หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 7

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

สรุปผลที่ได้จากการศึกษา

จากการศึกษาถึงสภาพและปัญหาของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ตลอดจนระบบการเงินเคหการ ซึ่งประกอบด้วยสถาบันการเงินของรัฐบาลและเอกชน รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้การสนับสนุนทางด้านที่อยู่อาศัย ซึ่งได้แก่การเคหะแห่งชาติ การศึกษาในประเด็นดังกล่าวได้มีการรวบรวมข้อมูลจากแหล่งทุติยภูมิ โดยการเก็บข้อมูลจากเอกสารและตำราทางวิชาการ ตลอดจนผลการวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังได้มีการเก็บข้อมูลจากแหล่งปฐมภูมิ โดยการสัมภาษณ์กลุ่มผู้มีรายได้น้อย เพื่อให้ทราบถึงสภาพและปัญหาเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่อาศัย และความสามารถในการผ่อนชำระสำหรับที่อยู่อาศัยใหม่ การเก็บข้อมูลดังกล่าวใช้วิธีการสุ่มตัวอย่าง โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูล สำหรับข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษาในครั้งนี้ได้มีการรวบรวมข้อมูลและประเด็นต่าง ๆ ในเบื้องต้น และได้มีการสอบถามความคิดเห็น และขอคำวิจารณ์จากผู้บริหารสถาบันการเงินต่างๆ รวมทั้งการเคหะแห่งชาติ เพื่อทราบถึงบทบาทและปัญหาในการดำเนินงานที่ผ่านมา ในการให้การสนับสนุนทางด้านที่อยู่อาศัยแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย โดยนำข้อมูลที่ได้รับดังกล่าวมาใช้ในการประกอบการศึกษาในครั้งนี้ จึงขอสรุปประเด็นที่น่าสนใจที่ได้รับจากการศึกษาดังต่อไปนี้

1. ปัจจัยต่าง ๆ ที่มีส่วนทำให้เกิดปัญหาทางด้านที่อยู่อาศัยแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย พอสรุปรายละเอียดได้ ดังนี้

1.1 ปัจจัยในเรื่องราคาของที่ดินและวัสดุก่อสร้างมีราคาสูง จึงมีส่วนทำให้ต้นทุนในการก่อสร้างสูงขึ้น และส่งผลกระทบทำให้ราคาขายของที่อยู่อาศัยนั้นสูงขึ้นตามไปด้วย

1.2 ปัจจัยในเรื่องรายได้ของครอบครัว ไม่เพียงพอที่จะสามารถผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัยได้ กล่าวคือ หากต้องการซื้อที่อยู่อาศัยในระดับราคา 300,000 บาท ซึ่งถือว่าเป็นระดับราคาที่ค่อนข้างต่ำในขณะนี้ จะต้องผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัยดังกล่าวเฉลี่ยเดือนละ 3,073 บาท (คิดอัตราดอกเบี้ย 15% ผ่อนชำระภายใน 25 ปี ตามหลักเกณฑ์ของธนาคารอาคารสงเคราะห์) ดังนั้น ผู้ขอกู้จะต้องมีรายได้ต่อเดือนไม่ต่ำกว่า 10,243 บาท จึงจะมีคุณสมบัติที่จะกู้ได้ตามหลักเกณฑ์ของธนาคาร ซึ่งถือว่าอยู่ในเกณฑ์ที่สูง จากการเก็บข้อมูลรายได้เฉลี่ยของครอบครัวต่อเดือนในบทที่ 6 ทราบว่าประมาณร้อยละ 89 ของทั้งหมดมีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่าเดือนละ 11,000 บาท ซึ่งแสดงให้เห็นว่าคนกลุ่มนี้มีรายได้ไม่เข้าเกณฑ์ที่จะขอกู้เงินจากธนาคารเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยในระดับราคา 300,000 บาทได้

2. กลุ่มผู้มีรายได้น้อยโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัด จากการสำรวจข้อมูลในบทที่ 6 ทราบว่าร้อยละ 59 ของผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนแห่งนั้นมานานเกินกว่า 10 ปี ทั้งนี้ส่วนใหญ่คือร้อยละ 60 ของทั้งหมดมีความเห็นว่าหากมีโอกาสได้ทำสัญญาให้อาศัยอยู่ในชุมชนนี้ต่อไปก็คิดว่าจะอยู่ต่อไปอีกไม่ต่ำกว่า 10 ปี ซึ่งแสดงให้เห็นว่าคนกลุ่มนี้ส่วนใหญ่ยังมีความพอใจกับการอาศัยอยู่ในที่เดิมต่อไป นอกจากนี้ยังพบว่าปัญหาเรื่องปากท้องและการทำมาหากิน เป็นปัญหาที่คนกลุ่มนี้ต้องการให้รัฐแก้ไขเป็นอันดับแรก ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาที่มีความสำคัญพอกันกับปัญหาทางด้านที่อยู่อาศัย

3. สถาบันการเงินส่วนใหญ่มีนโยบายในการอำนวยสินเชื่อระยะสั้น เนื่องจากได้รับผลตอบแทนกลับคืนที่รวดเร็วและสูงกว่าการอำนวยสินเชื่อทางด้านที่อยู่อาศัย ซึ่งถือว่าเป็นสินเชื่อระยะยาว นอกจากนี้หลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้เงินกู้แก่ลูกค้าที่ต้องการกู้เงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยนั้นจะพิจารณาจากรายได้ประจำต่อเดือนของผู้กู้ว่า มีความสามารถในการผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัยได้หรือไม่ ตลอดจนพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ความมั่นคงในหน้าที่การงานของผู้กู้ด้วย ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวจะเห็นว่ากลุ่มผู้มีรายได้น้อยโดยเฉพาะอย่างยิ่งพวกกรรมกร และผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับค่าจ้างเป็นรายวัน หรือมีรายได้ไม่แน่นอน จึงไม่สามารถกู้เงินจากสถาบันการเงินได้ เนื่องจากคุณสมบัติไม่ตรงตามหลักเกณฑ์

4. ธนาคารพาณิชย์ซึ่งถือว่าเป็นสถาบันการเงินที่มีบทบาทในการอำนวยสินเชื่อ ทางด้านที่อยู่อาศัยมากที่สุด เนื่องจากเป็นแหล่งเงินออมที่มีเงินทุนมากที่สุดนั้น เมื่อพิจารณาถึงตัวเลขการอำนวยสินเชื่อทางด้านที่อยู่อาศัยแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยตามหลักเกณฑ์ของธนาคารแห่งประเทศไทย คือ จำนวนเงินที่ให้กู้ตั้งแต่ 400,000 บาทลงมามีสัดส่วนที่ลดน้อยลง กล่าวคือในปี 2530 มีสัดส่วน 35% ของยอดสินเชื่อที่ให้กู้เพื่อซื้อที่อยู่อาศัยทั้งหมด ต่อมาในปี 2531 และ 2532 ลดลงเหลือ 29% และ 23% ตามลำดับ จากตัวเลขดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการอำนวยสินเชื่อทางด้านที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อยมีแนวโน้มที่ลดลง

5. เมื่อพิจารณาถึงบทบาทและการดำเนินงานของสถาบันการเงินต่าง ๆ ในการอำนวยสินเชื่อทางด้านที่อยู่อาศัย จะเห็นว่ายังไม่มีหน่วยงานใดที่ทำหน้าที่ให้การสนับสนุนทางด้านสินเชื่อแก่ผู้มีรายได้น้อยอย่างจริงจัง ที่ผ่านมาคนกลุ่มนี้เป็นผู้ช่วยเหลือตัวเองมาโดยตลอด ดังนั้นจึงน่าจะมีสถาบันการเงินที่จัดตั้งขึ้นใหม่ หรือปรับปรุงหน่วยงานเดิมที่มีอยู่แล้ว เพื่อทำหน้าที่ให้การสนับสนุนทางด้านสินเชื่อแก่ผู้มีรายได้น้อยโดยตรง

6. แนวทางในการพิจารณาเรื่องระบบการเงินที่เหมาะสมต่อการจัดการทางด้านที่อยู่-อาศัยแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยนั้น สามารถแบ่งการพิจารณาออกเป็น 2 ประเด็น ดังนี้

1. เพื่อหาแนวทางในการสนับสนุนให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อยสามารถมีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้ ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาทางด้าน Ownership Problem

2. เพื่อหาแนวทางในการจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย หรือหาแนวทางในการเพิ่ม Supply ทางด้านที่อยู่อาศัยให้มากขึ้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาทางด้าน Housing Problem

<u>แนวทางในการจัดระบบการเงินเคหการสำหรับผู้มีรายได้น้อย</u>

แนวทางในการแก้ปัญหาทางด้านที่อยู่อาศัยแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยนั้น ควรจะต้องพิจารณาถึงปัญหาพื้นฐาน และความต้องการทางด้านที่อยู่อาศัยของคนกลุ่มนี้เป็นองค์ประกอบ ในการพิจารณาแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว สามารถพิจารณาได้เป็น 2 ประเด็น ดังนี้

1. แนวทางในการแก้ปัญหาในเรื่องของกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย (Ownership Problem)

2. แนวทางในการแก้ปัญหาทางด้านการขาดแคลนที่อยู่อาศัย (Housing Problem)

<u>แนวทางในการแก้ปัญหาในเรื่องของกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย</u> (Ownership Problem)

ในการแก้ปัญหาในเรื่องของกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัยนั้น มิใช่เป็นเรื่องง่ายที่จะแก้ปัญหาดังกล่าว เนื่องจากกลุ่มผู้มีรายได้น้อยส่วนใหญ่มีรายได้ไม่เพียงพอในการผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัย ดังนั้นรัฐจะต้องเข้ามามีบทบาทในการให้การสนับสนุนอย่างจริงจัง โดยมีแนวทางในการพิจารณาดังต่อไปนี้

1. มาตรการของรัฐในการกำหนดเงื่อนไขให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อย สามารถมีโอกาสกู้เงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยได้คล่องตัวขึ้น

ที่มาของปัญหา

เนื่องจากผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถเก็บรวบรวมเงินไว้สำหรับซื้อที่อยู่อาศัยได้ จึงต้องกู้เงินจากสถาบันการเงินต่าง ๆ ในการขอกู้เงินดังกล่าวนั้น สถาบันการเงินก็มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้เงินกู้ ซึ่งโดยปกติจะพิจารณาจากความสามารถในการผ่อนชำระคืนเป็นประเด็นหลัก นอกจากนี้ก็จะพิจารณาถึงอาชีพของผู้กู้ และความมั่นคงในอาชีพการงานเป็นส่วนประกอบด้วย

ดังนั้นหากต้องการกู้เงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยในระดับราคา 300,000 บาท โดยให้ผ่อนชำระได้ในระยะเวลาสูงสุดที่สามารถกู้ได้ในขณะนี้คือ 25 ปี และคิดอัตราดอกเบี้ย 15% ทราบว่าผู้ขอกู้จะต้องผ่อนชำระเงินต้นพร้อมดอกเบี้ยเดือนละ 3,073 บาท ซึ่งผู้กู้รายนั้นจะต้องมีรายได้ต่อเดือนไม่ต่ำว่า 10,243 บาท

แต่จากการสำรวจข้อมูลในบทที่ 6 ทราบว่า กลุ่มผู้มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนเกินกว่า 11,000 บาท มีประมาณ 11% ของครอบครัวทั้งหมดในชุมชนแออัด ซึ่งเป็นผู้ที่มีความสามารถในการผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัยในระดับราคาดังกล่าวได้ ส่วนที่เหลืออีกประมาณ 89% ซึ่งถือว่าเป็นคนส่วนใหญ่ยังไม่สามารถผ่อนชำระได้ จึงพอสรุปได้ว่า ในปัจจุบันครอบครัวส่วนใหญ่ที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดยังมีรายได้เฉลี่ยของครอบครัวต่อเดือนไม่เพียงพอที่จะซื้อที่อยู่อาศัย ในระดับราคา 300,000 บาทได้

แนวทางที่เป็นไปได้

ควรหามาตรการที่เอื้ออำนวยให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อยสามารถผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัยได้ โดยมีแนวทางดังนี้

ก. เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในการให้เงินกู้จากเดิมซึ่งเคยให้กู้ในระดับ 70-80% ของราคาซื้อขาย มาเป็นการให้กู้ได้ไม่เกิน 90% ของราคาซื้อขาย ทั้งนี้จะทำให้ผู้กู้มีภาระในการชำระค่าเงินดาวน์น้อยลง ตลอดจนสามารถกู้เงินได้ในวงเงินที่เพิ่มขึ้น

ข. ขยายระยะเวลาในการกู้ให้นานขึ้น จากในปัจจุบันกำหนดให้สามารถกู้ได้นานที่สุดไม่เกิน 25 ปี ทั้งนี้ให้ขยายระยะเวลาเป็นการให้กู้นานที่สุดไม่เกิน 40 ปี โดยมีหลักเกณฑ์เพิ่มเติมคือ อายุของผู้กู้เมื่อรวมกับระยะเวลาในการขอกู้จะต้องไม่เกิน 65 ปี เช่น หากผู้ขอกู้อายุ 30 ปี จะสามารถกู้ได้ในระยะเวลาไม่เกิน 35 ปี ฯลฯ แนวทางนี้จะทำให้ผู้กู้มีภาระในการผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัยในจำนวนที่น้อยลงเนื่องจากระยะเวลาการกู้นานขึ้น

ค. ให้คิดดอกเบี้ยแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยในอัตราที่ต่ำกว่าปกติ กล่าวคือ ปัจจุบันธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้คิดอัตราดอกเบี้ยแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยในอัตรา MLR (ปัจจุบันเท่ากับ 16% ต่อปี) โดยมีเงื่อนไขคือ จะต้องเป็นการซื้อที่อยู่อาศัยที่มีราคาประเมินไม่เกิน 1,000,000 บาท และวงเงินที่ขอกู้ต้องไม่เกิน 750,000 บาท เห็นควรให้เปลี่ยนเงื่อนไขเป็นการคิดดอกเบี้ยในอัตราที่ต่ำกว่าปกติเล็กน้อย

ง. เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขให้สามารถนำรายจ่ายที่เกิดจากดอกเบี้ยเงินกู้ที่อยู่อาศัยให้นำมาหักภาษีได้มากขึ้น กล่าวคือ ปัจจุบันกำหนดว่าสามารถหักภาษีได้ปีละไม่เกิน 10,000 บาท มาเป็นปีละไม่เกิน 20,000 บาท แม้ว่ามาตรการนี้จะมิได้เป็นการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยเท่าใดนัก เนื่องจากกลุ่มผู้มีรายได้น้อยเป็นผู้ที่เสียภาษีน้อยอยู่แล้ว แต่ก็เป็นแนวทางหนึ่งในการช่วยเหลือบรรเทาค่าใช้จ่ายให้น้อยลง

<u>ปัญหาของการดำเนินงานตามแนวทาง</u>

ก. การเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการให้กู้จากเดิมซึ่งอยู่ในระดับ 70-80% ของราคาซื้อขาย มาเป็นการให้กู้ได้ในระดับ 90% นั้น แม้ว่าจะเป็นการช่วยสนับสนุนให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถกู้ได้มากขึ้นก็ตาม แต่ก็อาจจะทำให้เกิดผลเสียหายต่อสถาบันการเงินได้ในภายหลัง กล่าวคือในกรณีที่ผู้กู้ไม่สามารถชำระค่าที่อยู่อาศัยนั้นได้ ก็จะทำให้ดอกเบี้ยจ่ายที่เกิดขึ้นเมื่อรวมกับภาระหนี้ของเงินต้นแล้วอาจทำให้มีจำนวนสูงกว่าราคาซื้อขายได้ ซึ่งหากเกิดปัญหาดังกล่าวขึ้น เมื่อมีการฟ้องร้องจนคดีถึงที่สุด และศาลมีคำสั่งให้ขายทอดตลาดแล้ว อาจประสบปัญหาได้เนื่องจากมูลหนี้ที่เกิดขึ้นมีจำนวนสูงกว่าราคาตลาด จึงอาจส่งผลให้สถาบันการเงินที่ให้กู้ได้รับความเสียหายได้

ข. การขยายระยะเวลาให้กู้จากเดิมที่กำหนดให้กู้นานที่สุดไม่เกิน 25 ปี มาเป็นไม่เกิน 40 ปี ทั้งนี้โดยกำหนดให้ระยะเวลาในการขอกู้รวมกับอายุของผู้กู้จะต้องไม่เกิน 65 ปีนั้น จะเห็นว่าอาจจะทำให้สถาบันการเงินบางแห่งไม่ยินดีที่จะให้กู้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ซึ่งเป็นแหล่งที่ออมเงินระยะสั้น อาจจะมีปัญหาในเรื่องของการบริหารงานทางด้านการเงิน เพราะต้องนำเงินดังกล่าวมาปล่อยกู้ระยะยาว ซึ่งไม่สอดคล้องกัน

ค. การกำหนดให้คิดอัตราดอกเบี้ยของเงินกู้ที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในอัตราที่ต่ำกว่าปกติเล็กน้อย ในทางปฏิบัติสถาบันการเงินต่าง ๆ อาจจะไม่ให้ความร่วมมือเนื่องจากมีกำไรในอัตราที่ค่อนข้างต่ำ โดยเฉพาะสถาบันการเงินที่มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานที่สูง อาจจะไม่เต็มใจที่จะให้กู้ระยะยาว เนื่องจากหากนำเงินดังกล่าวไปให้กู้ระยะสั้นจะทำให้ได้รับผลตอบแทนกลับคืนที่รวดเร็วกว่า

2. มาตรการในการกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์อำนวยสินเชื่อทางด้านที่อยู่อาศัย ตามสัดส่วนของยอดเงินฝากที่มีอยู่

ที่มาของปัญหา

ปัญหาทางด้านที่อยู่อาศัยของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ส่วนหนึ่งมาจากการที่กลุ่มนี้ไม่สามารถขอเงินกู้จากสถาบันการเงินได้ โดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นแหล่งที่มีเงินทุนมากที่สุด ส่วนใหญ่จะเน้นการปล่อยสินเชื่อระยะสั้นมากกว่า เนื่องจากได้ผลตอบแทนที่รวดเร็วและสูงกว่าการให้กู้ระยะยาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่ธนาคารขาดสภาพคล่องในการดำเนินงานก็จะมีนโยบายในการชลอการให้สินเชื่อระยะยาวเพื่อรักษาสภาพคล่องของธนาคารไว้

เหตุผลที่เสนอแนวทางนี้

ก. เมื่อพิจารณาจากตัวเลขเงินฝาก และสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ทุกแห่งรวมกันตามรายละเอียดข้อมูลในบทที่ 5 ทราบว่า ณ. สิ้นปี 2532 ธนาคารมียอดเงินฝากรวมทั้งสิ้น 1,250,500 ล้านบาท มียอดสินเชื่อรวม 1,110,500 บาท ซึ่งแยกเป็นวงเงินสินเชื่อทางด้านที่อยู่อาศัยที่ให้กู้แก่ผู้ประกอบการและผู้กู้รายย่อยคิดเป็นจำนวน 146,214 ล้านบาท หรือคิดเป็น 13.1% ของวงเงินสินเชื่อทั้งหมด (ในจำนวนนี้เป็นเงินกู้ที่ให้แก่ลูกค้ารายย่อยเพื่อซื้อที่อยู่อาศัย จำนวน 88,372 ล้านบาท หรือคิดเป็น 7.9% ของยอดสินเชื่อรวมทั้งหมด) ซึ่งถือว่ายังเป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างต่ำ ดังนั้น จึงน่าจะมีการพิจารณาให้ธนาคารพาณิชย์อำนวยสินเชื่อในส่วนของผู้กู้เงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยให้มากขึ้น

ข. เนื่องจากที่ผ่านมาก็ได้มีการกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ จะต้องอำนวยสินเชื่อทางด้านการเกษตรในอัตราส่วนไม่ต่ำกว่า 14% ของยอดเงินฝาก ณ. สิ้นปีในแต่ละงวด นโยบายนี้ถือว่าเป็นการ Directed Credit ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการกระจายสินเชื่อไปยังกลุ่มเกษตรกรให้สามารถมีโอกาสในการกู้ยืมในเงื่อนไข ที่เอื้ออำนวยต่อการทำธุรกิจภาคการเกษตร ตลอดจนคิดอัตราดอกเบี้ยในอัตราที่กำหนดไว้ หากในงวดใดไม่สามารถอำนวยสินเชื่อตามเป้าหมาย ก็จะต้องนำเงินไปฝากไว้กับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร จำนวนเท่ากับส่วนต่างของยอดสินเชื่อที่ยังขาดอยู่ โดยได้รับอัตราดอกเบี้ยในอัตราที่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรเป็นผู้กำหนด

ดังนั้น หากจะนำแนวความคิดนี้มาใช้ในการกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์อำนวยสินเชื่อในธุรกิจที่อยู่อาศัย ตามสัดส่วนของยอดเงินฝากในลักษณะเดียวกันกับสินเชื่อการเกษตร ซึ่งในทาง

ปฏิบัติก็น่าจะทำได้ เนื่องจากการอำนวยสินเชื่อที่อยู่อาศัยนั้น จะต้องมีหลักทรัพย์ คือที่อยู่อาศัยนั้นค้ำประกัน ในขณะที่การให้สินเชื่อแก่เกษตรกรบางรายมีเพียงบุคคลค้ำประกันเท่านั้น แนวทางนี้จะเป็นการแก้ปัญหาทางด้านที่อยู่อาศัยได้ทางหนึ่ง ซึ่งจะทำให้โอกาสในการกู้ยืมเงินในการจัดสรรที่อยู่อาศัยของผู้ประกอบการ ตลอดจนโอกาสในการกู้ยืมเงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยของประชาชนมีความคล่องตัวมากขึ้น

<u>แนวทางที่เป็นไปได้</u>

กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์อำนวยสินเชื่อตามสัดส่วนของยอดเงินฝาก ณ สิ้นปี โดยผ่านทางสถาบันการเงินที่จัดตั้งใหม่คือ สถาบันการเงินเคหการ (HOUSING FINANCE - INSTITUTION) เพื่อทำหน้าที่อำนวยสินเชื่อทางด้านที่อยู่อาศัยแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย โดยมีแนวทางในการดำเนินงานดังนี้

<u>แหล่งที่มาของเงินทุน</u> (Source of Fund)

ก. แหล่งที่มาของเงินกองทุนของสถาบันการเงินเคหการมาจากการระดมเงินจากธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ในสัดส่วน 1% ของยอดเงินฝาก ณ. สิ้นปี ดังนั้น จะทำให้สถาบันนี้มีเงินกองทุนเริ่มแรกจำนวนทั้งสิ้น 12,505 ล้านบาท หรือคิดเป็น 14% ของวงเงินสินเชื่อที่ธนาคารทุกแห่งให้กู้กับลูกค้ารายย่อย ณ. สิ้นปี 2532

ข. จากการรับฝากเงินของประชาชนทั่วไปเช่นเดียวกับสถาบันการเงินอื่น ๆ

<u>แหล่งที่ใช้ไปของเงินทุน</u>

ก. นำเงินทุนที่มีอยู่ไปใช้ในการอำนวยสินเชื่อทางด้านที่อยู่อาศัย ดังนี้

1. สนับสนุนทางด้านเงินกู้แก่ผู้ประกอบการ ที่จัดสรรที่อยู่อาศัยแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยเท่านั้น
2. สนับสนุนทางด้านเงินกู้แก่ลูกค้ารายย่อย โดยเน้นกลุ่มผู้มีรายได้น้อยเป็นหลัก การกำหนดมาตรการให้สถาบันแห่งนี้ทำหน้าที่อำนวยสินเชื่อแก่กลุ่มเป้าหมาย อาจใช้วิธีการกำหนดว่าจะให้เงินกู้แก่ที่อยู่อาศัยที่มีราคาซื้อขายไม่เกิน 500,000 บาท หรือวงเงินขอกู้รายละไม่เกิน 400,000 บาท ฯลฯ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ข. การคิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ จะคิดในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยของพันธบัตรของสถาบันฯ เล็กน้อย ทั้งนี้เพื่อให้มีรายได้เพียงพอสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานต่อไปได้

ปัญหาที่อาจเกิดขึ้น

ก. ธนาคารพาณิชย์อาจจะไม่ยินดีที่จะให้ความร่วมมือ ในการดำเนินการตามแนวทางนี้ เนื่องจากทำให้ธนาคารขาดความเป็นอิสระหรือความคล่องตัวในการบริหารงาน เช่น แต่เดิมธนาคารสามารถนำเงินฝากที่มีอยู่ไปลงทุนในธุรกิจประเภทอื่น หรือนำไปอำนวยสินเชื่อประเภทอื่น ๆ ซึ่งให้ผลตอบแทนที่ดีกว่า ตลอดจนระยะเวลาในการได้รับชำระหนี้คืนก็สั้นกว่าแต่ถ้าถูกกำหนดให้ซื้อพันธบัตรซึ่งได้ผลตอบแทนที่ต่ำกว่า ก็อาจจะทำให้ผลตอบแทนที่เคยได้รับลดน้อยลง

ข. นโยบายนี้มีส่วนทำให้สภาพคล่องทางการเงินของธนาคารพาณิชย์ลดลง เนื่องจากต้องนำเงินฝากที่มีอยู่ไปซื้อพันธบัตรของสถาบันฯ

3. แนวทางในการสนับสนุนผู้ประกอบการโดยผ่านทางคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เป็นผู้สนับสนุนในการลดภาษีการค้า (Income Tax)

ที่มาของปัญหา

เนื่องจากปัจจุบันปัญหาเรื่องราคาที่ดินที่มีราคาสูงขึ้น จึงมีผลให้ผู้ประกอบการต้องจัดสรรที่อยู่อาศัยในราคาที่สูงขึ้นด้วย โดยเฉพาะโครงการที่มีเนื้อที่ไม่มาก อาจจะต้องจัดสรรที่อยู่อาศัยในรูปของอาคารชุด หรือทาวน์เฮ้าส์เพื่อจำหน่ายในราคาสูง ซึ่งจะทำให้ได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่ากว่าการจัดสรรที่อยู่อาศัยในราคาต่ำ ดังนั้นหากผู้ประกอบการส่วนใหญ่หันมาจัดสรรที่อยู่อาศัยแก่กลุ่มลูกค้าในระดับกลางและระดับสูงแล้ว ปัญหาทางด้านการขาดแคลน Supply ของที่อยู่อาศัยในระดับราคาต่ำก็จะมีมากขึ้น ซึ่งจะทำให้โอกาสของผู้มีรายได้น้อยที่จะซื้อที่อยู่อาศัยมาเป็นของตนเองค่อนข้างลำบาก

แนวทางที่เป็นไปได้

รัฐควรให้การสนับสนุนผู้ประกอบการที่จัดสรรที่อยู่อาศัยจำหน่ายแก่ผู้มีรายได้น้อยในระดับราคาต่ำ ดังนี้

ก. ยกเว้นการจัดเก็บภาษีการค้า ซึ่งปัจจุบันคิดในอัตรา 3.5%

ข. ให้คิดอัตราดอกเบี้ยกับผู้ประกอบการ ในอัตราที่ต่ำกว่าปกติเล็กน้อย

ค. กำหนดมาตรฐานในการจัดสร้างสาธารณูปโภคภายในโครงการที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย โดยพิจารณามาตรฐานขั้นต่ำทางด้านสาธารณูปโภคของการเคหะแห่งชาติเป็นเกณฑ์

<u>เหตุผลของการเสนอ</u>

ก. การพิจารณายกเว้นในการจัดเก็บภาษีทางการค้า ให้แก่ผู้ประกอบการจัดสรรที่อยู่อาศัยแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย ซึ่งปัจจุบันคิดในอัตรา 3.5% และการคิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้แก่ผู้ประกอบการในอัตราพิเศษ ตลอดจนการกำหนดมาตรฐานในการจัดสร้างสาธารณูปโภคโดยพิจารณามาตรฐานขั้นต่ำทางด้านสาธารณูปโภคของการเคหะแห่งชาติเป็นเกณฑ์นั้น จะมีส่วนทำให้ต้นทุนในการจัดสรรที่อยู่อาศัยของผู้ประกอบการลดลง ซึ่งจะช่วยให้สามารถจำหน่ายในราคาต่ำได้

ข. เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับนโยบายของรัฐในการให้การสนับสนุนผู้ส่งออก โดยให้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI.) เป็นผู้ให้การส่งเสริมแก่ผู้ประกอบการส่งออกด้วยการงดเว้นการเก็บภาษีการค้าเป็นเวลา 5 ปี ตลอดจนให้สิทธิพิเศษในการงดเก็บภาษีการนำเข้าเครื่องจักร และอุปกรณ์ต่าง ๆ สำหรับนำมาใช้ในการผลิต ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนผู้ส่งออกให้สามารถผลิตสินค้าในราคาที่ต่ำ เพื่อสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้นั้น สำหรับที่อยู่อาศัยก็ถือว่าเป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้ จึงนับว่าเป็นการแก้ไขปัญหาพื้นฐานเบื้องต้นของการดำรงชีวิตวิธีหนึ่ง ดังนั้น คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI.) ก็ควรจะให้การสนับสนุนแก่ผู้ประกอบการทางด้านที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดสรรที่อยู่อาศัยในราคาต่ำในลักษณะเช่นเดียวกัน

<u>ปัญหาที่อาจเกิดขึ้น</u>

ก. การควบคุมไม่ให้ผู้ประกอบการสามารถนำสิทธิประโยชน์ ที่ได้รับจากการส่งเสริมการลงทุนไปใช้ในการทำธุรกิจอื่น หรือนำไปใช้ในการจัดสรรที่อยู่อาศัยในระดับราคากลาง หรือราคาสูง ซึ่งไม่เป็นไปตามเป้าหมายของการส่งเสริมในครั้งนี้

ข. ในกรณีที่มีการเก็งกำไรกันสูง กล่าวคือ โครงการที่ได้รับการส่งเสริมนั้นสามารถขายได้หมดในเวลาอันรวดเร็ว โดยผู้จองซื้อครั้งแรกสามารถนำไปขายต่อให้แก่ผู้อื่นในราคาที่สูง

กว่า หรือผู้ประกอบการจองซื้อไว้เอง ในราคาที่แจ้งต่อคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน แต่หลังจากนั้นก็จะนำมาจำหน่ายแก่ผู้อื่นในราคาที่สูงกว่าต่อไป ซึ่งกรณีนี้จะทำให้ผู้ประกอบการได้รับผลประโยชน์โดยตรง แต่ผู้มีรายได้น้อยจะไม่สามารถซื้อที่อยู่อาศัยดังกล่าวได้

ค. ผู้ประกอบการอาจจะใช้สิทธิพิเศษที่ได้จากการส่งเสริมการลงทุน เช่น ได้รับการคิดดอกเบี้ยในอัตราที่ต่ำ โดยนำเงินกู้ดังกล่าวไปใช้กับโครงการอื่นที่ขายในราคาที่สูงกว่า ในประเด็นนี้สถาบันการเงินต่าง ๆ อาจจะไม่เต็มใจที่จะให้สินเชื่อแก่ผู้ที่ได้รับการส่งเสริม เนื่องจากเป็นการเสียโอกาสในการนำเงินดังกล่าวไปใช้ในการปล่อยกู้แก่ผู้อื่นที่ได้รับอัตราดอกเบี้ยที่สูงกว่า

4. การกำหนดเงื่อนไขให้ผู้มีรายได้น้อย ผ่อนส่งชำระค่าที่อยู่อาศัยในอัตราต่ำในช่วงแรก และให้ชำระเพิ่มขึ้นตามอัตราการเพิ่มขึ้นของรายได้ (Graduate Payment Mortgage)

ที่มาของปัญหา

เนื่องจากในการพิจารณาสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยให้แก่ลูกค้าแต่ละรายนั้น สถาบันการเงินต่าง ๆ จะพิจารณาจากรายได้ของผู้กู้ว่ามีความสามารถในการผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัยนั้นได้หรือไม่ ฉนั้นหากจะพิจารณาจากรายได้เฉลี่ยของครอบครัวผู้มีรายได้น้อย จะเห็นว่าส่วนใหญ่มีรายได้ไม่เพียงพอในการผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัยได้

แนวทางที่เป็นไปได้

ก. โดยการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ให้สามารถผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัยได้ กล่าวคือปัจจุบันสถาบันการเงินต่าง ๆ ได้กำหนดให้ผ่อนชำระในระดับ 30% ของรายได้ต่อเดือน มาเป็นการให้ผ่อนชำระในระดับเดือนละ 20% ของรายได้

ข. หลังจากนั้นในปีต่อไปจะกำหนดให้ผ่อนชำระในอัตราที่เพิ่มขึ้นปีละ 3% ของรายได้จนครบ 3 ปี จึงจะมีการทบทวนการผ่อนชำระกันใหม่อีกครั้งหนึ่ง

เหตุผลของการเสนอ

ก. เนื่องจากหลักเกณฑ์ในการพิจารณาผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัย ตามวิธีปกติของสถาบันการเงินต่าง ๆ อาจทำให้กลุ่มนี้ยังไม่สามารถผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัยตามเงื่อนไขได้ ดังนั้นถ้ามีการลดจำนวนเงินที่ต้องผ่อนชำระตามเกณฑ์ปกติลงเล็กน้อย ก็จะเอื้ออำนวยให้คนกลุ่มนี้สามารถที่จะผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัยได้คล่องตัวขึ้น

ข. เมื่อพิจารณาถึงแนวความคิดของ Brain J.L Berry และ Frank E. Horton ดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 กล่าวคือ จำนวนเงินที่บุคคลพอใจจะจ่ายสำหรับที่อยู่อาศัยนั้นขึ้นอยู่กับระดับของรายได้ ถ้าบุคคลมีรายได้เพิ่มขึ้นก็ยินดีที่จะจ่ายสำหรับที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น ดังนั้นการใช้ระบบการผ่อนชำระด้วยวิธี Granduate Payment Mortgage จึงสอดคล้องกับแนวความคิดดังกล่าว ซึ่งในปัจจุบันจะเห็นว่าพฤติกรรมในการผ่อนชำระหนี้ของลูกหนี้เงินทั่ว ๆ ไป ก็ยินดีที่จะจ่ายหนี้เพิ่มขึ้นเมื่อมีรายได้เพิ่มขึ้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการลดจำนวนเงินต้นลงด้วย

ปัญหาที่อาจเกิดขึ้น

หลักเกณฑ์ในการนำวิธีการผ่อนชำระแบบนี้มาใช้ จะต้องพิจารณาจากอาชีพการงานและรายได้ของผู้ขอกู้มาประกอบการพิจารณาด้วย เนื่องจากวิธีนี้จะเหมาะกับกลุ่มผู้มีรายได้เป็นเงินเงินเดือนประจำที่แน่นอน และมีแนวโน้มที่จะมีรายได้เพิ่มขึ้น สำหรับผู้ที่มีรายได้ไม่แน่นอนหรือผู้ที่ทำงานประเภทรับจ้างรายวันอาจจะมีปัญหาในการผ่อนชำระในภายหลัง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แนวทางในการแก้ปัญหาทางด้านการขาดแคลนที่อยู่อาศัย (Housing Problem)

1. กำหนดให้เจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมที่มีคนงานตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป ต้องจัดสร้างหรือจัดหาที่พักอาศัยให้กับคนงาน

ที่มาของปัญหา

เนื่องจากผู้มีรายได้น้อยบางส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีอาชีพเป็นกรรมกรหรือผู้ใช้แรงงานตามโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ปัจจุบันได้รับค่าแรงขั้นต่ำตามกฎหมายแรงงาน เฉลี่ยวันละ 100 บาท หรือเดือนละ 3,000 บาท เมื่อพิจารณาจากความสามารถในการผ่อนชำระหนี้ต่อเดือนตามข้อมูลที่สำรวจได้ในบทที่ 6 จะเห็นว่าหากต้องการซื้อที่อยู่อาศัยในระดับราคา 300,000 บาท โดยผ่อนชำระภายใน 25 ปี (คิดอัตราดอกเบี้ย 15% ต่อปี) ทราบว่าผู้ขอกู้จะต้องมีรายได้ต่อเดือนไม่ต่ำกว่า 10,243 บาท จึงจะสามารถกู้เงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยดังกล่าวได้ ดังนั้นคนงานกลุ่มที่ได้รับค่าแรงต่ำกว่าวันละ 350 บาท จะไม่สามารถกู้เงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยในระดับราคา 300,000 บาทได้ ในเมื่อไม่สามารถแก้ปัญหาทางด้าน Ownership Problem ได้ก็ควรหาทางในการแก้ปัญหาทางด้าน Housing Problem โดยมีแนวทางดังนี้

แนวทางที่เป็นไปได้

ก. กำหนดนโยบายให้เจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมที่มีคนงานตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป จะต้องจัดสร้างหรือจัดหาที่พักอาศัยสำหรับให้คนงานอาศัยหรือเช่าในราคาถูก ซึ่งจะอยู่ภายในบริเวณโรงงานหรืออยู่ใกล้เคียงกับโรงงานก็ได้

ข. จำนวนห้องพักอาศัยที่กำหนดควรมีไม่ต่ำกว่า 50% ของจำนวนคนงานทั้งหมดในโรงงาน (ทั้งนี้เนื่องจากคนงานบางคนอาจไม่ต้องการที่จะพักอาศัยภายในบริเวณโรงงาน หรืออาจมีที่พักอาศัยอยู่ใกล้กับโรงงานอยู่แล้วก็ได้)

ค. การนำแนวทางนี้มาใช้ปฏิบัติควรจะเริ่มใช้กับโรงงานที่ก่อตั้งขึ้นใหม่ ทั้งนี้ โดยให้พิจารณาไปพร้อมกับการยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน(รง.4) ซึ่งจะพิจารณาเฉพาะโรงงานที่มีคนงานเกินกว่า 100 คนขึ้นไป จะต้องยื่นแบบแสดงรายละเอียดการจัดสร้างที่พักอาศัยสำหรับคนงานมาประกอบการขอใบอนุญาตด้วย

ง. เพื่อเป็นการจูงใจแก่เจ้าของกิจการโรงงานให้ปฏิบัติตามแนวทางนี้ จึงเห็นควรให้สิทธิพิเศษบางอย่างแก่เจ้าของกิจการ ดังนี้

1. ให้นำค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นมาหักภาษีการค้าได้เป็นจำนวน 2 เท่าของค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง ทั้งนี้ระยะเวลาที่นำมาคำนวณ สำหรับหักภาษีจะต้องไม่เกิน 5 ปี

2. ให้ได้รับสิทธิพิเศษในการคิดอัตราดอกเบี้ยในอัตราที่ต่ำกว่าปกติ

<u>เหตุผลในการเสนอ</u>

ก. เป็นการช่วยแก้ปัญหาในเรื่องการขาดแคลนที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะเป็นการแก้ปัญหาให้แก่กลุ่มคนงานโดยตรง

ข. มาตรการนี้เหมาะสำหรับโรงงานประเภทที่ต้องใช้ฝีมือแรงงานที่ค่อนข้างสูง ซึ่งหากเกิดปัญหาเรื่องคนงานขาดงาน ก็อาจส่งผลกระทบแก่กิจการได้ ฉนั้นการจัดสถานที่พักอาศัยให้แก่คนงานภายในบริเวณโรงงาน จะเป็นการป้องกันการเกิดปัญหาทางด้านการขาดแคลนแรงงานอีกวิธีหนึ่ง

ค. การจัดสร้างที่พักอาศัยให้แก่คนงาน นับว่าเป็นสวัสดิการอย่างหนึ่ง ซึ่งจะทำให้คนงานเกิดความผูกพันกับกิจการ หากเจ้าของกิจการจัดสร้างที่อยู่อาศัยให้มีสภาพที่ดีและน่าอยู่ ก็จะมีส่วนช่วยเสริมภาพพจน์ที่ดีของกิจการให้แก่คนงานด้วย

ง. ผลกระทบทางอ้อมที่เกิดขึ้นคือ เป็นการช่วยลดปัญหาทางด้านการจราจรอีกทางหนึ่ง

<u>ปัญหาที่อาจเกิดขึ้น</u>

ก. จะทำให้เจ้าของโรงงานมีต้นทุนค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้น เนื่องจากต้องเสียค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างที่อยู่อาศัยให้แก่คนงาน ซึ่งค่าใช้จ่ายส่วนหนึ่งมิได้ก่อให้เกิดผลผลิตหรือยอดขายให้เพิ่มขึ้นแต่อย่างใด

ข. การจัดให้คนงานพักอาศัยอยู่รวมกัน อาจมีส่วนทำให้เกิดการรวมกลุ่มกันขึ้นเพื่อเรียกร้องค่าจ้างหรือสวัสดิการต่าง ๆ จากเจ้าของกิจการได้ง่ายขึ้น ซึ่งในประเด็นนี้อาจจะทำให้มีผลกระทบต่อเจ้าของกิจการในเรื่องปัญหาแรงงานได้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2. แนวทางในการจัดที่อยู่อาศัยใหม่ให้เช่าก่อนระยะหนึ่ง หากภายหลังผู้เช่ามีความสามารถทางการเงินสูงขึ้น และชำระค่าเช่าได้ตรงตามกำหนดโดยไม่ผิดนัด รัฐก็จะให้สิทธิ์ในการเช่าซื้อต่อไป

ที่มาของปัญหา

เนื่องจากกลุ่มผู้มีรายได้น้อยส่วนใหญ่มีรายได้ไม่เพียงพอ ที่จะผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัยได้ ดังนั้นจึงไม่สามารถไปติดต่อขอเงินกู้จากสถาบันการเงินต่าง ๆ เพื่อนำเงินมาซื้อที่อยู่อาศัยของตนเองได้ เพราะมีคุณสมบัติไม่ตรงตามหลักเกณฑ์ที่สถาบันการเงินได้กำหนดไว้

แนวทางที่เป็นไปได้

รัฐควรเป็นผู้จัดหาที่อยู่อาศัยใหม่โดยให้เช่าก่อนระยะหนึ่ง หากภายหลังถ้าผู้เช่ามีความสามารถทางการเงินสูงขึ้นและชำระค่าเช่าได้ตามกำหนดโดยไม่ผิดนัด รัฐก็จะให้สิทธิ์ในการเช่าซื้อต่อไป

วิธีนี้มีวัตถุประสงค์ คือ เป็นการทดสอบความสามารถในการผ่อนชำระของผู้เช่าว่ามีความสามารถในการผ่อนชำระเพียงใด หากผู้เช่าสามารถผ่อนชำระได้ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้โดยไม่ผิดนัดเป็นเวลาติดต่อกัน 3 ปี ผู้เช่ารายนั้นก็จะได้รับสิทธิ์ในการเช่าซื้อที่อยู่อาศัยนั้นต่อไป

จะเห็นว่าแนวทางนี้เป็นการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อย ที่ไม่มีความสามารถในการจัดหาเงินดาวน์ เพื่อวางมัดจำล่วงหน้าสำหรับจ่ายเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยมาเป็นของตนเอง ฉนั้นหากรายใดสามารถผ่อนชำระค่าเช่าได้ตรงตามเงื่อนไข ก็เท่ากับเป็นการผ่อนเงินดาวน์ไปด้วยพร้อมกัน โดยมีแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

ก. เมื่อผู้เช่าสามารถผ่อนชำระได้ตรงตามกำหนดภายในเวลา 3 ปี จะได้รับสิทธิ์ในการขอเช่าซื้อที่อยู่อาศัยนั้นได้ต่อไป

ข. ในช่วงระหว่างการเช่าซื้อ จะไม่อนุญาตให้โอนสิทธิ์ในการเช่าซื้อที่อยู่อาศัยนี้ไปให้แก่ผู้อื่น ทั้งนี้เพื่อป้องกันการเก็งกำไรที่อาจเกิดขึ้น

ค. เมื่อผู้เช่าซื้อมีความสามารถทางการเงินสูงขึ้น ก็สามารถที่จะติดต่อกับสถาบันการเงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยนั้นต่อไป

ปัญหาที่อาจเกิดขึ้น

1. วิธีนี้ต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนเงินที่สูง เนื่องจากรัฐต้องลงทุนก่อสร้างที่อยู่อาศัยให้เสร็จเรียบร้อยก่อน จึงจะสามารถรับเงินจากการผ่อนชำระค่าเช่า และเงินที่จะได้รับจากการเช่าซื้อในภายหลัง ซึ่งเชื่อว่าปัญหาของการดำเนินการด้วยวิธีนี้คงจะเกิดจากปัญหาทางด้านงบประมาณของรัฐบาลเป็นประเด็นสำคัญ

2. อาจจะประสบปัญหาในเรื่องของการเก็งกำไร อันเนื่องมาจากผู้เช่าอาจจะนำที่อยู่อาศัยดังกล่าว ไปให้ผู้อื่นเช่าช่วงอีกต่อหนึ่งในราคาที่สูงกว่าค่าเช่าที่ต้องจ่ายให้รัฐ ซึ่งผู้ที่มาเช่าช่วงต่อนั้นอาจจะเป็นกลุ่มที่มีรายได้ที่สูงกว่า หรือเป็นพวกนักเก็งกำไรเพื่อที่จะหวังสิทธิ์ในการเช่าซื้อที่อยู่อาศัยในราคาถูก ซึ่งการควบคุมดังกล่าวเป็นไปด้วยความลำบาก

จะเห็นว่าแนวทางในการดำเนินการด้วยวิธีนี้ เป็นไปในลักษณะกึ่ง Subsidies ซึ่งจะต้องใช้งบประมาณจากรัฐบาลเป็นจำนวนที่สูง ดังนั้น ความเป็นไปได้ในการดำเนินการด้วยวิธีนี้ จึงขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลว่า ให้ความสำคัญเกี่ยวกับปัญหาทางด้านที่อยู่อาศัยมากน้อยเพียงใด

3. แนวทางในการจัดเก็บภาษีทางด้านที่อยู่อาศัยที่มีราคาต่อหน่วยสูง ในอัตราที่เพิ่มขึ้นกว่าปกติ โดยนำภาษีส่วนนี้เข้าเป็นกองทุนสำหรับที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย

ที่มาของปัญหา

เนื่องจากในปัจจุบัน หน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้การสนับสนุนทางด้านที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อย เช่น การเคหะแห่งชาติ ยังไม่สามารถให้การสนับสนุนทางด้านการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนสำคัญได้แก่ ยังขาดงบประมาณที่เพียงพอในการดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ ตลอดจนนโยบายของรัฐในปัจจุบันที่กำหนดให้การเคหะแห่งชาติ ต้องดำเนินงานให้สามารถเลี้ยงตัวเองได้ กล่าวคือ จะต้องมีการจัดสรรที่อยู่อาศัยในบางโครงการ เพื่อจำหน่ายแก่ผู้มีรายได้ตั้งแต่ระดับกลางขึ้นไป เพื่อให้มีกำไรและนำเงินที่ได้รับมาเป็นส่วนหนึ่งในการจัดสรร หรือปรับปรุงทางด้านที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อยต่อไป จะเห็นว่าปัญหาเรื่องการขาดงบประมาณก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งซึ่งเป็นอุปสรรคในการแก้ปัญหาทางด้านที่อยู่อาศัย

แนวทางที่เสนอ

กำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีทางด้านที่อยู่อาศัย ที่มีราคาต่อหน่วยสูงในอัตราที่เพิ่มขึ้นกว่าปกติ เพื่อนำภาษีส่วนที่เพิ่มขึ้นนี้มาใช้ในการปรับปรุงชุมชนแออัด โดยผ่านการเคหะแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินงาน

เหตุผลที่เสนอ

วัตถุประสงค์ของการเก็บภาษีด้วยวิธีนี้ เนื่องจากต้องการเก็บภาษีจากผู้ซื้อที่อยู่อาศัยในราคาสูงตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด เช่น ระดับราคายูนิตละ 10 ล้านบาทขึ้นไป ซึ่งแสดงว่าผู้ซื้อเป็นผู้ที่มีรายได้อยู่ในเกณฑ์สูง จึงสามารถซื้อที่อยู่อาศัยในระดับราคานี้ได้ ดังนั้นจึงควรจ่ายภาษีในอัตราที่สูงในลักษณะเดียวกันกับการเก็บภาษีประเภท Luxury Tax

ปัญหาในการดำเนินงานตามแนวทางนี้

1. ในทางปฏิบัติคงจะเป็นเรื่องลำบากในการวางหลักเกณฑ์ว่า ที่อยู่อาศัยในระดับราคาเท่าใด จึงจะถือว่าเป็นที่อยู่อาศัยในระดับราคาสูงซึ่งจะต้องถูกเก็บภาษีในอัตราที่สูงขึ้น ฉนั้นผู้ประกอบการก็อาจเลี่ยงภาษีโดยการเสนอขายในราคาที่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์เล็กน้อย แต่จะเรียกเก็บเงินจากผู้ซื้อต่างหากในกรณีที่ราคาซื้อขายจริงสูงกว่าหลักเกณฑ์

2. ผู้ประกอบการอาจจะเลี่ยงภาษีโดยแยกกิจการออกเป็น 2 บริษัท และแยกสัญญาซื้อขายออกเป็น 2 ฉบับคือ ซื้อขายที่ดินเปล่า และอีกบริษัทหนึ่งทำหน้าที่รับจ้างก่อสร้าง ซึ่งจะทำให้มูลค่าซื้อขายลดน้อยลง เพื่อที่จะไม่ต้องถูกเก็บภาษีในอัตราใหม่

3. ผู้ประกอบการจะผลักภาระทางด้านภาษีในอัตราใหม่นี้ ไปให้แก่ผู้ซื้อโดยการรวมอยู่ไว้ในราคาขายแล้ว ซึ่งจะทำให้ที่อยู่อาศัยมีราคาสูงขึ้น

ข้อเสนอแนะ

จากการเสนอแนวทางในการจัดระบบการเงินเคหการสำหรับผู้มีรายได้น้อย ในหัวข้อที่ผ่านมา จะเห็นว่าแนวทางที่เสนอมาในแต่ละประเด็นนั้นมีจุดเด่นและจุดอ่อนที่แตกต่างกันไป การนำแนวทางดังกล่าวมาใช้ปฏิบัติอาจจะต้องนำมาประยุกต์ใช้ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาวะเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สำหรับประเด็นต่าง ๆ ดังกล่าว เมื่อนำมาเปรียบเทียบกันแล้ว จะเห็นว่าประเด็นที่มีความเหมาะสม และมีความเป็นไปได้มากที่สุดและมีประสิทธิภาพ ในการนำมาใช้เพื่อสนับสนุนทางด้านที่อยู่อาศัยแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย ในสภาวะเศรษฐกิจปัจจุบัน มีดังนี้

1. มาตรการของรัฐในการกำหนดเงื่อนไขให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อย สามารถมีโอกาสกู้เงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยได้คล่องตัวขึ้น โดยมีแนวทางดังนี้

1.1 เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในการให้กู้จากเดิม ซึ่งเคยให้กู้ในระดับ 70-80% ของราคาซื้อขาย มาเป็นการให้กู้ได้ไม่เกิน 90% ของราคาซื้อขาย

1.2 ขยายระยะเวลาการกู้ให้นานขึ้น จากปัจจุบันกำหนดให้กู้นานที่สุดไม่เกิน 25 ปีมาเป็นไม่เกิน 40 ปี ทั้งนี้อายุของผู้กู้และระยะเวลาในการขอกู้รวมกันจะต้องไม่เกิน 65 ปี

1.3 ให้คิดอัตราดอกเบี้ยแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย ที่มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในอัตราต่ำกว่าปกติเล็กน้อย

1.4 เปลี่ยนแปลงเงื่อนไข ให้สามารถนำรายจ่ายที่เกิดจากดอกเบี้ยเงินกู้ที่อยู่อาศัย ให้นำมาหักภาษีได้มากขึ้น จากปีละไม่เกิน 10,000 บาท มาเป็นปีละไม่เกิน 20,000 บาท

<u>ความเหมาะสมและความเป็นไปได้</u>

จะเห็นว่าแนวทางดังกล่าวทั้ง 4 ประการมีความเหมาะสม และมีความเป็นไปได้ในการนำมาใช้ปฏิบัติ โดยมีเหตุผลดังนี้

ก. หลักการและเงื่อนไขต่าง ๆ ดังกล่าว เป็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือผ่อนคลายมาตรการบางอย่าง เพื่อเอื้ออำนวยให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อย สามารถติดต่อขอกู้ยืมเงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยได้คล่องตัวขึ้น

ข. แนวทางดังกล่าวทั้ง 4 ประเด็น สามารถดำเนินการได้ทันที โดยไม่จำเป็นที่จะต้องจัดตั้งสถาบันใด ๆ ขึ้นมารองรับ

ค. ไม่จำเป็นต้องพึ่งงบประมาณจากรัฐบาล เพื่อมาใช้ในการดำเนินการ เพียงแต่เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในการให้สินเชื่อของสถาบันการเงินเท่านั้น

ง. จะต้องมีการแก้ไขกฎหมาย เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีเงินได้ของบุคคลธรรมดาจากเดิมเคยกำหนดให้นำดอกเบี้ยที่เกิดจากเงินกู้ที่อยู่อาศัย สามารถนำมาหักเป็นค่าใช้จ่ายได้ไม่เกินปีละ 10,000 บาทมาเป็น 20,000 บาท

2. แนวทางในการกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์อำนวยสินเชื่อทางด้านที่อยู่อาศัย ตามสัดส่วนของยอดเงินฝากที่มีอยู่ โดยผ่านทางสถาบันการเงินที่จัดตั้งขึ้นใหม่

<u>ความเหมาะสมและความเป็นไปได้</u>

ก. จัดตั้งสถาบันการเงินเคหการ (Housing Finance Institution) ขึ้นมีวัตถุประสงค์เพื่อ ทำหน้าที่ในการอำนวยสินเชื่อทางด้านที่อยู่อาศัยแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยเป็นหลัก ทั้งนี้เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มีหน่วยงานใดที่ทำหน้าที่นี้อย่างจริงจัง กล่าวคือ การเคหะแห่งชาติจะมุ่งเน้นในการก่อสร้างและปรับปรุงชุมชนแออัดเป็นหลัก ส่วนธนาคารอาคารสงเคราะห์ก็ทำหน้าที่อำนวยสินเชื่อทางด้านที่อยู่อาศัยแก่ลูกค้าทั่วไป มิได้เจาะจงเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อยแต่อย่างใด ดังนั้นหากมีสถาบันซึ่งทำหน้าที่เป็นแหล่งสนับสนุนทางการเงินแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยโดยคิดดอกเบี้ยในอัตราที่ต่ำก็จะเอื้ออำนวยให้คนกลุ่มนี้มีโอกาสซื้อที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้

ข. เมื่อพิจารณาถึงแหล่งที่มาของเงินทุนของสถาบันการเงินเคหการที่จัดตั้งขึ้นนี้ จะเห็นว่ามาจากการระดมเงินออม โดยออกพันธบัตรจำหน่ายแก่ธนาคารพาณิชย์ในลักษณะของเงินลงทุนระยะปานกลางคือ ระยะเวลาของพันธบัตรประมาณ 5 ปี โดยคิดดอกเบี้ยในอัตราที่ใกล้เคียงกับพันธบัตรของรัฐวิสาหกิจอื่นทั่ว ๆ ไป คือ ประมาณ 10% ต่อปี

ค. การกำหนดให้ธนาคารต้องซื้อพันธบัตรในครั้งนี้คิดเป็น 1% ของยอดเงินฝากเท่านั้น ตลอดจนเป็นการลงทุนที่มีหลักประกันที่มั่นคง เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรการที่กำหนดให้ธนาคารต้องอำนวยสินเชื่อทางด้านการเกษตรถึง 14% ของยอดเงินฝากซึ่งสินเชื่อดังกล่าว บางรายมีเพียงบุคคลค้ำประกันเท่านั้น ซึ่งมีความเสี่ยงสูงกว่าแนวทางที่เสนอในครั้งนี้

ง. สถาบันการเงินเคหการที่จัดตั้งขึ้นในครั้งนี้ ควรอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของกระทรวงการคลัง เช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทยและกระทรวงการคลัง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสะดวกในการวางนโยบายให้ทั้งสองหน่วยงานสามารถทำงานได้ประสานงานกันอย่างมีประสิทธิภาพ

จ. เมื่อพิจารณาจากยอดเงินฝาก 1% ของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด คิดเป็นเงินประมาณ 12,505 ล้านบาท ซึ่งจะนำมาเป็นเงินทุนของสถาบัน หากเงินดังกล่าวนำมาใช้ในการอำนวยสินเชื่อที่อยู่อาศัยทั้งหมด โดยคิดเฉลี่ยรายละ 400,000 บาท ทราบว่าจะสามารถให้กู้ได้จำนวน 31,262 คน ซึ่งถือว่าเป็นการช่วยเหลือกลุ่มผู้มีรายได้น้อยเป็นจำนวนมากพอสมควร

<u>ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นและแนวทางในการแก้ไข</u>

ก. ปัญหาของธนาคารพาณิชย์ที่ต้องนำเงินทุนที่มีอยู่มาซื้อพันธบัตรของสถาบันฯ จะมีผลกระทบต่อสภาพคล่องของกิจการในช่วงแรก แต่หลังจากนั้นสักระยะหนึ่งธนาคารพาณิชย์ก็จะพยายามปรับตัวได้ตามสภาพคล่องที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น เพื่อเป็นการผ่อนคลายสภาพคล่องของธนาคาร จึงเห็นควรให้ดำเนินการดังนี้

1. รัฐบาลจะเป็นผู้ค้ำประกันพันธบัตรที่ออกโดยสถาบันการเงินเคหการ โดยอนุญาตให้นำมาเป็นหลักประกันในการ Re-Perchase ในตลาดการเงินได้

2. อนุโลมให้นับจำนวนเงินในพันธบัตรของสถาบันการเงินเคหการ เป็นส่วนหนึ่งของการสำรองพันธบัตรตามข้อบังคับของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ต้องดำรงพันธบัตรไว้ในสัดส่วน 9.5% ของเงินฝากที่มีอยู่เพื่อสำรองไว้ สำหรับการขออนุญาตในการเปิดสาขาของธนาคารพาณิชย์

ข. เมื่อพิจารณาถึงแหล่งเงินทุนของสถาบันการเงินเคหการ ทราบว่ามาจากการขายพันธบัตรซึ่งมีอายุประมาณ 5 ปี แต่นำเงินไปให้กู้ระยะยาวประมาณ 25 ปี ดังนั้นเมื่อพันธบัตรดังกล่าวหมดอายุและต้องชำระคืนแก่ธนาคาร ในประเด็นนี้เห็นควรให้ต่ออายุพันธบัตรต่อไปอีกในลักษณะของ ROVOLVING ทั้งนี้เพื่อให้สถาบันสามารถมีแหล่งเงินทุนคงอยู่ต่อไป หากผลการดำเนินงานขยายตัวขึ้นเป็นที่น่าพอใจก็อาจยื่นขอจดทะเบียนต่อตลาดหลักทรัพย์ได้ ทั้งนี้เพื่อสามารถระดมทุนจากสาธารณชนต่อไป

3. แนวทางในการสนับสนุนผู้ประกอบการจัดสรรที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อย โดยผ่านทางคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI)

<u>ความเหมาะสมและความเป็นไปได้</u>

ก. การอนุโลมยกเว้นในการจัดเก็บภาษีการค้า ซึ่งปัจจุบันคิดในอัตรา 3.5 จะเห็นว่าในทางปฏิบัติมีความเป็นไปได้ เนื่องจากปัจจุบันคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนทำหน้าที่ให้การสนับสนุนผู้ส่งออกอยู่แล้ว สำหรับธุรกิจจัดสรรที่อยู่อาศัยก็น่าจะทำได้ในลักษณะเดียวกัน แต่ทั้งนี้จะต้องมีเงื่อนไขคือ

1. การพิจารณาให้การสนับสนุนนั้นจะพิจารณาช่วยเหลือในแต่ละโครงการเท่านั้น เมื่อโครงการใดขายหมดและปิดโครงการไปแล้วก็จะยกเลิกการส่งเสริมทันที

2. จะให้การส่งเสริมเฉพาะผู้จัดสรรที่อยู่อาศัยจำหน่ายแก่ผู้มีรายได้น้อยเท่านั้น ซึ่งหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าควรจะให้การส่งเสริมแก่ที่อยู่อาศัย ในระดับราคาเท่าใดนั้น ควรจะต้องมีการพิจารณาปรับปรุงเงื่อนไขให้เหมาะกับสภาพของตลาด และราคาขายที่เป็นจริงในขณะนั้นเป็นสำคัญ

สรุปได้ว่าสถาบันที่มีความเหมาะสมที่จะเข้ามาทำหน้าที่ดูแลและรับผิดชอบคือ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เนื่องจากเป็นองค์กรที่ดำเนินการทางด้านนี้อยู่แล้ว ตลอดจนมีบุคคลากรซึ่งมีประสพการณ์ทางด้านการพิจารณาโครงการแก่ผู้ส่งออกมาแล้ว เพียงแต่เพิ่มหน่วยงานในการพิจารณาความเป็นไปได้ของธุรกิจจัดสรรที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นอีก เชื่อว่าจะสามารถดำเนินการได้ทันที

ข. การให้สิทธิพิเศษในการคิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในระดับที่ต่ำกว่าปกติเล็กน้อยจะเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายทางด้านดอกเบี้ยเงินกู้ลง ซึ่งจะส่งผลให้ต้นทุนผลิตต่ำลง และสามารถขายในราคาต่ำได้ สำหรับหน่วยงานที่เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องคือ สถาบันการเงินต่าง ๆ ซึ่งจะเป็นผู้ทำหน้าที่คิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้แก่ผู้ประกอบการที่ได้รับการส่งเสริม โดยให้นำใบอนุมัติการส่งเสริมไปแสดงต่อสถาบันการเงินเพื่อขอให้คิดดอกเบี้ยในอัตราดังกล่าว

ค. ควรกำหนดมาตรฐานในการจัดสร้างสาธารณูปโภคภายในโครงการที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย โดยพิจารณาจากมาตรฐานขั้นต่ำทางด้านสาธารณูปโภคของการเคหะแห่งชาติเป็นเกณฑ์

ง. ให้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ประสานงานกับสำนักงานเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร และกระทรวงมหาดไทย ในการพิจารณาการขออนุญาตจัดสรรให้มีขั้นตอนให้เร็วขึ้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

4. การกำหนดให้เจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมที่มีคนงานตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป ต้องจัดสร้างหรือจัดหาที่พักอาศัยให้กับคนงาน

ความเหมาะสมและความเป็นได้

เมื่อพิจารณาถึงความเหมาะสม และความเป็นไปได้ในการกำหนดให้เจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมที่มีคนงานตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป ต้องจัดสร้างหรือจัดหาที่พักอาศัยให้แก่คนงานในจำนวนไม่ต่ำกว่า 50% ของจำนวนคนงานทั้งหมด จะเห็นว่าแนวทางนี้มีจุดอ่อนคือ ทำให้เจ้าของกิจการต้องเสียค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างที่พักให้กับคนงานเช่าอยู่อาศัยในราคาถูก การกำหนดค่าเช่านั้นคงต้องขึ้นอยู่กับสภาพของที่อยู่อาศัย ทั้งนี้จะต้องเก็บค่าเช่าได้ไม่เกินกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ เมื่อพิจารณาจากผลตอบแทนในการลงทุน (Return on Investment) ในระยะสั้นแล้วอาจจะเห็นว่าไม่คุ้ม แต่หากพิจารณาในอีกแง่หนึ่ง จะเห็นว่าแนวทางนี้ก่อประโยชน์ให้แก่หลายฝ่ายด้วยกัน กล่าวคือ

ก. เจ้าของกิจการสามารถนำค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นมาหักภาษีการค้าได้ คิดเป็นจำนวน 2 เท่าของค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ทั้งนี้กำหนดว่าสามารถตัดเป็นค่าใช้จ่ายให้หมดสิ้นภายในระยะเวลา 5 ปี

ข. เจ้าของกิจการจะได้รับสิทธิพิเศษในการคิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้จากสถาบันการเงินต่าง ๆ ในอัตราเดียวกันกับภาคธุรกิจสำคัญ (Priority Sector) คือ อัตราต่ำกว่าปกติเล็กน้อย

ค. หากเจ้าของกิจการจัดสร้างที่อยู่อาศัยให้มีสภาพที่ดี และน่าอยู่ก็จะเป็นการช่วยเสริมสร้างภาพพจน์ที่ดีอีกทางหนึ่งด้วย

ง. สำหรับกิจการโรงงานประเภทที่ต้องใช้แรงงานฝีมือเป็นพิเศษ หากเกิดปัญหาเรื่องคนงานขาดงานเมื่อใด ก็อาจจะส่งผลกระทบต่อกิจการโดยตรง เนื่องจากแรงงานของผู้อื่นไม่สามารถทดแทนกันได้ ดังนั้นหากจัดที่พักอาศัยให้อยู่ภายในบริเวณใกล้เคียงกับโรงงาน ก็จะเป็นการป้องกันปัญหาดังกล่าวได้อีกทางหนึ่ง

จ. เป็นการช่วยเหลือรัฐในการแก้ไขปัญหาทางด้าน HOUSING PROBLEM อีกทางหนึ่ง

ฉ. คนงานสามารถมีที่พักอาศัยได้ โดยไม่ต้องไปเช่าที่พักอาศัยกับเอกชนรายอื่น ซึ่งต้องเสียค่าเช่าที่แพงกว่า ตลอดจนสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายในการเดินทาง นอกจากนี้ยังเป็นการแก้ไขปัญหาทางด้านจราจรทางอ้อมอีกด้วย

5. การแก้ไขปัญหาทางด้านกรรมสิทธิ์ของที่อยู่อาศัย (Home Ownership Problem) นั้นมิใช่เรื่องง่าย เนื่องจากปัญหาหลักคือ กลุ่มผู้มีรายได้น้อยส่วนใหญ่ยังมีรายได้ไม่เพียงพอในการผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัย ดังนั้นจึงควรเป็นบทบาทของรัฐในการให้การสนับสนุนด้วยวิธีการ Subsidies ซึ่งมีอยู่หลายวิธี ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐว่าจะให้ความสำคัญ หรือมีนโยบายในการสนับสนุนทางด้านที่อยู่อาศัยมากน้อยเพียงใด สำหรับแนวทางในการแก้ไขปัญหาทางด้านที่อยู่อาศัย (Housing Problem) ที่จะเสนอแนะดังต่อไปนี้ ควรจะต้องมีการศึกษาและวิจัยเพื่อหาผลสรุปทั้งข้อดีและข้อเสียก่อนที่จะนำมาใช้ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและให้ผลที่ได้รับตกแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยมากที่สุด โดยต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐสามารถจะดำเนินการได้ เนื่องจากปัญหาหลักในการช่วยเหลือด้วยวิธี Subsidies นั้น คือ ปัญหาเรื่องงบประมาณของรัฐ สำหรับแนวทางในการให้การสนับสนุนมีดังนี้

5.1 นโยบายในการสนับสนุนทางด้านดอกเบี้ยที่เกิดขึ้นจากการผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัย (Interest Subsidies) โดยรัฐจะให้ความช่วยเหลือในเรื่องของดอกเบี้ยจ่ายที่เกิดขึ้นบางส่วน และผู้มีรายได้น้อยเป็นผู้ที่รับภาระในส่วนที่เหลือ ทั้งนี้เพื่อเป็นการบรรเทาและผ่อนคลายปัญหาในการผ่อนชำระค่าที่อยู่อาศัยในแต่ละเดือนให้น้อยลง เพื่อให้สอดคล้องกับระดับรายได้ที่มีอยู่ในปัจจุบัน

5.2 นโยบายในการสนับสนุนในเรื่องค่าเช่าที่อยู่อาศัย (Rent Subsidies) วิธีนี้เป็นการให้การสนับสนุนทางด้านที่อยู่อาศัยแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย โดยรัฐทำหน้าที่จัดสร้างที่อยู่อาศัยให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อยเช่าโดยคิดค่าเช่าในอัตราพิเศษ

6. แนวทางในการปรับปรุงระบบการเงิน และส่งเสริมให้สถาบันการเงินต่าง ๆ สามารถดำเนินการสนับสนุนทางด้านสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยให้เกิดความคล่องตัวขึ้น

การดำเนินงานดังกล่าว อาจจะต้องมีการแก้ไขกฎหมายบางฉบับ ซึ่งปัจจุบันกำหนดให้สถาบันการเงินต่าง ๆ มีอำนาจและขอบเขตในการประกอบธุรกิจหรือนำเงินไปลงทุนได้ในสัดส่วนที่กำหนดไว้เท่านั้น ดังนั้นเพื่อเป็นการผ่อนคลายให้สถาบันการเงินต่าง ๆ สามารถดำเนินงานได้คล่องตัวขึ้น จึงเห็นควรให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

6.1 ดำเนินการแก้ไขกฎหมายให้บริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันภัยสามารถอำนวยสินเชื่อทางด้านที่อยู่อาศัยในสัดส่วนที่มากขึ้น เนื่องจากสถาบันดังกล่าวเป็นแหล่งระดมทุนระยะยาว จึงเหมาะสมที่จะนำเงินดังกล่าวมาใช้ลงทุนระยะยาวเพื่อให้สอดคล้องกัน

6.2 ระดมเงินผ่านกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยให้นำเงินกองทุนไปลงทุนในกิจการพัฒนาทางด้านที่อยู่อาศัยในอัตราส่วนที่เหมาะสม นอกจากนี้ควรเปิดโอกาสให้สถาบันการเงินต่างๆ ที่มีความมั่นคง เช่น ธนาคารพาณิชย์สามารถเป็นผู้จัดการกองทุนได้ เนื่องจากในปัจจุบันธนาคารแห่งประเทศไทย มีเงื่อนไขในการกำหนดคุณสมบัติของผู้จัดการกองทุนว่าอนุญาตให้เฉพาะธุรกิจเงินทุนหลักทรัพย์บางรายเท่านั้นที่มีฐานะการเงินที่มั่นคง และมีคุณสมบัติตรงตามหลักเกณฑ์ของธนาคารแห่งประเทศไทย (ปัจจุบันมีอยู่เพียง 12 แห่งเท่านั้น) สำหรับเงินทุนจดทะเบียนของบริษัทเอกชนต่าง ๆ ที่ยื่นจดทะเบียนและมอบหมายให้ผู้จัดการกองทุนทั้ง 12 แห่งเป็นผู้บริหาร มีเงินกองทุนรวมกันทั้งสิ้น ดังนี้

ปี 2531	มีจำนวน	4,100	ล้านบาท
ปี 2532	มีจำนวน	5,200	ล้านบาท
ปี 2533	มีจำนวน	7,000	ล้านบาท

ในปัจจุบัน พรบ.กองทุนสำรองเลี้ยงชีพปี พ.ศ. 2530 ได้บัญญัติให้ผู้จัดการกองทุนสามารถนำเงินไปลงทุนในหุ้นกู้หรือตั๋วสัญญาใช้เงินที่ธนาคารอาคารสงเคราะห์เป็นผู้ออก คิดเป็นจำนวนไม่เกิน 10% ของเงินกองทุน หรือประมาณ 700 ล้านบาทเท่านั้น จึงเห็นควรให้ขยายสัดส่วนของเงินลงทุนให้เพิ่มขึ้น เพื่อเป็นการระดมทุนผ่านธนาคารอาคารสงเคราะห์ ซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานของรัฐในการทำหน้าที่สนับสนุนทางด้านสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยโดยตรง

6.3 แนวทางในการสนับสนุนให้มีการพัฒนาตลาดซื้อขายตราสารทางการเงิน เพื่อเคหการที่มีอสังหาริมทรัพย์เป็นประกัน (Secondary Mortgage Market) แก่สถาบันการเงินที่ให้บริการทางด้านสินเชื่อที่อยู่อาศัยให้เกิดสภาพคล่องทางการเงินสูงขึ้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการพัฒนาตลาดรองให้มีบทบาทมากขึ้น สำหรับแนวทางดังกล่าวคงจะต้องมีการศึกษาวิจัยถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น และจะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายบางฉบับ เพื่อให้สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการสนับสนุนและพัฒนาตลาดของสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยให้มีสภาพคล่องมากยิ่งขึ้นต่อไป