



บทที่ 2

พัฒนาการแนวคิดและมาตรการฟื้นฟูธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ของประเทศไทย ที่เกี่ยวข้องกับการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ผู้กู้โครงการ ธอส. - กบข.

2.1 ภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ในช่วงปี 2540-2545

วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในรอบปัจจุบัน เริ่มต้นตั้งแต่ปี 2539 จากการลดค่าเงินบาท และในช่วงไตรมาสที่หนึ่งของปี 2540 ภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจเริ่มก่อตัวขึ้นจากการที่ประชาชนผู้ออมในระบบบริษัทเงินทุน และบริษัทหลักทรัพย์ ขาดความมั่นใจในความมั่นคงของสถาบันการเงิน จึงถอนเงินฝากออกจากระบบเป็นจำนวนมาก ก่อให้เกิดปัญหาแก่สถาบันการเงิน และการขาดสภาพคล่องที่ส่งผลกระทบต่อภาคการผลิตในส่วนของธุรกิจอุปโภคบริโภค และธุรกิจของภาคเอกชนทั่วไป การลดลงของระบบเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วยังสร้างปัญหาอย่างมากในภาคการจ้างงาน และภาคสังคม วิกฤตทุนสำรองระหว่างประเทศและสถาบันการเงิน จึงได้กลายเป็นวิกฤตเศรษฐกิจที่รุนแรงที่สุดในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของประเทศไทย ทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาอันได้แก่ (1) ปัญหาทุนสำรองระหว่างประเทศตกต่ำ และปัญหาความเชื่อมั่นของค่าเงินบาท (2) ปัญหาความมั่นคงของสถาบันการเงิน และปัญหากองทุนฟื้นฟูสถาบันการเงิน (3) ปัญหาอัตราดอกเบี้ยสูง (4) ปัญหาการขาดสภาพคล่องของสถาบันการเงิน (5) ปัญหาผลกระทบทางสังคมจากวิกฤตเศรษฐกิจ (6) ปัญหาเงินเฟ้อ และ (7) ปัญหาความไม่มั่นใจในนโยบายและมาตรการทางเศรษฐกิจของรัฐบาล จากปัญหาการขาดเสถียรภาพดังกล่าวที่เกิดขึ้นในช่วงกลางปี 2540 ได้ส่งผลให้ธุรกิจจำนวนมากต้องปิดกิจการลง เกิดปัญหาการว่างงาน การลงทุนและการบริโภคภายในประเทศลดลง ซึ่งทำให้อุปสงค์รวมภายในประเทศตกต่ำ ปัญหาสินเชื่อที่ไม่ก่อรายได้ (NPLs) รุนแรงขึ้น สถาบันการเงินต้องขาดทุนเป็นจำนวนมากจนไม่สามารถปล่อยสินเชื่อในระบบเศรษฐกิจได้¹ ในภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจการที่ระบบสถาบันการเงินไม่สามารถทำหน้าที่อำนวยความสะดวกให้สินเชื่อได้ ทำให้การประกอบกิจการในกิจการต่างๆเกิดการชะงักงัน

จากวิกฤตทางการเงินที่รุนแรงได้ส่งผลกระทบต่อธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งปัญหาตลาดที่อยู่อาศัย ถือเป็นปัญหาหลักที่มีสาเหตุจากการที่ภาวะเศรษฐกิจชะงักงัน กำลังซื้อของประชาชน

¹ กระทรวงการคลัง, แนวทางการแก้ไขวิกฤตเศรษฐกิจไทยของรัฐบาลชวน 2 พฤษจิกายน 2540- ธันวาคม 2543. (2544), หน้า 1.

ชนลดลงทำให้การผลิตที่อยู่อาศัยมีมากเกินความต้องการซื้อ นอกจากสาเหตุข้างต้น ยังมีปัจจัยแวดล้อมอื่นๆ ที่เป็นสาเหตุของปัญหาอีกหลายประการ ได้แก่²

- (1) การเปิดเสรีตลาดการเงินและการผ่อนคลายการควบคุมด้านการเงิน
- (2) การกำหนดน้ำหนักความเสี่ยงของเงินกู้ที่อยู่อาศัยระดับต่ำ
- (3) สภาพคล่องทางการเงินในระบบการเงินและการเร่งปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัย
- (4) การปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยอย่างหละหลวม
- (5) ความง่ายในการเข้าสู่ธุรกิจที่อยู่อาศัยของผู้ประกอบการ
- (6) การขยายตัวของบริษัทพัฒนาที่อยู่อาศัยในตลาดหลักทรัพย์
- (7) การขยายตัวและหดตัวของผู้ซื้อบ้านเก็งกำไร
- (8) ภาวะตกต่ำของตลาดหุ้นไทย
- (9) ภาวะผันผวนของอัตราดอกเบี้ยเงินกู้
- (10) การไม่มีข้อมูลสถิติที่สำคัญเกี่ยวกับผู้ประกอบการและดัชนีเครื่องชี้วัดภาวะตลาดที่อยู่อาศัย

ในปี 2548 ศูนย์ข้อมูลสังหาริมทรัพย์ได้สรุปข้อมูลสถิติเกี่ยวกับตลาดที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปช่วงปี 2531 –ปี 2548 ทำให้ทราบถึงภาวะวิกฤตทางการเงินที่ส่งผลกระทบต่อตลาดที่อยู่อาศัยโดยมีสาระสำคัญได้ดังนี้

1. สินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปคงเหลือปี 2531 – ไตรมาส 3 ปี 2548

สินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปคงเหลือ หมายถึง สินเชื่อที่อยู่อาศัยทั้งหมดที่สถาบันการเงินปล่อยให้ประชาชนทั่วไปกู้ และปัจจุบันยังอยู่ระหว่างผ่อนชำระในระบบ โดยสถิติของอัตราการขยายตัวในช่วงก่อนวิกฤตเศรษฐกิจ จนถึงปี 2540 มีอัตราการเพิ่มขึ้นของจำนวนเงิน

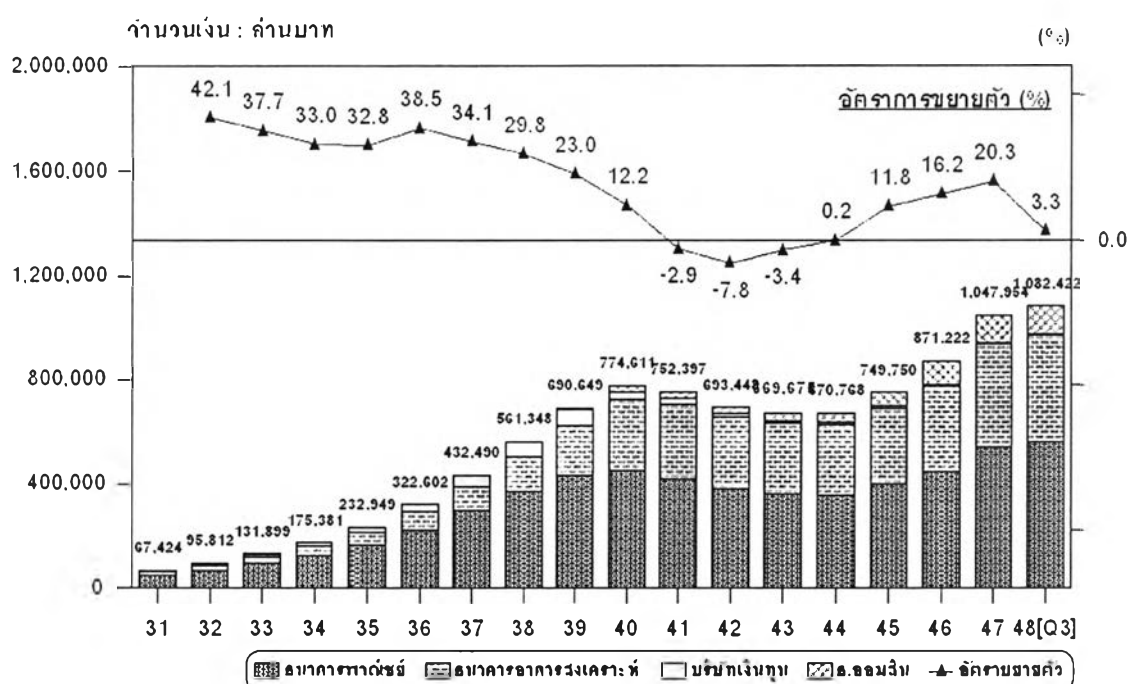
² วิจารณ์เรื่องและตกต่ำของธุรกิจที่อยู่อาศัย.วารสารธนาคารอาคารสงเคราะห์ ปีที่3, ฉบับที่ 2 (เดือนมกราคม-มีนาคม 2540).

ปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปเพิ่มขึ้นตามลำดับ แต่หลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในช่วงปี 2541 – 2544 การปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปของสถาบันการเงินต่างๆ มีอัตราการขยายตัวคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ (%) ลดลงจนถึงขั้นติดลบ

จากข้อมูลสินเชื่อคงเหลือทั้งระบบของธนาคารแห่งประเทศไทย พบว่า จำนวนสินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปคงเหลือในระบบสถาบันการเงิน ณ เดือนกันยายน 2548 มีมูลค่า 1,082,422 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 8.09 จาก ณ ช่วงเวลาเดียวกันของปี 2547 ที่มีมูลค่า 1,001,435 ล้านบาท ทั้งนี้ คาดว่าสินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปคงเหลือในระบบสถาบันการเงินทั้งปี 2548 จะมีประมาณ 1,175,000 ล้านบาท ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี 2547 ที่มีมูลค่า 1,047,954 หรือคิดเป็นการเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 12 สำหรับธอส. ในปี 2548 มีสินเชื่อคงเหลือเป็นจำนวนเงิน 469,733 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี 2547 จำนวน 76,694 ล้านบาท หรือคิดเป็นเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 20

ตารางที่ 1 สินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปคงเหลือระหว่างปี 2531 – ไตรมาสที่ 3 ปี

2548



ที่มา: ธปท., ธอส., ธนาคารออมสิน, การเคหะแห่งชาติ, บริษัทประกันชีวิต และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์

หมายเหตุ: 1. ยอดที่ปรากฏเป็นสินเชื่อที่ให้แก่ลูกค้ารายย่อยเพื่อซื้อ-สร้างที่อยู่อาศัยของตนเอง ไม่รวมผู้ประกอบการ
2. อื่นๆ ประกอบด้วย การเคหะแห่งชาติ, บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ และบริษัทประกันชีวิต

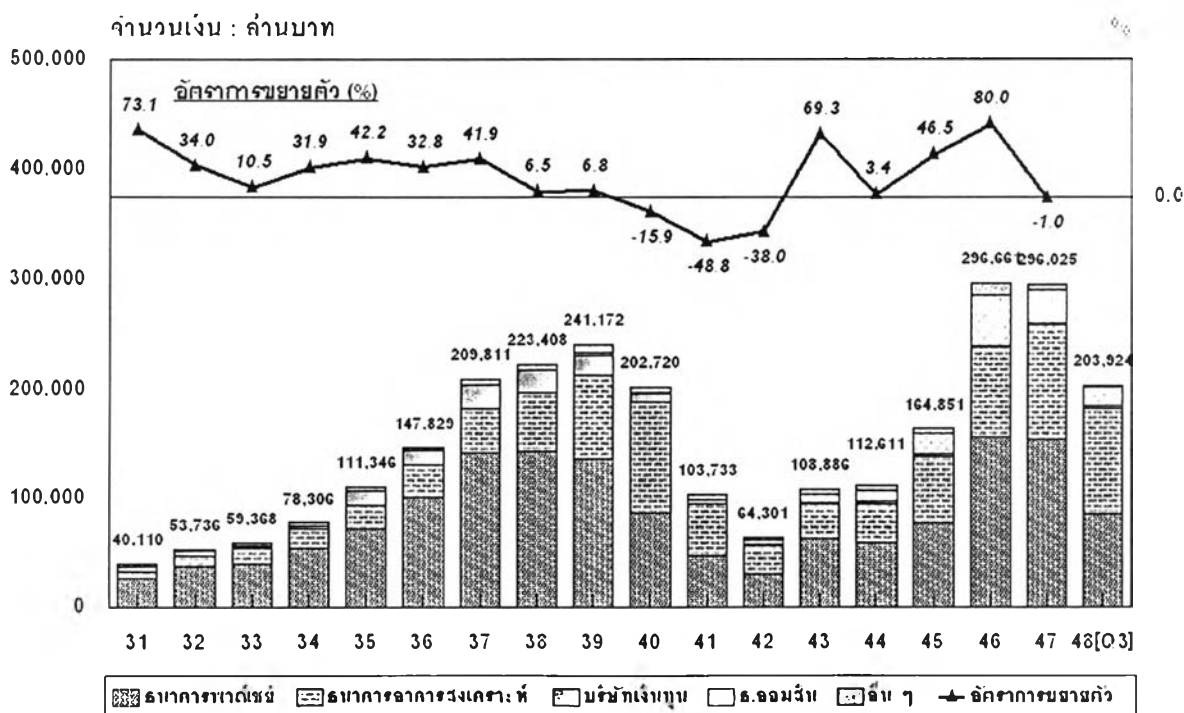
รวบรวมโดย ฝ่ายวิชาการ (2531 - 2546) และศูนย์ข้อมูลสังหาริมทรัพย์ (2547-8) ธนาคารอาคารสงเคราะห์

2. สินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปที่ปล่อยใหม่ปี 2531 – ไตรมาสที่ 3 ปี 2548

สินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปที่ปล่อยใหม่ หมายถึง สินเชื่อที่อยู่อาศัยที่สถาบันการเงินปล่อยให้ประชาชนทั่วไปกู้ ณ ช่วงเวลาเก็บข้อมูลสถิติ โดยสถิติของอัตราการขยายตัวในช่วงก่อนวิกฤตเศรษฐกิจ จนถึงปี 2540 มีอัตราการเพิ่มขึ้นของจำนวนเงินปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปเพิ่มขึ้นตามลำดับ แต่หลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในช่วงปี 2541 – 2544 การปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปของสถาบันการเงินต่างๆ มีอัตราการขยายตัวคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ (%) ลดลงจนถึงขั้นติดลบ เช่นเดียวกับสถิติของการปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปคงเหลือ

ภาวะตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยในปี 2548 ในด้านสินเชื่อที่อยู่อาศัยปล่อยใหม่สำหรับบุคคลทั่วไปของสถาบันการเงินทั้งระบบ ณ เดือนกันยายน ของปี 2548 มีจำนวน 203,924 ล้านบาท ซึ่งลดลงจากช่วงเดียวกันของปี 2547 ที่มีจำนวน 213,281 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 4.0 ทั้งนี้คาดว่าตลอดทั้งปี 2548 จะมีสินเชื่อที่อยู่อาศัยปล่อยใหม่ประมาณ 271,000 ล้านบาท ลดลงประมาณร้อยละ 7.9 จากปี 2547 สำหรับ ธอส. มีการปล่อยสินเชื่อใหม่ในปี 2548 เป็นเงินจำนวน 129,657.45 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี 2547 จำนวน 25,276.91 ล้านบาท หรือ คิดเป็นเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 24.22 ซึ่งนับเป็นการขยายตัวสวนทางกับภาพรวมสินเชื่อปล่อยใหม่ทั้งระบบในปี 2548

ตารางที่ 2 สินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปที่ปล่อยใหม่ ระหว่างปี 2531 – ไตรมาสที่ 3 ปี 2548



ที่มา : รพท. ธอส. การเคหะแห่งชาติ บริษัทประกันชีวิต และธนาคารออมสิน

หมายเหตุ 1. ยอดที่ปรากฏเป็นสินเชื่อที่ให้แก่ลูกค้ารายย่อยเพื่อซื้อ/สร้างที่อยู่อาศัยของตน ไม่รวมสินเชื่อที่ให้แก่ผู้ประกอบการ

2.* = ข้อมูลธนาคารออมสินปี 2544-2546 ประมาณการ โดยให้ยอดคงเหลือที่เพิ่มขึ้นของธนาคารออมสินเป็น 90% ของยอดปล่อยใหม่

3.** อื่น ๆ = ข้อมูลบริษัทฟองซิเอร์ สินเชื่อที่ปล่อยเกือบทั้งหมดได้โอนขายให้กับบริษัทตลาดรองสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย

รวบรวมโดย ฝ่ายวิชาการ (2531 - 2546) และศูนย์ข้อมูลสังหาริมทรัพย์ (2547-8) ธนาคารอาคารสงเคราะห์

2.2 ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการฟื้นฟูธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ของรัฐบาล

ในช่วงเวลาที่เศรษฐกิจของประเทศเกิดวิกฤต ขาดสภาพคล่องและเสถียรภาพทางการเงิน รัฐบาลหลายสมัยที่เข้ามาบริหารประเทศได้สนับสนุนการระดมหนี้ระหว่างสถาบันการเงินกับผู้ประกอบการ และเร่งแก้ปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อรายได้ในสถาบันการเงิน เพื่อให้การดำเนินธุรกิจเป็นไปอย่างต่อเนื่องและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทั้งสองฝ่าย โดยวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนดังกล่าวคือ การทำให้หนี้ด้อยคุณภาพกลับมาเป็นหนี้ที่ก่อรายได้อีกครั้งหนึ่ง ส่งผลให้สถาบันการเงินที่เป็นเจ้าหนี้สามารถลดภาระการกันสำรองสำหรับหนี้ด้อยคุณภาพและมีเงินกองทุนเพิ่มขึ้นสามารถนำไปใช้เป็นฐานในการขยายสินเชื่อให้กับผู้ประกอบการรายอื่นเพิ่มเติมต่อไป ซึ่งจะส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ นอกจากนี้ รัฐบาลยังมีมาตรการที่แก้ปัญหาเกี่ยวกับการเงินในส่วนการให้สินเชื่อ ได้แก่ มาตรการในการผ่อนคลายเป็นพิเศษเพื่อช่วยเหลือภาคการผลิต มิให้ต้องรับภาระดอกเบี้ยในระดับสูง การปรับปรุงโครงสร้างหนี้โดยการออกกฎหมายและปรับปรุงกฎหมายหลายฉบับควบคู่กับมาตรการต่างๆ เช่น

- การตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีการพิจารณา พ.ศ. 2542 เพื่อให้การจัดตั้งศาลล้มละลายเป็นศาลชำนาญพิเศษ

- การตราพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นการแก้ไขพระราชบัญญัติล้มละลายเดิมให้มีความเหมาะสมต่อสภาวะการณ์และเอื้อต่อการปรับปรุงโครงสร้างหนี้มากขึ้น

- การเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมประมวลวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อปรับปรุงวิธีการพิจารณาคดี โดยมีให้คู่ความมีโอกาสใช้ช่องว่างของกฎหมายในการประวิงคดีให้ล่าช้า

การปรับโครงสร้างหนี้เป็นกระบวนการที่เจ้าหนี้และลูกหนี้สมัครใจแก้ไขปัญหาร่วมกัน เพื่อให้ลูกหนี้สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ ในขณะที่เจ้าหนี้สถาบันการเงินมี

โอกาสที่จะได้รับชำระหนี้ รัฐบาลจึงได้ออกมาตรการสนับสนุนกระบวนการปรับปรุงโครงสร้างหนี้เพิ่มเติม เช่น ออกมาตรการจูงใจให้มีการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของภาคธุรกิจ โดยเปิดโอกาสให้สถาบันการเงินที่มีผลขาดทุนจากการประนอมหนี้เงินทำให้เงินกองทุนลดต่ำลง สามารถขอรับความช่วยเหลือทางการเงินได้ การปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดชั้นสินทรัพย์ การกันเงินสำรองเผื่อหนี้สงสัยจะสูญ รวมทั้งมาตรการประเมินมูลค่าหลักประกันให้สนับสนุนการปรับโครงสร้างหนี้และประกาศหลักเกณฑ์การปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของสถาบันการเงินต่างๆ

นอกจากการแก้ไขปัญหาการปรับโครงสร้างหนี้ของสถาบันการเงิน รัฐบาลยังต้องมีมาตรการเสริมสร้างอุปสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนผู้ลงทุนประเภทสถาบันที่มีลักษณะระดมเงินออมระยะยาว ที่มีการกระจายการลงทุนไปสู่ธุรกิจต่างๆ และเพื่อเพิ่มช่องทางในการลงทุนแก่ผู้ลงทุนให้สามารถลงทุนได้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น รวมทั้งเพื่อส่งเสริมการลงทุนของผู้ลงทุนในสถาบันต่างประเทศ

นโยบายและมาตรการต่างๆ ที่รัฐบาลดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาภาวะวิกฤตทางการเงิน โดยรวมของประเทศ เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลดีต่อการฟื้นฟูธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ เนื่องจาก การที่ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์จะสามารถขยายตัวได้ต้องอาศัยระบบการเงินที่มีเสถียรภาพ ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ไม่ว่าจะอยู่ในสถานะฟื้นตัวหรือตกต่ำจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม โดยเฉพาะการจ้างงาน การก่อสร้าง และการธนาคาร ในช่วงก่อนวิกฤตทางเศรษฐกิจ ผู้ประกอบการหลายรายเข้าลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ จนกระทั่งเกิดปัญหาความต้องการขายอสังหาริมทรัพย์มากกว่าความต้องการซื้อทำให้การฟื้นตัวของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์โดยรวมเร็วเป็นไปได้ยาก อีกทั้งธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เป็นธุรกิจที่ต้องใช้เงินทุนเป็นจำนวนมาก สถาบันการเงินหลายแห่งได้ปล่อยกู้แก่ธุรกิจเหล่านี้เป็นจำนวนมาก จึงทำให้เกิดปัญหานี้ที่ไม่ก่อรายได้ ดังนั้นรัฐบาลจึงได้ออกมาตรการต่างๆ มาแก้ไขปัญหาธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ เพื่อเป็นการฟื้นฟูธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ โดยนโยบายและมาตรการของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย มีดังต่อไปนี้

1. นโยบายการปล่อยสินเชื่อให้ข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 14 มกราคม 2540 กำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทย จัดสรรเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อช่วยเหลือธุรกิจด้านอสังหาริมทรัพย์ 5,000 ล้านบาท มอบให้ ธอส. และธนาคารออมสิน จัดเงินสมทบเพิ่มเติม 15,000 ล้านบาท รวมเป็นเงิน 20,000 ล้านบาท เพื่อดำเนินการปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยให้กับข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ ใช้ซื้อบ้านพร้อมที่ดินที่สร้างเสร็จพร้อมโอนในปี 2540 วงเงินกู้ไม่เกิน 1 ล้านบาท อัตราดอกเบี้ยคงที่ร้อยละ 9 ระยะเวลาผ่อนชำระ 15 ปี ซึ่งหลักเกณฑ์ที่น่าสนใจคือข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ สามารถมาติดต่อโดยตรงกับ ธอส. ต่างจากเดิมที่จะ

ต้องกู้ผ่านหน่วยงานและผ่านการคัดเลือกจากส่วนราชการ ต่อมาในวันที่ 18 มีนาคม และ 27 พฤษภาคม 2540 ได้มีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้ธอส. ดำเนินการให้สินเชื่อบ้านพักและที่อยู่อาศัย แก่ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ พนักงานองค์กรของรัฐและประชาชนทั่วไป เพื่อใช้ในการจัดซื้อที่ดินพร้อมอาคาร หรือห้องชุด หรืออาคารพาณิชย์ที่สร้างเสร็จ และพร้อมโอนภายในปี 2540 ในวงเงิน 10,000 ล้านบาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 9-10 ต่อปี ระยะเวลา ผ่อนชำระ 30 ปี โดยอายุของผู้กู้รวมกับระยะเวลาการผ่อนชำระต้องไม่เกิน 70 ปี ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยจะให้เงินกู้สมทบในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 0.10 ต่อปี วงเงิน 2,500 ล้านบาท โดยเริ่มให้บริการในวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2540 จากนั้นนโยบายดังกล่าวทำให้เป้าหมายการปล่อยสินเชื่อปี 2540 เพิ่มขึ้น

2. มาตรการที่รัฐบาลออกมาฟื้นฟูธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ วันที่ 10 สิงหาคม 2542 เป็นมาตรการช่วยให้กลไกของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์สามารถดำเนินได้อย่างมีประสิทธิภาพ และช่วยให้ประชาชนทั่วไปสามารถมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ดังนี้³

2.1 รัฐบาลจัดหางบเงินสินเชื่ออัตราดอกเบี้ยคงที่ระยะยาวและผ่อนปรนเงื่อนไขผ่านธอส. และบรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย เพื่อกระตุ้นการซื้อที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง โดยธอส. จะจัดวงเงินสินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับการผ่อนชำระ 30 ปี กำหนดดอกเบี้ยคงที่ทุกช่วงระยะเวลา 3 ปี หรือ 5 ปีตามความต้องการของผู้กู้ ในส่วนของบรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยจะออกพันธบัตรในวงเงิน 4,000 ล้านบาท โดยมีกระทรวงการคลังค้ำประกันในระยะ 3 หรือ 5 ปีแรก เพื่อระดมทุนมาจัดซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยที่ปล่อยกู้โดยธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่น

2.2 การเพิ่มบทบาทการเคหะแห่งชาติในการรับซื้อโครงการที่อยู่อาศัยที่ยังก่อสร้างไม่เสร็จ เพื่อสนับสนุนการฟื้นฟูธุรกิจที่อยู่อาศัยและสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้กู้ที่ต้องการที่อยู่อาศัยว่ามีผู้พัฒนาโครงการที่มั่นคงและเชื่อถือได้ โดยการรับซื้อโครงการดังกล่าวจะมีระยะเวลารับซื้อโครงการ 2 ปีจนถึง 31 ธันวาคม 2544 และนำมาพัฒนาต่อให้แล้วเสร็จภายในวงเงินลงทุนไม่เกิน 15,000 ล้านบาท

2.3 การลดค่าธรรมเนียมสำหรับการจดทะเบียนโอนอสังหาริมทรัพย์ อันได้แก่ การลดหย่อนค่าจดทะเบียนโอนอาคารหรืออาคารพร้อมที่ดิน และที่ดินเปล่าตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการจัดสรรที่ดิน การลดหย่อนค่าจดทะเบียนโอนอาคารชุดหรือกรรมสิทธิ์ในห้องชุดตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด จากร้อยละ 2 ของราคาประเมิน เป็นการชั่วคราวตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2542 ถึง 31 ธันวาคม 2543 ซึ่งต่อมาในวันที่ 27 มิถุนายน 2543 ได้มีการขยายขอบข่ายการ

³ กระทรวงการคลัง. แนวทางการแก้ไขวิกฤตเศรษฐกิจไทยของรัฐบาลชวน 2 พฤศจิกายน 2540-ธันวาคม 2543, หน้า 125-126.

ลดค่าจดทะเบียนโอนอสังหาริมทรัพย์ให้ครอบคลุมถึงการโอนที่ดินที่ไม่มีสิ่งปลูกสร้าง รวมทั้งขยายระยะเวลาการลดค่าจดทะเบียนโอนอสังหาริมทรัพย์จากเดิมสิ้นสุดวันที่ 31 ธันวาคม 2543 เป็นสิ้นสุดวันที่ 31 ธันวาคม 2544 ทั้งนี้ เพื่อช่วยลดต้นทุนการโอนอสังหาริมทรัพย์ได้กว้างขวาง และต่อเนื่องไปอีก 1 ปี อันจะมีส่วนช่วยให้มีการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ในช่วงดังกล่าวมากขึ้น

2.4 การอนุญาตให้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลนำดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเพื่อซื้อหรือให้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์นำมาเป็นภาระค่าใช้จ่ายในการคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคล ทั้งนี้เพื่อเป็นการเพิ่มสภาพคล่องของผู้ประกอบการในภาวะวิกฤต

2.5 การออกกฎหมายว่าด้วยการจัดการผลประโยชน์ของคู่สัญญา หรือ เอสโครว์ (Escrow) เพื่อสร้างความมั่นใจในระบบการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ต่อไป โดยประเด็นที่สำคัญของกฎหมายดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองเงินและทรัพย์สินของคู่สัญญาที่เป็นผู้ซื้อและผู้ขาย รวมทั้งสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้อง โดยมีคนกลางเข้ามาดูแลให้ ทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวมมีความสมบูรณ์ครบถ้วน ทั้งเรื่องการคุ้มครองข้อสัญญาและการคุ้มครองเงิน

2.6 การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลธรรมดาสำหรับดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเพื่อซื้อเช่าซื้อ หรือสร้างอาคารที่อยู่อาศัย โดยมีการจ้างองอาคารที่ซื้อหรือสร้างไว้กับธนาคาร หรือสถาบันการเงินอื่น บริษัทประกันชีวิต สหกรณ์หรือนายจ้าง ได้ตามจำนวนที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 50,000 บาท ต่อปี จากเดิมที่สามารถหักลดหย่อนได้ไม่เกิน 10,000 บาทต่อปี ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ซึ่งสิทธิประโยชน์ดังกล่าวได้ครอบคลุมถึงการซื้อ หรือการเช่าอาคารที่อยู่อาศัยมากกว่า 1 หลัง รวมทั้งดอกเบี้ยที่เกิดจากการกู้ยืมใหม่เพื่อมาชดใช้เงินกู้ยืมเดิม ในวงเงินที่ได้รับสิทธิประโยชน์ทั้งสิ้นไม่เกิน 50,000 บาท ทั้งนี้ให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2543 เป็นต้นไป

2.7 การลดอัตราภาษีธุรกิจเฉพาะ สำหรับรายรับจากการขายอสังหาริมทรัพย์เป็นการค้าหรือหากำไรทุกประเภท จากอัตราร้อยละ 3.3 (รวมภาษีท้องถิ่น) เป็นร้อยละ 0.11 (รวมภาษีท้องถิ่น) ของรายรับก่อนหักค่าใช้จ่ายใดๆ เป็นการชั่วคราว ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสนับสนุนการฟื้นตัวของธุรกิจการค้าอสังหาริมทรัพย์และธุรกิจที่เกี่ยวข้องโดยตรง

นอกจากมาตรการทั้ง 8 ข้อข้างต้น รัฐบาลได้ออกกฎหมายเพื่อส่งเสริมการฟื้นฟูธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ เพื่อเป็นการกระตุ้น สนับสนุนและพัฒนาธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ของประเทศ ดังนี้

1. พระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. 2542 มีสาระสำคัญ คือ

(1) กำหนดให้สิทธิการเช่าเป็นทรัพย์สิน

- (2) ให้เฉพาะการเช่าเพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม
- (3) สิทธิการเช่าตกทอดไปยังทายาท เว้นแต่คู่สัญญาจะกำหนดเป็นอย่างอื่น
- (4) ถ้าเช่าพื้นที่เกินกว่า 100 ไร่ ต้องได้รับอนุมัติจากอธิบดีกรมที่ดิน

2. พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2542 มีสาระสำคัญ คือ

(1) เพื่อส่งเสริมให้คนต่างด้าวเข้ามาลงทุนในกิจการที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ โดยเป็นการอำนวยความสะดวกให้คนต่างด้าวเป็นเจ้าของที่ดิน เพื่อให้เป็นที่อยู่อาศัยได้ ตลอดจนเป็นการเพิ่มกำลังซื้อให้กับธุรกิจอสังหาริมทรัพย์

(2) กำหนดให้คนต่างด้าวต้องมีเงินลงทุนตามที่กฎกระทรวงกำหนด แต่ต้องไม่ต่ำกว่า 40 ล้านบาท และพื้นที่ที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยต้องไม่เกิน 1 ไร่ และได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

3. พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2542 มีสาระสำคัญคือ

(1) ในอาคารชุดจะมีคนต่างด้าวถือกรรมสิทธิ์ในห้องชุดได้รวมกันไม่เกินร้อยละ 49 ของเนื้อที่ของห้องชุด เว้นแต่อาคารชุดนั้นตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร ในเขตเทศบาล หรือเขตราชการส่วนท้องถิ่นที่กำหนดในกฎกระทรวง และมีที่ดินรวมกันทั้งหมดไม่เกิน 5 ไร่

(2) ต้องมีหลักฐานแสดงการนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาในประเทศไทย

(3) เมื่อพ้นกำหนด 5 ปีนับแต่พระราชบัญญัติ มีผลใช้บังคับให้คนต่างด้าวที่ได้ห้องชุดหรือได้โอนกรรมสิทธิ์ต่อเนื่องจากคนต่างด้าวถือห้องชุดต่อไปได้ แม้ว่าจะเกินอัตราที่กฎหมายนี้กำหนดไว้

สรุปมาตรการของรัฐบาลที่กำหนดนโยบายให้รอส.ดำเนินการ ได้แก่

- การลดดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับสินเชื่อที่อยู่อาศัยของรอส. จาก 11.5% เมื่อต้นปี 2541 เหลือ 7.5%
- เพิ่มทุนให้รอส. ตั้งแต่ปี 2541-2543 จำนวน 14,700 ล้านบาท สำหรับลดต้นทุนของรอส. เพื่อนำไปลดอัตราดอกเบี้ยแก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยที่ต้องการกู้ยืมเพื่อซื้อที่อยู่อาศัย
- ขยายเวลาชำระหนี้จาก 20 ปีเป็น 30 ปี สำหรับลูกค้าที่กู้เงินซื้อบ้าน
- ปรับลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ให้ลูกค้าที่ไถ่ถอนจำนองจากสถาบันการเงินอื่น ร้อยละ 1 จากประกาศอัตราดอกเบี้ยของธนาคารอื่นทุกวงเงินเป็นระยะเวลา 1 ปี

- ปรับลดดอกเบี้ยเงินกู้ให้กับลูกค้าประเภทเงินกู้สวัสดิการที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือบริษัททั่วไป จัดให้มีสวัสดิการด้านสินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ข้าราชการหรือพนักงาน โดยปรับลดอัตราดอกเบี้ยทั่วไป 0.5% ต่อปี

- ให้ลูกค้าเดิมของธอส. ที่มีประวัติการผ่อนชำระหนี้เดิมดีได้กู้เงินเพิ่มเพื่อชำระหนี้เกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

- ให้ธอส. จัดสวัสดิการเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยให้กับข้าราชการและลูกจ้างประจำ ในอัตราดอกเบี้ยประมาณ 6.1-6.8% ต่อปี

- ให้ธนาคารออมสิน ธอส. บรรษัทตลาดรองสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย และสถาบันการเงินอื่น ดำเนินการจัดหาสินเชื่ออัตราดอกเบี้ยคงที่ระยะยาว มีเงื่อนไขผ่อนปรน เพื่อกระตุ้นกำลังซื้อที่อยู่อาศัยของประชาชนทั่วไป ให้สามารถมีที่อยู่อาศัยเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง และเป็นการวางรากฐานระบบสินเชื่อที่อยู่อาศัยใหม่ผ่านการระดมเงินทุนระยะยาว

2.3 ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการให้สินเชื่อและการออมเงิน

2.3.1 วิวัฒนาการกู้ยืมเงิน

การกู้ยืมเงินมีประวัติความเป็นมาตั้งแต่ในอดีต และได้มีการบันทึกไว้เป็นกฎหมายตั้งแต่สมัยสุโขทัย และได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขตามสภาพสังคมให้มีความเหมาะสมจนถึงในปัจจุบัน

- การกู้ยืมเงินสมัยสุโขทัย⁴

เป็นไปตามกฎหมายแพ่ง ลักษณะหนึ่งของพระเจ้ามังรายหรือมังรายศาสตร์ ที่ได้บัญญัติเกี่ยวกับหนี้ที่เกิดจากการกู้ยืม ดังนี้

1. การกู้ยืม มิได้มีบทบัญญัติว่าจะต้องมีกรรมธรรม์และลงแกลงใจ จึงจะฟ้องร้องกันได้ รวมทั้งไม่มีบทบัญญัติการนำสืบการใช้เงินแต่อย่างใด

2. บุคคลที่เป็นคู่สัญญากู้ยืมเงิน ประกอบด้วย (1) เจ้าหนี้คนเดียวหรือเจ้าหนี้หลายคน (2) ลูกหนี้ (3) ผู้ค้ำประกัน (4) ทายาทของผู้กู้

⁴ ดวงจิต คำประเสริฐ, ประวัติศาสตร์กฎหมาย. (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อักษรไทย, 2534).

3. การบังคับชำระหนี้ จะต้องแจ้งให้ท่านขุนทราบก่อน และใช้กำลังบังคับกับตัวลูกหนี้ ผู้ค้ำประกัน และทายาทของผู้กู้ ตามลำดับ โดยวิธีการบังคับชำระหนี้จะให้ลูกหนี้ชำระเงินก่อน ในกรณีที่ไม่มีเงินก็สามารถเอาที่นาของลูกหนี้ออกขายเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ หรือจะบังคับขายตัวลูกหนี้นี้มาชำระหนี้ได้ ซึ่งการบังคับชำระหนี้จะบังคับได้เฉพาะต้นเงินเท่านั้น

4. การคิดดอกเบี้ย เจ้าหนี้จะคิดดอกเบี้ยเกินต้นเงินไม่ได้ และเจ้าหนี้ไม่มีสิทธินำดอกเบี้ยมาทาบเข้ากับต้นเงิน เว้นแต่จะแจ้งให้เจ้าหนี้ทราบก่อน

- การกู้ยืมเงินสมัยอยุธยา⁵

เป็นไปตามกฎหมายพระราชศาสตร์ สาขาคดี ลักษณะกู้หนี้ ดังนี้

1. มูลหนี้ของการเกิดสัญญากู้ยืม ประกอบด้วยมูลหนี้ที่เกิดจากเอกเทศสัญญา และมูลหนี้อื่นเกิดมาจากการขายตัวเป็นทาส

2. การกู้ยืมเงิน บัญญัติว่า การกู้ยืมเงินตั้งแต่หนึ่งตำลึงขึ้นไป ต้องมีกรมธรรม์ลงแกงไฉ่ฝ่ายผู้ยืมหรือทั้งสองฝ่าย จึงจะฟ้องร้องกันได้ ส่วนเรื่องการพิสูจน์การใช้เงินไม่มีบทบัญญัติว่าจะต้องมีหลักเกณฑ์อย่างไบบ้าง

3. การบังคับชำระหนี้ ทำได้ทั้งในทางทรัพย์สิน หรือบังคับเอาแต่เลือดเนื้อร่างกายของผู้ยืม เพื่อเร่งรัดให้ชำระหนี้ได้

- การกู้ยืมเงินสมัยรัตนโกสินทร์⁶

สำหรับสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น เป็นไปตามกฎหมายตราสามดวง ซึ่งต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ได้ปรับปรุงและแก้ไขเพื่อให้เกิดความเหมาะสมตามยุคสมัยจนกระทั่งได้มีบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 เอกเทศสัญญา ลักษณะ 9 ยืม หมวด 2 ยืมใช้สิ้นเปลือง มาตรา 653 ถึง มาตรา 656 และใช้บังคับเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

⁵ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช, “กฎหมายสมัยอยุธยา.สมาคมนักเขียนแห่งประเทศไทย.” วารสารบ้านและเงิน ปี 2543, (2543).

⁶ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์, กฎหมาย เล่มที่ 1. (พระนคร: โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2513).

2.3.2 หลักกฎหมายเกี่ยวกับการกู้ยืมเงิน

การกู้ยืมเงินเป็นประเภทหนึ่งของการยืมใช้สิ่งเปลือง จึงนำสาระสำคัญของสัญญา ยืมใช้สิ่งเปลืองมาใช้กับกรณียืมเงินด้วย⁷ ได้แก่

1. เป็นสัญญาที่อาจมีค่าตอบแทนได้ ซึ่งต่างกับสัญญายืมใช้คงรูปที่ กฎหมายบัญญัติให้ผู้ยืมใช้ทรัพย์สินได้เปล่า แต่ในสัญญายืมใช้สิ่งเปลืองนั้น กฎหมายมิได้บัญญัติ ห้ามมิให้เรียกค่าตอบแทน ผู้ให้ยืมจึงสามารถเรียกค่าตอบแทนได้
2. เป็นสัญญาโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ผู้ให้ยืมต้องเป็นเจ้าของทรัพย์สิน เนื่องจาก ทรัพย์สินที่ยืมใช้สิ่งเปลือง หากไม่โอนกรรมสิทธิ์ให้ผู้ยืมก็ไม่อาจใช้สอยทรัพย์สิน นั้นได้
3. ผู้ยืมย่อม ใต้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ยืม ทำให้ผู้ยืมต้องรับภาระความ เสี่ยงภัยในทรัพย์สินเองทั้งสิ้น
4. เป็นสัญญาที่มีการส่งมอบทรัพย์สิน ซึ่งการส่งมอบเงินตราในกรณีการ ยืมเงิน มีข้อพิจารณาต่างจากสัญญายืมใช้สิ่งเปลืองโดยทั่วไป เนื่องจาก เงินตราเป็นทรัพย์สินที่มี ความคล่องตัวสูง เปลี่ยนมือง่าย ดังนั้น การส่งมอบเงินตราจึงมีความหมายกว้าง⁸ เช่น การนำเงินเข้า ในบัญชีของผู้ยืม การจ่ายเป็นเช็ค หรือตัวเงินชนิดอื่น เป็นต้น

หลักเกณฑ์การกู้ยืมเงิน มีดังนี้

1. ต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือมีลายมือชื่อของผู้ยืม เพื่อใช้ในการฟ้องร้อง คดี โดยหลักฐานเป็นหนังสือกรณียืมเงินนั้น ปพพ. มาตรา 653⁹ กำหนดให้การยืมเงินเกินกว่า 50 บาท ขึ้นไป จะต้องมียุติบัตรเป็นหนังสือ

⁷ สุธีร์ ศุภนิคย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ วิชาเอกเทศสัญญา 2 ยืม ผูก ทรัพย์, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544).

⁸ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช, กฎหมายธุรกิจ เล่มที่ 2, พิมพ์ครั้งที่ 11 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช, 2534).

⁹ ปพพ. มาตรา 653 บัญญัติว่า

“ การกู้ยืมเงินเกินกว่าห้าสิบบาทขึ้นไปนั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสืออย่างใด อย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ยืมเป็นสำคัญ ท่านว่าจะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่

2. มีการคิดดอกเบี้ยหรือค่าตอบแทนได้ ซึ่งการคิดค่าตอบแทนของกรณีการกู้เงิน อาจเป็นค่าตอบแทนประเภทอื่นหรือเป็นดอกเบี้ย โดยจะใช้กับกรณีที่เป็นเงินเท่านั้น

การกู้ยืมเงินจะปรากฏเรื่องค่าตอบแทนประเภทดอกเบี้ยเข้ามาเกี่ยวข้องกับโดยสาระสำคัญของเรื่องดอกเบี้ย มีดังนี้

1. อัตราดอกเบี้ย การเรียกอัตราดอกเบี้ยกู้ยืมเงินต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่ควบคุมในเรื่องอัตราดอกเบี้ยด้วย เช่น พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 ซึ่งหากมีการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดข้อตกลงเรื่องดอกเบี้ยนั้น ย่อมเป็นโมฆะ

2. การชำระดอกเบี้ย ต้องตามแต่ที่คู่สัญญาตกลงกันว่าจะให้ดอกเบี้ยกันอย่างไร หากมิได้กำหนดกันไว้ก็ต้องชำระให้เมื่อหนี้เงินกู้ยืมถึงกำหนดชำระ อย่างไรก็ตาม การหักดอกเบี้ยหรือเรียกดอกเบี้ยไว้ก่อนล่วงหน้า ก็ย่อมจะกระทำได้เช่นกัน

การชำระหนี้เงินกู้ยืม คือ กระบวนการหรือกลไกการดำเนินงานให้สามารถส่งมอบการชำระเงินให้แก่ผู้เกี่ยวข้อง ในระบบที่ไม่ใช่การแลกเปลี่ยนสินค้า ในการส่งมอบการชำระเงินให้แก่ผู้เกี่ยวข้องเป็นการ โอนสิทธิในสื่อการชำระเงินให้แก่กัน⁹ โดยมีกลไกที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย¹⁰

(1) องค์กรและบุคคล หมายถึง ผู้จ่ายเงิน ผู้รับเงิน องค์กรที่เป็นตัวกลางในการชำระเงิน เช่น ธนาคารพาณิชย์ สถาบันการเงิน เป็นต้น

(2) สื่อการชำระเงิน เช่น เงินสด ตัวเงิน ตราสารทางการเงิน การโอนเงินทางบัญชี บัตรเครดิต/เดบิต รวมถึงการชำระเงินด้วยสื่ออิเล็กทรอนิกส์

ในการกู้ยืมเงินมีหลักฐานเป็นหนังสือนั้น ท่านว่าจะนำสืบการใช้เงินได้ต่อเมื่อมีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ให้ยืมมาแสดง หรือเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งการกู้ยืมนั้นได้เวนคืนแล้ว หรือได้แทงเพิกถอนลงในเอกสารนั้นแล้ว”

⁹ สุมาลี (อุณหะนันท์) จิระมิตร, การบริหารการเงิน, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544).

¹⁰ ดร.มัลลิกา ต้นสอน และอดิศักดิ์ พันธุ์หอม, การจัดการ การเงิน ในองค์กรธุรกิจ, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดธรรมการพิมพ์ฯ, 2545).

(3) กลไกการส่งมอบ จะขึ้นอยู่กับสื่อการชำระเงิน หากสื่อการชำระเงินเป็นวัตถุ วิธีการส่งมอบกระทำได้โดยการขนย้ายตัวสื่อ แต่หากมิใช่วัตถุ การส่งมอบจะกระทำโดยวิธีการอื่น เช่น วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

ตามปพพ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์การชำระหนี้เงินกู้ยืมไว้เช่นเดียวกับการยืมใช้สິงเปลือง ดังนี้

1. กรณีกำหนดเวลาไว้ ก็ต้องคืนเมื่อถึงกำหนดเวลา
2. กรณีมิได้กำหนดเวลาไว้ ผู้ให้ยืมสามารถเรียกคืนได้ทันที โดยจะต้องบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นเวลาพอสมควรก่อน

แต่อย่างไรก็ตาม ปพพ. ก็กำหนดหลักเกณฑ์การชำระหนี้เงินกู้ยืมไว้แตกต่างกับการยืมใช้สິงเปลือง ดังนี้

1. ต้องมีหลักฐานการชำระหนี้ ตามปพพ.มาตรา 653 วรรคสอง
2. การรับชำระหนี้ด้วยทรัพย์สินอื่น ตาม ปพพ. มาตรา 656

อายุความที่เกี่ยวข้องกับการฟ้องเรียกหนี้เงินกู้

1. อายุความฟ้องเรียกคืนเงินกู้คืน ไม่มีกฎหมายบัญญัติอายุความไว้โดยเฉพาะ จึงใช้อายุความ 10 ปี ตามปพพ. มาตรา 193/30 “อายุความนั้น ถ้าประมวลกฎหมายนี้ หรือกฎหมายอื่นมิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะให้มีกำหนดสิบปี”

ปพพ. มาตรา 656 บัญญัติว่า

“ถ้าทำสัญญากู้ยืมเงินกัน และผู้กู้ยืมยอมรับเอาสิ่งของหรือทรัพย์สินอย่างอื่นแทนจำนวนเงินนั้นไว้ ท่านให้คิดเป็นหนี้เงินค้ำชำระ โดยจำนวนเท่ากับราคาท้องตลาดแห่งสิ่งของหรือทรัพย์สินนั้นในเวลาและ ณ สถานที่ส่งมอบ

ถ้าทำสัญญากู้ยืมเงินกัน และผู้ให้กู้ยืมยอมรับเอาสิ่งของหรือทรัพย์สินอย่างอื่นเป็นการชำระหนี้แทนเงินที่กู้ยืมไว้ หนี้อันระงับไปเพราะการชำระเช่นนั้น ท่านให้คิดเป็นจำนวนเท่ากับราคาท้องตลาดแห่งสิ่งของหรือทรัพย์สินนั้นในเวลาและ ณ สถานที่ส่งมอบ

ความตกลงกันอย่างไรๆ ชัดกับข้อความดังกล่าวมานี้ ท่านว่าเป็นโมฆะ”

2. อายุความฟ้องเรียกดอกเบี้ยค้างชำระ ตาม ปพพ. มาตรา 193/33 (1) “สิทธิเรียกร้องดังต่อไปนี้ให้มีกำหนดอายุความห้าปี (1) ดอกเบี้ยค้างชำระ กำหนดอายุความสิทธิเรียกร้องดอกเบี้ยค้างชำระไว้ 5 ปี”

3. อายุความฟ้องเรียกเงินที่ต้องชำระเพื่อผ่อนทูนคืนเป็นงวดๆ หมายถึง การชำระต้นเงินกู้โดยกำหนดชำระต้นคืนเป็นงวดๆ ตาม ปพพ. มาตรา 193/33 (2) “สิทธิเรียกร้องดังต่อไปนี้ให้มีกำหนดอายุความห้าปี (2) เงินที่ต้องชำระเพื่อผ่อนทูนคืนเป็นงวดๆ กำหนดอายุความ 5 ปี นับแต่วันครบกำหนดที่จะต้องชำระแต่ละงวด”

2.3.3 การให้สินเชื่อ

สินเชื่อ (Credit) มีที่มาจากภาษาลาตินว่า Credere แปลว่าความน่าเชื่อถือ นักวิชาการบางท่านกล่าวว่ามีที่มาจากคำลาติน Credo ซึ่งเป็นคำผสมระหว่างคำภาษาสันสกฤต Crad แปลว่าความเชื่อถือไว้วางใจ กับคำภาษาลาติน do แปลว่าทำให้เกิดหรือมอบ ดังนั้น คำว่า “สินเชื่อ” จึงมาจากรากฐานเดียวกันคือ ความเชื่อถือและไว้วางใจ¹¹

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ได้ให้ความหมายของคำว่า “สินเชื่อ” หมายถึง เงินที่ให้เป็นที่ไว้ด้วยความเชื่อ

จากความหมายข้างต้น จึงขอสรุปว่า “สินเชื่อ” หมายความว่า ความไว้วางใจของบุคคลฝ่ายหนึ่งที่มีต่อบุคคลอีกฝ่ายหนึ่ง ทำให้เกิดความสามารถในการกู้ยืมเงินหรือซื้อสินค้าเป็นเงินเชื่อ โดยมีสัญญาจะชำระหนี้หรือชำระค่าสินค้าในอนาคต ซึ่งบุคคลในที่นี่อาจหมายถึง บุคคลธรรมดา บริษัท ห้างหุ้นส่วน ธนาคาร บริษัทเงินทุน บริษัทการเงิน และสถาบันการเงิน เป็นต้น การที่ผู้ให้สินเชื่อพิจารณาให้สินเชื่อแก่ผู้ได้รับสินเชื่อรายใด ย่อมแสดงให้เห็นว่า ผู้ให้สินเชื่อมีความไว้วางใจในผู้ได้รับสินเชื่อ โดยผู้ให้สินเชื่อและผู้ได้รับสินเชื่อจะทำนิติกรรมสัญญาการชำระเงินคืนไว้แก่กัน

ธนาคารถือเป็นสถาบันการเงินที่มีความเกี่ยวข้องและมีบทบาทกับการให้สินเชื่อมากที่สุด กล่าวคือ

¹¹ กัลยา ตำราเรียง, “การให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยหลังปี 2540,” (วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต เศรษฐศาสตร์ธุรกิจ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546).

1. ธนาคารมีหน้าที่ในการเป็นแหล่งกลาง เพื่อรวบรวมเงินออมจากประชาชนผู้มีเงินออม แล้วนำเงินออมจากผู้ออมไปให้กู้แก่ผู้ที่ต้องการเงินจำนวนมาก เพื่อลงทุนให้เกิดเป็นกระบวนการแปลงสภาพจากเงินออมรายเล็ก ๆ ให้กลายเป็นสินเชื่อประเภทต่างๆ โดยมีธนาคารเป็นตัวกลาง

2. ธนาคารมีหน้าที่ลดความเสี่ยง โดยการให้สินเชื่อจะผ่านการกลั่นกรอง วิเคราะห์สินเชื่อและอนุมัติโดยเจ้าหน้าที่หรือพนักงานที่มีความรู้ความชำนาญ ในสาขาต่างๆ ของธนาคาร นอกจากนี้เจ้าหน้าที่หรือพนักงานทางด้านกฎหมายก็จะให้ข้อเสนอแนะ อันจะเป็นการลดอัตราความเสี่ยงจากหนี้สูญได้มากขึ้น

ประเภทของสินเชื่อ สามารถแบ่งได้หลายประเภท ขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ที่ใช้พิจารณา อาทิเช่น การแบ่งตามลักษณะของการให้กู้เงิน, แบ่งตามระยะเวลาการให้สินเชื่อ, แบ่งตามหลักประกัน, แบ่งตามลักษณะของผู้กู้ และแบ่งตามวัตถุประสงค์ต่างๆ ในการให้สินเชื่อ เป็นต้น

สินเชื่อเงินกู้ส่วนบุคคล (Personal loan credit) ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของสินเชื่อ ซึ่งแบ่งตามวัตถุประสงค์ของการขอสินเชื่อ โดยสินเชื่อเงินกู้ส่วนบุคคล จะเกี่ยวข้องกับให้นำเงินไปใช้ส่วนตัว เช่น การปลูกบ้าน การลงทุนธุรกิจส่วนตัว สินเชื่อประเภทนี้จะพิจารณาความเสี่ยงจากผู้กู้ ซึ่งอาจจะเป็นการให้สินเชื่อมีหลักประกัน เช่น จำนองโดยทรัพย์สิน หรือให้บุคคลค้ำประกัน โดยปกติจะมียอดเงินกู้ไม่สูงมาก เมื่อเทียบกับสินเชื่อเพื่อการธุรกิจ

นโยบายสินเชื่อ (Lending Policy) หมายถึง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาให้สินเชื่อ เป็นแนวทางหรือหลักการที่วางไว้เพื่อให้การพิจารณาสินเชื่อเป็นไปในแนวทางเดียวกัน นโยบายสินเชื่ออาจแสดงถึงวัฒนธรรมการให้สินเชื่อ รวมถึงกระบวนการทางสินเชื่อที่ชัดเจน และกำหนดถึงกิจกรรมของการตรวจสอบในเรื่องสินเชื่อ การกำหนดนโยบายสินเชื่อของธนาคารจะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์หลักของนโยบายสินเชื่อ 3 ประการ ดังนี้¹²

1. การให้สินเชื่อของธนาคารต้องมีเหตุผล และมีหลักเกณฑ์ในการตัดสินใจที่ชัดเจน ไม่ให้เกิดหนี้สูญตามมา

2. การใช้เงินทุนของธนาคาร ต้องเกิดผลกำไรจากการลงทุนสูงสุด

¹² สุมาลี (อุณหะนันท์) จิระมิตร, การบริหารการเงิน เล่ม 2, พิมพ์ครั้งที่ 1.

3. เพื่อกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวของสินเชื่อที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดการเงิน

ดังนั้น นโยบายสินเชื่อจะเป็นสิ่งที่กำหนดเงื่อนไขการให้สินเชื่อ อันประกอบด้วย

1. การกำหนดมาตรฐานในการพิจารณาสินเชื่อ มาตรการที่ช่วยในการพิจารณาสินเชื่อ และคัดเลือกลูกหนี้

2. การกำหนดวงเงินที่จะให้สินเชื่อ โดยจะพิจารณาจากความต้องการและความสามารถในการชำระหนี้ของลูกหนี้ โดยปกติการให้สินเชื่อแก่ลูกค้ารายใหม่ ควรให้พอสมควรเพื่อให้ลูกค้ามีประสบการณ์ที่เกี่ยวกับการชำระหนี้ ก่อนที่จะขยายวงเงินให้สูงขึ้น

3. การกำหนดระยะเวลาในการให้สินเชื่อ เพื่อให้การดำเนินการให้สินเชื่อเสร็จสิ้นได้อย่างรวดเร็ว โดยสินเชื่อที่มีกำหนดระยะเวลา เป็นสัญญาที่ผู้กู้ยืมตกลงจะชำระคืนดอกเบี้ยและเงินต้น ภายในระยะเวลาที่กำหนดให้แก่ผู้ให้ยืม โดยปกติ ซึ่งอัตราดอกเบี้ยสินเชื่อจะมีหลายรูปแบบ ทั้งอัตราคงที่ตลอดอายุสินเชื่อ หรืออัตราดอกเบี้ยลอยตัวขึ้นลงตามสภาวะอัตราดอกเบี้ยของตลาด ซึ่งการกำหนดระยะเวลาการให้สินเชื่อ ควรคำนึงถึงปัจจัย อันได้แก่ ลักษณะอาชีพของผู้กู้, ระยะเวลาการให้สินเชื่อของกลุ่ม หรือประเพณีปกติทางการค้า, ประวัติการชำระหนี้ของผู้กู้ และฐานะทางการเงินของผู้กู้

ในการอนุมัติให้สินเชื่อมีปัจจัยที่ใช้พิจารณา¹³ ดังนี้

1. วัตถุประสงค์ของการกู้ยืม

ลูกค้าที่จะกู้ยืมต้องเปิดเผยวัตถุประสงค์ของการกู้ยืมให้ธนาคารพิจารณาถึงความเหมาะสม เนื่องจากการใช้สินเชื่อที่ผิดวัตถุประสงค์ จะก่อให้เกิดปัญหาหนี้เสียได้ และธนาคารควรตรวจสอบการใช้เงินของลูกค้าว่า ใช้เงินตามวัตถุประสงค์และในกิจการที่ถูกต้องกฎหมาย มิใช่การใช้สินเชื่อเพื่อเก็งกำไร

¹³ กรรณิการ์ ศรีหิรัญศรี, “การพิจารณาและการควบคุมการให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์,” (วิทยานิพนธ์ แผนกวิชาการบัญชีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519).

2. เวลาชำระคืนเงินกู้

ในสัญญาเงินจะกำหนดเวลาการชำระดอกเบี้ยและเงินต้นตามเงื่อนไขที่ทำไว้กับธนาคาร ซึ่งกำหนดเวลาชำระคืนเงินกู้ควรกำหนดให้สอดคล้องกับรายได้และความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้

3. การประเมินความเสี่ยง

เป็นการวิเคราะห์การชำระหนี้คืนว่าผู้กู้มีความน่าเชื่อถือและความสามารถในการชำระหนี้หรือไม่ โดยการประเมินความเสี่ยงประกอบด้วย

3.1 การประเมินความเสี่ยงในปัจจุบัน ได้แก่ ความเสี่ยงทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองที่มีผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อผู้กู้

3.2 การประเมินความเสี่ยงของโอกาสที่จะผิคนัดชำระหนี้ ซึ่งจะต้องประเมินควบคู่กับจำนวนของสินเชื่อและหลักประกัน

4. วิเคราะห์การตลาด

จะพิจารณาถึงความเป็นไปได้ทางการตลาดของลูกค้า เช่น อุปสงค์ อุปทานของสินค้าในปัจจุบัน ความสามารถในการแข่งขัน และอัตราการเจริญเติบโตของอุปสงค์และอุปทานของสินค้า

5. การกำหนดราคาสินเชื่อ

ธนาคารจะต้องพิจารณาเรื่องความเสี่ยง โดยกำหนดการกู้ยืมเป็นเงินสกุลบาท และกำหนดประเภทการคิดอัตราดอกเบี้ยให้มีความเหมาะสมกับผู้กู้

6. หลักประกัน

คือหลักทรัพย์ของผู้กู้ที่ทำนิติกรรมสัญญาไว้กับธนาคาร โดยธนาคารสามารถหักกลบบนนี้ได้ ในกรณีที่ผู้กู้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามเงื่อนไขในสัญญา หลักประกันมีความจำเป็นต่อการลดความเสี่ยงในการให้สินเชื่อของธนาคาร และเป็นการสร้างเครดิตให้แก่ผู้กู้อีกด้วย

7. ข้อมูลพฤติกรรมของผู้กู้

แสดงถึงพฤติกรรมการชำระหนี้ของผู้กู้ ธนาคารสามารถหาข้อมูลพฤติกรรมการชำระหนี้ของผู้กู้ได้จากบริษัทข้อมูลเครดิต เพื่อพิจารณาความสามารถในการชำระหนี้ตามกำหนดของลูกค้ำ

นอกจากนโยบายสินเชื่อแล้ว การให้สินเชื่อจะต้องพิจารณาความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายเรียกเก็บเงินด้วย เนื่องจากนโยบายสินเชื่อจะใช้พิจารณาว่าจะให้สินเชื่อแก่ผู้กู้รายใด อย่างไร ในขณะที่นโยบายเรียกเก็บเงินจะดำเนินการหลังให้สินเชื่อแก่ลูกค้ำไปแล้วเพื่อติดตามเก็บหนี้ต่อไป นโยบายเรียกเก็บเงิน เป็นการติดตามเร่งรัดหนี้สินที่จะต้องทำเมื่อผู้กู้ไม่ปฏิบัติตามสัญญา อาจเริ่มด้วยการออกหนังสือเตือนให้มาชำระหนี้ หรือการพบผู้กู้ด้วยตนเอง และในที่สุดก็อาจถึงขั้นดำเนินคดีตามกฎหมาย ดังนั้น การกำหนดนโยบายหรือวิธีการเรียกชำระหนี้ จึงควรพิจารณาให้เหมาะสมก่อน เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการติดตามเร่งรัดหนี้สิน

ในการให้สินเชื่อ มีข้อควรระวังบางประการดังนี้

1. การให้กู้ในจำนวนน้อยๆ กับลูกค้ำหลายราย มีความเสี่ยงน้อยกว่าการให้กู้ในจำนวนมากๆ แก่ลูกค้ำน้อยราย
2. แหล่งข้อมูลความน่าเชื่อถือของลูกค้ำ ควรมีที่มาจากหลายแหล่ง
3. การให้กู้ระยะสั้นมีความเสี่ยงน้อยกว่าการให้กู้ระยะยาว
4. ควรมีเงื่อนไขในสัญญาว่า ผู้กู้จะชำระหนี้เมื่อธนาคารใช้สิทธิเรียกร้อง เพื่อป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น
5. การวิเคราะห์และพิจารณาอนุมัติสินเชื่อ ควรทำอย่างเป็นระบบ รอบคอบ และพิจารณาในทุกด้านประกอบกัน
6. วงเงินให้กู้ อัตราดอกเบี้ย หลักประกัน และระยะเวลาการชำระหนี้ที่ตกลงกันระหว่างธนาคารและผู้กู้ ต้องมีความเหมาะสม
7. ตลอดระยะเวลาการกู้ ควรพิจารณาทบทวนสินเชื่อและหลักประกัน อย่างเป็นระบบต่อเนื่องสม่ำเสมอ

2.3.4 แนวคิดเกี่ยวกับการออม

การออม คือ การเก็บสะสมรายได้ที่เหลือจากการใช้จ่ายไว้ ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใดก็ตาม เพื่อเป้าหมายที่แน่นอนในชีวิต การออมจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อบุคคลหรือครอบครัวมีรายได้มากกว่ารายจ่าย บุคคลจะพยายามสร้างรายได้ให้ได้มากกว่ารายจ่าย โดยพยายามหารายได้เพิ่มขึ้น โดยการทำงานมากขึ้น การหารายได้พิเศษ ปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานให้ดีขึ้น เป็นต้น นอกจากนี้การลดรายจ่ายในชีวิตประจำวันลงก็เป็นส่วนสำคัญที่ผลักดันให้เกิดความเป็นไปได้ในการออมอีกด้วย ฉะนั้นเงินออมจึงเป็นปัจจัยที่จะทำให้ผู้ออมสามารถบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ในอนาคตได้ และเงินออมยังช่วยแก้ปัญหาความเดือดร้อนทางการเงินของบุคคลซึ่งอาจจะเกิดขึ้นอย่างฉุกเฉินเวลาใดก็ได้อีกด้วย¹⁴

ในทางเศรษฐศาสตร์แล้วถือว่าการออมทรัพย์คือที่มาแหล่งหนึ่งของทุนเพื่อการผลิตในสังคม การผลิตทำให้เกิดการหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ ก่อให้เกิดการจ้างงาน การลงทุน การใช้จ่ายของสังคม ซึ่งเกิดขึ้นตามหลักการพื้นฐานของอุปสงค์และอุปทาน แหล่งทุนจากการออมมาจากสองส่วนคือ เงินทุนภายในประเทศ ซึ่งมาจากการออมภายในประเทศ และเงินทุนจากต่างประเทศ ซึ่งมาจากเงินออมจากต่างประเทศเช่นกัน

นักเศรษฐศาสตร์ได้สรุปว่า การออมนั้นมาจากสามกลุ่มใหญ่ สำหรับการออมในทางเศรษฐศาสตร์ ได้แก่ ครัวเรือน ธุรกิจ และภาครัฐ รูปแบบการออมระดับบุคคลที่เป็นที่รู้จักกันดี ได้แก่ การออมเพื่อที่อยู่อาศัย ซึ่งสรุปได้ว่า การออมของครัวเรือนและภาคธุรกิจมีสูงกว่าการออมของภาครัฐ¹⁵

2.3.5 ปัจจัยส่งเสริมการออม

เนื่องการออมคือการสะสมรายได้ส่วนที่เหลือจากการใช้จ่ายในปัจจุบัน เพื่อเก็บไว้ใช้จ่ายยามจำเป็นในอนาคต ดังนั้น การออมของ 1 บุคคลหรือครอบครัว จึงเป็นไปอย่างมีเป้าหมายที่แน่นอน และชัดเจน เช่น การออมเพื่อที่อยู่อาศัย เพื่อการใช้จ่ายในยามเจ็บป่วย หรือใช้จ่ายเพื่อส่งเสริมการศึกษาของบุตรหลาน เป้าหมายของแต่ละบุคคลหรือครัวเรือนอาจมีความแตกต่างกันไปตามความจำเป็น (need) ของเขา รวมทั้งความต้องการที่จะมีชีวิตที่สุขสบายในยามบั้นปลาย ฉะนั้น

¹⁴ พูนทรัพย์ รมณัญ และสุคใจ น้าผุด, การบริหารการเงินบุคคล, (กทม.: คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526), หน้า 129.

¹⁵ กรวิทย์ วงศ์ประเสริฐ, “การวางแผนการเงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้ปานกลางใน กทม.,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาเคหการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 7.

เป้าหมายการออมที่แตกต่างกันนี่จะเป็นสิ่งที่กำหนดให้จำนวนเงินออมและระยะเวลาในการออมแตกต่างกันไป¹⁶

โดยทั่วไป บุคคลจะมีเป้าหมายในการออมที่แตกต่างกัน ขึ้นกับความจำเป็นและความต้องการของบุคคลนั้น ๆ ตามการแบ่งลำดับความสำคัญด้านความต้องการของมนุษย์ หรือ Hierarchy of Needs ของ A.H. Maslow พบว่ามนุษย์ มีลำดับความต้องการเพื่อการดำรงชีวิตที่เหมือน ๆ กัน คือเริ่มจาก

1. ความต้องการด้านร่างกาย (Physiological Needs)
2. ความต้องการความมั่นคง (Security or Safety Needs)
3. ความต้องการทางด้านสังคม (Social of Belongingness Needs)
4. ความต้องการที่จะเด่นในสังคม (Esteem of Status Needs)
5. ความต้องการที่จะให้บรรลุตามที่ได้คิดไว้ (Self-Actualization Self-realization Needs)

ส่วน John Maynard Keynes ได้เสนอการจัดลำดับแรงจูงใจในการออมทรัพย์เพื่อความจำเป็นพื้นฐานของมนุษย์ ออกเป็น 8 ระดับ ไว้ในงานเขียนของเขาชื่อ The General Theory of Employment, Interest and Money คือ

1. ออมเพื่อสำรองไว้ใช้จ่ายในยามฉุกเฉิน
 2. ออมเพื่อสะสมเงินไว้ใช้จ่ายสำหรับตนเองและครอบครัวในอนาคต ซึ่งเป็นความต้องการที่สูงกว่าในปัจจุบัน เช่น ใช้จ่ายในวัยชรา เพื่อเก็บไว้เลี้ยงดูบุตรหลาน
 3. ออมเพื่อการศึกษาของบุตรหลานในอนาคต
 4. ออมเพื่อยกระดับมาตรฐานการดำรงชีวิตให้ดีขึ้น เช่น เพื่อที่อยู่อาศัย
 5. ออมเพื่อความเป็นอิสระ ไม่ต้องพึ่งพิงผู้อื่น หรือ ไม่ต้องขึ้นกับคนอื่น
- ทางการเงิน

¹⁶ พูนทรัพย์ รมานัญ และสุจิตใจ น้าผุด, การบริหารการเงินบุคคล, หน้า 130.

6. ออมเพื่อการดำเนินธุรกิจหรือเก็งกำไร
7. ออมเพื่อเป็นมรดกให้แก่ทายาท เพื่อความภาคภูมิใจ
8. ออมเพื่อเพิ่มพูนทรัพย์สินและใช้จ่ายในสิ่งที่อยากได้

จะเห็นว่าทั้งสองความคิดนี้มีความสอดคล้องซึ่งกันและกัน หรือกล่าวโดยสรุปได้ว่า ลำดับความจำเป็นพื้นฐานในชีวิตของมนุษย์ เป็นตัวกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการออมทรัพย์นั่นเอง

นอกจากเป้าหมายของบุคคลและครัวเรือน จะเป็นปัจจัยภายในที่กำหนดการออม รูปแบบการออม และระยะเวลาการออมของบุคคลแล้ว ยังมีปัจจัยที่มีผลต่อการออมส่วนบุคคลในประเทศ 2 ปัจจัยหลักคือ

1. ปัจจัยทางเศรษฐกิจ เป็นปัจจัยที่กระทบต่อการออมโดยรวม ซึ่งมีปัจจัยย่อยคือ รายได้ ทรัพย์สิน ลักษณะการกระจายรายได้ ระดับราคาและกำลังการซื้อ การบริโภค อัตราภาษี จำนวนและประเภทของสถาบันการออม จำนวนประชากร เป็นต้น¹⁷

2. ปัจจัยทางสังคม เป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการออมส่วนบุคคลหรือครัวเรือน โดยตรง ประกอบด้วย จำนวนผู้มีเงินได้ในครัวเรือน เป้าหมายในการออม จำนวนคนในครอบครัว รสนิยมในการใช้จ่าย อายุ ศาสนา การศึกษา อาชีพ และความจำเป็นพื้นฐานภายในครอบครัวที่แตกต่างกัน เป็นต้น¹⁸

2.3.6 รูปแบบการระดมเงิน

ระบบการเงินเคหการ ในหลาย ๆ ประเทศมีความแตกต่างกัน ไปขึ้นกับปัจจัยทางด้านการพัฒนาของแต่ละประเทศ เช่น ระบบเศรษฐกิจ ระบบการเงิน ระบบการเมืองการปกครอง วัฒนธรรมในการอยู่อาศัย รวมทั้งประวัติศาสตร์และสังคม การเงินเคหการจะขึ้นกับรูปแบบของ

¹⁷ พิสิฐ สีหราช. รูปแบบที่อยู่อาศัยและการเงินเคหการระดับครัวเรือนของผู้อยู่อาศัยในกำแพงนครเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว. วิทยานิพนธ์เคหพัฒนาศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547. หน้า 14.

¹⁸ สมศรี วัฒนไพศาล, “ธนาคารเพื่อการพัฒนาการลงทุนกับการระดมเงินออมที่ไม่มีดอกเบี้ยในประเทศไทย,” เอกสารรายงานการวิจัยของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร. หน้า 24.

การระดมเงินและการปล่อยสินเชื่อเป็นสิ่งสำคัญที่กำหนดระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยซึ่งแบ่งได้เป็น 5 ระบบ¹⁹ ดังนี้

1. Informal System หรือ การกู้ยืม โดยตรง เป็นการกู้ยืมเงินจากพ่อแม่ญาติพี่น้อง และคนรู้จักเพื่อมาใช้จ่ายตามความจำเป็นของตนเอง อาจจะเป็นแบบการยืมโดยมีดอกเบี้ยหรือไม่มียอดดอกเบี้ยก็ได้ หรือในบางครั้งอาจจะเป็นการให้เปล่าโดยพ่อแม่ผู้ปกครองช่วยเหลือบุตรหลานของตน เงินที่ให้กู้ยืมจะเป็นเงินที่ได้จากการสะสมเก็บออมส่วนบุคคล หรือเป็นรายได้ส่วนบุคคลเท่านั้น ระบบนี้พบได้ทั่วไปโดยเฉพาะในประเทศที่ระบบการเงินไม่ค่อยมีการพัฒนามากนัก หรือแม้แต่ในประเทศที่พัฒนาด้านการเงินแล้วก็ตาม ระบบนี้ก็ยังคงมีให้เห็นอยู่ ระบบนี้เป็นระบบที่มีตัวกลางทางการเงินที่ไม่มีประสิทธิภาพเนื่องจาก

ก. ความต้องการของผู้ลงทุนและผู้กู้ยืมไม่สอดคล้องกัน

ข. จำนวนเงินมีจำกัด

ค. การชำระคืนไม่มีระบบระเบียบที่แน่นอน

2. Deposit-Taking System คือ ระบบการฝากเงินกับธนาคารออมทรัพย์ ซึ่งเป็นระบบที่ใช้กันแพร่หลายที่สุดในโลก ทั้งในอังกฤษ อเมริกา ออสเตรเลีย แคนาดา ฮองกง และประเทศไทย โดยการรับฝากเงินจากประชาชนหรือหน่วยงานทั่วไป แล้วนำมาให้กู้เพื่อการซื้อหาที่อยู่อาศัย ลักษณะเช่นนี้มีข้อจำกัดคือ เป็นการระดมเงินจากเงินฝากของประชาชน ซึ่งเป็นเงินระยะสั้น (1-3-6-12 เดือน) แต่การปล่อยกู้เป็นการปล่อยระยะยาว ฉะนั้นจึงเป็นความเสี่ยงอยู่สองประการคือ

ก. ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง (Liquidity risk)

ข. ความเสี่ยงด้านอัตราดอกเบี้ย (Interest rate risk)

แต่ระบบนี้ก็ยังมีจุดคืออยู่ที่มีการเปิดให้มีการแข่งขันกันอย่างเสรีเพื่อเป็นตัวเลือกให้แก่ผู้อยู่อาศัย และกระจายความเสี่ยงทางด้านการเงินของระบบได้อีกด้วย

¹⁹ พัลลภ กฤตยานวิษ, “ภาพรวมระบบการเงินที่อยู่อาศัยในนานาประเทศ.” วารสารธนาคารอาคารสงเคราะห์ ปีที่ 8 ฉบับที่ 30 (2545) : 9-12.

3. Contractual System คือระบบที่ทำให้สัญญาการออมก่อนการกู้ กล่าวคือให้ผู้ต้องการกู้เงินไปเพื่อซื้อหาที่อยู่อาศัยได้ทำการออมกับสถาบันการเงินก่อนเพื่อเป็นหลักประกันอย่างน้อยให้มั่นใจได้ว่า ผู้กู้จะมีเงินส่วนของ equity ที่แน่นอนจำนวนหนึ่งก่อน สัญญาผูกพันระหว่างสถาบันการเงินกับผู้กู้จะมีในรูปของการฝากเงินติดต่อกันเป็นระยะเวลาหนึ่ง โดยรับดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าแห่งอื่น ๆ แต่ได้รับสิทธิประโยชน์ด้านอื่น ๆ เช่น ได้รับยกเว้นด้านภาษีสำหรับเงินกู้ หรือได้รับลดหย่อนอัตราดอกเบี้ยสำหรับเงินกู้ โดยที่เงินกู้จะมีสัดส่วนสัมพันธ์กับเงินฝากที่ได้ทำสัญญาผูกพันไว้ก่อนแล้ว ระบบนี้มีใช้กันในบรรดาประเทศอุตสาหกรรมอย่างเช่น เยอรมนี ออสเตรเลีย และฝรั่งเศส แต่ไม่นิยมใช้กันแพร่หลาย ข้อดีของระบบอยู่ที่ช่วยลดความเสี่ยงด้าน Credit risk เพราะเงินฝากที่ฝากมาก่อนแล้วจะเป็นตัวค้ำประกันการกู้ได้

ส่วนจุดอ่อนก็คือ

ก. ต้องสร้างแรงจูงใจอย่างมากจึงจะส่งเสริมการออมได้ และยิ่งในสภาพที่คนมีความสามารถในการออมน้อยแล้ว ระบบนี้ก็ค่อนข้างเป็นไปได้ยาก

ข. การกู้สามารถกู้ได้เพียงบางส่วน เพราะส่วนของการระดมเงินฝากค่อนข้างจำกัด ฉะนั้นต้องอาศัยเงินอุดหนุนจากรัฐในส่วนที่ค่อนข้างสูงจึงจะสามารถประกันการ กู้ได้

4. Mortgage Bank System คือ ระบบที่ธนาคารใช้การระดมเงินทุนจากการขายพันธบัตรในตลาดทุน โดยกำหนดอัตราดอกเบี้ยตายตัว พันธบัตรที่ออกจะมีสถาบันกลางทางการเงินมารับซื้อ (เป็นการลงทุนของสถาบันการเงินเหล่านั้น) ซึ่งได้แก่ บริษัทประกันชีวิตและประกันภัย ธนาคารพาณิชย์ เป็นต้น ระบบนี้แพร่หลายในประเทศยุโรปบางประเทศ เช่น เยอรมนี อิตาลี และกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย

ระบบนี้มีข้อดีคือ

ก. ดอกเบี้ยตายตัว ทำให้ผู้จ่ายสามารถวางแผนการจ่ายได้อย่างชัดเจน

ข. ธนาคารเองดำเนินการ โดยไม่ต้องมีสาขา เพราะสามารถใช้สาขาของธนาคารหรือสถาบันการเงินอื่น ๆ ที่มารับซื้อพันธบัตรเป็นตัวแทนในการระดมทุนให้ จึงสามารถประหยัดต้นทุนในการบริหารและจัดการได้

5. Secondary Market System คือ ระบบที่เกิดในประเทศที่มีระบบการเงินที่มีความเข้มแข็ง โดยดำเนินงานสินเชื่อที่อยู่อาศัยผ่านสองขั้นคือ ธนาคารจะดำเนินการทางการเงินปล่อยกู้ให้กับผู้อยู่อาศัยแล้ว (ตลาดแรก) นำสินทรัพย์เงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยออกมาขายต่อให้สถาบันการเงินตลาดรอง เพื่อการลงทุนเก็บเป็นสินทรัพย์ หรือนำหลักทรัพย์ขายในตลาดทุน (Mortgage securitization)

จุดดีของระบบก็คือ

- ก. การระดมเงินจากตลาดทุน ซึ่งจะใช้เป็นแหล่งเงินกู้ระยะยาว
- ข. สามารถบริหารความเสี่ยงด้านอัตราดอกเบี้ยดี บริหารสินเชื่อ และควบคุมหนี้ได้ดี

จุดอ่อนของระบบอยู่ที่

- ก. จะต้องมีการออกกฎหมายใหม่มารองรับ โดยเฉพาะ ซึ่งมีขั้นตอนที่ยุ่งยากและยาวนาน
- ข. ระบบสินเชื่อในตลาดแรกต้องมีความเข้มแข็งและรัดกุมเป็นอย่างมาก ต้องมีระบบระเบียบที่แน่นอนและชัดเจน
- ค. ต้องมีระบบข้อมูลที่ดี เพื่อส่งเสริมความสามารถในการติดตามหนี้และการวิเคราะห์สินเชื่อได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.4 บทบาทของธนาคารอาคารสงเคราะห์และกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการในการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยตามมาตรการฟื้นฟูธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ของรัฐบาล

2.4.1 ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.)

ถือกำเนิดขึ้นเมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ตรา “พระราชบัญญัติธอส. พ.ศ. 2496” และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2496 ให้ธอส.เป็นรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงการคลัง จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติธอส. พ.ศ. 2496 ในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี เพื่อให้ทำหน้าที่จัดสรรที่ดิน ก่อสร้างอาคาร เพื่อจำหน่าย ให้เช่า หรือเช่าซื้อแก่ประชาชนทั่วไป รวมทั้งให้ความช่วย

เหลือทางด้านการเงินแก่ประชาชนให้ได้ว่ามีที่อยู่อาศัย ต่อมาในปี 2515 รัฐบาลจอมพล ถนอม กิตติขจร ได้กำหนดหน้าที่หลักของธอส. ในการช่วยเหลือทางด้านการเงินเพื่อที่อยู่อาศัย จึงถือได้ว่าธอส. เป็นสถาบันการเงินเฉพาะด้านมีเจตนารมณ์สำคัญเพื่อช่วยเหลือทางการเงินให้ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัยตามควรแก่สภาพ²⁰ ปัจจุบันธอส. ดำเนินธุรกิจตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติธอส. (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2549 ที่ยกเลิกความในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติธอส. พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 317 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 27 ภายในขอบวัตถุประสงค์ของธนาคารตามมาตรา 5 ให้ธนาคารมีอำนาจกระทำการดังต่อไปนี้

(1) ให้กู้ยืมเงินเพื่อประโยชน์ ดังต่อไปนี้

- (ก) เพื่อให้ผู้กู้ซื้อที่ดินและหรืออาคารเป็นของตนเอง
- (ข) เพื่อให้ผู้กู้สำหรับสร้าง ขยาย และหรือซ่อมแซมอาคารของตนเอง
- (ค) เพื่อให้ผู้กู้ถอนจำนองอันผูกพันที่ดินและหรืออาคารของตนเอง
- (ง) เพื่อให้ผู้กู้ไถ่ถอนการขายฝากที่ดินและหรืออาคารของตนเอง
- (จ) เพื่อให้ผู้กู้ซื้อ เช่า สร้าง ขยายหรือซ่อมแซมอาคารบนที่ดินที่มีสิทธิการเช่า ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการธนาคารกำหนด

(ฉ) เพื่อให้ผู้กู้ใช้ในการลงทุนจัดกิจการเคหะ

(ช) เพื่อกิจการอื่นตามวัตถุประสงค์ของธนาคาร

(2) รับจำนำหรือรับจำนองทรัพย์สินเพื่อเป็นประกันเงินกู้ยืม

(3) รับฝากเงินที่ต้องจ่ายคืนเมื่อทวงถาม หรือเมื่อสิ้นระยะเวลาอันกำหนดไว้

²⁰ ธนาคารอาคารสงเคราะห์, หนังสืออนุสรณ์ 50 ปี ธนาคารอาคารสงเคราะห์, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: ธนาคารพิมพ์ จำกัด, 2546).

(4) จัดตั้งหรือร่วมกิจการกับนิติบุคคลอื่นเพื่อจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทบริหารสินทรัพย์

(5) ถือกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองหรือมีทรัพย์สินต่าง ๆ สร้าง ซื้อ จัดหา ขาย จำหน่าย เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม รับจำนำ รับจำนอง แลกเปลี่ยน โอน รับโอน หรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน ตลอดจนรับทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้

(6) ตั้งหรือรับเป็นตัวแทน ตัวแทนค้าต่าง และนายหน้า ในกิจการตามวัตถุประสงค์ของธนาคาร

(7) ประกอบกิจการอันพึงเป็นงานธนาคารตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ทั้งนี้ ให้ประกอบได้ตามข้อกำหนดและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

(8) กระทำกิจการอย่างอื่นบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของธนาคาร”

และพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการอันพึงเป็นงานธนาคารของธอส. พ.ศ. 2518 มาตรา 3

“มาตรา 3 กิจการอันพึงเป็นงานธนาคารที่ธนาคารอาคารสงเคราะห์ประกอบได้มีดังต่อไปนี้

(1) ให้สถาบันการเงินกู้ยืมเงินที่ต้องจำคืนเมื่อทวงถาม หรือเมื่อสิ้นระยะเวลาอันกำหนดไว้

(2) ซื้อหลักทรัพย์ของรัฐบาล หรือหลักทรัพย์อื่นที่รัฐบาลรับประกันเงินและดอกเบี้ย

(3) ออก ขาย ขายลด ขายช่วงลด ซื้อ ซื้อลด หรือรับช่วงซื้อลดตัวเงิน หรือตราสารเปลี่ยนมืออื่นใด รวมทั้งเก็บเงินตามตัวเงินหรือตราสารเปลี่ยนมือดังกล่าว

(4) จัดให้มีการรวมกลุ่มกับสถาบันการเงินอื่น หรือร่วมกับสถาบันการเงินอื่นในการให้กู้ยืม

(5) รับอาวัล คำประกันการกู้ยืมเงิน หรือคำประกันการปฏิบัติตามสัญญา

(6) ซื้อ ให้เช่า ให้เช่าซื้อ โอนสิทธิหรือรับโอนสิทธิการเช่าหรือการเช่าซื้อ ขาย หรือจำหน่ายด้วยวิธีอื่นใดซึ่งอสังหาริมทรัพย์

(7) รับฝากเงินประเภทเพื่อการเคหะสงเคราะห์ โดยให้ผลประโยชน์อื่นนอกเหนือ จากดอกเบี้ย

(8) เป็นตัวแทนของการเคหะแห่งชาติ หรือกระทำการอื่นใด ทั้งนี้ตามข้อตกลงที่ จะมีต่อกัน

(9) จัดการกองทุนร่วมออมทรัพย์และสินเชื่อเพื่อการเคหะสงเคราะห์และ คำประกันผู้เข้าร่วมกองทุนนั้น

(10) ซื้อหรือรับโอน ขายหรือจำหน่ายทรัพย์สินประเภทสินเชื่อที่อยู่อาศัย

(11) ดำเนินการแปลงสินทรัพย์ประเภทสินเชื่อที่อยู่อาศัยเป็นหลักทรัพย์

(12) เป็นตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ประเภทสินเชื่อที่อยู่อาศัย

(13) จัดตั้งหรือร่วมกิจการกับบุคคลอื่นเพื่อจัดตั้งบริษัท องค์กร หรือ หน่วยงาน เพื่อดำเนินกิจการเกี่ยวกับการรวบรวม ประมวลผล และให้บริการข้อมูลการให้สินเชื่อ เพื่อ ประโยชน์ต่อระบบการให้สินเชื่อ

(14) ประกอบกิจการอื่นบรรดาที่เกี่ยวข้องกับหรือเป็นประโยชน์ในกิจการตาม (1) ถึง (13)”

· ข้อความเดิมถูกยกเลิก โดยพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการอันพึงเป็นงานธนาคารของธอส. (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2547 มาตรา 3 และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน

· ข้อความเดิมถูกยกเลิก โดยพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการอันพึงเป็นงานธนาคารของธอส. (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 มาตรา 3 และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน

· เพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการอันพึงเป็นงานธนาคารของธอส. (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 มาตรา 4(11)

· เพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการอันพึงเป็นงานธนาคารของธอส. (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 มาตรา 4(12)

· เพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการอันพึงเป็นงานธนาคารของธอส. (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 มาตรา 4(13)

นอกจากนี้กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องได้กำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ในการดำเนินธุรกิจของธอส.ตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ดังนี้

1 การดำเนินธุรกิจในการระดมเงินออม

ตามพระราชบัญญัติธอส. พ.ศ. 2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 317 ลงวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2515 และพระราชบัญญัติ ธอส. (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2549 มาตรา 27 (3) ถือเป็นภาระระดมเงินจากประชาชนเพื่อนำไปใช้เป็นทุนหมุนเวียนในการกู้ยืมเงินมากขึ้น โดยให้มีการรับฝากเงิน 4 ประเภท คือ

(1) เงินฝากกระแสรายวัน (Demand Deposits)

(2) เงินฝากออมทรัพย์ (Saving Deposits)

(3) เงินฝากประจำ (Time Deposits)

(4) เงินฝากสินเคหะ (Housing Deposits) เป็นการระดมเงินออมตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งธอส. โดยมีพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการอันพึงเป็นงานธนาคารของธอส. พ.ศ. 2518 ข้อ 7 ที่บัญญัติว่า “รับฝากเงินประเภทเพื่อเคหะสงเคราะห์ โดยให้ผลประโยชน์อื่นนอกเหนือจากดอกเบี้ย” แสดงให้เห็นถึงหน้าที่ของธอส.ในการมีบทบาทระดม เงินออมและให้กู้ยืมเพื่อที่อยู่อาศัยอย่างชัดเจนยิ่งขึ้น กล่าวคือ เงินฝากประเภทสินเคหะนี้เป็นการเปิดโอกาสให้สำหรับผู้ที่มีความประสงค์จะออมทรัพย์ไว้เพื่อเป็นทุนในการก่อสร้างที่อยู่อาศัย หรือเพื่อยกระดับการอยู่อาศัยให้ดีขึ้น โดยผู้ฝากจะต้องเป็นผู้ที่มีรายได้ประจำ พร้อมทั้งจะนำเงินเข้าฝากเป็นรายเดือนกับธอส. และธอส.จะให้ผู้ฝากเงินที่ทำตามระเบียบ หลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการของธอส. ได้รับบริการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยในกรณีพิเศษ การรับฝากเงินประเภทนี้มีบทบาทที่สำคัญในการระดมเงินออมเพื่อให้กู้ยืมเพื่อการเคหะในระยะยาวได้

ในการเพิ่มศักยภาพด้านการเงินเพื่อการดำเนินธุรกิจของธอส. เริ่มจากการที่ธอส.ได้รับทุนประเดิมจากรัฐบาลจำนวน 20 ล้านบาท ต่อมาได้กู้ยืมจากธนาคารแห่งประเทศไทย , กู้ยืมจากต่างประเทศ และการออกพันธบัตรและหุ้นกู้ โดยอำนาจอนุมัติของคณะรัฐมนตรี²¹ ตามพระราชบัญญัติ ธอส.(ฉบับที่ 3) พ.ศ.2549 ที่ยกเลิกความในมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติ ธอส. พ.ศ. 2496 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

¹ เพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการอันพึงเป็นงานธนาคารของธอส. (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 มาตรา 4(14)

²¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า30.

“มาตรา 28 เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ธนาคารจะออกและขายพันธบัตร หุ้นกู้ ตราสารอื่นใด หรือกู้ยืมเงินโดยวิธีอื่นใด เพื่อเพิ่มกำลังดำเนินการก็ได้

ในกรณีที่ธนาคารขอให้กระทรวงการคลังในนามของรัฐบาล โดยอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีค้ำประกันการชำระต้นเงินคืน และการชำระดอกเบี้ยพันธบัตร หุ้นกู้ ตราสาร หรือเงินกู้ยืมที่กล่าวนั้นให้กระทรวงการคลังมีอำนาจค้ำประกันได้ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ”

โดยบทบาทและหน้าที่ของธอส. ในการระดมเงินทุนจากแหล่งต่างๆ มีดังนี้²²

(1) การรับฝากเงินจากประชาชนทั่วไป ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และบริษัทเอกชน ในรูปของเงินฝากกระแสรายวัน เงินฝากออมทรัพย์ เงินฝากประจำ หรือเงินฝากตามโครงการพิเศษต่างๆ

(2) การออกพันธบัตรและหุ้นกู้ ตามความจำเป็นของธนาคารและ/หรือตามมาตรการฟื้นฟูธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ของรัฐบาลโดยมีกระทรวงการคลังค้ำประกัน

(3) การกู้ยืมเงินภายในประเทศ โดยออกเป็นตั๋วสัญญาใช้เงิน ค้ำประกันโดยกระทรวงการคลัง

(4) การกู้ยืมเงินจากต่างประเทศ โดยการออกพันธบัตรของกระทรวงการคลัง

ทั้งนี้ในการออกพันธบัตร หุ้นกู้ และการกู้ยืมเงิน มีข้อจำกัดในเรื่องการได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง ทำให้ธอส.ขาดความคล่องตัวในการบริหารการเงิน และต้องใช้เวลาในการขอความเห็นชอบ อันจะส่งผลกระทบต่ออัตราดอกเบี้ยที่อาจสูงขึ้นและกรณีที่ธอส.จะใช้คืนก่อนครบกำหนดไม่ได้

2. การดำเนินธุรกิจในการอำนวยการสินเชื่อ

โดยใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดบทบาท หมายถึง บทบาทในเรื่องสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น ตามมาตรา 27 (1) บัญญัติให้ธอส.มีวัตถุประสงค์เป็น

²² คณิ่ง ครุฑาโรจน์, “มาตรการทางกฎหมายในการดำเนินธุรกิจของธนาคารอาคารสงเคราะห์ : ศึกษากรณีบทบาทการพัฒนาระบบตลาดรองเงินกู้ที่อยู่อาศัย,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2541).

สถาบันการเงินของรัฐที่ให้บริการเงินกู้แก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยและปานกลางได้มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง โดยกรอบการดำเนินธุรกิจของธอส. ตามมาตรการทางกฎหมายสามารถกำหนดได้ 2 ประการ คือ

(1) การให้เงินกู้แก่ลูกค้ารายย่อย สามารถแบ่งประเภทของเงินกู้อย่างละเอียดได้ 3 ประเภท ได้แก่

- ให้กู้แก่ลูกค้ารายย่อยทั่วไป ที่มาติดต่อขอกู้เงินกับธอส. ตามมาตรา 27 (1)

ก. ข. ค. ง. และ จ.

- ให้กู้แก่ลูกค้ารายย่อยโครงการ เป็นการดำเนินธุรกิจที่ธอส. จะให้กู้ระยะยาวสำหรับลูกค้ารายย่อยโครงการ ที่ส่วนใหญ่จะเป็นประเภทเงินกู้เพื่อซื้อที่ดินอาคารหรือห้องชุดที่เป็นที่พักอาศัยจากโครงการหมู่บ้านจัดสรรต่างๆ ที่ธอส. จะรับเป็นแหล่งเงินกู้ระยะยาวทั้งโครงการ

- ให้กู้แก่ลูกค้ารายย่อยโครงการสวัสดิการ เป็นบทบาทที่ธอส. ให้กู้ระยะยาวแก่โครงการสวัสดิการสำหรับหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจและบริษัทเอกชน ที่มีข้อตกลงทั้งที่มีเงินฝากและไม่มีเงินฝากกับธอส. โดยหน่วยงานต้นสังกัดจะเป็นผู้หักเงินเดือนพนักงาน เพื่อชำระหนี้คืนกับธอส. เป็นรายเดือน โดยธอส. จะให้วงเงินกู้ที่สูงและอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าปกติตามระเบียบของธอส. สำหรับประเภทการให้กู้ยืมจะเป็นไปตามมาตรา 27 (1) ก. ข. ค. ง. และ จ.

(2) การให้กู้เพื่อลงทุนในกิจการเคหะ

อาศัยอำนาจตามมาตรา 27 (1) ฉ. โดยให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่ผู้ประกอบการจัดสรรที่ดินภาคเอกชนซึ่งยังไม่มีเงินทุนที่เพียงพอในการประกอบกิจการ โดยมาตรการทางกฎหมายกำหนดให้ธอส. สามารถให้บริการเพื่อช่วยเหลือผู้ลงทุนในกิจการเคหะได้ 3 ประเภท ได้แก่

- ให้เงินกู้แก่ลูกค้ารายย่อยภายใต้โครงการ เมื่อโครงการจัดสรรบ้านและที่ดินของผู้ประกอบการรายใดได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากธอส. หรือธอส. ได้พิจารณาอนุมัติว่าเป็นโครงการที่ธอส. จะรับไว้ได้แล้ว ธอส. ก็จะรับเป็นแหล่งเงินกู้ระยะยาวให้ทั้งโครงการ ถ้าประชาชน

พระราชบัญญัติ ธอส. (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2549 ให้ยกเลิกความในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติ ธอส. พ.ศ.2496 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 317 ลงวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ.2515

สนใจต้องการซื้อบ้านจากโครงการดังกล่าวก็สามารถยื่นกู้กับธอส.ได้ โดยขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่ทางธอส.ได้ตกลงไว้กับเจ้าของโครงการจัดสรรเป็นราย ๆ ไป

- ให้เงินกู้ระยะสั้นแก่เจ้าของโครงการ ธอส.ได้ให้สินเชื่อเพื่อการก่อสร้างอาคารและพัฒนาสาธารณูปโภคแก่เจ้าของโครงการ โดยธอส.จะให้กู้ยืมในลักษณะเบิกเงินเกินบัญชี (O/D) ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาใช้คืนไม่เกิน 1 ปี แต่ผู้กู้อาจขอต่อไปเป็นปีต่อปี ถ้าโครงการที่จัดทำนั้น ได้รับผลสำเร็จนำเชือถือ และนอกจากนี้ธอส.ยังมีบทบาทในการรับเป็นผู้ค้ำประกันเงินกู้จากธนาคารอื่นของผู้จัดสรรบ้านและที่ดิน โดยมีมาตรการทางกฎหมายกำหนดบทบาทให้ดำเนินการได้ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการอันพึงเป็นงานธนาคารของธอส. พ.ศ. 2518 ข้อ 5 ที่กำหนดให้ธอส.สามารถรับอวัลค้ำประกันการกู้ยืมเงิน หรือค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาเฉพาะกิจการที่เกี่ยวกับการเคหะเท่านั้น

- ให้เงินกู้ระยะยาวแก่เจ้าของแฟลตให้เช่าตามมาตรา 27 (1) ฉ. ยังรวมไปถึงการให้บริการให้กู้ระยะยาวเพื่อการก่อสร้าง และได้ถอนงานของแฟลตให้เช่า สำหรับแฟลตที่สร้างได้อย่างมีคุณภาพอยู่ในแหล่งที่มีการคมนาคมสะดวก

การคิดอัตราดอกเบี้ยการให้สินเชื่อของธอส. จะต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 เนื่องจากมาตรา 3(4) แห่งพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกประกาศกระทรวงการคลังกำหนดสถาบันการเงินให้อยู่ในความหมายแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งในปัจจุบันสถาบันการเงินที่อยู่ในความหมายของพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 มีทั้งสิ้น 11 ประเภท คือ

1. ธนาคารแห่งประเทศไทย
2. ธนาคารพาณิชย์
3. บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์
4. บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
5. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร
6. ธนาคารออมสิน

7. ธนาคารอาคารสงเคราะห์
8. สหกรณ์ออมทรัพย์ ชุมชนสหกรณ์ออมทรัพย์
9. บริษัทประกันภัย
10. สถาบันการเงินระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิก
11. ธนาคารหรือสถาบันการเงินที่จดทะเบียนและตั้งอยู่ในต่างประเทศ

พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 ตราขึ้นเพื่อ บังคับระหว่างสถาบันการเงินกับเอกชนที่ขอกู้ยืมเงิน โดยกำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุดให้แก่สถาบัน การเงินที่จะพึงเรียกจากผู้กู้ ไม่จำเป็นต้องอยู่ภายในบังคับ ปพพ. มาตรา 654¹ แต่อย่างไรก็ดี ซึ่งสถาบัน การเงินจะเรียกอัตราดอกเบี้ยสูงสุดได้ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนดโดยอาศัย อำนาจตาม พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 มาตรา 4 ที่บัญญัติว่า

“เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขภาวะเศรษฐกิจของประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวง การคลังโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจกำหนดดอกเบี้ยที่สถาบันการเงิน อาจ คิดจากผู้กู้ยืมหรือคิดให้ผู้ใช้ยืมให้สูงกว่าร้อยละ 15 ต่อปีได้

ในการกำหนดตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีจะกำหนดอัตราดอกเบี้ยสำหรับสถาบันการ เงินบางประเภทหรือทุกประเภท โดยกำหนดเป็นอัตราสูงสุดหรืออัตราที่อ้างอิงได้ในลักษณะอื่นก็ได้ และจะกำหนดเงื่อนไขให้สถาบันการเงินต้องปฏิบัติด้วยก็ได้

การกำหนดตามมาตรา¹นี้ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

ทั้งนี้ เพื่อความคล่องตัวของสภาวะการเงินของประเทศ เนื่องจากการกำหนดอัตรา ดอกเบี้ยสูงสุดตามความในปพพ. มาตรา 654 ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงทางเศรษฐกิจ ของประเทศ

ดังนั้น การดำเนินกิจการของธอส. ซึ่งเป็นการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชน จึงต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายหลายฉบับ แต่ยังคงยึดถือวัตถุประสงค์หลักของธอส. คือ

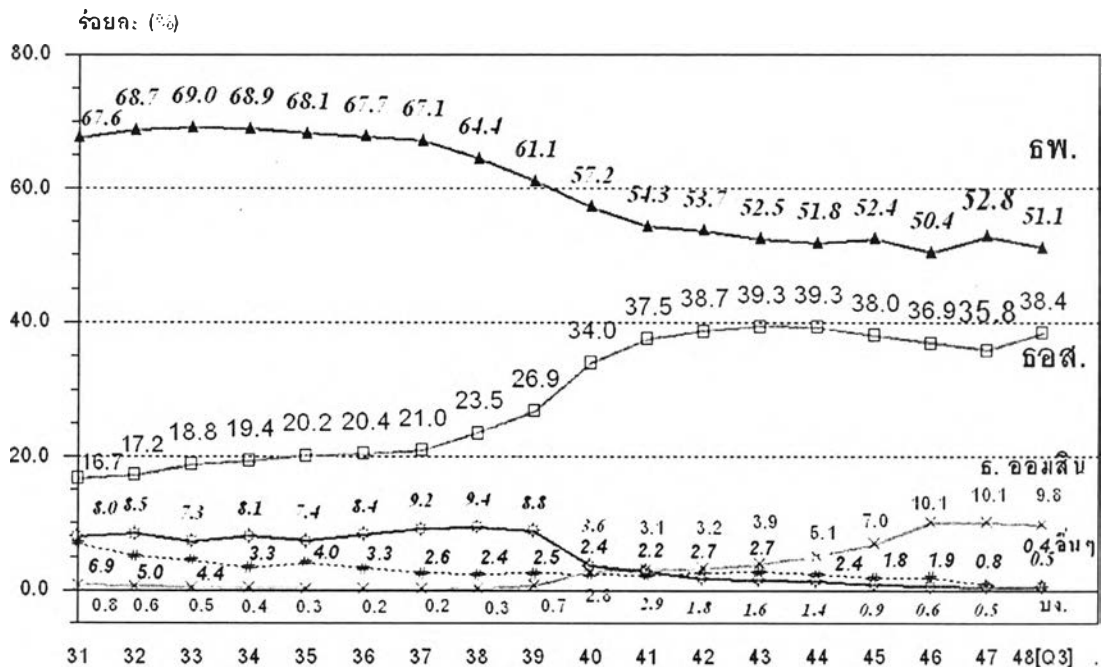
¹ ปพพ. มาตรา 645 บัญญัติว่า

“ท่านว่ามีให้คิดดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปี ถ้าในสัญญากำหนดดอกเบี้ยเกิน กว่านั้น ก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละสิบห้าต่อปี”

การส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัย โดยรอส.มีส่วนแบ่งตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปคงเหลือ หมายถึง ส่วนแบ่งตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยทั้งหมดที่สถาบันการเงินปล่อยประชาชนทั่วไปกู้ และปัจจุบันยังอยู่ระหว่างผ่อนชำระในระบบ ซึ่งสถิติข้อมูลส่วนแบ่งตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปคงเหลือปี 2531 – ไตรมาสที่ 3 ปี 2548 ของรอส. มีอัตราส่วนแบ่งตลาดสูงขึ้นตามลำดับ

จากข้อมูล ณ เดือนกันยายน 2548 พบว่า ส่วนแบ่งตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปคงเหลือ ไม่แตกต่างจากเดิมมากนัก โดยกลุ่มธนาคารพาณิชย์ มีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 51.1 ซึ่งไม่แตกต่างจากร้อยละ 51.6 ณ ช่วงเวลาเดียวกันของปี 2547 ขณะที่ ส่วนแบ่งตลาดของรอส.อยู่ที่ร้อยละ 38.4 เพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากร้อยละ 36.9 ณ ช่วงเวลาเดียวกันของปี 2547 ในขณะที่ธนาคารออมสินมีส่วนแบ่งตลาดอยู่ที่ร้อยละ 9.8 ลดลงเล็กน้อยจากร้อยละ 10.1 ณ ช่วงเวลาเดียวกันของปี 2547 สำหรับส่วนแบ่งตลาด ณ สิ้นปี 2548 คาดว่าน่าจะ ไม่แตกต่างจากในไตรมาสที่ 3 ดังปรากฏตามตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ส่วนแบ่งตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปคงเหลือ ระหว่างปี 2531 – ไตรมาสที่ 3 ปี 2548



ที่มา : รพท. รอส. ธนาคารออมสิน การเคหะแห่งชาติ บริษัทประกันชีวิต และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์

หมายเหตุ : 1. * = ข้อมูลประมาณการ

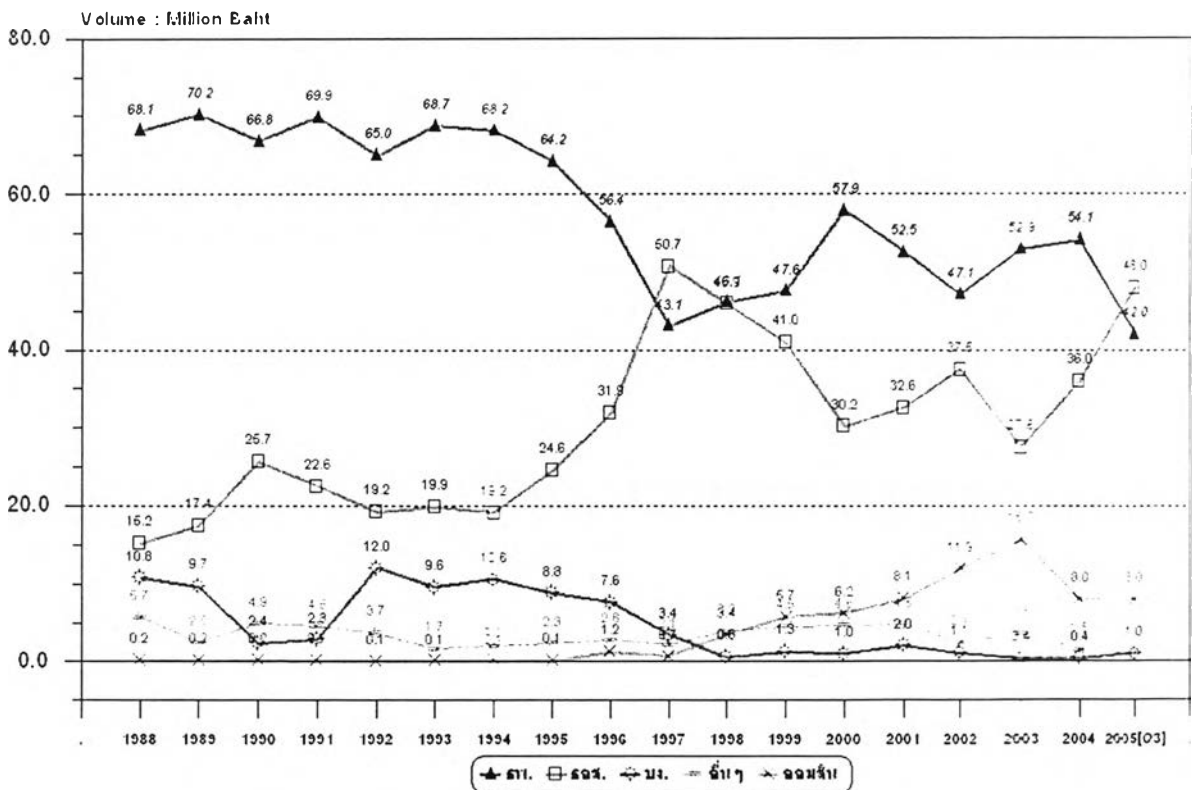
2. อื่น ๆ ประกอบด้วย การเคหะแห่งชาติ บริษัท เครดิตฟองซิเอร์ และบริษัทประกันชีวิต

รวบรวมโดย ฝ่ายวิชาการ (2531 - 2546) และศูนย์ข้อมูลสังหาริมทรัพย์ (2547-8) ธนาคารอาคารสงเคราะห์

การปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปที่ปล่อยใหม่ในปี 2540 ของ ธอส.มีส่วนแบ่งตลาดอัตราสูง แม้ว่าจะเป็นช่วงวิกฤตทางเศรษฐกิจก็ตาม แต่เนื่องจากนโยบายของรัฐบาลทำให้ส่วนแบ่งตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปที่ปล่อยใหม่ของธอส. อยู่ในอัตราที่สูงกว่าสถาบันการเงินประเภทอื่น

จากภาวะการณ์เช่นนี้ส่งผลให้ส่วนแบ่งตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปปล่อยใหม่เพิ่มขึ้นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากข้อมูล ณ เดือนกันยายน 2548 ว่า กลุ่มธนาคารพาณิชย์มีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 42.0 โดยลดลงจากร้อยละ 52.3 ณ ช่วงเวลาเดียวกันของปี 2547 ทั้งนี้ ส่วนแบ่งตลาดของธอส. เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 48.0 เพิ่มขึ้นจากช่วงเวลาเดียวกันของปี 2547 ที่มีร้อยละ 35.0 ในขณะที่ธนาคารออมสินมีส่วนแบ่งตลาดร้อยละ 8 ลดลงจากร้อยละ 10.7 ณ ช่วงเวลาเดียวกันของปี 2547 และคาดว่าในปี 2548 จะมีสัดส่วนไม่แตกต่างจากในไตรมาสที่ 3 ดังปรากฏตามตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ส่วนแบ่งตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลทั่วไปปล่อยใหม่ ระหว่างปี 2531 – ไตรมาสที่ 3 ปี 2548



หมายเหตุ : 1. * = ข้อมูลประมาณการ ธนาคารออมสิน

2. ** = บริษัท เครดิตฟองซิเอร์ สินเชื่อที่ปล่อยเกือบทั้งหมดได้โอนขายให้กับบริษัทตลาดการเงินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย

รวบรวมโดย ฝ่ายวิชาการ (2531 - 2546) และศูนย์ข้อมูลสังหาริมทรัพย์ (2547-8) ธนาคารอาคารสงเคราะห์

จากการดำเนินธุรกิจของธอส.ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และจากการเป็นสถาบันการเงินเฉพาะด้านที่มีสภาพเป็นส่วนหนึ่งของกิจการของรัฐ จึงมีความจำเป็นที่รัฐต้องเข้ามาควบคุมกำกับ ซึ่งวิธีการในการควบคุมกำกับรัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่จะกำหนดในพระราชบัญญัติจัดตั้งและกฎระเบียบอื่นๆ กล่าวคือ กฎหมายกำหนดมาตรการควบคุมกำกับไว้โดยเฉพาะมีความมุ่งหมายให้องค์กรและบุคลากรปฏิบัติตามหลักความชอบด้วยกฎหมาย ในกรณีธอส.นั้น พระราชบัญญัติจัดตั้งระบุให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่กำกับโดยทั่วไป ซึ่งธอส. เป็นองค์กรอิสระอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับของรัฐ หรือมีความสัมพันธ์กับรัฐในด้านการควบคุมกำกับ ไม่เคร่งครัดและเป็นการใช้อำนาจที่มีเงื่อนไข โดยจะใช้ได้ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจและต้องเป็นไปตามรูปแบบที่กฎหมายกำหนดไว้ มิใช่เป็นการใช้อำนาจแบบบังคับบัญชา ที่รัฐบาลในฐานะตัวกลางกระทำต่อราชการหน่วยงานที่เป็นผู้บังคับบัญชา หรือที่เป็นตัวแทนของรัฐบาล²³

ดังนั้นธอส.จึงรับนโยบายจากรัฐบาลมาดำเนินการในด้านการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย เพื่อฟื้นฟูธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และเพื่อวัตถุประสงค์ตามที่รัฐบาลกำหนดมอบหมายให้แก่ปัญหาด้านอุปสงค์ มุ่งกระตุ้นความต้องการที่อยู่อาศัยและเพิ่มความสามารถในการซื้อให้แก่ประชาชนผ่านโครงการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ ระยะเวลาการผ่อนชำระนานขึ้น รวมถึงการผ่อนชำระอัตราค่าเช่าที่กำหนดอัตราต่ำในระยะแรกและเพิ่มขึ้นตามการเพิ่มขึ้นของรายได้ เพื่อเป็นการขยายฐานกำลังซื้ออสังหาริมทรัพย์ไปสู่ผู้มีรายได้น้อยถึงปานกลาง ทำให้ธอส.ต้องดำเนินการตามนโยบายและมาตรการของรัฐบาลในรูปแบบการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยประเภทต่างๆ ดังนี้

(1) โครงการสินเชื่ออัตราดอกเบี้ยคงที่ 9% ระยะเวลา 30 ปี วงเงิน 10,000 ล้านบาท แก่ประชาชนทั่วไปเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ ตามนโยบายเฉพาะกิจของรัฐบาลในปี 2540

(2) โครงการสินเชื่อแบบพิเศษ “เคหะรวมใจ” ที่ให้วงเงินกู้สูงถึง 90% ระยะเวลา กู้ นานถึง 30 ปี และอัตราดอกเบี้ยคงที่ 3 ปี หรือ 5 ปี อิงกับต้นทุนพันธบัตรธอส. ซึ่งได้ให้บริการตั้ง แต่ปี 2542

(3) โครงการสินเชื่อ 100% สำหรับข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ เป็นโครงการที่เริ่มต้นตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2544 เพื่อสนองตอบนโยบายของรัฐบาล โดยให้กู้ในวงเงินสูง

²³ เรื่องเดียวกัน.

ถึง 100% ของมูลค่าหลักประกันหรือราคาซื้อขายที่อยู่อาศัย และยังมีอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยโดยทั่วไปอีก 1%

(4) โครงการ ธอส.-กบข. เป็นการส่งเสริมให้ข้าราชการที่มีรายได้น้อยได้มีที่อยู่อาศัยเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองในอัตราดอกเบี้ยคงที่ 4.5% 3 ปี หลังจากนั้นเป็นอัตราดอกเบี้ยลอยตัวเท่ากับอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ 3 ปี บวก 0.75% ระยะเวลา 30 ปี

(5) โครงการบ้านธอส. เพื่อรัฐวิสาหกิจ เป็นการส่งเสริมให้พนักงานรัฐวิสาหกิจได้มีที่อยู่อาศัยเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองมากขึ้น ด้วยเงื่อนไขพิเศษ อัตราดอกเบี้ย 4.5% ต่อปี คงที่ 3 ปี แรก หลังจากนั้น คิดอัตราดอกเบี้ยลอยตัวเท่ากับอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ 2 ปีของธนาคาร บวก 2% สำหรับกรณีที่น่าเงินจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมาฝากกับธอส. เดิมวงเงินกู้จะจ่ายดอกเบี้ยเงินกู้เพียง 1.75%

มาตรการของรัฐบาลที่ได้กล่าวมาข้างต้น เป็นเพียงโครงการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแบบพิเศษที่ได้เริ่มดำเนินการในกลุ่มข้าราชการ กระจายไปสู่ประชาชนทั่วไป ซึ่งในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษาเฉพาะ โครงการการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยของธอส.แก่สมาชิกข้าราชการกบข.

2.4.2 กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.)

มีความเป็นมาจากการปรับปรุงโครงสร้างเงินเดือนและระบบบำเหน็จบำนาญ กระทรวงการคลังจึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญ และร่างพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการต่อคณะรัฐมนตรี โดยมีเหตุการณ์นำเสนอเนื่องจากระบบบำเหน็จบำนาญข้าราชการที่ให้รัฐต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายบำเหน็จบำนาญของข้าราชการประจำทุกปี โดยไม่มีการกันเงินสำรองไว้ล่วงหน้าสำหรับจ่ายบำเหน็จบำนาญในอนาคตนั้น ไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ทางการเงินการคลังของประเทศ ทำให้ไม่อาจวางแผนเชิงบริหารการเงินการคลังของประเทศในระยะยาวและไม่อาจวางแผนพัฒนาบุคลากรของรัฐได้ ดังนั้น จึงเห็นสมควรปรับปรุงระบบบำเหน็จบำนาญข้าราชการดังกล่าวเสียใหม่ โดยจัดตั้งกบข.ขึ้นมีฐานะเป็นนิติบุคคลเพื่อเป็นหลักประกันการจ่ายบำเหน็จบำนาญ และให้ประโยชน์ตอบแทนการรับราชการแก่ข้าราชการเมื่อออกจากราชการ และเพื่อส่งเสริมการออมทรัพย์และจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นให้แก่ข้าราชการที่เป็นสมาชิกกองทุน รวมทั้งให้เป็นสถาบันเงินออมที่มีบทบาทสำคัญในการช่วย

แก้ไขปัญหาการขาดแคลนเงินออมภายในประเทศและการส่งเสริมการลงทุน อันเป็นการส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยส่วนรวมอีกด้วย นอกจากนี้ยังมีความจำเป็น²⁴

1. รัฐบาลมีภาระผูกพันที่จะต้องจัดสรรเงินเพื่อจ่ายเป็นบำเหน็จบำนาญข้าราชการ แต่ที่ผ่านมารัฐเพียงตั้งงบประมาณรายจ่ายเป็นรายปีตามแต่จะคำนวณภาระได้ในแต่ละปีเท่านั้น ไม่มีการวางแผนเชิงบริหารการคลังในระยะยาวไว้ และที่สำคัญไม่มีการกั้นเงินสำรองไว้ล่วงหน้า จึงสมควรปรับปรุงระบบบำเหน็จบำนาญให้มีการกั้นเงินสำรองไว้ต่างหาก และจัดตั้งในรูปกองทุน ซึ่งจะทำได้

2. การจ่ายเงินตามระบบบำเหน็จบำนาญได้ยึดหลักการคำนวณโดยอิงเงินเดือนเดือนสุดท้ายเป็นหลัก ทำให้รัฐไม่สามารถปรับปรุงอัตราเงินเดือนของข้าราชการให้สอดคล้องกับภาระค่าครองชีพที่แท้จริง เพราะเมื่อมีการปรับปรุงอัตราเงินเดือนของข้าราชการ รายจ่ายบำเหน็จบำนาญจะเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย จึงสมควรปรับปรุงระบบบำเหน็จบำนาญ โดยลดการอิงเงินเดือนเดือนสุดท้ายให้น้อยลง

3. หากรัฐบาลไม่ปรับปรุงระบบบำเหน็จบำนาญ ในอนาคตภาระการจ่ายบำเหน็จบำนาญ เมื่อเทียบเป็นอัตราส่วนกับรายจ่ายประจำแล้วจะเพิ่มขึ้นสูงมาก

4. กบข. จะเป็นสถาบันเงินออมเพื่อช่วยส่งเสริมการลงทุนและช่วยแก้ไขการขาดแคลนเงินออมภายในประเทศด้วย

หลักการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว มีดังนี้

1. จัดตั้งกบข.กลาง เพื่อจ่ายบำเหน็จบำนาญให้แก่ข้าราชการและลูกจ้างประจำเมื่อออกจากราชการ แทนการจ่ายบำเหน็จบำนาญจากเงินงบประมาณ

2. ให้กองทุนมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยตราเป็นพระราชบัญญัติ และมีคณะกรรมการบริหารกองทุน

3. การบริหารกองทุน ให้คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจจ้างเอกชนผู้ที่มีความสามารถในการบริหารเป็นผู้ดำเนินการ ส่วนการลงทุนใช้หลักเกณฑ์เดียวกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

²⁴ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539. (กรุงเทพมหานคร: กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2543).

4. เมื่อจัดตั้งกองทุนแล้ว ให้หักเงินเดือนและค่าจ้างของข้าราชการและลูกจ้างประจำทุกคนในอัตราร้อยละ 3 เป็นเงินสะสมและรัฐบาลจ่ายสมทบให้แต่ละคนอีกร้อยละ 3.5 ส่งเข้ากองทุนเป็นประจำทุกเดือน เพื่อหาผลประโยชน์เข้ากองทุน

5. ข้าราชการและลูกจ้างประจำผู้ใดออกจากราชการ หลังจากตั้งกองทุนแล้ว จะได้รับเงินบำเหน็จจากกองทุน ดังนี้

5.1 ผู้รับราชการอยู่ก่อนการตั้งกองทุน จะได้รับเงิน 2 ส่วน คือ

(1) บำเหน็จหรือบำนาญตามกฎหมายและเงื่อนไขการรับราชการเดิม โดยคำนวณจากเงินเดือนที่ได้รับอยู่ก่อนการตั้งกองทุน ซึ่งถือเป็นเงินเดือนสุดท้ายที่ใช้คำนวณบำเหน็จบำนาญคุณเวลาราชการจนถึงวันที่ออกจากราชการ

(2) บำเหน็จจากกองทุนตามจำนวนเงินสะสมและเงินสมทบในส่วนของตน พร้อมทั้งผลประโยชน์ตอบแทนจากกองทุน

5.2 ผู้รับราชการหลังจากตั้งกองทุน จะได้รับเงินเพียงส่วนเดียว คือ บำเหน็จจากกองทุนตามจำนวนเงินสะสมและเงินสมทบในส่วนของตน พร้อมทั้งผลประโยชน์ตอบแทนจากกองทุน

6. ข้าราชการที่รับราชการอยู่ก่อนตั้งกองทุนหากลาออกและกลับเข้ารับราชการภายหลังการตั้งกองทุนแล้ว ให้ถือเสมือนเป็นข้าราชการที่เข้ารับราชการใหม่

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2537 รับหลักการให้จัดตั้ง กบข. เพื่อปรับปรุงระบบบำเหน็จบำนาญข้าราชการเป็นระบบผสม ประกอบด้วยระบบบำเหน็จบำนาญและระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จัดตั้งขึ้นโดยความสมัครใจระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง เงินกองทุนจะประกอบด้วยเงินสะสมของลูกจ้างที่มีจากค่าจ้างและเงินของนายจ้างที่จ่ายสมทบเข้ากองทุน เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันที่มั่นคงให้กับลูกจ้างเมื่อออกจากงาน ตามระบบดังกล่าวสมาชิก กบข. มีสิทธิได้รับเงินสองส่วน คือ เงินบำนาญตามสูตรใหม่หรือเงินบำเหน็จจากเงินงบประมาณรายจ่าย และเงินอีกจำนวนหนึ่งจากกองทุน พร้อมทั้งให้นำเรื่องการจัดตั้ง กบข. นำเสนอคณะรัฐมนตรีอีกครั้ง ก่อนที่จะเสนอร่างพระราชบัญญัติ กบข. เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา และเมื่อรัฐสภาพิจารณาอนุมัติร่างดังกล่าว จึงเกิดพระราชบัญญัติ กบข. พ.ศ. 2539 ขึ้น

กบข. จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ กบข. พ.ศ. 2539 เป็นกองทุนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล เกิดขึ้นจากการที่รัฐมนตรีมอบหมายให้ข้าราชการออมเงินระยะยาวไว้ใช้ เมื่อออกจากราชการหรือเกษียณอายุราชการหรือเสียชีวิต และมุ่งหวังให้เป็นกองทุนที่มีบทบาทระดมเงินออม เพื่อสร้าง

เสถียรภาพทางการเงินและเศรษฐกิจของประเทศ การจัดตั้ง กบข. มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ¹ ได้แก่ (1) เพื่อเป็นหลักประกันการจ่ายบำนาญให้แก่ข้าราชการและให้ประโยชน์ตอบแทนการรับราชการให้แก่สมาชิกเมื่อออกจากงาน (2) ส่งเสริมการออมทรัพย์ของสมาชิก (3) จัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นให้สมาชิก รูปแบบของ กบข. เป็นการผสมระหว่าง ระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของภาคเอกชนกับระบบบำนาญตามแนวคิด โดยกำหนดว่าเมื่อออกจากงานแล้วจะได้รับเงินจำนวนหนึ่งที่แน่นอน คือ ได้รับบำนาญตามสูตรที่กำหนด และหลักการของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ คือ ระบบที่มีความแน่นอนในการจ่ายเงินที่จ่ายออกจะเท่ากับเงินที่จ่ายเข้ารวมกับผลประโยชน์ที่ได้จากการลงทุนของเงินดังกล่าว ดังนั้น กบข. ก็คือกองทุนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเสริมระบบบำนาญในปัจจุบัน ซึ่งระบบ กบข. เกิดจากการที่รัฐจำเป็นต้องหาแนวทางที่จะสร้างหลักประกันให้แก่ข้าราชการเมื่อออกจากราชการ มีการกันเงินสำรองไว้ต่างหาก และเพื่อให้สามารถวางแผนเชิงบริหารการคลังในระยะยาว โดยให้สมาชิกออมทรัพย์ โดยให้จัดตั้งในรูปแบบของกองทุน ซึ่งนอกจากจะเป็นหลักประกันแก่สมาชิกในยามเกษียณโดยตรงแล้ว ยังเป็นสถาบันเงินออมที่สำคัญ โดยเฉพาะเมื่อประเทศไทยมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระดับสูงขาดแคลนเงินออมภายในประเทศ ซึ่งกองทุนดังกล่าวจะมีบทบาทอย่างยิ่งในการส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งจากการที่ กบข. มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่มีได้เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ รายได้ของกองทุนจึงไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้ของแผ่นดิน²

กบข. มีคณะกรรมการจำนวน 25 คน ตามพระราชบัญญัติ กบข. พ.ศ. 2539 มาตรา 12 ประกอบด้วย

- ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นประธานกรรมการ

¹ พระราชบัญญัติ กบข. มาตรา 5 “ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่ง เรียกว่า “กองทุนบำนาญบำนาญข้าราชการ” เรียกโดยย่อว่า “กบข.”

ให้กองทุนเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(1) เพื่อเป็นหลักประกันการจ่ายบำนาญและให้ประโยชน์ตอบแทนการรับราชการแก่ข้าราชการเมื่อออกจากราชการ

(2) เพื่อส่งเสริมออมทรัพย์ของสมาชิก

(3) เพื่อจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นให้แก่สมาชิก”

² พระราชบัญญัติ กบข. มาตรา 11 “กองทุนไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และรายได้ของกองทุนไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน”

- กรรมการ โดยตำแหน่ง จำนวน 8 คน ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ
 เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขานุการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เลขานุการคณะ
 กรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง อธิบดี
 กรมบัญชีกลาง ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และเลขานุการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลัก
 ทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

- กรรมการผู้แทนสมาชิกที่มาจากการเลือกของสมาชิกแต่ละประเภทจำนวน 12
 คน ได้แก่ ผู้แทนจากข้าราชการพลเรือน ข้าราชการตุลาการ ข้าราชการอัยการ ข้าราชการพลเรือนใน
 มหาวิทยาลัย ข้าราชการครู ข้าราชการรัฐสภาสามัญ ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการทหาร ข้าราชการ
 สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ข้าราชการสำนักงานศาลปกครอง ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการ
 ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และข้าราชการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

- กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะกรรมการแต่งตั้ง 3 คน คือ ผู้ทรงคุณวุฒิด้าน
 กฎหมาย ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการเงินการคลัง และผู้ทรงคุณวุฒิจากเอกชน

- เลขานุการ กบข. เป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายเพื่อที่จะกำกับดูแลจัดการ
 กองทุน การดำเนินงานของผู้บริหารและพนักงานให้เป็นไปตามกฎหมายและวัตถุประสงค์ของ
 กบข. การมอบหมายให้สถาบันการเงินจัดการเงินของกองทุน และการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อ
 ช่วยปฏิบัติงานด้วย

กบข. มีคณะกรรมการ 2 ประเภท คือ

1. คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ กบข. พ.ศ. 2539 ได้แก่

- คณะกรรมการจัดการลงทุนตามมาตรา 30 ที่กำหนดให้มี จำนวน 7 คน ทำ
 หน้าที่ในการพิจารณากลับกรองเรื่องการลงทุนของกบข. และติดตามดูแลการดำเนินการลงทุนก่อน
 ที่จะเสนอคณะกรรมการ นอกจากนี้ยังได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการในการอนุมัติการลงทุน
 ได้บางประเภทในวงเงินที่จำกัด รวมทั้งเป็นที่ปรึกษาของสำนักงานในเรื่องที่เกี่ยวกับการลงทุนด้วย

- คณะกรรมการสมาชิกสัมพันธ์ตามมาตรา 32 ที่กำหนดให้มีจำนวน 9 คน ทำ
 หน้าที่เป็นสื่อกลางระหว่างกบข. กับสมาชิก ติดตามและรับฟังความคิดเห็น รวมทั้งข้อเสนอแนะจาก

สมาชิก เพื่อพิจารณาเสนอแนะต่อคณะกรรมการในการจัดการสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ให้แก่สมาชิก

2. คณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการแต่งตั้งตามมาตรา 26 (9) แห่งพระราชบัญญัติกบข. พ.ศ. 2539 ที่กำหนดให้กรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการมอบหมายจำนวน 10 คณะ ได้แก่

- คณะอนุกรรมการตรวจสอบ จำนวน 6 คน มีหน้าที่สอบทานกระบวนการจัดทำและการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินอย่างเพียงพอตามมาตรฐานการบัญชีที่รับรองทั่วไป วิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงระบบการควบคุมภายใน รวมถึงการควบคุมฝ่ายตรวจสอบให้มีมาตรฐานและมีอิสระในการตรวจสอบด้วย

- คณะอนุกรรมการกฎหมาย จำนวน 10 คน มีหน้าที่พิจารณากันกรอง พร้อมเสนอความเห็นและข้อสังเกตในเรื่องกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง และประกาศที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเป็นที่ปรึกษากฎหมายของสำนักงาน

- คณะอนุกรรมการพิจารณาโครงสร้างองค์กรและค่าตอบแทน จำนวน 5 คน มีหน้าที่กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายงาน วิเคราะห์ และกำหนดอัตราค่าจ้าง รวมทั้งโครงสร้างเงินเดือนและค่าตอบแทนที่เหมาะสมของพนักงานเพื่อเสนอคณะกรรมการอนุมัติต่อไป

- คณะอนุกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงานเลขานุการ จำนวน 4 คน มีหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์ และประเมินผลการปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างเลขานุการ และเสนอความเห็นผลการประเมินและค่าตอบแทนของเลขานุการเพื่อให้คณะกรรมการอนุมัติ

- คณะอนุกรรมการเพื่อพัฒนาระบบธรรมาภิบาลของกบข. จำนวน 5 คน มีหน้าที่รับผิดชอบเป็นที่ปรึกษาสำนักงานในการพัฒนาระบบ วางแนวทางเพื่อให้กบข. เป็นองค์กรที่มีธรรมาภิบาลเป็นที่ยอมรับ และติดตามดูแลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการให้เป็นไปตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดี

- คณะอนุกรรมการบริหารความเสี่ยง จำนวน 8 คน มีหน้าที่เป็นที่ปรึกษาสำนักงานในการพัฒนาระบบและวางแนวทางการบริหารความเสี่ยง รวมทั้งการให้ความเห็นในนโยบาย แนวทาง กระบวนการในการบริหาร และแผนการบริหารความเสี่ยง เพื่อบริหารและควบคุมให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้

กระทรวงการต่างประเทศ	จำนวน	1,331 คน
กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	จำนวน	2,300 คน
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	จำนวน	3,222 คน
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	จำนวน	33,127 คน
กระทรวงคมนาคม	จำนวน	13,124 คน
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	จำนวน	9,327 คน
กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร	จำนวน	2,086 คน
กระทรวงพลังงาน	จำนวน	1,016 คน
กระทรวงพาณิชย์	จำนวน	3,377 คน
กระทรวงมหาดไทย	จำนวน	37,491 คน
กระทรวงยุติธรรม	จำนวน	14,360 คน
กระทรวงแรงงาน	จำนวน	5,659 คน
กระทรวงวัฒนธรรม	จำนวน	4,352 คน
กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	จำนวน	820 คน
กระทรวงศึกษาธิการ	จำนวน	486,446 คน
กระทรวงสาธารณสุข	จำนวน	154,943 คน
กระทรวงอุตสาหกรรม	จำนวน	3,232 คน
สำนักนายกรัฐมนตรี	จำนวน	5,684 คน
ส่วนราชการอิสระ	จำนวน	189,691 คน
รวม	จำนวน	1,146,054 คน

สมาชิกกบข. ปี 2547 มีจำนวนลดลงจากปี 2546 จำนวน 15,266 คน ซึ่งการลดลงของจำนวนสมาชิกสาเหตุหนึ่งเกิดจากการสิ้นสุดสมาชิกภาพด้วยสาเหตุต่างๆ²⁶ ดังนี้

- ทูพพลภาพ	จำนวน	52 คน
- ให้ออก	จำนวน	15 คน
- ปลดออก	จำนวน	137 คน
- ไล่ออก	จำนวน	287 คน
- เสียชีวิต	จำนวน	2,611 คน
- เกษียณก่อนกำหนด	จำนวน	34,661 คน
- สูงอายุ	จำนวน	877 คน
- เกษียณอายุ	จำนวน	6,512 คน
- ทดแทน	จำนวน	193 คน
- ลาออก	จำนวน	2,824 คน
- เบี้ยหวัด	จำนวน	298 คน
- โอนย้าย	จำนวน	1,040 คน

ข้าราชการทุกประเภทยกเว้นข้าราชการการเมืองจะต้องอยู่ภายใต้การคุ้มครองของกบข. โดยระบบนี้ได้เริ่มบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 27 มีนาคม 2540 สำหรับข้าราชการที่รับราชการอยู่ก่อน 27 มีนาคม 2540 (ซึ่งเป็นวันที่ พระราชบัญญัติกบข. พ.ศ. 2539 มีผลบังคับใช้สำหรับบทบัญญัติในหมวดเกี่ยวกับสมาชิกและสิทธิประโยชน์ของสมาชิก) จะสมัครเป็นสมาชิกหรือไม่ก็ได้ ขึ้นอยู่กับความสมัครใจ และจะสะสมเงินหรือไม่ก็ได้ ซึ่งหากข้าราชการเก่าไม่เลือกเข้าตามระบบใหม่ของกบข. ก็จะไปอยู่ภายใต้กองทุนระบบเดิม สำหรับข้าราชการซึ่งรับราชการตั้งแต่ 27

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 79.

มีนาคม 2540 จะถูกบังคับเป็นสมาชิก และถูกบังคับให้สะสมเงินเข้ากองทุน จะเห็นได้ว่าการออมเงินของสมาชิกกบข.มี 2 ลักษณะ²⁷ คือ

(1) ลักษณะบังคับ ใช้กับข้าราชการที่รับราชการ ตั้งแต่วันที่ 27 มีนาคม 2540 ดังนั้น สมาชิกจึงต้องส่งเงินเข้ากองทุนเป็นเงินสะสมรายเดือนของสมาชิก

(2) ลักษณะที่ให้สมาชิกสามารถสมัครเข้าเป็นสมาชิกกบข. ใช้กับข้าราชการที่รับราชการอยู่ก่อนวันที่ 27 มีนาคม 2540 ดังนั้นข้าราชการดังกล่าวจะสมัครเข้าเป็นสมาชิกกบข.หรือไม่ก็ได้ และหากเข้าเป็นสมาชิกก็สามารถเลือกได้ว่าจะส่งเงินสะสมเข้ากบข.หรือไม่

เงินของกบข.จะประกอบไปด้วยหลายส่วน ได้แก่

- เงินสะสม คือ เงินที่ข้าราชการจ่ายเข้ากบข. เพื่อออมไว้ในบัญชีของตน ในอัตราร้อยละ 3 ของเงินเดือน ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ.2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติกบข. พ.ศ.2539 มาตรา 39 วรรคหนึ่งและมาตรา 41 วรรคหนึ่ง และจะต้องออมทุกครั้งที่มีการจ่ายเงินเดือน โดยส่วนราชการจะเป็นผู้หักจากเงินเดือนของสมาชิกเพื่อส่งเข้ากบข. ตามพระราชบัญญัติกบข.มาตรา 39 วรรคสาม “เงินสะสมตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการหักจากเงินเดือนที่สมาชิกผู้นั้นได้รับและนำส่งเข้ากองทุนในวันที่มีการจ่ายเงินเดือน และให้ส่วนราชการส่งเงินสมทบเข้ากองทุนให้สมาชิกผู้นั้นในจำนวนที่เท่ากันพร้อมการส่งเงินสะสมนั้น”

- เงินที่รัฐจ่ายเข้ากบข. ประกอบด้วย

เงินสมทบ คือเงินที่รัฐจ่ายจากเงินงบประมาณให้สมาชิกกบข.ที่ออมเงินสะสม โดยส่วนราชการจะจ่ายทุกครั้งที่มีการจ่ายเงินเดือนในอัตราที่เท่ากับเงินสะสม

เงินประเดิม คือเงินที่รัฐจ่ายจากเงินคงคลังให้สมาชิกที่เป็นข้าราชการอยู่ก่อนวันที่ 27 มีนาคม 2540 และสมัครเป็นสมาชิกกบข. เพื่อชดเชยเงินบำนาญที่ลดลง เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงสูตรเงินบำนาญสำหรับสมาชิกตามสูตรที่กำหนด การจ่ายจะทำเพียงครั้งเดียวเข้าบัญชีสมาชิก โดยมีเงื่อนไขว่าจะจ่ายให้เมื่อสมาชิกออกจากราชการและเลือกรับบำนาญเท่านั้น

²⁷ ผศ.กองทัพ เกลือบพณิชกุล และคณะ, พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ.2539. พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2544).

เงินชดเชย คือเงินที่รัฐจ่ายจากเงินงบประมาณให้สมาชิกกบข. ในอัตราร้อยละ 2 ของเงินเดือน ตั้งแต่วันที่สมัครเป็นสมาชิกกบข. จนกระทั่งออกจากราชการ โดยมีเงื่อนไขการจ่าย กำหนดว่า จะจ่ายให้เมื่อสมาชิกออกจากราชการและเลือกรับบำนาญเท่านั้น

เงินสำรอง เป็นเงินตามพระราชบัญญัติกบข. พ.ศ. 2539 มาตรา 72 ซึ่งกำหนดให้ รัฐตั้งงบประมาณ และจ่ายเข้ากองทุนเป็นรายปีเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของงบประมาณ รายจ่ายบำเหน็จบำนาญของข้าราชการประจำปี จนกว่าเงินสำรอง เงินกองกลาง และดอกผล ของเงินดังกล่าวจะมีจำนวน 3 เท่าของงบประมาณรายจ่ายบำเหน็จบำนาญของข้าราชการประจำปี ในแต่ละปี เพื่อเป็นเงินสำรองสำหรับการจ่ายบำเหน็จบำนาญข้าราชการในอนาคต หากเกิดกรณีรัฐ ประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจจนกระทั่งไม่สามารถจ่ายบำเหน็จบำนาญให้ข้าราชการได้ และถ้า เงินดังกล่าวมีจำนวนเกิน 3 เท่าของงบประมาณรายจ่ายบำเหน็จบำนาญของข้าราชการในปีใด ให้นำ เงินส่วนที่เกินนั้นส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

เมื่อสมาชิกออกจากราชการ จะได้รับเงินออมเป็นก้อนเดียว และจะได้รับเงิน บำเหน็จบำนาญ ซึ่งไม่เกี่ยวกับเงินออมของสมาชิก แต่สิทธิและการเลือกรับบำเหน็จบำนาญ จะ กระทบถึงสิทธิในเงินของสมาชิกที่มีอยู่กับกบข. โดยสมาชิกสามารถเลือกประเภทในการรับเงิน บำเหน็จบำนาญ ดังนี้

(1) บำนาญ เป็นการจ่ายเงินจากงบประมาณแผ่นดินให้สมาชิกเป็นรายเดือน เมื่อ สมาชิกภาพสิ้นสุดจนกระทั่งสมาชิกเสียชีวิต พร้อมกับเงินจากกบข. ในส่วนที่ลูกจ้างสะสมร่วมกับ เงินสมทบและเงินประเดิมเงินชดเชยจากรัฐบาล พร้อมกับผลประโยชน์จากกบข. ตามพระราช บัญญัติกบข. พ.ศ. 2539 มาตรา 55

“มาตรา 55 สิทธิในการรับบำนาญให้เริ่มมีตั้งแต่เมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุด ลงจนกระทั่งผู้นั้นถึงแก่ความตาย”

(2) บำเหน็จ เป็นการจ่ายเงินให้สมาชิกเพียงครั้งเดียว โดยคำนวณจากเงินเดือนสุด ท้ายคูณด้วยอายุราชการ ซึ่งจ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน พร้อมกับเงินจากกบข. ในส่วนที่ลูกจ้างจ่าย เงินสะสมและในส่วนที่รัฐบาลจ่ายเงินสมทบ พร้อมกับผลประโยชน์จากกองทุน ให้แก่สมาชิกเมื่อ สมาชิกภาพสิ้นสุด ตามพระราชบัญญัติกบข. พ.ศ. 2539 มาตรา 44

“มาตรา 44 สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลงเมื่อผู้นั้นออกจากราชการ เว้นแต่เป็น การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการนั้นๆ หรือการออกจากราชการ

การของผู้ไปปฏิบัติงานตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์การสั่งให้ข้าราชการไปทำการซึ่งให้นับเวลาระหว่างนั้นเหมือนเต็มเวลาราชการ”

ในปัจจุบันรัฐบาลมีนโยบายสนับสนุนให้ประชาชนและข้าราชการมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ซึ่งนอกจากจะเป็นการสร้างความมั่นคงและปรับปรุงคุณภาพชีวิตแล้ว ยังเป็นการช่วยฟื้นฟูธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ รัฐบาลจึงกำหนดนโยบายให้ รอศ. และ กบข. ร่วมมือกันจัดทำ “โครงการ รอศ.-กบข. เพื่อที่อยู่อาศัยข้าราชการสมาชิก กบข.” ตามวัตถุประสงค์พระราชบัญญัติ กบข. มาตรา 5 (3) “เพื่อจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นให้แก่สมาชิก” โดยอาศัยหลักการร่วมมือกันทางการเงินระหว่าง รอศ.- กบข. และหน่วยงานราชการ เพื่อให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยในลักษณะสวัสดิการ อัตราดอกเบี้ยต่ำเป็นพิเศษ วงเงินกู้สูงสุด 100% ของราคาประเมินหรือราคา ซื้อขายที่อยู่อาศัย ระยะเวลาผ่อนชำระหนี้ยาวนาน และจัดโครงสร้างการผ่อนชำระเงินงวดที่น้อยในระยะแรกและเพิ่มขึ้นในภายหลังตามรายได้ที่เพิ่มขึ้น หาก รอศ. พิจารณาให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ผู้กู้รายใดได้ไม่เต็มจำนวนที่ยื่นขอกู้ ผู้กู้สามารถใช้สิทธิเงินส่วนที่ขาดได้จาก กบข. โดย ในโครงการ รอศ.-กบข. ครั้งที่ 1 กบข. ได้จัดสรรวงเงิน 5,000 ล้านบาท ผ่าไว้ที่ รอศ. เพื่อเป็นการเปิดให้สมาชิกกู้เงินในส่วนเงินออมที่มีอยู่กับ กบข. ตามโครงการ กบข. สมทบ โดยหลักเกณฑ์และวิธีการในการให้สินเชื่อเป็นไปตามที่ รอศ. กำหนด ซึ่งวัตถุประสงค์และประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากโครงการดังกล่าว ได้แก่

- ต่อ กบข. ได้แก่

(1) สนับสนุนให้สมาชิก กบข. ได้รับสิทธิพิเศษเพื่อที่อยู่อาศัยเพิ่มเติม

(2) ส่งเสริมให้ประชาชนรับราชการเพิ่มขึ้น

(3) เป็นมาตรการที่สร้างสรรค์ให้สมาชิกเพิ่มคุณภาพชีวิตตัวเองและครอบครัว ตามแนว CPF ของประเทศสิงคโปร์และอีกหลายประเทศ

(4) เป็นการเริ่มต้นความร่วมมือและสร้างพันธมิตรทางธุรกิจ ระหว่าง รอศ. กับ กบข. เพื่อประโยชน์ร่วมกันทั้งแก่ กบข. และสมาชิก กบข.

- ต่อ รอศ.

(1) ทำหน้าที่ตามภารกิจหลัก เพื่อสนับสนุนนโยบายรัฐบาลในการส่งเสริมการมีที่อยู่อาศัย และการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม

(2) เป็นการเริ่มต้นความร่วมมือและสร้างพันธมิตรทางธุรกิจ ระหว่างธอส.กับ กบข. ในการพัฒนาความร่วมมือและการดำเนินธุรกิจอื่นๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กรและต่อ ประเทศ

(3) ธนาคารจะต้องปรับปรุงวิธีการบริหารจัดการด้านต้นทุนและด้านความเสี่ยงให้ มีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกกบข.และธอส.

- ต่อรัฐบาล ได้แก่

(1) กระตุ้นให้รัฐบาลเกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการบริหารจัดการกบข. ตาม แนวใหม่

(2) เป็นโครงการนำร่องผ่านกบข. เพื่อใช้เป็นมาตรการฟื้นฟูภาคอสังหาริมทรัพย์ และมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ

(3) สนับสนุนและส่งเสริมให้ข้าราชการสมาชิกกบข. มีโอกาสเพิ่มคุณภาพชีวิต และความมั่นคง ด้านที่อยู่อาศัย ต่อตนเองและครอบครัว ตามแนวทางการความสำเร็จของต่างประเทศ เช่น ประเทศสิงคโปร์, ประเทศมาเลเซีย เป็นต้น

2.5 หลักเกณฑ์การให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยของธนาคารอาคารสงเคราะห์

2.5.1 บุคคลธรรมดา

- คุณสมบัติผู้กู้

เป็นผู้มีอาชีพและรายได้ประจำแน่นอน อายุผู้กู้รวมระยะเวลากู้สูงสุด ไม่เกิน 70 ปี

- วัตถุประสงค์ของการขอกู้

- (1) ซื้ที่ดินพร้อมอาคาร บ้านเดี่ยว ทาวน์เฮาส์ อาคารพาณิชย์ ห้องชุด
- (2) ปลุกสร้าง ต่อเติม ซ่อมแซม
- (3) ชำระหนี้เกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- (4) ใ้ถ่ถอนงานองจากสถาบันการเงินอื่น ที่ดินพร้อมอาคาร อาคารพาณิชย์ ห้องชุด

(5) ซื่อที่ดินเปล่าที่เป็นทรัพย์สิน (NPA) ของ ธอส.

- วงเงินกู้

- (1) ไม่เกิน 80% ของราคาประเมินหรือราคาซื้อขาย กรณีซื้อที่ดินพร้อมอาคารบ้านเดี่ยว ทาวน์เฮาส์
- (2) ไม่เกิน 70% ของราคาประเมินหรือราคาซื้อขาย กรณีซื้อที่ดินพร้อมอาคารพาณิชย์ ห้องชุด
- (3) ไม่เกิน 80% ของราคาประเมิน กรณีปลูกสร้าง ต่อเติม ซ่อมแซม
- (4) ไม่เกิน 50% ของราคาประเมิน กรณีชำระหนี้เกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- (5) ไม่เกิน 80% ของราคาประเมิน กรณีไถ่ถอนจำนองที่ดินพร้อมอาคารจากสถาบันการเงินอื่น
- (6) ไม่เกิน 70% ของราคาประเมิน กรณีไถ่ถอนจำนองอาคารพาณิชย์หรือห้องชุดจากสถาบันการเงินอื่น
- (7) ไม่เกิน 70% ของราคาประเมินหรือราคาซื้อขาย กรณีซื้อที่ดินว่างเปล่า

- ระยะเวลาการกู้

สูงสุด 30 ปี

- หลักประกันการขอกู้

ให้จำนองหลักประกันโดยมีเงื่อนไข ดังนี้

- (1) รถยนต์เข้าถึงที่โดยสะดวก
- (2) เจ้าของอาคารจะต้องเป็นบุคคลเดียวกับผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน
- (3) กรณีปลูกสร้างตามกฎหมาย ผู้ขอปลูกสร้างอาคารจะเป็นเจ้าของอาคาร ดังนั้นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินจึงต้องเป็นผู้ขออนุญาตปลูกสร้าง

- อัตราดอกเบี้ยเงินกู้

มี 2 ประเภท คือ อัตราดอกเบี้ยลอยตัว (หมายถึง อัตราดอกเบี้ยที่กำหนด ณ ปัจจุบัน ตามประกาศของธอส. ซึ่งอาจมีการปรับเปลี่ยนขึ้นหรือลงได้ตามสถานการณ์ตลาดเงินหรือต้นทุนทางการเงินของสถาบันการเงิน) และอัตราดอกเบี้ยคงที่ (หมายถึง อัตราดอกเบี้ยตามประกาศของสถาบันการเงิน ณ ขณะกู้ โดยไม่ปรับเปลี่ยนขึ้นหรือลงตามสถานการณ์ตลาดเงินหรือต้นทุนทางการเงินของสถาบันการเงิน) โดยอัตราดอกเบี้ยจะกำหนดตามวงเงินจำนองสูงสุด กรณีกู้มากกว่า 1 บัญชี และคนละหลักประกัน อัตราดอกเบี้ยจะกำหนดตามวงเงินจำนองสูงสุดของบัญชี

นั้น ๆ หากมีการกู้เพิ่มจากหลักประกันเดิม รอส. จะเปิดเป็นบัญชีใหม่ และอัตราดอกเบี้ยจะกำหนดตามวงเงินจำนองสูงสุดของแต่ละบัญชีในหลักประกันนั้น ๆ

- การชำระหนี้เงินกู้

ผู้กู้ดำเนินการจ่ายให้ รอส. ด้วยตนเอง โดยทั่วไป เงินงวดที่ชำระหนี้รายเดือน จะประกอบด้วยสองส่วน ได้แก่ ดอกเบี้ยและเงินต้น ทั้งนี้ การชำระเงินงวดแต่ละครั้ง จะเป็นการชำระดอกเบี้ยทั้งหมดที่เกิดขึ้นในแต่ละเดือน ส่วนที่เหลือจะเป็นการชำระเงินต้นบางส่วน

- การพิจารณาการให้กู้เงินและเงื่อนไขอื่น ๆ

เป็นไปตามระเบียบและหลักเกณฑ์การให้กู้ของ รอส. รวมถึงการผิณัดชำระหนี้

2.5.2 โครงการ รอส.- กบข.

หลักการและเหตุผล

รัฐบาลตระหนักถึงความสำคัญในการที่จะให้ประชาชนและข้าราชการที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองเพื่อปรับปรุงและสร้างคุณภาพชีวิตการอยู่อาศัยให้ดีขึ้น และเพื่อเป็นการฟื้นฟูธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ รัฐจึงมอบนโยบายให้ รอส. จัดทำโครงการร่วมกับ กบข. โดยให้ชื่อโครงการว่า “โครงการ รอส.- กบข. เพื่อที่อยู่อาศัยข้าราชการสมาชิก กบข.” ให้สินเชื่ที่อยู่อาศัยแก่ข้าราชการ

วัตถุประสงค์

- เพื่อช่วยเหลือกลุ่มข้าราชการให้สามารถกู้เงินเพื่อที่อยู่อาศัยได้มากขึ้น
- เพื่อเป็นการสร้างความร่วมมือในการทำโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อไปในอนาคต
- เป็นการสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลในด้านการกระตุ้นธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ

* ข้อมูล ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2547 และ 2546 กบข. มีสมาชิกเงินกู้ยืมคงเหลือจำนวน 180 ราย และ 196 ราย เป็นจำนวนเงินเท่ากับ 7,351,905 บาท และ 8,827,075 บาท ตามลำดับ (ตามรายงานประจำปี 2547 ของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ หน้า 113)

2.5.2.1 โครงการขอส. – กบข. ครั้งที่ 1

- คุณสมบัติของผู้กู้

เป็นข้าราชการที่ยังรับราชการอยู่ และเป็นสมาชิกกบข.เท่านั้น

- วัตถุประสงค์ของการกู้

เป็นการขอสินเชื่อใหม่ตามวัตถุประสงค์ดังนี้

(1) เพื่อซื้อที่ดินพร้อมอาคาร หรือห้องชุด เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง ซึ่งสร้างแล้วเสร็จพร้อมโอนกรรมสิทธิ์ โดยจะเป็นการซื้อจากผู้ประกอบการหรือเป็นบ้านมือสองก็ได้

(2) เพื่อปลูกสร้างอาคาร หรือเพื่อซื้อที่ดินพร้อมปลูกสร้างอาคาร เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง

(3) เพื่อต่อเติมหรือขยาย หรือซ่อมแซมอาคาร ที่เป็นกรรมสิทธิ์ของตน โดยไม่ให้กู้เพื่อถ่ถอนจำนอง และกรณีเป็นลูกหนี้เดิมของธนาคารไม่สามารถใช้สิทธิโครงการนี้ลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในบัญชีเงินกู้ที่กู้ยู่แล้วได้

- วงเงินให้กู้

(1) ไม่เกินร้อยละ 100 ของราคาประเมินที่ดินพร้อมอาคารหรืออาคารหรือห้องชุด ตามวัตถุประสงค์การขอกู้เงินแต่ละประเภท และไม่เกินร้อยละ 100 ของราคาซื้อขายหรือราคาค่าก่อสร้าง แล้วแต่ว่าราคาใดต่ำกว่า

(2) ไม่เกิน 65 เท่าของเงินเดือน เงินผ่อนชำระเป็นอัตราก้าวหน้าขึ้นทุกปี โดยเงินงวด ไม่เกินร้อยละ 30 ของเงินเดือนสุทธิ

(3) ในส่วนที่เกินจากวงเงินให้กู้ร้อยละ 100 ของราคาประเมินผู้กู้สามารถใช้สิทธิกู้เงิน โดยตรงจากกบข. ได้ตามโครงการ กบข. สมทบ ทั้งนี้ต้องไม่เกินกว่าเงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์ของเงินดังกล่าวในบัญชีของผู้กู้ที่มีอยู่กับ กบข.

- ระยะเวลาการกู้

ไม่เกิน 30 ปี และอายุผู้กู้ (ผู้มีคุณสมบัติตามโครงการ) รวมกับจำนวนปีที่ขอกู้ต้องไม่เกิน 65 ปี หรือจนเกษียณอายุราชการ แล้วแต่ระยะเวลาใดยาวกว่า

- หลักประกันในการขอกู้เงิน

โฉนดที่ดิน หรือ น.ส.3ก. หรือหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ห้องชุด

- อัตราดอกเบี้ยเงินกู้

คงที่ 3 ปีแรกเท่ากับร้อยละ 4.50 ต่อปี หลังจากนั้นคิดอัตราดอกเบี้ยลอยตัวเท่ากับอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ 36 เดือนของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) หรือ

กรณีธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ไม่มีจะใช้ของธอส. บวกร้อยละ 0.75 ต่อปี ดอกเบี้ยเงินฝาก 3 ปี เท่ากับ 4.25 เพราะฉะนั้นเท่ากับ 5

- การชำระหนี้เงินกู้

(1) หน่วยงานต้นสังกัดของผู้กู้ต้องทำข้อตกลงกับธอส. และทำหน้าที่หักเงินเดือนของผู้ก้นำส่งชำระหนี้ให้ธอส.

(2) ในช่วงระยะเวลา 3 ปีแรกที่ใช้อัตราดอกเบี้ยคงที่ ผู้กู้สามารถผ่อนชำระเกินเงินงวดที่ระบุในสัญญาเงินกู้ได้

(3) กรณีชำระหนี้ปิดบัญชีก่อน 3 ปี นับจากวันทำสัญญาจำนวนครั้งแรก ธอส. จะคิดค่าเบี้ยปรับร้อยละ 3 ของวงเงินกู้ครั้งแรก

โดยทั่วไป เงินงวดที่ชำระหนี้รายเดือน จะประกอบด้วยสองส่วน ได้แก่ ดอกเบี้ยและเงินต้น ทั้งนี้การชำระเงินงวดแต่ละครั้ง จะเป็นการชำระดอกเบี้ยทั้งหมดที่เกิดขึ้นในแต่ละเดือน ส่วนที่เหลือจะเป็นการชำระเงินต้นบางส่วน

- การพิจารณาให้กู้เงินและเงื่อนไขอื่นๆ

เป็นไปตามระเบียบและหลักเกณฑ์การให้กู้ของธอส. รวมถึงกรณีผิคนัดชำระหนี้

- การหมดสิทธิการกู้เงินตามโครงการ

(1) กรณีมีเงินค้างตามเกณฑ์ธนาคารแห่งประเทศไทย ตั้งแต่ 3.00 งวดขึ้นไป (ซึ่งเป็นNPL) ธอส. จะยกเลิกการใช้สิทธิ และเปลี่ยนดอกเบี้ยเงินกู้ลอยตัวสำหรับลูกค้าทั่วไปของธอส.

(2) กรณีพ้นสภาพการเป็นสมาชิกกบข. ธอส. จะยกเลิกการใช้สิทธิ และเปลี่ยนดอกเบี้ยเงินกู้เป็นอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ลอยตัวสำหรับลูกค้าทั่วไปของธอส. ตั้งแต่วันที่พ้นสภาพการเป็นสมาชิกกบข.

- หลักฐานการขอู้

(1) หนังสือรับรองเงินเดือนจากต้นสังกัด (ตามแบบฟอร์มของธนาคาร) พร้อมสลิปเงินเดือนหรือใบแจ้งรายการเงินเดือนจากหน่วยงาน และหลักฐานแสดงฐานะทางการเงินอื่นๆ

(2) สำเนาบัตรประจำตัวข้าราชการ หรือบัตรประชาชน

(3) สำเนาทะเบียนบ้านทุกหน้า

(4) สำเนาทะเบียนสมรส/หย่า/มรณะบัตร แล้วแต่กรณี

(5) สำเนาโฉนดที่ดิน หรือ น.ส.3ก. หรือ สำเนาหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด (อช.2) ทุกหน้า

(6) กรณีซื้อห้องชุด ที่ดินพร้อมอาคาร ที่ดินพร้อมปลูกสร้างอาคาร ให้แสดงสำเนาหนังสือจะซื้อจะขาย หรือสัญญาจำมัดจำ เพื่อซื้อห้องชุด ที่ดินพร้อมอาคาร ที่ดินพร้อมปลูกสร้างอาคาร

(7) กรณีปลูกสร้าง/ต่อเติม/ซ่อมแซมอาคาร ให้แสดงแบบก่อสร้างอาคาร/ส่วนขยาย/ต่อเติมอาคาร/ซ่อมแซมอาคาร และใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร

2.5.2.2 โครงการรอส. - กบข. ครั้งที่ 2

- คุณสมบัติของผู้กู้

เป็นข้าราชการที่ยังรับราชการอยู่ และเป็นสมาชิกกบข.เท่านั้น

- วัตถุประสงค์ของการกู้

เป็นการขอสินเชื่อใหม่ตามวัตถุประสงค์ดังนี้

(1) เพื่อซื้อที่ดินพร้อมอาคาร หรือห้องชุด เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง ซึ่งสร้างแล้วเสร็จพร้อมโอนกรรมสิทธิ์ โดยจะเป็นการซื้อจากผู้ประกอบการหรือเป็นบ้านมือสองก็ได้

(2) เพื่อปลูกสร้างอาคาร หรือเพื่อซื้อที่ดินพร้อมปลูกสร้างอาคาร เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง

(3) เพื่อต่อเติมหรือขยาย หรือซ่อมแซมอาคาร ที่เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง โดยไม่ให้กู้เพื่อไถ่ถอนจำนอง และกรณีเป็นลูกหนี้เดิมของรอส.ไม่สามารถใช้สิทธิโครงการนี้ลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในบัญชีเงินกู้ที่กู้ยู่แล้วได้

(4) เพื่อซื้อที่ดินเปล่า เฉพาะที่เป็นทรัพย์สินของรอส.

- วงเงินให้กู้

(1) ไม่เกินร้อยละ 100 ของราคาประเมินที่ดินพร้อมอาคารหรืออาคารหรือห้องชุด ตามวัตถุประสงค์การขอกู้เงินแต่ละประเภท และไม่เกินร้อยละ 100 ของราคาซื้อขายหรือราคาค่าก่อสร้าง แล้วแต่ว่าราคาใดต่ำกว่า

(2) ไม่เกิน 65 เท่าของเงินเดือนก่อนหักค่าใช้จ่าย เงินผ่อนชำระเป็นอัตราก้าวหน้าขึ้นทุกปี โดยเงินงวดไม่เกินร้อยละ 50 ของเงินเดือนสุทธิ หรือไม่เกินร้อยละ 80 ของเงินเดือนสุทธิ กรณีมีผู้กู้ร่วมเป็นคู่สมรสจดทะเบียนและมีรายได้มั่นคง (ประกอบอาชีพรับราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือบริษัทเอกชน ที่มีหลักฐานการรับเงินเดือนเพียงพอค่าใช้จ่ายในการครองชีพได้)

(3) ในส่วนที่เกินจากวงเงินให้กู้ร้อยละ 100 ของราคาประเมิน ผู้กู้สามารถใช้สิทธิกู้เงินโดยตรงจากกบข. ได้ตามโครงการกบข.สมทบ

- ระยะเวลาการกู้

ไม่เกิน 30 ปี และอายุผู้กู้ (ผู้มีคุณสมบัติตามโครงการ) รวมกับจำนวนปีที่ขอกู้ต้องไม่เกิน 65 ปี หรือจนเกษียณอายุราชการ แล้วแต่ระยะเวลาใดยาวกว่า

- หลักประกันในการขอกู้เงิน

โฉนดที่ดิน หรือ น.ส.3ก. หรือหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ห้องชุด

- อัตราดอกเบี้ยเงินกู้

2 ปีแรกคิดอัตราดอกเบี้ยคงที่ โดยปีที่ 1 เท่ากับร้อยละ 2.9 ต่อปี ปีที่ 2 เท่ากับร้อยละ 3.5 ต่อปี หลังจากนั้นคิดอัตราดอกเบี้ยลอยตัวเท่ากับอัตราดอกเบี้ยอ้างอิง MRR^{*} ลบร้อยละ 2.25 ต่อปี

- การชำระหนี้เงินกู้

(1) หน่วยงานต้นสังกัดของผู้กู้ต้องทำข้อตกลงกับ ธอส. และทำหน้าที่หักเงินเดือนของผู้กุนำส่งชำระหนี้ให้ ธอส.

(2) ในช่วงระยะเวลา 2 ปีแรกที่ใช้อัตราดอกเบี้ยคงที่ ผู้กู้สามารถผ่อนชำระเกินเงินงวดที่ระบุในสัญญาเงินกู้ได้

(3) กรณีชำระหนี้ปิดบัญชีก่อน 3 ปี นับจากวันทำสัญญาจำนวนครั้งแรก ธอส. จะคิดค่าเบี้ยปรับร้อยละ 2 ของวงเงินกู้ตามสัญญา

โดยทั่วไป เงินงวดที่ชำระหนี้รายเดือน จะประกอบด้วยสองส่วน ได้แก่ ดอกเบี้ยและเงินต้น ทั้งนี้การชำระเงินงวดแต่ละครั้ง จะเป็นการชำระดอกเบี้ยทั้งหมดที่เกิดขึ้นในแต่ละเดือน ส่วนที่เหลือจะเป็นการชำระเงินต้นบางส่วน

- การพิจารณาให้กู้เงินและเงื่อนไขอื่นๆ

เป็นไปตามระเบียบและหลักเกณฑ์การให้กู้ของธอส. รวมถึงกรณีผิคนัดชำระหนี้

- การหมดสิทธิการกู้เงินตามโครงการ

* Minimum Retail Rate หมายถึง อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่ธนาคารพาณิชย์เรียกเก็บจากลูกค้ารายย่อยชั้นดี ทั้งนี้ใช้โยงเข้ากับดอกเบี้ยเงินกู้แบบมีระยะเวลาที่ธนาคารพาณิชย์เรียกเก็บจากลูกค้ารายใหญ่ชั้นดี (MLR = Minimum Loan Rate) เพื่อให้สะท้อนระดับความเสี่ยงที่แตกต่างกันระหว่างลูกค้ารายใหญ่กับลูกค้ารายย่อยได้ โดยบวกส่วนต่างสูงสุดที่ธนาคารพาณิชย์ประกาศไม่เกินร้อยละ 4 ต่อปี

(1) กรณีมีเงินค้างตามเกณฑ์ธนาคารแห่งประเทศไทย ตั้งแต่ 3.00 งวดขึ้นไป (ซึ่งเป็นNPL) ธอส.จะยกเลิกการใช้สิทธิ และเปลี่ยนดอกเบี้ยเงินกู้ลอยตัวสำหรับลูกค้าทั่วไปของธอส.

(2) กรณีพ้นสภาพการเป็นสมาชิกกบข. ธอส.จะยกเลิกการใช้สิทธิ และเปลี่ยนดอกเบี้ยเงินกู้เป็นอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ลอยตัวสำหรับลูกค้าทั่วไปของธอส. ตั้งแต่วันที่พ้นสภาพการเป็นสมาชิกกบข.

กรณีที่ผู้กู้โอนย้ายหรือลาออกไปปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรใหม่ตามนโยบายปฏิรูประบบราชการ ยังคงสิทธิอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ตามโครงการได้ โดยหน่วยงานต้นสังกัดใหม่ต้องยินยอมหักเงินเดือนชำระหนี้

- สิทธิพิเศษ

สมาชิกกบข.สามารถซื้อทรัพย์สินที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ของธอส.ที่ธอส.นำออกมาขายในราคาส่วนลดไม่เกิน 10% ของราคาประเมิน แต่ต้องไม่ต่ำกว่าราคาต้นทุนของธอส.

นอกจากนี้ ยังมีโครงการกบข. สมทบซึ่งเป็นการให้สินเชื่อแก่สมาชิกที่เป็นลูกหนี้ตามโครงการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยธอส. – กบข. โดยสมาชิกสามารถกู้เงินจากกบข.ไม่เกินเงินสะสม เงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินดังกล่าวที่สมาชิกมีอยู่กับกบข. ณ วันที่ยื่นขอใช้สิทธิ และไม่เกิน 10 เท่าของเงินเดือน วงเงินกู้ขั้นต่ำต้องไม่น้อยกว่า 10,000 บาท ทั้งนี้สมาชิกมีระยะเวลาการผ่อนชำระสูงสุดไม่เกิน 30 ปี โดยอัตราดอกเบี้ยที่กำหนดไว้คือ อัตราดอกเบี้ย MLR (Minimum Loan Rate หมายถึง ดอกเบี้ยเงินกู้แบบมีระยะเวลาที่ธนาคารพาณิชย์ เรียกเก็บจากลูกค้ารายใหญ่ขึ้นดี เพื่อให้สะท้อนระดับความเสี่ยงที่แตกต่างกันระหว่างลูกค้า รายใหญ่กับลูกค้ารายย่อยได้ โดยบวกส่วนต่างสูงสุดที่ธนาคารพาณิชย์ประกาศไม่เกินร้อยละ 4 ต่อปี) ของ 5 ธนาคารพาณิชย์ใหญ่เฉลี่ยตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ลบ 1 ซึ่งจะเปลี่ยนแปลงทุกไตรมาส โดยมีวัตถุประสงค์หลัก ดังนี้

(1) เพื่อซื้อที่ดินพร้อมอาคาร หรือห้องชุด (คอนโดมิเนียม) เป็นที่อยู่อาศัยของสมาชิก

(2) เพื่อซื้อหรือปลูกสร้างอาคารเป็นที่อยู่อาศัยของสมาชิก ทั้งนี้รวมถึงการซ่อมแซม และต่อเติมอาคารที่อยู่อาศัยของสมาชิก

(3) เพื่อซื้อที่ดินและปลูกสร้างอาคารเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยของสมาชิก

2.5.2.3 การให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยโครงการขอส.-กบข. ครั้งที่ 1 และ 2 จากหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ข้าราชการกบข. ตามโครงการขอส.-กบข. ครั้งที่ 1 และ 2 สามารถสรุปได้ดังนี้

1. คุณสมบัติและการใช้สิทธิของผู้กู้

- 1.1 เป็นข้าราชการที่ยังรับราชการอยู่ และเป็นสมาชิกกบข.
- 1.2 ใช้สิทธิกู้เงินเพื่อที่อยู่อาศัยตามโครงการนี้ได้เพียงครั้งเดียว
- 1.3 ข้าราชการสมาชิกกบข. ขอกู้ร่วมบนหลักประกันเดียวกัน โดยความสัมพันธ์เป็น บิดา มารดา บุตร ญาติ พี่ น้อง สามารถใช้สิทธิร่วมกันได้
- 1.4 สามี ภรรยา ต่างคนต่างเป็นสมาชิกกบข. สามารถใช้สิทธิกู้คนละหลักประกันได้

2. วัตถุประสงค์การขอู้

- 2.1 เพื่อซื้อที่ดินพร้อมอาคาร หรือห้องชุด เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองโดย
 - 1) ต้องเป็นอาคารหรือห้องชุดที่สร้างแล้วเสร็จพร้อมโอนกรรมสิทธิ์
 - 2) จะซื้อจากผู้ประกอบการ หรือเป็นบ้านมือสองก็ได้ กรณีเป็นบ้านมือสองสามารถซื้อจากบิดา มารดา บุตร ญาติ พี่ น้อง ได้ แต่ไม่สามารถซื้อจากคู่สมรสได้
- 2.2 เพื่อปลูกสร้างอาคาร หรือเพื่อซื้อที่ดินพร้อมปลูกสร้างอาคาร เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง
- 2.3 เพื่อต่อเติม หรือขยาย หรือซ่อมแซมอาคารซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง กรณีการกู้เงินที่ไม่สามารถใช้สิทธิกู้เงินตามโครงการนี้ได้ มีดังนี้
 - 1) การกู้เพื่อไถ่ถอนจำนอง เนื่องจากจะเป็นการลดภาระการผ่อนชำระ
 - 2) ขอใช้สิทธิลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในบัญชีเงินกู้ ที่ผู้กู้มีอยู่กับขอส.แล้ว
 - 3) เป็นลูกหนี้สถาบันการเงินอื่นหลักประกันเป็นที่ดินเปล่าแล้ว จะขอู้เพื่อไถ่ถอนจำนองที่ดินเปล่าพร้อมขอปลูกสร้างอาคารในคราวเดียวกัน
 - 4) เป็นลูกหนี้สถาบันการเงินอื่น หลักประกันที่เป็นที่ดินและอาคาร แล้วจะขอู้เพื่อไถ่ถอนจำนองที่ดินพร้อมอาคารและขอู้เพื่อต่อเติม หรือขยาย หรือซ่อมแซมอาคาร

3. วงเงินกู้

3.1 ไม่เกินร้อยละ 100 ของราคาประเมินที่ดินและอาคาร หรืออาคาร หรือห้องชุด และไม่เกินร้อยละ 100 ของราคาซื้อขาย หรือราคาค่าก่อสร้าง แล้วแต่ราคาใดต่ำกว่า

3.2 ไม่เกิน 65 เท่าของเงินเดือน ก่อนหักค่าใช้จ่าย และเงินงวด ไม่เกินร้อยละ 30 (โครงการ ธอส.-กบข. ครั้งที่ 1) และ 50 (โครงการ ธอส.-กบข. ครั้งที่ 2) ของเงินเดือนสุทธิ (เงินคงเหลือสุทธิที่หน่วยงานจ่ายให้กับผู้กู้ หลังจากหักค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่หน่วยงานเป็นผู้หักแล้ว) หรือ

3.3 ไม่เกิน 65 เท่าของเงินเดือน ก่อนหักค่าใช้จ่าย และเงินงวด ไม่เกินร้อยละ 80 ของเงินเดือนสุทธิ (เงินคงเหลือสุทธิที่หน่วยงานจ่ายให้กับผู้กู้ หลังจากหักค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่หน่วยงานเป็นผู้หักแล้ว) กรณีมีผู้กู้ร่วมเป็นคู่สมรสจดทะเบียน และมีรายได้มั่นคง เช่น ประกอบอาชีพ รับราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือบริษัทเอกชน ที่มีหลักฐานการรับเงินเดือนเพียงพอใช้จ่ายในการครองชีพได้

3.4 กรณีข้าราชการสมาชิกกบข. มีรายได้อื่น หรือมีผู้กู้ร่วม และประสงค์จะกู้ในวงเงินที่มากกว่าสิทธิธอส.จะพิจารณาให้กู้โดยแยกเป็นอีกบัญชีซึ่งจะคิดดอกเบี้ยในอัตราปกติของธอส. และพิจารณาวางเงินให้กู้ตามมูลค่าหลักประกันตามระเบียบของธอส.

4. ระยะเวลาการกู้

ไม่เกิน 30 ปี และอายุของผู้กู้ (ผู้มีคุณสมบัติตามโครงการ) เมื่อรวมกับจำนวนปีที่ขอกู้แล้วต้องไม่เกิน 65 ปี หรือจนเกษียณอายุราชการ แล้วแต่ระยะเวลาใดยาวกว่า

การกำหนดวงเงินให้กู้ในการขอสินเชื่อตามโครงการธอส.-กบข. สูงสุดไม่เกิน 65 เท่าของเงินเดือน โดยเงื่อนไขจะต้องครบถ้วนทุกหลักเกณฑ์ ดังนี้

4.1 ระยะเวลาผ่อนชำระสูงสุด 30 ปี และ

4.2 อายุผู้กู้ร่วมกับระยะเวลาผ่อนชำระไม่เกิน 65 ปี และ

4.3 เงินงวดผ่อนชำระไม่เกิน 50% ของเงินเดือนสุทธิ

ดังนั้น ผู้ที่จะกู้ได้สูงสุดเท่ากับ 65 เท่าของเงินเดือน จะต้องมีความสอดคล้องตามเงื่อนไขดังกล่าว หากไม่ครบเงื่อนไข การกำหนดวงเงินให้กู้ต่อจำนวนเท่าของเงินเดือนสุทธิจะลดลงตามสัดส่วน ขึ้นอยู่กับอายุของผู้กู้ ระยะเวลาผ่อนชำระ และเงินงวดผ่อนชำระ

5. หลักประกันในการขอกู้

เป็นโฉนดที่ดิน หรือ น.ส.3ก หรือหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ห้องชุด

6. อัตราดอกเบี้ย

6.1 อัตราดอกเบี้ยคงที่ 3 ปีแรกเท่ากับร้อยละ 4.50 ต่อปี หลังจากนั้นคิดอัตราดอกเบี้ยลอยตัวเท่ากับอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ 36 เดือนของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) บวกร้อยละ 0.75 ต่อปี ในกรณีที่ธนาคารกรุงไทย จำกัด(มหาชน) มิได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยประเภทดังกล่าวไว้ ณ วันที่มีการปรับอัตราดอกเบี้ย ให้ใช้อัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ 36 เดือนของธอส. บวกร้อยละ 0.75 ต่อปีแทน

6.2 อัตราดอกเบี้ยคงที่ ปีที่ 1 เท่ากับร้อยละ 2.9 ต่อปี ปีที่ 2 เท่ากับร้อยละ 3.5 ต่อปี หลังจากนั้นคิดอัตราดอกเบี้ยลอยตัวเท่ากับอัตราดอกเบี้ยอ้างอิง MRR (Minimum Retail Rate หมายถึงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่ธนาคารพาณิชย์เรียกเก็บจากลูกค้ารายย่อยชั้นดี) ลบร้อยละ 2.25 ต่อปี

7. การชำระหนี้เงินกู้

7.1 หน่วยงานต้นสังกัดของผู้กู้ต้องทำข้อตกลงกับธอส. และทำหน้าที่หักเงินเดือนของผู้กู้นำส่งชำระหนี้ให้ธอส.

7.2 ในช่วงระยะเวลา 3 ปีแรกที่ใช้อัตราดอกเบี้ยคงที่ ผู้กู้สามารถผ่อนชำระเกินเงินงวดที่ระบุไว้ในสัญญาเงินได้

7.3 กรณีชำระหนี้ปิดบัญชีก่อน 3 ปี นับจากวันทำสัญญาจำนวนครั้งแรก ธอส. จะคิดค่าปรับร้อยละ 3 (โครงการ ธอส.-กบข. ครั้งที่ 1) และ 2 (โครงการ ธอส.-กบข. ครั้งที่ 2) ของวงเงินกู้ตามสัญญา

8. การหมดสิทธิเงินจากโครงการ

8.1 กรณีมีเงินงวดค้างตามเกณฑ์ธนาคารแห่งประเทศไทยตั้งแต่ 3 งวดขึ้นไป ซึ่งเป็นหนี้ที่ไม่ก่อรายได้ ธอส. จะยกเลิกการใช้สิทธิและเปลี่ยนเป็นอัตราดอกเบี้ยลอยตัวสำหรับลูกค้าทั่วไป

8.2 กรณีพ้นสภาพการเป็นสมาชิกกบข. ธอส. จะยกเลิกการใช้สิทธิ และเปลี่ยนดอกเบี้ยเงินกู้เป็นอัตราลอยตัวสำหรับลูกค้าเงินกู้ทั่วไปของธอส. ตั้งแต่วันที่พ้นสภาพการเป็นสมาชิกกบข.

8.3 ผู้กู้ตามโครงการ ธอส. - กบข. ครั้งที่ 2 หากถูกโอนย้ายหรือลาออกไปปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรใหม่ตามนโยบายปฏิรูประบบราชการ ยังคงมีสิทธิเงินตามโครงการได้โดยหน่วยงานต้นสังกัดใหม่ต้องยินยอมหักเงินเดือนชำระหนี้

9. การพิจารณาวงเงินให้กู้ตามรายได้

9.1 ให้พิจารณากำหนดวงเงินให้กู้จากเกณฑ์รายได้ของข้าราชการสมาชิกกบข. ตามอัตราเงินเดือน หรืออัตราเงินเดือนรวมรายได้อื่นที่ได้ประจำทุกเดือนที่ขอส.เห็นชอบให้ใช้รวมในการคำนวณได้ตามที่ปรากฏในเอกสารประกอบการยื่นกู้ โดยไม่พิจารณาถึงวงเงินที่ผู้กู้แสดงความจำนงในการใช้สิทธิ ทั้งนี้สำหรับข้าราชการที่ขอกู้เงินตามโครงการและทำนิติกรรมไปก่อนหน้านี้ หากประสงค์จะขอวงเงินกู้เพิ่มเติม ให้เต็มตามสิทธิที่ปรับปรุงใหม่ ให้สามารถดำเนินการได้ โดยให้แยกวงเงินที่ขอกู้เพิ่มเติมเป็นอีกบัญชีหนึ่ง

9.2 กรณีขอกู้บัญชีขอส.-กบข. แยกเป็น

1) กรณีผู้กู้ยังไม่มีบัญชีเงินกู้อยู่กับขอส. จะพิจารณาวงเงินให้กู้ในบัญชีขอส.-กบข. ไม่เกิน 65 เท่าของเงินเดือน ก่อนหักค่าใช้จ่าย และเงินงวดไม่เกินร้อยละ 50 ของเงินเดือนสุทธิ (เงินคงเหลือสุทธิที่หน่วยงานจ่ายให้กับผู้กู้ หลังจากหักค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่หน่วยงานเป็นผู้หักแล้ว)

2) กรณีผู้กู้มีบัญชีเงินกู้อยู่กับขอส.แล้ว (คนละหลักประกัน) ไม่ว่าจะเป็นผู้กู้หลักหรือผู้ร่วมก็ตาม จะพิจารณาวงเงินให้กู้ในบัญชีขอส.-กบข. โดยหากเป็นกรณีบัญชีที่มีอยู่กับขอส.เป็นบัญชีที่ใช้สิทธิสวัสดิการและหักเงินเดือนของผู้กู้ เงินเดือนสุทธิจะเป็นเงินเดือนที่เหลือหลังจากหักเงินงวดของบัญชีใช้สิทธิสวัสดิการที่มีอยู่ก่อนแล้ว ดังนั้น ในกรณีนี้จึงทำให้เงินเดือนสุทธิของผู้กู้ที่จะนำมาพิจารณาเกี่ยวกับเงินงวดและคำนวณวงเงินให้กู้ในบัญชีขอส.-กบข. น้อยกว่ากรณีที่มีบัญชีอยู่กับ ขอส.เป็นบัญชีรายย่อย ซึ่งผู้กู้ดำเนินการชำระหนี้เอง ทั้งนี้ผู้กู้จะต้องมีรายได้ในครอบครัวคงเหลือเพียงพอสำหรับการครองชีพ

10. กรณีกู้เพื่อซื้อที่ดินอาคารหรือห้องชุด

พิจารณาให้กู้ไม่เกินร้อยละ 100 ของราคาประเมินที่ดินพร้อมอาคารหรือห้องชุด และไม่เกินร้อยละ 100 ของราคาซื้อขายหรือราคาค่าก่อสร้าง แล้วแต่ราคาใดต่ำกว่า กรณีที่มีการชำระเงินค่างวดหรือวางมัดจำไปแล้วบางส่วนสามารถพิจารณาให้กู้ในส่วนนั้นได้

11. กรณีกู้เพื่อปลูกสร้างอาคาร หรือขยาย หรือต่อเติมซ่อมแซมอาคาร หรือซื้อที่ดินพร้อมปลูกสร้างอาคาร

11.1 กรณีราคาค่าก่อสร้าง หรือราคาซื้อขายที่ดินพร้อมค่าก่อสร้างอาคารสูงกว่าราคาประเมินอาคาร ส่วนต่อเติม ขยาย ซ่อมแซมอาคาร ที่ดินพร้อมอาคารพิจารณาให้กู้ไม่เกินร้อยละ 100 ของราคาประเมินอาคารหรือส่วนต่อเติมขยายซ่อมแซมอาคารหรือที่ดินพร้อมอาคาร

11.2 กรณีราคาประเมินต่ำกว่าราคาค่าก่อสร้าง พิจารณาให้กู้ไม่เกินร้อยละ 100 ของราคาประเมินและจะเพิ่มอีกไม่เกินร้อยละ 35 ของราคาประเมิน โดยไม่ต้องแยกบัญชี ซึ่งเมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกินร้อยละ 100 ของราคาค่าก่อสร้าง และไม่เกินร้อยละ 100 ของราคาประเมินที่ดินพร้อมอาคาร โดยให้พิจารณาให้เหมาะสมกับราคาจ้างเหมาของท้องถิ่น

11.3 กรณีกู้เพื่อปลูกสร้างอาคารบนที่ดินของตนเอง หากยังไม่มีผลงานการก่อสร้าง ผู้กู้สามารถทำนิติกรรมจำนองกับธอส. ได้ และธอส.สามารถพิจารณาจ่ายเงินงวดแรกให้แก่ผู้กู้ในวันทำนิติกรรมเพื่อใช้ในการปลูกสร้างอาคารได้ไม่เกิน 20% ของวงเงินกู้และไม่เกิน 50% ของราคาประเมินที่ดินเปล่า

11.4 กรณีผู้ปลูกสร้างที่ดินพร้อมปลูกสร้างอาคาร ผู้กู้จะทำนิติกรรมจำนองกับธอส. ได้เมื่อมีผลงานการก่อสร้างตั้งแต่ 20% ขึ้นไป ในการแบ่งจ่ายเงินงวดแรกสามารถแบ่งจ่ายเพื่อซื้อที่ดินได้ไม่เกิน 100% ของราคาประเมินหรือราคาซื้อขายที่ดิน แล้วแต่ว่าราคาใดต่ำกว่าและอีกไม่เกิน 20% ของราคาประเมินอาคาร หรือราคาค่าก่อสร้าง แล้วแต่ว่าราคาใดต่ำกว่า

11.5 กรณีกู้เพื่อต่อเติมซ่อมแซม ขยายอาคาร ผู้กู้จะต้องมีแบบแปลนหรือรายการที่จะซ่อมแซมมาแสดง เพื่อใช้ในการประเมินราคา และจ่ายเงินกู้ตามผลงานการต่อเติม หรือซ่อมแซมอาคารนั้น เนื่องจากการให้กู้ตามโครงการนี้ไม่ให้กู้เพื่อชำระหนี้ และสามารถทำนิติกรรมจำนองกับธนาคารได้ โดยยังไม่มีผลงานการต่อเติมซ่อมแซมขยายอาคารและสามารถแบ่งจ่ายเงินงวดแรกในวันทำนิติกรรมได้ไม่เกิน 20% ของวงเงินกู้ ซึ่งต้องไม่เกิน 50% ของราคาประเมินที่ดินพร้อมอาคารเดิม

11.6 กรณีเป็นลูกหนี้เดิมของธอส. ซึ่งมีหลักประกันเป็นที่ดินเปล่า หรือที่ดินพร้อมอาคารสามารถใช้สิทธิกู้ตามโครงการนี้เพื่อปลูกสร้างอาคาร หรือต่อเติม หรือขยาย หรือซ่อมแซมอาคารได้ โดยบัญชีเงินกู้ที่มีอยู่แล้วให้ใช้อัตราดอกเบี้ยตามเดิม จะใช้สิทธิตามโครงการนี้ได้เฉพาะวงเงินส่วนที่กู้เพื่อปลูกสร้างอาคารหรือต่อเติมหรือซ่อมแซมอาคารเท่านั้น

12. กรณีกู้เพื่อปลูกสร้างอาคาร หรือต่อเติม/ขยาย/ซ่อมแซมอาคาร หากที่ดินหรือที่ดินพร้อมอาคารมีการถือกรรมสิทธิ์ก่อนจดทะเบียนสมรส ธอส.ผ่อนผันไม่ต้องเพิ่มชื่อคู่สมรสในหลักประกัน เนื่องจาก ณ วันที่ขอกู้ ผู้กู้มีสถานภาพสมรสอยู่แล้ว ดังนั้น กรณีกู้เพื่อปลูกสร้างอาคาร อาคารที่ปลูกสร้างนั้นจึงถือเป็นสินสมรสสำหรับกรณีต่อเติมขยายหรือซ่อมแซมอาคาร เนื่องจากการกู้เพื่อต่อเติมขยายหรือซ่อมแซมเท่านั้น ซึ่งไม่ใช่ส่วนหลักของหลักประกัน

13. กรณีผู้กู้ถือกรรมสิทธิ์อยู่ในหลักประกันร่วมกับผู้อื่น สามารถขอกู้ตามโครงการนี้เพื่อซื้อกรรมสิทธิ์เฉพาะส่วนของผู้อื่นได้ โดยการพิจารณาวงเงินให้กู้จะพิจารณาตามสัดส่วนการถือครองกรรมสิทธิ์

14. กรณีหลักประกันเป็นที่ดินตาบอด ไม่มีทางเข้า-ออก รอส.ไม่รับเป็นหลักประกันในการกู้เงิน สำหรับกรณีที่รถยนต์เข้าไม่ถึงหลักประกัน รอส.สามารถพิจารณาให้กู้ได้ไม่เกิน 100% ของราคาประเมินตามหลักเกณฑ์ของโครงการ ทั้งนี้การจะลดหลักประกันลงหรือไม่ นั้น ขึ้นอยู่กับสภาพทางเข้า-ออก และความเหมาะสมในการรับเป็นหลักประกัน

15. กรณีบัญชีเงินกู้ที่มีอยู่กับ รอส. มีประวัติการชำระหนี้ไม่สม่ำเสมอ ต้องชำระหนี้เงินกู้ให้เป็นปกติก่อน จึงจะสามารถกู้ตามโครงการได้

16. กรณีผู้กู้เคยเป็นลูกหนี้ที่ รอส. บังคับจำหน่ายทอดตลาดไปแล้ว จะขอกู้ใหม่ได้ต้องชำระหนี้ส่วนที่ขาดให้เสร็จก่อน

17. ผู้กู้ที่เคยโอนทรัพย์สินชำระหนี้ให้ รอส. ซึ่งมีระยะเวลายังไม่ถึง 2 ปี หากประสงค์จะขอกู้ตามโครงการนี้โดยเป็นหลักประกันใหม่ ให้สามารถดำเนินการได้

18. ผู้กู้ที่เคยโอนทรัพย์สินชำระหนี้ รอส. ก่อนวันที่ 27 พฤศจิกายน 2544 และมีเงื่อนไขการซื้อคืนหรือไม่ซื้อคืน สามารถกู้เงินตามโครงการนี้ได้

19. ผู้กู้ที่ขอซื้อทรัพย์สินของ รอส. สามารถใช้สิทธิกู้เงินตามโครงการนี้ได้ โดยต้องทำนิติกรรมภายในระยะเวลาที่กำหนดของโครงการ

20. การเปลี่ยนแปลงสัญญาผู้ กรณีทำนิติกรรมกู้เงินตามโครงการจากรอส. ไปแล้ว และมีการจ้างลำดับสองในส่วนของวงเงินกู้กบข.ตามโครงการกบข.สมทบด้วย ในระหว่างการผ่อนชำระเงินกู้ผู้กู้จะไม่สามารถดำเนินการเปลี่ยนแปลงสัญญาผู้ที่ต้องมีการทำนิติกรรมจ้างงานที่ดิน จนกว่าจะมีการชำระหนี้เงินกู้ในส่วนของกบข.ที่มีการจดจ้างลำดับสองเสร็จสิ้น

21. กรณีกู้ยืมบัญชีธอส.-กบข.บัญชีเดียว หรือบัญชีธอส.-กบข.คู่กับบัญชีรายย่อยในหลักประกันเดียวกัน ไม่ต้องตรวจสอบข้อมูลเครดิตตามระเบียบปฏิบัติงานสินเชื่อ

22. ในกรณีที่ผู้กู้เงินจากธอส.ในส่วนบุคคลบัญชีธอส.-กบข.ได้ไม่เต็มราคาซื้อขายหรือราคาต่ำกว่าก่อสร้าง ผู้กู้สามารถยื่นขอเงินส่วนที่ขาดจากกบข.ได้อีกโดยการให้กู้เงินในส่วนโครงการกบข.สมทบนี้ ธอส.จะเป็นผู้ดำเนินการแทนกบข.ทั้งหมด ยกเว้นการอนุมัติเงินกู้ที่ กบข.จะเป็นผู้พิจารณา ทั้งนี้ธอส.จะดำเนินการอนุมัติวงเงินในส่วนของบัญชีธอส.-กบข.ให้แล้วเสร็จก่อน หากพบว่ามีส่วนที่ขาดในการซื้อหรือปลูกสร้างที่อยู่อาศัย และผู้กู้ได้แจ้งความประสงค์ไว้ว่าจะขออยู่ในส่วนของกบข.ด้วย ธอส.จึงจะดำเนินการส่งเรื่องของผู้กู้ให้กบข.พิจารณา เมื่อกบข.พิจารณาแล้วเสร็จจะแจ้งผลการอนุมัติมาให้ธอส.ทราบ และธอส.จะดำเนินการแจ้งให้ผู้กู้ทราบ เพื่อดำเนินการต่อไป

จากการวิเคราะห์ข้อมูลสินเชื่อตามโครงการธอส.-กบข. พบว่า²⁸

1. วัตถุประสงค์การขอสินเชื่อที่อยู่อาศัยของสมาชิกกบข. จะขอสินเชื่อประเภทซื้อที่ดินอาคารมากที่สุด ร้อยละ 74.2 รองลงมาเป็นการขอสินเชื่อประเภทซื้อห้องชุด ร้อยละ 16.0 การขอสินเชื่อประเภทปลูกสร้าง ร้อยละ 7.1 และการขอสินเชื่อประเภทซื้อที่ดินพร้อมปลูกสร้าง ร้อยละ 2.7

ตารางที่ 5 แสดงประเภทวัตถุประสงค์การขอสินเชื่อ

วัตถุประสงค์	จำนวน	ร้อยละ
ซื้อที่ดินอาคาร	5,346	74.2
ซื้อห้องชุด	1,154	16.0
ปลูกสร้าง	514	7.1
ซื้อที่ดินพร้อมปลูกสร้าง	195	2.7
รวมทั้งสิ้น	7,209	100.0

2. ระยะเวลาการกู้ของสมาชิกกบข. จะกำหนดระยะเวลาผู้ส่วนใหญ่ อยู่ระหว่าง 26-30 ปี ร้อยละ 33.6 รองลงมาระยะเวลา 21-25 ปี ร้อยละ 27.5 ระยะเวลา 16-20 ปี ร้อยละ 20.1 ระยะเวลา 11-15 ปี ร้อยละ 14.6 และระยะเวลาน้อยกว่า 11 ปี ร้อยละ 4.2

²⁸ คณินรศ ทัพพะรังสี, “อุปสงค์สินเชื่อที่อยู่อาศัยของข้าราชการในโครงการธอส.-กบข. เพื่อที่อยู่อาศัยข้าราชการสมาชิกกบข.,” (วิทยานิพนธ์ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545).

ตารางที่ 6 แสดงระยะเวลากู้

ระยะเวลากู้ (ปี)	จำนวน	ร้อยละ
< 11	16	4.2
11-15	55	14.6
16-20	76	20.1
21-25	104	27.5
26-30	127	33.6
รวมทั้งสิ้น	378	100.0

3. จำนวนเงินผ่อนชำระต่อเดือนของสมาชิกบข. จากการศึกษากลุ่มตัวอย่าง ปรากฏว่า ความสามารถในการผ่อนชำระได้ต่ำกว่า 3,001 บาทต่อเดือน มากที่สุด ร้อยละ 34.1 รองลงมาสามารถผ่อนชำระได้ 3,001-5,000 บาทต่อเดือน ร้อยละ 31.5 สามารถผ่อนชำระได้ 5,001-7,000 บาทต่อเดือน ร้อยละ 12.2 สามารถผ่อนชำระได้มากกว่า 11,000 บาทต่อเดือน ร้อยละ 8.5 สามารถผ่อนชำระได้ 7,001-9,000 บาทต่อเดือน ร้อยละ 7 และสามารถผ่อนชำระได้ 9,000-11,000 บาทต่อเดือน ร้อยละ 6.1

ตารางที่ 7 แสดงจำนวนเงินผ่อนชำระต่อเดือน

เงินผ่อนชำระต่อเดือน (บาท)	จำนวน	ร้อยละ
< 3,001	129	34.1
3,001-5,000	119	31.5
5,001-7,000	46	12.2
7,001-9,000	29	7.7
9,001-11,000	23	6.1
> 11,000	32	8.5
รวมทั้งสิ้น	378	100.0

4. วงเงินอนุมัติ ของการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่สมาชิกบข. จากการศึกษากลุ่มตัวอย่าง ปรากฏว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ได้รับอนุมัติสินเชื่อวงเงิน 750,001-1,000,000 บาท มากที่สุด ร้อยละ 23.3 รองลงมาได้รับอนุมัติสินเชื่อวงเงิน 500,001-750,000 บาท ร้อยละ 23.0 ได้รับอนุมัติสินเชื่อวงเงินน้อยกว่า 500,001 บาท ร้อยละ 19.8 ได้รับอนุมัติสินเชื่อวงเงิน 1,000,001-1,500,000 บาท ร้อยละ 18.5 ได้รับอนุมัติสินเชื่อวงเงินมากกว่า 2,000,000 บาท ร้อยละ 7.9 และได้รับอนุมัติสินเชื่อวงเงิน 1,500,001-2,000,000 บาท ร้อยละ 7.4

ตารางที่ 8 แสดงวงเงินอนุมัติสินเชื่อ

วงเงินสินเชื่อ (บาท)	จำนวน	ร้อยละ
< 500,001	75	19.8
500,001-750,000	87	23.0
750,001-1,000,000	88	23.3
1,000,001-1,500,000	70	18.5
1,500,001-2,000,000	28	7.4
> 2,000,000	30	7.9
รวมทั้งสิ้น	378	100.0

5. จำนวนผู้กู้ร่วมของการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่สมาชิกกบข. เป็นการกู้คนเดียว จำนวนร้อยละ 59.5 ผู้กู้ร่วม 1 คน ร้อยละ 38.9 และผู้กู้ร่วม 2 คน ร้อยละ 1.6 โดยความสัมพันธ์ระหว่างผู้กู้กับผู้กู้ร่วม มีลักษณะเป็นคู่สมรสมากที่สุด รองลงมาคือบุตร, บิดามารดา, พี่น้อง นอกนั้นเป็นผู้กู้ร่วมที่มีความสัมพันธ์ในลักษณะเป็นญาติ

6. ผู้กู้ตาม โครงการธอส.-กบข. บางรายอาจมีจำนวนบัญชีเงินกู้มากกว่า 1 บัญชี โดยการศึกษากลุ่มตัวอย่างพบว่า ผู้กู้มีจำนวนบัญชีเงินกู้บัญชีเดียวร้อยละ 50.8 มีจำนวนบัญชีเงินกู้ 2 บัญชี ร้อยละ 42.6 มีจำนวนบัญชีเงินกู้ 3 บัญชี ร้อยละ 5.8 และมีจำนวนบัญชีเงินกู้มากกว่า 3 บัญชี ร้อยละ 0.8

2.5.2.4 โครงการธอส.-กบข. (ครั้งที่ 3) เพื่อที่อยู่อาศัยข้าราชการ

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยบุคคลธรรมดากับการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยตามโครงการธอส.-กบข. จะพบว่ามีความแตกต่างกัน ซึ่งการกู้เพื่อที่อยู่อาศัยของสมาชิกกบข. มีสิทธิพิเศษที่ดีกว่าบุคคลธรรมดาทั่วไป ดังนั้น การให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยตามโครงการธอส.-กบข. จึงควรมีหลักเกณฑ์ที่เข้มงวดเพียงพอ สอดคล้องระหว่างระบบการออมกับการให้สินเชื่อ ผลทางกฎหมายและมาตรการทางกฎหมายต้องมีความชัดเจน เพื่อมิให้เกิดปัญหาความเสี่ยงทางการเงิน และปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อรายได้ในอนาคต

ในปี 2548 ธอส. และกบข. ได้จัดทำสินเชื่อโครงการเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยของข้าราชการที่เป็นสมาชิก กบข. และไม่เป็นสมาชิกกบข. แต่อยู่ในสังกัดหน่วยงานเดียวกับสมาชิกกบข. เพื่อช่วยกระตุ้นอสังหาริมทรัพย์และเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ และช่วยส่งเสริมกำลังซื้อของข้าราชการ ให้สามารถจัดซื้อจัดหาที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้สะดวกขึ้น และเพื่อลดภาระดอกเบี้ยเงินกู้และเงินงวดผ่อนชำระสินเชื่อที่อยู่อาศัยกับสถาบันการเงินต่าง ๆ ซึ่งถือเป็นการ

ขยายขอบเขตการให้สินเชื่อแก่ข้าราชการที่ไม่เป็นสมาชิกกบข. แต่อยู่ในสังกัดหน่วยงานเดียวกันกับสมาชิก กบข. ให้สามารถกู้ได้ตามโครงการธอส. - กบข. (ครั้งที่ 3) ซึ่งมีหลักเกณฑ์ในการให้สินเชื่อ ดังนี้

- คุณสมบัติของผู้กู้

เป็นข้าราชการที่ยังรับราชการอยู่ ที่เป็นสมาชิกกบข. หรือไม่เป็นสมาชิกกบข. แต่อยู่ภายในสังกัดเดียวกันกับสมาชิกกบข.

- วัตถุประสงค์การขอกู้

เป็นการขอสินเชื่อใหม่ ตามวัตถุประสงค์ดังนี้

(1) เพื่อซื้อที่ดินพร้อมอาคาร หรือห้องชุด เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง ซึ่งสร้างแล้วเสร็จพร้อมโอนกรรมสิทธิ์ โดยจะเป็นการซื้อจากผู้ประกอบการหรือเป็นบ้านมือสองก็ได้

(2) เพื่อปลูกสร้างอาคาร หรือเพื่อซื้อที่ดินพร้อมปลูกสร้างอาคาร เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง

(3) เพื่อต่อเติม หรือขยาย หรือซ่อมแซมอาคารที่เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง

(4) เพื่อซื้อที่ดินเปล่าที่เป็นทรัพย์สิน (NPA) ของ ธอส.

(5) เพื่อไถ่ถอนจำนองที่ดินพร้อมอาคาร หรือห้องชุด ที่เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองและ/หรือคู่สมรส (จดทะเบียน) จากสถาบันการเงินอื่น

(6) เพื่อไถ่ถอนจำนองที่ดินพร้อมอาคาร ที่เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองและ/หรือคู่สมรส (จดทะเบียน จากสถาบันการเงินอื่น และปลูกสร้าง หรือต่อเติม/ขยาย/ซ่อมแซมอาคาร

(7) เพื่อไถ่ถอนจำนองที่ดินเปล่า ที่เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองและ/หรือคู่สมรส (จดทะเบียน) จากสถาบันการเงินอื่น พร้อมปลูกสร้างอาคาร

โดยกรณีขอกู้เพื่อไถ่ถอนจำนองผู้กู้ต้องมีประวัติเป็นลูกหนี้ที่ดีกับสถาบันการเงินเดิม และกรณีเป็นลูกหนี้เดิมของธอส. ไม่ให้ใช้สิทธิโครงการนี้ ลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในบัญชีที่มีอยู่แล้ว

- วงเงินให้กู้

(1) ไม่เกินร้อยละ 100 ของราคาประเมินราคาที่ดินพร้อมอาคาร หรืออาคาร หรือห้องชุด ตามวัตถุประสงค์การขอกู้เงินแต่ละประเภท และไม่เกินร้อยละ 100 ของราคาซื้อขายหรือราคาค่างก่อสร้าง แล้วแต่ว่าราคาใดต่ำกว่า

(2) ไม่เกิน 65 เท่าของเงินเดือน เงินผ่อนชำระเป็นอัตราคงที่ตามสัญญา โดยเงินงวดไม่เกินร้อยละ 50 ของเงินเดือนสุทธิ หรือไม่เกินร้อยละ 80 ของเงินเดือนสุทธิ กรณีมีผู้กู้ร่วมเป็นคู่สมรสจดทะเบียนและมีรายได้มั่นคง (ประกอบอาชีพรับราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือบริษัทเอกชน ที่มีหลักฐานการรับเงินเดือนเพียงพอใช้จ่ายในการครองชีพได้)

(3) ไม่เกินวงเงินจำนวนที่มีอยู่กับสถาบันการเงินเดิม ยกเว้นกรณีขอกู้ไถ่ถอนจำนวนที่ดินเปล่าพร้อมปลูกสร้างอาคาร วงเงินกู้เพื่อไถ่ถอนจำนวนที่ดินเปล่า ต้องไม่เกินยอดเงินต้นคงเหลือเท่านั้น ส่วนที่เกินเป็นค่าปลูกสร้างอาคารตามหลักเกณฑ์ของธอส.

- ระยะเวลาการกู้

ไม่เกิน 30 ปี และอายุผู้กู้ (ผู้มีคุณสมบัติตามโครงการ) รวมกับจำนวนปีที่ขอกู้ต้องไม่เกิน 65 ปี หรือจนเกษียณอายุราชการ แล้วแต่ระยะเวลาโดยยาวกว่า

- หลักประกันในการขอกู้เงิน

เป็น โฉนดที่ดินหรือ น.ส.3ก. หรือหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ห้องชุด

- อัตราดอกเบี้ยเงินกู้

คิดอัตราดอกเบี้ยคงที่ 3 ปี ตามประกาศธอส. หลังจากนั้นคิดอัตราดอกเบี้ยลอยตัวเท่ากับอัตราดอกเบี้ยอ้างอิง MRR ลบร้อยละ 2.25 ต่อปี ทั้งนี้ ต้องไม่ต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยคงที่เฉลี่ย 3 ปีแรก หากต่ำกว่าให้ใช้อัตราดอกเบี้ยคงที่เฉลี่ย 3 ปีแรกแทน

- การคำนวณเงินงวด

ปีที่ 1-3 เงินงวดผ่อนชำระเท่ากันทุกปี จำนวนโดยใช้อัตราดอกเบี้ยคงที่ของปีที่ 3 หลังจากนั้นคำนวณโดยใช้อัตราดอกเบี้ยตามข้างต้นบวกร้อยละ 1.00 ต่อปี

- การชำระหนี้เงินกู้

(1) หน่วยงานต้นสังกัดของผู้กู้ต้องทำข้อตกลงกับธอส. และทำหน้าที่หักเงินเดือนของผู้ก้นำส่งชำระหนี้ให้ธอส.

(2) ในช่วงระยะเวลา 3 ปีแรกที่ใช้อัตราดอกเบี้ยคงที่ ผู้กู้สามารถผ่อนชำระเกินเงินงวดที่ระบุในสัญญาเงินกู้ได้

(3) กรณีชำระหนี้ปิดบัญชีก่อน 3 ปี นับจากวันทำสัญญาจำนวนครั้งแรก ธอส. จะคิดค่าเบี้ยปรับร้อยละ 2 ของวงเงินกู้ตามสัญญา

- การพิจารณาให้กู้เงินและเงื่อนไขอื่น ๆ รวมถึงกรณีผิดนัดชำระหนี้

ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการให้กู้เงิน โครงการ ธอส.- กบข. และระเบียบปฏิบัติงานสินเชื่อของธอส.

- การได้รับสิทธิต่อ

ผู้กู้ที่พ้นจากราชการตามนโยบายหรือมาตรการของรัฐบาล ยังคงสิทธิ
อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ตามโครงการได้ โดยผ่อนชำระหนี้ให้ธอส.จนกว่าจะชำระหนี้เสร็จสิ้น

- การหมดสิทธิการกู้เงินตามโครงการ

ธนาคารจะยกเลิกการใช้สิทธิ และเปลี่ยนดอกเบี้ยเงินกู้เป็นอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ลอยตัวสำหรับลูกค้าทั่วไปของธอส.ในกรณีดังนี้

(1) กรณีมีวงค้ำตามเกณฑ์ธนาคารแห่งประเทศไทยตั้งแต่ 3.00
งวดขึ้นไป (ซึ่งเป็น NPL)

(2) กรณีพ้นสภาพการเป็นข้าราชการ (ยกเว้นการได้รับสิทธิต่อ)
ให้หมดสิทธิตั้งแต่วันที่พ้นสภาพการเป็นข้าราชการ

(3) กรณีผู้ได้รับสิทธิต่อ มีวงค้ำตั้งแต่ 2.00 งวดขึ้นไป

2.6 มาตรการทางกฎหมายและผลกระทบที่เกี่ยวกับการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่ผู้กู้ตามโครงการ
ธอส.-กบข.

2.6.1 มาตรการทางกฎหมายที่มีผลต่อกบข.

2.6.1.1 การเข้าเป็นสมาชิก กบข.

บุคคลที่จะเข้าเป็นสมาชิกกบข.จะต้องเป็นข้าราชการตามมาตรา 3 แห่ง
พระราชบัญญัติกบข.พ.ศ. 2539 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ กบข. ฉบับที่ 2 พ.ศ.2542 และ
พระราชบัญญัติกบข. (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2549 ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 12 ประเภท ได้แก่

- (1) ข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน
- (2) ข้าราชการฝ่ายตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่าย
ตุลาการ
- (3) ข้าราชการฝ่ายอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่าย
อัยการ
- (4) ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ
พลเรือนในมหาวิทยาลัย
- (5) ข้าราชการครูตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู
- (6) ข้าราชการรัฐสภาสามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐ
สภา
- (7) ข้าราชการตำรวจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจ
- (8) ข้าราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการทหาร

(9) ข้าราชการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญตามกฎหมายว่าด้วยสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

(10) ข้าราชการส่วนท้องถิ่น

(11) พนักงานมหาวิทยาลัย

(12) ข้าราชการซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้เป็นข้าราชการตามพระราชบัญญัติ

กบข.

โดยข้าราชการที่จะเข้าเป็นสมาชิกกบข.มี 2 ประเภท ตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 35 และมาตรา 36

“มาตรา 35 ให้บุคคลต่อไปนี้ เป็นสมาชิก

(1) ผู้ซึ่งเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ทบัตบัญญัติแห่งหมวดนี้ใช้บังคับ

(2) ผู้ซึ่งโอนมาเป็นข้าราชการตามพระราชบัญญัตินี้ ตั้งแต่วันที่ทบัตบัญญัติแห่งหมวดนี้ใช้บังคับ”

“มาตรา 36 บุคคลต่อไปนี้ จะสมัครเป็นสมาชิกก็ได้

(1) ข้าราชการซึ่งรับราชการอยู่ในวันก่อนวันที่ทบัตบัญญัติแห่งหมวดนี้ใช้บังคับ

(2) ข้าราชการซึ่งออกจากราชการเพื่อไปปฏิบัติงานตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์การสั่งให้ข้าราชการไปทำการ ซึ่งให้นับระยะเวลาระหว่างนั้นเหมือนเต็มเวลาราชการก่อนวันที่ทบัตบัญญัติแห่งหมวดนี้ใช้บังคับ และกลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ทบัตบัญญัติแห่งหมวดนี้ใช้บังคับ

การสมัครเป็นสมาชิกให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

จากบทบัญญัติแห่งกฎหมายในมาตรา 35 และ 36 สรุปได้ว่า สมาชิกของ กบข.ได้แก่²⁹

(1) ผู้ซึ่งเข้ารับราชการและผู้ซึ่งโอนมาเป็นข้าราชการตามพระราชบัญญัติ กบข.ตั้งแต่วันที่ 27 มีนาคม 2540 เป็นต้นไป

(2) ข้าราชการซึ่งรับราชการอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติ กบข.ใช้บังคับ (27 มีนาคม 2540) และข้าราชการซึ่งออกจากราชการเพื่อไปปฏิบัติงานตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์การสั่งให้ข้าราชการไปทำการ ซึ่งให้นับเวลานั้นเหมือนเต็มเวลาราชการ

²⁹ ผศ. กงเทพ เคลือบพณิชกุล และคณะ, พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539, พิมพ์ครั้งที่ 1, หน้า 69.

การ ก่อนวันที่พระราชบัญญัติใช้บังคับและกลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติใช้บังคับ การเป็นสมาชิกโดยการสมัครเป็นสมาชิก ตามความสมัครใจภายในวันที่ 26 มีนาคม 2540

2.6.1.2 การใช้สิทธิสมาชิก กบข.

สมาชิกกบข.ตามมาตรา 35 (1) และ(2) ซึ่งเป็นสมาชิกประเภทบังคับนั้น จะต้องนำส่งเงินสะสมเป็นรายเดือน ตามพระราชบัญญัติกบข.มาตรา 39 ส่วนสมาชิกตามมาตรา 36 ซึ่งเป็นสมาชิกประเภทที่สมัครเข้าเป็นสมาชิกนั้น สามารถเลือกที่จะส่งเงินสะสมเข้ากบข.หรือไม่ก็ได้ ทั้งนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติกบข. มาตรา 39

“มาตรา 3 เงินสะสม หมายความว่า เงินที่สมาชิกสะสมเข้ากองทุนตามพระราชบัญญัตินี้”

“มาตรา 39 ให้สมาชิกส่งสะสมกองทุนตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่สมาชิกซึ่งรับราชการอยู่ก่อนวันที่บทบัญญัติแห่งหมวดนี้ใช้บังคับ จะส่งเงินสะสมเข้ากองทุนหรือไม่ก็ได้

ถ้าสมาชิกไม่มีสิทธิได้รับเงินเดือนหรือได้รับเงินเดือนไม่เต็มจำนวนสำหรับระยะเวลาใดให้ส่งเงินสะสมตามส่วนแห่งเงินเดือนที่สมาชิกผู้นั้นได้รับ

เงินสะสมตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการหักจากเงินเดือนที่สมาชิกผู้นั้นได้รับและส่งเข้ากองทุนในวันที่มีการจ่ายเงินเดือน และให้ส่วนราชการส่งเงินสมทบเข้ากองทุนให้สมาชิกผู้นั้นในจำนวนที่เท่ากันพร้อมการส่งเงินสะสมนั้น

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ เงินเดือนไม่รวมถึงเงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับค่าวิชาสำหรับประจำตำแหน่งที่ต้องฝ่าอันตรายเป็นปกติ สำหรับการสู้รบ สำหรับการปราบปรามผู้กระทำความผิดหรือเงินเพิ่มอย่างอื่น”

ดังนั้น หากสมาชิกตามมาตรา 36 เลือกที่จะไม่ส่งเงินสะสมเข้ากบข. สมาชิกรายนั้นก็จะได้ไม่ได้รับเงินสมทบจากรัฐบาล

“มาตรา 3 เงินสมทบ หมายความว่า เงินที่รัฐบาลจ่ายสมทบเงินสะสมตามพระราชบัญญัตินี้”

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าสมาชิกตามมาตรา 36 จะเลือกส่งเงินสะสมหรือไม่ ก็ย่อมได้รับสิทธิการกู้ตาม โครงการ ธอส.-กบข. เช่นเดียวกับสมาชิกประเภทที่ส่งเงินสะสมเข้ากบข. ซึ่งการได้รับสิทธิกู้ยืมเงินของสมาชิกกบข.ทุกประเภทไม่ว่าจะส่งเงินสะสมหรือไม่ดังกล่าว อาจไม่สอดคล้องกับระบบการออมเงินของสมาชิก

2.6.1.3 การให้สินเชื่ที่อยู่อาศัยแก่สมาชิกกบข.

สมาชิกกบข.สามารถ ใช้สิทธิการกู้จากกบข. และ/หรือจาก โครงการขอส.-กบข. โดยการกู้เงินจากกบข.โดยตรง จะเป็นไปตามพระราชบัญญัติกบข.มาตรา 9(3) และ มาตรา 43

“มาตรา 9 ให้กองทุนมีอำนาจกระทำกิจการต่างๆภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา 5 และอำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

(3) ให้สมาชิกกู้ยืมเงิน”

“มาตรา 43 สมาชิกมีสิทธิกู้เงินจากกองทุนไม่เกินจำนวนเงินสะสม เงินสมทบและผลประโยชน์ตอบแทนเงินดังกล่าวที่บันทึกไว้ในบัญชีเงินรายบุคคลเพื่อใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด”

ส่วนการกู้เงินตามโครงการขอส.-กบข.นั้น จะเป็นไปตามพระราชบัญญัติขอส. มาตรา 27(1)

“มาตรา 27 ภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของธนาคารตามมาตรา 5 ให้ธนาคารมีอำนาจกระทำการดังต่อไปนี้

(1) ให้กู้ยืมเงินเพื่อประโยชน์ ดังต่อไปนี้

(ก) เพื่อให้ผู้กู้ซื้อที่ดินและหรืออาคารเป็นของตนเอง

(ข) เพื่อให้ผู้กู้ใช้สำหรับสร้าง ขยาย และหรือซ่อมแซมอาคาร

ของตนเอง

(ค) เพื่อให้ผู้กู้ไถ่ถอนจำนองอันผูกพันที่ดินและหรืออาคารของ

ตนเอง

(ง) เพื่อให้ผู้กู้ไถ่ถอนการขายฝากที่ดินและหรืออาคารของตนเอง

(จ) เพื่อให้ผู้กู้ซื้อ เช่า สร้าง ขยายหรือซ่อมแซมอาคารบนที่ดินที่

มีสิทธิการเช่า ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการธนาคารกำหนด

(ฉ) เพื่อให้ผู้กู้ใช้ในการลงทุนจัดกิจการเคหะ

(ช) เพื่อกิจการอื่นตามวัตถุประสงค์ของธนาคาร”

จะเห็นได้ว่าข้าราชการสมาชิกกบข. สามารถใช้สิทธิการเป็นสมาชิกกบข.กู้เงินจากกบข.และจากโครงการขอส.-กบข. ซึ่งเป็นการก่อภาระหนี้สินแก่สมาชิกกบข.

2.6.1.4 การใช้เงินกบข.ชำระหนี้แทนสมาชิก

การกู้เงินจากกบข.โดยใช้เงินสะสม เงินสมทบ ผลประโยชน์ตอบแทนเงินที่จะได้รับนั้น เมื่อสมาชิกพ้นสมาชิกภาพไม่ว่าด้วยกรณีใดๆ เงินออมของสมาชิกมีอยู่กับ

กบข. จะถูกนำมาชำระหนี้เงินกู้ก่อน ตามความยินยอมของสมาชิก ส่วนเงินออมที่เหลือกบข. จะดำเนินการส่งมอบให้สมาชิกต่อไป³⁰

ส่วนกรณีการกู้เงินตาม โครงการ รอส.-กบข. เมื่อเกิดกรณีที่ผู้กู้ไม่ชำระหนี้ มาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้บังคับจะเป็นไปเช่นเดียวกับการไม่ชำระหนี้เงินกู้โดยทั่วไป แต่มีความแตกต่างเนื่องจากการกู้ตาม โครงการนี้เป็นการกู้ที่คุณสมบัติของผู้กู้ขึ้นอยู่กับความเป็นสมาชิกกบข. ดังนั้นหากเกิดกรณีผู้กู้ไม่ชำระหนี้ รอส. จะไม่สามารถใช้มาตรการทางกฎหมายบังคับให้กบข. หักเงินจากบัญชีของผู้กู้มาชำระหนี้เงินกู้ได้

และในกรณีผู้กู้หมดสิทธิกู้เงินจากโครงการ เนื่องจากพันสภาพการเป็นสมาชิกกบข. ในปัจจุบันไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายให้อำนาจ รอส. สามารถนำเงินออมของสมาชิกที่มีอยู่กับกบข. มาชำระหนี้เงินกู้ก่อนตามความยินยอมของสมาชิกเช่นเดียวกับกรณีที่สมาชิกกู้เงินจากกบข. โดยตรง

2.6.1.5 การใช้คืนเงินกบข.

ในปัจจุบันหากผู้กู้ตาม โครงการ รอส.-กบข. ไม่ชำระหนี้ มาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้บังคับจะเป็นไปเช่นเดียวกับการไม่ชำระหนี้เงินกู้โดยทั่วไป ซึ่งหากในอนาคตทางกบข. ยินยอมให้มีการนำเงินกบข. ซึ่งมีใช้เงินออมของสมาชิกไปชำระหนี้ก่อน ก็ควรจะต้องมีมาตรการทางกฎหมายรองรับสิทธิการบังคับให้สมาชิกผู้กู้ใช้เงินคืนกบข. ในจำนวนที่กบข. ได้ชำระหนี้แทน

2.6.1.6 การพันสภาพสมาชิกกบข.

เมื่อสมาชิกผู้กู้พันสภาพสมาชิกกบข. สิทธิในการได้รับสินเชื่อตามโครงการ รอส.-กบข. จะสิ้นสุดลง โดยสมาชิกภาพจะสิ้นสุดลงตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติกบข. พ.ศ. 2539

“มาตรา 44 สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดเมื่อผู้นั้นออกจากราชการ เว้นแต่เป็นการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการนั้นๆ หรือการออกจากราชการของผู้ไปปฏิบัติงานตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์การสั่งให้ข้าราชการไปทำการซึ่งให้นับเวลาระหว่างนั้นเหมือนเต็มเวลาราชการ”

สิทธิในการกู้เงินตาม โครงการ รอส.-กบข. จะสิ้นสุดลง ซึ่งอาจเกิดปัญหาต่อการชำระหนี้ของผู้กู้ในอนาคตได้

³⁰ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ, หนังสือถาม-ตอบ ประชุมใหญ่ผู้แทนสมาชิกประจำปี. (2545), หน้า 5.

2.6.2 ผลกระทบต่อกบข.

การชำระหนี้เงินกู้ตาม โครงการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่สมาชิกกบข. เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ให้หน่วยงานต้นสังกัดของผู้กู้ต้องทำข้อตกลงกับธอส. และทำหน้าที่หักเงินเดือนของผู้กู้นำส่งชำระหนี้ให้ธอส. ดังนั้นกรณีที่การไม่ชำระหนี้เงินกู้ของผู้กู้จะเกิดขึ้นได้นั้น อาจเกิดจากสาเหตุ อาทิเช่น หน่วยงานต้นสังกัดไม่หักเงินเดือน หรือหักเงินเดือนไม่ครบ ซึ่งจะต้องพิจารณาข้อตกลงหักเงินเดือนและมาตรการตามกฎหมายที่จะนำมาใช้บังคับ เนื่องจากถ้าหน่วยงานต้นสังกัดของผู้กู้ไม่ทำหน้าที่หักเงินเดือนชำระหนี้เงินกู้ของผู้กู้จะก่อให้เกิดความเสียหายและส่งผลกระทบต่อระบบการเงินของประเทศที่ได้รับการสนับสนุนตามนโยบายของรัฐบาล

2.6.3 มาตรการทางกฎหมายที่มีผลต่อธอส.

2.6.3.1 การใช้สิทธิสมาชิกกบข.

เป็นไปตามหลักเกณฑ์การให้สินเชื่อที่ธอส. กำหนด ซึ่งต้องพิจารณาถึงความเข้มงวด และความเหมาะสมระหว่างการออมของสมาชิกกบข. กับการให้สินเชื่อของธอส.

2.6.3.2 การให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยแก่สมาชิกกบข.

การพิจารณาอนุมัติการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัย เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของธอส. โดยจะนำราคาซื้อขายและราคาประเมินเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา ซึ่งควรมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายและพิจารณาค่าความเสี่ยงต่อการออมของผู้มีสิทธิกู้ตามโครงการ ธอส.-กบข. กับการให้สินเชื่อของธอส. เพื่อเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการพิจารณาให้สินเชื่อโดยคำนึงถึงการออมเงินของผู้กู้

2.6.3.3 การชำระหนี้เงินกู้

ตามหลักเกณฑ์การให้สินเชื่อของ โครงการธอส.-กบข. เมื่อสมาชิกกบข. กู้เงินตาม โครงการธอส.-กบข. หน่วยงานต้นสังกัดของผู้กู้จะทำข้อตกลงกับธอส. กำหนดหน้าที่หักเงินเดือนของผู้กู้นำส่งชำระหนี้ให้ธอส. หากเกิดกรณีที่หน่วยงานต้นสังกัดหักเงินเดือนผู้กู้ไม่ครบถ้วนตามจำนวนหรือไม่ดำเนินการหักเงินเดือน ควรมีมาตรการทางกฎหมายเปิดช่องให้ผู้กู้ตามโครงการ ธอส.-กบข. ที่เป็นสมาชิกและสะสมเงินกับ กบข. สามารถทำข้อตกลงให้สิทธิ กบข. หักเงินจาก กบข. มาชำระหนี้เงินกู้เป็นรายเดือน เช่นเดียวกับการที่หน่วยงานต้นสังกัดหักเงินเดือน

2.6.3.4 กรณีผู้กู้ไม่ชำระหนี้เงินกู้

ก. การใช้สิทธิเรียกร้องหนี้ค้างชำระจากผู้กู้

ในกรณีที่ผู้กู้ยังคงมีหนี้ค้างชำระหลังจากที่ได้ดำเนินการบังคับชำระหนี้ตามกฎหมายแล้วนั้น ควรมีมาตรการทางกฎหมายให้ธอส.สามารถใช้สิทธิเรียกร้องจากเงินคบบช.ที่ผู้กู้มีสิทธิได้รับในฐานะสมาชิก

ในกรณีที่ผู้กู้ไม่ชำระหนี้และธอส.ได้ใช้สิทธิเรียกร้องในทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน หากธอส.สามารถบังคับชำระหนี้จากหลักประกันได้เกินกว่าจำนวนหนี้ เงินจำนวนดังกล่าวจะเป็นของผู้กู้

ข. การบังคับจำนองจากหลักประกัน

เป็นไปตามหลักเกณฑ์ธอส. โดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมาย

2.6.4 ผลกระทบต่อธอส.

การไม่ชำระหนี้เงินกู้ของผู้กู้ถือเป็นหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ส่งผลกระทบต่องบดุลบัญชีเงินฝากกับบัญชีการให้สินเชื่อของธอส. และการปิดบัญชีเงินกู้ของผู้กู้อย่างดังกล่าว

2.6.5 มาตรการทางกฎหมายที่มีผลต่อผู้กู้ที่เป็นสมาชิกคบบช.

2.6.5.1 การเข้าเป็นสมาชิกคบบช.

สมาชิกของคบบช.มีทั้งประเภทบังคับ และสมัครเข้าเป็นสมาชิก โดยสมาชิกประเภทบังคับจะต้องส่งเงินสะสมรายเดือนเข้าคบบช. ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ส่วนสมาชิกประเภทสมัครเข้าเป็นสมาชิกสามารถเลือกที่จะส่งเงินสะสมเข้าคบบช.หรือไม่ก็ได้ ตามมาตรา 39 วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “มาตรา 39 ให้สมาชิกส่งสะสมกองทุนตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่สมาชิกซึ่งรับราชการอยู่ก่อนวันที่บทบัญญัติแห่งหมวดนี้ใช้บังคับ จะส่งเงินสะสมเข้ากองทุนหรือไม่ก็ได้...”

2.6.5.2 การใช้สิทธิคบบช.

สมาชิกคบบช.ทุกรายสามารถใช้สิทธิคบบช.ได้เท่าเทียมกัน หากแต่มีข้อพิจารณาว่าสมาชิกประเภทสมัครเข้าเป็นสมาชิก แต่เลือกที่จะไม่ส่งเงินสะสมเข้าคบบช.นั้น สามารถใช้สิทธิกู้เงินตามโครงการ ธอส.-คบบช.ได้ จึงอาจเกิดความไม่สอดคล้องระหว่างการออมกับการใช้สิทธิพิเศษประเภทต่าง ๆ ของคบบช.

2.6.5.3 การให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยตามโครงการธอส.-คบบช.

ผู้กู้ตามโครงการธอส.-คบบช. ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งการให้สินเชื่อจะมีลักษณะเป็นการให้สินเชื่อในลักษณะสวัสดิการ โดยการกู้เงินของสมาชิก

กบข.จะต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ แต่เมื่อมีการอนุมัติสินเชื่อแล้ว ไม่มีมาตรการทางกฎหมายระยะกลางที่มีความสอดคล้องกับภาวะการออมของสมาชิก และควบคุมการชำระหนี้ของผู้กู้

2.6.5.4 การชำระหนี้เงินกู้

ใช้หลักเกณฑ์การหักเงินเดือนของผู้กู้จากหน่วยงานต้นสังกัด

2.6.5.5 การใช้คืนเงินของผู้กู้

ในปัจจุบันหากผู้กู้ตาม โครงการ รอส.-กบข.ไม่ชำระหนี้ มาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้บังคับจะเป็นไปเช่นเดียวกับการไม่ชำระหนี้เงินกู้โดยทั่วไป

2.6.5.6 การฟื้นฟูสภาพสมาชิกกบข.

การฟื้นฟูสภาพสมาชิกกบข.เกิดขึ้นได้หลายกรณี ซึ่งแต่ละกรณีส่งผลต่อการให้สินเชื่อที่แตกต่างกัน เช่น กรณีโครงการ รอส.-กบข. ครั้งที่ 3 กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการให้สินเชื่อ โดยให้ผู้กู้ที่ออกจากราชการตามนโยบายหรือมาตรการของรัฐบาลยังคงสิทธิตามโครงการ ดังนั้นมาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้บังคับย่อมมีความแตกต่างกัน

2.6.5.7 กรณีผู้กู้ไม่ชำระหนี้

ในกรณีที่ผู้กู้ไม่ชำระหนี้ตามหลักเกณฑ์ของ รอส. กำหนดให้ผู้กู้ต้องรับผิดชอบในจำนวนดอกเบี้ยที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากการผิดนัดชำระหนี้ และเมื่อมีการบังคับชำระหนี้ตามกฎหมายแต่ยังไม่เพียงพอชำระหนี้ทั้งหมด รอส.ซึ่งเป็นเจ้าหนี้ไม่สามารถบังคับชำระหนี้ของผู้กู้จากเงินกบข. ที่ผู้กู้มีสิทธิได้รับในฐานะสมาชิก เนื่องจากมาตรการทางกฎหมายในกรณีดังกล่าวไม่ให้อำนาจ รอส. ในการบังคับชำระหนี้จากเงินกบข.ที่ผู้กู้มีสิทธิได้รับในฐานะสมาชิก

2.6.6 ผลกระทบต่อผู้กู้ที่เป็นสมาชิกกบข.

หากผู้กู้ไม่ชำระหนี้เงินกู้ จะต้องถูกดำเนินการมาตรการทางกฎหมายในเรื่องการบังคับชำระหนี้ตามหลักเกณฑ์ของ รอส. และอาจกระทบต่อบัญชีของผู้กู้ที่มีกับกบข. ได้

กรณีผู้กู้ไม่ชำระหนี้ และต่อมาประสงค์จะดำเนินการประนอมหนี้ รอส.มีนโยบายการประนอมหนี้ ดังนี้

- การขยายเวลาชำระหนี้
- การกู้เพิ่มเพื่อชำระดอกเบี้ยที่ค้างชำระ
- การขอผ่อนชำระยอดหนี้ที่ค้างชำระ
- การชำระแต่ดอกเบี้ยประจำเดือน
- การชำระเงินงวดต่ำกว่าเงินงวดปกติ
- การลดอัตราดอกเบี้ยปรับเป็นกรณีพิเศษ
- การโอนทรัพย์สินงานของชำระหนี้และขอเช่าทรัพย์สิน
- การขอประนอมหนี้ในทุกชั้นตอนของศาล ตั้งแต่การฟ้องคดีจนถึงการบังคับคดี
- การเปลี่ยนตัวลูกหนี้ ทำสัญญาใหม่ กู้เพิ่ม หรือเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในสัญญา

นอกจากนี้ หากผู้กู้ต้องการลดยอดหนี้กับธอส. เพื่อให้ผู้กู้ได้รับการผ่อนผันดอกเบี้ยปรับที่ต้องชำระแก่ธอส. โดยผู้กู้สามารถเลือกปฏิบัติได้ตามวิธี ดังนี้

- การชำระหนี้ปิดบัญชีด้วยเงินก้อนครั้งเดียว
- การชำระหนี้ปิดบัญชีด้วยเงินก้อน โดยผ่อนชำระให้เสร็จสิ้นภายใน 6 เดือน
- การชำระยอดหนี้ค้างทั้งหมด หรือดอกเบี้ยค้างทั้งหมดครั้งเดียว
- การชำระยอดหนี้ค้างทั้งหมด หรือดอกเบี้ยค้างทั้งหมด โดยผ่อนชำระให้เสร็จสิ้นภายใน 6 เดือน
- การชำระหนี้บางส่วน และส่วนที่เหลือจะทำข้อตกลงประนอมหนี้กับธอส.

ซึ่งหากผู้กู้ตาม โครงการมาดำเนินการดังกล่าวข้างต้นกับธอส. ผู้กู้จะหมดสิทธิกู้เงินตาม โครงการ และจะถูกปรับอัตราดอกเบี้ยเป็นอัตราดอกเบี้ยลูกค้าทั่วไป