

### บทที่ 3

#### ลักษณะและปัญหาของการเงินเคหการของไทย

ในบทที่แล้วได้กล่าวถึงการเงินเคหการของต่างประเทศ โดยเน้นเฉพาะสหรัฐอเมริกา และอังกฤษ ซึ่งจะเห็นว่าสภาพแวดล้อมทางการเงินของทั้งสองประเทศมีความแตกต่างกัน แต่สิ่งที่คล้ายกันของระบบการเงินเคหการของทั้งสองประเทศคือ การมีสถาบันการเงินด้านเคหการเฉพาะและเป็นสถาบันหลัก ไม่ว่าจะ เป็น Savings and Loan Association หรือ Building Society ล้วนเป็นสถาบันการเงินเฉพาะที่มีบทบาทมากที่สุดในด้านการเงินเพื่อเคหการ สำหรับประเทศไทย การเงินเคหการของไทยจะเป็นลักษณะของสถาบันเงินฝากเป็นหลัก โดยสถาบันจะรวบรวมเงินออมของผู้มีเงินเหลือใช้ทั้งระยะสั้นและระยะยาว และนำเงินออมเหล่านี้ไปปล่อยสินเชื่อหรือให้กู้ยืมต่อ อย่างไรก็ตามสถาบันการเงินที่ให้บริการ สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยในประเทศไทยจะมีทั้งสถาบันเฉพาะ (Specialized Housing Financial Institutions) เช่น ธนาคารอาคารสงเคราะห์, บริษัทเครดิตฟองซิเอร์และการเคหะแห่งชาติ และสถาบันการเงินทั่วไป (General Purpose Finance Institution) เช่น ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน ฯลฯ ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป สำหรับลักษณะและปัญหาของการเงินเคหการของประเทศไทยจะได้กล่าวแยกเป็นหัวข้อต่าง ๆ ดังนี้

1. ระบบการเงินเคหการของไทย
2. สถาบันการเงินที่ให้บริการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย
3. นโยบายและมาตรการของรัฐเกี่ยวกับการเงินเคหการในปัจจุบัน
4. ปัญหาการเงินเคหการของไทย

### ระบบการเงินเคหการของไทย

ระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยในนานาประเทศมีอยู่หลายระบบด้วยกันแต่สำหรับประเทศไทยนั้นจัดอยู่ในประเภทของระบบเงินฝาก (Depository institutions) (คณะกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัย : 2536) กล่าวคือเป็นระบบที่สถาบันการเงินต่าง ๆ ในระบบอาศัยเงินฝากที่รับฝากจากประชาชนหรือองค์กรต่างๆ เป็นแหล่งที่มาของเงินทุนที่สำคัญในการปล่อยสินเชื่อรวมทั้งสิ้นเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยด้วย ซึ่งโดยลักษณะของระบบเงินฝากนี้จะคล้ายกับ Building Society ของอังกฤษและ Savings and Loan ของสหรัฐอเมริกา ประมาณกันว่าแหล่งที่มาจากเงินฝากที่สถาบันการเงินนำมาใช้ในการปล่อยสินเชื่อ คิดเป็นร้อยละกว่า 70-80 ส่วนที่เหลือมาจากแหล่งเงินทุนอื่น ๆ

โดยปกติเงินฝากของสถาบันการเงินจะมีทั้งระยะสั้นและระยะยาว อย่างไรก็ตามเงินฝากระยะยาวของสถาบันการเงินโดยทั่วไปจะไม่เกิน 1 ปี เท่ากับว่าแหล่งเงินทุนของสถาบันการเงิน จะเป็นเงินฝากระยะสั้นๆ เป็นส่วนใหญ่ โดยอัตราดอกเบี้ยจะขึ้นหรือลงตามสภาพคล่องทางการเงิน (Floating Rate / Adjustable Rate)

ศูนย์วิทยพัชกร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4 : เงินฝากของธนาคารพาณิชย์แยกประเภทตามผู้ฝากและประเภทของเงินฝากปี 1991-1992 ดังนี้

	1992				1991			
	TOTAL	DEMAND	SAVINGS	TIME	TOTAL	DEMAND	SAVINGS	TIME
1. GOVERNMENT	76,482	8,826	21,760	45,896	50,525	4,209	11,296	35,019
2. STATE ENTERPRISES	93,490	736	20,120	72,635	99,617	331	17,724	81,563
3. MUNICIPALITIES	17,881	328	3,825	13,728	18,456	193	1,890	16,373
4. DOMESTIC FINANCIAL INSTITUTION	48,552	14,352	7,349	26,852	42,699	20,056	4,438	18,210
5. BUSINESS SECTOR	217,369	25,421	77,551	114,396	182,035	25,303	62,303	94,311
6. PRIVATE INDIVIDUAL	1,505,244	20,504	378,463	1,106,277	1,296,043	19,406	331,284	945,353
7. NON PROFIT SEEKING INSTITUTION	46,907	1,208	8,478	37,220	36,103	599	5,570	29,934
8. OVERSEAS BANK	3,987	1,215	2,235	537	2,127	1,109	646	372
9. NON RESIDENTS	14,185	1,883	8,186	4,116	12,536	12,537	1,244	3,548
	2,024,097	74,473	527,967	1,421,657	1,740,141	72,450	443,008	1,224,683

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

จากตารางจะเห็นว่าเงินฝากส่วนใหญ่จะเป็นเงินฝากแบบมีระยะเวลา หรือเงินฝากประจำ รองลงมาคือเงินฝากประเภทออมทรัพย์ ซึ่งระยะเวลาในการฝากไม่เกิน 1 ปีเท่านั้น แต่สำหรับการให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยนั้นหากเป็นการให้สินเชื่อแก่ผู้ประกอบการหรือเจ้าของโครงการ (Developer) เพื่อใช้ในการพัฒนาโครงการต่าง ๆ นั้น ระยะเวลาไม่นานนักแต่ก็มีการให้สินเชื่อไม่มาก เมื่อเทียบกับการอำนวยการสินเชื่อแก่ผู้กู้ซื้อบ้านรายย่อย ซึ่งเป็นการกู้ยืมระยะยาว 30 ปี เท่ากับว่าระยะเวลาของแหล่งเงินทุนของสถาบันการเงินมีระยะเวลาสั้นกว่าแหล่งใช้ไปของสถาบันการเงิน อย่างไรก็ตามแม้เงินฝากของสถาบันการเงินมีระยะเวลาสั้นกว่าเงินกู้มาก แต่ที่ผ่านมากการให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยยังสามารถอำนวยการสินเชื่อได้อย่างต่อเนื่องและมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นทุกปี เป็นเพราะเงินฝากมีอัตราการขยายตัวอย่างต่อเนื่องเรื่อยมา โดยเฉลี่ยอัตราการเจริญเติบโตของเงินฝากต่อปีประมาณไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10 ทำให้สถาบันการเงินมีแหล่งที่มาของเงินทุน ในการปล่อยสินเชื่ออย่างต่อเนื่องและเพิ่มขึ้นทุกปีเช่นกัน และที่สำคัญคือ อัตราดอกเบี้ยสามารถปรับขึ้นลงตามภาวะตลาดได้

#### การดำเนินการของระบบการเงินเคหะการ

โดยระบบการเงินเพื่อการเคหะของประเทศไทยในปัจจุบันที่เป็นอยู่ จัดอยู่ในระบบตลาดแรกของสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (Primary mortgage market) กล่าวคือเป็นการกู้โดยตรงระหว่างผู้กู้และผู้ให้กู้ โดยมีหลักทรัพย์ที่ดินซึ่งต้องจดจำนองเป็นประกัน ผลการดำเนินงานของระบบจัดได้ว่ามีประสิทธิภาพ กล่าวคือแม้ความต้องการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยขยายตัวอย่างมากสถาบันต่าง ๆ ก็สามารถรองรับการขยายตัวเหล่านั้นได้ แม้ในช่วงที่ตลาดบูมมาก หรือในช่วงที่เศรษฐกิจไม่เอื้ออำนวย การขยายตัวของสินเชื่อเพื่อการอยู่อาศัยก็ยังคงมีอย่างต่อเนื่องทุกปี นอกจากนี้อัตราดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับวัตถุประสงค์ในการซื้อที่อยู่อาศัยก็อยู่ในอัตราไม่สูงเมื่อเทียบกับการให้กู้ยืมในลักษณะอื่น และต่างก็แข่งขันกันมากในการให้บริการสินเชื่อประเภทนี้ ซึ่งในทางปฏิบัตินับว่าเป็นผลดีต่อประชาชน



ผู้บริโภคนั้น ส่วนหนึ่งคงมาจากกฎเกณฑ์ของทางภาครัฐ ซึ่งพยายามให้เกิดการแข่งขัน เสรีกันมากขึ้น เช่นที่ผ่านมาราวกลางปี 2535 ทางการได้มีนโยบายในการปล่อย ให้อัตราดอกเบี้ยของสถาบันการเงินในประเทศลอยตัวอย่างสมบูรณ์ ทั้งเงินฝากและ เงินกู้ให้เป็นไปตามกลไกของตลาด และต้นทุนของแต่ละสถาบันการเงิน ซึ่งทำให้ อัตราดอกเบี้ยเพื่อที่อยู่อาศัยของแต่ละสถาบันการเงินต่าง ๆ แตกต่างกันไป และ ผู้บริโภคมีทางเลือกในการใช้บริการมากขึ้น และการที่ธนาคารแห่งประเทศไทย เปลี่ยนแปลงข้อกำหนดของธนาคารพาณิชย์, บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์และบริษัทเครดิต- ฟองซีเอร์ใหม่ ให้นำเป็นไปตามมาตรฐานของ BIS (ธพ.เริ่ม 1 มกราคม 2536 บง.เริ่ม 1 กรกฎาคม 2537) ทำให้สินเชื่อเพื่อการอยู่อาศัยมีความเสี่ยงเพียง ร้อยละ 50 เท่านั้น ซึ่งจะทำให้สถาบันการเงินเหล่านี้สามารถขยายสินเชื่อให้ มากขึ้นในจำนวนทุนเท่าเดิม และทำให้ต้นทุนในการให้สินเชื่อเพื่อการอยู่อาศัย ลดลงอย่างมาก ซึ่งจากการแข่งขันกันให้บริการนี้ผู้บริโภคจะได้รับประโยชน์ทั้งใน ด้านอัตราดอกเบี้ยและความสะดวกต่าง ๆ ในการรับบริการ

การให้บริการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยอาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภทคือ การอำนวยการสินเชื่อให้แก่ผู้ประกอบการเพื่อใช้ในการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัย และการอำนวยการสินเชื่อให้แก่ประชาชนทั่วไปทั้งในการหาซื้อที่อยู่อาศัย เป็นของ ตนเองและเพื่อปลูกสร้างบ้าน ในการอำนวยการสินเชื่อให้กับผู้ประกอบการ สถาบัน การเงินที่มีบทบาทมากคือ ธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุน โดยรวมกันจะมีสัดส่วน การให้สินเชื่อรวมกว่าร้อยละ 95 ของทั้งหมด ในจำนวนนี้ธนาคารพาณิชย์มีสัดส่วน กว่า ร้อยละ 50 ของระบบ ในส่วนของการอำนวยการสินเชื่อแก่ผู้ซื้อที่อยู่อาศัย ช่วงปี 2524-28 มีการขยายตัวค่อนข้างช้า เนื่องจากเศรษฐกิจไม่ดีเท่าที่ควรและเริ่ม ขยายตัวมากในปี 2529 ซึ่งภาวะทางเศรษฐกิจเริ่มขยายตัวเช่นกัน อย่างไรก็ตาม สัดส่วนหรือบทบาทสำคัญคงเป็นธนาคารพาณิชย์เช่นกัน แต่ธนาคารอาคารสงเคราะห์ จะมีบทบาทในการอำนวยการสินเชื่อประเภทนี้มากเป็นอันดับรองจากธนาคารพาณิชย์ โดยมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 20 ของระบบ

ตารางที่ 5 : เงินเพื่อพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยต่าง

สาขา	2530		2533		2534		2535		อัตราการขยายตัว	
	จำนวนเงิน x		จำนวนเงิน x		จำนวนเงิน x		จำนวนเงิน x		2530-2535	2534-2535
	จำนวนเงิน	x	จำนวนเงิน	x	จำนวนเงิน	x	จำนวนเงิน	x		
ธนาคารพาณิชย์	19,537	51.21	105,038	67.80	134,189	67.56	179,629	68.37	55.80	33.90
ธนาคารอาคารสงเคราะห์	3,800	9.96	3,488	2.25	4,022	2.02	4,167	1.59	1.90	3.60
บริษัทเงินทุน	13,921	36.49	44,755	28.89	57,919	29.16	77,943	29.67	41.10	34.60
การเคหะแห่งชาติ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
บริษัทประกันชีวิต	547	1.43	1,047	0.68	1,618	0.81	989	0.38	23.30	12.80
บริษัทเครดิตฟองซิเอร์	347	0.91	594	0.38	877	0.44	-	-	-	-
ธนาคารออมสิน	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
รวม	38,152	100.00	154,922	100.00	198,625	100.00	262,728	100.00	47.10	32.30

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย, ธนาคารออมสิน, การเคหะแห่งชาติ, กองประกันชีวิตและธนาคารอาคารสงเคราะห์

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 6 : สันเขื่อเพื่อซื้ออสังหาริมทรัพย์คงค้าง

สาขา	2529		2533		2534		2535		อัตราการขยายตัว		
	จำนวนเงิน	%	จำนวนเงิน	%	จำนวนเงิน	%	จำนวนเงิน	%	2524-2528	2529-2533	2534-2535
ธนาคารพาณิชย์	20,497	53.87	95,278	69.04	124,968	62.86	165,435	67.92	19.20	47.50	32.40
ธนาคารอาคารสงเคราะห์	8,316	21.86	25,959	18.81	35,118	19.35	49,788	20.44	3.10	32.90	41.80
บริษัทเงินทุน	3,501	9.20	10,035	7.27	14,641	8.07	17,916	7.36	13.30	30.10	22.40
การเคหะแห่งชาติ	3,370	8.86	2,756	2.00	2,396	1.32	5,506	2.26	13.70	-4.90	129.80
บริษัทประกันชีวิต	1,544	4.06	1,743	1.26	1,970	1.06	1,849	0.76	NA	3.10	-4.20
บริษัทเครดิตฟองซิเอร์	271	0.71	1,604	1.16	1,739	0.96	2,460	1.01	12.40	55.90	41.50
ธนาคารออมสิน	550	1.45	627	0.45	683	0.38	632	0.26	31.60	3.30	-7.50
รวม	38,049	100.00	138,002	100.00	181,475	100.00	243,588	100.00	12.60	38.00	34.20

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย, ธนาคารออมสิน, การเคหะแห่งชาติ, กองประกันชีวิตและธนาคารอาคารสงเคราะห์

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากตารางจะเห็นได้ว่าการให้บริการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยมีอัตราการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ตามแนวโน้มการขยายตัวทางธุรกิจและประชากร แต่เมื่อรวมกับระบบการเงินแล้วสัดส่วนยังน้อยมาก โดยในปี 2535 มีสัดส่วนเพียง 3% เท่านั้น ส่วนในประเทศที่เจริญแล้วสัดส่วนของสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยคงค้างมีสัดส่วนกว่า 40% ของระบบการเงิน เท่ากับว่าโอกาสในการขยายตัวของประเทศไทยยังมีอีกมากและมีช่องทางที่ดี

### สถาบันการเงินที่ให้บริการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย

หากกล่าวถึงสถาบันการเงินที่ให้บริการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยนั้น จะมีทั้งสถาบันการเงินที่มีความชำนาญเฉพาะด้านสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (Specialized Housing Finance Institutions) เช่น ธนาคารอาคารสงเคราะห์ การเคหะแห่งชาติ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สหกรณ์เคหสถาน และสถาบันการเงินทั่ว ๆ ไป (General Purpose Finance Institution) ที่มีบริการหลายประเภท เช่น ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมสิน บริษัทเงินทุนและหลักทรัพย์ บริษัทประกันชีวิต ฯลฯ ซึ่งสถาบันการเงินเหล่านี้จะให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย โดยพิจารณาถึงความสามารถในการผ่อนชำระรายเดือนของผู้กู้ และมีการจำนองอสังหาริมทรัพย์เป็นหลักประกัน อย่างไรก็ตามบางสถาบันก็มีรูปแบบการให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยในลักษณะอื่นด้วย เช่น การเคหะแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานทางภาครัฐให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยในลักษณะของสัญญาเช่าซื้อ (Hire-Purchase) นอกจากนี้ในระยะหลังบริษัทเอกชน ซึ่งเป็นผู้ประกอบการจะมีบริการให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยแก่ผู้ซื้อบ้านของโครงการโดยตรง โดยผู้ซื้อจะผ่อนชำระค่าบ้านตามสัญญาจะซื้อจะขายภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ และเมื่อผู้ซื้อผ่อนชำระเงินครบถ้วนตามสัญญา จะทำการโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้ซื้อต่อไป ซึ่งวิธีนี้จะมีความสะดวกต่อผู้ซื้อบ้านไม่ต้องติดต่อกับสถาบันการเงินอื่นเลย นับว่าเป็นวิธีการหนึ่งในการเข้าซื้อของผู้ประกอบการในการขายโครงการของตน อย่างไรก็ตามหากพูดถึงระบบการเงินเคหะการโดยรวมกล่าวได้ว่าสถาบันการเงินที่มีบทบาทมากที่สุด คือ



กลุ่มธนาคารพาณิชย์ รองลงมาก็คือธนาคารอาคารสงเคราะห์และบริษัทเงินทุน โดยรวม 3 สถาบันการเงินนี้มีสัดส่วนเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยประมาณร้อยละ 95 ของระบบรายละเอียดของแต่ละสถาบันพอสังเขป ดังนี้

### ธนาคารพาณิชย์

ธนาคารพาณิชย์เป็นสถาบันการเงินที่มีบทบาทและความสำคัญมาก ต่อระบบการเงินและเศรษฐกิจของประเทศ ธนาคารพาณิชย์ถือเป็นแหล่งระดม เงินทุนที่สำคัญที่สุด เนื่องจากธนาคารพาณิชย์มีสาขาครอบคลุมทั่วประเทศสามารถ ระดมเงินออมจากประชาชนเข้ามาในรูปเงินฝากประเภทต่าง ๆ แล้วนำเงินฝาก เหล่านี้ไปจัดสรรให้กับผู้มีความประสงค์ใช้เงินทุนในรูปของการกู้ยืม รูปแบบของ ธนาคารพาณิชย์ของประเทศไทย จะคล้ายกับของประเทศอังกฤษ กล่าวคือ จะเป็น รูปแบบที่มีสาขากระจายทั่ว ๆ ไป (Branch Network) เนื่องจากไม่มีกฎหมาย กีดกันการทำธุรกิจข้ามจังหวัดหรือรัฐเช่น สหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นลักษณะของ State Bank

โดยที่ธนาคารพาณิชย์เป็นธุรกิจที่ให้บริการทางการเงิน จึงมีบริการ รับฝาก เงินและการอำนวยความสะดวกทั้งแก่ประชาชนและ/หรือหน่วยงานของรัฐจึง มีบทบาทต่อสังคมอย่างมาก ในด้านการบริหารเงินทุนของธนาคารต้องมีการจัดการ อย่างมีประสิทธิภาพ และอยู่ภายใต้การควบคุมของธนาคารกลางคือ ธนาคาร แห่งประเทศไทย ปัจจุบันมีธนาคารพาณิชย์ของไทยและต่างประเทศรวมกว่า 29 แห่ง (ไม่รวมวิเทศธนกิจ 22 แห่ง) ในส่วนนี้เป็นธนาคารพาณิชย์ของไทย 15 ธนาคาร และมีสาขาให้บริการมากกว่า 2,500 แห่ง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ อสังหาริมทรัพย์นั้น ธนาคารพาณิชย์ให้บริการสินเชื่อทั้งแก่ผู้ประกอบการ (Developer) และผู้ซื้อรายย่อย (Post-Finance) ซึ่งที่ผ่านมาสำหรับสินเชื่อ เพื่อที่อยู่อาศัยรายย่อย ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ได้แยกแยะอัตราส่วนของเงิน กองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงตามประเภทของสินเชื่อ โดยสินเชื่อทั่วไปจะถูกกำหนด ความเสี่ยง (Risk Weighting Ratio) เป็น 100 % แต่ในปี 2529 รัฐบาล

มีนโยบายในการส่งเสริมสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย<sup>1</sup> และธนาคารแห่งประเทศไทยได้ลด Risk Weighting Ratio สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยเป็น 80% นอกจากนี้ยังกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ คิดอัตราดอกเบี้ยสำหรับวงเงินกู้ยืมขั้นต่ำในอัตราเท่าสินเชื่อกู้ค่าขั้นต่ำ MLR (Minimum Loan Rate) และเมื่อ 1 มิถุนายน 2535 เป็นต้นไป ได้ยกเลิกการควบคุมอัตราดอกเบี้ย กล่าวคือ อัตราดอกเบี้ยของแต่ละธนาคารเป็นผู้กำหนดเอง ยกเว้นสินเชื่อรายเก่า (สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยตามข้อกำหนดของธนาคารแห่งประเทศไทย) และล่าสุดเมื่อ 1 มกราคม 2536 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดน้ำหนักความเสี่ยง (Risk Weighting Ratio) ใหม่ โดยลดลงเหลือเพียง 50% ซึ่งเป็นไปตามกฎ BIS<sup>2</sup> (Bank for International Settlements) ซึ่งโดยกฎเกณฑ์ข้อนี้มีผลดีต่อธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ เพราะเป็นจุดจูงใจให้ธนาคารพาณิชย์เข้ามาแข่งขันการให้บริการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยมากขึ้น เพราะผลตอบแทนต่อเงินลงทุนในการอำนวยการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยจะมากขึ้น

กลุ่มธนาคารพาณิชย์ถือว่าเป็นสถาบันการเงินที่มีสัดส่วนในการอำนวยการสินเชื่อต่อธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ (รวมสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย) มากที่สุดคือ มีส่วนแบ่งตลาด (market share) ประมาณ 67-68% อย่างไรก็ตามเนื่องจากธนาคารพาณิชย์เป็นสถาบันการเงินที่ให้บริการหลาย ๆ ประเภท จึงมีทางเลือกในการอำนวยการสินเชื่อแก่ธุรกิจซึ่งให้ผลตอบแทนดีก่อน สำหรับธุรกิจด้านอสังหาริมทรัพย์ และ/หรือสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยภาพรวมโดยระบบธนาคารพาณิชย์มีสัดส่วนไม่มากนักราว 6-12% ของสินเชื่อรวมทั้งระบบ ดังนั้น

<sup>1</sup> ส.ค. 29 นิยามสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยคือ

วงเงินกู้ยืมไม่เกิน 400,000 บาท หลักประกันราคาประเมินไม่เกิน 500,000 บาท  
23 พ.ย. 33 ธนาคารแห่งประเทศไทยขยายวงเงินสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยเป็นวงเงินกู้ยืมไม่เกิน 750,000 บาท หลักประกันราคาประเมินไม่เกิน 1 ล้านบาท

<sup>2</sup> ข้อกำหนดเกี่ยวกับการบริหารเงินกองทุน โดยธนาคารแห่งประเทศไทย ใช้ควบคุมทั้งธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์

ตารางที่ 7 : เงินไหลเข้าเพื่อแก้อุปการกิจอสังหาริมทรัพย์และที่อยู่อาศัยของธนาคารพาณิชย์ที่ระบุ

หน่วย : ล้านบาท

	2530	2531	2532	2533	2534	2535
<b>การอำนวยการเงินเชื่อ</b>						
1. เงินเชื่อธุรกิจอสังหาริมทรัพย์	29,279	52,669	98,984	176,333	207,140	251,125
2. เงินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย	32,380	49,642	69,304	95,273	125,001	165,437
3. เงินเชื่อทั้งสิ้น <sup>3</sup>	691,781	866,862	1,126,004	1,494,062	1,807,558	2,182,359
<b>สัดส่วน (ร้อยละ)</b>						
1. เงินเชื่อธุรกิจอสังหาริมทรัพย์	4.23	6.08	8.79	11.80	11.46	11.51
2. เงินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย	4.68	5.73	6.15	6.38	6.92	7.58
3. เงินเชื่อทั้งสิ้น	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
<b>อัตราการขยายตัว (ร้อยละ)</b>						
1. เงินเชื่อธุรกิจอสังหาริมทรัพย์	41.00	79.89	87.94	78.14	11.47	21.23
2. เงินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย	58.11	53.31	39.61	37.47	31.21	32.35
3. เงินเชื่อทั้งสิ้น	26.00	25.31	29.90	32.68	20.98	20.74

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

<sup>3</sup>รวม interbank transactions

ตารางที่ 8 : การอำนวยความสะดวกของธนาคารพาณิชย์ แยกตามประเภทสินเชื่อ<sup>4</sup>

หน่วย : ล้านบาท

ประเภท	2530	2531	2532	2533	2534	2535
1. Agriculture	46,137	57,184	73,558	99,354	126,387	135,494
2. Mining	3,478	4,588	5,203	8,204	8,248	12,053
3. Manufacturing	162,238	223,931	290,519	375,108	457,617	517,914
4. Construction	31,801	37,413	42,990	59,322	72,095	88,371
5. Real estate business	31,006	54,382	100,625	177,699	207,140	251,125
6. Imports	39,240	45,986	58,030	68,601	71,543	87,031
7. Exports	60,809	72,067	83,242	91,367	95,257	116,650
8. Wholesale and retail trade	140,221	164,170	199,509	263,154	314,843	371,506
9. Public utilities	12,628	13,681	20,442	25,084	30,097	40,881
10. Banking and other financial	63,038	54,985	66,012	76,171	99,267	132,835
11. Services	36,023	49,277	64,167	91,381	123,217	159,103
12. Personal consumption	65,162	89,288	121,736	158,617	201,846	269,394
13. Others	-	-	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>691,781</b>	<b>866,862</b>	<b>1,126,034</b>	<b>1,494,062</b>	<b>1,807,558</b>	<b>2,182,359</b>

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

<sup>4</sup>รวม interbank transactions

ตารางที่ 9 : แหล่งที่มาและแหล่งใช้ไปของเงินทุน ของธนาคารพาณิชย์ระบบ (ณ สิ้นปี)

(Millions of Baht)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
<b>Sources of Funds</b>						
Capital account	57,469.4	68,329.1	83,112.1	111,307.9	143,463.2	170,226.3
Deposits	752,568.1	893,413.5	1,135,073.0	1,440,809.1	1,751,471.8	2,035,076.3
Demand	48,146.1	51,818.3	57,270.2	58,079.1	72,947.7	75,143.2
	(6.4)	(5.9)	(5.1)	(4.1)	(4.2)	(3.7)
Savings	234,143.4	283,385.0	365,418.1	398,292.6	442,968.8	527,953.1
	(31.4)	(31.9)	(32.5)	(27.8)	(25.5)	(26.1)
Time	464,278.7	552,043.3	702,802.2	975,257.7	1,223,614.7	1,421,184.0
	(62.2)	(62.2)	(62.4)	(68.1)	(70.3)	(70.2)
Others	5,999.9	6,166.9	9,582.5	9,179.7	11,940.6	10,796.0
Borrowings	71,299.5	110,407.5	110,738.8	138,766.2	143,900.5	182,286.5
From BOT	42,030.7	57,573.5	41,220.6	42,340.2	37,608.2	36,330.5
From banks abroad	29,268.8	52,834.0	69,518.2	96,426.0	106,292.3	145,956.0
Others	38,763.7	53,908.8	77,600.5	98,706.6	108,715.8	140,560.7
<b>Total</b>	<b>920,100.7</b>	<b>1,126,058.9</b>	<b>1,406,524.1</b>	<b>1,789,589.8</b>	<b>2,147,551.3</b>	<b>2,528,149.8</b>
<b>Uses of Funds</b>						
Cash and balances at BOT	26,289.3	32,814.5	34,508.2	44,407.2	58,088.5	61,826.5
Commercial bank credits	672,911.8	853,545.4	1,110,596.2	1,481,953.7	1,789,385.3	2,161,944.8
Bills discounted	210,253.0	250,904.6	313,793.9	395,641.6	456,215.8	544,620.3
Loans and overdrafts	462,658.8	602,640.8	796,802.3	1,086,312.1	1,333,169.5	1,617,324.5
Investment in securities	127,780.9	140,765.2	143,786.3	142,730.4	146,316.7	147,921.7
Others	93,118.7	98,933.8	117,633.7	120,498.5	153,760.8	156,456.8
<b>Total</b>	<b>920,100.7</b>	<b>1,126,058.9</b>	<b>1,406,524.1</b>	<b>1,789,589.8</b>	<b>2,147,551.3</b>	<b>2,528,149.8</b>

Note : Figures in parentheses are per centage shares of total deposits less other deposits.

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

จากตารางที่ 9 จะเห็นว่ากว่าร้อยละ 80-85 ของแหล่งใช้ไปเป็นการอำนวยความสะดวกในรูปแบบต่าง ๆ ส่วนที่เหลือจะเป็นการลงทุนในหลักทรัพย์และอื่น ๆ โดยแหล่งเงินทุนที่สำคัญจะเป็นแหล่งเงินทุนที่มาจากฐานเงินฝากเป็นสำคัญกว่าร้อยละ 80 เท่ากับว่าฐานเงินทุนของธนาคารพาณิชย์ที่นำมาใช้ในการอำนวยความสะดวกที่มาจากเงินฝากเป็นหลัก ซึ่งจากการที่ธนาคารพาณิชย์ยังสามารถอำนวยความสะดวกได้แม้ระยะเวลาจะนานกว่า แหล่งเงินฝากที่มีระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี เพราะเงินฝากมีอัตราดอกเบี้ยเพิ่มขึ้นทุกปี อย่างไรก็ตามจากตารางจะเห็นว่าแนวโน้มการขยายตัวของเงินฝากทั้งระบบของธนาคารพาณิชย์ในช่วง 2-3 ปีหลังมีแนวโน้มลดลงดังนี้

ตารางที่ 10 : เงินฝากเปรียบเทียบ

หน่วย : ล้านบาท

	2530	2531	2532	2533	2534	2535
- เงินฝากรวม	752,568	893,414	1,135,073	1,440,809	1,751,472	2,035,076
- เพิ่มขึ้น (ลดลง)	-	140,846	241,659	305,736	310,663	283,604

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ส่วนหนึ่งที่มีผลกระทบต่อเงินฝากรวมของระบบ คือ การขยายตัวของตลาดทุน โดยเฉพาะตลาดหลักทรัพย์ทำให้เงินทุนไหลเข้าสู่ตลาดทุนมากขึ้น นอกจากนี้จากการที่ระบบการเงินของไทยมีความเป็นสากลมากขึ้น เกิดบริษัทในลักษณะของกองทุนรวม ซึ่งทำธุรกิจด้านการลงทุนแทนผู้ต้องการลงทุนและมีเงินออมมาซื้อหน่วยลงทุนเท่ากับว่า ฐานผู้ฝากเงินจะมีทางเลือกในการออมหรือลงทุนมากขึ้น

ทำให้เงินฝากรวมของระบบธนาคารมีแนวโน้มลดลง ซึ่งหากธนาคารยังขยายตัว  
ด้านสินเชื่อกว่าขึ้นจำเป็นต้องหาแหล่งเงินทุนอื่นมาทดแทน



### ธนาคารอาคารสงเคราะห์

ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส) เป็นสถาบันการเงิน  
ของภาครัฐที่สร้างขึ้นเพื่อเป็นแหล่งสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะ ภายใต้ พรบ.  
ธนาคารอาคารสงเคราะห์ เมื่อ พ.ศ. 2496 ธอส. เป็นรัฐวิสาหกิจภายใต้  
ความควบคุมของกระทรวงการคลัง ซึ่งแตกต่างจากธนาคารพาณิชย์ทั่วไป ที่มี  
ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ควบคุม ธอส. จัดเป็นธนาคารเฉพาะกิจ เพื่อให้  
บริการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าสถาบันการเงินอื่น ๆ ทั่วไป  
การดำเนินงานของธนาคารอาคารสงเคราะห์ จึงเน้นให้ความช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อย  
ให้มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง และในขณะเดียวกันธนาคารอาคารสงเคราะห์  
พยายามพัฒนาบริการด้านเคหะการให้มีประสิทธิภาพทั้งในด้านเทคนิคและแหล่ง  
เงินเพื่อให้สามารถให้บริการได้ดีที่สุด เพราะไม่สามารถประกอบธุรกิจอื่นได้  
ซึ่งแตกต่างจากธนาคารพาณิชย์ ซึ่งมีการให้บริการหลายแบบและจุดประสงค์ของ  
องค์กรเหล่านั้นเพื่อแสวงหาผลตอบแทนสูงสุด แหล่งเงินทุนของธนาคารอาคาร-  
สงเคราะห์ส่วนหนึ่งธนาคารอาคารสงเคราะห์ได้รับเงินทุนจากรัฐบาล โดยเงิน  
ทุนของธนาคาร ณ ปัจจุบัน 500 ล้านบาท รัฐให้เงินทุนแก่ธนาคารอาคารสงเคราะห์  
แล้วจำนวน 350 ล้านบาท นอกจากนี้ธนาคารอาคารสงเคราะห์ยังระดมทุนมา  
จากเงินออมของประชาชน เช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ นอกจากนี้ธนาคาร  
อาคารสงเคราะห์ยังสามารถระดมทุนเพิ่มเติมด้วยการออกพันธบัตรเงินกู้ขายให้  
กับสถาบันการเงินต่างๆ ทั้งในประเทศและนอกประเทศ โดยสิงหาคม 2534 ธอส.  
ออกพันธบัตรเงินกู้จำนวน 3,000 ล้านบาท จำหน่ายแก่ธนาคารพาณิชย์ อัตรา  
ดอกเบี้ยร้อยละ 8 อายุพันธบัตร 6 ปี และพฤษภาคม 2535 อีกจำนวน 2,000  
ล้านบาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 8 อายุพันธบัตร 10 ปี เพื่อจำหน่ายแก่สถาบัน  
การเงินและบุคคลทั่ว ๆ ไป โดยเงินที่ได้นำมาสมทบในการให้บริการสินเชื่อและ  
ลดต้นทุนค่าใช้จ่ายด้านดอกเบี้ยของธนาคารส่วนหนึ่ง

ตารางที่ 11 : สถิติการรับฝากเงินยอดคงเหลือวันสิ้นปี

จำนวน : ล้านบาท

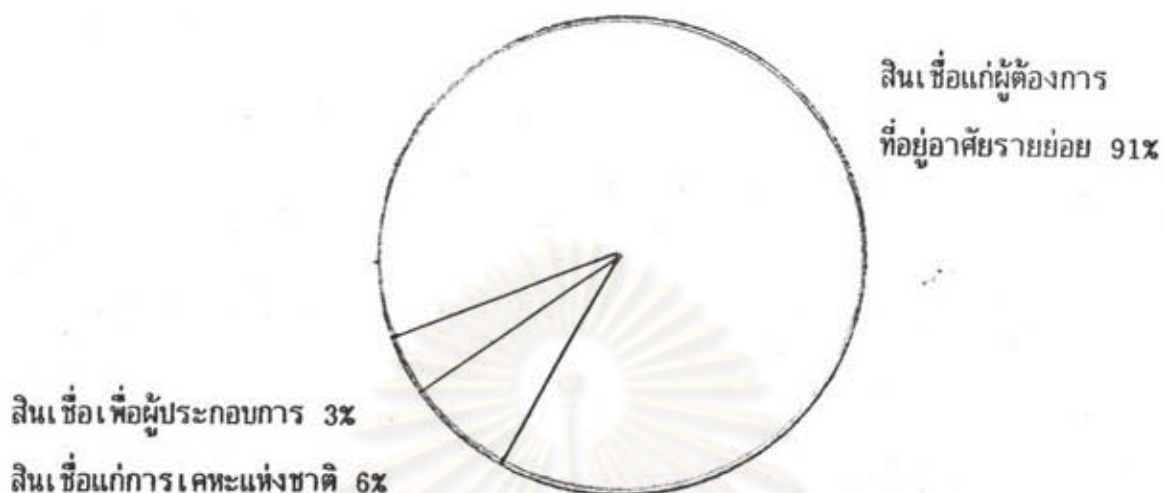
รายการ	ปี 2530	ปี 2532	ปี 2533
1. กระแสรายวัน	NA	92	115
2. ออมทรัพย์	NA	127	112
3. ออมทรัพย์สินเคหะ	NA	51	39
4. ออมทรัพย์พิเศษ	NA	14,832	18,745
5. ประจำ	NA	4,852	6,415
6. รวมทั้งสิ้น	43,499	19,954	25,426
7. สินเชื่อรวม	19,586	19,607	17,370

ที่มา : ธนาคารอาคารสงเคราะห์

ส่วนการให้บริการด้านสินเชื่อ นั้น ธนาคารอาคารสงเคราะห์มีการให้สินเชื่อโดยส่วนใหญ่ร้อยละ 91 เป็นการอำนวยสินเชื่อแก่ผู้ต้องการที่อยู่อาศัยรายย่อย และกว่าร้อยละ 3 เป็นการอำนวยสินเชื่อแก่เจ้าของหรือผู้ประกอบการ และส่วนที่เหลือราวร้อยละ 6 เป็นการอำนวยสินเชื่อให้แก่การเคหะแห่งชาติ (แผนภูมิที่ 5) ตัวเลขการให้บริการสินเชื่อสิ้นปี 2534 เท่ากับ 19,586 ล้านบาท เทียบกับปี 2533 เท่ากับ 17,370 ล้านบาท เพิ่มขึ้นกว่า 13%



แผนภูมิที่ 5 : การให้สินเชื่อทุกประเภทของธนาคาร



สำหรับข้อมูลเปรียบเทียบแหล่งที่มาและใช้ไปของ ธอส. แสดงไว้ในตารางที่ 13 ซึ่งโดยสรุปจากข้อมูลจะเห็นว่าราวร้อยละ 70 ของแหล่งที่มาของเงินทุน ธอส. มาจากเงินฝาก ซึ่งนำมาใช้ในการปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ซึ่งสัดส่วนของสินเชื่อสินเชื่อต่อเงินฝากจะอยู่ในช่วงร้อยละ 110-130 ซึ่งส่วนที่ขาดธอส. จัดหาโดยการออกพันธบัตรกู้ยืมจากภายในประเทศ สำหรับสัดส่วนการให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยต่อสินเชื่อรวมจะอยู่ประมาณร้อยละ 90 ของสินเชื่อรวม รายละเอียดดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 12 : สัดส่วนสินเชื่อรวมต่อเงินฝากรวม และสัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อสินเชื่อรวมของ ธอส.

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	2530	2531	2532	2533	2534	2535
- เงินฝากรวม	7,838	11,514	19,345	26,206	33,784	39,225
- สินเชื่อรวม	12,671	15,930	21,567	29,588	39,704	53,535
- สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย	8,278	11,477	16,987	25,778	34,260	49,788
- สินเชื่อรวม/ เงินฝากรวม (%)	161.6	138.4	111.5	112.9	117.5	136.5
- สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย/ สินเชื่อรวม (%)	65.3	72.1	78.8	87.1	91.3	93.0

ศูนย์วิทยพัชกร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 13 : แหล่งที่มาและแหล่งใช้ไปของเงินทุน ของธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ณ สิ้นปี)

	(Millions of Baht)					
	1987	1988	1989	1990	1991	1992
<b>Sources of Funds</b>						
Capital account	2,183.3	2,145.4	2,967.3	2,043.4	2,599.6	3,467.3
Deposits	7,835.0	11,514.2	19,345.4	26,205.6	33,784.2	39,224.6
Demand deposits	21.9	426.7	89.9	894.8	172.0	1,124.8
Saving deposits	51.7	68.7	127.0	112.3	3,341.9	4,117.7
Special savings deposits	4,817.6	7,613.7	14,225.2	18,745.1	23,099.3	23,671.6
Time on housing deposits	2,893.4	3,351.1	4,851.9	6,414.8	7,141.7	10,288.3
Fixed on housing deposits	53.4	53.9	51.4	38.6	29.3	22.2
Borrowings						
Domestic	1,914.3	1,770.0	1,653.8	3,538.7	6,068.9	11,234.8
Foreign	2,618.2	2,969.3	2,541.4	2,364.6	1,051.4	828.1
Other liabilities	887.3	1,124.9	1,302.9	1,629.9	1,882.1	2,314.3
<b>Total</b>	<b>15,441.1</b>	<b>19,523.7</b>	<b>27,810.8</b>	<b>35,782.2</b>	<b>45,386.2</b>	<b>57,069.1</b>
<b>Uses of Funds</b>						
Cash in hand and balances at banks	1,109.7	1,438.8	4,432.0	5,052.8	3,771.4	1,630.7
Balances at Bank of Thailand	94.1	158.8	169.7	76.9	178.9	83.1
Advances	12,671.2	15,930.2	21,566.8	29,587.7	39,704.4	53,534.7
Overdrafts	3,645.8	3,656.6	3,787.9	3,085.2	3,315.1	2,904.4
Individual loans	4,668.2	6,636.9	10,064.4	15,472.0	36,259.6	49,788.3
Project loans	3,610.0	4,840.1	6,922.6	10,305.9	-	-
Bills discounted	663.1	719.9	729.6	697.5	-	-
Short-term loans	84.1	76.7	62.3	26.4	129.7	842.0
Less : reserve for bad debts	(413.5)	(407.6)	(437.3)	(604.3)	(757.0)	(827.0)
Investment	20.0	0.0	0.0	0.3	70.3	0.4
Fixed and other assets	1,959.6	2,403.5	2,079.6	1,669.5	2,418.2	2,647.2
<b>Total</b>	<b>15,441.1</b>	<b>19,523.7</b>	<b>27,810.8</b>	<b>35,782.2</b>	<b>45,386.2</b>	<b>57,069.1</b>

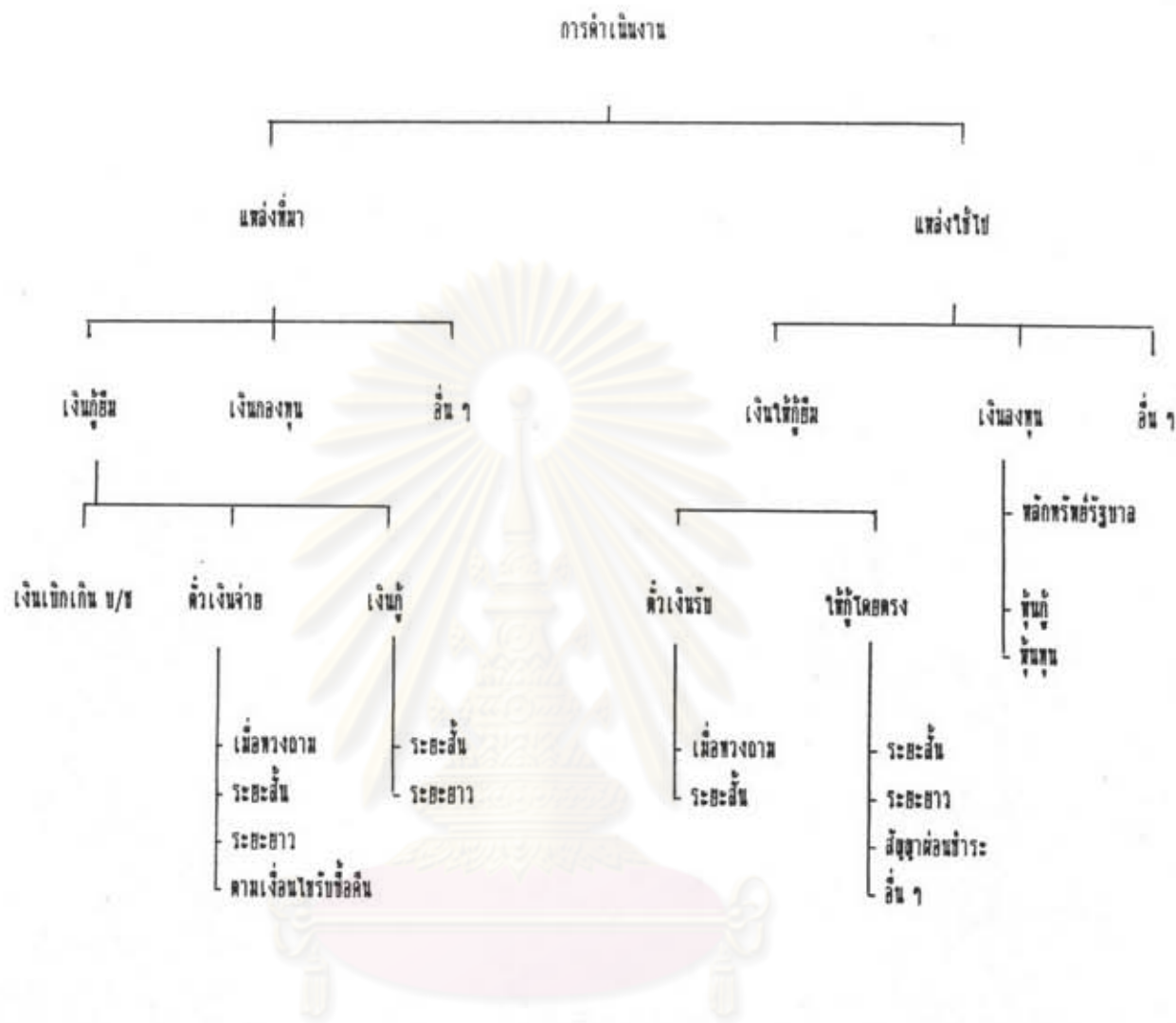
บริษัทเงินทุน (บง) และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ (บงล)

บริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เริ่มตั้งขึ้นในประเทศไทยเมื่อราวปี พ.ศ. 2512 เป็นต้นมา และอยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทย ในปี 2520 โดยการจัดตั้งต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เดิมกิจการ บง. และ บงล. มีรวมกันกว่า 112 บริษัท แต่ปัจจุบันแล้วที่ดำเนินกิจการอยู่รวม 92 กิจการ แบ่งเป็น บง. 21 กิจการ และ บงล. 71 กิจการ การประกอบธุรกิจ บงล. จะมีกฎหมายควบคุมโดยเฉพาะคือ พรบ. การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. 2522 เนื่องจากการดำเนินธุรกิจของ บงล. เกี่ยวข้องกัน และกระทบต่อสาธารณชน สำหรับ บง. นั้น เหตุที่มีการจัดตั้งขึ้นเพราะเกิดจากผลกระทบของ พรบ. ธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ซึ่งห้ามธนาคารต่างประเทศขยายสาขาในประเทศไทยเกินกว่า 1 สาขา ทำให้ธนาคารต่างชาติเหล่านั้นหันมาเปิดบริษัทเงินทุนแทน โดยแต่เดิมการจัดตั้งบริษัทเงินทุนเพียงแต่จัดตั้งในรูปของบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่หลังจากประกาศของคณะปฏิวัติ ปว. 85 มีผลบังคับใช้เมื่อปี 2515 นอกจากการจัดตั้งบริษัทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้วต้องขออนุญาตในการประกอบการค้ากระทรวงการคลังก่อนด้วย สำหรับกิจการที่อนุญาตให้สามารถประกอบได้

<u>ธุรกิจเงินทุน</u>	<u>ธุรกิจหลักทรัพย์</u>
1. กิจการเงินทุนเพื่อการพาณิชย์	1. กิจการนายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์
2. กิจการเงินทุนเพื่อการพัฒนา	2. กิจการค้ำหลักทรัพย์
3. กิจการเงินทุนเพื่อการจำหน่ายและบริโภค	3. กิจการที่ปรึกษาการลงทุน
4. กิจการเงินทุนเพื่อการเคหะ	4. กิจการจัดจำหน่ายหลักทรัพย์
5. กิจการอื่น ๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง	5. กิจการจัดการลงทุน

สำหรับ บง. และ บงล. ทั้งหมดรวม 92 กิจการนี้จะมีทั้งกิจการที่เป็นเครือของธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันภายในหลายแห่งถือหุ้น และบางส่วนไม่ใช้กิจการในเครือของธนาคารพาณิชย์ ในส่วนของแผนภูมิโครงสร้างทางการเงินของ บง. เป็นดังนี้

แผนภูมิที่ 6 : โครงสร้างของแหล่งที่มาและค่าใช้จ่ายของบริษัทเงินทุน



\* วิเคราะห์การดำเนินงานของบริษัทประกอบธุรกิจเงินทุน, ธุรกิจเงินกู้และหลักทรัพย์ในประเทศไทย, ฝ่ายวิชาการ, ฝ่ายกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน

ศูนย์วิทยพัชร์พยากรณ์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 14 : แหล่งที่มาและแหล่งใช้ของเงินทุน ของบริษัทเงินทุน และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ (ณ สิ้นปี)

	(Millions of Baht)					
	1987	1988	1989	1990	1991	1992
<b>Sources of Funds</b>						
Capital account	10,885.0	15,637.9	21,005.9	31,609.4	44,804.5	66,937.5
Borrowings <sup>R</sup>	131,258.7	162,796.7	226,524.4	304,806.9	401,398.4	549,442.0
Financial Institution	30,747.5	26,525.7	31,094.6	35,894.0	48,212.8	92,853.4
Domestic	99,397.0	135,515.2	192,863.3	260,090.9	337,661.0	415,393.3
Foreign	1,114.2	755.8	2,566.5	8,822.0	15,524.6	41,195.3
Other liabilities	17,811.4	17,252.7	34,167.7	29,213.4	34,814.6	52,000.5
<b>Total</b>	<b>159,955.1</b>	<b>195,687.3</b>	<b>281,698.0</b>	<b>365,629.7</b>	<b>481,017.5</b>	<b>668,380.0</b>
<b>Uses of Funds</b>						
Cash and balances at banks	3,260.2	2,665.7	4,259.7	4,733.8	9,442.6	14,499.2
Investment in securities	22,887.1	21,404.8	26,644.4	37,033.9	46,298.9	69,702.5
Thai Government sec.	17,800.6	15,280.0	18,659.4	21,894.9	26,433.7	32,525.5
Listed and authorized sec.	2,558.3	3,896.9	5,183.1	7,605.6	13,474.1	16,199.9
Other sec.	2,528.2	2,227.9	2,801.9	7,533.4	6,391.1	20,977.1
Loans and receivables	113,335.9	154,223.1	238,516.5	314,935.3	415,508.2	547,709.6
Assets for sale	4,730.9	4,145.0	5,293.3	5,188.2	3,142.1	4,214.8
Other assets	15,741.0	13,248.7	6,984.1	3,738.5	6,625.7	30,632.9
Adjusted value <sup>5</sup>	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	1,621.0
<b>Total</b>	<b>159,955.1</b>	<b>195,687.3</b>	<b>281,698.0</b>	<b>365,629.7</b>	<b>481,017.5</b>	<b>668,380.0</b>
<b>No. of Companies</b>	<b>94</b>	<b>94</b>	<b>94</b>	<b>94</b>	<b>92</b>	<b>92</b>

R = Revise figure 1984 - 1991

<sup>5</sup> Adjusted by repurchase market figure (sale) and the difference between companies' and customer's liabilities under acceptance

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 15 : เงินกู้ยืมแยกตามระยะเวลาการกู้ยืมของ บง. + บงล.

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	2530	2531	2532	2533	2534	2535
1. ทวงถาม	37,582	44,125	57,523	86,249	74,403	114,914
2. ไม่เกิน 3 เดือน	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	262,897
3. 3 ค. < x < 12 ค.	84,332	107,500	166,872	209,461	321,514	125,754
4. 1 ปี	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	34,807
5. เกิน 1 ปี	11,661	12,530	14,690	12,321	10,741	9,260
รวมเงินกู้ยืม	133,575	164,155	239,085	308,031	406,658	547,632
จำนวนบริษัท	94	94	94	94	92	92

จากตารางที่ 14 และ 15 พอสรุปได้ว่า โครงสร้างของ บง.+ บงล. จะคล้ายกับของ ธพ. และ ธอส. กล่าวคือ ฐานเงินออมจากประชาชนเป็นแหล่งที่มาของเงินทุนที่สำคัญกว่าร้อยละ 60-70 ของแหล่งที่มาทั้งหมด รองลงมาคือ เงินกู้ยืมระหว่างสถาบันการเงิน ซึ่งแหล่งที่มาต่างๆ เหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นแหล่งที่มา ระยะเวลาสั้นไม่เกิน 1 ปี เทียบกับการปล่อยกู้ซึ่งมีเทอมหรือระยะเวลานานกว่ามาก สำหรับในส่วนของสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย บง. และ บงล. มีสัดส่วนในการอำนวยการสินเชื่อด้านนี้ไม่มากนัก แต่หากรวมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์อื่นๆ ก็มีสัดส่วนมากขึ้น และมีแนวโน้มที่จะขยายสินเชื่อทางด้านนี้มากขึ้นด้วยเช่นกันดังนี้

ตารางที่ 16 : เปรียบเทียบสินเชื่อด้านอสังหาริมทรัพย์ต่อสินเชื่รวมของ บง. และ บงล.

หน่วย : ล้านบาท

	2530	2531	2532	2533	2534	2535
1. ใ้กู้ยืม + ลูกหนี้	112,336	154,508	238,516	314,935	415,518	547,854
2. ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์	16,860	22,802	42,073	72,247	99,454	127,926
3. เพื่อที่อยู่อาศัย (บุคคล)	4,305	5,825	7,171	10,249	14,913	17,983
2 + 3	21,165	28,627	49,790	82,496	114,367	145,909
	(18.6%)	(18.5%)	(20.8%)	(26.2%)	(27.5%)	(26.6%)

#### บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ (บค.)

บริษัทเครดิตฟองซิเอร์เป็นสถาบันการเงินของภาคเอกชนสถาบันหนึ่งที่อยู่ในความควบคุมดูแลของกระทรวงการคลัง บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ถือเป็นสถาบันการเงินเฉพาะที่ให้บริการสินเชื่อเคหะรายย่อยและปานกลาง ในรูปการให้กู้ยืม หรือการรับซื้อฝาก นอกจากนี้บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ยังสามารถให้บริการสินเชื่อแก่ธุรกิจประเภทอื่น ๆ ด้วย โดยต้องมีหลักทรัพย์จำนองเป็นประกัน แต่สัดส่วนของการให้สินเชื่อแก่ด้านอสังหาริมทรัพย์และที่อยู่อาศัยจะเป็นหลักกว่าร้อยละ 70 บริษัทเครดิตฟองซิเอร์จะมาจากบริษัทจัดสรรที่ดินก่อนการดำเนินงานของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์เริ่มจากการระดมเงินออมจากประชาชน ในลักษณะการกู้ยืมระยะยาวไม่ต่ำกว่า 3 ปี โดยออกเป็นตราสารในการกู้ยืม ซึ่งในทางปฏิบัติมีปัญหามาก เนื่องจากประชาชนไม่นิยมฝากเงินในระยะยาวและทำให้บริษัทเครดิตฟองซิเอร์มีปัญหาในด้านสภาพคล่องของเงินทุน เนื่องจากเมื่อไม่สามารถระดมเงินได้ในระยะเวลาดังนี้ ปัจจุบันสามารถทำได้ กิจการต้องพึ่งพาเงินทุนของกิจการเป็นหลักและอาศัยการกู้ยืมจากสถาบันการเงินอื่น เมื่อเทียบกับการให้



สินเชื่อแก่ผู้ซื้อบ้านซึ่งต้องให้สินเชื่อรยะยาว ในขณะที่อัตราดอกเบี้ยของเงินกู้จะกำหนดตายตัว (Fixed Rate) ทำให้มีปัญหาเมื่ออัตราดอกเบี้ยเกิดขึ้นผวนเดิมมีกิจการบริษัทเครดิตฟองซิเอร์เกิดขึ้นมากกว่า 30 บริษัท ปัจจุบันคงเหลือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ไม่เกิน 18 ราย โดยบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ที่หายไปเนื่องจาก บง. หรือ บงล. มาควบกิจการ (take over) กิจการ และรวมเข้าเป็นกิจการเท่ากับเป็นการขยายสาขาของ บง. และ บงล. แต่ต้องขออนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทยก่อน และถึงแม้จะเป็นกิจการที่ให้บริการด้านสินเชื่อเพื่อการเคหะโดยเฉพาะแต่บทบาทของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ กลับไม่มีบทบาทเท่าที่ควร และในขณะที่เดียวกันไม่มีหน่วยงานของรัฐบาลเข้ามาส่งเสริมหรือดูแล ประกอบกับข้อจำกัดต่าง ๆ ทำให้กิจการเครดิตฟองซิเอร์ขยายตัวน้อยมากและไม่เป็นที่แพร่หลายมากนัก



คณาจารย์  
สำนักวิชาเภสัชกรรม  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ตารางที่ 17 : แหล่งที่มาและแหล่งใช้ของเงินทุน ของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ (ณ สิ้นปี)

(Millions of Baht)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
<b>Sources of Funds</b>						
Capital account	596.9	623.5	904.0	968.7	1,059.3	1,167.8
Borrowings	2,851.7	2,912.1	2,868.4	3,068.2	3,431.1	4,722.9
Overdrafts and loans from banks	327.5	600.3	635.4	793.3	613.5	599.1
Notes payable	1,989.3	1,909.8	1,790.3	1,809.7	2,489.1	3,710.0
Other borrowings	534.9	402.0	442.7	465.2	328.5	403.8
Provident fund	4.7	5.1	5.8	5.3	6.3	13.1
Other liabilities	381.6	377.3	325.0	346.4	503.6	251.0
<b>Total</b>	<b>3,834.9</b>	<b>3,918.0</b>	<b>4,103.2</b>	<b>4,388.6</b>	<b>5,000.3</b>	<b>6,154.8</b>
<b>Uses of Funds</b>						
Cash and balances at banks	225.6	210.6	195.9	121.3	278.2	219.4
Investment	255.3	265.7	266.0	261.1	191.0	264.0
Government securities	206.7	220.7	223.9	218.6	148.1	199.1
Listed & authorized securities	8.1	13.1	19.0	26.3	25.1	35.3
Other securities	40.5	31.9	23.1	16.2	17.8	29.6
Receivables & loans	2,441.4	2,547.1	2,793.0	3,223.1	3,743.0	5,122.5
P/N Pledging loans	15.6	1.9	1.8	10.7	9.1	6.9
Mortgage loans	2,222.1	2,337.1	2,564.2	3,103.0	3,685.3	4,932.4
Instalment & hire purchase receivables	135.7	94.1	71.6	37.1	20.4	9.5
Short-term loans	159.1	178.4	208.0	110.5	54.7	137.2
Allowance for doubtful accounts	(93.3)	(64.7)	(59.1)	(57.2)	(44.5)	-
Redemption	2.2	0.3	6.5	19.0	18.0	36.5
Asset for sales	458.5	451.3	575.2	496.3	482.5	238.9
Other properties	67.0	53.0	51.3	47.6	50.7	48.5
Other assets	387.1	390.3	221.8	239.2	254.9	258.5
Adjusted value <sup>6</sup>	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	3.0
<b>Total</b>	<b>3,834.9</b>	<b>3,918.0</b>	<b>4,103.2</b>	<b>4,388.6</b>	<b>5,000.3</b>	<b>6,154.8</b>

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

<sup>6</sup>Adjusted by repurchase market figure (sale)

ตารางที่ 18 : เงินกู้ยืมของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ แยกตามระยะเวลาการกู้ยืม

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	2530	2531	2532	2533	2534	2535
1. ทวงถามและต่ำกว่า 1 ปี	446	538	444	501	407	655
2. 1 ปี	1,394	1,584	1,793	2,042	2,582	3,607
3. $3 < x < 1$ ปี	165	129	147	97	104	87
4. $3$ ปี $< x$	847	661	484	428	338	374
รวมเงินกู้ยืม	2,852	2,912	2,868	3,068	3,431	4,723
จำนวนบริษัท	21	19	18	18	18	18

ตารางที่ 19 : เปรียบเทียบการอำนวยสินเชื่อรวมและการอำนวยสินเชื่อแก่ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ และที่อยู่อาศัยของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	2530	2531	2532	2533	2534	2535
1. สินเชื่อรวม	1,924	2,612	2,853	3,282	3,787	5,123
2. ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์	347	395	440	595	877	1,117
3. เพื่อที่อยู่อาศัย (บุคคล)	999	1,322	1,478	1,605	1,739	2,460
2:1	18.0%	15.1%	15.4%	18.1%	23.2%	21.8%
3:1	51.9%	50.6%	51.8%	48.9%	45.9%	48.0%

ข้อมูลจากตาราง 17-19 กล่าวได้ว่าบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ค่อนข้างขยายตัวได้ช้า เนื่องจากการระดมเงินจากประชาชนได้น้อย กิจกรรมบริษัทเครดิตฟองซิเอร์อาศัยเงินทุนของตนเองมากเป็นอันดับ 2 จึงต้องกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงิน โดยระยะเวลาในการกู้ยืมส่วนใหญ่ไม่เกิน 1 ปี แต่การให้กู้ยืมส่วนใหญ่จะเกิน 1 ปี และแม้บริษัทเครดิตฟองซิเอร์จะเป็นสถาบันการเงินเฉพาะในการให้บริการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยแต่บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ก็มีการอำนวยสินเชื่อให้ธุรกิจอื่นๆ ด้วย อย่างไรก็ตามกว่าร้อยละ 50-80 เป็นการให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยและธุรกิจด้านอสังหาริมทรัพย์

#### บริษัทประกันชีวิต

บริษัทประกันชีวิตถือเป็นสถาบันการเงินที่ให้บริการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยด้วยแต่ส่วนโครงสร้างจะแตกต่างไปจากสถาบันการเงินที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น กล่าวคือ บริษัทประกันชีวิตอยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งสถาบันการเงินอื่นกระทรวงการคลังเป็นผู้ดูแล ในด้านแหล่งที่มาของเงินทุนหลักจะมาจากเงินสำรองประกันภัย (Life insurance policy reserves) เป็นหลักกว่าร้อยละ 75 ในขณะที่บริษัทประกันชีวิตอำนวยสินเชื่อไม่มากนัก เนื่องจากกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ในการลงทุนได้ไม่กี่ประเภท นอกจากนี้บุคลากรของบริษัทประกันเองไม่มีความถนัดในการปล่อยสินเชื่อมากนัก เงินลงทุนส่วนใหญ่จะเป็นการลงทุนในพันธบัตร, ตราสารการเงินและหุ้น ตามตารางที่ 18 โดยในส่วนของการให้กู้ยืมโดยมีสินทรัพย์จำนองประกันจะมีสัดส่วนกว่าร้อยละ 50 ของสินเชื่อทั้งหมดที่ปล่อยปัจจุบันมีทั้งหมด 12 บริษัทที่ดำเนินงานอยู่

ตารางที่ 20 : แหล่งที่มาและแหล่งใช้ไปของเงินทุน ของบริษัทประกันชีวิต (ณ สิ้นปี)

(Millions of Baht)

	1987	1988	1989	1990 <sup>R</sup>	1991 <sup>R</sup>	1992 <sup>7</sup>
<b>Sources of Funds</b>						
Capital account	1,755.7	2,743.4	3,641.0	5,246.9	9,455.7	12,538.9
Overdrafts and loans from banks	19.0	82.9	42.5	110.1	132.3	421.8
Life insurance policy reserves	20,468.7	24,233.7	29,972.6	36,759.0	44,866.9	50,091.6
Other policy liabilities	850.0	1,159.9	1,665.7	2,235.3	2,716.0	1,966.7
Other liabilities	907.2	1,037.2	1,266.2	1,556.5	1,764.2	1,851.4
<b>Total</b>	<b>24,000.6</b>	<b>29,257.1</b>	<b>36,588.0</b>	<b>46,007.8</b>	<b>58,935.1</b>	<b>66,870.4</b>
<b>Uses of Funds</b>						
Cash and bank deposits	3,073.4	2,938.1	4,185.1	4,894.2	7,901.7	10,552.0
Deposit with the registra office	26.2	25.0	25.0	25.0	25.4	25.0
Investments	9,571.2	13,087.5	15,993.0	18,341.6	23,972.0	28,007.8
Government bonds	4,071.7	3,880.1	4,239.9	4,497.8	4,277.2	4,640.7
Shares debentures & notes	5,499.5	9,207.4	11,753.1	13,843.8	19,694.8	23,367.1
Other investments	0.0	0.0	-	-	-	-
Loans	7,453.9	8,562.6	11,289.3	16,428.7	18,885.7	19,721.2
Premiums due and uncollected	859.8	903.8	959.4	362.3	457.8	461.8
Other assets	3,016.1	3,740.1	4,136.2	5,956.0	7,693.0	8,102.6
<b>Total</b>	<b>24,000.6</b>	<b>29,257.1</b>	<b>36,588.0</b>	<b>46,007.8</b>	<b>58,935.1</b>	<b>66,870.4</b>
No. of Companies	12	12	12	12	12	12

R = Revise figure

<sup>7</sup>Primary data at end-September

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

### สถาบันอื่น ๆ

ตั้งที่กล่าวไว้แล้วกิจการด้านสถาบันการเงินที่ให้บริการด้านสินเชื่อเพื่อการอยู่อาศัย 95% ของระบบจะอยู่ในกลุ่มของธนาคารพาณิชย์ ธนาคารอาคาร-สงเคราะห์และบริษัทเงินทุน ส่วนที่เหลือกระจายตามสถาบันการเงินอื่น ๆ เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์ ธนาคารออมสิน หรือแม้แต่การที่ผู้ประกอบการเป็นผู้ให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยเอง รวมแล้วมีกระจายอยู่ทั่วประเทศกว่า 155 องค์กร ตัวเลขปี 2535 และมีสาขากระจายดำเนินงานกว่า 4,000 สาขา โดยในกลุ่มนี้ธนาคารพาณิชย์ถือว่าเป็นสถาบันการเงินที่มีบทบาทมากที่สุดในด้านการระดมเงินฝากและปล่อยกู้ โดยมีธนาคารพาณิชย์รวม 29 แห่ง (ไม่รวมวิเทศธนกิจ) มีสาขามากถึง 2,581 สาขา รองลงมา ธนาคารอาคารสงเคราะห์และบริษัทเงินทุนตามลำดับ โดยสถาบันการเงินอื่นมีบทบาทไม่มากนัก

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 21 : สดาขบวนการเงินที่ให้อินเชอเพื่อการอยู่อาศัย ณ สิ้นปี 2535

จำนวนเงิน : ล้านบาท

สดาขบวน	ปีเริ่ม กิจการ	จำนวน	จำนวน สาขา	เงินฝาก รวม	อินเชอ รวม	อินพร็อพ รวม	อินเชอที่อยู่อาศัย จำนวนเงิน	ผลต่าง เปอร์เซ็นต์
ธนาคารพาณิชย์	2431	30	2,581	1,552,151	2,161,945	2,528,150	165,437	7.6
ธนาคารอาคารสงเคราะห์	2496	1	18	38,255	53,535	57,069	49,788	93.0
บริษัทเงินทุน	2512	92	39	293,734	547,642	670,995	17,585	3.2
การเคหะแห่งชาติ	2516	1	-	-	5,506	-	5,506	100.0
บริษัทประกันชีวิต	2472	12	1,016	53,042	19,721	66,870	1,849	0.4
บริษัทเครดิตฟองซิเอร์	2515	18	-	3,350	5,132	6,155	2,460	48.0
ธนาคารออมสิน	2489	1	525	130,373	18,477	150,856	1,632	8.8
รวม		155	4,139	2,070,905	2,811,949	3,480,095	244,257	8.7

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย, ธนาคารออมสิน, การเคหะแห่งชาติ, กองประกันชีวิตและธนาคารอาคารสงเคราะห์

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## นโยบายและมาตรการของรัฐเกี่ยวกับการเงินเคหะการในปัจจุบัน

ในการพัฒนาเกี่ยวกับการจัดหาที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อยหรือประชาชนทั่วไป รัฐบาลในทุก ๆ สมัยจะมีการกำหนดเป็นนโยบายส่วนรวม ที่ผ่านมาจะเป็นการดำเนินนโยบายของที่อยู่อาศัยและสินเชื่อที่อยู่อาศัย โดยผ่านองค์กรของรัฐ เช่น การเคหะแห่งชาติและธนาคารอาคารสงเคราะห์ เท่ากับว่ารัฐสามารถดำเนินการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัย ตลอดจนระดมทุนได้อย่างเป็นระบบ อย่างไรก็ตามในด้านการเงินที่ผ่านมามีตลาดการเงินในประเทศไทยซึ่งเป็นระบบผูกขาดเพราะสถาบันการเงินถูกจำกัดจำนวนไว้ ในปัจจุบันสภาพตลาดการเงินของไทยมีเสรีมากขึ้นและการส่งเสริมด้านการเงินเพื่อเคหะก็ถูกบรรจุอยู่ในแผนพัฒนาฉบับที่ 7 (2535-2539) และมีนโยบายหรือมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาด้านการเงินเคหะการ ดังนี้

1. การหักลดหย่อนภาษีเงินได้ สำหรับผู้มีเงินกู้เพื่อซื้อที่อยู่อาศัย ตั้งแต่ 1 มกราคม 2529 กระทรวงการคลังอนุญาตให้นำดอกเบี้ยจากเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยที่จ่ายชำระนำมาหักลดหย่อนในการคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ไม่เกิน 7,000 บาท/ปี จนเมื่อ 1 มกราคม 2534 ได้เพิ่มจำนวนเงินหักลดหย่อนต่อปีจาก 7,000 บาท เป็น 10,000 บาท

2. การคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงของสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ตามนโยบายของธนาคารแห่งประเทศไทยจัดให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย<sup>8</sup> จัดในกลุ่มภาคเศรษฐกิจสำคัญโดยตั้งแต่ 1 สิงหาคม 2529 การคำนวณสินทรัพย์เสี่ยง

-----  
<sup>8</sup>สินเชื่อผู้มีรายได้น้อย

1. วงเงินไม่เกิน 400,000 บาท หลักทรัพย์ประเมินไม่เกิน 500,000 บาท

2. วงเงินไม่เกิน 700,000 บาท หลักทรัพย์ประเมินไม่เกิน 1,000,000 บาท ตั้งแต่ 23 พ.ย. 33



เพื่อดำรงเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์ หากเป็นสินเชื่อเพื่อการอยู่อาศัยคิดเป็นสินทรัพย์เสี่ยงเพียง 80% แต่หลังจาก 1 มกราคม 2536 ตามมาตรฐาน BIS สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยคิดเป็นสินทรัพย์เสี่ยงเพียง 50% เท่านั้น โดยมาตรฐาน BIS จะครอบคลุมกิจการของธนาคารพาณิชย์, บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์

3. อัตราดอกเบี้ยเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัย ที่ผ่านมาหากเป็นอัตราดอกเบี้ยของสถาบันการเงินทั้งเงินฝากและเงินกู้ ธนาคารแห่งประเทศไทยจะเป็นผู้ควบคุมและกำหนดเป็นมาตรฐานแต่สำหรับผู้มีรายได้น้อยในการกู้เงินจากสถาบันการเงินเพื่อที่อยู่อาศัย ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้คิดอัตราเช่าลูกค้าขั้นต่ำ (MLR) ตั้งแต่ 23 พฤศจิกายน 33 อย่างไรก็ตามเมื่อ 28 พฤษภาคม 35 ธนาคารแห่งประเทศไทย ยกเลิกการควบคุมปล่อยให้อัตราดอกเบี้ยลอยตัวอิสระของแต่ละสถาบันการเงิน ยกเว้นสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย เรียกได้ไม่เกิน MLR

4. การควบคุมการให้สินเชื่อด้านอสังหาริมทรัพย์ เพื่อเป็นการควบคุมการขยายตัวของสินเชื่อให้เหมาะสม และกระจายไปในธุรกิจหลาย ๆ ประเภท ในช่วงที่การขยายตัวสินเชื่อทางด้านอสังหาริมทรัพย์และที่อยู่อาศัยมาก ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์จัดทำรายงานให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นรายเดือนและทุก 6 เดือน เพื่อการควบคุมการขยายตัวของสินเชื่อให้เหมาะสมและก่อประโยชน์ จึงมีการควบคุมสินเชื่อในการซื้อที่ดินและการก่อสร้างอาคารชุดราคาแพงมากขึ้นและเป็นการปล่อยสินเชื่อที่ก่อประโยชน์แก่เศรษฐกิจโดยรวม แต่การซื้อที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย ธนาคารแห่งประเทศไทยสนับสนุนให้สถาบันการเงินปล่อยมากขึ้น

5. การขยายสาขาของสถาบันการเงิน เพื่อให้มีสาขาของสถาบันการเงินกระจายทั่วประเทศ ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงปรับนโยบายของสถาบันการเงินให้มีความคล่องตัวมากขึ้น และเน้นการเปิดสาขาในส่วนภูมิภาค หรือแม้แต่การขยายตัวของธนาคารแห่งประเทศไทยเองด้วย

6. นโยบายการพัฒนาตลาดการเงินการคลังและตลาดทุน โดยตามนโยบายจะเป็นการพัฒนาเครื่องมือทางการเงินและการออมระยะยาว ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาาระบบตลาดรองเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัย ซึ่งจะครอบคลุมเกี่ยวกับตราสารแห่งหนี้ภาคเอกชน (Private debt instruments) การพัฒนารูปแบบการแปลงสภาพทรัพย์สินให้เป็นตราสารเปลี่ยนมือได้ (Securitization) และการจัดตั้งสถาบันกลางเพื่อรองรับกิจกรรมดังกล่าว

7. B.O.I. ให้การส่งเสริมผู้ประกอบการในโครงการที่อยู่อาศัย ผู้มีรายได้น้อยโดยได้รับสิทธิประโยชน์ด้านภาษี

### ปัญหาการเงินเคหการของไทย

แม้จะมีสถาบันการเงินในประเทศอยู่มากแต่ที่ผ่านมากล่าวได้ว่าก่อนปี พ.ศ. 2529 นั้นสถาบันการเงินส่วนใหญ่ยังให้ความสำคัญต่อสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยไม่มากนักโดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ เนื่องจากเห็นว่าเป็นการอำนวยการสินเชื่อที่มีระยะเวลานานและต้นทุนจะสูงเมื่อเทียบกับการอำนวยการสินเชื่อประเภทอื่น นอกจากนี้ยังถูกนับรวมเป็นสินทรัพย์เสี่ยงที่ต้องสำรองไว้ 100% เพราะถือว่าเป็นสินเชื่อเพื่อการพาณิชย์ประเภทหนึ่ง เท่ากับว่ากลุ่มสถาบันการเงินนอกจากไม่ให้การส่งเสริมแล้วยังคิดอัตราดอกเบี้ยเต็มเพดานอีกต่างหาก และในขณะเดียวกันหน่วยงานของรัฐบาลเองไม่ว่าจะเป็นการเคหะแห่งชาติ หรือธนาคารอาคารสงเคราะห์ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เนื่องจากมีความต้องการมากกว่าความสามารถที่รัฐจะตอบสนองได้ และหน่วยงานของรัฐก็มีข้อจำกัดในด้านแหล่งเงินทุนและบุคลากร

ต่อมาเมื่อทางภาครัฐมีนโยบายส่งเสริมให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองมากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและเพื่อเป็นการจูงใจให้สถาบันการเงินเข้ามามีบทบาทในการอำนวยการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยกับผู้มีรายได้น้อยมากขึ้น โดยการอำนวยการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยใน 100% จะถือเป็นสินทรัพย์เสี่ยงเพียง 80% และเมื่อสภาพคล่องทางการเงินของระบบมีมากขึ้นเป็น



ผลจากเศรษฐกิจซบเซา กลุ่มสถาบันการเงินโดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์จึงหันมา  
อำนวยการสินเชื่อทางด้านนี้มากขึ้น ปัจจุบันสถาบันการเงินมีการปล่อยสินเชื่อด้านนี้  
รวมกันกว่า 250,000 ล้านบาท และโดยสภาพปัจจุบันการแข่งขันในการอำนวยการ  
สินเชื่อด้านนี้มากขึ้น เนื่องจากเห็นว่าเป็นการอำนวยการสินเชื่อที่มีความเสี่ยงต่ำ  
และตามมาตรฐาน BIS สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยคิดเป็นสินทรัพย์เสี่ยงเพียง 50%  
ซึ่งหากจะกล่าวโดยรวมระบบการเงินเพื่อเคหะการในปัจจุบันจัดว่าสามารถ  
ตอบสนองความต้องการของประชาชนหรือผู้ซื้อที่อยู่อาศัยได้พอสมควร อย่างไรก็ตาม  
ก็ตามปัญหาของการเงินเพื่อเคหะการที่ยังมีอยู่ในหลาย ๆ ประเด็นดังนี้

1. ธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นสถาบันการเงินที่มีบทบาทมากต่อการอำนวยการ  
สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยในปัจจุบัน แต่เมื่อเทียบกับการอำนวยการสินเชื่อประเภทอื่น ๆ  
ของธนาคารพาณิชย์ถือว่าสัดส่วนในการอำนวยการสินเชื่อของที่อยู่อาศัยยังอยู่ในเกณฑ์  
ต่ำราวร้อยละ 10 ของสินเชื่อรวม ส่วนหนึ่งเนื่องจากโดยวัตถุประสงค์ของ  
ธนาคารพาณิชย์จัดเป็นสถาบันการเงินทั่วไป (General purpose financial  
institution) จึงมีลูกค้ากระจายในหลาย ๆ ธุรกิจ ธนาคารจึงมีทางเลือกใน  
การอำนวยการสินเชื่อให้แก่กลุ่มธุรกิจที่มีผลตอบแทนดีกว่าเป็นลำดับ อย่างไรก็ตาม  
แนวโน้มของการอำนวยการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นแต่ส่วนใหญ่จะเป็น  
กลุ่มรายได้ปานกลางขึ้นไป การอำนวยการสินเชื่อของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยยังไม่มาก  
และธนาคารพาณิชย์เองเห็นว่ามิหน่วงงานของรัฐรองรับอยู่แล้ว

2. ในภาวะที่สภาพคล่องทางการเงินของธนาคารพาณิชย์มีไม่มาก  
หรือในภาวะที่ธนาคารดึงเงินกองหนุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงกิจการต้องเพิ่มทุน  
เพื่อให้สามารถอำนวยการสินเชื่อได้ต่อเนื่อง ในภาวะเช่นนี้ธนาคารจะให้ความสำคัญ  
ต่อการอำนวยการสินเชื่อระยะสั้นมากกว่าการอำนวยการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็น  
สินเชื่อระยะยาว เนื่องจากธนาคารสามารถนำเงินทุนที่เหลือมาอำนวยการสินเชื่อได้  
หลายรอบกว่าการเพิ่มทุนจะเรียบร้อย อย่างไรก็ตามในปัจจุบันที่ระบบการเงิน  
ของไทยเริ่มมีความเป็นสากลมากขึ้นในการสรรหาแหล่งเงินทุน ในแง่ของผู้บริหาร  
สถาบันการเงินมีทางเลือกในการระดมทุนได้มากขึ้นจากเดิมที่ใช้การเพิ่มทุนหรือ  
ขยายเงินฝาก ปัจจุบันสามารถออกตราสารการเงินหรือหุ้นกู้แปลงสภาพเพื่อระดม

เงินจากผู้ลงทุนในต่างประเทศได้ง่ายขึ้น แต่ก็จะเป็นประโยชน์ต่อสถาบันการเงินขนาดใหญ่ สำหรับสถาบันการเงินขนาดเล็กอาจติดกฎเกณฑ์หรือขั้นตอนต่างๆ มาก และการระดมเงินจากประชาชน หรือต่างประเทศคงมีขั้นตอนมากกว่าซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยโดยรวมเพราะจะต้องสำรองเงินเพื่อกลุ่มธุรกิจที่ให้ผลตอบแทนดีที่สุดก่อน

3. ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐที่ให้บริการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยโดยตรง แต่ภาครัฐเองกลับให้ความสนใจไม่มากเท่าที่ควร แม้ธนาคารอาคารสงเคราะห์จะสามารถระดมทุนโดยการออกพันธบัตรเพื่อระดมทุนจากสถาบันการเงินหรือประชาชนผู้ลงทุนโดยตรง ซึ่งสถาบันการเงินอื่นไม่สามารถทำได้ แต่หากภาครัฐให้การสนับสนุนให้ธนาคารอาคารสงเคราะห์ขยายตัวเพื่อสามารถตอบสนองความต้องการที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยให้กว้างขวางขึ้น น่าจะเป็นสิ่งที่ดีเนื่องจากกลุ่มผู้มีรายได้น้อยสถาบันการเงินอื่นจะให้ความสำคัญในการอำนวยสินเชื่อ น้อยมาก

4. บริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ที่ผ่านมาสถาบันการเงินประเภทนี้จะให้บริการด้านสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยไม่มาก ซึ่งโดยเหตุผลคงคล้าย ๆ กลุ่มธนาคารพาณิชย์ คือมีฐานลูกค้าในธุรกิจหลายประเภทจึงเลือกให้กับกลุ่มลูกค้าที่ให้ผลตอบแทนดีก่อน ประกอบกับเงินทุนของสถาบันการเงินประเภทนี้จะน้อยกว่าธนาคารพาณิชย์จึงให้สินเชื่อในรูปแบบของสินเชื่อระยะสั้น ๆ จะดีกว่าสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นระยะยาว อย่างไรก็ตามจากการที่รัฐให้เปลี่ยนมาตรฐานตาม BIS สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยคิดสินทรัพย์เสี่ยงเพียง 50% สถาบันการเงินเหล่านี้จึงหันมาสนใจมากขึ้น

5. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ จัดเป็นสถาบันการเงินเฉพาะด้านสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยของภาคเอกชน แต่ที่สามารถอำนวยสินเชื่อให้แก่ธุรกิจประเภทอื่น ๆ ได้เช่นกัน แต่ต้องจำนองหลักทรัพย์เป็นประกัน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ไม่มีบทบาทในการอำนวยสินเชื่อด้านนี้มากนัก เนื่องจากที่ผ่านมามีข้อจำกัดไม่สามารถรับฝากเงินระยะสั้นได้ จึงมีปัญหาด้านสภาพคล่อง กิจกรรมมีการใช้ทุนของเจ้าของมาก ควบคุมเงินฝากจากประชาชนทำให้การขยายตัวของเครดิตฟองซิเอร์ขยายได้ช้า

และนอกจากนี้หน่วยงานของรัฐเองที่จะให้การช่วยเหลือหรือช่วยในการพัฒนา  
กิจการประเภทนี้ไม่มีโดยตรง หรือให้ความสำคัญไม่มากจะเห็นได้ว่าจำนวนของ  
กิจการที่ประกอบธุรกิจประเภทนี้ลดลงมากจากเดิม 30 กิจการปัจจุบันคงเหลือ  
เพียง 18 กิจการเท่านั้น

6. บริษัทประกันชีวิต เป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่งในสังกัดของ  
กระทรวงพาณิชย์ บริษัทประกันชีวิตมีแหล่งที่มาของเงินทุนหลักมาจากเบี้ยประกัน  
แต่ในการลงทุนของกิจการประเภทนี้ แม้จะสามารถปล่อยสินเชื่อได้แต่ก็มีข้อจำกัด  
ตามกฎหมายกระทรวงให้ปล่อยสินเชื่อประเภทใด และสัดส่วนเท่าไร โดยลักษณะของ  
บริษัทประกันชีวิตจะไม่ค่อยมีปัญหาด้านเงินทุนเท่าไร ปัญหาส่วนใหญ่จะอยู่ที่การนำ  
เงินรับไปลงทุนมากกว่า ที่ผ่านมานี้เนื่องจากกิจการประเภทนี้ไม่ชำนาญในการ  
อำนวยสินเชื่อเท่าไรนักรวมทั้งบุคลากร ทำให้ยอดรวมของสินเชื่อที่อยู่อาศัยที่  
ปล่อยโดยบริษัทประกันชีวิตมียอดไม่ถึง 1% เมื่อเทียบกับระบบโดยรวม และการ  
ลงทุนส่วนใหญ่จะเป็นการลงทุนในหุ้นสามัญ, ผากสถาบันการเงินหรือซื้อพันธบัตร  
นำที่จะนำเงินทุนของกิจการเหล่านี้มาช่วยสนับสนุนสินเชื่อที่อยู่อาศัย แม้จะไม่มี  
ความชำนาญ โดยเป็นในรูปของผู้ลงทุนในตลาดทุนมากกว่า

7. การเคหะแห่งชาติเป็นสถาบันหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาที่อยู่อาศัย  
ให้แก่ประชาชนผู้ต้องการให้เพียงพอโดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อย และเป็นสถาบัน  
ของภาครัฐ ที่ผ่านมากการเคหะมักประสบปัญหาเกี่ยวกับแหล่งเงินทุน แม้จะสามารถ  
กู้ยืมจากต่างประเทศได้แต่เนื่องจากเป็นหน่วยงานราชการ มีระเบียบขั้นตอนมากมาย  
ไม่คล่องตัว เมื่อทำแต่ละโครงการเสร็จจะใช้เวลามากและเกิดปัญหาต้นทุนเพิ่มขึ้น  
(cost-overrun) หากกล่าวโดยภาพรวมประสิทธิภาพในการดำเนินงานของ  
การเคหะไม่เด่นชัดนัก น่าจะมีสถาบันการเงินเพื่อการเคหะเข้ามาร่วมมือกับการ  
เคหะฯ ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยและชุมชนแออัด

8. สถาบันการเงินอื่น ๆ นอกจากสถาบันการเงินที่กล่าวแล้วข้างต้น  
ยังมีสถาบันการเงินหรือองค์กรที่ให้บริการสินเชื่อที่อยู่อาศัยด้วย เช่น ธนาคาร  
ออมสิน, สหกรณ์ออมทรัพย์ แต่โดยที่สถาบันเหล่านี้มีข้อจำกัดขององค์กรในด้าน  
นโยบายหรือแม้แต่บุคลากร ทำให้การอำนวยสินเชื่อที่อยู่อาศัยมีไม่มาก โดยเฉพาะ

ธนาคารออมสินจัดว่ามีแหล่งเงินทุนมหาศาล น่าจะนำประโยชน์ของเงินทุนเหล่านี้ มาช่วยสนับสนุนสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะในรูปของผู้ลงทุน (Institute investors) มากกว่า

9. องค์กรกลาง ที่ผ่านมามีรัฐจะมีหน่วยงานเฉพาะในด้านนี้ ไม่ว่า จะเป็นธนาคารอาคารสงเคราะห์ หรือ กคช. แต่ก็ไม่มีองค์กรที่ทำหน้าที่ส่งเสริม หรือกำกับดูแลการดำเนินงานด้านการเงินเคหการอย่างจริงจังซึ่งควรเป็นองค์กร ระดับชาติ

10. มาตรฐานในการอำนวยการสินเชื่อ กล่าวได้ว่าแต่ละสถาบันจะมี หลักเกณฑ์ในการอำนวยการสินเชื่อแตกต่างกัน รวมทั้งการประเมินราคาหลักทรัพย์ บางสถาบันใช้องค์กรภายใน แต่บางสถาบันใช้บริษัทประเมินอาชีพ จึงไม่มีมาตรฐาน แน่นนอน นอกจากนี้ความรู้ความชำนาญของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ที่มีผลต่อการอำนวยการ สินเชื่อด้วยเช่นกัน

ที่กล่าวถึงข้างต้นเป็นปัญหาการเงินเคหการของไทย ซึ่งหากรัฐให้ความสนใจในการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังอาจเป็นรูปแบบของการร่วมมือกับภาค เอกชนในการแก้ปัญหา และการพัฒนาระบบการเงินเคหการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นเพื่อรองรับความต้องการของประชาชนในด้านที่อยู่อาศัยซึ่งมีความจำเป็นและ ขยายตัวเพิ่มขึ้นทุกปี น่าจะเป็นแนวทางที่ดีต่อระบบโดยรวม

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย