

ปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญระหว่างภูมิภาคของไทย ในทัศนะทางการเงิน

เอกฉัตร สิริสรณานันต์*

Abstract

The economic development following a trend of neo-classical growth model has given the noticeably result in Thailand economic growth. However, such growth has cluttered only in specific areas without any convergence according to neo-classical growth model, but rather in harmony with endogeneous growth model which instead believes in the divergence of the growth. In the financial aspect, the substantial cause that makes some regions of Thailand being lagged behind is that there are numbers of population's groups, especially farmers and SMEs whom are in poverty and lack of collateral asset and still unable to reach the capital sources available for loan. Therefore, to create the reachable opportunity to capital sources, the local financial development is might be one of the answers to help raising them more chances. Although, the capital is the important factor in opportunity creation for business growth in any group of profession, still the capital solely is not sufficient enough to encourage the sustainable growth. By the way, giving professional skill and knowledge is the other factor that the government must pay great attention to and carry out simultaneously to initiate the true internal development according to the endogeneous growth model.

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะการบัญชีและการจัดการ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

บทคัดย่อ

การพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวของ neo-classical growth model ก่อให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแก่ประเทศไทยอย่างเห็นได้ชัด อย่างไรก็ตาม ในอีกด้านหนึ่ง ความเจริญดังกล่าวกลับกระจุกตัวอยู่เฉพาะกับในบางพื้นที่และไม่เกิดการโน้มเข้าหากัน (convergence) ตามแนวคิดของ neo-classical growth model แต่กลับสอดคล้องกับ endogenous growth model ที่เชื่อว่าความเจริญจะไม่โน้มเข้าหากัน (divergence) แทน ในทัศนะทางการเงิน สาเหตุสำคัญที่ทำให้บางภูมิภาคของไทยยังคงล้าหลังส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ยังคงมีกลุ่มประชากรอีกจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกรและธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ยากจนและขาดหลักทรัพย์ค้ำประกันยังคงไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อการกู้ยืมได้ ดังนั้น เพื่อสร้างโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของประชากรเหล่านี้ การพัฒนาทางการเงินในระดับท้องถิ่น (local financial development) น่าจะเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยให้ประชากรเหล่านี้มีโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม แม้เงินทุนจะเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างโอกาสในการเติบโตของแต่ละกลุ่มอาชีพ แต่เงินทุนเพียงปัจจัยเดียวย่อมไม่เพียงพอต่อการสร้างเติบโตอย่างยั่งยืนได้ การให้ทักษะและความรู้ในการประกอบอาชีพในหลาย ๆ ด้านต้องเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญและดำเนินการควบคู่กันไป เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาจากภายในตามแนวคิดของ endogenous growth model ได้อย่างแท้จริง

1. ความเบื้องต้น

นับตั้งแต่มีการยอมรับและนำเอาแนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจแบบมุ่งการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (neo-classical growth model) มาปรับใช้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรกของไทย แนวคิดดังกล่าวได้ก่อให้เกิดจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงในทางเศรษฐกิจแก่ประเทศไทยที่สำคัญหลายประการ โดยหนึ่งในหลายประการของการเปลี่ยนแปลงเหล่านั้น ก็คือปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญระหว่างภูมิภาค (รวมถึงความเหลื่อมล้ำทางรายได้) ที่ได้เริ่มค่อย ๆ ก่อตัวให้เห็นเด่นชัดขึ้นเรื่อย ๆ นับแต่มีการพัฒนาเศรษฐกิจตาม neo-classical growth model ในแผนพัฒนาฯ ฉบับแรกเป็นต้นมา

ในทางทฤษฎีและข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์ การกล่าวโทษถึงปัจจัยที่เป็นสาเหตุของปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญระหว่างภูมิภาคว่าเกิดจากการพัฒนาเศรษฐกิจตาม neo-classical growth model นั้น อาจเป็นการด่วนสรุปจนเกินไป เนื่องจากในทางทฤษฎีนั้น การพัฒนาเศรษฐกิจตาม neo-classical growth model ได้มีแนวคิดที่เชื่อว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

ระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ จะมีลักษณะที่โน้มเข้าหากัน (convergence) คอยสนับสนุนอยู่แล้ว ขณะเดียวกันในแง่ของข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์ก็พบว่า ในบางประเทศปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญระหว่างภูมิภาคก็ไดลดน้อยลงจริง (ตัวอย่างงานวิจัยเชิงประจักษ์ดู Xavier X, 1996, PP 1019-36) อย่างไรก็ตาม ในข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์ในหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทยกลับพบว่า ปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญระหว่างภูมิภาคกลับมีไดลดน้อยลงแต่อย่างใด ในทางกลับกันปัญหาดังกล่าวกลับมีแนวโน้มที่จะรุนแรงเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ การพัฒนาขึ้นในทางทฤษฎีของ endogeneous growth model ที่มีแนวคิดบางประการซึ่งอาจพอจะทำให้เชื่อได้ว่า การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอาจไม่โน้มเข้าหากัน (divergence) ก็เป็นเหตุผลสนับสนุนที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่จะทำให้เราจำเป็นต้องทบทวนถึงนโยบายในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญระหว่างภูมิภาคที่เคยใช้กันมาตลอดช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาอีกครั้งหนึ่ง ด้วยเหตุนี้เอง หากในการดำเนินนโยบายกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคของไทยมีการนำแนวความคิดของ endogeneous growth model มาศึกษาและปรับใช้อย่างจริงจัง ก็น่าจะเป็นทางออกของนโยบายที่เหมาะสมอีกทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญระหว่างภูมิภาคของไทยได้ แทนที่จะรอคอยให้กลไกการสร้างสมดุลตามแนวคิดของ neo-classical growth model ทำงานด้วยตัวของมันเองโดยอัตโนมัติ ซึ่งอาจจะต้องใช้ระยะเวลาอีกยาวนานหรืออาจไม่เกิดขึ้นเลย

อย่างไรก็ดี เนื่องจากแนวทางการประยุกต์ใช้ endogeneous growth model โดยการมุ่งก่อให้เกิดความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในแต่ละภูมิภาคได้เองเพื่อก่อให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยตรงในแต่ละภูมินาคนั้น อาจทำได้หลายวิธีควบคู่ไปกับการกระจายโครงสร้างพื้นฐาน อุตสาหกรรม เงินทุน และการพัฒนาเมืองศูนย์กลางที่รัฐบาลได้ดำเนินการอยู่แล้ว อาทิ การเน้นจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษา การพัฒนาคุณภาพทางการศึกษา การลดภาษีเพื่อส่งเสริมการวิจัยแกธุรกิจและการออกกฎหมายสิทธิ เป็นต้น แต่ในบทความนี้จะได้นำเสนออีกวิธีหนึ่งของแนวทางที่จะก่อให้เกิดพัฒนาเทคโนโลยีให้เกิดขึ้นภายในแต่ละภูมิภาค เพื่อสร้างโอกาสในความเท่าเทียมในความเจริญเติบโตในแต่ละภูมิภาค นั่นคือ การอาศัยการพัฒนาทางการเงินในระดับท้องถิ่น (local financial development) เพื่อช่วยสร้างโอกาสให้กับครัวเรือนในระดับภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งครัวเรือนเกษตรกรและผู้ประกอบการในธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (small medium enterprises: SMEs) ในการได้รับเงินทุนมาใช้ในการพัฒนาและขยายกิจการของตนเองควบคู่ไปกับการให้ความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพในด้านต่าง ๆ แก่ประชากรกลุ่มดังกล่าว

โครงสร้างของบทความ แบ่งออกได้เป็น 6 ส่วน ได้แก่ ความเบื้องต้นใน *ส่วนที่ 1* ที่ได้กล่าวมาในข้างต้น *ส่วนที่ 2* จะกล่าวถึง สภาพปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญระหว่างภูมิภาคของไทย ได้นำเสนอผ่านการเปรียบเทียบอัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์ภาคต่อหัวระหว่างภูมิภาค และดัชนีความไม่เท่าเทียมกัน (inequality index) ของ Henri Theil *ส่วนที่ 3* กล่าวถึง ทฤษฎี

ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจกับปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญระหว่างภูมิภาค ส่วนที่ 4 กล่าวถึง สาเหตุของปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญระหว่างภูมิภาคในทัศนะทางการเงิน ส่วนที่ 5 กล่าวถึง แนวทางแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญระหว่างภูมิภาคในทัศนะทางการเงิน และส่วนที่ 6 เป็นความลงท้ายของบทความ

2. ความเหลื่อมล้ำในความเจริญของไทย : สภาพปัญหาและแนวนโยบายแก้ไขในอดีตที่ผ่านมา

ในแง่ของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในแต่ละภูมิภาค การพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวคิด neo-classical growth model ได้ทำให้เศรษฐกิจในแต่ละภูมิภาคของไทยเติบโตขึ้นอย่างมาก เมื่อเทียบกับในอดีตที่ผ่านมาไม่ว่าจะพิจารณาจากรายได้ต่อหัวของประชากรในแต่ละภูมิภาคที่เพิ่มขึ้นทั่วทุกภาค ดังข้อมูลในตารางที่ 1 ซึ่งจะเห็นได้ว่า จากผลิตภัณฑ์ภาคต่อหัวของทั้งประเทศ ในปี 2530 เท่ากับ 25,978 บาท ได้เพิ่มขึ้นเป็น 54,403 บาท ในปี 2546 ขณะเดียวกันเมื่อแยกพิจารณาเป็นรายภาคก็จะพบได้เช่นกันว่าทุกภูมิภาคมีการเพิ่มขึ้นในผลิตภัณฑ์ภาคต่อหัวเช่นเดียวกันทุกภาค หรือในอีกด้านหนึ่งเมื่อพิจารณาจากตัวเลข การเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนคนจนในตารางที่ 2 ก็จะพบว่า สัดส่วนคนจนโดยรวมของทั้งประเทศได้ลดลงจากร้อยละ 44.9 ในปี 2529 เหลือเพียงร้อยละ 14.9 ในปี 2545 ขณะที่เมื่อแยกพิจารณาเป็นรายภาคก็จะพบได้เช่นกันว่าทุกภูมิภาคมีการลดลงในสัดส่วนคนจนเช่นเดียวกันทุกภาค

อย่างไรก็ตาม แม้จะเห็นได้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวคิด neo-classical growth model ได้ก่อให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมากแก่ทั่วทุกภูมิภาค แต่ในขณะเดียวกัน ควบคู่ไปกับการเติบโตดังกล่าว เรากลับพบว่าปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญและรายได้ก็ได้ค่อย ๆ ก่อตัวให้เห็นอย่างเด่นชัดขึ้น แม้ว่ารัฐบาลจะได้มีความตระหนัก และพยายามดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาดังกล่าวมาเป็นระยะเวลาพอสมควร ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐบาลได้เริ่มกำหนดแนวนโยบายกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคมาตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (2515-2519) และได้เริ่มมีการแปลงนโยบายและแผนไปสู่การปฏิบัติชัดเจนขึ้นเป็นลำดับ นับตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (2525-2529) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (2535-2539) ซึ่งเป็นช่วงที่ถือได้ว่าเป็นช่วงที่มีการดำเนินนโยบายกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคอย่างเป็นรูปธรรมเด่นชัดที่สุด และยังคงต่อเนื่องมาจนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (2545-2549) ซึ่งผลของการดำเนินนโยบายกระจายสู่ภูมิภาคดังกล่าวข้างต้น เราคงต้องยอมรับในระดับหนึ่งว่า จากความเจริญที่เคยกระจุกตัวอยู่เพียงในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑลได้มีการกระจายไปสู่ภูมิภาคอื่น ๆ มากขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมา ดังเราจะเห็นได้จากการเติบโตที่โดดเด่นขึ้นของภาคตะวันออกและภาคกลาง ตลอดจนการเติบโตของหัวเมืองหลักหลาย ๆ แห่งในแต่ละภูมิภาค อาทิ เชียงใหม่ ลำปาง ขอนแก่น นครราชสีมา สงขลา และสุราษฎร์ธานี เป็นต้น อย่างไรก็ตาม หากเราพิจารณาถึงการกระจาย

ความเจริญในเชิงเปรียบเทียบโดยละเอียด เรากลับพบว่าแม้ในแต่ละภูมิภาคจะมีความเจริญมากขึ้น แต่อัตราการเติบโตของความเจริญในแต่ละภูมิภาคก็มีความแตกต่างกันอย่างมาก ดังจะเห็นได้จาก ตัวเลขมูลค่า และอัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์ภาคต่อหัว และสัดส่วนคนจนในตารางที่ 1 และ ตารางที่ 2 ตามลำดับ ซึ่งจะเห็นได้ว่า กรุงเทพฯ และปริมณฑล ภาคตะวันออก และภาคกลาง มีอัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์ภาคต่อหัวที่สูงกว่าภาคอื่น ๆ ค่อนข้างมากในช่วงที่เศรษฐกิจขยายตัว (2530-2539) โดยในหลาย ๆ ปี จะพบว่าอัตราการขยายตัวสูงกว่าร้อยละ 10 ขณะที่ภาคอื่น ๆ ในช่วงระยะเวลาเดียวกัน แทบจะไม่มีปีใดเลยที่อัตราการขยายตัวสูงกว่าร้อยละ 10 สิ่งนี้เองจึงทำให้มูลค่าของผลิตภัณฑ์ภาคต่อหัวของกรุงเทพฯ และปริมณฑล ภาคตะวันออก และภาคกลาง ถีบตัวออกห่างจากภาคอื่น ๆ อย่างมาก โดยในปี 2546 กรุงเทพฯ และปริมณฑล ภาคตะวันออก และภาคกลาง มีผลิตภัณฑ์ภาคต่อหัวสูงกว่าหนึ่งแสนบาทต่อคนต่อปีซึ่งสูงกว่าระดับเฉลี่ยของคนทั้งประเทศกว่าเท่าตัว ขณะที่ภาคอื่น ๆ มีผลิตภัณฑ์ต่อหัวไม่ถึงระดับเฉลี่ยของคนทั้งประเทศ โดยเฉพาะภาคเหนือที่มีผลิตภัณฑ์ภาคต่อหัวเกือบไม่ถึงครึ่งหนึ่งของระดับเฉลี่ยของคนทั้งประเทศ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของระดับเฉลี่ยของคนทั้งประเทศ

ขณะเดียวกันเมื่อพิจารณาถึงสัดส่วนคนจนในตารางที่ 2 ก็จะได้เช่นกันว่า กรุงเทพฯ และภาคกลางมีสัดส่วนคนจนลดลงเหลือเพียงเล็กน้อย โดยในกรณีกรุงเทพฯ ลดลงจากร้อยละ 15.0 ในปี 2529 เหลือเพียงร้อยละ 2.2 ในปี 2545 ส่วนภาคกลางลดลงจากร้อยละ 34.6 ในปี 2529 เหลือร้อยละ 7.6 ในปี 2545 ขณะที่ภาคอื่น ๆ แม้จะมีสัดส่วนคนจนลดลงเช่นเดียวกับกรุงเทพฯ และภาคกลาง แต่สัดส่วนคนจนที่ลดลงในปี 2545 ถือได้ว่ายังอยู่ในระดับสูงกว่ามาก (ยกเว้นภาคใต้) โดยภาคเหนือมีสัดส่วนคนจนในปี 2545 อยู่ที่ร้อยละ 20.3 ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนืออยู่ที่ร้อยละ 23.1 ซึ่งข้อมูลดังกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นในอีกมุมหนึ่งได้ว่ายังคงมีความแตกต่างในความเจริญ และรายได้ระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ ของไทยอยู่มากในปัจจุบันนั่นเอง

นอกเหนือจากการนำเสนอข้อมูลพื้นฐานของความแตกต่างในความเจริญระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ ของไทยด้วยลักษณะข้อมูลดังกล่าวข้างต้นแล้ว การแสดงความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจอีกลักษณะหนึ่งที่นิยมใช้กันโดยทั่วไป ก็คือ การใช้ดัชนีความไม่เท่าเทียมกันของ Henri Theil ซึ่งในบทความนี้จะได้นำเสนอผลการศึกษาของดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และศิรินภา ปาเจย ซึ่งศึกษาความไม่เท่าเทียมกันทั้งระหว่างภูมิภาค และภายในภูมิภาคของไทยเปรียบเทียบระหว่างปี 2532 ถึงปี 2538 โดยผลการศึกษพบว่า 1) ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างจังหวัด (ทั่วประเทศ) เพิ่มขึ้นจากระดับ 0.1788 ในปี 2532 เป็น 0.1830 ในปี 2538 2) ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างภูมิภาค (ทั้งหมด 7 ภาค) เพิ่มขึ้นจากระดับ 0.1576 ในปี 2532 เป็น 0.1592 ในปี 2538 และ 3) ความไม่เท่าเทียมกันภายในภูมิภาค เพิ่มขึ้น 4 ภูมิภาค ได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพิ่มขึ้นจากระดับ 0.0049 ในปี 2532 เป็น 0.0134 ในปี 2538 ภาคเหนือ เพิ่มขึ้นจากระดับ 0.0092 ในปี 2532

เป็น 0.0127 ในปี 2538 ภาคตะวันออก เพิ่มขึ้นจากระดับ 0.0719 ในปี 2532 เป็น 0.0863 ในปี 2538 และภาคกลางเพิ่มขึ้นจากระดับ 0.0400 ในปี 2532 เป็น 0.0445 ในปี 2538 (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และศิริภา ปาเนย, 2542, หน้า 17-23) ทำให้เมื่อสรุปในภาพรวมจึงอาจกล่าวได้ว่า ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างภูมิภาคของไทยยังคงดำรงอยู่ แม้จะมีการดำเนินนโยบายกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคมาเป็นระยะเวลานานแล้วก็ตาม

3. กรอบแนวคิดหลักของปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญระหว่างภูมิภาค

ในทางเศรษฐศาสตร์ คงไม่มีใครปฏิเสธว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจในหลายประเทศ ล้วนแล้วแต่เกิดขึ้นจากการประยุกต์ใช้ทฤษฎีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ ซึ่งผลลัพธ์ในอดีตที่ผ่านมาก็เป็นที่ยอมรับกันหลาย ๆ ประเทศว่า การนำทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมาประยุกต์ใช้ได้ก่อให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นกับหลายประเทศ อย่างไรก็ตาม ในแง่ของการกระจายความเจริญ และรายได้ทั้งในระดับระหว่างประเทศและภายในประเทศนั้น ในปัจจุบัน ความเชื่อที่มีต่อแนวคิดที่ว่า การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจะก่อให้เกิดการกระจายความเจริญและรายได้เกิดขึ้นตามมาได้เองของ neo-classical growth model นั้น เริ่มได้รับการโต้แย้งมากขึ้น ทั้งจากงานวิจัยเชิงประจักษ์และการพัฒนาขึ้นของทฤษฎีการเจริญเติบโตสมัยใหม่ (new growth theory)

ก่อนการพัฒนาขึ้นของทฤษฎีการเจริญเติบโตสมัยใหม่ หรือที่เรียกในชื่อของ endogenous growth model ในราวกลางทศวรรษ 1980 ทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เป็นที่ยอมรับในช่วงระยะเวลาก่อน ก็คือ neo-classical growth model ซึ่งพัฒนาต่อมาจาก Harrod - Domar growth model โดย neo-classical growth model ที่มักได้รับการกล่าวถึง ได้แก่ ผลงานของ Frank P. Ramsey ในปี 1928 Robert M. Solow ในปี 1956 David Cass ในปี 1966 และ Tjalling C. Koopmans ในปี 1965 เป็นต้น ทั้งนี้ โดยแม้ในบรรดาผลงานเหล่านี้ดูเหมือนผลงานของ Robert M. Solow มักจะได้รับการกล่าวอ้างถึงอยู่เสมอก็ตาม¹ แต่โดยสรุปแล้วไม่ว่าจะเป็นผลงานของนักเศรษฐศาสตร์คนใดก็ตาม แนวคิดเกี่ยวกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของนักเศรษฐศาสตร์เหล่านี้ ล้วนแล้วแต่นำไปสู่ข้อสรุปในทำนองเดียวกันว่า การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ จะโน้มเข้าหากันได้ในท้ายที่สุด โดยข้อสมมติฐาน

¹ มีข้อสงสัยถึงเหตุการณ์หนึ่งว่า แม้ในบรรดา neo-classical growth model เหล่านี้ ผลงานของ Robert M. Solow มักจะได้รับการกล่าวอ้างถึงอยู่เสมอก็ตาม แต่ในผลงานของ Paul M. Romer ที่พัฒนา endogenous growth model ขึ้นมานั้นแทบจะไม่กล่าวอ้างถึงผลงานของ Robert M. Solow เลย ดู Paul M. Romer, 1986. Increasing Returns and Long-Run Growth. Journal of Political Economy. Vol. 94, PP. 1002-1037.

ที่สำคัญที่สนับสนุนความเชื่อดังกล่าวนี้ ก็คือ กฎการลดน้อยถอยลงของผลตอบแทน (law of diminishing returns) ของปัจจัยทุน (capital stock) ซึ่งได้ถูกบุกเบิกเป็นครั้งแรกโดย Frank Knight ในปี 1920 เพื่อท้าทายข้อสมมติฐานที่ว่า ผลตอบแทนของทุนจะมีลักษณะเพิ่มขึ้น (increasing return to capital) ของนักเศรษฐศาสตร์รุ่นก่อน อาทิ Adam Smith Alfred Marshall และ Allyn Young เป็นต้น

การลดลงของผลตอบแทนหน่วยสุดท้ายของปัจจัยทุนมีอิทธิพลอย่างมากต่อนักเศรษฐศาสตร์คลาสสิก และนี่คือคลาสสิกที่จะทำให้นักเศรษฐศาสตร์ทั้งสองสำนัก เชื่อว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจระหว่างภูมิภาคจะโน้มเข้าหากัน เนื่องจากภายใต้กฎดังกล่าว เมื่อเศรษฐกิจของภูมิภาคหนึ่งมีความร่ำรวย มีรายได้ต่อหัวสูงกว่า อันเนื่องมาจากมีทุนต่อหัว (capital-labor ratio) สูงกว่าอีกภูมิภาคหนึ่งนั้นย่อมหมายถึง ในภูมิภาคที่ร่ำรวยมีการใช้ปัจจัยทุนมากกว่าปัจจัยแรงงาน หรือที่เรียกว่า มีความลึกของทุน (capital deepening) มากกว่า ผลตอบแทนของปัจจัยทุนในภูมิภาคที่ร่ำรวยย่อมจะลดลงตามกฎการลดน้อยถอยลงของผลตอบแทน และในทางกลับกัน ผลตอบแทนของปัจจัยแรงงานในภูมิภาคที่ร่ำรวยจะต้องเพิ่มสูงขึ้น ขณะเดียวกันในอีกภูมิภาคหนึ่งที่มีความยากจนหรือร่ำรวยน้อยกว่า อัตราส่วนทุนต่อหัวของภูมิภาคดังกล่าวย่อมอยู่ในระดับที่ต่ำ ผลตอบแทนของปัจจัยทุนในภูมิภาคนี้จึงมีค่าสูงขึ้น และผลตอบแทนของปัจจัยแรงงานในภูมิภาคนี้จะมีค่าลดลง สิ่งนี้จึงเป็นผลให้เกิดการเคลื่อนย้ายออกของปัจจัยทั้งสองเพื่อไปสู่ภูมิภาคที่มีผลตอบแทนสูงกว่า โดยปัจจัยทุนจะเคลื่อนย้ายออกจากภูมิภาคที่ร่ำรวยไปสู่ภูมิภาคที่ยากจน ขณะที่ปัจจัยแรงงานจะเคลื่อนย้ายออกจากภูมิภาคที่ยากจนไปสู่ภูมิภาคที่ร่ำรวย โดยผลจากการเคลื่อนย้ายดังกล่าวก็จะเป็นผลให้ผลตอบแทนของปัจจัยทุนและแรงงานระหว่างภูมิภาคทั้งสองมีการโน้มเข้าหากันมากขึ้น และทำให้ความแตกต่างระหว่างรายได้ของทั้งสองภูมิภาคลดน้อยลงได้ในที่สุด²

Endogenous growth model ถูกพัฒนาขึ้นเพื่อท้าทายแนวคิดและข้อสรุปดังกล่าวของ neo-classical growth model ทั้งนี้เพราะในบรรดาผลงานของ endogenous growth model ไม่ว่าจะเป็นของ Paul Romer ในปี 1986 Robert E. Lucas, Jr ในปี 1988 และ Sergio Robelo ในปี 1991 ก็ล้วนแล้วแต่ไม่เห็นด้วยกับแนวคิดและข้อสรุปดังกล่าว โดย endogenous growth model มีความเชื่อว่าผลตอบแทนของทุนจะมีลักษณะเพิ่มขึ้น (increasing return to capital) ซึ่งทุนในทัศนะของ endogenous growth model นี้ นอกเหนือจากทุนกายภาพ (physical capital) แล้วยังนับรวมถึงทุนมนุษย์ (human capital) ด้วย โดยเหตุผลสำคัญที่ทำให้เชื่อว่า

² Xavier X. Sala-i-martin เรียกการโน้มเข้าหากันตามแนวคิดของ neo-classical growth model ว่า “conditional convergence” ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจาก Xavier X. Sala-i-martin, 1996. The Classical Approach to Convergence Analysis. Economic Journal. Vol. 106, pp. 1019-1036.

ผลตอบแทนของทุนจะมีลักษณะเพิ่มขึ้นนี้ แท้จริงแล้วมีมาตั้งแต่สมัย Adam Smith ที่กล่าวถึงประเด็นเรื่องความชำนาญเฉพาะทาง (specialization) และการแบ่งงานกันทำ (division of labor) ในราวศตวรรษที่ 18 และการพัฒนาขึ้นของแนวคิด learning by doing ของ Kenneth Arrow ในปี 1962 แล้ว แต่ endogeneous growth model แตกต่างออกไปในประเด็นที่ว่าสาเหตุของการเพิ่มขึ้นในผลตอบแทนของทุนนั้นเกิดจากการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นจากภายใน (endogeneous technological change) โดยการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีหรือความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีนี้อาจจะเกิดที่ปัจจัยทุนหรือปัจจัยแรงงานในรูปแบบที่เป็น embodied technical change หรือ disembodied technical change ก็ได้ ซึ่งไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใด ก็จะมีส่วนทำให้ผลตอบแทนของทุนมีลักษณะเพิ่มขึ้นได้

การเพิ่มขึ้นในผลตอบแทนของทุนถือได้ว่าเป็นข้อสมมติฐานที่สำคัญยิ่งของ endogeneous growth model ที่จะทำให้เชื่อได้ว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจระหว่างภูมิภาคจะไม่โน้มเข้าหากัน ทั้งนี้เพราะแต่เดิม neo-classical growth model เชื่อว่าเกิดการเคลื่อนย้ายทุนจากภูมิภาคที่ร่ำรวยไปสู่ภูมิภาคที่ยากจน และเคลื่อนย้ายแรงงานจากภูมิภาคที่ยากจนสู่ภูมิภาคที่ร่ำรวย และเป็นผลให้ผลตอบแทนของทั้งสองภูมิภาคโน้มเข้าหากัน แต่เมื่อ endogeneous growth model เชื่อว่าผลตอบแทนของทุนจะไม่ลดลงหากแต่กลับจะเพิ่มขึ้น ฉะนั้น ผลตอบแทนของทุนในภูมิภาคที่ร่ำรวยย่อมจะไม่ลดลงและไม่เกิดการเคลื่อนย้ายหรือเคลื่อนย้ายก็เพียงเล็กน้อยขณะเดียวกัน การเคลื่อนย้ายแรงงานจากภูมิภาคที่ยากจนไปสู่ภูมิภาคที่ร่ำรวย ก็จะไม่ทำให้ผลตอบแทนของปัจจัยแรงงานในเมืองลดลงเนื่องจาก endogeneous growth model เชื่อว่าผลตอบแทนที่ได้จากการสะสมทุนมนุษย์จะไม่ลดลง เพราะแรงงานที่เข้าไปทำงานในภูมิภาคที่ร่ำรวยมักเป็นแรงงานที่มีความรู้ความสามารถ การศึกษา และมีโอกาสที่จะพัฒนาตนเองได้ดีกว่าแรงงานในภูมิภาคที่ยากจน จึงเกิดการสะสมของทุนมนุษย์ในภูมิภาคที่ร่ำรวยมากยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้ จะเห็นได้ว่า โอกาสที่ผลตอบแทนของปัจจัยทุนและแรงงานระหว่างทั้งสองภูมิภาคจะโน้มเข้าหากันได้เองนั้นจึงเป็นเรื่องยาก นอกจากนี้ เมื่อคำนึงถึงความเชื่อของ endogeneous growth model อีกประการหนึ่งที่ว่า การลงทุนที่ก่อให้เกิดความรู้ใหม่ (new knowledge) จะทำให้เกิดผลกระทบภายนอกที่เป็นบวก (positive externalities) แก่ภูมิภาคนั้น ๆ ก็ยิ่งเพิ่มข้อสนับสนุนที่มีต่อความเชื่อที่ว่า ภูมิภาคที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเป็นทุนเดิมอยู่แล้วจะยิ่งทิ้งห่างภูมิภาคที่มีความล้าหลังกว่าออกไปอีก

4. สาเหตุของปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญของไทยในทัศนะทางการเงิน

ในทัศนะทางการเงิน เพื่อที่จะช่วยให้ความเจริญมีการกระจายออกไปอย่างทั่วถึงในทุกภูมิภาค นอกเหนือจากแนวนโยบายที่รัฐบาลได้ดำเนินการไปแล้ว แนวทางหนึ่งที่คุณเขียนเชื่อว่าน่าจะเป็นแนวทางที่สำคัญอีกประการหนึ่งหากเราเชื่อในแนวคิดของ endogeneous growth

model ก็คือ การพยายามสร้างโอกาสให้เกิดความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีให้เกิดขึ้นภายในแต่ละพื้นที่ได้เอง โดยมีกลุ่มเป้าหมายสำคัญอยู่เกษตรกรและผู้ประกอบการธุรกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม (SMEs) ซึ่งเป็นกลุ่มประชากรส่วนใหญ่ซึ่งยังคงยากจนและล้าหลังอยู่ในแต่ละภูมิภาคนั่นเอง โดยแนวทางส่งเสริมและพัฒนากลุ่มประชากรเหล่านี้เพื่อสร้างโอกาสในการพัฒนาเทคโนโลยีได้เองนั้นอาจทำได้หลายแนวทางควบคู่กันไป อย่างไรก็ตาม ในบริบทของบทความนี้ ผู้เขียนจะกล่าวถึงเฉพาะแนวทางการพัฒนาทางการเงินในระดับท้องถิ่น (local financial development) ควบคู่ไปกับการให้ความรู้แก่เกษตรกรและผู้ประกอบการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs)

ในความเป็นจริงแล้ว หลักการอย่างกว้าง ๆ ของการพัฒนาทางการเงินในท้องถิ่นนั้น ก็คือความพยายามที่จะกระจายเงินทุนไปสู่ภูมิภาคอย่างทั่วถึงนั่นเอง ซึ่งจะเห็นได้ว่า ในอดีตที่ผ่านมาภาครัฐได้มีความพยายามที่จะดำเนินการตามแนวทางนี้อยู่พอสมควร แต่จากการพิจารณาข้อมูลปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญระหว่างภูมิภาคของไทยกลับพบว่าปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญระหว่างภูมิภาคของไทยยังคงอยู่ สิ่งนี้แสดงว่าแนวทางการกระจายเงินทุนไปสู่ภูมิภาคไม่สามารถแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญระหว่างภูมิภาคของไทยใช้หรือไม่ คำตอบในเรื่องดังกล่าวนี้คงเป็นการด่วนสรุปมากเกินไปหากเราจะตอบว่าใช่ ทั้งนี้เพราะในอดีตที่ผ่านมาแม้ภาครัฐจะพยายามกระจายเงินทุนไปสู่ภูมิภาคผ่านหลาย ๆ ช่องทาง แต่ผลลัพธ์จากการกระจายเงินทุนดูเหมือนจะไม่ตกไปสู่กลุ่มเกษตรกร และผู้ประกอบการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ในภูมิภาคเท่าที่ควร ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงยังคงเชื่อว่า การกระจายเงินทุนยังคงเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะช่วยลดปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญระหว่างภูมิภาคได้ แต่ทั้งนี้ต้องมีการวางมาตรการที่จะช่วยให้เงินทุนตกถึงมือประชากรกลุ่มเป้าหมายอย่างทั่วถึง และมีการให้ความรู้เกี่ยวกับการประกอบอาชีพและทักษะในการจัดการหลาย ๆ ด้านในแต่ละอาชีพควบคู่ไปกับมาตรฐานอื่นด้วย เพื่อให้กลุ่มประชากรเป้าหมายมีการใช้เงินทุนอย่างมีประสิทธิภาพ อันจะนำไปสู่การพัฒนาจากภายในได้อย่างแท้จริง

ทั้งนี้ โดยอาศัยแนวคิดทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจในทัศนะทางการเงิน สาเหตุที่เงินทุนไม่สามารถกระจายไปสู่กลุ่มเกษตรกรและธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในส่วนภูมิภาคได้นั้น อาจอธิบายได้จากหลากหลายแนวคิดโดยตัวอย่างแนวคิดหนึ่งที่ช่วยอธิบายปรากฏการณ์ดังกล่าวได้ ก็คือ แนวคิด financial urban bias ที่พัฒนามาจากแนวคิดเรื่อง urban bias ของ Michael Lipton (Chandavarkar, 1985, pp. 24-27) financial urban bias เป็นแนวคิดที่อธิบายถึงปรากฏการณ์ urban bias ในทัศนะทางการเงิน โดยกล่าวถึงสาเหตุที่เขตเมืองและรอบเมืองศูนย์กลางมีความเจริญเติบโตมากกว่าเขตชนบทก็เนื่องมาจากการโอนเงินทุนจากชนบทมาสู่เขตเมืองและรอบเมืองโดยไม่คำนึงถึงผลตอบแทนทางสังคม (social returns) และขณะเดียวกันก็สะท้อนให้เห็นถึงความล้มเหลวของตลาดการเงินในชนบท โดยปรากฏการณ์ financial urban bias นี้ อาจเกิดได้ทั้งด้านของสถาบันการเงินที่ไม่เต็มใจปล่อยกู้ (supply-determined)

และ/หรือเกิดจากการมีความต้องการกู้ยืมในชนบทน้อย (demand-determined) แต่ไม่ว่าจะเกิดจากสาเหตุใด เราคงต้องยอมรับว่าปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้น่าจะมีนัยสำคัญต่อปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญระหว่างภูมิภาค เพราะในภูมิภาคที่มีเงินทุนกระจุกตัวอยู่มากกว่าย่อมมีโอกาสนที่หน่วยธุรกิจ在该ภูมิภาคนั้น ๆ จะมีโอกาสกู้ยืมเพื่อการขยายกิจการ และครัวเรือนก็มีความสามารถในการบริโภคที่สูงขึ้น ขณะเดียวกันสถาบันการเงินก็เต็มใจที่จะปล่อยกู้ ซึ่งก่อให้เกิดวงจรการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่นั้น ๆ ให้เติบโตอย่างต่อเนื่อง แต่ในทางกลับกัน หากพื้นที่ใดขาดแคลนเงินทุน ครัวเรือนก็จะมีความสามารถในการบริโภคที่ต่ำ หน่วยธุรกิจก็จะขาดโอกาสในการพัฒนาและขยายกิจการ สถาบันการเงินก็จะไม่เต็มใจที่จะปล่อยกู้ เกิดเป็นวงจรที่จำกัดความสามารถในการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่นั้น ๆ ตามมา

ในการตรวจสอบการเกิดขึ้นของปรากฏการณ์ financial urban bias นี้ เราสามารถตรวจสอบได้โดยหลายทาง อาทิ จากการเปรียบเทียบอัตราดอกเบี้ยที่มีประสิทธิภาพ (effective interest rate) ระหว่างเมืองกับชนบท จากพฤติกรรมการปันส่วนสินเชื่อ (credit rationing) และจากการเปรียบเทียบอัตราส่วนสินเชื่อต่อเงินฝาก (credit/deposit ratios) ระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ แต่ในบทความนี้ ผู้เขียนจะขอนำเสนอเฉพาะข้อมูลอัตราส่วนสินเชื่อต่อเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยเท่านั้น ซึ่งเมื่อพิจารณาไปที่ข้อมูลอัตราส่วนสินเชื่อต่อเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ในตารางที่ 4 จะสังเกตได้ว่า เมื่อเปรียบเทียบกับภูมิภาคอื่น ๆ แล้ว กรุงเทพฯ และปริมณฑลมีอัตราส่วนดังกล่าวนี้สูงกว่าภูมิภาคอื่น ๆ มาโดยตลอด และขณะเดียวกันอัตราส่วนดังกล่าวส่วนใหญ่ก็มักมีค่าสูงกว่าร้อยละ 100 ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้ว่า กรุงเทพฯ และปริมณฑลมีความต้องการใช้เงินทุนที่สูงกว่าปริมาณเงินฝากที่รวบรวมได้ ซึ่งนั่นย่อมหมายถึงว่าต้องมีการนำเงินทุนจากภูมิภาคอื่น ๆ เข้ามาชดเชยเงินทุนที่ขาดแคลนในกรุงเทพฯ และปริมณฑล สิ่งนี้จึงแสดงให้เห็นได้ในระดับหนึ่งว่า ในกรณีของประเทศไทยนั้นได้มีปรากฏการณ์ financial urban bias เกิดขึ้นจริง หรืออีกนัยหนึ่งก็สะท้อนให้เห็นในระดับหนึ่งได้ว่า เงินทุนยังไม่ได้มีการกระจายไปสู่ภูมิภาคอื่น ๆ เท่าที่ควร โดยยังคงกระจุกตัวอยู่ที่กรุงเทพฯ และปริมณฑลเป็นพื้นที่สำคัญ

ทั้งนี้ นอกเหนือจากปรากฏการณ์ financial urban bias ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงภาพรวมของการกระจายเงินทุนของธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยแล้ว แนวคิดและข้อเท็จจริงที่สำคัญยิ่งอีกประการหนึ่งที่จะชี้ให้เห็นถึงสาเหตุที่เงินทุนยังมิได้มีการกระจายไปสู่ภูมิภาคโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับกลุ่มเป้าหมายหลักที่ผู้เขียนกล่าวถึง ได้แก่ เกษตรกร และผู้ประกอบการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเท่าที่ควร ก็คือ แนวคิดเกี่ยวกับเรื่องต้นทุนการดำเนินงาน (transaction cost) และต้นทุนเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสาร (information cost) กล่าวคือ โดยทั่วไป ในแต่ละประเทศรัฐบาลมีหน้าที่จัดทาลไกที่จะเข้ามาทำหน้าที่ในการจัดสรรเงินทุนเพื่อที่จะช่วยให้การจัดสรรเงินทุนภายในระบบเศรษฐกิจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งกลไกดังกล่าว ก็คือ ระบบการเงิน (financial system) นั่นเอง แต่เนื่องจากโครงสร้างระบบการเงิน (financial structure) ของประเทศไทยเป็น

ระบบที่เน้นให้ความสำคัญของสถาบันการเงิน โดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ (bank base) ทำให้อาจกล่าวได้ว่า ธนาคารพาณิชย์จึงเป็นสถาบันการเงินที่มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการจัดสรรเงินทุนในระบบเศรษฐกิจของไทย อย่างไรก็ตาม เนื่องจากธนาคารพาณิชย์เป็นสถาบันการเงินเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ในการทำธุรกิจเพียงเพื่อทำกำไรสูงสุด (profit maximization) ด้วยเหตุนี้ หากการทำธุรกรรมใดก่อให้เกิดต้นทุนและความเสี่ยงที่สูง ธนาคารพาณิชย์มักจะหลีกเลี่ยงที่จะทำธุรกรรมดังกล่าว

ในส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ชนบทถือได้ว่าเป็นพื้นที่ที่มีต้นทุนและความเสี่ยงสูงสำหรับธนาคารพาณิชย์ เนื่องจากในพื้นที่ดังกล่าวผู้ที่ต้องการกู้ยืมส่วนใหญ่ คือ เกษตรกรและผู้ประกอบการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม การตั้งสาขาของธนาคารพาณิชย์ในพื้นที่ชนบทจะมีต้นทุนต่อหน่วยในการดำเนินการที่สูงกว่าในเขตเมือง ขณะเดียวกันเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องความไม่สมมาตรของข้อมูล (asymmetric information) ธนาคารพาณิชย์ต้องมีต้นทุนเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารทั้งที่เกิดจาก adverse selection effect และ incentive effect สูงขึ้น ต้นทุนเหล่านี้จึงทำให้ธนาคารพาณิชย์ไม่อยากจะตั้งสาขาในพื้นที่ชนบท ขณะเดียวกันก็ไม่เต็มใจที่ปล่อยกู้ให้กับเกษตรกร และผู้ประกอบการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แม้ว่าธนาคารพาณิชย์จะสามารถเรียกเก็บอัตราดอกเบี้ยที่สูงเพื่อชดเชยความเสี่ยงได้ แต่ธนาคารพาณิชย์มักเลือกที่จะใช้วิธีการปันส่วนสินเชื่อ (credit rationing) ให้แก่ลูกค้าบางรายแทน (Stiglitz and Weiss, 1981, p. 393) หรือในกรณีที่จะปล่อยกู้ ธนาคารพาณิชย์ก็มักจะเน้นเฉพาะลูกค้าที่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน (นิยมใช้ที่ดิน) ที่สูงพอน่าเชื่อถือได้เท่านั้น ฉะนั้น จะเห็นได้ว่า ภายใต้ข้อจำกัดเหล่านี้ จึงทำให้เป็นเรื่องค่อนข้างยากสำหรับเกษตรกร (โดยเฉพาะเกษตรกรที่มีฐานะยากจนถึงปานกลาง) และผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมที่ขาดหลักทรัพย์ค้ำประกัน จะมีโอกาสได้รับเงินกู้ยืมจากธนาคารพาณิชย์ และสิ่งนี้จึงทำให้กลุ่มลูกค้าเหล่านี้หันไปใช้บริการของตลาดสินเชื่อในระบบ ซึ่งมีการคิดอัตราดอกเบี้ยในระดับที่สูงแทน อย่างไรก็ตาม แม้จะมีตลาดสินเชื่อในระบบไว้เป็นแหล่งเงินทุนเมื่อไม่สามารถหาแหล่งเงินทุนอื่นได้ แต่การได้รับเงินกู้ยืมจากตลาดสินเชื่อระบบเองนั้นก็มิใช่เรื่องง่ายนัก ทั้งนี้เพราะโดยทั่วไป ตลาดสินเชื่อระบบจะมีการแบ่งแยกตลาด (market segmentation) ที่ชัดเจนพอสมควร ผู้ขอู้จากท้องถิ่นหนึ่งจะมาขอู้จากผู้ให้กู้ในอีกท้องถิ่นหนึ่งนั้นอาจทำได้ยาก เพราะตลาดของผู้ให้กู้แต่ละรายมักจำกัดอยู่เฉพาะในพื้นที่ที่ผู้ให้กู้รู้จักผู้ขอู้พอดี เพื่อบรรเทาปัญหาความไม่สมมาตรของข้อมูลลง นอกจากนี้ ในกรณีที่มีการรับจำนองที่ดิน ผู้ให้กู้บางรายอาจให้เงินกู้ที่ต่ำกว่าราคาตลาดที่ซื้อขายจริงมาก เพื่อเป็นการลดความเสี่ยง (ปกรณ วิทยานนท์, 2546 หน้า 7) ดังนั้นไม่ว่าจะมองผ่านช่องทางใด จะเห็นได้ว่า ทุกช่องทางล้วนมีอุปสรรคขัดขวางการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของประชากรกลุ่มนี้ด้วยกันทั้งสิ้น หรือหากแม้ว่าประชากรกลุ่มนี้สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ ก็ต้องเผชิญหน้ากับต้นทุนอัตราดอกเบี้ยที่อาจสูงกว่าผลตอบแทนจากการกู้ยืม ซึ่งอาจก่อให้เกิดเป็นกับดักหนี้สินเป็นวงจรจำกัดโอกาสในการเติบโตไปข้างหน้าได้อีก

ในกรณีของประเทศไทย การกระจายสินเชื่อไปยังภูมิภาคนั้นมีมานานแล้ว โดยเริ่มตั้งแต่การจัดสรรสินเชื่อตามความสมัครใจของธนาคารพาณิชย์ ตามมาด้วยการจัดตั้งธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ในปี 2509 การใช้นโยบายสินเชื่อเกษตรในปี 2518 การอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์เปิดสาขาในอำเภอรอบนอกได้ตามต้องการ แต่ต้องปล่อยสินเชื่อแก่บุคคลในท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ และการใช้นโยบายสินเชื่อสู่ชนบทในปี 2530 ซึ่งมาตรการกระจายเงินทุนสู่ภูมิภาคดังเช่นที่รัฐบาลดำเนินการมาในอดีตดังกล่าวนี้ แม้ในภาพรวมจะช่วยให้มีการกระจายเงินทุนไปสู่ภูมิภาคเพิ่มขึ้นได้อย่างมาก แต่หากเมื่อพิจารณากับสินเชื่อประเภทอื่นในตารางที่ 5 เราก็จะพบได้ว่าสินเชื่อประเภทอื่น ๆ ที่โดยมากมักเป็นสินเชื่อแก่ธุรกิจเขตเมืองก็มีการเพิ่มขึ้นอย่างมากด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาลงในรายละเอียดของข้อมูลสินเชื่อสู่ชนบทในตารางที่ 6 ก็พบว่า สินเชื่อที่ให้แก่เกษตรกรและอุตสาหกรรมขนาดย่อม ซึ่งเป็นสินเชื่อที่จะตกถึงมือประชากรกลุ่มใหญ่ในภูมิภาคยังคงมีสัดส่วนไม่มากนักและมีแนวโน้มลดลง ขณะเดียวกันหากเราคำนึงถึงว่ากลุ่มเกษตรกรและผู้ประกอบการอุตสาหกรรมขนาดย่อมที่จะมีโอกาสได้รับสินเชื่อดังกล่าว มักจะเป็นเกษตรกรและผู้ประกอบการที่มีฐานะปานกลางถึงดีเป็นส่วนใหญ่แล้ว เราก็จะยิ่งพบว่ายังมีเกษตรกรและผู้ประกอบการอีกจำนวนมากที่ยังไม่ได้รับอานิสงส์จากมาตรการดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ เมื่อคำนึงถึงแนวคิดใน endogenous growth model เราย่อมเชื่อได้ว่ามาตรการกระจายสินเชื่อของไทยที่ยังคงกระจุกตัวอยู่ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล กระจุกตัวอยู่กับเฉพาะประเภทสินเชื่อในเขตเมือง และกระจุกตัวอยู่เฉพาะกับกลุ่มเกษตรกรและผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่ฐานะการเงินดีอยู่แล้วนั้น ย่อมจะทำให้เกิดการเติบโตที่ไม่เท่าเทียมกันทั้งระหว่างภูมิภาคและภายในภูมิภาค เพราะความเจริญก็จะกระจุกตัวอยู่กับเฉพาะในพื้นที่ ๆ ที่มีสินเชื่อกระจุกตัวอยู่ และความเจริญดังกล่าวก็จะไม่ส่งผลให้เกิดปรากฏการณ์ trickle down effect ดังนี้ เราได้เคยตระหนักและยอมรับกันมาแล้วว่า จนถึงปัจจุบันยังคงไม่มี trickle down effect ที่จะนำไปสู่ความเท่าเทียมกันในความเจริญหรือรายได้ตาม inverted-U-shape hypothesis ของ Simon Kuznets ในประวัติศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจไทย ในทางกลับกันหากเราเชื่อใน endogenous growth model ความเป็นไปได้ที่น่าจะเกิดขึ้นมากกว่า ก็คือ พื้นที่หรือกลุ่มคนที่ร่ำรวยอยู่แล้วก็จะยิ่งทิ้งห่างพื้นที่หรือกลุ่มคนที่ยากจนออกไปได้อีกเรื่อย ๆ

เพื่อสรุปให้เห็นถึงสาเหตุของปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญของไทยในทัศนะทางการเงิน ผู้เขียนจึงอยากที่จะสรุปถึงสาเหตุที่น่าจะนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญของไทยในทัศนะทางการเงินในปัจจุบันและในอนาคตออกเป็นประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. ยังคงมีการกระจุกตัวของสินเชื่อในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑลสูงกว่าภูมิภาคอื่นอยู่มาก ดังจะเห็นได้จากข้อมูลอัตราส่วนสินเชื่อการเงินฝากที่อยู่ในระดับสูงกว่าภูมิภาคอื่น (ตารางที่ 4) ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้ว่าได้มีการไหลเข้ามาของเงินทุนจากภูมิภาคอื่นเข้ามายังกรุงเทพฯ และปริมณฑล ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ภูมิภาคอื่น ๆ มีเงินทุนที่จะใช้ในการพัฒนาน้อยลง

2. เมื่อเปรียบเทียบข้อมูลในตารางที่ 5 และ 6 จะพบว่า ปริมาณสินเชื่อส่วนบุคคลที่ยังคงที่ สัดส่วนไม่มากนักเมื่อเทียบกับสินเชื่อประเภทอื่น ๆ ที่โดยมากมักเป็นสินเชื่อให้แก่ธุรกิจในเมือง อาทิ สินเชื่อการค้าส่งและค้าปลีก สินเชื่ออสังหาริมทรัพย์ และสินเชื่ออุตสาหกรรม เป็นต้น ซึ่งก็มี ปริมาณสินเชื่อเพิ่มขึ้นในแต่ละปีเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากในปี 2533 สินเชื่อในชนบทคิดเป็นสัดส่วน เพียงร้อยละ 15 ของปริมาณสินเชื่อทั้งหมด ขณะที่ในปี 2542 สินเชื่อในชนบทคิดเป็นสัดส่วนเพียง ร้อยละ 17 ของปริมาณสินเชื่อทั้งหมดเท่านั้น นั้นย่อมหมายถึงว่าปริมาณสินเชื่อส่วนที่เหลือก็คือ สินเชื่อที่จะตกในเขตเมืองนั่นเอง

3. ในข้อมูลสินเชื่อส่วนบุคคลในตารางที่ 6 มีความเป็นไปได้มากกว่ากลุ่มที่จะมีโอกาสได้รับ สินเชื่อมักเป็นกลุ่มที่มีฐานะปานกลางถึงดี หรือมีสินทรัพย์ค้ำประกันเท่านั้น (ซึ่งเป็นไปตามหลักการ อนุมัติสินเชื่อโดยทั่วไปของธนาคารพาณิชย์ในปัจจุบัน) เนื่องจากที่ผ่านมาภาครัฐเองก็ยังไม่ได้เข้าไป แก้ไขในปัญหาข้อนี้แต่อย่างใด ทำให้ในความเป็นจริงอาจยังคงมีกลุ่มที่ต้องการสินเชื่ออีกจำนวน มากที่ยังไม่สามารถได้รับสินเชื่อ หรือได้รับแต่ยังไม่เพียงพอ ดังจะเห็นได้จากงานศึกษาของ Paulson และ Townsend ที่พบว่าครัวเรือนที่ประกอบธุรกิจถึงร้อยละ 72 ในภาคตะวันออก เฉียงเหนือ และร้อยละ 47 ในภาคกลาง ยังคงไม่มีเงินทุนเพียงพอต่อการขยายกิจการ (Paulson and Townsend, p. 12) และทำให้กลุ่มบุคคลเหล่านี้ยังคงต้องขาดแคลนเงินทุนและพึ่งตลาด สินเชื่อนอกระบบที่ยังคงมีอัตราดอกเบี้ยที่สูงกว่าสินเชื่อในระบบอยู่ต่อไป

4. จากการเปลี่ยนแปลงนโยบายสินเชื่อเกษตรมาเป็นนโยบายสินเชื่อชนบท พบว่า สินเชื่อ ที่ธนาคารพาณิชย์จัดสรรให้เกษตรกรมีแนวโน้มลดลง แต่หันไปปล่อยกู้แก่อุตสาหกรรมขนาดย่อม เพิ่มขึ้นแทน ซึ่งการปรับเป้าหมายให้กว้างขึ้นในลักษณะนี้อาจเป็นผลดีแก่ธนาคารพาณิชย์ที่ไม่ จำเป็นต้องจัดสรรสินเชื่อทั้งหมดตามที่กำหนดไว้ คือ ร้อยละ 14 ของยอดเงินฝากไปให้แก่กลุ่ม อาชีพเกษตรกร ซึ่งเป็นกลุ่มอาชีพที่มีความเสี่ยงสูงในทัศนะของธนาคารพาณิชย์ แต่การปรับ เป้าหมายดังกล่าวก็อาจส่งผลต่อยอดสินเชื่อที่ธนาคารพาณิชย์จะจัดสรรให้เกษตรกรลดน้อยลงได้ เนื่องจาก ธ.ป.ท. ได้กำหนดให้ร้อยละ 14 ของยอดเงินฝากนั้น ธนาคารพาณิชย์มีสิทธิ์เลือกที่จะ จัดสรรไปให้อุตสาหกรรมขนาดย่อม และ/หรือเกษตรกรในสัดส่วนอย่างไรก็ได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อ พิจารณาถึงความสำคัญของทั้งกลุ่มเกษตรกรและอุตสาหกรรมขนาดย่อมที่มีบทบาทต่อเศรษฐกิจ ในภูมิภาคแล้ว ก็น่ากังวลไม่น้อยที่พบว่า สัดส่วนสินเชื่อที่ให้แก่กลุ่มเป้าหมายทั้งสองมีแนวโน้ม ลดลงด้วยกันทั้งคู่ ดังจะเห็นได้จากข้อมูลในตารางที่ 6

5. ในโครงสร้างเศรษฐกิจของไทยในปัจจุบัน เป็นที่ยอมรับว่าอุตสาหกรรมขนาดกลาง และขนาดย่อมมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการเติบโตที่ยั่งยืนของเศรษฐกิจไทย อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึง สัดส่วนสินเชื่อที่อุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมได้รับ ดังข้อมูลในตารางที่ 5 และ 6 เปรียบ เทียบกัน จะพบว่าสินเชื่อที่อุตสาหกรรมขนาดย่อมได้รับยังคงมีสัดส่วนน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบ

กับสินเชื่ออุตสาหกรรมโดยรวม³ และสัดส่วนดังกล่าวก็มีแนวโน้มลดลง ตัวอย่างเช่น ในปี 2533 และ 2542 สินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อมมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 10 และร้อยละ 6 ของปริมาณสินเชื่ออุตสาหกรรมทั้งหมดตามลำดับ ซึ่งสัดส่วนดังกล่าวนี้ถือว่าน้อยมากเมื่อคำนึงถึงความสามารถในการจ้างงานของอุตสาหกรรมขนาดย่อมเหล่านี้ และโดยมากก็มักเป็นอุตสาหกรรมของคนในท้องถิ่น ใช้ปัจจัยการผลิตในท้องถิ่น และผลกำไรก็ตกอยู่กับท้องถิ่น ซึ่งย่อมจะก่อให้เกิดความเจริญแก่ท้องถิ่นในส่วนภูมิภาคได้อย่างมาก โดยแม้ว่าใน financial master plan ของ ธ.ป.ท. จะมีการจัดตั้งธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อยและธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (SMEs bank) ขึ้นมาเป็นการเฉพาะ แต่ก็ไม่ได้มีข้อกำหนดที่ชัดเจนแต่อย่างใดว่าธนาคารเหล่านี้ต้องปล่อยกู้เฉพาะสินเชื่อเพื่อแก่ธุรกิจ SMEs เท่านั้น และต้องเป็นการปล่อยกู้ในสัดส่วนเท่าใด ทำให้เป็นไปได้ว่า ธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย และ SMEs banks อาจมีการปล่อยกู้ให้กับ SMEs เพียงบางส่วนเท่านั้น และพฤติกรรมการปล่อยกู้ดังกล่าวอาจจะเป็นไปในรูปแบบเดิมที่ธนาคารพาณิชย์เคยปล่อยกู้ให้กับ SMEs

6. เมื่อคำนึงถึงความสามารถในการระดมเงินฝาก และจัดสรรสินเชื่อในปัจจุบัน ธนาคารพาณิชย์มีบทบาทในเรื่องดังกล่าวนี้สูงมากในระบบการเงินของไทย ฉะนั้น ในส่วนภูมิภาคธนาคารพาณิชย์จึงเป็นสถาบันการเงินที่มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจภูมิภาค อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในรายละเอียดจะพบว่า ธนาคารพาณิชย์ที่มีบทบาทสำคัญมักจะอยู่ที่ธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ ที่มีจำนวนสาขามากกว่าธนาคารพาณิชย์ขนาดกลาง และขนาดเล็กเท่านั้น ซึ่งแม้ในปัจจุบันจะมีธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อยและ SMEs banks แต่ธนาคารเหล่านี้ก็จัดเป็นธนาคารขนาดเล็กถึงขนาดกลาง ซึ่งอาจไม่สามารถกระจายสาขาสู่ภูมิภาคได้มากนัก ทำให้ตลาดการเงินในภูมิภาคอาจยังคงไม่มีการแข่งขันเท่าที่ควร และยังคงถูกผูกขาดโดยธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ต่อไปได้

7. แม้การเปิดเสรีทางการเงินในอนาคตจะอนุญาตให้ต่างชาติเข้ามาถือหุ้นในธนาคารพาณิชย์ไทยได้มากขึ้น และส่งผลให้เกิดการแข่งขันในระบบการเงินของไทยมากขึ้น แต่ก็มีข้อที่น่ากังวลมิใช่น้อยต่อเศรษฐกิจในส่วนภูมิภาคในประเด็นที่ว่า ขณะที่ในอดีตที่ผ่านมาธนาคารพาณิชย์ของคนไทยเองยังไม่ใส่ใจต่อกลุ่มผู้ประกอบการในส่วนภูมิภาคเท่าที่ควร เนื่องจากเป็นกลุ่มเป้าหมายที่มีความเสี่ยงทำให้ไม่คุ้มต่อการปล่อยกู้ แต่เมื่อต่างชาติเข้ามาถือหุ้นในธนาคารพาณิชย์ไทยมากขึ้นหรือธนาคารต่างชาติเข้ามามีบทบาทต่อเศรษฐกิจไทยมากขึ้น ความใส่ใจที่จะมีต่อกลุ่มประชากรในส่วนภูมิภาคจะเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้นได้หรือไม่

³ อุตสาหกรรมขนาดย่อม หมายถึง อุตสาหกรรมส่วนใหญ่ที่มีการจ้างงานต่ำกว่า 50 คน หรือมีสินทรัพย์ถาวรน้อยกว่า 50 ล้านบาท ตามคำจำกัดความของกระทรวงอุตสาหกรรม โดยความสำคัญของอุตสาหกรรมขนาดย่อมในภูมิภาค อาจพิจารณาได้จากตัวอย่างข้อมูลอุตสาหกรรมในภาคใต้ในปี 2539 พบว่าเป็นโรงงานอุตสาหกรรมขนาดย่อมถึงร้อยละ 94.8 อุตสาหกรรมขนาดกลางร้อยละ 3.6 และอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เพียงร้อยละ 1.6 เท่านั้น

8. หลังวิกฤตการณ์เศรษฐกิจและการเงินปี 2540 ธนาคารพาณิชย์เริ่มเข้มงวดในการปล่อยสินเชื่อมากขึ้น สิ่งนี้ย่อมมีผลโดยตรงต่อลูกค้ากลุ่มที่มีความเสี่ยงสูง ซึ่งลูกค้าในส่วนภูมิภาคโดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกรและอุตสาหกรรมขนาดกลางและย่อมที่แต่เดิมธนาคารพาณิชย์ไม่นิยมปล่อยกู้ให้อยู่แล้วย่อมจะประสบความยากลำบากมากขึ้นในการขอกู้ยืมจากธนาคารพาณิชย์ นอกจากนี้ ในอนาคต การนำกฎ Basel II ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ควบคุมความเพียงพอของเงินกองทุนแบบใหม่มาใช้ ยิ่งทำให้ธนาคารพาณิชย์ต้องเข้มงวดมากยิ่งขึ้นในการปล่อยสินเชื่อเมื่อเทียบกับในอดีต ทั้งสองปัจจัยนี้จึงน่าจะส่งผลต่อการจัดสรรสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ให้แก่เกษตรกร และอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมลดน้อยลงได้ เมื่อคำนึงถึงว่า แต่เดิมก่อนเกิดวิกฤตการณ์เศรษฐกิจและการเงิน ปี 2540 และก่อนการนำกฎ Basel II มาใช้ธนาคารพาณิชย์ก็เข้มงวดในการปล่อยสินเชื่อให้ลูกค้ากลุ่มดังกล่าวนี้อยู่แล้ว

ทั้งนี้ จากข้อสังเกตและคาดการณ์ถึงการกระจายสินเชื่อในระบบการเงินของไทยดังกล่าวข้างต้นนี้ ก็เป็นที่น่าเป็นห่วงว่า หากแนวโน้มการกระจายสินเชื่อไม่ต่างไปจากเดิม และมีแนวโน้มว่าอาจจะเลวร้ายลงกว่าเดิม ก็คงพอที่จะคาดการณ์ได้ว่าปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญของไทยจะยังคงมีต่อไป และอาจมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอีก หากภาครัฐยังไม่ใส่ใจต่อปัญหาความล้มเหลวของกลไกในการจัดสรรสินเชื่อในระบบการเงินของไทยอย่างจริงจัง โดยเน้นแต่เพียงการเติบโตทางเศรษฐกิจในภาพรวมเพียงด้านเดียว แต่ขาดการตระหนักถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเติบโตทางเศรษฐกิจที่เกิดจากทิศทางการเงินดังกล่าวข้างต้นนี้

5. การพัฒนาทางการเงินในท้องถิ่นกับการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญของไทย

ตลอดช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่า แม้ภาครัฐจะได้มีมาตรการกระจายเงินทุนสู่ภูมิภาคในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งผลลัพธ์ส่วนหนึ่งคงต้องยอมรับว่าได้ช่วยให้กลุ่มเป้าหมายในส่วนภูมิภาคมีโอกาสได้รับเงินทุนมากขึ้น แต่ดังที่ได้วิเคราะห์ในหัวข้อที่ผ่านมาแล้วว่า เงินทุนจำนวนดังกล่าวยังมิได้มีการกระจายไปยังกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ อย่างทั่วถึง และประกอบกับจากการศึกษาของ Paulson และ Townsend พบว่า ข้อจำกัดทางการเงิน (financial constraints) มีบทบาทต่อการตัดสินใจเริ่มหรือขยายธุรกิจของครัวเรือนในชนบทและแถบชนเมืองของไทยอย่างมาก โดยครัวเรือนที่มีความมั่งคั่ง (wealth) มากกว่า ย่อมมีโอกาสขยายกิจการได้มากกว่า (Paulson and Townsend, 2001, p. 25) โดยในรายละเอียดของการศึกษายังพบอีกว่า ครัวเรือนที่ประกอบธุรกิจร้อยละ 60 ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และร้อยละ 50 ในภาคกลางเชื่อว่า หากมีเงินทุนเขาสามารถที่จะขยายกิจการและทำกำไรได้ อย่างไรก็ตาม จากครัวเรือนกลุ่มดังกล่าวนี้พบว่า ร้อยละ 72 ของครัวเรือนที่ประกอบธุรกิจในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และร้อยละ 47 ในภาคกลางไม่มีเงินทุนเพียงพอต่อการขยายกิจการ (Paulson and Townsend, 2001, p. 12) นอกจากนี้

จากการศึกษาของธนาคารแห่งประเทศไทยก็พบว่า ความสามารถในการเข้าถึงสินเชื่อของธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในไทยจะผันแปรตามอายุ (ประสบการณ์) สินทรัพย์ และยอดขาย (Poonpatpibul and Limthammahisorn, 2005, pp. 8-11) ขณะเดียวกันจากการสอบถามถึงปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการอนุมัติสินเชื่อของสถาบันการเงินพบว่า การขาดหลักทรัพย์ค้ำประกันเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดต่อการอนุมัติสินเชื่อ รองลงมา ได้แก่ ประสบการณ์ในการประกอบธุรกิจ อย่างไรก็ตาม เมื่อสอบถามถึงปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการได้รับเงินทุนของผู้ประกอบการ กลับพบว่า การขาดข้อมูลและคำแนะนำจากสถาบันการเงินเป็นปัจจัยสำคัญที่สุด รองลงมา ได้แก่ ความซับซ้อนและไม่สะดวกในขั้นตอนการขอสินเชื่อ โดยการขาดหลักทรัพย์ค้ำประกันเป็นปัจจัยที่สำคัญรอง ๆ ลงมา (Poonpatpibul and Limthammahisorn, 2005, pp. 13-16)

งานศึกษาดังกล่าวเหล่านี้ตอกย้ำให้เห็นว่า ข้อจำกัดด้านเงินทุนเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมากต่อการประกอบอาชีพของครัวเรือนในชนบท ทั้งที่เป็นครัวเรือนเกษตรหรือครัวเรือนที่ประกอบธุรกิจ ขณะเดียวกันก็ชี้ให้เห็นว่า ยังมีครัวเรือนอีกเป็นจำนวนมากที่อยากประกอบธุรกิจหรืออยากขยายกิจการแต่ไม่มีเงินทุน ทั้งที่เกิดจากการขาดหลักทรัพย์ค้ำประกัน การขาดประสบการณ์ การขาดข้อมูลและคำแนะนำจากสถาบันการเงิน และขั้นตอนที่ซับซ้อนและไม่สะดวกในการขอสินเชื่อ ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงเชื่อว่า หากครัวเรือนเหล่านี้มีโอกาสได้รับเงินทุน พร้อมกับการให้ทักษะความรู้ ระบบการจัดการในแต่ละสายอาชีพ ย่อมจะช่วยให้ครัวเรือนเหล่านี้สามารถสร้างความเข้มแข็งที่ยั่งยืนในการประกอบอาชีพของตนได้ และสิ่งนี้จะก่อให้เกิดสิ่งที่เรียกว่า การพัฒนาจากภายใน ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญได้ ฉะนั้น ในความเห็นของผู้เขียน การพัฒนาทางการเงินในท้องถิ่น (local financial development) เพื่อเสริมโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของครัวเรือนในชนบทจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการให้ทักษะและความรู้ในการประกอบอาชีพ เพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญระหว่างภูมิภาคของไทย

ในระดับประเทศ แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทางการเงิน (financial development) และบทบาทที่มีต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนั้นมาช้านานแล้ว แม้ว่าจนถึงปัจจุบันจะยังคงมีข้อโต้แย้งและความไม่ชัดเจนในความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรทั้งสอง อาทิ ในงานของ Joan Robinson ในปี 1952 และนักเศรษฐศาสตร์การพัฒนาจำนวนหนึ่ง อาทิ Gerald Meir และ Dudley Seers ในปี 1984 และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง Robert Lucas ที่กล่าวว่า การให้ความสำคัญกับปัจจัยทางการเงินที่มีต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจนั้น เป็นการเน้นความสำคัญที่เกินเลยอย่างมาก (badly overstress) (Lucas, 1988, p. 6) อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันแนวคิดและผลการวิจัยเชิงประจักษ์จำนวนมากก็ยังคงยอมรับว่า การพัฒนาทางการเงินมีความสัมพันธ์กับการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยผลงานยุคบุกเบิกที่มักได้รับการกล่าวถึง ได้แก่ ผลงานของ John Gurley และ Edward Shaw ในปี 1955 ที่พัฒนาต่อเนื่องมาจากงานของ Raymond Goldsmith ในปี 1950 และต่อจากนั้นในปีต่อ ๆ มา ทั้งสองก็ยังคงมีผลงานเรื่องเดียวกันนี้ร่วมกันมาอีกอย่างต่อเนื่อง

แนวคิด McKinnon-Shaw model แม้ว่าจะได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางว่าเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจแก่ประเทศที่นำไปปรับใช้ แต่ในแนวคิดดังกล่าวก็ยังไม่ได้อธิบายถึงบทบาทที่ชัดเจนของการพัฒนาทางการเงินที่มีต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ ด้วยเหตุนี้ ภายหลังจากการพัฒนาขึ้นของ endogeneous growth model นักเศรษฐศาสตร์รุ่นต่อมาจึงได้มีความพยายามที่จะผสมผสานแนวคิดทั้งสองเข้าด้วยกัน และเรียกแบบจำลองดังกล่าวว่า financial growth model โดยแนวคิดดังกล่าวได้พยายามอธิบายถึงบทบาทของสถาบันการเงินว่ามีส่วนอย่างสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยการช่วยลดอุปสรรคต่าง ๆ ในการจัดสรรเงินทุน ซึ่งจะช่วยให้เกิดการสะสมทุนและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และก่อให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจตามมาในท้ายที่สุด โดยตัวอย่างงานวิจัยเชิงประจักษ์ที่สำคัญที่ศึกษาในเรื่องดังกล่าวนี้ อาทิ งานของ Jeremy Greenwood และ Boyan Jovanovic (Greenwood and Jovanovic, 1990, pp. 1076-1107) งานของ Valerie R. Bencivenga และ Bruce Smith (Bencivenga and Smith, 1991, pp. 195-209) และโดยเฉพาะอย่างยิ่งชุดผลงานของ Ross Levine และ Robert King ในปี 1993 โดย Levine ได้อาศัย functional approach มาอธิบายเพื่อเชื่อมโยงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างระบบการเงินกับการเติบโตทาง

เศรษฐกิจ (Levine, 1993, pp. 690-701) ขณะเดียวกันก็ชี้ให้เห็นว่า ระบบการเงินที่ดีจะช่วยให้มีการคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ ที่น่าจะช่วยเร่งการเติบโตทางเศรษฐกิจได้ (King and Levine, 1993b, p. 513) พร้อมกันนี้ ยังช่วยตอกย้ำ แนวคิดของ Joseph Schumpeter ในปี 1911 ที่กล่าวว่า ตัวกลางทางการเงินซึ่งจัดหาระบบการเงินต่าง ๆ จะช่วยให้เกิดนวัตกรรมและการเติบโตทางเศรษฐกิจได้ (King and Levine, 1993a, pp. 717-737)

การผสมผสานแนวคิดการพัฒนาทางการเงินเข้ากับ endogenous growth model นอกจากที่จะช่วยให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจได้แล้ว ยังจะมีส่วนช่วยอย่างสำคัญต่อการลดปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญและการกระจายรายได้ เนื่องจาก endogenous growth model ได้อธิบายอย่างชัดเจนว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจอาจไม่โน้มเข้าหากัน หากแต่ละพื้นที่มีความเจริญแตกต่างกัน ฉะนั้นหากอาศัยแนวคิดการพัฒนาทางการเงินเพื่อสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจ การเน้นให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางการเงินในพื้นที่ที่ด้อยพัฒนามากกว่าพื้นที่ที่เจริญแล้ว ย่อมน่าจะช่วยลดปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญลงได้ อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่าการวิเคราะห์ดังกล่าวเป็นการวิเคราะห์ในระดับมหภาคซึ่งอาจเห็นผลที่ไม่ชัดเจนนัก ด้วยเหตุนี้เอง ในปัจจุบัน จึงได้มีความพยายามเชื่อมโยงแนวคิดดังกล่าวลงในระดับจุลภาคมากขึ้น โดยการหันมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางการเงินในระดับท้องถิ่น (local financial development) ดังจะเห็นได้จากงานของ Guiso และคณะ ที่พบว่าการพัฒนาทางการเงินในระดับท้องถิ่นจะช่วยให้ผู้ประกอบการในท้องถิ่นมีโอกาสร่วมทุนกิจการ อย่างจะเข้าสู่ธุรกิจมากขึ้น เพิ่มการแข่งขัน และส่งเสริมให้กิจการเติบโต (Disyatat and Nakornthap, 2003, p. 22) ซึ่งสอดคล้องกับงานของ Paulson and Townsend (2001) ที่ศึกษาถึงผลของข้อจำกัดทางการเงินที่มีต่อผู้ประกอบการในระดับชนบทและชานเมืองของไทย ดังที่กล่าวมาแล้วในข้างต้น ทั้งนี้เนื่องจาก การพัฒนาทางการเงินในระดับท้องถิ่น ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปของการจัดตั้งสถาบันการเงินเพื่อท้องถิ่นโดยภาครัฐหรือการส่งเสริมและสนับสนุนการร่วมกลุ่มจัดตั้งสถาบันการเงินของท้องถิ่นหรือชุมชนโดยประชากรในท้องถิ่นนั่นเอง ตลอดจนมาตรการอื่น ๆ ที่มุ่งสร้างโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของประชากรในท้องถิ่นจะช่วยเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของประชาชนในท้องถิ่น โดยเฉพาะประชาชนกลุ่มที่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบการเงินในปัจจุบันได้ และเมื่อประชากรในระดับท้องถิ่นมีโอกาเข้าถึงแหล่งเงินทุนและได้รับเงินทุนไปใช้เพื่อการประกอบการควบคู่ไปกับได้รับความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพ ก็จะทำให้กลุ่มประชากรเหล่านี้สามารถประกอบอาชีพหรือมีโอกาขยายกิจการที่มีอยู่เดิมให้เติบโตยิ่งขึ้นได้ ซึ่งสิ่งนี้จะทำให้ในท้ายสุดปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญไม่ว่าจะเป็นระหว่างภูมิภาคหรือภายในภูมิภาคค่อย ๆ ลดน้อยลงไปได้

อย่างไรก็ดี ในกรณีของประเทศไทย แนวทางปฏิบัติเพื่อที่จะทำให้เกิดการพัฒนาทางการเงินในระดับท้องถิ่นจำเป็นต้องอาศัยระยะเวลาและต้องมีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนเป็นระบบและ

ต่อเนื่อง เนื่องจาก ในอดีตที่ผ่านมา การพัฒนาทางการเงินในระดับท้องถิ่นของไทยถือได้ว่ายังอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ซึ่งจะเห็นได้จากผลการศึกษหลาย ๆ แห่ง ยังคงพบว่า ยังคงมีอีกหลายครัวเรือนทั้งที่เป็นครัวเรือนเกษตรและครัวเรือนที่ประกอบธุรกิจยังไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนหรือได้รับเงินทุนแต่ไม่เพียงพอ และยังคงพึ่งพาตลาดสินเชื่อกระบอบอยู่เป็นจำนวนมาก แม้ว่าในปัจจุบันจะมีสถาบันการเงินของรัฐและระบบสหกรณ์หรือกลุ่มออมทรัพย์คอยช่วยเหลือในระดับหนึ่งอยู่แล้วก็ตาม ด้วยเหตุนี้ เพื่อที่จะช่วยให้เกิดการพัฒนาทางการเงินในระดับท้องถิ่นควบคู่ไปกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งในการประกอบอาชีพของครัวเรือนในระดับท้องถิ่น ผู้เขียนจึงเห็นว่าภาครัฐควรมีการแก้ไข ปรับปรุง และเพิ่มเติมนโยบายและมาตรการบางอย่าง ดังต่อไปนี้

มาตรการระยะสั้น

1. การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจเป็นเงื่อนไขจำเป็นพื้นฐานที่สำคัญต่อการพัฒนาทางการเงินและการเติบโตทางเศรษฐกิจทั้งระดับประเทศและระดับท้องถิ่น เนื่องจากอัตราเงินเฟ้อที่สูงจะทำให้อัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงลดลง ซึ่งเป็นการลดแรงจูงใจในการออมของครัวเรือน ขณะเดียวกัน อัตราเงินเฟ้อที่สูงจะลดทอนอำนาจการซื้อของครัวเรือน ทำให้เศรษฐกิจทั่วทั้งประเทศตกต่ำ ดังนั้น การควบคุมอัตราเงินเฟ้อให้อยู่ในระดับต่ำหรือเป็นอัตราเงินเฟ้ออย่างอ่อนน่าจะเป็นนโยบายพื้นฐานที่ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาทางการเงิน และการเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่นไทย

2. ในระยะสั้น การแทรกแซงในตลาดสินเชื่อจากภาครัฐแก่ทั้งครัวเรือนเกษตรและครัวเรือนที่ประกอบธุรกิจในส่วนภูมิภาคยังคงเป็นสิ่งที่ควรดำรงอยู่ ไม่ว่าจะเป็นการใช้สถาบันการเงินของรัฐ อาทิ ธ.ก.ส. หรือธนาคารออมสิน ปลดปล่อยสินเชื่อสู่ชนบทในจำนวนที่เพิ่มขึ้น หรืออาจอยู่ในรูปของเงินกู้อัตราดอกเบี้ยต่ำ⁴ ฯลฯ ทั้งนี้เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ครัวเรือนที่ไม่มีโอกาสได้รับสินเชื่อจากธนาคารพาณิชย์มีโอกาสได้รับเงินทุนที่มีต้นทุนต่ำเพื่อประกอบและขยายกิจการ ซึ่งข้อเสนอดังกล่าวนี้สอดคล้องกับแนวคิดของ Stiglitz ที่เห็นว่าการแทรกแซงของรัฐบาลไม่เพียงจะช่วยให้ตลาดทำหน้าที่ได้ดีขึ้นจากปัญหาความล้มเหลวของกลไกตลาด อันเนื่องมาจากความไม่สมบูรณ์ของข้อมูล แต่จะช่วยปรับปรุงการขับเคลื่อนของเศรษฐกิจให้ดีขึ้นด้วย (Fry, 1997, p. 759) นอกจากนี้ในความเห็นของ อัมมาร สยามวาลา เห็นว่า ครัวเรือนที่ยากจนจะได้รับประโยชน์จาก

⁴ ในกรณีประเทศไทย แม้จากการศึกษาจะพบว่านโยบายสินเชื่ออัตราดอกเบี้ยต่ำของ ธ.ก.ส. จะไม่ประสบความสำเร็จ แต่สาเหตุหลักสำคัญส่วนหนึ่งก็เนื่องมาจากเกษตรกรมีการใช้เงินทุนอย่างไม่มีประสิทธิภาพเพราะขาดความรู้ทั้งทางด้านการจัดการ การตลาด ระบบบัญชี ฯลฯ ดังนั้น หากมีการเสริมทักษะความรู้ในเรื่องเหล่านี้ให้เกษตรกรและมีการติดตามดูแลอย่างใกล้ชิด เชื่อว่านโยบายสินเชื่ออัตราดอกเบี้ยต่ำอย่างน่าที่จะเป็นประโยชน์ต่อครัวเรือนเกษตรกร หรือครัวเรือนยากจนที่ประกอบอาชีพอื่น ๆ ได้

สินเชื่อใน 3 ทางด้วยกัน ได้แก่ 1) ช่วยให้การจัดการกับผลที่สืบเนื่องมาจากความยากจน 2) ช่วยให้ผู้สามารถหลุดพ้นจากความยากจน 3) แม้ครัวเรือนยากจนจะไม่ได้รับสินเชื่อโดยตรง หากแต่กลับเป็นครัวเรือนที่ร่ำรวยได้รับสินเชื่อแทน สินเชื่อจำนวนดังกล่าวก็ส่งผลต่อครัวเรือนยากจนโดยอ้อมได้โดยผ่านการใช้จ่ายของครัวเรือนในชนบทที่ร่ำรวย ที่จะทำให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นได้ (Siamwalla, 1993, p. 288) นอกจากการแทรกแซงในด้านของสินเชื่อแล้ว หากเราเน้นกลุ่มตัวอย่างเฉพาะเกษตรกรซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ในชนบทแล้ว การแทรกแซงของภาครัฐอาจต้องรวมถึงการอุดหนุนสินค้าเกษตร อาทิ การประกันการพยุราคา การรับจำนำสินค้าเกษตร ฯลฯ เพื่อยกระดับราคาสินค้าเกษตรให้สูงขึ้นอันจะเป็นการสร้างโอกาสขั้นพื้นฐานให้เกษตรกรมีศักยภาพที่เติบโตในอนาคตต่อไปได้ อย่างไรก็ดี มาตรการทั้งหมดที่กล่าวมานี้ ควรเป็นมาตรการระยะสั้นเท่านั้น และยังจำเป็นต้องมีเงื่อนไขเพิ่มเติมควบคู่ไปกับเพียงแค่การจัดสรรสินเชื่อจากรัฐ อาทิ มีการให้ทักษะและความรู้ในการประกอบอาชีพแก่ครัวเรือนที่ได้รับสินเชื่อด้วย ซึ่งจะได้กล่าวถึงในขั้นตอนต่อไป

3. เพื่อแก้ไขปัญหา asymmetric information การจัดตั้ง Credit Information Bureau หรือนำ Credit Securing model มาใช้ในวงกว้างจะเป็นแนวทางหนึ่งที่ช่วยบรรเทาปัญหาดังกล่าวนี้ได้ ซึ่งจะช่วยธนาคารพาณิชย์ปล่อยสินเชื่อได้ง่ายขึ้น โดยเฉพาะกับกลุ่มลูกค้าที่ไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน หรือมีแต่ไม่เพียงพอแต่เป็นลูกค้าที่มีศักยภาพ โดยในปัจจุบัน แม้ว่าจะมีการจัดตั้ง Credit Information Bureau ขึ้นในประเทศไทยแล้ว แต่ฐานข้อมูลที่มีค่อนข้างแคบและคุณภาพต่ำ ขณะเดียวกันส่วนใหญ่ก็เป็นข้อมูลสินเชื่อเพื่อการบริโภค ขณะที่ข้อมูลของธุรกิจ SMEs ก็มีย่อยอย่างจำกัด (Disyatat and Nakornthab, 2003, p. 28) ดังนั้น เพื่อจะทำให้การจัดตั้ง Credit Information Bureau ช่วยแก้ปัญหา asymmetric information ในระบบการเงินของไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพแท้จริง ควรเร่งพัฒนาและปรับปรุงฐานข้อมูลและคุณภาพข้อมูลให้กว้างและดียิ่งขึ้น

4. จากการศึกษาของธนาคารแห่งประเทศไทยถึงอุปสรรคในการได้รับเงินทุนในด้านของผู้ประกอบการ พบว่า การขาดข้อมูลและคำแนะนำจากสถาบันการเงิน และความซับซ้อนและไม่สะดวกในขั้นตอนการขอสินเชื่อเป็นอุปสรรคสำคัญอันดับต้น ๆ ในการขอสินเชื่อของผู้ประกอบการ (Poonpatpibul and Limthammahisorn, 2005, pp. 13-16) ฉะนั้น จึงมีความเป็นไปได้อย่างมากว่า หากสถาบันการเงินให้ความใส่ใจและหาทางแก้ไขอุปสรรคเหล่านี้อย่างจริงจังและใส่ใจ โดยมีการจัดทีมงานบุคลากรไว้คอยให้ข้อมูลและคำปรึกษา โดยเฉพาะเรื่องเอกสารและขั้นตอนในการขอสินเชื่อต่อกลุ่มลูกค้าเหล่านี้ ซึ่งโดยมากมักเป็นกลุ่มลูกค้ามีการศึกษาในระดับที่ไม่สูงนัก ทำให้อาจรู้สึกว่ายากและซับซ้อนเกินไปจนอาจทำให้เกิดการท้อใจและหันไปกู้ตลาดสินเชื่อกระบบซึ่งสะดวกกว่า เชื่อว่าวิธีการดังกล่าวจะช่วยให้สินเชื่อมีโอกาสตกถึงมือลูกค้ากลุ่มเหล่านี้มากยิ่งขึ้น

มาตรการระยะยาว

1. เมื่อครัวเรือนส่วนใหญ่ในชนบทมีความเข้มแข็งขึ้นแล้ว ควรค่อย ๆ ลดการแทรกแซงหรือการช่วยเหลือของภาครัฐลง เพื่อจะช่วยให้ครัวเรือนเหล่านี้รู้จักที่จะพัฒนาตนเองอยู่ตลอดเวลาภายใต้เศรษฐกิจที่มีการแข่งขัน และเมื่อครัวเรือนเหล่านี้มีการพัฒนาขึ้น มีระบบการจัดการและระบบบัญชีที่ดี ครัวเรือนเหล่านี้ย่อมมีโอกาสง่ายขึ้นในการได้รับสินเชื่อจากธนาคารพาณิชย์ ขณะเดียวกัน การลดบทบาทการใช้สถาบันการเงินของรัฐในการแทรกแซงน้อยลงก็จะเป็นการลดภาระของภาครัฐลงได้อีกทางหนึ่งด้วย

2. ควบคู่ไปกับการจัดสรรสินเชื่อ เราคงต้องยอมรับว่า ครัวเรือนที่ประกอบอาชีพเกษตรกรหรือธุรกิจขนาดกลางและย่อมที่อยู่ในส่วนภูมิภาคส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนที่มักมีระดับการศึกษาที่ไม่สูงนัก ดังนั้น ภาครัฐต้องตระหนักในเรื่องดังกล่าวนี้และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการให้ความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพของครัวเรือนแต่ละราย เพราะนอกจากจะช่วยให้ครัวเรือนสามารถประกอบอาชีพอย่างมีหลักการด้วยฐานความรู้ทางวิชาการ ซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงและลดต้นทุนในการประกอบอาชีพได้อีกทางหนึ่งแล้ว การประกอบอาชีพโดยนำหลักการจัดการ ระบบบัญชี การตลาด และเทคโนโลยีสมัยใหม่ ฯลฯ มาใช้ร่วมกับภูมิปัญญาท้องถิ่น ยังเอื้อต่อการได้รับสินเชื่อจากธนาคารพาณิชย์ง่ายขึ้นอีกด้วย ทั้งนี้ ภาครัฐอาจจะเข้ามามีบทบาทหลักในเรื่องดังกล่าวนี้โดยอาศัยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ประจำอยู่ในแต่ละท้องถิ่นอยู่แล้ว อาทิ พัฒนาการ เกษตรตำบล เกษตรอำเภอ ฯลฯ หรือขอความช่วยเหลือจากสถาบันการศึกษา หรือจัดตั้งหน่วยงานพิเศษขึ้นเป็นการเฉพาะเข้ามาช่วยในด้านการให้ความรู้และฝึกอบรม ตลอดจนคอยดูแลจนกว่าครัวเรือนเหล่านั้นจะสามารถประกอบอาชีพได้อย่างเข้มแข็งบนพื้นฐานความรู้ตามหลักวิชาการที่ได้รับการถ่ายทอดมาในลักษณะที่เป็นเสมือนหนึ่งโครงการของรัฐบาลที่ต้องมีการติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

3. เพื่อที่จะช่วยให้ตลาดสินเชื่อในส่วนภูมิภาคมีการแข่งขันกันมากยิ่งขึ้น ภาครัฐควรจะหันมาให้ความสำคัญกับระบบสหกรณ์ กลุ่มออมทรัพย์ และสถาบันการเงินระดับชุมชน (microfinance institutions) รูปแบบต่าง ๆ อาทิ เครดิตยูเนียน กลุ่มสินเชื่อเพื่อการผลิต ธนาคารข้าว กองทุนหมู่บ้าน ฯลฯ มากยิ่งขึ้นเนื่องจากสถาบันการเงินเหล่านี้นอกจากจะช่วยลดอำนาจการผูกขาดของสถาบันการเงินขนาดใหญ่โดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ได้แล้ว สถาบันการเงินเหล่านี้ยังเพิ่มโอกาสให้ครัวเรือนที่ไม่ได้รับสินเชื่อจากสถาบันการเงินขนาดใหญ่มีโอกาสได้รับสินเชื่อได้มากขึ้น ขณะเดียวกันสถาบันการเงินเหล่านี้ยังมีส่วนสร้างอำนาจการต่อรองในหลาย ๆ ด้าน และสร้างความเข้มแข็งของชุมชนที่จัดตั้งสถาบันการเงินเหล่านี้ขึ้นด้วย อย่างไรก็ตาม สิ่งที่จะต้องพึงระวังควบคู่ไปกับการส่งเสริมให้มีการจัดการตั้งสถาบันการเงินเหล่านี้ ก็คือ สถาบันการเงินเหล่านี้ต้องมีระบบการจัดการ การตรวจสอบดูแลที่มีคุณภาพด้วย เพื่อไม่ก่อให้เกิดปัญหาการล้มละลายในภายหลัง ซึ่งจะทำให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจของชุมชนนั้นตามมาได้

4. ในกรณีของ SMEs เพื่อเพิ่มโอกาสในการระดมเงินทุนได้มากยิ่งขึ้น เมื่อ SMEs ได้มีศักยภาพที่เข้มแข็งพอ ควรมีการแนะนำส่งเสริมและสนับสนุนให้ SMEs นั้นหันมาระดมเงินทุนผ่านตลาดหลักทรัพย์ใหม่ (Market for Alternative Investment: MAI) เป็นอีกช่องทางหนึ่งด้วย เนื่องจากการระดมทุนผ่านช่องทางนี้ นอกจากจะช่วยให้ SMEs มีโอกาสได้รับเงินทุนในปริมาณตามที่ต้องการแล้ว การระดมทุนผ่านช่องทางนี้ ยังมีต้นทุนในการระดมทุนต่ำกว่าการกู้ยืมจากธนาคารพาณิชย์อีกด้วย

5. ในปัจจุบัน เนื่องจากหลักทรัพย์ค้ำประกันยังคงเป็นปัจจัยสำคัญต่อการตัดสินใจปล่อยกู้ของสถาบันการเงินของไทย ทำให้ครัวเรือนที่ขาดหลักทรัพย์ค้ำประกันไม่สามารถได้รับเงินทุนเพื่อการประกอบและขยายกิจการได้ โดยในปัจจุบัน สถาบันการเงินส่วนใหญ่จะรับเฉพาะโฉนดที่ดิน นส. 3 นส. 3ก. และสิทธิการเช่าเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันสินเชื่อ แต่อาจมี ธ.ก.ส. ที่อนุญาตให้นำเอกสารสิทธิมาค้ำประกันสินเชื่อได้ จึงทำให้เห็นได้ว่า หากครัวเรือนใดที่ไม่มีหลักทรัพย์ดังกล่าวเหล่านี้ ย่อมมีโอกาสน้อยที่จะได้รับสินเชื่อจากสถาบันการเงิน ด้วยเหตุนี้ เพื่อที่จะสร้างโอกาสมากขึ้นในการได้รับสินเชื่อ การเปลี่ยนแปลงหรือยกระดับเอกสารสิทธิ สปก. สด. และ สทก. ให้เป็นโฉนดหรือมีความเป็นเจ้าของมากขึ้น ก็น่าจะช่วยให้ธนาคารพาณิชย์หันมาปล่อยสินเชื่อแก่ครัวเรือนยากจนในชนบทได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม รัฐบาลต้องควบคุมความสามารถที่จะนำเอกสารสิทธิมาซื้อขายในตลาดได้ และการประเมินราคาของเอกสารสิทธิใหม่เพื่อให้เอกสารสิทธิใหม่มีมูลค่าที่ต้องมีเช่นนั้นแล้วอาจไม่สอดคล้องกับจุดประสงค์เดิมของเอกสารสิทธิ และอาจมีการนำเอกสารสิทธิไปใช้อย่างผิดพลาดได้ (ปกรณ วิษยานนท์, 2546, หน้า 13)

ทั้งนี้ นอกจากหลักทรัพย์ค้ำประกันประเภทที่ดินแล้ว ในอนาคตการนำหลักทรัพย์ค้ำประกันในรูปแบบอื่นมาใช้ ก็น่าจะเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะช่วยเพิ่มปริมาณสินเชื่อให้แก่ครัวเรือนยากจนในชนบทได้ เนื่องจากตามความเห็นของ Hernando De Soto เห็นว่าแท้จริงแล้ว คนจนนั้นยังคงมีความมั่งคั่งในรูปสินทรัพย์อีกจำนวนมากที่กำลังจะสูญเปล่าไปเพราะความไม่มีประสิทธิภาพในเรื่องสิทธิและทรัพย์สิน (Holden and Prakopenko, 2001, p. 26) ดังนั้น หากมีการแก้ไขปรับปรุงระเบียบและกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินและให้สถาบันการเงินยอมรับทรัพย์สินบางอย่างเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันในรูปแบบอื่นที่มีใช้ที่ดิน อาทิ เครื่องจักร สินค้าคงเหลือ บัญชี ลูกหนี้การค้า ฯลฯ ย่อมเป็นการเพิ่มโอกาสในการได้รับเงินทุนของครัวเรือนในขอบเขตที่กว้างขึ้น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเรื่องดังกล่าวนี้จะต้องเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปรับปรุงระเบียบและกฎหมายที่จะมีผลกระทบในวงกว้าง ด้วยเหตุนี้ ภาครัฐจึงต้องมีการศึกษาในเรื่องดังกล่าวนี้อย่างรัดกุมและรอบคอบก่อน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาตามมาในภายหลังได้

6. ความลงท้าย

ตลอดช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การพัฒนาเศรษฐกิจของไทย

ตาม neo-classical growth model ก่อให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจและลดปัญหาความยากจนแก่ประเทศไทยได้อย่างมาก อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ในแง่ของความเหลื่อมล้ำในความเจริญและรายได้ทั้งในระดับระหว่างภูมิภาคและภายในภูมิภาค ซึ่งเราคาดหวังว่าในท้ายที่สุดแล้ว เมื่อพัฒนาเศรษฐกิจตาม neo-classical growth model ไปถึงจุดหนึ่งแล้ว ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจะโน้มเข้ากันได้เองนั้น (convergence) กลับยังคงไม่เกิดปรากฏการณ์ดังกล่าวขึ้น หากแต่กลับมีแนวโน้มว่า ปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญจะยิ่งเพิ่มขึ้น หรือมีลักษณะของความเจริญที่จะไม่โน้มเข้าหากัน (divergence) ตามแนวคิดของ endogenous growth model แม้ที่ผ่านมารัฐบาลจะเริ่มตระหนักและดำเนินนโยบายกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคในรูปของการกระจายโครงสร้างพื้นฐาน กระจายอุตสาหกรรม กระจายเงินทุน ฯลฯ ไปสู่ภูมิภาคบ้างแล้วก็ตาม แต่จนถึงปัจจุบัน จากข้อมูลตัวเลขหรือดัชนีที่ใช้สะท้อนถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญของไทยกลับยังคงพบว่า ความเหลื่อมล้ำในความเจริญของไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แม้ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา การดำเนินนโยบายกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคของไทยส่วนหนึ่งก็ถือได้ว่าสอดคล้องกับการแก้ปัญหาบนพื้นฐานของ endogenous growth model อยู่บ้างก็ตาม อย่างไรก็ดี หากเราพิจารณาในแง่ที่ว่าโครงสร้างทางเศรษฐกิจของภูมิภาคจะประกอบด้วยภาคเกษตรและอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นส่วนใหญ่ เราจะเห็นได้ว่า ประชากรที่อยู่ในภาคเศรษฐกิจเหล่านี้ก็ยังคงยากจนอยู่ เนื่องจากนโยบายกระจายความเจริญของภาครัฐที่ผ่านมาไม่ได้ตกถึงมือประชากรส่วนใหญ่เหล่านี้เท่าใดนัก จึงทำให้ไม่ได้ช่วยสร้างศักยภาพที่จะพัฒนาตนเองให้เกิดขึ้นกับกลุ่มบุคคลเหล่านี้แต่อย่างใด ดังนั้น เพื่อที่จะช่วยให้เกิดการพัฒนาจากภายในอย่างแท้จริง ในบทความนี้จึงได้เสนอให้ใช้แนวทางการพัฒนาทางการเงินในระดับท้องถิ่น (local financial development) ควบคู่ไปกับการให้ความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพแก่ครัวเรือนที่ประกอบอาชีพเกษตรกร ธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ฯลฯ ในส่วนภูมิภาค เป็นอีกแนวทางหนึ่งร่วมกับมาตรการอื่น ๆ ทั้งที่ได้มีการดำเนินการอยู่แล้ว และที่ควรจะต้องดำเนินการเพิ่มเติมอีกในอนาคต อาทิ เรื่องการปฏิรูปที่ดิน และการพัฒนาระบบชลประทาน ฯลฯ

โดยหลักกว้าง ๆ แล้ว การพัฒนาทางการเงินในระดับท้องถิ่น ก็คือ ความพยายามมีการกระจายเงินทุนให้ตกถึงมือประชากรในส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรที่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบได้ ซึ่งแม้จะเห็นได้ว่าที่ผ่านมา ภาครัฐเองก็ได้มีความพยายามที่จะกระจายเงินทุนไปสู่ภูมิภาคมากขึ้นเพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบของประชากรมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นอยู่ในรูปของการจัดตั้ง ธ.ก.ส. การนำนโยบายสินเชื่อเกษตรกรซึ่งภายหลังได้แปลงมาเป็นนโยบายสินเชื่อสู่ชนบทมาใช้ ซึ่งผลลัพธ์ส่วนหนึ่งก็ถือได้ว่าประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในรายละเอียดของผลลัพธ์จากการกระจายสินเชื่อดังกล่าว ยังคงพบว่ายังมีประชากรในชนบทอีกจำนวนมากที่ยังไม่ได้รับอานิสงส์จากนโยบายดังกล่าว โดยเฉพาะเกษตรกรที่ยากจน และธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ขาดหลักทรัพย์สินค้ำประกัน ทั้งนี้เพราะด้วยปัญหา

ความไม่สมมาตรของข้อมูล (asymmetric information) จึงทำให้ธนาคารพาณิชย์ยังคงไม่ยอมเสี่ยงที่จะปล่อยกู้ให้กับประชากรเหล่านี้ ธนาคารพาณิชย์จึงนิยมที่จะนำเงินฝากไปปล่อยในเขตเมืองแทน และทำให้เกิดปรากฏการณ์ financial urban bias ขึ้น ดังจะเห็นได้จากข้อมูลอัตราส่วนสินเชื่อต่อเงินฝากในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑลยังคงสูงกว่าภูมิภาคอื่น ๆ มาโดยตลอด นอกจากนี้ เมื่อคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงในระบบการเงินที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ภายหลังการเปิดเสรีทางการเงิน และเปิดโอกาสให้ธนาคารพาณิชย์ต่างชาติเข้ามาแข่งขันได้อย่างเสรี รวมถึงความเข้มงวดในการปล่อยสินเชื่อที่จะเพิ่มขึ้น ก็น่าเป็นห่วงว่า กลุ่มประชากรในชนบทเหล่านี้จะได้รับความใส่ใจมากน้อยเพียงใด ซึ่งหากไม่มีการแก้ไขในเรื่องดังกล่าวนี้ก็เป็นไปได้สูงว่า คงเป็นการยากที่จะแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญและรายได้ในประเทศไทย เนื่องจากกลุ่มประชากรเหล่านี้จะขาดโอกาสในการพัฒนาตนเองและจะถูกทิ้งห่างโดยกลุ่มประชากรในเมืองที่มีโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้มากกว่า

เพื่อที่จะช่วยแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญของไทยในทศวรรษทางการเงินอย่างเป็นระบบ ผู้เขียนจึงได้เสนอแนะมาตรการระยะสั้นและระยะยาวเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหา ดังนี้ มาตรการระยะสั้น ประกอบด้วย 1) การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจเพื่อส่งเสริมการพัฒนาทางการเงินทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น 2) ภาครัฐยังคงจำเป็นต้องใช้สถาบันการเงินของรัฐแทรกแซงตลาดสินเชื่อในระดับภูมิภาคอยู่ ไม่ว่าจะเป็นอยู่ในรูปของการปล่อยสินเชื่อเพิ่มขึ้น หรือในรูปของเงินกู้ยืมอัตราดอกเบี้ยต่ำ ฯลฯ 3) ควรเร่งพัฒนาและปรับปรุงฐานข้อมูลและคุณภาพของข้อมูลของ Credit Information Bureau ที่จัดตั้งขึ้นแล้ว เพื่อที่จะช่วยให้การจัดตั้ง Credit Information Bureau สามารถแก้ไขปัญหาค่าความไม่สมมาตรของข้อมูลในระบบการเงินไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ 4) หาท่างจัดอุปสรรคในเรื่องความซับซ้อนและไม่สะดวกในขั้นตอนการขอสินเชื่อ มาตรการระยะยาว ประกอบด้วย 1) เมื่อครัวเรือนที่ได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐมีความเข้มแข็งขึ้น ภาครัฐควรค่อย ๆ ลดการแทรกแซงหรือช่วยเหลือลง เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ครัวเรือนรู้จักที่จะพัฒนาตนเอง 2) ควรคู่ไปกับการจัดสรรสินเชื่อ จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการให้ความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพแก่ครัวเรือนด้วย โดยอาศัยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ประจำอยู่ในแต่ละท้องถิ่นอยู่แล้ว หรือขอความช่วยเหลือจากสถาบันการศึกษา หรือจัดตั้งหน่วยงานพิเศษขึ้นมาเป็นการเฉพาะในการทำหน้าทีนี้ 3) หันมาให้ความสำคัญกับระบบสหกรณ์ กลุ่มออมทรัพย์ และสถาบันการเงินระดับชุมชน (microfinance institutions) รูปแบบต่าง ๆ เพื่อลดการผูกขาดของสถาบันการเงินขนาดใหญ่ และสร้างโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่ง่ายขึ้น ตลอดจนเป็นการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนอันเกิดจากการรวมกลุ่มของชุมชน 4) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ SMEs ที่มีศักยภาพหันมาระดมทุนผ่านตลาดหลักทรัพย์ใหม่ (MAI) เพื่อเพิ่มความสามารถและลดต้นทุนในการระดมทุน และ 5) ควรมีการแก้ไขปรับปรุงระเบียบและกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินให้สถาบันการเงินยอมรับทรัพย์สินบางอย่างเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันได้ นอกเหนือจากที่ดินที่เป็น

โฉนด หรือในรูปของเอกสารสิทธิ์ ทั้งนี้ ด้วยมาตรการทั้งหมดดังกล่าวนี้ เมื่อร่วมกับการดำเนินนโยบายรูปแบบอื่น ๆ ที่มีใช้ด้านการเงิน ทั้งที่ภาครัฐดำเนินการอยู่แล้ว อาทิ การกระจายโครงสร้างพื้นฐาน การกระจายอุตสาหกรรมสู่ภูมิภาค ฯลฯ และที่ยังไม่ได้ดำเนินการ อาทิ การปฏิรูปที่ดิน การพัฒนาระบบชลประทาน ฯลฯ ผู้เขียนเชื่อว่า ในที่สุดจะสามารถค่อย ๆ ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำในความเจริญระหว่างภูมิภาคของไทยลงได้

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และศิริภา ปาเฉย, 2542. การกระจายความเจริญระหว่างภูมิภาคในประเทศไทย ยิ่งนานยิ่งไม่เท่าเทียมกัน?. *วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์*, ปีที่ 17, ฉบับที่ 2, หน้า 5-32.
- ปกรณ วิชยานนท์, 2546. สันเขื่อนชนบทไทยและการแปลงสินทรัพย์ (ที่ดิน) เป็นทุน. *รายงานที่ดีอาร์ไอ*. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2541. *โครงการตลาดการเงินในชนบทไทย 2533*. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

ภาษาอังกฤษ

- Bencivenga, Valerie R., and Smith, Bruce D., 1991. Financial Intermediation and Endogeneous Growth. *Review of Economic Studies*. 58, pp. 195-209.
- Chandavarkar, Anand G., 1985. The Financial Pull of Urban Areas in LDCs. *Finance and Development*. 22, pp. 24-27.
- Demetriades, Panicos O., and Hussein, Khaled A., 1996. Does Financial Development Cause Economic Growth? Times Series Evidence from 16 Countries. *Journal of Development Economics*. Vol. 51, pp. 387-411.
- Dixon, Huw., 1997. Controversy Finance and Development. *The Economic Journal*. 107, pp. 752-753.
- Disyatat, Piti., and Nakornthab, don., 2003. The Changing Nature of Financial Structure in Thailand and Implications for Policy. Bank of Thailand Discussion Paper.
- Fry, Maxwell., 1997. In favour of Financial Liberalization. *The Economic Journal*. 107, pp. 754-770.

- Greenwood, Jeremy., and Jovanovic, Boyan., 1990. Financial Development, Growth, and the Distribution of Income. **Journal of Political Economy**. Vol. 98, No. 5, pp. 1077-1107.
- Gregorio, Jose De., and Guidotti, Pablo E., 1995. Financial Development and Economic Growth. **World Development**. Vol. 23, No. 3, pp. 433-448.
- Holden, Paul., and Prokopenko, Vassili., 2001. Financial Development and Poverty Alleviation: Issues and Policy Implications for Developing and Transition Countries. IMF Working Paper 01/160.
- Kaboski, Joseph P., and Townsend, Robert M., 2002. An Evaluation of Village-Level Microfinance Institutions. Working Paper, University of Chicago.
- King, Robert G., and Levine, Ross., 1993a. Finance and Growth: Schumpeter Might Be Right. **The Quarterly Journal of Economics**. pp. 717-737.
- King, Robert G., and Levine, Ross., 1993b. Finance, Entrepreneurship, and Growth: Theory and Evidence. **Journal of Monetary Economics**. 32, pp. 513-542.
- Levine, Ross., 1993. Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda. **Journal of Economic Literature**. Vol. 35, pp. 688-726.
- Lucas, Robert E., 1988. On the Mechanics of Economic Development. **Journal of Monetary Economics**. 22, pp. 3-42
- Mankiw, N. Gregory., Romer, David., and Weil, David N., 1992. A contribution to the Empirics of Economic Growth. **The Quarterly Journal of Economics**. Vol. 107 No. 2, pp. 407-437.
- Paulson, Anna L., and Townsend, Robert., 2001. Entrepreneurship and Financial Constraints in Thailand. Working Paper, University of Chicago.
- Poonpatpibul, Chaipat., and Limthommahisorn, Watsaya., 2005. Financial Access of SMEs in Thailand: What Are the Roles of the Central Bank?. Bank of Thailand Discussion Paper. 05/2005.
- Romer, Paul M., 1986. Increasing Returns and Long-Run Growth. **Journal of Political Economy**. Vol. 94, No. 5, pp. 1002-1037.
- Roubini, Nouriel., and Sala-i-Martin, Xavier X., 1992. Financial Repression and Economic Growth. **Journal of Development Economics**. Vol. 39, pp. 5-10.
- Sala-i- Martin, Xavier X., 1996. The Classical Approach to Convergence Analysis. **The Economic Journal**. Vol. 106, pp. 1019-1036.

- Shaw, Edward S., 1973. **Financial Deepening in Economic Development**. New York: Oxford University Press.
- Siamwalla, Ammar., 1990. The Thai Rural Credit System: Public Subsidies, Private Information, and Segmented Markets. Reprinted from The World Bank Economic Review, Vol. 4, No. 3, pp. 371-295.
- Siamwalla, Ammar., 1993. Rural Credit and Rural Poverty Reprinted from Rural Poverty in Asia, Priority Issues and Policy Options, edited by M.G. Quibria, The Oxford University Press for the Asian Development Bank.
- Stiglitz, Joseph E., and Weiss, Andrew., 1981. Credit Rationing in Markets with Perfect Information. **American Economic Review**. Vol. 71, pp. 393-410.
- Xavier X. Sala-I-martin, 1996. The Classical Approach to Convergence Analysis. **Economic Journal**. Vol. 106, pp. 1019-1036.

ตารางที่ 1 มูลค่าและอัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์ภาคต่อหัว

พ.ศ. ภาค	2530	2531	2532	2533	2534	2535	2536
ภาคเหนือ	25,271 (2.5)	17,009 (11.3)	17,742 (4.3)	18,158 (2.3)	19,344 (6.5)	20,534 (6.1)	21,101 (2.7)
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	9,812 (3.9)	10,335 (5.3)	11,131 (7.7)	11,765 (5.7)	12,372 (5.1)	13,285 (7.3)	13,715 (3.2)
ภาคใต้	19,143 (4.3)	20,513 (7.1)	22,424 (9.3)	23,952 (6.8)	24,456 (2.1)	26,866 (9.2)	28,263 (5.2)
ภาคกลาง	21,329 (4.5)	23,040 (8.0)	25,987 (12.7)	27,528 (5.9)	29,152 (5.8)	35,748 (22.6)	38,856 (8.6)
ภาคตะวันออก	38,517 (10.7)	42,286 (9.6)	48,327 (14.2)	51,818 (7.2)	55,185 (6.5)	57,086 (3.4)	64,816 (13.5)
ภาคตะวันตก	23,291 (2.2)	24,780 (6.3)	27,190 (9.7)	26,705 (4.7)	28,565 (6.9)	31,350 (9.7)	32,950 (5.1)
กรุงเทพฯ และปริมณฑล	79,072 (11.2)	90,090 (13.9)	99,626 (10.5)	113,779 (14.2)	120,720 (6.1)	125,354 (3.8)	135,049 (7.7)
รวมทั้งประเทศ	25,978 (8.4)	28,885 (11.1)	31,845 (10.2)	34,896 (9.5)	36,926 (5.2)	39,905 (7.8)	42,654 (6.8)

ที่มา : ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด

หน่วย : ล้านบาท

() : ร้อยละ

2537	2538	2539	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546
22,379 (6.0)	23,894 (6.7)	25,428 (6.4)	24,540 (-3.4)	23,729 (-3.3)	23,682 (-0.2)	24,115 (1.8)	23,906 (-0.7)	25,617 (6.9)	27,466 (7.2)
14,985 (9.2)	16,477 (9.7)	17,125 (4.1)	16,516 (-3.5)	15,116 (-8.4)	15,340 (1.4)	15,541 (1.3)	15,632 (0.5)	16,355 (4.6)	17,370 (6.2)
30,691 (8.5)	32,699 (6.5)	34,161 (4.4)	33,607 (-1.6)	34,676 (3.1)	34,738 (0.1)	35,329 (1.7)	35,206 (-0.3)	36,320 (3.1)	37,961 (4.5)
44,052 (13.3)	48,008 (8.9)	52,272 (8.1)	51,379 (-1.7)	68,181 (0.3)	76,372 (12.0)	86,462 (13.2)	85,304 (-1.3)	89,366 (4.7)	103,609 (15.9)
71,428 (10.2)	80,119 (12.1)	90,070 (12.4)	95,998 (6.5)	95,175 (-0.8)	94,325 (-0.8)	100,582 (6.6)	102,745 (2.1)	116,296 (13.1)	124,780 (7.2)
34,143 (3.6)	37,603 (10.1)	38,428 (2.2)	36,592 (-4.7)	34,422 (-5.9)	36,802 (6.9)	37,738 (2.5)	37,966 (0.6)	40,269 (6.0)	41,707 (3.5)
142,494 (5.5)	149,649 (5.0)	152,956 (2.2)	145,500 (-4.8)	118,452 (-18.5)	122,716 (3.5)	127,598 (3.9)	129,414 (1.4)	129,547 (0.1)	132,654 (2.3)
45,918 (7.6)	49,416 (7.6)	51,822 (4.8)	50,445 (-2.6)	44,929 (-10.9)	46,472 (3.4)	48,366 (4.0)	49,099 (1.5)	51,389 (4.6)	54,403 (5.8)

ตารางที่ 2 สัดส่วนคนจน (ร้อยละของประชากร)

ภูมิภาค	เขต	2529	2531	2533	2535	2537	2539	2541	2542	2543	2544	2545
ภาคเหนือ	เมือง	35.1	39.2	27.8	19.1	19.1	13.4	14.1	12.1	16.1	18.3	13.5
	ชนบท	48.7	50.1	37.1	36.3	21.2	19.0	17.1	20.7	24.9	21.1	22.1
	รวม	46.0	47.9	35.2	32.7	20.8	17.8	16.5	19.0	23.1	20.5	20.3
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	เมือง	37.4	32.4	31.1	24.6	15.4	15.0	17.2	18.7	20.1	18.8	11.9
	ชนบท	66.5	60.6	48.7	44.1	30.4	26.3	33.3	39.0	38.4	36.7	25.6
	รวม	62.7	56.7	46.1	41.1	28.1	24.5	30.7	35.7	35.3	33.4	23.1
ภาคใต้	เมือง	16.7	17.6	18.6	11.8	10.6	7.1	6.7	9.4	5.7	7.2	4.4
	ชนบท	42.6	36.7	31.7	28.7	19.8	11.2	16.1	17.4	19.9	15.3	11.2
	รวม	37.5	32.9	29.0	25.2	17.8	10.3	14.0	15.6	16.6	13.3	9.6
ภาคกลาง	เมือง	31.0	29.9	22.3	10.8	9.0	5.4	4.7	7.4	7.0	4.9	5.0
	ชนบท	36.0	36.5	27.8	21.8	12.2	6.5	9.4	10.5	10.1	8.0	9.0
	รวม	34.6	34.5	26.1	18.3	11.2	6.1	7.8	9.4	9.0	6.9	7.6
กรุงเทพฯ	เมือง	15.0	11.7	11.9	4.4	4.1	1.2	1.2	2.2	1.7	1.7	2.2
	รวม	15.0	11.7	11.9	4.4	4.1	1.2	1.2	2.2	1.7	1.7	2.2
รวมทั้งประเทศ	เมือง	25.3	23.7	20.5	12.1	9.9	6.8	7.1	8.5	8.6	8.5	6.4
	ชนบท	52.6	49.7	39.2	35.3	22.9	18.2	22.0	25.6	26.5	23.6	18.9
	รวม	44.9	42.2	33.7	28.4	19.0	14.8	17.5	20.4	21.0	18.8	14.9

ที่มา : เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี 2547 เรื่องเหลียวหลังแลหน้ายี่สิบปีเศรษฐกิจสังคมไทย วันที่ 27-28 พฤศจิกายน 2547 ณ โรงแรมแอมบาสเดอร์ซิตี้ จอมเทียนชลบุรี

ตารางที่ 3 จำนวนและสัดส่วนของเงินฝากและเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน

หน่วย : ล้านบาท
() : ร้อยละ

สถาบันการเงิน	เงินฝาก			เงินให้กู้ยืม		
	2536	2541	2546	2536	2541	2546
1. ธนาคารพาณิชย์	2,427,289 (74.0)	4,688,356 (78.2)	5,472,819 (76.9)	2,669,142 (73.0)	5,372,260 (73.0)	4,701,475 (76.5)
2. ธนาคารออมสิน	143,563 (4.4)	334,001 (5.6)	554,175 (7.8)	31,180 (0.8)	145,050 (2.0)	285,963 (4.6)
3. ธนาคารอาคารสงเคราะห์	47,348 (1.4)	206,895 (3.4)	239,971 (3.4)	71,942 (2.0)	296,154 (4.0)	347,950 (5.6)
4. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร	43,882 (1.3)	148,986 (2.4)	306,860 (4.3)	81,407 (2.2)	206,609 (2.8)	318,312 (5.2)
5. ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย	-	-	-	-	39,626 (0.5)	42,589 (0.7)
6. บริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์	541,997 (16.5)	462,250 (7.7)	202,850 (2.8)	733,127 (20.0)	1,120,161 (15.2)	236,657 (3.8)
7. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์	5,172 (0.2)	3,653 (0.1)	1,619 (0.0)	6,162 (0.2)	5,604 (0.1)	1,254 (0.0)
8. บริษัทประกันชีวิต	67,417 (2.2)	154,099 (2.6)	333,692 (4.8)	20,903 (0.5)	41,266 (0.6)	41,621 (0.8)
9. บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย	-	-	-	46,578 (1.2)	131,647 (1.8)	149,971 (2.4)
10. ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย	-	-	-	163 (0.0)	2,026 (0.0)	18,483 (0.4)
รวม	3,276,668 (100)	5,998,240 (100)	7,111,387 (100)	3,660,604 (100)	7,360,403 (100)	6,144,875 (100)

ที่มา : สถิติเศรษฐกิจและการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 4 อัตราส่วนสินเชื่อ/เงินฝากของธนาคารพาณิชย์จำแนกรายภาค

หน่วย : ร้อยละ

ภาค	อัตราส่วนสินเชื่อ/เงินฝาก				
	2529	2534	2537/1	2542	2545/2
ภาคเหนือ	77.3	89.4	105.6	78.2	65.7
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	76.1	88.5	113.3	104.8	75.9
ภาคใต้	66.0	89.0	107.6	84.8	60.6
ภาคกลาง	63.3	78.4	84.1	62.9	55.7
กรุงเทพฯ และปริมณฑล	95.2	110.4	131.1	119.9	97.5
รวม	87.0	102.8	121.8	109.9	89.1

ที่มา : /1 ปี 2529 2534 และ 2537 จากสำนักงานคณะกรรมการการพัฒนากิจการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, รายงานการติดตามผลนโยบายกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค
/2 ปี 2542 และ 2545 จากธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 5 เงินให้สินเชื่อธนาคารพาณิชย์จำแนกตามประเภทธุรกิจ

หน่วย : ล้านบาท

() : ร้อยละ

ประเภทธุรกิจ	2530	2533	2536	2539	2542
การเกษตร	46,137 (6.7)	99,354 (6.6)	148,959 (5.6)	164,019 (3.4)	134,970 (2.6)
เหมืองแร่	3,479 (0.5)	8,204 (0.5)	16,664 (0.6)	24,476 (0.5)	29,371 (0.6)
การอุตสาหกรรม	162,238 (23.5)	375,108 (25.1)	635,563 (23.8)	1,313,546 (27.0)	1,543,108 (30.1)
การก่อสร้าง	31,801 (4.5)	59,322 (4.0)	103,075 (3.8)	236,340 (4.9)	223,216 (4.3)
ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์	31,006 (4.4)	177,699 (11.9)	303,176 (11.3)	426,100 (8.8)	514,335 (10.0)
การนำเข้า	39,240 (5.7)	68,601 (4.6)	89,184 (3.4)	146,409 (3.0)	196,064 (3.8)
การส่งออก	60,809 (8.8)	91,367 (6.1)	134,863 (5.0)	196,056 (4.0)	155,417 (3.0)
การค้าส่งและค้าปลีก	140,221 (20.3)	263,154 (17.6)	472,805 (17.7)	870,225 (17.9)	787,362 (15.4)
การสาธารณูปโภค	12,628 (1.8)	25,084 (1.7)	60,942 (2.4)	142,751 (2.9)	204,373 (4.0)
การธนาคารและธุรกิจการเงิน	63,038 (9.1)	76,171 (5.1)	157,512 (5.8)	345,330 (7.2)	392,152 (7.6)
การบริการ	36,023 (5.2)	91,381 (6.2)	208,700 (7.8)	377,838 (7.8)	385,266 (7.6)
การบริโภคส่วนบุคคล	65,162 (9.5)	158,617 (10.6)	339,675 (12.8)	612,594 (12.6)	567,166 (11.0)
รวม	691,781 (100)	1,494,062 (100)	2,671,117 (100)	4,855,637 (100)	5,132,804 (100)

ที่มา : รายงานเศรษฐกิจรายเดือน ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 6 สินเชื่อส่วนบุคคลของธนาคารพาณิชย์ 1/

หน่วย : ล้านบาท

() : ร้อยละ

กลุ่มเป้าหมาย	2530	2533	2536	2539	2542	2545
เกษตรกร	45,838 (43.7)	98,107 (44.0)	146,995 (30.3)	159,237 (19.1)	133,819 (14.8)	110,728 (13.0)
อุตสาหกรรมขนาดย่อม	10,026 (9.6)	37,803 (17.0)	70,190 (14.5)	103,617 (12.4)	91,157 (10.1)	87,209 (10.3)
สหกรณ์ออมทรัพย์	-	4,964 (2.2)	10,004 (2.1)	10,745 (1.3)	685 (0.1)	3,521 (0.4)
การทำงานในต่างประเทศ	-	461 (0.2)	437 (0.1)	846 (0.1)	1,333 (0.1)	2,297 (0.3)
นิคมอุตสาหกรรม	-	-	5,039 (1.0)	5,418 (0.6)	8,457 (1.0)	57,306 (6.7)
การค้าส่งผลิตผลการเกษตร	-	-	39,257 (8.1)	57,278 (6.9)	54,661 (6.0)	55,427 (6.5)
การส่งออกผลิตผลการเกษตร	-	-	46,640 (9.6)	65,696 (7.9)	77,760 (8.6)	2,228 (0.3)
กลุ่มเป้าหมายใหม่ 2/	-	-	35,529 (7.3)	235,339 (23.7)	309,004 (34.0)	322,833 (38.0)
ธุรกิจการเกษตร	48,953 (46.7)	81,638 (36.6)	130,739 (30.0)	196,203 (24.0)	229,567 (25.3)	208,667 (24.5)
รวม	104,816 (100)	222,972 (100)	484,829 (100)	834,378 (100)	906,442 (100)	850,215 (100)

หมายเหตุ : 1/ รวมธนาคารกรุงไทยและสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ

2/ ประกอบด้วยการอุตสาหกรรมเหมืองแร่ สาธารณูปโภค โรงพยาบาล และเพื่อที่อยู่อาศัยในส่วนภูมิภาค

ที่มา : ปกรณ์ วิทยานนท์, 2546. สินเชื่อในชนบทไทยและการแปลงสินทรัพย์ (ที่ดิน) เป็นทุน. รายงานที่ตีพิมพ์. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย