



## บทที่ 2

### แนวความคิดพื้นฐานของเครดิตฟองซิเอร์ที่เกี่ยวข้องกับเคหาการ

#### 2.1. ลักษณะโดยทั่วไปของระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัย

เคหาการโดยทั่วไป หมายถึง ที่อยู่อาศัยทุกประเภท ซึ่งหมายถึงบ้าน (HOUSE) ที่อยู่อาศัย (DWELLING) และห้องพักอาศัย (ACCOMMODATION) สำหรับประเทศไทยลักษณะที่อยู่อาศัยยังมีได้แยกออกจากกันชัดเจน กล่าวคือมีการใช้ร้านค้าหรือห้องแถว (SHOP HOUSE) เป็นสถานที่ประกอบการค้า และเป็นที่อยู่อาศัยพร้อมกัน

ระบบการเงินเคหาการ หมายถึง สถาบันการเงินและกิจการเงินที่สนองความต้องการ ผู้ที่ไม่มีเงินเพียงพอเพื่อไปซื้อที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง หรือให้การสนับสนุนทางการเงินแก่สถาบันหรือหน่วยงานธุรกิจ เพื่อสร้างบ้านให้เช่า หรือเช่าซื้อด้วยการให้กู้ยืม และเงินลงทุนในการก่อสร้างที่อยู่อาศัย

ตลาดการเงินโดยทั่วไป เป็นแหล่งที่รวบรวมการออมทรัพย์ของผู้มีเงินเหลือใช้ ไม่ว่าจะเป็นระยะสั้นหรือระยะยาวก็ตาม และนำเงินออมทรัพย์นั้น ไปให้ผู้ที่มีขาดเงินกู้ยืมไปประกอบธุรกิจหรือเพื่อบรรลุผลของความต้องการใช้เงินนั้น โดยที่ผู้กู้เห็นชอบด้วย สมัยก่อนที่จะมีสถาบันการเงิน ผู้ที่มีเงินเหลือก็ จะเก็บเงินไว้ด้วยตนเอง ส่วนผู้ที่มีขาดเงินก็ไม่สามารถทำให้อุปสงค์เกิดผลได้ บางครั้งก็ต้องกู้ยืมเงินกับผู้มีเงินเหลือ โดยการคิดผลตอบแทนเป็นเงินหรือสิ่งของซึ่งเรียกว่าดอกเบี้ย การกระทำเช่นนี้จะกระทำในวงกว้างไม่ได้ เพราะเงินเหลือใช้ของแต่ละบุคคลย่อมมีจำกัดมากน้อยขึ้นอยู่กับความสามารถของคนนั้น ในสภาพเช่นนี้ผู้ต้องการเงินจำนวนมากต้องไปหากู้ยืมจากหลายแหล่งเพื่อได้จำนวนตามที่ต้องการ ดังนั้นในระบบเศรษฐกิจที่ไม่มีระบบการเงินหรือระบบการเงินที่ยังไม่เจริญ กิจกรรมเศรษฐกิจจะอยู่ในระดับต่ำ ไม่สามารถรวบรวมเงินออมทรัพย์ที่มีอยู่ในระบบมาใช้ทำประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ ในปัจจุบันระบบการเงินได้พัฒนามากขึ้นในประเทศไทย มีระบบการเงินที่เจริญพอสมควรหากผู้ประกอบการที่ก่อให้เกิดมีที่อยู่อาศัยขึ้น หรือเรียกว่าผู้จัดสรรที่อยู่อาศัย หรือผู้บริโภครต้องการจะซื้อที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ก็ต้องอาศัยเงินจากสถาบันการเงิน ผู้จัดสรรมีความต้องการเงินทุนอยู่ 2 ลักษณะ คือ เงินทุนค่าที่ดินและค่าก่อสร้าง กรณีนี้เรียกว่าขาดเงินทุนเพื่อการพัฒนาโครงการ มีความต้องการเงินในระยะสั้น คือชั่วระยะเวลาทำการก่อสร้างจนมีคนมาซื้อด้วยเงินสด และนำเงินที่ขายได้ไปใช้คืนเงินกู้ยืมนั้น ๆ อีกลักษณะหนึ่ง คือนอกจากพัฒนาที่อยู่อาศัยแล้ว แต่ผู้ซื้อที่มีเงินของตนเองไม่เพียงพอและไม่สามรถกู้เงินจากแหล่งใดมาสมทบเงินที่ตนมีอยู่ จึงต้องผ่อนชำระคืนเงินงวดๆ เมื่อเป็นเช่นนี้ ผู้จัดสรรสามารถกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินมาในระยะยาวและสามารถขายโดยให้สินเชื่อกับผู้ซื้อ จะเป็นระยะสั้นหรือระยะยาวเพียงใดขึ้นอยู่กับความสามารถชำระเงินต้นและดอกเบี้ยคืนของผู้ซื้อ ผู้จัดสรรมักจะไม่มีปัญหาในการกู้ยืมจากสถาบันการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้ามีอุปสงค์ที่เกิดผล (EFFECTIVE DEMAND) รออยู่แล้ว และตนเองมีเงินทุนอยู่บ้างพอสมควร ผู้ประกอบการที่ประกอบธุรกิจใหญ่โตโดยไม่ต้องพึ่งพาความช่วยเหลือทางการเงินจากสถาบันการเงินนั้นมีอยู่น้อยมาก ในปัจจุบันผู้

ประกอบการมักจะนำโครงการไปจ้างองไว้กับสถาบันการเงิน และให้ผู้ซื้อหรือผู้เช่าซื้อติดต่อกับสถาบันการเงินเพื่อผ่อนชำระเป็นรายงวดตามระยะเวลาที่ตกลงกัน ดังนั้นจะเห็นได้ว่าสถาบันการเงินจึงมีบทบาทอันสำคัญยิ่งในการทำให้ผลประโยชน์ของทั้งผู้ประกอบการที่อยู่อาศัย และผู้ที่ต้องการที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองบังเกิดผลขึ้นในขณะเดียวกัน

ในการให้เงินกู้แก่ผู้จัดสรรที่อยู่อาศัย สถาบันผู้ให้กู้ต้องคำนึงถึงความสามารถในการชำระคืน และชื่อเสียงหรือเครดิตของผู้กู้ องค์ประกอบในการวัดความสามารถในการชำระคืนเงิน อาจจะเป็นชื่อเสียงหรือเครดิตของผู้กู้นั้นดีมาก คือฐานะดี และมีประวัติการชำระคืนเงินกู้ที่ดี ในกรณีเช่นนี้อาจจะไม่มี การเรียกค้ำประกันอื่นก็ได้ แต่สภาพเช่นนี้อาจจะไม่มีเลย เพราะจะเป็นการเสี่ยงสำหรับผู้ให้กู้ หากไม่มีการค้ำประกันในลักษณะอื่นซึ่งจะเป็นบุคคลหรือหลักทรัพย์ก็ได้ เมื่อมีสิ่งประกอบต่างๆ จนเป็นที่พอใจแก่สถาบันการเงินแล้ว การกู้ยืมก็จะเกิดขึ้น แต่ส่วนใหญ่หรือเกือบทุกกรณีจะต้องมีหลักทรัพย์ค้ำประกันเงินกู้ อย่างเพียงพอ ทั้งนี้เพราะการควบคุมโดยทางราชการด้วย เพราะสถาบันการเงินนำเงินออมทรัพย์ของผู้อื่นมาให้กู้ยืมต่อทางราชการจึงจำเป็นต้องควบคุมดูแลผลประโยชน์ และความปลอดภัยของประชาชนที่นำเงินออมทรัพย์ของตนไปฝากกับสถาบันการเงิน ให้เกิดความแน่ใจว่าสถาบันการเงินมิได้นำเงินของประชาชนไปทำธุรกิจที่มีความเสี่ยง ความเลื่อมใสและไว้วางใจ ในสถาบันการเงินจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อผู้ฝากเงินสามารถเบิกเงินจากสถาบันการเงินออกมาใช้ได้ทุกขณะ ในกรณีการให้สินเชื่อแก่ผู้ซื้อหรือผู้จัดหาที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ก็อยู่ในลักษณะเดียวกัน คือผู้ให้กู้ต้องมั่นใจว่าผู้กู้มีความสามารถชำระคืนเงินกู้ และต้องมีหลักทรัพย์อื่นที่ผู้ให้กู้นำไปชำระเงินกู้นั้นได้ ในกรณีผิคนัดการชำระโดยปกติระยะเวลาการกู้เงินที่ให้แก่ผู้ซื้อหรือผู้จัดหาที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองมักจะเป็นเงินกู้ระยะยาว เพราะราคาที่อยู่อาศัยสูงเมื่อเทียบรายได้ของผู้กู้ หลักทรัพย์ค้ำประกันส่วนใหญ่ที่ปฏิบัติอยู่เวลานี้คือ การจำนองอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งผู้ให้กู้สามารถยึดมาเพื่อเป็นการชำระหนี้ที่ยังตกค้างชำระอยู่ หรือวิธีการอื่นที่ผู้ให้กู้เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์นั้น ในที่อยู่อาศัย และหรือหลักทรัพย์อื่นนั้น จนกว่าจะชำระเงินกู้คืนครบเต็มจำนวน แล้วจึงโอนกรรมสิทธิ์นั้นให้แก่ผู้กู้ หลักการหลังนี้ได้แก่การ เช่าซื้อ และการผ่อนชำระเป็นงวดๆ เป็นต้น แต่การปฏิบัติเช่นนี้ผู้กู้เสียเปรียบเพราะหากมีการขาดการชำระงวดใดงวดหนึ่งหรือหลายงวด ผู้ให้กู้มีสิทธิที่จะบอกเลิกข้อผูกพันนั้นเสีย ผู้กู้ก็จะสูญเสียเงินที่ได้ชำระในงวดก่อนๆ และไม่มีสิทธิในทรัพย์สินนั้น หรือได้เงินที่ได้ชำระไปก่อนๆ แล้วคืน จึงถือว่าเป็นการปฏิบัติที่ไม่ชอบธรรมนัก ส่วนการกู้ยืมโดยมีหลักทรัพย์ไปจำนองนั้นให้ความยุติธรรมแก่ผู้กู้มากที่สุด เพราะกรรมสิทธิ์ในหลักทรัพย์ที่ตนกู้ไปซื้อเป็นของผู้กู้แต่เข้าไปเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันการกู้ยืม และที่ปรากฏว่ามีการขาดการชำระเงินกู้คืนตามงวดหรือไม่สามารถจะชำระคืนต่อไปตามสัญญา จะด้วยเหตุผลใดก็ตามผู้ให้กู้จะยึดหลักทรัพย์ค้ำประกันได้ก็ต่อเมื่อได้ดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมตามที่กฎหมายได้ระบุไว้ก่อน และผู้ให้กู้จะยึดได้ก็เฉพาะส่วนที่ยังขาดค้างชำระเท่านั้น ส่วนเกินจะต้องคืนผู้กู้ แต่กรรมวิธีเช่นนี้ใช้ระยะเวลาอันนานและมีค่าใช้จ่ายสูง

สถาบันการเงินมีความสำคัญต่อธุรกิจที่อยู่อาศัยมาก และช่วยให้ผู้บริโภคหรือผู้ที่ต้องการมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองสนองความต้องการได้เร็วขึ้น และถ้าหากสถาบันการเงินต่างๆ ได้มีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อเคหาการโดยร่วมมือกันช่วยแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ที่สามารถเอื้ออำนวยให้การกู้ยืมเงินสามารถทำได้ง่ายและไม่มีความเสี่ยง และผลก็จะเกิดขึ้นแก่ทั้งผู้ให้กู้และผู้กู้ การกระทำเช่นนี้จะเป็นการช่วยแก้ปัญหาและส่งเสริมสังคมในส่วนรวมอีกด้วย

## 2.2. ความสำคัญของระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัย<sup>1</sup>

การเอื้ออำนวยให้ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัยที่ถูกลักษณะและสอดคล้องกับฐานะเศรษฐกิจของตน นอกจากจะเป็นเป้าหมายทางเศรษฐกิจและสังคมที่สำคัญ เนื่องจากที่อยู่อาศัยเป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตแล้วยังถือเป็นวิธีการสะสมทุนของครัวเรือนที่มีประสิทธิภาพ และมีความหมายมากวิธีหนึ่งที่สามารถทดแทนการใช้จ่ายอย่างอื่น ซึ่งอาจมีลักษณะฟุ่มเฟือยได้ การที่รัฐเข้ามาส่งเสริมทางด้านการเคหะทั้งด้านกายภาพและด้านการเงิน จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญในการกระตุ้นการออมของครัวเรือนที่ต้องการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย

ระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยควรมีลักษณะสำคัญดังนี้

1. มีการพึ่งพาเงินออม และความสามารถในการออมในอนาคตเป็นหลักแทนการพึ่งพารายได้ปัจจุบันซึ่งผันผวนตามวัฏจักรเศรษฐกิจ

2. ได้รับการสนับสนุนจากรัฐในรูปแบบต่างๆ อย่างจริงจัง

3. มีการจัดการด้านการเงินที่ดี ให้สามารถหาแหล่งเงินทุนระยะยาวมาสนับสนุน เงินออมส่วนที่ขาดได้อย่างเหมาะสม และมีการตอบสนองความต้องการผู้เพื่อที่อยู่อาศัยในปริมาณและราคาที่น่าพึงพอใจ

ระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยที่มีลักษณะที่กล่าวข้างต้น จะเป็นส่วนหนึ่งของกลไกด้านวัฏจักรเศรษฐกิจแบบอัตโนมัติ (AUTOMATIC COUNTERCYCLICAL MECHANISM) ที่สามารถสร้างขึ้นได้ เพราะความต้องการที่อยู่อาศัยนั้นมียุ่ตลอดเวลา ไม่ว่าภาวะเศรษฐกิจจะซบเซาหรือไม่ก็ตาม นอกจากนี้ยังสามารถสร้างเครื่องมือทางการคลังขึ้นมาใช้ด้านวัฏจักรเศรษฐกิจ (DISCRETIONARY COUNTERCYCLICAL FISCAL MEASURE)

### 2.2.1. ระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยของต่างประเทศ

#### 2.2.1.1. ลักษณะทั่วไป

ถ้าพิจารณาระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยที่มีอยู่ในต่างประเทศ จะสามารถแยกแยะออกเป็นลักษณะต่างๆ ได้ 3 ระบบ คือ

1. ระบบสัญญา (CONTRACT SYSTEM) เป็นระบบที่ให้ผู้ซื้อบ้านที่ออมเงินจำนวนหนึ่งในช่วงก่อนกู้ และเมื่อออมได้นานเป็นระยะเวลาหนึ่งก็มีสิทธิกู้ยืมจากระบบเพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างบ้าน อัตราดอกเบี้ยทั้งเงินออมและเงินกู้จะต่ำกว่าอัตราตลาดมาก โดยผู้ออมและผู้กู้จะได้รับสิทธิพิเศษจากรัฐในรูปแบบการชดเชยทางภาษี เช่น สามารถหักเงินออมหรือเงินกู้ออกจากเงินได้พึงประเมิน และอาจมีเงินทุนอีกจำนวนหนึ่งจากรัฐมาสมทบเข้ากองทุนให้กู้ แต่ระบบนี้มีข้อจำกัดตรงที่สามารถมีเงินกู้ยืมได้เพียงบางส่วนของเงินทุน

<sup>1</sup> ศิริชัย สาการรัตนกุล, ทัศนีย์ จณะวัตร และปริมสร่า ปุญญาดาว .การปฏิรูประบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยในประเทศไทย. วารสารวงการก่อสร้าง 6 : 117-129

ที่ผู้ซื้อบ้านต้องการ จึงเป็นระบบที่มักใช้คู่กับระบบอื่นที่จะกล่าวต่อไป ตัวอย่างประเทศที่ใช้ระบบนี้ เช่น เยอรมัน, ออสเตรเลีย และฝรั่งเศส

2. ระบบธนาคารออมทรัพย์ (SAVINGS BANK SYSTEM) เป็นระบบที่ใช้แพร่หลายในประเทศอังกฤษ โดยมีสถาบันการเงินที่เรียกว่า BUILDING SOCIETIES ทำหน้าที่เป็นตัวกลางระบบนี้สามารถระดมเงินออมเพื่อการปล่อยกู้ได้มากเพียงพอ แต่เนื่องจากแหล่งเงินทุนของสถาบันการเงินเหล่านี้ มักจะเป็นเงินออมระยะสั้น จึงมีปัญหาด้าน MATURITY MATCHING อยู่บ้างสำหรับปัญหาทางด้านอัตราดอกเบี้ยนั้น สามารถแก้ไขได้ด้วยเทคนิคอัตราดอกเบี้ยลอยตัว (VARIABLE MORTGAGE RATE) นอกจากนี้ยังมีหลายประเทศที่ใช้ระบบนี้ เช่น เยอรมัน และออสเตรเลีย

3. ระบบธนาคารรับจำนอง (MORTGAGE BANK SYSTEM) ในระบบนี้จะมีการระดมเงินทุนระยะยาวด้วยตราสารระยะยาว เช่น พันธบัตร หรือหุ้นกู้มีหลักประกัน ระบบนี้เหมาะกับประเทศที่อัตราดอกเบี้ยค่อนข้างมีเสถียรภาพมากกว่าประเทศที่อัตราดอกเบี้ยเปลี่ยนแปลงค่อนข้างเร็ว ระบบนี้ใช้มากในประเทศ อิตาลี เยอรมัน และกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย

ประเทศส่วนใหญ่มักจะใช้วิธีการทั้ง 3 ระบบดังกล่าวควบคู่กันไป เว้นแต่ในประเทศอังกฤษที่มีลักษณะแบบระบบธนาคารออมทรัพย์

#### 2.1.1.2 ระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยในประเทศต่างๆ

##### 1. สหราชอาณาจักร

อังกฤษเป็นประเทศต้นตำรับของสถาบันการเงินเพื่อที่อยู่อาศัย ที่มีชื่อว่า BUILDING SOCIETIES (BS) ซึ่งเริ่มก่อตั้งเมื่อปี ค.ศ. 1775 และเผยแพร่สู่ประเทศอื่นๆ ในกลางศตวรรษที่ 19 ในระยะเริ่มแรก BS เป็นองค์กรพึ่งตนเองในการก่อสร้างที่อยู่อาศัยภายหลังจึงเปลี่ยนมาเป็นการให้กู้ยืมเพื่อซื้อที่อยู่อาศัย ในปัจจุบันสถาบันนี้อยู่ภายใต้ BUILDING SOCIETIES ACT 1962 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดวิธีการและขอบเขตการดำเนินงานของ BS โดย BS จะเข้าไปดำเนินธุรกิจอื่นไม่ได้ นอกจากการระดมทุนเพื่อที่อยู่อาศัย หรือการซื้อที่อยู่อาศัยหรือกิจการที่เกี่ยวข้องในสหราชอาณาจักร ส่วนใหญ่ของสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (MORTGAGE LOAN) เป็นสินเชื่อของ BUILDING SOCIETIES ในขณะที่ธนาคารออมทรัพย์ (SAVING BANKS) และธนาคารพาณิชย์ (COMMERCIAL BANKS) มีบทบาทน้อยมากในด้านการให้สินเชื่อประเภทนี้ เมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ แม้ว่าสภาพต่างๆ เริ่มจะเปลี่ยนไปบ้างในระยะหลัง

BUILDING SOCIETIES เป็นองค์กรที่สมาชิกแต่ละคนมีสถานะเป็นเจ้าของร่วมกันใน MUTUAL ORGANIZATION แทนที่จะเป็นผู้ถือหุ้นในกิจการ เงินที่ระดมเข้ามาเป็นเงินฝากระยะสั้น แล้วปล่อยสินเชื่อด้านที่อยู่อาศัย ซึ่งถือเป็นสินเชื่อระยะยาว แต่เนื่องจากประเพณีปฏิบัติทางด้านอัตราดอกเบี้ยของประเทศอังกฤษ สำหรับสินเชื่อทุกประเภทรวมถึงสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยเป็นระบบอัตราดอกเบี้ยลอยตัว (FLOATING INTEREST RATE) ทำให้ BUILDING SOCIETIES ไม่เกิดปัญหาในการดำเนินงานดังเช่นกรณี SAVINGS AND LOAN ASSOCIATIONS ของสหรัฐอเมริกา

ระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยตามแบบอังกฤษได้เผยแพร่ไปสู่ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศในเครือจักรภพ เช่น มาเลเซีย สิงคโปร์ และฮ่องกง หรือแม้แต่ประเทศสหรัฐอเมริกาที่ได้รับอิทธิพลจากระบบของอังกฤษในระยะแรกของการก่อตั้ง

## 2. ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีองค์กรสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยที่เรียกว่า SAVINGS AND LOAN ASSOCIATIONS (S&Ls) มีลักษณะเดียวกับ BUILDING SOCIETIES ของประเทศอังกฤษ คือทำหน้าที่ระดมเงินจากประชาชนและให้กับผู้ที่ต้องการซื้อบ้าน องค์กรนี้อยู่ภายใต้ระบบ FEDERAL HOME LOAN BANK (FHLB) ซึ่งได้เริ่มตั้งขึ้นในช่วงเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินในทศวรรษที่ 1930 S&Ls สามารถจัดตั้งขึ้น ทั้งในรูปของผู้ฝากและผู้กู้ที่เป็นสมาชิกหรือเจ้าของ (MUTUALLY OWNED) หรือในรูปของการถือหุ้นถาวร (PERMANENT STOCK OWNERSHIP) ก็ได้ นอกจาก S&Ls แล้ว องค์กรอื่นที่ให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยในสหรัฐฯ มี อาทิเช่น MUTUAL SAVING BANKS, COMMERCIAL BANKS, FEDERAL AGENCIES AND MORTGAGE POOLS และ ULF INSURANCE COMPANIES เป็นต้น

SAVINGS AND LOAN ASSOCIATIONS มีลักษณะที่แตกต่างจาก BUILDING SOCIETIES หลายประการด้วยกัน เช่น การที่ระบบสถาบันการเงินในสหรัฐฯ เป็นระบบธนาคารเดี่ยว (UNIT BANKING SYSTEM) ทำให้ S&Ls ซึ่งเป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่ง ถูกจำกัดให้ดำเนินกิจการแต่ภายในรัฐไม่สามารถขยายเครือข่ายข้ามรัฐได้ ทำให้การระดมเงินออมและปล่อยสินเชื่อทำได้จำกัด เมื่อเทียบกับ BUILDING SOCIETIES ของอังกฤษ นอกจากนี้ ความแตกต่างที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่มีผลต่อความมั่นคงของสถาบันสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยของทั้ง 2 ประเทศ ก็คือ ลักษณะการคิดดอกเบี้ยที่ต่างกัน S&Ls คิดอัตราดอกเบี้ยแบบกำหนดตายตัว และผู้กู้มีสิทธิชำระเงินค้างคืนก่อนครบกำหนด (มี PREPAYMENT OPTION) และแม้ว่า S&Ls ได้ประสบกับวิกฤตการณ์ทางการเงินอย่างใหญ่หลวงในช่วงที่ผ่านมาประเพณีนิยมนี้ก็ยังคงอยู่ คำว่า “THIRTY YEAR MORTGAGE FIXED RATE” เป็นนโยบายของรัฐบาลที่สนับสนุนการกู้ซื้อบ้านของประชาชน สามารถผ่อนชำระได้ในระยะยาวและมีอัตราดอกเบี้ยคงที่ตลอดอายุสัญญา เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง

สหรัฐฯ ใช้วิธีแก้ปัญหาของ S&Ls อันเกิดจากการกำหนดอัตราดอกเบี้ยตายตัวโดยอาศัยตลาดรองสินทรัพย์จำนอง (SECONDARY MORTGAGE MARKET) นิยมปฏิบัติกันมากในสหรัฐฯ แต่ไม่มีในประเทศอังกฤษ จากลักษณะของระบบการเงินของสหรัฐฯ ที่เป็นระบบธนาคารเดี่ยว S&Ls ไม่สามารถขยายเครือข่ายข้ามมรัฐได้ ตลาดรองสินทรัพย์จำนองจึงมีบทบาทเข้ามาแก้ปัญหาค่าไม่สมดุลของเงินทุนในแต่ละมรัฐ กล่าวคือ S&Ls ของมรัฐใดที่มีเงินทุนส่วนเกินก็สามารถเข้าไปลงทุนในตลาดรองเพื่อซื้อตราสารสินทรัพย์จำนอง (MORTGAGE-BACKED SECURITIES) ที่เสนอขายโดย S&Ls ของมรัฐอื่นที่ต้องการเงินทุนไปปล่อยสินเชื่อ ซึ่งเท่ากับเป็นการซื้อขายสินเชื่อ TRADED LOANS ระหว่าง S&Ls ของแต่ละมรัฐเพื่อปรับสภาพคล่อง

วิธีการขายสินเชื่อจำเป็นต้องอาศัยระบบการซื้อขายที่มั่นคงพอสมควรที่จะทำให้มีผู้รับซื้อ รัฐบาลจึงได้ก่อตั้ง “FEDERAL NATIONAL MORTGAGE ASSOCIATION” (FNMA) มาตั้งแต่ปี 1938 องค์กรนี้มี

สถานะเป็น FEDERAL AGENCY ในปี 1954 ภายหลังได้ขายหุ้นให้กับเอกชนทั้งหมด จึงได้กลายเป็นองค์กรเอกชนภายใต้การสนับสนุนของรัฐบาล (GOVERNMENT SPONSORED STOCKHOLDER OWNED CORPORATION) ตั้งแต่ปี 1968 เป็นต้นมา องค์กรนี้ตั้งขึ้นเพื่อรับซื้อสินทรัพย์จำนอง (MORTGAGE) จาก S&Ls ส่วนแหล่งเงินทุนมาจากการจำหน่ายพันธบัตรของตน (FNMA BONDS) ผ่านตลาดพันธบัตรของ FNMA สามารถเสนออัตราดอกเบี้ยต่ำได้เนื่องจากเป็นพันธบัตรชั้นดีที่ได้รับการค้ำประกันจากรัฐบาลทำให้ต้นทุนการดำเนินงานต่ำ FNMA สามารถแก้ปัญหาสภาพคล่องของ S&Ls โดยการรับซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยที่มีอัตราดอกเบี้ยคงที่ (FIXED RATE MORTGAGE) ซึ่งถือเป็นการโอนเงินจากตลาดเงิน (MONEY CENTER) ไปสู่รัฐต่างๆ ที่ต้องการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของ FNMA ก็ได้รับความเสียหายจากการที่อัตราดอกเบี้ยปรับตัวสูงขึ้นในช่วงที่เศรษฐกิจผันผวน

รัฐบาลจึงได้จัดตั้งองค์กรอีกประเภทหนึ่งที่เรียกว่า “FEDERAL HOME LOAN MORTGAGE CORPORATION” (FHLMC) ซึ่งก่อตั้งขึ้นโดย EMERGENCY HOME FINANCE ACT 1970 เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของ S&Ls โดยไม่ให้เกิดปัญหาลักษณะเดียวกับที่ FNMA ประสบ วิธีการคือ เมื่อรับซื้อสินทรัพย์จำนอง (MORTGAGE) จาก S&Ls แล้ว ก็จะนำ MORTGAGE เหล่านั้น มารวมกันจัดเป็น PACKAGE แล้วนำออกจำหน่ายเป็น GUARANTEED MORTGAGE CERTIFICATES (GMC) โดย FHLMC รับประกัน MORTGAGE กับผู้ที่มาซื้อต่อสำหรับการกำหนดเงินต้นและผลตอบแทนต่างๆ ที่ซื้อมารายได้ของ FHLMC จะมาจากส่วนต่างของดอกเบี้ยระหว่าง GUARANTEED MORTGAGE CERTIFICATES ที่เสนอขายกับดอกเบี้ยที่กำหนดใน MORTGAGE ที่รับซื้อมาจากผลการดำเนินงานของ FHLMC ก่อให้เกิดตลาดรองสินทรัพย์จำนองเป็นที่นิยมมาก และสามารถป้องกันความเสี่ยงที่เกิดจากการขึ้นลงของอัตราดอกเบี้ยได้

อาจกล่าวได้ว่าตลาดรองสินทรัพย์จำนอง (SECONDARY MORTGAGE MARKET) มีบทบาทสำคัญต่อระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยของสหรัฐฯ อย่างมาก และการที่ตลาดรองนี้เกิดขึ้นได้เพราะมีการจัดมาตรฐานสินเชื่อที่อยู่อาศัย (MORTGAGE STANDARDIZATION) และมีการประกันสินเชื่อ (MORTGAGE INSURANCE) ดังกล่าว นอกจากนี้ ยังมีแหล่งเงินทุนจากกองทุนหลายประเภทที่สามารถระดมเงินได้จำนวนมาก โดยเงินทุนเหล่านั้นเป็นเงินระยะยาว เช่น กองทุนบำนาญและบริษัทประกันชีวิต กองทุนเหล่านี้มักจะต้องจ่ายผลตอบแทนตายตัวให้กับสมาชิกในระยะยาว จึงนิยมที่จะนำเงินไปลงทุนซื้อตราสารระยะยาวที่ให้ผลตอบแทนตายตัวเช่นกัน เช่น พันธบัตรรัฐบาล และพันธบัตรอื่นๆ รวมทั้งตราสารสินทรัพย์จำนอง (MORTGAGE-BACKED SECURITIES) ที่เสนอขายในตลาดรองสินทรัพย์จำนอง

### 3. สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

ระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยในประเทศอังกฤษและสหรัฐฯ ส่วนใหญ่เป็นการระดมทุนและให้สินเชื่อโดยสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (SPECIALIZED FINANCIAL INSTITUTIONS) เป็นหลัก ประเทศในภาคพื้นยุโรปจะมีความแตกต่าง กล่าวคือ ธนาคารจะมีบทบาทในสินเชื่อประเภทที่อยู่อาศัยมากกว่าประเทศในกลุ่มแองโกลแซกซอน โดยเฉพาะเยอรมันซึ่งเป็นประเทศที่ธนาคารมีขอบเขตการดำเนินธุรกิจแข่งขันกัน ไม่ว่าจะเป็นธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมทรัพย์ ธนาคารสหกรณ์ (COOPERATIVE BANKS) ธนาคารรับจำนอง (MORTGAGE BANKS) ธนาคารเหล่านี้ต่างก็มีบทบาทในด้านการเงินเพื่อที่อยู่อาศัย นอกจากนี้เยอรมันยังมี

ระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยในระบบสัญญา (CONTRACT SYSTEM) ที่สมบูรณ์ที่สุด ระบบนี้จะมีสถาบันสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยที่เรียกว่า “BAUSPARKASSEN” (ธนาคารการออมเพื่อการก่อสร้าง = BUILDING SAVINGS BANKS) เป็นตัวกลาง วิธีการคือประชาชนที่ต้องการกู้ยืมเพื่อสร้างหรือซื้อบ้านจะต้องฝากเงินในช่วงระยะเวลาหนึ่ง โดยได้รับอัตราดอกเบี้ยประมาณร้อยละ 2.0-3.0 เมื่อครบกำหนดสัญญาสามารถกู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยต่ำประมาณร้อยละ 4.0-4.5 และได้รับสิทธิพิเศษในการกู้จากรัฐบาล (GOVERNMENT BONUSES) ซึ่งให้เป็นวงเงินที่สามารถกู้เพิ่มได้ ในอดีตเคยสูงถึงร้อยละ 25.0-27.0 ของมูลค่าที่อยู่อาศัย ปัจจุบันลดลงเหลือประมาณร้อยละ 14.0 เงินออมที่ผู้ออมและเงินผ่อนชำระที่ผู้กู้จ่ายเข้าระบบสัญญายังสามารถนำไปหักเป็นค่าใช้จ่ายในการคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

ระบบสัญญาของเยอรมันมีลักษณะเช่นเดียวกับระบบสัญญาโดยทั่วไป จะมีเงินทุนที่ได้จากการออมของผู้กู้และผู้ออมที่จะเป็นผู้กู้ในอนาคต สำหรับให้กู้ได้ในวงเงินจำกัด ประชาชนจึงจำเป็นต้องกู้ยืมจากแหล่งเงินทุนอื่นมาสมทบ (PACKAGE LOAN) โดยส่วนใหญ่เป็นการกู้ยืมจากธนาคารพาณิชย์ และธนาคารออมทรัพย์ สัดส่วนการกู้ยืมคิดเป็นร้อยละ 40-60 ของมูลค่าที่อยู่อาศัยโดยประมาณ จากการที่ธนาคารพาณิชย์ในเยอรมันสามารถดำเนินกิจการได้หลากหลายประเภทเช่นเดียวกับธนาคารออมทรัพย์ ธนาคารสหกรณ์ และธนาคารรับจ้างนอง และมักถือหุ้นในสถาบันการเงินอื่นหลายแห่ง รวมทั้งถือหุ้นใน BAUSPARKASSEN ด้วย การติดต่อขอสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยของประชาชนในลักษณะ PACKAGE LOAN จึงไม่จำเป็นต้องติดต่อสถาบันการเงินหลายแห่งเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับผู้กู้

ระบบสินเชื่อที่อยู่อาศัยของประเทศเยอรมัน แม้จะกำหนดอัตราดอกเบี้ยตายตัว (FIXED INTEREST RATE) แต่ก็ไม่ก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับระบบการเงินของประเทศอย่างสหรัฐอเมริกา ประสบ ทั้งนี้เนื่องจากเยอรมันเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับปัญหาเงินเฟ้อมากและพยายามดำเนินนโยบายต่างๆ ที่จะรักษาเสถียรภาพทางการเงินอย่างเต็มที่ ทำให้อัตราดอกเบี้ยในประเทศมีเสถียรภาพ นอกจากนี้ลักษณะของการคิดดอกเบี้ยตายตัวเป็นการกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่มีการปรับทุก 5-10 ปี ทำให้สามารถปรับตัวตามสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงได้พอสมควร ประกอบกับทัศนคติในการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยของประชาชนในประเทศมักจะถูกซื้อบ้านเมื่ออายุประมาณ 35 ปีขึ้นไป โดยจะออมในระบบสัญญาตั้งแต่ช่วงที่ตนอายุยังน้อย มีส่วนทำให้ระบบการให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยของเยอรมันมีความมั่นคง และไม่ก่อปัญหาแก่สภาพคล่องในระบบการเงินอย่างที่ประเทศอื่นประสบ

#### 4. ประเทศญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นเป็นอีกประเทศหนึ่งที่ได้ให้ความสำคัญกับการออมเพื่อที่อยู่อาศัย ระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยของประเทศนี้ ดำเนินการผ่านทั้งทางระบบธนาคาร บริษัทเอกชน และองค์กรของรัฐ ระบบสัญญาในการให้สินเชื่อประเภทนี้ สามารถแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

- (1) การทำสัญญาซื้อบ้าน หรือการซื้อพันธบัตรเพื่อที่อยู่อาศัยที่ออกโดยบริษัทจัดการเคหะของภาคเอกชน เช่น HOUSING LOAN CORPORATION หรือ JAPAN HOUSING CORPORATION
- (2) สัญญาที่เกี่ยวข้องกับเงินฝากในสถาบันการเงิน หรือการซื้อบัตรออมทรัพย์ (BENEFICIARY CERTIFICATE) เพื่อที่อยู่อาศัย
- (3) สัญญาเพื่อการออมเพื่อที่อยู่อาศัยที่พนักงานทำไว้กับบริษัทที่ตนทำงานอยู่

การให้สิทธิพิเศษทางภาษี สำหรับการออมเพื่อที่อยู่อาศัย (TAX CREDIT SYSTEM FOR HOUSING SAVINGS) ถือเป็นนโยบายสำคัญที่ญี่ปุ่นใช้เป็นมาตรการระดมเงินออม ระบบการให้สิทธิพิเศษเริ่มมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1967 ตั้งขึ้นเพื่อมุ่งส่งเสริมการก่อสร้างที่อยู่อาศัยของภาคเอกชน โดยมีกำหนดเป็นส่วนส่วนของเงินฝากให้สามารถนำไปหักลดหย่อนจากรายได้ที่ต้องเสียภาษี

ช่วงเริ่มต้นระบบการให้สิทธิพิเศษทางภาษีสำหรับการออมเพื่อที่อยู่อาศัยตามเงื่อนไขของระบบสัญญา 3 ลักษณะข้างต้น มีวิธีการโดยผู้ฝากเงินสามารถนำเอาร้อยละ 4 ของเงินฝาก แต่ไม่เกิน Y 20,000 ไปหักลดหย่อนรายได้ที่ต้องเสียภาษีได้กรณีการออมเพื่อซื้อบ้านโดยตรง (PROPERTY ACCUMULATION SAVINGS) การหักลดหย่อนจะเพิ่มเป็นร้อยละ 6 ของเงินฝาก แต่ไม่เกิน Y 30,000 โดยระยะเวลาการหักลดหย่อนภาษีดังกล่าวไม่สามารถใช้ได้กับผู้ที่มีเงินได้เกิน Y 8,000,000 ต่อปี และกรณีที่ผู้ออมได้รับเงินกู้ระยะยาว เพื่อซื้อบ้าน ตั้งแต่ 10 ปี ขึ้นไป สามารถนำเอาร้อยละ 5 ของเงินที่ต้องจ่ายให้กับสถาบันการเงินที่เกินกว่า Y 300,000 มาเพิ่มในการหักลดหย่อนได้

## 2.2.2 ระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยในประเทศไทย

### 2.2.2.1 ลักษณะทั่วไป

เมื่อพิจารณารูปแบบของระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัย 3 ระบบได้แก่ 1.ระบบสัญญา (CONTRACT SYSTEM ) 2.ระบบธนาคารออมทรัพย์ (SAVING BANK SYSTEM) และ 3.ระบบธนาคารรับจำนอง (MORTGAGE BANK SYSTEM) อาจกล่าวได้ว่าระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยของไทยไม่มีลักษณะผสมผสานดังเช่นในระบบของประเทศอื่นกล่าวคือ ขาดระบบสัญญาตามแบบ 1 และ ขาดระบบธนาคารรับจำนองที่มีการออกตราสารระดมเงินระยะยาว ตามแบบ 3 ที่ดำเนินการอยู่ ได้แก่ ระบบธนาคารออมทรัพย์ ตามแบบ 2 ซึ่งปรากฏชัดเจนในวิธีการดำเนินงานของธนาคารอาคารสงเคราะห์ การระดมทุนจากการรับเงินฝากระยะสั้นเป็นส่วนใหญ่ เช่น ในรูปของเงินฝากออมทรัพย์พิเศษ และปล่อยสินเชื่อจำนองระยะยาวในอัตราดอกเบี้ยลอยตัว สำหรับธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ก็มีสภาพไม่ต่างกันมากนัก จะต่างจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ตรงที่มีธุรกิจอื่นปะปนอยู่ด้วย กรณีบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ซึ่งควรจะมีลักษณะเป็นธนาคารรับจำนอง ในแบบ 3 แต่ในทางปฏิบัติ เงินที่ระดมได้ก็มีอายุไม่ยาวนาน และเป็นไปตามข้อกำหนดของทางธนาคารแห่งประเทศไทยมากกว่าจะเกิดขึ้นเอง และข้อกำหนดของทางการดังกล่าวก็ได้ลดอายุลงมาเป็นลำดับ

### 2.2.2.2 สถาบันการเงินที่ให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย

สถาบันการเงินที่ให้บริการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย จะมีทั้งสถาบันการเงินที่มีความชำนาญเฉพาะด้านสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (Specialized Housing Finance Institutions) เช่น ธนาคารอาคารสงเคราะห์ การเคหะแห่งชาติ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สหกรณ์เคหสถาน และสถาบันการเงินทั่วไป (General Purpose Financial Institution) ที่มีบริการหลายประเภท เช่น ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมสิน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ บริษัทประกันชีวิต ซึ่งสถาบันการเงินเหล่านี้จะให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย โดยพิจารณาถึงความสามารถในการผ่อน



ชำระรายเดือนของผู้กู้ และมีการจ้างองอสังหาริมทรัพย์เป็นหลักประกัน อย่างไรก็ตามบางสถาบันก็มีรูปแบบการให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยในลักษณะอื่นด้วย เช่น การเคหะแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยในลักษณะของสัญญาเช่าซื้อ (Hire -Purchase) นอกจากนี้ในระยะหลังบริษัทเอกชน ซึ่งเป็นผู้ประกอบการจะมีบริการให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย แก่ผู้ซื้อบ้านของโครงการโดยตรง โดยผู้ซื้อจะผ่อนชำระค่าบ้านตามสัญญาจะซื้อจะขายภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ และเมื่อผู้ซื้อผ่อนชำระเงินครบถ้วนตามสัญญา จะทำการโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้ซื้อต่อไป วิธีนี้จะไม่มีความสะดวกต่อผู้ซื้อบ้านโดยไม่ต้องติดต่อกับสถาบันการเงิน นับว่าเป็นวิธีการหนึ่งในการเช่าซื้อของผู้ประกอบการในการขายโครงการของตน อย่างไรก็ตามระบบการเงินเคหการโดยรวมแล้ว กล่าวได้ว่าสถาบันการเงินที่มีบทบาทมากที่สุด คือ ธนาคารพาณิชย์ รองลงมาได้แก่ ธนาคารอาคารสงเคราะห์ และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ โดยรวม 3 สถาบันการเงินนี้มีสัดส่วนเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยประมาณร้อยละ 95 ของระบบ ในปี 2537 มีปริมาณสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยทั้งระบบประมาณ 450,431 ล้านบาท (ตารางที่ 2)

### 2.2.2.3.สถาบันการเงินเฉพาะกิจเอกชน

#### 1.บริษัทเครดิตฟองซิเอร์

บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจภาคเอกชนด้านสินเชื่อที่อยู่อาศัยและสินเชื่อธุรกิจอสังหาริมทรัพย์แต่มีส่วนแบ่งสินเชื่อดังกล่าวไม่มากนัก มีประวัติความเป็นมาที่ยาวนานพอสมควรในแง่กฎหมาย ปรากฏว่ามีการควบคุมธุรกิจนี้มาเป็นเวลานานแล้ว ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ฉบับลงวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2467 มาตรา 1014 กำหนดห้ามมิให้ตั้งห้างหุ้นส่วน หรือ บริษัททำกิจการรถไฟ ประกันภัย ธนาคาร และการที่ดินและจ้างอง เว้นแต่จะได้รับพระบรมราชานุญาตพิเศษ ต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 ยกเลิกมาตรา 1014 ดังกล่าว และปรากฏคำว่า “เครดิตฟองซิเอร์” ขึ้น

ในปี 2485 ได้มีประกาศกระทรวงการคลัง ฉบับลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2485 กำหนดคำนิยามเงื่อนไขการประกอบธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ และให้ผู้ที่ดำเนินการอยู่แล้วหรือที่ประสงค์จะดำเนินธุรกิจนี้ไปจดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัดขออนุญาตประกอบกิจการ

ในระยะหลัง จำนวนบริษัทที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์มีมากขึ้น กฎหมายที่ใช้อยู่เดิมไม่รัดกุมและไม่สามารถที่จะควบคุมได้ จึงได้ตราพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 ขึ้น มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2522 และพระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดขอบเขตการประกอบธุรกิจของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ไว้ดังนี้

- (1) กิจการเครดิตฟองซิเอร์ คือ กิจการให้กู้ยืมโดยวิธีรับจ้างองอสังหาริมทรัพย์เป็นทางค้ำปกติ
- (2) กิจการรับซื้อฝาก คือ กิจการรับซื้ออสังหาริมทรัพย์ตามสัญญาขายฝากเป็นทางค้ำปกติ
- (3) กิจการอื่น เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน อาจกล่าวได้อย่างชัดเจนว่าผลการประกอบการของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ไม่เป็นที่น่าพึงพอใจนัก บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ได้ประสบกับปัญหาทุกด้านไม่ว่าจะเป็นด้านการระดมเงินทุน

ตารางที่ 2

สถาบันสินเชื่อที่อยู่อาศัย และปริมาณสินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปคงค้างรายสถาบัน

หน่วย : ล้านบาท

สถาบัน	2530		2531		2532		2533		2534		2535		2536		2537	
	จำนวนเงิน	%	จำนวนเงิน	%	จำนวนเงิน	%	จำนวนเงิน	%	จำนวนเงิน	%	จำนวนเงิน	%	จำนวนเงิน	%	จำนวนเงิน	%
1.ธนาคารพาณิชย์	31,658	62.5%	48,921	67.6%	69,304	68.7%	95,278	69.0%	124,968	68.9%	165,435	68.1%	225,902	67.7%	305,936	67.9%
2.ธนาคารอาคารสงเคราะห์	8,891	17.6%	12,100	16.7%	17,376	17.2%	25,959	18.8%	35,118	19.4%	48,968	20.2%	68,105	20.4%	98,217	21.8%
3.บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์	4,838	9.6%	5,816	8.0%	8,542	8.5%	10,035	7.3%	14,641	8.1%	17,916	7.4%	27,930	8.4%	40,671	9.0%
4.การเคหะแห่งชาติ	2,716	5.4%	2,590	3.6%	2,182	2.2%	2,756	2.0%	2,396	1.3%	5,506	2.3%	6,492	1.9%	-	0.0%
5.บริษัทประกันชีวิต	954	1.9%	1,085	1.5%	1,433	1.4%	1,743	1.3%	1,930	1.1%	1,849	0.8%	1,722	0.5%	2,578	0.6%
6.เครดิตฟองซิเออร์	999	2.0%	1,322	1.8%	1,478	1.5%	1,604	1.2%	1,739	1.0%	2,460	1.0%	2,700	0.8%	2,345	0.5%
7.ธนาคารออมสิน	601	1.2%	587	0.8%	596	0.6%	627	0.5%	683	0.4%	632	0.3%	648	0.2%	684	0.2%
รวม	50,657	100.0%	72,421	100.0%	100,911	100.0%	138,002	100.0%	181,475	100.0%	242,766	100.0%	333,499	100.0%	450,431	100.0%
<b>อัตราขยายตัว</b>																
1.ธนาคารพาณิชย์			54.53%		41.67%		37.48%		31.16%		32.38%		36.55%		35.43%	
2.ธนาคารอาคารสงเคราะห์			36.09%		43.60%		49.40%		35.28%		39.44%		39.08%		44.21%	
3.บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์			20.21%		46.87%		17.48%		45.90%		22.37%		55.89%		45.62%	
4.การเคหะแห่งชาติ			-4.64%		-15.75%		26.31%		-13.06%		129.80%		17.91%		-100.00%	
5.บริษัทประกันชีวิต			13.73%		32.07%		21.63%		10.73%		-4.20%		-6.87%		49.71%	
6.เครดิตฟองซิเออร์			32.33%		11.80%		8.53%		8.42%		41.46%		9.76%		-13.15%	
7.ธนาคารออมสิน			-2.33%		1.53%		5.20%		8.93%		-7.47%		2.53%		5.56%	
รวม			42.96%		39.34%		36.76%		31.50%		33.77%		37.37%		35.06%	

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ด้านการบริหารสินทรัพย์ และการบริหารงานโดยทั่วไป ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาธุรกิจนี้ยังได้ประสบกับวิกฤติการณ์ความเชื่อมั่นของประชาชน พร้อมๆ กับธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์อีกด้วย ในปัจจุบันที่อาจกล่าวได้ว่า วิกฤตการณ์ดังกล่าวได้ผ่านพ้นไปแล้วบุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐบาลและเอกชน ควรกำหนดนโยบายและแนวทางการดำเนินงานให้เหมาะสม ทางเลือกหนึ่งในการปรับปรุงธุรกิจนี้ คือ ปรับปรุงให้เป็นธนาคารรับจำนอง (MORTGAGE BANKS) ที่มีคุณภาพซึ่งจะต้องเริ่มที่ตราสารที่ใช้ในการระดมเงิน โดยนำระบบ MORTGAGE หรือ ASSET BACKED SECURITIES มาใช้ ซึ่งน่าจะกระทำได้อย่างได้กฎหมาย หลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ที่กำลังพิจารณากันอยู่ในสภานิติบัญญัติแห่งชาติ นอกจากการริเริ่มระบบตราสารใหม่ที่มีความมั่นคงแล้วในประเด็นอื่น ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงาน ขนาดของกิจการ ขนาดของทุนของบริษัทตลอดจนการบริหารสินทรัพย์เป็นจุดที่จะต้องให้ความสำคัญด้วยเช่นกัน

## 2 สหกรณ์ออมทรัพย์

สหกรณ์ออมทรัพย์ซึ่งอาจจัดเป็นสถาบันการเงินภาคเอกชน เป็นสถาบันการเงินอีกกลุ่มหนึ่งที่ปัจจุบันยังไม่มีบทบาทในการให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยเลย หรือถ้าจะมีบ้างก็คงไม่มากนัก แต่น่าจะมีศักยภาพและความเหมาะสมในหลายด้านที่จะพัฒนาให้มีบทบาทเป็นสถาบันการเงินด้านที่อยู่อาศัยน่าจะมีลักษณะคล้าย BUILDING SOCIETIES ของอังกฤษมากกว่าอย่างอื่น คือ เป็น MUTUAL ORGANIZATION ที่พึ่งพาเงินระยะสั้นจากสมาชิกเป็นหลักและปล่อยกู้ระยะยาวให้กับสมาชิกเพื่อการจัดหาที่อยู่อาศัย

ในระยะเริ่มแรกของการปรับปรุงบทบาทสหกรณ์ออมทรัพย์ในทิศทางนี้คงจะต้องอาศัยแรงสนับสนุน และผลักดันจากรัฐมากพอสมควร ทั้งในด้านสิ่งจูงใจด้านการยกเว้นภาษีสำหรับเงินออมตามระบบสัญญา ด้านการเงินทุนเพิ่มเติม ซึ่งอาจได้จากการกู้ยืมระหว่างกันในระบบสหกรณ์ ซึ่งรัฐจะต้องส่งเสริมองค์กรกลางให้มีฐานะและการดำเนินงานที่กว้างขวางขึ้น และอาจกู้ยืมได้จากธนาคารของรัฐ เช่น ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ หรือกู้ยืมจากสถาบันการเงินเอกชน (เช่น ธนาคารพาณิชย์) และจากกองทุนที่รัฐจัดตั้งขึ้นเพื่อการนี้ เช่นกรณีกองทุนเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยของข้าราชการ หรือกองทุนที่จะเสริมระบบสัญญา ในด้านการบริหารงานกองทุน รวมทั้งการบริหารสินทรัพย์จำนอง องค์กรของรัฐ ธนาคารอาคารสงเคราะห์หรือ/และองค์กรกลางของสหกรณ์ออมทรัพย์ หรือองค์กรของภาคเอกชน เช่น ธนาคารพาณิชย์ หรือชมรมสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ก็น่าจะมีบทบาทให้ความช่วยเหลือได้

### 2.3.2.4 สถาบันเฉพาะกิจภาครัฐ

#### 1 ธนาคารอาคารสงเคราะห์

ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.) เริ่มเปิดดำเนินการในปี 2496 ต่อมาในปี 2516 ได้มีการจัดตั้งการเคหะแห่งชาติขึ้น โดยให้รับโอนงานจาก 4 หน่วยงาน คือ (1) งานให้บริการด้านเช่าซื้อของ ธอส. (2) กิจการอาคารสงเคราะห์ของกรมประชาสงเคราะห์ (3) สำนักงานอาคารสงเคราะห์ ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อปี 2484 และ (4) สำนักงานปรับปรุงแหล่งชุมชนของเทศบาลนครหลวง

บทบาทการปล่อยสินเชื่อของ ธอส. อยู่ในขอบเขตที่จำกัดมาตลอดจนกระทั่งมีการปรับปรุงและขยายกิจการในไม่นานมานี้ ในช่วงก่อนหน้า ธอส. พึ่งแหล่งเงินทุนจากต่างประเทศและเงินกู้ยืมระหว่างธนาคาร

เป็นหลัก จนกระทั่งประสบปัญหาในการดำเนินงานและมีการเปลี่ยนแปลงทีมผู้บริหารในปี 2524 ธนาคารอาคารสงเคราะห์เริ่มระดมเงินฝากออมทรัพย์อย่างจริงจังตั้งแต่ปี 2527 เป็นต้นมา ทำให้มีเงินทุนในการขยายสินเชื่อได้มากขึ้นและหลังจากที่ ธอส. ได้ย้ายสำนักงานใหญ่ไปที่ทำการแห่งใหม่ในปี 2530 ก็ได้เริ่มขยายสาขาในเขตกรุงเทพมหานครและต่อมาก็ขยายสาขาไปต่างจังหวัด 13 แห่ง และยังมีโครงการที่จะขยายสาขาต่อไปอีกในอนาคต

สำหรับบทบาทในอนาคตของธนาคารอาคารสงเคราะห์ในฐานะธนาคารเฉพาะกิจในด้านนี้ที่มีท่ามาแล้ว คือ

(1) เป็นเหมือนปัจจุบันที่ทำธุรกิจระดับย่อย (RETAIL RESIDENTIAL MORTGAGE) แข่งกับสถาบันการเงินเอกชน ซึ่งในการดำเนินธุรกิจตามแนวทางนี้ ธอส.จะต้องเปิดสาขา จนกระทั่งมีสาขาครอบคลุมพื้นที่ทั่วราชอาณาจักร ทั้งนี้เพื่อมิให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างเขตที่มีสาขา ธอส. กับเขตที่ไม่มี เมื่อขยายกิจการไปได้ถึงจุดนั้น ธอส. จะเป็นสถาบันการเงินอีกแห่งหนึ่ง ที่จะมีขนาดเกินพอดี (OVERSIZED) ซึ่งก่อให้เกิดการบริหารงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ มีปัญหาในการควบคุมภายใน และปัญหาต่างๆ ที่จะตามมาสำหรับองค์กรขนาดใหญ่ และในขณะที่เดียวกันเมื่อถึงจุดนั้นความไม่เท่าเทียมกันในการแข่งขันระหว่าง ธอส. กับสถาบันการเงินเอกชน ก็จะปรากฏให้เห็นชัดขึ้น เพราะ ธอส. ได้รับสิทธิพิเศษบางอย่างเหนือสถาบันเอกชน เช่น สิทธิพิเศษด้านภาษีได้รับยกเว้นจากกฎหมายควบคุมสถาบันการเงินเอกชน ทำให้ไม่ต้องดำรงเงินสดสำรอง และไม่ถูกควบคุมด้วยกฎเกณฑ์ต่างๆ ผลที่ตามมาจากสภาพที่กล่าว คงจะคาดเดาได้ยาก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าความได้เปรียบของ ธอส.จะถูกกลบฝังด้วยความไม่มีประสิทธิภาพในฐานะองค์กรของรัฐขนาดใหญ่มากน้อยเพียงใด แต่ไม่ว่าจะเป็นเช่นไร อาจกล่าวได้ว่าสภาพเช่นนั้นไม่เป็นที่พึงประสงค์ และด้วยเหตุนี้แนวคิดที่จะให้ ธอส. พัฒนาด้านไปอีกทิศทางหนึ่งจึงเกิดขึ้น คือ

(2) ให้ ธอส. เป็นสถาบันการเงินกลางเพื่อการเคหะ (CENTRAL BANK IN HOUSING FINANCE) ซึ่งไม่ได้หมายความว่าในอนาคตอันใกล้นี้ ธอส. จะขยายสาขาและขยายบทบาททางด้านธุรกิจระดับย่อยไม่ได้ ในทำนองตรงกันข้าม ธอส. ควรดำเนินธุรกิจต่อไปตามแผนงานที่วางไว้ ทั้งนี้เพื่อสร้างความแข็งแกร่งและเพื่อสะสมประสบการณ์เพิ่มเติม ตลอดจนเพื่อบุกเบิกตลาดต่างจังหวัดที่ยังคงว่างเปล่าอยู่ แต่ในขณะที่เดียวกับ ธอส. ควรจะเตรียมปรับตัวรับบทบาทใหม่ในฐานะสถาบันกลางในระยะต่อไปด้วย บทบาทที่วางนี้ได้ การให้ความสำคัญในประเด็นนโยบาย ให้ความสำคัญกับพัฒนาการของระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัย รักษาความสัมพันธ์กับสถาบันการเงินเอกชนที่อยู่ในธุรกิจนี้ โดยทำตัวเป็น “คู่คิด” และ “พี่เลี้ยง” มากกว่า (หรืออย่างน้อย ควบคู่ไปกับ) การเป็น “คู่แข่ง” ตามแนวทางนี้ ธอส. อาจร่วมกับสถาบันเอกชนสร้าง และพัฒนาตลาดรองตราสารสินทรัพย์จำนองตามตัวอย่างของ สรอ. ตลอดจนเตรียมพร้อมที่จะทำหน้าที่เป็นแหล่งสุดท้ายที่จะเข้าแทรกแซงตลาดเพื่อให้เป็นไปตามแผนนโยบายของทางการ

## 2 ธนาคารออมสิน

ธนาคารออมสินเป็นสถาบันการเงินของรัฐที่มีศักยภาพสูง ที่จะปรับปรุงให้เข้ามามีบทบาทในระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยได้ ปัจจุบันธนาคารออมสินมีสาขาอยู่ทั่วประเทศ และระดมเงินออมจากประชาชนทั่วไป บทบาทในอดีตในการหาเงินชดเชยการขาดดุลของรัฐบาลได้หมดไปในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมา ธนาคารออมสิน

กลับมีปัญหาที่ไม่เคยมีมาก่อน คือ มีเงินเหลือดังนั้น ถ้าสามารถทำให้ธนาคารออมสินก้าวเข้ามาในธุรกิจสินเชื่อที่อยู่อาศัยได้ยิ่งเร็วเท่าใด ก็จะช่วยลดภาระในการขยายสาขาและการระดมเงินของ ธอส. ได้มากเท่านั้น และจะช่วยให้รัฐสามารถใช้ประโยชน์จากเครือข่ายสาขาของธนาคารออมสิน และจากเงินออมที่ธนาคารออมสินระดมได้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

### 2.2.2.5 สถาบันการเงินทั่วไป

#### 1. ธนาคารพาณิชย์

ธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นสถาบันการเงินหลักของประเทศ เพิ่งเริ่มให้ความสนใจกับการให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยอย่างจริงจัง ตั้งแต่ปี 2530 เป็นต้นมา ในช่วงก่อนหน้าประเทศไทยก็เช่นเดียวกับประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ที่ปริมาณสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยมีน้อยมาก ธนาคารพาณิชย์ไม่มีนโยบายในการให้สินเชื่อระยะยาวและการให้กู้ยืมระยะยาว ส่วนใหญ่มักจะให้กู้ยืมแก่ผู้ทำธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ การค้าในประเทศและกิจการอุตสาหกรรมเป็นหลัก นอกจากนี้เงินเหลือสำหรับให้กู้เพื่อที่อยู่อาศัย และไม่คุ้นเคยกับการให้กู้ประเภทนี้แล้ว ธนาคารพาณิชย์ยังมองว่าสินเชื่อดังกล่าวมีลักษณะไม่สอดคล้อง กับลักษณะเงินทุนของตนซึ่งส่วนใหญ่เป็นเงินฝากระยะสั้นและเมื่อเกิดภาวะเงินตึงตัว สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยจะเป็นสินเชื่อประเภทแรกที่ถูกระงับการให้สินเชื่อ ซึ่งทำให้เกิดความไม่แน่นอนและเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อผู้กู้ เมื่อเปรียบเทียบสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยกับสินเชื่อประเภทอื่น ๆ ปรากฏว่าสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยมีสัดส่วนที่ต่ำมากคือเพียงร้อยละ 2.7 ของสินเชื่อทั้งหมดในปี 2524 และได้เพิ่มขึ้นที่ละน้อยเป็นร้อยละ 3.7 ในปี 2529 และในช่วงเวลาดังกล่าวการเพิ่มขึ้นของสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย อยู่ในระดับอัตราร้อยละ 20 หรือต่ำกว่า ยกเว้นปี 2526 ซึ่งธนาคารพาณิชย์มีสภาพคล่องสูงมากในช่วงต้นปี

ในปี 2529 ได้เริ่มมีนโยบายส่งเสริมการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยที่ชัดเจน โดยในตอนต้นกระทรวงการคลังได้เริ่มอนุญาตให้นำดอกเบี้ยที่จ่ายสำหรับเงินกู้ เพื่อจัดหาที่อยู่อาศัยมาหักเป็นค่าใช้จ่ายในการคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้เป็นปีแรก และในตอนกลางปี ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ประกาศส่งเสริมให้ธนาคารพาณิชย์ปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะ สำหรับผู้มีรายได้น้อย โดยได้นำมาตรการการเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงมาเป็นเครื่องมือในการส่งเสริม กล่าวคือ อนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ไม่ต้องนำร้อยละ 20 ของสินเชื่อแก่ภาคเศรษฐกิจที่สำคัญ มาปรับรวมเป็นสินทรัพย์เสี่ยง ที่ต้องดำรงเงินกองทุนผลของมาตรการดังกล่าวได้ทำให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ทั้งระบบของธนาคารพาณิชย์เพิ่มสูงขึ้นถึงเกือบร้อยละ 53.9 ในปี 2529 อัตราเพิ่มของสินเชื่อดังกล่าว ยังคงทรงตัวในระดับสูงตลอดมาจนถึงปัจจุบัน ปริมาณสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจากจำนวน 20,497 ล้านบาท ในปี 2529 เป็นจำนวน 305,936 ล้านบาท ในปี 2537 คิดเป็นอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้น 1,392.5 เท่า ภายในระยะเวลา 8 ปี (ตารางที่ 2.2 และตารางที่ 2.3)

### 2.8. แนวทางการปฏิรูประบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยของไทย

นโยบายสินเชื่อเฉพาะอย่างของธนาคารแห่งประเทศไทย ประกอบกับพฤติกรรมกรรมการปรับตัวของธนาคารพาณิชย์ในสถานการณ์ที่มีสภาพคล่องสูงในช่วงปี 2529 - 2530 และการฟื้นตัวของธนาคารอาคาร

ตารางที่ 2.2

สถาบันสินเชื่อที่อยู่อาศัย และปริมาณสินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปคงค้างรายสถาบัน

หน่วย : ล้านบาท

สถาบัน	2524		2525		2526		2527		2528		อัตราการขยายตัว			
	จำนวนเงิน	%	จำนวนเงิน	%	จำนวนเงิน	%	จำนวนเงิน	%	จำนวนเงิน	%	2524-2525	2525-2526	2526-2527	2527-2528
1.ธนาคารพาณิชย์	7,062	39.8%	8,495	42.3%	12,722	51.8%	14,962	53.6%	16,977	51.2%	20.3%	49.8%	17.6%	13.5%
2.ธนาคารอาคารสงเคราะห์	6,497	36.6%	6,660	33.2%	6,337	25.8%	6,780	24.3%	7,585	22.9%	2.5%	-4.8%	7.0%	11.9%
3.บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์	1,481	8.3%	1,622	8.1%	1,806	7.4%	2,141	7.7%	2,762	8.3%	9.5%	11.3%	18.5%	29.0%
4.การเคหะแห่งชาติ	1,562	8.8%	1,961	9.8%	2,140	8.7%	2,385	8.5%	3,973	12.0%	25.5%	9.1%	11.4%	66.6%
5.บริษัทประกันชีวิต	565	3.2%	692	3.4%	875	3.6%	1,117	4.0%	1,235	3.7%	22.5%	26.4%	27.7%	10.6%
6.เครดิตฟองซิเออร์	482	2.7%	542	2.7%	516	2.1%	303	1.1%	249	0.8%	12.4%	-4.8%	-41.3%	-17.8%
7.ธนาคารออมสิน	97	0.5%	104	0.5%	144	0.6%	252	0.9%	384	1.2%	7.2%	38.5%	75.0%	52.4%
รวม	17,746	100.0%	20,076	100.0%	24,540	100.0%	27,940	100.0%	33,165	100.0%	13.1%	22.2%	13.9%	18.7%

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารออมสิน การเคหะแห่งชาติ กองประกันชีวิต

ตารางที่ 2.3

สถาบันสินเชื่อที่อยู่อาศัย และปริมาณสินเชื่อพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยคงค้างรายสถาบัน

หน่วย : ล้านบาท

สถาบัน	2530		2533		2534		2535		2536		2537		อัตราการขยายตัว		
	จำนวนเงิน	%	จำนวนเงิน	%	จำนวนเงิน	%	จำนวนเงิน	%	จำนวนเงิน	%	จำนวนเงิน	%	2530-2535	2535-2536	2536-2537
1.ธนาคารพาณิชย์	19,537	51.2%	105,038	67.8%	134,189	67.6%	179,629	67.9%	212,573	64.3%	259,616	59.6%	819.4%	18.3%	22.1%
2.ธนาคารอาคารสงเคราะห์	3,800	10.0%	3,488	2.3%	4,022	2.0%	4,167	1.6%	3,942	1.2%	5,119	1.2%	9.7%	-5.4%	29.9%
3.บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์	13,921	36.5%	44,755	28.9%	57,919	29.2%	77,943	29.5%	111,505	33.7%	167,887	38.5%	459.9%	43.1%	50.6%
4.การเคหะแห่งชาติ	-	0.0%	-	0.0%	-	0.0%	-	0.0%	-	0.0%	-	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
5.บริษัทประกันชีวิต	547	1.4%	1,047	0.7%	1,618	0.8%	1,662	0.6%	1,384	0.4%	1,220	0.3%	203.8%	-16.7%	-11.8%
6.เครดิตฟองซิเออร์	347	0.9%	594	0.4%	877	0.4%	989	0.4%	1,168	0.4%	1,778	0.4%	185.0%	18.1%	52.2%
7.ธนาคารออมสิน	-	0.0%	-	0.0%	-	0.0%	-	0.0%	-	0.0%	-	0.0%	0.0%	-	0.0%
รวม	38,152	100.0%	154,922	100.0%	198,625	100.0%	264,390	100.0%	330,572	100.0%	435,620	100.0%	593.0%	25.0%	31.8%

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารออมสิน การเคหะแห่งชาติ กองประกันชีวิต

สงครามก็ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัย ในเชิงปริมาณดังกล่าวได้สะสมมานานพอสมควร ควรจะมีการเปลี่ยนแปลงในเชิงปริมาณครั้งใหญ่ แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงในเชิงคุณภาพที่เรียกว่าเป็น “การปฏิรูป” ระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัย

ในการปฏิรูประบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัย ถ้าจะพิจารณาจากแนวทางของต่างประเทศ พบว่ามีอยู่ 3 แนวทางใหญ่ๆ คือ

1. แบบเยอรมัน ที่ส่งเสริมการออมก่อนกู้ในระบบสัญญา การดำเนินไปในทิศทางนี้สำหรับประเทศไทย คงไม่จำเป็นต้องตั้งสถาบันการเงินพิเศษขึ้นมาใหม่ เช่น BAUSPARKASSEN ของเยอรมัน แต่ฝาก “โครงการออมก่อนกู้” ไว้กับสถาบันการเงินที่มีอยู่แล้ว เช่น บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ธนาคารออมสิน สหกรณ์ออมทรัพย์ และบริษัทเงินทุนการดำเนินงานตามแนวทางนี้ของเยอรมัน ญี่ปุ่น และเกาหลีเป็นตัวอย่างที่น่าศึกษาและนำมาประยุกต์ใช้ได้

การฝากไว้กับสถาบันการเงินที่มีบทบาท หรือสามารถปรับปรุงให้มีบทบาทในการปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยด้วยเงินที่ตนระดมไว้ต่างหากนั้น จะช่วยให้การผสมผสานเงินทุนจากระบบสัญญาและจากแหล่งทั่วไปเป็นไปได้โดยสะดวก

ประเด็นสำคัญของระบบสัญญานี้คือการได้รับการส่งเสริมทางภาษีจากรัฐ ซึ่งนอกจากจะยกเว้นภาษีเงินได้ที่เป็นดอกเบี้ยจากการออมนี้แล้ว รัฐยังจะต้องอนุญาตให้ผู้ออมนำเงินออมในระบบนี้มาหักออกจากเงินได้พึงประเมิน ในการเสียภาษีเงินได้ดังเช่นที่เป็นอยู่ในประเทศต่าง ๆ ที่มีระบบนี้ นอกจากนี้ รัฐอาจส่งเสริมระบบสัญญาเพิ่มเติมสมทบกับเงินออกจากระบบสัญญา ซึ่งกองทุนนี้อาจมีวัตถุประสงค์จะใช้ธุรกิจก่อสร้างที่อยู่อาศัยให้มีกิจกรรมที่ด้านวัฏจักรเศรษฐกิจ ก็สามารถใช้งบของรัฐบาลเป็นเครื่องมือได้ กล่าวคือ ในช่วงที่เศรษฐกิจซบเซา รัฐก็จะเพิ่มสัดส่วนเงินให้กู้จากกองทุน รวมทั้งอาจพิจารณาลดอัตราดอกเบี้ยของเงินกู้ส่วนนี้ ซึ่งจะช่วยกระตุ้นให้มีการปลูกบ้านและซื้อบ้าน มากขึ้นในภาวะตรงกันข้าม รัฐก็ดำเนินการในทิศทางที่กลับกัน

2. แบบอังกฤษ การสนับสนุนให้ประชาชนรู้จักพึ่งตนเอง และรู้จักช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามแนวความคิดสหกรณ์ ซึ่งในกรณีที่อยู่อาศัย ได้แก่ การส่งเสริมให้มี BUILDING SOCIETIES ตามระบบอังกฤษ น่าจะเป็นอีกทิศทางหนึ่งที่ควรบุกเบิก แต่สำหรับประเทศไทยในปัจจุบันอาจไม่มีความจำเป็นต้องตั้ง BUILDING SOCIETIES ขึ้นให้เป็นสถาบันการเงินประเภทใหม่ เพราะสามารถใช้สถาบันที่มีอยู่ให้รองรับหน้าที่นี้ได้ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในกรณีสหกรณ์ออมทรัพย์ สถาบันในลักษณะเดียวกันที่น่าศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการเสริมบทบาทนี้ ได้แก่ สหกรณ์เครดิตยูเนียนและสหกรณ์การเกษตร

3. แบบสหรัฐอเมริกา ที่เกี่ยวกับการสร้างหลักทรัพย์จากสินเชื่อจำนอง (SECURITIZATION OF MORTGAGE LOANS) และเกี่ยวกับตลาดรองของตราสารดังกล่าว เป็นอีกทิศทางหนึ่งที่น่าสนใจและนำมาประยุกต์ใช้ได้ควบคู่ไปกับการออกตราสารระยะยาวที่มีหลักทรัพย์เป็นประกัน (SECURED หรือ MORTGAGE BONDS) ของสถาบันการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยที่แพร่หลายในภาคพื้นยุโรป มาเป็นเวลานานหลายศตวรรษแล้ว



การออกตราสารในลักษณะดังกล่าวในปัจจุบันจะมีปัญหาพอสมควร เพราะกฎหมายไทยไม่สามารถเอื้อให้กระทำได้ ในการร่างกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ ที่กำลังพิจารณากันอยู่ในสภานิติบัญญัติแห่งชาตินี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ตระหนักถึงปัญหานี้ และได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการร่างบทบัญญัติที่ว่าด้วย “หุ้นกู้มีหลักประกัน” (SECURED BOND) เพิ่มเติมไว้ในกฎหมายหลักทรัพย์ฯ ไว้แล้ว

## 2.4 ความหมายและประวัติความเป็นมาของธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์

### 2.4.1. ความหมายของ “เครดิตฟองซิเอร์”

“เครดิตฟองซิเอร์” หรือ “CREDIT FONCIER” เป็นวลีในภาษาฝรั่งเศส มาจากการรวมคำ “เครดิต” (Credit) ซึ่งแปลว่า การให้กู้ยืมหรือความเชื่อถือ กับคำว่า “ฟองซิเอร์” (Foncier) ซึ่งแปลว่า ที่ดิน หรือ เกี่ยวกับที่ดิน

Harrap’s Shorter French and English Dictionary ได้อธิบายความหมายของคำว่า “Credit Foncier” ไว้ว่า หมายถึง ธนาคารเกี่ยวกับที่ดิน “Credit Foncier is land bank.” และ Heath’s Standard French and English Dictionary ก็ได้อธิบายคำว่า “Credit Foncier” หมายถึง ธนาคารที่ให้เงินกู้ยืมเพื่อทรัพย์สินที่เป็นที่ดินหรือธนาคารเกี่ยวกับที่ดิน “Credit Foncier is loan bank (granting loans on land property), or land bank.”

Corpus Juris Secundum ได้ให้คำจำกัดความของ “Credit Foncier” ไว้ดังนี้ “Credit Foncier

: A company or corporation formed for the purpose of carrying out improvements, by means of loans and advances on real estate security.” หมายถึง บริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบธุรกิจให้กู้ยืมเงิน โดยมีอสังหาริมทรัพย์เป็นประกัน

ฟองซิเอร์ (FONCIER) เป็นภาษาฝรั่งเศส แปลว่า เกี่ยวกับที่ดิน (Land) ถือกำเนิดในประเทศฝรั่งเศสเป็นแห่งแรก โดยทั่วไปเครดิตฟองซิเอร์ หมายถึง การให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์กู้ยืมโดยมีอสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นประกัน สำหรับการประกอบธุรกิจเครดิต คือ การให้กู้เงินโดยการรับจำนองจากบรรดาเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งกำลังต้องการเงินเพื่อใช้ก่อสร้างโรงเรียนขึ้นบนที่ดินของตน, ซ่อมแซมบ้านเรือน ขยายการกสิกรรมหรือหัตถกรรมอื่นๆ ผู้ที่ประกอบกิจการเครดิตฟองซิเอร์นั้นจะให้เจ้าของที่ดินกู้ยืมโดยมีข้อกำหนดว่า ผู้กู้จะต้องใช้เงินที่กู้ยืมไปนั้นในการก่อสร้างโรงเรียนขึ้นในที่ดินที่ได้จำนองไว้ ในบางครั้งบุคคลบางคนจัดหาที่ดินตามลำพัง และสร้างโรงเรียนบนที่ดินนั้น โดยประสงค์จะขายที่ดินและโรงเรียนทั้งสินนั้นแก่ผู้ที่ขาดแคลนเงิน โดยมีข้อสัญญาว่า ผู้ซื้อจะต้องชำระเงินให้เป็นงวดๆ ความรับผิดชอบของผู้กู้เงินจะหมดไป เมื่อเอาที่ดินและโรงเรียนที่ขายให้แก่ผู้อื่นนั้นมาจำนองไว้ การชำระเงินจะต้องจัดให้เป็นงวดๆ ภายในระยะเวลาที่กำหนดขึ้น โดยเหตุที่กิจการที่กล่าวทำธุรกิจเกี่ยวกับที่ดินและการจำนอง จึงมีผู้เรียกกิจการนี้ว่า Land And Mortgage Bank ด้วยเหมือนกัน

สำหรับความหมายทั่วไปที่ใช้กันอยู่ในประเทศไทย มีผู้ให้คำจำกัดความไว้อย่างกว้างๆ ดังนี้

“กิจการเครดิตฟองซิเอร์ หมายถึง กิจการให้กู้ยืมเงิน โดยมีบ้านหรือที่ดิน จำนองเป็นประกัน โดยมีเงื่อนไขใช้เงินคืนเป็นงวดเดียว หรือ หลายงวด ในระยะสั้น หรือ ระยะยาวตามที่กำหนดไว้”<sup>1</sup>

ความหมายของธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 หมายถึง ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ประเภทดังต่อไปนี้

1. กิจการเครดิตฟองซิเอร์
2. กิจการรับซื้อฝาก
3. กิจการอื่นเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

“กิจการเครดิตฟองซิเอร์” หมายความว่า กิจการให้กู้ยืมเงิน โดยวิธีรับจำนอง อสังหาริมทรัพย์เป็นทางค้ำปกติ

“กิจการรับซื้อฝาก” หมายความว่า กิจการรับซื้ออสังหาริมทรัพย์ตามสัญญาขายฝากเป็นทางค้ำปกติ

“กิจการอื่นเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” ปัจจุบันได้อนุญาตให้เครดิตฟองซิเอร์ประกอบกิจการตัวแทนเรียกเก็บหนี้เงินกู้

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อธิบายคำว่า “จำนอง ” และ “ขายฝาก ” ไว้ดังนี้

**จำนอง** ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 702 ระบุว่า อันว่า จำนองนั้น คือ สัญญาซึ่งบุคคลหนึ่งเรียกว่า ผู้จำนอง เอาทรัพย์สินตราไว้แก่บุคคลอีกบุคคลหนึ่ง เรียกว่า ผู้รับจำนอง เป็นประกันการชำระหนี้ โดยไม่ส่งมอบทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้รับจำนอง

วรรค 2 ผู้รับจำนองชอบที่จะได้รับชำระหนี้จาก ทรัพย์สินที่จำนองก่อนเจ้าหนี้สามัญ มีפקต้องพิเคราะห์ว่ากรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน จะได้โอนไปยังบุคคลภายนอกแล้วหรือหาไม่

มาตรา 703 อสังหาริมทรัพย์นั้นอาจจำนองได้ไม่ว่าประเภทใดๆ เช่น ที่ดิน บ้าน หรือทรัพย์สินใดที่ตรงตรากับที่ดิน ในลักษณะที่เคลื่อนที่ไม่ได้ โดยทำเป็นหนังสือ และจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

วรรค 2 อสังหาริมทรัพย์อันจะกล่าวต่อไปนี้ ก็อาจจำนองได้คู่กัน หากว่าได้จดทะเบียนไว้แล้วตามกฎหมาย คือ

1. เรือกำปั่น หรือเรือระวางตั้งแต่หกตันขึ้นไป เรือกลไฟ หรือเรือยนต์มีระวางตั้งแต่ห้าตันขึ้นไป
2. แพง
3. สัตว์พาหนะ (โค กระบือ ม้า ลา ช้าง)
4. อสังหาริมทรัพย์อื่นๆ ซึ่งกฎหมายหากบัญญัติให้จดทะเบียนเฉพาะกาล

<sup>1</sup> เฉชา พงษ์อาจ และ บุศรา ศรีขจร ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ในประเทศไทย รายงาน  
เศรษฐกิจรายเดือน , ธนาคารแห่งประเทศไทย : มีนาคม 2524 , หน้า 69.

จำนอง เป็นวิธีการทางกฎหมายซึ่งผู้กู้ยืมเงิน (เรียกว่าผู้จำนอง) ได้สัญญาที่จะมอบสิทธิการครอบครองทรัพย์สิน ซึ่งโดยทั่วไปมักจะหมายถึงทรัพย์สินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ ให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน (เรียกว่าผู้รับจำนอง) เพื่อเป็นประกันการชำระหนี้ ตามข้อผูกพันที่ตกลงกันไว้ โดยผู้จำนองยังคงเป็นผู้รักษาและใช้ทรัพย์สินนั้นอยู่ ยังมีได้มีการมอบทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้รับจำนอง และเมื่อหนี้ตามข้อผูกพันดังกล่าวได้หมดสิ้น และมีการปลดจำนองด้วยหนังสือเป็นสำคัญแล้ว สัญญาการมอบสิทธิการครอบครองทรัพย์สินนั้นก็ป็นอันสิ้นสุดลงด้วย

การบังคับจำนอง ผู้รับจำนองจะต้องฟ้องร้องคดีต่อศาลเพื่อให้พิพากษาสั่งให้ยึดทรัพย์สินซึ่งจำนองไว้ และให้ขายทอดตลาดก็ได้

**ขายฝาก** ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 491 ระบุว่า อันว่าขายฝากนั้นคือสัญญาซื้อขายซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตกไปยังผู้ซื้อ โดยมีข้อตกลงกันว่า ผู้ขายอาจไถ่ทรัพย์สินนั้นคืนได้

มาตรา 494 ห้ามมิให้ใช้สิทธิไถ่ทรัพย์สินซึ่งขายฝาก เมื่อพ้นเวลาดังกล่าวต่อไปนี้

1. ถ้าเป็นอสังหาริมทรัพย์ กำหนดสิบปีนับแต่เวลาซื้อขาย
2. ถ้าเป็นสังหาริมทรัพย์ กำหนดสามปีนับแต่เวลาซื้อขาย

ขายฝาก เป็นสัญญาซื้อขายซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นตกไปยังผู้ซื้อ โดยมีข้อตกลงกันว่า ผู้ขายอาจไถ่ถอนทรัพย์สินนั้นคืนได้ตามราคาที่ขายฝาก ยกเว้นแต่ว่าได้มีการกำหนดราคาที่จะไถ่ถอนคืนไว้ ก็ต้องไถ่คืนในราคารานั้น การไถ่ทรัพย์สินซึ่งขายฝากนั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดไว้ว่า ต้องไถ่คืนภายในเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา หรือภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น คือภายใน 10 ปี นับแต่เวลาซื้อขายถ้าทรัพย์สินนั้นเป็นอสังหาริมทรัพย์ (และภายใน 3 ปี ถ้าเป็นสังหาริมทรัพย์) เมื่อพ้นเวลาดังกล่าวแล้ว จะไถ่ถอนคืนไม่ได้ ในการขายฝากนี้ ถ้าไม่มีข้อตกลงกันไว้ก่อนว่า ห้ามผู้ซื้อจำหน่ายทรัพย์สินซึ่งขายฝาก ผู้ซื้อก็สามารถขายทรัพย์สินนั้นได้ แต่ต้องให้ผู้รับโอนหรือผู้ซื้อขายใหม่ได้ทราบด้วยว่าทรัพย์สินนั้นตกอยู่ภายในบังคับแห่งสิทธิไถ่คืน กรณีการขายฝากอสังหาริมทรัพย์ เมื่อมีการขายฝากเกิดขึ้นก็ต้องมีการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์เช่นเดียวกับการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ทั่วไป แต่มีข้อความที่ระบุไว้ให้เห็นว่าเป็นการขายฝาก

## 2.4.2. ประวัติความเป็นมาของธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์

### 2.4.2.1. ความเป็นมาของธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ต่างประเทศ

ความคิดเกี่ยวกับธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์เริ่มขึ้นจากนักเศรษฐศาสตร์ชาวโปแลนด์ ชื่อ เอ็ม. วอลโลว์สกี (M. WOLOWSKI) ซึ่งเป็นผู้จัดตั้งระบบเครดิตฟองซิเอร์ขึ้นในประเทศฝรั่งเศสเมื่อปี ค.ศ. 1852 โดยมีหลักการมาจากธนาคารเพื่อการรับจำนอง ที่ดำเนินการมาก่อนแล้วตั้งแต่ ค.ศ. 1820 ซึ่งเรียกกันว่า “แคสส์ อิปิเตแกร์” (CAISSE HYPOTHECAIRE) แต่ได้เลิกกิจการไม่ในปี ค.ศ. 1846

นายวอลโลว์สกี จัดตั้งบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ขึ้นมาภายใต้การสนับสนุนของรัฐบาล ความคิดและการดำเนินการเริ่มแรกคือ จัดตั้งธนาคารเพื่อการรับจำนองขึ้นมาจำนวนหนึ่ง โดยให้แต่ละธนาคารในจำนวนนี้

ดำเนินการจำกัดอยู่เฉพาะในเขตที่กำหนดให้ คือ ที่ปารีส (PARIS) ที่เนอแวร์ส (NEVERS) และที่มาร์เซย์ส (MARSEILLES) รวม 3 แห่ง ต่อมาภายหลังธนาคารที่เนอแวร์ส และที่มาร์เซย์ส ได้รวมตัวเข้ากับธนาคารที่ปารีส แล้วเรียกชื่อใหม่ว่า “ บองส์ ฟองซิเอร์ เดอ ฟรองซ์ ” (BANQUES FONCIERE DE FRANCE) พร้อมกับขยายการดำเนินงานออกไปทั่วประเทศฝรั่งเศส ต่อมาเนื่องจากเกรงว่าจะเกิดการสับสนกับชื่อธนาคารแห่งฝรั่งเศส (BANK OF FRANCE) จึงเปลี่ยนชื่อใหม่เป็น “เครดิตฟองซิเอร์แห่งฝรั่งเศส (CREDIT FONCIER DE FRANCE)

ในระยะแรกการดำเนินงานของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ จำกัด อยู่ที่การให้กู้ยืมเงินเพื่อที่อยู่อาศัย และเพื่อจัดหาทรัพย์สินในชนบท ต่อมาในปี ค.ศ. 1858 ก็ขยายเงินให้กู้ยืมออกไป เป็นการให้กู้ยืมเพื่อการระบายน้ำเพิ่มอีก และในปี ค.ศ. 1860 ก็ได้ขยายเงินให้กู้ยืมออกไปยังหน่วยงานของรัฐ เพื่อสร้างและปรับปรุงงานสาธารณะต่าง ๆ ในเมืองของจังหวัดต่าง ๆ ในปีเดียวกันนี้บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ก็ได้รับอนุญาตให้ทำการกู้ยืมในรูปของการรับช่วงซื้อลดได้โดยให้กู้แก่ “ซุส-คอมปีตัวร์ เคชองเตรอปรองเนอร์ส” (SOUS-COMPTOIR DES ENTREPRENEURS) ซึ่งเป็นธนาคารเพื่อการรับเหมาก่อสร้างที่ให้กู้ยืมเงินโดยการรับจ้างเองแก่ผู้รับเหมาก่อสร้าง ด้วยการรับซื้อลดตัวเงิน แล้วนำตัวเงินนั้นไปขายช่วงต่อกับบริษัทเครดิตฟองซิเอร์

ปี ค.ศ. 1861 บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ได้ให้กู้ยืมเงินเพื่อการเกษตรโดยผ่านสถาบันการเงินชื่อ “เครดิต อกริกอล” (CREDIT AGRICOLE) ด้วยการรับซื้อลดตัวเงินของเครดิต อกริกอล ต่อมาในปี ค.ศ. 1876 เครดิต อกริกอล ประสบความสำเร็จในการดำเนินงาน จึงรวมตัวเข้ากับบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ และในปี ค.ศ. 1882 ได้มีธนาคารเพื่อการรับจ้างที่เรียกว่า “บอง อีโปเทไคร์” (BANQUE HYPOTHECAIRE) เข้ามารวมกับบริษัทเครดิตฟองซิเอร์เพิ่มขึ้นอีก ทำให้เงินทุนและธุรกิจของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์เพิ่มมากขึ้น และได้มีการเพิ่มเงินทุนใหม่ขึ้นมาอีกโดยการออกพันธบัตรการจ้าง ซึ่งจำกัดไว้ไม่เกิน 20 เท่า ของเงินทุนเรือนหุ้น พันธบัตรของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้คงที่แน่นอน และบางครั้งก็จัดให้มีรางวัลแก่ผู้ถือพันธบัตรดังกล่าวนี้ในรูปของล็อตเตอรี่ด้วย

บริษัทเครดิตฟองซิเอร์สามารถให้กู้ยืมโดยการรับจ้างลำดับแรกเท่านั้น และให้กู้ยืมได้ในวงเงินไม่เกินครึ่งหนึ่งของราคาประเมินของบ้านและไร่นา และไม่เกินหนึ่งในสามของราคาไร่่อ่งุ่น ป่า และหลักประกันอื่น ๆ ในด้านการเกษตร บริษัทเครดิตฟองซิเอร์จะคิดค่าธรรมเนียมหรือกำไรจากเงินให้กู้ยืมโดยการรับจ้าง ได้ไม่เกินร้อยละ 0.6 หรือ สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยของพันธบัตรของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ 60 เซ็นต์ฟรังก์ เมื่อปี ค.ศ. 1890 บริษัทคิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 12.52 สำหรับเงินให้กู้ยืมที่มีการชำระคืนภายใน 10 ปี ร้อยละ 7.63 สำหรับเงินให้กู้ยืมที่มีการชำระคืนภายในเวลา 20 ปี และร้อยละ 5.04 ถ้าชำระคืนภายใน 50 ปี และร้อยละ 4.66 ถ้าชำระคืนภายใน 75 ปี อย่างไรก็ตาม ผู้กู้ยืมมีสิทธิที่จะชำระคืนทั้งหมดได้ตลอดเวลา ส่วนอัตราเงินให้กู้ยืมแก่หน่วยงานในท้องถิ่น ชุมชนหรือจังหวัดนั้น ไม่เกินประมาณร้อยละ 4.20

#### 1.1 ลักษณะและขอบเขตของธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์

บริษัทเครดิตฟองซิเอร์แห่งฝรั่งเศส (CREDIT FONCIER DE FRANCE) เป็นบริษัทเอกชน แต่อยู่ภายใต้การควบคุมและช่วยเหลือของทางการอย่างใกล้ชิด การดำเนินงานของบริษัทต้องได้รับคำยินยอมจากรัฐ

มนตรีว่าการกระทรวงการคลัง บริษัทเครดิตฟองซิเอร์แห่งฝรั่งเศสตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1852 ในขณะที่เศรษฐกิจของประเทศฝรั่งเศสยังขึ้นอยู่กับการเกษตรกรรม และภาระหนี้สินของชาวชนบทยังเป็นภาระที่หนักมาก กฎหมายที่เกี่ยวกับการให้กู้ยืม โดยการรับจำนองยังคงคลุมเครือ จึงมีการใช้ไปในทางที่ผิด ๆ กันมาก เงินทุนถูกจัดสรรออกไปอย่างไม่เท่าเทียมกันด้วยอัตราดอกเบี้ยที่สูง ดังนั้นภายหลังพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการจัดตั้ง “โซซิเอเตส์ เดอ เครดิต ฟองซิเอร์ (SOCIETIES DE CREDIT FONCIER) ใช้บังคับเมื่อปี ค.ศ. 1852 จึงมีการตั้ง “บองฟองซิเอร์ เดอ ปารีส” (BANQUE FONCIERE DE PARIS) ขึ้นในกรุงปารีสเป็นแห่งแรก และได้ขยายออกไปตั้งตามจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ ต่อมาเมื่อปี ค.ศ. 1952 มีการรวม “บองฟองซิเอร์ เดอ ปารีส” (BANQUE FONCIERE DE PARIS) ทั้งหมดเข้าด้วยกันแล้วเรียกชื่อใหม่ว่า “เครดิต ฟองซิเอร์ เดอ ฟรองซ์” (CREDIT FONCIER DE FRANCE) หรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์แห่งฝรั่งเศส เปิดดำเนินการในจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ

1.2 วัตถุประสงค์และหน้าที่ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์แห่งฝรั่งเศส ตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาภาระหนี้สินของชาวชนบท และปัญหาในการจัดสรรเงินทุนไม่เท่าเทียมกันระหว่างภาคเศรษฐกิจ โดยทำหน้าที่กู้ยืมเงินหรือระดมเงินจากประชาชนแล้วนำไปให้กู้ยืมในระยะปานกลาง และระยะยาว โดยมีหลักประกันเป็นการจำนองอสังหาริมทรัพย์ และต่อมาได้ขยายการให้กู้ยืมเงินไปยังหน่วยราชการต่าง ๆ ในท้องถิ่นด้วย

หน้าที่สำคัญของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์แห่งฝรั่งเศส คือ การให้กู้ยืมเงินระยะยาว โดยมีหลักประกันเป็นการจำนองอสังหาริมทรัพย์ที่มีอาคาร หรือ ไม่มีอาคารก็ได้ และจัดหาเงินกู้ยืมระยะยาวให้ตามความต้องการของประชาชน

### 1.3. คณะผู้บริหาร

1. คณะกรรมการทั่วไป (ASSEMBLE GENERAL) เป็นคณะกรรมการซึ่งเป็นตัวแทนหรือผู้รักษาผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้น ประกอบด้วยผู้ถือหุ้นจำนวนมากที่สุด 200 คน ทำหน้าที่รับรองงบดุลประจำปี เลือกผู้แทน และทำหน้าที่ในการตัดสินใจ อนุญาต หรือปฏิเสธในนามของคณะกรรมการทั่วไป คณะกรรมการนี้ต้องทำการประชุมกันอย่างน้อย 1 ครั้งต่อปี

2. คณะกรรมการบริหาร (COUNCIL ADMINISTRATION) ประกอบด้วยผู้ว่าการของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์แห่งฝรั่งเศส และรองผู้ว่าการ 2 คน (ทั้งหมดแต่งตั้งโดยรัฐบาล) และกรรมการ 11 คน ซึ่งเลือกโดยคณะกรรมการทั่วไป คณะกรรมการบริหารจะดำรงตำแหน่งในวาระคนละ 5 ปี แต่อาจได้รับเลือกใหม่ให้ดำรงตำแหน่งได้อีก 5 ปี และประกอบด้วยผู้ตรวจสอบบัญชี (CENSEURS) อีก 4 คน ทั้งนี้ 2 คน จะได้รับเลือกโดยผู้ถือหุ้นและอยู่ในวาระ 4 ปี และอีก 2 คน เป็นข้าราชการกระทรวงการคลังและได้รับแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ตำแหน่งผู้ตรวจสอบบัญชีสิ้นสุดตามวาระของการเป็นข้าราชการกระทรวงการคลัง และเป็นกรรมการที่ไม่มีสิทธิในการออกเสียงใดๆ ในการประชุมคณะกรรมการ ผู้ว่าการของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์แห่งฝรั่งเศสเป็นประธานของคณะกรรมการบริหาร และเป็นผู้ลงคะแนนชี้ขาด คณะกรรมการบริหารจะต้องมีการประชุมกันอย่างน้อย 2 ครั้งต่อเดือน

1.4. เงินทุนและแหล่งที่มาของเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ตั้งขึ้นมาด้วยเงินทุนแรกเริ่มจำนวน 25.0 ล้านฟรังก์ ต่อมาเมื่อเปลี่ยนชื่อมาเป็น “เครดิต ฟองซิเอร์ เดอ ฟรองซ์” จึงเพิ่มเงินทุนเป็น 60.0 ล้าน

ฟรังก์ ในปี ค.ศ. 1952 และ 1,200.0 ล้านฟรังก์ ในปี ค.ศ.1957 โดยการแบ่งเป็นหุ้นๆละ 500 ฟรังก์ ซึ่งถือโดยผู้ถือหุ้นเอกชน

ที่มาของเงินทุนนอกเหนือจากเงินทุนชำระแล้ว คือ

1. เงินฝากจากประชาชน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์แห่งฝรั่งเศส สามารถรับเงินฝากจากประชาชนได้ในวงเงินสูงสุดไม่เกิน 10 เท่าของเงินกองทุน ต่อมาเมื่อปีค.ศ. 1951 ได้ยกเลิกข้อกำหนดเรื่องวงเงินนี้ อย่างไรก็ตามเงินทุนที่ได้จากการรับฝากเงินจากประชาชนมีจำนวนไม่มากนักเมื่อเทียบกับเงินที่ได้จากการออกหุ้นกู้ สำหรับการจ่ายดอกเบี้ยเงินฝาก บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ จะจ่ายให้เฉพาะเงินฝากประจำที่กำหนดระยะเวลาฝากไว้แน่นอนเท่านั้น

2. การออกหุ้นกู้ การออกหุ้นกู้เป็นแหล่งเงินทุนที่สำคัญมากของบริษัท เมื่อปีค.ศ. 1957 หุ้นกู้ที่บริษัท ออกไปมีมูลค่ารวม 105,599.0 ล้านฟรังก์ ในขณะที่มีเงินทุนชำระแล้วเพียง 1,200 ล้านฟรังก์ การออกหุ้นกู้เพื่อเพิ่มทุนของบริษัท ได้รับการยกเว้นภาษีจากกระทรวงการคลัง หุ้นที่ออกทั้งหมดจะได้รับการประกันการขายโดย “แคสส์ เดอ ปารีส เอต์ คองซิกนาชันของส์” (CAISSE DE PARIS ET CKONSIGNATIONS) หรือโดยบริษัทประกัน (INSURANCE COMPANIES) และเป็นหุ้นจดทะเบียนในนามของผู้ถือซึ่งสามารถเปลี่ยนมือได้ด้วยการสลักหลังเมื่อมีการส่งมอบหุ้น

หุ้นกู้ที่บริษัทเครดิตฟองซิเอร์แห่งฝรั่งเศสเป็นผู้ออก มี 3 ชนิด คือ

2.1 โอบลิกาชันของส์ ฟองซิเอร์ (OBLIGATIONS FONCIER) หุ้นกู้ที่ออกโดยมีหลักประกันเป็นเงินให้กู้โดยการจำนองอสังหาริมทรัพย์ของบริษัท

2.2 โอบลิกาชันของส์ คอมมูนาลส์ (OBLIGATIONS COMMUNALES) หุ้นกู้ที่ออกโดยมีหลักประกันเป็นสัญญาเงินกู้ระหว่างบริษัท กับหน่วยงานของรัฐบาลในท้องถิ่น และบริษัทมหาชนต่าง ๆ

2.3 โอบลิกาชันของส์ มาริติมส์ (OBLIGATIONS MARITIMES) หุ้นกู้ที่ออกโดยมีหลักประกันเป็นสัญญาเงินให้กู้ที่มีการจำนองเรือเป็นหลักประกัน

นอกเหนือจากหลักประกันตามที่ระบุไว้ในการออกหุ้นกู้ในแต่ละประเภทข้างต้นแล้ว ยังมีหลักประกันอันดับสองรองลงไปคือ เงินทุนและเงินสำรองของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์แห่งฝรั่งเศส การออกหุ้นกู้ไม่ได้กำหนดระยะเวลาการไถ่ถอนไว้แน่นอน เนื่องจากมีข้อกำหนดไว้ว่าหุ้นกู้ที่ออกทั้งหมดจะต้องไม่เกินจำนวนเงินให้กู้ยืมคงค้าง เมื่อเงินให้กู้ยืมได้รับการชำระและไม่มีการให้กู้ใหม่ทดแทนทันที ก็จำเป็นต้องมีการไถ่ถอนหุ้นกู้ที่มีจำนวนเงินใกล้เคียงกัน หุ้นกู้อาจถึงกำหนดไถ่ถอนนั้นกระทำโดยการจับฉลาก ทั้งนี้เพื่อไม่ให้มีความลำเอียงเกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม ระยะเวลาของหุ้นที่ออกจำหน่ายต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการบริหาร

นอกจากหุ้นกู้ที่จดทะเบียนในนามของผู้ถือซึ่งสามารถเปลี่ยนมือได้แล้ว บริษัทอาจออกเป็นพันธบัตรสำหรับผู้ถือโดยเฉพาะ (BEARER BONDS) ก็ได้ และทั้งหุ้น พันธบัตร เมื่อประชาชนได้เข้ามาซื้อแล้วอาจฝากไว้กับบริษัทได้ โดยบริษัทจะออกใบรับฝากเงิน (CERTIFICATE OF DEPOSIT) แทนให้

3. เงินสำรอง ภายหลังจากแบ่งเงินปันผลอันดับแรก ( FIRST DIVIDEND ) แก่ผู้ถือหุ้นบุริมสิทธิไปแล้วร้อยละ 5 บริษัทเครดิตฟองซิเอร์จะต้องจัดสรรเป็นเงินสำรองตามกฎหมาย (COMPULSORY RESERVES) ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 5 แต่ไม่เกินกว่าร้อยละ 20 ของเงินส่วนที่เหลือ และต้องมีเงินสำรองสะสม (เช่น สำรองความเสี่ยงจากหนี้สูญและหนี้สงสัยจะสูญและสำรองเพื่อการไถ่ถอนชำระหุ้นกู้) ส่วนที่

เหลือจากการสำรองดังกล่าวแล้วให้นำมาจัดสรรเป็นเงินปันผลแก่ผู้ถือหุ้นสามัญ ถ้าเงินปันผลของผู้ถือหุ้นรายใดไม่มารับภายใน 5 ปี เงินที่ต้องจ่ายให้แก่ผู้ถือหุ้นรายนั้นต้องตกเป็นของรัฐ และในปีใดที่บริษัท มีกำไรไม่เพียงพอที่จะจ่ายให้แก่ผู้ถือหุ้นบริวาร (FIRST DIVIDEND หรือ PRIMARY DIVIDEND) บริษัท สามารถที่จะนำเงินสำรองที่มีอยู่เดิมมาสมทบให้ครบเพื่อจัดสรรให้ครบถ้วนต่อไปได้

4.อื่น ๆ หมายถึง เงินกู้ยืมอื่น และการขายลดเอกสารต่าง ๆ เช่น รับซื้อลดเอกสารแสดงการให้กู้โดยธนาคารพาณิชย์ของลูกค้า (เพื่อช่วยส่งเสริมการหมุนเวียนเงินของลูกค้าในการก่อสร้างบ้าน) แล้วนำเอกสารนี้ไปขายลดกับธนาคารกลางของฝรั่งเศส (BANK OF FRANCE) และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์นำหุ้นและพันธบัตรที่ตนออกไปขายลดให้แก่ “แคสส์ เดอ เดอโปส์” (CASISSE DE DEPOTS) ซึ่งเป็นสถาบันการเงินของรัฐได้

1.5.การใช้เงินทุนกับเงื่อนไขในการให้กู้ยืมเงิน เฉพาะการใช้เงินทุนของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์แห่งฝรั่งเศส ส่วนมากใช้ไปในด้านการให้กู้ยืมโดยการรับจำนอง

1. การลงทุนในหลักทรัพย์ เงินทุนชำระแล้วของบริษัท ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 25 จะต้องดำรงไว้ในรูปของ “เร็นตส์” (RENTES) หรือหลักประกันประเภทตัวเงินคลัง (TREASURY SECURITIES)

2. การให้กู้ยืมโดยการรับจำนอง เป็นกิจกรรมหลักของบริษัทมาจนถึงปี ค.ศ. 1914 หลังจากนั้นบริษัทเครดิตฟองซิเอร์แห่งฝรั่งเศส ก็เปลี่ยนนโยบายมาเป็นการให้กู้ยืมแก่หน่วยงานของรัฐเป็นส่วนมาก และหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง การให้กู้ยืมโดยการรับจำนองก็กลับมาเป็นกิจกรรมหลักของบริษัทอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้เนื่องจากความต้องการเงินกู้เพื่อนำไปปรับปรุงและซ่อมแซมอาคารต่าง ๆ มีมากขึ้น กิจการของบริษัทฯ จึงขยายตัวเพิ่มขึ้น ทั้งในด้านการให้กู้ยืมระยะปานกลาง และระยะยาวมากขึ้นนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1946 เป็นต้นมา

#### เงื่อนไขในการให้กู้ยืมเงินมีดังนี้

1. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ให้กู้ยืมเงินทั้งระยะสั้น (ORDINARY - LOANS) ต่ำกว่า 5 ปี ระยะปานกลาง (MEDIUM - TERM LOANS) ระหว่าง 6-9 ปี และระยะยาว (LONG - TERM LOANS) ระหว่าง 10-30 ปี การให้กู้ยืมระยะสั้น ส่วนมากจะเป็นการให้กู้ยืม โดยการรับจำนอง การให้กู้ยืมแก่หน่วยงานราชการหรือกลุ่มบุคคล เช่น สหกรณ์ สมาคม เป็นต้น และเป็นการให้กู้ยืมแบบ “สลิม มอร์ทเกจ โลงน” (SILM MORTGAGE LOANS)

2. การให้กู้ยืมจะต้องมีหลักประกันเป็นอสังหาริมทรัพย์จำนองอันดับแรก ไม่รับหลักประกันที่เป็นโรงภาพยนตร์ บ่อ และเหมืองแร่ รวมทั้งทรัพย์สินที่มีกรรมสิทธิ์ร่วม ยกเว้นเจ้าของทรัพย์สินนั้นทั้งหมด ตกลงจำนองทรัพย์สินนั้นทุกส่วน

3. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์แห่งฝรั่งเศส สามารถคิดอัตราดอกเบี้ยให้กู้ยืม โดยการรับจำนอง ในอัตราที่สูงกว่าร้อยละของผลตอบแทนของหุ้นกู้ ที่มีการให้กู้โดยการรับจำนองเป็นหลักประกัน ซึ่งบริษัทเป็นผู้ออกไม่เกินร้อยละ 1 ต่อปี (หรือน้อยหนึ่ง คือเกินกว่าดอกเบี้ยเงินกู้ยืมร้อยละ 1 )

4. การชำระดอกเบี้ยและต้นเงินกู้กระทำกันทุกครึ่งปี ในกรณีที่ขาดการชำระเงินคืนตามสัญญา ผู้กู้ยืมอาจต้องถูกเรียกร้องให้ชำระหนี้สินคืนทั้งหมดและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ก็มีสิทธิที่จะเข้าไปรับช่วงในการบริหารงานในทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง เพื่อวัตถุประสงค์ในการค้าประกันการชำระเงินคืน ขึ้นสุดท้ายของการลง

โทษสำหรับการไม่ชำระเงินคืนตามสัญญาคือ การยึดอสังหาริมทรัพย์ที่จำนอง ในทางตรงข้าม ผู้กู้ยืมมีสิทธิที่จะชำระหนี้สินทั้งหมดหรือบางส่วนคืนได้ก่อนกำหนดเวลา ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่จะตกลงกัน

5. การให้กู้แก่หน่วยงานราชการ หรือกลุ่มบุคคลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณประโยชน์ อาจใช้บุคคลค้ำประกันได้โดยมีเงื่อนไขว่ารัฐบาลสามารถบังคับให้ชำระเงินคืนได้ อัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้ประเภทนี้ร้อยละ 6-8 ต่อปี ซึ่งค่อนข้างต่ำกว่าเงินให้กู้โดยการจำนอง

6. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์แห่งฝรั่งเศส ให้กู้ยืมเพื่อวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการก่อสร้างบ้าน โดยทั่วไปวงเงินที่ให้กู้ประมาณร้อยละ 70 ของต้นทุนการก่อสร้างบ้านนั้นและอัตราดอกเบี้ยประเภทนี้ขึ้นอยู่กับอัตรารับช่วงซื้อลดของธนาคารแห่งฝรั่งเศส (BANK OF FRANCE) ในเวลาที่มีการกู้ยืม ไม่ได้ขึ้นอยู่กับวงเงินกู้ ระยะเวลาการให้กู้ยืมประเภทนี้ประมาณ 3 ปี

วิธีการของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์แห่งฝรั่งเศสประสบผลสำเร็จมากในระยะแรกเริ่มจัดตั้ง จนถึงปี ค.ศ. 1914 ซึ่งเป็นปีที่มีการจัดตั้งสถาบันการเงินเฉพาะด้านขึ้นมาทำหน้าที่เกี่ยวกับที่ดินโดยตรง เป็นผลให้บทบาทของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์แห่งฝรั่งเศสลดลงไปมาก จนกระทั่งหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จึงกลับมามีบทบาทมากขึ้นเช่นเดิม

ลักษณะและข้อบังคับเกี่ยวกับบริษัทเครดิตฟองซิเอร์แห่งฝรั่งเศส ดังที่ปรากฏข้างต้นนั้นเป็นสิ่งที่ปรากฏขึ้นในอดีต เรื่องราวของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์แห่งฝรั่งเศสในปัจจุบันไม่ปรากฏแพร่หลายทั่วไป อย่างไรก็ตามเรื่องราวและลักษณะในอดีตของบริษัทดังกล่าวนี้คงให้เห็นลักษณะที่เป็นต้นแบบของธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ในประเทศไทย

#### 1.6. วัตถุประสงค์ของธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ โดยสังเขปของต่างประเทศ

1. ให้กู้ยืมเงินโดยการจำนองแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ โดยการให้กู้ยืมส่งคืนเป็นปี ๆ ในระยะยาว
2. ออกพันธบัตรที่ดิน ซึ่งมีค่าไม่เกินจำนวนเงินที่ให้กู้
3. ให้กู้ยืมโดยการจำนำหรือจำนอง แก่เจ้าของเรือเดินสมุทรหรือเรือเดินภายในประเทศ และออกพันธบัตรทะเล โดยอาศัยหลักประกันการให้กู้

ในขอบเขตวัตถุประสงค์ที่กล่าวข้างต้นนี้ เครดิตฟองซิเอร์สามารถที่จะยอมให้กู้ หรือให้สินเชื่อในระยะกลาง หรือดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ ให้ประกันตัวแลกเงิน หรือตัวสัญญาใช้เงิน หรือทำการซื้อตัวแลกเงิน หรือตัวสัญญาใช้เงิน

เครดิตฟองซิเอร์ ไม่สามารถจะซื้อหรือให้สินเชื่อ หรือทำสัญญาขายฝากไม่ว่าในรูปใดจะยอมออกทุนให้ก่อนหรืออื่นใดทั้งสิ้น และไม่ว่าทุนจะมาจากที่ใดก็ตาม ซึ่งพันธบัตรที่ไม่ใช่พันธบัตรที่ดินหรือพันธบัตรทะเล

เครดิตฟองซิเอร์ ไม่สามารถทำการเกี่ยวกับซื้อหรือขายฝาก หรือให้สินเชื่อเกี่ยวกับใบหุ้นของตัวเอง

เครดิตฟองซิเอร์ สามารถที่จะรับฝากเงินและจ่ายเงินตามใบสั่งจ่ายของผู้ฝาก



เครดิตฟองซิเอร์ สามารถให้กู้ยืมโดยการมีหลักทรัพย์ประกัน 2 ชนิด ชนิดแรกเป็นการใช้คืนในระยะยาว โดยจ่ายเป็นปีๆ ผ่อนส่งเงินต้นให้หมด ภายในกำหนดอย่างน้อย 6 ปี อย่างมาก 30 ปี ชนิดหลังเป็นการใช้คืนในระยะเวลายาวอย่างช้า 5 ปี หรือจะให้มีการเบิกเงินเกินบัญชีก็ได้

เครดิตฟองซิเอร์ สามารถให้กู้ยืมแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ ที่เอาหลักทรัพย์มาเป็นประกัน และต้องเป็นการจำนองเป็นครั้งแรก อีกทั้งทรัพย์สินที่มาจำนองจะต้องมีรายได้อย่างถาวร และแน่นอน และจำนวนเงินที่ให้กู้ ต้องไม่เกินครึ่งหนึ่งของราคาอสังหาริมทรัพย์ที่นำมาจำนอง

เฉพาะในกรณีที่เกี่ยวข้องกับโรงงุ่น หรือป่า หรืออสังหาริมทรัพย์ที่รายได้มาจากการเพาะปลูกเงินที่จะให้กู้ไม่เกิน 1 ใน 3 ของราคาทรัพย์สินชนิดนั้น

#### การจ่ายชำระคืนเงินกู้รายปีประกอบด้วย

1. ดอกเบี้ย
2. ผ่อนใช้เงินต้น ซึ่งถูกกำหนดตามอัตราดอกเบี้ยและตามระยะเวลาการกู้ยืม การจ่ายเงินรายปีต้องจ่ายทุก ๆ 6 เดือน

ในขณะที่ให้กู้ยืม เครดิตฟองซิเอร์ จะหักเงินต้นเป็นค่าดอกเบี้ย และค่าใช้จ่ายซึ่งผู้ยืมจะต้องชำระในระยะ 6 เดือนแรกก็ได้

ผู้ยืมมีสิทธิที่จะใช้หนี้ให้เสร็จก่อนครบกำหนดสัญญาทั้งหมด หรือแต่บางส่วนภายหลังที่พ้นกำหนดระยะเวลาที่บังคับไว้ในสัญญาการกู้ยืม

ทรัพย์สินที่เอามาประกัน ซึ่งอาจถูกไฟไหม้ได้ ต้องมีประกันโดยเจ้าของทรัพย์สินนั้น และต้องประกันตลอดระยะเวลาการกู้ยืม

พันธบัตรที่ดินที่ออกโดยเครดิตฟองซิเอร์ ต้องเขียนชื่อระบุว่าเป็น “ผู้ถือ”

การจ่ายเงินคืนก่อนกำหนด ในกรณีให้กู้แบบเอาทรัพย์สินค้ำประกันหรือให้กู้แก่เทศบาล วัด หรือองค์การประชาชน เครดิตฟองซิเอร์สามารถเรียกค่าทดแทน ซึ่งไม่เกินจำนวนดอกเบี้ยที่ผู้ยืมจะต้องจ่ายให้ในระยะ 6 เดือน

พันธบัตรที่ระบุชื่อสามารถจะเปลี่ยนมือโดยการสลักหลังได้

เงินทุนที่ได้จากการออกพันธบัตรที่ดิน ต้องไม่เกินเงินที่เครดิตฟองซิเอร์ให้กู้ยืมพันธบัตรที่ดิน คือต้องมีราคาไม่น้อยกว่า

#### **2.4.2 2.ความเป็นมาของธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ในประเทศไทย**

กิจการที่มีลักษณะเป็นธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์เริ่มมีมาเป็นระยะเวลากว่า 60 ปีแล้ว จากการที่มีกฎหมายควบคุมเกี่ยวกับที่ดินและการรับจำนอง ที่กำหนดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1014 ออกใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2476 ความว่าห้ามตั้งห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทจำกัดขึ้นเพื่อทำการรถไฟ ประกันภัย ธนาคาร หรือการที่ดินและจำนอง โดยมีได้รับพระบรมราชานุญาตพิเศษ แต่ไม่ห้ามถึงบุคคลธรรมดาที่ให้กู้ยืมเงินและรับจำนองอสังหาริมทรัพย์ อย่างไรก็ตาม ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาจนถึง พ.ศ. 2471 กิจการที่ดินและจำนองยังมิได้ถูกกำหนดให้มีชื่อเฉพาะว่า “เครดิตฟองซิเอร์” คำนี้มีปรากฏขึ้นเป็นครั้งแรกในพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พุทธศักราช 2471 ลง

วันที่ 13 ตุลาคม 2471 ซึ่งเกิดขึ้นตามพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปกพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงเห็นว่า การพาณิชย์และอุตสาหกรรมของประเทศได้วิวัฒนาการไปมาก จำเป็นที่จะต้องกำหนดการควบคุมกิจการค้าขายทั้งหลายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน เพื่อคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของพสกนิกร และได้ทรงยกเลิกมาตรา 1014 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2467 ด้วย

ในพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณ พ.ศ. 2471 ระบุคำว่า “เครดิตฟองซิเออร์” ไว้ในมาตรา 7 ดังนี้<sup>1</sup>

“มาตรา 7 ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการประกันภัย ธนาคารออมสิน เครดิตฟองซิเออร์ หรือกิจการอื่นอันมีสภาพคล้ายคลึงกันในกรุงสยาม เว้นแต่จะได้อปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะการนั้น

ในเวลาที่ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะการ ห้ามมิให้เริ่มประกอบกิจการค้าขายดังกล่าวนั้นในกรุงสยาม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐบาลทางเสนาบดี เจ้าหน้าที่ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งมาตรา 6

กิจการค้าขายตามความหมายของมาตรานี้ บรรดาที่ได้เกิดมีอยู่แล้วในพระราชอาณาเขตในวันใช้พระราชบัญญัตินี้ ต้องขออนุญาตภายในกำหนดหนึ่งปีตั้งแต่วันใช้พระราชบัญญัติเป็นต้นไป”

สำหรับมาตรา 6 ที่อ้างถึงในมาตรา 7 นั้น ระบุไว้ดังนี้

“มาตรา 6 ในพระราชทานพระบรมราชานุญาต หรือสัมปทานนั้น รัฐบาลจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ตามที่เห็นว่าจำเป็น เพื่อความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชนลงไว้ด้วยก็ได้”

ภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 แล้ว ยังได้มีประกาศกระทรวงการคลังลงวันที่ 1 ตุลาคม 2472 กำหนดว่า การที่จะเริ่มประกอบกิจการเครดิตฟองซิเออร์ได้นั้น จำเป็นต้องขอรับอนุญาตและปฏิบัติตามเงื่อนไขบางอย่างที่กำหนด อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการระบุคำว่า “เครดิตฟองซิเออร์” ไว้ในพระราชบัญญัติ แต่กฎหมายก็ไม่ได้ให้คำจำกัดความของคำนี้ไว้อย่างชัดเจน และแม้ในประกาศกระทรวงการคลังดังกล่าวก็ไม่ปรากฏว่ามีกำหนดเงื่อนไขการปฏิบัติสำหรับผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการเครดิตฟองซิเออร์ไว้ให้ชัดเจนเมื่อเกิดกรณีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน ศาลได้วิเคราะห์ตามหลักกฎหมายทั่วไป เนื่องจาก “เครดิตฟองซิเออร์” เป็นกิจการที่เกิดขึ้นและรับรองโดยกฎหมายภาคพื้นยุโรป (CONTINENTAL LAWS) ซึ่งยอมรับว่า “เครดิตฟองซิเออร์” เป็นกิจการอย่างหนึ่งซึ่งให้เครดิตการกู้ยืมเงิน โดยทั่วไปหรือให้ประโยชน์อื่นในทำนองเดียวกันแก่บุคคลทุกประเภท ไม่จำแนกแต่ชาวนาหรือกสิกรโดยมีอสังหาริมทรัพย์ เช่น บ้าน ที่ดิน หรือบ้านพร้อมที่ดินเป็นประกัน ทั้งนี้ไม่จำเป็นต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่อสังหาริมทรัพย์นั่นเองเสมอไป

ต่อมาในปี พ.ศ. 2485 ซึ่งเป็นปีที่มีการแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขาย อันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 เป็นครั้งที่ 2 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

<sup>1</sup> “พระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พุทธศักราช 2471 “ จาก “ประมุขกฎหมายประจำศก” เล่ม 41 พิมพ์ครั้งแรก 5 มีนาคม 2476 (เอกสารคัดลอก)

คือ พลตรีเกา เพียรเลิศ หลวงบริรักษ์ยู่ททกิจ ได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดกระทรวง เจ้าหน้าที่รักษาการตามพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2484 มาตรา 3 กำหนดเงื่อนไขสำหรับผู้ขออนุญาตประกอบกิจการเครดิต ฟองซิเอร์ในประเทศไทย จำต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามความในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 ไว้เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2485 โดยมีข้อความดังนี้<sup>2</sup>

“เงื่อนไขดังต่อไปนี้ให้ใช้แก่บริษัท (บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนจำกัด และสหกรณ์ จำกัด) จึงเรียกกันโดยทั่วไปว่า “เครดิตฟองซิเอร์” หรือ “LAND AND MORTGAGE BANK” ที่ทำการการให้กู้ยืมเงินโดยวิธีรับจ่านอง มีการกำหนดใช้เงินคืนเป็นงวดเดียว หรือหลายงวดในระยะเวลาสั้นหรือยาว หรือเป็นระยะเวลาตามที่กำหนดไว้

1. ต้องเป็นบริษัทจดทะเบียนก่อตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย และมีสำนักงานใหญ่อยู่ในประเทศไทย
2. กรรมการทุกคนต้องมีสัญชาติไทย
3. เงินทุนส่วนที่เรียกแล้วต้องไม่น้อยกว่า 1 ล้านบาท
4. การจ่ายเงินปันผลหรือโบนัส ต้องไม่ทำให้เงินทุนของบริษัทลดลง
5. ต้องไม่ออกเงินให้กู้ โดยยึดหุ้นของบริษัทเองเป็นประกัน
6. บริษัทต้องไม่ประกอบกิจการเกี่ยวกับสินค้าธรรมดา ไม่กระทำการค้าหรือธุรกิจใด ๆ เว้นแต่ที่เกี่ยวกับกิจการที่กล่าวไว้ข้างต้นนี้ หรือเกี่ยวเนื่องด้วยกิจการนั้น แต่ต้องไม่กระทบกระเทือนต่อเงื่อนไขใด ๆ ที่วางไว้ดังต่อไปนี้
  7. การกู้ยืมนั้นห้ามมิให้กระทำ
    - ก. แก่กรรมการผู้หนึ่งผู้ใดโดยทางตรงหรือทางอ้อม
    - ข. เว้นแต่การรับจ่านองทรัพย์สินลำดับหนึ่งเป็นหลักประกัน
    - ค. เกินกว่าร้อยละ 70 แห่งราคาทรัพย์สินที่จ่านอง
  8. ห้ามมิให้ทำการกู้ยืม เว้นแต่การกู้ยืมนั้นจะได้เป็นไปตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้
    - ก. ต้องกำหนดเวลาไม่เกินกว่า 30 ปี
    - ข. สัญญากู้ยืมต้องบ่งให้ชัดเจน และเฉพาะถึงอัตราดอกเบี้ย ค่าป่วยการและค่าอื่น ๆ หรือค่าที่หักไว้ซึ่งผู้กู้จะต้องจ่ายให้
    - ค. ต้องสงวนสิทธิให้ผู้กู้ โดยสมบูรณ์ในการชำระเงินคืนทั้งสิ้น หรือแต่บางส่วนได้ก่อนเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา ในกรณีเช่นนี้ยอมให้บริษัทวางกำหนดเรียกค่าชดเชยได้ไม่เกินกว่าร้อยละ 3 ของจำนวนเงินที่ชำระคืน

<sup>2</sup> กระทรวงการคลัง “เงื่อนไขสำหรับผู้ขออนุญาตประกอบกิจการเครดิตฟองซิเอร์ในประเทศไทย จำต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงการคลัง” วันที่ 22 พฤษภาคม 2485 (อัดสำเนา)

9. บริษัทต้องไม่ถือกรรมสิทธิ์หรือสังหาริมทรัพย์เป็นเวลาเกินกว่า 9 ปี นับแต่วันที่ได้ทรัพย์สินนั้น ทั้งนี้เว้นไว้แต่สังหาริมทรัพย์ที่จำเป็นสำหรับเข้าอยู่อาศัยเพื่อประกอบกิจการของบริษัท

เงื่อนไขนี้มีให้ใช้แก่ทรัพย์สินที่บริษัทถือกรรมสิทธิ์อยู่แล้วแต่วันที่ 13 ตุลาคม 2472 หรือทรัพย์สินซึ่งได้มาหลังจากวันกำหนดนั้น อันเนื่องจากการบังคับตามสัญญาจ้างนองที่ทำไว้ก่อนวันที่กล่าวแล้ว แต่ต้องปรากฏว่าสัญญานั้นมิได้ทำกันใหม่ หรือได้ต่ออายุหลังจากวันที่ 13 ตุลาคม 2472

10. ทุกๆ ปีภายในระยะ 2 เดือน นับแต่วันหมดกำหนด 1 ปี แห่งการเงินของบริษัท บริษัทต้องส่งงบดุล บัญชี รายงาน และรายงานประจำปีซึ่งบริษัทได้เสนอต่อผู้ถือหุ้น และผู้ถือหุ้นกู้ ในระหว่างปีแห่งการเงินนั้นมายังกระทรวงการคลัง”

จากเงื่อนไขดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นว่าในระยะแรกนั้นบริษัทเครดิตฟองซิเอร์จะสามารถประกอบธุรกิจได้เพียงการให้กู้ยืมเงิน โดยวิธีรับจ้างนองทรัพย์สินลำดับหนึ่งเป็นประกันเท่านั้น ไม่สามารถประกอบธุรกิจอื่น เช่น การให้เช่าซื้อ การรับซื้อฝาก การเป็นนายหน้าตัวแทน รวมทั้งการกู้ยืมเงินจากประชาชนโดยการออกตั๋วสัญญาใช้เงินก็ไม่สามารถกระทำได้ในระยะแรก

ภายหลังที่มีการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวแล้ว ก็ไม่ปรากฏว่ามีบริษัทจำกัดใดมาขึ้นขออนุญาตจัดตั้งเป็นบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ จนกระทั่งปี พ.ศ. 2501 จึงมีบุคคลคณะหนึ่งประกอบด้วยสมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี ม.ร.ว. สมศรีสมาน กฤดากร ม.จ.รัชดากร วิสุทธิ นางศุสดี ปุณณกันต์ ร้อยเอกสมหวัง สารสาส พระยาโกมารกุลมนตรี นายจรูญ วิมลศิริ และนายสมทบ สุวรรณสิทธิ ร่วมกันจัดตั้งบริษัทไทยเครดิตฟองซิเอร์ จำกัดขึ้นและยื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการเครดิตฟองซิเอร์ตามพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 โดยมีทุนจดทะเบียนเริ่มแรก 6 ล้านบาท แบ่งเป็นหุ้นรวม 6,000 หุ้น มูลค่าที่ตราไว้หุ้นละ 1,000 บาท โดยเรียกชำระค่าหุ้นครั้งแรกเพียงครึ่งหนึ่ง ซึ่งกระทรวงการคลังได้พิจารณาออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ได้เมื่อวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ. 2501 จึงกล่าวได้ว่า บริษัทไทยเครดิตฟองซิเอร์จำกัด เป็นบริษัทเครดิตฟองซิเอร์แห่งแรกในประเทศไทย หลังจากนั้นก็ไม่ปรากฏว่ามีผู้ใดยื่นขออนุญาตประกอบธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ให้ถูกต้องตามกฎหมายเลย แต่การประกอบธุรกิจอื่นที่มีลักษณะคล้ายกับธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ซึ่งเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน เช่น การเช่าซื้อที่ดิน การจัดสรรที่ดิน การรับจำนำด้วยวิธีการขายฝากนั้น กลับเพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อยมา และมีขอบเขตกว้างขวางขึ้นเรื่อย ๆ และผลที่ตามมาคือ ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากการเช่าซื้อที่ดินจากบริษัทจัดสรรที่ดิน เมื่อผู้ซื้อชำระเงินครบถ้วนก็ไม่มีกรรมสิทธิ์ที่ดิน ทำให้เกิดความยุ่งยาก มีการฟ้องร้องต่อศาลเพื่อขอความเป็นธรรม ซึ่งบางรายก็จะได้เงินที่ผ่อนชำระคืน บางรายก็ไม่ได้รับคืนเงิน และที่ดินที่เช่าซื้อก็ไม่สามารถโอนกรรมสิทธิ์กันได้เนื่องจากที่ดินไม่ได้เป็นของผู้จัดสรรหรือผู้ขายเอง

ด้วยเหตุผลดังกล่าว และเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้เช่าซื้อที่ดิน สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กับกองควบคุมธนาคารและการออมทรัพย์ กระทรวงการคลัง จึงเตรียมปรับปรุงเงื่อนไขควบคุม การประกอบกิจการเครดิตฟองซิเอร์ จนกระทั่งเมื่อได้ มีการออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2515 ว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พร้อมกับยกเลิกพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชนทุกฉบับ ที่เคย

ประกาศใช้ รวมทั้งยกเลิกพระราชบัญญัติกำหนดกระทรวงเจ้าหน้าที่ยที่รักษาการตามพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชนทุกฉบับ

ในประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 นี้กล่าวถึงการควบคุมกิจการเครดิตฟองซิเอร์ด้วยดังปรากฏในข้อ 5 (5) กระทรวงการคลังจึงออกประกาศลงวันที่ 21 กันยายน พ.ศ. 2515 กำหนดกิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 (5) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 กับประกาศกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบกิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 (5) แห่ง ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 รวม 2 ฉบับ

ประกาศกระทรวงการคลังฉบับแรก เรื่องกำหนดกิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5(5) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 กำหนดประเภทและลักษณะของกิจการที่ต้องขออนุญาตไว้ 3 ประเภท คือ

1. กิจการเครดิตฟองซิเอร์ หมายความว่า การประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินโดยวิธีรับจ่านองเป็นทางค้าปกติ
2. กิจการรับซื้อฝาก หมายความว่า การประกอบกิจการรับซื้ออสังหาริมทรัพย์ตามสัญญาขายฝากเป็นทางค้าปกติ
3. กิจการให้เช่าซื้อ หมายความว่า การประกอบกิจการให้เช่าซื้ออสังหาริมทรัพย์ตามสัญญาเช่าซื้อเป็นทางค้าปกติ

จากประกาศฉบับนี้ ทำให้ผู้ที่ประกอบกิจการจัดสรรที่ดินและบ้าน หรือบริษัทจำกัด ที่ประกอบกิจการรับซื้อฝาก หรือกิจการให้เช่าซื้ออยู่ ณ วันที่ประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับ และยังประสงค์ที่จะประกอบกิจการนั้นต่อไป ต้องไปยื่นคำขอรับอนุญาตประกอบกิจการดังกล่าวต่อกระทรวงการคลัง ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้ขออนุญาตประกอบกิจการเครดิตฟองซิเอร์มีอยู่ 2 ประเภท คือประเภทที่ดำเนินธุรกิจจัดสรรมาก่อน และประเภทที่ต้องการจะเริ่มประกอบธุรกิจดังกล่าวใหม่

กระทรวงการคลังทยอยพิจารณาออกใบอนุญาตให้ในระหว่างปี พ.ศ.2516 รวม 10 บริษัท ในปี พ.ศ.2517 รวม 14 บริษัท ในปี พ.ศ. 2518 รวม 2 บริษัท และในปี พ.ศ. 2521 รวม 6 บริษัท หลังจากนั้นกระทรวงการคลังไม่มีนโยบายอนุญาตให้มีการจัดตั้งบริษัทเครดิตฟองซิเอร์รายใหม่ขึ้น ในปี พ.ศ. 2523 มีบริษัทเครดิตฟองซิเอร์รวม 33 บริษัท ที่ประกอบธุรกิจอยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงการคลังโดยตรงทุกประการ ตั้งแต่เริ่มจนถึงปี 2522 ซึ่งเป็นปีที่มีการตราพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 ออกใช้บังคับ อำนาจบางอย่างโดยเฉพาะการกำกับตรวจสอบบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ จึงโอนมาอยู่ภายใต้การกำกับควบคุมของธนาคารแห่งประเทศไทยโดยสมบูรณ์ เช่นเดียวกับการกำกับและตรวจสอบบริษัทเงินทุนและธนาคารพาณิชย์

สำหรับประกาศกระทรวงการคลังฉบับหลังคือ เรื่องการกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบกิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5(5) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 นั้น กำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดตั้งและการขอรับอนุญาตและเงื่อนไขในการดำเนินงานต่าง ๆ ไว้ซึ่งภายหลังได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรวม 3 ครั้ง

หลังจากนั้นเมื่อพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 ออกประกาศใช้บังคับแล้ว การกำกับและตรวจสอบจึงขึ้นอยู่กับข้อกำหนดในพระราชบัญญัติ

ดังกล่าวเป็นสำคัญ ยกเว้นบางเรื่องที่มีได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติที่ยังคงให้นำประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องต่างๆ ที่ไม่ขัดกับพระราชบัญญัติมาใช้บังคับต่อไปด้วย เนื่องจากยังไม่มีการประกาศยกเลิก

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. 2522 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2522 ทั้งนี้เนื่องจากกระทรวงการคลังร่วมกับธนาคารแห่งประเทศไทย พิจารณาแล้วว่าบริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์และบริษัทเครดิตฟองซิเออร์ เป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่งที่มีความสำคัญยิ่งต่อเศรษฐกิจของประเทศ การกำกับควบคุมตามประกาศกระทรวงการคลัง ด้วยการกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ให้ปฏิบัตินั้น ไม่สามารถจะดำเนินการได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เพราะธุรกิจทั้ง 3 ประเภทได้ขยายตัวออกไปมาก จำนวนบริษัทที่ได้รับใบอนุญาตมีมาก การลงโทษไม่สามารถกระทำได้โดยสะดวก เนื่องจากการลงโทษต้องเป็นไปตามข้อปฏิบัติของศาลและขั้นตอนการปฏิบัติของศาล การลงโทษโดยการถอนใบอนุญาต ซึ่งเป็นการลงโทษที่รุนแรงก็ไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในกรณีทั่วไป ดังนั้นจึงได้มีการตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้นเป็นกฎหมายเฉพาะที่ใช้บังคับควบคุมบริษัทเครดิตฟองซิเออร์ด้วย

มีผู้จดทะเบียนจำนวน 60 บริษัท กระทรวงการคลังได้ทยอยพิจารณาให้ใบอนุญาตในปี 2516 จำนวน 9 บริษัท ปี 2517 จำนวน 14 บริษัท และ ปี 2518 จำนวน 2 บริษัท หลังจากนั้นได้ระงับการออกใบอนุญาตไว้ระยะหนึ่งจนถึงปี 2521 จึงได้ออกใบอนุญาต อีก 7 บริษัท

หลังจากมีกฎหมายบังคับใน พ.ศ. 2515 จนถึง พ.ศ. 2521 ได้มีธุรกิจจดทะเบียนเป็นบริษัทเครดิตฟองซิเออร์รวมจำนวน 33 บริษัท ต่อมาเมื่อปัญหาทางเศรษฐกิจในประเทศไทยใน พ.ศ. 2524 รัฐบาลได้ประกาศลดค่าเงินบาทถึง 2 ครั้งทำให้บริษัทเครดิตฟองซิเออร์ต้องประสบปัญหาตามไปด้วย เนื่องจากภาวะการชำระหนี้ยืมจากต่างประเทศมีมากขึ้น จนกำไรสุทธิลดลง ประกอบกับการดำเนินงานของบริษัทเครดิตฟองซิเออร์บางแห่งขาดประสิทธิภาพและไม่ได้รับการแก้ไขให้เหมาะสม เมื่อถึง พ.ศ. 2526 ซึ่งเป็นปีที่เกิดวิกฤตการณ์กับสถาบันการเงินของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับบริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเออร์ อันเนื่องมาจากความสามารถชำระหนี้คืนแก่ผู้ให้กู้ของบริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเออร์หลายแห่ง(2) ดังนั้นใน พ.ศ. 2526 บริษัทเครดิตฟองซิเออร์จึงต้องถูกถอนใบอนุญาตไปถึง 3 บริษัท ต่อมาใน พ.ศ. 2527 ถูกเพิกถอนใบอนุญาตอีก 4 บริษัท และ พ.ศ.2528-2531 ถูกเพิกถอนใบอนุญาตอีก 3 บริษัท รวมทั้งสิ้น 10 บริษัทนับตั้งแต่ พ.ศ.2526 เป็นต้นมา

จากสาเหตุดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าบริษัทเครดิตฟองซิเออร์ที่จัดตั้งขึ้นในประเทศไทยหลายแห่งยังเป็นบริษัทขนาดเล็ก และการดำเนินงานยังขาดประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้ว่าภายหน้าวิกฤตการณ์ของบริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเออร์ ทางกรจึงต้องส่งคนเข้าไปควบคุมและร่วมดำเนินการตามโครงการ 4 เมษายน เป็นจำนวนถึง 6 บริษัท และในปี พ.ศ. 2531 - มิถุนายน 2538 มีบริษัทเครดิตฟองซิเออร์ขอคืนใบอนุญาตเนื่องจากควบกับกิจการอื่น จำนวน 10 บริษัท ปัจจุบันจึงมีบริษัทเครดิตฟองซิเออร์ จำนวน 13 บริษัท ที่ยังคงเปิดดำเนินการอยู่ ตามรายละเอียดดังนี้

บริษัทเครดิตฟองซิเออร์ที่ถูกถอนใบอนุญาตในปี พ.ศ. 2526 - 2531 จำนวน 10 บริษัท ได้แก่

1. บริษัทเครดิตฟองซิเออร์ เสรีสาทลชนกิจ จำกัด (วันที่ 16 กันยายน 2526)
2. บริษัทเครดิตฟองซิเออร์ บ้านและที่ดินไทย จำกัด (วันที่ 16 ธันวาคม 2526)
3. บริษัทเครดิตฟองซิเออร์ สิ้นเพิ่มสุข จำกัด (วันที่ 16 ธันวาคม 2526)

4. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เขาวราช จำกัด	(วันที่ 4 มิถุนายน 2527)
5. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เกลิมโลก จำกัด	(วันที่ 4 มิถุนายน 2527)
6. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ อาเซียน จำกัด	(วันที่ 10 ตุลาคม 2527)
7. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ กสิกร จำกัด	(วันที่ 13 ธันวาคม 2527)
8. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ไพบูลย์ จำกัด	(วันที่ 9 กรกฎาคม 2528)
9. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สยามเฟรนช์ จำกัด	(วันที่ 22 มกราคม 2531)
10. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ .มาโก จำกัด	(วันที่ 11 มิถุนายน 2531)

บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ที่ส่งคืนใบอนุญาต เนื่องจากการควบกิจการอื่น จำนวน 10 บริษัท ได้แก่

1. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เซ้าท์อีสท์ จำกัด	(วันที่ 21 มกราคม 2530)
2. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สากลสยาม จำกัด	(วันที่ 11 สิงหาคม 2530)
3. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์.เจริญผล จำกัด	(วันที่ 30 พฤศจิกายน 2530)
4. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เมืองไทยพาณิชย์ จำกัด	(วันที่ 30 พฤศจิกายน 2532)
5. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เจเนอรัล จำกัด	(วันที่ 7 กรกฎาคม 2532)
6. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ลีละศิธร จำกัด	(วันที่ 2 กรกฎาคม 2536)
7. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สินไทย จำกัด	(วันที่ 26 ตุลาคม 2536)
8. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์.นวัตรพย์ จำกัด	(วันที่ 23 สิงหาคม 2537)
9. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ศรีนคร จำกัด	(วันที่ 7 พฤศจิกายน 2537)
10. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เปรมฤทัย จำกัด	(วันที่ 30 มิถุนายน 2538)

บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ที่ควบกิจการกับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เพื่อปรับเปลี่ยนไปทำธุรกิจด้าน  
 เงินทุนหลักทรัพย์ในช่วงปี พ.ศ. 2536 - 2538 ได้แก่ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ลีละศิธร จำกัด ควบกับ  
 บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์วอลล์สตรีท จำกัด(มหาชน) บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สินไทย จำกัด ควบกับบริษัท  
 เงินทุนหลักทรัพย์ ตะวันออก จำกัด บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ศรีนคร จำกัด ควบกับบริษัทเงินทุน ธุรกิจเพื่อ  
 การลงทุน จำกัด และเปลี่ยนชื่อใหม่เป็นบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ชำรง จำกัด และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์  
 เปรมฤทัย จำกัด ควบกับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เอ็ม ซี ซี จำกัด

สำหรับบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ที่ยังคงเปิดดำเนินการอยู่ 13 บริษัท ได้แก่

1. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ กรุงเทพเคหะ จำกัด
2. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ไทย จำกัด
3. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ไทยเคหะ จำกัด
4. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ธนพัฒน์ จำกัด
5. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ธรรากร จำกัด
6. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ยูนิโก้ เฮ้าส์ซิ่ง จำกัด

7. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ แลนด์ แอนด์ เฮ้าส์ จำกัด
8. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ วานิช จำกัด
9. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ส่งเสริมออมทรัพย์ไทย จำกัด
10. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สหวิริยา จำกัด
11. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สินเคหาการ จำกัด
12. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เอเชีย จำกัด
13. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ แอล พี เอ็น จำกัด

บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ทั้ง 33 บริษัท ประมาณ 30 บริษัท เป็นบริษัทที่เริ่มต้นมาจากบริษัทจัดสรรบ้านและที่ดินมาก่อน บริษัทที่ประกอบกิจการเครดิตฟองซิเอร์อย่างถูกต้องมาตั้งแต่ต้นมีเพียงไม่กี่บริษัท บริษัทเครดิตฟองซิเอร์หลายบริษัทมีกิจการจัดสรรบ้านและที่ดินเป็นของตนเอง และหรือสนับสนุนโครงการจัดสรรบ้านและที่ดิน เหตุที่สามารถทำการจัดสรรได้ทั้งที่พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ.2522 ห้ามมิให้ทำ เพราะบริษัทดำเนินธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ก่อนที่พระราชบัญญัติพ.ศ. 2522 มีผลบังคับใช้ ธนาคารแห่งประเทศไทยอนุโลมให้จำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว ออกให้เร็วที่สุด และห้ามซื้ออสังหาริมทรัพย์เป็นกรรมสิทธิ์อีกต่อไป เว้นแต่มีไว้เพื่อการประกอบธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ได้แก่ อาคารที่ทำการ

ภายหลังจากพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 ใช้บังคับแล้ว การกำกับควบคุมบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ จึงอยู่ภายใต้ข้อบังคับของพระราชบัญญัติฉบับนี้ รวมทั้งประกาศอื่นๆ ของกระทรวงการคลังและประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทยที่ออกใช้บังคับโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้

## **2.5 ประเด็นข้อคิดเห็นของบุคคลต่างๆที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา**

คุณเร็กซ์ มกรานนท์<sup>1</sup> รองผู้อำนวยการธนาคารแห่งประเทศไทย ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ไว้ดังนี้

1. การที่ไม่ยอมให้บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ออกตัวสัญญาใช้เงินเพื่อระดมเงินทุนกับประชาชน เพราะบริษัทเครดิต ฟองซิเอร์ ใช้เงินของธุรกิจในการให้กู้ยืมระยะยาว ถ้าแหล่งเงินทุนเป็นเงินทุนระยะสั้น จะบริหารงานไม่ได้ แต่มีข้อยกเว้นเรื่องการกู้ยืม สามารถให้กู้ยืมโดยใช้ตัวสัญญาใช้เงินเป็นหลักประกัน ถ้าตัวสัญญาใช้เงินมีระยะเวลาเกิน 2 ปี ถึงจะ ครอบคลุม สามารถกู้ได้ 60% ของเงินหน้าตัว ถ้า 1 ปี แต่ไม่เกิน 2 ปี สามารถกู้ได้ 75% ของเงินฝากหน้าตัว และคงเหลือระยะเวลาไม่ถึง 1 ปี สามารถกู้ได้ 90% สำหรับเครดิตฟองซิเอร์ที่กำหนดตัวอายุ 3 ปี เพราะว่าการใช้เงินของธุรกิจด้านนี้มักจะเป็นเงินให้กู้ยืมระยะยาว ถ้าเป็นแหล่งเงินทุนระยะสั้น การออกตัวสัญญาใช้เงินได้เหมือนบริษัทเงินทุน จะทำให้บริหารงานไม่ได้

<sup>1</sup> เอกสารสัมมนาเรื่อง ปัญหาการประกอบธุรกิจเงินทุนและเครดิตฟองซิเอร์ , ณ.ห้องประชุมใหญ่ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 4 กุมภาพันธ์ 2526 : 2-21



2. การปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายขึ้นอยู่กับหลายกลุ่ม กลุ่มแรกเป็นเรื่องของบริษัทที่จะต้องแจ้งออกมา คือบริษัทเป็นนามธรรม แต่ผู้ที่บริหารคือกรรมการ ซึ่งเท่าที่ผ่านมาจะประกอบด้วยบุคคลที่มีเกียรติ แต่ไม่ได้ดูแลบริหารงาน เพียงมาในฐานะผู้มีเกียรติ ทางฝ่ายจัดการอาจจะใช้ประโยชน์ของตัวบุคคลที่เข้ามาในลักษณะเป็นช่องทางชักจูงประชาชนนำเงินเข้ามาให้กู้ยืม ในแง่ของกฎหมายกรรมการบริษัทจะต้องมีส่วนรับผิดชอบในการบริหารงาน แต่ในทางปฏิบัติไม่เกี่ยวข้อง ปีหนึ่งมาประชุมกรรมการครั้งหนึ่ง ความรับผิดชอบยังมีน้อย

กลุ่มที่สอง พนักงานบริษัทด้วยตัวเอง ควรมีส่วนรับผิดชอบในงานบริหาร ดูแลกิจการมากขึ้นคือโดยปกติพนักงานเหล่านี้อาจจะไม่ได้ให้ความสนใจเรื่องงานทั่วไปจะทำเฉพาะงานของตน เช่น ฝ่ายจัดหาเงินจะหาเงินอย่างเดียว ถ้ายังไม่เกิดเหตุอะไร เขาก็ยังไม่มีความรู้สึก แต่ถ้ามีอะไร พวกนี้ก็จะมีความรู้สึกรับผิดชอบ เพราะเป็นคนรับหน้าประชาชน พอเกิดเรื่องจะรับภาระหนักที่สุด

กลุ่มที่สาม คือประชาชน ถ้าหากว่าช่วยดูแล สอดส่องให้บริษัททำตามกติกา ทุกอย่างก็เป็นไปได้ด้วยดี แต่ประชาชนก็ไม่ได้ปฏิบัติตามกติกา เวลาลงทุนก็อยากจะได้ดอกเบี้ยสูง ๆ เกินอัตราก็ไม่มาบอก จนกระทั่งเกิดปัญหาถึงมาบอก

3. ปัญหาการดำเนินธุรกิจ ลักษณะผู้บริหารการเงินของเครดิตฟองซิเอร์ รวมไปถึงบริษัทเงินทุนด้วย เริ่มต้นจากการที่เป็นนักธุรกิจ มีธุรกิจที่ตัวเองเริ่มดำเนินการมา ต่อมาได้ใบอนุญาตให้ทำธุรกิจการเงิน ก็เลยใช้เงินที่ระดมได้มา ในระยะเริ่มต้นด้วยการมองถึงผลประโยชน์ในกลุ่มของตนก่อน ในการให้กู้ยืมนั้นไม่ได้เสียหายในทุกกรณีแต่บางครั้งเป็นเรื่องที่ประมาท เพราะว่าเชื่อมั่นตนเองสูงเกินไปแล้วเกิดความผิดพลาดหรือการพิจารณาสินเชื่อ ไม่เป็นไปตามหลักธุรกิจที่ถูกต้อง

ตัวอย่างของปัญหาที่เกิดขึ้นได้แก่ 1. ลักษณะเงินการให้กู้ยืม ถ้าให้กู้ยืมในลักษณะที่ไม่ถูกต้อง ลงทุนในทางที่เสี่ยง ไม่มีหลักประกัน เป็นช่องทางที่ทำให้เสียหายได้ ในเรื่องหลักประกัน บางกรณีอาจจะมีการแจ้งราคาเกินความเป็นจริง อาจจะมีการเทียบราคาหลักประกันกับราคาประเมินของกรมที่ดิน ถ้าเห็นว่าพอไปได้ก็ไม่เป็นไร แต่ถ้าราคาสูงผิดปกติก็บอกให้เขาทำเสียให้ถูกต้อง และ 2. การมีบัญชีสองชุด เดิมมาจากธุรกิจเอกชน มีการทำบัญชีสองชุด พอมาอยู่ในวงการสถาบันการเงินก็นำวิธีนั้นมาปฏิบัติด้วย

4. กรณีตัวสัญญาใช้เงินที่บริษัทอนุญาตให้ลูกค้าเบิกถอนก่อนกำหนดได้ นับเป็นธรรมเนียมปฏิบัติกันมานานแล้ว ถึงแม้จะผิดกฎหมาย แต่จำเป็นต้องทำเพื่อให้เกิดสภาพคล่อง ทุกบริษัทจะทำและมองเป็นเรื่องธรรมดาไปแล้ว เรื่องนี้มีมากที่จับได้ เพราะว่าเขายังไม่ยอมรับสภาพ แต่พอเกิดปัญหาขึ้นมาเขาก็มองเห็นคุณค่าขึ้นมา ซึ่งการที่จะยอมให้เขาออกตัวระยะสั้นมันก็เป็นไปไม่ได้ เพราะธุรกิจแบบนี้ไม่มีสภาพคล่อง คนที่ไปชักจูงคนมาฝากเงิน อาจจะไปให้สัญญาเขาไว้ เมื่อเริ่มต้นคิดมันก็คิดได้อีกมาก ตัวอาคารหรือที่ดินเปลี่ยนมาเป็นเงินสดยาก ต้องใช้เวลามาก ถ้าเป็นตัวระยะสั้นหรือเผื่อเรียก เขาสามารถเรียกคืนได้ทันที

5. เครดิตฟองซิเอร์มีการขายเปลี่ยนมือกันมาก (ก่อนปี 2526) คือทางบริษัทจัดสรรบ้าน บางทีไม่พร้อมที่จะทำธุรกิจการเงินอย่างแท้จริง ทางการออกใบอนุญาตให้แล้วก็ไม่พร้อม เราก็บอกว่า ถ้าไม่พร้อมที่จะทำธุรกิจก็จะเอาใบอนุญาตคืน ใบอนุญาตนี้มีค่า คนที่ไม่พร้อมจะทำธุรกิจก็ขายแก่คนที่ต้องการทำธุรกิจ



สถาบันการเงิน ในแง่ของทางการ ไม่อยากเร่งรัดให้ขยายธุรกิจ เพราะว่าการขยายธุรกิจนั้นต้องพร้อม ทั้งการจัดการและการควบคุมต้องพร้อม

6. ปัญหาของเครดิตฟองซิเอร์ ไม่มีผู้บริหารมืออาชีพ ไม่ใช่แค่เครดิตฟองซิเอร์ บริษัทเงินทุน หรือแม้แต่ธนาคารก็ด้วย การที่พัฒนาบุคคลมืออาชีพ ต้องใช้เวลาหลายปี ธุรกิจเอกชนที่คิดจะสร้างมืออาชีพขึ้นมาของตัวเองจริงมีน้อย ก็คือธนาคารกสิกรไทย ธนาคารแห่งประเทศไทย จะเห็นว่า ความขาดแคลนมืออาชีพพวกนี้มีมาก ดุ่างๆ จากเงินเดือนของผู้บริหารในบริษัทเงินทุนหรือเครดิตฟองซิเอร์ที่สูงกว่าผู้จัดการฝ่ายธนาคารพาณิชย์ใหญ่ๆ มาก ซึ่งรายหลังในด้านความรับผิดชอบ ต้องคุมคนมากกว่า คุมเงินมากกว่าด้วยซ้ำ

7. เครดิตฟองซิเอร์ทั้งระบบควรจะต้องระมัดระวังที่สุดเรื่องสภาพคล่อง การใช้เงินนั้นเป็นเรื่องระยะยาว การได้เงินมากจะมาเรียกร้องให้เป็นเงินระยะสั้น มันไม่ถูก ธุรกิจอันนี้ขาดสภาพคล่องได้ง่าย นอกจากนั้น ควรจะประกอบธุรกิจอย่างตรงไปตรงมา ไม่ใช่ไปเล่นนอกกติกา เช่น การจะจ่ายเงินฝากก่อนครบกำหนด เพราะเมื่อทำกับคนใดคนหนึ่งหรือสองสามคนแล้ว คนอื่นเขาก็เรียกร้องเอาได้ กรณีอย่างนั้นมันจะบริหารการเงินได้ยาก ยิ่งไปจ่ายดอกเบี้ยเกินอัตราจะยิ่งลำบาก

- นายสุเทพ จันทร์ศรีชวลา กรรมการผู้จัดการบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ยูนิโก้เฮาส์ซึ่ง จำกัด และนายกษมาคมเครดิตฟองซิเอร์ ได้ให้สัมภาษณ์ว่า<sup>2</sup> “นับแต่เริ่มมีการกำหนดคำว่า กิจการเครดิตฟองซิเอร์ไว้ในกฎหมายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2471 บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ได้มีเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์แล้ว นับว่าเล็กน้อยมาก และมีบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ที่ได้ยุบกิจการของตนเองลงโดยรวมเข้ากับบริษัทเงินทุนอื่น รวมทั้งชื่อเสียงและขอบข่ายการให้บริการของธุรกิจก็ยังไม่เป็นที่รู้จักแพร่หลายในหมู่ประชาชนทั่วไป สาเหตุสำคัญเนื่องมาจากได้นำระบบเครดิตฟองซิเอร์มาใช้อย่างผิดขั้นตอน นำกฎของต่างประเทศมาแต่ไม่ได้นำมาทั้งหมด เอามาเพียงบางส่วนแล้วดัดแปลงเป็นพระราชบัญญัติขึ้นมา การไม่นำมาทั้งระบบซึ่งทำให้สามารถให้บริการได้ในวงแคบ คือ หาเงินฝากและปล่อยกู้ให้ผู้ที่จะสร้างบ้านเท่านั้น ซึ่งถ้านำทั้งระบบเข้ามาบริษัทเครดิตฟองซิเอร์จะทำได้มากกว่านี้ และไม่เห็นด้วยในการที่จะให้บริษัทเครดิตฟองซิเอร์รวมกัน โดยที่ทางธนาคารแห่งประเทศไทยสนับสนุนให้มีการรวมกันและให้โอกาสขยายสาขาเพิ่ม ซึ่งทางธนาคารแห่งประเทศไทยอาจจะพยายามยุบบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ออกจากระบบไป เพราะมีเพียงธนาคารกับบริษัทเงินทุนก็เพียงพอแล้ว รวมทั้งการนำเข้ามาครั้งแรกอาจเป็นการคิดผิด เพราะเปิดโอกาสให้บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ให้บริการเหมือนกับบริษัทเงินทุน แต่ทำได้น้อยกว่า ทั้งที่ความจริงยังไม่รู้ว่าหน้าที่ของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์จริง ๆ ต้องทำอะไรบ้าง

- เรือโท วรวิทย์ กระบวนรัตน์ อุปนายกสมาคมการค้าผู้ประกอบการเครดิตฟองซิเอร์ และกรรมการผู้จัดการ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ศรีนคร จำกัด<sup>3</sup> ได้ให้สัมภาษณ์เรื่อง “เครดิตฟองซิเอร์ในภาวะเงินตึง” เมื่อปี 2533 ซึ่งเป็นผลมาจากภาวะวิกฤตในอ่าวเปอร์เซียว่า ผลกระทบจากภาวะการเงินตึงตัว ไม่มีผลทำให้บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ต้องหยุดดำเนินการ เนื่องจากเครดิตฟองซิเอร์มีสิทธิปล่อยกู้ในอัตราที่สูงกว่าธนาคาร

<sup>2</sup> “วารสารเครดิตฟองซิเอร์” ปีที่ 2 (กรกฎาคม - กันยายน 2532) : หน้า 5-6.

<sup>3</sup> “วารสารเครดิตฟองซิเอร์” ปีที่ 5 (ตุลาคม - ธันวาคม 2533) : หน้า 5-6

พาณิชย์ เมื่อต้นทุนในการดำเนินการสูงก็ต้องขึ้นอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ ในสถานการณ์เช่นนี้ไม่จำเป็นว่าลูกค้าจะต้องน้อยลง เพราะบ้านเป็นความจำเป็นของมนุษย์ที่มีอยู่ตลอดไป ในการที่จะตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเงินจากประกันชีวิต หรือประกันภัยก็ดี ควรจะเอามาลงทุนในบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เนื่องจากการลงทุนที่มั่นคงที่สุด

ถ้าจะเทียบกับสถาบันการเงินทั้งหมด บริษัทเครดิตฟองซิเอร์มั่นคงที่สุด ไม่มีหนี้เสีย นอกจากว่าผู้บริหารไม่มีความสามารถมากพอ ทรัพย์สินที่จำนองมีมูลค่าเพิ่มขึ้นตลอด เงินที่ลงทุนในเครดิตฟองซิเอร์มั่นคงที่สุด ธนาคารแห่งประเทศไทย ควรจะพิจารณาให้กองทุนเลี้ยงชีพ บริษัทประกันชีวิตและประกันวินาศภัยควรจะนำมาฝากกับบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สถาบันการเงินที่ได้รับการดูแลจากธนาคารแห่งประเทศไทย ควรที่จะออกมาปรับใช้สังคมในลักษณะที่ยุติธรรม การซื้อ-ขายฝาก อาจจะถูกต้องตามกฎหมาย แต่เป็นวิธีการเอาเปรียบมากเกินไป เพราะผู้ขายฝากผิดเงื่อนไขก็ถูกยึดทรัพย์สิน ถ้าตราบไคที่มีระบบเครดิตฟองซิเอร์ ไม่ควรมีการขายฝาก

- นายสุนทร เปรมฤทัย กรรมการ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์เปรมฤทัย จำกัด และกรรมการสมาคมการค้าผู้ประกอบการ เครดิตฟองซิเอร์ ได้ให้ทัศนะว่า<sup>4</sup> ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ เป็นกิจการที่มีความมั่นคงสูงมาก เนื่องจากดำเนินการให้กู้ยืมเงินโดยมือสังหาริมทรัพย์ คือ บ้านหรือที่ดินเป็นหลักประกัน บ้านและที่ดินเป็นสินทรัพย์ที่ไม่เสื่อมค่ามีแต่ราคาสูงขึ้น จึงเป็นทรัพย์ที่มีความคุ้มค่ากับการให้กู้ยืม หากลูกค้าหรือลูกหนี้ผิดสัญญาตามกฎหมายเครดิตฟองซิเอร์ก็จะได้เป็นผู้รับจำนอง อันดับ 1 หรือรับขายฝากเป็นหลัก หรือถ้ามีปัญหาเกี่ยวกับการบังคับหนี้สินเครดิตฟองซิเอร์ ก็จะเป็นผู้ได้รับการชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่น ในด้านการรับฝากเงิน ผู้ฝากจะได้เปรียบ เนื่องจากมีระยะเวลาในการให้ดอกเบี่ยยาวกว่า ถ้าเกิดภาวะเงินตึงหรือเงินเฟ้ออันเป็นสาเหตุให้มีการปรับอัตราดอกเบี้ยต่ำลง ผู้ฝากก็จะได้รับดอกเบี้ยตามอัตราที่ฝากไว้ ในยามจำเป็นก็สามารถทำตัวสัญญาใช้เงินมาจำนำหรือขอกู้เงินได้อีกด้วย เครดิตฟองซิเอร์สามารถบริการประชาชนได้ทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านการค้า อุตสาหกรรม เกษตรกรรม ที่อยู่อาศัย การท่องเที่ยว แม้กระทั่งการศึกษา ด้านที่อยู่อาศัยและเกษตรกรรม เป็นด้านที่ใช้บริการของบริษัทฯ มากที่สุด การปรับเพดานอัตราดอกเบี้ยลอยตัว เป็นผลดีมากกว่า เพราะทำให้เกิดความคล่องตัวในการทำธุรกิจ สามารถปรับตัวได้ตามภาวะการขึ้นลงของอัตราดอกเบี้ย เนื่องจากภาวะเงินตึงหรือเงินเฟ้อ ไม่ต้องรอการขออนุญาตลดหรือเพิ่มดอกเบี้ยเหมือนแต่ก่อน นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมให้มีการแข่งขันกันทางธุรกิจ ทำให้ต้องมีการคิดค้นวิธีที่ดีกว่าออกมาบริการเพื่อชักชวนประชาชนมาเป็นลูกค้า ประชาชนก็จะมีโอกาสเลือกสิ่งที่ดีกว่าได้มากขึ้น ทางด้านบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ อยากให้รัฐให้สิทธิในการประกอบการให้สามารถพัฒนาอสังหาริมทรัพย์เองได้ ให้สามารถทำหนังสือค้ำประกันให้ลูกค้าได้เช่นเดียวกับธุรกิจเงินทุนและธนาคาร นอกจากนี้ก็อยากให้รัฐเพิ่มระยะเวลารับฝากเงินให้เป็นตั้งแต่ 6 เดือนขึ้นไป เพื่อให้ลูกค้าที่ต้องการนำเงินไปหมุนเวียนเร็วขึ้นสามารถใช้บริการได้ และถ้าเป็นไปได้รัฐควรให้สิทธิรับฝากเงินกองทุน เงินสะสม ตามพระราชบัญญัติประกันสังคมเช่นเดียวกับสถาบันการเงินอื่นๆ

<sup>4</sup> วารสารเครดิตฟองซิเอร์, ปีที่ 5 (ตุลาคม - ธันวาคม 2533) : หน้า 3-7

- นายศราวุฒิ บุษหมั่น กรรมการผู้จัดการบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ศรีนคร จำกัด ได้ให้สัมภาษณ์ว่า<sup>5</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทยควรลดเวลาการรับฝากเงินจาก 1 ปี ลดลงเหลือ 3 เดือน หรือ 6 เดือน การระดมเงินออมของบริษัทจะได้คล่องตัว และสามารถแข่งขันกับสถาบันการเงินอื่นๆ ได้ ซึ่งปัญหานี้เป็นปัญหาบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ทุกบริษัทประสบอยู่ ทำให้การแข่งขันทำได้ยาก

การปล่อยสินเชื่อด้านอสังหาริมทรัพย์ มีความปลอดภัยมาก ขอเพียงมีขั้นตอนการดำเนินงานที่ดี กรณีหนี้สูญก็จะไม่เกิดขึ้น และถ้าลูกค้ามีการผ่อนชำระที่ดี หนี้สินก็จะลดลงตลอดเวลา ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์จัดได้ว่าธุรกิจที่มีมูลค่าเพิ่มขึ้นตลอดเวลา ตัวอย่างเช่นที่ดิน เดิมมีราคาเพียง 1.0 ล้านบาท เมื่อเวลาผ่านไป 3-4 ปี ราคาจะเพิ่มขึ้นเป็น 2.0-3.0 ล้านบาท

สมาคมควรมีบทบาทในการรวมตัวมากขึ้น ช่วยกันสร้างภาพพจน์ที่ดี และช่วยกันหาวิธีประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชนรู้ว่าเครดิตฟองซิเอร์เป็นสถาบันการเงินที่มีความมั่นคงมีกำไร โดยมีอสังหาริมทรัพย์ค้ำประกัน การประกวดหาค่าไทยมาใช้แทนค่าเครดิตฟองซิเอร์ ก็นับเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีอย่างหนึ่ง

บทบาทของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์อยู่ในขอบเขตที่จำกัด เพราะถูกกำหนดจากพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ โดยเฉพาะเรื่องตัวสัญญาใช้เงิน ให้รับฝากเงินในระยะยาวถึง 1 ปี จึงมีความคล่องตัวน้อยกว่าธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เพราะลูกค้าส่วนใหญ่นิยมฝากเงินออมทรัพย์ในระยะสั้น จึงรู้สึกว่าระยะเวลา 1 ปี นานเกินไป แม้บริษัทเครดิตฟองซิเอร์จะเป็นสถาบันการเงินที่เล็ก แต่ก็ภูมิใจที่เป็นส่วนหนึ่งในการช่วยระดมเงินออมจากประชาชนให้กับเศรษฐกิจภายในประเทศ ในส่วนของการให้กู้ยืม ก็มีส่วนช่วยสร้างสรรค้สังคมโดยตรง เพราะว่าธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ปล่อยกู้ให้แก่ผู้ที่มีหลักทรัพย์เป็นอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งเป็นเรื่องของบ้านและที่ดิน ได้แก่ กลุ่มที่ซื้อบ้านพร้อมที่ดินหรือที่ดินเปล่า กลุ่มปรับปรุงที่อยู่อาศัย และกลุ่มประกอบธุรกิจโดยใช้อสังหาริมทรัพย์เป็นหลักประกัน การที่สามารถช่วยให้เขามีที่อยู่อาศัยที่ดีได้มาตรฐาน ไม่ว่าจะเป็นในด้านการซื้อหรือปรับปรุงที่อยู่อาศัยให้ดีขึ้น แม้กระทั่งการนำไปเพื่อประกอบธุรกิจ เพื่อให้ธุรกิจเจริญก้าวหน้า นับว่าเป็นการช่วยสร้างสรรค้ให้สังคมมีสถานภาพที่ดี ส่งผลต่อการพัฒนาประเทศ

- นายวิบูลย์ ศิริสารการ กรรมการผู้จัดการ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ไทยเคหะ จำกัด ได้ให้สัมภาษณ์ว่า<sup>6</sup> บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ต้องรับภาระผูกพันกับตัวสัญญาใช้เงิน ซึ่งใช้ระยะเวลานานถึง 1 ปี จึงต้องมีภาระหนักเรื่องดอกเบี้ย ประกอบกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของบริษัท ทำให้ต้นทุนของบริษัทสูงมาก อยากให้ธนาคารแห่งประเทศไทยลดระยะเวลาการฝากเงินลงเหลือ 3 เดือน หรือ 6 เดือน อีกอย่างหนึ่งที่ต้องแก้ไข คือ เรื่องการขายฝาก ซึ่งกรมที่ดินเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมในเกณฑ์ที่ค่อนข้างสูง ทำให้เป็นภาระต่อผู้ขายฝากที่ต้องแบกภาระหนัก คือ เขาล่าบากอยู่แล้ว ต้องมารับค่าภาษีและค่าธรรมเนียมการขายฝากอีก

<sup>5</sup> วารสารเครดิตฟองซิเอร์, ปีที่ 6 (เมษายน - มิถุนายน 2534) : หน้า 3-7

<sup>6</sup> วารสารเครดิตฟองซิเอร์, ปีที่ 6 (ตุลาคม - ธันวาคม 2534) : หน้า 5-9

- นายไพโรจน์ ไพบูลศรีสมสุข กรรมการผู้จัดการ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ แลนด์ แอนด์ เฮาส์ จำกัด ได้ให้ความเห็นว่า<sup>7</sup> ทางธนาคารแห่งประเทศไทยน่าจะมีหน่วยงานสักหน่วยงานหนึ่งที่ทำให้ความในเครดิตฟองซิเอร์ เพื่อคอยพัฒนาปรับปรุงระบบการดำเนินงานธุรกิจของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ส่วนที่แบงก์ชาติให้เหตุผลว่าติดขัดในเรื่องการแก้ไขกฎหมาย เพราะเป็นขั้นตอนที่ยังยาก กฎหมายสมควรจะได้รับการปรับปรุงได้แล้ว เพราะกฎหมายฉบับนี้ใช้มาเป็นเวลานานแล้ว ตัวอย่างกฎหมายเกี่ยวกับบริษัทเงินทุนหรือเกี่ยวกับแบงก์ต่างๆ ยังแก้กันได้ แล้วทำไมกับเครดิตฟองซิเอร์ถึงไม่เปิดโอกาสให้บ้าง

- นายสุนทร อาจอำนวยวิภาส ได้ให้สัมภาษณ์ว่า เราเสียเปรียบสถาบันการเงินอื่น ตรงที่เครดิตฟองซิเอร์เป็นธุรกิจที่ให้กู้เงินโดยมีอสังหาริมทรัพย์จำนองเป็นหลักประกัน ซึ่งในเวลานี้สถาบันการเงินแทบทุกประเภทสามารถทำธุรกิจนี้ได้ ทั้งธนาคาร บริษัทเงินทุน หรือบริษัทประกันชีวิต ประกันภัย สามารถปล่อยกู้ได้ และนอกเหนือจากนั้นสถาบันการเงินเหล่านี้ยังสามารถปล่อยกู้เรื่องผ่อนรถยนต์ได้ แต่เราทำไม่ได้ นี่คือปัญหาที่เจอ โดยที่เราไม่มีอะไรจะไปแข่งขันกับเขาได้เลย

- นายอำนาจ สัตติยา กรรมการผู้จัดการ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ แอล พี เอ็น จำกัด และนายกสมาคมเครดิตฟองซิเอร์ ได้ให้สัมภาษณ์ว่า<sup>8</sup> จุดเด่นของธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ก็คือ สินเชื่อที่อยู่อาศัยและการขายฝาก แต่ที่สำคัญที่สุด คือ สามารถช่วยทางสังคมเป็นแหล่งเงินกู้ให้ซื้อบ้านที่อยู่อาศัย คนเราต้องการบ้าน 1 ยูนิต เป็นของตนเอง เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี เป็นการสร้างหนี้ในทางที่ถูกต้อง โดยมีบ้านอยู่อาศัย สามารถกู้เงินและผ่อนชำระกับบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ได้ในระยะยาว จะทำให้ประชาชนเกิดความกระตือรือร้นที่จะทำงาน เพื่อความเป็นอยู่ที่ดี ขณะเดียวกันเมื่อมีบ้านขึ้น 1 หน่วย ก็ย่อมเกิดสาธารณูปโภค ถนน ไฟฟ้า ประปา หรือวัสดุก่อสร้าง ตลอดจนงานที่จ้างงานเกิดขึ้นมากมาย จะทำให้อัตราความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศระยะยาวค่อนข้างมาตรฐาน ส่วนการกู้ยืมเรื่องพาณิชย์ หรือเงินทุนหมุนเวียน ไม่สามารถแข่งขันกับทางธนาคารได้ ปัญหาที่เป็นอุปสรรคของการทำธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ คือ เรื่องการรับฝากเงินจากระยะยาวก็แก้ไขให้ เพื่อให้มีความคล่องตัว และทำให้การบริหารงานมีต้นทุนต่ำ และสามารถว่าจ้างบุคคลกรที่มีความรู้ ความสามารถมาร่วมงานได้ รวมทั้งให้สามารถเปิดสาขาได้ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ที่เปิดดำเนินการในปัจจุบัน เป็นรายที่ต้องการทำธุรกิจจริงๆ และล้วนแล้วแต่เป็นมืออาชีพ การรวมกิจการถ้าไม่ได้เป็นกลุ่มเดียวกัน โอกาสที่รวมจะไปรวมกันคงลำบาก นอกจากต้องการขายใบอนุญาตหรือไม่ประสงค์จะทำธุรกิจต่อไป กลยุทธ์ในการดำเนินธุรกิจ จะต้องบริหารงานแบบมืออาชีพ มีระบบงานที่ดี นำเอาระบบงานของสถาบันการเงินมาใช้ในการปล่อยสินเชื่อต้องมีคุณภาพ มีการติดตามเร่งรัดหนี้สินที่ดี พัฒนาอุปกรณ์เครื่องใช้ให้ทันสมัย เพื่อให้การดำเนินธุรกิจมีประสิทธิภาพและความรวดเร็ว การเพิ่มทุนเป็น 100.0 ล้านบาท ทางภาครัฐควรให้ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์เปิดสาขาได้ รับฝากเงินระยะสั้นได้ รวมทั้งมีฐานะทัดเทียมกับ

<sup>7</sup> จากวารสาร เครดิตฟองซิเอร์ ปีที่ 8 ( 30 มีนาคม - เมษายน ) 2536 หน้า 9

<sup>8</sup> วารสาร เครดิตฟองซิเอร์ ปีที่ 8 ฉบับที่ 34 พฤศจิกายน - ธันวาคม 2536 หน้า 7-9

บริษัทเงินทุนหรือธนาคาร เพราะว่าสถาบันการเงินอื่นพัฒนาไปไกลแล้ว แต่ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ การพัฒนาฯยังไม่มีเท่าที่ควร

- ม.ร.ว.วิฑูรย์ มงคล โสภณกุล ปลัดกระทรวงการคลัง ได้ให้สัมภาษณ์ว่าผ่านสื่อมวลชนว่า การพิจารณาให้บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ มีการควบกิจการด้วยกัน และให้ใบอนุญาตประกอบธุรกิจเงินทุนเป็นแรงจูงใจนั้น จะพิจารณาเป็นรายๆ ไป โดยจะดูว่ามีการบริหารงานที่ดีหรือไม่ ซึ่งจะต้องมีตั้งแต่ 2 แห่ง ถึง 5-6 แห่ง ที่รวมเข้าด้วยกัน สำหรับภาษีควบกิจการนั้น ที่ผ่านมากระทรวงการคลังได้ยืนยันที่จะพิจารณาเป็นรายๆ ไปว่า จะมีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีหรือไม่ โดยให้สิทธิกับการควบกิจการที่เป็นประโยชน์ในการบริหารงานให้ดีขึ้น และเป็นการป้องกันไม่ให้เอกชนใช้ช่องว่างจากการดำเนินการดังกล่าวมารับสิทธิประโยชน์ทางภาษี และยังทำให้เอกชนที่มีการควบกิจการเข้าด้วยกันมีผลการดำเนินงานทางบัญชีสามารถเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ได้

- นายวิจิตร สุพินิจ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ได้ให้สัมภาษณ์ว่าผ่านสื่อมวลชนว่า การควบกิจการของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เป็นแนวความคิดของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ที่ต้องการให้บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ควบกิจการก่อนสถาบันการเงินอื่น โดยให้ธนาคารแห่งประเทศไทยศึกษาถึงความเหมาะสมที่จะให้บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ยกระดับเป็นบริษัทเงินทุนหลังควบกิจการ

- นายธีรชัย ภูวนารถนรานูบาล ผู้อำนวยการฝ่ายกำกับและพัฒนาสถาบันการเงินธนาคารแห่งประเทศไทย ได้ให้สัมภาษณ์ว่าผ่านสื่อมวลชน การที่ทางการมีนโยบายและต้องการผลักดันให้บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ควบกิจการกันนั้น เนื่องจากฐานะการเงินของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์บางแห่งเล็กเกินไป และไม่สามารถรองรับธุรกิจหรือโครงการขนาดใหญ่ได้ และที่สำคัญการเปิดเสรีการเงินที่เริ่มมีความสมบูรณ์แบบมากขึ้น อาจทำให้บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ขนาดเล็กไม่สามารถต้านทานการแข่งขันที่เกิดขึ้นได้ และเมื่อควบกิจการกันแล้วทางการจะเพิ่มใบอนุญาตทำธุรกิจที่เหมือนกับบริษัทเงินทุนได้ และมีเงินกองทุนที่ใหญ่ขึ้น และรองรับธุรกิจและโครงการใหญ่ๆ ในอนาคตได้ ในระยะแรก ธนาคารแห่งประเทศไทย จะไม่เข้าไปกำหนดว่าจะต้องควบกันกี่แห่ง แต่จะพิจารณาถึงความเหมาะสม และฐานรายได้ที่เข้ามาในอนาคตเป็นหลัก การเพิ่มขอบข่ายในการดำเนินธุรกิจให้กับบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ จะเป็นการช่วยสร้างรายได้เพิ่มขึ้นให้กับบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ทางหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ธุรกิจบางอย่างที่ทางการอนุญาตให้ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สามารถทำได้บางเรื่องถือว่าเป็นเรื่องใหม่สำหรับเครดิตฟองซิเอร์ แต่ก็ไม่น่ามีปัญหา เนื่องจากบุคคลากรสามารถฝึกอบรมได้ อย่างกรณีการทำซีเคียวริไทเซชัน ของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ในช่วงแรก อาจออกมาในรูปแบบของการเป็นผู้ขายมากกว่าผู้ซื้อ เนื่องจากบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เป็นกิจการที่มีเงินทุนไม่มากนัก

นายอำนาจ ศรีสัตตยา กรรมการผู้จัดการบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ แอลพีเอ็น ได้ให้สัมภาษณ์ว่าการควบกิจการระหว่างบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ด้วยกัน หรือการรวมกิจการกับบริษัทเงิน อาจจะมีอุปสรรคในแง่ของความรู้สึกรักความเป็นเจ้าของ ที่สำคัญทางการควรมีเงื่อนไขหรือแรงจูงใจที่จะเอื้ออำนวยให้เกิดการรวมกันใน

ระหว่างบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ด้วยกัน ส่วนการรวม บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ กับ บริษัทเงินทุน ที่ผ่านมา ส่วนใหญ่เป็นการรวมกิจการของเจ้าของเดียวกัน หรือไม่ก็เป็นกรณีที่ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ที่ไม่ต้องการทำธุรกิจ สิ่งที่บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ต้องการคือการระดมเงินฝากระยะสั้นได้ เพื่อให้ทัดเทียมกับธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุน ทางเราไม่ควรปิดกั้นในเรื่องการระดมเงินฝาก ส่วนทางการต้องการให้สถาบันการเงินต่างๆ มีความเชี่ยวชาญด้านใด ก็ควรกำหนดขอบข่ายการดำเนินธุรกิจให้ชัดเจน

ดร.วรพล โสคติยานุรักษ์ ได้ให้สัมภาษณ์ว่า ตามแผนแม่บททางการเงิน จะมีผลทำให้บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ดีขึ้นกว่าเดิม โดยเฉพาะการที่ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์สามารถทำธุรกิจเกี่ยวกับ MORTGAGE BANKING ที่ผ่านมา บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ จะปัญหาเรื่องการระดมเงินฝากมาปล่อยสินเชื่อ การทำซีเคียวริไทเซชัน จะทำให้ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ มีเงินหมุนเวียนที่คล่องตัวขึ้น การพึ่งพาเงินฝากจากประชาชนก็จะน้อยลง

คุณชูศรี แดงประไพ ผู้อำนวยการกองกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย ได้กล่าวไว้ว่า<sup>9</sup> บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ นั้นเกิดมาผิดกฎหมายออกมาก็ผิด เมื่อผิดแล้วก็ควรคิดกันว่าจะทำอย่างไร บางท่านด้วยความไม่ทราบหรือความเข้าใจผิด ต้องการจดทะเบียนทำธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ เพื่อต้องการทำธุรกิจบ้านจัดสรรไม่ได้ตั้งใจประกอบธุรกิจสถาบันการเงิน ผ่านมาแล้ว 15-20 ปี ความคิดเก่าๆ ก็ยังไม่ได้ลบล้างไป แม้จะให้บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ขายธุรกิจให้มากขึ้นก็ต้องเพิ่มทุน เพื่อเป็นการแสดงว่าผู้ถือหุ้นมีความตั้งใจที่จะทำธุรกิจอย่างเต็มที่ การประกอบธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ถือว่าการประกอบกิจการที่มั่นคงที่สุด เพราะเป็นธุรกิจที่ให้กู้ยืม โดยมีสังหาริมทรัพย์จดทะเบียนเป็นประกันลำดับหนึ่ง แต่ปรากฏว่าเมื่อเกิดวิกฤตการณ์กับสถาบันการเงิน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์กลับมีเปอร์เซ็นต์ที่เสียหายมากกว่า สินทรัพย์ที่นำจะดิดกลับเป็นสินทรัพย์ที่ไม่ตรงตามบัญชี กำไรที่มีส่วนหนึ่งก็เป็นกำไรจากการขายอสังหาริมทรัพย์ ไม่ใช่เป็นการทำกำไรโดยปกติ การรวมกับบริษัทเงินทุนอาจจะทำให้ผลตอบแทนต่อเงินลงทุนที่มากกว่า ไม่ได้เป็นการให้ขูบเครดิตฟองซิเอร์ แต่ถ้ามองในแง่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่มีมาแล้ว การรวมกับบริษัทเงินทุนจะสามารถทำธุรกิจได้ทุกประเภทที่บริษัทเงินทุนทำการรวมกัน ไม่ใช่เป็นการไร้ศักดิ์ศรี เป็นการรวมที่มีศักดิ์ศรี และเพื่อความมั่นคงของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์

คุณทองอุไร ลิ้มปิติ หัวหน้าผู้วิเคราะห์ ธนาคารแห่งประเทศไทย ให้สัมภาษณ์ว่า<sup>10</sup> บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เป็นสถาบันการเงินที่มีบทบาทค่อนข้างน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับสถาบันการเงินทั้งระบบ โดยมีทรัพย์สินรวม 7,000.00 ล้านบาท เมื่อเปรียบเทียบกับทรัพย์สินของธนาคารหรือบริษัทเงินทุน จัดว่าค่อนข้างเล็ก ทางธนาคารแห่งประเทศไทยมีนโยบายในการที่จะพัฒนาบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ให้มีความมั่นคงยิ่งขึ้น ตามแผนพัฒนาระบบการเงิน ได้เพิ่มธุรกิจให้บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ทำธุรกิจเพิ่มขึ้นจากเดิม และ

<sup>9</sup> ชูศรี แดงประไพ วารสารเครดิตฟองซิเอร์ ปีที่ 5 (เมษายน-มิถุนายน 2533)

<sup>10</sup> สัมภาษณ์ ทองอุไร ลิ้มปิติ หัวหน้าผู้วิเคราะห์ ธนาคารแห่งประเทศไทย , 10 มีนาคม 2539

สนับสนุนให้บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ควบหรือรวมกิจการเข้าด้วยกัน เพื่อเสริมความแข็งแกร่งและสามารถแข่งขันกับสถาบันการเงินอื่นได้ ตามนโยบายการเปิดเสรีทางการเงิน

นายจรุง หนูขวัญ ผู้อำนวยการฝ่ายกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน ได้อภิปรายในหัวข้อ เรื่อง แนวโน้มธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ในปัจจุบันและอนาคตว่า<sup>11</sup> “ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ยังไม่เติบโตเท่าที่ควร เนื่องจาก 1. ขอบเขตของธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ตามกฎหมายนั้นมีจำกัด เพราะมีการอนุญาตให้ทำธุรกิจได้ 3 ประเภท คือ การให้กู้ยืม การรับซื้อฝาก และการให้เช่าอสังหาริมทรัพย์ 2. การที่ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ต้องแข่งขันกับสถาบันการเงินอื่น ๆ และทำธุรกิจประเภทเดียวกัน ก่อให้เกิดความเสียหายหรือเพิ่มตลาดได้ยาก ทำให้ขาดการระดมเงินจากประชาชน 3. ประสิทธิภาพในการบริหารธุรกิจด้านนี้ ยังไม่เป็นระบบที่ดีพอ และปัญหาการขาดความเชื่อถือจากประชาชน เหตุผลหนึ่ง คือ ชื่อของเครดิตฟองซิเอร์เองที่ทำให้คนไม่เข้าใจความหมายของธุรกิจประเภทนี้ ความเชื่อถือของประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญของสถาบันการเงินทั้งหลาย สำหรับแนวทางที่จะพัฒนา ได้แก่ จะต้องทำให้ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์มีความคล่องตัวในด้านเงินทุนหมุนเวียน โดยสามารถที่จะนำหลักทรัพย์ที่ถูกค้ำนามาค้าประกันหรือจำนองอยู่ นำไปจำนองต่อในตลาดรองตราสารการเงินที่จะระดมเงินออมจากประชาชนทดแทนการกู้ยืมจากสถาบันการเงินอื่นนั้น บริษัทเครดิตฟองซิเอร์สามารถจัดทำได้หลายรูปแบบ ไม่เฉพาะแต่ตัวสัญญาใช้เงินเท่านั้น เพราะกฎหมายเปิดช่องว่างไว้ ในอดีตเคยมีการออกหุ้นกู้มาแล้ว และในเรื่องอนาคตของธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์หากจะให้ได้สามารถดำรงอยู่ต่อไปได้ จำเป็นที่จะต้องลดจำนวนบริษัทให้น้อยลง อาจจะเป็นการรวมตัวกันเพื่อให้เกิดความมั่นคงและมีความพร้อมมากขึ้น หรืออาจรวมกับบริษัทเงินทุนต่าง ๆ จะสามารถทำให้เปิดสาขาออกต่างจังหวัดได้เพิ่มมากขึ้น การรวมตัวดังกล่าวจะส่งผลให้เหลือเฉพาะบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ที่แข็งแกร่งที่สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปในอนาคตได้อย่างมั่นคง

บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ (บค.) เป็นธุรกิจคล้ายกับ Mortgage Bank ในประเทศอื่น คือระดมเงินจากตลาด wholesale หรือตลาดสถาบันไปให้กู้เพื่อที่อยู่อาศัยเป็นส่วนใหญ่ ถือได้ว่าเป็นสถาบันสินเชื่อที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะ (specialist financial institute) การกำหนดให้ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์รับเงินฝากโดยออกตั๋วเงินระยะยาวกว่าสถาบันการเงินอื่นทำให้ บค. ต้องระดมเงินจากตลาดสถาบัน wholesale เป็นหลัก หากจะขยายธุรกิจได้ ฉะนั้นการกำหนดเงื่อนไขและควบคุมความมั่นคงของธุรกิจนี้จึงง่ายที่สุดในบรรดาสถาบันการเงินด้วยกัน เพราะธุรกิจที่ทำได้เป็นธุรกิจจำนองและเช่าซื้ออสังหาริมทรัพย์โดยผู้ประเมินภายนอกก็ควบคุมได้ง่ายขึ้นในปัจจุบัน จึงสมควรที่จะพิจารณาอนุญาตให้มีผู้ประกอบการธุรกิจ บค. รายใหม่ได้อย่างเสรีในประเทศไทยเป็นอันดับแรก อันจะทำให้การบริการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยดีขึ้นทั่วประเทศทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค หากเราไม่สามารถมีการดำเนินธุรกิจ mortgage banks รายใหม่อย่างเสรีแล้วจะไม่มีโอกาสได้มีบริการสินเชื่อที่อยู่อาศัยที่มีประสิทธิภาพสูงสุดได้

<sup>11</sup> “ธปท. เผยทางแก้ปัญหาธุรกิจ บค.” (วารสารเครดิตฟองซิเอร์ ปีที่ 2 (กรกฎาคม-กันยายน 2532)



การเปิดโอกาสให้มีสถาบัน บค.รายใหม่ในประเทศไทย จะทำให้ตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยเป็นไปได้มากขึ้น เพราะสถาบันอื่น เช่น ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ไม่มีปัญหาในการระดมเงินออมจากทั้งตลาดผู้ออมสถาบัน (wholesale market) และตลาดผู้ออมรายย่อย (retail market) อยู่แล้ว ฉะนั้นจะไม่ได้ประโยชน์ในการระดมเงินจากการขาย portfolios สินเชื่อที่อยู่อาศัยของตน แต่ บค.เล็ก ๆ ไม่สามารถระดมเงินหากจะขยายธุรกิจก็จะต้องให้กู้แล้วขาย portfolios ออกไป และหารายได้ค่าธรรมเนียมจากธุรกิจ วิเคราะห์สินเชื่อที่อยู่อาศัย (origination) และดูแลติดตามสัญญาเงินกู้รายย่อย (servicing) ผู้ที่มีความสามารถและความชำนาญในการวิเคราะห์ และติดตามดูแลบริหารสินเชื่อที่อยู่อาศัย จะสามารถเข้ามาประกอบธุรกิจนี้ได้หากทางการให้โอกาส ระบบตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยในประเทศไทยก็คงพัฒนา ได้อีกมาก<sup>12</sup>

## 2.2 ปัญหาของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ที่ผ่านมา

1. นโยบายของรัฐไม่เข้มงวดและไม่ชัดเจนเพียงพอ การก่อตั้งของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ในเมืองไทยส่วนใหญ่ เริ่มมาจากการเป็นผู้ประกอบกิจการจัดสรรบ้านและที่ดินก่อนจดทะเบียน เป็นสถาบันการเงินบางรายประกอบกิจการเกือบทุกอย่างในบริษัทเดียวกัน เช่น บริษัทธนินทร ของกลุ่มอัสวโกติน เจ้าของโรงแรมแมนดาริน ประกอบกิจการทุกประเภทตั้งแต่ซื้อขายที่ดิน จัดแบ่งที่ดินพร้อมปลูกบ้านขาย ทำการรับเหมาก่อสร้าง ค้าสินค้าข้าวโพด ปอ ยาง ทำการขนส่งทางบก อากาศ ค้าน้ำมันเชื้อเพลิง น้ำมันหล่อลื่น ประกอบกิจการอุตสาหกรรม จัดสร้างภาพยนตร์ทุกชนิด เพื่อจำหน่ายและให้เช่า ตามที่ปรากฏในหนังสือบริคณห์สนธิของบริษัทเกือบจะเป็นบริษัทที่ตั้งขึ้นมาเพื่อทำกิจการประเภทครอบครัวตลอดมาบริษัทธนินทรจดทะเบียนเป็นบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ธนินทร และเปลี่ยนมือผู้ถือหุ้นไปเป็นนายศุภศักดิ์ อำนาจอนันต์ เปลี่ยนชื่อใหม่เป็นบริษัทเครดิตฟองซิเอร์อาเซียน

เมื่อทางรัฐบาลประกาศให้ผู้จัดสรรบ้านและที่ดินที่ทำจ้างอง รับซื้อฝาก เช่าซื้อ อสังหาริมทรัพย์เข้าขายที่จะเป็นกิจการเครดิตฟองซิเอร์ บริษัทบ้านจัดสรรหลายต่อหลายราย ได้จดทะเบียนโดยที่ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจใน กิจการเครดิตฟองซิเอร์คืออะไร มีหน้าที่อย่างไร รู้เพียงแต่จะสามารถที่จะออกตัวสัญญาใช้เงินแก่ประชาชน เป็นช่องทางอันหนึ่งที่จะนำเงินจากประชาชนมาใช้ในการลงทุนต่อไปได้เท่านั้น

เครดิตฟองซิเอร์ยุคตั้งแต่ปี 2521 ลงไปถึงก่อนหน้านั้น จึงทำธุรกิจทั้งประเภทที่เป็นสถาบันการเงิน โดยการออกตัวสัญญาใช้เงินแก่ประชาชน ปล่อยกู้โดยมือสังหาริมทรัพย์ จ้างอง และทำบ้านจัดสรร จัดสรรที่ดินไปพร้อมกันใน บริษัทเดียว

2. ปัญหาการขาดผู้บริหารมืออาชีพ ปี 2520-2521 ธุรกิจจัดสรรที่ดิน บ้าน ตึกแถว ทาวน์เฮ้าส์ได้รับความนิยมสนใจจากนักลงทุน มีทั้งการลงทุนและการเก็งกำไรในบ้านที่ดินกันอย่างรุนแรง ประมาดกันว่าเงินที่ลงทุนไปในบ้านและที่ดินเกือบสองหมื่นล้านบาท ทั้งเงินที่หมุนมาจากทุนส่วนตัว จากบริษัทเงินทุน จากธนาคารพาณิชย์ และจากบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ด้วยการซื้อที่ดินเอาไว้จำนวนมาก เพื่อขายต่อในภายหลัง

<sup>12</sup> กิตติ พัฒนาศักดิ์พิบูลย์ “การพัฒนาตลาดที่อยู่อาศัยของไทย” รายงานสถานการณ์ที่อยู่อาศัย

แต่ปรากฏว่าเหตุการณ์ตรงกันข้าม เนื่องจากวิกฤตการณ์น้ำมันที่เกิดขึ้นอีกระลอกในปี 2522 อัตราดอกเบี้ยในตลาดโลกที่พุ่งขึ้นอย่างไม่เคยเป็นกันมาก่อน ภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำทั่วโลกรวมทั้งประเทศไทย คำทำนวยทางเศรษฐกิจทุกอย่างผิดพลาด การเก็งกำไรที่ดินเป็นการขาดทุนจากการแบกรับดอกเบี้ยอันเกิดจากที่ดิน บ้าน ส่งผลกระทบต่อธุรกิจที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ทั้งนี้การแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นต้องอาศัยทีมบริหารที่มีประสบการณ์ในการแก้ไขสถานการณ์ดังกล่าว แต่ในระยะเวลาที่ผ่านมา ผู้บริหารของเครดิตฟองซิเอร์ ยังมีความสามารถไม่เพียงพอ

3. การอาศัยช่องว่างทางกฎหมายเพื่อผลประโยชน์ของธุรกิจ เมื่อธนาคารชาติเข้าควบคุมธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจ หลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 ได้ออกข้อกำหนดห้ามเครดิตฟองซิเอร์มีอสังหาริมทรัพย์ไว้ในครอบครอง เว้นแต่มีไว้เพื่อใช้เป็นสถานที่ประกอบธุรกิจ หรือเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาจากการชำระหนี้ ซึ่งจะต้องจำหน่ายภายใน 5 ปี หากใครที่มีอยู่ก่อนในลักษณะนอกเหนือจากข้อกำหนดดังกล่าว จะต้องจำหน่ายออกภายใน 3 ปี นับแต่การออก พ.ร.บ. ฉบับนี้ ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรงตั้งแต่ช่วงออกพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ทำให้บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ส่วนใหญ่ไม่สามารถจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ที่ตนมีอยู่ในครอบครองได้ดี และในบางกรณียังมองเห็นโอกาสทำกำไรจากการ ครอบครองที่ดินอยู่อีก จึงใช้วิธีการถ่ายโอนที่ดิน หมู่บ้านจัดสรรให้กับบริษัทในเครือ หรือตั้งบริษัทในเครือขึ้นมารับโอนทรัพย์สิน หรือใช้ตัวบุคคลขึ้นมาบังหน้ารับโอนไป ดังนั้นลักษณะพิเศษอีกประการหนึ่งของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ คือ การมีบริษัทในเครือที่ทำธุรกิจบ้านจัดสรรและที่ดิน อาทิเช่น บริษัทเครดิตฟองซิเอร์บ้านและที่ดินไทย มีบริษัทบ้านและที่ดินไทย (1979) บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ไพบูลย์ มีบริษัทไพบูลย์นิเวศน์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์แลนด์ แอนด์ เฮาส์ มีบริษัทในเครือจำนวนมากสำหรับทำบ้านจัดสรรโครงการต่าง ๆ เช่น โครงการหมู่บ้านสิวลี โครงการบ้านนันทวันในเชียงใหม่ เป็นต้น นอกจากการตั้งบริษัทในเครือขึ้นมารับการจำหน่ายถ่ายโอนทรัพย์สินให้แก่กันดังกล่าวแล้ว บริษัทเครดิตฟองซิเอร์หลายราย ยังหันไปดำเนินธุรกิจบริษัทแชร์อีกด้วย เช่น บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ไพบูลย์ มีกิจการเงินแชร์ในชื่อบริษัทไพบูลย์ แอนด์แชร์ บริษัทเสรีสาถลชนกิจ มีบริษัทอินเวสต์เมนต์ที่ทำธุรกิจเงินแชร์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ธนกิจ มีบริษัทธนกิจการลงทุน เป็นต้น

4. การเป็นบริษัทในเครือของบริษัทเงินทุนและธนาคารพาณิชย์ ส่งผลให้การดำเนินธุรกิจไม่เป็นเอกภาพและมีผลประโยชน์ต่อกันในกลุ่ม บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ทั้ง 33 บริษัท หากดูตามรายชื่อผู้ถือหุ้นล่าสุด จะพบว่า เป็นเครดิตฟองซิเอร์ที่อยู่ในเครือของบริษัทเงินทุน และธนาคารพาณิชย์อยู่จำนวน 17 ราย ในเครือของสำนักทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ และธนาคารไทยพาณิชย์ 2 ราย คือ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์สินเคหะการ ซึ่งธนาคารกสิกรไทยถือหุ้น และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ธรากร ในเครือของธนาคารศรีนคร 2 แห่งคือ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ศรีนครพัฒนา และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์นครไทยการลงทุน

## 2.6 บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ที่ประสบปัญหาในการบริหารงานที่ผ่านมา <sup>18</sup>

### 1. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เสรีสาถลธนกิจ จำกัด

กลุ่มธุรกิจของบค.เสรีสาถลธนกิจ สร้างตัวมาจากจังหวัดอุบลราชธานี และยังมีฐานอยู่ที่อุบลราชธานี คือห้างหุ้นส่วนจำกัดปั้มน้ำมันสฤตศรี สำนักงานเสรีทนายความและโรงเรียนสงเคราะห์ศึกษา กลุ่มนี้ขยายธุรกิจเข้ากรุงเทพ เมื่อประมาณปี 2510 ประกอบกิจการจัดสรรบ้านและที่ดินเป็นหลักมาโดยตลอดจนถึงร่ำรวยมากขึ้นกว่าเดิมอีกหลายเท่า มีสุชาติธนกิจ เป็นบริษัทแรกที่ก่อตั้งขึ้นในกรุงเทพ ต่อมาในปี 2512 ก่อตั้งบริษัทเสรีสาถลธนกิจขึ้นมาอีกรายหนึ่ง ทำธุรกิจจัดสรรบ้านและที่ดินคล้ายกัน เมื่อมีการประกาศให้บริษัทจัดสรรที่ดินและบ้านที่เข้าขายให้ไปจดทะเบียนเป็นบริษัทเครดิตฟองซิเอร์และเปลี่ยนชื่อเป็นบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เสรีสาถลธนกิจ จำกัดเมื่อปี 2521

นอกจาก 5 บริษัทดังกล่าวมาแล้ว ทางสุชาติธนกิจยังก่อตั้งบริษัทในเครืออื่นๆ ขึ้นมาอีกคือบริษัทเคนซูกอนสตรัคชั่นและบริษัทนิลุลด อินเตอร์เนชั่นแนล ซึ่งจะทำหน้าที่เป็นบริษัทที่ไปร่วมลงทุนกับต่างชาติ เช่น ญี่ปุ่น ดึงเงินมาพัฒนาที่ดิน อย่างในรายชื่อของเคนซูกอนสตรัคชั่น มีการประกาศสร้างแฟลตขนาดใหญ่จำนวนมากบนถนนสุขาภิบาล 1 ชานกรุงเทพ ในชื่อว่า “เคหะชุมชนสุขาภิบาล 1 ” ตระกูลสุชาติตระกูลยังจัดตั้งบริษัทเงินแชร้ขึ้นมาอีกแห่งหนึ่งในช่วงที่ธุรกิจประเภทนี้กำลังเฟื่อง ชื่อว่าบริษัท ทริอินเวสทเม้นท์ จึงเป็นอันว่าเสรีสาถลธนกิจมีบริษัทในเครือรวมทั้งสิ้น 8 แห่ง โดยอยู่ต่างจังหวัด 3 แห่ง และอีก 5 แห่งประกอบการอยู่ในกรุงเทพ

บริษัทหลักของกลุ่มนี้คือสุชาติธนกิจที่ลงทุนในด้านการลงทุนจัดสรรบ้านและที่ดิน เป็นคู่แข่งทางการค้ากับผู้จัดสรรรายอื่นระหว่างปี 2512 - 2524 สุชาติธนกิจและกิจการในเครือโหมขยายการลงทุนทางด้านการลงทุนด้านการก่อสร้าง ครอบครองที่ดินจำนวนมหาศาลคิดเป็นอัตราเติบโตถึงประมาณ 20 เท่าตัวในช่วงระยะเวลาเพียง 6 ปี โดยเฉพาะในช่วงปี 2523 - 2524 บริเวณที่ตั้งของโครงการเหล่านี้จะอยู่ในแถบชานเมือง เช่น หลักสี่ ซึ่งเป็นที่ตั้งของโกสุมนิเวศน์ 1 และ 2 ศูนย์การค้าโกสุมนคร และเป็นบริเวณที่ทางบริษัททำการจัดสรรที่ดินเปล่าอีกด้วย คลองกุ่มบางกะปิ อันเป็นที่ตั้งของโครงการสามัคคี 1 และ 2 บนฝั่งถนนสายบางนา-ตราด อันเป็นที่ตั้งของโกสุมควนทาวน์ที่เข้ามาใกล้ใจกลางเมืองก็มี เช่น โกสุมอาเขต ซึ่งอยู่ที่ถนนจันทร์โกสุมสุทธิสารและโกสุมพิชัย ที่ถนนพิชัย เฉพาะปี 2524 บริษัทสุชาติธนกิจมีโครงการลงทุนขนาดใหญ่รวม 10 โครงการ เป็นโครงการสร้างบ้านที่อยู่อาศัย 6 โครงการ จำนวนพื้นที่ 2,4000 ไร่ เป็นจำนวนที่อยู่อาศัย 6,999 หน่วย มูลค่า 1,566 ล้านบาท ปี 2525 บริษัทประกาศลงทุนสร้างอพฟิคคอนโดมิเนียมขนาดใหญ่บนถนนศรีอยุธยา ชื่อว่ารัตนโกสินทร์อพฟิคคอนโดมิเนียม ซึ่งมีข่าวว่าทางบริษัทเอาเงินไม่ถึงล้านบาทไปมัดจำเจ้าของที่ดินเอาไว้เท่านั้น แล้วโหมโฆษณาขายบนหน้าหนังสือพิมพ์ แต่ได้รับความสนใจน้อยประกอบกับมีปัญหามาเสียก่อนและทางบริษัทเคนซูกอนสตรัคชั่น ประกาศสร้างโครงการเคหะชุมชนสุขาภิบาล 1 บนถนนสุขาภิบาลมูลค่าถึง 2,000 ล้านบาท เริ่มเปิดให้จองมาตั้งแต่เดือนมิถุนายน

<sup>18</sup> เอกสารสัมมนาเรื่อง ปัญหาการประกอบธุรกิจเงินทุนและเครดิตฟองซิเอร์ , ณ ห้องประชุมใหม่ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 4 กุมภาพันธ์ 2526 : 25-31

## ลำดับการลงทุนของสุชาติธนกิจ ระหว่างปี 2512 - 2524

ปีที่เริ่ม	ชื่อ	ชนิด	จำนวน	มูลค่า/ล้านบาท	พื้นที่/ไร่
2518	โกสุมนิเวศน์ 1	บ้าน	300	103	90
2519	โกสุมนิเวศน์ 2	บ้าน	165	35	65
2520	ศูนย์การค้าโกสุมนคร	ร้านค้า	384	320	31
	สามัคคี 1	ร้านค้า	38	190	20
	สามัคคี 2	ร้านค้า	428	53	105
	-	บ้าน	170	-	-
2521	โกสุมพิชัย	ร้านค้า	144	88	7.5
	โกสุมอาเขต	ร้านค้า	26	45	2
	จัดสรรที่ดินหลักสี่	-	-	-	-
2523	โกสุมสุทธิสาร	บ้าน	54	30	8
2524	โกสุมดาวนันทาวน์	บ้าน	5,000	1,000	2,000
		ร้านค้า	450	-	-

การลงทุนจำนวนมหาศาลดังกล่าวของกลุ่มนี้ บริษัทที่เป็นแกนนำในการหาเงินมาให้ใช้คือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์สาทรธนกิจ ระดมเงินฝากจากประชาชนโดยการออกตั๋วสัญญาใช้เงิน จำนวน 224 ล้านบาท นับเป็นเครดิตฟองซิเอร์ที่สามารถระดมเงินฝากจากประชาชนสูงมากแห่งหนึ่ง การลงทุนจำนวนมหาศาลลงไปจมอยู่ในบ้านและที่ดิน สาเหตุใหญ่เกิดมาจากการประเมินสถานการณ์เศรษฐกิจผิดพลาด เพราะทางกลุ่มคาดว่าวิกฤตการณ์ทางการเงิน เช่น เงินเฟ้อ ดอกเบี้ยสูง จะเป็นเพียงปรากฏการณ์ชั่วคราว อาการตกต่ำทางเศรษฐกิจจะฟื้นตัวขึ้นมาภายในไตรมาส 2 ของปี 2523 และปรับตัวด้วยการเปลี่ยนแนวการลงทุนโดยพุ่งเป้าไปที่ชนชั้นกลางมากขึ้นในโครงการต่างๆ หลายพันล้านบาท เมื่อลงทุนไปแล้วขายไม่ออก ทั้งโครงการที่เกือบเสร็จ โครงการที่กำลังจะเริ่มและโครงการดำเนินแล้วบางส่วน เงินทุนที่ลงทุนไปในโครงการจึงขาดสภาพคล่อง บค. เสรีสาทรธนกิจซึ่งเป็นตัวหลักจึงต้องทำงานหนักขึ้นด้วยการหันมาเร่งระดมเงินฝากจากประชาชนด้วยการเสนอดอกเบี้ยสูง รายย่อยจะได้ดอกเบี้ยตั้งแต่ 20 - 22 % ถ้าเป็นรายใหญ่เงินฝากนับล้าน เฉลี่ยแล้วอัตราดอกเบี้ยสูงถึง 30 - 33% นอกจากการรับเงินฝากประชาชนแล้ว บค. เสรีสาทรธนกิจ ยังหมุนเงินประเภทเรียกคืนเมื่อทวงถามจากสถาบันการเงินต่างๆ บางครั้งเงินเพื่อเรียกประเภทนี้สูงถึง 200 ล้านบาท

บค. เสรีสาทรธนกิจเริ่มขาดสภาพคล่องทางการเงินมาตั้งแต่ปลายปี 2524 โดยให้อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ระหว่างสถาบันการเงินสูงกว่าอัตราปกติที่ให้แก่นักถึง 3-4 % ถ้าหากกู้ระหว่างสถาบันการเงินกันในขณะนั้น 17 % ทางเสรีสาทรธนกิจจะเสนอดอกเบี้ยให้ถึง 21 % แถมมีเงินพิเศษเป็นกำนัลให้กับพนักงานของบริษัทการเงินเจ้าหน้าที่อนุมัติให้แก่เสรีสาทรอีกต่างหากจำนวนหนึ่ง

ผู้บริหารบค.เสรีสากลธนกิจ ผู้รับหน้าทุกอย่างในวงการเครดิตพวยเป็นอัมพฤษ วงการเงินด้วยกัน ซึ่งไม่ค่อยจะไว้วางใจเสรีสากลธนกิจอยู่แล้ว จึงพากันถอนเงินกู้เพื่อเรียกที่มีอยู่มูลค่าประมาณ 90 ล้านบาท ทางเสรีสากลธนกิจคืนเงินให้ไม่ทัน รวมทั้งเกิดปัญหาไม่สามารถให้ประชาชนถอนเงินได้ด้วยจำนวนเงินเพียงไม่กี่ล้านบาท เป็นชนวนเปิดโปงข้อมูลของบริษัทในเวลาต่อมา

สาเหตุหนึ่งที่ทำให้สถาบันการเงินด้วยกันต้องเรียกเงินกู้แบบเพื่อเรียกคืน เนื่องจากการที่ผู้บริหารไปลงทุนทำกิจการทางด้านเครื่องเพชรพลอยเพิ่มขึ้นอีก โดยมีสถานที่ทำการอยู่ที่อาคารเสรีสานามเป้า อันเป็นที่เดียวกันกับบริษัทเสรีสากลธนกิจ กิจการจิวเวลลีขนาดทุนนับ 10 ล้านบาท ไม่มีเงินทุนหมุนเวียนไปจ่ายให้กับพ่อค้าพลอยแถวจันทบุรี มีข่าวว่าถูกขู่ จึงเก็บตัวเงียบหาย

อย่างไรก็ตาม ทั้งธนาคารแห่งประเทศไทยและเจ้าหน้าที่หลายรายยืนยันตรงกันว่าเสรีสากลไม่มีปัญหาทุจริตภายในหากแต่มีปัญหาการบริหารและการขาดสภาพคล่องเท่านั้น แม้ว่าทางนายสมดุลงจะมีข่าวหนีหายไปต่างประเทศด้วยเงินติดตัวไปจำนวนหลายหมื่น แต่ก็มีเงินของเสรีสากลธนกิจ หากเป็นเงินของผู้บริหาร

การแก้ปัญหาของเสรีสากลธนกิจเริ่มต้นจากการที่สมาคมผู้ประกอบการค้าเครดิตฟองซิเอร์และสมาคมไทยเงินทุนและหลักทรัพย์จัดทีมงานเข้าไปช่วยบริหารร่วมกับญาติของผู้บริหารเพื่อแก้ไขสถานการณ์ของครอบครัว

## 2.บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สิ้นเพิ่มสุข จำกัด

บริษัทสิ้นเพิ่มสุขเดิมชื่อ บค.ธนไทย เมื่อเปลี่ยนผู้ถือหุ้น ก็ใช้ชื่อว่า บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ธนกิจ แต่เมื่อเกิดปัญหาบริษัทก็เปลี่ยนชื่อเป็น “สิ้นเพิ่มสุข”

บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ธนกิจมีบริษัทในเครืออยู่ คือบริษัทธนกิจและการลงทุน ประกอบกิจการที่ไม่ได้จัดไว้ในบริคณห์สนธิในทำนองเป็นบริษัทเงินทุนเถื่อน รับฝากเงินและปล่อยกู้ยู่ลับๆ อันที่จริงแล้วบริษัทธนกิจและการลงทุนเป็นบริษัทแม่ของเครดิตฟองซิเอร์ธนกิจ

ปัญหาประการแรกของเครดิตฟองซิเอร์ธนกิจมีทุนจดทะเบียน 20 ล้านบาท ระบุว่าชำระเต็ม แต่สืบไปสืบมาปรากฏว่า ชำระขาดหายไปถึง 5 ล้านบาท

ปัญหาประการต่อมา คือการออกตั๋วสัญญาใช้เงินแก่ประชาชนหลายรูปแบบ คือผู้ถือตั๋วสัญญาใช้เงินสีขาว หมายความว่ามีการนำเข้าบัญชีเครดิตฟองซิเอร์ธนกิจตัวเลขเมื่อปีที่แล้ว หลังสะสางบัญชีมีอยู่ประมาณ 10 ล้านบาท ตัวสีชมพู หมายความว่าเข้ากระเปาะของผู้บริหารหรือกรรมการบริหารหรือบริษัทธนกิจและการลงทุน ประมาณว่าอย่างต่ำ 20 ล้านบาท และยังมีตั๋วเดือนที่ไม่ลงบัญชีเอาไว้เลยอีกจำนวนหนึ่งไม่สามารถประมาณการยอดเงินในส่วนนี้ได้

ทางธนาคารแห่งประเทศไทยและเจ้าหน้าที่มีมติจ่ายเงินตามตั๋วสัญญาใช้เงินคืนสำหรับผู้ถือตั๋วสีขาวเท่านั้น นอกนั้นถือเป็นตั๋วสัญญาใช้เงินที่ไม่สมบูรณ์

ด้านลูกหนี้ มีทั้งหมดประมาณ 54 ราย รวมยอดหนี้ประมาณ 150 ล้านบาท สามารถแบ่งได้เป็นลูกหนี้ปกติมีหลักฐานการกู้ยืมครบครันพร้อมสินทรัพย์ค้ำประกัน ลูกหนี้มีปัญหาล่องๆไปในลักษณะตรงข้ามกับลูกหนี้ประเภทแรก และลูกหนี้ประเภทที่ผู้บริหารร่วมกับกรรมการบริษัทจัดทำขึ้นเอง ลูกหนี้ที่เกิดขึ้นจากการปลอมแปลงลายมือชื่อลูกค้าบางคน โดยมีมือของฝ่ายบริหารและกรรมการเครดิตฟองซิเอร์ธนกิจมีอยู่

ประมาณ 40 ล้านบาท และยังมีหนี้ที่จัดทำสร้างตัวละครขึ้นมากู้ยืม แล้วเงินเข้ากระเป๋าคนตนเองไปอีกจำนวนหนึ่ง รวมแล้วสินเชื่อบริษัทมีอยู่ถึง 115 ล้านบาท ลูกหนี้ประเภทมีปัญหา มียอดหนี้ประมาณ 25 ล้านบาท นอกจากการปล่อยกู้โดยไม่มีหลักฐานชัดเจน หรือเรียกหลักทรัพย์ไม่ครบแล้ว ยังเป็นลูกหนี้ประเภททำสัญญาเงินกู้และเบิกถอนออกไปจริงเพียง 5 แสน แต่บริษัทกลับลงตัวเลขไปว่าลูกค้ากู้เงิน 1 ล้านบาท ดังนี้ เป็นต้น

## 2.7.สถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์

สถาบันการเงินที่ให้กู้ระยะยาว โดยมีอสังหาริมทรัพย์เป็นจำนองค้ำประกันการกู้และหรือให้กู้ยืมเพื่อที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะมีชื่อเรียกต่างกันตามแต่ละประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ เรียกว่า Building Society หรือที่ในอเมริกาเรียกว่า Savings and Loan Association หรือ Land and Mortgage Bank และในประเทศฝรั่งเศสเรียกว่า Credit Foncier เป็นต้น

### 2.7.1. SAVINGS AND LOAN ASSOCIATION<sup>1</sup>

เป็นสถาบันการเงินที่สำคัญที่สุดในการจัดหาเงินทุนเพื่อให้ประชาชนกู้ยืมไปเพื่อการเคหะ เป็นสถาบันการเงินที่จัดตั้งขึ้นในรูปของบริษัทจำกัด มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักประหยัด และช่วยให้เขามีโอกาสที่จะมีบ้านเป็นของตนเอง แม้ว่าสถาบันการเงินประเภทนี้จะมีชื่อเรียกกันต่างไปจากนี้ เช่น Savings Associations, Building and Loan Association, Home Aid Associations, Cooperative Bank, Building Societies หลักการของสถาบันนี้ก็ยังคงเหมือนเดิม

ประวัติเริ่มแรกของ Savings and Loan Associations (S & L's) มีมาก่อนในประเทศอังกฤษ และสกอตแลนด์ สมัยปลายคริสต์ศตวรรษที่ 18 สำหรับในประเทศสหรัฐอเมริกา เริ่มต้นที่รัฐเพนซิลเวเนีย ในปี ค.ศ. 1813 การจัดตั้งสถาบันการเงินชื่อ Oxford Provident Building Association ขึ้น ตอนแรกสถาบันนี้ได้เจริญขึ้นมาอย่างช้าๆ ต่อมาในปี ค.ศ. 1850 มีสถาบันการเงินประเภทนี้ตั้งขึ้นมาอีกประมาณ 50 แห่ง การดำเนินธุรกิจประเภทนี้ได้เจริญขึ้นมาอย่างรวดเร็ว ประมาณปี ค.ศ. 1885-1893 จำนวนสถาบัน S & L's ได้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 5,838 สถาบัน

การดำเนินงานของ S & L's ในตอนแรกๆ นั้นเป็นการดำเนินงานแบบสหกรณ์อย่างแท้จริง คือเป็นการรวมตัวระหว่างกลุ่มชนในสังคมหนึ่งแบบการสหกรณ์ โดยที่กลุ่มชนที่มารวมกันนั้นมีความสนใจในสิ่งเดียวกัน ได้ร่วมมือกันรวบรวมเงินออมของแต่ละคนเข้าด้วยกันเพื่อจะให้ทุกคนได้ บรรลุวัตถุประสงค์ที่ทุกคนได้เข้ามาเป็นสมาชิกของ S & L's นั้น ได้มีบ้านอยู่อาศัยในฐานะเจ้าของบ้านเป็นของตนเองโดยการจัดตั้ง S & L's ขึ้นมาเป็นการพัฒนาเป็นที่น่าสังเกตอย่างหนึ่งว่าในช่วงระยะเวลาหนึ่ง การที่คนจะเป็นเจ้าของบ้านสักหลังเป็นสิ่งที่มิใช่ว่าทุกคนจะทำได้ ซึ่งคิดกับสมัยปัจจุบันนี้ที่ไม่เป็นการยากจนเกินไปเลยที่คนธรรมดาจะหาซื้อบ้านสักหลังหนึ่งอยู่ในเขตไม่ไกลจากตัวเมือง

<sup>1</sup> จูริรัตน์ เครือสุวรรณ “ธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ในประเทศไทย” หน้า 13-17

สมมติว่าในสังคมหนึ่งมีคนอยู่ 20 คน ที่มีความคิดเหมือนกันว่าไม่ช้าก็เร็วเข้าจะต้องย้ายที่อยู่อาศัย ซึ่งกำลังเช่าอยู่จะไปอยู่บ้านที่เข้าเป็นเจ้าของเอง แต่ถ้าแต่ละคนสามารถประหยัดเงินได้คนละ 20 เพอร์เซ็นต์ต่อเดือน จะกินเวลาประมาณ 32 ปี หรือกว่านั้นเล็กน้อยที่เขาสามารถจะเป็นเจ้าของบ้านราคาประมาณ 4,000 บาทได้ (ระยะเวลาขึ้นอยู่กับอัตราดอกเบี้ยที่ได้รับระหว่างที่ทำการออมเงินอยู่) แต่ถ้าทั้ง 20 คนตกลงที่จะรวมเงินที่เขาออมได้เข้าด้วยกันก็จะมีสมาชิกบางคนที่จะมีโอกาสได้เป็นเจ้าของบ้านได้ก่อนและสมาชิกที่เหลืออยู่ก็ทยอยได้เป็นเจ้าของบ้านโดยทั่วทุกคน ตามลำดับกันไปถ้าสมาชิกเหล่านี้รวมตัวกันเป็น S & L's และนำเงินที่พวกเขาออมได้ในแต่ละเดือนมารวมกันไว้ด้วยกันแล้ว เงินจำนวน 4,000 บาทจะไหลเข้ามา S & L's ในตอนปลายเดือนแรก และเงินทั้งหมดที่สมาชิกร่วมกันออมนี้จะเป็นเงินที่ S & L's นำออกไปให้สมาชิกของ S & L's นั้นคนหนึ่งได้กู้ยืมไปเพื่อนำไปจัดหาเคหะเป็นของตนเองในวันสิ้นเดือนที่สอง สมาชิกคนที่สองจะได้มีโอกาสกู้ยืมเงิน 4,000 บาทจาก S & L's ไปเพื่อจัดหาที่อยู่ตามที่เขาต้องการ ในปีแรกของการดำเนินงานจะมีสมาชิกได้กู้ยืมไปจาก S & L's รวมทั้งสิ้น 12 คน สมาชิกส่วนใหญ่ก็ไม่ต้องรอเวลาที่ตนจะมีโอกาสมีเคหะเป็นของตนเองเป็นระยะเวลาอันยาวนานอีกต่อไป เพราะการดำเนินงานในรูป S & L's นี้สามารถทำให้เขามีโอกาสได้เป็นเจ้าของบ้านได้เร็วขึ้น

สมาชิกผู้กู้ยืมเงินจาก S & L's จะจ่ายเงินให้แก่ S & L's เป็นรายเดือน และ S & L's จะเป็นผู้กำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สมาชิกผู้กู้เงินไปจะต้องจ่ายให้แก่ S & L's ตามจำนวนยอดเงินกู้คงเหลืออยู่ในบัญชีสรุปก็คือสมาชิกที่กู้ยืมเงินไปนั้นต้องผ่อนส่งชำระเงินต้นพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ S & L's เป็นรายเดือนจนกว่าจะหมดหนี้ ดอกเบี้ยที่สมาชิกส่งมาให้พร้อมกับเงินต้นนี้ ทาง S & L's จะได้นำไปใช้เป็นค่าใช้จ่าย ค่าเงินงานและจ่ายเป็นเงินปันผลให้แก่สมาชิกที่ซึ่งยังไม่เคยกู้เงินไปเลย เงินที่สมาชิกผ่อนส่งมาเป็นค่าดอกเบี้ยจึงเท่ากับว่าเป็นแหล่งเงินทุนเพิ่มเติมให้กับ S & L's ที่จะได้นำไปใช้หมุนเวียนในการดำเนินงานต่อไป

Savings and Loan Association ดำเนินงานแบบที่เรียกว่า Terminating Plan กล่าวคือ S & L's จะเลิกสัมกิจการไปเมื่อสมาชิกมีเคหะเป็นของตนเองครบหมดทุกอย่าง แต่มี S & L's บางแห่งมิได้เลิกกิจการไปดังกล่าว แต่กลับรับสมาชิกใหม่เพิ่มขึ้นอยู่เรื่อยๆ ดังนั้นงานของ S & L's จึงไม่มีวันที่จะสิ้นสุดเนื่องจากมีสมาชิกใหม่เพิ่มขึ้นเข้ามาสมทบอยู่ตลอดเวลาตนเอง ต่อมา S & L's ได้กลายรูปมาดำเนินงานคล้ายคลึงกับสถาบันการเงินอื่นๆ โดยการแนะนำคนที่สนใจและเชื่อถือสมาคมนำเงินที่เขาเก็บออมได้เข้ามาฝากไว้ที่ S & L's และโดยที่ด้วยความประสงค์ที่จะให้เงินกู้ยืมแก่บุคคลทั่วไป ผู้ซึ่งมีคุณสมบัติและหลักประกันดีพอ ไม่ว่าจะบุคคลผู้กู้ยืมนั้นจะเคยเป็นสมาชิกของ S & L's มาก่อนหรือไม่ก็ตาม

ปัจจุบัน Savings and Loan Association มีลักษณะสำคัญไม่ต่างอะไรกับ Mutual Savings Banks สถาบันการเงินทั้งสองประเภทนี้ก็มีหลักการรับฝากเงินจากประชาชนทั่วไปที่ต้องการจะเปิดบัญชีเงินฝากไว้กับสถาบัน และยินดีปล่อยเงินกู้ให้แก่ทุกคนที่มีหลักประกันเงินกู้อยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจ ไม่ว่าจะบุคคลผู้นั้นจะเป็นผู้ฝากเงินหรือถือหุ้น หรือสมาชิกของสถาบัน สถาบันการเงินทั้งสองเป็นดั่งองค์กรสหกรณ์ในความหมายที่ว่า สถาบันดำเนินงานเพื่อหวังทำผลกำไรให้แก่มวลสมาชิก สถาบันการเงินทั้งสองเน้นในด้านการปล่อยเงินกู้ยืมซึ่งเท่ากับว่าเป็นช่องทางระบายเงินทุนออกจากสถาบัน นอกจากนี้ยังมีความคล้ายคลึงกันในด้านกฎหมายที่ออกมาควบคุมการดำเนินงานของสถาบันทั้งสองนี้ โดยที่ Mutual Savings

Banks อาจขอเปลี่ยนฐานะเป็น Federal Saving and Loan Association ก็ได้หรือ Savings and Loan Associations จะเปลี่ยนกลับมาเป็น Mutual Saving Banks ก็ได้เช่นเดียวกัน

มีข้อแตกต่างระหว่างสถาบันการเงินทั้งสองประเภทนี้บ้างเหมือนกัน ซึ่งไม่ค่อยมีความสำคัญเท่าใดนัก กล่าวคือผู้ที่มีเงินฝากไว้ใน S & L's จะมีฐานะเป็นผู้ถือหุ้น (Shareholders) ของสถาบันนี้มีอำนาจในการบริหารสถาบันโดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจในการเลือกตัวผู้อำนวยการสถาบัน แต่ผู้ที่มีเงินฝากใน Mutual Savings Banks จะมีฐานะเป็นเจ้าหนี้ (Creditors) ปัจจุบัน S & L's ได้เปิดบัญชีประเภทออมทรัพย์ (Savings Accounts) ให้แก่ผู้ฝากเงินมากกว่าที่จะเปิดบัญชีประเภทผู้ถือหุ้นให้โดยทั่วไปแล้ว S & L's มีอำนาจกว้างขวางกว่า Mutual Savings Banks ในการที่จะจำกัดการถอนเงินของสมาชิกออกไปจากสถาบันมากเกินควรในขณะที่เงินทุนของสถาบันมีอยู่ไม่เพียงพอ

เงินทุนของ Savings and Loan Associations ที่มีไว้สำหรับให้คนกู้ยืมไปนั้น ได้มาจากการออมของมวลสมาชิก S & L's บางแห่งได้แยกเงินฝากออมเป็น 2 ประเภท ประเภทแรก ได้แก่ เงินฝากในบัญชีออมทรัพย์ (Savings Accounts) ซึ่งสถาบันรับฝากจากสมาชิกและประชาชนทั่วไป ประเภทที่สอง ได้แก่ เงินฝากเข้าในบัญชีเงินลงทุน (Investment Accounts) ซึ่งจะเป็เงินก้อนใหญ่ที่มีผู้นำมาฝากไว้กับสถาบัน และมักจะไม่ค่อยมีการถอนเงินประเภทนี้ออกไปบ่อยครั้ง เงินปันผลที่จ่ายให้แก่เงินฝากประเภทออมทรัพย์ปกติจะถูกบันทึกไว้ในสมุดคู่ฝาก (Passbook) แต่เงินปันผลที่จ่ายให้แก่เงินฝากประเภทเงินลงทุนนั้นทาง S & L's จะจ่ายให้เป็นเช็ค อย่างไรก็ตามมี S & L's เป็นจำนวนมากที่มีได้แยกเงินฝากเป็นสองบัญชีดังกล่าว คงลงบัญชีเป็นจำนวนเงินรวมกันไปในสมุดคู่ฝากเท่านั้น

การขยายเงินทุนเพิ่มเติมเพื่อให้กู้ยืมนั้น กฎหมายอนุญาตให้ Savings and Loan Associations กู้ยืมเงินมาจาก Federal Home Loan Banks ธนาคารพาณิชย์และแหล่งอื่นๆ ได้เป็นกฎว่า S & L's จะสามารถที่จะกู้ยืมเงินมาจากแหล่งเงินทุนเหล่านั้น และการกู้ยืมเงินมานี้ก็มีการทำสัญญาตกลงกันทั้งการกู้ระยะสั้นและระยะยาว นอกจากนี้ S & L's ยังมีแหล่งเงินทุนพิเศษอีกแหล่งหนึ่ง คือ ผลกำไรจากการดำเนินงาน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ทำหน้าที่เป็นเครื่องป้องกันในยามที่อาจจะเกิดการขาดทุนจากการดำเนินงาน และผลกำไรนี้ยังเป็นแหล่งเงินทุนของ S & L's อีกแหล่งหนึ่งด้วย

Savings and Loan Associations เป็นผู้ให้กู้ประเภทพิเศษโดยได้ปล่อยเงินกู้ส่วนใหญ่เป็นเงินจำนวนมากให้ผู้ที่ต้องการกู้ยืมไปเพื่อซื้อที่ดิน และปลูกสร้างบ้านเรือน อันจัดอยู่ในจำนวนพวกอสังหาริมทรัพย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหมาะสำหรับครอบครัวเดียวกันจนถึงเคหะที่แบ่งกันอยู่อาศัยได้ไม่เกินกว่าสี่ครอบครัว S & L's เป็นผู้ริเริ่มนโยบายเงินกู้จําเองระยะยาว ซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยอยู่ในระดับปานกลาง และให้ผ่อนชำระเงินกู้เป็นรายเดือนทั้งสองประเภทนี้ยังเป็นนโยบายหลักที่ S & L's ยังคงยึดถือปฏิบัติตลอดมาเพื่อพิจารณาถึงการเป็นผู้ริเริ่มการพัฒนา นโยบายนี้ S & L's ได้ถูกรัฐบาลเข้ามาควบคุมในเรื่องโครงการประกันเงินกู้ของ Federal Housing Administration และ Veterans Administrations น้อยกว่าที่รัฐบาลได้เข้ามาควบคุมสถาบันเงินกู้อื่นๆ ดังนั้นเงินกู้ส่วนใหญ่อันมีจำนวนมากจึงเป็นการกู้ยืมแบบที่เคยทำกันมาแต่เดิมคือ ไม่มีการประกันโดยสถาบันใด ๆ ของรัฐบาล

กฎหมายและระเบียบข้อบังคับโดยทั่วไปกำหนดให้ Savings and Loan Association ถือเงินสด และหลักทรัพย์รัฐบาลมีจำนวนเงินเป็นอัตราร้อยละของยอดคงเหลือในบัญชีส่วนของผู้ถือหุ้นแต่กฎหมายไม่



ได้ให้ความเป็นอิสระมากมายนักที่จะลงทุนนอกเหนือไปจากตลาดอสังหาริมทรัพย์จำนอง (Real-Estate Mortgage Market) และตลาดหลักทรัพย์รัฐบาล (Government Securities Market) เฉพาะในส่วนนี้ Savings and Loan Associations จึงมีความเป็นอิสระน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับ Mutual Banks

### 2.7.2 BUILDING SOCIETY (BS)<sup>2</sup>

Building Society ถือกำเนิดขึ้นในราวปี ค.ศ 1775 ที่เมือง BIRMINGHAM โดยเริ่มต้นจากคนกลุ่มเล็ก ๆ ได้รวมตัวกันเพื่อรวบรวมเงินจากสมาชิกแล้วนำเงินดังกล่าวมาให้สมาชิกกู้ยืมเพื่อนำไปใช้ในวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับที่อยู่อาศัย และได้มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินงานของ Building Society เป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1836 โดยเฉพาะเมื่อปี ค.ศ. 1962 มีการออกเป็นพระราชบัญญัติคือ “Building Society Act” เพื่อควบคุมดูแลการดำเนินงานของสถาบันประเภทนี้โดยเฉพาะ ในช่วงแรกของการก่อตั้ง Building Society บรรดาสมาชิกในกลุ่มต่างผลักดันช่วยเหลือการเงินในการสร้างที่อยู่อาศัยของสมาชิกแต่ละคนจนครบเมื่อสมาชิกทุกคนมีบ้านเป็นของตนเองแล้วจึงยุบหรือสลายกลุ่มสหกรณ์เคหะการลักษณะนี้มีชื่อเรียกว่า “Terminating Building Societies” (กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล : 2536)

รูปแบบของ Building Society ได้รับการพัฒนาให้เป็นสถาบันการเงินมากขึ้นโดยสหกรณ์รับฝากเงินและให้ดอกเบี่ยแก่สมาชิกที่ไม่ต้องการกู้เงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัย ทำให้มีแหล่งเงินมากขึ้นส่วนสมาชิกที่ต้องการซื้อที่อยู่อาศัยก็สามารถได้รับเงินกู้เร็วขึ้นกว่าเดิม สหกรณ์เคหะการประเภทนี้คือ “Permanent Building Societies” และได้ขยายสาขาออกไปทั่วทุกแห่งในประเทศ ดังนั้นจึงทำให้ประชาชนนิยมฝากเงินหรือกู้เงิน เพื่อซื้อที่อยู่อาศัยมากกว่าสถาบันการเงินประเภทอื่น แม้แต่ธนาคารพาณิชย์ทั่วไป ก็ยังคงมีส่วนแบ่งตลาดสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยน้อยกว่า Building Societies โดยในช่วงก่อน ค.ศ. 1980 Building Societies มีสัดส่วนสินเชื่อเคหะการประมาณร้อยละ 80 ที่เหลือเป็นธนาคารพาณิชย์และอื่นๆ จากข้อมูลล่าสุดในปี 1990 สินเชื่อเพื่อการเคหะของ Building Societies มีประมาณร้อยละ 75%, ธนาคารพาณิชย์ร้อยละ 20 ที่เหลือเป็นตลาดรองเงินกู้จำนอง

การดำเนินงานของ Building societies จะอยู่ภายใต้การดูแลของ “The Registry of Friendly Society” ซึ่งแยกเป็นเอกเทศจากธนาคารกลางของอังกฤษ (Bank of England) และได้รับการสนับสนุนเป็นพิเศษจากรัฐบาล โดยผู้ฝากเงินได้สิทธิพิเศษในการเสียภาษีเฉลี่ยซึ่งทำให้ผู้ฝากรายใหญ่ได้ประโยชน์เพราะเสมือนกับการเสียภาษีในอัตราคงที่ ซึ่งต้องเสียในอัตราก้าวหน้าถ้าฝากกับสถาบันการเงินอื่นๆ ดังนั้นจึงส่งผลให้อัตราดอกเบี่ยเงินกู้ของ Building Societies มักจะต่ำกว่าสถาบันอื่นเสมอ ในอดีต Building Societies มีประมาณ 2,100 แห่ง แต่ปัจจุบันลดลงเหลือประมาณ 120-130 แห่ง ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากการรวมตัวกันเพื่อตั้งเป็นสถาบันระดับชาติ (Mergers and coalitions)

<sup>2</sup> ทัพ ศิริโกศล, “บทบาทของตลาดรองเงินกู้ที่อยู่อาศัยในการพัฒนาระบบการเงินเคหการ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาเอกพัฒนศาสตร์มหาบัณฑิต ภาควิชาเคหการ บัณฑิตวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537) หน้า 26-27

### 3.MORTGAGE COMPANIES<sup>3</sup>

MORTGAGE COMPANIES ก่อกำเนิดในประเทศสหรัฐอเมริกา ประมาณช่วงศตวรรษที่ 19 ในระยะแรก มีบริษัทตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ (REAL ESTATE AGENTS) และสำนักงานทนายความบางแห่งที่ปล่อยสินเชื่อให้กับผู้ที่ต้องการบุกเบิกไร่นาในมลรัฐต่าง ๆ โดยเฉพาะทางตะวันตกของประเทศ โดยมีการจำนองที่ดินเป็นประกันการชำระหนี้ และต่อมาบริษัทเหล่านี้ก็จะขายสินทรัพย์เงินกู้จำนองนี้ให้กับบุคคลผู้ที่ร่ำรวย หรือสถาบันการเงินบางแห่ง

การรับจำนองเช่นนี้ได้มีการปฏิบัติกันแพร่หลายจนกระทั่งให้สินเชื่อเพื่อการเกษตรได้พัฒนาความชำนาญขึ้นจนมีการจัดตั้งเป็นบริษัทเงินกู้จำนอง (MORTGAGE COMPANIES) โดยมักจะให้กู้ยืมประมาณ 5 ปีในวงเงินประมาณร้อยละ 50 ของมูลค่าหลักประกัน

ช่วงต้นศตวรรษที่ 20 มีบริษัท MORTGAGE COMPANIES ประมาณ 100 บริษัท

ปี 1914 ได้มีการจัดตั้ง FARM MORTGAGE BANKERS ASSOCIATION ขึ้นมา

ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง ประชากรหลั่งไหลเข้ามาสู่เมืองมากขึ้นทำให้ระดับของความเป็นเมือง (LEVEL OF URBANIZATION) มีมากขึ้นโดยลำดับความต้องการที่อยู่อาศัยในเขตเมืองก็เพิ่มมากขึ้นติดตามมา MORTGAGE COMPAINES จึงเริ่มปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยมากขึ้น

ปี 1923 ได้มีการเปลี่ยนชื่อสมาคมของกลุ่มบริษัทรับจำนองใหม่ เป็น MORTGAGE BANKERS ASSOCIATION OF AMERICA เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการศึกษาอบรมการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และการยกระดับวิชาชีพด้านการปล่อยสินเชื่อจำนองให้สูงขึ้น

ช่วงทศวรรษที่ 1920 MORTGAGE COMPAINES มีการปล่อยสินเชื่อเพื่อการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ เพื่อการพาณิชย์ (COMMERCIAL LOANS) มากขึ้น เช่น สินเชื่อเพื่อการก่อสร้างอาคารสำนักงาน โรงแรม บ้านเช่า เป็นต้น โดยมากเชื่อกันว่าเงินกู้จำนองมีความมั่นคงสูงมากประดุจทองคำ อย่างไรก็ตามเมื่อเกิดวิกฤตการณ์การเงินโดยการล้มละลายของตลาดหุ้นในปี 1929 ได้ส่งผลให้ MORTGAGE COMPAINES ซึ่งระดมทุนโดยการออก BONDS ล้มละลายไปด้วยจำนวนมาก และภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในปี 1930-31 ทำให้การก่อสร้างชะงักงัน มีการขาดแคลนเงินทุน ทำให้สถาบันการเงินต่าง ๆ ต้องปิดกิจการลงจำนวนมาก

ปี 1934 เมื่อรัฐบาลได้จัดตั้ง THE FEDERAL HOUSING ADMINISTRATION (FHA) ขึ้นมาภายใต้กฎหมาย NATIONAL HOUSING ACT ซึ่งทำหน้าที่ค้ำประกันเงินกู้จำนอง ได้ส่งผลให้มีการฟื้นตัวและมีการจัดตั้งบริษัท MORTGAGE COMPANIES เพิ่มขึ้นใหม่จำนวนมาก ประมาณว่าร้อยละ 80 ของ MORTGAGE COMPANIES ที่มีอยู่ในปัจจุบัน เกิดขึ้นหลังปี 1934

นอกจากนี้ การค้ำประกันเงินกู้ของ FHA ยังเป็นการส่งเสริมให้บริษัทประกันชีวิต(LIFE INSURANCE COMPAINES) ให้ความสนใจรับซื้อทรัพย์สินเงินกู้จำนองมากขึ้น ทั้งนี้ โดยบริษัท MORTGAGE COMPANIES ยังคงทำหน้าที่เก็บเงินงวดจากผู้กู้ทั้งเงินต้นและดอกเบี้ยเพื่อส่งต่อให้กับผู้ลงทุน และหากมีการ

<sup>3</sup> พัลลภ กฤตยานวัช สถาบันปล่อยกู้เพื่อที่อยู่อาศัยทางเลือกใหม่ของเมืองไทย, การเงินธนาคาร, สิงหาคม 2536, หน้า193-196.

ค้ำชำระหนี้เกิดขึ้น MORTGAGE COMPANIES มีหน้าที่ที่จะทวงหนี้ และหากไม่ได้ก็ต้องมีการบังคับจำนองต่อไป

ความรับผิดชอบในเรื่องการให้บริการหนี้ (SERVICING FUNCTION) นี้เองทำให้ MORTGAGE COMPANIES มีลักษณะที่แตกต่างจากนายหน้าเงินกู้จำนอง (MORTGAGE BROKER) อย่างชัดเจน

MORTGAGE COMPANIES ได้มีการขยายตัวและมีบทบาทมากขึ้น ในช่วงที่ภาวะธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เฟื่องฟู (REAL ESTATE BOOM) ภายหลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง และในช่วงทศวรรษที่ 1950 MORTGAGE COMPANIES มักจะปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนที่มีหน่วยงานของรัฐค้ำประกัน (FHA/VA MORTGAGES) เป็นหลักเพื่อป้องกันความเสี่ยงจากการค้ำชำระหนี้และการมีหนี้สูญ

ช่วงทศวรรษที่ 1960 บริษัทประกันชีวิตหันไปลงทุนในสินทรัพย์ประเภทอื่นมากขึ้น ดังนั้น MORTGAGE COMPANIES จึงขายสินทรัพย์เงินกู้จำนองให้กับสถาบันที่ดำเนินงานในตลาดรองโดยตรงมากขึ้น ได้แก่ FANNIE MAE เป็นต้น ทั้งนี้ได้หันมาปล่อยสินเชื่อที่ไม่ได้ค้ำประกันจากหน่วยงานของรัฐ ที่เรียกว่า CONVENTIONAL LOANS มากขึ้นตามลำดับ

ปี 1984 MORTGAGE COMPANIES ทั้งระบบได้ให้บริการเงินกู้จำนองแก่ผู้ลงทุนมากกว่า US\$ 400,000 ล้าน คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 20 ของหนี้ที่อยู่อาศัยคงค้างทั้งหมดในระบบของสหรัฐฯ

ปี 1990 MORTGAGE COMPANIES มีจำนวนทั้งสิ้นประมาณ 2,700 แห่ง และนับเป็นสถาบันที่มีบทบาทในระบบการเงินเคหการสูงมากที่สุด โดยมีการปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยมากที่สุดในตลาดแรก คือมีสัดส่วนตลาดการปล่อยสินเชื่อสูงถึงร้อยละ 34 มากกว่า ธนาคารพาณิชย์ และ SAVINGS AND LOAN ASSOCIATIONS (S & L's) ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 33 และ 30 ตามลำดับ (ตารางประกอบ)

### 3.1 ลักษณะการดำเนินงาน

MORTGAGE COMPANIES เป็นสถาบันการเงินที่มีลักษณะพิเศษไม่เหมือนกับบริษัทนายหน้าจำนอง ซึ่งเป็นเพียงคนกลางให้ผู้กู้ได้กู้เงินจากสถาบันการเงิน โดยได้รับค่าตอบแทนเป็นบำเหน็จนายหน้า แต่ MORTGAGE COMPANIES จะทำหน้าที่ให้สินเชื่อด้านอสังหาริมทรัพย์ (REAL ESTATE FINANCE) โดยเงินทุนของตัวเอง และจะแตกต่างจากสถาบันการเงินอื่นตรงที่ MORTGAGE COMPANIES จะขายเงินกู้ที่บริษัทได้ปล่อยไปเกือบทั้งหมดให้กับผู้ลงทุนอื่น โดยเฉพาะผู้ลงทุนประเภทสถาบัน (INSTITUTIONAL INVESTORS) โดยจะยังคงทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการบริหารลูกหนี้เงินกู้นั้น (LOAN SERVICING) ให้กับผู้ลงทุน

ด้วยเหตุนี้ MORTGAGE COMPANIES จึงมีฐานะเป็น “ตัวกลางทางการเงิน (INTERMEDIARIES) ในตลาดการเงินอสังหาริมทรัพย์ซึ่งจะช่วยระดมเงินทุนจากผู้ลงทุนซึ่งมีเงินเหลือมาให้ประชาชนรายย่อยได้กู้เพื่อที่อยู่อาศัย

MORTGAGE COMPANIES เป็นสถาบันการเงินที่มีความแตกต่างในการให้สินเชื่ออสังหาริมทรัพย์บางบริษัทอาจมีความชำนาญเป็นพิเศษในการปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัย บางบริษัทอาจจะชำนาญในด้านสินเชื่ออสังหาริมทรัพย์เพื่อการพาณิชย์ บางบริษัทอาจจะดำเนินการให้สินเชื่อเพื่อธุรกิจอสังหาริมทรัพย์หลายประเภท เช่น การซื้อที่ดิน การพัฒนาที่ดิน การก่อสร้างอาคารชนิดต่าง ๆ และการซื้ออาคารและสิ่งปลูกสร้างรวมทั้งกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจอสังหาริมทรัพย์

การดำเนินงานของ MORTGAGE COMPANIES มีที่มาของรายได้ จาก 3 แหล่งหลัก คือ

1. ค่าธรรมเนียมคำขอกู้ (APPLICATION FEE) ซึ่งรวมต้นทุนการประเมินราคาและการพิจารณาเอกสารต่าง ๆ

2. ค่าธรรมเนียมการอนุมัติกู้ (ORIGINATION FEE) ซึ่งคิดประมาณร้อยละ 1-2 ของวงเงินกู้ เป็นค่าใช้จ่ายในการวิเคราะห์สินเชื่อ

3. ค่าธรรมเนียมการบริหารเงินกู้ (SERVICING FEE) เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารลูกหนี้เงินกู้และการส่งเงินงวดให้กับผู้ลงทุน

เป็นที่น่าสังเกตว่า MORTGAGE COMPANIES ไม่ได้ระดมเงินทุนจากเงินฝากรายย่อย แต่ระดมทุนจากตลาดการเงิน จึงไม่ถูกควบคุมและกำกับการทำงานจากหน่วยงานของรัฐ (NOT REGULATED BY ANY AGENCY) แต่บริษัทจะขึ้นอยู่กับกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการดำเนินงานของบริษัทเท่านั้น

แม้กระนั้นก็ตาม ก็จะต้องคำนึงถึงที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้ลงทุน หรือสถาบันที่รับซื้อเงินกู้จำนวนรวมทั้งบริษัทต่าง ๆ ที่มาค้าประกันเงินกู้หรือตราสารการเงินที่ออกโดยบริษัท ตัวอย่างเช่น ถ้าจะขายเงินกู้ให้กับ FANNIE MAE ก็ต้องมีการวิเคราะห์เงินกู้และบริหารเงินกู้ตามแนวทางที่ FANNIE MAE กำหนด เป็นต้น

### 3.2. การปล่อยสินเชื่อเงินกู้จำนวน (ORIGINATING MORTGAGE LOANS)

การปล่อยเงินกู้ (LOAN ORIGATION) จะเป็นกระบวนการที่เริ่มตั้งแต่การยื่นกู้ การวิเคราะห์สินเชื่อ จนกระทั่งถึงการทำนิติกรรมสัญญาและมีการจ่ายเงินให้กับผู้กู้ กระบวนการเช่นนี้บางทีเรียกว่า “การผลิตเงินกู้” (PRODUCTION) นั่นคือการผลิตเงินกู้จำนวน เพื่อขายต่อให้กับผู้ลงทุน โดยเฉพาะผู้ลงทุนประเภทสถาบัน

เป็นที่น่าสังเกตว่า มีผู้กู้รายที่ติดต่อโดยตรงกับบริษัท MORTGAGE COMPANIES ส่วนใหญ่แล้ว MORTGAGE COMPANIES จะปล่อยเงินกู้ที่อยู่อาศัยโดยการติดต่อกับผู้จัดสรร หรือ บริษัทนายหน้าอสังหาริมทรัพย์ (REAL ESTATE BROKERS) กล่าวคือ ผู้จัดสรรมักจะติดต่อกับบริษัทเพื่อทำความเข้าใจในการปล่อยสินเชื่อ (LOAN COMMITMENT) ให้กับผู้กู้ เช่นเดียวกัน พนักงานขายหรือนายหน้าอสังหาริมทรัพย์จะเป็นผู้ติดต่อและให้คำแนะนำ รวมทั้งการเป็นภาระให้แก่ผู้ซื้อบ้านในการหาแหล่งเงินกู้ให้

เมื่อมีใบคำขอกู้มาถึงบริษัทแล้ว บริษัทก็จะดำเนินการวิเคราะห์สินเชื่อ โดยการตรวจสอบเครดิตของผู้กู้ การตรวจสอบอาคารและทำเลที่ตั้ง และการประเมินราคาหลักประกันการติดต่อในเรื่องการประกันเงินกู้ (จากหน่วยงานของรัฐที่เรียกว่า FHA insurance หรือ VA Guaranty) และการดำเนินงานอื่น ๆ เพื่อให้สินเชื่อแก่ผู้กู้

ในการดำเนินการปล่อยสินเชื่อนี้ บริษัทจะได้รับรายได้ที่เรียกว่า “ค่าธรรมเนียมการปล่อยสินเชื่อ” (ORIGINATION FEE) โดยคิดจากผู้กู้ในอัตราร้อยละ 1 ของวงเงินกู้

ในขบวนการผลิตเงินกู้นั้น MORTGAGE COMPANIES จะต้องระมัดระวังว่าเงินกู้นั้นมีความสอดคล้องกับความต้องการของผู้ลงทุน (ผู้จะซื้อ LOANS) และจะต้องดูว่ามีปริมาณที่เพียงพอกับความต้องการของผู้ลงทุนที่ได้ทำข้อผูกพันไว้ก่อนหรือไม่ (COMMITMENTS)

### 3.3. การตลาดและการขายเงินกู้จำนวน (MARKETING MORTGAGE LOANS)

โดยทั่วไปแล้ว การตลาดและการขายเงินกู้จำนอง จะไม่สามารถแยกออกจากกิจกรรมการปล่อยกู้ โดยเด็ดขาด ทั้งนี้เพราะว่าการที่จะปล่อยกู้นั้นจะต้องกระทำโดยสอดคล้องกับความต้องการของผู้ลงทุน และมักจะปล่อยกู้ต่อเมื่อมีข้อผูกพันกับผู้ลงทุนแล้ว (COMMITMENTS INADVANCE) เนื่องจาก MORTGAGE COMPANIES ไม่สามารถรับเงินฝากจากประชาชนเพื่อเป็นแหล่งการเงินในการดำเนินธุรกิจของตนได้ ดังนั้นการปล่อยกู้ให้กับผู้ซื้อที่อยู่อาศัยนั้น MORTGAGE COMPANIES จะต้องขอวงเงินสินเชื่อ (LINE OF CREDIT) จากธนาคารพาณิชย์ก่อน

ธนาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่ มักจะยินดีให้วงเงินสินเชื่อ แก่ MORTGAGE COMPANIES ก็เพราะว่า 1.MORTGAGE COMPANIES มักจะมี COMMITMENT จากผู้ลงทุนที่จะมารับซื้อเงินกู้จำนองที่จะปล่อยออกไป

2.เงินกู้ที่อยู่อาศัยที่ปล่อยออกไป มักจะได้รับการประกันจากหน่วยงานของรัฐ

3.เงินกู้ที่อยู่อาศัยมักจะมีการขายออกไปทุก 90-120 วัน

MORTGAGE COMPANIES จะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับธนาคารพาณิชย์มาก บางบริษัทก็เป็นบริษัทในเครือของธนาคารพาณิชย์ โดยทั่วไปธนาคารเหล่านี้จะทำหน้าที่เป็น TRUSTEE สำหรับดูแลรักษาเอกสารเกี่ยวกับเงินกู้จำนอง เมื่อ MORTGAGE COMPANIES ออกตราสาร MBS นอกจากนี้ ธนาคารพาณิชย์จะเป็นแหล่งเงินทุนระยะสั้นที่สำคัญที่สุดของ MORTGAGE COMPANIES

ในการปล่อยสินเชื่อของ MORTGAGE COMPANIES นั้น มักจะทำสัญญาผูกพันกับผู้ลงทุนก่อนล่วงหน้า (FORWARD COMMITMENTS)ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ประเภท แต่ละประเภทมีจุดอ่อนจุดแข็งของตัวเอง ดังนั้น MORTGAGE COMPANIES จึงมักจะใช้ทั้ง 3 วิธีนี้ประกอบกัน ได้แก่

#### 1.สัญญาผูกพันแน่นอน (FIRM COMMIT)

MORTGAGE COMPANIES ตกลงขายเงินกู้จำนองที่แน่นอนในราคาหรือผลตอบแทนที่ระบุไว้ในระยะเวลา 1-4 เดือนข้างหน้า และเป็นไปตามเงื่อนไขที่ตกลงกันไว้แล้ว ผู้ที่ต้องซื้อเงินกู้จำนองเหล่านั้น โดยทั่วไปแล้วคิดค่าธรรมเนียมผูกพัน แต่น้อยมากจนไม่มีการเงินกู้ตามข้อตกลง ก็อาจคิดค่าปรับได้

#### 2.สัญญาผูกพันแบบเปิดทางเลือก (OPTIONAL DELIVERY COMMITMENTS)

สัญญาแบบนี้ MORTGAGE COMPANIES มีทางเลือกที่จะขายเงินกู้จำนองออกไปหรือไม่หากสามารถขายเงินกู้จำนองแก่ผู้ลงทุนอื่นในราคาที่สูงกว่าได้ ก็สามารถยกเลิกสัญญาผูกพันเดิมได้ แต่ถ้าไม่มีผู้ให้ราคาที่สูงกว่า MORTGAGE COMPANIES ก็จะต้องขายให้กับผู้ลงทุนเดิมตามสัญญาผูกพัน และถ้าหากเงินกู้เป็นไปตามเงื่อนไขที่ตกลงกันแล้ว ผู้ลงทุนจะซื้อเงินกู้จำนองเหล่านี้ สัญญาผูกพันแบบนี้มักจะมีระยะเวลานานไม่เกิน 6 เดือน และจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมผูกพันด้วย

#### 3.สัญญาผูกพันแบบรอคอย (STANDBY COMMITMENTS)

สัญญาผูกพันลักษณะนี้ มักจะผูกพันระยะเวลานานกว่า 6 เดือน อาจจะเป็น 1 ปี หรือนานกว่านั้น ทั้งนี้ MORTGAGE COMPANIES จะเป็นผู้จ่ายค่าธรรมเนียมผูกพัน

อย่างไรก็ตาม สำหรับ MORTGAGE COMPANIES ขนาดใหญ่ที่มีสินทรัพย์ของตนเองมากก็อาจปล่อยสินเชื่อโดยไม่มีการทำสัญญาผูกพันล่วงหน้า เมื่อปล่อยเงินกู้ไปแล้วก็อาจจะเก็บสินเชื่อเงินกู้นั้นใน PORTFOLIO ของตนเป็นการชั่วคราว และเมื่อมีผู้ซื้อที่เหมาะสมแล้วจึงจะขายออกไปในลักษณะที่เรียกว่า

IMMEDIATLY COMMITMENT BASIS ซึ่งหมายความว่าเงินกู้ที่จะขายนั้นมียู่แล้ว และพร้อมที่จะขายได้ทันที หรืออย่างช้าไม่เกิน 60 วัน เป็นที่น่าสังเกตว่า บริษัท MORTGAGE COMPANIES ขนาดใหญ่สามารถจะระดมเงินได้โดยเงินกู้จำนอง (MORTGAGE BANKED SECURITIES MBS) กล่าวคือจะรวมสินทรัพย์เงินกู้จำนองและมอบให้กับ TRUSTEE เป็นผู้ดูแลและออกตราสารการเงินที่ค้ำประกันโดยเงินกู้จำนองนั้นออกขายให้กับผู้ลงทุนที่เรียกว่าการทำ MORTGAGE SECURITIZATION นั้นเอง ทั้งนี้โดยทำหน้าที่เป็นผู้ให้บริการแก่ผู้ลงทุนในการส่งมอบเงินต้นและดอกเบี้ยรายเดือนให้กับ TRUSTEE เพื่อผ่านต่อให้กับผู้ลงทุนต่อไป

#### 3.4. การบริหารเงินกู้จำนอง (SERVICING MORTGAGE LOANS)

หลังจากปล่อยกู้และขายเงินกู้จำนองให้กับผู้ลงทุนแล้ว MORTGAGE COMPANIES มักจะทำหน้าที่บริหารลูกหนี้เงินกู้แทนผู้ลงทุนต่อไป ดังนั้นจึงมักเรียกสถาบันแบบ MORTGAGE COMPANIES นี้ว่า “ผู้ขาย/ผู้บริหาร” สำหรับการบริหารเงินกู้จำนองนี้ รวมถึงการจัดเก็บชำระหนี้จากผู้กู้เพื่อส่งต่อให้ผู้ลงทุนการควบคุมบัญชีเงินกู้ประจำเดือน การตรวจสอบหลักทรัพย์เป็นครั้งคราวการติดตามหนี้ การแก้ปัญหาให้ลูกหนี้ที่ค้างชำระ และการฟ้องบังคับจำนองตามความจำเป็น

ในการทำหน้าที่นี้ MORTGAGE COMPANIES จะได้รับค่าธรรมเนียมการบริการ (SERVICING FEE) จากผู้ลงทุนซึ่งจะเป็นเงินประมาณ 3 ส่วน 8 ของ 1% ของยอดเงินต้นคงค้างของสินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคล และจะน้อยกว่านี้ หากเป็นสินเชื่อเพื่อพัฒนาโครงการซึ่งรายได้นี้ทำให้ MORTGAGE COMPANIES สามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง