

ธนาคารพาณิชย์ : ปลิงดูดเลือดสังคมไทย ?

1. ความเบื้องต้น

ทุกวันนี้ การกล่าวขวัญถึงบทบาทของธนาคารพาณิชย์ที่มีต่อสังคม ดูจะเป็นไปในทางที่ไม่เป็นมงคลนัก ดังจะเห็นได้ว่า ความคิดเห็นที่แสดงในหน้าหนังสือพิมพ์เป็นอันมากระบุว่า ธนาคารพาณิชย์ได้มีส่วนสำคัญในการกักตุนสินค้าเพื่อเก็งกำไร ยังผลให้ระดับราคาสูงขึ้นมากกว่าที่ควรจะเป็น ทางฝ่ายธนาคารพาณิชย์ โดยนายบุญชู โรจนเสถียร ก็ออกโรงตอบโต้ข้อกล่าวหานี้ อย่างแข็งขันในเบื้องต้น¹ แต่ชั่วเวลาสองเดือนต่อมา เมื่อประจักษ์พยานเด่นชัดขึ้น นายบุญชู ก็ยอมรับว่า “...ความจริงปรากฏให้เห็นอยู่ชัดๆว่า บุคคลในวงการธนาคารพาณิชย์จำนวนไม่น้อย มีส่วนเกี่ยวข้องกับหรือผูกพันอยู่กับธุรกิจการค้าขนานชนิด ชาวบ้านร้านตลาดเขารู้กันทั้งนั้น ปิดอย่างไรก็ไม่ปิด... จะปฏิเสธอย่างไรก็ไม่ไม่มีใครเชื่อ...”² แต่ข้อที่นายบุญชูอ้างว่า “...ไม่เคยปฏิเสธหรือแก้ตัวแทนธนาคารพาณิชย์...”² มีข้อชวนสงสัยอย่างยิ่ง สำหรับผู้ที่อ่านหนังสือออกทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ อย่างไรก็ตาม เมื่อคำแก้ตัวของทางฝ่ายธนาคารพาณิชย์ไม่ช่วยให้การโจมตีและการวิพากษ์วิจารณ์เบาบางลง ข้อแก้ตัวที่เหลืออยู่ก็คือ ทำไมจึงต้องเรียกร้องให้ธนาคารพาณิชย์มีความรับผิดชอบต่อสังคม ในเมื่อส่วนอื่นๆของสังคมไทยก็ยังหาความรับผิดชอบต่อสังคมไม่ ถ้าหากจะเรียกร้องให้ธนาคารพาณิชย์มีความรับผิดชอบต่อสังคมก็น่าที่จะเรียกร้องให้หน่วยงานและสถาบันอื่นๆมีความรับผิดชอบต่อสังคมด้วย³ เวไนยสัตว์ที่ได้รับฟังข้อถกเถียงทำนองนี้ ก็คงได้แต่ปลงสังเวช ความรับผิดชอบต่อสังคมมิใช่ปรากฏการณ์สัมพัทธ์ หากทว่าเป็นปรากฏการณ์สัมบูรณ์ การอ้างว่าเป็นเพราะผู้อื่นไม่มีความรับผิดชอบต่อสังคม ตนจึงไม่มีความรับผิดชอบต่อสังคมบ้างนั้น นับเป็นข้ออ้างที่ไม่แตกต่างไปจากการใช้เหตุผลที่ว่า เป็นเพราะผู้อื่นเป็นโจร ตนจึงเป็นโจรบ้าง

2. วิวัฒนาการของธนาคารพาณิชย์ไทย

ธนาคารพาณิชย์ได้เริ่มมีมาแต่รัชกาลที่ 4 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ด้วยการริเริ่มของชาวต่างประเทศ ธนาคารที่เก่าแก่ที่สุดมีอยู่ 2 ธนาคารด้วยกัน คือ ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ และธนาคารชาเตอร์ โดยในระยะแรกเริ่มธนาคารทั้งสองแห่งนี้ได้ให้ห้างการค้าในเมืองไทยเป็นตัวแทน เพิ่งจะมาเปิดดำเนินการเองโดยสมบูรณ์ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้เป็นธนาคารพาณิชย์แห่งแรกที่เริ่มดำเนินการเองมาตั้งแต่ปี

ถ้าหากพิจารณาถึงการจำเรอเติบโตของธนาคารพาณิชย์ไทย เราสามารถจำแนกวิวัฒนาการของธนาคารพาณิชย์ออกเป็น 3 ลำดับชั้น⁴ ในระยะแรกเริ่ม กิจการธนาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่เป็นสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ ซึ่งมุ่งอำนวยความสะดวกแก่การขนส่งสินค้าออกและการส่งสินค้าเข้าในด้านการค้ากับยุโรปตะวันตก ลำดับชั้นที่หนึ่งนี้ครอบคลุมระยะเวลาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ห้าจนถึงสมัยสงครามโลกครั้งที่สอง ระหว่างระยะเวลาดังกล่าวนี้ คนไทยเริ่มเล็งเห็นว่า “อันการพาณิชย์ของประเทศสยามจะเจริญทัดเทียมกับต่างประเทศก็ต้องอาศัยธนาคารเป็นสิ่งสำคัญในการเงิน มิฉะนั้นจะเจริญไปได้ยาก” กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัยทรงจัดตั้งสำนักงานบุคคลีย์ (Book Club) ในปี 2447 และได้ขยายกิจการมาเป็นบริษัท แแบงก์สยามกัมมาจลทุนจำกัด ในปี 2449 อย่างไรก็ตาม ในระยะเวลาดังกล่าวนี้ กิจการธนาคารพาณิชย์ภายในประเทศส่วนที่มีใช้สาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศนั้นเป็นของชาวจีนเป็นส่วนใหญ่ เมื่อสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลงจนถึงปี 2497 ซึ่งเป็นลำดับชั้นที่สองของวิวัฒนาการธนาคารพาณิชย์ไทย คนไทยจึงเริ่มหันมาสนใจธุรกิจประเภทนี้มากขึ้น และบทบาทของชาวต่างประเทศในกิจการธนาคารพาณิชย์เริ่มลดความสำคัญลง นอกเหนือจากกำไรจากการประกอบกิจการซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ชักนำให้นายทุนไทยมาลงทุนในธุรกิจประเภทนี้มากขึ้นแล้ว ยังมีสาเหตุอื่นๆอีกอย่างน้อย 3 ประการที่ทำให้คนไทยมีบทบาทในกิจการธนาคารพาณิชย์มากขึ้น *ประการแรก* รูปแบบของการค้าระหว่างประเทศได้แปรเปลี่ยนไป จากการค้ากับยุโรปตะวันตก มาเป็นการค้ากับประเทศเพื่อนบ้านและญี่ปุ่น บริการของสาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสาขาของธนาคารพาณิชย์ยุโรป จึงลดความสำคัญลง *ประการที่สอง* ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง ธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศได้ปิดสาขาในประเทศไทย และ*ประการที่สาม* เมื่อสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลงใหม่ๆ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดให้พ่อค้าส่งออกนํารายได้ที่เป็นเงินตราต่างประเทศไปแลกเป็นเงินบาทตามอัตราทางการที่กำหนดไว้ ข้อกำหนดดังกล่าวนี้ได้มีส่วนช่วยให้นายธนาคารไทยค่อยๆ เรียนรู้ประสบการณ์และขยายกิจการเติบโตใหญ่ในเวลาต่อมา

ในลำดับชั้นที่สามของวิวัฒนาการของธนาคารพาณิชย์เป็นช่วงที่ธนาคารพาณิชย์ที่คนไทยเป็นเจ้าของเจริญเติบโตล้ำหน้าสาขาธนาคารพาณิชย์ของชาวต่างประเทศ ทั้งนี้ไม่ว่าจะพิจารณาจากจำนวนเงินฝาก เงินทุน และเงินให้กู้ แต่ที่สำคัญที่สุดก็คือ เป็นช่วงที่การธนาคารพาณิชย์เริ่มกลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเงิน พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์พุทธศักราช 2505 นับว่ามีส่วนสำคัญในการนี้ ลำดับชั้นที่สามนี้ ประมาณกันว่าเริ่มต้นในปี 2498 แต่เมื่อพิจารณาแง่ของการธนาคารพาณิชย์สมัยใหม่ น่าจะเริ่มต้นในปี 2505 ในลำดับชั้นที่สามนี้ การขยายตัวของสาขาธนาคารพาณิชย์ได้เป็นไปอย่างรวดเร็ว ดังจะเห็นได้ว่า เมื่อปลายปี 2496 สาขาธนาคารพาณิชย์มีอยู่น้อยกว่า 200 แห่ง แต่ในปลายปี 2509 เพิ่มขึ้นเป็นมากกว่า 500 แห่ง

ในจำนวนนี้ประมาณหนึ่งในสามอยู่ในเขตกรุงเทพฯ และธนบุรี อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ปี 2509 เป็นต้นมา การขยายตัวของการธนาคารสาขาเริ่มเชื่องช้าลง สาเหตุสำคัญมิใช่เกิดจากความไม่ปรารถนาที่จะขยายกิจการของธนาคารพาณิชย์ หากทว่าเกิดจากการควบคุมของธนาคารแห่งประเทศไทย

เมื่อพิจารณาจากประวัติการธนาคารพาณิชย์ไทย เราจะเห็นได้ว่า การที่กิจการประเภทนี้ริเริ่มให้มีขึ้นโดยชาวต่างประเทศ เพื่อให้บริการแก่กิจการทางการค้าระหว่างประเทศเป็นปฐมนั้น ยังผลให้แบบแผนและวิธีการปฏิบัติงานของธนาคารพาณิชย์ไทยในปัจจุบันได้รับอิทธิพลอย่างสำคัญจากธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอังกฤษ ขณะเดียวกันบทบาทของธนาคารพาณิชย์ไทย ก็ยังคงเน้นการจัดสรรเงินทุนเพื่อการค้าระหว่างประเทศ ยิ่งกว่าเพื่อการภาคเศรษฐกิจอื่น และนี่เป็นรอยต่ออีกรอยหนึ่งของการธนาคารพาณิชย์ในปัจจุบัน ดังจะกล่าวถึงต่อไป

ในปัจจุบัน (2519) มีธนาคารพาณิชย์อยู่ 29 ธนาคาร ในจำนวนนี้เป็นสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ 13 ธนาคาร และเป็นธนาคารพาณิชย์ภายในประเทศ 16 ธนาคาร ธนาคารที่ถือได้ว่าเป็นผู้นำของธนาคารพาณิชย์ไทยเมื่อพิจารณาจากบทบาทในการกำหนดนโยบายอิทธิพลทางการเงินและอิทธิพลทางการเมืองมีอยู่ 3 ธนาคารด้วยกันคือ ธนาคารกรุงเทพ ธนาคารกสิกรไทย และธนาคารกรุงไทย

3. บทบาทของธนาคารพาณิชย์

เป็นที่ยอมรับกันในหมู่นักเศรษฐศาสตร์โดยทั่วไปว่า การสะสมทุน (capital accumulation) เป็นกระบวนการที่สำคัญกระบวนการหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยทั่วไปแล้วแหล่งเงินทุนจะประกอบด้วยแหล่งสำคัญ 2 แหล่งด้วยกัน คือแหล่งภายในประเทศ และแหล่งภายนอกประเทศ สำหรับแหล่งภายนอกประเทศนั้น เงินทุนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจะได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ไม่ว่าจะป็นในรูปเงินให้เปล่าโดยเสนาหาหรือเงินกู้ และการลงทุนจากต่างประเทศ แต่เงินทุนภายนอกประเทศนั้นเป็นแหล่งที่ไม่อาจพึ่งพิงได้ ไม่ว่าจะป็นด้านปริมาณหรือคุณภาพ ดังนั้นกระบวนการสะสมทุนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจึงต้องพึ่งพิงแหล่งเงินทุนภายในประเทศเป็นสำคัญ แหล่งเงินทุนภายในประเทศที่สำคัญก็คือ เงินออม ซึ่งอาจจะเป็นเงินออมที่ออมโดยสมัครใจ (voluntary savings) และ/หรือเงินออมที่ถูกบังคับให้ออม (forced savings) เงินออมที่ออมโดยสมัครใจนั้นได้จากการลดการบริโภคในปัจจุบันของประชาชน ส่วนเงินออมที่ถูกบังคับให้ออม มักจะอาศัยวิธีการเก็บภาษีอากรโดยดึงเอาเงินออมจากภาคเอกชน (private sector) ไปสู่ภาครัฐบาล (public sector) และรัฐบาลจักเป็น

ผู้นำภาษีอากรที่เก็บได้ไปใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอีกทอดหนึ่ง ดังนั้น จึงไม่น่าประหลาดใจที่นักเศรษฐศาสตร์เอกเช่นนายอาดัม สมิท บิดาแห่งวิชาเศรษฐศาสตร์ได้เห็น ความสำคัญของเงินออม ถึงกับมีความเห็นว่า การออมเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นของกระบวนการ พัฒนาประเทศ

เมื่อหันมาพิจารณาถึงบทบาทของธนาคารพาณิชย์ในกระบวนการพัฒนาประเทศ เราจัก เห็นได้ว่า ธนาคารพาณิชย์ก็จัดตั้งสถาบันการเงินประเภทอื่น ๆ ที่มีหน้าที่สำคัญอย่างน้อย 3 ประการคือ

ประการแรก ธนาคารพาณิชย์เป็นแหล่งดึงดูดเงินออมจากประชาชน เงินออมส่วนนี้เป็น เงินออมที่ประชาชนเลือกที่จะออมโดยสมัครใจ

ประการที่สอง ธนาคารพาณิชย์เป็นแหล่งเงินทุนสำหรับการประกอบการของเอกชน ธนาคารพาณิชย์จักนำเงินฝากไปจัดสรรให้แก่อุปการประกอบการประเภทต่างๆ

ประการที่สาม ธนาคารพาณิชย์ช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการปรับอัตรา ส่วนระหว่างหลักทรัพย์โดยตรง (direct securities) กับหลักทรัพย์โดยอ้อม (indirect securities)

สำหรับประเทศด้อยพัฒนาเช่นประเทศไทยนี้ บทบาทหน้าที่ของธนาคารพาณิชย์สอง ประการแรก ดูจะมีความสำคัญกว่าประการที่สามเป็นอันมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของ ธนาคารพาณิชย์ในการจัดสรรเงินทุนในการลงทุนประเภทต่างๆ ดูจะเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันมาก ในระยะนี้

4. ทำไมธนาคารพาณิชย์จึงต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม ?

คงจะไม่มีใครที่จะเถียงว่า ความรับผิดชอบต่อสังคมเป็นของไม่ดี ดังนั้น คงจะเป็นที่ ยอมรับกันทั่วไปได้ว่า ธนาคารพาณิชย์ควรจะต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม การอ้างว่า การที่ ธนาคารพาณิชย์ไม่มีความรับผิดชอบต่อสังคม ก็เพราะหน่วยและสถาบันอื่น ๆ ยังไม่มีความ รับผิดชอบต่อสังคมเหมือนกันก็ดี และการกล่าวว่าธนาคารพาณิชย์จักมีความรับผิดชอบต่อสังคม ก็ต่อเมื่อหน่วยและสถาบันอื่น ๆ มีความรับผิดชอบต่อสังคมด้วยก็ดี ล้วนแต่เป็นเพียงการปิดส่วยให้ พันตัว

เมื่อนายบุญชู โรจนเสถียร กล่าวแก้ตัวแทนธนาคารพาณิชย์นั้น เหตุผลของนายบุญชูมีอยู่ ว่า⁵ การธนาคารพาณิชย์ก็จัดตั้งวิสาหกิจประเภทอื่น ๆ ที่มุ่งหากำไรด้วยวิธีทางที่สุจริต ซ้ำออกกล่าวหาที่ ว่า ธนาคารพาณิชย์เป็นผู้ส่งเสริมให้มีการเก็งกำไรและการกักตุนสินค้าก็ดี หรือธนาคารพาณิชย์

แสวงหาอำนาจทางการเมืองด้วยการตีสนิทกับผู้มีอำนาจทางการเมืองที่ดี หรือธนาคารพาณิชย์ให้เงินกู้แก่กิจการขนาดใหญ่มากกว่ากิจการขนาดเล็ก และกิจการอุตสาหกรรมมากกว่ากิจการแขนงอื่นก็ดี ล้วนเป็นข้อกล่าวหาที่ไร้เหตุผล ในขั้นนี้เราจะยังไม่พิจารณารายละเอียดของข้อกล่าวหา และข้อโต้แย้งเหล่านี้ อย่างไรก็ตาม การกล่าวว่า ธนาคารพาณิชย์มิได้แตกต่างจากวิสาหกิจเอกชนอื่น ๆ นั้น เป็นการกล่าวอ้างที่ผิดข้อเท็จจริงอย่างยิ่ง ไม่ว่าจะเจตนาหรือไม่ก็ตาม ธนาคารพาณิชย์อาจมีเป้าหมายไม่แตกต่างจากวิสาหกิจเอกชนทั่วไป ในข้อที่ต้องการอยู่รอด หากำไร และเจริญเติบโต แต่ธนาคารพาณิชย์ก็มีลักษณะแตกต่างจากวิสาหกิจเอกชนอื่น ๆ อย่างสำคัญ⁶ ใน *ประการแรก* ในขณะที่วิสาหกิจเอกชนอื่นๆขายสินค้าและบริการแก่สาธารณชน แต่ธนาคารพาณิชย์กลับมีอำนาจที่จะเลือกปฏิบัติอย่างลำเอียงต่อลูกค้าของตนได้ ธนาคารพาณิชย์ตามข้อเท็จจริงมิได้เปิดขายบริการแก่สาธารณชนโดยทั่วไป แต่สามารถที่จะเลือกให้ใครก็ได้ หรือเลือกที่จะไม่ให้ใครก็ได้ จริงอยู่ แม้วิสาหกิจเอกชนอื่นๆจะมีอำนาจที่จะเลือกปฏิบัติอย่างลำเอียงต่อลูกค้าของตนได้เช่นกัน แต่โดยทั่วไปไม่ผู้ได้ใช้อำนาจเช่นว่านี้ *ประการที่สอง* ในขณะที่วิสาหกิจเอกชนอื่นๆ หาเงินจากการขายสินค้าและบริการ ธนาคารพาณิชย์กลับหาเงินจากเงิน

โดยเหตุที่ธนาคารพาณิชย์มีลักษณะแตกต่างจากวิสาหกิจเอกชนอื่นๆดังกล่าวข้างต้นนี้ จึงมีเหตุผลที่จกสนับสนุนว่า ธนาคารพาณิชย์ต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม นอกเหนือจากเหตุผลที่ว่า ความรับผิดชอบต่อสังคมในตัวของมันเองเป็นสิ่งที่เป็นอย่างคุณ กล่าวคือ

ประการแรก โดยเหตุที่ธนาคารพาณิชย์แสวงหาความมั่งคั่งจากเงิน และธนาคารพาณิชย์สามารถสร้างสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการได้ การธนาคารพาณิชย์จึงเป็นวิสาหกิจที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวเนื่องกับปัจจัยสำคัญของระบบเศรษฐกิจปัจจุบัน ด้วยเหตุดังนั้น ธนาคารพาณิชย์จึงควรที่จะมีบทบาทความรับผิดชอบต่อสังคมมากกว่ากิจการสาขาอื่นๆ

ประการที่สอง การที่ธนาคารพาณิชย์มีบทบาทในการระดมเงินออมมากกว่าสถาบันอื่นๆ ประกอบกับการที่ธนาคารพาณิชย์มีอำนาจที่จะเลือกปฏิบัติอย่างลำเอียงต่อลูกค้าของตนเองได้นั้นย่อมมีผลอย่างสำคัญต่อการจัดสรรทรัพยากร (allocation of resources) และการใช้ทรัพยากร ธนาคารพาณิชย์อยู่ในฐานะที่จะจัดสรรเงินทุนไปให้แก่ส่วนหนึ่งส่วนใดของระบบเศรษฐกิจได้ โดยที่การปฏิบัติของธนาคารพาณิชย์ในบางครั้ง ไม่แต่จะไม่ก่อดอกออกผลแก่สังคมเท่านั้น หากทว่ายังอาจสร้างปัญหาและทำให้สวัสดิภาพของคนในสังคมลดลงอีกด้วย เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ว่าเงินทุนในประเทศด้อยพัฒนา ดังเช่นประเทศไทยมีอยู่โดยจำกัด การใช้เงินทุนเหล่านี้ควรที่จะเป็นไปในทางที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ธนาคารพาณิชย์จึงควรที่จะมีความ

รับผิดชอบต่อสังคม มิฉะนั้น การจัดสรรเงินทุนอาจเป็นไปได้ในทางที่ไม่เป็นประโยชน์แก่สังคมและ/หรือเป็นโทษต่อสังคมได้

ประการที่สาม เมื่อพิจารณาถึงข้อเท็จจริงที่ว่า เงินฝากธนาคารพาณิชย์ส่วนหนึ่ง คือ เงินฝากเพื่อเรียก (demand deposits) เป็นเงินฝากส่วนที่ธนาคารพาณิชย์มิได้เสียดอกเบี้ย ยังผลให้กำไรของธนาคารพาณิชย์อยู่ในระดับที่สูงกว่าที่ควรจะเป็น ดังนั้น ธนาคารพาณิชย์จึงควรมีความรับผิดชอบต่อสังคม

5. ประพฤติกรรมของธนาคารพาณิชย์

ดังได้กล่าวแล้วว่า แม้ธนาคารพาณิชย์จะมีลักษณะของวิสาหกิจเอกชน แต่ก็มีข้อที่แตกต่างอย่างสำคัญ ครั้นหันมาพิจารณาพฤติกรรมของธนาคารพาณิชย์ เราอาจกล่าวได้ว่าโดยทั่วไปแล้ว เป้าหมายของธนาคารพาณิชย์มิได้แตกต่างจากเป้าหมายของบริษัทสมัยใหม่มากนัก แม้จะมีผู้เห็นว่า เป้าหมายของธนาคารพาณิชย์ไทยมิใช่การหากำไรสูงสุดในระยะยาว (long-run profit maximization)⁷ แต่ความเห็นเช่นนี้แม้จักเป็นจริง ก็มิได้แตกต่างจากเป้าหมายของบริษัทสมัยใหม่อย่างสำคัญ เพราะมีผู้ชี้ให้เห็นว่าครึ่งศตวรรษแล้ว บริษัทสมัยใหม่ที่มีการขายหุ้นแก่สาธารณชน มีแนวโน้มที่จะมีการแบ่งแยกระหว่างความเป็นเจ้าของ (ownership) กับการควบคุมจัดการ (control) มากขึ้นทุกที⁸ กล่าวคือ ผู้ถือหุ้นซึ่งมีส่วนเป็นเจ้าของบริษัทไม่มีอำนาจควบคุมจัดการบริษัท แต่ผู้จัดการซึ่งมีอำนาจควบคุมจัดการบริษัทกลับไม่มีส่วนเป็นเจ้าของ ถ้าหากการแบ่งแยกเช่นนี้มีจริงก็ไม่มีเหตุผลที่จะสมมติว่า ผู้จัดการจะหากำไรสูงสุดให้ผู้ถือหุ้น เพราะฉะนั้นจึงเป็นไปได้ที่บริษัทสมัยใหม่จะมีเป้าหมายอื่นที่มิใช่การหากำไรสูงสุด และนี่เป็นจุดสำคัญของวิวัฒนาการทฤษฎีหน่วยผลิตสมัยใหม่⁹

เมื่อพิจารณาถึงเป้าหมายของธนาคารพาณิชย์ ปรากฏการณ์อันหนึ่งซึ่งมักจะเป็นที่กล่าวขวัญกันก็คือ การที่ธนาคารพาณิชย์มักจะถือเงินสำรองในอัตราส่วนสูงกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นอันมาก ทำไม่จึงเป็นเช่นนั้น เหตุผลมีอยู่สามประการ คือ

1. อาจเป็นเพราะจำนวนธนาคารพาณิชย์มีอยู่มากเกินไป จนจำนวนเงินฝากมีมากกว่าจำนวนที่มีผู้ต้องการกู้เป็นอันมาก
2. อาจเป็นเพราะจำนวนเงินกู้ที่มีผู้ต้องการมีอยู่น้อยเกินไป
3. อาจเป็นเพราะผู้ที่ขอกู้เงินเป็นลูกหนี้ที่ไม่น่าเชื่อถือ และโครงการที่ขอกู้เงินให้อัตราผลตอบแทนต่ำเกินไป หรือไม่มีอัตราความเสี่ยงสูงเกินไป
4. อาจเป็นเพราะทางฝ่ายธนาคารพาณิชย์ไม่กระตือรือร้นจะขยายเงินให้กู้ ด้วยอาจทำให้นายธนาคารพาณิชย์ต้องสูญเสียผลประโยชน์

ตามความเห็นของนายอเล็ก โรเซนทัล ในหนังสือที่อ้างถึงก่อนหน้านี้ เหตุผลในประการที่สี่นับเป็นเหตุผลที่น่ารับฟังมากที่สุด ทั้งนี้ก็เพราะเมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ว่า การธนาคารพาณิชย์เป็นวิสาหกิจที่ได้อัตรากำไรสูง การที่ธนาคารพาณิชย์เก็บเงินสำรองไว้ในอัตราสูงกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นอันมากนั้น ไม่น่าจะเป็นผลจากการที่มีจำนวนธนาคารพาณิชย์มากเกินไป หรือเป็นผลจากการที่ปริมาณเงินที่มีผู้ต้องการกัมน้อยเกินไป แต่น่าจะเป็นเพราะกรรมกรธนาคารพาณิชย์และนายธนาคารทั้งหลาย มิได้ดำเนินกิจการธนาคารไปในทางที่จะแสวงหากำไรสูงสุดในระยะยาว เหตุผลสำคัญก็คือ ผลประโยชน์ของนายธนาคาร และ/หรือกรรมกรธนาคารพาณิชย์เหล่านี้ มีสิ่งหนึ่งสิ่งเดียวกับกับผลประโยชน์ของธนาคารพาณิชย์อื่นๆ กรรมกรธนาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่มักจะมีผลประโยชน์ในวิสาหกิจอื่นๆ บ้างก็เป็นพ่อค้า บ้างก็เป็นอุตสาหกรรม แต่ก็เป็นนายธนาคารพร้อมๆกันไป ดังนั้น ถึงแม้ธนาคารพาณิชย์จะได้อัตราสูงสุด แต่ก็มิได้หมายความว่านายธนาคารเหล่านี้จักได้รับเงินได้สูงสุดด้วย เพราะกำไรของธนาคารพาณิชย์ก็ต้องนำมาจัดสรรเป็นเงินปันผลตามจำนวนหุ้นที่ถือ ปัญหาเมื่ออยู่ว่า เงินปันผลจากการประกอบการธนาคารพาณิชย์เป็นแหล่งสำคัญของเงินได้นายธนาคารเหล่านี้หรือไม่ คำตอบคำถามนี้ยังไม่ชัดเจน เพราะยังไม่มีการวิจัยในเรื่องนี้ และถึงจะมีผู้คิดทำ ก็น่าสงสัยอยู่ว่าจะเป็นไปได้เพียงใด แต่อย่างไรก็ตาม การที่กรรมกรและ/หรือผู้จัดการธนาคารพาณิชย์มีผลประโยชน์ในวิสาหกิจประเภทอื่นนั้น มีเหตุผลที่ชวนให้เชื่อว่า นายธนาคารอาจไม่ดำเนินกิจการของธนาคารไปในทางที่จักได้อัตราสูงสุด กล่าวคือ ใน *ประการแรก* หากเงินได้จากการประกอบธนาคารพาณิชย์มีแหล่งเงินได้ที่สำคัญของนายธนาคารแล้ว นายธนาคารเหล่านี้อาจพิจารณาให้เงินกู้แก่วิสาหกิจที่ตนมีผลประโยชน์ โดยเรียกเก็บดอกเบี้ยในอัตราต่ำกว่าปกติ หรืออาจพิจารณาให้เงินกู้แก่การประกอบการที่ตนมีผลประโยชน์ ทั้งๆที่การประกอบการนั้นๆอาจมีภาระการเสี่ยงสูงกว่าปกติ ใน *ประการที่สอง* นายธนาคารพาณิชย์อาจไม่ยอมขยายเงินให้กู้ตามขีดความสามารถของธนาคารด้วยเกรงว่า ผู้ที่กู้เงินจากธนาคารอาจนำเงินทุนไปลงทุนแข่งขันในอุตสาหกรรมที่นายธนาคารเหล่านี้มีผลประโยชน์อยู่ *ประการที่สาม* โดยลักษณะของธุรกิจ การธนาคารพาณิชย์มีลักษณะเป็นเสือนอนกิน หากไม่โชคร้ายหรือดำเนินการชนิดเสี่ยงเกินไปย่อมมีกำไรเสมอ ด้วยเหตุนี้แรงกดดันจากผู้ถือหุ้น เพื่อให้ฝ่ายบริหารหากำไรเพิ่มขึ้น จึงไม่สู้มี หากเงินปันผลที่ได้รับอยู่ในระดับที่น่าพึงใจ

อย่างไรก็ตาม ข้อสมมติ (hypothesis) ของนายโรเซนทัลที่ว่า ธนาคารพาณิชย์ไทยมิได้มุ่งหากำไรสูงสุดนั้น หาใช่ข้อสรุปทั่วไปไม่ ธนาคารพาณิชย์บางธนาคารซึ่งยังคงมีลักษณะเป็นบริษัทของตระกูลหนึ่งตระกูลใด เช่น ธนาคารหวังหลี และธนาคารกสิกรไทย น่าจะเชื่อได้ว่ายังคงยึดถือการหากำไรสูงสุดเป็นเป้าหมาย ข้อสมมติของนายโรเซนทัลอาจจะใช้ได้กับกรณีของธนาคาร

พาณิชย์ที่มีการขายหุ้นแก่สาธารณชน โดยที่ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ยังคงเป็นผู้จัดการธนาคาร เช่น ธนาคารกรุงเทพฯ ธนาคารศรีนคร ฯลฯ

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าเป้าหมายของธนาคารพาณิชย์จะเป็นอะไร การที่นายธนาคารมีผลประโยชน์ในวิสาหกิจเอกชนประเภทต่าง ๆ นั้น นับเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถมีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเท่าที่ควร ยิ่งไปกว่านั้นยังมีส่วนสำคัญที่ทำให้มีการจัดสรรทรัพยากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเงินทุน ไปในทางไม่ผู้เป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยส่วนรวมด้วย ดังจะได้กล่าวถึงต่อไป

เมื่อพิจารณาจากแง่ของผู้จัดการธนาคารที่มีผู้ถือหุ้นหลายคนดังได้กล่าวแล้ว ถึงแม้ว่าการจะมีส่วนถือหุ้นในธนาคารนั้น แต่เงินได้จากการประกอบกิจการธนาคาร อาจมีใช้องค์ประกอบที่สำคัญของเงินได้นายธนาคารเหล่านี้ ดังนั้นนายธนาคารเหล่านี้อาจไม่ดำเนินกิจการธนาคารไปในทางที่ได้กำไรสูงสุด เมื่อพิจารณาในแง่นี้ ผู้ถือหุ้นซึ่งไม่มีอำนาจควบคุมจัดการในธนาคารประเภทนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ถือหุ้นรายย่อยยอมเป็นผู้สูญเสียผลประโยชน์อันพึงได้ ยิ่งไปกว่านั้น ในบางกรณี นายธนาคารบางคนอาจอาศัยอำนาจการควบคุมจัดการธนาคารดำเนินการไปในทางที่จักเพิ่มอรรถประโยชน์แก่ตนเองให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ (managerial utility maximization) อรรถประโยชน์ของนายธนาคารเหล่านี้อาจได้มาจากสิ่งที่เป็นตัวเงิน (pecuniary objectives) เช่น เงินเดือน เงินปันผล เงินรับรอง ฯลฯ หรืออาจได้มาจากสิ่งที่มีใช่ตัวเงิน (non-pecuniary objectives) เช่น อำนาจ เกียรติศักดิ์ สถานะหรือความมีหน้ามีตาในสังคม ฯลฯ ในกรณีเช่นนี้ การใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือยในธนาคารพาณิชย์ย่อมเกิดขึ้น ทรัพยากรส่วนที่มีการใช้อย่างเกินจำเป็นนี้ภาษาเศรษฐศาสตร์เรียกว่า *organizational slack* ตัวอย่างของการใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือยมีอาทิเช่น

1. การสร้างที่ทำการธนาคารใหญ่โตโอ้อ่าเกินจำเป็น ทางฝ่ายธนาคารพาณิชย์มักจะอ้างเสมอว่า ความโอ้อ่าใหญ่โตของสำนักงานเป็นปัจจัยสำคัญในการดึงดูดลูกค้า ข้ออ้างเช่นนี้ดูน่าชวนหัวอยู่ไม่น้อย เมื่อคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า คนที่มีเงินฝากธนาคารหรือคนที่คิดกู้เงินจากธนาคาร คงมิได้พิจารณาความโอ้อ่าใหญ่โตของสำนักงานเป็นปัจจัยสำคัญ แต่ที่จริงการสร้างที่ทำการธนาคารอย่างโอฬาริกเช่นนี้ น่าจะสืบเนื่องมาจากเหตุผลด้านภาษีเงินได้นิติบุคคลที่ต้องเสียเป็นสำคัญ นอกเหนือจากเหตุผลความมีหน้ามีตาของนายธนาคารโดยทั่วไป

2. การจ้างคนงานเกินกว่าที่จำเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจ้างนักวิชาการประจำธนาคารพาณิชย์ก็ดูจะตั้งบริษัทสมัยใหม่ที่มีขนาดใหญ่โดยทั่วไป ที่มักจะมีหน่วยวิจัยและการพัฒนา (research and development) แต่จนบัดนี้ก็ยังหามิงานวิจัยจากธนาคารพาณิชย์ชนิดที่จะ

เป็นประโยชน์แก่วงวิชาการไม่ ในแง่ที่ธนาคารพาณิชย์มิได้ก่อให้เกิดผลเสียแต่ประการใด แต่การที่ธนาคารพาณิชย์เที่ยวไปดึง ‘นักวิชาการ’ จากภาครัฐบาลนั้น แม้จะมีข้อดีในการก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงาน แต่ข้อเสียก็คือ ภาครัฐบาลต้องเสียเวลาและเสียทุนทรัพย์ในการสร้างกำลังคนในบางกรณีทำให้หน่วยงานบางหน่วยของรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งมหาวิทยาลัยต้องขาดแคลนกำลังคนในบางสาขาวิชา การชุมนุมเปิดเบ้าเบ้าเช่นนี้ย่อมก่อผลเสียแก่สังคม ทั้งที่ธนาคารพาณิชย์เองก็มีทรัพยากรมากพอที่จะสร้างกำลังคนของตนเอง แต่ในเวลานี้มีธนาคารน้อยแห่งที่มีทัศนคติเช่นนี้ เมื่อพิจารณาลักษณะงานของ ‘นักวิชาการ’ ประจำธนาคารเหล่านี้ในบางกรณีสะท้อนให้เห็นถึงความสูญเปล่าทางการศึกษาและการใช้กำลังคน ธนาคารพาณิชย์บางแห่งจ้าง ‘นักวิชาการ’ ไปเพียงเพื่อร่างสุนทรพจน์ คำอภิปราย และ/หรือบทปาฐกถาของนายธนาคารนั้นๆ และที่ร้ายยิ่งไปกว่าก็คือ ในบางกรณี ‘นักวิชาการ’ มีหน้าที่แสดงความเห็นต่อที่สาธารณะตามแนวทางที่นายธนาคารกำหนด

3. การออกวารสารของธนาคาร ตามปกติวารสารของธนาคารพาณิชย์ย่อมอยู่ในฐานะที่จะเผยแพร่วิชาความรู้และความคิดเห็นได้ แต่คุณภาพของวารสารเหล่านี้เท่าที่เป็นอยู่ในเวลานี้โดยทั่วไปแล้วยังต่ำกว่ามาตรฐานอันควร ในบางกรณีวารสารของธนาคารพาณิชย์เป็นเครื่องมือในการรักษาผลประโยชน์ของฝ่ายนายธนาคาร

นอกจากนี้ ยังมี organisational slack ในรูปอื่น เช่น การซื้อรถประจำตำแหน่งให้แก่กรรมการของธนาคาร ดังที่ปรากฏเป็นข่าวเมื่อต้นปี 2517

6. ข้อโจมตีบทบาทของธนาคารพาณิชย์ในปัจจุบัน

ข้อโจมตีบทบาทของธนาคารพาณิชย์ในปัจจุบัน มีอยู่สามประการ แต่ที่สำคัญมีดังนี้

6.1 บทบาทของธนาคารพาณิชย์ในการจัดสรรทรัพยากร

การขาดแคลนเงินทุนสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมนั้น ดูจะเป็นลักษณะทั่วไปของประเทศด้อยพัฒนา ไทยในฐานะประเทศด้อยพัฒนาที่มีลักษณะการเช่นว่านี้ ดังนั้นจึงควรที่จะมีการใช้ทุนที่มีอยู่โดยจำกัดนี้ ไปในทางที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ โดยหลักการกิจการที่ควรจักได้รับจัดสรรเงินทุนในการผลิตควรเป็นกิจการที่ให้อัตราผลตอบแทนแก่สังคม (social rate of return) สูงที่สุด ในระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม รัฐบาลย่อมทำหน้าที่เป็น ‘คุณพ่อผู้ดี’ ตัดสินว่า จะใช้เงินทุนที่มีอยู่จำกัดอย่างไร แต่ในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม หากรัฐบาลไม่สามารถดึงเงินออมจากประชาชนในรูปภาษีอากรได้หมดแล้ว ประชาชนย่อมสามารถเก็บเงินออมที่เหลือนั้นในรูปต่างๆได้ หากประชาชนนำเงินออมไปฝากธนาคารพาณิชย์ ธนาคารพาณิชย์ย่อมจัดสรรเงินให้กู้โดยอาศัยการทำงานของกลไกตลาดเป็นเกณฑ์ โดยทั่วไปแล้ว

กิจการที่สามารถใช้เงินทุนอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด ย่อมได้รับจัดสรรเงินทุนในการผลิต แต่กลไกตลาดจะเป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด ก็ต่อเมื่อมีเงื่อนไขนานประการ และเงื่อนไขประการหนึ่งก็คือ ทุกชุมชนของระบบเศรษฐกิจจะต้องมีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ (perfect competition) มิฉะนั้นกลไกตลาดจึงไม่สามารถทำงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ แต่เราเห็นได้ว่าโครงสร้างระบบเศรษฐกิจไทยมีการผูกขาดอยู่เป็นอันมาก แม้ในอุตสาหกรรมการธนาคารพาณิชย์ก็มีอำนาจผูกขาดอยู่ ดังนั้นถึงจะส่งเสริมให้มีการแข่งขันในหมู่ผู้ประกอบการธนาคารพาณิชย์มากขึ้น แต่ถ้าหากยังคงมีการผูกขาดในส่วนหนึ่งส่วนใดของระบบเศรษฐกิจ ก็ไม่มีหลักประกันว่า จักมีการใช้ทรัพยากรไปในทางที่มีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดสวัสดิภาพแก่สังคมมากขึ้น ข้อที่เพิ่งกล่าวถึงก็คือ ถึงการจัดสรรเงินทุนจะยึดถือหลักประสิทธิภาพในการผลิตโดยเคร่งครัด แต่อย่างดีที่สุดที่กลไกตลาดจะสามารถทำได้ก็คือ การจัดสรรเงินทุนไปให้แก่โครงการหรือกิจการที่ให้อัตราผลตอบแทนแก่ผู้ใช้เงินทุน (private rate of return) ในระดับสูง โดยที่โครงการหรือกิจการเช่นว่านี้ อาจมิได้เป็นประโยชน์แก่สังคมโดยรวม ตรงกันข้ามโครงการหรือกิจการที่ให้อัตราผลตอบแทนแก่เจ้าของเงินทุนต่ำ ถึงจะเป็นประโยชน์แก่สังคมสักปานใด ก็จะไม่ได้รับจัดสรรเงินทุนในการผลิต และนี่เป็นปรากฏการณ์ของธนาคารพาณิชย์ไทยในปัจจุบัน

จากตารางที่ 1 มีข้อที่น่าสังเกตอยู่หลายประการ คือ

ประการแรก เงินให้กู้จากธนาคารพาณิชย์รายการสำคัญที่สุด ก็คือ การให้กู้เพื่อการค้าระหว่างประเทศ ในปี 2512 เงินให้กู้เพื่อการสั่งซื้อสินค้าเข้าตกประมาณร้อยละ 18.8 ของยอดกู้จากธนาคารพาณิชย์ และเงินให้กู้เพื่อการส่งสินค้าออกตกประมาณร้อยละ 10.4 รวมทั้งสิ้นเป็นเงินให้กู้เพื่อการค้าระหว่างประเทศประมาณร้อยละ 29.2 ของยอดเงินให้กู้ของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด ตัวเลขดังกล่าวนี้ลดลงเหลือ 27.3 ในปี 2518 และตลอดช่วงระยะเวลาระหว่างปี 2512-2518 อัตราส่วนของเงินให้กู้เพื่อการค้าระหว่างประเทศขึ้นๆลงๆ ตามภาวะของการค้าระหว่างประเทศ ธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยซึ่งแรกเริ่มที่ก่อตั้งขึ้น มุ่งจัดสรรบริการเพื่อการค้าระหว่างประเทศยังคงให้ความสำคัญแก่เรื่องนี้อยู่เสมอเช่นเดิม แต่สิ่งที่น่าสนใจก็คือ การให้เงินกู้เพื่อการค้าชายฝั่งและชายปดึก ได้มีความสำคัญเป็นอันดับสอง (ร้อยละ 24.5 ในปี 2512 และ 19.6% ในปี 2518)

ประการที่สอง กล่าวโดยทั่วไป การให้กู้เงินเพื่อกิจการอุตสาหกรรมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นใน 2512 เงินให้กู้เพื่อกิจการอุตสาหกรรมมีมูลค่าคิดเป็นร้อยละ 13.5 ของยอดเงินให้กู้ของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 19.9 ในปี 2518 ทั้งนี้อาจเป็นผลจากนโยบายการส่งเสริมการ

ลงทุนของเอกชน และนโยบายของรัฐที่มุ่งส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรม ยิ่งกว่าการพัฒนาเกษตรกรรม

ตารางที่ 1

เงินกู้จากธนาคารพาณิชย์จำแนกตามจุดมุ่งหมาย

2512-2518

(อัตราส่วนร้อยละของเงินกู้ทั้งหมด)

จุดมุ่งหมายของการให้กู้	2512	2513	2514	2515	2516	2517	2518
เกษตรกรรม	2.8	2.3	2.3	2.1	1.9	1.9	2.9
เหมืองแร่	1.6	1.4	1.3	1.2	0.9	0.8	0.7
อุตสาหกรรม	13.5	15.4	16.3	15.9	16.3	18.5	19.9
การก่อสร้าง	6.9	5.7	5.6	6.0	5.1	4.7	4.6
ธุรกิจที่ดิน	5.3	6.1	5.1	5.2	4.7	4.8	4.1
การสั่งซื้อสินค้าเข้า	18.8	21.5	18.9	17.5	17.8	17.9	15.0
การส่งสินค้าออก	10.4	9.9	9.9	9.3	9.5	11.6	12.3
การค้าขายส่ง-ปลีก	24.5	21.4	22.8	22.9	23.8	19.7	19.6
การสาธารณูปโภค	1.0	1.1	1.5	1.1	1.2	1.1	1.1
การธนาคารและธุรกิจการเงิน	1.3	2.2	2.6	4.5	5.5	6.9	6.5
บริการต่าง ๆ	5.1	5.4	6.2	5.8	4.5	4.5	4.3
การบริโภค	8.2	7.6	7.3	8.6	8.7	7.5	8.9
อื่น ๆ	0.6	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1

ที่มา ธนาคารแห่งประเทศไทย

ประการที่สาม การให้เงินกู้เพื่อการบริโภคมีอัตราส่วนค่อนข้างสูง ดังจะเห็นได้ว่า ในปี 2512 เงินให้กู้เพื่อการบริโภคมีมูลค่าคิดเป็นร้อยละ 8.2 ของยอดเงินให้กู้จากธนาคารพาณิชย์

ทั้งหมด เพิ่มขึ้นร้อยละ 8.9 ในปี 2518 เงินให้กู้เพื่อการบริโภคมีมูลค่าประมาณร้อยละ 7-9 ของ ยอดเงินกู้จากธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด การที่เงินให้กู้เพื่อการบริโภคมีอัตราส่วนค่อนข้างสูงเช่นนี้ ส่วนหนึ่งอาจเป็นผลจากการขยายตัวของระบบการซื้อขายสินค้าและบริการแบบผ่อนส่ง และ อีกส่วนหนึ่งเป็นผลจากความพยายามของผู้ผลิตที่จะใช้การโฆษณาเป็นเครื่องมือในการ หลอหลอมรสนิยมของผู้บริโภค ในแง่นี้ เราอาจกล่าวสรุปได้อย่างไม่ผิดนักว่า ธนาคารพาณิชย์ได้มี ส่วนสำคัญอยู่ไม่น้อยในการเร่งเร้าให้มีการเปลี่ยนแปลงในการบริโภคมากขึ้น ส่วนผลเสียของการ เปลี่ยนแปลงในการบริโภค ที่มีต่อเศรษฐกิจและสังคมไทยนั้น มิจำเป็นต้องกล่าวถึง

ประการที่สี่ แม้ว่าโดยทั่วไป เงินให้กู้เพื่อการเกษตรจากธนาคารพาณิชย์จะมียอดรวม เพิ่มขึ้น แต่เมื่อคิดเทียบเป็นอัตราส่วนร้อยละ ยังคงอยู่ในอัตราต่ำมาก และมีแนวโน้มลดลงตลอดช่วง ระยะเวลาปี 2512-2517 และกลับเพิ่มขึ้นในปี 2518

อย่างไรก็ตาม การพิจารณาตัวเลขยอดเงินกู้จากธนาคารพาณิชย์ หรือตัวเลขอัตราส่วน ร้อยดังกล่าวที่ 1 นั้น มีข้อพึงสังวรว่า ตัวเลขดังกล่าวนี้อาจเป็นประมาณการต่ำกว่าที่เป็นจริง เป็นต้นว่า การให้เงินกู้เพื่อการอุตสาหกรรมในบางกรณีอาจเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้พืชผลเกษตรเป็น วัตถุดิบสำคัญ ซึ่งมีสวนกระตุ้นให้มีการพัฒนาภาคเกษตรกรรมด้วย แต่ข้ออ้างที่ว่า เงินกู้จาก ธนาคารพาณิชย์ไม่ว่าเพื่อการส่งสินค้าออกสินค้าเข้า หรือการอุตสาหกรรม ในที่สุดแล้วประโยชน์ จะตกแก่ภาคเกษตรกรรมนั้น¹⁰ ย่อมเป็นข้ออ้างที่เกินจริงโดยมีพิกัดต้องสงสัย

ทำไมธนาคารพาณิชย์จึงให้เงินกู้เพื่อการเกษตรน้อยกว่าที่ควร? แม้ว่าประจักษ์พยานดังที่ กล่าวข้างต้นนี้จะเพียงพอที่จะกล่าวหาว่า ธนาคารพาณิชย์ขาดความรับผิดชอบต่อสังคม แต่การที่ ธนาคารพาณิชย์ให้เงินกู้เพื่อการเกษตรน้อยกว่าที่ควรนั้น จะยกให้เป็นความผิดของธนาคาร พาณิชย์แต่ฝ่ายเดียว ย่อมไม่ชอบด้วยเหตุผล เพราะเท่าที่ผ่านมารัฐบาลเองก็มิได้สนใจและเน้นถึง การพัฒนาเกษตรกรรมอย่างจริงจัง ยิ่งไปกว่านั้นภารกิจธนาคารพาณิชย์เป็นวิสาหกิจเอกชน วิสาหกิจเอกชนย่อมยึดถือการทำงานของกลไกตลาดเป็นสำคัญ ถ้าหากเกษตรกรรมยังคงเป็น วิสาหกิจที่ให้อัตราผลตอบแทนต่ำกว่าการประกอบการแขนงอื่น การประกอบการทางการเกษตร ก็จะต้องยังคงได้รับเงินกู้จากธนาคารพาณิชย์ในระดับต่ำอยู่เช่นนี้ ในทำนองเดียวกัน หากอัตราการ เสียที่หนี้จะสูญเสียเปล่ายังคงสูงอยู่เช่นนี้ เกษตรกรที่จะได้รับเงินกู้จากธนาคารพาณิชย์ก็จะต้องเป็น เกษตรกรที่มีฐานะพอมีอันจะกิน ส่วนเกษตรกรที่ยากจนชั้นแค้นซึ่งควรได้รับเงินกู้ก็จะต้อง ไม่สามารถกู้เงินจากธนาคารพาณิชย์อีกต่อไป แท้ที่จริง ถ้าจะกล่าวอย่างเป็นธรรมแล้ว ธนาคาร พาณิชย์บางธนาคารก็ใช้ความพยายามในการขยายปริมาณสินเชื่อการเกษตรอยู่ไม่น้อย โดย

เฉพาะอย่างยิ่งธนาคารกรุงเทพฯ และธนาคารกสิกรไทย แต่ความพยายามดังกล่าวนี้เป็นความพยายามที่เพียงพอหรือไม่ดูจะเป็นที่ถกเถียงกันได้

6.2 บทบาทของธนาคารพาณิชย์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

เมื่อพิจารณาในแง่ของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เราจะเห็นได้ว่า ธนาคารพาณิชย์มีบทบาทอยู่ไม่น้อยในการส่งเสริมให้การค้าขยายตัว ไม่ว่าจะเป็นการค้าภายในประเทศหรือการค้าระหว่างประเทศ ข้อที่คนมักจะหยิบยกขึ้นมาโจมตีอยู่เสมอๆ ก็คือ ธนาคารพาณิชย์มิได้เหลียวแลและส่งเสริมให้มีการพัฒนาภาคเกษตรกรรมมากเท่าที่ควร ตัวเลขในตารางที่ 1 ย่อมเป็นประจักษ์พยานที่ดีอยู่แล้ว มิจำเป็นต้องขยายความ ยิ่งไปกว่านั้นแม้ธนาคารพาณิชย์จะพยายามขยายกิจการแผ่กิ่งก้านสาขาออกไปสู่ต่างจังหวัด แต่สภาพการณ์เท่าที่เป็นอยู่ในเวลานี้ ธนาคารสาขาเป็นเพียงสถาบันที่มีหน้าที่ถ่ายเทเงินออมจากต่างจังหวัดเข้าสู่นครหลวงเท่านั้น ตัวเลขเท่าที่มีผู้รวบรวมไว้¹¹ ชี้ให้เห็นว่า ในปี 2509 ธนาคารสาขาในต่างจังหวัดมีเงินฝากประจำทั้งสิ้นเท่ากับร้อยละ 34.72 ของเงินฝากประจำในธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด และมีเงินฝากเผื่อเรียกเท่ากับร้อยละ 31.71 ของเงินฝากเผื่อเรียกในธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด แต่ธนาคารพาณิชย์กลับให้เงินกู้และเงินเบิกเกินบัญชีแก่ลูกค้าในต่างจังหวัดเพียงร้อยละ 16.01 ของเงินให้กู้และเงินเบิกเกินบัญชีทั้งหมด แสดงให้เห็นว่า อัตราส่วนระหว่างเงินฝากในธนาคารต่างจังหวัดกับเงินฝากในธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดมีค่าสูงกว่า อัตราส่วนระหว่างเงินให้กู้และเงินเบิกเกินบัญชีจากธนาคารในต่างจังหวัดกับเงินให้กู้และเงินเบิกเกินบัญชีทั้งหมดถึงสองเท่า ธนาคารพาณิชย์จึงเป็นเพียงเครื่องมือที่ดึงดูดเงินออมจากต่างจังหวัดเข้าสู่นครหลวงเท่านั้น ดังนั้น เราจะเห็นได้ว่า เท่าที่ผ่านมาและเท่าที่เป็นอยู่ในเวลานี้ธนาคารพาณิชย์ไม่แต่จะมีส่วนทำให้มีการจัดสรรทรัพยากรอย่างไร้ประสิทธิภาพเท่านั้น หากทว่ายังมีมีส่วนอยู่ไม่น้อยในการก่อให้เกิดการจำเจทุติยโตอย่างไม่สมดุลระหว่างภาคเกษตรกรรมกับภาคอุตสาหกรรม และระหว่างภาคชนบทกับภาคตัวเมืองอีกด้วย

เมื่อพิจารณาในแง่บวก เราต้องยอมรับว่า ธนาคารพาณิชย์ได้มีส่วนสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทยอยู่ไม่น้อย ขณะเดียวกัน ฝ่ายวิจัยของธนาคารพาณิชย์ก็มีช่องทางที่จะทำประโยชน์แก่สังคมได้มาก หากมีเจตจำนงอันบริสุทธิ์เพื่อการนี้ มิใช่จัดตั้งฝ่ายวิจัยขึ้นเพื่อความมีหน้ามีตาในสังคม หรือเพื่อเป็นเครื่องมือแสวงหาผลประโยชน์และอำนาจทางการเมืองของนายธนาคารบางคน ในด้านการสาธารณสุขและการศึกษาธนาคารพาณิชย์ก็มีบทบาทเสมอมา แม้จะมีผู้สงสัยอยู่เสมอๆว่า การบริจาคเงินเพื่อการสาธารณสุขและการศึกษาของธนาคารพาณิชย์นั้น เกิดจากเหตุผลทางด้านมนุษยธรรม เหตุผลทางด้านภาษีอากร หรือเหตุผลแอบแฝงอื่นใด ในบัดนี้ธนาคารพาณิชย์บางแห่งก้าวไปไกลถึงกับจัดบริการและสิ่งอำนวยความสะดวกแก่

ผู้ต้องการศึกษาต่อในต่างประเทศโดยเฉพาะ ซึ่งน่าจะหยุดคิดดูว่า บริการเช่นนี้ก่อผลเสียแก่สังคมอย่างไร

6.3 บทบาทของธนาคารพาณิชย์ในการสร้างอำนาจผูกขาด

เราได้ชี้ให้เห็นแล้วว่า เงินกู้จากธนาคารพาณิชย์เพื่อการค้าขายส่งและขายปลีกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จนครองความสำคัญเป็นอันดับที่สอง ถ้าพึ่งตัวเลขดังกล่าวนี้คงไม่สามารถชี้ให้เห็นว่าธนาคารพาณิชย์ได้มีส่วนในการสร้างอำนาจผูกขาดหรือไม่ เพราะอาจเป็นไปได้ว่า การที่เงินกู้เพื่อการนี้เพิ่มขึ้นอาจเป็นผลจากการขยายตัวทางการค้า แต่การที่ผู้ซึ่งมีความรับผิดชอบต่อระบบการเงิน เช่น ผู้อำนวยการธนาคารแห่งประเทศไทยคนปัจจุบันให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์เป็นทำนองว่า การกักตุนสินค้าที่เกิดขึ้นนั้นไม่มีใครรู้ดีกว่าธนาคารพาณิชย์ก็ดี¹² และการที่นายธนาคารที่มีอิทธิพลอย่างนายบุญชู โรจนเสถียรยอมรับว่า การที่ภาวะเงินเฟ้อที่เกิดขึ้นในขณะนี้มโหฬารสูงกว่าที่ควรนั้น ‘...ธนาคารพาณิชย์มีส่วนรับผิดชอบอยู่ด้วยไม่มากนักน้อย หรือไม่ก็เป็นตัวการสำคัญไปเลย’ ก็ดี¹³ ล้วนเป็นประจักษ์พยานที่สำคัญในการสนับสนุนว่า ธนาคารพาณิชย์ได้มีส่วนสำคัญในการส่งเสริมให้มีการเก็งกำไรและการกักตุนสินค้า ซึ่งชักนำให้องค์ประกอบของการผูกขาดในโครงสร้างเศรษฐกิจมีมากขึ้น แม้วิกฤติการณ์กระดาศและอำนาจผูกขาดในอุตสาหกรรมกระดาศที่เกิดขึ้นธนาคารพาณิชย์ก็มีส่วนหาไม่น้อย ทั้งนี้โดยคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า กรรมการและนายธนาคารเองได้มีส่วนอยู่ในวิสาหกิจประเภทนี้เป็นอันมาก¹⁴ ในบางกรณี ธนาคารพาณิชย์บางแห่งได้ยื่นมือที่จะให้สินเชื่อแก่ผู้ประกอบการโรงพิมพ์บางรายในการซื้อกระดาศมากักตุน¹⁵

ตารางที่ 2 แสดงให้เห็นถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตระกูลนายธนาคารพาณิชย์ ซึ่งจะเห็นได้ว่า ผลประโยชน์นอกอุตสาหกรรมธนาคารพาณิชย์มีอยู่อย่างมหาศาล

ตารางที่ 2

ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของนายธนาคารพาณิชย์

ตระกูลนายธนาคารพาณิชย์	ผลประโยชน์ในธนาคารพาณิชย์	ผลประโยชน์นอกธนาคารพาณิชย์
ตระกูลเตชะไพบูลย์	1. ธนาคาร ศรีนคร จำกัด 2. ธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการ อุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม จำกัด 3. ธนาคารไทยพัฒนา จำกัด	1. บริษัท ไทยอมฤตบิวเวอรี่ จำกัด 2. บริษัท กระจกไทยอาซาฮี จำกัด 3. บริษัท สุรามหาคุณ จำกัด 4. บริษัท ไทยอาซาฮีโซดาไฟ จำกัด 5. บริษัท คาเธ่ย์ทริสต์ จำกัด 6. บริษัท ธนพัฒนาทริสต์ จำกัด 7. บริษัท กมลสุโกศล อินเวสต์मेंท์ แอนด์ทริสต์ จำกัด 8. บริษัท ไทยโอเวอร์ซีส์ทริสต์ จำกัด 9. บริษัท ศรีนครพัฒนา จำกัด 10. บริษัท ไทยโปรดัคท์ดีพาร์ทเมนท์ สไตร์ จำกัด 11. บริษัท พาราวิเนเซอร์ จำกัด 12. บริษัท ไทยมิตซูบิชิ อินเวสต์मेंท์ จำกัด 13. บริษัท สหณกิจไทย จำกัด 14. บริษัท อินเตอร์เนชันแนลไฟแนนซ์ แอนด์คอนเซอล์แทนส์ จำกัด 15. โรงแรมริเจ้นท์พทยา 16. โรงรับจำนำ 11 แห่ง ฯลฯ

ตระกูลนายธนาคารพาณิชย์	ผลประโยชน์ในธนาคารพาณิชย์	ผลประโยชน์นอกธนาคารพาณิชย์
ตระกูลลำช้า	1. ธนาคารกสิกรไทย จำกัด	1. บริษัท เลอเปอร์ดีดี (ประเทศไทย) จำกัด 2. บริษัท อุตสาหกรรมกระดาษไทย จำกัด 3. บริษัท สมบัติลำช้า จำกัด 4. บริษัท เมืองไทยประกันชีวิต จำกัด 5. บริษัท สุรามหาคุณ จำกัด 6. บริษัท ยิบอินซอย จำกัด 7. บริษัท ลีอกซ์เลย์ (กรุงเทพฯ) จำกัด 8. บริษัท ภัทรเคหะ จำกัด 9. บริษัท ลำช้าประกันภัยและคลังสินค้า จำกัด 10. บริษัทคลังสินค้าแม่น้ำประกันภัย จำกัด 11. หยาดฟ้าภัยพิบัติ 12. บริษัท ปูนซีเมนต์ไทย จำกัด 13. บริษัท ลำช้าอิมพอร์ต จำกัด 14. บริษัท ภัทรธนกิจ จำกัด 15. บริษัท ยางไฟร์สโตนส์ (ประเทศไทย) จำกัด 16. บริษัท ทีสโก (ค้าหลักทรัพย์และลงทุน) จำกัด 17. บริษัท ลำช้าบราเดอร์ส จำกัด ฯลฯ

ตระกูลนายธนาคารพาณิชย์	ผลประโยชน์ในธนาคารพาณิชย์	ผลประโยชน์นอกธนาคารพาณิชย์
ตระกูลหวั่งหลี	1. ธนาคารหวั่งหลี จำกัด	1. บริษัท พูนผล จำกัด 2. บริษัท อุตสาหกรรมวิวัฒน์ จำกัด 3. บริษัท วิสุทธิพาณิชย์ จำกัด 4. บริษัท หวั่งหลี จำกัด 5. บริษัท ไทยพาณิชย์ประกันภัย จำกัด
ตระกูลโสภณพณิช	1. ธนาคาร กรุงเทพ จำกัด	1. บริษัท กรุงเทพประกันภัย จำกัด 2. บริษัท กรุงเทพคลังสินค้า จำกัด 3. บริษัท กรุงเทพธนাত্র จำกัด 4. บริษัท เคหพัฒนา จำกัด 5. บริษัท บางกอกโนมูระ อินเทอร์เน็ตชั่นแนล ซีเคียวริตี้ จำกัด 6. บริษัท อั้นฟองเหลาไมยอง จำกัด 7. บริษัท สีนเอเซียเทรดส์ จำกัด 8. บริษัท กรีนสปอต (ประเทศไทย) จำกัด 9. บริษัท บางกอกกรีฑาและทรีส์ท์ จำกัด 10. โรงงานทอผ้าประมาณ 10 โรง 11. โรงงานน้ำตาลประมาณ 10 โรง ฯลฯ

ที่มา นิทรรศการเรื่อง “การผูกขาดในอุตสาหกรรมไทย” จัดโดยกลุ่มเศรษฐกิจ มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์ (2517)

การที่กรรมการธนาคารพาณิชย์ล้วนมีผลประโยชน์ในวิสาหกิจอื่นๆเป็นอันมากย่อมมีส่วน
เป็นเหตุให้นายธนาคารเหล่านี้ใช้อำนาจหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์แห่งตน นอกเหนือจาก
การอาศัยทรัพย์สินจากธนาคารพาณิชย์ในการเก็งกำไรและการกักตุนสินค้าแล้ว ยังอาจอาศัย

อำนาจหน้าที่ในธนาคารนั่นเอง ในการสร้างอำนาจผูกขาดให้ตนเอง การที่กิจการธนาคารพาณิชย์มีการใช้อำนาจในการปฏิบัติอย่างลำเอียงต่อลูกค้านั้น ย่อมเปิดช่องให้การสร้างอำนาจผูกขาดในโครงสร้างเศรษฐกิจไทยเป็นไปอย่างสะดวกง่ายดายขึ้น เพราะโดยสัญชาตญาณของสัตว์เศรษฐกิจ นายธนาคารพาณิชย์ย่อมเลือกไม่ให้เงินกู้แก่ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมที่ตนมีผลประโยชน์อยู่สำคัญได้ เพราะการให้เงินกู้แก่ผู้ที่เข้าไปประกอบการในอุตสาหกรรมที่ตนมีผลประโยชน์อยู่ก่อนแล้วก็ดี หรือในอุตสาหกรรมที่ตนคิดจะแสวงหาผลประโยชน์ก็ดี ย่อมเป็นการบั่นทอนอำนาจทางเศรษฐกิจและผลประโยชน์ของนายธนาคารเหล่านี้ ดังนั้น ธนาคารพาณิชย์จึงมีบทบาทสำคัญในการสร้างเสริมองค์ประกอบแห่งอำนาจผูกขาดในโครงสร้างเศรษฐกิจไทย การมีอำนาจผูกขาดย่อมหมายถึงการได้รับผลตอบแทนสูงกว่าอัตราอันสมควร เมื่อพิจารณาประกอบกับลักษณะการกระจายของหุ้นธนาคารพาณิชย์ (ดูตารางที่ 3) ซึ่งส่วนใหญ่ตกแก่ตระกูลนายทุนเพียงไม่กี่ตระกูลด้วยแล้ว เราก็ไม่อาจจะได้ข้อสรุปเป็นอย่างอื่นนอกจากว่า ลักษณะและการประกอบกิจกรรมของธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยทุกวันนี้เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การกระจายรายได้ประชาชาติไม่เป็นธรรมมากขึ้น

6.4 บทบาทของธนาคารพาณิชย์ในทางการเมือง

เมื่อนาย ที. เอช. ซิลคอก (T.H. Silcock) เขียนบทความปริทัศน์เรื่อง “*Thai Money: Review Article*” ซึ่งตีพิมพ์ในวารสาร *The Malayan Economic Review* ฉบับเดือนเมษายน 2509 โดยวิพากษ์วิจารณ์หนังสือเกี่ยวกับการเงินและการธนาคารในประเทศไทยนั้น นักเศรษฐศาสตร์ชาวออสเตรเลียผู้นี้ได้แสดงความเห็นอย่างกระฉับกระเฉงว่า ธนาคารกรุงเทพ จำกัด เป็นธนาคารที่มีอำนาจทางการเมืองมากที่สุดในเมืองไทย และธนาคารดังกล่าวก็ใช้อำนาจทางการเมืองส่วนหนึ่งเพื่อขยายธุรกิจของตนด้วยวิธีการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่สามารถควบคุมได้ และอีกส่วนหนึ่งเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองของประธานธนาคารนั้น (ประภาส จารุเสถียร)¹⁶

แต่ที่จริง ความเกี่ยวพันระหว่างธนาคารพาณิชย์กับผู้มีอำนาจทางการเมืองนั้น มิได้จำกัดเฉพาะธนาคารกรุงเทพเท่านั้น เราอาจกล่าวได้ว่า ธนาคารพาณิชย์เป็นอันมากมักจะดึงเอาผู้มีอำนาจทางการเมืองเข้าไปเป็นกรรมการของธนาคารบ้าง หรือให้ ‘หุ้นลม’ แก่ผู้มีอำนาจทางการเมืองบ้าง ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ (patron-client relationship) ดังกล่าวนี้นั้นแรกคงเกิดขึ้นจากความต้องการที่จะอยู่รอดและความต้องการความมั่นคงในการประกอบการของฝ่ายธนาคารพาณิชย์ มาภายหลังเมื่อความสัมพันธ์ระหว่างธนาคารพาณิชย์กับผู้มีอำนาจทางการเมืองแน่นแฟ้นขึ้น ธนาคารพาณิชย์ก็เริ่มอาศัยอำนาจทางการเงินในการแสวงหาอิทธิพลทางการเมือง เพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอีกทอดหนึ่ง ขณะเดียวกันผู้มีอำนาจทางการเมืองก็อาศัยอำนาจทางการเมืองในการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ถ้าหากเงินเป็นปัจจัยสำคัญ

ปัจจัยหนึ่งในการรักษาเสถียรภาพของการปกครองแบบเผด็จการ ธนาคารพาณิชย์นับว่ามีส่วนสำคัญในการนี้

เมื่อพิจารณาย้อนหลังไปในอดีต จุดเริ่มต้นที่สำคัญน่าจะเป็นปี 2475 เมื่อคณะราษฎร ยึดกุมอำนาจรัฐจากชนชั้นปกครองเดิมและมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบ 'ประชาธิปไตย' กลุ่มคณะราษฎรแม้จะสามารถยึดกุม อำนาจทางการเมืองไว้ได้ แต่ขาดฐานอำนาจทางเศรษฐกิจ ด้วยเหตุตั้งนั้น จึงมีความพยายามที่จะ สร้างฐานอำนาจทางเศรษฐกิจในเวลาต่อมา วิธีการหนึ่งที่ใช้ก็คือ การก่อตั้งธนาคารพาณิชย์ ดังกรณีธนาคารแห่งเอเชีย การใช้อำนาจทางการเมืองในการสร้างฐานอำนาจทางเศรษฐกิจ ในธนาคารพาณิชย์เริ่มปรากฏอย่างเด่นชัดมากขึ้นภายหลังการรัฐประหารในปี 2490 ในช่วง ระหว่างปี 2490-2500 กลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมืองอาจจำแนกออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ๆ คือ กลุ่ม ชอยราชครู (อันมีจอมพลผิน ชุณหะวัณ และพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ เป็นผู้นำ) และกลุ่มสี่เส้า เทเวศร์ (อันมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นผู้นำ) ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นฐานอำนาจทางเศรษฐกิจ ที่สำคัญของกลุ่มชอยราชครู คือ ธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา ส่วนธนาคารพาณิชย์ที่เป็นฐานอำนาจ ทางเศรษฐกิจที่สำคัญของกลุ่มสี่เส้าเทเวศร์คือ ธนาคารแห่งเอเชีย และสหธนาคารกรุงเทพ ในช่วง นี้เป็นช่วงที่นายธนาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่พากันไปเกาะอยู่กับกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมืองกลุ่ม ต่างๆ และมีการให้ 'หุ้ดนม' แก่ผู้ทรงอิทธิพลทางการเมืองอย่างแพร่หลาย พอถึงปลายยุคนี้ นาย ธนาคารพาณิชย์เริ่มอาศัยอิทธิพลทางการเมืองของผู้ยิ่งใหญ่ ในการแสวงหาผลประโยชน์ทาง เศรษฐกิจอย่างแจ่มชัดยิ่งขึ้น นายธนาคารพาณิชย์บางคนได้นำเงินฝากของประชาชนไปใช้จ่ายใน การลงทุนแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว เมื่อกิจการลงทุนนั้นประสบความหายนะ ก็ส่งผลกระทบต่อ กระเทือนต่อความมั่นคงของธนาคารพาณิชย์นั้นๆ กรณีที่เป็นอุทาหรณ์อันดี ได้แก่ กรณีของ ธนาคารเกษตร จำกัด และธนาคารมณฑล จำกัด ซึ่งปรากฏว่า นายธนาคารพาณิชย์ของธนาคาร ทั้งสองนี้ ได้นำเงินฝากของประชาชนไปใช้จ่ายผลประโยชน์ส่วนตัว เมื่อหมุนเงินไม่ทัน ก็เป็นเหตุให้ ธนาคารขาดเงินสำรองที่จะจ่ายให้แก่ลูกค้า ความเชื่อมั่นในระบบการธนาคารพาณิชย์เริ่ม เสื่อมคลายจนเป็นเหตุให้ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องเข้ามาสู่สถานการณ์ไว้ กรณีนี้ธนาคารแห่ง กรุงศรีอยุธยาสมคบกับกลุ่มชอยราชครูในการขูดรีดผลประโยชน์จากประชาชน ด้วยการก่อตั้ง บริษัท ส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งชาติ จำกัด ก็เป็นอีกกรณีหนึ่งที่เป็นตัวอย่างของการสมคบกันใช้ อิทธิพลทางการเมืองระหว่างนายธนาคารพาณิชย์กับผู้มีอำนาจทางการเมืองในการฉ้อราษฎร์บัง หลวง และกรณีนี้เองที่จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์หยิบยกขึ้นมาเป็นข้อโจมตีจอมพล ป. พิบูลสงคราม ภายหลังการรัฐประหารในปี 2500

ดังได้กล่าวแล้วว่า ธนาคารกรุงเทพมิใช่ธนาคารเดียวที่พยายามแสวงหาอิทธิพลทางการเมือง แต่ธนาคารกรุงเทพดูจะเป็นเป้าแห่งการโจมตีมากกว่าธนาคารอื่นใด ทั้งนี้มิใช่เป็นเพราะความสัมพันธ์ระหว่างธนาคารกรุงเทพกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยผู้ดำรงตำแหน่งนั้น หากรวมตลอดถึงการที่ธนาคารกรุงเทพมีนักการเมืองเป็นกรรมการอยู่เป็นจำนวนมากอีกด้วย ดังจะเห็นได้ว่า ในสมัยหนึ่งนั้น กรรมการของธนาคารกรุงเทพประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพาณิชย์ และประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพราะฉะนั้นจึงไม่น่าประหลาดใจที่การเปลี่ยนแปลงการเมืองในเดือนตุลาคม 2516 ยังผลให้ธนาคารกรุงเทพเริ่มวิพากษ์วิจารณ์การปกครองแบบเผด็จการ ชนิดที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน (ดูรายงานเศรษฐกิจประจำปี 2516 ของธนาคารกรุงเทพ)

7. มาตรการในการแก้ไข : หนทางที่มีดমন

ในระบบเศรษฐกิจแบบผสม (mixed economy) ซึ่งปล่อยให้การธนาคารพาณิชย์เป็นวิสาหกิจเอกชน ดูดังเศรษฐกิจไทยนี้ การที่จะเร่งรัดให้ธนาคารพาณิชย์มีความรับผิดชอบต่อสังคม ด้วยการวางระเบียบกฎเกณฑ์และการออกกฎหมายบังคับนั้น ย่อมเป็นวิธีการที่ไร้ประสิทธิผล เพราะถ้าหากนายธนาคารพาณิชย์เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนยิ่งกว่าประโยชน์ส่วนรวมโดยกมลสันดานแล้ว ถึงจะมีระเบียบกฎเกณฑ์อย่างไร ก็ย่อมหาช่องโหว่หลีกเลี่ยงได้เสมอ ถ้าหากคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า วิสาหกิจเอกชนย่อมยึดถือกลไกตลาดในการจัดสรรทรัพยากรและกลไกตลาดเองก็ไม่สามารถสะท้อนให้เห็นผลประโยชน์ที่เกิดแก่สังคมโดยส่วนรวม ทั้งไม่อาจทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในโครงสร้างเศรษฐกิจที่มีการผูกขาดด้วยแล้ว การที่เงินทุนมีอยู่อย่างจำกัดและมีความจำเป็นที่จำต้องใช้เงินทุกบาททุกสตางค์ในการก่อประโยชน์สุขแก่มวลชนโดยส่วนรวมก็ย่อมมีเหตุผลที่พอเพียงในการที่จะกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์เป็นวิสาหกิจของรัฐ¹⁷ เพราะตามปกติแล้ว วิสาหกิจเอกชนย่อมจัดสรรทรัพยากร โดยคำนึงถึงอัตราผลตอบแทนของเอกชน (private rate of return) เป็นเกณฑ์ แต่รัฐวิสาหกิจย่อมอยู่ในฐานะที่จะจัดสรรทรัพยากรโดยคำนึงถึงอัตราผลตอบแทนของสังคม (social rate of return) ได้ดี ดังจะเห็นได้ว่า แม้การประกอบเกษตรกรรมจะเป็นวิสาหกิจที่ให้อัตราผลตอบแทนแก่สังคมสูงสักปานใดก็ตาม แต่ถ้าหากธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นวิสาหกิจเอกชนจัดสรรเงินให้กู้โดยคำนึงถึงอัตราผลตอบแทนของเอกชนเป็นเกณฑ์แล้ว เงินกู้ที่จัดสรรให้แก่การเกษตรย่อมน้อยกว่าที่ควรเสมอ แต่การกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์เป็นรัฐวิสาหกิจจะช่วยให้การจัดสรรเงินทุนที่มีจำกัดอย่างมีประสิทธิภาพเพียงใด จะช่วยให้การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมดำเนินไปตามมรรควิถีอันพึงปรารถนาเพียงใด และจะช่วยขจัดองค์ประกอบของการผูกขาดได้หรือไม่นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับเจตจำนงอันบริสุทธิ์ของผู้ที่เป็นรัฐบาล เพราะวิธีการเช่นว่านี้ย่อมเท่ากับว่า เรายึดถือว่ารัฐบาลเป็น 'คุณพ่อรู้ดี' และมีความสามารถที่จะกำหนดว่า

กิจการใดเป็นที่พึงปรารถนาของสังคมโดยส่วนรวม ในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย หากรัฐบาลมิได้ทำหน้าที่เป็น 'คุณพ่อรู้ดี' ที่มุ่งสร้างสรรค์ประโยชน์สุขแก่มวลชน ประชาชนย่อมหาทางเปลี่ยนรัฐบาลได้โดยอาศัยกลไกการเลือกตั้ง แต่ในระบอบการปกครองแบบเผด็จการ ย่อมขึ้นอยู่กับเจตนาธรรมณ์เบื้องต้นของผู้เผด็จการว่าเป็นผู้ที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ส่วนตัว นอกจากนี้ปัญหาที่ว่ารัฐบาลทำหน้าที่ของ 'คุณพ่อรู้ดี' ที่ดีหรือไม่แล้ว ก็ยังมีปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นอันมาก สำหรับปัญหาคอร์รัปชันนั้นในธนาคารพาณิชย์เอง ก็มีอยู่ไม่น้อย การให้สินบาทคาดสินบนแก่เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่พิจารณาโครงการที่ขอกู้เงิน เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วไป ในส่วนที่เกี่ยวกับประสิทธิภาพการผลิตนั้นยังพอที่จะมีช่องทางปรับปรุงแก้ไข ข้อสำคัญก็คือ หากจะกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์เป็นรัฐวิสาหกิจแล้วก็ต้องห้าม มิให้บรรดารัฐมนตรีและข้าราชการทั้งหลายเข้าไปกินตำแหน่งในธนาคารนั้น ขณะเดียวกันก็ควรว่าจ้างผู้ชำนาญการเฉพาะด้านมาบริหารงานของธนาคาร รัฐบาลเพียงแต่ทำหน้าที่ควบคุมและกำหนดนโยบายอย่างกว้างๆ เท่านั้น

ถ้าหากเรายังคงต้องการให้ธนาคารพาณิชย์เป็นวิสาหกิจเอกชนต่อไป การที่จะทำให้นธนาคารพาณิชย์มีบทบาทต่อสังคมมากขึ้น ควรที่จะพิจารณาใช้มาตรการต่างๆ ต่อไปนี้

1. ควรที่จะเปลี่ยนสภาพของธนาคารพาณิชย์จากบริษัทของตระกูลหนึ่งตระกูลใด (family company) มาเป็นบริษัทมหาชน (public company) กล่าวอีกนัยหนึ่ง การกระจายของหุ้นส่วนในธนาคารพาณิชย์ (distribution of shares) ควรจะมีมากกว่าในปัจจุบัน ทั้งในแง่จำนวนผู้ถือหุ้นและอัตราส่วนหุ้นที่ถือ ในบัดนี้ เราจักเห็นได้ว่า ญาติมิตรของตระกูลเพียงไม่กี่ตระกูลมีกรรมสิทธิ์ครอบครองหุ้นธนาคารพาณิชย์อย่างสำคัญ ซึ่งเปิดช่องให้มีการใช้อำนาจทางเศรษฐกิจไปในทางที่เป็นผลเสียต่อสังคมได้โดยง่าย ยิ่งกว่านั้นการแต่งงานกันเองในหมู่ครอบครัวนายธนาคาร มีผลให้การกระจายหุ้นเลวร้ายยิ่งขึ้น มาตรการที่ควรดำเนินการก็คือ การกำหนดอัตราส่วนของหุ้นส่วนจำนวนสูงสุดที่ตระกูลหนึ่งตระกูลใดจะถือครองได้ เป็นต้นว่า กำหนดให้ตระกูลหนึ่งๆ ถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละ 5 ของหุ้นธนาคารพาณิชย์แต่ละธนาคาร และผู้ที่มีหุ้นในธนาคารหนึ่งแล้วจักไปถือหุ้นในธนาคารอื่นอีกไม่ได้ นอกจากนี้ ควรที่จะกำหนดให้มีการแบ่งแยกระหว่างความเป็นเจ้าของ (ownership) กับการควบคุมจัดการ (control) ในธนาคารพาณิชย์ กล่าวคือ ผู้ถือหุ้นของธนาคารใด จักต้องไม่มีตำแหน่งหน้าที่ใดๆ ในธนาคารนั้น ขณะเดียวกันผู้จัดการของธนาคาร จักต้องไม่ถือหุ้นในธนาคารใดๆ มาตรการเช่นนี้จักมีประสิทธิผลก็ต่อเมื่อผู้ถือหุ้นรายใหญ่และญาติมิตรไม่มีคะแนนเสียงสิทธิขาดในการเลือกกรรมการอำนวยการของธนาคารในการประชุมใหญ่ประจำปี อย่างไรก็ตาม มาตรการที่กล่าวข้างต้นนี้มีส่วนป้องกันการสร้างสมอำนาจผูกขาด

ได้บ้างเท่านั้น แต่ยังไม่สามารถช่วยให้มีการจัดสรรทรัพยากร ในทางที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยส่วนรวมได้

2. ควรกำหนดอัตราส่วนขั้นต่ำของเงินให้กู้เพื่อการเกษตร เป็นต้นว่า เงินกู้เพื่อการเกษตร จักต้องมีไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของเงินกู้จากธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด ขณะเดียวกัน ธนาคารแห่งประเทศไทย ก็ควรจะส่งเสริมด้วยการออกพันธบัตรการเกษตรซึ่งคิดอัตราส่วนลด (discount rate) ต่ำกว่าปกติ พันธบัตรการเกษตรที่ธนาคารพาณิชย์ถืออยู่นั้น อาจอนุโลมให้เป็นส่วนหนึ่งของเงินสำรองตามกฎหมายด้วย นอกจากนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจอาศัยอำนาจการอนุมัติให้ธนาคารพาณิชย์เปิดสาขาเป็นเครื่องมือในการกระจายความเจริญระหว่างเขตนครหลวงกับต่างจังหวัด ด้วยการกำหนดว่า การส่งเสริมการพัฒนาธุรกิจส่วนภูมิภาคเป็นปัจจัยพื้นฐานในการพิจารณาอนุมัติการเปิดสาขาใหม่ของธนาคารพาณิชย์ในต่างจังหวัด ขณะเดียวกันอาจกำหนดด้วยว่า สาขาธนาคารพาณิชย์ในต่างจังหวัดจะต้องให้เงินกู้เพื่อการประกอบการในต่างจังหวัด อย่างน้อยร้อยละ 25 ของยอดเงินกู้จากธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด

3. ควรห้ามมิให้ข้าราชการและรัฐมนตรีถือหุ้นหรือมีตำแหน่งใดๆในธนาคารพาณิชย์ ถ้าหากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเข้าไปเป็นกรรมการของธนาคารหนึ่งธนาคารใด การที่ธนาคารนั้นจะหลีกเลี่ยงระเบียบกติกากำหนดโดยธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นไปได้ง่ายเพียงใด มิจำเป็นต้องให้บรรดาธิบายมากนัก ในเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอยู่ในฐานะที่จะบั่นทอนประสิทธิภาพการดำเนินงานของธนาคารแห่งประเทศไทย และนำความลับของทางราชการไปบอกกล่าวแก่ธนาคารพาณิชย์ได้

4. ธนาคารแห่งประเทศไทยควรกำหนดอัตราส่วนขั้นสูงของเงินกู้เพื่อการบริโภค ทั้งนี้เพื่อลดการเลียนแบบในการบริโภค

อย่างไรก็ตาม มาตรการเหล่านี้ล้วนเป็นมาตรการที่ธนาคารพาณิชย์ สามารถหลบเลี่ยงได้ทั้งสิ้น ดังได้กล่าวแล้วว่า การที่ธนาคารพาณิชย์จะมีความรับผิดชอบต่อสังคมหรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับเจตจำนงพื้นฐานของธนาคารพาณิชย์เอง แต่ในยามที่ธนาคารพาณิชย์ยังขาดความเอื้ออาทรต่อสังคมเท่าที่ควรเช่นนี้ มาตรการเหล่านี้ย่อมมีประสิทธิผลอยู่ไม่มากนักน้อย ในการช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่โดยจำกัด ให้เป็นประโยชน์ต่อสังคมมากขึ้น ธนาคารแห่งประเทศไทยก็ควรยกระดับกระแงมากขึ้น มิใช่เป็น *เสือกระดาษ* ดังที่ผ่านมา

ตารางที่ 3

ผู้ถือหุ้นรายสำคัญในธนาคารพาณิชย์

ธนาคาร	รายชื่อผู้ถือหุ้นรายสำคัญ
ธนาคารกรุงเทพ จำกัด	<ol style="list-style-type: none"> 1. กระทรวงการคลัง 2. ชิน โสภณพณิช และครอบครัว 3. ปรึกษา จารุเสถียร และครอบครัว 4. ประมุข สุวรรณศิลป์ และครอบครัว
ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ จำกัด	<ol style="list-style-type: none"> 1. ตระกูลพระพินิจนคดี
ธนาคารกรุงไทย จำกัด	<ol style="list-style-type: none"> 1. กระทรวงการคลัง 2. สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ 3. บริษัทข้าวไทย จำกัด
ธนาคารกสิกรไทย จำกัด	<ol style="list-style-type: none"> 1. ตระกูลลำช้า
ธนาคารทหารไทย จำกัด	<ol style="list-style-type: none"> 1. กองทัพบก 2. กองทัพอากาศ 3. กองทัพเรือ 4. องค์การทหารผ่านศึก
ธนาคารไทยธนุ จำกัด	<ol style="list-style-type: none"> 1. บริษัทไทยประกันภัย จำกัด 2. ตระกูลชีวิตต่อสวน 3. ตระกูลทวีสิน 4. บริษัทรัตนมาลา จำกัด
ธนาคารไทยพัฒนา จำกัด	<ol style="list-style-type: none"> 1. ธนาคารกรุงไทย จำกัด 2. ธนาคารกรุงเทพ จำกัด 3. ธนาคารศรีอยุธยา จำกัด 4. ธนาคารกสิกรไทย จำกัด 5. ตระกูลเตชะไพบูลย์ 6. ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด 7. ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ จำกัด 8. ธนาคารศรีนคร จำกัด

ธนาคาร	รายชื่อผู้ถือหุ้นรายสำคัญ
ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด	1. สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ 2. กระทรวงการคลัง
ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด	1. นายชวน รัตนรักษ์ และครอบครัว 2. บริษัท ธนิกนครหลวง จำกัด 3. สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์
ธนาคารศรีนคร จำกัด	1. ตระกูลเตชะไพบูลย์ 2. ตระกูลอื้อจือเหลียง
ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด	1. นายชวน รัตนรักษ์ และครอบครัว 2. ประภาส จารุเสถียร และครอบครัว 3. ประเสริฐ รุจิรวงศ์ และครอบครัว 4. ถวิล สุนทรศารทูล และครอบครัว
สหธนาคารกรุงเทพ จำกัด	1. ชำนาญ เพ็ญชาติ และครอบครัว 2. บรรเจิด ชลวิจารณ์ และครอบครัว 3. กระทรวงการคลัง 4. ถนอม กิตติขจร 5. แสง เสนาณรงค์
ธนาคารแหลมทอง จำกัด	1. ตระกูลนนทากิวัฒน์ 2. กระทรวงการคลัง
ธนาคารหวังหลี จำกัด	1. ตระกูลหวังหลี
ธนาคารเอเชียทรัสต์ จำกัด	1. วัลลภ ตันวานิชกุล และครอบครัว
ธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการอุตสาหกรรม และพาณิชย์กรรม จำกัด	1. ตระกูลเอื้อชูเกียรติ 2. ตระกูลเตชะไพบูลย์

ที่มา : *Business in Thailand* (August 1972).

เชิงอรรถ

1. Boonchu Rojanatien, "Are Banks the Devils of Our Society?", *Bangkok Post* (December 6, 1973)
2. บุญชู โรจนเสถียร บทบาทของธนาคารพาณิชย์เกี่ยวกับค่าครองชีพของประชาชน คำบรรยายในการประชุมทางวิชาการประจำปี ครั้งที่ 13 ของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2517 (เอกสารโรเนียว)
3. ตัวอย่างความเห็นทำนองนี้ ได้แก่ ความเห็นของนายสุระ สนิทธานนท์ ในการอภิปราย เรื่อง "ธนาคารพาณิชย์กับความรับผิดชอบต่อสังคม" เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2517 ณ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
4. A. A. Rozental, *Finance and Development in Thailand* (New York: Praeger, 1970), pp. 140-6.
5. Boochu, *op. cit.*
6. Sathit Uthaisri, "Time for Banks to Think of Other", *Financial Post* (December 29, 1973).
7. Rozental, *op. cit.*, pp. 140-150.
8. A.A. Berle and G.C. Means, *The Modern Corporation and Private Property* (New York: Macmillan, 1932) รายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ขอให้อ่านบทความของผู้เขียน เรื่อง "การปฏิบัติโดยผู้จัดการ" *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 (พฤศจิกายน 2515)
9. รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ "ทฤษฎีการจำเรียดเติบโตของหน่วยผลิต" *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 2 เล่มที่ 1 (มิถุนายน 2515)
10. ความเห็นของนายศักดิ์ดา สายบัว แห่งธนาคารศรีอยุธยา ในการอภิปรายเรื่อง "ธนาคารพาณิชย์กับความรับผิดชอบต่อสังคม" ณ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2516 อย่างไรก็ตาม นายศักดิ์ดายอมรับในภายหลังว่า ข้ออ้างดังกล่าวนี้เป็นข้ออ้างที่เกินจริง
11. Rozental, *op. cit.*, chapter 5.
12. หนังสือพิมพ์ประชาธิปไตย ฉบับวันเสาร์ที่ 2 กุมภาพันธ์ 2517 และ *Bangkok Post* (February 2, 1974).
13. บุญชู โรจนเสถียร ปาฐกถา เรื่อง "บทบาทของธนาคารพาณิชย์เกี่ยวกับค่าครองชีพของประชาชน" (อ้างถึงแล้ว)
14. หนังสือพิมพ์ประชาธิปไตย (25 มกราคม 2517)

15. คำบอกเล่าของผู้ประกอบการโรงพิมพ์แถวเสาชิงช้า ซึ่งไม่มีประจักษ์พยานเอกสาร แต่โดยวิธีนี้ธนาคารพาณิชย์ย่อมได้กระดาษไปเก็บไว้ในโกดังของตน และหากผู้กู้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ กระดาษนั้นก็จะเป็นของธนาคารพาณิชย์ไป
16. ในการอภิปรายเรื่อง “ธนาคารพาณิชย์กับความรับผิดชอบต่อสังคม” (อ้างถึงแล้ว) นายศักดิ์ดา สายบัว มีความเห็นว่า การที่นายซิลคอกจะว่าอย่างไรนั้นไม่สำคัญ เราคนไทยในประเทศไทยควรจะรู้เรื่องดีกว่านายซิลคอก ธนาคารพาณิชย์จะใช้อำนาจทางการเงินเพื่อแสวงหาอำนาจทางการเมืองหรือไม่ นั่น “ผมคิดว่าพวกเราทราบกันดี”
17. เหตุผลทำนองเดียวกันนี้ Salvador Allende, *Chile's Road to Socialis* (Harmondsworth: Penguin Book, 1973), chapter 8.

หมายเหตุ บทความเรื่องนี้ตีพิมพ์ครั้งแรกในวารสาร *สังคมศาสตร์ปริทัศน์* ปีที่ 12 เล่มที่ 6 (มิถุนายน 2517) ต่อมาตีพิมพ์ใน *รัฐธรรมศาสตร์* (บรรณาธิการ) *สังคมกับเศรษฐกิจ* (โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2519) หน้า 237- 265 โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลสถิติในการนำบทความเรื่องนี้มาตีพิมพ์ซ้ำครั้งนี้ เพียงแต่มีการแก้ไขสำนวนภาษาเท่านั้น ความเห็นของผู้เขียนในปัจจุบันแตกต่างไปจากที่ปรากฏในบทความที่เขียนเมื่อกว่าสองทศวรรษที่แล้วอยู่น้อย