

การบริหารงานสินเชื่อการเกษตรของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

วิทยานิพนธ์

เสนอต่อ

คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์  
เพื่อเป็นส่วนประกอบของการศึกษา

สำหรับปริญญา

พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์)

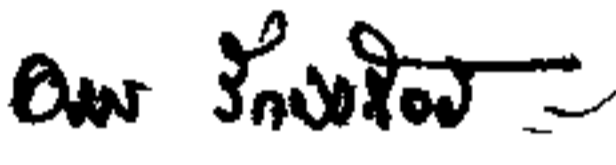
โดย

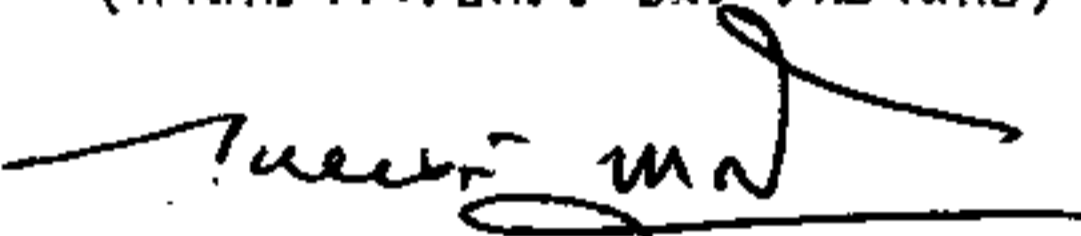
นายวิเชียร ทองลิมา


การบริหารงานสิ้นเชิงการ เกษตร ของธนาคารเพื่อการ เกษตร และสหกรณ์การ เกษตร

อนุมัติ:

  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์พงษ์ เพชรบูรณ์) ประธานกรรมการ

  
(ศาสตราจารย์ดร. อมร รักษาสัตย์) กรรมการ

  
(ศาสตราจารย์ดร. ไชยวงศ์ ชูชาติ) กรรมการ

  
(นายเชิด บำรุงวงศ์) กรรมการ

## คำนำ

ผู้เขียนเกิดและเติบโตในชนบท และเมื่อเข้ารับราชการยังมีโอกาสได้ไปพบไปเห็นและคลุกคลีกับเกษตรกรมาทุกภาคและเกือบทุกจังหวัด จนรู้สึกว่ามีความรู้และความเข้าใจในปัญหาความเป็นอยู่ของเกษตรกรในประเทศไทยพอสมควร จึงเกิดความสนใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐทุกอย่างที่จะช่วยให้เกษตรกรมีฐานะความเป็นอยู่ดีขึ้น และเป็นพิเศษสำหรับเรื่องการจัดตั้งธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เพื่อทำการปรับปรุงการบริหารงานสินเชื่อการเกษตรของรัฐให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะผู้เขียนเชื่อว่าปัญหาทางการเงินเป็นปัญหาสำคัญที่สุดของเกษตรกรไทยส่วนใหญ่ในปัจจุบัน หากรัฐสามารถดำเนินการโดยถูกวิธีและมีประสิทธิภาพแล้ว ปัญหาต่างๆของเกษตรกรก็จะเบาบางลงหรืออาจหมดสิ้นไปในระยะเวลาอันสมควรในอนาคต โดยเหตุนี้ผู้เขียนจึงได้คัดสรรใจเขียนวิทยานิพนธ์เรื่องนี้เสนอต่อคณะกรรมการประสานศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ โดยหวังว่าวิทยานิพนธ์นี้อาจจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบในงานนี้บ้างไม่มากก็น้อย

อนึ่ง การเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ แต่เดิมผู้เขียนมีเจตนาที่จะเขียนให้เป็นทั้งหนังสือคู่มือและวิทยานิพนธ์ในฉบับเดียวกัน แต่เมื่อได้นำเสนอคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ซึ่งคณะกรรมการประสานศาสตร์แต่งตั้งแล้ว ก็รับคำแนะนำให้ทำการปรับปรุงแก้ไขใหม่ โดยเฉพาะศาสตราจารย์ ดร.อมรรักษาสัตย์ กล่าวว่าวิทยานิพนธ์ที่เสนอนั้น "เป็นหนังสือคู่มือที่ดี แต่เป็นวิทยานิพนธ์ที่เลว" ฉะนั้นผู้เขียนจึงได้ทำการปรับปรุงแก้ไขใหม่เพื่อให้เป็นวิทยานิพนธ์ที่ชัดเจนตามคำแนะนำของคณะกรรมการ

ผู้เขียนได้เริ่มศึกษาเรื่องนี้มาตั้งแต่ปลายปี ๒๕๐๘ และมีหน้าที่ราชการต้องเดินทางไปราชการต่างจังหวัดบ่อยครั้ง และแต่ละครั้งเป็นระยะเวลาช้านาน การเขียนจึงซังกไปเป็นเวลานาน จนเกือบหมดเล็ดความคิดที่จะเขียนต่อไป แต่ได้รับความกระตุ้นเตือนและช่วยเหลือจากคุณช่วยศาสตราจารย์พจนเพชระบูรณิน จากเพื่อนนักศึกษาที่เคยศึกษาร่วมกันมา และจากเพื่อนร่วมงาน ทั้งยังได้รับความช่วยเหลือในเรื่องค่าใช้จ่ายในการพิมพ์จากสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยอีกด้วย การเขียนวิทยานิพนธ์เรื่องนี้จึงสำเร็จลุล่วงมาได้ดังที่ปรากฏอยู่นี้ ผู้เขียนจึงถือโอกาสแสดงความขอบคุณต่อผู้มีอุปการะคุณทุกท่านไว้ ณ โอกาสนี้ด้วย.

วิเชียร ทองสีมา

เมษายน ๒๕๑๓

## THESIS ABSTRACT

### Agricultural Credit Administration by the Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives

---

Agricultural credit has been an important problems contributing to the economic, social and political problems of Thailand. This is due to the fact that agriculture is the vital occupation of the population. The majority of Thai people are farmers whose educations are at low level. Their agricultural productions are mostly dependent upon existing natural resources, and are risky. On a permanent basis, the financial problems confronting most farmers pertain to use and to obtaining funds for their productions, acquisition of supplies, and marketing of farm products. Almost annually, there will be a period when capital funds are needed to meet necessities. They have to borrow from local merchants and money-lender by acceptance to burden the high rate of interest. They have been increasingly indebted, and having a very hard time to get rid off.

In order to relieve farmers from severe indebtednes and enable them to increase their productions, the cooperative method has been introduced by the government as a tool through which farmers can borrow money and operate some related functions mutually, since 1916. According to many problems, cooperative services have not yet worked effectively, and not extending to benefit the majority of farmers. Then, the government has given additional assistances to farmers through the Ministry of Agriculture and the Ministry of

Interior, but problems still exist. Moreover, the complications in coordination between government agencies arise and, then, wasting the national resources. Finally, the Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives was organized in 1966 and all types of agricultural credit administration were vested to it.

The Bank is a government enterprise under the control of the Ministry of Finance. More than half of its share capital are owned by the Ministry of Finance, the rest are owned by cooperative societies and public respectively. Its organization is divided into two main parts:

1. The branch offices scattered in several provinces are functioning to provide loans to individual farmers directly. But, more or less, their functions are duplicated with those of agricultural cooperatives and those of commercial banks.

2. The headquarters is responsible to provide credit to agricultural cooperatives and farmers' institutions through which farmers are given loans. This service is limited at a certain quantity. The Bank cannot extend credit to the deserved cooperatives as much as required. This partially causes the stagnation in the development of agricultural cooperatives.

Problems in two parts of the Bank also arise because lacking of coordination between its field workers. The Bank is too soon aiming at the extension of the branch office which causes the retarding in serving agricultural cooperatives. Such problems and some ways to solve them which may be useful are discussed as follows:

1. Main Policy The Bank should no more emphasize at the extension of additional branch office, but to extend more credit to agricultural cooperatives or other farmers' institutions. The rate of interest charged from the latter should also be reduced.

2. Organization If the fulfilment of cooperation is to be accessed, the structure of its organization should be reformulated whether the cooperative members, individual farmers, or farmers' institutions can have chances to send their representatives to form the Bank's Board of Directors. Moreover, representatives from the National Bank of Thailand, and the Savings Bank should be requested to join the Board.

3. Administration In order to perform its functions successfully, the administration plan should be revised whether the extension of the additional branch office to be related to allowable capital funds. Simultaneously, the restriction on the requirement for existing branch offices and agricultural cooperatives in doing business with the Bank should be declined in order that they can serve their patrons efficiently.

4. Personnel Attention should be made to the improvement of the officials' salary, coordination and harmony within the Bank. For cooperatives, the government officials responsible to promote them must be recruited, trained and promoted to meet the qualification for the development of cooperative movement.

5. Capital Fund For a period of the shortage of funds, the campaign for deposits must be really made. The checking deposits

should be allowed as commercial banks are. Further more, the Bank is necessarily to seek for additional funds from other sources like the Savings Bank, and the National Bank of Thailand. In order to assist farmers to partake the maximum benefits from institutions of their own, agricultural cooperatives must be promoted to replace the branch offices of the Bank. The cooperative laws should also be amended to authorize cooperative societies to receive deposits from non-members.

6. Credit Policy According to present regulations, agricultural cooperatives have to borrow money from the Bank's headquarters only. This causes an inconvenience and delaying their own businesses. The Bank's branch offices ought to be authorized to grant loans to cooperatives; and emphasis should be laid on considering the statements of cooperatives and not the details of their members. Credit extended to cooperatives must be promptly, sufficient amounts, and the restriction on securities for loans should be declined. For a period while the Bank's funds are not available, cooperative societies must be encouraged to strive for credit from other sources. Finally, the requirement on which the borrower has to deposit the borrowed money in proportion to the loan granted ought to be no more developed.

7. Equipment Strictly speaking, in order to promote the agricultural cooperatives, the government should provide sufficient office equipments including transportation to Changwat and Ampoe Cooperative Officers in order to enable them performing their func-

tions effectively. The Bank, in turn, may give additional helps for services rendered by them.

8. Coordination Functions and responsibilities within the Bank's organization is necessarily to be clearly classified. The field workers in the headquarters and branch offices should be trained primarily to surpass some misunderstanding with each other.

9. Education Promotion It is revealed that general farmers are at low level of education. Then, the Bank by collaboration with the government and cooperative societies may educate or train them to access modern farming, marketing of farm products and using credit productively. Furthermore, the Bank's officials should be encouraged and rewarded all expenses for study tours in advanced countries which will enable them to possess more experiences to improve their daily works.

To a great extent, if the agricultural credit administration is to be successful and highly beneficial to farmers, those who pertain to it must be genuinely cooperated.