



เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่า ในการพัฒนาเศรษฐกิจให้เจริญก้าวหน้า จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยปัจจัยหลายอย่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเงินทุน เพราะเงินทุนมีความสำคัญต่อการค้าและการอุตสาหกรรม เนื่องจากประเทศที่กำลังพัฒนามีปัญหาการขาดแคลนเงินทุน วิธีการแก้ปัญหาที่จำเป็นจะต้องนำ เงินทุนที่สะสมอยู่ภายในประเทศมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งส่วนใหญ่มาจากการออมทรัพย์ของประชาชน แต่เนื่องจากประเทศกำลังพัฒนารายได้ประชาชาติค่อนข้างต่ำ<sup>1</sup> เงินออมจึงหาได้ยาก และเงินออมยังอยู่กระจัดกระจายนอกระบบมิได้อยู่ในแหล่งเดียวกัน แม้ว่าจะมีสถาบันการเงินหลายแห่งทำหน้าที่รวบรวมเงินออมให้กับประชาชนก็ตาม เช่นธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทประกันภัย และสถาบันการเงินอื่น ๆ หากมีการดำเนินการให้เงินออมเข้าสู่ระบบธนาคารก็ทำให้สามารถควบคุมธนาคารหรือสถาบันการเงินนั้นให้ดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ

สถาบันการเงินของชาติที่จะดำเนินนโยบายทางการเงิน (Monetary Policy) ก็คือธนาคารกลาง สำหรับประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งที่กำลังพัฒนาธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาการให้สินเชื่อ การพัฒนาการให้สินเชื่อของธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งจะต้องดำเนินนโยบายหลาย ๆ ทางพร้อมกันไป โดยการระดมเงินทุน (Mobilize fund) เพื่อนำมาขยายการให้สินเชื่อและการควบคุมสินเชื่อ (Credit Control) ให้เป็นไปตามนโยบายทางการเงิน ซึ่งอาจกระทำได้ทั้งทางจำกัดและการส่งเสริม เช่นส่งเสริมการให้เครดิตในกิจการที่เป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศและจำกัดการให้เครดิตในทางที่ไม่พึงประสงค์

<sup>1</sup> บุญยง ทิพย์โส, "การพัฒนาเศรษฐกิจ" บทเศรษฐศาสตร์ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2511), หน้า 255

## วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

เนื่องจากปัจจุบันประเทศต่าง ๆ มีธนาคารกลางเป็นสถาบันการเงินของชาติ และทำหน้าที่ในการออกธนบัตร เป็นนายธนาคารของรัฐบาล เป็นตัวแทนของรัฐบาล เป็นตัวแทนของธนาคารพาณิชย์ ควบคุมธนาคารพาณิชย์ ควบคุมปริมาณเครดิตและส่งเสริมทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะประเทศไทยก็มีธนาคารแห่งประเทศไทย (Bank of Thailand) ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการควบคุมการให้สินเชื่อและพัฒนาการให้สินเชื่อของประเทศอย่างมาก

ขณะนี้ประเทศไทยกำลังอยู่ในระหว่างพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 - 2524) ในการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 นี้ ได้กำหนดเป็นแผนแม่บทที่วางกรอบนโยบายต่าง ๆ ที่สำคัญทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐบาลและผู้บริหารนโยบายของประเทศใช้เป็นหลักในการปรับปรุงนโยบายเฉพาะด้าน เพื่อแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมและเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาประเทศ อย่างไรก็ตามผู้เขียนหวังว่าการศึกษามหาบทของธนาคารกลางในการพัฒนาการให้สินเชื่อนี้ จะเป็นแนวทางให้ผู้อ่านเกิดความเข้าใจถึงว่าธนาคารกลางควรมีบทบาทอย่างไร มีขอบเขตในการพัฒนาการให้สินเชื่อมากน้อยแค่ไหนจึงจะเหมาะสม สาเหตุที่จะต้องมีการควบคุมการให้สินเชื่อ เช่นนั้นเพราะเหตุใดและมีเหตุผลหรือปัจจัยแวดล้อมอะไร เป็นมูลเหตุสำคัญ เพื่อจะสามารถใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคบางประการ ซึ่งอาจเกิดขึ้นระหว่างธนาคารแห่งประเทศไทยและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การให้สินเชื่ออันจะเป็นผลดีในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่อไป นอกจากนี้ผู้เขียนยังได้ศึกษาถึงลักษณะและวิธีการดำเนินงานตลอดจนบทบาทของธนาคารกลางในต่างประเทศ ทั้งประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจที่พัฒนาแล้วกับประเทศที่กำลังพัฒนา เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับประเทศไทยว่ามีลักษณะที่คล้ายคลึงและแตกต่างกันอย่างไร ดังนั้นจะขอสรุปสาระสำคัญของวัตถุประสงค์ในการศึกษาครั้งนี้ คือ

1. เพื่อศึกษาวิธีการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกับธนาคารกลางในต่างประเทศใช้ควบคุมการให้สินเชื่อ
  2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบบทบาทของธนาคารกลางในการพัฒนาการให้สินเชื่อของธนาคารแห่งประเทศไทยกับธนาคารกลางในต่างประเทศ
  3. เพื่อศึกษาปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับธนาคารพาณิชย์ สถาบันการเงิน รวมทั้งผู้ได้รับการอนุเคราะห์อื่น ๆ ที่มาขอรับการอนุเคราะห์ เช่น นักอุตสาหกรรม ผู้ส่งออกและเกษตรกร เป็นต้น
  4. เพื่อศึกษาข้อมูลที่น่ามาใช้ประกอบการเสนอแนะในการพัฒนาการให้สินเชื่อที่เหมาะสมอันจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่อไปในอนาคต
- การควบคุมการให้สินเชื่อของธนาคารแห่งประเทศไทยนั้น มาตรการที่ใช้ได้ผลดีก็คือการกำหนดอัตราดอกเบี้ยราชการ (Bank Rate) และการกำหนดกิจการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะทำการรับช่วงซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงินโดยธนาคารแห่งประเทศไทยได้วางหลักการสำหรับการรับช่วงซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงิน เฉพาะกิจการที่จำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เช่นตั๋วสัญญาใช้เงินที่เกิดจากการประกอบอุตสาหกรรมการส่งออก และเกษตรกร ส่วนกิจการที่ผลิตสินค้าประเภทฟุ่มเฟือยมิได้มีความสำคัญต่อการครองชีพของประชาชนก็จะไม่ได้รับการอนุเคราะห์ เนื่องจากเงินทุนของประเทศมีจำกัด ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงต้องจัดสรรเงินทุนให้เฉพาะภาคเศรษฐกิจที่มีความสำคัญต่อประเทศ

สำหรับปัญหาของการพัฒนาการให้สินเชื่อของธนาคารแห่งประเทศไทยมีหลายประการ คือปัญหาในค่านโครงสร้างของสถาบันการเงินที่เป็นแหล่งหาเงินทุนเข้ามาสู่ระบบภายใต้การควบคุมของธนาคารแห่งประเทศไทย การพัฒนาสินเชื่อจะประสบผลก็โดยอาศัยเงินทุนซึ่งต้องมีการระดมเงินทุนเพื่อนำไปให้สินเชื่อทั้งระยะสั้นและระยะยาว และให้สินเชื่อแก่กิจการที่เป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้การดำเนินนโยบายที่กล่าวมาได้ผลก็โดยการควบคุมสินเชื่อ ซึ่งสามารถกระทำได้ทั้งในด้านการส่งเสริมและการจำกัด ปัญหาการพัฒนาสินเชื่อนอกจากแหล่งเงินทุนแล้วยังมีปัญหาแหล่งการให้สินเชื่อ ซึ่งประเทศไทย

ยังไม่มีสถาบันการเงินให้สินเชื่อระยะยาว และที่สำคัญประเทศไทยยังไม่พัฒนาตลาดเงิน และตลาดทุนซึ่งเป็นแหล่งระดมเงินทุนจากแหล่งต่าง ๆ และให้กู้ยืมแก่ผู้ที่ต้องการเงินทุนทั้งในประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจที่พัฒนา

### ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

ในการศึกษาวิจัยถึงบทบาทของธนาคารกลางในการพัฒนาการให้สินเชื่อซึ่งจะเห็นว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยจะคว่าเน้นบทบาทในการพัฒนาการให้สินเชื่อได้หลายทางทั้งในทางการวางโครงสร้างสถาบันการเงินและการดำเนินนโยบายทางการเงิน การดำเนินการให้มีการระดมเงินทุนเพื่อนำมาให้สินเชื่อทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ขอบเขตการศึกษาและวิจัยเรื่องนี้จะไม่กล่าวถึงระบบการเงินโดยรวม แต่จะได้อธิบายเฉพาะการดำเนินการควบคุมสินเชื่อและการให้สินเชื่อของธนาคารแห่งประเทศไทย อนึ่ง การศึกษาและจะต้องเกี่ยวข้องกับหน่วยงานต่าง ๆ มากมาย เป็นต้นว่า ธนาคารพาณิชย์ บริษัทการเงิน สถาบันการเงินอื่น ๆ ตลอดจนนักอุตสาหกรรม เกษกรและผู้ส่งออก เป็นต้น หากจะศึกษาเพื่อให้รายละเอียดที่ลึกซึ้งหรือให้ได้ข้อเท็จจริงที่มีอยู่ทั้งหมดแล้ว จะต้องอาศัยข้อมูลเป็นจำนวนมากทั้งจากราชการตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของทุกแห่ง แต่เนื่องจากข้อมูลบางอย่างเป็นความลับซึ่งทางราชการและหน่วยงานต่าง ๆ ไม่สามารถจะเปิดเผยให้แก่บุคคลอื่นทราบได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางธนาคารแห่งประเทศไทย แม้ข้อมูลบางอย่างผู้เขียนสามารถหาได้ แต่ก็เห็นว่าไม่สมควรเปิดเผย เช่น เอกสารภายในต่าง ๆ ของส่วนสินเชื่อและซื้อขายหลักทรัพย์ ฝ่ายการธนาคาร ดังนั้นจึงได้แต่อ่านประกอบแนวความคิดเห็นเท่านั้น ส่วนตัวเลขที่จำเป็นจะต้องนำมาเขียนเฉพาะที่เปิดเผยในหนังสือเศรษฐกิจรายเดือนและรายงานเศรษฐกิจประจำปี สำหรับข้อมูลตัวเลขที่ศึกษานี้มีข้อมูล ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2519 และก่อนวันที่ 31 ธันวาคม 2519 ส่วนข้อมูลหลังวันที่ 31 ธันวาคม 2519 . จนถึงปัจจุบัน ซึ่งบางครั้งข้อมูลก็หาได้ยากหรือบางครั้งทางส่วนงานนั้นยังรวบรวมไม่เสร็จ เนื่องจากเป็นข้อมูลใหม่เกินไป แต่ถ้าผู้เขียนเห็นว่าข้อมูลนั้น

มีความสำคัญก็จะพยายามค้นคว้า นำมาเขียนไว้ในวิทยานิพนธ์เล่มนี้

### วิธีการศึกษาวิจัย

ในการเขียนวิทยานิพนธ์นี้ข้อมูลต่าง ๆ ที่ทำได้ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

1. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data)
2. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

1. ข้อมูลปฐมภูมิ เนื่องจากการศึกษาบทบาทของธนาคารกลางในการพัฒนาการให้สินเชื่อนั้น ผู้เขียนมิได้ศึกษาเพียงธนาคารกลางอย่างเดียวเท่านั้น แต่จะได้ศึกษาเกี่ยวกับหน่วยงานและสถาบันอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นต้นว่าธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุนและสถาบันการเงินอื่น ๆ ตลอดจนผู้ที่มารับการอนุเคราะห์จากธนาคารแห่งประเทศไทย โดยผ่านทางสถาบันเหล่านี้ เพื่อศึกษาปัญหาข้อเท็จจริงจากตัวอย่างจริง ๆ ดังนั้นข้อมูลจึงได้จากการสัมภาษณ์และการสังเกตการณ์ด้วยตัวของผู้เขียนเอง

ก. วิธีการสัมภาษณ์ ผู้เขียนได้แบ่งบุคคลที่จะทำการสัมภาษณ์ออกเป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ

ประเภทแรก ได้แก่เจ้าหน้าที่บริหารธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เกี่ยวกับทางด้านกาให้สินเชื่อ เจ้าหน้าที่ระดับบริหารตลอดจนนักวิชาการของธนาคารแห่งประเทศไทยเกี่ยวกับการให้สินเชื่อ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับเรื่องนี้จึงได้ทำการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ได้เตรียมตัวพอสมควรเพื่อจะได้เข้าใจคำถามและสามารถตอบได้อย่างรอบคอบและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น คำถามส่วนใหญ่จึงเป็นคำถามที่เกี่ยวกับความคิดเห็น นโยบายและปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นแล้ว ผู้สัมภาษณ์จึงจำเป็นต้องมีความรู้ในเรื่องที่สัมภาษณ์นั้นพอสมควร เพื่อขจัดข้อผิดพลาดที่อาจเกิดจากการไม่เข้าใจในคำถามที่สัมภาษณ์ไป ผู้เขียนจึงได้ทำการสัมภาษณ์ด้วยตัวผู้เขียนเอง

ส่วนอีกประเภทหนึ่ง ได้แก่ผู้ที่มาขอรับการอนุเคราะห์ขายลดตั๋วสัญญาใช้เงิน

ที่เกิดจากการส่งออก เกษตรกรรม อุตสาหกรรมและการเลี้ยงสัตว์ ซึ่งมีเป็นจำนวนมาก ที่มาขอรับการอนุเคราะห์ ดังนั้นผู้เขียนได้ใช้วิธีการวิจัยสนามเป็นส่วนหนึ่งในการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยวิธีการสัมภาษณ์ซึ่งมีแบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นเครื่องมือในการดำเนินการสัมภาษณ์ เพื่อต้องการทราบความคิดเห็นส่วนตัวตลอดจนปัญหาที่เกิดขึ้นกับบุคคลเหล่านี้ว่าเป็นอย่างไรบ้าง แบบของคำถามสัมภาษณ์นี้ผู้เขียนได้คิดขึ้นด้วยวิธีการศึกษาจากหนังสือคำรา. บทความ บทกฎหมาย ตลอดจนระเบียบของธนาคารแห่งประเทศไทย และประสบการณ์ของผู้เขียน พร้อมทั้งขอคำปรึกษาหารือจากผู้มีประสบการณ์ ผู้เชี่ยวชาญทางด้านนี้ ตลอดจนอาจารย์ผู้ควบคุมทำวิทยานิพนธ์ เพื่อเป็นแนวทางในการร่างแบบสอบถาม

สำหรับจำนวนผู้ประกอบการ/ผู้เขียนขอรายชื่อจากส่วนสินค้าและซื้อขายหลักทรัพย์ ฝ่ายการธนาคาร ธนาคารแห่งประเทศไทย โดยผู้เขียนได้เลือกกิจการอุตสาหกรรมมา 10 ราย เกษตรกรรม 10 ราย และผู้ส่งสินค้าออก 10 ราย กิจการอุตสาหกรรมและผู้ส่งสินค้าออกที่สุ่มมาจากหนังสือ Thailand Directory of Manufacturer of Exporters and Importers จำนวน 20 ราย ปรากฏว่ามีผู้ตอบกลับมาเพียง 13 ราย ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 26 นับว่าเป็นจำนวนน้อยมาก แต่อย่างไรก็ดีผู้เขียนก็ได้ใช้แนวความคิดนี้เป็นส่วนหนึ่งในการเขียนวิทยานิพนธ์

ใบแบบสอบถาม มีคำถามบางข้อเกี่ยวกับความคิดเห็น กฎข้อบังคับและระเบียบของธนาคารแห่งประเทศไทยเกี่ยวกับเรื่องนี้ บางครั้งผู้ประกอบการเหล่านี้อาจจะไม่กล้าตอบคำถาม เพราะเกรงว่าถ้าตอบไปแล้วอาจจะเกิดความเสียหายขึ้นภายหลัง ดังนั้นเพื่อมิให้เกิดผลเสียหายดังกล่าวแก่กิจการที่ถูกรูณาให้ความร่วมมือแก่ผู้เขียนครั้งนี้ ผู้เขียนจึงมิได้ระบุชื่อในแบบสอบถาม คำตอบส่งกลับมาให้ผู้เขียนทางไปรษณีย์ และผู้เขียนได้นำคำตอบมาทำการประเมินผลและสรุปผลในที่สุดเพื่อใช้เป็นแนวความคิดเห็นในการเขียนครั้งนี้

เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่า วิธีที่ดีที่สุดในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการศึกษาความคิดเห็นของบุคคลคือวิธีการสัมภาษณ์ด้วยตนเอง เพราะสามารถแยกแยะปัญหาและแนวความคิดเห็นได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ยังเป็นวิธีที่จะได้มาซึ่งข้อมูลที่มีรายละเอียดที่ลึกซึ้ง เนื่องจากการสัมภาษณ์ด้วยตนเองสามารถแก้ไขข้อบกพร่องในเรื่องความไม่เข้าใจของผู้ถูกสัมภาษณ์

ตลอดจนความไม่ชัดเจนรัดกุมของการสอบถามได้ดีกว่าวิธีอื่น นอกจากนี้เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นก็ยังสามารถอธิบายให้เข้าใจได้ ฉะนั้นผู้เขียนจึงได้เลือกวิธีการสัมภาษณ์ด้วยตนเองเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาค้างนี้ แต่การสัมภาษณ์ด้วยตนเองนั้นจะต้องใช้เวลาเป็นอันมากและบางครั้งผู้ที่ถูกสัมภาษณ์ไม่ค่อยจะมีเวลานักเนื่องจากมีงานประจำที่ต้องค้ำเนินอยู่

ข. วิธีการสังเกตการณ์ (Observation) การรวบรวมข้อมูลขั้นปฐมภูมินี้ ผู้เขียนได้อาศัยการสังเกตการณ์เข้าช่วยอีกวิธีหนึ่ง ซึ่งการสังเกตการณ์นี้ผู้เขียนได้เข้าไปสังเกตการณ์ที่สวนสินเชื้อและชื่อชายหลักทรัพย์ ฝ่ายการธนาคาร ธนาคารแห่งประเทศไทย ค่ายตัวของผู้เขียนเองเป็นครั้งคราว ได้สอบถามกับเจ้าหน้าที่ที่ทำงานในค้ำานนี้โดยตรง

## 2. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

การศึกษาค้างนี้ได้อาศัยข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ค้างนี้

- ก. หนังสือเกี่ยวกับการเงินและการธนาคารทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ
- ข. บทความต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับทางค้ำานการเงินและการธนาคาร
- ค. วารสารเศรษฐกิจรายเดือน และ วารสารอื่น ๆ
- ง. รายงานการศึกษาค้างงานจากต่างประเทศของพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทย
- จ. จุดสารและเอกสารต่าง ๆ

## ประโยชน์ที่จะได้รับการศึกษาค้าง

ในการศึกษาค้างนี้ในเรื่องนี้ จะได้รับประโยชน์ค้างนี้

1. ทำให้ทราบวิธีการที่ธนาคารกลางใช้ควบคุมการให้สินเชื้อ
2. ทำให้ทราบวิธีการที่ธนาคารกลางให้สินเชื้อในรูปต่าง ๆ
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาต่าง ๆ ในการพัฒนาการให้สินเชื้อ เพื่อ

ที่จะหาวิธีการป้องกันแก้ไขต่อไป

4. ทำให้ทราบว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ดำเนินงานโดยมี  
ประสิทธิภาพหรือไม่



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย