

บทที่ ๑

บทนำ



ความเป็นมาของปัญหา

โดยที่ธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นธนาคารกลาง ซึ่งมีหน้าที่วางนโยบายทางการเงิน (Monetary Policies) ของประเทศ และดำเนินการตามมาตรการต่าง ๆ ในอันที่จะรักษาเสถียรภาพทางการเงินให้มีความมั่นคง โดยควบคุมดูแลปริมาณเงินที่หมุนเวียนอยู่ในระบบเศรษฐกิจให้เหมาะสมแก่ภาวะโดยทั่วไป และหน้าที่อันหนึ่งของธนาคารกลางคือ เป็นผู้ให้กู้ยืมแหล่งสุดท้าย (The lender of last resort) ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแก่สถาบันการเงินในด้านการเงินเมื่อมีความจำเป็น โดยการให้กู้ยืมโดยตรงซึ่งต้องมีหลักทรัพย์เป็นประกัน นอกจากนี้ในการดำเนินการช่วยเหลือทางการเงิน เพื่อส่งเสริมกิจการบางประเภทซึ่งมีประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจ เช่น กิจการอุตสาหกรรม กิจการเกษตร และกิจการส่งสินค้าออก เป็นต้น ก็สามารถกระทำได้โดยให้กู้ยืมเงินผ่านสถาบันการเงินในรูปการรับช่วงซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงิน (Bills Rediscounted) อันเกิดจากการประกอบกิจการนั้น ๆ และ เรียกเก็บดอกเบี้ยในอัตราต่ำ

การรับช่วงซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงิน เป็นส่วนหนึ่งของมาตรการในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ธุรกิจบางประเภทและภาคเศรษฐกิจที่สำคัญของธนาคารแห่งประเทศไทย อันเป็นหน้าที่ของธนาคารกลางในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งต้องมีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจด้วยการดูแลให้ระบบการเงินของประเทศสามารถทำหน้าที่ในการระดมเงินทุนและจัดสรรเงินทุนอย่างมีประสิทธิภาพสูง ซึ่งวัตถุประสงค์ของการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ธุรกิจบางประเภทหรือภาคเศรษฐกิจที่สำคัญในรูปของการรับช่วงซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงินมีอยู่ ๒ ประการคือ

วาริ ทะวานนท์, การบัญชีธนาคาร การปฏิบัติงานธนาคารพาณิชย์, พิมพ์ครั้งที่ ๒
(กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์; ๒๕๒๔) หน้า ๓๓๑

๑. ให้ธุรกิจหรือภาค เศรษฐกิจนั้นได้รับ เงินทุนจากสถาบันการเงิน และ/หรือ ๒. ให้ธุรกิจหรือภาค เศรษฐกิจนั้นได้รับเงินทุนในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำจากสถาบันการเงิน

ในแง่ของการได้รับเงินทุน (Availability of fund) การที่ธนาคารแห่งประเทศไทยดำเนินการให้ความช่วยเหลือแก่ภาค เศรษฐกิจใดภาค เศรษฐกิจหนึ่ง เท่ากับ เป็นการประกาศให้ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่น ๆ รับทราบถึงนโยบายของธนาคารแห่งประเทศไทย และเป็น การรับประกันแก่สถาบันการเงิน เหล่านี้ว่า การปล่อยสินเชื่อให้แก่ภาค เศรษฐกิจนั้น จะได้รับการส่งเสริม จากธนาคารแห่งประเทศไทยด้วยการที่สถาบันการเงินสามารถกู้เงินจากธนาคารแห่งประเทศไทยได้อีกทอดหนึ่ง (Refinancing) ซึ่งเป็นการเพิ่มโอกาสให้ธุรกิจในภาค เศรษฐกิจที่ได้รับการช่วยเหลือ ได้รับเงินทุนจากสถาบันการเงิน

ส่วนการช่วยเหลือให้ภาค เศรษฐกิจใดได้รับ เงินทุนในอัตราดอกเบี้ยต่ำ เท่ากับ เป็นการลด ต้นทุนส่วนที่เป็นดอกเบี้ยให้กับภาค เศรษฐกิจนั้น อันเป็นสิ่งจูงใจให้มีผู้เข้ามาประกอบการมากขึ้น หรือให้ผู้ประกอบการปัจจุบันสามารถดำรงอยู่ได้ และ/หรือ เป็นการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในตลาดให้แก่ผู้ประกอบการ นอกจากนี้ ในบางกรณี ยังเป็นสิ่งจูงใจให้สถาบันการเงินร่วมมือในการปล่อยสินเชื่อให้แก่ภาค เศรษฐกิจที่ได้รับการช่วยเหลือ

ปัจจุบันการให้ความช่วยเหลือทางการเงินในรูปการรับช่วงซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงิน อาจ จำแนกออกตามระยะเวลาได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๑. ประเภทชั่วคราว ส่วนใหญ่เป็นการให้ความช่วยเหลือโดยมีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อตอบสนองนโยบายระยะสั้นของรัฐบาลในช่วงนั้น ๆ เช่น การรับซื้อตั๋วสัญญาใช้เงินตามโครงการสำรองข้าวและโครงการมูลฝอยกักกันชน เพื่อสนับสนุนนโยบายพยุพราคาข้าวของรัฐบาล หรือ เพื่อการดำเนินนโยบายการเงิน เช่น การรับซื้อตั๋วสัญญาใช้เงินที่เกิดจากการค้าพืชผล เกษตร หรือ เพื่อเป็นการบรรเทาปัญหาที่เกิดขึ้นกับธุรกิจที่ได้รับช่วยเหลือ เช่น การรับช่วงซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงินของอุตสาหกรรมสิ่งทอ หรือ การให้ความช่วยเหลือแก่ธุรกิจหลักทรัพย์ โดยการรับช่วงซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงินที่เกิดจากการประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ เป็นต้น

๒. ประเภทถาวร เป็นการให้ความช่วยเหลือโดยมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมธุรกิจ
ในสาขาต่าง ๆ ที่เห็นว่า เป็นประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งได้แก่กิจการส่งออก อุตสาหกรรม
และการเกษตร การให้ความช่วยเหลือแก่ธุรกิจเหล่านี้ไม่มีกำหนดเวลา ยกเลิก แต่ไม่ได้หมายความว่า
ธนาคารแห่งประเทศไทยจะต้องให้ความช่วยเหลือตลอดไป อาจพิจารณายกเลิกหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลง
ระเบียบได้ เมื่อเห็นสมควร นอกจากนี้ การให้ความช่วยเหลือแบบถาวรนี้อาจมีวัตถุประสงค์
เพื่อบรรเทาปัญหาบางประการที่เกิดขึ้นกับธุรกิจบางประเภทก็ได้ เช่น การรับช่วงซื้อลดตัวสัญญา
ใช้เงินที่เกิดจากการรับเหมาก่อสร้างงานของทางราชการ เป็นต้น

เนื่องจากในระยะนี้เป็นระยะที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ให้ความสำคัญของการพัฒนา
การให้สินเชื่อในรูปของการรับช่วงซื้อลดตัวสัญญาใช้เงิน เป็นอย่างมาก ส่วนหนึ่งจะเห็นได้จากการ
ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระเบียบและวิธีการในการรับช่วงซื้อลดตัวสัญญาใช้
เงินให้เหมาะสมกับภาวะการณ์ปัจจุบันอยู่เสมอ สำหรับกิจการที่ได้รับความช่วยเหลืออยู่แล้ว ธนาคาร
แห่งประเทศไทยก็พยายามเพิ่มการให้ความช่วยเหลือให้มากขึ้นตามความจำเป็น ส่วนกิจการที่ไม่
เคยได้รับความช่วยเหลือ ธนาคารแห่งประเทศไทยก็พยายามขยายความช่วยเหลือให้ครอบคลุมถึง
ถ้ากิจการนั้น ๆ เป็นกิจการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้พิจารณาแล้ว เห็นว่าจะ เป็นผลให้เกิดการ
พัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม หรือ เป็นกิจการที่ทางรัฐบาลมีนโยบายที่จะให้การส่งเสริม
หรือสนับสนุน ดังนั้น การที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบ
และวิธีการอยู่ตลอดเวลา อาจจะมีปัญหาในทางปฏิบัติบางประการ ทั้งในด้านธนาคารแห่งประเทศไทย
เองและธนาคารและสถาบันการเงินอื่น ๆ ที่นำตัวสัญญาใช้เงินมาขายช่วงลด ตลอดจนผู้ประกอบการ
ที่มาขอรับความอนุเคราะห์ นอกจากนี้แล้ว การให้ความช่วยเหลือของธนาคารแห่งประเทศไทย
อาจจะยังไม่ครอบคลุมถึงกิจการบางประเภทที่ควรได้รับการสนับสนุนหรือธนาคารแห่งประเทศไทยให้
ความช่วยเหลือไม่ตรงกับความต้องการของผู้ประกอบการ จึงไม่มีผู้มาขอรับความอนุเคราะห์หรือมี
แต่เป็นจำนวนน้อยมาก ถ้าได้มีการศึกษาริวิจัยในเรื่องนี้ และให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อผู้ที่
เกี่ยวข้องทุกฝ่ายแล้ว ก็จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

วัตถุประสงค์ของการศึกษารวิจัย

โดยที่การรับช่วงซื้อลดตัวสัญญาใช้เงิน เป็นส่วนหนึ่งของมาตรการทางการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย ในอันที่จะรักษาเสถียรภาพทางการเงินของประเทศให้มีความมั่นคง และยังเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมกิจการหลายประเภทอันจำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ จึงเห็นสมควรที่จะทำการศึกษารวิจัยในเรื่องนี้ โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

๑. เพื่อศึกษาถึงหลักเกณฑ์และวิธีการรับช่วงซื้อลดตัวสัญญาใช้เงิน โดยธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารกลางในต่างประเทศ ทั้งในประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจที่พัฒนาแล้ว และในประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจที่คล้ายคลึงกันกับของประเทศไทย
๒. เพื่อศึกษาถึงปัญหาอุปสรรค และข้อขัดข้องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการรับช่วงซื้อลดตัวสัญญาใช้เงิน โดยพิจารณาทั้งด้านธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่น ๆ ที่นำตัวสัญญาใช้เงินมาขายช่วงลด และผู้ขอรับการอนุเคราะห์
๓. เพื่อศึกษาข้อมูลให้นำมาใช้ประกอบการ เสนอแนะต่อผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ในอันที่จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยส่วนรวม

ขอบเขตของการศึกษารวิจัย

ในการศึกษารวิจัยถึงการรับช่วงซื้อลดตัวสัญญาใช้เงินโดยธนาคารแห่งประเทศไทยนั้น จะทำการศึกษารวิจัยถึงการรับช่วงซื้อลดตัวสัญญาใช้เงินทั้งของธนาคารแห่งประเทศไทย และธนาคารกลางในต่างประเทศ ทั้งในประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจที่พัฒนาแล้ว และในประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจที่คล้ายคลึงกันกับของประเทศไทย เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับของประเทศไทย ว่ามีลักษณะและวิธีการที่คล้ายคลึงและแตกต่างกันอย่างไร สำหรับในประเทศไทยจะศึกษารวิจัยโดยละเอียดถึงการรับช่วงซื้อลดตัวสัญญาใช้เงินโดยธนาคารแห่งประเทศไทยที่มีในปัจจุบันนี้เท่านั้น ส่วนการรับช่วงซื้อลดตัวสัญญาใช้เงินที่ยกเลิกระเบียบแล้ว หรือยังไม่ได้ยกเลิกระเบียบ แต่ไม่มีการรับช่วงซื้อลดตัวสัญญาใช้เงินตามระเบียบแล้ว และการรับซื้อตัวสัญญาใช้เงินจะกล่าวเพียงสรุปพอเข้าใจ เพื่อช่วยเสริมให้วิทยานิพนธ์นี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เท่านั้น

อนึ่ง ในการศึกษาวิจัยจะต้อง เกี่ยวข้องกับหน่วยงานต่าง ๆ มากมาย อาทิ เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ สถาบันการเงินอื่น ๆ สถาบันเกษตรกร ตลอดจนผู้ส่งออก ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการเกษตร และผู้ประกอบการอื่น ๆ เป็นต้น หากจะศึกษาเพื่อให้ได้รายละเอียดที่ลึกซึ้งหรือให้ได้ข้อเท็จจริงที่มีอยู่ทั้งหมดแล้ว จะต้องอาศัยข้อมูลเป็นจำนวนมากทั้งจากราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกแห่ง แต่เนื่องจากข้อมูลบางอย่าง เป็นความลับซึ่งทางราชการและหน่วยงานต่าง ๆ ไม่สามารถจะเปิดเผยให้แก่บุคคลภายนอกทราบได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทางด้านธนาคารแห่งประเทศไทย แม้ว่าข้อมูลบางอย่างผู้เขียนจะสามารถเสาะแสวงหามาได้ แต่ก็ไม่สามารถเปิดเผย เพราะ เป็น ความลับของธนาคาร เช่น เอกสารภายในต่าง ๆ ของธนาคารที่เกี่ยวกับนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการพิจารณาต่าง ๆ ตลอดจนตัวเลขและข้อมูลบางอย่าง เป็นต้น ดังนั้น จึงได้แต่ใช้อ่านประกอบแนวความคิดเห็น เท่านั้น ไม่สามารถนำมาเปิดเผยได้ แม้จะทำให้วิทยานิพนธ์นี้ขาดความสมบูรณ์ไปบ้างก็ตาม แต่อย่างไรก็ดี ผู้เขียนก็จะพยายามเสาะแสวงหาข้อมูลอื่นที่มีประโยชน์และสามารถเปิดเผยได้บรรจุ เข้าไว้ในวิทยานิพนธ์นี้ให้มากที่สุด เพื่อให้วิทยานิพนธ์นี้สมบูรณ์มากเท่าที่จะทำได้

วิธีการศึกษาวิจัย

ในการศึกษาวิจัย เรื่องการรับช่วงซื้อลดตัวสัญญาใช้เงินโดยธนาคารแห่งประเทศไทย ได้แบ่งขั้นตอนการศึกษาวิจัยออกเป็น ๓ ขั้นตอนใหญ่ ๆ ดังนี้

ขั้นตอนแรก ทำการศึกษาวิจัยถึง ระเบียบ หลักเกณฑ์ และพิธีปฏิบัติต่าง ๆ ในการรับช่วงซื้อลดตัวสัญญาใช้เงิน ทั้งโดยธนาคารแห่งประเทศไทย และธนาคารกลางในต่างประเทศ ทั้งในประเทศที่มีระบบ เศรษฐกิจที่พัฒนาแล้ว และในประเทศที่มีระบบ เศรษฐกิจที่คล้ายคลึงกันกับของประเทศไทย

ขั้นตอนที่ ๒ ทำการศึกษาวิจัยถึงปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการรับช่วงซื้อลดตัวสัญญาใช้เงิน เฉพาะในประเทศไทย รวมทั้งหาวิธีแก้ไข

ขั้นตอนสุดท้าย รวบรวมข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัยในขั้นตอนแรกและขั้นตอนที่ ๒ เพื่อนำมาวิเคราะห์ สรุป และให้ข้อเสนอแนะแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

ในขั้นตอนต่าง ๆ จะทำการศึกษาวิจัยโดย

๑. ค้นคว้าหาข้อมูลจาก ระเบียบ คำสั่ง กฎ ข้อบังคับ ตลอดจนพิธีปฏิบัติงานของธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ใช้ในการรับช่วงซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงิน ตั้งแต่เริ่มแรกจนถึงปัจจุบัน

๒. ค้นคว้าหาข้อมูลจาก หนังสือตำรา บทความ รายงาน วารสาร จุลสาร และ เอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

๓. เข้าสังเกตการณ์ด้วยตนเองที่ส่วนสิน เชื่อและซื้อขายหลักทรัพย์ ฝ่ายการธนาคาร ซึ่งเป็นส่วนงานของธนาคารแห่งประเทศไทยที่ทำหน้าที่รับช่วงซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงิน รวมทั้งสอบถามจากเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในด้านนี้โดยตรง

๔. สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่และผู้บริหารระดับต่าง ๆ ของธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่น ๆ ที่นำตั๋วสัญญาใช้เงินมาขายช่วงลดกับธนาคารแห่งประเทศไทยด้วยตนเอง

๕. สัมภาษณ์ผู้ประกอบการที่ขอรับการอนุเคราะห์ โดยการออกแบบสอบถาม (Questionnaire)

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษาวิจัย

ในการศึกษาวิจัย เรื่องการรับช่วงซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงินโดยธนาคารแห่งประเทศไทย จะได้รับประโยชน์ดังนี้

๑. ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์และวิธีการรับช่วงซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงินโดยธนาคารแห่งประเทศไทย และธนาคารกลางในต่างประเทศ และทราบถึงปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเฉพาะในประเทศไทย รวมทั้งวิธีแก้ไข

๒. เป็นการให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารพาณิชย์ สถาบันการเงินอื่น ๆ ผู้ประกอบการ ตลอดจนผู้สนใจโดยทั่วไป