

บทที่ 5

สรุป และขอเสนอแนะ

เนื่องจากในปัจจุบันประชาชนจำนวนมากกำลังประสบปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยที่ถูกสุขลักษณะ โดยเฉพาะในเขตเมืองหลวงและเมืองสำคัญอื่น ๆ ของประเทศ สาเหตุของการขาดแคลนนั้น เกิดจากจำนวนประชากรได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วโดยเฉพาะในกรุงเทพมหานคร เพราะอัตราการเกิดเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในขณะที่อัตราการตายลดลงอย่างมาก มีผลให้อัตราการเพิ่มตามธรรมชาติสูงขึ้น และเนื่องจากการย้ายถิ่นของประชากรจากชนบทเข้าสู่กรุงเทพฯ มีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี เพราะต้องการมาหางานทำในกรุงเทพฯ ซึ่งมีรายได้ดีกว่า ทำให้การสร้างที่อยู่อาศัยไม่ทันกับความต้องการ

ความต้องการในเรื่องที่พักอาศัยของประชาชนในกรุงเทพฯ จากการคำนวณความต้องการที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาลกรุงเทพฯ โดยถือเอาจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นแต่ละปีเป็นหลักเพื่อจะหาจำนวนอาคารที่ควรจะได้สร้างขึ้นแต่ละปี (เฉลี่ย 6 คนต่อครอบครัว) เปรียบเทียบกับจำนวนอาคารที่สร้างเพิ่มขึ้นแต่ละปี จะเห็นว่ามีการขาดแคลนจริง นอกจากนี้ เมื่อนำตัวเลขจำนวนผู้อยู่อาศัยอยู่ในที่อยู่อาศัยสาธารณะ ซึ่งกรมประชาสงเคราะห์เป็นผู้ดำเนินงาน เปรียบเทียบกับจำนวนอาคารที่สร้างขึ้น ปรากฏว่ามีจำนวนผู้ไม่ได้รับความช่วยเหลือเป็นจำนวนมาก แม้ตัวเลขจำนวนผู้ไม่ได้รับความช่วยเหลือจะเป็นการขอซ้อนกันอยู่บ้าง เนื่องจากตงยื่นคำร้องทุกครั้งที่มีการก่อสร้างอาคาร แต่ก็พอจะแสดงให้เห็นในเรื่องความต้องการที่อยู่อาศัยของประชาชนได้พอสมควร สำหรับการคำนวณความต้องการที่อยู่อาศัยโดยบริษัท Litchfield นั้น บริษัทได้ประมาณว่า ในระยะ 10 ปีแรกของแผน คือในระยะ พ.ศ. 2503-2513 ควรสร้างที่อยู่อาศัยมีประมาณ 23,500 หน่วย เพื่อสนองความต้องการในเรื่องที่พักอาศัยของประชาชนซึ่งขาดแคลนทั้หมดกันมานาน สำหรับในระยะ 20 ปีต่อไป ควรสร้างประมาณ 19,000 หน่วยค่อปี สำหรับผู้มีรายได้น้อยนั้นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความขาดแคลนในเรื่องที่อยู่อาศัย คือการขยายตัวอย่างรวดเร็วของแหล่งเสื่อมโทรมซึ่งมีอยู่ทั่วไปในเขตเมืองหลวง

จากการคำนวณความต้องการที่อยู่อาศัยของประชาชนดังกล่าวแล้ว แสดงได้ว่า มีการขาดแคลนที่อยู่อาศัยจำนวนมาก โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานคร สำหรับผู้มีรายได้น้อย มีอุปสรรคหลายประการที่ไม่อาจสนองความต้องการของผู้มีรายได้น้อยได้ เนื่องจากที่ดินในเมืองมีราคาสูง เกินกว่ารายได้ของครอบครัวผู้มีรายได้น้อยจะซื้อได้ สำหรับที่อยู่อาศัยในชานเมือง ก็อยู่ไกลจากแหล่งประกอบอาชีพ

ทางคานรัฐบาลได้แก้ปัญหาความขาดแคลนที่อยู่อาศัยของประชาชนโดยควบคุมการเพิ่มขึ้นของประชากร ศึกษาปัญหาการเพิ่มขึ้นของประชากร หาทางลดการเพิ่มขึ้นของประชากรซึ่งเพิ่มขึ้นตามธรรมชาติ โดยสนับสนุนให้มีการวางแผนครอบครัว ควบคุมการย้ายถิ่นของประชากรจากชนบทเข้าสู่เมืองหลวงเพื่อมาหางานทำ โดยเร่งกระจายความเจริญในด้านต่าง ๆ ออกไปสู่ชนบทให้มากขึ้น โดยสนับสนุนให้มีการก่อตั้งโรงงานในชนบท สนับสนุนการตั้งนิคมอุตสาหกรรมในต่างจังหวัด ส่งเสริมการศึกษาในชนบทโดยจัดสร้างมหาวิทยาลัยขึ้นในต่างจังหวัด เพื่อกันเยาวชนให้ไม่ต้องเดินทางเข้ามาศึกษาต่อในกรุงเทพฯ นอกจากนี้ยังได้วาง เป้าหมายและแนวทางการพัฒนาส่วนภูมิภาคไว้ในแผนพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในด้านรายได้และความเป็นอยู่ของประชาชนในชนบท และกำหนดนโยบายที่จะสร้างที่อยู่อาศัยให้เพียงพอับความต้องการของประชาชนไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 ซึ่งมีสาระสำคัญว่า จะสนับสนุนให้มีสถาบันการเงินให้การช่วยเหลือเงินกู้เพื่อการสร้างที่อยู่อาศัยในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำ และพยายามส่งเสริมการออมภายในประเทศเพื่อที่อยู่อาศัย

สำหรับหน่วยงานของรัฐบาลที่ทำหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย ได้แก่การเคหะแห่งชาติ ซึ่งเพิ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อให้ประชาชนได้เช่า และเช่าซื้อที่ดินและอาคาร ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประชาชนผู้ประสงค์จะมีเคหะของตนเอง หรือแก่บุคคลผู้ประสงค์จะจัดให้มีเคหะขึ้นเพื่อให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อ และประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคาร หรือจัดหาที่ดินโดยมีหลักการที่สำคัญว่า การสร้างอาคารสงเคราะห์สำหรับผู้มีรายได้น้อยและรายได้นปานกลางค่อนข้างต่ำ ควรเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องสร้าง เนื่องจากต้องอาศัยการอุดหนุนช่วยเหลือจากรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่ โดยสร้างเป็นแบบให้เช่าเป็นส่วนมาก แบบให้เช่าซื้อเป็นส่วนน้อย เนื่องจากผู้มีรายได้น้อยไม่มีความสามารถเพียงพอที่จะจ่าย



ค่าเช่าหรือเช่าซื้อในราคาที่เอกชนกำหนด สำหรับครอบครัวที่มีรายได้ตั้งแต่เดือนละ 4,000 บาทลงไป การเคหะแห่งชาติมีนโยบายที่จะจัดหาที่อยู่ให้โดยไม่คิดค่าเช่า สำหรับครอบครัวที่มีรายได้สูงเกินกว่า 4,000 บาทขึ้นไป การเคหะแห่งชาติอาจลงทุนก่อสร้างเอง หรือร่วมทุนกับเอกชนทำการก่อสร้างโดยให้มีกำไรพอสมควร โดยในระยะแรกจะบรรเทาความขาดแคลนที่อยู่อาศัยในกรุงเทพมหานครก่อน เนื่องจากมีความขาดแคลนและมีความเร่งด่วนมากกว่าที่อื่น ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของการเคหะแห่งชาติที่สำคัญได้แก่ การขาดแคลนเงินเพื่อการลงทุนเป็นส่วนใหญ่ โดยเงินลงทุนส่วนน้อยได้จากงบประมาณแผ่นดินในลักษณะเงินอุดหนุน แต่ส่วนใหญ่จะต้องกู้ทั้งจากภายในประเทศและจากต่างประเทศ...

ทางด้านหน่วยงานของเอกชนได้แก่ธนาคารพาณิชย์ ได้เปิดบริการเงินฝากเคหะสงเคราะห์และสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย และให้เงินกู้ระยะสั้นแก่ผู้ประกอบการจัดสรรที่ดินและปลูกสร้างอาคาร สำหรับเงินฝากเคหะสงเคราะห์นั้น ธนาคาร ฯ มีวัตถุประสงค์โดยตรงที่จะช่วยสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ประสงค์จะมีบ้านเป็นของตนเองให้สามารถปลูกสร้างบ้านได้สำเร็จและในเวลาเร็วขึ้น ช่วยผู้มีรายได้ประจำให้รู้จักออมทรัพย์ไว้เพื่อเป็นทุนในการปลูกบ้าน หรือเพื่อซ่อมแซมต่อเติมตกแต่ง คัดแปลงที่อยู่อาศัย ไม่ได้ให้กู้เพื่อการค้า โดยมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญว่า จะต้องฝากอย่างน้อยเดือนละ 300 บาท อย่างสูงไม่เกินเดือนละ 3,000 บาท ในระยะเวลาไม่น้อยกว่า 2 ปี อย่างมากไม่เกิน 5 ปี โดยคิดดอกเบี้ยเงินฝากให้เหมือนเป็นเงินฝากประจำ สำหรับจำนวนเงินให้กู้ นั้น ตั้งแต่หนึ่งเท่าครึ่ง ถึง 2 เท่าของยอดเงินฝากรวมกับดอกเบี้ยที่ได้รับ แต่ไม่เกิน 200,000 บาท โดยกำหนดเวลาให้กู้ตั้งแต่ 2 เท่าของระยะเวลาฝาก แต่ไม่เกิน 10 ปี ซึ่งเป็นระยะเวลาสั้น ในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 12 ต่อปี แต่ปรากฏว่าเงินฝากประเภทนี้ไม่เป็นที่นิยมของผู้ใช้บริการ เนื่องจากผู้ฝากจะต้องใช้เวลาในการฝากอย่างน้อยถึง 2 ปี จึงจะมีสิทธิกู้เงินได้ ทำให้ผู้ฝากจำนวนมากหันไปหาวิธีอื่นซึ่งสามารถกู้เงินเพื่อปลูกบ้านได้ทันทีไม่ต้องคอย เนื่องจากวัสดุก่อสร้างมีราคาแพงขึ้นทุกวัน กว่าที่จะเก็บเงินได้ครบตามจำนวนที่ต้องการ ค่าวัสดุก่อสร้างก็มีราคาสูงไปกว่าจำนวนที่เก็บออมได้ ดังนั้นธนาคารกรุงเทพ ฯ จึงได้เปิดบริการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยขึ้น โดยให้ผู้ที่ต้องการมีที่ดินและบ้านเป็นของตนเองได้กู้เงินเพื่อซื้อที่ดินพร้อมบ้านสำเร็จรูป เพื่อปลูกบ้านบนที่ดินซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง เพื่อซื้อที่ดินและปลูกสร้างอาคารบนที่ดิน

ที่ช้อนั้น และเพื่อซ่อมแซม ท่อเติม ตกแต่ง ตกแปลงอาคาร โดยกำหนดเพียงว่าต้องมีบัญชีเงินฝากกับธนาคารมาก่อนเพียง 6 เดือนก็สามารถกู้ได้ โดยกำหนดวงเงินสูงสุดไม่เกิน 250,000 บาท ในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 12 ต่อปี ใหญ่ในเวลา 10 ปี โดยที่ราคาหลักทรัพย์ให้ 80% ของราคาหลักทรัพย์ นอกจากนี้ยังได้เป็นผู้ให้การสนับสนุนแก่ผู้จัดสรรที่ดินซึ่งมีที่ดินเป็นของตนเอง เพื่อนำเงินไปปรับปรุงที่ดิน ปลูกสร้างอาคาร และสร้างสิ่งสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่าง ๆ เมื่อสร้างเสร็จแล้วจะโอนโฉนดใหญ่เขาชื่อโดยใหญ่เขาชื่อจำนวนที่ดินและอาคารนั้นกับธนาคาร โดยธนาคารจ่ายเงินสดให้เจ้าของโครงการไปก่อน แล้วให้ใหญ่เขาชื่อผ่อนส่งธนาคาร โดยใหญ่เขาชื่อได้ไม่เกิน 180 งวด ผู้กู้ต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 10 - 12 ต่อปี ตามจำนวนยอดเงินกู้ที่ค้างชำระทั้งหมดจนกว่าจะชำระตนเงินกู้จนครบ วิธีนี้ธนาคารใหญ่เขาชื่อได้ไม่เกินร้อยละ 75 ของราคาอาคารและที่ดิน

สำหรับกิจการเครดิตฟองซิเอร์ เช่น บริษัทสินเคทหาร จำกัด และบริษัทกรุงเทพเคหะพัฒนา จำกัด บริษัททั้ง 2 มีวัตถุประสงค์เหมือนกันคือสนับสนุนใหญ่เขาชื่อของโครงการมีบ้านอยู่อาศัย เป็นของตนเองมีโอกาสใหญ่เขาชื่อเงินระยะยาวจากบริษัท โดยเอาบ้านและที่ดินนั้นจำนวนหนึ่งไปประกันให้ความช่วยเหลือทางการเงินและคำแนะนำปรึกษาแก่โครงการเกี่ยวกับการพัฒนาเทคนิคการสร้างบ้านที่เหมาะสมกับความเป็นอยู่ของคนในประเทศไทย บริษัทสามารถรับจำนวนที่ดินประกันเงินกู้ได้เองโดยไม่ต้องทำผ่านธนาคารพาณิชย์ และรับซื้อฝากและให้เขาชื่อสิ่งหา-ริมทรัพย์ใดควย

จากการศึกษาธุรกิจที่ดำเนินการจัดสรรที่ดินและปลูกสร้างอาคารของเอกชนซึ่งมีผู้นิยมทำกันมากมายถึง 31 หน่วยงาน ในระยะเวลาเพียง 4 ปี จากการสำรวจของบริษัท Thai Investment and Securities พอจะสรุปได้ว่า การลงทุนทางด้านเคหะสงเคราะห์เป็นการลงทุนในระยะยาวที่ผลตอบแทนจำนวนสูงและรวดเร็ว และกำลังได้รับความนิยมจากประชาชนซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้มีรายได้ปานกลางและรายได้สูงจำนวนมาก เนื่องจากผู้จัดสรรได้คำนึงถึงการเลือกที่ดิน การวางผัง วางรูปแบบ การจัดให้มีบริการต่าง ๆ ทั้งทางด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกและให้ประโยชน์แก่ใหญ่เขาชื่อตามที่ใหญ่เขาชื่อต้องการมากที่สุด การคมนาคมของไม่ห่างไกลจากแหล่งชุมชนมากนัก การบริหารงานธุรกิจจะต้องมีประสิทธิภาพสูง ต้องดำเนินงานตามรายการที่ระบุเอาไว้ตามเวลาที่

กำหนด วัสดุได้มาตรฐาน ราคาบ้านจะต้องเป็นราคาพอสมควรและเหมาะสมกับคุณภาพ มี
 ราคาใกล้เคียงกับธุรกิจอื่นที่มีคุณภาพใกล้เคียงกัน จำนวนเงินจ่ายล่วงหน้าต่ำ ระยะเวลาใน
 การผ่อนส่งนาน จำนวนเงินที่ชำระแต่ละงวดไม่สูงมาก ค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ต่ำ ถ้าผู้เช่าซื้อ
 จ่ายเงินสดจะมีส่วนลดให้ นอกจากนี้ยังมีการกระจายหรือเฉลี่ยความรับผิดชอบในเรื่องการ
 ชำระหนี้ของลูกค้า โดยร่วมกับธนาคารพาณิชย์และบริษัทประกันอัคคีภัย โดยบริษัทจัดสรรฯ
 เป็นผู้ดำเนินการสร้าง ธนาคารพาณิชย์เป็นผู้รับจำนองและรับชำระหนี้ บริษัทจัดสรรฯ ต้องรวม
 ค่าประกันลูกค้าด้วย ถ้าลูกค้าไม่สามารถชำระหนี้ได้ บริษัทจัดสรรฯ จะต้องซื้อที่และบ้านกลับ
 คืนไปในราคาที่ผู้ซื้อเป็นหนี้ธนาคารพร้อมดอกเบี้ย บริษัทประกันอัคคีภัยต้องรวมรับผิดชอบค่าใช้จ่าย
 เงินค้ำธนาคารในกรณีเกิดไฟไหม้อาคารที่ธนาคารรับจำนองไว้ รัฐบาลได้ควบคุมการจัดสรร
 ที่ดินของเอกชน โดยกำหนดให้ผู้จัดสรรที่ดินต้องมีธนาคารหรือสถาบันการเงินค้ำประกันว่า ถ้า
 ผู้ทำการจัดสรรที่ดินไม่จัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะตามที่กำหนดไว้ในโครงการที่
 ขออนุญาตแล้ว คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินจะดำเนินการจัดให้มีสาธารณูปโภคตาม
 โครงการเอง โดยธนาคารต้องรวมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่คณะกรรมการจ่ายไปในการดำเนินการ
 ดังกล่าวด้วย

ในเรื่องเงินทุน ธนาคารพาณิชย์เป็นแหล่งเงินทุนที่สำคัญ ได้ใหญ่ทั้งทางตรงและทาง
 อ้อม ทางตรงโดยให้ลูกค้าไปซื้อที่ดินปลูกบ้าน ให้บริษัทจัดสรรฯ ไปเป็นเงินหมุนเวียนเพื่อใช้
 ในการก่อสร้าง ทางอ้อมโดยผ่านบริษัทการเงินต่าง ๆ ซึ่งสถาบันเหล่านี้เป็นกิจการที่ดำเนิน
 งานเพื่อมุ่งหวังผลกำไร และได้จัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการในเรื่องที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได
 สูงและผู้มีรายได้ปานกลางเท่านั้น ยกเว้นการเคหะแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐบาลเท่านั้น
 ที่มีจุดมุ่งหมายที่จะจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้ปานกลางโดยไม่คิดกำไร และสำหรับผู้มีรายได
 สูง การเคหะแห่งชาติอาจก่อสร้างเองหรือร่วมทุนกับเอกชนทำการก่อสร้างใหม่กำไรพอควร
 เพื่อนำรายได้ส่วนเกินมาใช้ในการบริหารงานและสร้างที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อย ดังนั้น
 จึงอาจกล่าวได้ว่าในปัจจุบันยังขาดสถาบันการเงินที่จะให้ความช่วยเหลือในเรื่องเคหะสงเคราะห์
 ที่คิดดอกเบี้ยในอัตราต่ำ และไม่หวังผลกำไรซึ่งจะดำเนินงานในเรื่องนี้

สำหรับธนาคารออมสินเป็นสถาบันการเงินที่ตั้งขึ้นเพื่อรับฝากเงินที่ประชาชนนำมา
 ฝากเป็นรายย่อยให้ปลอดภัย และให้ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนในรูปดอกเบี้ยตามสมควร

วัตถุประสงค์ของธนาคารไม่ไค้มุ่งแสวงหากำไร แต่มุ่งส่งเสริมสวัสดิภาพแห่งสังคมในทางทรัพย์สินตามที่กล่าวแล้ว ในด้านการดำเนินงานในปัจจุบัน ธนาคาร ฯ ได้ขยายกิจการการรับฝากเงินออกไปอย่างกว้างขวาง มีนโยบายที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนผู้ฝากให้มากที่สุด ได้ปรับปรุงอัตราดอกเบี้ยเงินฝากให้เท่ากับสถาบันการเงินอื่น ๆ ทำให้ประชาชนมีความสนใจและนิยมฝากเงินไว้กับธนาคารออมสินอย่างมากมาย ทำให้ยอดเงินฝากในปี พ.ศ. 2516 เพิ่มขึ้นเป็น 10,190 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี 2515 ถึง 2,057 ล้านบาท หรือร้อยละ 25.3 ในด้านการขยายสาขา ธนาคาร ฯ ได้พยายามจัดตั้งสำนักงานและสาขา รับฝากเงินของธนาคารทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

ในด้านการลงทุนหาผลประโยชน์ ธนาคารออมสินต้องกระทำอยู่ภายในขอบเขตของพระราชบัญญัติธนาคารออมสิน พ.ศ. 2489 ซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นผู้เดียว เท่านั้นที่ เป็นผู้ควบคุมและอนุมัติให้ธนาคารออมสินลงทุนจัดหาผลประโยชน์ตามที่ได้กล่าวแล้วในบทที่ 3 ธนาคารออมสินได้ลงทุนโดยซื้อพันธบัตรรัฐบาลจำนวนร้อยละ 95.4 ของเงินลงทุนในปี พ.ศ. 2515 ซึ่ง เมื่อเทียบกับปริมาณพันธบัตรรัฐบาลที่ออกในปีงบประมาณแผ่นดิน ปี 2515 ซึ่ง เท่ากับ 5,600 ล้านบาทแล้ว ธนาคารออมสินได้ซื้อไว้ถึง 1,500 ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 26.8 ของปริมาณพันธบัตรรัฐบาลที่ออกทั้งหมดของปีงบประมาณแผ่นดิน ส่วนที่เหลือได้ซื้อตัวเงินคลัง พันธุ์ และให้กู้โดยตรงแก่รัฐวิสาหกิจ หรือส่วนราชการอื่น ๆ และให้บริการผู้ฝากในธุรกิจบางประเภทของธนาคารกู้เงินได้ ให้เกร็ดแก่เจ้าของโรงเรียนนำไปปลูกสร้างอาคารเรียน นอกจากนี้ได้ให้ยืมแก่พนักงานและผู้ที่ทำคุณประโยชน์ให้แก่ธนาคารออมสิน

สำหรับการลงทุนหาผลประโยชน์ทางด้านเกษตรกรรมของธนาคารออมสินนั้น แต่เดิมธนาคารได้มีความมุ่งหมายที่จะให้ความอนุเคราะห์แก่พนักงานของธนาคารและผู้มีอุปการะคุณของธนาคารที่ยังไม่มีเคหะสถานที่อยู่อาศัยให้ได้มีที่อยู่อาศัย เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง ธนาคารออมสินยังไม่เคยให้บริการโดยตรงทางด้านเกษตรกรรมแก่ผู้ฝากเงินออมสินมาก่อนเท่าที่หาอยู่ในปัจจุบัน เพิ่งเริ่มมีขึ้น เมื่อ 29 พฤษภาคม 2512 โดยมีวัตถุประสงค์ให้ประชาชนฝากเงินออมสินประเภทเกษตรกรรม เพื่อจะได้มีสิทธิขอกู้เงินไปซื้อที่ดินและเคหะ เป็นที่อยู่อาศัยของตนเอง แต่เนื่องจากมีข้อจำกัดในการให้กู้ ทำให้การให้บริการทางด้านเกษตร-

สงเคราะห์ของธนาคารออมสินยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร เพราะกำหนดระยะเวลาฝากนานเกินไป ถึง 3 ปีจึงจะมีสิทธิเงินไปดำเนินการตามวัตถุประสงค์ได้ นอกจากนี้กำหนดจำนวนเงินให้กู้เพียง 2 เท่าของจำนวนเงินฝากและดอกเบี้ยรวมกันเมื่อครบกำหนด แต่คงไม่เกิน 65% ของราคาหลักทรัพย์ ทำให้ผู้กู้ไม่สามารถจะนำเงินไปดำเนินการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้เนื่องจากจำนวนเงินกู้ไม่เพียงพอที่จะไปซื้อที่ดินและปลูกสร้างอาคารได้ และยังไม่ได้เปิดบริการให้กู้เพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวแล้วในทุกจังหวัด คงเปิดเพียงบางจังหวัดเท่านั้น จากการดำเนินงานที่ผ่านมาแล้ว ผู้มีรายได้ปานกลางและมีรายได้สูงเท่านั้นที่สามารถไปปลูกสร้างอาคาร หรือซื้อที่ดินและอาคารได้ ส่วนผู้มีรายได้น้อยซึ่งเป็นผู้ฝากส่วนใหญ่และเป็นเจ้าของเงินส่วนใหญ่ของธนาคารไม่สามารถนำเงินไปดำเนินการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ เนื่องจากจำนวนเงินฝากน้อย จำนวนเงินกู้จึงน้อยตามไปด้วย นอกจากนี้ยังได้กำหนดระยะเวลาการกู้ยืมอย่างสูงสุดเพียง 15 ปี ซึ่งเป็นระยะเวลาที่สั้นเกินความสามารถที่ผู้มีรายได้น้อยจะสามารถส่งชำระหนี้ได้เพียงพอ ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นสมควรจะได้มีการแก้ไขปรับปรุงโครงการเกี่ยวกับการให้กู้เงินทางด้านเกษตร เศรษฐกิจเสียใหม่ เพื่อให้ผู้ฝากเงินของธนาคารได้มีโอกาส มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองง่ายขึ้นกว่าเดิม

ข้อเสนอเกี่ยวกับโครงการลงทุนด้านเกษตร เศรษฐกิจที่ธนาคารออมสินควรดำเนินงานในอนาคต แบ่งเป็น 5 ประเภท คือ

1. การให้กู้ยืม
2. การฝากเงินออมสินเกษตร เศรษฐกิจ
3. การจัดสรรที่ดินและอาคารของธนาคารออมสิน
4. การให้กู้ผ่านการเกษตรแห่งชาติ
5. การเกษตร เศรษฐกิจในส่วนภูมิภาค

1. การให้กู้ยืม ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการให้กู้ คุณสมบัติของผู้ขอู้ หลักประกัน เงินกู้ ระยะเวลาและจำนวนเงินที่กู้ การจ่ายเงินกู้ การควบคุมการก่อสร้าง การตีราคาหลักทรัพย์ สำหรับวัตถุประสงค์และหลักเกณฑ์ที่สำคัญในการให้กู้มีว่า เพื่อสงเคราะห์ผู้ฝากเงินออมไว้กับธนาคารออมสินโดยไม่จำกัดว่าจะ เป็นเงินฝากประเภทใด แต่จะต้องฝากเงินกับธนาคารออมสินโดยมีเงินคงเหลือในบัญชีไม่ต่ำกว่า 10,000 บาทมาเป็นเวลาไม่น้อย

กว่า 2 ปี ให้กู้ยืมเงินไปใช้จ่ายเพื่อการเกษตร ทั้งนี้ผู้ขอกู้จะต้องยังไม่มีที่ดิน และอาคาร หรือมีที่ดินแต่ไม่มีอาคาร เป็นที่อยู่ของตนเอง และไม่มีเงินพอที่จะซื้อหรือสร้างอาคารได้ โดยมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองตามฐานะ ได้กำหนดวงเงินให้กู้อย่างมากไม่เกิน 200,000 บาท การที่จำกัดวงเงินไม่ให้สูงมาก ก็เพื่อต้องการให้ผู้ฝากที่มีรายได้น้อยและรายได้ปานกลางเท่านั้นได้กู้เงินไปดำเนินการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ สำหรับผู้มีรายได้น้อยไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับความช่วยเหลือ และต้องการให้ผู้ฝากที่มีที่อยู่อาศัยเท่านั้น ไม่ได้มุ่งหมายที่จะให้มีการซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไร สำหรับระยะเวลาในการให้กู้ได้กำหนดอย่างสูงถึง 20 ปี เพื่อให้ผู้ฝากที่มีรายได้น้อยสามารถที่จะผ่อนชำระหนี้กับธนาคารได้ สำหรับอัตราดอกเบี้ยนั้นได้กำหนดในอัตราร้อยละ 9 ต่อปีและเปลี่ยนแปลงได้ตามภาวะเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากในอนาคตธนาคารออมสินอาจจะต้องเพิ่มอัตราดอกเบี้ยเงินฝากให้เท่ากับสถาบันการเงินอื่น ๆ ในกรณีเช่นนี้อัตราดอกเบี้ยเงินกู้จึงสมควรปรับปรุงให้สูงขึ้น

2. เงินฝากออมสินเกษตรกรรม ซึ่งหมายถึงการรับฝากเงินตามระยะเวลา เพื่อจะได้มีสิทธิกู้ยืมเงินเพื่อซื้อที่ดินและสร้างที่อยู่อาศัยของตนเองนั้น ได้ขยายขอบเขตการให้กู้เงินฝากออมสินเกษตรกรรมให้ได้มากขึ้นกว่าเดิม โดยลดระยะเวลาการฝากเงินออมสินเกษตรกรรมให้สั้นลงกว่าเดิม คือผู้ฝากจะต้องฝากเพียง 2 ปีก็กู้ได้ และให้เพิ่มอัตราดอกเบี้ยเงินฝากให้สูงขึ้นกว่าเดิม คือจาก 3% เป็น 7% ต่อปี ในขณะที่เดียวกันก็เพิ่มอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ให้สูงขึ้นกว่าเดิมด้วยจากร้อยละ 7 ต่อปีเป็นร้อยละ 9 ต่อปี เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน เพิ่มจำนวนเงินฝากแต่ละเดือนจากอย่างต่ำไม่น้อยกว่าเดือนละ 100 บาท เป็นเดือนละ 500 บาท และอย่างสูงไม่เกินกว่าเดือนละ 1,500 บาท ก็เพื่อให้ผู้ฝากเงินออมสินเกษตรกรรมสามารถนำไปดำเนินการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้

ทางด้านการศึกษา ได้เพิ่มจำนวนเงินกู้ให้มากขึ้นกว่าเดิม คือให้กู้ได้ถึง 5 เท่าของเงินฝากและดอกเบี้ย แต่จำนวนเงินที่ขอกู้ต้องไม่เกิน 250,000 บาท ได้เพิ่มการตีราคาหลักทรัพย์ประกันให้สูงขึ้นกว่าเดิม คือจากร้อยละ 65 ของราคาหลักทรัพย์ที่ประเมินเป็นร้อยละ 80 ของราคาหลักทรัพย์ประกันตามราคาประเมิน ทั้งนี้ก็เพื่อประโยชน์ของ

ทั้ง 2 ฝ่าย คือทางธนาคารจะได้มีความมั่นใจว่าหากผู้กู้ผิดนัดไม่ชำระหนี้ และธนาคารจำเป็นต้องขายทอดตลาดทรัพย์สินเพื่อเอาเงินคืน ธนาคารจะไม่ขาดทุน และการให้ผู้กู้ได้ใช้เงินของตนเองจำนวน 20% จะทำให้ผู้กู้มีความรู้สึกในความเป็นเจ้าของทรัพย์สิน มีความเสียสละหากจะทอดทิ้งทรัพย์สิน และจำนวน 20% ก็เป็นจำนวนเงินที่ผู้กู้ได้ฝากเงินไว้กับธนาคารอยู่แล้ว นอกจากนี้ได้ขยายระยะเวลาในการกู้ออกไปอีก คือเดิมกำหนดไว้ 15 ปี เพิ่มขึ้นเป็น 20 ปี และขยายเขตที่ดินและเคหะที่ผู้ชื้อจะนำเงินไปดำเนินการตามวัตถุประสงค์ออกไปทุกจังหวัด เพื่อเป็นการให้บริการโดยตรงแก่ผู้ฝากในแหล่งที่ได้เงินฝากมา

3. ในกรณีที่ธนาคารออมสินเป็นผู้ดำเนินการจัดสรรที่ดินและปลูกสร้างอาคารขึ้น เพื่อให้ผู้ฝากของธนาคารออมสิน ซึ่งมีเงินฝากคงเหลือในบัญชีไม่ต่ำกว่า 1,000 บาทเป็น เวลาไม่ต่ำกว่า 1 ปี และยังไม่มียานเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง และเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัย และไม่เคยเช่าซื้อมาก่อนได้ชื้อ ในเรื่องนี้ผู้เขียนได้กำหนดรายได้ของผู้เช่าซื้อว่า จะต้องมียาได้ระหว่าง 2,500 บาทถึง 6,000 บาทเท่านั้น เพื่อให้ผู้มีสิทธิเช่าซื้อเป็นผู้มียาได้ปานกลางและรายได้ค่อนข้างน้อยเท่านั้น เนื่องจากผู้มีรายได้สูงมีความสามารถที่จะเลือกซื้อบ้านและที่ดินจากบริษัทจัดสรรที่ดินและอาคารของเอกชนซึ่งได้จัดทำกันมากมายในขณะนี้ได้

ในการดำเนินการจัดสรรที่ดินและปลูกสร้างอาคารให้ประชาชนซึ่งเป็นผู้ฝากเงินกับธนาคารออมสินนั้น ธนาคารได้จัดทำขึ้นเพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยและรายได้ปานกลางได้มีที่อยู่อาศัยที่ถูกต้องลักษณะเป็นของตนเอง โดยธนาคารไม่ได้คิดเอาค่าใด เพราะถือว่าเป็นการให้สวัสดิการแก่ประชาชน และมีหลักการว่า ในการลงทุนเพื่อโครงการนี้ธนาคารต้องไม่ขาดทุน แต่จะมีกำไรเพียงเล็กน้อยเพื่อนำมาใช้จ่ายเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับโครงการต่อไป และสำหรับค่าของเงินที่ลดลงเนื่องจากภาวะเงินเฟ้อ ในการลงทุนทางค่านี้อาจเป็นผลดีทั้ง 2 ฝ่าย คือผู้เช่าซื้อซึ่งมีความต้องการที่อยู่อาศัย แต่ไม่สามารถที่จะปลูกสร้างอาคารเองได้ ก็จะมีที่อยู่ตามต้องการ ส่วนผู้ให้เช่าซื้อได้รับเงินค่าเช่าซื้อแม้จะนานถึง 23 ปี ก็พอมีกำไรเป็นทุนหมุนเวียนได้บ้าง อีกทั้งยังเป็นการสงเคราะห์ให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยด้วย

ในการจัดให้มีให้เช่าซื้อนี้ ธนาคารออมสินอาจจะต้องประสบปัญหาในเรื่องการดำเนินงาน เนื่องจากจะต้องวางโครงการโดยละเอียดและรอบคอบ จะต้องควบคุมการ

ดำเนินงานให้เป็นไปตามโครงการที่วางไว้ แต่วิธีนี้ธนาคารจะมีหลักทรัพย์เพิ่มขึ้นทันทีที่ลงทุนและอาคารให้เช่าซื้อจะยังเป็นชื่อของธนาคารอยู่จนกว่าผู้เช่าซื้อจะได้ชำระหนี้ให้ธนาคารหมดแล้ว

4. ใหญ่ โดยผ่านการเคหะแห่งชาติ วิธีนี้เป็นวิธีที่ง่ายที่สุดในกรดำเนินการ เนื่องจากธนาคารออมสินจะเป็นเพียงสถาบันการเงินที่สนับสนุนในเรื่องเงินทุนเท่านั้น ส่วนการดำเนินงานเป็นเรื่องของการเคหะแห่งชาติที่จะเป็นผู้วางโครงการ ออกแบบอาคาร ก่อสร้างอาคารตลอดจนจัดให้มีการเช่าซื้อและติดตามชำระหนี้จากผู้กู้

5. การเคหะสงเคราะห์ในส่วนภูมิภาค ร่วมมือกับคณะกรรมการจังหวัดและเทศบาล โดยมีคณะกรรมการดำเนินงานอาคารสงเคราะห์ เพื่อทำหน้าที่ทางด้านเคหะสงเคราะห์ และธนาคารออมสินจะเป็นสถาบันการเงินที่ให้ความสนับสนุนทางด้านเงินทุนเท่านั้น ส่วนการจัดการเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการจังหวัดและเทศบาลที่จะเป็นผู้ดำเนินงาน วิธีนี้จะให้ผลดีแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นเร็วขึ้นกว่าที่รัฐบาลหรือธนาคารออมสินจะเป็นผู้จัดทำขึ้นเอง เนื่องจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้มีส่วนในการจัดการและดูแลรักษา โครงการนี้จะช่วยยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น คือ ให้มีบ้านที่อยู่อาศัยที่ถูกสุขลักษณะ และเป็นของตนเอง ช่วยให้เกิดมีการว่าจ้างทำงานในด้านการก่อสร้างในท้องถิ่นนั้น เนื่องจากต้องใช้วัสดุในการก่อสร้างในท้องถิ่น เกิดอุตสาหกรรมย่อยในท้องถิ่นนั้น เป็นการช่วยลดจำนวนประชากรที่จะเข้ามาหางานทำในกรุงเทพฯ ๗ ใ้บางส่วน

ในการที่จะดำเนินงานตามโครงการที่ปรับปรุงใหม่นี้ ธนาคารออมสินควรขยายส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับการเคหะสงเคราะห์ของบุคคลภายนอก โดยแยกแผนกเงินกู้เอกชนออกมาตั้งเป็นกองเคหะสงเคราะห์ เพื่อทำหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการจัดการทางด้านเคหะสงเคราะห์ของบุคคลภายนอก โดยแบ่งหน่วยงานออกเป็น 6 แผนก คือ แผนกเงินกู้ แผนกเงินกู้ออมสิน เคหะสงเคราะห์ แผนกเช่าซื้อ แผนกนิติการ แผนกสถาปัตยกรรมและก่อสร้าง และแผนกการเงิน โดยกำหนดหน้าที่ในแต่ละแผนกตามที่ได้อธิบายไว้ในบทที่ 4

ส่วนความสามารถของธนาคารในการหาเงินทุนเพื่อการนี้ก็มีปัญหาอยู่ เพราะถ้าหากธนาคารออมสินมีความต้องการลงทุนในด้านนี้แล้ว ก็จะไม่มีปัญหาในการหาเงินมาสนับสนุนโครงการ โดยไม่ต้องหาแหล่งเงินเพื่อการลงทุนจากภายนอก จากการบริหาร

การเงินภายในธนาคารสามารถจัดสรรเงินเพื่อการนี้ได้ดังนี้

1) ในปี 2515-2516 ธนาคารออมสินสามารถระดมเงินฝากได้ประมาณ 1,700 ล้านบาท ต่อปี เมื่อหักเงินค่าคอกเบี้ยผู้ฝากซึ่งจะต้องจ่ายระหว่างปีออกแล้ว จะเหลือเงินเพื่อนำไปดำเนินการเพื่อหาผลประโยชน์ได้ประมาณ 1,300 ล้านบาท ต่อปี ในเงินจำนวนนี้เมื่อหักค่าใช้จ่ายดำเนินการซึ่งเกิดขึ้นประมาณปีละ 130 ล้านบาท และเงินสคสสำรองจ่ายปีละประมาณ 200 ล้านบาท ก็จะมีเงินเหลือเพื่อการลงทุนจริง ๆ ในทางปฏิบัติปีละประมาณ 1,000 - 1,400 ล้านบาท

2) ในระหว่างปีเดียวกัน ธนาคารมีกระแสเงินที่เกิดจากการลงทุนเกาอยู่ส่วนหนึ่งส่วนมากเกิดจากพันธบัตรที่ครบกำหนดในระหว่างปี คอกเบี้ยเงินกู้และพันธบัตรที่ได้รับระหว่างปี และต้นเงินที่ครบกำหนดระหว่างปี ประมาณปีละ 1,000 ล้านบาท

3) เงินทั้งสองกระแสดังกล่าวข้างต้น ธนาคารออมสินได้นำมาลงทุนส่วนมากในค่านพันธบัตรรัฐบาลเสียประมาณ 1,800 - 2,000 ล้านบาท ต่อปี ถ้าแน่นอนประสงค์จะลงทุนด้านเคหสงเคราะห์ก็คงทำได้โดยง่าย โดยลดการซื้อพันธบัตรรัฐบาลให้น้อยลง หรือนำเงินในข้อ 2 ส่วนหนึ่งไปลงทุนด้านเคหสงเคราะห์ก็ได้

ตารางที่ 41 แสดงปริมาณกระแสเงินเพื่อการลงทุน

(หน่วย : ล้านบาท)

	2515		2516	
ยอดรวมเงินฝากทุกประเภทที่เพิ่มขึ้นจากปีก่อน		1,490.8		2,027.1
<u>หัก</u> ดอกเบี้ยเงินฝากที่ต้องจ่ายให้ลูกค้าระหว่างปี		355.5		466.3
กระแสเงินสดที่สามารถนำไปลงทุนได้ระหว่างปี		1,135.3		1,560.8
กระแสเงินที่เกิดจากการลงทุนเก่า				
พันธบัตรที่ครบกำหนดในระหว่างปี	98.8		175.2	
ดอกเบี้ยพันธบัตร	553.9		717.2	
ดอกเบี้ยเงินกู้ระหว่างปี	29.1		35.8	
รับชำระต้นเงินกู้	187.7	869.5	233.4	1,161.6
		2,004.8		2,722.4
ปริมาณเงินลงทุนระหว่างปี				
พันธบัตรรัฐบาลซื้อในระหว่างปี	1,667.0		2,190.0	
<u>บวก</u> เงินกู้ระหว่างปี	169.4	1,836.4	184.6	2,374.6
		168.4		347.8