่ทำให้ธ.ก.ส. ประสบความสำเร็จในการให้สินเชื่อ แต่ทรัพยากรที่ลงทุนไปในการสร้างฐานความรู้เหล่านี้เป็นต้นทุนจม (sunk cost) ที่จะไม่ได้คืนมาหากเลิกกิจการไป นอกจากนี้ยังมีเหตุผลด้านอุดมการณ์ที่ธ.ก.ส.ควรเป็นที่พึ่งของภาคชนบทต่อไปอีกด้วย บทบาทต่อไปของธ.ก.ส.จึงควรอยู่บนหลักการของการใช้โอกาสหรือสร้างทางเลือกใหม่ๆให้กับลูกค้ากลุ่มใหญ่ของตนให้มากที่สุด เพราะเมื่อลูกค้าที่เป็นฐานทรัพยากรที่มีอยู่มั่นคงและเจริญเติบโตขึ้น ย่อมหมายถึงความมั่นคงและความสำเร็จอย่างแท้จริงของการเป็นสถาบันเงินของคนชนบทส่วนใหญ่ด้วยเช่นเดียวกัน

ประการที่สอง การขยายไปสู่การให้กู้ในกิจกรรมนอกภาคการเกษตรของธ.ก.ส ควรอยู่ในลักษณะที่เป็นความพยายามปรับตัวของธ.ก.ส.เพื่อให้เข้ากับกลุ่มลูกค้าของตน รูปแบบการให้บริการต้องปรับให้เข้ากับกิจกรรมนอกภาคการเกษตรที่มีศักยภาพที่จะเติบโตในพื้นที่นั้นและควรสอดคล้องกันนโยบายการกระจายรายได้ของภาครัฐ

การให้บริการสินเชื่อของธ.ก.ส.ในปัจจุบันมีรูปแบบที่สอดคล้องกับความต้องการของเกษตรกร เช่น จังหวะเวลาให้กู้ และชำระเงินคืน การให้บริการซื้อปัจจัยการผลิตควบคู่สินเชื่อ การประเมินรายได้เกษตรเพื่อกำหนดวงเงินกู้ ฯลฯ แต่รูปแบบการดำเนินการแบบนี้ไม่สอดคล้องและไม่เหมาะสมกับการให้บริการสินเชื่อนอกภาคการเกษตร บริการสินเชื่อใหม่ของธ.ก.ส.จะต้องสอดคล้องกับความต้องการของผู้ที่จะลงทุนในงานนอกภาคเกษตร เช่น ปริมาณเงินลงทุนขั้นต้นซึ่งมักจะมีจำนวนค่อนข้างมาก กระแสรายได้ราย-รายจ่าย (cash flow) ของกิจกรรมนอกภาคเกษตรมีลักษณะสม่ำเสมอเกือบทุกเดือนต่างจากรายได้และรายจ่ายของกิจกรรมการเกษตร ระบบการผ่อนชำระหนี้ระยะปานกลาง-ยาว ซึ่งควรแตกต่างจากระบบสินเชื่อเกษตร

ในปัจจุบันชาวบ้านจำนวนมากมีกิจกรรมนอกภาคเกษตร เช่น งานหัตถกรรมงานผลิตสินค้าแปรรูปเกษตร ฯลฯ ธ.ก.ส.ควรสนับสนุนให้สกต.เข้ามาดำเนินธุรกิจการให้บริการด้านการรับซื้อผลผลิตนอกภาคเกษตรในเวลาที่เกษตรกรนำสินค้าเหล่านั้นออกจำหน่าย รวมทั้งสนับสนุนให้พ่อค้ารับซื้อผลผลิตตามคุณภาพเป็นต้น

ประการที่สาม ธ.ก.ส ต้องหาวิธีที่จะสนับสนุน และสร้างทางเลือกในอาชีพนอกภาคการเกษตรใหม่ๆ ให้กับลูกค้า เช่นกิจกรรมด้านการขนส่ง การบริการ ซึ่งส่วนใหญ่ยังเป็นธุรกิจที่อยู่ในมือคนมีเงินในชนบท (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ 2536) และเรายังไม่มีระบบที่เปิดโอกาสให้คนจนได้เข้าสู่กิจการดังกล่าว ธ.ก.ส.ควรจะมีบทบาทที่ทำให้คนจนในชนบทได้เข้ามามีบทบาทในธุรกิจเหล่านี้บ้างเหมือนดังผล

งานของธนาคารกรามันในบังคลาเทศ โครงการให้กู้ประเภทนี้ไม่ควรมีลักษณะเป็นการอุดหนุนหรือสงเคราะห์คนจน แต่ควรคิดดอกเบี้ยตามต้นทุนแท้จริงเพื่อให้ผู้ลงทุนเลือกโครงการอย่างระมัดระวัง[1]

ธ.ก.ส.เคยเสนอขอแก้ไขพระราชบัญญัติธ.ก.ส.มาแล้วหลายครั้งแต่ไม่เคยประสบความสำเร็จ สาเหตุหนึ่งเพราะรัฐบาลและนักการเมืองยังไม่เข้าใจถึงผลประโยชน์จากการแก้ไขกฎหมาย และยังมีผู้คัดค้านบางกลุ่ม ดังนั้นธ.ก.ส.ควรมีโครงการรณรงค์ให้คนกลุ่มต่างๆเข้าใจถึง ความจำเป็น วัตถุประสงค์ และประโยชน์ของการแก้ไขกฎหมาย กลุ่มเป้าหมายของการรณรงค์ได้แก่ เกษตรกรลูกค้า นักการเมือง องค์กรพัฒนาเอกชน สื่อมวลชน ตลอดจนผู้คัดค้านการแก้ไขกฎหมาย เป็นต้น

- ***บริการสินเชื่ออื่นๆ***

ผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ข้อสรุปที่ชัดเจนว่า แม้เงินกู้นอกระบบในภาคชนบทจะลดลงมากหลังจากที่ธ.ก.ส.ขยายขอบข่ายการให้บริการอย่างกว้างขวาง แต่สัดส่วนของธุรกิจประเภทเงินผ่อนกลับมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นมาก

รูปแบบธุรกิจการผ่อนส่งในชนบทปัจจุบัน ส่วนใหญ่อยู่ในมือของผู้ประกอบการร้านค้าในเมือง เจ้าของธุรกิจจะได้กำไรจากดอกเบี้ยการผ่อนส่งซึ่งคิดอัตราที่ค่อนข้างสูง ผลการศึกษาใน จ.น่านและจ.นครราชสีมา ปี 2538 พบว่า ดอกเบี้ยจากการผ่อนส่งสูงถึงร้อยละ 2.6 ต่อเดือน ยิ่งในกรณีการผ่อนส่งเป็นเวลานาน (24-36 เดือน) อัตราดอกเบี้ยแท้จริงยิ่งสูงขึ้น ทำให้จำนวนเงินที่ต้องจ่ายให้กับเจ้าของกิจการไม่ต่างกับที่ต้องจ่ายให้กับนายทุนเงินกู้นอกระบบมากนัก[2] หากธ.ก.ส.สามารถเข้ามาดำเนินกิจกรรมนี้แทน ก็เท่ากับจะช่วยให้ชาวชนบทโดยเฉพาะกลุ่มลูกค้าธ.ก.ส.ไม่ต้องเสียประโยชน์ในส่วนนี้

ธ.ก.ส.จึงควรหันมาให้ความสำคัญอย่างจริงจังเกี่ยวกับระบบการซื้อสินค้าเงินผ่อนของชนบท โดยเฉพาะกลุ่มลูกค้าธ.ก.ส. โดยเริ่มจากกิจการที่เพิ่มพูนแนวทางหารายได้ของครัวเรือนชนบท เช่น รถยนต์เพื่อการขนส่ง เครื่องจักกลการเกษตรและเครื่องมือต่างๆที่จำเป็นในอุตสาหกรรมการผลิตระดับย่อยในชนบท ปัจจุบันสหกรณ์การเกษตรเพื่อการตลาด(สกต.) บางแห่งเช่นที่อ.ปัว จ.น่าน ได้เริ่มดำเนินการในแนวทางนี้บ้างแล้ว

---

[1] ธนาคารกรามีน ให้กู้แก่คนจนเพื่อประกอบอาชีพนอกภาคเกษตร คนจนส่วนใหญ่จะเป็นผู้หญิง อัตราดอกเบี้ยสูงถึงร้อยละ 36 ต่อปี แต่ผลที่ตามมาคือสินเชื่อของธนาคารเป็นการเปิดโอกาสให้คนจนในชนบทได้มีโอกาสทำธุรกิจนอกภาคเกษตรซึ่งเดิมเป็นอาชีพที่จำกัดเฉพาะในหมู่ชาวชนบทที่มีฐานะดี

[2] ภายใต้ระบบเงินผ่อน ผู้ผ่อนส่งไม่ทราบว่าอัตราดอกเบี้ยแท้จริง (effective rate) เป็นเท่าไหร่ เพราะจำนวนเงินดอกเบี้ยที่ต้องชำระในแต่ละงวดมิได้ลดลงตามเงินต้นที่ลดลง ดังนั้นธนาคารแห่งประเทศไทยควรมีมาตรการบังคับให้บริษัทเงินทุน และกิจการที่ขายสินค้าที่ผ่อนส่งประกาศอัตราดอกเบี้ย แท้จริงให้ผู้ซื้อทราบล่วงหน้า

อย่างไรก็ตาม การเข้ามาดำเนินธุรกิจการผ่อนส่งนี้ ธ.ก.ส.ควรจะเรียนรู้วิธีการให้สินเชื่อตลอดจนการจัดการเพื่อป้องกันมิให้หนี้สูญจากวิธีการที่เจ้าของกิจการสินค้าผ่อนในพื้นที่ใช้กันอยู่ ซึ่งธ.ก.ส.เองน่าจะได้เปรียบในการควบคุมและการจัดการ เนื่องจากธ.ก.ส.มีเจ้าหน้าที่ที่อยู่ประจำในพื้นที่เป็นจำนวนมากอยู่แล้ว

การศึกษาพบว่าเกษตรกรมีการกู้เงินเพื่อกู้เงินเพื่อซื้อมาฆ่าแมลงเพิ่มขึ้นค่อนข้างมาก ซึ่งเป็นผลเสียต่อสุขภาพมนุษย์ และสัตว์ และสร้างปัญหาสารเคมีตกค้างในดินและในน้ำ (Ruhs, Ratanadilok and Poapongsakorn, 1997) เพื่อลดปัญหาการใช้ยากำจัดศัตรูพืชมากเกินขนาด ธ.ก.ส.ควรจะเพิ่มบริการให้ความรู้เกี่ยวกับการใช้ยาฆ่าแมลง และยาปราบศัตรูพืชตลอดจนการให้ความรู้เกี่ยวกับทางเลือกของการปราบศัตรูพืชโดยไม่ใช้สารเคมี โดยการฝึกอบรมเพิ่มเติมด้านการปราบศัตรูพืชแก่พนักงานสินเชื่อของตน เหตุผลที่ธ.ก.ส.ควรมีบทบาทด้านสิ่งแวดล้อมก็เพราะธ.ก.ส.ใกล้ชิดกับเกษตรกร และการใช้ยาปราบศัตรูพืชเกินขนาดเป็นการเพิ่มต้นทุนแก่เกษตรกรโดยใช่เหตุ

4.1.2 นโยบายเกี่ยวกับการออม

การศึกษาเรื่องการออมมีข้อสรุป 3 ประการ ดังนั้น (1) ครัวเรือนชนบทมีการออมไม่น้อยกว่าอัตราการออมเฉลี่ยของครัวเรือนทั่วประเทศ (ประมาณร้อยละ 8 ของรายได้) (2) การออมที่สำคัญที่สุดของครัวเรือนชนบทส่วนใหญ่คือ การออมในรูปทรัพย์สิน การที่ครัวเรือนชนบทมีอัตราการออมค่อนข้างสูง ไม่ใช่เรื่องน่าประหลาดใจ เนื่องจากรายได้จากภาคเกษตรค่อนข้างผันแปร ครัวเรือนเกษตรจึงต้องมีการออมในระดับสูงเพื่อเก็บไว้ใช้จ่ายในการเวลาที่ผลผลิตมีน้อย (3) ตลอดการออมมีการแข่งขันสูงมาก แม้ว่าธ.ก.ส.จะเริ่มมีส่วนแบ่งในตลาดการออมสูงขึ้น แต่ก็ยังเสียเปรียบธนาคารพาณิชย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ธนาคารพาณิชย์มีเครือข่ายเชื่อมโยง กรุงเทพฯกับต่างจังหวัดทำให้ชาวชนบทสามารถใช้บริการของธนาคารพาณิชย์ได้สะดวกกว่าบริการของธ.ก.ส. เช่น การโอนเงิน

ในระหว่างปี 2538-39 ธ.ก.ส. เริ่มพึ่งพาเงินทุนจากแหล่งเงินฝากมากขึ้น (ดูตารางที่ 4.3) หาก ธ.ก.ส. ต้องการระดมเงินฝากเพิ่มขึ้น และต้องการเป็นสถาบันการเงินที่สามารถพึ่งตนเองได้โดยวิธีการระดมเงินออม ธ.ก.ส.ควรพิจารณาปัจจัย 4 ประการ

1) การศึกษาพบว่าจำนวนสาขาที่เพิ่มขึ้นมีผลสำคัญโดยตรงต่อการเพิ่มขึ้นของเงินออม ดังนั้นหากธ.ก.ส.ต้องการระดมเงินออมเพิ่มขึ้น ธ.ก.ส.ควรจะลงทุนในการเพิ่มหรือขยายสาขาหรือหน่วยบริการที่สามารถฝาก-ถอนได้ให้ครอบคลุมพื้นที่มากกว่านี้ แม้ว่าในปัจจุบันธ.ก.ส.จะมีหน่วยบริการทั่วประเทศถึง 1,358 หน่วย แต่มีหน่วยบริการจำนวน 880 หน่วย ที่ยังไม่สามารถรับฝากหรือให้บริการถอนเงินสดได้ นอกจากนี้ธ.ก.ส.ควรลงทุนด้าน การพัฒนาบุคลากรที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และความสามารถเพียงพอ

ตลอดจนเทคโนโลยีที่ทันสมัยต่างๆ การพัฒนาบุคลากรที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพและความสามารถเพียงพอ ตลอดจนเทคโนโลยีที่ทันสมัยต่างๆ เมื่อการใช้บริการของธ.ก.ส.สะดวกและเดินทางใกล้กว่าสถาบันการเงินอื่น ลูกค้าก็จะนิยมฝากเงินกับธ.ก.ส.มากขึ้น นอกจากนั้นการจูงใจด้วยอัตราดอกเบี้ย หรือการสร้างความประทับใจในรูปแบบการให้บริการ หรือการสร้างผลิตภัณฑ์ใหม่ๆที่จะจูงใจให้มีการนำเงินมาฝากดังที่เป็นอยู่ก็เป็นสิ่งที่ธ.ก.ส.ควรให้ความสำคัญและปรับปรุงให้ดีขึ้นควบคู่ไปด้วย

2) ธ.ก.ส.ควรสร้างพันธมิตรทางธุรกิจกับการสื่อสารแห่งประเทศไทยในเรื่องการโอนเงิน เพราะในปัจจุบันมีแรงงานในชนบทเข้ามาทำงานในกรุงเทพฯและเมืองใหญ่ต่างๆจำนวนมาก แรงงานเหล่านี้นิยมส่งเงินกลับไปให้ครอบครัว จากการศึกษาในจังหวัดน่าน และโคราชพบว่า ร้อยละ 23 ของครัวเรือนที่สำรวจได้รับเงินโอนจากสมาชิกที่ไปทำงานนอกบ้าน เงินที่ส่งกลับบ้านนี้ในแต่ละปีมีจำนวนสูงถึง 1,200 ล้านบาท (ดูตารางที่ 4.4) วิธีการที่นิยมใช้กันมากคือการส่งทางไปรษณีย์ธนาณัติผ่านที่ทำการไปรษณีย์โทรเลขจำนวน 1,141 แห่งทั่วประเทศ (ตัวเลขเดือนมิถุนายน 2540) ในขณะที่ปัจจุบันธ.ก.ส.มีสาขาหรือหน่วยย่อยที่สามารถรับ-จ่ายเงินได้อยู่ประมาณ 535 แห่ง (ปี2539) หากธ.ก.ส.สามารถร่วมมือกับการสื่อสารฯได้ โดยให้การสื่อสารผู้รับเป็นเอเย่นต์ในการรับโอนเงินดังกล่าวแล้วก็จะทำให้ธ.ก.ส.มีเงินสดผ่านเข้ามาในแต่ละวันอีกเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้การเพิ่มสาขาบริการรับโอนเงินของธ.ก.ส.ในเมืองใหญ่ๆและเพิ่มสาขารับจ่ายเงินในชนบทก็จะดึงดูดให้ลูกค้าหันมาใช้บริการเงินโอนของธ.ก.ส.

ตารางที่ 4.3

ทุนดำเนินงานและอัตราส่วนของทุนดำเนินงานของธ.ก.ส.

(หน่วย : ล้านบาท)

แหล่งที่มา	ปี											
	2528		2531		2533		2535		2537		2539	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ส่วนของผู้ถือหุ้น	2,657	9.1	3,218	8.0	5,036	8.9	6,155	7.6	9,959	7.5	12,167	5.9
เงินฝากจากประชาชน*	5,548	18.9	11,459	28.6	20,971	37.0	37,344	44.0	68,769	51.9	126,271	61.0
- เงินฝากราชการ (ส่วนรายชการ)	n.a.	n.a.	3,211	8.0	6,074	10.7	14,047	16.5	28,425	21.5	60,532	29.2
- เงินฝากประชาชน (เอกชน)	n.a.	n.a.	8,248	20.6	14,897	26.3	23,297	27.4	40,344	30.4	65,739	31.8
เงินฝากจากธนาคารพาณิชย์	10,685	36.4	14,395	35.9	14,514	25.6	11,713	13.8	7,571	5.7	3,981	1.9
เงินกู้ในประเทศ	164	0.6	188	0.5	1,229	2.2	4,367	5.1	2,647	2.0	8,675	4.2
เงินกู้จากต่างประเทศ	6,205	21.1	6,855	17.1	8,756	15.4	9,437	11.1	10,577	8.0	14,566	7.0
เงินกู้จากธนาคารแห่งประเทศไทย	3,500	11.9	3,000	7.5	4,896	8.6	6,461	7.6	4,650	3.5	3,500	1.7
พันธบัตรเงินกู้	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	6,000	7.1	20,000	15.1	26,000	12.6
อื่นๆ	600	2.0	927	2.3	1,326	2.3	3,187	3.8	8,332	6.3	11,843	5.7
รวม	29,359	100	40,042	100	56,728	100	84,946	100	132,505	100	207,003	100

หมายเหตุ : * รวมเงินฝากส่วนราชการกับประชาชน (เอกชน)

ที่มา : ธ.ก.ส.,รายงานกิจการงบดุล งบกำไรขาดทุน รอบปีบัญชีต่างๆ

ตารางที่ 4.4

ปริมาณเงินโอนสู่ครัวเรือนชนบท 2538/2539

จังหวัด	ปริมาณครัวเรือนตัวอย่าง	ครัวเรือนที่ได้รับเงินโอนจากสมาชิกจำนวนครัวเรือน		ยอดเงินโอน (ล้านบาท)	
		ไม่ถ่วงน้ำหนัก	ถ่วงน้ำหนัก	ไม่ถ่วงน้ำหนัก	ถ่วงน้ำหนัก
โคราช	780	173	45,883	3,296,669	750,840,644
น่าน	420	100	37,911	1,335,871	474,190,585
รวม	1,200	273	83,824	4,632,540	1,225,031,225

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย 2538/2539*

3) แม้ว่าธ.ก.ส.จะมีเป้าหมายเพื่อระดมเงินออมมากขึ้น แต่ก็ไม่ควรพุ่งเป้าดำเนินยุทธวิธีต่างๆ หรือโดยการสร้างผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ ขึ้นมาจูงใจให้เกิดการนำเงินมาฝากกับธ.ก.ส.เพียงอย่างเดียว ธ.ก.ส.ควรจะมองภาพรวมในการที่จะก้าวไปสู่การเป็นธนาคารครบวงจร โดยการให้ความสำคัญต่อบริการทุกประเภทที่จะอำนวยความสะดวกให้กับลูกค้าของตนธ.ก.ส.ต้องเริ่มต้นปรับความคิดใหม่ว่าคนชนบทไม่ใช่เป็นคนละประเภทกับคนเมือง ปัจจุบันวิถีชีวิตคนชนบทเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างมาก และมีแนวโน้มที่จะมีวิถีชีวิตแบบคนเมืองมากขึ้น ความต้องการการบริการจากธนาคารจึงมีรูปแบบที่คล้ายบริการที่คนเมืองต้องการจากธนาคารพาณิชย์มากขึ้น ดังนั้นถ้าธ.ก.ส.สามารถอำนวยความสะดวกในการให้บริการการเงินในเรื่องต่างๆสนองความต้องการของลูกค้าได้ การนำเงินมาออมกับ ธ.ก.ส.ก็จะตามมาเองภายหลัง

บริการใหม่ๆเหล่านี้ ได้แก่ บริการเงินฝากกระแสรายวัน บริการสินเชื่อเพื่อกิจกรรมนอกภาคเกษตร บริการ ATM บริการสินเชื่อเพื่อการส่งออก (โดยอาจจะเริ่มต้นจากสินเชื่อเพื่อส่งออกสินค้าการเกษตรก่อน) บริการบัตรเครดิตฯลฯ การให้บริการเหล่านี้หมายความว่า ธ.ก.ส.อาจจำเป็นต้องเพิ่มจุดบริการในกรุงเทพฯและเมืองใหญ่ และสร้างพันธมิตรทางธุรกิจกับหน่วยงานที่มีความชำนาญในธุรกิจประเภทใหม่ๆดังกล่าวแล้ว

4) การสร้างบริการใหม่ๆต้องให้สอดคล้องกับความต้องการของชาวบ้าน เช่น กองทุนฌาปนกิจ และเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคประสบความสำเร็จเพราะตรงกับความต้องการของลูกค้าจำนวนมาก

4.1.3 นโยบายเกี่ยวกับสหกรณ์การเกษตร

ในช่วงหลังสหกรณ์การเกษตรหลายแห่งได้มีการปรับปรุงกิจการของตนจนสามารถมีส่วนแบ่งทางธุรกิจการให้สินเชื่อในตลาดสินเชื่อชนบทเพิ่มมากขึ้น จากผลการศึกษาพบว่าในปี 2538 การปล่อยสินเชื่อของสหกรณ์ฯในจ.นครราชสีมาเพิ่มขึ้นจาก 8.8% ของยอดสินเชื่อในปี 2528 มาเป็น 14% ในปี 2538 ส่วนหนึ่งนับเป็นผลงานของธ.ก.ส.ด้วย เนื่องจาก ธ.ก.ส.ได้เพิ่มเงินกู้ให้สหกรณ์ฯที่มีความสามารถในการจัดการและดำเนินธุรกิจไปได้ดี[3] นอกเหนือจากความเข้มงวดเอาใจใส่ของภาครัฐในด้านการบริหารงานของกรรมการสหกรณ์ ดังนั้นธ.ก.ส.ควรมีส่วนให้มีการปรับปรุงสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกรให้มากยิ่งขึ้น

ธ.ก.ส.ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาความสามารถของสหกรณ์ฯ ในการเพิ่มขีดความสามารถทั้งในด้านการให้สินเชื่อแก่สมาชิก และที่สำคัญคือการระดมเงินทุนด้วยตัวเองของสหกรณ์ เพราะปัจจุบันสหกรณ์การเกษตรทั้งหมดจะได้รับเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำจากธ.ก.ส.เพื่อนำไปปล่อยกู้ในธุรกิจสินเชื่อของสหกรณ์ (ดูตารางที่ 4.5) เท่ากับธ.ก.ส.ต้องอยู่ในฐานะที่ "มองข้ามไหล่" สหกรณ์ฯซึ่งเป็นลูกหนี้ตนเองอยู่ตลอดเวลา แต่ในขณะเดียวกันในฐานะดังกล่าวทำให้ธ.ก.ส.กับสหกรณ์มีความขัดแย้งกันตลอดเวลาในเรื่องอัตราดอกเบี้ย และธ.ก.ส.เองก็ไม่เต็มใจจะให้กู้แก่สหกรณ์หลายแห่งที่มีอัตราการชำระหนี้ต่ำกว่าลูกค้าเกษตรกรของธ.ก.ส.เอง (ดูตารางที่ 4.6)

การระดมเงินทุนของสหกรณ์ฯปัจจุบันที่ใช้กันทั่วไปมีอยู่หลายวิธี วิธีระดมทุนภายใน ภายใต้กฎหมายสหกรณ์พ.ศ. 2511 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) คือ การระดมหุ้นจากสมาชิก การรับฝากเงิน และการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมแรกเข้าจากสมาชิก ทั้ง 3 วิธีดังกล่าว สามารถระดมเงินได้น้อยมากเมื่อเทียบกับปริมาณเงินที่สหกรณ์ฯต้องการนำมาหมุนเวียนในการดำเนินธุรกิจ โดยเฉพาะธุรกิจการให้สินเชื่อแก่สมาชิกซึ่งเป็นธุรกิจที่ทำรายได้หลักให้กับสหกรณ์ฯส่วนใหญ่ในปัจจุบัน ส่วนแหล่งเงินทุนภายนอกที่สำคัญคือธ.ก.ส.และกรมส่งเสริมสหกรณ์ เราพบว่าแหล่งเงินสำคัญที่สุดของสหกรณ์ในการดำเนินธุรกิจให้กู้คือเงินกู้จากธ.ก.ส. ซึ่งสูงถึงร้อยละ 60-70 ของยอดเงินปล่อยกู้ มีสหกรณ์บางแห่งเท่านั้นที่สามารถระดมทุนจากเงินออมของสมาชิกโดยแทบไม่ต้องพึ่งพาเงินกู้จากธ.ก.ส. เช่น สหกรณ์การเกษตรท่าวังผา จ.น่าน (ดูบทที่ 3)แต่วิธีการที่ใช้โดยการระดมเงินออม พบว่าสร้างความไม่พอใจแก่สมาชิกบางราย นอกจากนั้นในการขยายการลงทุนสหกรณ์การเกษตรยังต้องพึ่งพิงงบประมาณแผ่นดิน ดังนั้นในฐานะพี่เลี้ยงของสหกรณ์ฯธ.ก.ส.จึงควรหาวิธีการที่จะช่วยสร้างศักยภาพของสหกรณ์ฯให้สามารถระดมทุนมาใช้ในการดำเนินธุรกิจได้ด้วยตัวเองมากกว่าที่เป็นอยู่ โดยเฉพาะการระดมทุนจากตลาดเงินในกรุงเทพฯ

---

[3] ธ.ก.ส.เพิ่มยอดเงินให้กู้แก่สหกรณ์การเกษตรจาก 5,794 ล้านบาท ในปี 2532 เป็น 15,873.3 ล้านบาท ในปี 2538/39 หรือเพิ่มขึ้นปีละ 174%

ดังนั้นนโยบายสำคัญคือแผนการลดพึ่งพิงเงินกู้จากธ.ก.ส. หรือลดการพึ่งงบประมาณแผ่นดินในการขยายกิจการ โดยผ่อนคลายกฎระเบียบการระดมเงินและกิจกรรมการให้สินเชื่อของสหกรณ์ต่างๆ ให้มีความยืดหยุ่นยิ่งขึ้น และรัฐควรยินยอมให้ธ.ก.ส.คิดดอกเบี้ยแก่สหกรณ์ตามต้นทุนค่าเสียโอกาสที่แท้จริง วิธีนี้จะส่งเสริมให้สหกรณ์พยายามแสวงหาแหล่งเงินทุนที่มีต้นทุนต่ำที่สุด

ตารางที่ 4.5

หน่วย : ร้อยละ

ปี	รวม		เกษตรกรรายบุคคล	สหกรณ์การเกษตร	กลุ่มเกษตรกร	เงินกู้ของธ.ก.ส.คิดเป็นร้อยละ* การให้กู้ของสหกรณ์การเกษตร
	ล้านบาท	%				
2528	17,350	100	81.52	18.33	0.73	N.A.
2529	23,219	100	84.14	15.75	0.62	N.A.
2530	21,796	100	81.91	17.95	0.71	N.A.
2531	25,501	100	82.93	16.92	0.67	N.A.
2532	33,832	100	82.80	17.13	0.68	110.5
2533	40,040	100	82.44	17.49	0.69	106.3
2534	50,986	100	83.76	16.18	0.64	96.8
2535	68,082	100	85.29	14.67	0.58	102.0
2536	75,259	100	84.79	15.17	0.60	91.9
2537	93,505	100	86.08	13.88	0.55	N.A.
2538	112,539	100	85.82	14.10	0.56	N.A.

หมายเหตุ : * รอบปีบัญชีของธ.ก.ส.กับสหกรณ์ฯไม่ตรงกัน

ที่มา : ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, *รายงานกิจการ งบดุล งบกำไรขาดทุน ปีต่างๆ*

กรมส่งเสริมสหกรณ์. *สรุปข้อมูลของสหกรณ์ในประเทศไทย ปี2538*

: N.A. ไม่มีข้อมูล

ตารางที่ 4.6

อัตราการชำระหนี้ของลูกค้า ธ.ก.ส.

หน่วย : ร้อยละ

ปี	เกษตรกรรายบุคคล	สหกรณ์การเกษตร	กลุ่มเกษตรกร
2528	72.50	73.87	51.73
2529	77.10	45.28	41.12
2530	79.51	49.04	53.48
2531	82.72	57.00	67.68
2532	86.76	68.87	72.75
2533	85.82	66.62	63.07
2534	87.75	68.38	71.45
2535	88.84	68.79	71.31
2536	88.63	68.05	64.27
2537	88.16	68.35	59.29
2538	86.07	70.23	67.91

หมายเหตุ : คิดตามปีบัญชีของธ.ก.ส. เปรียบเทียบหนี้ที่ได้รับชำระกับหนี้ที่ถึงกำหนดชำระ

ที่มา : ธ.ก.ส. *รายงานกิจการ งบดุล งบกำไร ขาดทุน ปีต่างๆ*

4.1.4 นโยบายเกี่ยวกับสหกรณ์การเกษตรและการตลาดเพื่อลูกค้าธ.ก.ส. (สกต.)

ในปัจจุบันธ.ก.ส.มีนโยบายการทำธุรกิจขายวัสดุการเกษตร รวมถึงการรับซื้อผลผลิตจากเกษตรกร โดยวิธีดำเนินการภายใต้องค์กรอิสระในรูปสหกรณ์คือ สหกรณ์การเกษตรและการตลาดเพื่อลูกค้าธ.ก.ส. (สกต.)ที่กระจายอยู่ในทุกจังหวัด แต่ปัจจุบันการดำเนินงานของสกต.ยังต้องได้รับความช่วยเหลือด้านต่างๆ จากธ.ก.ส. และกรรมการของสกต.ยังต้องการพึ่งพิงธ.ก.ส. ทำให้สกต.ไม่ใช่องค์กรอิสระอย่างแท้จริง ดังนั้นจึงสมควรจะแยกสกต.ให้เป็นองค์กรอิสระโดยที่ธ.ก.ส.ไม่ต้องคอยเป็นพี่เลี้ยง เพื่อให้เกิดการแข่งขันขึ้นในการทำธุรกิจ ซึ่งจะเป็นผลดีต่อเกษตรกรที่เป็นสมาชิกและผู้ประกอบการที่เข้ามาทำธุรกิจกับส.ก.ต.แต่ละแห่ง

นอกจากนั้นสกต.อาจมีบทบาทให้บริการรับซื้อผลผลิตนอกภาคเกษตร ดังกล่าวไปแล้วข้างต้น

4.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาลในการกำหนดบทบาทการดำเนินงานของธ.ก.ส.

ในฐานะที่ธ.ก.ส.เป็นหน่วยงานวิสาหกิจหลักในด้านสินเชื่อการเกษตร ดังนั้นในการกำหนดนโยบายหรือมาตรการต่างๆของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาด้านสินเชื่อชนบท จึงเกี่ยวข้องโดยตรงต่อทิศทางการดำเนินงานของธ.ก.ส. ที่ผ่านมาการกำหนดนโยบายหรือมาตราการต่างๆหลายเรื่อง แม้มองภายนอกว่าอาจเป็นมาตรการที่เกิดจากเจตนาดีที่ต้องการช่วยเหลือเกษตรกรที่ประสบปัญหาด้านการผลิต แต่ผลพวงที่ตามมากลับก่อให้เกิดผลกระทบในด้านลบต่อการดำเนินงานและความมั่นคงต่อเสถียรภาพทางการเงินของธ.ก.ส. ดังเช่นนโยบายการลดอัตราดอกเบี้ย รวมถึงนโยบายสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำตามโครงการพิเศษต่างๆเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรของรัฐบาล เช่น โครงการปรับโครงสร้างการผลิตในภาคเกษตร (คปร.) เป็นต้น ดังนั้นในการใช้ธ.ก.ส.เป็นเครื่องมือ รัฐบาลควรตระหนักถึงประเด็นต่างๆต่อไปนี้

- รัฐต้องเปลี่ยนทัศนคติเกี่ยวกับ ธ.ก.ส.ใหม่ จากเดิมที่มองว่าธ.ก.ส.เป็นเพียงเครื่องมือของรัฐที่ใช้ในการให้สินเชื่อแก่เกษตรกรและสหกรณ์การเกษตร โดยจำกัดอยู่เฉพาะภาคเกษตรเท่านั้น แต่ปัจจุบันสภาพวิถีชีวิตของเกษตรกรและชาวชนบทเปลี่ยนไปอย่างมากแล้ว รัฐจึงควรให้ความสำคัญที่จะขยายบทบาทของธ.ก.ส.มาสู่การให้กู้ในกิจกรรมนอกภาคการเกษตรยิ่งขึ้น คือให้ ธ.ก.ส.มีบทบาทหลักของการเป็น "*ธนาคารเพื่อชนบท*" มากกว่าการจำกัดอยู่แค่การเป็น "ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร" อย่างมีผ่านมา รัฐจึงควรผ่านร่างกฎหมายของธ.ก.ส.ที่ต้องการขยายบทบาทการให้สินเชื่อทั้งแก่กิจการในภาคเกษตรและนอกภาคการเกษตร

- การที่รัฐบาลใช้ธ.ก.ส.เป็นเครื่องมือในการให้สินเชื่อแก่เกษตรกรและสหกรณ์การเกษตร ที่ผ่านมา รัฐได้ประกันความเสี่ยงให้แก่สินเชื่อที่ธ.ก.ส.นำไปปล่อยกู้แก่เกษตกรในโครงการพิเศษต่างๆ ธ.ก.ส.จึงไม่เคยเข้าใจหรือมีประสบการณ์ตรงที่จะเรียนรู้ในเรื่องความเสี่ยง ขณะที่ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินอื่นๆต้องดำเนินกิจการอยู่บนความเสี่ยงด้วยตัวเอง การที่รัฐปฏิบัติต่อธ.ก.ส.ดังกล่าวทำให้ธ.ก.ส.ขาดการเรียนรู้ที่จะแก้ปัญหาในเรื่องนี้ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการที่จะแข่งขันและพัฒนาตนเองไปสู่การเป็นสถาบันการเงินที่เข้มแข็ง *ในอนาคตรัฐจึงควรให้ธ.ก.ส. เป็นผู้รับความเสี่ยงจากการดำเนินงานของโครงการพิเศษต่างๆ*

- การสร้างคะแนนนิยมจากเกษตรกรโดยการให้ความช่วยเหลือในรูปโครงการต่างๆที่รัฐบาลแต่ละสมัยกำหนดเป็นนโยบายออกมา และใช้ธ.ก.ส.เป็นเครื่องมือในการปล่อยกู้ทางการเงิน ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา โครงการทั้งหลายส่วนใหญ่ล้มเหลวมากกว่าประสบความสำเร็จ (TDRI ,2538) และเมื่อผลของความล้มเหลวปรากฏ ทั้งรัฐและเกษตรกรก็จะมาแก้ปัญหาเฉพาะหน้ากันเป็นครั้งคราว สิ่งที่เกิดขึ้นเป็นประจำในทุกรัฐบาลก็คือ การเดินขบวนประท้วงเรียกร้องให้แก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกร รัฐบาลก็มักแก้ปัญหาโดยการนำเงินไปปลดเปลื้องหนี้สินเหล่านั้น นับเป็นการผลักภาระให้แก่ผู้เสียภาษีโดยสมบูรณ์

สาเหตุของความล้มเหลวดังกล่าว เนื่องมาจากไม่มีการประเมินโครงการมาแต่ต้นว่า หากเกิดความล้มเหลวขึ้นใครจะเป็นผู้รับผลบ้าง ดังนั้นควรมีการแก้ปัญหาความเสี่ยงของโครงการดังนี้

ประการแรก รัฐบาลควรจัดให้มีการประเมินโครงการล่วงหน้าพร้อมกับการวางแผนดำเนินงาน โดยมอบหมายหรือบังคับให้ธ.ก.ส.ทำในส่วนนี้ เนื่องจากธ.ก.ส.มีขีดความสามารถในการประเมินโครงการล่วงหน้าได้ดีที่สุด เพราะมีจำนวนสาขาและพนักงานจำนวนมากที่ทำงานใกล้ชิดกับเกษตรอยู่แล้ว ทำให้รู้จักพื้นที่และเกษตรกรส่วนใหญ่เป็นอย่างดีพอที่จะประเมินโครงการที่ขอสินเชื่อเข้ามาแต่ละรายได้ สิ่งที่ธ.ก.ส.ต้องพัฒนาเพิ่มเติม คือการพัฒนาให้เจ้าหน้าที่มีความสามารถในการประเมินโครงการลงทุนนอกภาคเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประเมินความเสี่ยงของโครงการ

ประการที่สอง รัฐบาลจะต้องเลิกค้ำประกันเงินกู้ทั้งหมดของโครงการเหล่านี้ให้กับธ.ก.ส.ดังที่เคยผ่านมา วิธีนี้จะบังคับให้ ธ.ก.ส. และเกษตรกรผู้กู้ร่วมกันกำหนดเงื่อนไขการเฉลี่ยความเสี่ยงจากความล้มเหลวของโครงการ

- การปรับอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ให้เท่ากับต้นทุนส่วนเพิ่มของการให้กู้ การที่รัฐบาลให้ธ.ก.ส. ปล่อยสินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยที่รัฐอุดหนุน[4] เพื่อให้เกษตรกรกู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าอัตราที่สถาบันการเงินในตลาดให้กู้หรือต่ำกว่าต้นทุนส่วนเพิ่มของการให้กู้ จะก่อให้เกิดผลกระทบดังนี้ (1) ในปัจจุบัน ธ.ก.ส. มีต้นทุนการให้กู้ต่ำมาก โดยเฉพาะต้นทุนการบริหารต่ำกว่าธนาคารเกษตรในต่างประเทศ โดยในปี 2538 ธ.ก.ส. มีต้นทุนการบริหารเพียงร้อยละ 3.1 ของมูลค่าทรัพย์สิน ขณะที่ธนาคาร BRI ของอินโดนีเซียมีต้นทุนบริหารสูงถึงร้อยละ 5.1 (Jacob Yaron, 1996) หากรัฐกำหนดให้ ธ.ก.ส. ปล่อยสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำโดยให้การอุดหนุนส่วนขาดทุน ธ.ก.ส. ก็หมดความจำเป็นที่จะหาวิธีลดต้นทุนการให้กู้ (2) ในปัจจุบันเงินทุนให้กู้ของ ธ.ก.ส. เริ่มมาจากการระดมเงินออมจากลูกค้ามากขึ้น นั่นหมายความว่า ต้นทุนของเงินให้กู้ย่อมถูกกำหนดโดยอัตราดอกเบี้ยเงินฝาก หาก ธ.ก.ส. ต้องปล่อยสินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยต่ำ ธ.ก.ส. ก็จะไม่สามารถและไม่มีแรงจูงใจที่จะระดมเงินออมจากชนบท เพราะคงไม่มีใครยินดีฝากเงินกับ ธ.ก.ส. โดยยอมรับดอกเบี้ยต่ำกว่าอัตราตลาด (3) ในภาวะที่อัตราเงินเฟ้อสูงขึ้น การควบคุมดอกเบี้ยเงินกู้ แต่ไม่ควบคุมอัตราดอกเบี้ยเงินฝากย่อมทำให้ ธ.ก.ส. ขาดทุน ส่งผลให้ equity / risk asset มีค่าสูงขึ้น ภาวะขาดทุนนี้เป็นอันตรายใหญ่หลวงต่ออนาคตของ ธ.ก.ส. เพราะในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำเช่นนี้ รัฐคงไม่มีเงินงบประมาณที่จะเพิ่มทุนให้แก่ ธ.ก.ส. วิธีการเพิ่มทุนที่มีประสิทธิภาพที่สุดคือการปล่อยให้อัตราดอกเบี้ยเงินกู้และเงินฝากลอยตัว เมื่อ ธ.ก.ส. มีกำไรจากบริการดังกล่าว ธ.ก.ส. ก็สามารถนำกำไรมาเพิ่มเป็นทุน ซึ่งจะทำให้ equity / risk asset มีค่าสูงขึ้น เป็นการสร้างความมั่นคงให้แก่ ธ.ก.ส. ในระยะยาว (4) การควบคุมดอกเบี้ยยังส่งผลกระทบต่อสถาบันการเงินอื่นๆด้วย โดยเฉพาะสหกรณ์การเกษตร และธนาคารพาณิชย์ กล่าวคือสหกรณ์ฯไม่มีแรงจูงใจที่จะระดมเงินฝากของตน และไม่สามารถแข่งขันกับธ.ก.ส.ได้อย่างเสมอภาค ธนาคารพาณิชย์เองก็ไม่สามารถแข่งขันกับธ.ก.ส.ได้ เพราะต้นทุนแท้จริงในการให้สินเชื่อการเกษตรสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของธ.ก.ส.ดังนั้นหากรัฐบาลต้องการเห็นตลาดการเงินในชนบทมีการแข่งขันมากขึ้น รัฐบาลจะต้องยินยอมให้ธ.ก.ส.คิดดอกเบี้ยในอัตราที่สะท้อนต้นทุนส่วนเพิ่มของสังคม (ดู Siamwalla and Netayarak, 1991) และ

[4] Tetsutaro, Webster and Yaron (1997) พบว่าค่า subsidy dependence index ของ ธ.ก.ส. เท่ากับ 35.4 % ขณะที่ BRI ของ อินโดนีเซียไม่มีการอุดหนุน เพราะดอกเบี้ยเงินกู้ไม่ถูกควบคุม

วางกติกาต่างๆให้สถาบันการเงินทุกประเภทสามารถแข่งขันในด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค ภายใต้เงื่อนไขการกำกับดูแลที่คำนึงถึงความมั่นคงของสถาบันการเงิน

- ข้อดีอื่นๆของการคิดดอกเบี้ยตามต้นทุนที่แท้จริง คือ (ก) เกษตรกรแต่ละรายจะไม่กู้เงินมากเกินความจำเป็น ทำให้ปัญหาอุปสงค์ส่วนเกินต่อเงินกู้ลดน้อยลง ธ.ก.ส.สามารถนำเงินที่เหลือไปให้กู้แก่ชาวชนบทที่ยากจนได้ (ข) เกษตรกรผู้กู้จะมีความพิถีพิถันในการตัดสินใจเลือกโครงการลงทุน ทำให้อัตราการชำระหนี้สูง ซึ่งจะเป็นผลดีความมั่นคงทางการเงินของธกส.ในระยะยาว

- รัฐควรให้ความสนใจแก่สหกรณ์การเกษตร รวมถึงสหกรณ์ประเภทอื่น และสถาบันการเงินที่ให้สินเชื่อแก่เกษตรกรและคนจนอื่นๆที่อยู่ในภาคชนบทให้มีบทบาทมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้เกิดตลาดสินเชื่อที่มีการแข่งขัน เป็นการป้องกันไม่ให้ธ.ก.ส.ผูกขาดในด้านสินเชื่อชนบทแต่เพียงแห่งเดียว แนวทางการส่งเสริมสถาบันการเงินในชนบทควรเปลี่ยนจากการให้ทุนอุดหนุน หรือให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำมาเป็นการแก้ไขกฎระเบียบ และกฎหมายที่จำกัดการดำเนินกิจการของสถาบันเหล่านั้น ตลอดจนหามาตรการสนับสนุนให้สถาบันเหล่านั้นสามารถพัฒนารูปแบบและเครื่องมือในการแข่งขันได้

- ในส่วนของการออม รัฐควรให้ความสนใจอย่างจริงจังมากกว่านี้ เพราะจากผลการศึกษาครั้งนี้ได้ข้อสรุปว่า ชาวบ้านที่เป็นเกษตรกรมีการออมพอสมควร (ดูบทที่ 3) เพียงแต่มีรูปแบบการออมที่หลากหลาย ดังนั้นรัฐควรกำหนดยุทธศาสตร์ในเรื่องนี้ให้ชัดเจนว่า ควรจะนำเครื่องมือที่มีอยู่ขณะนี้มาใช้ร่วมกันในการระดมเงินออมอย่างมีประสิทธิภาพได้อย่างไร โดยเฉพาะองค์กรของรัฐหลายองค์กรเช่น ธนาคารออมสิน การสื่อสารฯเป็นต้น มิใช่มุ่งเน้นไปที่ธ.ก.ส.เพียงแห่งเดียว

- รัฐบาลควรสนับสนุนองค์กรของชาวบ้านให้มีบทบาทในการระดมเงินออมมากขึ้น โดยการลดระเบียบและการแทรกแซงการทำงานของกลุ่มออมทรัพย์ หรือกลุ่มเกษตรกร หรือมีกฎหมายและกติกาที่สนับสนุนให้มีการก่อตั้งกลุ่มชาวบ้านและช่วยให้กลุ่มเหล่านั้นเติบโตแบบพึ่งตนเองได้ (ดูนิพนธ์ พัวพงศกร อัมมาร สยามวาลา และพัชนีบูลย์ เจริญผิว 2538)

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. 2538. *สรุปข้อมูลของสหกรณ์ในประเทศไทยปี 2538.* กรุงเทพฯ: ฝ่ายประมวลผลข้อมูล กองแผนงาน. มิถุนายน.

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร. 2537. *รายงานกิจการ งบดุล งบกำไรขาดทุน รอบปีบัญชี 1 เมษายน 2536 - 31 มีนาคม 2537.* กรุงเทพฯ: แผนกผลิตสื่อประชาสัมพันธ์ กองประชาสัมพันธ์.

_____. 2539. *รายงานกิจการ งบดุล งบกำไรขาดทุน รอบปีบัญชี 1 เมษายน 2538 - 31 มีนาคม 2539.* กรุงเทพฯ: แผนกผลิตสื่อประชาสัมพันธ์ กองประชาสัมพันธ์.

_____. 2540. *รายงานการประเมินผลเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค ครั้งที่ 2.* โครงการความร่วมมือไทย-เยอรมัน ระหว่างธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) และองค์กรความร่วมมือทางวิชาการแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (GTZ). เมษายน.

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, และ ประยงค์ เนตยารักษ์. 2534. "โฉมหน้านายทุนผู้ให้กู้ในตลาดสินเชื่อชนบทไทย." *สินเชื่อในชนบทประเทศไทย.* น. 107-145. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

นิพนธ์ พัวพงศกร. 2530. *ตลาดสินเชื่อนอกระบบในประเทศไทย : กรณีศึกษาเรื่องสัญญากู้ โครงสร้างตลาด พฤติกรรม และอัตราดอกเบี้ย.* โครงการสินเชื่อชนบท มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

นิพนธ์ พัวพงศกร, อัมมาร สยามวาลา, และพัชนีบูลย์ เจริญผิว. 2538. *กลุ่มเศรษฐกิจของชาวบ้าน: ความสำเร็จและความอยู่รอด.* รายงานการประชุมวิชาการประจำปี 2538 ของมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เรื่องการมีส่วนร่วม. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

เพลินพิศ สัตย์สงวน. 2534. *การศึกษาผลกระทบของนโยบายสินเชื่อเกษตรต่อธนาคารพาณิชย์.* โครงการวิจัยสินเชื่อชนบท มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

_____. 2540. *การเงินในชนบทไทย : บริการด้านการเงิน ธ.ก.ส.* โครงการวิจัยตลาดการเงินในชนบทไทย 2538 สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เสนอต่อธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร.

ภราดร ปรีดาศักดิ์. 2540. *บทบาทสหกรณ์และกลุ่มออมทรัพย์ที่มีต่อตลาดเงินในชนบทไทย.* โครงการวิจัยตลาดการเงินในชนบทไทย สถาบันวิจัยเพื่อากรพัฒนาประเทศไทย เสนอต่อธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร.

เยาวเรศ ทับพันธุ์. 2530. *ปัจจัยกำหนดแหล่งเงินกู้และระดับการกู้ยืมของครัวเรือนชนบท.* เอกสารโครงการวิจัยเรื่องสินเชื่อชนบทในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2534. *สินเชื่อชนบทไทย.* กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

_____. 2536. *การศึกษาแนวทางการปรับปรุงบทบาทของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร.* กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (ผู้วิจัย : นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ.)

สมนึก ทับพันธุ์, และ เยาวเรศ ทับพันธุ์. 2540. *การใช้บริการจากตลาดการเงินของครัวเรือนชนบทไทย.* โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เสนอต่อ ธ.ก.ส.

สหกรณ์การเกษตรพิมาย จำกัด. 2537. *รายงานกิจการประจำปี 2537.* นครราชสีมา: สหกรณ์การเกษตรพิมาย จำกัด.

เสถียร วิชัยลักษณ์, และ สืบวงศ์ วิชัยลักษณ์. 2539. *พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2511.* กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์นีติเวชช์.

อัมมาร สยามวาลา. 2541. *อนาคตของเกษตรกรรมและของอุตสาหกรรมการเกษตร.* เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

ภาษาอังกฤษ

Ammar Siamwalla. et al. 1990. "The Thai Rural Credit System: Public Subsidies, Private Information, and Segmented Markets." *World Bank Economic Review*, Vol. 4 No. 3, pp. 271-295.

Asian Development Bank (ADB). 1997. "Financial Intermediaries in Rural Enterprise Promotion and Environmental Conservation." A Paper Prepared for Joint Conference on "Sustainable Rural Finance in Thailand and The Role of Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives," 12 November 1997, Bangkok. In cooperation of BAAC, GTZ, World Bank and ADB.

Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives. 1994. *Annual Report 1994: 1 April 1994 - 31 March 1995*. Bangkok: Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives.

Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives. 1996. "Thai-German Linkage Project Experience in Savings Mobilization." Project Linking Self-Help Groups to Banking Services. (September).

Chalongphob Sussangkarn. 1989. "Literature Review of Household Consumption and Saving in Thailand." A paper prepared for Seminar on Literature Review: Project "Promotion of Analysis and Consideration of Population Consequences of Development Planning and Policy in Thailand," 8-9 July 1989, Pattaya.

Garry, Christensen. 1993. "The Limits to Informal Financial Intermediation." Pp. 721-731 in *World Development* 21: 5. Queen Elizabeth House, University of Oxford.

James, William E. 1982. "Credit Rationing, Rural Savings and Financial Policy in Developing Countries." *Asian Development Bank Economic Staff Paper.* No.13. (September).

Manfred Zeller. 1996. "Determinants of Repayment Performance in Credit Groups: The Role of Program Design, Intra-group Risk Pooling, and Social Cohesion in Madagascar." Food Consumption and Nutrition Division Discussion paper No.13. (May).

Martin Ruhs, Nat Rattanadilok, and Nipon Poapongsakorn. 1997. "The Fiscal and Economic Framework for Pesticide Use in Thai Agriculture." A Paper Prepared for Seminar on "Approaches to Pesticide Policy Reform Building Consensus for Future Action." 3-5 July 1997, Prachuap Khiri Khan.

Muraki, Tetsutaro, Leila Webster, and Jacob Yaron. 1997. *BAAC - The Thai Agricultural Bank: Outreach and Sustainability*. The World Bank.

Nipon Poapongsakorn, and Prayong Netayarak. 1989. "Regional Variations in Rural Interest Rates." A Research Report Submitted to Asian Development Bank and Thailand Development Research Institute. Bangkok: Faculty of Economics, Thammasat University.

Pakorn Vichyanond, and Chalongphob Sussangkarn. 1994. "Mobilization of Domestic Saving." Bangkok: Thailand Development Research Institute.

Saito, Jun. 1991. "Savings in Asian Developing Countries — What Measures Could be Taken to Stimulate Private Savings in Thailand?" Working Paper No.7. (September).

Siamwalla, Ammar. 1991. "Rural Credit and Rural Poverty." A Paper for the Finalization Symposium of the Research Project "Priority Issues and Policy Measures to Alleviate Rural Poverty" on November 14-16, 1990. Bangkok: Thailand Development Research Institute.

Siamwalla, Ammar, and Netayarak, Prayong. 1991. *Estimating the Cost of Subsidies for Agricultural Credit.* Bangkok: Thailand Development Research Institute.

Siamwalla, Ammar. "Thai Rural Credit System : Some Empirical Findings and a Theoretical Framework." Bangkok: TDRI.

Thailand Development Research Institute (TDRI). 1995. *Agricultural Diversification Restructuring of Agricultural Production Systems in Thailand.* Bangkok: Thailand Development Research Institute.

The Foundation for Development Cooperation. 1992. *Banking with the Poor.* Australia: Merino Lithographics Pty Ltd.

Yaron, Jacob. 1992. *Assessing Development Finance Institutions.* World Bank Discussion Papers, No.150, Washington D.C.

ภาคผนวก

ภาคผนวกที่ 2.1 (ก)

การเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม

ประยงค์ เนตยารักษ์

การเลือกพื้นที่ศึกษา

โครงการวิจัยนี้ได้เลือกจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดน่าน เป็นพื้นที่ศึกษาและเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม เหตุผลที่เลือกจังหวัดนครราชสีมาเป็นพื้นที่ศึกษามีดังนี้

1. เป็นจังหวัดที่ได้เลือกศึกษาวิจัยโครงการวิจัยตลาดสินเชื่อชนบทไทย ในปี 2528 ซึ่งได้มีการเก็บข้อมูลในด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับสินเชื่อโดยใช้แบบสอบถาม ทำให้สามารถวิเคราะห์แนวโน้มและความแตกต่างของตัวแปรต่าง ๆ ใน 2 ช่วงเวลาได้

2. เป็นจังหวัดใหญ่ มีความหลากหลายในด้านสภาพดินและชนิดของพืชที่ปลูก ทำให้สามารถวิเคราะห์ความหลากหลายของความต้องการสินเชื่อประเภทต่าง ๆ ได้

3. มีแหล่งให้สินเชื่อหลายประเภท ทั้งที่เป็นสถานบันการเงิน เช่น ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และธนาคารพาณิชย์ เป็นต้น และที่ไม่เป็นสถาบันการเงิน เช่น นายทุนเงินกู้ พ่อค้ารับซื้อผลผลิต และพ่อค้าขายปัจจัยการผลิต เป็นต้น ทำให้สามารถศึกษา เปรียบเทียบ กลุ่มลูกค้า สัญญากู้ ขนาดของวงเงินให้กู้ อัตราดอกเบี้ย ตลอดจนการแข่งขันของผู้ ให้กู้เหล่านี้ได้

4. มีกลุ่มออมทรัพย์ ซึ่งเป็นกลุ่มที่ตั้งขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ โดยชาวบ้านทำหน้าที่บริหารจัดการกลุ่ม ซึ่งกลุ่มเหล่านี้กำลังเจริญเติบโตขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้สามารถศึกษาศักยภาพการออมของชาวชนบท ปัจจัยที่ทำให้ชาวชนบทออมเงิน ตลอดจนปัจจัยที่ทำให้กลุ่มประสบความสำเร็จ และปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการเจริญเติบโตของกลุ่ม

ส่วนเหตุผลที่เลือกจังหวัดน่านเป็นพื้นที่ศึกษา มีดังนี้

1. เป็นจังหวัดหนึ่งในภาคเหนือ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขา ทั้งลักษณะทางภูมิศาสตร์และสภาพเศรษฐกิจและสังคมแตกต่างจากจังหวัดนครราชสีมามาก ซึ่งอาจทำให้ความต้องการสินเชื่อและการออมเงินของชาวชนบท ตลอดจนการให้สินเชื่อของผู้ให้กู้ทั้งจากแหล่งสถาบันการเงินและไม่

ใช่สถาบันการเงินแตกต่างจากจังหวัดนครราชสีมา ซึ่งจะทำให้ผลการศึกษามีความหลากหลายมากขึ้น และสามารถเปรียบเทียบผลการศึกษากับจังหวัดนครราชสีมา

2. มีกลุ่มออมทรัพย์ที่ประสบความสำเร็จและเจริญเติบโตทั้งด้านการเพิ่มขึ้นของปริมาณเงินออม แ ละจำนวนสมาชิก ซึ่งกิจกรรมการออมเงินของชาว ชนบท เป็นกิจกรรมที่ ธกส. มีนโยบายส่งเสริมอยู่ในปัจจุบัน ผลการศึกษาจะเป็นประโยชน์ทั้งด้านการส่งเสริมและพัฒนากลุ่มออมทรัพย์ในจังหวัดน่าน ใช้เปรียบเทียบผลการศึกษากลุ่มออมทรัพย์ที่จังหวัดนครราชสีมาและอาจเป็นประโยชน์ในการส่งเสริมและพัฒนากลุ่มออมทรัพย์ในเขตพื้นที่จังหวัดอื่น ๆ ด้วย

การแบ่งพื้นที่ศึกษาตามประเภทพืช

การศึกษานี้มีสมมติฐานเบื้องต้นที่สำคัญคือ ความต้องการสินเชื่อของชาวชนบทจะแตกต่างกัน ตามความแตกต่างของลักษณะพื้นที่และชนิดของพืชที่เพาะปลูก กล่าวคือเป็นพื้นที่ที่มีความชะงักงันในการใช้วิทยาการ หรือเป็นพื้นที่มีการเปลี่ยนแปลงการใช้วิทยาการมาก ในเขตพื้นที่แบบแรก อุปสงค์ต่อสินเชื่อจะเพื่อการบริโภค อันเป็นการแก้ปัญหาที่เกษตรกรต้องเผชิญกับความผันผวนของรายได้ ส่วนในพื้นที่แบบหลัง อุปสงค์ต่อสินเชื่อจะเพื่อซื้อปัจจัยการผลิตหรือลงทุนในการผลิตโดยใช้เทคโนโลยี่สมัยใหม่ พื้นที่แบบหลังอาจจะแบ่งออกได้เป็น 2 เขต คือ เขตที่ต้องการสินเชื่อระยะสั้นเพื่อซื้อปัจจัยการผลิตที่ใช้หมดไป เช่น ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง และเขตที่ต้องการสินเชื่อเพื่อการลงทุนระยะยาว เช่น เพื่อปรับพื้นที่ดิน เพื่อปรับปรุงหรือขยายการปลูกพืชยืนต้น เป็นต้น

ความแตกต่างของลักษณะพื้นที่ดังกล่าวข้างต้นส่วนมากจะมีความสัมพันธ์กับลักษณะและชนิดของพืชที่ปลูก กล่าวคือในท้องที่ปลูกข้าวโดยใช้น้ำฝน ซึ่งควบคุมปริมาณน้ำได้น้อยมาก และขึ้นอยู่กับความผันผวนของดินฟ้าอากาศมาก เกษตรกรจะต้องปลูกข้าวพันธุ์พื้นเมืองที่มีความคงทนต่อความผันผวนของดินฟ้าอากาศ และไม่ต้องใส่ปุ๋ยหรือฉีดยาฆ่าแมลงมากนัก ทั้งนี้เพราะข้าวพันธุ์พื้นเมืองดูดซึมปุ๋ยได้น้อย และปุ๋ยที่ใส่ในพื้นที่ที่ไม่สามารถควบคุมปริมาณน้ำได้ น้ำอาจจะพัดพาปุ๋ยไปหมด ส่วนการปลูกมันสำปะหลังก็อาจไม่ต้องใสปุ๋ยเลยหรือใส่น้อยมากและไม่ต้องฉีดยาฆ่าแมลง ฉะนั้น พื้นที่ปลูกข้าวนาน้ำฝนและมันสำปะหลัง จึงสามารถใช้เป็นตัวแทนพื้นที่ที่มีความชงักงันในการใช้วิทยาการ ส่วนการปลูกข้าวในเขตชลประทาน และพืชไร่ เช่น ข้าวโพด ต้องมีเงินลงทุนซื้อปุ๋ยและยาฆ่าแมลง ในพื้นที่ปลูกพืชเหล่านี้จึงมีความต้องการสินเชื่อระยะสั้น และสามารถใช้เป็นตัวแทนพื้นที่ที่มีการใช้วิทยาการสมัยใหม่ สำหรับพื้นที่ปลูกไม้ยืนต้นซึ่งต้องลงทุนปรับพื้นที่และซื้อพันธุ์ไม้ ต้องใช้เวลา 3 - 5 ปี กว่าจะได้ผลผลิต ในพื้นที่เหล่านี้จึงมีความต้องการสินเชื่อระยะยาว

จากกรอบความคิดข้างต้น การศึกษานี้จึงได้แบ่งพื้นที่ศึกษา (ไม่รวมพื้นที่ในเขต เทศบาล และสุขาภิบาล) ตามชนิดของพืชหลักที่ปลูกในแต่ละตำบล กล่าวคือถ้าตำบลใดปลูกพืชชนิดใดมากที่สุด ก็ถือว่าตำบลนั้นปลูกพืชชนิดนั้นเป็นพืชหลัก เช่น ตำบล ก. ปลูกมันสำปะหลังมากที่สุด อาจมีถั่วและ/หรือข้าวโพดปลูกอยู่บ้าง ก็ถือว่าตำบล ก. เป็นตำบลปลูกมันสำปะหลัง เป็นต้น อนึ่ง กรณีจังหวัดนครราชสีมา ได้ใช้ข้อมูลในปี 2527 ในการแบ่งพื้นที่ตามเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น และการศึกษานี้ได้ใช้ตำบลและหมู่บ้านเดิมที่ไดใช้ศึกษาในปี 2528 ซึ่งชนิดของพืชหลักที่ปลูกในแต่ละตำบลในปัจจุบันอาจเปลี่ยนแปลงไปจากปี 2527 บ้าง โดยเฉพาะมีการเปลี่ยนไปปลูกอ้อยเพิ่มขึ้นมาก ส่วนการแบ่งพืชที่ตามชนิดของพืชในจังหวัดน่าน ได้ใช้ข้อมูล กชช2ค ในปี 2535 ผลการแบ่งพื้นที่ปรากฏในตารางที่ 1

ตำบล หมู่บ้าน และครัวเรือนตัวอย่าง

การศึกษานี้ได้กำหนดจำนวนตัวอย่าง เพื่อเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม ดังนี้คือ 20 ตำบล 60 หมู่บ้าน และ 1,200 ครัวเรือน โดยแยกจำนวนตัวอย่างในจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดน่านและแยกตามชนิดของพืชหลัก ดังปรากฏในตารางที่ 1 ในการสุ่มตำบลตัวอย่างได้สุ่มจากจำนวนตำบลทั้งหมด ยกเว้นกรณีตำบลไม้ผลในจังหวัดนครราชสีมาซึ่งมีเพียงตำบลเดียว ส่วนการสุ่มหมู่บ้านตัวอย่างได้สุ่มตำบลละ 3 หมู่บ้าน จากจำนวนหมู่บ้านทั้งหมดในแต่ละตำบลตัวอย่าง สำหรับการสุ่มครัวเรือนตัวอย่างได้สุ่มหมู่บ้านละ 20 ครัวเรือน จากจำนวนครัวเรือนทั้งหมดในแต่ละหมู่บ้านตัวอย่าง ซึ่งจำนวนครัวเรือนทั้งหมดนี้ไม่รวมบ้านเรือนที่มีเลขที่บ้านแต่ไม่มีใครพักอาศัยอยู่ในช่วงเวลาที่เข้าไปสำรวจ (บ้านร้าง) แต่รวมบ้านที่ไม่มีเลขที่ที่มีคนพักอาศัยอยู่ และรวมกรณีอยู่บ้านเลขที่เดี่ยวกัน แต่แยกหม้อข้าวกัน หรือแยกซื้อของใช้ในครัวเรือน หรือแยกรายได้ รายจ่าย จะถือเป็นคนละครัวเรือนกัน ผลการสุ่มตำบล หมู่บ้าน และครัวเรือนตัวอย่าง และจำนวนครัวเรือนทั้งหมดในแต่ละหมู่บ้านตัวอย่าง แสดงอยู่ในตารางที่ 1, 2 และ 3

ภาคผนวกที่ 2.1

จำนวนสถานบริการสาธารณสุขของรัฐในจังหวัดน่านและนครราชสีมา ปี 2529-2539

(แห่ง)

พ.ศ.	จ.น่าน			%จาก	จ.นครราชสีมา			%จาก
	รพช.	สอ./สสช.	รวม	ทั่วประเทศ	รพช.	สอ./สสช.	รวม	ทั่วประเทศ
2529	10	102	**112**	**1.37**	19	163	**182**	**2.22**
2530	10	109	**119**	**1.42**	20	267	**287**	**3.43**
2531	10	102	**112**	**1.29**	21	267	**288**	**3.32**
2532	10	115	**125**	**1.42**	22	267	**289**	**3.28**
2533	10	112	**122**	**1.35**	21	259	**280**	**3.10**
2534	10	116	**126**	**1.39**	21	259	**280**	**3.09**
2535	10	123	**133**	**1.44**	22	280	**302**	**3.27**
2536	11	127	**138**	**1.47**	23	283	**306**	**3.25**
2537	11	132	**143**	**1.50**	23	283	**306**	**3.21**
2538	8	140	**148**	**1.51**	24	305	**329**	**3.36**
2539	8	140	**148**	**1.47**	24	310	**334**	**3.32**

รพช. หมายถึง โรงพยาบาลชุมชน (รวมทุกขนาดตั้งแต่ 10-120 เตียง)

สอ. หมายถึง สถานีอนามัย (ขนาดใหญ่/ขนาดเล็ก)

สสช. หมายถึง สถานบริการสาธารณสุขชุมชน

ที่มา : กองโรงพยาบาลภูมิภาค กระทรวงสาธารณสุข , 2540

ภาคผนวกที่ 2.2

จำนวนสถานบริการสาธารณสุขของรัฐรายภาคปี 2529-2539

(แห่ง)

ปีพ.ศ.	ภาคกลาง			ภาคอีสาน			ภาคเหนือ			ภาคใต้			ทั่วประเทศ		
	รพช.	สอ./สสช.	รวม	รพช.	สอ./สสช.	รวม	รพช.	สอ./สสช.	รวม	รพช.	สอ./สสช.	รวม	รพช.	สอ./สสช.	รวม
2529	114	2,154	**2,268**	201	2,434	**2,635**	123	1,772	**1,895**	83	1,307	**1,390**	521	7,667	**8,188**
2530	130	2,158	**2,288**	209	2,488	**2,697**	134	1,819	**1,953**	92	1,326	**1,418**	565	7,791	**8,356**
2531	154	2,227	**2,381**	220	2,544	**2,764**	143	1,951	**2,094**	105	1,338	**1,443**	622	8,060	**8,682**
2532	154	2,232	**2,386**	227	2,621	**2,848**	146	1,983	**2,129**	105	1,343	**1,448**	632	8,179	**8,811**
2533	153	2,249	**2,402**	225	2,712	**2,937**	128	2,097	**2,225**	112	1,354	**1,466**	618	8,412	**9,030**
2534	158	2,265	**2,423**	226	2,667	**2,893**	142	2,130	**2,272**	111	1,359	**1,470**	637	8,421	**9,058**
2535	162	2,291	**2,453**	231	2,777	**3,008**	147	2,112	**2,259**	113	1,389	**1,502**	653	8,569	**9,222**
2536	164	2,321	**2,485**	236	2,841	**3,077**	150	2,183	**2,333**	115	1,397	**1,512**	665	8,742	**9,407**
2537	165	2,344	**2,509**	236	2,881	**3,117**	150	2,223	**2,373**	115	1,405	**1,520**	666	8,853	**9,519**
2538	168	2,386	**2,554**	251	3,013	**3,264**	155	2,285	**2,440**	119	1,426	**1,545**	693	9,110	**9,803**
2539	169	2,419	**2,588**	252	3,148	**3,400**	155	2,346	**2,501**	123	1,451	**1,574**	699	9,364	**10,063**

รพช. หมายถึง โรงพยาบาลชุมชน (รวมทุกขนาดตั้งแต่ 10-120 เตียง)

สอ. หมายถึง สถานีอนามัย (ขนาดใหญ่/ขนาดเล็ก)

สสช. หมายถึง สถานบริการสาธารณสุขชุมชน

ที่มา : กองโรงพยาบาลภูมิภาค กระทรวงสาธารณสุข , 2540

ภาคผนวกที่ 2.3

ผลการดำเนินงานบัตรประกันสุขภาพ

ภาค	ต.ค.2537 - ก.ย.2538				ต.ค.2538 - ก.ย.2539			
	ผู้ป่วยนอก	*ผู้ป่วยใน*	*รวม*	*ร้อยละของ*	*ผู้ป่วยนอก*	*ผู้ป่วยใน*	*รวม*	*ร้อยละของ*
	คน	คน		*ประชากร*	คน	คน	คน	*ประชากร*
กลาง	580,815	45,732	**626,547**	**5**	1,023,201	78,089	**1,101,290**	**7.9**
อีสาน	1,536,402	112,096	**1,648,498**	**8**	2,284,355	185,622	**2,469,977**	**11.8**
เหนือ	1,439,578	110,754	**1,550,332**	**13**	1,599,190	154,983	**1,754,173**	**14.6**
ใต้	620,411	52,516	**672,927**	**9**	667,662	64,648	**732,310**	**9.4**
รวม	**4,177,206**	**321,098**	**4,498,304**	**8**	**5,574,408**	**483,342**	**6,057,750**	**11.1**
จำนวนบัตรที่จำหน่ายทั้งหมด (ใบ)			**1,009,253**	**2**			**1,266,126**	**2.3**

จังหวัด	ต.ค.2537 - ก.ย.2538				ต.ค.2538 - ก.ย.2539			
	ผู้ป่วยนอก	*ผู้ป่วยใน*	*รวม*	*ร้อยละของ*	*ผู้ป่วยนอก*	*ผู้ป่วยใน*	*รวม*	*ร้อยละของ*
	คน	คน		*ประชากร*	คน	คน	คน	*ประชากร*
โคราช	107,561	13,787	**121,348**	**5**	164,450	25,344	**189,794**	**7.6**
น่าน	66,963	9,953	**76,916**	**16**	141,668	14,396	**156,064**	**32.5**

ที่มา สำนักงานประกันสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข

ข้อมูลจากรายงานผลการดำเนินงานบัตรประกันสุขภาพ ณ วันที่ 3 เม.ย.2540

การส่งรายงานคิดเป็นร้อยละ 96.5 จากพื้นที่ทั้งหมดทั่วประเทศ (โครงการบัตรประกันสุขภาพเริ่มเมื่อปี 2537)

หมายเหตุ : บัตรสุขภาพ 1 ใบสามารถใช้ได้กับสมาชิกหลายคนในครอบครัว

การจัดทำและทดสอบแบบสอบถาม

การจัดทำแบบสอบถามเพื่อใช้สัมภาษณ์หัวหน้าครัวเรือนตัวอย่างของโครงการวิจัยนี้ใช้รูปแบบโครงสร้างแบบสอบถามและคำถามบางคำถามของโครงการวิจัยเรื่องสินเชื่อชนบทไทย พ.ศ.2528 ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการเปรียบเทียบผลการศึกษา เนื่องจากโครงการวิจัยนี้เป็นโครงการใหญ่ประกอบด้วยโครงการย่อยหลายโครงการ จึงประสบปัญหาในการจัดทำแบบสอบถามเหมือนเช่นโครงการวิจัยใหญ่ทั่ว ๆ ไป กล่าวคือมีความต้องการใช้ข้อมูลค่อนข้างหลากหลายและมากมาย ทำให้ต้องตั้งคำถามมากมายและหลากหลายเช่นเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ละเอียด และครอบคลุมเพียงพอที่สามารถใช้วิเคราะห์แต่ละประเด็นได้อย่างสมบูรณ์ ในขณะเดียวกันแบบสอบถามที่จัดทำขึ้นก็มีข้อจำกัด คือจะต้องไม่ยาวและใช้เวลาสอบถามนานเกินไปนัก ทั้งนี้เพราะทั้งผู้ถามและผู้ตอบต่างมีข้อจำกัดในด้านเวลา ดังนั้นจึงได้มีการจัดลำดับความสำคัญของข้อมูลที่ต้องการ เพื่อตัดคำถามที่มีความสำคัญน้อยกว่าออกไป ซึ่งอาจจะทำให้มีข้อจำกัดหรือมีข้อมูลไม่เพียงพอในการใช้วิเคราะห์บางประเด็น

หลังจากจัดทำร่างแบบสอบถามเสร็จแล้ว ได้มีการนำแบบสอบถามไปทดสอบที่จังหวัดนครราชสีมา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำผลการทดสอบมาแก้ไขปรับปรุง ทั้งด้านความเหมาะสมของการตั้งคำถาม และคำศัพท์ที่ใช้ ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการสัมภาษณ์

การสอบถามและตรวจสอบแบบสอบถามในสนาม

ในการสอบถามได้ส่งพนักงานสอบถามไปพักอาศัยอยู่กับชาวบ้านในตำบลตัวอย่าง ตำบลละ 2 คน รับผิดชอบสอบถามจำนวน 3 หมู่บ้านตัวอย่างซึ่งอยู่ในตำบลนั้น ๆ และ 60 ครัวเรือนตัวอย่าง ใช้เวลาสอบถามประมาณ 1 เดือน คือในช่วงวันที่ 11 มีนาคม ถึง 9 เมษายน 2539 พนักงานสอบถามจะดำเนินการสอบถามทีละ 1 หมู่บ้าน เมื่อสอบถามเกือบจะเสร็จหรือเสร็จแล้วจะมีนักวิจัยลงไปตรวจความถูกต้องและความครบถ้วนสมบูรณ์ของแบบสอบถามทุกแบบ ซึ่งถ้ามีแบบสอบถามใดต้องแก้ไขพนักงานสอบถามจะต้องกลับไปสอบถามใหม่ให้ถูกต้องสมบูรณ์ จึงจะถือว่างานที่รับผิดชอบแต่ละหมู่บ้านแล้วเสร็จ

การตรวจแบบสอบถามครั้งที่ 2 ปรับปรุงข้อมูลและลงรหัส

เมื่อดำเนินการสอบถามเสร็จหมดแล้วได้มีการตรวจความถูกต้องสมบูรณ์ของแบบสอบถามอีกครั้งหนึ่ง มีการปรับปรุงและแปลงหน่วยของข้อมูลให้เหมาะสมที่จะนำไปใช้ในการ วิเคราะห์ ตลอดจนการลงรหัสเพิ่มเติมให้ครบถ้วนสมบูรณ์ โดยได้ใช้เวลาดำเนินการตั้งแต่วันที่ 22 เมษายน ถึง 7 มิถุนายน 2539

ภาคผนวกที่ 2.1 (ข)

จำนวนตำบล หมู่บ้าน และครัวเรือนตัวอย่างแยกตามประเภทพืชและจังหวัด

จังหวัด	ประเภทพืช	จำนวนตำบลทั้งหมด	จำนวนตัวอย่าง		
			ตำบล	หมู่บ้าน	ครัวเรือน
นครราชสีมา	ข้าวนาน้ำฝนและมันสำปะหลัง	149	7	21	420
	ข้าวชลประทาน	13	2	6	120
	ข้าวโพดและพืชไร่อื่น ๆ	27	3	9	180
	ไม้ผล	1	1	3	60
	รวม	190	13	39	780
น่าน	ข้าวนาน้ำฝนและข้าวไร่	75	4	12	240
	ข้าวโพดและพืชไร่อื่น ๆ	51	2	6	120
	ไม้ผล	10	1	3	60
	รวม	136	7	21	420
	รวมทั้งหมด	326	20	60	1,200

ภาคผนวกที่ 2.1 (ค)

อำเภอ ตำบล และหมู่บ้านตัวอย่างในจังหวัดนครราชสีมา

ชื่ออำเภอตัวอย่าง	จำนวนตำบลทั้งหมดในอำเภอตัวอย่าง	ชื่อตำบลตัวอย่าง	จำนวนหมู่บ้านทั้งหมดในตำบลตัวอย่าง	หมู่บ้านตัวอย่าง		จำนวนครัวเรือนทั้งหมดในหมู่บ้านตัวอย่าง
				หมู่ที่	ชื่อ	
บัวใหญ่	19	หนองหว้า	9	4	หลุบทุ่ม	37
				5	ฝ่าผนัง	147
				7	หนองหว้า	101
โชคชัย	10	พลับพลา	17	8	เกาะ	110
				10	บุ	92
				15	คลองกลาง	139
โนนสูง	16	หลุมข้าว	15	2	ขาคีม	51
				7	ดงพลอง	259
				11	ซาด	190
		พลสงคราม	14	5	หญ้าคา	166
				8	ดอนแฝก	232
				11	โนนวัด	32
พิมาย	12	ชีวาน	9	1	ชีวาน	210
				2	ดอนเขว้า	54
				5	ทับควาย	72
ห้วยแถลง	10	เมืองพลับพลา	13	1	เมืองพลับพลา	123
				8	หนองตะไก้	41
				11	หนองแวงน้อย	113
		ห้วยแถลง	10	4	โนนงิ้ว	37
				6	หนองบัว	55
				9	ห้วยปอ	91

ภาคผนวกที่ 2.1 (ค-ต่อ)

ชื่ออำเภอตัวอย่าง	จำนวนตำบลทั้งหมดในอำเภอตัวอย่าง	ชื่อตำบลตัวอย่าง	จำนวนหมู่บ้านทั้งหมดในตำบลตัวอย่าง	หมู่บ้านตัวอย่าง		จำนวนครัวเรือนทั้งหมดในหมู่บ้านตัวอย่าง
				หมู่ที่	ชื่อ	
เสิงสาง	5	สระตะเคียน	10	3	โคกสูง	146
				7	บุงิ้ว	155
				9	คลองศรีสุข	78
ปักธงชัย	15	งิ้ว	10	2	น้อย	91
				3	งิ้ว	217
				6	เพลิงหลง	93
กิ่ง อ.วังน้ำเขียว	5	อุดมทรัพย์	13	2	โนนเหลื่อม	87
				6	หนองโสมง	182
				8	ห้วยพรหม	47
ด่านขุนทด	19	ตะเคียน	11	3	หินหล่อง	149
				6	หนองพังโพด	45
				8	หินลาด	145
		สระจระเข้	12	2	บุ	105
				3	ใหม่	95
				5	ดอนตะหนินใหญ่	56
ปากช่อง	12	กลางดง	8	2	บุญบันดาล	167
				4	โนนกระโดน	149
				11	ผ่านศึก	66
รวมทั้งหมด	123	13	151		39	4,425

ภาคผนวกที่ 2.1 (ง)

อำเภอ ตำบล และหมู่บ้านตัวอย่างในจังหวัดน่าน

ชื่ออำเภอตัวอย่าง	จำนวนตำบลทั้งหมดในอำเภอตัวอย่าง	ชื่อตำบลตัวอย่าง	จำนวนหมู่บ้านทั้งหมดในตำบลตัวอย่าง	หมู่บ้านตัวอย่าง		จำนวนครัวเรือนทั้งหมดในหมู่บ้านตัวอย่าง
				หมู่ที่	ชื่อ	
นาน้อย	7	เชียงของ	7	1	หนองห้า	63
				4	นาเกลือ	34
				6	สัน	59
		สถาน	12	3	ร้อง	91
				6	น้ำลัด	112
				10	นาคอย	79
เมือง	18	ฝายแก้ว	15	7	ปัวชัย	178
				11	ห้วยคำ	63
				14	ห้วยไฮ	79
เวียงสา	17	อ่ายนาไลย	11	3	พะเยา	128
				7	ปางมอญ	105
				8	ปางชมพู	150
		น้ำมวบ	7	1	น้ำมวบ*	146
				3	ต้นป่อง*	64
				5	น้ำปี้	51
บ้านหลวง	4	ป่าคาหลวง	5	2	ป่าคาใหม่	181
				3	วังยาว	52
				4	นาหวาย	185
สันติสุข	3	ป่าแลวหลวง	10	4	ป่าอ้อย	171
				7	มั่นคง	65
				8	แก่งโสภา	31
รวมทั้งหมด	49	7	67		21	2,087

หมายเหตุ : * หมู่บ้านที่ปลูกพืชหลักน้อยกว่าร้อยละ 50

ภาคผนวกที่ 3.1

BAAC Funeral Society Puzzles

1. General Description

The BAAC funeral societies are based on a traditional village institution for pooling resources to cover funeral costs and provide a form of bequest. In its original form, each member of the society[1] Would make an annual contribution bsased on the number of deaths in the group (wiht a fixed payment amount per death, P). The estate of each "beneficiary" would receive PN, where N is the number of living members of the society at the time of the beneficiary's death.

The BAAC program was established as a form of life insurance on outstanding loans. BAAC borrowers were required (it was optional for the savers.) to enteer into a "funeral society". Suppose the total number of borrowers/members in N.[2] Each year the bank estimates the number of deaths, $\hat{\delta}N$, and charges all members $P\hat{\delta}N$ at the beginning of the year.[3] The estate of each member who dies during the year receives (1-f) Pn, where f is the proportional administrative fee charged by BAAC, for running the scheme.[4] From this inheritance, of course, is deducted any outstanding debt obligations to BAAC, and the estate receives the balance. If δ (actual death rate in any year) turns out to differ from $\hat{\delta}$, annual subscription payments are adjusted up ex post.

This funeral society scheme has become quite popular and the BAAC has been faced with considerable demands to open up membership. As a result it was decided recently to open membership to anyone with a business relationship with the bank (i.e. all depositors and borrowers) (What restrictions are there, if any?? Is there evidence that this is being used as an additional profit center or as a promotional device for generating bank business?) Why are

[1] Membership is traditionally determined, i.e., every one in the village aged one month and over must be the member and must pay the member fee every time there is a death in the village.
[2] Membership is determined on a regional basis (based on the bank's geographic administrative structure).
[3] δ is the estimated death rate in the group for the year in question. P has been set by BAAC at 20 baht since the beginning.
[4] The rate has was set originally and has remained at 3 percent.

these societies so popular? As we shall see, this turns out to be quite a puzzle. What guidance can be given to BAAC for their design and/or regulation?

2. The Economics of Membership

At the beginning of the year, an individual decides whether to join. There is assumed to be a fixed pool of potential members, N, of which a certain proportion, α, will end up joining Suppase that the individual know α N and P. If she joins, there are two possible outcomes. If she does not die during the year in question, she will have paid $\bar{\delta}$ PαN, where $\bar{\delta}$ is the average ex post death rate of the group. If she dies, her heirs will receive PαN (1-f), and she will have paid the subscription fee, δPαN. Assume thet each person knows her own probability of death, δ_i for the year in question.

Case 1 : Assume that agents are risk neutral and that the marginal utility of income to one's heirs is the same as the marginal utility of income to oneseif.[5] This permits utility to be depicted as linear in the agents' own and heirs' incomes. For simplicity, assume as well that the interest costs of paying the subscription up front are negligible. The net expected benefit from joining is :

$$NB_i = \delta_i(P\alpha N(1-f) - \bar{\delta}P\alpha N) - (1-\delta_i)\bar{\delta}P\alpha N$$

$$= (\delta_i(1-f) - \bar{\delta})P\alpha N \qquad (1)$$

A necessary condition for joining is that an individual's death rate exceed the average death rate of the group by an amount greater than the BAAC's administrative fee rate. If all individuals are indentical (in a life-cycle sense) and if death rates increase with age, this means that young people will not want to join these funeral societies. Furthermore, the average age of the groups will increase over time until the only persions willing to join are those who are about to step into the grave. Under the conditions postulated, funeral societies are a seriously endangered species.

Why did traditional funeral societies survive? A necessary condition is that social sanctions exist to force persions to join at an early age. Under such conditions, these societies

[5] As we note below, this assumes a very high degree of altruism.

represent a from of pay-as-you-go savings plan, where the savings are not for oneself, but instead for one's heirs. It is difficult to imagine uncontrolled, open membership in BAAC funeral societies as an institution with any long term viability. It is equally difficult to understand why there is such demand for entery, especially if, as we are told, this is independent of age, One possibility is that Thais, and especially young ones, consistently overestimate their probability of death. Another is that it is only those who are highly prone to particular threats to their lives (AIDs, high speed motorcycle driving, etc.) that are clamoring to enter.

At the moment, BAAC sets the geographic boundaries, and hence the size of the pool of eligible members, by administrative fiat. What would be the implications of structural reforms that change the average size of these pools? If an increase in pool size does not affect the demographic structure (in particular the average death rate), the membership decision of any agent will not be altered. However, as can be seen from equation (1), the net gain from membership varies directly with the size of the pool, N, and in versely with the average death rate of the group, $\bar{\delta}$. People who are voluntary members would always vote for an increase in pool size, if the average death rate is unchanged. Involuntary members (i.e. with lower than average death rates) would lose from expanded membership in this case. In general, a member would welcome an extension of membership as long as the expected d eath rates of new members over the period in question were less than her own.

An obvious means of reducting conflict over the issue of new membership would be to group individuals into similar risk classes for membership purposes. If death rates depend primarily on age, then different societies would be formed for different age groups. This is quite different from the current practice of basing membership on geographic location.

Case 2: Altruism towards one's heirs might be the reason that agents wish to join these societies. An indiveidual is altruistic (malevolent) to wards one's heirs if the marginal utility attributed to income of heirs is positive (negative). Designate by Ai an individual's degree of altruism, indicating the marginal value of one baht in the hands of one's heirs relative to the marginal utility of the same baht at one's own disposal. If Ai is grwater than

zero, individual i is altruistic. Abstracting from differences in death rates, the net benefit expression becomes :

$$NB_i = \delta(A_i P\alpha N(1-f) - \delta P\alpha N) - (1-\delta)\delta P\alpha N$$

$$= A_i(1-f)\delta P\alpha N \qquad (2)$$

Where δ is the (common) death rate of all agents. This expression shows that a sufficiently high degree of altruism will cause persons to join. But note that the degree of altruism has to be very high. A necessary (but not sufficient) condition is that the marginal value of income in the hands of one's heirs exceeds that of income to oneself, i.e. Ai >1. This might be termed super-altruism. Thus, while altruism can explain the persistence of funeral societies, it also predicts that they will comprise only a select group of super-altruists.

Case 3 : Agents might also view membership in a funeral society as a form of gamble. By placing a small bet, there is a chance, i.e. if one is "lucky" enough to die during the period, of getting a large financial gain (for one's heirs). To see this, go back to case 1 (income to oneself and one's heirs indistinguishable), but abstract from differences in death rates, and add a term to reflect the agents' degrees of preference for risk. The variable Ai in equation (2) could be interpreted as a measure of risk preference, with a value greater (less) than on reflecting a preference for (aversion to) risk. It is easy to see in this case that a preference for risk is neccessary for an agent to wish to join a funeral society. Risk averters will not join.

If one allowed for more complex forms of risk preference, with different degrees of risk preference and / or aversion over different wealth levels, it presumably would be possible to show some kinds of optimal pooling /sorting arrangements, where there would be gains from forming groups of different sizes, etc.

Questions :

What can be said about optimal P an N? Cases 1 and 2 seem to be just on/off cases, where N an P affect the size, but not the sign of the gains to any individual.

การเงินในชนบทไทย :
บริการด้านการเงิน ธ.ก.ส.

โดย

เพลินพิศ สัตย์สงวน

โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย 2539

มกราคม 2541

บทคัดย่อ

การเงินในชนบทไทย : บริการด้านการเงิน ธ.ก.ส.

เพลินพิศ สัตย์สงวน

วัตถุประสงค์ของงานวิจัยโครงการย่อยนี้ คือการศึกษาบทบาทของธ.ก.ส.ในภาคเกษตร โดยประเมินประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจของบริการทางการเงินทั้งด้านสินเชื่อการเกษตร และการระดมเงินฝาก คำถามสำคัญคือ ธ.ก.ส. กลายเป็นสถาบันเงินออมได้หรือไม่ และธ.ก.ส.ประสบความสำเร็จในภาระกิจด้านการให้สินเชื่อการเกษตร การระดมเงินฝาก และการกระจายตัวของสินเชื่อที่เป็นธรรมหรือไม่ นโยบายอัตราดอกเบี้ยต่ำในปี 2538 มีผลกระทบอย่างไรต่อการดำเนินงานของธ.ก.ส.

ในปี 2539 ธ.ก.ส. สามารถปล่อยสินเชื่อเกษตรให้แก่ครัวเรือนเกษตรกว่าร้อยละ 80 ทำให้เกษตรกรสามารถลดการพึ่งพิงสินเชื่อนอกระบบที่มีดอกเบี้ยแพงความสำเร็จนี้เกิดจากการที่ธ.ก.ส. สามารถขยายเครือข่ายสาขาและหน่วยสินเชื่อไปทั่วประเทศ ทำให้ต้นทุนการให้กู้และต้นทุนการกู้ยืมของเกษตรกรลดลง

นอกจากนี้ ในรอบสิบปีที่ผ่านมาโครงสร้างเงินกู้ของธ.ก.ส. ก็มีการเปลี่ยนแปลงไปสู่ทิศทางที่เป็นผลดีต่อการเพิ่มประสิทธิภาพของภาคเกษตร กล่าวคือ สัดส่วนสินเชื่อระยะกลางและระยะยาวเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 9.3 ในปี 2529 มาเป็นร้อยละ 42.7 ในปี 2539

ตั้งแต่ปี 2537 เป็นต้นมา ธ.ก.ส. เริ่มเปิดหน้าต่างสินเชื่อประเภทใหม่ เรียกว่า สินเชื่อเกี่ยวเนื่องกับการเกษตร ทั้งนี้เพราะลูกค้าของธ.ก.ส.เริ่มทำกิจกรรมนอกภาคเกษตร จึงต้องการสินเชื่อเพิ่มเติมปรากฏว่าระหว่างปี 2537-38 ปริมาณสินเชื่อดังกล่าวเพิ่มขึ้นกว่า 3 เท่าตัว แม้ว่าธ.ก.ส.จะพยายามของานแก้ไขกฎหมายเพื่อขยายขอบเขตการให้สินเชื่อนอกภาคเกษตร แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จ ดังนั้นการดำเนินการเกี่ยวกับสินเชื่อดังกล่าวจึงยังมีปัญหาในทางปฏิบัติบางประการ

โดยปรกติ ธ.ก.ส.จะใช้นโยบายกำหนดอัตราดอกเบี้ยให้เท่ากับต้นุทนเฉลี่ยทำให้ธ.ก.ส.มีกำไรพอสมควร แต่ในปี 2538 รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังมีนโยบายให้ธ.ก.ส.ลดอัตราดอกเบี้ยจากร้อยละ 11 เหลือร้อยละ 9 สำหรับวงเงินกู้ไม่เกิน 30,000 บาท ต่อปีตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2538 และต่อมาขยายวงเงินกู้ขั้นต่ำเป็น 60,000 บาท ตั้งแต่ 1 เมษายน 2539

ผลของนโยบายดังกล่าว ทำให้ธ.ก.ส.ประสบภาวะขาดทุนในไตรมาสที่สองของปี 2539 นับเป็นการขาดทุนครั้งแรกในรอบสิบปี ธ.ก.ส.จึงพยายามดำเนินการแก้ไขปัญหาการขาดทุน เช่น การเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมในการกู้สำหรับวงเงินตั้งแต่หนึ่งแสนบาทเป็นต้นไป การลดจำนวนลูกค้าและวงเงินกู้ของลูกค้าที่กู้เงินน้อยกว่า 30,000 บาท ชะลออัตราการเพิ่มของวงเงินกู้ที่อนุมัติแก่ผู้กู้เงินไม่เกิน 60,000 บาท โดยการปล่อยสินเชื่อให้ผู้กู้ที่มีวงเงินกู้เกิน 60,000 บาทมากขึ้นหรือเพิ่ม วงเงินกู้ให้ผู้กู้ที่เคยกู้ต่ำกว่า 60,000 บาท ปีนต้น นโยบายอัตราดอกเบี้ยต่ำจึงเกิดผลเสียทั้งต่อผู้กู้รายเล็กและต่อฐานะการเงินของธ.ก.ส.เอง

ตลอดระยะเวลา 20 ปี ของการดำเนินงาน ธ.ก.ส.เน้นบริการให้สินเชื่ออย่างจริงจัง โดยละเลยบทบาทการระดมเงินออม เพราะธ.ก.ส.เคยได้รับเงินอุดหนุนจากนโยบายสินเชื่อเกษตรของรัฐ และเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ แต่ในปัจจุบัน ธ.ก.ส.เริ่มมีบทบาทในการระดมเงินออมจนมีส่วนแบ่งสูงเป็นอันดับสามรองจากธนาคารพาณิชย์ และธนาคารออมสิน โดยธ.ก.ส.มีส่วนแบ่งเงินฝากในโคราช 14% และ 22% ในจังหวัดน่าน ส่วนธนาคารพาณิชย์มีส่วนแบ่งประมาณ 45% ในทั้งสองจังหวัด และธนาคารออมสินมีส่วนแบ่ง 25.8% ในโคราชและเกือบ 11% ในจังหวัดน่าน

การที่ชาวชนบทไม่นิยมฝากเงินกับธ.ก.ส.ก็เพราะต้นทุนธุรกรรมในการฝากเงินกับธ.ก.ส.ค่อนข้างสูง เพราะหน่วยฝากเงินอยู่ไกลส่วนเหตุผลที่ชาวชนบทนิยมฝากเงินกับธนาคารพาณิชย์ เพราะความสะดวกและบริการรวดเร็ว มีสาขามากและสถานที่ดูโอ่โถงทันสมัย

อย่างไรก็ตามโครงการระดมเงินออมของธ.ก.ส.ยังไม่ประสบความสำเร็จ ยกเว้นการระดมเงินฝากจากหน่วยราชการ และโครงการออมทรัพย์ทวีโชคซึ่งแม้จะมีวงเงินฝากเพิ่มขึ้น แต่ในระยะเริ่มต้นของโครงการยังมีปัญหาว่าชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่ค่อยรู้จักโครงการนี้

สำหรับประเด็นที่ว่า ธ.ก.ส. จะกลายเป็นสถาบันเงินออมได้หรือไม่นั้น ในระยะสั้นคงเป็นไปได้ยาก แต่ในระยะยาวแล้วถ้า ธ.ก.ส.มีความมุ่งมั่นและมีการศึกษาถ้าปัจจัยที่มีผลต่อการระดมเงินออม และปรับปรุงตามนั้น ธ.ก.ส.ก็มีโอกาสที่จะบรรจุเป้าหมายนี้ได้

การศึกษาพบว่าปริมาณเงินฝากจะขึ้นอยู่กับจำนวนสาขาและเงินฝากชนิดใหม่ๆซึ่งดึงดูดใจลูกค้าและเงินฝากที่มีกระแสการฝากสอดคล้องกับกระแสรายได้-รายจ่ายของผู้ฝาก อีกทั้ง ธ.ก.ส. ต้องใช้กลยุทธ์ในเชิงรุกมากขึ้น โดยเฉพาะในภาคต่างๆที่ธ.ก.ส.มีจุดอ่อนซึ่งได้แก่ ภาคกลาง ภาคตะวันออก และภาคตะวันตก นอกจากนั้นแรงจูงใจของพนักงาน ธ.ก.ส.ก็มีอิทธิพลต่อการระดมเงินฝากเช่นกัน

บทที่ 1

บทนำ

ในรอบทศวรรษที่ผ่านมา (พ.ศ. 2528-2539) ตลาดสินเชื่อนอกระบบในชนบทไทยได้มีขนาดลดลงอย่างมาก จากการเปรียบเทียบข้อมูลการสำรวจครัวเรือนในจังหวัดนครราชสีมา ในปีพ.ศ.2528 กับปี พ.ศ. 2539 ดังปรากฏในตารางที่ 1.1. พบว่า ถ้าพิจารณาจากวงเงินกู้รวมของครัวเรือนในชนบทไทยในพ.ศ.2528 กู้จากตลาดเงินในระบบ 44% กู้จากตลาดสินเชื่อนอกระบบ 40% และกู้ในรูปสินค้าเงินผ่อนประมาณ 13% อีก 10 ปีต่อมาในพ.ศ.2539 การสำรวจข้อมูลในจังหวัดเดียวกันพบว่าขนาดของตลาดเงินในระบบเพิ่มขึ้นเป็น 54% ขณะที่ขนาดของตลาดสินเชื่อนอกระบบลดลงเหลือ 13% และการกู้ยืมในรูปสินค้าเงินผ่อนเพิ่มขึ้นเป็น 30% นอกจากนั้นอัตราดอกเบี้ยเงินกู้นอกระบบได้ลดลงจาก 4.52% ต่อเดือนเป็น 2.83% และอัตราดอกเบี้ยเงินกู้สินค้าเงินผ่อนก็ได้ลดลงด้วย กล่าวคือลดจาก 4.45% ในพ.ศ.2528 เป็น 2.63% ในปี 2539 (ตารางที่ 1.1.) และถ้าดูข้อมูลการสำรวจครัวเรือนในจังหวัดน่าน สำหรับปีพ.ศ. 2539 ก็จะพบว่าคนในจังหวัดน่านกู้เงินจากนอกระบบน้อยมากประมาณ 2% ขนาดตลาดเงินในระบบสูงถึง 79% และการกู้ในรูปสินค้าเงินผ่อนมีประมาณ 16% (โครงการการเงินในชนบทไทย, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2539) การที่ตลาดสินเชื่อนอกระบบในชนบทไทยมีบทบาทลดลงอย่างมากในทศวรรษที่ผ่านมา อาจเนื่องมาจากหลายสาเหตุ ดังเช่นการที่รายได้ของเกษตรกรมีความแน่นอนมากขึ้น นั่นคือรายได้ส่วนใหญ่จะมาจากนอกภาคเกษตรเช่นการรับจ้าง ทำให้คนชนบทพึ่งพิงเงินกู้นอกระบบน้อยลง หรืออาจเกิดจากการที่สถาบันการเงินในระบบ อันได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. สหกรณ์การเกษตรฯ ได้ขยายการให้บริการออกไปยังต่างจังหวัดอย่างทั่วถึง ตลอดจนการนำเสนอบริการทางการเงินที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนดังเช่น ฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าธ.ก.ส. บัตรประกันสุขภาพฯ ทำให้ประชาชนไม่จำเป็นต้องใช้เงินมากยามเจ็บไข้ได้ป่วย เนื่องจากมีบัตรประกันสุขภาพ และเมื่อหัวหน้าครอบครัวเสียชีวิตทายาทก็ไม่เดือดร้อนมาก เพราะว่าจะได้เงินสงเคราะห์จากฌาปนกิจสงเคราะห์ฯ (ในกรณีที่เป็นสมาชิกฌาปนกิจสงเคราะห์ฯ)

ตารางที่ 1.1

สินเชื่อนอกระบบ : สัญญากู้ วงเงินกู้ อัตราดอกเบี้ย และระยะเวลาของการกู้ จังหวัดนครราชสีมา

(หน่วย : บาท)

สิ่งที่กู้ยืม	วงเงินกู้รวม				อัตราดอกเบี้ยเฉลี่ย (เดือน)	
	2528	%	2538	%	2528	2538
เงินสดในระบบ	1,329,076,000	44.03	5,106,403,059	54.07		0.96
ธ.ก.ส.			(3,293,858,210	(34.88)		0.93
สหกรณ์			(1,139,504,182)	(12.07)		0.98
เงินสด : นอกระบบ	1,209,937,200	40.08	1,265,986,560	13.40	4.52	2.83
มีกำหนดสัญญา			(349,829,102)	(3.70)		(2.19)
ชำระเมื่อขายผลผลิต			(34,358,120)	(0.36)		(3.55)
ไม่กำหนดระยะเวลา			(881,799,337)	(9.34)		(2.97)
สินค้าผ่อนส่ง	388,406,400	12.87	2,865,212,765	30.34	4.45	2.63
ปุ๋ย	74,871,810	2.48	151,798,662	1.61	4.00	1.62
ยาฆ่าแมลง	2,268,000	0.08	5,726,244	0.06	3.20	3.30
ข้าวเปลือก	8,203,810	0.27	4,308,229	0.05	7.65	2.12
สินค้าอุปโภคบริโภคอื่น ๆ	5,699,914	0.19	45,167,449	0.48	7.18	0.99
รวม	**318,463,134**	**100.00**	**9,444,602,968**	**100.00**		

หมายเหตุ : ข้อมูลเงินกู้ในปี 2528 ไม่ได้แยกเงื่อนไขเวลาในการคืนเงินไว้

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2539 *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย*

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง "บริการทางการเงินในชนบทไทย" ซึ่งประกอบด้วยสามส่วนใหญ่ ๆ คือ **ส่วนแรก** เป็นการศึกษาถึงผู้ให้บริการ (suppliers) ทางการเงินในระบบและนอกระบบในชนบทไทย **ส่วนที่สอง** เป็นการศึกษาจากด้านอุปสงค์เพื่อตอบคำถามว่าใครคือผู้กู้ ตลอดจนปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการเข้าถึงบริการสินเชื่อจากสถาบันการเงินในระบบ สำหรับการศึกษาใน**ส่วนที่สาม**เป็นการศึกษาถึงตลาดสินเชื่อในชนบทไทย

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาในส่วนแรกคือ ต้องการศึกษาถึงผู้ให้บริการทางการเงิน (suppliers)ในชนบทไทย อันได้แก่ธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส. สหกรณ์การเกษตร ตลอดจนองค์กรที่ชาวบ้านจัดตั้งขึ้นมา อันได้แก่กลุ่มออมทรัพย์ เป็นต้น อย่างไรก็ตามงานศึกษาชิ้นนี้จะไม่ให้ความสำคัญกับธนาคารพาณิชย์มากนัก เนื่องจากถึงแม้ว่าในแต่ละปีสินเชื่อเกษตรที่ธนาคารพาณิชย์ปล่อยกู้สูงกว่าสินเชื่อของธ.ก.ส.เป็นจำนวนมหาศาล แต่สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถเข้าถึงคนในชนบท ทั้งนี้เพราะส่วนใหญ่จะกระจุกตัวอยู่ในกทม.และในภาคกลาง นอกจากนั้นสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ในชนบทก็หดตัวลงมาก ดังปรากฏในตารางที่ 1.2 จะเห็นว่าในปี 2528 ครัวเรือนในจังหวัดนครราชสีมากู้จากธนาคารพาณิชย์ 31% แต่ในปี 2539 ตัวเลขนี้ลดลงเหลือ 9.8% ซึ่งใกล้เคียงกับข้อมูลในจังหวัดน่านซึ่งเท่ากับ 9% ในขณะเดียวกันที่ ธ.ก.ส. สหกรณ์การเกษตรและสหกรณ์อื่น ๆ มีบทบาทในการให้สินเชื่อแก่ครัวเรือนในชนบทไทยสูงขึ้นมาก ดังจะเห็นจากตารางที่ 1.2 ว่า สำหรับจังหวัดนครราชสีมา ครัวเรือนในชนบทกู้เงินจากธ.ก.ส.เพิ่มจาก 42.9% ของวงเงินกู้ในระบบทั้งหมดเป็น 64.5% และการกู้จากสหกรณ์การเกษตรมีสัดส่วนเท่ากับ 22.3% ซึ่งสูงกว่าที่กู้จากธนาคารพาณิชย์มากนัก ดังนั้นการศึกษาถึงผู้ให้บริการทางการเงินในชนบทไทยจะเน้นศึกษาเกี่ยวกับ ธ.ก.ส. สหกรณ์การเกษตร และกลุ่มออมทรัพย์เท่านั้น งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาเฉพาะเรื่อง ธ.ก.ส. ส่วนงานศึกษาเกี่ยวกับสหกรณ์การเกษตร และกลุ่มออมทรัพย์จะเป็นการศึกษาอีกชิ้นหนึ่งต่างหากแยกจากงานชิ้นนี้

วัตถุประสงค์ของงานวิจัยชิ้นนี้ คือ การศึกษาถึงบริการด้านการเงินของ ธ.ก.ส.ทั้งในด้านเงินออมและด้านสินเชื่อว่ามีความสำคัญอย่างไร คำถามหลักๆ ที่ต้องการจะหาคำตอบได้แก่การกระจายตัวของสินเชื่อธ.ก.ส.มีความเป็นธรรมหรือไม่ การลดดอกเบี้ยของธ.ก.ส.ตามนโยบายของรัฐบาลบรรหารศิลปอาชา ในปีพ.ศ.2538 มีผลกระทบต่อพฤติกรรมการปล่อยสินเชื่อและต่อ financial viability ของธ.ก.ส.อย่างไร? ธ.ก.ส.จะกลายเป็นสถาบันเงินออมได้หรือไม่? ธ.ก.ส.เป็นคู่แข่งของธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมสินและสถาบันการเงินอื่นๆหรือไม่? งานชิ้นนี้จะแบ่งเป็นสองส่วนใหญ่ ๆ คือส่วนแรกจะศึกษาบริการด้านสินเชื่อธ.ก.ส. ในส่วนที่สองเป็นการศึกษาด้านบริการเงินออม

ตารางที่ 1.2

บทบาทการให้สินเชื่อของแหล่งเงินกู้ต่าง ๆ ใน จ.นครราชสีมาและน่าน

(หน่วย:บาท)

แหล่งเงินกู้ต่าง ๆ	นครราชสีมา				น่าน	
	ปี 2528		ปี 2539		ปี 2539	
	วงเงินกู้	ร้อยละ	วงเงินกู้	ร้อยละ	วงเงินกู้	ร้อยละ
กู้ในระบบ	1,329,075,600.00	52.35	5,106,403,050.00	80.13	3,225,340,143.00	97.7
ธ.ก.ส.	510,173,432.40	42.9	3,293,858,210.00	64.5	1,406,096,840,.00	42.59
ธนาคารพาณิชย์	421,316,965.20	31.7	503,660,339.00,	9.8	294,160,417.00	8.91
สหกรณ์การเกษตร	264,486,044.40	19.9	1,139,504,182.00	22.3	377,275,286.00	11.43
กลุ่มออมทรัพย์	N		13,372,040.00	.26	24,816,225.00	0.75
สหกรณ์อื่น	N		132,744,536.00	2.59	1,117,372,000.00	33.84
เงินจากโครงการของราชการ	N		18,119,652.00	0.35	609,395	0.02
บริษัทประกันชีวิต	N		5,174,100.00	.08	N	
กลุ่มเกษตรกร	10,632,604.80	0.8	N		5,100,000.00	0.15
อื่น ๆ	62,466,558.20	4.7	N		N	
กู้นอกระบบ	1,209,937,300.00	47.65	1,265,986,559.00	19.87	76,077,570.00	2.3
รวม	**2,539,012,900.00**	**100**	**6,372,382,618.00**	**100**	**3,304,417,714.00**	**100**

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย มีนาคม-เมษายน 2539, *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย*

บทที่ 2

บริการสินเชื่อของ ธ.ก.ส.

2.1 ผลการดำเนินงานด้านบริการสินเชื่อ

จากการดำเนินงานของธ.ก.ส.มาครบ 30 ปี ธ.ก.ส.ได้ดำเนินงานมาอย่างมีประสิทธิภาพ อาจกล่าวได้ว่าธ.ก.ส.เป็นสถาบันการเงินในระบบเพียงแห่งเดียวที่สามารถเข้าถึงคนชนบทได้มากที่สุด (ประมาณ 80 กว่าเปอร์เซ็นต์ของครัวเรือนเกษตรกรในปี 2538) และทำให้เกษตรกรอบอุ่นใจว่าสามารถพึ่งพิงบริการเงินกู้ของธ.ก.ส.เมื่อต้องการ ในช่วงหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมา (พ.ศ.2528 - 2539) ธ.ก.ส.ได้ขยายบริการทางด้านการเงินออกไปอย่างกว้างขวางทั้งด้านการระดมเงินออมและการปล่อยกู้ อาจกล่าวได้ว่าการที่ธ.ก.ส.ปล่อยสินเชื่อในชนบทได้กว้างขวางยิ่งขึ้น ตลอดจนการนำเสนอบริการการเงินที่ต้องใจชาวชนบท เช่น ฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าธ.ก.ส. เงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคเป็นต้น เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ตลาดเงินนอกระบบ (การกู้ยืมเงินจากนายทุนเงินกู้) ในชนบทไทยได้หดตัวลง

ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ.2528-2539) ธ.ก.ส.สามารถขยายบริการสินเชื่อแก่เกษตรกรได้กว้างขวางยิ่งขึ้น ขยายท้องที่ดำเนินงานและรับเกษตรกรเข้ามาเป็นลูกค้าสินเชื่อได้เพิ่มขึ้นทุกๆปี จากตารางที่ 2.1 สดมภ์ที่ 7 จะเห็นว่าจำนวนครัวเรือนที่เป็นลูกค้าธ.ก.ส.ในปีบัญชี 2538 มากกว่าปีบัญชี 2528 ประมาณ 2 เท่าตัว กล่าวคือเพิ่มจาก 2,302,724 ครัวเรือนเป็น 4,655,482 ครัวเรือน อัตราเพิ่มขึ้นของลูกค้าธ.ก.ส.ในช่วง 10 ปีโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้น 6.5% ต่อปี ณ วันสิ้นปีบัญชี 2538 ธ.ก.ส.สามารถให้บริการแก่เกษตรกรทั่วประเทศเป็นจำนวน 4.65 ล้านครัวเรือน หรือประมาณร้อยละ 82.34 ของครัวเรือนเกษตรกรทั่วประเทศ (รายงานประจำปี ธ.ก.ส. รอบปีบัญชี 1 เม.ย.2538 - 31 มี.ค.2539)

ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมาธ.ก.ส.ได้จ่ายเงินกู้แก่เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปีมีอัตราเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย 17.79% ต่อปี ณ วันสิ้นปีบัญชี 2538 วงเงินกู้ทั้งหมดสูงถึง 112,539 ล้านบาท เพิ่มจาก 23,219 ล้านบาท ในปี 2529 หรือสูงขึ้นประมาณ 500%

ในปี พ.ศ.2539 ธ.ก.ส.ยังคงแบ่งลูกค้าของธ.ก.ส. ออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ คือเกษตรกรรายคน สหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกร ลูกค้าประเภทแรกเป็นการปล่อยกู้โดยตรงจากธ.ก.ส.ถึงเกษตรกร ขณะที่ลูกค้า 2 ประเภทหลัง เป็นการปล่อยกู้ทางอ้อมโดยผ่านสถาบันเกษตรกร ตลอดช่วง 10 ปีที่ผ่านมา (ปีบัญชี 2529-2538) ธ.ก.ส.ก็ยังคงให้ความสำคัญกับลูกค้าประเภทแรกมากกว่า 2 กลุ่มหลัง ตารางที่ 2.2 แสดงให้เห็นว่าในช่วงปี 2529-2539 ประมาณ 85% ของสินเชื่อธ.ก.ส.เป็นการปล่อยกู้แก่เกษตรกรรายคน ประมาณ 14% ปล่อยกู้แก่สหกรณ์การเกษตร ขณะที่การปล่อยกู้แก่กลุ่มเกษตรกรต่ำมากคือน้อยกว่า 1% ของสินเชื่อทั้งหมด พฤติกรรมเช่นว่านี้สอดคล้องกับที่ธ.ก.ส.ทำมาในอดีตกล่าวคือ ธ.ก.ส.ปล่อยกู้แก่ลูกค้าประเภทกลุ่มเกษตรกรต่ำและจำนวนกลุ่มเกษตรกรที่ธ.ก.ส.ปล่อยกู้ก็ลดลงมาเรื่อย ๆ จาก 794 กลุ่มในปี 2528 เหลือ 323 กลุ่ม ในปี 2538 (ดูตารางที่ 2.1) สาเหตุที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากลูกค้ากลุ่มนี้มีอัตราการชำระคืนเงินกู้ค่อนข้างต่ำกว่าลูกค้าประเภทอื่นๆ ซ้ำ"ยังมีขีดความสามารถในการดำเนินงานจำกัด และสมาชิกยังขาดความรู้ความเข้าใจ และความร่วมมือกันอย่างจริงจัง จึงเป็นอุปสรรคต่อธ.ก.ส.ในการขยายสินเชื่ออยู่มาก" (รายงานกิจการ งบดุล งบกำไรขาดทุน ของ ธ.ก.ส.รอบปีบัญชี 1 เม.ย.2537 - 31 มี.ค.2538 หน้า 44 - 45) ข้อมูล ตารางที่ 2.3 ชี้ให้เห็นว่าในปี 2537 อัตราการชำระคืนเงินกู้ของกลุ่มเกษตรกรอยู่ในระดับต่ำที่สุด กล่าวคือ กลุ่มเกษตรกรสามารถชำระหนี้ได้เพียง 59.29% ของต้นเงินที่ถึงกำหนดชำระ ขณะที่ตัวเลขเดียวกันของสหกรณ์การเกษตรอยู่ที่ 68.35% และของเกษตรกรรายคนอยู่ที่ 88.16% อย่างไรก็ตาม สถานการณ์การชำระหนี้ของกลุ่มเกษตรกรได้กระเตื้องขึ้นในปี 2538 กล่าวคืออัตราการชำระหนี้ของกลุ่มเกษตรกรต่อต้นเงินที่ถึงกำหนดชำระเพิ่มขึ้นเป็น 67.19% ขณะที่อัตราการชำระหนี้ของเกษตรกรรายคนลดลงเล็กน้อย การที่อัตราการชำระหนี้ของกลุ่มเกษตรกรดีขึ้นก็เพราะว่า ธ.ก.ส.ได้ดำเนินการฟ้องร้องกลุ่มเกษตรกรที่ไม่ชำระหนี้ และได้โอนสมาชิกของกลุ่มเกษตรกรเหล่านั้นเข้ามาเป็นลูกค้าธ.ก.ส.โดยตรง ดังนั้นกลุ่มเกษตรที่เหลืออยู่จึงเป็นกลุ่มเกษตรกรที่ค่อนข้างดี

ตารางที่ 2.1

จำนวนเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรลูกค้า ธ.ก.ส. ปีบัญชี 2528

ปีบัญชี	เกษตรกรลูกค้ารายคน (ครัวเรือน)	สหกรณ์การเกษตรลูกค้า		กลุ่มเกษตรกรลูกค้า		รวมเกษตรกรลูกค้าและสมาชิกสถาบันเกษตรกร (ครัวเรือน)	อัตราเพิ่มต่อปี (%)
		จำนวนสหกรณ์	จำนวนสมาชิก (ครัวเรือน)	จำนวนกลุ่มเกษตรกร	จำนวนสมาชิก (ครัวเรือน)		
2528	1,381,851	825	788,665	794	132,208	2,302,724	n.a.
2529	1,472,657	832	765,754	691	113,985	2,352,396	2.15
2530	1,576,261	821	791,561	657	112,826	2,480,648	5.45
2531	1,680,120	820	803,214	614	101,442	2,584,776	4.19
2532	1,897,525	812	833,771	551	84,145	2,815,441	8.92
2533	2,135,957	838	880,408	525	83,303	3,099,686	10.09
2534	2,356,585	851	952,349	507	77,420	3,386,354	9.24
2535	2,599,685	836	1,020,935	468	72,457	3,693,077	9.05
2536	2,860,891	846	1,107,657	432	64859*	4,033,407	9.21
2537	3,071,545	854	1,180,355	377	58,375	4,310,257	6.86
2538	3,334,592	855	1,277,602	323	43,288	4,655,482	8.00

ที่มา : ธ.ก.ส. *รายงานกิจการ งบดุล งบกำไรขาดทุน ของธ.ก.ส.*
รอบปีบัญชี 1 เม.ย. 2537-31 มี.ค. 2538 (หน้า 87)
รอบปีบัญชี 1 เม.ย. 2532-31 มี.ค.2533 (หน้า 84)
ข้อมูลปี 2537-2538 จากรายงานประจำปี ธ.ก.ส. 1 เม.ย. 2538-31 มี.ค. 2539

ตารางที่ 2.2

ยอดเงินกู้จ่ายระหว่างปีสำหรับเกษตรกรรายคนและสถาบันเกษตรกร ปีบัญชี 2529-2538

(หน่วย : ล้านบาท)

ปีบัญชี	เกษตรกร	%	สหกรณ์การเกษตร	%	กลุ่มเกษตรกร	%	รวม	อัตราเพิ่ม (%)
2529	19,537**	84.14	3,658	15.75	24	0.10	23,219	
2530	17,853**	81.91	3,913	17.95	30	0.12	21,796	-6.13
2531	21,149**	82.93	4,314	16.92	38	0.15	25,501	17.00
2532	28,013**	82.80	5,794**	17.13	25	0.74	33,832	32.67
2533	33,009**	82.44	7,003**	17.49	28**	0.07	40,040	18.35
2534	42,705**	83.76	8,249	16.18	32	0.06	50,986	27.34
2535	58,067**	85.29	9,989	14.67	26	0.04	68,082	33.53
2536	63,810**	84.79	11,417	15.17	32	0.04	75,259	10.54
2537	80,488**	86.08	12,977	13.88	40	0.04	93,505	24.24
2538	96,585**	85.82	15,873	14.11	81	0.07	112,539	20.36
เฉลี่ย 2529-2538		**85.34**		**14.52**		**0.14**		**17.79**

หมายเหตุ : ** รวมจ่ายเงินกู้ตามโครงการจำนำข้าวเปลือก

* ไม่รวมการจ่ายเงินกู้แทนส่วนงานราชการ

ที่มา : ธ.ก.ส. *รายงานกิจการงบดุล งบกำไรขาดทุนของ ธ.ก.ส. หลายๆ ปี*

ตารางที่ 2.3

อัตราส่วนการได้รับชำระคืนเงินกู้ต่อต้นเงินถึงกำหนดชำระของ ธ.ก.ส. ปีบัญชี 2529 - 2538

(หน่วย : ร้อยละ)

ปีบัญชี	เกษตรกรรายคน	สหกรณ์การเกษตร [1]	กลุ่มเกษตรกร [2]
2529	77.10	45.28	41.12
2530	79.51	49.04	53.48
2531	82.76	57.00	67.68
2532	86.72	68.87	72.75
2533	85.82	66.62	63.07
2534	87.85	68.38	71.45
2535	88.84	68.79	71.31
2536	88.63	68.05	64.27
2537	88.16	68.35	59.29
2538	86.07	70.23	67.91

หมายเหตุ : [1] เฉพาะเงินกู้เพื่อใช้เป็นทุนให้กู้สมาชิกของสหกรณ์การเกษตรที่กู้เงินจาก ธ.ก.ส.

[2] เฉพาะเงินกู้เพื่อใช้เป็นทุนให้แก่สมาชิกของกลุ่มเกษตรกรที่กู้เงินจากธ.ก.ส.

ที่มา : ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร. *รายงานกิจการ งบดุล บัญชีกำไรขาดทุน ประจำปี 2529-2527*

เนื่องจากว่าลูกค้าเกษตรกรรายคนมีความสำคัญอันดับหนึ่ง (ในปี 2538 ยอดสินเชื่อแก่เกษตรกรรายคนมีค่ามากกว่าสินเชื่อแก่สหกรณ์การเกษตรประมาณ 6 เท่าตัว) งานวิจัยชิ้นนี้จึงจะเน้นวิเคราะห์ลูกค้าเกษตรกรรายคนเป็นสำคัญ ตารางที่ 2.5 แสดงถึงสินเชื่อประเภทต่าง ๆ ที่ ธ.ก.ส.ปล่อยกู้แก่เกษตรกรรายคน ซึ่งสามารถแบ่งกว้าง ๆ ได้ 3 ประเภท คือ เงินกู้ระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว ข้อมูลระหว่างปี 2524-2527 ชี้ให้เห็นว่า ธ.ก.ส.เน้นการปล่อยกู้ระยะสั้นเป็นสำคัญ สัดส่วนการปล่อยกู้ระยะสั้นมีค่าเท่ากับ 74% ของวงเงินกู้ทั้งหมด ขณะที่สัดส่วนการปล่อยกู้ระยะปานกลางและระยะยาว

มีค่าเป็น 12 และ 14 เปอร์เซ็นต์ตามลำดับ (คำนวณจากตาราง 4.5 หน้า 117 วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน : **บทบาทของ ธ.ก.ส. กับการดำเนินงานสินเชื่อเพื่อการเกษตร)** แต่ในปี 2538 สัดส่วนการปล่อยกู้เพื่อระยะสั้นลดลงเหลือ 57 เปอร์เซ็นต์ ขณะที่สินเชื่อระยะปานกลางและระยะยาวมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเป็นประมาณ 20% (ก่อนหน้านั้นคือ ในปี 2529 และ 2530 สัดส่วนการปล่อยกู้ระยะปานกลางมีค่าต่ำกว่า 1 เปอร์เซ็นต์ของวงเงินกู้ทั้งสิ้น) และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมาก กล่าวคือ ในปี 2538 การปล่อยกู้ระยะยาวเพิ่มขึ้นประมาณ 8 เท่าของปี 2529 (ดูตารางที่ 2.5) นับตั้งแต่ปี 2531 เป็นต้นมา ธ.ก.ส.ได้ให้ความสำคัญกับการปล่อยกู้ระยะปานกลางมากขึ้น ในปี 2533 นับเป็นครั้งแรกที่สินเชื่อระยะปานกลางมีมูลค่ามากกว่าสินเชื่อระยะยาว และนับแต่นั้นมาสินเชื่อระยะปานกลางก็มีค่าสูงกว่าสินเชื่อระยะยาวมาโดยตลอด

ตารางที่ 2.4

ประเภทเงินกู้แก่เกษตรกรรายคน*

(หน่วย : ล้านบาท)

ปีบัญชี	ระยะสั้น	ระยะปานกลาง	เครดิตเงินสด (เงินกู้ระยะสั้น)	ระยะยาวเพื่อชำระหนี้เดิม	ระยะยาวเพื่อการเกษตร	เกี่ยวเนื่องกับการเกษตร	รวม
2529	11,419	83	6,290	1	1,744	0	19,537
2530	8,020	4	7,561	1	2,085	0	17,853
2531	9,620	1,204	6,961	1	3,363	0	21,149
2532	12,943	3,841	6,979	1	4,531	0	28,013
2533	14,465	5,965	8,185	0.24	4,393	0	33,009
2534	18,886	8,473	10,714	0.38	4,631	0	42,705
2535	28,705	11,254	12,285	0.94	5,822	0	58,067
2536	27,537	14,307	14,861	13	7,092	0	63,810
2537	31,433	16,359	16,981	788	13,332	1,595	80,488
2538	37,391	19,446	17,937	435	16,778	4,598	96585**

หมายเหตุ : * ข้อมูลกระแส (Flow Variable) - จ่ายเงินกู้ระหว่างปี

** ไม่รวมการจ่ายเงินกู้แทนส่วนงานราชการ

ที่มา : ธ.ก.ส. *รายงานกิจการงบดุล งบกำไรขาดทุน*

รอบปีบัญชี 1 เมษายน 2532-31 มีนาคม 2533 หน้า 90

รอบปีบัญชี 1 เมษยน 2537-31 มีนาคม 2538 หน้า 84

ตารางที่ 2.5

สัดส่วนของเงินให้กู้แก่เกษตรกรรายคน

(หน่วย : ร้อยละ)

ปีบัญชี	ระยะสั้น	ระยะปานกลาง	ระยะยาว	รวม
2529	90.64	0.42	8.94	100
2530	88.29	0.02	11.69	100
2531	78.40	5.68	15.91	100
2532	70.11	13.71	16.18	100
2533	68.63	18.07	13.30	100
2534	69.32	19.84	10.84	100
2535	70.60	19.38	10.02	100
2536	66.44	22.43	11.13	100
2537	60.15	20.32	19.53	100
2538	57.28	20.13	22.59	100

หมายเหตุ : คำนวณโดยเอาสดมภ์ที่ 2 และ 4 ของตารางที่ 2.4 รวมกันเป็นเงินกู้ระยะสั้น
เอาสดมภ์ที่ 5 และ 6 และ 7 ของตารางที่ 2.4 รวมกันเป็นเงินกู้ระยะยาว

ที่มา : จากการคำนวน

ข้อมูลการปล่อยกู้ระยะสั้นที่ปรากฏในสดมภ์ที่ 2 ของตารางที่ 2.5 ประกอบด้วยสินเชื่อ 3 ส่วน คือ เงินกู้เพื่อผลิตผลหลัก เงินกู้เพื่อการอื่น และเงินกู้เพื่อขายผลิตผล (ดูตารางที่ 2.6) การให้กู้ประเภทแรกหรือที่รู้จักกันดีในชื่อว่า สั้นหลัก เป็นสินเชื่อเพื่อให้เกษตรกรนำไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์เช่น ค่าปุ๋ย ค่าเมล็ดพืช ค่าเตรียมดิน 90% ของการปล่อยกู้ระยะสั้นหลักนำไปใช้ปลูกพืชที่สำคัญได้แก่ ข้าว (50% ของสั้นหลัก) มันสำปะหลังและข้าวโพด ส่วนที่เหลือ10% นำไปใช้ในการเลี้ยงสัตว์และผลิตภัณฑ์สัตว์

ส่วนเงินกู้เพื่อรอการขายผลิตผลเป็นเงินกู้ที่ธ.ก.ส.ให้แก่เกษตรกรเพื่อนำมาชำระหนี้ ส่วนที่กู้ไปจับจ่ายใช้สอยในช่วงที่ยังขายผลผลิตไม่ได้เนื่องจากราคาตกต่ำ เงินกู้ประเภทนี้เริ่มใช้บังคับตั้งแต่ 1 พ.ค. 2525 โดยเกษตรกรผู้กู้ต้องจำนำผลิตผลประเภทที่ธนาคารกำหนดเป็นประกันการชำระหนี้ และวงเงินกู้ไม่เกินร้อยละแปดสิบของราคาประเมินของผลผลิตที่จำนำเป็นประกัน แต่ยอดรวมของเงินกู้คนหนึ่งๆใน

เวลาใดเวลาหนึ่งจะเกินสองแสนห้าหมื่นบาทไม่ได้ (ข้อบังคับ ธ.ก.ส. ฉบับที่ 18 ว่าด้วยการให้เกษตรกรกู้เงินระหว่างรอการขายผลผลิต) ตัวอย่างของเงินกู้ประเภทนี้ได้แก่การจำนำข้าวเปลือกกับธ.ก.ส. เริ่มโครงการนี้ในพ.ศ.2529 ในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี โดยให้ธ.ก.ส.ไปกู้เงินจากธนาคารแห่งประเทศไทยในอัตราร้อยละ 1 แต่ในปีต่อมาธนาคารประเทศไทยเกรงว่าจะเกิดปัญหาเงินเฟ้อจึงไม่ปล่อยเงินกู้ให้แก่ธ.ก.ส. เพื่อนำไปจำนำข้าวเปลือก ธ.ก.ส. จึงต้องหันไปกู้เงินจากตลาดเงิน เช่น ธนาคารออมสิน เป็นต้น โครงการนี้เป็นการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล ที่ต้องการให้ธ.ก.ส.รับจำนำข้าวในฤดูข้าวออก รัฐบาลให้ธ.ก.ส. คิดดอกเบี้ยจากเกษตรกร 3% ที่เหลือรัฐบาลจะจ่ายเงินชดเชยให้หมด กล่าวคือรัฐบาลจะจ่ายคืนค่าดอกเบี้ยและรายจ่ายต่างๆ ทั้งหมดให้แก่ ธ.ก.ส. ดังนั้นจากการที่ธ.ก.ส.รับจ้างรัฐบาลทำงานนี้ ธ.ก.ส.จะไม่ประสบกับการขาดทุนแต่กลับมีกำไร ดังเช่นในปี 2537 ธ.ก.ส.ได้กำไรจากกิจกรรมนี้ 400 ล้านบาท แต่ ณ เดือน ก.ค. 2539 รัฐบาลยังค้างหนี้โครงการจำนำข้าวเปลือก ธ.ก.ส.อยู่ 230 ล้านบาท

ส่วนสินเชื่อระยะปานกลางและระยะยาวจะใช้ลงทุนใน 4 ด้านด้วยกัน คือ 1. การลงทุนในโรงเรือนและอุปกรณ์การเกษตร 2. การลงทุนในที่ดินการเกษตร 3. การลงทุนในการเลี้ยงปศุสัตว์และสัตว์ใช้งานและ 4. ลงทุนด้านอื่น ๆ เช่น ชำระหนี้สินการเกษตรเดิมเป็นต้น ในปี 2537 ประมาณ 40% ของสินเชื่อระยะปานกลางถูกใช้ไปในการลงทุนในโรงเรือนและอุปกรณ์การเกษตร 19% นำไปลงทุนในการเลี้ยงปศุสัตว์ ประมาณ 8% นำไปซื้อที่ดินการเกษตรเพิ่มเติม เป็นต้น (รายละเอียดสินเชื่อประเภทต่าง ๆ ดูในตารางที่ 2.7)

ตารางที่ 2.6

เงินกู้ระยะสั้นด้านเกษตรกรรายคน จำแนกตามประเภทเงินกู้ ปีบัญชี 2533-2537

(หน่วย : ล้านบาท)

ปี	เพื่อผลิตผลหลัก (เพื่อการผลิต)	%	เพื่อการอื่น	%	ระหว่างรอการขาย ผลผลิต (เพื่อการบริโภค)	%	รวม
2533	12,417	85.85	2	0.01	2,046	14.14	14,465
2534	16,199	85.78	1	0.00	2,686	14.22	18,886
2535	18,625	64.89	1	0.00	10,079	35.11	28,704
2536	24,028	87.25	1	0.00	3,508	12.75	27,537
2537	27,444	87.32	1	0.00	3,988	12.68	31,433

ที่มา : ธ.ก.ส. ตารางที่ 13 *รายงานกิจการ งบดุล งบกำไรขาดทุน รอบปีบัญชี 1 เมย. 2527-31 มี.ค. 2538*

ตารางที่ 2.7

ประเภทเงินกู้สำหรับเกษตรกรรายคน

ประเภทของเงินกู้	วัตถุประสงค์ของการกู้	ระยะเวลาการกู้	วงเงินขั้นสูงสุด	เริ่มใช้บังคับ	อัตราดอกเบี้ยตั้งแต่ 1 เม.ย. 2537-31 มี.ค. 2538
1. ระยะสั้น					
1.1 เพื่อการผลิต (เพื่อผลิตผลหลัก)	เป็นค่าใช้จ่ายในการผลิตทางการเกษตร สำหรับฤดูกาลผลิตหนึ่งๆ เช่น ค่าเตรียมดิน ค่าปุ๋ย ค่าพันธุ์พืช	ไม่เกิน 12 เดือน ยกเว้นกรณีพิเศษ อาจขยายได้ไม่เกิน 18 เดือน			1. วงเงินกู้ไม่เกิน 60,000 บาท ร้อยละ 11 ต่อปีไม่ทบต้น 2. วงเงินกู้เกินกว่า 60,000 บาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท ร้อยละ 12.5 ต่อปี ไม่ทบต้น 3. วงเงินกู้เกินกว่า 1,000,000 บาท แต่ไม่เกินร้อยละ 14.5 ต่อปีไม่ทบต้น
1.2 เพื่อการอื่น					
1.3 ระหว่างรอการขายผลผลิต (เช่น โครงการรับจำนำข้าวเปลือก) (ฉ.18)	เป็นค่าใช้จ่ายในการบริโภคในระหว่างรอการขายผลผลิตเมื่อราคาดี	ชำระคืนภายใน 6 เดือน	ไม่เกิน 250,000 บาท	1 พ.ค. 25	อัตราดอกเบี้ยเท่ากับเงินกู้ระยะสั้นและระยะปานกลางไม่ทบต้น สำหรับการให้กู้ตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือก ซึ่งเกษตรกรได้รับชดเชยค่าดอกเบี้ยจากรัฐบาล ธ.ก.ส คิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 3 ต่อปี โดยมีกำหนดการชำระคืนภายใน 6 เดือน (ระยะเวลาดำเนินงานตั้งแต่ 1 พ.ย. 37 ถึง 31 พ.ค. 38)
1.4 เงินกู้เครดิตเงินสด (-เป็นการอำนายความสะดวกแก่ผู้กู้เมื่อทำสัญญากู้เงินเครดิตเงินสดไว้ครั้งเดียวก็สามารถเบิกเงินกู้ได้หลายครั้งภายในระยะเวลาแห่งสัญญากู้)	เพื่อการผลิต				
1.5 สำหรับประกอบอาชีพอย่างอื่นที่เกี่ยวเนื่องในการเกษตร (ฉ.42) เริ่มปี 2537	เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการดำเนินงานในการประกอบอาชีพอย่างอื่นที่เกี่ยวเนื่องในการเกษตร เช่นการแปรรูปสินค้าเกษตรให้เป็นสินค้าสำเร็จรูปหรือกึ่งสำเร็จรูปเพื่อจำหน่าย เพื่อเพิ่มพูนรายได้แก่ครอบครัวเกษตรกร			ปีบัญชี 37	

ตารางที่ 2.7 (ต่อ)

ประเภทของเงินกู้	วัตถุประสงค์ของการกู้	ระยะเวลาการกู้	วงเงินขั้นสูงสุด	เริ่มใช้บังคับ	อัตราดอกเบี้ยตั้งแต่ 1 เม.ย. 2537-31 มี.ค. 2538
2. ระยะปานกลาง	เพื่อการลงทุนในทรัพย์สิน การเกษตรที่มีอายุมากกว่า 1 ปี เช่น กู้เพื่อการลงทุน ในการบุกเบิกหรือปรับปรุง ที่ดิน ซื้อเครื่องจักรกล การลงทุนเลี้ยงปศุสัตว์	ชำระภายใน 3 ปี ในกรณีพิเศษอาจ ผ่อนผันภายใน 5 ปี			อัตราดอกเบี้ยเท่ากับเงินกู้ระยะสั้นเพื่อการผลิต
3. ระยะยาว					
3.1 เพื่อการเกษตร (ฉ.25)	เพื่อการลงทุนในสินทรัพย์ถาวรทาง การเกษตรหรือเพื่อปรับปรุง เปลี่ยนแปลงหรือวางรูปแบบ การผลิตขึ้นใหม่	กำหนดไม่เกิน 15 ปี และอาจให้มีระยะปลอด ชำระคืนเงินต้นและหรือ ดอกเบี้ยได้ภายในระยะ เวลาที่เหมาะสมแต่ไม่ เกิน 5 ปีแรก	ไม่เกิน 5,000,000 บาท		1. วงเงินกู้ไม่เกิน 60,000 บาท ร้อยละ 10 ต่อปี ไม่ทบต้น 2. วงเงินกู้เกินกว่า 60,000 บาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท ร้อยละ 11.25 ต่อปี ไม่ทบต้น 3. วงเงินกู้เกินกว่า 1,000,000 บาท แต่ไม่เกินร้อยละ 13.5 ต่อปี ไม่ทบต้น
3.2 เพื่อชำระหนี้สินเดิม (ฉ.16)	เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล เพื่อแก้ไขหนี้สินให้แก่เกษตรกร เพื่อชำระหนี้สินเดิมหรือเพื่อ นำไปไถ่ถอนหรือซื้อคืนที่ดิน การเกษตร	ชำระภายใน 10 ปี หรือในกรณีพิเศษอาจขยาย เวลาได้ไม่เกิน 12 ปี	ไม่เกิน 300,000 บาท		อัตราดอกเบี้ยเท่ากับเงินกู้ระยะสั้นและปานกลางไม่ทบต้น
3.3 สำหรับประกอบ อาชีพอย่างอื่นที่เกี่ยวเนื่อง ในการเกษตร (ฉ.42)	เป็นการลงทุนในทรัพย์สิน สำหรับใช้ในการประกอบอาชีพ อื่นที่เนื่องในการเกษตร	กำหนดชำระคืนภายใน 15 ปี หรือในกรณีพิเศษอาจขยาย ให้ชำระคืนได้ไม่เกิน 20 ปี และอาจให้มีระยะปลอด ชำระคืนเงินต้นและหรือ ดอกเบี้ยได้ภายในระยะ เวลาที่เหมาะสมแต่ไม่ เกิน 5 ปีแรก		1. วงเงินกู้ไม่เกิน 60,000 บาท ร้อยละ 10.5 ต่อปี ไม่ทบต้น 2. วงเงินกู้เกินกว่า 60,000 บาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท ร้อยละ 11.5 ต่อปี ไม่ทบต้น 3. วงเงินกู้เกินกว่า 1,000,000 บาท แต่ไม่เกินร้อยละ 12.5 ต่อปี ไม่ทบต้น

ที่มา : ปรับปรุงจากรายงานกิจการงบดุล งบกำไรขาดทุน ของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร รอบปีบัญชี 1 เมย. 37-31 มี.ค.38

2.1.1 เงินกู้สำหรับประกอบอาชีพอย่างอื่นที่เกี่ยวเนื่องในการเกษตร

ในปีบัญชี 2537 ธ.ก.ส.ได้นำเงินกู้ชนิดใหม่ออกมาใช้เป็นครั้งแรกเรียกชื่อว่าเงินกู้สำหรับการประกอบอาชีพอย่างอื่นที่เกี่ยวเนื่องในการเกษตร สินเชื่อใหม่นี้มีวัตถุประสงค์ "เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายและ/หรือเป็นค่าลงทุนสำหรับดำเนินงานในการประกอบอาชีพอย่างอื่นที่เกี่ยวเนื่องในการเกษตร ซึ่งเป็นการนำเอาผลิตผลการเกษตรของเกษตรกรเองหรือจัดหาจากแหล่งอื่นมาแปรรูปเป็นสินค้าสำเร็จรูปหรือกึ่งสำเร็จรูปเพื่อจำหน่าย รวมถึงการประกอบอาชีพที่เกี่ยวกับการผลิต หรือการบริการด้านปัจจัยการผลิตทางการเกษตรด้วย" (รายงานประจำปี ธ.ก.ส.2537)

ในรอบปีบัญชี 2537 ธ.ก.ส.ได้จ่ายเงินกู้ประเภทนี้เป็นเงิน 1,595 ล้านบาท ในรอบปีบัญชี 2538 เงินกู้ประเภทนี้ได้เพิ่มขึ้นเป็น 4,598 ล้านบาท (ตารางที่ 2.4)

ที่จริงแล้ว ธ.ก.ส.คิดที่จะขยายสินเชื่อให้ครอบคลุมธุรกิจอื่น ๆ นอกเหนือภาคการเกษตรมาเป็นเวลานานพอสมควร ในปี 2537 ธ.ก.ส.ได้พยายามแก้กฎหมายธ.ก.ส.เพื่อให้ธ.ก.ส.ปล่อยสินเชื่อได้กว้างขึ้นแทนที่จะปล่อยแก่ภาคเกษตรแต่อย่างเดียว โดยธ.ก.ส.ได้เสนอกฎหมายไปยังสภาผู้แทนราษฎรถึง 5 ครั้ง แต่กฎหมายก็ยังไม่ผ่าน เพื่อธ.ก.ส.จะได้ช่วยเหลือเกษตรกรได้กว้างขวางยิ่งขึ้น ธ.ก.ส. จึงได้ออกข้อบังคับธนาคารฉบับที่ 42 โดยใช้ชื่อว่าเกี่ยวเนื่องกับการเกษตร (ไม่ใช่นอกการเกษตร) และตีความได้กว้างมาก กล่าวคือสามารถปล่อยกู้แก่กิจกรรมที่เกี่ยวเนื่องกับการเกษตร เช่น การปล่อยกู้เพื่อทำอิฐบล็อกเพื่อนำไปทำเล้าหมู การปล่อยกู้เพื่อซื้อรถกะบะเพื่อนำไปขนส่งพืชผลทางการเกษตร แต่อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติผู้กู้เงินประเภทนี้อาจนำเงินกู้ไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ ดังเช่น นอกเหนือจากนำรถกะบะไปขนส่งพืชผลทางการเกษตรแล้ว ยังนำรถกะบะไปหารายได้พิเศษเช่นการรับส่งนักเรียน เป็นต้น

การชำระคืนเงินต้นของสินเชื่อประเภทนี้อยู่ในขั้นที่น่าพอใจ กล่าวคือ การชำระคืนต่อต้นเงินถึงกำหนดชำระสำหรับปีบัญชี 2538 อยู่ที่อัตรา 91% ซึ่งนับว่าเป็นอัตราการชำระคืนเงินต้นสูงกว่าเงินประเภทอื่น ๆ (ดูตารางที่ 2.8)

ตารางที่ 2.8

อัตราการชำระคืนเงินกู้ จำแนกตามประเภทเงินกู้ ปีบัญชี 2538

(หน่วย : ล้านบาท)

ประเภทเงินกู้ แยกตามปีบัญชี	ต้นเงินกู้ คงเป็นหนี้ เมื่อต้นปี	จ่ายเงินกู้ ระหว่าง ปี	ชำระหนี้เงินกู้ระหว่างปี			
			จำนวนเงิน	%การรับชำระ ต่อต้นเงินถึง กำหนดชำระ	บุคคลอื่นรับใช้ หนี้แทนผู้กู้เดิม	ต้นเงินกู้ คงเป็นหนี้ เมื่อสิ้นปี
ปี 2538						
ระยะสั้น	26,215	37,391	30,918	88.0	6	322,682
ระยะปานกลาง	28,372	19,446	13,246	84.57	2	34,570
เครดิตเงินสด	13,961	17,937	16,486	86.25	2	15,410
ระยะยาวเพื่อ ชำระหนี้สินเดิม	776	435	82	59.64	-	1,129
ระยะยาวเพื่อ การเกษตร	26,681	16,778	5,084	78.13	5	38,370
เกี่ยวเนื่องใน การเกษตร	1,580	4,598	1,187	91.60	-	4,991
- เพื่อการผลิต	361	1,207	649	92.19	-	919
- เพื่อการลงทุน	1,219	3,391	538	90.89	-	4,072
บุคคลอื่นรับใช้หนี้ แทนผู้กู้เดิม	95	-	19	34.41	15	91
รวม	**97,680**	**101,183**	**67,022**	**86.07**	**-**	**127,243**

ที่มา : ธ.ก.ส. รายงานประจำปี ธ.ก.ส. สิ้นปีบัญชี 2538

2.1.2 สินเชื่อในรูปโครงการ

นอกจากการปล่อยสินเชื่อปกติดังที่อธิบายในหัวข้อข้างต้นแล้ว ธ.ก.ส.ยังปล่อยเงินกู้ในรูปโครงการ สินเชื่อในรูปโครงการหมายถึง "การให้เงินกู้ประเภทต่าง ๆ แก่เกษตรกรรายย่อย อาจเป็นเงินกู้ระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเงินกู้ระยะยาววงเงินสูง เพื่อใช้ลงทุนในการผลิตทางการเกษตรประเภทใดประเภทหนึ่งตามที่โครงการกำหนด เงินกู้ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหาของเกษตรกรทั้งด้านการผลิต ด้านเงินทุน และปัจจัยอื่น ๆ โดยผ่านหลายส่วนงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนให้เกษตรกรเหล่านี้เพิ่มศักยภาพการผลิตซึ่งจะส่งผลให้เพิ่มผลผลิต เพิ่มรายได้ และยกระดับฐานะความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น" (รายงานกิจการงบดุลกำไรขาดทุน ปีบัญชี 2538)

ธ.ก.ส.ได้เริ่มดำเนินงานสินเชื่อในรูปโครงการในปี 2520 ซึ่งในขณะนั้นได้จำแนกสินเชื่อในรูปโครงการออกเป็น 3 ประเภทคือ

1) โครงการสินเชื่อที่ดำเนินการตามนโยบายรัฐบาล

2) โครงการสินเชื่อที่ดำเนินการร่วมกับภาครัฐบาลและภาคเอกชน และ

3) โครงการสินเชื่อพิเศษ

แต่เดิมนั้นสินเชื่อในรูปโครงการตามนโยบายรัฐบาลได้รับการ "สนับสนุนด้านเงินทุนจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร หรือกระทรวงการคลัง" และส่วนใหญ่เป็นโครงการที่รัฐบาลพยายามแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเมื่อมีปัญหาทางเศรษฐกิจ หรือเกิดวิกฤติทางธรรมชาติ เช่นฝนแล้ง น้ำท่วม เป็นต้น หรือจากมติคณะรัฐมนตรี ให้มีข้อลดหย่อนในการรับเกษตรกรเข้าร่วมโครงการ อาทิเช่น โครงการจัดหาเมล็ดพันธุ์พืชช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภาวะฝนแล้งปี 2520 โครงการผลิตทางการเกษตรอย่างอื่นแทนการปลูกอ้อย โครงการฟื้นฟูอาชีพการเลี้ยงปลาสำหรับเกษตรกรผู้เลี้ยงปลาน้ำจืดที่ได้รับความเสียหายจากโรคระบาดในปี 2525/2526 โครงการปลูกพืชอื่นทดแทนมันสำปะหลัง โครงการรับจำนำข้าวเปลือก ปี 2529/2530 โครงการประสานงานส่งเสริมการเกษตรและงานสินเชื่อแก่เกษตรกรชั้นเล็กในภาคตะวันออกเฉียงหนือ เป็นต้น

นับตั้งแต่ปี 2521 จนถึงปี 2530 ธ.ก.ส.ได้ร่วมดำเนินการในโครงการประเภทนี้รวม 17 โครงการ มีเกษตรกรเข้าร่วมโครงการ 107,965 ราย ในพื้นที่ 458,322 ไร่ จ่ายเงินกู้ 1,155.74 ล้านบาท มีทั้งโครงการระยะสั้น ระยะปานกลางและระยะยาว เกษตรกรสามารถชำระคืนเงินกู้ที่ถึงกำหนดได้

เพียงร้อยละ 40.20 สาเหตุของการค้างชำระนั้นมาจากการเกษตรยังไม่ได้ผล เกษตรกรในโครงการได้รับการผ่อนปรนมาก อีกทั้งการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่ดีพอ แต่สำหรับบางโครงการซึ่งมีผลกระทบต่อเกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศ เช่นโครงการรับจำนำข้าวเปลือกในปี 2529/2530 ได้มีการประเมินผลการดำเนินงานโครงการแล้ว พบว่าโครงการนี้ได้รับความสำเร็จและเกษตรกรได้รับประโยชน์อย่างมาก และจากการที่ราคาข้าวเปลือกเพิ่มขึ้น เนื่องมาจากผลกระทบของโครงการ ทำให้รัฐบาลกำหนดให้ ธ.ก.ส.ดำเนินการตามโครงการนี้อีกในปี 2530/2531 จึงคาดว่าจะเป็นโครงการประจำของ ธ.ก.ส.ที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องทุกปี (รายงานกิจการงบดุล บัญชีกำไรและขาดทุนธ.ก.ส.สิ้นปีบัญชี 2530)

ในปี 2538 สินเชื่อในรูปโครงการได้แบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ ตามแหล่งเงินทุนคือโครงการตามนโยบายรัฐบาล และโครงการพิเศษของธ.ก.ส. หัวข้อนี้จะวิเคราะห์เฉพาะโครงการตามนโยบายรัฐบาล เนื่องจากสินเชื่อประเภทนี้คิดเป็นร้อยละ 90 ของการดำเนินงานสินเชื่อโครงการทั้งหมดของ ธ.ก.ส.

ตารางที่ 2.9 แสดงถึงผลการดำเนินงานสินเชื่อโครงการตามนโยบายรัฐบาล ระหว่างปี 2530-2538 ขณะที่ตารางที่ 2.10 เป็นรายละเอียดบางประการเกี่ยวกับโครงการสินเชื่อตามนโยบายรัฐบาล นับตั้งแต่เริ่มดำเนินการในปี 2521 จนถึงวันที่ 31 มีนาคม 2538 ซึ่งจะเห็นว่าเกษตรกรที่ได้รับสินเชื่อประเภทนี้ทั้งหมดเท่ากับ 2,152,753 ราย (บรรทัดสุดท้ายตารางที่ 2.10) เป็นวงเงินกู้ทั้งสิ้น 57,143.63 ล้านบาท ขณะที่มีต้นเงินคงเป็นหนี้ 15,989 ล้านบาท อัตราการชำระหนี้ภายในปีเท่ากับ 82% ซึ่งนับว่าค่อนข้างสูง แต่อย่างไรก็ตามเราควรพิจารณาตัวเลขนี้ด้วยความระมัดระวัง ตัวเลขนี้เป็นตัวเลขเฉลี่ยของอัตราชำระหนี้ภายในปีของโครงการ 27 โครงการ จะเห็นว่าบางโครงการมีอัตราชำระหนี้สูงถึง 99% เป็นเพราะต้นเงินถึงกำหนดชำระภายในปีค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับวงเงินกู้ เช่น โครงการปรับโครงสร้างและระบบการผลิตการเกษตร (คปร.) ปี 2538 ปล่อยสินเชื่อ 3,514 ล้านบาท แต่ต้นเงินถึงกำหนดภายในปีนั้นเพียง 39 ล้านบาท การที่ต้นเงินถึงกำหนดต่ำนั้นเป็นเพราะว่าโครงการ คปร. บางโครงการ เช่น โครงการส่งเสริมการเลี้ยงโคเนื้อ "เป็นเงินกู้ระยะยาว 15 ปี โดยปลอดการชำระดอกเบี้ยใน 2 ปีแรก และปลอดระยะเวลาการชำระคืนเงินต้นใน 7 ปีแรก โดยดอกเบี้ยที่เกิดขึ้นจะคิดสะสมไว้ก่อน แล้วจะเริ่มทะยอยชำระเมื่อสิ้นปีที่ 3 เป็นต้นไป" (คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สิงหาคม 2539) จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับสูงของธ.ก.ส. บางส่วนระบุว่าอัตราการชำระหนี้โครงการ คปร. ต่ำกว่าอัตราการชำระหนี้รายบุคคล ซึ่งจากตารางที่ 2.3 สำหรับปี 2538 ระบุว่าอยู่ที่ 86% ดังนั้นอัตราการชำระหนี้ของโครงการ คปร. ควรต่ำกว่า 99% จากการสอบถามความรู้สึกของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการ คปร.โดยตรงบอกว่าอัตราชำระคืนเงินกู้ของโครงการคปร.น่าจะอยู่ที่ประมาณ 70% (จากการสอบถามคุณ

ประยงค์ ตันบี้ -ผู้ช่วยผู้อำนวยการกองแผนงาน ธ.ก.ส.เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2540) ดังนั้นตัวเลขอัตราชำระหนี้ดังปรากฏในตารางที่ 2.10 เป็นตัวเลขที่สูงกว่าที่เป็นจริง

ตารางที่ 2.9

ผลการดำเนินงานสินเชื่อในรูปโครงการตามนโยบายรัฐบาล

สิ้นปีบัญชี	จำนวนโครงการ	เกษตรกร (คน)	จ่ายเงินกู้ (ล้านบาท)	ต้นเงินคงเป็นหนี้เมื่อสิ้นปี (ล้านบาท)	ต้นเงินได้รับชำระสะสม (ล้านบาท)	การชำระหนี้ระหว่างปี (ร้อยละ)
2530	17	107,965	1,155	866	289	40
2531	14	534,055	6,193	1,183	5,010	94
2533	17	885,025	13,373	10,124	3,249	96
2534	15	411,628	9,219	4,311	4,907	89
2535	22	1,147,578	23,709	9,208	14,500	89
2536	27	1,284,427	28,881	17,985	10,896	91
2537	27	2,255,122,	47,719	33,774	13,945	83
2538	27	2,151,639	53,588	37,308	16,289	83

ที่มา : ธ.ก.ส : *รายงานกิจการ งบดุลกำไรขาดทุน ธ.ก.ส.* หลาย ๆ ปี

ตารางที่ 2.10

โครงการสินเชื่อเพื่อพัฒนาการเกษตร (ตามนโยบายรัฐบาล)

ลำดับที่	ชื่อโครงการ	ระยะเวลาดำเนินงาน (พ.ศ.)	เป้าหมายวงเงินกู้ (ล้านบาท)	ผลการดำเนินงานสะสมต้นโครงการจนถึงวันที่ 31 มีนาคม 2539						
				เกษตรกร (ราย)	จ่ายเงินกู้ (ล้านบาท)	ต้นเงินคงเป็นหนี้ ล้านบาท	ต้นเงินได้รับชำระสะสม (ล้านบาท)	อัตราชำระหนี้ภายในปี (ร้อยละ)	ต้นเงินได้รับชำระภายในปี (ล้านบาท)	ต้นเงินถึงกำหนดภายในปี (ล้านบาท)
1	โครงการจัดหาเมล็ดพันธุ์พืชช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภาวะฝนแล้ง ปี 2520 (BB)	2521	110.00	5,489	3.51	0.04	3.47	20.00	0.01	0.05
2	โครงการผลิตทางการเกษตรอย่างอื่นแทนการปลูกอ้อย (CC)	2521.2531	110.00	3,549	54.99	0.58	54.41	6.45	0.04	0.62
3	โครงการช่วยเหลือชาวไร่อ้อยที่ประสบภาวะฝนแล้ง (DD)	2523	47.00	1,889	46.33	3.57	42.76	4.29	0.16	3.73
4	โครงการฟื้นฟูอาชีพการเลี้ยงปลาสำหรับเกษตรกรผู้เลี้ยงปลาที่ได้รับความเสียหายจากโรคระบาด ปี 2525/2526 (40)	2525	40.00	230	7.34	0.00	7.34			
5	โครงการเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกรที่ยากจนโดยวิธีทำไร่นาสวนผสม (49, 51, 52)	2526-2532	12.00	510	9.40	0.16	9.24	0.00	0.00	0.11
6	โครงการปลูกพืชอื่นแทนมันสำปะหลัง ปี 2527-2530 (54, 60, 70)	2527-2530	-	16,603	80.58	2.58	78.00	6.52	0.18	2.76
7	โครงการให้เงินกู้เพื่อปลูกไม้ผลฯ ภายใต้โครงการ (AV)	2531-2534	18.50							
	ปรับปรุงระบบการปลูกพืชฯ ในเขตชลประทาน สาขาสามชุก			3	0.52	0.00	0.52			
	สาขาสุพรรณบุรี			14	0.89	0.06	0.83	100.00	0.03	0.03
	สาขาฉะเชิงเทรา			21	1.91	0.00	1.91			
	สาขาชัยนาท			6	0.45	0.00	0.45	100.00	0.03	0.03
8	โครงการส่งเสริมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืดแทนข้าวนาปรัง (AT)	2531-2536								
	สาขาพระนครศรีอยุธยา		9.70	20	3.90	0.00	3.90			
	สาขาฉะเชิงเทรา		9.70	41	3.23	0.00	3.23	100.00	0.01	0.01
	สาขาชัยนาท		9.70	5	1.08	0.00	1.08			
	สาขานนทบุรี		14.56	4	0.28	0.00	0.28			
9	โครงการปลูกไม้ผลของเกษตรกรขนาดเล็กในภาคใต้ (AY)	2531-2534	3.16							
	สาขาขะลา			8	0.13	0.00	0.13	100.00	0.01	0.01
	สาขาสุราษฎร์ธานี			3	0.25	0.00	0.25			
	สาขานราธิวาส			3	0.04	0.00	0.04	100.00	0.03	0.03
	สาขานครศรีธรรมราช			4	0.15	0.06	0.09	28.57	0.02	0.07
10	โครงการการให้เงินกู้เพื่อสร้างหรือปรับปรุงยุ้งฉาง (AS)									
	ประจำปี 2530/2531 -เกษตรกรรายคน	2530-2531	50.00	3,406	50.00	0.27	49.73	20.45	0.09	0.33
	-สถาบันเกษตรกร	2530-2531	50.00	-	6.10	6.10				
11	โครงการให้ความช่วยเหลือลูกค้าที่ประสบอุทกภัยภาคใต้ปี 2531 (S2) -เกษตรกรรายคนและสถาบันเกษตรกร	2531-2532	1500.00	69,158	1,485.83	22.82	1,463.01	58.59		1,463.01
12	โครงการให้ความช่วยเหลือลูกค้าที่ประสบวาตภัย (เกย์) ภาคใต้ปี 2532 (V7) -เกษตรกรรายคนและสถาบันเกษตรกร	2532	3,240.00	36,646	2,439.10	143.79				2,295.31
13	โครงการให้ความช่วยเหลือลูกค้าที่ประสบวาตภัย (เกย์) ปรับปรุงหนี้ต้นเงินเกย์ (ST)	2538		11,600	1,842.64	1,791.47				51.17
14	โครงการให้ความช่วยเหลือลูกค้าที่ประสบอุทกภัยภาคใต้ ปี 2533 (D2) -เกษตรกรรายคนและสถาบันเกษตรกร	2533		35,750	853.07	23.75				829.32
15	โครงการให้ความช่วยเหลือลูกค้าที่ประสบอุทกภัยแอนเจล่าฟลอเรสต์ ปี 2535 (1M , 4N, 3M) -เกษตรกรรายคนและสถาบันเกษตรกร	2535-2536	1,500.00	14,648	790.38	306.02				484.36

ตารางที่ 2.10

โครงการสินเชื่อเพื่อพัฒนาการเกษตร (ตามนโยบายรัฐบาล)

ลำดับที่	ชื่อโครงการ	ระยะเวลาดำเนินงาน (พ.ศ.)	เป้าหมายวงเงินกู้ (ล้านบาท)	ผลการดำเนินงานสะสมต้นโครงการจนถึงวันที่ 31 มีนาคม 2539						
				เกษตรกร (ราย)	จ่ายเงินกู้ (ล้านบาท)	ต้นเงินคงเป็นหนี้ ล้านบาท	ต้นเงินได้รับชำระสะสม (ล้านบาท)	อัตราชำระหนี้ภายในปี (ร้อยละ)	ต้นเงินได้รับชำระภายในปี (ล้านบาท)	ต้นเงินถึงกำหนดภายในปี (ล้านบาท)
16	โครงการส่งเสริมอุตสาหกรรมเกษตรในครัวเรือนและในชนบท (X4 - Y9)	2533-2542	-	23,473	821.73	170.36				651.37
17	โครงการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยแล้ง ปี 2535 (FE)	2535	814	11,714	747.44	251.49				495.95
18	โครงการช่วยเหลือเกษตรผู้ประสบภัยแล้ง ปี 2536 (FP)	2536	-	1,150	33.53	0.93	32.6	96.29	0.79	1.47
19	โครงการเกษตรกรก้าวหน้า (AR)	2531-2541	-	152	6.83	1.36	5.47	67.68	1.38	1.75
20	โครงการสินเชื่อภายใต้แผนฟื้นฟูการเกษตร (EK)	2534-2539	5,548.30	162,390	4,899.83	2,690.49	2,209.34	57.64	305.48	692.48
21	โครงการยุวเกษตรกรกู้เงินเพื่อการเกษตร (EK)	2526-2538	-	2,213	10.21	0.44	9.77	89.39	0.09	0.17
22	โครงการปรับระบบการเกษตรในเขตชลประทานลุ่มน้ำเจ้าพระยา	2536	25.34	514	25.22	23.80	1.42	100.00	0.68	0.69
23	โครงการปลูกไม้ผลยืนต้นเศรษฐกิจทดแทนมันสำปะหลัง	2536	15.00	135	4.37	4.09	0.28	85.71	0.16	0.18
24	โครงการโคเนื้อทดแทนมันสำปะหลัง (7Q)	2536	36.00	398	35.08	34.81	0.27	100.00	0.18	0.18
25	โครงการพัฒนาแหล่งน้ำระดับไร่นา	2536	20.27	1,605	7.60	5.40	2.20	84.47	1.83	2.22
26	โครงการรับจำนำข้าวเปลือกของเกษตรกรลูกค้าปี 30/31-ปี37/38	2530-2538	44,700.00	1,447,213	32,319.05	353.21	27,738.00	91.84	3,745.63	4,098.74
	โครงการรับจำนำข้าวเปลือกของเกษตรกรลูกค้าปี 38/39	2538-2539	5,000.00	181,520	3,665.98	3,500.79	668.11	99.93	165.19	165.31
27	แผนปรับโครงสร้างและระบบการผลิตการเกษตรปี 2537	2537	6,492.00	71,876	3,369.68	3,168.91	200.77	92.83	109.69	123.36
	แผนปรับโครงสร้างและระบบการผลิตการเกษตร ปี 2538	2538	7,273.60	48,790	3,514.98	3,481.87	33.11	99.75	39.17	39.27
	รวม		**76,638.83**	**2,152,753**	**57,143.63**	**15,989.22**	**37,429.49**	**82.65**	**4,821.67**	**5,834.15**

ที่มา : ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

สินเชื่อในรูปโครงการตามนโยบายรัฐบาล จะถูกกำหนดมาจากหน่วยงานในส่วนกลางที่เป็นเจ้าของโครงการ ลักษณะเด่นของสินเชื่อประเภทนี้คือ ดอกเบี้ยที่คิดจากเกษตรกรผู้ร่วมโครงการต่ำมาก กล่าวคือ รัฐบาลกำหนดให้ ธ.ก.ส คิดดอกเบี้ยอัตราร้อยละ 5 ซึ่งต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยปกติ (12%) ค่อนข้างมาก ระยะเวลาการปล่อยกู้ค่อนข้างยาว (15 ปี) นอกจากนั้นยังเป็นสินเชื่อที่ค่อนข้างผ่อนปรน การเร่งรัดหนี้จะไม่ค่อยเข้มงวดดังกรณีสินเชื่อปกติ

การปล่อยสินเชื่อในรูปโครงการตามนโยบายของรัฐนั้น หน่วยงานต่าง ๆ ที่เป็นเจ้าของโครงการจะจ่ายต้นทุนคืนธ.ก.ส.ทั้งหมด เช่น จ่ายชดเชยผลต่างของดอกเบี้ยระหว่างต้นทุนเงินที่ธ.ก.ส.จัดหามากับอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่เรียกเก็บจากเกษตรกรผู้กู้ ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานทั้งหมด ดังนั้น ธ.ก.ส. เต็มใจที่จะปล่อยสินเชื่อโครงการตามนโยบายรัฐบาล เพราะว่า ธ.ก.ส.จะไม่ขาดทุน เนื่องจากจะได้ผลตอบแทนเต็มที่จากรัฐบาล

คำถามที่หยิบยกขึ้นมาเถียงกันในประเด็นนี้ก็คือว่า ธ.ก.ส.ควรรับจ้างรัฐบาลทำงานนี้ต่อไปอีกหรือไม่ ทั้งนี้เพราะนักวิชาการมีความเชื่อว่าการปล่อยสินเชื่อราคาถูกเช่นนี้ เป็นการปล่อยสินเชื่อที่ไร้ประสิทธิภาพ (inefficient) อาจก่อให้เกิด moral hazard และอาจเกิดหนี้เสียเป็นจำนวนมาก ดังนั้นหัวข้อนี้ต้องการวิเคราะห์ว่า สมมติฐานข้างต้นเป็นจริงหรือไม่ โดยจะใช้โครงการสินเชื่อแบบโครงการตามนโยบายรัฐบาลที่ใหญ่ที่สุดในปัจจุบัน (2540) คือโครงการปรับโครงสร้างและระบบการผลิตการเกษตร (คปร.) เป็นพื้นฐานในการศึกษา

2.1.3 โครงการปรับโครงสร้างและระบบการผลิตการเกษตร (คปร.)*

โครงการคปร.มีวัตถุประสงค์ที่จะลดพื้นที่เพาะปลูกของพืชที่มีปัญหาด้านราคา อันได้แก่ข้าว มันสำปะหลัง กาแฟและพริกไทย ให้หันมาทำกิจกรรมอื่น ๆ ที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่าอันได้แก่ ส่งเสริมโคนมเนื้อ ไร่นาสวนผสม ไม้โตเร็ว ไผ่ตง พืชผัก ไม้ดอกไม้ประดับ เป็นต้น โดยมีระยะเวลาดำเนินงานระหว่างปี 2537-2539 โดยมีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฯ เป็นเจ้าของโครงการ การให้สินเชื่อเป็นการกู้ระยะสั้น/ปานกลางและระยะยาวในวงเงินไม่เกินรายละ 300,000 บาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 5 ต่อปี โดยใช้งบประมาณแผ่นดินปีละ 1,500 ล้านบาท ส่วนที่เหลือให้ ธ.ก.ส.จัดหาจากตลาดเงิน โดย ธ.ก.ส.

* เนื้อหาในหัวข้อนี้ ส่วนใหญ่มาจากงานวิจัยเรื่องโครงการประเมินผลโครงการ คปร. คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สิงหาคม 2539

ไปกู้จากธนาคารกรุงเทพฯ ในอัตราดอกเบี้ย 9% (ในตอนแรกนั้นทุนดำเนินการจะมาจากงบประมาณทั้งสิ้น แต่ต่อมาในสมัยรัฐบาลชวน หลีกภัย ได้ตั้งงบประมาณให้น้อยลงและให้ ธ.ก.ส.หาเงินทุนเอง)

2.1.3.1 โครงการ คปร.มีปัญหาในทางปฏิบัติมาก ปัญหาสำคัญ ๆ มีดังนี้

ก) เป็นการเพิ่มภาระแก่พนักงานสินเชื่อ ธ.ก.ส. จากงานวิจัยของศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พบว่าโครงการคปร.มีผลกระทบต่อขวัญ และกำลังใจของพนักงานสินเชื่อธ.ก.ส.มาก เนื่องจากขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐ มีความเข้าใจในวิธีการปฏิบัติไม่ตรงกัน พนักงาน ธ.ก.ส. " ต้องทำงานเอกสารค่อนข้างมาก ระบบงานยังทำด้วยมือเป็นหลัก ขาดเครื่องมือที่ทันสมัยเข้าช่วย..... โครงการนี้สร้างความอึดอัดให้แก่เจ้าหน้าที่ ธ.ก.ส.โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีปัญหาทั้งในเรื่องที่ตั้งโครงการ หลักประกัน และพื้นที่ที่มีการใช้อิทธิพลทางการเมืองซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ"(มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สิงหาคม 2539 หน้า 153)

ข) มีการปล่อยสินเชื่อไปยังบุคคลที่มีคุณสมบัติไม่ตรงกับโครงการ อาจเนื่องมาจากการสมยอมระหว่างเจ้าหน้าที่ธ.ก.ส. เจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่นของทางการและตัวเกษตรกรเองตลอดจนอิทธพลทางการเมือง ทั้งนี้เพราะในการทำแผนการผลิต เจ้าหน้าที่ ธ.ก.ส.และเจ้าหน้าที่ทางการที่เกี่ยวข้องไม่ได้ออกไปดูสถานที่ที่ทำจริง ๆ ทำให้ไม่ทราบว่าสภาพทางกายภาพเป็นอย่างไร การปรับปรุงควรทำอะไร กิจกรรมที่สามารถทำได้คืออะไร และขนาดสินเชื่อและเงินทุนที่ต้องการควรเป็นเท่าไร จึงทำการปล่อยกู้ไปอย่างขาดหลักเกณฑ์ กล่าวคือปล่อยกู้ไปยังบุคคลที่ไม่ควรจะได้ เมื่อบุคคลเหล่านี้ได้สินเชื่อไปแล้วก็มิได้นำไปลดพื้นที่เพาะปลูก แต่นำไปใช้ผิดวัตถุประสงค์เกิด moral hazard ดังนั้นจะเห็นว่าถึงแม้ว่ากระทรวงเกษตรฯ ซึ่งเป็นเจ้าของโครงการ จะตั้งเป้าหมายวงเงินกู้คปร.สำหรับปี 2537 และ 2538 ไว้เท่ากับ 6,492 และ 7,276 ล้านบาท แต่ธ.ก.ส.ก็ปล่อยกู้ไปเพียงประมาณ 50% กล่าวคือ ธ.กส.ปล่อยกู้โครงการคปร.ในปี 2537 และ2538 เท่ากับ 3,369 และ 3,514 ล้านบาทตามลำดับ

ค) ปัญหาในการจัดหาปัจจัยการผลิต ตามโครงการคปร.กรมส่งเสริมการเกษตรต้องเป็นผู้จัดหาปัจจัยการผลิตให้ผู้ร่วมโครงการ แต่ก็มีปัญหามาก เช่น การจัดหาพันธุ์ไม่ทันกับความต้องการ ในบางท้องถิ่นที่กิ่งพันธุ์ที่ได้รับไม่เหมาะสม มากกว่า 50% ของกิ่งพันธุ์ที่ปลูกตายไปหมด ในประเด็นนี้เกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการไม่พอใจเป็นอย่างมาก

ง) ขาดการติดตามการให้คำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ทางการ การที่โครงการคปร.จะมีประสิทธิผลเจ้าหน้าที่ทางการและธ.ก.ส. ต้องติดตามให้คำปรึกษาแนะนำอย่างใกล้ชิดและสม่ำเสมอ จากงานวิจัยของ

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พบว่างานในขั้นตอนนี้ขาดมาก แม้แต่เจ้าหน้าที่ธ.ก.ส. เองก็ไม่ได้ติดตาม แนะนำแก่เกษตรกรอย่างใกล้ชิด "เมื่อเกษตรกรได้รับสินเชื่อและปัจจัยการผลิตแล้ว ดูเหมือนว่าถูกปล่อยให้เผชิญชะตากรรมอย่างโดดเดี่ยว" (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, สิงหาคม 2539)

จากการสังเกตของนักวิจัยมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พบว่าในปี 2537 - 2538 เกษตรกรที่เป็นสมาชิกสมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสาน (ส.ก.ย.อ.) ที่เข้าร่วมโครงการ มีบางส่วนไม่ได้ปลูกไม้ผลจริงตามโครงการ มีเกษตรกรจำนวนมากปลูกแบบไม่มีการดูแลรักษา บางส่วนปล่อยที่ดินทิ้งไว้ บางส่วนกลับไปปลูกมันสำปะหลังดังเดิม (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, สิงหาคม 2539 หน้า 173) ถ้ามีการติดตามและแนะนำเกษตรกรผู้ร่วมโครงการอย่างใกล้ชิด เหตุการณ์ข้างต้นคงเบาบางลงไปบ้าง

จากปัญหาข้างต้น แสดงให้เห็นว่าการปล่อยสินเชื่อในรูปโครงการตามนโยบายรัฐบาลเป็นการปล่อยสินเชื่ออย่างไม่มีประสิทธิภาพ (inefficient) มีการใช้ทรัพยากรมากในการปล่อยกู้ ต้นทุนในการปล่อยกู้สูง มีการนำเงินกู้ไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ มีความเป็นได้ว่ามีการนำสินเชื่อโครงการคปร.ไปชำระหนี้สินเดิมที่อัตราดอกเบี้ยสูง โอกาสที่จะชำระคืนเงินกู้ต่ำก่อให้เกิด moral hazard

2.1.3.2 ใครคือผู้ได้รับสินเชื่อจากโครงการ คปร.

งานวิจัยของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พบว่า 80% ของเกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการคปร.ไม่มีตำแหน่งเป็นผู้นำของชุมชน แต่ประมาณ 20% ของผู้ร่วมโครงการจะมีตำแหน่งเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการสภาตำบล กรรมการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, สิงหาคม 2539 หน้า 67)

เกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการมีขนาดการถือครองที่ดินใหญ่กว่าเกษตรกรผู้ไม่เข้าร่วมโครงการ กล่าวคือ เกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการมีขนาดการถือครองที่ดินโดยเฉลี่ยเท่ากับ 32 ไร่ ขณะที่เกษตรกรไม่เข้าร่วมโครงการมีขนาดถือครองที่ดินเฉลี่ยเท่ากับ 8 ไร่

ผู้เข้าร่วมโครงการคปร.มีทรัพย์สินที่ใช้ในการผลิต เช่น เครื่องจักร อุปกรณ์การเกษตร โรงเรือน เฉลี่ยรายละ 151,730 บาท ขณะที่เกษตรกรไม่เข้าร่วมโครงการ มีทรัพย์สินเหล่านี้เฉลี่ย 68,000 บาท

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการคปร. เป็นเกษตรกรที่มีขนาดการถือที่ดิน มีทรัพย์สินที่ใช้ในการผลิต มีเอกสารสิทธิในที่ดิน มากกว่าเกษตรกรที่ไม่เข้าร่วมโครงการ เราจึงอาจสรุปได้ว่าเกษตรกรที่ได้รับสินเชื่อราคาถูก ค่อนข้างได้รับการผ่อนปรน เป็นเกษตรกรที่มีฐานะดี เกษตรที่ไม่มีที่ดิน

ไม่มีทรัพย์สินไม่สามารถเข้าร่วมโครงการได้ เนื่องจากไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน ดังนั้นสินเชื่อในโครงการคปร.ยิ่งจะทำให้ช่องว่างระหว่างเกษตรกรในชนบทห่างกันยิ่งขึ้น สร้างปัญหาความเหลื่อมล้ำในชนบท

การที่ ธ.ก.ส.เข้าไปรับทำงานตามโครงการของรัฐบาล เป็นการสร้างความอ่อนแอให้กับ ธ.ก.ส. เพราะว่า ธ.ก.ส.ไม่ต้องแบกรับความเสี่ยง (take risk) ดังเช่นสถาบันการเงินอื่นๆ ทำให้ธ.ก.ส.ขาดประสบการณ์ที่จะเรียนรู้ในการบริหารเงิน (ความสามารถด้านนี้ของธ.ก.ส.ด้อยกว่าธนาคารพาณิชย์ และสถาบันการเงินอีกหลายแห่ง) ทั้งนี้เพราะเมื่อเกิดความเสียหายจากการปล่อยกู้ตามโครงการของรัฐบาล หน่วยงานของรัฐจะชดเชยให้ธ.ก.ส.หมด สำหรับโครงการคปร. รัฐบาลชดเชยดังต่อไปนี้

1) ธ.ก.ส.ได้รับค่าชดเชยค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานจากรัฐบาล ในอัตราร้อยละ 4 ของมูลค่าสินเชื่อที่เกษตรกรคงเป็นหนี้

2) สำหรับต้นทุนดอกเบี้ยที่ ธ.ก.ส.ไปกู้จากที่อื่น ส่วนที่เกิน 5% ธ.ก.ส.ขอชดเชยจากรัฐบาลได้หมด แต่เดิมรัฐบาลจ่ายเงินชดเชยส่วนนี้ให้ธ.ก.ส.ปีละครั้ง แต่ภายหลัง ธ.ก.ส.ต่อรองให้รัฐบาลจ่ายเดือนละครั้ง ซึ่งรัฐบาลก็ยินยอม

3) ในกรณีเกิดหนี้สูญ รัฐบาลจะรับผิดชอบชดเชยความเสียหายนี้ทั้งหมด ในเฉพาะส่วนที่เกินกว่าอัตราหนี้สูญปกติของธ.ก.ส. ซึ่งอัตราหนี้สูญปกติของธ.ก.ส.อยู่ที่ประมาณร้อยละ 0.01 (คุณประยงค์ ตันบี้, ผู้ช่วยผู้อำนวยการกองแผนงาน ธ.ก.ส.)

กล่าวโดยสรุป การปล่อยสินเชื่อในรูปโครงการตามนโยบายของรัฐบาล ที่มีลักษณะเด่นตรงที่ดอกเบี้ยต่ำ ระยะการชำระหนี้ยาวกว่าการปล่อยสินเชื่อปกติ และมีลักษณะการผ่อนปรนมากกว่า เป็นการปล่อยสินเชื่อที่ไม่มีประสิทธิภาพ มีต้นทุนสูง สร้างทัศนะคติที่ไม่ดีต่อเกษตรกรผู้ร่วมโครงการ เกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการมีทัศนะว่าถ้าหากไม่สามารถชำระหนี้เงินกู้ได้ เชื่อว่ารัฐบาลจะยกหนี้ให้ (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, สิงหาคม 2539 หน้า 231) เป็นการสร้างทัศนที่ผิด ๆ แก่เกษตรกร ทำให้เกษตรกรขาดวินัยทางการเงิน ทำให้อัตราการชำระหนี้ต่ำ เป็นการใช้เงินภาษีอากรของประชาชนอย่างสูญเปล่า

ในเดือนมิถุนายน พ.ศ.2536 รัฐบาลชวน หลีกภัย ได้ตั้งคณะกรรมการบริหารสินเชื่อแห่งชาติ (ก.บ.ส.) เพื่อดำเนินการเร่งด่วนในการแก้ไขหนี้สินค้างชำระของเกษตรที่เกิดขึ้นในโครงการส่งเสริมตามนโยบายของรัฐบาลในอดีต และในวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ.2536 คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดหลักเกณฑ์การจำหน่ายหนี้สูญ ดังต่อไปนี้คือ

หลักเกณฑ์การจำหน่ายหนี้สูญ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2536

1) เป็นหนี้ค้างชำระของเกษตรกรหรือองค์กรของเกษตรกรตามโครงการส่งเสริม หรือสงเคราะห์ของรัฐบาลทั้งในอดีตและปัจจุบัน

2) เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรผู้กู้ได้ให้ความร่วมมือกับโครงการดังกล่าวทุกประการแต่ไม่ประสบผลสำเร็จ อันเนื่องมาจากเป็นโครงการที่ไม่เหมาะสมหรือเป็นไปไม่ได้ เกิดเหตุสุดวิสัย หรือภัยพิบัติต่าง ๆ ยังส่งผลให้ผลตอบแทนตามโครงการไม่คุ้มทุน

3) หนี้ขาดความ หรือหนี้ที่อายุเกิน 10 ปี ซึ่งสามารถบังคับคดีได้ เนื่องจากได้ทำให้อายุความสะดุดหยุดลง หรือมีผู้รับสภาพความรับผิดทางแพ่ง เช่น ข้าราชการต้องรับใช้หนี้แทนเกษตรกรผู้กู้ทั้งที่ไม่มีส่วนได้เสียในเงินกู้นั้น

4) เกษตรกรไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งและยากแก่การติดตาม

5) เกษตรกรยากจน และไม่มีความสามารถชำระหนี้คืนได้จริง ๆ

6) การบังคับชำระหนี้ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายหรือก่อให้เกิดผลกระทบด้านสังคม และต่อความเป็นอยู่ของเกษตรกรอย่างรุนแรง

7) เป็นภาระแก่หน่วยงานราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่ทำให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตามปกติต้องเสียไป (กองการบัญชี ธ.ก.ส.)

ผลการดำเนินงานจำหน่ายหนี้สูญตามมติคณะรัฐมนตรี ณ วันที่ 30 พฤศจิกายน 2539 มีดังนี้คือ

ด้านเกษตรกรรายคน

กระทรวงการคลังได้อนุมัติให้จำหน่ายหนี้สูญแล้ว 31(6) โครงการ มีเกษตรกรได้รับประโยชน์ 181,302 ราย เป็นเงินรวม 154.16 ล้านบาท (ตารางที่ 2.11) และยังมีโครงการที่รอการอนุมัติจากกระทรวงการคลังและกรมบัญชีกลางจำนวน 1 (1) โครงการ คาดว่าจะมีเกษตรกรได้รับประโยชน์ 80 ราย เป็นเงินรวม 730,429.20 บาท

ตารางที่ 2.11

โครงการที่กรมบัญชีกลางและกระทรวงการคลังอนุมัติให้จำหน่ายหนี้สูญ 31 (6) โครงการ

ณ วันที่ 30 พฤจิกายน 2539

โครงการ	ราย	ต้นเงิน (บาท)	ดอกเบี้ย (บาท)	รวม (บาท)
กรมประชาสงเคราะห์				
1 เงินทุนหมุนเวียนการนิคมประชาสงเคราะห์ช่วยเหลือราษฎรในเขตน้ำท่วม จำนวน 6 ชนิด	603	1,919,464.50	2,045,400.85	3,964,865.35
2 เงินทุนหมุนเวียนการนิคมประชาสงเคราะห์เพื่อสนับสนุนโครงการธนาคารโลก จำนวน 1 นิคม	9	22,592.57	0.85 12,192.00	34,785.42
รวม 2 โครงการ	**612**	**1,942,057.07**	**2,057,593.70**	**3,999,650.77**
กรมการพัฒนาชุมชน				
เงินทุนหมุนเวียนพัฒนาการชุมชน	9	72,150.00		72,150.00
รวม 1 โครงการ	**9**	**72,150.00**		**72,150.00**
สปก.				
สาธิตการเลี้ยงเป็ด	8	35,117.14	5,700.44	40,817.58
รวม 1 โครงการ	**8**	**35,117.14**	**5,700.44**	**40,817.58**
กรมส่งเสริมการเกษตร				
1 เงินทุนหมุนเวียนช่วยเหลือ เกษตรกรปี 2509-2515	24487	81,589,947.41		81,589,947.41
2 เงินทุนหมุนเวียนช่วยเหลือพันธุ์พืชเศรษฐกิจ ปี 2515	3020	1,376,035.50		1,376,035.50
3 งบเร่งรัดพัฒนาชนบทภาคตะวันออกเฉียงเหนือปี 2506-2510	13	29,357.75		29,357.75
4 ทำนาครั้งที่ 2 ปี 2515-2517	5849	3,489,205.55		3,489,205.55
5 ช่วยเหลือพันธุ์ข้าวปลูกปี 2514-16	30318	5,617,087.55		5,617,087.55
6 ผลิตและขยายพันธุ์พืชระยะที่ 1	369	643,055.12		643,055.12
7 ผลิตถั่วเหลืองและถั่วลิสง	80	181,830.00		181,830.00
8 ทำนาครั้งที่ 2 ปี 2518	493	175,950.00		1,753,950.00
9 ช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติ ปี 2511-2515	111194	2,816,043.41		22,816,043.41
10 ข้าวไร่ ปี 2518	3	14,636.00		14,636.00
11 ข้าวพันธุ์หลัก ปี 2512-2523	136	57,966.00		57,966.00
12 นาสาธิตแปลงใหญ่ (ปุ๋ย เอ. ไอ. ดี.)	330	1,674,858.90		1,674,858.90
13 ปลูกพืชหมุนเวียนในนา (ปี 2512-2518)	937	1,234,671.80		123,671.80
14 นาสาธิตแปลงใหญ่ (ปุ๋ยงบประมาณ)	961	2,053,155.95		2,053,155.95
พิจารณาเพิ่มเติมโครงการเดิม [1/]				
1 ทำนาครั้งที่ 2 ปี 2515-2517	47	2,897,047.55		2,897,047.55
2 ทำนาครั้งที่ 2 ปี 2518	221	521,342.50		521,342.50
3 ช่วยเหลือพันธุ์ข้าวปลูก ปี 2514-2516	1296	451,388.41		451,388.41
4 ผลิตและขยายพันธุ์พืชระยะที่ 1	22	156,756.00		156,756.00
5 ข้าวพันธุ์หลักปี 2512-2523	256	217,119.25		217,119.25
รวม 14 (5) โครงการ	**180032**	**126,775,454.65**		**126,775,454.65**

ตารางที่ 2.11 (ต่อ)

โครงการ	ราย	ต้นเงิน (บาท)	ดอกเบี้ย (บาท)	รวม (บาท)
ธ.ก.ส.				
1 หมู่บ้านตัวอย่างดงเทพรัตน์ จ. ชัยนาท	254	8,962,966.00	4,904,979.75	13,867,945.75
2 จัดหาเมล็ดพันธุ์	92	63,278.00	77,812.00	141,090.00
3 ส่งเสริมการทำนาปีในพื้นที่นาร้าง	75	729,646.00	606,966.75	1,336,612.75
เร่งรัดการผลิตและจำหน่ายหม่อนไหมในนิคมสร้างตนเอง				
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ				
4 นิคมสร้างตนเองห้วยหลวง จ.อุดรธานี	6	132,432.00	84,734.25	217,166.25
5 นิคมสร้างตนเองเขื่อนอุบลรัตน์ จ. ขอนแก่น	32	673,597.00	814,011.00	1,487,608.00
6 นิคมสร้างตนเองสหัสขันธ์ จ.กาฬสินธุ์	3	78,271.00	58,822.50	137,096.50
7 นิคมสร้างตนเองลำโดนน้อย จ. อุบลราชธานี	17	364,047.00	425,849.75	789,896.75
8 นิคมสร้างตนเองโพนนิสัย จ.หนองคาย	2	8,000.00	4,575.00	12,575.00
9 นิคมสร้างตนเองคำสร้อย จ.มุกดาหาร (โครงการที่1)	61	1,272,898.00	1,359,803.38	2,632,701.38
10 นิคมสร้างตนเองคำสร้อย จ.มุกดาหาร (โครงการที่ 2)	36	1,194,347.00	728,761.16	1,977,108.16
รวม 10 โครงการ	**578**	**13,479,482.00**	**9,120,315.54**	**22,599,797.54**
สำนักงานกองทุนสงเคราะห์				
การทำสวนยาง				
สังเคราะห์ปลูกแทน	5	114,628.25		114,628.25
พิจารณาเพิ่มเติมโครงการเดิมสงเคราะห์ปลูกแทน 1/	6	52,504.02		52,504.02
รวม 1 (1) โครงการ	**11**	**167,132.27**		**167,132.27**
การประมง				
เงินทุนหมุนเวียนเพื่อประกอบอาชีพประมงทะเล หรือเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ	5	111,755.99	188,584.16	300,340.15
รวม 1 โครงการ	**5**	**111,755.99**	**188,584.16**	**300,340.15**
สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท				
1 เงินกองทุนเพื่อจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์พันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์	47		211,062.91	211,062.91
รวม 1 โครงการ	**47**		**211,062.91**	**211,062.91**
รวมทั้งหมด 31 (6) โครงการ	**181,302**	**142,583,149.12**	**11,583,256.76**	**154,166,405.87**

หมายเหตุ : 1/ ไม่นับเป็นโครงการเพิ่ม เนื่องจากเป็นการพิจารณารายการลูกหนี้เพิ่มเติมจากโครงการเดิมที่ผ่านการพิจารณาและ/หรืออนุมัติจากกระทรวงการคลัง

ที่มา : ธ.ก.ส. *กองการบัญชี*

ด้านสถาบันเกษตรกร

คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้จำหน่ายหนี้สูญแล้ว 41 โครงการ จำนวนกลุ่มเกษตรกร 4,859 กลุ่ม มีสมาชิกได้รับประโยชน์ประมาณ 120,000 ราย เป็นเงิน 445.92 ล้านบาท

รวมจำหน่ายหนี้สูญแล้ว 72 โครงการ มีเกษตรกรได้รับประโยชน์ 301,302 รายเป็นเงิน 600.08 ล้านบาท

ปัจจุบันยังมีส่วนงานราชการและรัฐวิสาหกิจที่ประสงค์ขอให้กรมบัญชีกลางจำหน่ายหนี้สูญของเกษตรกร และสถาบันเกษตรกรภายใต้หลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นโดยเสนอผ่านสำนักงาน ก.บ.ส.รวม 15 โครงการ คาดว่าจะมีเกษตรกรได้รับผลประโยชน์ประมาณ 4,242 ราย สถาบันเกษตรกร จำนวน 16 สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกรจำนวน 6,675 กลุ่ม เป็นเงินประมาณ 146.64 ล้านบาท (กองการบัญชี ธ.ก.ส.)

ตารางที่ 2.11 แสดงถึงข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการที่กรมบัญชีกลางและกระทรวงการคลังอนุมัติให้จำหน่ายหนี้สูญ ซึ่งเป็นสินเชื่อแบบโครงการแก่เกษตรกรรายคน เป็นที่น่าเสียดายว่าเราไม่สามารถทราบว่าเป็นหนี้สูญที่เกิดจากสินเชื่อโครงการตามนโยบายของรัฐที่ธ.ก.ส.เป็นผู้ปล่อยสินเชื่อจำนวนเท่าใด แต่อย่างไรก็ตามโครงการสินเชื่อ ธ.ก.ส.มีหนี้สูญเท่ากับ 22 ล้านบาท ขณะที่โครงการของกรมส่งเสริมการเกษตร มีหนี้สูญถึง 126 ล้านบาท หนี้สูญที่ตัดทั้งหมดในกรณีนี้เท่ากับ 154 ล้านบาท และถ้ารวมทั้งหมดหนี้สูญสูงมาก

2.2 การกระจายตัวของลูกค้าและสินเชื่อ ธ.ก.ส.

ตารางที่ 1.12 แสดงถึงการกระจายตัวของลูกค้าสินเชื่อธ.ก.ส. ซึ่งจะเห็นว่าในปีบัญชี 2537 และ 2538 ลูกค้าสินเชื่อธ.ก.ส.ส่วนใหญ่อยู่ที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ โดยที่ประมาณ 43% ของลูกค้าสินเชื่อธ.ก.ส.หรือประมาณ 2 ล้านคน อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นภาคที่ประชากรยากจนที่สุด 27% หรือประมาณ 1.2 ล้านคนอยู่ในภาคเหนือ ภาคที่มีลูกค้าสินเชื่อธ.ก.ส.รองลงมาคือภาคใต้ ซึ่งมีเกษตรกรลูกค้าสินเชื่อธ.ก.ส.ประมาณ 5 แสนกว่าคน ขณะที่ภาคอื่นที่เหลือมีเกษตรกรเป็นลูกค้าสินเชื่อธ.ก.ส.ประมาณ 300,000 คน ลูกค้าสินเชื่อธ.ก.ส.ในกทม.มีต่ำสุดคือประมาณ 13,395 คน

จากตารางที่ 2.12 อาจทำให้เราวินิจฉัยว่าธ.ก.ส.เข้าถึงลูกค้าสินเชื่อได้อย่างกว้างขวางและค่อนข้างเป็นธรรม กล่าวคือลูกค้าสินเชื่อส่วนใหญ่อยู่ในภาคที่ยากจนที่สุดของประเทศ แต่ถ้าเรานำข้อมูลลูกค้าสิน

เชื่อธ.ก.ส.ไปเปรียบเทียบกับจำนวนครัวเรือนเกษตร ดังปรากฏในตารางที่ 2.13 (เนื่องจากข้อมูลล่าสุดของการสำรวจครัวเรือนเกษตร โดยสำนักงานสถิติเป็นข้อมูลของปี 2536 ดังนั้น จึงจะนำข้อมูลลูกค้าธ.ก.ส.ของปีเดียวกันไปเปรียบเทียบกัน) จะพบว่าการเข้าถึงสินเชื่อธ.ก.ส.ของครัวเรือนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเกือบจะต่ำสุด กล่าวคือเพียง 67% ของครัวเรือนเกษตรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้รับสินเชื่อจากธ.ก.ส. ขณะที่ กทม.ครัวเรือนเกษตรเข้าถึงสินเชื่อธ.ก.ส.มากกว่า100% นั่นคือ 295.38% สาเหตุที่ทำให้ตัวเลขนี้สูงมากเนื่องจากว่าสาขากทม.ที่เขตจตุจักรต้องรับผิดชอบปล่อยสินเชื่อแก่เกษตรกรในจังหวัดสมุทรปราการด้วย เนื่องด้วยในปี 2536 ธ.ก.ส.ยังไม่มีสาขาที่สมุทรปราการ ดังนั้นจำนวนสินเชื่อที่ปล่อยโดยสาขากทม.เป็นสินเชื่อที่ให้กับลูกค้าธ.ก.ส.ที่อยู่ที่จังหวัดสมุทรปราการด้วย เนื่องจากเราไม่มีข้อมูลครัวเรือนเกษตรกรของจังหวัดสมุทรปราการ จึงทำให้ตัวหารน้อยกว่าที่เป็นจริง ทำให้ครัวเรือนเกษตรกรที่เข้าถึงสินเชื่อธ.ก.ส.ในกทม.ได้สูงกว่าความเป็นจริงมาก

ตารางที่ 2.12

การกระจายตัวของลูกค้าสินเชื่อเกษตร ธ.ก.ส. ปี พ.ศ.2537 - 2538

จังหวัดและภูมิภาค	ธ.ก.ส. (37)		ธ.ก.ส. (38)	
	อัตราส่วน (%)	จำนวนลูกค้า (คน)**	อัตราส่วน (%)	จำนวนลูกค้า (คน)**
กทม.	0.31	13,137	0.29	13,395
ภาคเหนือ	27.05	1,156,056	26.40	1,228,988
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	42.66	1,823,386	43.56	2,027,895
ภาคตะวันตก	5.81	248,,160	6.34	295,297
ภาคใต้	12.91	521,024	11.96	556,848
ภาคตะวันออก	5.35	228,581	5.16	240,208
ภาคกลาง	6.64	283,931	6.29	292,851
รวมทั้งประเทศ	**100.0**	**4,274,257**	**100.0**	**4,655,482**

**ได้แก่ลูกค้าเกษตรกรรายคน สหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกร

ที่มา: ธ.ก.ส. : *ข้อมูลมาจากรายงานประจำปี รอบปีบัญชี 1 เม.ย.2537 - 31 มี.ค.2538 (หน้า 39 และตารางที่ 10) และรอบปีบัญชี 1 เม.ย.2538 - 31 มี.ค.2539* (หน้า 21 และตารางที่ 10)

ตารางที่ 2.13

เปรียบเทียบการกระจายตัวของลูกค้าสินเชื่อเกษตร ธ.ก.ส.กับจำนวนครัวเรือนเกษตร พ.ศ. 2536

จังหวัดและภูมิภาค	ธ.ก.ส.		ครัวเรือนเกษตร		ลูกค้าธ.ก.ส./
	จำนวนลูกค้า(คน)	%	จำนวน	%	ครัวเรือนเกษตร (%)
กทม.	21,767	0.54	7,369	0.13	295.38
ภาคเหนือ	1,080,319	26.84	1,408,052	24.9	76.72
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	1,689,251	41.98	2,505,942	44.37	67.40
ภาคตะวันตก	273,112	6.79	320,159	5.6	85.30
ภาคใต้	277,224	11.86	839,960	14.8	56.81
ภาคตะวันออก	216,691	5.38	301,405	5.3	71.89
ภาคกลาง	266,040	6.61	264,433	4.6	100.60
รวมทั้งประเทศ	**4,024,404**	**100**	**5,647,320**	**100**	**71**

*ได้แก่ลูกค้าเกษตรรายคน สหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกร

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ยิ่งไปกว่านั้น ครัวเรือนเกษตรในภาคกลางเข้าถึงสินเชื่อธ.ก.ส.มากที่สุดคือ 100% ขณะที่ภาคใต้เป็นภาคที่ครัวเรือนเกษตรกรเข้าถึงสินเชื่อธ.ก.ส.ต่ำสุดคือเพียง 57%ของครัวเรือนเกษตรในภาคนี้

ตารางที่ 2.14 เป็นการตอกย้ำว่าการกระจายสินเชื่อของ ธ.ก.ส.ยังไม่เสมอภาคเท่าที่ควร เกษตรกรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเสียเปรียบภาคอื่นๆ กล่าวคือ ครัวเรือนเกษตรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีประมาณ 44% ของครัวเรือนเกษตรทั้งประเทศ แต่ได้รับสินเชื่อธ.ก.ส. 31% ของสินเชื่อทั้งหมด ขณะที่ภาคตะวันออกและภาคกลาง สัดส่วนสินเชื่อธ.ก.ส.ที่ได้รับสูงกว่าสัดส่วนครัวเรือนเกษตร สดมภ์สุดท้ายของตารางที่ 2.14 บ่งชี้ว่า ลูกค้าสินเชื่อธ.ก.ส.ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้รับสินเชื่อเฉลี่ยต่อรายต่ำที่สุดคือ 13,975 บาท ในปี พ.ศ. 2536 ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ ซึ่งอยู่ที่ 24,537 บาทต่อราย

อย่างไรก็ตามถ้าเรานำการกระจายสินเชื่อของธ.ก.ส.ไปเปรียบเทียบกับของสถาบันการเงินอื่นโดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ (เฉพาะสินเชื่อเกษตร) ก็จะพบว่าธ.ก.ส.เข้าถึงเกษตรได้มากกว่าและกระจายสินเชื่อได้ดีกว่าของธนาคารพาณิชย์มาก

ตารางที่ 2.14

การกระจายสินเชื่อและขนาดสินเชื่อของ ธ.ก.ส. ตามรายภาค

(หน่วย : ร้อยละ)

ภูมิภาค	ครัวเรือนเกษตร	การกระจายสินเชื่อ	ขนาดสินเชื่อเกษตร* ต่อราย (บาท/ลูกค้า ธ.ก.ส.)
ภาคเหนือ	24.9	23.43	16,328
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	44.37	30.95	13,975
ภาคตะวันออก	5.6	10.89	30,022
ภาคใต้	14.8	14.42	22,751
ภาคตะวันออก	5.3	10.69	37,161
ภาคกลาง	4.6	9.60	27,168
รวมทั้งประเทศ	**100**	**100**	**24,537**

*คำนวณโดยเอาปริมาณสินเชื่อ/เกษตรกรลูกค้า ธ.ก.ส.

ที่มา : คำนวณจากข้อมูล ธ.ก.ส.

ตารางที่ 2.15 เป็นการเปรียบเทียบการกระจายตัวของลูกค้าสินเชื่อเกษตรของธนาคารพาณิชย์และ ธ.ก.ส. ซึ่งจะพบว่าลูกค้าธ.ก.ส.มีการกระจายตัวดีกว่าลูกค้าธนาคารพาณิชย์กล่าวคือ 43.2% ของลูกค้าสินเชื่อเกษตรธนาคารพาณิชย์อยู่ใน กทม. ขณะที่ลูกค้าของธ.ก.ส.ใน กทม.มีเพียง 0.3% ของลูกค้าทั้งหมด ลูกค้าของ ธ.ก.ส.ส่วนใหญ่ (32.44%) อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ขณะที่ลูกค้าของธนาคารพาณิชย์ เพียง 10% อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือรวมกัน ลูกค้าธนาคารพาณิชย์ในภาคตะวันออกและภาคกลางรวมกันมีค่าเท่ากับ 23.3% ขณะที่ของ ธ.ก.ส.เท่ากับ 18%

ตารางที่ 2.15

การกระจายตัวของลูกค้าสินเชื่อเกษตรของธนาคารพาณิชย์ [1] และสินเชื่อ ธ.ก.ส. ปีพ.ศ. 2537

จังหวัดและภูมิภาค	ธนาคารพาณิชย์		ธ.ก.ส.	
	สัดส่วน	จำนวนลูกค้า	สัดส่วน	จำนวนเกษตรกร [2] ลูกค้า (ครัวเรือน)
กทม.	43.2%	n.a.	0.30%	13,137
ภาคเหนือ	10%	n.a.	24.86%	1,156,056
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ			32.44%	1,823,386
ภาคตะวันตก	10%	n.a.	10.37%	284,160
ภาคใต้	10%	n.a.	13.56%	521,024
ภาคตะวันออก	23.3%	n.a.	10.09%	228,581
ภาคกลาง			8.68%	263,913
รวมทั้งประเทศ	**100%**		**100%**	**4,310,257**

[1] คือสินเชื่อเกษตรกรโดยตรงบวกอาชีพรองของเกษตกร

[2] ได้แก่ลูกค้าเกษตรกรรายคน สหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกร

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย และ ธ.ก.ส.

ตารางที่ 2.16 เป็นความพยายามที่จะเปรียบเทียบการกระจายตัวของสินเชื่อเกษตรของ ธ.ก.ส.กับธนาคารพาณิชย์ แต่ก็มีข้อจำกัดหลายประการคือ 1) ข้อมูล ธ.ก.ส.เป็นข้อมูลของช่วงเวลาจาก 1 เมษายน 2538 - 31 มีนาคม 2539 ขณะที่ของธนาคารพาณิชย์เป็นข้อมูลจาก 1 มกราคม - 31 ธันวาคม 2) การแบ่งภูมิภาคไม่สอดคล้องกันนัก ข้อมูลของธนาคารพาณิชย์สำหรับภาคตะวันตกและภาคตะวันออกไม่มีเข้าใจว่าข้อมูลของ 2 ภาคนี้คงรวมเข้ากับภาคใดภายหนึ่ง ดังเช่น ข้อมูลภาคตะวันออกอาจรวมอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นต้น ถึงแม้ข้อมูลของตารางที่ 2.16 จะมีข้อบกพร่องอยู่บ้างแต่ก็ให้ข้อมูลแก่เราว่า สินเชื่อเกษตรของธนาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่กระจุกตัวในภาคกลาง (39.67%) ขณะที่ธ.ก.ส.จะปล่อยสินเชื่อแก่ภาคนี้เพียง 7.28% ของสินเชื่อทั้งสิ้น รองลงมา คือกทม. ซึ่งได้สินเชื่อเกษตรไป 17.68% ขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้สินเชื่อเพียง 11.56% ขณะที่ของธ.ก.ส.สูงถึง 32.98%

ตารางที่ 2.16

การกระจายตัวของสินเชื่อเกษตร ลูกค้ารายคนของธ.ก.ส. และสินเชื่อเกษตรโดยตรงของธนาคารพาณิชย์ แยกตามรายภาค พ.ศ. 2538

จังหวัด/ภูมิภาค	ธ.ก.ส.			ธนาคารพาณิชย์		
	สินเชื่อ (ล้านบาท)	อัตราส่วน (%)	สินเชื่อ ต่อราย (บาท)	สินเชื่อ (ล้านบาท)	อัตราส่วน (%)	สินเชื่อ ต่อราย
กทม.	465	0.48	35,373	27,816	17.68	n.a.
ภาคเหนือ	24,592	25.47	21,272.3	23,748	15.09	n.a.
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	31,888	32.98	17,471.9	18,180	11.56	n.a.
ภาคตะวันตก	9,645.4	9.98	38,867.6	n.a.	n.a.	n.a.
ภาคใต้	14,355.1	14.86	27,551.7	25,167	16.00	n.a.
ภาคตะวันออก	8,635.8	8.94	37,780	n.a.	n.a.	n.a.
ภาคกลาง	7,043.3	7.28	24,776	62,411	39.67	n.a.
รวมทั้งประเทศ	**96,624.4**	**100**	**22,408**	**157,322**	**100**	n.a.

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย และ ธ.ก.ส.

ตารางที่ 2.17 แสดงถึงการกระจายตัวของสินเชื่อเกษตรของธนาคารพาณิชย์นับตั้งแต่ พ.ศ.2534-2538 ซึ่งจะเห็นว่าในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ธนาคารพาณิชย์ไม่ได้เปลี่ยนแปลงการกระจายสินเชื่อให้เป็นธรรมขึ้นมากนัก กล่าวคือ กทม.และภาคกลางก็ยังได้สินเชื่อเกษตรประมาณ 60% ของสินเชื่อทั้งหมด ขณะที่อัตราส่วนของตะวันออกเฉียงเหนือก็ดำรงอยู่ที่ 11%

ตารางที่ 2.17

การกระจายตัวของสินเชื่อเกษตรของธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2534 - พ.ศ.2535

(หน่วย : ล้านบาท)

จังหวัด/ภูมิภาค	2534	อัตราส่วน %	2535	อัตราส่วน %	2536	อัตราส่วน %	2537	อัตราส่วน %	2538	อัตราส่วน %
กทม.	20,540	17.19	22,039	16.58	26,337	17.71	27,731	18.31	27,816	17.68
ภาคกลาง	48,996	41.01	55,511	41.75	58,661	39.45	59,445	39.25	62,411	39.67
ภาคเหนือ	18,556	15.53	21,068	15.85	23,943	16.10	23,053	15.22	23,748	15.09
ภาคตะวันออกเฉียงหนือ	12,535	10.49	14,996	11.28	18,090	12.17	18,339	12.11	18,180	11.56
ภาคใต้	16,320	13.66	19,349	14.55	21,668	14.57	22,887	15.11	25,169	16.00
รวมทั้งประเทศ	**119,481**	**100.00**	**132,963**	**100.00**	**148,699**	**100.00**	**151,455**	**100.00**	**157,324**	**100.00**

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

โดยสรุป ธ.ก.ส.สามารถเข้าถึงเกษตรกรได้มากกว่าธนาคารพาณิชย์ สินเชื่อ ธ.ก.ส.กระจายตัวไปกว้างขวางและเป็นธรรมมากกว่าสินเชื่อเกษตรของธนาคารพาณิชย์ ดังนั้นเมื่อพิจารณาด้านการบริการสินเชื่อ ธ.ก.ส. ทำหน้าที่นี้ได้ดีทีเดียว

2.3 สถานการณ์หนี้ค้างชำระ

จากการสัมภาษณ์เกษตรกรในชนบท (การสำรวจครัวเรือนเกษตรกรในจังหวัดนครราชสีมาและน่าน เดือนเมษายน 2539) พบว่าในระยะหลัง ๆ ธ.ก.ส. มีความอะลุ้มอล่วยในการปล่อยสินเชื่อมากขึ้น ดังเช่นการปล่อยกู้แบบกลุ่มในอดีต ธ.ก.ส.จะมีกฎระเบียบที่เคร่งครัด กล่าวคือ สมาชิกกลุ่มทุกคนต้องนำเงินมาชำระคืนจนครบทุกคนเสียก่อนธ.ก.ส.จึงจะปล่อยกู้งวดถัดไป แต่ปัจจุบันถึงแม้ทุกคนในกลุ่มจะไม่นำเงินมาชำระคืน ธ.ก.ส.ก็สามารถปล่อยกู้สำหรับงวดต่อไปแก่สมาชิกที่นำเงินมาคืนโดยไม่ต้องรอให้ทุกคนในกลุ่มนำเงินมาคืนเหมือนเมื่อก่อน ในประเด็นนี้คำถามที่น่าวิเคราะห์ก็คือว่าถ้า ธ.ก.ส.ได้ปล่อยกู้ในระยะหลัง ๆ ง่ายขึ้นจริงจะมีผลต่อหนี้เสีย หนี้ค้างชำระของธ.ก.ส.อย่างไร

ตารางที่ 2.18 แสดงถึงหนี้ค้างชำระด้านเกษตรกรรายคน ตั้งแต่ปี 2528 ถึงปี 2538 ซึ่งจะเห็นว่านับตั้งแต่ปี 2534 เป็นต้นมา ปริมาณหนี้ค้างชำระเพิ่มขึ้นทุกปี หนี้ค้างชำระมีอัตราเพิ่มสูงสุดในปี 2536 กล่าวคือ เพิ่มถึง 39.81% จากปีก่อน ณ วันสิ้นปีบัญชี 2538 หนี้ค้างชำระของเกษตรกรรายคนเมื่อวงเงินถึง 10,847 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นถึง 37.74% จากปี 2537 ซึ่งนับว่าสูงมากทีเดียว สดมภ์ที่ 4 ของตารางที่ 2.18 เป็นการเทียบดูว่า หนี้ค้างชำระมีอัตราแต่ละปีเป็นกี่เปอร์เซ็นต์ของวงเงินกู้ที่จ่ายในแต่ละปี ซึ่งจะเห็นว่า ปี 2530 มีหนี้ค้างชำระเท่ากับ 26.30% ของวงเงินกู้ และในช่วงปี 2534-2538 หนี้ค้างชำระต่อวงเงินกู้มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 10.16% ต่อปี จะเห็นว่าหนี้ค้างชำระของปี 2538 ต่อวงเงินกู้มีค่าถึง 11.23% ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ย 5 ปี สดมภ์สุดท้ายของตารางที่ 2.18 แสดงสัดส่วนเงินค้างชำระต่อต้นเงินกู้ ที่คงเป็นหนี้ตอนสิ้นปี ซึ่งอาจจะสะท้อนถึงสภาวการณ์หนี้ค้างชำระได้ดีกว่าอัตราส่วนของเงินค้างชำระต่อวงเงินกู้ ซึ่งจะเห็นว่าอัตราส่วนนี้ดีกว่าอัตราส่วนเงินค้างชำระต่อวงเงินกู้เล็กน้อย กล่าวคืออัตราเฉลี่ยของอัตราดังกล่าว (2534 - 2538) มีค่าเท่ากับ 8.5% ต่อปี และในปีบัญชี 2538 อัตรานี้อยู่ที่ 8.52% ซึ่งสูงกว่าปี 2537 เล็กน้อย คำถามที่น่าจะพิจารณาก็คือว่าการที่ธ.ก.ส.มีหนี้ค้างชำระเพิ่มขึ้นมากในปี 2538 ซึ่งเนื่องมาจากความเสียหายจากภัยน้ำท่วมในปี 2538 นั้น จะสร้างภาระทางการเงินให้แก่ธ.ก.ส.มากน้อยเพียงใด

ตารางที่ 2.18

หนี้ค้างชำระด้านเกษตรกรรายคน ปี 2528-2538

(หน่วย : ล้านบาท)

ปี	จำนวนเงินที่ค้างชำระ	อัตราการเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ)	เงินค้างชำระ/วงเงินกู้	เงินค้างชำระ/ต้นเงินกู้เป็นหนี้ตอนสิ้นปี
2528	3,753	20.13	26.53%	20.03%
2529	3,484	-7.17	17%	15.92%
2530	4,967	34.81	26.30%	21.83%
2531	3,905	-16.86	18.46%	16.30%
2532	3,393	-13.11	12.11%	11.40%
2533	4,277	26.05	12.95%	11.60%
2534	4,397	2.80	10.29%	9.20%
2535	4,988	13.44	8.59%	7.54%
2536	6,974	39.81	10.93%	9.22%
2537	7,875	12.92	9.78%	8.06%
2538	10,847	37.74	11.23%	8.52%

ที่มา : ธ.ก.ส. : *รายงานกิจการ งบดุล งบกำไรขาดทุนของ ธกส.* หลาย ๆ ปี

ในการจะตอบคำถามข้างต้นเราต้องไปดูอายุของหนี้ค้างชำระ ตารางที่ 2.19 ได้ แบ่งหนี้ค้างชำระออกเป็น 3 ประเภท คือ หนี้ค้างชำระอายุ 1 ปี หนี้ค้างชำระอายุ 2-5 ปี และหนี้ค้างชำระอายุเกิน 5 ปี โอกาสในการได้รับการชำระหนี้สำหรับหนี้ค้างชำระอายุ 1 ปี มีค่อนข้างสูง ทั้งนี้เพราะว่าหนี้ค้างชำระอายุไม่เกิน 1 ปี การติดตามทวงถามหนี้เป็นไปได้ง่ายและอัตราการชำระคืนสูง ส่วนหนี้ค้างชำระที่อายุเกิน 5 ปี ซึ่งมีเพียง 3.7% ของหนี้ค้างชำระทั้งหมด อาจมีปัญหาในการติดตามทวงถามเพราะเป็นหนี้ค้างมานาน แต่ก็มีจำนวนน้อยเทียบกับจำนวนหนี้ค้างทั้งหมด จากข้อมูลในอดีต ดังเช่นปี 2532 การคืนหนี้ระยะ 1 ปี มีค่า 80.66% หมายความว่า 80.66% ของหนี้ค้างชำระ1 ปีจะได้รับคืน อัตราดังกล่าวของปี 2535 มีค่าเท่ากับ 86.54% และ 88.82% ตามลำดับส่วนอัตราการชำระคืนหนี้อายุ 2-5 ปี โดยเฉลี่ยมีค่าประมาณ 30% (ตารางที่ 3.26 รายงานกิจการงบดุลงบกำไรขาดทุน ประจำปี 2537)

ตารางที่ 2.19

สัดส่วนของหนี้ค้างชำระอายุ 1 ปี, 2-5 ปี และ 5 ปีขึ้นไป

ปี	หนี้ค้างชำระอายุ 1 ปี	หนี้ค้างชำระอายุ 2-5 ปี	หนี้ค้างชำระเกิน5 ปี
2528	45%	47.10%	7.90%
2529	35.20%	53.85%	10.95%
2530	59%	33.60%	7.40%
2531	n.a.	n.a.	n.a.
2532	50.80%	38.19%	10.99%
2533	64.95%	25.11%	9.93%
2534	66.18%	22.87%	10.93%
2535	68.74%	21.23%	10.02%
2536	75.69%	17.16%	7.14%
2537	76.00%	18.22%	5.68%
2538	77.91%	18.39%	3.70%

ที่มา : คำนวณจากรายงานกิจการ งบดุล งบกำไรขาดทุนของ ธ.ก.ส.หลายๆ ปี

ถ้าเราพิจารณาย้อยหลังไป 10 ปี ระหว่างปี 2528 -2538 จะพบว่า โครงสร้างหนี้ค้างชำระของ ธ.ก.ส.ดีขึ้น กล่าวคือมีหนี้ค้างชำระอายุ 1 ปีเพิ่มขึ้น ขณะที่หนี้ค้างชำระระยะยาว (2-5 ปี และเกิน 5 ปี) ลดลง ดังเช่นในปี 2528 ธ.ก.ส.มีหนี้ค้างชำระอายุ 1 ปีเพียง 45% หนี้ค้างชำระ 2-5 ปี 47% และมีหนี้ค้างชำระเกิน 5 ปีอยู่ถึง 8% แต่ปัจจุบัน (2538) หนี้ค้างชำระอายุ 1 ปี สูงเกือบ 2 เท่ากล่าวคือสูงถึง 77.9% ขณะที่หนี้ค้างชำระอายุระยะ 2-5 ปี มีประมาณ 18% และหนี้ค้างชำระอายุเกิน 5 ปี 3.7% ดังนั้น เราพอสรุปได้ว่าภายในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา องค์ประกอบของหนี้ค้างชำระของธ.ก.ส.ดีขึ้นถึงแม้ว่าในปี 2538 ธ.ก.ส.จะมีหนี้ค้างชำระสูงขึ้นมาก แต่ธ.ก.ส.ก็ยังถือว่าสถานการณ์หนี้ค้างชำระยังอยู่ในภาวะปกติ โดยการเอาอัตราหนี้ค้างชำระต่อต้นเงินกู้คงเป็นหนี้เมื่อสิ้นปีบัญชี 2538 ซึ่งมีค่าเท่ากับร้อยละ 8.52 เทียบกับปี 2537 ซึ่งเท่ากับร้อยละ 8.07 ซึ่งสูงกว่าเพียงเล็กน้อย หรือนำไปเทียบกับอัตราหนี้ค้างชำระต่อต้นเงินกู้คงเป็นหนี้ เมื่อสิ้นปีเฉลี่ย 5 ปี (ปีบัญชี 2534 -2538) ซึ่งเท่ากับร้อยละ 8.51 ซึ่งไม่แตกต่างกันนัก ธ.ก.ส.จึงไม่คิดว่าหนี้ค้างชำระที่สูงขึ้นนั้นเป็นเรื่องผิดปกติ อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ข้างต้นตั้งอยู่บนข้อสมมติที่ว่าเกษตรกรลูกค้าธ.ก.ส.มีอัตราการชำระหนี้คงเดิมกล่าวคือ ประมาณ 80% สำหรับหนี้อายุ 1 ปี ประมาณ 30% สำหรับหนี้อายุ 2-5 ปี ทั้งนี้ทั้งนั้นต้องขึ้นอยู่กับธ.ก.ส.ต้องใช้มาตรการเร่งรัดการชำระ

หนี้ด้วย นอกจากนั้นแล้ว สภาวการณ์ทางการเมืองอาจเข้ามาแทรกแซง ให้ ธ.ก.ส.ขยายอายุเวลาการชำระหนี้ของเกษตรกรออกไป ถ้าเป็นเช่นนั้น ธ.ก.ส.ก็จะประสบปัญหาอย่างมาก

2.4 นโยบายอัตราดอกเบี้ยเงินกู้

จากการที่ธ.ก.ส.ถูกตั้งขึ้นมาตามแนวคิด "นโยบายสินเชื่อการเกษตรแบบดั้งเดิม" (Traditional Agricultural Credit Policy - TACP) ที่ว่าเกษตรกรส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงสถาบันการเงินในระบบ จึงต้องพึ่งพิงตลาดเงินนอกระบบ เกษตรกรถูกขูดรีดโดยนายทุนเงินกู้ ด้วยเหตุนี้รัฐบาลควรจัดตั้งสถาบันการเงินเป็นการเฉพาะสำหรับเกษตรกรที่ยากจน และปล่อยกู้ด้วยอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำ ดังนั้นอัตราดอกเบี้ยที่ธ.ก.ส.เรียกเก็บจากเกษตรกรลูกค้าจึงต่ำกว่าสถาบันการเงินในระบบอื่นๆ และต่ำกว่านายทุนเงินกู้มาก และถ้าเป็นการปล่อยกู้สำหรับสถาบันเกษตรกร ซึ่งได้แก่สหกรณ์การเกษตร และกลุ่มเกษตรกรด้วยแล้ว ธ.ก.ส.จะคิดดอกเบี้ยต่ำกว่าดอกเบี้ยปกติถึง 3%

อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของธ.ก.ส.กำหนดมาจากรัฐบาล โดยผ่านทางประธานกรรมการ ซึ่งโดยตำแหน่งได้แก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เมื่อรัฐบาลต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ก็จะนำเข้าสู่ที่ประชุมคณะกรรมการธ.ก.ส.เพื่ออนุมัติ อัตราดอกเบี้ยที่กำหนดโดยรัฐบาลจะเป็นอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าธนาคารพาณิชย์และต้องเป็นอัตราดอกเบี้ยที่เกษตรกรรับได้ และขณะเดียวกันก็ให้ธ.ก.ส.อยู่รอดได้ ด้วยเหตุนี้ในอดีตที่ผ่านมา (ก่อน 1 ตุลาคม 2538) ธ.ก.ส.คิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้จากต้นทุนเฉลี่ยของการให้กู้ (average cost pricing) โดยคิดจากต้นทุนการบริหารงานและต้นทุนเฉลี่ยของแหล่งเงินทุน การที่ธ.ก.ส.คิดดอกเบี้ยเงินกู้เท่ากับต้นทุนเฉลี่ย เท่ากับเป็นหลักประกันว่าธ.ก.ส.จะไม่ประสบปัญหาการขาดทุน แต่ก็ไม่ทำให้ธ.ก.ส.มีกำไรมากนัก ในช่วง 6-7 ปีที่ผ่านมา ธ.ก.ส.ได้กำไรสูงขึ้น (ดูตารางที่ 2.20) โดยเฉพาะในปี 2536 ที่มีอัตรากำไรเพิ่มขึ้นถึง 70% ก็เป็นเพราะต้นทุนการบริหารงานและต้นทุนของเงินทุนของธ.ก.ส.ลดลง (ตารางที่ 2.20ข) ประกอบกับในระยะเวลาดังกล่าว ธ.ก.ส.ไม่ได้ปรับลดอัตราดอกเบี้ยในตลาด (นิพนธ์ พัวพงศกรและคณะ, รายงานวิจัยเรื่องการศึกษาแนวทางการปรับปรุงบทบาทของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, 2536,หน้า 57)

ตารางที่ 2.20

กำไรสุทธิของ ธ.ก.ส. 31 มีนาคม 2538-31 มีนาคม 2539

วัน เดือน ปี	ล้านบาท	อัตราการเปลี่ยนแปลง (%)
31 มีนาคม 2528	140.28	3.5
2529	145.19	3.5
2530	174.42	20.13
2531	199.40	14.32
2532	220.85	10.75
2533	266.25	20.75
2534	309.84	16.20
2535	390.29	26.03
2536	665.25	70.61
2537	934.20	40.30
2538	1124.62	0.38
31 มีนาคม 2539	1092.70	-2.83

ที่มา : ธ.ก.ส. : *งบรายงานกิจการ งบดุล งบกำไรขาดทุนของ ธกส.* หลาย ๆ ปี

ตารางที่ 2.20ก

กำไรสุทธิของ ธ.ก.ส. 30 กันยายน 2538 - 31 กรกฎาคม 2539

(หน่วย : ล้านบาท)

ประจำเดือนสิ้นสุด ณ วันที่	กำไร(ขาดทุน) จากการดำเนินงาน	รายได้อื่น	กำไร (ขาดทุน) สุทธิ
30 กันยายน 2538	12.85	79.38	92.23
31 ตุลาคม 2538	10.32	1.18	11.5
31 มีนาคม 2539	165.37	458.54	293.17
30 เมษายน 2539	(38.61)	13.03	(25.58)
30 มิถุนายน 2539	(116.90)	70.8	(46.10)
31 กรกฎาคม 2539	83.09	60.13	143.22

ที่มา : ธ.ก.ส. : *รายงานวิเคราะห์การเงินและการดำเนินงาน ธ.ก.ส.*

ตารางที่ 2.20 ข

ต้นทุนเงินและต้นทุนดำเนินงานต่อต้นเงินกู้คงเป็นหนี้ถัวเฉลี่ย

ในรอบ 22 ปี (พ.ศ. 2517 - 2538)

(หน่วย : ร้อยละ)

ปีบัญชี	ต้นทุนเงิน (ร้อยละ)	ต้นทุนดำเนินงาน (ร้อยละ)	รวมต้นทุนทั้งสิ้น (ร้อยละ)
2517	3.45	6.07	9.52
2518	4.57	5.69	10.26
2519	5.93	4.52	10.45
2520*	6.72	4.40	11.12
2521	6.61	4.83	11.12
2522	7.68	4.82	12.50
2523	8.38	4.67	13.05
2524	9.50	5.23	14.73
2525	10.86	4.38	15.24
2526	9.50	4.97	14.47
2527	10.29	4.50	14.79
2528	9.44	4.95	14.39
2529	8.29	4.78	13.07
2530	7.78	4.62	12.40
2531	8.20	4.95	13.15
2532	9.01	4.86	13.87
2533	9.91	4.55	14.46
2534	9.49	3.76	13.25
2535	6.97	4.02	10.99
2536	6.84	4.07	10.91
2537	6.49	3.46	9.95
2538	7.34	3.36	10.70

หมายเหตุ : * 16 เดือน (1 ม.ค. 20 - 31 มี.ค. 21)

ปี 2509-2516 ไม่มีข้อมูล

ที่มา : ธ.ก.ส. : *รายงานส่วนกิจการงบดุล บัญชีกำไรและขาดทุน ธ.ก.ส.* หลายๆปี

อัตราดอกเบี้ยที่ ธ.ก.ส.เรียกเก็บจากลูกค้า ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2529 - 31 มีนาคม 2539 อัตราดอกเบี้ยจะผันแปรกับวงเงินกู้ กล่าวคือ วงเงินกู้ต่ำอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าวงเงินกู้สูง ดังเช่น อัตราดอกเบี้ยระหว่าง 1 ตุลาคม 2529 - 30 เมษายน 2530 สำหรับเงินกู้ระยะสั้นต้องเป็นเงินกู้ไม่เกิน 300,000 บาท อัตราดอกเบี้ย 12.5% แต่ถ้าวงเงินเกิน 1,000,000 บาท อัตราดอกเบี้ยเพิ่มขึ้นเป็น 14.5% ในช่วงเวลานี้ อัตราดอกเบี้ยจะไม่ผันแปรกับระยะเวลาการกู้ ไม่ว่าจะเป็นเงินกู้ระยะสั้น ปานกลางหรือยาว จะคิดดอกเบี้ยเหมือนกันหมด สำหรับวงเงินเดียวกัน สำหรับอัตราดอกเบี้ยที่ธ.ก.ส.คิดกับสถาบันสหกรณ์จะต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยเกษตรกรรายคน 3% (เป็นการขอร้องมาจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ เพื่อใช้ 3% เป็นต้นทุนในการดำเนินงาน)

ในช่วง 1 เมษายน 2537 -31 มีนาคม 2538 อัตราดอกเบี้ยหลายประเภทได้ลดต่ำลงมาประมาณ 1% ดังเช่นอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ระยะสั้นและปานกลาง วงเงินกู้ไม่เกิน 60,000 บาท อัตราดอกเบี้ยเท่ากับ 11% ต่อปี ขณะเดียวกันอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ระยะยาวเพื่อการเกษตรที่ร้อยละ 10 ต่อปี แต่ถ้าเป็นสถาบันการเกษตร อัตราดอกเบี้ยอยู่ที่ 7% ต่อปีเท่านั้น (ตารางที่ 2.21)

ในสมัยรัฐบาลบรรหาร ศิลปอาชา ซึ่งเข้ามาบริหารประเทศในเดือนกรกฎาคม 2538 ได้มีนโยบายให้ธ.ก.ส.ลดดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับเกษตรกรรายย่อยที่ยากจน โดยนายประภัทร โพธิสุธน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการธ.ก.ส. สั่งให้ผู้จัดการธ.ก.ส.ลดดอกเบี้ย ผู้จัดการธ.ก.ส.ได้นำเรื่องนี้เข้าสู่ที่ประชุมกรรมการธ.ก.ส. ซึ่งที่ประชุมกรรมการธ.ก.ส.ได้มีมติให้ลดดอกเบี้ย 2 รอบ ดังนี้คือ

1) รอบแรก ให้ลดดอกเบี้ยสำหรับเงินกู้ทุกประเภทที่มีวงเงินกู้ไม่เกิน 30,000 บาทให้ลดดอกเบี้ยจาก 11% เป็น 9% และให้เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2538-31 มีนาคม 2539

2) รอบสอง สำหรับวงเงินกู้ไม่เกิน 60,000 บาท ให้ลดดอกเบี้ยจาก 11% เป็น 9% และให้เริ่มดำเนินการในวันที่ 1 เมษายน 2539 ประเด็นที่น่าสนใจศึกษาก็คือว่า นโยบายลดดอกเบี้ยดังกล่าวส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมการปล่อยสินเชื่อของธ.ก.ส.อย่างไร? และมีผลต่อ financial viability ของธ.ก.ส.อย่างไร?

ตารางที่ 2.21

อัตราดอกเบี้ย[1] และวงเงินกู้ขั้นสูงสุด สำหรับเงินกู้ด้านเกษตรกร

1 เมษายน 2537 -31 มีนาคม 2539

ประเภทเงินกู้	อัตราดอกเบี้ยตั้งแต่ 1 เม.ย.37 - 31 มี.ค.38	วงเงินกู้ขั้นสูงสุด
เงินกู้ระยะสั้นและระยะปานกลาง	1. วงเงินกู้ไม่เกิน 60,000 บาท ร้อยละ 11 ต่อปี ไม่ทบต้น 2. วงเงินกู้เกินกว่า 60,000 บาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท ร้อยละ 12.25 ต่อปี ไม่ทบต้น 3. วงเงินกู้เกินกว่า 1,000,000 บาท ร้อยละ 14.5 ต่อปี ไม่ทบต้น	เงินกู้ระยะสั้นและระยะปานกลาง รวมแล้วไม่เกิน 5,000,000 บาท
เงินกู้ระหว่างรอการขายผลิตผล (ฉ18)	อัตราดอกเบี้ยเท่ากับเงินกู้ระยะสั้นและระยะปานกลาง (ฉ7) ไม่ทบต้น	ไม่เกิน 250,000 บาท
เงินกู้ระยะยาวเพื่อชำระหนี้สินเดิม (ฉ 16)	อัตราดอกเบี้ยเท่ากับเงินกู้ระยะสั้นและระยะปานกลาง (ฉ7) ไม่ทบต้น	ไม่เกิน 3,000,000 บาท
เงินกู้ระยะยาวเพื่อการเกษตร (ฉ25)	1. วงเงินไม่เกิน 60,000 บาท ร้อยละ 10 ต่อปี ไม่ทบต้น 2. วงเงินกู้เกินกว่า 60,000 บาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท ร้อยละ 11.25 ต่อปี ไม่ทบต้น 3. วงเงินกู้เกินกว่า 1,000,000 บาท ร้อยละ 13.5 ต่อปี ไม่ทบต้น	ไม่เกิน 5,000,000 บาท
เงินกู้สำหรับประกอบอาชีพอย่างอื่นที่เกี่ยงเนื่องในการเกษตร (ฉ42)	1. วงเงินกู้ไม่เกิน 60,000 บาท ร้อยละ 10.5 ต่อปี ไม่ทบต้น 2. วงเงินกู้เกินกว่า 60,000บาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท ร้อยละ 11.5 ต่อปี ไม่ทบต้น 3. วงเงินกู้เกินกว่า 1,000,000 บาท ร้อยละ 12.5 ต่อปี ไม่ทบต้น	ไม่เกิน 5,000,000 บาท

หมายเหตุ: [1] เกษตรกรที่มีหนี้ค้างชำระ ธ.ก.ส. จะคิดดอกเบี้ยเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 3 ต่อปีจากอัตราปกติ แต่รวมแล้วไม่เกินอัตราที่กฎหมายกำหนด

[2] การให้กู้ตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกซึ่งเกษตรกรได้รับชดเชยค่าดอกเบี้ยจากรัฐบาล ธ.ก.ส. คิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 3 ต่อปี โดยมีกำหนดชำระคืนภายใน 6 เดือน (ระยะเวลาดำเนินงานตั้งแต่ 1 พฤศจิกายน 2537 ถึง 31 พฤษภาคม 2538)

[3] เงินกู้ระยะยาวเพื่อการเกษตร ซึ่งใช้เงินทุนจากเงินกู้ OECF ธ.ก.ส. คิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 8 ต่อปีสำหรับสัญญากู้เงินครั้งที่ 1 อัตราร้อยละ 12 ต่อปีสำหรับสัญญากู้เงิน ครั้งที่ 2-5 อัตราร้อยละ 9.8 ต่อปีสำหรับสัญญากู้เงินครั้งที่ 6-7 และอัตราร้อยละ 9 ต่อปี สำหรับสัญญากู้เงินครั้งที่ 8-13

ตารางที่ 2.21 (ต่อ)
อัตราดอกเบี้ย [1] และวงเงินกู้ขั้นสูงสุด สำหรับเงินกู้ด้านเกษตรกร

ประเภทเงินกู้	อัตราดอกเบี้ยตั้งแต่ 1 เม.ย.37 - 31 มี.ค.38	อัตราดอกเบี้ย (1 ต.ค.38-31 มี.ค. 39)	วงเงินกู้ขั้นสูงสุด
เงินกู้ระยะสั้นและระยะปานกลาง (ฉ 7)	1. วงเงินกู้ไม่เกิน 60,000 บาท ร้อยละ 11 ต่อปี ไม่ทบต้น 2. วงเงินกู้กว่า 60,000 บาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท ร้อยละ 12.25 ต่อปี ไม่ทบต้น 3. วงเงินกู้กว่า 1,000,000 บาท ร้อยละ 14.5 ต่อปี ไม่ทบต้น	1. วงเงินกู้ไม่เกิน 30,000 บาท ร้อยละ 9 ต่อปี ไม่ทบต้น 2. วงเงินกู้เกินกว่า 30,000 บาท แต่ไม่เกิน 60,000 บาท ร้อยละ 11 ต่อปี 3. วงเงินกู้เกินกว่า 60,000 บาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท ร้อยละ 12.5 ต่อปี ไม่ทบต้น 4. วงเงินกู้กว่า 1,000,000 บาท ร้อยละ 14.5 ต่อปี ไม่ทบต้น	เงินกู้ระยะสั้นและปานกลางรวมแล้วไม่เกิน 5,000,000 บาท
เงินกู้ระหว่างรอการขายผลผลิต (ฉ 13)	อัตราดอกเบี้ยเท่ากับเงินกู้ระยะสั้นและระยะปานกลาง (ฉ 7) [2] ไม่ทบต้น	อัตราดอกเบี้ยเท่ากับเงินกู้ระยะสั้นและระยะปานกลาง (ฉ 7) [2] ไม่ทบต้น	ไม่เกิน 250,000 บาท
เงินกู้ระยะยาวเพื่อชำระหนี้สินเดิม (ฉ 16)	อัตราดอกเบี้ยเท่ากับเงินกู้ระยะสั้นและระยะปานกลาง (ฉ 7)	อัตราดอกเบี้ยเท่ากับเงินกู้ระยะสั้นและระยะปานกลาง (ฉ 7) ไม่ทบต้น	ไม่เกิน 300,000 บาท
เงินกู้ระยะยาวเพื่อการเกษตร (ฉ 25) [3]	1. วงเงินกู้ไม่เกิน 60,000 บาท ร้อยละ 10 ต่อปี ไม่ทบต้น 2. วงเงินกู้เกินกว่า 60,000 บาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท ร้อยละ 11.25 ต่อปี ไม่ทบต้น 3. วงเงินกู้เกินกว่า 1,000,000 บาท ร้อยละ 13.5 ต่อปี ไม่ทบต้น	1. วงเงินกู้ไม่เกิน 30,000 บาท ร้อยละ 9 ต่อปี ไม่ทบต้น 2. วงเงินกู้เกินกว่า 30,000 บาท แต่ไม่เกิน 60,000 บาท ร้อยละ 10 ต่อปี ไม่ทบต้น 3. วงเงินกู้เกินกว่า 60,000 แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท ร้อยละ 10 ต่อปี ไม่ทบต้น 4. วงเงินกู้เกินว่า 1,000,000 บาท ร้อยละ 13.5 ต่อปี ไม่ทบต้น	ไม่เกิน 15,000,000 บาท
เงินกู้สำหรับประกอบอาชีพอย่างอื่นที่เกี่ยวเนื่อง ในการเกษตร (ฉ 42)	1. วงเงินกู้ไม่เกิน 60,000 บาท ร้อยละ 10.5 ต่อปี ไม่ทบต้น 2. วงเงินกู้เกินกว่า 60,000 บาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท ร้อยละ 11.5 ต่อปี ไม่ทบต้น 3. วงเงินกู้เกินกว่า 1,000,000 บาท ร้อยละ 12.5 ต่อปี ไม่ทบต้น	1. วงเงินกู้ไม่เกิน 30,000 บาท ร้อยละ 9 ต่อปี ไม่ทบต้น 2. วงเงินกู้เกินกว่า 30,000 บาท แต่ไม่เกิน 60,000 บาท ร้อยละ 10.5 ต่อปี ไม่ทบต้น 3. วงเงินกู้เกินกว่า 60,000 บาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท ร้อยละ 11.5 ต่อปี ไม่ทบต้น 4. วงเงินกู้เกินกว่า 1,000,000 บาท ร้อยละ 12.5 ต่อปี ไม่ทบต้น	ไม่เกิน15,000,000 บาท [5]

หมายเหตุ : [1] เกษตรกรที่มีหนี้ค้างชำระ ธกส. จะคิดดอกเบี้ยเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 3 ต่อปี จากอัตราปกติ แต่รวมแล้วต้องไม่เกินอัตราที่กฎหมายกำหนด

[2] การให้กู้ตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกซึ่งเกษตรกรได้รับชดเชยค่าดอกเบี้ยจากรัฐบาล ธกส. คิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 3 ต่อปี โดยมีกำหนดชำระคืนภายใน 6 เดือน (ระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่ 1 พฤจิกายน 2538 ถึง 31 พฤษภาคม 2539)

[3] เงินกู้ระยะยาวเพื่อการเกษตร ซึ่งใช้เงินทุนจากเงินกู้ OECF ธกส. คิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 8 ต่อปีสำหรับสัญญากู้เงินครั้งที่ 1 อัตราร้อยละ 12 ต่อปี สำหรับสัญญากู้เงินครั้งที่ 2-5 อัตราร้อยละ 9.8 ต่อปี สำหรับสัญญากู้เงินครั้งที่ 6-7 และอัตราร้อยละ 9 ต่อปีสำหรับสัญญากู้เงินครั้งที่ 8-13

[4]. แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 28 ใช้บังคับตั้งแต่ 30 สิงหาคม 2538 จากวงเงินกู้ขั้นสูงสุด ไม่เกิน 5 ล้านบาทเป็นไม่เกิน 15 ล้านบาท

[5] แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 ใช้บังคับตั้งแต่ 30 สิงหาคม 2538 จากวงเงินกู้ขั้นสูงสุด ไม่เกิน 5 ล้านบาท เป็นไม่เกิน 15 ล้าน

ตารางที่ 2.21 (ต่อ)

อัตราดอกเบี้ย และวงเงินกู้ขั้นสูงสุด [1] สำหรับเงินกู้ด้านสถาบันเกษตรกร

สหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกร/ ประเภทเงินกู้	อัตราดอกเบี้ยตั้งแต่ 1. เม.ย. 37 -31 มี.ค.38	วงเงินกู้ขั้นสูงสุด
เพื่อใช้เป็นทุนให้กู้แก่สมาชิก (ฉ 31) (ฉ20)	1. นำไปสมทบให้สมาชิกกู้ในวงเงินรายละไม่เกิน 60,000 บาท ร้อยละ 8 ทบต้น 2. นำไปสมทบให้สมาชิกกู้ในวงเงินรายละเกินกว่า 60,000 บาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท ร้อยละ 9.25 ทบต้น 3. นำไปสมทบให้สมาชิกกู้ในวงเงินรายละเกินกว่า 1,000,000 บาท ร้อยละ 11.5 ทบต้น	สหกรณ์การเกษตรไม่เกิน 10,000,000 บาท [2] กลุ่มเกษตรกรไม่เกิน 1,000,000 บาท [3]
เพื่อจัดหาวัสดุและอุปกรณ์การเกษตร (ฉ31) (ฉ23)	ร้อยละ 9 ต่อปี ทบต้น	สหกรณ์การเกษตรไม่เกิน 6 เท่า แห่งทุนของ ตนเอง กลุ่มเกษตรกรไม่เกิน 4 เท่า แห่งทุน ของตนเอง
เพื่อการขายผลิตผลการเกษตร (ฉ31) (ฉ20)	ร้อยละ 9 ต่อปี [4] ทบต้น	สหกรณ์การเกษตรไม่เกิน 10,000,000 บาท [5] กลุ่มเกษตรกรไม่เกิน 5,000,000 บาท
ระยะยาวเพื่อการเกษตร (ฉ26)	ร้อยละ 7 ต่อปี ไม่ทบต้น	ไม่เกิน 5,000,000 บาท [6]

หมายเหตุ : [1] สถาบันเกษตรกรที่มีหนี้ค้างชำระ ธ.ก.ส. จะคิดดอกเบี้ยเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 3 ต่อปี แต่รวมแล้วไม่เกินอัตราที่กฎหมายกำหนด

[2] กรณีที่เป็นสหกรณ์การเกษตรชนิดจำกัดที่ดำเนินงานมาเต็มสามปีแล้ว หรือจดทะเบียนโดยควบสหกรณ์เดิมเข้าด้วยกันหรือชุมชนสหกรณ์ กู้ได้ไม่เกิน 12 เท่า แห่งทุนของตนเอง

[3] กรณีที่กลุ่มเกษตรกรมีสมาชิกเกิน 150 คน กู้ได้ไม่เกิน 2,000,000 บาท หรือกลุ่มเกษตรกรที่ดำเนินงานมาเต็มสามปีแล้ว กู้ได้ไม่เกิน 10 เท่า

[4] ธกส. คิดดอกเบี้ยร้อยละ 3 เฉพาะสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกรที่กู้เงินตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือก โดยรวบรวมข้าวเปลือกจากสมาชิก (ระยะเวลาดำเนินงานตั้งแต่ 1 พฤศจิกายน 2537 ถึง 31 พฤษภาคม 2538)

[5] กรณีที่สหกรณ์การเกษตรกู้เงินตามโครงการที่คณะกรรมการ ธกส. ได้พิจารณาเห็นชอบแล้ว ผู้จัดการมีอำนาจกำหนดวงเงินกู้เกินกว่า 10 ล้านบาทได้ แต่ไม่เกิน 15 ล้านบาท

[6] กรณีชุมนุมสหกรณ์การเกษตรกู้ได้ไม่เกิน 10,000,000 บาท

ตารางที่ 2.21 (ต่อ)

อัตราดอกเบี้ย [1] และวงเงินกู้ขั้นสูงสุด สำหรับเงินกู้ด้านสถาบันเกษตรกร

สหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตร/ ประเภทเงินกู้	อัตราดอกเบี้ยตั้งแต่ 1 เม.ย. 38 - 30 ก.ย. 38	อัตราดอกเบี้ยตั้งแต่ 1 ต.ค. 38 - 31 มี.ค.39	วงเงินกู้ขั้นสูงสุด
เพื่อใช้เป็นทุนให้กู้แก่สมาชิก (ฉ 31) (ฉ 20)	1. นำไปสมทบให้สมาชิกกู้ในวงเงินรายละไม่เกิน 60,000 บาท ร้อยละ 8 ทบต้น 2. นำไปสมทบให้สมาชิกกู้ในวงเงินรายละเกินกว่า 60,000 บาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท ร้อยละ 9.25 ทบต้น 3. นำไปสมทบให้สมาชิกกู้ในวงเงินรายละเกินกว่า 1,000,000 บาท ร้อยละ 11.5 ทบต้น	1. นำไปสมทบให้สมาชิกกู้ในวงเงินรายละไม่เกิน 30,000 บาท ร้อยละ 3 ทบต้น 2. นำไปสมทบให้สมาชิกกู้ในวงเงินรายละเกินกว่า 30,000 บาท แต่ไม่เกิน 60,000 บาท 3. นำไปสมทบให้สมาชิกกู้ในวงเงินรายละเกินกว่า 60,000 บาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท ร้อยละ 9.25 ต่อปี ทบต้น 4. นำไปสมทบให้สมาชิกกู้ในวงเงินรายละเกินกว่า 1,000,000 บาท ร้อยละ 11.5 ต่อปี ทบต้น	สหกรณ์การเกษตรไม่เกิน 1,000,000 บาท [2] กลุ่มเกษตรกรไม่เกิน 1,000,000 บาท [3]
เพื่อจัดหาวัสดุและอุปกรณ์การเกษตร (ฉ 31) (ฉ 23)	ร้อยละ 9 ต่อปี ทบต้น	ร้อยละ 9 ต่อปี [4] ทบต้น	สหกรณ์การเกษตรไม่เกิน 6 เท่า แห่งทุนของตนเอง กลุ่มเกษตรกรไม่เกิน 4 เท่า แห่งทุนของตนเอง
เพื่อการขายผลิตผลการเกษตร (ฉ 31) (ฉ 20)	ร้อยละ 9 ต่อปี [4] ทบต้น	ร้อยละ 9 ต่อปี ทบต้น	สหกรณ์การเกษตรไม่เกิน 10,000,000 บาท [5] กลุ่มเกษตรกรไม่เกิน 5,000,000 บาท
ระยะยาวเพื่อการเกษตร (ฉ 26)	ร้อยละ 7 ต่อปี ไม่ทบต้น	ร้อยละ 7 ต่อปี ไม่ทบต้น	ไม่เกิน 15,000,000 บาท [6]

หมายเหตุ : [1] สถาบันเกษตรกรที่มีหนี้ค้างชำระ ธ.ก.ส. จะคิดดอกเบี้ยเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 3 ต่อปี แต่รวมแล้วไม่เกินอัตราที่กฎหมายกำหนด

[2] กรณีที่เป็นสหกรณ์การเกษตรชนิดจำกัดที่ดำเนินงานมาเต็มสามปีแล้ว หรือจดทะเบียนโดยควบสหกรณ์เดิมเข้าด้วยกันหรือชุมชนสหกรณ์กู้ได้ไม่เกิน 12 เท่า แห่งทุนของตนเอง

[3] กรณีที่กลุ่มเกษตรกรมีสมาชิกเกิน 150 คน กู้ได้ไม่เกิน 2,000,000 บาท หรือกลุ่มเกษตรกรที่ดำเนินงานมาเต็มสามปีแล้ว กู้ได้ไม่เกิน 10 เท่า แห่งทุนของตนเอง

[4] ธ.ก.ส.คิดดอกเบี้ยร้อยละ 3 เฉพาะสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มเกษตรกรที่กู้เงินตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือก โดยรวบรวมข้าวเปลือกจากสมาชิก (ระยะเวลาดำเนินงาน ตั้งแต่ 1 พฤศจิกายน 2538 ถึง 31 พฤษภาคม 2539)

[5] กรณีที่สหกรณ์การเกษตรกู้เงินตามโครงการที่คณะกรรมการ ธ.ก.ส. ได้พิจารณาเห็นชอบแล้ว ผู้จัดการมีอำนาจกำหนดวงเงินกู้เกินกว่า 10 ล้านบาทได้ แต่ไม่เกิน 15 ล้านบาท

[6] แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 16 ใช้บังคับตั้งแต่ 30 สิงหาคม 2538 เป็นเงินกู้ชั้นสูงสุดไม่เกิน 15 ล้านบาท

2.5 ผลของนโยบายดอกเบี้ยต่อพฤติกรรมการปล่อยกู้ของ ธ.ก.ส.

การที่ ธ.ก.ส. คิดดอกเบี้ยในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำลง กล่าวคือ ต่ำกว่าต้นทุนเฉลี่ยและต่ำกว่าต้นทุนส่วนเพิ่มของเงินทุน (คือต้นทุนบาทสุดท้ายของเงินทุนที่ธ.ก.ส.ระดมมาให้กู้แก่เกษตรกร) มีผลกระทบที่ตามมาคือ ณ อัตราดอกเบี้ยต่ำลง (9%) ปริมาณความต้องการเงินกู้จะสูงขึ้นขณะที่ปริมาณเงินปล่อยกู้ก็มีน้อยลง ทำให้เกิดอุปสงค์ส่วนเกินมากขึ้น ณ อัตราดอกเบี้ยนี้ ดังนั้นพฤติกรรมที่ธ.ก.ส.ทำ ในการปล่อยกู้ก็คือใช้วิธีปันส่วนสินเชื่อ (credit rationing) เพื่อลดผลกระทบต่อต้นทุนการให้กู้ กล่าวคือ ในกลุ่มเกษตรกรระดับล่างนี้ (ซึ่งกู้วงเงินไม่เกิน 60,000 บาท) ธ.ก.ส.จะคัดเลือกปล่อยกู้เฉพาะเกษตรกรที่มีความเสี่ยงต่ำที่สุด "เพื่อป้องกันมิให้ต้นทุนการบริหารงาน (ซึ่งรวมสำรองหนี้สูญไว้ด้วย) สูงเกินกว่าอัตราดอกเบี้ย ลูกค้าที่มีความเสี่ยงต่ำ คือ ลูกค้าที่มีฐานะดีมีหลักทรัพย์ค้ำประกัน" (นิพนธ์ พัวพงศกร, อัมมาร สยามวาลา และพัชนีบูลย์ เจริญผิว . 2541)

ตารางที่ 2.22 แสดงถึงสัดส่วนการปล่อยสินเชื่อของ ธ.ก.ส. ตามวงเงินกู้ต่าง ๆ ซึ่ง แสดงให้เห็นว่า ณ 31 มีนาคม 2538 ธ.ก.ส. (ก่อนมีการใช้นโยบายลดอัตราดอกเบี้ย) 60% ของ ลูกค้า ธ.ก.ส.ได้รับเงินกู้ไม่เกิน 30,000 บาท 22% ของเกษตรกรลูกค้าได้รับเงินกู้ไม่เกิน 60,000 บาท หมายความว่า 82% ของลูกค้า ธ.ก.ส.ได้รับเงินกู้เพียง 40% ของเงินกู้ทั้งหมด และแต่ละครั้งได้รับเงินวงเงินกู้ต่ำกว่า 60,000 บาท ส่วนลูกค้าที่เหลืออีก 17% ได้รับเงินกู้ 53% ของวงเงินกู้ทั้งหมด

ตารางที่ 2.22

สัดส่วนการปล่อยสินเชื่อ 31 มีนาคม 2538

ด้านเกษตกรรายคน วงเงินกู้ (บาท)	จำนวนเกษตรกร (คน)	สัดส่วน (%)	ยอดเงินให้กู้ (ล้านบาท)	สัดส่วน (%)
0-30,000	1,290,905	59.66	20,261	20.74
30,000,-60,000	486,683	22.49	18,853	19.30
รวม	**1,777,588**	**82.15**	**39,114**	**40.04**
60,001,-200,000	295,096	13.64	25,582	26.19
200,001-500,000	72,595	3.36	18,583	19.02
500,001-1,000,000	14,111	0.65	8,340	8.54
รวม	**381,802**	**17.65**	**52,.505**	**53.75**
เกิน 1,000,000	4,205	0.19	6,061	6.20
รวม	**2,163,595**	**100.00**	**97,680**	**100.00**

ที่มา : ธ.ก.ส. : *กองแผนงานและงบประมาณ ธ.ก.ส.*

เพื่อให้ธ.ก.ส.มี financial viability จากนโยบายลดอัตราดอกเบี้ยข้างต้น ธ.ก.ส.ได้ใช้นโยบาย cross subsidisation ในระบบธ.ก.ส.เอง โดยการปรับสัดส่วนสินเชื่อให้มีความสมดุลมากขึ้น ธ.ก.ส.ไม่เคยมีนโยบายลดการปล่อยกู้ลูกค้ารายย่อยที่กู้ไม่เกิน 60,000 บาท แต่ธ.ก.ส.เคยมีนโยบายให้สาขาหันมาสนใจลูกค้ารายใหม่ๆ เพิ่มขึ้นแต่ก็ไม่ทิ้งรายย่อยให้เดือดร้อน

ถึงแม้ ธ.ก.ส.จะมีนโยบายไม่ทิ้งลูกค้าธ.ก.ส.รายย่อยให้เดือดร้อน แต่ในทางปฏิบัติสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ผลของการลดอัตราดอกเบี้ยรอบแรก ทำให้จำนวนเกษตรกรยากจนได้รับสินเชื่อจาก ธ.ก.ส. น้อยลง

ตารางที่ 2.23 แสดงให้เห็นผลอันชัดเจนของนโยบายลดดอกเบี้ยรอบแรก (วงเงินกู้ไม่เกิน 30,000 บาท ลดจาก 11% เป็น 9% เริ่มใช้ตุลาคม 2538) นั่นคือ ธ.ก.ส.พยายามปรับสัดส่วนเงินกู้แก่ลูกค้ารายย่อย ตารางที่ 2.23 บ่งชี้ว่า ลูกค้าเงินกู้วงเงินไม่เกิน 30,000 บาท มีจำนวนน้อยลง กล่าวคือ ในวันที่ 31 ธันวาคม 2538 มีเกษตรกรประมาณ 1.3 ล้านคนได้รับวงเงินกู้ไม่เกิน 30,000 บาท ต่อมาอีก 7 เดือน ณ วันที่ 31 กรกฎาคม 2539 มีเกษตรกรเพียง 1.049 ล้านคนที่ได้รับเงินกู้ไม่เกิน 30,000 บาท ลดไปประมาณสองแสนห้าหมื่นคน ขณะเดียวกันปริมาณเงินกู้แก่วงเงินกู้ไม่เกิน 30,000 บาท ก็ลดจาก 20,071 ล้านบาท ณ 31 ธันวาคม 2538 เป็น 16,701.26 ล้านบาท ณ 31 กรฎาคม 2539 ลูกค้าวงเงินกู้ 30,000-60,000 บาท นี้เพิ่มจาก 524,884 ราย ในวันที่ 31 ธันวาคม 2538 เป็น 792,824 คน ในวันที่ 31 กรกฎาคม ขณะเดียวกันปริมาณสินเชื่อสำหรับลูกค้ากลุ่มนี้ก็เพิ่มจาก 20,051.3 ล้านบาท ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2538 เป็น 25,223.6 ล้านบาท ณ วันที่ 31 กรกฎาคม 2539 ซึ่งเพิ่มขึ้นประมาณ 5,000 กว่าล้านบาท

ตารางที่ 2.23

สัดส่วนการปล่อยสินเชื่อเกษตรกรรายคนแยกตามจำนวนราย และปริมาณสินเชื่อ

วงเงินกู้	ครัวเรือนเกษตรกร (ราย)		
บาท	31 ธ.ค. 38	31 มิ.ย. 39	13 ก.ค. 39
0-30,000	1,300,000	1,055,668	1,049,388
30,000-60,000	524,884	n.a.	792,824
รวม	**1,825,884**	**n.a.**	**18,422,212**
ยอดเงินกู้ (หน่วย : บาท)			
0-30,000	20,071,452,878	17,223,824,660	16,701,260,440
30,000,-60,000	20,051,319,856	n.a.	25,223,607,712
รวม	**40,122,772,234**	**n.a.**	**41,924,868,152**

ที่มา : ธ.ก.ส. : *กองแผนงานและงบประมาณ ธ.ก.ส.*

ตารางที่ 2.24 แสดงถึงผลนโยบายลดอัตราดอกเบี้ยรอบสอง (คือวงเงินกู้ไม่เกิน 60,000 บาทลดดอกเบี้ยจาก 11% เป็น 9%) นั่นคือ ธ.ก.ส.พยายามปรับสัดส่วนวงเงินกู้ไม่เกิน 60,000 บาท ตารางที่ 2.24 แสดงถึงสัดส่วนเงินกู้ตามวงเงินกู้ต่าง ๆ ตั้งแต่วันที่ 31 มีนาคม 2539 ถึง 30 พฤศจิกายน 2539 ซึ่งจะเห็นว่าวงเงินกู้ไม่เกิน 60,0000 บาท (0-60,000) มีสัดส่วนลดลงถึงแม้ปริมาณเงินกู้แก่กลุ่มนี้เพิ่มขึ้น แต่ก็เพิ่มขึ้นในอัตราลดลง กล่าวคือ ณ 31 มีนาคม 2539 เงินที่ปล่อยกู้แก่วงเงินกู้ไม่เกิน 60,000 บาท มีค่าเท่ากับ 38,836.05 ล้านบาท หรือเท่ากับ 35.52% ของเงินกู้ทั้งสิ้น ในเดือนถัดๆ มา เงินกู้แก่กลุ่มนี้ก็เพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย ณ วันที่ 30 พฤศจิกายน 2539 ปริมาณสินเชื่อแก่วงเงิน 0-60,000 บาท มีมูลค่า 40,816.48 ล้านบาท แต่สัดส่วนลดลงจาก 35.52% ในเดือนมีนาคม 2539 เป็น 28.84% ของเงินที่ปล่อยกู้ ณ วันที่ 30 พฤศจิกายน 2539 ขณะเดียวกันสัดส่วนของเงินกู้แก่วงเงินที่เกิน 60,000 บาทก็เพิ่มขึ้นอย่างเด่นชัด กล่าวคือ ณ 31 มีนาคม 2539 เงินกู้แก่วงเงิน 60,000-100,000 บาทมีมูลค่า 14,404.43 ล้านบาท ซึ่งเท่ากับ 13.17% ของสินเชื่อทั้งสิน แต่เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2539 เงินกู้แก่วงเงิน 60,000-100,000 บาท เพิ่มเป็น 22,764.57 ล้านบาท มีค่าเท่ากับ 16.09% ของสินเชื่อทั้งสิ้น ขณะที่สัดส่วนเงินกู้แก่วงเงิน 100,001-1,000,000 บาท เพิ่มจาก 44.51% เป็น 47.30% และเงินที่ปล่อยกู้แก่เงินเกิน 1,000,000 บาทเพิ่มเล็กน้อย สัดส่วนเงินกู้ของกลุ่มนี้เพิ่มจาก 6.80% ในเดือนมีนาคม 2539 เป็น 7.78% ณ วันที่ 30 พฤศจิกายน 2539

ตารางที่ 2.24

ผลการดำเนินงานสินเชื่อจำแนกวงเงินตามอัตราดอกเบี้ย

(หน่วย : บาท)

เดือน ปี	วงเงินกู้	รวม	สัดส่วน (%)
31 มีนาคม 2539	0-60,000	38,836,052,377	35.52
	60,000-100,000	14,404,438,846	13.17
	100,000-1,000,000	48,671,108,576	44.51
	>1,000,000	7,437,545,868	6.80
	รวม	**109,349,145,667**	**100.00**
30 เมษายน 2539	0-60,000	41,184,306,813	35.30
	60,000-100,000	16,310,293,368	13.98
	100,000-1,000,000	51,372,626,787	44.04
	>1,000,000	7,794,705,020	6.68
	รวม	**116,661,931,988**	**100.00**

ตารางที่ 2.24 (ต่อ)

(หน่วย : บาท)

เดือน ปี	วงเงินกู้	รวม	สัดส่วน (%)
31 พฤษภาคม 2539	0-60,000	42,338,346,642	34.47
	60,000-100,000	18,585,219,800	15.14
	100,000-1,000,000	54,020,167,,000	43.98
	>1,000,000	7,873,432,257	6.41
	รวม	**122,817,165,669**	**100.00**
30 มิถุนายน 2539	0-60,000	42,091,604,579	33.24
	60,000-100,000	20,435,533,108	16.14
	100,000-1,000,000	55,998,038,239	44.22
	>1,000,000	8,122,669,313	6.41
	รวม	**126,657,845,239**	**100.00**
30 กรกฎาคม 2539	0-06,000	41,924,868,152	31.77
	60,000-100,000	21,504,703,394	16.30
	100,000-1,000,000	59,169,232,356	44.84
	>1,000,000	9,359,662,288	7.09
	รวม	**131,958,466,190**	**100.00**
สิงหาคม 2539	0-60,000	41,755,673,560	31.09
	60,000-100,000	21,816,142,648	16.24
	100,001-1,000,000	60,985,482,686	45.40
	>1,000,000	9,769,231,956	7.27
	รวม	**134,326,530,850**	**100.00**
กันยายน 2539	0-60,000	41,494,350,626	30.40
	60,000-100,000	22,336,930,155	16.36
	100,001-1,000,000	62,541,198,790	45.82
	>1,000,000	10,123,287,111	7.42
	รวม	**136,495,766,682**	**100.00**

ตารางที่ 2.24 (ต่อ)

(หน่วย : บาท)

เดือน ปี	วงเงินกู้	รวม	สัดส่วน (%)
ตุลาคม 2539	0-60,000	41,328,407,564	29.54
	60,000-100,000	22,810,133,187	16.31
	100,001-1,000,000	65,108,823,849	46.54
	>1,000,000	10,641,105,886	7.61
	รวม	**139,887,470,486**	**100.00**
พฤศจิกายน 2539	0-60,000	40,816,486,782	28.84
	60,000-100,000	22,764,572,783	16.09
	100,001-1,000,000	66,933,272,095	47.30
	>1,000,000	11,005,479,616	7.78
	รวม	**141,519,811,276**	**100.00**

ที่มา : ธ.ก.ส. : *กองแผนงานและงบประมาณ ธ.ก.ส.*

อย่างไรก็ตาม ตารางที่ 2.24 ไม่ได้แสดงว่า ธ.ก.ส.ลดปริมาณสินเชื่อแก่เกษตรกรรายย่อย ซึ่งมีวงเงินกู้ต่ำกว่า 60,000 บาท ตรงข้าม ธ.ก.ส.กลับเพิ่มวงเงินกู้แก่เกษตรกรกลุ่มนี้ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบ 2 ช่วงเวลาระหว่าง 31 มีนาคม 2539 กับ 30 พฤศจิกายน 2539 จะพบว่า ธ.ก.ส.เพิ่มวงเงินกู้แก่เกษตรกรกลุ่มนี้ 5.09% แต่ขณะเดียวกันก็เพิ่มสินเชื่อแก่วงเงินกู้ระหว่าง 60,001 - 100,000 บาท ถึง 58.04% ของวงเงินกู้ระหว่าง 100,001 -1,000,000 บาท เพิ่มขึ้น 37.52% และวงเงินกู้ที่เกินหนึ่งล้านบาท เพิ่มขึ้น 47.97% (ตารางที่ 2.25) ข้อมูลในตารางที่ 2.25 บ่งชี้อย่างชัดเจนว่าถึงแม้ปริมาณสินเชื่อแก่วงเงินกู้ไม่เกิน 60,000 บาท มิได้ลดลง แต่ก็เพิ่มขึ้นน้อยกว่าวงเงินกู้อื่น ๆ มาก เป็นการยืนยันว่า เพื่อความอยู่รอดของ ธ.ก.ส. ต้องปรับทิศทางการปล่อยกู้หันมาสนใจลูกค้ารายใหญ่มากขึ้น

ตารางที่ 2.25
เปรียบเทียบอัตราเพิ่มของสินเชื่อจำแนกตามวงเงินกู้
ระหว่างวันที่ 31 มีนาคม 2539 และ 30 พฤศจิกายน 2539

(หน่วย : ล้านบาท)

วงเงินกู้ (บาท)	31 มีนาคม 2539	30 พฤศจิกายน 2539	อัตราการเปลี่ยนแปลง (%)
0-60,000	38,836	40,816	5.09
60,001-100,000	14,404	22,764	58.04
100,001-1,000,000	48,671	66,933	37.52
>1,000,000	7,437	11,005	47.97
รวม	**109,349**	**141,519**	**29.42**

ที่มา : คำนวณจากตารางที่ 2.18

นอกจากการพยายามลดการปล่อยกู้แก่รายย่อยแล้ว ธ.ก.ส.ยังพยายามหาลูกค้ารายใหญ่มากขึ้น กล่าวคือ ราวปีกว่า ๆ ที่ผ่านมา (ต้นปี 2538) เมื่อ ธ.ก.ส.รู้ตัวว่าต้องลดดอกเบี้ยตามนโนบายของรัฐ ธ.ก.ส.ตระหนักดีว่าต้องลดต้นทุน ต้องทำธุรกิจให้มากขึ้น โดยเฉพาะต้องปล่อยสินเชื่อรายใหญ่ (เกิน 1 ล้านบาท) ให้มากขึ้น ประเด็นนี้ธ.ก.ส.ถือว่าธนาคารพาณิชย์เป็นคู่แข่งและรู้ว่าธ.ก.ส.มี comparative advantage ตรงที่ดอกเบี้ยต่ำกว่าธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส.ได้พยายามจับลูกค้าธนาคารพาณิชย์ในตัวจังหวัด และให้ข้อมูลว่าถ้ากู้จากธ.ก.ส.จะประหยัดดอกเบี้ยได้เท่าไร บางรายสามารถลดดอกเบี้ยถึง 100,000 บาท ปัจจุบันสาขา ธ.ก.ส. ส่วนใหญ่ต้องพยายามดึงลูกค้ารายใหญ่จากธนาคารพาณิชย์ เพราะถ้าไม่ทำเช่นนี้ต้องขาดทุน อันนี้ก็เท่ากับว่าธ.ก.ส.นำดอกเบี้ยต่ำไป subsidy คนรวยซึ่งปกติคนกลุ่มนี้ก็สามารถได้รับเงินกู้ในวงเงินกู้หลายล้านจากธนาคารพาณิชย์อยู่แล้ว เพราะเป็นคนที่มีฐานะดีมีหลักทรัพย์ค้ำประกัน ลูกค้ารายใหญ่เหล่านี้จะกู้เงินธ.ก.ส.เพื่อไป refinance เงินกู้ที่ธนาคารพาณิชย์ทั้งๆ ที่มติ Board ธ.ก.ส.ห้ามไว้ แต่ในทางปฏิบัติธุรกิจรายใหญ่กู้ไป refinance โดยที่สาขาอาจไม่ล่วงรู้

ปัจจุบัน (มกราคม 2540) การแข่งขันการปล่อยกู้แก่ลูกค้ารายใหญ่ระหว่าง ธ.ก.ส.และธนาคารพาณิชย์มีความรุนแรงมากขึ้น

ผลกระทบประการที่สองของนโยบายลดอัตราดอกเบี้ย อาจมีผลต่อพฤติกรรมการปล่อยกู้ของ ธ.ก.ส. ก็คือธ.ก.ส.ทำการปล่อยกู้หละหลวมขึ้น มีความเสี่ยงสูงขึ้น ขณะเดียวกันผู้กู้ที่ได้รับเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำลงก็อาจขาดความระมัดระวังในการใช้เงิน จนเกิดผลเสียต่อความสามารถในการชำระหนี้คืน

ในปี 2539 ธ.ก.ส.ได้ตั้งเป้าวงเงินกู้ไว้ 153,000 ล้านบาท ซึ่งวงเงินกู้นี้ธ.ก.ส.จะไม่มีกำไรตลอดจนไม่มีแรงจูงใจแก่พนักงานธ.ก.ส. นอกจากนั้นธ.ก.ส.ได้ตั้งเป้าที่จะเพิ่มเกษตรกรลูกค้าธ.ก.ส. โดยตรงขึ้นอีก 77,000 ครัวเรือน และสถาบันเกษตรกรเพิ่มขึ้น 57,508 ครัวเรือน อย่างไรก็ตาม แผนงบประมาณประจำปีบัญชี 2539 (ฉบับปรับปรุงใหม่) ได้ลดเป้าหมายการจ่ายเงินกู้ลงมาเหลือเท่ากับ 133,494 ล้านบาท (แผนงบประมาณประจำปีบัญชี 2539 ฉบับปรับปรุงใหม่ ธ.ก.ส.)

การที่ธ.ก.ส.ต้องปล่อยกู้เพิ่มขึ้นมากขนาดนั้น ธ.ก.ส.ต้องปล่อยกู้ง่ายขึ้นมีความอะลุ้มอล่วยมากขึ้น กฎระเบียบในการปล่อยกู้ที่เคยเข้มงวดรัดกุมก็ผ่อนคลายลง กล่าวง่าย ๆ ก็คือว่า จากนโยบายลดดอกเบี้ยของรัฐบาล ส่งผลให้ธ.ก.ส.มีพฤติกรรมในการปล่อยกู้ที่หละหลวมยิ่งขึ้น และขณะเดียวกันก็มีความเสี่ยงสูงขึ้น เช่นการปล่อยสินเชื่อที่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน เดิมในการปล่อยเงินกู้ธ.ก.ส.ดูจากราคาประเมินที่ดิน แต่ปัจจุบันการที่ธ.ก.ส.ต้องการปล่อยกู้ให้มากขึ้นเพื่อหนีการขาดทุน แทนที่จะยึดราคาประเมินก็จะใช้ราคาตลาด (ซึ่งสูงกว่าราคาประเมินที่ดิน) เป็นเกณฑ์ในการปล่อยกู้ โดยราคาตลาดเป็นราคาที่ซื้อขายจริงไม่เกิน 6 เดือนในท้องที่นั้นๆ การที่ ธ.ก.ส. ตีราคาที่ดินสูงเพื่อปล่อยกู้มากขึ้น ก็มีปรัชญาว่าเราไม่ควรมองเฉพาะวันนี้ให้มองดูไปในอนาคต เช่น การปล่อยกู้เพื่อปลูกสวนยาง ซึ่งธ.ก.ส. มองว่าในระยะยาวถ้าสวนยางให้ผลผลิต ราคาที่ดินก็จะสูงขึ้นดังเช่นราคาสวนยางก่อนทำการผลิตอาจไร่ละ 5,000 บาทต่อไร่ เริ่มลงทุน 2,000 บาทต่อไร่ พอผลผลิตออกสู่ตลาด ราคาสวนยางอาจสูงไปถึงไร่ละ 7,000 บาทต่อไร่ ประเด็นนี้ ธ.ก.ส.อาจมองโลกในแง่ดีเกินไป แต่ถ้าเศรษฐกิจเกิดภาวะตกต่ำดังในปัจจุบัน (2540) ราคาพืชผลและราคาที่ดินก็ตกต่ำไปด้วย ซึ่งก็เกิดขึ้นกับเศรษฐกิจไทยในช่วง 4 -5 ปีที่ผ่านมาจนกระทั่งปัจจุบัน ดังนั้นการที่ธ.ก.ส.ปล่อยกู้ตามราคาตลาดก็นับว่าเป็นการปล่อยกู้ที่มีความเสี่ยงมากขึ้น

ผลที่จะติดตามมาจากการปล่อยกู้ที่เสี่ยงมากขึ้นคือ การเกิดพฤติกรรมชักนำความเสี่ยงในหมู่ผู้กู้ (moral hazard) กล่าวคือ การที่ธ.ก.ส.ต้องเพิ่มวงเงินกู้สูงขึ้นประมาณ 30,000 กว่าล้านบาทและเพิ่มเป้าหมายลูกค้าถึง 134,508 ครัวเรือน ในปีบัญชี 2539 ขณะที่พนักงานสินเชื่อไม่ได้เพิ่มเท่าที่ควร การจะติดตามการใช้เงินกู้ของลูกค้า ธ.ก.ส.คงจะหละหลวมขึ้น อาจส่งผลให้ลูกค้าสินเชื่อ ธ.ก.ส.นำเงินกู้ไปใช้ผิดวัตถุประสงค์หรือนำไปลงทุนในกิจกรรมที่มีความเสี่ยงสูงซึ่งโอกาสที่ได้ผลตอบแทนสูงมีต่ำ ดังนั้นโอกาสที่ลูกค้าสินเชื่อ ธ.ก.ส.จะชำระหนี้มีน้อยลง ผลที่สุดพฤติกรรมของ ธ.ก.ส.ดังกล่าวจะส่งผลให้ ธ.ก.ส.มีหนี้เสียและหนี้สูญมากขึ้น และอาจประสบกับสินทรัพย์ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้สูงขึ้น ดังเหตุการณ์ที่ธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุนหลายแห่งประสบอยู่ ผลที่สุดก็จะไปกระทบ financial viability ของ ธ.ก.ส. อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

การที่ธ.ก.ส.ลดดอกเบี้ยต่ำกว่าต้นทุนเฉลี่ยก็หมายความว่า ธ.ก.ส.ต้องประสบกับการขาดทุน ถึงแม้ว่าหลังจากใช้นโยบายลดอัตราดอกเบี้ยรอบแรกซึ่งกินเวลาเพียง 6 เดือน (1 ตุลาคม 2538 - 31มีนาคม 2539) ธ.ก.ส.ยังคงมีกำไรอยู่ (ดูตารางที่ 2.20) แต่หลังจากมีการขยายนโยบายลดอัตราดอกเบี้ยรอบสอง (1 เมษายน 2539) ธ.ก.ส.เริ่มขาดทุนเป็นครั้งแรกใน เดือนเมษายน 2539 และคาดการณ์ว่าการขาดทุนจะเกิดขึ้นทุก ๆ เดือน ๆ ละประมาณ 40 ล้านบาท มีการประมาณการว่าการขาดทุนของ ธ.ก.ส.ในรอบปีบัญชีปี 39 จะมีประมาณ 400 ล้านบาท อย่างไรก็ตามจากข้อมูลเท่าที่มีอยู่ถึงเดือนกรกฎาคม 2539 ในตารางที่ 2.20ก การณ์ไม่เป็นไปตามที่คาด ปรากฏว่า ธ.ก.ส.ประสบกับการขาดทุนสุทธิเป็นครั้งแรกในรอบหลายสิบปี เฉพาะในเดือนเมษายน 2539 เป็นมูลค่า 25.58 ล้านบาท และต่อมาในเดือนมิถุนายน 2539 ก็มีการขาดทุน 46.10 ล้านบาท แต่ในเดือนกรกฎาคม 2539 ก็เริ่มมีกำไรถึง 141.22 ล้านบาท สาเหตุที่ ธ.ก.ส.มีการขาดทุนน้อยกว่าที่ควรเป็น ส่วนหนึ่งเป็นเพราะมีรายได้อื่นเข้ามาชดเชย ดังจะเห็นว่าในเดือนมิถุนายน 2539 การขาดทุนจากการดำเนินงานมีสูงถึง 116.90 ล้านบาท แต่มีรายได้อื่นสูงถึง 70.80 ล้านบาท ทำให้ขาดทุนสุทธิเพียง 46.10 ล้านบาท

ผลของนโยบายลดอัตราดอกเบี้ยไม่ได้ทำให้ธ.ก.ส.ขาดทุนมากตามที่คาดไว้ เนื่องจากเหตุผลใหญ่ๆ 2 ประการ คือ 1. ธ.ก.ส.ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลในหลายๆด้าน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2539 เพื่อแก้ไขผลกระทบจากนโยบายลดอัตราดอกเบี้ย ได้แก่ ก) ได้รับการจัดสรรงบประมาณซื้อหุ้นเพิ่มทุน ปี 2540 จัดสรรงบประมาณ 1,300 ล้านบาท ข) ได้รับการสนับสนุนเงินกู้จากต่างประเทศโดยกระทรวงการคลังได้บรรจุแผนการกู้เงินตามโครงการกู้เงินต่างประเทศของธ.ก.ส.ไว้ในแผนก่อหนี้ต่างประเทศประจำปี พ.ศ. 2539 รวมทั้งสิ้น 590 ล้านเหรียญสหรัฐ ในอัตราต้นทุนเงิน 7.4% ต่อปี ซึ่งธ.ก.ส.ได้กู้เป็นเงินเยน 100 ล้านเหรียญสหรัฐ ค) รัฐบาลอนุญาตให้เงินกองทุนและเงินทุนหมุนเวียนในความรับผิดชอบของส่วนราชการต่างๆ มาฝากไว้กับธ.ก.ส.ในรูปเงินฝากจากคชก. จำนวน 8,000 ล้านบาท และธ.ก.ส.ได้รับฝากจากเงินงบสภาตำบลและอบต.เป็นจำนวน 10,030 ล้านบาท อัตราดอกเบี้ย 4.75% ต่อปีและ ง) ธ.ก.ส.ยังได้รับการสนับสนุนจากธนาคารแห่งประเทศไทย ได้แก่ เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำในอัตรา 0.5% ต่อปี ในวงเงิน 1,000 ล้านบาท เหตุผลประการที่ 2. ได้แก่ ธ.ก.ส.มีมาตรการเพิ่มรายได้โดยการเก็บค่าธรรมเนียมในการประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์ที่จำนองเป็นหลักประกันเงินกู้ คิดค่าบริการในการช่วยจัดทำและวิเคราะห์โครงการเงินกู้ระยะยาวเพื่อการเกษตร แก่ลูกค้าตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2539 เป็นต้นไป ซึ่งก่อนหน้านั้นไม่เคยเก็บจากลูกค้า (ดูเอกสารแนบหมายเลข 1) ทำให้รายได้จากค่าธรรมเนียมสามารถชดเชยการลดลงของรายได้จากดอกเบี้ยนั่นก็หมายความว่า ต้นทุนเงินกู้ของเกษตรกรอาจจะไม่ได้ลดลงตามนโยบายของรัฐที่วางไว้ พฤติกรรมของธ.กส.สอดคล้องกับงานศึกษาของ A.I.D. ที่ว่าเมื่อสถาบันการเงินต้องปล่อยสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่เกษตรกรรายย่อย สถาบันการเงินมีทางออก 2 ทางคือ

1. หลีกเลี่ยงการปล่อยเงินกู้แก่เกษตรกรรายย่อย

2. เพิ่มต้นทุนเงินกู้โดยการเพิ่มรายได้จากค่าธรรมเนียมต่าง ๆ (Fee-based Income Mobilizing Savings and Rural Finance : The A.I.D. Experience, 1991) ซึ่งปรากฏว่า ธ.ก.ส.ได้ทำทั้ง 2 วิธี เพื่อหลีกเลี่ยงการขาดทุน

กล่าวโดยสรุป นโยบายการผ่อนผันดอกเบี้ยของรัฐบาลแทนที่จะเป็นผลดีกับเกษตรกรยากจน เกษตรกรรายย่อยกลับแย่ลง จำนวนเกษตรกรยากจนกลับได้รับสินเชื่อจากธ.ก.ส.น้อยลงเนื่องจากธ.ก.ส. ใช้วิธีคัดเลือกลูกค้าที่มีความเสี่ยงต่ำ (credit rationing) ตลอดจนเม็ดเงินของสินเชื่อก็ลดลง (สำหรับกรณีวงเงินกู้ไม่เกิน 30,000 บาท) นอกจากนั้นแล้วต้นทุนเงินกู้ก็สูงขึ้น เนื่องจากต้องจ่ายค่าธรรมเนียมที่ ธ.ก.ส.เรียกเก็บสูงขึ้น แต่ขณะเดียวกันลูกค้ารายใหญ่ซึ่งเคยกู้จากธนาคารพาณิชย์ได้ประโยชน์จากการหันมากู้จากธ.ก.ส.เพราะจ่ายดอกเบี้ยถูกกว่าการกู้จากธนาคารพาณิชย์ จึงเท่ากับว่านโยบายลดดอกเบี้ยแก่เกษตรกรยากจนของรัฐบาล ผู้ได้ผลประโยชน์คือเกษตรกรรายใหญ่ที่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน รัฐบาลเท่ากับไป subsidize คนร่ำรวย นอกจากนั้นยังทำให้ธ.ก.ส.ต้องปล่อยสินเชื่อที่มีความเสี่ยงยิ่งขึ้นเกิด moral hazard ซึ่งจะส่งผลทำให้ ธ.ก.ส.มีหนี้สูญและอัตราค้างชำระหนี้สูงขึ้น รัฐบาลไม่เคยเรียนรู้จากบทเรียนในอดีตเลยว่า นโยบายอัตราดอกเบี้ยต่ำไม่สามารถช่วยเหลือเกษตรกรที่ยากจนได้ หรือรัฐบาลอาจจะเรียนรู้แต่ต้องการใช้นโยบายนี้เป็นเครื่องมือทางการเมือง เป็นที่เศร้าใจว่าในรอบการดำเนินงานของธ.ก.ส.มา 30 ปี ธ.ก.ส.ได้พยายามสะสมคุณงามความดีสร้างธ.ก.ส.ให้เป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพประสบความสำเร็จในการดำเนินงานอย่างสูง จนได้รับการยกย่องจากธนาคารโลกว่า เป็นหนึ่งในบรรดาธนาคารเพื่อการพัฒนาเพียงไม่กี่แห่งในโลกที่มีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ (World Bank 1992) แต่ภายในประมาณหนึ่งปี หลักการและการดำเนินงานของธ.ก.ส.ก็ถูกสั่นคลอนด้วยนโยบายอัตราดอกเบี้ยต่ำ และถ้ารัฐบาลยังคงดำเนินนโยบายนี้ต่อไป ปัญหาที่ธ.ก.ส.ต้องประสบจะทับถมมากขึ้นจนยากที่จะเยียวยา ทั้งนี้เพราะถ้ารัฐบาลยังคงใช้นโยบายอัตราดอกเบี้ยต่ำต่อไปธ.ก.ส.อาจต้องปรับลดดอกเบี้ยเงินฝาก ซึ่งในปัจจุบัน ธ.ก.ส. กำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินฝากเท่ากับธนาคารใหญ่ 5 แห่ง ซึ่งจะส่งผลให้ลูกค้าเงินฝากพากันมาถอนเงินจากธนาคารธ.ก.ส.เท่ากับเป็นการทำลายโอกาสของธ.ก.ส.ที่จะเป็นสถาบันเงินออม ดังนั้นรัฐบาลควรยกเลิกนโยบายลดดอกเบี้ยต่ำเสียและต้องปล่อยให้ธ.ก.ส.คิดดอกเบี้ยที่จะพอเพียงต่อรายจ่ายของธ.ก.ส. เพื่อให้ธ.ก.ส.มีกำไร และอยู่ได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนต่อไป และดอกเบี้ยที่เหมาะสมที่ธ.ก.ส.ควรใช้คือ ตั้งอัตราดอกเบี้ยเงินกู้เท่ากับต้นทุนส่วนเพิ่ม(marginal cost pricing) รัฐบาลควรตระหนักว่าสินเชื่อแต่เพียงอย่างเดียว ไม่สามารถแก้ปัญหาความยากจนหรือพัฒนาการเกษตรได้ การยกระดับฐานะของเกษตรกรยากจนต้องประกอบด้วยปัจจัยหลาย ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นที่ดินทำกิน แหล่งน้ำ การชลประทาน ปัจจัยการผลิตฯ

บทที่ 3

บริการด้านเงินฝากของ ธ.ก.ส.

3.1 ผลการดำเนินงาน

ในระยะ 20 ปีแรกของการดำเนินงานธ.ก.ส. (ระหว่าง พ.ศ.2509-2528) ผลิตภัณฑ์ที่โดดเด่นของธ.ก.ส. คือ สินเชื่อ ขณะที่เงินฝากไม่ได้รับการเอาใจใส่จากธ.ก.ส.มากนัก ข้อมูลในตารางที่ 3.1 บ่งชี้ว่า อัตราการเติบโตของเงินฝากของธ.ก.ส. (ไม่รวมเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ที่ธ.ก.ส.) ในช่วงเวลานั้นขยายตัวมากที่สุดก็เพียง 11.9% ในปี พ.ศ.2520 และในบางปีอัตราการเติบโตของเงินฝากมีค่าติดลบถึง -7.6% ในปี 2521 อัตราเฉลี่ยของการเพิ่มขึ้นของเงินฝากในช่วงปีพ.ศ.2510-2527 มีค่าเพียง 2.8% ในช่วงก่อนมีนโยบายสินเชื่อการเกษตร (2510-2517) 60% ของแหล่งเงินทุนธ.ก.ส.มาจากเงินกองทุน เพียงประมาณ 16% มาจากเงินฝากจากประชาชน ในช่วงที่มีการดำเนินนโยบายสินเชื่อการเกษตร (พ.ศ.2518-2529) เงินฝากจากธนาคารพาณิชย์เป็นแหล่งเงินทุนที่สำคัญของธ.ก.ส. กล่าวคือมีสัดส่วนอยู่ที่ประมาณ 40% ขณะที่เงินฝากจากประชาชนยังสำคัญเท่าเดิมคือ ที่ 16% นับตั้งแต่ปี 2532 เป็นต้นมา เงินฝากจากประชาชนนับว่าเป็นแหล่งที่มาของเงินทุนที่สำคัญที่สุดของธ.ก.ส. ในปีพ.ศ. 2538 56 % ของเงินทุนของธ.ก.ส.มาจากเงินฝากจากประชาชน ส่วนเงินฝากของธนาคารพาณิชย์มีค่าเพียง 4% ของเงินทุน (ตารางที่ 3.2)

ตารางที่ 3.1

เงินฝากของ ธ.ก.ส. ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2510-2527

(หน่วย : ล้านบาท)

ปี (ธ.ค.)	เงินฝาก				
	ออมทรัพย์	ประจำ	ตามส่วนเงินกู้	รวม	อัตราการเปลี่ยนแปลง
2510	18.70	31.50	2.20	52.40	n.a.
2511	17.30	68.00	14.30	99.60	0.472
2514	24.20	111.30	74.20	209.70	1.101
2515	53.30	146.00	92.90	292.20	0.825
2516	56.80	184.80	117.30	358.90	0.667
2517	75.60	399.60	175.40	650.60	2.917
2518	283.90	582.60	308.10	1,174.60	5.240
2519	334.70	595.40	432.30	1,362.40	1.878
2520	307.70	2,142.70	307.70	2,758.10	13.957
2521	273.70	1,554.60	167.10	1,995.40	-7.627
2522	300.60	1,644.20	74.00	2,018.80	0.234
2523	466.70	1,606.10	0	2,072.80	0.540
2524	546.30	2,295.90	0	2,842.20	7.694
2525	973.80	2,159.10	0	3,132.90	2.907
2526	1,688.50	2,596.40	0	4,284.90	11.520
2527	1,126.00	3,239.60	0	4,365.60	0.807

ที่มา : วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน, *บทบาทของธ.ก.ส. กับการดำเนินงานสินเชื่อเพื่อการเกษตร* มี.ค. 2531, หน้า 62

ตารางที่ 3.2

ทุนดำเนินงานของ ธ.ก.ส. แยกตามแหล่งเงินทุน

(หน่วย : ล้านบาท)

ปีงบประมาณ	ส่วนของผู้ถือหุ้น	%	เงินฝากจากประชาชน	%	เงินฝากจากธนาคารพาณิชย์	%	เงินกู้	%	เงินกู้จาก ธปท.	%	พันธบัตรและอื่นๆ	%	รวมทั้งสิ้น
2518	1,279	23	1,195	22	1,933	35	219	4	542	10	357	6	5,525
2519	1,484	20	1,380	19	3,235	44	387	5	507	7	303	4	7,296
2520	1,607	16	1,863	19	4,539	46	544	6	1,006	10	295	3	9,854
2521	1,773	14	2,167	17	5,586	44	954	7	1,990	16	255	2	12,725
2522	1,920	13	1,990	14	6,401	44	1,414	10	2,500	17	242	2	14,467
2523	2,037	18	2,301	20	7,287	63	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	11,625
2524	2,182	11	3,221	16	8,181	41	2,459	12	3,500	17	544	3	20,087
2525	2,290	11	3,318	16	8,641	41	2,908	14	3,500	17	452	2	21,109
2526	2,428	11	4,785	21	9,018	39	3,332	14	3,000	13	500	2	23,063
2527	2,331	9	4,498	18	9,647	38	5,352	21	3,000	12	601	2	25,429
2528	2,657	9	5,548	19	10,685	36	6,369	22	3,500	12	600	2	29,359
2529	1,849	5	7,118	20	11,113	32	7,808	22	6,348	18	687	2	34,923
2530	1,978	6	8,812	25	13,540	39	7,133	20	3,000	9	626	2	35,089
2531	3,218	8	11,459	29	14,395	36	7,043	18	3,000	7	927	2	40,042
2532	4,046	8	15,986	33	14,509	30	8,209	17	4,310	9	1,031	2	48,091
2533	5,036	9	20,971	37	14,514	26	9,985	18	4,896	9	1,326	2	56,728
2534	5,821	8	31,504	43	14,092	19	10,279	14	6,586	9	4,578	6	72,860
2535	6,455	8	37,344	44	11,713	14	13,804	16	6,461	8	9,183	11	84,960
2536	8,406	8	52,218	48	7,556	7	11,106	10	6,536	6	23,506	22	109,328
2537	9,959	8	68,769	52	7,571	6	11,724	9	4,650	4	29,832	23	132,505
2538	10,971	7	91,164	56	7,137	4	15,152	9	4,125	3	34,660	21	163,210

หมายเหตุ : n.a. = ไม่มีข้อมูล

ที่มา : ธ.ก.ส. *รายงานประจำปี*

สาเหตุที่ธ.ก.ส.ได้ละเลยเรื่องการระดมเงินออมจากประชาชนมาตั้งแต่ต้น ก็อาจจะเป็นเพราะว่า ธ.ก.ส.ตั้งขึ้นมาจากนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการช่วยเหลือเกษตรกรที่ยากจนด้วยสินเชื่อราคาถูก (cheap credit) ธ.ก.ส.จึงถือว่าการปล่อยสินเชื่อเป็นภารกิจหลักของตน ในช่วงเวลาดังกล่าว ธ.ก.ส.ได้ทำหน้าที่เป็นกลไกของรัฐในการกระจายสินเชื่อไปสู่ภาคเกษตรกรรม ประกอบกับในระยะนั้นธ.ก.ส.สามารถหาแหล่งเงินทุนราคาถูกได้ง่าย อีกทั้งยังได้รับความช่วยเหลือจากธนาคารชาติอีกทางหนึ่ง ธ.ก.ส.จึงไม่สนใจเรื่องเงินฝาก ยิ่งในช่วงที่มีการใช้นโยบายสินเชื่อการเกษตร (พ.ศ.2518-2529) การที่ธนาคารแห่งประเทศไทยบังคับให้ธนาคารพาณิชย์ที่ปล่อยสินเชื่อการเกษตรไม่ได้ตามเป้าหมายต้องนำเงินไปฝากไว้ที่ธ.ก.ส. เพื่อให้ธ.ก.ส.นำเงินก้อนนี้ไปปล่อยต่อแก่เกษตรกรอีกทอดหนึ่ง ยังผลให้การระดมเงินออมจากประชาชนของธ.ก.ส.ไม่เติบโตเท่าที่ควร และมีในบางปีที่สัดส่วนการออมจากประชาชนมีค่าน้อยกว่าปีก่อนหน้าในช่วงนี้ (พ.ศ.2518-2529) เงินฝากจากธนาคารพาณิชย์เป็นแหล่งที่มาของเงินทุนที่สำคัญของธ.ก.ส. เงินฝากนี้มีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ ทุกปี กล่าวคือ เพิ่มจาก 1,933 ล้านบาทในปี 2518 (ปีแรกที่มีนโยบายสินเชื่อการเกษตร) เป็น 11,113 ล้านบาท ในปี 2529 (ดูตารางที่ 3.2) เงินฝากก้อนนี้ ธ.ก.ส.ไม่ได้มาด้วยราคาถูก ๆ ธ.ก.ส.ต้องจ่ายดอกเบี้ยเท่ากับอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ 1 ปี แต่อย่างไรก็ตาม ต้นทุนการบริหารของเงินก้อนนี้ต่ำมาก การมีเงินฝากจากธนาคารพาณิชย์จำนวนมหาศาล ยังผลให้ธ.ก.ส.ไม่กระตือรือร้นในการระดมเงินออมจากประชาชนเท่าที่ควร ด้วยเหตุนี้เกษตรกรในชนบทในบางท้องที่จะนึกถึงธ.ก.ส. เฉพาะเวลาจะกู้เงิน แต่เมื่อมีเงินออมจะนึกถึงสถาบันการเงินอื่นมากกว่าธ.ก.ส. เช่น ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมสิน เป็นต้น

จากการสัมภาษณ์ครัวเรือนในจังหวัดน่านและนครราชสีมา (การสำรวจครัวเรือนเกษตรกรจังหวัดน่าน และนครราชสีมา มี.ค.-เม.ย.2539) พบว่าเวลาชาวบ้านมีเงินออมจะนำไปฝากธนาคารพาณิชย์ หรือธนาคารออมสินมากกว่าจะฝากที่ ธ.ก.ส. สาเหตุที่ชาวบ้านไม่ใช้บริการเงินออมของธ.ก.ส. เป็นเพราะว่า

(ก) ที่ตั้งสำนักงานของ ธ.ก.ส.อยู่ไกลกว่าสถาบันการเงินอื่น

(ข) สถาบันการเงินอื่นให้บริการที่ประทับใจกว่าธ.ก.ส.กล่าวคือ รวดเร็ว สถานที่โอ่โถง มีบริการหลากหลายเช่น ATM การให้สินเชื่อไปทำงานต่างประเทศ เป็นต้น

ตารางที่ 3.3 เป็นข้อมูลจากการสำรวจครัวเรือนในจังหวัดนครราชสีมาและน่าน พบว่าครัวเรือนส่วนใหญ่ (45.98% สำหรับจังหวัดนครราชสีมา 49.56% สำหรับจังหวัดน่าน) ฝากเงินที่ธ.ก.ส. ประมาณ 13% ของครัวเรือนในจังหวัดนครราชสีมาฝากเงินที่ธนาคารออมสิน 25% ฝากเงินที่ธนาคารพาณิชย์ ประมาณ 11% ฝากไว้ที่สหกรณ์การเกษตร อย่างไรก็ตามถ้าพิจารณาจากวงเงินฝากเพียง 14% ของเงินฝากของครัวเรือนในจังหวัดนครราชสีมา (22% ในจังหวัดน่าน) ฝากไว้ที่ธ.ก.ส. 25% ฝากไว้ที่ธนาคารออมสิน ขณะที่ 44% ฝากไว้ที่ธนาคารพาณิชย์ (45% สำหรับจังหวัดน่าน) หลักฐานนี้ชี้ว่าคนในชนบทไม่นิยมฝากเงินที่ ธ.ก.ส. แต่นิยมฝากเงินที่ธนาคารพาณิชย์และธนาคารออมสินมากกว่า

ตารางที่ 3.3

แหล่งเงินฝากของครัวเรือนในชนบท มีนาคม - เมษายน 2539

ประเภทสถาบัน	อัตราส่วนของจำนวนครัวเรือน		อัตราส่วนของวงเงินฝาก	
	นครราชสีมา	น่าน	นครราชสีมา	น่าน
ธกส.	45.98	49.56	14.03	22.57
ธนาคารออมสิน	13.63	11.01	25.84	10.83
ธนาคารกรุงไทย	6.13	2.33	11.16	3.48
ธนาคารพาณิชย์อื่น ๆ	19.02	10.11	33.62	42.06
สหกรณ์การเกษตร	11.55	17.11	7.53	10.68
กลุ่มเกษตรกร	0.29	0.79	0.20	0.47
กลุ่มออมทรัพย์	2.09	7.15	5.41	0.91
อื่น ๆ	1.33	1.93	2.2	9.01
รวม	**100**	**100**	**100**	**1000**

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2539 *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย*

เหตุผลที่คนชนบทนิยมฝากเงินที่ธนาคารออมสิน และธนาคารพาณิชย์มากกว่าธ.ก.ส. เป็นเพราะสามารถเดินทางไปยังธนาคารได้สะดวก เหตุผลรองลงมาสำหรับธนาคารพาณิชย์คือ การให้บริการที่รวดเร็วทั้งฝากและถอน สำหรับผู้ที่ฝากเงินที่ธ.ก.ส.ให้เหตุผลที่ฝากเงินที่ธ.ก.ส.ว่าเป็นเงื่อนไขการให้บริการ (63% ของครัวเรือนที่ฝากเงินกับ ธ.ก.ส.) ขณะที่ 13% ของครัวเรือนที่ฝากเงินกับ ธ.ก.ส.บอกว่าเป็นเพราะสามารถกู้เงินได้มากกว่าสถาบันการเงินอื่น โดยเฉพาะสหกรณ์การเกษตร

พฤติกรรมของธ.ก.ส.ดังกล่าวแตกต่างจากการดำเนินงานของ Grameen Bank ที่เปิดกิจการในบังคลาเทศ ในปี 2526 (ตั้งขึ้นที่หลัง ธ.ก.ส. 18 ปี) โดยสิ้นเชิง ทั้งนี้เพราะว่า Grameen Bank ได้ให้ความสำคัญต่อการออมของสมาชิกตั้งแต่ต้น กล่าวคือธนาคาร Grameen ถือว่าการระดมเงินออมเป็นส่วนหนึ่งของการปล่อยสินเชื่อ สมาชิกของธนาคารจะต้องทำการออมอย่างสม่ำเสมอในรูปต่าง ๆเช่น การออมเป็นกลุ่ม การออมเพื่ออุบัติเหตุ เป็นต้น การที่ธนาคารบังคับให้สมาชิกต้องออมเท่ากับเป็นการส่งเสริมวินัยทางการเงิน ตลอดจนสามารถใช้เงินออมนี้ไปทำการบริโภคได้อย่างราบรื่น ข้อมูลปี พ.ศ.2537 ระบุว่าขณะที่ Grameen bank ปล่อยสินเชื่อเป็นมูลค่า 385 ล้านสรอ. ก็ระดมเงินออมได้ 306 ล้านสรอ. และตลอดช่วงปี พ.ศ.2528-2537 อัตราการเพิ่มขึ้นของเงินออมมีค่าโดยเฉลี่ยเท่ากับ 51% ต่อปี (Khandker and others, Grameen Bank, 1995)

ที่จริงแล้ว ธ.ก.ส.ได้เริ่มปล่อยสินเชื่อและระดมเงินออมไปในขณะเดียวกันมาตั้งแต่ต้น จากแนวคิดของ อ.จำเนียร สาระนาค ซึ่งเป็นผู้จัดการคนแรกของ ธ.ก.ส. (1 พฤศจิกายน 2509 - 26 กุมภาพันธ์ 2518) เห็นว่าการระดมเงินออมควรควบคู่ไปกับการปล่อยสินเชื่อ ดังนั้น เมื่อปล่อยสินเชื่อ 100 บาท ก็จะบังคับออมโดยให้ลูกค้าฝากเงินไว้ที่ ธ.ก.ส. 5 บาท หรือที่รู้จักกันในสมัยนั้นว่า "เงินฝากตามส่วนเงินกู้" ดังปรากฏในสดมภ์ที่ 4 ของตารางที่ 3.1 อย่างไรก็ตาม วิธีการดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไปเมื่อปี พ.ศ.2523 เนื่องจากมีคนตั้งข้อสงสัยทำนองว่า ทำไมเวลากู้เงินจากธ.ก.ส.ต้องมีค่าเปิดปากถุงด้วยหรือ? นอกจากนั้น เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการร้องเรียนมาว่าประสบความยุ่งยากมากในการลงบัญชี การบันทึกรายการฯลฯ เมื่อ 20 ปีก่อนนั้น ยังไม่มีคอมพิวเตอร์ที่จะช่วยในการลงบัญชีให้ง่ายและสะดวกรวดเร็ว ประเด็นนี้สะท้อนให้เห็นการที่เทคโนโลยีตามไม่ทัน ทำให้หลักการที่ดีทำไม่ได้และต้องล้มเหลวไป (จากคำสัมภาษณ์คุณสุภาพ ศรีโยธา ผู้อำนวยการกองส่งเสริมเงินออม ธ.ก.ส.เมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2539) ในปัจจุบันเราได้พบว่าพฤติกรรมดังกล่าวก็ยังเกิดขึ้น กล่าวคือ เมื่อลูกค้าได้รับสินเชื่อ พนักงานธ.ก.ส.ก็จะชักชวนให้ลูกค้าเหลือเงินบางส่วนไว้ในบัญชี เช่น 500 บาท หรือ 2,000 บาท ตามแต่วงเงินกู้ ซึ่งลูกค้าก็ทำตามด้วยความเกรงใจ แต่ภายในระยะเวลาหนึ่งหรือสองเดือนต่อมาก็จะมาถอนไป แสดงให้เห็นว่าเกษตรกรลูกค้าธ.ก.ส.ไม่ค่อยมีวินัยทางการเงินโดยเฉพาะในเรื่องเงินออม

ธ.ก.ส.เริ่มให้ความสนใจกับการระดมเงินออมมากขึ้นก็ต่อเมื่อพบว่าเงินกู้จากต่างประเทศที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำนับวันจะหายาก เนื่องจากปัจจุบันสถาบันการเงินระหว่างประเทศมีลูกค้ามากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นประเทศเกิดใหม่ในยุโรปตะวันออกหรือประเทศแถบอินโดจีน ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจของไทยดีขึ้นมาก ทำให้การที่จะได้เงินกู้ด้วยเงื่อนไขพิเศษเป็นไปได้ยาก ยิ่งไปกว่านั้นการกู้เงินต่างประเทศยังมีความเสี่ยงในอัตราแลกเปลี่ยนค่อนข้างสูง โดยเฉพาะเงินเยนซึ่งมีสัดส่วนสูงสุดของเงินกู้ยืมของธ.ก.ส.ในปี

บัญชี 2538 ธ.ก.ส.ขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยนประมาณ 189 ล้านบาท นอกจากนั้น ธ.ก.ส.ก็พบว่าเงินฝากจากธนาคารพาณิชย์ที่ธ.ก.ส.ก็ไม่มั่นคง "เนื่องจากดอกเบี้ยเงินฝากที่ธ.ก.ส.จ่ายให้ธนาคารพาณิชย์ในอัตราตลาดอาจไม่เป็นที่ดึงดูดใจของธนาคารพาณิชย์ ธนาคารพาณิชย์จึงมีความพยายามอย่างมากที่จะให้สินเชื่อแก่ภาคเกษตรเอง ในขณะเดียวกันก็สามารถร้องขอให้ธนาคารแห่งประเทศไทยลดหย่อนข้อกำหนดดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง โดยเพิ่มประเภทของสินเชื่อในข้อกำหนดดังกล่าวขึ้น เริ่มด้วยสินเชื่อเพื่อธุรกิจการเกษตร อุตสาหกรรมขนาดย่อม สหกรณ์ออมทรัพย์ ผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ นิคมอุตสาหกรรม ผู้ค้าส่งผลิตผลการเกษตร อุตสาหกรรมการผลิตเหมืองแร่ กิจการสาธารณูปโภค สถานศึกษา สถานพยาบาล และล่าสุดการจัดหาที่อยู่อาศัยในส่วนภูมิภาค จึงไม่เป็นที่แปลกใจเลยที่เงินฝากจากธนาคารพาณิชย์ที่ธ.ก.ส.ลดลง แม้กระทั่งจำนวนเงินฝาก ในปี 2537 เงินฝากจากธนาคารพาณิชย์ คิดเป็นเพียงร้อยละ 6 ของทุนดำเนินงานรวมของธนาคาร เมื่อเทียบกับปี 2520 ซึ่งมีอัตราสูงสุดถึงร้อยละ 46 (รายงานการประเมินผลเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค สิงหาคม 2538)

ตารางที่ 3.4 แสดงให้เห็นว่าภายในช่วง พ.ศ.2530-2538 (มีการใช้นโยบายสินเชื่อสู่ชนบท) ธ.ก.ส.ได้ระดมเงินออมได้สูงขึ้นมาก เงินฝากจากประชาชน (ไม่รวมเงินฝากธนาคารพาณิชย์) ในปี 2538 มีค่ามากกว่าเงินฝากในปี 2530 เกินกว่า 11 เท่าตัว ณ วันที่ 31 มิถุนายน พ.ศ.2539 เงินฝากทั้งสิ้นของธ.ก.ส.มีมูลค่า 110,863 ล้านบาท อัตราเพิ่มของเงินฝากในปี 2538 มีค่าเท่ากับ 32.57% และคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 56 ของทุนดำเนินงานทั้งหมด (ตารางที่ 3.4)

ตารางที่ 3.5 แสดงถึงลำดับเงินฝากธนาคารพาณิชย์และธนาคารของรัฐบาลบางแห่ง ซึ่งจะพบว่า ณ วันที่ 31 มีนาคม 2536 ธ.ก.ส.อยู่ในอันดับ 14 ของสถาบันการเงินในด้านเงินฝาก ในปีถัดมา ณ วันที่ 31 ตุลาคม 2537 และ ณ วันที่ 31 มีนาคม 2539 อันดับของ ธ.ก.ส.กระเตื้องขึ้นเป็นอันดับที่ 12 ส่วนแบ่งตลาดของเงินออมของ ธ.ก.ส.สูงขึ้นเล็กน้อย กล่าวคือ เพิ่มจาก 1.64% ในปี 2536 เป็น 2.36% ในปี 2538

ถึงแม้ว่า ธ.ก.ส.สามารถระดมเงินออมได้มากขึ้น แต่ถ้าเราเทียบการดำเนินงานของ ธ.ก.ส.กับสถาบันการเงินอื่นของรัฐ เช่น ธนาคารกรุงไทย และธนาคารออมสิน ก็จะพบว่า ธ.ก.ส.ยังมีช่องทางที่จะระดมเงินออมให้สูงขึ้นได้ ตารางที่ 3.6 แสดงให้เห็นว่าในช่วงปี พ.ศ.2529-2533 เงินฝากของประชาชนที่ธนาคารกรุงไทยมีค่ามากกว่าเงินฝากของประชาชนที่ธ.ก.ส.เกินกว่า 10 เท่าตัว แต่หลังจาก พ.ศ.2534 เป็นต้นมา ตัวเลขดังกล่าวลดลงและมีค่า 6.7 เท่าในปี 2537

ตารางที่ 3.4

เงินฝากประเภทต่างๆ ของ ธ.ก.ส. ณ วันสิ้นปีบัญชี 2528-2539

(หน่วย : ล้านบาท)

ปี	เงินฝากออมทรัพย์	ร้อยละ	เงินฝากประจำ	ร้อยละ	เงินฝากกระแสรายวัน	ร้อยละ	เงินฝาก* ประเภทอื่นๆ	ร้อยละ	รวม	ร้อยละ	อัตราการเปลี่ยนแปลง
2528	2,648	47.7	2,900	52.3	0	0.0	0	0.0	5,548	100.0	23.34
2529	3,516	49.7	3,602	50.6	0	0.0	0	0.0	7,118	100.0	28.30
2530	4,575	51.9	3,972	45.1	0	0.0	265	3.0	8,812	100.0	23.80
2531	5,805	50.7	5,317	46.4	2	0.02	335	2.9	11,459	100.0	30.04
2532	7,813	48.9	7,770	48.6	33	0.2	369	2.3	15,985	100.0	39.51
2533	9,400	44.8	11,424	54.5	55	0.3	92	0.4	20,971	100.0	31.18
2534	15,416	48.9	15,534	49.3	25	0.1	529	1.7	31,504	100.0	50.23
2535	18,962	50.8	18,307	49.0	34	0.1	41	0.1	37,344	100.0	18.54
2536	27,777	53.2	24,422	46.8	70	0.1	51	0.1	52,218	100.0	39.83
2537	38,398	55.8	30,079	43.7	98	0.1	193	0.3	68,768	100.0	31.70
2538	52,139	57.2	38,607	42.3	175	0.2	243	0.3	91,164	100.0	32.57
31 มิ.ย. 39	66,800	60.2	43,830	39.5	233	0.3	0	0.0	110,863	100.0	n.a.

* ได้แก่ เงินฝากเมื่อชำระหนี้ ไม่มีผู้ทวงถาม ระหว่างทาง บัตรออมทรัพย์ แคชเชียร์เช็ค เช็คของขวัญ

** รวมเงินฝากกระแสรายวัน

ที่มา : กองแผนงานและงบประมาณ ธ.ก.ส.

ตารางที่ 3.5

การจัดอันดับเงินฝากและส่วนแบ่งตลาดของสถาบันการเงินไทย

เพียงวันที่ 31 มีนาคม 2536

(หน่วย : ล้านบาท)

ลำดับที่	ธนาคาร	มีนาคม		เพิ่ม (-ลด)		ส่วนแบ่งตลาด	
		2536	2535	จำนวนเงิน	ร้อยละ	2536 (%)	2535 (%)
1	กรุงเทพ	507,491	459,795	47,696	10.37	23.92	24.5
2	กสิกรไทย	307,297	268,832	38,465	14.31	14.45	14.33
3	กรุงไทย	301,176	296,106	3,070	1.03	14.19	15.69
4	ไทยพาณิชย์	232,301	184,931	47,370	25.61	10.95	9.86
5	กรุงศรีอยุธยา	154,503	132,411	22,092	16.68	7.28	7.06
6	ทหารไทย	125,213	111,108	14,105	12.69	5.9	5.92
7	ออมสิน	114,151	105,616	8,535	8.08	5.01	5.24
8	มหานคร	94,541	76,945	17,596	22.87	4.46	4.1
9	นครหลวงไทย	77,331	66,507	10,824	16.27	3.64	3.54
10	กรุงเทพฯ พาณิชยการ	77,030	67,642	9,388	13.88	3..63	3.6
11	ศรีนคร	69,489	55,156	14,333	25.99	3.27	2.94
12	อาคารสงเคราะห์	41,399	34,613	6,786	19.61	1.82	1.72
13	เอเซีย	39,474	37,446	2,028	5.42	1.88	2
14	ธ.ก.ส.	37,344	31,356	5,966	19.1	1.76	1.67
15	ไทยทนุ	34,513	29,033	5,480	18.88	1.63	1.55
16	สหธนาคาร	28,167	26,429	1,738	6.58	1.33	1.41
17	นครธน	23,131	21,001	2,130	10.14	1.09	1.12
18	แหลมทอง	12,867	9,569	3,298	34.47	0.61	0.51
รวม		**2,277,418**	**2,016,496**	**260,922**	**12.94**	**100**	**100**

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย , *รายงานเศรษฐกิจรายเดือน* ประจำเดือนพฤษภาคม 2535,พฤษภาคม 2536

ตารางที่ 3.5 (ต่อ)

การจัดอันดับเงินฝากและส่วนแบ่งตลาดในสถาบันการเงินไทย

เพียงวันที่ 31 ตุลาคม 2537

(หน่วย : ล้านบาท)

อันดับที่	ธนาคาร	ตุลาคม		เพิ่ม (-ลด)		ส่วนแบ่งตลาด	
		2537	2536	จำนวนเงิน	ร้อยละ (%)	2537 (%)	2536 (%)
1	กรุงเทพ	615,636	575,177	40,459	7.03	20.89	22.43
2	กรุงไทย	415,336	337,838	77,498	22.94	14.09	13.18
3	กสิกรไทย	384,913	340,109	44,804	13.17	13.06	13.26
4	ไทยพาณิชย์	276,303	246,768	29,535	11.97	9.37	9.62
5	กรุงศรีอยุธยา	220,649	170,750	49,899	29.22	7.49	6.66
6	ทหารไทย	172,465	148,639	23,826	16.03	5.85	5.8
7	ออมสิน	152,145	136,946	15,169	11.07	5.16	5.34
8	มหานคร	120,630	110,673	9,957	9	4.09	4.32
9	นครหลวงไทย	112,496	90,407	22,089	24.43	3.82	3.52
10	ศรีนคร	95,743	84,029	111,714	13.94	3.25	3.28
11	กรุงเทพฯ พาณิชย์การ	97,095	86,102	10,993	12.77	3.29	3.36
12	ธ.ก.ส.	57,778	41,997	15,781	37.58	1.96	1.64
13	อาคารสงเคราะห์	54,397	44,059	10,338	23.46	1.85	1.72
14	เอเซีย	50,390	42,730	7,660	17.93	1.71	1.67
15	ไทยทนุ	45,072	37,282	7,790	20.89	1.53	1.45
16	สหธนาคาร	28,595	30,513	-1,918	-6.29	0.98	1.19
17	นครธน	30,979	25,846	5,133	1986	1.05	1.01
18	แหลมทอง	16,640	14,208	2,432	17.12	0.56	0.55
รวม		**2,947,262**	**2,564,103**	**383,159**	**14.94**	**100**	**100**

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศ ,*วารสารการเงินธนาคาร (รายงานสถานะธนาคารพาณิชย์) ประจำเดือนธันวาคม 2536 และธันวาคม 2537*

*ข้อมูลสอบถามทางโทรศัพท์จากธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 3.5 (ต่อ)

การจัดอันดับเงินฝากและส่วนแบ่งตลาดของสถาบันการเงินไทย

เพียงวันที่ 31 มีนาคม 2539

(หน่วย : ล้านบาท)

อันดับที่	ธนาคาร	ตุลาคม		เพิ่ม (-ลด)		ส่วนแบ่งตลาด	
		2539	2538	จำนวนเงิน	ร้อยละ (%)	2539 (%)	2538 (%)
1	กรุงเทพ	791,265	654,331	136,934	20.93	21.93	22.41
2	กรุงไทย	523,842	442,533	81,309	18.37	14.52	15.16
3	กสิกรไทย	488,317	407,511	80,800	19.83	13.53	13.96
4	ไทยพาณิชย์	357,191	280,871	76,320	27.17	9.9	9.62
5	กรุงศรีอยุธยา	301,182	238,899	62,283	26.07	8.35	8.18
6	ทหารไทย	2,226,481	179,269	47,212	26.34	6.28	6.14
7	ออมสิน	n.a.	139,552	n.a.	n.a.	n.a.	4.46
8	มหานคร	165,612	131,854	33,758	22.6	4.59	4.52
9	นครหลวงไทย	145,198	118,930	26,268	22.09	1.02	4.07
10	ศรีนคร	135,280	98,474	36,806	37.38	3.75	3.37
11	กรุงเทพฯ พาณิชย์การ	128,188	1,134,229	14,759	13.01	3.55	3.89
12	ธ.ก.ส.	91,164	68,769	22,395	32.57	2.53	2.36
13	เอเซีย	76,761	55,183	21,578	39.1	22.12	1.89
14	ไทยทนุ	73,268	50,190	23,072	45.96	2.03	1.72
15	อาคารสงเคราะห์	n.a.	66,879	n.a.	n.a.	n.a.	2.14
16	นครธน	40,645	28,689	11,956	41.67	1.12	0.98
17	สหธนาคาร	39,870	32,179	7,691	23.9	1.1	1.11
18	แหลมทอง	24,416	18,246	6,170	33.82	0.68	0.62
รวม		**3,608,680**	**2,919,363**	**689,317**	**23.61**	**100**	**100**

ที่มา : 1. ธนาคารแห่งประเทศไทย, *รายงานเศรษฐกิจรายเดือน* ประจำเดือนพฤษภาคม 2538

2. กองบริหารการเงิน ธ.ก.ส.

ตารางที่ 3.6

เงินฝาก สินเชื่อ และอัตราส่วนสินเชื่อต่อเงินฝากของ ธกส. ธนาคารกรุงไทย และธนาคารออมสิน

(หน่วย : ล้านบาท)

รายการ	2528	2529	2530	2531	2532	2533	2534	2535	2536	2537
ธกส.										
1. เงินฝาก	5,548	7,118	8,812	11,459	15,986	20,971	31,504	37,344	52,218	68,769
2. สินเชื่อ	17,350	23,219	21,796	25,501	33,832	40,040	50,986	68,082	75,259	93,505
3. สินเชื่อต่อเงินฝาก	3.13	3.26	2.47	2.23	2.12	1.91	1.62	1.82	1.44	1.36
ธนาคารกรุงไทย										
1. เงินฝาก	79,080	90,520	125,816	150,245	188,478	221,302	289,110	315,706	371,491	461,377
2. สินเชื่อ	63,418	66,974	92,353	112,044	147,687	205,461	264,657	305,046	359,015	466,318
3. สินเชื่อต่อเงินฝาก	0.80	0.74	0.73	0.75	0.78	0.93	0.92	0.97	0.97	1.01
ธนาคารออมสิน										
1. เงินฝาก	n.a.	83,801	99,218	108,789	107,676	112,827	120,564	131,288	143,564	158,083
2. สินเชื่อ	n.a.	1,587	3,635	4,526	5,973	11,354	14,927	18,477	31,180	32,686
3. สินเชื่อต่อเงินฝาก	n.a.	0.02	0.04	0.04	0.06	0.10	0.12	0.14	0.22	0.21

na = ไม่มีข้อมูล

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

เมื่อเราเทียบเงินฝากของธ.ก.ส.กับเงินฝากของธนาคารออมสิน ก็จะมีลักษณะเดียวกันดังกล่าวคือ ในช่วงปี พ.ศ.2528-2531 เงินฝากของธนาคารออมสินมีค่ามากกว่าเงินฝากธ.ก.ส.ประมาณ 10 เท่า แต่หลังปี พ.ศ.2532 ตัวเลขนี้ก็ลดลงเรื่อย ๆ จนเหลือประมาณ 2 เท่าในปี 2537 ประเด็นนี้อาจตีความได้ว่าธนาคารออมสินประสบกับการชะลอตัว (ถึงจุดอิ่มตัว) ในการระดมเงินออมเนื่องจากมีสภาพคล่องสูงขาดความรู้ที่จะบริหารเงินออมที่ได้มาให้ได้ประโยชน์สูงสุด ที่เป็นเช่นนี้เพราะธนาคารออมสินมีความถนัดในเรื่องการระดมเงินออมมากกว่าเรื่องการปล่อยสินเชื่อ

ตารางที่ 3.6 แสดงให้เห็นชัดเจนว่า ธ.ก.ส.ไม่ต้องพึ่งพิงเงินฝากในการปล่อยกู้ ในปีพ.ศ. 2528-2529 ธ.ก.ส.ปล่อยกู้ 3 เท่าของเงินฝาก ขณะที่ธนาคารกรุงไทยปล่อยกู้ต่ำกว่าเงินฝาก ส่วนธนาคารออมสินปล่อยกู้ต่ำกว่าเงินฝากเป็นจำนวนมหาศาล แม้ในปี 2537 ธนาคารออมสินปล่อยกู้เพียง 21% ของเงินฝาก

ธ.ก.ส.เริ่มมีนโยบายการระดมเงินออมในราวๆปีพ.ศ. 2528-2529 ซึ่งปรากฏในแผนวิสาหกิจ 5 ปีธ.ก.ส. ในช่วงที่คุณจำลอง โต๊ะทอง เป็นผู้จัดการธ.ก.ส.ก็เกรงว่าธ.ก.ส.จะขาดแคลนเงินทุนจึงหาทางว่าทำอย่างไรธ.ก.ส.จะยืนบนลำแข้งของตนเอง ทำอย่างไรธ.ก.ส.จึงจะได้เงินฝากจากประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นแหล่งที่มาของเงินทุนที่มั่นคง ในยุคนั้น (ก่อนปี พ.ศ. 2532) เจ้าหน้าที่ส่วนพัฒนาเงินฝากได้ไปเรียนรู้กลยุทธการหาเงินฝากจากสถาบันการเงินอื่น ๆ เช่น ธนาคารพาณิชย์ เป็นต้น โดยไปศึกษาและดูว่าธนาคารพาณิชย์ทำอย่างไรในการระดมเงินออม แล้วนำกลยุทธดังกล่าวมาดัดแปลงใช้กับการระดมเงินฝากของธ.ก.ส. ต่อมาในราว ๆ ปี พ.ศ. 2534 ได้มีการยกระดับส่วนพัฒนาเงินฝากขึ้นเป็นกองส่งเสริมเงินออมขึ้นตรงกับฝ่ายกิจการพิเศษ

3.1.1 ใครคือลูกค้าเงินออมของ ธ.ก.ส.

ตารางที่ 3.7 แสดงถึง portfolio เงินฝากของธ.ก.ส.ระหว่าง 31 มีนาคม 2534 - 31 มีนาคม 2539 ซึ่งจะเห็นว่าเงินฝากของภาคเอกชนมีสัดส่วนสำคัญที่สุด กล่าวคือ ณ วันที่ 31 มีนาคม 2539 60% ของเงินฝากมาจากภาคเอกชน ขณะที่ 40% มาจากเงินฝากของภาคราชการ อย่างไรก็ตามแนวโน้มของสัดส่วนดังกล่าวของภาคเอกชนได้ลดลงมาก กล่าวคือลดจาก 71% ในพ.ศ. 2534 เหลือเป็น 60% ในพ.ศ. 2539 ขณะที่สัดส่วนดังกล่าวของภาคราชการเพิ่มขึ้นจาก 29% เป็น 40% ในพ.ศ. 2539 สำหรับเงินฝากจากภาคเอกชน เงินฝากของเกษตรกรนับว่าสำคัญที่สุด ณ วันที่ 31 มีนาคม 2539 เงินฝากจากเกษตรกรมีมูลค่าเท่ากับ 30,763 ล้านบาท ซึ่งเท่ากับ 56% ของเงินฝากของภาคเอกชนทั้งสิ้น

อัตราเพิ่มของเงินฝากของเกษตรกรได้เพิ่มจาก 24.02% ในปี พ.ศ. 2535 เป็น 36.19% ในปีพ.ศ. 2539 หรือเพิ่มขึ้นเท่ากับ 23,125 ล้านบาทภายในระยะ 5 ปี แสดงว่าชนบทไทยยังมี surplus savings อยู่ และธ.ก.ส.ประสบความสำเร็จพอสมควรในการระดมเงินออม ถ้าดูอัตราเพิ่มเงินฝากโดยเฉลี่ย (พ.ศ. 2535 - 2539) ของภาคราชการมีค่าเท่ากับ 47.89% ขณะที่อัตราเพิ่มเงินฝากของภาคเอกชนโดยเฉลี่ยมีค่าเท่ากับ 30.07% (ตารางที่ 3.8) นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2531 ธ.ก.ส.พยายามใช้กลยุทธดึงเงินฝากของภาคราชการจากธนาคารกรุงไทยและธนาคารออมสิน ด้วยเห็นว่ารัฐบาลและองค์การของรัฐและรัฐวิสาหกิจเป็นลูกค้าเงินฝากที่สำคัญของ ธ.ก.ส.

ตารางที่ 3.7

เงินฝากคงเหลือแยกตามประเภทผู้ฝากปีบัญชี 2533-2538

ประเภทผู้ฝาก	จำนวนเงินฝากและร้อยละของเงินฝากแต่ละประเภท (%)												
	31 มี.ค. 34		31 มี.ค. 35		31 มี.ค. 36		31 มี.ค. 37		31 มี.ค. 38		31 มี.ค. 39		ค่าเฉลี่ย
	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	พ.ศ.2534-2539
เกษตรกรม	7,638	37.00	9,473	30.00	11,735	31.00	15,232	29.00	22,587	33.00	30,763	34.00	32
บุคคลธรรมดา	4,655	22.00	5,428	17.00	6,970	19.00	7,884	15.00	10,869	16.00	15,423	17.00	18
สถาบันไม่หากำไร	1,819	9.00	2,401	8.00	3,006	8.00	3,590	7.00	4,304	6.00	5,263	6.00	7
(จัดสมาคม มูลนิธิ และสตล.													
ธุรกิจและอื่นๆ	693	3.00	988	3.00	1,586	4.00	1,811	4.00	2,584	4.00	3,245	3.00	4
รวมภาคเอกชน	14,805	71.00	18,290	58.00	23,297	62.00	28,517	55.00	40,344	59.00	54,694	60.00	61
รัฐบาลและเทศบาล	n.a.	n.a.	8,763	28.00	9,085	25.00	15,739	30.00	14,994	22.00	22,516	25.00	26
องค์การของรัฐและรัฐวิสาหกิจ	n.a.	n.a.	4,303	14.00	4,962	13.00	7,962	15.00	13,431	19.00	13,954	15.00	15
รวมภาคราชการ	6,074	29.00	13,066	42.00	14,047	38.00	23,701	45.00	28,425	41.00	36,470	40.00	39
รวมทุกประเทศ	**20,879**	**100**	**31,356**	**100**	**37,344**	**100**	**52,218**	**100**	**68,769**	**100**	**91,164**	**100**	**100**

na = ไม่มีข้อมูล

ที่มา : กองส่งเสริมเงินออม.ธกส.

ตารางที่ 3.8

อัตราเพิ่มของเงินฝากแยกตามประเภทผู้ฝาก ปี2535-2539

ประเภทผู้ฝาก	อัตราการเพิ่มของเงินฝาก (%)					
	31 มี.ค. 35	31 มี.ค. 36	31 มี.ค. 37	31 มี.ค. 38	31 มี.ค. 39	ค่าเฉลี่ย 2535-2539
เงินฝากภาคเอกชน	23.53	27.37	22.41	41.47	35.57	30.07
เกษตรกร	24.02	47.75	29.79	48.28	36.19	37.21
บุคคลธรรมดา	16.66	28.42	13.11	37.86	41.89	27.58
สถาบันไม่หากำไร	32.00	25.20	19.42	19.88	22.28	23.76
(จัดมูลนิธิ สมาคม						
ธุรกิจและอื่นๆ	42.56	60.52	22.77	42.68	25.58	38.82
เงินฝากภาคราชการ	115.00	7.50	68.72	19.93	28.30	47.89
รัฐบาลและเทศบาล	n.a.	3.67	73.24	-4.73	50.17	30.58
องค์การของรัฐ/รัฐวิสาหกิจ	n.a.	15.31	60.45	68.68	3.90	30.08
เงินฝากรวมทุกประเภท	**50.18**	**19.09**	**39.83**	**31.70**	**32.57**	**37.67**

หมายเหตุ : n.a. = ไม่มีข้อมูล

ที่มา : กองส่งเสริมเงินออม ธ.ก.ส.

ธ.ก.ส.จึงถือว่าธนาคารกรุงไทยและธนาคารออมสินเป็นคู่แข่งด้านเงินฝากของตน (โดยเฉพาะเงินฝากจากทางการ) ซึ่งในกรณีนี้ธนาคารกรุงไทยเป็นผู้นำตลาด ในระยะหลัง ธ.ก.ส.ก็พยายามตามเก็บเงินฝากจากธนาคารกรุงไทย โดยการขยายสาขาออกไป พยายามปรับกลยุทธเพื่อให้ความสะดวกแก่ส่วนราชการมากขึ้น เช่น การเปิดบริการบัญชีเดินสะพัด และการเปิดบริการ ATM ขณะเดียวกันสำหรับลูกค้าระดับล่าง เช่น เงินฝากจากเกษตรกรและประชาชนทั่วไป ธ.ก.ส.พยายามแข่งกับธนาคารออมสินซึ่งเน้นเงินฝากจากนักเรียน ธ.ก.ส.ได้ทำการทดลองออก product ใหม่มาอีกตัวหนึ่งคือ เงินฝากกับกลุ่มเยาวชน ซึ่งเป็นตลาดเดียวกับออมสิน โดยให้นักเรียนรวมกลุ่มกัน 30 คน ถ้ากลุ่มมีเงินฝากถึง 600 บาท จะมีทุนการศึกษาให้ 500 บาท ธ.ก.ส.ได้ทดลอง product ใหม่นี้ใน 10 สาขา แต่ผลที่ออกมาไม่ดีเท่าที่ควร ปัญหาอยู่ที่มีเงื่อนไขว่าเอากลุ่มเป็นตัวนำและจ่ายเงินตามกลุ่ม ในทางปฏิบัติการรวมกลุ่มทำได้ค่อนข้างยาก ในเดือนกรกฎาคม 2539 ธ.ก.ส.ได้คิดปรับปรุง product นี้โดยไม่เอากลุ่ม แต่จะตั้งเงื่อนไขว่าถ้าเด็กฝากเงิน 6 ครั้ง มีเม็ดเงินเกิน 600 บาท มีสิทธิ์ได้ชิงทุนซึ่งจะมีมูลค่าเท่ากับ 1% ของเงินฝาก (เอาแนวคิดออมทรัพย์ทวีโชคมาประยุกต์) ขณะเดียวกันธ.ก.ส.จะจ่ายดอกเบี้ยเงินฝากนี้เท่ากับออมทรัพย์ปกติคือ 5% product ใหม่นี้วางแผนว่าจะเริ่มเปิดบริการในเดือนสิงหาคมหรือกันยายน 2539

นักธุรกิจเป็นลูกค้าเงินฝากธ.ก.ส.น้อยมาก ธ.ก.ส.ถือว่าไม่ใช่ลูกค้าหลัก นักธุรกิจส่วนใหญ่จะเป็นลูกค้าธนาคารพาณิชย์ ดังนั้น ธ.ก.ส.จึงไม่ถือว่าธนาคารพาณิชย์เป็นคู่แข่งของ ธ.ก.ส.ในด้านเงินฝาก (ยกเว้นธนาคารกรุงไทย) ทั้งนี้เพราะมีกลุ่มเป้าหมายคนละกลุ่มกัน

โดยสรุปแล้ว ธ.ก.ส.พยายามจะแข่งขันกับธนาคารกรุงไทยสำหรับเงินฝากทางการและรัฐวิสาหกิจ ขณะเดียวกันก็จะแย่งตลาดธนาคารออมสินสำหรับเงินฝากจากเยาวชน

ตารางที่ 3.9 แสดงถึงจำนวนบัญชีเงินฝากแยกตามประเภทเงินฝาก ซึ่งจะเห็นว่าลูกค้า ธ.ก.ส.ส่วนใหญ่ (94%) ใน พ.ศ.2538 จะเปิดบัญชีเงินฝากประเภทออมทรัพย์ ขณะที่ประมาณ 6% เปิดบัญชีเงินฝากประจำ ส่วนบัญชีเงินฝากกระแสรายวันมีน้อยมาก ตารางที่ 3.10 แสดงให้เห็นถึงจำนวนเงินฝากเฉลี่ยต่อบัญชี ซึ่งใน พ.ศ.2538 มีค่าเท่ากับ 19,417 บาทต่อบัญชี เงินฝากประจำมีเงินฝากต่อบัญชีสูงสุดคือ 147,252 บาท ขณะที่เงินฝากออมทรัพย์มีเงินฝากต่อบัญชีเพียง 11,833 บาท ประเด็นนี้จะเห็นว่าเงินฝากที่ธ.ก.ส.ต่อบัญชีต่ำกว่าเงินฝากที่ธนาคารออมสินและธนาคารพาณิชย์

ตารางที่ 3.9

จำนวนบัญชีเงินฝากแยกตามประเภทเงินฝาก ปี 2534-2538

บัญชี / ปี	ออมทรัพย์ (บัญชี)	ร้อยละ	ประจำ (บัญชี)	ร้อยละ	กระแสรายวัน (บัญชี)	ร้อยละ	จำนวนบัญชีทั้งหมด (บัญชี)	ร้อยละ
2534	1,844,134	89.86	206,843	10.08	1,182	0.06	2,052,159	100.00
2535	2,388,683	91.54	218,716	8.41	1,468	0.06	2,608,867	100.00
2536	2,897,880	92.82	223,657	7.12	1,859	0.06	3,143,396	100.00
2537	3,637,297	93.91	232,298	6.00	3,463	0.09	3,873,058	100.00
2538	4,426,574	94.28	262,185	5.58	6,436	0.14	4,695,176	100.00

ที่มา : กองส่งเสริมเงินออม : ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

ตารางที่ 3.10

เงินฝากเฉลี่ยต่อบัญชีแยกตามประเภทเงินฝาก ปี 2534-2538

(หน่วย : บาท)

บัญชี / ปี	ออมทรัพย์	ประจำ	กระแสรายวัน	เงินฝากทุกประเภท
2534	8,563	75,099	25,253	15,279
2535	7,890	83,700	22,890	14,210
2536	9,510	109,090	37,396	16,612
2537	10,610	129,480	28,300	17,755
2538	11,833	147,252	27,171	19,417

ที่มา : กองส่งเสริมเงินออม : ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

3.1.2 การกระจายตัวของเงินฝาก ธ.ก.ส.

ตารางที่ 3.11 แสดงถึงการกระจายตัวของเงินฝากของ ธ.ก.ส. ถ้าดูตัวเลขเงินฝากทั้งสิ้นของธ.ก.ส. ณ วันที่ 31 มีนาคม 2539 จะเห็นว่าแต่ละภาคระดมเงินออมได้ไม่แตกต่างกันเท่าใดนัก ประเด็นนี้สะท้อนให้เห็นว่า ธ.ก.ส.น่าจะระดมเงินออมได้มากกว่านี้ ทั้งนี้เพราะว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีรายได้ต่อหัวต่ำกว่าภาคอื่น ๆ แต่เงินฝากที่ธ.ก.ส.ของภาคนี้กลับสูงกว่าเงินฝากของภาคเหนือตลอด 4 ปี ที่ผ่านมา ณ วันที่ 31 มีนาคม 2536 เงินฝากของภาคตะวันออกเฉียงเหนือสูงกว่าเงินฝากของภาคกลางและภาคตะวันออกรวมกัน แต่ต่อมาใน 2 ปีหลังคือ 31 มีนาคม 2538 - 31 มีนาคม 2539 เงินฝากของภาคกลางและภาคตะวันออกก็เริ่มสูงกว่าเงินฝากของภาคตะวันออกเฉียงเหนือเล็กน้อย ในทางตรงข้าม เงินฝากของภาคใต้และภาคตะวันตกรวมกันเคยสูงกว่าเงินฝากของภาคตะวันออกเฉียงเหนือตลอด 3 ปี ณ วันที่ 31 มีนาคม 2536 - 31 มีนาคม 2538 แต่ ณ วันที่ 31 มีนาคม 2539 เงินฝากของภาคใต้และภาคตะวันตกรวมกันกลับต่ำกว่าเงินฝากของภาคตะวันออกเฉียงเหนือเล็กน้อย (สองสดมภ์สุดท้ายของตารางที่ 3.11) เนื่องจากรายได้ต่อหัวของภาคอื่นๆสูงกว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ดังนั้นธ.ก.ส.ควรจะหาช่องทางที่จะระดมเงินออมในภาคอื่น ๆ ให้สูงกว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

การที่ธ.ก.ส.สามารถระดมเงินออมได้มากในช่วง 8-9 ปีที่ผ่านมา ธ.ก.ส.ได้มีกลยุทธที่สำคัญ 3 ประการคือ

1. หากลยุทธในการดึงเงินออมของภาคราชการจากธนาคารกรุงไทย
2. การขยายเครือข่ายการให้บริการด้วยการเปิดสาขาระดับอำเภอ ที่ทำการหน่วยอำเภอ
3. คิดค้นผลิตภัณฑ์เงินฝากใหม่ ๆ ที่ดึงดูดใจมาเป็นจุดขาย

ตารางที่ 3.11

การกระจายตัวของเงินฝาก ธ.ก.ส. 31 มีนาคม 2536 - 31 มีนาคม 2539

(หน่วย : ล้านบาท)

จังหวัด/ภูมิภาค	31 มี.ค. 2536	%	31 มี.ค. 2538	%	31 มี.ค. 2539	%
กทม.	2,823	7.40	6,699	9.70	8,396	9.20
สำนักงานใหญ่	8,842	23.30	12,203	17.80	15,147	16.60
ภาคเหนือ	6,277	16.50	11,113	16.10	15,613	17.10
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	6,708	17.70	12,014	17.60	16,850	18.50
ภาคกลางและภาคตะวันออก	6,240	16.50	13,949	20.30	18,655	20.50
ภาคใต้และภาคตะวันตก	7,037	18.50	12,639	18.40	16,501	18.10
รวมทั้งประเทศ	**37,931**	**100.00**	**68,710**	**100.00**	**91,164**	**100.00**

ที่มา : กองส่งเสริมเงินออม ธ.ก.ส.

3.1.3 การขยายเครือข่ายบริการด้วยการเปิดสาขาระดับอำเภอ

เป็นที่ทราบกันดีว่า สาขาของธนาคารเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการระดมเงินฝากและการปล่อยสินเชื่อ เราจึงจะเห็นว่าธนาคารขนาดใหญ่ที่มีสาขามากสามารถระดมเงินฝากและปล่อยสินเชื่อได้มากกว่าธนาคารขนาดเล็กที่มีสาขาน้อย ธ.ก.ส.ได้ตระหนักถึงเรื่องนี้ดี ดังนั้น หลังจากมีนโยบายเงินออมในราว ๆ ปี 2529 ธ.ก.ส.เห็นความจำเป็นที่จะต้องขยายสาขาระดับจังหวัดระดับอำเภอ ตลอดจนที่ทำการหน่วยอำเภอออกไป ดังปรากฏในตารางที่ 3.11ก จะเห็นว่าในช่วง พ.ศ. 2516 - 2523 ธ.ก.ส.ไม่มีการเพิ่มสาขาระดับจังหวัดและระดับอำเภอเลย ในเวลานั้นมีสาขาอำเภอเพียง 58 แห่ง แต่ก็ได้เพิ่มหน่วยอำเภอขึ้น ต่อมาเป็นช่วงปี พ.ศ..2524-2529 อัตราการเพิ่มของสาขาจังหวัดและอำเภอดีขึ้นเล็กน้อย อัตราขยายตัวของสาขาได้เพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในช่วงพ.ศ.2530 -2538 ซึ่งอัตราเพิ่มของปี 2538 อยู่ที่ 35.62 ณ วันที่ 31 มีนาคม 2539 ธ.ก.ส.มีสาขาระดับอำเภออยู่ 414 แห่งโดยกระจายตามภาคต่าง ๆ ดังปรากฏในตารางที่ 3.11ข ในเดือนเมษายน 2539 สาขา ธ.ก.ส.รวมทั้งหมดเท่ากับ 496 สาขา

ถึงแม้ว่า ธ.ก.ส.จะขยายสาขาเพิ่มมากขึ้นในช่วงเวลาที่ผ่านมา ธ.ก.ส.ก็ยังประสบกับปัญหาเนื่องจากสำนักงานสาขาส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในตัวจังหวัดและบางอำเภอเท่านั้น ทำให้ไม่สะดวกแก่เกษตรกรที่จะมาติดต่อกับธ.ก.ส.โดยเฉพาะที่อาศัยอยู่ห่างไกล อย่างไรก็ตามธ.ก.ส.เข้าใจปัญหานี้ดี ดังนั้นแผนงานงบประมาณประจำปีบัญชี 2539 (ฉบับปรับปรุงใหม่) ได้วางแผนว่าจะเพิ่มสำนักงานสาขาในระดับอำเภอประมาณ 37 สาขา และจะเปิดสาขาย่อยระดับอำเภอที่ให้บริการทั้งรับและจ่ายเงินเพิ่มขึ้นประมาณ 56 แห่ง

ตารางที่ 3.11ก

จำนวนสาขาระดับจังหวัด/อำเภอ หน่วยอำเภอของ ธ.ก.ส.

ปีบัญชี	สาขาระดับจังหวัด/อำเภอ		หน่วยอำเภอ		อำเภอ	จำนวนพนักงาน (คน)					
	จำนวน	เพิ่ม %	จำนวน	เพิ่ม %	รับผิดชอบ	สำนักงานใหญ่	เพิ่ม %	สาขา	เพิ่ม %	รวม	เพิ่ม %
2510	15	n.a.	43	n.a.	95	110	n.a.	266	n.a.	376	n.a.
2511	25	66.67	106	146.51	194	143	30.00	665	150.00	808	114.89
2512	35	40.00	162	52.83	273	178	24.48	1,015	52.63	1,193	47.65
2513	45	28.57	205	26.54	317	201	12.92	1,365	34.48	1,566	31.27
2514	55	22.22	245	19.51	371	222	10.45	1,796	31.58	2,018	28.86
2515	58	5.45	274	11.84	414	257	15.77	2,049	14.09	2,306	14.27
2516	58	0.00	284	3.65	450	260	1.17	2,065	0.78	2,325	0.82
2517	58	0.00	301	5.99	471	279	7.31	2,087	1.07	2,366	1.76
2518	58	0.00	317	5.32	492	329	17.92	2,248	7.71	2,577	8.92
2519	58	0.00	331	4.42	504	409	24.32	2,699	20.06	3,108	20.61
2520	58	0.00	388	17.22	518	508	24.21	2,845	5.41	3,353	7.88
2521	58	0.00	409	5.41	528	559	10.04	3,073	8.01	3,632	8.32
2522	58	0.00	426	4.16	593	662	18.43	3,183	3.58	3,845	5.86
2523	58	0.00	498	16.90	613	796	20.24	3,504	10.08	4,300	11.83
2524	62	6.90	513	3.01	616	929	16.71	3,941	12.47	4,870	13.26
2525	64	3.23	536	4.48	640	1077	15.93	4,675	18.62	5,752	18.11
2526	66	3.13	545	1.68	680	1068	-0.84	4,960	6.10	6,028	4.80
2527	67	1.52	564	3.49	699	1101	3.09	5,200	4.84	6,301	4.53
2528	68	1.49	580	2.84	704	1114	1.18	5,281	1.56	6,395	1.49
2529	70	2.94	582	0.34	710	1132	1.62	5,230	-0.97	6,362	-0.52
2530	81	15.71	582	0.00	715	1144	1.06	5,282	0.99	6,426	1.01
2531	96	18.52	589	1.20	729	1155	0.96	5,762	9.09	6,917	7.64
2532	118	22.92	604	2.55	742	1149	-0.52	6,181	7.27	7,330	5.97
2533	168	42.37	615	1.82	748	1175	2.26	6,845	10.74	8,020	9.41
2534	218	29.76	657	6.83	762	1140	-2.98	7,499	9.55	8,639	7.72
2535	268	22.94	703	7.00	792	1366	19.82	8,208	9.45	9,574	10.82
2536	304	13.43	794	12.94	793	1412	3.37	8,912	8.58	10,324	7.83
2537	365	20.07	840	5.79	798	1480	4.82	9,899	11.07	11,379	10.22
2538	494	35.62	864	2.86	n.a.	1516	2.43	11,425	15.42	12,941	13.73

na = ไม่มีข้อมูล

ที่มา : กองวางแผนกำลังคน กองบริหารบุคคล ธ.ก.ส.

ตารางที่ 3.11ข

จำนวนสาขาระดับอำเภอแยกตามภาคและเขตอำเภอ ปี 2530-2539

(หน่วย : สาขา)

ปี / จังหวัด/ภูมิภาค	2530	2531	2532	2533	2534	2535	2536	2537	2538	31 มี.ค.39		
										รวม	อำเภอเมือง	อำเภอรอบนอก
ภาคเหนือ	22	24	31	42	55	67	72	91	104	105	20	52
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	19	23	31	45	57	70	82	107	124	124	21	103
ภาคกลางและตะวันออก	16	21	24	33	46	59	68	71	82	80	20	60
ภาคใต้และตะวันตก	24	28	32	48	60	73	82	93	104	105	22	83
รวม	**59**	**96**	**118**	**168**	**218**	**269**	**304**	**365**	**414**	**414**	**83**	**331**

ที่มา : ธ.ก.ส. *รายงานกิจการ งบดุล บัญชีกำไรและขาดทุน* ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรของหลายๆ ปี

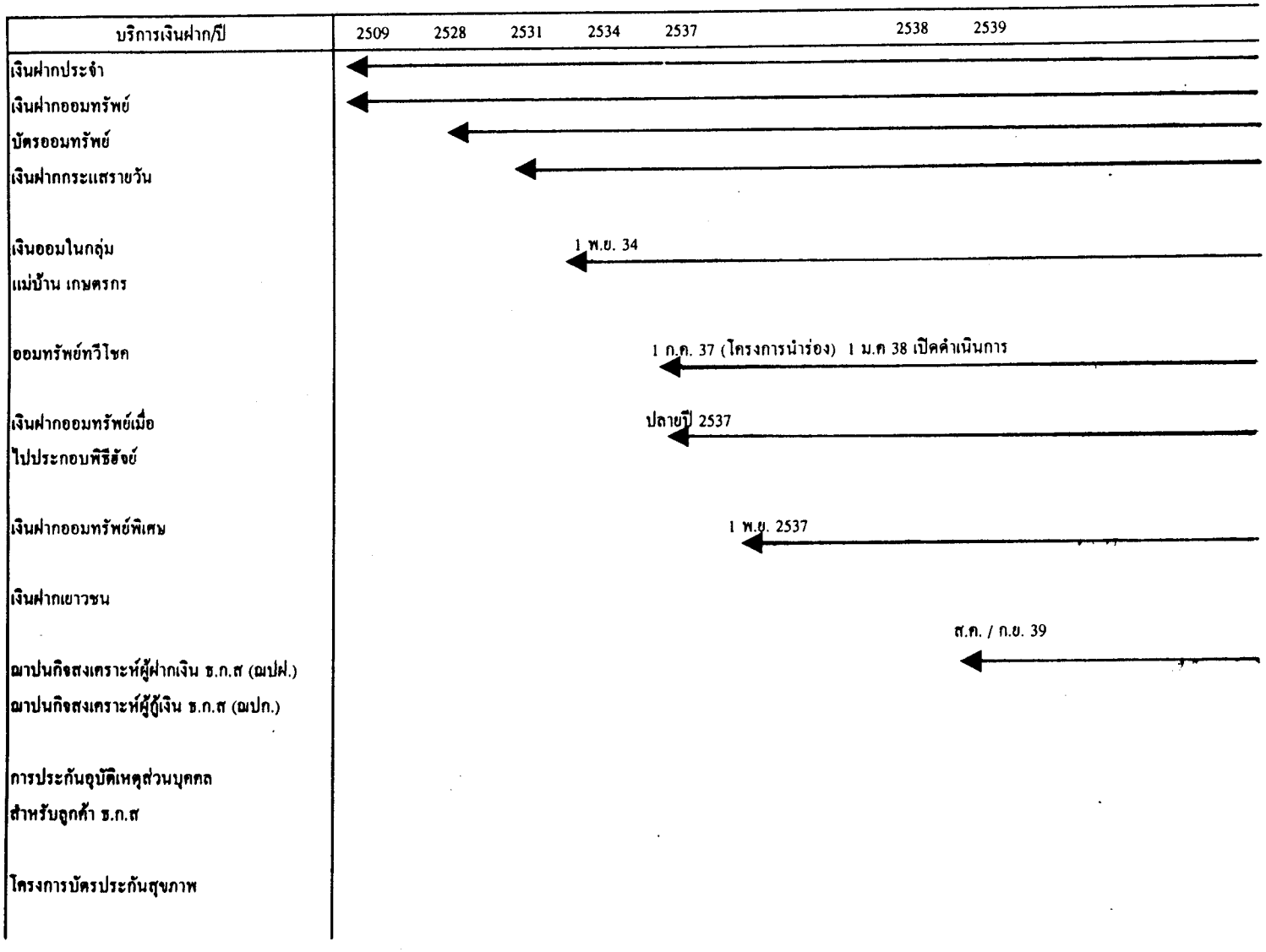
3.2 ผลิตภัณฑ์เงินฝากใหม่ ๆ

ตารางที่ 3.12 แสดงให้เห็นว่าในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ธ.ก.ส.ได้คิดค้นผลิตภัณฑ์เงินฝากใหม่ ๆ ออกมาให้บริการแก่ผู้ออม ดังเช่นในปี พ.ศ. 2528 ได้ออกบัตรออมทรัพย์ ซึ่งมีกลุ่มเป้าหมายที่ประชาชนยากจนที่อยู่ในชนบทห่างไกล ในปี 2531 ได้เปิดบริการเงินฝากกระแสรายวัน ปี 2534 ได้เสนอบริการ "โครงการเงินออมในกลุ่มแม่บ้านเกษตรกร" ซึ่งเป็นโครงการส่งเสริมเงินออมในกลุ่มแม่บ้านเกษตรกร และเพื่อเป็นการเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้า ที่ทรงเจริญพระชนมายุครบ 60 พรรษา ในปี 2537 ธ.ก.ส.ได้ออกผลิตภัณฑ์เงินฝากใหม่ 3 ตัวคือ ออมทรัพย์ทวีโชค เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2537 เงินฝากเพื่อแสวงบุญพิธีฮัจย์ และเงินฝากออมทรัพย์พิเศษ เมื่อ 12 พฤศจิกายน 2537

ตารางที่ 3.13 เป็นการสรุปประเด็นสำคัญ ๆ เกี่ยวกับบริการเงินฝากประเภทต่าง ๆ ของธ.ก.ส. ผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ เริ่มออกมาในปี 2528 เริ่มด้วยบัตรออมทรัพย์ โดย ธ.ก.ส.ต้องการจะดูดซับเงินใต้หมอนของคนจนให้มาฝากที่ธ.ก.ส. ธ.ก.ส.จะให้บริการฝาก-ถอนเฉพาะที่สำนักงานหน่วยอำเภอของ ธ.ก.ส.ในท้องถิ่นห่างไกลเท่านั้น ผู้ฝากในกรณีนี้จะได้รับบัตรเงินฝากออมทรัพย์ชนิดเปลี่ยนมือไม่ได้ ซึ่งกำหนดราคาตายตัวฉบับละ 500 บาท ปรากฏว่าบริการประเภทนี้ไม่ประสบความสำเร็จเท่าใดนัก เนื่องจากมีปัญหาทางปฏิบัติ มีความยุ่งยากในการออกบัตร (การจะคืนเงินก็ยุ่งยาก) ไม่เป็นที่นิยม ต่อมาเมื่อ ธ.ก.ส.ขยายสาขาเพิ่มขึ้น ประชาชนที่อยู่ห่างไกลก็สามารถนำเงินมาฝากที่สาขาได้ แสดงว่าบริการเงินฝากของธ.ก.ส.ยังให้บริการไม่ประทับใจเท่าธนาคารอื่น ๆ

ตารางที่ 3.12

บริการเงินฝากประเภทต่างๆ ของ ธ.ก.ส. และปีที่เปิดดำเนินการ



ตารางที่ 3.18

บริการเงินฝากประเภทต่างๆ ของ ธ.ก.ส.

ประเภทเงินฝาก	เริ่มใช้	กลุ่มเป้าหมาย	ดอกเบี้ย	เงื่อนไข	ปัญหา
เงินฝากประจำ		ผู้ที่ต้องการหารายได้จากดอกเบี้ย	จ่ายดอกเบี้ยเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการฝาก	การเปิดบัญชีการฝากครั้งต่อๆไปไม่ต่ำกว่า	
- แบบใช้สมุดคู่ฝาก - แบบใช้บัตรเงินฝาก			(3 เดือน, 6 เดือน, 12 เดือน) หรือทุก 12 เดือน	ครั้งละ 1,000 บาท	
เงินฝากออมทรัพย์ - แบบใช้สมุดคู่ฝาก - แบบใช้บัตรเงินฝาก			จ่ายปีละ 2 ครั้ง (ปลาย มี.ค./ก.ย.) คำนวณดอกเบี้ยจากยอดคงเหลือรายวันบุคคลธรรมดาไม่ต้องเสียภาษีเงินได้ดอกเบี้ยเงินฝากโดยไม่จำกัดจำนวน	เปิดบัญชีครั้งแรกไม่ต่ำกว่า 50 บาท ต่อไปจะฝากเท่าใดก็ได้ ไม่มีเงื่อนไขในการถอนเงิน	
บัตรออมทรัพย์	2528	ประชาชานที่อยู่ท้องถิ่นที่ห่างไกล	จ่ายดอกเบี้ยตอนที่ผู้ฝากมาถอนเงินโดยเอาบัตรมาคืน	ผู้ฝากจะได้รับบัตรเงินฝากออมทรัพย์ชนิดเปลี่ยนมือไม่ได้ ราคาบัตรละ 500 บาท	มีความยุ่งยากในการลงบัญชี การคืนบัตรไม่เป็นที่นิยม ไม่ประสบความสำเร็จ
		ไม่สะดวกที่จะไปใช้บริการสาขาของธกส. ๆ จึงให้บริการประเภทนี้ <u>เฉพาะที่สำนักงานหน่วยอำเภอ</u> ของธกส. เท่านั้น (คนจนในชนบท)			
เงินฝากกระแสรายวัน	2531	ข้าราชการ นักธุรกิจ และนิติบุคคล	ไม่จ่ายดอกเบี้ย	เปิดบัญชีไม่ต่ำกว่า 10,000 บาท (ยกเว้นส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจ) ต้องเหลือเงินในบัญชีไม่น้อยกว่า 200 บาท	
เงินฝากออมทรัพย์พิเศษ	1 พ.ย. 37	ผู้มีฐานะปานกลางจนถึงผู้มีฐานะดี	ดอกเบี้ยทบต้นทุกครึ่งปี จ่ายดอกเบี้ยปีละ	เปิดบัญชีไม่ต่ำกว่า 10,000 บาท การฝากครั้งต่อๆไป	
"เงินฝากพุทธรักษา"		(คนรวยในเมือง พ่อค้า แม้ค้า)	2 ครั้ง (ปลาย มี.ค./ก.ย.) ผู้ฝากที่เป็นบุคคลธรรมดาไม่ต้องเสียภาษีเงินได้ดอกเบี้ยเงินฝากโดยไม่จำกัดจำนวน คำนวณดอกเบี้ยจากยอดเงินฝากรายวันอัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยปัจจุบัน (ต้นปี 39) ประมาณ 9%	ครั้งละไม่ต่ำกว่า 1,000 บาท ส่วนการถอนสามารถถอนได้เดือนละ 1 ครั้ง โดยไม่เสียค่าธรรมเนียม ถ้าถอนเกินเดือนละ 1 ครั้งต้องเสียค่าธรรมเนียมการถอนร้อยละ 1 ของจำนวนเงินที่ถอน แต่อย่างน้อยต้อง 500 บาท จำนวนเงินถอนแต่ละครั้งต้องไม่ต่ำกว่า 1,000 บาท (ยกเว้นการถอนดอกเบี้ยเงินฝากภายในระยะเวลา 6 เดือน) การถอนต้องมีเงินคงเหลือไว้ในบัญชีไม่ต่ำกว่า 10,000 บาท หากเหลือต่ำกว่าจะคิดดอกเบี้ยเงินฝากให้เท่ากับเงินฝากออมทรัพย์ธรรมดา	

ที่มา : *ธ.ก.ส. รายงานประจำปี* หลายๆฉบับ

ในปี 2531 ธ.ก.ส.เสนอบริการเงินฝากกระแสรายวัน โดยตั้งกลุ่มเป้าหมายผู้ฝากเงินประเภทนี้คือข้าราชการ นักธุรกิจ นิติบุคคล โดยมีเงื่อนไขว่าต้องเปิดบัญชีไม่ต่ำกว่า 10,000 บาท และต้องเหลือเงินในบัญชีไม่น้อยกว่า 250 บาท ไม่จ่ายดอกเบี้ย ตารางที่ 3.4 แสดงว่าเงินฝากประเภทนี้ไม่ค่อยได้รับความสนใจจากประชาชนมากนัก ในปี 2537 เงินฝากกระแสรายวันมีเพียง 98 ล้านบาท ซึ่งนับว่าต่ำมาก เมื่อเทียบกับข้อมูลเดียวกับธนาคารออมสินมีค่าถึง 787.4 ล้านบาท หรือเทียบกับธนาคารอาคารสงเคราะห์ซึ่งมีค่าเท่ากับ 234.7 ล้านบาท (รายงานเศรษฐกิจรายเดือน ธนาคารแห่งประเทศไทย มีนาคม 2539)

3.2.1 โครงการส่งเสริมเงินออมในกลุ่มแม่บ้านเกษตรกร

โครงการส่งเสริมเงินออมในกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรเริ่มมีขึ้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2534 โดยการสนับสนุนของกรมส่งเสริมการเกษตร (ก.ส.ก.) และ ธ.ก.ส. โดยกรมส่งเสริมการเกษตรได้จัดตั้งกองทุนแม่บ้านเกษตรกรระดับจังหวัดขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรมีเงินในการทำกิจกรรมเชิงธุรกิจ ทั้งในรูปของกลุ่มและรายบุคคลเพื่อประโยชน์สำหรับครอบครัว ในด้านการเพิ่มรายได้และพัฒนาคุณภาพชีวิต และได้ร่วมมือกับธ.ก.ส.จัดทำโครงการส่งเสริมเงินออมในกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรขึ้นโดยใช้ชื่อกิจกรรมว่า "เงินออมเฉลิมพระเกียรติ 60 พรรษามหาราชินี" เพื่อส่งเสริมให้แม่บ้านเกษตรกรรู้จักออมเงินไว้ใช้ในยามจำเป็น โดยแม่บ้านเกษตรกรในโครงการเงินออมเฉลิมพระเกียรติ 60 พรรษามหาราชินี ที่ออมเงินเป็นประจำทุกเดือนติดต่อกันเป็นระยะเวลา 5 ปี โดยไม่ถอนก่อนกำหนดจะได้ผลประโยชน์ดังนี้คือ

1) สมาชิกจะได้รับดอกเบี้ยจากการออมในอัตราดอกเบี้ยเงินฝากออมทรัพย์

2) สมาชิกที่ออมเงินตั้งแต่ 50 บาทขึ้นไป เป็นประจำทุกเดือนติดต่อกันครบ 3 ปี จะได้รับบริการประกันชีวิตฟรี

3) ได้รับความสะดวกในการจัดทำบัตรสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อย

4) กลุ่มแม่บ้านเกษตรกรจะได้รับบริการเงินกู้จาก ธ.ก.ส.ในอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่ต่ำกว่าท้องตลาด

5) สามารถซื้อวัสดุอุปกรณ์การเกษตรในราคายุติธรรมจากสหกรณ์การเกษตรเพื่อการตลาดลูกค้า ธ.ก.ส. (สกต.)

6) ได้รับความสะดวกในการนำผลผลิตมาจำหน่ายที่สหกรณ์การเกษตรเพื่อการตลาดลูกค้า ธ.ก.ส. (สกต.)

7) ได้รับข่าวสารความเคลื่อนไหวด้านการตลาดเกี่ยวกับสินค้าเกษตร (เสาวลักษณ์ ธรรมทีปกุล พ.ศ.2539 หน้า 62-63)

ตารางที่ 3.14 แสดงถึงปริมาณเงินฝากของโครงการส่งเสริมเงินออมกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรกับ ธ.ก.ส.ถึงแม้ว่าอัตราเพิ่มจะค่อนข้างสูง แต่มูลค่าเงินฝากมีน้อยมากกล่าวคือ ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2538 เงินฝากประเภทนี้มีเพียง 242.179 ล้านบาทเท่านั้น การรับฝากเงินประเภทนี้ ธ.ก.ส.มีต้นทุนค่อนข้างสูง เพราะว่าบางครั้ง ธ.ก.ส.จะส่งรถเคลื่อนที่เข้าไปรับฝากเงินจากกลุ่มแม่บ้านซึ่งบางครั้งค่าใช้จ่ายในการออกไปไม่คุ้มกับเงินฝากที่ได้มา (จากคำสัมภาษณ์คุณวิบูลย์สุข สมุหบัญชี ธ.ก.ส.สาขาอำเภอเมืองน่านเมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2539)

ตารางที่ 3.14

เงินออมของกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรกับ ธ.ก.ส.

(หน่วย : พันบาท)

ว/ด/ป	นครราชสีมา			น่าน			รวมทั้งประเทศ		
	จำนวนกลุ่ม	จำนวนสมาชิก (คน)	จำนวนเงินฝาก	จำนวนกลุ่ม	จำนวนสมาชิก (คน)	จำนวนเงินฝาก	จำนวนกลุ่ม	จำนวนสมาชิก (คน)	จำนวนเงินฝาก
31 ธ.ค. 36	68	2,024	917	54	1,580	1,560	4,458	112,430	100,022
31 ธ.ค. 37	134	3,658	12,374	49	1,388	2,050	4,847	124,211	180,043
31 มี.ค. 38	151	4,492	4,849	42	1,167	2,409	4,832	124,135	189,292
30 มิ.ย. 38	70	2,065	1,947	42	1,167	2,645	4,886	126,132	203,424
30 ก.ย. 38	80	2,391	3,751	42	1,167	3,009	5,013	129,994	234,095
31 ธ.ค. 38	145	4,507	6,627	42	1,167	3,258	5,081	131,413	242,179

ที่มา : กองส่งเสริมเงินออม ธ.ก.ส.

3.2.2 ออมทรัพย์ทวีโชค

งานวิจัยชิ้นนี้ได้ศึกษาเรื่องออมทรัพย์ทวีโชคในช่วงที่เริ่มนำออกมาใช้ในระยะแรก เพราะยังครอบคลุมไม่ทั่วทั้งประเทศ ผลที่ออกมาจึงปรากฏว่า ผลิตภัณฑ์นี้ประสบปัญหามากในระยะแรก แต่หลังจากที่ผลิตภัณฑ์นี้ขยายบริการได้ทั่วถึง ปัญหาต่างๆ ได้รับการแก้ไข จึงผลประสบสำเร็จดีขึ้นกว่าในระยะแรก (ดู นิพนธ์ พัวพงศกร อัมมาร สยามวาลา และพัชนีบูลย์ เจริญผิว . 2541)

เงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค เป็นความพยายามของธ.ก.ส.ที่จะคิดค้นผลิตภัณฑ์เงินฝากที่สอดคล้องกับนิสัยใจคอของคนไทยทั่ว ๆ ไปในชนบท คือชอบการพนัน ซื้อหวยใต้ดิน ฯลฯ จากการที่บัตรออมทรัพย์ไม่ประสบความสำเร็จ ธ.ก.ส.ได้พยายามหาผลิตภัณฑ์ใหม่สำหรับคนจน ผลิตภัณฑ์ใหม่นี้เกิดจากความร่วมมือระหว่างธ.ก.ส.และองค์กรความร่วมมือทางราชการแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (GTZ) โดยคุณแมรี่ หลุยส์ ฮาเบอร์เบอร์เกอร์ (Mari Louis Harberberger) และเจ้าหน้าที่ ธ.ก.ส.ได้ไปสัมภาษณ์เกษตรกรที่จังหวัดกาฬสินธุ์พบว่าชาวบ้านไม่มีเงินออม แต่ก็เล่นการพนันเล่นหวย มีหลายรายที่เสียเงินในการเล่นหวยแต่ละครั้งไม่ต่ำกว่า 500 บาท เกษตรกรคนหนึ่งที่คุณแมรี่สัมภาษณ์ อายุ 60 ปี เริ่มเล่นตั้งแต่อายุ 17-18 ปี คุณแมรี่ได้คำนวณว่าถ้าเกษตรกรผู้นี้ไม่เล่นหวยแต่เก็บออมไว้ ในปัจจุบันนี้ก็จะมีเงินเป็นแสน ๆ บาท จากพฤติกรรมของชาวบ้านนี้เอง คุณแมรี่และเจ้าหน้าที่ธ.ก.ส.จึงคิดหาผลิตภัณฑ์เงินฝากใหม่ที่ดึงดูดใจผู้ฝากซึ่งชอบลุ้น ชอบเสี่ยง (risk lover) ชอบเล่นการพนัน โดยไปดัดแปลงเงินฝากของธนาคารในอินโดนีเซียมาเข้ากับนิสัยคนไทย (จากคำสัมภาษณ์คุณสุภาพ ศรีโยธา ผู้อำนวยการกองส่งเสริมเงินออม ธ.ก.ส. 16 กรกฎาคม 2539) จากงานวิจัยเกี่ยวกับพฤติกรรมเงินออมพบว่า ในการออมชาวบ้านไม่ได้สนใจเรื่องดอกเบี้ยมากนัก แต่ชาวบ้านต้องการเงินฝากที่มีสีสันเร้าใจ ค่อย ๆ ออม นอกจากได้ดอกเบี้ยแล้วยังมีโอกาสลุ้น

หลักการของออมทรัพย์ทวีโชคก็คือต้องการให้ประชาชนออมทรัพย์อย่างต่อเนื่อง โดยมีรางวัลเป็นเครื่องล่อใจ ธ.ก.ส.ไม่มีการจำกัดขั้นสูงขั้นต่ำของเงินฝากแต่มีข้อกำหนดว่าฝากครั้งแรกต้องไม่น้อยกว่า 50 บาท และถ้าผู้ฝากเป็นลูกค้าเงินกู้ของธ.ก.ส. ก่อนวันจับฉลากก็จะได้บัตรจับรางวัล 1 ใบ ถ้าฝากเงินครบ 3,000 บาท (ภายหลังลดเหลือ 2,000 บาท) ที่ฝากอย่างต่อเนื่องเป็นเวลาอย่างน้อย 3 เดือน การจับฉลากจะดำเนินการทุก 6 เดือน คือ สิ้นมิถุนายน และสิ้นธันวาคม โดยรางวัลที่ 1 ได้แก่ รถจักรยานยนต์ รางวัลอื่น ๆ ได้แก่ ตู้เย็น โทรทัศน์ และเครื่องใช้ไฟฟ้าอื่น ๆ มูลค่ารางวัลจะเอามาจาก 1% ของดอกเบี้ยจ่าย ด้วยเหตุนี้ ธ.ก.ส.จึงจ่ายดอกเบี้ยแก่ออมทรัพย์ทวีโชคต่ำกว่าเงินฝากออมทรัพย์ธรรมดาร้อยละ 1 เสมอ

เนื่องจากต้องนำ 1% ของเงินฝากนี้ไปจัดหาของรางวัล (รายงานการประเมินผล เงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค สิงหาคม 2538)

ธ.ก.ส.ได้ทดลองหรือนำร่องผลิตภัณฑ์ใหม่นี้ในเดือนกรกฎาคม 2537 ใน 4 จังหวัดในภาคเหนือและอีสาน คือ น่าน กาฬสินธุ์ สุรินทร์ และลำพูน ปรากฏว่า 3 จังหวัดแรกประสบความสำเร็จ แต่จังหวัดลำพูนไม่ค่อยประสบความสำเร็จ (รายงานการประเมินผลเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค, สิงหาคม 2538 หน้า 14) และได้นำไปลงมือทำจริง ๆ ในจังหวัดดังกล่าวตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2538 และในวันที่ 1 กรกฎาคม 2538 ได้ขยายผลไปจังหวัดต่าง ๆ อีก 5 จังหวัด คือ เพชรบุรี สระแก้ว สงขลา และปัตตานี ธ.ก.ส.ค่อนข้างพอใจที่รับการตอบสนองจากลูกค้าค่อนข้างดี ณ วันที่ 31 มกราคม 2539 เงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคก็ได้ขยายการดำเนินงานออกไปเป็นประมาณ 34 จังหวัด ซึ่งส่วนใหญ่จะกระจุกตัวอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 20 จังหวัด ภาคกลางและภาคตะวันออกเปิดบริการเพียง 8 จังหวัด และภาคใต้และตะวันตกมีเพียง 6 จังหวัด

ตัวเลขในตารางที่ 3.15 แสดงถึงจำนวนบัญชีและจำนวนเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2539 ซึ่งมีมูลค่าทั้งสิ้น 720.117 ล้านบาท มีบัญชีทั้งสิ้น 188,953 บัญชี ซึ่งสังเกตเห็นว่าประชาชนทั่วไปซึ่งไม่ใช่ลูกค้าธ.ก.ส.ก็ให้ความสนใจเงินออมประเภทนี้ถึง 30% (ดูบรรทัดสุดท้ายตารางที่ 3.16) แต่ประชาชนในภาคใต้และภาคตะวันตก สนใจในเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคมากกว่าภาคอื่น ๆ กล่าวคือสนใจฝากเงินออมทรัพย์นี้ถึง 50% (ลูกค้า ธ.ก.ส. 50%) ที่น่าสนใจยิ่งไปกว่านั้นก็คือว่าประชาชนทั่วไปไม่ว่าในจังหวัดน่านหรือจังหวัดนครราชสีมา จะมีเงินฝากออมทรัพย์ทั่วไปต่อบัญชีสูงกว่าลูกค้าธ.ก.ส.มาก (ดูตารางที่ 3.17 และ 3.18) ดังเช่นในจังหวัดนครราชสีมาประชาชนทั่วไป (ไม่ใช่ลูกค้า ธ.ก.ส.) จะฝากเงินออมทรัพย์ทวีโชค ประมาณ 8,960 บาทต่อบัญชีขณะที่ลูกค้า ธ.ก.ส.จะฝากเพียง 4,030 บาทต่อบัญชี (บรรทัดสุดท้ายของตารางที่ 3.18) เงินฝากสูงสุดต่อบัญชีอยู่ในอำเภอสีคิ้ว กล่าวคือยอดเฉลี่ยเป็นวงเงินฝาก 14,770 บาทต่อบัญชี ขณะที่ลูกค้าธ.ก.ส.มีวงเงินฝากเฉลี่ย 2,850 บาทต่อบัญชี ทำนองเดียวกันกับจังหวัดน่านประชาชนทั่วไปมีเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคเฉลี่ย 9,780 บาทต่อบัญชี ขณะที่ลูกค้าธ.ก.ส.มีเงินฝากเฉลี่ยเพียง 3,220 บาทต่อบัญชี ถ้าเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคเปิดดำเนินการเต็มที่ทั่วประเทศ ธ.ก.ส.มีศักยภาพที่จะระดมเงินฝากประชาชนได้อีกเป็นอันมาก

ตารางที่ 3.15

จำนวนบัญชีและเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค ณ 31 พฤษภาคม 2539

(หน่วย : พันบาท)

ภาค	เกษตรกรลูกค้า			ประชาชนทั่วไป			รวมเงินฝาก		
	บัญชี	บาท	เฉลี่ยต่อบัญชี	บัญชี	บาท	เฉลี่ยต่อบัญชี	บัญชี	บาท	เฉลี่ยต่อบัญชี
ภาคเหนือ	48,379	198,980	4.11	12,803	69,054	5.39	61,018	268,037	4.39
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	68,997	220,867	3.20	23,482	85,595	3.65	92,383	306,462	3.32
ภาคกลางและภาคตะวันออก	17,704	46,210	2.61	4,924	23,657	4.80	22,628	69,866	3.09
ภาคใต้และภาคตะวันตก	9,513	38,113	4.04	3,411	37,309	10.94	12,924	75,752	5.86
รวม	**144,593**	**504,500**	**3.49**	**44,620**	**215,615**	**4.83**	**188,953**	**720,117**	**3.81**

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลกองส่งเสริมเงินออม ธ.ก.ส.

ตารางที่ 3.16

สัดส่วนเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคของลูกค้า ธกส. กับประชาชนทั่วไป

ณ 31 พฤษภาคม 2539

(หน่วย : พันบาท)

ภาค	เกษตรกร	%	ประชาชนทั่วไป	%	รวมเงินฝาก	%
ภาคเหนือ	198,980	74.24	69,054	25.76	268,037	100.00
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	220,867	72.07	85,595	27.96	306,462	100.00
ภาคกลางและภาคตะวันออก	46,210	66.14	23,657	33.86	69,866	100.00
ภาคใต้และภาคตะวันตก	38,443	50.75	37,309	49.25	75,752	100.00
รวม	**504,500**	**70.06**	**215,615**	**29.94**	**720,117**	**100.00**

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลกรมส่งเสริมเงินออม ธ.ก.ส.

ตารางที่ 3.17

จำนวนบัญชีและเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค สำหรับจังหวัดน่าน ณ 31 พฤษภาคม 2539

(หน่วย : พันบาท)

ภาค	เกษตรกรลูกค้า			ประชาชนทั่วไป			รวมเงินฝาก		
	บัญชี	บาท	เฉลี่ยต่อบัญชี	บัญชี	บาท	เฉลี่ยต่อบัญชี	บัญชี	บาท	เฉลี่ยต่อบัญชี
1. เมืองน่าน	1,580	5,995	3.79	142	1,300	9.15	1,580	7,295	4.62
2. เวียงสา	3,366	8,845	2.63	4	12	3.00	3,370	8,857	2.63
3. ปัว	2,783	6,354	2.28	19	118	6.21	2,802	6,472	2.31
4. นาน้อย	438	4,278	9.77	21	282	13.42	459	4,560	9.93
5. ท่าวังผา	718	3,146	4.38	27	371	13.74	745	3,517	4.72
รวม	**8,885**	**504,500**	**3.22**	**213**	**2,083**	**9.78**	**8,956**	**30,701**	**3.43**

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลกองส่งเสริมเงินออม ธ.ก.ส

ตารางที่ 3.18

จำนวนบัญชีและเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคสำหรับจังหวัดนครราชสีมา 31 พฤษภาคม 2539

(หน่วย : พันบาท)

ภาค	เกษตรกรลูกค้า			ประชาชนทั่วไป			รวมเงินฝาก		
	บัญชี	บาท	เฉลี่ยต่อบัญชี	บัญชี	บาท	เฉลี่ยต่อบัญชี	บัญชี	บาท	เฉลี่ยต่อบัญชี
1. เมืองนครราชสีมา	1,108	3,561	3.21	57	707	12.40	1,165	4,268	3.66
2. สีคิ้ว	327	932	2.85	66	975	14.77	393	1,907	4.85
3. ด่านขุดทด	36	366	10.17	52	566	10.88	88	932	10.59
4. ครบุรี	416	1,456	3.50	-	-	-	416	1,456	3.50
5. จักราช	99	553	5.59	333	2,349	7.05	432	2,902	6.72
6. โนนไทย	196	752	3.84	2	4	2.00	198	756	3.82
7. ปากช่อง	58	575	9.91	-	-	-	58	575	9.91
8. โชคชัย	120	886	7.38	8	32	4.00	128	918	7.17
9. ปักธงชัย	308	1,672	5.43	15	144	9.60	323	1,816	5.62
รวม	**2,668**	**10,753**	**4.03**	**533**	**4,777**	**8.96**	**3,201**	**15,530**	**4.85**

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลกองส่งเสริมเงินออม ธ.ก.ส.

ตารางที่ 3.19 แสดงให้เห็นว่าเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค (อทช.) ประสบความสำเร็จในการระดมเงินออมจากชนบท ดังจะเห็นได้ว่า 73% ของเงินฝากนี้มาจากสาขาของธ.ก.ส.ในอำเภอรอบนอก ขณะที่ 27% มาจากในอำเภอเมือง อย่างไรก็ตาม ปริมาณเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคยังคงค่อนข้างต่ำ ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2539 มีค่าเพียง 720 ล้านบาท เมื่อนำไปเทียบกับเงินฝากออมทรัพย์พิเศษ ณ เวลาเดียวกันสูงถึง 9,016 ล้านบาท ถึงแม้เงินฝากออมทรัพย์พิเศษจะเปิดตัวก่อนอทช.ประมาณ 8 เดือนแต่ก็สามารถระดมเงินออมสูงกว่าถึง 12 เท่าตัว

ตารางที่ 3.19 สดมภ์ที่สองชี้ว่าถึงแม้ออมทรัพย์ทวีโชคเริ่มดำเนินงานตั้งแต่ 1 กรกฎาคม 2538 จนถึง 31 พฤษภาคม 2539 ก็ยังไม่สามารถให้บริการได้ทั่วทั้งประเทศ กล่าวคือ เงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคเปิดดำเนินงานเกือบเต็มพื้นที่ในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ขณะที่ภาคอื่นๆ ได้เปิดดำเนินงานไปประมาณ 1/3 ของพื้นที่

ตารางที่ 3.20 พฤศจิกายน 2539 ธ.ก.ส.ได้ขยายพื้นที่การให้บริการเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค (อทช.) ไปทั่วประเทศ ครอบคลุมทุกภาคทุกสาขา มีเพียงไม่กี่สาขาที่ ธ.ก.ส.ยังไม่เปิดดำเนินการได้แก่ สาขาในกรุงเทพฯ สาขาอ.เมืองสมุทรสงคราม สาขาอ.เมืองนนทบุรี สาขาไทรน้อยและสาขาบางบัวทอง ณ วันที่ 30 พฤศจิกายน 2539 เงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค เพิ่มขึ้นเป็น 1,667 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นประมาณ 500 ล้านบาท จาก 5 เดือนก่อน (ตารางที่ 3.20) มีจำนวนบัญชีเพิ่มขึ้นประมาณสองแสนเจ็ดหมื่นกว่าบัญชี 72% ของเงินฝากทั้งหมดมาจากลูกค้าธ.ก.ส.ประมาณ 28% เป็นเงินฝากประชาชนทั่วไป ภาคตะวันออกเฉียงเหนือออมเงินประเภทนี้มากที่สุด รองลงมาได้แก่ภาคเหนือ ขณะที่ภาคกลางและภาคตะวันออกฝากเงินประเภทนี้ต่ำสุด ถ้าดูเงินฝากต่อบัญชีก็จะพบว่าประชาชนทั่วไปจะฝากเงินต่อบัญชีสูงกว่าลูกค้าธ.ก.ส.กล่าวคือ เงินฝากอทช.ต่อบัญชีของประชาชนทั่วไปมีค่าเท่ากับ 5,107 บาท ขณะที่ของลูกค้าธ.ก.ส.มีค่าเพียง 3,238 บาทต่อบัญชี แสดงว่าเกษตรกรลูกค้า ธ.ก.ส. มีรายได้ต่ำกว่าประชาชนทั่วไป

ตารางที่ 3.19

เงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค (อทช.) แยกรายภาคและอำเภอเมือง และอำเภอรอบนอก

31 พฤษภาคม 2539

(หน่วย : พันบาท)

ภาค	จังหวัด	อำเภอเมือง		อำเภอรอบนอก		รวม
ภาคเหนือ	17/20	78,480	30%	189,557	70%	268,037
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	19/21	71,553	24%	234,909	76%	306,462
ภาคกลางและภาคตะวันออก	8/18	18,188	26%	51,678	74%	69,866
ภาตใต้และภาคตะวันตก	6/22	26,258	34%	49,494	65%	78,752
รวม		**194,479**	**27%**	**525,638**	**73%**	**720,117**

ที่มา : กองส่งเสริมเงินออม ธ.ก.ส.

ตารางที่ 3.20

จำนวนบัญชีและจำนวนเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค ณ 30 พฤศจิกายน 2539

ภาค	เกษตรกรลูกค้า		ประชาชนทั่วไป		รวมเงินฝาก	
	บัญชี	พันบาท	บัญชี	พันบาท	บัญชี	พันบาท
ภาคเหนือ	92,778	315,827	20,355	102,347	113,133	418,174
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	141,499	416,698	40,945	179,115	182,444	595,813
ภาคกลางและภาคตะวันออก	62,100	197,516	12,176	71,003	74,276	268,564
ภาคใต้และภาคตะวันตก	76,824	278,432	16,353	106,347	93,177	384,779
รวม	**373,201**	**1,208,518**	**89,829**	**458,812**	**463,030**	**1,667,330**

ที่มา : กองส่งเสริมเงินออม ธ.ก.ส.

จากผลดำเนินงานของออมทรัพย์ทวีโชคเป็นเวลาประมาณหนึ่งปีครึ่ง บริการนี้ยังเข้าไม่ถึงเกษตรกรลูกค้าธ.ก.ส. ถ้านำเอาบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคเฉพาะที่เป็นเกษตรกรลูกค้าธ.ก.ส.ไปหารจำนวนลูกค้าธ.ก.ส.ในปี 2539 จะมีค่าเพียง 7.89% ซึ่งหมายความว่า ถ้าดูในระดับประเทศเพียงประมาณ 8% ของลูกค้าธ.ก.ส. ใช้บริการเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค แต่ถ้าดูข้อมูลเป็นรายภาคเช่น เฉพาะสาขาในอ.เมืองในภาคเหนือ ตัวเลขดังกล่าวมีเท่ากับ 11.75% ขณะที่ตัวเลขเดียวกันของสาขาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีค่าเท่ากับ 9.18% (คำนวณจากข้อมูลจากกองส่งเสริมเงินออม ธ.ก.ส.) แสดงว่าบริการเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคยังเข้าไม่ถึงเกษตรกรลูกค้าธ.ก.ส.ข้อมูลจากการสำรวจครัวเรือนเกษตรกร 1,200 ครัวเรือนในจังหวัดนครราชสีมาและน่านโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาฯ ในช่วงเดือนมีนาคม-เมษายน 2539 พบว่ามีครัวเรือนตัวอย่างน้อยมากที่มีเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค กล่าวคือ ในบรรดาครัวเรือนทั้งหมด 1,200 ครัวเรือนที่ทำการสำรวจ มีเพียง 4 ครัวเรือนเท่านั้นที่ใช้บริการออมทรัพย์ทวีโชคและสาเหตุที่ฝากเงินประเภทนี้ ผู้ฝากรายหนึ่งบอกว่าเป็นเพราะรวดเร็วในการฝากและถอน อีก 1 รายบอกว่าเป็นเพราะคุ้นเคยกับสถานที่ดี อีกรายบอกว่าเป็นเงื่อนไขการให้บริการอื่น ๆ ของ ธ.ก.ส.เหตุผลสุดท้ายเป็นสิ่งที่ต้องระวังทั้งนี้เพราะว่าการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายของอทช. คือเป็นการสร้างนิสัยการออมอย่างแท้จริงแก่ครัวเรือนชนบท เป้าหมายดังกล่าวจะไม่สัมฤทธิ์ผลถ้าผู้ใช้บริการ อทช.มิได้ทำด้วยความเต็มใจ จากการสัมภาษณ์ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่บ้านปัวชัย จ.น่าน ซึ่งมีครัวเรือน 170 ครัวเรือน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตร มีกลุ่ม ธ.ก.ส. 8 กลุ่ม ๆ ละประมาณ 10 คน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านได้เล่าว่าในปี 2539 ธ.ก.ส.จะให้ลูกกลุ่มฝากออมทรัพย์ทวีโชค คำพูดดังกล่าวส่อให้เห็นว่ามีนโยบายมาจากธ.ก.ส.ที่อยากให้กลุ่มธ.ก.ส.ทำตาม หัวหน้ากลุ่มก็ตอบสนองนโยบายธ.ก.ส.โดยให้ลูกกลุ่มฝากอทช.โดยที่ลูกกลุ่มอาจไม่สมัครใจ ถ้าการฝากออมทรัพย์ทวีโชคมิได้เกิดจากความสมัครใจหรือเต็มใจของผู้ฝากแล้ว ยากที่อทช. จะยั่งยืนอยู่ได้

การดำเนินงานของออมทรัพย์ทวีโชคในระยะเริ่มแรกมีปัญหาในทางปฏิบัติมาก นอกจากนั้นยังมีต้นทุนในการบริหารสูงกว่าเงินฝากประเภทอื่น ๆ ปัญหาในทางปฏิบัติเกิดจากการขาดประชาสัมพันธ์และการประสานงานที่ดีพอระหว่างสำนักงานใหญ่กับสาขาต่าง ๆ พนักงานจำนวนมากไม่มีความเข้าใจปรัชญาและการดำเนินงานของออมทรัพย์ทวีโชคดีพอ ดังเช่นหลักการที่ต้องการให้มีการออมอย่างต่อเนื่องค่อยๆ ออมทีละน้อยจนครบ 2,000 บาท พนักงานธ.ก.ส.หลายสาขาจะเพ่งเล็งเฉพาะลูกค้า ธ.ก.ส. ที่มีเงินก้อน 2,000 บาทและฝากครั้งเดียว โดยไม่สนใจลูกค้าที่สามารถออมได้ 2,000 บาท แต่กินเวลาหลายเดือน ทำให้ยอดเงินออมต่ำกว่าที่ควรจะเป็น นอกจากนั้นพนักงานธ.ก.ส.จำนวนมากไม่แน่ใจว่าลูกค้าสามารถถอนเงินฝากนี้ได้หรือไม่ ดังนั้นเมื่อลูกค้ามาถอนเงินก็มีการดองเรื่องไว้หลายวัน บางสาขาต้องการสร้างผลงานโดยให้ลูกค้าปิดบัญชีฝากประเภทอื่นแล้วนำมาฝากบัญชีออมทรัพย์ทวีโชค บางสาขามีการโอนเงินกู้ของลูกค้าผ่านบัญชีออมทรัพย์ทวีโชค ลูกค้าบางคนนำเงินกู้จาก ธ.ก.ส.บางส่วนมาฝากออม

ทรัพย์ทวีโชค บางสาขากำหนด "วันตัดบัญชี" ห่างจากวันจับรางวัลมากกว่า 1 เดือน ด้วยเกรงว่าโปรแกรมตัดบัญชีออกบัตรจับรางวัลไม่ทันจับรางวัล จึงปิดการให้บริการเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคชั่วคราว (รายงานการประเมินผลเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค สิงหาคม 2538)

เงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคมีต้นทุนในการบริหารค่อนข้างสูง[1] เนื่องจากมีกิจกรรมต้องทำมากมายในขบวนการจับรางวัลซึ่งจะมีขึ้นปีละ 2 ครั้ง ดังเช่น เริ่มด้วยการขออนุญาตเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเพื่อขอจัดงานจับรางวัล ซึ่งในครั้งแรกที่มีการขออนุญาตประสบปัญหามากมาย เนื่องจากการขออนุญาตผิดประเภท ฯลฯ ต้องมีการพิจารณาว่าจะจัดงานจับรางวัล ณ ที่ใดขึ้นอยู่กับผู้จัดการสาขาจังหวัดเป็นผู้พิจารณา ก่อนการจับรางวัล 2-3 วัน สาขาจะกำหนด "วันตัดบัญชี" ซึ่งเป็นวันพิมพ์บัตรจับรางวัล ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ฝากที่มีสิทธิได้บัตรจับรางวัล ทั้งหมดต้องอาศัยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ช่วยในด้านนี้ แต่ในทางปฏิบัติโปรแกรมคอมพิวเตอร์ยังช่วยงานไม่ได้เต็มที่ เมื่อถึงวันจับรางวัล บางสาขาอาจต้องจัดยานพาหนะให้ลูกค้าไปร่วมพิธีจับรางวัลเพื่อจะได้มีลูกค้าไปร่วมงานจำนวนมาก ดังนั้นกระบวนการจับรางวัลเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ด้วยเหตุนี้เองในการจับรางวัลงวดที่ 1 ปี พ.ศ.2539 ซึ่งมีขึ้นในเดือนกรกฎาคม กองส่งเสริมเงินออมเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจับรางวัลจำนวนเงิน 50,000 บาท ให้แก่ทุกจังหวัด และในงวดที่ 2 ปี พ.ศ.2539 ทุกจังหวัดได้รับเงินช่วยเหลือจากกองส่งเสริมเงินออมจังหวัดละ 30,000 บาท กองส่งเสริมเงินออมได้ทำการประมาณการความสามารถที่แต่ละสาขาจะมีค่าใช้จ่ายพอเพียงในการจัดงานจับรางวัลหรือไม่ โดยใช้ผลการดำเนินงาน ณ 31 ตุลาคม 2539 เป็นฐานในการเปรียบเทียบ พบว่าสำหรับภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสาขามากกว่าครึ่งหนึ่งของแต่ละภาค จะไม่มีเงินพอที่จะใช้ในการจัดงานจับรางวัล

บริการเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค (อทช.) เกิดขึ้นมาจากความเชื่อของฝ่ายส่งเสริมเงินออมที่ว่าคนไทยในชนบท (อาจรวมทั้งในตัวเมืองด้วย) ชอบเล่นการพนัน ชอบความเสี่ยง (risk lover) เมื่อมีบริการ อทช. ขึ้นมา ก็คงเป็นบริการทางการเงินที่สอดคล้องกับพฤติกรรมและนิสัยใจคอของคนชนบท และคาดว่าคนชนบทจะใช้บริการนี้มากในอนาคต คำถามที่เราควรจะพิจารณาก็คือว่าสมมติฐานที่ว่า คนไทยในชนบทเป็นพวกที่ชอบเสี่ยง (risk lover) หรือเป็นพวกไม่ชอบเสี่ยง (risk averters) ถ้าคนชนบทส่วนใหญ่เป็นพวกไม่ชอบเสี่ยง แสดงว่าบุคคลเหล่านี้ไม่ชอบการพนัน ดังนั้นโอกาสที่อทช.จะประสบความสำเร็จคงเป็นไปได้ยาก

[1] อย่างไรก็ตาม การประเมินผลโครงการ อทช. พบว่าโครงการนี้มีต้นทุนเฉลี่ยต่ำเพียงร้อยละ 7.93 (ดูนิพนธ์ พัวพงศกร 2541) ดังนั้นจึงควรมีการประเมินต้นทุนของโครงการใฝห้ชัดเจน

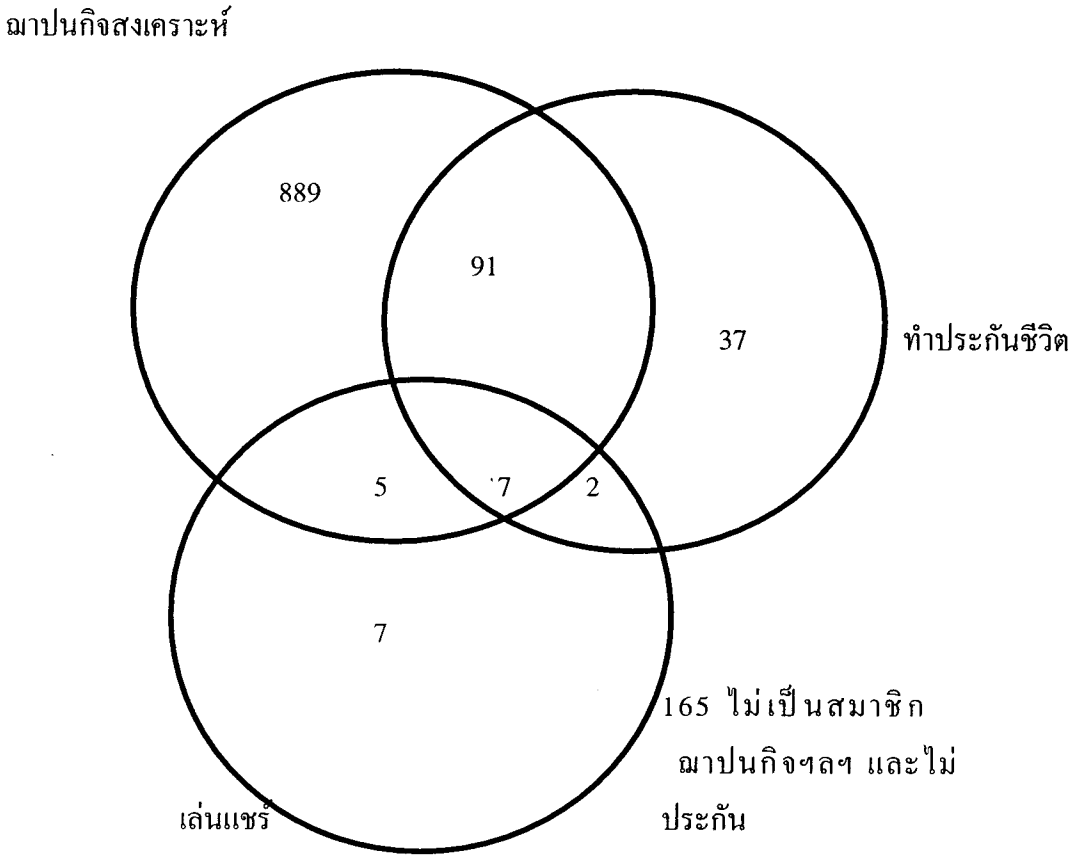
ภาพที่ 3.1 พยายามจะตอบคำถามว่าครัวเรือนในชนบทไทยส่วนใหญ่เป็นพวกชอบเสี่ยง ชอบเล่นการพนัน หรือเป็นพวกไม่ชอบเสี่ยง (risk averters)[2] ภาพที่ 3.1 แสดงว่า จากครัวเรือนที่การสำรวจ 1,200 ครัวเรือน มีเพียง 165 ครัวเรือน หรือเท่ากับ 11.75% เท่านั้นที่ไม่ซื้อประกันชีวิตและไม่เป็นสมาชิกฌาปนกิจสงเคราะห์ของกลุ่มใดเลย (ไม่ว่าจะเป็นของธ.ก.ส. ของหมู่บ้านหรืออื่น ๆ) และไม่เล่นแชร์ ขณะที่ 1,035 ครัวเรือนหรือ 86% ทำการซื้อประกันในรูปแบบใดแบบหนึ่งกล่าวคือ 889 ครัวเรือน (74%) เป็นสมาชิกฌาปนกิจฯ กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง 91 ครัวเรือนเป็นสมาชิกฌาปนกิจฯ และซื้อประกันชีวิตด้วยแต่ไม่เล่นแชร์ 37 ครัวเรือนทำประกันชีวิตแต่ไม่เป็นสมาชิกฌาปณกิจ ฯลฯ 5 ครัวเรือนเป็น สมาชิกฌาปณกิจฯ และเล่นแชร์แต่ไม่ซื้อประกันชีวิต มีอยู่ 7 ครัวเรือนเป็นสมาชิกทุกอย่าง อีก 7 ครัวเรือนเล่นแชร์อย่างเดียว หลักฐานจากภาพที่ 3.1 บ่งชี้ว่าครัวเรือนในชนบทไทย ส่วนใหญ่เป็นพวกไม่ชอบเสี่ยง ดังนั้นโอกาสที่อทช. จะประสบความสำเร็จคงเป็นไปได้ยาก

ในระยะยาวรางวัลที่แจกคงต้องปรับเปลี่ยน เพราะว่าปัจจุบันครัวเรือนในชนบทก็มีรางวัลที่ออมทรัพย์ทวีโชคแจกเกือบหมดแล้ว ไม่ว่าจะเป็นรถจักรยานยนต์ ตู้เย็น ทีวีสี ฯลฯ การให้รางวัลเป็นสิ่งของ ต้นทุนสูงในการบริหารจัดซื้อ การขนส่ง ตลอดจนขบวนการจับรางวัล ในอนาคตควรลดรายจ่ายนี้ โดยให้รางวัลเป็นเงินแทน ดังเช่น สลากออมสินของธนาคารออมสินและเป็นการจับรางวัลที่ส่วนกลางแห่งเดียว เพื่อลดต้นทุนในการบริหารบริการการเงินนี้ จะเป็นการลดภาระงานของสาขาไปได้มาก

[2] ผู้เล่นพนันอาจไม่ชอบเสี่ยง เพราะได้รับความสุขจากการเล่นการพนัน อย่างไรก็ตามเคยมีงานวิจัย ซึ่งทดลองพฤติกรรมของเกษตรกรไทย และพบว่าเกษตรกรไทยมีพฤติกรรมค่อนไปทางชอบเสี่ยง (ดู Hans P.Binswanger and D.A. Sillers, "*Risk Aversion and Credit Constraints in Farmers' Decision Making* : A Reinterpretation, The Journal of Development Studies, 1983, pp.5-21.)

แผนภาพที่ 3.1

พฤติกรรมของครัวเรือนในชนบทต่อความเสี่ยงในการลงทุน



ที่มา : ปรับปรุงจากข้อมูลการสำรวจครัวเรือนในชนบทไทย งานวิจัย "โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย" สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย มี.ค.-เม.ย. 2539

ในวันที่ 1 พฤศจิกายน 2537 ธ.ก.ส.ได้นำเสนอผลิตภัณฑ์เงินฝากใหม่ได้แก่ "เงินฝากออมทรัพย์พิเศษ" ซึ่งกลุ่มเป้าหมายได้แก่ ผู้มีฐานะปานกลางไปจนถึงผู้ที่มีฐานะดี ทั้งนี้เพราะเงื่อนไขการเปิดบัญชีครั้งแรกต้องไม่ต่ำกว่า 1,000 บาท ส่วนการถอนสามารถถอนได้เดือนละครั้ง โดยไม่เสียค่าธรรมเนียม และจำนวนถอนแต่ละครั้งต้องไม่ต่ำกว่า 1,000 บาท (เอกสารแจกเรื่อง "ฝากเงินกับ ธ.ก.ส.ได้ทั้งดอกผลและกุศลตอบแทน) เงินฝากออมทรัพย์พิเศษจะให้ดอกเบี้ยสูงกว่าเงินฝากออมทรัพย์ประเภทอื่น จุดขายของเงินฝากนี้คือ ผู้ฝากไม่ถูกหักภาษี 15% จากรายได้ดอกเบี้ย เพียง 5 เดือนแรกที่เปิดดำเนินการเงินฝากออมทรัพย์พิเศษ ก็สามารถระดมเงินฝากได้ถึง 3,545 ล้านบาท (บรรทัดที่ 5 ของตารางที่ 3.21) เงินฝากประเภทนี้เน้นลูกค้าที่เป็นคนรวยในเมือง ตลอดจนพ่อค้าแม่ค้า เงินฝากประเภทนี้ได้ลอกเลียนแบบเงินฝากธนาคารออมสินตรงที่เอาจุดเด่นคือ การไม่ต้องเสียภาษีเงินได้ดอกเบี้ยเงินฝากเป็นจุดขาย ณ วันที่ 31 มีนาคม 2539 เงินฝากออมทรัพย์พิเศษมีมูลค่า 9,129,62 ล้านบาท (ตารางที่ 3.21) นับว่า ธ.ก.ส.ประสบความสำเร็จเกี่ยวกับเงินฝากประเภทนี้มาก เพียงประมาณปีเศษ ๆ ก็ระดมเงินออมประเภทนี้ได้เกือบ 10,000 ล้านบาท

ตารางที่ 3.21

เงินฝากออมทรัพย์พิเศษของ ธ.ก.ส.

(หน่วย : พันบาท)

ว/ด/ป	นครราชสีมา	น่าน	รวมทั้งประเทศ
30 พ.ย. 37	9,547.59	4,767.11	573,143.69
31 ธ.ค. 37	15,502	4,882	1,058,095
31 ม.ค. 38	30,130	9,542	1,921,909
28 ก.พ. 38	46,982	11,785	2,609,599
31 มี.ค. 38	57,200	14,608	3,545,065
30 เม.ย. 38	56,606	16,243	3,991,227
31 พ.ค. 38	73,625	18,806	4,544,325
30 มิ.ย. 38	83,082	21,212	5,108,743
31 ก.ค. 38	88,964	22,187	5,780,755
31 ส.ค. 38	96,635	23,979	6,715,921
30 ก.ย. 38	113,546	27,332	9,741,824
31 ต.ค. 38	110,340	31,214	6,845,831
30 พ.ย. 38	98,065	35,328	8,075,962
31 ธ.ค. 38	101,587	37,923	9,209,865
31 ม.ค. 39	119,506	40,868	8,098,426
29 ก.พ. 39	124,135	44,801	8,728,380
31 มี.ค. 39	216,319	54,985	9,129,625

ที่มา: กองส่งเสริมเงินออม, แฟ้มข้อมูลเงินออมแยกตามประเภท ธ.ก.ส.

3.2.3 สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้า ธ.ก.ส.

ฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าธ.ก.ส.เป็นบริการการเงินอีกประเภทหนึ่งที่ธ.ก.ส.ส่งเสริมและทำให้แพร่หลายในชนบทไทย นับว่าเป็นบริการทางการเงินที่ถูกใจและสอดคล้องกับความต้องการของชาวบ้านเป็นอย่างมาก ผลิตภัณฑ์นี้มิใช่ของใหม่ แต่เป็นสิ่งที่มีมาก่อนปี 2517 ชาวบ้านในชนบทมีการจัดตั้งกลุ่มฌาปนกิจหมู่บ้าน เวลาสมาชิกในหมู่บ้านเสียชีวิตจะเรี่ยไรเงินในหมู่บ้านเพื่อนำไปช่วยทำศพแต่ก็เกิดปัญหาการโกงกันขึ้นมา ทางการจึงต้องเข้ามาดูแล โดยการออกพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ขึ้นในปี พ.ศ. 2517 โดยกำหนดให้ทุกคนที่ทำเรื่องฌาปนกิจสงเคราะห์ต้องมาจดทะเบียนกับกรมประชาสงเคราะห์

สำหรับธ.ก.ส.เองก็เห็นประโยชน์จากบริการการเงินนี้ จึงเริ่มมีการกำหนดนโยบายอย่างจริงจังในเดือนมีนาคม พ.ศ.2523 โดยธ.ก.ส.เริ่มต้นด้วยหาผู้ก่อตั้งหรือผู้ก่อการจำนวนไม่น้อยกว่า 7 คน ให้รวมตัวกันไปทำการจดทะเบียนเป็นสมาคมฯ กับทางการ ซึ่งขั้นตอนการจดทะเบียนและการดำเนินงานตามระเบียบต่าง ๆ ของทางการ เจ้าหน้าที่ธ.ก.ส.จะเป็นพี่เลี้ยงแนะนำให้ ซึ่งใช้เวลาประมาณ 2-3 ปี ในการที่จะทำให้ชาวบ้านได้รู้จักสมาคมฯ นี้ จากนั้น ธ.ก.ส.ก็ถอนตัว สำหรับผู้ก่อตั้งสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าธ.ก.ส.นั้น ส่วนมากจะเป็นผู้นำท้องถิ่น ผู้นำชุมชนหรือหัวหน้ากลุ่มลูกค้า ธ.ก.ส. ซึ่งเป็นที่รู้จักของชาวบ้าน (คำสัมภาษณ์ คุณกิติศักดิ์ เทพากร, หัวหน้าแผนกบริการเอ สำนักงานตรวจสอบภายใน ธ.ก.ส. เมื่อวันที่ 18 กันยายน 2539) สำหรับฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้า ธ.ก.ส. ได้แยกออกเป็น 2 สมาคมคือ สมาคมหนึ่งสำหรับลูกค้าผู้กู้ เรียกชื่อว่า สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ผู้กู้เงิน ธ.ก.ส. (ฌปก.) อีกสมาคมหนึ่งสำหรับลูกค้าผู้ฝากเงิน เรียกว่าสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ผู้ฝากเงินธ.ก.ส (ฌปฝ.) สมาคมหลังนี้สมาชิกเข้ามาเพื่อต้องการได้ประโยชน์จากสมาคมฯ โดยไม่มีวัตถุประสงค์จะกู้เงินจาก ธ.ก.ส. ลูกค้ากลุ่มหลังจะเป็นผู้สูงอายุและมีฐานะ เนื่องจากเงื่อนไขการเข้าเป็นสมาชิกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ผู้ฝากเงินธ.ก.ส.คือ ต้องเปิดบัญชีเงินฝากกับ ธ.ก.ส. ซึ่งวงเงินขั้นต่ำจะเป็นเท่าไรนั้นขึ้นอยู่กับแต่ละสมาคมฯ เป็นผู้กำหนด ดังเช่นสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าธ.ก.ส. อ.เมืองน่าน กำหนดวงเงินฝากขั้นต่ำไว้ 3,000 บาท เมื่อผู้ฝากเปิดบัญชีเงินฝากแล้ว จึงนำสมุดคู่ฝากไปสมัครเป็นสมาชิกสมาคมฯ (คำสัมภาษณ์ คุณวิบูลย์สุข สมุห์บัญชี สาขาอ.เมืองน่าน เมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2539)

ข้อมูลจากการสำรวจครัวเรือนชนบทไทย ในระหว่างเดือนมีนาคม-เมษายน 2539 โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย พบว่าจากครัวเรือนตัวอย่างทั้งหมด 1,200 ครัวเรือนเป็นสมาชิกฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าธ.ก.ส. 518 ครัวเรือน ถึงแม้ว่าธ.ก.ส.เริ่มส่งเสริมฌาปนกิจสงเคราะห์ฯ ในปี 2523 แต่ข้อมูลจากการสำรวจพบว่า ครัวเรือนส่วนใหญ่ (32.4%) เข้าเป็นสมาชิกฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าธ.ก.ส.

ในช่วง พ.ศ. 2530-2534 80% ของครัวเรือนที่เป็นสมาชิกฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าธ.ก.ส. สมัครเป็นสมาชิกในช่วง พ.ศ. 2525-2539 (ตารางที่ 3.22) ข้อมูลข้างต้นไม่รวมครัวเรือน 205 ครัวเรือนที่เป็นสมาชิกฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้า ธ.ก.ส. แต่ไม่ระบุว่าเป็นสมาชิกเมื่อไร

ตารางที่ 3.22

ปีที่เป็นสมาชิกฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้า ธ.ก.ส.

	จำนวนครัวเรือน	ร้อยละ
ไม่ระบุ	205	0.00
ก่อน พ.ศ.2500	0	0.00
2501-2509	7	2.20
2510-2519	24	7.60
2510-2519	16	5.10
2520-2524	68	21.60
2525-2534	102	32.40
2535-2539	96	31.10
รวม	**528**	**100.00**

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย "*โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย*" สำรวจเมื่อเดือนมีนาคม-เมษายน 2539

สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ธ.ก.ส. ได้จดทะเบียนจัดตั้งขึ้น ณ ที่ธ.ก.ส.สำนักงานใหญ่และที่ธ.ก.ส.สาขาทุกจังหวัดทั่วประเทศ สมาคมฯ จะแบ่งเป็นระดับจังหวัด ระดับสาขาอำเภอสำหรับระดับจังหวัดก็จะรับสมาชิกได้ทั่วทั้งจังหวัด จึงจะมีจำนวนสมาชิกมากกว่าสมาคมฯในระดับอำเภอ ตารางที่ 3.23 แสดงถึงข้อมูลเกี่ยวกับฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าธ.ก.ส. ทั้งประเทศ จะเห็นได้ ณ วันที่ 31 มีนาคม 2539 จำนวนสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าธ.ก.ส.มีทั้งสิ้น 478 สมาคม เป็นสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ผู้กู้เงิน 385 สมาคม เป็นสมาคมฯผู้ฝากเงิน 93 สมาคม จำนวนสมาชิกทั้งสิ้น 4,527,294 คน ส่วนใหญ่เป็นสมาชิกของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ผู้กู้เงิน ณ เดือนกันยายน 2539 ลูกค้าธ.ก.ส.ที่เป็นสมาชิกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ฯ มีประมาณ 80% เนื่องจากมีลูกค้าที่ inactive อยู่ประมาณ 500,000 คน บ้างเป็นลูกค้าย้ายถิ่น บ้างเป็นลูกค้าที่เลิกประกอบอาชีพเกษตรแต่ไม่มาทำการถอนการเป็นลูกค้า (จากคำสัมภาษณ์ คุณกิติศักดิ์ เทพากร สำนักตรวจสอบภายใน ธ.ก.ส. เมื่อวันที่ 18 กันยายน 2539)

ถึงแม้ข้อมูลในตารางที่ 3.23 บอกเราว่า 80% ของลูกค้า ธ.ก.ส.เป็นสมาชิกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าธ.ก.ส. แต่ข้อมูลการสำรวจของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย บ่งชี้ว่าส่วนใหญ่ของครัวเรือนที่สำรวจ (45%) มิได้เป็นสมาชิกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าธ.ก.ส. แต่เป็นสมาชิกของกลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์หมู่บ้าน/ตำบล ขณะที่ 38% ของครัวเรือนที่สำรวจเป็นสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าธ.ก.ส. และประมาณ 18% ที่เหลือมิได้เป็นสมาชิกฌาปนกิจสงเคราะห์ใด ๆ เลย

ตัวเลขในตารางที่ 3.23 ระบุว่า ณ วันที่ 31 มีนาคม 2539 สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ผู้กู้เงิน ธ.ก.ส. (ฌปก.) มีสมาชิกเฉลี่ย 10,886 รายต่อสมาคม ขณะที่สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ผู้ฝากเงินธ.ก.ส. มีสมาชิกเฉลี่ยเท่ากับ 3,611 คนต่อสมาคม ตัวอย่างข้อมูลจำนวนสมาชิกของสมาคมฯ ในจังหวัดน่านมีดังนี้ ณ 31 ธันวาคม ฯ อ.เวียงสา มีสมาชิก 19,639 ราย สมาคมฯ อ.นาน้อย มีสมาชิก 12,557 คน สมาคมฯ อ.เชียงกลาง-ทุ่งช้าง มีสมาชิก 8,761 คน สมาคมฯ อ.ปัว มีสมาชิก 15,430 คน เป็นต้น

ข้อมูลในตารางที่ 3.23 แสดงให้เป็นจำนวนสมาชิกของสมาคมฯ ทั้งสองเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง กล่าวคือสมาชิกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ผู้กู้เงิน มีอัตราเพิ่มเท่ากับ 14.91% ในปี 2536 และอัตราเพิ่มอยู่ที่ 11.28% 1030% และ 9.46% ในปี 2537-2539 ตามลำดับ เหตุการณ์ทำนองเดียวกันเกิดขึ้นกับสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ผู้ฝากเงิน อัตราเพิ่มของสมาชิกในปี 2536 สูงถึง 58% ในปี 2537 เพิ่มขึ้น 38.40% และเพิ่มขึ้นเท่ากับ 22.7% และ11.21% ในปี 2538-2539 ตามลำดับ แนวโน้มอัตราเพิ่มของสมาชิกของสมาคมทั้งสองจะลดลงในอนาคต เนื่องจากคนหนุ่มสาวเป็นเกษตรกรน้อยลง อัตราการเกิดก็ลดลง ตารางที่ 3.24 แสดงถึงเงินค่าสมัครที่สมาชิกฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าธ.ก.ส.จ่ายแก่สมาคมฯในจังหวัดน่านระหว่างธันวาคม 2534-2539 ซึ่งจะเห็นว่า สมาคมฯ ส่วนใหญ่ในจ.น่านได้รับค่าสมัครลดลง จะมีสมาคมฯลฯ สาขาอ.เชียงกลางทุ่งช้างที่ได้รับค่าสมัครในปี 2538 สูงกว่า ปี 2534 ประมาณ 5,000 บาท ขณะที่สมาคมฯ ของสาขาอื่น ๆ เงินค่าสมัครในปี 2538 สูงกว่าในปี 2534 มาก ข้อมูลนี้น่าจะสะท้อนว่าจำนวนสมาชิกที่สมัครสมาคมฯ ลดลง ๆ

ตารางที่ 3.23

ข้อมูลการดำเนินงานสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ ผู้กู้เงิน ธ.ก.ส. (ฌปก.)

(หน่วย : พันบาท)

รายการปีบัญชี	จำนวนสมาคม	จำนวนสมาชิก (คน)	สมาชิกตาย (คน)	ฝาก ธ.ก.ส.	ฝากธนาคารอื่น	รวมเงินฝาก	ชำระหนี้ ธ.ก.ส.	จำนวนสมาชิกต่อสมาคม (คน)
31 มี.ค. 35	358	2666991	6166	1672.958	10.181	1683.139	62.075	7,449
31 มี.ค. 36	362	3064709	7359	2024.266	11.82	2036.086	83.129	8,466
31 มี.ค. 37	366	3471617	8557	2476.23	8.7	2484.93	101.57	9,485
31 มี.ค. 38	376	3829033	10332	3030.834	8.321	3039.155	127.326	10,183
31 มี.ค. 39	385	4191397	10949	3560.606	18.198	3578.804	151.626	10,886

ข้อมูลการดำเนินงานสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ของผู้ฝากเงิน ธ.ก.ส. (ฌปฝ.)

(หน่วย : พันบาท)

รายการปีบัญชี	จำนวนสมาคม	จำนวนสมาชิก (คน)	สมาชิกตาย (คน)	ฝาก ธ.ก.ส.	ฝากธนาคารอื่น	รวมเงินฝาก	จำนวนสมาชิกต่อสมาคม (คน)
31 มี.ค. 35	66	111,946	695	87.922	1.688	89.61	1,696
31 มี.ค. 36	78	177,862	989	159.95	0.056	160.006	2,280
31 มี.ค. 37	81	246,153	1447	227.18	0.07	227.25	3,038
31 มี.ค. 38	88	302,035	1761	306.142	0.009	306.151	3,432
31 มี.ค. 39	93	335,897	2064	372.975	0.003	372.978	3,611

ที่มา : สำนักงานตรวจสอบภายใน ธ.ก.ส.

หมายเหตุ : สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ปิดบัญชีประจำปีวันที่ 31 ธันวาคม

ธ.ก.ส. ปิดบัญชีประจำปีวันที่ 31 มีนาคม

ตารางที่ 3.24

จำนวนเงินค่าสมัครของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้า ธ.ก.ส. ในจังหวัดน่าน พ.ศ. 2534-2539

(หน่วย : บาท)

สมาคมฌาปนกิจฯลฯ	ธ.ค.2534	ธ.ค.2535	ธ.ค.2536	ธ.ค.2537	ธ.ค.2538	ธ.ค.2539
อ.เชียงกลาง-ทุ่งช้าง	20,700	17,040	20,490	24,303	25,500	n.a.
อ.ปัว	77,050	68,010	51,350	47,550	56,200	n.a.
อ.ท่าวังผา	62,900	47,850	n.a.	37,970	40,450	27,550
อ.นาน้อย	47,550	40,250	28,150	38,000	32,850	n.a.
อ.เวียงสา	64,600	70,600	59,750	43,650	46,050	n.a.
รวม	**272,800**	**243,750**	**159,740**	**191,200**	**201,050**	**27,500**

ที่มา : รวบรวมจากงบดุลของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้า ธ.ก.ส. จังหวัดน่าน

คนหนุ่มสาวที่เป็นสมาชิกขณะนี้เท่ากับเป็นคนจ่ายเงินสงเคราะห์ผู้สูงอายุ แต่พอคนรุ่นนี้แก่ สมาคมฯ จะไม่มีเงินจ่ายดังเช่นที่ประสบกับ Social Security ของอเมริกา ซึ่งได้มีการศึกษาว่า Social Security ของอเมริกาจะล้มละลายในปี ค.ศ.2029 (The Economist : January 11 -17 1997 หน้า 22) เพราะว่าจำนวนสมาชิกน้อยลง ทำให้จำนวนเงินสงเคราะห์ที่จ่ายแก่ทายาทผู้เสียชีวิตลดลง จะทำให้ไม่เป็นที่พอใจของสมาชิก ๆ บางรายอาจลาออกจากสมาคมฯ ในอนาคตสมาคมจะประสบกับปัญหา financial viability ถ้าเรามีข้อมูลอายุขัยของสมาชิกของสมาคมฯ และ Probability การตายของสมาชิก ก็จะสามารถประมาณการได้ว่าสมาคมฯ จะประสบปัญหาเมื่อใด แต่เนื่องจากข้อมูลดังกล่าวกระจัดกระจายอยู่ตามสมาคมฯ ไม่มีการรวบรวมอย่างเป็นระบบ จึงไม่สามารถหาข้อมูลดังกล่าวได้ หนทางแก้ของปัญหานี้อาจทำได้โดยการกำหนดเงินสงเคราะห์ล่วงหน้าต่อ 1 ศพให้สูงขึ้น ดังเช่น สมาคมฯ อ.เวียงสา ปัจจุบันเก็บเงินสงเคราะห์ล่วงหน้า 100 ศพ ๆ ละ 5 บาท ก็อาจขึ้นเป็น 10 บาท เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนจำนวนศพและการเก็บเงินสงเคราะห์ล่วงหน้าต่อ 1 ศพ ต้องเป็นมติของที่ประชุมใหญ่แต่ละสมาคมฯ ในการสมัครเข้าเป็นสมาชิกของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าธ.ก.ส. ผู้สมัครต้องเสียค่าสมัคร ค่าบำรุงสมาคมสงเคราะห์ล่วงหน้าเป็นเงินที่เก็บจากสมาชิกเพื่อสำรองไว้จ่ายแก่ทายาทของสมาชิกเมื่อสมาชิกถึงแก่ความตาย โดยปกติจะเก็บล่วงหน้าโดยกำหนดว่าปีนี้จะมีสมาชิกตายกี่คน และกำหนดว่าจะเก็บศพละกี่บาท จำนวนเงินค่าสมัคร ค่าบำรุง และเงินสงเคราะห์ล่วงหน้าจะแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับแต่ละสมาคมเป็นผู้กำหนด แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น ค่าสมัครต้องเก็บไม่เกิน 50 บาท ค่าบำรุงปีหนึ่งไม่เกิน 24

บาท บางสมาคมฯ สมาชิกจะนำไปชำระที่สมาคมฯ เอง ปกติจะไปชำระหลังจากที่มีการประชุมใหญ่ประจำปีของสมาคมฯ (60 วันหลังเดือนธันวาคม ราวๆ เดือนกุมภาพันธ์) ซึ่งที่ประชุมจะลงมติว่าจะเก็บเงินสงเคราะห์ล่วงหน้ากี่ศพ ๆ ละเท่าไร แต่ในบางภาคเช่น ภาคเหนือ จะมีตัวแทนเก็บเงินในท้องที่ แล้วได้ผลตอบแทนเป็นร้อยละของเงินที่เก็บ เงินผลตอบแทนจะเป็นเท่าไรนั้นจะขึ้นอยู่กับมติที่ประชุมใหญ่ของสมาคมฯ นั้น ๆ

สำหรับเงินสงเคราะห์ล่วงหน้าที่เก็บไว้สูงกว่าจำนวนคนตายจริง กล่าวคือเก็บเงินสงเคราะห์ล่วงหน้า 100 ศพ แต่มีสมาชิกตายจริง 90 ศพ เงินส่วนเกิน 10 ศพจะไม่คืนแก่สมาชิกแต่จะนำเข้าเป็นเงินสงเคราะห์ล่วงหน้าสำหรับปีถัดไป สมาคมฯ ก็จะเก็บเงินสงเคราะห์ล่วงหน้า 90 ศพจากสมาชิกในปีหน้า ตารางที่ 3.25 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับเงินสงเคราะห์ล่วงหน้าที่สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าธ.ก.ส.ในจังหวัดน่านรับจากสมาชิกในแต่ละปี (2534-2538) เป็นที่น่าสังเกตว่าเงินสงเคราะห์รับล่วงหน้ามีมูลค่าเพิ่มขึ้นอย่างมาก ระหว่าง 5 ปีดังกล่าว ดังเช่นสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าธ.ก.ส.อ.เวียงสา เงินสงเคราะห์รับล่วงหน้าสูงถึง 6 ล้านกว่าบาทในปี 2538 ขณะที่เงินดังกล่าวในปี 2534 มีค่าเพียงห้าแสนกว่าบาท เพิ่มขึ้นประมาณ 10 เท่า

ตารางที่ 3.25

เงินสงเคราะห์รับล่วงหน้าของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้า ธ.ก.ส.ในจังหวัดน่าน พ.ศ.2534-2539

(หน่วย : บาท)

สมาคมฌาปนกิจฯลฯ	ธ.ค.2534	ธ.ค.2535	ธ.ค.2536	ธ.ค.2537	ธ.ค.2538	ธ.ค.2539
อ.เชียงกลาง-ทุ่งช้าง	678,050	883,840	358,290	858,260	1,446,600	n.a.
อ.ปัว	862,123	1,499,150	2,404,575	1,713,415	3,347,590	n.a.
อ.ท่าวังผา	641,540	425,195		374,638	872,395	1,136,410
อ.นาน้อย	693,260	338,310	1,808,175	2,450,245	3,957,373	n.a.
อ.เวียงสา	544,253	1,005,004	3,767,300	6,093,345	6,029,655	n.a.
รวม	**3,419,266**	**4,151,499**	**8,338,340**	**11,489,903**	**15,653,613**	**1,136,410**

ที่มา : รวบรวมจากงบดุลของสมาคมฌาปณกิจสงเคราะห์ลูกค้า ธ.ก.ส. จังหวัดน่าน

เมื่อสมาคมฯ เก็บเงินประเภทต่าง ๆ จากสมาชิกก็จะนำไปฝากไว้ที่ธ.ก.ส. ดังนั้น ธ.ก.ส.ก็ได้ประโยชน์จากการส่งเสริมสมาคมฯ กล่าวคือเงินฝากจากสมาคมฯ ที่ ธ.ก.ส.เพิ่มขึ้น ทุก ๆ ปีในช่วง พ.ศ. 2535-2539 ณ วันที่ 31 มีนาคม 2539 เงินฝากจากสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ผู้กู้เงินธ.ก.ส.มีค่าเท่ากับ 3,560.6 ล้านบาท (ตารางที่ 3.23) เมื่อรวมกับสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ผู้ฝากเงินเข้าไปด้วยก็จะมีค่าสูงกว่านี้ ตารางที่ 3.26 แสดงถึงเงินฝากของสมาชิกและสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ผู้ฝากเงิน ธ.ก.ส. สำหรับจังหวัดน่านและนครราชสีมา ซึ่งจะเห็นว่าเงินฝากของสมาชิกมียอดสูงกว่าเงินฝากของสมาคมเสีย

อีก ตารางที่ 3.27 แสดงถึงเงินฝากที่ ธ.ก.ส.ของสมาคมฯ ในจังหวัดน่าน ซึ่งจะเห็นว่ามียอดไม่ต่ำกว่า 2 ล้าน อ.เวียงสา ประสบความสำเร็จมาก เงินฝากในปี 2538 สูงถึง 6 ล้าน ขณะที่เงินฝากในปี 2534 มีประมาณ 2 ล้าน

ตารางที่ 3.26

ยอดเงินฝากของฌาปนกิจสงเคราะห์ผู้ฝากเงินของ ธ.ก.ส.

(หน่วย : พันบาท)

วัน/เดือน/ปี	นครราชสีมา		น่าน	
	ยอดเงินฝากของสมาชิก	ยอดเงินฝากของสมาคม	ยอดเงินฝากของสมาชิก	ยอดเงินฝากของสมาคม
30 ก.ย. 37	26,266	6,389	16,150	5
30 มิ.ย. 37	24,649	6,129	15,580	3,970
31 ธ.ค. 37	25,631	4,989	17,569	4,555
30 มี.ค. 38	31,497	6,922	16,802	4,068
30 มิ.ย. 38	28,146	6,043	16,374	3,246
30 ก.ย. 38	31,177	5,473	17,060	4,622

ที่มา : กองส่งเสริมเงินออม ธ.ก.ส.

ตารางที่ 3.27

เงินฝากที่ ธ.ก.ส.ของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้า ธ.ก.ส. ในจังหวัดน่าน พ.ศ. 2534-2539

(หน่วย : บาท)

สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ฯลฯ	ธ.ค. 2534	ธ.ค. 2535	ธ.ค. 2536	ธ.ค. 2537	ธ.ค. 2538	ธ.ค. 2539
อ.เชียงกลาง-ทุ่งช้าง	1,292,384.91	1,751,809.02	1,432,194.17	2,029,400.36	2,746,814.17	n.a.
อ.ปัว	1,382,968.47	2,273,139.59	3,318,710.40	2,646,114.28	4,353,552.41	n.a.
อ.ท่าวังผา	1,543,290.95	1,451,367.53	n.a.	1,250,832.25	1,828,633.39	2,156,661.73
อ.นาน้อย	1,192,210.97	976,551.35	2,661,316.35	3,453,510.43	5,308,513.62	n.a.
อ.เวียงสา	1,928,449.96	2,665,004.14	5,750,015.49	6,056,025.44	6,105,689.68	n.a.

ที่มา : รวบรวมจากงบดุลของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้า ธ.ก.ส. ในจังหวัดน่าน

นอกจากนั้น ธ.ก.ส.ยังได้ประโยชน์ในกรณีที่สมาชิกสมาคมฯเสียชีวิต ก่อนที่สมาคมฯ จะจ่ายเงินสงเคราะห์แก่ผู้รับประโยชน์หรือทายาทของผู้เสียชีวิต ธ.ก.ส.จะดูว่าผู้เสียชีวิตมีหนี้กับธ.ก.ส.หรือไม่ ถ้ามีก็จะให้สมาคมฯจ่ายหนี้คืนแก่ ธ.ก.ส.ก่อน แล้วนำส่วนที่เหลือจ่ายแก่ทายาทผู้เสียชีวิต ตารางที่ 3.23 แสดงถึงจำนวนการชำระหนี้ ธ.ก.ส. ซึ่งจะเห็นว่า เพิ่มจาก 62 ล้านบาทใน พ.ศ.2535 เป็น 151 ล้านบาทใน พ.ศ.2539 ดังนั้นบริการการเงินอันนี้เป็นหลักประกันแก่ ธ.ก.ส.ว่า ธ.ก.ส. จะไม่ประสบปัญหาหนี้ค้างชำระหรือหนี้สูญถ้าลูกค้าธ.ก.ส.ที่เสียชีวิตลงเป็นสมาชิกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ผู้กู้เงิน ธ.ก.ส.

นอกจากธ.ก.ส.จะได้ประโยชน์จากสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ดังกล่าว สมาชิกของสมาคมฯ ก็ได้รับประโยชน์เช่นกัน กล่าวคือ การที่คนส่วนใหญ่มีพฤติกรรมไม่ชอบความเสี่ยง ดังนั้นจึงยินดีที่จะจ่ายเงินจำนวนหนึ่งในปัจจุบัน (ค่าสมาชิกและค่าเงินสงเคราะห์ล่วงหน้า) และคาดหวังว่าจะได้รับผลตอบแทนที่สูงกว่าในอนาคต ทั้ง ๆ ที่ผลตอบแทนนี้จะไม่ได้รับ แต่ทายาทของตนได้รับก็ยินดีจะซื้อบริการการเงินนี้ การที่ลูกค้าธ.ก.ส.สมัครเป็นสมาชิกฌาปนกิจฯ ก็เพราะเห็นว่าเป็นการสร้างหลักประกันให้แก่ครอบครัวของสมาชิกในกรณีที่เสียชีวิต คล้าย ๆ กับบริการประกันชีวิต ในบางสมาคมฯ ที่มีสมาชิกจำนวนมาก เงินสงเคราะห์ที่ทายาทจะได้รับอาจสูงถึง 200,000 บาท แต่ตามปกติเงินสงเคราะห์เฉลี่ยที่ทายาทผู้เสียชีวิตจะได้รับเท่ากับ 120,000 บาท (จากการสัมภาษณ์คุณกิติศักดิ์ เทพากร) แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับสมาชิกที่อายุยืนจะเสียเปรียบตรงที่ว่าเงินสงเคราะห์ที่ตนส่งแต่ละปี จะไม่ได้รับคืนเลย ถ้าตนยังไม่เสียชีวิต ผิดกับบริษัทประกันชีวิตซึ่งเมื่อส่งพรีเมียมเป็นเวลา 10 ปี ถ้ายังไม่เสียชีวิตก็จะได้เงินก้อนคืนรวมทั้งดอกเบี้ย ดังนั้นอาจตั้งข้อสันนิษฐานได้ว่าสมาชิกของสมาคมฯ ส่วนใหญ่จะเป็นผู้สูงอายุ ซึ่งมี probability ที่จะตายสูง ปัญหาเกิด adverse selection คนหนุ่มสาวอาจจะไม่ค่อยอยากเข้าเป็นสมาชิกของสมาคมฯ เนื่องจากคิดว่าที่ตนจะเสียชีวิตต่ำกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับของสมาชิกผู้สูงอายุ ดังนั้นสมาชิกของสมาคมฯ จะเป็นคนที่จะเสียชีวิตสูงกว่าผู้ไม่เป็นสมาชิกของสมาคมฯ เนื่องจากเราไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับอายุของสมาชิกของสมาคมฯ ทำให้ไม่สามารถวิเคราะห์ประเด็นนี้ได้ ในระยะยาวแล้วเมื่อสมาชิกที่เป็นคนแก่เสียชีวิตไปหมด ขณะเดียวกันคนหนุ่มสาวไม่สมัครเข้าเป็นสมาชิก สมาชิกปัจจุบันที่มีอายุรองลงมาจะเสียเปรียบเพราะว่าเมื่อตนเสียชีวิต ทายาทของตนจะได้รับเงินสงเคราะห์น้อยลง ๆ เรื่อย ๆ

อย่างไรก็ตาม การมีสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าธ.ก.ส. เท่ากับเป็นการบังคับออมแก่สมาชิก และเมื่อสมาชิกเสียชีวิต ครอบครัวที่เหลืออยู่ไม่ต้องเดือดร้อน โดยเฉพาะในการทำบุญศพเพราะว่าในการทำบุญศพ ก็คงใช้เงินจำนวนไม่น้อย โดยเฉพาะคนชนบทซึ่งมักจะใช้จ่ายในพิธีกรรมทางศาสนาเกินตัว ซึ่งถ้าไม่เป็นสมาชิกสมาคมฯ ก็อาจต้องไปกู้หนี้ยืมสินจากนอกระบบ ดังนั้นการมีการบังคับออมเช่นนี้ ทำให้การก่อหนี้นอกระบบลดลง ดังนั้นสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้า ธ.ก.ส.น่าจะมีบทบาทในการลดปริมาณเงินกู้จากตลาดเงินนอกระบบ

การดำเนินงานของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ฯลฯ มีลักษณะคล้ายคลึงกับบริษัทประกันชีวิตประการหนึ่งตรงที่ว่ามีการ pooled risk ของสมาชิกไว้ที่ส่วนกลาง กล่าวคือสมาชิกของสมาคม (ผู้ประกันตนในกรณีบริษัทประกันชีวิต) จะมี probability ที่จะตายแตกต่างกัน คนที่มี probability ที่จะตายสูงก็มีโอกาสที่จะได้เงินสงเคราะห์จากสมาคมฯ (หรือเงินประกันกรณีบริษัทประกันชีวิต) จะ probability ที่จะตายต่ำ สมาคมฯ เป็นเพียงแต่ผู้ทำหน้าที่เอาเงินจากการตายต่ำไปให้กับผู้ที่มี probability ในการตายสูง

3.3 ศักยภาพของการเป็นสถาบันเงินออม ธ.ก.ส.

คำถามที่สำคัญอีกคำถามหนึ่งเกี่ยวกับเงินฝากของธ.ก.ส.ก็คือว่า ที่ธ.ก.ส.ระดมเงินฝากได้มากขึ้นในแต่ละปีนั้นเป็นการระดมเงินฝากมาจากในตัวเมืองหรือในเขตชนบท ตารางที่ 3.36 ได้ให้คำตอบนี้อย่างชัดเจน กล่าวคือ ตารางที่ 3.28 เป็นการนำเอาตัวเลขเงินฝากทุกประเภทของ ธ.ก.ส.มาแยกออกเป็นรายภาค และแยกออกเป็นเงินฝากในอำเภอเมือง และเงินฝากในเขตอำเภอรอบนอก บรรทัดสุดท้ายของตารางที่ 3.28 แสดงให้เห็นว่า ณ วันที่ 31 มีนาคม 2539 เงินฝากของธ.ก.ส.ส่วนใหญ่ (53%) มาจากการฝากเงินในเขตอำเภอเมือง ประมาณ 47% เป็นเงินฝากที่มาจากอำเภอรอบนอก และถ้าพิจารณาให้ละเอียดลงไปเป็นรายภาคจะพบว่า ธ.ก.ส.ไม่ประสบความสำเร็จมากนักในการระดมเงินออมในเขตชนบทในภาคกลาง ภาคตะวันออก ภาคใต้ และภาคตะวันตก ทั้งนี้เพราะจำนวนเงินฝากจากอำเภอเมืองและอำเภอรอบนอกในภาคเหล่านี้ไม่มีความแตกต่างกันมากนัก แต่ขณะที่ธ.ก.ส.ประสบความสำเร็จมากที่สามารถดึงดูดเงินออมจากชนบทในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ดังจะเห็นได้จากภาคทั้งสองว่าเงินฝากจากเขตอำเภอรอบนอกมีมูลค่าประมาณ 69% ของเงินฝากทั้งสิ้น ตรงจุดนี้แสดงว่าธ.ก.ส.ยังมีศักยภาพอีกมากที่จะระดมเงินออมโดยเฉพาะในเขตชนบทในภาคกลาง ภาคตะวันออก ภาคใต้และภาคตะวันตก

ข้อมูลในตารางที่ 3.28 แสดงเห็นว่าใน 4 ปีที่ผ่านมา (31 มีนาคม 2536 - 31 มีนาคม 2539) ธ.ก.ส.มีความสามารถจะระดมเงินออมในเขตอำเภอรอบนอกได้สูงขึ้น ซึ่งเห็นได้จากสัดส่วนเงินออมในเขตอำเภอเมืองลดลงจาก 69% ใน พ.ศ.2536 เป็น 53% ใน พ.ศ.2539 ขณะที่สัดส่วนเงินออมในชนบทเพิ่มจาก 31% เป็น 47% ประมาณ 50% ของเงินฝากในอำเภอเมืองเป็นเงินฝากจาก กทม.และเงินฝากที่สำนักงานใหญ่

ตารางที่ 3.28

เงินฝากคงเหลือแยกตามอำเภอเมืองและอำเภอรอบนอก

(หน่วย : ล้านบาท)

จังหวัด/ภูมิภาค	ณ วันที่ 31 มีนาคม 2536					ณ วันที่ 31 มีนาคม 2537				
	อำเภอเมือง		อำเภอรอบนอก		รวมทั้งสิ้น	อำเภอเมือง		อำเภอรอบนอก		รวมทั้งสิ้น
	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%		ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	
กทม.*	2,823.57	100.00	0.00	0.00	2,823.57	3440.80	100.00	0.00	0.00	3440.80
สำนักงานใหญ่**	8,842.52	100.00	0.00	0.00	8,842.52	14993.32	100.00	0.00	0.00	14993.32
ภาคเหนือ	3,146.04	50.00	3,131.44	50.00	6,277.48	3527.40	45.00	4264.93	55.00	7789.33
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	3,720.62	55.00	2,988.35	45.00	6,708.97	4035.83	47.00	4543.41	53.00	8599.24
ภาคกลางและตะวันออก	3,612.11	58.00	2,628.51	42.00	6,240.62	4397.76	52.00	441.06	48.00	8438.82
ภาคใต้และตะวันตก	4,046.02	57.00	2,991.97	43.00	7,037.99	4873.59	54.00	4102.90	46.00	8976.49
รวม	**26,190.88**	**69.00**	**11,740.27**	**31.00**	**37,931.15**	**35,268.70**	**68.00**	**16,949.30**	**32.00**	**52,218.00**
จังหวัด/ภูมิภาค	ณ วันที่ 31 มีนาคม 2538					ณ วันที่ 31 มีนาคม 2539				
	อำเภอเมือง		อำเภอรอบนอก		รวมทั้งสิ้น	อำเภอเมือง		อำเภอรอบนอก		รวมทั้งสิ้น
	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%		ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	
กทม.*	6,699.42	100.00	0.00	0.00	6,699.42	8396.00	100.00	0.00	0.00	8396.00
สำนักงานใหญ่**	1,203.90	100.00	0.00	0.00	12,203.90	15147.78	100.00	0.00	0.00	15147.78
ภาคเหนือ	4,266.97	38.00	6,846.54	62.00	11,113.51	4859.41	31.00	10753.95	69.00	15616.36
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	4,790.65	40.00	7,313.80	60.00	12,104.45	5265.43	31.00	11584.71	69.00	16850.14
ภาคกลางและตะวันออก	7,004.00	50.00	6,945.38	50.00	13,949.38	8203.55	44.00	10451.77	56.00	18655.32
ภาคใต้และตะวันตก	5,949.44	47.00	6,690.00	53.00	12,639.44	6806.34	41.00	9695.42	59.00	16501.96
รวม	**40,914.38**	**60.00**	**27,795.72**	**40.00**	**68,710.10**	**48,678.53**	**53.00**	**42,485.85**	**47.00**	**91,164.36**

หมายเหตุ : * เงินฝาก ธ.ก.ส. ได้แก่ เงินฝากในเขตจตุจักร ภาษีเจริญ และ มีนบุรี

** เงินฝากสำนักงานใหญ่ ได้แก่ เงินฝากที่สำนักงานใหญ่ใน กทม. เท่านั้น

ที่มา : กองส่งเสริมเงินออม ธ.ก.ส.

ถ้าเราตัดเงินฝากที่กทม.และเงินฝากที่สำนักงานใหญ่ออกไป เพื่อดูถึงความสามารถของการระดมเงินออมของสาขาธ.ก.ส.ในต่างจังหวัด ดังปรากฏในตารางที่ 3.29 ก็จะพบว่า ณ วันที่ 31 มีนาคม 2539 เงินฝากส่วนใหญ่ของธ.ก.ส.ในต่างจังหวัด (63%) มาจากชนบท ขณะที่ 37% เป็นเงินฝากในเขตอำเภอเมือง ซึ่งสัดส่วนดังกล่าวดีขึ้นกว่า 4 ปีที่ผ่านมากกล่าวคือ ณ วันที่ 31 มีนาคม 2536 เงินฝากส่วนใหญ่ (55%) มาจากในเขตอำเภอเมือง ขณะที่ 45% มาจากเขตอำเภอรอบนอก ประเด็นนี้แสดงว่าในชนบทไทยยังมีเงินออมเหลืออยู่ (surplus savings) และถ้าเราดูผลิตภัณฑ์เงินฝาก บางประเภทของธ.ก.ส.เช่น เงินฝากออมทรัพย์พิเศษ (อทพ.) และเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค (อทช.) จะพบว่า ธ.ก.ส.ประสบความสำเร็จในการระดมเงินออมในชนบทเป็นอย่างมาก

สำหรับเงินฝากออมทรัพย์พิเศษ ซึ่งธ.ก.ส.ประสบความสำเร็จมากในผลิตภัณฑ์เงินฝากประเภทนี้ เพราะว่าภายในระยะเวลาปีเศษ ๆ ที่นำเงินฝากประเภทนี้ออกมาใช้ ก็สามารถระดมเงินออมได้มากทีเดียว ตารางที่ 3.30 แสดงว่า 60% ของเงินฝากออมทรัพย์พิเศษมาจากเขตอำเภอรอบนอก 40% มาจากในอำเภอเมือง และพิจารณาดูเป็นรายภาค หลักฐานก็ยืนยันอีกเช่นกันว่า ธ.ก.ส.ประสบความสำเร็จด้านเงินฝากในภาคใต้และภาคตะวันตก ซึ่ง 86% ของเงินฝากออมทรัพย์พิเศษมาจากเขตอำเภอรอบนอก ส่วนภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 71% ของเงินฝากออมทรัพย์พิเศษจากภาคทั้งสองมาจากชนบท ขณะที่ภาคกลางและภาคตะวันออกเพียง 46% ของเงินฝากออมทรัพย์พิเศษมาจากชนบท ประชาชนในภาคกลางมีรายได้ต่อหัวสูงกว่าประชาชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือประมาณ 4 เท่าตัว ดังนั้น ภาคกลางน่าจะฝากเงินประเภทนี้สูงกว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ถ้าเราหันมาดูเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค (อทช.) ในตารางที่ 3.31 เป็นข้อมูล ณ วันที่ 31 มีนาคม 2539 จะเป็นว่า ธ.ก.ส.ประสบความสำเร็จในการระดมเงินออมประเภทนี้จากเขตอำเภอรอบนอก 73% ของเงินฝากประเภทนี้มาจากชนบท ทุกภาคมีการระดมเงินออมจากชนบทเกิน 65% แต่ภาคที่ระดมเงินออมจากชนบทได้สูงสุดก็คงยังเป็นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กล่าวคือ 76% ของเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชคมาจากเขตอำเภอรอบนอก สดมภ์ที่สองของตารางที่ 3.19 แสดงถึงจำนวนจังหวัดที่ธ.ก.ส.เปิดดำเนินการฝากออมทรัพย์ทวีโชคเทียบกับจำนวนจังหวัดที่ธ.ก.ส.ดำเนินการ ดังเช่นภาคเหนือ 17/20 หมายความว่า ออมทรัพย์ทวีโชคเปิดดำเนินการใน 17 จังหวัดจาก 20 จังหวัดที่ ธ.ก.ส.เปิดดำเนินการ (หมายความว่าในภาคเหนือมีอีก 3 จังหวัดที่ยังไม่มีเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค) ส่วนภาคใต้และภาคตะวันออก ออมทรัพย์ทวีโชคเปิดดำเนินงานเพียง 6 จังหวัดจาก 22 จังหวัด

ตารางที่ 3.29

เงินฝากคงเหลือแยกตามอำเภอเมืองและอำเภอรอบนอกไม่รวมเงินฝาก กทม. และสำนักงานใหญ่

จังหวัด/ภูมิภาค	ณ วันที่ 31 มีนาคม 2536					ณ วันที่ 31 มีนาคม 2537				
	อำเภอเมือง		อำเภอรอบนอก		รวมทั้งสิ้น	อำเภอเมือง		อำเภอรอบนอก		รวมทั้งสิ้น
	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%		ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	
ภาคเหนือ	3,146.04	50.00	3,131.44	50.00	3,277.48	3527.40	45.00	4261.93	55.00	7789.33
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	3,720.62	55.00	2,988.35	45.00	6,708.97	4035.83	47.00	4543.41	53.00	8579.24
ภาคกลางและตะวันออก	3,612.11	58.00	2,628.51	42.00	6,240.62	4397.76	52.00	4041.06	48.00	8438.82
ภาคใต้และตะวันตก	40,460.20	57.00	2,991.97	43.00	7,037.99	4873.59	54.00	4102.90	46.00	8976.49
รวม	**14,527.79**	**55.00**	**11,740.27**	**45.00**	**26,265.06**	**16834.58**	**50.00**	**16949.30**	**50.00**	**33783.88**

จังหวัด/ภูมิภาค	ณ วันที่ 31 มีนาคม 2538					ณ วันที่ 31 มีนาคม 2539				
	อำเภอเมือง		อำเภอรอบนอก		รวมทั้งสิ้น	อำเภอเมือง		อำเภอรอบนอก		รวมทั้งสิ้น
	ล้านบาท	%	ล้านบาท	%		ล้านบาท	%	ล้านบาท	%	
ภาคเหนือ	4,266.97	38.00	6,846.54	62.00	11,113.51	4859.41	31.00	10753.95	69.00	15613.36
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	4,790.65	40.00	7,313.80	60.00	12,104.45	5264.43	31.00	11584.71	69.00	16850.14
ภาคกลางและตะวันออก	7,004.00	50.00	6,945.38	50.00	13,949.38	8203.55	44.00	10451.77	56.00	18655.32
ภาคใต้และตะวันตก	5,949.44	47.00	6,690.00	53.00	12,639.44	6806.34	41.00	9695.42	59.00	16501.76
รวม	**22,044.06**	**44.00**	**27,795.72**	**56.00**	**49,106.78**	**25134.73**	**37.00**	**42485.85**	**63.00**	**67620.58**

ที่มา : กองส่งเสริมเงินออม ธ.ก.ส.

ตารางที่ 3.30

เงินฝากออมทรัพย์พิเศษ แยกตามรายภาคและตามอำเภอเมือง และอำเภอรอบนอก ณ วันที่ 31 มี.ค. 2539

อำเภอ / จังหวัด	อำเภอเมือง		อำเภอรอบนอก		รวม
	บาท	สัดส่วน	บาท	สัดส่วน	ทั้งสิ้น
กทม.*	221,414	n.a.	n.a.	n.a.	221,414
ภาคเหนือ	639,249	29%	1,566,936	71%	2,206,185
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	373,375	29%	938,408	71%	1,311,783
ภาคกลางและภาคตะวันออก (ไม่รวม กทม.)	1,799,557	54%	1,509,442	46%	3,308,999
ภาคใต้และภาคตะวันตก	667,639	32%	1,413,605	86%	2,081,244
รวม	3,701,234	40%	5,428,391	60%	9,129,625

หมายเหตุ : * รวมฝากออมทรัพย์พิเศษที่สำนักงานใหญ่ 113.52 ล้านบาท

na = ไม่มีข้อมูล

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลจากกองส่งเสริมเงินออม ธ.ก.ส.

ถ้าเราจะดูข้อมูลเฉพาะของจังหวัดน่าน และนครราชสีมา ดังปรากฏในตารางที่ 3.31 ก็จะพบว่าไม่ว่าจะเป็นเงินฝากประเภทใดใน 2 จังหวัดนี้ ธ.ก.ส.สามารถระดมเงินออมจากในเขตอำเภอรอบนอกได้สูงกว่าในเขตอำเภอเมือง

ตารางที่ 3.31

เงินฝากประเภทต่าง ๆ ของจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดน่าน

แยกตามอำเภอเมืองและอำเภอรอบนอก ณ วันที่ 31 มีนาคม 2539

(หน่วย : ล้านบาท)

จังหวัด	อำเภอ	เงินฝากทุกประเภท		เงินฝากออมทรัพย์พิเศษ		เงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค*	
นครราชสีมา	อำเภอเมือง	381.62	(27%)	19.66	(16%)	4.268	(27%)
	อำเภอรอบนอก	1,021.97	(73%)	106.65	(84%)	11.262	(73%)
	รวม	**1,403.58**	**(100%)**	**126.31**	**(100%)**	**15.53**	**(100%)**
น่าน	อำเภอเมือง	218.51	(40%)	21.31	(39%)	7.29	(23%)
	อำเภอรอบนอก	333.03	(60%)	33.64	(61%)	23.40	(77%)
	รวม	**551.54**	**(100%)**	**54.95**	**(100%)**	**30.69**	**(100%)**

หมายเหตุ : * ข้อมูล ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2539

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลกองส่งเสริมเงินออม ธกส.

คำถามที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งเกี่ยวกับเงินออมก็คืออะไรเป็นปัจจัยที่ทำให้ธ.ก.ส.สามารถระดมเงินออมได้สูงขึ้นในช่วง 10 กว่าปีที่ผ่านมา จากหัวข้อข้างต้นเราได้ระบุ 3 ปัจจัยใหญ่ๆที่ทำให้ธ.ก.ส. ระดมเงินออมได้มากขึ้น ได้แก่การที่ภาคราชการฝากเงินที่ธ.ก.ส.สูงขึ้น การนำเสนอผลิตภัณฑ์ใหม่และการขยายสาขาของธ.ก.ส.

งานวิจัยชิ้นนี้ได้พยายามที่จะตอบคำถามข้างต้น กล่าวคือพยายามที่จะระบุถึงปัจจัยที่ทำให้ธ.ก.ส. ระดมเงินออมได้สูงขึ้น อย่างไรก็ตามข้อมูลที่นำมาใช้เป็นการวิเคราะห์เฉพาะเงินฝากของภาคเอกชนเท่านั้น ส่วนเงินฝากของราชการไม่ได้นำมาพิจารณาในที่นี้เนื่องจากพฤติกรรมการฝากเงินของภาคราชการที่ธ.ก.ส.คงแตกต่างจากการฝากเงินของภาคเอกชน นอกจากนั้นเงินฝากของภาคเอกชนมีสัดส่วนสูงกว่าของภาคราชการ ดังนั้นงานวิจัยชิ้นนี้จึงจะอธิบายเฉพาะปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการออมของเอกชนที่ธ.ก.ส.

ผู้วิจัยได้สร้างสมการเงินออมของภาคเอกชนที่ธ.ก.ส. โดยให้เงินออมขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 4 ประการ ได้แก่ อัตราดอกเบี้ย รายได้เฉลี่ยต่อหัว จำนวนสาขาของธ.ก.ส. ผลิตภัณฑ์ใหม่ของธ.ก.ส. ซึ่งในที่นี้สนใจเฉพาะออมทรัพย์ทวีโชค ทั้งนี้เพราะสิ่งที่เราอยากจะรู้ก็คือว่าระหว่างจำนวนสาขาของธ.ก.ส.กับผลิตภัณฑ์ใหม่ของธ.ก.ส. คือออมทรัพย์ทวีโชค ปัจจัยใดสำคัญกว่ากันในการกำหนดการออมของเอกชน

โดยการใช้ข้อมูลสำหรับปี พ.ศ. 2510-2538 ใช้สมการเส้นตรงและใช้วิธีการประมาณการแบบกำลังสองน้อยที่สุด (Ordinary Least Square) ผลลัพธ์ของสมการเงินออมปรากฏในตารางที่ 3.32

โดยที่

PERCAP	ได้แก่	รายได้เฉลี่ยต่อหัว
BRANC	ได้แก่	จำนวนสาขาของ ธ.ก.ส.
B1	ได้แก่	ปีที่มีออมทรัพย์ทวีโชค
INTEREST	ได้แก่	อัตราดอกเบี้ยเฉลี่ย

จากสมการเงินออมในตารางที่ 3.32 ปรากฏว่าค่า $R^2 = 0.99$ ซึ่งแสดงว่าตัวแปรทางขวามือสามารถอธิบายการแปรปรวนของตัวแปรทางซ้ายมือได้ถึง 99% ส่วนปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการออม ได้แก่ รายได้เฉลี่ยต่อหัว จำนวนสาขาธ.ก.ส. และผลิตภัณฑ์ใหม่ของ ธ.ก.ส. (เป็นตัวแปรที่มีค่า t-statistic ประมาณ 2 แสดงว่ามีนัยสำคัญทางสถิติ) ขณะที่ตัวแปรอัตราดอกเบี้ย (มีค่า t-statistic ต่ำกว่า 2 แสดงว่าไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ) ไม่เป็นปัจจัยที่กำหนดเงินออมของธ.ก.ส. แสดงว่าในช่วงพ.ศ. 2510-2538 อัตราดอกเบี้ยที่ธ.ก.ส. จ่ายแก่ผู้ฝากเงินไม่มีผลต่อการดึงดูดใจให้ประชาชนนำเงินมาฝากธ.ก.ส. อย่างไรก็ตาม เมื่อนำสมการในตารางที่ 3.32 ไป run regression ในรูป log term จะพบว่าตัวแปรผลิตภัณฑ์ออมทรัพย์ทวีโชคไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ (นิพนธ์ พัวพงศกร 2540)

คำถามที่น่าสนใจถัดมาก็คือว่าระหว่างจำนวนสาขาธ.ก.ส.กับผลิตภัณฑ์ใหม่ของธ.ก.ส. ปัจจัยใดมีความสำคัญต่อการระดมเงินออมของธ.ก.ส.มากกว่ากัน เราสามารถตอบคำถามนี้โดยดูจากค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรทั้งสอง ค่าสัมประสิทธิ์ของจำนวนสาขาธ.ก.ส.คือ 139.8 หมายความว่าการที่ธ.ก.ส. มีสาขาเพิ่ม 1 สาขา สามารถระดมเงินออมได้ 139 ล้านบาท ขณะที่ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรออมทรัพย์ทวีโชค มีค่าถึง 12,004.89 หมายความว่าตั้งแต่ธ.ก.ส. นำออมทรัพย์ทวีโชคออกมาใช้สามารถระดมเงินออมได้สูงขึ้นเท่ากับ 12,004 ล้านบาท แสดงว่าออมทรัพย์ทวีโชคเป็นปัจจัยที่สำคัญกว่าจำนวนสาขาในการระดมเงินออม

ตารางที่ 3.32

สมการเงินออมของภาคเอกชนที่ ธ.ก.ส.

Variable	Coefficient	Std.Error	Std.Error	Prob.
PERCAP	0.248413	0.096718	0.096718	0.0169
BRANC	139.4854	17.02909	8.191006	0.0000
B1	12004.89	2622.058	4.58424	0.0001
INTEREST	-507.0761	304.2726	-1.666519	0.1086
C	-5192.886	1684.989	-1.081852	0.0051
R-squared	0.993195	Mean dependent var		13070.75
Adjusted R-squared	0.992061	S.D. dependent var		22528.42
S.E. of regression	2007.248	Akaike info criterion		15.36463
Sum squared resid	96697081	Schwarz criterion		15.60037
Log likelihood	-258.9363	F-statistic		875.7745
Durbin-watson stat	1.498855	Prob(F-statistic)		0.000000

กล่าวโดยสรุป ธ.ก.ส.มีศักยภาพที่จะกลายเป็นสถาบันเงินออมได้ โดยการต้องพิจารณาในเรื่องการขยายสาขาและการค้นคิดผลิตภัณฑ์เงินฝากใหม่ ๆ การปลูกฝังจิตสำนึกพนักงานธ.ก.ส.ให้เห็นความสำคัญของเงินออมตลอดจนการให้ความดีความชอบแก่ผู้ปฏิบัติงานในด้านนี้

3.4 เงื่อนไขที่ ธ.ก.ส.จะเป็นสถาบันเงินออม

จากการวิเคราะห์ข้างต้นพบว่า ธ.ก.ส.ประสบความสำเร็จในการระดมเงินออมค่อนข้างมากในช่วงสิบปีที่ผ่านมา แต่อย่างไรก็ตามธ.ก.ส.มีช่องทางที่จะทำให้ดียิ่งขึ้นได้อีก จากหัวข้อข้างต้นเราพบว่า ธ.ก.ส.มีจุดอ่อนในการระดมเงินออมในภาคกลาง ภาคตะวันออก ภาคใต้และภาคตะวันตก ทั้งนี้เพราะ 1. ตัวเลขเงินออมของภาคเหล่านี้ใกล้เคียงกับตัวเลขเงินออมในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2. เงินออมจากชนบทของภาคเหล่านี้มีสัดส่วนต่ำกว่าภาคอื่น ๆ ดังนี้ธ.ก.ส.ควรเน้นสาขาในภาคเหล่านี้ให้ความสำคัญกับเรื่องเงินออมให้มากขึ้น

จากการศึกษาแผนผังการแบ่งส่วนงานของ ธ.ก.ส.ทั้งระดับสำนักงานใหญ่ และระดับสาขาพบว่าผู้บริหารได้ให้ความสำคัญงานสินเชื่อมากกว่างานด้านเงินออม จากภาพที่ 3.2 แสดงว่ากองงานสินเชื่อกับสำนักกองทุนที่ดิน ซึ่งขึ้นตรงกับคณะผู้บริหาร (ผู้จัดการ, รองผู้จัดการ) ขณะที่กองส่งเสริมเงินออมอยู่ภายใต้ฝ่ายกิจการพิเศษ ส่วนภาพที่ 3.3 เป็นแผนผังการแบ่งส่วนงานของสาขา ซึ่งจะเห็นว่ามีงานสินเชื่ออยู่ 2 ส่วน ส่วนหนึ่งขึ้นกับผู้จัดการสาขา อีกส่วนหนึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของสาขาระดับอำเภอ แต่งานเกี่ยวกับเงินออมไม่มีปรากฏอยู่ในแผนผังการแบ่งส่วนงานของสาขาเลย อันนี้ก็แสดงว่าผู้บริหาร ธ.ก.ส.ไม่ได้ให้ความสำคัญเรื่องเงินออมเท่าที่ควร นอกจากนั้นจากรายงานประจำปีของธ.ก.ส.จะเน้นการให้ข้อมูลด้านสินเชื่อไม่มีแม้แต่หนึ่งตารางที่เป็นข้อมูลเกี่ยวกับเงินออม

ธ.ก.ส.ต้องประชาสัมพันธ์ให้เจ้าหน้าที่ธ.ก.ส.ตระหนักถึงความสำคัญของเงินออมต่อการดำเนินงานของธ.ก.ส. ทั้งนี้เพราะว่ามีบางสาขาที่ผู้จัดการสาขาไม่สนใจในเรื่องเงินออมเท่าที่ควรจึงไม่ส่งเสริมให้พนักงานของธ.ก.ส.ใช้กลยุทธ์ในเชิงรุก เช่น การออกไปหาลูกค้า การประชาสัมพันธ์ผลิตภัณฑ์เงินฝากใหม่ ๆ เป็นต้น ยังผลให้การระดมเงินออมต่ำกว่าที่ควรจะเป็น สิ่งเหล่านี้สะท้อนว่าพนักงานธ.ก.ส.ในบางพื้นที่ยังไม่ได้ใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ในการระดมเงินออม ตรงจุดนี้สำนักงานงานใหญ่ควรจะทำการอบรมผู้จัดการสาขาให้เข้าใจถึงความสำคัญของเงินฝากต่อการดำเนินงานของธ.ก.ส. สำหรับพนักงานระดับปฏิบัติการนั้น ธ.ก.ส.น่าจะให้น้ำหนักของผลงานด้านเงินฝากมาประเมินความดีความชอบมากยิ่งขึ้น

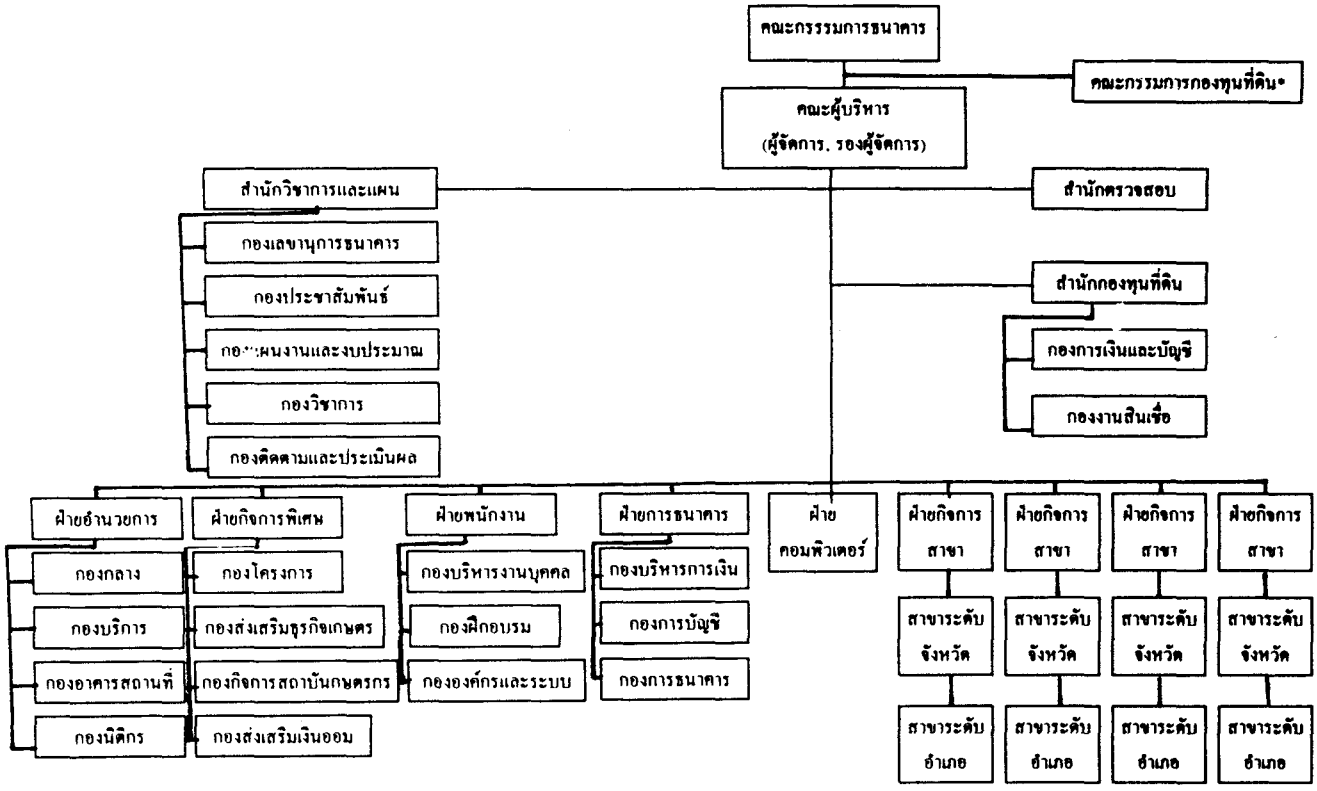
ดังนั้น เงื่อนไขที่ ธ.ก.ส.จะเป็นสถาบันเงินออมได้มีดังนี้

1) ต้องใช้กลยุทธ์ในเชิงรุกมากขึ้น โดยเฉพาะในภาคต่าง ๆ ที่ ธ.ก.ส.มีจุดอ่อน ซึ่งได้แก่ภาคกลาง ภาคตะวันออก ภาคใต้ และภาคตะวันตก

2) การหาผลิตภัณฑ์เงินฝากใหม่ให้สอดคล้องกับลักษณะนิสัยและความต้องการของคนในแต่ละท้องถิ่น ตลอดจนต้องสอดคล้องกับ cash-flow ของคนชนบท กล่าวคือ ธ.ก.ส.ควรปล่อยสินเชื่อในช่วงที่คนชนบทต้องการ และบริการเงินออมในช่วงที่ชาวชนบทมีรายได้เข้ามาเช่น ช่วงที่ขายผลผลิต เป็นต้น

3) การขยายสาขาออกไปให้มากขึ้น

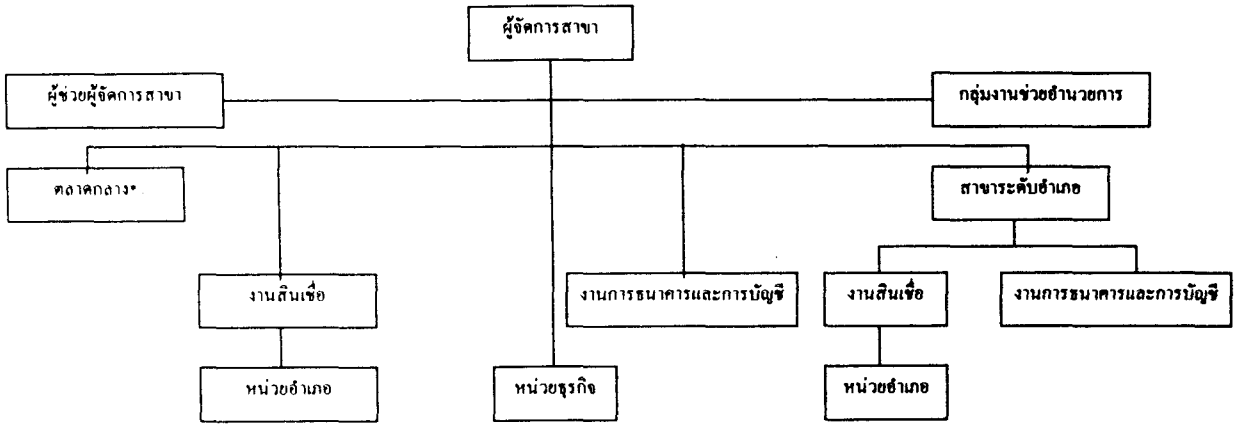
ตารางภาพที่ 3.2
แผนผังการแบ่งส่วนงานธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร



ที่มา : ธ.ก.ส. รายงานประจำปี ธ.ก.ส. รอบปีบัญชี 1 เมษายน 2537 ถึง 3 มีนาคม 2538.

ตารางภาพที่ 3.3

แผนผังการแบ่งส่วนงาน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร



ที่มา : รายงานกิจการ งบดุล งบกำไรขาดทุนรอบปีบัญชี 1 เมษายน 2537 - 31 มีนาคม 2538

3.5 บทสรุป

ถึงแม้ว่า ธ.ก.ส.ได้ดำเนินงานมาแล้ว 30 ปี แต่ก็ไม่สามารถยกระดับเป็น financial intermediary ได้อย่างเต็มรูปแบบ ทั้งนี้เพราะภารกิจหลักของ financial intermediary คือ การทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างผู้ออมกับผู้ลงทุน โดยการระดมเงินออมจากผู้ที่มีเงินได้มากกว่ารายจ่าย แล้วนำเงินทุนนั้นไปปล่อยกู้แก่นักลงทุน เท่าที่ผ่านมา ธ.ก.ส.ประสบความสำเร็จเฉพาะด้านการปล่อยสินเชื่อ สินเชื่อธ.ก.ส.สามารถเข้าถึงครัวเรือนเกษตรกรส่วนใหญ่ (ประมาณ 82%) และกระจายไปทั่วทั้งประเทศอย่างค่อนข้างเป็นธรรมเมื่อปรียบเทียบกับสินเชื่อเกษตรของธนาคารพาณิชย์ ธ.ก.ส.ซึ่งได้พยายามพัฒนารูปแบบการปล่อยสินเชื่อและปรับปรุงผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ ให้สอดคล้องกับความต้องการของครัวเรือนเกษตรกร ดังเช่นการปล่อยกู้แบบกลุ่ม การปล่อยสินเชื่อสำหรับการประกอบอาชีพอย่างอื่นที่เกี่ยวเนื่องในการเกษตร เป็นต้น

สินเชื่อส่วนใหญ่ของธ.ก.ส.เป็นการอำนวยสินเชื่อเพื่อการผลิต (productive capital) สำหรับเงินกู้ระยะสั้น เกษตรกรลูกค้าสินเชื่อธ.ก.ส.จะนำไปใช้เป็นทุนดำเนินการ (working capital) เพื่อซื้อปุ๋ย ซื้อพันธุ์พืช ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการตระเตรียมดิน ฯลฯ สำหรับเงินกู้ระยะยาวก็จะใช้เป็น fixed capital เพื่อนำไปสร้างโรงเรือน ซื้อเครื่องจักร ซื้อที่ดิน เป็นต้น ธ.ก.ส.ไม่มีบริการสินเชื่อเพื่อซื้อสินค้าอุปโภคบริโภค (consumer durable) โดยตรง แต่อย่างไรก็ตาม วงเงินที่ ธ.ก.ส.ปล่อยกู้แต่ละราย ธ.ก.ส.ปล่อยกู้เกินกว่าที่หลักเกณฑ์กำหนดไว้ประมาณ 20% ทั้งนี้เพื่อให้เกษตรกรผู้กู้สามารถนำบางส่วนของสินเชื่อไปใช้ในการอุปโภคบริโภคในช่วงที่ผลผลิตทางการเกษตรยังไม่ออกสู่ตลาด

ในปี พ.ศ.2538 และ พ.ศ.2539 ธ.ก.ส.ต้องตอบสนองนโยบายผ่อนปรนดอกเบี้ยของรัฐบาลโดยลดดอกเบี้ยสำหรับเกษตรกรที่กู้ในวงเงินไม่เกิน 30,000 บาท และ 60,000 บาท ยังผลให้ ธ.ก.ส.เปลี่ยนพฤติกรรมการปล่อยกู้ การปล่อยกู้ในปีที่ผ่านมาเป็นไปอย่างง่ายดายขึ้น มีความหละหลวมและเสี่ยงมากขึ้น ผลของนโยบายผ่อนปรนดอกเบี้ย ทำให้ธ.ก.ส.ขาดทุนเป็นครั้งแรกในรอบ 10 กว่าปีในเดือนเมษายนและมิถุนายน 2539 ทำให้เป็นครั้งแรกที่ธ.ก.ส.ต้องหันไปหารายได้จาก fee-based income มาชดเชยการขาดทุน ขณะเดียวกันผลร้ายก็ตกกับเกษตรกรรายย่อยที่รัฐบาลต้องการให้ความช่วยเหลือ กล่าวคือ ธ.ก.ส.พยายามหลีกเลี่ยงการปล่อยกู้แก่เกษตรกรกลุ่มนี้ ขณะเดียวกันหันไปปล่อยกู้แก่เกษตรกรที่มีฐานะดีแทน ผลของนโยบายผ่อนปรนดอกเบี้ยเท่ากับไป subsidy คนรวย

นโยบายผ่อนปรนดอกเบี้ยให้ผลตรงข้ามกับเจตนารมณ์ของรัฐบาล กล่าวคือ เกษตรกรรายย่อยได้รับสินเชื่อจากธ.ก.ส.น้อยลง แต่ขณะเดียวกันสัดส่วนการปล่อยสินเชื่อแก่เกษตรกรรายใหญ่สูงขึ้น เพื่อความมั่นคงทางการเงิน ธ.ก.ส.ต้องหันไปปล่อยกู้รายใหญ่มากขึ้น โดยการแย่งชิงลูกค้าจากธนาคารพาณิชย์ ลูกค้ารายใหญ่ที่แย่งมาจากธนาคารพาณิชย์บางรายมากู้เงินจากธ.ก.ส.เพื่อ refinance เงินกู้ที่ธนาคารพาณิชย์ ปัจจุบันการแข่งขันระหว่างธ.ก.ส.และธนาคารพาณิชย์ในประเด็นนี้แหลมคมขึ้น นอกจากนั้นการปล่อยกู้ของธ.ก.ส.หละหลวมขึ้น จึงเป็นเรื่องที่น่าห่วง

การดำเนินนโยบายสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ ประสบความล้มเหลวในนานาประเทศ รัฐบาลควรเปลี่ยนความเชื่อที่ว่านโยบายสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ เป็นนโยบายที่จะช่วยเหลือคนยากจน นโยบายผ่อนปรนดอกเบี้ยได้สร้างความคลอนแคลนต่อความมั่นคงทางการเงินธ.ก.ส. ตราบใดที่นโยบายนี้ดำรงอยู่ต่อไป financial viabillity ของธ.ก.ส.จะไม่มั่นคง สิ่งที่เกษตรกรต้องการคือ "Farmers need access to credit, not subsidised credit" (Jacob Yaron, "Rural Finance lnstitutions," Bangkok Post, 8 กันยายน 2538)

ในช่วงหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมา งานด้านสินเชื่อของธ.ก.ส.ประสบความสำเร็จอย่างมากจนกระทั่งมีส่วนในการลดบทบาทของตลาดสินเชื่อนอกระบบในชนบทไทยลงไปอย่างมาก ธ.ก.ส.ทำหน้าที่ด้านนี้ได้ดีจนกระทั่งชาวบ้านทั่วไปเข้าใจว่าธ.ก.ส.เป็น "สถาบันสินเชื่อเพื่อการเกษตร" (มีเกษตรกรบางส่วนไม่ทราบว่าธ.ก.ส.ก็ให้บริการด้านเงินฝาก) แต่อย่างไรก็ตามเกษตกรยากจนจริงๆ เข้าไม่ถึงธ.ก.ส. ดังนั้นภารกิจที่ท้าท้ายธ.ก.ส.ในอนาคตคือ ทำอย่างไรธ.ก.ส.จะปล่อยสินเชื่อแก่เกษตรกรที่ยากจนจริง ๆ ในขณะเดียวกันก็ไม่บั่นทอนความมั่นคงทางการเงินของธ.ก.ส. หลักการที่ควรจะเป็นก็คือ เกษตรกรที่ยากจนจริงๆ ควรมีโอกาสเข้าถึงสินเชื่อธ.ก.ส. (credit availability) แต่ในราคาที่เป็นธรรมไม่ใช่ด้วยอัตราดอกเบี้ยต่ำ

สำหรับด้านการระดมเงินออมเป็นจุดอ่อนของธ.ก.ส. เนื่องจากว่าธ.ก.ส.ได้ละเลยภารกิจนี้เป็นเวลายาวนาน ทำให้ธ.ก.ส.ขาดแหล่งที่มาของเงินทุนที่มั่นคงและยั่งยืน ทำให้ธ.ก.ส.ไม่สามารถยืนบนลำแข้งของตนเองได้ ดังนั้นเมื่อจะมีโครงการใหม่ ๆ หรือขาดทุน ธ.ก.ส.ก็จะหันไปพึ่งพาเงินงบประมาณของรัฐบาลและเงินกู้จากธนาคารแห่งประเทศไทย

ธ.ก.ส.เริ่มให้ความสำคัญกับการระดมเงินออมว่าเป็นแหล่งเงินทุนที่มั่นคงและยั่งยืนในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา โดยการขยายสาขาและสร้างผลิตภัณฑ์เงินออมใหม่ ๆ เช่น เงินฝากออมทรัพย์พิเศษ (อทพ.) เงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค ซึ่งยังเข้าไม่ถึงคนชนบท และบริหารงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพเนื่องจากต้นทุนในการบริหารสูง ฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าธ.ก.ส.ซึ่งเป็นที่ต้องการของชาวบ้าน เป็นต้น

ฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าธ.ก.ส. อาจพิจารณาได้ว่าเป็นการประกันชีวิต แต่มีลักษณะแตกต่างจากบริษัทประกันชีวิตหลายประการดังเช่น สมาคมฯไม่ต้องแบกรับความเสี่ยง สมาคมฯ ไม่มีการบริหารเงินดังเช่นบริษัทประกันชีวิต นอกจากนั้น ธ.ก.ส.ก็ให้บริการประกันอุบัติเหตุ ซึ่งร่วมกับบริษัททิพยประกันภัย จำกัด

ส่วนการแข่งขันด้านเงินออม ธ.ก.ส.แข่งขันกับธนาคารกรุงไทย เพื่อแย่งชิงเงินฝากของภาครัฐบาลและรัฐวิสาหกิจ ขณะเดียวกันก็แข่งขันกับธนาคารออมสินเพื่อดึงเงินฝากจากเยาวชน

ธ.ก.ส.ควรลดบทบาทการเป็นกลไกของรัฐบาล ขณะเดียวกันก็ควรพยายามปรับองค์กรให้เป็น finanicial intermediary เต็มรูปแบบ โดยการสร้างขีดความสามารถขององค์กรให้เป็นธนาคารเพื่อชนบท เน้นการระดมเงินออม โดยสร้างผลิตภัณฑ์ที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ต้องมีประสิทธิภาพและเข้าถึงคนชนบท ธ.ก.ส.ควรมีการขยายหน่วยงานวิจัยเพื่อให้มีความสามารถในการวิเคราะห์และประเมินโครงการต่างๆ รวมทั้งโครงการของรัฐบาลว่าทำได้หรือทำไม่ได้ ถ้าการประเมินออกมาว่าไม่ควรทำ ธ.ก.ส.ก็ควรมีสิทธิบอกกับรัฐบาลว่าไม่ควรทำ รัฐบาลเองก็ไม่ควรค้ำประกันการปล่อยกู้ในรูปโครงการของรัฐบาลแก่ธ.ก.ส. ธ.ก.ส.ควรเลิกพึ่งพารัฐบาลด้านการเงิน แต่ควรยืนอยู่บนขาของตนเอง การที่ ธ.ก.ส. จะมี financial viability ที่ยั่งยืนในระยะยาวจะต้องมี Sound banking policies กล่าวคือต้องมี margin พอเพียง นั่นคือต้องมีรายได้พอเพียงกับต้นทุนการดำเนินงาน (operating costs) และต้องการมีกำไรอยู่ระดับหนึ่ง ดังนั้นอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าทุนการดำเนินงานเป็นการบั่นทอนความมั่นคงของธ.ก.ส. อัตราดอกเบี้ยที่ธ.ก.ส.เรียกเก็บควรสะท้อนถึงต้นทุนที่แท้จริง (real costs) ของธ.ก.ส. (Jacob Yaron, "Successful rural finance Institutions." Bangkok Post, 8 ก.ย.38) นั่นคือ อัตราดอกเบี้ยที่ ธ.ก.ส.เรียกเก็บควรเท่ากับ marginal costs

นอกจากนั้นแล้ว ธ.ก.ส.ควรลดความเสี่ยงโดยการกระจาย asset portfolio ควรกระจายการปล่อยกู้ระยะสั้น ปานกลางและยาวให้เหมาะสม นอกจากนั้นก็ควรกระจายให้ประชาชนอย่างทั่วถึง ซึ่งประเด็นนี้ ธ.ก.ส.ทำได้ดีอยู่แล้ว ธ.ก.ส.ควรกระจายการปล่อยกู้ในหลาย ๆ กิจกรรม เช่น การปล่อยกู้นอกภาคเกษตร

ธ.ก.ส.ต้องรักษาความสมดุลของแหล่งเงินทุน เงินกู้ และการขายพันธบัตร ระดมเงินออม ฯลฯ ควรเน้นขบวนการระดมเงินออมเป็นหัวใจของความมั่นคงทางการเงินในระยะยาว

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (2529-2539) รายงานกิจการ งบดุล งบกำไร ขาดทุน

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (สิงหาคม 2538) รายงานการประเมินผลเงินฝากออมทรัพย์ทวีโชค

นิพนธ์ พัวพงศกร (ตุลาคม 2530) ตลาดสินเชื่อนอกระบบในประเทศไทย : กรณีศึกษาเรื่องสัญญากู้ โครงการสร้างตลาดพฤติกรรมและอัตราดอกเบี้ย โครงการวิจัยสินเชื่อชนบทในประเทศไทย สถาบันไทยคดีศึกษา, คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน (มีนาคม 2531) บทบาทของ ธ.ก.ส. กับการดำเนินงานสินเชื่อเพื่อการเกษตร โครงการวิจัยสินเชื่อชนบทในประเทศไทย สถาบันไทยคดีศึกษา, คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ ประยุกต์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (สิงหาคม 2539) โครงการประเมินผล โครงการปรับโครงสร้างและระบบการผลิตการเกษตร เสนอต่อธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ. 2536. การศึกษาแนวทางการปรับปรุงบทบาทของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร. กรุงทพ : TDRI.

เสาวลักษณ์ ธรรมทีปกุล. *พฤติกรรมการออมของครัวเรือนเกษตรกรลูกค้า ธ.ก.ส.* วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2539.

นิพนธ์ พัวพงศกร อัมมาร สยามวาลา และพัชนีบูลย์ เจริญผิว. *ตลาดการเงินในชนบทไทย.* 2540..

นิพนธ์ พัวพงศกร. อัมมาร สยามวาลา และพัชนีบูลย์ เจริญผิว. *ตลาดการเงินในชนบทไทย.* 2541.

ภาษาอังกฤษ

Adams, Dale W., Douglas H. Graham and J.D. Von Pischke. (1984). *Undermine Rural Development with Cheap Credit.* Westview Special Studies in Social, Political and Economic Development..

Baye Michael R., Dennis W. Jansen. (1995). *Money, Banking and Finance : An Economic Approach.* Houghton Mfflin Company, Boston.

Khandker Shahidur, Baqui Khalily, and Zahed Khan. (1995). *Grameen Bank : Performance and Sustainability.* World Bank Discussion Papers.

Mishkin, Frederie S. (1995). *The Economic of Money, Banking and Financial Markets.* New York: Harper Collins College Publishers Fourth Edition.

Mobilizing Savings and Rural Finance (1991). *The AID Experience.*

Riedinger, Jeffrey M. (1994). "Innovation in Rural Finance : Indonesia's Badan Kredit Kecamalan Program". *World Development.* Volume 22. No. 3. pp.301-313.

Jacob Yaron, "*Rural Finance Institutions,*". Bangkok Post, 8. 1995.

เอกสารประกอบหมายเลข 1

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร
BANK FOR AGRICULTURE AND AGRICULTURAL CO-OPERATIVES
เคียงคู่รู้ค่าประชาชน

สิ่งที่ส่งมาด้วย 2

ประกาศธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร
เรื่อง การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าบริการสินเชื่อ

เพื่อให้การดำเนินงานของธนาคารเป็นไปตามมติที่ประชุมคณะกรรมการธนาคาร ครั้งที่ 5/2539 วันที่ 30 พฤษภาคม 2539 ธนาคารจึงประกาศให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าบริการสินเชื่อจากผู้กู้เงินธนาคาร ดังนี้

1. ค่าธรรมเนียมในการประเมินราคาอสังหาริมทรัพย์ที่จำนองเป็นประกันเงินกู้ ให้เรียกเก็บจากเกษตรกรผู้กู้ ดังนี้

1.1 สำหรับผู้กู้ในวงเงินเกินกว่า 100,000 บาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท ราคาละ 500 บาท

1.2 สำหรับผู้กู้ในวงเงินเกินกว่า 1,000,000 บาท ราคาละ 1,000 บาท

2. ค่าธรรมเนียมในการจัดทำและวิเคราะห์โครงการเงินกู้ระยะยาวเพื่อการเกษตร สำหรับวงเงินกู้เกินกว่า 500,000 บาท ให้เรียกเก็บในอัตราร้อยละ 0.2 ของวงเงินกู้ที่อนุมัติ

3. ค่าบริการสินเชื่อ สำหรับผู้กู้ที่มีวงเงินกู้เกินกว่า 100,000 บาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท ในอัตราร้อยละ 0.5 ต่อปี ของต้นเงินคงเป็นหนี้ในขณะนั้น

ทั้งนี้ การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าบริการตามข้อ 1-3 ให้ยกเว้นเงินกู้ภายใต้โครงการพิเศษของส่วนราชการที่กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้เป็นการเฉพาะ โดยได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

4. ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าบริการตามที่กำหนดในข้อ 1-3 ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2539 เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2539

(นายบัณฑูร ไวกนอมสัคย์)
รองผู้จัดการ ทำการแทน
ผู้จัดการ
ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

กององค์การและระบบ

dk644 sb72

บทบาทสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์ที่มีต่อตลาดเงินในชนบทไทย

โดย

ภราดร ปรีดาศักดิ์

โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย 2539

มกราคม 2541

บทคัดย่อ

บทบาทของสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์ที่มีต่อตลาดเงินในชนบทไทย

ภราดร ปรีดาศักดิ์

ด้วยเหตุที่ตลาดการเงินในชนบทไทยในขณะนี้ ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากอดีตค่อนข้างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของอุปทานหรือแหล่งบริการทางการเงิน จากที่เคยมีโครงสร้างที่มีลักษณะผูกขาดหรือเป็นตลาดตลาดขายน้อยราย ได้กลับกลายมาเป็นลักษณะที่มีการแข่งขันมากขึ้น สถาบันการเงินต่างๆได้ขยายบทบาทไปยังส่วนภูมิภาคและเขตชนบทเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะเดียวกันการเกิดแหล่งบริการทางการเงินที่มีลักษณะเป็นกึ่งสถาบัน รวมทั้งที่เป็นองค์กรของชาวบ้านเองก็มีมากยิ่งขึ้นด้วย การศึกษาเกี่ยวกับตลาดการเงินในชนบทไทยจึงมีความสำคัญ ในแง่ที่จะช่วยให้เข้าใจโครงสร้างและพฤติกรรมในตลาดดังกล่าวทั้งทางด้านอุปสงค์และอุปทาน ซึ่งนับเป็นส่วนสำคัญที่จะนำมาใช้ในการกำหนดแนวนโยบายและมาตรการให้ตลาดเงินในชนบทก่อประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศแล้วยกระดับความเป็นอยู่ของชาวชนบทได้อย่างแท้จริง

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาบทบาทของสถาบันการเงินที่มีต่อตลาดการเงินในชนบทภายใต้โครงการศึกษาตลาดการเงินในชนบทไทย โดยมุ่งศึกษาแหล่งบริการทางการเงินที่มีความใกล้ชิดกับเกษตรกรและชาวบ้านค่อนข้างมากคือ สหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์ ทั้งนี้เพื่อศึกษาว่าสถาบันดังกล่าวมีบทบาทสินค้าด้านใดบ้าง และบทบาทที่แท้จริงคืออะไร สามารถจะแข่งขันหรือเข้ามาทดแทนบทบาทของ ธ.ก.ส. ได้หรือไม่ และศึกษาว่ามีปัจจัยอะไรข้างที่เป็นตัวกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์กรทั้งสองนี้ การศึกษาวิเคราะห์ในครั้งนี้ได้อาศัยข้อมูลทั้งจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการสัมภาษณ์และสำรวจภาคสนามและแหล่งข้อมูลทุติยภูมิจากรายงาน บทความ และงานศึกษาวิจัยอื่นๆที่เกี่ยวข้อง

ผลจากการศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของสหกรณ์การเกษตรจากภาพรวม พบว่า แม้สหกรณ์การเกษตรจะมีการดำเนินธุรกิจที่หลากหลายรูปแบบมากขึ้น คือมีทั้งธุรกิจสินเชื่อ รับฝากเงิน การจัดหาสินค้ามาจำหน่าย รวบรวมผลผลิตแปรรูปสินค้า ให้บริการและส่งเสริมการเกษตร แต่บทบาทหลักของสหกรณ์การเกษตรส่วนใหญ่ ยังคงอยู่ที่ธุรกิจการให้สินเชื่อ ปริมาณธุรกิจด้านนี้ในปีหนึ่งๆ มีมูลค่าเกือบร้อยละ 40 ของปริมาณธุรกิจทั้งหมด ในขณะที่การดำเนินธุรกิจอื่นยังมีน้อยและไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ผลการประกอบการที่วัดในรูปของกำไรขั้นต้น ชี้ให้เห็นว่า กว่าร้อยละ 70 ของกำไร

ทั้งหมดมาจากธุรกิจสินเชื่อ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการให้สินเชื่อในระยะสั้น และเป็นที่น่าสังเกตว่าการดำเนินกิจกรรมของสหกรณ์การเกษตรส่วนใหญ่ ยังคงอาศัยแหล่งเงินทุนจากภายนอกอยู่มากโดยเฉพาะอย่างยิ่งเงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำจาก ธ.ก.ส. ส่อแสดงว่าสหกรณ์การเกษตรยังคงพึ่งพิง ธ.ก.ส. อยู่ค่อนข้างสูง

ในกรณีของกลุ่มออมทรัพย์นั้น พบว่า กิจกรรมส่วนใหญ่มักจำกัดอยู่แต่เฉพาะการให้กู้ยืมและรับฝากเงินเป็นหลัก ปริมาณการให้กู้ยืมต่อรายเป็นจำนวนเงินที่ไม่มากนักและยังคงขยายบทบาทได้เฉพาะในระดับหมู่บ้านเท่านั้น นอกจากนั้นยังพบว่า บทบาทของกลุ่มออมทรัพย์แต่จะกลุ่มและแต่ละภูมิภาคยังมีความแตกต่างกันอยู่มาก การจัดตั้งและดำเนินกิจกรรมของกลุ่มทรัพย์ในภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มักจะพบกับอุปสรรคและความล้มเหลวมากกว่ากลุ่มออมทรัพย์ในภาคใต้ กลุ่มออมทรัพย์ที่จัดตั้งขึ้นโดยกลุ่มของชาวบ้านเอง และได้รับการสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชนมักจะประสบความสำเร็จมากกว่า กลุ่มออมทรัพย์ที่จัดตั้งและควบคุมดูแลโดยหน่วยงานราชการ

ต่อคำถามที่ว่า ทั้งสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์จะเข้ามามีบทบาททดแทนหรือแข่งขันกับ ธ.ก.ส. ได้หรือไม่นั้น อาจจะกล่าวได้ว่าสามารถทดแทนได้บ้าง แต่เฉพาะบางส่วนเท่านั้น โดยเฉพาะบทบาทของสหกรณ์การเกษตร ส่วนกลุ่มออมทรัพย์นั้น ถือว่ามีบทบาทและหน้าที่ต่างจาก ธ.ก.ส.มาก กลุ่มออมทรัพย์น่าจะมีบทบาททดแทนแหล่งเงินกู้นอกระบบโดยเฉพาะนายทุนเงินกู้ในระดับหมู่บ้านได้มากกว่า อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงขีดความสามารถของสหกรณ์การเกษตรในการแข่งขันกับธ.ก.ส. อาจกล่าวได้ว่า สหกรณ์การเกษตรในปัจจุบันยังไม่สามารถจะทำเช่นนั้น เนื่องจากสหกรณ์การเกษตรยังมีศักยภาพด้อยกว่าอยู่มากไม่ว่าจะเป็นขีดความสามารถในการระดมเงินออม และหาแหล่งเงินจากภายนอก และที่สำคัญสหกรณ์การเกษตรเองยังไม่สามารถยืนด้วยขาของตนเองได้โดยปราศจากความช่วยเหลือของ ธ.ก.ส. นอกจากนั้นยังพบว่าความนิยมของเกษตรกรและชาวชนบทในการเรียกใช้บริการจาก ธ.ก.ส. ยังอยู่ในระดับที่เหนือกว่าสหกรณ์การเกษตรอย่างเห็นได้ชัด ไม่ว่าจะเปรียบเทียบในแง่ของวงเงินให้กู้และอัตราดอกเบี้ย ความสะดวกรวดเร็วในการให้บริการ รวมทั้งความรู้สึกหรือความเชื่อมั่นต่อความมั่นคงของกิจการที่มีต่อสถาบันการเงินทั้งสอง

เมื่อได้ศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการดำเนินกิจกรรมทั้งของสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์ พบว่า ปัจจัยสำคัญๆประกอบด้วย (1) ลักษณะของผู้นำกลุ่มที่ต้องมีความสามารถเสียสละและซื่อสัตย์ (2) การมีส่วนร่วมของสมาชิกทั้งในการเข่าร่วมกิ่จกรรม การแสดงความคิดเห็นและการตรวจสอบ (3) การเลือกกิจกรรมที่ก่อให้เกิดการประหยัดจากการทำกิจกรรมหลายชนิดพร้อมกัน (economies of scope) (4) ขนาดของกลุ่มและกิจกรรมทั้งในแง่จำนวนสมาชิก ขนาดธุรกิจ และแดนบริการที่มีความเหมาะสมก่อให้เกิดการประหยัดจากขนาด (economies of scale) (5) สภาพ

แวดล้อมทางเศรษฐกิจของหมู่บ้าน ซึ่งก่อให้เกิดการประกอบอาชีพที่มีรายได้ค่อนข้างสูงและมีความสม่ำเสมอของกระแสรายได้ (6) บทบาทของรัฐ ที่จะต้องมีนโยบายหรือมาตรการที่ชัดเจน การปฏิบัติที่มีลักษณะยืดหยุ่น และก็แทรกแซงเท่าที่จำเป็น

จากสภาพบทบาทและปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จในการดำเนินกิจกรรมขององค์กรทั้งสองที่กล่าวมาแล้วในตอนต้น จะเห็นได้ว่า แม้ว่าจะประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง แต่ก็ยังมีส่วนที่จะต้องพัฒนาปรับปรุงอีกหลายด้าน กล่าวคือนอกจากรัฐบาลจะต้องมีนโยบายแนวปฏิบัติที่ชัดเจนแล้ว ในส่วนของการจัดตั้งและดำเนินงานของกลุ่มยังจะต้องคำนึงถึง ความพร้อมทั้งในส่วนของผู้นำและบรรดาสมาชิก ความพร้อมของปัจจัยแวดล้อมทางเศรษบกิจกิจของหมู่บ้านที่กลุ่มนั้นตั้งอยู่ การจัดตั้งและขยายกลุ่มจะต้องคำนึงถึงคุณภาพหรือประสิทธิภาพของกลุ่มมากกว่าปริมาณของกลุ่มและจำนวนสมาชิก ในส่วนขององค์กรหรือกลุ่มเองจะต้องดำเนินการหรือสร้างกิจกรรมของตนภายใต้การมีส่วนร่วมของสมาชิกกับผู้นำที่มีความรู้ความสามารถเสียสละและซื่อสัตย์ ในขณะที่รัฐบาลจะผู้ที่คอยสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือตามความจำเป็นและเหมาะสม

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ความนำ

ผลการศึกษาวิจัยนับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันจำนวนหลายชิ้นได้แสดงให้เห็นว่า โครงสร้างตลาดการเงินในชนบทไทยได้เปลี่ยนแปลงไปค่อนข้างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของอุปทานหรือแหล่งบริการทางการเงิน จากอดีตที่เคยมีลักษณะผูกขาด และจำเพาะบทบาทอยู่แต่แหล่งเงินนอกระบบเป็นหลัก จนกระทั่งได้มีการขยายตัวของสถาบันการเงินต่าง ๆ ทั้งธนาคารพาณิชย์ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ บริษัทประกันชีวิตและประกันภัย รวมทั้งสหกรณ์และกลุ่มออมทรัพย์ ซึ่งสถาบันการเงินเหล่านี้ได้เข้าไปมีบทบาทในส่วนภูมิภาคและเขต ชนบทมากขึ้นเป็นลำดับ ทำให้ตลาดการเงินในชนบทมีลักษณะแข่งขันมากขึ้น ในขณะเดียวกัน บทบาทของแหล่งเงินนอกระบบก็ได้ลดลงเป็นลำดับเช่นกัน ดังนั้นการศึกษาถึงบทบาทของสถาบันการเงินเหล่านี้โดยเฉพาะสถาบันการเงินที่มีความเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกันกับชาวชนบทและเกษตรกร จึงเป็นสิ่งน่าสนใจยิ่ง

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่ง ของการศึกษาบทบาทของสถาบันการเงินที่มีต่อตลาดเงินในชนบทไทย ภายใต้โครงการศึกษาตลาดการเงินในชนบท โดยมุ่งเน้นศึกษาบทบาทของสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์เป็นสำคัญ

นับตั้งแต่ได้มีการสถาปนาระบบสหกรณ์ขึ้นในประเทศไทยเมื่อปี พ.ศ.2459 หรือประมาณ 80 ปีที่แล้ว นับได้ว่าสหกรณ์การเกษตรเป็นสหกรณ์ที่มีความเก่าแก่ และมีบทบาทต่อชาวชนบทหรือบรรดาเกษตรกรมากกว่าสหกรณ์ประเภทใด ๆ (ดูตารางที่ 2.1) อย่างไรก็ตาม สหกรณ์การเกษตรก็เช่นเดียวกับสหกรณ์ประเภทอื่นๆ แม้จะได้มีความพยายามในการพัฒนาระบบสหกรณ์ให้สามารถก่อประโยชน์ต่อสมาชิกและสังคมส่วนรวมมาโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงแก้ไขระเบียบกฎหมาย การขยายบริการให้มีลักษณะครบวงจรมากขึ้น และการส่งเสริมในด้านอื่น ๆ จนทำให้สหกรณ์การเกษตรพัฒนาไปได้ระดับหนึ่งก็ตาม แต่ก็ยังมีการกล่าวกันอย่างกว้างขวางว่า กิจการสหกรณ์ยังมิได้เจริญก้าวหน้าไปเท่าที่ควร ในขณะที่สหกรณ์การเกษตรบางแห่งประสบผลสำเร็จ สหกรณ์อีกหลายๆ แห่งกลับประสบความ

ล้มเหลว แม้ในการดำเนินกิจกรรมของสหกรณ์เองก็กลับพบว่า ธุรกิจบางอย่างไปได้ดีในขณะที่ธุรกิจบางอย่างกลับดำเนินไปอย่างทุลักทุเล หรือประสบกับการขาดทุน คำถามที่น่าสนใจก็คือ สหกรณ์การเกษตรในปัจจุบันมีบทบาทในด้านใดบ้าง บทบาทใดเป็นบทบาทที่แท้จริง อะไรเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของกิจการสหกรณ์การเกษตร และสืบเนื่องจากสหกรณ์การเกษตรมีหน้าที่บางอย่างที่คล้ายคลึงกับสถาบันทางการเงินอื่น ๆ โดยเฉพาะ ธ.ก.ส. สหกรณ์การเกษตรจะสามารถดำเนินธุรกิจแข่งขันกับสถาบันการเงินอื่นได้หรือไม่ เป็นคำถามที่งานศึกษานี้จะแสวงหาคำตอบต่อไป

ในส่วนของกลุ่มออมทรัพย์นั้น แม้จะเป็นแหล่งบริการทางการเงินที่เพิ่งเริ่มต้นมาประมาณ 20 ปีเศษ แต่ก็มีลักษณะของการขยายตัวในเวลาต่อมาในอัตราค่อนข้างสูง และผลงานของกลุ่มออมทรัพย์หลายกลุ่ม โดยเฉพาะในภาคใต้ประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ จนหลายคนถึงกับมีความหวังว่า กลุ่มออมทรัพย์น่าจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ปัญหาทางการเงินให้กับชาวบ้านในชนบทได้ดี โดยมิได้มองว่าในอีกด้านหนึ่งมีกลุ่มออมทรัพย์ที่ตั้งขึ้นแล้วล้มเลิกไป หรือมีแต่เพียงชื่อกลุ่มแต่ไม่ได้ดำเนินกิจกรรมอย่างจริงจัง ก็มีจำนวนไม่น้อยเช่นกัน คำถามหลักต่อบทบาทของกลุ่มออมทรัพย์ก็คือ อะไรคือบทบาทที่แท้จริงของกลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มออมทรัพย์จะสามารถเป็นที่พึ่งของชาวบ้านในชนบทมากน้อยเพียงใด และอะไรเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของกลุ่มออมทรัพย์

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

การศึกษานี้ มุ่งศึกษาบทบาทของสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อที่จะตอบคำถามหลัก ๆ ดังต่อไปนี้

1. สหกรณ์และกลุ่มออมทรัพย์มีบทบาทต่อตลาดการเงินในชนบทในด้านใดบ้าง อะไรคือบทบาทที่แท้จริงของสถาบันการเงินดังกล่าว

2. การดำเนินตามบทบาทและหน้าที่ของสถาบันการเงินดังกล่าว ประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด และจะสามารถขยายบทบาทดังกล่าวไปสู่วงกว้างได้มากน้อยเพียงใด อะไรเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวที่เกิดขึ้น

3. สถาบันการเงินดังกล่าวโดยเฉพาะสหกรณ์การเกษตร จะสามารถแข่งขันกับ ธ.ก.ส. ในด้านการให้บริการทางการเงินแก่ชาวชนบทได้หรือไม่ เพราะเหตุใด

1.3 กรอบความคิด และแนวทางในการศึกษาวิเคราะห์

ตลาดการเงิน ก็เช่นเดียวกับตลาดสินค้าและบริการโดยทั่วไป ที่ประกอบด้วยอุปสงค์และอุปทานของตลาด ด้านอุปสงค์ก็คือความต้องการของบุคคล หน่วยธุรกิจและรัฐบาล ที่มีต่อบริการต่าง ๆ ทางการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความต้องการสำหรับสินเชื่อทั้งเพื่อการบริโภคและเพื่อการผลิต การวิเคราะห์ทางด้านอุปสงค์ของตลาดการเงิน จึงเป็นการศึกษาเกี่ยวกับความต้องการของผู้กู้ โดยเน้นที่โครงสร้างและพฤติกรรมของผู้กู้ ส่วนอุปทานนั้นหมายถึง การให้บริการต่าง ๆ ทางการเงินของสถาบันการเงินต่าง ๆ รวมทั้งแหล่งเงินกู้นอกระบบ การศึกษาวิเคราะห์ทางด้านอุปทานของตลาดเงินในเขตชนบทภายใต้โครงการตลาดการเงินในชนบท จะมุ่งศึกษาเฉพาะสถาบันการเงินบางประเภทเท่านั้นคือ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) สหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์ และในรายงานการศึกษาฉบับนี้จะมุ่งศึกษาบทบาทของสหกรณ์การเกษตรกับกลุ่มออมทรัพย์ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น การศึกษาบทบาทของแหล่งการเงินทั้งสองแห่งนี้ จะพิจารณาถึงลักษณะทั่วไป โครงสร้างหรือจำนวน ทำความเข้าใจลักษณะและแนวโน้มของการขยายตัว ทั้งในแง่ของจำนวนกลุ่มและจำนวนสมาชิกที่เข้าร่วมในกลุ่ม จากนั้นจะเป็นการศึกษาถึงลักษณะและปริมาณธุรกิจที่กลุ่มการเงินทั้งสองให้บริการแก่สมาชิก พร้อมๆ กับพฤติกรรมในการประกอบธุรกิจนั้นๆ ทั้งนี้เพื่อที่จะดูว่าบทบาทหลักของกลุ่มการเงินแต่ละแห่ง อยู่ที่การประกอบธุรกิจประเภทใด การศึกษาในส่วนนี้จะใช้มูลค่าที่วัดได้เป็นจำนวนเงินเป็นเครื่องมือในการเปรียบเทียบปริมาณธุรกิจ และในกรณีของสหกรณ์การเกษตรจะพิจารณาเพิ่มเติมถึงขีดความสามารถในการให้บริการทางการเงิน คือการให้สินเชื่อและการระดมเงินฝาก โดยเปรียบเทียบกับ ธ.ก.ส. เพื่อที่จะตอบคำถามว่า สหกรณ์การเกษตรจะสามารถแข่งขันกับ ธ.ก.ส.ในการให้บริการดังกล่าวได้หรือไม่ ซึ่งการศึกษาเกี่ยวกับลักษณะทั่วไป โครงสร้างและพฤติกรรม จะแยกการพิจารณาออกจากกัน โดยเริ่มจากบทบาทของสหกรณ์การเกษตรก่อนแล้วจึงศึกษาถึงบทบาทของกลุ่มออมทรัพย์ในภายหลัง

สิ่งที่น่าสนใจอีกประการหนึ่ง ในการศึกษาบทบาทของสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์ ก็คือ ปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จ และ/หรือความล้มเหลวของกลุ่ม เพราะการพิจารณาแต่เพียงจำนวนกลุ่มและสมาชิก รวมทั้งปริมาณของธุรกิจที่เพิ่มขึ้น ในภาพรวมอาจจะไม่ก่อประโยชน์ในเชิงนโยบาย อีกทั้งยังจะส่อไปในทางที่จะชักชวนให้หลงผิดว่า ตัวชี้ความสำเร็จก็คือจำนวนของกลุ่ม จำนวนสมาชิกและปริมาณของธุรกิจนั่นเอง ในการศึกษาถึงปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จนี้จะพิจารณาถึงปัจจัยหลาย ๆ ด้าน ทั้งปัจจัยภายในกลุ่ม และปัจจัยที่อยู่ภายนอกกลุ่ม ปัจจัยภายในกลุ่มจะพิจารณาถึงกลุ่มผู้นำและสมาชิก โดยดูว่ากลุ่มที่ประสบผลสำเร็จนั้น ผู้นำและสมาชิกจะต้องมีลักษณะหรือคุณสมบัติเช่นไร ระบบของการกำหนดการทำงานของผู้นำกับสมาชิกเป็นอย่างไร นอกจากจะพิจารณาถึงปัจจัยทางด้านบุคลากรภายในกลุ่มแล้ว

ยังจะดูถึงลักษณะหรือประเภทของธุรกิจหรือกิจกรรมของกลุ่ม รวมทั้งขนาดของกลุ่มว่ามีส่วนในการกำหนดความสำเร็จของกลุ่มหรือไม่ นอกจากการศึกษาปัจจัยภายในกลุ่มแล้ว ยังจะต้องศึกษาด้วยว่า มีปัจจัยภายนอกกลุ่มที่มีอิทธิพลหรืออาจจะส่งผลต่อความสำเร็จของกลุ่มบ้างหรือไม่ ถ้ามี ปัจจัยที่สำคัญคือปัจจัยใด ซึ่งทั้งหมดนี้จะนำเสนอเฉพาะปัจจัยที่สำคัญ ๆ เท่านั้น

เนื่องจากการศึกษานี้ส่วนใหญ่ เป็นการศึกษาบทบาทของสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์ในระดับมหภาคหรือระดับประเทศ ดังนั้น จึงไม่อาจใช้ข้อมูลเฉพาะที่ได้จากการสำรวจและสัมภาษณ์ในสนามในจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดน่าน ซึ่งเป็นจังหวัดที่ถูกเลือกให้เป็นพื้นที่ศึกษาภายใต้โครงการตลาดการเงินในชนบท มาเป็นองค์ประกอบหลักในการใช้อ้างอิงได้ ประกอบกับข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นข้อมูลที่ได้จากการมุ่งสอบถามหน่วยครัวเรือนในชนบทเป็นหลัก เป็นประโยชน์ในการศึกษาทางด้านอุปสงค์โดยตรง ข้อมูลที่นำมาใช้ในการศึกษาวิเคราะห์ จึงเป็นข้อมูลที่รวบรวมมาจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิเป็นส่วนใหญ่ ทั้งจากหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง และข้อมูลจากงานวิจัย บทความและงานวิชาการอื่นๆ อย่างไรก็ตาม ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจและสัมภาษณ์ในภาคสนามจะเป็นส่วนหนึ่งที่จะนำมาใช้สนับสนุนข้อเท็จจริงในระดับมหภาคได้ ช่วยให้ภาพในการวิเคราะห์มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

1.4 องค์ประกอบของรายงาน

การรายงานผลการศึกษาในที่นี้ เป็นการนำเสนอในเชิงพรรณนาประกอบข้อมูลตัวเลขในรูปตารางที่เข้าใจได้ง่าย เพราะเป็นการแสดงเพียงจำนวน สัดส่วนหรือร้อยละเท่านั้น *บทแรก* เป็นบทนำ ที่นำเสนอหลักการและเหตุผลในการศึกษา วัตถุประสงค์ในการศึกษา กรอบความคิดและแนวทางในการศึกษาวิเคราะห์ และองค์ประกอบของรายงาน *บทที่ 2* เป็นการศึกษาถึงบทบาทของสหกรณ์การเกษตร ซึ่งนำเสนอลักษณะทั่วไปของสหกรณ์การเกษตร การขยายตัวของสหกรณ์การเกษตร การดำเนินกิจการของสหกรณ์การเกษตรในด้านต่าง ๆ และการเปรียบเทียบขีดความสามารถของสหกรณ์การเกษตรว่าจะสามารถแข่งขันกับ ธ.ก.ส. ได้หรือไม่ *บทที่ 3* เป็นการศึกษาบทบาทของกลุ่มออมทรัพย์ ซึ่งประกอบด้วยลักษณะทั่วไปของกลุ่มออมทรัพย์ การขยายตัวของกลุ่มออมทรัพย์ กิจกรรมของกลุ่มออมทรัพย์ *บทที่ 4* เป็นเรื่องปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จของสหกรณ์การเกษตร และกลุ่มออมทรัพย์ และ *บทที่ 5* เป็นบทสรุปและนัยทางนโยบาย

บทที่ 2
บทบาทของสหกรณ์การเกษตร

2.1 ความนำ

สหกรณ์การเกษตรเป็นสหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นในหมู่สมาชิกที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม เพื่อช่วยให้สมาชิกดำเนินกิจการร่วมกันและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน อันจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่บรรดาสมาชิกทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม การดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรอาจมีการดำเนินงานแตกต่างกันไปตามประเภท สภาพท้องที่และลักษณะการประกอบอาชีพของสมาชิก นับตั้งแต่ประเทศไทยได้สถาปนาระบบสหกรณ์ขึ้นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ.2459 มาจนถึงปัจจุบัน ได้มีการจัดตั้งสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ ขึ้นมากมาย แต่ก็ยังถือว่าสหกรณ์การเกษตรยังคงครองบทบาทสำคัญ โดยมีความเกี่ยวข้องครอบคลุมกลุ่มเกษตรกรในชนบทมากที่สุด ดังแสดงในตารางที่ 2.1 และนี่เป็นเหตุผลหนึ่งที่การศึกษาในที่นี้พุ่งความสนใจไปที่บทบาทของสหกรณ์การเกษตรเป็นสำคัญ

ตารางที่ 2.1

จำนวนสหกรณ์และสมาชิกแยกตามประเภทของสหกรณ์ ณ วันที่ 1 มกราคม 2539

ประเภทสหกรณ์ [1]	จำนวนสหกรณ์ (สหกรณ์)	จำนวนสมาชิก (ครอบครัว)
สหกรณ์ภาคการเกษตร	2,984	4,079,981
สหกรณ์การเกษตร	2,832	3,942,416
สหกรณ์ประมง	57	9,384
สหกรณ์นิคม	95	128,181
สหกรณ์นอกภาคการเกษตร	1,812	2,721,155
สหกรณ์ออมทรัพย์	1,127	1,881,129
สหกรณ์ร้านค้า	347	731,737
สหกรณ์บริการ	338	108,289
รวมทั้งประเทศ	4,796	6,801,136

หมายเหตุ : 1 เป็นการแบ่งประเภทสหกรณ์ตามแนวคิดของกรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในปัจจุบัน

ที่มา : กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สหกรณ์การเกษตรมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ ๆ พอสรุปได้ดังนี้ [1]

1. จัดหาทุนให้สมาชิกกู้ยืม เพื่อนำไปลงทุนประกอบอาชีพและใช้จ่ายในครัวเรือน โดยคิดดอกเบี้ยในอัตราต่ำและเหมาะสม

2. ส่งเสริมให้สมาชิกรู้จักการออมทรัพย์ โดยวิธีการรับฝากเงินจากสมาชิก ทั้งประเภทประจำ และออมทรัพย์

3. ช่วยเหลือสมาชิกในด้านการจัดหาวัสดุอุปกรณ์การเกษตร ตลอดจนสิ่งของอื่นที่จำเป็นมาจำหน่ายแก่สมาชิกในราคายุติธรรม

4. ดำเนินการในด้านการตลาด โดยรวบรวมพืชผลและผลิตผลของสมาชิก เพื่อจัดจำหน่ายให้ได้ราคาดี และเป็นธรรมในด้านการชั่ง ตวง วัด

5. ให้ความช่วยเหลือในด้านการส่งเสริมเผยแพร่วิชาการเกษตรแผนใหม่แก่สมาชิก เพื่อลดต้นทุนผลิตและได้รับผลผลิตสูงขึ้น โดยการแนะนำพันธุ์พืชที่เหมาะสม แนะนำวิธีการใช้ปุ๋ยและยาปราบศัตรูพืช ตลอดจนเครื่องมือเครื่องใช้และเครื่องทุ่นแรงต่าง ๆ เช่น รถไถนา แทรกเตอร์เกรดดิน เครื่องสูบน้ำ ฯลฯ บริการแก่สมาชิกโดยคิดค่าบริการในราคาพอสมควร

จากวัตถุประสงค์ข้างต้นของสหกรณ์การเกษตร จะเห็นได้ว่านอกจากสหกรณ์การเกษตรจะมีบทบาทและหน้าที่เป็นสถาบันการเงิน ในฐานะที่เป็นผู้จัดหาเงินทุนให้สมาชิกกู้ยืมและส่งเสริมการออมโดยการรับฝากเงินแล้ว สหกรณ์การเกษตรยังมีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือสมาชิกในด้านอื่น ๆ เช่นเดียวกับ สหกรณ์ทั่วไปด้วย ไม่ว่าจะเป็นการส่งเสริมด้านการผลิต การตลาด และการให้บริการอื่นๆ การศึกษาวิเคราะห์บทบาทของสหกรณ์การเกษตรในที่นี้จะพิจารณาถึงบทบาทต่าง ๆ เหล่านี้ โดยจะเริ่มพิจารณาจากการขยายตัวของสหกรณ์การเกษตร และเข้าสู่การศึกษาวิเคราะห์ถึงรายละเอียดของบทบาทและหน้าที่ รวมทั้งผลของการดำเนินงานตามบทบาทและหน้าที่เหล่านั้น

---

[1] กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ รายงานปริมาณธุรกิจและผลการดำเนินงานรายสหกรณ์ ประจำปี 2537 ของสหกรณ์ภาคการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, สิงหาคม 2538 : หน้า 7

2.2 การขยายตัวของสหกรณ์การเกษตร

นับตั้งแต่กิจการสหกรณ์ได้เริ่มดำเนินการเป็นเวลาหลายสิบปี จนถึงปัจจุบันกิจการสหกรณ์ได้รับการพัฒนามาโดยตลอด รัฐบาลบางยุคบางสมัยให้ความสำคัญกับกิจการสหกรณ์เป็นพิเศษ จนถือได้ว่าเป็นนโยบายสำคัญอันหนึ่ง ด้วยมีความเชื่อว่า กิจการสหกรณ์จะเป็นแนวทางหนึ่งที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ช่วยยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสำคัญที่มีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในเขตชนบท รัฐบาลจึงได้จัดตั้งหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่ในการส่งเสริมกิจการสหกรณ์เป็นการถาวร คือ กรมส่งเสริมสหกรณ์ สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กิจการสหกรณ์จึงได้มีการพัฒนาและขยายตัวมากขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งในแง่ของจำนวนสหกรณ์แต่ละประเภท และจำนวนสมาชิกที่เข้าร่วมกิจกรรมของสหกรณ์ ยกเว้นในช่วงปี พ.ศ.2512-2514 ซึ่งจำนวนสหกรณ์โดยรวมได้ลดลงมากเนื่องจากมีการรวมตัวของสหกรณ์หาทุนที่มีขนาดเล็ก ๆ เข้าด้วยกัน โดยส่วนหนึ่งมารวมกับสหกรณ์การเกษตรที่มีอยู่เดิมตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2511 แต่หลังจากนั้น จำนวนสหกรณ์ก็ได้ขยายตัวอีกครั้งหนึ่ง ในส่วนของสหกรณ์การเกษตรนั้น จำนวนสหกรณ์และสมาชิกได้ขยายเพิ่มขึ้นเกือบทุกปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงปี 2535-2537 จำนวนสหกรณ์และจำนวนสมาชิกของสหกรณ์การเกษตรเพิ่มขึ้นแบบก้าวกระโดด ทั้งนี้เพราะในช่วงดังกล่าวได้มีการจัดตั้งสหกรณ์การเกษตรเพื่อการตลาดลูกค้า ธ.ก.ส. ขึ้นในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ ดังแสดงในตารางที่ 2.2

ตารางที่ 2.2

จำนวนสหกรณ์และสมาชิกของสหกรณ์การเกษตร ณ วันสิ้นปี ระหว่างปี พ.ศ.2531 - 2538

ปี พ.ศ.	จำนวนสหกรณ์ (สหกรณ์)	ร้อยละของการเปลี่ยนแปลง	จำนวนสมาชิก (ครอบครัว)	ร้อยละของการเปลี่ยนแปลง
2531	1,170	-	862,432	-
2532	1,059	-9.49	866,853	0.51
2533	1,274	20.30	917,731	5.87
2534	1,359	6.67	1,017,459	10.87
2535	1,511	11.18	2,057,455	100.21
2536	1,976	30.77	3,287,358	59.78
2537	2,461	32.29	3,717,609	13.09
2538	2,832	8.40	3,942,416	6.05

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลของกรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าโดยภาพรวม จำนวนสหกรณ์จะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ตัวเลขดังกล่าวไม่อาจยืนยันได้ว่าเป็นผลสำเร็จของการดำเนินกิจการสหกรณ์การเกษตรเสมอไป เพราะในขณะที่มีสหกรณ์ใหม่ ๆ เกิดขึ้น ก็ยังมีสหกรณ์ที่ตั้งอยู่เดิมจำนวนไม่น้อยที่หยุดดำเนินกิจการ หรือไม่ก็ต้องล้มละลายและเลิกกิจการไป ตัวอย่างเช่น จากรายงานสถิติการเงินประจำปี 2538 ของสหกรณ์การเกษตร โดยกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้มีรายงานเกี่ยวกับสถานภาพของสหกรณ์การเกษตรทั้งที่ได้รับการตรวจสอบ และไม่ได้รับการตรวจสอบว่า ในส่วนของสหกรณ์การเกษตรที่ได้รับการตรวจสอบ จำนวน 2,237 สหกรณ์ เป็นสหกรณ์ที่หยุดดำเนินการและไม่ดำเนินธุรกิจรวม 517 สหกรณ์ และมีสหกรณ์ที่ดำเนินธุรกิจแล้วขาดทุนจำนวน 244 สหกรณ์ ส่วนสหกรณ์ที่ไม่ได้รับการตรวจสอบ จำนวน 377 สหกรณ์นั้น เป็นสหกรณ์ที่เลิก ล้มละลาย หยุดดำเนินธุรกิจ และถูกพิทักษ์ทรัพย์ จำนวน 24 สหกรณ์[2] ตัวเลขข้างต้นนี้ยังคงสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาของการดำเนินกิจการสหกรณ์การเกษตรที่อาจจะเกิดขึ้นได้พร้อม ๆ กับความสำเร็จที่เกิดขึ้นในสหกรณ์อื่น ๆ ด้วยเช่นกัน

เมื่อพิจารณาถึงการกระจายของจำนวนสหกรณ์การเกษตรตามรายภาค พบว่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำนวนสหกรณ์การเกษตรมากที่สุด รองลงมาคือภาคใต้ แม้ว่าภาคใต้จะมีจำนวนสหกรณ์การเกษตรใกล้เคียงกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แต่เมื่อพิจารณาถึงจำนวนสมาชิกที่เข้าร่วมแล้ว จะเห็นชัดเจนว่า ภาคใต้มีสมาชิกน้อยกว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือเกือบ 5 เท่า จากตารางที่ 2.3 จะเห็นได้ว่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำนวนสหกรณ์และจำนวนสมาชิกมากกว่าทุก ๆ ภาค ส่วนภาคที่มีจำนวนสหกรณ์และสมาชิกน้อยที่สุดคือภาคตะวันออก หากพิจารณาการกระจายจำนวนสหกรณ์ตามรายภาคจากตารางข้างต้นนี้ จะพบว่าแต่ละภาคจะมีจำนวนสหกรณ์ที่ค่อนข้างจะสัมพันธ์กับขนาดพื้นที่ของแต่ละภาคยกเว้นในภาคใต้ ซึ่งมีจำนวนสหกรณ์การเกษตรค่อนข้างมากเมื่อเทียบกับสัดส่วนของภาคอื่นๆ ทั้งนี้เพราะภาคใต้มีสหกรณ์กองทุนสวนยางเข้ามามีบทบาทค่อนข้างมากนั่นเอง

2 กรมตรวจบัญชีสหกรณ์, รายงานสรุปผลการดำเนินงานและฐานะทางการเงินประจำปี 2538 สหกรณ์การ-เกษตร, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, กรกฎาคม ; 2539. หน้า 3, 13 และ 31

ตารางที่ 2.3

จำนวนสหกรณ์การเกษตรและสมาชิก แยกตามรายภาค ณ วันที่ 1 มกราคม 2539

ภาค	จำนวนสหกรณ์ (สหกรณ์)	จำนวนสมาชิก (คน)
กลาง	207	253,582
ตะวันออก	152	187,014
ตะวันออกเฉียงเหนือ	878	1,825,952
เหนือ	583	1,058,664
ตะวันตก	198	224,611
ใต้	814	392,593
รวมทั่วประเทศ	**2,832**	**3,942,416**

ที่มา : กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ส่วนจำนวนสหกรณ์การเกษตรและสมาชิกในเขตจังหวัดที่มีการศึกษาและสำรวจข้อมูลภาคสนาม ถึงจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดน่าน พบว่า ณ วันที่ 1 มกราคม 2539[3] จังหวัดนครราชสีมามีสหกรณ์การเกษตรจำนวน 63 สหกรณ์ มีสมาชิกรวมทั้งสิ้น 207,013 ครอบครัว ในขณะที่จังหวัดน่านมีสหกรณ์การเกษตร 44 สหกรณ์ โดยมีสมาชิกรวมกันเท่ากับ 77,206 ครอบครัว อำเภอที่มีจำนวนสหกรณ์การเกษตรกระจุกตัวอยู่มากคือ อำเภอเมือง ในจังหวัดน่าน อำเภอชุมพวง และปากช่อง ในจังหวัดนครราชสีมา

2.3 การดำเนินกิจการของสหกรณ์การเกษตร

เนื่องจากสหกรณ์การเกษตรยังมีการแบ่งประเภทแยกย่อยออกไปอีกเป็นสหกรณ์การเกษตรทั่วไป สหกรณ์การเกษตรปฏิรูปที่ดิน สหกรณ์ผู้ใช้น้ำ สหกรณ์การเกษตรรูปพิเศษ สหกรณ์การเกษตรธุรกิจพิเศษ ร.พ.ช. สหกรณ์การเกษตร กรป.กลาง เป็นอาทิ ดังนั้น การดำเนินกิจการของสหกรณ์การเกษตรแต่ละแห่งจึงอาจแตกต่างกันไปบ้างตามประเภทและลักษณะอาชีพของสมาชิก

3 กรมส่งเสริมสหกรณ์, สถิติสหกรณ์ในประเทศไทย ณ วันที่ 1 มกราคม 2539, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2539: หน้า 40 และหน้า 50-51

แต่โดยรวมแล้ว การดำเนินธุรกิจของสหกรณ์การเกษตร ประกอบด้วยธุรกิจด้านต่าง ๆ 5 ประเภท คือ **หนึ่ง** ธุรกิจเครดิตหรือการใช้สินเชื่อ **สอง** ธุรกิจการรับฝากเงิน **สาม** ธุรกิจการซื้อหรือการจัดหาสินค้ามาจำหน่าย **สี่** ธุรกิจการขายหรือการรวบรวมผลผลิตจากสมาชิกและเกษตรทั่วไป และ **ห้า** ธุรกิจการให้บริการและส่งเสริมการเกษตร ในปีรอบปีบัญชีปี 2538 ปริมาณของธุรกิจในแต่ละด้านของสหกรณ์การเกษตรทั่วประเทศที่ได้รับการตรวจบัญชีจากกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ จำนวน 2,237 สหกรณ์ รวมกันได้ทั้งสิ้น 35,551.77 ล้านบาท โดยเป็นปริมาณธุรกิจสินเชื่อหรือให้เงินกู้ จำนวน 13,828.39 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 38.90 ของปริมาณธุรกิจทั้งหมด เป็นปริมาณของธุรกิจการรับฝากเงินจำนวน 10,409.18 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 29.28 การจัดหาสินค้ามาจำหน่ายจำนวน 7,056.32 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 19.85 การรวบรวมผลผลิต จำนวน 4,156.56 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 11.69 และเป็นธุรกิจการให้บริการและส่งเสริมการเกษตร จำนวน 101.32 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 0.28 ของปริมาณธุรกิจทั้งหมด ดังแสดงในตารางที่ 2.4

ตารางที่ 2.4

ปริมาณและร้อยละของมูลค่าธุรกิจด้านต่าง ๆ ของสหกรณ์การเกษตรทั่วประเทศ ในรอบปีบัญชีปี 2538

หน่วย : ล้านบาท

ประเภทธุรกิจ	ปริมาณธุรกิจ	สัดส่วนร้อยละ
การให้เงินกู้	13,828.39	38.90
การรับฝากเงิน	10,409.18	29.28
การจัดหาสินค้ามาจำหน่าย	7,056.32	19.85
การรวบรวมผลผลิต	4,156.56	11.69
การให้บริการและส่งเสริมฯ	101.32	0.28
รวม	35,551.77	100

ที่มา : กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

รายละเอียดของการดำเนินกิจการต่าง ๆ ของสหกรณ์การเกษตรโดยภาพรวม เป็นดังนี้

2.3.1 ธุรกิจเครดิต

ธุรกิจเครดิตของสหกรณ์การเกษตร ก็คือ ธุรกิจด้านการให้สินเชื่อหรือการให้กู้เงินแก่สมาชิก การให้เงินกู้แก่สมาชิกของสหกรณ์การเกษตร ถือได้ว่าเป็นธุรกิจดั้งเดิมและเป็นธุรกิจหลักของสหกรณ์การเกษตรทั้งระบบ เพราะนอกจากจะเป็นวัตถุประสงค์หลักของสหกรณ์การเกษตรเกือบทุกประเภทแล้ว ปริมาณธุรกิจและผลกำไรส่วนใหญ่ของสหกรณ์เกิดจากธุรกิจสินเชื่อนี้เอง ซึ่งหลักฐานที่สนับสนุนดังกล่าวนี้ จะได้กล่าวในตอนต่อไปในส่วนของผลของการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตร

การจ่ายเงินกู้ของสหกรณ์นั้น จะมีคณะอนุกรรมการเงินกู้ทำหน้าที่พิจารณาคำขอกู้พร้อมทั้งแผนการใช้เงินกู้ของสมาชิก ซึ่งจะมีการร่วมประชุมพิจารณาและจ่ายเงินกู้ในทุกเดือน บางสหกรณ์มีการประชุมพิจารณาทุกสัปดาห์ เช่น สหกรณ์การเกษตรท่าวังผา จำกัด ในจังหวัดน่าน เป็นต้น การพิจารณาให้กู้และการจ่ายเงินกู้ในลักษณะนี้ ทำให้สหกรณ์สามารถจ่ายเงินกู้ได้ทันตามต้องการของสมาชิกมากขึ้น

อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่สหกรณ์คิดจากผู้กู้อยู่ระหว่างร้อยละ 11-12.25 ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราดอกเบี้ยที่ใกล้เคียงกับดอกเบี้ยเงินกู้ของ ธ.ก.ส. โดยเฉลี่ยแล้วสูงกว่า ธ.ก.ส. เล็กน้อย แต่ก็ยังต่ำกว่าดอกเบี้ยเงินกู้ของธนาคารพาณิชย์และนายทุนเงินกู้นอกระบบ สหกรณ์การเกษตรจึงเป็นสถาบันการเงินหนึ่งที่จะเป็นทางเลือกสำหรับสมาชิกได้ อย่างไรก็ตาม สหกรณ์ส่วนใหญ่ยังมีเงื่อนไขในการจ่ายเงินกู้แก่ผู้กู้ กล่าวคือ สหกรณ์จะหักเงินกู้ส่วนหนึ่งไว้เพื่อให้สมาชิกเพิ่มหุ้นตามส่วนของเงินกู้ (เช่น หักไว้ร้อยละ 5 ของวงเงินให้กู้) ทำให้สมาชิกรับเงินกู้ได้ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วยเหมือนกับการกู้จากสถาบันการเงินอื่น เช่น ธ.ก.ส. ซึ่งได้ยกเลิกระบบการหักเงินกู้เป็นเงินออมแบบบังคับ หรือที่เรียกว่า "เงินฝากตามส่วนเงินกู้" ตั้งแต่ พ.ศ.2523 เป็นต้นมา

จากรายงานประจำปี ณ วันที่ 31 มีนาคม 2538 ของสหกรณ์การเกษตรในเขตจังหวัดที่ศึกษา พบว่าปริมาณเงินให้กู้ระหว่างปีของสหกรณ์แต่ละแห่งอยู่ในระหว่าง 20 ล้านบาท ถึง 90 ล้านบาท ส่วนปริมาณเงินการให้กู้ของสหกรณ์การเกษตรโดยรวมทั้งประเทศจากข้อมูลที่มีอยู่ ในปี 2538 ปริมาณการให้กู้รวมกันทั้งสิ้นประมาณ 13,828 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี 2531 กว่า 3 เท่า โดยที่ในปี 2531 ปริมาณเงินให้กู้มีเพียง 4,367 ล้านบาทเท่านั้น (ดูตารางที่ 2.5)

ตารางที่ 2.5

ปริมาณการให้กู้เงินแก่สมาชิกของสหกรณ์การเกษตร ระหว่างปี พ.ศ. 2531 - 2538

หน่วย : ล้านบาท

ปี พ.ศ.	ปริมาณการให้กู้	ร้อยละของการเปลี่ยนแปลง
2531	4,367	-
2532	5,037	15.3
2533	6,694	32.9
2534	8,191	22.4
2535	9,380	14.52
2536	10,863	15.81
2537	12,328	13.5
2538	13,828	12.2

ที่มา : กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

เมื่อพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงปริมาณเงินให้กู้ของระบบสหกรณ์การเกษตรทั้งประเทศในตารางที่ 2.5 จะเห็นได้ว่า แม้ว่าจะมีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ ทุกปี แต่แนวโน้มของการเพิ่มขึ้นนั้น มีอัตราลดลงโดยเฉลี่ย เป็นไปได้ที่ตัวเลขดังกล่าวส่อแสดงถึงขีดจำกัดในการปล่อยสินเชื่อของสหกรณ์การเกษตรในระยะหลัง ๆ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะสมาชิกของสหกรณ์ที่เพิ่มขึ้นระหว่างปีมีอัตราลดลง ประกอบกับการขยายตัวของสถาบันการเงินอื่น ๆ โดยเฉพาะ ธ.ก.ส. มีมากขึ้น ทำให้การกู้เงินจาก ธ.ก.ส. เพื่อมาปล่อยกู้ให้แก่สมาชิกไม่สามารถขยายเพิ่มขึ้นได้มากนัก

ประเภทของเงินกู้ที่สหกรณ์ปล่อยกู้ให้แก่สมาชิก มีทั้งเงินกู้ในระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว เงินกู้ระยะสั้นเป็นการให้กู้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานเพื่อเพิ่มผลผลิตเพียงชั่วฤดูหนึ่ง ๆ เช่น ใช้เป็นค่าแรงงาน ซื้อเมล็ดพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ปุ๋ย ฯลฯ เงินกู้ประเภทนี้กำหนดส่งเงินต้นไม่เกิน 12 เดือน ส่วนเงินกู้ระยะปานกลางเป็นการให้กู้เพื่อใช้จ่ายในการลงทุนเกี่ยวกับเครื่องจักรกล เครื่องมือขนาดใหญ่ สัตว์พาหนะ ซ่อมแซมสิ่งก่อสร้าง กำหนดส่งเงินต้นไม่เกิน 3 ปี ส่วนเงินกู้ระยะยาวเป็นการให้กู้เพื่อนำไปลงทุนในการซื้อที่ดิน บุกเบิกที่ดินหรือก่อสร้างอาคาร โรงเรือน เป็นต้น (ดูตารางที่ 2.6) จากการสำรวจภาคสนามและข้อมูลทุติยภูมิของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ พบว่า การให้เงินกู้ระยะยาวของสหกรณ์การเกษตรมีสัดส่วนที่น้อยมาก สหกรณ์ส่วนใหญ่จะให้กู้เฉพาะในระยะสั้นและระยะปานกลางเท่านั้น และพบ

ว่าส่วนใหญ่เป็นการให้กู้ในระยะสั้นมากกว่าระยะปานกลางประมาณ 1.5 เท่า และจากการสุ่มสำรวจสหกรณ์ในพื้นที่ศึกษาพบว่า ปริมาณเงินกู้ในระยะสั้นเป็น 2 เท่าของเงินกู้ระยะปานกลาง (ดูตารางที่ 2.7)

ตารางที่ 2.6

ทางใช้ประโยชน์ของเงินกู้ของสมาชิกสหกรณ์การเกษตร ปี 2538

หน่วย : ล้านบาท

ทางใช้ประโยชน์	เงินกู้ระยะสั้น		เงินกู้ระยะปานกลาง		เงินกู้ระยะยาว	
	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ	จำนวนเงิน	ร้อยละ
ค่าพันธุ์พืช ปุ๋ย ยาปราบ อาหารสัตว์และค่าจ้างเก็บเกี่ยว	3,823.14	45.15	165.20	3.15	0.95	0.85
ค่าใช้จ่ายเตรียมเพื่อขาย/แปรรูป	360.63	4.26	17.70	0.34	0.48	0.43
ค่าเช่าเกี่ยวกับการเกษตร	300.68	3.55	30.99	0.59	-	-
ค่าใช้จ่ายในครัวเรือน	235.77	2.79	30.82	0.59	6.53	5.83
ค่าบุกเบิก ซื้อที่ดิน ปรับปรุงฯ	476.12	5.62	2,021.24	38.50	10.15	9.06
ซื้อเครื่องจักร, สัตว์ใช้งาน	640.94	7.57	965.69	18.40	11.99	10.71
ซื้อสร้าง สิ่งปลูกสร้าง	223.76	2.64	877.13	16.71	5.02	4.48
ลงทุนเลี้ยงสัตว์	1,417.32	16.74	516.85	9.84	0.17	0.15
ชำระหนี้สินเดิม	63.65	0.75	152.10	2.90	58.09	51.88
อื่น ๆ	479.77	5.67	199.88	3.81	15.54	13.88
ลงทุนซื้อหุ้น	445.45	5.26	271.58	5.17	3.06	2.73
รวม	8,467.23	100	5,249.18	100	111.98	100

ที่มา : กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ 2.7

การให้กู้เงินของสหกรณ์การเกษตร จำแนกตามประเภทเงินกู้ ระหว่างปี 2534-2538

หน่วย : ล้านบาท

ปี พ.ศ.	ประเภทเงินกู้						
	ระยะสั้น		ระยะปานกลาง		ระยะยาว		รวม
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	
2534	4,841.22	59.1	3,320.30	40.5	29.25	0.4	8,190.77
2535	5,821.11	62.0	3,555.87	37.9	3.84	0.1	9,380.82
2536	6,878.32	63.3	3,978.65	36.6	6.64	0.1	10,863.43
2537	7,639.74	61.9	4,684.19	38.0	3.81	0.1	12,327.74
2538	8,467.23	61.2	5,249.18	38.0	111.98	0.8	13,828.39

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลของ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

จากข้อมูลในตารางที่ 2.7 แสดงให้เห็นว่าสัดส่วนในการให้กู้ตามประเภทเงินกู้ของสหกรณ์การเกษตรในแต่ละปีมิได้เปลี่ยนแปลงไปมากนัก ที่น่าสังเกตอีกอย่างหนึ่งก็คือ สหกรณ์การเกษตรแทบจะไม่ให้ความสำคัญกับการให้กู้ในระยะยาวเลย เพราะระหว่างปี 2535 ถึง 2537 สัดส่วนในการให้กู้ในระยะยาวมีไม่เกินหนึ่งในพัน หรือร้อยละ 0.1 ของปริมาณเงินให้กู้ทั้งหมด แม้ว่าจะเพิ่มขึ้นมาบ้างในปี 2538 ก็ยังไม่ถึงหนึ่งในร้อยหรือร้อยละ 1 ของปริมาณเงินให้กู้ทั้งหมด และยังไม่อาจยืนยันได้ว่า แนวโน้มเช่นปี 2538 จะมีในปีต่อ ๆ ไปอีกหรือไม่

ถึงแม้ว่าข้อมูลในระดับมหภาคของธนาคารแห่งประเทศไทยในปี 2537 ได้แสดงให้เห็นว่า[4] บทบาทในการให้เงินกู้ของสหกรณ์การเกษตรทั้งระบบทั่วประเทศจะมีน้อยมาก (ร้อยละ 0.5 ของสินเชื่อทั้งระบบ) เมื่อเทียบกับสถาบันการเงินอื่น ๆ อย่างธนาคารพาณิชย์ (ร้อยละ 70.1) บริษัทเงินทุน (ร้อยละ 19.9) ธนาคารออมสิน (ร้อยละ 0.7) ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ร้อยละ 2.1) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ร้อยละ 2.1) หรือแม้แต่สหกรณ์ออมทรัพย์ (ร้อยละ 2.3) ก็ตาม แต่จากการสำรวจในภาคสนามในเขตจังหวัดนครราชสีมา จังหวัดน่าน พบว่า สหกรณ์การเกษตรเป็นแหล่งเงินกู้ที่มีบทบาทสำหรับชาวชนบทเป็นอันดับที่สองรองจาก ธ.ก.ส. ดังข้อมูลที่ปรากฏในตารางที่ 2.8 และ 2.9

---

4 Paiboon Kittisrikangwan, Mathee Supapongse and Jaturong Jantarngs "Monetary Policy Management in Thailand" บทความวิชาการวิเคราะห์นโยบายเศรษฐกิจ, ปี 2537, ธนาคารแห่งประเทศไทย : หน้า 19

ตารางที่ 2.8

วงเงินกู้รวมและวงเงินกู้เฉลี่ยจำแนกตามแหล่งสินเชื่อในจังหวัดนครราชสีมา

แหล่งสินเชื่อ	วงเงินกู้รวม	ร้อยละ	วงเงินกู้เฉลี่ยต่อสัญญา
กู้ในระบบ	**5,106,403,059**	**80.13**	**25,675**
ธ.ก.ส.	3,293,858,210	51.69	23,720
ธนาคารพาณิชย์	503,660,339	7.90	71,350
สหกรณ์การเกษตร	1,139,504,182	17.88	25,135
กลุ่มออมทรัพย์	13,372,040	0.21	3,527
สหกรณ์อื่น	132,714,536	2.08	128,705
เงินจากโครงการของราชการ	18,119,652	0.28	8,206
บริษัทประกันชีวิต	5,174,100	0.08	8,652
กู้นอกระบบ	**1,265,986,559**	**19.87**	**16,264**
ผู้ให้กู้ในหมู่บ้าน	278,815987	4.38	13,457
ผู้ให้กู้นอกหมู่บ้าน	320,795,295	5.03	22,105
ผู้ให้กู้ในพื้นที่อำเภอ	100,073,152	1.57	20,340
ผู้ให้กู้ในพื้นที่จังหวัด	6,773,433	0.11	16,401
ญาติ	480,394,636	7.54	14,566
กองทุนอื่นในหมู่บ้าน	144,033	0.00	1,000
อื่น ๆ	78,990,023	1.24	19,025
รวม	**6,372,389,618**	**100.00**	

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, โครงการการเงินในชนบทไทย, 2539

ตารางที่ 2.9

วงเงินกู้รวมและวงเงินกู้เฉลี่ยจำแนกตามแหล่งสินเชื่อในจังหวัดน่าน

(หน่วย : บาท)

แหล่งสินเชื่อ	วงเงินกู้รวม	ร้อยละ	วงเงินกู้เฉลี่ยต่อสัญญา
กู้ในระบบ	**3,225,340,143**	**97.70**	**22,307**
ธ.ก.ส.	1,406,096,840	42.59	13,778
ธนาคารพาณิชย์	294,160,417	8.91	281,977
สหกรณ์การเกษตร	377,275,286	11.43	12,778
กลุ่มเกษตรกร	5,110,000	0.15	5,334
กลุ่มออมทรัพย์	24,816,225	0.75	3,851
สหกรณ์อื่น	1,117,272,000	33.84	256,255
เงินจากโครงการของราชการ	609,375	0.02	3,000
กู้นอกระบบ	**76,077,571**	**2.30**	**9,608**
ผู้ให้กู้ในหมู่บ้าน	2,784,600	0.08	6,000
ผู้ให้กู้นอกหมู่บ้าน	2,276,400	0.07	3,059
ผู้ให้กู้ในพื้นที่อำเภอ	29,423,950	0.89	13,276
ญาติ	10,203,504	0.31	5,912
วัด เงินกองกลางสงฆ์	140,000	0.00	500
กองทุนอื่นในหมู่บ้าน	31,249,117	0.95	12,559
รวม	**3,301,417,714**	**100.00**	

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, โครงการการเงินในชนบทไทย, 2539

2.3.2 ธุรกิจการรับฝากเงิน

สหกรณ์การเกษตรส่วนใหญ่โดยเฉพาะสหกรณ์การเกษตรทั่วไป มักจะเปิดรับฝากเงินจากสมาชิกเช่นเดียวกับสถาบันการเงินประเภทธนาคาร[5] โดยจะเปิดบัญชีเงินฝากให้กับสมาชิกตั้งแต่วันแรกที่สหกรณ์รับเข้าเป็นสมาชิก ธุรกิจการรับฝากเงินของสหกรณ์การเกษตรนอกจากจะเป็นการส่งเสริมการออมในหมู่สมาชิกแล้ว ยังเป็นการระดมเงินทุนเพื่อนำมาใช้ในการประกอบธุรกิจอื่นของสหกรณ์ด้วย ซึ่งในระยะหลังนี้พบว่า สหกรณ์การเกษตรได้หันมาให้ความสำคัญกับการระดมเงินออมมากขึ้น

ประเภทของเงินฝากที่สหกรณ์เปิดรับประกอบด้วยเงินฝากออมทรัพย์ และเงินฝากประจำ แต่สำหรับบางสหกรณ์อาจจะมีเงินฝากประเภทสะสมทรัพย์ที่มีชื่อเรียกเป็นอย่างอื่น ๆ เช่น สหกรณ์การเกษตรพิมาย จำกัด ในจังหวัดนครราชสีมา รับฝากเงินสะสมทรัพย์ในชื่อของ "เงินออมวันละนิดเพื่อชีวิตสหกรณ์" เป็นต้น จากการสำรวจภาคสนามในจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดน่าน พบว่า เงินฝากส่วนใหญ่เป็นเงินฝากประเภทออมทรัพย์ ซึ่งมีการฝากในระหว่างปีมากกว่าเงินฝากประจำ ประมาณ 2-4 เท่า ปริมาณเงินฝากระหว่างปีของสหกรณ์ต่าง ๆ แต่ละแห่งอยู่ระหว่างปีละ 7 ล้านบาท ถึง 65 ล้านบาท ตามขนาดของจำนวนสมาชิกและขีดความสามารถในการออมของสมาชิกของแต่ละสหกรณ์

เมื่อพิจารณาถึงภาพรวมของปริมาณธุรกิจการรับฝากเงินของสหกรณ์การเกษตรทั้งประเทศ พบว่าสหกรณ์การเกษตรทั้งระบบสามารถระดมเงินฝากได้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จะเห็นได้ว่าในระยะเวลาเพียง 5 ปี จากปี 2533 ถึงปี 2538 ปริมาณเงินฝากรายปีของสหกรณ์การเกษตรทั้งประเทศเพิ่มขึ้นกว่า 3 เท่าตัว คือเพิ่มจาก 3,286 ล้านบาท เป็น 10,409 ล้านบาท แม้ว่าอัตราการเพิ่มขึ้นในบางปีจะลดลง แต่ในช่วง 2 ปีหลังสุดกลับมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นมาก (ดูตารางที่ 2.10) ที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นไปได้ว่า ในปีหลังๆ ได้มีการขยายตัวของสาขาของธนาคารพาณิชย์ และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ไปยังอำเภอรอบนอกมากขึ้น ทำให้ผู้ออมหันไปฝากเงินกับสถาบันการเงินเหล่านี้มากขึ้น แต่หลังจากนั้น สหกรณ์การเกษตรได้มีการปรับกลยุทธในการระดมเงินฝากได้อย่างมีประสิทธิผลมากขึ้น เป็นผลให้อัตราการขยายตัวของเงินฝากกลับสูงขึ้นอีกครั้งหนึ่ง มาตรการที่สหกรณ์นำมาใช้ในการระดมออมส่วนใหญ่เป็นการเพิ่มแรงจูงใจให้แก่สมาชิกให้มาฝากเงินกับสหกรณ์มากขึ้น เช่น การกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินฝากให้สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากของธนาคารพาณิชย์เล็กน้อย การชี้ให้สมาชิกเห็นถึงผลประโยชน์ของการฝากเงินกับสหกรณ์ที่ไม่ต้องเสียภาษีดอกเบี้ยเงินฝากและยังสร้างความเป็นปึกแผ่นให้กับสหกรณ์ ความพยายามในการนำเอาจำนวนเงิน

---

[5] แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า สหกรณ์การเกษตรทั่วไปทุกแห่งจะต้องดำเนินธุรกิจประเภทนี้ เช่น สหกรณ์การเกษตรเพื่อการตลาดลูกค้า ธ.ก.ส. ไม่ได้ดำเนินธุรกิจด้านนี้

ฝากของสมาชิกมาใช้เป็นเกณฑ์ในการจัดชั้นสมาชิกเป็นสมาชิกชั้นพิเศษ ชั้นที่ 1 ชั้นที่ 2 และชั้นที่ 3 โดยกำหนดตามระดับของเงินฝากระหว่างปีขั้นต่ำไว้เท่ากับ 10,000 บาท 5,000 บาท 3,000 บาท และ 1,500 บาทตามลำดับ สมาชิกแต่ละชั้นจะได้รับสิทธิ์พิเศษในการกู้เงินโดยเสียดอกเบี้ยเงินกู้ในอัตราต่ำลดหลั่นกันลงไปตามชั้น วิธีการดังกล่าวอาจจะได้ผลดีในแง่ของการสร้างแรงจูงใจในการออม แต่ถ้ามองในอีกแง่หนึ่งอาจจะเป็นการไม่ยุติธรรมสำหรับสมาชิกที่มีฐานะยากจนและมีขีดความสามารถในการออมต่ำ ซึ่งถูกจัดเป็นสมาชิกขั้นต่ำๆ เมื่อกู้เงินจะต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราที่สูงกว่ากลุ่มสมาชิกชั้นสูง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่มีฐานะดีกว่า

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสหกรณ์จะได้เพิ่มความพยายามในการระดมเงินฝากจากสมาชิกมากกว่าในอดีต และปรากฏว่ามีเงินฝากระหว่างปีเพิ่มขึ้นจากปีก่อนก็ตาม สหกรณ์ยังต้องเผชิญกับการแข่งขันจากสถาบันการเงินอื่น ๆ อยู่ตลอดเวลา ตัวเลขเงินฝากที่เพิ่มขึ้นจึงยังไม่อาจนำมาสรุปถึงผลสำเร็จของสหกรณ์การเกษตรในการดำเนินธุรกิจประเภทนี้ เพราะเมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนเงินฝากของสหกรณ์กับสถาบันการเงินอื่น ๆ จากข้อมูลในระดับมหภาคของธนาคารแห่งประเทศไทย ในตารางที่ 2.11 และข้อมูลจากการสำรวจภาคสนามโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ในตารางที่ 2.12 แล้ว จะเห็นได้ว่าสัดส่วนเงินฝากของสหกรณ์การเกษตร เมื่อเทียบกับปริมาณเงินออมทั้งหมดยังอยู่ระดับต่ำ และสัดส่วนดังกล่าวในแต่ละปีไม่ได้เพิ่มขึ้นจากเดิมมากนักโดยเฉพาะในช่วง 2-3 ปีหลัง ซึ่งต่างจาก ธ.ก.ส. และสหกรณ์ออมทรัพย์ที่สัดส่วนเงินออมเพิ่มขึ้น (ดูตารางที่ 2.11) ข้อบ่งชี้ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า สมาชิกสหกรณ์ยังไม่นิยมฝากเงินกับสหกรณ์เท่าที่ควร จากการสัมภาษณ์สมาชิกสหกรณ์ในพื้นที่ที่ศึกษาทั้งในสองจังหวัด มักจะได้คำตอบที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือสาเหตุหลัก ๆ มาจากการขาดความเชื่อมั่นต่อความมั่นคงของเงินฝาก ความไม่สะดวกในการฝาก-ถอน และการโอนเงิน เมื่อเทียบกับสถาบันการเงินอื่น เช่น ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมสิน หรือแม้แต่ ธ.ก.ส.

ตารางที่ 2.10
ปริมาณเงินฝากของสหกรณ์การเกษตร ระหว่างปี 2531 - 2538

หน่วย : ล้านบาท

ปี พ.ศ.	ปริมาณเงินฝาก	ร้อยละของการเปลี่ยนแปลง	สัดส่วนของเงินให้กู้ต่อเงินฝาก
2531	1,634	-	2.67
2532	2,382	45.8	2.11
2533	3,286	40.0	2.04
2534	3,920	19.3	2.09
2535	4,360	11.2	2.15
2536	5,200	19.3	2.09
2537	7,261	39.6	1.70
2538	10,409	43.4	1.33

ที่มา : กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ 2.11

สัดส่วนเงินออมภาคครัวเรือนจำแนกตามประเภทสถาบันการเงิน

(ร้อยละของเงินออมภาคครัวเรือนทั้งระบบ)

สถาบันการเงิน	2532	2533	2534	2535	2536	2537 (ก.ย.)
1. ธนาคารพาณิชย์	72.93	74.75	73.91	72.16	70.88	66.93
	(25.98)	(29.42)	(15.96)	(16.52)	(15.13)	(10.57)
2. บริษัทเงินทุน	10.24	10.06	11.20	13.66	14.82	16.58
	(44.69)	(24.01)	(30.60)	(45.52)	(27.18)	(32.73)
3. อื่น ๆ	16.63	15.20	14.89	14.18	14.31	14.49
	(14.18)	(4.63)	(6.79)	(8.84)	(9.24)	(9.83)
3.1 ธนาคารออมสิน	8.81	7.30	6.65	6.06	5.65	5.43
	(1.20)	(4.63)	(6.79)	(8.84)	(9.24)	(9.83)
3.2 ธนาคารเพื่อการเกษตร	0.79	0.89	0.86	0.88	0.96	1.13
และสหกรณ์การเกษตร	(61.44)	(42.69)	(13.80)	(21.77)	(26.96)	(29.86)
3.3 ธนาคารอาคารสงเคราะห์	1.59	1.65	1.87	1.78	1.88	1.94
	(74.06)	(31.43)	(32.87)	(13.23)	(23.77)	(26.00)
3.4 บริษัทประกันชีวิต	2.46	2.39	2.49	2.38	2.51	2.67
	(23.68)	(22.64)	(22.06)	(14.33)	(23.23)	(22.35)
3.5 บริษัทเครดิตฟองซิเอร์	0.15	0.12	0.14	0.16	0.18	0.19
	(-6.26)	(1.08)	(37.54)	(34.59)	(38.41)	(34.80)
3.6 สหกรณ์การเกษตร	0.36	0.33	0.33	0.33	0.36	0.36
	(24.55)	(16.93)	(16.83)	19.98)	(26.39)	(14.94)
3.7 สหกรณ์ออมทรัพย์	2.67	2.51	2.55	2.58	2.77	2.77
	(21.72)	(18.42)	(19.09)	(21.13)	(25.72)	(14.63)
รวม	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

หมายเหตุ : - คิดเฉพาะสถาบันการเงินที่รับฝากเงินจากภาคครัวเรือน

- ตัวเลขในวงเล็บคืออัตราการเพิ่มต่อปี

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 2.12

ประมาณการยอดเงินฝากรวม ณ เดือน มี.ค.39 แยกตามสถาบันในจังหวัดนครราชสีมา และน่าน

สถาบันการเงิน	ยอดเงินฝากรวม (บาท)	จำนวนบัญชี
นครราชสีมา		
ธ.ก.ส.	412,382,943	90,795
ธนาคารออมสิน	759,066,646	26,719
ธนาคารกรุงไทย	327,923,534	12,102
ธนาคารพาณิชย์อื่น	4,503,882,004	38,622
สหกรณ์การเกษตร	221,219,492	22,808
กลุ่มเกษตรกร	5,843,497	566
กลุ่มออมทรัพย์	159,029,280	4,089
อื่น ๆ	64,780,967	6,709
รวม	**6,454,128,363**	**202,410**
น่าน		
ธ.ก.ส.	324,216,312	73,667
ธนาคารออมสิน	155,832,217	16,370
ธนาคารกรุงไทย	49,980,906	3,463
ธนาคารพาณิชย์อื่น	604,059,625	10,527
สหกรณ์การเกษตร	155,365,016	25,720
กลุ่มเกษตรกร	6,722,500	1,173
กลุ่มออมทรัพย์	13,021,791	10,634
อื่น ๆ	129,418,287	13,059
รวม	1,438,616,654	154,613

หมายเหตุ : ประมาณการจากการนำยอดเงินฝากเฉลี่ยต่อบัญชีคูณด้วยจำนวนบัญชี

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, โครงการการเงินในชนบทไทย, 2539

เมื่อเปรียบเทียบปริมาณเงินให้กู้และปริมาณเงินฝากของสหกรณ์การเกษตรทั้งระบบ ตามที่ปรากฏในตารางที่ 2.5 และตารางที่ 2.10 ตามลำดับ โดยที่สัดส่วนดังกล่าวได้แสดงไว้ในสดมภ์สุดท้ายของตารางที่ 2.10 จะเห็นได้ว่า ปริมาณเงินให้กู้มีสัดส่วนที่สูงกว่าปริมาณเงินฝากอย่างเห็นได้ชัด ตัวเลขในแต่ละปีแสดงให้เห็นว่าปริมาณเงินให้กู้สูงกว่าปริมาณเงินฝากประมาณ 2 เท่าตัว ยกเว้นในช่วงปี 2537-2538 ซึ่งสัดส่วนเงินให้กู้ต่อเงินฝากลดลงค่อนข้างมาก ความแตกต่างดังกล่าวนี้บ่งบอกให้ทราบว่า สภาพคล่องทางการเงินของสหกรณ์การเกษตรมีค่อนข้างน้อย ซึ่งแตกต่างจากสถาบันการเงินประเภทธนาคาร ผลดังกล่าวเกิดจากการที่สหกรณ์การเกษตรไม่สามารถระดมเงินฝากได้อย่างเพียงพอ ทำให้ต้องพึ่งพาแหล่งเงินทุนจากภายนอก หรือต้องพึ่งพาผลกำไรจากธุรกิจอื่น ด้วยเหตุนี้เองที่พฤติกรรมของสหกรณ์การเกษตรส่วนใหญ่จำเป็นต้องใช้มาตรการในการระดมการเพิ่มหุ้นในลักษณะต่าง ๆ เช่น การเพิ่มหุ้นตามสัดส่วนเงินฝาก การเพิ่มหุ้นพิเศษ ตลอดไปจนถึงการหันไปเน้นธุรกิจในรูปแบบอื่น ๆ เพิ่มขึ้น เช่น ธุรกิจการซื้อ ธุรกิจการขาย และธุรกิจบริการ ซึ่งธุรกิจประเภทหลังนี้ก็ใช่ว่าจะเป็นหลักประกันในรายได้ที่ดีพอ เนื่องจากต้องใช้ความสามารถในการบริหารจัดการ และต้องเผชิญกับการแข่งขันค่อนข้างสูง

2.3.3. ธุรกิจการซื้อ

ธุรกิจการซื้อของสหกรณ์การเกษตรในที่นี้ก็คือการจัดหาวัสดุอุปกรณ์การเกษตร รวมทั้งสินค้าอุปโภคบริโภคต่าง ๆ มาจำหน่ายให้กับสมาชิกของเกษตรกรทั่วไป ธุรกิจนี้ถือเป็นธุรกิจหลักของสหกรณ์การเกษตรเพื่อการตลาดลูกค้า ธ.ก.ส. ซึ่งจัดอยู่ในสหกรณ์การเกษตรประเภททั่วไป วัสดุอุปกรณ์และสินค้าที่สหกรณ์ซื้อหรือจัดหามาจำหน่ายได้แก่ ปุ๋ย อาหารสัตว์ เมล็ดพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ยาปราบศัตรูพืช เครื่องจักรกลการเกษตร อุปกรณ์ในการเลี้ยงสัตว์ และปลูกพืช ข้าวสาร น้ำมันเชื้อเพลิงและสินค้าทั่ว ๆ ไป

ธุรกิจการซื้อของสหกรณ์การเกษตร นับได้ว่าเป็นการช่วยเหลือสมาชิกได้ในหลายทาง เช่น สมาชิกสามารถซื้อได้ในราคายุติธรรม ในกรณีที่ซื้อเงินผ่อนก็ไม่ต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราสูง และได้สินค้าที่มีคุณภาพมาตรฐาน สะดวกและประหยัดในการเดินทางไปซื้อในที่ไกล ๆ นอกจากนั้น สมาชิกยังได้รับผลประโยชน์ในรูปของเงินปันผลตามสัดส่วนของมูลค่าการซื้อด้วย

จากข้อมูลของกรมส่งเสริมการเกษตร ตามปรากฏในตารางที่ 2.13 และ 2.14 ชี้ให้เห็นว่า มูลค่าของธุรกิจการจัดจำหน่ายสินค้าของสหกรณ์การเกษตรมีปริมาณที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และยังมีอัตราการเพิ่มที่ค่อนข้างสูงด้วย และเป็นที่น่าสังเกตว่ามูลค่าของธุรกิจประเภทนี้ส่วนใหญ่เกิดจากการจำหน่ายสินค้าหลักๆ เพียงไม่กี่ประเภท เช่น ปุ๋ย อาหารสัตว์ เครื่องจักร และน้ำมัน ซึ่งเป็นที่ต้องการของเกษตรกรและสมาชิกของสหกรณ์ค่อนข้างสูงอยู่แล้ว ข้อได้เปรียบในการจำหน่ายสินค้าพวกนี้ที่มีต่อพ่อค้าทั่วไปก็คือ การขายให้

เกษตรกรในราคาที่ถูกกว่าไม่ว่าจะในกรณีที่ซื้อด้วยเงินสดหรือเงินผ่อน แต่กลับไม่ประสบผลสำเร็จในการจำหน่ายสินค้าทั่วไป เครื่องใช้ไฟฟ้า ของใช้ในชีวิตประจำวัน ทั้งนี้เพราะสินค้าประเภทหลังนี้ ซื้อหาได้ง่ายและสะดวกกว่าการไปซื้อที่สหกรณ์ ซึ่งจะทำให้สมาชิกมีต้นทุนค่าโสหุ้ยรวมทั้งต้นทุนด้านเวลาสูงกว่า แต่อย่างไรก็ตาม ธุรกิจประเภทนี้เป็นธุรกิจที่ต้องใช้ความสามารถในการบริหารจัดการทางการตลาดและมีการแข่งขันค่อนข้างสูง จึงไม่น่าแปลกใจว่า จากการสำรวจในภาคสนามพบว่า บางสหกรณ์ต้องประสบปัญหาในการดำเนินธุรกิจประเภทนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขายสินค้าทั่วไป และน้ำมันเชื้อเพลิง

ตารางที่ 2.13

มูลค่าธุรกิจการจัดหาสินค้ามาจำหน่ายให้สมาชิกของสหกรณ์การเกษตรทั่วประเทศ ระหว่างปี พ.ศ. 2531 - 2538

หน่วย : ล้านบาท

ปี พ.ศ.	มูลค่าธุรกิจ	ร้อยละของการเปลี่ยนแปลง
2531	1,151	-
2532	1,319	14.6
2533	1,975	49.7
2534	2,349	19.0
2535	2,804	19.4
2536	3,702	32.0
2537	6,437	73.9
2538	7,056	9.6

ที่มา : กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ 2.14

ปริมาณและมูลค่าการจำหน่ายสินค้าของสหกรณ์การเกษตร จำแนกตามรายสินค้า ปี 2538

หน่วย : ล้านบาท

สินค้าที่จำหน่าย	สินค้าที่จำหน่ายทั้งสิ้น		สินค้าที่จำหน่ายแก่สมาชิก	
	ปริมาณ	มูลค่า	ปริมาณ	มูลค่า
ปุ๋ย (พัน กก.)	517,903.38	2,271.72	326,688.93	1,837.15
ยาปราบศัตรูพืช	-	223.99	-	179.50
เครื่องจักร (เครื่อง)	27.10	1,024.02	21.89	828.34
อุปกรณ์การเกษตร	-	383.65	-	361.65
พันธุ์พืช	-	182.45	-	156.14
ข้าวสาร (พัน กก.)	34,749.14	263.43	20,238.13	189.67
อาหารสัตว์	-	821.88	-	702.14
น้ำมัน (พันลิตร)	266,575.80	1,122.54	64,409.50	535.98
อื่น ๆ	-	762.64	-	646.46
รวม	**-**	**7,056.32**	**-**	**5,437.03**

ที่มา : ดัดแปลงจากข้อมูลของ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

2.3.4 ธุรกิจการขาย

ธุรกิจการขายหรือการรวบรวมผลผลิต เป็นธุรกิจที่สหกรณ์ดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาในการขายผลผลิตของบรรดาสมาชิก ด้วยเกรงว่าสมาชิกอาจจะถูกเอารัดเอาเปรียบในรูปแบบต่าง ๆ จากพ่อค้าคนกลาง หรือจากโรงงานผู้รับซื้อโดยตรง เพราะถ้าแยกกันขาย จะทำให้ขาดอำนาจในการต่อรอง และสมาชิกบางคนขาดความรู้ในด้านการตลาด ดังนั้น สหกรณ์จึงเข้ามามีบทบาทโดยทำหน้าที่เป็นผู้รวบรวมผลผลิตของสมาชิก แล้วนำไปจำหน่าย ทำให้สมาชิกได้รับราคาผลผลิตที่เป็นธรรม ผลผลิตที่สหกรณ์รวบรวมมาจำหน่ายนี้ส่วนใหญ่เป็นผลผลิตทางการเกษตรที่ท้องถิ่นนั้นผลิตได้ เช่น ข้าวเปลือก มันสำปะหลัง ถั่ว กาแฟ ยางพารา เป็นต้น (ตารางที่ 2.15) นอกจากนั้นสหกรณ์ยังเป็นตัวแทนของสมาชิกในการทำสัญญากับบริษัทหรือโรงงาน เพื่อผลิตสินค้าหรือผลผลิตจำหน่ายให้บริษัทหรือส่งโรงงานในราคาประกัน โดยสหกรณ์จะทำหน้าที่ในการรวบรวมปัจจัยการผลิตต่างๆ ให้แก่สมาชิกอีกด้วย

ธุรกิจประเภทนี้คล้ายกับธุรกิจการซื้อ ซึ่งต้องอาศัยความรู้ความสามารถในการจัดการและปฏิบัติการ ประกอบกับต้องแข่งขันกับพ่อค้าคนกลางโดยทั่วไป จึงเป็นไปได้เสมอที่ธุรกิจเหล่านี้จะส่งผลให้สหกรณ์ประสบกับภาวะขาดทุนได้ ความสำเร็จของกิจการรวบรวมผลผลิตของสหกรณ์การเกษตร นอกจากจะขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถในการจัดการและการแข่งขันในการให้ราคารับซื้อกับพ่อค้าแล้ว[6] ยังขึ้นอยู่กับลักษณะของผลผลิตของกลุ่มสมาชิก เช่น ถ้ารวมกันขายคราวละมาก ๆ จะทำให้ต้นทุนต่ำกว่าต่างคนต่างขาย เช่นกรณีการรวบรวมยางแผ่น ความจำเป็นของเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพและรักษาคุณภาพผลผลิต เช่น การรวบรวมน้ำนมดิบ และน้ำยางสด เป็นต้น[7] จากการสัมภาษณ์ผู้จัดการสหกรณ์ในเขตจังหวัดที่ศึกษาพบว่า ปัญหาของการทำธุรกิจประเภทนี้ยังเกี่ยวข้องกับการขาดแคลนเครื่องไม้เครื่องมือ และสถานที่ในการรวบรวมพืชผล เช่น เครื่องจักรคุณภาพ รถบรรทุก ยุ้งฉางหรือโกดัง ทำให้ไม่สามารถขยายการรับซื้อได้เท่าที่ควร นอกจากนั้นยังผันผวนไปตามระดับราคา ปริมาณการผลิตในแต่ละปีด้วย เนื่องจากผลผลิตที่รวบรวมเป็นผลผลิตทางด้านเกษตรที่ขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศและฤดูกาลค่อนข้างมากด้วย

---

6 ในขณะนี้การแข่งขันด้านราคามักไม่ค่อยมีปัญหา เนื่องจากผลผลิตที่สหกรณ์รวบรวมมักเป็นสินค้าที่รัฐบาลรับประกันราคาให้

7 ดูรายละเอียดใน นิพนธ์ พัวพงศกร, และอัมมาร สยามวาลา "กลุ่มเศรษฐกิจของชาวบ้าน : ความสำเร็จและความอยู่รอด", รายงานประกอบการประชุมวิชาการประจำปี 2538 เรื่อง การมีส่วนร่วม (เล่ม 1), สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2538 : หน้า 15-22

ตารางที่ 2.15

มูลค่าของธุรกิจการรวบรวมผลผลิตของสหกรณ์การเกษตรจำแนกตามรายผลผลิต ปี พ.ศ.2538

หน่วย : ล้านบาท

ผลิตผล	มูลค่าทั้งสิ้น	มูลค่าที่รวบรวมจากสมาชิก
ข้าวเปลือก	1,010.48	865.88
ข้าวโพด	174.67	164.52
ถั่วต่าง ๆ	110.55	101.21
อ้อย	84.31	77.94
ข้าวฟ่าง	0.86	0.86
ฝ้าย	3.89	3.78
สับปะรด	117.79	115.22
ละหุ่ง	0.77	0.67
ยางพารา	1,005.90	294.05
มันสำปะหลัง	32.90	18.11
พริกแห้ง	1.13	1.02
หน่อไม้	0.72	0.03
กาแฟ	92.05	84.04
ปอแก้ว	1.50	1.07
ใบชา	1.14	1.14
มะพร้าว	3.17	0.13
เกลือ	21.62	18.23
โคขุนและแกะ	46.14	46.14
สุกร	131.27	130.39
นมดิบ	1,186.62	1,004.47
อื่น ๆ	129.08	116.18
รวม	**4,156.56**	**3,045.08**

ที่มา : กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ข้อมูลที่ปรากฏในตารางที่ 2.16 แสดงให้เห็นว่า แม้มูลค่าธุรกิจการรวบรวมผลผลิตจะเพิ่มขึ้นจากในอดีต แต่เป็นการยากที่จะตัดสินได้ว่าแนวโน้มเป็นเช่นไร เนื่องจากอัตราการเปลี่ยนแปลงมีลักษณะที่ผันผวนค่อนข้างมาก

ตารางที่ 2.16

มูลค่าธุรกิจการรวบรวมผลผลิตเพื่อจำหน่ายของสหกรณ์การเกษตร ระหว่างปี พ.ศ. 2531 - 2538

หน่วย : ล้านบาท

ปี พ.ศ.	มูลค่าธุรกิจ	ร้อยละของการเปลี่ยนแปลง
2531	1,350	-
2532	2,073	53.6
2533	2,491	20.2
2534	3,306	32.7
2535	2,846	-13.9
2536	2,530	-11.1
2537	3,269	29.2
2538	4,157	27.2

ที่มา : 1. กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

2. กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

จากการที่สหกรณ์การเกษตรได้เข้ามามีบทบาทด้านการซื้อและขาย ในฐานะที่เป็นทางเลือกหนึ่งให้แก่เกษตรกร นอกจากจะเป็นการช่วยลดต้นทุนการผลิต ลดอำนาจผูกขาดของพ่อค้าคนกลาง และเพิ่มพูนรายได้ให้กับสมาชิกมากขึ้นแล้ว การเข้ามาทำธุรกิจดังกล่าวยังส่งผลกระทบต่อระบบความสัมพันธ์ดั้งเดิมระหว่างเกษตรกรหรือชาวบ้านกับพ่อค้าในระดับท้องถิ่นอีกด้วย กล่าวคือ ยิ่งสหกรณ์เพิ่มธุรกิจทั้งสองประการนี้ได้อย่างทั่วถึงและครอบคลุมมากเท่าใด จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างชาวบ้านกับพ่อค้า ทั้งพ่อค้าที่จำหน่ายปัจจัยการผลิต และพ่อค้าที่รับซื้อผลผลิต ยิ่งลดน้อยลงไปด้วย ส่งผลให้ชาวชนบทพึ่งพาพ่อค้าน้อยลง ทำให้การกู้เงินนอกระบบและการซื้อสินค้าด้วยเงินเชื่อที่เคยมีมาแต่อดีตพลอยลดลงไปด้วย ดังนั้นอาจจะกล่าวได้ว่า กิจกรรมทางด้านการซื้อการขายของสหกรณ์การเกษตร นอกจากจะสร้างผลสะเทือนต่อตลาดสินค้า และตลาดปัจจัยการผลิตแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อตลาดเงินในท้องถิ่นชนบทตามมาด้วย

2.3.5 ธุรกิจด้านบริการและการส่งเสริมการเกษตรและอื่น ๆ

ธุรกิจด้านการบริการ ได้แก่การให้บริการสมาชิกในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพของสมาชิก เช่น ขุดบ่อเลี้ยงปลา ขุดสระน้ำ ไถดิน ฯลฯ นอกจากนี้ยังมีธุรกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมการเกษตร เช่น โครงการปลูกพืชครบวงจร การแปรรูปสินค้า เป็นต้น ธุรกิจด้านการให้บริการของสหกรณ์การเกษตรนับว่าเป็นธุรกิจที่มีปริมาณน้อยมาก เมื่อเทียบกับกิจกรรมอื่น ๆ นอกจากนี้ปริมาณและมูลค่าของธุรกิจยังมีแนวโน้มที่ไม่ชัดเจน เป็นไปได้ว่าในบางปีมูลค่าสูง ในขณะที่บางปีมีจำนวนลดลงจากปีก่อน (ดูตารางที่ 2.17)

ตารางที่ 2.17

มูลค่าของธุรกิจการให้บริการของสหกรณ์การเกษตรทั้งประเทศ ระหว่างปี พ.ศ. 2531 - 2538

หน่วย : ล้านบาท

ปี พ.ศ.	มูลค่าธุรกิจ	ร้อยละของการเปลี่ยนแปลง
2531	49	-
2532	75	53.1
2533	106	41.3
2534	44	-58.5
2535	98	112.7
2536	79	-19.4
2537	92	16.5
2538	101	9.8

ที่มา : 1. กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

2. กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

นอกจากสหกรณ์การเกษตรได้ดำเนินธุรกิจต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว สหกรณ์ยังดำเนินกิจกรรมอื่น ๆ อันเป็นประโยชน์ต่อมวลสมาชิกและพนักงานของสหกรณ์อีกด้วย เช่น การจัดตั้งกองทุนฌาปนกิจ การจัดสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล การช่วยเหลือสมาชิกที่ประสบภัยธรรมชาติ การให้การศึกษาอบรมแก่สมาชิก เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม จากการสัมภาษณ์กรรมการสหกรณ์ ในพื้นที่ศึกษาพบว่า กิจกรรมในการให้การศึกษาให้ความรู้ในด้านการผลิตให้แก่สมาชิกยังมีน้อยมาก กิจกรรมที่แทบทุกสหกรณ์มีเหมือนกันคือ การจัดตั้งกองทุนฌาปนกิจ เหตุผลที่ทุกสหกรณ์ให้ความสนใจกว่ากิจกรรมอื่น ๆ เป็นเพราะกิจกรรมประเภทอื่น ๆ ในด้านนี้ ไม่ก่อให้เกิดผลกำไร และยังเป็นภาระด้านค่าใช้จ่ายให้กับสหกรณ์

อีกด้วย ในขณะที่กิจกรรมด้านกองทุนฌาปนกิจไม่มีทางขาดทุนและไม่มีความเสี่ยง ซ้ำยังเป็นหลักประกันส่วนหนึ่งให้กับสหกรณ์ เมื่อสมาชิกถึงแก่กรรม โดยสหกรณ์สามารถหักเงินค่าฌาปนกิจมาชำระหนี้ได้อีกส่วนหนึ่งด้วย

จากการดำเนินกิจการในด้านต่าง ๆ ของสหกรณ์การเกษตรที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด หากดูจากมูลค่าของธุรกิจและผลกำไร (ขาดทุน) ขั้นต้น ซึ่งได้นำสรุปรวมในตารางที่ 2.18 และตารางที่ 2.19 จะเห็นได้ว่าบทบาทหลัก ๆ ของสหกรณ์การเกษตรโดยภาพรวมยังคงเป็นบทบาทด้านการให้สินเชื่อ เช่นเดียวกับเมื่อหลายสิบปีที่ผ่านมา แม้ว่าบทบาทด้านการส่งเสริมการออม (รับฝากเงิน) จะขยายมากขึ้นแต่ก็ยังไม่เด่นพอส่วนบทบาทด้านอื่น ๆ เมื่อเทียบกับการให้สินเชื่อแล้วถือได้ว่ายังมีสัดส่วนที่น้อย และเชื่อว่าแนวโน้มเช่นนี้จะยังคงมีต่อไปในอนาคต ด้วยเหตุผลเพียงประการเดียวคือเป็นธุรกิจที่แสวงหากำไรได้ง่ายกว่าธุรกิจอื่นเพราะมีต้นทุนต่ำเนื่องจากเป็นบริการที่มีผลผลิตเพียงอย่างเดียวคือ "เงิน" ซึ่งผลผลิตที่ไม่ต้องลงทุนในด้านอื่น ๆ มากนัก ไม่ว่าจะเป็นค่าขนส่งและสถานที่เก็บ ต่างจากบริการอื่นๆ ที่มีความหลากหลายและต้องลงทุนสูง ประกอบกับธุรกิจสินเชื่อเป็นธุรกิจเก่าแก่ที่ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ได้สั่งสมประสบการณ์มาเป็นเวลานาน ทำให้ต้นทุนในการบริหารจัดการค่อนข้างต่ำ เมื่อเทียบกับธุรกิจอื่น ๆ ธุรกิจสินเชื่อของสหกรณ์การเกษตรนั้น เพียงแต่นำเงิน ซึ่งส่วนใหญ่กู้มาจาก ธ.ก.ส. (ดูตารางที่ 2.20 และ 2.21) มาปล่อยกู้ให้กับสมาชิกแล้วหากำไรจากส่วนต่างของดอกเบี้ย ก็เป็นหลักประกันได้แล้วว่า ผลกำไรจะต้องเกิดขึ้นอย่างมิต้องสงสัย ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่า ความสำเร็จในการให้สินเชื่อของสหกรณ์การเกษตรเกิดจากความสามารถของฝ่ายดำเนินงานของสหกรณ์เองหรือว่าเป็นอานิสงส์จากเงินกู้ของ ธ.ก.ส. กันแน่

ในเมื่อบทบาทหลักของสหกรณ์การเกษตรโดยรวมยังคงอยู่ที่การให้สินเชื่อ (รวมทั้งรับฝากเงิน) เป็นหลักแล้ว บทบาทของสหกรณ์การเกษตรก็มิได้แตกต่างไปจากสถาบันการเงินอื่น ๆ โดยเฉพาะ ธ.ก.ส. ซึ่งมีลูกค้าส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรเช่นกัน และด้วยเหตุที่แหล่งเงินทุนภายนอกของสหกรณ์ส่วนใหญ่มาจาก ธ.ก.ส.[8] (ดูตารางที่ 2.20 และตารางที่ 2.21) คำถามที่น่าสนใจก็คือ เมื่อ ธ.ก.ส. ได้ขยายสาขาและหน่วยงานไปยังท้องที่ต่าง ๆ เกือบทุกท้องที่ สหกรณ์การเกษตรยังจะมีความจำเป็นต้องดำรงอยู่ต่อไปหรือไม่ นิพนธ์ พัวพงศกร และอัมมาร สยามวาลา ได้ให้ความเห็นต่อเรื่องนี้ว่า[9]

---

8 อาจจะยกเว้นสำหรับสหกรณ์บางแห่งที่ปัจจุบันไม่พึ่งพาเงินทุนจาก ธ.ก.ส.เลย เช่นสหกรณ์การเกษตรท่าวังผา จำกัด ในจังหวัดน่าน

9 นิพนธ์ พัวพงศกร และอัมมาร สยามวาลา, อ้างแล้ว : หน้า 10

" เมื่อ ธ.ก.ส. สามารถดำเนินการให้สินเชื่อกับเกษตรกรด้วยระบบของตนเป็นผลสำเร็จ ก็มองสหกรณ์ว่าเป็นองค์กรส่วนเกิน สภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน สหกรณ์ส่วนใหญ่ที่ทำหน้าที่เพียงแต่ปล่อยสินเชื่อ ก็ไม่ได้สร้างมูลค่าเพิ่มเท่าใดนัก เพียงแต่รับเงินจาก ธ.ก.ส. ไปปล่อยต่อ และเอากำไรจากส่วนเหลื่อมในดอกเบี้ยเท่านั้น สหกรณ์เองมิได้มีบทบาทในการระดมเงินทุนแต่อย่างใด และตราบใดที่สหกรณ์มิได้ทำหน้าที่อย่างอื่น การมีสหกรณ์คั่นกลางระหว่าง ธ.ก.ส. กับเกษตรกร ก็ไร้ความหมาย....."

ตารางที่ 2.18

ปริมาณธุรกิจและผลกำไรขั้นต้นในแต่ละด้านของสหกรณ์การเกษตร ปี พ.ศ.2538

หน่วย : ล้านบาท

ประเภทธุรกิจ	มูลค่าธุรกิจ	ร้อยละ	กำไรขั้นต้น	ร้อยละ
ให้สินเชื่อ	13,828.39	38.90	1,529.53	73.56
การรับฝากเงิน	10,409.18	29.28	-	-
จัดหาสินค้ามาจำหน่าย	7,056.32	19.85	421.69	20.28
รวบรวมผลผลิต	4,156.56	11.69	97.82	4.70
ให้บริการและส่งเสริมการเกษตร	101.33	0.28	30.31	1.46

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

หมายเหตุ : กำไรขั้นต้นในที่นี้ยังไม่ได้หักต้นทุนในการดำเนินงานเนื่องจากธุรกิจประเภทต่าง ๆ มีต้นทุนการดำเนินงานร่วมกันอยู่ ไม่อาจแยกออกมาได้

ตารางที่ 2.19

ผลกำไร (ขาดทุน) ของสหกรณ์ จากกรณีศึกษาในจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดน่าน ปีบัญชีสิ้นสุด 31 มีนาคม 2538

หน่วย : พันบาท

จังหวัด/สหกรณ์	กำไร (ขาดทุน) ขั้นต้น			
	สินเชื่อ	จัดหาสินค้า	รวบรวมผลผลิต	ให้บริการ
นครราชสีมา				
พิมาย	8,307.56	1,349.27	(29.55)	(660.00)
โนนสูง	6,704.57	705.30	(167.95)*	-
ปักธงชัย	2,323.38	582.73*	234.86	(27.70)*
บัวใหญ่	6,759.35	129.38	105.99*	-
น่าน				
ท่าวังผา	7,983.44	180.24	107.41	766.82
เวียงสา	3,389.65	163.06	8.01*	-

ที่มา : รายงานกิจการประจำปี ของสหกรณ์ในเขตพื้นที่ศึกษา

หมายเหตุ : ที่มีเครื่องหมาย * หมายถึงขาดทุนในปี 2537 ด้วย

ตารางที่ 2.20

แหล่งเงินทุนภายนอก ที่สหกรณ์การเกษตรทั่วประเทศได้รับเครดิต ระหว่างปี บัญชี 2538 แยกตามแหล่งที่มา

หน่วย : ล้านบาท

แหล่งเงินทุน	จำนวนเงินทุน	สัดส่วนร้อยละ
ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ฯ	11,090.03	86.94
กรมส่งเสริมสหกรณ์	330.84	2.59
ธนาคารอื่น ๆ	33.34	0.26
ชุมนุมสหกรณ์การเกษตร	120.65	0.95
เบิกเงินเกินบัญชีธนาคาร	1,012.98	7.94
แหล่งอื่น ๆ	167.83	1.32
รวม	12,755.67	100.00

ที่มา : กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ , กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

คำถามที่น่าสนใจต่อไปก็คือว่า ถ้าหากสหกรณ์การเกษตรจะต้องมีต่อไปด้วยเหตุผลใดก็ตาม สหกรณ์สามารถจะแข่งขันกับสถาบันการเงินอื่นได้หรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ธ.ก.ส. ซึ่งเปรียบเสมือนคู่แข่งที่ผลิตสินค้าไปขายให้กับลูกค้าในตลาดเดียวกัน โดยที่สินค้าของผู้ผลิตแต่ละรายสามารถทดแทนกันได้แม้จะยังมีความแตกต่างกันอยู่บ้าง คำตอบในเบื้องต้นก็คือ ยังเป็นไปได้ยากที่สหกรณ์จะแข่งขันกับ ธ.ก.ส. ได้ ถ้าเป็นมวยก็คงจะเป็นคู่ชกที่ยังต่างกันมากทั้งช่วงชกและชั้นเชิง คำตอบนี้มีเหตุผลที่จะนำมาสนับสนุนอยู่อย่างน้อย 2 ประการ **ประการแรก** เป็นเพราะสหกรณ์การเกษตรยังคงพึ่งพา ธ.ก.ส. เป็นแหล่งเงินทุนสำคัญ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ทำให้ความสามารถที่จะปล่อยสินเชื่อของสหกรณ์ขึ้นอยู่กับนโยบายการให้กู้ของ ธ.ก.ส. ยิ่งในปัจจุบันซึ่ง ธ.ก.ส. ได้ขยายการดำเนินงานไปอย่างกว้างขวาง ความจำเป็นที่ ธ.ก.ส. ต้องใช้เงินทุนในการให้สินเชื่อด้วยตัวเองจะยิ่งมากขึ้น จึงจำเป็นต้องจำกัดการปล่อยกู้แก่สหกรณ์มากขึ้น แม้ว่าโดยนโยบายของรัฐบาลจะยังคงให้ ธ.ก.ส. ให้ความช่วยเหลือสหกรณ์การเกษตรอยู่ก็ตาม แนวโน้มในปัจจุบันก็เป็นที่ปรากฏชัดแล้วว่า ธ.ก.ส. ให้กู้แก่เกษตรกรรายคนในอัตราที่เพิ่มขึ้น มากกว่าการให้กู้แก่กลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์การเกษตร[10] ด้วยเหตุนี้เองที่ทำให้การขยายสินเชื่อของสหกรณ์การเกษตร จึงขยายตัวได้ไม่มากนักเมื่อเปรียบเทียบกับ ธ.ก.ส. ข้อมูลการเปรียบเทียบปริมาณการให้สินเชื่อของสหกรณ์การเกษตรกับ ธ.ก.ส. ในช่วง 5 ปีล่าสุดที่ปรากฏในตารางที่ 2.22 นอกจากจะบอกถึงขีดความ

10 เพลินพิศ สัตย์สงวน, "การให้บริการทางการเงินของ ธ.ก.ส." โครงการศึกษาตลาดการเงินในชนบทประเทศไทย, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2540

สามารถในการปล่อยกู้แล้วยังแสดงให้เห็นว่า สหกรณ์การเกษตรขยายการให้กู้ได้ช้ากว่า ธ.ก.ส. โดยที่สัดส่วนเชื่อของสหกรณ์การเกษตรต่อ ธ.ก.ส. ได้ลดลงเรื่อย ๆ จาก 1:5 ในปี 2534 เป็น 1:7 ในปี 2538 จากเหตุผลประการแรกนี้ทำให้ความสามารถในการแข่งขันด้านการปล่อยสินเชื่อของสหกรณ์การเกษตรด้อยกว่าของ ธ.ก.ส. ถ้าจะให้แข่งขันได้ สหกรณ์จะต้องเพิ่มขีดความสามารถในการนำเงินทุนจากแหล่งอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ ธ.ก.ส. เช่นการกู้จากตลาดเงินทั่ว ๆ ไป วิธีนี้ไม่แน่ใจว่า สหกรณ์จะทำได้หรือไม่ เพราะในอดีตสหกรณ์การเกษตรอาจจะเคยชินกับเงินที่ ธ.ก.ส. เคยป้อนให้มาโดยตลอด การออกล่าเหยื่อกินเองคงจะสร้างความลำบากให้ไม่น้อย ความจริง สหกรณ์การเกษตรเองก็มีความพยายามอยู่เหมือนกันที่หาแหล่งเงินทุนใหม่ ๆ โดยเฉพาะผลกำไรที่จะได้จากทำธุรกิจอื่น ๆ ซึ่งบางสหกรณ์ก็ประสบผลสำเร็จบางสหกรณ์ก็ไม่ประสบผลสำเร็จ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น ซึ่งปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จนี้จะได้กล่าวในตอนต่อไป **ประการที่สอง** เนื่องจากสหกรณ์การเกษตรมีความเสียเปรียบ ธ.ก.ส. ในด้านอื่น ๆ เช่น ความสามารถในการระดมเงินฝาก การขยายสมาชิก รวมทั้งความสามารถในการบริหารจัดการ และการปฏิบัติงานของบุคลากร และความพร้อมของเครื่องมือเครื่องไม้ ในส่วนการรับฝากเงินนั้น สหกรณ์สามารถระดมเงินฝากจากสมาชิกได้น้อยกว่า ธ.ก.ส.มาก สัดส่วนของปริมาณเงินฝากระหว่างสหกรณ์การเกษตรกับ ธ.ก.ส. ต่างกันมากกว่าปริมาณเงินกู้เสียอีก จากตารางที่ 2.23 จะเห็นได้ว่า ปริมาณเงินฝากของสหกรณ์การเกษตรเมื่อเทียบกับ ธ.ก.ส. ในปี 2534 ห่างกันเพียง 3.5 เท่า แต่ในระยะต่อมา สัดส่วนดังกล่าวได้ขยายห่างกันประมาณ 10 เท่า ในปี 2536 และ 2537 แสดงให้เห็นว่า ธ.ก.ส. สามารถขยายเงินฝากได้รวดเร็วกว่าสหกรณ์การเกษตรค่อนข้างมาก ธ.ก.ส. มีกลยุทธในการระดมเงินฝากรูปแบบอื่น ๆ เช่น ออมทรัพย์ทวีโชค และยังสามารถฝากโอนต่างสาขาได้ จึงทำให้คนนิยมฝากเงินกับ ธ.ก.ส. มากกว่าสหกรณ์การเกษตร จำนวนสมาชิกและลูกค้าก็มีผลต่อการระดมเงินออมเช่นกัน โดยปกติในเขตท้องที่หนึ่ง ๆ ที่มีทั้งสหกรณ์และ ธ.ก.ส. ทาง ธ.ก.ส. กำหนดว่าผู้เป็นลูกค้าสหกรณ์จะเป็นลูกค้าของ ธ.ก.ส.ไม่ได้ ลูกค้าจะต้องเลือกเอาว่าจะเป็นสมาชิกของสถาบันใด ซึ่งวิธีการคัดลูกค้านั้น ธ.ก.ส.จะพิถีพิถันมากกว่าสหกรณ์การเกษตร ในขณะเดียวกันลูกค้าเองก็มักจะมีความนิยมต่อ ธ.ก.ส. มากกว่าสหกรณ์การเกษตร ด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น วงเงินกู้สูงกว่า อัตราดอกเบี้ยต่ำกว่า เบิกเงินได้เร็วกว่า ไม่มีการหักเป็นค่าหุ้นหรือเงินฝากตามสัดส่วนการกู้ และผลตอบแทนจากการเป็นสมาชิกณาปนกิจก็สูงกว่าด้วย และที่สำคัญผู้เป็นสมาชิกจะเกิดความเชื่อมั่น ธ.ก.ส. มากกว่าสหกรณ์ เพราะเป็นของรัฐ และไม่มีประวัติการขาดทุนและเลิกล้มกิจการหรือการทุจริตของพนักงาน เป็นต้น สหกรณ์การเกษตรจึงมักจะเป็นทางเลือกอันดับสองสำหรับเกษตรกรโดยทั่วไป

ตารางที่ 2.21

เปรียบเทียบจำนวนเงินทุนภายนอก-ภายในจำแนกตามแหล่งเงินทุนของสหกรณ์การเกษตร
กรณีศึกษา จ.นครราชสีมา และ จ. น่าน
ระหว่างปีทางบัญชีสิ้นสุด 31 มีนาคม 2538

ล้านบาท

แหล่งเงินทุน	จ. นครราชสีมา								จ. น่าน			
	พิมาย	% *	โนนสูง	% *	ปักธงชัย	% *	บัวใหญ่	% *	ท่าวังผา	% *	เวียงสา	% *
เงินทุนภายนอก												
ธ.ก.ส.	83,286	44.144	61,888	50.655	13,815	33.64	15,485	21.078			19,783	39.18
กรมส่งเสริมสหกรณ์	13,000	6.8904			1,700	4.14			3,000	3.5661		
หน่วยราชการอื่น			500	0.4092								
บริษัทเอกชน							887	1.2074				
รวม	*96,286*	*51.03*	*62,388*	*51.06*	*15,515*	*37.78*	*16,372*	*22.29*	*3,000*	*0.36*	*19,783*	*39.18*
เงินทุนภายใน												
ทุนเรือนหุ้น	38,382	20.344	21,805	17.847	9,449	23.01	20,637	28.091	32,608	38.761	14,811	29.333
เงินรับฝาก	23,693	12.558	14,847	12.152	5,925	14.43	9,408	12.806	44,304	52.664	11,136	22.055
ทุนสำรอง	27,172	14.402	19,223	15.734	9,417	22.93	21,334	29.039	2,605	3.0965	3,904	7.7319
ทุนอื่น ๆ	3,144	1.6664	3,914	3.2036	756	1.841	6,075	8.2691	1,609	1.9126	858	1.6993
รวม	*92,391*	*48.97*	*59,788*	*48.94*	*25,547*	*62.22*	*57,094*	*77.71*	*81,126*	*96.43*	*30,709*	*60.82*
รวมเงินทุนจากทุกแหล่ง	**188,667**	**100**	**122,176**	**100**	**41,062**	**100**	**73,466**	**100**	**84,126**	**100**	**50,492**	**100**

*ร้อยละของเงินทุนรวมจากทุกแหล่ง

ที่มา : คำนวณจากรายงานประจำปีของสหกรณ์ที่ทำการสำรวจ, อ้างใน นิพนธ์ พัวพงศกร, อัมมาร สยามวาลา และพัชนีบูลย์ เจริญผิว, **ตลาดการเงินในชนบทไทย**, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2540

ตารางที่ 2.22

เปรียบเทียบปริมาณการให้กู้แก่เกษตรกรรายคน ของสหกรณ์การเกษตรกับ ธ.ก.ส. ระหว่างปี 2534-2538

หน่วย : ล้านบาท

ปี พ.ศ.	สหกรณ์การเกษตร	ธ.ก.ส.	สัดส่วนเงินกู้
2534	8,191	42,705	1 : 5
2535	9,381	58,067	1 : 6
2536	10,863	63,810	1 : 6
2537	12,328	80,488	1 : 6.5
2538	13,828	96,585	1 : 7

ที่มา : กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

ตารางที่ 2.23

เปรียบเทียบปริมาณเงินฝากของสหกรณ์การเกษตรกับ ธ.ก.ส. ระหว่างปี 2534 - 2538

หน่วย : ล้านบาท

ปี พ.ศ.	สหกรณ์การเกษตร	ธ.ก.ส.	สัดส่วนเงินฝาก
2534	3,919	13,504	1 : 3.5
2535	4,360	37,344	1 : 8.5
2536	5,200	52,218	1 : 10
2537	7,261	68,769	1 : 9.5
2538	10,409	n.a.	-

ที่มา : กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

อันที่จริง การที่สหกรณ์การเกษตรระดมเงินออมได้จำกัดนั้น ไม่ได้เกิดจากสาเหตุที่สหกรณ์ต้องเผชิญกับการแข่งขันจาก ธ.ก.ส. เพียงฝ่ายเดียว คู่แข่งในด้านการระดมเงินฝากของสหกรณ์ (รวมทั้ง ธ.ก.ส.) ด้วย ก็คือธนาคารพาณิชย์และธนาคารออมสิน ข้อมูลจากการสำรวจภาคสนามทั้งในจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดน่าน ในตารางที่ 10 ที่ได้เสนอมาก่อนหน้านี้ย่อมเป็นประจักษ์พยานได้ดีว่า เงินฝากส่วนใหญ่จะกระจุกตัวอยู่ในระบบธนาคารพาณิชย์และธนาคารออมสินค่อนข้างมาก การที่ธนาคารพาณิชย์และธนาคารออมสินได้รับความนิยมในการฝากเงินมากกว่า ธ.ก.ส. และสหกรณ์การเกษตร เพราะมองว่าธนาคารพาณิชย์และธนาคารออมสินมีความมั่นคงกว่า การฝากถอนสะดวกและรวดเร็วกว่า ชาวชนบทบางคนบอกว่า การฝากไว้กับธนาคารพาณิชย์ทำให้สะดวกในการโอนเงินของบรรดาลูกหลานหรือหัวหน้าครอบครัวที่ไปทำงานในกรุงเทพฯ หรือต่างประเทศได้สะดวก เมื่อมีบัญชีอยู่แล้วก็ไม่จำเป็นต้องมาเปิดบัญชีกับสหกรณ์หรือ ธ.ก.ส.อีก กล่าวโดยสรุป ก็คือ ธนาคารพาณิชย์มีบริการที่ครบถ้วน แต่สหกรณ์กับ ธ.ก.ส. มีไม่ครบ และบางคนยังมีความคิดว่า ถ้าฝากเงินไว้กับสหกรณ์หรือ ธ.ก.ส.ไว้มาก ๆ เกรงว่าจะขอกู้จาก สหกรณ์หรือ ธ.ก.ส. ได้ยาก เพราะเห็นว่ามีเงินอยู่แล้ว หรือไม่ก็อาจจะถูกหักบัญชีเงินฝากของตนกรณีที่ตนยังไม่ชำระหนี้ที่ถึงกำหนดแล้ว[11] ดังนั้น ถ้ามองในแง่ของการประกอบธุรกิจแล้ว สหกรณ์ยังไม่สามารถที่จะแข่งขันทางด้านการให้สินเชื่อ และรับฝากเงินกับ ธ.ก.ส. และธนาคารอื่นๆ ได้ การหันไปพึ่งพาธุรกิจอื่น เช่น การจัดหาสินค้ามาจำหน่าย และ/หรือรวบรวมผลผลิตก็ต้องเผชิญกับการแข่งขันจากพ่อค้า เอกชนที่อาจจะมีประสบการณ์ทางการทำธุรกิจมากกว่า นับว่าเป็นปัญหาที่น่าขบคิดสำหรับความอยู่รอดของสหกรณ์การเกษตร อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสหกรณ์การเกษตรบางแห่งจะล้มเหลวในการดำเนินธุรกิจ แต่ก็ยังพบว่ามีสหกรณ์การเกษตรหลายแห่งต่างก็ประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ ปัจจัยสำคัญที่กำหนดความสำเร็จ หรือล้มเหลวของสหกรณ์ได้แก่ปัจจัยใดบ้าง จะเป็นประเด็นที่จะกล่าวในหัวข้อต่อไป

[11] ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เกษตรกร ในจังหวัดนครราชสีมา และจังหวัดน่าน, มีนาคม 2539

บทที่ 3
บทบาทของกลุ่มออมทรัพย์

3.1 ความนำ

กลุ่มออมทรัพย์เป็นองค์กรธุรกิจการเงินขนาดเล็กในระดับหมู่บ้านหรือตำบล ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยกลุ่มชาวบ้านในท้องถิ่นนั้นๆ โดยที่สมาชิกภายในกลุ่มได้ตกลงหรือให้สัจจะต่อกันว่า จะออมเงินอย่างสม่ำเสมอเป็นประจำทุกเดือน โดยนำเงินนั้นมาฝากไว้กับกลุ่ม ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการสร้างนิสัยในการเก็บออม และยังสามารถที่จะนำเงินที่เก็บออมไว้นั้น มาใช้ประโยชน์ด้วยการให้สมาชิกกู้ไปใช้เพื่อพัฒนาอาชีพ และแก้ปัญหาความเดือดร้อนทางด้านการเงินของครอบครัวด้วย ตามลักษณะข้างต้นนี้ ทำให้มีผู้เรียกกลุ่มออมทรัพย์ในชื่ออื่น ๆ เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ ธนาคารหมู่บ้าน เป็นอาทิ

การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่จะสร้างนิสัยการออมของชาวชนบทตั้งอยู่บนหลักการพื้นฐานสำคัญสองประการคือ ประการแรก เป็นหลักความเสมอภาค นั่นคือ ชาวบ้านทุกคนสามารถจะเข้าร่วมกลุ่มได้โดยที่แต่ละคนจะได้รับประโยชน์และการปฏิบัติจากกลุ่มอย่างเท่าเทียมกัน ประการที่สองคือหลักการสม่ำเสมอ คล่าวคือสมาชิกคนที่ทำการออมอย่างสม่ำเสมอเป็นประจำเท่านั้น ที่จะได้รับผลประโยชน์จากกลุ่มออมทรัพย์[12]

วัตถุประสงค์สำคัญในการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ก็เพื่อที่จะสร้างกระบวนการในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยใช้เงินเป็นเครื่องมือในการพัฒนา นั่นคือกลุ่มออมทรัพย์จะเป็นองค์กรที่จะกระตุ้นให้เกิดการออมจากสมาชิก และองค์กรดังกล่าวจะสามารถนำเงินหรือกองทุนจากการออมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจตามความต้องการของมวลสมาชิกได้นั่นคือการปล่อยเงินกู้ให้แก่สมาชิกนั่นเอง

---

[12] Naruemol, Raithiwa; " Factors Determining the Success of Saving Group in Rural Saving Mobilization : A Case Study at the Village Level in Saraburi Province," Master Degree Thesis, Faculty of Economics (English Programme), Thammasat University, 1995 : หน้า 144

การบริหารและจัดการกลุ่มออมทรัพย์ อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลและดำเนินการโดยคณะกรรมการบริหาร ซึ่งได้รับเลือกจากสมาชิก โดยที่ผู้เป็นกรรมการจะต้องเป็นสมาชิกของกลุ่มออมทรัพย์ คณะกรรมการบริหารของกลุ่มออมทรัพย์ ประกอบด้วยคณะกรรมการย่อย 4 ฝ่าย อันได้แก่ กรรมการอำนวยการ กรรมการฝ่ายสินเชื่อ กรรมการฝ่ายตรวจสอบ และกรรมการฝ่ายส่งเสริม รายละเอียดเกี่ยวกับภาระหน้าที่ของกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ได้แสดงไว้ในตารางที่ 3.1

ตารางที่ 3.1

คณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ และภาระหน้าที่ของคณะกรรมการของกลุ่มออมทรัพย์

คณะกรรมการ	ภาระหน้าที่
1. คณะกรรมการฝ่ายอำนวยการ	- พิจารณาและคัดเลือกสมาชิกใหม่ - กำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ วงเงินกู้ อัตราเงินปันผลและการจ่ายเงินปันผล - จัดประชุมประจำเดือนและประจำปี รายงานการเงินแก้ปัญหาต่าง ๆ - ปรับปรุงระเบียบกฎเกณฑ์และการควบคุม - พิจารณาขยายกิจกรรมเครือข่ายตามสภาพปัญหาและความต้องการของสมาชิก
2. คณะกรรมการฝ่ายสินเชื่อ	- กำหนดหลักเกณฑ์ในการให้สินเชื่อ - พิจารณาและอนุมัติสินเชื่อแก่สมาชิก - ติดตามหนี้และการชำระดอกเบี้ย ติดตามความเคลื่อนไหวของผู้กู้ และผู้ค้ำประกัน
3. คณะกรรมการฝ่ายตรวจสอบ	- ตรวจสอบและปรับปรุงการรายงานและการจัดทำบัญชีทางการเงิน รวมทั้งรายงานการประชุม - รายงานผลการตรวจสอบต่อคณะกรรมการอำนวยการ - เห็นชอบในการปลดกรรมการที่มีพฤติกรรมที่ส่อไปในทางไม่ซื่อสัตย์
4. คณะกรรมการฝ่ายส่งเสริม	- เสริมสร้างความเข้าใจต่อกันระหว่างสมาชิกเกี่ยวกับกลุ่ม ออมทรัพย์ วัตถุประสงค์ หลักการ การจัดการ และโครงสร้างของกลุ่มออมทรัพย์ - ส่งเสริมการขยายกลุ่มออมทรัพย์ และชักชวนชาวบ้านให้เข้าร่วมกลุ่ม

ที่มา : Naruemol, Raithiwa. "Factors Determining the Success of Saving Group in Rural Saving Mobilization : A Case Study at the Village Level in Saraburi Province," Master Degree Thesis, Faculty of Economics (English Programme), Thammasat University, May 1995.

กลุ่มออมทรัพย์ในประเทศไทย ได้ถือกำเนิดขึ้นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ.2517 ซึ่งอยู่ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในครั้งนั้นได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมโดยกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ในปีดังกล่าวได้มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ขึ้น 2 แห่งคือที่ตำบลขัวมุง อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ และที่ตำบลละงู อำเภอละงู จังหวัดสตูล[13] หลังจากนั้นก็ได้มีการขยายการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นในภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศ นับตั้งแต่ พ.ศ.2517 จนถึงสิ้นปี พ.ศ. 2538 กลุ่มออมทรัพย์ทั่วประเทศได้เพิ่มขึ้นจากจำนวน 2 กลุ่ม มีสมาชิก 394 คน และมีเงินสัจจะสะสมรวมกันเพียง 137,000 บาท เป็น 11,248 กลุ่ม มีสมาชิกจำนวน 884,437 คน และมีเงินสัจจะสะสมทั้งสิ้น 1,837.69 ล้านบาท (ดูตารางที่ 3.2) อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงอัตราการเพิ่มของจำนวนกลุ่ม จำนวนสมาชิก และเงินสัจจะสะสมจะเห็นได้ว่า ในช่วงปีหลัง ๆ จำนวนกลุ่มและสมาชิกได้เพิ่มขึ้นในอัตราที่ต่ำกว่าเงินสัจจะสะสม ซึ่งส่อแสดงว่า การขยายตัวของกลุ่มออมทรัพย์ในระยะหลัง ๆ เป็นการขยายตัวในรูปของเงินสะสมมากกว่าการขยายกลุ่มและสมาชิก

ตารางที่ 3.2

จำนวนกลุ่มออมทรัพย์ จำนวนสมาชิกและเงินสัจจะสะสมของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ระหว่างปี พ.ศ.2517-2538

ปี พ.ศ.	จำนวนกลุ่ม	ร้อยละของการ	จำนวนสมาชิก	ร้อยละของการ	จำนวนเงินสัจจะสะสม	ร้อยละของการ
2517	2	-	394	-	137,000	-
2518	34	1,600.0	2,283	479.4	666,800	386.7
2520	213	526.5	9,136	300.2	2,487,220	273.0
2522	1,345	531.5	64,614	607.2	21,130,220	749.6
2524	1,584	17.8	81,591	26.3	44,087,700	108.6
2526	2,821	78.1	160,055	96.2	113,264,000	156.9
2528	4,319	53.1	278,799	74.2	200,133,300	76.7
2530	7,167	65.9	408,646	46.6	317,371,800	58.6
2532	8,156	13.8	487,601	19.3	403,527,300	27.1
2534	9,117	11.8	595,890	22.2	721,411,800	78.8
2536	9,949	9.1	765,168	28.4	1,326,696,201	83.9
2538	11,248	13.1	884,437	15.6	1,837,689,986	38.5

ที่มา : กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย

[13] กรมการพัฒนาชุมชน, "กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต" เอกสารเผยแพร่ กองพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม, 2539 (อัดสำเนา)

เมื่อพิจารณาถึงจำนวนกลุ่มออมทรัพย์ จำนวนสมาชิกและวงเงินสัจจะสะสมของกลุ่มออมทรัพย์จำแนกตามรายภาค พบว่า ภาคที่มีจำนวนกลุ่มออมทรัพย์และสมาชิกมากที่สุดคือภาคตะวันออกเฉียงเหนือรองลงมาเป็นภาคเหนือ แต่ทั้งสองภาคนี้ กลับมีเงินสัจจะสะสมน้อยกว่าภาคใต้ซึ่งถือว่าเป็นภาคที่มีวงเงินสัจจะสะสมสูงสุดเมื่อเทียบกับภาคอื่น ๆ กล่าวคือ ในภาคใต้มีกลุ่มออมทรัพย์ 1,283 กลุ่ม แต่มีเงินสัจจะสะสมถึง 700 ล้านบาทเศษ คิดเป็นร้อยละ 38 ของวงเงินสัจจะสะสมทั้งหมดทั่วประเทศ หรือมีเงินสัจจะสะสมเฉลี่ยต่อกลุ่มประมาณกลุ่มละ 545,774 บาท ในขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือมีเงินสัจจะสะสมเฉลี่ยต่อกลุ่มต่ำสุด โดยมีเพียง 70,692 บาท และ 75,647 บาทต่อกลุ่มตามลำดับ นอกจากนั้นยังพบว่า จำนวนสมาชิกโดยเฉลี่ยต่อกลุ่มของกลุ่มออมทรัพย์ในภาคใต้ มีมากกว่าภาคอื่น ๆ โดยมีถึง 127 คนต่อกลุ่ม ในขณะที่ภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีจำนวนสมาชิกเฉลี่ยเพียงกลุ่มละ 64 คน และ 66 คน เท่านั้น (ดูตารางที่ 3.3)

ตารางที่ 3.3

จำนวนกลุ่มออมทรัพย์ สมาชิก และวงเงินสัจจะสะสมจำแนกตามรายภาค ณ วันสิ้นปี พ.ศ.2538

ภูมิภาค	จำนวนกลุ่ม	จำนวนสมาชิก (คน)	จำนวนสมาชิกเฉลี่ยต่อกลุ่ม	วงเงินสัจจะสะสม (บาท)	เงินสะสมเฉลี่ย (บาท/กลุ่ม)
กลาง	885	56,884	64	137,151,827	154,974
ตะวันออก	605	44,120	72	101,774,170	168,223
ตะวันออกเฉียงเหนือ	5,837	385,850	66	412,632,288	70,692
เหนือ	2,106	175,601	83	159,313,416	75,647
ตะวันตก	532	59,192	111	226,580,537	425,903
ใต้	1,283	162,790	127	700,227,748	545,774
รวม	11,248	884,437	79	1,837,679,986	163,378

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลเบื้องต้น ของกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, 2539

ข้อมูลจากภาพรวมข้างต้น โดยเฉพาะในตารางที่ 3.2 ซึ่งแสดงถึงการเพิ่มขึ้นของกลุ่มออมทรัพย์ในอัตราที่ค่อนข้างจะรวดเร็วนั้น อาจจะชวนให้เข้าใจว่า ตัวชี้ดังกล่าวเป็นการบ่งบอกถึงความสำเร็จในการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ทั่วประเทศ มีข้อควรระวังในการพิจารณาตัวเลขดังกล่าวอยู่อย่างน้อยสองประการคือ ประการแรก เป็นไปได้ว่า วิธีการสนับสนุนและส่งเสริมของกรมการพัฒนาชุมชนที่มีต่อกลุ่มออมทรัพย์นั้นอาจจะเน้นที่จำนวนกลุ่มออมทรัพย์ จึงเร่งการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ โดยที่บางกลุ่มที่เกิดขึ้นยังไม่มีความพร้อม และไม่ได้เกิดจากความต้องการที่แท้จริงของชาวบ้าน กลุ่มออมทรัพย์

ที่มีอยู่ในปัจจุบันบางกลุ่มอาจจะไม่ได้ดำเนินกิจกรรมในปริมาณและคุณภาพที่เหมาะสมก็เป็นได้ ประการที่สอง แม้ว่าจะมีกลุ่มออมทรัพย์เพิ่มขึ้นโดยรวม แต่จากตัวเลขของกรมการพัฒนาชุมชนเอง ก็พบว่า ในบางตำบลยังไม่มีกลุ่มออมทรัพย์ ตัวอย่างเช่น ในจังหวัดระยอง ซึ่งมีตำบลทั้งสิ้น 58 ตำบล แต่มีกลุ่มออมทรัพย์เพียง 17 กลุ่มเท่านั้น นอกจากนั้น ยังพบว่า ในขณะที่มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์กลุ่มใหม่ ๆ ขึ้นมานั้น ก็มีกลุ่มออมทรัพย์เดิมที่เลิกดำเนินกิจกรรมไปจำนวนไม่น้อยเช่นกัน ตัวอย่างเช่น ในงวดที่ 1/2536 ระหว่างเดือนตุลาคม พ.ศ.2535 ถึงมกราคม พ.ศ.2536 จำนวนกลุ่มออมทรัพย์ทั้งประเทศลดลงในทุกภาคทั่วประเทศ รวมกันถึง 110 กลุ่ม ในจำนวนนี้ ประมาณครึ่งหนึ่งเป็นกลุ่มออมทรัพย์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และในระหว่างเดือนตุลาคม พ.ศ.2537 ถึงเดือนมกราคม พ.ศ.2538 หรือในระยะเวลา 4 เดือนมีกลุ่มออมทรัพย์ที่ล้มเลิกกิจกรรมถึง 319 กลุ่ม ในจำนวนนี้เป็นกลุ่มออมทรัพย์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือถึง 172 กลุ่ม หรือเป็นร้อยละ 54 ของจำนวนกลุ่มออมทรัพย์ที่ล้มเลิกกิจกรรมในช่วงดังกล่าว[14]

นอกจากข้อมูลของกรมการพัฒนาชุมชนแล้ว ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจภาคสนามในจังหวัดที่เลือกเป็นตัวอย่างในการศึกษาวิจัยคือ ในจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดน่าน ได้ชี้ให้เห็นว่า หมู่บ้านที่ชาวบ้านเข้าร่วมกิจกรรมของกลุ่มออมทรัพย์ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มออมทรัพย์ของหมู่บ้านหรือหมู่บ้านใกล้เคียง มีจำนวนน้อยกว่าครึ่งหนึ่งของหมู่บ้านตัวอย่างทั้งหมด กล่าวคือในจังหวัดนครราชสีมามีหมู่บ้านที่มีกิจกรรมกลุ่มออมทรัพย์ 15 หมู่บ้านจากจำนวนหมู่บ้านตัวอย่างทั้งหมด 39 หมู่บ้าน หรือคิดเป็นร้อยละ 38.5 ของจำนวนหมู่บ้านทั้งหมด ส่วนในจังหวัดน่าน หมู่บ้านที่มีกิจกรรมกลุ่มออมทรัพย์ของชาวบ้าน มีเพียง 9 หมู่บ้านจากจำนวนหมู่บ้านตัวอย่างทั้งหมด 21 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 42.8 ของจำนวนหมู่บ้านตัวอย่าง นอกจากนั้นยังพบว่า กลุ่มออมทรัพย์บางกลุ่มมีจำนวนสมาชิกน้อยมาก เช่น ในอำเภอปักธงชัย และอำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา กลุ่มทรัพย์ในหมู่บ้านตัวอย่างทั้งสองกลุ่มมีสมาชิกเพียงกลุ่มละ 10 คนเท่านั้น (ดูตารางที่ 3.4)

[14] กรมการพัฒนาชุมชน, สรุปสถิติข้อมูลผลการดำเนินงานและความเคลื่อนไหวของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต และกิจกรรมเครือข่าย งวดที่ 1/2538; กองพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม, กระทรวงมหาดไทย

ตารางที่ 3.4

จำนวนกลุ่มและสมาชิกของกลุ่มออมทรัพย์ในหมู่บ้านตัวอย่าง ในจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดน่าน จำแนกตามรายอำเภอ

จังหวัด / อำเภอ	จำนวนหมู่บ้านตัวอย่าง	จำนวนกลุ่มออมทรัพย์	จำนวนสมาชิก
นครราชสีมา			
อ.บัวใหญ่	3	2	n.a.
อ.โชคชัย	3	1	120
อ.โนนสูง	6	3	n.a.
อ.ห้วยแถลง	6	6	147
อ.พิมาย	3	0	0
อ.ปักธงชัย	3	1	10
อ.เสิงสาง	3	1	10
อ.ด่านขุนทด	6	0	0
อ.วังน้ำเขียว	3	2	n.a.
อ.ปากช่อง	3	2	57
น่าน			
อ.นาน้อย	6	4	251
อ.บ้านหลวง	3	0	0
อ.เมือง	3	1	42
อ.เวียงสา	6	3	192
อ.สันติสุข	3	1	50

หมายเหตุ : ในจังหวัดนครราชสีมาระบุว่ามีกลุ่มออมทรัพย์ แต่ไม่ได้ระบุจำนวนสมาชิก 5 หมู่บ้าน จึงไม่สามารถรวมสมาชิกทั้งหมดได้

ที่มา : สำรวจโดยใช้แบบสอบถาม, มีนาคม 2539

3.2 กิจกรรมของกลุ่มออมทรัพย์

กิจกรรมหลัก ๆ ของกลุ่มออมทรัพย์โดยทั่วไปมีอยู่สองประการด้วยกันคือ กิจกรรมด้านการออมกับกิจกรรมด้านการให้กู้ยืมหรือให้สินเชื่อ แม้ว่านับตั้งแต่ ปี พ.ศ.2525 ซึ่งอยู่ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 5 เป็นต้นมา กรมการพัฒนาชุมชนได้ส่งเสริมให้กลุ่มออมทรัพย์บางกลุ่มที่มีความพร้อม ขยายกิจกรรมอื่น ๆ เพิ่มขึ้น กิจกรรมที่นอกเหนือจากกิจกรรมหลักของกลุ่มออมทรัพย์นี้เรียกว่า "กิจกรรมเครือข่าย" เช่น การดำเนินเกี่ยวกับการจัดตั้งศูนย์สาธิตการตลาด (ร้านค้า) กิจกรรมยุ้งฉาง ธนาคารข้าว และโรงสี เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกิจกรรมเครือข่ายเหล่านี้ ไม่ใช่กิจกรรมโดยตรงของกลุ่มออมทรัพย์ ประกอบกับยังไม่เป็นที่แพร่หลายในบรรดากลุ่มออมทรัพย์ในที่นี้ จะเน้นเฉพาะกิจกรรมหลัก คือ การออม กับการให้กู้ยืมหรือการให้สินเชื่อเท่านั้น กิจกรรมหลักของกลุ่มออมทรัพย์ที่จะกล่าวถึง อาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

3.2.1 กิจกรรมด้านการออม

การออมถือเป็นกิจกรรมพื้นฐานของบรรดากลุ่มออมทรัพย์ทั้งหลาย นอกจากนั้นยังถือว่าการออมเป็นปัจจัยอันสำคัญอย่างหนึ่งที่จะเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความสำเร็จในการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มออมทรัพย์ทั้งนี้เพราะขนาดของเงินออมหรือเงินสัจจะสะสมของกลุ่ม นอกจากจะบ่งบอกถึงขีดความสามารถในการระดมเงินออมจากบรรดาสมาชิกซึ่งส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรในหมู่บ้านชนบทแล้ว ยังเป็นการบอกให้เห็นถึงขีดความสามารถในการให้กู้ยืมแก่สมาชิกอีกด้วย ซึ่งกิจกรรมในการให้กู้ยืมหรือให้สินเชื่อแก่สมาชิกของกลุ่มออมทรัพย์นี้ นับเป็นจุดมุ่งหมายที่สำคัญของกลุ่มออมทรัพย์ ในขณะเดียวกันก็เป็นปัจจัยตัวหนึ่งที่มีส่วนสำคัญในการกำหนดความสำเร็จของกลุ่มออมทรัพย์ด้วย ที่กล่าวว่าการออมเป็นตัวบ่งชี้ถึงขีดความสามารถของการให้กู้ยืม ก็เพราะว่าแหล่งเงินทุนของกลุ่มออมทรัพย์แทบทั้งหมดมาจากการออมของมวลสมาชิกทั้งหลายของกลุ่มออมทรัพย์แต่ละกลุ่มนั่นเอง การออมจึงเป็นกิจกรรมพื้นฐานอันสำคัญดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น เพราะถ้าปราศจากซึ่งการออมเสียแล้ว กิจกรรมอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้กู้ยืมย่อมเกิดขึ้นไม่ได้อย่างแน่นอน จึงไม่น่าแปลกใจว่า ทำไมในบางหมู่บ้านที่ชาวบ้านมีฐานะยากจน และรายได้ของชาวบ้านส่วนใหญ่มีลักษณะที่ไม่สม่ำเสมอ มักจะไม่มีกลุ่มออมทรัพย์ตั้งอยู่ หรือแม้จะมีกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นมาในตอนแรก ไม่ว่าจะเกิดขึ้นโดยการผลักดันของพัฒนากรประจำหมู่บ้านนั้นหรือเกิดจากความ

ต้องการของชาวบ้านเองก็ตาม กลุ่มออมทรัพย์ที่เกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวก็จะต้องมีอันล้มเลิกไปในที่สุด[15]

แม้ว่าระเบียบหรือหลักเกณฑ์ในการออมของกลุ่มออมทรัพย์แต่ละกลุ่มอาจจะมีความแตกต่างกันในรายละเอียดอยู่บ้างก็ตาม แต่โดยทั่วไปแล้ว การออมของกลุ่มออมทรัพย์จะมีหลักการที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ สมาชิกแต่ละคนจะออมตามความสามารถ ในขณะเดียวกันจะต้องออมอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องกัน นั่นก็หมายความว่า สมาชิกแต่ละคนจะตกลงหรือให้สัจจะกับกลุ่มออมทรัพย์ว่าจะออมในจำนวนเท่าใดก็ได้ขึ้นอยู่กับฐานะทางเศรษฐกิจหรือระดับรายได้ของแต่ละคน ข้อดีของหลักการนี้ก็คือ เป็นการเปิดโอกาสให้ชาวบ้านที่มีฐานะแตกต่างกันโดยเฉพาะคนที่ไม่ได้มีฐานะร่ำรวย สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของกลุ่มได้ การที่สมาชิกจะออมเท่าใดขึ้นอยู่กับความสมัครใจ ไม่มีการบังคับว่าทุกคนต้องออมเท่ากัน โดยปกติทั่วไปแล้ว จำนวนเงินที่สมาชิกแต่ละคนหรือแต่ละบัญชี [16] จะต้องออมหรือฝากเงินกับกลุ่มครั้งละไม่น้อยกว่า 10 บาท สำหรับผู้ที่มีขีดความสามารถที่จะออมได้มากกว่านี้ก็อาจจะฝากได้มากกว่านี้ เช่น 15 20 30 50 หรือ 100 ถึง 200 บาทก็ได้ [17] เมื่อตกลงใจหรือได้ให้สัจจะว่าจะออมครั้งละเท่าไหร่แล้ว สมาชิกผู้นั้นจะต้องออมกับกลุ่มในจำนวนที่ได้ให้สัจจะไว้นั้นอย่างสม่ำเสมอ และต่อเนื่องด้วย คือจะต้องนำเงินไปฝากกับกลุ่มในบัญชีของตนทุก ๆ เดือน ตามวันเวลาที่ทางกลุ่มได้กำหนดขึ้น การนำเงินไปฝากหรือถูกเรียกเก็บจากกรรมการกลุ่มแต่ละครั้ง จะมีการบันทึกรายการไว้ในสมุดคู่ฝากเพื่อเป็นหลักฐานทุกครั้งไป จำนวนเงินที่จะต้องฝากกับกลุ่มในแต่ละครั้งนี้อาจจะเปลี่ยนแปลงได้เมื่อสมาชิกต้องการ แต่จะต้องเปลี่ยนเมื่อครบรอบปีบัญชีหรือรอบปันผลแล้วเท่านั้น สมาชิกคนใดที่ไม่สามารถออมเงินตามจำนวนที่ได้ให้สัจจะไว้ และไม่นำฝากอย่างสม่ำเสมอต่อเนื่องทุกเดือน ถือว่าสมาชิกผู้นั้น "ผิดสัจจะ" ไม่มีความซื่อสัตย์ต่อตนเอง และต่อกลุ่ม สมาชิกผู้นั้นจะต้องพ้นจากสมาชิกภาพตามระเบียบของกลุ่มออมทรัพย์ นอกจากนั้นสมาชิกยังไม่สามารถจะถอนเงินที่ฝากไว้คืนได้ จนกว่าจะครบตามเงื่อนเวลาหรือเงื่อนไขที่กลุ่มกำหนดไว้ [18]

---

[15] อย่างไรก็ตาม ความล้มเหลวของกลุ่มออมทรัพย์ ไม่ได้เกิดจากสาเหตุของความล้มเหลวในการออมเพียงอย่างเดียว ยังเกิดจากปัจจัยอื่น ๆ อีกหลายประการ ดังจะได้กล่าวในตอนต่อไป

[16] ครอบครัวหนึ่ง ๆ อาจจะเปิดบัญชีออมทรัพย์กับกลุ่มออมทรัพย์ได้มากกว่าหนึ่งบัญชี เช่น อาจจะเปิดบัญชีในนามของภรรยาและลูกด้วยก็ได้

[17] จากการสำรวจและสัมภาษณ์สมาชิกของกลุ่มออมทรัพย์ในจังหวัดนครราชสีมา และจังหวัดน่าน พบว่า สมาชิกส่วนใหญ่จะฝากเงินกับกลุ่มระหว่าง 20-50 บาท ต่อหนึ่งเดือน

18 เงื่อนเวลาที่กำหนดให้สมาชิกถอนเงินคืนได้ อาจกำหนดแตกต่างกันเช่นเมื่อได้ฝากต่อเนื่องจนครบ 3 ปี 5 ปี เป็นต้น ส่วนเงื่อนไขในการถอนคืนได้คือเมื่อสมาชิกผู้นั้นได้ฝากเงินสะสมไว้ไม่น้อยกว่าจำนวนที่กำหนด เช่น 10,000 บาท 20,000 บาท เป็นต้น แต่ทั้งนี้จะถอนได้ไม่เกินกึ่งหนึ่งของเงินสัจจะสะสมทั้งหมดที่ตนมีอยู่

จะเห็นได้ว่าภายใต้หลักการของกลุ่มออมทรัพย์ ระเบียบและหลักเกณฑ์ที่ถูกกำหนดขึ้นโดยความเห็นชอบของกลุ่ม เท่ากับเป็นการบังคับให้สมาชิกทุกคน ต้องกันเงินรายได้ส่วนหนึ่งของตนหรือครอบครัวไว้เป็นเงินออม เป็นการสร้างนิสัยในการออมให้กับชาวบ้านได้ทางหนึ่ง และยังเปิดโอกาสให้ชาวบ้านส่วนหนึ่งที่ไม่เคยเก็บออมหรือฝากเงินไว้กับสถาบันการเงินใดๆ ได้มีโอกาสเก็บออมได้ด้วย ถ้าเขาเหล่านั้นได้เป็นสมาชิกของกลุ่มออมทรัพย์ในหมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์จึงเป็นองค์กรหนึ่งที่มีบทบาทในการระดมเงินออม และเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดชาวบ้านที่สุด และที่สำคัญกว่านั้นก็คือ กลุ่มออมทรัพย์แตกต่างจากสถาบันการเงินอื่นตรงที่เป็นองค์กรของชาวบ้านเอง กลุ่มออมทรัพย์ยังมีข้อได้เปรียบในการระดมเงินออมมากกว่าสถาบันการเงินในระบบ โดยเฉพาะเงินออมจากชาวบ้านที่มีขีดความสามารถในการออมได้ครั้งละไม่มากนัก ถ้าไม่มีกลุ่มออมทรัพย์ชาวบ้านที่ต้องการฝากเงินจำนวนน้อย คงไม่ปรารถนาที่จะเดินทางไปฝากเงินกับธนาคารในตัวอำเภอ เพราะนอกจากจะเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางแล้วยังต้องเสียเวลา ไม่คุ้มค่ากับดอกเบี้ยที่จะได้รับจากการออมกับธนาคาร นอกจากนั้น สถาบันการเงินบางประเภทจะกำหนดจำนวนขั้นต่ำที่จะรับฝากในแต่ละครั้งด้วย จำนวนเงินน้อยเพียง 20-30 บาทที่ชาวบ้านคิดจะออมคงจะเกิดขึ้นไม่ได้ กลุ่มออมทรัพย์ซึ่งอยู่ในหมู่บ้านย่อมจะตอบสนองชาวบ้านได้ส่วนหนึ่ง

หากพิจารณากันโดยผิวเผินแล้ว อาจจะคิดว่าเงินจำนวนเล็กน้อยที่สมาชิกแต่ละคนฝากสะสมไว้กับกลุ่มออมทรัพย์ในแต่ละครั้ง ไม่น่าจะสร้างผลสะเทือนในการระดมเงินออมได้เท่าใดนัก แต่ความจริงแล้วเงินจำนวนน้อยนี้เมื่อสะสมอย่างสม่ำเสมอต่อเนื่องก็จะทวีเป็นเงินก้อนใหญ่ และเมื่อรวมกันทั้งกลุ่มก็จะยิ่งเป็นเงินก้อนใหญ่ขึ้น ผู้มีประสบการณ์ในการส่งเสริมธนาคารหมู่บ้านในลุ่มน้ำปากพนังท่านหนึ่งบอกว่าในหมู่บ้านที่มีสมาชิกประมาณ 100 ครอบครัว (สมาชิกประมาณ 500 คน) ตั้งกลุ่มออมทรัพย์หรือธนาคารหมู่บ้านประมาณ 5 ปี หมู่บ้านนั้นจะมีเงินสะสมหนึ่งล้านบาทไม่ยากนัก[19] แม้ว่าจากการสำรวจในหมู่บ้าน ในเขตพื้นที่ที่ทำการศึกษาคือจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดน่าน จะไม่พบกลุ่มออมทรัพย์ที่มีเงินสะสมเป็นล้าน ๆ บาทก็ตาม เป็นความจริงที่ว่ากลุ่มออมทรัพย์หลายกลุ่มมีเงินกว่าหนึ่งล้านบาท บางหมู่บ้านมีเงินสะสมถึง 6-7 ล้านบาท และเมื่อรวมหลาย ๆ หมู่บ้านแล้วเป็นกลุ่มออมทรัพย์ระดับตำบลแล้ว กลุ่มออมทรัพย์ดังกล่าวมีเงินสะสมเกือบ 40 ล้านบาท ตัวอย่างเช่น กลุ่มออมทรัพย์ตำบลคลองเปียะ อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา[20] และอีกหลาย ๆ กลุ่มในเขตจังหวัดสงขลา และนครศรีธรรมราช รวมทั้งประเทศแล้วเงินออมส่วนนี้มีนับพันล้านบาทเลยทีเดียว (ดูตารางที่ 3.2 และ 3.3) เงินเหล่านี้เองที่จะเป็นหลัก

---

19 นิตยสาร แลใต้ ปีที่ 7 ฉบับที่ 27 พฤษภาคม - มิถุนายน 2539 : หน้า 3

20 นิตยสาร แลใต้ เพิ่งอ้าง : หน้า 7

ประกันอย่างหนึ่งให้กับชาวบ้านได้ เงินเหล่านี้เองที่ชาวบ้านจะนำมาใช้แก้ปัญหาทางการเงินให้แก่สมาชิกได้มากพอสมควร ดังที่หลาย ๆ กลุ่มได้ประสบผลสำเร็จมาแล้ว

นอกจากกลุ่มออมทรัพย์จะมีบทบาทในการส่งเสริมการออมของชาวบ้านในระดับหมู่บ้านและระดับตำบลแล้ว กลุ่มออมทรัพย์ยังมีบทบาทในการส่งเสริมการออมและเพิ่มสภาพคล่องให้กับตลาดเงินในระดับประเทศด้วย ทั้งนี้เพราะเงินออมที่กลุ่มออมทรัพย์ระดมมาได้ส่วนหนึ่งจะถูกนำไปฝากไว้กับสถาบันการเงินอื่น เช่น ธนาคารกรุงไทย ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารพาณิชย์อื่น ๆ และสหกรณ์ต่าง ๆ รวมกันแล้วเงินฝากส่วนนี้นับจำนวนเกือบพันล้านบาททีเดียว (ดูรายละเอียดในตารางที่ 3.5)

ตารางที่ 3.5

จำนวนเงินฝากที่กลุ่มออมทรัพย์ทั่วประเทศนำไปฝากไว้กับสถาบันการเงินต่าง ๆ ณ งวดที่ 1/2538

แหล่งเงินฝาก	จำนวนเงิน (บาท)
ธนาคารกรุงไทย	299,761,393
ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร	218,534,409
สถาบันการเงินอื่น (ธนาคารออมสิน, ธนาคารพาณิชย์อื่น ๆ และสหกรณ์ต่าง ๆ)	282,061,335
รวม	800,357,137

ที่มา : กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย

3.2.2 กิจกรรมด้านการให้กู้ยืม

การให้กู้ยืมของกลุ่มออมทรัพย์ ถือว่าเป็นกิจกรรมที่สำคัญ เพราะจุดมุ่งหมายของการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นมา ก็เพื่อที่จะระดมเงินทุนมาแก้ปัญหาการขาดแคลนแหล่งเงินกู้ของชาวบ้าน โดยปกติแล้วเป็นที่ทราบกันดีว่า ชาวชนบทโดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวบ้านที่มีฐานะยากจน มักจะประสบปัญหาการขาดแคลนเงินที่จะนำมาใช้จ่ายในด้านต่าง ๆ อยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันของครอบครัว เช่น ค่ารักษาพยาบาลยามเจ็บป่วย ค่าเล่าเรียนของบุตรหลาน ค่าอาหารการกิน รวมไปจนถึงค่าใช้จ่ายเพื่อลงทุนทำการผลิตหรือการประกอบอาชีพ กิจกรรมด้านการให้กู้ยืมจึงเป็นปัจจัยอันหนึ่งที่บ่งบอกถึงความสำเร็จของการดำเนินกิจการของกลุ่มออมทรัพย์ด้วย กลุ่มออมทรัพย์ใดก็ตามที่มีเฉพาะการระดมเงินออม

แต่ไม่มีการให้กู้ ก็อาจจะกล่าวได้ว่า กลุ่มออมทรัพย์นั้นยังไม่ประสบผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมาย และเป็นไปได้ว่าในที่สุดสมาชิกจะค่อย ๆ หายไป และเลิกกิจการไปในเวลาต่อมา เพราะไม่อาจเป็นแหล่งพึ่งพิงของชาวบ้านได้

(ก) หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการให้กู้

หลักเกณฑ์ในการให้กู้เงินของกลุ่มออมทรัพย์แต่ละกลุ่มในแต่ละท้องที่หรือภูมิภาคอาจแตกต่างกันไป ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดวงเงินให้กู้ และวิธีการกู้ตลอดจนเงื่อนไขต่าง ๆ ในการกู้การชำระคืนเงินกู้และอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของกลุ่ม งานอาชีพ จำนวนสมาชิก ขนาดของเงินสะสมหรือเงินทุนของกลุ่ม

ในช่วงที่กลุ่มออมทรัพย์เริ่มจัดตั้งขึ้นใหม่ ๆ และมีจำนวนสมาชิกไม่มากนัก จำนวนเงินสัจจะสะสมยังมีจำนวนน้อย กลุ่มออมทรัพย์มักจะยังไม่พร้อมที่จะให้เงินกู้แก่สมาชิก ในระยะนี้ทางกลุ่มอาจจะนำเงินสะสมไปฝากไว้กับธนาคารพาณิชย์เพื่อรับผลประโยชน์ในรูปของดอกเบี้ยไปก่อน แต่เมื่อมีเงินสัจจะสะสมเพิ่มมากขึ้นแล้ว อาจจะเริ่มให้สมาชิกกู้ได้เริ่มจากการกู้ในวงเงินไม่สูงนัก เช่นรายละ 500 บาท หรือ 1,000 บาท โดยจัดลำดับตามความจำเป็นของสมาชิกที่มาขอกู้ ในระยะนี้สมาชิกบางรายที่ขอกู้อาจจะไม่ได้รับการอนุมัติให้กู้ โดยทั่วไปแล้ว สมาชิกที่จะกู้เงินจากกลุ่มออมทรัพย์ได้ จะต้องฝากเงินกับกลุ่มติดต่อกันอย่างน้อย 6 เดือน ในขั้นแรกที่กลุ่มยังมีเงินสะสมไม่มาก ทางกลุ่มอาจจะให้สมาชิกแต่ละรายกู้ได้เท่ากับจำนวนเงินฝากของตน แต่เมื่อกลุ่มมีขนาดใหญ่ขึ้น มีเงินสะสมมากขึ้น สมาชิกสามารถจะกู้ได้มากกว่าจำนวนเงินฝากของตน เช่น 2 เท่าหรือ 3 เท่า หรือ 5 เท่าของเงินฝาก เป็นต้น แต่ทั้งนี้จะต้องมีสมาชิกคนอื่นค้ำประกันและรับผิดชอบในจำนวนเงินนั้นด้วย แต่ถ้ากลุ่มออมทรัพย์โตขึ้นมาก มีจำนวนมหาศาลและเปิดให้กู้ในจำนวนสูงมาก ถึงขั้นนี้การใช้บุคคลค้ำประกันก็เป็นไปไม่ได้ เพราะจำนวนเงินมากเกินไป ดังนั้นผู้กู้ต้องเอาหลักทรัพย์ เช่น โฉนดที่ดินมาค้ำประกันแทน[21]

ส่วนระยะเวลาในการให้กู้ของกลุ่มออมทรัพย์แต่ละกลุ่มก็แตกต่างกันไป มีระยะเวลาตั้งแต่ 3 เดือน ถึง 12 เดือน บางกลุ่มมีการให้กู้ประเภทฉุกเฉินซึ่งต้องชำระคืนภายในหนึ่งเดือน เงินกู้ฉุกเฉินนี้วงเงินจะไม่มากนักส่วนใหญ่ไม่เกิน 500 บาท ถ้าหากสมาชิกรายใดที่ไม่คืนเงินกู้ตามกำหนดทางกลุ่มอาจจะมีการลงโทษโดยไม่ให้กู้ในคราวต่อไป และอาจจะต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราที่เพิ่มขึ้นทุกเดือนด้วย

---

[21] พิทยา ว่องกุล, **แนวคิดฝ่าวิกฤติทุนนิยมไร้พรมแดน : เศรษฐธรรมและอธิปไตยชุมชนไทย,** สำนักพิมพ์อมรินทร์วิชาการ, 2539 : หน้า 109

อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่กลุ่มออมทรัพย์คิดจากสมาชิกที่เป็นผู้กู้อยู่ระหว่างร้อยละ 1.5 ถึงร้อยละ 5 ต่อเดือน[22] จากการสำรวจภาคสนามในจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดน่าน พบว่า อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของกลุ่มออมทรัพย์ไม่แตกต่างกันมากนัก กล่าวคือ ส่วนใหญ่จะคิดดอกเบี้ย ร้อยละ 2-3 ต่อเดือน เมื่อพิจารณาถึงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของกลุ่มออมทรัพย์ จะเห็นได้ว่าอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวอาจจะสูงกว่าดอกเบี้ยของสถาบันการเงินทั่วไป แต่อย่างไรก็ตาม สมาชิกก็ยังพึงพอใจที่จะกู้เงินจากกลุ่มออมทรัพย์มากกว่าโดยเฉพาะในกรณีที่วงเงินกู้ไม่สูงนัก เนื่องจากกู้ได้สะดวกและเสียค่าใช้จ่ายในการกู้น้อยกว่า และเมื่อเปรียบเทียบกับดอกเบี้ยเงินกู้ของนายทุนเงินกู้นอกระบบก็ยังถือว่าต่ำกว่าดอกเบี้ยนอกระบบซึ่งอยู่ระหว่างร้อยละ 5 ถึงร้อยละ 10 ต่อเดือน ผลดีของการกู้เงินจากกลุ่มออมทรัพย์อีกประการหนึ่งก็คือ ผู้กู้จะได้รับปันผลจากการกู้ด้วย คือถ้ากู้มากก็จะได้เงินปันผลมากตามไปด้วย ต่างกับการกู้จากสถาบันการเงินหรือนายทุนเงินกู้ ซึ่งผู้กู้จะไม่ได้รับผลประโยชน์ในส่วนนี้เลย

(ข) วัตถุประสงค์ในการกู้

จากการสัมภาษณ์สมาชิกและกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ในพื้นที่ทำการศึกษา พบว่า สมาชิกประมาณร้อยละ 65 กู้เงินเพื่อนำไปใช้ลงทุนด้านการผลิตโดยตรง เช่น นำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการซื้อเมล็ดพันธุ์ เตรียมดิน เป็นค่าจ้างแรงงาน เป็นต้น อีกร้อยละ 35 กู้เงินไปเพื่อนำไปใช้จ่ายด้านอื่นที่ไม่ใช่การผลิตโดยตรง เช่น ใช้เป็นค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร และใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน ในช่วงที่ขาดแคลนเงิน

(ค) ภาพรวมในการให้กู้ของกลุ่มออมทรัพย์ทั่วประเทศ

จากข้อมูลล่าสุดที่มีอยู่ในกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบดูแลการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มออมทรัพย์ทั่วประเทศ พบว่า ในแต่ละงวดบัญชีของกลุ่มออมทรัพย์[23] กลุ่มออมทรัพย์สามารถให้สินเชื่อแก่สมาชิกได้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ตามเงินสัจจะสะสมที่เพิ่มขึ้น ตัวอย่างเช่น ในระหว่างงวดที่ 2/2537 ถึงงวดที่ 1/2538 หรือระหว่างวันที่ 1 เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2537 ถึงวันที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2538 กลุ่มออมทรัพย์ทั่วประเทศสามารถให้สินเชื่อในรอบ 1 ปีได้ถึง 1,193.2 ล้านบาท โดยปล่อยกู้ให้กับสมาชิกทั้งสิ้น 271,545 ราย (ดูตารางที่ 3.6) ดังนั้น ในช่วงดังกล่าวสมาชิกของกลุ่มออมทรัพย์ที่กู้เงินจะได้รับเงินกู้จากกลุ่มออมทรัพย์เฉลี่ยรายละ 4,394 บาท อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาตามรายภาคจะเห็นได้ว่า กลุ่มออมทรัพย์ในภาคใต้เป็นกลุ่มที่มีบทบาทในการให้กู้มากกว่าในภาคอื่น ๆ ไม่ว่าจะพิจารณาในแง่

---

[22] บางกลุ่มไม่คิดดอกเบี้ยเงินกู้แต่ผู้กู้ต้องเสียค่าเป็นค่าบำรุงร้อยละ 5 ต่อเดือน เช่น กลุ่มออมทรัพย์ตำบลน้ำขาว อ.จะนะ จ.สงขลา เป็นต้น

[23] ในรอบ 1 ปี แบ่งออกเป็น 3 งวด ๆ ละ 4 เดือน งวดที่ 1 คือช่วงเดือนตุลาคมของปีที่แล้วถึงเดือนมกราคมของปีนั้น

ของยอดเงินให้กู้รวมหรือจำนวนรายที่ให้กู้ โดยที่ยอดเงินกู้ในภาคใต้คิดเป็นร้อยละ 52 ของยอดเงินกู้ทั้งประเทศ และมีจำนวนผู้กู้ร้อยละ 37.5 ของจำนวนผู้กู้ทั้งหมด ดังรายละเอียดในตารางที่ 3.7

ตารางที่ 3.6

จำนวนผู้กู้และยอดเงินกู้ที่กู้จากกลุ่มออมทรัพย์ทั่วประเทศ ระหว่างงวดที่ 2/2537 ถึงงวดที่ 1/2538 (1 ก.พ.2537 ถึง 31 ม.ค.2538)

งวดที่	จำนวนผู้กู้ (ราย)	ยอดเงินกู้ (บาท)
2/2537 (ก.พ.37-พ.ค.37)	40,602	211,120,746
3/2537 (มิ.ย.37-ก.ย.37)	42,058	147,661,665
1/2538 (ต.ค.37-ม.ค.38)	188,885	834,431,916
รวม	271,545	1,193,216,327

ที่มา : กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย

ตารางที่ 3.7

จำนวนเงินให้กู้และผู้กู้เงินจากกลุ่มออมทรัพย์ แยกตามรายภาค ประจำงวดที่ 1/2538

ภาค	จำนวนผู้กู้ (ราย)	จำนวนเงิน (บาท)
กลาง	8,126	48,416,295
ตะวันออก	6,510	36,760,027
ตะวันออกเฉียงเหนือ	48,325	91,535,728
เหนือ	32,353	105,592,699
ตะวันตก	22,683	119,346,275
ใต้	70,888	432,780,892
รวม	188,885	834,431,916

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลของกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย

แม้ว่ากิจกรรมของกลุ่มออมทรัพย์บางแห่งอาจมีกิจกรรมอื่น ๆ เพื่อผลประโยชน์ของสมาชิก เช่น การให้สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล กิจกรรมฌาปนกิจ และธุรกิจเครือข่ายอื่น ๆ ก็ตาม บทบาทที่แท้จริงของกลุ่มออมทรัพย์ก็คือ การให้กู้เงินและการส่งเสริมการออม ซึ่งต้องมีควบคู่กันไป เพราะการให้กู้ของกลุ่มออมทรัพย์เป็นการนำเงินที่สมาชิกออมไว้ออกให้กู้ มิได้หาแหล่งเงินจากภายนอกมาใช้เป็นหลักอย่างสหกรณ์การเกษตร ดังนั้น ถ้าต้องการให้มีการปล่อยกู้มากขึ้นก็จำเป็นจะต้องระดมการออมไปพร้อม ๆ กันด้วย ที่น่าสังเกตประการหนึ่งก็คือ กลุ่มออมทรัพย์ส่วนใหญ่จะมีการให้กู้แก่สมาชิกทุกเดือน ต่างจาก ธกส. ซึ่งอาจจะให้กู้เฉพาะหน้าฤดูการผลิตเท่านั้น แต่เกษตรกรหรือชาวบ้านอาจจะมีความต้องการเงินอยู่ตลอดปี และอาจจะต้องการไม่มาก ถ้าไม่มีกลุ่มออมทรัพย์ พวกเขาก็จะต้องพึ่งพาการกู้จากผู้ให้กู้นอกระบบ โดยจ่ายดอกเบี้ยในอัตราสูง กลุ่มออมทรัพย์จึงเป็นแหล่งเงินที่เกิดขึ้นจากช่องว่างนี้เอง ตราบใดที่ยังมีช่องว่างตรงนี้อยู่ กลุ่มออมทรัพย์ของชาวบ้านก็ยังคงมีบทบาทสำคัญในตลาดการเงินชนบทอยู่ต่อไป

บทที่ 4
ปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จของสหกรณ์การเกษตร และกลุ่มออมทรัพย์

4.1 ความนำ

ทั้งสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์มีลักษณะที่คล้ายคลึงกันตรงที่ต่างก็เป็นองค์กรของชาวบ้านในชนบทที่มีพื้นฐานของการความร่วมมือร่วมใจกันจัดตั้งกลุ่มขึ้นมาเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาให้แก่บรรดาสมาชิก มีหลักการบริหารและดำเนินการที่คล้ายคลึงกันคือ ยึดหลักความเสมอภาค ยุติธรรมและเป็นประชาธิปไตย จะมีความแตกต่างกันอยู่บ้างก็ตรงที่ขนาดและลักษณะของกิจกรรมบางอย่าง ซึ่งก็เป็นไปตามความจำเป็นและความเหมาะสมในสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกันเท่านั้น ซึ่งความจริง เฉพาะในกลุ่มสหกรณ์การเกษตรเองก็มีความแตกต่างกันอยู่แล้ว ดังนั้น การพิจารณาถึงปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์กรทั้งสองนี้ จึงสามารถนำมาพิจารณาร่วมกันได้

เมื่อกล่าวถึง "ความสำเร็จ" ของสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์ หรือองค์กรชาวบ้านอื่นใดที่รัฐบาลเป็นตัวจักรในการผลักดันส่งเสริม และรับผิดชอบในการควบคุมดูแลมุมมองต่อความสำเร็จขององค์กรชาวบ้าน ในทัศนะของหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะ "นักส่งเสริม" ผู้รับผิดชอบในการส่งเสริมการจัดตั้งและขยายกลุ่ม มักจะนำเอาจำนวนกลุ่มและสมาชิกมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา ยิ่งมีจำนวนกลุ่มที่จัดตั้งขึ้น และ/หรือมีสมาชิกเพิ่มมากขึ้นเท่าใด ก็มักจะทึกทักเอาว่านั่นเป็นผลสำเร็จ ข้อบกพร่องอีกประการหนึ่งในการวัดผลสำเร็จของสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์ก็คือ มักจะพิจารณาเฉพาะผลการดำเนินการกิจการในรูปของตัวเงิน ซึ่งหมายถึงผลกำไรของการดำเนินธุรกิจในภาพรวมเพียงด้านเดียว โดยละเลยการพิจารณาถึงผลประโยชน์ในรูปอื่นๆ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เป็นการมองผลสำเร็จในเชิงปริมาณมากกว่าเชิงคุณภาพ และยังขาดการมองในลักษณะแยกส่วน จึงไม่น่าแปลกใจว่า "นักส่งเสริม" เหล่านั้น มักจะวุ่นอยู่กับงานการศึกษา บันทึกและรายงานเกี่ยวกับข้อมูลดังกล่าวเป็นหลัก รายงานที่ปรากฏออกสู่สายตาของสาธารณชนจึงอาจจะชวนให้เชื่อว่า องค์กรเหล่านี้มีความเจริญก้าวหน้าและประสบผลสำเร็จด้วยดีเสมอมา ที่กล่าวเช่นนี้ก็มิได้ปฏิเสธว่า ได้มีความสำเร็จเกิดขึ้นในสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์ แต่มิใช่ความสำเร็จในภาพรวมอย่างแน่นอน ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ได้ก่อให้เกิดทั้งความสำเร็จและความล้ม

เหลวขึ้นในขบวนการสหกรณ์และกลุ่มออมทรัพย์ ท่ามกลางความสำเร็จของสหกรณ์และกลุ่มออมทรัพย์บางแห่ง ก็ยังมีความล้มเหลวของสหกรณ์และกลุ่มออมทรัพย์อื่น ๆ ปรากฏให้เห็นอยู่ตลอดเวลาเช่นกัน คำถามที่เราจะต้องหาคำตอบในประเด็นนี้ก็คือ อะไรเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์

4.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ

จากการศึกษางานวิจัย บทความทางวิชาการ รายงานผลการสัมมนาและเอกสารวิชาการอื่นๆ ประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการสำรวจในพื้นที่ที่ศึกษา การสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง พบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินการของสหกรณ์และกลุ่มออมทรัพย์ มีทั้งปัจจัยที่คล้ายคลึงกันสำหรับทุกกลุ่มทุกประเภท และแตกต่างกันตามประเภทของกลุ่ม หรือเฉพาะกลุ่มในแต่ละประเภท ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ประกอบด้วย

4.2.1 บุคลากรภายในกลุ่ม

ปัจจัยด้านบุคลากรภายในกลุ่มในที่นี้อาจแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มหลักๆ คือ กลุ่มผู้นำ ซึ่งประกอบด้วยประธานคณะกรรมการบริหารและกรรมการดำเนินงานของกลุ่ม กับอีกกลุ่มหนึ่งคือสมาชิก โดยแยกพิจารณาได้ดังนี้

ผู้นำกลุ่ม : เก่ง เสียสละ และซื่อสัตย์

ผู้มีบทบาทนำคนสำคัญในกลุ่มออมทรัพย์ก็คือประธานกลุ่ม ส่วนผู้นำคนสำคัญในสหกรณ์การเกษตรก็คือประธานกรรมการและผู้จัดการ ในส่วนของกลุ่มผู้นำนั้นถือว่ามีความสำคัญมากต่อขบวนการสหกรณ์และกลุ่มชาวบ้านทุกประเภท นับตั้งแต่การเริ่มก่อตั้งกลุ่ม ไปจนถึงการดำเนินธุรกิจต่าง ๆ ของกลุ่ม ผู้นำจะต้องทำหน้าที่ในการสร้างแรงจูงใจให้มวลสมาชิกเกิดความเชื่อมั่นและมีศรัทธาต่อขบวนการของกลุ่ม แสดงให้สมาชิกเห็นถึงข้อดีของการรวมกลุ่ม และยังต้องทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลประสานงานการดำเนินงานของกลุ่มทั้งหมดโดยให้ความร่วมมือและให้คำแนะนำต่อฝ่ายดำเนินงานอย่างใกล้ชิด ผู้นำควรจะมีคุณลักษณะพื้นฐานที่สำคัญคือ[24] มีความกล้าหาญในการตัดสินใจ การใช้ดุลยพินิจอย่างถูกต้อง มีความเห็นอกเห็นใจ นอกจากนี้ควรจะต้องมีคุณสมบัติของผู้นำที่ดีคือ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับธาตุแท้ของกลุ่ม

[24] ประพันธ์ เศวตนันท์, เศรษฐศาสตร์สหกรณ์, โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538, หน้า 299-301

มีความรู้และความสามารถในเชิงธุรกิจที่กลุ่มกำลังดำเนินการอยู่ นอกจากนั้นยังจะต้องมีคุณสมบัติที่สมาชิกส่วนใหญ่ของกลุ่มคาดหวังด้วย คือ[25] ต้องเป็นผู้เสียสละทุ่มเทให้กับกลุ่ม มีความซื่อสัตย์ และมีความคิดริเริ่ม

รวมความแล้ว ผู้นำที่จะสร้างความสำเร็จให้กลุ่มได้จะต้อง "เก่ง เสียสละ และซื่อสัตย์" เก่งในที่นี้คือจะต้องเป็นคนที่มีความรู้ความสามารถ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ในกรณีของสหกรณ์การเกษตรนั้น ถือว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งเพราะสหกรณ์การเกษตรยังต้องทำธุรกิจแข่งขันกับสถาบันการเงินอื่นและธุรกิจเอกชน ผู้นำจึงต้องมีความสามารถในเชิงธุรกิจ เช่น มีความรู้ในเรื่องของการตลาด การเก็งกำไร การคาดการณ์เกี่ยวกับภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจ การใช้ดุลยพินิจที่ถูกต้อง และการตัดสินใจที่รวดเร็ว ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดในกรณีนี้ก็คือ การทำธุรกิจรวบรวมผลผลิต เช่น การรวบรวมน้ำนมดิบ น้ำยางสด ยางแผ่น รวมไปจนถึงธุรกิจแปรรูป ผลของความล้มเหลวและความสำเร็จก่อนและหลังปี พ.ศ.2537 ของสหกรณ์โคนมชุมพวง และผลสำเร็จของสหกรณ์พิมาย จำกัด ในการแปรรูปข้าวสารจำหน่ายให้กับบริษัทเอกชนรายใหญ่ หรือในกรณีของผู้ผลิตยางแผ่นคุณภาพดีในภาคใต้ที่ผลิตยางแผ่นขายให้ผู้ส่งออกโดยตรง ล้วนแล้วแต่เป็นส่วนหนึ่งของผลสำเร็จที่เกิดจากผู้นำกลุ่มที่มีความรู้ในเชิงธุรกิจ มีความคิดริเริ่ม และกล้าตัดสินใจ[26]

ในส่วนของความเสียสละและซื่อสัตย์ก็ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ผู้นำกลุ่มจะต้องมีเพราะผู้นำที่มีแต่ความเก่งแต่ไม่มีความเสียสละและซื่อสัตย์ ก็อาจจะใช้ความเก่งของตนในการแสวงหาประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ได้ ซึ่งปัญหานี้เป็นปัญหาที่ปรากฏให้เห็นอยู่บ่อย ๆ ในขบวนการสหกรณ์ นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน จนเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกษตรกรเกิดความเสื่อมศรัทธาและขาดความเชื่อมั่นต่อระบบสหกรณ์ ในทางตรงข้าม ถ้าผู้นำมีความเสียสละและซื่อสัตย์ด้วยแล้ว จะเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้กลุ่มมีความก้าวหน้าสร้างความศรัทธาและเชื่อมั่นให้กับสมาชิก ความร่วมมือร่วมใจกันระหว่างผู้นำกับสมาชิกก็จะเกิดขึ้น ตัวอย่างเช่น ผลสำเร็จของกลุ่มออมทรัพย์ตำบลน้ำขาว อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา ที่เริ่มจากกลุ่มออมทรัพย์เล็กๆ แล้วค่อยๆ เติบใหญ่เป็นกองทุนนับล้าน เป็นเพราะกลุ่มออมทรัพย์ดังกล่าวมีผู้นำอย่างครูชบ ยอดแก้ว ที่มีความเสียสละและทุ่มเททั้งร่างกายและจิตใจให้กลุ่มอย่างแท้จริง พิทยา ว่องกุล ได้ถ่ายทอดลักษณะของครูชบ ยอดแก้ว ไว้ดังนี้[27]

---

[25] กรมส่งเสริมสหกรณ์, **ปัจจัยกำหนดความสำเร็จของสหกรณ์ดีเด่นในปี 2517 : ศึกษาเฉพาะกรณี สหกรณ์การเกษตรสูงเนิน จำกัด**, รายงานผลการวิจัย, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2522 : หน้า 107

[26] ดูรายละเอียดใน นิพนธ์ พัวพงศกร และอัมมาร สยามวาลา, อ้างแล้ว : หน้า 37-38 และ 45

[27] พิทยา ว่องกุล, **แนวคิดฝ่าวิกฤติทุนนิยมไร้พรมแดน : เศรษฐธรรมและอธิปไตยชุมชนไทย,** สำนักพิมพ์ อัมรินทร์วิชาการ, 2539 : หน้า 137

> "นายชบ ยอดแก้ว อาจารย์ใหญ่โรงเรียนวัดน้ำขาวในอำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา เป็นผู้มีความตั้งใจแน่วแน่และเสียสละอย่างสูง ทุ่มเทความคิดจิตใจให้กับการพัฒนาตำบลน้ำขาวอย่างจริงจัง โดยอาศัยเวลานอกราชการหลังโรงเรียนเลิกไปจนดึกดื่น เดินทางไปเข้าร่วมประชุมกับชาวบ้าน เพื่อรณรงค์ให้ชาวบ้านหันมาแก้ไขปัญหาความยากจน ปัญหาหมู่บ้านเสื่อมโทรม และต้องการพัฒนาจิตสำนึกชาวบ้านให้เลิกละอบายมุข มีขันติธรรมในการอยู่ร่วมกัน และพัฒนาหมู่บ้านบนหลักการพึ่งตนเอง"

เมื่อพิจารณาจากคำบอกกล่าวของพิทยา ว่องกุล ข้างต้น มีข้อสังเกตอีกประการหนึ่งสำหรับตัวผู้นำกลุ่มออมทรัพย์อย่างครูชบ ยอดแก้ว นั่นก็คือเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถเพราะเป็นถึงอาจารย์ใหญ่ของโรงเรียนในตำบล ทำให้นึกถึงความสำเร็จของกลุ่มออมทรัพย์กลุ่มหนึ่งในอำเภอโชคชัย จังหวัดนครราชสีมา แม้จะไม่ได้เป็นกลุ่มออมทรัพย์ที่มีเงินนับล้าน แต่ก็ได้รับการยอมรับจากสมาชิกเป็นอย่างดี เพราะคณะกรรมการมีครูใหญ่ในหมู่บ้านเป็นประธานเช่นกัน ต่างกับกลุ่มออมทรัพย์อีกแห่งหนึ่งในอำเภอบัวใหญ่ จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งมีผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานกลุ่ม ผู้ใหญ่บ้านรายนี้ไม่ค่อยมีเวลาให้กับกลุ่ม สมาชิกคนหนึ่งภายในกลุ่มเล่าว่า กลุ่มออมทรัพย์นี้มีแต่การเก็บเงินสัจจะทุกเดือนเป็นเวลาเกือบ 2 ปีมาแล้ว แต่ยังไม่มีการปล่อยกู้และไม่ค่อยมีการนัดประชุมกลุ่ม จนสมาชิกค่อย ๆ ถอนตัวออกไปเหลือสมาชิกเพียงไม่กี่คนเท่านั้น

ปัญหาที่ทั้งกลุ่มออมทรัพย์และสหกรณ์หลายแห่งกำลังเผชิญอยู่ในขณะนี้ ปัญหาหนึ่งก็คือการขาดผู้นำที่มีความสามารถ เสียสละและซื่อสัตย์ พร้อม ๆ กัน สหกรณ์หลายแห่งมีประธานคณะกรรมการบริหารเป็นผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น ผู้จัดการเป็นผู้ยังไม่มีฝีมือบางครั้งก็เป็นผู้ที่มาจากคนใดคนหนึ่งในคณะผู้บริหารหรือได้มาจากเส้นสายของประธาน บางคนทำงานโดยได้รับค่าตอบแทนต่ำ จากงานวิจัยของประพันธ์ เศวตนันทน์ พบว่า จากจำนวนสหกรณ์การเกษตร 800 แห่ง สหกรณ์ที่จ้างผู้จัดการอาชีพมีเพียงร้อยละ 20 เท่านั้น[28] ในขณะที่กลุ่มออมทรัพย์ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มออมทรัพย์ที่ตั้งขึ้นด้วยความสนับสนุนของกรมการพัฒนาชุมชน มักมีผู้นำเป็นผู้ที่มีตำแหน่งผู้นำในหมู่บ้านอยู่แล้ว เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งพบว่ากลุ่มออมทรัพย์ที่นำโดยบุคคลเหล่านี้ประสบผลสำเร็จน้อยมาก[29]

---

[28] ประพันธ์ เศวตนันทน์, อ้างแล้ว : หน้า 227

[29] จากผลการศึกษาของ ไรทิวา นฤมล พบว่า ความสำเร็จของกลุ่มออมทรัพย์เกิดจากปัจจัย 2 ประการคือ 1) ประสิทธิ-ภาพในการบริหารจัดการของคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ 2) การมีส่วนร่วมของสมาชิก (ดู Naruemol, อ้างแล้ว : หน้า 118-130)

สมาชิก : มีส่วนร่วม มีน้ำใจ สนใจตรวจสอบ

แม้จะมีหลักฐานยืนยันว่า ความสำเร็จของกลุ่มชาวบ้านส่วนหนึ่งเกิดจากผู้นำเป็นสำคัญ แต่สมาชิกของกลุ่มก็เป็นปัจจัยเกื้อหนุนด้วยเหมือนกัน การมีส่วนร่วมของสมาชิกควรจะเริ่มกันตั้งแต่การเริ่มก่อตั้งกลุ่ม กลุ่มหรือโครงการที่เริ่มจัดตั้งโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐกับผู้นำในท้องถิ่น โดยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนมักจะประสบความล้มเหลวในตอนหลัง แม้จะจัดตั้งขึ้นได้ในตอนแรก เพราะลักษณะของสังคมชนบท ชาวบ้านจะไม่แสดงออกในเชิงปฏิเสธโดยตรงต่อโครงการที่รัฐหยิบยื่นให้ ไม่ว่าจะต้องการจริง ๆ หรือไม่ และจากลักษณะการตัดสินใจในสังคมชนบทจากโครงสร้างของการทำงานที่ไม่เป็นประชาธิปไตยในหมู่บ้านมีแนวโน้มทำให้การตัดสินใจเอนเอียงไปตามทัศนะความเห็นและผลประโยชน์ของผู้นำโดยที่ชาวบ้านไม่มีโอกาสร่วมในการตัดสินใจใด ๆ[30] ยิ่งเป็นระยะของการดำเนินงานแล้ว การมีส่วนร่วมของสมาชิกก็ยิ่งมีความสำคัญยิ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในด้านต่าง ๆ ของการดำเนินของกลุ่มในโอกาสต่าง ๆ รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการเลือกกรรมการ กำหนดและปรับปรุงระเบียบของกลุ่ม จากข้อมูลการสำรวจสมาชิกของสหกรณ์สูงเนินจำกัด โดยกรมส่งเสริมสหกรณ์ เพื่อศึกษาปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จของสหกรณ์ดังกล่าวซึ่งเป็นสหกรณ์ดีเด่นในปี 2517 พบว่า สมาชิกมีส่วนร่วมค่อนข้างสูง เช่น ในการประชุมกลุ่มมีสมาชิกที่เข้าร่วมประชุมทุกครั้งถึงร้อยละ 82.8[31] แต่การเข้าร่วมประชุมทุกครั้งก็ยังมิได้แสดงถึงการมีส่วนร่วมที่แท้จริง สมาชิกที่เข้าประชุมจะต้องมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นด้วย การที่สมาชิกไม่มีบทบาทในการเสนอความคิดเห็นในการดำเนินกิจการของกลุ่ม ทำให้การดำเนินกิจการของกลุ่มอาจไม่เป็นไปตามความต้องการของสมาชิกได้ งานวิจัยของคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่า[32] ในบรรดาสมาชิกของสหกรณ์การเกษตรที่เข้าร่วมประชุม ทั้งการประชุมสามัญและประชุมกลุ่มในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผู้ที่ออกความเห็นเป็นประจำมีเพียงร้อยละ 7.8 ออกความเห็นบ้างร้อยละ 23.5 และไม่เคยออกความเห็นเลยมีถึงร้อยละ 60.5

อย่างไรก็ตาม นิพนธ์ พัวพงศกร และอัมมาร สยามวาลา ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า การมีส่วนร่วมที่จะมีผลสำเร็จของกลุ่มไม่ใช่การร่วมในงานทุกด้านของสมาชิกทุกคน การทำธุรกิจของกลุ่มจะประสบผลสำเร็จหรือไม่ ยังขึ้นอยู่กับว่า สมาชิกมีส่วนได้เสียโดยตรงกับผลงานของกลุ่มและเกิดความผูกพันกับกิจ

---

[30] อภิชัย พันธเสน, **พัฒนาชนบทไทย : สมุทัยและมรรค แนวคิด ทฤษฎี และภาพรวมของการพัฒนา**, มูลนิธิภูมิปัญญา, 2539 : หน้า 208-209

[31] กรมส่งเสริมสหกรณ์, 2522, อ้างแล้ว , หน้า 111

[32] อ้างใน ประพันธ์ เศวตนันทน์, 2538 : หน้า 234

กรรมของกลุ่มหรือไม่ นอกจากนั้นยังขึ้นอยู่กับกลุ่มได้สร้างระบบที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและสมาชิกของกลุ่มสามารถตรวจสอบการทำงานของผู้นำและกรรมการได้หรือไม่[33]

ผลสำเร็จของกลุ่มออมทรัพย์ที่ชาวบ้านร่วมกันจัดตั้งขึ้นเอง ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ภาคใต้นั้น สมาชิกมีความรู้สึกว่า กลุ่มเป็นของตน ตัวเองมีผลประโยชน์โดยตรงกับกิจกรรมของกลุ่ม สมาชิกจะมีส่วนร่วมตั้งแต่ความร่วมมือในการส่งเงินสัจจะอย่างสม่ำเสมอ และส่งคืนต้นเงินกู้ตรงเวลา เพราะไม่เช่นนั้นตนจะไม่มีโอกาสได้กู้ในงวดต่อไป นอกจากนั้นสมาชิกยังสนใจตรวจสอบการทำงานของกลุ่มอยู่ตลอดเวลา เพราะถ้ากลุ่มล้มเหลวก็หมายถึง การสูญเสียผลประโยชน์ของตนด้วย แนวคิดเช่นนี้มีความเกี่ยวข้องอยู่กับความมีน้ำใจหรืออุดมการณ์ของกลุ่มด้วย เมื่อมีความรู้สึกว่ากลุ่มเป็นของตน ก็จะมีแนวโน้มที่จะพยายามประคับประคองและรักษาให้กลุ่มอยู่รอดได้ ต่างจากสมาชิกของสหกรณ์การเกษตรโดยทั่วไปที่มักจะได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่า ส่วนใหญ่ยังมีความรู้สึกว่าสหกรณ์มิใช่องค์กรของตัวเอง แต่กลับมองว่าสหกรณ์เป็นหน่วยงานของราชการที่มีหน้าที่ในการให้เงินกู้ การสมัครเป็นสมาชิกของสหกรณ์การเกษตรของเกษตรกรก็เพื่อหวังจะกู้เงินเป็นหลักเท่านั้น งานวิจัยของประพันธ์ เศวตนันทน์[34] ระบุว่าสมาชิกสหกรณ์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตรเพราะต้องการกู้เงินมีถึงร้อยละ 86.7

การที่สมาชิกจะมีโอกาสในการมีส่วนร่วมมากน้อยเพียงใดยังขึ้นอยู่กับลักษณะของการจัดระบบโครงสร้างและการทำงานของกลุ่มด้วยว่าเป็นอย่างไร เช่น ที่มาของผู้นำและคณะกรรมการ มาจากการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง การนัดประชุมพบปะภายในกลุ่ม ซึ่งจะเป็นเวทีสำหรับการเสนอความคิดเห็นของสมาชิก การจัดทำบัญชีที่มีการตรวจสอบได้ทั้งสองทาง กำหนดระเบียบของกลุ่มที่มีลักษณะชัดเจน โปร่งใส แต่ก็มีความยืดหยุ่นสามารถเปลี่ยนแปลงตามความเห็นของสมาชิกได้

นักพัฒนาเอกชนได้ประมวลเกณฑ์การชี้วัดกลุ่มออมทรัพย์เพื่อใช้เป็นแนวทางการประเมินกลุ่มออมทรัพย์ต่าง ๆ ซึ่งเกณฑ์ส่วนใหญ่ที่กำหนดขึ้นมีความคล้ายคลึงกับเกณฑ์ขององค์กรชาวบ้าน ในจำนวนนี้มีเกณฑ์ที่สามารถจะสะท้อนถึงการจัดระบบเพื่อให้สมาชิกมีส่วนร่วมและตรวจสอบอยู่ด้วย ได้แก่ [35]

---

[33] นิพนธ์ พัวพงศกร และอัมมาร สยามวาลา, 2538, อ้างแล้ว : หน้า 46

[34] ประพันธ์ เศวตนันทน์, 2538, อ้างแล้ว : หน้า 233

[35] อัมพร แก้วหนู, "44 บทเรียนการทำงานเรื่องการส่งเสริมกลุ่มออมทรัพย์ขององค์กรพัฒนาเอกชนภาคใต้", แลใต้ปีที่ 7 ฉบับที่ 33, ธันวาคม 2539 : หน้า 27

- มีระบบบัญชีที่สามารถปิดบัญชีประจำเดือน ประจำปีได้ตามหลักการบัญชีทั่วไป

- มีการหมุนเวียนกรรมการ ไม่ผูกขาดอยู่ที่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือถ้าเป็นคนเดิมก็ต้องได้มาด้วยกระบวนการที่เป็นที่ยอมรับของสมาชิก (โปร่งใส) มีระบบการผลัดเปลี่ยนที่ชัดเจน

- สมาชิกมีส่วนร่วมในการตรวจสอบตามอำนาจในเรื่องต่าง ๆ

- มีกระบวนการสร้างคนทำงานใหม่ของกลุ่มอย่างต่อเนื่อง

- มีการเปลี่ยนแปลงระเบียบกติกา เพื่อช่วยเหลือสมาชิกเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ

- สามารถใช้กลุ่มออมทรัพย์เป็นฐานในการสร้างสรรค์กิจกรรมพัฒนาอื่น ๆ ที่จะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนทางด้านอื่น ๆ

ส่วนกลุ่มสหกรณ์การเกษตรที่ประสบผลสำเร็จนั้น มักจะมีการวางระบบการทำงานที่ชัดเจนและโปร่งใสเช่นกัน สหกรณ์บางแห่งมีการวางระบบป้องกันการทุจริตของกรรมการและสมาชิกเอาไว้ เช่น วางกติกาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการจัดซื้อที่ชัดเจน ในกรณีที่บริษัทผู้ขายจ่ายส่วนลดต้องจ่ายให้แก่สหกรณ์โดยตรง วางระเบียบการตักเตือน การลงโทษสมาชิกที่มีพฤติกรรมส่อไปในทางทุจริตในการขายผลผลิตให้สหกรณ์

ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายผู้นำหรือสมาชิกทั้งของสหกรณ์และกลุ่มออมทรัพย์ จะต้องมีลักษณะของความร่วมมือร่วมใจกันทั้งในหมู่ของคณะกรรมการเองและในหมู่สมาชิกเอง รวมทั้งความร่วมมือร่วมใจเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันระหว่างผู้นำกับสมาชิก เมื่อใดที่เกิดความแตกแยกในหมู่กรรมการและระหว่างสมาชิกกับกรรมการ องค์กรนั้นก็มักจะประสบกับความล้มเหลว เมื่อเกิดข้อข้องใจขึ้น กรรมการจะต้องพยายามชี้แจงปัญหาและไขข้อข้องใจให้สมาชิกเข้าใจหรือรีบหาวิธีการแก้ไขในทันที

คุณอัมพร แก้วหนู ประธานกลุ่มออมทรัพย์นักพัฒนาภาคใต้ เผยว่าจุดที่ทำให้กลุ่มออมทรัพย์ที่องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปส่งเสริมเกือบทั้งหมดไม่ล้มเพราะมีการปรับเปลี่ยนความรู้ความเข้าใจของสมาชิกและกรรมการอย่างต่อเนื่อง มีการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง[36]

[36] อัมพร แก้วหนู, เพิ่งอ้าง : หน้า 24-25

4.2.2 ประเภทของกิจกรรมและขนาดของกลุ่ม

ปัจจัยกำหนดความสำเร็จในการดำเนินกิจการของกลุ่ม ยังขึ้นอยู่กับประเภทของกิจกรรมและขนาดของกลุ่ม กลุ่มควรมีกิจกรรมหลายประเภทหรือไม่ ขนาดของกลุ่มควรจะเล็กหรือใหญ่ อาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

ประเภทกิจกรรม : การประหยัดจากการทำกิจกรรมหลายชนิดพร้อมกัน (Economies of Scope)

กิจกรรมของกลุ่มนอกจากจะต้องสอดคล้องกับความต้องการและผลประโยชน์ของสมาชิกโดยตรงแล้ว ยังมีประเด็นจะต้องพิจารณาเพิ่มเติมอีกก็คือ กลุ่มควรจะมีกิจกรรมหลายอย่างหรือไม่ ในประเด็นนี้ยังมีความเห็นที่แตกต่างกันออกไป ในส่วนสหกรณ์การเกษตรบางคนมองว่า สหกรณ์ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรเนื่องจากไม่มีการดำเนินธุรกิจในลักษณะที่ครบวงจร แนวคิดดังกล่าวได้นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของกระบวนการสหกรณ์ในประเทศไทย โดยอาศัย พ.ร.บ.สหกรณ์ พ.ศ.2511 ให้มีการพัฒนาสหกรณ์ในระดับปฐมให้ทำหน้าที่หลายอย่าง แทนที่จะทำธุรกิจสินเชื่อแต่เพียงอย่างเดียวเหมือนเมื่อก่อน เป็นการรวมหน้าที่หลายหน้าที่ไว้ในสหกรณ์เดียวกัน เป็นสหกรณ์เอนกประสงค์ (multi-purpose cooperatives) ซึ่งขณะนี้สหกรณ์การเกษตรได้ประกอบธุรกิจบริการแก่สมาชิกถึง 5 ประเภทคือ ธุรกิจสินเชื่อ ธุรกิจการซื้อ ธุรกิจการตลาด (การขาย) ธุรกิจการรับฝากเงิน และธุรกิจส่งเสริมและบริการ [37] แต่นับตั้งแต่นั้นมาจนถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่า 20 ปีแล้ว การดำเนินธุรกิจในด้านอื่น ๆ ของสหกรณ์การเกษตรในภาพรวมยังไม่ประสบผลสำเร็จ บางธุรกิจต้องประสบกับการขาดทุน บทบาทหลักยังคงอยู่ที่ธุรกิจสินเชื่อดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทก่อน ประพันธ์ เศวตนันทน์ มองว่า "การที่กฎหมายกำหนดให้สหกรณ์การเกษตรทั่วไปต้องดำเนินธุรกิจหลายอย่างน่าจะเป็นผลเสียมากกว่าผลดีกับฝ่ายจัดการสหกรณ์..... การถูกบังคับให้ทำหลายๆ อย่างพร้อมกัน จึงเกิดความสับสนในการบริหารงาน อุปกรณ์ขาดแคลน เจ้าหน้าที่มีน้อยและขาดความรู้ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นอุปสรรคทั้งสิ้น...." [38] ในขณะเดียวกันกลุ่มออมทรัพย์เองก็พยายามที่จะทำกิจกรรมอื่น ๆ นอกจากการออมและการให้กู้ เช่น การทำธุรกิจร้านค้า โดยซื้อขายของหลายอย่างและขายทุกวัน คุณอัมพร แก้วหนู กล่าวว่า จากการสังเกตบทเรียนในที่อื่น ๆ และในกลุ่มออมทรัพย์ของตนพบว่า ธุรกิจประเภทนี้ประสบผลสำเร็จน้อยมาก กลุ่มออมทรัพย์ยังมีประสบการณ์ในการทำธุรกิจแบบนี้น้อย "เป็นธุรกิจที่ยากมาก เพราะต้องจัดการทุกวัน วันละมากมายหลายรายการ ไม่ค่อยสอดคล้องกับ

---

[37] กนก คติการ และพีรรัตน์ อังกุรรัต "การปรับกระบวนทัศน์พัฒนาสหกรณ์การเกษตร" รายงานประกอบการประชุม เล่มที่ 1, การประชุมวิชาการประจำปี 2538, สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2538 : หน้า 70

[38] ประพันธ์ เศวตนันทน์, 2538, อ้างแล้ว : หน้า 244

วัฒนธรรมของชาวบ้านหรือของกลุ่ม หลายกลุ่มจึงล้มเหลว...." แต่นิพนธ์ พัวพงศกร และอัมมาร สยามวาลา กลับมองว่า สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรที่ประสบผลสำเร็จมีแนวโน้มที่จะประกอบกิจกรรมหลายประเภท เช่น สหกรณ์ผู้เลี้ยงโคนมจะนำอาหารสัตว์และสินค้าอุปโภคมาขายให้สมาชิก สหกรณ์การเกษตรพิมายค้าข้าวสาร อาหารสัตว์ สินค้าอุปโภคและน้ำมัน เป็นต้น พ่อค้าเอกชนก็มีธุรกิจหลายประเภทเช่นเดียวกัน แต่การเกิดธุรกิจหลายประเภทนี้ เกิดจากเหตุผลที่ธุรกิจที่เพิ่มขึ้นมีความเกี่ยวเนื่องกับธุรกิจเบื้องต้นของพ่อค้า การรับซื้อทุกชนิดทำให้ทำธุรกิจได้ตลอดปี การเพิ่มชนิดของธุรกิจทำให้ต้นทุนเฉลี่ยของธุรกิจลดลง ปรากฏการณ์นี้เรียกว่าการประหยัดจากการทำกิจกรรมหลายชนิดพร้อมกัน (Economies of Scope)[39] ในที่นี้ขอเรียกสั้น ๆ ว่า "การประหยัดจากขนาน" คำตอบในประเด็นนี้จึงอยู่ที่ว่า ผลสำเร็จจากการทำกิจกรรมหลายอย่างจะเกิดขึ้นหรือไม่ ขึ้นอยู่กับว่าการทำธุรกิจต่างๆ นั้นได้ก่อให้เกิด "การประหยัดจากขนาน" หรือไม่ และเป็นที่น่าสังเกตว่าการทำธุรกิจหลาย ๆ อย่างนั้น มิได้เริ่มพร้อม ๆ กันทั้งหมด แต่จะเริ่มจากธุรกิจหลักก่อน เมื่อธุรกิจหลักประสบผลสำเร็จแล้วค่อย ๆ ขยายไปสู่ธุรกิจใหม่ ๆ โดยเฉพาะธุรกิจที่มีความเกี่ยวเนื่องกับธุรกิจหลัก

ขนาดของกลุ่ม : การประหยัดจากขนาด (Economies of Scale)

เราไม่อาจให้ข้อสรุปเป็นที่แน่นอนตายตัวได้ว่า ขนาดของกลุ่มควรจะเล็กหรือใหญ่ดี ในส่วนของกลุ่มออมทรัพย์นั้น จากประสบการณ์ของกลุ่มออมทรัพย์ ทั้งในภาคใต้และภาคตะวันออกเฉียงเหนือพบว่าถ้ากลุ่มออมทรัพย์มีขนาดเล็กหรือมีสมาชิกน้อยเกินไป จะทำให้เงินสัจจะของกลุ่มขยายตัวช้า ไม่อาจเอื้ออำนวยต่อการให้กู้แก่สมาชิกได้ ต้องใช้เวลาหลายปีจึงจะมีจำนวนเงินมากพอสำหรับให้สมาชิกแต่ละคนกู้ เช่น กลุ่มออมทรัพย์กลุ่มหนึ่งในอำเภอบัวใหญ่ ปักธงชัย และเสิงสาง ในจังหวัดนครราชสีมา มีจำนวนสมาชิกน้อยเกินไป บางแห่งสะสมเงินมาเกือบสามปีแล้วยังไม่มีการปล่อยกู้ จนบางกลุ่มสมาชิกเริ่มถอนตัวออกไป เพราะไม่อาจรอผลประโยชน์จากการกู้ได้ ในขณะที่กลุ่มออมทรัพย์ในภาคใต้มิได้มีปัญหาเรื่องการมีขนาดเล็ก แต่กลับมีปัญหาเรื่องมีขนาดใหญ่เกินไป เมื่อกลุ่มมีขนาดใหญ่ แม้จะมีประโยชน์ตรงที่สามารถรวบรวมเงินออมได้มาก แต่ก็ต้องประสบปัญหาอีกด้านหนึ่งตามมา นั่นคือต้นทุนในการตรวจสอบก่อนให้กู้และติดตามหนี้ของสมาชิกจะเพิ่มสูงขึ้น การรวมกลุ่มหรือเรียกประชุมสมาชิกจะทำได้ยากขึ้น คุณอัมพร แก้วหนู ผู้ซึ่งมีประสบการณ์จากการคลุกคลีในกิจกรรมของกลุ่มออมทรัพย์มานานได้ให้ข้อเสนอแนะว่า[40]

---

[39] นิพนธ์ พัวพงศกร และอัมมาร สยามวาลา, 2538, อ้างแล้ว : หน้า 26

[40] อัมพร แก้วหนู, อ้างแล้ว : หน้า 21

> ".....การส่งเสริมกลุ่มออมทรัพย์ควรทำในขอบเขตชุมชนหนึ่งจะดีกว่า ถ้าทำร่วมหลายชุมชนจะมีปัญหาไม่รู้จัก ควบคุมสมาชิกไม่ได้ เงินจะสูญหายเพราะกู้แล้วไม่ส่งคืนในบางกรณี อย่างเช่นคลองเปียะ ที่เริ่มต้นในระดับตำบล จนถึงตอนนี้ก็แยกเป็นหมู่บ้านต่าง ๆ แต่ละหมู่บ้านก็มีกรรมการของตนเองที่จะพิจารณาปล่อยกู้ ติดตามหนี้สิน จัดการเรื่องราวต่าง ๆ .....สังคมจะควบคุมกันได้ในขอบเขตหมู่บ้าน พ้นจากนั้นไปจะมีปัญหา การส่งเสริมกลุ่มออมทรัพย์ต้องพิจารณาถึงข้อนี้ให้จงหนัก"

ความเห็นข้างต้นนี้ ทำให้เราทราบถึงธรรมชาติของกลุ่มออมทรัพย์ได้อีกอย่างหนึ่งว่า การที่กลุ่มออมทรัพย์นั้นจะประสบผลสำเร็จในการดำเนินกิจกรรมในขอบเขตชุมชนหนึ่ง ก็ไม่อาจที่จะขยายหรือแผ่บทบาทให้กว้างใหญ่ไปกว่านั้นได้ เพราะเมื่อขนาดใหญ่เกินไปจะก่อให้เกิด "การไม่ประหยัดจากขนาด" (diseconomies of scale) วิธีการขยายตัวของกลุ่มออมทรัพย์จึงควรจะเป็นการเพิ่มวงเงินสัจจะ ถ้ามีสมาชิกต้องการเข้าร่วมมาก ๆ ก็ควรจะมีการขยายเครือข่ายหรือจัดตั้งกลุ่มใหม่เพิ่มขึ้น แทนที่จะขยายจำนวนสมาชิกในกลุ่มเดิม

ในส่วนของสหกรณ์การเกษตรนั้น นอกจากรัฐบาลได้เปลี่ยนแนวนโยบายให้สหกรณ์แห่งหนึ่งดำเนินธุรกิจหลายอย่างแล้ว ยังมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในกระบวนการสหกรณ์ของประเทศที่เกิดขึ้นในช่วงเดียวกันคือการควบสหกรณ์ที่ทำหน้าที่อย่างเดียวกันตั้งแต่สองสหกรณ์ขึ้นไปเป็นสหกรณ์เดียวกัน เพื่อให้สหกรณ์มีขนาดใหญ่ และสร้างขนาดธุรกิจที่ใหญ่ขึ้น ซึ่งได้ดำเนินการโดยควบสหกรณ์หาทุนขนาดเล็กเข้าด้วยกัน โดยอาศัย พ.ร.บ.สหกรณ์ พ.ศ.2511 และได้เริ่มการควบสหกรณ์เมื่อ พ.ศ.2512 แล้วเสร็จในปี พ.ศ.2514[41] ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลได้พิจารณาเห็นว่า สหกรณ์หาทุนเดิมมีขนาดเล็กเกินไป โดยเฉลี่ยสหกรณ์มีสมาชิกเพียง 16.5 คนเท่านั้น ไม่สามารถดำเนินธุรกิจให้มีประสิทธิภาพได้[42] ซึ่งความเห็นดังกล่าวนี้ประพันธ์ เศวตนันทน์ กล่าวว่า "เป็นสิ่งที่ยากจะสรุปได้ว่า ถูกหรือผิด ถ้ารัฐบาลไม่เปลี่ยนนโยบาย บางทีขบวนการสหกรณ์ของไทยอาจไม่ล้มเหลวอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันก็ได้"[43] ประพันธ์ เศวตนันทน์ ยังได้แสดงความเห็นว่า[44]

---

[41] กนก คติการ และพีรรัตน์ อังกูรรัต, อ้างแล้ว : หน้า 70

[42] ประพันธ์ เศวตนันทน์, อ้างแล้ว : หน้า 92

[43] เพิ่งอ้าง, เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

[44] เรื่องเดียวกัน, หน้า 244

> "รัฐบาลมีนโยบายจัดตั้งสหกรณ์ในชนบทให้มีขนาดใหญ่เกินไป คือ มีแดนดำเนินงานของสหกรณ์แต่ละแห่งเท่ากับ 1 อำเภอ ซึ่งนับว่ากว้างใหญ่เกินไป ไม่อาจทำให้เกิดความผูกพันกันในหมู่สมาชิก นอกจากนั้นสหกรณ์ยังไม่สามารถให้บริการสมาชิกได้อย่างเพียงพอ สิ่งที่เคยหวังไว้ว่า ถ้าเป็นสหกรณ์ขนาดใหญ่แล้วจะทำให้เกิดประสิทธิภาพทางการค้าหรือการประหยัดต่อขนาด ปรากฏว่าสหกรณ์ที่มีขนาดใหญ่โตเกินไป ไม่ได้ทำให้เกิดประสิทธิภาพทางการค้าและการประหยัดต่อขนาดเลยแม้แต่น้อย เพราะหลักการของธุรกิจสหกรณ์นั้น สมาชิกต้องผูกพันกับสหกรณ์ มีความรู้สึกว่าสหกรณ์เป็นของตนเอง ถ้าสหกรณ์มีแดนดำเนินงานใหญ่เกินไป สมาชิกก็เสียความผูกพัน เนื่องจากเกิดความห่างเหินขึ้นมาแทนที่"

ประพันธ์ เศวตนันทน์ ได้อ้างงานวิจัยของคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่พบว่าสหกรณ์การเกษตรแบบทั่วไปของไทยมีขนาดใหญ่เกินตัว เมื่อเปรียบเทียบกับสหกรณ์ในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีสหกรณ์ขนาดเล็ก (สมาชิกไม่เกิน 1,000 คน) ถึง 2 ใน 3 ของสหกรณ์ทั้งหมด แต่สหกรณ์ของไทยมีแนวโน้มที่จะรับสมาชิกให้มากที่สุด มีแดนดำเนินงานให้กว้างขวางที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ในขณะที่เจ้าหน้าที่รวมทั้งผู้จัดการมีเพียงไม่กี่คน ผลสรุปก็คือ แดนดำเนินงานที่กว้างขวางใหญ่โตไม่ได้ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในเชิงธุรกิจเลย ประพันธ์ เศวตนันทน์ จึงเสนอว่า การจัดตั้งสหกรณ์ในชนบทที่ได้ผล ควรเริ่มจากกลุ่มเล็ก ๆ ประมาณ 50-100 ครัวเรือน ในระดับหมู่บ้านเท่านั้น[45]

อย่างไรก็ตาม ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ก็มิได้หมายความว่า สหกรณ์ต้องมีขนาดเล็กจึงจะเกิดประสิทธิภาพ เพราะถ้าขนาดเล็กเกินไปก็จะไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพขึ้นได้เช่นกัน เช่นในกรณีของสหกรณ์โคนมหรือสหกรณ์ชาวสวนยาง เป็นอาทิ ทั้งนี้เพราะถ้าจำนวนสมาชิกน้อยเกินไปจะไม่คุ้มกับการจัดตั้งศูนย์รวบรวมนมดิบ หรือน้ำยางสด หรือยางแผ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้นทุนในการขนส่ง แต่สมาชิกก็จะต้องอยู่ภายในรัศมีที่ไม่ไกลจากศูนย์มากนัก[46] ดังนั้น ขนาดของสหกรณ์การเกษตรควรจะใหญ่หรือเล็กจึงจะทำให้สหกรณ์ประสบผลสำเร็จ จึงน่าจะขึ้นอยู่กับลักษณะของกิจกรรมหลักของสหกรณ์ มากกว่าที่จะเป็นเงื่อนไขเดียวกันหมดทุกสหกรณ์ ข้อสำคัญก็คือ จะต้องคำนึงถึงการประหยัดจากขนาด (economies of scale) ในการดำเนินกิจกรรมนั้น ๆด้วย

---

[45] เพิ่งอ้าง , หน้า 240-241

[46] นิพนธ์ พัวพงศกร และอัมมาร สยามวาลา , อ้างแล้ว : หน้า 16

4.2.3 ปัจจัยภายนอกสหกรณ์

ปัจจัยแวดล้อมภายนอกสหกรณ์ที่มีผลต่อความสำเร็จของการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์ที่มีการกล่าวถึงกันมาก ได้แก่ สภาพเศรษฐกิจของหมู่บ้าน และบทบาทของรัฐ ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

สภาพเศรษฐกิจหมู่บ้าน : ได้ผลผลิตดี มีรายได้ประจำ

สภาพเศรษฐกิจของหมู่บ้านในที่นี้ หมายถึงลักษณะการประกอบอาชีพและฐานะของชาวบ้านหรือเกษตรกรในหมู่บ้าน จากงานศึกษาวิจัยและประสบการณ์ของผู้ที่อยู่ในวงการสหกรณ์และกลุ่มออมทรัพย์พบว่า สภาพเศรษฐกิจของหมู่บ้านเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของสหกรณ์และกลุ่มออมทรัพย์ในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ เพราะลักษณะอาชีพของชาวบ้านจะส่งผลต่อขนาดและความสม่ำเสมอของรายได้ของชาวบ้าน ซึ่งจะมีผลกระทบต่อความสามารถในการออม และความสามารถในการชำระคืนเงินกู้ของสมาชิก จากการสำรวจหมู่บ้านในจังหวัดน่านและนครราชสีมาของกลุ่มนักวิจัยจากสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ภายใต้โครงการตลาดการเงินในชนบทไทยในปี 2539 พบว่า หมู่บ้านที่ชาวบ้านมีฐานะค่อนข้างยากจนและมีรายได้ไม่แน่นอน การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์มักจะประสบความล้มเหลว เช่น เคยตั้งกลุ่มแล้วล้มเลิกไป หรือตั้งแล้วแต่กลุ่มและเงินสัจจะไม่โต เนื่องจากสมาชิกออมได้น้อย บางรายไม่อาจส่งเงินออมได้แม้จะเป็นเงินเพียง 10-20 บาทก็ตาม จากผลสำเร็จของกลุ่มออมทรัพย์ในเขตภาคใต้ เปรียบเทียบกับความล้มเหลวของกลุ่มออมทรัพย์ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือทำให้หลายคนตั้งข้อสังเกตว่า ปัจจัยหนึ่งน่าจะมาจากความแน่นอนของรายได้ของสมาชิก คุณอัมพร แก้วหนู ประธานกลุ่มออมทรัพย์นักพัฒนาภาคใต้ ก็มีความเห็นเช่นเดียวกันว่า กลุ่มออมทรัพย์ในหมู่บ้านที่ชาวบ้านมีฐานะยากจนจะเติบโตช้ากว่ากลุ่มออมทรัพย์ในหมู่บ้านที่ชาวบ้านมีฐานะดี[47] จากการศึกษาของไรทิวา นฤมล พบว่ากลุ่มออมทรัพย์ที่ประสบความสำเร็จนั้น สมาชิกของกลุ่มมีรายได้หลักจากการปลูกผัก เพาะเห็ด หรือเปิดแผงลอยขายสินค้าริมทางหลวง นอกจากนี้ยังมีรายได้เสริมอื่น ๆ ที่ค่อนข้างสม่ำเสมอ เช่น ปลูกมะพร้าว เลี้ยงไก่ เป็นต้น[48] ความจริงดังกล่าวสอดคล้องกับความคิดเห็นของ พิทยา ว่องกุล ที่ว่า

> "…..ชาวบ้านส่วนใหญ่แม้จะไม่มีรายได้เป็นค่าจ้างรายวัน รายเดือนแต่ถ้าครอบครัวมีพืชผลหรือทุนแรงงานฝีมือ เช่น เครื่องหวาย เครื่องจักรสาน การปั้นหม้อ การทำอิฐ ฯลฯ และสิ่งเหล่านี้ขายเป็นเงินได้ การตั้งกลุ่มออมทรัพย์ก็ไม่มีปัญหาเรื่องเงิน

[47] อัมพร แก้วหนู, อ้างแล้ว : หน้า 23

[48] Nareumol, อ้างแล้ว : หน้า 43-46

ฝาก.....ในกรณีที่บางหมู่บ้านไม่มีรายได้แน่นอน ขึ้นอยู่กับฤดูการผลิตเช่น ชาวนาชาวไร่ปลูกพืชชนิดใดชนิดหนึ่งทุกปี ประกอบกับสภาพคนทั่วไปยากจน หาเงินด้วยการทำงานอย่างอื่นพอเลี้ยงชีพไปวันๆ ลักษณะเช่นนี้ การคิดเอาแต่จะตั้งกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นมาอย่างดึงดัน ไม่มองสภาพความจริง จะนำไปสู่ความล้มเหลวในบั้นปลาย และสมาชิกจะลำบากใจในการหาเงินมาฝาก"[49]

นิพนธ์ พัวพงศกร และอัมมาร สยามวาลา กล่าวว่า กลุ่มออมทรัพย์ที่ประสบผลสำเร็จสูงนี้ส่วนใหญ่จะอยู่ในภาคใต้และมีอาชีพทำสวนยางพารา ส่วนในภาคอื่นมักจะพบในหมู่เกษตรกรที่ปลูกไม้ยืนต้นหรือทำกิจกรรมที่มีรายได้สม่ำเสมอ แม้ว่าจะมีผู้พยายามลอกแบบกลุ่มออมทรัพย์ดังกล่าว ไปตั้งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเช่นกัน แต่ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร สันนิษฐานว่า เป็นเพราะเกษตรกรส่วนใหญ่ปลูกพืชล้มลุก มีจังหวะรายได้ไม่แน่นอน กิจกรรมที่ทำอยู่จึงไม่เอื้ออำนวยให้ชาวบ้านสามารถส่งเงินเข้ากลุ่มได้อย่างสม่ำเสมอ อีกทั้งชาวบ้านในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมักจะโยกย้ายไปทำงานที่อื่นมาก ไม่สอดคล้องกับการเป็นสมาชิกกลุ่มเพราะไม่สามารถนำเงินมาฝากเป็นประจำได้[50]

ในส่วนของสหกรณ์การเกษตรนั้น ก็จะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน จากการศึกษาของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ต่อความคิดเห็นของบุคคลที่เกี่ยวข้องที่มีต่อการดำเนินธุรกิจการซื้อและธุรกิจการตลาดของสหกรณ์การเกษตรให้ประสบผลสำเร็จนั้น ผู้ตอบส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านสภาพดินฟ้าอากาศที่เอื้ออำนวยต่อการทำการเกษตรของสมาชิกเป็นอันดับแรก[51] ซึ่งสภาพดินฟ้าอากาศนี้ จะมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับระดับผลผลิตที่เกษตรกรจะได้รับ ถ้าสภาพดินฟ้าอากาศไม่อำนวยผลผลิตมักเสียหาย เกษตรกรจะมีรายได้น้อย หรือประสบกับการขาดทุน ซึ่งจะส่งผลต่อความสามารถในการชำระคืนเงินกู้ให้แก่สหกรณ์ ตามมา ไพศาล อนุศาสนนันท์ กล่าวว่า การที่สมาชิกสหกรณ์การเกษตรไม่ชำระหนี้คืนให้แก่สหกรณ์นั้น สาเหตุหนึ่งมาจากการขายผลผลิตไม่ได้ หรือขายได้ในราคาต่ำ[52] ดังนั้น การที่สภาพเศรษฐกิจของหมู่บ้านดี กล่าวคือ ชาวบ้านมีผลผลิตดี มีรายได้ประจำ จะเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อความสำเร็จของกลุ่ม

---

[49] พิทยา ว่องกุล, อ้างแล้ว : หน้า 45

[50] นิพนธ์ พัวพงศกร และอัมมาร สยามวาลา , อ้างแล้ว : หน้า 12

[51] กรมส่งเสริมสหกรณ์, **รายงานผลการศึกษา เรื่อง ความคิดเห็นของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ที่มีต่อการดำเนินธุรกิจการซื้อ และธุรกิจการตลาดของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย ปี 2528**, งานวิจัย, กองวิชาการ, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2530 : หน้า 9

[52] ไพศาล อนุศาสนนันท์, "ปัญหาและแนวคิดในการวิจัยทางสหกรณ์", **วิธีวิจัยทางสหกรณ์**, เอกสารการสอนชุดวิชา, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2539 : หน้า 136

บทบาทของรัฐ : นโยบายชัดเจน กฎหมายยืดหยุ่น แทรกแซงเท่าที่จำเป็น

เมื่อกล่าวถึงบทบาทของรัฐที่มีต่อกลุ่มชาวบ้านจากมุมมองบุคคลภายนอกที่ไม่ใช่รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว มักจะมองว่า ความล้มเหลวของกลุ่มชาวบ้านส่วนหนึ่งมาจากฝีมือของรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ด้วยเหตุผลหลายประการ **ประการแรก** เนื่องจากการส่งเสริม จัดตั้งกลุ่มขึ้นมานั้นเกิดจากความพยายามผลักดันจากหน่วยราชการที่รับผิดชอบโดยที่ชาวบ้านเองยังไม่มีความพร้อม ไม่ได้ปูพื้นฐานหรือสนองตอบความต้องการที่แท้จริงของชาวบ้าน ชาวบ้านขาดความรู้สึกผูกพันกับกลุ่ม ไม่มีความรู้สึกเป็นเจ้าของ ในทางตรงข้ามกลับมองว่ากลุ่มดังกล่าวเป็นของรัฐ ในที่สุดก็จะขาดความร่วมมือทุ่มเทหรือเสียสละให้กับกลุ่ม **ประการที่สอง** เมื่อหน่วยราชการเป็นผู้ผลักดันให้มีกลุ่มขึ้นโดยขาดความพร้อมของชาวบ้าน ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยังมีความจำเป็นต้องเข้าไปแทรกแซงจัดการมากขึ้นเพื่อไม่ให้กลุ่มที่ตนตั้งขึ้นล้มเหลว ทำให้มีการวางกฎระเบียบที่เข้มงวดและหยุมหยิมมีการเข้าไปควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด[55] จนกลุ่มไม่มีอิสระในการทำงาน **ประการที่สาม** ทั้งกฎหมาย ระเบียบกฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่มักจะเป็นการใช้ "สูตรสำเร็จ" แบบเดียวกันสำหรับทุกพื้นที่ทั่วประเทศ ทั้ง ๆ ที่เงื่อนไขและสภาพแวดล้อมของกลุ่มมีความแตกต่างกันในแต่ละท้องที่หรือภูมิภาค **ประการที่สี่** นโยบายของรัฐขาดความชัดเจนไม่มีแนวทางที่แน่นอนในการพัฒนากลุ่มชาวบ้าน ทำให้ทิศทางในการพัฒนามักเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาลแต่ละยุคแต่ละสมัยที่ให้ความสำคัญกับกลุ่มชาวบ้านแตกต่างกัน

ในส่วนของกลุ่มออมทรัพย์นั้น จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า กลุ่มออมทรัพย์ที่จัดตั้งขึ้นโดยกรมการพัฒนาชุมชนนั้น มักจะประสบกับความล้มเหลวมากกว่ากลุ่มที่ชาวบ้านร่วมกันจัดตั้งขึ้นเองหรือกลุ่มที่องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปส่งเสริม ทั้งนี้เพราะแนวทางการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนค่อนข้างแตกต่างกับที่ทางราชการส่งเสริม คือ ทางราชการจะยึดระบบที่กำหนดไว้ เช่น ต้องฝากเงินไว้ที่ธนาคารก่อน ต้องมีคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ครบถ้วน ต้องมีระเบียบตามที่กำหนด ชาวบ้านจึงไม่เข้าใจว่าทำไมต้องมีระเบียบมากมาย แทนที่จะให้กลุ่มค่อย ๆ สร้างระเบียบขึ้นเองตามปัญหาที่พบ ชาวบ้านจะได้เข้าใจว่าทำไมต้องกำหนดระเบียบข้อนั้นข้อนี้ขึ้นมา ระเบียบที่เกิดขึ้นจะเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการมีส่วนร่วมของชาวบ้านด้วย ตัวอย่างเช่น กรณีอัตราดอกเบี้ย ทางราชการกำหนดว่าต้องไม่เกินตามอัตราที่กฎหมายกำหนด (ร้อยละ 18 ต่อปี หรือ ร้อยละ 1.5 ต่อเดือน) แต่ชาวบ้านกู้จากนอกระบบดอกเบี้ยสูงถึงร้อยละ 5 ถึงร้อยละ 10 ต่อเดือน ดังนั้น การที่กลุ่มออมทรัพย์คิดดอกเบี้ยเริ่มจากร้อยละ 3 ต่อเดือน ก็ถือว่าลดลงมากแล้ว ทั้งยังช่วยเพิ่มกำไรให้กลุ่มในระยะเริ่มต้นด้วย ต่อมาก็ค่อย ๆ ลดลง และตอนนี้หลายกลุ่มก็ลดลงมาเหลือ

---

[55] บางครั้งเจ้าหน้าที่คนใหม่ที่เข้าไปดูแลแทนคนเก่า อาจจะละเลยไม่ให้ความสนใจเท่าที่ควร กลุ่มจึงล้มเหลวพร้อมๆ กับการย้ายออกจากพื้นที่ของเจ้าหน้าที่คนเดิม ซึ่งพบมากในกรณีกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตที่ก่อตั้งโดยกรมการพัฒนาชุมชน

เพียงร้อยละ 1.5 ต่อเดือนได้แล้ว โดยเฉพาะกลุ่มออมทรัพย์ที่มีความเข้มแข็งแล้วในภาคใต้[54] แม้ว่าจากการสำรวจในจังหวัดน่านและจังหวัดนครราชสีมาจะยังพบว่า กลุ่มออมทรัพย์ที่ให้กู้แก่สมาชิกได้แล้ว คิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ระหว่างร้อยละ 2 ถึงร้อยละ 3 ต่อเดือนอยู่ก็ตาม

การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพัฒนากรจากกรมการพัฒนาชุมชนเข้าไปจัดตั้งกลุ่มขึ้นโดยที่ชาวบ้านยังไม่มีความพร้อมนั้นก็มักจะผลักดันผ่านผู้นำหมู่บ้าน คือกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน และมอบหมายให้ผู้นำหมู่บ้านเป็นประธานกรรมการโดยปริยาย ยิ่งทำให้กลุ่มออมทรัพย์ไม่มั่นคงเพราะนอกจากจะพบว่า ผู้นำเหล่านั้นมักไม่มีเวลาให้กับกลุ่มออมทรัพย์แล้ว ยังขาดความรู้ความเข้าใจที่แท้จริงในอุดมการณ์และการทำงานของกลุ่ม มีการทุจริตคดโกงภายในกลุ่ม และความรู้สึกผูกพันของชาวบ้านในฐานะเป็นเจ้าของมีน้อยมาก จุดอ่อนที่สำคัญก็คือ กลุ่มเป็นเพียงเครื่องมือในการรวมเงินของสมาชิกแล้วนำไปฝากธนาคารเท่านั้น กลุ่มจึงไม่เจริญเติบโต ในแง่ของบทบาทของรัฐที่มีต่อกลุ่มออมทรัพย์นั้น พิทยา ว่องกุล ให้ข้อเสนอว่า[55]

> "...ในกรณีรัฐบาลเข้ามาส่งเสริมจัดตั้งธนาคารหมู่บ้านเจ้าหน้าที่ควรเคารพหลักแห่งการเป็นเจ้าของทุนของชาวบ้าน ถึงแม้จะเป็นผู้เริ่มต้นสนับสนุนให้ความรู้แก่ชาวบ้านเพื่อจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นมาก็ตามที แต่ควรคำนึงว่าความรู้สึกเป็นเจ้าของความมีส่วนร่วมของชาวบ้านเป็นพื้นฐานความสำเร็จในการจัดตั้งกลุ่มทุกชนิด....."

ในส่วนของสหกรณ์การเกษตรนั้น แม้ว่ารัฐบาลบางสมัยจะมีความพยายามที่จะใช้ระบบสหกรณ์เพื่อยกระดับความเป็นอยู่ของเกษตรกรในชนบทมากเพียงใด แต่ผลสำเร็จของกิจการสหกรณ์ก็ยังไม่เป็นที่พอใจมากนัก ในแง่ของการกำหนดระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับสหกรณ์นั้น ก็ค่อนข้างที่จะล่าช้าไม่ทันสมัย จะเห็นได้ว่า พ.ร.บ.สหกรณ์ พ.ศ.2471 มีการใช้มานานถึง 40 ปี จึงได้มีการปรับปรุงกฎหมายสหกรณ์ขึ้นใหม่ โดยให้ยกเลิก พ.ร.บ.สหกรณ์ พ.ศ.2471 และได้ตราพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2511 แทนที่ ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ.2511 มาจนถึงปัจจุบัน[56] นับเนื่องมาได้เกือบ 30 ปีแล้วก็ยังไม่ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2511 ยังมีบทบัญญัติไม่เพียงพอแก่การพัฒนาสหกรณ์ในประเทศที่ใช้ระบบสหกรณ์ที่สนับสนุนโดยรัฐอย่างเช่นประเทศไทยที่สำคัญ เช่น[57]

1) อำนาจหน้าที่ในการส่งเสริม การควบคุมดูแล และการตรวจสอบบัญชีของสหกรณ์มอบให้แก่นายทะเบียนสหกรณ์เพียงคนเดียว แม้ว่าในราชการบริหาร มีกรมส่งเสริมสห-กรณ์และกรมตรวจ

---

[54] อัมพร แก้วหนู, อ้างแล้ว : หน้า 22-23

[55] พิทยา ว่องกุล, อ้างแล้ว : หน้า 106

[56] ประพันธ์ เศวตนันทน์, อ้างแล้ว : หน้า 103

[57] ไพศาล อนุศาสนนันท์, อ้างแล้ว : หน้า 168-169

บัญชีสหกรณ์ แต่กรมทั้งสองถูกกำหนดโดยกฎหมายให้ใช้อำนาจหน้าที่ในนามของนายทะเบียนสหกรณ์หรือเมื่อนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมายเท่านั้น ซึ่งทำให้นายทะเบียนสหกรณ์ต้องแบกภาระหนักเกินไป และกรมทั้งสองขาดความคล่องตัวในการปฏิบัติภารกิจที่แท้จริงของตน จึงจำเป็นต้องตั้งสำนักงานนายทะเบียนขึ้นเพื่อปฏิบัติภารกิจด้านการจดทะเบียนและการควบคุมดูแลสหกรณ์ และกำหนดให้กรมส่งเสริมสหกรณ์มีภารกิจด้านการส่งเสริมอย่างแท้จริง ส่วนกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ให้มีภารกิจด้านการตรวจสอบและแนะนำการบริหารด้านการเงินและการบัญชีของสหกรณ์

2) กฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ที่ใช้อยู่มีลักษณะเป็นกฎหมายฉบับเดียวที่ใช้บังคับแก่สหกรณ์ทุกประเภท ทั้งที่เกี่ยวกับการผลิต การตลาด การเงิน การขนส่ง การพัฒนาที่ดิน และบริการอื่น ๆ แต่อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบายในการพัฒนาสหกรณ์เหล่านี้ถูกกำหนดให้อยู่กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เท่านั้น ทั้ง ๆ ที่มีสหกรณ์หลายประเภทมีวัตถุประสงค์ที่ไม่เกี่ยวกับการเกษตรเลย จึงจำเป็นต้องมีกลไกของรัฐบาลคือคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาการสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ ให้สอดคล้องต้องกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และให้ได้รับการสนับสนุนจากส่วนราชการ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์ประเภทนั้น ๆ อย่างกว้างขวางกว่าในปัจจุบัน

3) พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2511 กำหนดขั้นตอนการจัดตั้งสหกรณ์ไว้ไม่รัดกุม และไม่เพียงพอที่จะให้ความแน่ใจว่าสหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นนั้นมีลู่ทางที่จะประสบความสำเร็จในการส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่สมาชิกได้ภายในเวลาอันสมควร และสามารถพึ่งตนเองได้ในฐานะที่เป็นองค์การช่วยตนเองทางเศรษฐกิจ

4) พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2511 ยังมีบทบัญญัติไม่เพียงพอ หรือไม่ชัดเจนในเรื่องสิทธิและหน้าที่ของสหกรณ์ สิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบของสมาชิก การจัดรูปองค์การ และการจัดการสหกรณ์ ทรัพย์สินและเงินกองทุนของสหกรณ์ การควบสหกรณ์ และบทกำหนดโทษ ซึ่งทำให้สหกรณ์จำเป็นต้องกำหนดข้อบังคับในบางเรื่องขึ้นใช้เอง

5) กฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ ปัจจุบันไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยการโอนและการแบ่งแยกสหกรณ์ การระงับข้อพิพาทภายในสหกรณ์ หรือระหว่างสหกรณ์ และบทเฉพาะกาลที่สนับสนุนการพัฒนาสหกรณ์การเกษตร ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ซึ่งมีเป้าหมายที่จะให้รวมกลุ่มเกษตรกร กลุ่มอาชีพต่าง ๆ และสหกรณ์การเกษตรให้เข้าเป็นสถาบันเกษตรกรเพียงสถาบันเดียว คือ ในรูปสหกรณ์การเกษตร

นอกจากนั้น กฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ปัจจุบันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาขบวนการสหกรณ์การเกษตรให้เป็นปึกแผ่นมั่นคง ก้าวหน้า และเป็นระบบเดียวกัน เพราะว่าเกษตรกรส่วนหนึ่งรวมตัวกันในรูป "สหกรณ์" ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2511 และอีกส่วนหนึ่งรวมตัวกันในรูป "กลุ่มเกษตรกร" ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 140 และ 141 แม้ว่าทั้งโดยนิตินัยและพฤตินัยถือได้ว่าเป็นสถาบันสหกรณ์ด้วยกัน แต่ในสายตาของเกษตรกรและบุคคลทั่วไปเห็นว่า กลุ่มเกษตรกรเป็นสถาบันอีกประเภทหนึ่งต่างหากจากสหกรณ์ การดำเนินงานของกลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์การเกษตร จึงเป็นไปในทางที่ขาดความร่วมมือ หรือเชื่อมโยงธุรกิจเข้าด้วยกัน ซึ่งยังผลให้ทั้งกลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์การเกษตร โดยทั่วไปยังมีฐานะการเงินอ่อนแอ การจัดการขาดประสิทธิภาพ ยังพึ่งตนเองไม่ได้ ทั้ง ๆ ที่ได้ตั้งมานานพอสมควรแล้ว และในที่สุดรัฐบาลก็ไม่สามารถใช้ระบบสหกรณ์การเกษตร เป็นเครื่องมือในการพัฒนาการเกษตร ทั้งในด้านการผลิต การตลาดและรายได้ของเกษตรกรได้อย่างมีประสิทธิภาพ[58]

ในด้านการจัดตั้งและส่งเสริมนั้นพบว่า ในพื้นที่ชนบทบางแห่งพนักงานส่งเสริมสหกรณ์ของรัฐมักเร่งรีบเกินไปในการจัดตั้งสหกรณ์ โดยที่ไม่มีการสำรวจสภาพเศรษฐกิจของชุมชน สำรวจสภาพความพร้อมของสมาชิก การเร่งให้จำนวนสหกรณ์เพิ่มในเชิงปริมาณนั้น ในที่สุดก็จะมีแต่สหกรณ์ที่ไร้คุณภาพเป็นจำนวนมาก ในเรื่องแนวคิดของการจัดตั้งสหกรณ์การเกษตรนั้น ประพันธ์ เศวตนันทน์ ได้ให้แนวคิดไว้ดังนี้[59]

> "โดยหลักการที่ถูกต้องแล้ว การจัดตั้งสหกรณ์การเกษตรในชุมชนหรือท้องที่ใดท้องที่หนึ่งนั้น ควรกระทำด้วยความระมัดระวัง ไม่ควรดำเนินการเร่งรีบเกินไป เราควรระลึกไว้ตลอดเวลาว่า ความผิดพลาดของ สหกรณ์ที่เกิดขึ้น อาจใช้เวลานานกว่าที่จะขจัดให้หมดไปได้ ข้อควรระวังประการแรกคือ สหกรณ์จะช่วยให้เกิดความก้าวหน้าทางการเกษตรได้ ก็โดยที่สมาชิกทุกคนมีความเข้าใจในจุดมุ่งหมายที่แน่ชัดของสหกรณ์แล้วเท่านั้น ความผิดพลาดในอดีตที่ทำให้เกษตรกรเข้าใจว่า สหกรณ์คือแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยถูกเป็นความผิดพลาดที่ยากจะขจัดให้หมดไปจากความคิดของเกษตรกรไทยได้"

ในด้านของการส่งเสริมสนับสนุนกลุ่มชาวบ้านนั้น การให้การสนับสนุนของรัฐเป็นไปอย่างกระจัดกระจาย โดยผ่านส่วนราชการและหน่วยงานหลายหน่วย และส่วนราชการหรือหน่วยงานที่

---

[58] เพิ่งอ้าง; เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

[59] ประพันธ์ เศวตนันทน์, อ้างแล้ว : หน้า 154

สนับสนุนกลุ่มต่าง ๆ เหล่านั้น ต่างก็มีความเป็นเอกเทศต่อกัน และต่างก็พยายามให้การสนับสนุนกลุ่มของตนโดยปราศจากการประสานงานซึ่งกันและกัน เช่นในหมู่บ้านหนึ่ง ๆ มีกลุ่มชาวบ้านหลายกลุ่ม ทั้งกลุ่มสมาชิกสหกรณ์การเกษตร กลุ่มลูกค้า ธ.ก.ส. และกลุ่มเกษตรกรที่อยู่ภายใต้หน่วยงานอื่น ๆ นอกจากจะเป็นการแย่งชิงทรัพยากรของรัฐมาสนับสนุนกลุ่มตนแล้ว ยังก่อให้เกิดความแตกแยกกินแหนงแคลงใจกันทั้งในกลุ่มของชาวบ้านเอง และเจ้าหน้าที่ที่ให้การส่งเสริมอีกด้วย [60]

ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ควบคุมดูแลสหกรณ์ ก็มักจะพบว่า เจ้าหน้าที่บางคนเข้ามาก้าวก่ายในงานของสหกรณ์มากเกินความจำเป็น ทำให้สหกรณ์ไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นยังพบว่า สหกรณ์การเกษตรยังถูกแทรกแซงโดยนักการเมืองที่เป็นฝ่ายบริหาร และมีส่วนในการดูแลกิจการสหกรณ์ ซึ่งบางครั้งการแทรกแซงของนักการเมืองเป็นเสมือนดาบสองคมสำหรับสหกรณ์ การสนับสนุนการจัดตั้งสหกรณ์การเกษตรบางแห่งต้องอาศัยแรงผลักดันจากนักการเมือง จึงจะทำให้กลุ่มเกิดขึ้นได้ เช่น สหกรณ์ชาวสวนยางในภาคใต้ สหกรณ์โคนมในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ [61] แต่ในทางกลับกัน นักการเมืองก็อาจจะทำให้กลุ่มสหกรณ์การเกษตรล้มเหลวได้ เช่นการกำกับให้สหกรณ์ให้กู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำให้มาก ๆ การรับซื้อสินค้าของเกษตรกรในราคาที่สูงกว่าราคาตลาด และให้จำหน่ายสินค้าในราคาที่ต่ำกว่าท้องตลาด มิหนำซ้ำยังมีแนวคิดที่จะให้สหกรณ์ยกเลิกหนี้ให้แก่เกษตรกรอีกด้วย ซึ่งแนวทางทั้งหมดนี้ล้วนแล้วแต่นำไปสู่ความอ่อนแอในทางเศรษฐกิจของสหกรณ์ ทั้งสิ้น

ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทของรัฐที่กล่าวมานี้สะท้อนให้เห็นว่า รัฐบาลยังไม่มีแนวนโยบายที่แจ่มชัดเกี่ยวกับเป้าหมายและแนวทางในการปรับปรุงพัฒนาระบบสหกรณ์ เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง และยังไม่มีกลไกที่จะก่อให้เกิดการประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพ นักวิชาการสหกรณ์บางคนถึงกับกล่าวว่า "ปัญหาสำคัญที่สุดของสหกรณ์การเกษตรก็คือ รัฐบาลไม่สนใจและไม่เห็นความสำคัญขององค์การเกษตรกร..... การแก้ปัญหามักไม่ผ่านองค์กรเกษตรกรในท้องถิ่น....." [62]

---

[60] ความจริงในข้อนี้ พบจากการสัมภาษณ์เกษตรกรทั้งในจังหวัดน่านและนครราชสีมา ดูเพิ่มเติมใน ประพันธ์ เศวตนันทน์, อ้างแล้ว : หน้า 224, และไพศาล อนุศาสนนันท์, อ้างแล้ว : หน้า 153

[61] นิพนธ์ พัวพงศกร และอัมมาร สยามวาลา, อ้างแล้ว : หน้า 51

[62] ประพันธ์ เศวตนันทน์, อ้างแล้ว : หน้า 222

บทที่ 5
บทสรุปและนัยทางนโยบาย

5.1 ความนำ

ตั้งแต่ได้มีการสถาปนาระบบสหกรณ์ของประเทศไทยขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2495 นับเนื่องมาจนถึงปัจจุบันเป็นเวลา 80 ปีเศษ ถือได้ว่าระบบสหกรณ์ของไทยมีการพัฒนาก้าวหน้าค่อนข้างช้า แม้รัฐบาลบางสมัยจะได้ใช้ความพยายามที่จะใช้สหกรณ์เป็นเครื่องมืออันหนึ่งที่จะยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตชนบทของประเทศก็ตาม โดยที่รัฐบาลได้ส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวของชาวชนบทในรูปของสหกรณ์หลากหลายประเภท อย่างไรก็ตามหลังจากการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ใน พ.ศ. 2511 โดยมีการตราพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2511 ขึ้นใช้แทนพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2475 ซึ่งได้กำหนดให้มีการรวมตัวของสหกรณ์ทั้งในแนวตั้งและแนวนอน และปรับรูปแบบการดำเนินงานของสหกรณ์ต่าง ๆ ให้มีความหลากหลายครบวงจรมากขึ้น สหกรณ์บางประเภทและสหกรณ์ทั้งระบบได้มีจำนวนลดลง แต่หลังจากนั้น จำนวนสหกรณ์ก็ได้เริ่มขยายตัวอีกครั้งหนึ่ง ในปี พ.ศ.2539 ประเทศไทยมีจำนวนสหกรณ์ ทั้งสิ้น 4,796 สหกรณ์ มีสมาชิกรวมกัน 6,801,136 ครอบครัว เมื่อพิจารณาถึงจำนวนสหกรณ์แยกตามประเภทสหกรณ์ พบว่า สหกรณ์การเกษตรเป็นสหกรณ์ที่มีจำนวนสหกรณ์และสมาชิกมากกว่าสหกรณ์ทุกประเภท โดยมีจำนวนถึง 2,832 สหกรณ์ และมีสมาชิกทั้งสิ้น 3,942,416 ครอบครัว จากตัวเลขดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า สหกรณ์การเกษตรได้เข้าไปมีบทบาทต่อชีวิตความเป็นอยู่ของคนชนบทมากกว่าสหกรณ์ประเภทอื่นใด ความสำเร็จและความล้มเหลวของสหกรณ์การเกษตรจึงมีผลกระทบต่อชาวชนบทไม่น้อย

ในส่วนของกลุ่มออมทรัพย์นั้นถือได้ว่าเป็นองค์กรหรือกลุ่มชาวบ้านที่เกิดขึ้นจากช่องว่างของตลาดเงินในระบบกับนอกระบบ เป็นทางเลือกหนึ่งของชาวชนบทในระดับหมู่บ้านที่เริ่มขยายตัวและมีบทบาทมากขึ้นเป็นลำดับนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2517 เป็นต้นมา งานศึกษาวิจัยเกี่ยวกับบทบาทของสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์นี้ มุ่งที่จะตอบคำถามสำคัญว่า ทั้งสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์มีบทบาทอย่างไรต่อชาวชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทในตลาดการเงินในเขตชนบทไทย บทบาทใดที่เป็นบทบาทหลักและบทบาทดังกล่าวจะสามารถขึ้นมาเทียบเคียงหรือแข่งขันกับธนาคารเพื่อการเกษตรและ

สหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ได้หรือไม่ และอะไรที่เป็นปัจจัยกำหนดความสำเร็จและ/หรือความล้มเหลวในการดำเนินกิจกรรมขององค์กรชาวบ้านทั้งสองกลุ่มนี้

5.2 บทสรุปและนัยทางนโยบาย

ผลจากการศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์พบว่า โดยภาพรวมแม้สหกรณ์การเกษตรจะมีการดำเนินธุรกิจที่หลากหลายรูปแบบมากขึ้น กล่าวคือมีทั้งธุรกิจสินเชื่อ การรับฝากเงิน การจัดหาสินค้ามาจำหน่าย และการรวบรวมหรือรับซื้อผลผลิต การแปรรูปสินค้าและให้บริการรวมทั้งการส่งเสริมการเกษตร แต่บทบาทหลักของสหกรณ์การกษตรโดยรวมยังคงอยู่ที่ธุรกิจการให้สินเชื่อและเป็นสินเชื่อในระยะสั้น เช่นเดียวกันเมื่อหลายสิบปีที่ผ่านมา โดยที่ปริมาณธุรกิจการให้สินเชื่อมีถึงเกือบร้อยละ 40 ของปริมาณธุรกิจทั้งหมด ส่วนปริมาณธุรกิจประเภทอื่นนอกเหนือจากการรับฝากเงินแล้วถือว่ายังมีสัดส่วนน้อยมาก และเมื่อดูกำไรขั้นต้นของการดำเนินธุรกิจในแต่ละด้านข้างต้นก็พบว่า กำไรจากธุรกิจสินเชื่อมีสัดส่วนถึงร้อยละ 74 ของกำไรขั้นต้นจากการประกอบธุรกิจทุกประเภท ข้อมูลดังกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นว่า ธุรกิจสินเชื่อเป็นธุรกิจที่สหกรณ์การเกษตรมีความถนัดหรือมีประสิทธิภาพมากกว่าการดำเนินธุรกิจประเภทอื่นค่อนข้างมาก เหตุผลที่อยู่เบื้องหลังความสำเร็จนี้ ก็เพราะธุรกิจดังกล่าวมีต้นทุนต่ำเนื่องจากสหกรณ์การเกษตรแทบทุกแห่งได้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำจาก ธกส. มาปล่อยกู้นั่นเอง ส่วนการดำเนินธุรกิจด้านอื่น ๆ นั้น แม้ว่าในภาพรวมจะชี้ให้เห็นถึงการมีกำไร (แม้จะต่ำ) ก็ตาม แต่หากพิจารณาลึกลงไปในรายสหกรณ์ จากข้อมูลในการสำรวจภาคสนามในจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดน่าน พบว่า สหกรณ์บางแห่งต้องประสบกับภาวะการขาดทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจการรวบรวมผลผลิตและให้บริการ เนื่องจากธุรกิจประเภทนี้นอกจากจะมีต้นทุนในการดำเนินงานสูงแล้วยังต้องแข่งขันกับธุรกิจเอกชน ในกรณีที่ฝ่ายดำเนินงานขาดความรู้และประสบกรณ์ในการดำเนินธุรกิจประเภทนี้ด้วยแล้ว ยิ่งจะทำให้ธุรกิจดังกล่าวประสบความล้มเหลวมากขึ้น ความจริงแล้ว การที่สหกรณ์พยายามจะดำเนินธุรกิจให้ครบถ้วนทุก ๆ ด้าน ส่วนหนึ่งมาจากแนวนโยบายของรัฐที่มุ่งจะให้สหกรณ์การเกษตรดำเนินธุรกิจให้ครบวงจรมากขึ้น โดยที่ไม่ได้พิจารณาถึงความพร้อมในด้านต่าง ๆ ของสหกรณ์แต่ละแห่ง การดึงดันให้สหกรณ์ต้องทำธุรกิจหลายอย่างพร้อม ๆ กัน จึงเป็นแนวคิดที่น่าจะกลับมาทบทวนเสียใหม่

เป็นที่น่าสังเกตว่า การดำเนินกิจกรรมของสหกรณ์การเกษตรส่วนใหญ่ยังคงอาศัยแหล่งเงินทุนจากภายนอกอยู่มาก และแหล่งเงินทุนที่สำคัญนั้นมาจากเงินกู้ยืมจาก ธกส. กล่าวคือ สหกรณ์การเกษตรทั้งระบบมีเงินทุนที่มาจาก ธกส. ถึงร้อยละ 87 ของเงินทุนภายนอกทั้งหมด ข้อเท็จจริงในข้อนี้สะท้อนให้เห็นว่า สหกรณ์การเกษตรยังคงพึ่งพิง ธกส.ค่อนข้างสูง ยกเว้นสหกรณ์บางแห่ง เช่นสหกรณ์การเกษตรท่าวังผา จำกัด ในจังหวัดน่านที่ไม่พึ่งพาเงินทุนจาก ธกส.เลย สหกรณ์การเกษตรปักธงชัย จำกัด และ

สหกรณ์การเกษตรบัวใหญ่ จำกัด ในจังหวัดนครราชสีมาที่พึ่งพาเงินทุนจาก ธกส. ในสัดส่วนร้อยละ 33 และ 21 ของแหล่งเงินจากภายนอกทั้งหมดตามลำดับ การที่กิจกรรมหลักและกำไรของสหกรณ์การเกษตรยังคงอยู่ที่การปล่อยสินเชื่อโดยอาศัยแหล่งเงินทุนจาก ธกส. ในขณะที่แหล่งเงินหรือกำไรจากกิจการประเภทอื่น ๆ ยังไม่อาจเกิดขึ้นอย่างเป็นล่ำเป็นสันได้ ทำให้มีแนวโน้มว่า สหกรณ์การเกษตรจะยังคงพึ่งพา ธกส. อีกต่อไปในอนาคต ซึ่งในปัจจุบัน ธกส.เองได้ขยายสาขาและหน่วยออกไปยังชนบทมากขึ้น เงินทุนที่ ธกส. จะปล่อยกู้ให้แก่สหกรณ์การเกษตรย่อมมีข้อจำกัดมากขึ้น ดังนั้น ในระยะยาวสหกรณ์การเกษตรจะต้องหาหนทางในการแสวงหาแหล่งเงินทุนจากแหล่งอื่นให้มากขึ้น

ในแง่บทบาทของกลุ่มออมทรัพย์นั้น กิจกรรมส่วนใหญ่ยังคงจำกัดอยู่แต่เฉพาะการให้สินเชื่อและการออม อย่างไรก็ตาม จากการสำรวจข้อมูลภาคสนามพบว่า กลุ่มออมทรัพย์บางกลุ่มในจังหวัดนครราชสีมา มีเฉพาะกิจกรรมการออมเท่านั้น ยังไม่สามารถดำเนินกิจการให้กู้ได้ จำนวนกลุ่มออมทรัพย์ที่ได้เพิ่มขึ้นมากมายจึงไม่อาจจะสะท้อนถึงผลสำเร็จของกลุ่มออมทรัพย์ได้ กลุ่มออมทรัพย์ที่ถือได้ว่าค่อนข้างจะประสบผลสำเร็จในการดำเนินกิจกรรมหลักคือการระดมเงินออมและการให้สินเชื่อ ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มออมทรัพย์ที่ชาวบ้านร่วมกันจัดตั้งขึ้นเอง ภายใต้การให้ความช่วยเหลือส่งเสริมโดยองค์กรพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะกลุ่มออมทรัพย์ในเขตจังหวัดภาคใต้ แม้ว่าสหกรณ์ออมทรัพย์จะพยายามขยายประเภทของกิจกรรมให้มากขึ้น เช่น การจัดหาสินค้าอุปโภคบริโภคมาจำหน่าย แต่ก็ปรากฏว่าไม่ค่อยประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร บางกลุ่มต้องเลิก กิจกรรมดังกล่าวไป ในขณะเดียวกันก็พบว่า เมื่อกลุ่มออมทรัพย์ที่ประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่ง และพยายามจะขยายให้กลุ่มมีขนาดใหญ่ขึ้น แต่ก็ประสบปัญหามากขึ้น เช่น ควบคุมสมาชิกได้ยาก มีต้นทุนในการตรวจสอบก่อนให้กู้ และการติดตามหนี้สูงขึ้น ในที่สุดก็ต้องลดขนาดของกลุ่มลงให้อยู่ในขนาดที่เหมาะสม โดยคงขนาดของสมาชิกให้อยู่ในเฉพาะหมู่บ้านหนึ่ง ๆ และหมู่บ้านใกล้เคียงที่ชาวบ้านมีความรู้จักคุ้นเคยกันเป็นอย่างดีเท่านั้น

ในเมื่อบทบาทหลักทั้งของสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์ต่างก็เป็นกิจกรรมในการให้สินเชื่อ และการรับฝากเงิน คำถามที่น่าสนใจก็คือว่า ทั้งสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์จะสามารถยกระดับขึ้นมาเป็นคู่แข่งของ ธกส. ได้หรือไม่ คำตอบก็คือ "ไม่" ในส่วนของสหกรณ์การเกษตรนั้น แม้ว่าจะมีปริมาณธุรกิจที่ค่อนข้างมากและมีสหกรณ์ต่าง ๆ กระจายอยู่ทั่วทุกอำเภอเช่นเดียวกับ ธกส. แต่เมื่อเทียบปริมาณการให้กู้และความสามารถในการระดมเงินออมและการหาแหล่งเงินทุนมาใช้ในการดำเนินงานแล้ว สหกรณ์การเกษตรยังด้อยกว่าอยู่มาก ในแง่ของการระดมเงินออมนั้นทั้งสหกรณ์การเกษตร และ ธกส. จะต้องแข่งขันกับสถาบันการเงินอื่น ๆ เช่น ธนาคารพาณิชย์ และธนาคารออมสิน ซึ่งโดยทั่วไปแล้วประชาชนยังนิยมออมเงินกับธนาคารพาณิชย์และธนาคารออมสินมากกว่าสหกรณ์ และ ธกส. เนื่องจาก

ประชาชนมีความรู้สึกว่ามั่นคงกว่าและยังสะดวกในการฝากถอน และการโอนเงินมากกว่าด้วย ทำนองเดียวกันกับการเปรียบเทียบสหกรณ์การเกษตรกับ ธกส. ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ชาวบ้านในพื้นที่ที่ศึกษาพบว่า เกษตรกรและชาวชนบทส่วนใหญ่ยังให้ความนิยมกับ ธกส. มากกว่าสหกรณ์ (ยกเว้นในเขตอำเภอที่ ธกส. ยังไม่ได้ขยายสาขาไปถึง) ทั้งนี้เพราะ ธกส. มีความมั่นคงมากกว่าสหกรณ์การเกษตร มีความน่าเชื่อถือมากกว่า สะดวกในการฝากถอนมากกว่า และการเป็นสมาชิก ธกส. ทำให้พวกเขาได้รับบริการที่ดีกว่า เช่น สามารถกู้เงินด้วยอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่า ไม่ต้องถูกหักเงินกู้เป็นค่าหุ้นหรือเงินฝากตามส่วนของการกู้ และยังได้รับสวัสดิการในฐานะสมาชิกสมาคมสงเคราะห์ฌาปนกิจในอัตราที่สูงกว่าด้วย ส่วนกลุ่มออมนั้นคงไม่ต้องพูดถึงกิจกรรมการให้กู้ของกลุ่มออมทรัพย์ ไม่อาจจะทดแทนการให้กู้ของ ธกส. ได้ เพราะกลุ่มออมทรัพย์ยังให้กู้ในจำนวนที่ไม่มากนัก การให้กู้ของกลุ่มออมทรัพย์น่าจะทดแทนการให้กู้ของแหล่งเงินกู้นอกระบบมากกว่า ธกส. โดยเฉพาะการให้กู้ที่เป็นกรณีฉุกเฉินหรือปัจจุบันทันด่วน และเป็นวงเงินกู้ที่ไม่สูงนัก

เมื่อได้ศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ และ/หรือความล้มเหลวของการดำเนินกิจการทั้งของสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์ พบว่า สหกรณ์และกลุ่มออมทรัพย์ที่ประสบผลสำเร็จขึ้นอยู่กับปัจจัยดังต่อไปนี้ คือ **หนึ่ง** ผู้นำกลุ่มจะต้องมีความ "เก่ง เสียสละและซื่อสัตย์" ซึ่งหมายถึงผู้นำจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการอุดมการณ์ของกลุ่ม มีความสามารถในการดำเนินธุรกิจของกลุ่มเฉกเช่นผู้ประกอบการเอกชน เป็นผู้ทุ่มเทและเสียสละทั้งเวลาและกำลังกายให้กับกลุ่ม และยังจะต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต ไม่ใช้อำนาจหน้าที่ในการหาผลประโยชน์ใส่ตน ในเมื่อผู้นำมีความสำคัญเช่นนี้ สหกรณ์และกลุ่มออมทรัพย์จะต้องมีระบบในการให้ได้มาซึ่งผู้นำที่มีคุณสมบัติดังกล่าวให้จงได้ ไม่ว่าจะด้วยวิธีการเลือกตั้งที่โปร่งใส การให้แรงจูงใจสำหรับคนดีและมีความสามารถเข้ามาเป็นผู้นำ **สอง** สมาชิกของกลุ่มจะต้องมี "ส่วนร่วม มีน้ำใจ สนใจตรวจสอบ" ซึ่งหมายถึงว่า สมาชิกของกลุ่มจะต้องมีส่วนร่วมนับตั้งแต่การเริ่มจัดตั้งกลุ่ม การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของกลุ่ม การตรวจสอบและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาของกลุ่ม ทั้งนี้ ทั้งฝ่ายผู้นำและสมาชิกจะต้องมีความเข้าอกเข้าใจกัน มีความร่วมมือร่วมใจกันในการประคับประคองให้กลุ่มอยู่รอด และมีความเจริญก้าวหน้าภายใต้ระบบการทำงานที่มีความโปร่งใส มีความเป็นประชาธิปไตย เสมอภาค และยุติธรรม **สาม** ประเภทของกิจกรรมต่าง ๆ ที่กลุ่มควรจะเลือกดำเนินการนั้น จะต้องก่อให้เกิดการประหยัดจากขนาน (economies of scope) หรือการประหยัดจากการที่กิจกรรมหลายชนิดพร้อมกัน กล่าวคือ เมื่อตัดสินใจจะขยายธุรกิจอื่นๆ นอกเหนือจากธุรกิจหลัก จะต้องคำนึงว่าการประกอบธุรกิจต่างๆ เหล่านั้น จะต้องทำให้ต้นทุนโดยเฉลี่ยของการดำเนินธุรกิจทั้งหลายต่ำกว่าการดำเนินธุรกิจประเภทใดประเภทหนึ่งเพียงประเภทเดียว มีข้อน่าสังเกตว่ากลุ่มที่ประสบความสำเร็จจากการดำเนินธุรกิจหลาย ๆ อย่าง มักจะเป็นธุรกิจที่มีความเกี่ยวเนื่องหรือเชื่อมโยงกับธุรกิจหลัก และการขยายธุรกิจ

ประเภทใหม่ ๆ จะกระทำก็ต่อเมื่อได้ดำเนินธุรกิจหลักประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่งก่อน แล้วจึงค่อย ๆ ขยายไปสู่ธุรกิจใหม่ ๆ **สี่** ขนาดของกลุ่ม เป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของกลุ่มได้เช่นกัน ขนาดของกลุ่มที่เหมาะสมนั้นไม่ควรจะเล็กหรือใหญ่เกินไป ในแง่ของกลุ่มออมทรัพย์พบว่า ขนาดของกลุ่มที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพควรเป็นกลุ่มในระดับหมู่บ้านหนึ่ง ๆ เท่านั้น ไม่ควรจะขยายขนาดจนมีขนาดใหญ่เกินไป เพราะจะทำให้มีปัญหาในการตรวจสอบคุณสมบัติของสมาชิก การติดตามให้ชำระหนี้ เนื่องจากมีพื้นที่กว้างขวางและกรรมการรวมทั้งสมาชิกไม่มีความรู้จักมักคุ้นกัน ทำให้ต้นทุนในการดำเนินงานสูงกว่ากลุ่มออมทรัพย์ในระดับหมู่บ้าน ส่วนสหกรณ์การเกษตรนั้น ข้อมูลจากการศึกษาหลายชิ้นไม่อาจยืนยันได้แน่ชัดว่า ขนาดของสหกรณ์ควรจะเป็นขนาดใดจึงจะทำให้เกิดความเหมาะสม มีหลายคนเชื่อว่าสหกรณ์ต้องมีขนาดใหญ่ มีสมาชิกมาก มีแดนดำเนินงานที่กว้างขวางจึงจะมีประสิทธิภาพ ในขณะที่บางท่านเห็นว่า สหกรณ์ที่ประสบความสำเร็จนั้น ไม่จำเป็นว่าจะต้องมีขนาดใหญ่เสมอไป แต่คำตอบที่น่าจะเป็นข้อสรุปก็คือ ขนาดของสหกรณ์ควรจะเล็กหรือใหญ่ ขึ้นอยู่กับลักษณะของกิจกรรมของสหกรณ์ แต่ละแหล่งกิจกรรมบางประเภทจะก่อให้เกิดการประหยัดจากขนาด (economies of scale) เมื่อสหกรณ์มีขนาดใหญ่ขึ้น (มีสมาชิกเพิ่มขึ้น) แต่การดำเนินกิจกรรมบางประเภท (โดยเฉพาะกิจกรรมด้านการให้สินเชื่อ) เมื่อสหกรณ์มีสมาชิกมากเกินไป มีแดนดำเนินงานที่กว้างขวางเกินไป มักจะทำให้ต้นทุนเฉลี่ยของการดำเนินงานสูงขึ้น และจะประสบปัญหาจากการขาดแคลนทุนในการดำเนินงาน หรือที่เรียกว่าก่อให้เกิดการไม่ประหยัดจากขนาด (diseconomies of scale) ขึ้น **ห้า** สภาพเศรษฐกิจของหมู่บ้านซึ่งผลต่อระดับรายได้และความสม่ำเสมอของรายได้ของชาวบ้านที่เป็นสมาชิกของกลุ่ม เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์ ทั้งนี้เพราะระดับรายได้และความสม่ำเสมอของรายได้จะบอกถึงขีดความสามารถของสมาชิกในการออมและการชำระหนี้คืนของสมาชิก กลุ่มที่ประสบผลสำเร็จ มักจะพบว่า ชาวบ้าน "ได้ผลผลิตดี มีรายได้ประจำ" ซึ่งหมายถึง เกษตรกรที่ประกอบอาชีพการเกษตรมีผลผลิตที่นำไปขายเพื่อหารายได้ในปริมาณที่มากพอและจำหน่ายได้ในราคาดี ไม่ประสบความเสียหายจากภัยธรรมชาติ หรือด้วยสาเหตุอื่นใด ราคาผลผลิตไม่ตกต่ำจนประสบกับการขาดทุน ในขณะเดียวกัน รายได้ที่ได้รับในรอบปีมีความสม่ำเสมอตลอดปี สามารถที่จะนำเอารายได้ส่วนหนึ่ง มาเป็นเงินออมให้กับกลุ่มได้ประจำตามข้อกำหนดของกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มออมทรัพย์ ซึ่งสมาชิกจะต้องออมเงินในรูปของเงินสัจจะกับกลุ่มเป็นประจำทุกเดือน ดังนั้น การจัดตั้งกลุ่มโดยคำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจของหมู่บ้านแล้วเลือกกลุ่มและกิจกรรมที่เหมาะสม จึงเป็นเรื่องที่ผู้รับผิดชอบในการจัดตั้งและส่งเสริมไม่ควรจะละเลย ไม่ควรจะมีการจัดตั้งกลุ่มโดยเน้นเฉพาะจำนวนของกลุ่ม และใช้สูตรสำเร็จเหมือนๆ กันกับทุกท้องที่ทั่วประเทศ ทั้ง ๆ ที่สภาพทางเศรษฐกิจของแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน **หก** บทบาทของรัฐและนักการเมือง ซึ่งเป็นเสมือนดาบสองคมสำหรับกลุ่มหรือองค์กรของชาวบ้าน ความ

ไม่แน่นอนและชัดเจนของนโยบายและแนวทางในการพัฒนากลุ่มชาวบ้าน ลักษณะของกฎหมายและกฎระเบียบที่ไม่มีความยืดหยุ่น และสอดคล้องกับกิจกรรมแต่ละประเภทของกลุ่ม รวมทั้งการเข้าแทรกแซงหรือควบคุมการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มมากเกินไป จนทำให้กลุ่มขาดความเป็นอิสระและขาดความรู้สึกมีส่วนร่วมหรือเป็นเจ้าของ ล้วนแล้วแต่ส่งผลให้กลุ่มชาวบ้านประสบกับปัญหานานัปการ แม้ว่าบทบาททั้งหมดเหล่านั้นดูจะเป็นเสมือนความปรารถนาดีของรัฐ แต่ในอีกด้านหนึ่ง อาจกลับส่งผลในทางลบขึ้นได้เช่นกัน ดังนั้น ในส่วนของรัฐบาลจะต้องมีการกำหนดนโยบายและแนวทางในเรื่องนี้ ให้มีความแน่นอนและชัดเจน ซึ่งหมายรวมถึงผลที่เกิดในทางปฏิบัติด้วย การออกกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มชาวบ้านจะต้องมีความยืดหยุ่นพอสมควร การแทรกแซงหรือให้ความช่วยเหลือของรัฐควรกระทำในเรื่องที่มีความจำเป็น เช่น ในระยะแรก ๆ ของการจัดตั้งกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความช่วยเหลือในด้านเงินทุนและคำแนะนำต่าง ๆ แต่ในระยะยาวแล้วจะต้องให้กลุ่มสามารถช่วยเหลือหรือพึ่งพาตนเองได้ในที่สุด การที่รัฐเข้าไปดูแลหรืออุ้มชูอย่างใกล้ชิดและตลอดไป จะยิ่งทำให้กลุ่มอ่อนแอและไม่รู้จักโต เหมือนอย่างที่เคยเกิดขึ้นในอดีตและกำลังเกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบันกับสหกรณ์หลาย ๆ แห่ง

เป็นที่น่ายินดีว่าสำหรับกลุ่มออมทรัพย์ของชาวบ้านนั้น ขณะนี้รัฐบาลได้ลดบทบาทในการเข้าไปแทรกแซงลงพอสมควรแล้ว ชาวบ้านสามารถจัดตั้งกลุ่มกันขึ้นมาเอง กำหนดกฎระเบียบกันขึ้นเอง ควบคุมดูแลกันเองได้ค่อนข้างดี และกลุ่มเหล่านี้มักประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ หลายคนให้ความเป็นห่วงเป็นใยว่า การปล่อยให้กลุ่มออมทรัพย์ซึ่งมีการดำเนินธุรกิจทางการเงินในระดับหมู่บ้านดำเนินการกันเองเช่นนี้อาจจะก่อให้เกิดการทุจริตคดโกง เหมือนอย่างกรณีวงแชร์ที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วในอดีตได้ และเสนอว่ารัฐควรออกกฎระเบียบให้กลุ่มออมทรัพย์ต้องนำเงินดังกล่าวไปฝากที่ธนาคาร และมีการรายงานการดำเนินงานต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นระยะๆ ต่อเรื่องนี้ ทั้งกลุ่มผู้นำกลุ่มออมทรัพย์และสมาชิก รวมทั้งนักพัฒนาขององค์กรพัฒนา เอกชนต่างก็ยืนยันเป็นเสียงเดียวกันว่า กรณีดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ยากมากสำหรับกลุ่มออมทรัพย์ในระดับหมู่บ้านที่ทุกคนรู้จักมักคุ้นกันเป็นอย่างดี และเงินจะไม่สูญหายไปไหนเพราะเมื่อได้มาแล้วทางกลุ่มจะปล่อยกู้เกือบทั้งหมด เงินจึงกระจายไปยังสมาชิก ถ้าจะสูญหายก็จะสูญหายไม่มาก และเท่าที่เป็นมาก็เกิดขึ้นน้อยมาก ดังนั้น การปล่อยให้สมาชิกดูแลกันเองโดยใช้ระเบียบของกลุ่ม ที่สมาชิกร่วมกันกำหนดขึ้น รวมทั้งใช้ระบบสังคมเป็นเครื่องมือในการควบคุมถือว่าดีอยู่แล้ว ไม่จำเป็นที่จะต้องอาศัยกฎหมายและการควบคุมดูแลจากรัฐบาลแต่ประการใด

5.3 ความส่งท้าย

การศึกษาถึงบทบาทขององค์กรชาวบ้าน ทั้งสหกรณ์การเกษตรและกลุ่มออมทรัพย์นี้ เป็นเพียงภาพสะท้อนภาพหนึ่งขององค์กรชาวบ้านที่จัดตั้งขึ้นเพื่อแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจและการเงินของเกษตรกรและชาวบ้านในเขตชนบทไทย แม้ว่าการศึกษานี้จะยังขาดข้อมูลในบางด้าน โดยเฉพาะข้อมูลการศึกษาภาคสนามในระดับประเทศมาสนับสนุนก็ตาม ผลการศึกษาโดยอาศัยหลักฐานและข้อมูลตามที่มีอยู่และได้นำมาอ้างอิงนั้น คงจะเป็นประโยชน์อยู่บ้างไม่มากก็น้อย ที่จะใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงให้สถาบันหรือกลุ่มการเงินสำหรับชาวบ้านสามารถยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในเขตชนบทได้อย่างแท้จริงมากยิ่งขึ้น และยังจะเป็นประโยชน์อีกทางหนึ่งสำหรับงานศึกษาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวที่จะนำเอาทั้งข้อดีและข้อด้อยจากการศึกษานี้ไปใช้ในการกำหนดแนวทางหรือแบบการศึกษาให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

กนก คติการ และพีรรัตน์ อังกุรรัต, "การปรับกระบวนทัศน์พัฒนาสหกรณ์การเกษตร" รายงานประกอบการประชุม เล่ม 1, การประชุมวิชาการประจำปี 2538 ในหัวข้อ *การมีส่วนร่วม* , สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2538

กรมการพัฒนาชุมชน, "กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต" เอกสารเผยแพร่ กองพัฒนาสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม, 2539. (อัดสำเนา)

กรมการพัฒนาชุมชน, *สรุปสถิติข้อมูลผลการดำเนินงานและความเคลื่อนไหวของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต และกิจกรรมเครือข่าย*, (งวดที่ 2/2537 งวดที่ 3/2537 และงวดที่ 1.2538), กองพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม, กระทรวงมหาดไทย.

กรมตรวจบัญชีสหกรณ์. *การวิเคราะห์ข้อมูลสหกรณ์การเกษตร : ผลประโยชน์ที่สมาชิกได้รับ การมีส่วนร่วมของสมาชิก สภาวะการพึ่งตนเองของสหกรณ์*, กองแผนงาน, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2535.

".....". *รายงานสถิติการเงินประจำปี 2536 ของสหกรณ์การเกษตรสหกรณ์การเกษตรทั่วไป*, กองแผนงาน, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, กันยายน 2537.

".....". *รายงานสรุปผลการดำเนินงานและฐานะการเงินประจำปี 2538* สหกรณ์การเกษตร, กองวิชาการและแผนงาน, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, กรกฎาคม 2539.

".....". *รายงานผลการศึกษาเรื่องความคิดเห็นของบุคคลที่เกี่ยวข้องที่มีต่อการดำเนินธุรกิจการซื้อและธุรกิจการตลาดของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย ปี 2528*, งานวิจัย, กองวิชาการ, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2530

".....". *สถิติสหกรณ์ในประเทศไทย ณ วันที่ 1 มกราคม 2539*, กองแผนงาน, กระทรวงเกษตรสหกรณ์, มิถุนายน 2539.

".....". *สรุปข้อมูลของสหกรณ์ในประเทศไทย ปี 2538*, กองแผนงาน, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, มิถุนายน 2538.

".....". *ปัจจัยความสำเร็จของสหกรณ์ดีเด่นในปี 2517 : ศึกษาเฉพาะกรณีสหกรณ์การเกษตรสูงเนิน จำกัด*, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2522.

กรมส่งเสริมสหกรณ์. *ประเมินผลการดำเนินงานของสหกรณ์ที่อำนวยประโยชน์ต่อสมาชิก*, กองแผนงาน, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, กุมภาพันธ์ 2533.

คณะกรรมการประสานงานองค์การพัฒนาเอกชน, "กลุ่มออมทรัพย์ที่มีเงินทุนเกิน 10 ล้าน" , *แลใต้*, ปีที่ 7 ฉบับที่ 27, พฤษภาคม-มิถุนายน 2539; หน้า 3-10.

นฤทธิ์ ดวงสุวรรณ์ "กลุ่มออมทรัพย์เพื่อสวัสดิการที่บางโหนด", *แลใต้*, ปีที่ 7 ฉบับที่ 33, ธันวาคม 2539; หน้า 32-36.

นิพนธ์ พัวพงศกร และอัมมาร สยามวาลา , "กลุ่มเศรษฐกิจชาวบ้าน : ความสำเร็จและความอยู่รอด", รายงานประกอบการประชุม เล่ม 1, การประชุมวิชาการประจำปี 2538, ในหัวข้อ *การมีส่วนร่วม* , สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2538.

ประดิษฐ์ มัชฌิมา. *บทบาทของการเกษตร และสหกรณ์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมชนบทไทย*, โรงพิมพ์ไทยแบบเรียน ; กรุงเทพฯ ; 2518.

ประพันธ์ เศวตนันทน์. *เศรษฐศาสตร์สหกรณ์*, โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ,2538.

พิทยา ว่องกุล. *แนวคิดฝ่าวิกฤติทุนนิยมไร้พรมแดน : เศรษฐธรรมและอธิปไตยชุมชนไทย*สำนักพิมพ์อมรินทร์วิชาการ, 2539.

ไพศาล อนุศาสนนันท์. "ปัญหาและแนวคิดในการวิจัยทางสหกรณ์", *วิธีการวิจัยทางสหกรณ์*, เอกสารการสอนชุดวิชา, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2529

สหกรณ์การเกษตรท่าวังผา จำกัด. *รายงานกิจการประจำปี งบดุล บัญชีกำไรขาดทุน สิ้นสุดวันที่ 31 มีนาคม 2538*, น่าน ; 2538. (อัดสำเนา)

สหกรณ์การเกษตรโนนสูง จำกัด. *รายงานกิจการประจำปี สิ้นสุด 31 มีนาคม 2538*, นครราชสีมา, 2538. (อัดสำเนา)

สหกรณ์การเกษตรบัวใหญ่ จำกัด. *รายงานกิจการงบดุล งบกำไรขาดทุน การบัญชี เมษายน 2537-31 มีนาคม 2538*, นครราชสีมา, 2538. (อัดสำเนา)

สหกรณ์การเกษตรปักธงชัย จำกัด. *รายงานกิจการประจำปี 31 มีนาคม 2538*, นครราชสีมา, 2538. (อัดสำเนา)

สหกรณ์การเกษตรพิมาย จำกัด. *รายงานกิจการประจำปี 2537*, นครราชสีมา, 2538. (อัดสำเนา)

สหกรณ์การเกษตรเวียงสา จำกัด. *รายงานกิจการประจำปี งบดุล บัญชีกำไร ขาดทุน สิ้นสุด 31 มีนาคม 2538*; น่าน, 2538. (อัดสำเนา)

สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย. *ชวน 1 กับการพัฒนาสหกรณ์* ; เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการงานวันสหกรณ์แห่งชาติครั้งที่ 2, 2536. (อัดสำเนา)

อภิชัย พันธเสน, *พัฒนาชนบทไทย : สมุทัยและมรรค แนวคิดทฤษฎีและภาพรวมของการพัฒนา*, มูลนิธิภูมิปัญญา, 2539.

อัมพร แก้วหนู "44 บทเรียนการทำงาน เรื่องการส่งเสริมกลุ่มออมทรัพย์", *แลใต้*, ปีที่ 7 ฉบับที่ 33, ธันวาคม 2539; หน้า 17-29.

Kittisrikangwan, Paiboon, Mathee Supapongse and Jaturong Jantarngs "Monetary Policy Management in Thailand", *บทความวิชาการทางเศรษฐกิจ ปี* **2537**, ธนาคารแห่งประเทศไทย.

Naruemol, Raithiwa; "Factors Determining the Success of Saving Group in Rural Savings Mobilization: A Case Study at the Village Level in Saraburi Province," Master Degree Thesis, Economics Faculty, Thammasat University, 1995.

การใช้บริการจากตลาดเงินของครัวเรือนชนบท

โดย

สมนึก ทับพันธุ์

เยาวเรศ ทับพันธุ์

โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย 2539

มกราคม 2541

บทคัดย่อ

การใช้บริการจากตลาดเงินของครัวเรือนชนบท

เยาวเรศ ทับพันธุ์
สมนึก ทับพันธุ์

การศึกษานี้พยายามทำความเข้าใจถึงความต้องการของครัวเรือนชนบทในการใช้บริการต่างๆ จากตลาดเงินทั้งในและนอกระบบ ทั้งทางด้านบริการสินเชื่อและบริการการออมจากความต้องการของครัวเรือนทั้งหมดข้างต้น ยังได้ศึกษาต่อไปถึงลักษณะของครัวเรือนที่มีความสัมพันธ์ต่อโอกาสในการใช้บริการที่ครัวเรือนต้องการจากแหล่งต่างๆ

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาได้จากการสัมภาษณ์ครัวเรือนในชนบทของจังหวัดนครราชสีมาและน่าน โดยเน้นข้อมูลในช่วงเวลาตั้งแต่มีนาคม 2538 - มีนาคม 2539 และวิเคราะห์ข้อมูลด้วย Ordinary least square และ Logistic regression

ผลการสำรวจพบว่าร้อยละ 66 ของครัวเรือนมีความต้องการสินเชื่อ ในจำนวนนี้ส่วนใหญ่สามารถหาสินเชื่อได้จากแหล่งสินเชื่อในระบบมีครัวเรือนเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ไม่สามารถหาสินเชื่อได้ในช่วงเวลาของการสำรวจ นอกจากนี้กว่าร้อยละ 30 ของครัวเรือนระบุว่าไม่ต้องการสินเชื่อ

สองจังหวัดดังกล่าวมีความแตกต่างในสัดส่วนของครัวเรือนที่ใช้แหล่งสินเชื่อในระบบ และนอกระบบ แต่มีความคล้ายคลึงกันในสัดส่วนของการกระจายการใช้บริการของสถาบันสินเชื่อในระบบ โดยที่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) มีบทบาทมากที่สุด เพื่อเปรียบเทียบกับข้อมูลในอดีตในนครราชสีมา พบว่าในช่วง 10 ปี บทบาทของสินเชื่อในระบบเพิ่มขึ้นกว่าเท่าตัว ในขณะที่สินเชื่อเงินสดจากนอกระบบมีสัดส่วนเหลือเพียงร้อยละ 13 ของวงเงินกู้รวม แต่สินเชื่อนอกระบบในรูปของการซื้อสินค้าผ่อนส่งมีบทบาทสูงขึ้นแทน

ในส่วนของการวิเคราะห์ลักษณะของครัวเรือนกับโอกาสในการกู้ การทำเป็นขั้นตอนเริ่มจากโอกาสที่จะพบว่าครัวเรือนมีความต้องการกู้ ไม่กู้ ไปถึงโอกาสที่จะกู้ได้ - กู้ไม่ได้ โอกาสที่จะกู้ได้จากในระบบ-นอกระบบ และโอกาสที่จะกู้จากในระบบแยกตามสถาบัน โดยลักษณะของครัวเรือนอยู่ในรูปของตัวแปรหลายตัวแยกเป็นกลุ่มๆได้ดังนี้ คือ 1) กลุ่มที่เกี่ยวข้องกับรายได้ 2) ตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับตัวหัวหน้าครัวเรือน 3) ตัวแปรด้านองค์ประกอบของสมาชิกในครัวเรือน 4) ตัวแปรด้านสินทรัพย์และ 5) ตัวแปรด้านหนี้สิน

การทดสอบที่ทำเป็นขั้นตอนตามลำดับข้างต้นให้ผลที่แตกต่างกันระหว่างจังหวัด ซึ่งจะกล่าวถึงเฉพาะในบางขั้นตอน โอกาสที่จะพบว่าครัวเรือนในนครราชสีมามีความต้องการกู้เงินมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับสถานะทางสังคมของหัวหน้าครัวเรือน และสัมพันธ์ในทางลบกับการกระจุกตัวของแหล่งรายได้ และอายุของหัวหน้าครัวเรือน แต่ในจังหวัดน่านโอกาสดังกล่าวสัมพันธ์เชิงบวกกับการที่ครัวเรือนมีสมาชิกประกอบอาชีพเกษตรกรรมและสัมพันธ์เชิงลบกับการที่มีสมาชิกประกอบธุรกิจที่ไม่ใช้การเกษตร สัดส่วนผู้พึ่งเพิ่ม และการมีหนี้ดงด้าง และเมื่อพิจารณาถึงครัวเรือนที่มีความต้องการกู้กับโอกาสที่ครัวเรือนจะกู้ได้จากสถาบันการเงินในระบบแยกตามสถาบัน สถาบันที่สำคัญที่สุดคือ ธ.ก.ส. ผลการศึกษาพอสรุปได้ว่าโอกาสที่จะพบว่าครัวเรือนมีการกู้จาก ธ.ก.ส. ในทั้งสองจังหวัดมีความสัมพันธ์กับตัวแปรต่างๆ ที่แสดงว่าครัวเรือนนั้นๆ ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ในทางตรงข้ามครัวเรือนที่มีลักษณะข้างต้นกลับมีโอกาสที่จะพบว่ากู้จากธนาคารพาณิชย์อยู่ในระดับต่ำ ซึ่งค่อนข้างจะชัดเจนว่า ธ.ก.ส. และธนาคารพาณิชย์เป็นลูกค้าคนละกลุ่ม และ/หรือ ครัวเรือนสองกลุ่มนี้เลือกใช้สินเชื่อจากแหล่งต่างกัน

สินเชื่อนอกระบบได้แยกศึกษาเป็นสองส่วนคือ การกู้ยืมเงินสด และการซื้อสินค้าผ่อนส่ง พบว่าอัตราดอกเบี้ยของการกู้เงินสดของทั้งสองจังหวัดอยู่ในระดับใกล้เคียงกันคือประมาณร้อยละ 35 ต่อปี ซึ่งลดลงจากระดับร้อยละ 55 ต่อปี เมื่อ 10 ปีก่อนส่วนอัตราดอกเบี้ยสินค้าผ่อนส่งแตกต่างกันระหว่างจังหวัด คือ ประมาณร้อยละ 31 และ 22 ปี ในนครราชสีมาและน่านตามลำดับ

การทดสอบทางสถิติในกรณีของนครราชสีมาพบว่ามูลค่าเงินสดของสินค้าที่ครัวเรือนซื้อผ่อนส่งสัมพันธ์กับการที่มีสมาชิกที่สมาชิกครัวเรือนรับราชการและสมาชิกอยู่ในวัยฉกรรจ์ ในน่านพวกจากจะสัมพันธ์กับการรับราชการของสมาชิกแล้วยังสัมพันธ์กับอายุ และระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนด้วย นอกจากนี้ยังได้มีการศึกษาแยกตามรายกลุ่มสินค้าที่นิยมมีการซื้อผ่อนด้วย

ทางด้านการออมซึ่งมีทั้งการออมในรูปเงินสดหรือเงินฝากในบัญชี และการออมในรูปสินทรัพย์ ในส่วนแรกพบว่าแทนทุกครัวเรือนมีบัญชีเงินฝากธนาคาร ยอดเงินฝากเฉลี่ยต่อครัวเรือน ณ วันที่สำรวจมีประมาณ 40,000 บาทและ 14,000 บาท ในนครราชสีมาและน่านตามลำดับ และทุกครัวเรือนมีฝ่ายของตนเองสินทรัพย์อื่นที่มีรองลงมาได้แก่ เครื่องใช้ไฟฟ้า จักรยานยนต์ ซึ่งจักรยานยนต์ส่วนใหญ่ครัวเรือนได้มาด้วยวิธีการซื้อผ่อนส่งนั่นเอง นอกจากนี้ครัวเรือนส่วนใหญ่ยังเป็นสมาชิกกลุ่มฌาปณกิจอย่างน้อย 1 กลุ่ม ซึ่งเป็นการบังคับตนเองให้ออมในรูปแบบหนึ่ง

บทที่ 1

กรอบความคิดและแนวทางการวิเคราะห์

1.1 กรอบความคิด (Conceptual Framework)

เพื่อที่จะเข้าใจความต้องการใช้บริการจากตลาดเงิน (Financial Market) ของครัวเรือนในชนบท การวิเคราะห์ในส่วนนี้จะมองพฤติกรรมโดยรวมของครัวเรือนในชนบทตามกรอบความคิดที่จำลองไว้ดังแผนภาพที่ 1.1

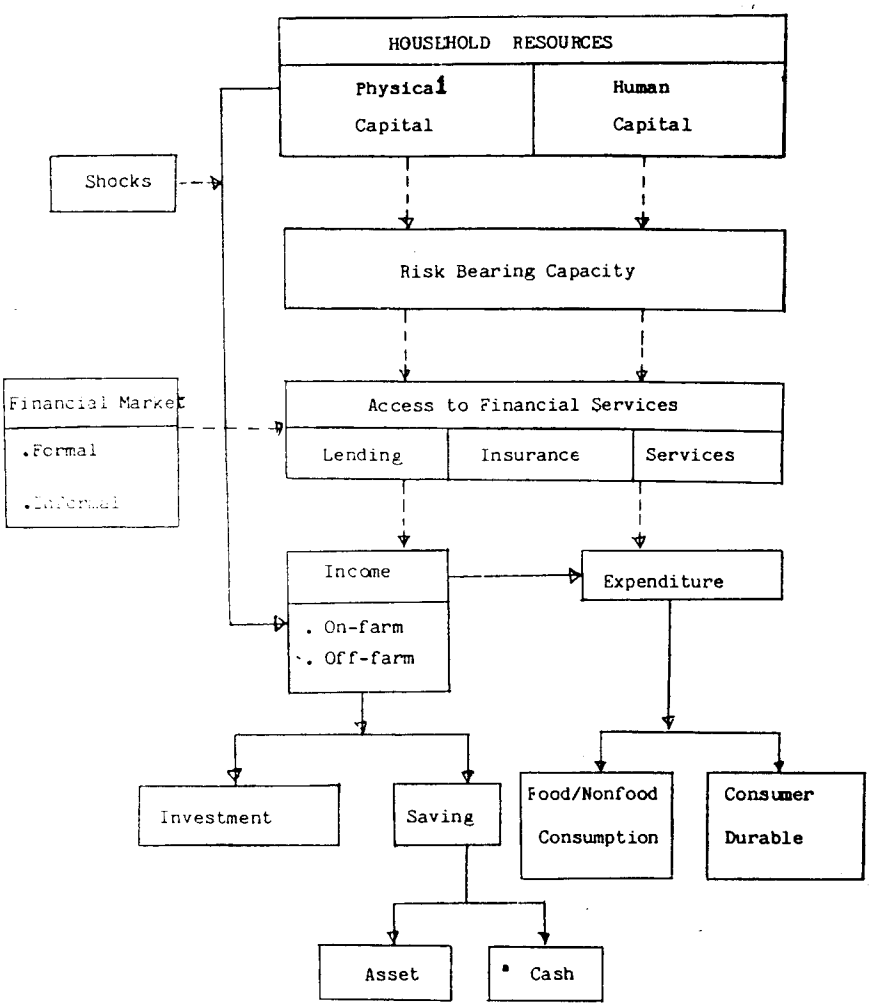
ครัวเรือนโดยทั่ว ๆ ไป จะมีความต้องการใช้บริการของตลาดเงินในรูปแบบต่าง ๆ มากน้อยแตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบต่าง ๆ ของครัวเรือน องค์ประกอบของครัวเรือนที่ต่างกันทำให้ครอบครัวมีโครงสร้างและระดับรายรับ-รายจ่าย ตลอดจนความเสี่ยงต่อการผันแปรของรายรับ-รายจ่ายที่แตกต่างกัน ซึ่งความผันแปรข้างต้นย่อมทำให้สภาพคล่องทางการเงินของแต่ละครัวเรือนต่างกัน ตลาดเงินทั้งที่อยู่ในระบบและ/หรืออยู่นอกระบบจะเข้ามามีบทบาทช่วยดูดซับสภาพคล่องหรือช่วยเพิ่มสภาพคล่องให้ครัวเรือนแล้วแต่กรณี และช่วยให้ครัวเรือนแบกรับภาระความผันแปรหรือความเสี่ยงต่าง ๆ ได้ดีขึ้น ทั้งในเวลาเฉพาะหน้าและในอนาคต

แต่ละครัวเรือนจะเป็นเจ้าของทรัพยากรสองประเภทใหญ่ ๆ ที่ครัวเรือนจะนำไปใช้เพื่อให้เกิดรายรับ ได้แก่ ทรัพยากรบุคคล (Human Capital ซึ่งหมายรวมถึงทั้งแรงงาน สติปัญญา และการศึกษาเรียนรู้) และปัจจัยการผลิตต่าง ๆ (Physical Capital ซึ่งในที่นี้หมายรวมถึงที่ดิน และเครื่องมือ เครื่องจักรต่าง ๆ ในการผลิต) ทรัพยากรทั้งสองส่วนนี้จะทำงานร่วมกันภายใต้การตัดสินใจร่วมกันของสมาชิกในครัวเรือน เพื่อให้ได้มาซึ่งรายรับของครัวเรือน

ครัวเรือนในชนบทมักมีรายรับจากสองแหล่งคือรายรับจากไร่นา และรายรับจากกิจกรรมนอกไร่นา รายรับจากไร่นามักมาจากการเพาะปลูก ปศุสัตว์ และการประมง ซึ่งเป็นที่ทราบกันทั่วไปว่ามีความไม่แน่นอนสูง ทั้งความไม่แน่นอนที่เกิดจากธรรมชาติทำให้ผลผลิตตกต่ำกว่าที่ควรจะเป็น และความไม่แน่นอนจากระดับราคาสินค้าเกษตร ซึ่งขึ้นอยู่กับเหตุปัจจัยมากมายในระบบเศรษฐกิจ ส่วนแหล่งรายได้จากนอกไร่นาเช่น การรับจ้าง การค้าขาย รับราชการ และอื่นๆ นอกเหนือจากการรับราชการแล้ว แหล่งรายได้อื่น ๆ ก็ขึ้นอยู่กับภาวะเศรษฐกิจโดยรวมค่อนข้างมาก อาชีพรับจ้างซึ่งเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญแหล่งหนึ่งของชาวชนบท ไม่มีความถาวรต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังอาจเกิดความผันผวนของรายได้ที่เกิดจากตัวสมาชิกในครัวเรือนเอง เช่น การป่วย การตาย หรือการแยกครัวเรือน เป็นต้น

แผนภาพที่ 1.1

แสดงความสัมพันธ์ระหว่างตลาดเงิน กับความสามารถในการแบกรับความเสี่ยง ทั้งทางด้านรายรับและรายจ่ายของครัวเรือน



จากรายรับของครัวเรือนทั้งสิ้น ครัวเรือนจะนำไปจัดสรรเพื่อการอุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวัน เพื่อการผลิต และส่วนที่เหลือ (ถ้ามี) จึงจะนำไปลงทุน และ/หรือเก็บออม เช่นเดียวกับทางด้านรายรับ รายจ่ายของครัวเรือน นอกจากจะมีรายจ่ายประจำ ทั้งที่เป็นรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคในครัวเรือน และรายจ่ายเพื่อการผลิต ซึ่งเป็นรายจ่ายที่เกิดขึ้นเป็นปกติและครัวเรือนคาดการณ์ได้ ครัวเรือนมักจะประสบกับรายจ่ายที่มิได้คาดคิดไว้ก่อนอันเกิดจากความไม่แน่นอนต่างๆ เช่น โรคเพลี้ยระบาดทำให้พืชผลเสียหายซึ่งไม่กระทบเฉพาะรายรับ แต่เพิ่มรายจ่ายให้เกษตรกรด้วยถ้าเกษตรกรพยายามจะต่อสู้กับการระบาดนั้นด้วยการใช้สารเคมีซึ่งต้องเสียทั้งค่ายาและค่าแรง หรือการเจ็บป่วยของคนในครอบครัว หรือเกิดอุบัติเหตุอุบัติภัยต่าง ๆ เป็นต้น

ดังนั้นครัวเรือนจึงต้องเผชิญกับความเสี่ยงทั้งทางด้านรายรับและรายจ่าย แต่ละครัวเรือนจึงต้องเตรียมตัวเพื่อรับกับภาระความเสี่ยงต่าง ๆ ในระดับที่แตกต่างกัน บางครัวเรือนอาจมีการเตรียมตัวเพื่อรับกับความไม่แน่นอนไว้เป็นอย่างดี เช่น มีการออมสูง มีการสะสมสินทรัพย์ไว้มาก แต่บางครัวเรือนอาจมีความสามารถในการรับภาระความเสี่ยงต่ำ เพราะไม่มีการออม ไม่มีสินทรัพย์ แหล่งรายได้มีจำกัด

ในภาวะที่รายรับมากกว่ารายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค และรายจ่ายเพื่อการผลิตในปริมาณที่มากพอ ครัวเรือนอาจนำไปลงทุนเพื่อซื้อเครื่องมือ เครื่องจักร หรือปรับปรุงไร่นาเพื่อผลผลิตและรายรับที่สูงขึ้นในอนาคต หรือเก็บออมไว้ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ทองรูปพรรณ เงินฝากธนาคาร หรือเงินสด เป็นต้น จากการสังเกตเบื้องต้น พบว่า ในระยะ 10 ปีมานี้ ครัวเรือนที่พอจะมีรายรับส่วนเกินอยู่บ้างมักนิยมซื้อสินค้าอุปโภคประเภทคงทนถาวร (Consumer durable) ด้วยวิธีการซื้อผ่อนส่ง เช่น รถจักรยานยนต์ ตู้เย็น ทีวี ฯลฯ ซึ่งการซื้อสินค้าประเภทนี้อาจจะมีวัตถุประสงค์หลาย ๆ อย่างผสมกันอยู่ คือ 1. ซื้อเพื่อการบริโภคหาความสุขความพอใจจากการใช้สินค้านั้น 2. การได้มาซึ่งสินค้าเหล่านี้ย่อมเป็นการเพิ่มสินทรัพย์ในครัวเรือน เมื่อถึงคราวจำเป็นอาจนำไปขาย หรือใช้เป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันการกู้ยืมได้ 3. บางครัวเรือนอาจพิจารณาว่าถึงแม้การซื้อสินค้าเงินผ่อนจะเป็นการสร้างหนี้ในลักษณะหนึ่ง แต่การผ่อนส่งหนี้เป็นการบังคับตนเองให้ออม (Force saving) ซึ่งถ้าทำได้ตลอดรอดฝั่งก็จะมีสินทรัพย์ในครอบครองเพิ่มขึ้น

ในทางตรงกันข้าม ถ้ารายจ่ายสูงกว่ารายรับ ครัวเรือนจะมีการปรับตัวเพื่อแก้ปัญหานี้ตามขนาดของความรุนแรงได้หลายขั้นตอน โดยขั้นตอนที่ครัวเรือนจะนึกถึงเป็นอันดับแรกคือพยายามหารายได้เพิ่ม เช่นการรับจ้างทั่วไป ทั้งในภาคเกษตรหรือนอกภาคเกษตร ทั้งในชนบท หรือในเมือง ถ้าไม่สามารถหารายได้เพิ่ม หรือหาได้ไม่เพียงพอ ครัวเรือนอาจเลื่อนหรือลดการใช้จ่ายบางรายการที่

สามารถเลื่อนหรือลดลงได้ไปสักระยะหนึ่งก่อน ลู่ทางต่อไปคือการขายสินทรัพย์บางส่วนออกไป อัมมาร สยามวาลา (1991)[1] มีสมมุติฐานว่าเมื่อครัวเรือนประสบกับปัญหาการขาดสภาพคล่อง ครัวเรือนจะไม่แก้ปัญหาด้วยการกู้ทันที แต่จะพยายามแก้ปัญหาด้วยการขายสินทรัพย์บางอย่างที่ได้สะสมไว้ ซึ่งก็สอดคล้องกับความคิดของ Zeller (1995)[2] แต่ถ้าสินทรัพย์ที่มีอยู่มีสภาพคล่องต่ำ ทำให้ขายได้ไม่ทันการหรือขายได้ราคาต่ำกว่ามูลค่าที่แท้จริงของสินทรัพย์นั้นมาก ครัวเรือนจึงจะหันไปกู้ยืมจากตลาดเงิน ดังนั้นความสามารถในการเข้าไปกู้ยืมในตลาดเงิน (ทั้งในและนอกระบบ) จึงอาจถือเป็นสินทรัพย์ (Asset) ที่จะช่วยเสริมสภาพคล่องทางการเงินให้กับครัวเรือนได้อีกรูปแบบหนึ่ง

ไม่ว่าภาวะการเงินในครัวเรือนจะขาดดุล เกินดุล หรือสมดุล ตลาดเงินมีบทบาทในการเอื้ออำนวยสภาพคล่องทำให้ครัวเรือนสามารถรับกับภาระความเสี่ยงได้ดีขึ้น โดยตลาดเงินสามารถให้บริการได้ในหลายรูปแบบ กล่าวคือ

1) ให้บริการฝาก-ถอนเพื่อการใช้จ่ายตามปกติ ในภาวะทั่ว ๆ ไปครัวเรือนอาจใช้บริการฝาก-ถอนกับสถาบันการเงินโดยเฉพาะอย่างยิ่งธนาคารพาณิชย์ เพื่อความสะดวกในการใช้จ่ายตามปกติ บริการในส่วนนี้ไม่สู้จะมีบทบาทมากนักกับครัวเรือนชนบท เพราะที่ตั้งของธนาคารต่าง ๆ มักจะอยู่ในตัวเมือง การติดต่อต้องเสียค่าใช้จ่ายและเวลาในการเดินทางสูง แต่เป็นบริการที่สำคัญสำหรับชุมชนเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมืองใหญ่ ๆ

2) เป็นแหล่งรับฝากเงินออมที่ปลอดภัย สำหรับครัวเรือนที่มีรายรับมากกว่ารายจ่าย ถ้าไม่นำไปลงทุนหรือซื้อสินทรัพย์ต่าง ๆ การออมกับสถาบันการเงิน เช่นธนาคาร หรือสหกรณ์ออมทรัพย์ช่วยให้ครัวเรือนรู้สึกว่าเงินออมของตนอยู่ในที่ที่ปลอดภัย และเกิดดอกออกผล ซึ่งเงินออมเหล่านี้จะมีสภาพคล่องสูงในภาวะที่ครัวเรือนมีรายจ่ายที่ไม่คาดคิดมาก่อน

นอกจากนี้ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรก็ให้บริการที่เรียกว่า สมาคมฌาปณกิจสงเคราะห์ผู้ฝากเงิน ธ.ก.ส. ขึ้นมาอีกประเภทหนึ่งนอกเหนือไปจากสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ลูกค้าผู้กู้ ธ.ก.ส. ซึ่งได้รับความนิยมมาก เป็นการตอบสนองต่อความต้องการของชาวชนบท เพราะ

---

[1] Siamwalla, Ammar (1991). "Rural Credit and Rural Poverty", *Paper read at the Finalization Symposium of Research Project "Priority Issues and Policy Measures to Alleviate Rural Proverty"* sponsored by Asian Development Bank, Manila, The Philippines, on November 14-16, 1990.

[2] Zeller, Manfred (1995). "The Demand for Financial Services by Rural Households-Conceptual Framework and Empirical Findings," *International Food Research Institute, Reprint no.321* (Reprinted from Quarterly Journal of International Agriculture Vol.34, No.2, April- June 1995)

ก่อนหน้านี้ชาวชนบทในที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ ได้มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มเล็ก ๆ เพื่อตั้งกองทุนฌาปณกิจขึ้น และได้รับความนิยมอย่างแพร่หลาย กลุ่มฌาปนกิจเหล่านี้อาจพิจารณาได้ว่า เป็นการระดมเงินออมในอีกรูปแบบหนึ่ง ซึ่งมีวัตถุประสงค์ของการออมที่ชัดเจน

3) บริการสินเชื่อ เป็นบริการหลักของตลาดเงินคือการให้กู้ ครัวเรือนที่สามารถกู้เงินจากแหล่งใดแหล่งหนึ่งได้ย่อมช่วยให้ครัวเรือนเผชิญกับความเสี่ยงได้ดีขึ้น ในภาวะที่เกิดรายจ่ายที่ไม่ได้คาดการณ์ไว้ก่อน หรือรายรับลดน้อยกว่าปกติ เงินกู้จะช่วยปิดช่องว่างระหว่างรายรับกับรายจ่าย

4) บริการสินเชื่อเพื่อซื้อสินค้าคงทนถาวร บ่อยครั้งที่ครัวเรือนจำเป็นต้องกู้เพื่อซื้อสินค้าบางชนิดที่ครัวเรือนไม่สามารถซื้อได้จากรายรับหรือเงินออมตามปกติ แต่เป็นรายจ่ายที่มีการคิดวางแผนมาแล้ว เช่น การซื้อหรือผ่อนบ้าน การซื้อหรือผ่อนรถยนต์ การซื้อหรือผ่อนเครื่องใช้ไฟฟ้า เป็นต้น การกู้เงินเพื่อไปซื้อสินค้าเหล่านี้ หรือการซื้อผ่อนส่งจึงกลายเป็นสิ่งจำเป็น เพราะถ้าครัวเรือนจะค่อย ๆ เก็บออมเพื่อนำเงินออมมาซื้อ ครัวเรือนอาจไม่สามารถซื้อได้เลย การกู้เงินมาซื้อหรือการซื้อเงินผ่อนจะเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพมาก ในการที่จะบังคับให้ครัวเรือนต้องออมเพื่อผ่อนใช้หนี้ ซึ่งกระบวนการทั้งหมดจะเกี่ยวข้องกับการกู้ การบริโภค และการออม

5) ทำหน้าที่รับประกันความเสี่ยงในลักษณะต่าง ๆ สถาบันการเงินที่ให้บริการประเภทนี้ที่สำคัญได้แก่ บริษัทประกัน ที่จะเสนอขายบริการประกันในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ประกันชีวิต ประกันสุขภาพ ประกันอุบัติเหตุ ประกันอัคคีภัย เป็นต้น

1.2 กรอบการวิเคราะห์ (Analytical Framework)

จากกรอบความคิดข้างต้น การศึกษาพฤติกรรมของครัวเรือนชนบทในฐานะของผู้ใช้บริการของตลาดเงินจะแยกออกเป็น 4 ส่วนตามประเภทของบริการสำคัญที่ครัวเรือนชนบทต้องการ ได้แก่ 1) การกู้เงิน 2) การออม 3) การซื้อสินค้าคงทนถาวรด้วยเงินผ่อน 4) การประกันความเสี่ยง โดยการศึกษาในแต่ละส่วนจะมีประเด็นการศึกษาที่พอสรุปเป็นสังเขปได้ดังนี้

1 การกู้ : ประเด็นการศึกษาจะประกอบด้วย 2 ประเด็นใหญ่ คือ

1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างสถานะต่าง ๆ ของการกู้กับลักษณะของครัวเรือน กล่าวคือจะศึกษาถึงลักษณะความแตกต่างของครัวเรือนที่มีความต้องการกู้ และไม่ต้องการกู้ สำหรับครัวเรือนที่

ต้องการกู้บางครัวเรือนกู้ได้จากแหล่งสินเชื่อในระบบต่างๆกัน โดยที่บางครัวเรือนกู้ไม่ได้ ครัวเรือนเหล่านี้มีลักษณะแตกต่างกันอย่างไร

กรอบของการศึกษาในส่วนนี้จะดำเนินไปตามแผนภาพที่ 1.2 และใช้ข้อมูลจากแบบสอบถาม

1.2 ในส่วนของครัวเรือนที่กู้จากในระบบไม่ได้ เมื่อเกิดความต้องการใช้เงินที่เป็นปัญหาเฉพาะหน้าจะทำอย่างไร ทางเลือกเท่าที่จะกระทำได้คือ

1) หารายได้เพิ่มจากแหล่งรายได้อื่น ๆ
2) ลดการใช้จ่ายด้านอื่น
3) ใช้เงินออม หรือขายสินทรัพย์เท่าที่มีอยู่
4) กู้จากนอกระบบในส่วนนี้คงจะหาคำตอบจากแบบสอบถามได้ไม่มากนัก

2. การออม : ประเด็นการศึกษาน่าจะแยกเป็น 2 ส่วนเช่นกัน คือ

2.1 ศึกษาถึงลักษณะแตกต่างระหว่างครัวเรือนที่มีการออมกับครัวเรือนที่ไม่มีการออม ถึงแม้การออมที่กล่าวถึงในกรอบความคิดข้างต้นจะอยู่ในความหมายที่กว้างคืออาจออมเป็นเงินสด เงินฝาก ทอง หรือสินทรัพย์อื่น ๆ แต่ในการศึกษาความสัมพันธ์ของการออมกับลักษณะต่าง ๆ ของครัวเรือนในเชิงสถิติ ในการศึกษานี้ทำได้เพียงการออมในรูปของเงินฝากธนาคาร

2.2 สำหรับครัวเรือนที่มีการออม ถ้ามีข้อมูลจากแบบสอบถามเพียงพอ ประเด็นที่น่าสนใจคือครัวเรือนที่ออมอยู่ในรูปแบบต่างๆ กัน มีลักษณะของครัวเรือนแตกต่างกันอย่างไรหรือไม่เช่น การออมเป็นเงินสด การออมเป็นเงินฝาก การออมเป็นทอง การออมโดยการซื้อที่ดิน (ซื้อด้วยเงินสด ซื้อด้วยเงินผ่อนหรือกู้เงินมาซื้อ) แต่น่าเสียดายที่ข้อมูลจากแบบสอบถามในการศึกษานี้ยังไม่สามารถตอบคำถามข้างต้นได้ ในการศึกษาครั้งนี้จึงทำได้เพียงศึกษาถึงความแตกต่างของครัวเรือนที่สัมพันธ์กับการออมในรูปของเงินฝากธนาคาร

3. การซื้อสินค้าคงทนถาวร : การซื้อสินค้าประเภท Consumer durable อาจพิจารณาได้หลายด้าน คือ อาจจะถือว่าเป็นการบริโภคส่วนหนึ่ง และอาจจะถือว่าเป็นการออมในอีกรูปแบบหนึ่ง โดยที่ผู้ซื้อสามารถได้รับความพอใจจากการบริโภคและในยามที่ขัดสนก็อาจขายออกไปแล้วนำเงินมาใช้ได้ สำหรับผู้ที่ซื้อสินค้าเหล่านี้ด้วยเงินสดเท่ากับการเปลี่ยน portfolio จากการถือเงินสดมาเป็นสินค้าดัง

กล่าว แต่ผู้ซื้อด้วยเงินผ่อนซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการกู้หรือการสร้างหนี้และการผ่อนชำระหนี้อาจมองได้ว่าเป็นการบังคับออม (force saving)

สินค้าประเภทนี้ที่นิยมกันในต่างจังหวัดได้แก่ เครื่องใช้ไฟฟ้า และจักรยานยนต์ ข้อมูลจากแบบสอบถามถ้ามีพอสมควรจะชี้ให้เห็นลักษณะความแตกต่างของครัวเรือนที่ซื้อสินค้าดังกล่าวด้วยเงินสด กับครัวเรือนที่ซื้อด้วยเงินผ่อน

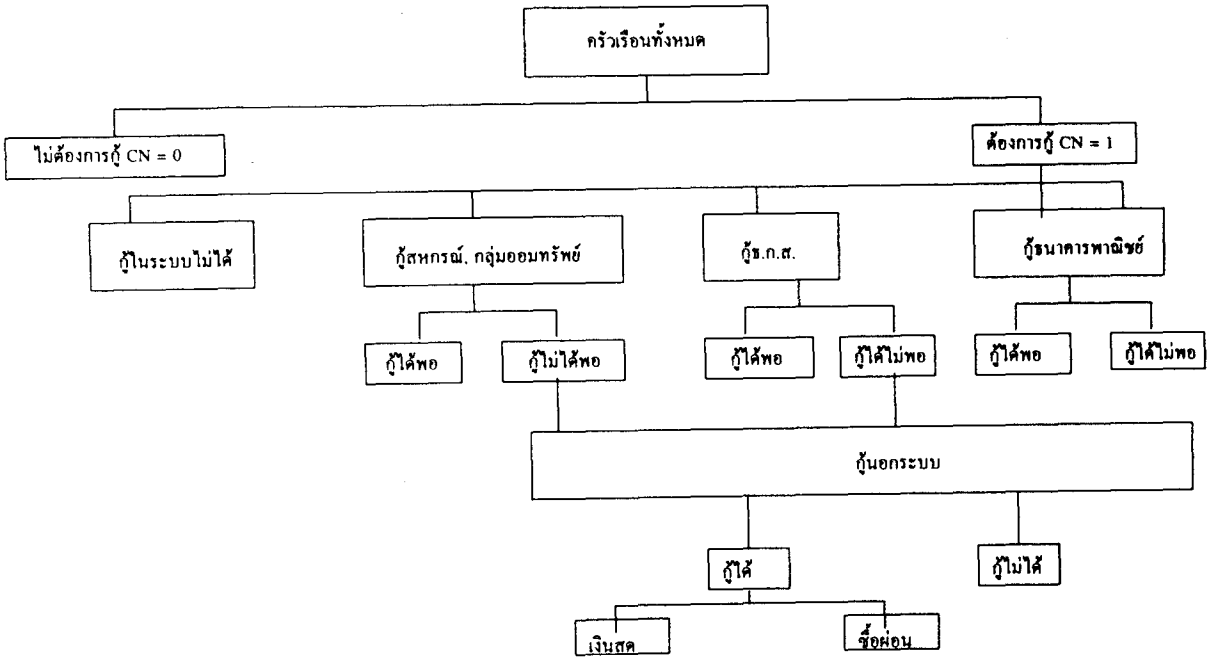
4. การประกันความเสี่ยง ประเด็นที่จะให้ความสนใจในเบื้องต้นได้แก่

4.1 ครัวเรือนชนบท ได้ใช้บริการประกันความเสี่ยงในรูปแบบต่าง ๆ อย่างไรบ้าง ผู้ให้บริการเป็นใคร และต้องการบริการประเภทใดอีกบ้าง นอกเหนือจากที่ใช้อยู่

4.2 การเลือกใช้และความต้องการบริการประกันความเสี่ยงที่ครัวเรือนเลือกใช้มีความแตกต่างกันอย่างไรหรือไม่ ระหว่างครัวเรือนที่มีความแตกต่างกันในด้านต่าง ๆ

ภาพที่ 1.2

แสดงขั้นตอนหรือแนวทางการวิเคราะห์



บทที่ 2

ข้อมูลจากการสำรวจ

2.1 ความต้องการสินเชื่อและแหล่งสินเชื่อ

ความต้องการสินเชื่อและแหล่งสินเชื่อที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้ หมายถึงสินเชื่อในรูปของเงินสด ส่วนสินเชื่อในรูปของการซื้อผ่อนส่งหรือซื้อเชื่อจะแยกกล่าวในตอนต่อไป ส่วนแหล่งสินเชื่อในที่นี้แยกเป็นแหล่งสินเชื่อจากในระบบและแหล่งสินเชื่อจากนอกระบบ โดยแหล่งสินเชื่อในระบบเฉพาะในการศึกษาส่วนนี้หมายรวมถึงธนาคารต่าง ๆ สหกรณ์ต่าง ๆ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มออมทรัพย์ เงินจากโครงการของราชการและเงินทุนหลักทรัพย์และบริษัทประกันภัยต่าง ๆ นอกเหนือจากนี้จัดเป็นแหล่งสินเชื่อนอกระบบ

ข้อมูลจากการสำรวจในสองจังหวัดที่ใช้เป็นกรณีศึกษา พบว่าประมาณร้อยละ 34 ของครัวเรือนทั้งสิ้นไม่มีความต้องการสินเชื่อซึ่งสัดส่วนนี้ใกล้เคียงกันในสองจังหวัด ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 66 มีความต้องการสินเชื่อโดยครัวเรือนเหล่านั้นเลือกใช้แหล่งสินเชื่อในระบบและ/หรือนอกระบบตามสัดส่วนดังแสดงในตารางที่ 2.1 แต่ก็ยังมีครัวเรือนจำนวนหนึ่ง ที่มีความต้องการสินเชื่อแต่ไม่สามารถหาสินเชื่อจากแหล่งใด ๆ ได้ จังหวัดนครราชสีมามีครัวเรือนในกลุ่มนี้ประมาณร้อยละ 4 มากกว่าจังหวัดน่านที่มีเพียงร้อยละ 1 โดยผู้ตอบแบบสอบถามของครัวเรือนเหล่านี้กว่าครึ่งให้เหตุผลว่า การที่ตนกู้เงินไม่ได้ เป็นเพราะไม่มีหลักทรัพย์ (ที่ดิน) หรือไม่มีถิ่นฐานที่แน่นอน รองลงมาได้แก่ครัวเรือนที่ยังใช้หนี้เก่าไม่หมด ทั้งที่เป็นหนี้ของตนเองหรือหนี้ที่เกิดจากการค้ำประกันให้คนอื่น และกลุ่มสุดท้ายคือครัวเรือนที่ต้องการกู้จากสถาบันบางแห่งแต่ขาดคุณสมบัติ เช่น ไม่ได้เป็นสมาชิก ไม่ได้เป็นเกษตรกร หรือคุณสมบัติอื่น ๆ

ตารางที่ 2.1

จำนวนครัวเรือนจำแนกตามสถานะการกู้

รวม 2 จังหวัด

	ในช่วง มี.ค. 2538 - มี.ค. 2539[1]		ทั้งหมด[2]		
	จำนวนครัวเรือน	ร้อยละ	จำนวนครัวเรือน	ร้อยละ[3]	ร้อยละ[4]
ไม่ประสงค์จะกู้	189,840	45.11	141,516	33.63	
กู้ในระบบเท่านั้น	151,400	35.98	195,920	46.55	70.14
กู้จากทั้ง 2 แหล่ง	21,509	5.11	36,608	8.70	13.11
กู้นอกระบบเท่านั้น	36,683	8.72	34,450	8.19	12.33
กู้ไม่ได้	21,409	5.09	12,347	2.93	4.42
รวม	420,841	100.00	420,841	100.00	100.00

นครราชสีมา

	ในช่วง มี.ค. 2538 - มี.ค. 2539[1]		ทั้งหมด[2]		
	จำนวนครัวเรือน	ร้อยละ	จำนวนครัวเรือน	ร้อยละ[3]	ร้อยละ[4]
ไม่ประสงค์จะกู้	123,388	44.05	94,448	33.71	
กู้ในระบบเท่านั้น	88,903	31.74	111,685	39.87	60.15
กู้จากทั้ง 2 แหล่ง	18,518	6.61	31,943	11.40	17.20
กู้นอกระบบเท่านั้น	32,829	11.72	31,400	11.21	16.91
กู้ไม่ได้	16,499	5.89	10,661	3.81	5.74
รวม	280,137	100.00	280,137	100.00	100.00

น่าน

	ในช่วง มี.ค. 2538 - มี.ค. 2539[1]		ทั้งหมด[2]		
	จำนวนครัวเรือน	ร้อยละ	จำนวนครัวเรือน	ร้อยละ[3]	ร้อยละ[4]
ไม่ประสงค์จะกู้	66,452	47.23	47,068	33.45	
กู้ในระบบเท่านั้น	62,497	44.42	84,235	59.87	89.96
กู้จากทั้ง 2 แหล่ง	2991	2.13	4,665	3.32	4.98
กู้นอกระบบเท่านั้น	3,854	2.74	3,050	2.17	3.26
กู้ไม่ได้	4,910	3.49	1,685	1.20	1.80
รวม	140,704	100.00	140,704	100.00	100.00

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย* , 2539

หมายเหตุ : [1] ครอบคลุมเฉพาะการกู้ที่เกิดขึ้นในช่วง มี.ค.2538 - มี.ค.2539

[2] ครอบคลุมถึงการกู้ตาม 1 รวมถึงการกู้ที่มีอยู่ก่อน มี.ค. 2538 และยังไม่ได้ชำระคืน

[3] ร้อยละคิดเทียบจากจำนวนรวมของครัวเรือนทั้งหมด

[4] ร้อยละคิดเทียบจากจำนวนครัวเรือนที่ประสงค์จะกู้

ถ้าพิจารณาเฉพาะในส่วนของครัวเรือนที่ต้องการสินเชื่อจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าประมาณร้อยละ 70 ของครัวเรือนกลุ่มนี้สามารถใช้บริการจากแหล่งสินเชื่อในระบบได้ ที่น่าสังเกตคือสัดส่วนดังกล่าวมีความแตกต่างกันค่อนข้างชัดเจนระหว่างสองจังหวัด คือกว่าร้อยละ 90 ของครัวเรือนที่ต้องการสินเชื่อในจังหวัดน่านได้รับสินเชื่อจากแหล่งสินเชื่อในระบบ ถึงแม้จะมีบางครัวเรือนได้รับไม่เพียงพอจึงต้องหันไปใช้สินเชื่อนอกระบบด้วย แต่ก็มีปริมาณไม่มากนัก ในขณะที่จังหวัดนครราชสีมามีเพียงร้อยละ 60 ของครัวเรือนที่ได้รับสินเชื่อจากแหล่งสินเชื่อในระบบเท่านั้น และอีกประมาณร้อยละ 18 ต้องใช้สินเชื่อจากทั้งสองแหล่งประกอบกัน ความแตกต่างในการกระจายของแหล่งสินเชื่อของสองจังหวัดน่าจะเป็นผลจากความแตกต่างในระดับจังหวัด ซึ่งนอกเหนือจากเป้าหมายของการศึกษาชิ้นนี้ แต่เป็นประเด็นที่น่าจะได้มีการศึกษาต่อไป

ในกรณีของจังหวัดนครราชสีมาซึ่งได้เคยมีการศึกษาทำนองเดียวกันไว้เมื่อปี 2528 เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับข้อมูลปัจจุบัน พบว่าร้อยละของครัวเรือนที่ไม่ประสงค์จะกู้รวมกับครัวเรือนที่กู้ไม่ได้ในอดีตมีประมาณร้อยละ 43 แต่ในปัจจุบันครัวเรือนกลุ่มนี้มีสัดส่วนลดลงเล็กน้อย คือประมาณร้อยละ 38 แต่ความแตกต่างที่น่าสนใจคือ ในปี 2528 มีเพียงร้อยละ 27 ของครัวเรือนที่มีความต้องการสินเชื่อแล้วสามารถพึ่งสินเชื่อจากในระบบเท่านั้น อีกร้อยละ 16 ต้องนำสินเชื่อบางส่วนจากนอกระบบมาเสริมกับสินเชื่อบางส่วนที่ได้จากในระบบ แต่ครัวเรือนส่วนใหญ่อีกร้อยละ 54 ต้องอาศัยแต่แหล่งสินเชื่อนอกระบบเท่านั้น ซึ่งในปี 2538 ครัวเรือนที่ต้องพึ่งสินเชื่อจากแหล่งนอกระบบเท่านั้น ลดเหลือเพียงร้อยละ 6 นอกนั้นสามารถใช้บริการจากสถาบันในระบบได้

จากข้อมูลเปรียบเทียบของจังหวัดนครราชสีมาข้างต้น แสดงให้เห็นว่าในช่วงเวลา 10 ปี บทบาทหรือความสำคัญของผู้ให้กู้นอกระบบลดลงไปมาก ทั้งนี้อาจเป็นผลจากการที่สถาบันการเงินในระบบได้ขยายตัวไปสู่ชนบทมากขึ้น ซึ่งก็เป็นประเด็นที่น่าศึกษาอีกประเด็นหนึ่งในระดับของตลาดเงิน

2.1.1 แหล่งสินเชื่อในระบบ

จากการที่แหล่งสินเชื่อในระบบได้ทวีบทบาทในตลาดสินเชื่อชนบทมากขึ้นจนสามารถให้บริการกับครัวเรือนที่ต้องการสินเชื่อได้กว่าร้อยละ 70 เมื่อพิจารณาในรายละเอียดมากขึ้น จากข้อมูลในตารางที่ 2.2 จะเห็นได้ว่ารูปแบบการกระจายการใช้บริการจากแหล่งสินเชื่อต่างๆ ในระบบของทั้งสองจังหวัดคล้ายคลึงกันมากคือ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) มีบทบาทสูงที่สุดไม่ว่าจะพิจารณาจากจำนวนครัวเรือนหรือจำนวนสัญญา คิดเป็นประมาณร้อยละ 70 ของจำนวนสัญญาทั้งหมด (ร้อยละ 56 จากการสำรวจครั้งก่อน) ตามด้วยสหกรณ์การเกษตรคิดเป็นร้อยละ

21 (ร้อยละ 26 จากการสำรวจครั้งก่อน) ส่วนบทบาทของธนาคารพาณิชย์ถ้าพิจารณาจากจำนวนสัญญาแล้วมีสัดส่วนต่ำกว่ากลุ่มออมทรัพย์อยู่เล็กน้อย

เมื่อพิจารณาจากวงเงินกู้รวมในตารางที่ 2.3ก และ 2.3ข กว่าร้อยละ 85 ของวงเงินกู้รวมมาจากแหล่งเงินกู้ในระบบอีกน้อยกว่าร้อยละ 15 มาจากแหล่งเงินกู้นอกระบบ ก็จะได้ลำดับความสำคัญคล้ายคลึงกับที่กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่ขนาดความสำคัญของ ธ.ก.ส. ลดลงคือมีวงเงินให้กู้เพียงประมาณร้อยละ 50 ในขณะที่สหกรณ์การเกษตรมีส่วนแบ่งประมาณร้อยละ 11 -18 และร้อยละ 8-9 จากธนาคารพาณิชย์ ในกรณีของจังหวัดน่าน สหกรณ์อื่นเป็นแหล่งสินเชื่อแหล่งใหญ่อีกแหล่งหนึ่งคือมีส่วนแบ่งในวงเงินให้กู้สูงถึงร้อยละ 34

จากรูปแบบการกระจายของจำนวนสัญญาและวงเงินกู้รวมข้างต้นมีผลให้วงเงินกู้เฉลี่ยต่อสัญญาของธนาคารพาณิชย์มีขนาดใหญ่ที่สุด ยกเว้นการกู้จากสหกรณ์อื่น เช่น สหกรณ์ครู สหกรณ์ของรัฐวิสาหกิจและอื่นๆที่สามารถให้กู้ได้สูง ส่วนวงเงินกู้ต่อสัญญาของ ธ.ก.ส. สูงกว่าของ สหกรณ์การเกษตรอยู่เล็กน้อย

2.1.2 แหล่งสินเชื่อนอกระบบ

ถึงแม้ว่าแหล่งสินเชื่อนอกระบบจะลดความสำคัญลงไปมาก แต่ที่น่าสนใจคือ สินเชื่อนอกระบบในจังหวัดนครราชสีมายังมีบทบาทมากเมื่อเทียบกับจังหวัดน่าน ในขณะที่จังหวัดน่านมีเพียงร้อยละ 5 ของครัวเรือนที่ยังใช้สินเชื่อจากนอกระบบ รวมทั้งที่เป็นการใช้บางส่วนด้วย เห็นได้ว่าสำหรับจังหวัดนครราชสีมากว่าร้อยละ 10 ของครัวเรือนที่ยังต้องพึ่งพิงสินเชื่อจากนอกระบบ และอีกร้อยละ 10 ที่อาศัยสินเชื่อจากนอกระบบเป็นบางส่วน โดยที่เงินกู้ส่วนใหญ่มาจากญาติ ผู้ให้กู้นอกหมู่บ้านซึ่งมักได้แก่พ่อค้าพืชผลและปัจจัยการผลิตและร้านค้าปลีก โดยขนาดวงเงินให้กู้ต่อสัญญาของพ่อค้าพืชผลจะมีขนาดใหญ่ที่สุด ส่วนผู้ให้กู้ในหมู่บ้าน (ซึ่งในตารางที่ 2.3ก และ 2.3ข อาจรวมถึงญาติด้วย) ส่วนใหญ่มีอาชีพเป็นเกษตรกร และส่วนน้อยเป็นร้านค้าปลีกและค้าพืชผล ซึ่งรายละเอียดของสินเชื่อนอกระบบจะกล่าวถึงในตอนที่ 2.3 ต่อไป

ตารางที่ 2.2 จำนวนครัวเรือนจำแนกตามแหล่งสินเชื่อ

รวม 2 จังหวัด

แหล่งสินเชื่อ	ในช่วง มี.ค. 2538 - มี.ค. 2539				ทั้งหมด			
	จำนวนครัวเรือน	ร้อยละ	จำนวนสัญญา	ร้อยละ	จำนวนครัวเรือน	ร้อยละ	จำนวนสัญญา	ร้อยละ
ธ.ก.ส.	128,312	74.21	149,201	72.73	168,637	72.52	240,920	70.14
ธนาคารพาณิชย์	4,146	2.40	4,146	2.02	8,102	3.48	8,102	2.36
สหกรณ์การเกษตร	37,228	21.53	40,988	19.98	58,604	25.20	74,860	21.79
กลุ่มเกษตรกร	958	0.55	958	0.47	958	0.41	958	0.28
กลุ่มออมทรัพย์	5,211	3.01	5,414	2.64	9,893	4.25	10,236	2.98
สหกรณ์อื่น	2,499	1.45	2,499	1.22	5,391	2.32	5,390	1.57
เงินจากโครงการของราชการ	1,931	1.12	1,931	0.94	2,411	1.04	2,411	0.70
บริษัทประกัน		0.00		0.00	598	0.26	598	0.17
รวม	172,909	104.27	205,137	100.00	232,528	109.49	343,475	100.00

นครราชสีมา

แหล่งสินเชื่อ	ในช่วง มี.ค. 2538 - มี.ค. 2540				ทั้งหมด			
	จำนวนครัวเรือน	ร้อยละ	จำนวนสัญญา	ร้อยละ	จำนวนครัวเรือน	ร้อยละ	จำนวนสัญญา	ร้อยละ
ธ.ก.ส.	77,739	72.37	96,129	72.64	104,764	72.94	138,863	69.82
ธนาคารพาณิชย์	3,543	3.30	3,543	2.68	7,059	4.91	7,059	3.55
สหกรณ์การเกษตร	26,658	24.82	29,884	22.58	37,831	26.34	45,335	22.79
กลุ่มเกษตรกร		0.00		0.00		0.00		0.00
กลุ่มออมทรัพย์		0.00		0.00	3,791	2.64	3,791	1.91
สหกรณ์อื่น	842	0.78	842	0.64	1,031	0.72	1,031	0.52
เงินจากโครงการของราชการ	1,931	1.80	1,931	1.46	2,208	1.54	2,208	1.11
บริษัทประกัน		0.00		0.00	598	0.42	598	0.30
รวม	107,421	103.06	132,329	100.00	143,628	109.51	198,885	100.00

น่าน

แหล่งสินเชื่อ	ในช่วง มี.ค. 2538 - มี.ค. 2541				ทั้งหมด			
	จำนวนครัวเรือน	ร้อยละ	จำนวนสัญญา	ร้อยละ	จำนวนครัวเรือน	ร้อยละ	จำนวนสัญญา	ร้อยละ
ธ.ก.ส.	50,573	77.22	53,072	72.89	63,873	71.85	102,057	70.58
ธนาคารพาณิชย์	603	0.92	603	0.83	1,043	1.17	1,043	0.72
สหกรณ์การเกษตร	10,570	16.14	11,104	15.25	20,772	23.37	29,525	20.42
กลุ่มเกษตรกร	958	1.46	958	1.32	958	1.08	958	0.66
กลุ่มออมทรัพย์	5,211	7.96	5,414	7.44	6,101	6.86	6,445	4.46
สหกรณ์อื่น	1,657	2.53	1,657	2.28	4,360	4.90	4,360	3.02
เงินจากโครงการของราชการ		0.00		0.00	203	0.23	203	0.14
บริษัทประกัน		0.00		0.00		0.00		0.00
รวม	65,488	106.24	72,808	100.00	88,900	109.46	144,591	100.00

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย* , 2539.

ตารางที่ 2.3 ก วงเงินกู้รวมและวงเงินกู้เฉลี่ยจำแนกตามแหล่งสินเชื่อในจังหวัดนครราชสีมา

(หน่วย : บาท)

แหล่งสินเชื่อ	วงเงินกู้รวม	ร้อยละ	วงเงินกู้เฉลี่ย	
			ต่อครัวเรือน	ต่อสัญญา
กู้ในระบบ	5,106,403,059	80.13	35,553	25,675
ธกส.	3,293,858,210	51.69	31,441	23,720
ธนาคารพาณิชย์	503,660,339	7.90	71,350	71,350
สหกรณ์การเกษตร	1,139,504,182	17.88	30,121	25,135
กลุ่มออมทรัพย์	13,372,040	0.21	3,527	3,527
สหกรณ์อื่น	132,714,536	2.08	128,724	128,705
เงินจากโครงการของราชการ	18,119,652	0.28	8,206	8,206
บริษัทประกันชีวิต	5,174,100	0.08	8,652	8,652
กู้นอกระบบ	1,265,986,559	19.87	19,986	16,264
ผู้ให้กู้ในหมู่บ้าน	278,815,987	4.38	13,710	13,457
ผู้ให้กู้นอกหมู่บ้าน	320,795,295	5.03	25,543	22,105
ผู้ให้กู้ในพื้นที่อำเภอ	100,073,152	1.57	20,953	20,340
ผู้ให้กู้ในพื้นที่จังหวัด	6,773,433	0.11	16,401	16,401
ญาติ	480,394,636	7.54	16,673	14,566
กองทุนอื่นในหมู่บ้าน	144,033	0.00	1,000	1,000
อื่น ๆ	78,990,023	1.24	19,025	19,025
รวม	6,372,389,618	100.00		

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย* , 2539

ตารางที่ 2.3 ข. วงเงินกู้รวมและวงเงินกู้เฉลี่ยจำแนกตามแหล่งสินเชื่อในจังหวัดน่าน

แหล่งสินเชื่อ	วงเงินกู้รวม	ร้อยละ	วงเงินกู้เฉลี่ย	
			ต่อครัวเรือน	ต่อสัญญา
กู้ในระบบ	3,225,340,143	97.70	36,281	22,307
ธกส.	1,406,096,840	42.59	22,014	13,778
ธนาคารพาณิชย์	294,160,417	8.91	282,033	281,977
สหกรณ์การเกษตร	377,275,286	11.43	18,163	12,778
กลุ่มเกษตรกร	5,110,000	0.15	5,334	5,334
กลุ่มออมทรัพย์	24,816,225	0.75	4,068	3,851
สหกรณ์อื่น	1,117,272,000	33.84	256,255	256,255
เงินจากโครงการของราชการ	609,375	0.02	3,000	3,000
กู้นอกระบบ	76,077,571	2.30	9,861	9,608
ผู้ให้กู้ในหมู่บ้าน	2,784,600	0.08	6,000	6,000
ผู้ให้กู้นอกหมู่บ้าน	2,276,400	0.07	3,059	3,059
ผู้ให้กู้ในพื้นที่อำเภอ	29,423,950	0.89	13,276	13,276
ญาติ	10,203,504	0.31	5,912	5,912
วัด เงินกองกลางสงฆ์	140,000	0.00	500	500
กองทุนอื่นในหมู่บ้าน	31,249,117	0.95	13,676	12,559
รวม	3,301,417,714	100.00		

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย* , 2539.

2.2 เศรษฐกิจของครัวเรือนกับความต้องการและแหล่งสินเชื่อ

เนื่องจากตลาดสินเชื่อมีลักษณะที่แตกต่างจากตลาดสินค้ากล่าวคือ ในตลาดสินค้าผู้ซื้อที่มีความสามารถในการจ่ายซื้อจะเป็นฝ่ายเลือกที่จะซื้อสินค้านั้นๆจากผู้ขายรายใดก็ได้ แต่ในตลาดสินเชื่อฝ่ายผู้ขายหรือแหล่งสินเชื่อสามารถเลือกที่จะให้สินเชื่อหรือไม่ให้สินเชื่อกับลูกค้ารายใดก็ได้ และหลักเกณฑ์สำคัญในการเลือกลูกค้าของแหล่งสินเชื่อต่างๆคือความสามารถในการจ่ายคืนเงินกู้ทั้งส่วนที่เป็นเงินต้นและดอกเบี้ย ซึ่งความสามารถดังกล่าวย่อมขึ้นอยู่กับรายได้และรายจ่ายเป็นสำคัญ

ตารางที่ 2.4 จึงแสดงภาพของรายได้เฉลี่ยและรายจ่ายเฉลี่ยของครัวเรือนแยกตามความต้องการสินเชื่อและแหล่งสินเชื่อที่ใช้บริการอยู่

โดยภาพรวมแล้วครัวเรือนในชนบทของทั้งสองจังหวัดมีสัดส่วนของรายได้จากไร่นาของตนเอง (FY) เพียงร้อยละ 10 - 15 ของรายได้รวม และต้องพึ่งพิงรายได้จากนอกไร่นา (NFY) ถึงร้อยละ 90 - 85 และในบางกรณีรายได้ในส่วนนี้ติดลบ คือขาดทุนนั่นเอง

ถ้าเปรียบเทียบข้อมูลของจังหวัดนครราชสีมาจากการสำรวจเมื่อ 10 ปีก่อนกับการสำรวจครั้งนี้ พบว่ารายได้สุทธิรวมเฉลี่ยต่อครัวเรือนเพิ่มขึ้นจากครัวเรือนละ 18,859 บาท มาเป็น 51,566 บาทในปัจจุบันคือสูงขึ้นประมาณร้อยละ 273 ในขณะที่ดัชนีราคาผู้บริโภคในชนบทของช่วงเวลาเดียวกันเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 60

การเปลี่ยนแปลงที่พึงจะกล่าวถึงอีกประการหนึ่งคือสัดส่วนของรายได้จากไร่นา (FY) ของเกษตรกรเองในการสำรวจครั้งนั้นเมื่อเฉลี่ยทุกครัวเรือนมีค่าประมาณร้อยละ 17 ของรายได้สุทธิรวม (TY) และถ้าแยกพิจารณาตามกลุ่มครัวเรือนที่มีความต้องการกู้ รายได้ดังกล่าวจะมีสัดส่วนอยู่ระหว่างร้อยละ 16 - 38 ซึ่งนับว่าสูงกว่าข้อมูลในปัจจุบันอย่างชัดเจน ข้อมูลเปรียบเทียบข้างต้นแสดงให้เห็นว่าโครงสร้างรายได้ของครัวเรือนในชนบทมีการเปลี่ยนแปลงมาสู่แหล่งรายได้นอกไร่นาของตนเองมากขึ้น

ในส่วนของรายจ่าย (CEX) ภาพที่เห็นชัดเจนคือครัวเรือนในจังหวัดน่านมีค่าใช้จ่ายในการอุปโภคบริโภคเพียงประมาณร้อยละ 60 ของรายได้สุทธิ ในขณะที่ครัวเรือนในจังหวัดนครราชสีมามีสัดส่วนดังกล่าวสูงถึงร้อยละ 90 ทั้ง ๆ ที่มีฐานของรายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนที่สูงกว่า ดังนั้นส่วนของรายได้ที่เหลือที่จะนำไปสู่การออมหรือการชำระหนี้ (S) ของจังหวัดน่าน จึงสูงกว่าซึ่งอาจจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่ครัวเรือนในจังหวัดน่านสามารถกู้จากสถาบันในระบบได้ในสัดส่วนที่สูงกว่าจังหวัดนครราชสีมา

เป็นที่น่าสังเกตว่าครัวเรือนที่ไม่ประสงค์จะกู้ในจังหวัดนครราชสีมา มีรายได้โดยเฉลี่ยสูงกว่าครัวเรือนที่มีความประสงค์จะกู้อยู่ประมาณร้อยละ 10 ในทางตรงกันข้ามรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนกลุ่มนี้ในจังหวัดน่านต่ำกว่าครัวเรือนที่ต้องการกู้เกือบร้อยละ 40 แต่ที่น่าสนใจคือครัวเรือนกลุ่มนี้ของจังหวัดน่านก็มีสัดส่วนการบริโภคต่อรายได้ต่ำเมื่อเทียบกับนครราชสีมาและมีส่วนเหลือมากกว่า

เมื่อพิจารณาความแตกต่างของรายได้แยกตามแหล่งสินเชื่อ ในทางทฤษฎีฐานะของครัวเรือนที่สามารถใช้บริการจากแหล่งสินเชื่อต่างๆน่าจะลดหลั่นกันดังนี้คือ ครัวเรือนที่กู้จากในระบบได้เพียงพอต่อความต้องการน่าจะเป็นกลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้เฉลี่ยสูงกว่าครัวเรือนที่ต้องใช้บริการสินเชื่อในระบบบางส่วนและนอกระบบบางส่วน ตามด้วยครัวเรือนที่ต้องกู้จากนอกระบบเท่านั้น ท้ายที่สุดคือ

ครัวเรือนที่ไม่สามารถกู้จากแหล่งใดๆได้เลย ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจของทั้งสองจังหวัดก็ค่อนข้างจะสอดคล้องกับแนวความคิดทางทฤษฎีข้างต้น ยกเว้นกรณีของกลุ่มครัวเรือนที่กู้จากทั้งสองระบบในจังหวัดนครราชสีมาที่กลับมีรายได้สุทธิโด่งขึ้นมากกว่ากลุ่มอื่น ซึ่งก็สอดคล้องกับการสำรวจเมื่อ 10 ปีก่อน

ในบรรดาครัวเรือนที่กู้จากแหล่งสินเชื่อในระบบต่างๆกัน มีฐานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันดังแสดงในตารางที่ 2.5 คือในทั้งสองจังหวัดครัวเรือนที่สามารถใช้สินเชื่อจากธนาคารพาณิชย์ เป็นกลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้สุทธิเฉลี่ยสูงที่สุด ตามด้วยครัวเรือนกลุ่มลูกค้าสหกรณ์การเกษตร กลุ่มลูกค้า ธ.ก.ส.และกลุ่มครัวเรือนที่ใช้สินเชื่อจากกลุ่มออมทรัพย์ตามลำดับ

ตารางที่ 2.4

เฉลี่ยของรายได้รวม (TR) รายได้สุทธิจากไร่นา (FY) รายได้สุทธิจากกิจกรรมนอกไร่นา(NFY) รายได้รวมสุทธิ์ (TY) รายจ่ายเพื่อการบริโภค (CEX) และส่วนเหลือ (S)

(หน่วย : บาท)

	TR	FY	NFY	ร้อยละ[1]	TY	CEX	ร้อยละ[2]	S
รวม 2 จังหวัด								
ทุกครัวเรือน (All)	74,045	4,571	45,551	90.88	50,123	40,106	80.02	10,017
ครัวเรือนที่ต้องการกู้ (CN)	75,859	4,545	46,357	91.07	50,903	41,728	81.98	9,175
กู้จากในระบบเท่านั้น (F)	79,557	4,811	47,476	90.80	52,287	42,187	80.68	10,100
กู้จากทั้ง ๒ แหล่ง (F+IF)	79,119	7,442	44,085	85.56	51,527	42,188	81.88	9,338
กู้จากนอกระบบเท่านั้น (IF)	61,265	79	47272	99.83	47,352	42,025	88.75	5,326
กู้ไม่ได้ (NC)	48,226	4,206	32,791	88.63	36,997	32,250	87.17	4,747
ไม่ประสงค์จะกู้ (NCN)	70,466	4,622	43,962	90.49	48,583	36,905	75.96	11,679
นครราชสีมา								
ทุกครัวเรือน (All)	82,225	4,915	46,651	90.47	51,566	46,147	89.49	5,419
ครัวเรือนที่ต้องการกู้ (CN)	81,840	4,006	45,755	91.95	49,761	46,560	93.57	3,201
กู้จากในระบบเท่านั้น (F)	89,429	4,016	45,810	91.94	49,826	48,599	97.54	1,228
กู้จากทั้ง ๒ แหล่ง (F+IF)	82,567	8,101	45,350	84.84	53,451	45,244	84.65	8,207
กู้จากนอกระบบเท่านั้น (IF)	63,456	-492	49,134	101.01	48,642	44,197	90.86	4,445
กู้ไม่ได้ (NC)	54,314	4,880	36,439	88.19	41,318	36,102	87.38	5,216
ไม่ประสงค์จะกู้ (NCN)	82,980	6,703	48,412	87.84	55,115	45,335	82.26	9,780
น่าน								
ทุกครัวเรือน (All)	57,760	3,885	43,364	91.78	47,249	28,079	59.43	19,171
ครัวเรือนที่ต้องการกู้ (CN)	63,997	5,615	47,552	89.44	53,167	32,146	60.46	21,021
กู้จากในระบบเท่านั้น (F)	66,468	5,864	49,685	89.44	55,550	33,685	60.64	21,864
กู้จากทั้ง ๒ แหล่ง (F+IF)	55,513	2,931	35,422	92.36	38,353	21,267	55.45	17,086
กู้จากนอกระบบเท่านั้น (IF)	38,707	5,965	28,103	82.49	34,068	19,675	57.75	14,393
กู้ไม่ได้ (NC)	9,721	-57	9,721	100.60	9,663	7,883	81.58	1,780
ไม่ประสงค์จะกู้ (NCN)	45,353	444	35,033	98.75	35,477	19,988	56.34	15,489

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย*ไทย , 2539.

หมายเหตุ : [1] ร้อยละของรายได้สุทธินอกไร่นาต่อรายได้สุทธิรวม

[2] ร้อยละของค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภคต่อรายได้สุทธิรวม

ตารางที่ 2.5

ค่าเฉลี่ยของรายได้สุทธิ (TY) รายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค (CEX) ส่วนเหลือ (S) และขนาดของที่ดิน (TLAND) และสัดส่วนของที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์ (D/TLAND) จำแนกตามแหล่งสินเชื่อในระบบ

(หน่วย : บาท)

แหล่งสินเชื่อในระบบ	TY	ร้อยละ[1]	ร้อยละ[2]	CEX	S	TLAND	D/TLAND
รวม ๒ จังหวัด							
ธกส.	47,469	15.32	84.69	39,486	7,983	32.54	0.60
ธนาคารพาณิชย์	90,524	2.90	97.10	59,485	31,039	11.68	0.84
สหกรณ์การเกษตร	58,731	3.26	96.66	41,968	16,763	19.62	0.60
กลุ่มออมทรัพย์	48,584	30.55	69.45	32,746	15,838	46.07	0.36
นครราชสีมา							
ธกส.	46,428	15.89	84.11	44,298	2,130	41.72	0.71
ธนาคารพาณิชย์	83,223	3.70	96.30	48,606	34,617	12.67	0.82
สหกรณ์การเกษตร	65,116	1.94	98.06	51,737	13,379	24.49	0.80
กลุ่มออมทรัพย์	56,808	40.49	59.51	54,757	2,051	105.67	0.37
น่าน							
ธกส.	49,177	14.42	85.58	31,593	17,584	17.49	0.43
ธนาคารพาณิชย์	139,930	-0.33	100.33	133,099	6,830	5.02	0.96
สหกรณ์การเกษตร	47,103	6.86	93.14	24,175	22,928	10.76	0.24
กลุ่มออมทรัพย์	43,474	22.48	77.52	19,068	24,406	9.04	0.36

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดการเงินในชนบท* , 2539

หมายเหตุ : [1] รายได้สุทธิจากไร่นาคิดเป็นร้อยละของรายได้สุทธิรวม

[2] รายได้สุทธินอกไร่นาคิดเป็นร้อยละของรายได้สุทธิรวม

จะเห็นได้ว่ากลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้เฉลี่ยสูงสุดสองกลุ่มแรกต่างก็มีสัดส่วนของรายได้จากไร่นาน้อยมาก หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ครัวเรือนที่มีรายได้สูงคือครัวเรือนที่มีแหล่งรายได้หลักหรือรายได้ประจำจากนอกไร่นา ขนาดที่ดินในครอบครองของครัวเรือนเหล่านี้จึงไม่ใหญ่นัก โดยกลุ่มลูกค้าของธนาคารพาณิชย์ที่มีรายได้สูงที่สุดมีขนาดของที่ดินเฉลี่ยต่อครัวเรือนเล็กที่สุด แต่ร้อยละ 80 - 90 ของที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ ซึ่งสันนิษฐานได้ว่าเป็นที่ดินเพื่อการปลูกสร้างที่อยู่อาศัย

เป็นสำคัญและมีเหลือเพื่อการเพาะปลูกหรือเลี้ยงสัตว์เป็นกิจกรรมเสริมเล็ก ๆ น้อย ๆ นอกจากนี้ที่ดินข้างต้นมักจะมีราคาสูงเพราะเป็นที่ดินในหมู่บ้านและใกล้ถนน เป็นต้น

ที่น่าแปลกใจคือกลุ่มลูกค้าสหกรณ์การเกษตรแต่กลับมีรายได้จากไร่นาต่ำ คือสูงกว่ากลุ่มแรกเพียงเล็กน้อย ถึงแม้จะมีขนาดของที่ดินเฉลี่ยต่อครัวเรือนสูงกว่าถึงเท่าตัว ในกรณีของน่าน กลุ่มนี้มีที่ดินที่มีการออกเอกสารสิทธิในสัดส่วนที่ต่ำที่สุดเมื่อเทียบกับกลุ่มอื่น ๆ

ถ้าจะถามว่าสถาบันสินเชื่อในระบบประเภทใดที่ตอบสนองกับกลุ่มครัวเรือนที่ประกอบกิจกรรมทางการเกษตรมากที่สุด คำตอบจากตารางที่ 2.5 คือกลุ่มออมทรัพย์ เพราะว่าครัวเรือนที่ใช้สินเชื่อจากกลุ่มออมทรัพย์เป็นครัวเรือนที่มีรายได้สุทธิจากไร่นาของตนเองคิดเป็นร้อยละของรายได้สุทธิรวมสูงที่สุด คือร้อยละ 40 ในนครราชสีมาและร้อยละ 22 ในจังหวัดน่าน รองลงมาคือ ธ.ก.ส. โดยกลุ่มลูกค้า ธ.ก.ส.มีสัดส่วนของรายได้สุทธิจากไร่นาเฉลี่ยประมาณร้อยละ 15 ในทั้งสองจังหวัด และเมื่อพิจารณาจากขนาดของที่ดินพบว่า ขนาดของที่ดินเฉลี่ยต่อครัวเรือนของกลุ่มที่กู้จากกลุ่มออมทรัพย์ในจังหวัดนครราชสีมาสูงถึง 106 ไร่ แต่มีเอกสารสิทธิเพียงร้อยละ 37 และกลุ่มลูกค้า ธ.ก.ส. มีขนาดที่ดินเฉลี่ยต่อครัวเรือนประมาณ 42 ไร่ โดยมีเอกสารสิทธิถึงร้อยละ 71 ในขณะที่ขนาดที่ดินเฉลี่ยของลูกค้า ธ.ก.ส. ในจังหวัดน่านมีประมาณ 17 ไร่ แต่ลูกค้ากลุ่มออมทรัพย์มีที่ดินเฉลี่ยเพียง 9 ไร่ และกลุ่มแรกมีสัดส่วนของที่ดินที่มีเอกสารสิทธิสูงกว่ากลุ่มหลังอยู่เล็กน้อย

จากภาพที่น่าเศร้าของการที่ไม่สามารถพึ่งพิงภาคเกษตรที่ได้มาจากข้อมูลในตารางต่าง ๆ ข้างต้น ได้รับการตอกย้ำให้หดหู่ใจยิ่งขึ้นจากตารางที่ 2.7 จะเห็นได้ว่าประมาณร้อยละ 45 และร้อยละ 33 ของครัวเรือนในนครราชสีมาและน่าน มีรายได้สุทธิจากไร่นาต่ำกว่าศูนย์ หรือขาดทุนจากกิจกรรมดังกล่าวนั่นเอง อีกประมาณร้อยละ 45 - 55 มีรายได้จากไร่นาอยู่ระหว่าง 0 - 30,000 บาท และมีเพียงไม่ถึงร้อยละ 10 ของครัวเรือนในทั้งสองจังหวัดที่มีรายได้สุทธิจากไร่นาสูงกว่าปีละ 30,000 บาทแต่ถ้าพิจารณาการกระจายรายได้สุทธิของครัวเรือนตามข้อมูลในตารางที่ 2.6 พบว่าในจังหวัดน่านซึ่งเป็นจังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนในระดับที่ค่อนข้างต่ำจังหวัดหนึ่งในประเทศไทย แต่ครัวเรือนที่มีรายได้สุทธิต่ำกว่าศูนย์มีน้อยมากและลักษณะการกระจายรายได้ที่ไม่แตกต่างกันมากนัก โดยมีครัวเรือนเพียงร้อยละ 11 และร้อยละ 16 ที่มีรายได้ต่ำกว่า 10,000 บาท และสูงกว่า 75,000 บาท ตามลำดับ แต่ครัวเรือนส่วนใหญ่กระจุกตัวกันอยู่ในช่วงรายได้ระหว่าง 10,000 - 30,000 และ 30,000 - 75,000 บาท ซึ่งประมาณร้อยละ 80 ของกลุ่มครัวเรือนลูกค้า ธ.ก.ส. สหกรณ์การเกษตร และกลุ่มออมทรัพย์ก็อยู่ในช่วงรายได้ทั้งสองนี้ แต่ครัวเรือนลูกค้าธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดมีรายได้สุทธิสูงกว่า 30,000 บาท โดยเฉลี่ยประมาณครึ่งหนึ่งมีรายได้สูงกว่า 75,000 บาท

ตารางที่ 2.6

ร้อยละของจำนวนครัวเรือนจำแนกตามช่วงของรายได้สุทธิรวม

(หน่วย : ร้อยละ)

แหล่งเงินกู้	รายได้สุทธิในไร่นา (บาท) ต่ำกว่า 0	0 - 10,000	10,001 - 30,000	30,001 - 75,000	มากกว่า 75,000	จำนวนครัวเรือน
รวม 2 จังหวัด						
ธกส.	9.2	7.7	23.5	39.9	19.7	168,637
ธนาคารพาณิชย์	1.2	0.1	27.3	39.6	31.8	8,102
สหกรณ์การเกษตร	5.7	7.0	26.7	33.5	26.9	58,604
กลุ่มออมทรัพย์	5.1	7.7	26.5	44.3	16.5	9,893
อื่น ๆ	0	3.4	15.7	26.5	54.4	9,358
กู้ในระบบทั้งสิ้น	8	7.7	24.1	38.4	21.8	232,528
ทุกครัวเรือน	8.8	11.3	26.3	32.8	20.8	420,841
นครราชสีมา						
ธกส.	14.7	8.9	19.0	35.1	22.1	104,764
ธนาคารพาณิชย์	1.4	0.1	31.4	37.9	29.2	7,059
สหกรณ์การเกษตร	8.6	5.2	25.8	26.7	33.5	37,831
กลุ่มออมทรัพย์	13.3	14.6	0.0	48.0	24.0	3,791
อื่น ๆ	0	0	21.6	42.2	36.2	3,837
กู้ในระบบทั้งสิ้น	12.9	8.3	20.7	34.1	23.9	143,628
ทุกครัวเรือน	13.0	11.2	22.4	30.2	23.3	280,137
น่าน						
ธกส.	0	5.6	31.0	47.7	15.7	63,873
ธนาคารพาณิชย์	0	0	0	51.2	48.8	1,043
สหกรณ์การเกษตร	0.5	10.5	28.3	45.8	15.0	20,772
กลุ่มออมทรัพย์	0	3.3	42.9	41.9	11.9	6,101
อื่น ๆ	0	5.8	11.6	15.5	67.2	5,521
กู้ในระบบทั้งสิ้น	0.1	6.7	29.5	45.3	18.4	88,900
ทุกครัวเรือน	0.4	11.4	34.1	38.1	16.0	140,704

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย* , 2539.

ตารางที่ 2.7

ร้อยละของจำนวนครัวเรือนจำแนกตามช่วงของรายได้สุทธิในไร่นา

(หน่วย : ร้อยละ)

แหล่งเงินกู้	ต่ำกว่า 0	0 - 10,000	10,001 - 30,000	30,001 - 75,000	มากกว่า 75,000	จำนวนครัวเรือน
รวม 2 จังหวัด						
ธกส.	39.0	28.5	24.1	6.6	1.9	168,637
ธนาคารพาณิชย์	42.9	33.8	20.7	0.0	2.5	8,102
สหกรณ์การเกษตร	37.3	45.5	14.6	1.3	1.2	58,604
กลุ่มออมทรัพย์	24.9	30.0	31.8	4.1	9.2	9,893
อื่น ๆ	45.3	48.1	5.6	1.1	0	9,358
กู้ในระบบทั้งสิ้น	39.5	34.2	19.8	5.0	1.7	232,528
ทุกครัวเรือน	42.0	35.7	16.0	4.8	1.6	420,841
นครราชสีมา						
ธกส.	46.0	22.3	21.2	7.3	3.1	104,764
ธนาคารพาณิชย์	43.0	30.4	23.8	0	2.9	7,059
สหกรณ์การเกษตร	46.2	35.4	14.3	2.1	1.9	37,831
กลุ่มออมทรัพย์	13.3	38.6	24.0	0	24.0	3,791
อื่น ๆ	48.4	43.7	5.3	2.6	0	3,837
กู้ในระบบทั้งสิ้น	47.1	27.6	17.0	5.7	2.5	143,628
ทุกครัวเรือน	46.7	30.1	15.2	5.6	2.4	280,137
น่าน						
ธกส.	27.5	38.6	28.7	5.3	0	63,873
ธนาคารพาณิชย์	42.2	57.8	0	0	0	1,043
สหกรณ์การเกษตร	21.0	63.9	15.1	0	0	20,772
กลุ่มออมทรัพย์	32.0	24.6	36.7	6.6	0	6,101
อื่น ๆ	43.1	51.1	5.8	0	0	5,521
กู้ในระบบทั้งสิ้น	27.3	44.8	24.1	3.8	0	88,900
ทุกครัวเรือน	32.8	46.7	17.6	2.9	0	140,704

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย* , 2539.

2.3 ตลาดสินเชื่อนอกระบบ

ในตอนที่ 2.1 ได้ให้ภาพส่วนแบ่งของตลาดสินเชื่อนอกระบบที่หดตัวเล็กลงมากเมื่อเทียบกับสินเชื่อในระบบ แต่ส่วนแบ่งข้างต้นจำกัดอยู่เฉพาะสินเชื่อที่เป็นเงินสดเท่านั้น ในระยะ 10 ปีมานี้ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากในชนบท การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้ให้บริการกว้างขวางขึ้น เมื่อไฟฟ้าเข้าถึงหมู่บ้านความต้องการบริโภคเครื่องใช้ไฟฟ้า เช่น โทรทัศน์ วิทยุ ตู้เย็น ฯลฯ เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ถนนเข้า-ออกหมู่บ้านที่ดีขึ้นทำให้ความต้องการใช้รถยนต์ประเภทต่าง ๆ มากขึ้น เมื่อการคมนาคมสื่อโทรทัศน์และวิทยุแพร่ขยายทั่วทุกหมู่บ้านอย่างรวดเร็ว การโฆษณาผ่านสื่อต่าง ๆ ย่อมมีผลสรุปเร้าความต้องการบริโภคสินค้าอีกมากมายหลายอย่างที่ชาวชนบทไม่เคยรู้จักและไม่เคยใช้ เพื่อตอบสนองความต้องการเหล่านี้ ธุรกิจเงินผ่อนจึงขยายตัวอย่างรวดเร็ว การขายสินค้าเงินผ่อนก็จัดเป็นการให้สินเชื่อนอกระบบอีกรูปแบบหนึ่ง นอกจากนี้ ยังมีการซื้อเชื่อปัจจัยการผลิตและสินค้าอุปโภคบริโภคอื่น ๆ จากร้านค้าทั้งในและนอกหมู่บ้านซึ่งเคยเป็นสิ่งที่นิยมกระทำกันมาตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันก็เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการให้สินเชื่อนอกระบบอีกเช่นกัน ดังนั้นถ้าจะให้ได้ภาพความสำคัญของสินเชื่อนอกระบบที่แท้จริง จึงต้องนับรวมทั้งสินเชื่อเงินสด การซื้อผ่อนส่งและการซื้อเชื่อเข้าไว้ด้วย

จากตารางที่ 2.9 ก ซึ่งแสดงรายละเอียดของสินเชื่อนอกระบบในรูปแบบต่าง ๆ ของจังหวัดนครราชสีมา โดยมีข้อมูลเปรียบเทียบของการสำรวจในปี 2528 กับการสำรวจในปี 2538 พบว่าส่วนแบ่งของสินเชื่อในระบบกับสินเชื่อนอกระบบ (เมื่อรวมการซื้อผ่อนส่งและการซื้อเชื่อด้วย) จะมีสัดส่วน 60:40 โดยสินเชื่อเงินสดจากแหล่งสินเชื่อนอกระบบลดลงจากร้อยละ 40 ของวงเงินกู้รวมในการสำรวจปี 2528 เหลือเพียงร้อยละ 14 แต่ส่วนแบ่งของสินเชื่อในรูปของการซื้อสินค้าผ่อนส่งสูงขึ้นจากร้อยละ 13 เป็นประมาณร้อยละ 30 ส่วนการซื้อเชื่อปุ๋ยเดิมมีประมาณร้อยละ 2.5 เหลือเพียงร้อยละ 1.6 เท่านั้น และการซื้อเชื่ออื่น ๆ มีมูลค่าน้อยมาก

ความเปลี่ยนแปลงที่น่าสนใจอีกประเด็นหนึ่งคือ อัตราดอกเบี้ยของสินเชื่อนอกระบบโดยทั่วไปมีอัตราลดลง เช่น อัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยของการกู้เงินสดและการซื้อสินค้าเงินผ่อนลดลงจากร้อยละ 4.5 ต่อเดือนในปี 2528 เหลือเพียงร้อยละ 2.6-2.8 ในปี 2538

ในกรณีของจังหวัดน่านในตาราง 2.9ข ซึ่งไม่มีข้อมูลในอดีตมาเปรียบเทียบ เมื่อเทียบกับข้อมูลในปี 2538 ของจังหวัดนครราชสีมายังคงยืนยันภาพเดิม คือสินเชื่อนอกระบบในจังหวัดน่านมีส่วนแบ่งน้อยเมื่อเทียบกับสินเชื่อในระบบ คือเพียงร้อยละ 20 ของสินเชื่อรวมทั้งสิ้น (คำนวณจากวงเงินกู้

รวม) และน้อยเมื่อเทียบกับกรณีของจังหวัดนครราชสีมา และเมื่อพิจารณาในรายละเอียด ในร้อยละ 20 ข้างต้นเป็นสินเชื่อในรูปแบบของสินค้าเงินผ่อนถึงร้อยละ 16 ที่เหลืออีกร้อยละ 2 เป็นสินเชื่อเงินสด และอีกร้อยละ 2 เป็นการซื้อเชื่อสินค้าอุปโภคบริโภค การซื้อเชื่อ ปุ๋ยหรือยาฆ่าแมลงมีน้อยมาก

ในขณะที่อัตราดอกเบี้ยของการกู้ยืมเงินสดทั้งในและนอกระบบของทั้งสองจังหวัดใกล้เคียงกันมาก คือ อัตราดอกเบี้ยในระบบจะอยู่ที่ร้อยละ 0.95 ต่อเดือน (ร้อยละ 11.4 ต่อปี) และดอกเบี้ยการกู้ยืมเงินสดนอกระบบเฉลี่ยร้อยละ 2.9 ต่อเดือน (ร้อยละ 34.8 ต่อปี) แต่อัตราดอกเบี้ยการซื้อสินค้าเงินผ่อนระหว่างสองจังหวัดแตกต่างกันอย่างน่าสนใจ กล่าวคืออัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยในจังหวัดนครราชสีมาสูงถึงร้อยละ 2.6 ต่อเดือน (ร้อยละ 31.2 ต่อปี) แต่ในจังหวัดน่านสูงเพียงร้อยละ 1.8 ต่อเดือน (ร้อยละ 21.6 ต่อปี) โดยระยะเวลาผ่อนชำระโดยเฉลี่ยของแต่ละจังหวัดไม่แตกต่างกันมากนัก คือประมาณ 21 และ 24 เดือนตามลำดับ ความแตกต่างนี้น่าจะเป็นผลจากความแตกต่างในอุปสงค์และอุปทานของตลาดสินค้าเงินผ่อนในสองจังหวัดข้างต้น

ในตารางที่ 2.10 แสดงให้เห็นชนิดของสินค้าที่มีการผ่อนส่ง สินค้าที่มีการซื้อผ่อนมากที่สุดในชนบท คือรถจักรยานยนต์ รถยนต์และรถไถ รองลงมาได้แก่ ตู้เย็นและโทรทัศน์ โดยรถจักรยานยนต์มีระยะเวลาผ่อนส่งนานประมาณ 2 ปีครึ่ง ส่วนรถยนต์และรถไถมีระยะเวลาผ่อนประมาณ 4 ปี การซื้อเชื่อส่วนใหญ่ไม่ต้องมีหลักทรัพย์ค้ำประกัน แต่มักจะใช้คนรู้จักเป็นผู้ค้ำประกันให้

สำหรับเงินที่ต้องผ่อนต่อเดือนมากบ้างน้อยบ้าง ตามชนิดของสินค้าดังแสดงในตารางข้างต้น การจ่ายเงินดังกล่าวอาจพิจารณาเป็นการจ่ายชำระหนี้เงินกู้ แต่ถ้ามองอีกด้านหนึ่ง อาจถือได้ว่า เป็นรูปแบบหนึ่งของการบังคับตนเองให้ออมในรูปของทรัพย์สินซึ่งสามารถใช้ประโยชน์ได้ และอาจขายออกไปเมื่อมีความต้องการใช้เงิน และในบางกรณีก็เป็นการออมเพื่อซื้อสินค้าทุน เช่น การซื้อรถไถหรือรถยนต์บรรทุก เป็นต้น

ตารางที่ 2.9ก

สินเชื่อนอกระบบในจังหวัดนครราชสีมา : สัญญากู้ วงเงินกู้ อัตราดอกเบี้ย และระยะเวลาของการกู้

สิ่งที่กู้ยืม	จำนวนสัญญา				วงเงินกู้รวม (บาท)				วงเงินกู้เฉลี่ย (บาท)		อัตราดอกเบี้ยเฉลี่ย (ร้อยละ/เดือน)		ระยะเวลากู้ (เดือน)	
	2528	%	2538	%	2528	%	2538	%	2528	2538	2528	2538	2528	2538
เงินสดในระบบ	120,844		198,885	47.66	1,329,076,000	44.03	5,106,403,059	54.07		25,675		0.96		28.39
ธ.ก.ส.			102,057	24.45			3,293,858,210	34.88		23,720		0.93		23.10
สหกรณ์			45,335	10.86			1,139,504,182	12.07		25,135		0.98		24.20
เงินสด : นอกระบบ	173,290	65.60	78,309	18.76	1,209,937,200	40.08	1,265,986,560	13.40	6,986	16,264	4.52	2.83	5.83	12.09
มีกำหนดสัญญา			13,871	3.32			349,829,102	3.70		25,221		2.19		12.52
ชำระเมื่อขายผลผลิต			5,453	1.31			34,358,120	0.36		6,301		3.55		
ไม่กำหนดระยะเวลา			58,157	13.94			881,799,337	9.34		15,069		2.97		
สินค้าผ่อนส่ง	17,683	6.69	70,800	16.96	388,406,400	12.87	2,865,212,765	30.34	21,965	40,440	4.45	2.63	11.34	24.01
ปุ๋ย	59,003	22.34	42,068	10.08	74,871,810	2.48	151,798,662	1.61	1,270	3,608	4.00	1.62	6.76	6.17
ยาฆ่าแมลง	1,462	0.55	315	0.08	2,268,000	0.08	5,726,244	0.06	1,551	18,199	3.20	3.30	3.04	7.75
ข้าวเปลือก	7,370	2.79	657	0.16	8,203,810	0.27	4,308,229	0.05	1,113	6,552	7.65	2.12	5.09	8.00
สินค้าอุปโภคบริโภคอื่นๆ	5,342	20.02	26,196	6.28	5,699,914	0.19	45,167,449	0.48	1,067	1,724	7.18	0.99	5.00	6.57
รวม	264,150	100.00	417,330	100.00	3,018,463,134	100.00	9,444,602,968	100.00						

หมายเหตุ : * ข้อมูลเงินกู้ในปี 2528 ไม่ได้แยกเงื่อนไขเวลาในการคือเงินไว้

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย*, 2539

ตารางที่ 2.9 ข.

สินเชื่อนอกระบบในจังหวัดน่าน : สัญญากู้ วงเงินกู้ อัตราดอกเบี้ย และระยะเวลาของการกู้

สิ่งที่กู้ยืม	จำนวนสัญญา		วงเงินกู้รวม (บาท)		วงเงินกู้เฉลี่ย (บาท)	อัตราดอกเบี้ยเฉลี่ย (ร้อยละ/เดือน)	ระยะเวลากู้ (เดือน)
	2528	%	2538	%	2528	2538	2538
เงินสดในระบบ	144,591	75.14	3,225,340,143	79.21	22,307	0.95	12.99
ธ.ก.ส.	102,057	53.03	1,406,096,840	34.53	13,777	0.89	10.86
สหกรณ์	29,525	15.34	377,257,287	9.27	12,778	0.98	11.56
เงินสด : นอกระบบ	7,918	4.11	76,077,571	1.87	9,608	2.92	15.87
มีกำหนดสัญญา	3,668	1.91	39,653,492	0.97	12,286	2.09	19.68
ชำระเมื่อขายผลผลิต	917	0.48	14,234,125	0.35	10,487	2.62	
ไม่กำหนดระยะเวลา	3,334	1.73	22,189,954	0.54	6,656	3.84	
สินค้าผ่อนส่ง	29,518	15.34	662,349,522	16.27	29,518	1.81	20.92
ปุ๋ย	5,509	2.86	601,208	0.01	988	0.43	6.95
ยาฆ่าแมลง	289	0.15	231,248	0.01	800	0.00	8.00
ข้าวปลือก	-	-	-	-	-	0.00	0.00
สินค้าอุปโภคบริโภคอื่นๆ	4,612	2.40	107,084,323	2.63	23,221	0.73	1.32
รวม	192,437	100.00	4,071,684,015	100.00			

หมายเหตุ : * ข้อมูลเงินกู้ในปี 2528 ไม่ได้แยกเงื่อนไขเวลาในการคืนเงินไว้

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย*, 2539

ตารางที่ 2.10

สินค้าที่นิยมซื้อผ่อนราคา ระยะเวลาที่ผ่อน และการค้ำประกัน

นครราชสีมา ประเภทของสินค้าเงินผ่อน	จำนวนเงินผ่อนต่อเดือน (บาท)	จำนวนเดือนที่ผ่อน (เดือน)	เงินดาวน์ (บาท)	ราคาเงินสด (บาท)	ลักษณะการค้ำประกัน			จำนวนตัวอย่าง (ตัวอย่าง)
					ไม่มี (ราย)	ใช้คนรู้จัก (ราย)	ทรัพย์สิน (ราย)	
จักรยานยนต์	1,905	30	11,479	37,980	10	58		70
ตู้เย็น	650	19	1,600	8,893	14	6		20
โทรทัศน์	852	18	2,447	11,689	10	9		21
เตาแก๊ส	693	5	550	1,929	6			7
เครื่องนอน เสื้อผ้า	757	11	5,560	8,156	6		1	7
รถยนต์ รถไถ	6,031	43	91,744	188,981	7	16	5	31
อื่น ๆ	925	15	1,265	8,882	14	6	1	21

น่าน ประเภทของสินค้าเงินผ่อน	จำนวนเงินผ่อนต่อเดือน(บาท)	จำนวนเดือนที่ผ่อน (เดือน)	เงินดาวน์ (บาท)	ราคาเงินสด (บาท)	ลักษณะการค้ำประกัน			จำนวนตัวอย่าง (ตัวอย่าง)
					ไม่มี (ราย)	ใช้คนรู้จัก (ราย)	ทรัพย์สิน (ราย)	
จักรยานยนต์	1,990	26	11,444	26,750	5	19	2	27
ตู้เย็น	785	15	1,544	7,781	10	5	1	16
โทรทัศน์	638	13	1,804	7,965	6	6		13
เตาแก๊ส	50	10		400	1			1
เครื่องนอน เสื้อผ้า	53	7		217	3			3
รถยนต์ รถไถ	4,800	48	120,000	250,000		1		1
อื่น ๆ	684	12	667	5,820	5			5

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย* , 2539

2.4 การออมและแหล่งที่ออม

การออมในความหมายกว้างครอบคลุมทั้งการเก็บไว้เป็นเงินสด เงินฝากธนาคาร และสินทรัพย์มีค่าอื่น ๆ ข้อมูลจากการสำรวจมีข้อจำกัดอยู่มาก เช่น ผู้ตอบแบบสอบถามจะปฏิเสธการให้ข้อมูลเงินสดที่เก็บไว้ในบ้าน หรือทองและเครื่องประดับมีค่าอื่น ๆ ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่มีเหตุผล งานวิจัยเรื่องนี้มีจุดประสงค์เพื่อทราบพฤติกรรมการออมของครัวเรือนชนบทด้วย ดังนั้นในแบบสอบถามที่สำรวจนอกจากจะมีคำถามในประเด็นการกู้ของครัวเรือนแล้ว ยังได้รวมประเมินคำถามเกี่ยวกับพฤติกรรมและขนาดการออมของครัวเรือนด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ข้อมูลด้านการออมเป็นข้อมูลที่ครัวเรือนโดยทั่วไปไม่สะดวกที่จะเปิดเผยต่อบุคคลภายนอก ส่วนหนึ่งอาจเกรงปัญหาด้านความปลอดภัย และส่วนหนึ่งมาจากความอายจึงอาจจะไม่ประสงค์ให้ใครรู้ฐานะการเงินที่แท้จริง การสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณการออม และช่องทางหรือประเภทของการออม จึงยากลำบากอย่างยิ่ง อีกทั้งข้อมูลด้านปริมาณที่ได้รับอาจจะจริงหรือไม่ ยากที่จะตรวจสอบได้ ดังนั้น การวิเคราะห์และข้อสรุปจากผลการศึกษาในส่วนนี้ขอให้ผู้อ่านได้ระมัดระวังในการอ้างอิงต่อไปด้วย

2.4.1 เงินฝากธนาคาร

ตารางที่ 2.11 แสดงจำนวนครัวเรือนที่มีบัญชีเงินฝากธนาคาร จะเห็นได้ว่ากว่าร้อยละ 60 ของครัวเรือนตัวอย่างมีบัญชีเงินฝาก และบางครัวเรือนมีมากกว่าหนึ่งบัญชี ครัวเรือนในนครราชสีมา ยอดเงินฝากเฉลี่ย[1] ต่อครัวเรือนประมาณ 40,000 บาท ส่วนของน่านประมาณ 14,000 บาท ถึงแม้ครัวเรือนส่วนใหญ่จะมีบัญชีเงินฝากธนาคาร แต่มิได้หมายความว่าครัวเรือนเหล่านั้นทั้งหมดมีการออมที่เป็นการออมโดยตั้งใจ ทั้งนี้เนื่องจากในปัจจุบันลูกค้าที่กู้เงินจาก ธ.ก.ส. ก็ดี หรือธนาคารพาณิชย์อื่นๆ ก็ดี จะต้องเปิดบัญชีเงินฝากกับธนาคารที่ตนกู้เพื่อทางธนาคารจะโอนเงินกู้นั้นเข้าบัญชีให้เมื่อได้รับอนุมัติการกู้ ที่น่าสังเกตคือยอดเงินออมเฉลี่ยต่อครัวเรือนมีขนาดใกล้เคียงกับกระแสเงินฝากในรอบปี ซึ่งน่าจะแสดงว่ายอดเงินฝากมิได้มีการสะสมมากขึ้นเมื่อเวลาผ่านไป แต่บัญชีดังกล่าวมีไว้สำหรับฝากเข้าระยะหนึ่งแล้วถอนออก วนเวียนกันอยู่เช่นนี้

[1] เป็นการเฉลี่ยเฉพาะครัวเรือนที่ระบุยอดเงินฝากเท่านั้น ดังนั้นค่าเฉลี่ยที่ได้อาจสูงหรือต่ำกว่าที่ควรจะเป็น

ตารางที่ 2.11

แสดงบัญชีเงินฝาก ยอดเงินฝากเฉลี่ยต่อครัวเรือน และปริมาณเงินฝากระหว่างปีสำรวจ 2538/39 ต่อครัวเรือน นครราชสีมาและน่าน

(หน่วย : ครัวเรือน)

	นครราชสีมา	น่าน
จำนวนครัวเรือนที่ไม่มีบัญชีเงินฝาก	325	109
จำนวนครัวเรือนที่มีบัญชีเงินฝาก 1 บัญชี	363	225
จำนวนครัวเรือนที่มีบัญชีเงินฝาก 2 บัญชี	83	80
จำนวนครัวเรือนที่มีบัญชีเงินฝาก 3 บัญชี	6	3
จำนวนครัวเรือนที่มีบัญชีเงินฝาก 4 บัญชี	1	1
ยอดเงินฝากเฉลี่ยต่อครัวเรือน (บาท)	39,826	13,931
ปริมาณเงินฝากระหว่างปีสำรวจต่อครัวเรือน (บาท)	35,467	14,854

หมายเหตุ : จำนวนครัวเรือนรวม 1,196 ครัวเรือน ไม่ตอบ 4 ครัวเรือน

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย*, 2539

ตารางที่ 2.12 แสดงแหล่งเงินฝากที่ครัวเรือนชนบทในสองจังหวัดเลือกใช้บริการและยอดเงินฝาก ในสองจังหวัดที่เป็นกรณีศึกษานี้มีทั้งความคล้ายคลึงและความแตกต่างที่น่าสนใจ กล่าวคือ ในนครราชสีมา จำนวนบัญชีเงินฝากกับ ธ.ก.ส.มีสูงที่สุด แต่ยอดเงินฝากต่อบัญชีกลับต่ำที่สุดเพียง 4,500 บาท เป็นผลให้ ธ.ก.ส.ได้รับส่วนแบ่งเงินฝากไม่มากนักเพียงร้อยละ 6 ของยอดเงินฝากรวม แต่ธนาคารพาณิชย์โดยรวมกลับได้รับส่วนแบ่งเงินฝากถึงร้อยละ 70 ทั้ง ๆ ที่จำนวนบัญชีเงินฝากกับธนาคารพาณิชย์ในปริมาณที่น้อยกว่าของ ธ.ก.ส.มาก โดยมียอดเงินฝากเฉลี่ยต่อปีถึงแสนกว่าบาท สถาบันที่มีบทบาทมากในด้านของการระดมเงินฝากรองจากธนาคารพาณิชย์ คือธนาคารออมสิน ธนาคารกรุงไทย และสหกรณ์การเกษตร สำหรับจังหวัดน่าน บทบาทของ ธ.ก.ส.พิจารณาจากจำนวนบัญชีมีเป็นอันดับหนึ่ง และมียอดเงินฝากเฉลี่ยต่อบัญชีใกล้เคียงกับนครราชสีมามาก แต่ส่วนแบ่งของยอดเงินฝากมีสูงถึงร้อยละ 22 คือมีบทบาทรองจากธนาคารพาณิชย์โดยรวม ตามมาห่าง ๆ คือส่วนแบ่งของธนาคารออมสินและสหกรณ์การเกษตร

ตารางที่ 2.12

ประมาณการยอดเงินฝากเฉลี่ยและยอดเงินฝากรวม ณ เดือน มี.ค. 39 แยกตามสถาบัน

สถาบันการเงิน	ยอดเงินฝากเฉลี่ยต่อบัญชี (บาท)	จำนวนเงินที่นำไปฝากในรอบปีเฉลี่ยต่อบัญชี (บาท)	ยอดเงินฝากรวม[1] (บาท)	จำนวนเงินฝากในรอบปีรวม (บาท)	จำนวนบัญชี (ราย)	จำนวนครัวเรือน (ราย)
นครราชสีมา						
ธ.ก.ส.	4,591	11,423	412,382,943	744,709,996	90,795	90,624
ธนาคารออมสิน	29,508	20,320	759,066,646	341,952,176	26,719	26,719
ธนาคารกรุงไทย	27,556	31,451	327,923,534	263,838,724	12,102	12,102
ธนาคารพาณิชย์อื่น	117,036	50,652	4,503,882,004	1,329,365,411	38,622	38,622
สหกรณ์การเกษตร	9,699	4,911	221,219,492	92,748,440	22,808	22,808
กลุ่มเกษตรกร	10,332	12,169	5,843,497	5,445,375	566	566
กลุ่มออมทรัพย์	38,890	23,728	159,029,280	86,777,133	4,089	4,089
อื่นๆ	24,724	32,972	64,780,967	60,201,856	6,709	6,709
รวม			6,454,128,000			
น่าน						
ธ.ก.ส.	4,516	5,826	324,216,312	370,221,866	73,667	13,667
ธนาคารออมสิน	9,547	11,635	155,832,217	159,684,161	16,370	16,370
ธนาคารกรุงไทย	14,432	34,028	49,980,906	100,377,375	3,463	3,463
ธนาคารพาณิชย์อื่น	57,598	46,168	604,059,625	403,592,179	10,527	10,527
สหกรณ์การเกษตร	6,057	3,221	155,365,016	73,183,393	25,720	25,432
กลุ่มเกษตรกร	5,730	1,639	6,722,500	1,922,500	1,173	1,173
กลุ่มออมทรัพย์	1,263	1,649	13,021,791	16,548,690	10,634	10,634
อื่นๆ	45,166	8,041	129,418,287	23,040,725	13,059	13,059
รวม			1,438,615,000			

หมายเหตุ : [1]. ประมาณการจากการนำยอดเงินฝากเฉลี่ยต่อบัญชีคูณด้วยจำนวนบัญชี

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย*,2539

โดยสรุป ธนาคารพาณิชย์โดยรวมมีบทบาทในตลาดเงินฝากในนครราชสีมามากกว่าในจังหวัดน่าน ในขณะที่ ธ.ก.ส. ดูจะประสบความสำเร็จในการดึงส่วนแบ่งเงินออมในจังหวัดน่านได้ดีกว่าที่นครราชสีมา สำหรับธนาคารออมสินสามารถรักษาส่วนแบ่งการตลาดไว้ได้ในระดับร้อยละ 11 ในทั้งสองจังหวัด และสหกรณ์การเกษตรในจังหวัดน่านมีความสามารถในการระดมเงินฝากได้ดีกว่าสหกรณ์การเกษตรในนครราชสีมา ซึ่งส่วนแบ่งในตลาดเงินฝากที่แตกต่างกันข้างต้นอาจบอกได้ถึงระดับความผูกพันของครัวเรือนในชนบทของทั้งสองจังหวัดกับสถาบันต่าง ๆ ข้างต้น

ความสัมพันธ์ข้างต้นนั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร เมื่อถูกถามว่าเหตุใดจึงเลือกนำเงินไปฝากยังสถาบันนั้น ๆ ใครเป็นผู้แนะนำไป คำตอบที่ได้สรุปไว้ในตารางที่ 2.13 มีข้อสังเกตที่น่าสนใจคือ

1) ในทั้งสองจังหวัด ครัวเรือนที่ฝากเงินกับ ธ.ก.ส.และสหกรณ์การเกษตร ส่วนใหญ่เกิดจากการแนะนำของเจ้าหน้าที่ ธ.ก.ส. หรือเจ้าหน้าที่สหกรณ์ รองลงมาคือกลุ่มครัวเรือนที่ตัดสินใจนำไปฝากเอง และผู้นำหรือเพื่อนสมาชิกกลุ่มเป็นผู้แนะนำ

2) ลูกค้าที่ฝากเงินกับธนาคารออมสินส่วนใหญ่เลือกที่จะไปฝากโดยไม่ต้องมีผู้แนะนำ ทั้งนี้คงเป็นเพราะธนาคารออมสินเป็นสถาบันเงินฝากที่คนในชนบทรู้จักคุ้นเคยมาก่อนธนาคารอื่นๆ และยังเชื่อว่าเป็นสถาบันเงินฝากที่เชื่อถือได้ เนื่องจากเป็นของรัฐ

3) การฝากเงินกับธนาคารกรุงไทย และธนาคารพาณิชย์อื่น ๆ ก็มักจะเกิดจากการตัดสินใจของผู้ฝากเอง และบางส่วนได้รับการแนะนำจากเพื่อนบ้านหรือญาติพี่น้อง

4) การฝากเงินกับกลุ่มเกษตรกรและกลุ่มออมทรัพย์มักเกิดจากการแนะนำของเจ้าหน้าที่ (ของสถาบันและของรัฐ) ผู้นำชุมชนและผู้นำกลุ่มเป็นสำคัญ

ตารางที่ 2.14 แสดงข้อมูลจำนวนครัวเรือนที่ระบุว่าเดือนใดในรอบปีที่ครัวเรือนของตนจะมีการฝากเงินมากที่สุด โดยที่ครัวเรือนจำนวนหนึ่งมีการฝากเงินที่สม่ำเสมอ ซึ่งน่าจะเป็นกลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้สม่ำเสมอตลอดปี น่าแปลกที่ในกรณีของนครราชสีมาลูกค้า ธ.ก.ส. เป็นกลุ่มที่ระบุว่ามีการฝากเงินสม่ำเสมอมากที่สุด ตามด้วยลูกค้าธนาคารพาณิชย์และกลุ่มออมทรัพย์ แต่ในจังหวัดน่านกลุ่มลูกค้าที่มีการฝากเงินสม่ำเสมอมากที่สุดคือ กลุ่มออมทรัพย์ ตามด้วยลูกค้าธนาคารออมสิน ลูกค้าธนาคารพาณิชย์ และลูกค้า ธ.ก.ส. ตามลำดับ

ส่วนครัวเรือนที่มิได้มีการฝากเงินสม่ำเสมอตลอดปี จำนวนครัวเรือนที่คิดว่า ตนฝากเงินในเดือนนั้น ๆ มากที่สุดดังสรุปในตารางที่ 2.14 แสดงให้เห็นถึงการผันแปรที่ดูจะสอดคล้องกับฤดูกาลเก็บเกี่ยวของพืชหลาย ๆ ชนิด เช่น ข้าว อ้อย มันสำปะหลัง ที่จะทยอยเก็บเกี่ยวได้ตั้งแต่ประมาณเดือนพฤศจิกายน ธันวาคม ต่อเนื่องไปถึงเดือนมกราคม-มีนาคมของปีถัดไป แล้วค่อย ๆ ลดน้อยลงในเดือนต่อ ๆ ไป รูปแบบนี้แตกต่างกันเล็กน้อยระหว่างจังหวัดทั้งสองที่ใช้เป็นตัวอย่างในการศึกษา ทั้งนี้น่าจะต่างกันเนื่องจากชนิดของพืชที่ปลูกแตกต่างกัน และกิจกรรมที่ก่อให้เกิดรายได้ของแต่ละครัวเรือนที่ต่างกัน

ตารางที่ 2.15 แสดงเดือนที่ครัวเรือนระบุว่ามีการถอนเงินมากที่สุด ในจังหวัดนครราชสีมาจะอยู่ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์-มิถุนายน แต่ในจังหวัดน่านเป็นช่วงเดือนมกราคม-พฤษภาคม ในกรณีของนครราชสีมามีข้อน่าสังเกตว่าครัวเรือนที่ระบุว่ามีการถอนเงินอย่างสม่ำเสมอส่วนใหญ่เป็นครัวเรือนลูกค้า ธ.ก.ส.

ตารางที่ 2.13

จำนวนครัวเรือนที่นำเงินไปฝากยังแหล่งต่าง ๆ แยกตามผู้แนะนำ

(หน่วย : ครัวเรือน)

สถาบันการเงิน	ผู้แนะนำให้ไปฝากเงินกับสถาบันการเงิน							อื่น ๆ
	ไปเอง	เจ้าหน้าที่ของสถาบัน	เจ้าหน้าที่ราชการ	ผู้นำชุมชน	ผู้นำ/สมาชิกกลุ่ม	เพื่อนบ้าน	ญาติพี่น้อง	
นครราชสีมา								
ธกส.	34	38	1	4	18	5	2	2
ธนาคารออมสิน	18	1	2				1	1
ธนาคารกรุงไทย	22	1	3			2	2	2
ธนาคารพาณิชย์อื่น	63	2				2	5	2
สหกรณ์การเกษตร	8	12		7	2	2	2	3
กลุ่มเกษตรกร		2						
กลุ่มออมทรัพย์	2	2	2	4	1			
อื่น ๆ	3				1			1
รวม	150	58	8	15	22	11	12	11
สถาบันการเงิน	ผู้แนะนำให้ไปฝากเงินกับสถาบันการเงิน							อื่น ๆ
	ไปเอง	เจ้าหน้าที่ของสถาบัน	เจ้าหน้าที่ราชการ	ผู้นำชุมชน	ผู้นำ/สมาชิกกลุ่ม	เพื่อนบ้าน	ญาติพี่น้อง	
น่าน								
ธกส.	39	59	1	3	14		4	1
ธนาคารออมสิน	25	3					2	1
ธนาคารกรุงไทย	4					1		
ธนาคารพาณิชย์อื่น	12					2	2	4
สหกรณ์การเกษตร	13	19		1	1	2	1	
กลุ่มเกษตรกร	1	1						
กลุ่มออมทรัพย์	6	2	1	5	9	5		1
อื่น ๆ	2	2	1					2
รวม	102	86	3	9	24	10	9	9

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย* , 2539.

ตารางที่ 2.14

จำนวนครัวเรือนที่คิดว่าฝากเงินมากที่สุดในเดือนต่าง ๆ

(หน่วย : ครัวเรือน)

นครราชสีมา สถาบันการเงิน	เดือนที่คิดว่าฝากเงินมากที่สุด												
	ฝาก สม่ำเสมอ	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.
ธกส.	**3**	**18**	**32**	**30**	**7**	**3**	**1**	**1**	**4**	**2**	**1**	**2**	**1**
ธนาคารออมสิน	1	6	2	3	2	2		1			2	2	
ธนาคารกรุงไทย	5	5	3	3		1	2	2	2		1	3	
ธนาคารพาณิชย์อื่น	12	10	8	10	1	6	1	3	4	2	7	3	4
สหกรณ์การเกษตร	5	3	8	8	2	1	5		2		2		
กลุ่มเกษตรกร				1				1					
กลุ่มออมทรัพย์	2						2		1		1	1	
อื่น ๆ		2											
รวม	28	44	53	55	12	13	11	8	13	4	14	11	5
น่าน													
ธกส.	21	30	19	14	13	4	1	2	1	1	1	3	10
ธนาคารออมสิน	5	3	5		4		2		1		1	1	3
ธนาคารกรุงไทย	1	1											1
ธนาคารพาณิชย์อื่น	1	2	2	1		2	2		1				3
สหกรณ์การเกษตร	3	3	7	9	8	1	2		1	1	1	1	2
กลุ่มเกษตรกร													2
กลุ่มออมทรัพย์	1		3										
อื่น ๆ	1									1			
รวม	33	39	36	24	25	7	7	2	4	3	3	5	21

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย* , 2539.

ตารางที่ 2.15

จำนวนครัวเรือนที่คิดว่าถอนเงินมากที่สุดในเดือนต่าง ๆ

(หน่วย : ร้อยละ)

สถาบันการเงิน	เดือนที่คิดว่าถอนเงินมากที่สุด												
	ถอนสม่ำเสมอ	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.
<u>นครราชสีมา</u>													
ธกส.	50	3	6	15	8	6	5	5	3			2	2
ธนาคารออมสิน	11	1	2			1	1	1	1	2			2
ธนาคารกรุงไทย	14	2	5	2	1	2			2	1			1
ธนาคารพาณิชย์อื่น	29	6	11	6	1	3	3	2		2	1	4	6
สหกรณ์การเกษตร	31	1				1	1			1			
กลุ่มเกษตรกร	1							1					
กลุ่มออมทรัพย์	8		1				1			1			
อื่น ๆ	4		1										
รวม	148	13	26	23	10	13	11	9	6	7	1	6	11
<u>น่าน</u>													
ธกส.	66	7	12	8	5	9	3	2	3	1	1	2	1
ธนาคารออมสิน	16	1	2	1	1			1			3	2	4
ธนาคารกรุงไทย	2		1			1							
ธนาคารพาณิชย์อื่น	10	1	1	1	1	1	1				1		1
สหกรณ์การเกษตร	30		2	1		2		1	1	1	1		
กลุ่มเกษตรกร	1												1
กลุ่มออมทรัพย์	27		1				1						
อื่น ๆ	6	1					1						
รวม	158	10	19	11	7	13	6	4	4	2	6	4	7

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทยไทย* , 25539

2.4.2 การออมในรูปทรัพย์สิน

นอกจากการออมในรูปของเงินฝากธนาคารหรือเงินสด ครัวเรือนอาจเลือกที่จะออมอยู่ในรูปของสินทรัพย์ถาวรหรือสินทรัพย์มีค่าอื่น ๆ ในตารางที่ 2.16 ก และ 2.16 ข แสดงให้เห็นว่า ณ เดือนมีนาคม 2539 เกือบทุกครัวเรือนมีบ้านของตนเอง (ยกเว้น 7 ครัวเรือน ในจังหวัดน่าน) สินทรัพย์ที่ครัวเรือนในนครราชสีมามีรองลงมาได้แก่ เครื่องใช้ไฟฟ้า เตาแก๊ส รถจักรยานยนต์ และตู้เย็น ตามลำดับ ในจังหวัดน่านทรัพย์สินอื่น ๆ ที่ครัวเรือนมักจะมีได้แก่ เครื่องใช้ไฟฟ้า รถจักรยานยนต์ ตู้เย็น และเตาแก๊ส ตามลำดับ แต่ในการสอบถามเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินในรอบปีของการ

สำรวจ จะเห็นได้ว่าในทั้งสองจังหวัดมีครัวเรือนที่ซื้อจักรยานยนต์ด้วยเงินผ่อนอยู่จำนวนมาก นอกจากนี้สินค้าคงทนถาวรที่มีการซื้อเข้ามาในครัวเรือนคือเครื่องใช้ไฟฟ้า และมักนิยมซื้อด้วยเงินสด การซื้อด้วยเงินผ่อนมีเป็นส่วนน้อย เตาแก๊ส ตู้เย็น (มีการซื้อด้วยเงินผ่อนในสัดส่วนที่สูง) รถจักรยานยนต์ และของมีค่าอื่น ๆ คือสินทรัพย์ที่มีการซื้อเข้ามาในช่วงปีการสำรวจในอันดับรอง ๆ ลงมา

เป็นที่น่าสังเกตว่าสินทรัพย์ที่ครัวเรือนขายออกไปในระหว่างปีการสำรวจมากที่สุด ได้แก่ วัว ควาย

ตารางที่ 2.16 ก.

การถือครองทรัพย์สินต่างๆของครัวเรือนชนบท ในจังหวัดนครราชสีมา ณ เดือน มี.ค. 39

และการเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินในช่วงระหว่าง มี.ค. 28-มี.ค. 39

รายการทรัพย์สิน	ครัวเรือนที่มี		ครัวเรือนที่ไม่มี		ซื้อใหม่ (รายครัวเรือน)		ขายเงินสด	ให้จำนำ	จำนำ
	จำนวน	%	จำนวน	%	เงินสด	เงินผ่อน	(ครัวเรือน)	(ครัวเรือน)	(ครัวเรือน
บ้าน	780	100.00	0	0.00	14				
โรงเรือน	87	11.15	693	88.85	3				
รถยนต์	68	8.72	712	91.28	11	21			
รถบรรทุก	3	0.38	777	99.62	1				
จักรยานยนต์ และตุ๊กๆ	367	47.05	413	52.95	3	70	3		4
ตู้เย็น	300	38.46	480	61.54	29	22			
จักรเย็บผ้า	95	12.18	685	87.83	4		1		1
เตาแก๊ส	416	53.33	364	46.67	53	7			
รถขุดแมคโคร	1	0.13	779	99.87					
แทรกเตอร์ใหญ่	14	1.79	766	98.21	2				
แทรกเตอร์เล็ก	270	34.62	510	65.33	26		2		2
อีแต๋น	87	11.15	693	88.85	5				
เครื่องพ่นยา	59	7.56	721	92.44	4		1		1
เครื่องสีข้าว	11	1.41	769	98.59	1				
วัวควาย	103	13.21	677	86.79	6		14		14
ของมีค่า	60	7.69	720	92.31	39		5	1	8
เครื่องใช้ไฟฟ้า	716	91.79	64	8.21	116	21	1		1
เครื่องตัดหญ้า	3	0.30	777	99.62					
อื่นๆ	97	12.44	683	87.56	27	38		2	1

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย*,2539

ตารางที่ 2.16 ข.

การถือครองทรัพย์สินต่างๆของครัวเรือนชนบท ในจังหวัดน่าน ณ เดือน มี.ค. 39

และการเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินในช่วงระหว่าง มี.ค. 28-มี.ค. 39

รายการทรัพย์สิน	ครัวเรือนที่มี		ครัวเรือนที่ไม่มี		ซื้อใหม่ (รายครัวเรือน)		ขายเงินสด	ไถ่จำนำ	จำนำ
	จำนวน	%	จำนวน	%	เงินสด	เงินผ่อน	(ครัวเรือน)	(ครัวเรือน)	(ครัวเรือน)
บ้าน	413	98.33	7	1.67	7				
โรงเรือน	12	2.86	408	97.14					
รถยนต์	22	5.24	398	94.76	4	5			
รถบรรทุก	3	0.71	417	99.29			1		
จักรยานยนต์ และตุ๊กๆ	272	64.76	148	35.24	19	27			
ตู้เย็น	205	48.81	215	51.19	19	16	2		
จักรเย็บผ้า	58	13.81	362	86.19	1		1		
เตาแก๊ส	150	35.71	270	64.29	20	1			
รถชุดแมคโคร	1	0.24	419	99.76					
แทรกเตอร์ใหญ่	3	0.71	417	99.29					
แทรกเตอร์เล็ก	70	16.67	350	8.33	3				
อีแต๋น	2	0.48	418	99.52					
เครื่องพ่นยา	71	16.90	349	83.10			1		
เครื่องสีข้าว	4	0.95	416	99.05	2				
วัวควาย	91	21.67	329	78.33	15		21		
ของมีค่า	26	6.19	394	93.81	22		3		
เครื่องใช้ไฟฟ้า	304	72.38	116	27.62	47	13			
เครื่องตัดหญ้า	6	1.43	414	98.57	2				
อื่นๆ	23	5.48	397	94.52	11	4			

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย*,2539

2.5 การเผชิญกับความเสี่ยง

2.5.1 การออมและการกู้

จากกรอบความคิดที่ได้กล่าวถึงข้างต้น ในบางช่วงเวลาบางครัวเรือนอาจมีกระแสรายได้น้อยกว่ากระแสรายจ่าย ครัวเรือนจึงประสบกับปัญหาการขาดแคลนเงิน ครัวเรือนจะมีทางออกสำหรับปัญหานี้หลายทาง เช่นหางานทำเพิ่มขึ้น ลดการใช้จ่ายลง นำเงินออมมาใช้ ขายสินทรัพย์ต่าง ๆ จำนำจำนอง และกู้ยืมจากแหล่งต่าง ๆ สำหรับทางออก 2 ทางแรก ไม่อาจแสดงให้เห็นได้ในการศึกษานี้ เพราะข้อมูลรายได้และรายจ่ายที่ใช้ในการศึกษาเป็นข้อมูลที่เกิดขึ้นแล้ว ดังนั้นถ้าครัวเรือนได้พยายามเพิ่มรายได้ หรือลดรายจ่ายสิ่งเหล่านั้นได้รวมอยู่ในข้อมูล รายได้-รายจ่ายที่เก็บมาได้ ผู้วิจัยไม่สามารถแยกแยะว่ารายได้ส่วนใดคือรายได้ที่ครัวเรือนพยายามหามาเพิ่มขึ้น และครัวเรือนได้พยายามลดรายจ่ายส่วนใดไปเท่าใด สิ่งที่ข้อมูลแสดงได้ในขณะนี้คือ สำหรับบางครัวเรือนไม่ว่าครัวเรือนจะได้พยายามเพิ่มรายได้ และ/หรือลดรายจ่ายหรือไม่ก็ตาม แต่ครัวเรือนยังประสบปัญหาที่มีรายได้ไหลเข้าน้อยกว่ารายจ่ายที่ไหลออก

ตารางที่ 2.17 แสดงข้อมูลเฉพาะครัวเรือนที่มีกระแสรายได้น้อยกว่ากระแสรายจ่ายในช่วงปีของการสำวจ (มี.ค.38 - มี.ค.39) โดยแบ่งแยกครัวเรือนตามสถานะการกู้และแหล่งที่กู้ ที่น่าสนใจเป็นพิเศษคือกลุ่มครัวเรือนที่ไม่ประสงค์จะกู้ และกลุ่มครัวเรือนที่กู้ไม่ได้ (กลุ่มแรกและกลุ่มสุดท้ายในตารางของแต่ละจังหวัด) ครัวเรือนเหล่านี้นำเงินที่ไหนมาใช้จ่ายมากกว่ารายได้ ทั้งนี้โดยครัวเรือนเหล่านี้ไม่มีการกู้

สิ่งแรกที่พิจารณาคือครัวเรือนเหล่านี้มีการออมหรือไม่ การออมในที่นี้แสดงได้เพียงบางส่วนเฉพาะเงินฝากในบัญชี (ค่าเฉลี่ยในตารางเป็นค่าเฉลี่ยเฉพาะบัญชีที่เปิดเผยยอดเงินฝาก) ส่วนการออมที่เป็นเงินสดไม่สามารถเก็บข้อมูลได้ ถึงแม้จะมีรายจ่ายสูงกว่ารายได้ใน ช่วงปีของการสำรวจ แต่ ณ วันที่ทำการสำรวจข้อมูลที่ปรากฏในตารางที่ 2.17 เป็นข้อมูลเมื่อสิ้นระยะเวลาสำรวจ จะเห็นได้ว่าร้อยละ 65-70 ของครัวเรือนกลุ่มที่ไม่ต้องการกู้ของนครราชสีมาและน่าน มีบัญชีเงินฝาก และหลังจากการใช้จ่ายแล้ว ยังคงมียอดเงินฝากเฉลี่ยประมาณ 50,000 บาท และ 8,000 บาทต่อบัญชีตามลำดับ แสดงว่าครัวเรือนเหล่านี้มีเงินออมจำนวนหนึ่งที่จะรองรับภาวะความไม่แน่นอนของกระแสรายได้ และ/หรือรายจ่าย

ตารางที่ 2.17

แหล่งที่มาของเงินสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้น้อยกว่ารายจ่ายในจังหวัดนครราชสีมา

(หน่วย : บาท)

	จำนวนครัวเรือน	S เฉลี่ย	จำนวนบัญชีเงินฝาก (ราย)	ยอดเงินฝากเฉลี่ย[1]	จำนวนที่ดินที่ขาย (ไร่)	ราคาขายที่ดินเฉลี่ยต่อไร่	ราคาขายทรัพย์สินเฉลี่ยต่อครัวเรือน	วงเงินกู้เฉลี่ยต่อครัวเรือน
ไม่ประสงค์จะกู้	155	-35,299	102	51,622	0.25	320,000	21,907	0
กู้ ธกส. เท่านั้น	67	-35,761	62	14,304	2	10,000	13,500	34,045
กู้ ธนาคารพาณิชย์เท่านั้น	5	-167,805	5	8,480	0	0	8,000	118,000
กู้ธกส. + อื่น ๆ (ใน)	3	-10,126	4	4,250	0	0	0	40,000
กู้ธกส. + นอกระบบ	19	-18,445	14	1,173	100.5	955	9,000	43,015
กู้นอกระบบเท่านั้น	48	-29,634	19	12,655	0	0	7,000	19,875
กู้ไม่ได้	19	-22,020	3	3,767	0	0	0	0

แหล่งที่มาของเงินสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้น้อยกว่ารายจ่ายในจังหวัดน่าน

	จำนวนครัวเรือน	S เฉลี่ย	จำนวนบัญชีเงินฝาก (ราย)	ยอดเงินฝากเฉลี่ย[1]	จำนวนที่ดินที่ขาย (ไร่)	ราคาขายที่ดินเฉลี่ยต่อไร่	ราคาขายทรัพย์สินเฉลี่ยต่อครัวเรือน	วงเงินกู้เฉลี่ยต่อครัวเรือน
ไม่ประสงค์จะกู้	50	-10,900	35	8,247	0	0	12,200	0
กู้ ธกส. เท่านั้น	29	-21,935	35	6,143	0	0	11,500	15,276
กู้ ธกส. + ธพ.	1	-32,672	1	500	0	0	0	60,000
กู้ธกส. + อื่น ๆ (ใน)	5	-7,636	10	2,532	0	0	0	25,260
กู้ธกส. + นอกระบบ	1	-9,513	1	240	0	0	0	24,000
กู้นอกระบบเท่านั้น	6	-5,816	2	1,300	0	0	0	10,133
กู้ไม่ได้	5	-31,195	2	750	0	0	8,000	0

หมายเหตุ : [1] คำนวณค่าเฉลี่ยเฉพาะจากตัวอย่างที่เปิดเผยยอดเงินในบัญชีเท่านั้น

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย*, 2539.

สำหรับกลุ่มครัวเรือนที่กู้ไม่ได้ของนครราชสีมาและมีการใช้จ่ายที่สูงกว่ารายได้ ซึ่งมีอยู่เพียง 19 ครัวเรือนจากครัวเรือนตัวอย่างทั้งสิ้น ใน 19 ครัวเรือนนี้มีเพียง 3 ครัวเรือน ที่มีบัญชีเงินฝากธนาคาร แต่ยอดเงินฝากของแต่ละบัญชีอยู่ในระหว่าง 100-500 บาทเท่านั้น มีเพียงบัญชีเดียวที่เงินฝากถึงหนึ่งหมื่นบาท โดยทั้ง19 ครัวเรือนไม่มีการขายที่ดินหรือสินทรัพย์ใด ๆ ในช่วงปีของการสำรวจ

ครัวเรือนที่กู้ไม่ได้และมีค่าใช้จ่ายสูงกว่ารายได้ในจังหวัดน่านมีเพียง 5 ครัวเรือนจากครัวเรือนที่สำรวจทั้งสิ้น 420 ครัวเรือน เมื่อพิจารณาข้อมูลของครัวเรือนเหล่านี้ในรายละเอียดพบว่าบางครัวเรือนมีการขายทรัพย์สินบางอย่างออกไป บางครัวเรือนยังมีเงินฝากในธนาคารอยู่บ้างเล็กน้อย ยกเว้นครัวเรือนหนึ่งที่มีเงินฝากในบัญชีถึงห้าหมื่นบาททั้ง ๆ ที่มีขนาดของการขาดดุลในครัวเรือนถึงกว่าสองหมื่นบาท เพื่อพิจารณาจากแบบสอบถามแล้วพบว่า ในระหว่างปีการสำรวจครัวเรือนนี้ได้รับเงินฌาปนกิจถึง 80,000 บาท ดังนั้นรายจ่ายที่สูงเกินกว่ารายได้มากจึงเป็นผลจากค่าใช้จ่ายในงานศพ แต่ขณะเดียวกันครัวเรือนก็ได้รับเงินฌาปนกิจมาใช้จ่ายในส่วนนี้แล้วยังมีเหลือฝากธนาคารได้อีกส่วนหนึ่ง

สำหรับครัวเรือนกลุ่มอื่น ๆ ที่มีการใช้จ่ายในครัวเรือนเกินกว่ารายได้ดังแสดง ในตารางที่ 2.17 จะเห็นได้ว่าครัวเรือนเหล่านี้บางครัวเรือนมีการขายที่ดิน หรือทรัพย์สินอื่น ๆ อยู่บ้างเพียงประปรายแต่ทุกครัวเรือนมีการกู้ ในขณะเดียวกันเมื่อสิ้นงวดของการสำรวจครัวเรือนเหล่านี้ก็มีเงินฝากในบัญชีด้วยมากบ้างน้อยบ้าง แต่ที่น่าสังเกตคือยอดเงินฝากเฉลี่ยต่อบัญชีของครัวเรือนเหล่านี้ต่ำกว่ากลุ่มครัวเรือนที่ไม่ประสงค์จะกู้

ดังนั้น การออมและการกู้จากทั้งในระบบและนอกระบบจึงเป็นเสมือนเครื่องกันกระแทกจากความเสี่ยงทางการเงิน

2.5.2 การเป็นสมาชิกกลุ่มฌาปณกิจ

ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมาได้เกิดพัฒนาการของการตั้งกลุ่มฌาปณกิจขึ้นอย่างรวดเร็วและแพร่ขยายไปตามหมู่บ้านต่าง ๆ การที่การจัดตั้งกลุ่มฌาปณกิจเกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย เกิดจากการยอมรับของชาวบ้านว่าเป็นทางออกที่ดีในการแก้ปัญหาค่าใช้จ่ายก้อนใหญ่ที่อาจเกิดขึ้นเมื่อสมาชิกในครอบครัวเสียชีวิต ซึ่งการเสียชีวิตในหลาย ๆ กรณีอาจเกิดขึ้นอย่างกระทันหันหรือไม่คาดคิดมาก่อน เช่น การเสียชีวิตจากอุบัติเหตุ เป็นต้น การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มฌาปณกิจช่วยให้ครัวเรือนลดภาระความเสี่ยงที่จะเกิดจากการมีค่าใช้จ่ายสูงกว่าปกติในภาวะดังกล่าว จากเดิมที่บางครัวเรือนต้องไปกู้ยืมมาใช้จ่ายเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า การเป็นสมาชิกกลุ่มช่วยลดปัญหานี้ได้อย่างดี

เมื่อการจัดตั้งกลุ่มฌาปณกิจเป็นนิคมอย่างกว้างขวางในชนบท ธ.ก.ส. ก็ได้จัดตั้งสมาคมฌาปณกิจสงเคราะห์ลูกค้าผู้กู้เงิน ธ.ก.ส.ขึ้นในปี 2523[2] และตั้งสมาคมฌาปณกิจสงเคราะห์ลูกค้าผู้ฝากเงิน ธ.ก.ส.ในปี 2531 ครัวเรือนชนบทบางครัวเรือนถึงกับระบุว่าเข้าเป็นลูกค้ากู้เงินกับ ธ.ก.ส. เพราะอยากเข้าเป็นสมาชิกฌาปณกิจของ ธ.ก.ส. เนื่องจากลูกค้าผู้กู้ของ ธ.ก.ส. มีเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ครัวเรือนของสมาชิกจะได้รับเงินจำนวนมาก เมื่อผู้เป็นสมาชิกถึงแก่กรรม กลุ่มฌาปณกิจผู้ฝากเงิน ธ.ก.ส. ได้รับความนิยมน้อยกว่า เพราะจำนวนผู้ฝากเงินน้อยกว่าจำนวนผู้กู้เงิน นอกจากนี้สมาชิกแต่ละคนในครัวเรือนอาจเลือกเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มฌาปณกิจต่าง ๆ กัน และบางคนอาจเข้าเป็นสมาชิกหลายกลุ่มพร้อม ๆ กัน

[2] ธ.ก.ส.จังหวัดน่านได้มีการจัดตั้งกลุ่มฌาปนกิจอย่างไม่เป็นทางการตั้งแต่ 2518

ตารางที่ 2.18 แสดงปีที่สมาชิกในครัวเรือนเริ่มเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ จะเห็นได้ว่าในจังหวัดน่าน การจัดตั้งกลุ่มฌาปณกิจได้มีมาตั้งแต่ก่อนปี 2500 ในขณะที่ในจังหวัดนครราชสีมาไม่อาจสรุปได้ชัดเจนว่ามีการจัดตั้งกลุ่มดังกล่าวมาก่อน 2500 หรือไม่ แต่ตั้งแต่ปี 2500 เป็นต้นมาได้มีครัวเรือนตัวอย่างระบุว่าได้เข้าเป็นสมาชิกกลุ่มฌาปณกิจบางแล้ว และการเข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม เพิ่มขึ้นทุกปี การเข้าเป็นสมาชิกฌาปณกิจของ ธ.ก.ส. เป็นที่นิยมมากในนครราชสีมาคือประมาณร้อยละ 50 ของการเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มทั้งหมด บทบาทของกลุ่มฌาปณกิจ ธ.ก.ส.ในจังหวัดน่านมีประมาณร้อยละ 30 ทั้งนี้อาจเป็นผลจากการที่กลุ่มฌาปณกิจของหมู่บ้านหรือตำบลก่อตั้งมาก่อนจึงดึงลูกค้าไปก่อนแล้ว

จากข้อมูลการสำรวจดังแสดงในตารางที่ 2.19 พบว่า ยังมีครัวเรือนบางส่วน (ประมาณร้อยละ 25) ในนครราชสีมาที่ไม่ได้เป็นสมาชิกฌาปณกิจที่ใดเลย แต่ในจังหวัดน่านมีเพียง4 ครัวเรือนเท่านั้น และครัวเรือนส่วนใหญ่ (ร้อยละ 60) เป็นสมาชิกกลุ่มเพียงกลุ่มเดียวอีกร้อยละ 14 ของครัวเรือนเป็นสมาชิกของสองกลุ่มพร้อมกัน ส่วนในจังหวัดน่านมีรูปแบบที่ต่างกันออกไป คือมีเพียง 4 ครัวเรือนตัวอย่างเท่านั้นที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่มฌาปณกิจเลย และครัวเรือนส่วนใหญ่ (ร้อยละ 65) เป็นสมาชิกสองกลุ่มพร้อมกัน อีกร้อยละ 34 เป็นสมาชิกเพียงกลุ่มเดียว

ตารางที่ 2.18

แสดงจำนวนสมาชิกกลุ่มฌาปณกิจจำแนกตามปีที่เริ่มเป็นสมาชิกจังหวัดนครราชสีมา

(หน่วย :ราย)

	ธ.ก.ส.	กลุ่มของหมู่บ้านหรือตำบล	อื่นๆ	รวม
ไม่ระบุปี	107	97	43	247
ก่อน พ.ศ. 2500	-	-	-	0
2500-2509	4	2	1	7
2510-2519	10	9	6	25
2520-2524	10	11	6	27
2525-2529	35	27	10	72
2530-2534	64	54	28	146
2535-2539	68	57	35	160
	298	257	129	684

หมายเหตุ : หนึ่งครัวเรือนสามารถเป็นสมาชิกได้หลายกลุ่ม

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย, 2539

ตารางที่ 2.18 (ต่อ)

แสดงจำนวนสมาชิกกลุ่มฌาปณกิจจำแนกตามปีที่เริ่มเป็นสมาชิกจังหวัดน่าน

(หน่วย : ราย)

	ธ.ก.ส.	กลุ่มของหมู่บ้านหรือตำบล	อื่นๆ	รวม
ไม่ระบุปี	98	180	36	314
ก่อน พ.ศ. 2500	-	28	12	40
2500-2509	3	19	9	31
2510-2519	14	18	7	39
2520-2524	6	15	3	24
2525-2529	33	31	9	73
2530-2534	38	38	19	95
2535-2539	30	31	12	73
	222	360	107	689

หมายเหตุ : หนึ่งครัวเรือนสามารถเป็นสมาชิกได้หลายกลุ่ม

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย , *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย*,2539

ตารางที่ 2.19

จำนวนครัวเรือนที่เป็นสมาชิกฌาปณกิจจำแนกตามจำนวนกลุ่มที่เป็นสมาชิก

(หน่วย : ครัวเรือน)

	จำนวนกลุ่ม			
	0	1	2	รวม
นครราชสีมา	202	472	106	780
น่าน	4	143	273	420

ที่มา : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย*, 2539

บทที่ 3

ผลการวิเคราะห์เชิงสถิติ

ในส่วนที่ 2 ได้ให้ภาพของครัวเรือนชนบทในทั้งสองจังหวัดที่เป็นตัวอย่างของการศึกษาครั้งนี้ไว้บ้างแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลด้านรายได้ แหล่งที่มาของรายได้ รายจ่ายสินทรัพย์ ตลอดจนการกู้ การออม และอื่น ๆ แต่เพื่อให้สามารถเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะต่าง ๆ ของครัวเรือนกับสถานะการกู้เงิน การซื้อสินค้าผ่อนส่ง ตลอดจนการออม ในส่วนนี้จึงเป็นการรายงานผลของการทดสอบเชิงสถิติของความสัมพันธ์ดังกล่าวข้างต้น

3.1 ลักษณะของครัวเรือนชนบทที่มีความสัมพันธ์ต่อสถานะต่าง ๆ ของการกู้

3.1.1 ตัวแปรแสดงสถานะการกู้และจำนวนตัวอย่างสำหรับการคำนวณ

จากแผนภาพที่ 1.1 ข้างต้น เราอาจระบุสถานภาพต่าง ๆ ของการกู้ของครัวเรือนได้ดังนี้

1) ครัวเรือนที่ต้องการกู้แตกต่างกับครัวเรือนที่ไม่ต้องการกู้

(CN = 0 : ไม่ต้องการกู้

= 1 : ต้องการกู้)

2) ครัวเรือนที่ต้องการกู้แล้วสามารถกู้ได้ แตกต่างจากครัวเรือนที่ต้องการกู้ แล้วกู้ไม่ได้

(CN1 = 0 : ไม่สามารถกู้ได้

= 1 : สามารถกู้ได้)

3) ครัวเรือนที่กู้ได้และได้กู้จากแหล่งในระบบ แตกต่างจากครัวเรือนที่กู้ได้จากแหล่งนอกระบบ

(CN2 = 0 : กู้จากนอกระบบ

= 1 : กู้จากในระบบ)

4) ครัวเรือนที่กู้ได้จาก ธ.ก.ส. แตกต่างจากครัวเรือนที่กู้ได้จากแหล่งใน ระบบอื่น ๆ

(BAAC = 0 : กู้จากแหล่งสถาบันอื่น

= 1 : กู้จาก ธ.ก.ส.)

5) ครัวเรือนที่กู้ได้จากธนาคารพาณิชย์แตกต่างจากครัวเรือนที่กู้ได้จากแหล่งใน ระบบอื่น ๆ

(COMBK = 0 : กู้จากแหล่งสถาบันอื่น

= 1 : กู้จากธนาคารพาณิชย์)

6) ครัวเรือนที่กู้ได้จากสหกรณ์การเกษตร แตกต่างจากครัวเรือนที่กู้ได้จาก แหล่งในระบบอื่น ๆ

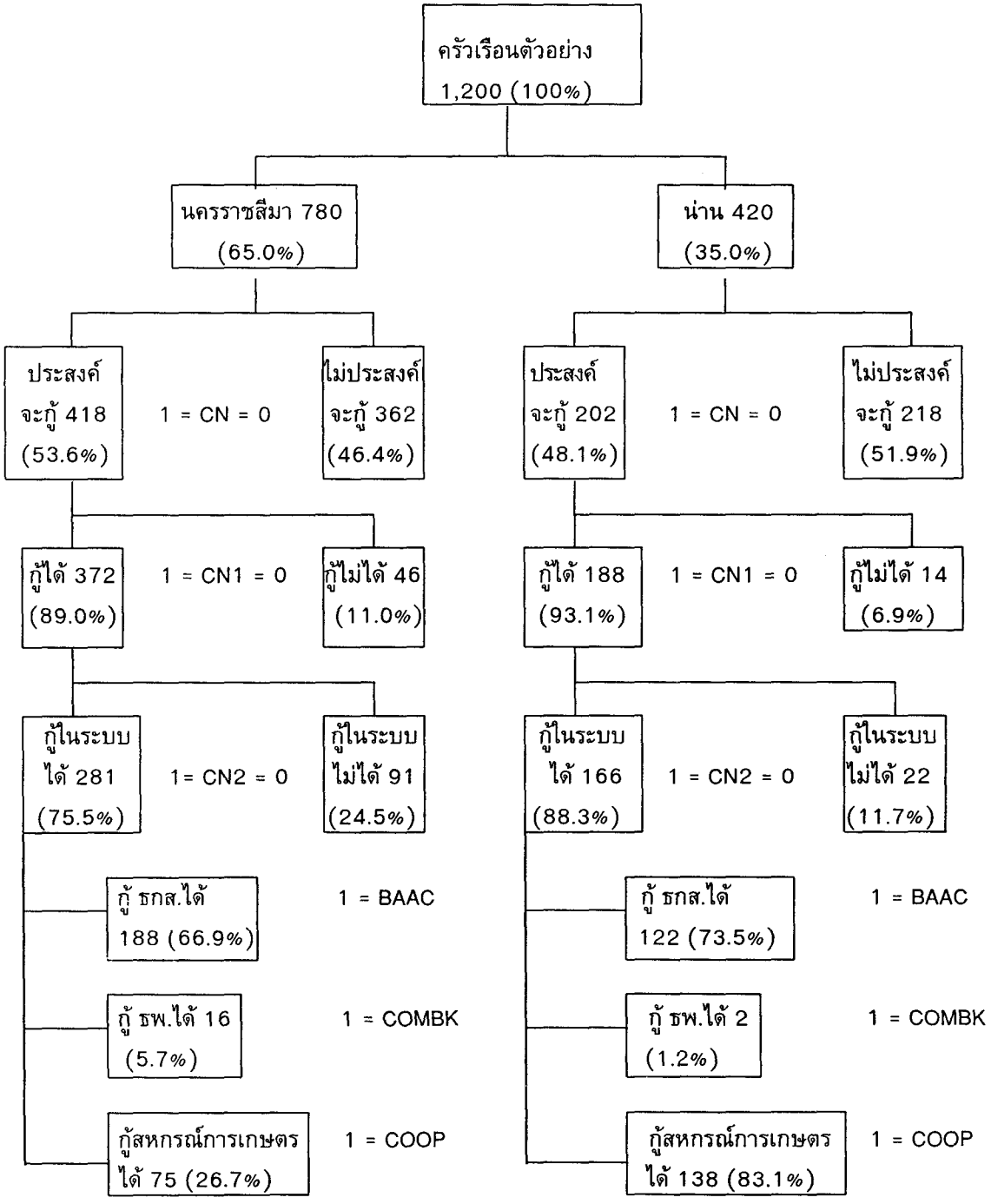
(COOP = 0 : กู้จากแหล่งสถาบันอื่น

= 1 : กู้จากสหกรณ์การเกษตร)

แผนภาพที่ 3.1 เป็นการนำเอาแผนภาพที่ 2 มาดัดแปลงโดยระบุชื่อตัวแปรสำหรับสถานะการกู้และจำนวนตัวอย่างจากการสำรวจสำหรับการคำนวณผลความสัมพันธ์ระหว่างสถานะการกู้กับปัจจัยอื่นๆ จากจำนวนตัวอย่างทั้งหมด 1,200 ตัวอย่าง เป็นครัวเรือนตัวอย่างในจังหวัดนครราชสีมาจำนวน 780 ตัวอย่างที่เหลือ 420 ตัวอย่างเป็นของจังหวัดน่าน และหากพิจารณาจำนวนตัวอย่างในแต่ละสถานะของการกู้ในแต่ละจังหวัดแล้ว จะพบว่า ปัญหาการคำนวณอาจจะเกิดขึ้นในกรณีของตัวอย่างในจังหวัดน่าน เพราะข้อมูลตัวอย่างอาจจะมีจำนวนน้อยเกินไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานะของการกู้จากธนาคารพาณิชย์ เทียบกับกู้จากสถาบันอื่น (2 ต่อ 164) ในกรณีของนครราชสีมา ปัญหาการคำนวณอาจเกิดกับกรณีของการระบุความสัมพันธ์ระหว่างสถานะการกู้จากธนาคารพาณิชย์เทียบกับกู้จากสถาบันอื่นได้เช่นกัน เพราะจำนวนตัวอย่างของผู้กู้จาก ธนาคารพาณิชย์มีเพียง 16 ครัวเรือนตัวอย่างเท่านั้น

ภาพที่ 3.1 แผนภูมิแสดงผลการสำรวจครัวเรือนชนบทแยกตามสถานะของการกู้

ช่วง 1 มี.ค.38 - 1 มี.ค.39



ที่มา : จากการสำรวจในจังหวัดนครราชสีมาและน่าน *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย* สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2539.

3.1.2 สมมติฐานตัวแปรลักษณะครัวเรือนที่สัมพันธ์กับสถานะการกู้

ตัวแปรที่แสดงลักษณะของครัวเรือนที่จะเป็นสมมติฐาน อธิบายความแตกต่างระหว่างครัวเรือนแยกตามสถานภาพต่าง ๆ ข้างต้นมีดังนี้

1) รายได้สุทธิของครัวเรือน ซึ่งประกอบด้วยรายได้สุทธิจากกิจกรรมในไร่นา (NETFY) และรายได้สุทธิจากกิจกรรมนอกไร่นา (NETNFY) ตัวแปรนี้น่าจะมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับโอกาสในการกู้ ผู้ให้กู้ส่วนใหญ่จะพิจารณาอนุมัติเงินกู้จากความสามารถทำกำไรของกิจการเป็นสำคัญ

2) การกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจของครัวเรือน (HC1) โดยตัวแปรนี้เป็นดัชนีที่คำนวณขึ้นจากสูตร

$$HCI_j = \sum_{i=1}^{n} \frac{Y_{ij}^2}{TY_j} : 0 \leq HCI \leq$$

โดยที่ HCI_j = ค่าดัชนีการกระจุกตัวของกิจกรรมของครัวเรือน j

Y_{ij} = รายได้จากกิจกรรมที่ i ของครัวเรือน j

Ty_j = รายได้รวมของครัวเรือน j

j = ครัวเรือนที่ j

I = กิจกรรมที่ i ; i = 1,2,.....n

การมีกิจกรรมที่สร้างรายได้หลายกิจกรรมเป็นการกระจายความเสี่ยงที่ผู้ให้กู้อาจจะพิจารณาให้กู้แก่ลูกค้า ถ้า HCI เข้าใกล้ศูนย์แสดงว่ามีการกระจายการผลิตมาก ความเสี่ยงยิ่งต่ำ ดังนั้น ความสัมพันธ์ของตัวแปรนี้ต่อสถานะการกู้จึงน่าจะเป็นลบ

3) ที่ดิน ซึ่งเป็นตัวแปรแสดงขนาดทรัพย์สินของครัวเรือน ตัวแปรย่อยในกลุ่มที่ดินนี้ประกอบด้วย ขนาดของที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์ของครัวเรือน (RLD) กับขนาดที่ดินที่ถือครองเพื่อการเกษตรของครัวเรือน (TLD) ตัวแปรนี้น่าจะมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับสถานะการกู้

4) ฐานะทางสังคมของหัวหน้าครัวเรือน (STATUS 3) ซึ่งหมายถึงการที่หัวหน้าครัวเรือนมีตำแหน่งทางสังคมอยู่ในหมู่บ้าน เช่นเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ ฐานะทางสังคมเหล่านี้ถือเป็นสินทรัพย์ประจำตัวบุคคลอย่างหนึ่งเพราะเป็นสิ่งที่สร้างความน่าเชื่อถือเพราะเป็นที่ยอมรับของชุมชน ผู้ดำรงตำแหน่งเหล่านี้จึงมักจะ "มีโอกาสดี" กว่าชาวชนบททั่ว ๆ ไป ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องการขอกู้หรือการร่วมทำกิจกรรมอื่น ๆ

5) ตัวแปรแสดงลักษณะองค์ประกอบของครัวเรือนอื่น ๆ เช่น อายุ (AGE) ระดับการศึกษา (SCHOOL 2) เพศ (SEX) และลักษณะการประกอบอาชีพของสมาชิกในครัวเรือน (GEN 3 = ครัวเรือนมีสมาชิกประกอบอาชีพเกษตรกรรมหรือไม่ ; GEN 4 = ครัวเรือนมีสมาชิกประกอบอาชีพธุรกิจการเกษตรหรือไม่; GEN 5 = ครัวเรือนมีสมาชิกรับจ้างหรือไม่; GEN 6 = ครัวเรือนมีสมาชิกรับราชการหรือไม่) สมมติฐานเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของตัวแปรเหล่านี้อาจเป็นได้ทั้งทางบวกและลบ

6) ตัวแปรที่แสดงสถานะการเงินของครัวเรือน โดยเฉพาะภาวะหนี้คงค้างรวม (UDBT), หนี้คงค้างในระบบ (FUDBT) และหนี้คงค้างนอกระบบ (NUDBT) ลักษณะของครัวเรือนในประเด็นนี้น่าจะมีส่วนกำหนดความต้องการกู้-ไม่กู้ของครัวเรือนชนบทได้เช่นกัน การมีหนี้คงค้างมาก ๆ อาจทำให้ผู้ให้กู้ลังเลที่จะให้กู้ต่อหรืออาจจะมองได้เช่นเดียวกันว่าผู้กู้มีเครดิตดี ดังนั้น ทิศทางความสัมพันธ์จึงยังมิอาจระบุล่วงหน้าได้

7) ตัวแปรแสดงลักษณะครัวเรือนอื่น ๆ เช่น จำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่อยู่ในวัย 15-40 ปี (MEM), จำนวนสมาชิกที่อยู่ในวัยพึ่งพิง (อายุต่ำกว่า 13 หรือกำลังเรียน และที่สูงกว่า 60 ปี : DEP 2) การมีสมาชิกครัวเรือนที่เป็นวัยรุ่นหรือวัยฉกรรจ์ หรือมีผู้อยู่ในวัยพึ่งพิงมีส่วนอย่างมากในการตัดสินใจกู้หรือให้กู้ของผู้ให้กู้ด้วย

3.1.3 วิธีการศึกษาและแบบจำลอง

แบบจำลองที่ใช้ในการศึกษาในส่วนนี้จะเป็นการทดสอบความสัมพันธ์ต่าง ๆ ข้างต้น โดยมีรูปแบบของสมการทั่วไป คือ

$$P_i = F(Z_i) = F(\alpha + \beta X_i)$$

โดยที่ P_i คือค่าความน่าจะเป็นที่ครัวเรือนหนึ่งจะมีสถานะของการกู้แบบใดแบบหนึ่ง

$F(Z_i)$ = Cumulative probability function ของดัชนี Z_i ซึ่งขึ้นอยู่กับระดับของชุด ตัวแปร X_i ที่แสดงลักษณะของครัวเรือน (α ,β) เป็นค่าสัมประสิทธิ์ที่มีค่าคงที่

ข้อสมมติสำคัญของวิธีการศึกษานี้คือ ให้ $F(Z_i)$ มีลักษณะเป็น Logistic function กล่าวคือ

$$F(Z_i) = \frac{1}{1+e^{-(\alpha-\beta X_i)}}$$

โดยที่ e = ฐานของ Natural logarithm

ซึ่งเราอาจพิสูจน์ได้ว่า

$$\frac{P_i}{1 P_i} = e^{Z_i}$$

(ต่อไปนี้จะใช้คำว่า "โอกาส" แทนอัตราส่วน $\frac{P_i}{1-P_i}$)

ดังนั้น หาก take (natural) log. สมการข้างบน จะได้

$$\text{InQ} = \text{In}\frac{P_i}{1-P_i} = Z_i = a + b X_i$$

งานวิจัยนี้จะใช้ Logistic regression equation ข้างบนนี้ ศึกษารูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างสถานะของการกู้ที่สรุปแสดงไว้ตามแผนภาพที่ 3.1 (โอกาสของการเป็นสถานภาพหนึ่ง ๆ) กับกลุ่มตัวแปรลักษณะของครัวเรือน (X) โดยใช้ข้อมูลจากการสำรวจครัวเรือนในจังหวัดนครราชสีมา และจังหวัดน่าน เป็นตัวอย่างสำหรับการทดสอบความสัมพันธ์ วิธีการที่ใช้ในการศึกษาตามแนวคิดข้างต้นมีลักษณะคล้ายคลึงกับวิธีการที่เรียกว่า Ordered Response Models (Maddala, PP 46-49) TDRI ได้ใช้วิธีการศึกษาแบบเดียวกันนี้ศึกษาตลาดสินเชื่อชนบทเมื่อปี 2530 มาแล้ว

3.1.4 ผลการคำนวณความสัมพันธ์ระหว่างสถานะการกู้กับปัจจัยลักษณะครัวเรือน

1) ความแตกต่างระหว่างครัวเรือนที่ต้องการกู้กับที่ไม่ต้องการกู้ (CN)

ตารางที่ 3.1 แสดงผลการคำนวณ Logit Regression ที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างโอกาสที่ครัวเรือนต้องการกู้ (CN = 1) หรือไม่ต้องการกู้ (CN = 0) ของครัวเรือนตัวอย่างใน 2 จังหวัด แยกคำนวณเป็นรายจังหวัด ผลทางสถิติของสมการทั้งสองอยู่ในระดับน่าพอใจ Log Likelihood Ratio (เหมือน F-test ใน OLS) ที่คำนวณมีระดับที่สามารถปฏิเสธสมมติฐาน $\beta i = 0$ ได้ด้วยความเชื่อมั่นสูงมาก โดยรวมสมการที่คำนวณได้นี้ทำนายถูกต้องประมาณร้อยละ 55 และร้อยละ 68 ในนครราชสีมาและน่าน ตามลำดับ

ผลการคำนวณดังกล่าวได้จากการเลือกผลที่ดีที่สุดโดยการทดลองปรับเปลี่ยนตัวแปรแสดงลักษณะของครัวเรือน [1] รูปแบบต่าง ๆ กัน เช่น กรณี NETFY หรือ NETNFY ซึ่งแสดงรายได้สุทธิของครัวเรือน ผู้วิจัยได้ลองเปลี่ยนแทนด้วยรายได้สุทธิต่อคน หรือรายได้สุทธิต่อคนที่ทำงานได้ หรือในกรณี DEP2 ซึ่งหมายถึงอัตราการพึ่งพิงหรืออัตราส่วนระหว่างจำนวนผู้พึ่งพิงกับจำนวนสมาชิกที่ทำงาน โดยผู้พึ่งพิงในกรณีนี้หมายถึงสมาชิกที่มีอายุต่ำกว่า 13 ปี และสมาชิกที่มีอายุมากกว่า 13 ปี แต่กำลังอยู่ในระบบการศึกษา และผู้ที่มีอายุเกิน 60 ปี ผู้วิจัยก็ได้ลองใช้ DEP1 ซึ่งแตกต่างจาก DEP2 โดยผู้พึ่งพิงที่ใช้ในการคำนวณ DEP1 หมายถึงจำนวนสมาชิกที่มีอายุต่ำกว่า 13 ปี และผู้ที่มีอายุสูงกว่า 60 ปี หรือ RPROP ที่แสดงอัตราส่วนระหว่างจำนวนที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์ (RLD) ต่อจำนวนที่ดินทั้งหมด (TLD) ผู้วิจัยก็ได้ลองใช้ข้อมูลสัมบูรณ์ (Absolute) หรือ RLD และ/หรือ TLD แทน RPROP ผลการเปลี่ยนตัวแปรไม่ทำให้จำนวนสัมประสิทธิ์ที่มีนัยสำคัญแตกต่างจากศูนย์เปลี่ยนแปลงไปมาก และยิ่งกว่านี้เครื่องหมายและขนาดของค่าสัมประสิทธิ์ยังส่อแสดงถึงความคงเส้นคงวาของค่าที่คำนวณได้มากพอสมควร

[1] นิยามตัวแปรต่าง ๆ ที่ใช้ในการทดสอบทางสถิตินี้ ดูได้จากภาคผนวก ก โดยจัดเรียงตามลำดับ ตัวอักษร

ตารางที่ 3.1

ลักษณะของครัวเรือนที่สัมพันธ์กับความต้องการกู้หรือไม่ต้องการกู้ของครัวเรือน ในปี 2538/39 : จังหวัดนครราชสีมา และน่าน : Logit regression CN

ตัวแปร	ค่าสัมประสิทธิ์	
	นครราชสีมา	น่าน
AGE	-0.0107**	-0.009
DEP2	-.1678*	-.2800*
GEN3	0.0858	1.1741*
GEN4	0.0376	-.4293*
HCI	-.7287*	0.2501
NETFY	-.7.4E-07	1.58E-05
NETNFY	-2.9E-07	3.70E-06
RPROP	0.0900	0.1208
SCHOOL2	-0.0324	0.0440
STATUS3	.7563*	0.0901
UDBT	-0.0778	.9236*
Constant	1.3251	-1.2097
Model Chi-Square	26.72*	62.97*
Overall percent correct prediction	55.77	68.33

หมายเหตุ * มีนัยสำคัญด้วยระดับความเชื่อมั่น 95% ขึ้นไป

** มีนัยสำคัญด้วยระดับความเชื่อมั่น 90% ขึ้นไป

ที่มา : จากการคำนวณ

ลักษณะของครัวเรือนที่สัมพันธ์กับโอกาสเป็นครัวเรือนที่มีความต้องการกู้-ไม่กู้ กรณีของน่าน และในกรณีของนครราชสีมาที่ลักษณะแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด AGE และ HCI ซึ่งไม่แสดงว่าเป็นลักษณะที่สำคัญในกรณีน่าน กลับมีนัยสำคัญในกรณีของนครราชสีมา หัวหน้าครัวเรือนในชนบทนครราชสีมาผู้สูงอายุมีโอกาสที่จะเป็นครัวเรือนที่ต้องการกู้ต่ำลง และครัวเรือนที่มีการกระจายกิจกรรมของครัวเรือนมาก ย่อมมีโอกาสเป็นครัวเรือนที่ต้องการกู้มากขึ้น

ตัวแปรหนี้คงค้าง (UDBT) มีนัยสำคัญสูงและมีเครื่องหมายเป็นบวกในกรณีรวมข้อมูลและของจังหวัดน่าน แต่ในกรณีของโคราชแล้ว ดูเหมือนว่าตัวแปรนี้จะไม่สำคัญเท่าใดนักยิ่งกว่านี้ เครื่องหมายยังติดลบอีกด้วย

ตัวแปรแสดงระดับรายได้ของครัวเรือนในทั้ง 2 จังหวัดไม่มีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญต่อโอกาสความต้องการกู้ - ไม่กู้ของครัวเรือน

2) ความแตกต่างระหว่างครัวเรือนที่กู้ได้กับกู้ไม่ได้ (CN1)

ตารางที่ 3.2 แสดงผลการคำนวณ Logit Regression แสดงความสัมพันธ์ระหว่างโอกาสในการกู้ได้-ไม่ได้ของครัวเรือนที่ต้องการกู้ กับลักษณะของครัวเรือนที่ได้จากการสำรวจ ผลทางสถิติโดยรวมอยู่ในระดับพอใช้ Model Chi-Square สูงพอที่จะปฏิเสธสมมติฐาน H_o : $\beta_i = 0$ ได้ ด้วยความเชื่อมั่นสูงมาก สมการที่คำนวณได้ไม่สามารถทำนายกรณี CN1 = 0 ได้ถูกต้องเลย แต่สามารถทำนาย CN1 = 1 ได้ถูกต้องสูงถึงร้อยละ 88 และ 92 ตามลำดับ ที่เป็นเช่นนี้ส่วนหนึ่งเกิดจากจำนวนตัวอย่าง CN1 = 0 มีน้อยเกินไปนั่นเอง

ผลการคำนวณแสดงว่า ตัวแปรลักษณะครัวเรือนที่สัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับโอกาสในการกู้มีจำนวนไม่มากนัก แต่หากพิจารณาจากเครื่องหมายซึ่งแสดงทิศทางจะพบว่า มีความคงเส้นคงวาพอควร สิ่งที่น่าสนใจเกิดขึ้นในกรณีตัวแปรหนี้คงค้าง (UDBT) ซึ่งในกรณีของนครราชสีมาแสดงถึงความมีนัยสำคัญและมีเครื่องหมายเป็นลบ ซึ่งสอดคล้องกับที่คาดไว้ แต่ในกรณีน่านค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรนี้ไม่แสดงความมีนัยสำคัญแต่อย่างใด ครัวเรือนที่มีสมาชิกมีอาชีพทางการเกษตร (GEN3) เป็นปัจจัยที่สัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญในกรณีของนครราชสีมา แต่กลับไม่มีนัยสำคัญในกรณีของจังหวัดน่าน ตรงกันข้ามกับกรณีตัวแปรลักษณะครัวเรือนที่มีสมาชิกประกอบอาชีพรับจ้าง และมีสัดส่วนของที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์สูง ในจังหวัดน่านจะมีโอกาสได้กู้ต่ำกว่าครัวเรือนอื่นอย่างมีนัยสำคัญ แต่ลักษณะอย่างนี้ไม่เกิดขึ้นกับกรณีของจังหวัดนครราชสีมา ในกรณีของสัดส่วนที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์แปรผกผันกับโอกาสในการกู้เป็นผลที่ขัดกับหลักเหตุผล ผลการคำนวณดังกล่าวอาจนำไปสู่ข้อสรุป

เบื้องต้นได้ว่า มีความเป็นไปได้สูงมากที่ตลาดสินเชื่อชนบทอยู่ในภาวะที่ไม่ขาดแคลนแหล่งเงินกู้ ผู้ที่ต้องการกู้ส่วนใหญ่จะสามารถกู้ได้ ความแตกต่างของครัวเรือนจึงไม่สะท้อนความแตกต่างของโอกาสการกู้มากนัก อย่างไรก็ตาม จากการที่มีตัวแปรบางตัวส่อแสดงถึงความสัมพันธ์ที่มีนัยสำคัญบ่งชี้ว่า การเป็นเกษตรกรหรือสมาชิกครัวเรือนเป็นเกษตรกรย่อมมีโอกาสในการได้กู้สูงกว่า ครัวเรือนที่มีสมาชิกมีอาชีพอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งครัวเรือนที่มีสมาชิกมีอาชีพรับจ้างจะมีโอกาสได้กู้ต่ำที่สุดในบรรดาครัวเรือนที่มีสมาชิกประกอบอาชีพอื่น ๆ

3) ความแตกต่างระหว่างครัวเรือนที่กู้ได้จากแหล่งในระบบกับแหล่งนอกระบบ (CN 2)

ผลการคำนวณสมการ Logit Regression แสดงความสัมพันธ์ระหว่างโอกาสการกู้เงินจากแหล่งในระบบ กับลักษณะครัวเรือน แสดงไว้ในตารางที่ 3.3 จะเห็นว่า Model Chi-Square และความสามารถในการพยากรณ์ถูกต้องอยู่ในระดับที่ยอมรับได้เช่นเดียวกับกรณีก่อน ๆ

พิจารณาผลของสมการความสัมพันธ์ในกรณีของจังหวัดนครราชสีมา จะเห็นว่า ลักษณะของครัวเรือนที่สัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับโอกาสการกู้ในระบบประกอบด้วย AGE, GEN3, RPROP, GEN4, GEN6, SEX, DEP1, FUDBT และ NUDBT หากจะพิจารณาทิศทางของความสัมพันธ์ (เครื่องหมายของค่าสัมประสิทธิ์) จะเห็นว่าครัวเรือนมีหนี้คงค้างนอกระบบเท่านั้นที่มีความสัมพันธ์ในเชิงลบซึ่งหมายความว่า ครัวเรือนที่มีหนี้คงค้างนอกระบบจะมีโอกาสได้กู้ในระบบน้อยกว่าครัวเรือนที่ไม่มีหนี้คงค้างนอกระบบในการทดลองหลายรูปแบบ พบความสอดคล้องระหว่างกันว่า สัมประสิทธิ์ของตัวแปรด้านรายได้ (NETFY, NETNFY) ไม่มีนัยสำคัญในระดับความเชื่อมั่นที่สูงพอจะยอมรับได้

สำหรับกรณีข้อมูลสำรวจของจังหวัดน่าน จากการทดลองเปลี่ยนชุดของตัวแปรลักษณะครัวเรือน พบว่า ตัวแปรที่มีค่าสัมประสิทธิ์ที่มีนัยสำคัญแตกต่างจากศูนย์นั้นมีน้อยมาก ผลการคำนวณที่แสดงในตารางนี้ มีเพียงค่าสัมประสิทธิ์ของ AGE และ NETFYPM เท่านั้นที่แสดงความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญ สิ่งนี้อาจเกิดจากการที่จำนวนตัวอย่างผู้ที่กู้นอกระบบมีไม่มากพอนั่นเอง

ตารางที่ 3.2

ลักษณะของครัวเรือนที่สัมพันธ์กับโอกาสในการกู้ ในปี 2538/39 : จังหวัดนครราชสีมา

และน่าน : Logit regression CN1

ตัวแปร	ค่าสัมประสิทธิ์	
	นครราชสีมา	น่าน
AGE	-0.0124	-0.009
DEP1	0.6003	-.2800*
GEN3	1.1844*	1.1741*
GEN5	-0.4992	-.4293*
HCI	-0.6023	0.2501
NETFY (NETFYPM)[1]	-1.32E-05	1.58E-05
NETNRY (NETNFYPM)[1]	2.35E-06	3.70E-06
RPROP	-0.5978	0.1208
STATUS3	0.4289	0.0440
UDBT	-.6039*	0.0901
Constant	2.6509	.9236*
Model Chi-Square	20.03*	18.04*
Overall percent correct prediction	99.73	92.57

หมายเหตุ * มีนัยสำคัญด้วยระดับความเชื่อมั่น 95% ขึ้นไป

** มีนัยสำคัญด้วยระดับความเชื่อมั่น 90% ขึ้นไป

[1] ตัวแปรที่ใช้ในสมการของจังหวัดน่าน

ที่มา : จากการคำนวณ

ตารางที่ 3.3

ลักษณะครัวเรือนที่กู้ที่มีความสัมพันธ์กับโอกาสการกู้ในหรือนอกระบบ ในปี 2538/39 :

จังหวัดนครราชสีมา และน่าน : Logit regression CN2

ตัวแปร	ค่าสัมประสิทธิ์	
	นครราชสีมา	น่าน
AGE	.0231*	.0515*
DEP1	-0.4549	0.2279
GEN3	1.5216	0.2010
HCI	-0.0125	0.3434
RPROP	.6657*	0.6128
GEN4	.9225*	0.0965
GEN6	1.3728	6.7298
SEX	0.4348	0.0652
FUDBT	.6797*	0.5830
NUDBT	-1.4787*	7.9065
NETFY (NETFYPM)[1]	5.49E-06	.0003*
NETNFY (NETNFYPM)[1]	1.27E-06	6.58E-05
Constant	-2.1625	-2.1141
Model Chi-Square	66.104*	24.526*
Overall percent correct prediction	77.9600	88.8300

หมายเหตุ * มีนัยสำคัญด้วยระดับความเชื่อมั่น 95% ขึ้นไป

** มีนัยสำคัญด้วยระดับความเชื่อมั่น 90% ขึ้นไป

[1] ตัวแปรที่ใช้ในสมการของจังหวัดน่าน

ที่มา : จากการคำนวณ

4) ความแตกต่างระหว่างครัวเรือนที่เป็นลูกค้าเงินกู้ ธ.ก.ส. กับครัวเรือนที่กู้จากสถาบันอื่น ๆ (BAAC)

ผลการคำนวณ Logit Regression แสดงความสัมพันธ์ระหว่างโอกาสการเป็นลูกค้าเงินกู้ ธ.ก.ส. กับลักษณะครัวเรือน แสดงไว้ในตารางที่ 3.4 ผลทางสถิติโดยรวมอยู่ในระดับยอมรับได้ Model Chi-Square สูงพอที่จะปฏิเสธ H_o : $\beta_i = 0$ ได้ด้วยระดับความเชื่อมั่นที่สูงมาก นอกจากนี้ ความสามารถในการคาดการณ์ถูกต้องอยู่ในระดับสูงพอสมควรคืออยู่ระหว่างร้อยละ 66 ถึง 75

จากการพิจารณาค่า t-stat. ในสมการจังหวัดนครราสีมา พบว่า ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรที่มีนัยสำคัญแตกต่างจากศูนย์ด้วยความเชื่อมั่นสูงกว่า 95% ประกอบด้วย GEN5, GEN6, NETFY, ส่วนในกรณีสมการจังหวัดน่าน ค่าสัมประสิทธิ์ที่มีนัยสำคัญแตกต่างจากศูนย์คือ GEN4, RPROP, NETNFY และ SCHOOL2

ผลการคำนวณจากข้อมูลสำรวจแสดงว่า ครัวเรือนที่มีสมาชิกรับราชการ (GEN6) หรือครัวเรือนที่มีสมาชิกรับจ้าง มีความสัมพันธ์ในเชิงลบกับโอกาสในการกู้จาก ธ.ก.ส. อาจจะเกิดจากการที่ครัวเรือนเหล่านั้นมีทางเลือกที่จะกู้จากแหล่งอื่น เช่น ธนาคารพาณิชย์ หรือแหล่งเงินกู้จากหน่วยงาน ในกรณีจังหวัดน่าน ครัวเรือนที่มีสมาชิกทำอาชีพเกษตร พบว่ามีโอกาสได้กู้จาก ธ.ก.ส. ต่ำกว่าครัวเรือนประเภทอื่น อาจจะอธิบายได้จากข้อเท็จจริงที่ว่ามีสถาบันการเงินอื่นที่เข้ามาให้บริการในพื้นที่สำรวจก่อน ธ.ก.ส. โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สหกรณ์การเกษตร จากการสอบถามพบว่าแนวโน้มที่เกษตรกรผู้เป็นสมาชิกสหกรณ์จะหันมาใช้บริการ ธ.ก.ส. จะมีมากขึ้น เนื่องจากเห็นว่า ธ.ก.ส. เอื้ออำนวยและมีเงื่อนไขการกู้ดีกว่าสหกรณ์การเกษตร (เช่น เกษตรกรไม่ชอบที่จะให้สหกรณ์หักเงินกู้เป็นค่าหุ้นเป็นต้น)

การที่สัมประสิทธิ์ของตัวแปรรายได้สุทธิจากไร่-นา (NETFY) ของครัวเรือนมีนัยสำคัญในจังหวัดนครราชสีมา เป็นสิ่งยืนยันได้อย่างดีว่า นโยบายของ ธ.ก.ส. ที่ให้กู้แก่เกษตรกรยังคงได้รับการปฏิบัติอย่างเข้มงวด แม้ว่าในกรณีของน่าน ค่าสัมประสิทธิ์จะไม่แสดงว่ามีนัยแตกต่างจากศูนย์ แต่การที่ค่าสัมประสิทธิ์ของรายได้สุทธินอกไร่นา (NETNFY) มีนัยสำคัญแตกต่างจากศูนย์และติดลบ ก็ยังทำให้รู้สึกอุ่นใจได้ว่า โอกาสที่ ธ.ก.ส.จะให้กู้แก่ครัวเรือนที่ไม่ได้เป็นเกษตรกรมีน้อย

ตารางที่ 3.4

ลักษณะครัวเรือนที่สัมพันธ์กับโอกาสการเป็นลูกค้า ธกส.หรือลูกค้าสถาบันอื่น ในปี 2538/39 : จังหวัดนครราชสีมา และน่าน : Logit regression BAAC

ตัวแปร	ค่าสัมประสิทธิ์	
	นครราชสีมา	น่าน
GEN3	0.5094	0.6868
GEN4	-0.418	-1.6905*
GEN5	-0.8434*	-0.1985
GEN6	-1.1762*	-0.8457
HCI	0.4903	0.4199
RPROP	-0.0886	1.7665*
SCHOOL2	0.0202	.1252**
UDBT	0.3831	-0.4395
NETFY (NETFYPM) [1]	2.30E-05*	9.65E-05
NETNFY (NETNFYPM) [1]	-1.30E-06	-3.6E-05*
Constant	0.5206	0.2087
Model Chi-Square	42.58*	35.67*
Overall percent correct prediction	66.90	75.30

หมายเหตุ * มีนัยสำคัญด้วยระดับความเชื่อมั่น 95% ขึ้นไป

** มีนัยสำคัญด้วยระดับความเชื่อมั่น 90% ขึ้นไป

[1] ตัวแปรที่ใช้ในสมการของจังหวัดน่าน

ที่มา : จากการคำนวณ

5) ความแตกต่างระหว่างครัวเรือนที่เป็นลูกค้าเงินกู้ธนาคารพาณิชย์ กับลูกค้าสถาบันอื่น (COMBK)

เนื่องจากข้อมูลการกู้เงินจากธนาคารพาณิชย์ของครัวเรือนในจังหวัดน่าน จากการสำรวจมีเพียง 2 ครัวเรือน การคำนวณสมการ Logit Regression จึงคำนวณจากการรวมข้อมูลทั้ง 2 จังหวัดเข้าด้วยกันแต่เพียงสมการเดียว ผลการคำนวณแสดงไว้ในตาราง 3.5

จะเห็นได้ชัดว่า ครัวเรือนที่มีสมาชิกประกอบอาชีพการเกษตร มีโอกาสเป็นลูกค้าเงินกู้ธนาคารพาณิชย์ต่ำ ในขณะที่ครัวเรือนที่มีสมาชิกประกอบอาชีพธุรกิจที่ไม่ใช่การเกษตร มีโอกาสในการได้กู้เงินจากธนาคารพาณิชย์สูง สิ่งที่พบอีกประการหนึ่งคือการที่ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรรายได้สุทธิจากกิจกรรมนอกภาคการเกษตรมีค่าเป็นบวกและมีนัยสำคัญ ในขณะที่ของตัวแปรรายได้สุทธิจากฟาร์มเป็นลบและมีนัยเช่นกัน อาจบ่งชี้ให้เห็นถึงลักษณะการให้กู้ของธนาคารพาณิชย์ว่ามุ่งไปที่ลูกค้าผู้ที่ธนาคารมั่นใจว่าจะสามารถดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายได้แน่นอนเป็นสำคัญ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมนอกภาคการเกษตร

6) ความแตกต่างระหว่างครัวเรือนที่กู้เงินสหกรณ์การเกษตรกับครัวเรือนที่กู้เงิน สถาบันอื่น (COOP)

ตารางที่ 3.6 แสดงผลการคำนวณสมการ Logit Regression แสดงความสัมพันธ์ระหว่างโอกาสการกู้เงินจากสหกรณ์การเกษตร กับลักษณะของครัวเรือนชนบท พิจารณาจากสมการที่ใช้ข้อมูลตัวอย่างจังหวัดนครราชสีมา แล้วจะเห็นว่า ตัวแปรที่มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยะสำคัญคือ GEN3, GEN5 และ NETFY ส่วนกรณีจังหวัดน่าน ตัวแปรจะเป็น GEN4 และ SCHOOL2

พิจารณาทิศทางของความสัมพันธ์ จะพบประเด็นที่น่าสนใจคือ กรณีความสัมพันธ์ของตัวแปร NETFY และ SCHOOL 2 มีเครื่องหมายสัมประสิทธิ์ติดลบ ซึ่งมีความหมายว่า ครัวเรือนที่มีรายได้สุทธิจากกิจกรรมการเกษตรและครัวเรือนที่ระดับการศึกษาสูงขึ้นจะมีโอกาสเป็นลูกค้าเงินกู้สหกรณ์การเกษตรต่ำ ทำไมจึงเป็นเช่นนี้ ผลดังกล่าวอาจเกิดขึ้นเพราะเกษตรกรเองไม่นิยมกู้เงินจากสหกรณ์การเกษตร เนื่องจากวงเงินกู้และเงื่อนไขต่าง ๆ ในการรับเงินกู้ของสหกรณ์ไม่จูงใจเท่ากับที่อื่น ๆ เช่น เกษตรกรมักระบุว่า วงเงินให้กู้ของสหกรณ์ต่ำกว่าของ ธ.ก.ส. นอกจากนี้เมื่อได้รับอนุมัติเงินกู้แล้วยังถูกหักเป็นค่าหุ้นเสียส่วนหนึ่ง จึงได้รับเงินจริงต่ำกว่าวงเงินกู้ เมื่อเป็นเช่นนี้หัวหน้าครัวเรือนที่มีการศึกษาสูงก็จะหันไปใช้แหล่งเงินกู้ที่มีเงื่อนไขการให้กู้ที่ดีกว่า

ตารางที่ 3.5

ลักษณะครัวเรือนที่สัมพันธ์กับโอกาสการเป็นลูกค้าเงินกู้ธนาคารพาณิชย์ หรือเป็นลูกค้าสถาบันอื่น ปี 2538/2539 : กรณีรวมข้อมูล 2 จังหวัด : Logit regression COMBK

ตัวแปร	ค่าสัมประสิทธิ์
GEN3	-1.4782*
GEN4	.9559**
GEN5	1.0531
GEN6	-1.8388
RPROP	.1445
UDBT	.4764
NETFY	-4.3E-05*
NETNFY	3.14E-06*
SEX	-.9161
Constant	-2.7665
Model Chi-Square	13.19*
Overall percent correct prediction	95.97

หมายเหตุ * มีนัยสำคัญด้วยระดับความเชื่อมั่น 95% ขึ้นไป

** มีนัยสำคัญด้วยระดับความเชื่อมั่น 90% ขึ้นไป

ที่มา : จากการคำนวณ

ตารางที่ 3.6

ลักษณะครัวเรือนที่สัมพันธ์กับโอกาสการเป็นลูกค้าเงินกู้สหกรณ์การเกษตรหรือลูกค้ากับสถาบันอื่น ในปี 2538/39 : จังหวัดนครราชสีมา และน่าน

ตัวแปร	ค่าสัมประสิทธิ์	
	นครราชสีมา	น่าน
GEN3	1,1849**	-0.2606
GEN4	0.3189	2.3391*
GEN5	.5153**	0.6701
RPROP	0.5358	-
UDBT	-0.4102	-0.6700
HCI	-0.9579	-0.4893
NETFY	-1.1E-05**	-0.5217
NETNFY	7.61E-07	-3.70E-05
SCHOOL2	-0.0576	-1.80E-06
Constan	1.9678	-.2335*
		-1.1778
Model Chi-Square	24.03*	32.38*
Overall percent correct prediction	72.95	82.53

หมายเหตุ * มีนัยสำคัญด้วยระดับความเชื่อมั่น 95% ขึ้นไป

** มีนัยสำคัญด้วยระดับความเชื่อมั่น 90% ขึ้นไป

ที่มา : จากการคำนวณ

3.2 ลักษณะของครัวเรือนชนบทที่สัมพันธ์กับการซื้อสินค้าเงินผ่อนประเภทต่างๆ

การซื้อทรัพย์สินในบางกรณีถือได้ว่าเป็นการออมอย่างหนึ่ง เช่นการซื้อทองรูปพรรณ การซื้อที่ดิน นักวิชาการบางท่านอาจตีความไกลไปถึงกรณีซื้อสินทรัพย์เงินผ่อนว่าเป็นการออมอย่างหนึ่งที่เรียกว่า การบังคับออม (Force saving) แต่ก็มีนักวิชาการอีกหลายท่านไม่เห็นด้วยกับแนวคิดการบังคับออม เพราะเป็นการยากที่จะเข้าใจได้ว่า การผ่อนรถจักรยานยนต์ ทีวี ตู้เย็น เป็นการออม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อถึงเวลาที่จะถอนเงินออม จะพบว่ามูลค่าของสินค้าเหล่านั้นจะตกต่ำลงมาก

ไม่ว่าเราจะพิจารณาว่าการผ่อนซื้อสินทรัพย์ถาวร มีสถานะทางวิชาการเป็นเช่นใด ในส่วนนี้ประเด็นสนใจอยู่ที่ว่าลักษณะครัวเรือนอย่างไรที่สัมพันธ์กับขนาดและโอกาสของการซื้อ สินค้าเงินผ่อน วิธีการ สมการถดถอย (Regression equation) จะถูกนำมาใช้เพื่อตอบคำถามดังกล่าว ข้อมูลการซื้อเงินผ่อนจากการสำรวจในจังหวัดนครราชสีมา และน่าน จะเป็นข้อมูลสำหรับการคำนวณทดสอบสมมุติฐานความสัมพันธ์ในประเด็นดังกล่าว

3.2.1 ปัจจัยที่สัมพันธ์กับมูลค่ารวมสินทรัพย์ถาวรที่ครัวเรือนชนบทซื้อด้วย ระบบเงินผ่อนและกำลังผ่อนอยู่ในปี 2538/39

สมการถดถอยที่ใช้ทดสอบสมมุติฐานมีลักษณะ

NCASH = f (ลักษณะของครัวเรือนชนบทที่ซื้อสินค้าด้วยระบบเงินผ่อน) โดยที่ NCASH คือ มูลค่ารวม (ณ ราคาเงินสด) ของสินทรัพย์ถาวรที่ครัวเรือนซื้อด้วยระบบเงินผ่อน

มูลค่าสินทรัพย์ถาวร (ราคาเงินสด) ในที่นี้หมายถึง สินค้าที่ครัวเรือนตอบว่าได้ซื้อด้วยระบบเงินผ่อน และขณะนี้ยังผ่อนไม่หมด ไม่ว่าจะเป็นสินค้าที่ซื้อมาในปี 38/39 นี้ หรือก่อนหน้านี้ก็ได้ ในกรณีที่ครัวเรือนไม่สามารถตอบได้ว่าราคาเงินสดเป็นเท่าใด ผู้วิจัยได้คำนวณราคาเงินสดของสินค้านั้นๆ ขึ้นมาเอง โดยคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ได้พบจากการสัมภาษณ์ครัวเรือนชนบท และร้านค้าที่ขายสินค้าเงินผ่อนที่ว่า ครัวเรือนส่วนใหญ่ซื้อสินค้าเงินผ่อนจากร้านค้าในเมือง และระบบเงินผ่อนที่ปฏิบัติกันอยู่คือ เมื่อหักเงินดาวน์จากราคาเงินสดแล้ว ให้ถือว่าจำนวนที่ค้างจ่ายนั้นเป็นเงินต้นที่ร้านค้าจะคิดดอกเบี้ยตามอัตราท้องตลาด (นอกระบบ) เมื่อได้ยอดรวมเงินต้นและดอกเบี้ยแล้ว นำเอาจำนวนงวดมาหาร ผลที่ได้คือยอดชำระเงินผ่อนต่องวดที่ลูกค้าจะต้องจ่าย นั่นคือราคาเงินสดที่ผู้วิจัยคำนวณขึ้นจะได้มาจากสูตรข้างล่างนี้

$$\text{ราคาเงินสด} = \text{เงินดาวน์} + \frac{\text{เงินผ่อนต่องวด x n}}{(1+r)^{n/12}}$$

โดย n = จำนวนงวดที่ผ่อน, ในที่นี้เป็นรายเดือน

r = อัตราดอกเบี้ยต่อปี

ตารางที่ 3.7 แสดงผลการคำนวณค่าสัมประสิทธิ์ของสมการ แสดงความสัมพันธ์ระหว่างมูลค่าเงินสดสินทรัพย์ถาวรที่ซื้อด้วยระบบเงินผ่อน กับลักษณะของครัวเรือน กรณีรวมข้อมูลและแยกข้อมูลรายจังหวัด พิจารณาจากค่าสถิติพบว่า สมการทั้ง 3 มีค่า R^2 ค่อนข้างต่ำ ซึ่งก็เป็นลักษณะที่คาดไว้แล้วว่าจะเป็นเช่นนี้เพราะแบบจำลองใช้ข้อมูลแบบตัดขวาง (Cross section data) ค่า F ที่คำนวณสูงพอที่จะปฏิเสธว่าแบบจำลองมีค่าสัมประสิทธิ์เท่ากับศูนย์ ด้วยความเชื่อมั่นเกินกว่า 99% ค่า t-stat ในแต่ละสมการสูงพอที่จะปฏิเสธสมมุติฐานว่าค่าสัมประสิทธิ์มีค่าเท่ากับศูนย์ อย่างมีนัยสำคัญด้วยความเชื่อมั่นที่สูงด้วยเช่นกัน

ผู้วิจัยได้ทดลองรูปแบบความสัมพันธ์แบบ logarithmic และแบบสัมบูรณ์ Absolute กับตัวแปรลักษณะครัวเรือนอื่น ๆ พบว่า มีความคงเส้นคงวา (Consistent) อย่างสูงในเรื่องของเครื่องหมาย (ทิศทางของความสัมพันธ์) และความไม่มีนัยแตกต่างจากศูนย์อย่างมีนัยสำคัญ ตารางในภาคผนวก ข เป็นตัวอย่างของความพยายามทดลองของผู้ศึกษา

พิจารณาผลการคำนวณในตารางที่ 3.7 ข้างต้น จะเห็นในกรณีของจังหวัดนครราชสีมาว่า ครัวเรือนที่มีสมาชิกประกอบอาชีพรับราชการ ครัวเรือนที่มีจำนวนสมาชิกอยู่ในวัยฉกรรจ์ (15-40) จะซื้อสินทรัพย์ถาวรด้วยระบบเงินผ่อนมีมูลค่าสูงกว่าครัวเรือนลักษณะอื่น ตรงกันข้าม ถ้าครัวเรือนที่มีสมาชิกประกอบอาชีพรับจ้างจะซื้อสินค้าเงินผ่อนในมูลค่าเงินสดที่ต่ำกว่าครัวเรือนลักษณะอื่น ๆ

ตารางที่ 3.7

ลักษณะครัวเรือนชนบทที่สัมพันธ์กับมูลค่าเงินสดสินค้าเงินผ่อน ที่ซื้อและผ่อนค่างวดในช่วง

มี.ค.38 - มี.ค.39 : OLS regression : ตัวแปรตาม LNCASH : log-value ของมูลค่าเงินสดรวมของสินค้าเงินผ่อน

ตัวแปร[1]	ค่าสัมประสิทธิ์		
	รวม 2 จังหวัด	นครราชสีมา	น่าน
LAGE	.9351*	-	1.5231*
GEN5	-.4728*	-.7007*	
GEN6	.7585*	.9261*	.6225**
LMEM	.5181*	.5063*	-
LRPROP	.5492*	-	-
LSCHOOL2	.2109**	-	.4160*
LHCI	-	.4215	-
CONSTANT	5.7585	10.4828	3.2813
R - SQUARE	.2338	.2476	.2975
F	8.2901*	9.5447*	6.3534*

หมายเหตุ [1] L อยู่หน้าตัวแปรแสดงถึงการแปลงค่าตัวแปรให้อยู่ในเทอมของ logarithmic values

* มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

** มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

ที่มา : จากการคำนวณ

คำอธิบายพฤติกรรมความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ไม่ใช่เป็นสิ่งยุ่งยากซับซ้อนนัก ข้าราชการในชนบทมีรายได้ประจำและมักจะผ่อนส่งสินค้าถาวรประเภทรถจักรยานยนต์ รถยนต์ และในทำนองเดียวกัน ตัวแปรอายุสมาชิกในวัยฉกรรจ์ เป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการตัดสินใจซื้อสินทรัพย์ประเภทเครื่องยนต์กลไก เพราะจะเป็นผู้ที่สามารถใช้งานทรัพย์สินเหล่านั้นได้ และถ้าครัวเรือนเหล่านี้ไม่มีเงินสดพอ ระบบซื้อเงินผ่อนจึงเป็นทางเลือกที่ได้รับความสนใจอย่างแพร่หลายในชนบท ในกรณีตัวแปรครัวเรือนที่มีสมาชิกประกอบอาชีพรับจ้าง ครัวเรือนเหล่านี้น่า จะมีระดับรายได้ต่ำ และร้านค้าอาจจะไม่ยอมให้ผ่อนสินค้ามูลค่าสูง ๆ เพราะรายได้จากอาชีพรับจ้างมีความไม่แน่นอนสูง ครัวเรือนจึงสามารถผ่อนสินค้ามูลค่าต่ำ ๆ ได้เท่านั้น

ในกรณีของจังหวัดน่าน พบเพิ่มเติมด้วยว่า ตัวแปรอายุและระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนและสถานะทางสังคมของหัวหน้าครัวเรือน [2] มีความสัมพันธ์ในทางบวกกับมูลค่าเงินสดสินค้าผ่อนด้วย โปรดระลึกว่า น่านเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่เป็นป่าเขาการเดินทางลำบาก ระบบการขนส่งมวลชนเช่น รถประจำทางระหว่างหมู่บ้านกับเมืองมีน้อย ผู้นำทางสังคมในหมู่บ้านซึ่งต้องติดต่อกับโลกภายนอกหมู่บ้านมากครั้ง จึงมักจะต้องมีพาหนะของตนเอง ระบบการผ่อนจึงช่วยให้ความหวังของการมีพาหนะของตนเองเป็นจริงได้

3.2.2 ลักษณะของครัวเรือนชนบทที่สัมพันธ์กับโอกาสการเป็นลูกค้าเงินผ่อนสินค้าถาวร

ในการศึกษาความสัมพันธ์ในประเด็นนี้ วิธีการ Logit Regression ยังคงเป็นเครื่องมือสำหรับใช้ระบุระดับความสัมพันธ์สินค้าถาวรในระบบเงินผ่อนในที่นี้ประกอบด้วย (1) เครื่องใช้ไฟฟ้า (2) รถจักรยานยนต์ และ (3) รถยนต์และรถไถนา[3] ผลการคำนวณค่าสัมประสิทธิ์ของความสัมพันธ์แสดงสรุปไว้ในตารางที่ 3.8

---

[2] ตัวแปรสถานะทางสังคมมีนัยสำคัญทางสถิติปรากฏให้เห็นในตารางภาคผนวก ข

[3] เหตุที่รวมรถไถและรถยนต์เข้าด้วยกันเพราะผู้วิจัยมิสามารถแยกได้จากแบบสอบถามว่าครัวเรือนได้ซื้อเงินผ่อนรถยนต์หรือซื้อรถไถนา

ตารางที่ 3.8

ลักษณะของครัวเรือนชนบทที่สัมพันธ์กับโอกาสการเป็นลูกค้าเงินผ่อน

: Logit Regression

ตัวแปร	เครื่องใช้ไฟฟ้า		มอเตอร์ไซค์		รถยนต์-รถไถ[1]
	นครราชสีมา	น่าน	นครราชสีมา	น่าน	นครราชสีมา
AGE		.0841*			0.573*
BAAC					1.4461**
COOP				-2.5087	
DEP1	-.4654			-.7064	
GEN3	-1.2869*		-1,9329**	-2.3488*	
GEN4	.6316				-1.3606**
GEN5	1.0409*		.4683	1.2137	-2.6185*
GEN6				4.5637*	4.5843*
HCI		1.8591			
MEM	-.1899		.0835		1.1420*
NETFY	-1.6E-05		9.46E-07	7.11E-05**	
NETNFY	-3.1E-07		7.06E-06**	2.89E-06	
RLD			-.0023		
RPROP				-3.1278*	
SEX		2.0070*			
STATUS3		1.1466	1.8442**		-1.0144
TLD		-.0536			-.0823*
SCHOOL2	.0962				
CONSTANT	-.9207	6.4446	1.8419	2.3714	-3.1892
Model Chi-square	20.677	18.023	19.891	18.831	35.572
Overall percent	75.66	73.08	70.41	77.78	82.43

หมายเหตุ : [1] เนื่องจากข้อมูล จ.น่านมีเพียง 8 ครัวเรือน จึงไม่สามารถคำนวณโดยวิธี Logit Regression ได้

* มีนัยสำคัญด้วยระดับความเชื่อมั่น 95% ขึ้นไป

** มีนัยสำคัญด้วยระดับความเชื่อมั่น 90% ขึ้นไป

ที่มา : จากการคำนวณ

ผลทางสถิติโดยรวมจากการคำนวณสมการอยู่ในระดับที่น่าพอใจ กล่าวคือค่า Model Chi Squares มีค่าสูงพอที่จะปฏิเสธสมมุติฐานว่าค่าสัมประสิทธิ์ทุกตัวเป็นศูนย์อย่างมีนัยสำคัญเกินระดับ 95% อำนาจการทำนายของสมการก็จัดได้ว่าอยู่ในระดับสูงระหว่างร้อยละ 70 ขึ้นไป

ก) กรณีซื้อเงินผ่อนเครื่องใช้ไฟฟ้า

ปัจจัยลักษณะครัวเรือนใน 2 จังหวัด ส่วนใหญ่ไม่ส่อแสดงว่ามีความสัมพันธ์กับการซื้อผ่อนเครื่องใช้ไฟฟ้ามากนัก ตัวแปรที่แสดงระดับความสัมพันธ์ที่มีนัยในกรณีจังหวัดนครราชสีมา คือ GEN3 และ GEN5 และกรณีของจังหวัดน่าน คือ AGE และ SEX ที่พบว่าครัวเรือนที่มีสมาชิกเป็นเกษตรกรมีโอกาสซื้อเงินผ่อนน้อยกว่าครัวเรือนประเภทอื่น (ในกรณีนครราชสีมา) หรือในกรณีจังหวัดน่านครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนสูงอายุ และเป็นชาย จะมีโอกาสผ่อนเครื่องใช้ ไฟฟ้าสูงกว่าครัวเรือนลักษณะอื่น ๆ ลักษณะครัวเรือนอื่น ๆ ดูเหมือนจะไม่ส่อแสดงว่ามีความสำคัญต่อโอกาส การซื้อผ่อนสินค้าประเภทนี้เลย ผลการคำนวณนี้ปรากฏว่า โอกาสการซื้อเครื่องไฟฟ้าผ่อนส่งของครัวเรือนไม่ใคร่สัมพันธ์กับลักษณะของครัวเรือนอย่างเด่นชัด ซึ่งอาจเป็นเพราะครัวเรือนเองไม่สนใจที่จะซื้อสินค้าประเภทนี้ด้วยระบบเงินผ่อนก็ได้ เนื่องจากราคาเครื่องไฟฟ้า เช่น หม้อหุงข้าว พัดลม ก็ไม่สูงเกินไปนัก ชาวชนบทอาจสามารถซื้อได้ด้วยเงินสด

ข) กรณีซื้อเงินผ่อนรถมอเตอร์ไซค์

ในกรณีของตัวอย่างในจังหวัดนครราชสีมา ลักษณะครัวเรือนที่สัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับโอกาสการซื้อสินค้าเงินผ่อนมอเตอร์ไซค์คือ GEN3 NETNFY และ STATUS3 หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งว่า ครัวเรือนที่มีสมาชิกเป็นเกษตรกรมีโอกาสเป็นลูกค้าเงินผ่อนมอเตอร์ไซค์ต่ำกว่าครัวเรือนลักษณะอื่น อาจเป็นไปได้ว่าครัวเรือนประเภทนี้มีรถไถ (รถอีแต๋น) เป็นพาหนะแทนมอเตอร์ไซค์ได้ดีแล้วก็ได้ ในกรณีครัวเรือนที่มีรายได้สุทธินอกไร่นา และสถานภาพของหัวหน้าครัวเรือน มีความสัมพันธ์เป็นบวกกับโอกาสการเป็นลูกค้าเงินผ่อนมอเตอร์ไซค์ก็อาจอธิบายได้ว่า ครัวเรือนเหล่านี้มีความจำเป็นต้องมีพาหนะติดต่ออย่างมากเพราะตนเองมีภารกิจ/ธุรกิจมากต้องอาศัยการติดต่อที่รวดเร็ว และเพราะแม้มีรายได้จากนอกภาคการเกษตรแต่ไม่มากนัก ซึ่งอาจจะผันผวนด้วย จึงต้องอาศัยบริการเงินผ่อนดังกล่าว

ในกรณีตัวอย่างครัวเรือนจังหวัดน่าน พบว่า ครัวเรือนที่มีสมาชิกรับราชการมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับการซื้อมอเตอร์ไซค์เงินผ่อน ส่วนตัวแปรลักษณะสถานภาพหัวหน้าครัวเรือน ไม่แสดงออกว่ามีความสัมพันธ์เหมือนเช่นในกรณีนครราชสีมา นอกจากนี้ พบว่าการมี

เอกสารสิทธิในที่ดินเทียบกับเนื้อที่ดินที่ถือครองทั้งหมดมีความสัมพันธ์ในเชิงลบกับโอกาสการกู้แบบเงินผ่อน เป็นไปได้ว่าครัวเรือนลักษณะนี้อาจมีฐานะและมีเงินสดมากพอที่จะซื้อรถมอเตอร์ไซค์ด้วยเงินสดแทนระบบเงินผ่อนก็ได้

ค) กรณีซื้อเงินผ่อนรถยนต์-รถไถ

ผลการทดสอบหาความสัมพันธ์จะเห็นว่า อายุของหัวหน้าครัวเรือน การเป็นลูกค้า ธ.ก.ส. การมีสมาชิกในครัวเรือนรับราชการ และการมีสมาชิกอายุระหว่าง 15-40 ปี เพิ่มโอกาสในการเป็นลูกค้าเงินผ่อนซื้อรถยนต์และรถไถมากขึ้นกว่าครัวเรือนประเภทอื่น ตรงกันข้าม ครัวเรือนที่มีสมาชิกรับจ้าง และประกอบธุรกิจนอกภาคเกษตร และขนาดถือครองที่ดินมีความสัมพันธ์เชิงลบกับโอกาสการซื้อรถเงินผ่อน โปรดระลึกว่า ผลการคำนวณนี้เป็นของกรณีตัวอย่างในจังหวัดนครราชสีมาเท่านั้น

3.3 ลักษณะของครัวเรือนชนบทที่สัมพันธ์กับระดับการออมของครัวเรือน

การออมในที่นี้เป็นการออมในรูปเงินสดที่ฝากสถาบันการเงิน ประเด็นที่สนใจคือ ลักษณะครัวเรือนอย่างไรที่สัมพันธ์กับการออมในสถาบันการเงินแต่ละประเภท วิธีการที่ใช้ทดสอบความสัมพันธ์ยังคงใช้วิธีการ Regression เช่นเคยเป็นที่น่าเสียดายที่จำนวนตัวอย่างที่ตอบเกี่ยวกับการออมที่มีความสมบูรณ์ครบถ้วนมีน้อยมาก จนไม่สามารถแยกวิเคราะห์บัญชีเงินฝากหรือเงินออมในแต่ละสถาบันได้ งานศึกษาครั้งนี้จึงรวมตัวอย่างที่มีเงินฝากและเงินออมในบัญชีจากทุกสถาบันการเงินเข้าด้วยกันในการคำนวณ

ในความพยายามที่จะให้ได้สมการการออมที่สามารถอธิบายพฤติกรรมของครัวเรือนชนบทที่ดีที่สุด ผู้ศึกษาได้ทดลองความสัมพันธ์ดังนี้

ก) ใช้ยอดเงินฝาก (Stock concept) ในบัญชี และใช้ยอดเงินออมที่เกิดขึ้นระหว่างปีในบัญชี (Flow concept) เป็นตัวแปรตาม

ข) สมมุติให้ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรตามกับตัวแปรอิสระเป็นแบบเส้นตรง (Linear) และเป็นแบบเส้นโค้ง (Log-linear)

ตารางที่ 3.9ก แสดงผลการเลือกสมการที่ดีที่สุด โดยพิจารณาจากค่าสถิติของสมการที่คำนวณ ตัวอย่างของสมการที่ถูกคัดทิ้งไปบางส่วนได้แสดงไว้ในตารางภาคผนวก ค

พิจารณาค่าสถิติของสมการในตารางที 3.9ก จะเห็นว่าสมการสำหรับกรณีตัวอย่างจังหวัดนครราชสีมา มีผลทางสถิติดีกว่าสมการสำหรับกรณีตัวอย่างจังหวัดน่าน ค่า R^2 และจำนวนสัมประสิทธิ์ที่มีนัยสำคัญแตกต่างจากศูนย์ในสมการจังหวัดนครราชสีมาสูงกว่าในสมการจังหวัดน่าน นอกจากนี้ สมการที่ใช้ตัวแปรตามเป็นยอดเงินออม (Flow) แสดงผลค่าสถิติที่ดีกว่าสมการที่ใช้ตัวแปรตามเป็นยอดเงินฝาก (Stock)

พิจารณาทิศทางความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรลักษณะครัวเรือนกับขนาดการออมใน 2 จังหวัด จะพบว่ามีความคล้ายคลึงกันอยู่บ้าง จะมีแตกต่างกันก็เฉพาะในเรื่องฐานะทางสังคมของหัวหน้าครัวเรือน ที่ว่าในจังหวัดนครราชสีมานั้น หัวหน้าครัวเรือนที่มีฐานะทางสังคมเป็นผู้นำชุมชนในลักษณะใดลักษณะหนึ่งจะมีระดับการออมที่สูงกว่าครัวเรือนทั่ว ๆ ไป แต่ในกรณีของจังหวัดน่านลักษณะความสัมพันธ์เป็นกรณีตรงกันข้าม อย่างไรก็ตามสัมประสิทธิ์ของตัวแปรนี้ในกรณีของน่านมีค่าความคลาดเคลื่อนสูงมาก จนไม่อาจปฏิเสธสมมุติฐานว่า มีค่าเท่ากับศูนย์ด้วยระดับความเชื่อมั่นที่สูงได้ อย่างไรก็ตาม จากการสำรวจพื้นที่พบว่า ผู้นำชุมชนในจังหวัดนครราชสีมา เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีอาชีพรองเป็นนักธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ หรือค่าวัสดุก่อสร้างอยู่มาก ในขณะที่ไม่ใคร่พบผู้นำชุมชนลักษณะนี้ในจังหวัดน่าน

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอื่น ๆ พบว่า ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนที่สูงขึ้นมีส่วนทำให้ระดับการออมของครัวเรือนสูงขึ้นเช่นกัน ผู้มีการศึกษาสูงขึ้นย่อมทราบถึงแหล่งที่จะออมและอาจมีความมั่นใจในการไปติดต่อใช้บริการการออมกับสถาบันการเงินในระบบดีกว่าผู้มีระดับการศึกษาต่ำหรือไม่มีเลย

ครัวเรือนที่สามารถกู้เงินจากสถาบันการเงินในระบบได้ (CN2) มีระดับการออมที่ต่ำกว่าครัวเรือนที่ไม่ได้กู้จากสถาบันในระบบ โปรดระลึกว่าตัวอย่างที่ใช้คำนวณนี้เป็นตัวอย่างที่มีบัญชีออมทรัพย์กับสถาบันการเงิน ดังนั้น ผู้ที่มีบัญชีออมทรัพย์และเป็นครัวเรือนที่ไม่ได้กู้จากสถาบันการเงินด้วย จึงหมายถึงผู้ที่มีฐานะค่อนข้างดีหรือดีมากในชนบท แน่นอนครัวเรือนเหล่านี้จะไม่กู้จากแหล่งนอกระบบด้วยเช่นกัน

ในกรณีของตัวอย่างในจังหวัดนครราชสีมา แหล่งรายได้ของครัวเรือนก็เป็นตัวแปรลักษณะครัวเรือนที่พบว่ามีความสำคัญต่อระดับ การออมของครัวเรือน พบว่า รายได้สุทธิจากไร่นา (NETFY) และจากนอกไร่นา (NETNFY) มีค่าสัมประสิทธิ์ที่มีนัยสำคัญแตกต่างจากศูนย์และเป็นบวก แต่ในกรณีของน่าน เฉพาะรายได้สุทธินอกไร่นาเท่านั้นที่มีผลในทางบวกต่อยอดเงินออมในบัญชีเงิน

ฝากของครัวเรือน ดังนั้น อาจสรุปได้ว่า หากธนาคารจะระดมเงินออมจากชนบทแล้ว ลูกค้าที่จะทำให้จุดมุ่งหมายนี้บรรลุได้น่าจะเป็นครัวเรือนที่ประกอบอาชีพและมีรายได้จากนอกภาคการเกษตร มากกว่าครัวเรือนที่ประกอบอาชีพด้านการเกษตรแต่เพียงอย่างเดียว

พิจารณาทิศทางความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรยอดเงินฝากกับลักษณะครัวเรือนของ 2 จังหวัด จากตารางที่ 3.9ข จะพบลักษณะความสัมพันธ์ที่แตกต่างจากผลการคำนวณในตารางที่ 3.9ก ความเป็นผู้นำชุมชนและระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน และรายได้นอกไร่นา ในจังหวัดนครราชสีมายังคงแสดงความสัมพันธ์ในทางบวกกับขนาดของเงินฝากอย่างมีนัยสำคัญ แต่การเป็นลูกค้าเงินกู้สถาบันการเงิน และสัดส่วนการมีสมาชิกอยู่ในวัยพึ่งพิง ไม่มีความสัมพันธ์กับยอดเงินฝากอย่างมีนัยสำคัญ ในกรณีตัวอย่างจากจังหวัดน่านก็เช่นเดียวกัน ค่าสัมประสิทธิ์ตัวแปรระดับการศึกษาที่เคยมีนัยสำคัญในสมการยอดเงินออม กลับไม่มีนัยสำคัญในสมการยอดเงินฝาก อย่างไรก็ตาม เนื่องจากตัวแปรตามเป็นยอดเงินฝาก ซึ่งเป็นผลสุทธิจากการออมและการถอนในอดีต ดังนั้นหากการสำรวจสัมภาษณ์กระทำ ณ วัน เดือน ปี อื่น ผลการคำนวณความสัมพันธ์อาจแตกต่างจากนี้ก็ได้ สมการนี้คงจะบอกได้แต่เพียงว่าลักษณะของครัวเรือนที่มียอดเงินฝาก ณ วันที่สัมภาษณ์เป็นอย่างไรเท่านั้นเอง ซึ่งผิดกับผลในตาราง 3.9ก ที่สามารถให้ข้อมูลที่น่าสนใจกว่า ว่าครัวเรือนลักษณะใด จะเป็นครัวเรือนที่มีระดับการออมในช่วงปีสูงหรือต่ำ

ตารางที่ 3.9ก

ลักษณะครัวเรือนชนบทที่สัมพันธ์กับขนาดของการออมของครัวเรือน ในช่วง

มี.ค.38-มี.ค.39 : OLS Regression (Flow concept)

ตัวแปร	ค่าสัมประสิทธิ์	
	นครราชสีมา	น่าน
STATUS3	21,437.12**	-7,377.26
SCHOOL2	6,054.44*	3,121.12*
CN2	-23,363.28*	-8,985.84**
DEP1	18,249.72*	4,539.05
CEX	0.14*	-0.03
NETFY	0.29*	0.06
NETNFY	0.22*	0.35*
TLD	69.42	-5.90
Constan	-26,576.91	-9,280.20
R-SQUARE	.3878	.3180
F.	19.7935*	117,737

หมายเหตุ : * มีนัยสำคัญด้วยระดับความเชื่อมั่น 95% ขึ้นไป
** มีนัยสำคัญด้วยระดับความเชื่อมั่น 90% ขึ้นไป

ที่มา : จากการคำนวณ

ตารางที่ 3.9ข

ลักษณะครัวเรือนชนบทที่สัมพันธ์กับขนาดของการออมของครัวเรือน ในช่วง มี.ค.38-มี.ค.39 : OLS Regression (Stock concept)

ตัวแปร	ค่าสัมประสิทธิ์	
	นครราชสีมา	น่าน
STATUS3	85,518.73**	35,366.32
SCHOOL2	6,432.57*	180.108
CN2	-13,413.55	-9,471.08**
DEP1	24,437.93	4,032.12
CEX	0.17	0.07
NETFY	1.10E-01	2.90E-01
NETNFY	0.81**	0.23**
TLD	521.5500	-106.538
Constan	-85,051.32**	3,068.82
R^2	0.3352	.126.6
F.	28.04	5.54

หมายเหตุ : * มีนัยสำคัญด้วยระดับความเชื่อมั่น 95% ขึ้นไป

** มีนัยสำคัญด้วยระดับความเชื่อมั่น 90% ขึ้นไป

ที่มา : จากการคำนวณ

บทที่ 4
บทสรุป

การศึกษานี้พยายามทำความเข้าใจถึงความต้องการของครัวเรือนชนบทในการใช้บริการต่าง ๆ จากตลาดเงิน อันได้แก่ บริการสินเชื่อ บริการออมทรัพย์ บริการความสะดวกในการใช้จ่ายเงิน และบริการที่เป็นการป้องกันความเสี่ยง

เป็นที่ทราบกันดีว่า ครัวเรือนชนบทมีรายได้จากสองแหล่งใหญ่ คือรายได้จากกิจกรรมในไร่นา และรายได้จากกิจกรรมนอกไร่นา ซึ่งรายได้ดังกล่าวต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนเป็นอย่างมาก ทางด้านรายจ่ายก็เช่นกัน การใช้บริการต่าง ๆ ในตลาดเงินโดยเฉพาะอย่างยิ่งบริการสินเชื่อและบริการออมทรัพย์ จะช่วยให้ครัวเรือนชนบทแก้ปัญหาความผันผวนของรายได้และรายจ่ายได้ดีขึ้น

เนื่องจากการศึกษาในส่วนนี้ มุ่งให้ความสำคัญอยู่ที่ครัวเรือนชนบท ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาจึงได้จากการสัมภาษณ์ครัวเรือนชนบทด้วยแบบสอบถาม โดยสอบถามจากครัวเรือนตัวอย่าง 780 และ 420 ครัวเรือนในจังหวัดนครราชสีมาและน่านตามลำดับ ข้อมูลส่วนใหญ่จะเป็นข้อมูลในช่วงเวลาตั้งแต่มีนาคม 2538 - มีนาคม 2539 จากการจัดระเบียบข้อมูลจากการสำรวจข้างต้น พบว่าข้อมูลของจังหวัดทั้งสองมีความแตกต่างกันค่อนข้างมากในหลาย ๆ ประเด็น ผู้ศึกษาจึงได้แยกการนำเสนอและการวิเคราะห์ของสองจังหวัดออกจากกัน นอกจากการนำเสนอในรูปตารางแล้ว ผู้ศึกษายังได้วิเคราะห์ข้อมูลข้างต้นด้วยวิธีการทางสถิติที่สำคัญสองวิธีคือ Logistic regression และ Ordinary least square

ในส่วนของความต้องการใช้บริการสินเชื่อพบว่า ประมาณร้อยละ 66 ของครัวเรือนมีความต้องการสินเชื่อ ในจำนวนนี้ส่วนใหญ่สามารถหาสินเชื่อได้ มีครัวเรือนเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ไม่สามารถหาแหล่งสินเชื่อได้ในช่วงเวลาของการสำรวจ ทั้งนี้เพราะขาดหลักทรัพย์ หรือมีหนี้สินเดิมค้างอยู่ นอกนั้นกว่าร้อยละ 30 ของครัวเรือนระบุว่าไม่ต้องการสินเชื่อ

ในกลุ่มของครัวเรือนที่มีการกู้ยืม ประมาณร้อยละ 60, 90 [1] สามารถกู้ได้จากแหล่งสินเชื่อในระบบ ถึงแม้สองจังหวัดจะมีความแตกต่างกันในสัดส่วนของครัวเรือนที่ใช้แหล่งสินเชื่อในระบบ : นอกระบบ แต่กลับมีความคล้ายคลึงกันในสัดส่วนของการกระจายการใช้บริการของสถาบันสินเชื่อต่าง ๆ ในระบบ จากการเปรียบเทียบกับข้อมูลการศึกษาในนครราชสีมาในอดีตพบว่า ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา บทบาทของสินเชื่อในระบบเพิ่มขึ้นกว่าเท่าตัว ไม่ว่าจะพิจารณาจากร้อยละของครัวเรือนที่ใช้บริการ หรือจากร้อยละของวงเงินสินเชื่อรวม ในทางตรงกันข้ามแหล่งสินเชื่อนอกระบบที่เป็นสินเชื่อเงินสดมีบทบาทลดลงจากร้อยละ 40 ของวงเงินกู้รวมเหลือเพียงร้อยละ 13 แต่การให้สินเชื่อนอกระบบในรูปแบบอื่นเพิ่มขึ้นแทนที่ ที่สำคัญได้แก่สินเชื่อในรูปของการซื้อสินค้าผ่อนส่ง

ระหว่างสถาบันสินเชื่อในระบบด้วยกัน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เป็นแหล่งสินเชื่อที่มีบทบาทในชนบทมากที่สุด ทั้งนี้ไม่ว่าจะพิจารณาจากจำนวนครัวเรือนที่ใช้บริการ จำนวนสัญญา หรือวงเงินให้กู้รวม รองลงมาได้แก่สหกรณ์การเกษตร และธนาคารพาณิชย์

โดยภาพรวมแล้วครัวเรือนในชนบทของทั้งสองจังหวัดมีรายได้จากไร่นาของตนเองเพียงร้อยละ 10, 15 ของรายได้รวม อีกร้อยละ 90, 85 เป็นรายได้จากนอกไร่นา เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ของรายได้และลักษณะเฉพาะอื่น ๆ ของครัวเรือน กับความต้องการกู้และแหล่งที่กู้ของครัวเรือน ด้วยวิธีการ Logistic Regression ไม่พบว่าระดับรายได้มีความสัมพันธ์ต่อโอกาสที่จะเป็นครัวเรือนที่มีความต้องการกู้หรือไม่ต้องการกู้ในกรณีของนครราชสีมา ลักษณะที่มีความสัมพันธ์ในทางบวกต่อโอกาสที่ครัวเรือนจะมีความต้องการกู้ ได้แก่ สถานะทางสังคมของหัวหน้าครัวเรือน และลักษณะที่มีความสัมพันธ์ในทางลบ ได้แก่ การกระจุกตัวของแหล่งรายได้ และอายุของหัวหน้าครัวเรือน ในจังหวัดน่าน โอกาสที่ครัวเรือนจะมีความต้องการกู้มีความสัมพันธ์ในทางบวกกับการที่ครัวเรือนมีสมาชิกประกอบอาชีพเกษตรกรรม และมีความสัมพันธ์ในทางลบกับการที่ครัวเรือนมีสมาชิกประกอบธุรกิจที่ไม่ใช่เกษตรกรรม สัดส่วนของผู้พึ่งพิงในครัวเรือน และการที่ครัวเรือนมีหนี้คงค้างอยู่ก่อน

สำหรับครัวเรือนที่มีความต้องการกู้ โอกาสที่จะกู้ได้มีความสัมพันธ์กับลักษณะของครัวเรือนเพียงไม่กี่ลักษณะ อนึ่ง ความสามารถในการพยากรณ์ครัวเรือนที่ไม่สามารถกู้ได้จากแบบจำลองที่ใช้ต่ำมาก ทั้งนี้เพราะขนาดของตัวอย่างในกลุ่มนี้มีน้อยเกินไป ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าตลาดสินเชื่อชนบทในปัจจุบันอยู่ในภาวะที่ไม่ขาดแคลนแหล่งเงินกู้ ผู้ที่ต้องการกู้ส่วนใหญ่จะสามารถกู้ได้ ความแตกต่าง

[1] เพื่อความกระทัดรัดในการนำเสนอต่อแต่นี้ไป ตัวเลขจำนวนแรกหน้าเครื่องหมาย , เป็นข้อมูลของจังหวัดนครราชสีมา ตัวเลขจำนวนหลังเป็นข้อมูลของจังหวัดน่าน

ของครัวเรือนจึงไม่สะท้อนความแตกต่างของโอกาสในการกู้มากนัก ในกรณีของนครราชสีมา อาจกล่าวได้เพียงว่าการมีสมาชิกในครัวเรือนประกอบอาชีพเกษตรกรรม การที่ครัวเรือนมีหนี้คงค้างจะลดโอกาสที่ครัวเรือนจะสามารถกู้เงินได้ แต่ในน่านกลับพบว่า การมีสมาชิกในครัวเรือนประกอบอาชีพรับจ้าง และครัวเรือนที่มีสัดส่วนของที่ดินมีเอกสารสิทธิ์สูงจะลดโอกาสของการกู้ ซึ่งผลในกรณีของที่ดินดูจะขัดแย้งกับเหตุผลที่ควรจะเป็น

ในขั้นตอนต่อไปเพื่อพิจารณาถึงโอกาสของการกู้เงินจากสถาบันการเงินในระบบที่สัมพันธ์กับลักษณะของครัวเรือน ผลจากแบบจำลองแสดงว่า โอกาสที่ครัวเรือนชนบทในนครราชสีมาจะกู้จากแหล่งในระบบได้มีความสัมพันธ์ในทางบวกกับลักษณะหลายประการของครัวเรือน ได้แก่ อายุของหัวหน้าครัวเรือน การมีสมาชิกในครัวเรือนไม่ได้ประกอบอาชีพเกษตรกรรม สัดส่วนของที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์ สมาชิกในครัวเรือนที่ประกอบธุรกิจที่ไม่ใช่เกษตรกรรม และการมีหนี้คงค้างในระบบ แต่การมีหนี้คงค้างนอกระบบและการมีอัตราส่วนผู้พึ่งพิงในครัวเรือนสูงกลับลดโอกาสของการได้กู้จากแหล่งเงินกู้ในระบบ ในขณะที่โอกาสของการกู้ในระบบของครัวเรือนจังหวัดน่านมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับลักษณะของครัวเรือนเพียงบางประการ คือ มีความสัมพันธ์ทางบวกกับอายุของหัวหน้าครัวเรือน และรายได้จากไร่นาต่อคน ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากจำนวนตัวอย่างของจังหวัดน่านที่ปรากฏในแผนภาพที่ 3.1 ผลข้างต้นก็ไม่ใช่สิ่งที่น่าแปลกใจนัก เพราะเกือบร้อยละ 90 ของครัวเรือนที่ต้องการกู้ สามารถกู้ได้จากแหล่งใดแหล่งหนึ่งในระบบ ความแตกต่างของผลการศึกษาของสองจังหวัดนำไปสู่ข้อสันนิษฐานที่ว่า ปริมาณอุปสงค์และอุปทานในตลาดสินเชื่อในระบบของจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดน่านแตกต่างกัน กล่าวคือ อุปสงค์ส่วนเกินในจังหวัดน่านคงจะมีไม่มากนัก ในขณะที่ขนาดของอุปสงค์ส่วนเกินของนครราชสีมามีขนาดใหญ่กว่า จึงต้องมีการคัดเลือกผู้ที่จะได้รับสินเชื่อมากกว่า ซึ่งครัวเรือนที่ได้รับการคัดเลือกมักโน้มเอียงไปทางครัวเรือนที่มีรายได้จากนอกภาคเกษตรเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม ข้อสันนิษฐานนี้จะถูกหรือผิดอย่างไร คงต้องอาศัยการศึกษาในระดับตลาดที่ต้องมีข้อมูลมากกว่านี้

เมื่อแยกพิจารณาโอกาสที่ครัวเรือนจะกู้จากสถาบันการเงินในระบบแต่ละแหล่งที่สัมพันธ์กับลักษณะของครัวเรือน พบว่า โอกาสที่จะมีการกู้จาก ธ.ก.ส.ของครัวเรือนในนครราชสีมามีความสัมพันธ์กับระดับรายได้จากไร่นา แต่การที่มีสมาชิกในครัวเรือนมีอาชีพรับจ้าง รับราชการ กลับลดโอกาสที่ครัวเรือนจะมีการกู้จาก ธ.ก.ส. (ซึ่งอาจเป็นเพราะข้าราชการสามารถกู้จากแหล่งอื่นได้สะดวกกว่า หรือข้าราชการไม่ใช่ลูกค้ากลุ่มเป้าหมายของ ธ.ก.ส.) ในน่านโอกาสข้างต้นจะลดลงไปถ้ามีสมาชิกในครัวเรือนประกอบธุรกิจที่ไม่ใช่การเกษตร และมีรายได้ต่อคนจากนอกไร่นาสูง แต่โอกาส

จะสูงขึ้นถ้าครัวเรือนมีสัดส่วนของที่ดินที่มีเอกสารสิทธิสูง จากผลการศึกษาของทั้งสองจังหวัดพอจะได้ข้อสรุปที่คล้ายกันว่า ธ.ก.ส.ยังเน้นการให้กู้กับครัวเรือนที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมอยู่ ในทางตรงกันข้าม ครัวเรือนที่มีสมาชิกประกอบอาชีพเกษตรกรรมและมีรายได้จากไร่นาสูงกลับมีโอกาสการกู้จากธนาคารพาณิชย์ต่ำ ในขณะที่ครัวเรือนที่มีการประกอบธุรกิจที่ไม่ใช่การเกษตรและมีรายได้จากนอก ไร่นาสูง จะมีโอกาสสูงกว่าที่จะเป็นลูกค้าของธนาคารพาณิชย์ จึงเห็นได้ค่อนข้างชัดเจนว่า ธ.ก.ส. และธนาคารพาณิชย์เน้นลูกค้าคนละกลุ่มกัน หรือครัวเรือนสองกลุ่มนี้เลือกใช้สินเชื่อจากแหล่งต่างกัน

สินเชื่อนอกระบบอาจแยกได้เป็น 2 ส่วนคือ การกู้ยืมเงินสด และการซื้อสินค้าเงินผ่อน การกู้ยืมเงินสดลดบทบาทในขณะที่การซื้อสินค้าเงินผ่อนมีบทบาทสูงขึ้นดังได้กล่าวถึงแล้วข้างต้น นอกจากนี้จากการเปรียบเทียบการสำรวจสองครั้งในรอบ 10 ปียังพบอีกว่า อัตราดอกเบี้ยในตลาดสินเชื่อนอกระบบโดยทั่วไป มีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ 4.5 ต่อเดือน เป็นประมาณร้อยละ 2.6-2.8 ต่อเดือน จากการเปรียบเทียบระหว่างสองจังหวัด ในการสำรวจปี 2538 พบว่าอัตราดอกเบี้ยของการกู้เงินสดของสองจังหวัดใกล้เคียงกันที่อัตราประมาณร้อยละ 35 ต่อปี แต่อัตราดอกเบี้ยของการซื้อสินค้าเงินผ่อนแตกต่างกันค่อนข้างมาก คือ 31, 22 ต่อปีตามลำดับ

การทดสอบโอกาสที่จะพบว่าครัวเรือนมีการกู้จากแหล่งเงินกู้นอกระบบกับลักษณะต่าง ๆ ของครัวเรือน สามารถพิจารณาได้จากตารางที่ 3.3 ซึ่งผลจะอ่านได้เป็นกรณีตรงกันข้ามกับโอกาสที่จะพบว่าครัวเรือนเป็นผู้กู้จากในระบบ

สำหรับการซื้อสินค้าผ่อนส่ง สินค้าที่นิยมซื้อด้วยวิธีนี้มี 3 กลุ่ม ได้แก่ รถจักรยานยนต์ รถยนต์และรถไถ เครื่องใช้ไฟฟ้าที่มีราคาสูง (ตู้เย็นและโทรทัศน์) การวิเคราะห์ด้วยสมการแบบ Ordinary least square ระหว่างมูลค่าเงินสดของสินค้าที่ซื้อผ่อนกับลักษณะของครัวเรือน ในกรณีของจังหวัดนครราชสีมาแสดงว่า ครัวเรือนที่มีสมาชิกรับราชการ มีสมาชิกอยู่ในวัยฉกรรจ์จะมีมูลค่าการซื้อสินค้าด้วยระบบเงินผ่อนสูง แต่ครอบครัวที่มีสมาชิกรับจ้าง ครอบครัวที่ต้องหารายได้จากหลายกิจกรรมจะซื้อสินค้าเงินผ่อนในมูลค่าที่ต่ำกว่าครัวเรือนลักษณะอื่น ในจังหวัดน่านกลับพบว่านอกเหนือจากการมีสมาชิกในครัวเรือนรับราชการแล้ว มูลค่าของการซื้อสินค้าเงินผ่อนยังแปรตามอายุและระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน

ถ้าแยกพิจารณาเป็นรายกลุ่มสินค้าที่นิยมซื้อด้วยระบบเงินผ่อน สำหรับกลุ่มเครื่องใช้ไฟฟ้าและจักรยานยนต์ไม่พบตัวแปรลักษณะครัวเรือนที่มีความสัมพันธ์กับโอกาสที่จะพบว่าครัวเรือนซื้อ

ผ่อนส่งสินค้าประเภทดังกล่าวมากนัก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะเครื่องใช้ไฟฟ้ามีมูลค่าไม่สูงมากนัก ครัวเรือนส่วนใหญ่สามารถที่จะผ่อนส่งได้ แต่สำหรับจักรยานยนต์ซึ่งกำลังกลายเป็นสินค้าจำเป็นสำหรับครัวเรือนชนบท ทุกครัวเรือนพยายามจะมีไว้ใช้ทำนองเดียวกันกับคนกรุงเทพฯ ที่พยายามจะมีรถยนต์นั่งส่วนบุคคล ไม่ว่าจะมีฐานะอย่างไร แต่ที่น่าสังเกตคือการมีสมาชิกในครัวเรือนประกอบอาชีพเกษตรกรรม จะลดโอกาสการซื้อสินค้าผ่อนส่งของครัวเรือนในทั้งสองกลุ่มสินค้า

โอกาสของครัวเรือนในนครราชสีมา ในการซื้อรถยนต์และรถไถที่มีราคาสูง มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการเป็นลูกค้า ธ.ก.ส. อายุของหัวหน้าครัวเรือน การมีสมาชิกในครัวเรือนรับราชการ มีสมาชิกอยู่ในวัยฉกรรจ์ แต่มีความสัมพันธ์เชิงลบกับการมีสมาชิกในครัวเรือนมีอาชีพรับจ้าง มีสมาชิกทำธุรกิจที่ไม่ใช่การเกษตร และมีขนาดของที่ดินมาก ในกรณีของสองตัวแปรสุดท้ายนี้อาจจะอธิบายเหตุผลได้ยาก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการรวมข้อมูลของรถยนต์และรถไถซึ่งเป็นรถที่มีวัตถุประสงค์ของการใช้งานต่างกันเข้าไว้ด้วยกันทำให้ยากแก่การอธิบายผลข้างต้น

การใช้บริการของสถาบันการเงินในอีกรูปแบบหนึ่งคือการออม ถึงแม้ครัวเรือนจะสามารถออมได้ในหลายรูปแบบ แต่ข้อมูลที่พอจะนำมาศึกษาได้ คือการฝากเงินในสถาบันการเงิน และการเพิ่มทรัพย์สินในครัวเรือน ในกรณีแรก พบว่าประมาณร้อยละ 60 ของครัวเรือนตัวอย่างมีบัญชีเงินฝากธนาคาร โดยยอดเงินฝากเฉลี่ยต่อครัวเรือน ณ วันที่สำรวจมีประมาณ 40,000 และ 14,000 บาทในนครราชสีมาและน่านตามลำดับ ซึ่งยอดเงินดังกล่าวใกล้เคียงกับกระแสเงินฝากในรอบปี ทำให้เข้าใจได้ว่าเงินฝากดังกล่าวมิได้สะสมไว้นานนักแต่จะมีการฝากเข้าแล้วถอนออก วนเวียนกันไปในทั้งสองจังหวัดครัวเรือนส่วนใหญ่จะมีบัญชีเงินฝากกับ ธ.ก.ส. แต่ยอดเงินฝากเฉลี่ยต่อบัญชีต่ำเพียง 4,500 บาท ในตลาดเงินฝากบทบาทของธนาคารพาณิชย์ต่างๆ มีสูงมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในนครราชสีมา ธนาคารออมสินก็รักษาส่วนแบ่งการตลาดของตนในทั้งสองจังหวัดไว้ได้ใกล้เคียงกัน ธ.ก.ส.จังหวัดน่านดูจะมีบทบาทในการระดมเงินฝากได้ดีกว่าที่นครราชสีมา

การพยายามศึกษาความสัมพันธ์ของระดับการออมกับลักษณะของครัวเรือนกระทำได้จำกัดมาก เนื่องจากปัญหาด้านข้อมูล ผลการทดสอบทางสถิติที่ดีที่สุดพบว่า กระแสการออมในรอบปีของการสำรวจของทั้งสองจังหวัดแปรผันตามระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน รายได้จากนอกไร่นาและแปรผกผันกับการเป็นผู้กู้จากแหล่งสินเชื่อในระบบ นอกจากนี้ลักษณะอื่น ๆ ของครัวเรือนในนครราชสีมาที่มีความสัมพันธ์กับระดับการออมได้แก่ฐานะทางสังคมของหัวหน้าครัวเรือน จำนวนผู้พึ่งพิง รายจ่ายของครัวเรือน และระดับรายได้สุทธิจากไร่นา

การออมในรูปสินทรัพย์นั้นพบว่า ครัวเรือนตัวอย่างเกือบทุกครัวเรือนมีบ้านของตนเอง รองลงมาได้แก่เครื่องใช้ไฟฟ้า จักรยานยนต์ เตาแก๊ส และตู้เย็น ซึ่งสินทรัพย์เหล่านี้บางส่วนได้มาด้วยการซื้อในระบบเงินผ่อน ที่สำคัญได้แก่รถจักรยานยนต์ ซึ่งข้อมูลจากการสำรวจแสดงว่าในรอบปีของการสำรวจมีการซื้อผ่อนส่งกันมากในทั้งสองจังหวัด

นอกจากนี้ครัวเรือนชนบทยังได้พัฒนารูปแบบหนึ่งของการบังคับออมขึ้นเพื่อให้ครัวเรือนสามารถเผชิญกับความสูญเสียสมาชิกในครัวเรือน ได้แก่การจัดตั้งกลุ่มฌาปนกิจขึ้นในหมู่บ้าน เงินที่จ่ายเข้ากลุ่มถือได้ว่าเป็นการออมในรูปแบบหนึ่ง และเมื่อสมาชิกรายใดเสียชีวิตครอบครัวของสมาชิกรายนั้นจะได้รับเงินจากกลุ่ม เงินจำนวนนั้นสามารถช่วยบรรเทาความเดือดร้อนด้านค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ครอบครัวต้องเผชิญเป็นการเฉพาะหน้า กลุ่มฌาปณกิจจึงได้รับความนิยมอย่างแพร่หลาย เกือบทุกครัวเรือนตัวอย่างในจังหวัดน่านเป็นสมาชิกกลุ่มฌาปณกิจอย่างน้อย 1 กลุ่ม และร้อยละ 75 ของครัวเรือนในนครราชสีมาเป็นสมาชิกกลุ่ม

ธ.ก.ส. ซึ่งเป็นสถาบันการเงินก็ได้จัดตั้งสมาคมฌาปณกิจสงเคราะห์ลูกค้าผู้กู้ ธ.ก.ส. และสมาคมฌาปณกิจสงเคราะห์ลูกค้าผู้ฝากเงิน ธ.ก.ส.ขึ้น สมาคมนี้กลายเป็นแรงดึงดูดอย่างหนึ่งในการดึงครัวเรือนชนบทเข้ามาเป็นลูกค้าของ ธ.ก.ส. ถึงแม้ในปัจจุบันกลุ่มฌาปณกิจลูกค้าผู้กู้จะเป็นที่นิยมมากกว่าสมาคมของลูกค้าผู้ฝากเงิน แต่ถ้า ธ.ก.ส. ประสบความสำเร็จในการรณรงค์ให้ครัวเรือนชนบทฝากเงินกับ ธ.ก.ส.มากขึ้น กลุ่มสมาชิกลูกค้าผู้ฝากก็จะมีขนาดใหญ่ขึ้นตามมา หรือในทางตรงกันข้าม ธ.ก.ส.อาจใช้สมาคมฌาปณกิจเป็นกลยุทธดึงดูดให้ครัวเรือนชนบทหันมาฝากเงินกับ ธ.ก.ส. มากขึ้นก็ได้

ในสภาวะที่ทุกครัวเรือนต้องเผชิญกับความไม่แน่นอน ทั้งทางด้านรายรับและรายจ่าย การออมและการมีโอกาสที่จะกู้นับเป็นสินทรัพย์ที่ครัวเรือนจะหยิบฉวยออกมาใช้ได้เมื่อต้องเผชิญกับการขาดดุลในครัวเรือนเป็นครั้งคราว

บรรณานุกรม

Demaris, A. (1992). *Loget Modeling Practical Applications. London :* Sage Publications.

Maddala, G.S.(1963). *Dependent and Qualitative Variables in Econometrics,* New York : Cambridge University Press.

Pindyck, Robert S. and Daniel L. Rubinfeld (1981). *Econometric Models and Economic Forecasts.* McGraw-Hill International book Company.

Siamwalla, Ammar (1991). "Rural Credit and Rural Poverty". *Paper read at the Finalization Symposium of Research Project "Priority Issues and Policy Measures to Alleviate Rural Proverty",* sponsored by Asian Development Bank, Manila, The Philippines, on November 14-16, 1990.

Zeller, Manfred (1995). "The Demand for Financial Services by Rural Households-Conceptual Framework and Empirical Findings". *International Food Research Institute, Reprint no. 321 (Reprinted from Quarterly Journal of International Agriculture.* 34,2 (April-June 1995).

เยาวเรศ ทับพันธุ์ (2530). "ปัจจัยกำหนดแหล่งเงินกู้ และระดับการกู้ยืมของครัวเรือนชนบท", Working Paper ARD 6. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก.

นิยามตัวแปร

AGE	อายุของหัวหน้าครัวเรือน (ปี)
BAAC	= 0 ครัวเรือนอื่น ๆ
	= 1 ครัวเรือนกู้ ธกส.
CEX	= ค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภคของครัวเรือน
CN	= 0 ครัวเรือนไม่ประสงค์จะกู้
	= 1 ครัวเรือนประสงค์จะกู้
CN1	= 0 ครัวเรือนไม่สามารถกู้จากแหล่งใด ๆ
	= 1 ครัวเรือนสามารถกู้ได้จากในระบบ และ/หรือนอกระบบ
CN2	= 0 ครัวเรือนกู้ในระบบไม่ได้
	= 1 ครัวเรือนกู้ในระบบได้
COMBK	= 0 ครัวเรือนอื่น ๆ
	= 1 ครัวเรือนที่มีการกู้จากธนาคารพาณิชย์
COOP	= 0 ครัวเรือนอื่น ๆ
	= 1 ครัวเรือนที่มีการกู้จากสหกรณ์การเกษตร
DEP 1	จำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่มีอายุน้อยกว่า 13 ปี และที่มีอายุมากกว่า 60 ปี ต่อจำนวนสมาชิกที่เหลือในครัวเรือน
DEP 2	จำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่มีอายุน้อยกว่า 13 ปี และสมาชิกที่มีอายุมากกว่า 13 ปี แต่กำลังศึกษา รวมทั้งสมาชิกที่มีอายุมากกว่า 60 ปีต่อจำนวนสมาชิกที่เหลือในครัวเรือน
FUDBT	= 0 ครัวเรือนไม่มีหนี้คงค้างในระบบ
	= 1 ครัวเรือนมีหนี้คงค้างในระบบ
GEN3	= 0 สมาชิกในครัวเรือนไม่ได้ประกอบอาชีพเกษตรกรรม
	= 1 สมาชิกในครัวเรือนประกอบอาชีพเกษตรกรรม
GEN4	= 0 สมาชิกในครัวเรือนไม่ได้ประกอบธุรกิจที่ไม่ใช่เกษตรกรรม
	= 1 สมาชิกในครัวเรือนประกอบธุรกิจที่ไม่ใช่เกษตรกรรม
GEN5	= 0 สมาชิกในครัวเรือนไม่ได้ประกอบอาชีพรับจ้าง
	= 1 สมาชิกในครัวเรือนประกอบอาชีพรับจ้าง

GEN6	= 0 สมาชิกในครัวเรือนไม่ได้รับราชการ
	= 1 สมาชิกในครัวเรือนรับราชการ
HCI	ดัชนีวัดการกระจุกตัวของรายได้ที่มาจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจของครัวเรือน
MEM	จำนวนสมาชิกครัวเรือนที่มีอายุระหว่าง 15-40 ปี
NETFY	**รายได้สุทธิจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรมของครัวเรือน (บาท)**
NETFYPM	รายได้สุทธิจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรมของครัวเรือนเฉลี่ยต่อจำนวนสมาชิกในครัวเรือน (บาท)
NETNFY	รายได้สุทธิจากการประกอบอาชีพนอกภาคเกษตรกรรมของครัวเรือน (บาท)
NETNFYPM	รายได้สุทธิจากการประกอบอาชีพนอกภาคเกษตรกรรมของครัวเรือนเฉลี่ยต่อจำนวนสมาชิกในครัวเรือน (บาท)
NUDBT	= 0 ครัวเรือนไม่ได้หนี้คงค้างนอกระบบ
	= 1 ครัวเรือนมีหนี้คงค้างนอกระบบ
RLD	จำนวนที่ดินของครัวเรือนที่มีเอกสารสิทธิ์ (ไร่)
RPROP	สัดส่วนของจำนวนที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์ต่อจำนวนที่ดินที่ถือครองทั้งหมด
SCHOOL2	ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน (จำนวนปีที่ศึกษา)
SEX	= 0 หัวหน้าครัวเรือนเป็นหญิง
	= 1 หัวหน้าครัวเรือนเป็นชาย
STATUS3	= 0 หัวหน้าครัวเรือนไม่ได้เป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน ครู กรรมการหมู่บ้าน สมาชิกสภาตำบล ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ปรึกษา เจ้าหน้าที่สาธารณสุข กรรมการโรงเรียน กรรมการวัด หรือกรรมการการศึกษา
	= 1 หัวหน้าครัวเรือนเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน ครู กรรมการหมู่บ้าน สมาชิกสภาตำบล ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ปรึกษา เจ้าหน้าที่สาธารณสุข กรรมการโรงเรียน กรรมการวัด หรือกรรมการการศึกษา
TLD	จำนวนที่ดินที่ถือครองทั้งหมดของครัวเรือน (ไร่)
UDBT	= 0 ครัวเรือนไม่มีหนี้คงค้าง
	= 1 ครัวเรือนมีหนี้คงค้าง

ตารางภาคผนวกข1
ลักษณะของครัวเรือนชนบทที่สัมพันธ์กับขนาดของการออมของครัวเรือน
ในช่วง มี.ค. 38-มี.ค.39 : OLS Regression (Flow concept)

ตัวแปร	ค่าสัมประสิทธิ์		
	รวม 2 จังหวัด	นครราชสีมา	น่าน
AGE	696.76	986.45	1,133.25**
BAAC	-5,352.04	9,794.83	1,424.41
COMBK	38,572.78	23,216.65	-
COOP	-19,932.14	-15,996.91	19,583.04
DEP2	4,959.24	3,957.92	2,124.07
GEN3	-24,001.39	-39,963.45**	-22,320.58
GEN4	27,652.79**	35,887.15	3,980.68
GEN5	-42,732.28*	-52,300.55*	8,002.18
GEN6	76,506.10*	128,944.32*	43,346.31*
HCI	29,899.61	73,559.77**	9,275.10
MEM	11,405.13	17,879.73*	-193.34
NETFY	-0.00	-0.09	0.39
NETNFY	0.09*	0.49	-0.13
RPROP	15,337.00	13,862.94	-10,803.31
SCHOOL2	5,514.25*	6,940.96**	5,805.74*
SEX	-3,118.80	17,785.28	19,082.56
STATUS3	-23,628.92	-7,551.45	-25,258.44**
CONSTANT	-27,795.38	-63,159.31	-53,263.14
R-SQUARE	.2828	.3468	.4008
F.	3.5262*	3.2165*	1.3378***

หมายเหตุ : * มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

** มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

*** มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 75%

ตารางภาคผนวกข1 (ต่อ)

ลักษณะของครัวเรือนชนบทที่สัมพันธ์กับขนาดของการออมของครัวเรือน

ในช่วง มี.ค.38 - มี.ค.39 : OLS Regression (Flow concept)

ตัวแปร	ค่าสัมประสิทธิ์	
	นครราชสีมา	น่าน
FUDBT	-16,496.09	757.33
GEN3	-5,140.96	-3,884.88
GEN4	11,318.44	11,561.18**
GEN5	-12,761.72	-10,013.04**
GEN6	-39,317.91*	-10,438.41
AGE	267.02	-437.79*
STATUS3	23,056.31**	-8,589.76
SEX	4,397.67	-15,759.28
SCHOOL2	7,480.53*	3,067.44
CN	-5,055.23	8,084.64
CN2	-20,223.12	-14,781.97
DEP1	23,266.18*	2,401.42
CEX	.16*	-.11
NETFY	.28*	.16
NETNFY	.23*	.39
TLD	56.31	-8.51
(Constant)	-34,909.60	32,679.48
R. - SQUARE	.4133	.3661
F.	10.6547*	7.0034*

หมายเหตุ : * มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

** มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

ตารางภาคผนวกข2

ลักษณะของครัวเรือนชนบทที่สัมพันธ์กับขนาดของการออมของครัวเรือน

ในช่วง มี.ค.38 - มี.ค.39 : OLS Regression (Flow concept)

ตัวแปร	ค่าสัมประสิทธิ์	
	นครราชสีมา	น่าน
FUDBT	-13,755.89	-5,947.46
GEN3	-38,811.58	5,693.98
GEN4	-11,225.35	5,359.34
GEN5	-45,820.89**	995.42
GEN6	-32,636.21	26,415.51**
AGE	-239.27	50.72
STATUS3	90,135.66**	5,913.65
SEX	32,962.83	-23,672.12**
SCHOOL2	4,086.25	-9.91
CN	-30,957.82	-1,944.39
CN2	15,123.37	-6,137.57
DEP1	26,866.33	2,238.04
CEX	0.17	0.01
NETFY	0.10	0.3526*
NETNFY	0.82**	0.19**
TLD	364.50	-58.98
(Constant)	-17,099.97	19,751.65
R^2	0.3496	0.1957
F.	14.6867	4.5306

หมายเหตุ : * มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

** มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

ตารางภาคผนวก ค.1

ลักษณะของครัวเรือนชนบทที่สัมพันธ์กับขนาดของการออมของครัวเรือน

ในช่วง มี.ค.38 - มี.ค.39 : OLS Regression (Flow concept)

(หน่วย : บาท)

ตัวแปร	ค่าสัมประสิทธิ์	
	นครราชสีมา	น่าน
FUDBT	-16,496.09	757.33
GEN3	-5,140.96	-3,884.88
GEN4	11,318.44	11,561.18**
GEN5	-12,761.72	-10,013.04**
GEN6	-39,317.91*	-10,438.41
AGE	267.02	-437.79*
STATUS3	23,056.31**	-8,589.76
SEX	4,397.67	-15,759.28
SCHOOL2	7,480.53*	3,067.44
CN	-5,055.23	8,084.64
CN2	-20,223.12	-14,781.97
DEP1	23,266.18*	2,401.42
CEX	.16*	-.11
NETFY	.28*	.16
NETNFY	.23*	.39
TLD	56.31	-8.51
(Constant)	-34,909.60	32,679.48
R. - SQUARE	.4133	.3661
F.	10.6547*	7.0034*

หมายเหตุ : * มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

** มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%

ตารางภาคผนวก ค.2

ลักษณะของครัวเรือนชนบทที่สัมพันธ์กับขนาดของการออมของครัวเรือน

ในช่วง มี.ค.38 - มี.ค.39 : OLS Regression (Flow concept)

(หน่วย : บาท)

ตัวแปร	ค่าสัมประสิทธิ์	
	นครราชสีมา	น่าน
FUDBT	-13,755.89	-5,947.46
GEN3	-38,811.58	5,693.98
GEN4	-11,225.35	5,359.34
GEN5	-45,820.89**	995.42
GEN6	-32,636.21	26,415.51**
AGE	-239.27	50.72
STATUS3	90,135.66**	5,913.65
SEX	32,962.83	-23,672.12**
SCHOOL2	4,086.25	-9.91
CN	-30,957.82	-1,944.39
CN2	15,123.37	-6,137.57
DEP1	26,866.33	2,238.04
CEX	0.17	0.01
NETFY	0.10	0.3526*
NETNFY	0.82**	0.19**
TLD	364.50	-58.98
(Constant)	-17,099.97	19,751.65
R^2	0.3496	0.1957
F.	14.6867	4.5306

หมายเหตุ : * มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

** มีนัยสำคัญที่ระดับความเชื่อมั่น 90%







565 ซอยรามคำแหง 39 บางกะปิ กรุงเทพฯ 10310
โทรศัพท์ (02) 718-5460 โทรสาร (02) 718-5461-2
Web site: http://www.info.tdri.or.th