

บทบาทองค์การภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย  
ของประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย



บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)  
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)  
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาเคหะพัฒนาศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ภาควิชาเคหการ  
คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ปีการศึกษา 2557  
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE ROLE OF STATE AGENCIES IN SUPPORT OF THE HOUSING FINANCE SYSTEMS  
IN SINGAPORE, MALAYSIA AND THAILAND

Mr. Tanasit Srivipasthit



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Housing Development Program in Real Estate

Development

Department of Housing

Faculty of Architecture

Chulalongkorn University

Academic Year 2014

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	บทบาทขององค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย
โดย	นายธนสิทธิ์ ศรีวิภาสสถิตย์
สาขาวิชา	การพัฒนาอสังหาริมทรัพย์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษณัททิตย พานิชภักดิ์

---

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

.....คณบดีคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ปิ่นรัชฎ์ กาญจนะจันธุติ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.เสริชญ์ โชติพานิช)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษณัททิตย พานิชภักดิ์)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(รองศาสตราจารย์ มานพ พงศทัต)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(ดร.วิชัย วรรตกพันธ์)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(ดร.ยศพร ลีลารัศมี)



# # 5673324325 : MAJOR REAL ESTATE DEVELOPMENT

KEYWORDS: HOUSING FINANCE / HOUSING LOAN / MORTGAGE

TANASIT SRIVIPASTHIT: THE ROLE OF STATE AGENCIES IN SUPPORT OF THE HOUSING FINANCE SYSTEMS IN SINGAPORE, MALAYSIA AND THAILAND. ADVISOR: ASST. PROF. KUNDOLDIBYA PANITCHPAKDI, Ph.D., 156 pp.

The housing finance system is an important system supporting people to have houses. Such systems differ in each country and depend on the context of economic, societal, legal, and most importantly government roles. The ASEAN region is now unified as the ASEAN Economic Community (AEC). Therefore, this study aims to examine the role of government agencies regarding the support of housing finance systems in the progressing developed ASEAN countries of Singapore, Malaysia and Thailand, and to consider suggestions to be adapted for Thailand. The methodologies used are 1) document research to study the pattern of the housing finance system and the role of government agencies 2) interview experts to conclude and consider suggestions to be adapted for the housing finance system in Thailand.

The research results show that 1) the main housing finance system in the three countries is the deposit system operated by commercial banks. However, each country's public sector plays a significant role in supporting the housing finance system by organizing government agencies to support different parts of the housing finance system. 2) There are three types of government agencies which support the housing finance system. The first type is giving direct home loans such as Singapore's Housing Development Board, Malaysia's Treasury Housing Loans Division and Malaysia Building Society Berhad, and Thailand's Government Housing Bank. These agencies consist of different components and have different organizational styles. The second type is supporting market liquidity. The agencies of this type are Malaysia's Cagamas Berhad and Thailand's Secondary Mortgage Corporation. There is no agency of this type in Singapore. The third type is long-term financing provided by agencies (provident fund) which are Singapore's Central Provident Fund and Malaysia's Employee Provident Fund. 3) The operational style and objective of the government agencies are similar among the three countries such as giving subsidies to people to minimize societal gaps and lower obstacles. Such subsidies aim to solve economic problems by supporting the housing finance system and the cooperation of policies between government agencies which are responsible for housing finance system. Some are different according to the situations and environmental context in each country such as the use of Reverse Mortgages to solve the problem of lack of cash among the elderly.

From the research results, it is suggested that Thailand bring some of the outstanding characteristics of Singapore and Malaysia and adapt them to be used in the following contexts 1) Thailand can adapt the Singaporean and Malaysian housing finance systems for low income people especially with respect to the support and the use of Reverse Mortgages. 2) The secondary mortgage corporation can study the operational system of Malaysia's successful Cagamas Berhad and adapt its experience. 3) A provident fund is an important long-term source of investment funds as well as an important money saving source for people. Thailand still has no agency of this style, so it can be used and adapted to be used in Thailand. 4) Thailand can apply the efficient and continued operational housing policy to support the housing finance system.

Department: Housing

Student's Signature .....

Field of Study: Real Estate Development

Advisor's Signature .....

Academic Year: 2014

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่อง “บทบาทขององค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศไทย มาเลเซีย และไทย” นี้สำเร็จลุล่วงลงได้อย่างสมบูรณ์ ด้วยความกรุณาของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กมลทิพย์ พานิชภักดิ์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ บุษรา โปวาทอง ที่กรุณาให้คำปรึกษา คำแนะนำ และข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์มาโดยตลอด ทั้งความเมตตา เอาใจใส่ ความช่วยเหลือ และโอกาสที่ดีที่ท่านมอบให้กับผู้วิจัยเสมอมา

ขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล, รองศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ชัย ศิริจันทร์ภาณุ, คุณพัลลภ กฤตยานวัช, คุณจำเนียร ดุริยประณีตและคุณอลงกต บุญมาสุข ผู้ทรงคุณวุฒิด้านระบบการเงินที่อยู่อาศัย ซึ่งได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าเพื่อการสัมภาษณ์และช่วยให้คำแนะนำตลอดจนข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง

ขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.เสรีชัย โชติพานิช, รองศาสตราจารย์ มานพ พงศทัต, ดร.วิชัย วรรติกพันธ์และดร.ยศพร ลีลารัมย์ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ที่กรุณาให้ความรู้ ข้อคิดเห็น และคำแนะนำต่างๆ ต่อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณสมาคมผู้บริหารธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (RE-CU) ที่ได้กรุณาเล็งเห็นถึงความสำคัญและมอบเงินทุนสนับสนุนในการศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้ ลุล่วงได้เป็นอย่างดี

ขอขอบพระคุณคุณทานตะวัน กิจทวี และเจ้าหน้าที่บุคลากรภาควิชาเคหการทุกท่าน ที่ได้อำนวยความสะดวกในด้านต่างๆ ให้ผู้วิจัยสามารถดำเนินการวิจัยได้อย่างราบรื่นโดยปราศจากอุปสรรคปัญหา

ท้ายที่สุดผู้วิจัยไม่สามารถดำเนินงานวิจัยให้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดีถ้าหากขาดการสนับสนุนจากครอบครัวของผู้วิจัย ซึ่งคอยเป็นกำลังใจและสนับสนุนผู้วิจัยมาโดยตลอด รวมไปถึงผู้ที่มีส่วนในการให้ความช่วยเหลือในวิทยานิพนธ์นี้ ที่ผู้วิจัยไม่ได้เอ่ยนาม จึงขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ ที่นี้ด้วย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญภาพ .....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ .....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 คำถามงานวิจัย.....	4
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย .....	4
1.4 ขอบเขตงานวิจัย .....	4
1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ .....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง.....	7
2.1 ความหมายของระบบการเงินที่อยู่อาศัย.....	7
2.2 รูปแบบของระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัย .....	8
2.2.1 ระบบหลัก .....	8
2.2.2 ระบบรอง(ระบบเสริมหนุน).....	10
2.3 สถาบันตัวกลางทางการเงิน.....	11
2.4 ระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศในอาเซียน .....	12
2.5 การกำหนดนโยบายสาธารณะ.....	15
2.5.1 แนวทางการกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัย.....	15

2.6 บทบาทของภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย.....	16
2.6.1 องค์กรเพื่อให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะของภาครัฐ.....	17
2.6.2 องค์กรเพื่อให้การสนับสนุนในตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย.....	17
2.6.3 กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ.....	18
2.7 องค์กรภาครัฐในระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศในเอเชีย.....	19
2.8 วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง.....	22
2.9 ข้อสรุปแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	24
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย.....	25
3.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	25
3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	26
3.2.1 การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research).....	26
3.2.2 การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญและผู้มีประสบการณ์.....	31
3.3 ขั้นตอนและการดำเนินงานวิจัย.....	32
3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	35
3.5 ข้อจำกัดในการวิจัย.....	35
บทที่ 4 ระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย.....	36
4.1 สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore).....	36
4.1.1 บริบทแวดล้อมด้านเศรษฐกิจและสังคม.....	36
4.1.2 ตลาดที่อยู่อาศัย.....	37
4.1.3 ระบบการเงินที่อยู่อาศัย.....	40
4.2 สหพันธรัฐมาเลเซีย (Federation of Malaysia).....	44
4.2.1 บริบทแวดล้อมด้านเศรษฐกิจและสังคม.....	44
4.2.2 ตลาดที่อยู่อาศัย.....	45



4.2.3 ระบบการเงินที่อยู่อาศัย.....	49
4.3 ราชอาณาจักรไทย (Kingdom of Thailand) .....	54
4.3.1 บริบทแวดล้อมด้านเศรษฐกิจและสังคม .....	54
4.3.2 ตลาดที่อยู่อาศัย.....	54
4.3.3 ระบบการเงินที่อยู่อาศัย.....	56
4.4 เปรียบเทียบข้อมูลด้านบริบทแวดล้อมทางสังคมและเศรษฐกิจ ตลาดที่อยู่อาศัย และ ตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัย .....	62
4.5 วิเคราะห์เปรียบเทียบรูปแบบของระบบการเงินที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย...	65
บทที่ 5 บทบาทองค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย .....	69
5.1 บทบาทองค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์ .....	69
5.1.1 นโยบายในการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัย .....	69
5.1.2 บทบาทองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้อง .....	80
5.1.3 วิเคราะห์บทบาทองค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย.....	83
5.2 บทบาทองค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของมาเลเซีย .....	85
5.2.1 นโยบายในการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัย.....	85
5.2.2 บทบาทองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้อง .....	87
5.2.3 วิเคราะห์บทบาทองค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย.....	96
5.3 บทบาทองค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของไทย .....	99
5.3.1 นโยบายในการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัย.....	99
5.3.2 บทบาทองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้อง .....	100
5.3.3 วิเคราะห์บทบาทองค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย.....	110
5.4 สรุปบทบาทองค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย .....	114
บทที่ 6 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ .....	116

6.1 การวิเคราะห์เปรียบเทียบบทบาทขององค์กรภาครัฐต่อสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของ สิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย.....	116
6.1.1 บทบาทหน้าที่ในการจัดตั้งองค์กรเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับระบบการเงินที่อยู่อาศัย	116
6.1.2 บทบาทในการกำหนดนโยบายและให้ดำเนินการผ่านโครงการต่างๆ.....	120
6.2 ข้อเสนอแนะที่สามารถนำมาปรับใช้กับประเทศไทย.....	126
6.3 ข้อเสนอแนะในการทำการวิจัยครั้งต่อไป.....	129
รายการอ้างอิง.....	130
ภาคผนวก ก.....	140
ภาคผนวก ข.....	146
ภาคผนวก ค.....	150
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	156



สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 3.1 เอกสารที่ใช้ในการวิจัยของประเทศสิงคโปร์ .....	27
ตารางที่ 3.2 เอกสารที่ใช้ในการวิจัยของประเทศมาเลเซีย .....	28
ตารางที่ 3.3 เอกสารที่ใช้ในการวิจัยของประเทศไทย .....	29
ตารางที่ 3.4 แสดงค่าความคลาดเคลื่อนของจำนวนผู้เชี่ยวชาญ .....	31
ตารางที่ 3.5 สรุปผู้เชี่ยวชาญตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด .....	32
ตารางที่ 4.1 ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจของสิงคโปร์ปี ค.ศ. 2011-2013 .....	37
ตารางที่ 4.2 จำนวนที่อยู่อาศัยที่สร้างโดย HDB ปี ค.ศ. 2007-2013 .....	38
ตารางที่ 4.3 จำนวนที่อยู่อาศัยที่สร้างโดยภาคเอกชนปี ค.ศ. 2007-2013.....	39
ตารางที่ 4.4 สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ปี ค.ศ. 2013 .....	41
ตารางที่ 4.5 สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ในอดีต ปี ค.ศ. 1970-2010.....	42
ตารางที่ 4.6 สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ(GDP) ของสิงคโปร์ .....	44
ตารางที่ 4.7 ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจของมาเลเซียปี ค.ศ.2011-2013 .....	45
ตารางที่ 4.8 จำนวนที่อยู่อาศัยคงค้างในมาเลเซียปี ค.ศ.2012-2013 .....	48
ตารางที่ 4.9 สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยในมาเลเซียปี ค.ศ.2013 .....	50
ตารางที่ 4.10 สัดส่วนของตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยมาเลเซียในอดีตปี ค.ศ.1960-2010.....	52
ตารางที่ 4.11 สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ(GDP) ของมาเลเซีย.....	53
ตารางที่ 4.12 ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจของไทยปี ค.ศ.2011-2013 .....	54
ตารางที่ 4.13 สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยในไทยปี ค.ศ.2013.....	57
ตารางที่ 4.14 สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งระบบของไทยปี ค.ศ. 1990-2010.....	61
ตารางที่ 4.15 สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ(GDP) ของไทย .....	62
ตารางที่ 4.16 เปรียบเทียบข้อมูลด้านบริบทแวดล้อมทางสังคมและเศรษฐกิจ ตลาดที่อยู่อาศัย และตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัย .....	63

ตารางที่ 4.17 เปรียบเทียบระบบการเงินที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์ มาเลเซียและไทยปี ค.ศ. 2013.....	65
ตารางที่ 5.1 จำนวนเงินอุดหนุนด้านที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนสิงคโปร์จากรัฐบาลสิงคโปร์ ปี ค.ศ. 2009.....	79
ตารางที่ 5.2 จำนวนเงินอุดหนุนด้านที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนสิงคโปร์จากรัฐบาลสิงคโปร์ ปี ค.ศ. 2013.....	80
ตารางที่ 5.3 การซื้อสินเชื่ที่อยู่อาศัยของ Cagamas Berhad ปี ค.ศ.1987-2012.....	95
ตารางที่ 5.4 เปรียบเทียบบทบาทขององค์กรภาครัฐในการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย .....	115
ตารางที่ 6.1 บทบาทหน้าที่ในการจัดตั้งองค์กรเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับระบบการเงินที่อยู่อาศัย	117
ตารางที่ 6.2 บทบาทในการกำหนดนโยบายและให้ดำเนินการผ่านโครงการต่างๆ .....	121

## สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ 1.1 เปรียบเทียบสัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศของประเศใน ภูมิภาคอาเซียน .....	3
ภาพที่ 2.1 ระบบเงินฝากธนาคาร.....	8
ภาพที่ 2.2 ระบบธนาคารจำนอง.....	9
ภาพที่ 2.3 ระบบซึเคียวรีไทเซชั่น.....	10
ภาพที่ 3.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	25
ภาพที่ 3.2 ขั้นตอนในการดำเนินงานวิจัย.....	34
ภาพที่ 4.1 การเจริญเติบโตของที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ปี ค.ศ. 1989-2013.....	40
ภาพที่ 4.2 สัดส่วนตลาดที่อยู่อาศัยกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ของภาครัฐเทียบกับภาคเอกชน ปี ค.ศ. 1971-2010.....	46
ภาพที่ 4.3 จำนวนการทำธุรกรรมอสังหาริมทรัพย์ในมาเลเซียปี ค.ศ. 2003-2013.....	47
ภาพที่ 4.4 สัดส่วนราคาของตลาดที่อยู่อาศัยในมาเลเซียปี ค.ศ. 2013.....	48
ภาพที่ 4.5 การเติบโตของที่อยู่อาศัยในไทยปี ค.ศ.1995-2013.....	56
ภาพที่ 5.1 กลไกของระบบการเงินที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์.....	73
ภาพที่ 5.2 ดัชนีราคาที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ปี ค.ศ. 1975-2012.....	75
ภาพที่ 5.3 เปรียบเทียบอัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ(GDP) ต่ออัตราการ ว่างงานในสิงคโปร์ปี ค.ศ. 1992-2012.....	78
ภาพที่ 5.4 อัตราเงินสมทบรายเดือนของกองทุน CPF ปี ค.ศ.1986-2012.....	83
ภาพที่ 5.5 รูปแบบการดำเนินงานของ Cagamas Berhad.....	94
ภาพที่ 5.6 ระบบการเงินที่อยู่อาศัยโครงการบ้านเอื้ออาทร.....	105
ภาพที่ 6.1 ช่วงระยะเวลาในการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยและจัดตั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อ สนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยปี ค.ศ.1950-2013.....	128

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

Michael Lea ได้ให้นิยามของระบบการเงินที่อยู่อาศัยไว้ว่า “ระบบการเงินที่อยู่อาศัยมีจุดมุ่งหมายเพื่อระดมทุนจากแหล่งเงินทุนไปยังผู้ประกอบการและผู้ซื้อที่อยู่อาศัยทั้งการซื้อขาดและการเช่า” (Lea 2000) ซึ่งระบบการเงินที่อยู่อาศัยมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมตลาดที่อยู่อาศัยทั้งส่วนของอุปสงค์และอุปทาน โดยในด้านอุปทานมีบทบาทสำคัญในส่วนของภาคผู้ประกอบการ ทั้งการสนับสนุนในด้านเงินทุนในการก่อสร้าง จัดซื้อที่ดิน เงินทุนหมุนเวียน ซึ่งเป็นการส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม เช่น เกิดการลงทุน เกิดการจ้างงาน เกิดการซื้อขายเปลี่ยนมือสินค้าในหลายธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมก่อสร้างที่อยู่อาศัย เป็นต้น ในด้านอุปสงค์โดยการเพิ่มความสามารถในการจ่าย (Affordability) ที่ช่วยให้สามารถมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้ นำไปสู่การเพิ่มอัตราการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย (Homeownership rate) ซึ่งจะช่วยให้เศรษฐกิจฟื้นตัวทางด้านสังคมอย่างกว้างขวาง (Doling 2013) อีกทั้งยังพบว่าผลจากการเพิ่มขึ้นของอัตราการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยในมาเลเซียมีปัจจัยบวกที่เกิดอย่างชัดเจน 6 ประการได้แก่ คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมกันมากขึ้น ลดปัญหาต่างๆของชุมชนลงได้, ที่อยู่อาศัยได้ถูกพัฒนาให้มีมาตรฐานที่ดีขึ้น, คนในชุมชนมีสายสัมพันธ์ที่ดีต่อกันมากขึ้น, การศึกษาของคนในชุมชนได้รับการพัฒนา และปัญหาของเยาวชนมีจำนวนลดน้อยลง, คนในสังคมมีความพยายามที่จะปรับตัวเข้าหากันและมีสำนึกร่วมกัน และสุดท้ายคือคนในชุมชนมีสภาพการเงินที่ดีขึ้น (Agus 2002)

นอกจากนี้ในระยะยาวระบบการเงินที่อยู่อาศัยนอกจากจะช่วยพัฒนาด้านตลาดที่อยู่อาศัยแล้ว ยังมีส่วนช่วยในการพัฒนาปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนโดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยให้ดียิ่งขึ้นอีกด้วย โดยพบว่าอัตราส่วนของสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาโดยเฉพาะประเทศไทยมีนัยสำคัญที่ส่งผลต่อการลดลงของชุมชนแออัด (Dübel 2007) ทั้งนี้ John Doling ได้ให้เหตุผลว่าการพัฒนาระบบการเงินที่อยู่อาศัยจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาที่อยู่อาศัยมากขึ้น กลุ่มผู้มีรายได้น้อยจะมีตัวเลือกที่มากขึ้น ผู้มีรายได้น้อยจึงได้รับอานิสงค์จากที่อยู่อาศัยเดิมของผู้มีรายได้น้อยปานกลาง และสุดท้ายระบบการเงินที่อยู่อาศัยจะมีความสัมพันธ์กับระบบเศรษฐกิจมหภาคอย่างแยกไม่ออก สาเหตุมาจากหลากหลายปัจจัยด้วยกัน โดยสาเหตุหลักๆมาจากการที่ระบบการเงินที่อยู่อาศัยและตลาดทุนนั้นมีความสัมพันธ์ในการช่วยส่งเสริม

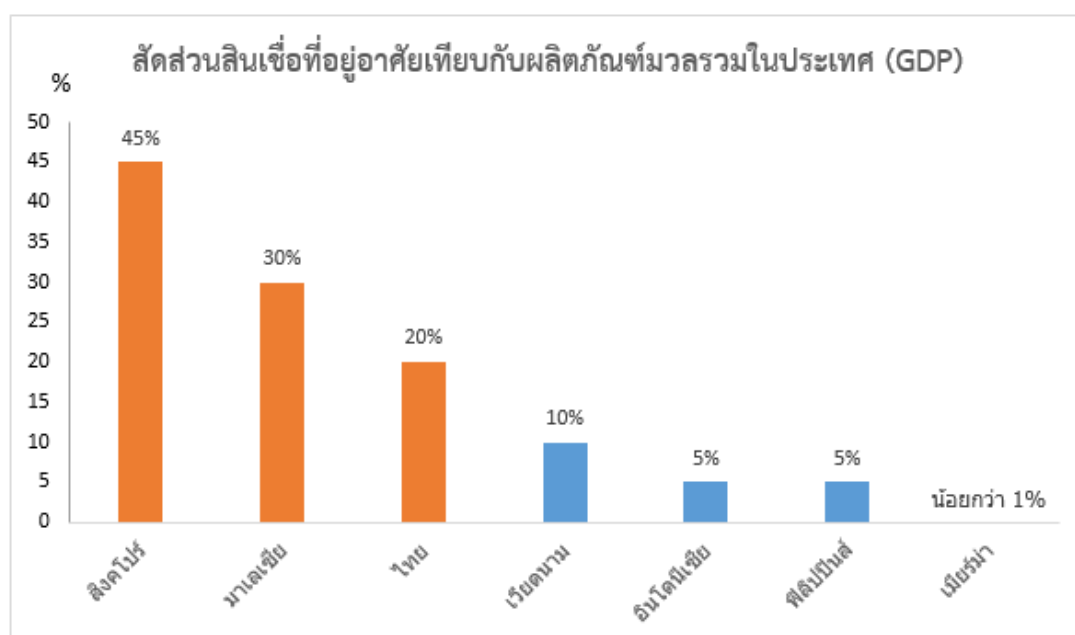
พัฒนาซึ่งกันและกัน ทั้งสองมีส่วนสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจมหภาค ยกตัวอย่างได้จากงานวิจัยที่ได้ศึกษาประเทศในกลุ่ม EU 15 ประเทศพบว่า การเติบโตของสัดส่วนระหว่างสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยและผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ(GDP) สอดคล้องกับการที่ตลาดหุ้นนั้นเติบโตไปในทิศทางเดียวกันนั่นเอง (Doling 2013)

ระบบการเงินที่อยู่อาศัยมีปัจจัยขับเคลื่อนที่มากมาย โดย Michael Lea ได้กล่าวไว้ว่า “ระบบการเงินที่อยู่อาศัยนั้นเป็นการนำเอาปัญหาที่มีความซับซ้อนและหลากหลายภาคส่วนมารวมเข้าด้วยกัน ซึ่งเกิดจากคุณลักษณะพิเศษของแต่ละท้องถิ่นที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เช่น บริบทแวดล้อมทางวัฒนธรรม เศรษฐกิจ กฎหมายและภาครัฐ” เช่นเดียวกับกับ Mark Boleat ที่ได้ให้นิยามระบบการเงินที่อยู่อาศัยไว้ว่า “ระบบการเงินที่อยู่อาศัยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดหาเงินทุนให้แก่ผู้ที่ต้องการที่อยู่อาศัย ซึ่งวิธีการที่จะประสบความสำเร็จนั้นมีค่อนข้างจำกัด แม้กระนั้นสิ่งพื้นฐานที่สุดของแต่ละประเทศจะต้องมีคือการดำเนินการของภาครัฐเป็นสำคัญ จึงสามารถที่จะทำให้ระบบการเงินที่อยู่อาศัยที่มีความซับซ้อนพัฒนาขึ้นได้” จากนิยามดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่าองค์ประกอบหรือปัจจัยที่ส่งผลให้ระบบการเงินที่อยู่อาศัยขับเคลื่อนไปนั้นมีหลากหลายองค์ประกอบด้วยกัน ซึ่งเกี่ยวข้องกับบริบทแวดล้อมด้านต่างๆของท้องถิ่นนั้นๆ แต่สิ่งที่แนวคิดเหล่านั้นกล่าวถึงคือบทบาทของภาครัฐมีความสำคัญต่อระบบการเงินที่อยู่อาศัย โดยส่งเสริมให้มีพัฒนาการขับเคลื่อนไปข้างหน้า (Lea 2009, Boleat 1985)

สำหรับประเทศในกลุ่มอาเซียนก็มีรูปแบบของระบบการเงินที่อยู่อาศัยที่ทั้งเหมือนและแตกต่างกัน จากปัจจัยด้านบริบทแวดล้อม ประกอบกับในปี พ.ศ. 2558 ภูมิภาคอาเซียนจะรวมตัวกันเป็น ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่สำคัญของภูมิภาค มีเป้าหมายหลัก 4 ประการดังนี้ การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของอาเซียน การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเสมอภาค และการบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก (กองอาเซียน3 2554) การทำความเข้าใจกับบทบาทภาครัฐของแต่ละประเทศต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย จึงเป็นประเด็นสำคัญของการเรียนรู้ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ผ่านการพัฒนาที่อยู่อาศัยและอสังหาริมทรัพย์ในประเทศเพื่อนบ้านของไทย

อย่างไรก็ตามการศึกษากลุ่มประเทศในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนซึ่งมีจำนวน 10 ประเทศ จำเป็นจะต้องใช้ระยะเวลาในการศึกษา ดังนั้นเพื่อความครอบคลุมและครบถ้วนของข้อมูลวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงเลือกศึกษากลุ่มประเทศที่มีระบบการเงินที่อยู่อาศัยที่มีความก้าวหน้ากว่า

ประเทศอื่นๆในภูมิภาคเดียวกันอย่างสิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากสัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ(GDP) ดังต่อไปนี้ อันดับหนึ่งของอาเซียนคือสิงคโปร์ 45% ซึ่งยังสูงเป็นอันดับหนึ่งของทวีปเอเชียอีกด้วย อันดับสองคือมาเลเซีย 30% และอันดับสามคือประเทศไทย 20% ประเทศที่มีสัดส่วนรองลงมาคือประเทศเวียดนาม อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และเมียร์มาร์ มีสัดส่วน 10%, 5%, 5% และน้อยกว่า 1% ตามลำดับ ในขณะที่ประเทศอื่นๆอย่างลาว กัมพูชา และบรูไน ไม่พบข้อมูล (Doling 2013, Japan Housing Finance Agency 2014)



ภาพที่ 1.1 เปรียบเทียบสัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศของประเศในภูมิภาคอาเซียน  
ที่มา: Housing and Housing Finance และ Housing Finance Markets in Southeast Asian Countries

ประกอบกับข้อมูลด้านการดำเนินงานองค์กรที่มีลักษณะเด่นของทั้ง 3 ประเทศดังนี้คือ ประเทศไทยนั้นมีธนาคารพาณิชย์และธนาคารอาคารสงเคราะห์(ธนาคารเพื่อที่อยู่อาศัยของภาครัฐ) เป็นสถาบันการเงินหลักในระบบ มีส่วนแบ่งการตลาดรวมกันมากกว่า 90% ในขณะที่ประเทศสิงคโปร์นั้นสถาบันที่มีบทบาทสำคัญเป็นของภาครัฐคือ Housing Development Board และ Central Provident Fund ที่ส่งผลให้กว่า 90% ของคนในประเทศมีที่อยู่อาศัย (Palanisamy 2007) และมาเลเซียมีระบบสถาบันตลาดรอง Cagamas Berhad ที่มีภาครัฐและเอกชนเป็นเจ้าของและดำเนินการร่วมกัน มีหน้าที่สนับสนุนการเพิ่มสภาพคล่องในระบบได้เป็นอย่างดี (Davies 2007) จะ



เห็นได้ว่าทั้ง 3 ประเทศนั้นเป็นประเทศที่มีศักยภาพและมีความน่าสนใจในการศึกษา รวมถึงมีการพัฒนาการของระบบการเงินที่อยู่อาศัยมาอย่างยาวนาน โดยระยะเวลาของการพัฒนาดังกล่าวจะทำให้สามารถเห็นการเปลี่ยนถ่ายทั้งรูปแบบและระบบการดำเนินงาน โดยเฉพาะบทบาทภาครัฐที่มีส่วนสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อระบบการเงินที่อยู่อาศัยของทั้ง 3 ประเทศ การศึกษานี้จึงมุ่งไปที่การเปรียบเทียบบทบาทขององค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนรูปแบบการดำเนินงานของระบบการเงินที่อยู่อาศัย เพื่อสรุปเป็นข้อเสนอแนะที่สำคัญให้กับประเทศไทยต่อไป

## 1.2 คำถามงานวิจัย

1.2.1 ระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย มีรูปแบบการดำเนินการอย่างไร

1.2.2 องค์กรภาครัฐมีบทบาทต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และไทยอย่างไร

## 1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.3.1 เพื่อศึกษารูปแบบการดำเนินงานของระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย

1.3.2 เพื่อศึกษาบทบาทขององค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย

1.3.3 เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบและเสนอแนะแนวทางการสนับสนุนการดำเนินงานในระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศไทย

## 1.4 ขอบเขตงานวิจัย

1.4.1 รูปแบบการดำเนินการของระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย ในช่วงเวลา ปี ค.ศ. 1959 – 2014

1.4.2 ลักษณะองค์ภาครัฐที่ดำเนินการเกี่ยวข้องกับระบบการเงินที่อยู่อาศัย

1.4.3 บทบาทของภาครัฐในการสนับสนุนการดำเนินการของระบบการเงินที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ซื้อที่อยู่อาศัย

1.4.4 เนื่องจากประโยชน์ของระบบการเงินที่อยู่อาศัยคือการส่งเสริมให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ซึ่งนำไปสู่การขยายตัวของตลาดที่อยู่อาศัย แต่อย่างไรก็ตามการขยายตัวของตลาดที่อยู่อาศัยนั้นมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องมากมาย โดยมีระบบการเงินที่อยู่อาศัยเป็นเพียงปัจจัยหนึ่งเท่านั้น การใช้อัตราดอกเบี้ยของตลาดที่อยู่อาศัยในแต่ละประเทศเพื่อชี้วัดความสำเร็จของระบบการเงินที่อยู่อาศัยจึงไม่สามารถกระทำได้อีกทั้งการวัดความสำเร็จของระบบการเงินที่อยู่อาศัยในด้านอื่นๆ ก็ไม่สามารถใช้ตัวเลขทางสถิติในการชี้วัดได้เช่นกัน เช่น คุณภาพความเป็นอยู่อาศัยที่ดีขึ้นของประชาชน ความสามารถในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของประชาชน เป็นต้น (จำเนียร 2558, ศักดิ์ชัย 2558) งานวิจัยฉบับนี้จึงทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบเฉพาะบทบาทของภาครัฐของทั้ง 3 ประเทศ โดยไม่ได้นำเสนอไปถึงส่วนของตัวชี้วัดความสำเร็จของระบบการเงินที่อยู่อาศัยแต่อย่างใด

## 1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

1.5.1 รูปแบบการดำเนินงานของระบบการเงินที่อยู่อาศัย หมายถึง รูปแบบของการระดมทุนจากแหล่งเงินทุนผ่านสถาบันตัวกลางทางการเงินเพื่อตอบสนองต่อผู้ที่ต้องการซื้อที่อยู่อาศัย ซึ่งในแต่ละท้องถิ่นจะมีรูปแบบการดำเนินงานรูปแบบใดนั้นขึ้นอยู่กับคุณลักษณะพิเศษของท้องถิ่นนั้นๆ เป็นสำคัญ

1.5.2 บทบาทภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย หมายถึง การให้การสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยโดยภาครัฐ ซึ่งสามารถแบ่งรูปแบบได้เป็น 2 ส่วนหลักคือ 1.การจัดตั้งองค์กรเพื่อดำเนินงานในระบบการเงินที่อยู่อาศัยโดยตรงและดำเนินนโยบายผ่านองค์กรเหล่านี้ 2.การออกกฎระเบียบหรือดำเนินนโยบายเพื่อกำกับดูแลระบบการเงินที่อยู่อาศัยโดยไม่ผ่านองค์กร

1.5.3 ตลาดแรก หมายถึง สถาบันการเงินที่ทำหน้าที่ปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยให้กับประชาชนโดยตรง

1.5.4 ตลาดรอง หมายถึง การดำเนินการรับซื้อสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยจากตลาดแรก เพื่อมาทำการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ เพื่อขายต่อนักลงทุนในตลาดทุน

1.5.5 การเช่าซื้อ หมายถึง การที่เจ้าของเอาทรัพย์สินออกให้เช่าและให้คำมั่นว่าจะขายทรัพย์สินนั้น หรือว่าจะให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นสิทธิ์แก่ผู้เช่า โดยเงื่อนไขที่ผู้เช่าได้ใช้เงินเป็นจำนวนเท่านั้นเท่านี้คราว การเช่าซื้อต้องทำสัญญาเช่าซื้อเป็นลายลักษณ์อักษร

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ภาครัฐสามารถนำข้อมูลไปเพื่อพัฒนาการกำหนดยุทธศาสตร์ในการสนับสนุนรูปแบบการดำเนินงานของระบบการเงินที่อยู่อาศัย

1.6.2 ภาคเอกชนสามารถนำข้อมูลไปเป็นแนวทางเพื่อไปพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการ

1.6.3 นักวิจัยและผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูลไปศึกษาเพื่อต่อยอดความรู้ทางวิชาการให้เฉพาะเจาะจงมากยิ่งขึ้น



## บทที่ 2

### แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ในงานวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ในประเด็นต่างๆ เพื่อนำไปพัฒนาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยมีประเด็นสำคัญต่างๆดังต่อไปนี้

1. ความหมายของระบบการเงินที่อยู่อาศัย
2. รูปแบบของระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัย
3. สถาบันตัวกลางทางการเงิน
4. ระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศในอาเซียน
5. การกำหนดนโยบายสาธารณะ
6. บทบาทของภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย
7. องค์กรภาครัฐในระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศในเอเชีย
8. วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 ความหมายของระบบการเงินที่อยู่อาศัย

ความหมายของระบบการเงินที่อยู่อาศัยได้มีผู้ที่ให้คำนิยามไว้มากมาย โดยจะเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย ดังต่อไปนี้

**2.1.1 Mark Boleat** ได้ให้นิยามระบบการเงินที่อยู่อาศัยไว้ว่า “ระบบการเงินที่อยู่อาศัยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดหาเงินทุนให้แก่ผู้ที่ต้องการที่อยู่อาศัย ซึ่งวิธีการที่จะประสบความสำเร็จนั้นมีค่อนข้างจำกัด แม้กระนั้นสิ่งพื้นฐานที่สุดของแต่ละประเทศจะต้องมีคือการดำเนินการของภาครัฐเป็นสำคัญ จึงสามารถที่จะทำให้ระบบการเงินที่อยู่อาศัยที่มีความซับซ้อนพัฒนาขึ้นได้” (Boleat 1985)

**2.1.2 เบญจวรรณ มณีฉาย และมลินี แสงสุพรรณ** ได้ให้นิยามของระบบการเงินที่อยู่อาศัยไว้ว่า “สถาบันการเงินและกิจการเงินที่สนองต่อความต้องการ ผู้ที่ไม่มีเงินเพียงพอไปซื้อที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง หรือให้การสนับสนุนทางการเงินแก่สถาบันหรือหน่วยธุรกิจเพื่อสร้างบ้านให้เช่า หรือ

เช่าซื้อด้วยการให้กู้ยืม และยังหมายรวมถึง เงินลงทุนในการก่อสร้างที่อยู่อาศัยอีกด้วย” (เบญจวรรณ 2532)

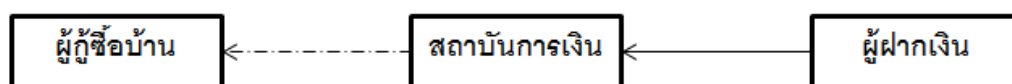
**2.1.3 Michael Lea** ได้ให้นิยามของระบบการเงินที่อยู่อาศัยไว้ว่า “ระบบการเงินที่อยู่อาศัย มีจุดมุ่งหมายเพื่อระดมทุนจากแหล่งเงินทุนไปยังผู้ประกอบการและผู้ซื้อที่อยู่อาศัยทั้งการซื้อขาดและการเช่า” (Lea 2000) และ “ระบบการเงินที่อยู่อาศัยเป็นการนำเอาปัญหาที่มีความซับซ้อนและหลากหลายส่วนมารวมเข้าด้วยกัน ซึ่งเกิดจากคุณลักษณะพิเศษของท้องถิ่นที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เช่น บริบทแวดล้อมทางวัฒนธรรม เศรษฐกิจ กฎหมายและภาครัฐ” (Lea 2009)

## 2.2 รูปแบบของระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัย

ศาสตราจารย์กิตติ พัฒนพงศ์พิบูลได้ทำการแบ่งระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยในโลกออกเป็น 2 ประเภทด้วยกันคือระบบหลัก 3 รูปแบบ และระบบรองหรือระบบเสริมหนุน 4 รูปแบบ ดังนี้ (กิตติ 2557a)

### 2.2.1 ระบบหลัก

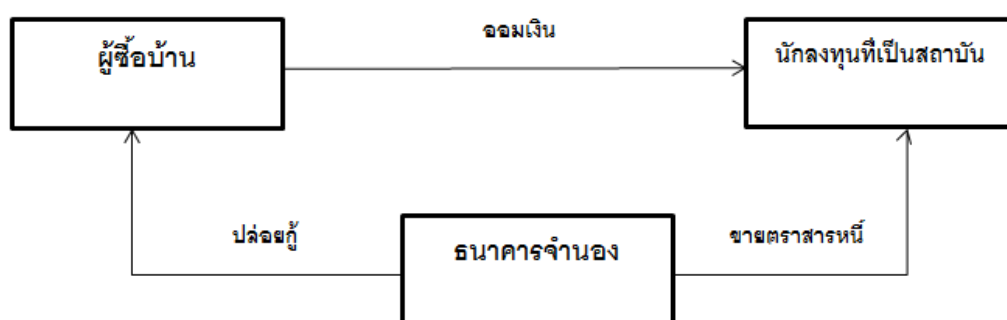
**2.2.1.1 ระบบเงินฝากธนาคาร** เป็นการระดมเงินฝากจากผู้ที่ต้องการออมในระยะสั้น 1-12 เดือน โดยมีอัตราดอกเบี้ยผันผวนตามตลาด(อัตราดอกเบี้ยลอยตัว) และนำมาปล่อยสินเชื่อให้กับผู้ที่ต้องการซื้อที่อยู่อาศัย โดยปกติทุกประเทศนั้นจะมีธนาคารพาณิชย์เพื่อรับฝากเงินและนำเอาเงินเหล่านั้นมาเพื่อปล่อยสินเชื่อในประเภทต่างๆ แต่มีบางประเทศที่มีการจัดตั้งสถาบันการเงินเฉพาะกิจขึ้นมาเพื่อรับฝากเงินและนำมาปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะ เช่น Building Societies ในอังกฤษ Savings and Loan Associations (S&L) ในสหรัฐ และธนาคารอาคารสงเคราะห์(ธอส.) ในประเทศไทย เป็นต้น (Lea 2000)



ภาพที่ 2.1 ระบบเงินฝากธนาคาร

ที่มา : International housing finance sourcebook 2000

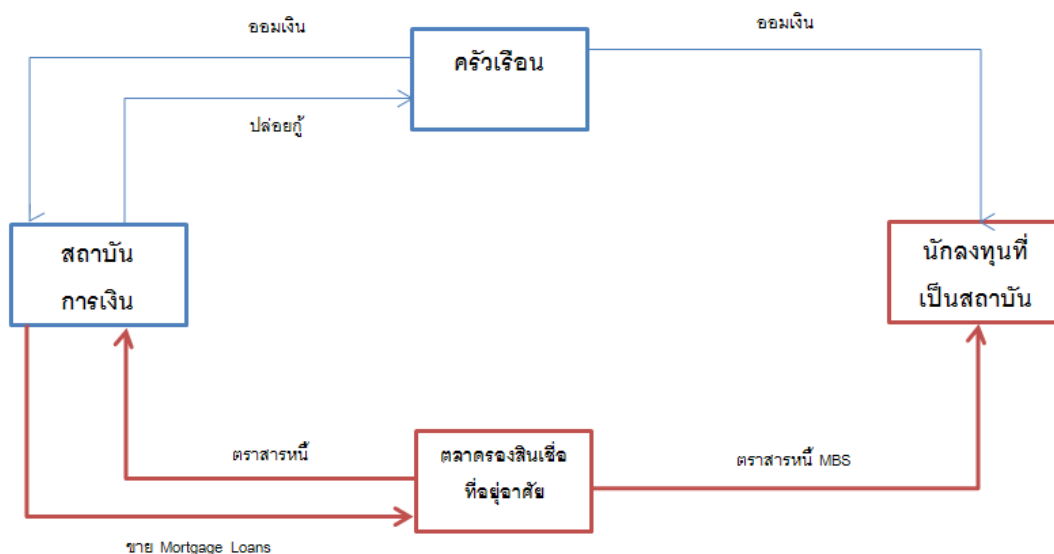
**2.2.1.2 ระบบธนาคารจำนอง** เป็นระบบตลาดทุนหุ้นกู้ของประเทศในยุโรปที่มีสถาบันผู้ให้กู้บ้านเรียกว่า Mortgage Bank หรือธนาคารจำนองทำหน้าที่ให้สินเชื่อ และบริหารแหล่งเงินกู้ที่เกิดจากการออกตราสารหนี้ (Covered Bond) ขายให้กับสถาบันในตลาดทุนเช่น กองทุนบำเหน็จบำนาญ หรือ บริษัทประกันชีวิตเพื่อเป็นการระดมทุนในระยะยาว ไม่ได้รับอนุญาตให้รับฝากเงิน ดำเนินการให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยรายย่อยแต่จะเก็บสัญญาเงินกู้ไว้ในธนาคาร ไม่ขายออกไปตลาดรองเหมือนอย่างระบบ Securitization จะทำการออกหุ้นกู้ด้วยตัวธนาคารเองไม่ผ่านตัวกลางเฉพาะกิจอย่าง SPV และนำเงินมาปล่อยสินเชื่อต่อไป โดยมีผู้รับผิดชอบความเสี่ยงคือตัวธนาคารเอง (Lea 2000)



ภาพที่ 2.2 ระบบธนาคารจำนอง

ที่มา : International housing finance sourcebook 2000

**2.2.1.3 ระบบSecuritization หรือระบบตลาดรอง** เป็นวิธีการระดมทุนจากนักลงทุนหรือสถาบันที่ต้องการลงทุนในตลาดทุน มีกระบวนการคือการจัดตั้งสถาบันตัวกลางเฉพาะกิจ Special Purpose Vehicle (SPV) เพื่อเข้าซื้อสัญญาเงินกู้จากผู้ปล่อยสินเชื่อ(สถาบันการเงิน) จากนั้นจึงนำไปออกเป็นตราสารหนี้ที่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน (Mortgage Backed Securities (MBS)) และจัดอันดับเครดิตตราสารหนี้เพื่อนำออกขายในตลาดทุน (เป็นการขายขาด ซึ่งผู้ซื้อจะต้องแบกรับความเสี่ยงเองทั้งหมด) หลังจากนั้นจึงทำการจัดตั้งผู้เก็บเงินงวดรายเดือนจากลูกหนี้เงินกู้แต่ละราย แล้วรวบรวมเงินหักค่าใช้จ่ายไปส่งให้ผู้ลงทุนซื้อตราสารหนี้ทุกเดือนตลอดสัญญาเงินกู้ ซึ่งประเทศที่จะดำเนินการระบบนี้ได้ดีจะต้องเป็นประเทศที่ตลาดทุนมีขนาดใหญ่อย่างเช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย จึงจะสามารถออกตราสารดอกเบี้ยยระยะยาวคงที่ได้ (Lea 2000)



ภาพที่ 2.3 ระบบซีเคียวริไทเซชัน

ที่มา : International housing finance sourcebook 2000

## 2.2.2 ระบบรอง(ระบบเสริมหนุน)

**2.2.2.1 ระบบสภาพคล่อง** คล้ายระบบ Securitization แต่ผู้ซื้อสัญญาเงินกู้ไม่รับความเสี่ยงหนี้เสียหรือไม่ซื้อขาด ผู้ขายเงินกู้ต้องค้ำประกันหนี้เสีย หรือจะต้องซื้อเงินกู้คืนภายหลังตามระยะเวลาที่กำหนดโดยผู้ซื้อ เป็นการช่วยสภาพคล่องแก่ผู้ให้กู้รายย่อยที่ขาดเงินหรือระบบขาดสภาพคล่อง (กิตติ 2557a)

**2.2.2.2 ระบบออมก่อนกู้** ในระบบนี้ผู้จะกู้ต้องออมเงินโดยต้องฝากเงินไว้หลายปี (5-7ปี) ก่อนจะได้สิทธิกู้เงินจำนวนเท่ากับเงินที่ออมได้ เป็นที่นิยมมากในเยอรมันและออสเตรเลีย เพราะรัฐให้เงินโบนัสเพิ่มเติมอีกเล็กน้อยแก่ผู้ออมเงินในการกู้เงินซื้อที่อยู่อาศัย (กิตติ 2557a)

**2.2.2.3 ระบบเงินกู้ที่อยู่อาศัยโดยรัฐ** สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยโดยรัฐมีในทุกประเทศ แต่มักจะใช้เฉพาะคนบางกลุ่มเท่านั้น บางครั้งรัฐอาจให้เงินไปให้กู้ที่อยู่อาศัยเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ แต่จำนวนจะจำกัดมาก เพราะเงินจากภาษีมีไม่เพียงพอจะเอามาปล่อยกู้ทั่วไปได้ (กิตติ 2557a)

**2.2.2.4 ระบบผ่อนชำระโดยตรง** เป็นวิธีการในประเทศไม่มีระบบการเงินที่ดีหรือผู้ซื้อผู้ขายมีปัญหาทางการเงิน ผู้ขายจะให้ผู้ซื้อผ่อนส่งกับตนเอง เหลือประเทศที่ใช้ระบบดังกล่าวน้อยมากในโลก (กิตติ 2557a)

## 2.3 สถาบันตัวกลางทางการเงิน

สถาบันตัวกลางแต่ละแห่งของแต่ละประเทศอาจจะทำหน้าที่คล้ายคลึงกัน แต่ไม่เหมือนกันเสียทีเดียว บางแห่งอาจจะมีหน้าที่มากกว่าหนึ่งหน้าที่อีกด้วย โดยสามารถแบ่งรูปแบบของสถาบันตัวกลางได้ดังนี้ (กิตติคุณ 2549)

**2.3.1 ธนาคารพาณิชย์** ถือเป็นแหล่งระดมเงินทุนที่สำคัญที่สุด โดยส่วนใหญ่จะมีสาขาที่ครอบคลุมทั่วประเทศ ระดมเงินจากหลากหลายทาง เช่น เงินฝากของประชาชน การออกตราสารหนี้เพื่อขายในตลาดรอง เป็นต้น โดยธนาคารพาณิชย์จะทำการปล่อยสินเชื่อให้กับผู้ที่ต้องการเงินทุนไปประกอบธุรกิจหรือเพื่อจุดประสงค์อื่นๆ ทั้งนี้ธนาคารพาณิชย์ไม่ได้มุ่งเน้นเฉพาะด้านที่อยู่อาศัยเพียงอย่างเดียวเท่านั้นแต่มุ่งเน้นที่จะปล่อยสินเชื่อในหลายๆด้าน (กิตติคุณ 2549)

**2.3.2 สถาบันเพื่อที่อยู่อาศัยโดยตรง** มุ่งเน้นไปที่การปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยโดยตรง อย่างเช่น Building Society ของประเทศอังกฤษ และ Saving and Loan Association ของสหรัฐอเมริกา เป็นต้น (กิตติคุณ 2549)

**2.3.3 ธนาคารจำนอง** เป็นสถาบันเฉพาะกิจที่ทำหน้าที่ให้สินเชื่อ และบริหารแหล่งเงินกู้ที่เกิดจากการออก “ตราสารหนี้” (Mortgage Bond) ขายให้กับสถาบันในตลาดทุน (ตลาดรอง) เพื่อเป็นการระดมทุนในระยะยาว โดยให้สินเชื่อทั้งในส่วนที่อยู่อาศัยและการพาณิชย์ทั่วไป (กิตติคุณ 2549)

**2.3.4 บริษัทเงินทุน และ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์** โดยมีแหล่งเงินทุนที่สำคัญคือ การระดมเงินจากการออมของประชาชน เงินกู้ยืมระหว่างสถาบัน ประกอบกิจการให้สินเชื่อในหลากหลายด้าน เช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ ในบางครั้งดำเนินธุรกิจด้วยตนเองอีกด้วย (กิตติคุณ 2549)

**2.3.5 บริษัทเครดิตฟองซิเอร์** เป็นสถาบันการเงินที่ปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยเป็นหลัก ในรูปแบบของการให้กู้จำนอง หรือการรับซื้อฝาก โดยมีที่ดินเป็นอสังหาริมทรัพย์จำนองเป็นประกันในสัดส่วนร้อยละ 70-80 ดำเนินการสินเชื่อในธุรกิจด้านอื่นๆเล็กน้อย (กิตติคุณ 2549)

**2.3.6 บริษัทประกันชีวิต** ดำเนินธุรกิจประกันชีวิต โดยเป็นแหล่งออมเงินของประชาชนในระยะยาวในรูปของเบี้ยประกันชีวิต และนำเงินไปลงทุนในด้านอื่นๆต่อ เช่น การปล่อยสินเชื่อ การซื้อพันธบัตรรัฐบาล การซื้อหุ้นกู้ เป็นต้น (กิตติคุณ 2549)



**2.3.7 องค์กรภาครัฐที่ดูแลด้านที่อยู่อาศัย** โดยส่วนใหญ่จะดูแลในส่วนของผู้มีรายได้น้อยถึงรายได้ปานกลาง มีหน้าที่จัดสรรที่อยู่อาศัยและเงินทุนให้แก่ประชาชน โดยแหล่งเงินทุนมาจากการสนับสนุนของภาครัฐเป็นหลัก เช่น การเคหะแห่งชาติ เป็นต้น (กิตติคุณ 2549)

## 2.4 ระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศในอาเซียน

จากรายงานของ Japan Housing Finance Agency เรื่อง “Housing Finance Markets in Southeast Asian Countries” ปี ค.ศ. 2014 ได้รวบรวมข้อมูลของระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศในกลุ่มอาเซียนเอาไว้ทั้งหมด 6 ประเทศ ได้แก่ ประเทศไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ เมียร์มาร์ และเวียดนาม โดยมีข้อมูลดังต่อไปนี้ (Japan Housing Finance Agency 2014)

**2.4.1 ระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศไทย** มีทั้งองค์กรภาครัฐและเอกชน เป็นผู้มีความสำคัญในการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย โดยสถาบันการเงินจะต้องสังกัดอยู่ภายใต้ธนาคารแห่งประเทศไทย เช่น ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย โดยสถาบันการเงินเหล่านี้ ประกอบกับธนาคารพาณิชย์ นั้นมีธนาคารอาคารสงเคราะห์เป็นธนาคารที่มีขนาดการให้สินเชื่อสูงที่สุด ซึ่งธนาคารอาคารสงเคราะห์ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1953 ภายใต้กระทรวงการคลัง มีวัตถุประสงค์พิเศษเพื่อให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและผู้มีรายได้ปานกลาง ซึ่งธนาคารพาณิชย์ไม่นิยมให้สินเชื่อแก่บุคคลกลุ่มนี้ และอีกองค์กรหนึ่งที่มีความสำคัญคือ บรรษัทตลาดรองแห่งประเทศไทย ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1997 ภายใต้กระทรวงการคลัง มีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อพัฒนาตลาดรองที่อยู่อาศัยในประเทศไทยโดยการนำ Securitization เพื่อระดมทุนแก่สถาบันการเงินในตลาดแรก

**2.4.2 ระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศมาเลเซีย** มีสัดส่วนเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ(GDP) สูงถึง 32.4% ในปี ค.ศ. 2012 ใกล้เคียงกับประเทศญี่ปุ่นที่มีสัดส่วนอยู่ที่ 37% ซึ่งสามารถที่จะแสดงให้เห็นถึงสัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยที่โดดเด่นของประเทศมาเลเซียที่ใกล้เคียงกับประเทศที่มีเศรษฐกิจพัฒนาแล้วอย่างญี่ปุ่นนั่นเอง ในด้านสัดส่วนตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยของประเทศมาเลเซียปี ค.ศ. 2013 นั้นกว่า 87.5% เป็นของธนาคารพาณิชย์(รวมธนาคารอิสลาม) ตามด้วย Treasury Housing Loans Division 8.7% และส่วนที่เหลือเป็นของสถาบันการเงินอื่นๆ เช่น สถาบัน

การเงินอิสลาม เป็นต้น นอกจากนี้แล้วยังมีองค์กรที่มีความสำคัญอย่าง Cagamas Berhad ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1986 เพื่อส่งเสริมการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยและพัฒนาตลาดรองที่อยู่อาศัยในประเทศมาเลเซีย โดยการซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยจากสถาบันการเงินในตลาดแรกทั้งส่วนที่เป็นธนาคารไม่เป็นธนาคาร เพื่อให้สภาพคล่องแก่สถาบันการเงินเหล่านั้น โดย Cagamas Berhad มีผู้ถือหุ้นที่สำคัญได้แก่ ธนาคารแห่งชาติมาเลเซีย และธนาคารพาณิชย์

**2.4.3 ระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศอินโดนีเซีย** มีธนาคารพาณิชย์ภายใต้ธนาคารแห่งชาติอินโดนีเซีย (Bank Indonesia) และถูกเปลี่ยนไปสังกัดกับ Otoritas Jasa Keuangan (OJK, Indonesia Financial Authority) ในปี ค.ศ. 2013 ซึ่งธนาคารพาณิชย์ในประเทศอินโดนีเซียแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทคือ ธนาคารพาณิชย์ทั่วไปกับธนาคารพาณิชย์อิสลาม (Sharia Bank) และมีรูปแบบสังกัดที่แตกต่างกัน โดยธนาคารพาณิชย์ทั่วไปแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ธนาคารพาณิชย์จำนวน 119 แห่ง และธนาคารชนบท 1,634 แห่ง ในขณะที่ธนาคารอิสลามมีจำนวนทั้งหมด 34 แห่ง ในปี ค.ศ. 2014 ด้านสถาบันการเงินอื่นๆนั้น เช่น Village and rural credit institutions ซึ่งมีขนาดเล็กกว่าธนาคารพาณิชย์ เป็นต้น ในส่วนขององค์กรภาครัฐนั้นได้แก่ Bank Tabungan Negara (BTN) เป็นธนาคารพาณิชย์ที่มีรัฐเป็นเจ้าของ 61.35% ในปี ค.ศ. 2012 ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1950 และมีการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยเป็นธุรกิจหลัก ซึ่งในปี ค.ศ. 2012 เป็นธนาคารที่มีส่วนแบ่งการตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยสูงสุด 25% และกว่า 98% ของสินเชื่อ เป็นสินเชื่อที่ได้รับการอุดหนุนจากภาครัฐ องค์กรต่อมาคือ Sarana Multigriya Finansial (SMF) ก่อตั้งในปี ค.ศ. 2005 มีบทบาทด้านการทำ Securitization และให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยด้วยตนเอง โดยในช่วงแรกนั้นมีเงินทุนสำคัญมาจากเงินฝากธนาคาร และได้มาเริ่มทำ Securitization ในภายหลัง

**2.4.4 ระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศฟิลิปปินส์** มี Home Development Mutual Fund (HDMF) เป็นผู้ถือส่วนแบ่งการตลาดสูงสุด 41% ในปี ค.ศ. 2013 HDMF ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1978 เพื่อเป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้แก่ประชาชน โดยประชาชนจะต้องจ่ายสมทบในทุกๆเดือน และหากเข้าเงื่อนไขที่ HDMF กำหนด เช่น จะต้องจ่ายสมทบเข้ากองทุนเป็นระยะเวลา 2 ปี เป็นต้น ประชาชนสามารถของสินเชื่อที่อยู่อาศัยกับ HDMF ได้ โดยสินเชื่อที่ปล่อยโดย HDMF ปี ค.ศ. 2013 นั้นจะเป็นรูปแบบดอกเบี้ยคงที่ 3 ปี ด้วยอัตราดอกเบี้ย 7.375% ซึ่งในอดีต HDMF เคยปล่อยสินเชื่อด้วยอัตราคงที่ 11.375% แต่ไม่เป็นที่นิยม ในขณะที่ HDMF ให้บริการสินเชื่อที่อยู่อาศัยในตลาดแรก National Home Mortgage Finance Corporation (NHMFC) ก็ให้บริการในตลาดรอง โดยก่อตั้งในปี ค.ศ. 1977 เพื่อพัฒนาตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย ซึ่งนับได้ว่าเป็นสถาบันตลาดรองที่มีความเก่าแก่แห่ง

หนึ่งของเอเชีย แต่อย่างไรก็ตามในช่วงแรก NHMFC ไม่ประสบความสำเร็จมากนักในช่วงปี ค.ศ. 1980-1990 จนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารในปี ค.ศ. 1999 โดยให้ปลัดสัดส่วนของพนักงานที่ไม่มีความสำคัญ และตัดสินเชื่อในส่วนที่ไม่มีคุณภาพออกไป เพื่อให้มุ่งเน้นไปที่การพัฒนาตลาดรองโดยเฉพาะมากยิ่งขึ้น จนกระทั่งปี ค.ศ. 2009 NHMFC สามารถทำ Securitization โดยการขาย MBS ที่ชื่อ Bahay Bond ในขนาด 2 พันล้านเปโซได้สำเร็จ โดยทำสำเร็จอีกครั้งในปี ค.ศ. 2012 ด้วยจำนวน 6 ร้อยล้านเปโซ และสามารถมีรายได้กว่า 1 พันล้านเปโซในปี ค.ศ. 2013

**2.4.5 ระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศเมียร์มาร์** สามารถกล่าวได้ว่าประเทศเมียร์มาร์นั้นไม่มีตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยจนถึงปัจจุบัน (ปีค.ศ. 2014) เนื่องจากประชาชนชาวเมียร์มาร์ส่วนใหญ่นิยมที่จะซื้อที่อยู่อาศัยกันด้วยเงินสด โดยมีปัจจัยส่วนหนึ่งเนื่องมาจากการขาดความเชื่อมั่นในสถาบันการเงินจากกรณีคนแห่ถอนเงินในปี ค.ศ. 2003 อีกทั้งการดำเนินงานของกลุ่มธนาคารภายใต้นโยบายของธนาคารแห่งชาติเมียร์มายังคงไม่ชัดเจนในหลายประเด็น ประกอบกับธนาคารในประเทศเมียร์มาร์นั้นเป็นธนาคารภายในประเทศทั้งหมด ไม่มีธนาคารต่างชาติอย่างประเทศอื่นๆในภูมิภาค อย่างไรก็ตามภาครัฐของเมียร์มาร์มีความพยายามที่จะพัฒนาระบบการเงินที่อยู่อาศัยภายในประเทศโดยการจัดตั้ง Construction and Housing Development Bank of Myanmar (CHBD) ในปี ค.ศ. 2013 โดยอยู่ภายใต้การดูแลของธนาคารแห่งชาติเมียร์มาร์ มีผู้ถือหุ้นร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชน CHBD มีบทบาทหลักในการให้สินเชื่อก่อสร้างที่อยู่อาศัย ก่อนที่จะขยายบทบาทให้สินเชื่อแก่ประชาชนรายย่อยที่ซื้อที่อยู่อาศัยกับโครงการที่ได้รับเงินทุนจาก CHBD อย่างไรก็ตาม CHBD ยังคงมีปัญหาในการระดมทุนจากเงินฝาก เนื่องจากความสามารถในการแข่งขันค่อนข้างน้อย

**2.4.6 ระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศเวียดนาม** ประกอบไปด้วยธนาคารพาณิชย์ของภาครัฐและภาคเอกชนในประเทศ มีส่วนแบ่งการตลาดรวมกัน 86% ในปี ค.ศ. 2012 โดยธนาคารของภาครัฐมีทั้งหมด 5 แห่ง และของภาคเอกชนทั้งหมด 34 แห่ง ในขณะที่สัดส่วนที่เหลือเป็นของสถาบันการเงินอื่นๆ เช่น ธนาคารต่างชาติ สถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคาร เป็นต้น โดยภาครัฐต้องเงินของเวียดนามมีบทบาทในการจัดหาเงินทุนเพื่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยเป็นหลัก เช่น เมืองโฮจิมินห์ ได้จัดตั้ง Ho Chi Minh City Housing Development Fund ในปี ค.ศ. 2004 เพื่อให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ข้าราชการ หรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ด้านเมืองฮานอยได้จัดตั้ง The Ha Noi Housing Development Fund ขึ้นในปี ค.ศ. 2001 เพื่อให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยเป็นหลัก

## 2.5 การกำหนดนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะหมายถึง แนวทางกิจกรรมการกระทำหรือการเลือกตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลได้ทำการตัดสินใจและกำหนดไว้ล่วงหน้าเพื่อชี้ให้มีกิจกรรมหรือการกระทำต่างๆเกิดขึ้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้โดยมีการวางแผนการจัดทำโครงการวิธีการบริหารหรือกระบวนการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งด้วยวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้องเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและความต้องการของประชาชนผู้ใช้บริการในแต่ละเรื่องซึ่งรัฐเลือกที่จะทำเพื่อแก้ไขปัญหาของสังคม โดยมีขั้นตอนของการกำหนดนโยบายสาธารณะประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอนหลัก คือ (ศุภชัย 2557)

1. การกำหนดนโยบาย เป็นขั้นตอนของการระบุประเด็นปัญหาการพัฒนาและทางเลือกในการพัฒนา ซึ่งปัญหานั้นต้องเป็นที่น่าสนใจของผู้กำหนดนโยบาย
2. การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นการแปลความนโยบาย วางแผนและจัดองค์กรเพื่อดำเนินการ
3. การประเมินผล เพื่อตรวจสอบผลการปฏิบัติมีข้อปัญหาหรือผิดพลาดในด้านใดเพื่อทำการแก้ไขและปรับปรุง โดยต้องอาศัยปัจจัยหลายประการ เช่น สภาพแวดล้อมของการทำงาน ชีตสมรรถนะของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ตลอดจนกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องและมีส่วนได้ส่วนเสียกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

### 2.5.1 แนวทางการกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัย

เป็นการพัฒนาในกระบวนการของการเป็นเมืองจึงต้องศึกษาเพื่อวางแผนให้สอดคล้องกับสถานการณ์จริงในขณะนั้นและคาดการณ์สถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตและกำหนดขอบเขตเพื่อดำเนินการตามแผนงานที่นโยบายกำหนดโดยต้องศึกษาสาเหตุของปัญหา เช่น สาเหตุการเพิ่มของประชากรต้องศึกษาในทุกมิติปัจจัยที่ส่งผลกับนโยบายมีหลายส่วนโดยต้องแยกพิจารณา เช่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กฎหมาย ระบบการเงิน ระบบตลาดและการครอบครองที่ดิน (คุณชลทิพย์ 2556)

แนวคิด Housing Policy Guidelines เป็นผลมาจากการประชุม Economic Commission For Europe ที่ Geneva ซึ่งผู้แทนจากประเทศต่างๆได้ระดมสมอง (Discussed) และพิจารณาองค์ประกอบสำคัญในการกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัย ซึ่งต้องประกอบด้วย

1. Land-Use planning คือ การวางแผนการใช้ประโยชน์ในที่ดิน เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ต้องมีการวางแผนสำหรับเมือง Master - Plan ที่ต้องเชื่อมต่อการขนส่งระหว่างเมือง แหล่งงาน และที่อยู่อาศัย

2. Land development policy นโยบายการพัฒนาที่ดิน เนื่องจากที่ดินเป็นวัตถุดิบที่จำเป็นต่อการพัฒนา

3. Planning, building and financing the infrastructure การวางแผนการก่อสร้างและการจัดหาโครงสร้างพื้นฐาน ต้องมีการประสานงานกับหน่วยงานของรัฐให้มีสาธารณูปโภคเข้าถึงโครงการ

4. Housing construction and renovation industry การก่อสร้างและปรับปรุง ต้องมีความพร้อมของหน่วยงานดำเนินการ

5. Ownership patterns and land costs รูปแบบการเป็นเจ้าของที่ดิน เป็นกรรมสิทธิ์หรือเช่า ซึ่งมีผลกับความมั่นใจในการพัฒนา

6. Housing finance: loans: subsidies and taxes. การเงินสินเชื่อที่อยู่อาศัยการเงินและภาษี

7. Housing Management การจัดการที่อยู่อาศัย

8. Monitoring and evaluation housing policy การติดตามและประเมินผลนโยบายที่อยู่อาศัย

## 2.6 บทบาทของภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย

Michael Lea ได้กล่าวถึงบทบาทภาครัฐต่อระบบการเงินที่อยู่อาศัยว่า ในอดีตภาครัฐจะใช้วิธีการจัดตั้งหรือให้การสนับสนุนองค์กรที่มีความสำคัญในการจัดหาเงินทุนในระบบการเงินที่อยู่อาศัยโดยตรง จนกระทั่งในเร็วนี้ๆรูปแบบการสนับสนุนเริ่มเปลี่ยนไปจากการเป็นผู้ดำเนินการให้กู้ด้วยตนเอง มาเป็นการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการร่วมทุนกับภาครัฐเพื่อจัดตั้งองค์กรสนับสนุน หรือว่าการแปรสภาพจากองค์กรของรัฐไปเป็นเอกชนทั้งหมด ทั้งนี้ภาครัฐก็เริ่มแปรสภาพไปเป็นผู้ให้การสนับสนุนผ่านการดำเนินนโยบายสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยแทน

เช่น การสนับสนุนจัดตั้งองค์กรอำนวยการด้านตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย การประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัย การให้เงินอุดหนุน การออกกฎระเบียบเพื่อควบคุมการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย เป็นต้น ทั้งนี้จึงสามารถแบ่งรูปแบบบทบาทการดำเนินงานของภาครัฐได้ออกเป็น 2 ส่วนคือ การจัดตั้งองค์กรเพื่อดำเนินการในระบบการเงินที่อยู่อาศัยโดยตรง และการแทรกแซงการดำเนินงานของระบบการเงินที่อยู่อาศัย ซึ่งในส่วนแรกรูปแบบองค์กรต่างๆที่จัดตั้งเพื่อสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยโดยภาครัฐ 3 รูปแบบหลัก ดังต่อไปนี้ (Lea 2009)

**2.6.1 องค์กรเพื่อให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะของภาครัฐ** ในที่นี้คือสถาบันการเงินที่ถูกจัดตั้งโดยภาครัฐเพื่อดำเนินการในตลาดแรกของระบบการเงินที่อยู่อาศัย ซึ่งแตกต่างชัดเจนกับสถาบันอื่นๆอย่าง สถาบันตลาดรองที่มีหน้าที่ในการเพิ่มสภาพคล่องหรือทำ Securitization และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ โดยสามารถแบ่งประเภทของธนาคารเพื่อที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะออกได้เป็น 3 ประเภทจากแหล่งเงินทุน (Lea 2009)

1. มีแหล่งเงินทุนที่สำคัญมาจากเงินฝากธนาคาร ธนาคารเพื่อที่อยู่อาศัยประเภทนี้จะเป็นประเภทที่มีพื้นฐานทางการเงินที่แข็งแกร่งที่สุด และมีความสามารถสูงในการที่จะนำเสนอสินค้าที่หลากหลายรูปแบบ

2. มีแหล่งเงินทุนจากเงินฝากธนาคารจำนวนน้อย แต่มีแหล่งเงินทุนสำคัญจากการขายพันธบัตร

3. มีแหล่งเงินทุนที่สำคัญมาจากเงินงบประมาณ เงินอุดหนุนและเงินภาษีของภาครัฐ ซึ่งมีเงินทุนจำนวนจำกัดมาก

**2.6.2 องค์กรเพื่อให้การสนับสนุนในตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย** ภาครัฐหลายแห่งในโลกเริ่มที่จะลดบทบาทลงจากเดิมที่เป็นผู้ให้กู้โดยตรง เปลี่ยนบทบาทไปเป็นการสนับสนุนองค์กรตลาดรองเพื่อให้สภาพคล่องแก่สถาบันในตลาดแรก เป็นผลมาจากผู้แข่งขันโดยตรงในตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยที่มีผู้ให้บริการมากมาย ซึ่งมีประโยชน์ด้วยกันหลักๆ 2 ข้อ คือ (Lea 2009)

1. สถาบันตลาดรองจะช่วยเป็นตัวเร่งปฏิริยาในตลาดแรกด้วยการเปิดช่องทางสำหรับแหล่งเงินทุนใหม่ๆ

2. สถาบันตลาดรองช่วยลดอุปสรรคในการกู้เงินของประชาชนลง จากผลของการลดความเสี่ยงและความไม่แน่นอนของเงินทุนสถาบันในตลาดแรก

ทั้งนี้การสนับสนุนสถาบันตลาดรองมีด้วยกัน 2 รูปแบบคือ การเป็นเจ้าของโดยภาครัฐทั้งหมด หรือภาครัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุน (หรือการรับประกัน)

**2.6.3 กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ** ในตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยของหลากหลายประเทศมักประสบปัญหาเกี่ยวกับภาวะเงินเฟ้อ ซึ่งทำให้เกิดการลดลงของเงินฝากในระบบธนาคาร ประกอบกับตลาดทุนที่ยังไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควรอย่างประเทศที่เจริญแล้ว ปัญหาดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาในการระดมทุนเงินประเภทที่เป็นเงินทุนระยะยาวของระบบ ในหลายๆประเทศจึงใช้วิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ซึ่งจะช่วยแก้ไขปัญหาด้านเงินทุนระยะยาวโดยเฉพาะ (Lea 2009)

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพคือสถาบันการเงินที่มีรูปแบบพิเศษ ที่ทำการบังคับให้พนักงานในประเทศต้องทำการออมกับกองทุนในทุกๆเดือน ในสัดส่วนที่กองทุนกำหนด ซึ่งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในแต่ละแห่งจะมีรูปแบบการดำเนินการที่แตกต่างกันออกไป ดังต่อไปนี้

1. ถอนเงินเพื่อนำมาจ่ายเงินค่างวดและเงินงวดในแต่ละเดือนเพื่อซื้อที่อยู่อาศัย
2. กู้เงินเพื่อนำมาซื้อที่อยู่อาศัยจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้โดยตรง
3. ได้รับเงินและผลประโยชน์คืนเมื่อถึงวัยเกษียณที่กำหนด
4. ได้รับเงินประกันจากการว่างงาน

ซึ่งจะเห็นได้ว่ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นดำเนินการในหลากหลายหน้าที่ แม้ว่าจะทำหน้าที่ทั้งผู้รับฝากเงินและผู้ให้กู้ แต่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็ไม่ได้ถูกจัดเป็นธนาคารแต่อย่างใด เนื่องจากโดยปกติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้ถูกจัดตั้งและดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของนโยบายรัฐหรือกฎหมายกำหนดเท่านั้น

ในส่วนที่สองคือการแทรกแซงระบบการเงินที่อยู่อาศัยของภาครัฐนั้นไม่มีรูปแบบตายตัวและมีหลากหลายรูปแบบโดยสามารถที่จะดำเนินการผ่านองค์กรภาครัฐในระบบการเงินที่อยู่อาศัย หรือทำการดำเนินนโยบายได้โดยตรง ซึ่งสามารถยกตัวอย่างรูปแบบการแทรกแซงได้ดังต่อไปนี้ (Lam 2011)

**2.6.4 มาตรการระดมเงินทุนของภาครัฐ** ภาครัฐมักจะใช้วิธีการระดมทุนเข้าไปในตลาดเพื่อช่วยเหลือในช่วงเศรษฐกิจประสบปัญหา โดยเฉพาะช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ (Lam 2011)

**2.6.5 มาตรการด้านภาษี** ภาครัฐสามารถใช้มาตรการภาษีเพื่อกระตุ้นตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยได้อย่างหลากหลายรูปแบบ เช่น การลดหย่อนภาษีสำหรับดอกเบี้ย หรือการยกเว้นภาษีสำหรับดอกเบี้ยเมื่อชำระหนี้คืน เป็นต้น (Lam 2011)

**2.6.6 การออกกฎระเบียบเพื่อควบคุม** สามารถใช้ได้หลากหลายรูปแบบเช่นกัน เช่น การออกกฎระเบียบให้สถาบันการเงินจะต้องแจ้งข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดก่อนการทำสัญญาเพื่อกู้ซื้อบ้าน หรือการออกกฎระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้าครอบครองที่อยู่อาศัยที่ถูกยึด เป็นต้น (Lam 2011)

**2.6.7 การอุดหนุน** เพื่อที่จะสนับสนุนให้ผู้มีรายได้น้อยมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ภาครัฐควรมีมาตรการในการอุดหนุนสินเชื่อที่อยู่อาศัยผ่านองค์กรของภาครัฐเอง หรือแม้แต่องค์กรพิเศษที่มีส่วนเกี่ยวข้อง (Lam 2011)

**2.6.8 การค้ำประกัน** เช่น การค้ำประกันการเกิดหนี้เสียของประชาชนบางกลุ่มที่จะเกิดขึ้นกับสถาบันการเงิน หรือแม้แต่การดำเนินการรับประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัยด้วยตนเอง เป็นต้น (Lam 2011)

## 2.7 องค์กรภาครัฐในระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศในเอเชีย

จากบทความเรื่อง “Housing finance agencies in Asia” ปี ค.ศ. 2007 ของ Michael Davies ได้ระบุว่า หลากหลายประเทศในเอเชียได้มีการก่อตั้งองค์กรภาครัฐเพื่อดำเนินงานในระบบการเงินที่อยู่อาศัย ในการช่วยพัฒนาตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยและตลาดตราสารหนี้ภายในประเทศ โดยในบทความดังกล่าวได้กล่าวถึงบทบาทขององค์กรภาครัฐในเอเชียทั้งหมด 7 ประเทศ ได้แก่ ฮองกง อินเดีย ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ มาเลเซีย สิงคโปร์ และไทย ซึ่งมีข้อค้นพบสำคัญ 3 ประการคือ ประการแรก ทั้ง 7 ประเทศมีระดับการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยโดยองค์กรภาครัฐที่แตกต่างกัน ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วจะมีขนาดที่ค่อนข้างเล็กเมื่อเทียบกับขนาดของเศรษฐกิจ ยกเว้นแต่เพียงประเทศสิงคโปร์ ที่รัฐบาลให้การสนับสนุนเป็นอย่างมาก ในขณะที่ฮองกง อินเดีย ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และมาเลเซีย รัฐบาลให้การสนับสนุนค่อนข้างน้อย ประการที่สององค์กรภาครัฐของแต่ละประเทศได้ทำสนับสนุนโดยการถ่ายโอนผลประโยชน์ต่างๆไปยังภาคครัวเรือนและสถาบันการเงินภาคเอกชนของประเทศนั้นๆ เช่น ฮองกง เกาหลีใต้ สิงคโปร์ และไทย ภาคประชาชนจะได้รับเงินอุดหนุนจำนวนมาก ในขณะที่อินเดีย และญี่ปุ่น สถาบันการเงินในตลาดแรกจะเป็นผู้ได้ประโยชน์เป็นส่วนใหญ่ และ



ประการที่สามองค์กรภาครัฐมีบทบาทในการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยตรง จะมีอิทธิพลต่อระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศค่อนข้างมาก และสามารถควบคุมการดำเนินนโยบายการอุดหนุนได้เป็นอย่างดี มากกว่าองค์กรประเภทที่ให้สภาพคล่องแก่สถาบันการเงินในตลาดแรกแต่เพียงอย่างเดียว โดยในส่วนต่อไปจะกล่าวถึงองค์กรภาครัฐในแต่ละประเทศ (Davies 2007)

บทบาทขององค์กรภาครัฐของประเทศฮ่องกง ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สิงคโปร์ และไทย จะมีองค์กรภาครัฐลงไปมีส่วนร่วมโดยตรงในตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยหรือการรับประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ภาคประชาชน ในขณะที่อินเดีย และมาเลเซีย องค์กรภาครัฐในระบบการเงินที่อยู่อาศัยมีขนาดค่อนข้างเล็กแต่ยังคงมีบทบาทสำคัญ

**2.7.1 บทบาทขององค์กรภาครัฐประเทศญี่ปุ่น** โดย Government Housing Loan Corporation (GHLC) ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1950 โดยมีภาครัฐเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมด แต่ไม่ได้มีการรับประกันจากรัฐบาลอย่างเป็นทางการ แต่ก็เป็นที่น่าเชื่อถือในตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยเนื่องจากมีรัฐบาลถือหุ้นทั้งหมด โดย GHLC มีหน้าที่ในการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยในอัตราดอกเบี้ยคงที่แก่ประชาชน มีเงินทุนสำคัญจากภาครัฐบาล นอกจากนี้แล้ว GHLC ยังมีการบริการด้านประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับประชาชนที่ขอสินเชื่อจากสถาบันการเงินอื่นๆอีกด้วย ในปี ค.ศ. 2003 GHLC ได้ทำการพัฒนาตลาดรองโดยทำ Securitization ซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยจากสถาบันในตลาดแรกและการขาย MBS ในตลาดรองให้แก่นักลงทุน ต่อมาปี ค.ศ. 2007 GHLC ได้เปลี่ยนชื่อเป็น Japan Housing Finance Agency (JHF) และยกเลิกการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยตรง เปลี่ยนบทบาทเป็นสถาบันเพื่อพัฒนาตลาดรองเท่านั้น

**2.7.2 บทบาทขององค์กรภาครัฐประเทศเกาหลีใต้** โดย Korea Housing Finance Corporation (KHFC) จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 2004 มีผู้ถือหุ้นคือธนาคารแห่งชาติเกาหลี 82% และรัฐบาล 18% มีหน้าที่ดำเนินการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยระยะเวลา 30 ปี ในอัตราดอกเบี้ยคงที่ โดยมีภาครัฐเป็นประกัน ระดมทุนโดยการออกตราสารหนี้ MBS ขายในตลาดรองโดย KHFC เป็นประกัน นอกจากนี้แล้ว KHFC ยังมีบทบาทในการประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ผู้ขอสินเชื่อกับสถาบันการเงินอื่นๆอีกด้วย ทั้งนี้ก่อนหน้าที่จะมีการจัดตั้ง KHFC นั้น สถาบันการเงินส่วนใหญ่ในเกาหลีใต้ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยในระยะเวลาเพียง 3-5 ปีเท่านั้น

**2.7.3 บทบาทขององค์กรภาครัฐประเทศมาเลเซีย** โดย Cagamas Berhad ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1986 เพื่อพัฒนาตลาดรองที่อยู่อาศัยในประเทศมาเลเซีย มีธนาคารแห่งชาติมาเลเซียและธนาคาร

เอกชนภายในประเทศเป็นผู้ถือหุ้นร่วมกัน ซึ่ง Cagamas Berhad มีบทบาทในการตอบสนองต่อนโยบายภาครัฐในการสนับสนุนให้ประชาชนมาเลเซียมีที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อย โดยการให้สภาพคล่องแก่สถาบันในตลาดแรกโดยทำการซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยจากสถาบันการเงินในตลาดแรกโดยมีเงื่อนไขซื้อคืนและซื้อขาด โดยในหลายปีที่ผ่านมา Cagamas Berhad ได้เพิ่มขอบเขตการซื้อสินเชื่อเพิ่มมากขึ้น เช่น สินเชื่อจากอุตสาหกรรม และบัตรเครดิต เป็นต้น

**2.7.4 บทบาทของภาครัฐประเทศฮ่องกง** โดย Hong Kong Mortgage Corporation (HKMC) ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1997 มีภาครัฐเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมด มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนฮ่องกงมีที่อยู่อาศัยโดยการพัฒนาแหล่งเงินทุนในระบบการเงินที่อยู่อาศัยและพัฒนาตลาดตราสารหนี้ในประเทศ ซึ่ง HKMC ไม่ได้มีภาครัฐรับประกันแต่อย่างใด แต่ความน่าเชื่อถือในตลาดค่อนข้างสูงเนื่องจากมีภาครัฐถือหุ้นทั้งหมด HKMC ดำเนินการโดยรับซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยจากสถาบันการเงินในตลาดแรก เพื่อที่จะเพิ่มให้เป็นแหล่งเงินทุนอีกทางเลือกหนึ่งนอกจากเงินฝากธนาคาร หลังจากนั้นทำ Securitization โดยขายตราสารหนี้ในรูปแบบ MBS ในตลาดรอง นอกจากนี้แล้ว HKMC ยังมีบทบาทในการรับประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัยอีกด้วย โดยการอนุญาตให้สถาบันการเงินสามารถปล่อยสินเชื่อในวงเงินสูงถึง 95%

**2.7.6 บทบาทของภาครัฐประเทศอินเดีย** โดย Indian National Housing Bank (NHB) ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1988 มีธนาคารแห่งชาติอินเดียเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมดและรับประกันโดยภาครัฐ เพื่อช่วยบรรเทาปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยในประเทศ โดยเฉพาะพื้นที่ชนบท NHB ทำหน้าที่ให้สินเชื่อแก่ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินด้านที่อยู่อาศัย โดยมีแหล่งเงินทุนจากการออกตราสารหนี้และการกู้ยืมจากธนาคารแห่งชาติอินเดีย นอกจากนี้ NHB ยังก่อตั้งบริษัทลูกที่ชื่อว่า Mortgage Credit Guarantee Company ซึ่งเป็นการร่วมทุนระหว่าง NHB และองค์กรเอกชน เพื่อที่จะให้บริการด้านการประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ประชาชน และสุดท้าย NHB ยังมีบทบาทในการพัฒนาตลาดรอง โดยมีหน้าที่ในการจัดอันดับเครดิตแก่ตราสารหนี้ MBS ที่จะออกขายในตลาดรองอีกด้วย

**2.7.7 บทบาทของภาครัฐประเทศสิงคโปร์** โดย Housing Development Board (HDB) ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1960 โดยมีภาครัฐเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมดและให้การรับประกัน ดำเนินการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนสิงคโปร์ โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้อ่อนถึงปานกลางและผู้มีรายได้น้อยในอัตราดอกเบี้ยที่ได้รับการอุดหนุน ปี ค.ศ. 2003 ได้มีการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยด้วยอัตราดอกเบี้ยเท่ากับตลาดเพื่อ

กลุ่มผู้มีรายได้สูง มีแหล่งเงินทุนที่สำคัญมาจากเงินกู้ยืมจากรัฐบาล ธนาคารพาณิชย์ และการออกตราสารหนี้

**2.7.8 บทบาทขององค์กรภาครัฐประเทศไทย** โดยธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.) ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1953 มีภาครัฐถือหุ้นทั้งหมดและภาครัฐให้การรับประกัน มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้ปานกลางและผู้มีรายได้น้อย ธอส. ทำการระดมทุนจากเงินฝากธนาคารจากประชาชน รัฐบาลและบริษัทเอกชน รวมถึงการขายตราสารหนี้โดยมีการรับประกันทั้งตลาดในและต่างประเทศ

## 2.8 วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง

**2.8.1 อีสริยา ประพันธ์วงศ์** ได้ทำการศึกษาเรื่องปัญหาและอุปสรรคในการรับซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยของบรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย พบว่า บรรษัทตลาดรองมีปัญหาและอุปสรรคลำดับแรกคือ สถาบันการเงินต่างๆไม่ประสบปัญหาสภาพคล่อง และมีเงินในระบบเพียงพอ ลำดับต่อมาคือ บรรษัทตลาดรองรับซื้อเฉพาะหนี้สินดีเท่านั้น ทำให้เกิดปัญหาอัตราหนี้ไม่ก่อเกิดรายได้ และสุดท้ายคือเรื่องของต้นทุนการบริหารงานที่สูงทำให้ได้รับผลตอบแทนที่ยังไม่น่าพอใจ ซึ่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้วิจัยสามารถที่จะนำเอาบทสรุปดังกล่าวมาต่อยอดให้เห็นภาพรวมของบทบาทขององค์กรภาครัฐทั้งหมดที่ไม่ได้มีเพียงแค่บรรษัทตลาดรองเท่านั้น รวมถึงสามารถนำเอาบทบาทของบรรษัทตลาดรองไปเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆอีก 2 ประเทศได้อีกด้วย (อีสริยา 2544)

**2.8.2 กิตติคุณ นิติชัยวรกุล** ได้ทำการศึกษาเรื่องแนวทางการพัฒนาตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย พบว่าบรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยพบอุปสรรคในการดำเนินงานดังต่อไปนี้ 1.ธนาคารพาณิชย์ไม่นิยมขายสินเชื่อให้แก่บรรษัทตลาดรองฯเนื่องมาจาก ไม่ต้องการขายหนี้สินดี เพราะจะทำให้สัดส่วน NPL นั้นสูงขึ้น 2.บรรษัทตลาดรองฯไม่สามารถให้ผลตอบแทนที่เป็นแรงจูงใจเพียงพอให้สถาบันการเงินขายสินเชื่อที่อยู่อาศัยให้ 3.สถาบันการเงินส่วนใหญ่มีสภาพคล่องที่ดีอยู่แล้ว ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องขายสินเชื่อที่อยู่อาศัยออกไป 4.บรรษัทตลาดรองฯ ไม่เป็นที่รู้จักจากสถาบันการเงินและประชาชน อีกทั้งขาดความพร้อมในหลายๆด้าน 5.ประเทศไทยไม่มีความต่อเนื่องด้านนโยบาย ในด้านของแนวทางการพัฒนาบรรษัทตลาดรองฯ นั้นมีผลสรุปด้วยกันดังนี้ 1.บรรษัทตลาดรองฯ ควรรับซื้อหนี้ทุกประเภท ไม่เพียงแต่เฉพาะหนี้ดีเท่านั้น 2.บรรษัทตลาดรองฯ ควรเน้นทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินขนาดเล็ก-กลาง เพราะมีความต้องการสภาพคล่องมากกว่าสถาบันการเงินขนาดใหญ่ 3.

บริษัทตลาดรองฯ ต้องเร่งพัฒนาระบบการจัดการภายในให้มีความเพียบพร้อม 4.บริษัทตลาดรองฯ ควรเพิ่มความสัมพันธ์กับสถาบันการเงินต่างๆ 5.ควรมีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้วิจัยสามารถที่จะนำเอาบทสรุปดังกล่าวมาต่อยอดให้เห็นภาพรวมของบทบาทของภาครัฐทั้งหมดที่ไม่ได้มีเพียงแค่บริษัทตลาดรองเท่านั้น รวมถึงสามารถนำเอาบทบาทของบริษัทตลาดรองไปเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆอีก 2 ประเทศได้อีกด้วย (กิตติคุณ 2549)

**2.8.3 มนัสวี วันทยะกุล** ได้ทำการศึกษาเรื่องความเป็นไปได้ในการจัดตั้งและดำเนินธุรกิจของบริษัทสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยในประเทศไทย พบว่าบริษัทสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยในประเทศไทยยังไม่มีความพร้อมในการดำเนินงานจัดตั้งเนื่องจากสาเหตุ 1.ไม่มีความพร้อมของตลาดทุน รวมถึงระบบตลาดรอง 2.บริษัทสินเชื่อฯ ไม่สามารถหาแหล่งเงินกู้ที่เหมาะสมได้ 3.บริษัทสินเชื่อฯ ไม่สามารถแข่งขันกับสถาบันการเงินได้ 4.ขาดแคลนด้านเทคโนโลยี และระบบที่เป็นมาตรฐานในการให้กู้เพื่อที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นข้อสรุปที่ผู้วิจัยสามารถนำมาวิเคราะห์ร่วมกับประเด็นการดำเนินการของบริษัทตลาดรองสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยของประเทศไทยได้ (มนัสวี 2549)

**2.8.4. นันทน์ภัส มายะการ** ได้ทำการศึกษาเรื่องนโยบายและบทบาทของภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในอาเซียน: กรณีศึกษากลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน พบว่ามีบทเรียนที่น่าสนใจดังต่อไปนี้ การที่ประเทศที่จะสามารถพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยให้ประสบความสำเร็จนั้น ปัจจัยที่สำคัญคือความตั้งใจของภาครัฐหรือ Political will และการดำเนินนโยบายแบบบูรณาการ ซึ่งพบในประเทศสิงคโปร์ ที่ได้เปรียบเนื่องจากเป็นประเทศเล็ก ภาครัฐได้ใช้นโยบายพัฒนาที่อยู่อาศัยเป็นนโยบายหลักในการสร้างประเทศ โดยจัดตั้งองค์กรและรวมหน่วยงานหรือกลไกที่เกี่ยวข้องไว้ในหน่วยงานเดียวกัน ทำให้การทำงานสามารถผลักดันการดำเนินงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีการติดตามประเมินผล และการปรับเปลี่ยนนโยบายให้ทันกับสถานการณ์ เช่น นโยบายที่อยู่อาศัยเพื่อการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของสิงคโปร์ และบทเรียนเรื่องนโยบายสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีบทบาทในการพัฒนาที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อยของ รัฐบาลมาเลเซีย ซึ่งถ้าประเทศไทยสามารถนานโยบายดังกล่าวมาปรับใช้ก็จะเกิดประโยชน์กับการพัฒนาที่อยู่อาศัยในอนาคต ซึ่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้วิจัยสามารถที่จะนำเอาสรุปบทเรียนดังกล่าวมาต่อยอดในด้านบทบาทของภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และไทยได้ เนื่องมาจากการดำเนินนโยบายด้านระบบการเงินที่อยู่อาศัย ก็เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายที่อยู่อาศัยเช่นกัน (นันทน์ภัส 2556)

## 2.9 ข้อสรุปแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีแนวคิดทฤษฎีและเอกสารงานวิจัยต่างๆ มากมายที่เกี่ยวข้อง โดยที่ไม่สามารถนำเพียงแนวคิดใดแนวคิดหนึ่งมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์วิจัย ดังนั้นผู้วิจัยจึงนำแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่ได้ศึกษามาทั้งหมดมาสร้างกรอบงานวิจัยที่เหมาะสมกับการวิจัย

จากนิยามของระบบการเงินที่อยู่อาศัยและแนวคิดรูปแบบของระบบการเงินที่อยู่อาศัยรูปแบบต่างๆ ผู้วิจัยสามารถสรุปคุณลักษณะและองค์ประกอบสำคัญของระบบการเงินที่อยู่อาศัยได้ดังต่อไปนี้ ระบบการเงินที่อยู่อาศัยคือการระดมทุนด้วยรูปแบบต่างๆจากแหล่งเงินทุนเพื่อจัดสรรไปยังผู้ที่ต้องการซื้อที่อยู่อาศัย มีองค์ประกอบสำคัญ 3 ส่วน ได้แก่ แหล่งเงินทุน สถาบันตัวกลางทางการเงิน และผู้ที่ต้องการซื้อที่อยู่อาศัย โดยมีปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบการเงินที่อยู่อาศัยที่หลากหลาย ปัจจัยขึ้นอยู่กับคุณลักษณะสำคัญของท้องถิ่นนั้นๆเป็นหลัก เช่น กฎหมาย วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และภาครัฐ เป็นต้น

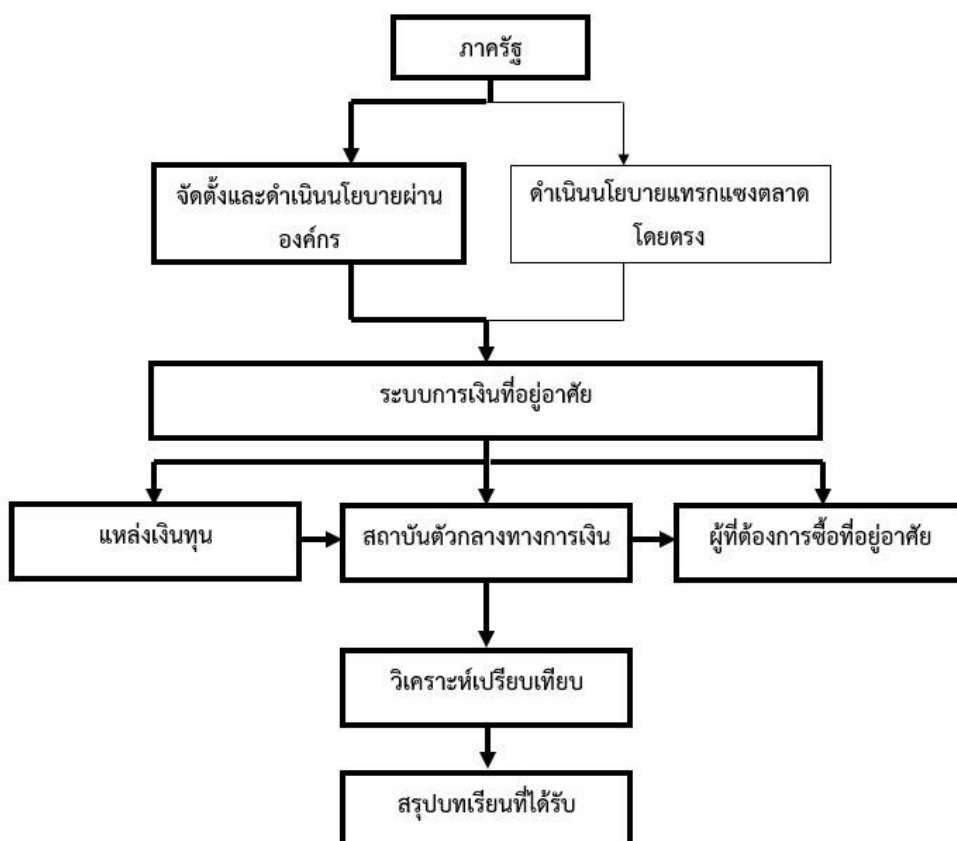
ถึงแม้ว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระบบการเงินที่อยู่อาศัยของแต่ละประเทศนั้นจะมีหลากหลายขึ้นอยู่กับคุณลักษณะสำคัญของประเทศนั้นๆ แต่ปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญและทุกประเทศนั้นต้องมีเหมือนกันนั้นคือบทบาทของภาครัฐในการดำเนินการให้การสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย โดยภาครัฐนั้นมี 2 วิธีหลักในการดำเนินงานด้วยกันไม่ว่าจะเป็น การลงไปดำเนินหน้าที่ในการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยโดยตรงด้วยการจัดตั้งองค์กร หรือการดำเนินนโยบายเพื่อแทรกแซงตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัย ทั้งนี้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้นั้นมุ่งการศึกษาไปที่การดำเนินหน้าที่โดยตรงของภาครัฐในการจัดตั้งองค์กรในระบบการเงินที่อยู่อาศัย ซึ่งจากการศึกษาพบว่ามีองค์กรที่ดำเนินหน้าที่ 3 รูปแบบหลักซึ่งสามารถแบ่งได้จากลักษณะการดำเนินงานและแหล่งเงินทุนดังต่อไปนี้ 1.องค์กรเพื่อให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะ 2.องค์กรเพื่อให้การสนับสนุนในตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย และ3.กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ทั้งนี้บางครั้งการดำเนินการแทรกแซงตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยของภาครัฐก็ได้ถูกดำเนินการผ่านองค์กรของภาครัฐเองด้วยเช่นกัน ซึ่งในกรณีนี้ยังคงอยู่ในกรอบแนวคิดของการวิจัย

### บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบบทบาทองค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย ซึ่งใช้เครื่องมือในการวิจัย 2 ชนิดด้วยกันคือ การวิจัยเชิงเอกสาร และการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ

#### 3.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 สามารถสังเคราะห์และวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำมาออกแบบกรอบแนวคิด เพื่อใช้เป็นกรอบในการวิจัยได้ดังต่อไปนี้



ภาพที่ 3.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย  
ที่มา: ประยุกต์จากแนวคิดทฤษฎีในบทที่ 2

## 3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

3.2.1 การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) เพื่อการวิเคราะห์และสังเคราะห์  
ด้านเนื้อหา (Content Analysis) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา

- บริบทแวดล้อมที่สำคัญ
- ตลาดที่อยู่อาศัย
- บทบาทของกรมการคลังต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย
- รูปแบบของระบบการเงินที่อยู่อาศัย
- วิเคราะห์เปรียบเทียบบทบาทของกรมการคลัง
- สรุปข้อเสนอแนะที่จะได้รับร่วมกับการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ

3.2.1.1 โดยมีเกณฑ์ในการคัดเลือกเอกสาร 4 ข้อดังต่อไปนี้ (Scott 1991)

- ความจริง (Authenticity) เอกสารต้องเป็นเอกสารที่ให้ข้อมูลแท้จริง ต้องเกิดขึ้นจากการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับผู้เขียนหรือหน่วยงานที่เขียนเอกสารว่ามีความน่าเชื่อถือ รวมถึงข้อมูลที่ปรากฏในเอกสารนั้น สอดคล้องกับข้อมูลในบริบทอื่น ๆ ที่เกิดขึ้น ณ ช่วงเวลาที่มีการเขียนเอกสารนั้น
- ความถูกต้องน่าเชื่อถือ (Credibility) เอกสารนั้นจะต้องไม่มีข้อมูลที่ผิดพลาด บิดเบือนหรือคลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริง จะไม่นำเอาข้อมูลที่เป็นความคิดเห็นส่วนบุคคลมาใช้
- การเป็นตัวแทน (Representativeness) การเป็นตัวแทนมีหลายระดับ ระดับแรกหมายถึง การที่เอกสารนั้นสามารถใช้แทนหรือเป็นแบบฉบับที่แทนเอกสารประเภทเดียวกันได้ และระดับที่สองคือ ข้อมูลในเอกสารที่จะนำมาวิเคราะห์นั้นจะต้องเป็นข้อมูลที่เป็นตัวแทนของประชากรได้
- ความหมาย (Meaning) เอกสารที่นำมาพิจารณา จะต้องมีความหมายที่เป็นนัยสำคัญหรือจะสร้างความหมายให้กับการวิจัย

3.2.1.2 เอกสารที่ใช้ในงานวิจัยแยกตามประเทศและประเภทของแหล่งข้อมูล โดยจาก  
พิจารณาความเหมาะสมของเอกสารโดยผู้วิจัยและอาจารย์ที่ปรึกษา ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3.1 เอกสารที่ใช้ในการวิจัยของประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์		
ประเภท	ชื่อผู้เขียน	ชื่อแหล่งข้อมูล
หนังสือ	Phang Sock-Yong	Singapore's Housing Policies: 1960 - 2013
หนังสือ	Phang Sock-Yong	The Palgrave Macmillan Housing Finance Systems: Market Failures and Government Failures
หนังสือ	Xing Quan Zhang	Housing for All: The Challenges of Affordability, Accessibility and Sustainability
บทความ	Norman Ho	The Monetary Authority of Singapore Restricts Loan Tenure For Residential Properties
บทความ	HFI	Singapore's Unique Housing Finance System
บทความ	Edward Ng	Central Provident Fund in Singapore A Capital Market Boost or a Drag?
บทความ	Yong Tu	Public Homeownership, Housing Finance and Socioeconomic Development in Singapore
รายงาน	CPF	Annual Report 2013
รายงาน	Department of Statistics Singapore	Yearbook of Statistics Singapore 2014
รายงาน	MAS	Annual Report 2005/2006
รายงาน	MAS	Annual Report 2013/2014
รายงาน	MSF	Singapore Social Statistics in brief
รายงาน	กรมการค้าต่างประเทศ	สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore)
งานวิจัย	Hwang Bon-Gang	Identifying the critical factors affecting schedule performance of public housing projects
งานวิจัย	Saravanan Palanisamy	Housing Finance System in India and China
งานวิจัย	Phang Sock-Yong	The Singapore Model of Housing and the Welfare State
งานวิจัย	Phang Sock-Yong	Lessons from Singapore's Central Provident Fund
งานวิจัย	กฤษณ์ทิพย์ พานิชภัคดี	การศึกษาองค์กรเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย
งานวิจัย	นันทน์ภัส, มายะการ	นโยบายและบทบาทขององค์กรภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในอาเซียน: กรณีศึกษากลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน
เว็บไซต์	CIA	The World Factbook
เว็บไซต์	CPF	CPF Overview
เว็บไซต์	CPF	CPF Contribution and Allocation Rates from 1 January 2014
เว็บไซต์	Department of Statistics Singapore	Home Ownership Rate of Resident Households
เว็บไซต์	HDB	Eligibility to buy new HDB flat
เว็บไซต์	HDB	HDB Housing Loan
เว็บไซต์	HDB	Housing Loan from Banks
เว็บไซต์	MAS	Data on Housing and Bridging Loans



ตารางที่ 3.1 เอกสารที่ใช้ในการวิจัยของประเทศสิงคโปร์ (ต่อ)

ประเทศสิงคโปร์		
ประเภท	ชื่อผู้เขียน	ชื่อแหล่งข้อมูล
เว็บไซต์	MAS	Domestic Interest Rates
เว็บไซต์	Singapore Property Cycle	Housing Stock and PPI
เว็บไซต์	The World Bank Group	GDP (current US\$) The World Bank Group 2014

ตารางที่ 3.2 เอกสารที่ใช้ในการวิจัยของประเทศมาเลเซีย

ประเทศมาเลเซีย		
ประเภท	ชื่อผู้เขียน	ชื่อแหล่งข้อมูล
หนังสือ	Mark. Boleat	National Housing Finance Systems – A Comparative Study
หนังสือ	Cagamas Holding	Housing The Nation Policies, Issues and Prospects
หนังสือ	Bambang Kusmiaro	Housing and Mortgage Markets in the SEACEN Countries
หนังสือ	Loïc Chiquier	Housing Finance Policy in Emerging Markets Washington
หนังสือ	กรมส่งเสริมการส่งออก	คู่มือ การค้าและการลงทุน สหพันธรัฐมาเลเซีย
บทความ	Mohd Razali Agus	The Role of the State and Market in the Malaysian Housing Sector
บทความ	Awang Adek Hussin	Housing Finance and the Malaysian Economy
บทความ	Chung Chee Leong	The case of a secondary mortgage corporation in Malaysia: Cagamas Berhad
บทความ	Syafiee Shuid	The Changing Role of The State and Market in Low Cost Housing Provision in Malaysia
บทความ	R. Thillainathan	Homeownership in Malaysia: An Analysis of Trends and Issues
บทความ	กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล	การพัฒนาที่อยู่อาศัยและระบบการเงินที่อยู่อาศัยประเทศมาเลเซีย
บทความ	บุศรา ศรีพานิชย์	บทบาทองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย กรณีประเทศสิงคโปร์และประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย
รายงาน	BNM	Annual Report 2013
รายงาน	Cagamas Berhad	Annual Report 2014 Laporan Tahunan
รายงาน	Department of Foreign Affairs and Trade	Malaysia
รายงาน	Department of Statistics Malaysia	Characteristics of Living Quarters 2010

ตารางที่ 3.2 เอกสารที่ใช้ในการวิจัยของประเทศมาเลเซีย (ต่อ)

ประเทศมาเลเซีย		
ประเภท	ชื่อผู้เขียน	ชื่อแหล่งข้อมูล
รายงาน	EPF	Lembaga Kumpulan Wang Simpanan Pekerja: Laporan Tahunan 2013 Annual Report
รายงาน	HSR	Volume of transactions fell in 2013, Expect Challenging 2014
รายงาน	MBSB	Reflecting Transformation, Embracing A Better Future: Annual Report 2013
รายงาน	Valuation and Property Services Department	Government Housing Loan
งานวิจัย	Tan Teck Hong	Homeownership Schemes in Malaysia for First Homebuyers
งานวิจัย	Syafiee Shuid	Low Income Housing Provision in Malaysia: The Role of State and Market
งานวิจัย	R Thillainathan	The Employees Provident Fund of Malaysia : Asset Allocation, Investment Strategy and Governance Issues Revisited
งานวิจัย	Zaemah Zainuddin	An Empirical Analysis of Malaysian Housing Market: Switching and Non-Switching Models
เว็บไซต์	BNM	List of Licensed Financial Institutions
เว็บไซต์	BNM	Searching By Housing Loan Outstanding
เว็บไซต์	CIA	The World Factbook
เว็บไซต์	EPF	Contribution Rate
เว็บไซต์	The World Bank Group	GDP (current US\$) The World Bank Group 2014

ตารางที่ 3.3 เอกสารที่ใช้ในการวิจัยของประเทศไทย

ประเทศไทย		
ประเภท	ชื่อผู้เขียน	ชื่อแหล่งข้อมูล
หนังสือ	Mark. Boleat	National Housing Finance Systems – A Comparative Study
หนังสือ	Loïc Chiquier	Housing Finance Policy in Emerging Markets Washington
หนังสือ	Sopon Pornchokchai	Housing Finance Mechanisms in Thailand
บทความ	GHB	Thailand's evolving housing market structure
บทความ	Toshiro Kojima	Thailand's Growing Housing Loan Market
บทความ	Ballobh Kritayanavaj	Affordable housing in Thailand
บทความ	Ballobh Kritayanavaj	Affordable housing still available for middle-income Thais
บทความ	Kitti Patpongpiul	Government Housing Bank and Housing Finance in Thailand
บทความ	Khan Prachaubmoh	GH Bank's dual housing and policy implementation roles

ตารางที่ 3.3 เอกสารที่ใช้ในการวิจัยของประเทศไทย (ต่อ)

ประเทศไทย		
ประเภท	ชื่อผู้เขียน	ชื่อแหล่งข้อมูล
บทความ	กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล	ระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยไทยที่ดีที่สุดในโลก
บทความ	กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล	ลำดับการพัฒนาและวิกฤติระบบการเงินเคหการ
บทความ	ฉันทนา ชานนท์	ระบบการเงินและการดำเนินการโครงการบ้านเอื้ออาทรและบ้านมั่นคง
บทความ	ธอส.	ภาพรวมสินเชื่อที่อยู่อาศัยไทยในรอบ 20 ปี (2537-2556) สถานการณ์สินเชื่อที่อยู่อาศัยในปี 2557 และทิศทางปี 2558
บทความ	พัลลภ กฤตยานวัช	กลยุทธ์การตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยไทยปี 2557
บทความ	สุรัชย์ แผงจันดา	การปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยของ ธอส. ในรอบ 20 ปี
บทความ	อิสระ บุญยั้ง	สถานการณ์ตลาดที่อยู่อาศัยปี 2556 และแนวโน้มปี 2557
รายงาน	Department of Foreign Affairs and Trade	Thailand
รายงาน	Japan International Cooperation Agency	Data Collection Survey on Housing Sector in Thailand
รายงาน	การเคหะแห่งชาติ	รายงานประจำปี 2556
รายงาน	ทริสเรทติ้ง	บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย
รายงาน	ธนาคารออมสิน	รายงานประจำปี 2556
รายงาน	ธอส.	รายงานประจำปี 2556
รายงาน	บตท.	รายงานประจำปี 2556
รายงาน	พอช.	รายงานประจำปี 2556
รายงาน	REIC	จำนวนที่อยู่อาศัยทั้งหมด ทั่วประเทศ (Housing Stock) รายปี
รายงาน	REIC	สินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปคงค้าง ทั่วประเทศ แสดงมูลค่าล้านบาท รายไตรมาส.
งานวิจัย	กิตติคุณ นิตชีयरกุล	แนวทางการพัฒนาบริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย
งานวิจัย	กฤษณาทิพย์ พานิชภักดิ์	การศึกษาองค์กรเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย
งานวิจัย	นันทน์ภัส, มายะการ	นโยบายและบทบาทของภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในอาเซียน: กรณีศึกษากลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน
งานวิจัย	อนพัทธ์, หนองคู	ผลของนโยบายรัฐกับการกระตุ้นตลาดที่อยู่อาศัยในประเทศไทย
งานวิจัย	อิสริยา ประพันธ์วงศ์	ปัญหาและอุปสรรคในการรับซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยของบริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย
เว็บไซต์	CIA	The World Factbook
เว็บไซต์	The World Bank Group	GDP (current US\$) The World Bank Group 2014
เว็บไซต์	กระทรวงการคลัง	บตท. เสริมธนาคาร 16,000 ล้าน สานฝันคนมีบ้าน ทะลุเป้าซื้อสินเชื่อบ้านมาทำซีเคียวริไทเซชั่น (MBS) ยอดจองเกิน 1.7 เท่า.
เว็บไซต์	กองประสานการลงทุน	ข้อมูลพื้นฐานของประเทศไทย
เว็บไซต์	ธนาคารกสิกรไทย	สินเชื่อบ้านกสิกรไทย (K-Home Loan)
เว็บไซต์	ธนาคารไทยพาณิชย์	สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (SCB New Loan)
เว็บไซต์	ธปท.	รายชื่อสถาบันการเงิน

ตารางที่ 3.3 เอกสารที่ใช้ในการวิจัยของประเทศไทย (ต่อ)

ประเทศไทย		
ประเภท	ชื่อผู้เขียน	ชื่อแหล่งข้อมูล
เว็บไซต์	รพท.	บทบาทหน้าที่ รพท.
เว็บไซต์	ธนาคารออมสิน	สินเชื่อเคหะ
เว็บไซต์	ธอส.	เงินกู้ซื้อที่ดินพร้อมบ้าน
เว็บไซต์	บตท.	เกี่ยวกับ บตท.
เว็บไซต์	ผู้จัดการรายวัน	“LTV” ภูเหล็กสกัดฟองสบู่หรือ”ยา”คุมกำเนิดสั่งหาฯ.
เว็บไซต์	พอช.	รายงานผลการดำเนินงานปี ๒๕๕๕
เว็บไซต์	พอช.	รู้จักกับโครงการบ้านมั่นคง
เว็บไซต์	พอช.	สินเชื่อเพื่อการพัฒนา
อื่นๆ	Kitti Patpongpibul	Housing Finance in Thailand
อื่นๆ	กฤษทลพิทย พานิชภักดิ์.	เอกสารคำสอน วิชา นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้านเคหพัฒนาการ และอสังหาริมทรัพย์ (Sec1)

**3.2.2 การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญและผู้มีประสบการณ์** ด้านระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัย ในประเทศไทยเพื่อตรวจสอบข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรม และเพื่อสรุปเป็นข้อเสนอแนะร่วมกับงานวิจัยทางเอกสารที่จะสามารถนำมาปรับใช้กับประเทศไทยได้

3.2.2.1 จำนวนผู้เชี่ยวชาญที่จะใช้ในงานวิจัยครั้งนี้ทั้งหมด 5 ท่าน มีช่วงของความคลาดเคลื่อนอยู่ที่ 0.70-0.58 (Macmillan 1971)

ตารางที่ 3.4 แสดงค่าความคลาดเคลื่อนของจำนวนผู้เชี่ยวชาญ

จำนวนผู้เชี่ยวชาญ	ความคลาดเคลื่อน	ค่าความคลาดเคลื่อนลดลง
1-5	1.20-0.70	0.5
<b>5-9</b>	<b>0.70-0.58</b>	<b>0.12</b>
9-13	0.58-0.54	0.04

ที่มา: Thomas T. Macmillan

3.2.2.2 วิธีการคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญ ใช้วิธีการคัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจงตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด จากตัวแทนของ 5 องค์กรที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สมาคมสินเชื่อที่อยู่อาศัย ธนาคารอาคารสงเคราะห์ การเคหะแห่งชาติ ธนาคารพาณิชย์ และนักวิชาการ โดยผู้เชี่ยวชาญทั้ง 5 ท่านจะต้องมีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้อย่างน้อย 3 ใน 4 ข้อ ได้แก่

- เกณฑ์ข้อที่ 1** เป็นอาจารย์หรือที่ปรึกษาที่เกี่ยวข้องกับระบบการเงินที่อยู่อาศัยในระดับบัณฑิตศึกษาขึ้นไป
- เกณฑ์ข้อที่ 2** เป็นผู้มีบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับระบบการเงินที่อยู่อาศัยนานเกินกว่า 5 ปี
- เกณฑ์ข้อที่ 3** เป็นผู้ที่ปฏิบัติงานหรือเคยปฏิบัติงานในตำแหน่งระดับบริหารขององค์กร สถาบันหรือบริษัท ที่เกี่ยวข้องกับระบบการเงินที่อยู่อาศัย
- เกณฑ์ข้อที่ 4** สำเร็จการศึกษาหรือได้รับการอบรม ในสาขาที่เกี่ยวข้องกับระบบการเงินที่อยู่อาศัย

ซึ่งจากการคัดเลือกได้ผู้เชี่ยวชาญ 5 ท่านที่มีประวัติการศึกษาและประวัติการทำงานที่เข้าหลักเกณฑ์ที่กำหนดดังต่อไปนี้ (ประวัติผู้เชี่ยวชาญ-ภาคผนวก ก)

ตารางที่ 3.5 สรุปผู้เชี่ยวชาญตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

ผู้เชี่ยวชาญ	องค์กร/ประเภท	เกณฑ์ข้อที่ 1	เกณฑ์ข้อที่ 2	เกณฑ์ข้อที่ 3	เกณฑ์ข้อที่ 4
ศาสตราจารย์กิตติ พัฒนพงศ์พิบูลย์	สมาคมสินเชื่อ	✓	✓	✓	✓
คุณพัลลภ กฤตยานวิซ	ธ.อาคารสงเคราะห์	✓	✓	✓	✓
คุณจำเนียร ดุริยประณีต	การเคหะแห่งชาติ	-	✓	✓	✓
รศ.ดร.ศักดิ์ชัย ศิริรินทร์ภาณุ	นักวิชาการ	✓	✓	-	✓
คุณอลงกต บุญมาสุข	ธนาคารพาณิชย์	✓	✓	✓	✓

### 3.3 ขั้นตอนและการดำเนินงานวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ใช้การวิจัยทางเอกสารเป็นหลัก และสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญเพื่อสรุปข้อเสนอแนะเพื่อปรับใช้กับประเทศไทยและตรวจสอบข้อมูลที่ได้รับ โดยมีขั้นตอนการวิจัยที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. สังเคราะห์และวิเคราะห์ข้อมูลจากการวิจัยเชิงเอกสาร ไม่ว่าจะเป็นบริบทแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และข้อมูลด้านที่อยู่อาศัย เช่น ตลาดที่อยู่อาศัย การดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยของภาครัฐ เป็นต้น

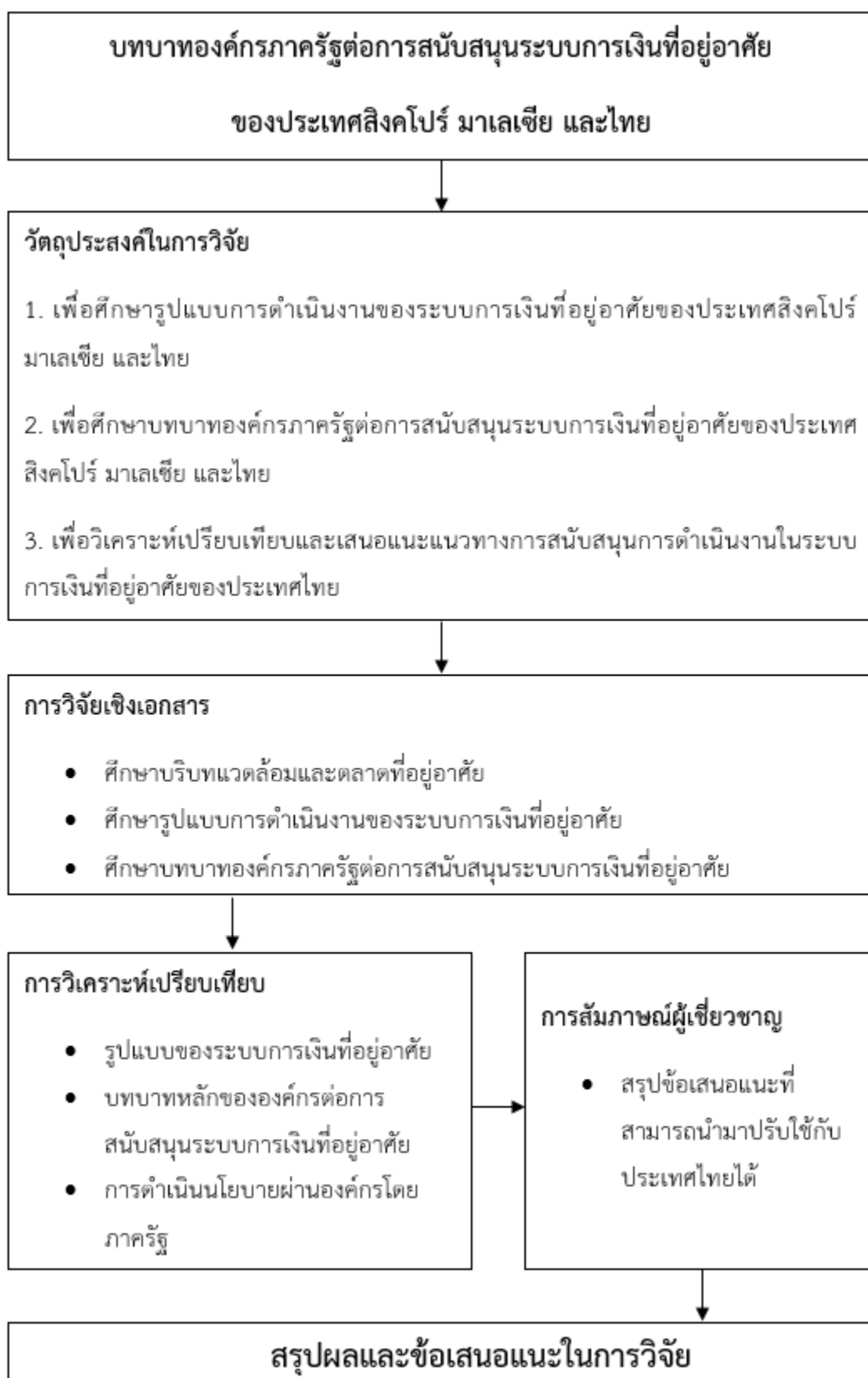
2. สังเคราะห์และวิเคราะห์ข้อมูลด้านระบบการเงินที่อยู่อาศัย โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ส่วน คือ แหล่งเงินทุน สถาบันตัวกลางทางการเงิน และผู้ซื้อที่อยู่อาศัย และนำมาวิเคราะห์ร่วมกับแนวคิดทฤษฎีเพื่อระบุถึงรูปแบบของระบบการเงินที่โดดเด่นของแต่ละประเทศ

3.สังเคราะห์และวิเคราะห์ข้อมูลด้านบทบาทขององค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย โดยแยกออกเป็น 2 ประเด็นหลักคือ บทบาทหลักในการสนับสนุน เช่น การให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย การให้สภาพคล่องจากตลาดตรง เป็นต้น และประเด็นที่สองคือการดำเนินนโยบายผ่านองค์กรเหล่านี้ของภาครัฐ

4.เมื่อสังเคราะห์และวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว จะนำข้อมูลของทั้ง 3 ประเทศมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกันเพื่อหาจุดเหมือนและจุดแตกต่าง รวมถึงวิเคราะห์เพิ่มเติมในแต่ละบทบาทขององค์กรภาครัฐและการดำเนินนโยบาย

5.เมื่อได้วิเคราะห์ข้อมูลเสร็จสิ้น จะทำการสัมภาษณ์เพื่อสรุปข้อเสนอแนะที่ได้รับจากประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย เพื่อนำมาปรับใช้กับประเทศไทย





ภาพที่ 3.2 ขั้นตอนในการดำเนินงานวิจัย

### 3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

1. การวิเคราะห์ข้อมูลรูปแบบของระบบการเงินที่อยู่อาศัยจะใช้วิธีศึกษาองค์ประกอบของระบบการเงินแต่ละประเทศทั้งสถาบันตัวกลางทางการเงิน และแหล่งเงินทุนที่สำคัญ เพื่อนำมาวิเคราะห์ร่วมกับแนวคิดทฤษฎีในบทที่ 2 โดยใช้ปริมาณเงินในระบบเป็นเครื่องชี้วัดที่สำคัญ ร่วมกับการพรรณนาข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อสรุปรูปแบบของระบบการเงินที่อยู่อาศัยแต่ละประเทศ

2. การวิเคราะห์เปรียบเทียบบทบาทขององค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยจะใช้วิธีการพรรณนาจากข้อมูลที่ได้รับจากวิจัยเชิงเอกสาร เปรียบเทียบในรูปแบบตาราง เพื่อแยกเปรียบเทียบในแต่ละองค์ประกอบ ไม่ว่าจะเป็นบทบาทหน้าที่หลักขององค์กรในการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย หรือการดำเนินนโยบายผ่านของภาครัฐ

3. ส่วนของการสรุปข้อเสนอแนะที่จะได้รับเพื่อนำมาปรับใช้กับประเทศไทย จะทำการนำเอาข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ มาวิเคราะห์ร่วมกับงานวิจัยทางเอกสาร เพื่อสรุปออกมาเป็นข้อเสนอแนะปรับใช้กับประเทศไทยต่อไป

### 3.5 ข้อจำกัดในการวิจัย

ข้อจำกัดทางด้านภาษา : เนื่องจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิของประเทศมาเลเซียส่วนใหญ่เป็นแหล่งข้อมูลที่ใช้ภาษามลายู ผู้วิจัยจึงจำเป็นต้องใช้แหล่งข้อมูลทุติยภูมิซึ่งข้อมูลบางประการจะขาดรายละเอียดบางส่วนหรือขาดการปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัยกับปัจจุบัน



## บทที่ 4

### ระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย

รูปแบบของระบบการเงินที่อยู่อาศัยแต่ละประเภทพิจารณาได้จากองค์ประกอบสำคัญ ได้แก่ แหล่งที่มาของเงินทุน สถาบันตัวกลางทางการเงิน และกลุ่มผู้ซื้อที่อยู่อาศัย โดยมีลักษณะสำคัญที่ส่งผลให้ระบบการเงินที่อยู่อาศัยมีความแตกต่างกันคือลักษณะการดำเนินงานของสถาบันตัวกลางในการระดมทุนเพื่อจัดสรรเงินไปยังผู้ที่ต้องการซื้อที่อยู่อาศัย ซึ่งในบทนี้จะนำเสนอถึงรูปแบบดังกล่าวของแต่ละประเทศ โดยประกอบไปด้วยหัวข้อที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. บริบทแวดล้อมที่ด้านเศรษฐกิจและสังคม
2. ตลาดที่อยู่อาศัย
3. ระบบการเงินที่อยู่อาศัย
4. วิเคราะห์เปรียบเทียบระบบการเงินที่อยู่อาศัย

#### 4.1 สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore)

สาธารณรัฐสิงคโปร์ซึ่งต่อจากนี้ไปจะเรียกว่าสิงคโปร์ สิงคโปร์เป็นนครรัฐที่ตั้งอยู่บนเกาะในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ด้านทิศเหนือจรดช่องแคบยะโฮร์ เหนือขึ้นไปคือมาเลเซีย ทิศตะวันออกจรดทะเลจีนใต้ ทิศตะวันตกและทิศใต้จรดช่องแคบมะละกาไกลออกไปคืออินโดนีเซีย โดยสิงคโปร์ประกอบไปด้วยเกาะหลักคือเกาะสิงคโปร์ และเกาะใหญ่น้อยบริเวณรายรอบ รวม 63 เกาะ เมืองหลวงคือสิงคโปร์ ทั้งประเทศมีพื้นที่ 699.4 ตารางกิโลเมตร ภาษาราชการคือภาษาอังกฤษ จีน มลายูและทมิฬ สกุลเงินที่ใช้คือ สกุลเงินดอลลาร์สิงคโปร์ (SGD) (กรมการค้าต่างประเทศ 2555)

##### 4.1.1 บริบทแวดล้อมด้านเศรษฐกิจและสังคม

สิงคโปร์ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด (The Constitution) โดยแบ่งอำนาจการปกครองออกเป็น 3 ส่วน คือ สภการบริหาร (The Executive) รัฐสภา (Parliament) และสภาตุลาการ (The Judiciary) มีนายกรัฐมนตรีปี ค.ศ. 2014 ชื่อ นายลีเซียน ลุง (กรมการค้าต่างประเทศ 2555) มีประชากร 5,399,200 คน แบ่งเป็นชาวจีน 74.2% มาเลย์

13.3% อินเดีย 9.1% และอื่นๆ 3 % ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนา พุทธ คริสต์ และไม่มีศาสนา ตามลำดับ (MSF 2014) ทางด้านเศรษฐกิจสิงคโปร์มีฐานะทางเศรษฐกิจดีที่สุดในกลุ่มประเทศอาเซียน เนื่องจากสิงคโปร์เน้นพัฒนาเศรษฐกิจด้านการค้า โดยเป็นประเทศพ่อค้าคนกลางในการขายสินค้าเป็น ทำเรือขนส่งสินค้าปลอดภาษี จึงทำให้สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีขนาดเล็กแต่ประชากรมีรายได้สูงมาก โดยมีสถิติชี้วัดทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ดังนี้ (นันทน์ภัส 2556, กรมการค้าต่างประเทศ 2555)

ตารางที่ 4.1 ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจของสิงคโปร์ปี ค.ศ. 2011-2013

ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจ	2011	2012	2013
ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ณ ราคาปัจจุบัน (GDP at Current Prices) (พันล้าน USD)	256.6	276.5	287.4
รายได้ต่อหัวประชากร (GDP per Capita) (USD)	51,242	52,052	52,918
อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP Growth) (%)	5.2	1.3	3.5
สินค้าและบริการส่งออก (% GDP)	207.9	200.6	193.0
อัตราเงินเฟ้อ (%)	5.2	4.6	2.3
อัตราการว่างงาน (%)	2.2	2.2	1.8

ที่มา : กรมการค้าระหว่างประเทศ

#### 4.1.2 ตลาดที่อยู่อาศัย

ประชาชนชาวสิงคโปร์ส่วนใหญ่จำนวนมากกว่า 89% มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง (Resident homeownership rate) โดยสัดส่วนของตลาดที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ได้ถูกดำเนินการโดย 2 ภาคส่วนสำคัญ คือ ดำเนินการโดยภาครัฐซึ่งมีส่วนแบ่งในตลาดกว่า 78 % และ ภาคเอกชนมีส่วนแบ่งในตลาดอยู่เพียง 22% (Phang 2010) ทั้งนี้ประชาชนส่วนใหญ่ของสิงคโปร์กว่า 90% เป็นเจ้าของ Flat ของภาครัฐที่ดำเนินการสร้างโดย Housing and Development Board (HDB) ซึ่งเป็นองค์กรที่ภาครัฐมอบหมายให้ดำเนินการด้านการจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชน ในปีค.ศ.2013 มีจำนวนที่อยู่อาศัยทั้งหมด 1,222,648 หน่วย (Hwang Bon-Gang 2013)

ในด้านอุปทานที่อยู่อาศัย มีการดำเนินการโดย 2 ภาคส่วนสำคัญ คือ ดำเนินการโดยภาครัฐซึ่งมีส่วนแบ่งในตลาดกว่า 78 % และ ภาคเอกชนมีส่วนแบ่งในตลาดอยู่เพียง 22% (Phang 2010) ในปี ค.ศ.2014 HDB มีที่อยู่อาศัยภายใต้การดูแลกว่า 933,278 ยูนิต ส่วนใหญ่เป็นห้องชุดจำนวน 4

ห้องนอนกว่า 363,043 หน่วย โดยมีรายละเอียดของที่อยู่อาศัยภายใต้ HDB ดังตารางต่อไปนี้  
(Department of Statistics Singapore 2014)

ตารางที่ 4.2 จำนวนที่อยู่อาศัยที่สร้างโดย HDB ปี ค.ศ. 2007-2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
ที่พักอาศัย	883,448	884,920	888,143	898,532	914,102	922,493	933,278
1 ห้องนอน	20,161	20,086	20,041	21,973	24,207	25,186	25,384
2 ห้องนอน	28,796	29,559	29,680	30,739	32,319	33,744	35,562
3 ห้องนอน	222,693	221,824	220,696	222,191	222,024	222,257	223,461
4 ห้องนอน	335,355	336,782	339,782	344,596	353,690	357,566	363,043
5 ห้องนอน	208,270	208,492	209,764	210,289	213,096	214,710	216,209
Executive	65,069	65,073	65,076	65,079	65,076	65,077	65,074
Studio Apartment	1,239	1,239	1,239	1,865	2,155	2,418	3,368
HUDC	1,865	1,865	1,865	1,800	1,535	1,535	1,177

ที่มา : Department of Statistics Singapore

ที่อยู่อาศัยที่ได้รับการพัฒนาโดยภาคเอกชนในปี ค.ศ. 2013 มีกว่า 307,373 หน่วย แบ่งเป็นมี  
คนอยู่อาศัย 289,370 หน่วย และว่างอยู่ 18,003 หน่วย และประเภทของที่อยู่อาศัยที่ภาคเอกชนพัฒนา  
มากที่สุดคือคอนโดมิเนียมทั้งหมด 144,371 หน่วย มีรายละเอียดอื่นๆ ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 4.3 จำนวนที่อยู่อาศัยที่สร้างโดยภาคเอกชนปี ค.ศ. 2007-2013

ประเภทของที่อยู่อาศัย	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>ทุกประเภท</b>							
ที่อยู่อาศัยแล้ว	234,812	241,204	249,489	258,243	268,768	277,620	289,370
ที่ว่างอยู่	13,134	14,623	12,388	12,883	15,980	14,869	18,003
<b>บ้านเดี่ยว</b>							
ที่อยู่อาศัยแล้ว	9,830	9,975	10,269	10,350	10,504	10,567	10,638
ที่ว่างอยู่	502	488	495	450	388	349	371
<b>ทาวนโฮม</b>							
ที่อยู่อาศัยแล้ว	37,834	37,856	38,101	38,208	38,350	38,451	38,873
ที่ว่างอยู่	1,710	1,240	1,343	1,240	1,352	1,209	1,332
<b>อพาร์ทเมนท์</b>							
ที่อยู่อาศัยแล้ว	59,242	60,593	64,513	66,638	70,057	71,256	73,950
ที่ว่างอยู่	4,111	5,570	4,569	4,052	5,223	4,913	5,561
<b>คอนโดมิเนียม</b>							
ที่อยู่อาศัยแล้ว	107,110	111,850	115,478	121,862	128,566	135,976	144,371
ที่ว่างอยู่	5,882	6,645	5,344	6,537	8,363	7,671	10,003

ที่มา : Department of Statistics Singapore

จากตารางข้างต้นพบว่า จำนวนที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ได้เติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยในปี ค.ศ. 1989 สิงคโปร์มีที่อยู่อาศัยประมาณ 7 แสนหน่วย และเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจนถึงปี ค.ศ. 2014 มีจำนวนที่อยู่อาศัยทั้งหมดประมาณ 1.2 ล้านหน่วย ดังแสดงในแผนภูมิดังต่อไปนี้ (Singapore Property Cycle 2014)



ภาพที่ 4.1 การเจริญเติบโตของที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ปี ค.ศ. 1989-2013

ที่มา: Singapore Property Cycle

ทางด้านอุปสงค์ ประชาชนชาวสิงคโปร์ส่วนใหญ่กว่า 90% ของประชากรทั้งหมดมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง (Resident homeownership rate) และกว่า 90% ของจำนวนดังกล่าวเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย ในขณะที่อีก 10% นั้นเช่าอยู่ ถึงแม้ว่าตัวเลขอัตราการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์จะค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ แต่ความต้องการที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะที่อยู่อาศัยของภาครัฐอย่าง HDB ยังเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ HDB ที่แต่เดิมดำเนินการพัฒนาโครงการค่อนข้างล่าช้า ต้องพยายามในการหาวิธีพัฒนาการก่อสร้างให้ทันกับความต้องการของประชาชน (Hwang Bon-Gang 2013)

#### 4.1.3 ระบบการเงินที่อยู่อาศัย

ในปี ค.ศ. 2013 ตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ประกอบไปด้วยผู้ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย 2 ส่วนหลักด้วยกัน คือ สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยธนาคารพาณิชย์ของภาคเอกชน และสินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยองค์กรภาครัฐอย่าง Housing and Development Board (HDB) ซึ่งดำเนินหน้าที่ทั้งในส่วนของ การพัฒนาที่อยู่อาศัยและการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย โดยมีเงินทุนสำคัญมาจาก Central Provident Fund (CPF) ซึ่งจะกล่าวถึงรายละเอียดในบทต่อไป ทั้งนี้ระบบการเงินที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์มีส่วนประกอบดังต่อไปนี้ (Monetary Authority of Singapore 2015a)

ตารางที่ 4.4 สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ปี ค.ศ. 2013

สินเชื่อที่อยู่อาศัย (ล้าน SGD)	แหล่งเงินทุนที่สำคัญ	2013	%
สินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งระบบ	-	158,277	100
สินเชื่อที่อยู่อาศัยปล่อยโดยธนาคารพาณิชย์	เงินฝากธนาคาร	121,873	77%
สินเชื่อที่อยู่อาศัยปล่อยโดย HDB	กองทุน CPF	36,404	23%

ที่มา : Monetary Authority of Singapore

จากข้อมูลดังกล่าวจะพบว่าในปี ค.ศ. 2013 ธนาคารพาณิชย์ซึ่งมีแหล่งเงินทุนหลักมาจากเงินฝากธนาคาร มีส่วนแบ่งการตลาดสูงที่สุดในตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยสิงคโปร์ ในขณะที่สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดย HDB ซึ่งมีแหล่งเงินทุนเงินออมระยะยาวของประชาชนผ่านกองทุน CPF ถือส่วนแบ่งการตลาด 23% ซึ่งก็ยิ่งถือได้ว่าเป็นจำนวนที่มีความสำคัญ ทั้งนี้ในส่วนของธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่นๆในสิงคโปร์อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ Monetary Authority of Singapore มีหน้าที่หลักในการกำหนดนโยบายการเงินของสิงคโปร์(นันทนภัส 2556) มีธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด 124 แห่ง แบ่งเป็นธนาคารต่างชาติ 119 แห่ง ธนาคารท้องถิ่น 5 แห่ง ได้แก่ Bank of Singapore Ltd., DBS Bank Ltd., Far Eastern Bank Ltd., Oversea Chinese Banking Corp. Ltd. และ United Overseas Bank Ltd. และสถาบันการเงินอื่นๆอย่างเช่น บริษัทประกันชีวิต 177 แห่ง ธนาคารเพื่อการลงทุน 3 แห่ง Merchant Banks 39 แห่ง เป็นต้น (Department of Statistics Singapore 2014)

#### 4.1.3.1 พัฒนาการของระบบการเงินที่อยู่อาศัย

ในอดีตรูปแบบของระบบการเงินที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์มีรูปแบบที่คล้ายคลึงกับรูปแบบในปี ค.ศ.2013 แต่มีความแตกต่างกันที่สัดส่วนการให้สินเชื่อของ HDB มีสัดส่วนที่สูงที่สุดมาโดยตลอด ซึ่งสาเหตุหนึ่งเนื่องมาจากอัตราดอกเบี้ยที่ให้ผ่าน HDB นั้นจะเป็นอัตราดอกเบี้ยที่ได้รับการอุดหนุนแล้ว (จะถูกกำหนดไว้อยู่ที่ +0.1% จากดอกเบี้ยที่ได้รับจากกองทุน CPF ซึ่งในปี ค.ศ. 2013 อยู่ที่ 2.6%) แต่ในช่วงปี ค.ศ. 2007 ที่ผ่านมามีความผันผวนในอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของสิงคโปร์ ส่งผลให้อัตราดอกเบี้ยที่ให้โดยธนาคารพาณิชย์นั้นลงไปอยู่ต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยที่ให้โดย HDB จึงทำให้ธนาคารพาณิชย์สามารถที่จะปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยได้มากขึ้น และขึ้นมามีส่วนแบ่งการตลาดสูงสุดจนถึงปี ค.ศ. 2014 (ดอกเบี้ยเงินกู้ปี ค.ศ.2008-2014 เฉลี่ยประมาณ 0.8%) (Phang 2007, Monetary Authority of Singapore 2015b)

ตารางที่ 4.5 สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ในอดีต ปี ค.ศ. 1970-2010

สินเชื่อที่อยู่อาศัย(หน่วย:ล้านSGD)/ปีค.ศ.	1970	1980	1990	2000	2010
สินเชื่อที่อยู่อาศัยสะสมทั้งหมด	215	2,421	19,151	101,384	141,215
สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดย HDB	58%	60%	54%	59%	32%
สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยธนาคารพาณิชย์	42%	40%	46%	41%	67%

ที่มา : Monetary Authority of Singapore, Housing and Development Board, Singapore's Housing Policies: 1960 – 2013

#### 4.1.3.2 เงื่อนไขการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย

เงื่อนไขการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์นั้นได้มีพัฒนาการและเปลี่ยนแปลงตลอดมา ผลจากสภาพเศรษฐกิจ นโยบาย และบริบทแวดล้อม ณ ช่วงเวลานั้นๆ ประกอบกับการกำกับดูแลผ่านธนาคารแห่งชาติสิงคโปร์ โดยในปี ค.ศ. 2014 ธนาคารแห่งชาติสิงคโปร์มีตัวอย่างข้อกำหนดเงื่อนไขการให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ดังต่อไปนี้คือ ด้านระยะเวลาการผ่อนชำระสินเชื่อจะต้องไม่เกิน 35 ปี การกำหนดสัดส่วนการให้สินเชื่อจะต้องไม่เกิน 80% ของมูลค่าที่อยู่อาศัย (ในกรณีที่ไม่มีหนี้สินคงค้าง) และ 60% (ในกรณีที่มีหนี้สินคงค้าง) เป็นต้น (Ho 2012) ซึ่งเงื่อนไขการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์นั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบตามสถาบันที่ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยอย่าง HDB และธนาคารพาณิชย์ โดยที่ HDB มีเงื่อนไขดังต่อไปนี้ (Housing and Development Board 2014b)

1. อัตราดอกเบี้ยคงที่ โดยถูกกำหนดให้มากกว่าดอกเบี้ยที่ประชาชนได้รับจากกองทุน CPF อยู่ 0.1% อยู่เสมอ
2. จำนวนวงเงินสินเชื่อจะไม่เกิน 90% ของมูลค่าที่อยู่อาศัย (Loan to Value (LTV))
3. ระยะเวลาการผ่อนชำระอยู่ที่ไม่เกิน 25 ปี หรือผ่อนได้ไม่เกินอายุ 65 ปี
4. สัดส่วนเงินผ่อนชำระรายเดือนต้องไม่เกิน 30% ของรายได้

ทั้งนี้ผู้ซื้อที่อยู่อาศัยที่ต้องการขอสินเชื่อกับ HDB นั้นจะต้องผ่านเงื่อนไขที่ทาง HDB กำหนดโดยเงื่อนไขมีดังนี้

1. ต้องเป็นบุคคลสัญชาติสิงคโปร์

2. ต้องมีรายได้ครัวเรือนเฉลี่ยไม่เกิน 10,000 SGD ต่อเดือน หรือถ้าหากเป็นครอบครัวขยาย (พ่อ แม่ ลูก) ต้องมีรายได้ครัวเรือนเฉลี่ยไม่เกิน 15,000 SGD ต่อเดือน และสำหรับผู้ไม่มีครอบครัว ต้องมีรายได้ครัวเรือนเฉลี่ยไม่เกิน 5,000 SGD ต่อเดือน

3. ต้องไม่เคยขอสินเชื่อเชื่อกับ HDB เกิน 2 ครั้ง

4. ต้องไม่เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ใดๆ

5. ก่อนยื่นขอสินเชื่อ 30 เดือน จะต้องไม่จำหน่ายทรัพย์สินส่วนตัวที่เป็นที่อยู่อาศัยใดๆ

ถ้าหากบุคคลใดไม่ผ่านเงื่อนไขดังกล่าวก็สามารถที่จะขอสินเชื่อเชื่อกับธนาคารพาณิชย์แทนได้ โดยที่ธนาคารพาณิชย์จะมีเงื่อนไขการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยดังต่อไปนี้ (Housing and Development Board 2014c)

1. อัตราดอกเบี้ยแบบลอยตัว

2. ในกรณีที่ไม่มีหนี้สินคงค้างและอายุน้อยกว่าหรือเท่ากับ 25 ปี จะได้รับจำนวนวงเงินสินเชื่อจะไม่เกิน 80% ของมูลค่าที่อยู่อาศัย (LTV) ถ้าหากอายุมากกว่า 25 ปี จะได้รับจำนวนวงเงินสินเชื่อจะไม่เกิน 60% ของมูลค่าที่อยู่อาศัย (LTV) แต่ถ้าผู้ขอสินเชื่อมีหนี้สินสะสม ธนาคารจะพิจารณาให้วงเงินสินเชื่อตั้งแต่ 20-60% แล้วแต่เงื่อนไขที่ธนาคารกำหนด

3. ระยะเวลาการผ่อนชำระอยู่ที่ไม่เกิน 30 ปี

4. สัดส่วนเงินผ่อนชำระรายเดือนต้องไม่เกิน 30% ของรายได้

#### 4.1.3.3 สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)

สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ(GDP) เป็นดัชนีชี้วัดให้เห็นถึงขนาดของสินเชื่อที่อยู่อาศัยของแต่ละประเทศ โดยสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีสัดส่วนดังกล่าวสูงเป็นอันดับ1ของภูมิภาคอาเซียนและเป็นอันดับต้นๆของทวีปเอเชีย โดยในช่วงระยะเวลา 10 ปีหลังสุด ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2004-2013 มีค่าเฉลี่ยของสัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) อยู่ที่ 36.25% ซึ่งเป็นค่าเฉลี่ยที่สูง สะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการของสินเชื่อที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ที่มีศักยภาพและมีประสิทธิภาพที่ดี (The World Bank Group 2014, Monetary Authority of Singapore 2006, 2014)



ตารางที่ 4.6 สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ(GDP) ของสิงคโปร์  
ปี ค.ศ.2004-2013

ประเทศสิงคโปร์	2004	2005	2006	2007	2008
สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อ GDP (%)	39.2	36.9	32.6	30.9	31.5
	2009	2010	2011	2012	2013
	36.1	36.1	36.4	40.3	42.5

ที่มา : The World Bank Group, Monetary Authority of Singapore

## 4.2 สหพันธรัฐมาเลเซีย (Federation of Malaysia)

สหพันธรัฐมาเลเซียต่อจากนี้จะเรียกมาเลเซีย มาเลเซียตั้งอยู่ระหว่างมหาสมุทรอินเดียและทะเลจีนใต้ มีภูมิศาสตร์แบ่งออกเป็น 2 ส่วนด้วยกันคือ มาเลเซียตะวันตกอยู่ที่ทิศใต้ของประเทศไทย และทางเหนือของเกาะสิงคโปร์ เป็นที่ตั้งของกรุงกัวลาลัมเปอร์ที่เป็นเมืองหลวง และมาเลเซียตะวันออกตั้งอยู่บนเกาะบอร์เนียวร่วมกับประเทศอินโดนีเซียและบรูไน ประกอบไปด้วยสองเมืองด้วยกันคือซาบาร์และซาราวัก มีพื้นที่ประเทศทั้งหมด 328,550 ตารางกิโลเมตร ภาษาราชการคือภาษามาเลย์ สกุลเงินที่ใช้คือ สกุลเงินริงกิต (RM) (กรมส่งเสริมการส่งออก กระทรวงพาณิชย์ 2555)

### 4.2.1 บริบทแวดล้อมด้านเศรษฐกิจและสังคม

มาเลเซียมีการปกครองแบบสหพันธรัฐ มีสมเด็จพระราชาธิบดีเป็นประมุขอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยได้ตำแหน่งมาจากการเลือกตั้งของสุลต่าน 9 รัฐหลัก ผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนขึ้นดำรงตำแหน่ง วาระละ 5 ปี มีรัฐบาลกลางทำหน้าที่ดูแลเรื่องสำคัญๆ เช่น การต่างประเทศ ความมั่นคง การคลัง และอื่นๆ ขณะที่ในแต่ละรัฐมีรัฐบาลของรัฐดูแลด้านศาสนา ประเพณี เป็นต้น โดยในแต่ละรัฐจะมีสภาแห่งรัฐที่มาจากการเลือกตั้งทุกๆ 4 ปี มีประชากรทั้งหมด 30,073,353 คน แบ่งเป็นชาวมาเลย์ 50% จีน 23% ชนพื้นเมือง 12% อินเดีย 7% และอื่นๆ 8% ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม 61% พุทธ 20% คริสเตียน 9% และศาสนาอื่นๆ 10% เศรษฐกิจของมาเลเซียขึ้นอยู่กับ การส่งออกและการค้าระหว่างประเทศเป็นสำคัญ ถูกจัดเป็นประเทศมีรายได้ในระดับปานกลาง (Central Intelligence Agency 2014) มีสถิติชี้วัดทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ดังนี้ (Department of Foreign Affairs and Trade 2014a)

ตารางที่ 4.7 ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจของมาเลเซียปี ค.ศ.2011-2013

ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจ	2011	2012	2013
ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ณ ราคาปัจจุบัน (GDP at Current Prices) (พันล้าน USD)	289.3	305.0	313.2
รายได้ต่อหัวประชากร (GDP per Capita) (USD)	9,956	10,331	10,457
อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP Growth) (%)	5.2	5.6	4.7
สินค้าและบริการส่งออก (% GDP)	91.5	87.7	82.7
อัตราเงินเฟ้อ (%)	3.2	1.7	2.1

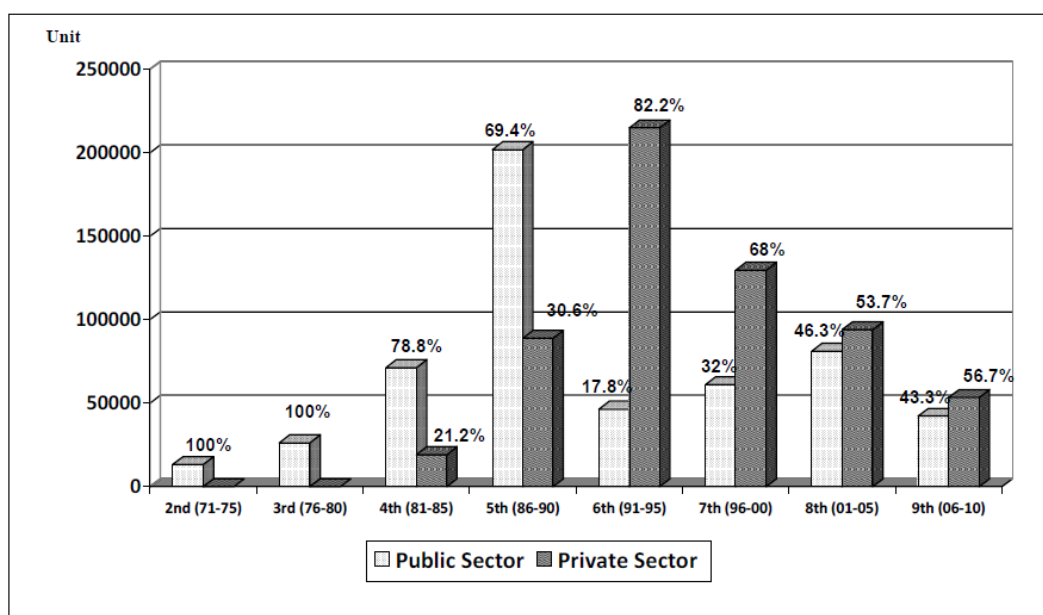
ที่มา : Department of Foreign Affairs and Trade (AUS)

#### 4.2.2 ตลาดที่อยู่อาศัย

ในปี ค.ศ. 2013 มาเลเซียมีอัตราการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย (Homeownership Rate) มากกว่า 80 % (Hong 2013) การพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ในมาเลเซียมีอยู่หลากหลายประเภทด้วยกัน เช่น ที่อยู่อาศัย, พื้นที่เพื่อการพาณิชย์(ห้างสรรพสินค้าและสำนักงาน), โรงงานอุตสาหกรรม, โรงแรม เป็นต้น โดยอสังหาริมทรัพย์ประเภทที่อยู่อาศัยมีสัดส่วนประมาณ 70% ของอสังหาริมทรัพย์ทั้งหมดในมาเลเซีย โดยที่ประชาชนมาเลเซียส่วนใหญ่จะจัดสรรเงินประมาณ 1 ใน 3 ของรายได้ไว้สำหรับลงทุนในที่อยู่อาศัย ในปี ค.ศ. 2010 มาเลเซียมีที่อยู่อาศัย 7.34 ล้านหน่วย เติบโตขึ้นจากในปี ค.ศ. 2000 ที่มีที่อยู่อาศัยเพียง 5.55 ล้านหน่วย (Department of Statistics Malaysia 2010) ซึ่งภาคเอกชนมีบทบาทสำคัญในตลาดที่อยู่อาศัยมาเลเซียทั้งกลุ่มผู้มีรายได้สูง ปานกลาง และน้อย โดยผ่านการสนับสนุนของภาครัฐ (Shuid 2007) ทั้งนี้ประเภทของที่อยู่อาศัยในมาเลเซียส่วนใหญ่กว่า 60% เป็นที่อยู่อาศัยประเภททาวน์เฮาส์ รองลงมาคือบ้านเดี่ยว บ้านแฝด และคอนโดมิเนียม ตามลำดับ ส่วนการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยในมาเลเซียแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบคือ มีสิทธิขาดในที่อยู่อาศัย (freehold) และ สิทธิในการเช่า (leasehold) ที่ดินส่วนใหญ่กว่า 60% ในมาเลเซียรูปแบบ freehold ผู้ที่เป็นเจ้าของจะได้รับสิทธิขาดในการซื้อขายที่ดินดังกล่าว ในขณะที่สิทธิ leasehold จะเป็นที่ดินของรัฐ รัฐจะให้เช่าในระยะเวลา 30-99 ปี แล้วแต่สัญญาที่ตกลงกัน (Zainuddin 2010)

ด้านตลาดที่อยู่อาศัยในมาเลเซียมีอุปสงค์ที่อยู่อาศัยแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มผู้มีรายได้น้อย และกลุ่มผู้มีรายได้ปานกลางถึงสูง โดยกลุ่มผู้มีรายได้น้อยจะมีภาครัฐและภาคเอกชนเป็นผู้ที่มีส่วนสำคัญร่วมกันในการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับประชาชนกลุ่มนี้ พัฒนาการในอดีตนั้นภาครัฐจะมี

บทบาทสำคัญในการจัดสร้างที่อยู่อาศัยต้นทุนต่ำสำหรับประชาชนกลุ่มผู้มีรายได้น้อยตั้งแต่ช่วงที่ มาเลเซียยังเป็นอาณานิคมของสหราชอาณาจักรจนถึงปี ค.ศ. 1985 ภาครัฐจึงเริ่มลด บทบาทของตนเองลงในการกำหนดแผนพัฒนาประเทศฉบับที่ 5 ปี ค.ศ. 1985-1990 และฉบับที่ 6 ปี ค.ศ. 1991-1995 เนื่องจากภาครัฐต้องการที่จะเริ่มเปิดเสรีให้กับภาคเอกชนในการดำเนินงานมากขึ้น ในช่วงเวลาปี ค.ศ. 1991-1995 ภาคเอกชนจึงเข้ามามีบทบาทสำคัญในตลาดที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวภาครัฐเริ่มลดบทบาทลงจนกระทั่งช่วงเกิดวิกฤตการณ์ต้มยำกุ้ง ภาครัฐจึง เริ่มกลับเข้ามาสนับสนุนที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นอีกครั้ง แต่อย่างไรก็ตามภาคเอกชนก็ยังคงเป็นผู้ที่มีบทบาท สำคัญที่สุดในกลุ่มตลาดผู้มีรายได้น้อยจนถึงปี ค.ศ. 2011 โดยแผนภูมิดังต่อไปนี้แสดงให้เห็นถึงการ เปรียบเทียบพัฒนาการของสัดส่วนตลาดที่อยู่อาศัยกลุ่มผู้มีรายได้น้อยของภาครัฐเทียบกับภาคเอกชน (Shuid 2011)

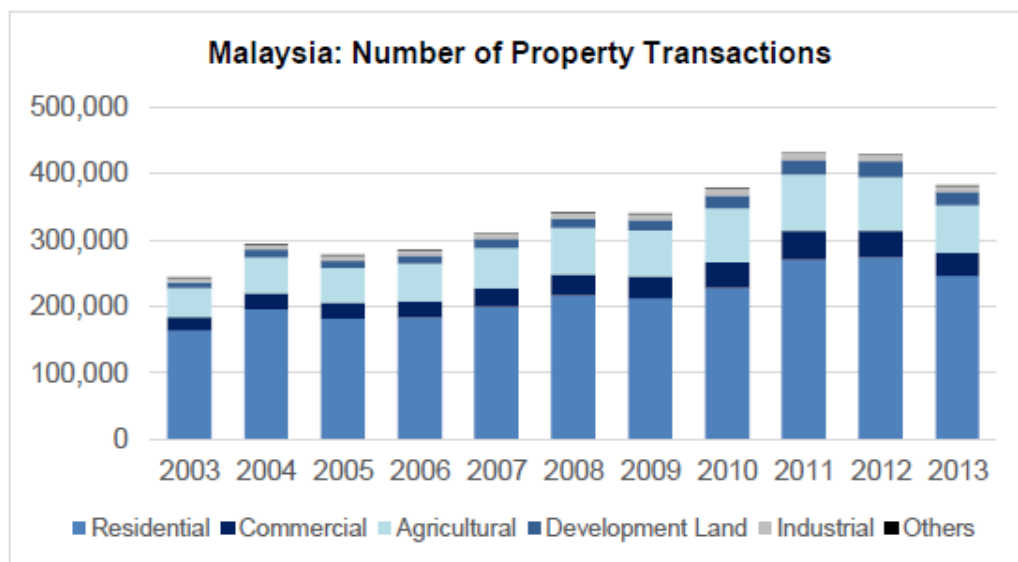


ภาพที่ 4.2 สัดส่วนตลาดที่อยู่อาศัยกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ของภาครัฐเทียบกับภาคเอกชน ปี ค.ศ.1971-2010

ที่มา : The Changing Role of The State and Market in Low Cost Housing Provision in Malaysia

ในขณะที่กลุ่มอุปสงค์อีกกลุ่มหนึ่งคือ กลุ่มผู้มีรายได้ปานกลางถึงสูง จะมีภาคเอกชนเป็นส่วน สำคัญในการพัฒนาที่อยู่อาศัยเพื่อตอบสนองต่อความต้องการดังกล่าว โดยสถานการณ์ตลาดที่อยู่ อาศัยในปี ค.ศ. 2014ของมาเลเซียจากรายงานของ HSR พบว่าภาพรวมของตลาดอสังหาริมทรัพย์ใน มาเลเซีย มีจำนวนในการทำธุรกรรมลดลงกว่าปีก่อนหน้า โดยในปี ค.ศ. 2013 มีจำนวนการทำ

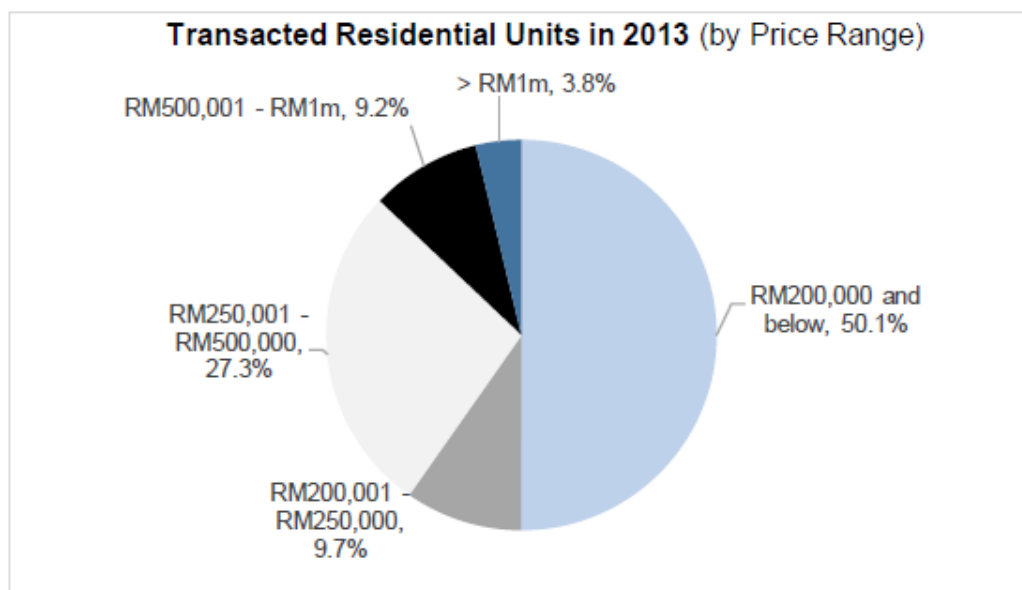
ธุรกรรมอยู่ที่ 381,130 รายการ ลดลงจากปี ค.ศ. 2012 10.9% จากเดิม 427,520 รายการ ในภาคที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นภาคหลักที่มีสัดส่วนมากที่สุดถึง 64.6% ของภาคอสังหาริมทรัพย์ในมาเลเซียก็ลดลงจากเดิมเช่นเดียวกัน จากเดิมในปี ค.ศ. 2012 9.7% (HSR 2014)



ภาพที่ 4.3 จำนวนการทำธุรกรรมอสังหาริมทรัพย์ในมาเลเซียปี ค.ศ. 2003-2013

ที่มา : HSR

รายงานดังกล่าวยังระบุต่อไปอีกถึงสัดส่วนของตลาดที่อยู่อาศัยในหลากหลายราคาตั้งแต่ต่ำกว่า 200,000 RM ไปจนถึงมากกว่า 1 ล้าน RM โดยสัดส่วนราคาในตลาดที่มากที่สุดได้แก่ ที่อยู่อาศัยราคา ต่ำกว่า 200,000 RM กว่า 50% ถัดมาได้แก่ 250,001 – 500,000 RM 27.3% และ 200,001 – 250,000 RM ตามลำดับ



ภาพที่ 4.4 สัดส่วนราคาของตลาดที่อยู่อาศัยในมาเลเซียปี ค.ศ. 2013

ที่มา : HSR

ในส่วนของจำนวนที่อยู่อาศัยคงค้างในตลาดของมาเลเซียปี ค.ศ. 2013 มีจำนวน 4,718,534 หน่วย เพิ่มขึ้นจากปี ค.ศ. 2012 จากเดิม 4,640,269 หน่วยอยู่ 1.7% โดยรัฐที่มีจำนวนที่อยู่อาศัยคงค้างมากที่สุดคือรัฐสลังงอร์ จำนวน 1,358,054 หน่วย รองลงมาคือรัฐยะโฮร์ 705,929 หน่วยและ กัวลาลัมเปอร์ 424,324 หน่วย

ตารางที่ 4.8 จำนวนที่อยู่อาศัยคงค้างในมาเลเซียปี ค.ศ.2012-2013

Supply of Residential Units in Malaysia						
State	Existing Stock			Incoming Supply		
	2012	2013	change	2012	2013	change
Kuala Lumpur	423,043	424,324	0.3%	43,936	52,714	20.0%
Putrajaya	4,708	4,834	2.7%	1,106	1,452	31.3%
Labuan	11,737	11,761	0.2%	433	640	47.8%
Selangor	1,339,051	1,358,054	1.4%	135,944	149,644	10.1%
Johor	693,527	705,929	1.8%	101,188	118,191	16.8%
Penang	365,359	377,942	3.4%	62,028	64,482	4.0%
Perak	398,419	407,185	2.2%	37,373	40,201	7.6%
Negeri Sembilan	236,058	238,931	1.2%	56,431	59,874	6.1%
Melaka	159,697	162,539	1.8%	18,806	21,636	15.0%

ที่มา : HSR

ตารางที่ 4.8 จำนวนที่อยู่อาศัยคงค้างในมาเลเซียปี ค.ศ.2012-2013 (ต่อ)

Supply of Residential Units in Malaysia						
State	Existing Stock			Incoming Supply		
	2012	2013	change	2012	2013	change
Kedah	272,121	276,316	1.5%	40,710	43,794	7.6%
Pahang	220,432	224,400	1.8%	28,116	31,341	11.5%
Terengganu	79,161	82,856	4.7%	24,494	24,411	-0.3%
Kelantan	57,414	58,693	2.2%	15,075	17,124	13.6%
Perlis	21,566	21,859	1.4%	2,899	3,678	26.9%
Sabah	150,304	151,079	0.5%	38,751	43,817	13.1%
Sarawak	207,672	211,832	2.0%	21,365	23,558	10.3%
<b>Malaysia</b>	<b>4,640,269</b>	<b>4,718,534</b>	<b>1.7%</b>	<b>628,655</b>	<b>696,557</b>	<b>10.8%</b>

ที่มา : HSR

#### 4.2.3 ระบบการเงินที่อยู่อาศัย

ในปี ค.ศ. 2013 ตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยในมาเลเซียประกอบไปด้วยผู้ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยที่หลากหลายรูปแบบ และมีแหล่งเงินทุนจากหลากหลายแห่ง แต่แหล่งเงินทุนที่สำคัญที่สุดของระบบการเงินที่อยู่อาศัยมาเลเซียคือเงินฝากธนาคารของภาคเอกชนเช่นเดียวกับสิงคโปร์ และมีส่วนประกอบสำคัญโดยองค์กรภาครัฐที่หลากหลายรูปแบบเช่น Treasury Housing Loan Division of the Ministry of Finance (THLD) ที่มีหน้าที่ในการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ข้าราชการ, Malaysian Building Society Berhad (MBSB) สถาบันตัวกลางที่ดำเนินการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยเป็นแห่งแรก, Bank Simpanan Nasional (BSN) ธนาคารที่สำคัญของภาครัฐ และ Borneo Housing Mortgage Finance Berhad (BHMF) สถาบันที่มีหน้าที่ให้สินเชื่อแก่ประชาชนในเกาะบอร์เนียว นอกจากนี้ยังมีองค์กรด้านสภาพคล่องในตลาดรองอย่าง Cagamas Berhad และแหล่งเงินออมระยะยาวที่สำคัญของประชาชนคือ The Employee Provident Fund (EPF) ซึ่งรายละเอียดของแต่ละองค์กรนั้นจะกล่าวถึงอีกครั้งในส่วนต่อไป ทั้งนี้ระบบการเงินที่อยู่อาศัยในมาเลเซียมีส่วนประกอบดังต่อไปนี้ (Bank Negara Malaysia 2014a)

ตารางที่ 4.9 สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยในมาเลเซียปี ค.ศ.2013

สินเชื่อที่อยู่อาศัย (ล้าน RM)	แหล่งเงินทุนที่สำคัญ	2013	%
สินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งระบบ	-	371,289	100%
สินเชื่อที่อยู่อาศัยปล่อยโดยธนาคารพาณิชย์	เงินฝากธนาคาร	325,047	88%
สินเชื่อที่อยู่อาศัยปล่อยโดย THLD	งบประมาณของรัฐ	32,464	9%
สินเชื่อที่อยู่อาศัยปล่อยโดย MBSB	ผู้ถือหุ้น	5,394	1%
สินเชื่อที่อยู่อาศัยปล่อยโดย BSN	เงินฝากธนาคาร	5,074	1%
สินเชื่อที่อยู่อาศัยปล่อยโดย BHMF	งบประมาณของรัฐ	660	0.2%
สินเชื่อที่อยู่อาศัยปล่อยโดยสถาบันการเงินอื่นๆ	อื่นๆ	2,650	0.7%

ที่มา : Bank Negara Malaysia

จากข้อมูลดังกล่าวจะพบว่านอกจากเงินฝากธนาคารที่เป็นแหล่งเงินทุนหลักของระบบแล้ว มาเลเซียยังมีแหล่งเงินทุนของภาครัฐที่เป็นแหล่งเงินทุนสำคัญเช่นกัน ในขณะที่แหล่งเงินทุนอื่นๆ อย่างการขายพันธบัตร หรือเงินทุนจากผู้ถือหุ้นนั้นมีจำนวนน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับเงินทั้งระบบ อย่างไรก็ตามข้อมูลดังกล่าวเป็นเพียงแค่อ้างอิงข้อมูลของผู้ปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยในตลาดแรกเท่านั้น มาเลเซียยังมีการให้สภาพคล่องจากตลาดรองผ่าน Cagamas Berhad มีเงินทุนสำคัญคืออีกด้วยซึ่งมีการรับซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยหลากหลายรูปแบบ แต่หลักๆคือการซื้อแบบมีเงื่อนไขซื้อคืนเพื่อให้สภาพคล่องชั่วคราว ซึ่งปี ค.ศ. 2013 Cagamas มีจำนวนสินเชื่อที่อยู่อาศัยที่ซื้อจากสถาบันการเงินในตลาดแรกจำนวน 21,713 ล้าน RM หรือคิดเป็นสัดส่วน 5.85% ของสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งระบบของ มาเลเซีย (Cagamas Berhad 2015)

ทั้งนี้สถาบันการเงินในมาเลเซียอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ Bank Negara Malaysia ซึ่งเป็นธนาคารชาติมาเลเซีย ทำหน้าที่กำหนดนโยบายการเงิน นโยบายอัตราแลกเปลี่ยน รักษาเสถียรภาพและส่งเสริมโครงสร้างทางการเงินให้เข้มแข็ง รวมทั้งเป็นนายธนาคารให้กับรัฐบาลด้วย โดย BNM มีมาตรการที่สำคัญในการกำหนดมูลค่าสินเชื่อต่อทรัพย์สินหรือ Loan to Value (LTV) ให้กับสถาบันการเงินต่างๆ ถึงแม้ว่าในทางปฏิบัติระดับของ LTV จะมีความหลากหลายของขึ้นอยู่กับแต่ละสถาบันการเงินโดยคำนึงถึงศักยภาพในการชำระคืนสินเชื่อของผู้ขอสินเชื่อเป็นสำคัญ โดยสถาบันการเงินในมาเลเซียบางส่วนจะให้ระดับ LTV สูงได้ถึง 95% ซึ่งผู้ขอสินเชื่อต้องจ่ายเงินของตนเองเพียงแค่ 5% เท่านั้น (ส่วนใหญ่จะให้ระดับ LTV อยู่ที่ 90%) ย่อมส่งผลให้ BNM มีความกังวลที่ระดับ LTV มีค่าสูงเกินกว่าที่ควรจะเป็น BNM จึงได้มีมาตรการในการควบคุมบางส่วนสำหรับผู้ขอ

สินเชื่อเพื่อสำหรับที่อยู่อาศัยในครั้งที่ 3 จะต้องได้รับระดับของ LTV ไม่เกิน 70% เท่านั้น ในปี ค.ศ. 2012 BNM ได้ออกมาตรการสำคัญที่ช่วยควบคุมการขยายตัวของสินเชื่อที่เพิ่มขึ้นอย่างระมัดระวัง โดยทำการแก้ไขข้อกำหนดเดิมที่การดูศักยภาพด้านรายได้จะดูที่รายได้รวม(gross income) มาเป็น รายได้สุทธิ(net income) แทน ส่งผลให้ผู้ที่มาขอสินเชื่อจะได้รับการประเมินศักยภาพที่ต่ำกว่าเดิมนอกจากนี้ยังมีนโยบายให้สถาบันการเงินกำหนดอัตราส่วนความสามารถในการชำระหนี้ หรือภาระหนี้ทั้งหมดที่มี (Debt Service Ratio (DSR)) ในอัตราส่วนที่เหมาะสม คำนึงถึงรายจ่ายที่จำเป็นในชีวิตประจำวัน ในขณะที่การกำหนดอัตราส่วน DSR ก่อนหน้านี้จะกำหนดให้อัตราการชำระคืนต่อเดือนต้องไม่เกิน 1 ใน 3 ของรายได้รวมที่ได้รับต่อเดือน และหนี้สินทั้งหมดที่ต้องชำระต่อเดือนจะต้องไม่เกิน 50% ของรายได้รวม มาตรการที่ BNM ดำเนินการเหล่านี้ก็เพิ่มลดความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นกับสถาบันการเงินจากการปล่อยสินเชื่อที่มีระดับ LTV สูงกว่า 90% (Cagamas Holding 2013) นอกจากมาตรการการควบคุมดังกล่าวแล้ว BNM ยังได้ทำการกำหนดการปล่อยสินเชื่อขั้นต่ำให้กับสถาบันการเงินอีกด้วย กล่าวคือสถาบันการเงินแต่ละแห่งจะได้รับจำนวนเงินขั้นต่ำที่จะต้องปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยในแต่ละปีให้แก่ที่อยู่อาศัยราคาถูกลง ถ้าหากสถาบันการเงินใดไม่สามารถที่จะทำได้ตามเป้าหมายที่กำหนด สถาบันการเงินดังกล่าวจะต้องถูกลงโทษโดยการฝากเงินจำนวนหนึ่งแก่ BNM โดยไม่ได้รับดอกเบี้ยเป็นเวลา 2 ปี (Japan International Cooperation Agency 2013)

โดยจากข้อมูลของธนาคารแห่งชาติมาเลเซีย (Bank Negara Malaysia 2014b) ได้แบ่งประเภทของสถาบันการเงินในมาเลเซียที่ได้รับใบอนุญาตประกอบการธนาคาร (Licensed Banking Institutions) แบ่งออกเป็น 5 ประเภทดังนี้ 1.ธนาคารพาณิชย์ (Commercial Banks) ทั้งหมด 27 ธนาคาร แบ่งเป็นธนาคารท้องถิ่น 8 แห่ง และต่างชาติ 19 แห่ง 2.ธนาคารอิสลาม (Islamic Banks) 16 แห่ง 3.ธนาคารนานาชาติอิสลาม (International Islamic Banks) 5 แห่ง 4.วาณิชธนกิจ (Investment Banks) 13 แห่ง 5.สถาบันการเงินอื่นๆ (Other Financial Institutions) ทั้งนี้ไม่รวมถึงสถาบันการเงินที่ได้รับใบอนุญาตประเภทบริษัทประกันภัยอีก 10 ประเภทด้วยกัน (Licensed Insurance Companies & Takaful Operators) ในขณะที่องค์กรภาครัฐที่มีบทบาทสำคัญมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 4.2.3.1 พัฒนาการของระบบการเงินที่อยู่อาศัย

ในอดีตรูปแบบของระบบการเงินที่อยู่อาศัยในมาเลเซียไม่ได้มีลักษณะเป็นเหมือนในปี ค.ศ. 2013 ที่ธนาคารพาณิชย์เป็นผู้มีส่วนแบ่งการตลาดสูงสุด โดยมีรายละเอียดเริ่มต้นในปี ค.ศ.



1950 เมื่อรัฐบาลอาณานิคมในขณะนั้นจัดตั้ง MBSB เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหลักของสินเชื่อในมาเลเซีย โดย MBSB ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยรูปแบบการผ่อนชำระที่มีกำหนดการที่แน่นอน ต่อมาในปี ค.ศ. 1960 MBSB สามารถครองส่วนแบ่งการตลาดได้กว่า 97% ซึ่งธนาคารพาณิชย์ในขณะนั้นไม่นิยมให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย เนื่องจากความต้องการของอุปสงค์และอุปทานเงินฝากไม่ตรงกัน อีกทั้งยังขาดความรู้ความสามารถในด้านสินเชื่อที่อยู่อาศัยอีกด้วย ธนาคารพาณิชย์จึงนิยมที่จะให้สินเชื่อกับธุรกิจอื่นมากกว่า อย่างไรก็ตามในปี ค.ศ. 1970 ธนาคารพาณิชย์ก็เริ่มที่จะก้าวเข้ามาในตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้น มีส่วนแบ่งการตลาดอยู่ที่ 40-45% ต่อมาในปี ค.ศ. 1980 ตำแหน่งผู้นำของตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยได้ถูกเปลี่ยนจาก MBSB มาเป็น THLD ที่ทำหน้าที่จัดหาสินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับข้าราชการโดยเฉพาะ แต่ไม่นานนักในปี ค.ศ. 1990 ส่วนแบ่งการตลาดของ THLD ก็เริ่มลดลงอันเนื่องมาจากจำนวนข้าราชการที่ลดขนาดลง และข้าราชการส่วนใหญ่ก็ได้รับสินเชื่อที่อยู่อาศัยไปเรียบร้อยแล้ว ส่งผลให้ธนาคารพาณิชย์ สามารถกลับมามีส่วนแบ่งการตลาดมากที่สุดในตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยได้อีกครั้ง หลังจากนั้นเป็นต้นมาธนาคารพาณิชย์ก็มีส่วนแบ่งการตลาดมากที่สุดจนถึงปี ค.ศ. 2013 อีกทั้งยังเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องอีกด้วย (Kusmiaro 2006)

ตารางที่ 4.10 สัดส่วนของตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยมาเลเซียในอดีตปี ค.ศ.1960-2010

ส่วนแบ่งการตลาดของสถาบัน ที่ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย (%)	1960	1970	1980	1990	2000	2010
ธนาคารพาณิชย์	-	23	45	39	64	85
THLD	-	-	22	41	19	10
MBSB	97	58	15	4	1	2
BHMF	-	-	4	1	1	-
อื่นๆ	3	16	13	15	15	3
<b>รวม</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

ที่มา : Housing and Mortgage Markets in the SEACEN Countries

#### 4.2.3.2 เงื่อนไขการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย

เงื่อนไขการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยในมาเลเซียนั้นมีธนาคารแห่งชาติมาเลเซีย (BNM) เป็นผู้กำกับดูแล โดยธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่งจะมีกำหนดอัตราดอกเบี้ยขั้นต่ำเรียกว่า Base Lending Rate (BLR) หรือ อัตราดอกเบี้ยขั้นต่ำที่ได้รับการคำนวณและพิจารณาจากสถาบันการเงินนั้นๆแล้วว่าครอบคลุมถึงต้นทุนของเงินทุนที่มีอยู่ โดยที่การเปลี่ยนแปลงของอัตราดอกเบี้ย BLR นั้นจะมี

ความสัมพันธ์กับนโยบาย Overnight Policy Rate (OPR) ของธนาคารแห่งชาติมาเลเซีย (Zainuddin 2010) ในส่วนของเงื่อนไขอื่นๆที่ธนาคารแห่งชาติมาเลเซียกำหนดไว้เช่น ผู้ที่จะขอสินเชื่อที่อยู่อาศัยทั่วไปจะได้รับสินเชื่อไม่เกิน 95% ของมูลค่าที่อยู่อาศัย (LTV) ในขณะที่ผู้ขอสินเชื่อเป็นหลังที่ 3 จะได้รับสินเชื่อไม่เกิน 70% ของมูลค่าที่อยู่อาศัย และระยะเวลาการผ่อนสินเชื่อจะต้องไม่เกิน 35 ปี เป็นต้น ขณะที่ธนาคารพาณิชย์โดยส่วนใหญ่จะมีเงื่อนไขการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยดังต่อไปนี้ (Cagamas Holding 2013)

1. อัตราดอกเบี้ยมีทั้งแบบคงที่และลอยตัว รวมถึงอัตราดอกเบี้ยแบบผสม (คงที่และลอยตัว)
2. จำนวนวงเงินสินเชื่อจะไม่เกิน 90-95% ของมูลค่าที่อยู่อาศัย (LTV)
3. ระยะเวลาการผ่อนชำระอยู่ที่ไม่เกิน 30 ปี หรือผ่อนได้ไม่เกินอายุ 65 ปี
4. สัดส่วนเงินผ่อนชำระรายเดือนต้องไม่เกิน 30% ของรายได้

#### 4.2.3.3 สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)

สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ(GDP) ของมาเลเซียมีสัดส่วนที่สูงเป็นอันดับ2ของภูมิภาคอาเซียน โดยในช่วงระยะเวลา 10 ปีหลังสุด ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2004-2013 มีค่าเฉลี่ยของสัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ(GDP) อยู่ที่ 33% ซึ่งเป็นค่าเฉลี่ยที่ค่อนข้างสูง สะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการของสินเชื่อที่อยู่อาศัยในมาเลเซียที่มีศักยภาพและมีประสิทธิภาพที่ดี (The World Bank Group 2014, Bank Negara Malaysia 2014c)

ตารางที่ 4.11 สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ(GDP) ของมาเลเซีย ปี ค.ศ.2004-2013

ประเทศมาเลเซีย	2004	2005	2006	2007	2008
สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อ GDP (%)	37.9	35.9	34.6	31.5	28.9
	2009	2010	2011	2012	2013
	35.4	30.8	29.6	31.4	34.0

ที่มา : The World Bank Group, Bank Negara Malaysia

### 4.3 ราชอาณาจักรไทย (Kingdom of Thailand)

ราชอาณาจักรไทยจากนี้จะเรียกว่าไทย ไทยมีพื้นที่ทั้งหมด 513,115 ตารางกิโลเมตรหรือประมาณ 198,953 ตารางไมล์ โดยตั้งอยู่ใจกลางของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทิศตะวันตกมีพรมแดนติดกับประเทศพม่าทาง ทิศเหนือมีพรมแดนติดกับประเทศลาว ทิศตะวันออกมีพรมแดนติดกับประเทศกัมพูชา และทิศใต้มีพรมแดนติดกับมาเลเซีย โดยความยาวจากจุดเหนือสุดและใต้สุดของประเทศมีระยะทาง 1,640 กิโลเมตร ในขณะที่ความกว้างจากจุดตะวันตกสุดไปถึงจุดตะวันออกสุดของประเทศ มีระยะทาง 780 กิโลเมตร (กองประสานการลงทุน 2556)

#### 4.3.1 บริบทแวดล้อมด้านเศรษฐกิจและสังคม

ไทยมีระบอบการปกครองแบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ในส่วนของรัฐธรรมนูญมาจากหลากหลายรูปแบบ เขตการปกครองแบ่งออกเป็น 77 จังหวัด มีประชากรทั้งหมด 67,741,401 คน เป็นชาวไทย 95.9% พม่า 2% และอื่นๆ 2.2% ทางด้านเศรษฐกิจไทยมีอุตสาหกรรมส่งออกที่แข็งแกร่ง และเติบโตอย่างต่อเนื่อง ส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมเกษตร ชิ้นส่วนและยานยนต์ และอาหารแปรรูป (Central Intelligence Agency 2014) มีสถิติชี้วัดทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ดังนี้ (Department of Foreign Affairs and Trade 2014b)

ตารางที่ 4.12 ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจของไทยปี ค.ศ.2011-2013

ตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจ	2011	2012	2013
ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ณ ราคาปัจจุบัน (GDP at Current Prices) (พันล้าน USD)	345.7	366.0	387.3
รายได้ต่อหัวประชากร (GDP per Capita) (USD)	5,115	5,390	5,676
อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP Growth) (%)	0.1	6.5	2.9
สินค้าและบริการส่งออก (% GDP)	75.4	75.3	73.4
อัตราเงินเฟ้อ (%)	3.8	3.0	2.2

ที่มา : Department of Foreign Affairs and Trade (AUS)

#### 4.3.2 ตลาดที่อยู่อาศัย

ในปี ค.ศ. 2010 ข้อมูลจากสำมะโนประชากรและการเคหะ ชี้ว่าไทยมีอัตราการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยกว่า 81% โดยที่ผ่านมามีความต้องการประสพกับปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยอย่างจริงจัง

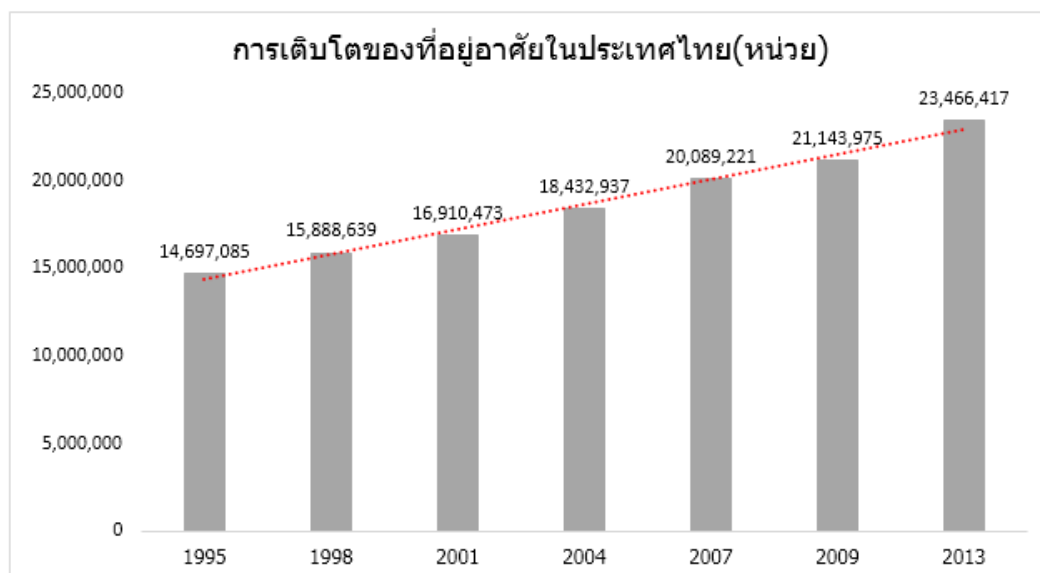
ภาคเอกชนมีบทบาทสำคัญและมีส่วนแบ่งการตลาดมากที่สุดในตลาดที่อยู่อาศัยไทย (Kritayanavaj 2012) ในปี ค.ศ.2013 จำนวนที่อยู่อาศัยในไทยมีจำนวน 23,466,417 หน่วย เพิ่มขึ้น 160,000 – 200,000 หน่วยต่อปี (ในจำนวนนี้อยู่ในกรุงเทพและปริมณฑลประมาณ 120,000-140,000 หน่วยต่อปี) และจำนวนที่อยู่อาศัยใหม่ที่ขายได้ในแต่ละปี ประมาณ 80,000 – 90,000 หน่วยต่อปี (Government Housing Bank 2013, ศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ 2557a) ตลาดที่อยู่อาศัยในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล มีที่อยู่อาศัยสร้างใหม่จำนวน 130,046 หน่วย มีสัดส่วนเป็นห้องชุดมากที่สุด 53% รองลงมาคือ บ้านเดี่ยว 24% และ ทาวน์เฮ้าส์และอาคารพาณิชย์ 20% (อิสระ 2557)

ด้านตลาดที่อยู่อาศัยจากงานของ ผศ.ดร.กมลทลทิพย์ พานิชภักดิ์ ได้แบ่งระบบอุปทานที่อยู่อาศัยในไทยออกเป็น 2 กลุ่มด้วยกันคือ 1.ระบบผลิตที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย และ 2.ระบบผลิตที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้ปานกลางและรายได้สูง โดยระบบผลิตที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยนั้นประกอบไปด้วย 3 ระบบย่อยด้วยกัน ได้แก่ 1.ระบบที่อยู่อาศัยจัดสร้าง 2.ระบบที่อยู่อาศัยที่ผู้จ้างงานเป็นผู้จัดที่อยู่อาศัยให้ และ 3.ระบบที่อยู่อาศัยที่ดำเนินการโดยภาครัฐ เช่น โครงการของกรมเคหะแห่งชาติและสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ในขณะที่ระบบผลิตที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้ปานกลางและรายได้สูงนั้นจะเป็นระบบผลิตที่อยู่อาศัยที่จัดสร้างโดยภาคเอกชน เช่น ที่อยู่อาศัยสำหรับเช่า โครงการบ้านจัดสรร โครงการอาคารชุด และบริษัทรับสร้างบ้าน เป็นต้น (กมลทลทิพย์ 2556)

โดยสถานการณ์ตลาดที่อยู่ของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลปี ค.ศ. 2013 ทางด้านอุปทานที่อยู่อาศัย มีจำนวนที่อยู่อาศัยซึ่งสร้างแล้วเสร็จจดทะเบียนทั้งสิ้น 130,046 หน่วย เพิ่มขึ้นจากปีก่อนอยู่ 4%ประกอบด้วยอาคารชุดประมาณ 69,000 หน่วย บ้านเดี่ยว 31,000 หน่วย ทาวน์เฮ้าส์และอาคารพาณิชย์ 26,000 หน่วย และบ้านแฝด 2,600 หน่วย ในขณะที่อุปสงค์นั้น ที่อยู่อาศัยที่มีความต้องการมากที่สุดคือบ้านเดี่ยว 39% รองลงมาเป็นอาคารชุด 36% และทาวน์เฮ้าส์ 17% ในขณะที่ระดับราคาที่มีความต้องการซื้อสูงสุดอยู่ที่ราคา 1-2 ล้านบาท 39% ราคา 2-3 ล้านบาท 26% และราคา 3-4 ล้านบาท 14% และเมื่อเทียบกับอุปทานพบว่ามีความสอดคล้องด้านราคาตั้งแต่ไปนี้ ที่อยู่อาศัยที่มีระดับราคา 1-2 ล้านบาท ออกขายสู่ตลาดจำนวนประมาณ 43,000 หน่วย คิดเป็น 37% 2-3 ล้านบาท คิดเป็น 22% และ 3-5 ล้านบาท คิดเป็น 20% (อิสระ 2557)

นอกจากนี้พบว่าจำนวนที่อยู่อาศัยในไทยมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี ค.ศ.1995 มีจำนวนที่อยู่อาศัยทั้งหมดเพียง 14.7 ล้านหน่วย แต่ในปี ค.ศ. 2012 ไทยมีที่อยู่อาศัยทั้งหมด 23.5

ล้านบาท โดยสามารถพัฒนาการของการเติบโตที่อยู่อาศัยในไทยได้จากแผนภูมิดังต่อไปนี้ (คุณชลทิพย์ 2554)



ภาพที่ 4.5 การเติบโตของที่อยู่อาศัยในไทยปี ค.ศ.1995-2013  
ที่มา : การศึกษารองศาสตราจารย์เพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย, REIC

#### 4.3.3 ระบบการเงินที่อยู่อาศัย

ในปี ค.ศ. 2013 ตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยในไทยมีผู้ให้สินเชื่อส่วนใหญ่เป็นสถาบันการเงินที่เป็นธนาคารทั้งภาครัฐและเอกชน และมีส่วนประกอบเป็นเงินกู้ที่อยู่อาศัยโดยรัฐจำนวนน้อย โดยนอกจากธนาคารพาณิชย์ของภาคเอกชนแล้ว ไทยมีองค์กรภาครัฐที่สำคัญดังต่อไปนี้ ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.) ธนาคารด้านที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะ, ธนาคารออมสิน ซึ่งเป็นธนาคารที่สำคัญของภาครัฐ, การเคหะแห่งชาติ (กคช.) และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ดำเนินการทั้งการพัฒนาที่อยู่อาศัยและการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย สุดท้ายคือ บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย (บตท.) ที่มีหน้าที่ให้สภาพคล่องจากตลาดรอง โดยจะกล่าวถึงบทบาทขององค์กรเหล่านี้ในส่วนถัดไป ทั้งนี้ระบบการเงินที่อยู่อาศัยของไทยมีส่วนประกอบ ดังต่อไปนี้ (ศูนย์ข้อมูลสังหาริมทรัพย์ 2557b, ธนาคารอาคารสงเคราะห์ 2557b, ธนาคารออมสิน 2557, สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) 2557a, การเคหะแห่งชาติ 2557)

ตารางที่ 4.13 สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยในไทยปี ค.ศ.2013

สินเชื่อที่อยู่อาศัย (แสนล้านบาท)	แหล่งเงินทุนที่สำคัญ	2013	%
สินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งระบบ	-	25.71	100%
สินเชื่อที่อยู่อาศัยปล่อยโดยธนาคารพาณิชย์	เงินฝากธนาคาร	15.66	60%
สินเชื่อที่อยู่อาศัยปล่อยโดย ธอส.	เงินฝากธนาคาร	7.36	29%
สินเชื่อที่อยู่อาศัยปล่อยโดยธนาคารออมสิน	เงินฝากธนาคาร	2.47	10%
สินเชื่อที่อยู่อาศัยปล่อยโดยสถาบันการเงินอื่นๆ	อื่นๆ	0.08	0.3%
สินเชื่อที่อยู่อาศัยปล่อยโดย กคช.	งบประมาณของรัฐ	0.11	0.4%
สินเชื่อที่อยู่อาศัยปล่อยโดย พอช.	อื่นๆ	0.03	0.1%

ที่มา: ศูนย์ข้อมูลสังหาริมทรัพย์, ธนาคารอาคารสงเคราะห์, ธนาคารออมสิน, การเคหะแห่งชาติ, สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

จากข้อมูลดังกล่าวจะพบว่าระบบการเงินที่อยู่อาศัยในไทยมีแหล่งเงินทุนสำคัญมาจากเงินฝากธนาคารที่ปล่อยสินเชื่อโดย ธนาคารพาณิชย์เอกชน และธนาคารของภาครัฐอย่าง ธอส.และธนาคารออมสิน รวมกันกว่า 99% ของระบบการเงินที่อยู่อาศัยในไทย ในขณะที่แหล่งเงินทุนจากภาครัฐและสถาบันการเงินอื่นๆมีจำนวนน้อยรวมกันไม่ถึง 1% เท่านั้น อย่างไรก็ตามข้อมูลดังกล่าวเป็นเพียงแคข้อมูลของผู้ปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยในตลาดแรกเท่านั้น ไทยยังมีการให้สภาพคล่องจากตลาดรองผ่าน บตท. แต่เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนเงินทุนทั้งระบบในตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยไทย สภาพคล่องที่ได้รับจาก บตท. นั้นก็เป็นเพียงจำนวนน้อย โดยในปี ค.ศ. 2013 บตท. มีสินทรัพย์รวมทั้งหมด 9,092.9 ล้านบาท หรือคิดเป็นสัดส่วน 0.36% ของสินเชื่อที่อยู่อาศัยสะสมทั้งระบบเท่านั้น (บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย 2557)

สถาบันการเงินในไทยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ซึ่งมีบทบาทด้านการกำหนดและดำเนินนโยบายการเงิน เป็นนายธนาคารของรัฐและสถาบันการเงินกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน ฯลฯ เป็นต้น ในขณะที่บทบาทที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับระบบการเงินที่อยู่อาศัยคือการควบคุมด้านความเสี่ยงให้กับสถาบันการเงิน เช่น ความเสี่ยงด้านเครดิต, ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง และความเสี่ยงด้านตลาด เป็นต้น (ธนาคารแห่งประเทศไทย 2558) ด้านสถาบันการเงินในไทยได้ถูกแบ่งออกเป็น 2 ประเภทด้วยกันคือ สถาบันการเงินที่เป็นธนาคาร (Banking) และไม่ได้เป็นธนาคาร(Non-Banking) โดยมีสถาบันที่เป็นธนาคาร คือธนาคารพาณิชย์

ทั้งหมด 14 แห่ง ธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย 1 แห่ง ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ 2 แห่ง สาขาของธนาคารต่างประเทศ 13 แห่ง และสถาบันการเงินเฉพาะกิจ 8 แห่ง (เช่น ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ,บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย และธนาคารออมสิน เป็นต้น) ในส่วนของสถาบันที่ไม่ได้เป็นธนาคารมีดังต่อไปนี้ คือบริษัทเงินทุน 2 แห่ง บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ 3 แห่ง และสถาบันการเงินชนิดอื่น ๆ อีกกว่า 118 แห่ง (ธนาคารแห่งประเทศไทย 2557)

ในส่วนของสถาบันที่ไม่ใช่ธนาคาร เช่น ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ บริษัทเงินทุน บริษัทประกันชีวิต และสหกรณ์ออมทรัพย์ ในอดีตก็นับได้ว่าเป็นสถาบันที่มีบทบาทในระบบการเงินที่อยู่อาศัยในไทย แต่อย่างไรก็ตามในปี ค.ศ. 2013 ได้ลดบทบาทลง โดยมีรายละเอียดของสถาบันแต่ละรูปแบบดังต่อไปนี้ (มนัสวี 2549)

1.ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์คือ ธุรกิจที่ประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินโดยวิธีการรับจำนอง รับซื้ออสังหาริมทรัพย์ตามสัญญาขายฝาก ได้กำเนิดขึ้นในระบบการเงินที่อยู่อาศัยในไทยตั้งแต่ก่อนปี ค.ศ. 1942 ในช่วงแรกประกอบธุรกิจในรูปแบบของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนไม่ได้ถูกเรียกว่าธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์แต่อย่างใด ในปี ค.ศ. 1979 ได้มีการออก พรบ.การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 (ค.ศ. 1979) แต่อย่างไรก็ตามในช่วงปี ค.ศ. 1982-1983 บริษัทเครดิตฟองซิเอร์หลายแห่งได้ถูกถอนใบอนุญาตอันเนื่องมาจากประสบปัญหาด้านสภาพคล่องทางการเงิน ไม่สามารถแบกรับต้นทุนของดอกเบี้ยได้ โดยธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์นั้นมีทั้งหมด 3 ประเภท คือ กิจการเครดิตฟองซิเอร์ กิจการรับซื้อฝาก และกิจการอื่นตามที่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี ซึ่งบริษัทเครดิตฟองซิเอร์มีข้อจำกัดด้านการระดมทุน เนื่องจากการกู้ยืมเงินจากประชาชน ต้องมีกำหนดระยะเวลาการจ่ายเงินให้แก่ผู้กู้ไม่เกินระยะเวลา 1 ปี โดยไม่จ่ายส่วนลด และวงเงินต้องไม่ต่ำกว่า 1,000 บาท ณ ปี ค.ศ. 2014 มีบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ทั้งหมด 3 แห่ง

2.บริษัทเงินทุน ได้เริ่มมีดำเนินการตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1969 และประสบความสำเร็จในการระดมทุนและการอำนวยความสะดวก ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากการให้บริการทางการเงินของธนาคารพาณิชย์ในขณะนั้นยังไม่เพียงพอต่อความต้องการ ประกอบกับบริษัทเงินทุนให้อัตราดอกเบี้ยที่สูงกว่า และมีบริการทางการเงินในรูปแบบใหม่ๆ จนกระทั่งปี ค.ศ. 1979 ได้มีการออก พรบ.การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 และการแก้ไขในปี ค.ศ. 1983, ปี ค.ศ. 1985, ปี ค.ศ. 1992 และปี ค.ศ. 1997 เพื่อกำกับดูแลการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินดังกล่าว และคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน โดยอนุญาตบริษัทเงินทุนประกอบธุรกิจได้ 4 ประเภท คือ

กิจการเงินทุนเพื่อการพาณิชย์ กิจการเงินทุนเพื่อการพัฒนา กิจการเงินทุนเพื่อการจำหน่ายและการบริโภค และกิจการเงินทุนเพื่อการเคหะ และขยายขอบเขตการดำเนินธุรกิจเพิ่มขึ้นในระยะเวลาต่อมา ส่งผลให้การดำเนินธุรกิจของบริษัทเงินทุนมีความคล้ายคลึงกับธนาคารพาณิชย์มากขึ้น อย่างไรก็ตาม การรับฝากเงินโดยใช้สมุดเงินฝาก และการรับเงินฝากกระแสรายวันยังคงดำเนินการได้เฉพาะกิจการธนาคารพาณิชย์เท่านั้น โดยแหล่งเงินทุนที่สำคัญของบริษัทเงินทุนได้แก่ การออกตั๋วสัญญาใช้เงินให้แก่ประชาชน และการการกู้ยืมจากตลาดเงินในประเทศและต่างประเทศ ในส่วนของสินเชื่อที่ให้โดยบริษัทเงินทุนส่วนใหญ่เป็นสินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภค

ในปี ค.ศ. 1997 ช่วงวิกฤตเศรษฐกิจในไทย การดำเนินงานของบริษัทเงินทุนประสบปัญหาการขาดสภาพคล่องอย่างรุนแรง ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในระบบสถาบันการเงิน โดยประชาชนจำนวนมากทำการถอนเงินและทวงหนี้จากบริษัทเงินทุน รัฐบาลจึงได้เข้าดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยการระงับการดำเนินกิจการชั่วคราวของบริษัทเงินทุน 58 แห่ง ในขณะนั้น และให้ทำการยื่นแผนฟื้นฟูกิจการต่อคณะกรรมการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ส่งผลให้บริษัทเงินทุนต้องปิดตัวลงเป็นจำนวนมาก โดยในปี ค.ศ. 2014 มีบริษัทเงินทุนเพียง 2 แห่ง เท่านั้น

3. บริษัทประกันชีวิต เป็นสถาบันการเงินที่ทำหน้าที่ระดมเงินออมระยะยาวจากประชาชน โดยจะต้องดำรงเงินในกองทุนไว้ไม่น้อยกว่า 2% ของเงินสำรองประกันภัย แหล่งเงินทุนที่สำคัญของบริษัทประกันชีวิต ได้แก่ เบี้ยประกันชีวิตจากกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ประชาชนผู้เอาประกันเป็นผู้จ่าย ซึ่งกฎหมายได้กำหนดเอาไว้ว่าจะต้องมีการจัดสรรเงินสำรองประกันภัยสำหรับกรมธรรม์ที่ยังผูกพันอยู่ตามเกณฑ์ที่กำหนด และอีกส่วนหนึ่งจะต้องนำมาวางกับนายทะเบียนตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นกัน ส่วนที่เหลือบริษัทสามารถนำเอาเงินไปลงทุนหาประโยชน์ได้ตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ ดังนี้ ซื่อพันธบัตรรัฐบาล, พันธบัตรที่กระทรวงการคลังค้าประกัน, พันธบัตรธนาคารระหว่างประเทศ, หุ้นหรือหุ้นกู้ของบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและบริษัทจำกัด, ซ้ำตัวแลกเงินหรือตั๋วสัญญาใช้เงินที่ธนาคารไทยเป็นผู้อวัล ,ตั๋วสัญญาใช้เงินของบริษัทเงินทุน และการให้สินเชื่อแก่ประชาชน โดยส่วนใหญ่บริษัทประกันชีวิตจะให้สินเชื่อโดยมีทรัพย์สินจำนองเป็นประกัน หรือมีกรมธรรม์ประกันภัย โดยบริษัทประกันชีวิตจะไม่มีปัญหาด้านเงินทุนมากนัก แต่จะมีปัญหาในด้านการนำเงินที่รับไปลงทุนต่อเนื่อง เนื่องจากธุรกิจประกันส่วนใหญ่จะไม่ชำนาญด้านการอำนวยสินเชื่อมากนัก ส่งผลให้สินเชื่อสะสมที่ปล่อยโดยบริษัทประกันชีวิตมีจำนวนที่น้อย การลงทุนส่วนใหญ่จึงเป็นการลงทุนในหุ้นสามัญ และการฝากเงินกับสถาบันการเงินหรือซื้อพันธบัตร



4. สหกรณ์ออมทรัพย์เป็นสหกรณ์ที่ตั้งขึ้นจากสมาชิกกลุ่มที่มีอาชีพเดียวกัน และเป็นผู้มีรายได้ประจำแน่นอน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการออมทรัพย์ สหกรณ์ออมทรัพย์มีหลักการในการดำเนินงานเช่นเดียวกับสหกรณ์อื่นๆ คือไม่คำนึงถึงผลกำไร มีการจัดสรรเงินคืนกำไรเป็นรายปี โดยเฉพาะเงินปันผลของสหกรณ์จะได้รับการยกเว้นภาษี โดยแหล่งเงินทุนหลักของสหกรณ์ออมทรัพย์มาจากทุนเรือนหุ้นของสมาชิกที่ต้องชำระทุกเดือน โดยใช้ระบบการหักเงินเดือนแต่ละเดือน แหล่งเงินทุนถัดมาคือเงินฝากและเงินกู้ยืมจากแหล่งต่างๆ ในส่วนของการให้สินเชื่อนั้น ส่วนใหญ่สหกรณ์จะให้สินเชื่อในระยะสั้นเพื่อการอุปโภคและบริโภคเป็นหลัก ส่วนน้อยที่จะให้สินเชื่อระยะยาวได้แก่สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย เป็นต้น

#### 4.3.3.1 พัฒนาการของระบบการเงินที่อยู่อาศัย

ตั้งแต่อดีตจนถึงปี ค.ศ. 2014 ระบบการเงินที่อยู่อาศัยไทยมีธนาคารพาณิชย์เป็นผู้มีบทบาทสูงสุดประกอบกับการให้สินเชื่อโดยผู้ประกอบการเองอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งแตกต่างออกไปจากสิงคโปร์และมาเลเซียที่มีภาครัฐมีบทบาทในช่วงเริ่มแรก โดยช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง สถาบันการเงินของไทยได้ถูกครอบครองโดยธนาคารของสหราชอาณาจักรและฝรั่งเศสเป็นส่วนใหญ่ แต่ระหว่างสงครามโลกดำเนินไปนั้น ธนาคารต่างประเทศส่วนใหญ่ได้ปิดตัวลง และธนาคารของไทยได้ถูกจัดตั้งและมีการดำเนินงานเพิ่มมากขึ้น ต่อมาในปี ค.ศ. 1953 ธอส. ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อให้สินเชื่อและเป็นผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยด้วยตนเอง และมีบทบาทสำคัญตลอดมาในระบบการเงินที่อยู่อาศัยไทย โดยจากข้อมูลของ REIC พบว่าตั้งแต่ปี ค.ศ. 1989 จนถึงปี ค.ศ. 2014 ธนาคารพาณิชย์เป็นสถาบันการเงินที่มีบทบาทสูงสุดตลอดมา โดยมีส่วนสถาบันการเงินที่เป็นประกอบสำคัญในตลาดคือ ธอส. จนกระทั่งช่วงเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 1997 ธนาคารพาณิชย์ต้องหยุดให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยชั่วคราว แต่ ธอส. และธนาคารออมสิน ได้รับนโยบายจากรัฐบาลให้ยังคงให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ผู้ต้องการที่อยู่อาศัยต่อไป และจัดตั้ง บตท. ขึ้นเพื่อเป็นแหล่งเงินทุนเพิ่มเติมในช่วงนี้ ส่งผลให้ธนาคารของภาครัฐทั้งสองได้เข้ามามีบทบาทในตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยไทยเพิ่มมากขึ้นจนถึง ปี ค.ศ. 2014 นอกจากนี้ยังจัดตั้ง บตท. ขึ้นเพื่อเป็นแหล่งเงินทุนเพิ่มเติมในช่วงนี้อีกด้วย (Patpongpibul 2014, ธนาคารอาคารสงเคราะห์ 2557a, สุรชัย 2553)

ตารางที่ 4.14 สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งระบบของไทยปี ค.ศ. 1990-2010

สถาบันการเงิน/ปี	1990	1995	2000	2005	2010
ธนาคารพาณิชย์	69%	64.4%	52.5%	51.4%	56.7%
ธอส.	18.8%	23.5%	39.3%	38.6%	35.3%
ธนาคารออมสิน	0.5%	0.3%	3.9%	9.2%	7.6%
สถาบันการเงินอื่นๆ	11.7%	11.8%	4.3%	0.8%	0.4%
<b>รวม</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

ที่มา : วารสารธนาคารอาคารสงเคราะห์

#### 4.3.3.2 เงื่อนไขการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย

โดยปกติแล้วธนาคารพาณิชย์ทั่วไปในไทยจะไม่มีข้อจำกัดอะไรเป็นพิเศษ ทั้งนี้เงื่อนไขการให้สินเชื่อจะขึ้นอยู่กับความต้องการสินเชื่อในตลาด เงื่อนไข และกฎเกณฑ์ของแต่ละธนาคารเป็นสำคัญ กลุ่มเป้าหมายของธนาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มผู้มีรายได้ปานกลางถึงรายได้สูง ในขณะที่สองธนาคารของภาครัฐอย่าง ธนาคารอาคารสงเคราะห์ และธนาคารออมสิน มีกลุ่มเป้าหมายหลักเป็นกลุ่มผู้มีรายได้ปานกลางจนถึงรายได้น้อยเป็นหลัก ซึ่งธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่งจะมีอัตราดอกเบี้ยขั้นต่ำ Minimum Lending Rate (MLR)<sup>1</sup> หรือ Minimum Retail Rate (MRR)<sup>2</sup> (ข้อมูล ณ ปี ค.ศ. 2013 ธนาคารพาณิชย์ทั่วไปจะอยู่ที่ 7% - 7.38% ธนาคารอาคารสงเคราะห์อยู่ที่ 7.125%) นอกจากนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดเงื่อนไขสำหรับการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยของสถาบันการเงินไว้คือการกำหนดวงเงินสินเชื่อ (LTV) ในแนวราบไว้ไม่เกิน 95% และแนวสูงไม่เกิน 90% (ผู้จัดการรายวัน 2556) โดยเงื่อนไขการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยในไทยในปี ค.ศ. 2013 มีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (Kojima 2013, พัลลภ 2557, Kritayanavaj 2013, ธนาคารอาคารสงเคราะห์ 2558, ธนาคารออมสิน 2558, ธนาคารกสิกรไทย 2558, ธนาคารไทยพาณิชย์ 2558)

<sup>1</sup> อัตราดอกเบี้ย MLR (Medium Lending Rate) หรือ (Minimum Loan Rate) หมายถึงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้แบบมีระยะเวลาที่ธนาคารพาณิชย์เรียกเก็บจากลูกค้ารายใหญ่ขึ้นดี (ธนาคารแห่งประเทศไทย 2548)

<sup>2</sup> อัตราอัตราดอกเบี้ย MRR (Minimum Retail Rate) หมายถึงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่ธนาคารพาณิชย์เรียกเก็บจากลูกค้ารายย่อยขึ้นดี ทั้งนี้ใช้โยงเข้ากับอัตราดอกเบี้ย MLR เพื่อให้สามารถ สะท้อนระดับความเสี่ยงที่ต่างกันระหว่างลูกค้ารายใหญ่ กับลูกค้ารายย่อยได้ โดยบวกส่วนต่างสูงสุดที่ธนาคารพาณิชย์ประกาศ ไม่เกินร้อยละ 4 ต่อปี (ธนาคารแห่งประเทศไทย 2548)

1. อัตราดอกเบี้ยลอยตัว (ธนาคารหลายแห่งให้ดอกเบี้ยคงที่หรือให้ดอกเบี้ยในอัตราต่ำในช่วงปีแรก)
2. จำนวนวงเงินสินเชื่อจะไม่เกิน 75-105% ของมูลค่าที่อยู่อาศัย (LTV) (ธนาคารบางแห่งให้สินเชื่อค่าตกแต่งบ้านเพิ่มเติม)
3. ระยะเวลาการผ่อนชำระอยู่ที่ไม่เกิน 30 ปี หรือผ่อนได้ไม่เกินอายุ 65 - 70 ปี
4. สัดส่วนเงินผ่อนชำระรายเดือนต้องไม่เกิน 30% ของรายได้

#### 4.3.3.3 สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)

สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ(GDP) ของไทยมีสัดส่วนที่สูงเป็นอันดับ3ของภูมิภาคอาเซียน โดยในช่วงระยะเวลา 10 ปีหลังสุด ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2004-2013 มีค่าเฉลี่ยของสัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ(GDP) อยู่ที่ 19.09% ซึ่งเป็นค่าเฉลี่ยที่สูงปานกลาง สะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการของสินเชื่อที่อยู่อาศัยในไทยที่มีศักยภาพและมีประสิทธิภาพที่ดีพอใช้ (The World Bank Group 2014, ธนาคารอาคารสงเคราะห์ 2557a)

ตารางที่ 4.15 สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ(GDP) ของไทย ปี ค.ศ. 2004-2013

ประเทศไทย	2004	2005	2006	2007	2008
สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อ GDP (%)	19.5	21.0	19.8	18.1	17.7
	2009	2010	2011	2012	2013
	19.8	17.9	17.9	19.1	20.1

ที่มา : The World Bank Group, ธนาคารอาคารสงเคราะห์

#### 4.4 เปรียบเทียบข้อมูลด้านบริบทแวดล้อมทางสังคมและเศรษฐกิจ ตลาดที่อยู่อาศัย และตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัย

จากข้อมูลในการวิจัย ผู้วิจัยได้นำดัชนีหรือข้อมูลชี้วัดด้านบริบทแวดล้อม ตลาดที่อยู่อาศัย และตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยของทั้ง 3 ประเทศมาเปรียบเทียบกันเพื่อให้เห็นถึงภาพรวมของขนาดในแต่ละส่วนที่มีความแตกต่างกันในแต่ละประเทศ ก่อนนำเข้าสู่การวิเคราะห์รูปแบบของระบบการเงินที่อยู่อาศัยและบทบาทของภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยในส่วนถัดไป ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.16 เปรียบเทียบข้อมูลด้านบริบทแวดล้อมทางสังคมและเศรษฐกิจ ตลาดที่อยู่อาศัย และ ตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัย

รายการ	สิงคโปร์	มาเลเซีย	ไทย
<b>บริบทแวดล้อมทางสังคมและเศรษฐกิจ</b>			
1. จำนวนประชากรปี ค.ศ. 2013 (คน)	5,399,200	30,073,353	67,741,401
2. ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศปี ค.ศ. 2013 (GDP) (พันล้าน USD)	287.4	313.2	387.3
3. รายได้ต่อหัวประชากรปี ค.ศ. 2013 (GDP per Capita) (USD)	51,242	10,457	5,676
<b>ตลาดที่อยู่อาศัย</b>			
1. อัตราส่วนการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยก่อนปี ค.ศ. 2013	89%	80%	81%
2. จำนวนที่อยู่อาศัยทั้งหมดปี ค.ศ. 2013 (หน่วย)	1,222,648	4,718,534	23,466,417

ที่มา: รวบรวมโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 4.16 เปรียบเทียบข้อมูลด้านบริบทแวดล้อมทางสังคมและเศรษฐกิจ ตลาดที่อยู่อาศัย และตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัย (ต่อ)

รายการ	สิงคโปร์	มาเลเซีย	ไทย
<b>ตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัย</b>			
1. จำนวนสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งระบบปี ค.ศ. 2013 (ล้าน USD)	117,795	98,095	76,104
2. สัดส่วนสินเชื่อที่ให้โดยองค์กรภาครัฐปี ค.ศ. 2013	23%	9%	40%
3. สัดส่วนสินเชื่อที่ให้โดยองค์กรภาคเอกชนปี ค.ศ. 2013	77%	91%	60%

ที่มา: รวบรวมโดยผู้วิจัย

จากตารางข้างต้น สามารถเปรียบเทียบข้อมูลด้านต่างๆได้ดังต่อไปนี้

**1.ด้านบริบทแวดล้อมทางสังคมและเศรษฐกิจ** จะพบว่าสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีประชากรและขนาดของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศที่น้อยที่สุด เมื่อเทียบกับมาเลเซียและไทย แต่รายได้ต่อหัวของประชานั้นมีรายได้มากที่สุดในบรรดา 3 ประเทศ ในทางกลับกันไทยนั้นมีจำนวนประชากรและผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศสูงที่สุด แต่กลับมีรายได้ต่อหัวประชากรต่ำที่สุดใน 3 ประเทศ ส่วนมาเลเซียนั้นอยู่ในลำดับที่ 2 ทั้ง 3 ด้าน

**2.ด้านตลาดที่อยู่อาศัย** จะพบว่าสิงคโปร์นั้นเป็นประเทศที่มีอัตราการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยสูงที่สุดในบรรดา 3 ประเทศ รองลงมาได้แก่ไทยและมาเลเซียตามลำดับ ในขณะที่จำนวนที่อยู่อาศัยนั้นไทยมีจำนวนที่อยู่อาศัยมากที่สุด รองลงมาได้แก่มาเลเซียและสิงคโปร์ตามลำดับ ซึ่งแปรผันตามกับจำนวนประชากรในประเทศนั่นเอง

**3.ด้านตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัย** จะพบว่าถึงแม้สิงคโปร์นั้นจะมีขนาดของประชากรและที่อยู่อาศัยน้อยที่สุดในบรรดา 3 ประเทศ แต่กลับมีขนาดของสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งระบบสูงที่สุด และกลับกันไทยนั้นมีขนาดของประชากรและจำนวนที่อยู่อาศัยสูงที่สุด แต่กลับมาขนาดของสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งระบบน้อยที่สุด ขณะที่มาเลเซียนั้นเป็นลำดับ 2 ส่วนทางด้านสัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัย

ที่ปล่อยโดยองค์กรภาครัฐและเอกชนของแต่ละประเทศนั้นพบว่า องค์กรภาครัฐของไทยมีบทบาทในการปล่อยสินเชื่อในสัดส่วนที่สูงที่สุดจากทั้ง 3 ประเทศเมื่อเทียบกับสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งหมดของประเทศ เนื่องจากไทยมีสถาบันการเงินของภาครัฐในรูปแบบธนาคารจึงสามารถระดมทุนได้มาก ในขณะที่สิงคโปร์มีขนาดสัดส่วนสินเชื่อที่ปล่อยโดยองค์กรภาครัฐในลำดับถัดมา ซึ่งเกิดจากการลดบทบาทลงของภาครัฐจากในอดีตที่เคยมีบทบาทสูงสุดในตลาดนั่นเอง ในขณะที่มาเลเซียขึ้นอยู่กับอันดับสุดท้าย ซึ่งมาเลเซียเน้นไปที่การสนับสนุนภาคเอกชนเสียเป็นส่วนใหญ่

#### 4.5 วิเคราะห์เปรียบเทียบรูปแบบของระบบการเงินที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย

จากข้อมูลระบบการเงินที่อยู่อาศัยของแต่ละประเทศที่นำเสนอข้างต้น ผู้วิจัยจะได้นำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบให้เห็นความเหมือนและความต่างของแต่ละระบบ ทั้งนี้ ข้อมูลที่จะนำมาเปรียบเทียบทั้งหมด 3 ส่วนหลักคือ รูปแบบระบบการเงินหลัก รูปแบบระบบการเงินที่เป็นส่วนสนับสนุน และการให้สภาพคล่องผ่านตลาดรอง ซึ่งจะใช้สัดส่วนสินเชื่อที่ปล่อยโดยสถาบันนั้นๆ เทียบกับสัดส่วนสินเชื่อคงค้างทั้งหมด และขนาดของพอร์ตสินเชื่อที่ถืออยู่สำหรับสถาบันตลาดรอง เป็นตัวชี้วัดความสำคัญในตลาด และเปรียบเทียบสัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ(GDP) ของแต่ละประเทศ โดยใช้แนวคิดทฤษฎีเรื่องรูปแบบของระบบการเงินที่อยู่อาศัยในบทที่ 2 เป็นแนววิเคราะห์หลักดังนี้

ตารางที่ 4.17 เปรียบเทียบระบบการเงินที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์ มาเลเซียและไทยปี ค.ศ. 2013

รูปแบบ	สิงคโปร์	มาเลเซีย	ไทย
1.รูปแบบระบบการเงินหลัก (สัดส่วนเมื่อเทียบกับจำนวนสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งหมด)	ระบบเงินฝากธนาคาร (77%)	ระบบเงินฝากธนาคาร (89%)	ระบบเงินฝากธนาคาร (99%)

ที่มา: จากการรวบรวมโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 4.17 เปรียบเทียบระบบการเงินที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์ มาเลเซียและไทยปี ค.ศ. 2013 (ต่อ)

รูปแบบ	สิงคโปร์	มาเลเซีย	ไทย
2.รูปแบบระบบการเงินที่เป็นส่วนสนับสนุน (สัดส่วนเมื่อเทียบกับจำนวนสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งหมด)	ระบบพิเศษโดย HDB + CPF (23%)	ระบบเงินกู้ที่อยู่อาศัยโดยรัฐ (9%)	ระบบเงินกู้ที่อยู่อาศัยโดยรัฐ (0.5%)
3.การให้สภาพคล่องผ่านตลาดรอง (ขนาดพอร์ตสินเชื่อเมื่อเทียบกับสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งหมด)	-	Cagamas (5.85%)	บตท. (0.36%)
4.สัดส่วนสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ(GDP)	42.5%	34%	20.1%

ที่มา: จากการรวบรวมโดยผู้วิจัย

จากตารางข้างต้น สามารถวิเคราะห์ความเหมือนและความแตกต่างของระบบการเงินที่อยู่อาศัยได้ 4 ประเด็น ดังนี้

1.ประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย มีรูปแบบระบบการเงินหลัก ที่คล้ายคลึงกันคือการใช้ระบบเงินฝากธนาคาร โดยไทยมีระบบเงินฝากธนาคารที่มีความโดดเด่นมากที่สุดกว่า 99% ในระบบการเงินที่อยู่อาศัย ซึ่งส่วนหนึ่งเนื่องมาจากบทบาทของทั้งภาคเอกชนและภาครัฐผ่าน ธอส.และธนาคารออมสิน ต่างใช้วิธีในการระดมทุนเงินฝากธนาคารจากประชาชนเพื่อมาทำสินเชื่อที่อยู่อาศัยเป็นหลักตั้งแต่อดีตจนถึงปี ค.ศ. 2013 จึงส่งผลให้ไทยมีระบบเงินฝากธนาคารเป็นระบบที่โดดเด่นอย่างมาก ในขณะที่สิงคโปร์และมาเลเซีย นั้นแตกต่างออกไปเนื่องจากมีเพียงธนาคารพาณิชย์ของภาคเอกชนเท่านั้นที่มีสัดส่วนการดำเนินการที่โดดเด่น แต่อย่างไรก็ตามในอดีตของทั้ง 2 ประเทศนั้น ไม่ได้มีรูปแบบระบบการเงินที่อยู่อาศัยอย่างในปี ค.ศ. 2013 โดยก่อนหน้านั้นภาครัฐของทั้ง 2 ประเทศต่างมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของตนเองก่อนจะพัฒนามาเป็นรูปแบบในปี ค.ศ. 2013

**2. ประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย มีรูปแบบระบบการเงินที่อยู่อาศัยที่เป็นส่วนสนับสนุนจากภาครัฐที่แตกต่างกัน** ในประเทศไทยมีระบบส่วนประกอบที่มีจำนวนเงินในระบบค่อนข้างน้อย คือระบบเงินกู้ที่อยู่อาศัยโดยรัฐผ่าน กคช.และพอช. ซึ่งมีการปล่อยสินเชื่อให้ประชาชนรวมกัน 0.5% ของสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งหมดในปี ค.ศ. 2013 แต่ถึงแม้จะมีปริมาณเงินในระบบค่อนข้างน้อย แต่ก็มีความสำคัญอย่างมากต่อการสนับสนุนกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในการเข้าถึงที่อยู่อาศัย ซึ่งจะกล่าวในบทต่อไป

ในขณะที่ภาครัฐมาเลเซียนั้นมีบทบาทในการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยตรงผ่านองค์กรภาครัฐหลากหลายองค์กร ซึ่งมีเงินทุนมาจากหลากหลายแหล่ง แต่องค์กรที่มีความสำคัญตั้งแต่อดีตจนถึงปี ค.ศ. 2013 คือ THLD และ MBSB ซึ่งองค์กรแรกนั้นมีเงินทุนจากภาครัฐเป็นส่วนประกอบสำคัญเพื่อให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ข้าราชการ โดยในปี ค.ศ. 2013 เงินทุนของภาครัฐตรงส่วนนี้ได้ถูกปล่อยให้ข้าราชการมาเลเซียเป็นสัดส่วน 9% ของระบบการเงินที่อยู่อาศัยมาเลเซีย ซึ่งในอดีต THLD เคยมีบทบาทเป็นผู้ให้สินเชื่อมากที่สุดในระบบการเงินที่อยู่อาศัยกว่า 41% ในปี ค.ศ. 1990 แต่อย่างไรก็ตามในปี ค.ศ. 2013 THLD ได้ลดบทบาทลงไปมาก ในขณะที่ MBSB นั้นในปี ค.ศ. 2013 มีเงินทุนหลักมาจากผู้ถือหุ้นอย่าง EPF เคยมีบทบาทอย่างสูงในช่วงปี ค.ศ. 1960 โดยให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนในขณะนั้นเป็นสัดส่วนกว่า 97% ของระบบการเงินที่อยู่อาศัย แต่ในปี ค.ศ. 2013 นั้นบทบาทลดลงอย่างมากเหลือไม่ถึง 1% อันเนื่องมาจากประสบปัญหาการระดมทุน

สุดท้ายคือสิงคโปร์ที่มีระบบที่เป็นส่วนประกอบที่มีความน่าสนใจและมีความสำคัญตั้งแต่ช่วงก่อตั้งประเทศสิงคโปร์ นั่นคือการดำเนินงานขององค์กรภาครัฐอย่าง HDB ร่วมกับ CPF ซึ่งมีวิธีการระดมทุนที่เป็นรูปแบบเฉพาะ โดยจะกล่าวถึงรายละเอียดในส่วนต่อไป โดยในอดีตตั้งแต่ปี ค.ศ. 1970-2008 นั้นระบบการเงินที่อยู่อาศัยดังกล่าวสามารถให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนได้กว่า 55-60% ของระบบการเงินที่อยู่อาศัยสิงคโปร์เลยทีเดียว จนกระทั่งความผันผวนของอัตราดอกเบี้ยที่ลดต่ำลงในช่วงปี ค.ศ. 2008 เป็นต้นมา ส่งผลให้อัตราดอกเบี้ยของธนาคารพาณิชย์นั้นต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยที่ให้โดย HDB (กำหนดให้มากกว่าอัตราดอกเบี้ยที่ได้รับจาก CPF อยู่ 0.1% เสมอ) ธนาคารพาณิชย์จึงเริ่มมีบทบาทสูงขึ้นตั้งแต่ช่วงนั้นเป็นต้นมา

**3.มาเลเซียและไทยมีระบบการสนับสนุนสภาพคล่องผ่านตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย** ในมาเลเซีย มีตลาดรองชื่อ Cagamas Berhad ที่มีผู้ถือหุ้นทั้งภาครัฐและเอกชนของมาเลเซีย ในขณะที่ประเทศไทยมี บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย (บตท.) ที่มีภาครัฐไทยถือหุ้นทั้งหมด โดยทั้ง 2



องค์กรนั้นมีขนาดพอร์ตสินเชื่อกู้จากองค์กรในตลาดแรกเพื่อเป็นการให้สภาพคล่องที่แตกต่างกัน ซึ่ง Cagamas Berhad มีขนาดพอร์ตสินเชื่อกู้ที่อยู่อาศัยคิดเป็น 5.85% ของสินเชื่อกู้ที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งหมดมาเลเซีย ในขณะที่ บตท. ของไทยนั้นมีขนาดเพียง 0.36% ของสินเชื่อกู้ที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งหมดไทย โดยในส่วนของบทบาทของทั้ง 2 องค์กรนั้นจะอธิบายในบทต่อไป

**4.สัดส่วนสินเชื่อกู้ที่อยู่อาศัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ(GDP)** จะเป็นดัชนีชี้วัดที่บ่งบอกถึงความสำคัญและขนาดของระบบการเงินที่อยู่อาศัยเมื่อนำไปเปรียบเทียบกับเศรษฐกิจมหภาค โดยในปี ค.ศ. 2013 จะพบว่าสิงคโปร์นั้นเป็นประเทศที่มีสัดส่วนสินเชื่อกู้ที่อยู่อาศัยต่อ GDP อยู่ที่ 42.5% ซึ่งสูงที่สุดในบรรดา 3 ประเทศ และสูงที่สุดในเอเชียอีกด้วย ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญและขนาดของระบบการเงินที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์เมื่อเทียบกับเศรษฐกิจภาพรวมของประเทศ ในขณะที่มาเลเซียมีขนาดรองลงมาคือ 34% ซึ่งถึงแม้จะมีขนาดใหญ่ไม่เท่ากับสิงคโปร์ แต่ก็นับได้ว่ามีขนาดใหญ่เป็นอันดับต้นๆของภูมิภาคอาเซียนและเอเชีย และสุดท้ายคือไทยมีสัดส่วนอยู่ที่ 20.1% มีขนาดใหญ่เป็นอันดับ 3 ของภูมิภาคอาเซียน และอยู่ในระดับปานกลางของเอเชีย (Doling 2013)

## บทที่ 5

### บทบาทขององค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย

ในการนำเสนอข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับบทบาทขององค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศสิงคโปร์ มาเลเซียและไทยนั้น มีองค์ประกอบและบริบทแวดล้อมที่เกี่ยวข้องมากมาย ซึ่งในแต่ละประเทศก็มีปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดรูปแบบการดำเนินงานขององค์กรที่แตกต่างกันไป ดังนั้นการนำเสนอข้อมูลของแต่ละประเทศนั้นอาจจะมีบางองค์ประกอบที่แตกต่างกันออกไปบ้าง ขึ้นอยู่กับบริบทแวดล้อมที่เกี่ยวข้องเป็นสำคัญ ทั้งนี้ข้อมูลหลักที่จะผู้วิจัยจะนำเสนอของแต่ละประเทศจะออกมาในรูปแบบดังต่อไปนี้

- 1.นโยบายในการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัย
- 2.บทบาทขององค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้อง
- 3.วิเคราะห์บทบาทขององค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของแต่ละประเทศ
- 4.วิเคราะห์เปรียบเทียบบทบาทขององค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย

#### 5.1 บทบาทขององค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์

รัฐบาลสิงคโปร์ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยอย่างมาก โดยมีนโยบายใช้ที่อยู่อาศัยเป็นเสมือนสะพานเชื่อมประชากรที่อพยพเข้ามาอยู่อาศัยใหม่กับคนที่อยู่เดิมเข้าด้วยกัน ที่อยู่อาศัยจึงถูกใช้เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนการสร้างชาติโดยทำให้ประชาชนมีความภาคภูมิใจในการมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ที่อยู่อาศัยจึงกลายเป็นสิ่งสำคัญระหว่างภาครัฐกับประชาชน นอกจากนี้ยังใช้ที่อยู่อาศัยเป็นตัวกระตุ้นและปรับปรุงสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอีกด้วย ทั้งนี้รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายสร้างชาติโดยให้กรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนเพื่อวัตถุประสงค์ในการพัฒนาและยกระดับชุมชนที่อยู่อาศัย รวมไปถึงการพัฒนาเมืองและประเทศ (กฤษทลทิพย์ 2554)

##### 5.1.1 นโยบายในการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัย

นอกจากนี้การใช้เครื่องมือด้านระบบการเงินที่อยู่อาศัยเป็นส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญในการขับเคลื่อน การกล่าวถึงการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์จึงไม่สามารถแยกส่วนเพื่ออธิบายได้

ผู้วิจัยจึงได้นำเสนอส่วนของสิงคโปร์ในรูปแบบของการใช้นโยบายที่อยู่อาศัยในแต่ละยุคสมัย แบ่งตามผู้นำของประเทศทั้ง 3 ยุค ดังต่อไปนี้ (Kim 2013)

1. ยุควางรากฐานของ ลีควนยู (Lee Kuan Yew) ค.ศ.1959-1990
2. ยุคการเพิ่มพูนสินทรัพย์ของ โก๊ะจ๊กตง (Goh Chok Tong) ค.ศ.1990-2004
3. ยุคปัจจุบันของ ลีเซียนหลง (Lee Hsien Loong) ค.ศ.2004-ปัจจุบัน (ณ ปี ค.ศ. 2014 ยังดำรงตำแหน่ง)

#### 5.1.1.1 ยุควางรากฐานของ ลีควนยู (Lee Kuan Yew) ค.ศ.1959-1990

นายลีควนยูได้รับการยกย่องว่าเป็นผู้วางรากฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจของสิงคโปร์ในช่วงปี ค.ศ. 1960 เนื่องมาจากการต้องรับมือกับความวุ่นวายทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นการตัดสินใจควมรวมกับสหภาพมาลายา การได้รับเอกราชอย่างไม่ได้รับการคาดหมาย ในส่วนของสถานการณ์ที่อยู่อาศัยขณะนั้น รัฐบาลก็ต้องเผชิญกับปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยที่เรื้อรังมาอย่างยาวนานสืบเนื่องมาจากจำนวนประชากรและผู้อพยพที่เพิ่มมากขึ้น โดยในยุคนี้มีประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้

**ก.เครื่องมือสำคัญในการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยยุคอาณานิคม-ยุคลีควนยู** ในช่วงยุคอาณานิคมช่วงปี ค.ศ. 1927 สิงคโปร์ได้มีการจัดตั้งองค์กรเพื่อพัฒนาเมืองขึ้นชื่อว่า Singapore Improvement Trust (SIT) โดยรัฐมอบหมายให้ SIT ดูแลในเรื่องของ การวางผังเมือง การจัดสร้างถนน และการพัฒนาเมืองทั่วไป ในปี ค.ศ. 1932 เกิดการขาดแคลนที่อยู่อาศัยอย่างกว้างขวาง รัฐบาลจึงกำหนดแผนการขยายขอบเขตหน้าที่ของ SIT ให้ทำหน้าที่ในการจัดหาที่อยู่อาศัยให้กับประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อย โดยโครงการแรกของ SIT ได้จัดสร้างที่อยู่อาศัย 2,000 ยูนิต ใน ค.ศ. 1941 ต่อมาในช่วงหลังสงครามโลก ค.ศ. 1947-1959 SIT ได้จัดสร้างที่อยู่อาศัยเพิ่มอีก 21,000 ยูนิต แต่ก็มีสัดส่วนเพียง 8.8 % ของประชากรในปี ค.ศ. 1959 เท่านั้น โดยประชาชนหลากหลายกลุ่มต้องอาศัยอยู่กันอย่างหนาแน่นในชุมชนแออัด ขาดแคลนสาธารณูปโภคที่สำคัญอย่างสุขาภิบาลและน้ำประปา เมื่อเป็นเช่นนี้รัฐบาลที่ได้รับการเลือกตั้งขึ้นมาในขณะนั้น จึงดำเนินนโยบายเพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัย โดยมีเครื่องมือหลัก 3 อย่าง คือ 1.การจัดตั้งองค์กรเพื่อที่อยู่อาศัยภาครัฐ Housing and Development Board (HDB) ในปี ค.ศ. 1960 2.ออกพระราชบัญญัติเวนคืนที่ดิน Land Acquisition Act (LAA) ในปี ค.ศ. 1966 และ 3.ผลักดันให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ Central Provident Fund (CPF) เข้ามามีบทบาทสำคัญของระบบการเงินที่อยู่อาศัย ในปี ค.ศ.1968

**ข.Housing and Development Board** เครื่องมือแรกคือการจัดตั้ง Housing and Development Board (HDB) ในปี ค.ศ. 1960 เพื่อดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยแทน SIT ที่ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร โครงการแรกของ HDB ดำเนินการแล้วเสร็จในปี ค.ศ. 1964 โดยมีราคาต่ำกว่าที่อยู่อาศัยในตลาด และมีสัญญา 99 ปี มีกลุ่มเป้าหมายของโครงการคือกลุ่มผู้มีรายได้น้อยไม่ถึง 800 SGD ต่อเดือน นอกจากนั้นแล้ว HDB ยังมีหน้าที่ในการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ซื้อที่อยู่อาศัยกับ HDB หลังจากนั้นผู้ซื้อจะต้องจ่ายเงินเป็นรายเดือนจนกว่าจะหมดสัญญาเช่ากับ HDB จึงจัดได้ว่าเป็นผู้ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยรายใหญ่ที่สุดในสิงคโปร์ (Zhang 2008)

**ค.Land Acquisition Act** เครื่องมือที่สองในการดำเนินนโยบายพัฒนาที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์คือ การออกพระราชบัญญัติเวนคืนที่ดิน Land Acquisition Act (LAA) ในปี ค.ศ. 1966 ซึ่งช่วยให้ภาครัฐหรือองค์กรภาครัฐ สามารถที่จะเวนคืนที่ดินของภาคเอกชนเพื่อจุดประสงค์ต่อประโยชน์สาธารณะไม่ว่าจะเป็น การจัดสร้างที่อยู่อาศัย การพาณิชย์ และอุตสาหกรรม ส่งผลให้เกิดคุณลักษณะอันโดดเด่นที่ไม่มีเหมือนประเทศอื่นๆ โดยที่ดินกว่า 90% ในสิงคโปร์เป็นของภาครัฐ และทำการปล่อยเช่าระยะยาวไม่เกิน 99 ปีสำหรับที่อยู่อาศัยและการพาณิชย์ 60ปีสำหรับการดำเนินงานอุตสาหกรรมให้กับภาคเอกชน จากการดำเนินการของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวส่งผลให้ภาครัฐสามารถแก้ปัญหาชุมชนแออัด และพื้นที่ที่ถูกบุกรุกต่างๆได้เป็นอย่างดี

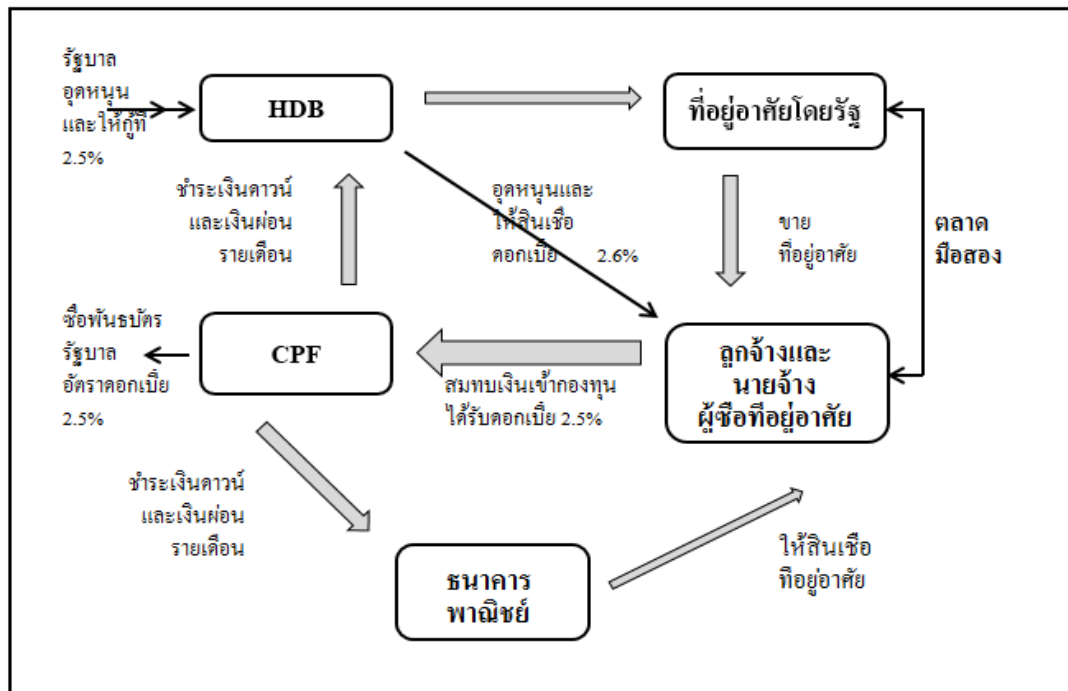
**ง.Central Provident Fund** เครื่องมือสุดท้ายคือการผลักดันให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือ Central Provident Fund (CPF) เข้ามามีบทบาทสำคัญของระบบการเงินที่อยู่อาศัย ในปี ค.ศ. 1968 โดยแต่เดิมที่ด้านอุปทานของที่อยู่อาศัยมี HDB เป็นผู้ดำเนินการหลักในการจัดหาที่อยู่อาศัย ในด้านอุปสงค์ของผู้บริโภคก็ได้ถูกดำเนินการผ่านบทบาทของออมเงินผ่านกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ(CPF) โดย CPF นั้นได้ถูกจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1955 ก่อน HDB เสียอีก แต่ในช่วงแรกแรกมุ่งเป้าไปที่บทบาทด้านการประกันสังคม CPF ดำเนินการโดยการจ่ายเงินสมทบกองทุนของลูกจ้างและนายจ้างในแต่ละเดือน เงื่อนไขการถอนเงินออกจากกองทุนจะทำได้ก็ต่อเมื่อเข้าเงื่อนไขที่กองทุนตั้งไว้ ในช่วงแรกที่ก่อตั้งนั้นจะสามารถถอนได้สำหรับกรณีเกษียณอายุที่ 55 ปี หรือ ทุพพลภาพถาวรเท่านั้น ต่อมาในปี ค.ศ. 1968 CPF ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย โดยมีการเพิ่มเงื่อนไขให้สามารถถอนเงินจากกองทุนเพื่อนำไปซื้อที่อยู่อาศัยของภาครัฐจากHDBหรือหน่วยงานอื่นๆได้

ดอกเบี้ยที่ได้รับจากกองทุนกับค่าเฉลี่ยดอกเบี้ยของเงินฝากประจำ 1 ปี ของธนาคารท้องถิ่น โดยมีเกณฑ์ดอกเบี้ยต่ำสุดอยู่ที่ 2.5% (อัตราดอกเบี้ยในปี ค.ศ. 2014) ยกเว้นการสมทบในส่วนของ

กองทุนเพื่อการรักษาพยาบาลและเกษียณอายุจะได้รับดอกเบี้ยสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยทั่วไปของกองทุน อยู่ 1.5% รวมเป็น 4% (อัตราดอกเบี้ยในปี ค.ศ. 2014)

ในช่วงปี ค.ศ. 1968 -1981 กองทุน CPF จะสามารถถอนเงินได้ในส่วนของค่าเงินดาวน์, เงินผ่อนสินเชื่อรายเดือน, อากรแสดมภ์ และค่าใช้จ่ายดอกเบี้ยของที่อยู่อาศัยที่จัดสร้างโดยภาครัฐเท่านั้น ต่อมาในปี ค.ศ. 1981 กองทุนจึงได้ขยายขอบเขตออกไปให้สามารถที่จะถอนเงินเพื่อใช้จ่ายในส่วน ของที่อยู่อาศัยที่ถูกจัดสร้างโดยภาคเอกชนได้ และในปี ค.ศ. 1984 กองทุนได้อนุญาตให้สามารถถอน เงินเพื่อค่าใช้จ่ายในการรักษาโรค การศึกษา การประกันชีวิต และการลงทุนในสินทรัพย์ต่างๆ

**จ.กลไกการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยโดยภาครัฐ** สำหรับบทบาทหน้าที่ในการให้สินเชื่อที่ อยู่อาศัยของ HDB นั้นจะรวมไปถึงการให้ประกันสินเชื่ออีกด้วย โดยขอบเขตของสินเชื่อจะเป็น Flat ที่อยู่อาศัยให้เช่าทั้งเก่าและใหม่ของ HDB ในช่วงแรกของการดำเนินงานนั้นจะให้สินเชื่อเป็นจำนวน 80% ของราคาที่อยู่อาศัย ระยะเวลาไม่เกิน 25 ปี มีดอกเบี้ยเงินกู้ที่ถูกผูกติดกับดอกเบี้ยเงินฝากของ CPF อยู่ +0.1% (ปีค.ศ. 2014 มีดอกเบี้ย  $2.5+0.1=2.6\%$ ) ทั้งนี้เงินทุนในการพัฒนาที่อยู่อาศัยของ HDB ได้รับการกู้ยืมมาจากรัฐบาลสิงคโปร์ ที่ให้กู้ในอัตราดอกเบี้ยเท่ากับดอกเบี้ยเงินฝากของ CPF (ปี ค.ศ. 2014 2.5%) การกำหนดอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวจะทำให้ ดอกเบี้ยเงินกู้ของ HDB ที่ปล่อยให้แก่ ประชาชน จะมากกว่าดอกเบี้ยของเงินที่ HDB กู้มาจากรัฐบาลอยู่ 0.1% เสมอ กองทุน CPF จะได้รับ เงินทุนจากเงินสมทบของสมาชิกและการลงทุนในพันธบัตรรัฐบาลรูปแบบพิเศษที่ไม่สามารถซื้อขายได้ โดยได้รับดอกเบี้ยในอัตราที่เท่ากับอัตราดอกเบี้ยเงินฝากของตนที่ต้องจ่ายออกไปให้กับสมาชิกกองทุน (2.5% และ 4%) หลังจากนั้นเงินจำนวนดังกล่าวจะถูกนำไปปล่อยกู้และเป็นเงินอุดหนุนบางส่วน ให้กับ HDB อย่างที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น ในส่วนการให้สินเชื่อของ HDB นั้นประชาชนสามารถที่จะ ถอนเงินจากกองทุน CPF เพื่อนำมาจ่ายเป็นเงินดาวน์และเงินผ่อนรายเดือนได้ โดยที่ HDB ไม่ต้องทำ การนำส่งเงินให้แก่ประชาชน เนื่องจาก HDB เป็นผู้ประกอบการพัฒนาที่อยู่อาศัยอยู่แล้ว ระบบการ ดำเนินการดังกล่าวคล้ายคลึงกับการปล่อยสินเชื่อโดยผู้ประกอบการนั่นเอง ขณะที่การซื้อขายที่อยู่ อาศัยกับภาคเอกชนนั้น ประชาชนสามารถขอสินเชื่อที่อยู่อาศัยได้จากธนาคารพาณิชย์ และ บริษัท ธุรกิจเช่าซื้อ (Finance Houses) เพื่อนำไปชำระค่าที่อยู่อาศัยกับผู้ประกอบการ ทั้งนี้เพื่อความชัดเจน จะนำเสนอเป็นกลไกของระบบการเงินที่อยู่อาศัยดังต่อไปนี้



ภาพที่ 5.1 กลไกของระบบการเงินที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์  
ที่มา : Singapore's Housing Policies: 1960 – 2013

จากกลไกของระบบการเงินที่อยู่อาศัยดังกล่าวจะสามารถเห็นภาพได้ชัดเจนถึงการไหลเวียนของเงินในระบบอย่างยั่งยืน นอกไปจากนี้ยังมีเงื่อนไขในการขอสินเชื่อที่อยู่อาศัยของแต่ละครอบครัวได้เพียง 2 ครั้งเท่านั้นในส่วนของที่อยู่อาศัยใหม่ โดยครั้งที่ 2 นั้นจะขอได้ก็ต่อเมื่ออยู่ที่แรกเกินกว่า 10 ปี ขึ้นไป อีกทั้งยังสามารถขอสินเชื่อที่อยู่อาศัยจากธนาคารพาณิชย์ได้เช่นกัน ซึ่งในระยะหลังธนาคารพาณิชย์สามารถเข้ามามีบทบาทในการแข่งขันที่เพิ่มมากขึ้น อันเนื่องมาจากสามารถให้ดอกเบี้ยเงินกู้ได้ต่ำกว่า HDB นั้นเอง

**จ.ผลของการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัย** ซึ่งการการดำเนินนโยบายดังกล่าวของลีควนยูนำไปสู่การพัฒนาขึ้นอย่างมากในส่วนของคุณภาพที่อยู่อาศัย และการพัฒนาเมือง ส่งผลให้เศรษฐกิจในระดับมหภาคของประเทศนั้นมีการพัฒนาอย่างก้าวกระโดดตามไปด้วย ทั้งนี้ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายจะสามารถแบ่งเป็นส่วนต่างๆได้ดังนี้

1.จำนวนเงินออมเพิ่มมากขึ้น จากการเริ่มต้นบทบาทด้านที่อยู่อาศัยของ CPF ในปี ค.ศ. 1968 ส่งผลให้ Gross National Saving ต่อ อัตราส่วน GNP จากเดิม 20% เพิ่มขึ้นเป็น 44% ในปี ค.ศ. 1990 จึงถือได้ว่าเป็นอัตราส่วนที่สูงที่สุดประเทศหนึ่งของโลก

2.เพิ่มปริมาณและคุณภาพของที่อยู่อาศัย โดยจำนวนที่อยู่อาศัยที่ดำเนินการภายใต้ HDB เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก 120,138 ยูนิต ในปี ค.ศ. 1970 ถึง 574,443 ยูนิต ในปี ค.ศ. 1990 ครอบคลุมถึง 87% ของจำนวนประชากรในขณะนั้น

3.อัตราการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย (Homeownership Rate) เพิ่มขึ้นจาก 29% ในปี ค.ศ. 1970 เป็น 88% ในปี 1990 จากการพัฒนาทั้งในฝั่งของที่อยู่อาศัยและระบบการเงินที่อยู่อาศัย

4.พัฒนาตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัย จากการอนุญาตให้ประชาชนถอนเงินจากกองทุน CPF เพื่อนำไปกู้ซื้อบ้านได้ ส่งผลให้ตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยขยายตัวจากเดิม 215 ล้าน SGD อัตราส่วน 4% ของ GNP ในปี ค.ศ. 1970 ไปสู่ 19,151 ล้าน SGD ขยายตัวจากเดิมกว่า 29% ของ GNP โดย HDB มีส่วนแบ่งการตลาดที่สำคัญ 54 % ในขณะที่ ธนาคารมีส่วนแบ่งการตลาดอยู่ที่ 46%

5.การบูรณาการทางเชื้อชาติ ผ่านทางการออกแบบที่อยู่อาศัยของ HDB ที่ออกแบบเพิ่มบูรณาการเชื้อชาติต่างๆ และกลุ่มรายได้ที่แตกต่างกัน ที่มีอยู่อย่างหลากหลายในสังคมสิงคโปร์ ให้สามารถอยู่ร่วมกันได้

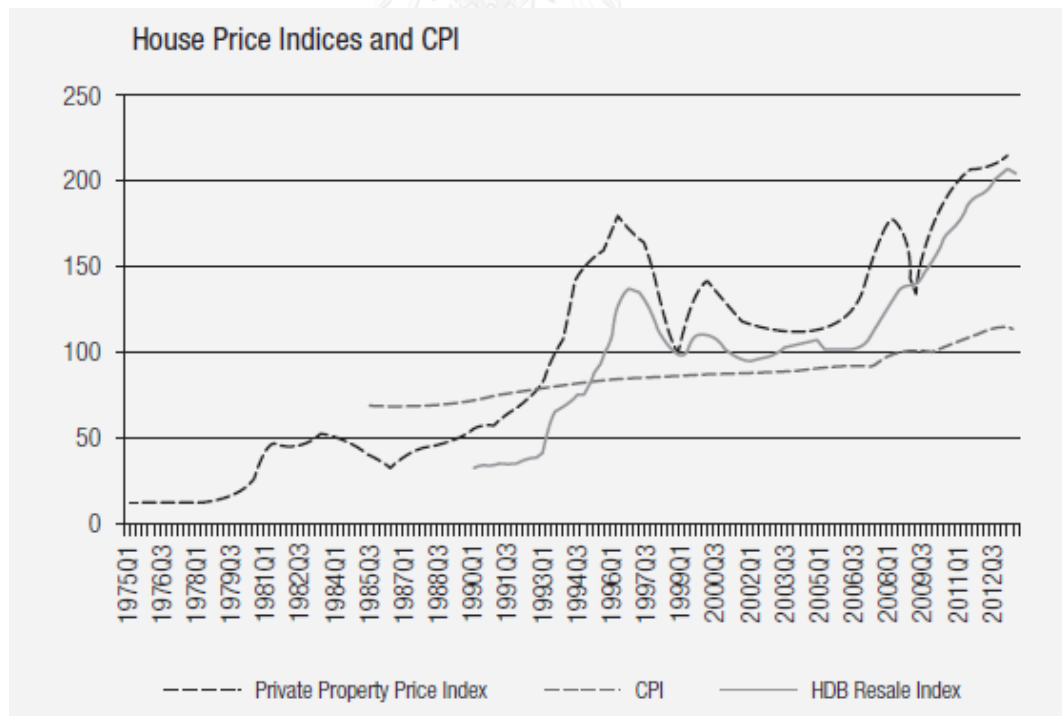
6.การกระจายตัวทางเศรษฐกิจคือสิ่งที่สำคัญที่สุดที่ประชาชนได้รับ โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่ได้ประโยชน์อย่างเต็มที่จากนโยบายการอุดหนุนและลดราคาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยของภาครัฐโดยสามารถช่วยเพิ่มความสามารถในการจ่ายของประชาชน(affordable) นำไปสู่การมีที่อยู่อาศัย เพิ่มคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเอง

#### 5.1.1.2 ยุคการเพิ่มพูนสินทรัพย์ของ โก๊ะจ๊กตง (Goh Chok Tong) ค.ศ.1990-2004

เมื่อนายโก๊ะจ๊กตงได้เข้ามารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทนนายลีควนยู ปี ค.ศ. 1990 ปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยนั้นได้ถูกแก้ปัญหาไปเป็นที่เรียบร้อยแล้ว อีกทั้งอัตราการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยยังสูงกว่า 88% อีกด้วย หรือประชาชนสัญชาติสิงคโปร์กว่า 87% มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง โดย HDB ในยุคสมัยดังกล่าวจึงมีพัฒนาการที่มุ่งเน้นไปที่กลุ่มเป้าหมายผู้มีรายได้น้อยปานกลางเป็นหลัก และมุ่งเน้นที่จะพัฒนาตลาดที่อยู่อาศัยมือสองให้มากขึ้น อีกทั้งยังสนับสนุนให้ภาคเอกชนสร้างที่อยู่อาศัยเพื่อเป็นการเพิ่มรายได้ให้กับภาครัฐจากการเช่าที่ของภาคเอกชนรวมถึงเป็นการเพิ่มอุปทานที่อยู่อาศัยในตลาดอีกด้วย สุดท้ายทางด้านระบบการเงินที่อยู่อาศัย รัฐมีนโยบายปล่อยสินเชื่อและให้เงินอุดหนุนสำหรับการกู้ซื้อที่อยู่อาศัยมือสองเพิ่มมากขึ้น เป็นการพัฒนาทั้งทางด้านอุปทานและอุปสงค์ของตลาดที่อยู่อาศัย ดังต่อไปนี้

**ก.สินเชื่อที่อยู่อาศัยมือสอง** ก่อนปี ค.ศ. 1971 นั้นไม่มีตลาดสำหรับซื้อขายที่อยู่อาศัยมือสอง แต่ถ้าประชาชนคนใดมีความต้องการขายที่อยู่อาศัยของตน ก็สามารถทำได้โดยการขายคืนให้กับ HDB ด้วยราคาเดิมที่เคยซื้อมาหักลบด้วยค่าเสื่อมราคา หลังจากปี ค.ศ. 1971 HDB ได้ทำการพัฒนาตลาดที่อยู่อาศัยมือสองขึ้น โดยมีเงื่อนไขว่าผู้ที่จะสามารถขายที่อยู่อาศัยมือสองได้นั้นจะต้องอาศัยมานานกว่า 3 ปี ขึ้นไป โดยผู้ซื้อจะต้องเป็นผู้ที่อยู่ในเงื่อนไขที่ HDB วางเอาไว้ หลังจากนั้นในปี ค.ศ. 1973 เงื่อนไขด้านระยะเวลาการอยู่อาศัยของผู้ที่ต้องการขายที่อยู่อาศัยนั้นเพิ่มขึ้นเป็น 5 ปี แต่อย่างไรก็ตามเงื่อนไขด้านระยะเวลาดังกล่าวได้ถูกยกเลิกในปี ค.ศ. 1979 และถูกแทนที่ด้วยการเก็บค่าธรรมเนียมการโอน 5% ทั้งหมดนี้ก็เพื่อการป้องกันการเก็งกำไรนั่นเอง

นอกจากการพัฒนาตลาดที่อยู่อาศัยมือสองให้เกิดขึ้นแล้ว HDB ยังพัฒนาตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยมือสองให้เกิดขึ้นอีกด้วย โดยในปี ค.ศ. 1993 เงินสินเชื่อที่ประชาชนสามารถกู้ได้นั้นจะเท่ากับ 80% ของราคาที่อยู่อาศัยมือหนึ่ง เมื่อปี ค.ศ. 1984 ด้วยเงื่อนไขดังกล่าวทำให้สินเชื่อที่ได้รับ กับราคาขายที่อยู่อาศัยมือสอง ณ ขณะนั้นค่อนข้างแตกต่างกัน จึงส่งผลให้ประชาชนจะต้องใช้เงินสดในการชำระค่าส่วนต่างเป็นจำนวนมาก



ภาพที่ 5.2 ดัชนีราคาที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ปี ค.ศ. 1975-2012

ที่มา : Singapore's Housing Policies: 1960 – 2013



จากข้อมูลแผนภูมิด้านบนจะพบว่าดัชนีราคาที่อยู่อาศัยในช่วงปี ค.ศ. 1984 จะค่อนข้างต่ำมีดัชนีราคาที่อยู่อาศัยอยู่ที่ประมาณ 50 เท่านั้น ซึ่งดัชนีราคาที่อยู่อาศัยมือสองในช่วงปี ค.ศ. 1993 จะอยู่ที่ประมาณ 70 ซึ่งค่อนข้างต่างกันพอสมควร จึงส่งผลให้การขอสินเชื่อที่อยู่อาศัยนอกจากจะไม่ได้ทั้ง 100 % แล้ว ยังต้องจ่ายส่วนเติมเพิ่มค่อนข้างมากอีกด้วย

ต่อมา HDB จึงได้ตัดสินใจเพิ่มจำนวนสินเชื่อที่อยู่อาศัยจากเดิม 80% ของราคาขายที่อยู่อาศัยมือหนึ่ง ณ ปี ค.ศ.1984 เป็น 80% ของราคาขายปัจจุบันหรือราคาขายที่อยู่อาศัยมือสอง ณ ปี ค.ศ. 1993 นอกจากนั้นกองทุน CPF ที่จากเดิมอนุญาตให้ถอนแค่มูลค่าจริงของที่อยู่อาศัยที่ต้องการจะซื้อเท่านั้น สามารถที่จะถอนในส่วนของดอกเบี้ยเงินกู้เพิ่มขึ้นได้อีกด้วย ทั้งหมดนี้ได้ส่งผลให้ตลาดที่อยู่อาศัยมือสองในสิงคโปร์ขยายตัวขึ้นอย่างมากในช่วงเวลานั้นจนถึงในปี ค.ศ. 2004 จากเดิมที่มีการทำธุรกรรมซื้อขายในปี ค.ศ. 1979 อยู่ที่ 800 ยูนิต ไปเป็น 60,000 ยูนิต ในปี ค.ศ. 1999 และกว่า 31,000 ยูนิต ในปี ค.ศ. 2004

ในปี ค.ศ. 1994 เงินอุดหนุนสำหรับการซื้อที่อยู่อาศัยมือสองผ่านกองทุน CPF ได้ถูกพัฒนาขึ้น ซึ่งจากเดิมจะมีเงินอุดหนุนให้เฉพาะผู้ที่ซื้อที่อยู่อาศัยมือหนึ่งเท่านั้น โดยเงินอุดหนุนดังกล่าวจะถูกโอนเข้าบัญชีของสมาชิกกองทุนที่อยู่ในเงื่อนไขที่กำหนดและกำลังซื้อที่อยู่อาศัยมือสอง โดยเงื่อนไขในช่วงแรกรัฐได้ทำการอุดหนุนเงินจำนวน 30,000 SGD สำหรับผู้ที่อยู่อาศัยร่วมกับครอบครัว (อยู่อาศัยร่วมกับบิดามารดา หรือภรรยาและลูก) ต่อมาในปี ค.ศ. 1995 รัฐได้ทำการเพิ่มเป็น 50,000 SGD สำหรับผู้ที่อยู่อาศัยร่วมกับครอบครัว และ 40,000 SGD สำหรับผู้อยู่อาศัยคนเดียว

**ข.มาตรการควบคุมการเก็งกำไร** จากการเปิดเสรีทางการเงินเป็นปัจจัยเชิงบวกต่อเศรษฐกิจมหภาคส่งผลให้ราคาที่อยู่อาศัยในช่วงก่อน ปี ค.ศ. 1990 เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่งผลต่ออุปทานที่อยู่อาศัยที่เพิ่มมากขึ้นทั้งภาครัฐและเอกชน โดยดัชนีราคาที่อยู่อาศัยยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากกระทั่งปี ค.ศ. 1996 รัฐตัดสินใจใช้มาตรการเพื่อลดการเก็งกำไรในตลาดที่อยู่อาศัย ดังนี้ 1.เพิ่มภาษีสำหรับผู้ที่ย้ายที่อยู่อาศัยภายใน 3 ปี หลังจากวันที่ซื้อ 2.ทำการปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยเพียงแค่ 80% ของมูลค่า 3.จำกัดสิทธิสำหรับชาวต่างชาติในการขอสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ต่อมาในปี ค.ศ. 1997 HDB ออกมาตรการสำหรับผู้ขอสินเชื่อ ให้สามารถขอสินเชื่อได้เพียงสองครั้งเท่านั้น ซึ่งไม่เคยถูกกำหนดมาก่อน นอกจากนั้น HDB ยังคงบังคับใช้มาตรการต่างๆอีกหลากหลายทาง ส่งผลให้สามารถควบคุมตลาดที่อยู่อาศัยได้ระดับหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามก็ได้เกิดวิกฤตต้มยำกุ้งขึ้นในปี ค.ศ. 1997

นำไปสู่การลดลงทางด้านอุปสงค์อย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ราคาของที่อยู่อาศัยก็ตกลงอย่างรวดเร็วเช่นกัน ในปี ค.ศ. 1998 รัฐบาลจึงเริ่มนโยบายสนับสนุนแก่ผู้ไม่มีครอบครัวในการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย โดยการสนับสนุนเงิน 15,000 SGD ผ่านกองทุน CPF สำหรับผู้ที่ไม่มีครอบครัวที่ต้องการซื้อที่อยู่อาศัยมือสองขนาดเล็กหรือเท่ากับ 3 ห้องนอน

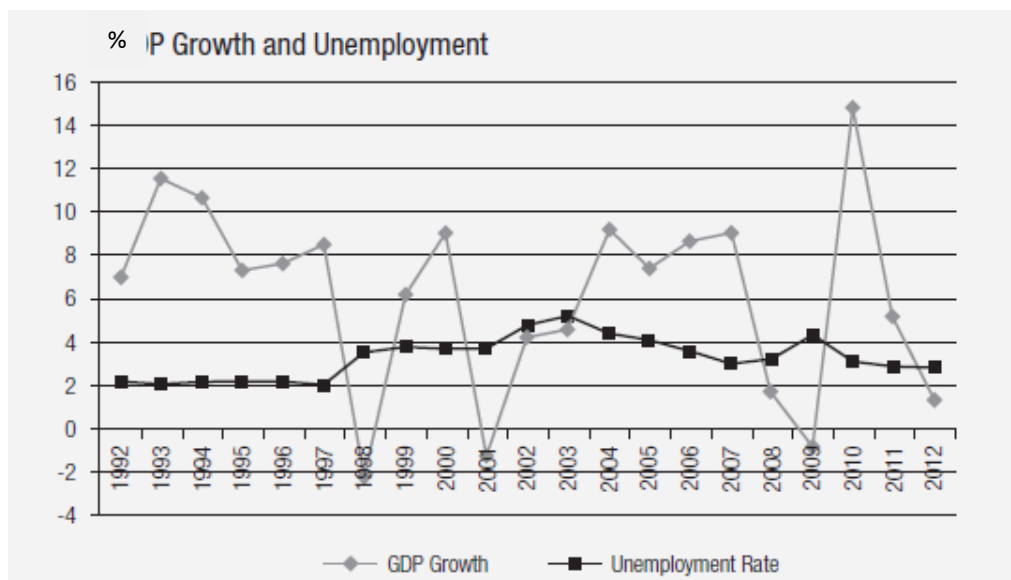
นอกจากนี้ในช่วงเวลาทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต่างประสบปัญหาเดียวกันคือ ราคาของที่อยู่อาศัยตกลงอย่างรวดเร็วและขายไม่ออก ได้มีการคาดการณ์ว่าในปี ค.ศ. 2001 มีที่อยู่อาศัยของภาคเอกชนคงค้างกว่า 19,800 ยูนิต และมากกว่า 17,500 ยูนิต ในปี ค.ศ. 2002 ทาง HDB ซึ่งประสบปัญหาเช่นเดียวกันจึงทำการระงับระบบการจองห้องชุดของโครงการ และทำการสร้างขายเฉพาะที่อยู่อาศัยที่ได้รับการสั่งซื้อเข้ามาเท่านั้น (Built-To-Order) ในปี ค.ศ. 2003 HDB ทำการจัดโครงสร้างองค์กรใหม่ โดยจัดตั้ง “HDB Corporation Private Limited” เพื่อถือหุ้นและสนับสนุนเงินทุนทั้ง 100% ของ HDB ในปีถัดมาจึงทำการโอนหุ้นไปให้กับบริษัทเพื่อการลงทุนของรัฐบาลสิงคโปร์ “Temasek Holdings”

#### 5.1.1.3 ยุคปัจจุบันของ ลีเซียนลุง (Lee Hsien Loong) ค.ศ.2004-ปัจจุบัน (ณ ปี ค.ศ. 2014)

นายลีเซียนลุงได้เข้ามารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของสิงคโปร์ในปี ค.ศ. 2004 ช่วงระยะเวลาดังกล่าวตลาดที่อยู่อาศัยเริ่มที่จะมีเสถียรภาพมากขึ้น หลังจากในปี ค.ศ. 2003 ต้องเจอกับวิกฤตโรคซาร์ส (SARS Crisis) ในขณะเดียวกันสิงคโปร์ก็ต้องเผชิญกับสังคมที่มีจำนวนผู้สูงอายุมากขึ้นและนิยมถือสังฆาริมทรัพย์เพื่อเป็นหลักประกันหลังเกษียณอายุ รัฐบาลในยุคนี้จึงดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยไปให้ผู้สูงอายุมากขึ้น จากเดิมที่เน้นที่ผู้มีรายได้น้อยผ่านมาตรการต่างๆ เช่น กฎเกณฑ์ทางด้านที่อยู่อาศัย เงินอุดหนุนจากภาครัฐ สินเชื่อที่อยู่อาศัย เป็นต้น

ในปี ค.ศ. 2005 รัฐบาลสิงคโปร์ตัดสินใจครั้งสำคัญในการพัฒนาบ่อนคาสิโนขนาดใหญ่ 2 แห่ง นำไปสู่การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจได้อีกระดับหนึ่งของสิงคโปร์ ประชากรสิงคโปร์และชาวต่างชาติไม่ว่าจะเป็นแรงงาน หรือผู้อพยพ ได้ขยายจำนวนอย่างรวดเร็ว ระบบขนส่งมวลชนจึงมีความหนาแน่นเพิ่มมากขึ้นอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตามวิกฤตแฮมเบอร์เกอร์ที่เกิดขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 2008-2009 ได้ส่งผลกระทบต่อสิงคโปร์เช่นกัน รัฐบาลจึงตัดสินใจหยุดการเพิ่มจำนวนด้านอุปทานในที่อยู่อาศัย ซึ่งส่งผลไปสู่การขาดแคลนที่อยู่อาศัยอีกครั้งในปี ค.ศ. 2010 ในขณะที่เศรษฐกิจกลับมาเติบโตขึ้นอย่างมากจากการเปิดตัวของ 2 บ่อนคาสิโนในขณะนั้น (GDP Growth 14.8%) เปรียบเทียบ

ข้อมูลด้านประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและความสัมพันธ์ระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจและจำนวนผู้ว่างงานได้จากแผนภูมิดังต่อไปนี้



ภาพที่ 5.3 เปรียบเทียบอัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ(GDP) ต่ออัตราการว่างงานในสิงคโปร์ปี ค.ศ. 1992-2012

ที่มา : Singapore's Housing Policies: 1960 – 2013

ช่วงดังกล่าวราคาที่ดินกลับมาเพิ่มขึ้นอีกครั้งจากผลของการเติบโตของกลุ่มผู้มีรายได้ปานกลางในสังคม ส่งผลให้กลุ่มคนรุ่นใหม่ไม่มีความสามารถในการจะซื้อที่อยู่อาศัยได้เนื่องจากราคาที่สูงเกินไป เกิดความไม่เท่าเทียมกันในสังคม เป็นสิ่งที่รัฐบาลสิงคโปร์ต้องหาทางแก้ไข ซึ่งนอกจากนี้แล้วยังมีประเด็นสำคัญต่างๆ ดังต่อไปนี้

**ก.Reverse Mortgage** ประชาชนส่วนใหญ่ของสิงคโปร์มักเลือกที่จะลงทุนในสินทรัพย์ใหญ่ๆอย่างที่อยู่อาศัยมากกว่าสินทรัพย์ประเภทอื่นๆ หรือสามารถกล่าวได้ว่า “asset-rich and cash-poor” หรือ รวยทรัพย์สิน แต่ขาดแคลนเงินสด ประชาชนสิงคโปร์ที่เกษียณอายุแล้วส่วนใหญ่จะมีที่อยู่อาศัยเป็นทรัพย์สินหลักกว่า 75% ของมูลค่าทรัพย์สินทั้งหมด แตกต่างกับประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีเพียง 20% ของทรัพย์สินเท่านั้น จึงทำให้ประชาชนสิงคโปร์ประสบปัญหากับความเสี่ยงด้านการเงินหลังจากเกษียณอายุแล้ว รัฐบาลจึงออกมาตรการแก้ไขโดยให้กองทุน CPF จำกัดจำนวนเงินในการถอนสำหรับที่อยู่อาศัยจากเดิมในขณะนั้นสามารถเบิกได้กว่า 150% ของมูลค่าที่อยู่อาศัย เหลือเพียง 120% เท่านั้นสำหรับที่อยู่อาศัยใหม่ และนอกจากนั้น HDB ออกโครงการ Lease Buyback Scheme (LBS) หรือเรียกอีกแบบว่า Reverse Mortgage ในปี ค.ศ. 2009 โดยอนุญาตให้

ผู้สูงอายุ (อายุมากกว่า 63 ปี) ที่อาศัยอยู่ในแฟลตที่มีขนาดเล็กกว่า 3 ห้องนอน สามารถทำการขายเช่าคืนให้กับ HDB ได้ โดยกองทุน CPF จะทำการจ่ายเงินให้เป็นรายเดือนระยะเวลาเช่าคืน 30 ปี ทั้งนี้ราคาจะสูงหรือต่ำขึ้นอยู่กับราคาตลาดของที่อยู่อาศัย ณ ขณะนั้น ระยะเวลาของสัญญาเช่าที่เหลือ อายุและเพศของเจ้าของ เป็นต้น นอกจากนี้ยังให้โบนัสอีก 20,000 SGD และยังสามารถที่จะอาศัยอยู่ในที่อยู่ที่อยู่อาศัยเดิมได้อีกด้วย หรือหากเจ้าของต้องการขายห้องพักขนาดใหญ่ของตนเองและไปซื้อห้องพักขนาดเล็กกว่า รัฐจะให้เงินอุดหนุน 20,000 SGD เช่นกัน

**ข. การอุดหนุน (Subsidy)** ในขณะเดียวกันรัฐบาลก็ยังคงสนับสนุนกลุ่มผู้มีรายได้น้อยอยู่เช่นกัน โดยเพิ่มเงื่อนไขสำหรับผู้ที่จะได้รับเงินอุดหนุนให้กว้างขึ้นเป็นกว่า 80% ของประชากรในสิงคโปร์ ทำการแบ่งชั้นของจำนวนเงินอุดหนุนที่จะได้รับจากรายได้เฉลี่ยของครัวเรือน มีจุดประสงค์เพื่อเพิ่มความสามารถของครัวเรือนที่มีรายได้น้อยในการเข้าถึงที่อยู่อาศัยของ HDB มากขึ้นไม่ว่าจะเป็นที่อยู่อาศัยใหม่หรือมือสองก็ตาม ข้อมูลจำนวนเงินอุดหนุนของแต่ละช่วงรายได้ดังตารางต่อไปนี้ (Housing and Development Board 2014a)

ตารางที่ 5.1 จำนวนเงินอุดหนุนด้านที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนสิงคโปร์จากรัฐบาลสิงคโปร์  
ปี ค.ศ. 2009

เงินอุดหนุนที่อยู่อาศัยเพิ่มเติมจาก CPF (ณ ก.พ. 2009)	
รายได้ครัวเรือนเฉลี่ยต่อเดือน (SGD)	เงินอุดหนุนที่อยู่อาศัยเพิ่มเติม (SGD)
1,500 หรือน้อยกว่า	40,000
1,501 - 2,000	35,000
2,001 - 2,500	30,000
2,501 - 3,000	25,000
3,001 - 3,500	20,000
3,501 - 4,000	15,000
4,001 - 4,500	10,000
4,501 - 5,000	5,000

ที่มา : Singapore's Housing Policies: 1960 – 2013

ตารางที่ 5.2 จำนวนเงินอุดหนุนด้านที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนสิงคโปร์จากรัฐบาลสิงคโปร์  
ปี ค.ศ. 2013

เงินอุดหนุนพิเศษ (ณ ก.ค. 2013)	
รายได้ครัวเรือนเฉลี่ยต่อเดือน (SGD)	เงินอุดหนุนที่อยู่อาศัยเพิ่มเติม (SGD)
มากกว่า 5,000	20,000
5,501 - 5,500	15,000
5,501 - 6,000	10,000
6,001 - 6,500	5,000

ที่มา : Singapore's Housing Policies: 1960 – 2013

**ค.ประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัย** นอกจากนี้ยังมีภาครัฐสิงคโปร์ยังมีโครงการการประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัยภาคบังคับดำเนินงานโดยกองทุน CPF เพื่อป้องกันการเกิดความเสียหายที่ส่งผลให้ไม่สามารถชำระคืนสินเชื่อได้นำไปสู่การโดนยึดที่อยู่อาศัยในที่สุด ไม่ว่าจะจากสาเหตุที่สมาชิกกองทุน CPF พิกการหรือเสียชีวิต เป็นการช่วยเหลือให้ครอบครัวของสมาชิกกองทุนสามารถนำเงินไปประกันไปผ่อนกับผู้ใช้สินเชื่อได้ เป็นการลดความเสี่ยงในการโดนยึดที่อยู่อาศัย และลดจำนวนของ NPL อีกด้วย ในปัจจุบันมีสมาชิกกองทุน CPFได้รับการประกันกว่า 602,873 คน มูลค่ารวม 86,000 ล้าน SGD มีสมาชิกทำการขอสินเชื่อใหม่ชดเชยในปี ค.ศ. 2013 ไปแล้วกว่า 993 คน มูลค่า 84 ล้าน SGD แบ่งเป็นเสียชีวิต 609 คน และพิกการ 384 คน (Central Provident Fund Board 2014b)

### 5.1.2 บทบาทองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

องค์กรภาครัฐของสิงคโปร์ที่มีบทบาทสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยมีทั้งหมด 2 องค์กร

1.Housing and Development Board (HDB)

2.Central Provident Fund (CPF)

ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

**5.1.2.1 Housing and Development Board (HDB)** ก่อตั้งในปี ค.ศ.1960 ตามอำนาจในกฎหมายการพัฒนาการเคหะแห่งชาติปี ค.ศ. 1959 (Housing and Development Ordinance) ให้เป็นคณะกรรมการแห่งชาติที่จัดตั้งตามกฎหมาย (Statutory Board) ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติมีหน้าที่จัดหาที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพและราคาไม่แพงพัฒนาเมืองให้มีชีวิตชีวาทั้งในทางเศรษฐกิจนั้นหนาและการและสร้างครอบครัวที่เข้มแข็ง(นันทน์ภัส 2556) ถือเป็นองค์กร

ที่สำคัญที่สุดของภาคการพัฒนาที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ เป็นกลไกสำคัญทั้งในด้านอุปสงค์และอุปทาน กล่าวคือมีส่วนสำคัญทั้งทางด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้ประชาชน และยังเป็นองค์กรสำคัญที่มีหน้าที่ให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยโดยตรงในตลาดแรกอีกด้วย ในปีค.ศ. 1990 มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญโดยสนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในตลาดที่อยู่อาศัยสิงคโปร์ จัดให้มีการดำเนินโครงการ 2 ระบบ คือสินเชื่อที่อยู่อาศัยโดย HDB และสินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยภาคเอกชน สำหรับสินเชื่อที่อยู่อาศัยโดย HDB จะเน้นทำหน้าที่ให้สินเชื่อสำหรับผู้ซื้อที่อยู่อาศัยครั้งแรกกับ HDB หรือผู้ที่ต้องการปรับปรุงที่อยู่อาศัยในครั้งต่อมาโดยจะได้รับเงินอุดหนุนจากภาครัฐอีกด้วย (Palanisamy 2007)

วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง HDB มีดังต่อไปนี้ (นันทน์ภัส 2556)

1. จัดหาที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพและราคาที่เหมาะสม การจัดเตรียมที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพที่ดีให้กับประชาชนในราคาที่ประชาชนสามารถเป็นเจ้าของได้ โดยการพัฒนาและวางแผนที่อยู่อาศัยที่มีมาตรฐานให้กับประชาชน

2. พัฒนาเมืองและสภาพสิ่งแวดล้อมให้สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความต้องการ โดยต้องสร้างความมั่นใจหรือหลักประกันว่า จะสามารถปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้นและสามารถบรรลุความต้องการของประชาชนในหลายๆด้านโดย HDB จัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกและปรับปรุงที่อยู่อาศัยหรืออสังหาริมทรัพย์ และเมืองให้น่าอยู่และมีสภาพแวดล้อมที่ดีขึ้น

3. สร้างความสำคัญให้กับชุมชนนอกจากการพัฒนาด้านกายภาพแล้วบทบาทที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือต้องสร้างความสนใจและกระตุ้นให้เกิดความรู้สึกนึกคิดที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในชุมชนตลอดจนสร้างความเป็นปึกแผ่นในครอบครัวและให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อกลุ่มที่ต้องการการดูแลเป็นพิเศษเช่น กลุ่มผู้สูงอายุกลุ่มผู้มีปัญหาทางการเงิน เพื่อการอยู่ร่วมกัน

บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ

1. จัดเตรียมข้อเสนอโครงการ และวางแผนในเรื่องต่างๆ ดังนี้

1.1 ปรับปรุงและขยายอาคารบ้านเรือนเพื่อใช้อยู่อาศัย ขยายเช่าซื้อ ฯลฯ

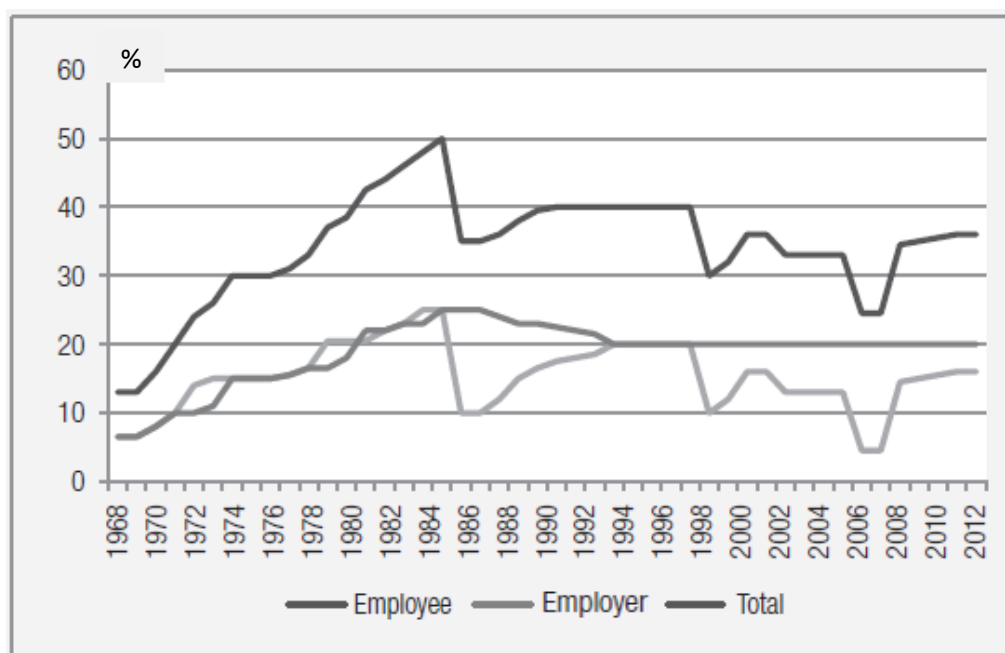
1.2 จัดระเบียบและพัฒนาพื้นที่สลัมหรือแหล่งเสื่อมโทรมและพื้นที่เมืองใหม่

1.3 พัฒนาหรือปรับปรุงพื้นที่ๆได้รับมอบหมาย

- 1.4 พัฒนาชนบทหรือพื้นที่การเกษตรสำหรับการตั้งถิ่นฐานใหม่ของประชาชน
2. บริหารจัดการพื้นที่ทั้งหมดของที่อยู่อาศัยและอาคารบ้านเรือนตลอดจนอสังหาริมทรัพย์อื่นๆที่คณะกรรมการเป็นเจ้าของหรือเป็นผู้ลงทุน
3. ดูแลรับผิดชอบการลงทุนทุกอย่าง และการสำรวจตรวจตราในสิ่งที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการฯ
4. จัดเตรียมเรื่องการกู้ยืมเพื่อที่อยู่อาศัย เพื่อให้ประชาชนมีกำลังซื้อที่อยู่อาศัยในพื้นที่ที่ได้รับการพัฒนาแล้ว

**5.1.2.2 Central Provident Fund (CPF)** ได้รับการจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1955 โดยรัฐบาลอังกฤษที่เป็นเจ้าอาณานิคมของสิงคโปร์ในขณะนั้น เพื่อดำเนินหน้าที่ด้านการประกันสังคมให้กับประชาชน และเพื่อการออมเงินใช้ในยามเกษียณของประชาชนสิงคโปร์ ภายใต้โครงการของกองทุน CPF ลูกจ้างสัญชาติสิงคโปร์ที่ทำงานกับบริษัทในประเทศ และนายจ้างทุกคนจะต้องทำการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน CPF ในทุกๆเดือน โดยแต่ละคนจะมีบัญชีทั้งหมด 3 บัญชีคือ บัญชีสามัญเพื่อใช้ในการซื้อบ้าน การศึกษา การประกัน, บัญชีพิเศษเพื่อใช้ในยามเกษียณไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่ายทั่วไปหรือการลงทุน และบัญชีเพื่อการประกันสุขภาพ การถอนเงินออกจากกองทุนนั้นจะสามารถทำได้เฉพาะจุดประสงค์พิเศษภายใต้เงื่อนไขที่ภาครัฐอนุญาตเท่านั้นซึ่งอาจจะแตกต่างกันไปในแต่ละยุค ในส่วนของอัตราดอกเบี้ยตอบแทนในบัญชีสามัญจะผูกติดกับอัตราดอกเบี้ยของอัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยเงินฝากประจำ 1 ปี ของธนาคารท้องถิ่น ขึ้นต่ำอยู่ที่ 2.5% ในขณะที่บัญชีพิเศษและบัญชีเพื่อการประกันสุขภาพจะได้ดอกเบี้ยตอบแทนมากกว่าบัญชีอยู่ 1.5% กองทุน CPF ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในระบบการเงินที่อยู่อาศัย ในปี ค.ศ. 1968 ซึ่งอนุญาตให้ถอนเงินจากบัญชีเพื่อนำไปจ่ายค่า Down payment และชำระค่างวดในแต่ละเดือนได้ ในการซื้อที่อยู่อาศัยกับ HDB ต่อมา ค.ศ.1981 กองทุน CPF ก็ได้อนุญาตให้ถอนเงินในกองทุนเพื่อนำไปใช้ซื้อบ้านของภาคเอกชนได้ และในปี ค.ศ. 1984 กองทุน CPF ได้อนุญาตให้ถอนเงินกองทุนสำหรับการศึกษา, การรักษาพยาบาล, การประกันภัย และการลงทุนในสินทรัพย์ทางการเงินประเภทต่างๆ เมื่อกองทุน CPF ได้รับเงินสมทบเข้าสู่กองทุน CPF ก็จะนำเอาเงินทุนจำนวนดังกล่าวเข้าไปลงทุนกับพันธบัตรรัฐบาล(ที่ไม่สามารถซื้อขายได้) ได้รับอัตราดอกเบี้ยเท่ากับที่จ่ายให้กับสมาชิก รัฐบาลก็จะนำเงินจำนวนดังกล่าวไปสนับสนุนให้กับ HDB ต่อไป จึงถือได้ว่า CPF นั้นเป็นแหล่งเงินทุนที่สำคัญของระบบการเงินที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ (Central Provident Fund 2015, Phang 2013)

อัตราส่วนของเงินสมทบของกองทุน CPF นั้นจะมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาตามสภาพเศรษฐกิจในขณะนั้น ในช่วงเริ่มต้นกองทุนอยู่ที่ 5% ต่อเดือนทั้งลูกจ้างและนายจ้าง เคยมีอัตราการสมทบสูงสุดอยู่ที่ 25% ของทั้งลูกจ้างและนายจ้าง รวมเป็น 50% ในช่วงปี ค.ศ. 1984 ในปี ค.ศ. 2014 อัตราเงินสมทบอยู่ที่ 20% ของลูกจ้างและ 16%ของนายจ้าง รวมเป็น 36% มีอัตราส่วนสมทบของเพดานเงินเดือนอยู่ที่ไม่เกิน 5,000 SGD และอัตราเงินสมทบของผู้ที่มีอายุมากกว่า 50 ปีจะน้อยกว่าคนปกติทั่วไป (Central Provident Fund Board 2014a)



ภาพที่ 5.4 อัตราเงินสมทบรายเดือนของกองทุน CPF ปี ค.ศ.1986-2012

ที่มา : Central Provident Fund Board

### 5.1.3 วิเคราะห์บทบาทของภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย

สิงคโปร์มีรูปแบบการดำเนินที่มีความพิเศษและแตกต่างออกไปจากประเทศอื่นๆ ซึ่งสามารถยืนยันได้จากคำกล่าวอ้างของนิตยสาร Housing Finance International ว่า “ระบบการเงินที่อยู่อาศัยสิงคโปร์หาที่เหมือนไม่ได้” (Housing Finance International 1987) โดยมีกลไกการดำเนินการร่วมกันระหว่าง HDBและCPF จนประสบผลสำเร็จอย่างมากตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน (ณ ปี ค.ศ. 2014) พิสูจน์ได้จากสิงคโปร์มีอัตรา Home Ownership Rate สูงกว่า 90% ซึ่งสูงเป็นอันดับต้นๆของโลก (Department of Statistics Singapore 2015) และที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่กว่า 78% เป็นของ HDB (Phang 2010) การที่ภาครัฐสามารถดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยได้จนประสบความสำเร็จโดยมีการใช้ระบบการเงินที่อยู่อาศัยเป็นเครื่องมือสนับสนุนนั้นเป็นเพราะว่า สิงคโปร์นั้น



เริ่มต้นจากการมีเพียงเกาะเล็กๆแห่งเดียวหลังจากแยกตัวออกจากมาเลเซีย รัฐบาลในสมัยนั้นจึงเลือกที่จะใช้ที่อยู่อาศัยเป็นจุดยึดเหนี่ยวในการสร้างชาติ ให้คนรู้สึกร่วมกัน รวมถึงใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย สิงคโปร์จึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยมากควบคู่ไปกับการออกแบบเครื่องมือเพื่อระดมทุนให้ประชาชนสิงคโปร์สามารถซื้อที่อยู่อาศัยได้ สามารถสนับสนุนได้จากคำกล่าวในงานเขียนของ Edward Ng “หลังจากที่สิงคโปร์ได้รับเอกราช ก็เป็นครั้งแรกที่ประชาชนสามารถจะถอนเงินออกจากกองทุน CPF ได้ แต่ก็สามารถถอนได้เฉพาะการซื้อที่อยู่อาศัยกับภาครัฐเท่านั้น นี่จึงเป็นนโยบายแรกที่รัฐบาลใช้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการสร้างชาติ ซึ่งในประวัติศาสตร์ของสิงคโปร์ ในช่วงนี้ประกอบไปด้วยเรื่องการเมืองและความวุ่นวายในสังคม เพราะสิงคโปร์ไม่ได้มีความต้องจะได้ อิสรภาพและการดำเนินงานทางเศรษฐกิจก็ไม่สามารถทำได้ ประชากรส่วนใหญ่เป็นผู้อพยพ รัฐบาลจึงเลือกที่จะใช้ที่อยู่อาศัยเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวให้ประชาชนรู้สึกถึงความเป็นชาติ ด้วยการใช้จ่ายเงินเก็บออมของประชาชนใน CPF มาเป็นแหล่งเงินทุนสำคัญในการพัฒนาที่อยู่อาศัยของรัฐ” (Ng 1997)

โดย Yong Tu ได้ให้ปัจจัยความสำเร็จในการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์ 2 ปัจจัยคือ

1. “ปัจจัยหลักที่เป็นกุญแจของความสำเร็จในการพัฒนาที่อยู่อาศัยคือความมุ่งมั่นของรัฐบาล โดยเฉพาะการดำเนินนโยบายที่มุ่งเน้นตอบสนองต่อความต้องการที่เกิดขึ้นจริง รวมถึงการประกาศใช้กฎหมายที่จำเป็นและการจัดหาเงินทุนที่เพียงพอ รวมถึงการติดตามนโยบายอย่างกระตือรือร้น”
2. “ปัจจัยที่สองคือการดำเนินนโยบายที่มีประสิทธิภาพด้วยการติดตั้งระบบผ่าน HDB ที่ไม่ได้เพียงแต่ทำการพัฒนาที่อยู่อาศัยเท่านั้น แต่ยังมีหน้าที่ในด้านการเงินอีกด้วย” (Tu 1999)

จากข้างต้น จะเห็นได้ว่าบทบาทขององค์กรภาครัฐในการสนับสนุนการดำเนินงานของระบบการเงินที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ มีส่วนสำคัญอย่างมากในการสร้างชาติสิงคโปร์ โดยการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยตรงผ่าน HDB สำหรับผู้ที่เข้าเงื่อนไขที่กำหนด ซึ่งมีเงินทุนในการก่อสร้างมาจากกองทุน CPF (ผ่านการกู้ยืมรัฐบาล) และเงินอุดหนุนค่าก่อสร้างเพิ่มเติมจากรัฐบาลอีกด้วย ในขณะที่กองทุน CPF นั้นนอกจากจะมีบทบาทในการเก็บออมใช้ในยามเกษียณแล้วด้วยอัตราการสมทบในอัตราสูงของทั้งพนักงานและเจ้านาย (เคยสูงที่สุดรวมกันกว่า 50% ของเงินเดือนในปี ค.ศ. 1984) ประกอบกับประชาชนสิงคโปร์มีรายได้เฉลี่ยต่อหัวที่สูงมาก (52,918 USD ต่อปี ณ ปี ค.ศ. 2013) จึงต้องจ่ายเงินสมทบจำนวนมาก การที่รัฐบาลอนุญาตให้ประชาชนสามารถถอนเงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยได้จึงเป็นเหมือนการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้เงินของตนเอง(ที่อุดหนุนกองทุนจำนวนมาก)ก่อนวัยเกษียณ

นั่นเอง นอกจากนั้นแล้วรัฐบาลยังทำการสนับสนุนด้วยการอุดหนุนโดยตรงสำหรับผู้ซื้อที่อยู่อาศัยอีกด้วย โดยในปี ค.ศ. 2013 ผู้ที่เช่าเงินผ่อนสามารถได้รับเงินอุดหนุนนั้นครอบคลุมกว่า 80% ของประชาชนเลยทีเดียว อีกทั้งยังมีการดำเนินนโยบายเพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุผู้มีรายได้น้อยด้วยการทำ Reverse Mortgage อีกด้วย จึงสามารถกล่าวได้ว่าบทบาทขององค์กรภาครัฐในการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยสิงคโปร์มีความแตกต่างจากมาเลเซียและไทย รวมถึงประเทศอื่นๆทั่วโลก (จำเนียร 2558, Kim 2013)

## 5.2 บทบาทขององค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของมาเลเซีย

การดำเนินนโยบายด้านที่อยู่อาศัยของมาเลเซียเน้นใช้ภาคเอกชนเป็นผู้ขับเคลื่อนสำคัญ ผ่านการกำหนดกฎเกณฑ์ของภาครัฐ ซึ่งมีบางส่วนเกี่ยวข้องกับการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยคือนโยบาย Cross-Subsidies โดยภาคเอกชนนั่นเอง โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### 5.2.1 นโยบายในการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัย

ภาครัฐและภาคเอกชนของมาเลเซียต่างมีบทบาทสำคัญต่อนโยบายที่อยู่อาศัยของมาเลเซียในแผนงานที่แตกต่างกัน โดยจากข้อมูลงานวิจัยของ Zaemah Zainuddin และงานเขียนของ Bambang Kusmiaro มาเลเซียมีนโยบายที่อยู่อาศัยครั้งแรกในปี ค.ศ. 1947 เมื่อ Committee of the Malayan Union Advisory Council แนะนำรัฐบาลมาเลเซียให้เข้าไปมีบทบาทในการจัดสรรที่อยู่อาศัยให้กับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่ไม่สามารถจะมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้ โดยสภาได้ให้คำแนะนำต่อรัฐบาลว่ารัฐบาลควรที่จะจัดหาที่ดินบางส่วนสำหรับสร้างที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อย (เนื่องจากในช่วงปี ค.ศ. 1940 มาเลเซียในขณะนั้นนิยมสร้างบ้านด้วยตนเอง) นอกจากนี้หน่วยงานอย่าง Majlis Amanah Rakyat (MARA) เป็นผู้ดำเนินการหลักในการจัดหาที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อยในพื้นที่ชนบทอยู่ก่อนหน้านั้น นอกจากนั้นแล้วยังมีหน่วยงานอย่าง Federal Land Development Authority (FELDA) ที่มีส่วนร่วมในการจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่สำหรับปลูกยางพาราและขุดเจาะน้ำมัน (Zainuddin 2010, Kusmiaro 2006)

ต่อมาในช่วงปี ค.ศ. 1971 รัฐบาลได้ออกนโยบาย New Economic Policy (NEP) ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อภาคที่อยู่อาศัยโดยตรง โดยภาครัฐและเอกชนเริ่มที่จะสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย และพัฒนาตลาดที่อยู่อาศัยในชนบทมากขึ้น หลังจากนั้นในช่วงปี 2001-2005 Malaysian Constitution ได้มองเห็นถึงสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของประชาชนมาเลเซียที่ควรจะสามารถซื้อที่อยู่

อาศัยในมาเลเซียได้ และได้ถูกบรรจุเข้าไปในแผนพัฒนามาเลเซียฉบับที่ 9 มีจุดประสงค์เพื่อ “เพื่อเพิ่มการเข้าถึง เพิ่มความสามารถในการซื้อ และคุณภาพที่อยู่อาศัยสำหรับประชาชนมาเลเซียทุกคน โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อย” ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวรัฐบาลมาเลเซียได้ออกแผนงานต่างๆออกมามากมายเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยโดยเฉพาะด้านที่อยู่อาศัย อย่างเช่น มาตรการลดต้นทุนในการผลิตและการพัฒนาคุณภาพที่อยู่อาศัย โดยการสนับสนุนให้ใช้เทคโนโลยี Pre-Fabrication<sup>3</sup> ในการผลิต ส่งผลให้มีโครงการที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยผลิตออกสู่ตลาด และมีความยืดหยุ่นในการผลิตมากขึ้น

ในปี ค.ศ. 2011 ได้มีการออกนโยบายที่อยู่อาศัยแห่งชาติมาเลเซียหรือ The National Housing Policy (NHP) เพื่อที่จะร่างแนวทางพื้นฐานด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยของประเทศ มีจุดมุ่งหมายเพื่อจัดหาที่อยู่อาศัยที่เพียงพอ มีคุณภาพ สามารถเข้าถึงได้เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตให้แก่ประชาชน หนึ่งในนโยบายที่มีความน่าสนใจคือความพยายามในการเพิ่มบทบาทขององค์กรภาครัฐในระดับสหพันธรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น นอกเหนือจากการทำหน้าที่ของรัฐบาลกลางและภาคเอกชนในประเทศ โดยมีความพยายามที่จะจัดหาที่อยู่อาศัยที่ประชาชนสามารถเป็นเจ้าของได้ทั้งในรูปแบบซื้อขาดและการเช่า ในพื้นที่ขอบเขตอำนาจการบริหารของรัฐบาลท้องถิ่นนั้นๆ ภายใต้นโยบายดังกล่าว NHP ได้ทำการกำหนดราคาและโควตาสำหรับผู้รายได้น้อย โดยเฉพาะโครงการที่อยู่อาศัยที่ได้รับการสนับสนุนเงินทุนจากภาครัฐ (Cagamas Holding 2013)

มาเลเซียมีรูปแบบการดำเนินงานจัดหาที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้น้อยที่น่าสนใจคือการผลักดันให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยภาคเอกชนในมาเลเซียไม่ได้เพียงเป็นส่วนประกอบหนึ่งเท่านั้น มีบทบาทสำคัญอย่างมากต่อการเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายที่อยู่อาศัยของประเทศ โดยเฉพาะการสร้าง ความมั่นใจว่าจะสามารถจัดหาที่อยู่อาศัยที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างเพียงพอโดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ภาคเอกชนก็เป็นกลุ่มที่มีบทบาทหน้าที่รับผิดชอบสูงสุด เนื่องมาจากเงินสนับสนุนที่ได้รับจากการขายอสังหาริมทรัพย์ประเภทอื่นๆ (Cross-Subsidies) ยิ่งไปกว่านั้นภาคเอกชนยังมีบทบาทสำคัญต่อการสนับสนุนให้คนหลากหลายเชื้อชาติอยู่ร่วมกันผ่านการกระจายสัดส่วนที่อยู่อาศัยอย่างเท่าเทียมกัน และจัดสรรเครื่องอำนวยความสะดวกที่ใช้ได้ร่วมกัน จะเห็นได้ว่าภาคเอกชนในมาเลเซียมีบทบาทสำคัญในการเติมเต็มความต้องการที่อยู่อาศัยในทุกๆระดับ โดยทั้งหมดสืบ

<sup>3</sup> Pre-Fabrication คือ ระบบการก่อสร้างกึ่งสำเร็จรูป ที่ช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายและลดเวลาการก่อสร้างได้มาก แก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในการก่อสร้างและควบคุมมาตรฐานของคุณภาพงานก่อสร้างได้เป็นอย่างดี (ธนาคารเกียรตินาคิน 2556)

เนื่องมาจากการกำหนดเงื่อนไขต่างๆที่ภาครัฐได้กำหนดไว้สำหรับภาคเอกชนต้องปฏิบัติตาม มีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (Kusmiaro 2006)

1. จัดสรรที่อยู่อาศัยต้นทุนต่ำอย่างน้อย 30 % ของโครงการ
2. จัดสรรที่อยู่อาศัยสำหรับชาวมาเลย์หรือชาวพื้นเมือง (Bumiputera) 30% ของโครงการ
3. ลดราคาให้แก่ชาวมาเลย์หรือชาวพื้นเมือง (Bumiputera) 5-10% ของราคาที่อยู่อาศัย
4. ที่อยู่อาศัยจะต้องมีคุณภาพสูง มีสาธารณูปการและสาธารณูปโภคที่เพียงพอ เช่น โรงเรียน สวนสาธารณะ และศูนย์ประชุม เป็นต้น โดยสิ่งเหล่านี้จะต้องมีสัดส่วนกว่า 50-60% ของพื้นที่โครงการ
5. จะต้องมั่นใจได้ว่าผู้อยู่อาศัยจะต้องมีคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี

#### 5.2.2 บทบาทของภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

องค์กรภาครัฐที่มีบทบาทสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยในมาเลเซียนั้นมีจำนวนมากมาย โดยสามารถที่จะแบ่งประเภทออกได้เป็น 3 รูปแบบดังต่อไปนี้

1. องค์กรที่มีบทบาทในการให้สินเชื่อโดยตรงในตลาดแรก
  - 1.1 Treasury Housing Loan Division of the Ministry of Finance (THLD)
  - 1.2 Malaysian Building Society Berhad (MBSB)
  - 1.3 Borneo Housing Mortgage Finance Berhad (BHMF)
  - 1.4 Bank Kejasama Rakyat (BKR)
  - 1.5 Bank Simpanan Nasional (BSN)
2. องค์กรด้านประกันสังคม
  - 2.1 The Employee Provident Fund (EPF)
3. องค์กรที่มีบทบาทในการสนับสนุนตลาดรอง
  - 3.1 Cagamas Berhad

ซึ่งการจะนำเสนอบทบาทขององค์กรภาครัฐของมาเลเซีย นั้น จะแตกต่างไปจากการนำเสนอของ สิงคโปร์ เนื่องมาจากการดำเนินการของแต่ละองค์กรของมาเลเซีย นั้นมีการแยกส่วนการดำเนินงาน ออกจากกัน จะมีเพียงส่วนน้อยที่เป็นองค์กรที่มีลักษณะสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรอื่นๆ เท่านั้น ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงนำเสนอเนื้อหาของบทบาทขององค์กรของมาเลเซียในรูปแบบแยกส่วนกัน ทั้ง ลักษณะการดำเนินงานและการดำเนินนโยบายผ่านองค์กร ดังต่อไปนี้

### 5.2.2.1 Treasury Housing Loan Division of the Ministry of Finance (THLD)

ในปี ค.ศ. 1971 ภาครัฐของมาเลเซียต้องประสบกับปัญหาการแบกรับภาระทางการเงินอย่างหนักของ สวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยของราชการ เนื่องมาจากจะต้องทำการอุดหนุนค่าเช่าและจ่ายค่าซ่อมแซมที่ อยู่อาศัยให้แก่ข้าราชการมาเลเซียในขณะนั้น รัฐบาลในขณะนั้นจึงมองหาทางออกด้วยการพยายาม จัดหาที่อยู่อาศัยให้กับข้าราชการ ประกอบกับการจัดหาเงินทุนกู้ยืมควบคู่กันไป Treasury Housing Loan Division จึงได้ถูกจัดตั้งขึ้นด้วยเงินทุนเริ่มต้นจากภาครัฐ 20 ล้านRM เพื่อเริ่มต้นทำหน้าที่ให้ สินเชื่อที่อยู่อาศัยในอัตราที่ได้รับการอุดหนุนแก่ข้าราชการที่อยู่ในเงื่อนไขที่กำหนด โดยเฉพาะ 2 องค์กรใหญ่ของภาครัฐมาเลเซียดังต่อไปนี้ Telekom Malaysia Berhad (the Privatized National telecommunications Company) และ Tenaga Nasional Berhad (the National Electric Energy Company) ซึ่งหลังจากการจัดตั้งได้ไม่นานด้วยอัตราการกู้ยืมที่มีดอกเบี้ยสูงมากทำให้ THLD สามารถก้าวขึ้นมาเป็นผู้นำตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยในขณะนั้นได้ด้วยสัดส่วน 41% โดยมีแหล่ง เงินทุนที่สำคัญคือ เงินกู้ที่ได้ชำระคืนมา, เงินกู้ระยะยาว ดอกเบี้ยต่ำจากรัฐบาลกลาง, Cagamas Berhad, กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (EPF), และเงินกู้จากธนาคารที่เป็นหุ้นส่วน โดยในปี ค.ศ. 2014 THLD มีการให้สินเชื่อแก่ข้าราชการในหลากหลายไม่ว่าจะเป็น สินเชื่อที่อยู่อาศัยสร้างเสร็จ, สินเชื่อ สำหรับสร้างที่อยู่อาศัย, สินเชื่อสำหรับซื้อที่อยู่อาศัยที่กำลังก่อสร้าง, สินเชื่อสำหรับที่ดิน และสินเชื่อ สำหรับซ่อมแซมที่อยู่อาศัย เป็นต้น (บุศรา 2553, Kusmiaro 2006, Hussin 1994, Valuation and Property Services Department 2014)

### 5.2.2.2 Malaysian Building Society Berhad (MBSB) เริ่มได้รับการก่อตั้งขึ้นในช่วง

ยุคที่มาเลเซียเป็นอาณานิคมของสหราชอาณาจักร ในปี ค.ศ. 1950 ในชื่อของ the Federal and Colonial Society Limited incorporated ซึ่งสนับสนุนการทำงาน ของ Commonwealth Development Corporation มีรัฐบาลมาเลเซียเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สินเชื่อกับ ประชาชนในมาเลเซีย สิงคโปร์ ซาบาห์ และซาราวัก (BHMF แยกตัวออกไปในภายหลัง) ด้วยรูปแบบ กำหนดวันผ่อนชำระแน่นอน ซึ่งในขณะนั้น MBSB เป็นให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยถึงผู้ขาดของตลาดสินเชื่อ

ที่อยู่อาศัยในมาเลเซีย เนื่องจากธนาคารพาณิชย์ไม่ยินยอมให้สินเชื่อ ต่อมาในปี ค.ศ.1956 ได้ถูกเปลี่ยนชื่อเป็น Malaya Borneo Building Society Limited (MBBS) และมีจุดเปลี่ยนสำคัญในปี ค.ศ. 1963 เมื่อ MBSB ได้ทำการจดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัดมหาชนกับ จึงมีแหล่งเงินทุนสำคัญมาจากผู้ถือหุ้นใหญ่อย่าง Employee Provident Fund (EPF) และ Permodalan Nasional Berhad (PNB) นอกจากนี้แล้วยังมีเงินทุนสำคัญการกู้ยืมจากธนาคารกลางมาเลเซียอีกด้วย นับว่า MBSB เป็นสถาบันการเงินแห่งแรกที่ทำหน้าที่ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย รวมถึงมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาสินค้าและบริการในตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยมาเลเซียอย่างมาก

อย่างไรก็ตามพบว่า MBSB ได้ลดบทบาทลงในอดีตเป็นอย่างมาก จากเดิมที่เคยเป็นสถาบันที่ครองส่วนแบ่งการตลาดสูงสุดในมาเลเซีย(97%) กลับเหลือเพียง 2% ในในปี ค.ศ. 2013 สำหรับสาเหตุนั้นยังไม่สามารถระบุได้อย่างแน่ชัด แต่เชื่อได้ว่าเกิดจากปัญหาการระดมทุนของ MBSB ที่ไม่ได้ดำเนินการรับฝากเงินอย่างที่ Building Society ตามปกติทำนั่นเอง (Malaysia Building Society Berhad 2014, Boleat 1985, กุณชลทิพย์ 2554)

**5.2.2.3 Borneo Housing Mortgage Finance Berhad (BHMF)** เป็นสถาบันการเงินที่ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยเฉพาะมาเลเซียตะวันออกเท่านั้น(ซาบฮ์และซาราวัก) ซึ่งแยกตัวออกมาจาก MBSB โดยมีเงินทุนหลักคือสินเชื่อระยะยาวจากรัฐบาลมลรัฐของทั้งสองรัฐ และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมาย รวมไปถึงเงินฝากของรัฐบาลมลรัฐและสถาบันอื่นๆ ในปี ค.ศ. 1960 นับว่าเป็นคู่แข่งสำคัญของธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่นๆ และลดบทบาทลงมาในเวลาต่อมา จนกระทั่งปี ค.ศ.2014 มีส่วนแบ่งทางการตลาดเพียงเล็กน้อยเท่านั้น มีแหล่งเงินทุนที่สำคัญคือ เงินทุนจากผู้ถือหุ้นเงินกู้จากรัฐบาลของรัฐซาบฮ์ และซาราวัก (Kusmiaro 2006)

**5.2.2.4 Bank Kejasama Rakyat (BKR)** จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ.1954 ในรูปแบบสหกรณ์ภายใต้กฤษฎีกา Cooperative Societies ปี ค.ศ. 1948 โดยในช่วงแรกมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการให้สินเชื่อแก่ชาวนา รวมถึงสนับสนุนให้เกิดการออมทรัพย์ในชนบท มีแหล่งเงินทุนที่สำคัญคือ เงินฝาก และเงินกู้ระยะยาวจากภาครัฐ (บุศรา 2553)

**5.2.2.5 Bank Simpanan Nasional (BSN)** จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ.1948 ใน Post Office Saving Bank ได้มีการรับฝากเงินรายย่อย และให้สินเชื่อในโครงการที่เกี่ยวกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยมีแหล่งเงินทุนมาจากการออกตราสารหนี้ของรัฐประมาณ 60% และต่อมาในปี ค.ศ.

1992 ได้ลดสัดส่วนดังกล่าวลงเหลือ 50% และพัฒนาการระดมทุนจากการปล่อยกู้เพื่อที่อยู่อาศัย โดยปล่อยสินเชื่อตามหลักของศาสนาอิสลาม

**5.2.2.6 The Employee Provident Fund (EPF)** มีบทบาทในการเป็นแหล่งเงินทุนที่สำคัญให้แก่หลายองค์กรของภาครัฐ เป็นองค์กรที่ช่วยให้ประชาชนเก็บออมเพื่อซื้อที่อยู่อาศัย อีกทั้งยังเป็นกองทุนสำหรับการออมเงินในผู้เกษียณอายุของมาเลเซีย ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1951 เป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่เก่าแก่แห่งหนึ่งของโลก ภายใต้การออมเงินกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ นายจ้างและลูกจ้างทุกคนจะต้องทำการจ่ายเงินสมทบให้กับกองทุนในทุกๆเดือน นายจ้างจ่ายสมทบในอัตรา 13% และลูกจ้างจ่ายสมทบในอัตรา 11% คิดจากอัตราเงินเดือนไม่เกิน 5,000 RM ต่อเดือน (Employee Provident Fund 2014a) โดยกองทุน EPF เริ่มเข้ามามีบทบาทในการให้ประชาชนที่เป็นสมาชิกสามารถถอนเงินเพื่อไปจ่ายเป็นค่า Down payment และ ค่าผ่อนชำระรายเดือนได้ในช่วงปี ค.ศ. 1980 ซึ่งกองทุนEPF จะทำการแบ่งเป็นสองบัญชี บัญชีแรกจะนำเงินสมทบออมในบัญชีจำนวน 70% ในขณะที่บัญชีสองจะออมเงินจำนวน 30% ทั้งนี้จะอนุญาตให้สมาชิกกองทุนสามารถถอนเงินจำนวน 30% ของเงินออมในบัญชีที่สองเท่านั้น เพื่อใช้ในการซื้อหรือสร้างที่อยู่อาศัย หรือนำไปผ่อนชำระสินเชื่อที่อยู่อาศัยได้ อีกทั้งยังสามารถนำเอาเงินจำนวนดังกล่าวมอบให้ญาติ คู่สมรส หรือคนในครอบครัว ไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ข้างต้นได้อีกด้วย อย่างไรก็ตามไม่สามารถที่จะถอนเงินจำนวนดังกล่าวเพื่อไปซื้อบ้านหลังที่สองได้เว้นแต่ได้ขายบ้านหลังแรกออกไปเรียบร้อยแล้ว กล่าวได้ว่ากองทุน EPF มีบทบาทสำคัญในส่วนของ การออมภาคประชาชนเพื่อนำไปใช้ในการซื้อที่อยู่อาศัย (Employee Provident Fund 2014b)

**5.2.2.7 Cagamas Berhad** การดำเนินการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยธนาคารพาณิชย์ในอดีตนั้นมักประสบปัญหาการขาดสภาพคล่อง อีกทั้งปัญหาของความต้องการของฝั่งผู้ออมเงินและผู้ที่ต้องการกู้เงินนั้นไม่ตรงกัน โดยการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยนั้นจะเป็นการให้สินเชื่อในลักษณะที่เป็นช่วงเวลาระยะยาวกว่า 15-20 เดือน ในขณะที่เงินทุนของธนาคารที่ได้รับมาจากการฝากเงินนั้นจะเป็นช่วงระยะเวลาสั้นประมาณ 12-15 เดือนเท่านั้น ประกอบกับในปี ค.ศ. 1980 เกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอยทั่วโลก มีอัตราหนี้สูง อัตราเงินเฟ้อผันผวน มาเลเซียก็ได้รับผลกระทบจากภาวะดังกล่าวเช่นกัน ภาวะดังกล่าวดำเนินต่อเนื่องมาจนถึงปี ค.ศ. 1985 มาเลเซียได้ทำการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศครั้งใหญ่ ทำการปฏิรูปในหลากหลายสถาบันเพื่อส่งเสริมการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมในประเทศ ภาคการเงินของประเทศก็ได้รับผลกระทบอย่างหนักเช่นกัน รัฐบาลได้ทำการปฏิรูปโดยการจัดตั้งสถาบันตลาดรองหรือ Cagamas ขึ้นในปี ค.ศ. 1986 เพื่อที่จะสนับสนุนใน

การเพิ่มสภาพคล่องให้แก่สถาบันการเงินสำหรับสินเชื่อที่อยู่อาศัยในตลาดแรก (Cagamas Holding 2013)

Cagamas Berhad ได้รับการก่อตั้งโดยคณะกรรมการทางเทคนิคของ Bank Negara Malaysia ในปี ค.ศ. 1986 เพื่อพัฒนาตลาดรองที่อยู่อาศัย จากการประสบปัญหาขาดสภาพคล่องของสถาบันการเงินในปี ค.ศ. 1985 โดยที่สถาบันการเงินเหล่านั้นยินดีที่จะได้แหล่งเงินทุนที่มีต้นทุนต่ำกว่าและสามารถแก้ปัญหาในส่วนของการจับคู่ที่ไม่ตรงกันของผู้ที่ต้องการออมเงินหรือลงทุนกับผู้ที่ต้องการกู้เงินในด้านระยะเวลาได้ Cagamas มีสัดส่วนของผู้ถือหุ้นที่หลากหลายดังต่อไปนี้

1. ธนาคารชาติมาเลเซีย (Bank Negara Malaysia) 20.0%
2. ธนาคารพาณิชย์ 52.5%
3. บริษัทเงินทุน 18.5%
4. ธนาคารเพื่อการลงทุน (Merchant Banks) 9.0%

การถือหุ้นส่วนใหญ่โดยสถาบันในตลาดเงินและตลาดทุนเอกชนทำให้ Cagamas มีความคล่องตัวในการบริหารและดำเนินการตามภาวะตลาด ได้รับความร่วมมือและข้อมูลทั้งจากสถาบันผู้ปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยและสถาบันในตลาดทุน (Merchant Banks หรือ Investment Banks) การถือหุ้น 20% โดยธนาคารกลางทำให้ตราสารหนี้ของตนได้รับความน่าเชื่อถือจากตลาดสูง (กิตติ 2549)

Cagamas เริ่มต้นดำเนินงานในปี ค.ศ. 1987 โดยการเสนอซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยมีเงื่อนไขการซื้อคืน (Purchase With Recourse (PWR)) กล่าวคือสถาบันการเงินที่ทำการขายสินเชื่อที่อยู่อาศัยให้แก่ Cagamas มีเงื่อนไขที่จะสามารถซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยดังกล่าวกลับมาได้หลังจากจบช่วงระยะเวลาที่ทำการตกลงกัน ถ้าไม่ยอมรับอัตราดอกเบี้ยใหม่ที่ถูกกำหนดโดย Cagamas หลังจากนั้นทั้งนี้การซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยมีเงื่อนไขการซื้อคืน นั้นไม่ถือเป็นการทำแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ (Securitization) ที่แท้จริง แต่เพื่อเป็นการเพิ่มสภาพคล่องให้แก่สถาบันการเงินแบบชั่วคราวเท่านั้น โดยตลอดช่วงระยะเวลา 25 ปีที่ผ่านมา Cagamas ได้มีพัฒนาการที่น่าสนใจแบ่งออกเป็น 4 ช่วงดังต่อไปนี้

ช่วงแรก ช่วงปี ค.ศ. 1987-1991 ได้ดำเนินการโดยไม่ประสบปัญหาใดๆมากนัก เนื่องจากว่าเป็นเรื่องใหม่สำหรับมาเลเซีย การดำเนินการของ Cagamas จึงต้องทำการกำหนดขอบเขตที่แน่นอนด้วยการที่รับซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยด้วยอัตราดอกเบี้ยคงที่เป็นระยะเวลา 5 ปี เป็นสาเหตุหลักที่ทำให้



การดำเนินการของ Cagamas ในช่วงแรกนี้เป็นไปอย่างเชื่องช้า หลังจากนั้นในปีต่อมา ปี ค.ศ. 1989-1991 ได้มีการเพิ่มตัวเลือกด้านระยะเวลาในการซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยขึ้นมาเป็น 3 และ 7 ปี ในช่วงระยะเวลานี้สินเชื่อที่สะสมจึงมีจำนวนเพียง 3.1 พันล้าน RM เท่านั้น

ช่วงที่สอง ช่วงปี ค.ศ. 1992-1997 กล่าวได้ว่าเป็นช่วงเติบโตของ Cagamas โดย Cagamas ได้เริ่มประชาสัมพันธ์ตัวเองและออกผลิตภัณฑ์รูปแบบใหม่มากขึ้น ในช่วงเวลาดังกล่าวการรับซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยได้ขยายขอบเขตออกไป นอกจากสินเชื่อที่อยู่อาศัยแบบธรรมดาแล้วยังรวมไปถึงสินเชื่อที่อยู่อาศัยแบบอิสลามและ สินเชื่อสำหรับอสังหาริมทรัพย์อื่นอีกด้วย ยิ่งไปกว่านั้นยังมีรูปแบบการคิดอัตราดอกเบี้ยเป็นแบบลอยตัวเพิ่มเข้ามาอีกด้วย ณ สิ้นปี ค.ศ. 1997 Cagamas มีซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยสะสมทั้งหมด 22 พันล้าน RM หรือคิดเป็น 30% ของตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยทั้งหมดในตลาด

ช่วงที่สาม ปี ค.ศ. 1998-2003 เป็นช่วงแห่งการเปลี่ยนแปลงของ Cagamas เมื่อ Cagamas ได้นำเสนอรูปแบบการซื้อสินเชื่อแบบ เช่าซื้อ (Hire Purchase), เช่าซื้อของอิสลาม (Islamic Hire Purchase) และลีสซิ่ง (Leasing) รวมไปถึงการซื้อสินเชื่อลูกหนี้บัตรเครดิตอีกด้วย ส่งผลให้ในปี ค.ศ. 2003 Cagamas มีสินเชื่อที่อยู่อาศัยสะสม 27.3 พันล้าน RM โดยสัดส่วนของการเช่าซื้อและลีสซิ่งคิดเป็น 43.4% ของพอร์ต เมื่อเปรียบเทียบกับสินเชื่อที่อยู่อาศัยที่มีอยู่ 56.6% ในปี ค.ศ. 1999 Cagamas ได้พัฒนารูปแบบการซื้อสินเชื่อเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งชนิดได้แก่ การซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยปราศจากเงื่อนไขการซื้อคืน หรือซื้อขาดนั่นเอง (Purchase Without Recourse (PWOR)) ให้กับสถาบันการเงิน แต่อย่างไรก็ตามสถาบันการเงินส่วนใหญ่ก็ไม่ได้มีความต้องการเร่งด่วนในการขายสินเชื่อที่อยู่อาศัยดังกล่าวออกไปให้กับ Cagamas อีกทั้งสถาบันการเงินเหล่านั้นก็มีอัตราส่วนสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงต่อสินทรัพย์ที่ถืออยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจอีกด้วย

ช่วงสุดท้าย ปี ค.ศ. 2004-2012 เป็นช่วงแห่งการทำแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ (Securitization) ในช่วงเวลาดังกล่าว Cagamas ได้เริ่มต้นดำเนินการซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยปราศจากเงื่อนไขการซื้อคืน ในขณะเดียวกันก็ทำการพัฒนาการซื้อขายตราสารหนี้ (Asset-Backed Securities (ABS)) ในตลาดรองที่อยู่อาศัยมาเลเซียไปด้วย นอกจากนั้น Cagamas ยังได้นำเสนอผลิตภัณฑ์ใหม่นั้นคือ การประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัยนั่นเอง รายละเอียดของการพัฒนาผลิตภัณฑ์ในแต่ละรูปแบบมีดังนี้

ในปี ค.ศ. 2004 ในการทำ Securitization โดยคำสั่งของรัฐบาลให้มีการจัดตั้ง Cagamas MBS Berhad (CMBS) ภายใต้การควบคุมดูแลของ Cagamas เพื่อเข้ามาดำเนินการในเรื่องดังกล่าว

โดยเฉพาะ ครั้งแรกได้ทำการ Securitization ของสินเชื่อที่อยู่อาศัยของข้าราชการ (Government's staff housing loans (GSHL)) จำนวน 1.55 พันล้าน RM ในระยะเวลาการครอบครองที่เหลืออยู่ 3, 5, 7 และ 10 ปี ในกลุ่มสินเชื่อที่มี Rating AAA หลังจากนั้นในปี ค.ศ. 2005 ได้ทำ Securitization สินเชื่อที่อยู่อาศัยอิสลามของข้าราชการ (Government's staff Islamic home financing) จำนวน 2.84 พันล้าน RM ในปี ค.ศ. 2006 Cagamas ได้ทำ Securitization เพื่อสนับสนุนเงินทุนให้กับธุรกิจ SME เป็นครั้งแรกในภูมิภาคอาเซียน ที่จำนวน 600 ล้าน RM ในปี ค.ศ. 2006-2007 Cagamas ยังคงพยายามพัฒนาผลิตภัณฑ์ การซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยไม่มีเงื่อนไขการซื้อคืน (PWOR) โดยเฉพาะการปรับเปลี่ยนด้านราคา เพื่อเพิ่มความน่าสนใจให้กับสถาบันการเงิน ต่อมาเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ Sub-Prime แต่อย่างไรก็ตามการทำ Securitization หลังจากนั้นลดลงเนื่องจากว่าสินเชื่อที่อยู่อาศัยของข้าราชการนั้นได้ลดจำนวนลง ในขณะที่สถาบันการเงินภาคเอกชนนั้นไม่มีความเสี่ยงด้านอัตราดอกเบี้ยเพราะสินเชื่อที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่เป็นดอกเบี้ยลอยตัว ประกอบกับธนาคารมาเลเซียมีเงินกองทุนสูง (13.6% ในปี 2005) ไม่จำเป็นต้องลดสินทรัพย์เสี่ยง และการขายสินเชื่อที่อยู่อาศัย คุณภาพดีให้แก่ Cagamas จะทำให้อัตรา สินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) ของธนาคารสูงขึ้น การทำ Securitization ในมาเลเซียจึงยังมีจำนวนน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนสินเชื่อคงค้างทั้งระบบ (กิตติ 2549)

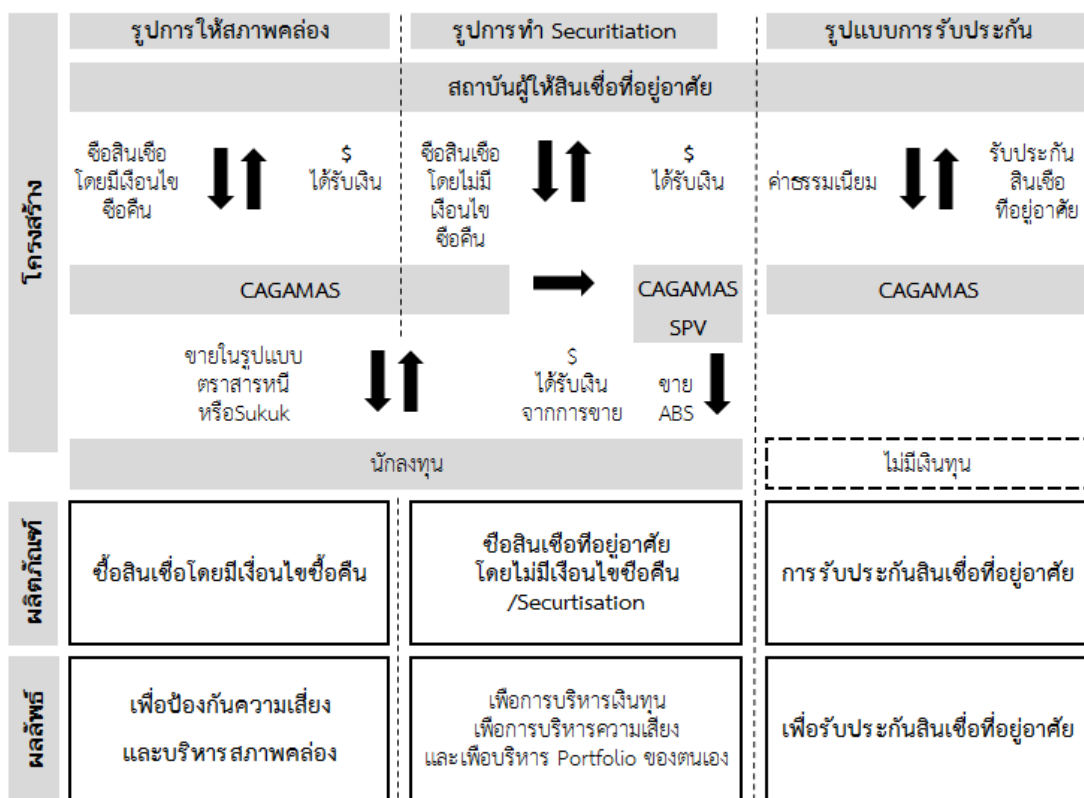
ในปี ค.ศ. 2007 Cagamas ได้ทำการจัดตั้ง (Cagamas HKMC Berhad (CHKMC)) โดยร่วมทุนกับ Hong Kong Mortgage Corporation (HKMC) ของประเทศฮ่องกง มีจุดประสงค์เพื่อดำเนินการประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัย (Mortgage Guarantee Programme (MGP)) เพื่อการประกันการสูญเสียที่เกิดขึ้นกับสินเชื่อที่อยู่อาศัยในครั้งแรกให้กับสถาบันการเงิน เป็นการลดความเสี่ยงให้กับสถาบันการเงินนั่นเอง ในปี ค.ศ. 2011 Cagamas SRP Berhad ได้ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือผู้ที่อายุไม่เกิน 35 ปี เป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยหลังแรก ในช่วงราคา 100,000-400,000 RM ด้วยการรับรองกับสถาบันการเงินในสัดส่วน 90% โดยสถาบันการเงินจะให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยเป็นระยะเวลา 35 ปี ในเวลาต่อได้มีการเพิ่มเงื่อนไขด้านรายได้ โดยจะต้องมีช่วงรายได้ 3,000-5,000 RM ต่อเดือน

ภายใต้การดำเนินการเพิ่มสภาพคล่องให้แก่สถาบันการเงิน หรือการซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยมีเงื่อนไขการซื้อคืน (PWR) อันเนื่องมาจากความต้องการที่ไม่ตรงกันของฝั่งผู้ออมหรือผู้ลงทุนกับฝั่งของผู้ขอสินเชื่อ การเพิ่มสภาพคล่องให้กับสถาบันการเงิน จะช่วยให้สถาบันการเงินเหล่านั้นสามารถที่จะเพิ่มการปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยให้มากขึ้นได้ และด้วยต้นทุนที่ต่ำลงอีกด้วย นอกจากนี้ยังเป็น

ช่องทางที่ช่วยให้สถาบันการเงินเหล่านั้นสามารถลดความเสี่ยงทางด้านอัตราดอกเบี้ย การดำเนินการเพิ่มสภาพคล่องนั้นสามารถทำได้เมื่อสถาบันการเงินมีสภาพคล่องดั้งเดิม

ภายใต้การดำเนินการซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยไม่มีเงื่อนไขการซื้อคืน (PWOR) และการเปลี่ยนแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ (Securitization) นอกจากจะช่วยลดความเสี่ยงด้านสภาพคล่องทางการเงินแล้ว ยังช่วยถ่ายเทความเสี่ยงด้านการผิดนัดชำระสินเชื่อและความเสี่ยงด้านความผันผวนของอัตราดอกเบี้ยอีกด้วย

ภายใต้การดำเนินการรับประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัย จะช่วยลดความเสี่ยงและความกังวลให้แก่สถาบันการเงินที่ปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัย สถาบันการเงินจะสามารถบริหารจัดการพอร์ตการเงินของตนเองได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้การดำเนินการรับประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัยของ Cagamas มีความยืดหยุ่นในการดำเนินการค่อนข้างสูง เพื่อความชัดเจนสามารถดูได้จากแผนภาพเปรียบเทียบรูปแบบการดำเนินการของรูปแบบทั้งสามได้ดังกล่าต่อไปนี้



ภาพที่ 5.5 รูปแบบการดำเนินงานของ Cagamas Berhad

ที่มา : Cagamas Berhad

และสามารถสรุปมูลค่าการดำเนินการในแต่ละรูปแบบในช่วงระยะเวลาต่างๆได้จากจำนวนสินเชื่อที่อยู่อาศัยที่ Cagamas ได้ดำเนินการซื้อมาจากตารางสรุปดังต่อไปนี้

ตารางที่ 5.3 การซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยของ Cagamas Berhad ปี ค.ศ.1987-2012

รูปแบบการซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัย (พันล้าน RM)				
ปี	PWR	PWOR	Securitization	รวม
1987	409	-	-	409
1988	1,081	-	-	1,081
1989	1,331	-	-	1,331
1990	929	-	-	929
1991	354	-	-	354
1992	2,791	-	-	2,791
1993	2,043	-	-	2,043
1994	5,324	-	-	5,324
1995	4,305	-	-	4,305
1996	6,064	-	-	6,064
1997	7,772	-	-	7,772
1998	4,758	-	-	4,758
1999	4,880	-	-	4,880
2000	7,740	-	-	7,740
2001	3,349	-	-	3,349
2002	4,085	-	-	4,085
2003	7,036	-	-	7,036
2004	2,339	-	1,936	4,275
2005	881	-	5,743	6,624
2006	1,314	-	-	1,314
2007	9,044	3,065	5,554	17,663

ที่มา : Cagamas Berhad

ตารางที่ 5.3 การซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยของ Cagamas Berhad ปี ค.ศ.1987-2012 (ต่อ)

รูปแบบการซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัย (พันล้าน RM)				
ปี	PWR	PWOR	Securitization	รวม
2008	4,881	5,894	-	10,775
2009	3,206	6,193	-	9,399
2010	1,046	133	-	1,179
2011	348	175	-	523
2012	1,007	147	-	1,154
<b>รวม</b>	<b>88,317</b>	<b>15,607</b>	<b>13,233</b>	<b>117,157</b>

ที่มา : Cagamas Berhad

จะเห็นได้ว่าการดำเนินการส่วนใหญ่ของ Cagamas Berhad จะเป็นการซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยที่มีสัญญาซื้อคืน จึงถือได้ว่าเป็นการให้สภาพคล่องชั่วคราวเท่านั้น ในขณะที่การซื้อขาดและการทำ Securitization นั้นเพิ่งจะมีมาเริ่มดำเนินการในช่วงหลัง และจำนวนค่อนข้างน้อย

### 5.2.3 วิเคราะห์บทบาทขององค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย

มาเลเซียนั้นมีบทบาทขององค์กรภาครัฐในการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยที่แตกต่างไปจากสิงคโปร์อย่างมาก โดยสามารถแบ่งบทบาทออกได้เป็น 3 ส่วนหลักๆคือองค์กรที่มีบทบาทให้สินเชื่อโดยตรง องค์กรที่มีบทบาทในการให้สภาพคล่อง และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

**5.2.3.1 องค์กรที่มีบทบาทให้สินเชื่อโดยตรง** โดยในรูปแบบแรกนั้นมององค์กรที่ทำหน้าที่ของภาครัฐหลากหลายองค์กรด้วยกันซึ่งโดยส่วนใหญ่ไม่ได้มีจุดมุ่งหมายเพียงเพื่อให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยเท่านั้น แต่ให้สินเชื่อในหลากหลายประเภท แต่โดยหลักๆองค์กรที่มีบทบาทสูงตั้งแต่ในอดีตจนถึงปี ค.ศ. 2014 คือ THLD และ MBSB ซึ่งการดำเนินการของทั้งสององค์กรนั้นแตกต่างกับสิงคโปร์ตรงที่ไม่ได้เป็นการดำเนินการร่วมกับการใช้นโยบายที่อยู่อาศัยแต่อย่างใด ซึ่งการจัดตั้งและดำเนินงานของ THLD นั้นเริ่มต้นจากปัญหาการแบกภาระค่าใช้จ่ายในการเช่าที่อยู่อาศัยให้กับข้าราชการ ภาครัฐจึงตัดสินใจแก้ปัญหาโดยการจัดหาแหล่งเงินทุนให้แก่ข้าราชการโดยเฉพาะ อ้างอิงจากงานเขียนของ Dr. Awang Adek Hussin ว่า “เดิมทีข้าราชการมาเลเซียมีสิทธิเช่าที่อยู่อาศัยของรัฐบาลในราคาถูกหรืออนุญาตให้อยู่ในหมู่บ้านที่รัฐบาลจัดสร้างให้ ซึ่งค่าบำรุงรักษาสถานที่เหล่านั้นล้วนเป็นภาระหนักทาง

การเงินของรัฐบาล ทางออกที่ดีที่สุดจึงเป็นการให้ข้าราชการเหล่านั้นกู้เงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยของตนเอง THLD จึงได้รับการก่อตั้งขึ้นมาด้วยเงินทุนเริ่มแรก 20 RM เพื่อให้เงินกู้แก่ข้าราชการที่อยู่ในเงื่อนไขที่กำหนด” (Hussin 1994) ซึ่งต่อมาด้วยผลของการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยในอัตราดอกเบี้ยต่ำ (รัฐอุดหนุน) ส่งผลให้ THLD ขึ้นมาเป็นผู้นำตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยในช่วงระยะเวลาหนึ่ง (เคยมีส่วนแบ่งการตลาดสูงถึง 41% ในปี ค.ศ.1990) เมื่อระยะเวลาผ่านไปเมื่อจำนวนข้าราชการส่วนใหญ่ที่ได้ขอสินเชื่อไปเรียบร้อยแล้ว จึงส่งผลให้สินเชื่อที่ให้โดย THLD มีสัดส่วนที่น้อยลงในตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ธนาคารพาณิชย์ก็มีแนวโน้มให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้น ผู้วิจัยจึงคาดการณ์ว่าในอนาคตของ THLD จะยังคงมีสัดส่วนสินเชื่อที่ปล่อยในตลาดน้อยลงไปเนื่องมาจากกลุ่มเป้าหมายหรือลูกค้ามีจำกัดเฉพาะข้าราชการเท่านั้น

ทางด้านของ MBSB นั้นในยุคอาณานิคมเคยเป็นองค์กรของรัฐองค์กรแรกสุดที่ทำหน้าที่ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยในมาเลเซีย(ให้สินเชื่อประเภทอื่นๆด้วยไม่เฉพาะที่อยู่อาศัยเท่านั้น) เคยมีส่วนแบ่งการตลาด 97% ในปี ค.ศ. 1960 แต่บทบาทของ MBSB กลับลดลงไปอย่างมาก มีส่วนแบ่งการตลาดเพียง 1% ในปี ค.ศ. 2013 ซึ่งสาเหตุของการลดบทบาทลงดังกล่าวนี้ Dr. R. Thillainathan ได้วิเคราะห์เอาไว้ว่า “MBSB มีส่วนแบ่งการตลาดที่ลดลงอย่างน่าตกใจ โดยมักถูกกล่าวอ้างว่ามาจากข้อจำกัดในการระดมทุน ซึ่งเรื่องนี้ไม่จริงเลย เพราะว่ามีบทบัญญัติสำหรับ Building Society ตั้งแต่เริ่มแรกแล้วให้สามารถระดมทุนโดยการรับฝากเงินจากสาธารณะไม่ว่าจะเป็นจากประชาชนหรือองค์กร โดยไม่มีข้อยกเว้นใดๆ ยิ่งไปกว่านั้น MBSB ยังไม่ได้เป็นสมาชิกของธนาคารแห่งชาติมาเลเซียอีกด้วย จึงไม่มีข้อกำหนดหรือขีดจำกัดใดๆในการระดมทุน ในขณะที่เดียวกันธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุนกลับจะต้องเจอกับปัญหานี้แทน จึงเชื่อได้ว่าปรากฏการณ์นี้เกิดขึ้นเพราะการเติบโตอย่างรวดเร็วของ THLD ประกอบการพิจารณาในตัวเองมากกว่าปัจจัยทางตลาด” (Thillainathan 1997) ในขณะเดียวกัน Mark Boleat ได้ให้ทัศนะว่า “MBSB ไม่ใช่ Building Society ในรูปแบบปกติเพราะว่ามีรูปแบบการระดมทุนจากหุ้นกู้และการกู้ยืมเป็นหลัก ในขณะที่การระดมทุนจากเงินฝากธนาคารทำได้น้อยมากเพียงแค่ 2% เท่านั้น (ข้อมูล ณ ปี ค.ศ. 1985) ซึ่งสถาบันที่เป็นผู้ซื้อหุ้นกูดังกล่าวก็คือ EPF นั่นเอง” (Boleat 1985) จากกรวิเคราะห์ดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่า MBSB ลดบทบาทลงเนื่องมาจากการปัญหาการระดมทุนที่ไม่สามารถระดมทุนจากเงินฝากของประชาชนได้มากพอเหมือนกับธนาคารพาณิชย์ และไม่ใช่ปัญหาที่เกิดจากการที่ภาครัฐจัดตั้ง THLD เพราะ THLD มีวัตถุประสงค์หลักในการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยกับข้าราชการเท่านั้น ไม่ได้ให้สินเชื่อแก่ประชาชนทั่วไปอย่าง MBSB แต่อย่างใด

**5.2.3.2 องค์กรที่มีบทบาทในการให้สภาพคล่อง** รูปแบบที่สองคือองค์กรที่มีบทบาทในการให้สภาพคล่องผ่าน Cagamas Berhad ซึ่งในส่วนนี้รูปแบบการดำเนินงานคล้ายคลึงกับ บตท. ของไทยคือมีจุดประสงค์เพื่อให้สภาพคล่องแก่สถาบันการเงินในตลาดแรกหรือตลาดรองทำ securitization แต่มีความแตกต่างกันในรายละเอียด โดย Cagamas Berhad มีรูปแบบการดำเนินการหลักๆ 3 รูปแบบคือ การซื้อสินเชื่อบริษัทที่มีเงื่อนไขซื้อคืน การซื้อสินเชื่อบริษัทที่มีเงื่อนไขซื้อขาด และการทำ securitization ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็นการดำเนินการในรูปแบบแรกเพื่อให้สภาพคล่องชั่วคราวกับสถาบันการเงิน Cagamas Berhad นั้นนอกจากก่อตั้งขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาสภาพคล่องของสถาบันการเงินในยุคเศรษฐกิจฝืดเคืองช่วงปี ค.ศ. 1986 แล้ว ยังถือได้ว่าเป็นองค์กรที่ภาครัฐของมาเลเซียมีความตั้งใจจัดตั้งขึ้นมาเพื่อเพิ่มการเข้าถึงและความสามารถในการจ่ายให้กับประชาชนของมาเลเซียโดยตรงอีกด้วย อ้างอิงจากข้อความของ Chung Chee Leong “ธนาคารแห่งชาติมาเลเซียได้เล็งเห็นถึงปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จแรกสุดของการเพิ่ม home ownership คือการพัฒนาระบบการเงินที่อยู่อาศัยให้พร้อมใช้งานและสามารถเข้าถึงได้ ธนาคารแห่งชาติมาเลเซียจึงได้ทำการหารือกับรัฐบาลในช่วงปี ค.ศ. 1980 เพื่อทำการพัฒนาองค์กรตลาดรองสำหรับเพิ่มโครงสร้างพื้นฐานทางการเงิน ” (Leong 2014) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจในการพัฒนาตลาดรองเพื่อเพิ่มช่องทางของเงินทุนให้แก่สถาบันการเงินตลาดแรก อีกทั้งการดำเนินงานในลักษณะนี้ของรัฐบาลมาเลเซียยังได้ถูกอธิบายไว้ในแนวคิดทฤษฎีของ Loïc Chiquier และ Michael Lea ดังต่อไปนี้ “แทนที่รัฐบาลจะทำการสร้างสถาบันการเงินในตลาดแรกที่จะต้องทำการแข่งขันกับผู้ให้บริการรายอื่นมากมาย รัฐบาลมีแนวโน้มที่จะเลือกจัดตั้งสถาบันในตลาดรองเพื่อให้การสนับสนุนเพิ่มมากขึ้น ” (Lea 2009) ซึ่ง Loïc Chiquier และ Michael Lea ได้ให้แนวคิดว่า ในอดีตภาครัฐมักจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญโดยตรงในระบบการเงินที่อยู่อาศัย แต่ในปี ค.ศ. 2013 รูปแบบดังกล่าวนั้นเริ่มเปลี่ยนไป ภาครัฐที่จะเปลี่ยนหน้าที่ไปเป็นการสนับสนุนเพิ่มมากขึ้นโดยการวางโครงสร้างพื้นฐานนั่นเอง และสุดท้าย Cagamas Berhad ได้รับการกล่าวถึงในหลากหลายแหล่งข้อมูลว่าเป็นองค์กรที่ประสบความสำเร็จองค์กรหนึ่ง โดยได้รับคำยืนยันที่ชัดเจนที่สุดจาก Loïc Chiquier และ Michael Lea ที่เขียนในนามองค์กร World Bank ว่า “สถาบันที่มีหน้าที่เพิ่มสภาพคล่องที่ใหญ่ที่สุดและประสบความสำเร็จที่สุดคือ Cagamas Berhad ของมาเลเซีย Cagamas เป็นแหล่งเงินทุนสำคัญกว่า 30% ในตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยมาเลเซียช่วงปี ค.ศ. 1990” (Lea 2009) คำยืนยันดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความประสบความสำเร็จในการจัดตั้งสถาบันเพื่อให้สภาพคล่องของมาเลเซียได้เป็นอย่างดี

**5.2.3.3 กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หรือ EPF** ซึ่งรูปแบบการดำเนินงานของ EPF นั้นมีหน้าที่ในการสนับสนุนทั้งด้านเงินทุนให้แก่สถาบันการเงิน และในส่วนของประชาชนก็สามารถที่จะเบิกเงินไปจ่ายค่าซื้อที่อยู่อาศัยได้เช่นเดียวกับ CPF ของสิงคโปร์ โดยส่วนที่มีบทบาทแตกต่างกันชัดเจนคือ EPF ของมาเลเซียนั้นเป็นผู้สนับสนุนเงินทุนให้กับสถาบันการเงินในรูปแบบของผู้ถือหุ้นอย่าง THLD และ MBSB แต่ CPF นั้นใช้วิธีการขายพันธบัตรให้กับรัฐบาลสิงคโปร์ เพื่อที่จะไปปล่อยกู้ต่อให้ HDB ซึ่งวิธีการดำเนินงานแตกต่างกันในจุดนี้ โดยมีข้อความที่น่าสนใจของ R. Thillainathan เขียนไว้ว่า “จากการดำเนินงานที่ประสบผลสำเร็จของ HDB และ CPF ของสิงคโปร์ ในการพัฒนาตลาดที่อยู่อาศัย และทำให้คนสิงคโปร์มีที่อยู่อาศัย จึงมีการเรียกร้องให้มาเลเซียมีการจัดตั้ง HDB ของมาเลเซียร่วมกับใช้เงินทุนจาก EPF หรือแม้กระทั่งกระทำผ่าน MBSB โดยมีการอุดหนุนเพิ่มเติม แต่ในท้ายที่สุดแล้วทั้งรัฐบาลและ EPF ต่างไม่ตอบสนองต่อข้อเรียกร้องดังกล่าว เนื่องจากการที่จะต้องเผชิญกับผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยที่มีอยู่อย่างมากมายในตลาด” (Thillainathan 2003) จากข้อความดังกล่าว ผู้วิจัยจึงสามารถวิเคราะห์ได้ว่า EPF มีบทบาทที่แตกต่างไปจาก CPF เนื่องมาจากตลาดที่อยู่อาศัยในมาเลเซียนั้นโดยส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบการเอกชน แม้กระทั่งที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย รัฐบาลก็เลือกที่จะใช้นโยบายให้ภาคเอกชนจัดสร้างที่อยู่อาศัยให้(นโยบาย Cross-Subsidies) จึงเป็นการยากที่รัฐบาลจะลงไปพัฒนาที่อยู่อาศัยด้วยตนเองและประสบความสำเร็จอย่างสิงคโปร์ ซึ่งสิงคโปร์นั้นภาครัฐเป็นเจ้าของที่ดินส่วนใหญ่ของประเทศ และภาครัฐมีองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยที่มีส่วนแบ่งสูงที่สุดในตลาดก็คือ HDB ตรงจุดนี้ที่ผู้วิจัยเห็นว่าส่งผลสำคัญให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพของทั้ง 2 ประเทศมีรูปแบบการดำเนินงานที่แตกต่างกัน

### 5.3 บทบาทของภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของไทย

การดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยของไทย ไม่มีนโยบายที่อยู่อาศัยแห่งชาติอย่างสิงคโปร์และมาเลเซีย และไม่มีรูปแบบการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยที่ชัดเจน ซึ่งส่วนใหญ่การดำเนินนโยบายจะถูกดำเนินผ่านองค์กรที่เกี่ยวข้องโดยตรง โดยรูปแบบการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยของไทยในระดับชาติมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 5.3.1 นโยบายในการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัย

จากวิทยานิพนธ์ของนันท์นภัส มายะการ พบว่านโยบายที่อยู่อาศัยของไทยในระดับชาตินั้นได้ถูกกำหนดเอาไว้ในยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ เริ่มตั้งแต่ฉบับที่ 3 เป็นต้นมา ในปี



ค.ศ. 1972 - 1976 เพื่อมุ่งปรับปรุงที่อยู่อาศัย แทนการรื้อถอนแหล่งเสื่อมโทรม และจัดตั้งการเคหะแห่งชาติขึ้น ต่อมาฉบับที่ 4 ในปี ค.ศ. 1977 - 1981 ได้กำหนดยุทธศาสตร์เพื่อปรับปรุงคุณภาพของประชากร และก่อสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยให้สอดคล้องกับความสามารถในการจ่าย (Affordable Housing) ในฉบับที่ 5 ปี ค.ศ. 1982 - 1986 เป็นยุคแห่งการผลักดันที่อยู่อาศัยชาติพันธุ์และปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ พัฒนาโครงสร้างและกระจายบริการทางสังคม แก้ปัญหาความยากจนในชนบท ส่วนฉบับที่ 6 ปี ค.ศ. 1987 - 1991 มุ่งเพิ่มประสิทธิภาพในการพัฒนาประเทศกระจายรายได้และความเจริญไปสู่ภูมิภาคและชนบทมากขึ้นนโยบายที่จะพัฒนาที่อยู่อาศัยเป็นบ้านสร้างเสร็จสมบูรณ์ ต่อมาฉบับที่ 7 ปี ค.ศ. 1992 - 1996 เข้าสู่ยุคสูงสุดของการพัฒนาที่อยู่อาศัย โดยรักษาอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจเพื่อการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องและมีเสถียรภาพ กระจายรายได้และกระจายการพัฒนาไปสู่ภูมิภาคและชนบท แต่ในฉบับที่ 8 ปี ค.ศ. 1997 - 2001 ก็เข้าสู่ช่วงชะงักงันของภาครัฐในกาพัฒนาที่อยู่อาศัย ได้เริ่มมีการปรับระบบบริหารการจัดการต่างๆ ฉบับที่ 9 ปี ค.ศ. 2002 - 2006 เข้าสู่ช่วงยุคประชานิยม ทำการฟื้นฟูเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพและมีภูมิคุ้มกันวางรากฐานการพัฒนาประเทศให้เข้มแข็งยั่งยืนสามารถพึ่งตนเองได้อย่างรู้เท่าทันโลกพัฒนาการบริหารในทุกระดับสังคมแก้ปัญหาความยากจนและเพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนไทยดาเนินการสร้างบ้านเอื้ออาทร บ้านมั่นคง และเคหะชุมชน แต่ในฉบับที่ 10 ปี ค.ศ. 2007 - 2011 และฉบับที่ 11 ปี ค.ศ. 2012 - 2016 การพัฒนาที่อยู่อาศัยกลับถูกลดบทบาทลงเป็นเพียงส่วนหนึ่งของแผนสิ่งแวดล้อม เน้นไปที่การพัฒนาคนและสังคมเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น (นันทน์ภัส 2556)

อย่างไรก็ตามข้อมูลข้างต้นเป็นเพียงแค่นโยบายแม่บทที่ได้ถูกกำหนดลงไปในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ในส่วนของนโยบายที่ดำเนินการกับตลาดที่อยู่อาศัยโดยตรงนั้นมีหลากหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับบริบทแวดล้อมเป็นสำคัญอีกทั้งมีรายละเอียดที่หลากหลาย งานวิจัยฉบับนี้จึงมุ่งเน้นที่จะนำเสนอการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยที่ควบคู่ไปกับการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยพร้อมกับอธิบายบริบทแวดล้อมประกอบในลำดับถัดไป

### 5.3.2 บทบาทของภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

องค์กรภาครัฐที่มีบทบาทสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของไทยมี 2 รูปแบบหลักด้วยกัน คือ องค์กรที่ดำเนินการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยตรงในตลาดแรก และองค์กรที่ดำเนินการสนับสนุนด้านสภาพคล่องในตลาดรองดังต่อไปนี้

## 1.องค์กรที่มีบทบาทในการให้สินเชื่อโดยตรงในตลาดแรก

- 1.1 ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.)
- 1.2 ธนาคารออมสิน
- 1.3 การเคหะแห่งชาติ (กคช.)
- 1.4 สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.)

## 2.องค์กรที่มีบทบาทในการสนับสนุนตลาดรอง

- 2.1 บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย (บตท.)

**5.3.2.1 ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.)** เริ่มดำเนินงานในปี ค.ศ. 1953 เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลังถือหุ้น 100% เป็นสถาบันเพื่อที่อยู่อาศัยโดยตรงของภาครัฐ ในช่วงเริ่มแรกนั้นนอกจาก ธอส. จะทำหน้าที่เป็นธนาคารเพื่อที่อยู่อาศัยแล้ว ยังรับหน้าที่เป็นผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยด้วยตนเองในระบบเช่าซื้อด้วยอัตราดอกเบี้ยคงที่ และให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยกับผู้ประกอบการและรายย่อย แต่ก็ต้องประสบปัญหาการระดมทุนจากเงินฝากเนื่องจากไม่สามารถแข่งขันกับธนาคารพาณิชย์ในขณะนั้นได้เนื่องจากมีเครือข่ายสาขาที่มากกว่าและมีการบริการที่ครบถ้วนกว่า แหล่งเงินทุนในช่วงแรกของ ธอส. จึงได้มาจากงบประมาณของรัฐบาลและการขายพันธบัตรเป็นส่วนใหญ่ แต่ก็ยังคงประสบปัญหาอีกเช่นกัน เพราะตลาดทุนไทยมีขนาดค่อนข้างเล็ก ส่งผลให้ระดมทุนได้ไม่เพียงพอ ต่อมาเมื่อการเคหะแห่งชาติก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1972 หน้าที่ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยด้วยตนเองจึงถูกโอนย้ายไปให้ กคช. ทั้งหมด และมาดำเนินบทบาทของสถาบันการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยอย่างเต็มตัว และได้เริ่มให้สินเชื่อระยะยาวในช่วงปี ค.ศ. 1973 ด้วยโครงการสินเชื่อระยะยาว 15 ปี อัตราดอกเบี้ยคงที่ ด้วยเงินทุนจากการออกพันธบัตรที่รัฐบาลเป็นผู้ค้ำประกันและเงินกู้ยืมจากเงินสกุลต่างประเทศ ซึ่งยังคงประสบปัญหาเนื่องมาจากการระดมทุนจากการออกพันธบัตรเป็นการระดมทุนในระยะกลาง แต่การปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยเป็นการปล่อยสินเชื่อระยะยาว อีกทั้งการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศมีความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยน จนกระทั่งปี ค.ศ. 1980 ธอส. ได้มีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่เกิดขึ้น ธอส. ยกเลิกการให้สินเชื่อแก่ผู้ประกอบการ และได้ออกโครงการ “เงินฝากออมทรัพย์พิเศษ” ที่ให้ดอกเบี้ยสูงกว่าธนาคารพาณิชย์รายอื่นๆ เพื่อระดมเงินทุนจากเงินฝากของประชาชน การระดมทุนดังกล่าวช่วยให้ ธอส. สามารถที่จะปล่อยสินเชื่อระยะยาวได้เพิ่มมากขึ้นโดยปราศจากปัญหาด้านเงินทุนอีกต่อไป อีกทั้งยังสามารถทำกำไรได้โดยปราศจากการช่วยเหลือจาก

ภาครัฐอีกด้วย ในปี ค.ศ. 1984 ธอส.ได้ดำเนินการระดมทุนเงินฝากรูปแบบใหม่ “เงินฝากออมทรัพย์พิเศษ” โดยจ่ายดอกเบี้ยสูงกว่าธนาคารพาณิชย์อื่นๆ อีกทั้งยังทำการปรับปรุงการบริหารงานและลดต้นทุนของธนาคารลงอีกด้วย ธอส.ได้ทำการปรับเปลี่ยนเงื่อนไขจากเดิมการคิดอัตราดอกเบี้ยคงที่ ไปเป็น “เงินกู้อัตราดอกเบี้ยแบบปรับได้ (Adjustable Rate Mortgage)” โดยให้เงินกู้ขยายระยะเวลาออกไปโดยอัตโนมัติเมื่ออัตราดอกเบี้ยสูงขึ้นแต่คงจำนวนเงินผ่อนชำระเท่าเดิม ในช่วงอัตราดอกเบี้ยลดลงต่ำระยะเวลาเงินกู้จะลดลงโดยอัตโนมัติและเงินงวดคงเดิมเช่นกัน นอกจากนี้เพื่อป้องกันกรณีดอกเบี้ยผันผวนรุนแรงธนาคารจะคำนวณเงินงวดสูงขึ้นเมื่ออัตราดอกเบี้ยผันผวนอีก 1-2% แล้วแต่สถานการณ์ตลาด ผู้ขอสินเชื่อสามารถผ่อนเงินงวดเท่าเดิมตลอดระยะเวลา สินเชื่อซื้อบ้านจึงมีเงินงวดคล้ายกับระบบอัตราดอกเบี้ยคงที่ตลอดระยะเวลาการขอสินเชื่อ หลังจากนั้น ธอส. ก็ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญสำหรับผู้ที่ต้องการขอสินเชื่อที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง (ธนาคารอาคารสงเคราะห์ 2557b, Patpongpibul 2009, กิตติ 2556, 2555)

ในช่วงวิกฤตการณ์เศรษฐกิจ ปี ค.ศ. 1997 ธนาคารพาณิชย์หลายแห่งประสบปัญหาและหยุดให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย แต่รัฐบาลมีนโยบายให้ ธอส. ยังคงต้องให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อไป อีกทั้ง ธอส. มีบทบาทสำคัญในการช่วยภาครัฐฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจของไทยหลังจากวิกฤตดังกล่าว ด้วยหลากหลายโครงการที่นำเอาการพัฒนาที่อยู่อาศัยมาเป็นตัวฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ หนึ่งในโครงการที่สำคัญได้แก่การให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยตรงแก่ข้าราชการกว่า 1 แสนคน ที่โดยปกติจะต้องรอถึงเกษียณถึงจะมีโอกาสได้รับที่อยู่อาศัยใหม่เป็นของตนเอง หลังจากวิกฤตการณ์ต้มยำกุ้ง ผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์และสถาบันการเงินจำนวนมากต้องปิดตัวลง ธอส. ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลจึงได้จัดตั้ง ศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ หรือ Real Estate Information Center (REIC) ขึ้นเพื่อให้ข้อมูลที่ทันต่อสถานการณ์สำหรับผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์ เพื่อทราบถึงข้อมูลที่แท้จริงในตลาด เป็นการป้องกันการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในอนาคตได้อีกทางหนึ่ง (Prachaubmoh 2010)

ปี ค.ศ. 2011 – 2012 รัฐบาลได้ออกนโยบายอุดหนุนด้านภาษีชื่อโครงการ “บ้านหลังแรก” มีเป้าหมายเพื่อช่วยเหลือให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง โดยวิธีการการหักลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ซึ่ง ธอส. ก็ได้เข้าร่วมด้วยโครงการ “บ้าน ธอส. เพื่อที่อยู่อาศัยแห่งแรก” สำหรับผู้ที่เข้าร่วมโครงการ “บ้านหลังแรก” กับรัฐบาลนอกจากจะได้รับการอุดหนุนด้านภาษีแล้ว จะสามารถขอสินเชื่อกับ ธอส. โดย ได้รับการยกเว้นอัตราดอกเบี้ยในเวลา 3 ปี สำหรับราคาที่ดินพร้อมอาคารหรือราคาซื้อขายหรือราคาค่าก่อสร้างจะต้องไม่เกิน 1 ล้านบาท (อนพัทธ์ 2556)

**5.3.2.2 ธนาคารออมสิน** เป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงการคลัง ในปี ค.ศ. 2014 มีจำนวนสาขาทั้งสิ้น 597 สาขา มีจุดเริ่มต้นจาก “แบงก์สี่ฟอเทีย” ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเพื่อทรงใช้ศึกษาและสำรวจนิสัยคนไทยในการออมเบื้องต้น และเพื่อให้ประชาชนรู้จักการประหยัดการเก็บออม มีสถานที่เก็บรักษาทรัพย์สินเงินทองของประชาชนให้ปลอดภัยจากโจรผู้ร้าย ต่อมาพระองค์จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ดำเนินการจัดตั้ง “คลังออมสิน” ขึ้นในสังกัดกรมพระคลังมหาสมบัติกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ และพระราชทานพระบรมราชานุญาต ประกาศใช้ “พระราชบัญญัติคลังออมสิน พ.ศ.2456” ประกาศใช้ในวันที่ 1 เมษายน ค.ศ.1913 ถือได้ว่าเป็นวันดังกล่าวเป็นวันก่อตั้งธนาคารออมสิน โดยธนาคารออมสินมีเงินทุนส่วนใหญ่มาจากเงินฝากธนาคาร ในช่วงก่อนวิกฤตเศรษฐกิจปี ค.ศ. 1997 ธนาคารออมสินยังไม่มีบทบาทในการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยมากนัก จนกระทั่งช่วงเกิดวิกฤต รัฐบาลได้ใช้ธนาคารออมสินเป็นหนึ่งในเครื่องมือกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาลในขณะนั้น โดยการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยควบคู่ไปกับ ธอส. นั่นเอง(ธนาคารออมสิน 2557, Pornchokchai 2008)

**5.3.2.3 การเคหะแห่งชาติ (กคช.)** ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1973 เป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีวิสัยทัศน์คือ โดยมีจุดมุ่งหมายการดำเนินงานเพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยและจัดหาที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง เพื่อให้ประชาชนเช่าซื้อ เช่าปรับปรุง หรือซื้อแหล่งเสื่อมโทรม ให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่ประชาชนผู้ประสงค์จะมีที่อยู่อาศัย ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคาร หรือจัดหาที่ดิน รวมถึงการมุ่งแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด มีรูปแบบโครงการในการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดและจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ให้กับประชาชน เช่น โครงการเคหะชุมชน โครงการเคหะข้าราชการ โครงการ บ้านเอื้ออาทร โครงการที่พักอาศัยสำหรับมหาวิทยาลัยราชภัฏ รวมถึงโครงการพิเศษและบริการชุมชน เป็นต้น นอกจากนั้นยังได้มีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมเพื่อเพิ่มความรู้ให้กับประชาชนในด้านเศรษฐกิจ สังคมและกายภาพ โดยมีเงินทุนในการจัดสร้างที่อยู่อาศัยและให้สินเชื่อมาจากงบประมาณภาครัฐ (การเคหะแห่งชาติ 2557)

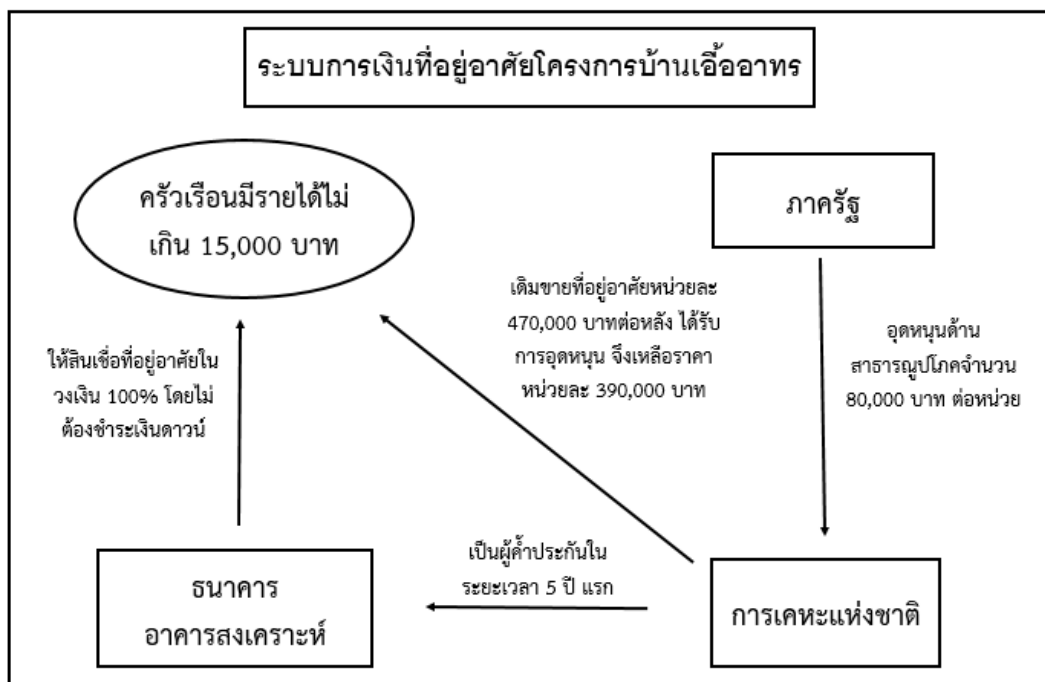
ในส่วนของบทบาทด้านการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยนั้น เนื่องด้วย ธอส.และธนาคารออมสิน ซึ่งเป็นสถาบันการเงินของรัฐบาลที่มีหน้าที่ในการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย ได้ดำเนินงานตามรูปแบบธนาคารที่ได้ถูกกำกับดูแลโดยธนาคารแห่งประเทศไทย ส่งผลให้มีข้อจำกัดในด้านคุณสมบัติของผู้ขอสินเชื่อ ทำกลุ่มผู้มีรายได้น้อยบางกลุ่มที่คุณสมบัติไม่ครบถ้วนไม่สามารถที่จะเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อที่อยู่อาศัยได้ การเคหะแห่งชาติจึงได้ดำเนินการให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถที่จะเช่าซื้อที่อยู่อาศัยกับการเคหะแห่งชาติได้ โดยในโครงการบ้านเอื้ออาทร กลุ่มผู้มีรายได้น้อยสามารถซื้อที่อยู่

อาศัยกับการเคหะโดยทำการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อรายเดือนให้กับการเคหะเป็นระยะเวลา 5 ปีได้ เมื่อครบกำหนดก็สามารถที่จะนำเข้าสู่ระบบการของสินเชื่อกับธนาคารได้ต่อไป โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (นันทน์ภัส 2556)

โครงการบ้านเอื้ออาทรภายใต้การดำเนินการของการเคหะแห่งชาติ มีเป้าหมายเพื่อดำเนินการก่อสร้างที่อยู่อาศัยให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อย จำนวน 601,727 หน่วย ภายในระยะเวลา 5 ปี โดยประมาณเงินลงทุน 273,209 ล้านบาท ซึ่งได้จากเงินอุดหนุนจากรัฐบาล 50,715 ล้านบาท และเงินกู้ 222,493 ล้านบาท มีเป้าหมายดำเนินงานในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล 70% ของเมืองหลัก และ 30% ของเมืองรองให้ภูมิภาค เนื่องมาจากว่าโครงการมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยได้เป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยแต่ผู้มีรายได้น้อยบางส่วนไม่สามารถที่จะขอสินเชื่อจากสถาบันการเงินในภาคธนาคารได้ เนื่องจากมาจากเหตุผลทางด้านความเสี่ยง รัฐบาลจึงได้ออกแบบระบบการเงินโครงการบ้านเอื้ออาทรเป็นพิเศษเพื่อรองรับประชาชนกลุ่มดังกล่าว โดยโครงการมีเงื่อนไขและระบบการเงินดังต่อไปนี้ (จำเนียร 2558)

1. มีกลุ่มเป้าหมายคือครัวเรือนที่มีรายได้ต่อเดือนไม่เกิน 15,000 บาท ต้องจ่ายค่าผ่อนชำระเดือนละ 1,500 บาท หรือประมาณ 10% ของรายได้
2. ภาครัฐจะทำการอุดหนุนด้านสาธารณูปโภคในราคา 80,000 บาทต่อหลัง ส่งผลให้จากเดิมราคาต้นทุนอยู่ที่ 470,000 บาทต่อหลัง ลดลงเหลือ 390,000 บาท ต่อหลัง โดยถือเป็นการอุดหนุนในด้านอุปสงค์
3. เพื่อช่วยเพิ่มความสามารถในการเป็นเจ้าของบ้านให้ผู้มีรายได้น้อยจึงไม่มีการวางเงินดาวน์ล่วงหน้า
4. ผู้ซื้อบ้านในโครงการบ้านเอื้ออาทรสามารถขอสินเชื่อได้จากธนาคารอาคารสงเคราะห์และธนาคารออมสิน โดยมีการเคหะแห่งชาติเป็นผู้ค้ำประกันเงินกู้หากผิดนัดชำระหนี้ตลอดระยะเวลา 5 ปีแรก (ฉันทนา 2553)

เพื่อความชัดเจนมากยิ่งขึ้น สามารถดูได้จากกลไกของระบบดังกล่าวดังต่อไปนี้



ภาพที่ 5.6 ระบบการเงินที่อยู่อาศัยโครงการบ้านเอื้ออาทร

ที่มา คุณจำเนียร ดุริยประณีต

**5.3.2.4 สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.)** เดิมเป็นหน่วยงานหนึ่งของการเคหะแห่งชาติ เริ่มดำเนินการอย่างเป็นทางการในปี ค.ศ. 2000 เป็นหน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน โดยการรวมสองหน่วยงาน คือ สำนักงานกองทุนพัฒนาชนบท และสำนักงานพัฒนาชุมชนเมืองเข้าด้วยกัน มีวิสัยทัศน์คือ “เป็นองค์กรของประชาชนที่มุ่งสร้างความเข้มแข็งของสังคมจากฐานราก ด้วยพลังองค์กรชุมชนและประชาสังคม” มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานคือ สนับสนุนและให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน เกี่ยวกับการประกอบอาชีพ การพัฒนาอาชีพ การเพิ่มรายได้ การพัฒนาที่อยู่อาศัย การพัฒนาสิ่งแวดล้อม การพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของสมาชิกชุมชนเมืองและชนบท, สนับสนุนและให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่องค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชน, สนับสนุนและให้การช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาองค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชน และส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างความร่วมมือขององค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชน ในระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัด และระดับประเทศ โดยมีโครงการสำคัญที่ดำเนินการตั้งแต่อดีตจนถึงปี ค.ศ. 2014 ดังต่อไปนี้ โครงการบ้านมั่นคง สนับสนุนการสำรวจ การออกแบบผังชุมชน งบประมาณการปรับปรุงสาธารณูปโภคและสินเชื่อเพื่อจัดหาที่ดินและที่อยู่อาศัยกระบวนการทำงานเน้นให้ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, โครงการสวัสดิการชุมชน เพื่อจัดสวัสดิการชุมชนทุกประเภทให้กับคนทุกกลุ่มในชุมชนโดยองค์กรชุมชนบริหาร

จัดการกองทุนด้วยตนเอง เงินกองทุนมาจากการสมทบของสมาชิก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจาก องค์กรชุมชน จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและการสมทบจากรัฐบาลในส่วนกลาง, โครงการการแก้ปัญหา ที่ดินและบ้านมั่นคงชนบท สนับสนุนให้ชุมชนวางแผนแก้ปัญหาความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัยและ ที่ดินทำกินในพื้นที่ชนบทร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง, โครงการสินเชื่อเพื่อการพัฒนา สนับสนุน สินเชื่อเพื่อการพัฒนาให้กับองค์กรชุมชนเพื่อไปพัฒนาหรือแก้ไขปัญหามาตามแผนของชุมชน และ โครงการระบบข้อมูลและการสื่อสารชุมชน สนับสนุนให้องค์กรชุมชนมีระบบข้อมูลชุมชนระดับจังหวัด และตำบล เพื่อสนับสนุนการทำงานพัฒนาชุมชน ให้มีการจัดทำข้อมูลของตนเองในทุกประเด็นงาน เป็นต้น นอกเหนือจากโครงการต่างๆข้างต้นแล้ว สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนยังให้การสนับสนุน องค์กรพัฒนาเอกชนองค์กรอาสาสมัครต่างๆ ที่ทำงานเสริมสร้างความเข้มแข็งองค์กรชุมชนและการ พัฒนาสังคมทางด้านต่างๆ อีกด้วย (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) 2557a)

ในปี ค.ศ. 2003 ภาครัฐได้มีนโยบายให้ พอช. จัดสร้างที่อยู่อาศัยเพื่อโครงการบ้านมั่นคงเพื่อ ผู้มีรายได้น้อยได้ด้วยงบประมาณ 146 ล้านบาท ดำเนินงานโครงการนำร่องจำนวน 10 โครงการ จำนวน 1,525 หน่วย ในปี ค.ศ. 2012 โครงการบ้านมั่นคงสามารถดำเนินโครงการได้ใน 901 โครงการ ใน 70 จังหวัด 1,669 ชุมชน (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) 2555) มี เป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาผู้มีรายได้น้อย สร้างความมั่นคงในการอยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อยในเมือง ที่ยังไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง โดยเฉพาะกลุ่มที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัด ชุมชนบุกรุก กลุ่ม ผู้ด้อยโอกาส ผู้อยู่อาศัยกระจัดกระจายอยู่นอกชุมชน ผู้อยู่อาศัยในบ้านเช่า บ้านพักตามโรงงาน ซึ่ง เป็นที่อยู่อาศัยต่ำกว่ามาตรฐาน ขาดบริการพื้นฐานด้านสาธารณสุขและสาธารณูปโภคที่จำเป็นต่อ การดำรงชีวิต โดยเน้นกระบวนการทำงานให้ชุมชนและท้องถิ่นจะต้องมีบทบาทสำคัญในการ แก้ปัญหาในชุมชนของตนเอง นอกจากนั้น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนยังจะมีการช่วยพัฒนาระบบ สาธารณูปโภคให้ดียิ่งขึ้น และช่วยพัฒนาชุมชนในด้านอื่นๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม สวัสดิการ เป็นต้น ให้เชื่อมโยงกับชุมชนแห่งเดิม ยึดหลักสำคัญคือคนในชุมชนต้องมีส่วนร่วมสำคัญ (สถาบันพัฒนา องค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) 2557b)

นอกจากดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยแล้ว สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน หรือ พอช. ก็มีหน้าที่ในการสนับสนุนด้านสินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยอีกด้วยผ่านโครงการ “สินเชื่อเพื่อการพัฒนา” มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเครื่องมือหนึ่งของชุมชนในการสร้างกระบวนการ แก้ปัญหาและพัฒนา สู้การพึ่งตนเอง โดยสอดคล้องไปกับการพัฒนาด้านอื่นๆ ของชุมชน และเพื่อ ส่งเสริมการพัฒนากระบวนการการเงินและทุนของชุมชนให้เข้มแข็ง มีประสิทธิภาพส่งผลต่อการออม

การบริหารทุน การจัดสวัสดิการ พัฒนาภูมิปัญญา และการพึ่งตนเองอย่างยั่งยืนของชุมชน โดยมีเงินลงทุนส่วนใหญ่มาจากงบประมาณของรัฐบาล ทั้งนี้สินเชื่อเพื่อการพัฒนา มี 5 ประเภทได้แก่

1. สินเชื่อเพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน
2. สินเชื่อเพื่อการพัฒนาแบบองค์รวม
3. สินเชื่อเพื่อการพัฒนาธุรกิจชุมชน
4. สินเชื่อหมุนเวียน

5. สินเชื่อโครงการนำร่องเพื่อพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีส่วนร่วมในหลากหลายโครงการของพอช. เช่น กองทุนพัฒนาชนบท (ปี ค.ศ. 1985 – 2006) เพื่อให้สินเชื่อในการพัฒนาชุมชน แต่ฝ่ายปี ค.ศ. 2000 โครงการดังกล่าวได้ถูกโอนไปอยู่กับธนาคารออมสิน ,โครงการพัฒนาคนจนในเมือง (ปี ค.ศ. 1992 – 2000) ให้สินเชื่อหลากหลายประเภทในภาคเมือง ภายหลังได้ถูกรวมกับโครงการสินเชื่อบ้านมั่นคง และโครงการสินเชื่อบ้านมั่นคง (ปี ค.ศ. 2012) เป็นโครงการสินเชื่อที่ใหญ่ที่สุดของ พอช. เป็นจำนวนกว่า 3 พันล้านบาท เพื่อสนับสนุนให้สินเชื่อแก่ผู้ซื้อโครงการบ้านมั่นคง เป็นต้น (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) 2557c)

โดยระบบการเงินของโครงการบ้านมั่นคงนั้น มีองค์ประกอบหลัก 3 ส่วน ได้แก่

1. เงินอุดหนุนจากภาครัฐ ผ่านทาง พอช. ไปยังองค์กรชุมชนผู้เป็นเจ้าของโครงการ แต่เงินจำนวนนี้ไม่ได้นำไปให้แก่ผู้อยู่อาศัยเป็นรายๆ แต่องค์กรจะกำหนดวิธีการในการใช้เงินอุดหนุนดังกล่าว
2. เงินกู้ยืมระยะยาวจาก พอช. สำหรับชุมชนที่ต้องการเงินทุนหรือซื้อที่ดินเพื่อสิ่งปลูกสร้าง องค์กรชุมชนอาจจะขอกู้เงินระยะยาวจากพอช. ได้ไม่เกิน 90% ของต้นทุนโครงการ โดยมีอายุเงินกู้ 15 ปี อัตราดอกเบี้ยคงที่
3. เงินออมของชุมชน อีก 10% ของสัดส่วนเงินที่จะขอกู้จาก พอช. เพื่อที่จะ พอช. จะได้มั่นใจได้ว่าองค์กรชุมชนมีความพร้อมในการบริหารจัดการโครงการและมีวินัยทางการเงินนั่นเอง (ฉันทนา 2553)

**5.3.2.5 บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย (บตท.)** การพัฒนาของตลาดรองในระบบการเงินที่อยู่อาศัยของไทย เริ่มต้นขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเพิ่มช่องทางการระดมเงินทุนจากตลาดทุน ในปี ค.ศ. 1979 โดยกระทรวงการคลัง และ ปีค.ศ. 1983 โดยคณะอนุกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัย



สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แต่อย่างไรก็ตามแนวคิดดังกล่าวยังไม่ชัดเจนนัก ไม่ได้มีการนำไปปฏิบัติอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม จนกระทั่งปี ค.ศ. 1992 แนวคิดดังกล่าวเริ่มเป็นรูปธรรมมากขึ้น เมื่อได้รับการบรรจุเข้าไปในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (ปี ค.ศ. 1992 - 1996) ในส่วนของการพัฒนาเครื่องมือและช่องทางการออมระยะยาวของประเทศ จากแผนพัฒนาฉบับดังกล่าว ธอส. จึงได้เข้ามามีบทบาทในการเป็นผู้รับซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยจากสถาบันการเงินอื่นๆ และได้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการศึกษาเรื่องการเงินเพื่อการเคหะ” ขึ้นในปี ค.ศ. 1991 เพื่อศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการพัฒนาตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยในไทย โดยสามารถสรุปในภายหลังได้ว่าการพัฒนาระบบตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยในไทยนั้นมีความเป็นไปได้ และมีประโยชน์ในการพัฒนาระบบการเงินที่อยู่อาศัยในไทยให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ด้วยวิธีการเพิ่มช่องทางในการระดมทุนระยะยาวจากตลาดทุนทั้งจากนักลงทุนที่เป็นสถาบันและบุคคลธรรมดา ส่งผลให้สถาบันในตลาดแรกมีความมั่นใจในการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยมากยิ่งขึ้น เนื่องมาจากมีเงินทุนระยะยาวและมีสภาพคล่องที่ดีมากขึ้น ประชาชนทั่วไปจึงมีโอกาสเข้าถึงที่อยู่อาศัยมากยิ่งขึ้นโดยไม่ขาดแคลนเงินสดสินเชื่อ อีกทั้งยังส่งผลให้อัตราดอกเบี้ยในตลาดลดลงอีกด้วย (กิตติคุณ 2549)

ทั้งนี้ ธอส. ได้ประเมินว่าการดำเนินการพัฒนาตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยในไทยนั้น จะต้องมีการสนับสนุนการเงินที่เข้ามาเกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก ธอส. จึงได้ร่วมมือกับกระทรวงการคลัง และสมาคมสินเชื่อที่อยู่อาศัย ในการจัดให้มีการประชุมระหว่างภาครัฐและเอกชนขึ้น เพื่อพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการพัฒนาตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยในไทย โดยประชุมทั้งหมด 2 ครั้งด้วยกันในปี ค.ศ. 1992 และปี ค.ศ. 1993 จึงสามารถสรุปเป็นหลักการของการพัฒนาตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยในประเทศออกมาได้ นอกจากนั้นกระทรวงการคลังได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษา และพัฒนาตลาดรองเงินกู้ที่อยู่อาศัยขึ้นเพื่อพิจารณาและศึกษารายละเอียดในประเด็นต่างๆ ต่อมาปี ค.ศ. 1993 คณะกรรมการดังกล่าวจึงได้ทำการแต่งตั้งคณะกรรมการย่อยอีก 5 คณะด้วยกันได้แก่ 1. คณะทำงานศึกษาด้านกฎหมายเพื่อพัฒนาระบบรองเงินกู้ที่อยู่อาศัย 2. คณะทำงานศึกษาด้านภาษีอากรเพื่อพัฒนาระบบตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย 3. คณะทำงานศึกษาด้านความพร้อมของตลาดเพื่อพัฒนาระบบตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย 4. คณะทำงานศึกษาด้านการพัฒนาคุณภาพ มาตรฐานเงินกู้ที่อยู่อาศัยเพื่อพัฒนาระบบตลาดรองเงินกู้ที่อยู่อาศัย และ 5. คณะทำงานศึกษาด้านองค์กรการดำเนินงานในตลาดรองเพื่อพัฒนาระบบตลาดรองเงินกู้ที่อยู่อาศัย

อย่างไรก็ตามหลังจากทำการศึกษาในรายละเอียดถึงประเด็นต่างๆเรียบร้อยแล้ว คณะกรรมการพบว่าการพัฒนาตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยในไทยนั้น มีอุปสรรคที่สำคัญคือความไม่ชัดเจนของ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายประการ เช่น การโอนทรัพย์สิน การจดทะเบียนจำนองของผู้รับเงินกู้ที่อยู่อาศัย และสถานะขององค์กรที่ทำหน้าที่ในการซื้อขายตราสารหนี้ เป็นต้น ทำสถาบันการเงินไม่สามารถที่จะแปลงสินทรัพย์เป็นตราสารทางการเงินเพื่อซื้อขายในตลาดทุนได้อย่างคล่องตัว ดังนั้น เพื่อเป็นการพัฒนาให้ระบบมีคุณภาพและมีเสถียรภาพในระยะยาว คณะกรรมการจึงแต่งตั้งคณะกรรมการในการร่าง พรบ.บริษัทเฉพาะกิจเพื่อการออกหลักทรัพย์ขึ้น ในปี ค.ศ. 1994 เพื่อพิจารณาในการออกกฎหมายรับรองในการจัดตั้งบริษัทเฉพาะกิจเพื่อการออกหลักทรัพย์ และส่งเสริมการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ ต่อมาปี ค.ศ. 1996 ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดตั้ง Secondary Mortgage Corporation ขึ้นเพื่อพิจารณาจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่โดยตรงในการซื้อขายสินเชื่อที่อยู่อาศัย และออกหลักทรัพย์หนุนโดยสินเชื่อที่อยู่อาศัย

หลังจากนั้นในปี ค.ศ. 1997 เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ต้มยำกุ้ง ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ และที่อยู่อาศัยเริ่มขาดสภาพคล่อง รัฐบาลในขณะนั้นจึงได้ทำการจัดสำนักงานตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยผ่าน ธอส. แต่อย่างไรก็ตามสำนักงานดังกล่าวก็ยังไม่ได้ดำเนินการรับซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยจากสถาบันการเงินใดๆ จนกระทั่งรัฐบาลได้ออก พรก.บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย ในปีเดียวกันนั้นเองส่งผลให้สำนักงานตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยก็ได้ยุติการดำเนินงานไป ณ เวลานั้น เพื่อมอบภารกิจดังกล่าวไปให้แก่บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อไป ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย (Secondary Mortgage Corporation (SMC)) หรือ บตท. เป็นรัฐวิสาหกิจ ประเภทสถาบันการเงิน สังกัดกระทรวงการคลัง รัฐบาลถือหุ้น 100% จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกำหนดบรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2540 (ปี ค.ศ.1997) มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย โดยการนำหลักการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ (Securitization) มาใช้เพื่อระดมทุนสำหรับการขยายสินเชื่อที่อยู่อาศัยให้เพียงพอและสม่ำเสมอ มีวิสัยทัศน์คือ “บตท. จะเป็นองค์กรหลักในการพัฒนาตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย เพื่อเติมเต็มระบบการเงินสินเชื่อที่อยู่อาศัยของไทย และช่วยให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองมากขึ้น” (บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย 2556)

บตท. มีเป้าหมายหลักคือการพัฒนาตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยในไทย โดยเงินทุนหลักในการนำมาซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยมาจากการกู้ยืมจากรัฐบาล งบประมาณประจำปี และแหล่งเงินทุนอื่นๆ เช่น การออกพันธบัตร เป็นต้น โดยรายได้ของ บตท. นั้นมาจากส่วนต่างระหว่างต้นทุนที่ใช้ซื้อสินเชื่อและผลตอบแทนที่ได้รับจากสินเชื่อดังกล่าว ในที่นี้รวมไปถึงค่าธรรมเนียมต่างๆด้วย ในการดำเนินการ

ช่วงแรกๆ บตท. จำเป็นที่จะต้องจ้างที่ปรึกษาผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศอย่าง Fannie Mae (สถาบันตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยที่ใหญ่ที่สุดของสหรัฐอเมริกา) และ Merrill Lynch (สถาบันการเงินที่มีชื่อเสียงของสหรัฐอเมริกา) เพื่อวางแผนการดำเนินงาน เนื่องจากพนักงานและผู้บริหารไม่มีความเชี่ยวชาญในธุรกิจดังนี้ ในช่วงแรก บตท. จึงมีความพยายามที่จะดำเนินการในรูปแบบที่คล้ายคลึงกับ Fannie Mae หรือ Freddie Mac ของสหรัฐอเมริกา แต่ในทางปฏิบัติแล้ว บตท. ทำการซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยจากสถาบันการเงินในตลาดแรก และเก็บเอาสินเชื่อดังกล่าวไว้เอง ไม่ได้นำออกขายให้แก่นักลงทุนอย่างที่เป็นที่สถาบันตลาดรองของสหรัฐอเมริกานั้นดำเนินการแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามในเวลาต่อมา บตท. ได้ดำเนินการขายสินเชื่อที่อยู่อาศัยออกไปให้กับนักลงทุนในตลาดทุน ในรูปแบบของ Mortgage-Backed Securities โดยได้รับการจัดอันดับเครดิตหรือ Credit Rating ในระดับสูงซึ่งปี ค.ศ. 2013 อยู่อันดับ AA- (ทริสเรตติ้ง 2556)

บตท. ได้ดำเนินการซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยส่วนแรกมูลค่ากว่า 600 ล้านบาทในปี ค.ศ. 1999 จาก บริษัทเงินทุนธนชาติ และ ธอส. อีก 400 ล้านบาท เป็นโครงการนำร่อง และมีเป้าหมายที่จะซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยจากสถาบันการเงินต่างๆ ให้ถึง 3 หมื่นล้านบาทในเวลาต่อมา โดยใน ค.ศ. 2014 บตท. มีสินทรัพย์จากการซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยทั้งสิ้น 1.6 หมื่นล้านบาท (กระทรวงการคลัง 2557) ในขณะที่ยอดสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งระบบของไทยอยู่ที่ 2.68 ล้านล้านบาท (ธนาคารอาคารสงเคราะห์ 2557a) คิดเป็นเพียง 0.6% ของสินเชื่อคงค้างทั้งหมด

### 5.3.3 วิเคราะห์บทบาทขององค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย

ไทยนั้นมีบทบาทขององค์กรภาครัฐในการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยที่แตกต่างไปจากทั้งสิงคโปร์และมาเลเซีย โดยสามารถแบ่งบทบาทออกได้เป็น 2 ส่วนหลักๆ คือองค์กรที่มีบทบาทให้สินเชื่อโดยตรง องค์กรที่มีบทบาทในการให้สภาพคล่อง ดังต่อไปนี้

**5.3.3.1 องค์กรที่ทำหน้าที่ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยตรง** โดยในรูปแบบแรกนั้นมีทั้งหมด 4 องค์กรจาก 2 แหล่งเงินทุนสำคัญ คือ ธอส. และธนาคารออมสิน มีแหล่งเงินทุนหลักจากเงินฝากธนาคาร ส่วน กคช. และพอช. มีเงินทุนหลักมาจากเงินงบประมาณของรัฐ เริ่มจาก ธอส. ที่มีบทบาทมาอย่างยาวนานที่สุด โดยในช่วงยุคเริ่มแรก ธอส. มีบทบาทในการพัฒนาที่อยู่อาศัยด้วยตนเอง และให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ผู้ประกอบการและรายย่อย จนมาเหลือเพียงการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับรายย่อยเพียงอย่างเดียวในท้ายที่สุด โดยในช่วงดังกล่าว ธอส. ไม่ได้มีรูปแบบการระดมเงินทุนจากเงินฝากเหมือนในปี ค.ศ. 2014 แต่ใช้เงินทุนจากภาครัฐและการขายพันธบัตรเป็นหลัก จึงส่งผลให้ไม่

สามารถให้สินเชื่อได้อย่างพอเพียง อ้างอิงจากงานเขียนของ ศาสตราจารย์กิตติ พัฒนพงศ์พิบูลย์ ที่ว่า “ธอส.ไม่สามารถหาเงินฝากได้ต้องอาศัยเงินงบประมาณจากรัฐ จึงสร้างที่อยู่อาศัยขาย และให้กู้ได้จำนวนเล็กน้อยเท่านั้น” (กิตติ 2556) จนกระทั่งจุดเปลี่ยนในปี ค.ศ. 1980 เมื่อ ธอส. ได้ระดมทุนจากเงินฝากธนาคารได้มากขึ้นจากการให้อัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าธนาคารพาณิชย์ อ้างอิงจากงานเขียนของ ศาสตราจารย์กิตติ พัฒนพงศ์พิบูลย์ ที่ว่า “ธอส.ได้มีบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ประเภทใหม่ ที่สามารถให้ดอกเบี้ยสูงกว่าธนาคารพาณิชย์ ธอส.จึงสามารถระดมทุนเงินขนาดใหญ่ได้” (Patpongpibul 2009) ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลของ Mark Boleat ที่มีข้อมูลระบุถึง ธอส. ที่มีส่วนแบ่งการตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยในช่วงปี ค.ศ. 1980 สูงที่สุดในตลาด 33% ในขณะที่ธนาคารพาณิชย์รวมกันเพียงแค่ 32% เท่านั้น (Boleat 1985) ตั้งแต่นั้นมา ธอส. ก็สามารถระดมทุนจากเงินฝากธนาคาร และมีบทบาทในระบบการเงินที่อยู่อาศัยของไทยตลอดมา

ในช่วงที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ปี ค.ศ. 1997 ธนาคารพาณิชย์ลดจำนวนการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยลง แต่ ธอส. ยังคงให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ที่ต้องการเช่นเดิม จึงเปรียบเสมือนเป็นเครื่องมือหนึ่งของภาครัฐในการกระตุ้นเศรษฐกิจอีกด้วย ซึ่งรูปแบบการดำเนินการของ ธอส. นั้น Loïc Chiquier and Michael Lea ได้กล่าวถึงไว้ว่า “ในเอเชีย ธอส. ของประเทศไทย ได้บริหารงานในรูปแบบพื้นฐานของเชิงพาณิชย์ ในขณะที่เดียวกันก็อยู่ภายใต้การควบคุมของภาครัฐ ซึ่งได้บริหารงานในรูปแบบของมืออาชีพและมุ่งมั่นในการแข่งขันในตลาด” (Lea 2009) ซึ่งโดยทัศนะของทั้งสองแล้วมองว่าธนาคารที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่ในโลกมักประสบกับความล้มเหลวเนื่องมาจากปัญหาการระดมทุนและปัญหาการบริหารงาน แต่สำหรับธอส.แล้วต่างออกไปจากธนาคารของประเทศอื่นๆ ซึ่งสามารถพิสูจน์ได้จากส่วนแบ่งการตลาดตั้งแต่ในปี ค.ศ. 1980 ที่มีส่วนแบ่ง 33% จนถึง ปี ค.ศ. 2013 ก็ยังคงมีส่วนแบ่งการตลาดในระดับสูงที่ 29% ซึ่งแตกต่างจากองค์กรของมาเลเซียที่มีเงินทุนจากรัฐมีแนวโน้มจะลดลงอย่างต่อเนื่อง หรือแม้แต่ กคช. ของไทยเอง (ผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์ในส่วนถัดไป) กล่าวโดยสรุปปัจจัยที่ ธอส. ประสบความสำเร็จความสามารถในการระดมเงินฝากแทนการใช้เงินงบประมาณภาครัฐ และการที่ ธอส. ดำเนินงานในรูปแบบเอกชน แต่มีภาครัฐเป็นเจ้าของ 100% และสามารถดำเนินนโยบายผ่าน ธอส. ได้เช่นเดิม

ในส่วนของธนาคารออมสินนั้น ในช่วงก่อนเกิดวิกฤตปี ค.ศ. 1997 ยังไม่มีบทบาทในการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยมากนัก จนกระทั่งเกิดวิกฤตจึงเริ่มมีบทบาทสำคัญ โดยอ้างอิงจากงานเขียนของ ดร.โสภณ พรโชคชัย “ธนาคารออมสินได้เข้ามามีบทบาทในการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้นในช่วงวิกฤตปี ค.ศ. 1997 เป็นเพราะว่ารัฐบาลมีความต้องการให้ธนาคารออมสินส่งเสริมตลาดสินเชื่อที่อยู่

อาศัยเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ” (Pornchokchai 2008) ประกอบกับผู้วิจัยวิเคราะห์ว่าธนาคารออมสิน นั้นมีแหล่งเงินทุนหลักมาจากเงินฝากธนาคารเช่นเดียวกับ ธอส. อีกทั้งยังมีภาครัฐเป็นเจ้าของทั้ง 100% อีกด้วย ภาครัฐจึงสามารถใช้ธนาคารทั้ง 2 ในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจได้ โดยธนาคารออมสินในช่วงก่อนเกิดวิกฤตนั้นมีส่วนแบ่งในตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยเพียง 0.3% แต่ในปี ค.ศ. 2013 มีสัดส่วนอยู่ทั้งหมดถึง 10% เลยทีเดียว

ในขณะที่องค์กรอีกประเภทหนึ่งที่มีบทบาทในการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยของภาครัฐคือ กคช. และพอช. ซึ่งสองหน่วยงานนี้จะบทบาทที่แตกต่างออกไปจาก ธอส.และธนาคารออมสิน โดยที่ทั้ง กคช.และพอช. นั้นจะมีแหล่งเงินทุนหลักมาจากเงินงบประมาณและเงินอุดหนุนจากภาครัฐ สำหรับบทบาทในด้านการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของ กคช. นั้น สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบสำคัญคือ การให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อย ที่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ด้วยวิธีการปกติจากธนาคารพาณิชย์หรือธนาคารของรัฐได้เนื่องจากคุณสมบัติไม่ครบถ้วน จากข้อมูลของการเคหะแห่งชาติพบว่าในปี ค.ศ. 2013 กคช. มีสัดส่วนการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยสะสมในตลาด 0.4% เท่านั้น แต่ในอดีตปี ค.ศ.1980 จากข้อมูลของ Mark Boleat พบว่า กคช. มีสัดส่วนการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยสะสมในตลาดสูงถึง 12% (Boleat 1985) ซึ่งเหตุผลของการลดบทบาทลงดังกล่าวนี้ผู้วิจัยวิเคราะห์ว่าเป็นปัญหาจากวิธีการระดมทุน ที่ กคช. นั้นมีเพียงแหล่งเงินทุนจากรัฐบาลเป็นหลัก ส่งผลให้ไม่สามารถหาแหล่งเงินที่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชนได้ โดยอ้างอิงจากคำกล่าวจากแนวคิดทฤษฎีของศาสตราจารย์กิตติ พัฒนพงศ์พิบูลย์ ดังต่อไปนี้ “เงินกู้บ้านโดยรัฐมีในทุกประเทศ แต่มักจะใช้เฉพาะคนบางกลุ่มเท่านั้น บางครั้งรัฐอาจให้เงินไปให้กู้ที่อยู่อาศัยเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ แต่จำนวนจะจำกัดมาก เพราะเงินจากภาษีมีไม่เพียงพอจะเอามาปล่อยกู้ทั่วไปได้” (กิตติ 2557b) และเพิ่มเติมจากงานเขียน GH Bank Housing Journal “ที่อยู่อาศัยของ กคช. เป็นที่ต้องการของประชาชนเป็นอย่างมาก เพราะเป็นองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยหลักของภาครัฐที่สร้างที่อยู่อาศัยสำหรับขายผ่อนส่งในระยะยาว(เช่าซื้อ) แต่การดำเนินงานขึ้นอยู่กับเงินทุนสนับสนุนของรัฐ ซึ่งความต้องการของประชาชนนั้นมีมากกว่าทั้งงบประมาณของภาครัฐจะรองรับไหว” (Patpongpibul 2009) จากคำกล่าวอ้างดังกล่าว จึงสามารถบอกถึงสาเหตุได้เป็นอย่างดีถึงแหล่งเงินทุนที่มีจำกัดของ กคช. ซึ่งแตกต่างจากวิธีการระดมทุนของ ธอส. และ ธนาคารออมสิน แต่อย่างไรก็ตาม กคช. นั้นยังมีอีกหนึ่งบทบาทที่สำคัญเพื่อช่วยแก้ไขปัญหามูลนิธิรายได้น้อยไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนด้วยวิธีปกติได้ คือการดำเนินนโยบายร่วมกับ ธอส. ในการค้ำประกันเงินกู้ที่อยู่อาศัยบ้านเอื้อ

อาหาร ในระยะเวลา 5 ปีแรก โดยมีเงินสนับสนุนการก่อสร้างจากภาครัฐอีกด้วย จึงนับได้ว่า กคช. นั้น มีบทบาทที่สำคัญในการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในไทยอย่างมาก

ทางด้าน พอช. นั้น เป็นองค์กรที่แยกตัวออกมาจาก กคช. ในช่วงปี ค.ศ. 2000 มีบทบาทในการให้สินเชื่อแก่ชุมชน โดยสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย 2 บทบาทหลัก คือ บทบาทแรกในการให้สินเชื่อที่ในการปรับปรุงที่อยู่อาศัยแก่องค์กรชุมชนผ่านโครงการ “สินเชื่อเพื่อการพัฒนา” (ให้สินเชื่อประเภทอื่นๆด้วย)และการตอบสนองต่อนโยบายภาครัฐในสินเชื่อโครงการ “บ้านมั่นคง” ซึ่งเป็นโครงการสินเชื่อที่ใหญ่ที่สุดของ พอช. ซึ่งมีรายละเอียด 3 ส่วนคือ ส่วนแรกเงินอุดหนุนจากภาครัฐ ส่วนที่สองไม่เกินขอสินเชื่อจากพอช.ได้ไม่เกิน 90% ของต้นทุนโครงการจาก พอช. และส่วนสุดท้ายเป็นเงินออมของชุมชนอีก 10% ในปี ค.ศ. 2013 พอช. มีสัดส่วนสินเชื่อในระบบเพียง 0.1% เท่านั้น แต่ก็นับได้ว่าเป็นสัดส่วนที่มีความสำคัญสำหรับผู้มีรายได้น้อย

**5.3.3.2 องค์กรที่มีบทบาทในการให้สภาพคล่อง** บตท. มีบทบาทในการให้สภาพคล่องคล้ายคลึงกับ Cagamas Berhad ของมาเลเซีย ซึ่งในช่วงของการก่อตั้งองค์กรนั้นรัฐบาลมีความตั้งใจที่จะดำเนินการในรูปแบบ securitization เช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร โดยอ้างอิงจากงานเขียนของศาสตราจารย์กิตติ พัฒนพงศ์พิบูลย์ ที่กล่าวถึงรูปแบบการดำเนินงานของ บตท. ว่า “ขนาดของเศรษฐกิจและตลาดทุนของสหรัฐอเมริกาได้รับการพัฒนาอย่างยาวนาน อีกทั้งมีขนาดใหญ่และซับซ้อนกว่าสถาบันรับเงินฝาก ซึ่งตามหลักการแล้วสถาบันการเงินจะขายสินเชื่อที่อยู่อาศัยมีระยะเวลาผ่อนชำระที่ยาวนานในรูปแบบของ MBS เพราะฉะนั้นการดำเนินการในรูปแบบ Securitization สำหรับประเทศที่ตลาดทุนมีขนาดเล็กและสั้นมักจะสามารทำได้ในจำนวนเล็กน้อย จึงมีเพียงสินเชื่อที่อยู่อาศัยในประเทศไทยจำนวนน้อยเท่านั้นที่ทำได้ Securitization” (Patpongpibul 2009) ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ อิศรียา ประพันธ์วงศ์ ที่วิจัยถึงปัญหาและอุปสรรคการรับซื้อสินเชื่อของบตท. โดยผลการวิจัยระบุถึงสาเหตุหลักๆว่า “อันดับแรกเนื่องจากภาวะที่สถาบันการเงินต่างๆมีจำนวนเงินฝากเพียงพอ จึงยังไม่สนใจที่จะทำธุรกรรมกับ บตท. อันดับรองลงมาเกิดจากปัญหาการรับซื้อเฉพาะหนี้ดีของ บตท. ในขณะที่สถาบันการเงินต้องเร่งแก้ไขปัญหาในองค์กร เช่น ปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ เป็นต้น และสุดท้ายคือปัญหาการทำธุรกรรมในระบบตลาดรองมีต้นทุนสูงและผลตอบแทนยังไม่น่าพอใจ” (อิสรียา 2544)

เมื่อเปรียบเทียบการดำเนินงานกับ Cagamas Berhad แล้วพบว่าประสบความสำเร็จมากกว่าจากปัจจัยสำคัญดังต่อไปนี้ “1.ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล และธนาคารกลาง ทำให้ตรา

สารหนี้ที่ออก ได้รับความน่าเชื่อถือจากตลาดสูงมาก 2.รายได้จากการขายสินเชื่อที่อยู่อาศัยของสถาบันการเงินต่างๆ ได้รับการยกเว้นไม่ต้องดำรงเงินกองทุนสำรองตามกฎหมาย 3.การทำธุรกรรมได้รับการยกเว้นค่าอากรแสตมป์ 5.การที่Cagamas มีผู้ถือหุ้นที่หลากหลายจากธนาคารกลาง ธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุน และ6.การมีคณะกรรมการบริษัทที่เข้มแข็ง โดยมีมีผู้ว่าการธนาคารกลางเป็นประธานและกรรมการอื่นๆเป็นผู้บริหารระดับสูง”(อิสริยา 2544) ประกอบกับข้อมูลขนาดของพอร์ตสินเชื่อที่อยู่อาศัยของทั้ง 2 องค์กรในปี ค.ศ. 2013จะพบว่า Cagamas มีขนาดพอร์ตกว่า 5.85% ของสินเชื่อที่อยู่อาศัยสะสมทั้งระบบมาเลเซีย ในขณะที่ บตท. มีเพียง 0.36% ของสินเชื่อที่อยู่อาศัยสะสมทั้งระบบไทย จะเห็นได้ว่า บตท. มีบทบาทในระบบการเงินที่อยู่อาศัยของไทยค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับ Cagamas ซึ่งจากข้อมูลทั้งหมดผู้วิจัยวิเคราะห์ว่าบทเรียนที่จะนำมาสรุปเป็นข้อเสนอแนะของประเทศมาเลเซียมีความน่าสนใจโดยเฉพาะรูปแบบการบริหารงาน เช่น Cagamas มีผู้ถือหุ้นส่วนโดยรัฐและเอกชนร่วมกันบริหารงาน(บตท. เป็นของรัฐทั้งหมด งบประมาณจึงมาจากภาครัฐทั้งหมด) รวมถึงการที่ Cagamas มุ่งเน้นไปที่การให้สภาพคล่องมากกว่าการทำ Securitization และสุดท้ายคือการให้ผลตอบแทนที่สมเหตุสมผลก็เป็นสิ่งสำคัญให้ภาคเอกชนรู้สึกถึงความคุ้มค่าที่จะขายสินเชื่อให้อีกด้วย ผู้วิจัยเห็นว่าในปี ค.ศ. 2013 บตท. ยังมีบทบาทในระบบการเงินที่อยู่อาศัยของไทยค่อนข้างน้อย แต่หากในอนาคตเกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ บตท. จะเป็นอีกหนึ่งช่องทางในการให้สภาพคล่องแก่สถาบันการเงินที่ดีเช่นเดียวกับ Cagamas ของมาเลเซียได้

#### จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### 5.4 สรุปบทบาทขององค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย

จากข้อมูลในการวิจัยจะสามารถสรุปบทบาทขององค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของทั้ง 3 ประเทศมีรูปแบบของการดำเนินงานออกได้เป็น 3 รูปแบบสำคัญได้แก่ องค์กรที่ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนโดยตรง องค์กรที่ให้การสนับสนุนสภาพคล่องจากตลาดรอง และองค์กรที่เป็นแหล่งเงินทุนระยะยาวจากภาคประชาชน (กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ) ซึ่งทั้ง 3 ประเทศนั้นมีองค์กรภาครัฐที่มีบทบาทเหล่านี้ทั้งคล้ายคลึง เช่น สิงคโปร์และไทยมีองค์กรที่ทำหน้าที่ทั้งการพัฒนาที่อยู่อาศัยและให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยในองค์กรเดียวเหมือนกัน ทางด้านจุดที่แตกต่างกัน เช่น แหล่งที่มาของเงินทุนขององค์กรของทั้ง 3 แตกต่างกัน สิงคโปร์เป็นเพียงประเทศเดียวจาก 3 ประเทศที่ไม่มีองค์กรตลาดรอง และสิงคโปร์และมาเลเซียต่างมีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นแหล่งเงินทุนสำคัญ ในขณะที่ไทยนั้นไม่มี โดยจะทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบบทบาทดังกล่าวในบทต่อไป

ตารางที่ 5.4 เปรียบเทียบบทบาทองค์กรภาครัฐในการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย

รูปแบบองค์กร	สิงคโปร์	มาเลเซีย	ไทย
1.องค์กรที่ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนโดยตรง	HDB	1.THLD 2.MBSB	1.ธอส. 2.ธนาคารออมสิน 3.กคช. 4.พอช.
2.องค์กรที่ให้การสนับสนุนสภาพคล่องจากตลาดรอง	-	Cagamas	บตท.
3.องค์กรที่เป็นแหล่งเงินทุนระยะยาวจากภาคประชาชน (กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ)	CPF	EPF	-

ที่มา: จากการรวบรวมโดยผู้วิจัย



## บทที่ 6

### สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาในส่วนของการวิจัยเอกสารในบทที่ 4 และ 5 สามารถที่จะสรุปออกเป็นประเด็นสำคัญได้ทั้งหมด 3 ประเด็นดังต่อไปนี้

1. การวิเคราะห์เปรียบเทียบบทบาทขององค์กรภาครัฐต่อสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์ มาเลเซีย ไทย
2. ข้อเสนอแนะจากการศึกษาที่สามารถนำมาปรับใช้กับประเทศไทย
3. ข้อเสนอแนะในการทำงานวิจัยครั้งต่อไป

#### 6.1 การวิเคราะห์เปรียบเทียบบทบาทขององค์กรภาครัฐต่อสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย

จากการศึกษาบทบาทขององค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของแต่ละประเทศนั้นพบว่าในแต่ละประเทศมีบทบาทองค์กรที่แตกต่างกันไป ซึ่งมีทั้งบทบาทในการจัดตั้งองค์กรเพื่อดำเนินการในระบบการเงินที่อยู่อาศัยโดยตรง และบทบาทในการดำเนินนโยบายผ่านองค์กรเหล่านั้นด้วยรูปแบบต่างๆ โดยในแต่ละประเทศนั้นมีการดำเนินนโยบายที่หลากหลาย งานวิจัยนี้จึงได้นำเอาการดำเนินนโยบายที่มีความโดดเด่นของแต่ละประเทศมาเปรียบเทียบกันในส่วนคือ บทบาทหน้าที่ในการจัดตั้งองค์กรเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับระบบการเงินที่อยู่อาศัย และบทบาทในการกำหนดนโยบายและให้ดำเนินการผ่านโครงการต่างๆ

##### 6.1.1 บทบาทหน้าที่ในการจัดตั้งองค์กรเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับระบบการเงินที่อยู่อาศัย

ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็นอีก 3 บทบาทหลักๆ คือ

1. ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนโดยตรง
2. สนับสนุนสภาพคล่องจากตลาดรอง
3. มีแหล่งเงินทุนระยะยาว (Long-term) จากภาคประชาชน (กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ)

ตารางที่ 6.1 บทบาทหน้าที่ในการจัดตั้งองค์กรเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับระบบการเงินที่อยู่อาศัย

บทบาทองค์กร ภาครัฐ	สิงคโปร์	มาเลเซีย	ไทย
1.ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนโดยตรง	ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดย HDB โดยมีเงินทุนสำคัญจาก CPF	THLD ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ข้าราชการโดยเฉพาะ ในขณะที่องค์กรอื่นๆที่ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนทั่วไป มักให้สินเชื่อรูปแบบอื่นๆด้วย และมีบทบาทในตลาดค่อนข้างน้อย	มี ธอส. และธนาคารออมสินมีบทบาทหลักสำหรับประชาชนทั่วไป โดยมี กคช. และ พอช. ให้สินเชื่อสำหรับผู้มีรายได้น้อย
2.สนับสนุนสภาพคล่องจากตลาดรอง	✘	Cagamas Berhad มีบทบาทให้การให้สภาพคล่องและการทำ Securitization ในจำนวนน้อย	บตท. มีบทบาททั้งการให้สภาพคล่องและการทำ Securitization ในจำนวนน้อย
3.มีแหล่งเงินทุนระยะยาว (Long-term) จากภาคประชาชน (กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ)	มี CPF เป็นเงินทุนระยะยาวที่สำคัญให้แก่ HDB ในการพัฒนาที่อยู่อาศัย และมีบทบาทเป็นแหล่งเงินออมในการถอนเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยของประชาชน	มี EPF เป็นเงินทุนระยะยาวที่สำคัญให้แก่ THLD MBSB และองค์กรอื่นๆของรัฐในฐานะผู้ถือหุ้นและมีบทบาทเป็นแหล่งเงินออมในการถอนเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยของประชาชน	✘

ที่มา: จากการรวบรวมโดยผู้วิจัย

### 6.1.1.1 บทบาทการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนโดยตรง

ทั้ง 3 ประเทศนั้นต่างมีบทบาทขององค์กรรูปแบบนี้ ซึ่งมีบทบาทในการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยโดยตรง มีทั้งในส่วนที่คล้ายคลึงกันและแตกต่างกัน โดยหากพิจารณาในส่วนที่คล้ายคลึงกันจะสามารถสรุปประเด็นได้ดังต่อไปนี้

**ก. รูปแบบการดำเนินงานคล้ายคลึงกัน** ในที่นี้ได้แก่ รูปแบบการดำเนินงานของ HDB ของสิงคโปร์ และ กคช. พอช. ของไทยที่ต่างเป็นองค์กรของภาครัฐที่มีหน้าที่ทั้งในส่วนของการพัฒนาที่อยู่อาศัย และให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยด้วยตนเอง เนื่องจากในช่วงก่อตั้ง กคช. ได้มีการศึกษาและนำเอารูปแบบการดำเนินงานของ HDB มาเป็นต้นแบบบางส่วนนั่นเอง(จำเนียร 2558) แต่อย่างไรก็ตามถึงแม้ทั้ง 2 จะมีรูปแบบการดำเนินงานที่คล้ายคลึงกัน แต่แหล่งที่มาของเงินทุนทั้ง 2 ประเทศนั้นแตกต่างกัน โดย HDB มีแหล่งเงินทุนที่สำคัญจากกองทุน CPF ซึ่งสามารถระดมทุนได้มาก ในขณะที่ กคช. และ พอช. มีแหล่งเงินทุนส่วนใหญ่มาจากงบประมาณภาครัฐ เงินทุนจึงมีจำนวนที่น้อยกว่าเมื่อเทียบกับ HDB ดังนั้น กคช. และ พอช. ของไทยจึงดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยและให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยเป็นสำคัญ ขณะที่ HDB ดำเนินการสำหรับประชาชนทุกกลุ่ม

**ข. รูปแบบการดำเนินงานที่แตกต่างกัน** ที่ชัดเจนที่สุดของทั้ง 3 ประเทศคือวิธีการระดมทุนขององค์กรภาครัฐทั้ง 3 ประเทศนั้นมีความแตกต่างกันชัดเจน โดยเฉพาะสิงคโปร์ที่มีการนำระบบการเงินที่อยู่อาศัยมาเป็นเครื่องมือหลักในการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยอย่างมีประสิทธิภาพผ่านการดำเนินงานร่วมกันของ HDB จากแหล่งเงินออมระยะยาวของประชาชนผ่านกองทุน CPF ในขณะที่มาเลเซียองค์กรอย่าง THLD ที่ครองส่วนแบ่งการตลาดสูงสุดของภาครัฐ มีแหล่งเงินทุนส่วนใหญ่มาจากเงินงบประมาณของรัฐทั้งหมด ในขณะที่ไทยเงินทุนของ ธอส.และธนาคารออมสิน ซึ่งมีส่วนแบ่งการตลาดสูงสุดของภาครัฐมีเงินทุนสำคัญมาจากเงินฝากธนาคาร และนอกจากเรื่องของแหล่งเงินทุนที่แตกต่างกันชัดเจนแล้ว ยังมีกลุ่มผู้ซื้อที่อยู่อาศัยที่องค์กรภาครัฐเหล่านี้ให้สินเชื่อที่แตกต่างกันอีกด้วย โดยสิงคโปร์นั้นมีการให้ความสำคัญกับที่อยู่อาศัยและมุ่งเน้นให้สินเชื่อแก่ประชาชนทุกระดับของประเทศ ในขณะที่มาเลเซียมีการให้สินเชื่อแก่กลุ่มเป้าหมายหลากหลายกลุ่ม ขึ้นอยู่กับเป้าหมายขององค์กรนั้นๆ เช่น ข้าราชการ ประชาชนในเกาะบอร์เนียว และเกษตรกร เป็นต้น ในขณะที่ไทยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มสำคัญ คือประชาชนทั่วไปมี ธอส.และธนาคารออมสิน เป็นผู้ให้สินเชื่อ อีกส่วนหนึ่งได้แก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย มี กคช. และ พอช. เป็นผู้ให้สินเชื่อ

### 6.1.1.2 บทบาทการสนับสนุนสภาพคล่องจากตลาดรอง

บทบาทในการสนับสนุนตลาดรองของทั้ง 3 ประเทศนั้นมีทั้งในส่วนที่คล้ายคลึงและแตกต่างกัน โดยที่แตกต่างกันชัดเจนคือประเทศที่มีสถาบันตลาดรองนั้นมีเพียงมาเลเซียและไทย เท่านั้น

**ก. สิงคโปร์ไม่มีสถาบันตลาดรองแตกต่างจากอีก 2 ประเทศ** เนื่องมาจากจะเห็นได้ว่า ปัญหาที่คล้ายคลึงกันของมาเลเซียและไทยคือระบบการเงินที่อยู่อาศัยของทั้ง 2 ประเทศมีธนาคารพาณิชย์เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในตลาด ซึ่งมีแหล่งเงินทุนมาจากเงินฝากธนาคารที่เป็นประเภท Short-term เมื่อถึงช่วงเศรษฐกิจประสบปัญหาธนาคารพาณิชย์เหล่านี้ย่อมประสบกับปัญหาขาดสภาพคล่อง แต่สิงคโปร์ไม่ได้มีสภาพอย่าง 2 ประเทศข้างต้น เนื่องจากระบบการเงินที่อยู่อาศัยสิงคโปร์มีแหล่งเงินทุนมาจากเงินออมระยะยาวของประชาชนผ่านกองทุน CPF ซึ่งเป็นแหล่งเงินทุนประเภท Long-term สิงคโปร์จึงไม่ประสบกับปัญหาการขาดสภาพคล่อง อีกทั้งองค์กรที่เป็นแหล่งเงินทุนและเป็นผู้ให้สินเชื่ออย่าง HDB และ CPF ต่างเป็นของภาครัฐทั้งคู่ จึงเป็นการง่ายที่ภาครัฐจะสามารถบริหารความเสี่ยงได้ด้วยตนเอง (Lea 2009)

**ข. มาเลเซียและไทยมีสถาบันตลาดรอง** แต่ก็มีความแตกต่างกันในเรื่องของรูปแบบการดำเนินงาน เริ่มจากองค์กรที่มีหน้าที่สนับสนุนด้านสภาพคล่องของมาเลเซียคือ Cagamas Berhad ประสบความสำเร็จและมีบทบาทอย่างมากในการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยมาเลเซีย โดยเฉพาะการให้สภาพคล่องในช่วงประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ ในขณะที่ บตท. ของไทยนั้นกลับมีบทบาทที่ค่อนข้างน้อยในระบบการเงินที่อยู่อาศัยของไทย ซึ่งทั้งสององค์กรนั้นมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานช่วงต้นที่แตกต่างกัน Cagamas ของมาเลเซียนี้มีเป้าหมายที่จะดำเนินการให้สภาพคล่องเป็นหลัก และก่อตั้งโดยภาครัฐร่วมกับเอกชนบริหาร มีระบบการให้ผลประโยชน์ที่เหมาะสม แต่ บตท. ของไทยนั้นมีเป้าหมายในการทำ Securitization ในรูปแบบของสหรัฐอเมริกาเป็นหลัก แต่ไม่ประสบความสำเร็จ ประกอบกับวิธีการบริหารงานที่แตกต่างกัน โดย บตท. นั้นมีภาครัฐเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมด และเป็นผู้ให้เงินทุนสนับสนุน อีกทั้งผลตอบแทนที่มอบให้แก่สถาบันการเงินยังไม่สามารถจูงใจได้มากนักอีกด้วย จึงส่งผลให้การดำเนินการของทั้งสององค์กรนั้นแตกต่างกัน

### 6.1.1.3 บทบาทเป็นแหล่งเงินทุนระยะยาว (Long-term) จากภาคประชาชน (กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ)

มีเพียงของสิงคโปร์และมาเลเซียเท่านั้นที่เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยเนื่องจากทั้ง 2 ประเทศนั้นเคยเป็นประเทศอาณานิคมของสหราชอาณาจักร รัฐบาลของสหราชอาณาจักรในขณะนั้นจะเข้ามาวางรากฐานที่สำคัญให้ แต่บทบาทในการดำเนินงานของ CPF สิงคโปร์ และ EPF ของมาเลเซียมีทั้งส่วนที่คล้ายกันและแตกต่างกัน โดย CPF นั้นมีบทบาทอย่างมากในระบบการเงินที่อยู่อาศัยสิงคโปร์ ทั้งในส่วนของการเป็นเงินทุนให้ HDB พัฒนาที่อยู่อาศัยให้กับประชาชน และเป็นแหล่งเงินทุนให้ประชาชนสามารถเบิกเงินเพื่อชำระค่าใช้จ่ายในการซื้อที่อยู่อาศัยอีกด้วย ในขณะที่ EPF ของมาเลเซียนั้นต่างออกไปในส่วนที่เป็นเงินทุนให้องค์กรภาครัฐในการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยในรูปแบบของผู้ถือหุ้น และ EPF ยังมีบทบาทในการให้ประชาชนที่เป็นสมาชิกถอนเงินเพื่อชำระค่าใช้จ่ายในการซื้อที่อยู่อาศัยเช่นเดียวกับสิงคโปร์ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับบทบาทโดยรวมของระบบการเงินที่อยู่อาศัยของมาเลเซียแล้วมีบทบาทค่อนข้างน้อย ในขณะที่ไทยนั้นยังขาดแคลนแหล่งเงินทุนระยะยาวทางด้านนี้อยู่ จึงเป็นส่วนที่น่าสนใจที่สามารถนำมาเรียนรู้และปรับใช้ได้

### 6.1.2 บทบาทในการกำหนดนโยบายและให้ดำเนินการผ่านโครงการต่างๆ

ทั้ง 3 ประเทศนั้นมีบทบาทในการกำหนดนโยบายและให้ดำเนินการผ่านโครงการต่างๆ ที่ทั้งคล้ายคลึงและแตกต่างกันไป ซึ่งเกิดจากบริบทแวดล้อมเป็นสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. อุดหนุน(Subsidy) ด้านที่อยู่อาศัยในรูปแบบต่างๆ ให้แก่ประชาชน
2. Reverse Mortgage เพื่อผู้สูงอายุที่ขาดแคลนเงินสด
3. นโยบายเพื่อที่อยู่อาศัยหลังแรก
4. การประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัย
5. แก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ

ตารางที่ 6.2 บทบาทในการกำหนดนโยบายและให้ดำเนินการผ่านโครงการต่างๆ

บทบาทขององค์กรภาครัฐ	สิงคโปร์	มาเลเซีย	ไทย
1.อุดหนุน(Subsidy) ด้านที่อยู่อาศัยในรูปแบบต่างๆให้แก่ประชาชน	มีรูปแบบการอุดหนุนที่หลากหลายและครอบคลุมจำนวนประชากรกว่า 80% ทั้งการอุดหนุนให้แก่ประชาชนโดยตรงผ่าน CPF และอุดหนุนค่าก่อสร้างผ่าน HDB รวมไปถึงการใช้วิธีการอุดหนุนเพื่อกระตุ้นตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยมือสองอีกด้วย	มีการอุดหนุนอัตราดอกเบี้ยให้แก่ข้าราชการผ่าน THLD ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับการอุดหนุนจากภาคเอกชนในนโยบาย Cross-Subsidies แทน โดยไม่ผ่านองค์กรภาครัฐ	มีการอุดหนุนค่าก่อสร้างผ่านโครงการ “บ้านเอื้ออาทร” ของ กคช. และอุดหนุนโดยตรงแก่องค์กรชุมชนในโครงการ “บ้านมั่นคง” ผ่าน พอช.
2.แก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ	วิกฤต ปี ค.ศ.1997 ใช้วิธีการอุดหนุนเพื่อกระตุ้นให้ผู้ที่ไม่มีความพร้อมในการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยผ่านกองทุน CPF	ปัญหาเศรษฐกิจฝืดเคือง ปี ค.ศ. 1986 ภาครัฐมาเลเซียจัดตั้ง Cagamas Berhad เพื่อสนับสนุนในการเพิ่มสภาพคล่องให้แก่สถาบันการเงินในตลาดแรก	วิกฤต ปี ค.ศ. 1997 ให้ ธอส. และออมสินยังคงปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ที่ต้องการในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ในขณะที่ ธนาคารพาณิชย์หยุดปล่อยสินเชื่อ และจัดตั้ง บตท. เพื่อสนับสนุนในการเพิ่มสภาพคล่องให้แก่สถาบันการเงินในตลาดแรก

ที่มา: จากการรวบรวมโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 6.2 บทบาทในการกำหนดนโยบายและให้ดำเนินการผ่านโครงการต่างๆ (ต่อ)

บทบาทองค์กร ภาครัฐ	สิงคโปร์	มาเลเซีย	ไทย
3.การดำเนินนโยบาย ร่วมกันขององค์กร ภาครัฐ	ภาครัฐสิงคโปร์ใช้ กลไกการระดมทุน ระหว่าง HDB และ CPF เป็นกลไกหลักใน การสนับสนุนระบบ การเงินที่อยู่อาศัย	Cagamas Berhad ได้ ทดลองทำ Securitization ใน ระยะเวลาสั้นๆกับ สินเชื่อข้าราชการของ THLD ระยะ 3-10 ปี	ในการดำเนินนโยบาย “บ้านเอื้ออาทร” ภาครัฐได้มอบหมาย ให้ กคช. ทำการค้า ประกันสินเชื่อที่อยู่ อาศัยของผู้มีรายได้ น้อยที่ร่วมโครงการ เป็นระยะเวลา 5 ปี แรกกับ ธอส.
4.Reverse Mortgage เพื่อ ผู้สูงอายุที่ขาดแคลน เงินสด	ดำเนินนโยบาย Reverse Mortgage เพื่อแก้ปัญหา ประชาชนสูงอายุขาด แคลนเงินสด ผ่าน กองทุน CPF	×	×
5.นโยบายเพื่อที่อยู่ อาศัยหลังแรก	×	Cagamas จะเป็นผู้ค้า ประกันในสัดส่วน 90% ของสินเชื่อที่อยู่ อาศัยสำหรับผู้ที่ไม่ เกิน 35 ปี ที่ยังไม่มีที่ อยู่อาศัยและมีรายได้ ในช่วง 3,000-5,000 RM	ดำเนินการยกเว้น ดอกเบี้ยสินเชื่อใน ระยะเวลา 3 ปี แรก ผ่าน ธอส. ในโครงการ “โครงการบ้านธอส. เพื่อที่อยู่อาศัยแห่ง แรก”

ที่มา: จากการรวบรวมโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 6.2 บทบาทในการกำหนดนโยบายและให้ดำเนินการผ่านโครงการต่างๆ (ต่อ)

บทบาทองค์กร ภาครัฐ	สิงคโปร์	มาเลเซีย	ไทย
6. การประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัย	มีการประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัยภาคบังคับผ่าน CPF ในกรณีที่ผู้ขอสินเชื่อไม่สามารถชำระหนี้สินต่อได้ เช่น พิกัด หรือเสียชีวิต	มีการประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัยผ่าน Cagamas Berhad เพื่อเป็นการลดความเสี่ยงให้กับสถาบันการเงินในตลาดแรก	×

ที่มา: จากการรวบรวมโดยผู้วิจัย

ซึ่งจากบทบาทดังกล่าวนี้ ถึงแม้ว่าในการดำเนินนโยบายจะมีรูปแบบที่แตกต่างกันอยู่บ้าง แต่โดยแนวคิดของนโยบายบางส่วนนั้นมีจุดมุ่งหมายที่ตรงกัน จึงสามารถที่จะสรุปเป็นประเด็นสำคัญในการดำเนินนโยบายดังกล่าว ได้เป็นประเด็นดังต่อไปนี้

ก. ทั้ง 3 ประเทศใช้การอุดหนุน (Subsidy) เป็นเครื่องมือสำคัญคล้ายคลึงกัน แต่มีความแตกต่างกันไปในด้านปริมาณและช่องทางการอุดหนุน โดยสิงคโปร์นั้นมีการใช้นโยบายในการอุดหนุนที่หลากหลายและครอบคลุมกว่ามาเลเซียและไทย ไม่ว่าจะเป็นการอุดหนุนค่าก่อสร้างที่อยู่อาศัยผ่าน HDB หรือการอุดหนุนให้กับผู้ซื้อที่อยู่อาศัยโดยตรงผ่านกองทุน CPF ซึ่งครอบคลุมกว่า 80% ของประชากร อีกทั้งยังมีการอุดหนุนเพิ่มเติมในกรณีอื่นๆ อย่างเช่น การอุดหนุนเพื่อกระตุ้นตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยมือสอง หรือใช้การอุดหนุนในการช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจ จึงแสดงให้เห็นถึงสิงคโปร์ใช้เครื่องมือในการอุดหนุนเป็นเครื่องมือสำคัญในการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยในทุกๆ ระดับ ในขณะที่มาเลเซียนั้นใช้เครื่องมือในการอุดหนุนผ่านการลดอัตราดอกเบี้ยให้แก่สินเชื่อข้าราชการ แต่ก็ไม่ได้อธิบายความถึงภาครัฐมาเลเซียละเลยประชาชนในกลุ่มอื่นๆ โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ถึงแม้ว่าภาครัฐจะไม่ได้ดำเนินนโยบายอุดหนุนด้วยตนเอง แต่ภาครัฐมาเลเซียเลือกใช้ในการดำเนินการร่วมกับภาคเอกชนในนโยบาย Cross-Subsidies โดยการจัดสรรที่อยู่อาศัยในโครงการ 30% เพื่อผู้มีรายได้น้อย พร้อมอุดหนุนในอัตรา 5-10% จึงเป็นสาเหตุที่ว่าภาครัฐมาเลเซียไม่ได้มีการดำเนินการอุดหนุนผ่านองค์กรภาครัฐไปยังประชาชนโดยตรงนั่นเอง ในขณะที่ไทยนั้นมีการใช้การอุดหนุนเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อยเท่านั้น โดยภาครัฐจะทำการอุดหนุนค่าสาธารณูปโภคในการก่อสร้างผ่านโครงการ “บ้านเอื้ออาทร” ของ กคช. และอุดหนุนแก่องค์กรชุมชนโดยตรงผ่านโครงการ “บ้านมั่นคง” ของ



พอช. ซึ่งภาครัฐไทยนั้นยังมีการใช้นโยบายในการอุดหนุนค่อนข้างน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับอีก 2 ประเทศโดยเฉพาะสิงคโปร์

**ข. ทั้ง 3 ประเทศใช้การดำเนินนโยบายเพื่อสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจคล้ายคลึงกัน** ซึ่งการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจนั้นก็ เป็นอีกหนึ่งส่วนที่ภาครัฐมักจะใช้การสนับสนุนด้านระบบการเงินที่อยู่อาศัยในการกระตุ้นเศรษฐกิจ เนื่องจากภาคที่อยู่อาศัยมักจะเป็นภาคส่วนที่มีขนาดใหญ่และเกี่ยวข้องกับธุรกิจหลายภาคส่วน ทั้ง 3 ประเทศต่างมีวิธีการของตนเองในการดำเนินการเพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการแก้ไขเศรษฐกิจ ซึ่งสิงคโปร์นั้นยังคงใช้วิธีการอุดหนุนเช่นเดิม โดยในช่วงหลังวิกฤตเศรษฐกิจ ปี ค.ศ. 1997 ทั้ง HDB และผู้ประกอบการเอกชนต่างประสบปัญหาในการขายที่อยู่อาศัย ภาครัฐจึงเลือกใช้นโยบายการอุดหนุนให้แก่ผู้ไม่มีครอบครัวเพื่อเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย โดยการสนับสนุนเงิน 15,000 SGD ผ่านกองทุน CPF ทางด้านมาเลเซียนั้น ในช่วงเศรษฐกิจฝืดเคือง ปี ค.ศ. 1986 ภาครัฐเห็นว่าการสนับสนุนด้านระบบการเงินที่อยู่อาศัยเป็นสิ่งที่จะสามารถช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจ และเป็นส่วนสำคัญในการช่วยสนับสนุนให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยไปด้วย จึงทำการจัดตั้งสถาบันตลาดรองอย่าง Cagamas Berhad เพื่อให้สภาพคล่องชั่วคราวแก่สถาบันการเงินในตลาดแรก และสุดท้ายไทยมีการดำเนินนโยบายผ่าน ธอส. และธนาคารออมสิน ให้ดำเนินการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนต่อไป ถึงแม้ธนาคารพาณิชย์จะหยุดให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแล้วก็ตาม ประกอบกับอีกหนึ่งเครื่องมือสำคัญคล้ายคลึงกับมาเลเซียคือ ภาครัฐไทยทำการจัดตั้ง บตท. ขึ้นมาเพื่อเป็นอีกหนึ่งแหล่งเงินทุนสำคัญให้แก่สถาบันในตลาดแรกอีกด้วย ซึ่งจะเห็นได้ว่าการดำเนินนโยบายของทั้ง 3 ประเทศในส่วนนี้มีทั้งเหมือนและแตกต่างกัน โดยสิงคโปร์ยังคงทำการเดินหน้านโยบายอุดหนุนต่อไป ในขณะที่มาเลเซียและไทยเลือกจัดตั้งสถาบันตลาดรองเพื่อเป็นอีกหนึ่งช่องทางในการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจนั่นเอง

**ค. ทั้ง 3 ประเทศมีการดำเนินนโยบายร่วมกันระหว่างองค์กรภาครัฐ** ซึ่งสิงคโปร์มีการดำเนินนโยบายร่วมกันที่ชัดเจนที่สุดในบรรดา 3 ประเทศ คือการดำเนินการระหว่าง HDB และ CPF ซึ่งเป็นกลไกหลักของภาครัฐในการระดมเงินทุนจากเงินออมของประชาชน ซึ่งมีความสำคัญต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์อย่างมาก อย่างไรก็ตามแล้วในส่วนอื่น ในขณะที่มาเลเซียนั้นมีการดำเนินการร่วมกันเป็นช่วงระยะเวลาสั้นๆ โดย Cagamas Berhad ทำการซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยของข้าราชการจาก THLD ในระยะเวลาการครอบครองที่เหลืออยู่ 3, 5, 7 และ 10 ปี ในกลุ่มสินเชื่อที่มี Rating AAA แต่อย่างไรก็ตามในปี ค.ศ. 2013 Cagamas Berhad ไม่ได้มีการทำ Securitization เพิ่มเติมแต่อย่างใด และสุดท้ายคือไทย ที่มีการดำเนินการร่วมกันในโครงการ “บ้านเอื้ออาทร” โดย

การเคหะแห่งชาติได้รับมอบหมายให้ทำการค้าประกันเป็นระยะเวลา 5 ปี แรกกับ ธอส. ให้แก่ผู้มีรายได้น้อยที่เข้าร่วมโครงการ ซึ่งไม่สามารถทำการขอสินเชื่อด้วยรูปแบบปกติได้ โดย ธอส. จะทำการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยในสัดส่วน 100% ซึ่งในส่วนนี้จะพบว่าทั้ง 3 ประเทศมีการดำเนินนโยบายร่วมกันของภาครัฐที่มีรูปแบบแตกต่างกันอย่างมาก

**จ. ทั้ง 3 ประเทศดำเนินนโยบายบางส่วนแตกต่างกันไปตามสถานการณ์** โดยสิงคโปร์มีการดำเนินนโยบาย Reverse Mortgage เพื่อแก้ปัญหาผู้สูงอายุขาดแคลนเงินสดในยามเกษียณเพียงประเทศเดียว เพราะประชาชนสิงคโปร์จะต้องจ่ายเงินสมทบให้แก่กองทุน CPF ในอัตราที่สูงอย่างมากในแต่ละเดือน (ปี ค.ศ. 2013 รวมกับนายจ้างกว่า 40%) จึงส่งผลให้ประชาชนสิงคโปร์เมื่อเข้าสู่วัยเกษียณนั้นจะเผชิญกับปัญหาที่มีที่อยู่อาศัยแต่ขาดแคลนเงินสด ภาครัฐจึงต้องออกนโยบายดังกล่าวมาแก้ตัวเอง ในขณะที่เดียวกันมาเลเซียและไทยมีการดำเนินนโยบายเพื่อสนับสนุนให้ประชาชนที่มีที่อยู่อาศัยหลังแรก โดยมาเลเซียมีการดำเนินนโยบายผ่าน Cagamas ให้ค้ำประกันเงินกู้ในสัดส่วน 90% แก่ประชาชนที่อายุ 35 ปีที่ยังไม่มีที่อยู่อาศัย และมีรายได้อยู่ในช่วง 3,000-5,000 RM โดยประชาชนจะได้รับสินเชื่อในสัดส่วน 100% ซึ่งไม่ต้องจ่ายค่า Down Payment ในขณะที่ไทยมีการดำเนินการผ่าน ธอส. ในโครงการ “โครงการบ้าน ธอส. เพื่อที่อยู่อาศัยแห่งแรก” โดยการยกเว้นอัตราดอกเบี้ยให้แก่ประชาชนเป็นระยะเวลา 3 ปี สำหรับเงินกู้ที่อยู่อาศัยราคาไม่เกิน 1 ล้านบาท อย่างไรก็ตามความแตกต่างกันของโครงการทั้ง 2 คือ โครงการของมาเลเซียนั้นเป็นโครงการระยะยาวที่ในปี ค.ศ. 2014 ก็ยังคงดำเนินการอยู่ ในขณะที่โครงการของ ธอส. นั้นเป็นเพียงโครงการระยะสั้นๆ เท่านั้น ในด้านการดำเนินนโยบายประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัยนั้นสิงคโปร์และมาเลเซียเป็น 2 ประเทศที่มีการดำเนินนโยบายข้างต้น แต่ไทยนั้นเป็นเพียงประเทศเดียวที่ไม่มีการประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัย โดยสิงคโปร์และมาเลเซียนั้นมีการดำเนินนโยบายผ่านองค์กรที่แตกต่างกัน ซึ่งสิงคโปร์นั้นดำเนินนโยบายผ่านกองทุน CPF ในขณะที่มาเลเซียนั้นดำเนินผ่านสถาบันตลาดรองอย่าง Cagamas ซึ่งจะเห็นได้ว่าการดำเนินนโยบายส่วนใหญ่ของสิงคโปร์จะดำเนินการผ่าน CPF เป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่มาเลเซียจะดำเนินการผ่าน Cagamas โดยทั้ง 2 องค์กรนั้นจะมีบทบาทหน้าที่หลักของตนเอง และมีบทบาทรองในการดำเนินตามนโยบายของรัฐนั่นเอง

จากผลการวิจัยดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่าบทบาทภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์ มาเลเซียและไทยนั้น สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วนหลักๆคือ บทบาทหน้าที่ในการจัดตั้งองค์กรเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับระบบการเงินที่อยู่อาศัย และบทบาทในการกำหนดนโยบายและให้ดำเนินการผ่านโครงการต่างๆ ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักคือการช่วยให้ประชาชนกลุ่มต่างๆสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในการซื้อที่อยู่อาศัย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งองค์กรภาครัฐและระดมทุนด้วยวิธีการต่างๆเพื่อให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนด้วยตนเอง การสนับสนุนองค์กรภาคเอกชน

ด้วยการให้สภาพคล่องจากตลาดรอง การจัดหาแหล่งเงินทุนระยะยาว และการดำเนินนโยบายเพื่อส่งเสริมประชาชนกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อยให้เข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่ายขึ้นนั่นเอง

## 6.2 ข้อเสนอแนะที่สามารถนำมาปรับใช้กับประเทศไทย

จากการนำผลสรุปของงานวิจัยไปทำการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านระบบการเงินที่อยู่อาศัย 5 ท่าน (บทสัมภาษณ์-ภาคผนวก ข) สามารถที่จะวิเคราะห์เอาประเด็นที่เป็นจุดแข็งของสิงคโปร์และมาเลเซียที่สำคัญ เพื่อนำมาสรุปเป็นข้อเสนอแนะและนำมาปรับใช้กับประเทศไทย ทั้งนี้ ในข้อ 1-3 เป็นข้อเสนอที่ได้จากผู้เชี่ยวชาญ และ ข้อ 4 เป็นข้อเสนอที่ผู้วิจัยได้สังเคราะห์จากผลการวิจัย ดังนี้

**1. ด้านการดำเนินนโยบายเพื่อสนับสนุนเฉพาะกลุ่ม** อย่างนโยบายการอุดหนุน (Subsidy) ทั้งโดยตรงแก่ประชาชนและทางอ้อมผ่านผู้ประกอบการที่อยู่อาศัย ซึ่งภาครัฐของไทยควรที่จะต้องดำเนินนโยบายในส่วนนี้เพิ่มเติม เพื่อลดอุปสรรคและช่องว่างของผู้มีรายได้น้อยให้สามารถเข้าถึงที่อยู่อาศัยได้มากขึ้น โดยจะเห็นได้ว่าไม่ว่าจะเป็นสิงคโปร์หรือมาเลเซียล้วนดำเนินนโยบายการอุดหนุนเป็นจำนวนมาก ซึ่งสิงคโปร์นั้นทำการสนับสนุนทั้งในส่วนของการก่อสร้างให้แก่ HDB และการอุดหนุนโดยตรงให้แก่ประชาชนที่จะซื้อบ้านครอบคลุมกว่า 80% ของประชากรผ่านกองทุน CPF ในขณะที่มาเลเซียนั้นถึงแม้จะไม่มีมาตรการผ่านองค์กรภาครัฐ แต่ก็ได้ดำเนินนโยบายให้ผู้ประกอบการเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสรรที่อยู่อาศัย 30% ในโครงการให้แก่ผู้มีรายได้น้อย ด้วยวิธี Cross-Subsidies นอกจากการดำเนินนโยบายอุดหนุนดังกล่าวแล้ว ในอนาคตไทยมีแนวโน้มที่จะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ซึ่งการดำเนินนโยบาย Reverse Mortgage อย่างประเทศสิงคโปร์เพื่อแก้ไขปัญหาผู้สูงอายุขาดแคลนเงินสดในการดำรงชีวิต ย่อมสามารถที่จะนำมาพิจารณาและปรับใช้กับประเทศไทยได้เช่นกัน

**2. ด้านสถาบันตลาดรอง** บทท.ของไทยสามารถที่จะนำเอาประสบการณ์และรูปแบบการดำเนินงานของ Cagamas มาเลเซียที่ได้รับการยกย่องว่าประสบความสำเร็จและมีประสพการณ์ที่มากกว่ามาปรับใช้ได้ โดยความแตกต่างที่ชัดเจนที่สุดคือผู้ถือหุ้นของ Cagamas นั้นจะมีภาครัฐถือหุ้นเพียง 20% เพียงความน่าเชื่อถือของตราสารหนี้ ในขณะที่อีก 80% จะเป็นธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินภาคเอกชนอื่นๆ ที่มีความเชี่ยวชาญในหลากหลายด้าน ซึ่งส่งผลให้ Cagamas มีผู้บริหารที่มาจากหลากหลายองค์กร นอกจากนี้ Cagamas ยังให้ผลตอบแทนแก่สถาบันการเงินในตลาดแรกที่น่าสนใจ อย่างเช่น การยกเว้นไม่ต้องดำรงเงินกองทุนสำรองตามกฎหมาย และการทำธุรกรรมได้รับการยกเว้นค่าอากรแสตมป์ เป็นต้น และสุดท้ายคือจุดมุ่งหมายในการก่อตั้งองค์กรของ

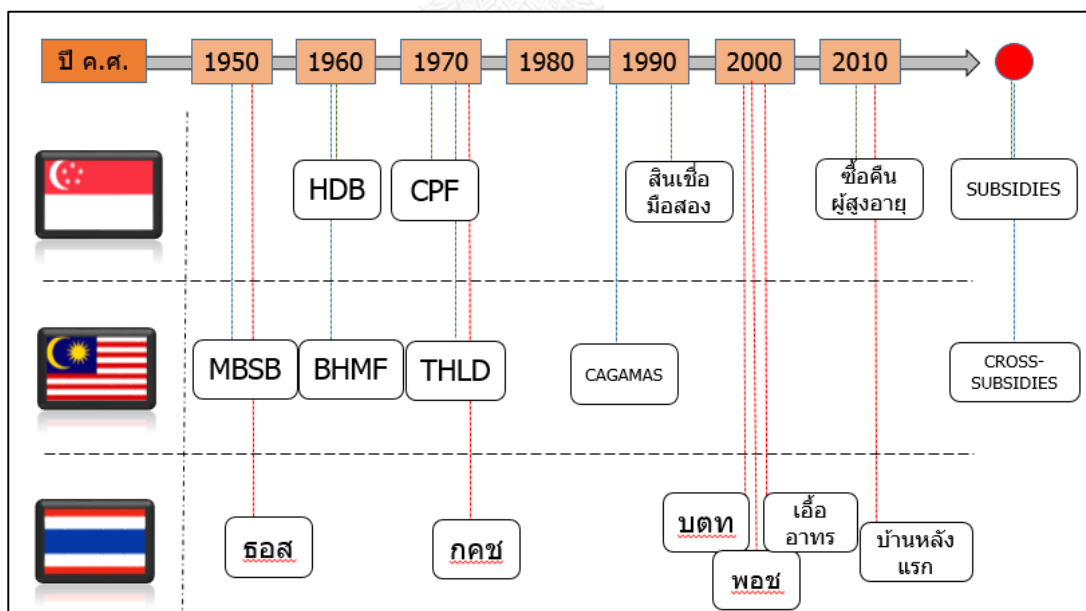
Cagamas นั้นเพื่อมุ่งเน้นการให้สภาพคล่องแก่สถาบันการเงินเป็นสำคัญมากกว่าการทำ Securitization ที่ไม่เหมาะกับประเทศที่มีขนาดของตลาดทุนไม่ใหญ่เท่าสหรัฐอเมริกา หรือประเทศในกลุ่มยุโรป ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับ บตท. ของไทยแล้วจะพบว่า บตท. ของไทยนั้นมีภาครัฐถือหุ้น และบริหารด้วยตนเองทั้งหมด ประกอบกับผลตอบแทนที่ให้แก่สถาบันการเงินในตลาดแรกยังไม่จูงใจเพียงพอ และสุดท้ายคือการมุ่งเน้นที่จะทำ Securitization มากกว่าการให้สภาพคล่องชั่วคราวนั่นเอง

**3.ด้านแหล่งเงินทุนระยะยาว (Long-Term)** สิงคโปร์และมาเลเซียต่างมีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพซึ่งเป็นแหล่งเงินทุนระยะยาว ของภาครัฐเข้ามามีบทบาทสำคัญในการออมเงินเพื่อที่อยู่อาศัยของทั้ง 2 ประเทศ โดยเฉพาะสิงคโปร์ที่มีกองทุน CPF เป็นเครื่องมือสำคัญที่บังคับให้ประชาชนจะต้องออมเงินเพื่อที่อยู่อาศัยในจำนวนเงินที่สูงมากในแต่ละเดือน ซึ่งการดำเนินนโยบายดังกล่าวนี้ประสบความสำเร็จอย่างสูง จึงส่งผลให้ประชาชนกว่า 90% ของสิงคโปร์เป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย และนอกจากนี้ทั้งกองทุน CPF ของสิงคโปร์ และกองทุน EPF ของมาเลเซียยังมีบทบาทสำคัญในการเป็นแหล่งเงินทุนให้แก่สถาบันการเงินในตลาดแรกของภาครัฐอีกด้วย ในขณะที่แหล่งเงินทุนของไทยส่วนใหญ่มาจากเงินฝากธนาคาร และขาดการดำเนินนโยบายสนับสนุนการออมของภาคประชาชน ภาครัฐไทยจึงสามารถที่จะนำเอาบทเรียนดังกล่าวของทั้ง 2 ประเทศมาปรับใช้เพื่อเพิ่มช่องทางของแหล่งเงินทุนระยะยาวอีกหนึ่งแหล่ง และการดำเนินนโยบายเพื่อสนับสนุนให้ประชาชนออมเพื่อที่อยู่อาศัยอีกด้วย

ซึ่งนอกเหนือจากประเด็นสำคัญที่ผู้เชี่ยวชาญได้ให้สัมภาษณ์เพื่อนำมาสรุปเป็นข้อเสนอแนะที่จะนำมาปรับใช้กับประเทศไทยทั้ง 3 ประเด็นแล้ว ผู้วิจัยได้เสนอข้อเสนอแนะ 1 ประเด็นที่ได้รับจากการวิจัยทางเอกสารดังต่อไปนี้

**4.ด้านการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัย** สิงคโปร์และมาเลเซียต่างมีแผนการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยในระดับชาติ โดยเฉพาะสิงคโปร์นั้นตั้งแต่ก่อตั้งประเทศเป็นต้นมาก็ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยเป็นลำดับต้นๆ โดยมีเครื่องมือหนึ่งที่สำคัญคือระบบการเงินที่อยู่อาศัย ซึ่งจะเห็นได้ว่าตลอดระยะเวลาดังกล่าวสิงคโปร์มีการใช้นโยบายที่อยู่อาศัยในการกำกับและพัฒนาระบบการเงินที่อยู่อาศัยของตนเองจนได้รับการยกย่องว่าประสบความสำเร็จอย่างมากแห่งหนึ่งของโลก นั่นคือกลไกการดำเนินงานระหว่าง HDB และ CPF ในขณะเดียวกัน ภาครัฐของสิงคโปร์ก็ได้มีการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยเพื่อทำการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยตามสถานการณ์แต่ละยุคสมัยตลอดเวลา เช่นเมื่อภาครัฐพัฒนาตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยมือหนึ่งจนประสบความสำเร็จและอยู่ตัว ภาครัฐจึงเริ่มลงไปพัฒนาตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยมือสองต่อ หรือแม้กระทั่งการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาผู้สูงอายุด้วย

Reverse Mortgage เนื่องจากเกิดผลกระทบจากการออมเงินจำนวนมากกับกองทุน CPF และที่อยู่อาศัยราคาแพงมาก ส่งผลให้ผู้สูงอายุที่เก็บออมกับกองทุนและซื้อที่อยู่อาศัยขาดแคลนเงินสดที่จำเป็นมาใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน และสุดท้ายภาครัฐสิงคโปร์ดำเนินนโยบายการอุดหนุน (Subsidies) ในทุกช่วงเวลาครอบคลุมประชากรเกือบทั้งหมดของประเทศ ในขณะที่มาเลเซียนั้นมีการดำเนินนโยบายเพื่อสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยโดยตรงค่อนข้างน้อย แต่มาเลเซียใช้วิธีการสนับสนุนทางอ้อม เช่น การจัดตั้งสถาบันตลาดรองเพื่อให้สภาพคล่องแก่สถาบันในตลาดแรก (ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสถาบันการเงินภาคเอกชน) และการดำเนินนโยบาย Cross-Subsidies เพื่อให้ผู้ประกอบการที่อยู่อาศัยภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาที่อยู่อาศัยและอุดหนุนด้านราคาให้แก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย จึงเป็นส่วนสำคัญให้ภาครัฐมาเลเซียไม่จำเป็นต้องดำเนินนโยบายเหล่านี้ด้วยตนเองโดยตรง แต่ใช้การกำกับดูแลและพัฒนาช่องทางให้ภาคเอกชนดำเนินการได้สะดวกขึ้น (Facilitate) ซึ่งบทเรียนจากทั้ง 2 ประเทศนั้นสามารถที่จะนำมาปรับใช้ให้เข้ากับบริบทแวดล้อมของไทย ที่มีการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยโดยภาครัฐที่ยังขาดความต่อเนื่อง ซึ่งการดำเนินนโยบายส่วนใหญ่เป็นการดำเนินนโยบายแบบแยกส่วน อีกทั้งยังขาดแผนการดำเนินนโยบายในระดับชาติอย่าง 2 ประเทศข้างต้นอีกด้วย ดังนั้นบทเรียนการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์และมาเลเซียจึงสามารถเป็นข้อเสนอแนะที่ดีที่สามารถนำมาพิจารณาได้



ภาพที่ 6.1 ช่วงระยะเวลาในการดำเนินนโยบายที่อยู่อาศัยและจัดตั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยปี ค.ศ.1950-2013

ที่มา: รวบรวมโดยผู้วิจัย

### 6.3 ข้อเสนอแนะในการทำการวิจัยครั้งต่อไป

1.งานวิจัยฉบับนี้มีกลุ่มตัวอย่างคือประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย ซึ่งผลการศึกษาที่ได้รับจะแสดงให้เห็นถึงพัฒนาการที่สำคัญของกลุ่มประเทศที่มีรายได้ของประชากรแตกต่างกันมากแต่ความก้าวหน้าด้านระบบการเงินที่อยู่อาศัยมากกว่าประเทศอื่นๆในภูมิภาค งานวิจัยครั้งต่อไปผู้วิจัยสามารถเลือกศึกษาระบบการเงินของประเทศที่มีพัฒนาการก้าวหน้ารองลงมาอย่างเช่น ประเทศอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ หรือกลุ่มประเทศที่มีพัฒนาการก้าวหน้าน้อยอย่างเช่น พม่า กัมพูชา เวียดนาม ลาว และบรูไน เป็นต้น

2.งานวิจัยฉบับนี้มุ่งศึกษาไปที่ระบบการเงินของกลุ่มผู้ซื้อที่อยู่อาศัยเท่านั้น งานวิจัยครั้งต่อไปผู้วิจัยสามารถศึกษาด้านระบบการเงินของอสังหาริมทรัพย์ประเภทอื่นๆได้

3.งานวิจัยฉบับต่อไปผู้วิจัยสามารถศึกษาด้านรูปแบบของสถาบันการเงินที่เป็น Long-Term ในประเทศไทย ว่าเพราะเหตุใดจึงไม่ประสบความสำเร็จ ทั้งที่การให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยเป็นรูปแบบ Long-Term เช่นกัน แต่แหล่งที่มาของเงินในประเทศไทยกลับเป็นเงินฝากธนาคารซึ่งเป็นรูปแบบ Short-Term

4.งานวิจัยฉบับต่อไปผู้วิจัยสามารถศึกษาปัจจัยที่ขับเคลื่อนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของแต่ละประเทศ ว่าปัจจัยใดคือปัจจัยที่มีความสำคัญมากที่สุดที่ส่งผลให้ระบบการเงินที่อยู่อาศัยของแต่ละประเทศมีรูปแบบการดำเนินงานในปัจจุบัน

## รายการอ้างอิง

- Agus, Mohd Razali. 2002. "The Role of the State and Market in the Malaysian Housing Sector." *Journal of Housing and the Built Environment*.
- Bank Negara Malaysia. 2014a. Annual Report 2013. Kuala Lumpur: Bank Negara Malaysia.
- Bank Negara Malaysia. 2014. *List of Licensed Financial Institutions*. Bank Negara Malaysia 2014b [cited Nov, 08 2014]. Available from [http://www.bnm.gov.my/index.php?ch=fs\\_mfs&pg=fs\\_mfs\\_list&lang=en](http://www.bnm.gov.my/index.php?ch=fs_mfs&pg=fs_mfs_list&lang=en).
- Bank Negara Malaysia. 2014. *Searching By Housing Loan Outstanding*. Bank Negara Malaysia 2014c [cited 24 Nov 2014]. Available from [http://www.bnm.gov.my/index.php?cx=009618718582741626374%3Ac2wgc2f-8&tpl\\_id=470&q=housing+loan+outstanding&sa.x=25&sa.y=11&siteurl=www.bnm.gov.my%2Findex.php%3Fcx%3D006442245152660814738%253Aohlmytqlkxy%26cof%3DFORID%253A9%26ie%3DUTF-8%26tpl\\_id%3D470%26q%3Dhome%2Bloan%2Boutstanding%26sa.x%3D44%26sa.y%3D6&ref=www.bnm.gov.my%2F&ss=6367j11923141j9](http://www.bnm.gov.my/index.php?cx=009618718582741626374%3Ac2wgc2f-8&tpl_id=470&q=housing+loan+outstanding&sa.x=25&sa.y=11&siteurl=www.bnm.gov.my%2Findex.php%3Fcx%3D006442245152660814738%253Aohlmytqlkxy%26cof%3DFORID%253A9%26ie%3DUTF-8%26tpl_id%3D470%26q%3Dhome%2Bloan%2Boutstanding%26sa.x%3D44%26sa.y%3D6&ref=www.bnm.gov.my%2F&ss=6367j11923141j9).
- Boleat, Mark. 1985. *National Housing Finance Systems – A Comparative Study*. London: Croom Helm Ltd.
- Cagamas Berhad. 2015. Annual Report 2014 Laporan Tahunan. Kuala Lumpur: Cagamas Berhad.
- Cagamas Holding. 2013. "Housing The Nation Policies, Issues and Prospects " In. Kuala Lumpur: Cagamas Holdings Berhad.
- Central Intelligence Agency. 2014. *The World Factbook*. Central Intelligence Agency 2014 [cited Nov, 2 2014]. Available from <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>.
- Central Provident Fund. 2015. *CPF Overview*. Central Provident Fund 2015 [cited 20 April 2015]. Available from <http://mycpf.cpf.gov.sg/CPF/About-Us/Intro/Intro.htm>.

- Central Provident Fund Board. 2014. *CPF Contribution and Allocation Rates from 1 January 2014*. Central Provident Fund Board 2014a [cited Oct, 29 2014]. Available from <http://mycpf.cpf.gov.sg/Members/Gen-Info/Con-Rates/ContriRa.htm>.
- Central Provident Fund Board. 2014b. Home Ownership. In *Annual Report 2013*. Singapore: Central Provident Fund Board.
- Davies, Michael. 2007. *Housing finance agencies in Asia*. Basel: Bank for International Settlements.
- Departement of Statistics Singapore. 2015. *Home Ownership Rate of Resident Households*. Departement of Statistics Singapore 2015 [cited 20 April 2015]. Available from <http://www.singstat.gov.sg/statistics/visualising-data/charts/home-ownership-rate-of-resident-households>.
- Department of Foreign Affairs and Trade. 2014a. Malaysia. Australia: Department of Foreign Affairs and Trade, Australian Government.
- Department of Foreign Affairs and Trade. 2014b. Thailand. Australia: Department of Foreign Affairs and Trade, Australian Government.
- Department of Statistics Malaysia. 2010. *Characteristics of Living Quarters 2010*. Kuala Lumpur: Department of Statistics Malaysia.
- Department of Statistics Singapore. 2014. *Yearbook of Statistics Singapore 2014*. Singapore: Ministry of Trade & Industry.
- Doling, John. 2013. "Housing and Housing Finance—A Review of the Links to Economic Development and Poverty Reduction." *ADB Economics Working Paper Series*.
- Dübel, Hans-Joachim. 2007. Does Housing Finance Promote Economic and Social Development in Emerging Markets? Study commissioned by the International Finance Corporation. Washington D.C, USA.
- Employee Provident Fund. 2014. *Contribution Rate*. Employee Provident Fund 2014a [cited Nov, 7 2014]. Available from <http://www.kwsp.gov.my/portal/en/web/kwsp/member/member-responsibility/contribution/contribution-rate>.



- Employee Provident Fund. 2014b. Lembaga Kumpulan Wang Simpanan Pekerja: Laporan Tahunan 2013 Annual Report. Kuala Lumpur: Employee Provident Fund.
- Government Housing Bank. 2013. "Thailand's evolving housing market structure." *Asia-Pacific Housing Journal* no. 7 (24):44-47.
- Ho, Norman. 2012. "The Monetary Authority of Singapore Restricts Loan Tenure For Residential Properties." *Property Notes*.
- Hong, Tan Teck. 2013. Homeownership Schemes in Malaysia for First Homebuyers. Selangor: Sunway University.
- Housing and Development Board. 2014. *Eligibility to buy new HDB flat*. Housing and Development Board 2014a [cited Oct, 29 2014]. Available from <http://www.hdb.gov.sg/fi10/fi10321p.nsf/w/BuyingNewFlatEligibilitytobuynewHDBflat?OpenDocument>.
- Housing and Development Board. 2015. *HDB Housing Loan*. Housing and Development Board 2014b [cited 1 February 2015]. Available from <http://www.hdb.gov.sg/fi10/fi10321p.nsf/w/HLHDBWhat?OpenDocument>.
- Housing and Development Board. 2015. *Housing Loan from Banks*. Housing and Development Board 2014c [cited 1 February 2015]. Available from <http://www.hdb.gov.sg/fi10/fi10321p.nsf/w/BuyingNewFlatBankLoan?OpenDocument>.
- Housing Finance International. 1987. "Singapore's Unique Housing Finance System." *Housing Finance International Journal*.
- HSR. 2014. Volume of transactions fell in 2013, Expect Challenging 2014. In *Malaysia: Property Market Report 2013*. Singapore: HSR International Realtors.
- Hussin, Awang Adek. 1994. "Housing Finance and the Malaysian Economy." *Housing Finance International June 1994*.
- Hwang Bon-Gang , and Team. 2013. "Identifying the critical factors affecting schedule performance of public housing projects." In *Habitat International 38*. Singapore: Department of Building, National University of Singapore.
- Japan Housing Finance Agency. 2014. *Housing Finance Markets in Southeast Asian Countries*. Tokyo: Japan Housing Finance Agency.

- Japan International Cooperation Agency. 2013. *Data Collection Survey on Housing Sector in Thailand*. Bangkok: National Housing Authority.
- Kim, Sock-Yong Phang and Kyunghwan. 2013. "Singapore's Housing Policies: 1960 - 2013." In. Singapore: World Bank Institute.
- Kojima, Toshiro. 2013. "Thailand's Growing Housing Loan Market." *Nomura Journal of capital Markets Summer 2013* no. 5 (1).
- Kritayanavaj, Ballobh. 2012. "Affordable housing in Thailand." *Asia-Pacific Housing Journal* no. 6 (21):32-43.
- Kritayanavaj, Ballobh. 2013. "Affordable housing still available for middle-income Thais." *Asia-Pacific Housing Journal* no. 7 (24):51-53.
- Kusmiaro, Bambang. 2006. *Housing and Mortgage Markets in the SEACEN Countries*. Kuala Lumpur: The South East Asian Central Banks (SEACEN).
- Lam, Alven. 2011. *Government Interventions in Housing Finance Markets – An International Overview*. Washington D.C.: Office of International and Philanthropic Innovation, Office of Policy Development and Research U.S. Department of Housing and Urban Development.
- Lea, Loïc Chiquier and Michael. 2009. *Housing Finance Policy in Emerging Markets* Washington, DC: The World Bank.
- Lea, Michael J. 2000. *International Housing Finance Sourcebook 2000*. Illinois: The International Union for Housing Finance.
- Leong, Chung Chee. 2014. "The case of a secondary mortgage corporation in Malaysia: Cagamas Berhad." *Housing Finance International Journal*.
- Macmillan, Thomas T. 1971. *The Delphi Technique*. California, USA.
- Malaysia Building Society Berhad. 2014. *Reflecting Transformation, Embracing A Better Future: Annual Report 2013*. Kuala Lumpur: Malaysia Building Society Berhad.
- Monetary Authority of Singapore. 2006. *Annual Report 2005/2006*. Singapore: Monetary Authority of Singapore.
- Monetary Authority of Singapore. 2014. *Annual Report 2013/2014*. Singapore: Monetary Authority of Singapore.
- Monetary Authority of Singapore. 2015. *Data on Housing and Bridging Loans*. Monetary Authority of Singapore 2015a [cited 07 February 2015]. Available

from <http://www.mas.gov.sg/Statistics/Monthly-Statistical-Bulletin/Data-on-Housing-and-Bridging-Loans.aspx>.

- Monetary Authority of Singapore. 2015. *Domestic Interest Rates*. Monetary Authority of Singapore 2015b [cited 20 April 2015]. Available from <https://secure.mas.gov.sg/dir/domesticinterestrates.aspx>.
- MSF. 2014. Singapore Social Statistics in brief. Singapore: Ministry of Social and Family Development.
- Ng, Edward. 1997. "Central Provident Fund in Singapore A Capital Market Boost or a Drag?" *A Study of Financial Markets*.
- Palanisamy, Saravanan. 2007. "Housing Finance System in India and China - An Exploratory Investigation." *Munich Personal RePEc Archive*.
- Patpongpibul, Kitti. 2009. "Government Housing Bank and Housing Finance in Thailand." *GH Bank Housing Journal* no. 3 (6):55-62.
- Patpongpibul, Kitti. 2014. Housing Finance in Thailand (Special Lecture for Philippine Housing Committees). Bangkok: Department of Housing Development, Faculty of Architecture, Chulalongkorn University.
- Phang, Sock-Yong. 2007. "The Singapore Model of Housing and the Welfare State." In Singapore: Singapore Management University.
- Phang, Sock-Yong. 2010. Lessons from Singapore's Central Provident Fund. In *4th Global Conference on Housing Finance in Emerging Markets World Bank*. Washington DC: Singapore Management University.
- Phang, Sock-Yong. 2013. *The Palgrave Macmillan Housing Finance Systems: Market Failures and Government Failures*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Pornchokchai, Sopon. 2008. "Housing Finance Mechanisms in Thailand." In. Nairobi: UN-HABITAT.
- Prachaubmoh, Khan. 2010. "GH Bank's dual housing and policy implementation roles." *Asia-Pacific Housing Journal* no. 4 (11):51-60.
- Scott, John. 1991. *A Matter of Record: Documentary Sources in Social Research*. Cambridge: Polity press.
- Shuid, Syafiee. 2007. *Low Income Housing Provision in Malaysia: The Role of State and Market*. Cardiff: Cardiff University.

- Shuid, Syafiee. 2011. "The Changing Role of The State and Market in Low Cost Housing Provision in Malaysia." *Journal of Architecture, Planning and Construction Management* no. 1 (1):39-70.
- Singapore Property Cycle. 2015. *Housing Stock and PPI*. Singapore Property Cycle 2014 [cited 18 January 2015]. Available from <http://www.singaporepropertycycle.com.sg/market-trends/singapore-property-price-index-and-housing-stock/>.
- The World Bank Group. 2014. *GDP (current US\$)* The World Bank Group 2014 [cited 24 Nov 2014]. Available from <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>.
- Thillainathan, R. 1997. "Homeownership in Malaysia: An Analysis of Trends and Issues." *Housing Finance International Journal*.
- Thillainathan, R. 2003. The Employees Provident Fund of Malaysia : Asset Allocation, Investment Strategy and Governance Issues Revisited. In *Public Pension Fund Management*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Tu, Yong. 1999. "Public Homeownership, Housing Finance and Socioeconomic Development in Singapore." *RURDS* no. 11 (2).
- Valuation and Property Services Department. 2014. *Government Housing Loan*. Kuala Lumpur: Valuation and Property Services Department.
- Zainuddin, Zaemah. 2010. *An Empirical Analysis of Malaysian Housing Market: Switching and Non-Switching Models*, Department of Accounting, Economics and Finance, Lincoln University, Christchurch, New Zealand.
- Zhang, Xing Quan. 2008. "Housing for All: The Challenges of Affordability, Accessibility and Sustainability." In. Nairobi: UN-HABITAT.
- กรมการค้าต่างประเทศ. 2555. สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore). กรุงเทพฯ: กระทรวงพาณิชย์.
- กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. 2555. คู่มือ การค้าและการลงทุน สหพันธรัฐมาเลเซีย. กรุงเทพมหานคร: สำนักข่าวพาณิชย์ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ.
- กระทรวงการคลัง. 2557. บตท. เสริมธนาคาร 16,000 ล้าน สานฝันคนมีบ้าน ทะลุเป้าซื้อสินเชื่อบ้านมาทำซีเคียวริตี้เชน (MBS) ยอดจองเกิน 1.7 เท่า. รัฐบาลไทย 2557 [cited 12 ธันวาคม 2557]. Available from <http://www.thaigov.go.th/th/news->

[ministry/2012-08-15-09-16-10/item/86949-%E0%B8%9A%E0%B8%95%E0%B8%97-%E0%B8%8B%E0%B8%B7%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B9%80%E0%B8%8A%E0%B8%B7%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%9A%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B9%81%E0%B8%9A%E0%B8%87%E0%B8%81%E0%B9%8C%E0%B8%97%E0%B8%B3%E0%B8%A2%E0%B8%AD%E0%B8%94%E0%B8%97%E0%B8%B0%E0%B8%A5%E0%B8%B8%E0%B9%80%E0%B8%9B%E0%B9%89%E0%B8%B2-16-%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B8%B7%E0%B9%88%E0%B8%99%E0%B8%A5%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%99.html](http://www.aec.org.th/ministry/2012-08-15-09-16-10/item/86949-%E0%B8%9A%E0%B8%95%E0%B8%97-%E0%B8%8B%E0%B8%B7%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B9%80%E0%B8%8A%E0%B8%B7%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%9A%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B9%81%E0%B8%9A%E0%B8%87%E0%B8%81%E0%B9%8C%E0%B8%97%E0%B8%B3%E0%B8%A2%E0%B8%AD%E0%B8%94%E0%B8%97%E0%B8%B0%E0%B8%A5%E0%B8%B8%E0%B9%80%E0%B8%9B%E0%B9%89%E0%B8%B2-16-%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B8%B7%E0%B9%88%E0%B8%99%E0%B8%A5%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%99.html).

กองประสานการลงทุน, กระทรวงการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย. 2557. ข้อมูลพื้นฐานของประเทศไทย. กระทรวงการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย 2556 [cited 20 พฤศจิกายน 2557]. Available from <http://th.aectourismthai.com/tourismhub/932>.

กองอาเซียน3. 2554. "ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community - AEC)." *ASEAN Highlights 2011*.

การเคหะแห่งชาติ. 2557. รายงานประจำปี 2556. กรุงเทพมหานคร: การเคหะแห่งชาติ.

กิตติ, พัฒนพงศ์พิบูล. 2549. การพัฒนาที่อยู่อาศัยและระบบการเงินที่อยู่อาศัยประเทศมาเลเซีย. กรุงเทพมหานคร: สมาคมสินเชื่อที่อยู่อาศัย.

กิตติ, พัฒนพงศ์พิบูล. 2555. "ระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยไทยดีที่สุดในโลก." สถานการณ์สินเชื่อที่อยู่อาศัยปี2554 และแนวโน้มปี 2555.

กิตติ, พัฒนพงศ์พิบูล. 2556. "ลำดับการพัฒนาและวิกฤติระบบการเงินเคหการ." สถานการณ์สินเชื่อที่อยู่อาศัยปี2555 และแนวโน้มปี 2556.

กิตติ, พัฒนพงศ์พิบูล. 2557a. บรรยายประเภทของระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัย กรุงเทพมหานคร: ภาควิชาเคหการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

กิตติ, พัฒนพงศ์พิบูล. 2557b. ระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยทั่วโลก. กรุงเทพมหานคร: ภาควิชาเคหการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

กิตติคุณ, นิตชัยวรกุล. 2549. แนวทางการพัฒนาบรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย ภาควิชาเคหการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร, ประเทศไทย.

กุลทลทพิย, พานิชภัคดี. 2556. เอกสารคำสอน วิชา นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้านเคหพัฒนาการและอสังหาริมทรัพย์ (Sec1). กรุงเทพมหานคร: ภาควิชาเคหการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- กุลชลทิพย์, พานิชภัคดี และคณะ. 2554. การศึกษาองค์กรเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จำเนียร, ดุริยประณีต. 2558. สัมภาษณ์เรื่องระบบการเงินที่อยู่อาศัยประเทศสิงคโปร์ มาเลเซียและไทย ในวันที่ 9 มีนาคม 2558. กรุงเทพมหานคร.
- ฉันทนา, ชานนท์. 2553. "ระบบการเงินและการดำเนินการโครงการบ้านเอื้ออาทรและบ้านมั่นคง." สถานการณ์สินเชื่อที่อยู่อาศัยปี 2552 และแนวโน้มปี 2553.
- ทริสเรทติ้ง. 2556. บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย. กรุงเทพมหานคร: ทริสเรทติ้ง.
- ธนาคารกสิกรไทย. 2558. สินเชื่อบ้านกสิกรไทย (*K-Home Loan*). ธนาคารกสิกรไทย 2558 [cited 14 เมษายน 2558]. Available from <http://www.kasikornbank.com/TH/Personal/Loans/KHomeLoan/Pages/KHomeLoanKasikorn.aspx>.
- ธนาคารเกียรตินาคิน. 2556. "Prefab ทางออกงานก่อสร้างในยุควิกฤตแรงงาน." *Real Estate Journal* no. 75.
- ธนาคารไทยพาณิชย์. 2558. สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (*SCB New Loan*). ธนาคารไทยพาณิชย์ 2558 [cited 14 เมษายน 2558]. Available from <http://www.scb.co.th/th/personal-banking/loans/home-loan/scb-new-loan>.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. 2548. คำอธิบายข้อมูล: อัตราดอกเบี้ยในตลาดเงิน (2521-2547). กรุงเทพมหานคร: ธนาคารแห่งประเทศไทย.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. 2557. รายชื่อสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย 2557 [cited 28 พฤศจิกายน 2557]. Available from <http://www.bot.or.th/Thai/FinancialInstitutions/WebsiteFI/Pages/instList.aspx>.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. 2558. บทบาทหน้าที่ ธปท. . ธนาคารแห่งประเทศไทย 2558 [cited 1 กุมภาพันธ์ 2558]. Available from <http://www.bot.or.th/Thai/AboutBOT/index/Pages/RolesAndResponsibilities.aspx>.
- ธนาคารออมสิน. 2557. รายงานประจำปี 2556. กรุงเทพมหานคร: ธนาคารออมสิน.
- ธนาคารออมสิน. 2558. สินเชื่อเคหะ. ธนาคารออมสิน 2558 [cited 14 เมษายน 2558]. Available from <http://www.gsb.or.th/products/personal/loan/person/domestic.php>.
- ธนาคารอาคารสงเคราะห์. 2557a. "ภาพรวมสินเชื่อที่อยู่อาศัยไทยในรอบ 20 ปี (2537-2556) สถานการณ์สินเชื่อที่อยู่อาศัยในปี 2557 และทิศทางปี 2558." วารสารธนาคารอาคารสงเคราะห์ no. 20 (78):9-12.

- ธนาคารอาคารสงเคราะห์. 2557b. รายงานประจำปี 2556. กรุงเทพมหานคร: ธนาคารอาคารสงเคราะห์.
- ธนาคารอาคารสงเคราะห์. 2558. เงินกู้ซื้อที่ดินพร้อมบ้าน. ธนาคารอาคารสงเคราะห์ 2558 [cited 14 เมษายน 2558]. Available from [http://www.ghbank.co.th/th/services\\_loan\\_detail.php?cms\\_id=39&cms\\_cate\\_id=2&parent=services\\_loan.php?cms\\_cate\\_id=2](http://www.ghbank.co.th/th/services_loan_detail.php?cms_id=39&cms_cate_id=2&parent=services_loan.php?cms_cate_id=2).
- นันทน์ภัส, มายะการ. 2556. นโยบายและบทบาทของภาครัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในอาเซียน: กรณีศึกษากลุ่มประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน ภาควิชาเคหการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร, ประเทศไทย.
- บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย. 2557. เกี่ยวกับ บตท. บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย 2556 [cited 12 ธันวาคม 2557]. Available from [http://www.smc.or.th/?page\\_id=18](http://www.smc.or.th/?page_id=18).
- บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย. 2557. รายงานประจำปี 2556. กรุงเทพมหานคร: บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย.
- บุศรา, ศรีพานิชย์. 2553. "บทบาทของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย กรณีประเทศสิงคโปร์ และประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย." สถานการณ์สินเชื่อที่อยู่อาศัยปี 2552 และแนวโน้มปี 2553:168-178.
- เบญจวรรณ, มณีฉาย และมลินี แสงสุพรรณ 2532. การเงินเคหการ *Housing Finance*. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์วิชาการที่อยู่อาศัยและการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ การเคหะแห่งชาติ.
- ผู้จัดการรายวัน. 2558. "LTV" กฎเหล็กสกัดฟองสบู่หรือ "ยา" คุมกำเนิดอสังหาฯ. ผู้จัดการรายวัน 2556 [cited 13 กุมภาพันธ์ 2558]. Available from <http://www.manager.co.th/daily/viewnews.aspx?NewsID=9560000046330>.
- พัลลภ, กฤตยานวัช. 2557. "กลยุทธ์การตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยไทยปี 2557." วารสารธนาคารอาคารสงเคราะห์ no. 20 (78):13-18.
- มนัสวี, วันทยะกุล. 2549. ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งและดำเนินธุรกิจของบริษัทสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยในประเทศไทย, ภาควิชาเคหการ คณะสถาปัตยกรรม, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- ศักดิ์ชัย, ศิริรินทร์ภานุ. 2558. สัมภาษณ์เรื่องระบบการเงินที่อยู่อาศัยประเทศสิงคโปร์ มาเลเซียและไทย ในวันที่ 9 มีนาคม 2558. กรุงเทพมหานคร.
- ศุภชัย, ยวาระประภาช. 2557. นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- ศูนย์ข้อมูลสังหาริมทรัพย์. 2557a. จำนวนที่อยู่อาศัยทั้งหมด ทั่วประเทศ (Housing Stock) รายปี. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ข้อมูลสังหาริมทรัพย์.
- ศูนย์ข้อมูลสังหาริมทรัพย์. 2557b. สินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปคงค้าง ทั่วประเทศ แสดงมูลค่าล้านบาท รายไตรมาส. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ข้อมูลสังหาริมทรัพย์.
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). 2557. รายงานผลการดำเนินงานปี ๒๕๕๕ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) 2555 [cited 21 พฤศจิกายน 2557]. Available from <http://www.codi.or.th/index.php/2013-07-25-05-06-31/180-2013-06-15-10-59-43/3389-2013-11-26-08-50-39>.
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). 2557a. รายงานประจำปี 2556. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน).
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). 2557. รู้จักกับโครงการบ้านมั่นคง. สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) 2557b [cited 21 พฤศจิกายน 2557]. Available from <http://www.codi.or.th/index.php/about-baanmankong-project/175-2013-06-15-10-58-58/2768-2013-06-16-12-51-36>.
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). 2557. สินเชื่อเพื่อการพัฒนา. สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) 2557c [cited 10 พฤศจิกายน 2557]. Available from [http://www.codi.or.th/economic\\_capital/](http://www.codi.or.th/economic_capital/).
- สุรัชย์, แฝงจินดา. 2553. "การปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยของ ธอส. ในรอบ 20 ปี." วารสารธนาคารอาคารสงเคราะห์ no. 16 (62):38-42. มหาวิทยาลัย
- อนพัทธ์, หนองคู. 2556. ผลของนโยบายรัฐกับการกระตุ้นตลาดที่อยู่อาศัยในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- อิสระ, บุญยัง. 2557. "สถานการณ์ตลาดที่อยู่อาศัยปี 2556 และแนวโน้มปี 2557." วารสารธนาคารอาคารสงเคราะห์ no. 20 (76):8-14.
- อิสริยา, ประพันธ์วงศ์. 2544. ปัญหาและอุปสรรคในการรับซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยของบริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย, ภาควิชาเคหการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.





ภาคผนวก ก.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

## ประวัติผู้เชี่ยวชาญ

### 1.ศาสตราจารย์ชานกิตติ พัฒนพงศ์พิบูลย์

#### ประวัติการศึกษา :

- BSc. (Economics), Queen's University of Belfast
- Chartered Accountants in England and Wales
- Institute of International Studies, Harvard University (State Enterprise Management)
- Wharton School, University of Philadelphia (International Housing Finance)

#### ประวัติการทำงาน :

- นักบัญชีโท กระทรวงการคลัง 2518-2519
- รองผู้จัดการฝ่ายสินเชื่อสำนักงานใหญ่ ธนาคารกรุงไทย 2519-2524
- กรรมการผู้จัดการ ธนาคารอาคารสงเคราะห์ 2524-2532
- กรรมการผู้จัดการ บริษัทหลักทรัพย์เอเคเอเซียจำกัด 2532-2534
- กรรมการผู้อำนวยการธนาคารนครธน จำกัด (มหาชน) 2534-2541
- รองผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย 2541 – 2545
- ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง ประธานสมาคมสินเชื่อที่อยู่อาศัย
- อาจารย์พิเศษ ภาควิชาเคหการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## 2.คุณพัลลภ กฤตยานวัช

### ประวัติการศึกษา :

- รัฐศาสตร์บัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- Master of Science (Land and Housing) จาก Asian Institute of Technology – AIT

### ประวัติการทำงาน :

- ด้านนโยบายและแผน และบริหารงานบุคคลการเคหะแห่งชาติ ระยะเวลา 14 ปี
- หัวหน้าประจำสำนักกรรมการผู้จัดการธนาคารอาคารสงเคราะห์ 2533-2536
- ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักกรรมการผู้จัดการธนาคารอาคารสงเคราะห์ 2536-2542
- ผู้อำนวยการศูนย์วิชาการธนาคารอาคารสงเคราะห์ 2542-2544
- ผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการและศูนย์ข้อมูลที่อยู่อาศัยธนาคารอาคารสงเคราะห์ 2544- 2556
- ปัจจุบันดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาด้านกิจการพิเศษ - EVP ธนาคารอาคารสงเคราะห์
- อาจารย์พิเศษประจำวิชาการเงินอสังหาริมทรัพย์ คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- อาจารย์พิเศษประจำวิชา Real Estate Finance, Assumption University

### ผลงานที่เกี่ยวข้อง :

- ASIA-PACIFIC HOUSING JOURNAL
- วารสารธนาคารอาคารสงเคราะห์

### 3.คุณจำเนียร ดุริยประณีต

#### ประวัติการศึกษา :

- B. Arch from Chulalongkorn University, Thailand
- Diploma in Housing, Planning and Building from Bouwcentrum International Education (BIE), Rotterdam, the Netherlands.
- Diploma (with distinction) in Urban Survey and Human Settlement Analysis from International Institute for Aerospace Survey and Earth Sciences (ITC), Enschede , the Netherlands.
- M.Sc. in Urban Survey and Human Settlement Analysis from International Institute for Aerospace Survey and Earth Sciences (ITC), Enschede, the Netherlands.

#### ประวัติการทำงาน :

การเคหะแห่งชาติ 1975-2012

- 1975 - 2001 Architect Planner of Construction Department.
- 1995 - 2001 Director of Urban Renewal Division.
- 2001 - 2005 Deputy Director of Department of Housing Development Studies.
- 2005 - 2009 Director of Department of Housing Development Studies.
- 2009 - 2011 Assistant Governor.
- 2011 - 2012 Deputy Governor.
- ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง Board of Institute of Metropolitan Development

#### 4.รองศาสตราจารย์ ดร. ศักดิ์ชัย คิรินทร์ภาณุ

##### ประวัติการศึกษา :

- เศรษฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- Doctor of Philosophy (with all of its privileges and obligations) (AIT)

##### ประวัติการทำงาน :

- อาจารย์พิเศษ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร วิชาการวางแผนและการเงินโครงการอสังหาริมทรัพย์ 2524-2527
- อาจารย์พิเศษคณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยรามคำแหง วิชา Real Estate Management และ RE 405 Real Estate Planning 2523-2527
- อดีตอาจารย์ประจำภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ปัจจุบันดำรงตำแหน่งกรรมการที่ปรึกษาสมาคมสินเชื่อที่อยู่อาศัย

## 5.คุณอลงกต บุญมาสุข

### ประวัติการศึกษา :

- ครุศาสตร์บัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) NIDA
- หลักสูตรกลยุทธ์การบริหารธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ RE-CU จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- หลักสูตรนักบริหารการตลาดอสังหาริมทรัพย์ จาก สมาคมการขายและการตลาดอสังหาริมทรัพย์

### ประวัติการทำงาน :

- วิทยากรบรรยายพิเศษ ให้กับมูลนิธิประเมินค่าทรัพย์สินแห่งประเทศไทย
- วิทยากรรับเชิญรายการ Money Shot ออกอากาศทาง FM 97.0 MHz.
- วิทยากรรับเชิญรายการรู้ใช้เข้าใจเงิน ออกอากาศทาง FM 96.5 MHz.
- อาจารย์พิเศษ ภาควิชาเคหการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการฝ่ายบริหารผลิตภัณฑ์และการตลาดสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (First Vice President) ฝ่ายบริหารผลิตภัณฑ์และการตลาดสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย บมจ. ธนาคารกสิกรไทย และกรรมการที่ปรึกษาสมาคมสินเชื่อที่อยู่อาศัย



ภาคผนวก ข.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

## แบบสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านระบบการเงินที่อยู่อาศัย

ก่อนการสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้จัดเตรียมข้อมูลสรุปด้านระบบการเงินที่อยู่อาศัย และบทบาทองค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย ซึ่งมีรายละเอียดในหน้าถัดไปเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาสัมภาษณ์ โดยมีข้อมูลที่สำคัญดังต่อไปนี้

- 1.รูปแบบระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศสิงคโปร์ มาเลเซียและไทย
  - 2.องค์กรภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศสิงคโปร์ มาเลเซียและไทย
  - 3.การเปรียบเทียบบทบาทขององค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศ สิงคโปร์ มาเลเซียและไทย
- และต่อมาจึงทำการสัมภาษณ์ด้วยคำถาม 3 ข้อ เพื่อนำมาสรุปเป็นข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้
- 1.ลักษณะขององค์กรภาครัฐที่ดำเนินการด้านระบบการเงินที่อยู่อาศัยที่โดดเด่นของประเทศสิงคโปร์ และมาเลเซีย
  - 2.ลักษณะการดำเนินนโยบายเพื่อสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยที่โดดเด่นของประเทศสิงคโปร์ และมาเลเซีย
  - 3.สิ่งที่สามารถนำมาปรับใช้กับประเทศไทยได้





### บทบาทขององค์กรภาครัฐต่อการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย ของประเทศสิงคโปร์มาเลเซีย และไทย

THE ROLE OF GOVERNMENT INSTITUTIONS FOR SUPPORT HOUSING FINANCE SYSTEMS IN SINGAPORE, MALAYSIA AND THAILAND

BY TANASIT SRIVIPASITHI



#### รูปแบบระบบการเงินที่อยู่อาศัย

รูปแบบ	สิงคโปร์	มาเลเซีย	ไทย
1. รูปแบบที่โดดเด่น (สัดส่วนเมื่อเทียบกับจำนวนสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งหมด)	ระบบเงินฝากธนาคาร (77%)	ระบบเงินฝากธนาคาร (89%)	ระบบเงินฝากธนาคาร (99%)
2. รูปแบบที่เป็นส่วนประกอบสำคัญ (สัดส่วนเมื่อเทียบกับจำนวนสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งหมด)	ระบบพิเศษโดย HDB + CPF (23%)	ระบบเงินกู้ที่อยู่อาศัยโดยรัฐ (9%)	ระบบเงินกู้ที่อยู่อาศัยโดยรัฐ (0.5%)
3. การให้สภาพคล่องผ่านตลาดรอง (ขนาดพอร์ตสินเชื่อเมื่อเทียบกับสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งหมด)	-	Cagamas (5.85%)	มทท. (0.36%)

#### องค์กรภาครัฐที่ดำเนินการ ด้านระบบการเงินที่อยู่อาศัยของสิงคโปร์





**Housing & Development Board (HDB)**

- มีบทบาททั้งการพัฒนาที่อยู่อาศัยและการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย มีอัตราดอกเบี้ยคงที่อยู่ที่ +0.1% จากอัตราดอกเบี้ยที่ประชาชนได้รับจาก CPF
- มีแหล่งเงินทุนที่สำคัญมาจากเงินออมของประชาชนผ่านกองทุน CPF
- มีบทบาทสำคัญอย่างมากต่อการส่งเสริมให้ประชาชนสิงคโปร์ที่มีที่อยู่อาศัยกว่า 90%



**Central Provident Fund (CPF)**

- มีบทบาทด้านประกันสังคม และด้านอื่นๆ เช่น ผู้สูงอายุ ที่อยู่อาศัย การศึกษา การแพทย์ เป็นต้น
- ประชาชนและนายจ้างจะต้องสมทบเงินเข้ากองทุนในทุกๆ เดือนๆ ตามแต่อัตราที่กำหนด
- ประชาชนสามารถถอนเงินจากกองทุนเพื่อนำไปชำระค่าใช้จ่ายด้านที่อยู่อาศัย
- ภาครัฐใช้เป็นแหล่งเงินทุนสำคัญให้แก่ HDB เพื่อจัดสร้างที่อยู่อาศัย

#### องค์กรภาครัฐที่ดำเนินการ ด้านระบบการเงินที่อยู่อาศัยของมาเลเซีย





**Treasury Housing Loans Division (THLD)**

- ดำเนินการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ข้าราชการโดยเฉพาะ ในอัตราดอกเบี้ยแบบลดหย่อน
- ครั้งหนึ่งเคยเป็นผู้นำตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยของมาเลเซีย
- มีแหล่งเงินทุนที่สำคัญมาจากภาครัฐของมาเลเซีย และเงินที่ได้จากการชำระคืนมา



**Malaysia Building Society Berhad (MBSB)**

- เป็นองค์กรของภาครัฐองค์กรแรก ที่จัดตั้งเพื่อให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนมาเลเซีย (และสิ้นเชื้อประเทอื่น)
- ปัจจุบันแปรสภาพเป็นองค์กรภาคเอกชน
- มีแหล่งเงินทุนที่สำคัญมาจากการขายพันธบัตร และเงินกู้ยืมอย่างกองทุน EPF

#### องค์กรภาครัฐที่ดำเนินการ ด้านระบบการเงินที่อยู่อาศัยของมาเลเซีย





**Cagamas Berhad**

- เป็นสถาบันตลาดรอง มีหน้าที่ให้สภาพคล่องแก่สถาบันในตลาดแรกของมาเลเซีย
- โดยมีรูปแบบการดำเนินการ 3 รูปแบบสำคัญคือ การซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยแบบมีเงินกู้ซื้อคืน การซื้อสินเชื่อแบบซื้อขาด และการทำ Securitization
- ได้รับการยกย่องว่าเป็นสถาบันที่ให้สภาพคล่องที่ประสบความสำเร็จแห่งหนึ่งของโลก



**Employees Provident Fund (EPF)**

- เป็นกองทุนประกันสังคมที่มีบทบาทด้านที่อยู่อาศัย
- ประชาชนและนายจ้างจะสมทบเงินเข้ากองทุนในทุกๆ เดือน
- ประชาชนสามารถเบิกเงินจากกองทุนเพื่อนำไปชำระค่าที่อยู่อาศัยได้
- เป็นแหล่งเงินทุนให้แก่องค์กรภาครัฐที่สนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยในรูปแบบผู้ถือหุ้น

#### องค์กรภาครัฐที่ดำเนินการ ด้านระบบการเงินที่อยู่อาศัยของไทย





**ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ออส.)**

- เป็นธนาคารเพื่อที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะ
- ในอดีตเคยเป็นผู้พัฒนาที่อยู่อาศัยด้วยตนเอง ในปัจจุบันดำเนินการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่รายย่อยเป็นหลัก
- มีแหล่งเงินทุนที่สำคัญจากเงินฝากธนาคาร จึงสามารถระดมทุนได้มาก
- ได้รับการยกย่องว่าเป็นธนาคารเพื่อที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะที่ประสบความสำเร็จแห่งหนึ่งของโลก



**ธนาคารออมสิน**

- เป็นธนาคารของภาครัฐ เริ่มเข้ามามีบทบาทด้านสินเชื่อที่อยู่อาศัยในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี ค.ศ. 1997
- มีแหล่งเงินทุนสำคัญคือเงินฝากธนาคาร

### องค์กรภาครัฐที่ดำเนินการ ด้านระบบการเงินที่อยู่อาศัยของไทย



• การเคหะแห่งชาติ (กคช.)  
• เป็นองค์กรที่มีบทบาททั้งการพัฒนาที่อยู่อาศัยและการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย  
• ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยในรูปแบบการเช่าซื้อ แก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่ไม่สามารถขอสินเชื่อด้วยวิธีการปกติกับธนาคารพาณิชย์  
• ภาครัฐดำเนินกลไกผ่าน กคช. เพื่อช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยเป็นหลัก



• บริษัทหลายครอบครัวเชื่อที่อยู่อาศัย (นตท.)  
• ดำเนินการให้สภาพคล่องแก่สถาบันการเงินในตลาดแรก  
• ในช่วงแรกที่ได้รับการก่อตั้งมีจุดมุ่งหมายเพื่อทำ Securitization ตามรูปแบบสหรัฐอเมริกา แต่ไม่ประสบความสำเร็จ  
• มีแหล่งเงินทุนที่สำคัญคือเงินงบประมาณภาครัฐ

### บทบาทหน้าที่ในการจัดตั้งองค์กร เพื่อทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับระบบการเงินที่อยู่อาศัย

บทบาทองค์กรภาครัฐ	สิงคโปร์	มาเลเซีย	ไทย
1. ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนโดยตรง	ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดย HDB โดยมีเงินกู้ยืมจาก CPF	THLD ให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนโดยเฉพาะประชาชนทั่วไป โดยมีสินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนทั่วไป มีสินเชื่อสำหรับผู้มีรายได้น้อย	มี ธอส. และธนาคารออมสินเป็นธนาคารหลัก สำหรับประชาชนทั่วไป โดยมี กสข. และ พอส. ให้สินเชื่อสำหรับผู้มีรายได้น้อย
2. สนับสนุนสภาพคล่องจากตลาดรอง	X	Cagamas Berhad มีบทบาทให้การให้สภาพคล่องแก่สถาบันการทำ Securitization ในจำนวนน้อย	มี สทท. มีบทบาทให้การให้สภาพคล่องแก่สถาบันการทำ Securitization ในจำนวนน้อย
3. มีแหล่งเงินทุนระยะยาว (Long-term) จากภาคประชาชน (กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ)	มี CPF เป็นเงินทุนระยะยาวที่สำคัญให้แก่ HDB ในการพัฒนาที่อยู่อาศัย และมีบทบาทเป็นแหล่งเงินออมในการออมเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยของประชาชน	มี EPF เป็นเงินทุนระยะยาวที่สำคัญให้แก่ THLD MBSB และองค์กรอื่นๆ ของรัฐในฐานะผู้ถือหุ้นและยังมีบทบาทเป็นแหล่งเงินออมในการออมเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยของประชาชน	X

### บทบาทในการกำหนดนโยบาย และให้ดำเนินการผ่านโครงการต่างๆ

บทบาทองค์กรภาครัฐ	สิงคโปร์	มาเลเซีย	ไทย
1. อุดหนุน (Subsidy) ด้านที่อยู่อาศัยในรูปแบบต่างๆให้แก่ประชาชน	มีรูปแบบการอุดหนุนที่หลากหลายและครอบคลุมจำนวนประชากรกว่า 80% ทั้งการอุดหนุนให้แก่ประชาชนโดยตรงผ่าน CPF และอุดหนุนแก่สถาบันการเงิน HDB รวมไปถึงการไปบริการอุดหนุนเพื่อกระตุ้นตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยมือสองอีกด้วย	มีการอุดหนุนอาคารสงเคราะห์แก่ข้าราชการผ่านโครงการ "บ้านเอื้ออาทร" ของ กคช. และส่วนใหญ่ได้ในการอุดหนุนโดยตรงแก่องค์กรชุมชนในโครงการ "บ้านมั่นคง" ผ่าน พอส.	มีการอุดหนุนอาคารสงเคราะห์ผ่านโครงการ "บ้านเอื้ออาทร" ของ กคช. และส่วนใหญ่ได้ในการอุดหนุนโดยตรงแก่องค์กรชุมชนในโครงการ "บ้านมั่นคง" ผ่าน พอส.
2. แก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ	วิกฤต ปี ค.ศ. 1997 ใช้นโยบายการปฏิรูปการเงินในการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยผ่านกองทุน CPF	มีกฎหมายเศรษฐกิจคือปี ค.ศ. 1986 ภาครัฐนำเคอเจียจิสดี Cagamas Berhad เพื่อสนับสนุนในการพัฒนาสภาพคล่องให้แก่สถาบันการเงินในตลาดแรก	วิกฤต ปี ค.ศ. 1997 ใช้นโยบายการปฏิรูปการเงินในการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยผ่านกองทุน CPF

### บทบาทในการกำหนดนโยบาย และให้ดำเนินการผ่านโครงการต่างๆ

บทบาทองค์กรภาครัฐ	สิงคโปร์	มาเลเซีย	ไทย
3. การดำเนินนโยบายร่วมกันขององค์กรภาครัฐ	ภาครัฐสิงคโปร์ใช้กลไกการระดมทุนระหว่าง HDB และ CPF เป็นกลไกหลักในการสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัย	Cagamas Berhad ได้ทำข้อตกลงทำ Securitization ในระยะเวลาสั้นๆ กับสินเชื่อข้าราชการของ THLD ระยะ 3-10 ปี	ในการดำเนินนโยบายภาครัฐได้มอบหมายให้ กคช. ทำการกำกับดูแลสินเชื่อที่อยู่อาศัยของผู้อยู่อาศัยที่มีรายได้น้อยที่ร่วมโครงการเป็นระยะเวลา 5 ปี แรกกัน ธอส.
4. Reverse Mortgage เพื่อผู้สูงอายุที่ขาดแคลนเงินสด	ดำเนินการนโยบาย Reverse Mortgage เพื่อผู้สูงอายุขาดแคลนเงินสด ผ่านกองทุน CPF	X	X

### บทบาทในการกำหนดนโยบาย และให้ดำเนินการผ่านโครงการต่างๆ

บทบาทองค์กรภาครัฐ	สิงคโปร์	มาเลเซีย	ไทย
5. นโยบายเพื่อที่อยู่อาศัยหลังแรก	X	Cagamas จะเป็นผู้ค้ำประกันในสัดส่วน 90% ของสินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ซื้อบ้านใหม่เกิน 35 ปี ที่ยังไม่มีการซื้อที่อยู่อาศัยและมีรายได้น้อยกว่า 3,000-5,000 RM	ดำเนินการยกเว้นดอกเบี้ยสินเชื่อในระยะเวลา 3 ปี แรกผ่าน ธอส. ในโครงการ "โครงการบ้านธอส. เพื่อที่อยู่อาศัยแห่งแรก"
6. การประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัย	มีการประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัยภาคบังคับผ่าน CPF ในกรณีที่ผู้ซื้อสินเชื่อไม่สามารถชำระหนี้สินเชื่อได้ เช่น พักการ หรือเสียชีวิต	มีการประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัยผ่าน Cagamas Berhad เพื่อเป็นการลดความเสี่ยงให้แก่สถาบันการเงินในตลาดแรก	X

### คำถาม

1. ลักษณะขององค์กรภาครัฐที่ดำเนินการด้านระบบการเงินที่อยู่อาศัยที่โดดเด่นของประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย
2. ลักษณะการดำเนินนโยบายเพื่อสนับสนุนระบบการเงินที่อยู่อาศัยที่โดดเด่นของประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย
3. สิ่งที่สามารถนำมาปรับใช้กับประเทศไทยได้



ภาคผนวก ค.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

คำตอบจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านระบบการเงินที่อยู่อาศัย

ผู้ให้สัมภาษณ์/วันที่ให้สัมภาษณ์	บทสัมภาษณ์
<p>ศาสตราจารย์กิตติ พัฒนพงศ์ พิบูล วันที่ 20 มกราคม พ.ศ.2558</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ตรงส่วนของตลาดรอง บตท.ของไทยเป็นรัฐวิสาหกิจเต็มตัว ส่วน Cagamas ของมาเลเซียนั้นเขาเป็นสถาบันเอกชน มีผู้ถือหุ้นใหญ่คือสถาบันในตลาดเงินและตลาดทุนเอกชน ทำให้ Cagamas มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการ เพราะได้รับความร่วมมือและข้อมูลจากสถาบันผู้ปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยกับสถาบันในตลาดทุน ซึ่งการถือหุ้น 20% โดยธนาคารกลางของมาเลเซียจะทำให้ตราสารหนี้ได้รับความน่าเชื่อถือค่อนข้างสูง แต่ตลาดตราสารหนี้มาเลเซียคล้ายไทยที่มีขนาดเล็กและระยะสั้นกว่าประเทศสหรัฐอเมริกาที่เป็นแม่แบบระบบซีเคียวริไทเซชัน ทำให้ Cagamas ไม่สามารถที่จะทำระบบตลาดรองแบบซีเคียวริไทเซชันจริงๆได้ การดำเนินงานจึงคล้ายระบบสนับสนุนสภาพคล่อง ซึ่งก็คือการซื้อเงินกู้ต้องมีสัญญาซื้อคืนจากผู้ขายและระยะเวลาที่ซื้อก็ต้องกำหนดไม่ยาวเกินตลาดจะรับได้ แล้วก็คืนและค่อยซื้อกันใหม่</li> </ul>
<p>คุณพัลลภ กฤตยานวิช วันที่ 27 มกราคม พ.ศ.2558</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ไม่ว่าจะประเทศไหนๆก็ควรจะเรียนรู้ ระบบการเงินที่อยู่อาศัยของประเทศอื่นๆ และนำจุดดีของเขามาประยุกต์ใช้ เสริมส่วนที่ตัวเองขาดอยู่ และมาดูว่าประเทศอื่นมีจุดดีหรือจุดอ่อนอะไรบ้าง เช่นเรื่องการดำเนินตลาดรองในรูปแบบของการเสริมสภาพคล่องของ Cagamas นั้นทำได้ผลมาเป็นระยะเวลานาน ในขณะที่ บตท. ของไทย ก่อตั้งมาที่หลังประสบการณ์น้อยกว่า จึงควรทำการเรียนรู้ประสบการณ์จากมาเลเซียมาประยุกต์ใช้ เพราะฉะนั้นการนำเอาประสบการณ์จากประเทศอื่นมาปรับใช้ เป็นสิ่งที่ควรทำ แต่อย่างไรก็ตามต้องปรับให้เหมาะสมกับเงื่อนไข</li> </ul>

	<p>ทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และระบบการเงิน การธนาคารของประเทศไทยด้วย</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Concept Reverse Mortgage ที่ว่าประชาชนมีความต้องการใช้เงินรายเดือน ประชาชนก็ทำการกู้โดยที่ไม่ต้องผ่อนชำระเงินกู้เลย เอาบ้านไปวาง เพื่อตอบสนองต่อ asset-rich-cash-poor ส่วนหนึ่งทำได้เพราะประชาชนคนนั้นไม่มีลูก ซึ่งสามารถกู้ได้ 10 ปี หรือ 20 ปี หรือจนกว่าเราจะเสียชีวิต หลังจากนั้นบ้านเราก็เป็นของธนาคาร เมื่อเขาขายได้รายได้เกินกว่านี้ก็นำไปมอบให้สาธารณกุศล ซึ่งมีแนวโน้มจะมีมากขึ้นในสังคมสูงอายุอย่างประเทศไทยในอนาคต</li> <li>● นอกจากนี้รัฐบาลควรจะสนับสนุน Subsidy ถ้าประชาชนยังมีความเหลื่อมล้ำต่ำสูงกันมาก มีช่องว่างมาก ถ้าคนจนยังไม่สามารถเข้าถึงที่อยู่อาศัยได้ รัฐบาลควรจะทำการ Subsidy ด้านสินเชื่อเพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายของประชาชน ทำให้สามารถเข้าถึงที่อยู่อาศัยได้มากขึ้น และถ้าเมื่อใดประเทศชาติพัฒนามากขึ้น คนชนชั้นกลางมากขึ้น คนจนน้อย การ Subsidy ก็จะลดลงไปเอง เพราะฉะนั้นการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยโดยรัฐจึงเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ควรพิจารณาเป็นพิเศษ</li> </ul>
<p>คุณจำเนียร ดุริยประณีต 3 กุมภาพันธ์ 2558</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ทุกอย่างขึ้นอยู่กับบริบทสังคม ไม่มีอะไรที่เป็นสิ่งคงที่ทุกอย่างเป็นพลวัต ในอนาคตสังคมสูงอายุกำลังจะเข้ามา จึงต้องมีการนำระบบใหม่ๆเข้ามา อย่าง Reverse Mortgage เป็นสิ่งที่น่าสนใจที่จะนำมาปรับใช้</li> <li>● สิงคโปร์ยกให้การ Subsidy เป็นสิ่งสำคัญ สิงคโปร์จะไม่พูดตรงๆว่าตน Subsidy แต่เขา Subsidy มาโดยตลอด แม้กระทั่งการ Maintenance Property รวมถึงนโยบาย อะไรที่เป็นอุปสรรคต่อการได้มาของ</li> </ul>

	<p>ที่อยู่อาศัย รัฐบาลสิงคโปร์เข้ามาจัดการเรื่องนี้ทั้งหมด เพื่อให้คนได้เข้าถึงจนได้มีวันนี้ ซึ่งระบบเขาเกิดขึ้นจากการแทรกแซงของรัฐรุนแรงทุกกระบวนการ จนสามารถปล่อยให้ระบบตลาดเสรีได้ Cross-Subsidies ของมาเลเซียก็เป็นสิ่งที่ดี ซึ่งอาจจะไม่จำเป็นต้องทำกับทุกส่วน แต่ทำกับเฉพาะผู้ประกอบการที่มั่งคั่ง เพื่อกระจายความมั่งคั่งให้กับผู้มีรายได้น้อย ซึ่งในฐานะผู้ประกอบการอาจจะไม่ชอบ แต่ถ้ามีความเป็นไปได้ก็จะเป็นการสร้างสมดุลให้กับสังคม</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Mission ของสิงคโปร์นำมาซึ่งระบบการเงินที่ไม่เหมือนใคร เพราะเขาฟันธงเลยว่าที่อยู่อาศัยคือการสร้างชาติ คนสิงคโปร์ถ้าเกณฑ์ทหารก็ไม่รู้จะรบให้ใครเพราะไม่ได้เป็นผู้มีส่วนใดๆกับประเทศเลย นั่นคือเหตุผลว่าไม่ว่าคุณเป็นชนชาติใดคุณต้องมีบ้าน เพราะเหตุใดถึงไม่ฟังพาดณาการพาณิชย์เลย เพราะว่าจริงๆ แล้วเกิดจากการ Forced Saving ถ้าเราดูตัวเลขที่คนสมทบเข้าสู่กองทุน CPF แล้วจะพบว่ามันสูงทั้งที่สมทบและที่จ่ายจริง Maximum เกือบ 40% ถ้าเขาไม่ซื้อบ้านก็ถือว่าเสียโอกาส เพราะคุณถูก Forced Saving ให้เงินก้อนนี้มีขีดความสามารถในการซื้อบ้านเท่ากับคุณผ่อนบ้านแล้ว แม้คุณไม่ซื้อบ้านก็ถือว่าคุณผ่อน เขาจึงยอมให้คุณหยิบเงินก้อนหนึ่งมาใช้กับบ้าน แล้วอีกก้อนหนึ่งไว้ใช้ในยามเกษียณ ถ้าโยงมาถึงประเทศไทยก็ยังมีความเป็นไปได้ที่จะให้คุณออมเงินมากขึ้น ให้คนกลับมาเยี่ยมเงินกองทุนพวกนี้กลับไปใช้ สิงคโปร์ถึงขั้นลูกยืมเงินพ่อแม่มาใช้ได้ เพราะเขาถือว่าบ้านคือความมั่งคั่ง คือการเอาเงินตัวเองในอนาคตมาใช้ เพราะฉะนั้นถึงไม่ต้องฟังฟังระบบตลาด</li> </ul>
--	--

<p>รศ.ดร.ศักดิ์ชัย คิรินทร์ภาณุ วันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2558</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● บทบาทของรัฐทั้งสิงคโปร์มาเลเซียใช้เงินอัดฉีดในระบบการเงินที่อยู่อาศัยที่แรงมาก โดยเฉพาะสิงคโปร์ที่ให้เรื่องที่อยู่อาศัยเป็นนโยบายระดับชาติ ไม่ได้อยู่เพียงขอบเขตของนโยบายที่อยู่อาศัยเท่านั้น ภาครัฐไทยจึงควรผลักดันให้สถาบันที่มีหน้าที่และบทบาททางด้าน Long-Term มาสนับสนุนระบบ โดยให้รัฐบาลสนับสนุนมากขึ้น รัฐบาลควรเอาจริงเอาจังกับด้านนี้ ถึงแม้ว่าการปล่อยให้เป็นไปตามระบบตลาดจะเป็นสิ่งถูกต้อง แต่เรื่องใดที่รัฐสามารถเข้ามาสนับสนุนได้ควรเข้ามาก็จะดีกว่านี้ ซึ่งประเทศไทยขาดตรงนี้ ขาดตัวกระตุ้นของภาครัฐที่ทำให้เกิด Demand อย่าง CPF ของสิงคโปร์ เราขาดการออมก่อนซื้อบ้านอย่างสิงคโปร์ ซึ่งแหล่งเงินของเราเป็นแหล่งเงินที่ไม่ถูกต้อง สิงคโปร์เขาเป็น Long-term จาก CPF แต่ Long-term ของเราเป็นบริษัทประกันและเครดิตฟองซิเออร์ ซึ่งภาครัฐเราไม่มีตัวนี้เป็นตัว Support ซึ่งเราเอา Short-term มาเล่นกับ Long-term</li> </ul>
<p>คุณอลงกต บุญมาสุข วันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2558</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Cagamas นั้นค่อนข้างเป็นสถาบันการเงินที่มีรูปแบบที่น่าสนใจ ซึ่งในด้านความก้าวหน้าของระบบการเงินที่อยู่อาศัยคือตลาดรอง ซึ่ง บตท. ของไทยตั้งมาอย่างยาวนานแต่ยังไม่มีผลงานเป็นรูปธรรมมากนัก สิ่งที่จะมากกระทบต่อธนาคารพาณิชย์ก็คือ หนึ่งคือการดำเนินธุรกิจนี้ได้โดยใช้ทุนที่ถูกหรือน้อยลง เนื่องจากไม่ต้องเอาเงินทุนของตัวเองมาปล่อย สองคือกลไกการก่อสร้างในธุรกิจนี้ ถ้าสามารถปล่อยสินเชื่อได้มากและมี บตท. มารับซื้อไปก็จะเกิดการขับเคลื่อน ในเศรษฐกิจที่หมุนเวียนเป็นวงจร ผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์สร้างโครงการขึ้นมา สถาบันการเงินในตลาดแรกปล่อยสินเชื่อให้ แล้วสามารถที่จะขาย</li> </ul>

	<p>พอร์ตของตนเองออกไปได้ ทำให้เกิดการหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ หรือแม้แต่ตัวอุตสาหกรรมอสังหาริมทรัพย์มีปัจจัยอื่นๆที่มีผลค่อนข้างเยอะ ไม่ว่าจะเป็นอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง เช่น การค้าวัสดุก่อสร้างหรือการจ้างงาน ซึ่งค่อนข้างมีบทบาทเยอะในระบบเศรษฐกิจของไทย โดย Cagamas ค่อนข้างเป็นสถาบันการเงินที่มีรูปแบบที่น่าสนใจโดยเฉพาะเรื่องตลาดรอง โดย บตท. ของไทยก็พยายามที่จะดูธุรกิจตลาดรองของมาเลเซียเป็นแม่แบบโดยเฉพาะ Cagamas ซึ่งถ้าดูจำนวนพอร์ตที่เขาไปปรับซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยมา เป็นพอร์ตที่ค่อนข้างใหญ่ จึงเห็นได้ว่าการดำเนินการทางการเงินในรูปแบบนี้มาเลเซียทำได้ค่อนข้างดี ซึ่งเชื่อว่าไทยเราควรจะดำเนินการทางตลาดรองให้มากขึ้น ซึ่งบ้านเราเพิ่งจะมีผลจริงๆแค่ 2-3 ปีเท่านั้น เนื่องจากคนไม่เข้าใจตลาดรองในบ้านเราเป็นอย่างไร ในขณะที่มาเลเซียทำตลาดรองมานานแล้ว และขนาดพอร์ตที่ใหญ่ อีกเหตุผลหนึ่งเพราะว่าธนาคารพาณิชย์ในไทยไม่เข้าใจธุรกิจในรูปแบบนี้ส่งผลให้ บตท. ต้องพัฒนาผลิตภัณฑ์ตราสารหนี้รูปแบบอื่นๆมารองรับ เช่น ABS ซึ่งจากนี้ไปน่าจะเห็นรูปแบบของ บตท. ในรูปแบบอื่นๆ โดยมีแม่แบบมาจาก Cagamas ของมาเลเซียที่ใกล้เคียงมากที่สุด</p>
--	---



### ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายธนสิทธิ์ ศรีวิภาสดิษฐ์ เกิดเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ.2532 ที่จังหวัดกรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษารัฐศาสตร์บัณฑิต สาขาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2555 ภายหลังเข้าศึกษาต่อหลักสูตรเคหพัฒนศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2556

