

คอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง"

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ 21 พฤษภาคม 2536

## สินเชื่อชนบทหรือสินเชื่อภูธร?

รังสรรค์ ณะพรพันธ์

กระทรวงการคลังกำลังดำเนินแผนพัฒนาธุรกิจการเงินสู่ภูมิภาคเพื่อขยายสินเชื่อไปสู่ต่างจังหวัด ซึ่งตามข่าวล่าสุดกำหนดโครงการถึง 15 โครงการ โดยมีวงเงิน 44,000 ล้านบาท แต่น่าประหลาดนักที่บุคคลในคณะรัฐบาลและข้าราชการระดับสูงในกระทรวงการคลังกลับกล่าวถึงนโยบายดังกล่าวนี้ว่าเป็นการกระจายสินเชื่อสู่ชนบท รายงานข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ก็สื่อข่าวสารในท่วงทำนองเดียวกันนี้

แต่ที่จริงแล้ว ส่วนภูมิภาคหรือต่างจังหวัดมิได้มีความหมายเท่ากับชนบท ต่างจังหวัดย่อมมีทั้งเขตเมืองและเขตชนบทชั้นใด สินเชื่อภูมิภาคหรือสินเชื่อภูธรย่อมมีความหมายแตกต่างจากสินเชื่อชนบทชั้นนั้น ในขณะที่สินเชื่อภูมิภาคหรือสินเชื่อภูธรหมายถึงสินเชื่อที่จัดสรรให้แก่บุคคลหรือหน่วยเศรษฐกิจที่อยู่นอกเขตกรุงเทพมหานคร โดยที่บุคคลหรือหน่วยเศรษฐกิจนั้นอาจอยู่ในเขตเมืองหรือเขตชนบทในต่างจังหวัดก็ได้ ส่วนสินเชื่อชนบทย่อมมีความหมายจำกัดเฉพาะแต่สินเชื่อที่จัดสรรให้แก่บุคคลและหน่วยเศรษฐกิจในเขตชนบท ซึ่งอาจประกอบกิจกรรมทางการเกษตรหรือไม่ก็ได้

ผู้คนจำนวนไม่น้อยมักจะมีความเข้าใจผิดว่า สินเชื่อชนบทมีความหมายเท่ากับสินเชื่อการเกษตร แต่ที่จริงหาได้เป็นเช่นนั้นไม่ เพราะกิจกรรมทางเศรษฐกิจในเขตชนบทมิได้มีแต่กิจกรรมการเกษตรเท่านั้น หากทว่ายังมีอุตสาหกรรมในครัวเรือน บริการ และกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่นๆ อีกด้วย

กระทรวงการคลังมีนโยบายที่จะอาศัยสถาบันการเงินของรัฐ 4 หน่วยงาน อันประกอบด้วยธนาคารออมสิน ธนาคารกรุงไทย ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และธนาคารอาคารสงเคราะห์เป็นหัวหอกในการผันสินเชื่อสู่ส่วนภูมิภาค แต่เมื่อพิจารณาข้อมูลเป็นรายโครงการตามที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์แล้ว โครงการส่วนใหญ่เป็นประโยชน์แก่กิจกรรมในเขตเมืองในส่วนภูมิภาคมากกว่าเขตชนบท มีหน้าซ้ำบางโครงการถูกประมวลไว้ใน

แผนงาน โดยไม่ปรากฏแน่ชัดว่าเป็นโครงการสินเชื่อภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการของ ธนาคารออมสิน

ธนาคารออมสินมีโครงการสินเชื่อสวัสดิการ (ซึ่งจัดสรรให้แก่ข้าราชการ พนักงาน รัฐวิสาหกิจ และพนักงานเทศบาล วงเงินกู้ 1,500 ล้านบาท) โครงการสินเชื่อเคหะสงเคราะห์ (วงเงินกู้ 500 ล้านบาท) โครงการสินเชื่อไทรทอง (ซึ่งจัดสรรสินเชื่อเพื่อประกอบอาชีพและเสริม การศึกษา วงเงินกู้ 1,500 ล้านบาท) และโครงการสินเชื่อผู้ค้ารายย่อย (ซึ่งจัดสรรสินเชื่อให้พ่อค้า แม่ค้าหาบเร่ วงเงินกู้ 500 ล้านบาท) โครงการสินเชื่อเหล่านี้ไม่ปรากฏแน่ชัดว่าเป็นสินเชื่อทั่วไป หรือสินเชื่อภูมิภาค

ธนาคารกรุงไทยจะเป็นหัวหอกในการผันสินเชื่อสู่ภูมิภาค โดยกำหนดวงเงิน 20,000 ล้านบาทสำหรับจัดสรรให้แก่ธุรกิจขนาดกลางและธุรกิจขนาดเล็ก ทั้งนี้ธนาคารกรุงไทย มีเป้าหมายที่จะเพิ่มสัดส่วนสินเชื่อภูมิภาคจาก 48% ของสินเชื่อรวมในปี 2535 เป็น 52% ในปี 2536 พร้อมๆกันนี้ ธนาคารออมสินก็จัดสรรสินเชื่อจำนวน 5,000 ล้านบาท ผ่านบริษัท เงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย โดยที่บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมฯก็มีเป้าหมายที่จะเพิ่ม สัดส่วนสินเชื่อภูมิภาคจาก 60% เป็น 75% ของสินเชื่อรวม นอกจากนี้ รัฐบาลยังมีนโยบายให้ กองทุนรวมจัดตั้ง "กองทุนซื้อหุ้นกิจการในภูมิภาค" ในวงเงิน 750 ล้านบาทอีกด้วย โครงการ สินเชื่อต่างๆเหล่านี้ น่าเชื่อว่าจะเป็ประโยชน์แก่เขตเมืองมากกว่าเขตชนบท

โครงการสินเชื่อที่เป็นประโยชน์แก่เขตชนบทโดยตรงมีเฉพาะแต่โครงการ ธกส. ดังเช่นโครงการสินเชื่อกองทุนที่ดิน 1,000 ล้านบาท โครงการรับจำนำข้าวเปลือก 7,000 ล้านบาท และโครงการสินเชื่อชนบท 600 ล้านบาท โครงการสินเชื่อเหล่านี้มีมาก่อนแล้ว หากโครงการใหม่ ไม้

นอกเหนือจากโครงการสินเชื่อดังที่กล่าวข้างต้นนี้แล้ว ธนาคารแห่งประเทศไทย และกระทรวงการคลังมีนโยบายผลักดันให้ธนาคารอาคารสงเคราะห์และบริษัทเงินทุนขยายสาขา สู่ส่วนภูมิภาค โดยเน้นการขยายสินเชื่อสู่ส่วนภูมิภาคมากกว่าการเน้นการระดมเงินออม ในขณะนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยกำลังพิจารณาอนุญาตให้บริษัทเงินทุนสามารถให้บริการทาง การเงินมากประเภทขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรับฝากเงินด้วยการออกสมุดเงินฝาก ทั้งนี้เพื่อให้ บริษัทเงินทุนสามารถแข่งขันกับธนาคารพาณิชย์ได้

กล่าวโดยสรุปก็คือ แผนพัฒนาธุรกิจการเงินสู่ภูมิภาคมีแนวนโยบายเด่นชัด อย่างน้อย 3 ประการ

*ประการแรก* รัฐบาลมีนโยบายที่จะผันเงินเชื่อไปสู่ส่วนภูมิภาค สิ้นเชื่อบางส่วนจะผันสู่เขตชนบท แต่ส่วนใหญ่จะผันสู่เขตเมืองในต่างจังหวัด

*ประการที่สอง* รัฐบาลมีนโยบายที่จะจัดสรรเงินเชื่อให้แก่ธุรกิจขนาดกลางและธุรกิจขนาดย่อมมากเป็นพิเศษ

*ประการที่สาม* รัฐบาลมีนโยบายเน้นการขยายเครือข่ายการจัดองค์การเพื่อขยายเงินเชื่อไปสู่ส่วนภูมิภาค มากกว่าที่จะใช้เครือข่ายเหล่านั้นในการระดมเงินออม

นโยบายการผันเงินเชื่อสู่ส่วนภูมิกาคนี้ โดยพื้นฐานแล้วนับเป็นนโยบายที่พึงสนับสนุน เพราะระบบการเงินมีลักษณะเดียวกับระบบการบริหารการปกครองและระบบการคลังที่มีการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง สถาบันการเงินทำหน้าที่ดูดซับเงินออมจากส่วนต่างๆของประเทศเพื่อนำมาหล่อเลี้ยงการจำนองเติบโตของกรุงเทพฯ และปริมณฑล ระบบการเงินที่เป็นอยู่จึงมีส่วนสำคัญในการก่อให้เกิดการจำนองเติบโตที่ไม่สมดุลแก่ระบบเศรษฐกิจไทย นโยบายการผันเงินเชื่อสู่ส่วนภูมิกาคจะช่วยกระจายการจำนองเติบโตทางเศรษฐกิจ มิให้กระจุกเฉพาะส่วนกลาง แต่นโยบายดังกล่าวนี้จะประสบความสำเร็จตามเป้าหมายหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยประกอบอื่นๆอีกเป็นอันมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่องโอกาสในการลงทุนและความบริบูรณ์ของบริการสาธารณูปโภค

แม้ว่านโยบายการผันเงินเชื่อสู่ภูมิกาคจะเป็นนโยบายที่สมควรสนับสนุน แต่นโยบายดังกล่าวนี้ยังหาพอเพียงไม่ ขึ้นต่อกันนโยบายเงินเชื่อภูมิกาคควรจะเป็นนโยบายเงินเชื่อการเกษตรและนโยบายเงินเชื่อชนบท แม้ว่าจะมีความพยายามที่จะสื่อข่าวสารว่า แผนพัฒนาธุรกิจการเงินสู่ภูมิกาคเป็นพื้นฐานของนโยบายเงินเชื่อชนบท แต่ข้อมูลรายละเอียดของโครงการพียงอยู่แล้วว่าเป็นนโยบายเงินเชื่อเขตเมืองในต่างจังหวัดมากกว่าที่จะเป็นเงินเชื่อชนบทในปัจจุบัน รัฐบาลยังไม่มียุทธศาสตร์ที่ให้ประโยชน์แก่เกษตรกรเสมอด้วยประโยชน์ที่ให้แก่ภาคการส่งออก และภาคหัตถอุตสาหกรรม

เจตจำนงของรัฐบาลในการจัดสรรเงินเชื่อให้แก่ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นเจตจำนงอันควรแก่การสรรเสริญ เพราะที่ผ่านมา รัฐบาลและสถาบันการเงินเอกชนมักจะอุมชูธุรกิจขนาดใหญ่ ทั้งๆที่ธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นเส้นชีวิตของภาคธุรกิจเอกชน สำนักงานธกษอุตสาหกรรมขนาดย่อมในอดีตและบรรษัทอุตสาหกรรมขนาดย่อมในปัจจุบันยังคงมีบทบาทน้อยมาก การผลักดันให้ธนาคารกรุงไทยและบริษัทเงินทุนขยายบทบาทในการจัดสรรเงินเชื่อธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมจึงเป็นแนวทางที่ถูกต้อง แต่ทั้งนี้ไม่ควรละเลยการปรับบทบาทของธนาคารออมสินในเรื่องนี้

เหตุผลที่กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ต้องการให้เครือข่ายสถาบันการเงินเน้นการระดมเงินออมจากส่วนภูมิภาคอาจเป็นเพราะเกรงกลัวว่า เครือข่ายสถาบันการเงินเหล่านี้จะกลายเป็นกลไกในการดูดซับเงินออมจากส่วนภูมิภาคมาหล่อเลี้ยงการจำเรื้อเติบโตของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งขัดกับเป้าหมายในการผันเงินเข้าสู่จากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค แต่นโยบายของรัฐบาลที่กำหนดให้เครือข่ายสถาบันการเงินเน้นการกระจายเงินเข้าสู่ส่วนภูมิภาคมากกว่าการระดมเงินออมจากส่วนภูมิภาค นับเป็นการลดรอบบบาทหน้าที่สำคัญของสถาบันการเงิน ในการส่งเสริมและระดมเงินออม ในสภาวะการณ์ที่ระบบเศรษฐกิจมีปัญหาการขาดแคลนเงินออมจำนวนมาก นโยบายดังกล่าวนี้ไม่น่าจะเป็นนโยบายที่ถูกต้อง รัฐบาลน่าจะให้เครือข่ายสถาบันการเงินเน้นบทบาทในการระดมเงินออมด้วย เพียงแต่จะต้องมีมาตรการในการป้องกันมิให้กรุงเทพฯ และปริมณฑลดึงดูดเงินออมจากส่วนภูมิภาคไปใช้ในทางที่ก่อให้เกิดการจำเรื้อเติบโตที่ไม่สมดุล