

### บทที่ 3

## โครงสร้างและพฤติกรรมการณ์การออมของครัวเรือนในประเทศไทย

### 3.1 แนวคิดและคำจำกัดความของการออม

แนวความคิดเกี่ยวกับการออมของแต่ละบุคคลและแต่ละกลุ่มจะแตกต่างกันออกไปจึงทำให้คำจำกัดความของการออมมีมากมาย เพื่อให้เข้าใจแนวความคิดดังกล่าวมากขึ้น จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะพิจารณาทัศนคติกลุ่มต่างๆ เหล่านี้ดังต่อไปนี้

Klien (1953) ได้ให้ความหมายของการออมเป็น 2 ลักษณะ คือ ความหมายในเชิงพลวัต "การออมของครัวเรือนหมายถึงรายได้ที่ไม่ได้ใช้จ่ายในปัจจุบัน" ส่วนความหมายในทางสถิตย "การออมของครัวเรือนหมายถึง การเปลี่ยนแปลงความมั่นคงของครัวเรือน"

Garvy (1953) ได้ให้ความหมายของการออมของครัวเรือนไว้ว่า "การออมของครัวเรือนหมายถึงรายได้ที่สามารถใช้จ่ายได้จริงซึ่งไม่ได้จ่ายออกไปเพื่อซื้อสินค้าและบริการเพื่อการบริโภคปัจจุบัน"

มาซุมดาร์(Mazumdar,1959) เห็นว่าคำจำกัดความที่ใช้กันมากที่สุดและเป็นที่ยอมรับกับบุคคลทั่วไปคือ "ส่วนของรายได้ที่เก็บไปจากค่าใช้จ่าย" ซึ่งการออมนั้นสามารถหาได้จากบัญชีกำไร ขาดทุนหรือจากบัญชีขาด ซึ่งการออมจะเป็นการเปลี่ยนแปลงสุทธิของทรัพย์สินกล่าวคือเป็นส่วนเกินสุทธิของทรัพย์สินที่มีมากกว่าหนี้สิน เขากล่าวต่อไปว่า การออมตามความหมายข้างต้นนั้นสามารถใช้ได้กับทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นระดับชาติ ครอบครัว ธุรกิจ หรือ ส่วนรัฐบาล

เฟรน (Friend,1962) กล่าวว่า การออมตามความหมายดั้งเดิมคือ รายได้หักด้วยค่าใช้จ่ายในการบริโภค อย่างไรก็ตามความหมายนี้จะยังไม่สมบูรณ์ถ้ายังไม่มีภาระให้คำจำกัดความของรายได้และค่าใช้จ่ายในการบริโภคลงไปให้แน่ชัด ในอีกความหมายถึง การออมสามารถนิยามได้ว่าเป็น "รายได้ส่วนเกิน" ซึ่งเป็นความหมายที่ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทัศนคติของนักธุรกิจ และในความหมายที่สาม การออมสามารถจะนิยามได้ว่าเป็นการเพิ่มขึ้นของทรัพย์สินทั้งหมดหักด้วยการเพิ่มขึ้นของหนี้สินทั้งหมดหลังจากที่ได้มีการปรับค่าของบางรายการและปรับค่าของ

การโอนเงิน และคำจำกัดความหรือคำนิยามที่ได้กล่าวมาแล้วนี้จะมีค่าเท่ากัน ถ้าได้มีการให้คำจำกัดความความหมายของคำบางคำ เช่น รายได้ รายจ่ายในการบริโภค เป็นต้น ให้เหมาะสม

ตามแนวความคิดของ Keynes ในระยะสั้นเคนส์ (Keynes) ได้ตั้งสมมติฐานว่าด้วยการบริโภคไว้ 2 ข้อ คือ 1) รายได้ที่เพิ่มขึ้นในแต่ละครั้งนั้น ได้แบ่งได้เป็นสองส่วนคือ ถ้าไม่ใช้จ่ายในการบริโภคเพิ่มขึ้นก็ต้องออมไว้ และ 2) รายได้ที่เพิ่มขึ้นในแต่ละครั้งนั้นจะทำให้ค่าใช้จ่ายในการบริโภคและการออมเพิ่มขึ้นพร้อมๆกัน จะไม่มีรายการใดลดลงมากกว่าแต่ก่อน แต่ทว่าค่าใช้จ่ายในการบริโภคที่เพิ่มขึ้น จะเพิ่มขึ้นนั้น จะเพิ่มขึ้นเป็นอัตราส่วนน้อยกว่ารายได้ที่เพิ่มขึ้น ซึ่งสามารถสามารถตีความได้ว่า การออมคือความแตกต่างระหว่างรายได้และค่าใช้จ่ายในการบริโภค

Bannock, Baxter และ Rees (1977) ได้อธิบายว่า การออมของครัวเรือนหมายถึง รายได้ส่วนที่ไม่ได้ใช้จ่ายไปเพื่อการบริโภคและชำระภาษี รายได้ส่วนที่เหลือนี้คือการออมนั่นเอง ทั้งนี้การออมดังกล่าวไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นเงินออมที่อยู่ในบัญชีออมทรัพย์หรืออยู่ในรูปทรัพย์สินใดๆ แต่จะเป็นการออมที่เป็นเงินฝากในบัญชีกระแสรายวัน หรือเก็บใส่ไว้ในที่ใดที่หนึ่งก็ได้ เพียงแต่ให้เป็นรายได้ส่วนที่มีได้มีการใช้จ่ายเท่านั้น

Heller (อ้างใน สุชาติดา ธีระกุล และคณะ (2526)) ซึ่งให้ความหมายของการออมของครัวเรือนไว้ว่า "การออมของครัวเรือนในทางเศรษฐศาสตร์ คือ รายได้ที่ยังไม่ได้จ่ายไปเพื่อการอุปโภคบริโภค หรืออาจหมายถึงส่วนต่างระหว่างรายได้ (current income) กับรายจ่าย (current expense) " ซึ่งการให้นิยามดังกล่าว เป็นการให้นิยามในแง่พลวัต (flow concept) ส่วนในอีกทัศนะหนึ่ง "การออมของครัวเรือนในทางบัญชี หมายถึง การเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินสุทธิ (net worth) ของครัวเรือนในรอบบัญชีแต่ละรอบ โดยไม่รวมการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการตีราคา (revaluation) ของสินทรัพย์ และหนี้สินที่มีอยู่แล้ว "การให้นิยามอันหลังนี้เป็นการพิจารณาการเปลี่ยนแปลงหรือเป็นความหมายทางสถิตย (stock concept)

สุชาติดา ธีระกุล และคณะ (2526) อ้างจากคำจำกัดความของกองบัญชีรายได้ประชาชาติว่า "การออมของครัวเรือน คือ รายได้พึงใช้จ่ายของครัวเรือน (disposable income) หักด้วยรายจ่ายของครัวเรือน (personal outlay) "

ซึ่งจะเห็นได้ว่าทัศนคติของบุคคลต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้นสามารถแบ่งออกได้ 2 พวกใหญ่ๆ คือ 1) การออมเป็นความแตกต่างระหว่างรายได้กับค่าใช้จ่ายในช่วงเวลาหนึ่ง ซึ่งสามารถหาได้จากบัญชีกำไรขาดทุน 2) การออมเป็นการเปลี่ยนแปลงสุทธิของทรัพย์สินหักด้วยหนี้สินซึ่งหาได้จากบัญชีงบดุล

ดังนั้น จากความหมายของการออมของครัวเรือนที่มีผู้ให้ไว้ต่างกันดังกล่าวข้างต้นนั้น อาจนำมาประมวลให้เข้าใจได้ว่า การออมของครัวเรือนหมายถึงรายได้ส่วนที่สามารถใช้จ่ายได้จริงแต่ไม่ได้จ่ายออกไปเพื่อการบริโภคในปัจจุบันโดยรายได้ส่วนนี้ได้มีการเก็บออมไว้ในลักษณะดังนี้คือ

1) เก็บออมไว้เป็นทรัพย์สินทางการเงิน โดยแบ่งเป็น

ก. เก็บออมไว้ที่สถาบันการออม เช่น เงินฝากประเภทต่างๆ

ข. เก็บออมไว้ในรูปเครื่องมือทางการเงิน เช่น เงินสด หุ้นทุน หุ้นกู้ พันธบัตร ตั๋วเงิน เป็นต้น

2) เก็บออมไว้ในรูปทรัพย์สินที่แท้จริงหรือทรัพย์สินถาวร เช่น ที่ดินที่อยู่อาศัย เครื่องอำนวยความสะดวกต่างๆ อัญมณี เป็นต้น

### 3.2 วัตถุประสงค์ของการออม

การตัดสินใจในการออมของครัวเรือนนั้น มักจะขึ้นอยู่กับเหตุผลหลายประการโดยที่แต่ละคนจะมีเหตุผลแตกต่างกันออกไป ซึ่งจากการสำรวจพฤติกรรมการออมของครัวเรือน โดยฝ่ายวิชาการธนาคารแห่งประเทศไทยในปี 2536 พบว่า การตัดสินใจที่จะออมจะประกอบไปด้วยเหตุผลดังนี้คือ

1. เพื่อไว้ใช้จ่ายในยามชรา (ร้อยละ 29.4) : เป็นเหตุผลประการสำคัญในการออมของบุคคลทั่วไป ซึ่งเนื่องมาจากในยามชราแล้วรายได้จากการทำมาหาเลี้ยงชีพนั้นจะต้องลดลงหรืออาจจะหมดไปเลยก็ได้ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการเก็บออมไว้ในขณะที่ตนเองมีรายได้ในระดับที่จะออมได้

2. เพื่อให้ใช้จ่ายในยามฉุกเฉิน (ร้อยละ 21.3) : ยามฉุกเฉินคือยามที่เกิดเหตุการณ์ที่ไม่คาดฝันมาก่อนจึงจำเป็นต้องมีการใช้จ่ายอย่างกระชั้นชิด เช่น การประสบอุบัติเหตุ การเจ็บไข้ได้ป่วย เป็นต้น ซึ่งต้องมีความจำเป็นในการเก็บออมเช่นกัน

3. เพื่อให้ใช้จ่ายสำหรับการศึกษา (ร้อยละ 6.1) : การเก็บออมไว้เพื่อการศึกษาอันอาจจะเป็นการศึกษาสำหรับตนเองหรือสำหรับบุตรหลานก็ได้ เนื่องจากการศึกษาเป็นการเพิ่มพูนความรู้ความสามารถด้วยการพยายามให้มีการศึกษาสูงขึ้นทั้งของตนเองและบุตรหลาน ดังนั้นการเก็บออมไว้เพื่อเหตุผลนี้จึงเป็นสิ่งจำเป็น

4. เพื่อให้ใช้จ่ายในการซื้อสินค้า ซึ่งประกอบด้วย ที่อยู่อาศัย เครื่องมือเครื่องใช้ในการประกอบอาชีพ สินค้าถาวร (ร้อยละ 6.1) : ที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีพ ดังนั้นผู้ที่ยังไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองจึงพยายามหารายได้ส่วนที่เหลือจากการบริโภคเก็บออมไว้เพื่อเหตุผลในการซื้อที่อยู่อาศัย สำหรับผู้ที่มีอาชีพที่จำเป็นต้องอาศัยอุปกรณ์บางอย่างในการประกอบอาชีพ เช่น ชาวนา ชาวไร่ เป็นต้น มักจะพยายามเก็บออมรายได้ไว้ส่วนหนึ่งไว้เพื่อซื้ออุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการดำรงชีพเพื่อให้การประกอบอาชีพจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น สำหรับสินค้าถาวรซึ่งในปัจจุบันเป็นสิ่งสำคัญต่อการดำรงชีพเช่น รถยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้าภายในบ้าน ซึ่งบุคคลทั่วไปมักจะปรารถนาจะมีไว้เพื่อความสะดวกสบายในการดำรงชีวิต ดังนั้นจึงมีการเก็บออมเพื่อเหตุผลนี้อยู่เสมอ

5. เพื่อหาผลประโยชน์ (ร้อยละ 6.1) : ผลประโยชน์ในที่นี้ก็คือผลตอบแทนที่จะได้จากการออม เช่น ดอกเบี้ย เงินปันผล ส่วนลด ฯลฯ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าเหตุผลการออมตามเป้าหมายนี้ก็คือ ความต้องการผลประโยชน์จากการเก็บออมนั่นเองและโดยทั่วไป ผู้มีรายได้สูงถึงระดับหนึ่งจะสามารถทำการออมเพื่อวัตถุประสงค์นี้ได้

6. เพื่อให้ใช้จ่ายในกิจกรรมอื่นๆ (ร้อยละ 3.0) : เช่นการออมไว้เพื่อใช้จ่ายในการสมรส เพื่อท่องเที่ยว เพื่อทำบุญ ฯลฯ

7. เพื่อให้ได้มาซึ่งหลักประกันบางอย่าง (ร้อยละ 2.5) : หลักประกันบางอย่างในที่นี้ได้แก่ การประกันชีวิต ประกันภัย ประกันอุบัติเหตุ ฯลฯ ซึ่งถ้าบุคคลประสบเหตุที่ไม่คาดฝันในกรณี

ต่างๆดังกล่าวข้างต้น หลักประกันเหล่านั้นจะช่วยบรรเทาความเดือดร้อนได้ ฉะนั้น การออมในรูปแบบของการส่งเบี้ยประกันเพื่อให้ได้หลักประกันบางอย่างจึงอยู่เสมอ

นอกจากนี้ จากงานที่ศึกษาเกี่ยวกับการออม ยังสามารถพบว่ามีวัตถุประสงค์การออม นอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งสามารถสรุปออกได้ดังต่อไปนี้

8. เพื่อจัดตั้งธุรกิจ : เนื่องจากการประกอบธุรกิจจะทำให้ฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ทำธุรกิจดีขึ้น เมื่อผู้ใดมีผู้ทางจะประกอบธุรกิจได้ก็ย่อมพยายามที่จะกระทำ โดยปัจจัยที่สำคัญในการประกอบธุรกิจก็คือ เงินทุนดังนั้นการออมจึงเป็นวิธีหนึ่งที่จะได้เงินทุนมาประกอบธุรกิจสมดังความตั้งใจ

9. เพื่อเก็บไว้เป็นมรดกของบุตรหลาน : ถือว่าเป็นค่านิยมของสังคมไทยที่บิดามารดาและปู่ย่าตายาย มักจะมีมรดกได้ให้ลูกหลานในอนาคต เพราะค่านิยมดังกล่าวนี้ จึงเป็นเหตุผลที่ทำให้ผู้ที่มีความสามารถจะออมได้ เก็บออมไว้เป็นมรดกของลูกหลาน

### 3.3 รูปแบบของการออมโดยทั่วไป

จากคำจำกัดความของคำว่า "การออม" จึงทำให้ทราบว่า การออมนั้นมิได้มีเฉพาะรายได้ที่เป็นตัวเงินซึ่งเป็นส่วนที่เหลือจากค่าใช้จ่ายในการบริโภคเท่านั้น แต่รายได้ส่วนที่เหลือนั้นอาจจะเก็บออมในรูปแบบของทรัพย์สินต่างๆ ได้ ซึ่งถ้าจำแนกตามกองบัญชีรายได้ประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รูปแบบการออมจะมีหลายประเภท ดังนี้

3.3.1. การออมในรูปแบบทรัพย์สินถาวร เป็นการออมโดยการนำรายได้ส่วนที่เหลือจากการบริโภคไปใช้จ่ายโดยการซื้อทรัพย์สินถาวร (real assets) มาถือไว้โดยเป้าหมายในการถือทรัพย์สินถาวรดังกล่าวอาจจะแตกต่างกันไป บ้างก็ถือไว้เพราะความจำเป็น บ้างถือไว้เป็นหลักประกันในอนาคต บ้างก็ถือไว้เพื่อป้องกันการลดค่าเงิน เป็นต้น ซึ่งสามารถสรุปได้ว่า การถือครองทรัพย์สินประเภทนี้ จะถือครองเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น แม้ว่าจะมีสภาพคล่องน้อยมาก แต่ในขณะเดียวกันการถือครองทรัพย์สินกลุ่มนี้บางประเภท ก็สามารถหาผลตอบแทนได้โดยเฉพาะ การถือครองที่ดิน แต่โดยส่วนใหญ่วัตถุประสงค์ของการออมในรูปแบบทรัพย์สินถาวรคือ เพื่อ

ป้องกันความเสี่ยง และ ให้มีความมั่นคงในอนาคต สำหรับชนิดของทรัพย์สินถาวรที่ครัวเรือน นิยมถือไว้ ได้แก่

1. ที่ดิน ซึ่งครัวเรือนส่วนใหญ่ นิยมถือไว้เป็นทรัพย์สินอย่างหนึ่งโดยคาดว่ามูลค่าของทรัพย์สินนี้จะเพิ่มขึ้นในอนาคตและจะเพิ่มขึ้นเป็นหลักประกันความมั่นคงของครัวเรือนด้วย

2. อาคารและสิ่งก่อสร้างที่อยู่อาศัย เป็นลักษณะการออมอย่างหนึ่งซึ่งครัวเรือน ทั่วๆไปมักจะกระทำ กล่าวคือ เมื่อมีรายได้เกินกว่ารายจ่ายเพื่อกาบริโภค ก็จะนำรายได้ส่วนที่ เหลือไปซื้อที่อยู่อาศัย โดยอาจจะซื้อที่อยู่อาศัย โดยอาจจะจ่ายซื้อตามราคาหรือผ่อนชำระก็ได้ ขึ้นอยู่กับว่าผู้ออมจะมีเงินออมมากน้อยเท่าใด

3. ทรัพย์สินประเภททุนที่ใช้ในการผลิต เป็นการซื้อทรัพย์สินประเภททุน(capital goods) เช่น เครื่องจักร เครื่องมือต่างๆ สำหรับการผลิตนั้นอาจถือได้ว่าเป็นการออมอย่างหนึ่ง เพราะรายได้ส่วนที่เหลือจากการบริโภคเมื่อนำมาซื้อทรัพย์สินดังกล่าวไว้เท่ากับเป็นการสะสมการ ออมไว้ประเภทหนึ่งเช่นกัน

4. การเพิ่มขึ้นของสินค้าคงเหลือ อาจจัดได้ว่าเป็นการออมเช่นกัน เนื่องจาก จำนวนสินค้าคงเหลือก็คือส่วนหนึ่งของรายได้ที่ไม่ได้ใช้จ่ายนั่นเอง

5. การซื้อโลหะที่มีค่าและอัญมณี

ทั้งนี้ มูลค่าของการออมในรูปของทรัพย์สินถาวรจะต้องหักค่าเสื่อมราคาออกด้วย

3.3.2. การออมในรูปทรัพย์สินทางการเงิน เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการออมก็คือ การเก็บไว้เป็นทรัพย์สินทางการเงิน (financial assets) โดยเหตุผลของการออมไว้ในรูปทรัพย์สิน ทางการเงินก็แตกต่างกันออกไป เช่น สภาพลคลังสูงเพราะเปลี่ยนเป็นเงินสดง่าย ให้ผลตอบแทน ความเสี่ยงน้อย เป็นต้น ซึ่งการออมในลักษณะนี้อาจกระทำได้หลายวิธี คือ

1. การออมในรูปแบบทรัพย์สินทางการเงินในระบบ หมายถึงการออมโดยการถือทรัพย์สินทางการเงินที่สร้างขึ้นภายใต้ของเขตที่กฎหมายคุ้มครองอยู่รูปแบบของการออมประเภทนี้ได้แก่

1.1 เงินสดในมือ ซึ่งการถือเงินสดจะเป็นในลักษณะการออมเพื่อต้องการสภาพคล่องสูงสุด แม้ว่าจะไม่มีผลตอบแทนเลย และอาจเกิดความเสี่ยงเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงค่าเงิน และการสูญหาย

1.2 เงินฝากที่สถาบันการเงินต่างๆ เช่น เงินฝากที่ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารอาคารสงเคราะห์ สหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นต้น ซึ่งการออมผ่านสถาบันการเงินต่างๆ แม้ว่าจะไม่มีสภาพคล่องเท่ากับการถือเงินสด แต่การออมในรูปแบบนี้จะได้รับผลตอบแทนในรูปดอกเบี้ย หรือ เงินปันผล โดยจะไม่มีความเสี่ยงจากการสูญหาย

1.3 การซื้อหลักทรัพย์ทางการเงินต่างๆ ทั้งของรัฐบาลและเอกชน เช่นตัวเงินคลัง ตั๋วสัญญาใช้เงิน ตั๋วการค้า พันธบัตร หุ้นสามัญ หุ้นกู้ สลากออมสิน เป็นต้น การถือครองในรูปแบบหลักทรัพย์ทางการเงินต่างๆ จะมีสภาพคล่องน้อย เนื่องจากจะมีการกำหนดเวลาการใช้คืน ซึ่งต้องถึงกำหนดเวลาก่อนจึงสามารถได้คืน แต่จะได้รับผลประโยชน์ในรูปผลตอบแทนไม่ว่าจะเป็นดอกเบี้ย เงินปันผล

1.4 การให้กู้ยืม ซึ่งมีสัญญาเงินกู้ถูกต้องตามกฎหมายทั้งระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งการให้กู้ยืมโดยมีสัญญาที่ถูกต้องนั้นจะได้รับผลตอบแทนในรูปดอกเบี้ยเงินกู้ แต่อาจไม่มากเท่ากับการกู้ยืมในระบบ แต่จะมีความเสี่ยงน้อยกว่า เนื่องจากมีสัญญาที่ถูกต้องตามกฎหมาย

1.5 เบี้ยประกันตามกรมธรรม์ประกันชีวิตและกองทุนเลี้ยงชีพของหน่วยงานต่างๆ เป็นการออมเพื่อความมั่นคงในระยะยาว และเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

1.6 อื่นๆ: เช่น เงินหุ้นสมาชิกสหกรณ์ เงินค่าสมาชิกฌาปนกิจสงเคราะห์

2. การออมในรูปแบบทรัพย์สินทางการเงินนอกระบบ : ซึ่งหมายถึงการถือทรัพย์สินทางการเงินที่ไม่อยู่ในของเขตของกฎหมายจะคุ้มครองไปถึงได้ยาก การออมในรูปแบบนี้ได้แก่

### 2.1 การเล่นแชร์

### 2.2 การให้กู้ยืมเป็นการส่วนตัวโดยไม่มีสัญญากู้ยืม

ซึ่งทั้ง 2 ประเภทนี้จะมีผลตอบแทนที่สูง แต่จะมีความเสี่ยงมากเนื่องจากไม่มีกฎหมายคุ้มครอง

3. อื่นๆ เช่น การลดลงของหนี้สินของครัวเรือนอาจถือเป็นการออมได้รูปแบบหนึ่ง โดยผู้ออมจะนำเงินออมไปจ่ายชำระหนี้ตัวเอง นอกจากนี้รายจ่ายเพื่อการซ่อมแซมรักษาทรัพย์สิน ก็น่าจะถือว่าเป็นรูปแบบการออมอย่างหนึ่งเพราะค่าซ่อมแซมดังกล่าวจะต้องนำมาจากส่วนหนึ่งของการออม

### 3.3.3 การออมในสถาบันการออม

คำว่า "สถาบันการออม" ในที่นี้จะหมายถึง สถาบันการออมที่จัดตั้งภายใต้ระเบียบข้อบังคับของกฎหมาย และดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติเกี่ยวกับสถาบันการออมแต่ละประเภทที่วางไว้ โดยสถาบันการออมดังกล่าวนี้มีอยู่หลายประการ และจัดตั้งขึ้นมาเพื่อเป้าหมายในการระดมเงินออมในระบบเศรษฐกิจเป็นสำคัญ

รูปแบบของสถาบันการออม เป็นสถาบันที่ตั้งขึ้นมาเพื่อการออมนั้นมีหลายรูปแบบ และมักจะเป็นรูปแบบสากล คือ ในแต่ละประเทศก็จะมีรูปแบบของสถาบันการออมที่คล้ายคลึงกัน จึงยกตัวอย่างของสถาบันการออมในประเทศไทยเป็นตัวแทนของการอธิบาย โดยรูปแบบของสถาบันการออมที่อยู่ภายใต้กฎระเบียบของกฎหมายเท่าที่รู้จักกันดี ก็คือ

1. ธนาคารพาณิชย์ เป็นสถาบันการออมที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการระดมเงินออมในระบบเศรษฐกิจ ส่วนใหญ่ธนาคารพาณิชย์จะมีเอกชนเป็นเจ้าของ มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้น



ที่มีลักษณะเป็นรัฐวิสาหกิจ สำหรับการออมที่ธนาคารพาณิชย์นั้นจะอยู่ในรูปของการฝากเงินซึ่งมีประเภทของการฝากเงิน 3 ลักษณะคือ

1.1 ฝากออมทรัพย์ เป็นการรับฝากที่เปิดโอกาสให้ผู้ออมสามารถเก็บสะสมทรัพย์ได้ที่ละเล็กทีละน้อย คือ จะฝากเป็นจำนวนเท่าใดก็ได้ และสามารถถอนคืนได้ตลอดเวลาทำการของธนาคาร โดยจะเป็นจำนวนเท่าใดก็ได้ การฝากดังกล่าวจะมีสมุดคู่ฝากเป็นหลักฐานของการฝากเงิน และมีผลตอบแทนคงที่ในรูปของดอกเบี้ยเงินฝาก

1.2 ฝากประจำ เป็นการรับฝากเงินโดยมีระยะเวลาในการฝากกำหนดไว้คือ 3 เดือน 6 เดือน 1 ปี และ 2 ปี โดยผู้ฝากจะถอนเงินฝากคืนได้ก็ต่อเมื่อครบระยะเวลาดังกล่าว จึงจะได้รับดอกเบี้ย และดอกเบี้ยที่จะได้รับก็จะแตกต่างกันออกไปตามระยะเวลาที่กำหนด นอกจากนี้ การถอนก็ต้องถอนออกทั้งจำนวนที่ฝากแต่ละครั้ง สำหรับหลักฐานการฝากเงินก็มีสมุดคู่ฝากเป็นหลักฐานเช่นกัน

1.3 ฝากโดยมีใบรับฝาก เป็นการรับฝากเงินจำนวนมาก คือ รับฝากครั้งแรกต้องไม่ต่ำกว่า 100,000 บาท โดยมีระยะเวลาในการถอนที่กำหนดไว้ การฝากเงินประเภทนี้จะมีใบรับฝากเป็นหลักฐานการฝากเงิน และใบรับฝากดังกล่าวสามารถซื้อขายเปลี่ยนมือได้ ส่วนผลตอบแทนอยู่ในรูปดอกเบี้ย

2. ธนาคารออมสิน เป็นธนาคารของรัฐบาลจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายพิเศษซึ่งมีจุดมุ่งหมายในการส่งเสริมให้เกิดการออมในหมู่ประชาชน โดยธนาคารมีระดมเงินออมดังนี้

2.1 รับฝาก ได้แก่ รับฝากออมทรัพย์ รับฝากประจำ และรับฝากเงินออมสินเพื่อสงเคราะห์ชีวิตและครอบครัว ซึ่งวิธีการรับฝากและการให้ผลตอบแทนก็เหมือนกับวิธีการของธนาคารพาณิชย์

2.2 ออกพันธบัตรออมสินและสลากออมสิน เป็นหลักทรัพย์ทางการเงินที่ธนาคารออกเพื่อจำหน่ายให้แก่ประชาชน จึงมีลักษณะเป็นการออมอย่างหนึ่ง เมื่อครบกำหนดอายุของหลักทรัพย์ก็นำไปได้ถอนคืนได้ และในแต่ละปีก็จะได้ผลตอบแทนในรูปดอกเบี้ยตามจำนวนเงิน

ต้นที่ซื้อพันธบัตรหรือสลากออมสินไว้ สำหรับสลากออมสินก็ยังมีผลตอบแทนอันเป็นสิ่งล่อใจอีกก็คือการถูกรางวัลสลากออมสิน

3. บริษัทเงินทุน เป็นสถาบันการออมอีกแห่งหนึ่ง ซึ่งระดมเงินออมโดยออกหลักทรัพย์ที่มีชื่อว่า “ตั๋วสัญญาใช้เงิน” จำหน่ายโดยทั่วไปโดยตัวนี้จะกำหนดอายุและอัตราดอกเบี้ยของตัวไว้แน่นอน

4. สหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นสถาบันการออมที่ตั้งขึ้นในหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง โดยการรวมตัวของพนักงานในหน่วยงานนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการออมและช่วยเหลือทางด้านการให้กู้แก่สมาชิก การออมกระทำโดยสหกรณ์จะเรียกเก็บค่าหุ้นสะสมจากสมาชิกตามส่วนของรายได้ต่อเดือน พร้อมทั้งให้ดอกเบี้ยเป็นค่าตอบแทนจากการออม ส่วนการออมอีกรูปแบบหนึ่งก็คือการฝากเงินไว้ที่สหกรณ์นั่นเอง

5. บริษัทประกันชีวิต เป็นสถาบันการออมอีกแหล่งหนึ่งที่มีสิทธิพิเศษเป็นสิ่งล่อใจ คือผู้ที่ทำประกันชีวิตกับบริษัทประกัน จะต้องจ่ายค่าเบี้ยประกันเป็นรายเดือนซึ่งเท่ากับเป็นการสะสมทรัพย์ไปในตัว เมื่อครบกำหนดที่ทำประกันก็จะได้รับเงินต้นคืนพร้อมอัตราดอกเบี้ยค่อนข้างต่ำจำนวนหนึ่ง โดยในระหว่างที่ยังอยู่ในสัญญาประกัน ถ้าผู้ทำประกันเสียชีวิต ผู้รับกรมธรรม์ก็จะได้รับเงินก้อนจำนวนหนึ่งตามสัญญาผูกพัน

6. ธนาคารอาคารสงเคราะห์ เป็นสถาบันที่รับฝากเงินจากประชาชนในลักษณะต่างๆไป และลักษณะพิเศษ รับฝากทั่วไป ก็คือ ฝากประจำและฝากออมทรัพย์ ส่วนฝากลักษณะพิเศษ ก็คือ การฝากสะสมทรัพย์เพื่อซื้อที่อยู่อาศัย จึงถือได้ว่าธนาคารอาคารสงเคราะห์เป็นสถาบันการออมแห่งหนึ่งสำหรับประชาชน โดยมีดอกเบี้ยเป็นสิ่งจูงใจสำหรับการออมเช่นกัน

7. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร มีลักษณะเป็นรัฐวิสาหกิจ จัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือเกี่ยวกับเงินทุนแก่กิจการทางการเกษตร ในขณะเดียวกันก็รับฝากเงินจากประชาชนเพื่อนำไปใช้ในวัตถุประสงค์ข้างต้น ประเภทของเงินฝาก ก็ได้แก่ ฝากออมทรัพย์ ฝากประจำ และฝากตามส่วนเงินกู้ ผลตอบแทนจากการฝากเงินจะอยู่ในรูปดอกเบี้ยเหมือนสถาบันการออมอื่นๆ

8. กองทุนบำเหน็จบำนาญ เป็นสถาบันการออมประเภทหนึ่งที่ตั้งขึ้นในหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพื่อเป็นสวัสดิการสำหรับสงเคราะห์เจ้าหน้าที่และพนักงานในหน่วยงานนั้น หลังจากเกษียณอายุการทำงาน โดยในระหว่างอายุการทำงานเจ้าหน้าที่และพนักงานผู้เป็นสมาชิกจะต้องส่งรายได้สมทบกองทุนอย่างสม่ำเสมอ เมื่อเกษียณอายุแล้วรายได้นั้นก็กลับมาเป็นของสมาชิกผู้นั้น ผลตอบแทนที่ได้จากการออมลักษณะนี้ก็คือ ดอกเบี้ย

### 3.4 ปัญหาที่เกี่ยวกับเงินออมของประเทศไทย

ภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยที่มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องในอัตราที่สูงมาจนถึงปัจจุบันได้ส่งผลให้การลงทุนและการบริโภคทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐบาลได้ขยายตัวไปโดยทิศทางเดียวกัน ภาวะการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สูงเช่นนี้ ได้สร้างปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่งคือ การออมหรือแหล่งเงินทุนภาคในประเทศไม่สามารถเพิ่มขึ้นได้เท่าทันความต้องการใช้เงินทุนภายในประเทศ จึงทำให้เกิดภาวะการขาดแคลนเงินทุนหรือเกิดช่องว่างระหว่างการออมและการลงทุน (Saving-Investment Gap) มากขึ้น

เครื่องชี้ภาวะการขาดดุลระหว่างการลงทุนภายในประเทศและการลงทุนจะสะท้อนให้เห็นได้จากการขาดดุลของบัญชีเดินสะพัด (Current Account) ซึ่งแสดงภาวะทางด้านการรายได้จากการนำเข้าส่งออกของสินค้าและบริการกับรายจ่ายเพื่อนำเข้าของสินค้าและบริการของประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากการลงทุนที่ขยายตัวอย่างมาก ทำให้มีความจำเป็นของการนำเข้าสินค้าวัตถุดิบ กึ่งวัตถุดิบ และสินค้าทุนเพิ่มมากขึ้นเช่นกัน การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดหรือความไม่สมดุลระหว่างการลงทุนและการออมของประเทศที่เป็นอยู่นี้ ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการใช้จ่ายของระบบเศรษฐกิจที่มีมากเกินไปกว่าความสามารถของประเทศ

ผลอย่างหนึ่งของการขาดแคลนเงินออมหรือเงินทุนภายในประเทศ ทำให้มีความจำเป็นที่ต้องมีการระดมเงินทุนจากต่างประเทศในรูปแบบต่างๆ เข้ามาเพื่อใช้ในการดำเนินโครงการทั้งของภาครัฐและเอกชน และเพื่อเป็นการใช้ชำระค่าสินค้าและบริการที่นำเข้า โดยประเภทของเงินทุนที่นำมาในประเทศที่สำคัญ คือ เงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment : FDI) เงินกู้ยืมทั้งระยะสั้นและระยะยาว รวมทั้งเงินที่นำเข้ามาลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ สำหรับเงินทุนที่ภาครัฐบาลเป็นผู้นำเข้ามาส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปของเงินกู้จากต่างประเทศ

และเงินอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือตามโครงการต่างๆ นอกจากนี้ยังมีเงินกู้ยืมอีกส่วนหนึ่งที่น่าเข้ามาโดยรัฐวิสาหกิจเพื่อใช้ในกิจการลงทุนของรัฐวิสาหกิจเอง

แนวโน้มของสภาพเงินออมในขณะนี้ แม้ว่าจะเป็นที่กล่าวขานกันในหมู่ผู้ที่เกี่ยวข้องถึงปัญหาความสำคัญในการขาดแคลนเงินออมของประเทศ แต่ยังมีได้มีการลงมือแก้ไขอะไรอย่างจริงจัง และหากยังไม่มีมาตรการใดๆ ที่จะนำมาใช้สนับสนุนเงินออมภายในประเทศให้เพิ่มขึ้นจะเป็นไปได้ค่อนข้างมากกว่าในอนาคตนี้ ประเทศไทยจะต้องประสบปัญหานี้อย่างรุนแรง พิจารณาได้จากการลงทุนของภาคเอกชนในปัจจุบันและอนาคตเป็นการลงทุนขนาดใหญ่ ไม่ว่าจะโครงการที่เป็นการลงทุนของเอกชนเองหรือที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรับผิดชอบต่อโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ได้รับช่วงจากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจต่างๆ ของรัฐบาล และแม้แต่การลงทุนของรัฐวิสาหกิจที่ยังคงมีการขยายตัวการลงทุนอย่างต่อเนื่อง ดังที่มีการคาดการณ์ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ว่าจะมีมูลค่ารวมสูงถึง 876 พันล้านบาท เมื่อเทียบกับ 353 พันล้านบาท ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จึงเป็นที่คาดได้ว่าเมื่อสิ้นสุดของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 จะมีการขยายตัวของการลงทุนที่สูงกว่าการออมในประเทศอย่างแน่นอน และจำเป็นที่ต้องหาเงินทุนจากต่างประเทศเข้ามาชดเชย สภาพเศรษฐกิจโลกปัจจุบันที่เริ่มส่อเค้าของความตึงตัวในตลาดเงินโลก ชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยคงประสบปัญหาในการหาเงินมาชดเชยด้วยต้นทุนที่ต่ำเช่นในอดีต

ในส่วนของมาตรการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนเงินออมที่ว่านี้ จำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการทั้งทางด้านการเงินและการคลังประกอบกัน ทั้งนี้ เพื่อเร่งส่งเสริมให้เกิดการออมมากขึ้นทั้งในภาครัฐและเอกชน ซึ่งบางมาตรการนั้นรัฐบาลได้ดำเนินการไปบ้างแล้ว และบางมาตรการก็กำลังอยู่ในระหว่างการพัฒนาเพื่อให้มีผลใช้จริงในเร็ววันนี้ มาตรการที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาคาดแคลนเงินออมนี้ ประกอบไปด้วยทั้งมาตรการที่ออกมาในเชิงบังคับและส่งเสริมการออมของรัฐบาลและเอกชน แนวทางของมาตรการด้านการคลังหลักๆ เพื่อแก้ไขปัญหาคาดแคลนที่ดำเนินอยู่ในขณะนี้คือการจัดทำงบประมาณของรัฐบาลให้เป็นแบบสมดุล เพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและปรับปรุงระบบภาษีให้เหมาะสม โดยเน้นให้มาตรการภาษีเป็นเครื่องชะลอการใช้จ่ายมากที่สุดและนำระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมาใช้แทนการจ่ายบำนาญบำนาญของรัฐบาลและเอกชน

ด้านมาตรการการเงิน ที่สำคัญคือการส่งเสริมการพัฒนาตราสารหนี้ของภาคเอกชนให้มีรูปแบบต่างๆกว้างขวางมากขึ้น โดยจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขอุปสรรคด้านภาษีและกฎหมายต่างๆใช้บังคับในตลาดแรก และต้องมีการพัฒนาตลาดรองขึ้นเพื่อรองรับตราสารหนี้ใหม่เหล่านี้ นอกจากนี้ควรมีการส่งเสริมการออกพันธบัตรของรัฐวิสาหกิจในตลาดแรก และพัฒนาส่งเสริมตลาดรองของพันธบัตรดังกล่าวให้มีมากขึ้น และสนับสนุนนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้มากขึ้น เพื่อสนับสนุนภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการระดมเงินทุนมากขึ้น

ที่กล่าวมานี้ เป็นมาตรการในระดับมหภาคที่ยังต้องการมาตรการในระดับจุลภาค ทั้งด้านนโยบายการเงินและนโยบายการคลัง เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจให้เกิดการออมเพิ่มขึ้น และสิ่งที่จำเป็นอีกประการหนึ่งคือการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจถึงความสำคัญของเงินออม และการควบคุมการใช้จ่ายให้แก่ประชาชนโดยทั่วไปได้รับรู้ เพราะปัญหาการขาดแคลนเงินออมนี้ไม่ใช่ปัญหาที่จะแก้ไขได้โดยเฉพาะ แต่ต้องอาศัยความร่วมมือกันในทุกๆระดับ ไม่เช่นนั้นแล้วประเทศไทยอาจจะต้องประสบกับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจเหมือนประเทศในแถบลาตินอเมริกา หรืออย่างประเทศเพื่อนบ้านเช่นฟิลิปปินส์ที่กว่าจะทำให้ประชาชนได้รับรู้ถึงปัญหาที่เกิดขึ้น สภาพการณ์ต่างๆก็อยู่ในขั้นวิกฤตเสียแล้ว

### 3.5 นโยบายและมาตรการส่งเสริมการออมในประเทศไทย

จากตัวเลขของทางการ เงินออมของประเทศ (Gross National Savings) ซึ่งรวมเงินออมของครัวเรือน ธุรกิจ และรัฐบาล ในปี 2537 นั้นคิดประมาณร้อยละ 86 ของการลงทุนในประเทศ (Gross Domestic Investment) ซึ่งสัดส่วนการออมต่อการลงทุนนี้มีได้มีการเปลี่ยนแปลงมากนัยจากปีก่อนหน้านี้ ซึ่งเท่ากับร้อยละ 85.6 ในปี 2536 และร้อยละ 86.4 ในปี 2535 ในปี 2537 นั้นการออมรวมของประเทศมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 34.5 ของรายได้ประชาชาติ (GDP) และเท่ากับร้อยละ 34.2 ทั้งในปี 2536 และ 2535 ในขณะที่การลงทุนจะมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 40.1 39.9 และ 39.6 ของรายได้ประชาชาติในปี 2537 2536 และ 2535 ตามลำดับ อนึ่ง เมื่อพิจารณาถึงการออมของครัวเรือน (Household Savings) จะพบว่าในปี 2537 การออมของครัวเรือนนั้นคิดเป็นเพียงร้อยละ 8.7 ของรายได้ประชาชาติ ซึ่งลดลงจากสัดส่วนร้อยละ 9.4 และ 9.8 ในปี 2536 และ 2535 ตามลำดับ

จะเห็นได้ว่าระบบเศรษฐกิจไทยกำลังเผชิญปัญหาช่องว่างระหว่างการลงทุน-การออม ซึ่งส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจจำเป็นต้องอาศัยเงินทุนจากต่างประเทศในการ Finance การลงทุนที่เพิ่มขึ้น ซึ่งการอาศัยเงินทุนจากต่างประเทศในการลงทุนนั้นถึงแม้ว่าไม่น่าจะผิดอะไรในตัวของมันเอง แต่การอาศัยเงินทุนต่างประเทศนั้นทำให้การลงทุนของประเทศอยู่ภายใต้ความไม่แน่นอนอันเนื่องมาจากความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่างชาติที่มีต่อภาวะเศรษฐกิจของไทย ซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามปัจจัยหลายประการทั้งภายในและภายนอกประเทศ นอกจากนี้ในการกั๊ยืมเงินทุนจากต่างประเทศมาทำการลงทุนนั้น ภาระหนี้ต่างประเทศของไทยยังต้องขึ้นอยู่กับภาวะความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศและเงินทุนเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศอื่นๆ ทั้งของภาครัฐและเอกชน จึงมีความสำคัญต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจในประเทศเป็นอย่างมาก

การเพิ่มการออมในประเทศเป็นหนทางหนึ่งที่จะทำให้ระบบเศรษฐกิจลดการพึ่งพิงเงินทุนภายนอกประเทศลงได้ แต่จากตัวเลขข้างต้นจะเห็นได้ว่า สัดส่วนของการออมของครัวเรือนต่อรายได้ประชาชาตินั้นกลับลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเพื่อที่จะชดเชยการออมที่ลดลงของครัวเรือนนี้ ภาครัฐอาจจะต้องทำงานประมาทเกินดุลมากขึ้น แต่ท่ามกลางปัญหาการขาดแคลนสาธารณูปโภคพื้นฐาน (Infrastructure) และความจำเป็นในการเร่งพัฒนาระบบการศึกษาเพื่อส่งเสริมสร้างบุคลากรที่มีคุณภาพสำหรับการพัฒนาประเทศในระยะยาว รัฐบาลไทยเองก็คงต้องมีภาระที่จะต้องทำการใช้จ่ายในด้านดังกล่าวมากอยู่แล้วอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นการเพิ่มการออมของครัวเรือนจึงเป็นหนทางที่จำเป็นในการที่จะลดช่องว่างการลงทุน-การออมของประเทศลง

### 3.5.1 เครื่องมือของรัฐบาลในการส่งเสริมการออมของภาคเอกชน

เครื่องมือของรัฐบาลในการส่งเสริมการออมแบ่งได้ออกเป็น 2 ด้าน คือ เครื่องมือทางการเงิน และ เครื่องมือทางการคลัง โดยที่สามารรถสรุปแนวคิดของเครื่องมือทั้ง 2 ด้านได้ดังนี้

1. **เครื่องมือทางการคลัง** เครื่องมือที่สำคัญ ได้แก่ ภาษีอากร และ การให้เงินอุดหนุนจากงบประมาณของรัฐบาล ซึ่งจะกระทบรายได้ และ ความสามารถในการออมของประชาชน

2. **เครื่องมือทางการเงิน** ในการส่งเสริมการออมของรัฐบาลสามารถใช้ นโยบายทางการเงินด้านต่างๆ รวมทั้งนโยบายทางการเงินด้านต่างๆ รวมทั้งการพัฒนาสถาบัน การเงิน ซึ่งสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

2.1 ส่งเสริมให้มีการขยายตัวของสถาบันการเงิน เนื่องจากถ้ามีการขยายตัวของ สถาบันการออม จะก่อให้เกิดการขยายตัวของออมมากขึ้น โดยมีการขยายตัวในรูปแบบหลักทรัพย์ ทางการเงินต่างๆ เช่น เงินฝากประจำ เงินฝากออมทรัพย์ เป็นต้น

2.2 นโยบายอัตราดอกเบี้ย จะเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการส่งเสริมการออมของ ครุว์เรือน เนื่องจากนโยบายดังกล่าวส่งเสริมให้มีการออมเพิ่มขึ้น ถ้ากำหนดให้ดอกเบี้ยมีอัตราที่ สูงกว่าเงินเฟ้อ

2.3 การพัฒนาสถาบันการเงิน ซึ่งสามารถสรุปวิธีการได้ดังต่อไปนี้

2.3.1 ส่งเสริมให้มีการขยายตัวของดำเนินการของสถาบันการเงิน เพื่อให้มี ความสามารถในการระดมเงินออมมากขึ้น นอกจากนี้ยังสามารถทำได้โดยการพัฒนา ระบบ สหกรณ์ออมทรัพย์

2.3.2 ส่งเสริมให้มีการพัฒนาสถาบันการเงินเพื่อการพัฒนา เนื่องจากสถาบัน การเงินของเอกชนไม่สามารถขยายสินเชื่อระยะยาวเพื่อการเกษตรและอุตสาหกรรมได้เพียงพอ เนื่องจากการขาดแคลนแหล่งเงินออมระยะยาวที่ระดมได้และมีความเสี่ยงสูง รัฐบาลจึงจัดตั้ง สถาบันการเงินระยะยาวเพื่อการพัฒนาขึ้น เพื่อให้สินเชื่อในอัตราผ่อนปรนระยะยาว โดยมีแหล่ง เงินจากภาครัฐรวมทั้งธนาคารเพื่อการพัฒนาจากต่างประเทศ โดยทั่วไปสถาบันเหล่านี้ไม่ สามารถระดมเงินออมจากประชาชนได้มากนัก เพราะไม่สามารถให้ผลตอบแทนที่สูงเท่ากับธุรกิจ การเงินของเอกชนได้ สถาบันเหล่านี้เช่น บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรม ธนาคารเพื่อการเกษตร และสหกรณ์การเกษตร เป็นต้น

2.3.3 พัฒนากองทุนประกันสังคมต่าง ๆ

2.3.4 ส่งเสริมให้มีการพัฒนาตลาดทุน โดยในการวางแผนการเงินการคลัง การพัฒนาตลาดทุนเป็นทางหนึ่งในการระดมเงินออมเพื่อการลงทุนอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากทำให้ธุรกิจมีเงินทุนระยะยาวสำหรับขยายการผลิตโดยไม่ต้องมีต้นทุนที่เสียไปในเรื่องดอกเบี้ย และธุรกิจสามารถรับภาระที่อาจจะเกิดความเสียหายจากการผันผวนทางเศรษฐกิจได้ โดยไม่ทำให้ธุรกิจต้องประสบปัญหาเหมือนการใช้เงินทุนที่กู้ยืมมา

ซึ่งจากเครื่องมือทั้งทางการเงินและการคลังของรัฐบาลที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น เราสามารถสรุปได้ว่าเป็นมาตรการทั้งหมดออกเป็น 2 ระยะ ได้แก่

- มาตรการในระยะสั้น เพื่อกระตุ้นให้มีการออมเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว มาตรการระยะสั้นเช่น นโยบายทางด้านดอกเบี้ย จะกระตุ้นให้มีการระดมเงินออมในรูปเงินฝากเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว
- มาตรการระยะยาว เพื่อให้มีการขยายตัวของการออมอย่างมีเสถียรภาพและมั่นคง

### 3.5.2 มาตรการส่งเสริมการออมของรัฐบาลไทย

รัฐบาลได้วางมาตรการไว้หลายประการในอันที่จะส่งเสริมให้เกิดการออมระยะยาวในหมู่ประชาชน ดังจะเห็นได้จากมาตรการที่ได้ระบุได้ใน แผนพัฒนาระบบการเงินของประเทศ รัฐบาลของไทยในช่วงปี 2538 (ซึ่งได้แก่รัฐบาลบรรหาร) ก็ได้สานต่อในเรื่องนี้ทันทีหลังจากที่ได้เข้ามาบริหารประเทศ ซึ่งมาตรการส่งเสริมการออมภายใต้รัฐบาลการออมภายใต้รัฐบาลนี้ได้แก่

1. การยกเว้นภาษีดอกเบี้ยสำหรับบัญชีเงินฝากออมทรัพย์
2. การลดอัตราภาษีที่จัดเก็บจากดอกเบี้ยเงินฝากประจำระยะยาวตามวัตถุประสงค์ของการออม
3. มาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ การจัดตั้งกองทุนส่วนบุคคล การเพิ่มจำนวนบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนรวม ตลอดจนการจะอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์และบริษัทประกันชีวิตบริหารกองทุนของตัวเองได้

จากมาตรการที่ระดมเงินออมเหล่านี้ได้มีการวิเคราะห์มาตรการเหล่านี้ โดยสามารถนำเสนอเป็นข้อๆ ได้ดังต่อไปนี้



## 1. การวิเคราะห์มาตรการการยกเว้นภาษีดอกเบี้ยสำหรับเงินฝากออมทรัพย์

การที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติในวันที่ 22 สิงหาคม 2538 ให้ยกเว้นภาษีดอกเบี้ยสำหรับบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ที่มีเงินได้จากดอกเบี้ยไม่เกิน 20,000 บาทนั้น ซึ่งผลกระทบของมาตรการดังกล่าวพอประเมินได้ดังนี้

ประการแรก ในข้อเท็จจริงแล้วต้องเป็นที่ยอมรับว่า การยกเลิกภาษีดังกล่าวจะส่งผลให้อัตรผลตอบแทนของบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ที่ผู้ฝากออมทรัพย์จะได้รับจริงเพิ่มสูงขึ้น แต่อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่าการขยายวงเงินรายได้จากดอกเบี้ยที่ได้รับการยกเว้นจากเดิม 10,000 บาทเป็น 20,000 บาทนั้น ก็คือการขยายสิทธิในการยกเว้นภาษีให้กับผู้ฝากที่มียอดบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ตั้งแต่ 4 แสนบาทลงมาจากเดิมที่มียอดบัญชีตั้งแต่ 200,000 บาทลงมา (โดยคิดอัตราดอกเบี้ยเงินฝากร้อยละ 5) ซึ่งคาดว่าผู้ที่น่าจะได้รับประโยชน์มากที่สุดนี้ก็คือ ผู้ประกอบธุรกิจรายย่อยที่จำเป็นต้องคงเงินฝากไว้ในบัญชีเงินฝากออมทรัพย์เพื่อที่จะทำการโอนเข้าบัญชีเงินฝากกระแสรายวันหรือเบิกถอนเป็นเงินสดเพื่อทำธุรกิจต่อไป สำหรับครัวเรือนและประชาชนทั่วไปรวมทั้งผู้ที่มีรายได้น้อยนั้นอาจจะได้รับประโยชน์บ้างแต่ไม่มากนักจากมาตรานี้ ทั้งนี้เพราะ

(1) เนื่องจากอัตราผลตอบแทนของบัญชีเงินฝากออมทรัพย์นั้นโดยปกติก็อยู่ในอัตราค่อนข้างต่ำอยู่แล้ว โดยที่อัตราดอกเบี้ยที่แท้จริง (Real Interest Rate) ของบัญชีดังกล่าวในขณะนี้อาจจะเท่ากับ 0 หรือติดลบอันเป็นผลจากอัตราเงินเฟ้อที่อยู่ในระดับที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยของเงินฝากดังกล่าว ดังนั้นบัญชีเงินฝากออมทรัพย์จึงมีน่าจะสะท้อนพฤติกรรมของการออมที่ถาวรยั่งยืนของครัวเรือนเท่าใดนัก ทั้งนี้เป็นเพราะว่าครัวเรือนนั้นคงจะมีทางเลือกในการออมอื่นๆ ที่อาจให้ผลตอบแทนที่สูงกว่ามากพอสมควร แต่บัญชีเงินฝากออมทรัพย์อาจสะท้อนถึงการออมชั่วคราว (Transitory Saving) หรือการจัดการสภาพคล่อง (Liquidity Management) ในชีวิตประจำวันของครัวเรือนมากกว่า เนื่องจากเงินฝากในบัญชีดังกล่าวสามารถเบิกถอนได้โดยบัตร ATM ของธนาคาร

(2) ถึงแม้ว่าครัวเรือนจะทำการออมโดยผ่านบัญชีเงินฝากออมทรัพย์นี้ก็ตาม แต่ผู้ออมรายย่อยที่มีรายได้จากดอกเบี้ยไม่เกิน 10,000 บาท หรือ มียอดเงินฝากต่ำกว่า 2 แสนบาทก็ได้รับการยกเว้นภาษีนี้อยู่แล้วตั้งแต่แรก ดังนั้นมาตรการ ในวันที่ 22 สิงหาคมที่จะขยายวง

เงินรายได้จากดอกเบียจากเดิม 10000 บาทเป็น 20000 บาทนั้นก็คงจะไม่มีผลต่อผู้ออมในกลุ่มนี้ ในขณะที่มาตรการดังกล่าวคงจะจูงใจให้เกิดการออมใหม่เพิ่มขึ้นได้ไม่มากนัก ทั้งนี้เพราะอัตราดอกเบี้ยของเงินฝากออมทรัพย์ที่อยู่ในระดับต่ำกว่าอัตราเงินเฟ้อในปัจจุบันนั่นเอง

## 2. การวิเคราะห์มาตรการลดภาษีดอกเบียสำหรับบัญชีเงินฝากระยะยาวตามวัตถุประสงค์ของการออม

จากการที่คณะรัฐมนตรีมีมติในวันที่ 19 กันยายน 2538 ที่ผ่านมาในเรื่องการลดอัตราภาษีดอกเบียเงินฝากประจำระยะยาว ทั้งนี้โดยจะลดอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ดอกเบียเงินฝากประจำที่ได้รับจากธนาคารพาณิชย์จากอัตราร้อยละ 15 เหลือร้อยละ 10 เฉพาะกรณีดอกเบียจากเงินฝากประจำที่มีระยะเวลาฝากตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป ที่มีวัตถุประสงค์การออมเพื่อ การศึกษา หรือเพื่อการจัดหาที่อยู่อาศัย หรือเพื่อการยังชีพหลังเกษียณอายุ ซึ่งมติกรม. ดังกล่าวยังได้ระบุหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่สำคัญๆไว้ ดังนี้

1. ต้องเป็นเงินฝากประจำที่มีระยะยาวตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไปเท่านั้น โดยที่บัญชีเงินฝากประจำดังกล่าวจะต้องแยกจากเงินฝากประเภทอื่นอย่างชัดเจน และเมื่อครบกำหนดระยะเวลาฝากแล้ว หากมีการถอนเงินฝาก ต้องเป็นการถอนเพื่อใช้สำหรับการศึกษาของตนเองและ/หรือครอบครัว หรือเพื่อใช้สำหรับที่อยู่อาศัยของตนเองและ/หรือครอบครัว หรือเป็นการถอนเมื่อผู้ฝากมีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป

2. ต้องไม่นำเงินฝากนี้ไปค้ำประกันการกู้ยืมเงินของตนเองหรือผู้อื่น

3. กรณีที่มีการถอนเงินฝากรายการใดก่อนครบกำหนด 5 ปี หรือถอนเมื่อครบกำหนด 5 ปีแล้ว แต่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดอกเบียสำหรับเงินฝากนั้นจะไม่ได้รับสิทธิในการลดภาษี และต้องมีการนำภาษีจากดอกเบียส่วนที่ได้รับลดไปแล้วมาชำระพร้อมเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ 1.5 ต่อเดือน หรือเศษของเดือนของเงินภาษีส่วนที่ขาดหายไป

4. ให้ธนาคารพาณิชย์มีหน้าที่นำเงินภาษีส่วนที่ขาดพร้อมเงินเพิ่มส่งต่อกรมสรรพากรภายในวันที่ 7 ของเดือนถัดจากเดือนที่มีการถอนเงินฝากหรือเดือนที่มีการผิดเงื่อนไข

ทั้งนี้ กรมฯ ได้ให้เหตุผลว่าการลดอัตราภาษีเงินฝากประจำระยะยาวดังกล่าวจะเป็นการกระตุ้นการออมระยะยาวของประเทศ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเองได้ระบุว่ามาตรการดังกล่าวจะทำให้มีเงินออมเพิ่มขึ้นประมาณถึง 30,000 ล้านบาท ดอกที่รัฐบาลจะสูญเสียรายได้จากภาษีดอกเบียเงินฝากครั้งประมาณ 200 ล้านบาทเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ได้มีข้อสังเกตบางประการสำหรับมาตรการดังกล่าวของรัฐบาล ดังต่อไปนี้

(1) มาตรการของทางรัฐบาลที่จะลดอัตราภาษีที่จัดเก็บจากดอกเบียเงินฝากที่มีวัตถุประสงค์การออมเพื่อ การศึกษาของบุตร การจัดหาที่อยู่อาศัย และการยังชีพหลังเกษียณอายุนั้นเป็นสิ่งที่ดีและน่าสนใจ แต่อย่างไรก็ตามอาจจะยังมีข้อยุ่งยากและมีต้นทุนในทางปฏิบัติตรงที่จะต้องมีการตรวจสอบว่าการออมในบัญชีเงินฝากดังกล่าวเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์เหล่านั้นจริงหรือไม่ ซึ่งไม่ว่าธนาคารพาณิชย์หรือทางการจะทำหน้าที่ตรวจสอบในข้อนี้ ต่างก็จะต้องมีต้นทุนค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นอย่างแน่นอน

(2) การกำหนดวัตถุประสงค์และระยะเวลาของการฝากไว้อย่างชัดเจนอาจส่งผลให้ผู้ฝากจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบว่าตนจะสามารถที่จะทำตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ตลอดระยะเวลานั้นหรือไม่ ยกตัวอย่างเช่น ผู้ฝากอาจจะประสบกับเหตุการณ์ฉุกเฉินที่ต้องการเงินสดขึ้นมากและอาจจะต้องการถอนเงินจากบัญชี แต่เมื่อถอนผิดวัตถุประสงค์ ผู้ฝากก็จะต้องสูญเสียสิทธิทางการลดหย่อนอัตราภาษีไปทั้งหมด ดังนั้น ครัวเรือนที่มีเงินออมไม่มากนักอาจจะเลือกทำการกระจายเงินออมของตนสู่บัญชีเงินฝากอื่นที่มีระยะเวลาดสั้นกว่าและไม่มีเงื่อนไขผูกมัดเท่าการออมในบัญชีเงินฝากระยะยาวตามวัตถุประสงค์นั้น หรือผู้ฝากอาจจะนำเงินออมส่วนหนึ่งไปซื้อการคุ้มครองความเสี่ยงในรูปแบบอื่น เช่น ประกันภัยหรือประกันชีวิต เป็นต้น ดังนั้นเม็ดเงินจริงๆ ที่จะเข้าสู่บัญชีเงินฝากระยะยาวดังกล่าวได้นั้นน่าที่จะเป็นผู้ใช้ที่มีเงินออมเหลืออยู่ก่อนแล้ว และพร้อมที่จะ Commit ตนกับเงื่อนไขของบัญชีเงินฝากในระยะเวลายาวได้ ในขณะที่ครัวเรือนที่มีเงินออมจำกัดอาจจะยังคงต้องการความยืดหยุ่นและสภาพคล่องในการออมเพื่อครอบคลุมความไม่แน่นอนต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ดังนั้นเม็ดเงินที่จะเข้าสู่บัญชีเงินฝากระยะยาวจากผู้ออมในกลุ่มหลังนี้อาจจะมีน้อยกว่าที่คาดหวังก็ได้

(3) การกำหนดอัตราดอกเบียที่ธนาคารพาณิชย์จะเสนอให้แก่บัญชีเงินฝากดังกล่าวจะมีความสำคัญมากต่อความสามารถในการระดมเงินฝากของธนาคาร ในทางปฏิบัตินั้น

ธนาคารพาณิชย์เองคงจะอยากที่จะให้อัตราดอกเบี้ยของบัญชีเงินฝากดังกล่าวสามารถที่จะปรับตัวตามภาวะตลาด (Floating Rate) ได้มากกว่าที่จะเป็นอัตราที่กำหนดตายตัวตลอดระยะเวลาของการฝาก (Fixed Rate) ทั้งนี้เพราะธนาคารจะมีความคล่องตัวในการบริหารเงินมากกว่า ในขณะที่ก็ยังมีเงินฝากอยู่กับธนาคารอย่างสม่ำเสมอตลอดระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งถ้าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากในบัญชีดังกล่าวสามารถปรับตัวตามภาวะตลาดได้แล้ว ธนาคารพาณิชย์อาจจะต้องเสนอให้ Speed แก้อัตราดอกเบี้ยในบัญชีดังกล่าวที่สูงพอสมควรในลักษณะของการให้ Liquidity Premium เพื่อที่จะสามารถดึงดูดผู้ออมให้มา Commit เงินฝากในบัญชีเงินฝากระยะยาวตามวัตถุประสงค์นั้น หรือธนาคารอาจจะต้องเสนอเงื่อนไขและผลประโยชน์อื่นๆที่จะจูงใจให้มีการฝากเงินระยะยาว เช่นผู้ฝากอาจจะได้รับสิทธิในการกู้ยืมจากธนาคารในดอกเบี้ยที่ต่ำกว่า เป็นต้น ทั้งนี้เพราะในการ Commit ที่จะทำการฝากเงินระยะยาวนั้น ผู้ฝากคงจะต้องสูญเสียสภาพคล่องของการใช้เงินออมของตนเองไปส่วนหนึ่ง

(4) อย่างไรก็ตาม การที่ธนาคารพาณิชย์สามารถระดมเงินฝากระยะยาวนี้ได้ อาจจะเป็นการเอื้อต่อการบริหารเงินของธนาคารพาณิชย์ได้ ทั้งนี้เพราะโครงสร้างระยะเวลา (Terms Structure) ของสินเชื่อที่ธนาคารพาณิชย์ปล่อยกับเงินฝากของธนาคารอาจจะมี ความใกล้เคียงมากขึ้น ซึ่งในปัจจุบันเงินฝากประจำที่มีระยะเวลา 1 ปีขึ้นไปนั้นคิดเป็นเพียงร้อยละ 0.77 ของยอดเงินฝากรวมของธนาคารพาณิชย์เท่านั้น (ไม่รวม BIBF)

### 3. การวิเคราะห์มาตรการเกี่ยวกับกองทุนต่างๆ

เมื่อวันที่ 5 กันยายน 2538 คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติในหลักในเรื่องการจัดตั้งกองทุนส่วนบุคคล โดยผู้มีสิทธิขอรับใบอนุญาตในการบริหารกองทุนดังกล่าวได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนรวม นอกจากนี้ ในวันที่ 12 กันยายน 2538 กระทรวงการคลังได้ประกาศมาตรการฟื้นฟูความเชื่อมั่นแก่ตลาดทุนไทยซึ่งได้แก่ การเร่งรัดดำเนินการตามแผนพัฒนาระบบการเงินของประเทศ และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการตั้งกองทุนต่างๆ เช่น การจะอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์และบริษัทประกันชีวิตทำธุรกิจกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้ การจะเพิ่มใบอนุญาตบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนรวม การจะจัดตั้งกองทุน Thai Trust Fund และในวันที่ 19 กันยายนที่ผ่านมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในร่าง พรบ. กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

ถึงแม้ว่าการพัฒนากองทุนเหล่านี้คงจะต้องใช้เวลา และสภาพตลาดทุนที่ซบเซาอยู่ในปัจจุบันอาจจะเป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งกองทุนเหล่านี้บ้างก็ตาม แต่ประโยชน์ของการพัฒนาในเรื่องกองทุนนั้น อาจพอสรุปได้ดังต่อไปนี้คือ

(1) การจัดตั้งกองทุนเหล่านี้จะทำให้ตลาดทุนของประเทศมีเสถียรภาพมากยิ่งขึ้น เพราะเท่ากับการเพิ่มสัดส่วนของนักลงทุนสถาบัน (Institutional investors) ให้แก่ตลาด ทั้งนี้ ปัจจุบันการซื้อขายโดยนักลงทุนสถาบันนั้นมีเพียงประมาณร้อยละ 24 ของมูลค่าการซื้อขายรวมของตลาดหลักทรัพย์ ในขณะที่การซื้อขายโดยนักลงทุนจากต่างประเทศและโดยบุคคลทั่วไปมีถึงประมาณร้อยละ 30 และ 46 ตามลำดับ คาดว่าหากสัดส่วนของนักลงทุนสถาบันในตลาดมีสูงขึ้น ความผันผวนของตลาดต่อปัจจัยต่างๆ น่าจะลดลงด้วย นอกจากนี้การบริหารความเสี่ยงของการลงทุนสามารถที่จะกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วยเมื่อเทียบกับการลงทุนรายย่อย

(2) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพและกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการนั้นยังเป็นมาตรการสำคัญของการระดมเงินออมระยะยาวอย่างต่อเนื่อง

(3) กองทุนเหล่านี้ยังมีส่วนในการพัฒนาตลาดตราสารทางการเงินของประเทศ เช่น ตราสารหนี้ ทั้งนี้เพราะกองทุนสามารถแบ่งสัดส่วนการลงทุนในหลักทรัพย์ต่างๆ ได้อย่างชัดเจนตั้งแต่ต้น นอกจากนี้ กองทุนยังได้นับ Flows ของเงินออมเข้ามาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเท่ากับการเพิ่มอุปสงค์ (Demand) ของตราสารทางการเงินต่างๆ ให้กับระบบการเงินของประเทศอย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตามสิ่งที่ควรคำนึงในเรื่องการพัฒนากองทุนเหล่านี้คือ

(1) การพัฒนาของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนรวม และกองทุนส่วนบุคคลนั้นอาจจะมีผลต่อฐานเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อประชาชนเริ่มเข้าใจถึงการลงทุนเหล่านี้ดีซึบและทราบถึงความแตกต่างของอัตราผลตอบแทนของการลงทุนในกองทุนกับอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำของธนาคารพาณิชย์ (ซึ่งในปี 2537 อัตราผลตอบแทนเฉลี่ยของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเท่ากับร้อยละ 15.62 ในขณะที่

อัตราเงินฝากประจำระยะเวลา 1 ปี เท่ากับร้อยละ 7.76 เท่านั้น) ดังนั้นในระยะยาวแล้ว กองทุนเหล่านี้อาจจะกระทบต่อการดำเนินการของธนาคารพาณิชย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเงินฝากที่มีระยะเวลา (Fixed-Term Deposit) (หมายเหตุ ณ.เดือนมิถุนายน 2538 จำนวนเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเท่ากับ 46.4 พันล้านบาท แต่มีอัตราการขยายตัวสูงถึงร้อยละ 46.06 ในขณะที่เงินฝากของธนาคารพาณิชย์ไทยเท่ากับ 3115.58 พันล้านบาท และขยายตัวเองร้อยละ 21.78)

(2) การที่ทางการอนุญาตให้สถาบันที่รับฝากเช่น ธนาคารพาณิชย์สามารถบริหารกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและกองทุนส่วนบุคคลได้นั้น ถึงแม้ว่าน่าที่จะส่งผลให้รายได้จากค่าธรรมเนียมและการให้บริการ (Fee-based income) ของธนาคารเพิ่มสูงขึ้นก็ตาม แต่สิ่งควรจะมี ความชัดเจนก็คือการแบ่งแยกระหว่างหน้าที่ในการบริหารกองทุนและหน้าที่ในการรับฝากเงินจากประชาชนของธนาคารพาณิชย์ โดยที่ความเสี่ยงใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน (Investment Risk) นั้นไม่ควรที่จะมีผลกระทบต่อฐานะและความมั่นคงของธนาคารพาณิชย์ในฐานะสถาบันการเงินที่รับฝากเงิน (Depository Institution) หามิเช่นนั้นแล้ว ประชาชนผู้ฝากเงินอาจจะขาดความมั่นใจในการดำเนินการของธนาคารได้และก่อให้เกิดปัญหาในด้านเสถียรภาพขึ้นในที่สุด

(3) เพื่อให้ผู้ออมมีทางเลือกมากที่สุดและเพื่อให้ผลประโยชน์ตกถึงมือผู้ออมมากที่สุด ระดับของการแข่งขันที่เหมาะสมระหว่างผู้ได้รับอนุญาตให้บริหารกองทุนจึงเป็นสิ่งที่สำคัญ นอกจากนี้การแข่งขันยังเป็นกลไกที่สามารถคอยตรวจสอบการดำเนินการของกองทุนต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและอาจช่วยลดปัญหาความขัดแย้งของผลประโยชน์ (Conflict of interest) ที่อาจเกิดขึ้นในการตัดสินใจลงทุนของผู้บริหารกองทุนอีกด้วย

โดยสรุปแล้ว มาตรการในการระดมเงินออมของทางการเหล่านี้นับว่าได้เป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่สำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเงินและเศรษฐกิจไทย อย่างไรก็ตามความสำเร็จของมาตรการแต่ละข้อที่กล่าวไปแล้วข้างต้นที่จะมีต่อการเพิ่มเงินออมของประเทศนั้นยังคงขึ้นอยู่กับปัจจัยและรายละเอียดหลายประการในทางปฏิบัติ ยกตัวอย่างเช่น ความสำเร็จของมาตรการลดอัตราภาษีเงินฝากระยะยาวนั้นส่วนหนึ่งก็ขึ้นอยู่กับรูปแบบของบัญชีเงินฝากและอัตราดอกเบี้ยที่ธนาคารจะเสนอให้กับประชาชน และขึ้นอยู่กับต้นทุนในการตรวจสอบเพื่อให้การฝากเป็นไปตามวัตถุประสงค์ด้วย ในขณะที่การแข่งขันที่เพียงพอระหว่างผู้ได้รับอนุญาตในการบริหารกองทุนนั้นน่าจะทำให้การลงทุนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและผลประโยชน์ตกอยู่แก่ผู้ออมสูงสุด ดัง

นั้นในการที่จะไปสู่เป้าหมายของการเพิ่มการออมของประเทศ รายละเอียดต่างๆ ในทางปฏิบัติของมาตรการต่างๆ เหล่านี้ก็ควรที่จะได้รับการดูแลอย่างไตร่ตรองจากทางการด้วย

### 3.5.3 กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมาตรการสำคัญที่รัฐบาลใช้ในการระดมเงินออม

ในภาวะการณ์ปัจจุบัน ปัญหาการขาดแคลนเงินออมเป็นปัญหาที่ทวีความรุนแรงขึ้น ซึ่งต้องหาทางแก้ปัญหา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะกระทรวงการคลังได้พยายามหาทางบรรเทาปัญหาให้เบาลง

สาเหตุที่ต้องเร่งระดมเงินออมเนื่องจากความจำเป็นในการใช้เงินทุนเป็นจำนวนมากในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งการที่จะพัฒนาเศรษฐกิจได้นั้นจำเป็นที่จะต้องลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่ไม่พร้อมให้เพียงพอเป็นลำดับแรก เพื่อเตรียมพร้อมในการขยายตัวของการลงทุนภายในประเทศในทุกๆ ด้านต่อไป ในขณะที่การออมของประเทศต้องเผชิญกับปัญหาด้านปริมาณที่ไม่เพียงพอกับการลงทุน และทางด้านคุณภาพซึ่งส่วนใหญ่เป็นเงินออมในระยะสั้นซึ่งมาตรการที่สำคัญที่ดำเนินการไปแล้ว อาทิ การสนับสนุนให้มีการเปิดสาขาย่อยของธนาคารพาณิชย์เพื่อขยายการให้บริการไปยังต่างจังหวัด การยกเลิกเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากในระยะยาวเพื่อจูงใจให้ประชาชนลดการบริโภคสินค้าประเภทฟุ่มเฟือยลง ตลอดจนการพัฒนาตราสารทางการเงินเพื่อเพิ่มช่องทางในการเลือกออมของเงินประชาชน มาตรการเหล่านี้ เป้าหมายเดียวกันคือ เป็นการลดช่องว่างของการออมและการลงทุนที่นับวันยิ่งกว้างมากขึ้น การจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็เป็นมาตรการทางการเงินอย่างหนึ่งที่จะดึงดูดความสนใจของประชาชนให้หันมาทำการออมมากขึ้น เนื่องจากรูปแบบการออมของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นเงินออมที่เพิ่ม ขึ้นอย่างต่อเนื่องและถือเป็นเงินออมในระยะยาว

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ(Provident Fund) เป็นรูปแบบหนึ่งของการให้สวัสดิการของนายจ้างแก่ลูกจ้าง ตามพระราชบัญญัติของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 เงินกองทุนจะประกอบด้วย

- เงินสะสมที่ลูกจ้างที่มาจากเงินเดือน
- เงินที่นายจ้างจ่ายสมทบเข้ากองทุน

โดยนายจ้างต้องจ่ายในอัตราที่มากกว่าหรือเท่ากับอัตราที่ลูกจ้างจ่าย รวมทั้งเงินหรือทรัพย์สินใดที่มีผู้อุทิศให้และผลประโยชน์อันเกิดจากเงินหรือทรัพย์สินนั้น ทั้งนี้เพื่อสร้างหลักประกันที่มั่นคงให้กับลูกจ้างเมื่อลูกจ้างออกจากงาน เสียชีวิต หรือ ลาออกจากการเงินของสมาชิกกองทุน

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพโดยทั่วไปครอบคลุมทั้งลูกจ้างเอกชน ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ แต่อาจต่างกันตรงที่อัตราการจ่ายสมทบเข้ากองทุนนายจ้าง กองทุนสำรองเลี้ยงชีพอาจดำเนินการโดยรัฐหรือโดยเอกชนหรือโดยหน่วยงานใดๆ ซึ่งจะต้องประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐและเอกชนสำหรับประเทศไทย การจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพยังถือว่าอยู่ในระดับเริ่มต้นเมื่อเทียบกับต่างประเทศ โดยที่กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ทุกองค์กรจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ซึ่งแตกต่างจากบางประเทศที่มีกฎหมายบังคับ อาทิ ประเทศเพื่อนบ้านอย่างสิงคโปร์ และมาเลเซีย ที่มีการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมาช้านานและมีขนาดกองทุนใหญ่มาก

## 1. วัตถุประสงค์ของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

จากแนวคิดเบื้องต้นในการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพื่อเพิ่มปริมาณเงินออมในระดับหนึ่งให้สอดคล้องกับความต้องการใช้เงินกองทุนของประเทศ ซึ่งการออมโดยวิธีของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นมีลักษณะเป็นข้อผูกพันระยะยาวระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่เป็นสมาชิกของกองทุนในหน่วยงาน เดียวกันเปรียบเสมือนการให้สมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพออมเงินที่หามาได้จากการทำงานของตน เพื่อสะสมเงินไว้ใช้หลังจากออกจากงานหรือเกษียณอายุ

ในขณะเดียวกันก็ยังเป็นการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับนายจ้างโดยอัตโนมัติอันเป็นการเพิ่มแรงจูงใจในการทำงานของลูกจ้าง ลูกจ้างจึงมีความพอใจที่จะทำงานให้กับนายจ้างได้เป็นระยะเวลาที่ยาวนาน จึงอาจกล่าวได้ว่าการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะเป็นการช่วยลดปัญหาการเคลื่อนย้ายแรงงานได้ในระดับหนึ่ง

## 2. จำนวนกองทุน

เนื่องจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีลักษณะเป็นการให้สวัสดิการอย่างหนึ่งของนายจ้างแก่ลูกจ้างที่กฎหมายไม่ได้บังคับให้นายจ้างต้องจัดตั้งกองทุนขึ้น ดังนั้นจึงต้องขึ้นอยู่กับดุลยพินิจ



ของนายจ้างและความสมัครใจของลูกจ้างเองเป็นสำคัญ ปัจจุบันกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของประเทศไทย นอกจากภาคเอกชนให้ความสนใจเป็นจำนวนมากแล้ว ภาครัฐวิสาหกิจและองค์กรต่างๆ ก็ให้หันมาให้ความสนใจและศึกษาเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมากขึ้นตามลำดับ ซึ่งเท่ากับที่ผ่านมามององค์กรดังกล่าวมิได้ให้ความสนใจในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเท่าที่ควร กองทุนสำรองเลี้ยงชีพจึงครอบคลุมเฉพาะลูกจ้างเอกชน ซึ่งมีจำนวนไม่มากนักที่ได้จัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในหน่วยงานของตน อย่างไรก็ตามช่วงต้นปี 2534 กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพก็ได้รับการปรับปรุงโดยให้หักเพิ่มค่าลดหย่อนเงินได้สำหรับผู้เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจากปีละ 7,000 บาท เป็น 10,000 บาท นอกจากนี้เงินที่นายจ้างจ่ายให้ครั้งเดียวเมื่อออกจากงานที่นำไปคูณด้วยจำนวนปีที่ทำงานสามารถหักเป็นค่าใช้จ่ายได้เพิ่มขึ้นจากปีละ 5,000 บาท เป็น 7,000 บาท ในขณะเดียวกันการบริหารกองทุนโดยผู้จัดการกองทุนก็ยังมีเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการบริหารกองทุนโดยสามารถลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ได้เพิ่มขึ้นอีกด้วย

สำหรับพัฒนาการของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของไทยนั้นสามารถแบ่งออกเป็น 3 ช่วงเวลาได้ดังต่อไปนี้

1. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพในช่วงก่อนกฎกระทรวงฉบับที่ 162((ก่อนปี 2527) เป็นช่วงที่ยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองสมาชิกและดูแลการดำเนินงานของกองทุน การจัดตั้งกองทุนจึงไม่มีการจดทะเบียนตามกฎหมาย ซึ่งทำให้ลูกจ้างไม่ได้ผลประโยชน์เท่าที่ควรในกรณีที่เกิดปัญหาด้านการเงิน เนื่องจากส่วนใหญ่การบริหารและการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพดำเนินการโดยนายจ้างแต่ฝ่ายเดียว ซึ่งบริหารเงินทุนโดยฝากเงินกับธนาคารพาณิชย์

2. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพในช่วงกฎกระทรวงฉบับที่ 162 พ.ศ.2526(ปี 2537-2530) เป็นช่วงที่รัฐบาลสนับสนุนให้จัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมากขึ้นและประกาศใช้เป็นกฎกระทรวงฉบับที่ 162 ในปี 2527 ตามประกาศฉบับนี้ได้แก้ไขเพิ่มเติมว่าการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพต้องจดทะเบียนต่อกระทรวงการคลังและปฏิบัติตามระเบียบปฏิบัติวิธีการและเงื่อนไขในการเข้าร่วมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพลูกจ้างและนายจ้างต่อกัน จะเห็นผลดีและเกิดความมั่นใจมากขึ้น

3. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพในช่วงที่มี พ.ร.บ.กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530(2530-ปัจจุบัน) เป็นช่วงที่มีการออกพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพใน พ.ศ. 2530 เพื่อวางหลัก

เกณฑ์การดำเนินงานและการจัดกองทุนเพื่อให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีความมั่นคงมากขึ้น ซึ่งได้กำหนดให้กองทุนที่ได้รับการจดทะเบียนแล้ว ถือเป็นนิติบุคคลแยกจากบริษัทของนายจ้าง เพื่อเพิ่มความมั่นใจให้กับลูกจ้างพร้อมทั้งอนุญาตให้กิจการที่มีชนิตบุคคลสามารถจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้ นอกจากนี้การบริหารกองทุนยังสามารถลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ได้หลายประเภท ซึ่งเป็นการเพิ่มบทบาทของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในตลาดเงินและตลาดทุน ตลอดจนกระทรวงการคลังก็ได้กระตุ้นให้ภาคเอกชนและภาครัฐหันมาจัดตั้งกองทุนจดทะเบียนมากขึ้น โดยใช้วิธีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีมากกว่าเดิมในระยะเวลาต่อมา

หลังจากการออก พ.ร.บ. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 ทางกรมได้ประกาศใช้กฎกระทรวงตามมาหลายฉบับด้วยกัน ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับที่ออกมาจะอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.ดังกล่าว นับตั้งแต่กฎกระทรวง พ.ศ.2532 ที่ได้ประกาศใช้เป็นจนวนทั้งสิ้น 3 ฉบับ และกฎกระทรวงฉบับที่ 4 พ.ศ.2534 เป็นฉบับล่าสุดที่ได้ประกาศออกมาใช้ ทั้งนี้เพื่อสนองตอบข้อเรียกร้องของภาคเอกชนที่ต้องการให้ปรับปรุงเพื่อขยายบทบาทการลงทุนของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพโดยภาคเอกชนให้ความสนใจที่จะจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตลอดมาหลังจากมีการออก พ.ร.บ. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพในปี 2530จนถึงปัจจุบัน

ซึ่งจากข้อมูลในปี 2539 พบว่ามีจำนวนกองทุนทั้งหมด 880 กองทุน โดยที่กองทุนที่มีขนาด 1-5 ล้านบาทมีจำนวนมากที่สุด (ตารางที่ 3.1) ส่วนถ้าพิจารณาตามจำนวนสมาชิกของกองทุนพบว่า กองทุนที่มีจำนวนสมาชิก 1-100 คน มีจำนวนมากที่สุด (ตารางที่ 3.2)

ตารางที่ 3.1 : จำนวนกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จำแนกตามขนาดของกองทุน ณ. วันที่ 31 ธันวาคม 2539

ขนาดกองทุน	จำนวนกองทุน
น้อยกว่า 1 ล้านบาท	56
1-5 ล้านบาท	200
5-10 ล้านบาท	125
10-50 ล้านบาท	311
50-100 ล้านบาท	82
100-500 ล้านบาท	85
500 ล้านบาทขึ้นไป	21
<b>รวม</b>	<b>880</b>

ที่มา : รายงานการคลังประจำปี 2539

ตารางที่ 3.2 : จำนวนกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จำแนกตามสมาชิก ณ. วันที่ 31 ธันวาคม 2539

จำนวนสมาชิก	จำนวนกองทุน
1-100 คน	251
101-200 คน	143
201-500 คน	209
501-1000 คน	134
1001-2000 คน	88
2001-10000 คน	42
มากกว่า 10000 คนขึ้นไป	13
<b>รวม</b>	<b>880</b>

ที่มา : รายงานการคลังประจำปี 2539

### 3. โครงสร้างการบริหารของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

ปัจจุบันกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจัดตั้งขึ้นภายใต้ พ.ร.บ.กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 และอยู่ในความดูแลของกระทรวงการคลัง อันประกอบด้วยเงินที่ลูกจ้างจ่ายสะสมจากเงินเดือนเข้ากองทุนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 ถึงร้อยละ 15 ของค่าจ้าง และนายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนให้แก่ลูกจ้างในอัตราที่ไม่ต่ำกว่าเงินสะสมของลูกจ้าง แต่ไม่เกินร้อยละ 15 ของค่าจ้างเช่นกัน อย่างไรก็ตามการจ่ายเงินเข้ากองทุนทั้ง 2 ฝ่ายต้องจ่ายเงินเข้ากองทุนภายใน 3 วัน นับจากวันที่จ่ายค่าจ้างโดยได้รับการควบคุมดูแลจากคณะกรรมการกองทุน ที่มาจากการเลือกตั้งผู้แทนในกลุ่มของลูกจ้างและการแต่งตั้งผู้แทนของนายจ้างหรือเจ้าของกิจการนั้นๆ ทำหน้าที่แทนสมาชิกกองทุนทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก คณะกรรมการกองทุนมีหน้าที่ต้องคัดเลือกสถาบันการเงินที่จะเข้ามาบริหารกองทุนให้ ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงความมั่นคงของสถาบันการเงินนั้นๆ รวมทั้งต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ที่กองทุนจะได้รับด้วย ขณะนี้สถาบันการเงินที่ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้จัดการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีทั้งหมด 17 แห่ง ซึ่งการบริหารกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนี้ ผู้จัดการกองทุนต้องนำเงินกองทุนทั้งหมดมาลงทุนตามแบบแผนการลงทุนใหม่ในกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2534) ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่ 8 ตุลาคม 2534 โดยกำหนดอัตราการลงทุนในสินทรัพย์ดังนี้

1. ลงทุนในสินทรัพย์ประเภทเงินสดและเงินฝากธนาคาร พันธบัตรรัฐบาล พันธรัฐวิสาหกิจ ตัวเงินที่ธนาคารรับรอง และตราสารที่แสดงสิทธิในหนี้ที่ธนาคารเป็นผู้ออกได้เกินกว่าร้อยละ 60 ของเงินกองทุน

2. ลงทุนในสินทรัพย์ประเภท ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่บริษัทเงินทุนเป็นผู้ออกตราสารแสดงสิทธิในหน่วยลงทุนและหลักทรัพย์ที่ออกโดยบริษัทเช่น หุ้น หุ้นกู้ หุ้นกู้แปลงสภาพเป็นหุ้นสามัญ ฯลฯ ได้ไม่เกินร้อยละ 40 ของเงินกองทุน

ถ้าพิจารณาระหว่างผลตอบแทนของกองทุนกับผลตอบแทนของธนาคารพาณิชย์ซึ่งแทนด้วยอัตราดอกเบี้ย จะพบว่าผลตอบแทนของกองทุนจะมีอัตราที่มากกว่าดอกเบี้ยเงินฝากประจำเล็กน้อย โดยต่างกันไม่เกิน 3% (ตารางที่ 3.3)

ตารางที่ 3.3 : การเปรียบเทียบอัตราผลตอบแทนกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหลังหักค่าใช้จ่าย  
ต่างๆ กับ อัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำของธนาคาร ปี 2527-2539

ปี	ผลตอบแทนกองทุนฯ (ร้อยละ)	ดอกเบี้ยเงินฝากประจำ (ร้อยละ)	ผลต่าง (ร้อยละ)
2527	14.50	12.92	1.58
2528	13.15	12.12	1.03
2529	10.75	8.73	2.02
2530	10.60	7.25	3.35
2531	9.96	8.27	1.69
2532	11.22	9.50	1.72
2533	12.82	11.30	1.52
2534	13.07	12.38	0.69
2535	11.60	9.15	2.45
2536	12.23	8.27	3.96
2537	11.98	8.27	3.71
2538	11.65	10.94	0.71
2539	11.10	9.98	1.12

หมายเหตุ: ดอกเบี้ยเงินฝากประจำปีของธนาคารกสิกรไทยถ้วนเฉลี่ยทั้งปี

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ส่วนสถานะภาพของกองทุนพบว่าส่วนใหญ่เงินลงทุนจะกระจายไปรูปเงินสดและเงินฝาก  
ธนาคารโดยมีสัดส่วนมากที่สุด รองลงมาได้แก่ตราสารแสดงสิทธิในรูปหนี้ นอกเหนือจากนั้นมีสัดส่วน  
ส่วนที่ไม่มากนัก (ตารางที่ 3.4)

ตารางที่ 3.4 : สถานะและการลงทุนของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ณ. วันที่ 31 ธันวาคม 2539

รายการ	จำนวน	ร้อยละ
1. ปริมาณกองทุน (กองทุน)	880	
2. จำนวนสมาชิก	906,025	
3. จำนวนนายจ้าง (ราย)	4,088	
4. จำนวนเงินกองทุน (ล้านบาท)	91,121.07	
5. การกระจายการลงทุน (ล้านบาท)		
5.1 เงินสดและเงินฝากธนาคาร	44,123.33	49.21
5.2 พันธบัตรและตัวเงินคลัง	4.70	0.01
5.3 ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ของรัฐวิสาหกิจ	2.52	-
5.4 ตราสารแสดงสิทธิในหน้าที่กระทรวงการคลังค้า ประกัน	-	
5.5 ตัวเงินที่ธนาคารรับรอง	1,678.80	1.87
5.6 ตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่ธนาคารเป็นผู้ออก	9,050.27	10.10
5.7 ตราสารแสดงสิทธิในหนี้อื่นๆ	24,850.77	27.72
5.8 หน่วยลงทุน	2,755.25	3.07
5.9 หุ้นและใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้น	7,168.8	8.02
5.10 สินทรัพย์อื่นๆ	-	-
รวมการกระจายการลงทุน	89,652.02	100.00

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

#### 4. สิทธิประโยชน์ของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

นอกจากผู้จัดการกองทุนสามารถลงทุนในสินทรัพย์ได้หลายประเภทเพื่อเพิ่มพูนรายได้เข้ากองทุนแล้ว การได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีเป็นการช่วยเพิ่มพูนรายได้เข้ากองทุนทางหนึ่ง เนื่องจากการลดภาระค่าใช้จ่ายของกองทุนนอกจากนี้ลูกจ้างจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีจาก

เงินสะสมเข้ากองทุนส่วนหนึ่ง และจากเงินจำนวนทั้งหมดที่ได้รับหลังเกษียณอายุจากกองทุนอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. สิทธิประโยชน์ทางภาษีที่บริษัทหรือนายจ้างได้รับ กล่าวคือ สำหรับนายจ้างหรือบริษัทที่จัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจดทะเบียนตามกฎหมาย บริษัทจะได้สิทธิประโยชน์ทางภาษีโดยสามารถนำเงินที่จ่ายสมทบมาหักเป็นค่าใช้จ่ายได้ตามที่จ่ายจริงทั้งจำนวนแต่ไม่เกินร้อยละ 15 ของค่าจ้างในปีนั้นๆหรืออัตราที่กำหนด โดยได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นการลดภาษีในแต่ละปีของบริษัท

2. สิทธิประโยชน์ทางภาษีที่พนักงานหรือลูกจ้างได้รับ กล่าวคือ ในระหว่างการจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนของลูกจ้าง ลูกจ้างสามารถนำเงินสะสมนั้นมาหักลดหย่อนได้ตามจำนวนที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 10,000 บาทต่อปี ซึ่งทำให้ภาระภาษีเงินได้บุคคลลดลงและเมื่อเกิดกรณีย้ายที่ทำงานใหม่ เงินสะสมเข้ากองทุนสามารถโอนย้ายไปได้

เมื่อถึงระยะเวลาที่ลูกจ้างออกงาน เกษียณอายุ ถือว่าลูกจ้างได้สิ้นสุดการเป็นสมาชิกของกองทุน ลูกจ้างจึงได้รับเงินจำนวนหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วย เงินสะสมของลูกจ้าง เงินสมทบของนายจ้าง ผลประโยชน์ของเงินสะสม และผลประโยชน์ของเงินสมทบที่มาจากการลงทุนในหลักทรัพย์หลายประเภท ซึ่งในส่วนของรายได้ที่ลูกจ้างได้จ่ายสมทบเข้ากองทุนนี้จะได้รับการยกเว้นภาษีทั้งจำนวน เนื่องจากขณะที่ลูกจ้างจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนนั้น ลูกจ้างได้เสียภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายแล้ว ดังนั้น ลูกจ้างที่เป็นสมาชิกกองทุนจึงได้นับเงินทั้งจำนวนจากกองทุนโดยไม่นำมาคำนวณภาษีอีกครั้ง ซึ่งทำให้รายได้จากกองทุนที่นำมาคำนวณแค้นเฉพาะ โดยจะครอบคลุมเฉพาะเงินสมทบของนายจ้างผลประโยชน์ของเงินสะสม และผลประโยชน์จากเงินสมทบเท่านั้น หลังจากนั้นลูกจ้างยังสามารถหักค่าใช้จ่ายออกได้อีก 2 ส่วนก่อนที่มาคำนวณภาษีกล่าวคือ

ค่าใช้จ่ายส่วนแรก เท่ากับ 7,000บาท คูณด้วยจำนวนปีที่ ทำงาน แต่ต้องไม่เกินจำนวนเงินที่ได้รับจากกองทุนหลังหักเงินสะสมของลูกจ้างออกไป

ค่าใช้จ่ายส่วนที่สอง เท่ากับร้อยละ 50ของเงินทั้งหมดที่ได้รับจากกองทุนหลังหักเงินสะสมของลูกจ้างออกไปแล้ว และหักค่าใช้จ่ายส่วนแรกด้วย

เมื่อหักค่าใช้จ่ายทั้ง 2 ส่วนออกแล้ว เงินส่วนที่เหลือให้นำไปคำนวณภาษีตามโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

นอกจากนี้ กรณีที่ลูกจ้างเกษียณอายุและได้รับเงินบำเหน็จจากนายจ้างอีกจำนวนหนึ่ง ซึ่งในส่วนนี้จะไม่นำไปรวมคำนวณภาษีกับเงินได้จากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ซึ่งถือเป็นการลดความยุ่งยาก ในการคำนวณภาษีและยังทำให้ลูกจ้างได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีเพิ่มขึ้น เนื่องจากลูกจ้างได้สามารถหักค่าใช้จ่ายจากเงินได้มาก และเมื่อหักค่าใช้จ่ายได้มากย่อมทำให้จำนวนเงินที่จะต้องเสียภาษียิ่งน้อยลง

## 5. สรุป

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพนั้นถือว่าเป็นมาตรการที่สำคัญในการส่งเสริมการออมของประเทศ และสร้างหลักประกันในอนาคตแก่ลูกจ้าง การส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพมากขึ้น จึงย่อมเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ อย่างไรก็ตามการที่ผ่านมารการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพยังมีไม่มากนักและมักกระจุกตัวในกิจการใหญ่ๆ หรือกิจการที่มีกองทุนบำเหน็จบำนาญหรือกองทุนเงินสะสมที่มีอยู่แล้วเท่านั้น โดยยังไม่แพร่หลายไปยังกิจการขนาดกลางหรือขนาดเล็ก ซึ่งลูกจ้างยังไม่มีหลักประกันชีวิตในอนาคตของตนเองแต่อย่างใด จึงควรที่รัฐบาลให้ความสำคัญทางด้านนี้เพิ่มขึ้น โดยอาจจัดให้มีการรวมหลายกิจการเข้ามาเป็นกองทุนเดียวกัน เพื่อส่งเสริมในการเข้าร่วมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี รวมทั้งสิ่งจูงใจทางอย่างอื่นมากขึ้น เพื่อให้การจัดตั้งกองทุน