

การลงทุนในโครงการเคหะของการเคหะแห่งชาติ



นางสาววิสา คันทระกุล

004857

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคำหลักสูตรปริญญามัธยมศึกษาบัณฑิต

แผนกวิชาการบัญชี

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2520

INVESTMENT IN HOUSING PROJECTS OF THE NATIONAL HOUSING AUTHORITY

Miss Visa Tantrakul

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Accounting

Department of Accountancy

Graduate School

Chulalongkorn University

1977

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต



.....
(ศาสตราจารย์ ดร. วิศิษฐ์ ประจวบเหมาะ)
คณบดี

คณะกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์

.....
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปิยะดา คันถิยวงศ์)

.....
(อาจารย์ชลิตา ลอยกุลนันท์)

.....
(อาจารย์จาร์ ศรีชลัมภ์)

อาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัย

อาจารย์จาร์ ศรีชลัมภ์

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์ เรื่อง

การลงทุนในโครงการเคหะของการเคหะแห่งชาติ

โดย

นางสาววิสา กนตระกูล

แผนกวิชา

การบัญชี

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การลงทุนในโครงการเคหะของการเคหะแห่งชาติ

ชื่อ นางสาววิสา ทนตระกูล

แผนกวิชา การบัญชี

ปีการศึกษา 2519



บทคัดย่อ

การเคหะแห่งชาติ จัดตั้งขึ้นตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 316 เพื่อกำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลในอันที่จะช่วยเหลือประชาชนให้มีที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีรายได้น้อยและรายได้อ่อนกลาง โดยเริ่มดำเนินงานเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2516 และวางแผนงานสร้างที่อยู่อาศัย 120,000 หน่วย ในระยะเวลา 5 ปี หรือปีละ 24,000 หน่วย เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2519 เป็นต้นไป ซึ่งแผนงานนั้นประมาณว่าจะต้องใช้เงินลงทุนทั้งสิ้น 13,466 ล้านบาท หรือปีละไม่ต่ำกว่า 2,000 ล้านบาท

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะศึกษาว่า ในการพิจารณาการลงทุนในโครงการเคหะชุมชนของการเคหะแห่งชาติ มีขั้นตอนและหลักเกณฑ์อย่างไรบ้าง จึงตัดสินใจว่า โครงการเหล่านั้นเหมาะสมที่จะใช้เงินลงทุนที่มีอยู่ในการจัดสร้างขึ้นมา เพื่อจะได้พิจารณาถึงอุปสรรคและปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการลงทุนดังกล่าว นอกจากนี้ก็จะศึกษาถึงสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาที่อยู่อาศัยของประชาชน และนโยบายของรัฐบาลในการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ตลอดจนศึกษาถึงการดำเนินงานของการเคหะแห่งชาติ เพื่อจะได้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคที่ขัดขวางการดำเนินงานของการเคหะแห่งชาติด้วย

จากการศึกษาวิจัยพบว่า ปัญหาที่อยู่อาศัยเกิดจากการเพิ่มประชากรโดยธรรมชาติ และการอพยพย้ายถิ่นที่อยู่ ซึ่งปัญหานี้เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานครมากกว่าต่างจังหวัด ดังนั้นรัฐบาลจึงมีนโยบายที่จะแก้ปัญหาโดยการวางแผนครอบครัว การกระจายความเจริญไปสู่

ต่างจังหวัด และท้ายที่สุดโดยการสร้างที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น โดยมอบให้การเคหะแห่งชาติ
ดำเนินงาน

การดำเนินงานของการเคหะแห่งชาติต้องประสบปัญหาทางด้านกฎหมาย การ
ประสานงานไม่มีประสิทธิภาพทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน ตลอดจนปัญหาด้านการจัด
เก็บรายได้

ในด้านการลงทุนปรากฏว่า การเคหะแห่งชาติได้กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอน
ในการพิจารณาการลงทุนในโครงการต่าง ๆ ไว้อย่างละเอียด และในทางปฏิบัติก็พยายาม
ให้เป็นไปตามข้อกำหนดดังกล่าวให้มากที่สุด ซึ่งผลจากการศึกษาวิจัยโครงการเคหะชุมชน
บางโครงการ ปรากฏว่าทำให้เห็นแนวโน้มของการลงทุนในโครงการต่าง ๆ ของการ-
เคหะแห่งชาติว่าจะต้องขาดทุนในส่วนของผู้มีรายได้น้อย และปานกลางค่อนข้างน้อย
ส่วนการลงทุนในส่วนของผู้มีรายได้ปานกลางค่อนข้างสูง และรายได้สูงจะทำได้กำไร ทำให้
ทราบว่า การเคหะแห่งชาติลงทุนสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้สูงก็เพื่อนำกำไรมา
ชดเชยส่วนขาดทุนที่เกิดขึ้นนั่นเอง และเหตุที่การเคหะแห่งชาติต้องลงทุนทั้ง ๆ ที่ขาดทุน
ก็เพื่อเป็นรัฐสวัสดิการแก่ประชาชน

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาวิจัยได้พบว่า การลงทุนของการเคหะชาติมีปัญหาทาง
ด้านการวางผังโครงการ การก่อสร้าง ตลอดจนปัญหาทางการเงิน ซึ่งทำให้ราคา
ค่าก่อสร้างอาคารสูงเกินความสามารถที่ผู้มีระดับรายได้ต่าง ๆ จะรับภาระได้ ก่อให้
เกิดปัญหาเงินลงทุนและการจัดสรรเงินอุดหนุนจำนวนมากจากรัฐบาล

ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นควรจะได้รับแก้ไขเพื่อให้การดำเนินงานของการ-
เคหะแห่งชาติได้ผลดีที่สุด โดยปรับปรุงการวางผังโครงการเสียใหม่ การเสนอให้
รัฐบาลแก้ไขปัญหาราคาวัสดุก่อสร้างและค่านายหน้า ตลอดจนจัดหาแหล่งเงินทุนให้
นอกจากนี้การเคหะชาติควรใช้วิธีคำนวณราคาค่าก่อสร้างโดยดูจากความสามารถใน
การจ่ายค่าเช่า - เช่าซื้อ ของผู้อยู่อาศัยเป็นหลัก ซึ่งจะ เป็นผลให้เงินลงทุนในอาคาร
แต่ละหน่วยลดลง และลดภาระของรัฐบาลในการจัดสรรเงินอุดหนุน ทั้งนี้โดยให้รัฐบาล
ช่วยเหลือในด้านสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ต้องทำอยู่แล้วเท่านั้น

ท้ายที่สุด การเคหะแห่งชาติควรทำการสำรวจความต้องการที่อยู่อาศัย ตลอดจน
การสร้างที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นมาเสียใหม่ เพื่อนำมาประมาณปริมาณที่การเคหะแห่งชาติควร
จะสร้างขึ้นเพื่อให้ใกล้เคียงความจริงที่สุด

It is also aimed to study various factors which will result in the obstacles and problems and jeopardize the housing investment. Moreover, the author wishes to study the real causes of the people's housing problems and the government's policies to solve the said problems. The final and important aim of this thesis is to study the management and operation of the National Housing Authority in order to analyze the problems and obstacles which hinder its progress.

In the studies, it has been found that the housing problem is naturally caused by population growth as well as internal migrations which occur in Bangkok metropolis in a larger scale than that in the country side. As such, the government has set up the following long range policies to solve this increasingly important problem:

1. Family Planning
2. Rural Development
3. Building More Houses

The third policy has been adopted by means of the establishment of the National Housing Authority.

Based on the author's analytical studies, it is revealed that the National Housing Authority's operations are encountering several problems connected with local laws, ineffective internal and external coordination procedures as well as revenue collection administration.

In the investment, the National Housing Authority clearly sets up the rules and processing steps in scrutinizing the invest-

ment merit of various housing projects. In actual practice, it tries to adhere to the established rules and procedures to a maximum. The result of the studies on some housing projects show the trend in the housing investment that loss will occur on the parts of low income and lower moderate income families but gain will occur on the parts of higher moderate income and higher income families. It shows that the National Housing Authority has invested in housing projects for the latter in order to gain profits to compensate the loss in the former. In spite of the losing investments, the National Housing Authority must continue its operations to render the people the desirable welfare in accordance with the government policy.

On the other hand, the author finds that there are other investment problems confronting the National Housing Authority in project planning, construction as well as financial administration. These factors raise the housing costs to a level comparatively higher than the capability of various levels of income families to afford. As a result, the government has to subsidize a substantial amount of fund and a lot of support to enable the Authority to attain the original objective.

The foregoing problems are serious enough to warrant all-out efforts to solve them so that maximum efficiency and effectiveness of the National Housing Authority's operation can be realized. Herebelow are a few recommended solutions:

1. Adjust Project Planning

2. Request the government to solve the problems of building materials and labour shortage

3. Procure more reliable sources of funds.

In addition, the National Housing Authority should apply efficient Cost Estimate Techniques based on the purchasing power of the occupants to ensure that they can afford the costs and the proper sizes of the houses. In compliance with the above mentioned corrective actions, it is anticipated that the fund necessary to be expended per housing unit will considerably decrease and simultaneously reduces the support to be shouldered by the government. The author has also emphasized that, to fulfill the project and to meet the people's satisfaction, the government still has to assist in building public utilities and providing public welfare which are the government's normal duties.

In conclusion, the National Housing Authority ought to conduct thorough survey of the housing needs, as well as the anticipated increase in housing constructions so as to use the obtained data and information to come up with the most realistic quantity and sizes of the houses that the National Housing Authority should launch in each project.



คำนำ

การจัดสร้างที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้น้อย และรายได้นกลาง เป็นสวัสดิการ
อย่างหนึ่งที่รัฐบาลจัดให้ประชาชน ดังนั้นการลงทุนในโครงการเคหะของการเคหะ
แห่งชาติจึง เป็นสิ่งที่น่าสนใจว่าเหมาะสมเพียงใด ผู้เขียนได้พยายามเรียบเรียง
วิทยานิพนธ์ เรื่องนี้ขึ้น เพื่อให้ผู้ที่สนใจได้มองเห็นแนวโน้มของการลงทุนดังกล่าว และ
เพื่อให้เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงการดำเนินงานและหลักเกณฑ์การลงทุนของการ
เคหะแห่งชาติในระยะต่อไปบ้างไม่มากนัก

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้สำเร็จลงได้ก็ด้วยความกรุณาจาก คุณอัญชลี ยศสุนทร ผู้ซึ่ง
เคยดำรงตำแหน่งหัวหน้าแผนก เงินกู้และหลักทรัพย์ ฝ่ายการคลัง การเคหะแห่งชาติ
ได้แนะนำแนวทางในการศึกษา ศาสตราจารย์เพ็ญแข สนิทวงศ์ ณ อยุธยา ได้กรุณา
แก้ไขหัวข้อวิทยานิพนธ์และให้คำปรึกษาตลอดมา คุณสุกรี คุ้มพันธ์ หัวหน้ากองลงทุน
ฝ่ายการคลัง การเคหะแห่งชาติ ได้กรุณาให้คำแนะนำ ตรวจสอบและแก้ไข นอกจากนี้
ยังได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่การเคหะแห่งชาติทุกท่านที่เกี่ยวข้องได้กรุณาให้
ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ในการค้นคว้าและวิจัยเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณ
จารุ ศรีชลัมภ์ ผู้ช่วยผู้ว่าการ การเคหะแห่งชาติ ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่า รับเป็น
อาจารย์ที่ปรึกษาให้คำแนะนำ ตรวจสอบและแก้ไขวิทยานิพนธ์เรื่องนี้เป็นอย่างดียิ่ง
ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านผู้มีพระคุณเหล่านี้เป็นอย่างสูง หากขาดเสียซึ่งความ
กรุณาของท่านเหล่านี้แล้ว วิทยานิพนธ์เรื่องนี้ก็คงจะไม่สามารถสำเร็จลงได้

วิสา ทนตระกูล

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย	๖
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	๗
คำนำ	๘
รายการตารางประกอบ	๙
รายการแผนภูมิประกอบ	๑๐
บทที่	



1. บทนำ	1
1. ความเป็นมาของปัญหา	1
2. จุดมุ่งหมายของการศึกษาค้นคว้า	3
3. ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้า	4
4. วิธีการศึกษา	4
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
2. ปัญหาเกี่ยวกับความต้องการในด้านที่อยู่อาศัยของประชาชน	5
สาเหตุที่ทำให้ความต้องการในด้านที่อยู่อาศัยของประชาชน	
เพิ่มขึ้น	5
การเพิ่มประชากรโดยธรรมชาติ	6
การอพยพย้ายถิ่นที่อยู่	8
ปัญหาเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยของประชาชน	11
ในกรุงเทพมหานคร	11
ในต่างจังหวัด	13

นโยบายของรัฐบาล ในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยของ ประชาชน	14
ควบคุมการเพิ่มขึ้นของประชากร	14
ควบคุมการย้ายถิ่นที่อยู่ของประชาชน	17
การสร้างที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น	18
3. การเคหะแห่งชาติ	24
วัตถุประสงค์ในการก่อตั้ง	24
การดำเนินงาน	25
การแบ่งส่วนงาน	27
ขั้นตอนในการปฏิบัติงาน	28
นโยบาย	31
นโยบายที่อยู่อาศัย	31
นโยบายเรื่องที่ดิน	35
นโยบายการเงินและแหล่งที่มาของเงินทุน	36
4. การลงทุนในโครงการเคหะชุมชน	40
แผนงานสร้างที่อยู่อาศัย	41
แผนงาน 10 ปี	41
แผนงาน 5 ปี	45
โครงการเคหะชุมชน ปี 2519	56
ขั้นตอนในการพิจารณาการลงทุนในโครงการเคหะชุมชน	72
หลักเกณฑ์ในการพิจารณาการลงทุนในโครงการเคหะชุมชน	75
หลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่ดิน	75
หลักเกณฑ์ในการพิจารณาเกี่ยวกับลักษณะของชุมชน	77

หลักเกณฑ์ในการวางผังอาคารที่อยู่อาศัย	83
✓ หลักเกณฑ์ในการคำนวณต้นทุนโครงการ... ..	87
หลักเกณฑ์ในการคำนวณอัตราค่าเช่า - ค่าเช่าขอ... ..	89
หลักเกณฑ์เกี่ยวกับแหล่งที่มาของเงินลงทุน	95
✓ หลักเกณฑ์ในการทำงบกระแสเงินสด	96
5. พิจารณาโครงการเคหะชุมชน	99
โครงการเคหะชุมชนท่าทราย	99
ความเป็นมาของโครงการ	99
ข้อพิจารณาเกี่ยวกับที่ดิน	99
ข้อพิจารณาเกี่ยวกับลักษณะชุมชนและการวางผังอาคาร ที่อยู่อาศัย	100
ข้อพิจารณาคานการเงิน	104
เปรียบเทียบราคาค่าก่อสร้างอาคาร	137
6. ปัญหาและข้อเสนอแนะ	142
บรรณานุกรม... ..	160
ประวัติการศึกษา	165

รายการตารางประกอบ

ตารางที่

หน้า

1. จำนวนและอัตราการเกิด - ตาย ของประชากรในประเทศไทย พ.ศ. 2480, 2490, 2500 - 2516	7
2. แสดงอัตราการเกิด อัตราตาย และอัตราเพิ่มโดยธรรมชาติ ใน - กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2514 - 2518... ..	8
3. การขยายตัวของประชากรในกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2514 - 2518	9
4. แสดงอัตราส่วนเปรียบเทียบระหว่างงบประมาณที่ขอและงบประมาณที่อนุมัติ ตั้งแต่ 2505 - 2514	21
5. จำนวนที่อยู่อาศัยที่คาดว่าจะขาดแคลนในเขตผังนครหลวง พ.ศ. 2517 - 2519 จำแนกตามขนาดรายได้ต่อเดือน	42
6. เป้าหมายของการก่อสร้างที่อยู่อาศัยแบ่งตามระดับรายได้ในระยะ เวลา 10 ปี (2517 - 2526)	44
7. ปริมาณอาคารที่จะก่อสร้างตามแผนงาน 5 ปี	47
8. แสดงปริมาณเงินลงทุนที่จะต้องใช้ในการก่อสร้างที่อยู่อาศัยตาม แผนงาน 5 ปี	49
9. แหล่งที่มาของเงินทุน สำหรับแผนงาน 5 ปี	50
10. แสดงเงินลงทุน เงินอุดหนุนและดอกเบี้ยเงินลงทุน ตามแผนงาน 5 ปี	52
11. จำนวนครอบครัวในแหล่งเสื่อมโทรมที่จะปรับปรุง พ.ศ. 2520 - 2524	54
12. แสดงปริมาณเงินลงทุนที่จะต้องใช้ในการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม ตามแผนงาน 5 ปี (พ.ศ. 2520 - 2524)	55

13. จำนวนที่อยู่อาศัย 24,000 หน่วย ปีงบประมาณ 2519	57
14. แสดงประมาณแหล่งที่มาของเงินลงทุน สำหรับโครงการปี 2519	69
15. แสดงการใช้เงินลงทุนในโครงการปี 2519	70
16. แสดงองค์ประกอบของโครงการ เฉพาะชุมชนขนาดต่าง ๆ... ..	82
17. มาตรฐานพื้นที่สำหรับส่วนมิกซิกและส่วนเอนกประสงค์	84
18. ต้นทุนอาคารโครงการทำทราขายเพื่อกำหนดอัตราค่าเช่า - ค่า เช่าซื้อ	106
19. แสดงการคิดราคาเช่าซื้ออาคาร โครงการทำทราขาย	112
20. ราคาเช่าซื้อโครงการทำทราขาย	114
21. แสดงค่าปัจจุบันและอัตราสวนลดเงินสดของโครงการทำทราขายใน กรณีที่ 1	120
22. แสดงค่าปัจจุบันและอัตราสวนลดกระแสเงินสดในกรณีรับเงินไม่ ครบ 100% ตามกรณีที่ 1	123
23. ต้นทุนโครงการทำทราขายในกรณีที่ 2	127
24. แสดงค่าปัจจุบันและอัตราสวนลดกระแสเงินสดโครงการทำทราขาย ในกรณีที่ 2	130
25. แสดงค่าปัจจุบันและอัตราสวนลดกระแสเงินสดในกรณีรับเงินไม่ ครบ 100% ตามกรณีที่ 2	132
26. แสดงค่าปัจจุบันในกรณีคิดระยะเวลา 10 ปี	136
27. แสดงราคาค่าก่อสร้างอาคารให้เช่า - เช่าซื้อ โครงการทะเล ชุมชนต่าง ๆ	138
28. ประมาณการเงินสกรับ - เงินสดจ่าย ประจำปีงบประมาณ 2520	153
29. ตัวอย่างการคำนวณต้นทุนอาคารโดยพิจารณาความสามารถในการ ชำระค่าเช่า - เช่าซื้อ ของผู้อยู่อาศัยเป็นหลัก	157

รายการแผนภูมิประกอบ

แผนภูมิที่

หน้า

1. การแบ่งส่วนงานของการเคหะแห่งชาติ	29
2. แสดงขั้นตอนในการดำเนินการวางโครงการเคหะชุมชนของ การ- เคหะแห่งชาติ	73