

โครงการวิจัยเรื่อง การศึกษาวิจัยแนวทงนโยบายการพัฒนาการสร้างสินทรัพย์ เพื่อการออมสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ

ที่ปรึกษาโครงการ

นางสาวกรรณิการ์ เอกเผ่าพันธุ์

คณะผู้วิจัย

นางสาวณัฐริภัทร์ สุรเชษฐคมสัน

นางนวพร วิริยานุพงศ์

นายสรณัฐ ลือโสภณ

นางสาวสุภาณี ผลวัฒนะ

นางพิมพ์พร พุ่มแก้ว งาม

นายชัยรัฐ ชัยนัฒ์วรรณ

นายสิทธิพล วิบูลย์ชนากุล

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัย

เรื่อง

การศึกษาวิจัยแนวทางนโยบายการพัฒนาการสร้างสรรค์
เพื่อการออมสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

กันยายน 2558

ชื่อโครงการวิจัย	การศึกษาวิจัยแนวทางนโยบายการพัฒนาการสร้างสินทรัพย์เพื่อการออมสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้น้อย	
Research Topic	Inclusive Asset Building and Savings Policy for Low Income Households in Thailand	
ที่ปรึกษาโครงการ	นางสาวกรรณิการ์ เอกเผ่าพันธุ์	
คณะผู้วิจัย	นางสาวณัฐริภัทร์ สุรเชษฐคมสัน	หัวหน้าโครงการ
	นางนวพร วิริยานุพงศ์	นักวิจัย
	นายสรณัฐ ลือโสภณ	นักวิจัย
	นางสาวสุภาณี ผลวัฒนะ	นักวิจัย
	นางพิมพ์พร พุ่มแก้ว งาม	นักวิจัยภายนอก
	นายชัยรัฐ ชัยนัฏวรรณ์	นักวิจัยภายนอก
	นายสิทธิพล วิบูลย์ธนากุล	นักวิจัยภายนอก
ระยะเวลาดำเนินการ	1 ธันวาคม 2557 – 30 กันยายน 2558	

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี คณะผู้วิจัยต้องขอขอบคุณผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติในการให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือนปี พ.ศ. 2556 เพื่อใช้วิเคราะห์ข้อมูลระดับทุติยภูมิเรื่องปัจจัยกำหนดพฤติกรรมกรรมการออมครัวเรือนในเขตชนบทและเขตเมืองในประเทศไทย

ขอขอบคุณ ดร. ชนิศภัตสรฐ์ สืบสังข์ ผู้ตรวจราชการกรุงเทพมหานคร (นักบริหารระดับสูง) และคุณจรรยา มีธนาถาวร ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา ตลอดจนสำนักพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร สำหรับคำแนะนำในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของกรุงเทพมหานคร

ขอขอบคุณ สำนักพัฒนาสังคม สำนักงานเขตบางพลัด สำนักงานเขตบางบอน สำนักงานเขตบางเขน กรุงเทพมหานคร สำหรับการให้ข้อมูลเรื่องศูนย์ส่งเสริมการบริหารเงินออมครอบครัว ข้อมูลพื้นฐานด้านประชากรกรุงเทพมหานคร ตลอดจนช่วยประสานงานกับชุมชนในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ทำให้คณะผู้วิจัยสามารถลงพื้นที่เก็บข้อมูลกลุ่มตัวอย่างจากในเขตพื้นที่เป้าหมายได้เสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด

ขอขอบคุณ คุณรชนีกร จันทร์บริบูรณ์ ชุมชนบ้านมั่นคง เอกชัย 133 และคุณฉวีลย์ บุญธรรม และชุมชนบ้านมั่นคงวิมานทอง เขตบางบอน สำหรับการประสานงานกับตัวแทนชุมชน และให้ข้อมูลเชิงคุณภาพเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการออมของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการปรับกรอบและคำถามของแบบสอบถาม ให้มีเนื้อหาครอบคลุมและใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติได้ดียิ่งขึ้น

คณะผู้วิจัยจึงขอขอบคุณทุกท่านและผู้ที่เกี่ยวข้องในหน่วยงานต่างๆ มา ณ โอกาสนี้

คณะผู้วิจัย

สิงหาคม 2558

บทสรุปผู้บริหาร

ข้อเสนอว่าด้วยนโยบายบัญชีเงินออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กที่รายงานวิจัยฉบับนี้ นำเสนอมีเป้าหมายสำคัญเพื่อพัฒนาทุนมนุษย์ ซึ่งเป็นการลงทุนขั้นพื้นฐานที่จำเป็นและมีความสำคัญที่สุดของระบบเศรษฐกิจและสังคม โดยมีหลักการสำคัญคือ มุ่งพัฒนากลไกการให้เงินอุดหนุนของภาครัฐแก่ครัวเรือน ที่แต่เดิมมักเป็นเงินสนับสนุนแบบให้เปล่า เป็นออกแบบกลไกให้เงินแบบสมทบ กล่าวคือ ภาครัฐเรือนสะสมเงินออมด้วยตนเองส่วนหนึ่งและภาครัฐสมทบให้แก่ครัวเรือนอีกส่วนหนึ่ง โดยมีข้อเสนอแนะให้รัฐบาลอุดหนุนเงินสมทบแก่ครัวเรือนในอัตราก้าวหน้า เพื่อจูงใจให้ครัวเรือนออมเงินระยะยาวมากกว่าระยะสั้น

นโยบายที่กล่าวข้างต้นนี้มีวัตถุประสงค์ในการมุ่งส่งเสริมให้ครัวเรือนมีระดับการออมเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งครัวเรือนที่เริ่มมีเด็กเล็ก เพื่อเป็นการรับประกันว่า เมื่อเด็กเติบโตมาถึงช่วงอายุหนึ่ง ครัวเรือนจะมีกำลังเพียงพอในการสนับสนุนด้านการศึกษาและพัฒนาให้แก่เด็กทั้งในแง่การพัฒนาทางวิชาการ เช่น การศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษา อุดมศึกษา หรือที่สูงกว่านั้น การพัฒนาทางกายและสุขภาพอนามัย เช่น การออกกำลังกาย การกีฬา การได้รับโภชนาการที่เหมาะสม และการได้รับบริการทางสาธารณสุขที่มีคุณภาพ ตลอดจนสามารถเข้ารับการปรับปรุงฝึกทักษะในการทำงาน ตลอดจนมีทุนรอนสำหรับใช้ในการประกอบอาชีพ

ในแง่เศรษฐกิจ การที่ระดับการออมภาคครัวเรือนเพิ่มขึ้นช่วยเพิ่มเสถียรภาพให้แก่ระบบเศรษฐกิจโดยรวม ประกอบกับการที่ประชากรหรือแรงงานในระบบเศรษฐกิจได้รับการศึกษาและพัฒนาทักษะต่างๆ ดีขึ้น จะเป็นการช่วยยกระดับความสามารถทางการแข่งขันของประเทศในระยะยาว นอกจากนี้ นโยบายดังกล่าวยังช่วยให้ครัวเรือนสามารถพึ่งพาตนเองมากขึ้น โดยเปลี่ยนบทบาทจากเดิมที่มักเป็นผู้รับการช่วยเหลือจากรัฐบาลแต่ฝ่ายเดียว เป็นมีบทบาทในการช่วยเหลือตนเองมากขึ้น ภายใต้ต้นนโยบายนี้ จะช่วยให้ครัวเรือนมีบทบาทเพิ่มขึ้นในการส่งเสริมการศึกษาและพัฒนาเด็ก ตามเป้าหมายหรือความต้องการของครัวเรือนอย่างแท้จริง

คณะผู้วิจัยได้ลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลครัวเรือนผ่านการสัมภาษณ์และทำแบบสอบถามจำนวน 405 ครัวเรือน ครอบคลุมพื้นที่ทั่วเขตกรุงเทพมหานคร เพื่อให้เกิดความเข้าใจพฤติกรรม การออมในระดับครัวเรือน และเพื่อให้การออกแบบนโยบายมีความเหมาะสม โดยกลุ่มเป้าหมายที่คณะผู้วิจัยจัดเก็บข้อมูลเน้นครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำกว่ารายได้เฉลี่ยของครัวเรือนในเขต กรุงเทพมหานคร ผลการสำรวจพบข้อเท็จจริงที่น่าสนใจหลายประการ เช่น ครัวเรือนให้ความสำคัญกับการออมเพื่อการศึกษาของบุตร นอกเหนือจากการออมเพื่อเหตุฉุกเฉิน ทั้งนี้ ตามแบบสอบถามเรื่องรูปแบบและเงื่อนไขของบัญชีเงินออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก ตลอดจนรูปแบบการสมทบข้างต้น ครัวเรือนเห็นด้วยกับโครงการนี้สูงถึงร้อยละ 95.6 โดยระดับการศึกษาที่ครัวเรือนกังวลเรื่องค่าใช้จ่ายสูงที่สุดได้แก่ ระดับปริญญาตรี มัธยมศึกษา และอาชีวศึกษา เนื่องจากเป็นช่วงที่มีค่าใช้จ่ายสูง และนอกเหนือจากค่าเล่าเรียนแล้ว ยังมีค่าใช้จ่ายในส่วนอื่น ๆ อีกมาก

คณะผู้วิจัยยังได้นำข้อมูลที่ได้จากการทำแบบสำรวจไปทดสอบผ่านแบบจำลองทางสถิติเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อระดับการออมของครัวเรือน ผลการทดสอบพบว่า ตัวแปรที่มีผลกระทบต่อปริมาณการออมของครัวเรือน ได้แก่ รายได้รวมของครัวเรือน ความสัมพันธ์ระหว่างครัวเรือนกับสถาบันการเงิน มูลค่าสินทรัพย์รวมของครัวเรือน จำนวนเงินที่ครัวเรือนต้องผ่อนชำระหนี้ในแต่ละเดือน จำนวนสมาชิกของครัวเรือน ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน อาชีพของหัวหน้าครัวเรือน และค่าใช้จ่ายของครัวเรือนในเด็กด้านการศึกษาและสุขภาพ

คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอว่า รัฐบาลควรทดลองใช้นโยบายให้เงินอุดหนุนแก่ครัวเรือนที่มีการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กในเขตกรุงเทพมหานครเป็นลำดับแรกก่อน เพื่อทดสอบประสิทธิผลของการกำหนดนโยบายและลดข้อจำกัดต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น โดยเห็นว่ารัฐบาลสามารถให้เงินอุดหนุนแก่ครัวเรือนที่มีการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก โดยอัตราสมทบสูงสุดไม่เกินเดือนละ 400 บาทระหว่างช่วงอายุ 0-15 ปี (อัตราเทียบเท่ากับนโยบายของรัฐบาลในเรื่องเงินอุดหนุนเด็กแรกเกิด สำหรับเด็กที่เกิดระหว่าง 1 ตุลาคม 2558 – 30 กันยายน 2559 ที่รัฐบาลให้เดือนละ 400 บาทต่อคน) และหากครัวเรือนเก็บออมได้เดือนละ 400 บาทตลอดระยะเวลา 15 ปี ภายใต้งบนี้เมื่อสิ้นปีที่ 15 บัญชีของเด็กคนดังกล่าวจะมีเงินรวมทั้งสิ้น 122,400 บาท โดยคิดเป็นเงินต้น

จากการออมของครัวเรือน 72,000 บาท และเป็นเงินสมทบที่ได้จากรัฐบาลอีก 50,400 บาท ภายใต้หลักเกณฑ์ที่รัฐบาลให้เงินสมทบแก่เด็กช่วงอายุ 1 – 3 ปี ที่อัตราร้อยละ 25 ของเงินที่ครัวเรือนออม ช่วงอายุ 4 – 6 ปี ที่อัตราร้อยละ 50 ของเงินที่ครัวเรือนออม ช่วงอายุ 7 – 9 ปี ที่อัตราร้อยละ 75 ของเงินที่ครัวเรือน และช่วงอายุ 10 – 15 ปี ที่อัตราร้อยละ 100 ของเงินที่ครัวเรือนออม

การที่นโยบายนี้ช่วยให้ครัวเรือนที่เข้าร่วมโครงการสามารถสะสมเงินได้จำนวนหนึ่ง ณ สิ้นปีที่ 15 สอดรับกับผลการทำแบบสอบถามซึ่งพบว่า ค่าใช้จ่ายที่ครัวเรือนกังวลเกี่ยวกับบุตร คือ ค่าใช้จ่ายในช่วงบุตรเรียนชั้นมัธยมศึกษา อุดมศึกษา หรือสูงกว่านั้น เงินออมที่ครัวเรือนสะสมได้ภายใต้กลไกการสมทบของรัฐบาลข้างต้นจะช่วยแบ่งเบาภาระในส่วนนี้ของครัวเรือนได้

สำหรับการนำอัตราการเกิดภายในกรุงเทพมหานคร ที่ 100,000 คน ณ ปี 2557 เป็นเกณฑ์ในการประมาณการ ตลอด 15 ปีของเด็กกลุ่มนี้ รัฐบาลจะใช้งบประมาณทั้งสิ้นประมาณ 5,000 ล้านบาท ซึ่งคณะผู้วิจัยเห็นว่า นโยบายนี้สามารถเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่ช่วยลดปัญหาที่เกิดขึ้นแก่กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ทั้งยังเป็นการสร้างพื้นฐานความรู้ทางการเงินให้แก่เด็กและครัวเรือนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ ซึ่งจะเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ภาครัฐในการส่งเสริมหรือต่อยอดความรู้เรื่องการใช้เครื่องมือทางการเงิน ตลอดจนเครื่องมือการออมอื่น ๆ ของภาครัฐ ในอนาคต อย่างไรก็ตาม สำหรับช่วงเวลาในการกำหนดใช้นโยบาย ภาครัฐอาจพิจารณาถึงความเหมาะสมของภาวะเศรษฐกิจและฐานะการคลังของรัฐบาล ทั้งอาจพิจารณาประกอบกับผลการดำเนินงานทดลองโครงการเงินอุดหนุนเด็กเล็กของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่เพิ่งประกาศใช้ แล้วนำมาปรับหลักเกณฑ์ของนโยบายให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

Executive Summary

The proposal of Children Savings Accounts (CSAs) responds to the idea of inclusive asset building policy for the low income households and human capital development. The CSAs policy relies on government matching fund rather than grants, in order to induce more household savings in the long term.

The purposes of the policy are to enhance children's education and health development in low income households, including physical development, health care, learning skills, entrepreneurship as well as providing startup funds for businesses. An increase in household savings will also promote economic stability. An investment in children education will increase the quantity of skilled labours and promote the country competitiveness in the long run. In addition, this policy will support the pro-active roles rather than passive roles of the households in promoting children's education development.

The survey result of 405 households, representing the sampling group of low income households in Bangkok Metropolitan, shows that children's education development in households is ranked as the second in priority, which follows household backup use ranked as the first need. Approximately, 95.6 percent of sampling groups are willing to participate in the pilot project of CSAs due to the potential high expenses for higher educations. They claim that the government subsidies, under the Free Education policy, might not be sufficient for such extra expenses.

The multiple regression model is also performed with such Bangkok dataset to indicate the potential factors determining household savings amount. The statistical results confirm these eight determinants: household income, use of financial institutions, household assets, monthly household debt repay, household leader's education level as well as occupation and household expense on children's education and healthcare.

This paper proposes that CSAs policy should first be implemented as a pilot project in Bangkok Metropolitan area to estimate the numbers of potential participants and assess any problem that may arise before the program is extended to nationwide. The maximum matched saving is 400 baht per month per child. This rate is similar to that proposed in the project of Children Development Grant (born during 1 October 2015 – 30 September 2016). The matched rate will be 25 percent, 50 percent and 75 percent for children between the age of 1-3 years, 4-6 years and 7-9 years respectively, and it will reach 100 percent for children that are 10-15 years old. It is estimated that the overall savings amount will be 122,400 baht per child at the end of year 15, consisting of 72,000 baht from household's contribution and 50,400 baht from the government's matched scheme. This amount of savings will obviously help to reduce the expenses in children's higher educations. This paper estimates the budget for 100,000 children (based on the average birth rate in Bangkok 2015) to be around 5 billion baht for the assumption of 15-year period of participation.

The CSAs policy might be another alternative to reduce the flaws of Student Loan and to construct the basic financial knowledge and savings behavior for the new generations and their households. This policy will be a useful platform for introducing other government savings tools to low income households in the later stage. Nonetheless, it is necessary to consider the conditions of economic situations and government's fiscal stability before implementing the CSAs policy. To reduce the potential implementation problem, some frameworks of CSAs policy can be adjusted from the pilot project of Children Development Grant as well.

สารบัญ

หน้า

กิตติกรรมประกาศ	(1)
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	(2)
Executive Summary	(5)
สารบัญ	(7)
สารบัญตาราง	(12)
สารบัญแผนภูมิ	(14)
สารบัญรูปภาพ	(15)
คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อที่ใช้ในการวิจัย	(16)

บทที่ 1: ความสำคัญและที่มาของปัญหาที่ทำการวิจัย

1.1 ความสำคัญ	1
1.2 ภาพรวมภาวะการออมของประเทศไทย	2
1.3 ตัวอย่างแนวนโยบายสำคัญในการสร้างสินทรัพย์แก่ครัวเรือน ที่มีรายได้ต่ำที่ผ่านมา	6
1.4 ความสำคัญของการสร้างสินทรัพย์ลักษณะการออมเพื่อการศึกษา และพัฒนาเด็ก	7
1.5 ภาพรวมการกู้ยืมเพื่อการศึกษาของเด็กและเยาวชน	10
1.6 วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย	16
1.7 ขอบเขตของโครงการวิจัย	17
1.8 ระเบียบวิธีวิจัย	18
1.9 ทฤษฎี สมมติฐาน และ กรอบแนวความคิดของโครงการวิจัย	19
1.10 เนื้อหาวิจัยในแต่ละบท	21

สารบัญ

	หน้า
บทที่ 2: ทบทวนทฤษฎีหลักและผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง	
2.1 ทฤษฎีการออม	22
2.1.1 ทฤษฎีการออมกับกระแสรายได้และรายจ่าย	22
2.1.2 ปัจจัยกำหนดการออมและสะสมในสินทรัพย์	24
2.1.3 ทบทวนงานวิจัยด้านเศรษฐศาสตร์ในประเด็นการออม ภาคครัวเรือนที่มีการใช้แบบจำลองทางเศรษฐมิติ ผ่านตัวแปร เศรษฐศาสตร์ระดับจุลภาค	26
2.2 ทฤษฎีการบรรเทาปัญหาความยากจน: แนวคิดวิธีการสร้างสินทรัพย์	30
2.3 ทบทวนแนวทางนโยบายเรื่องบัญชีการพัฒนาส่วนบุคคล โดยเฉพาะบัญชีออมทรัพย์เพื่อการศึกษาของเด็กและเยาวชน	32
2.3.1 องค์ประกอบหลักที่ต้องคำนึงถึงของบัญชีออมทรัพย์ เพื่อการพัฒนาของเด็กและเยาวชน	32
2.3.2 วัตถุประสงค์หลักของบัญชีออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาของเด็ก และเยาวชน	33
2.3.3 กรณีศึกษา	34
บทที่ 3 ช่องทางการออมหลักและภาพรวมภาวะการออมครัวเรือนของประเทศไทย	
3.1 รายได้ การออมส่วนบุคคลและครัวเรือนในประเทศไทย	49
3.2 ระบบการออมและช่องทางการออมหลักของประเทศไทย	51
3.2.1 ช่องทางการออมที่ได้รับการส่งเสริมโดยรัฐ	53
3.2.2 ช่องทางการออมผ่านกองทุนชุมชน	63
3.2.3 ระบบสงเคราะห์สำหรับผู้ไม่สามารถออมได้	65
3.3 ผลการศึกษาเปรียบเทียบการออมเฉลี่ยของครัวเรือนในเขตเมืองและ เขตชนบทในภาพรวม	65

สารบัญ

หน้า

3.4 การวิเคราะห์การถดถอยเชิงซ้อนของปัจจัยกำหนดการออม ภาคครัวเรือนในเขตเมืองและเขตชนบท จากข้อมูลรายงาน การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี 2556 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ	67
3.4.1 การวิเคราะห์ค่าความยืดหยุ่นของปัจจัยกำหนดการออม ภาคครัวเรือนในเขตเมืองและเขตชนบท	67
3.4.2 การวิเคราะห์สัดส่วนการออมต่อรายได้	71
บทที่ 4 ครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำในเขตเมืองกรุงเทพมหานครและผลการศึกษา	
4.1 ภาพรวมนโยบายเรื่องการส่งเสริมการออมครัวเรือนของกรุงเทพมหานคร	76
4.1.1 ความเป็นมานโยบายเรื่องการส่งเสริมการออมครัวเรือนของ กรุงเทพมหานคร	76
4.1.2 ข้อมูลเรื่องการศึกษาและนโยบายเรียนฟรีของรัฐบาล	77
4.1.2.1 ข้อมูลเรื่องการศึกษาและจำนวนนักเรียนทั่วราชอาณาจักร	77
4.1.2.2 ข้อมูลเรื่องการศึกษาและจำนวนเด็กที่เข้าเรียนในโรงเรียน สังกัดกรุงเทพฯ	78
4.1.2.3 แนวนโยบายเรียนฟรีของรัฐบาล	79
4.1.3 งบประมาณรายจ่าย	84
4.1.3.1 งบประมาณรายจ่ายประจำปี	84
4.1.3.2 งบประมาณรายจ่ายประจำของกรุงเทพมหานคร	88
4.1.4 การลงทุนในเด็กของครัวเรือนไทย	90
4.2 ระเบียบวิธีวิจัยและการจัดเก็บข้อมูล	94

สารบัญ

	หน้า
4.2.1 การจัดเก็บข้อมูลของกลุ่มตัวอย่าง	94
4.2.2 ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย	95
4.2.3 วิเคราะห์ข้อมูลสถิติเชิงพรรณนา	97
4.2.3.1 ข้อมูลสถิติลักษณะครัวเรือนของกลุ่มตัวอย่าง	97
4.2.3.2 ข้อมูลสถานภาพทางการเงินของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่าง	99
4.2.3.3 ผลวิเคราะห์ข้อมูลความเห็นต่อนโยบายเรื่องบัญชีออมทรัพย์ เพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก	104
4.2.4 วิเคราะห์การถดถอยเชิงซ้อนของปัจจัยกำหนดการออมภาคครัวเรือน กลุ่มตัวอย่าง	106
4.2.4.1 แบบจำลองและข้อมูลที่ใช้	106
4.2.4.2 ผลการศึกษาและการอภิปรายผล	109
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะแนวทางเชิงนโยบาย	
5.1 บทสรุป	113
5.2 แนวทางที่เป็นไปได้สำหรับนโยบายเรื่องการออมทรัพย์เพื่อการศึกษา และพัฒนาเด็ก	115
5.2.1 นโยบายเรื่องการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กให้สิทธิการออมกับ เด็กแรกเกิดแบบถ้วนหน้า	115
5.2.2 การแจ้งเกิดกับทางสำนักงานเขตและลงทะเบียนในกองทุนสำหรับ นโยบายเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก	118
5.2.3 ประเภทบัญชีออมทรัพย์	118
5.2.4 ระยะเวลาการสะสมเงินออมและการให้เงินสมทบเป็นลักษณะ ขั้นบันได	119
5.2.5 วัตถุประสงค์ในการเบิกถอนต้องชัดเจน	120

สารบัญ

หน้า

5.2.6 บทบาทของหน่วยงานในสังกัดของกรุงเทพมหานครที่มีอยู่ในปัจจุบัน	121
5.3 งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการสำหรับนโยบายบัญชีการออมเพื่อการ ศึกษาและพัฒนาเด็ก (โครงการนำร่องในกรณีศึกษาเขตกรุงเทพมหานคร)	121
5.4 ปัจจัยที่ควรคำนึงถึงเมื่อแปลงนโยบายไปสู่ภาคปฏิบัติ	124
5.4.1 หน่วยงานกลางในการกำกับดูแล	124
5.4.2 ระยะเวลาในการทบทวนและประเมินผลของนโยบาย	125
5.4.3 ข้อพิจารณาเพิ่มเติมเพื่อลดการงบประมาณ	125
5.4.4 การปรับโครงสร้างหน่วยงานเพื่อรองรับการขยายนโยบาย ไปสู่ภาคอื่นของประเทศไทย	125
5.5 ประเมินผลกระทบเชิงนโยบาย	126
5.5.1 เชิงนโยบายสาธารณะ	126
5.5.2 เชิงสังคม	127
5.5.3 เชิงเศรษฐกิจ	127
5.5.4 เชิงการเมือง	128
บรรณานุกรม	129
ภาคผนวก ก	142
ภาคผนวก ข	143
ภาคผนวก ค	144
ภาคผนวก ง	145
ภาคผนวก จ	161
ภาคผนวก ฉ	175

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1.1	9
สัดส่วนคนจนและจำนวนคนจน จำแนกตามเขตเมืองและตามกลุ่มวัยประชากร ปี 2550 -2554	
ตารางที่ 1.2	15
เปรียบเทียบระหว่างกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) และกองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.)	
ตารางที่ 2.1	42
เปรียบเทียบตัวอย่างนโยบายเรื่องบัญชีออมทรัพย์เพื่อพัฒนาเด็กของประเทศตะวันตกและเอเชีย	
ตารางที่ 3.1.1	49
รายได้และการออมส่วนบุคคล ปี 2550 2552 และ 2554-2556	
ตารางที่ 3.1.2	50
สัดส่วนการออมครัวเรือนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ปี 2550 2552 และ 2554-2556	
ตารางที่ 3.2.1	52
สรุปช่องทางการออมหลักและข้อจำกัดในการเพิ่มระดับการออมของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำในแต่ละช่องทาง	
ตารางที่ 3.2.2	54
สรุปจำนวนบัญชีและยอดรวมเงินฝากของบัญชีเงินฝากประเภทต่างๆ ภายใต้ระบบธนาคาร	
ตารางที่ 3.2.3	56
จำนวนเงินรับฝากภายใต้สถาบันการเงินเฉพาะกิจ	
ตารางที่ 3.3.1	66
ค่าเฉลี่ย รายได้ ค่าใช้จ่ายและหนี้สินของครัวเรือนในเขตเมืองและเขตชนบท ปี 2550 2552 2554 และ 2556	
ตารางที่ 3.3.2	69
ผลการวิเคราะห์ค่าความยืดหยุ่นของการออม	
ตารางที่ 3.3.3	72
ร้อยละของครัวเรือน จำแนกตามรายได้ทั้งสิ้นครัวเรือนเฉลี่ยต่อเดือนในเขตเมือง (รวมกรุงเทพฯ) (Decile by Income) ปี 2556	
ตารางที่ 4.1.1	83
จำนวนนักเรียนที่ขาดแคลนเครื่องแบบนักเรียน เครื่องเขียน แบบเรียน และอาหารกลางวัน จำแนกกระดั้บชั้นการศึกษา ปี 2557	
ตารางที่ 4.1.2	91
รายจ่ายการลงทุนด้านการศึกษากำแนกตามระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 4.1.3 รายจ่ายการลงทุนด้านการศึกษา ตามระดับรายได้	92
ตารางที่ 4.2.1 สรุปลักษณะครัวเรือนของกลุ่มตัวอย่าง	97
ตารางที่ 4.2.2 รายได้ รายจ่าย เงินออมเฉลี่ยต่อครัวเรือนของกลุ่มตัวอย่าง	99
ตารางที่ 4.2.3 สรุปรูปแบบการออมและวัตถุประสงค์การออมของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่าง	100
ตารางที่ 4.2.4 นิยามของตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาและความสัมพันธ์ที่คาดหมาย	107
ตารางที่ 4.2.5 ผลการทดสอบปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อระดับการออมของครัวเรือน ภายใต้แบบจำลองต่าง ๆ	109
ตารางที่ 5.2.1 แสดงการคำนวณเงินออมและเงินที่รัฐบาลสมทบในระยะเวลา 15 ปี สำหรับเด็ก 1 คน ตามสมมติฐานข้างต้น	123
ตารางที่ 5.2.2 แสดงภาระงบประมาณที่รัฐบาลต้องสนับสนุนสำหรับเด็กตลอด 15 ปี ภายใต้สมมติฐานสัดส่วนครัวเรือนที่เข้าร่วมโครงการแตกต่างกัน	124

สารบัญแนภูมิ

	หน้า
แผนภูมิที่ 3.3.1 ร้อยละครัวเรือนในเขตเมือง (รวมกรุงเทพมหานคร) จำแนกตามการแบ่งชั้นรายได้ ปี 2556	73
แผนภูมิที่ 3.3.2 สัดส่วนของการออมเฉลี่ยต่อรายได้รวมเฉลี่ยของครัวเรือน ในเขตเมือง (รวมกรุงเทพมหานคร) จำแนกตามการแบ่งชั้นรายได้ ปี 2556	73
แผนภูมิที่ 4.1.1 จำนวนนักเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร แบ่งตามสัดส่วนระดับการศึกษา ปี 2554 – 2557	78
แผนภูมิที่ 4.1.2 งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะงาน ด้านพัฒนาชุมชน ด้านสังคมสงเคราะห์ และด้านการศึกษา ในปีงบประมาณ 2554-2557	85
แผนภูมิที่ 4.1.3 งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา แบ่งตามระดับชั้นการศึกษา ในปีงบประมาณ 2554-2557	86
แผนภูมิที่ 4.1.4 งบประมาณรายจ่ายประจำของกรุงเทพมหานครจำแนกตาม ด้านพัฒนาและบริการสังคม ในปีงบประมาณ 2554-2557	89
แผนภูมิที่ 4.1.5 งบประมาณรายจ่ายประจำของกรุงเทพมหานคร จำแนกตามด้านการศึกษา ปีงบประมาณ 2550 2552 2554 2556 และ 2557	90
แผนภาพที่ 5.1.1 ความสอดคล้องเรื่องนโยบายการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก กับนโยบายเชิงสวัสดิการสังคมที่เกี่ยวข้องในปัจจุบัน	114

สารบัญรูปภาพ

		หน้า
รูปภาพที่ 1.1	พฤติกรรมการออม: การเก็บออมเงินและจุดมุ่งหมายของการออมเงิน	4
รูปภาพที่ 1.2	พฤติกรรมการออม: วิธีการสะสมเงินออม	5
รูปภาพที่ 1.3	พฤติกรรมการออม: ระยะเวลาในการออมเงิน	5
รูปภาพที่ 1.4	การแบ่งพื้นที่ในการเก็บข้อมูลกรุงเทพมหานคร	18

คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อที่ใช้ในการวิจัย

CDA	Children Development Account บัญชีออมทรัพย์เพื่อพัฒนาเด็ก ของสาธารณรัฐเกาหลี
CSAs	Children's Saving Accounts บัญชีออมทรัพย์เพื่อพัฒนาเด็ก ของประเทศสหรัฐอเมริกา
CTFs	Children Trust Funds กองทุนสำหรับเด็กของประเทศสหราชอาณาจักร
GDP	Gross Domestic Product ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ
IDAs	Individual Development Accounts บัญชีพัฒนาส่วนบุคคล
IFS	The Initiative on Financial Security
MPS	Marginal Propensity to Save แนวโน้มส่วนเปลี่ยนแปลงในการออม
MSF	Ministry of Social and Family Development ของสาธารณรัฐสิงคโปร์
SIF	Social Investment Fund กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม

คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อที่ใช้ในการวิจัย

กบข.	กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ
กยศ.	กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา
กรอ.	กองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต
ก.ล.ต.	สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
กอช.	กองทุนการออมแห่งชาติ
ธ.ก.ส.	ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร
ปวช.	ประกาศนียบัตรวิชาชีพ
ปวส.	ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง
พม.	กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
สพฐ.	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
สมศ.	สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา
อปท.	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
อพม.	อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

บทที่ 1

ความสำคัญและที่มาของปัญหา

1.1 ความสำคัญ

นโยบายการออมของชาติมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างมาก ผลงานวิจัยทางวิชาการได้ชี้ให้เห็นว่าการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดจะลดลงหากประเทศมีระดับการออมของชาติสูงและมีการลงทุนในสินทรัพย์รัฐบาล ดังเช่นประเทศญี่ปุ่น เยอรมนี ความเชื่อมั่นของการลงทุนต่างชาติสูงขึ้น สัดส่วนการก่อหนี้ต่างประเทศต่ำ อันส่งผลให้การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดลดลง (Friend, 1985; Summers, 1985)

ประโยชน์ของการออมต่อเศรษฐกิจในแง่ที่ว่า การออมเป็นปัจจัยสำคัญต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เนื่องจากการกำหนดการลงทุน การผลิตของประเทศ และการจ้างงาน การออมช่วยเสริมสร้างความมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและลดความผันผวนทางเศรษฐกิจเนื่องจากการออมในระดับสูงจะทำให้การลงทุนในประเทศไม่จำเป็นต้องอาศัยเงินทุนจากต่างประเทศ อีกทั้งยังช่วยลดช่องว่างระหว่างการออมและการลงทุน รวมทั้งการออมยังช่วยในการพัฒนาตลาดทุน โดยการออมเงินในระบบเป็นการระดมเงินต้นทุนต่ำ (แหล่งข้อมูล: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง)

ทั้งนี้ การออมครัวเรือนถือเป็นการออมระดับจุลภาคเมื่อเทียบกับการออมในภาพรวมของประเทศ โดยร้อยละ 30 ของการออมสุทธิในประเทศเป็นการออมจากภาคครัวเรือน หากครัวเรือนมีระดับหนี้สินครัวเรือนสูง ก็จะส่งผลให้การออมครัวเรือนลดลง ความมั่นคงในชีวิตของครัวเรือนก็ลดลงไปด้วย ดังนั้น รัฐบาลจึงจำเป็นต้องสนับสนุนการเพิ่มฐานรายได้ให้มั่นคงและสร้างพฤติกรรมการออม ทั้งกับกลุ่มที่มีการออมอยู่แล้วและกับกลุ่มเป้าหมายที่ยังมีระดับการออมไม่เพียงพอ เพื่อยกระดับการออมครัวเรือนและความมั่นคงในชีวิตของประชาชนให้มากขึ้นควบคู่กับส่งเสริมการออมภาคธุรกิจเอกชนและภาครัฐ เพื่อให้การออมรวมของประเทศเพียงพอต่อการลงทุนของประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2556)

1.2 ภาพรวมภาวะการออมของประเทศไทย

ข้อมูลสัดส่วนเงินออมรวมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ของประเทศไทย ระหว่างปี 2533-2555 แสดงให้เห็นว่าระดับเงินออมลดลงอย่างต่อเนื่อง ปี 2533 ประเทศไทย มีสัดส่วนเงินออมรวมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศอยู่ที่ร้อยละ 35.92 และลดลงเหลือร้อยละ 27.48 ในปี 2549 โดยระหว่างปี 2550 – 2556 อยู่ที่ร้อยละ 29 – 30 ในส่วนการออมส่วนบุคคลนั้น การออมส่วนบุคคลต่อรายได้พึงจ่ายใช้สอย ในปี 2554 2555 และ 2556p อยู่ที่ร้อยละ 9.3 8.7 และ 8.3 ตามลำดับ ทั้งนี้ นับแต่วิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 การออมครัวเรือนมีสัดส่วนลดลงจากร้อยละ 10 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ เหลือต่ำสุดที่เพียงร้อยละ 4 ในปี 2545 หลังจากนั้นในระหว่างปี 2547-2557 คงอยู่ที่ร้อยละ 5-6 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ทั้งนี้ ในปี 2556 ข้อมูลระดับเงินออมสุทธิของภาคครัวเรือนอยู่ที่ 594,439 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 6.7 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (แหล่งที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) จากความสำคัญของการออมต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและปัญหาการออมของไทยที่อยู่ในระดับต่ำ จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาภาวะการออมในภาพรวมตลอดจนปัจจัยที่กำหนดการออมของครัวเรือน เพื่อหาแนวทงนโยบายเชิงโครงสร้างที่จะช่วยตอบสนองการเพิ่มระดับการออมภาคครัวเรือนให้ได้ผลมากขึ้น

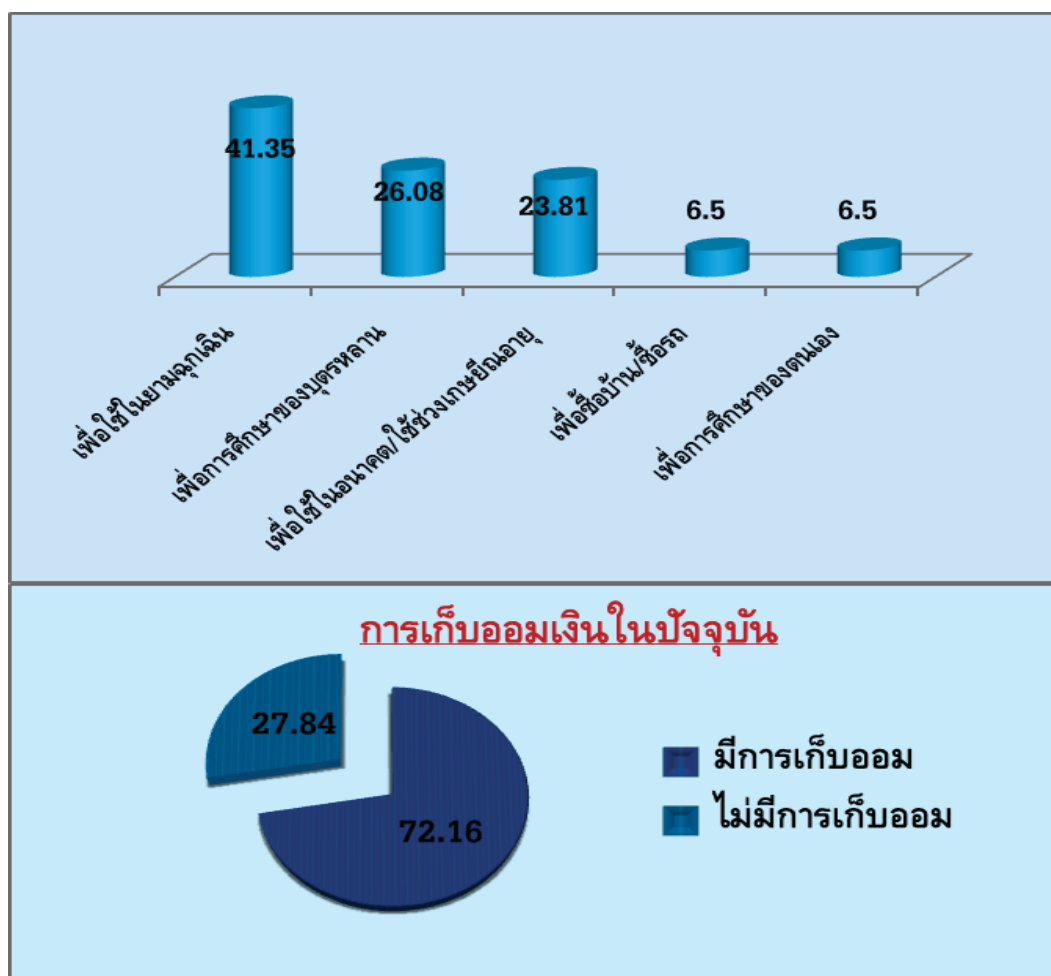
จากรายงานสัมมนาประจำปี 2548 ของธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ในหัวข้อเรื่อง การออมในประเทศไทย: ความเพียงพอ หรือความเสี่ยง ได้ชี้ประเด็นว่าอัตราการออมของประเทศไทยอยู่ในระดับต่ำกว่าที่ควรจะเป็น และไม่เพียงพอที่จะรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ต้องใช้เงินลงทุนเป็นจำนวนมาก โดยสัดส่วนการออมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศอยู่ที่ร้อยละ 30.5 ทั้งนี้ การออมของประเทศไทยในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา ลดลงถึงร้อยละ 5.1 โดยภาคครัวเรือนมีอัตราการออมลดลงมากที่สุด ร้อยละ 5.4 ส่วนการออมภาครัฐลดลงร้อยละ 3.7 ตรงกันข้ามกับภาคเอกชนที่มีอัตราการออมเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.1 สำหรับการออมภาคครัวเรือนนับเป็นภาคที่ควรให้ความสำคัญ โดยประเด็นหลักที่ทำให้การออมของภาคนี้ลดลง มาจากหลายปัจจัยทั้งจากพฤติกรรมบริโภคที่เปลี่ยนไปสู่การใช้จ่ายที่มากขึ้นเนื่องจากอัตราดอกเบี้ยต่ำ และการเปิดให้ประชาชนสามารถกู้ยืมได้ง่ายขึ้น ในขณะที่รายได้ไม่เพิ่มขึ้น หรือลดลงตามการชะลอตัวของเศรษฐกิจ (กอบศักดิ์ ภูตระกูล และคณะ, 2548)

นอกจากนี้ รายงานของ ธปท. ข้างต้นได้ระบุว่า การออมของประเทศไทยไม่เพียงพอต่อการช่วยให้เกิดการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยอย่างมีเสถียรภาพ ทั้งนี้ หากต้องการให้ประเทศขยายตัวประมาณร้อยละ 5-6 ต่อปี และเพียงพอต่อการลงทุนในประเทศ ก็จะต้องออมเพิ่มขึ้นในระดับ

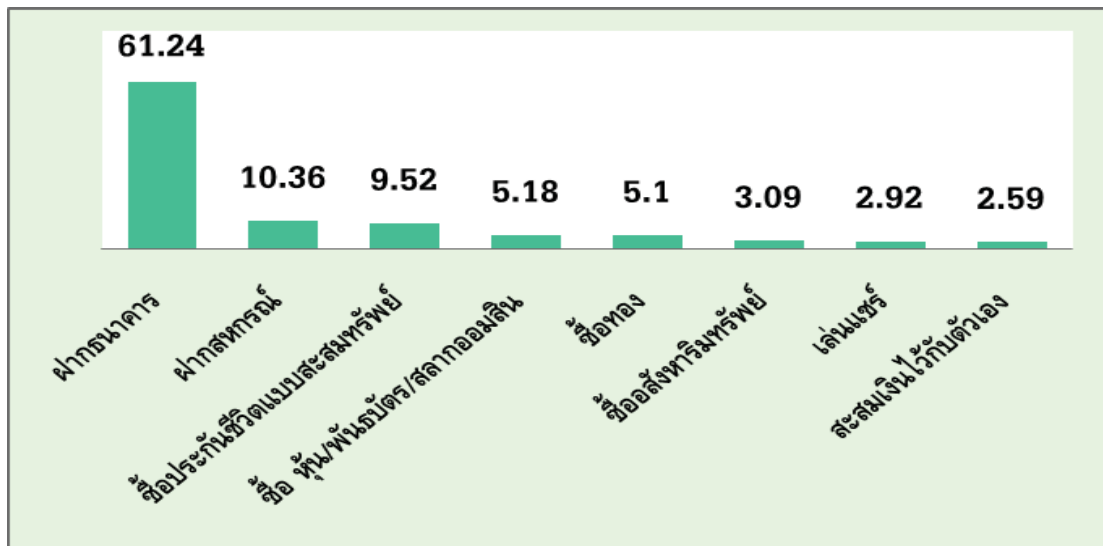
ร้อยละ 35.3 - 37.0 ของ GDP โดยเฉลี่ยการออมของประเทศไทยอยู่ในระดับเพียงร้อยละ 30.5 ของ GDP หรืออย่างน้อยก็ต้องออมให้ได้ร้อยละ 32.3-34.0 ของ GDP หากยอมให้มีการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดร้อยละ 3 (แหล่งข้อมูล: ธนาคารแห่งประเทศไทย)

จากข้อมูลสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (2556) เรื่องการออมส่วนบุคคล ได้เสนอข้อมูลเรื่อง ภาพรวมระบบการออมของไทยว่า จุดมุ่งหมายของการออมเงิน (เรียงลำดับจากมากไปหาน้อย) ได้แก่ เพื่อใช้ในยามฉุกเฉิน คิดเป็นร้อยละ 41.35 เพื่อการศึกษาของบุตรหลาน คิดเป็นร้อยละ 26.08 เพื่อใช้ในอนาคตหรือใช้ในวัยเกษียณอายุ คิดเป็นร้อยละ 23.81 เพื่อซื้อบ้าน/รถ และเพื่อการศึกษาของตนเอง คิดเป็นร้อยละ 6.5 ดังรูปภาพที่ 1.1 ข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าเรื่องการศึกษาของเด็กเป็นเรื่องที่มีความสำคัญสูงเป็นอันดับสอง โดยวิธีการสะสมเงินออมคนส่วนใหญ่นิยมฝากเงินกับธนาคารคิดเป็นร้อยละ 61.24 โดยระยะการออมเงินของคนส่วนใหญ่อยู่ในช่วง 5-10 ปี คิดเป็นร้อยละ 44.74 ดังรูปภาพที่ 1.2 และ 1.3

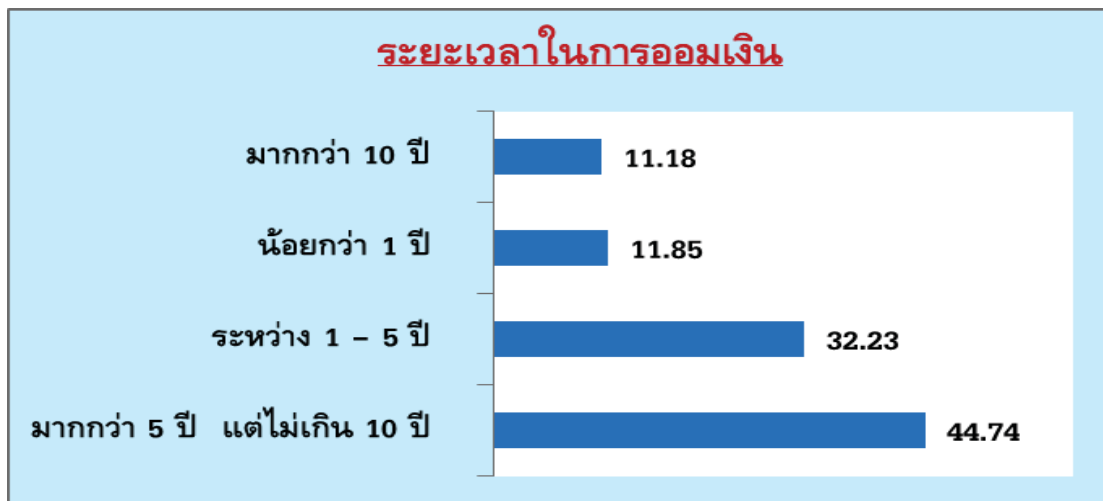
รูปภาพที่ 1.1 พฤติกรรมการออม: การเก็บออมเงินและจุดมุ่งหมายของการออมเงิน



รูปภาพที่ 1.2 พฤติกรรมการออม: วิธีการสะสมเงินออม



รูปภาพที่ 1.3 พฤติกรรมการออม: ระยะเวลาในการออมเงิน



หมายเหตุ ข้อมูลจาก นิคัาโพล ทำการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน เกี่ยวกับเรื่อง “คนไทยกับการออม” ระหว่างวันที่ 28 มิถุนายน – 18 กรกฎาคม 2555 โดยสำรวจจากประชาชน กระจายทุกภูมิภาคทั่วประเทศจำนวน 1,207 คน

1.3 ตัวอย่างแนวนโยบายสำคัญในการสร้างสินทรัพย์แก่ครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำที่ผ่านมา

โครงการบ้านเอื้ออาทร รัฐบาลได้มอบหมายให้การเคหะแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการจัดสร้าง โดยมีธนาคารอาคารสงเคราะห์ และธนาคารออมสินดำเนินการด้านให้สินเชื่อ โครงการนี้เป็นการจัดสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับประชาชนที่มีรายได้น้อย ข้าราชการ และพนักงานหน่วยงานของรัฐที่มีรายได้ครัวเรือนรวมไม่เกิน 15,000 บาทต่อเดือน (ในปี 2546 – 2547) ไม่เกิน 17,500 บาทต่อเดือน (ในปี 2548) ไม่เกิน 22,000 บาทต่อเดือน (ในปี 2549-2550) ไม่เกิน 30,000 บาทต่อเดือน (ในปี 2551) และไม่เกิน 40,000 บาทต่อเดือน (ตั้งแต่ปี 2552 จนถึงปัจจุบัน) การเคหะแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่รับประกันการซื้อคืนจากสถาบันการเงินกรณีลูกค้าขาดส่งและถูกธนาคารยึดทรัพย์ เห็นได้ว่ากลุ่มเป้าหมาย คือ ครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำและกลาง ตามเกณฑ์จัดทำโดยการเคหะแห่งชาติ นโยบายเชิงนโยบาย คือ สนับสนุนการสร้างสินทรัพย์ถาวร (บ้านและที่อยู่อาศัย) แก่ครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำและกลาง โดยในปี 2546 – 2548 คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติวงเงินลงทุนรวม 272,669.125 ล้านบาท แบ่งเป็นเงินอุดหนุนจำนวน 50,175.926 ล้านบาท และเงินกู้จำนวน 222,493.199 ล้านบาท สำหรับการก่อสร้างที่อยู่อาศัยจำนวน 601,727 หน่วยภายในระยะเวลา 5 ปี (ตั้งแต่ปี 2546 – 2550) ครอบคลุมพื้นที่ดำเนินงานในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ร้อยละ 70 เมืองขนาดใหญ่และเมืองขนาดรองในเขตภูมิภาคร้อยละ 30 (แหล่งที่มา: การเคหะแห่งชาติ และ จุฬารายพร, 2552; สุชาติ, 2553)

โครงการฯ ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี 2546 โดยรัฐบาลได้ให้เงินอุดหนุนค่าพัฒนาสาธารณูปโภควงเงิน 80,000 บาทต่อหน่วย และค่าก่อสร้างอาคารสาธารณูปโภคประมาณ 5 - 10 ล้านบาทต่อโครงการ และเห็นชอบให้ธนาคารอาคารสงเคราะห์จัดตั้งวงเงินหมุนเวียนเกินบัญชีจำนวน 300 ล้านบาท และเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2550 คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติวงเงินดังกล่าวเพิ่มเป็น 780 ล้านบาท เพื่อให้การเคหะฯ ใช้ในการรับซื้ออาคารคืนจากผู้ซื้อที่ขาดการผ่อนชำระติดต่อกัน 3 เดือน และการเคหะแห่งชาติจะนำอาคารดังกล่าวกลับไปขายใหม่ โดยรัฐบาลจะเป็นผู้รับประกันดอกเบี้ยเอง แต่เนื่องจากปัญหาทางเศรษฐกิจที่ชะลอตัวทำให้ความสามารถในการซื้ออสังหาริมทรัพย์ลดลง การเคหะแห่งชาติจึงดำเนินการขอลดจำนวนหน่วยลงเหลือ 281,586 หน่วย ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีความเห็นชอบเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2552 (จุฬารายพร, 2552; สุชาติ, 2553) ปัจจุบันโครงการบ้านเอื้ออาทร ได้ปิดโครงการฯ ตั้งแต่ปี 2557 และมีอาคารสำหรับขายอีกเพียง 280,000 หน่วย ซึ่งสามารถแบ่งสรุปสถานการณ์ออกเป็นด้านต่างๆ ได้ ดังนี้ (แหล่งที่มา: การเคหะแห่งชาติ และผู้จัดการรายวัน, 2558; สุชาติ, 2553; สยามธุรกิจ, 2556)

1. ด้านการก่อสร้าง ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2546 – เดือนมีนาคม 2553 ได้ก่อสร้างแล้วเสร็จรวม 232,930 หน่วย แบ่งเป็นเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล 161,417 หน่วย และภูมิภาค 71,513 หน่วย
2. ด้านการขายและการซื้อคืนจากธนาคาร หรือสถาบันการเงิน ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2546 – เดือนมีนาคม 2553 มีผู้ทำสัญญาจะซื้อจะขายแล้ว จำนวน 216,759 หน่วย โดยในปีงบประมาณ 2556 (ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2555 – กันยายน 2557) การเคหะฯ ได้ซื้ออาคารคืนจากสถาบันการเงิน จำนวน 300 หน่วยต่อเดือน (ในขณะที่ปีงบประมาณ 2555 การเคหะฯ ซื้อคืนเดือนละ 500 หน่วย)
3. ด้านการอนุมัติสินเชื่อและการส่งมอบอาคาร ในจำนวนผู้ทำสัญญาจะซื้อจะขายตั้งแต่เดือนตุลาคม 2546 – เดือนมีนาคม 2553 ทั้งหมด 216,759 หน่วยนั้น แบ่งเป็นผู้ชำระเงินสดครบถ้วน 3,155 หน่วย ผู้ที่ได้รับการอนุมัติสินเชื่อจากธนาคาร 107,089 หน่วย โดยแบ่งออกเป็นสินเชื่อจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ร้อยละ 85 และสินเชื่อจากธนาคารออมสินร้อยละ 15 เป็นผู้เข้าซื้อกับสหกรณ์เครดิตยูเนียน 4,491 หน่วย และเข้าซื้อโดยตรงกับการเคหะแห่งชาติ จำนวน 31,598 หน่วย รวม 146,333 หน่วย โดยการเคหะฯ ได้ส่งมอบอาคารให้กับผู้ซื้อแล้ว 146,329 หน่วย และนับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2557 – วันที่ 31 มกราคม 2558 การเคหะฯ ได้ดำเนินการส่งมอบอาคารให้กับผู้ซื้อได้อีก 3,430 หน่วย หรือร้อยละ 41 ของเป้าหมายทั้งปี โดยแบ่งเป็นการยื่นกู้สินเชื่อกับธนาคาร หรือสถาบันการเงิน จำนวน 2,717 หน่วย และการเข้าซื้อจำนวน 713 หน่วย
4. การบริหารชุมชนบ้านเอื้ออาทร การเคหะแห่งชาติได้ดำเนินการบริหารชุมชนบ้านเอื้ออาทรแบบบูรณาการ จำนวน 196 โครงการ 222,550 หน่วย และจัดตั้งสหกรณ์บริการชุมชน จำนวน 48 โครงการ รวม 42 สหกรณ์ มีจำนวนสมาชิกรวม 9,639 ราย

1.4 ความสำคัญของการสร้างสินทรัพย์ลักษณะการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก

จากข้อมูลการออมที่ผ่านมาข้างต้นประกอบกับปัจจัยเรื่องการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ระดับการศึกษาของประชาชน ทักษะคิดของประชาชนเรื่องการให้ความสำคัญกับการออม รัฐบาลได้มีการวางแผนทางพัฒนาเครื่องมือทางการออมทั้งในระดับบุคคลครัวเรือน ภาคธุรกิจและภาครัฐอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นฐานในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในระยะยาวอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาแนวคิดสำคัญที่ประเทศตะวันตก เช่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร แคนาดา ออสเตรเลีย สวีเดน ฯลฯ และประเทศในเอเชีย เช่น สิงคโปร์ เกาหลีใต้ ไต้หวัน ฯลฯ รวมทั้งประเทศไทยได้ให้ความสำคัญในการพัฒนาเครื่องมือทางการออม คือ แนวทางการสร้างสินทรัพย์เพื่อการออมสำหรับประชาชนที่มีรายได้ระดับต่ำ (Inclusive Asset Building Policy for Low-income Households) เนื่องจากประชาชน

ที่มีรายได้ระดับต่ำเป็นกลุ่มที่มีข้อจำกัดในการออมและลงทุน ทั้งในแง่ทัศนคติ ความเข้าใจ การเข้าถึงแหล่งออมและลงทุนในสินทรัพย์ การบริหารจัดการ แนวนโยบายดังกล่าวมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ภายใต้ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจส่วนรวมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน

นโยบายการสร้างสินทรัพย์เพื่อการออมถือเป็นแนวทางหนึ่งที่รัฐบาลให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่อง เพราะเป็นการออมที่เห็นผลชัดเจนในทางปฏิบัติ โดยพยายามเสนอทางเลือกรูปแบบการออมการลงทุนสินทรัพย์ของประชาชนให้มีความหลากหลาย มีความเป็นธรรมและมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ นโยบายการสร้างสินทรัพย์เพื่อการออมตั้งอยู่บนพื้นฐานเรื่อง การสร้างความมั่นคง (Security) และความเป็นเจ้าของ (Asset Ownership) ในหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา มีนโยบายที่สร้างความเป็นเจ้าของทั้งเรื่องบ้านและความเป็นเจ้าของธุรกิจ (Home & Business Ownership) การลงทุน (Investment) และการออม (Saving) ส่วนใหญ่เน้นนโยบายทางสังคม มักให้ความสำคัญการช่วยเหลือด้านรายได้ (Income Supports) และบริการทางสังคม (Social Services) อย่างไรก็ตามการสร้างสินทรัพย์สามารถช่วยให้ปัจเจกบุคคล ครอบครัว และชุมชนมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมได้เช่นกัน ครอบครัวที่มีรายได้ต่ำมักเป็นกลุ่มที่มีข้อจำกัดเรื่องความสามารถในการสะสมสินทรัพย์ที่หลากหลายและความมั่นคงทางการเงิน รัฐบาลในหลายประเทศจึงมีนโยบายที่ช่วยเสริมสร้างสินทรัพย์ให้แก่คนกลุ่มนี้โดยเฉพาะ (Chowa, 2009; Cramer, 2008; Edwards & Bailey, 2006; Mckernan & Sherraden, 2006 ; OECD, 2003; Sherraden, 1991; USHHS, 2013)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2556) ชี้ว่า การพัฒนาทุนมนุษย์เป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่อง สัดส่วนคนจนจะลดลงตามระดับการศึกษาที่สูงขึ้น ผู้ที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่ารวมทั้งผู้ที่ไม่เคยเรียนหนังสือมีโอกาสเป็นคนจนสูง เนื่องจากการศึกษาเป็นปัจจัยหนึ่งในการสร้างโอกาสการมีงานทำหรือประกอบอาชีพนำไปสู่การสร้างรายได้สำหรับพัฒนาคุณภาพชีวิตของตัวเองและครอบครัว

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาสัดส่วนและจำนวนคนจน จำแนกตามเขตพื้นที่และตามกลุ่มวัยประชากรตามตารางที่ 1.1 จะเห็นได้ว่าประชากรวัยเด็กและผู้สูงอายุมีสัดส่วนคนจนสูง เนื่องจากข้อจำกัดเรื่องความสามารถในการหาเลี้ยงตนเอง ลักษณะการพึ่งพิงในครัวเรือนสูง ซึ่งประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญคือเรื่องการได้รับสารอาหารเพียงพอตามเกณฑ์และคุณภาพการศึกษาเรียนรู้เพื่อให้มีทักษะความรู้เพียงพอในการประกอบอาชีพ โดยการพัฒนาเด็กต้องให้ความสำคัญมากคือช่วงปฐมวัย 0-5 ปี ซึ่งเป็นช่วงที่เป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาทุนมนุษย์ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2556 หน้า 2-15)

ตารางที่ 1.1 สัดส่วนคนจนและจำนวนคนจน จำแนกตามเขตเมืองและตามกลุ่มวัยประชากร
ปี 2550-2554

เขตพื้นที่	กลุ่มวัย ประชากร	สัดส่วนคนจน (ร้อยละ)			จำนวนคนจน (พันคน)		
		2550	2552	2554	2550	2552	2554
เขตเมือง	วัยเด็ก (ต่ำกว่า 15 ปี)	16.17	14.84	13.51	752	732	672
	วัยแรงงาน (15-59 ปี)	9.37	9.0	7.63	1,607	1,680	1,585
	ผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป)	16.32	15.17	9.96	509	574	458
	รวม	11.51	10.91	8.95	2,868	2,986	2,715
เขตชนบท	วัยเด็ก (ต่ำกว่า 15 ปี)	31.40	29.11	20.43	3,013	2,570	1,630
	วัยแรงงาน (15-59 ปี)	23.72	22.04	14.17	5,335	4,958	3,132
	ผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป)	33.71	31.26	20.69	1,895	1,757	1,290
	รวม	27.17	25.13	16.67	10,244	9,285	6,052
ทั่ว ราชอาณาจักร	วัยเด็ก (ต่ำกว่า 15 ปี)	26.43	23.99	17.77	3,765	3,302	2,301
	วัยแรงงาน (15-59 ปี)	17.52	16.13	11.01	6,942	6,638	4,717
	ผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป)	27.50	24.79	16.13	2,404	2,331	1,748
	รวม	20.94	19.08	13.15	13,112	12,271	8,766

ที่มา: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2556)

ทุนมนุษย์ (Human Capital) เป็นสิ่งที่ต้องได้รับการส่งเสริมและพัฒนาอย่างต่อเนื่องตลอดช่วงชีวิต (Life Cycle Development) กล่าวคือต้องสร้างคุณภาพคนตั้งแต่เกิดจนถึงบั้นปลายชีวิต อย่างไรก็ตามครัวเรือนที่มีรายได้น้อยยังมีข้อจำกัดในการสนับสนุนให้เด็กในครัวเรือนได้รับการศึกษาและพัฒนาต่อเนื่อง ภายใต้นโยบายเรียนฟรีของรัฐบาล จำนวนเด็กที่สามารถเข้าถึงการศึกษามีปริมาณเพิ่มมากขึ้น หากแต่ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษามีสมรรถนะที่ต่ำกว่าการเข้าเรียน (Gross Enrollment Rate) แต่เพียงอย่างเดียว จำต้องพิจารณาอัตราการเข้าเรียนสุทธิ (Net Enrollment Rate) ตลอดจนการวัดระดับผลการศึกษาด้วย ทั้งนี้พบว่า แม้รัฐบาลจะมีนโยบายเรียนฟรีแต่การศึกษาและพัฒนาเด็กมีค่าใช้จ่ายเสริมในทุกระดับ ทั้งด้านกายภาพ จิตใจและอารมณ์ ดังนั้นควรมีนโยบายที่สนับสนุนและปรับพฤติกรรมครัวเรือนให้มีการวางแผนการออมและการใช้จ่ายเพื่อพัฒนาเด็กอย่างเป็นระบบและเด็กสามารถใช้เป็นทุนในการศึกษาต่อเนื่องในระดับที่สูงขึ้นหรือเป็นทุนเริ่มต้นในการประกอบอาชีพได้ในอนาคต โดยนโยบายเรื่องการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กก็มีวัตถุประสงค์หลักคล้ายกัน (กระทรวงการพัฒนากำลังคนและความมั่นคงของมนุษย์, 2558; สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2556)

1.5 ภาพรวมการกู้ยืมเพื่อการศึกษาของเด็กและเยาวชน

จากการทบทวนภาพรวมระบบการออมเพื่อการศึกษาของประเทศไทยเบื้องต้น แนวคิดเรื่องบัญชีการออมเพื่อการพัฒนาสำหรับเด็ก (ตั้งแต่แรกเกิด) และเยาวชน (อายุ 18 ปี) ด้วยการให้เงินสมทบการออมแก่ครัวเรือนที่มีรายได้น้อยระดับต่ำ ลักษณะ Government Matched Saving Approach ยังมีได้มีการนำเสนอในเชิงนโยบายมากขึ้น นโยบายส่วนใหญ่ของรัฐบาลเน้นให้ความช่วยเหลือผู้ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ในรูปแบบของกองทุนหมุนเวียนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เช่น กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) กองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) กลุ่มเป้าหมายเป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ระดับมัธยมศึกษา อุดมศึกษาและอาชีวศึกษาชั้นสูง ในขณะที่สถาบันการเงินภาคเอกชนให้บริการสะสมเงินออมในรูปแบบแผนประกันภัย ซึ่งครัวเรือนรายได้ระดับต่ำยากต่อการเข้าถึงข้อมูลและการคัดเลือกคุณสมบัติ ส่วนภาคประชาสังคมดำเนินการในรูปแบบกองทุนช่วยเหลือผ่านการบริจาคให้แก่เด็กผู้ด้อยโอกาส

(1) กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.)

กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2538 โดยกระทรวงการคลัง กระทรวงศึกษาธิการ และทบวงมหาวิทยาลัย ได้ร่วมพิจารณา

และเห็นความสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อรองรับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และเพื่อแก้ปัญหาทางสังคมเรื่องความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา จึงได้มีโครงการจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา โดยมีกระทรวงการคลัง กระทรวงศึกษาธิการ และทบวงมหาวิทยาลัย เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแล และธนาคารกรุงไทย ทำหน้าที่บริหารจัดการเงินให้กู้ยืม

โดยมีหลักการพื้นฐานว่า เพื่อให้เงินกู้ยืมแก่นักเรียน นักศึกษา ซึ่งมาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อย สำหรับศึกษาต่อตั้งแต่ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย (ทั้งสายสามัญและสายอาชีวะ) จนถึงระดับปริญญาตรีในประเทศ รวมทั้งการศึกษานอกระบบ ต่อเนื่องจากระดับมัธยมศึกษาตอนต้นตามหลักสูตร และประเภทที่ กระทรวงศึกษาธิการกำหนด โดยนักเรียน นักศึกษาจะต้องชำระคืนพร้อมดอกเบี้ยอัตราต่ำเมื่อจบการศึกษาแล้ว ต่อมารัฐบาลเห็นว่ากองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อศึกษานั้นเอื้อประโยชน์แก่นักเรียน นักศึกษา ที่ด้อยโอกาสอย่างแท้จริง จึงประกาศใช้พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 มีผลให้กองทุนฯ มีฐานะเป็นนิติบุคคล อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง และมีโครงสร้างการดำเนินงานที่มั่นคงและเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว และมีความคล่องตัวในการปฏิบัติงานมากขึ้น (แหล่งที่มา: กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา)

ข้อดี – ข้อเสียของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.)

ข้อดีของระบบการให้กู้ยืมเงินเพื่อศึกษานั้น กล่าวคือ เป็นการช่วยให้เด็กจำนวนมากที่ขาดแคลนทุนทรัพย์สามารถเข้าถึงระบบการศึกษาได้เพิ่มมากขึ้น แต่ในทางกลับกันระบบเงินกู้ดังกล่าวก็มีข้อเสีย คือ การที่หลักเกณฑ์จำกัดรายได้ของบิดามารดาหรือผู้ปกครองของผู้กู้รวมกันไม่เกิน 200,000 บาทต่อปี ทำให้ครอบครัวที่มีลูกคนเดียวจะได้รับสิทธิ์เท่ากับครอบครัวที่มีลูกหลายคนแต่มีรายได้รวมภายในครัวเรือนจำนวนเท่ากัน

ปัญหาของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.)

ปัญหาสำคัญและเรื้อรังของ กยศ. คือ ภาวะขาดทุนสะสม ซึ่งเกิดจากสาเหตุสำคัญดังนี้

- การขาดทุนเพราะผู้กู้ไม่คืนหนี้เงินกู้

ปัญหาการขาดทุนดังกล่าว ถือเป็นปัญหาที่มีมายาวนานของกองทุนฯ ซึ่งสืบเนื่องมาจากสาเหตุหลายประการ เช่น การที่ผู้กู้เลือกเรียนในส่วนของคณะที่มีรายได้ประจำไม่ค่อยสูงนัก เช่น สังคมสงเคราะห์ ปรัชญา โบราณคดี ฯลฯ จึงทำให้ไม่สามารถชำระคืนเงินต้นได้ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ หรือ คุณภาพของผู้กู้ที่ถึงแม้จะจบจากคณะที่มีความต้องการในตลาดสูงและมีโอกาสในการทำเงินได้ แต่ผู้กู้กลับไม่มีศักยภาพมากพอในการหารายได้ให้เพียงพอในการจ่ายหนี้ที่กู้ยืม เป็นต้น

- การขาดทุนจากอัตราเงินเฟ้อ สืบเนื่องมาจากการที่กองทุนฯ คิดอัตราดอกเบี้ยที่ร้อยละ 1 ต่อปี ในขณะที่อัตราเงินเฟ้อเป้าหมายของธนาคารแห่งประเทศไทยอยู่ที่ประมาณร้อยละ 0.5-3.0 ต่อปี จึงทำให้มีโอกาสสูงที่อัตราเงินเฟ้อจะสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยที่ กยศ. ได้รับ และทำให้อัตราผลตอบแทนจริงของเงินกู้ยืมติดลบ (แม้จะมีการคืนหนี้ตรงตามระยะเวลาชำระทั้งหมดของเงินกู้ที่ปล่อยไปก็ตาม)

- การขาดวินัยทางการเงินของผู้กู้ ตลอดจนผู้กู้ฟุ่มเฟือย ปราศจากความรับผิดชอบ ต่อภาระหนี้ที่ในการใช้คืนเงินกู้ นอกจากนี้การที่ผู้ให้กู้ (กองทุนฯ) ไม่มีความสามารถในการติดตามลูกหนี้ ทั้งบกพร่องในข้อมูลด้านสถานะการทำงานและรายได้ของลูกหนี้ ก็ทำให้ผู้กู้ไม่เกรงกลัวและกล้าเบี้ยวหนี้

จากข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ รวีวรรณ (2545) ได้ทำการศึกษาไว้พบว่า ผู้กู้กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาเมื่อจบการศึกษาแล้ว กลับมาตอบแบบสอบถามใน พ.ศ. 2545 ปรากฏว่ามีรายได้เฉลี่ยอยู่ระหว่าง 15,000 – 17,000 บาทต่อเดือน ซึ่งถือว่าสูงเพียงพอจะจ่ายคืนกองทุน จึงบ่งชี้ได้ว่า ผู้กู้มีความสามารถในการจ่ายคืน ทว่าผู้ให้กู้ไม่มีขีดความสามารถในการติดตามรายได้และทราบถึงข้อเท็จจริงของสถานการณ์ทางการเงินผู้กู้

นอกจากนี้ งานศึกษายังชี้อีกว่าผู้กู้บางส่วนไม่ได้ชำระเงินกู้คืน อาจเกิดจากการขาดวินัยทางการเงินและการใช้จ่ายเพื่ออสังหาริมทรัพย์ (แทนที่จะคืนหนี้ทางการศึกษา) โดยกว่าร้อยละ 86.8 ของผู้กู้กองทุนฯ ใน พ.ศ. 2539 ที่ในปี พ.ศ. 2545 มีสถานะกู้เงินซื้อบ้าน และมีภาระต้องผ่อนเฉลี่ยถึงร้อยละ 36.1 ของรายได้ และมีเพียงร้อยละ 1.7 ที่จะออมเพื่อชำระเงินคืน กยศ. เป็นจุดประสงค์หลัก จึงทำให้กว่าร้อยละ 60.6 มีปัญหาในการจัดสรรเงินมาคืนกองทุนฯ โดยนับตั้งแต่ปีการศึกษา 2539 จนถึงปีการศึกษา 2556 กองทุนฯ ได้ให้การผู้กู้ยืมเงิน โดยมีจำนวนผู้กู้ยืมในทุกกลุ่มเป็นจำนวนทั้งสิ้น 4,366,959 คน จำนวนเงินที่ให้ผู้กู้ยืมอยู่ที่ 453,815,971,492 บาท (4.53 แสนล้านบาท) โดยตัวเลขนี้ คือ ตัวเลขของผู้ที่กู้ยืมและเคยกู้ยืมทั้งหมด รวมถึงผู้ที่ชำระหนี้เงินกู้หมดแล้ว หรืออยู่ระหว่างการชำระ หรือยังไม่ชำระด้วย เฉพาะปีการศึกษา 2556 มีผู้กู้ยืมรายเก่า (กู้ยืมต่อ) จำนวน 628,421 คน ผู้กู้ยืมรายใหม่ 183,341 คน รวมสองกลุ่มเท่ากับ 811,762 คน จำนวนเงินให้ผู้กู้ยืมเฉพาะปีการศึกษา 2556 คือ 31,680,672,598 บาท (3.1 หมื่นล้านบาท) จากสภาพปัญหาเหล่านี้ ทำให้กองทุนฯ มีหนี้ที่ถึงกำหนดชำระหนี้ ซึ่งตามเกณฑ์กำหนดให้ผู้กู้ต้องชำระหลังเรียนจบไปแล้ว 2 ปี จำนวน 2,758,510 ราย และมีผู้กู้ที่ค้างชำระหนี้จำนวน 1,747,906 ราย

จากปัญหาดังกล่าว ทำให้กองทุนฯ ต้องจ้างบริษัทติดตามหนี้ให้เร่งรัดติดตามผู้กู้ที่ค้างชำระ และใกล้ครบกำหนดที่จะต้องชำระคืนในปี 2558 ประมาณ 100,000 กว่าราย ให้มาชำระเงินคืน กยศ. เพื่อหลีกเลี่ยงการถูกฟ้องร้องดำเนินคดีตามกฎหมาย โดยในจำนวนผู้กู้ที่ค้างชำระหนี้ นั้น ได้ถูก

กยศ.ฟ้องดำเนินคดีแล้ว 590,657 ราย อยู่ระหว่างไต่ถามก่อนฟ้อง 108,765 ราย และยังจ่ายหนี้ได้ตามกำหนด 1,048,484 ราย ซึ่งในปัจจุบันนี้ (พ.ศ.2558) มีคดีที่ศาลมีคำพิพากษาให้ลูกหนี้ชดใช้เงินกู้ยืม และมีมูลหนี้อยู่ที่ประมาณ 270 ล้านบาท

จากปัญหาข้างต้นเหล่านี้ รัฐบาลจึงมีความคิดที่จะเปลี่ยนแปลง กยศ. ให้เป็นกองทุนกู้ยืมรูปแบบใหม่ที่เรียกว่า กองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.)¹

(2) กองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.)

กองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) พ.ศ. 2549 และตามระเบียบกระทรวงการคลัง เรื่องการบริหารกองทุนเพื่อการศึกษา (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2555 มีสาระสำคัญ ดังนี้ ผู้ที่มีคุณสมบัติต้องศึกษาในระดับอุดมศึกษาและอาชีวศึกษาชั้นสูง ในหลักสูตรสาขาวิชาที่เป็นความต้องการหลักและมีความชัดเจนของการผลิตกำลังคนและให้ผู้รับทุนเริ่มใช้คืนเงินกู้ โดยจะยึดโยงกับความสามารถในการหารายได้ในอนาคต ผู้รับทุนการศึกษาต้องใช้คืนเมื่อสำเร็จการศึกษาและเลิกศึกษาและมีรายได้ 16,000 บาทต่อเดือน หรือ 192,000 บาทต่อปี ด้วยการชำระหนี้เงินต้นบวกกับดอกเบี้ยคืนให้กองทุนร้อยละ 1 ต่อปี ให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 15 ปี นับตั้งแต่วันที่เริ่มชำระหนี้ (แหล่งที่มา: กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา และกองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต)

ข้อดี-ข้อเสียของกองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.)

ข้อดีของระบบกองทุนแบบ กรอ. นั้น จะช่วยสร้างภาวะรับผิดชอบ (Accountability) ให้กับกระทรวงศึกษาธิการในการมองที่คุณภาพของแรงงานที่จบการศึกษาออกมา เพราะหากผู้กู้มีรายได้ไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนด รัฐบาลก็จะสูญเงินดังกล่าวไป (และยังเสียต้นทุนดอกเบี้ยที่จะต้องจ่ายไปก่อนล่วงหน้าด้วย หากรัฐบาลต้องกู้เงินจากแหล่งอื่นมาทำสวัสดิการในส่วนนี้) นอกจากนี้ กรอ. ยังช่วยให้ผู้กู้ซึ่งจบการศึกษาออกมาและได้เข้าไปทำงานในภาคสังคมที่อาจไม่มีรายได้ประจำสูง แต่สร้างให้เกิดประโยชน์ทางสังคมมากๆ ได้อยู่ในสถานะที่ไม่มีภาระหนี้สินติดตัว

ในทางกลับกัน กรอ. เผชิญข้อเสีย คือ รัฐบาลจำเป็นต้องหาเงินกู้ตั้งต้น เพื่อมาใช้จ่ายในช่วง 4-7 ปีแรก ในขณะที่ผู้กู้เรียนยังไม่จบออกมาจากมหาวิทยาลัย และยังมีรายได้ไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนด และหากรัฐบาลไม่มีความสามารถในการบริหารจัดการตลอดจนติดตามหนี้ที่ดี เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาดังกล่าวนี้อาจกลายเป็นหนี้สินจำนวนมหาศาลและเติบโตขึ้นเรื่อยๆ ในทุกๆ ปี

¹ ทั้งนี้โดยมิได้ยกเลิกโครงการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ทั้งหมดโดยที่เดียว แล้วนำ กรอ. มาแทนที่ หากแต่รัฐบาลยังคงแนวคิดหลักของ กยศ. ไว้แล้วนำหลักการของ กรอ. มาผสมผสานลงไป

สืบเนื่องมาจากการที่ผู้กู้คนใหม่ๆ เข้าสู่ระบบเงินกู้มากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อภาวะทางการเงินคลั่ง และการเงินเป็นอย่างมาก

ข้อเสียอีกประการหนึ่งของ กรอ. คือ การที่ไม่มีผู้ค้ำประกัน แต่อาศัยความสามารถในการหารายได้ของผู้กู้ในอนาคตมาเป็นหลักประกัน เมื่อผู้กู้ไม่มีทางหารายได้ หรือมีอายุเกิน 60 ปี หรือตายไปหนี้ทั้งหมดเป็นอันยกเลิกไป ผู้ปกครองหรือบุคคลอื่นไม่ต้องมารับภาระหนี้แทน โดยรัฐจะเป็นผู้รับผิดชอบหนี้สูญดังกล่าวทั้งหมด

ตารางที่ 1.2 เปรียบเทียบระหว่างกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) และกองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.)

รายการ	กยศ.	กรอ.	
การกู้ยืม			
กลุ่มเป้าหมาย	- ขาดแคลนทุนทรัพย์ (รายได้ครัวเรือนไม่เกิน 200,000 บาทต่อปี) - อายุของผู้กู้ขณะกู้เมื่อนับรวมจำนวนปีของหลักสูตรที่เรียน รวมกับระยะเวลาปลอดหนี้ 2 ปี และระยะเวลาผ่อนชำระหนี้ 15 ปี รวมกันแล้วต้องไม่เกิน 60 ปี	- ไม่จำกัดรายได้ครอบครัว - อายุไม่เกิน 30 ปี	
ระดับการศึกษา	- มัธยมศึกษาตอนปลาย ปวช. ปวส. อนุปริญญาตรี และปริญญาตรี - ระดับปวส. อนุปริญญา และปริญญาตรีกู้ยืม ได้ทุกสาขาวิชา	- ปวส. อนุปริญญา และปริญญาตรี - ระดับปวส. กู้ยืมได้ทุกสาขาวิชา - ระดับอนุปริญญา ปริญญาตรี กู้ยืมได้เฉพาะสาขาวิชาที่เป็นความต้องการหลักของประเทศ	
ประเภทของการกู้ยืม	- ค่าเล่าเรียน - ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา - ค่าครองชีพ	- ค่าเล่าเรียน - ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา - ค่าครองชีพ เฉพาะผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์	
ผู้ค้ำประกัน	มีผู้ค้ำประกัน	ไม่มีผู้ค้ำประกัน	
เงื่อนไขการชำระหนี้		ผู้กู้ปี 2549/2551/2552 ใช้หลักเกณฑ์เดียวกับ กยศ.	ผู้กู้ตั้งแต่ปี 2555
การชำระหนี้	เมื่อสำเร็จหรือเลิกการศึกษา 2 ปี และต้องชำระให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 15 ปี	เมื่อสำเร็จหรือเลิกการศึกษา 2 ปี และต้องชำระให้เสร็จสิ้นภายใน 15 ปี	เมื่อมีรายได้ 16,000 บาท ต่อเดือน หรือ 192,000 บาท ต่อปี และต้องชำระให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 15 ปีนับแต่วันที่เริ่มต้นชำระ

รายการ	กยศ.	กรอ.	
อัตราดอกเบี้ย	ร้อยละ 1 ต่อปี	ร้อยละ 1 ต่อปี	ร้อยละ 1 ต่อปี
เงินเดือนขั้นต่ำที่ต้องชำระหนี้	4,700 บาทต่อเดือน	ไม่ต่ำกว่า 16,000 บาทต่อเดือน	
ผู้รับชำระหนี้	ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)	กรมสรรพากร	

ที่มา : กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา และ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

โดยสรุปเห็นได้ว่าควรมีการปรับปรุงเรื่องการบริหารจัดการของ กยศ. และ กรอ. ประกอบกับเพื่อส่งเสริมการออมครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำ ในวิสัยทัศน์นี้จึงเน้นการออมแทนการให้กู้ยืม โดยจะนำเสนอเครื่องมือทางการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาของเด็ก (ตั้งแต่แรกเกิดจนถึงอายุ 6 ปี) โดยเน้นเสนอทางเลือกการออมสำหรับประชาชนที่รายได้ต่ำที่สามารถเข้าถึงได้เป็นสำคัญ โดยต่อยอดแนวคิดเรื่องการพัฒนาบัญชีส่วนบุคคล (Individual Development Account) เน้นศึกษาบัญชีออมทรัพย์เพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก (Children Development Account) สำหรับเด็กแรกเกิดจนถึง 6 ปี (ก่อนระดับปฐมวัย) และบัญชีเพื่อการศึกษาสำหรับเด็กวัยเรียน (Educational Saving Account) อายุ 7 ปีจนถึงอายุ 15 ปี

แนวนโยบายดังกล่าวจะนำเสนอบนพื้นฐานการพัฒนาระบบการออมที่มีอยู่แล้วในประเทศไทย และเสนอแนวทางอื่นผ่านการสนับสนุนสถาบันการเงินของภาครัฐ เช่น ธนาคารออมสิน และธนาคารพาณิชย์ใหญ่ 5 แห่ง หน่วยงาน/องค์กรภาครัฐ เช่น กรุงเทพมหานคร กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ เป็นต้น ร่วมกับเครือข่ายอื่นในภาคเอกชนและประชาสังคมโดยกรณีศึกษาเป็นกลุ่มตัวอย่างในกรุงเทพมหานคร ก่อนที่จะขยายผลการศึกษาในจังหวัดอื่นของประเทศไทยในการศึกษาวิจัยในอนาคตต่อไป

1.6 วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

(1) เพื่อศึกษาการออมระดับจุลภาค (ระดับครัวเรือน) ฐานข้อมูลเชิงประจักษ์ของกลุ่มตัวอย่างครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำ ซึ่งสำนักงานเศรษฐกิจการคลังสามารถใช้เป็นฐานข้อมูลศึกษาวิเคราะห์พฤติกรรมการออมและรูปแบบการออมแบบอื่นต่อไปได้ในอนาคต

(2) เสนอนโยบายการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กเบื้องต้น เพื่อช่วยส่งเสริมการออมในระดับจุลภาค คือ การออมระดับครัวเรือนในกลุ่มเป้าหมายให้มีมากขึ้น ศึกษา วิเคราะห์ นโยบาย และรูปแบบการออมที่น่าสนใจของประเทศที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนา โดยวิเคราะห์จุดแข็งและ

ข้อจำกัดในทางปฏิบัติ และเสนอแนวทางการออมของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำรูปแบบที่เหมาะสม
สำหรับบริบทประเทศไทย

1.7 ขอบเขตของโครงการวิจัย

(1) การศึกษาวิจัยเชิงประยุกต์ (Applied Research) และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย โดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิ การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี 2556 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ เป็นฐานในการศึกษา เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นของพฤติกรรมการออมของครัวเรือนในเขตเมืองและเขตชนบท และโดยการจัดเก็บข้อมูลปฐมภูมิเพื่อดูพฤติกรรมของครัวเรือนในเขตเมืองที่มีรายได้ต่ำกว่ารายได้เฉลี่ยในเขตเมือง ใช้ข้อมูลโครงสร้างรายได้ รายจ่าย และการออมของครัวเรือนตามระดับรายได้ นำมาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการเพิ่มการออมและปรับพฤติกรรมการออมครัวเรือน และศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ รายจ่าย หนี้สินและการสะสมสินทรัพย์ของครัวเรือน เพื่อทราบถึงปัจจัยกำหนดพฤติกรรมการออมและนำมาใช้เป็นฐานในการวิเคราะห์เชิงนโยบายเพื่อปรับพฤติกรรมการออมในครัวเรือนดังกล่าว

(2) กรณีศึกษากรุงเทพมหานคร โดยสุ่มตัวอย่างกระจาย โดยเลือกจากในพื้นที่หลัก ได้แก่ ผังชนบุรีเหนือ ผังชนบุรีใต้ กรุงเทพฯชั้นใน และ กรุงเทพฯชั้นนอก² โดยเลือกเขตมีจำนวนครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำอาศัยอยู่และมีการตั้งศูนย์ส่งเสริมการบริหารเงินออมครอบครัวของกรุงเทพมหานคร³

(3) สุ่มกลุ่มตัวอย่างครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำ⁴ และกลุ่มตัวอย่างต้องมีทะเบียนบ้านในกรุงเทพมหานคร

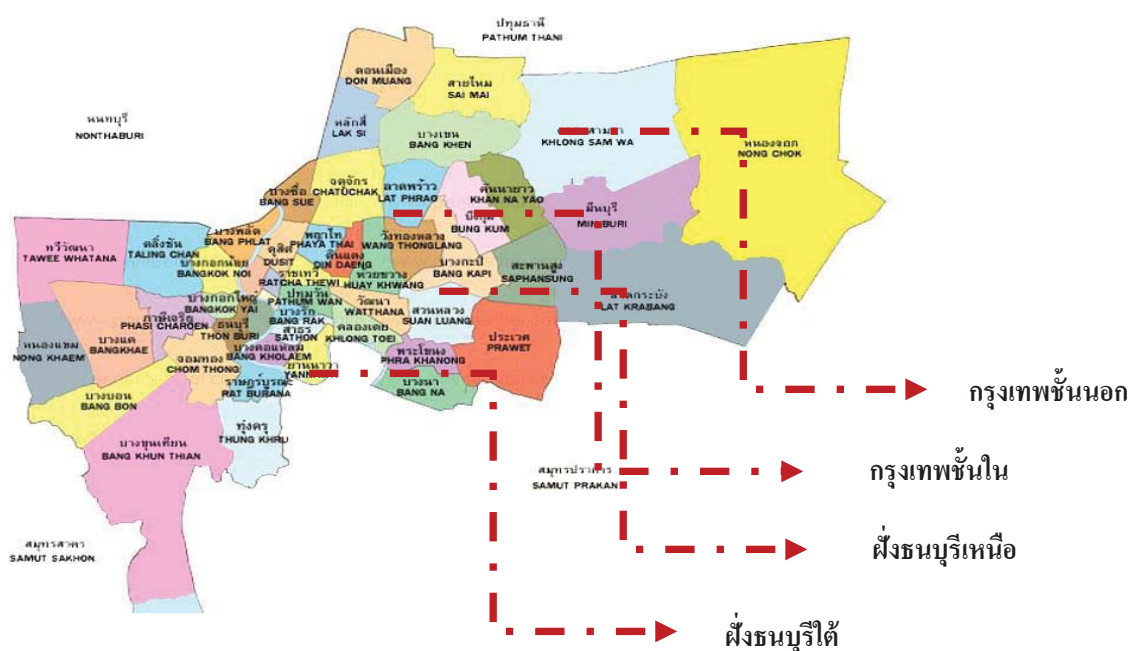
² สถิติจำนวนประชากรและบ้านในกรุงเทพมหานคร จำแนกตามรายเขต ปี 2556 รายละเอียดในภาคผนวก นำมาใช้ในการกำหนดกลุ่มตัวอย่างในเขตที่ลงพื้นที่ทั้งนี้การลงพื้นที่จริงในเขตต่างๆอาจปรับเปลี่ยนตามความเหมาะสมเนื่องด้วยข้อจำกัดระยะเวลาในการจัดเก็บข้อมูลและดำเนินการภายใต้ตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่สำนักพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร

³ ขนาดกลุ่มตัวอย่าง คู่มือการคำนวณได้ในภาคผนวก ก (Yamane, 1973 อ้างใน ชีรวิทย์ เอกะกุล, 2543)

⁴ ครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำในการวิจัยฉบับนี้จะใช้ข้อมูลล่าสุดของรายได้ครัวเรือนเฉลี่ยต่อเดือนของกรุงเทพมหานครและ 3 จังหวัด ตามสำนักงานสถิติแห่งชาติ โดยใช้เกณฑ์การพิจารณาครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำกว่ารายได้ครัวเรือนเฉลี่ยเท่ากับหรือต่ำกว่า 31,939 บาทต่อเดือน (ข้อมูลล่าสุด ธ.ค. 2556 ภาคผนวก ค) เพราะเป็นการศึกษาวิจัยเฉพาะครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำในเขตเมือง

(4) เน้นศึกษาเรื่องการออมเพื่อการพัฒนาของเด็กและเยาวชน ได้แก่ บัญชีเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก (Children Development Account) สำหรับเด็กแรกเกิดจนถึง 6 ปี (ก่อนระดับปฐมวัย) บัญชีเพื่อการศึกษาสำหรับเด็กวัยเรียนอายุ 7 ปีจนถึงอายุ 15 ปี

รูปภาพที่ 1.4 การแบ่งพื้นที่ในการเก็บข้อมูลกรุงเทพมหานคร



1.8 ระเบียบวิธีวิจัย

(1) ข้อมูลทุติยภูมิ ใช้ข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือน ปี พ.ศ. 2556 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยกำหนดพฤติกรรมกรรมการออมครัวเรือนในเขตเมืองและเขตชนบทในภาพรวม ก่อนที่จะวิเคราะห์พฤติกรรมกรรมการออมครัวเรือนในรายละเอียดของกรณีศึกษาในเขตเมืองกรุงเทพมหานคร

(2) ข้อมูลปฐมภูมิ เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยกำหนดพฤติกรรมกรรมการออมครัวเรือนในเขตเมืองกรุงเทพมหานคร ซึ่งจัดเก็บข้อมูลโดยใช้วิธีการตอบแบบสอบถามและสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง แบ่งเป็น 3 ส่วน คือ ข้อมูลของผู้ตอบแบบสอบถาม (ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและสังคมวัฒนธรรม) ข้อมูลความเห็นเกี่ยวกับลักษณะพฤติกรรมกรรมการออมของครัวเรือน และข้อมูลความเห็นเชิงโครงสร้าง ทั้งเรื่องกฎ เงื่อนไขและขอบเขตของนโยบายและบทบาทของภาครัฐบาลและ

สถาบันการเงิน ที่ช่วยสนับสนุนต่อการปรับทัศนคติและพฤติกรรมออมของครัวเรือนไปในทิศทางที่ดีขึ้น

(3) เป็นการสุ่มตัวอย่างประชากรแบบกระจายใน 4 พื้นที่ของกรุงเทพมหานครตามที่ได้ระบุไว้ในขอบเขตการวิจัย โดยใช้เกณฑ์รายได้ของครัวเรือนที่ต่ำกว่ารายได้ครัวเรือนเฉลี่ยต่อเดือนในกรุงเทพมหานคร ตามข้อมูลล่าสุดของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ทั้งนี้ ในการสุ่มตัวอย่างตอบแบบสอบถามในชุมชนต่างๆ ได้รับความอนุเคราะห์ข้อมูลในการพิจารณาเลือกเขตในการลงพื้นที่ภาคสนามจากสำนักพัฒนาสังคมและศูนย์ส่งเสริมการบริหารเงินออมครอบครัวกรุงเทพมหานคร

(4) ตัวอย่างอาชีพของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ เช่น ผู้ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป ไม่มีรายได้แน่นอน ผู้ประกอบอาชีพค้าขายรายย่อย อาชีพเกษตรกรรม แรงงานในโรงงาน เป็นต้น

(5) การวิเคราะห์ข้อมูลปริมาณ โดยสถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) และวิเคราะห์ตัวแปรต้นและตัวแปรตามเพื่อดูปัจจัยที่มีผลกระทบต่อพฤติกรรมออมของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ โดยสถิติเชิงอนุมาน (Inferential Statistics) และวิเคราะห์เชิงปริมาณแบบถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis)

(6) การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (สัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างโดยใช้คำถามปลายเปิด) ประกอบในเรื่องความคิดเห็นเชิงโครงสร้างและแนวคิดนโยบายเรื่องบัญชีออมทรัพย์เพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก

1.9 ทฤษฎี สมมติฐาน และกรอบแนวความคิดของโครงการวิจัย

1.9.1 ทฤษฎี

- 1) ทฤษฎีการออมกับกระแสรายได้และรายจ่าย (Saving Theory)
- 2) การบรรเทาปัญหาความยากจน (Poverty Alleviation): แนวคิดวิธีการสร้างสินทรัพย์ (Inclusive Asset-Building Approach)

1.9.2 คำถามหลักการวิจัยและสมมติฐาน (เบื้องต้น)

1) คำถาม: “ปัจจัยอะไรที่มีผลต่อพฤติกรรมออมของครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำ” สมมติฐาน (เบื้องต้น) อธิบายด้วยตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา ตัวแปรต้นและตัวแปรตามกรอบแนวคิดและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2) คำถาม: “ลักษณะข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการออมเพื่อการสร้างสินทรัพย์ที่สนับสนุนให้เปลี่ยนพฤติกรรมและสัดส่วนการออมเพื่อการพัฒนาเด็กของครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำให้ดีขึ้นในระยะยาวเป็นอย่างไร”

กรอบสมมติฐาน ตั้งบนพื้นฐานที่ว่า

- ครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำมีความเข้าใจและทัศนคติด้านการออมมากขึ้น ทำให้มีความพยายามที่จะหารูปแบบการออมอื่นๆ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของครอบครัว
- ครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำมีความเชื่อมั่นกับการบริการของธนาคารหรือสถาบันการเงิน
- รายจ่ายและการออมเพื่อการพัฒนาของเด็กและเยาวชน เป็นเรื่องที่ครัวเรือนทุกระดับให้ความสำคัญ แต่ครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำมีข้อจำกัดเรื่องความเข้าใจและความรู้ทางการเงินที่ช่วยในการพัฒนาเด็กและเยาวชน
- ดังนั้น สมมติฐาน (เบื้องต้น) จะอธิบายลักษณะข้อเสนอแนะเชิงนโยบายตามกรอบแนวคิดและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง
- ทั้งนี้ ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยและทดสอบสมมติฐานจะอธิบายในบทที่ 2

1.9.3 กรอบแนวความคิด

- 1) ปัจจัยกำหนดการออมและสะสมในสินทรัพย์ (Determinants of Saving and Asset Accumulation) ทั้งในเชิงปัจเจกบุคคล (Individual Constructs) และเชิงโครงสร้าง (Institutional Constructs)
- 2) การสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Security)
- 3) การสร้างความเป็นเจ้าของ (Asset Ownership) และสร้างสินทรัพย์ (Inclusive Asset- building Approach)
- 4) แนวทางการสมทบเงินออมในบัญชีออมทรัพย์ของบุคคลและครัวเรือน โดยภาครัฐ (Government Matched Saving Approach)
- 5) บทบาทของภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคสังคมในสนับสนุนการออมในระดับปัจเจกบุคคลและครัวเรือน (The Contributions of Public Sector, Private Sector and Civil Sector Institutions in Individual and Household Savings)

1.10 เนื้อหาวิจัยในแต่ละบท

บทที่ 2 ทบทวนทฤษฎีหลักและผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ทฤษฎีการออมกับ กระแสรายได้และรายจ่าย (Saving Theory) แนวคิดการบรรเทาปัญหาความยากจน (Poverty Alleviation) บนพื้นฐานวิธีการสร้างสินทรัพย์ (Inclusive Asset-Building Approach) ทบทวน แนวทางนโยบายเรื่องบัญชีการพัฒนาส่วนบุคคล โดยเฉพาะบัญชีออมทรัพย์เพื่อการศึกษาและ พัฒนาของเด็ก เพื่อวิเคราะห์จุดแข็งและข้อจำกัดของนโยบายดังกล่าว กรอบแนวคิดเบื้องต้นศึกษา จากตัวอย่างประเทศตะวันตก เช่น สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา และศึกษาจากตัวอย่างประเทศ ในเอเชีย ได้แก่ สิงคโปร์และเกาหลีใต้ เนื่องจากมีนโยบายเรื่องบัญชีการออมทรัพย์เพื่อพัฒนาเด็ก (Children Development Accounts) เริ่มต้นในช่วงเวลาใกล้เคียงกับประเทศตะวันตก

บทที่ 3 ช่องทางการออมหลักและภาพรวมภาวะการออมครัวเรือนของประเทศไทย โดยดูประกอบกับช่องว่างของนโยบายเรื่องการออมภาคครัวเรือน ใช้ข้อมูลรายงานภาวะเศรษฐกิจ และสังคมของครัวเรือน ปี พ.ศ. 2556 สำนักงานสถิติแห่งชาติในการจำแนกครัวเรือนในเขตเมือง และเขตชนบทเพื่ออธิบายกำหนดพฤติกรรมการออมครัวเรือนในภาพรวม โดยจะชี้ให้เห็นว่าการ ออมแบบไม่เพียงพอโดยเฉพาะในเขตเมืองนั้นรัฐควรให้ความสำคัญในการปรับพฤติกรรมการออม ก่อนลงกรณีศึกษาในบทที่ 4

บทที่ 4 ครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำในเขตกรุงเทพมหานครและผลการศึกษา กล่าวถึงการ ดำเนินงานที่มีอยู่ของกรุงเทพมหานคร ทั้งศูนย์ส่งเสริมการบริหารเงินออมครอบครัว สำนักพัฒนา สังคมของกรุงเทพมหานคร วิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพของครัวเรือนกลุ่ม ตัวอย่าง และสรุปผลการศึกษาเบื้องต้นเรื่องพฤติกรรมการออมของกลุ่มตัวอย่างครัวเรือนที่มีรายได้ ต่ำ เพื่อใช้เป็นฐานในการวิเคราะห์ปัจจัยเชิงโครงสร้างเพื่อช่วยปรับทัศนคติและพฤติกรรมของ กลุ่มเป้าหมายในอนาคต

บทที่ 5 บทสรุปข้อเสนอแนะแนวทางเชิงนโยบายการออมเพื่อการพัฒนาของเด็กและ เยาวชนที่เป็นไปได้กับบริบทของประเทศไทย ภาระงบประมาณเบื้องต้น โดยข้อเสนอแนะจะ นำเสนอในเชิงนโยบายว่าปัจจัยอะไรที่ควรคำนึงในการกำหนดนโยบายและเมื่อแปลงนโยบายไปสู่ ภาคปฏิบัติเบื้องต้น

บทที่ 2

ทบทวนทฤษฎีหลักและผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง

2.1 ทฤษฎีการออม

2.1.1 ทฤษฎีการออมกับกระแสรายได้และรายจ่าย (Saving Theory)

(แหล่งที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง)

การออม หมายถึง ส่วนต่างระหว่างรายได้และรายจ่ายที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาหนึ่ง
สมการการออมเขียนได้ ดังนี้

$$Y_d = C + S$$

$$S = Y_d - C$$

กำหนดให้ Y_d คือ รายได้ที่สามารถจับจ่ายใช้สอยจริง (รายได้สุทธิส่วนบุคคลหลังหักภาษี)

โดย
$$Y_d = Y - T$$

$$Y = \text{รายได้ก่อนหักภาษี}$$

$$T = \text{มูลค่าภาษี}$$

ซึ่งหาก $T > 0$ แสดงถึงรายได้ของครัวเรือนนั้นถูกเก็บภาษีจากรัฐบาลในทางตรงกันข้าม หาก $T < 0$ แสดงถึงรายได้ของครัวเรือนนั้นได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาล งานวิจัยฉบับนี้มุ่งสำรวจพฤติกรรมการออมของครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำ ซึ่งรายได้ของประชากรกลุ่มนี้อยู่นอกฐานภาษีเงินได้ที่รัฐบาลสามารถเรียกเก็บได้ ในทางตรงกันข้ามประชากรเหล่านี้อาจได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลผ่านโครงการสวัสดิการต่างๆ

C คือ ค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภค

S คือ ปริมาณการออม

จากการศึกษาเกี่ยวกับการออมมีความเกี่ยวข้องกับการได้และการบริโภค จึงจำเป็นต้องศึกษาทฤษฎีของรายได้และฟังก์ชันการบริโภค เพราะรายได้เป็นตัวการกำหนดการใช้จ่ายการบริโภค (คูร์ตนา สายคณิต, 2537 และ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2541) โดยสมการบริโภคที่สัมพันธ์กับรายได้สามารถเขียนได้ดังนี้

$$C = a + bY_d$$

กำหนดให้

C = ระดับการบริโภค

a = ระดับการบริโภคต่ำสุดที่ไม่ได้ขึ้นกับระดับรายได้

สุทธิ

b = ระดับการบริโภคที่เปลี่ยนแปลงไป เมื่อรายได้สุทธิ

เปลี่ยนแปลงไป 1 หน่วย

Y_d = รายได้สุทธิส่วนบุคคลหลังหักภาษี

และเมื่อแทนสมการบริโภคลงในสมการข้างต้น

$$S = Y - a - bY_d \quad \text{หรือ}$$

$$S = -a + (1-b) Y_d$$

สมการออมแสดงความสัมพันธ์ระหว่างการเปลี่ยนแปลงของปริมาณการออมกับรายได้ที่สามารถจับจ่ายใช้สอยจริงว่ามีลักษณะเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เมื่อรายได้เท่ากับศูนย์ ปริมาณการออมจะเท่ากับ -a กล่าวคือมีการกู้ยืม ในขณะที่เมื่อระดับรายได้เพิ่มแล้ว การออมจึงเพิ่มตาม โดยเพิ่มขึ้นเป็นสัดส่วนเท่ากับ (1-b) ของระดับรายได้ที่สามารถจับจ่ายใช้สอยจริง โดยสรุปข้อสมมติฐานตามทฤษฎีดังกล่าว เมื่อรายได้มากขึ้นจะมีการบริโภคและการออมมากขึ้น โดยรวมกันจะไม่เกินรายได้

ทฤษฎีการบริโภคที่สัมพันธ์กับรายได้เปรียบเทียบ

(Relative Income Theory of Consumption)

แนวคิดที่ว่า การบริโภคมีความสัมพันธ์กับรายได้เปรียบเทียบ คือ ผู้ที่มีระดับรายได้เมื่อเปรียบเทียบแล้วต่ำกว่าระดับรายได้เฉลี่ยของคนในสังคมจะมีสัดส่วนการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคต่อรายได้ (Average Propensity to Consume) สูงกว่าระดับรายได้เฉลี่ยของคนในสังคม เนื่องจากผู้มีรายได้น้อยโดยเปรียบเทียบพยายามรักษาระดับการบริโภคของตนให้ใกล้เคียงกับระดับการบริโภคเฉลี่ยของคนในสังคม ในทางตรงกันข้ามผู้ที่มีระดับรายได้เมื่อเปรียบเทียบแล้วสูงกว่าระดับรายได้เฉลี่ยของคนในสังคมมีสัดส่วนการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคต่อรายได้ต่ำกว่า เนื่องจากบุคคลกลุ่มนี้มีระดับการบริโภคที่สูงอยู่แล้วเมื่อเทียบกับระดับการบริโภคเฉลี่ยของคนในสังคม (ดู Duesenberry, 1949 อ้างในรัตนา, 2542 หน้า 225-229 และ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2541 หน้า 10-11)

ทฤษฎีการบริโภคกับรายได้ถาวร (Permanent Income)

ตามแนวคิดสมมติฐานรายได้ถาวร ของ Million Friedman การบริโภคเป็นสัดส่วนกับรายได้ถาวร ซึ่งหมายความว่า รายได้เฉลี่ยที่คาดว่าจะได้รับในระยะยาวจากการลงทุนด้านมนุษย์ (Human Capital) ได้แก่ การศึกษา การฝึกอบรม และทรัพย์สินอื่นๆ (นันทกา, 2552)

ทฤษฎีรายได้ถาวรในวงจรชีวิต (Life cycle – Permanent Income Hypothesis)

แนวคิดที่ว่า ผู้บริโภคมองการณ์ไกลและมีเหตุผล การตัดสินใจการเลือกระดับบริโภคของผู้บริโภค ณ เวลานั้นขึ้นอยู่กับรายได้เฉลี่ยตลอดชีวิตของผู้บริโภคมิได้ขึ้นอยู่กับเฉพาะรายได้ในขณะเวลาเดียวกันของผู้บริโภคเท่านั้น ทั้งนี้ระดับรายได้ของผู้บริโภคจะเปลี่ยนแปลงไปตามช่วงชีวิต ซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับระดับการบริโภคตลอดช่วงชีวิตที่ผู้บริกกกำหนดไว้ได้ ดังนั้น ผู้บริโภคต้องทำการถ่ายโอนทรัพยากรที่สำหรับการบริโภคในงวดเวลาต่างๆ เพื่อรักษาระดับการบริโภคของตนให้อยู่ตามที่กำหนดไว้ (ดิเรกและสุวิมล, 2557)

2.1.2 ปัจจัยกำหนดการออมและสะสมในสินทรัพย์ (Determinants of Saving and Asset Accumulation)

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (2556) ได้สรุปปัจจัยที่กำหนดการบริโภคและการออม ได้แก่ รายได้ปัจจุบันและรายได้อนาคต ความง่ายในการเปลี่ยนเป็นเงินสดของสินทรัพย์ที่มีอยู่ ความคาดหวังของราคาสินค้าในอนาคต เป็นต้น

Beverly et al (2008) อธิบายปัจจัยกำหนดการออมและสะสมในสินทรัพย์ แยกอธิบายตามสมมติฐานพื้นฐานของทฤษฎีหลัก ได้ดังนี้

ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก (Neoclassical Economic Theory) ปัจเจบุคคลมีเหตุผลและตอบสนองกับสิ่งจูงใจที่คาดการณ์ได้ ภายใต้แนวคิดนี้สามารถแบ่งปัจจัยที่กำหนดพฤติกรรมปัจเจกบุคคลได้ คือ โอกาส (หรือ ข้อจำกัด) และ ความชอบของปัจเจกบุคคล การออมและการสะสมสินทรัพย์นั้นจะขึ้นกับวงจรชีวิตและรายได้ในอนาคต ปัจเจบุคคลและครัวเรือนจะกังวลกับโอกาสของการบริโภคในระยะยาว และเสี่ยงต่อความไม่แน่นอนของการบริโภค (Beverly et al, 2008; Pollak, 1998; Schreiner et al, 2003) ในส่วนของครัวเรือนที่มีการออมและสะสมสินทรัพย์ต่ำอธิบายได้ว่า กลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำยังมีข้อจำกัดเรื่องทรัพยากรทั้งในเรื่องการเข้าถึงข้อมูลสำหรับทางเลือกของการออม (Bernheim, 1994) การเข้าถึงสินเชื่อและประกันภัยสิ่งจูงใจสำหรับการออมไม่ช่วยเพิ่มการออมสุทธิ ปัจเจบุคคลมีการฝากเงินโดยถอนเงินออกจากสินทรัพย์ที่มีอยู่ เป็นต้น

ทฤษฎีด้านจิตวิทยาและสังคมวิทยา (Psychological and Sociological Theory) อธิบายถึงพฤติกรรมและการตัดสินใจทางเศรษฐศาสตร์ โดยคำนึงถึงตัวปัจจัยเรื่องลักษณะบุคลิกภาพ สิ่งจูงใจ ความคาดหวัง บรรทัดฐานของปัจเจกบุคคล บรรทัดฐานของสังคมเกี่ยวกับการออมและการบริโภค เครือข่ายทางสังคม โดยเฉพาะอิทธิพลของครอบครัวและเพื่อน (Schreiner et al, 2003) ภายใต้สมมติฐานของทฤษฎีนี้มองว่า กลุ่มครัวเรือนดังกล่าวยังมีจุดอ่อนในเรื่องความพยายามในการออมและสะสมสินทรัพย์เนื่องจากมีความคาดหวังต่ำ บรรทัดฐานของสังคม เช่น การบริโภคของฟุ่มเฟือยมีอิทธิพลต่อการใช้จ่าย ปัจเจบุคคลมีความพยายามในการรักษาระดับการบริโภคให้เท่ากับในอดีตแม้ว่าจะมีรายได้ลดลง (Duesenberry, 1949)

ทฤษฎีพฤติกรรมทางเศรษฐศาสตร์ (Behavioural Economic Theory) พยายามอธิบายพฤติกรรมทางการเงินของปัจเจกบุคคล โดยไม่เชื่อสมมติฐานที่ว่าปัจเจกบุคคลมีเหตุผลและมีการเข้าถึงข้อมูลเรื่องการออมและการลงทุนที่สมบูรณ์ โดยอธิบายด้วยข้อจำกัดเรื่องการควบคุมตัวเอง ความรู้ความเข้าใจ ความเฉื่อยชา ไม่กล้าลองสิ่งใหม่ในการตัดสินใจเรื่องการเงิน เป็นต้น ดังนั้นนักวิชาการเชิงพฤติกรรมศาสตร์จึงให้ความสำคัญในเรื่องเชิงสถาบัน การออกแบบนโยบายหรือมาตรการที่ช่วยเหลือที่ง่ายต่อความเข้าใจ ทั้งเรื่องทางเลือกการออมและการลงทุน การขึ้นทะเบียนผู้เข้าร่วมโครงการอัตโนมัติ เป็นต้น (Schreiner et al, 2003)

โดยสรุป Beverly et al (2008) ได้อธิบายกรอบแนวคิดที่กำหนดปัจจัยกำหนดการออมและสะสมในสินทรัพย์ แบ่งเป็น

(1) **เชิงปัจเจกบุคคล (Individual Constructs)** ได้แก่ แหล่งทุนทางเศรษฐกิจและความต้องการ เครือข่ายทางสังคมในการสนับสนุนที่ไม่เป็นทางการเรื่องการออม ความรู้ด้านการเงิน ตัวแปรด้านจิตวิทยา (เช่น แนวโน้มอนาคต ทศนคติเกี่ยวกับการออม)

(2) เชิงโครงสร้าง (Institutional Constructs) ได้แก่ การเข้าถึงข้อมูลและบริการ การสร้างสิ่งจูงใจ การอำนวยความสะดวก ความคาดหวัง ข้อจำกัดและความมั่นคง ปัจจัยกำหนดการออมและสินทรัพย์ในเชิงโครงสร้างเน้นการริเริ่มนโยบายที่มีวัตถุประสงค์แน่ชัด (รวมทั้งแผนงาน ลักษณะสินค้าและบริการ) ที่มีผลต่อการสร้างโอกาส ข้อจำกัด และผลที่ได้รับ

ปัจจัยทั้งในเชิงปัจเจกบุคคลและเชิงโครงสร้างข้างต้นมีผลต่อพฤติกรรมการออมและการลงทุน เช่น ความถี่และจำนวนเงินในการฝากเงินออม ความถี่และจำนวนเงินในการเบิกถอนเงินออม สัดส่วนการลงทุน เป็นต้น วิจัยฉบับนี้จะใช้กรอบแนวคิดเหล่านี้มาศึกษาพฤติกรรมของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ ทั้งในเรื่องปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคมของครัวเรือน เมื่อเราได้เห็นข้อมูลของระดับปัจเจกบุคคล ผู้วิจัยจะอธิบายความสัมพันธ์ของตัวแปรต่างกับเงินออมของครัวเรือน และมาเสนอแนะปัจจัยเชิงโครงสร้าง ในแง่ของนโยบายและบทบาทของรัฐในการส่งเสริมการออมของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำมากให้มากขึ้นทั้งในเรื่องจำนวนการออมและสัดส่วนของรายได้ครัวเรือน

2.1.3 ทบทวนงานวิจัยด้านเศรษฐศาสตร์ในประเด็นการออมภาคครัวเรือนที่มีการใช้แบบจำลองทางเศรษฐมิติ ผ่านตัวแปรเศรษฐศาสตร์ระดับจุลภาค

(1) ทบทวนงานวิจัยในต่างประเทศ

Abdelkhalek, et al (2010) ศึกษาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อพฤติกรรมการออมระดับครัวเรือนในประเทศโมร็อกโก ผ่านปัจจัยดังต่อไปนี้ รายได้สุทธิหลังหักภาษี (Disposable Income) ของหัวหน้าครัวเรือน ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน (การอ่านออกเขียนได้) ขนาดของครัวเรือน จำนวนคนในครัวเรือนที่ไม่มีงานทำ อายุของหัวหน้าครัวเรือน เพศของหัวหน้าครัวเรือน ตลอดจนปัจจัยที่ชี้ถึงการสะสมทุนในอดีตอันได้แก่ ความมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและปศุสัตว์

ผลการศึกษาพบว่า รายได้เป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อออมของครัวเรือนอย่างมีนัยสำคัญ ในเขตพื้นที่ชนบท ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อออมของครัวเรือนได้แก่ ความรู้ของหัวหน้าครัวเรือน นอกจากนี้ ผลกระทบของขนาดครัวเรือนต่อการออมในเขตเมืองและเขตชนบทมีความแตกต่างกัน ในเขตเมืองจำนวนสมาชิกในครัวเรือนยิ่งมากขึ้นเท่าใด ยิ่งทำให้การออมลดลงเท่านั้น ขณะที่ในพื้นที่ชนบท จำนวนสมาชิกครัวเรือนที่มากขึ้นไม่ส่งผลกระทบต่อระดับการออมของครัวเรือน ส่วนปัจจัยด้านอายุของหัวหน้าครัวเรือนไม่มีผลกระทบต่อออมอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งนี้ พบว่าในเขตเมือง ผู้นำครอบครัวที่เป็นเพศหญิงสามารถออมได้สูงกว่าผู้นำครอบครัวที่เป็นเพศชาย

Prakasa Rao Gedela (2012) ศึกษาพฤติกรรมการออมในเมือง Visakhapatnam ซึ่งเป็นหนึ่งในเมืองที่ใหญ่ที่สุดของประเทศอินเดีย Prakasa Rao Gedela (2012) ทดสอบปัจจัยที่มีผลต่อการออมในระดับครัวเรือนดังต่อไปนี้ อายุของหัวหน้าครัวเรือน เพศของหัวหน้าครัวเรือน ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน (การอ่านออกเขียนได้) อัตราการพึงพิงในครัวเรือน [คำนวณโดย (จำนวนสมาชิกครัวเรือน – จำนวนสมาชิกครัวเรือนที่มีรายได้)/จำนวนสมาชิกครัวเรือน] รายได้รวมของครัวเรือน ค่าใช้จ่ายด้านสาธารณสุขของครัวเรือน นอกจากนี้ ยังทดสอบผ่านปัจจัยด้านการสะสมความมั่งคั่ง โดยใช้ความมั่งคั่งสุทธิในบ้านเป็นปัจจัยทดสอบ

ผลการศึกษาของ Prakasa Rao Gedela (2012) พบว่า รายได้ของครัวเรือนเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดที่ส่งผลกระทบต่อ การออม ค่าความยืดหยุ่นของการออมในครัวเรือนต่อรายได้ครัวเรือนเท่ากับ 71.1 ซึ่งแปลความได้ว่า หากครัวเรือนมีรายได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 1 การออมของครัวเรือนจะเพิ่มถึงร้อยละ 71.1 ครัวเรือนที่มีผู้นำเป็นเพศชายมีระดับการออมสูงกว่าครัวเรือนที่มีผู้นำเป็นเพศหญิง อัตราการพึงพิงมีความสัมพันธ์ในเชิงผกผันกับระดับการออม ยิ่งครัวเรือนใดมีส่วนการพึงพิงสูง ครัวเรือนนั้นยังมีระดับการออมลดลง นอกจากนี้ค่าใช้จ่ายด้านสาธารณสุขก็มีผลกระทบเชิงลบต่อการออมของครัวเรือนเช่นกัน ครัวเรือนใดมีรายจ่ายด้านสาธารณสุขสูง ครัวเรือนนั้นมีระดับการออมต่ำ นอกจากนี้งานวิจัยของ Prakasa Rao Gedela (2012) ยังได้คำนวณแนวโน้มส่วนเปลี่ยนแปลงในการออม (Marginal Propensity to Save: MPS) ซึ่งแสดงถึง อัตราส่วนของการเปลี่ยนแปลงของการออมต่อการเปลี่ยนแปลงในรายได้ โดยพบว่า แนวโน้มส่วนเปลี่ยนแปลงในการออมเท่ากับ 0.61 (รายได้ครัวเรือนเพิ่มขึ้น 1 รูปี ครัวเรือนมีแนวโน้มที่จะออมเพิ่มขึ้น 0.61 รูปี)

นอกจากนี้ยังมีงานของ Aktas et al (2012) ซึ่งทำการศึกษาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการออมภาคครัวเรือนในประเทศตุรกีระหว่างปี 2003-2008 แบบจำลองของ Aktas, A. et al (2012) ทดสอบปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อ การออม ดังนี้ รายได้ครัวเรือน จำนวนสมาชิกครัวเรือน อายุของหัวหน้าครัวเรือน จำนวนปีที่เข้ารับการศึกษาระดับปริญญาตรีของหัวหน้าครัวเรือน จำนวนปีที่เข้ารับการศึกษาระดับปริญญาโทของหัวหน้าครัวเรือน ประเภทครัวเรือนว่าเป็นครัวเรือนขยายหรือครัวเรือนเดี่ยว อัตราการพึงพิงของเด็ก (ผู้มีอายุต่ำกว่า 14 ปี) ผู้สูงอายุ และเยาวชน (ที่มีอายุระหว่าง 15 ถึง 30 ปี) สัดส่วนจำนวนของสมาชิกครัวเรือนที่เป็นเพศหญิงที่มีงานทำ

นอกจากนี้ Aktas et al (2012) ยังทำการทดสอบผลกระทบของตัวแปรเชิงคุณภาพอื่น ๆ ที่มีต่อการออม เช่น ทดสอบปัจจัยด้านความมั่งคั่งของครัวเรือนผ่านความมั่งคั่งสุทธิในบ้าน อสังหาริมทรัพย์อื่น และรถยนต์ ทดสอบปัจจัยด้านอาชีพและที่มาของรายได้ของหัวหน้าครัวเรือนว่า ทำงานในภาครัฐราชการ เอกชน หรือประกอบธุรกิจส่วนตัว ตลอดจนหัวหน้า

ครัวเรือนอยู่ในภาวะมีงานทำหรือว่างงาน ทั้งทดสอบว่าการครอบครองบัตรเขียว (Green Card) มีผลกระทบต่อการออมหรือไม่ และสัดส่วนเงินบำนาญต่อรายได้รวมของครัวเรือนมีนัยสำคัญต่อการออมอย่างไร

ผลการวิจัย พบว่า รายได้มีความสัมพันธ์ทางตรงกับระดับการออม อัตราการพึ่งพิงมีนัยสำคัญต่อการออมเช่นกัน การลดลงในอัตราการพึ่งพิงของเด็กและผู้สูงอายุส่งผลให้ครัวเรือนมีระดับการออมเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ จำนวนสมาชิกครัวเรือนที่เป็นเพศหญิงและมีงานทำยังส่งผลกระทบต่อการออมด้วย ครัวเรือนจะมีระดับการออมมากขึ้น หากสมาชิกที่เป็นเพศหญิงของครัวเรือนนั้นมีงานทำ

Chhoedup (2013) ศึกษาพฤติกรรมการออมของครัวเรือนในประเทศภูฏาน ผ่านการสัมภาษณ์และสำรวจข้อมูล 404 ครัวเรือนในช่วงระยะเวลา 12 เดือน Chhoedup (2013) ทดสอบปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการออมดังนี้ รายได้สุทธิหลังหักภาษี อายุของหัวหน้าครัวเรือน ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน อัตราการพึ่งพิงของครัวเรือนนั้น จำนวนสมาชิกครัวเรือน หนี้สินของหัวหน้าครัวเรือน สถานภาพสมรสของหัวหน้าครัวเรือน (โสด/แต่งงาน) ที่ตั้งของครัวเรือน (เขตเมือง/เขตชนบท) อาชีพของหัวหน้าครัวเรือน (ในภาคเกษตรกรรม/นอกภาคเกษตรกรรม) ขนาดของที่ดินที่ถือครอง ความมีกรรมสิทธิ์ในบ้าน ความมีกรรมสิทธิ์ในปศุสัตว์

ผลการศึกษาพบว่า รายได้ครัวเรือนและอายุของหัวหน้าครัวเรือนมีผลกระทบเชิงบวกต่อระดับการออมของครัวเรือนอย่างมีนัยสำคัญ รายได้ครัวเรือนที่สูงกว่า และครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนมีอายุมากกว่า ส่งผลให้ครัวเรือนนั้นมีระดับการออมมากกว่า ในขณะที่ขนาดครัวเรือนและหนี้สินของครัวเรือน มีผลกระทบเชิงลบต่อระดับการออม ในประเด็นปัจจัยที่ตั้งของครัวเรือนพบว่า ครัวเรือนที่ตั้งในเขตเมืองออมได้น้อยกว่าครัวเรือนที่ตั้งในเขตชนบท ในขณะที่อาชีพ เพศ และสถานภาพสมรสของหัวหน้าครัวเรือน ตลอดจนการถือครองสินทรัพย์ไม่มีผลกระทบต่อระดับการออมอย่างมีนัยสำคัญ Chhoedup (2013) พบว่า จากข้อมูลครัวเรือนที่สำรวจได้ แนวโน้มส่วนเปลี่ยนแปลงในการออม (Marginal Propensity to Save: MPS) ของครัวเรือนในประเทศภูฏานเท่ากับ 0.36

Mumin et al (2013) ศึกษาพฤติกรรมการออมของหัวหน้าครัวเรือนในประเทศกานา งานวิจัยเก็บข้อมูลจากการสุ่มตัวอย่างและสัมภาษณ์หัวหน้าครัวเรือนจำนวน 120 คนจากทั้งสิ้น 1,433 คน

ผลการศึกษาพบว่า ระดับการศึกษา สินทรัพย์ที่ถือครอง และความสัมพันธ์กับสถาบันการเงินส่งผลกระทบเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญต่อการตัดสินใจออม ปัจจัยอื่นได้แก่ จำนวนสมาชิกในครัวเรือน หัวหน้าครัวเรือนที่เป็นเพศชาย และครัวเรือนที่เป็นมุสลิม ส่งผลเชิงลบต่อการ

ตัดสินใจอม Mumin et al (2013) สรุปว่า หากรัฐบาลต้องการยกระดับการออมของครัวเรือน รัฐบาลจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับประเด็นการศึกษาและหลักการทางศาสนา

(2) ทบทวนเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเรื่องการออมที่น่าสนใจและใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ นโยบายการออมภาคครัวเรือน มีดังนี้

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2551) ได้จัดทำรายงานโครงการ ศึกษาวิจัยตามแผนงานการศึกษาหนี้สินและพฤติกรรมการออม (ระยะที่หนึ่ง) ภายใต้โครงการ พัฒนาเครื่องมือนโยบายเศรษฐกิจมหภาค เสนอต่อ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ซึ่งได้สรุปภาพรวมการออมในระดับมหภาคและระดับจุลภาค โดยศึกษาข้อมูล การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ระหว่างปี 2548 -2550 โดยใช้ตัวอย่างซ้ำ (Panel Data) นอกจากนี้ ได้ใช้มิติเรื่องความยากจนแบ่งกลุ่มเป้าหมายเป็นกลุ่มเปราะบางทั้งระดับรุนแรง และระดับปกติและกลุ่มไม่เปราะบางเรื่องการออม เพื่อเปรียบเทียบพฤติกรรมการออมพบว่า ปัจจัย ที่กำหนดให้ครัวเรือนที่มีการออมต่ำอยู่ในภาวะเสี่ยงมีลักษณะคือ หัวหน้าครัวเรือนส่วนใหญ่เป็น เพศหญิง อาศัยอยู่ในเขตเมือง เนื่องจากครัวเรือนในเขตเมืองไม่มีทรัพย์สินเรื่องบ้านและที่ดินมี สัดส่วนเด็กสูง ผู้ที่มีรายได้สูงสุดของครัวเรือนที่เปราะบางการออมไม่เพียงพอระดับรุนแรงจะ ทำงานอยู่ในภาคการผลิตด้านอุตสาหกรรมและเป็นลูกจ้างเอกชน พึ่งเงินเดือนเป็นหลัก ไม่มี หลักประกันสังคม มีความเสี่ยงด้านภาระค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพพื้นฐานสูง ในขณะที่กลุ่มที่ เปราะบางระดับปกติมีลักษณะคล้ายกลุ่มเปราะบางรุนแรง แต่มีความแตกต่างที่ผู้ที่มีรายได้สูงสุด ของครัวเรือนเป็นทำงานรับจ้างทั่วไปหรือกรรมการ และหัวหน้าครัวเรือนเป็นชาย อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยเป็นในภาพรวมกว้างๆ ทั้งเรื่อง การพัฒนาตลาดทุน การออมเรื่องการศึกษา (พัฒนาทุนมนุษย์) อย่างไรก็ตาม ไม่ได้เสนอแนวทาง ที่ชัดเจนในแต่ละนโยบายในการแปลงสู่ภาคปฏิบัติ

กอบศักดิ์ ภูตระกูล และคณะ (2548) ศึกษาพฤติกรรมการออมครัวเรือนขึ้นกับ การเข้าถึงสถาบันการออมและสินเชื่อ พิจารณาเรื่องอัตราผลตอบแทนและรายได้ที่คาดว่าจะได้ในอนาคต การเป็นเจ้าของบ้านที่อยู่อาศัย หลักประกันสุขภาพ อาชีพและการศึกษา โดยให้ความสำคัญ เรื่องระบบคุ้มครองทางสังคมของภาครัฐ

ดิเรก และสุวิมล (2557) ได้สำรวจข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพเรื่องการออม ความมั่งคั่ง และบำนาญผู้สูงอายุของครัวเรือนไทย โดยศึกษาปัจจัยสังคมจิตวิทยาและค่านิยมใน หัวข้อกองทุนสัจจะออมทรัพย์ แรงจูงใจการออม ความตั้งใจถ่ายโอนมรดก ทศนคติต่ออนาคต และ ความรู้ด้านการเงินเบื้องต้น โดยเน้นแบบจำลองเรื่องกองทุนการออมแห่งชาติเป็นแบบในการศึกษา

งานวิจัยอื่นๆ ในสถาบันการศึกษา เป็นการวิเคราะห์ทฤษฎี รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ โดยเน้นการวิเคราะห์ภาวะการออมในภาพรวม ลักษณะปริมาณเงินออม (Flow) แต่ไม่ได้พิจารณามูลค่าของการออมสะสมในสินทรัพย์ (Stock) นอกจากนี้การแบ่งภาวะการออมของครัวเรือนในเขตเมืองและเขตชนบทนั้นปรากฏให้เห็นบ้าง โดยอาจแบ่งเป็น การศึกษาเปรียบเทียบภาวะการออมของครัวเรือนในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร หรือ มีการจัดเก็บข้อมูลปฐมภูมิในเฉพาะภาค/พื้นที่ อย่างไรก็ตามส่วนใหญ่เป็นการวิเคราะห์ทางสถิติสมการถดถอยเชิงซ้อนในเรื่องปัจจัยที่กำหนดพฤติกรรมการออมครัวเรือน ไม่ได้วิเคราะห์สถิติความเห็นเชิงโครงสร้างและเสนอแนวทางในแต่ละนโยบายเพื่อเพิ่มระดับการออมครัวเรือนให้เห็นชัดเจน (คู นันทกา, 2551; โสภณ, 2528; สมปอง, 2544)

2.2 ทฤษฎีการบรรเทาปัญหาความยากจน: แนวคิดวิธีการสร้างสินทรัพย์ (Inclusive Asset-Building Approach)

Sherraden (1991) ได้เสนอกรอบแนวคิดนโยบายการสร้างสินทรัพย์สำหรับครัวเรือนที่มีรายได้อัต่ำ โดยความเป็นเจ้าของในสินทรัพย์จะสร้างความรู้สึกรับประกันทางการเงินและขยายโอกาสในอนาคต ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงพฤติกรรมของคน นโยบายของรัฐสวัสดิการมักให้ความสำคัญการสนับสนุนรายได้เพื่อรองรับการเกษียณอายุ การว่างงาน ประกันสุขภาพและอุบัติเหตุ ได้ให้ความเห็นว่านโยบายดังกล่าวเป็นส่งเสริมให้ประชาชนได้รับลักษณะถูกให้มากกว่า (Passive Social Policy) ซึ่งไม่ได้ตอบสนองตามการเปลี่ยนแปลงการพัฒนาและการพัฒนาความสามารถของประชาชนนอกจากนี้ Sherraden ได้อธิบายพฤติกรรมออมส่วนหนึ่งที่น่าสนใจว่า ครัวเรือนที่มีรายได้อัต่ำและปานกลาง (ที่มีการออมระดับต่ำ) ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินออมหรือได้รับสิ่งจูงใจจากสถาบันทางการเงินในการที่จะสนับสนุนและได้รับเงินอุดหนุนในเรื่องการสะสมสินทรัพย์ได้เท่ากับครัวเรือนที่มีรายได้สูง (Cramer and Newville, 2009; Sherraden, 1991 และ 2002)

Sherraden (1991) ได้นำเสนอแนวคิดเรื่องบัญชีพัฒนาส่วนบุคคล Individual Development Accounts (IDAs) บัญชีออมทรัพย์สำหรับเด็ก (Children Saving Accounts) (ร่าง KIDS account) สำหรับผู้ที่มีรายได้อัต่ำ ซึ่งแนวคิดนี้ได้ต่อยอดจากโครงการตัวอย่างการพัฒนากองทุนต่างๆ และการร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องในประเทศสหรัฐอเมริกา เช่น the America Saving for Personal Investment, Retirement, and Education Act (the ASPIRE Act) the American Dream

Demonstration (ADD) เป็นต้น (Boshara, 2005; Cramer and Newville, 2009) ในปี 2003 ตามที่ the Corporation for Enterprise Development (CFED) รายงาน อย่างน้อยมี 300 แผนงานเกี่ยวกับบัญชีพัฒนาส่วนบุคคลในสหรัฐอเมริกา งบประมาณสำหรับ บัญชีพัฒนาส่วนบุคคล (Public Funding) ประมาณ 225 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ดู Boshara, 2005 หน้า 2-3)

OECD (2003) ได้อธิบายแนวคิดการสร้างสินทรัพย์เพื่อการออมสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำ ด้วยวิธีการสมทบเงินออม (Matched Saving) ถือเป็นแนวคิดหนึ่งที่ทำทฤษฎศาสตร์บรรเทาปัญหาความยากจนแบบดั้งเดิม เพื่อบรรเทาปัญหาความยากจนและพัฒนาสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม อย่างไรก็ตาม แนวคิดดังกล่าวเป็นแนวคิดเสริมการสนับสนุนรายได้ของครัวเรือน ด้วยวิธีการเพิ่มโอกาสในการพัฒนาเพิ่มขีดความสามารถในการออมและสะสมสินทรัพย์ของประชาชน (Empowerment)

แนวทางการสมทบเงินออมในบัญชีออมทรัพย์ของบุคคลและครัวเรือนโดยภาครัฐ (Government Matched Saving Approach)

การสมทบเงินออมให้แก่ครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำโดยภาครัฐ (Government Matched Contributions) จะช่วยกระตุ้นให้เกิดการออมส่วนบุคคลและเปลี่ยนพฤติกรรมออมในระยะยาว (IFS, 2007 และ 2008)

กรอบแนวคิดเบื้องต้น

1) รัฐควรให้เงินเริ่มต้นในบัญชีแก่ครัวเรือนที่มีรายได้อยู่ในระดับต่ำหรือไม่ โดยเป็นไปในรูปแบบเงินบัตรกำนัล (Voucher) ที่ต้องนำมาใส่ในบัญชีออมทรัพย์เพื่อพัฒนาเด็กและเยาวชน (แนวนโยบายจากประเทศที่ได้นำแนวทางนี้มาใช้ เช่น ประเทศสหราชอาณาจักร สิงคโปร์) (ดูแหล่งข้อมูลประกอบจาก MSF)

2) สัดส่วนการสมทบเงินออมโดยภาครัฐแก่บัญชีออมทรัพย์เพื่อพัฒนาเด็กและเยาวชน ลักษณะ 1:1 ต่อปี หรือเมื่อครบกำหนดตามที่ระบุไว้ โดยมีการกำหนดจำนวนมากที่สุดไว้ต่อบัญชีต่อปี (แนวนโยบายจากประเทศที่ได้นำแนวทางนี้มาใช้ เช่น ประเทศสิงคโปร์) (ดูแหล่งข้อมูลประกอบจาก MSF)

บทบาทของภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคสังคมในสนับสนุนการออมในระดับปัจเจกบุคคลและครัวเรือน (The Contribution of Public Sector, Private Sector and Civil Sector Institutions in Individual and Household Savings)

กรอบแนวคิดเบื้องต้น

- 1) เสนอบทบาทของรัฐเป็นไปในลักษณะผู้ควบคุมการให้บริการ (Regulator)
- 2) เสนอแนวทางการมีส่วนร่วมของครอบครัวของเด็กในการสะสมเงินออมทรัพย์ (Parental Involvement) ตั้งแต่กระบวนการเปิดบัญชี ตามเกณฑ์คุณสมบัติที่กำหนดและการสะสมเงินออมจนครบกำหนด
- 3) วิเคราะห์แนวทางการเปลี่ยนพฤติกรรมการออมของครอบครัว (saving behavior) ในระยะยาว โดยเสนอบทบาทของภาคีการมีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายเบื้องต้น ทั้งภาคเอกชน ลักษณะผู้ให้บริการ (Provider) และตัวแทน (Distributor) และภาคประชาสังคม เช่น ชุมชนท้องถิ่น องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร สถาบันการศึกษา

2.3 ทบทวนแนวทางนโยบายเรื่องบัญชีการพัฒนาส่วนบุคคล โดยเฉพาะบัญชีออมทรัพย์เพื่อการศึกษาของเด็กและเยาวชน

ในการพิจารณานโยบายเรื่องบัญชีการพัฒนาส่วนบุคคล โดยมุ่งเน้นไปที่บัญชีเพื่อการศึกษาของเด็ก ในส่วนแรกจะพิจารณาองค์ประกอบหลักที่ต้องคำนึงถึงในการออกแบบบัญชีออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาของเด็กและเยาวชน ในส่วนต่อมาจะพิจารณาถึงวัตถุประสงค์หลักของบัญชี และในส่วนสุดท้ายจะกล่าวถึงแนวนโยบายนี้ในประเทศต่างๆ ทั้งในตะวันตกและเอเชีย เป็นกรณีศึกษาเชิงเปรียบเทียบ เพื่อดูถึง หลักเกณฑ์ วัตถุประสงค์ แนวการดำเนินนโยบาย ภาระงบประมาณ ตลอดจนผลสัมฤทธิ์ตามที่ดำเนินงานมา

2.3.1 องค์ประกอบหลักที่ต้องคำนึงถึงของบัญชีออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาของเด็กและเยาวชน

- 1) มีความเป็นสากลทั้งเรื่องคุณสมบัติและการเข้าร่วมของผู้เข้าร่วม (Universal Eligibility and Participation) ครอบคลุมเด็กทุกระดับ หรือเน้นเฉพาะเจาะจง
- 2) การเข้าร่วมของพ่อแม่หรือผู้ปกครองเบื้องต้น (Initial Parental Involvement) ตั้งแต่เรื่องกระบวนการลงทะเบียน การเปิดบัญชีจนถึงการเบิกถอนตามเงื่อนไข
- 3) การออกแบบลักษณะบัญชีที่มีวัตถุประสงค์ชัดเจนเพื่อการพัฒนาเด็กในด้านต่างๆ และช่องทางการให้บริการ (Account Design and Distribution Channels) โดยการนิยามเรื่องการพัฒนาเด็กครอบคลุมเรื่องใดบ้าง แนวทางการให้บริการผ่านสถาบันการเงินของภาครัฐหรือเอกชน หรือเป็นแบบผสม

4) การเปิดบัญชีอัตโนมัติ (Automatic Enrollment) เป็นกลไกที่ช่วยให้เกิดความเท่าเทียมกันในตอนต้นของผู้ที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดไว้ เช่น การเปิดบัญชีให้ตั้งแต่แรกเกิด

5) การสมทบเงินออมของภาครัฐและเอกชน (Matching Contributions) ต้องกำหนดแนวทางการสมทบภาครัฐ และเอกชนให้ชัดเจน ทั้งในเรื่องเมื่อเปิดบัญชี ปีที่สมทบเพิ่ม จำนวนและสัดส่วนการสมทบ วิธีการสมทบเงินออม ซึ่งจำนวนเงินต้องมีความเหมาะสม (Appropriate) และเพียงพอที่จะจูงใจผู้เข้าร่วม (Adequate)

6) ระบุว่ามีข้อจำกัดเรื่องการฝากเงินออมและการเบิกถอนอย่างไร (Restrictions for Deposits and Withdrawals)

7) ความซับซ้อนของนโยบายควรมีน้อยที่สุด (Complexity) ทั้งในเรื่องแนวทางการดำเนินการและเงื่อนไขนโยบาย ควรง่ายต่อการสร้างความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของประชาชน (Simple)

8) ต้นทุนในการบริหารจัดการต่อผู้เข้าร่วมควรต่ำ (Low Cost to Participants) เช่น การยกเว้นค่าธรรมเนียมรายปี

9) ดำเนินการควบคู่กับเครื่องมือทางการคลังอื่นๆ เช่น การยกเว้นภาษีต่อบัญชีออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาเด็ก (Tax Free)

10) นโยบายทางนโยบาย (Policy Implication) ต่อกลุ่มเป้าหมายที่เป็นครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำเป็นอย่างไร และแนวทางการส่งเสริมและให้ความรู้ทางเรื่องการออมและการเงินแก่กลุ่มเป้าหมาย (Financial Education) (Cramer and Newville, 2009; IFS, 2007 และ 2008; Meyer et al., 2008)

2.3.2 วัตถุประสงค์หลักของบัญชีออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาของเด็กและเยาวชน

- 1) เพื่อสนับสนุนการสร้างพฤติกรรมออมแก่เด็กและครอบครัว
- 2) เพื่อเป็นการสร้างสินทรัพย์แก่เด็ก เพื่อใช้ในอนาคต โดยเฉพาะเรื่องการศึกษา
- 3) เพื่อสร้างความรู้เรื่องการเงิน ทั้งเรื่องการออมและการลงทุนให้แก่ผู้ถือบัญชี
- 4) เพื่อบรรเทาความยากจน
- 5) เพิ่มความเท่าเทียมกันของคนในสังคม

(Cramer and Newville, 2009; Meyer et al, 2008)

2.3.3 กรณีศึกษา

1) ศึกษาจากตัวอย่างประเทศตะวันตก ได้แก่

สหราชอาณาจักร รายงานวิจัยจะทบทวนแนวคิด หลักการและรายละเอียดมาตรการในการกำหนดนโยบายเรื่องบัญชีพัฒนาส่วนบุคคล ในลักษณะบัญชีออมทรัพย์และการลงทุน (Savings and Investment Accounts) ได้แก่ กองทุนสำหรับเด็กและเยาวชน (Child Trust Funds) บัญชีออมทรัพย์เพื่อการศึกษาของเด็กและเยาวชน (Junior Individual Savings Accounts) พันธบัตรสำหรับเด็ก (Baby Bond) และผลการประเมินนโยบายในภาพรวมตั้งแต่ปี 2545 จนถึงปัจจุบัน เนื่องจากประเทศสหราชอาณาจักรถือเป็นต้นแบบในการกำหนดนโยบายดังกล่าวที่เป็นรูปธรรม ประเทศอื่นได้นำหลักการแนวคิดไปใช้ในการกำหนดนโยบายลักษณะดังกล่าวอย่างกว้างขวาง

ตัวอย่างนโยบายกองทุนสำหรับเด็ก Children Trust Funds (CTFs) ของประเทศสหราชอาณาจักร

ในปี 2548 รัฐบาลได้ออกมาตรการกองทุน Child Trust Funds (CTFs) แก่เด็กแรกเกิดที่เกิดตั้งแต่ 1 กันยายน 2545 วัตถุประสงค์หลักเพื่อเพิ่มขีดความสามารถการออมระดับครัวเรือนสำหรับเด็กแรกเกิดจนอายุ 6 ปี ได้มีสิทธิประโยชน์ของตนเอง โดยเน้นหลักการพึ่งพาตนเองและการมีส่วนร่วมของประชาชนในสังคม CTFs ถือเป็นต้นแบบการสร้างบัญชีการออมและการลงทุนส่วนบุคคลที่น่าสนใจ ทำให้หลายประเทศนำไปประยุกต์ใช้ นับสำคัญทางนโยบายคือเพื่อเป็นการสร้างฐานความมั่นคงทางสินทรัพย์แก่เด็กก่อนเข้าสู่ผู้ใหญ่ (IFS, 2007 และ 2008; Meyer et al, 2008)

รัฐบาลให้เงินลักษณะบัตรกำนัล (Voucher) สำหรับเริ่มต้นบัญชี 250 ปอนด์สเตอร์ลิง (500 เหยียฐสหรัฐฯ) และให้เพิ่มอีก 250 ปอนด์สเตอร์ลิง (500 เหยียฐสหรัฐฯ) แก่เด็กที่มาจากรอบครัวที่มีรายได้ต่ำ เงินที่ออมผ่าน CTFs จะไม่ถูกหักภาษีและครอบครัวของเด็กจะสะสมเงินออมได้มากที่สุด 1,200 ปอนด์สเตอร์ลิง (2,400 เหยียฐสหรัฐฯ) ต่อปี ห้ามถอนเงินออกจนกว่าเด็กอายุ 18 ปี นอกจากมีเหตุจำเป็นตามข้อกำหนดที่กำหนดไว้ รัฐบาลจัดสรรงบประมาณที่ใช้สนับสนุนกองทุนประมาณ 240 ล้าน ปอนด์สเตอร์ลิง (500 ล้าน เหยียฐสหรัฐฯ) สำหรับเด็กแรกเกิด 760,000 คนต่อปี ปัจจุบันมีประมาณ 3 ล้านคนที่อยู่ภายใต้ CTFs รัฐบาลได้ดำเนินงานผ่านสถาบันการเงินภาคเอกชน ลักษณะผู้ให้บริการ (Financial Services Provider) ภายใต้การคัดเลือกของรัฐบาล

นอกจากนี้ ตั้งแต่ปี 2551 ถึง 2554 รัฐบาลจัดสรรงบประมาณทั้งหมดประมาณ 11.5 ล้านปอนด์สเตอร์ลิง (23 ล้าน เหยียฐสหรัฐฯ) เพื่อสร้างองค์ความรู้เรื่องการออมและลงทุนในกองทุน CTFs ผ่านสถาบันการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉลี่ยรัฐบาลจัดสรรงบประมาณต่อปีให้

กองทุน CTFs ประมาณ 240 ล้าน ปอนด์สเตอร์ลิง (480 ล้าน เหรียญสหรัฐฯ) สำหรับเด็กเกิดใหม่ ประมาณ 760,000 คนต่อปี (IFS, 2007 และ 2008)

ต่อมาปี 2554 รัฐบาลอังกฤษได้ขยายมาตรการต่อสำหรับเด็กอายุ 7 ปี จนถึง 18 ปี (Junior Individual Saving Accounts (Junior ISAs) สำหรับผู้ที่ไม่มีกองทุน CTFs และสำหรับเด็กแรกเกิดตั้งแต่ 1 มกราคม 2554 แต่รัฐบาลไม่ได้มีเงินบัตรกำนัลเริ่มต้นในบัญชีให้ บัญชีลักษณะนี้มีวิธีการดำเนินงานคล้ายกับบัญชีพัฒนาส่วนบุคคลของผู้ใหญ่ ห้ามถอนเงินออกจนกว่าเด็กอายุ 18 ปี นอกจากนี้มีเหตุจำเป็นตามข้อกำหนดที่กำหนดไว้ เงินที่ออมผ่าน Junior ISAs จะไม่ถูกหักภาษีและครอบครัวของเด็กจะสะสมเงินออมได้มากที่สุดถึง 3,600 ปอนด์สเตอร์ลิง (7,380 เหรียญสหรัฐฯ) ต่อปี และในปี 2554 ซึ่งเป็นปีที่ครบกำหนดพบวาทโยบาย CTFs รัฐบาลใช้งบประมาณไปทั้งสิ้นประมาณ 500 ล้าน ปอนด์สเตอร์ลิง จากงบประมาณเรื่องการศึกษา 84,000 ล้านปอนด์สเตอร์ลิง ซึ่งน้อยกว่า ร้อยละ 0.5 ของงบประมาณเรื่องการศึกษาทั้งหมด ผลการศึกษาเบื้องต้น ของ IFS (2007) ในภาพรวมนโยบายและมาตรการเรื่อง CTFs ได้ช่วยกระตุ้นเรื่องอัตราการออมมากขึ้น โดยเฉพาะครอบครัวที่มีรายได้ต่ำ (มีรายได้ต่อปีประมาณ 19,000 ปอนด์สเตอร์ลิง) ร้อยละ 30 ของเด็กที่มาจากครอบครัวเหล่านี้สามารถมีเงินออมเก็บต่อเดือนที่ผ่าน CTFs ได้ประมาณ 19 ปอนด์สเตอร์ลิง สัดส่วนการออมต่อรายได้ครัวเรือนมีแนวโน้มที่ดีขึ้น คิดเป็นประมาณร้อยละ 8 ของรายได้ครัวเรือนต่อเดือน ผ่าน CTFs (CTF, 2013; Emmerson and Wakefield, 2001; IFS, 2007 และ 2008; Meyer et al, 2008)

CTFs มีวิธีการบริหารจัดการกองทุนแบบก้าวหน้ามากกว่าการออกแบบนโยบายที่อิงแนวคิดพื้นฐานบัญชีออมทรัพย์ปกติ กล่าวคือ ได้มีการแบ่งบัญชีออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ บัญชีออมทรัพย์เงินสด (ประมาณ 19% ของ CTFs) กับ บัญชีเพื่อใช้ในการลงทุน ซึ่งมี บัญชีลักษณะผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) (ประมาณ 75% ของ CTFs) มีการจัดเก็บค่าบริการจัดการและค่าธรรมเนียมรายปี และ บัญชีลักษณะผู้ไม่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Non-stakeholders) (ประมาณ 5% ของ CTFs) ซึ่งเป็นบัญชีที่มีทั้งเงินสดสินทรัพย์ที่ไม่ใช่เงินสด โดยได้รับการยกเว้นการเสียค่าธรรมเนียมรายปี (CTFs, 2013; IFS, 2007 และ 2008)

การบริหารจัดการของ CTFs ที่สำคัญคือ บทบาทของผู้ให้บริการอื่นที่นอกเหนือจากรัฐ (Providers and Distributors) เช่น สถาบันการเงินภาคเอกชนและองค์กรเอกชน มีทั้งหมดประมาณ 46 แห่งที่ได้รับการอนุญาตในการให้บริการด้านการตลาด การเก็บข้อมูล การคืนบัตรกำนัล รายงานทางการเงิน การให้เงินสมทบเพิ่มเติม เป็นต้น และมีผู้ที่ทำหน้าที่กระจายการให้บริการประมาณ 76 แห่ง ซึ่งถือเป็นแนวคิดที่ช่วยลดต้นทุนการบริหารจัดการ (IFS, 2007)

ในตารางเปรียบเทียบได้สรุปประเด็นการวิเคราะห์ข้อดีและข้อจำกัด เพื่อเห็นแนวทางการดำเนินนโยบายที่น่าสนใจและสามารถประยุกต์ใช้กับประเทศไทยได้

สหรัฐอเมริกา รายงานวิจัยจะสรุปเฉพาะแนวคิดและหลักการหลักที่นำมาสู่การกำหนดนโยบายระดับประเทศและมาตรการเรื่องบัญชีพัฒนาส่วนบุคคล และบัญชีออมทรัพย์สำหรับเด็ก (Children's Saving Accounts) โดยรวม ตั้งแต่ปี 2534 ซึ่งเป็นช่วงที่นักวิชาการ นำโดย Sherraden (1991) ได้นำเสนอแนวคิดเรื่องการสร้างสินทรัพย์แก่ครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำ แต่จะไม่ลงสู่รายละเอียดของนโยบายและมาตรการ ด้วยเหตุผลสำคัญคือ โครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของประเทศสหรัฐอเมริกามีความแตกต่างจากประเทศไทย โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาไม่ใช่รัฐเดี่ยวอย่างประเทศไทย รายละเอียดการดำเนินมาตรการการพัฒนาบัญชีส่วนบุคคลและบัญชีออมทรัพย์เพื่อพัฒนาเด็กและเยาวชนของแต่ละรัฐมีความแตกต่างกันตามข้อกำหนด และบริบทสภาพเศรษฐกิจและสังคม

ตัวอย่างนโยบายบัญชีออมทรัพย์เพื่อพัฒนาเด็กของสหรัฐอเมริกา (Children's Saving Accounts: CSAs)

ปี 2546 รัฐบาลได้มีแผนทดลองตัวอย่างชื่อ The SEED Initiative (Savings for Education, Entrepreneurship and Downpayment) เพื่อพิจารณาความเป็นไปได้เรื่องบัญชีออมทรัพย์เพื่อพัฒนาเด็ก Children's Saving Accounts (CSAs) โดยอาศัยความร่วมมือกับองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรในการดำเนินการ แนวคิดดังกล่าวตั้งอยู่บนหลักการเรื่อง ความเป็นสากล (Universal) การออมระยะยาว (Life-long) ความก้าวหน้า (Progressive) และ การสะสมสินทรัพย์ (Asset Building) ในปัจจุบันรัฐบาลสหรัฐอเมริกายังให้ความสำคัญกับมาตรการการออมเป็นอย่างมากเพื่อกระตุ้นให้คนอเมริกันมีการสะสมการออมและสะสมสินทรัพย์มากขึ้น หนึ่งในเรื่องที่ทำให้ความสำคัญก็คือเรื่องการขยายความครอบคลุมมาตรการเรื่องบัญชีออมทรัพย์สำหรับเด็กตั้งแต่แรกเกิดทั่วประเทศสหรัฐอเมริกา ปัจจุบันมีบางรัฐที่ได้นำมาตรการดังกล่าวไปใช้เป็นแนวทางการพัฒนาบัญชีส่วนบุคคล เช่น Indiana, Illinois, Minnesota, North Carolina, Oklahoma, South Carolina และ Texas เป็นต้น (Cramer and Newville, 2009; Edwards and Bailey, 2006; Schreiner et al, 2003)

ข้อสังเกตนัยสำคัญทางนโยบายปัจจุบันของสหรัฐอเมริกาส่วนใหญ่เพื่อส่งเสริมพฤติกรรมการออมและความรู้เรื่องการออมและการเงินของครอบครัวเด็ก และเป็นแบบสมัครใจ แนวโน้มที่จะออกแบบนโยบายที่เป็นแบบการออมหลายวัตถุประสงค์มากกว่าเพียงวัตถุประสงค์เดียว

ผลเบื้องต้นของโครงการ the American Dream Demonstration (ADD) ซึ่งเป็นลักษณะของบัญชีพัฒนาส่วนบุคคล ผู้เข้าร่วมเป็นแบบสมัครใจ พบว่าผู้ที่มีรายได้ต่ำสามารถออมเงินได้ประมาณ 21 เหรียญสหรัฐฯ ต่อเดือน โดยเฉลี่ยสะสมในบัญชีได้ประมาณ 700 เหรียญสหรัฐฯ ต่อปี รายงานเบื้องต้นสรุปได้ว่าผู้ที่เข้าร่วมโครงการ ADD สามารถปรับพฤติกรรมการออมและมีสัดส่วนการออมเพิ่มขึ้น แม้ว่าจำนวนเงินจะไม่สูงแต่เน้นเรื่องกระบวนการมาเป็นสำคัญ คือ ผู้เข้าร่วมโครงการมีเป้าหมายในการออมและมีสิ่งจูงใจในการออม อย่างไรก็ตาม ผู้ที่เข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีรายได้ปานกลางมากกว่าผู้ที่มีรายได้ต่ำ การที่ไม่มีข้อจำกัดในการเบิกถอนที่ชัดเจนทำให้เกิดการเบิกถอนที่ไม่ตรงตามวัตถุประสงค์โครงการเป็นจำนวนมาก ประมาณ 32% เป็นการเบิกถอนที่ตรงตามวัตถุประสงค์ อันดับแรกเป็นเรื่องการซื้อบ้าน รองลงมาคือการตั้งต้นธุรกิจขนาดเล็ก และการศึกษาต่อเนื่อง โดยเฉลี่ยผู้เข้าร่วมโครงการมีอัตราการออมประมาณ 1.6% ของรายได้ต่อเดือน (Boshara, 2005; Schreiner et al, 2003)

แนวคิดและหลักการหลักที่นำมาสู่การกำหนดนโยบายและมาตรการสำหรับบัญชี CSAs (ร่าง KIDS account) ของประเทศสหรัฐอเมริกาในภาพรวม ภายใต้ the America Saving for Personal Investment, Retirement, and Education Act (the ASPIRE Act of 2007) ดังนี้ ในแต่ละบัญชีรัฐจะให้เงินเริ่มต้นที่ 500 เหรียญสหรัฐฯ แก่เด็กแรกเกิดและมีเลขประกันสังคมอัตโนมัติ ถ้าเด็กที่เกิดในครอบครัวที่มีรายได้ต่ำกว่าค่ากลางของรายได้เฉลี่ยของประเทศก็มีคุณสมบัติที่จะได้รับเงินช่วยเหลือเพิ่มอีก 500 เหรียญสหรัฐฯ และมีโอกาสได้รับสมทบเงินออมอีก 500 เหรียญสหรัฐฯ ต่อปี การให้เงินสมทบเอกชนสามารถทำได้มากที่สุด 1,000 เหรียญสหรัฐฯ ต่อปี สิ่งจูงใจในการออมคือการได้รับยกเว้นภาษี การได้รับเงินสมทบ และการได้รับการส่งเสริมความรู้เรื่องการออมและการเงิน การเบิกถอนสามารถทำได้เฉพาะตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ เช่น เพื่อการศึกษาต่อเนื่อง การซื้อบ้าน เพื่อรองรับการเกษียณอายุในอนาคต (Cramer, 2008; Meyer et al, 2008)

บัญชีออมทรัพย์สำหรับเยาวชน (Young Savers Accounts) ของ Roth Individual Retirement Accounts (Roth IRAs) เป็นบัญชีที่ไม่มีข้อจำกัดอายุในการเข้าร่วม การเปิดโอกาสให้ครอบครัวของเด็กเข้าร่วมการออมในบัญชี Roth IRA accounts ด้วยความสมัครใจ และเบิกถอนได้ในเรื่องการศึกษาต่อเนื่อง การซื้อบ้าน เพื่อรองรับการเกษียณอายุในอนาคตเช่นกัน (Meyer et al, 2008)

2) ศึกษาจากตัวอย่างประเทศในเอเชีย ได้แก่

สิงคโปร์ รายงานวิจัยจะทบทวนแนวคิด หลักการและรายละเอียดมาตรการในการกำหนดนโยบาย ตั้งแต่ปี 2549 จนถึงปัจจุบันทั้งเรื่องบัญชีการออมทรัพย์เพื่อพัฒนาเด็ก (Children Development Accounts) สำหรับเด็กแรกเกิดจนถึง 6 ปี (ก่อนระดับปฐมวัย) บัญชีเพื่อการศึกษา

สำหรับเด็กวัยเรียน (Educational Saving Accounts) อายุ 7 ปีจนถึง 15 ปีและบัญชีเพื่อการศึกษาต่อเนื่องในลักษณะ Post Secondary Education Accounts รัฐบาลสิงคโปร์ได้ดำเนินนโยบายและกำหนดมาตรการดังกล่าวเป็นลักษณะประยุกต์ (Applied Policy) เพื่อสอดคล้องกับลักษณะโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ (Loke and Sherraden, 2007) ในตารางเปรียบเทียบได้สรุปประเด็นการวิเคราะห์จุดแข็งและข้อจำกัด เพื่อเห็นแนวทางการดำเนินนโยบายที่น่าสนใจ และสามารถประยุกต์ใช้กับประเทศไทยได้

ตัวอย่างนโยบายบัญชีการออมทรัพย์เพื่อพัฒนาเด็กของสิงคโปร์ (Children Development Accounts)

นโยบายบัญชีออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาเด็กของประเทศสิงคโปร์ได้เริ่มตั้งแต่ปี 2549 ซึ่งเป็นนโยบายที่มีการปรับปรุงและขยายหลักการภายใต้มาตรการโบนัสสำหรับเด็ก (Baby Bonus) ซึ่งได้เริ่มตั้งแต่ปี 2544 ประเทศสิงคโปร์ได้รับอิทธิพลแนวคิดมาจากประเทศสหราชอาณาจักร และได้ปรับนโยบายให้เข้ากับบริบทของประเทศสิงคโปร์ โดยเฉพาะเรื่องความพยายามในการเพิ่มอัตราการเกิดของประชากรและสร้างสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาเด็กและครอบครัว

เนื่องด้วยสิงคโปร์ลักษณะจำนวนประชากรที่มีขนาดเล็กและต้องการให้เกิดผลปฏิบัติอย่างรวดเร็ว ดังนั้นรัฐบาลสิงคโปร์ได้กำหนดและดำเนินนโยบายเป็นไปลักษณะประยุกต์ (Applied Policy) เพื่อให้เกิดผลในเชิงโครงสร้างประชากร ต่างจากแนวนโยบายของประเทศอื่น จำนวนการให้เงินอุดหนุนการสมทบการออมมีจำนวนต่อครัวเรือนค่อนข้างสูง

โดยสรุปสาระสำคัญของนโยบายได้ดังนี้ รัฐบาลให้บุตรของขงเงินสดสำหรับลูกคนแรกและคนที่สอง จำนวน 3,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ (ประมาณ 1,983 เหรียญสหรัฐฯ) และลูกคนต่อไปจำนวน 6,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ (3,966 เหรียญสหรัฐฯ) โดยบุตรแทนเงินสดจะโอนเข้าบัญชีออมทรัพย์โดยตรง สำหรับบัญชีการออมเพื่อพัฒนาเด็ก ครอบครัวสามารถมีส่วนร่วมการออมสำหรับเด็ก (นับตั้งแต่ลูกคนที่สองเป็นต้นไป) ได้ตั้งแต่แรกเกิดจนถึงอายุ 6 ปี

รัฐบาลจะให้เงินสนับสนุนการออมภายใต้หลักการ Government Match Saving อัตรา 1:1 หากครัวเรือนออมได้เท่าไรรัฐบาลจะสมทบในบัญชีตามจำนวนนั้น โดยกำหนดมากที่สุดคือ 6,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ (3,966 เหรียญสหรัฐฯ) สำหรับลูกคนที่สอง และ 12,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ (7,932 เหรียญสหรัฐฯ) สำหรับลูกคนที่สามและคนต่อไป หากครอบครัวกำหนดบัญชีดังกล่าวไม่ได้เบิกออกสามารถโอนไปบัญชีออมสำหรับการศึกษาต่อเนื่องได้ ซึ่งเป็นบัญชีสำหรับเด็กตั้งแต่ 6 – 16 ปี (Post-Secondary Education Account) (Loke and Sherraden 2007) นับสำคัญทางนโยบายเรื่องโครงสร้างทางสังคมและประชากร โดยเป็นการสนับสนุนให้เพิ่มอัตราการเกิดของประชากรอย่างต่อเนื่อง และเป็นการสร้างฐานความมั่นคงทางสินทรัพย์แก่เด็กก่อนเข้าสู่วัยผู้ใหญ่

มีการนำหลักการการมีส่วนร่วมของครอบครัวต่อการออมเพื่อพัฒนาเด็ก (Matching Contribution) เพื่อสร้างความรับผิดชอบขั้นพื้นฐานแก่ครอบครัวของเด็ก เห็นได้ว่า วัตถุประสงค์ของนโยบายยังให้ความสำคัญเรื่องการสร้างสินทรัพย์แก่ครอบครัวและสวัสดิการสังคม

ในปี 2554 รัฐบาลเบิกจ่ายงบประมาณไปประมาณ 420 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ (277.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) สำหรับผู้ปกครองที่มีเด็กเกิดใหม่ 133,000 คน และเป็นบัญชีรวมกองทุน 89,000 บัญชี คิดเป็นจำนวนเงินประมาณ 270 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ (178.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) ทั้งนี้ 69% ของบัญชีเพื่อการพัฒนาเด็กเป็นสำหรับค่าใช้จ่ายสำหรับเด็กระดับปฐมวัย คือ เด็กอนุบาลและการเลี้ยงดูเด็กเล็ก (Loke & Sherraden 2007 หน้า 3-4)

เกาหลีใต้ เนื่องจากเป็นประเทศในเอเชียที่ได้มีนโยบายเรื่องบัญชีการออมทรัพย์เพื่อพัฒนาเด็ก (Children Development Accounts) เริ่มต้นในช่วงเวลาใกล้เคียงกับประเทศที่พัฒนาแล้ว และมีการดำเนินนโยบายในกรุงโซลก่อนขยายผลไปต่างจังหวัดในขั้นต่อไป

ตัวอย่างบัญชีการออมทรัพย์เพื่อพัฒนาเด็ก (Children Development Accounts) ของเกาหลีใต้

ในปี 2550 รัฐบาลเกาหลีใต้ได้มีแผนงานในเรื่องการสร้างสินทรัพย์ให้แก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและระดับเมือง แนวคิดบัญชีเพื่อการพัฒนาส่วนบุคคลของสหรัฐอเมริกาเป็นเสมือนต้นแบบในการกำหนดนโยบายเรื่องบัญชีออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาเด็กในเกาหลีใต้ วัตถุประสงค์หลักคือเพื่อลดช่องว่างความยากจนและเพิ่มโอกาสในการพัฒนาด้านต่างๆ ของเด็กและเยาวชน นำไปสู่การกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ

Seoul Hope Plus Savings Account Program ถือเป็นตัวอย่างของบัญชีเพื่อการพัฒนาส่วนบุคคล เพื่อช่วยเหลือชนชั้นแรงงานในการสะสมสินทรัพย์ในระยะยาว ทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและครัวเรือน แผนงานดังกล่าวเป็นความร่วมมือของ Seoul Metropolitan Government และองค์กรชุมชน the Community Chest of Korea ทั้งนี้ ถือเป็นโครงการทดลองระยะเวลา 3 ปี มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือชนชั้นแรงงานระดับต่ำในเรื่องการซื้อบ้าน การศึกษา และการเริ่มต้นประกอบอาชีพ ผู้เข้าร่วมโครงการจะได้รับเงินฝากประจำมากที่สุด 200 เหรียญสหรัฐ ต่อเดือน ตลอดปีต่อเนื่อง โดยได้รับการสมทบเงินออมจากภาครัฐและองค์กรชุมชนที่กล่าวข้างต้น ตามสัดส่วน 1:1 กรณีที่ผู้เข้าร่วมโครงการออกจากโปรแกรมก่อนสามารถได้เงินคืนเต็มจำนวนเงินที่ฝากบวกกับดอกเบี้ยเงินฝาก แต่ไม่มีการสมทบเงินออมให้ (Kim et al, 2011b)

ร่างบัญชีออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาเด็ก (CDA) กระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการของเกาหลีใต้เป็นผู้ริเริ่มในปี 2550 และในปี 2552 ได้เปลี่ยนชื่อเป็นทางการเรียกว่า Didim Seed

Savings Accounts ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้น วัตถุประสงค์เพื่อลดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนด้วยการลงทุนด้านคน และกระตุ้นอัตราการเกิดในเกาหลีใต้ แนวทางที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือการให้ความรู้เรื่องการเงินและเงินออมแก่เด็กผู้ด้อยโอกาสในการสร้างสินทรัพย์เป็นของตัวเองด้วยการสนับสนุนของภาครัฐ

หลักการเบื้องต้นคือเด็กที่มีอายุตั้งแต่ 0-17 ปี ในระบบสวัสดิการสังคมของเด็ก รวมทั้งเด็กที่พิการมีคุณสมบัติเข้าร่วมได้ ตั้งแต่ปี 2011 เด็กที่มีอายุตั้งแต่ 12 ปี ซึ่งมีครอบครัวที่ได้รับการสวัสดิการสังคมและอาศัยอยู่นอกกรุงโซล รัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้บริหารจัดการในการคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการ

เด็กที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์และผู้ปกครองหากออมเงินในบัญชีจะได้รับการสมทบเงินออมสัดส่วน 1:1 จากรัฐบาลซึ่งมากที่สุดที่ 30 เหรียญสหรัฐฯ ต่อเดือน ทั้งนี้ สามารถฝากเงินในบัญชีได้สูงสุดถึง 50 เหรียญสหรัฐฯ ต่อเดือน แต่ส่วนที่เพิ่มมานั้นจะไม่ได้รับการสมทบเงินออม บัญชีจะแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ บัญชีออมทรัพย์ สำหรับเด็กและผู้ปกครองในการฝากประจำเดือน และบัญชีกองทุน สำหรับเงินที่รัฐบาลให้เงินสมทบการออม เงื่อนไข คือ เมื่อถึงอายุ 18 ปี เด็กสามารถเบิกเงินได้จากบัญชีเพื่อการพัฒนาเด็ก ในเรื่องการศึกษา การพัฒนาทักษะเพื่อการประกอบอาชีพ การซื้อบ้าน การเริ่มต้นธุรกิจขนาดเล็ก ค่ารักษาพยาบาล หรือแม้กระทั่งการแต่งงาน เป็นต้น การเบิกถอนก่อนกำหนดสามารถทำได้เฉพาะเรื่องการศึกษาหรือการพัฒนาทักษะเพื่อการประกอบอาชีพเท่านั้น

ผู้ที่มีบทบาทในการบริหารจัดการมีหลายภาคส่วนคือ กระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ สถาบันการเงิน (Shinhan Bank) มูลนิธิ (the Korean Federation of Children's Welfare) และรัฐบาลท้องถิ่น สำหรับการสมทบเงินออมในบัญชีกองทุน คือ กระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ โดยงบประมาณที่จัดสรรให้แผนงานดังกล่าวในปี 2553 ประมาณ 6.3 ล้านเหรียญสหรัฐฯ และ 2554 ประมาณ 7.3 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ตามลำดับ (Kim et al, 2011b)

ในกรุงโซลเริ่มมีแผนงาน CDA ดังกล่าว ในปี 2552 คือ Kumnarae Accounts เด็กที่มีอายุน้อยกว่า 12 ปีและอาศัยในกรุงโซล และได้รับสวัสดิการเด็กมีคุณสมบัติเข้าร่วมได้โปรแกรมได้ แนวทางการออมเงินจะเป็น 2 ระยะ หากผู้เข้าร่วมโครงการออมเงินได้ 30 หรือ 50 เหรียญสหรัฐฯ ต่อเดือนเป็นระยะเวลา 7 ปี หรือออมเงินได้ 70 หรือ 100 เหรียญสหรัฐฯ ต่อเดือนเป็นระยะเวลา 5 ปี จะได้รับการสมทบเงินออมสัดส่วน 1:1 เมื่อสิ้นปีที่ 5 และ ปีที่ 7 เงินในบัญชีสะสมได้มากที่สุด 12,000 เหรียญสหรัฐฯ พร้อมดอกเบี้ย การสมทบเงินออมมาจากรัฐบาลท้องถิ่น คือ The Seoul Metropolitan Government และองค์กรชุมชน คือ the Community Chest of Korea ทั้งนี้

เงื่อนไขเบิกถอนได้เฉพาะเรื่องการศึกษาและการพัฒนาทักษะเพื่อประกอบอาชีพเท่านั้น (Meyer et al, 2008; Kim et al, 2011b)

นอกจากนี้ ยังมีแผนงานที่เน้นการสร้างสินทรัพย์แก่ครัวเรือนรายได้น้อย ผู้ริเริ่มคือ กระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการของเกาหลีใต้เช่นกัน ได้แก่ โปรแกรม Haengbok (Happiness) Kium Accounts ในปี 2552 ซึ่งเป็นโปรแกรมทดลอง 3 ปี เน้นกลุ่มผู้ใช้แรงงานที่มีอายุระหว่าง 18-34 ปี และมีภาระเลี้ยงดูเด็ก มีรายได้น้อยเท่ากับหรือต่ำกว่า 120% ของเส้นความยากจน ดำเนินการโดยรัฐบาลท้องถิ่นใน 4 ภูมิภาค หลักการ คือ ผู้เข้าร่วมโครงการฝากเงินออมเดือนละ 100 เหยียตสหรัฐฯ ต่อเดือน จะได้รับเงินสมทบสัดส่วน 1:1 โดยรัฐบาลท้องถิ่นสมทบให้ครึ่งหนึ่งและองค์กร the Community Chest of Korea สมทบให้อีกครึ่งหนึ่ง วัตถุประสงค์เงินออมเพื่อการพัฒนาในระยะยาว เช่น การซื้อบ้าน การศึกษา การเริ่มต้นอาชีพ และการพัฒนาความถนัดเพื่อการประกอบอาชีพ เป็นต้น (Kim et al, 2011b)

โปรแกรม Heemang (Hope) Kium Accounts ในปี 2553 ก็เป็นอีกโปรแกรมที่เน้นช่วยเหลือชนชั้นแรงงานในเรื่องสวัสดิการสังคม หากผู้เข้าร่วมสามารถออมเงินได้ 100 เหยียตสหรัฐฯ ต่อเดือนเป็นระยะเวลา 3 ปี จะได้รับการสมทบเงินออมสัดส่วน 1:1 จากองค์กรชุมชน the Community Chest of Korea ทั้งนี้ ในปี 2011 ผู้เข้าร่วมโครงการจะได้รับความรู้เรื่องเงินออมและการเงินอื่นๆ และคำปรึกษาพยาบาลต่ออีก 2 ปี หลังจากจบโปรแกรมดังกล่าว ซึ่งถือเป็นสิ่งจูงใจอื่น นอกเหนือการได้รับเงินสมทบการออม (Kim et al, 2010 และ 2011a) จะเห็นได้ว่าโปรแกรมทดลองข้างต้นเน้นการสร้างสินทรัพย์ผ่านบัญชีการออมเพื่อการพัฒนาส่วนบุคคล โดยทั้งภาครัฐและองค์กรชุมชนมีบทบาทในการบริหารจัดการและการให้เงินสมทบเงินออม การประเมินผลของ Seoul Hope Plus Savings Accounts สำหรับครัวเรือนที่มีรายได้น้อย รายงานการศึกษาเบื้องต้นชี้ให้เห็นว่า มีผลลัพธ์ของแผนงานทดลองมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับการมีส่วนร่วมและการวางแผนทางการเงินของครัวเรือนที่มีรายได้น้อย (Kim et al, 2010 และ 2011a)

ตารางที่ 2.1 เปรียบเทียบตัวอย่างนโยบายเรื่องบัญชีออมทรัพย์เพื่อพัฒนาเด็กของประเทศไทย
และเอเชีย

	สหราชอาณาจักร	สหรัฐอเมริกา	สิงคโปร์	เกาหลี
นโยบาย/ มาตรการ	Child Trust Fund	ร่าง KIDS Accounts	Baby Bonus Scheme	ร่าง Child Development Accounts
ลักษณะ	กองทุน	บัญชีออมทรัพย์	บัญชีออมทรัพย์	บัญชีออมทรัพย์
เครื่องมือ ทางการ คลัง/ สิ่งจูงใจ	-Funding -Match contributions -Tax free/Tax Credit Mechanism	-Match saving -Tax Credit Mechanism	-Match Saving	-Match Saving
แนวทางการ ดำเนิน นโยบาย/ แผนงาน	- ระดับนโยบาย ลักษณะนโยบาย ก้าวหน้า ผ่านบัญชี ออมทรัพย์และบัญชี ลงทุน - ผู้ที่มีคุณสมบัติตาม เกณฑ์จะได้รับการเปิด บัญชีอัตโนมัติและมี บัตรแทน เงินสดให้ครอบครั วของเด็กสามารถเลือก ลักษณะการลงทุนได้ - หลักการสมทบเงิน ออมจากภาครัฐ (Match Contributions) เฉพาะตอนเปิดบัญชี โดยให้เงินจำนวน 250 ปอนด์ สเตอลิง และ ให้เงินสมทบอีก 250 ปอนด์ สเตอลิง สำหรับครัวเรือนที่มี	- ระดับนโยบาย อิงแนวคิดพื้นฐานผ่าน บัญชีออมทรัพย์ - ผู้ที่มีคุณสมบัติตาม เกณฑ์จะได้รับการเปิด บัญชีอัตโนมัติ - รัฐให้เงินสมทบการ ออม (Match Saving)	- ระดับนโยบาย อิงแนวคิดพื้นฐาน ผ่านบัญชีออมทรัพย์ - ผู้ที่มีคุณสมบัติตาม เกณฑ์จะได้รับการ เปิดบัญชีอัตโนมัติ โดยมีบัตรแทนเงินสด จำนวน 3,000 ดอลลาร์ สิงคโปร์ สำหรับลูก คนที่ 1 และ 2 และ จำนวน 6,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับลูกคนที่ 3 และ 4 - รัฐให้เงินสมทบ การออม (Match Saving) อัตรา 1:1 โดยสมทบเงินจำนวน 6,000 ดอลลาร์ สิงคโปร์ สำหรับลูก คนที่ 2 และจำนวน	- ระดับนโยบาย อิงแนวคิด พื้นฐานผ่าน บัญชีออมทรัพย์ และบัญชี กองทุน - ผู้ที่มีคุณสมบัติ ตามเกณฑ์จะ ได้รับการเปิด บัญชีอัตโนมัติ - รัฐให้เงิน สมทบการออม (Match Saving) ได้รับการสมทบ เงินออมสัดส่วน 1:1 จากรัฐบาล ซึ่งมากที่สุดที่ 30 เหรียญสหรัฐฯ ต่อเดือน - ทั้งนี้ สามารถ ฝากเงินในบัญชี

	สหราชอาณาจักร	สหรัฐอเมริกา	สิงคโปร์	เกาหลี
	รายได้ต่ำ - มีการกำหนดไว้มากสุดที่ 2,000 ปอนด์สต่อปี - และไม่มีการเก็บภาษีในบัญชีนั้น - และมีการสมทบให้อีกที่เมื่อเด็กอายุครบ 7 ปี (Top-ups)		12,000 ดอลลาร์ สิงคโปร์สำหรับลูกคนที่ 3 และ 4 - หากพบว่าบัญชีใดไม่มีการเคลื่อนไหวทางการเงินก็จะโอนเข้าบัญชี CPF แทน	ได้สูงสุดถึง 50 เหรียญสหรัฐ ต่อเดือน แต่ส่วนที่เพิ่มมานั้นจะไม่ได้รับการสมทบเงินออม - ในกรุงโซล เริ่มดำเนินการในปี 2009 เด็กที่มีอายุน้อยกว่า 12 ปี และอาศัยในกรุงโซล และได้รับสวัสดิการเด็กมีคุณสมบัติเข้าร่วมได้โปรแกรมได้
วัตถุประสงค์	- เพื่อให้ประชาชนเข้าใจสิทธิประโยชน์เรื่องการออมและการลงทุน รวมถึงความรู้ทางการเงินเบื้องต้น - เพื่อเป็นการสนับสนุนพ่อแม่หรือผู้ปกครองของเด็กและตัวเด็กในการปรับพฤติกรรมออมและเข้าถึงสถาบันการเงินมากขึ้น - สร้างฐานความมั่นคงทางสินทรัพย์ให้แก่เด็กก่อนเข้าสู่วัยผู้ใหญ่	- เพื่อสนับสนุนการออม โดยเฉพาะของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ - เพื่อช่วยเพิ่มความรู้ทางการเงินให้แก่ประชาชน - เพื่อขยายโอกาสในการลงทุนในอนาคตให้แก่เยาวชน	- เพื่อเพิ่มอัตราการเกิดของประชากรและช่วยเหลือครอบครัวที่มีเด็กในความดูแล - เพื่อขยายโอกาสในการพัฒนาเด็กในด้านต่างๆ - สร้างฐานความมั่นคงทางสินทรัพย์ให้แก่เด็กก่อนเข้าสู่วัยผู้ใหญ่	- เพื่อลดช่องว่างเรื่องการศึกษาของเด็กะหว่างครัวเรือนที่มีรายได้สูงและครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ
หลักเกณฑ์ที่สำคัญ	- ครอบคลุมเด็กแรกเกิดถึง 18 ปี	- ครอบคลุมเด็กแรกเกิดถึง 18 ปี	- ครอบคลุมเด็กแรกเกิดถึง 6 ปี	- ครอบคลุมเด็กแรกเกิดถึง 18 ปี

	สหราชอาณาจักร	สหรัฐอเมริกา	สิงคโปร์	เกาหลี
	- บัตรเงินสดของ CTF ถูกส่งอัตโนมัติแก่เด็กที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ (เกิดตั้งแต่ 1 กันยายน 2545) - ห้ามถอนออก เบิกถอนได้เฉพาะเมื่อเจ้าของบัญชีอายุ 18 ปี ซึ่งไม่มีข้อจำกัดในการนำเงินในบัญชีไปใช้	- เปิดบัญชีอัตโนมัติให้เด็กที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์และมีเลขประกันสังคม (เกิดตั้งแต่ 31 ธันวาคม 2549) - เบิกถอนได้จนถึงเมื่อเจ้าของบัญชีอายุ 18 ปี มีข้อจำกัดในการนำเงินในบัญชีไปใช้ได้เฉพาะ ตามกฎของกองทุนเพื่อเกษียณอายุ (Roth IRA) หรือ เพื่อไปใช้การศึกษาระดับที่สูงขึ้น (Post Secondary Education) หรือ เพื่อใช้ในการซื้อบ้านที่อยู่อาศัยครั้งแรก (First Time Home Purchase)	- เปิดบัญชีตั้งแต่แจ้งเกิดสำหรับลูกคนแรก และเปิดบัญชีอัตโนมัติสำหรับลูกคนที่ 2 ถึง 4 (เกิดตั้งแต่ 1 สิงหาคม 2544) - สามารถเบิกถอนได้ก่อนอายุ 6 ปี เพื่อนำไปใช้ในรายการดูแลเด็ก การเข้าเรียนระดับปฐมวัย การศึกษาพิเศษ ใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของเจ้าของบัญชีหรือพี่น้องของเด็ก	(ว่าง) - เปิดบัญชีอัตโนมัติตั้งแต่แจ้งเกิด (ว่าง) - เบิกถอนได้จนถึงเมื่อเจ้าของบัญชีอายุ 18 ปี หากต้องการเบิกถอนก่อนกำหนด มีเงื่อนไข ใน การนำเงินในบัญชีไปใช้เฉพาะเรื่อง การศึกษาและการพัฒนาทักษะเพื่อการประกอบอาชีพเท่านั้น ในกรุงโซล แบ่งเป็น ระยะคือ ปีที่ 5 และปีที่ 7 เบิกถอนได้เฉพาะเรื่อง การศึกษาและการพัฒนาทักษะเพื่อประกอบอาชีพเท่านั้น
ปีที่เริ่ม	2545 (ค.ศ. 2002)	2549 (ค.ศ. 2006)	2544 (ค.ศ. 2001)	2550 (ค.ศ. 2007)
กลุ่มเป้าหมายหลัก	เด็กทุกระดับ แต่มีนัยสำคัญทางนโยบาย (Policy Implication) เพื่อส่งเสริมการออมแก่เด็กที่มาจากรั้วเรือนที่มี	เด็กทุกระดับ แต่มีนัยสำคัญทางนโยบาย (Policy Implication) เพื่อส่งเสริมการออมแก่เด็กที่มาจากรั้วเรือนที่มีรายได้ต่ำ	เด็กทุกระดับ	เพื่อส่งเสริมการออมแก่เด็กที่มาจากรั้วเรือนที่มีรายได้ต่ำและได้รับสวัสดิการสังคม

	สหราชอาณาจักร	สหรัฐอเมริกา	สิงคโปร์	เกาหลี
	รายได้ต่ำ			
บทบาทของ ภาครัฐและ ภาคส่วนอื่น	นอกเหนือจากภาครัฐ ในการดำเนินการ เบื้องต้น ยังมีสถาบัน การเงินเอกชนเข้ามามี ส่วนร่วมในฐานะผู้ ให้บริการในการชี้แนะ สิทธิประโยชน์การ ลงทุนและกระจาย ผลตอบแทน	ภาครัฐเป็นหลักใน การดำเนินนโยบาย/ มาตรการเชื่อมโยงกับ โครงการที่ดำเนินอยู่ แล้วขององค์กรชุมชน ต่างๆ	ภาครัฐเป็นหลักใน การดำเนินนโยบาย/ มาตรการ	กระทรวง สาธารณสุขและ สวัสดิการเป็นหลัก ในการดำเนิน มาตรการ และการ สมทบเงินออม แต่ มีหลายภาคส่วน ในการบริหาร จัดการ ได้แก่ รัฐบาลท้องถิ่น Shinhan Bank และ the Korean Federation of Children's Welfare สำหรับในกรุงโซล การสมทบเงินออม มาจากรัฐบาล ท้องถิ่น The Seoul Metropolitan Government และ องค์กรชุมชน the Community Chest of Korea
ภาระ งบประมาณ	- ประมาณ 240 ล้าน ปอนด์สเตอร์ลิง (ประมาณ 480 ล้าน เหรียญสหรัฐ) ต่อปี - ในปีที่ยี่สิบกำหนด 2554 รัฐบาลใช้	- ยังไม่มีข้อมูล เนื่องจากเป็นแค่ร่าง เสนอ	- ปี 2554 รัฐบาล เบิกจ่ายงบประมาณ ไปประมาณ 420 ล้าน ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือเท่ากับ 277.6 ล้าน เหรียญสหรัฐ	- กระทรวง สาธารณสุข จัดสรร งบประมาณให้ แผนงาน CDA ในปี 2553

	สหราชอาณาจักร	สหรัฐอเมริกา	สิงคโปร์	เกาหลี
	งบประมาณไปทั้งสิ้น ประมาณ 500 ล้าน ปอนด์สเตอร์ลิง จาก งบประมาณเรื่อง การศึกษา 84,000 ล้าน ปอนด์สเตอร์ลิง ซึ่งน้อยกว่า ร้อยละ 0.5 ของ งบประมาณเรื่อง การศึกษาทั้งหมด		สำหรับผู้ปกครองที่มี เด็กเกิดใหม่ 133,000 คน	ประมาณ 6.3 ล้านเหรียญ สหรัฐฯ และ 2554 ประมาณ 7.3 ล้านเหรียญ สหรัฐฯ
ข้อดี	- เปิดโอกาสให้ครอบครัวเลือกการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนได้หลากหลาย - มีการประยุกต์นโยบายในเชิงก้าวหน้าและสากลใช้ได้ในระดับ - แนวทางเป็นแบบขั้นบันไดแบ่งเป็นทีละช่วงอายุเด็ก - เปิดกว้างให้ครอบครัว ทั้งพ่อแม่ ผู้ปกครองและเพื่อนมีส่วนร่วมในการออมเงินแก่เด็ก - การบริหารจัดการของภาครัฐร่วมกับสถาบันการเงินเอกชนในรูปแบบที่หลากหลายและมีการจัดการเงินออมแบบกองทุน ทำให้ลด	- มีความเชื่อมโยงกับการต่อยอดบัญชีประเภทอื่น - หลากหลาย เช่น บัญชีออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาอาชีพ บัญชีออมทรัพย์เพื่อเกษียณอายุ - ความเป็นบูรณาการในการออกแบบนโยบายอยู่ภายใต้แผน ASPIRE	- มีความเชื่อมโยงกับการต่อยอดบัญชีเพื่อการศึกษาต่อเนื่อง เช่น ระดับประถมศึกษา ระดับมหาวิทยาลัย - ความเป็นบูรณาการในการออกแบบนโยบาย และการบริหารกองทุนกับ CPF หากบัญชีไม่มีความเคลื่อนไหวก็จะยกไปที่ CPF อัดโนมัติ - มาตรการชัดเจน หลักการเข้าใจง่ายและสามารถแปลงไปสู่ภาคปฏิบัติได้ - แนวทางเป็นแบบขั้นบันไดแบ่งเป็นทีละช่วงอายุเด็ก	- เริ่มต้นจากกรุงโซล เมืองหลวงของประเทศก่อนขยายผลไปในพื้นที่อื่น - ประชาชนมีความเข้าใจวัตถุประสงค์ในแต่ละขั้น - เป็นตัวอย่างของประเทศกำลังพัฒนาในเอเชียที่ปรับแนวคิดจากประเทศที่พัฒนาแล้ว

	สหราชอาณาจักร	สหรัฐอเมริกา	สิงคโปร์	เกาหลี
	ต้นทุนได้มากกว่า แนวคิดคอมทรัย์ แบบธรรมดา			
ข้อจำกัด	- ในทางปฏิบัติครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำมีข้อจำกัดเรื่องความรู้ในการลงทุนและเข้าถึงข้อมูลของสถาบันการเงินเอกชน - มีต้นทุนในการบริหารจัดการ - มีความซับซ้อนในเชิงนโยบาย โดยเฉพาะเรื่องทางเลือกการลงทุน ลักษณะและบทบาทของผู้ให้บริการ มีผลทำให้ครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำมีส่วนร่วมต่ำกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ เพราะไม่เข้าใจแนวทางการลงทุน	- บริบทของประเทศทั้งทางด้านโครงสร้างทางสังคมและกฎหมายในแต่ละรัฐแตกต่างกัน ทำให้กำหนดได้เพียงหลักการกว้างๆ แต่ละรัฐกำหนดรายละเอียดแตกต่างกันไป - มีต้นทุนในการบริหารจัดการสูง	- เน้นทางสังคมเรื่องการเพิ่มอัตราประชากรมากกว่าการปรับทัศนคติในการออม - บทบาทภาครัฐสูงมาก	- มีข้อจำกัดเรื่องการเก็บข้อมูลเชิงลึก - มีต้นทุนในเรื่องบริหารจัดการ
ประเมินผลนโยบายเบื้องต้น	- ผลการศึกษาเบื้องต้นของประเทศสหราชอาณาจักรพบว่า CTFs มีความสัมพันธ์ในทางบวกกับความเป็นเจ้าของบัญชีของเด็กและพฤติกรรมการออมของครอบครัว - มีผู้เข้าร่วมมากกว่า 75 % ส่วนใหญ่เป็นครัวเรือนที่มีรายได้สูง	- ยังไม่เริ่มดำเนินการชัดเจน มีเพียงเป็นร่างเสนอ โครงการที่สนับสนุนบัญชีเพื่อการพัฒนาส่วนบุคคลอื่นๆ เช่น ADD ถือว่าได้รับการตอบรับตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ - รัฐบาลกลางให้ความสำคัญเรื่องนี้อย่างต่อเนื่อง	- มีผู้เข้าร่วมตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ บัญชี CDA และบัญชีร่วม มีเงินประมาณ 270 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ หรือเท่ากับ 178.5 ล้าน เหรียญสหรัฐฯ - 69% ของบัญชีเพื่อการพัฒนาเด็กเป็นสำหรับค่าใช้จ่ายสำหรับเด็กระดับ	- เริ่มดำเนินการมีความสำเร็จในเบื้องต้น ในปี 2553 มีเข้าร่วมโครงการประมาณ 40,900 คน และมีเงินออมในบัญชี CDA ประมาณ 70 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

	สหราชอาณาจักร	สหรัฐอเมริกา	สิงคโปร์	เกาหลี
	และรายได้ปานกลางที่รวม ประมาณ 30 % ที่เป็นครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำเข้าร่วม - 75% ของบัญชีเปิดโดยครอบครัวนำบัตรแทนเงินสดไปเปิดบัญชี ที่เหลือครอบครัวไม่ได้นำไปดำเนินการบัญชีเหล่านี้จึงเปิดโดยรัฐบาล - บัญชีลงทุนสินทรัพย์แบบ stakeholder และมีค่าธรรมเนียม 1.5 % รายปี เป็นบัญชีที่นิยมที่สุดของผู้เข้าร่วม แต่ครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ น้อยกว่า 1,000 ปอนด์สเตอร์ลิง (ประมาณ 200 เหรียญสหรัฐฯ) ต่อเดือนจะเป็นการออมลักษณะบัญชีออมทรัพย์เงินสดมากกว่าแบบบัญชีลงทุน - เงินออมเฉลี่ยต่อเดือนในบัญชีของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำประมาณ 16 ปอนด์สเตอร์ลิง คิดเป็นประมาณ 1.1% ของรายได้สุทธิในบัญชี CTFs		ปฐมวัย - หวังผลเชิงสังคมเป็นสำคัญ (เรื่องการเพิ่มประชากร)	- รัฐบาลให้ความสำคัญเรื่องนี้อย่างต่อเนื่อง

แหล่งที่มา: Cramer (2008) หน้า 319-320; IFS (2007) หน้า 1-2; IFS (2008) หน้า 3-6; Kim et al (2011b) หน้า 1-2; Loke and Sherraden (2006) หน้า 24-25 และ (2007) หน้า 3-4; Meyer et al (2008) หน้า 34

บทที่ 3

ช่องทางการออมหลักและภาพรวมภาวะการออมครัวเรือนของประเทศไทย

3.1 รายได้ การออมส่วนบุคคลและครัวเรือนในประเทศไทย

รายได้และการออมส่วนบุคคล รวมถึงการออมครัวเรือนของไทย ในช่วงปี 2550-2556 ปรากฏดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 3.1.1 รายได้และการออมส่วนบุคคล ปี 2550 2552 และ 2554-2556

		2550	2552r	2554r	2555r	2556p
รายได้พึงจ่ายใช้ สอยส่วนบุคคล (Disposable Personal Income)	รวม (ล้านบาท)	5,260,183	5,587,198	6,483,525	7,022,306	7,184,310
	เฉลี่ยต่อคน (บาท)	81,183	85,245	97,918	105,611	107,622
ค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล (Personal Outlay)	รวม (ล้านบาท)	5,119,566	5,503,639	6,573,442	7,343,298	6,718,786
	เฉลี่ยต่อคน (บาท)	79,013	83,970	99,276	110,439	100,649
การออมส่วนบุคคล (Personal Savings)	รวม (ล้านบาท)	561,194	536,367	601,443	611,933	594,439
	เฉลี่ยต่อคน (บาท)	8,661	8,183	9,083	9,203	8,905
ร้อยละการออมส่วน บุคคลต่อรายได้พึง จ่ายใช้สอย		10.7	9.6	9.3	8.7	8.3
การออมสุทธิ (ล้าน บาท) (Net Savings)		1,548,770	1,314,814	1,610,897	1,636,960	1,535,360
ผลิตภัณฑ์มวลรวม ภายในประเทศ (GDP) (ล้านบาท)		7,575,233	7,634,207	8,250,937	8,833,103	12,910,038
ร้อยละการออมต่อ GDP		20.4	17.2	19.5	18.5	11.9

ที่มา : สำนักบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จากตารางที่ 3.1.1 แสดงให้เห็นว่า

- รายได้พึงจ่ายใช้สอยส่วนบุคคล รวม ในปี 2554 ปี 2555 และปี 2556p เท่ากับ 6,484 พันล้านบาท 7,022 พันล้านบาท และ 7,184 พันล้านบาท ตามลำดับ โดยเฉลี่ยต่อคน เท่ากับ 97,918 บาท 105,611 บาท และ 107,622 บาท ตามลำดับ
- ค่าใช้จ่ายส่วนบุคคลรวม ในปี 2554 ปี 2555 และปี 2556p เท่ากับ 6,573 พันล้านบาท 7,343 พันล้านบาท และ 6,719 พันล้านบาท ตามลำดับ โดย คิดเฉลี่ยต่อคน เท่ากับ 99,276 บาท 110,439 บาท และ 100,649 บาท ตามลำดับ
- การออมส่วนบุคคลรวม ในปี 2554 ปี 2555 และปี 2556 เท่ากับ 601 พันล้านบาท 612 พันล้านบาท และ 594 พันล้านบาท ตามลำดับ โดย คิดเฉลี่ยต่อคน เท่ากับ 9,083 บาท 9,203 บาท และ 8,905 บาท ตามลำดับ
- ร้อยละการออมส่วนบุคคลต่อรายได้พึงจ่ายใช้สอย ในปี 2554 ปี 2555 และปี 2556p เท่ากับ 9.3 8.7 และ 8.3 ตามลำดับ
- ร้อยละเงินออมรวมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ในปี 2554 ปี 2555 และ ปี 2556p เท่ากับ 19.5 18.5 และ 11.9 ตามลำดับ

ตารางที่ 3.1.2 สัดส่วนการออมครัวเรือนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ปี 2550 2552 และ 2554-2556

	2550	2552r	2554r	2555r	2556p
การออมภาคเอกชน (หน่วย: ล้านบาท)	1,146,493	1,241,323	1,616,802	1,529,595	1,433,059
การออมครัวเรือน (หน่วย: ล้านบาท)	561,183	562,118	613,053	633,112	594,439
การออมนิติบุคคล (หน่วย: ล้านบาท)	585,310	679,205	1,003,749	896,483	838,620
สัดส่วนการออมครัวเรือนต่อ GDP	7.40	7.36	7.43	7.16	6.72

หมายเหตุ: p คือ ตัวเลขเบื้องต้น r คือ ตัวเลขปรับใหม่ เป็นการออม ณ ราคาประจำปี จำแนกตามประเภทการออม
ที่มา: สำนักบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จากตารางข้างต้น ข้อมูลเบื้องต้นเรื่องการออมส่วนบุคคล การออมครัวเรือน และการออมสุทธิ มีแนวโน้มลดลง ในปี 2556 การออมครัวเรือนสุทธิ ณ ราคาประจำปี มีมูลค่า 594,439 ล้านบาท ลดลงร้อยละ 6.1 จากปี 2555 เพราะรายได้พึงจ่ายใช้สอยลดลง มีมูลค่าเท่ากับ 7,184,310 ล้านบาท ลดลงร้อยละ 2.0 จากปี 2555 ทั้งค่าตอบแทนแรงงานและรายได้จากการประกอบการ รายได้จากทรัพย์สินและรายได้จากการโอนเงินต่างๆ ลดลง เงินออมเฉลี่ย เท่ากับ 8,905 บาทต่อคน ต่อปี ลดลงร้อยละ 6.5 จากปี 2555

อย่างไรก็ดี เห็นได้ว่าสัดส่วนการออมครัวเรือนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ระหว่าง ปี 2550-2555 รักษาระดับอยู่ที่ประมาณร้อยละ 7 ต่อปี อย่างไรก็ตาม ในปี 2556 ลดลงมาเหลือร้อยละ 6.7 และสัดส่วนการออมรวมเบื้องต้นต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเท่ากับ ร้อยละ 27 ทั้งนี้เป้าหมายการออมรวม (ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน) ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฯ สัดส่วนการออมรวมของประเทศ ควรอยู่ประมาณร้อยละ 35 ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ดังนั้นรัฐบาลยังจำเป็นต้องสนับสนุนการเพิ่มฐานรายได้ให้มั่นคงและสร้างพฤติกรรมการออมทั้งกลุ่มที่มีการออมอยู่แล้วและกลุ่มเป้าหมายที่มีการออมไม่เพียงพอ เพื่อเพิ่มระดับการออมครัวเรือนและมีความมั่นคงในชีวิตมากขึ้น ควบคู่กับการออมภาคธุรกิจเอกชนและภาครัฐ เพื่อให้การออมรวมของประเทศเพียงพอต่อการลงทุนของประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2556)

3.2 ระบบการออมและช่องทางการออมหลักของประเทศไทย

ช่องทางการออมแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ช่องทางการออมที่ได้รับการส่งเสริมโดยรัฐ ช่องทางการออมผ่านกองทุนชุมชน และระบบสงเคราะห์สำหรับผู้ที่ไม่สามารถออมได้⁵

⁵ จำแนกช่องทางการออมตาม “รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาวิจัยตามแผนงานการศึกษาหนี้สินและพฤติกรรมการออม”, ภายใตโครงการพัฒนาเครื่องมือนโยบายเศรษฐกิจมหภาค (ระยะที่หนึ่ง), สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2551) เนื่องจากมีความละเอียดในการจำแนกช่องทางการออมที่ชัดเจน

ตารางที่ 3.2.1 สรุปช่องทางการออมหลักและข้อจำกัดในการเพิ่มระดับการออมของครัวเรือน
ที่มีรายได้ต่ำในแต่ละช่องทาง

ช่องทางการออมหลัก	ข้อจำกัด
1. ได้รับการส่งเสริมโดยรัฐ	
(1) ระบบธนาคาร	-เป็นลักษณะการออมทรัพย์ระยะเวลาล้นมากกว่าระยะยาว -เป็นลักษณะการออมเพื่อมีวัตถุประสงค์กว้าง ๆ เบิกถอนได้โดยไม่มีเงื่อนไข ทำให้การสร้างวินัยการออมครัวเรือนทำได้ยาก
(2) ผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์	-สมาชิกต้องมีรายได้ประจำ -สหกรณ์ของหน่วยงานภาครัฐมีการบริหารจัดการและตรวจสอบชัดเจน มีความมั่นคงมากกว่าสหกรณ์ภาคเอกชน/บริษัท -อาศัยผู้มีความรู้ในองค์กรในการบริหารจัดการ
(3) ผ่านการซื้อตราสารหนี้	-เป็นลักษณะลงทุนสถาบันมากกว่าการออมเงินของปัจเจกบุคคลทั่วไป -ต้องอาศัยความรู้ทางการเงินในการเลือกการลงทุน
(4) ผ่านการซื้อสินทรัพย์ถาวร	-ต้องอาศัยความรู้ทางการเงินในการเลือกการลงทุนและกระจายความเสี่ยง -เป็นการลงทุนมากกว่าการออม
(5) ผ่านประกันชีวิต	-อาศัยความรู้ทางการเงิน เช่น หลักการจ่ายเงินและการคำนวณเบี้ยประกันแบบรายปีที่ได้รับผลตอบแทน -เน้นครัวเรือนที่มีรายได้ระดับปานกลางขึ้นไป ครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำไม่เป็กลุ่มเป้าหมาย
(6) กองทุนชราภาพประเภทต่าง ๆ เช่น กบข. กองทุนประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ	-เป็นการออมของแรงงานในระบบมากกว่านอกระบบ
(7) กองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.)	-สำหรับแรงงานนอกระบบ ที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป ยังไม่มีการออมแบบเป็นระบบสำหรับเด็กแรกเกิดจนถึงอายุ 15 ปี

ช่องทางการออมหลัก	ข้อจำกัด
2.ผ่านกองทุนชุมชน เช่น กลุ่มเครดิตยูเนียน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มสัจจะออมทรัพย์	-เป็นการออมแบบสมัครใจ สมาชิกที่เข้าร่วมมีจำกัดและเป็นกลุ่มย่อยๆ กำกับดูแลโดยหน่วยงานของรัฐ -เป็นการออมเพื่อวัตถุประสงค์กว้างๆ ไม่เฉพาะเจาะจง เบิกถอนง่าย
3.ระบบสงเคราะห์สำหรับผู้ที่ไม่สามารถออมได้	-เป็นเงินสวัสดิการเพื่อการชราภาพที่ไม่ได้มาจากเงินออมของตนเอง แต่มาจากเงินงบประมาณของรัฐบาล -ประชาชนเป็นผู้รับฝ่ายเดียว (Passive Role) มากกว่ามีส่วนร่วมในการปรับพฤติกรรมการออม

3.2.1 ช่องทางการออมที่ได้รับการส่งเสริมโดยรัฐ

(1) ช่องทางการออมผ่านระบบธนาคาร

ช่องทางนี้ ประกอบไปด้วย ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

● ธนาคารพาณิชย์

เป็นสถาบันการเงินที่ให้บริการทางการเงินแก่ประชาชน และยังเป็นแหล่งระดมเงินออมที่สำคัญ ซึ่งธุรกิจธนาคารพาณิชย์ มีการขยายตัวและมีการพัฒนารูปแบบการให้บริการที่หลากหลายเพิ่มขึ้น จำนวนเงินฝากและบัญชีเงินฝากก็มีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ ในปี 2550 สามารถระดมเงินฝากได้ทั้งสิ้น 6.51 ล้านล้านบาท เพิ่มขึ้นเป็น 11.8 ล้านล้านบาท ในเดือนมกราคม 2558 และจำนวนบัญชีเงินฝากเพิ่มขึ้นจาก 73.33 ล้านบัญชี ในปี 2550 เป็น 86.39 ล้านบัญชี ในเดือนมกราคม 2558 โดยมีจำนวนบัญชีเงินฝากขนาดเล็กที่มีจำนวนเงินฝากไม่เกิน 50,000 บาท อยู่ถึง 74.77 ล้านบัญชี โดยคิดเป็นจำนวนเงินรับฝากเพียง 358,860 ล้านบาท (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2558ก)

บัญชีเงินฝากของธนาคารส่วนใหญ่เป็นบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ (Savings Deposit) คิดเป็นจำนวนกว่า 74.56 ล้านบัญชี เป็นบัญชีเงินฝากประจำ (Time Deposit) 9.6 ล้านบัญชี และอีก 2.22 ล้านบัญชีเป็นบัญชีเงินฝากเพื่อเรียก (Demand Deposit) (เพ็งอ้าง) จากพฤติกรรมการฝากเงินดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า คนไทยส่วนใหญ่ยังต้องการความคล่องตัวในการถอนเงิน ในขณะที่เดียวกันก็ต้องการดอกเบี้ย จึงนิยมฝากเงินในบัญชีออมทรัพย์ แม้ว่าจะได้รับดอกเบี้ยน้อยกว่าบัญชีเงินฝากประจำ และหากพิจารณาปริมาณเงินฝากก็จะพบว่า เงินฝากของธนาคารพาณิชย์

ส่วนใหญ่เป็นเงินฝากประเภทออมทรัพย์อยู่ถึง 5.7 ล้านล้านบาท โดยมีเงินฝากประจำและเงินฝากเพื่อเรียกอยู่ที่ 5.5 ล้านล้านบาท และ 535,069 ล้านบาทตามลำดับ

ตารางที่ 3.2.2 สรุปจำนวนบัญชีและยอดรวมเงินฝากของบัญชีเงินฝากประเภทต่างๆ

ภายใต้ระบบธนาคาร ข้อมูล ณ เดือนมกราคม 2558

จำนวนบัญชีและยอดรวมเงินฝากของบัญชีเงินฝากประเภทต่างๆ ภายใต้ระบบธนาคาร		
ประเภท	จำนวน (ล้านบัญชี)	เงินฝาก (ล้านบาท)
ออมทรัพย์ (Savings Deposit)	74.56	5.7 ล้าน
ประจำ (Time Deposit)	9.6	5.5 ล้าน
เพื่อเรียก (Demand Deposit)	2.22	535,069

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

สำหรับผู้ฝากเงินที่มีจุดประสงค์เพื่อหวังผลตอบแทนเป็นดอกเบี้ย ย่อมเปิดบัญชีประเภทเงินฝากประจำ เพราะได้รับอัตราดอกเบี้ยที่สูงกว่าเงินฝากออมทรัพย์ โดยอัตราดอกเบี้ย ณ เดือนกุมภาพันธ์ 2558 ของเงินฝากประจำสูงสุดคือ ร้อยละ 2.00 และต่ำสุดคือ ร้อยละ 1.10 ต่อปี ในขณะที่อัตราดอกเบี้ยเงินฝากออมทรัพย์สูงสุด อยู่ที่ร้อยละ 1.25 และต่ำสุดอยู่ที่ร้อยละ 0.40 ต่อปี (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2558ข) โดยผู้ฝากเงินที่หวังผลตอบแทนดอกเบี้ยเหล่านี้ส่วนใหญ่นิยมเปิดบัญชีเงินฝากประจำระยะสั้นไม่เกิน 3 เดือน ในเดือนมกราคม 2558 มีจำนวนบัญชีเงินฝากประจำไม่เกิน 3 เดือน สูงถึง 4.13 ล้านบัญชี และมีจำนวนเงินฝากทั้งสิ้น 1.25 ล้านล้านบาท และผู้ฝากเงินยังให้ความสนใจฝากเงินประจำกับธนาคารพาณิชย์ในระยะปานกลางเพิ่มมากขึ้น โดยมีจำนวนบัญชีเงินฝากประจำประเภท 6 เดือนแต่ไม่เกิน 1 ปี อยู่ถึง 2.59 ล้านบัญชี และมีจำนวนเงินฝากทั้งสิ้น 1.95 ล้านล้านบาท (เพ็งอ้าง) โดยคาดว่าอัตราดอกเบี้ยก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่จูงใจให้มีการเปลี่ยนประเภทบัญชีเงินฝากประจำ (ดู สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2551 หน้า 17-19)

ในภาพรวม เห็นได้ว่า การถือครองสินทรัพย์ทางการเงินในรูปเงินฝากมีความเหลื่อมล้ำสูง บัญชีเงินฝากประจำและออมทรัพย์ระยะ 3 เดือนขึ้นไป มากกว่า ร้อยละ 90 ของบัญชีในธนาคารทั้งหมด ที่เป็นบัญชีเงินฝากขนาดเล็ก (ไม่เกิน 50,000 บาท) บัญชีขนาดกลาง (50,000 - 1,000,000 บาท) มีสัดส่วนประมาณ ร้อยละ 11 ของบัญชีทั้งหมด และมีวงเงินฝากคิดเป็นร้อยละ 20 ของบัญชีเงินฝากทั้งหมด ในขณะที่บัญชีเงินฝากมากกว่า 10 ล้านขึ้นไปมีประมาณ 0.1 ของบัญชีใน

ธนาคารทั้งหมด แต่มีวงเงินฝากประมาณร้อยละ 40 ของบัญชีเงินฝากทั้งหมด นโยบายการออมจึงให้ความสำคัญกับการสนับสนุนการออมในระยะปานกลางและระยะยาว และพยายามปรับพฤติกรรมการออมครัวเรือนที่มีรายได้น้อยและปานกลางให้มีการออมเงินจำนวนมากขึ้นและต่อเนื่อง

- สถาบันการเงินเฉพาะกิจ (Specialized Financial Institutions : SFIs)

เป็นสถาบันการเงินของรัฐที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น เพื่อดำเนินการตามนโยบายของรัฐในการพัฒนาส่งเสริมเศรษฐกิจ และสนับสนุนการลงทุนต่างๆ โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลังซึ่งได้มอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทำหน้าที่ตรวจสอบผลการดำเนินงาน ความเสี่ยง และรายงานผลการตรวจสอบไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สถาบันการเงินเฉพาะกิจที่ทำหน้าที่เป็นธนาคารให้บริการทางการเงิน ทั้งด้านเงินฝากและให้สินเชื่อ ในปัจจุบันมีจำนวน 4 แห่ง (แหล่งที่มา: ศูนย์คุ้มครองผู้ใช้บริการทางการเงิน, 2558) ได้แก่

ธนาคารออมสิน (Government Savings Bank) เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นธนาคารสำหรับประชาชนมุ่งให้บริการรับฝากเงินแก่ผู้ฝากเงินรายย่อยส่งเสริมการออมทรัพย์ในกลุ่มนักเรียนและประชาชนทั่วไป โดยแบ่งบัญชีเงินฝากออกเป็นประเภทต่างๆ ได้แก่ เงินฝากประจำ เงินฝากประจำระยะยาว เงินฝากกระแสรายวัน เงินฝากเพื่อเรียก เงินฝากเพื่อเรียกพิเศษ และสลากออมสิน โดยธนาคารมีจำนวนเงินรับฝากอยู่ที่ 1,823,727 ล้านบาท ข้อมูล ณ เดือนมีนาคม 2557 (ธนาคารออมสิน, 2558; สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2558ก)

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (Bank for Agriculture and Agricultural Co-operatives) หรือ ธ.ก.ส. เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือทางการเงินแก่เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร และสหกรณ์การเกษตร สำหรับการประกอบอาชีพเกษตรกรรมหรืออาชีพที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรรม เพื่อเพิ่มรายได้ พัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรหรือครอบครัวของเกษตรกร โดยแบ่งบัญชีเงินฝากออกเป็นประเภทต่างๆ ได้แก่ เงินฝากออมทรัพย์ เงินฝากประจำ เงินฝากกระแสรายวัน และสลากออมทรัพย์ โดยธนาคารมีจำนวนเงินรับฝากอยู่ที่ 1,151,619 ล้านบาท ข้อมูล ณ เดือนมีนาคม 2557 (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, 2558; สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2558ก)

ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (Government Housing Bank) เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สินเชื่อเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยทั้งระยะสั้น (สำหรับผู้ประกอบการเพื่อพัฒนาโครงการที่ดินและที่อยู่อาศัย) และระยะยาว (สำหรับประชาชน) เพื่อการปลูกสร้าง ซื้อ หรือจัดหาที่อยู่อาศัย โดยแบ่งบัญชีเงินฝากออกเป็นประเภทต่างๆ ได้แก่ เงินฝากโครงการพิเศษ เงินฝาก

กระแสรายวัน เงินฝากออมทรัพย์ เงินฝากออมทรัพย์พิเศษ เงินฝากประจำสินเคหะ และเงินฝากประจำ โดยธนาคารมีจำนวนเงินรับฝากอยู่ที่ 624,893 ล้านบาท ข้อมูล ณ เดือนมีนาคม 2557 (ธนาคารอาคารสงเคราะห์, 2558; สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2558ก)

ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (Islamic Bank of Thailand) หรือ ไอแบงก์ (iBank) เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีช่องทางการเงินที่ถูกต้องตามแนวทางศาสนาอิสลาม โดยแบ่งบัญชีเงินฝากออกเป็นประเภทต่างๆ ได้แก่ บัญชีเงินสะสม บัญชีเงินฝากออมทรัพย์ บัญชีเงินฝากออมทรัพย์ปลอดภาษี บัญชีเงินฝากผู้สูงอายุ บัญชีเงินฝากอัล-อะมีน บัญชีเงินฝากอัล-ฮัจญ์ บัญชีเงินรับฝากอัล-ฮัจญ์ V.2 และบัญชีเงินฝากอุญใจวัยเรียน โดยธนาคารมีจำนวนเงินรับฝากอยู่ที่ 119,833 ล้านบาท ข้อมูล ณ เดือนมีนาคม 2557 (ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย, 2558; สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2558ก)

ตารางที่ 3.2.3 จำนวนเงินรับฝากภายใต้สถาบันการเงินเฉพาะกิจ ข้อมูล ณ เดือนมีนาคม 2557

จำนวนเงินรับฝากภายใต้สถาบันการเงินเฉพาะกิจ	
ธนาคาร	จำนวนเงินรับฝาก (ล้านบาท)
ธนาคารออมสิน	1,823,727
ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร	1,151,619
ธนาคารอาคารสงเคราะห์	624,893
ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย	119,833

ที่มา: สำนักนโยบายระบบการเงินและสถาบันการเงิน, สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

(2) ช่องทางการออมผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์

เป็นสถาบันการเงินรูปแบบหนึ่งที่มีสมาชิกเป็นกลุ่มอาชีพอย่างเดียวกัน หรืออาศัยอยู่ในชุมชนเดียวกัน สหกรณ์ออมทรัพย์แห่งแรกจัดตั้งขึ้นในหมู่ข้าราชการสหกรณ์และพนักงานธนาคารเพื่อการสหกรณ์ เมื่อปี 2492 และในปี 2557 มีจำนวนสหกรณ์ออมทรัพย์ที่จดทะเบียนทั้งสิ้น 11,107 แห่ง ส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุด โดยมีสมาชิกรวมทั้งสิ้น 12.30 ล้านคน และมีทุนของสหกรณ์อยู่ที่ 1.02 ล้านล้านบาท ส่วนเงินรับฝากอยู่ที่ 727,179 ล้านบาท โดยมีทุนดำเนินงานรวม 2.36 ล้านล้านบาท (วัลดี, 2557)

การออมเงินกับสหกรณ์สามารถทำได้ด้วยการซื้อหุ้นสหกรณ์ ซึ่งจะได้รับผลตอบแทนในรูปเงินปันผล และการฝากเงินกับสหกรณ์ ซึ่งจะได้รับผลตอบแทนในรูปดอกเบี้ย

เช่นเดียวกับสถาบันการเงิน จากตัวเลข ในปี 2549 สมาชิกส่วนใหญ่เลือกวิธีการออมด้วยการซื้อหุ้นมากกว่าการฝากเงิน ยกเว้นสหกรณ์ออมทรัพย์ในมหาวิทยาลัย หน่วยงานเอกชนและอื่นๆ ที่มียอดการฝากเงินมากกว่า โดยสหกรณ์ออมทรัพย์มหาวิทยาลัยเป็นสหกรณ์ที่มีปริมาณเงินฝากสูงที่สุด รองลงมาเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ครู โดยสหกรณ์ออมทรัพย์ครูยังเป็นสหกรณ์ที่มีมูลค่าหุ้นสูงสุดอีกด้วย

(3) ช่องทางการออมผ่านกองทุนธราภาพประเภทต่าง ๆ

ระบบการออมเพื่อการธราภาพ มีทั้งระบบที่จัดตั้งขึ้นสำหรับลูกจ้างภาครัฐและเอกชน ผู้ประกอบอาชีพอิสระต่าง ๆ ผู้มีรายได้ประจำและไม่ประจำ ที่ต้องการออมเพื่อการเกษียณอายุและมีความสามารถที่จะออมได้ โดยการออมเหล่านี้มีทั้งแบบบังคับและสมัครใจ การออมแบบบังคับ ได้แก่ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) และกองทุนประกันสังคม ส่วนการออมแบบสมัครใจ ได้แก่ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ และกองทุนรวมหุ้นระยะยาว โดยการออมแบบบังคับถือว่าเป็นหลักประกันชั้นที่ 2 ส่วนการออมในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และกองทุนรวมหุ้นระยะยาว ถือว่าเป็นหลักประกันชั้นที่ 3

● กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.)

จัดตั้งตามพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539 และให้ทางเลือกแก่ข้าราชการที่รับราชการก่อนวันที่ 27 มีนาคม 2540 ให้สามารถเป็นสมาชิก กบข. หรือไม่ก็ได้ ส่วนข้าราชการที่เริ่มรับราชการหลังวันดังกล่าว จะต้องเป็นสมาชิก กบข. ทุกคน โดยในปี 2558 (เดือนมิถุนายน) กบข. มีสมาชิกรวม 1,219,528 ราย และมีเงินกองทุน 754,795.10 ล้านบาท (กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ, 2558)

เงินกองทุนฯ ประกอบด้วยเงิน 4 ส่วน คือ ส่วนแรกเงินออมของข้าราชการที่เป็นสมาชิก ซึ่งหักจากเงินเดือนในอัตราร้อยละ 3 ของเงินเดือน เรียกว่า “เงินสะสม” ส่วนที่สองเงินของรัฐที่สมทบเข้าไว้ในบัญชีรายบุคคลของสมาชิกในอัตราที่เท่ากัน เรียกว่า “เงินสมทบ” ส่วนที่สามเงินของรัฐที่ฝากไว้กับกองทุนในอัตราร้อยละ 2 ของเงินเดือน เพื่อจ่ายเป็น “เงินชดเชย” ให้กับข้าราชการที่ทำงานจนครบอายุเกษียณและเลือกรับบำนาญ และส่วนที่สี่ คือ “เงินประเดิม” ที่รัฐจ่ายให้กับสมาชิกที่เข้ารับราชการก่อนวันที่ 27 มีนาคม 2540 และสมัครใจเข้าเป็นสมาชิกกองทุนฯ เงินกองทุนฯ ยังรวมถึงดอกผลหรือผลประโยชน์ที่ได้รับจากการนำเงินส่วนต่างๆ ไปลงทุน และจัดสรรให้สมาชิกแต่ละคนตามสัดส่วนของเงิน

ข้าราชการที่เป็นสมาชิกเมื่อออกจากราชการจะได้รับเงิน 2 ส่วน คือ 1. ได้รับบำเหน็จ หรือบำนาญจากงบประมาณของรัฐ (หลักประกันด้านรายได้ชั้นที่ 1) ทั้งนี้จะขึ้นอยู่กับอายุราชการและเหตุแห่งการออกจากราชการ และ 2. เงินก้อนจาก กบข. (หลักประกันด้านรายได้ชั้นที่

2) หากสมาชิกออกจากราชการโดยไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญ หรือเลือกรับบำเหน็จจากรัฐ สมาชิกจะได้รับเงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์ของเงินดังกล่าว แต่หากสมาชิกเลือกรับบำนาญ ก็จะได้รับเงินสะสม เงินสมทบ เงินประเดิม (ถ้ามี) เงินชดเชย และผลประโยชน์ของเงินดังกล่าว

● กองทุนประกันสังคม

จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เป็นกองทุนภาคบังคับ ที่ให้หลักประกันด้านรายได้เมื่อสูงอายุแก่ลูกจ้างเอกชน โดยลูกจ้างและนายจ้างจะต้องจ่ายเงินสมทบเพื่อกรณิหารภาพและสงเคราะห์บุตรฝ่ายละร้อยละ 3 ของค่าจ้าง และรัฐสมทบอีกร้อยละ 1 ของค่าจ้าง (ฐานค่าจ้างอยู่ในช่วง 1,650 – 15,000 บาท) เงินสมทบร้อยละ 1 ของค่าจ้างที่รัฐบาลสมทบใช้เพื่อการสงเคราะห์บุตร โดยให้แก่ผู้ประกันตนที่มีสิทธิและมีบุตรอายุ 0-6 ปี จำนวนไม่เกิน 2 คนๆ ละ 400 บาทต่อเดือน ดังนั้นการประกันสุขภาพของกองทุนฯ จึงเป็นหลักประกันรายได้สำหรับผู้สูงอายุที่มาจากการออมเงินของลูกจ้างและนายจ้าง (หลักประกันรายได้ชั้นที่ 2)

การได้รับบำเหน็จบำนาญสุขภาพ ให้เฉพาะลูกจ้างเอกชนที่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนและมีการสมทบเงินไม่น้อยกว่า 180 เดือน และมีอายุ 55 ปีขึ้นไป จึงจะมีสิทธิได้รับบำนาญ แต่ถ้าจ่ายเงินสมทบไม่ถึง 180 เดือน ก็จะได้รับบำเหน็จเท่ากับส่วนที่ตนและนายจ้างสมทบบวกกับผลตอบแทนจากการลงทุน

ในปี 2542 มีผู้ประกันตนเป็นสมาชิกจำนวน 5.75 ล้านคน มีเงินกองทุนฯ ในกรณิหารภาพและสงเคราะห์บุตร 11,747 ล้านบาท และในปี 2549 มีผู้ประกันตนเป็นสมาชิกจำนวน 8.86 ล้านคน จากสถานประกอบการ 375,000 แห่ง มีเงินกองทุนฯ จำนวน 342,441 ล้านบาท และในปี 2558 (เดือนมิถุนายน) มีผู้ประกันตนเป็นสมาชิกจำนวน 13.84 ล้านคน จากสถานประกอบการ 424,991 แห่ง มีเงินกองทุนจำนวน 1,318,988 ล้านบาท

● กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

จัดตั้งขึ้นก่อนปี 2527 โดยปัจจุบันอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) โดยสมาชิกของกองทุนฯ ได้แก่ ลูกจ้างประจำของรัฐ พนักงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจ และลูกจ้างเอกชนที่สมัครใจร่วมกับนายจ้างจัดตั้งกองทุนฯ ขึ้น โดยเงินกองทุนฯ มาจากเงินสะสมจากลูกจ้าง และเงินสมทบจากนายจ้าง โดยลูกจ้างยินยอมให้นายจ้างหักจากค่าจ้างสะสมเข้ากองทุนทุกเดือนในอัตราไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 2 แต่ไม่เกินร้อยละ 15 ของค่าจ้าง และนายจ้างต้องจ่ายสมทบตามจำนวนลูกจ้างที่เป็นสมาชิกในอัตราไม่ต่ำกว่าเงินสะสมของลูกจ้าง เมื่อลูกจ้างออกจากงานจะได้รับเงินก้อนที่ตนสะสมและที่นายจ้างสมทบ รวมทั้งผลตอบแทนจากการลงทุนภายใน 30 วัน (หลักประกันรายได้ชั้นที่ 3) โดยในปี 2558

(เดือนมิถุนายน) มีกองทุนฯ ทั้งหมดอยู่ที่ 427 กองทุน โดยมีลูกจ้างซึ่งเป็นสมาชิกรวม 2.87 ล้านคน และจำนวนนายจ้างที่มีกองทุนฯ ถึง 16,000 ราย โดยกองทุนฯ มีทรัพย์สินสุทธิรวมทั้งสิ้น 876,059.43 ล้านบาท (กองทุนสำรองเลี้ยงชีพไทย, 2558) (หลักประกันรายได้ชั้นที่ 3)

● **กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (Retirement Mutual Fund หรือ RMF)**

จัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมการออมและการลงทุน เพื่อใช้ในกรณีเกษียณอายุ โดยเป็นระบบที่รองรับประชาชนทั่วไปที่ต้องการออมเงินเพื่อวัยเกษียณ โดยเฉพาะผู้ที่ไม่มีสวัสดิการเงินออมเพื่อวัยเกษียณรองรับ และลูกจ้างที่นายจ้างไม่พร้อมที่จะจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จึงไม่สามารถออมผ่านกองทุนฯ ดังกล่าว หรือ กบข. ได้ หรือผู้ที่มีสวัสดิการเงินออมเพื่อเกษียณอายุแล้ว แต่ต้องการออมเพิ่ม ก็สามารถออมผ่านกองทุนฯ ได้ โดยเป็นการออมแบบสมัครใจ (หลักประกันรายได้ชั้นที่ 3)

ผู้ออมสามารถนำเงินซื้อหน่วยลงทุนมาลดหย่อนภาษีได้ในอัตราไม่เกิน ร้อยละ 15 ของรายได้ในแต่ละปี โดยเมื่อนับรวมกับเงินสะสมเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หรือ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) แล้วต้องไม่เกิน 500,000 บาท ทั้งนี้ หากมีการลงทุนเกิน ร้อยละ 15 ของเงินได้ หรือเกิน 500,000 บาท เมื่อขายคืนหน่วยลงทุนแล้วมีกำไร ผู้ลงทุนจะต้องนำกำไรจากการขายคืนหน่วยลงทุน (Capital Gain) นับเฉพาะจากส่วนเงินลงทุนที่เกิน ไปรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาด้วย ส่วนกำไรจากการขายคืนหน่วยลงทุน (Capital Gain) ไม่ต้องนำไปรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (หลักทฤษฎีจัดการกองทุนกรุงไทย, 2558)

โดยผู้ลงทุนต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข ดังนี้

1. ต้องลงทุนอย่างต่อเนื่องโดยซื้อหน่วยลงทุนของ RMF ไม่น้อยกว่าปีละ 1 ครั้ง และต้องไม่ระงับการซื้อหน่วยลงทุนเกินกว่า 1 ปีติดต่อกัน (ยกเว้นไม่มีเงินได้ในปีภาษี ก็ไม่ต้องลงทุน)

2. ต้องลงทุนขั้นต่ำไม่น้อยกว่าร้อยละ 3 ของเงินได้ในแต่ละปี หรือ 5,000 บาท (แล้วแต่จำนวนใดจะต่ำกว่า)

3. การขายหน่วยลงทุนทำได้เมื่อผู้ลงทุนมีอายุไม่ต่ำกว่า 55 ปี และมีการลงทุนมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี นับตั้งแต่วันที่ซื้อหน่วยลงทุนครั้งแรก (การนับ 5 ปีให้นับเฉพาะปีที่มีการซื้อหน่วยลงทุนเท่านั้น กล่าวคือ ปีใดไม่ลงทุนจะไม่นับว่ามีอายุการลงทุนในปีนั้น ๆ) ยกเว้นผู้ลงทุนเสียชีวิตหรือทุพพลภาพเท่านั้น จึงจะถือว่าผิดเงื่อนไข

ในปี 2546 กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ มีจำนวนทั้งสิ้น 45 กองทุน มีสินทรัพย์สุทธิ 8,300 ล้านบาท จนในปัจจุบัน ณ ปี 2557 มีจำนวนกองทุนรวมทั้งสิ้น 136 กองทุน และมีทรัพย์สินสุทธิอยู่ที่ 166,705 ล้านบาท (สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, 2558)

- กองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) (แหล่งที่มา สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2558ข)

กองทุนการออมแห่งชาติมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนที่เป็นแรงงานนอกระบบได้มีโอกาสสะสมเงินเพื่อเก็บไว้ใช้ในยามชรา โดยได้รับประโยชน์ในรูปบำนาญ และเป็นการสร้างวินัยการออมและส่งเสริมการออมครัวเรือน ซึ่งจะเป็นการเพิ่มเงินออมของประเทศในระยะยาว ทั้งนี้ กองทุนการออมแห่งชาติ จะครอบคลุมแรงงานนอกระบบประมาณ 24.1 ล้านคน และ ผู้ที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง ที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป อีกประมาณ 11.3 ล้านคน รวมทั้งหมดประมาณ 35 ล้านคน หรือคิดเป็นประมาณร้อยละ 53 ของประชากรทั้งหมด โดยผู้ที่สมัครเข้าเป็นสมาชิกต้องไม่เป็นสมาชิกกองทุนเพื่อการชราภาพใดๆ ที่มีการสมทบเงินจากรัฐหรือนายจ้าง ตัวอย่างผู้มีสิทธิเป็นสมาชิก เช่น ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ลูกจ้างรายวันของบริษัทเอกชน ลูกจ้างชั่วคราว (ที่ไม่ใช่ลูกจ้างรายเดือน) ของส่วนราชการ ลูกจ้างชั่วคราว (ที่ไม่เข้าประกันสังคม) ของรัฐวิสาหกิจ

หลักการในการออมใน กองทุนการออมแห่งชาติ ประชาชนกลุ่มเป้าหมายจะต้องจ่ายเงินเข้ากองทุนขั้นต่ำโดยประมาณเดือนละ 50 บาท แต่ไม่เกินปีละ 13,200 บาท หากสมาชิกอายุ 15 -30 ปี จะได้รับเงินสมทบจากรัฐบาล ร้อยละ 50 ของเงินสะสม แต่ไม่เกินปีละ 600 บาท หากสมาชิกอายุมากกว่า 30 - 50 ปี จะได้รับเงินสมทบจากรัฐบาล ร้อยละ 80 ของเงินสะสม แต่ไม่เกินปีละ 960 บาท และหากสมาชิกอายุมากกว่า 50 -60 ปี จะได้รับเงินสมทบจากรัฐบาล ร้อยละ 100 ของเงินสะสม แต่ไม่เกินปีละ 1,200 บาท โดยรัฐค้ำประกันผลตอบแทน และสมาชิกได้รับบำนาญรายเดือนตั้งแต่ 60 ปี จนถึงอายุขัย

กรอบแนวคิดหลัก ดังนี้

(1) นโยบายการลงทุน มีการลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูงไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60 ของเงินกองทุน โดยมีคณะกรรมการจัดการลงทุน ให้คำปรึกษาต่อคณะกรรมการกองทุน

(2) การประกันผลตอบแทน รัฐบาลรับประกันผลตอบแทนของสมาชิก โดยในวันที่สมาชิกสิ้นสมาชิกภาพ (อายุ 60 ปี หรือเสียชีวิต) ให้ผลตอบแทนของเงินสะสมและเงิน

สมทบได้ไม่น้อยกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำประเภท 12 เดือน โดยเฉลี่ยของธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส) และธนาคารพาณิชย์แห่งใหญ่ 5 แห่ง

(3) ลักษณะการจ่ายเงินออกจากกองทุน สิทธิการรับเงินเป็นสิทธิเฉพาะตัว ไม่อาจโอนแก่กันได้

กรณีอายุครบ 60 ปี ลักษณะการจ่ายเงินเป็นการได้รับบำนาญรายเดือนตลอดชีวิต หากเสียชีวิตต้องคืนเงินที่เหลือแก่รัฐ หากมีเงินในบัญชีไม่ถึงจำนวนบำนาญขั้นต่ำ รัฐจะจ่ายเงินดำรงชีพ เท่ากับบำนาญขั้นต่ำเป็นรายเดือนจนกว่าเงินในบัญชีจะหมด

กรณีทุพพลภาพ ลักษณะการจ่ายเงินเป็นการรับเป็นเงินก้อน (เงินสะสม + ผลประโยชน์ของเงินสะสม) ทั้งนี้ เงินสมทบ และเงินที่คงไว้ในกองทุน ถ้ามี จะเก็บไว้จ่ายบำนาญเมื่ออายุครบ 60 ปี สมาชิกจะออมต่อหรือไม่ออมต่อก็ได้

ลาออกจากกองทุน ลักษณะการจ่ายเงินเป็นการรับเป็นเงินก้อน (เงินสะสม + ผลประโยชน์ของเงินสะสม) และสามารถกลับมาสมัครเป็นสมาชิกได้อีก

เสียชีวิต ลักษณะการจ่ายเงินเป็นการรับเป็นเงินก้อนเท่ากับจำนวนเงินในบัญชี โดยจ่ายเงินให้แก่ผู้ที่สมาชิกแจ้งชื่อไว้กับกองทุนหรือหากไม่ได้แจ้งชื่อไว้ กองทุนจะจ่ายให้แก่ทายาท

กรณีสมาชิกเปลี่ยนอาชีพเข้าสู่ระบบ สมาชิกสามารถออมต่อได้แต่รัฐไม่สมทบ เพราะมีระบบกองทุนประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ แทน หากเปลี่ยนอาชีพออกจากงานในระบบก่อนอายุ 60 ปี สมาชิกออมต่อได้และรัฐสมทบต่อ

(4) ช่องทางการออมผ่านการซื้อตราสารหนี้

ตราสารหนี้ ได้แก่ พันธบัตรรัฐบาล ตั๋วเงินคลัง ตั๋วสัญญาใช้เงิน พันธบัตรรัฐวิสาหกิจ ตั๋วเงินและหุ้นกู้ โดยผู้ออกตราสารหนี้ คือ ผู้กู้เงินจากผู้ซื้อตราสารหนี้ ดังนั้นจึงมีฐานะเป็น “ลูกหนี้” ในขณะที่ผู้ซื้อมีฐานะเป็น “ผู้ให้กู้” หรือ “เจ้าหนี้” ซึ่งลักษณะของตราสารหนี้ นั้น จะต้องมีการกำหนดอายุ อัตราดอกเบี้ย หรือผลประโยชน์อื่นใดไว้เป็นจำนวนที่แน่นอน พร้อมระบุวันที่ชำระดอกเบี้ยและเงินต้นล่วงหน้า ทั้งนี้ ในระหว่างที่ตราสารหนี้ยังไม่ครบกำหนดไถ่ถอน ผู้ซื้อก็สามารถซื้อขายโอนเปลี่ยนมือกันได้

การออกตราสารหนี้เป็นวิธีการระดมทุน โดยการกู้ยืมเงินโดยตรงจากผู้ถือเงิน แทนการกู้เงินผ่านสถาบันการเงินหรือธนาคาร ดังนั้น การซื้อตราสารหนี้จึงเป็นทางเลือกหนึ่งสำหรับการออมเงิน สำหรับประชาชนที่สนใจสามารถติดตามข้อมูลได้จากหนังสือชี้ชวนของผู้ออก

ตราสารหนี้ ซึ่งจะกำหนดช่วงเวลาการเสนอขาย รายละเอียดของเงื่อนไข และข้อกำหนดคสิทธิไว้ ส่วนใหญ่จะเป็นการจำหน่ายผ่านทางผู้จัดการ / ตัวแทนจำหน่าย หรือบางกรณีบริษัทผู้ออกตราสารหนี้อาจจัดจำหน่ายเองโดยตรง

การจำหน่ายตราสารหนี้ออกใหม่ เรียกว่า การขายใน “ตลาดแรก” ราคาซื้อขายมักกำหนดราคาพาร์ส่วนใหญ่เท่ากับ 1,000 บาทต่อหน่วย และมักกำหนดจำนวนเงินขั้นต่ำที่ทำให้ประชาชนซื้อที่ 50,000 – 100,000 บาท นอกจากนี้ สำหรับผู้ที่มีความประสงค์จะซื้อขายเปลี่ยนมือตราสารหนี้ก็สามารถทำได้ใน “ตลาดรอง” ซึ่งประชาชนสามารถดำเนินการได้ผ่านทางโบรกเกอร์หลักทรัพย์ โดยปริมาณการซื้อขายตราสารหนี้มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากผู้ซื้อขายตราสารหนี้เหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นนักลงทุนสถาบันมากกว่าประชาชน และการกำหนดจำนวนเงินขั้นต่ำในการซื้อขายไว้ค่อนข้างสูงจึงทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงการออมช่องทางนี้ได้มากนัก แม้การซื้อขายใน “ตลาดรอง” จะเพิ่มมากขึ้น แต่ผู้ทำการซื้อขายส่วนใหญ่จะมีวัตถุประสงค์เพื่อการลงทุน หรือเก็งกำไรมากกว่าการออมเงิน ดังนั้น ปริมาณการซื้อขายตราสารหนี้จึงมีค่อนข้างน้อยถึงปริมาณการออมของประชาชนส่วนใหญ่เท่าใดนัก

(5) ช่องทางการออมผ่านการซื้อสินทรัพย์ถาวร

สินทรัพย์ถาวรที่ประชาชนนิยมซื้อไว้เพื่อการออม ได้แก่ ที่ดิน บ้าน ห้องชุด ทองคำ เป็นต้น เนื่องจากมักมีราคาที่สูงขึ้นเมื่อเวลาผ่านไป โดยในบางช่วงเวลาก็ให้ผลตอบแทนสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ แต่ผลตอบแทนของสินทรัพย์ถาวรเหล่านี้มักมีความผันผวน ดังนั้น ผู้ที่ออมเงินโดยวิธีนี้นักเผชิญความเสี่ยงระยะสั้นสูงกว่าการออมผ่านการฝากเงินกับธนาคารพาณิชย์ แต่ในระยะยาวแล้วการซื้อสินทรัพย์ถาวรเหล่านี้มักไม่ขาดทุน จึงนับว่าเป็นการออมได้ สำหรับผลตอบแทนจากการซื้อสินทรัพย์ถาวรนั้นจะมากหรือน้อยก็ขึ้นกับช่วงเวลาซื้อ ดังนั้น การซื้อเพื่อหวังผลตอบแทนในระยะสั้นจึงต้องอาศัยความรู้และข้อมูล ซึ่งจะมีวัตถุประสงค์เพื่อการลงทุนมากกว่าการออม

(6) ช่องทางการออมผ่านการประกันชีวิต

ในปี 2545 ภาครัฐมีนโยบายอนุญาตให้กรมธรรม์ประกันชีวิตสามารถหักลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้เพิ่มขึ้นจากเดิม 10,000 บาทเป็น 50,000 บาท และสูงสุด 100,000 บาท (ณ ปี 2551) ปัจจุบันกรมสรรพากรได้กำหนดหลักเกณฑ์การหักลดหย่อนไว้ดังนี้ เบี้ยประกันภัยที่ผู้มีเงินได้จ่ายไปในภาษี สำหรับการประกันชีวิตของผู้มีเงินได้ตามจำนวนที่จ่าย

จริง โดยส่วนแรกหักได้ 10,000 บาท ส่วนที่เกิน 10,000 บาท หักได้ไม่เกินเงินได้หลังจากหักค่าใช้จ่าย แต่ไม่เกิน 90,000 บาท ทั้งนี้ เฉพาะในกรณีที่กรมธรรม์ประกันชีวิตมีกำหนดเวลาตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป และการประกันชีวิตนั้นได้เอาประกันไว้กับผู้รับประกันภัยที่ประกอบกิจการประกันชีวิตในราชอาณาจักร (กรมสรรพากร, 2558) จากผลการลดหย่อนภาษีดังกล่าว ทำให้ธุรกิจประกันชีวิตในปี 2558 (เดือนพฤษภาคม) มีจำนวนกรมธรรม์ประกันภัยอยู่ที่ 23,134,714 ราย โดยมีเงินเอาประกันภัยรวม 12,558,311 ล้านบาท และเบี้ยประกันภัยรวม 213,689 ล้านบาท (สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย, 2558)

3.2.2 ช่องทางการออมผ่านกองทุนชุมชน

(1) กลุ่มเครดิตยูเนียน

เกิดจากการรวมตัวของคนในชุมชนอย่างไม่เป็นทางการ สมาชิกไม่จำเป็นต้องมีรายได้ประจำซึ่งเป็นข้อแตกต่างจากสหกรณ์ออมทรัพย์ กลุ่มเครดิตยูเนียนส่วนมากเริ่มต้นจากการมีผู้นำเผยแพร่ข้อมูลของกลุ่ม ให้กับผู้อื่น จากนั้นจะมีการประชุม ร่างหลักการ จัดตั้งกลุ่มสะสมและคณะกรรมการชั่วคราวขึ้นมาจัดการด้านต่างๆ เมื่อดำเนินการครบ 3 เดือน จึงจัดประชุมเพื่อขอมติจัดตั้งเป็นกลุ่มเครดิตยูเนียน และสามารถพัฒนาเป็นสหกรณ์เครดิตยูเนียนได้เมื่อจดทะเบียน

หลักการทำงานของกลุ่มเครดิตยูเนียนคล้ายสหกรณ์แต่มีกฎระเบียบที่ยืดหยุ่นกว่า กลุ่มเครดิตยูเนียนใช้ทุนการดำเนินงานจากเงินสะสมค่าหุ้นและเงินรับฝากจากสมาชิก กิจกรรมหลักของกลุ่มเครดิตยูเนียน คือ การสะสมเงินค่าหุ้น การรับฝากเงิน การให้สมาชิกกู้ยืมเงิน การจัดสวัสดิการเพื่อสมาชิก โดยผู้ที่สมัครเป็นสมาชิกจะต้องชำระเงินค่าธรรมเนียมแรกเข้าพร้อมทั้งเงินสะสมค่าหุ้นงวดแรก จากนั้นต้องสะสมเป็นเวลา 3 หรือ 6 เดือน และต้องสะสมเงินตามความสามารถอย่างสม่ำเสมอตามสัญญา โดยเงินสะสมนี้ถือเป็นเงินสะสมค่าหุ้นที่จะถอนคืนได้เมื่อออกจากการเป็นสมาชิก และทุกสิ้นปีสมาชิกจะได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินปันผลหุ้นตามผลกำไรที่กลุ่มจัดสรรให้กลุ่มเครดิตยูเนียนเกิดขึ้นครั้งแรกในปี 2508 ปัจจุบัน (ข้อมูล ณ เดือนกุมภาพันธ์ 2558) มีจำนวนสหกรณ์และกลุ่มเครดิตยูเนียนรวมทั้งสิ้น 1,238 กลุ่ม มีสมาชิกรวม 1,380,815 คน โดยมีทุนเรือนหุ้นอยู่ที่ 25,249 ล้านบาท และมีเงินฝาก 32,846 ล้านบาท (ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด, 2558)

(2) กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต

กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตเกิดจากการส่งเสริมของกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย เริ่มดำเนินการในปี 2517 เป็นการรวมตัวของสมาชิกโดยสมัครใจ กิจกรรมของกลุ่มเน้นในเรื่องการรับฝากเงินและการให้สินเชื่อ ซึ่งการรับฝากเงินมี 2 ประเภท คือ เงินสัจจะสะสม และเงินสัจจะสะสมพิเศษ โดยต้องฝากเงินสะสมทุกเดือน จำนวนเงินฝากขึ้นอยู่กับ

ความสามารถในการออม และสามารถเพิ่มหรือลดเงินสะสมได้ปีละ 1 ครั้งทุกสิ้นปี ส่วนเงินสะสมพิเศษ สามารถฝากได้ไม่จำกัดจำนวน

ในปี 2550 มีกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตทั่วประเทศ ประมาณ 37,742 กลุ่ม มีจำนวนสมาชิกรวม 4,214,437 คน และมีเงินออมรวมกันประมาณ 16,079 ล้านบาท แต่ในปี 2553 จำนวนกลุ่มกลับลดลงเหลือ 34,530 กลุ่ม โดยมีจำนวนสมาชิกรวม 4,506,411 คน (กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต, 2558ก และ 2558ข) และมีเงินออมรวม 25,247 ล้านบาท (กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต, 2558)

(3) กองทุนสวัสดิการชุมชน (กลุ่มสัจจะออมทรัพย์)

แนวคิดของกองทุนสวัสดิการชุมชนส่วนใหญ่มีจุดเริ่มจากแนวคิดของครูชบ ยอดแก้ว บ้านน้ำขาว อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา นอกจากนี้ กองทุนบางส่วนเกิดขึ้นจากเครือข่ายกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (SIF) ที่สนับสนุนการจัดสวัสดิการเร่งด่วนเพื่อผู้ยากลำบาก บางส่วนได้รับงบประมาณจากสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง อันเนื่องมาจากโครงการแก้ไขปัญหาคนจนในเมืองในภาวะวิกฤต ตลอดจนบางส่วนได้รับงบประมาณจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) กองทุนสวัสดิการชุมชนส่วนใหญ่มีสวัสดิการพื้นฐานที่ให้แก่สมาชิกคล้ายคลึงกัน แต่รายละเอียดในเรื่องจำนวนเงิน จำนวนครั้ง จะแตกต่างกันตามขนาด ระยะเวลาในการจัดตั้งและการเป็นสมาชิกกองทุนฯ นอกจากนี้ กลุ่มที่มีการจัดสวัสดิการมานาน หรือมีฐานของทุนที่แตกต่าง ก็จะมีประเภทสวัสดิการที่เพิ่มขึ้นตามไปด้วย เช่น การศึกษา เงินกู้ สาธารณประโยชน์ และอื่นๆ เป็นต้น

ในปี 2556 มีจำนวนกองทุนสวัสดิการชุมชนทั้งประเทศรวม 5,721 กองทุน มีสมาชิกรวม 4,001,113 คน และมีเงินกองทุนทั้งสิ้น 5,977.23 ล้านบาท โดย พอช. สนับสนุนงบประมาณสมทบ 1,029.74 ล้านบาท มีสัดส่วนสมาชิกกองทุนแยกเป็นคนวัยทำงาน 2,263,608 คน วัยเด็ก 725,521 คน ผู้สูงอายุ 1,007,583 คน และผู้ด้อยโอกาส 127,031 คน

(4) กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

เป็นกองทุนหมุนเวียนประเภทเพื่อการกู้ยืม ซึ่งถือเป็น เงินนอกงบประมาณของรัฐบาล โดยรัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดตั้ง กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองกองทุนละ 1 ล้านบาท โดยให้ประชาชนร่วมกันบริหารจัดการกองทุนด้วยตนเอง ส่วนหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ให้คำปรึกษาและแนะนำเท่านั้น กองทุนหมู่บ้านมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนสำหรับการลงทุนเพื่อพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ เพิ่มรายได้และลดรายจ่าย หรือสำหรับการส่งเสริมและพัฒนาไปสู่การสร้างสวัสดิภาพ สวัสดิการ หรือประโยชน์ส่วนรวมอื่นใดให้แก่ประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

3.2.3 ระบบสงเคราะห์สำหรับผู้ไม่สามารถออมได้

เนื่องจากยังมีประชาชนที่ไม่มีรายได้ หรือมีรายได้ไม่เพียงพอในการดำรงชีพ และไม่มีความสามารถในการออมเงิน จึงจำเป็นต้องพึ่งพาระบบการสงเคราะห์จากภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้สูงอายุที่ยากจน โดยระบบสงเคราะห์นี้ จะมีลักษณะเป็นเงินสวัสดิการเพื่อการชราภาพที่ไม่ได้มาจากเงินออมของตนเอง แต่มาจากเงินงบประมาณของรัฐบาล สวัสดิการนี้เริ่มในปี 2536 มีผู้สูงอายุจำนวน 200,000 คนและได้รับเบี้ยยังชีพคนละ 200 บาทต่อเดือน ต่อมาในปี 2542 รัฐบาลได้เพิ่มเงินเป็นคนละ 300 บาทต่อเดือนและมีผู้ได้รับเบี้ยยังชีพจำนวน 400,000 คน ใช้งบประมาณทั้งสิ้น 1,102 ล้านบาท ในปี 2550 ได้ปรับเพิ่มเงินเป็นคนละ 500 บาทต่อเดือน และจำนวนผู้ได้รับเบี้ยยังชีพ คือ 1,755,266 คน และตั้งแต่เดือนตุลาคม 2558 เป็นต้นไป อัตราเบี้ยยังชีพจะถูกเปลี่ยนเป็นแบบขั้นบันได โดยมีรายละเอียดดังนี้ อายุ 60-69 ปี จะได้รับ 600 บาท อายุ 70-79 ปี จะได้รับ 700 บาท อายุ 80-89 ปี จะได้รับ 800 บาท และอายุ 90 ปีขึ้นไป จะได้รับ 1,000 บาท (ไทยรัฐ, 2557)

3.3 ผลการศึกษาเปรียบเทียบการออมเฉลี่ยของครัวเรือนในเขตเมืองและเขตชนบทในภาพรวม

ในส่วนนี้จะสรุปผลการศึกษาเปรียบเทียบการออมครัวเรือนในเขตเมืองและเขตชนบทในภาพรวม โดยใช้ข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปีพ.ศ. 2556 โดยจำแนกตามค่าเฉลี่ยรายได้รวม ค่าใช้จ่ายรวม และหนี้สินครัวเรือน และการคำนวณโดยใช้วิธีเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักข้อมูลประชากรตามเกณฑ์ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ดังตารางที่ 3.3.1

ในปี 2556 พบว่า ครัวเรือนในเขตเมืองและเขตชนบท มีจำนวนรวมทั้งหมด 42,738 ครัวเรือน มีรายได้รวมเฉลี่ยเท่ากับ 25,194 บาท มีค่าใช้จ่ายรวมเฉลี่ยเท่ากับ 19,061 บาท จำนวนหนี้สินครัวเรือนเฉลี่ยเท่ากับ 163,087 บาท มีการออมเฉลี่ยเท่ากับ 6,133 บาท (ค่าเฉลี่ยเงินออมเบื้องต้นคำนวณโดยคณะผู้วิจัย)

ทั้งนี้ แบ่งเป็น **ครัวเรือนในเขตเมือง** (รวมกรุงเทพฯแล้ว) มีจำนวน 26,220 ครัวเรือน มีรายได้รวมเฉลี่ยเท่ากับ 31,939 บาท มีค่าใช้จ่ายรวมเฉลี่ยเท่ากับ 23,862 บาท จำนวนหนี้สินครัวเรือนเฉลี่ยเท่ากับ 187,586 บาท มีการออมเฉลี่ยเท่ากับ 8,077 บาท (ค่าเฉลี่ยเงินออมเบื้องต้นคำนวณโดยคณะผู้วิจัย)

คร่าวเรือนในเขตชนบท มีจำนวน 16,518 คร่าวเรือน มีรายได้รวมเฉลี่ยเท่ากับ 21,377 บาท มีค่าใช้จ่ายรวมเฉลี่ยเท่ากับ 16,344 บาท จำนวนหนี้สินคร่าวเรือนเฉลี่ยเท่ากับ 143,183 บาท มีการออมเฉลี่ยเท่ากับ 5,032 บาท (ค่าเฉลี่ยเงินออมเบื้องต้นคำนวณโดยคณะผู้วิจัย)

ตารางที่ 3.3.1 ค่าเฉลี่ย รายได้ ค่าใช้จ่ายและหนี้สินของคร่าวเรือนในเขตเมืองและเขตชนบท

ปี 2550 2552 2554 และ 2556

(หน่วย: บาทต่อเดือน)

	เขตเมือง				เขตชนบท			
	2550	2552	2554	2556	2550	2552	2554	2556
1) รายได้รวมทั้งสิ้น	28,005	24,532	31,695	31,939	14,307	13,423	18,439	21,377
1.1) รายได้ประจำ (เป็นตัวเงิน)	24,298	21,191	27,792	28,026	11,525	10,279	15,130	17,903
1.2) รายได้ประจำ (ไม่เป็นตัวเงิน)	3,298	2,819	3,593	3,627	2,440	2,798	2,916	3,089
1.3) รายได้ไม่ประจำ (เป็นตัวเงิน)	412	523	310	287	341	347	393	387
2) ค่าใช้จ่ายทั้งสิ้น	20,179	16,780	22,256	23,862	11,854	11,307	14,650	16,344
2.1) ค่าใช้จ่ายในการ อุปโภคบริโภค	17,541	14,657	19,340	20,850	10,446	10,114	13,052	14,487
2.2) ค่าใช้จ่ายที่ไม่ เกี่ยวกับการอุปโภค บริโภค	2,638	2,123	2,916	3,011	1,358	1,193	1,598	1,858
3) หนี้สินคร่าวเรือน ทั้งสิ้น	161,468	179,097	187,586	198,253	95,819	112,701	105,022	143,183

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

3.4 การวิเคราะห์การถดถอยเชิงซ้อนของปัจจัยกำหนดการออมภาคครัวเรือนในเขตเมืองและเขตชนบท จากข้อมูลรายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี 2556 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

3.4.1 การวิเคราะห์ค่าความยืดหยุ่นของปัจจัยกำหนดการออมภาคครัวเรือนในเขตเมืองและเขตชนบท

ปัจจัยกำหนดได้แก่ รายได้รวม ค่าใช้จ่ายในการอุปโภคบริโภค การออมทรัพย์กับสถาบันการเงิน หนี้สินครัวเรือน อัตราการพึงพิงแต่ละครัวเรือน โดยทดสอบระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ความเชื่อมั่นร้อยละ 95 และวิธีเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักข้อมูลประชากรตามเกณฑ์ของสำนักงานสถิติแห่งชาติผลการวิเคราะห์ปรากฏ ดังนี้

ครัวเรือนในเขตเมือง

$$\ln S_1 = -2.406 + 3.298 \ln Y_1 - 2.333 \ln C_1 + 0.014 \ln D_1 - 0.033 \ln R_1 + 0.007 \ln A_1$$

โดยกำหนดให้

S_1 = การออมครัวเรือนในเขตเมือง

Y_1 = รายได้รวมครัวเรือนในเขตเมือง

C_1 = รายจ่ายอุปโภคบริโภคของครัวเรือนในเขตเมือง

D_1 = หนี้สินครัวเรือนในเขตเมือง

R_1 = อัตราการพึงพิงของแต่ละครัวเรือน

A_1 = มูลค่าอสังหาริมทรัพย์ที่ครัวเรือนถือครอง

ผลการวิเคราะห์การถดถอยเชิงซ้อนของปัจจัยกำหนดการออมภาคครัวเรือนในเขตเมืองปรากฏในภาคผนวก ง

ผลวิเคราะห์แสดงให้เห็นว่า ค่าความยืดหยุ่นของการออมต่อรายได้รวมครัวเรือนในเขตเมือง มีค่าเท่ากับ 3.298

ค่าความยืดหยุ่นของการออมต่อค่าใช้จ่ายอุปโภคบริโภคของครัวเรือนในเขตเมือง มีค่าเท่ากับ -2.333

ค่าความยืดหยุ่นของการออมต่อหนี้สินของครัวเรือนในเขตเมือง มีค่า เท่ากับ 0.014

ความยืดหยุ่นการออมต่ออัตราการพึงพิงแต่ละครัวเรือนในเขตเมือง มีค่า เท่ากับ -0.033

ความยืดหยุ่นการออมต่อมูลค่า อสังหาริมทรัพย์ที่ครัวเรือนถือครอง (บ้านที่ดิน สิ่งปลูกสร้างที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือบ้านพักชั่วคราวที่ครัวเรือนเป็นเจ้าของ) มีค่า เท่ากับ 0.007

ครัวเรือนในเขตชนบท

$$\ln S_2 = -2.494 + 3.000 \ln Y_2 - 1.982 \ln C_2 - 0.010 D_2 - 0.046 \ln R_2 + 0.002 \ln A_2$$

โดยกำหนดให้

S_2 = การออมครัวเรือนในเขตชนบท

Y_2 = รายได้รวมครัวเรือนในเขตชนบท

C_2 = รายจ่ายอุปโภคบริโภคครัวเรือนในเขตชนบท

D_2 = หนี้สินรวมครัวเรือนในเขตชนบท

R_2 = อัตราการพึงพิงของแต่ละครัวเรือน

A_2 = มูลค่าอสังหาริมทรัพย์ที่ครัวเรือนถือครอง

ผลการวิเคราะห์การถดถอยเชิงซ้อนของปัจจัยกำหนดการออมภาคครัวเรือนในเขตชนบท ปรากฏในภาคผนวก ง

ผลวิเคราะห์แสดงให้เห็นว่า ค่าความยืดหยุ่นของการออมต่อรายได้รวมครัวเรือนในเขตชนบท มีค่า เท่ากับ 3.000

ค่าความยืดหยุ่นของการออมต่อค่าใช้จ่ายอุปโภคบริโภคของครัวเรือนในเขตชนบท มีค่า เท่ากับ -1.982

ค่าความยืดหยุ่นของการออมต่อหนี้สินของครัวเรือนในเขตชนบท มีค่า เท่ากับ -0.010

ความยืดหยุ่นการออมต่ออัตราการพึงพิงแต่ละครัวเรือนในเขตชนบท มีค่า เท่ากับ -0.046

ความยืดหยุ่นการออมต่อมูลค่า อสังหาริมทรัพย์ที่ครัวเรือนถือครอง (บ้านที่ดิน สิ่งปลูกสร้างที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือบ้านพักชั่วคราวที่ครัวเรือนเป็นเจ้าของ) ในเขตชนบท มีค่า เท่ากับ 0.002

ตารางที่ 3.3.2 ผลการวิเคราะห์ค่าความยืดหยุ่นของการออม

ผลการวิเคราะห์ค่าความยืดหยุ่นของการออม	ครัวเรือนในเขตเมือง	ครัวเรือนในเขตชนบท
ต่อรายได้รวม	3.298	3.000
ต่อค่าใช้จ่ายอุปโภคบริโภค	-2.333	-1.982
ต่อหนี้สินครัวเรือน	0.014	-0.010
ต่ออัตราพึงพิงแต่ละครัวเรือน	-0.033	-0.046
ต่อมูลค่าอสังหาริมทรัพย์ที่ครัวเรือนถือครอง	0.007	0.002

ที่มา: คำนวณ โดยคณะผู้วิจัย จากข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี พ.ศ. 2556 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

โดยสรุป จากผลวิเคราะห์ผลการถดถอยปัจจัยสำคัญที่เป็นตัวกำหนดปริมาณการออมของครัวเรือนทั้งในเขตเมืองและเขตชนบท ได้แก่รายได้ครัวเรือนและรายจ่ายครัวเรือน ดังจะเห็นได้จากค่าความยืดหยุ่นของ 2 ตัวแปรข้างต้นที่อยู่ในระดับสูง

ในด้านรายได้รวมครัวเรือนมีผลต่อการออมของภาคครัวเรือนทั้งในเขตเมืองและเขตชนบท นโยบายการเพิ่มรายได้แก่ครัวเรือนต้องสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง ในหลายงานวิจัยสนับสนุนแนวความคิดการให้เงินช่วยเหลือแก่ผู้มีรายได้ต่ำโดยตรง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2551) อย่างไรก็ตาม ในงานวิจัยชิ้นนี้มุ่งนำเสนอแนวนโยบายที่ปรับพฤติกรรมการออมของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ ดังนั้น การเพิ่มรายได้ครัวเรือนควรมีเงื่อนไขในการได้รับเงินให้เปล่าหรือเงินสมทบจากภาครัฐ ซึ่งงานวิจัยจะเสนอรายละเอียดหลักการออมทรัพย์เพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กจะเสนอรายละเอียดเงื่อนไขการให้เงินสมทบจากภาครัฐควบคู่กับผลวิเคราะห์ข้อมูลปริมาณและข้อมูลคุณภาพในบทต่อไป

ในด้านรายจ่าย พบว่า การลดค่าใช้จ่ายอุปโภคบริโภคของครัวเรือนและหนี้สินครัวเรือนต้องดำเนินการควบคู่กับการเพิ่มรายได้ครัวเรือน อย่างไรก็ตามในงานวิจัยนี้ไม่ได้นำเสนอแนวทางลดรายจ่ายและหนี้สินครัวเรือน แต่จะใช้เป็นฐานในการอธิบายพฤติกรรมครัวเรือนที่มีรายจ่ายเกี่ยวกับการศึกษาและพัฒนาเด็กว่ามีสัดส่วนเท่าไรของรายจ่ายครัวเรือนทั้งหมด ซึ่งสามารถใช้เป็นแนวทางในการจัดทำหลักการเงื่อนไขและเหตุผลในการเบิกเงินตามวัตถุประสงค์ของนโยบายและการให้เงินสมทบของรัฐตามฐานข้อมูลที่จัดเก็บได้ในบทต่อไป

ในส่วนหนี้สินของครัวเรือน มีข้อสังเกตว่า ค่าความยืดหยุ่นของการออมต่อหนี้สินของครัวเรือนในเขตเมือง มีค่าเป็นบวก เท่ากับ 0.014 แทนที่จะมีความสัมพันธ์เชิงลบโดยปกติ สาเหตุหนึ่งอาจเนื่องมาจาก ครัวเรือนในเขตเมือง มีความเข้าถึงบริการสถาบันการเงินได้ดี ทำให้สามารถ

ใช้บริการทั้งทางด้านการออมและการก่อหนี้โดยการซื้อสินทรัพย์แบบผ่อนชำระผ่านระบบธนาคาร เมื่อประกอบกับความรู้ความเข้าใจเรื่องการออมและหนี้ที่ดีพอสมควรอันเนื่องมาจากการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้มาก จึงทำให้ครัวเรือนในเขตเมืองมีพฤติกรรมในลักษณะที่การออมและหนี้สินเกิดขึ้นควบคู่กัน ถึงแม้ว่าจะมีการก่อหนี้เพื่อซื้อสินทรัพย์แต่ก็รู้จักที่จะออมด้วยในขณะเดียวกัน กล่าวอีกนัยหนึ่งการออมของครัวเรือนส่วนหนึ่งถูกสนับสนุนโดยการเป็นหนี้ (Household Saving is Partially Funded by Borrowing) เพราะการกู้ยืมทำให้ครัวเรือนสามารถเลื่อนการจ่ายเงินเพื่อซื้อสินทรัพย์นั้นไปในอนาคตได้ ไม่จำเป็นต้องจ่ายทั้งหมดในขณะนี้ซื้อ (Debt is Deferred Payment for Assets Desired Now) จึงมีเงินเพื่อการออมด้วยเช่นกัน ถ้าครัวเรือนเหล่านั้นมีความเข้าใจถึงความสำคัญของการออมพอสมควร

การปรับตัวแปรหุ่นเรื่องภาวะภัยแล้งในปี 2556

เพื่อพิจารณาถึงผลกระทบของภาวะภัยแล้งที่อาจมีต่อการออมของครัวเรือน จึงได้ทำการทดสอบโดยใช้ ตัวแปรหุ่นภาวะภัยแล้งในปี 2556 เพิ่มเข้าไป โดยมีจังหวัดที่ประสบภาวะภัยแล้งต่อเนื่องมาจากปลายปี 2555 จำนวน 13 จังหวัด⁶ และในช่วงปลายปี 2556 มีรายงานภาวะภัยแล้งอีก 44 จังหวัด⁷ ตลอดทั้งปีจึงมีจังหวัดที่ประสบภาวะภัยแล้งทั้งสิ้น จำนวน 50 จังหวัด จึงได้ทำตัวแปรหุ่นแก่ครัวเรือนที่อยู่ในเขตจังหวัดที่ประสบภาวะภัยแล้งทั้ง 50 จังหวัดนี้ เมื่อใส่ตัวแปรหุ่นเข้าไปในสมการถดถอยเชิงซ้อน ครัวเรือนในเขตชนบท ผลปรากฏว่า ภาวะภัยแล้งมีผลอย่างเป็นนัยสำคัญทางสถิติต่ออัตราการเปลี่ยนแปลงของการออมของครัวเรือน โดยมีค่าสัมประสิทธิ์ -0.014 ซึ่งหมายความว่า ภาวะภัยแล้งในปี 2556 ส่งผลให้อัตราการเติบโตของการออมของครัวเรือนในเขตชนบทลดลงร้อยละ 0.014

ครัวเรือนในเขตชนบท

$$\ln S_2 = -2.494 + 3.000 \ln Y_2 - 1.982 \ln C_2 - 0.010 D_2 - 0.045 \ln R_2 + 0.002 \ln A_2 - 0.014 DR_2$$

⁶ ข้อมูลจาก www.ldd.go.th/web_UNCCD รายงานสถานการณ์ความแห้งแล้งในประเทศไทย ครั้งที่ 2/2555 กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

⁷ ข้อมูลจาก www.thaiwater.net บันทึกเหตุการณ์ภัยแล้ง โดยสถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร (องค์การมหาชน) โดยอ้างอิงแหล่งข้อมูลจาก กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ทั้งนี้โดยตัวแปรอิสระทั้ง 5 ตัวในสมการเดิมก่อนหน้ายังคงมีผลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติเช่นเดิม ตามที่รายงานก่อนหน้านี้ โดยมีเพียงอัตราพึงพิงของครัวเรือนในเขตชนบทที่มีค่าสัมประสิทธิ์ลดลงเพียงเล็กน้อย (จาก 0.046 เป็น 0.045) ส่วนตัวแปรอิสระอีก 4 ตัว ได้แก่ รายได้ รายจ่ายอุปโภคบริโภค หนี้สิน และการถือครองสินทรัพย์ของครัวเรือน ไม่มีการเปลี่ยนแปลงในค่าใดๆ

ทางผู้วิจัยยังได้ทดลองใส่ตัวแปรหุ่น ในสมการที่ใช้ชุดข้อมูลของครัวเรือนในเขตเมือง ผลปรากฏว่า ภาวะภัยแล้งมีผลให้อัตราการเติบโตของการออมในเขตเมืองลดลงเช่นกัน โดยลดลงร้อยละ 0.022 โดยที่ตัวแปรอิสระทั้ง 5 ตัวยังคงมีผลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติเช่นเดิม โดยรายได้ และหนี้สินของครัวเรือนในเขตเมืองไม่มีการเปลี่ยนแปลงของค่าสัมประสิทธิ์ ในขณะที่รายจ่ายอุปโภคบริโภค อัตราการพึงพิงของครัวเรือนและทรัพย์สินมีการเปลี่ยนแปลงของค่าสัมประสิทธิ์เพียงเล็กน้อย ผลการวิเคราะห์แสดงให้เห็นว่า ภาวะภัยแล้งในปี 2556 มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ จึงมีผลให้การออมของทั้งครัวเรือนในเขตชนบทและเขตเมืองลดลง

ครัวเรือนในเขตเมือง

$$\ln S1 = -2.332 + 3.298 \ln Y1 - 2.337 \ln C1 + 0.014 \ln D1 - 0.032 \ln R1 + 0.005 \ln A1 - 0.022 D R1$$

ผลการวิเคราะห์ของสมการถดถอยเชิงซ้อนในกรณีเพิ่มตัวแปรหุ่นภาวะภัยแล้งทั้งในเขตเมืองและเขตชนบท ปรากฏในภาคผนวก ง

3.4.2 การวิเคราะห์สัดส่วนการออมต่อรายได้

แม้ว่าการออมเฉลี่ยครัวเรือนในเขตเมืองจะสูงกว่าเขตชนบท อย่างไรก็ตาม สัดส่วนการออมเฉลี่ยต่อรายได้รวมเฉลี่ยครัวเรือนของทั้งสองเขตกลับใกล้เคียงกัน โดยในปี 2556 สัดส่วนการออมเฉลี่ยต่อรายได้รวมเฉลี่ยครัวเรือนในเขตเมืองและเขตชนบท คิดเป็น 0.10 และ 0.09 ตามลำดับ

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาประกอบเรื่องความเหลื่อมล้ำเปรียบเทียบระหว่างกลุ่ม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2556; สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2554) โดยแบ่งชั้นรายได้ครัวเรือนออกเป็น 10 ชั้น (Deciles) จะพบว่าครัวเรือนในเขตเมือง (รวมกรุงเทพมหานคร) มีกลุ่มยากจนชั้นที่ 1 และ 2 มีโอกาสออมไม่เพียงพอ (การออมแบบติดลบ) ซึ่งสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2551) ได้อธิบายการออมไม่เพียงพอ หรือมี

ความเปราะบางสูงหมายถึง ไม่มีการสะสมทรัพย์สินเพียงพอต่อการดำรงชีพขั้นพื้นฐานเกินกว่า 6 เดือน ซึ่งคนกลุ่มนี้มีความอ่อนไหวต่อภาวะวิกฤติได้ง่าย

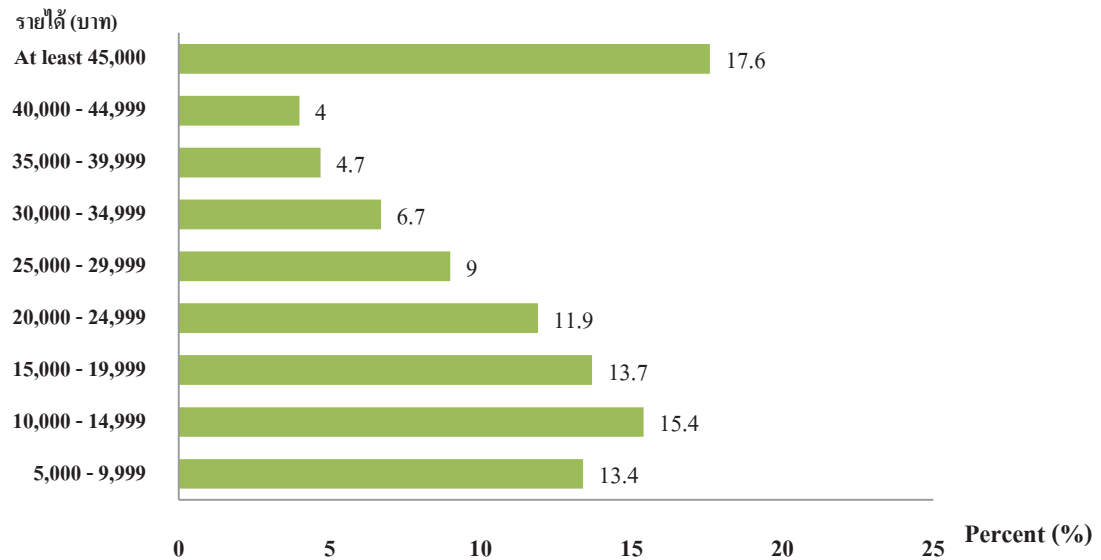
ตารางที่ 3.3.3 ร้อยละของครัวเรือน จำแนกตามรายได้ทั้งสิ้นครัวเรือนเฉลี่ยต่อเดือนในเขตเมือง (รวมกรุงเทพฯ) (Decile by Income) ปี 2556

กลุ่มประชากรตาม ระดับรายได้	ร้อยละของครัวเรือน	ช่วงรายได้ (บาท)	สัดส่วนการออมต่อรายได้
กลุ่ม 10 % ที่ 1	3.5	ต่ำกว่า 5,000	-0.72
กลุ่ม 10% ที่ 2	13.4	5,000 - 9,999	-0.13
กลุ่ม 10% ที่ 3	15.4	10,000 - 14,999	0.10
กลุ่ม 10% ที่ 4	13.7	15,000 - 19,999	0.10
กลุ่ม 10% ที่ 5	11.9	20,000 - 24,999	0.13
กลุ่ม 10% ที่ 6	9.0	25,000 -29,999	0.14
กลุ่ม 10% ที่ 7	6.7	30,000 - 34,999	0.19
กลุ่ม 10% ที่ 8	4.7	35,000 - 39,999	0.18
กลุ่ม 10% ที่ 9	4.0	40,000 - 44,999	0.21
กลุ่ม 10% ที่ 10	17.6	45,000 ขึ้นไป	0.32

ที่มา: ประมวลผลจากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คำนวณชั้นรายได้และสัดส่วนการออมต่อรายได้เบื้องต้นโดยคณะผู้วิจัย

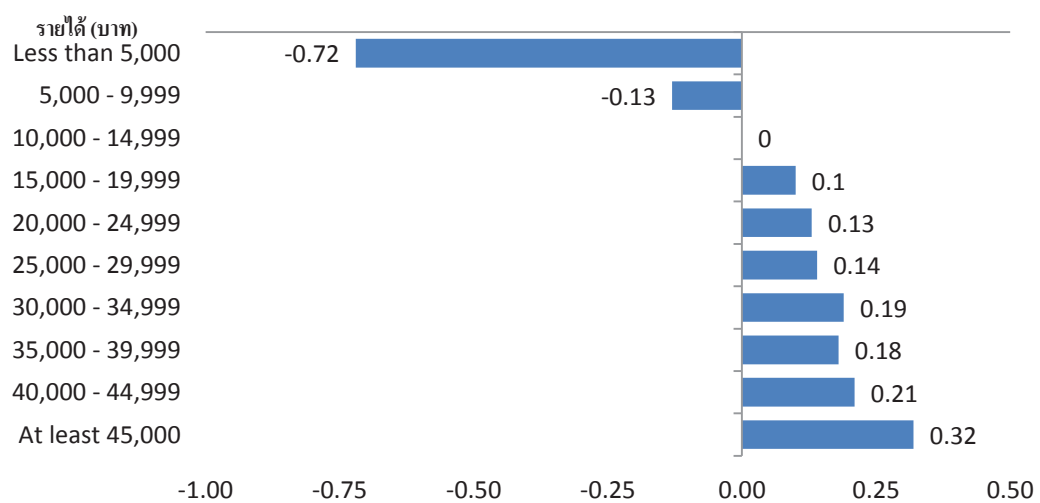
แผนภูมิที่ 3.3.1 ร้อยละครัวเรือนในเขตเมือง (รวมกรุงเทพมหานคร)

จำแนกตามการแบ่งชั้นรายได้ ปี 2556



แผนภูมิที่ 3.3.2 สัดส่วนของการออมเฉลี่ยต่อรายได้รวมเฉลี่ยของครัวเรือนในเขตเมือง

(รวมกรุงเทพมหานคร) จำแนกตามการแบ่งชั้นรายได้ ปี 2556



แนวนโยบายเรื่องการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก เป็นการสนับสนุนการออมครัวเรือนที่มีโอกาสเกิดการออมไม่เพียงพอ มีข้อจำกัดการเพิ่มรายได้และความสามารถในการลดค่าใช้จ่าย ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ขั้นพื้นฐานและความมั่นคงของชีวิต แม้ว่านโยบายดังกล่าวเป็นลักษณะการออมเพื่อการบริโภคและการลงทุนเด็กในอนาคต และไม่ได้กระตุ้นเรื่องการลงทุนขับเคลื่อนเศรษฐกิจได้ทันทีเหมือนกลุ่มที่ออมสูงและกลุ่มที่ส่งเสริมพฤติกรรมการออมที่มีอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม ครัวเรือนที่มีการออมต่ำหากมีการปรับพฤติกรรมการออมก็จะทำให้มีความมั่นคงในชีวิตมากขึ้นและช่วยบรรเทาปัญหาความยากจน การออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กถือเป็นการออมเพื่อการบริโภคที่เกิดประโยชน์ต่อสมาชิกในครัวเรือนในอนาคตชัดเจน เป็นการลงทุนเรื่องทุนมนุษย์ ไม่ใช่เรื่องการสร้างสินทรัพย์ในเชิงวัตถุ และเป็นนโยบายที่มุ่งเน้นการปรับทัศนคติและพฤติกรรมของครัวเรือนทั้งระดับต่ำและระดับกลางให้มีส่วนร่วมในการวางแผนการออมครัวเรือนมากขึ้น จากเดิมที่ครัวเรือนมองเฉพาะการหารายได้เพื่อเพียงพอต่อการดำรงชีวิตวันต่อวัน ละเลยการวางแผนเรื่องการศึกษาและพัฒนาเด็กที่เป็นสมาชิกในครัวเรือน เมื่อการออมไม่มีความชัดเจนในเรื่องวัตถุประสงค์และจัดลำดับความสำคัญ โอกาสที่เด็กในสมาชิกครัวเรือนได้รับการพัฒนาเต็มທີ່ก็ลดน้อยลงไปด้วย นอกจากนี้เมื่อครัวเรือนดังกล่าวเริ่มมีความรู้ทางการเงินไม่ว่าจะเป็นเรื่องการค้าขายอัตราผลตอบแทนเบื้องต้น เรื่องการลงทุนในสินทรัพย์ถาวรและการกระจายความเสี่ยงในการออมและลงทุนให้มากยิ่งขึ้น จากเดิมที่ไม่เคยเข้าใจต้องแท้หรือไม่เคยมีการร่วมออมทรัพย์กับสถาบันการเงินเลย ซึ่งจะเป็นฐานในการพัฒนาความรู้ในการออมและอยากเริ่มลงทุนในผลิตภัณฑ์ทางการเงินอื่นๆในตลาดทุนและสถาบันการเงินมากขึ้นต่อไปในลักษณะการพัฒนาเป็นขั้น ๆ ต่อไป

อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตเรื่องการเพิ่มระดับการออมและปรับพฤติกรรมการออมครัวเรือนในเขตเมือง โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานครซึ่งมีชุมชนแออัดเป็นจำนวนมาก (ผู้มีรายได้น้อย) มีความซับซ้อน เนื่องด้วยมีปัจจัยเรื่องค่าครองชีพและมาตรฐานการดำรงชีวิตในเมืองสูง โอกาสลดค่าใช้จ่ายครัวเรือนน้อย และมีการสะสมสินทรัพย์ต่ำ (เช่น การที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตัวเอง เป็นลักษณะการเช่าบ้าน) ส่งผลให้เป็นกลุ่มเป้าหมายที่มีโอกาสเกิดการออมไม่เพียงพอสูง มีความเปราะบางสูง กล่าวคือ ไม่มีการสะสมทรัพย์สินเพียงพอต่อการดำรงชีพขั้นพื้นฐานเกินกว่า 6 เดือน (ดู สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2551; สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2556; ดิเรก และสุวิมล, 2557)

ดังนั้น การวิจัยนี้จะลงเก็บข้อมูลกรณีศึกษาในเขตเมือง โดยใช้กรุงเทพฯ แบ่งเป็น ฟังชนบุรีเหนือและใต้กรุงเทพฯ ชั้นในและชั้นนอก เป็นหลักก่อน เพื่อวิเคราะห์พฤติกรรมและปัจจัย

กำหนดการออมครัวเรือนในเขตเมืองควบคู่กับข้อมูลคุณภาพเกี่ยวกับแนวทางนโยบายการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก เนื่องจากกรุงเทพฯ มีประชากรที่อาศัยชุมชนแออัด (ประมาณ 5,500 ชุมชน) เป็นจำนวนมากประมาณ 1.5 ล้านครัวเรือนหรือประมาณ 6.7 ล้านคน (แหล่งที่มา: ข้อมูลกรุงเทพมหานครและกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์) ซึ่งถือเป็นประชากรแฝงอยู่เป็นจำนวนมาก กล่าวคือไม่มีทะเบียนบ้านแต่มีลูกหลานเกิดและเติบโตในกรุงเทพฯ มีสิทธิ์ที่ได้รับการศึกษาในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพฯ เช่นกัน แสดงให้เห็นถึงโอกาสเกิดความลักลั่นในการแปลงนโยบายสู่ภาคปฏิบัติ ประกอบกับกรุงเทพฯ ได้มีศูนย์ส่งเสริมการบริหารเงินออมทำหน้าที่ประสานกับชุมชนที่มีรายได้ต่ำและกลางในเขตต่างๆอยู่แล้ว ซึ่งหากมีการดำเนินนโยบายเรื่องการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กลักษณะโครงการนำร่อง (Pilot Project) ก็จะสามารถสานต่อนโยบายได้ก่อนขยายผลสู่ภาคอื่นของประเทศไทยต่อไป รายละเอียดการจัดเก็บข้อมูลปฐมภูมิกรณีศึกษาเขตกรุงเทพฯ ปรากฏในบทที่ 4

บทที่ 4

ครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำในเขตกรุงเทพมหานครและผลการศึกษา

4.1 ภาพรวมนโยบายเรื่องการส่งเสริมการออมครัวเรือนของกรุงเทพมหานคร

4.1.1 ความเป็นมาของนโยบายเรื่องการส่งเสริมการออมครัวเรือนของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ตามแนวพระราชดำริ มาเป็นกรอบในการดำเนินนโยบายส่งเสริมให้ประชาชนกรุงเทพมหานครนำมาเป็นแนวทางในการดำรงชีวิต ให้มีความเป็นอยู่อย่างพอเพียง รู้จักใช้เงินเป็น บริหารเงินได้ มีเงินเก็บออม เพื่อช่วยสร้างความมั่นคง เข้มแข็งให้กับตนเอง และครอบครัวให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

ศูนย์ส่งเสริมการบริหารเงินออมครอบครัว

จัดตั้งอยู่ในแต่ละสำนักงานเขตในกรุงเทพมหานคร ภายใต้การกำกับดูแลโดยกองพัฒนาชุมชน สำนักพัฒนาสังคมของกรุงเทพฯ ร่วมมือกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ศูนย์การบริหารเงินออมเริ่มต้นประมาณปี 2548 วัตถุประสงค์หลักคือเพื่อส่งเสริมให้ครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ ให้ความสำคัญกับการจัดทำ บัญชีรายรับ รายจ่ายครัวเรือน และเรียนรู้การบริหารเงินออมครัวเรือน และการออมแบบสมัครใจกับกองทุนชุมชน เพื่อให้ครัวเรือนและชุมชนมีแหล่งเงินออมที่มีการบริหารจัดการเอง โดยเงื่อนไขการเบิกเงินออมมีวัตถุประสงค์แบบกว้างๆ แล้วแต่สมาชิกกำหนด

นอกจากการให้คำปรึกษาแนะนำการวางแผนการใช้จ่ายเงินโดยนักบริหารเงินออมในศูนย์แล้ว ยังให้ความรู้เรื่องการออมและบริหารเงินออมจากตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย สมาคมบริษัทจัดการลงทุน สมาคมประกันชีวิตไทย ธนาคารออมสินและสำนักงานสถานธนานุบาลกรุงเทพมหานคร ปัจจุบัน ศูนย์ส่งเสริมการบริหารเงินออมกระจายอยู่ในพื้นที่ทั้ง 6 กลุ่มเขต รวม 17 เขต ได้แก่ เขตพญาไท เขตคลองสามวา เขตบางกะปิ เขตบางแค เขตบางบอน เขตบางพลัด เขตพระโขนง เขตพระนคร เขตภาษีเจริญ เขตลาดกระบัง เขตสาทร เขตหลักสี่ เขตคลองเตย เขตปทุมวัน เขตจอมทอง เขตหนองจอกและเขตมีนบุรี นอกนั้นได้มอบหมายภารกิจดำเนินการตามนโยบายให้สำนักเขต 7 เขต (ไม่มีที่ทำการศูนย์) ได้แก่ เขตดุสิต จตุจักร ลาดพร้าว สวนหลวง

ประเวศ ทวีวัฒนา และทุ่งครุ ศูนย์ส่งเสริมการบริหารเงินออมเชื่อมโยงกับชุมชนจำนวน 2,060 ที่ใน 50 เขตกรุงเทพฯ มีผู้รับบริการตรวจสอบสภาพการเงินรวมทั้งหมดจำนวน 159,885 คน (ข้อมูลสถิติชุมชนในกรุงเทพฯ ปี 2557)

จะเห็นได้ว่ากรุงเทพมหานครได้ให้ความสำคัญในการให้ความรู้เรื่องการออมครัวเรือน และชุมชนอย่างต่อเนื่องในลักษณะการออมแบบสมัครใจ หากมีการดำเนินโครงการนำร่องเกี่ยวกับการเพิ่มระดับการออมครัวเรือน ดังเช่นเรื่องการออมทรัพย์เพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก คาดว่าสามารถแปลงนโยบายสู่ภาคปฏิบัติได้เร็วและมีหน่วยงานกำกับดูแลตรวจสอบในการดำเนินงาน และประสานกับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์อยู่แล้ว ซึ่งสามารถใช้เป็นแนวทางการปรับใช้ในภาคอื่นได้ต่อไปในอนาคต

จากข้อมูลของศูนย์ข้อมูลเศรษฐกิจการคลังและการลงทุนของกรุงเทพมหานครพบว่าปริมาณเงินออมในกรุงเทพฯ ในปี 2550-2554 เพิ่มขึ้นเฉลี่ยประมาณร้อยละ 2 ต่อปี โดยในปี 2554 มีปริมาณเงินออมในกรุงเทพฯ ประมาณ 4,681,267 ล้านบาท

4.1.2 ข้อมูลเรื่องการศึกษานโยบายเรียนฟรีของรัฐบาล

4.1.2.1 ข้อมูลเรื่องการศึกษานโยบายเรียนฟรีของรัฐบาล

ในปี 2557 จำนวนนักเรียน จำแนกตามระดับการศึกษา (ขั้นพื้นฐาน)ทั่วราชอาณาจักร แบ่งเป็นระดับก่อนประถมจำนวน 1,678,515 คน ระดับประถมศึกษาจำนวน 4,865,499 คน ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นจำนวน 2,354,395 คน มัธยมศึกษาตอนปลาย สามัญศึกษา 1,414,453 คน มัธยมศึกษาตอนปลาย (อาชีวศึกษา) 675,712 คน เมื่อพิจารณาจำแนกตามระดับการศึกษา (ขั้นพื้นฐาน) และหน่วยงานที่สังกัด พบว่าจำนวนนักเรียนในโรงเรียนสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ (รวมหน่วยงานภายใต้สังกัดและหน่วยงานในกำกับกระทรวงศึกษาธิการ) แบ่งเป็น ชั้นระดับก่อนประถมจำนวน 1,475,640 คน ระดับประถมศึกษาจำนวน 4,340,752 คน ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นจำนวน 2,118,765 คน มัธยมศึกษาตอนปลาย สามัญศึกษา 1,310,705 คน มัธยมศึกษาตอนปลาย (อาชีวศึกษา) 665,637 คน (แหล่งที่มา: กระทรวงศึกษาธิการ)

จำนวนนักเรียนในโรงเรียนนอกสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ แบ่งเป็น ชั้นระดับก่อนประถมจำนวน 202,875 คน ระดับประถมศึกษาจำนวน 524,747 คน ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นจำนวน 235,630 คน มัธยมศึกษาตอนปลาย สามัญศึกษา 103,748 คน มัธยมศึกษาตอนปลาย (อาชีวศึกษา) 10,075 คน ทั้งนี้ประมาณร้อยละ 70 ของจำนวนนักเรียนทั้งหมดเป็นนักเรียนในโรงเรียนสังกัดกระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และประมาณร้อยละ 25

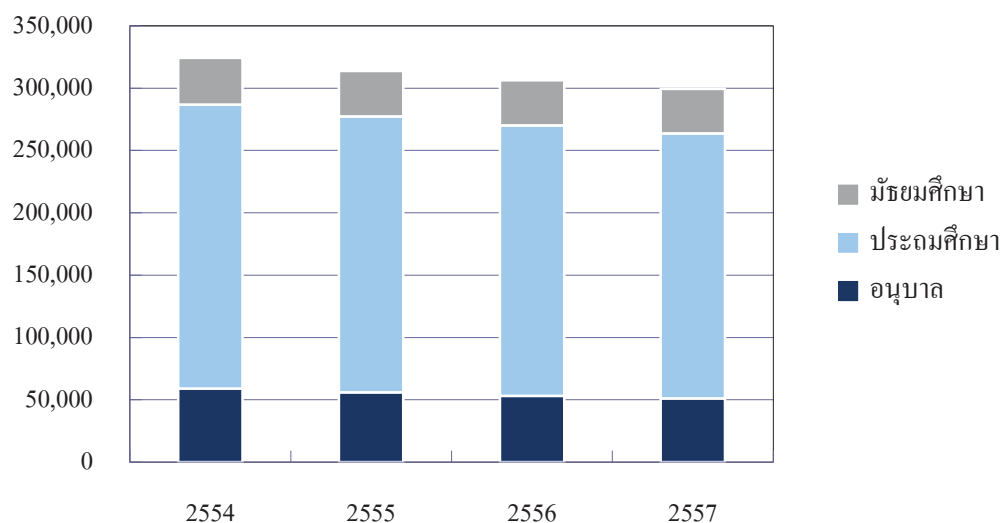
ของจำนวนนักเรียนทั้งหมดเป็นนักเรียนในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพฯ (แหล่งที่มา: กระทรวงศึกษาธิการ)

4.1.2.2 ข้อมูลเรื่องการศึกษาและจำนวนเด็กที่เข้าเรียนในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร

ในปี 2557 โรงเรียนในสังกัดกรุงเทพฯมีจำนวนทั้งสิ้น 440 โรงเรียน และจำนวนนักเรียน (ได้รับการยกเว้นค่าเล่าเรียนภาคบังคับตามนโยบายเรียนฟรีของรัฐบาล) มีทั้งสิ้น ประมาณ 300,070 คน แบ่งเป็น การศึกษาพิเศษจำนวน 618 คน ชั้นอนุบาล 51,124 คน ชั้นประถมศึกษาจำนวน 212,462 คน ชั้นมัธยมศึกษาจำนวน 35,866 คน (แหล่งที่มา: สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร)

แผนภูมิที่ 4.1.1 จำนวนนักเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร แบ่งตามสัดส่วนระดับการศึกษา ปี 2554-2557

(หน่วย: คน)



ที่มา: สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร

แผนภูมิข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ร้อยละ 88 ของนักเรียนในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร อยู่ในช่วงอายุ 3 - 12 ปี ซึ่งเป็นเด็กที่พึ่งพิงในครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำและกลางในเขตกรุงเทพฯ นอกจากนี้ทางกรุงเทพมหานครให้ความสำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพเด็กก่อนวัยเรียนในชุมชนต่างๆ โดยมีการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน (อายุ 2-6 ปี) ตั้งแต่ปี 2547 และมี

คณะกรรมการชุมชนกำกับดูแล ซึ่งเป็นอาสาสมัครที่เป็นบุคคลที่ปฏิบัติงานพัฒนาชุมชนและได้รับการแต่งตั้งจากผู้อำนวยการเขต ทั้งนี้ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่างบประมาณและบุคลากรมีข้อจำกัดต่อการสนับสนุนการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนเป็นจำนวนมาก และต้องรับภาระดูแลเด็กที่พึ่งพิงครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำและกลาง แม้ว่าจะมีหน่วยงานรัฐและภาคเอกชนเข้ามาช่วยเหลือแต่ยังไม่สามารถดูแลเด็กในชุมชนได้ทั่วถึง ประกอบกับกลุ่มเป้าหมายยังเป็นลักษณะผู้รับการช่วยเหลือฝ่ายเดียว (Passive Role)

ครอบครัวที่มีรายได้ต่ำและกลางควรมีส่วนร่วมในการวางแผนการออมและค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนการพัฒนาเด็กตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนถึงเข้าสู่ระบบการศึกษาภาคบังคับ หากครัวเรือนมีการออมที่มีวัตถุประสงค์เรื่องการศึกษาและพัฒนาเด็กชัดเจน ตั้งเป้าหมายอายุในการออมและการเบิกถอน ก็จะสามารถนำมาช่วยสนับสนุนค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการพัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนและปฐมวัยได้ เด็กพึ่งพิงในครัวเรือนมีโอกาสได้รับการศึกษาและพัฒนาเข้าสู่ระบบภาคบังคับได้ต่อเนื่องและมีคุณภาพมากขึ้น

4.1.2.3 แนวนโยบายเรียนฟรีของรัฐบาล

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 49 ได้บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย” และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) มาตรา 17 และพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้ผู้ปกครองส่งเด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่ 7 จนถึงอายุย่างเข้าปีที่ 16 เข้าเรียนในสถานศึกษา เว้นแต่เด็กจะสอบได้ชั้นปีที่ 9 ของการศึกษาภาคบังคับ การศึกษาภาคบังคับเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเป็นภารกิจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะต้องจัดและส่งเสริมให้การดำเนินงานได้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 ร่วมกับหน่วยงานรัฐ ภาคเอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีสิทธิจัดการการศึกษาภาคบังคับได้ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (แหล่งที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน)

ปี 2552 คณะรัฐมนตรีได้กำหนดนโยบายเรื่องการศึกษาฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพเป็นนโยบายเร่งด่วนเพื่อลดภาระค่าครองชีพของประชาชน และในแผนบริหารราชการแผ่นดิน 4 ปี โดยให้ทุกคนได้รับการศึกษาฟรี 15 ปี ตั้งแต่ระดับอนุบาลจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย อย่างมีคุณภาพ ทั้งระดับสำนักงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ได้ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงาน

นอกจากนี้ ในคำแถลงนโยบายของรัฐบาล ข้อ 1.3 การลดภาระค่าครองชีพของประชาชน ดังนี้

“ให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาฟรี 15 ปี โดยสนับสนุนตำราในวิชาหลักให้แก่ทุกสถานศึกษาจัดให้มีชุดนักเรียนและอุปกรณ์การเรียนฟรีให้ทันปีการศึกษา 2552 และสนับสนุนค่าใช้จ่ายอื่นๆ เพื่อชดเชยรายการต่างๆ ที่สถานศึกษาเรียกเก็บจากผู้ปกครอง” อีกทั้งนโยบายของรัฐด้านการศึกษาข้อ 3.1.4 กำหนดว่า “จัดให้ทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาฟรี 15 ปี ตั้งแต่อนุบาลไปจนถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย พร้อมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการให้เกิดความเสมอภาคและความเป็นธรรมในโอกาสทางการศึกษาแก่ประชาชนในกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ทั้งผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือผู้ทุพพลภาพ ผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ผู้บกพร่องทางร่างกายและสติปัญญา และชนต่างวัฒนธรรม รวมทั้งยกระดับการพัฒนาศูนย์เด็กเล็กในชุมชน” (แหล่งที่มา: กระทรวงศึกษาธิการ)

นโยบายเรียนฟรี ครอบคลุมเรื่องค่าเล่าเรียน ค่าหนังสือเรียน ค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียนและค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน โดยมีคณะกรรมการพิจารณาจัดทำรายละเอียดข้อมูลตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ของกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้พิจารณาเกณฑ์ค่าใช้จ่ายในการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กำหนดวิธีการบริหารจัดการ จัดทำรายละเอียดวิธีการและแนวปฏิบัติในการจัดสรรแบบเรียน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบนักเรียน และข้อเสนอแนวทางสำหรับผู้ไม่ประสงค์จะใช้สิทธิ์ ในปี 2552-2554 รัฐบาลจัดสรรงบประมาณสำหรับนโยบายดังกล่าวรวมประมาณ 166,671 ล้านบาท มีนักเรียนนักศึกษาในระบบจำนวนประมาณ 35 ล้านคน และนอกระบบโรงเรียน จำนวนประมาณ 3 ล้านคน รวมทั้งสิ้นประมาณ 38 ล้านคน โดยจำแนกตามรายการที่จัดให้ฟรี 5 รายการดังนี้ ค่าเล่าเรียนประมาณ 104,088 ล้านบาท ค่าหนังสือเรียนประมาณ 19,323 ล้านบาท ค่าอุปกรณ์การเรียนประมาณ 10,391 ล้านบาท ค่าเครื่องแบบนักเรียนประมาณ 13,987 ล้านบาท และค่ากิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนประมาณ 18,879 ล้านบาท

หลักเกณฑ์การบริหารงบประมาณ คือ สถานศึกษา เป็นผู้จัดซื้อหนังสือเรียนให้นักเรียนยืมเรียนในระยะเริ่มต้น คือ ปีงบประมาณ 2552-2553 อย่างไรก็ตามตั้งแต่ปีงบประมาณ 2554 เป็นต้นไป หนังสือเรียนยกให้เป็นกรรมสิทธิ์ของนักเรียนโดยตรง สำหรับกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้สถานศึกษาดำเนิน 4 กิจกรรม คือ กิจกรรมวิชาการ กิจกรรมคุณธรรมจริยธรรม กิจกรรมทัศนศึกษานอกสถานที่ และกิจกรรมบริการสารสนเทศ ในส่วนของเครื่องแบบนักเรียนชุดและอุปกรณ์การเรียน หากไม่เกินวงเงิน 2 ล้านบาท จัดเงินให้ผู้ปกครองนักเรียนดำเนินการจัดซื้อเอง โดยมีภาคี 4 ฝ่ายประกอบด้วย ผู้แทนครู ผู้ปกครอง นักเรียนและคณะกรรมการ

สถานศึกษาในการบริหารจัดการและตรวจสอบการดำเนินงานให้มีความโปร่งใส หากวงเงินมากกว่า 2 ล้านบาทขึ้นไปต้องผ่านระบบการจัดซื้อจัดจ้าง (แหล่งที่มา: กระทรวงศึกษาธิการ)

โดยสรุป สถานศึกษาได้รับงบประมาณสนับสนุนค่าเล่าเรียนรายหัว ค่าหนังสือเรียน ค่ากิจกรรมสนับสนุนการเรียนการสอน ส่วนผู้ปกครองได้รับการสนับสนุนค่าเสื้อผ้า เครื่องแบบนักเรียน และค่าใช้จ่ายในการจัดซื้ออุปกรณ์การเรียนต่างๆ โดยเงินสนับสนุนต่อหัวการศึกษาแตกต่างตามระดับการศึกษา (แหล่งที่มา: กระทรวงศึกษาธิการ และดู ัญญาภรณ์, 2555)

การวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของครัวเรือนไทย ภายใต้โครงการเรียนฟรี 15 ปี

จากการศึกษาของัญญาภรณ์ (2555) พบว่า โครงการเรียนฟรี 15 ปี สามารถช่วยเหลือด้านค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของครัวเรือนที่มีบุตร ในส่วนของครัวเรือนที่มีรายได้น้อย แต่กลับไม่มีประโยชน์ หรือมีประโยชน์น้อยในกรณีครัวเรือนที่มีรายได้สูง แต่ละครัวเรือนจะมีค่าใช้จ่ายทางการศึกษาสำหรับนักเรียนที่ศึกษาระดับอนุบาล - อาชีวศึกษาโดยเฉลี่ยประมาณ 25,000 บาทต่อปี ซึ่งรายจ่ายดังกล่าวถือเป็นภาระหนักสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้น้อยมากกว่าครัวเรือนที่มีฐานะดี โดยสัดส่วนรายจ่ายทางการศึกษาในครัวเรือนที่มีรายได้น้อย จะคิดเป็นร้อยละ 25 ของรายได้ครัวเรือนทั้งหมด ในขณะที่ครัวเรือนที่มีฐานะดี คือ มีรายได้เฉลี่ยมากกว่า 40,000 บาท จะมีรายจ่ายฯ อยู่ที่ร้อยละ 6 ของรายได้ทั้งหมด

รายจ่ายด้านการศึกษาของครัวเรือนไทยมีโครงสร้างที่แตกต่างกันไปตามฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือน และตามลักษณะของสถานศึกษาที่เข้าเรียน ปัจจุบันรายจ่ายทางการศึกษากว่าร้อยละ 80 มาจากค่าเล่าเรียน ค่าอาหารกลางวัน และค่าเรียนพิเศษ ซึ่งในครัวเรือนที่มีรายได้น้อย พบว่า รายจ่ายด้านอาหาร (ร้อยละ 57) จะมีสัดส่วนที่มากกว่าค่าเดินทาง (ร้อยละ 14) และค่าเครื่องแบบนักเรียน (ร้อยละ 13) ในขณะที่ครัวเรือนที่มีรายได้สูง จะมีรายจ่ายในค่าเล่าเรียน (ร้อยละ 32) เป็นสัดส่วนที่สูงกว่าค่าอาหารกลางวัน (ร้อยละ 31) และค่าเรียนพิเศษ (ร้อยละ 21) ซึ่งค่าเรียนพิเศษจะมีแนวโน้มที่ปรับสูงขึ้นตามฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือน

แม้รัฐให้การอุดหนุนค่าเล่าเรียนแล้ว แต่สถานศึกษายังคงมีการเก็บค่าบำรุงการศึกษา ทำให้ครัวเรือนต้องชำระค่าเล่าเรียน หรือค่าบำรุงการศึกษาอยู่ระหว่าง 1,500 – 5,000 บาทต่อปี ซึ่งรายการการเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาจะแตกต่างกันไปตามขนาด หรือความเป็นที่นิยมของสถานศึกษาแต่ละแห่ง โดยสถานศึกษาที่มีการจัดการเรียนการสอนขนาดใหญ่ หรือเป็นที่นิยม มักจะมีการเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาเพิ่มเติม เช่น ค่าจ้างครูต่างประเทศ ค่าสอนคอมพิวเตอร์ ค่าประกันชีวิตนักเรียน ฯลฯ รวมแล้วเฉลี่ยภาคการศึกษาละ 2,000 บาทโดยประมาณ สำหรับสถานศึกษาของรัฐ

ในแต่ละปีครัวเรือนมีรายจ่ายด้านชุดเครื่องแบบนักเรียนประมาณ 2,000 บาท ซึ่งการสนับสนุนจากรัฐผ่านโครงการสามารถช่วยอุดหนุนค่าเครื่องแบบได้เพียง 300 – 500 บาทต่อปี สำหรับนักเรียนสายสามัญ และ 900 บาทต่อปีสำหรับนักเรียนระดับอาชีวศึกษา ส่วนการจัดสรรเงินช่วยเหลือนั้น สถานศึกษาบางแห่งจะจ่ายในรูปแบบคูปอง เพื่อให้ครัวเรือนนำไปแลกชุดเครื่องแบบ หรือให้ซื้อจากร้านค้าของสถานศึกษา เช่นเดียวกับอุปกรณ์การเรียน สถานศึกษาอาจจะจัดสรรในลักษณะการจัดชุดสิ่งของเตรียมไว้ แทนการเบิกจ่ายเป็นเงินสดให้แก่ครัวเรือน ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาด้านกระบวนการและความโปร่งใสในการจัดสรรงบประมาณ ความสมเหตุสมผลของจำนวนสิ่งของ และคุณภาพของสินค้าต้องงบประมาณที่ได้รับ

สำหรับครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ จะให้ความสนใจกับโครงการเรียนฟรี 15 ปี มากกว่าโครงการอื่นๆ ที่เน้นในด้านการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนของสถานศึกษา เพราะโครงการเรียนฟรี 15 ปี เป็นโครงการที่ให้ความช่วยเหลือในด้านการเงินหรือชุดเครื่องแบบ ซึ่งถือเป็นการช่วยลดและบรรเทาปัญหาภาระค่าใช้จ่ายของครัวเรือนได้ดีกว่าโครงการอื่นๆ ในขณะที่ครัวเรือนที่มีรายได้สูง จะให้ความสำคัญกับโครงการที่มุ่งเน้นพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนในสถานศึกษามากกว่า เนื่องจากความต้องการให้บุตรหลานมีความสามารถในการแข่งขัน เพื่อสอบเข้าสถานศึกษาที่มีชื่อเสียง จึงยินดีจ่ายเงินสนับสนุนการศึกษาอื่นๆ เพิ่มเติม ดังนั้นการเพิ่มคุณภาพการเรียนการสอนในสถานศึกษา จึงเป็นการช่วยบรรเทาภาระรายจ่ายครัวเรือนได้บางส่วน ซึ่งต่างกับโครงการเรียนฟรีที่การสนับสนุนของรัฐแทบจะไม่มีผลต่อการลดรายจ่ายด้านการศึกษาของครัวเรือนเลย

ฉันทาภรณ์ (2555) ยังสรุปว่าคุณภาพการเรียนการสอนในสถานศึกษาถือเป็นสิ่งที่จะต้องได้รับการพิจารณาปรับปรุงอย่างเร่งด่วน เพราะปัญหานี้ส่งผลกระทบต่อกลุ่มเด็กๆ โดยเฉพาะกลุ่มเด็กที่มีฐานะยากจนมากที่สุด เนื่องจากไม่มีสิทธิที่จะเลือกคุณภาพการศึกษาได้ เหมือนกลุ่มเด็กที่มาจากครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่า

ทั้งนี้ จากกรณีศึกษาสามารถสรุปช่องว่างของนโยบายดังกล่าว ได้ออกเป็นดังนี้

1. ในทางปฏิบัติมีผู้ที่ไม่ขอรับสิทธิจากนโยบายเรียนฟรี 15 ปีนั้นควรดำเนินการให้เป็นรูปธรรม เพราะมีผู้ไม่ต้องการรับสิทธิจากรัฐบาลส่วนใหญ่คือครัวเรือนที่มีรายได้ระดับกลางค่อนข้างสูง เมื่อคนเหล่านี้ละสิทธิ เงินที่เหลือของงบประมาณควรนำไปช่วยเหลือครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำแทนในปัจจุบันกระทรวงศึกษาธิการมีแนวทางการละสิทธิการรับเงินอุดหนุนเป็น 2 ลักษณะ คือ การแจ้งละสิทธิ โดยกรอกแบบฟอร์ม และแจ้งความจำนงค์ที่โรงเรียน ซึ่งละสิทธิเพียงรายการเดียว หรือว่า 2 รายการก็ได้ โดยโรงเรียนจะไม่จ่ายเงินจำนวนดังกล่าวให้ผู้ปกครองหรือไม่แจ้งละสิทธิ แต่เมื่อได้รับการจัดสรรเงินแล้ว สามารถบริจาคเงินให้โรงเรียนโดยตรง

ซึ่งเงินสวัสดิภาพตามแนวทางที่ 1 จะถูกส่งกลับมายัง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) เพื่อจัดสรรเงินให้กับโรงเรียนที่ต่ำกว่ามาตรฐานและไม่ผ่านการประเมินของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ส่วนเงินสวัสดิภาพตามแนวทางที่ 2 โรงเรียนที่ได้รับบริจาคโดยตรง สามารถนำไปใช้พัฒนาโรงเรียนโดยไม่ต้องส่งคืน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.)

ข้อมูลในปีการศึกษา 2552-2554 มียอดผู้สวัสดิภาพค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่าอุปกรณ์การเรียนเฉลี่ยประมาณ 70,000 คนต่อปี เงินที่ส่งคืนรัฐมีประมาณ 30 ล้านบาท โดยได้จัดสรรให้กับโรงเรียนต่างๆ 600 แห่งๆ ละ 50,000 บาท ซึ่งจากการประเมินเบื้องต้น ส่วนใหญ่ผู้ปกครอง และนักเรียนที่สวัสดิภาพ ยังคงเป็นนักเรียน โรงเรียนในเขตกรุงเทพฯ และโรงเรียนประจำอำเภอ โรงเรียนประจำจังหวัด (แหล่งที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน)

2. ยังต้องการงบประมาณเพิ่มเติมในการซื้อชุดนักเรียนและชุดพลศึกษา และอุปกรณ์การเรียน หากต้องมีการจัดสรรงบประมาณในส่วนนี้เพิ่มเติม สามารถนำมาใช้ลักษณะเงินสมทบให้แก่ครัวเรือนผู้ที่ได้รับประโยชน์และมีส่วนร่วมในการวางแผนการออมและค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ด้วยหรือไม่ มากกว่าการให้เงินให้เปล่าอย่างเดียว

ตารางที่ 4.1.1 จำนวนนักเรียนที่ขาดแคลนเครื่องแบบนักเรียน เครื่องเขียน แบบเรียน

และอาหารกลางวัน จำแนกระดับชั้นการศึกษา ปี 2557

(หน่วย: คน)

ระดับชั้น	เครื่องแบบนักเรียน	เครื่องเขียน (สมุด ดินสอ)	แบบเรียน หนังสือพิมพ์เรียน	อาหารกลางวัน	ขาดแคลน มากกว่า 3 รายการ
ก่อน 3 ขวบ	315	287	295	265	290
อนุบาล 1 - 2	516,661	501,088	482,625	478,848	475,751
รวมก่อนประถม	516,976	501,375	482,920	479,113	476,041
ประถมปีที่ 1	241,681	232,953	224,765	222,767	222,250
ประถมปีที่ 2	230,725	220,862	214,980	213,458	212,269
ประถมปีที่ 3	220,609	211,407	205,109	203,731	203,306
ประถมปีที่ 4	225,314	216,137	209,647	207,497	207,647
ประถมปีที่ 5	220,387	210,577	204,831	202,868	202,983
ประถมปีที่ 6	221,539	211,410	205,184	203,256	203,635
รวมชั้นประถม	1,360,255	1,303,346	1,264,516	1,253,577	1,252,090
รวมมัธยมต้น	537,441	523,416	498,978	566,390	481,828
รวมมัธยมปลาย	168,364	167,103	159,437	185,382	145,399
รวมทั้งสิ้น	2,583,036	2,495,240	2,405,851	2,484,462	2,355,358

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

4.1.3 งบประมาณรายจ่าย

4.1.3 งบประมาณรายจ่าย

4.1.3.1 งบประมาณรายจ่ายประจำปี

นโยบายเรื่องการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก เป็นนโยบายที่เชื่อมระหว่างด้านการศึกษา (การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน) และด้านการพัฒนาชุมชน (เรื่องการส่งเสริมการออม) ดังนั้นจำเป็นต้องพิจารณาความเหลื่อม (Overlapped) ในการจัดสรรเงินสมทบรัฐบาลว่า หน่วยงานใดควรเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดสรรเงินสมทบ และพิจารณาเงื่อนไขการเบิกถอนเงินให้ตรงตามวัตถุประสงค์ หรือควรเป็นในรูปแบบกองทุนและเงินทุนหมุนเวียน ดังเช่น กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา กองทุนการออมแห่งชาติ หน่วยงานใดควรทำหน้าที่กำกับดูแลการนำเงินออมมาใช้ในการศึกษาและพัฒนาเด็กในสถานศึกษาในระบบ เพื่อแน่ใจได้ว่าเด็กในครัวเรือนได้รับประโยชน์จากนโยบายดังกล่าวอย่างแท้จริง ดังนั้นจำเป็นต้องพิจารณางบประมาณรายจ่ายทั้งเรื่องการศึกษาและพัฒนาชุมชนควบคู่กันไปเพื่อใช้เป็นฐานในการอธิบายเรื่องภาระการคลังของรัฐบาลได้

(1) งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะงาน

ด้านพัฒนาชุมชนและการสังคมสงเคราะห์

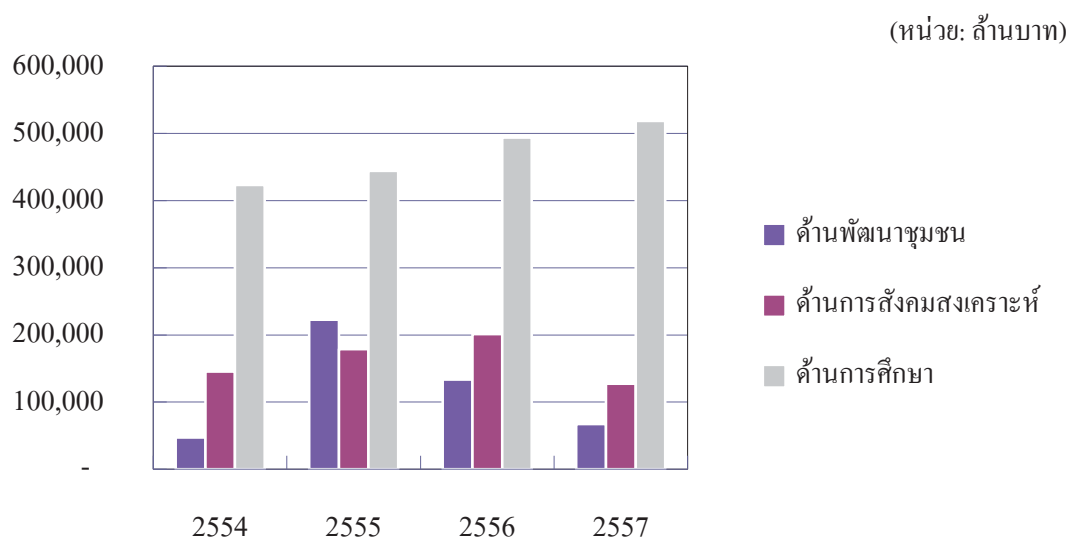
ในปีงบประมาณ 2557 งบประมาณรายจ่ายด้านการพัฒนาการเคหะและชุมชนรวมเท่ากับ 67,070.3 ล้านบาท ส่วนใหญ่เป็นด้านพัฒนาชุมชนเท่ากับ 45,528.3 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 67.9 ของงบประมาณรายจ่ายรวมด้านการพัฒนาการเคหะและชุมชน หรือคิดเป็นร้อยละ 1.8 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด

เมื่อพิจารณางบประมาณด้านการสังคมสงเคราะห์เท่ากับ 217,132.6 ล้านบาท ส่วนใหญ่เป็นสวัสดิการผู้สูงอายุเท่ากับ 194,021.9 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 89.3 ของงบประมาณรายจ่ายรวมด้านการสังคมสงเคราะห์ หรือคิดเป็นร้อยละ 7.6 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด

ด้านการศึกษา

ในปีงบประมาณ 2557 งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาเท่ากับ 518,519.1 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 20.5 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด แบ่งเป็น ระดับก่อนวัยเรียน ประถมศึกษาและมัธยมศึกษาจำนวน 383,557.2 ล้านบาท ระดับอุดมศึกษาจำนวน 87,721.9 ล้านบาท การศึกษาไม่กำหนดระดับจำนวน 2,720.2 ล้านบาท การบริการสนับสนุนการศึกษาจำนวน 23,508.6 ล้านบาท และการศึกษาอื่นจำนวน 21,011.1 ล้านบาท เห็นได้ว่า งบประมาณรายจ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานคิดเป็นร้อยละ 73.9 ของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา หรือคิดเป็นร้อยละ 15.2 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด

แผนภูมิที่ 4.1.2 งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามลักษณะงานด้านพัฒนาชุมชน ด้านสังคมสงเคราะห์ และด้านการศึกษา ในปีงบประมาณ 2554-2557



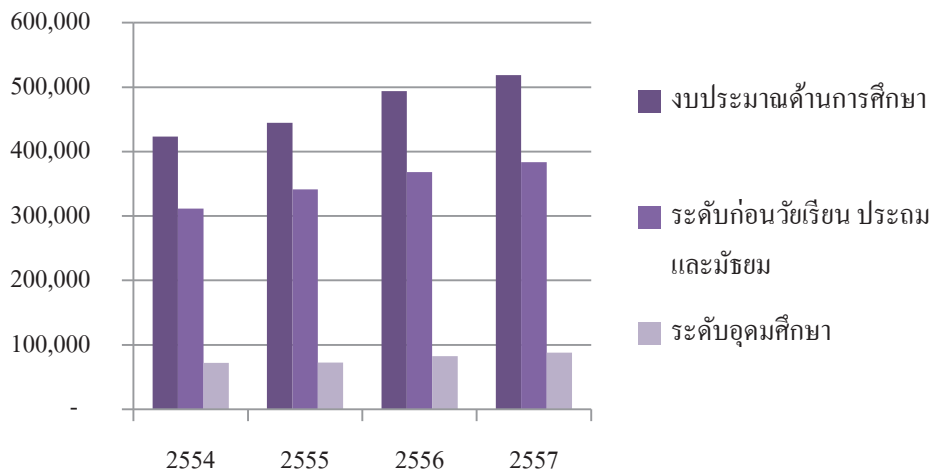
ที่มา: สำนักงบประมาณ

เงินอุดหนุนโครงการเรียนฟรี 5 รายการ ที่ได้รับการจัดสรรประจำปี เฉลี่ยต่อปี ประมาณ 40,604 ล้านบาท แบ่งเป็น ค่าจัดการเรียนประมาณ 25,114 ล้านบาทหรือคิดเป็นประมาณ ร้อยละ 60 ของเงินอุดหนุน ค่าหนังสือประมาณ 3,811 ล้านบาทหรือคิดเป็นประมาณร้อยละ 10 ของเงินอุดหนุน ค่าอุปกรณ์การเรียน 3,125 ล้านบาท หรือคิดเป็นประมาณร้อยละ 8 ของเงินอุดหนุน ค่าเครื่องแบบนักเรียนประมาณ 3,250 ล้านบาท หรือคิดเป็นประมาณร้อยละ 8 ของเงินอุดหนุน และ ค่ากิจกรรมพัฒนาผู้เรียนประมาณ 5,303 ล้านบาทหรือคิดเป็นประมาณร้อยละ 14 ของเงินอุดหนุน

แผนภูมิที่ 4.1.3 งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา แบ่งตามระดับชั้นการศึกษา

ในปีงบประมาณ 2554-2557

(หน่วย: ล้านบาท)



ที่มา: สำนักงบประมาณ

(2) งบประมาณรายจ่าย จำแนกตามแผนงาน

แผนงานสนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

เพื่อให้ประชากรวัยเรียนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีคุณภาพและมาตรฐาน ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษาตอนปลายทั้งสายสามัญและสายอาชีพ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

ในปีงบประมาณ 2557 งบประมาณรายจ่ายภายใต้แผนงานสนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเท่ากับ 91,658.8 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 3.6 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด เมื่อพิจารณาสัดส่วนงบประมาณด้านการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกตามกลุ่มเป้าหมายพบว่า ตั้งแต่ปี 2553 เป็นต้นมา ระดับก่อนประถมศึกษาคิดเป็นร้อยละ 10 ระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นคิดเป็นร้อยละ 52 ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายคิดเป็นร้อยละ 8 เด็กพิการคิดเป็นร้อยละ 1 เด็กด้อยโอกาสคิดเป็นร้อยละ 1 และเด็กเรียนฟรีคิดเป็นร้อยละ 18 ของงบประมาณสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ณัฐากรณ์, 2555)

แผนงานขยายโอกาสและพัฒนาการศึกษา

เพื่อให้คนไทยทุกกลุ่ม ทุกวัย ได้มีโอกาสเข้าถึงบริการการศึกษาที่มีคุณภาพ ตามมาตรฐานอย่างทั่วถึงเป็นธรรมและต่อเนื่อง ตั้งแต่ระดับปฐมวัยต่อเนื่องไปตลอดชีวิต ในปีงบประมาณ 2557 งบประมาณรายจ่ายภายใต้แผนงานขยายโอกาสและพัฒนาการศึกษาเท่ากับ 396,095.8 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 15.6 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด

แผนงานเสริมสร้างความมั่นคงของชีวิตและสังคม

เพื่อให้ประชาชนทุกกลุ่ม ทุกวัย มีคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ในปีงบประมาณ 2557 งบประมาณรายจ่ายภายใต้แผนงานเสริมสร้างความมั่นคงของชีวิตและสังคม เท่ากับ 7,416.6 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 0.3 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด

(3) กองทุนและเงินทุนหมุนเวียนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและการพัฒนาสังคม

(3.1) กองทุนการออมแห่งชาติ

ในปี 2557 ไม่ได้มีการจัดสรรงบประมาณให้กองทุนการออมแห่งชาติ แต่ในปีงบประมาณ 2556 ได้รับการจัดสรรงบประมาณเท่ากับ 500 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 0.02 ของงบประมาณรายจ่าย

(3.2) กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

รายละเอียดหลักการและวัตถุประสงค์ รวมถึงข้อจำกัดได้อธิบายละเอียดในบทที่ 2 ในปีงบประมาณ 2557 กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาได้รับการจัดสรรงบประมาณเท่ากับ 16,800 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 0.66 ของงบประมาณทั้งหมด

(3.3) กองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต

รายละเอียดหลักการและวัตถุประสงค์ รวมถึงข้อจำกัดได้อธิบายรายละเอียดไว้ในบทที่ 2 แล้ว ในปีงบประมาณ 2557 กองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต ได้รับการจัดสรรงบประมาณเท่ากับ 800 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 0.03 ของงบประมาณทั้งหมด

(3.4) กองทุนสงเคราะห์

ในปีงบประมาณ 2557 กองทุนสงเคราะห์ได้รับการจัดสรรงบประมาณเท่ากับ 664 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 0.02 ของงบประมาณทั้งหมด

(3.5) กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

ในปีงบประมาณ 2557 กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมได้รับการจัดสรรงบประมาณเท่ากับ 87.3 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 0.003 ของงบประมาณทั้งหมด

4.1.3.2 งบประมาณรายจ่ายประจำของกรุงเทพมหานคร

(1) งบประมาณรายจ่ายของกรุงเทพฯ ที่ได้รับเงินอุดหนุนจาก

กระทรวงมหาดไทย จำแนกตามแผนงาน

ในปีงบประมาณ 2557 กรุงเทพมหานคร ได้รับการจัดสรรงบประมาณ 14,614.6 ล้านบาท โดยหากพิจารณาจำแนกตามแผนงานด้านการศึกษาและพัฒนาสังคมฯ แบ่งเป็น แผนงานสนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้รับการจัดสรรงบประมาณเท่ากับ 1,305.7 ล้านบาท แผนงานขยายโอกาสและพัฒนาคุณภาพการศึกษา ได้รับการจัดสรรงบประมาณเท่ากับ 287.7 ล้านบาท แผนงานดูแลผู้สูงอายุ เด็ก สตรี คนพิการ ผู้ด้อยโอกาส ได้รับการจัดสรรงบประมาณเท่ากับ 4,638.2 ล้านบาท แผนงานสาธารณสุขได้รับการจัดสรรงบประมาณเท่ากับ 316 ล้านบาท

(2) งบประมาณรายจ่ายของกรุงเทพฯ จำแนกตามลักษณะงาน

(2.1) ด้านพัฒนาและบริการสังคม

แผนงานพัฒนาชุมชน

งบประมาณรายจ่ายประจำด้านพัฒนาชุมชนของกรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับแผนพัฒนากรุงเทพฯ โดยเน้นการพัฒนาแต่ละชุมชนเกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจ สังคม เพื่อให้มีรายได้ อาชีพมั่นคงและมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทั้งทางด้านกายภาพ คุณภาพชีวิต พร้อมทั้งการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน

เมื่อพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำของกรุงเทพมหานครที่จัดสรรสำหรับแผนด้านพัฒนาชุมชนในปีงบประมาณ 2557 เท่ากับ 2,376.9 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 34.6 ของงบประมาณของกรุงเทพฯ ทั้งหมด

(2.2) ด้านการศึกษา

งบประมาณรายจ่ายประจำด้านการศึกษาของกรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาบริการขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร เมื่อพิจารณา งบประมาณรายจ่ายประจำของกรุงเทพมหานครที่จัดสรรสำหรับแผนการศึกษาในปีงบประมาณ 2557 เท่ากับ 5,616.1 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 8.6 ของงบประมาณกรุงเทพฯ ทั้งหมด

แผนบริหารการศึกษา เพื่อพัฒนาและส่งเสริมสนับสนุนการเรียนการสอนภาคบังคับให้ได้คุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ เท่ากับ 3,254.6 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 57.9 ของงบประมาณกรุงเทพฯ ทั้งหมด โดยงบประมาณสำหรับ

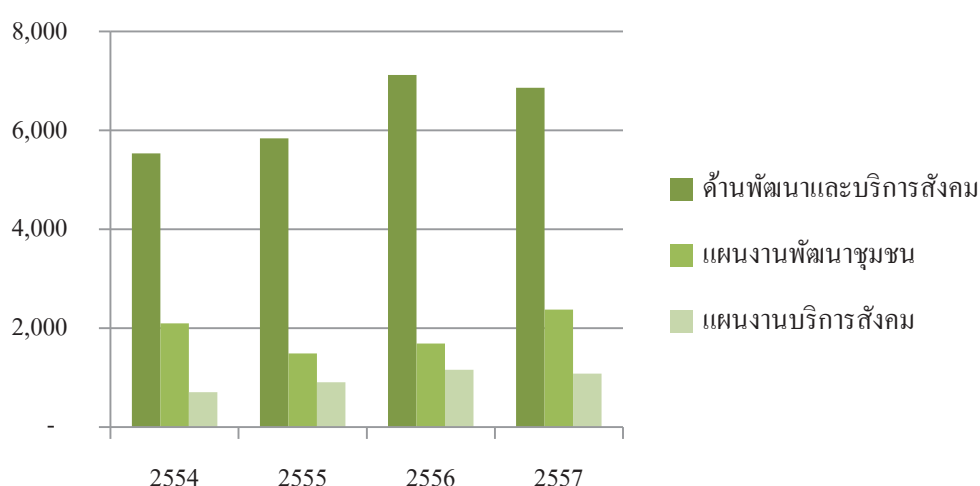
แผนบริหารการศึกษา (รวมที่จัดสรรให้ทุกสำนักงานเขตและงบกลาง ซึ่งเป็นงบสำรองสำหรับค่าใช้จ่ายด้านการศึกษา) คิดเป็นประมาณร้อยละ 70 ของงบประมาณแผนด้านการศึกษา

ทั้งนี้ในแต่ละสำนักงานเขตได้รับงบประมาณสำหรับแผนบริหารการศึกษา เพื่อใช้สำหรับดำเนินการศึกษาขั้นพื้นฐานตามพรบ. การศึกษาภาคบังคับ (นโยบายเรียนฟรีของรัฐบาล) และสนับสนุนงานด้านวิชาการและวิจัย คิดเป็นประมาณร้อยละ 10 ของรายจ่ายประจำทั้งหมดของแต่ละสำนักงานเขต มีเงินอุดหนุน คิดเป็นร้อยละ 10-20 ของแผนบริหารการศึกษา (แล้วแต่ในแต่ละสำนักงานเขตเสนอ) โดยเป็นเงินสำหรับทุนอาหารกลางวันนักเรียนและค่าอาหารเช้าของนักเรียนในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพฯ ประมาณร้อยละ 90 ของเงินอุดหนุนทั้งหมด

แผนงานพัฒนาคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพระบบโครงสร้างด้านสารสนเทศ ระบบเข้าถึงข้อมูล มาตรฐานข้อมูลและเตรียมความพร้อมองค์กรบุคลากรและระเบียบข้อบังคับเท่ากับ 1,439.4 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 25.6 ของงบประมาณกรุงเทพฯ ทั้งหมด

แผนภูมิที่ 4.1.4 งบประมาณรายจ่ายประจำของกรุงเทพมหานครจำแนกตามด้านพัฒนาและบริการสังคม ในปีงบประมาณ 2554-2557

(หน่วย: ล้านบาท)

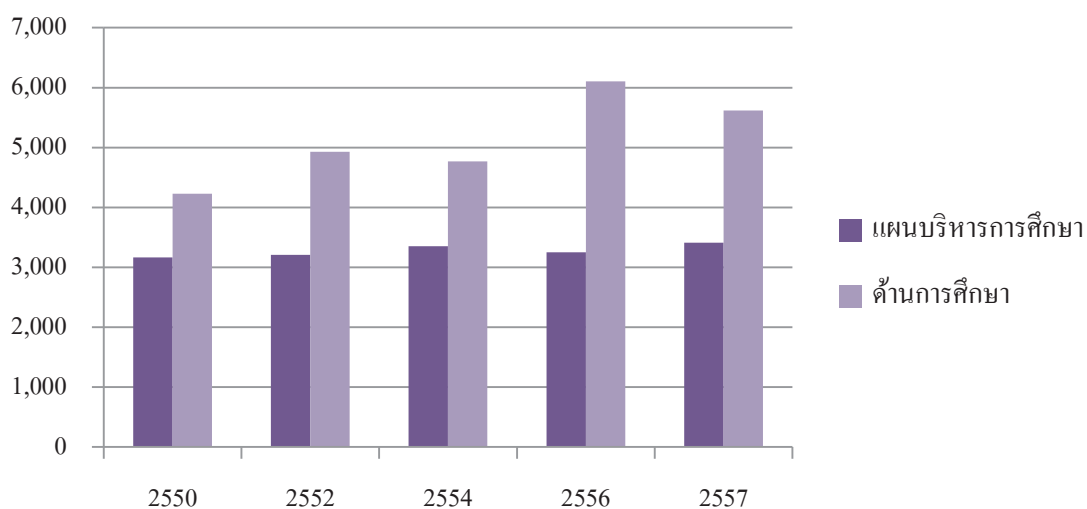


ที่มา: สำนักงบประมาณ กรุงเทพมหานคร

แผนภูมิที่ 4.1.5 งบประมาณรายจ่ายประจำของกรุงเทพมหานครจำแนกตามด้านการศึกษา

ปีงบประมาณ 2550 2552 2554 2556 และ 2557

(หน่วย: ล้านบาท)



ที่มา: สำนักงบประมาณ กรุงเทพมหานคร

4.1.4 การลงทุนในเด็กของครัวเรือนไทย

ดิเรก (2554) ศึกษาเรื่องการลงทุนในเด็กของครัวเรือนไทย โดยใช้ข้อมูลในปี พ.ศ. 2552 ซึ่งรวบรวมโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ประกอบด้วยครัวเรือนจำนวน 43,830 ครัวเรือนในกลุ่มครัวเรือนที่มีบุตรพบว่าร้อยละ 45 มีบุตรอายุระหว่าง 0-14 ปี และร้อยละ 55 เคยมีบุตรอายุเกินกว่า 14 ปี

ตารางที่ 4.1.2 รายจ่ายการลงทุนด้านการศึกษำแนกตามระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน

การศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน	รายจ่ายการศึกษา (บาทต่อเดือน)
ประถมศึกษา	221
มัธยมตอนต้น	321
มัธยมตอนปลาย	482
อาชีวศึกษา	692
อุดมศึกษา ป.ตรี	1,010
อุดมศึกษา สูงกว่า ป.ตรี	1,761
รวม / ค่าเฉลี่ย	361

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ ข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือน ปี พ.ศ. 2552

ในประเด็นรายจ่ายด้านการศึกษาของครัวเรือน โดยพิจารณาตามระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน พบว่า รายจ่ายด้านการศึกษาของครัวเรือนเป็นไปตามระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน ครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนมีระดับการศึกษาสูงมีแนวโน้มใช้จ่ายด้านการศึกษาสูงกว่าครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนมีระดับการศึกษาค่ำกว่า โดยครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนจบการศึกษาในระดับอุดมศึกษา (สูงกว่าปริญญาตรี) จะมีรายจ่ายที่ 1,761 บาทต่อเดือน ในขณะที่ครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนจบการศึกษาระดับประถมศึกษา มีรายจ่ายด้านการศึกษาอยู่ที่ 221 บาทต่อเดือน

ตารางที่ 4.1.3 รายจ่ายการลงทุนด้านการศึกษา ตามระดับรายได้

ชั้นรายได้	ความถี่ (ครัวเรือน)	รายจ่าย การศึกษา (บาทต่อเดือน)	รายจ่ายการศึกษาต่อ เด็กอายุ 0-14 ปี	จำนวนเด็กอายุ 0-14 ปี (คน)
1 จนที่สุด	2377	139.0	89.2	1.83
2	2412	171.2	124.5	1.63
3	2343	225.1	156.9	1.54
4	2236	250.1	184.3	1.50
5	2154	308.1	234.4	1.44
6	1960	390.6	286.5	1.41
7	1814	528.8	392.6	1.40
8	1680	719.0	548.0	1.39
9	1556	1,001.0	760.7	1.37
10 รายที่สุด	1124	1,981.9	1,519.1	1.35
ผลรวม/ ค่าเฉลี่ย	19656	468.7	350.2	1.51

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ ข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือน ปี พ.ศ. 2552

ระดับรายจ่ายการลงทุนด้านการศึกษายังมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกับรายได้ครัวเรือน ครัวเรือนที่มีรายได้สูงลงทุนด้านการศึกษามากกว่าครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ จากตารางแสดงถึงรายจ่ายด้านการศึกษาระดับชั้นของรายได้ โดยแบ่งชั้นของรายได้ ออกเป็น 10 กลุ่ม พบว่าค่าเฉลี่ยรายจ่ายการศึกษาในกลุ่มชั้นรายได้ที่หนึ่ง ซึ่งเป็นกลุ่มที่จนที่สุด จะมีรายจ่ายฯ อยู่ที่ 139 บาทต่อเดือน ในขณะที่กลุ่มในชั้นรายได้ที่ 10 ซึ่งเป็นกลุ่มที่รวยที่สุด จะมีค่าเฉลี่ยรายจ่ายฯ อยู่ที่ประมาณ 1,982 บาทต่อเดือน และความแตกต่างดังกล่าว ได้ส่งผลให้ค่าเฉลี่ยรายจ่ายการศึกษา รวมอยู่ที่ประมาณ 469 บาทต่อเดือน

ดิเรก (2554) ยังได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อระดับรายจ่ายด้านการศึกษารายจ่ายของครัวเรือน และคำนวณรายจ่ายครัวเรือนในส่วนของการศึกษาและที่เกี่ยวข้องกับเด็ก พบว่ารายจ่ายด้านการศึกษารายจ่ายของเด็กในแต่ละครัวเรือนมีความสัมพันธ์กับตัวแปรหลายประเภท อาทิ รายได้ของครัวเรือน จำนวนสมาชิกครัวเรือน สภาพความเป็นอยู่ (เขตเมือง หรือต่างจังหวัด) เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังพบว่า ในส่วนรายจ่ายด้านการศึกษา ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยด้านการศึกษาของเด็ก 1 คนจะอยู่ที่ 329 บาทต่อเดือน (โดยในเขตเมืองมีรายจ่ายฯ เท่ากับ 408 บาท และเขตต่างจังหวัดมีรายจ่ายฯ ที่ 203 บาท) ในส่วนรายจ่ายด้านอาหาร รายจ่ายค่าอาหารของครัวเรือนมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 5,636 บาทต่อเดือน โดยประมาณร้อยละ 39.1 ของรายจ่ายค่าอาหารทั้งหมด จะเป็นรายจ่ายค่าอาหารสำหรับเด็ก นอกจากนี้รายจ่ายของภาคครัวเรือนโดยเฉลี่ยต่อเด็ก 1 คน เท่ากับ 25,133 บาทต่อปี หรือประมาณ 2,000 บาทต่อเดือน

เมื่อพิจารณาเรื่องความเหลื่อมล้ำของโอกาสทางการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ระหว่างครัวเรือนที่มีรายได้สูงและครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำนั้นมีความแตกต่างกันมาก ดิเรกและคณะ (2555) ได้สรุปผลไว้ว่า ระดับการศึกษาและฐานะทางเศรษฐกิจของหัวหน้าครัวเรือนมีความสัมพันธ์กับโอกาสในการศึกษาระดับอุดมศึกษาของบุตร โดยในครอบครัวที่มีรายได้สูงเยาวชนจะมีโอกาสในการเรียนต่อระดับอุดมศึกษาที่ร้อยละ 35 ในระดับปริญญาตรี และร้อยละ 8 ในระดับที่สูงกว่าปริญญาตรี ในขณะที่ครอบครัวที่มีรายได้ต่ำกลับมีโอกาเรียนต่อในระดับอุดมศึกษาเพียงร้อยละ 1 ในระดับปริญญาตรี และไม่มีเยาวชนที่จบสูงกว่าปริญญาตรีเลย

นโยบายสาธารณะเพื่อลดความเหลื่อมล้ำการศึกษา สามารถกระทำได้โดยการออกมาตรการจูงใจให้ครัวเรือนรายได้น้อยลงทุนสนับสนุนการศึกษาในเด็ก พร้อมกับที่กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ปรับวิธีการคัดกรองผู้กู้ เพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยและมีผลการเรียนดี หรือปานกลางได้รับสิทธิ์กู้ยืม และทุนการศึกษาแบบให้เปล่า ซึ่งการให้ทุนแบบให้เปล่าในปีแรกนั้นจะต้องใช้งบประมาณราว 597 ล้านบาทและเมื่อครบ 4 ปี จะเพิ่มขึ้นเป็น 2,387 ล้านบาท ตลอดจนการกำหนดเป้าหมายขั้นต่ำที่ร้อยละ 15 ของเยาวชนในครัวเรือนที่มีรายได้น้อยที่จะได้รับโอกาสในการศึกษาต่อระดับมหาวิทยาลัย

4.2 ระเบียบวิธีวิจัยและการจัดเก็บข้อมูล

4.2.1 การจัดเก็บข้อมูลของกลุ่มตัวอย่าง

(1) กรณีศึกษากรุงเทพมหานคร โดยสุ่มตัวอย่างกระจาย โดยเลือกจากเขตพื้นที่ ได้แก่ ฝั่งธนบุรีเหนือ ฝั่งธนบุรีใต้ กรุงเทพมหานครชั้นใน และ กรุงเทพมหานครชั้นนอก⁸ ซึ่งเป็นเขตมีจำนวนครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำจำนวนมากและมีการตั้งศูนย์ส่งเสริมการบริหารเงินออมครอบครัวของกรุงเทพมหานคร คณะวิจัยได้ดำเนินการลงพื้นที่ครบตามที่กำหนดไว้ในระเบียบวิธีวิจัย จำนวน 405 ครัวเรือน โดยใช้วิธีการตอบแบบสอบถามและสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview)

(2) สุ่มกลุ่มตัวอย่างครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำ⁹ และกลุ่มตัวอย่างต้องมีทะเบียนบ้านในกรุงเทพมหานคร คณะวิจัยใช้เกณฑ์ผู้มีรายได้เฉลี่ยครัวเรือนต่ำกว่า 31,939 บาทต่อเดือน ตามที่สำนักงานสถิติแห่งชาติได้สำรวจไว้ในปีล่าสุดคือปี 2556 โดยถือเป็นกลุ่มตัวอย่างที่เป็นตัวแทนของครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำและกลางค่อนข้างต่ำที่อาศัยในเขตเมืองอย่างแท้จริง และนำมาวิเคราะห์พฤติกรรมการออมของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำในเขตเมือง ซึ่งมีโอกาสเกิดการออมไม่พอเพียง

(3) กรอบการจำแนกประเภทรายได้ รายจ่ายของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่าง คณะวิจัยใช้กรอบหัวข้อแบบสอบถามปรับจากกรอบของสำนักงานสถิติแห่งชาติ สำหรับกรอบการจำแนกรูปแบบการออมและจุดมุ่งหมายการออมของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่าง คณะวิจัยใช้กรอบคำถามตามปรับจากแนวทางรายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาวิจัยตามแผนงานการศึกษาหนี้สินและพฤติกรรมการออม ภายใต้โครงการพัฒนาเครื่องมือนโยบายเศรษฐกิจมหภาค (ระยะที่หนึ่ง) ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2551)

(4) การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างเป็นความเห็นเชิงนโยบายเรื่องการออมเพื่อการพัฒนาของเด็กและเยาวชน ได้แก่ บัญชีเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก (Children Development Account) สำหรับเด็กแรกเกิดจนถึง 6 ปี (ก่อนระดับปฐมวัย) และบัญชีเพื่อการศึกษาสำหรับเด็กวัยรุ่นเรียนอายุ 7 ปีจนถึงอายุ 15 ปี

⁸ สถิติจำนวนประชากรและบ้านในกรุงเทพมหานคร จำแนกตามรายเขต ปี 2556 รายละเอียดในภาคผนวก ก นำมาใช้ในการกำหนดกลุ่มตัวอย่างในเขตที่ลงพื้นที่

⁹ ครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำในการวิจัยฉบับนี้จะใช้ข้อมูลล่าสุดของรายได้ครัวเรือนเฉลี่ยต่อเดือนของกรุงเทพมหานคร และ 3 จังหวัด ตามสำนักงานสถิติแห่งชาติ โดยใช้เกณฑ์การพิจารณาครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำกว่ารายได้ครัวเรือนในเขตเมืองเฉลี่ยเท่ากับหรือต่ำกว่า 31,939 บาทต่อเดือน (ข้อมูลล่าสุด ธ.ค. 2556 ภาคผนวก ข) เพราะเป็นการศึกษาวิจัยเฉพาะครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำในเขตเมือง (รวมกรุงเทพมหานคร)

4.2.2 ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

- พฤติกรรมการออมของครัวเรือน (วิเคราะห์สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics)

และเชิงคุณภาพ) แบ่งเป็น

- จำนวนเงินออมของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำเฉลี่ยต่อเดือน
- สัดส่วนการออมต่อรายได้ของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ
- รูปแบบการออมของครอบครัวที่มีรายได้ระดับต่ำ แบ่งเป็น การออมในสถาบันการเงิน เช่น การฝากเงินในธนาคารพาณิชย์ กองทุนต่างๆ พันธบัตรรัฐบาล ฯลฯ และการออมในรูปแบบสินทรัพย์ (ที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน) เช่น การซื้ออสังหาริมทรัพย์ ทองคำ ยานพาหนะ ฯลฯ
- จุดมุ่งหมายการออมของครอบครัวที่มีรายได้ระดับต่ำ เช่น เพื่อใช้จ่ายในยามฉุกเฉิน เพื่อเป็นทุนการศึกษา ฯลฯ จุดมุ่งหมายการออม (เจาะประเด็นเรื่องการศึกษาของเด็กในครอบครัว) ได้แก่ ทักษะคิดการออมเพื่อการศึกษา แรงจูงใจ เช่น เรื่องการพัฒนาความสามารถในการยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ เรื่องความคาดหวังระดับการศึกษาสูงสุดของบุตรหลานในครอบครัว
- ทักษะคิดเรื่องการสมทบการออม เช่น ลักษณะการพึ่งภาครัฐในการเพิ่มรายได้ ลักษณะและระดับความต้องการความช่วยเหลือจากภาครัฐและภาคประชาสังคมในเรื่องการออม ลักษณะและระดับความคาดหวังเกี่ยวกับบทบาทของภาครัฐและภาคประชาสังคมเรื่องนโยบายการออม

- ปัจจัยที่มีผลต่อการออมของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ (วิเคราะห์สถิติเชิงอนุมาน Inferential Statistics และวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ Multiple Regression Analysis)

ตัวแปรอิสระ ได้แก่

- ข้อมูลลักษณะครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ ได้แก่ เพศของผู้หารายได้หลักแก่ครอบครัว อัตราการพึ่งพิงในครัวเรือน ระดับการศึกษาของผู้หารายได้หลัก (พ่อแม่หรือผู้ที่ดูแลเด็กในปัจจุบัน) แก่ครอบครัว ระดับการศึกษาของสมาชิกในครัวเรือน อาชีพหลักของผู้หารายได้หลัก (พ่อแม่หรือผู้ที่ดูแลเด็กในปัจจุบัน) แก่ครอบครัว สถานภาพสมรสของพ่อแม่เด็ก จำนวนสมาชิกในครัวเรือน อายุของผู้หารายได้หลัก (พ่อแม่หรือผู้ที่ดูแลเด็กในปัจจุบัน) แก่ครอบครัว
- ปัจจัยทางด้านรายได้ ได้แก่ รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ
- ปัจจัยทางค่าใช้จ่าย ได้แก่ ค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภคและอุปโภคของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำเฉลี่ยต่อเดือน ค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำโดยเฉลี่ยต่อเดือน ค่าใช้จ่ายด้านอื่นของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำเฉลี่ยต่อเดือน เช่น ค่ารักษาพยาบาล ฯลฯ
- หนี้สิน ได้แก่ หนี้สินเฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ

- สินทรัพย์ที่ถือครองของครัวเรือน ได้แก่ สินทรัพย์คงทน (เช่น บ้าน ยานพาหนะ เครื่องใช้ไฟฟ้า เฟอร์นิเจอร์ ฯลฯ) สินทรัพย์ที่ช่วยในการประกอบอาชีพ (เช่น เครื่องมือในการทำงาน) และสินทรัพย์ทางการเงิน (เช่น บัญชีธนาคาร)

- เชิงโครงสร้าง ได้แก่ การใช้บริการกับสถาบันการเงิน

ตัวแปรตาม ได้แก่

- จำนวนเงินออมเฉลี่ยของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ

กรอบแนวคิดวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของตัวแปร

การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของสมการการออม (คู บุญบง, 2542 และ กฤตภาส, 2555) ด้วยสมการถดถอยพหุคูณเชิงเส้นตรง (Multiple Linear Regression)

$$S = b_0 + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3 + b_4X_4 + b_5X_5 + b_6X_6 + b_7X_7 + b_8X_8 + b_9X_9 + b_{10}X_{10} + b_{11}X_{11} + b_{12}X_{12} + b_{13}X_{13} + b_{14}X_{14} + b_{15}X_{15} + e$$

โดยกำหนดให้

S = จำนวนเงินออมเฉลี่ยของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ

X₁ = เพศของผู้หารายได้หลักแก่ครอบครัว

X₂ = ระดับการศึกษาสูงสุดของผู้หารายได้หลักแก่ครอบครัว

X₃ = ระดับการศึกษาของสมาชิกในครัวเรือน

X₄ = อาชีพหลักของผู้หารายได้หลักแก่ครอบครัว

X₅ = สถานภาพสมรสของพ่อแม่เด็ก

X₆ = จำนวนสมาชิกในครัวเรือน

X₇ = อัตราพึงพิงในครัวเรือน

X₈ = อายุของผู้หารายได้หลัก

X₉ = รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือน

X₁₀ = ค่าใช้จ่ายเพื่อการบริโภคและอุปโภคของครัวเรือน

X₁₁ = ค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาของครัวเรือน

X₁₂ = ค่าใช้จ่ายด้านรักษาพยาบาลของครัวเรือน

X₁₃ = การใช้บริการของสถาบันการเงิน

X₁₄ = สินทรัพย์ที่ถือครองของครัวเรือน

X₁₅ = หนี้สินเฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือน

$b_0, b_1, b_2, b_3, \dots, b_{10}$ = พารามิเตอร์

e = ค่าความคลาดเคลื่อน

4.2.3 วิเคราะห์ข้อมูลสถิติเชิงพรรณนา

4.2.3.1 ข้อมูลสถิติลักษณะครัวเรือนของกลุ่มตัวอย่าง

ผลการสำรวจลักษณะครัวเรือนในเขตเมืองของกลุ่มตัวอย่าง (ดูรายละเอียดในภาคผนวก จ) แบ่งเป็น ลักษณะของหัวหน้าครัวเรือน และลักษณะของสมาชิกในครัวเรือน แสดงผลเบื้องต้น ดังตารางที่ 4.2.1

ตารางที่ 4.2.1 สรุปลักษณะครัวเรือนของกลุ่มตัวอย่าง

ลักษณะของหัวหน้าครัวเรือน	(หน่วย)
1) เพศ (หน่วย: ร้อยละ)	
• ชาย	76.8
• หญิง	23.2
2) อายุของหัวหน้าครัวเรือน (เฉลี่ย หน่วย: ปี)	41.9
3) ระดับการศึกษาสูงสุด (หน่วย: ร้อยละ)	
• ไม่ได้รับการศึกษาภาคบังคับ	2.2
• การศึกษาภาคบังคับ	58.8
• ปวส	16.3
• ปริญญาตรี	22.7
4) อาชีพหลัก (หน่วย: ร้อยละ)	
• ผู้ใช้แรงงาน / รับจ้างทั่วไป / กรรมกร	23.0
• ลูกจ้าง/พนักงานบริษัทเอกชน	49.4
• ข้าราชการ / พนักงานรัฐวิสาหกิจ	4.2
• ค้าขาย / พ่อค้าแม่ค้า	19.5
• การผลิต (อุตสาหกรรม, หัตถกรรม)	0.7
• เกษตรกร	0.5
• เกษียณ	0.2
• แม่บ้าน	2.0
• วิชาชีพเฉพาะ / อาชีพที่การศึกษาสูง	0.2
• เจ้าของกิจการ (ที่ไม่มีลูกจ้าง)	0.2

ลักษณะของหัวหน้าครัวเรือน	(หน่วย)
5) สถานภาพสมรส (หน่วย: ร้อยละ)	
• โสด	4.2
• สมรส	77.1
• หย่า / หม้าย / อื่นๆ	18.7
1) จำนวนสมาชิกเฉลี่ยต่อครัวเรือน (หน่วย: คน)	3.5
• จำนวนสมาชิกที่เป็น “ผู้ชาย”	1.7
• จำนวนสมาชิกที่เป็น “ผู้หญิง”	1.8
2) ลักษณะของสมาชิกในครัวเรือน	
แบ่งเป็น	
• สมาชิกที่เป็น "คนทำงาน"	1.91
• สมาชิกที่เป็น "เด็ก อายุไม่เกิน 15 ปี"	1.02
• สมาชิกที่เป็น "นักเรียน / นักศึกษา" (มากกว่า 15 ปี, กำลังศึกษา, ไม่มีรายได้)	0.08
• สมาชิกที่เป็น "คนชรา (อายุมากกว่า 60 ปี)"	0.10
• สมาชิกที่เป็น “ผู้ทุพพลภาพหรือพิการ” (ไม่สามารถหารายได้ได้ด้วยตนเอง)	0.01
• สมาชิกที่เป็น "แม่บ้าน" (ไม่มีรายได้)	0.3
• สมาชิกที่เป็น "ว่างงาน"	0.09
จำนวนสมาชิกพึ่งพิงเฉลี่ยต่อครัวเรือน (หน่วย: คน)	1.6
• จำนวนสมาชิกที่พึ่งพิงในครัวเรือน (หน่วย: ร้อยละ)	40.0
3) อายุเฉลี่ยของสมาชิกในครัวเรือน (หน่วย: ปี)	30.41

จากตารางข้างต้น กลุ่มตัวอย่างของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำในเขตเมือง หัวหน้าครัวเรือนส่วนใหญ่เป็นเพศชาย คิดเป็นประมาณร้อยละ 76.8 อายุเฉลี่ยของหัวหน้าครัวเรือนประมาณ 41.9 ปี สถานภาพส่วนใหญ่สมรส โดยคิดเป็นร้อยละ 77.1 ระดับการศึกษาสูงสุดของหัวหน้าครัวเรือนในเขตเมือง ส่วนใหญ่จบตามการศึกษาภาคบังคับ (ประถมศึกษาหรือมัธยมศึกษา) คิดเป็นร้อยละ 58.8 อาชีพหลักของหัวหน้าครัวเรือนในเขตเมือง เป็นลูกจ้าง/พนักงานของบริษัทเอกชน คิดเป็นร้อยละ 49.4 และรับจ้างทั่วไป คิดเป็นร้อยละ 23.0

ลักษณะของสมาชิกในครัวเรือน จำนวนสมาชิกเฉลี่ยต่อครัวเรือนประมาณ 3.5 คน อายุเฉลี่ยของสมาชิกในครัวเรือนประมาณ 30.41 ปี โดยมีสมาชิกที่เป็นคนทำงานเฉลี่ยในครัวเรือนประมาณ 1.91 คน จำนวนสมาชิกพึ่งพิงเฉลี่ยต่อครัวเรือนประมาณ 1.6 คน จำนวนสมาชิกที่พึ่งพิงในครัวเรือนคิดเป็นร้อยละ 40 โดยอัตราการพึ่งพิงของสมาชิกที่เป็นเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี

ในครัวเรือนเท่ากับ 1.02 และอัตราการพึ่งพิงของสมาชิกที่เป็นนักเรียน/นักศึกษาอายุมากกว่า 15 ปี
ขึ้นไปในครัวเรือน ซึ่งกำลังศึกษาอยู่และไม่มีรายได้ เท่ากับ 0.08

4.2.3.2 ข้อมูลสถานภาพทางการเงินของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่าง

ตารางที่ 4.2.2 รายได้ รายจ่าย เงินออมเฉลี่ยต่อครัวเรือนของกลุ่มตัวอย่าง

รายได้ / รายจ่าย / เงินออมเฉลี่ยของครัวเรือน	(หน่วย: บาท)
รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของหัวหน้าครัวเรือน	19,626.9
รายได้รวมเฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือน	29,349.9
รายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือน	22,345.3
การชำระหนี้เฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือน	3,396.48
การออมเฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือน	2,310.3

รายได้เฉลี่ยครัวเรือน ผลจากกลุ่มตัวอย่าง พบว่ารายได้รวมของครัวเรือนเฉลี่ย
ต่อเดือน เท่ากับ 29,349.9 บาท โดยมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของหัวหน้าครัวเรือน เท่ากับ 19,626.9
บาท

รายจ่ายเฉลี่ยครัวเรือน ผลจากกลุ่มตัวอย่าง พบว่ารายจ่ายรวมของครัวเรือน
เฉลี่ยต่อเดือน เท่ากับ 22,345.28 บาท โดยรายจ่ายครัวเรือนนี้แบ่งเป็น รายจ่ายอุปโภคบริโภค เฉลี่ย
เท่ากับ 20,481.46 บาท รายจ่ายเพื่อการศึกษาสำหรับเด็กในครัวเรือนที่ศึกษาต่ำกว่าระดับปริญญาตรี
เฉลี่ยเท่ากับ 1,136.01 บาท รายจ่ายเพื่อการศึกษาสำหรับเด็กในครัวเรือนที่ศึกษาระดับปริญญาตรี
เฉลี่ยเท่ากับ 2,769.23 บาท รายจ่ายค่ารักษาพยาบาลเฉลี่ยเท่ากับ 160.29 บาท

การออมเฉลี่ยครัวเรือน ผลจากกลุ่มตัวอย่าง พบว่าการออมรวมของครัวเรือน
เฉลี่ยต่อเดือน เท่ากับ 2,310.3 บาท สัดส่วนการออมต่อรายได้เฉลี่ยครัวเรือนเท่ากับร้อยละ 8

ภาระหนี้สินที่ต้องผ่อนชำระเฉลี่ย ผลจากกลุ่มตัวอย่าง พบว่าภาระหนี้สินที่ต้อง
ผ่อนชำระเฉลี่ยต่อเดือน เท่ากับ 3,396.48 บาท โดยเป็นการผ่อนชำระหนี้สำหรับยานพาหนะเฉลี่ย
เท่ากับ 6,411.39 บาท รองลงมาคือการผ่อนชำระหนี้สำหรับที่อยู่อาศัยเฉลี่ยเท่ากับ 639.68 บาท และ
เครื่องใช้ไฟฟ้าเฉลี่ยเท่ากับ 117.55 บาท นอกจากนี้พบว่าประมาณร้อยละ 98.8 ของครัวเรือน
กลุ่มตัวอย่างมีหนี้ในระบบเพื่อซื้อยานพาหนะ รองลงมาคือครัวเรือนที่มีหนี้สำหรับผ่อนชำระที่อยู่
อาศัย และเพื่อผ่อนชำระเครื่องใช้ไฟฟ้า คิดเป็นร้อยละ 98.1 และ ร้อยละ 85.5 ของครัวเรือนกลุ่ม

ตัวอย่างเป็นหนึ่งในระบบ ตามลำดับ ส่วนครัวเรือนที่มีหนี้เพื่อการศึกษาคิดเป็นร้อยละ 62.5 ของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่างเป็นหนึ่งในระบบ มีข้อสังเกตพบว่าประมาณร้อยละ 80 ของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่างเพื่อประกอบอาชีพเป็นหนึ่งในระบบ

สินทรัพย์รวมเฉลี่ยของครัวเรือน ผลจากกลุ่มตัวอย่าง พบว่าสินทรัพย์รวมเฉลี่ยของครัวเรือนเท่ากับ 1,370,822.61 บาท เมื่อพิจารณาเรื่องความเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย พบว่ามากกว่าร้อยละ 55.5 ของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่างไม่มีความเป็นเจ้าของในที่อยู่อาศัย โดยครัวเรือนที่มีลักษณะที่อยู่อาศัยเป็นบ้านเช่าคิดเป็นร้อยละ 26.9 และที่มีลักษณะที่อยู่อาศัยแบบห้องเช่าในอาคารสูงคิดเป็นร้อยละ 24 ของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่างที่มีการเช่าพัก ที่อยู่อาศัย ค่าเช่าบ้านเฉลี่ยต่อเดือนเท่ากับ 4,214.29 บาท

ครัวเรือนที่ไม่มีความเป็นเจ้าของสินทรัพย์คงทนอื่นๆ (เช่น ยานพาหนะ) และทรัพย์สินที่ใช้ในการประกอบอาชีพ (เช่น เครื่องมือในการทำงาน) คิดเป็นร้อยละ 29.1 และ ร้อยละ 89.1 ของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด

ตารางที่ 4.2.3 สรุปรูปแบบการออมและวัตถุประสงค์การออมของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่าง

รูปแบบการออม	(หน่วย: ร้อยละ)
ฝากธนาคาร / สถาบันการเงินอื่นๆ	58.8
เงินสด	14.6
แชร์	7.2
สลากออมสิน / สลาก ธกส.	2.7
การซื้อกรมธรรม์ประกันภัย	1.2
ออมโดยการซื้อทรัพย์สินโดยตรง เช่น ทอง พระเครื่อง	1.2
ซื้อประกันออมทรัพย์ / สะสมทรัพย์	2.2
ฝากเงินกับการรวมกลุ่มต่างๆ ในชุมชน	0.7
ฝากเงินกับสหกรณ์	2.5
วัตถุประสงค์ของการออม	(หน่วย : ร้อยละ)
เพื่อไว้ใช้จ่ายในครัวเรือน ขยายลูกเงิน	85.4
เพื่อการศึกษา	71.4
เพื่อเก็บไว้ในยามเจ็บป่วยหรือชรา	55.8
เพื่อเป็นหลักประกันในครอบครัว	45.2
เพื่อเป็นเงินทุนในการประกอบอาชีพ	25.7
เพื่อซื้อทรัพย์สิน เช่น บ้าน รถยนต์	15.6

รูปแบบการออมของกลุ่มตัวอย่างครัวเรือน ครัวเรือนส่วนใหญ่นิยมการฝากเงินกับธนาคารหรือสถาบันการเงินอื่นๆ คิดเป็นร้อยละ 58.8 โดยมีมูลค่าการออมด้วยการฝากเงินกับธนาคารหรือสถาบันการเงินรวมเฉลี่ยเท่ากับ 110,374 บาท ครัวเรือนที่นิยมเก็บเป็นเงินสดไว้คิดเป็นร้อยละ 14.6 และแชร์ คิดเป็นร้อยละ 7.2 ตามลำดับ และวัตถุประสงค์การออมของกลุ่มตัวอย่างที่ให้ความสำคัญ 3 อันดับแรก ได้แก่ เพื่อใช้จ่ายในยามฉุกเฉินคิดเป็นร้อยละ 85.4 เพื่อการศึกษาคิดเป็นร้อยละ 71.4 และเพื่อยามชราภาพคิดเป็นร้อยละ 55.8

จากข้อมูลเบื้องต้นเห็นพฤติกรรมการออมของกลุ่มตัวอย่างครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำในเขตเมืองเห็นได้ว่า รูปแบบการออมยังเคยชินกับรูปแบบการออมแบบพื้นฐาน คือ การฝากเงินกับธนาคารหรือสถาบันการเงินและด้วยการเก็บเงินสดไว้ ในขณะที่ช่องทางการออมด้วยการฝากเงินกับกลุ่มสหกรณ์และการรวมกลุ่มในชุมชนเพียงร้อยละ 3.2 การซื้อทรัพย์สินร้อยละ 1.2 กรมธรรม์ประกันภัยร้อยละ 1.2 สลากออมสิน/สลาก ธ.ก.ส. ร้อยละ 2.7

ประเภทสถาบันการเงิน จำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ใช้บริการเฉพาะสถาบันการเงินเอกชน คิดเป็นร้อยละ 64.7 เฉพาะสถาบันการเงินของรัฐ คิดเป็นร้อยละ 10.1 และใช้ทั้งสองประเภท คิดเป็นร้อยละ 11.6 ในขณะที่จำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ไม่ได้ใช้บริการธนาคารหรือสถาบันการเงินในปัจจุบัน คิดเป็นร้อยละ 13.6

การใช้เครื่องมือการออมของรัฐ เช่น พันธบัตรรัฐบาล สลากออมสิน สลาก ธ.ก.ส. เป็นต้น พบว่า จำนวนผู้ที่ใช้เครื่องมือการออมของรัฐดังกล่าว มีเพียงร้อยละ 6.7 ในขณะที่จำนวนผู้ที่ไม่รู้จักหรือไม่เคยใช้เครื่องมือการออมของรัฐดังกล่าว มีถึงร้อยละ 93.3

เหตุผลที่เคยใช้หรือไม่ได้ใช้เครื่องมือการออมของรัฐในช่วงปี 1 ที่ผ่านมา พบว่า มีเหตุผลเนื่องจากไม่มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องเครื่องมือการออมของรัฐ คิดเป็นร้อยละ 41.7 และเนื่องจากคิดว่าเครื่องมือการออมของรัฐให้ผลตอบแทนน้อยเกินไป คิดเป็นร้อยละ 32.2

ข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดเรื่องความรู้ความเข้าใจเรื่องการเงินการออมของครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำ ส่งผลให้การเข้าถึงและใช้บริการเครื่องมือการออมต่างๆ น้อย พฤติกรรมการออมของครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำจึงมีรูปแบบการออมที่เบื้องต้นและเป็นลักษณะนอกระบบ ดังที่ผลข้อมูลชี้ให้เห็นว่าทางเลือกการออมที่นอกเหนือจากการฝากเงินกับธนาคารหรือสถาบันการเงิน และเก็บเป็นเงินสด รูปแบบที่นิยมคือการเล่นแชร์

เมื่อพิจารณาแยกรายละเอียดลักษณะตารางเปรียบเทียบความสัมพันธ์ ในภาคผนวก จ ความสัมพันธ์ระหว่างระดับรายได้ของครัวเรือนและรูปแบบการออม วัตถุประสงค์การออม พบว่า ครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำ นิยมการออมด้วยการฝากเงินธนาคารหรือสถาบันการเงิน เก็บเป็นเงินสด และแชร์ คิดเป็นร้อยละ 58.8 14.6 และ 7.2 ตามลำดับ แต่มีข้อสังเกตที่

สำคัญว่าครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำไม่มีการออมรูปแบบใดเลย คิดเป็นร้อยละ 28.9 หรือประมาณ 1 ใน 3 ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด โดยครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำกว่า 20,000 บาท ไม่มีการออมรูปแบบใดเลย คิดเป็นร้อยละ 51.6

เมื่อพิจารณาประกอบกับข้อมูลเรื่องรายจ่ายครัวเรือนเฉลี่ย หนี้สินครัวเรือนเฉลี่ย และสินทรัพย์รวมมีเหตุผลที่สอดคล้องกันกับพฤติกรรมการไม่ออมของกลุ่มตัวอย่าง โดยพบว่า ครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำที่ไม่มีการออมรูปแบบใดเลย มีรายจ่ายครัวเรือนเฉลี่ยเท่ากับ 22,630.84 บาท แบ่งเป็น รายจ่ายอุปโภคบริโภคเฉลี่ย เท่ากับ 21,018.16 บาท รายจ่ายเพื่อการศึกษาสำหรับเด็กในครัวเรือนที่ศึกษาคำว่าระดับปริญญาตรี เฉลี่ยเท่ากับ 905.98 บาท รายจ่ายเพื่อการศึกษาสำหรับเด็กในครัวเรือนที่ศึกษาระดับปริญญาตรี เฉลี่ยเท่ากับ 101.14 บาท รายจ่ายค่ารักษาพยาบาลเฉลี่ยเท่ากับ 133.49 บาท ภาระหนี้สินของครัวเรือนที่ต้องผ่อนชำระเฉลี่ยต่อเดือนเท่ากับ 6,386.77 บาท ในขณะที่ครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำที่ไม่มีการออมรูปแบบใดเลยมีสินทรัพย์รวมเฉลี่ยเท่ากับ 1,152,741.83 บาท ร้อยละ 66.7 ของครัวเรือนดังกล่าว ไม่มีความเป็นเจ้าของเรื่องที่อยู่อาศัย ส่วนใหญ่เป็นลักษณะการเช่าที่พักแทน โดยมีค่าเช่าบ้านเฉลี่ยต่อเดือน 3,672.04 บาท และไม่มีความเป็นเจ้าของสินทรัพย์คงทนอื่น ได้แก่ ที่ดิน ยานพาหนะ เครื่องมือในการประกอบอาชีพ

วัตถุประสงค์การออม ส่วนใหญ่ครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำ มีจุดมุ่งหมายการออมหลักเพื่อใช้จ่ายครัวเรือนในยามฉุกเฉิน เพื่อการศึกษา และเพื่อยามเจ็บป่วย/ชรา โดยมีคะแนนความเห็นเฉลี่ย (เรียงความสำคัญ 3 อันดับแรก) เท่ากับ 1.9 1.92 และ 2.04 ตามลำดับ

การใช้บริการธนาคารหรือสถาบันการเงิน ครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำที่ใช้บริการธนาคารหรือสถาบันการเงิน คิดเป็นร้อยละ 86 มีที่เคยใช้ในอดีตแต่ปัจจุบันไม่ได้ใช้แล้ว และที่ไม่เคยใช้บริการสถาบันการเงินใดๆเลย คิดเป็นร้อยละ 12 และ 2 ตามลำดับ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาประกอบกับเรื่องความรู้ทางการเงินเบื้องต้นของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่ไม่เข้าใจเรื่องการลงทุนสินทรัพย์และค่าเสื่อมราคา คิดเป็นร้อยละ 60.5 กลุ่มตัวอย่างที่ไม่มีความรู้เรื่องการคำนวณอัตราดอกเบี้ยธนาคาร คิดเป็นร้อยละ 56.8 และกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เข้าใจเรื่องหลักการประกันภัย คิดเป็นร้อยละ 54.1 อย่างไรก็ตามพบว่ากลุ่มตัวอย่างที่มีความเข้าใจเรื่องการทำบัญชีรายรับรายจ่ายของครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 66.4 แสดงให้เห็นว่าแม้ว่าในปัจจุบันครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำมีความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการวางแผนการเงินของครัวเรือน แต่กลุ่มตัวอย่างดังกล่าวยังขาดความรู้ความเข้าใจในการเพิ่มระดับการออมครัวเรือนในรูปแบบต่างๆ ที่หลากหลาย

เมื่อพิจารณา สัดส่วนการออมต่อรายได้รวมของครัวเรือน แบ่งเป็น จำนวนครัวเรือนที่ไม่มีการออมจำนวนคิดเป็นร้อยละ 29.6 จำนวนครัวเรือนที่ออมต่ำกว่าร้อยละ 3 ของรายได้รวมครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 13.3 จำนวนครัวเรือนที่ออมได้ประมาณร้อยละ 3 - 5 ของรายได้รวมครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 5.7 และจำนวนครัวเรือนที่ออมมากกว่าร้อยละ 5 ของรายได้รวมครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 51.4

ตารางเปรียบเทียบความสัมพันธ์ ระหว่างระดับการศึกษาของผู้หารายได้หลักของครัวเรือนและรูปแบบการออม วัตถุประสงค์การออม พบว่า ระดับการศึกษาไม่มีผลต่อรูปแบบการออม และวัตถุประสงค์การออม

ตารางเปรียบเทียบความสัมพันธ์ ระหว่างรายได้ครัวเรือนและการใช้บริการธนาคารหรือสถาบันการเงิน พบว่า ทุกระดับของรายได้ครัวเรือนในกลุ่มตัวอย่างมีการใช้บริการธนาคารหรือสถาบันการเงิน มากกว่าร้อยละ 75 เมื่อพิจารณาตารางเปรียบเทียบความสัมพันธ์ ระหว่างรายได้ครัวเรือนและการใช้เครื่องมือการออมของรัฐ มากกว่าร้อยละ 70 ครัวเรือนที่มีรายได้รวมเฉลี่ยระหว่าง 20,000 – 40,000 บาท ที่รู้จักเครื่องมือการออมของรัฐ อย่างไรก็ตาม เคยใช้เครื่องมือการออมของรัฐเพียงแค่ร้อยละ 11 อีกนัยหนึ่งหมายความว่าครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำกว่า 20,000 บาท มีความรู้เกี่ยวกับเครื่องมือการออมของรัฐน้อยกว่าครัวเรือนที่มีรายได้สูงกว่า

ตารางเปรียบเทียบความสัมพันธ์ ระหว่างอาชีพของผู้หารายได้หลักของครัวเรือนและการใช้เครื่องมือการออมของรัฐ พบว่าอาชีพของผู้หารายได้หลักของครัวเรือนประเภทที่มีรายได้ประจำ เช่น พนักงานบริษัท ลูกจ้างชั่วคราวของราชการ และลูกจ้างชั่วคราวของรัฐวิสาหกิจ รู้จักเครื่องมือการออมของรัฐมากกว่าอาชีพอื่นของกลุ่มตัวอย่าง อย่างไรก็ตาม พบว่ามีเพียงร้อยละ 12 ของอาชีพของผู้หารายได้หลักของครัวเรือนประเภทที่มีรายได้ประจำที่ใช้สลากออมสิน และร้อยละ 1 ที่ใช้สลาก ธ.ก.ส. ในขณะที่อาชีพของผู้หารายได้หลักของครัวเรือนประเภทรับจ้างทั่วไปหรือผู้ใช้แรงงานเป็นกลุ่มที่ไม่รู้จักเครื่องมือการออมของรัฐมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 23 และไม่เคยใช้เครื่องมือการออมของรัฐ คิดเป็นร้อยละ 87

ตารางเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ครัวเรือนระดับต่ำและการเข้าเรียนของเด็กในครัวเรือนในสถานศึกษาสังกัดกรุงเทพฯ หรือรัฐบาล พบว่าเด็กของครัวเรือนทุกระดับรายได้ที่เข้าเรียนในสถานศึกษาสังกัดกรุงเทพฯหรือรัฐบาล คิดเป็นร้อยละ 77.5 ทั้งนี้มากกว่าร้อยละ 80 ของครัวเรือนตัวอย่างมีเด็กของครัวเรือนกำลังศึกษาในระดับที่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งอีกนัยหนึ่งหมายความว่าเด็กในครัวเรือนข้างต้นได้รับสิทธิตามนโยบายเรียนฟรีของรัฐบาล

4.2.3.3 ผลวิเคราะห์ข้อมูลความเห็นต่อนโยบายเรื่องบัญชีออมทรัพย์เพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก

การสำรวจความเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อนโยบายเรื่องบัญชีออมทรัพย์เพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก คณะวิจัยได้กำหนดกรอบของคำถาม แบ่งออกเป็นประเด็น เรื่องความเข้าใจพื้นฐานของหลักการนโยบายฯ เรื่องวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนของการเบิกถอนเงินจากบัญชีฯ เรื่องระยะเวลาในการเบิกถอน และเรื่องเงินสมทบจากภาครัฐ พบว่าจำนวนผู้ที่เห็นด้วยกับ แนวนโยบายเรื่องบัญชีการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก คิดเป็นร้อยละ 95.6 มีคะแนนความเห็นเฉลี่ยเท่ากับ 4.4 และมีคะแนนความเห็นเฉลี่ยเรื่องแนวความคิดการได้รับเงินสมทบจากภาครัฐเท่ากับ 4.2 จำนวนผู้ที่สนใจจะเข้าร่วมหากมีนโยบายดังกล่าว คิดเป็นร้อยละ 91.9 มีคะแนนความเห็นเฉลี่ยเท่ากับ 4.1 โดยเหตุผลที่สนับสนุนนโยบายฯ เนื่องจากมีหลักการให้เงินสมทบจากภาครัฐเมื่อฝากเงินครบตามกำหนด คิดเป็นร้อยละ 82 รองลงมาเพราะเห็นด้วยควรมีการเบิกถอนตามวัตถุประสงค์ชัดเจนคิดเป็นร้อยละ 9.4 ซึ่งจะช่วยให้การปรับพฤติกรรมการออมครัวเรือนให้ดีขึ้น สำหรับเหตุผลหลักที่มีความกังวลหรือไม่เห็นด้วยกับนโยบายฯ เนื่องจากระยะเวลาการออมนานเกินไป (หากมากกว่า 6 ปี) คิดเป็นร้อยละ 25.7 รองลงมาคือ หากต้องฝากกับสถาบันการเงินของรัฐเท่านั้นอาจไม่สะดวก ควรให้ฝากกับสถาบันการเงินอื่นได้ด้วย คิดเป็นร้อยละ 3 และกังวลเรื่องการบริหารจัดการไม่มีประสิทธิภาพ คิดเป็นร้อยละ 0.5

จำนวนผู้ตอบ ระยะเวลาการออมที่เห็นว่าเหมาะสม หากไม่เกิน 3 ปี คิดเป็นร้อยละ 57.8 และ จำนวนผู้ตอบระยะเวลาการออมที่เห็นว่าเหมาะสมระหว่าง 4 – 6 ปี คิดเป็นร้อยละ 30.6 ในขณะที่จำนวนผู้ตอบระยะเวลาการออมที่เห็นว่านานเกินไป คือ 4 - 6 ปี และ 7 - 9 ปี คิดเป็นร้อยละ 42 และ 25.4 ตามลำดับ ดังนั้นในภาพรวม เห็นได้ว่าประมาณ 2 ใน 3 ของจำนวนผู้ที่ตอบทั้งหมดเห็นว่าระยะเวลาการออมที่เหมาะสมและยอมรับได้นั้นเป็นระยะปานกลาง คือ 3 - 6 ปี ซึ่งข้อมูลดังกล่าวคณะวิจัยจะใช้เป็นฐานในการคำนวณสภาวะการณ์และภาระงบประมาณเบื้องต้นในการให้เงินสมทบจากภาครัฐในบทที่ 5 ต่อไป

สำหรับ เหตุผลที่ผู้เข้าร่วมอยากขอเบิกถอนบัญชีตามเงื่อนไข ให้ความสำคัญ 3 อันดับแรก ได้แก่ เพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กในครัวเรือน เพื่อใช้จ่ายยามฉุกเฉิน และเพื่อพัฒนาทักษะการประกอบอาชีพ คะแนนความเห็นเฉลี่ยเท่ากับ 4.6 4.49 และ 4.2 ตามลำดับ

ระดับการศึกษาของเด็กในครัวเรือน ที่กลุ่มตัวอย่างมีความกังวลมากที่สุด ได้แก่ การศึกษาต่อระดับปริญญาตรี การศึกษาระดับมัธยมปลายหรืออาชีวะ และ การศึกษาระดับมัธยมต้น คิดเป็นร้อยละ 41.7 32.6 และ 18 ตามลำดับ เหตุผลหลักเนื่องจากเป็นช่วงที่ต้องใช้จ่ายเรื่อง

การศึกษาค่อนข้างสูง คิดเป็นร้อยละ 63.2 รองลงมาคือเป็นช่วงที่เด็กต้องเสียค่าใช้จ่ายด้านกิจกรรมควบคู่ไปกับค่าใช้จ่ายด้านการศึกษา คิดเป็นร้อยละ 19.8

กลุ่มตัวอย่างที่เด็กในครัวเรือนได้รับสิทธิประโยชน์นโยบายเรียนฟรีของรัฐ ปัจจุบันมีรายจ่ายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา (นอกเหนือจากค่าเทอม ค่าหนังสือ ค่าชุดนักเรียน ค่าอาหารกลางวัน และอุปกรณ์ที่ได้รับฟรีจากรัฐ) ยังพบว่ากลุ่มตัวอย่างยังมีรายจ่ายในหมวดค่าอาหารกลางวันและขนมของเด็ก เฉลี่ยต่อเดือน เท่ากับ 1,097.41 บาท หมวดชุดนักเรียน ชุดพลและเครื่องแบบอื่นๆ เฉลี่ยต่อเดือน เท่ากับ 176.94 บาท หมวดหนังสือเรียนและอุปกรณ์การเรียนอื่นๆ เฉลี่ยต่อเดือนเท่ากับ 167.39 บาท เนื่องจากให้เหตุผลว่าจำนวนที่ได้รับฟรีจากรัฐนั้นไม่เพียงพอและเด็กโตเร็ว

กลุ่มตัวอย่างที่เด็กในครัวเรือนได้รับสิทธิประโยชน์นโยบายเรียนฟรีของรัฐ ปัจจุบันมีรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพเด็ก (นอกเหนือจากค่าเทอม) เฉลี่ยเท่ากับ 508.95 บาท โดยเน้นรายจ่ายหลักสูตรนอกโรงเรียนหรือเรียนพิเศษ เฉลี่ยต่อเดือนเท่ากับ 486.58 บาท และคาดว่าที่จะต้องจ่ายเพิ่มเติมเพื่อพัฒนาศักยภาพเด็กเฉลี่ยเท่ากับ 2,181.91 บาทต่อเดือน ทั้งนี้กลุ่มตัวอย่างวางแผนที่จะพัฒนาศักยภาพเด็กเพิ่มเติมมากที่สุดในเรื่องเรียนพิเศษหรือกวดวิชา คิดเป็นร้อยละ 32.1 รองลงมาคือพัฒนาความรู้ด้านภาษาต่างประเทศ เช่น ภาษาอังกฤษ ภาษาจีน คิดเป็นร้อยละ 24

ข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นว่าครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำยังให้ความสำคัญเรื่องการศึกษาและพัฒนาศักยภาพของเด็กในครัวเรือน แต่เนื่องจากมีข้อจำกัดในเรื่องความรู้ความเข้าใจและการวางแผนการออมเพื่อการศึกษาที่เป็นระบบโดยเฉพาะ พฤติกรรมการออมครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำยังเป็นแบบพื้นฐานและไม่สามารถวางแผนเรื่องการศึกษาของเด็กในครัวเรือนในระยะยาวได้ชัดเจน การที่จะปรับพฤติกรรมการออมของครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำ โดยใช้การเข้าร่วมระบบแบบสมัครใจอาจมีข้อจำกัดในการบริหารจัดการและเกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลตามวัตถุประสงค์ของนโยบายได้ยาก ทั้งนี้เงื่อนไขและกลไกใดบ้างที่ควรคำนึงถึงในการแปลงนโยบายไปสู่ภาคปฏิบัติจะกล่าวรายละเอียดในประเด็นดังกล่าวในบทที่ 5 ต่อไป

อย่างไรก็ตาม กลุ่มตัวอย่างเข้าใจเรื่องสิทธิที่ได้จากนโยบายการศึกษาเรื่องเรียนฟรี 15 ปี แต่ไม่สามารถมองต่อยอดได้ว่าหลังจากการศึกษาภาคบังคับที่รัฐให้แล้วนั้น หากบุตรหลานต้องการเรียนต่อควรจะต้องทำอย่างไร เห็นได้จากข้อมูลเรื่องความรู้ความเข้าใจเรื่อง กยศ. และ กรอ. พบว่า ประมาณร้อยละ 70.3 ของกลุ่มตัวอย่างคิดว่าไม่มีสมาชิกคนใดในครัวเรือนเคยใช้และไม่คิดว่าจะใช้บริการของ กยศ. และกรอ. ส่วนจำนวนครัวเรือนของกลุ่มตัวอย่างที่วางแผนว่าจะใช้บริการของ กยศ. และกรอ. คิดเป็นร้อยละ 23.3 เท่านั้น

นอกจากนี้กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นต่อรูปแบบการออมที่น่าสนใจ ได้แก่ ฝากเงินกับธนาคารหรือสถาบันการเงิน คิดเป็นร้อยละ 82.2 เหตุผลส่วนใหญ่คือความสะดวกและสถาบันการเงินมีความน่าเชื่อถือและมั่นคง รองลงมาคือ เงินสด คิดเป็นร้อยละ 26.9 เนื่องจากความคล่องตัวสามารถนำมาใช้ได้เลย และรูปแบบออมทรัพย์โดยซื้อสินทรัพย์โดยตรง เช่น ทอง คิดเป็นร้อยละ 16 เนื่องจากสินทรัพย์แปลงสภาพเป็นเงินสดง่ายและมีความคาดหวังว่ามูลค่าเพิ่มขึ้นเมื่อเวลาผ่านไป

4.2.4 วิเคราะห์การถดถอยเชิงซ้อนของปัจจัยกำหนดการออมภาคครัวเรือนกลุ่มตัวอย่าง

4.2.4.1 แบบจำลองและข้อมูลที่ใช้

ในการทดสอบปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อระดับการออมของครัวเรือน คณะผู้วิจัยใช้แบบจำลองดังต่อไปนี้

$$HH_Saving_Exact = f(HH_Income, HH_Daily_Expense, Dummy_FinancialUse, HH_TotalAsset, HH_RepayMonth, HH_MemberNo, HH_DependentRatio, Leader_Edu_Dummy2, Leader_Job_Dummy2.1, Leader_Job_Dummy2.2, HH_Ex_HealthEdu_Child)$$

โดยนิยามของตัวแปรที่ใช้ในแบบจำลองและความสัมพันธ์ที่คาดหมายระหว่างตัวแปรต้นกับตัวแปรตามได้รับการระบุอยู่ในตารางที่ 4.2.4 และข้อมูลที่นำมาใช้ทดสอบทางสถิติ นั้น คณะผู้วิจัยได้จากการลงพื้นที่สำรวจและสัมภาษณ์หัวหน้าครัวเรือนจำนวน 405 ครัวเรือนในเขตกรุงเทพมหานครระหว่างเดือนพฤษภาคม – กรกฎาคม 2558

ตารางที่ 4.2.4 นิยามของตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาและความสัมพันธ์ที่คาดหมาย

ตัวแปร	นิยาม	ความสัมพันธ์ ที่คาดหมาย
HH_Saving_Exact	ปริมาณการออมของครัวเรือน (บาท/เดือน)	
HH_Income	รายได้รวมของครัวเรือน (บาท/เดือน)	+
HH_Daily_Expense	รายจ่ายประจำวันเพื่อการอุปโภคบริโภคของครัวเรือน (บาท/เดือน)	-
Dummy_FinancialUse	ความสัมพันธ์ระหว่างครัวเรือนกับสถาบันการเงิน (หากครัวเรือนเคยใช้บริการสถาบันการเงิน =1)	+
HH_TotalAsset	มูลค่าสินทรัพย์รวมของครัวเรือน (บาท)	-
HH_RepayMonth	จำนวนเงินที่ครัวเรือนต้องผ่อนชำระหนี้ในแต่ละเดือน (บาท)	-
HH_MemberNo	จำนวนสมาชิกของครัวเรือน (คน)	-
HH_DependentRatio	อัตราส่วนการพึ่งพิงของครัวเรือน (จำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่ทำงานและมีรายได้ ต่อจำนวนสมาชิกที่ไม่มีรายได้ ได้แก่ แม่บ้าน คนว่างงาน ผู้ทุพพลภาพ เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี นักเรียนที่อายุมากกว่า 15 ปีแต่ยังไม่มีรายได้และ ผู้สูงอายุมากกว่า 60 ปี)	-
Leader_Edu_Dummy2	ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน (เท่ากับ 1 ถ้าหัวหน้าครัวเรือนจบการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่า เท่ากับ 0 ถ้าหัวหน้าครัวเรือนจบการศึกษาด้านต่ำกว่าระดับปริญญาตรี)	+

ตัวแปร	นิยาม	ความสัมพันธ์ ที่คาดหมาย
Leader_Job_Dummy2.1	อาชีพของหัวหน้าครัวเรือน (1) (เท่ากับ 1 ถ้าอาชีพของหัวหน้าครัวเรือนเป็นผู้ รับจ้าง ได้แก่ ผู้ใช้แรงงาน/รับจ้างทั่วไป/กรรมกร หรือเป็นแม่บ้าน ผู้ว่างงาน เท่ากับ 0 ถ้าอาชีพของหัวหน้าครัวเรือนคือ อาชีพ อื่นๆ)	-
Leader_Job_Dummy2.2	อาชีพของหัวหน้าครัวเรือน (2) (เท่ากับ 1 ถ้าอาชีพของหัวหน้าครัวเรือนเป็น ผู้ประกอบการหรือเจ้าของกิจการ ได้แก่ ค้าขาย (พ่อค้า แม่ค้า) การผลิต (อุตสาหกรรม/ หัตถกรรม) เกษตรกร เท่ากับ 0 ถ้าอาชีพของหัวหน้าครัวเรือนคือ อาชีพ อื่นๆ)	+
HH_Ex_HealthEdu_Child	ค่าใช้จ่ายของครัวเรือนในเด็กด้านการศึกษาและ สุขภาพ	-

หมายเหตุ ความสัมพันธ์ที่คาดหมายเป็น + หมายถึงทิศทางการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรดังกล่าวส่งผลให้ระดับการออมของครัวเรือนเปลี่ยนแปลงในทิศทางเดียวกัน ในขณะที่ความสัมพันธ์ที่คาดหมายเป็น - หมายถึงทิศทางการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรดังกล่าวส่งผลให้ระดับการออมของครัวเรือนเปลี่ยนแปลงในทิศทางตรงกันข้าม

4.2.4.2 ผลการศึกษาและการอภิปรายผล

ตารางที่ 4.2.5 ผลการทดสอบปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อระดับการออมของครัวเรือนภายใต้
แบบจำลองต่าง ๆ

ตัวแปร	แบบจำลองที่ 1	แบบจำลองที่ 2	แบบจำลองที่ 3	แบบจำลองที่ 4
HH_Income	.084 (4.394)***	.073 (3.841)***	.061 (4.006)***	.061 (4.067)***
Dummy_FinancialUse	1914.782 (6.181)***	2002.808 (6.502)***	2056.438 (6.703)***	2064.371 (6.759)***
HH_TotalAsset	.000 (3.745)***	.000 (3.267)***	.000 (3.039)***	.000 (3.171)***
HH_RepayMonth	-.092 (-4.055)***	-.089 (-3.984)***	-.076 (-3.545)***	-.076 (-3.557)***
HH_MemberNo	-406.677 (-4.048)***	-332.556 (-3.299)***	-383.255 (-4.104)***	-382.811 (-4.118)***
HH_DependentRatio	-722.964 (-1.254)	-820.812 (-1.437)		
HH_Daily_Expense	-.021 (-1.344)	-.025 (-1.615)		
Leader_Edu_Dummy2	795.257 (3.177)***	743.487 (2.863)***	780.682 (3.003)***	767.951 (2.966)***
Leader_Job_Dummy2.1		-953.947 (-3.385)***	-944.063 (-3.339)***	-961.008 (-3.413)***
Leader_Job_Dummy2.2		714.331 (2.590)***	629.119 (2.297)**	638.353 (2.341)**

HH_Ex_HealthEdu_Child				-.113 (-2.117)**
N	393	393	393	393
Adjusted R ²	.308	.330	.325	.331

รายละเอียดผลการทดสอบ ปรากฏในภาคผนวก ฉ

ในการทดสอบ ทุกแบบจำลองกำหนดให้ตัวแปรตามคือปริมาณการออมของครัวเรือน ทั้งนี้ในการประมาณการ ทุกแบบจำลองมีค่าคงที่ (Constant) และตัวเลขในวงเล็บแสดงถึง ค่าสถิติ t (t-statistic) โดย ***, **, และ * แสดงว่าตัวแปรดังกล่าวมีอิทธิพลต่อปริมาณการออมของครัวเรือนต่อเดือน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01, 0.05, และ 0.1 ตามลำดับ

จากการทดสอบทางสถิติพบว่า ตัวแปรที่มีผลกระทบต่อปริมาณการออมของครัวเรือนได้แก่ รายได้รวมของครัวเรือน ความสัมพันธ์ระหว่างครัวเรือนกับสถาบันการเงิน มูลค่าสินทรัพย์รวมของครัวเรือน จำนวนเงินที่ครัวเรือนต้องผ่อนชำระหนี้ในแต่ละเดือน จำนวนสมาชิกของครัวเรือน ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน อาชีพของหัวหน้าครัวเรือน และค่าใช้จ่ายของครัวเรือนในเด็กด้านการศึกษาและสุขภาพ ทั้งนี้จากการทดสอบพบว่า มีเพียงอัตราส่วนการพึงพิงและรายจ่ายประจำวันเพื่อการอุปโภคบริโภคของครัวเรือน ที่ไม่มีความสัมพันธ์กับปริมาณการออมของครัวเรือนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ นอกจากนี้ยังพบว่า ตัวแปรทุกตัวแปรที่นำมาทดสอบแสดงทิศทางความสัมพันธ์เป็นไปตามที่คาดหมาย

การเปลี่ยนแปลงในรายได้รวมของครัวเรือนส่งผลต่อปริมาณการออมของครัวเรือนในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือหากครัวเรือนมีรายได้เพิ่มขึ้น ครัวเรือนจะสามารถออมได้เพิ่มขึ้น ในขณะที่หากครัวเรือนมีรายได้ลดลง ครัวเรือนก็จะมีระดับการออมที่ลดลง ทั้งนี้จากแบบจำลองพบว่า หากปัจจัยทุกอย่างคงที่ ถ้าครัวเรือนมีรายได้เพิ่มขึ้น (ลดลง) เดือนละ 1,000 บาท ครัวเรือนจะมีระดับการออมเพิ่มขึ้น (ลดลง) ระหว่าง 61 – 84 บาทต่อเดือน

ในส่วนของปัจจัยด้านความสัมพันธ์ระหว่างครัวเรือนกับสถาบันการเงินต่อระดับการออมของครัวเรือนพบว่า การเข้าถึงหรือใช้บริการสถาบันการเงินของครัวเรือนมีอิทธิพลทางบวกต่อระดับการออมของครัวเรือน ผลการทดสอบปรากฏว่า ครัวเรือนที่มีการใช้บริการสถาบันการเงินมีระดับการออมสูงกว่าครัวเรือนที่ไม่เคยใช้บริการสถาบันการเงิน ประมาณ 1,914 - 2,064 บาทต่อเดือน

ในประเด็นของปริมาณสินทรัพย์ที่ครัวเรือนครอบครองหรือความมั่งคั่งสะสมของครัวเรือนต่อระดับการออมนั้น ผลที่ได้จากแบบจำลองพบว่า ความสัมพันธ์ของปริมาณสินทรัพย์ที่ครัวเรือนครอบครองต่อระดับการออม นั้นมีนัยสำคัญทางสถิติ หากแต่ขนาดของผลกระทบต่ำมาก

นอกจากนี้ พบว่าจำนวนเงินที่ครัวเรือนต้องผ่อนชำระหนี้ในแต่ละเดือนส่งผลต่อระดับการออมของแต่ละครัวเรือนอย่างมีนัยสำคัญ โดยครัวเรือนที่มีภาระหนี้ที่ต้องผ่อนต่อเดือนสูง จะมีระดับการออมต่ำ ในขณะที่หากครัวเรือนมีภาระหนี้ที่ต้องผ่อนต่อเดือนต่ำ ครัวเรือนจะสามารถออมได้ในระดับสูง จากแบบจำลอง พบว่า ทุก 1,000 บาทของภาระหนี้ที่ครัวเรือนต้องผ่อนต่อเดือนที่เพิ่มขึ้น จะทำให้ครัวเรือนออมได้ลดลงเดือนละ 76 – 92 บาท

ในประเด็นการศึกษาลักษณะของครัวเรือนว่ามีผลต่อการออมอย่างไรนั้น ผลที่ได้จากแบบจำลองพบว่า จำนวนสมาชิกครัวเรือน ระดับการศึกษาและอาชีพของหัวหน้าครัวเรือนมีอิทธิพลต่อระดับการออมของครัวเรือน ในขณะที่อัตราส่วนการพึ่งพิงของครัวเรือนไม่มีผลต่อระดับการออมของครัวเรือนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยจำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่เพิ่มขึ้นจะทำให้ระดับการออมลดลง ในทางตรงกันข้าม จำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่ลดลง จะทำให้ระดับการออมเพิ่มขึ้น โดยทุก 1 คนของสมาชิกครัวเรือนที่เพิ่มขึ้น มีผลให้ระดับการออมของครัวเรือนต่อเดือนลดลง 332 - 406 บาท ในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนต่อระดับการออมของครัวเรือนนั้นพบว่า ระดับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือนมีผลทางบวกต่อระดับการออมของครัวเรือนอย่างมีนัยสำคัญ ครัวเรือนที่หัวหน้าจบการศึกษาดั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไป มีการออมสูงกว่าครัวเรือนที่หัวหน้าจบการศึกษาต่ำกว่าระดับปริญญาตรีประมาณ 743 - 795 บาท ในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างอาชีพของหัวหน้าครัวเรือนต่อระดับการออมนั้น ครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนมีรายได้ต่ำและไม่แน่นอน เช่น ประกอบอาชีพรับจ้างหรือกรรมกร หรือหัวหน้าครัวเรือนอยู่ในภาวะว่างงาน ส่งผลทางลบต่อระดับการออมของครัวเรือน โดยครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนมีลักษณะดังที่กล่าวข้างต้น มีระดับการออมน้อยกว่าครัวเรือนอื่น ๆ ประมาณ 944 - 961 บาท ในทางตรงกันข้าม ครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนเป็นผู้ประกอบการหรือเจ้าของกิจการ เช่น ค้าขาย (พ่อค้า แม่ค้า) เป็นผู้ผลิต (อุตสาหกรรม/หัตถกรรม) หรือเป็นเกษตรกร ครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนลักษณะดังนี้ จะมีระดับการออมสูงกว่าครัวเรือนอื่นๆ ประมาณ 629 – 714 บาท ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนมีรายได้ต่ำ ไม่แน่นอน หรือว่างงาน มีระดับการออมต่ำกว่าครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนประกอบอาชีพอื่นๆ

ในการหาความสัมพันธ์ระหว่างค่าใช้จ่ายของครัวเรือนในเด็กด้านการศึกษาและสุขภาพกับระดับการออมของครัวเรือนนั้น ผลปรากฏว่า ครัวเรือนที่มีค่าใช้จ่ายในเด็กด้านการศึกษา

และสุขภาพสูง จะส่งผลให้ระดับการออมของครัวเรือนต่ำ โดยทุก 1,000 บาทที่เพิ่มขึ้นของค่าใช้จ่ายในเด็กด้านการศึกษาและสุขภาพจะทำให้ครัวเรือนมีระดับการออมลดลงประมาณ 113 บาท

ผลการศึกษาผ่านแบบจำลองข้างต้น นับว่าสอดคล้องต่อนโยบายการพัฒนาการสร้างสินทรัพย์เพื่อการออมสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้น้อย ที่รัฐมีวัตถุประสงค์สนับสนุนให้ครัวเรือนเพิ่มระดับการออมของตนเอง ผ่านการให้เงินในรูปแบบสมทบ เพื่อจูงใจให้ครัวเรือนเก็บออมมากขึ้น และเป็นการปรับพฤติกรรมให้ครัวเรือนและประชาชนยกระดับการพึ่งพาตนเอง นโยบายสร้างสินทรัพย์เพื่อการออมสำหรับครัวเรือนที่มีรายได้น้อย จะช่วยเพิ่มรายได้ให้ครัวเรือนอย่างยั่งยืน กลไกรูปแบบสมทบและเงื่อนไขการได้ประโยชน์จากการสมทบ ตลอดจนเงื่อนไขการเบิกถอน จะเป็นการเพิ่มระดับรายได้และการออมอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้จากผลการศึกษา รัฐบาลยังควรให้ความสำคัญในเรื่องการส่งเสริมให้ประชาชนและครัวเรือนที่มีรายได้น้อยเข้าถึงการใช้บริการสถาบันการเงิน เพราะผลการศึกษาชี้ว่า การเข้าถึงและใช้บริการสถาบันการเงินจะช่วยให้ระดับการออมของครัวเรือนเพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้ในอีกมิติหนึ่ง หากรัฐบาลสามารถมีนโยบายที่ช่วยลดค่าใช้จ่ายของครัวเรือนในเด็กด้านการศึกษาและสุขภาพลงได้ ครัวเรือนก็จะมียกระดับการออมเพิ่มสูงมากขึ้น

ในบทที่ 5 จะเสนอแนวทางนโยบายเรื่องบัญชีออมทรัพย์เพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กที่เป็นไปได้ ปัจจัยที่ต้องคำนึงถึงในการแปลงนโยบายไปสู่ปฏิบัติโดยใช้ผลวิเคราะห์ข้อมูลสถิติที่กล่าวมาข้างต้นเป็นฐานในการนำเสนอและคำนวณภาระงบประมาณเบื้องต้น

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะแนวทางเชิงนโยบาย

5.1 บทสรุป

แนวคิดของนโยบายเรื่องการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กได้ปรากฏผลให้เห็นในหลายประเทศทั้งประเทศตะวันตกและเอเชีย ทั้งนี้ในการประเมินผลนโยบายฯเบื้องต้นประเทศดังกล่าวชี้ให้เห็นว่านโยบายฯต้องใช้เวลาจึงจะเห็นผลสัมฤทธิ์ที่ชัดเจน แต่ในภาพรวมถือว่าแนวนโยบายฯนี้สนับสนุนการปรับพฤติกรรมการออมครัวเรือนในทางที่ดีขึ้น สำหรับประเทศไทย นโยบายเรื่องการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กนี้อาจเป็นทางเลือกหนึ่งที่ช่วยเรื่องการปรับพฤติกรรมการออมครัวเรือนและลงทุนมนุษย์ได้ในประเทศไทย

รายงานวิจัยฉบับนี้นำเสนอเรื่องนโยบายบัญชีเงินออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก โดยแสดงให้เห็นถึงแนวคิดและรูปแบบในการจัดทำนโยบาย ประโยชน์ของนโยบายที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ตลอดจนตัวอย่างกรณีศึกษาของการกำหนดไชนโยบายนี้ในต่างประเทศ นอกจากนี้เพื่อให้เข้าใจพฤติกรรมการออมของภาคครัวเรือนในประเทศไทยตลอดจนทดสอบว่าปัจจัยใดมีอิทธิพลต่อระดับการออมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ คณะผู้วิจัยยังได้สำรวจข้อมูลทางเศรษฐกิจของครัวเรือนทั้งในระดับมหภาคและจุลภาค ในระดับมหภาค คณะผู้วิจัยใช้ข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ ส่วนในระดับจุลภาค คณะผู้วิจัยได้ข้อมูลจากการลงพื้นที่สำรวจและทำแบบสอบถามจากครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำในเขตกรุงเทพมหานคร ผลการทดสอบดังที่ปรากฏในรายงานฉบับนี้

คณะผู้วิจัยเสนอให้รัฐบาลเน้นใช้กลไกการให้เงินแบบสมทบเพื่อจูงใจให้ครัวเรือนที่มีเด็กอายุตั้งแต่ 0 -15 ปี มีส่วนร่วมในการสะสมเงินออมผ่านบัญชีเงินออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก ภายใต้กลไกดังกล่าว ในระยะยาวครัวเรือนจะมีระดับการออมเพิ่มขึ้น มีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจมากขึ้น ทั้งมีศักยภาพสูงขึ้นในการส่งเสริมด้านการศึกษาและพัฒนาเด็กในครัวเรือนของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น เช่นระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษา ซึ่งจากการลงพื้นที่สำรวจและทำแบบสอบถามพบว่า เป็นระดับการศึกษาที่ครัวเรือนมีความกังวลเรื่องค่าใช้จ่ายสูงที่สุด

แผนภาพที่ 5.1.1 ความสอดคล้องเงื่อนไขนโยบายการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กกับนโยบายเชิง
สวัสดิการสังคมที่เกี่ยวข้องในปัจจุบัน

ช่วงอายุ	0-3 ปี	4-6 ปี	7-18 ปี		อายุไม่เกิน 30 ปี	19-59 ปี	15-60 ปี	60 ปีขึ้นไป
วัตถุประสงค์ของนโยบาย	เพื่อการลงทุนในเด็ก/บริ โภค	เพื่อการลงทุนในเด็ก/บริ โภค	เพื่อการศึกษา		กู้ยืมเพื่อการศึกษา	เพื่อเจ็บป่วย ฆราภาพ		
แรงงานในระบบประกัน สังคม (ร้อยละ 37.4)	เงินสงเคราะห์บุตร 400 บาท/เดือน (คราวละไม่เกิน 2 คน)	เงินสงเคราะห์บุตร 400 บาท/เดือน (คราวละไม่เกิน 2 คน)	เรียนฟรีถ้วนหน้า (5 รายการ)		กยศ. กรอ.	กองทุนฆราภาพต่างๆ		บำเหน็จบำนาญฆราภาพ
แรงงานนอกระบบประกันสังคม (ร้อยละ 62.6)	เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูบุตร	เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูบุตร				ประกันสุขภาพ	กช.	เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ 600-1,000 บาท/คน/เดือน
นโยบายการพัฒนาการ สร้างสินทรัพย์เพื่อการออม สำหรับครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ (ครอบคลุมทั้งนอกและในระบบประกันสังคม)	การออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กเล็ก เงินออม เพดาน สูงสุด 400 บาท/เดือน + อัตราสมทบ 0.25	การออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กเล็ก เงินออม เพดาน สูงสุด 400 บาท/เดือน + อัตราสมทบ 0.50	การออมเพื่อการศึกษาต่อเนื่อง เงินออม เพดาน สูงสุด 400 บาท/เดือน + อัตราสมทบ 0.75	การออมเพื่อการศึกษาต่อเนื่อง เงินออม เพดาน สูงสุด 400 บาท/เดือน + อัตราสมทบ 1:1				
	0-3 ปี	4-6 ปี	7-9 ปี	10-15 ปี				
	วัตถุประสงค์ - ออมเพื่อการศึกษาและปรับพฤติกรรมการออม							

5.2 แนวทางที่เป็นไปได้สำหรับนโยบายเรื่องการออมทรัพย์เพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก

บทที่ 5 จะเสนอแนวทางที่เป็นไปได้สำหรับการกำหนดนโยบายเรื่องการออมทรัพย์เพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก โดยในระยะแรกจะจัดทำเป็นโครงการนำร่องเฉพาะครัวเรือนในเขตกรุงเทพมหานคร โดยใช้ข้อมูลวิเคราะห์ผลทางสถิติในบทที่ 4 มาประกอบกับแนวทางที่จะนำเสนอ โดยมีเงื่อนไขในการออกแบบจะครอบคลุมในเรื่องลักษณะเป็นนโยบายที่ให้สิทธิการออมเริ่มตั้งแต่เด็กแรกเกิด (ตามสมควรใจ) บัญชีออมทรัพย์ควรแบ่งเป็น 2 ช่วงอายุหลัก ได้แก่ บัญชีออมทรัพย์เพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กเล็ก (0-6 ปี) และบัญชีออมทรัพย์เพื่อการศึกษาต่อเนื่อง (7-15 ปี) รูปแบบลักษณะการบริหารจัดการทั้งการสะสมเงินออมและการให้เงินสมทบภาครัฐ ควรเป็นแบบกองทุนหมุนเวียนผ่านช่องทางหลักคือ ระบบธนาคารและสถาบันการเงินของภาครัฐ ระยะเวลาในการออมและอัตราการให้เงินสมทบภาครัฐควรเป็นขั้นบันได แบ่งเป็น 4 ช่วงย่อย ได้แก่ 0-3 ปี 4-6 ปี 7-9 ปี และ 10-15 ปี และมีการกำหนดเงื่อนไขวัตถุประสงค์ในการเบิกถอนเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กอย่างชัดเจน จากประเด็นที่กล่าวมาข้างต้นมีรายละเอียดแต่ละหัวข้อดังนี้

5.2.1 นโยบายเรื่องการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กให้สิทธิการออมกับเด็กแรกเกิดแบบถ้วนหน้า

ในระยะทดลองโครงการนำร่องในเขตกรุงเทพมหานคร เสนอให้นโยบายดังกล่าวให้สิทธิการออมสำหรับเด็กแรกเกิดที่มีการแจ้งเกิดกับสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานครทุกคน โครงการนำร่องมีการกำหนดช่วงปีเกิดของเด็กให้ชัดเจนและจำเป็นต้องมีการทบทวนและประเมินผลนโยบายก่อนที่จะขยายผลไปสู่ส่วนภาคอื่นของประเทศไทย เพื่อลดปัญหาการแปลงนโยบายไปสู่ภาคปฏิบัติในภาพรวมและลดปัญหาการงบประมาณทางการคลัง

นโยบายการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กควรเป็นลักษณะให้สิทธิการออมกับเด็กแรกเกิดในเขตกรุงเทพมหานครทุกคน ยังไม่ระบุเฉพาะสำหรับเด็กในครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำเท่านั้น เพื่อลดปัญหาเรื่องต้นทุนการบริหารจัดการโดยเฉพาะในเรื่องการกำหนดเกณฑ์ผู้ได้รับประโยชน์ และช่วยลดความลังเลในการแปลงนโยบายไปสู่ภาคปฏิบัติ แม้ว่านัยสำคัญของนโยบายคือมุ่งช่วยเหลือเด็กในครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำเป็นเป้าหมายหลัก อย่างไรก็ตามครัวเรือนที่มีรายได้ระดับชั้นอื่น เช่น ครัวเรือนที่มีรายได้ระดับกลางก่อนมาทางต่ำก็จะได้รับประโยชน์และปรับพฤติกรรมออมครัวเรือนได้ด้วย

สถาบันการวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2558) ได้สรุปข้อสังเกตที่น่าสนใจบางประการเกี่ยวกับความแตกต่างระหว่างการดำเนินนโยบายแบบถ้วนหน้ากับการกำหนดกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ คือ พบว่าการดำเนินนโยบายโดยกำหนดกลุ่มเป้าหมายเฉพาะเจาะจงมักมีปัญหาในการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายอย่างแท้จริงในทางปฏิบัติ (Exclusion Error) กลุ่มที่ไม่ใช่เป้าหมายกลับได้รับผลประโยชน์แทน (Inclusion Error) ในขณะที่การดำเนินนโยบายเชิงสวัสดิการแบบถ้วนหน้าตั้งแต่แรกเริ่มจะลดปัญหาดังกล่าวและลดต้นทุนในการบริหารจัดการ เห็นได้จากข้อมูลการศึกษาของธนาคารโลก ซึ่งได้ดำเนินการประเมินโครงการลดความยากจนจำนวน 122 โครงการใน 48 ประเทศ พบว่าร้อยละ 25 ของโครงการมีการบิดเบือนการได้รับเงินอุดหนุนไม่ตรงตามกลุ่มเป้าหมายที่กำหนด ค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการซึ่งรวมถึงการทำเกณฑ์ผู้ที่ควรได้รับและตรวจสอบของกลุ่มเป้าหมายคิดเป็นประมาณร้อยละ 30 ส่วนค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการแบบถ้วนหน้าคิดเป็นร้อยละ 15

ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรี (ครม.) มีมติเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2558 เห็นชอบโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด เดือนละ 400 บาทต่อคน เป็นโครงการนำร่องจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐานให้กับเด็กแรกเกิดในครอบครัวที่ยากจนตามที่กระทรวงการพัฒนากำลังคนและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) เสนอ เนื่องจากในครอบครัวยากจนพ่อแม่ของเด็กอาจไม่มีค่าใช้จ่ายในการดูแลลูกอย่างเพียงพอทำให้เด็กแรกเกิดไม่ได้รับบริการด้านสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน โดยรัฐจ่ายเป็นสวัสดิการให้จำนวน 400 บาทต่อเดือนไปจนถึงอายุครบ 1 ขวบ ซึ่งถือเป็นเงินให้เปล่าแก่เด็กแรกเกิดในช่วงวันที่ 1 ตุลาคม 2558 ถึง 30 กันยายน 2559 ในครอบครัวยากจน มีเป้าหมายเพื่อสนับสนุนส่งเสริมให้เด็กแรกเกิดได้เข้าถึงบริการสุขภาพ ได้รับการตรวจรักษาทางการแพทย์อย่างครบถ้วนและแบ่งเบาภาระทางการเงินของครอบครัวที่มีรายได้น้อย โดยครม. ได้อนุมัติงบประมาณในเบื้องต้นสำหรับโครงการนี้ประมาณ 600 ล้านบาท เมื่อครบระยะเวลาดำเนินการจะมีการทบทวนประสิทธิภาพและประสิทธิผลของโครงการ ซึ่งเป็นนโยบายที่รับผิชอบโดย กระทรวงการพัฒนากำลังคนและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ทั้งนี้ได้เร่งรัดให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ อาสาสมัครพัฒนากำลังคนและความมั่นคงของมนุษย์ (อพม.) บ้านพักเด็กและครอบครัว องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ทั่วประเทศ รวมทั้งสำนักงานเขตดำเนินการประชาสัมพันธ์และให้คำแนะนำแก่หญิงตั้งครรภ์ในพื้นที่ให้มาเข้าร่วมโครงการ และให้ดำเนินการเตรียมการเรื่องการดูแลและติดตามจ่ายเงินอุดหนุนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หญิงที่ตั้งครรภ์และมีกำหนดที่คลอดบุตรในช่วงดังกล่าว สามารถมาลงทะเบียนใช้สิทธิ์ได้ (กระทรวงการพัฒนากำลังคนและความมั่นคงของมนุษย์, 2558ข) โครงการดังกล่าวนี้มีความเหมาะสมกับแก้ปัญหาเรื่องรายจ่ายลงทุนในการพัฒนาเด็กเล็กตามสภาพความเป็นจริงของครัวเรือนที่มีรายได้น้อย

ช่วงทศวรรษที่ผ่านมาประเทศไทยมีระบบสวัสดิการเพื่อคุ้มครองทางสังคมแบบถ้วนหน้าสำหรับกลุ่มที่ต้องการการพึ่งพาอย่างสูงในหลายกลุ่มอายุ ได้แก่ ประกันสุขภาพสำหรับผู้ป่วย (รักษาฟรีถ้วนหน้า) ผู้มีความพิการมีเบี้ยยังชีพถ้วนหน้า ผู้สูงอายุ (มากกว่า 60 ปี) มีเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุถ้วนหน้า และเด็กในวัยเรียนมีนโยบายเรียนฟรีถ้วนหน้า แต่สำหรับเด็กเล็ก (0-6 ปี) เป็นช่วงอายุที่ยังไม่ได้รับสวัสดิการเพื่อการคุ้มครองโดยเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูบุตรแบบถ้วนหน้า ในประเทศไทยปัจจุบันมีเด็กอายุ 0-6 ปี ประมาณ 1 ล้านคนที่ได้รับเงินสงเคราะห์บุตรจากระบบประกันสังคม ขณะที่เด็กอายุ 0-6 ปีอีกประมาณ 4 ล้านคนยังไม่ได้รับเงินอุดหนุนดังกล่าวจากรัฐบาล โดยเด็กกลุ่มนี้ คือ บุตรของแรงงานนอกระบบประกันสังคม เช่น เกษตรกร กรรมกรและแรงงานรับจ้างชั่วคราว ซึ่งแรงงานนอกระบบมีความเสี่ยงสูงกว่าแรงงานในระบบประกันสังคม (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2558)

คณะวิจัยเห็นว่าโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดถือเป็นเงินให้เปล่า 400 บาทต่อเด็กต่อเดือนโดยตรงแก่ครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากการสำรวจระดับปฐมภูมิในครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำในเขตกรุงเทพมหานคร กล่าวคือ พบว่า ครัวเรือนที่มีเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี พบว่า รายจ่ายเกี่ยวกับการศึกษาและพัฒนาศักยภาพสำหรับเด็กที่ต่ำกว่า 15 ปี อยู่เฉลี่ยที่ประมาณ 345 บาทต่อคนต่อเดือน และครัวเรือนวางแผนสำหรับรายจ่ายเกี่ยวกับพัฒนาศักยภาพเด็กด้านต่างๆ ในอนาคตประมาณ 2,134.12 บาทต่อเดือน การให้เงินให้เปล่าอาจจะเหมาะสมสำหรับการลงทุนในเด็กเล็ก เพราะเป็นการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคทันที

อย่างไรก็ตามในมุมมองเรื่องนโยบายบัญชีออมทรัพย์เพื่อการศึกษาและพัฒนาสำหรับเด็กเล็ก (0-6) ปี แนวทางเรื่องการเงินให้เปล่าแก่ครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำมีจุดอ่อนอยู่ที่เป็นการดำเนินนโยบายที่ครัวเรือนเป็นผู้รับฝ่ายเดียว ดังนั้นควรมีการดำเนินการปรับพฤติกรรมการบริโภคและการออมครัวเรือนควบคู่ไปด้วย ทั้งนี้หลักการของโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดสามารถต่อยอดกับนโยบายเรื่องการออมทรัพย์เพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กเพราะมีความเหมือนในหลักการทั้งในเรื่องมีการลงทะเบียนเด็กแรกเกิดและเกณฑ์การให้เงินสมทบจากภาครัฐก็มีความใกล้เคียงกันกับโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ปัญหาการแจ้งรายชื้อซ้ำซ้อนมีโอกาสลดลง เพราะมีการตรวจสอบเอกสารทางกฎหมายครบถ้วนไปในตัวแล้ว แต่การบังคับใช้ในนโยบายเรื่องการออมทรัพย์เพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กควรเป็นแบบถ้วนหน้า ไม่ใช่ระบุเฉพาะครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำเท่านั้น ดังที่ได้กล่าวไว้ในเบื้องต้น

5.2.2 การแจ้งเกิดกับทางสำนักงานเขตและลงทะเบียนในกองทุนสำหรับนโยบายเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก

หลังจากที่มีการแจ้งเกิดกับทางสำนักงานเขตและลงทะเบียนในกองทุนฯ ได้มีการเปิดบัญชีกับธนาคารหรือสถาบันการเงินของภาครัฐ ได้แก่ ธนาคารออมสิน ธนาคารกรุงไทยและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ให้แก่เด็ก โดยเสนอเป็นในลักษณะบัญชีคู่ คือ บัญชีออมทรัพย์และบัญชีเงินที่ได้รับการสมทบจากรัฐบาลตามปีที่ระบุ ทั้งนี้การเปิดบัญชีกับธนาคารหรือสถาบันการเงินของรัฐถือเป็นช่องทางหลักที่รับเงินสะสมในบัญชีและการให้เงินสมทบภาครัฐ ซึ่งการใช้ช่องทางผ่านระบบธนาคารหรือสถาบันการเงินตอบสนองต่อพฤติกรรมการออมของครัวเรือนที่มีอยู่ในปัจจุบันมากกว่าดำเนินการผ่านช่องทางอื่น ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับกองทุนการออมแห่งชาติ ครัวเรือนทุกระดับ รวมถึงครัวเรือนที่มีรายได้ระดับต่ำมีความสะดวกในการเข้าถึงการให้บริการของระบบธนาคารและผู้ใช้บริการมีความมั่นใจในระบบ ดังนั้นการคำนวณอัตราดอกเบี้ยและการสะสมเงินออมและเงินสมทบควรดำเนินการผ่านระบบธนาคาร (พิจารณาประกอบกับข้อมูลสำรวจความคิดเห็นของครัวเรือนกลุ่มตัวอย่างในบทที่ 4) อย่างไรก็ตามหน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารจัดการคือกองทุนที่จัดตั้งคือเฉพาะสำหรับนโยบายการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก

5.2.3 ประเภทบัญชีออมทรัพย์

ประเภทบัญชีออมทรัพย์ควรแบ่งออกเป็น 2 ช่วงอายุหลัก ได้แก่ บัญชีออมทรัพย์เพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กเล็ก (0 - 6 ปี) และบัญชีออมทรัพย์เพื่อการศึกษาต่อเนื่อง (7 - 15 ปี) เพื่อตอบสนองพฤติกรรมการออมครัวเรือนและความคาดหวังของครัวเรือนในการเบิกถอนตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ บัญชีออมทรัพย์เพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กเล็กจะเป็นเสมือนบันไดขั้นแรกในการจูงใจให้ครัวเรือนเริ่มให้ความสำคัญกับการวางแผนการออมเด็กครัวเรือนตั้งแต่แรกเกิด ระยะเวลาในการสะสมเงินออมอยู่ในช่วงที่ครัวเรือนจากกลุ่มตัวอย่างเห็นว่าเหมาะสม ซึ่งเมื่อครบกำหนดปลายปีที่ 6 ครัวเรือนสามารถเลือกที่จะต่อบัญชีออมทรัพย์เพื่อการศึกษาต่อเนื่องจนถึง 15 ปี หรือจะคงบัญชีในระบบธนาคารต่อไปโดยจะได้รับดอกเบี้ยในระบบธนาคารปกติต่อไปก็ได้

บัญชีการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กเป็นนโยบายที่มุ่งสนับสนุนการออม เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในด้านการศึกษาและพัฒนาเด็กในอนาคต โดยมุ่งเป้าหมายระยะแรกไปที่เด็กเติบโตต่อเนื่องจากช่วงปฐมวัย โดยมีเป้าหมายระยะยาวที่ให้ความสำคัญมากกว่าที่การศึกษาในระดับชั้นมัธยมและปริญญาตรี โดยเป้าหมายระยะแรกนั้นมีพื้นฐานมาจากแนวความคิดที่ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาเด็กในช่วงแรกเกิดถึงประถมศึกษา ซึ่งเป็นช่วงโอกาสทองของเด็ก ที่จะพัฒนาทักษะทาง

กายภาพ สติปัญญา และความมั่นคงทางอารมณ์ ได้เป็นอย่างดี นโยบายการออมเงินในส่วนนี้จึงมีเป้าหมายแรกที่จะให้ครัวเรือนออมเงินในระยะ 6 ปีแรกของเด็ก เพื่อใช้เป็นค่าใช้จ่ายในช่วงหลังจาก 6 ปีแรกไปแล้ว อันเป็นการเสริมการพัฒนาทักษะและสติปัญญาให้ครบถ้วนและดียิ่งขึ้น นอกเหนือจากที่เด็กจะได้รับจากการใช้บริการเรียนฟรีจากภาครัฐ

สำหรับนโยบายในระยะที่สองคือการออกแบบระบบ ที่สนับสนุนให้ประชาชนยังคงออมต่อเนื่องไปจนเด็กอายุครบ 15 ปี เพื่อที่จะได้นำเงินที่ออมพร้อมทั้งเงินอุดหนุนที่รัฐให้ ไปใช้เพื่อสนับสนุนการศึกษาในระดับชั้นมัธยมปลายและต่อเนื่องไปจนถึงระดับปริญญาตรี โดยเป้าหมายระยะที่สองมีพื้นฐานมาจากการให้ความสำคัญต่อการพัฒนาทักษะวิชาชีพ ซึ่งส่งผลต่อระดับรายได้และคุณภาพชีวิตในอนาคตของเด็ก ซึ่งข้อมูลจากการสอบถามกลุ่มตัวอย่าง ได้ให้ข้อสนับสนุนในจุดนี้ โดยบ่งชี้ว่าผู้ปกครองเด็กส่วนใหญ่ (ประมาณร้อยละ 75 ของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ) มีความกังวลเกี่ยวกับภาระค่าใช้จ่ายในระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายและปริญญาตรีมากที่สุด ดังนั้นนโยบายที่ช่วยส่งเสริมการออมเงินในระยะยาวเช่นนี้ จะสามารถช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาในส่วนนี้ได้

5.2.4 ระยะเวลาการสะสมเงินออมและการให้เงินสมทบเป็นลักษณะขั้นบันได

แนวทางในการสะสมเงินออมและการให้เงินสมทบในลักษณะขั้นบันไดได้เสนอการแบ่งออกเป็น 4 ช่วงย่อย คือ บัญชีออมทรัพย์สำหรับเด็กเล็ก ได้แก่ 0-3 ปี และ 4-6 ปี และ บัญชีการออมทรัพย์สำหรับการศึกษาต่อเนื่อง ได้แก่ 7-9 ปี และ 10-15 ปี จากข้อมูลกลุ่มตัวอย่าง ระยะเวลาที่เหมาะสมของการออมครัวเรือนคือไม่เกิน 3 ปี และยอมรับได้นานที่สุดคือไม่เกิน 6 ปี อย่างไรก็ตามหากมีการบังคับใช้กับเด็กแรกเกิด เมื่อสิ้นกำหนด ปี 6 ระดับขั้นที่ใช่เบิกถอนได้จะเป็นระดับชั้นประถมศึกษาชั้นปีที่ 1 มีข้อน่าสังเกตว่าจากข้อมูลกลุ่มตัวอย่างระบุว่าความกังวลใจต่อระดับการศึกษาของเด็กในครัวเรือนจะเริ่มในช่วงมัธยมศึกษาตอนต้นมากกว่าระดับประถมศึกษา ส่วนหนึ่งเป็นเพราะนโยบายเรียนฟรีของรัฐบาลช่วยแบ่งเบาภาระด้านการศึกษาในระดับประถมศึกษาเป็นรูปธรรมชัดเจน

ดังนั้นเพื่อเป็นการจูงใจให้เกิดการออมครัวเรือนต่อเนื่องระยะยาว หลังปีที่ 6 ควรมีทางเลือกสำหรับกรณีครัวเรือนที่ต้องการออมเพื่อการศึกษาอย่างต่อเนื่องจนถึงอายุ 15 ปี ครัวเรือนที่เลือกออมต่อเนื่องจะได้รับเงินสมทบแบบอัตราที่มากกว่าช่วง 6 ปีแรก เพื่อเป็นแรงจูงใจครัวเรือนในการออมเพื่อการศึกษาอย่างต่อเนื่องระยะยาว เมื่อครัวเรือนสะสมเงินออมครบกำหนด 15 ปี เด็กในครัวเรือนจะอยู่ในระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายหรืออาชีวศึกษา ซึ่งน่าจะตอบสนองต่อ

ความต้องการของครัวเรือนที่มีความกังวลเรื่องภาระค่าใช้จ่ายเรื่องการศึกษาของบุตรหลานในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรืออาชีวะและปริญญาตรีต่อไป

อัตราการเงินสมทบอาจแบ่งออกเป็น 4 ช่วง คือ อัตราเงินสมทบแบบ 0.25 สำหรับช่วงแรกคือ 0-3 ปี และอัตราเงินสมทบแบบ 0.5 หากออมช่วง 4-6 ปี และได้รับเงินสมทบแบบอัตรา 0.75 หากออมช่วง 7 - 9 ปี และอัตรา 1:1 หากออมช่วง 10- 15 ปี อย่างไรก็ตามเพดานการให้เงินสมทบสูงสุดคือ 4,800 บาทต่อเด็กต่อปี เกณฑ์การกำหนดเพดานการให้เงินสมทบสูงสุดนั้นดูจากรายจ่ายเฉลี่ยต่อเด็กประมาณ 400 บาทต่อเด็กต่อเดือน การคำนวณภาระงบประมาณจะนำเสนอในหัวข้อ 5.3

หากครัวเรือนใดที่ไม่ต้องการออมแบบมีเงื่อนไขกับกองทุนหมุนเวียนที่จัดตั้งขึ้นเฉพาะก็สามารถเลือกที่จะใช้บัญชีออมทรัพย์ที่เปิดขึ้นกับธนาคารของรัฐต่อไปได้ ซึ่งจะได้รับอัตราดอกเบี้ยจากธนาคารตามปกติ ซึ่งเงินที่ออมต่อเนื่องมาก็ยังอยู่ในระบบธนาคารต่อเนื่องไป

ข้อมูลกลุ่มตัวอย่างแสดงให้เห็นว่าเรื่องการได้เงินสมทบจากรัฐยังคงเป็นสิ่งที่น่าจะเห็นผลชัดในการปรับพฤติกรรมการออมครัวเรือน เนื่องจากเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ทำให้ครัวเรือนเห็นจำนวนการสะสมเงินออมที่จะได้รับตามระยะเวลาที่กำหนดอย่างชัดเจน ข้อมูลกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ชี้ให้เห็นว่าความเข้าใจเรื่องความรู้ทางการเงินขั้นพื้นฐานทั้งเรื่องการคำนวณอัตราดอกเบี้ยของธนาคารในระบบปกติและการลงทุนในสินทรัพย์ยังมีต่ำ ดังนั้นการสร้างพื้นฐานความรู้เรื่องการออมครัวเรือนจึงต้องเริ่มจากวิธีการคำนวณผลตอบแทนที่ง่ายและไม่ซับซ้อน เมื่อครัวเรือนมีความรู้ความเข้าใจเรื่องการออมที่เป็นระบบมากขึ้น การที่จะูงใจให้ร่วมการออมวิธีอื่นๆ ก็มีโอกาสมากขึ้นตามไปด้วย

5.2.5 วัตถุประสงค์ในการเบิกถอนต้องชัดเจน

การเปิดบัญชีออมทรัพย์เพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กจำเป็นต้องระบุเงื่อนไขในการเปิดบัญชีสำหรับเด็กและวัตถุประสงค์ในการเบิกถอนชัดเจน จากข้อมูลกลุ่มตัวอย่างชี้ให้เห็นว่าความเข้าใจของครัวเรือนหากมีการประกาศนโยบายเรื่องการออมทรัพย์เพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กอยู่ในระดับปานกลาง หัวข้อนโยบายสื่อให้ครัวเรือนเข้าใจว่าเป็นเรื่องการออมทรัพย์สำหรับเด็กเพื่อการศึกษา อย่างไรก็ตามหากพิจารณาการให้ความสำคัญของครัวเรือน พบว่าให้ความสำคัญเรื่องรายจ่ายฉุกเฉินอันดับแรก รองลงมาคือเรื่องเพื่อการศึกษา และเพื่อสุขภาพ ตามลำดับตามที่ได้นเสนอไว้ในบทที่ 4 ดังนั้นการเบิกถอนต้องระบุเงื่อนไขให้ชัดเจนว่าใช้สำหรับการศึกษาของเด็กในครัวเรือนเท่านั้น กรณีที่ครัวเรือนต้องการเบิกใช้ก่อนสามารถทำได้แต่จะไม่ได้รับเงินสมทบตามเงื่อนไข จะได้รับเพียงอัตราดอกเบี้ยธนาคารตามปกติเท่านั้น

ครัวเรือนจำเป็นต้องแสดงเอกสารในการขอเบิกถอนบัญชีที่ตรงตามเงื่อนไขและได้รับเงินสมทบ เช่น สำเนาสูติบัตรเด็ก สำเนาทะเบียนบ้านเด็ก สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของพ่อแม่และเด็ก แบบรับรองสถานะครัวเรือน จดหมายรับรองจากสถานศึกษาลงนามประทับตราโดยสำนักงานเขต ใบแจ้งหนี้ (Invoice) หรือใบเสร็จรับเงิน (Receipt) ที่เกี่ยวกับการศึกษาของเด็กเพื่อใช้ประกอบการเบิกถอนตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

5.2.6 บทบาทของหน่วยงานในสังกัดของกรุงเทพมหานครที่มีอยู่ในปัจจุบัน

ศูนย์ส่งเสริมการบริหารเงินออมทำหน้าที่ให้คำแนะนำครัวเรือนในการออมครัวเรือนในแต่ละเขตอยู่แล้ว ดังนั้นศูนย์ส่งเสริมการบริหารเงินออมเป็นหน่วยงานที่ประสานต่อกับกองทุนฯ ได้โดยตรง ช่วยเผยแพร่ข่าวสารเรื่องนโยบายการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กและตรวจสอบข้อมูลการแจ้งเปิดบัญชีอัตโนมัติพร้อมบัตรกำนัลแทนเงินสดให้กับครัวเรือนของเด็กที่มาแจ้งเกิดกับสำนักงานเขต เนื่องจากปัจจุบันศูนย์ส่งเสริมการบริหารเงินออมมีครอบคลุมทุกพื้นที่เขต ดังนั้นจึงสามารถบริหารจัดการและประสานกับเรื่องหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ ควบคู่กับการจัดทำเรื่องฐานข้อมูลการออมครัวเรือนในแต่ละเขตได้

5.3 งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการสำหรับนโยบายบัญชีการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก (โครงการนำร่องในกรณีศึกษาเขตกรุงเทพมหานคร)

เพื่อให้รัฐบาลสามารถประมาณการต้นทุนที่ใช้ในการออกนโยบายบัญชีเงินออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กตามที่รายงานฉบับนี้นำเสนอได้ ตลอดจนสามารถคาดการณ์ผลได้ที่ครัวเรือนแต่ละครัวเรือนจะได้รับจากการสะสมเงินออมภายใต้โครงการดังกล่าว คณะผู้วิจัยจึงตั้งสมมติฐานเกี่ยวกับอัตราเงินสมทบในแต่ละช่วงอายุของเด็กที่ครัวเรือนจะได้รับตลอดจนสมมติฐานอื่นๆ ที่จำเป็น ดังนี้

สมมติฐานที่ใช้ในการประมาณการ

- รัฐบาลให้เงินอุดหนุนแก่ครัวเรือนที่มีการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก โดยอัตราสมทบสูงสุดไม่เกินเดือนละ 400 บาท (อัตราเทียบเท่ากับนโยบายของรัฐบาลในเรื่องเงินอุดหนุนเด็กแรกเกิด สำหรับเด็กที่เกิดระหว่าง 1 ตุลาคม 2558 – 30 กันยายน 2559 ที่รัฐบาลให้เดือนละ 400 บาทต่อคน)

- โครงการนี้เป็นโครงการนำร่องของรัฐบาล โดยระยะแรกทำเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร เท่านั้น

- ใช้จำนวนการเกิดภายในกรุงเทพมหานครเป็นเกณฑ์ในการประมาณการ ทั้งนี้ในปี 2557 มีเด็กเกิดใหม่ภายในกรุงเทพมหานครทั้งสิ้นประมาณ 100,000 คน¹⁰

- รัฐบาลให้เงินสมทบแก่ครัวเรือนหรือผู้ปกครองที่มีการออมเงินเพื่อเด็กตามวัตถุประสงค์ หรือเงื่อนไขที่กำหนด ในช่วงอายุ 0 - 15 ปีแรก

- อัตราเงินสมทบที่รัฐบาลสนับสนุนให้เป็นดังต่อไปนี้

ช่วงอายุ 0 – 3 ปี ที่อัตราร้อยละ 25 ของเงินที่ครัวเรือนออม

ช่วงอายุ 4 – 6 ปี ที่อัตราร้อยละ 50 ของเงินที่ครัวเรือนออม

ช่วงอายุ 7 – 9 ปี ที่อัตราร้อยละ 75 ของเงินที่ครัวเรือนออม

ช่วงอายุ 10 – 15 ปี ที่อัตราร้อยละ 100 ของเงินที่ครัวเรือนออม

- ทั้งนี้ ออกแบบให้ใช้อัตราการสมทบแบบก้าวหน้า เพื่อจูงใจให้ครัวเรือนออมเงินในระยะยาว

- สมมติให้ครัวเรือนเก็บออมเดือนละ 400 บาทตลอดระยะเวลา 15 ปี

จากการคำนวณพบว่า ภายใต้โครงการบัญชีเงินออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก หากครัวเรือนใดที่ออมเงินเดือนละ 400 บาทให้แก่เด็กในครัวเรือนของตนนับแต่ขวบปีแรกจนถึง 15 ปี ณ สิ้นปีที่ 15 บัญชีของเด็กคนดังกล่าวจะมีเงินรวมทั้งสิ้น 122,400 บาท โดยคิดเป็นเงินต้นจากการออมของครัวเรือน 72,000 บาท และเป็นเงินสมทบที่ได้จากรัฐบาลอีก 50,400 บาท (ดูตารางที่ 5.2.1) ดังนั้น ภายใต้สมมติฐานข้างต้น จะพบว่า สำหรับเด็กชุดแรก 100,000 คน หากทุกครัวเรือนเข้าร่วมโครงการนี้ ตลอด 15 ปีแรก รัฐบาลจะมีภาระงบประมาณสูงสุดที่ 5,040 ล้านบาท ภาระงบประมาณจะปรับลดลง หากจำนวนครัวเรือนที่เข้าร่วมน้อยลง (ดูตารางที่ 5.2.2) ทั้งนี้พบว่า หากครัวเรือนเข้าร่วมโครงการเพียงร้อยละ 50 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมด รัฐบาลจะมีภาระงบประมาณที่ 2,520 ล้านบาท และ หากครัวเรือนเข้าร่วมโครงการในสัดส่วนร้อยละ 25 ภาระงบประมาณอยู่ที่ 1,260 ล้านบาท

¹⁰ อ้างอิงจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ, <http://service.nso.go.th/nso/web/statseries/statseries01.html> ข้อมูล ณ วันที่ 25 กรกฎาคม 2558

ตารางที่ 5.2.1 แสดงการคำนวณเงินออมและเงินที่รัฐบาลสมทบในระยะเวลา 15 ปีสำหรับเด็ก 1 คน
ตามสมมติฐานข้างต้น

ปี	เงินที่ครัวเรือนออม (บาท)	เงินที่รัฐบาลสมทบ (บาท)	รวม (บาท)
ปีที่ 1	4,800	1,200	6,000
ปีที่ 2	4,800	1,200	6,000
ปีที่ 3	4,800	1,200	6,000
ปีที่ 4	4,800	2,400	7,200
ปีที่ 5	4,800	2,400	7,200
ปีที่ 6	4,800	2,400	7,200
ปีที่ 7	4,800	3,600	8,400
ปีที่ 8	4,800	3,600	8,400
ปีที่ 9	4,800	3,600	8,400
ปีที่ 10	4,800	4,800	9,600
ปีที่ 11	4,800	4,800	9,600
ปีที่ 12	4,800	4,800	9,600
ปีที่ 13	4,800	4,800	9,600
ปีที่ 14	4,800	4,800	9,600
ปีที่ 15	4,800	4,800	9,600
รวม	72,000	50,400	122,400

ตารางที่ 5.2.2 แสดงการงบประมาณที่รัฐบาลต้องสนับสนุนสำหรับเด็กตลอด 15 ปี ภายใต้
สมมติฐานสัดส่วนครัวเรือนที่เข้าร่วมโครงการแตกต่างกัน

สัดส่วนเด็กที่เข้าร่วมโครงการ	จำนวนเด็ก (คน)	การงบประมาณ (ล้านบาท)
100%	100,000	5,040
50%	50,000	2,520
25%	25,000	1,260

ทั้งนี้ ในส่วนการพิจารณาประโยชน์ของนโยบายส่งเสริมการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กนี้ นอกจากจะเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการส่งเสริมให้ครัวเรือนเก็บออมระยะยาว เพิ่มการพึ่งพาตนเอง ผ่านการออกแบบอัตราเงินที่รัฐบาลสมทบแบบก้าวหน้าแล้ว นโยบายนี้ยังเป็นการรับประกันว่า เด็กทุกคนภายใต้โครงการนี้ เมื่อโตไปจะมีสินทรัพย์ส่วนหนึ่งเพื่อใช้ในการพัฒนาตนเอง หรือลงทุนการศึกษาในระดับสูงขึ้น ตลอดจนเป็นทุนในการประกอบอาชีพ

ผลที่ได้จากการประมาณการนี้ยังสนับสนุนผลลัพธ์ที่ได้จากการเก็บข้อมูลครัวเรือนของคณะวิจัย ซึ่งจากแบบสอบถามพบว่า ค่าใช้จ่ายในส่วนของเด็กที่ครัวเรือนกังวลมากที่สุด คือ ค่าใช้จ่ายของเด็กเมื่อถึงขั้นการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาหรือระดับปริญญาตรี การจูงใจให้ครัวเรือนเก็บออมระยะยาว 15 ปี หรือมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ จะเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายด้านนี้ของครัวเรือนในอนาคต ทั้งนี้จากแบบสอบถาม ครัวเรือนประมาณการว่า เมื่อถึงการศึกษาในระดับชั้นมัธยมศึกษาหรือสูงกว่านั้น ครัวเรือนจะมีค่าใช้จ่ายเพื่อเด็กประมาณเดือนละ 2,100 บาท ทั้งนี้หากประมาณการภายใต้ตัวเลขนี้ พบว่า เด็กหนึ่งคนระหว่างศึกษาชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายจนจบปริญญาตรี ครัวเรือนจะมีค่าใช้จ่ายที่ครัวเรือนกังวลประมาณ 176,400 บาท (2,100 บาท x 7 ปี x 12 เดือน) เงินออมและเงินสมทบที่ได้จากโครงการมูลค่า 122,400 บาท จะสามารถช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายได้สูงถึงร้อยละ 70 ของค่าใช้จ่ายที่ครัวเรือนกังวล

5.4 ปัจจัยที่ควรคำนึงถึงเมื่อแปลงนโยบายไปสู่ภาคปฏิบัติ

5.4.1 หน่วยงานกลางในการกำกับดูแล

เนื่องจากการบริหารจัดการผ่านกองทุน ดังนั้นหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่กำกับดูแลควรเป็นกระทรวงการคลัง เนื่องจากกองทุนที่จัดตั้งขึ้นใหม่นี้ อาจจะเป็นกองทุนที่เชื่อมโยงกับกองทุน

การออมแห่งชาติ เพราะอายุที่สิ้นสุดของนโยบายการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กอยู่ที่อายุ 15 ปี ซึ่งสามารถเชื่อมต่อกับเกณฑ์อายุของกองทุนการออมแห่งชาติต่อไปได้ กรณีที่นักศึกษาที่อายุมากกว่า 15 ปีเข้าสู่แรงงานนอกระบบ ก็สามารถมีสิทธิในการโอนเงินออมที่มีเหลืออยู่ในกองทุนการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กมาต่อยอดสำหรับการออมเพื่อชราภาพต่อไปได้ โครงสร้างเบื้องต้นควรมีคณะกรรมการกองทุนฯ ในการกำกับดูแลบริหารกิจการกองทุนฯ และกำหนดนโยบายลงทุน

5.4.2 ระยะเวลาในการทบทวนและประเมินผลของนโยบาย

ในส่วนระยะเวลาทบทวนนโยบาย ควรจะมีการทบทวนครั้งแรกเมื่อโครงการได้ดำเนินการไปแล้วเป็นอย่างน้อย 3 ปี เพราะ การบังคับให้ออมในช่วงแรกมีระยะครบกำหนดเบิกถอนเมื่อครบปีที่สาม ดังนั้นจึงเป็นการเหมาะสมที่จะพิจารณาว่าเมื่อครบกำหนดแรกแล้ว ผู้เข้าร่วมโครงการมีความเห็นอย่างไร จำนวนผู้อยู่ไม่ครบกำหนดมีมากน้อยเพียงใด เนื่องจากเหตุผลอะไรเป็นหลัก และอาจมีการปรับอัตราเงินสะสมและเงินสมทบจากภาครัฐให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจมากขึ้น

5.4.3 ข้อพิจารณาเพิ่มเติมเพื่อลดภาระงบประมาณ

ข้อพิจารณาเพิ่มเติมเพื่อลดภาระงบประมาณอาจมีแนวทางเพิ่มเติมเพื่อลดภาระงบประมาณ กล่าวคือ ในระยะแรก การให้เงินสมทบออมจากรัฐแก่เด็กแรกเกิดอย่างถ้วนหน้า เพื่อเกิดความเท่าเทียมกันสำหรับครัวเรือนทุกระดับชั้น และเมื่อมีการทบทวนนโยบายและประเมินผล ต่อมาควรมีการงดสิทธิให้กับครัวเรือนที่สามารถดูแลตนเองได้ เช่น ผู้มีฐานภาษีสูง หรือผู้ประกันตนที่มีรายได้สูงเพื่อจะช่วยกลั่นกรองกลุ่มที่ไม่มีความจำเป็น และช่วยลดภาระงบประมาณไปอีก ซึ่งแนวทางข้างต้นนี้มีความสอดคล้องกับหลักการของการให้เงินอุดหนุนกลุ่มอื่นๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน เช่น เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดของแรงงานนอกระบบ ประกันสังคม เดือนละ 400 บาทต่อคน เงินอุดหนุนสงเคราะห์บุตรของแรงงานในระบบประกันสังคม เดือนละ 400 บาทต่อคน (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2558)

5.4.4 การปรับโครงสร้างหน่วยงานเพื่อรองรับการขยายนโยบายไปสู่ภาคอื่นของประเทศไทย

กลไกการบริหารจัดการผ่านกองทุนหมุนเวียนที่จัดตั้งเฉพาะขึ้นมาและผ่านระบบธนาคารและสถาบันการเงินของรัฐในการรับเงินสะสมเงินออมและเงินสมทบภาครัฐดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น หลังจากมีการทบทวนนโยบายต้องมีการปรับโครงสร้างหน่วยงานในลักษณะ

สำนักงานของกองทุนฯในแต่ละภาคเพื่อรองรับการขยายนโยบายไปสู่ภาคอื่นของประเทศไทย ทั้งในการประสานงานกับอำเภอเพื่อตรวจสอบการแจ้งเกิดของเด็กแรกเกิดตามช่วงปีที่กำหนด ซึ่งโดยอัตราเกิดในประเทศไทยเฉลี่ยประมาณ 800,000 คนต่อปี (แหล่งข้อมูล: ข้อมูลสถิติกระทรวงสาธารณสุข) เมื่อความซับซ้อนในการบริหารจัดการมากขึ้น จึงอาจต้องมีสำนักงานกองทุนฯ ในแต่ละภาค เพื่อประสานงานกับธนาคารในแต่ละพื้นที่ในการรับเรื่องเปิดบัญชีเริ่มต้นและคำนวณเงินสมทบภาครัฐ

5.5 ประเมินผลกระทบเชิงนโยบาย

5.5.1 เชิงนโยบายสาธารณะ

(1) นโยบายฯนี้อยู่บนแนวคิดที่ถูกเสนอเป็นอีกทางเลือกในทฤษฎีของการลงทุน มนุษย์และการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยมีแนวทางที่เน้นการออมและการสร้างสินทรัพย์ให้แก่ครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ แทนที่จะเป็นนโยบายมุ่งเน้นที่การลดค่าใช้จ่ายและเพิ่มรายได้อย่างเดียว ดังนั้นการดำเนินนโยบายนี้จะกลายเป็นผลสะท้อนกลับมาสู่วงการวิชาการ ในฐานะเป็นผลเชิงประจักษ์ว่า แนวคิดเพื่อส่งเสริมการสร้างสินทรัพย์ผ่านรูปแบบการให้เงินสมทบของรัฐบาลพร้อมไปกับการออมด้วยตนเองของครัวเรือนรายได้ต่ำนี้ จะสามารถลดความเสียเปรียบของชนชั้นล่าง และช่วยแก้ไขปัญหาความยากจนได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่

(2) การออกแบบนโยบายฯ ต้องพิจารณาเรื่องความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยเป็นสำคัญ ดังนั้นการปรับแนวนโยบายจากประเทศตะวันตกและประเทศอื่นในเอเชียอาจใช้ได้เพียงบางส่วน ซึ่งถือเป็นความท้าทายในการออกแบบนโยบายฯ ในเชิงให้เกิดผลจริงในทางปฏิบัติ เนื่องจากประเทศไทยมีเงื่อนไขเรื่องระดับการศึกษาและระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายเชิงสวัสดิการแตกต่างจากประเทศตัวอย่างที่ยกมา ดังนั้นการทำโครงการฯ นำร่องมีความจำเป็น เพื่อให้เห็นผลการเข้าร่วมของครัวเรือนอย่างแท้จริง ทั้งนี้รูปแบบการจูงใจให้ครัวเรือนมีการปรับพฤติกรรมการออม จำนวนเงินสมทบ จำนวนปีในการออมจึงตั้งอยู่บนข้อมูลสำรวจในโครงการนำร่องกรุงเทพมหานคร อย่างไรก็ตามจำเป็นต้องมีการสำรวจในส่วนอื่นของประเทศไทย ก่อนที่จะกำหนดนโยบายนี้แก่เด็กแรกเกิดทั่วประเทศ

(3) ข้อพึงระวังในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ หากไม่มีแนวทางการดำเนินงานที่รัดกุม อาจมีผู้สวมรอยใช้สิทธิ์ ในเรื่องของบุตรที่มალงทะเบียน จำนวนบุตร หรือในกรณีที่มีบุตร อาจหยุดเรียนกลางคัน แต่ยังคงแอบอ้างมารับผลประโยชน์เมื่อครบกำหนด ซึ่งประเด็นนี้จะกลายเป็นความสิ้นเปลืองของงบประมาณ และทำให้ผู้มีสิทธิถูกต้องเสียประโยชน์ได้

5.5.2 เชิงสังคม

(1) นโยบายการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก ให้เน้นเรื่องส่งเสริมเรื่องการศึกษาของเด็กในครัวเรือนที่มีรายได้น้อยและสอดคล้องกับแนวทางกับแนวนโยบายเชิงสวัสดิการอื่นๆ เมื่อครัวเรือนมีการปรับพฤติกรรมกรรมการออม เด็กในครัวเรือนมีการศึกษาในระบบอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นผลให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เสริมสร้างสังคมที่มีการศึกษา ลดปัญหาสังคม ทั้งอาชญากรรม ยาเสพติด หรือปัญหาครอบครัว

(2) แนวนโยบายฯ เน้นการกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างสินทรัพย์ทางการเงินแทนที่จะเป็นเพียงฝ่ายรับ ในส่วนนี้จึงจะช่วยปรับพฤติกรรมกรรมการออมและความรู้พื้นฐานด้านการเงิน

(3) เนื่องจากนโยบายฯ ให้สิทธิการออมแก่เด็กเริ่มตั้งแต่แรกเกิด พ่อแม่หรือผู้ปกครองของเด็กในครัวเรือน โดยเฉพาะครัวเรือนที่มีรายได้น้อยในแรงงานนอกระบบจะได้มีการวางแผนครอบครัวมากขึ้น เมื่อมีการแจ้งเกิดและได้รับสิทธิเงินอุดหนุนและสิทธิการออมให้แก่บุตรอย่างไรผ่านการแนะนำของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งที่กระตุ้นให้พ่อแม่หรือผู้ปกครองของเด็กให้ความสนใจในการวางแผนจำนวนบุตรและบัญชีครัวเรือนให้เป็นระบบมากขึ้น

(4) นโยบายฯ อาจส่งผลในความสับสนแก่ครัวเรือนที่มีรายได้น้อยเชิงทัศนคติเรื่องบทบาทของรัฐกับระบบการออมในชุมชน ดังนั้น การสนับสนุนบทบาทของภาคสังคมอื่นควรมีการดำเนินควบคู่ไปกับนโยบายเรื่องนี้ด้วย มิฉะนั้นอาจก่อให้เกิดความสับสนต่อความเข้าใจในหลักการและการเข้าร่วมกับกองทุนที่จัดตั้งด้วยชุมชนเดิมที่มีอยู่

5.5.3 เชิงเศรษฐกิจ

(1) เนื่องจากนโยบายฯ นี้ส่งเสริมการออมเงินผ่านระบบธนาคาร เมื่อพิจารณาในเชิงเศรษฐศาสตร์มหภาค นโยบายนี้จึงน่าจะมีผลให้ระดับเงินออมเพิ่มสูงขึ้น อันนำไปสู่การลงทุนที่เพิ่มมากขึ้นในระบบเศรษฐกิจ เป็นผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่มากขึ้นของประเทศในระยะยาว

(2) นโยบายฯ ต้องดูสถานะเศรษฐกิจของประเทศเป็นสำคัญ หากเศรษฐกิจมีอัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับต่ำมากหรือเข้าสู่ภาวะเงินฝืด นโยบายการปรับพฤติกรรมกรรมการออมครัวเรือนอาจต้องชะลอไว้ก่อน เนื่องจากนโยบายกำหนดให้รัฐต้องจ่ายเงินสมทบแก่ผู้เข้าร่วมโครงการ ภาระทางการคลังสูงและต้องดำเนินนโยบายอย่างต่อเนื่อง

5.5.4 เจริญเมือง

(1) นโยบายนี้ส่งเสริมให้ประชาชนมีพฤติกรรมเชิงรุกและมีส่วนร่วม ไม่ใช่เป็นเพียงผู้รับอย่างเดียว จึงน่าจะมีผลให้ประชาชนมีความสนใจต่อรัฐบาลและการดำเนินนโยบายรัฐ และอยากมีส่วนร่วมมากขึ้น ซึ่งพฤติกรรมเช่นนี้มีผลดีต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

(2) การออกแบบหลักการและกลไกการแปลงนโยบายไปสู่ภาคปฏิบัติของนโยบายฯ ต้องมีความโปร่งใสและสอดคล้องกับแนวนโยบายการออมที่มีอยู่ เพื่อลดปัญหาเรื่องภาระงบประมาณ และป้องกันการนำไปใช้ในเชิงนโยบายประชานิยม

ผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายดังกล่าวถือเป็นการศึกษาแนวคิดเบื้องต้นเท่านั้น ในลักษณะโครงการนำร่อง ดังนั้นรายละเอียดเรื่องกฎระเบียบ หลักเกณฑ์การออมและการเบิกถอน และกลไกการบริหารจัดการของกองทุนและสถาบันการเงินต้องมีการศึกษาวิจัยในเชิงลึกเพิ่มเติมต่อไป จึงจะสามารถนำไปสู่การแปลงนโยบายไปสู่ภาคปฏิบัติได้จริงและมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างประเด็นที่ควรนำไปศึกษาวิจัยเชิงลึกเพิ่มเติมในระยะต่อไปมีดังนี้ เสนอให้มีการสำรวจความเห็นของครัวเรือนเพิ่มเติมเรื่องอัตราสมทบที่เหมาะสมเพื่อจูงใจให้ครัวเรือนสนใจเข้าร่วมนโยบายการออมทรัพย์เพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กเล็ก นอกจากนี้อาจมีการให้อัตราสมทบพิเศษสำหรับเด็กที่มีผลการเรียนดีเด่นเพื่อเป็นการสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพของเด็กมากขึ้น ควรศึกษาเรื่องแหล่งที่มาของงบประมาณและการคำนวณภาระงบประมาณที่ต่อเนื่องหลังจากโครงการนำร่อง ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมกรณีครัวเรือนที่มีเด็กเล็กอายุต่ำกว่า 6 ปี (กรณีที่ไม่ใช่เด็กแรกเกิด) และสนใจเข้าร่วมโครงการฯ ในการศึกษาเชิงลึกอาจใช้ข้อมูลเรื่องบัญชีการโอนประชาชาติมาวิเคราะห์เกี่ยวกับการออมครัวเรือน และควรมีการศึกษาเชิงลึกเรื่องช่องทางการให้บริการและประชาสัมพันธ์ของธนาคารและสถาบันการเงินเฉพาะกิจกับครัวเรือนในภาคชนบทผ่านหน่วยงานของรัฐและการให้บริการลักษณะธนาคารเคลื่อนที่ เมื่อนโยบายฯ ขยายไปสู่ภาคส่วนอื่นของประเทศไทย

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กฤตภาส เลิศสงคราม (2555) สารนิพนธ์ เรื่อง “พฤติกรรมกรรมการออมและปัจจัยที่มีผลต่อการออมของพนักงานบริษัทพัฒนาอสังหาริมทรัพย์”. หลักสูตรวิชาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
- กอบศักดิ์ ภูตระกูลและคณะ (2548) การออมในประเทศไทย: ความเพียงพอ หรือความเสี่ยง (Long term saving in Thailand: Are we saving enough and what are the risks?) Discussion paper, ธนาคารแห่งประเทศไทย. พฤศจิกายน 2548.
- จิตสุตา ทองปาน (2546) วิทยานิพนธ์ เรื่อง “ปัจจัยที่กำหนดการออมภาคครัวเรือนในประเทศไทย”, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- ณัฐฐาภรณ์ เลี่ยมจรัสกุล (2555) สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.), “การวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของครัวเรือนไทย ภายใต้โครงการเรียนฟรี 15 ปี,” มิถุนายน 2555.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (2554) “การลงทุนในเด็กของครัวเรือนไทย”, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 4 มิถุนายน 2554.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, สุวิมล เสงพัฒนา, พุดตาน พันธูเณร (2555) วารสารเศรษฐศาสตร์ปริทรรศน์ สถาบันพัฒนศาสตร์, “ความเหลื่อมล้ำของโอกาสการศึกษาและมาตรการการคลังเพื่อขยายโอกาสการศึกษาให้เยาวชนยากจน,” มกราคม 2555.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และ สุวิมล เสงพัฒนา (2557) “การออม ความมั่งคั่ง และบำนาญผู้สูงอายุของครัวเรือนไทย”, สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ปรับปรุง 19 พฤษภาคม 2557.
- ธีรวุฒิ เอกะกุล (2543) ระเบียบวิธีวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์. อุดรราชธานี. สถาบันราชภัฏอุดรราชธานี.
- นันทกานันท์ ทวีชัย (2552) สารนิพนธ์ เรื่อง “การศึกษาเปรียบเทียบภาวะการออมของครัวเรือนในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร”, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ตุลาคม.

บรรณานุกรม

- บุญบง ศรีสันต์ (2542) วิทยานพนธ์ เรื่อง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการออมของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร. มหาวิทยาลัยมหิดล
- รัตนา สายคณิต (2537) หลักเศรษฐศาสตร์เบื้องต้น: มหเศรษฐศาสตร์. คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: พิมพ์ครั้งที่ ๑, กรุงเทพฯ
- รัตนา สายคณิต (2542) มหเศรษฐศาสตร์วิเคราะห์ จากทฤษฎีสู่นโยบาย. คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: พิมพ์ครั้งที่ ๑, กรุงเทพฯ
- รวีวรรณ เดชานุภาพฤทธา (2545) การวางแผนทางการเงินเพื่อที่อยู่อาศัย ของบัณฑิตประจำปีการศึกษา 2539 "กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา", จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- วราวุธ สุวรรณระดา (2558) เหมือนต่างอย่างไร กองทุนการออมแห่งชาติ VS ประกันสังคม มาตรา 40 (ทางเลือกที่ 3), วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมปอง แจ่มสุบิน (2544) เปรียบเทียบพฤติกรรมการออมของครัวเรือนก่อนและระหว่างเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในประเทศไทย, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2551) โครงการวิจัยตามแผนงาน การศึกษานี้ดินและพฤติกรรมการออม (ระยะที่หนึ่ง) ภายใต้โครงการพัฒนาเครื่องมือ นโยบายเศรษฐกิจมหภาค, ตุลาคม 2551.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2556) “รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ปี 2554”, มกราคม 2556.
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (2556) ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อพฤติกรรมการออมของประเทศไทย จัดทำโดย กลุ่มงานดุลยภาพการเงิน การออมและการลงทุน.
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (2556) บทบาทของ สศค. ด้านนโยบายการออมและการลงทุน. จัดทำโดย สำนักนโยบายการออมและการลงทุน. 18 มิถุนายน 2556.
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (2556) ข้อมูลการออมส่วนบุคคล. จัดทำโดย สำนักนโยบายการออมและการลงทุน. สิงหาคม 2556.

บรรณานุกรม

โสภณ โรจน์ธำรงค์ (2528) “พฤติกรรมกรรมการออมของครัวเรือนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ”, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2558ก) “นโยบายกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์,” (-http://www.m-society.go.th/article_attach/12539/16845.pdf), วันที่ 26 เมษายน 2558.

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2558ข) “การประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2558 เรื่อง โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด,” (http://www.m-society.go.th/more_news.php?cid=43), วันที่ 25 กรกฎาคม 2558.

กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2556) “รายงานสถานการณ์ความแห้งแล้งในประเทศไทย ครั้งที่2/2555,” (http://www.idd.go.th/web_UNCCD), วันที่ 25 กรกฎาคม 2558.

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (2558) “บันทึกเหตุการณ์ภัยแล้ง โดยสถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร (องค์การมหาชน),” (<http://www.thaiwater.net>), วันที่ 25 กรกฎาคม 2558.

กรมสรรพากร (2558) “ความรู้เรื่องภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา,” (<http://www.rd.go.th/publish/.557.0html>), วันที่ 30 มีนาคม 2558.

กระทรวงศึกษาธิการ (2557) “ข้อมูลสถิติ จำนวนนักเรียน จำแนกตามสังกัด,” (<http://www.mis.moe.go.th/mis-th/>), วันที่ 28 เมษายน 2558.

กระทรวงศึกษาธิการ (2558) “นโยบายเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ,” (<http://www.moe.go.th/moe/th/news/detail.php?NewsID=22874&Key=news20>), วันที่ 28 เมษายน 2558.

กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต (2558ก) “จำนวนกลุ่ม ปี 2552-53,” (http://www.fund.cdd.go.th/cakb/?page_id=1205), วันที่ 30 มีนาคม 2558.

บรรณานุกรม

กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต (2558ข) “จำนวนสมาชิก ปี 2552-53,”

(http://www.fund.cdd.go.th/cakb/?page_id=1212), วันที่ 30 มีนาคม 2558.

กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต (2558ค) “จำนวนเงินสัจจะสะสม ปี 2552-2553,”

(http://www.fund.cdd.go.th/cakb/?page_id=1215), วันที่ 30 มีนาคม 2558.

กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (2558)

(<http://www.studentloan.or.th/detail.php?cid=1532>), วันที่ 30 มีนาคม 2558.

กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (2556) “รายงานประจำปี 2556,”

(<https://www.gpf.or.th/download/annual/Gpf.2556pdf>), วันที่ 30 มีนาคม 2558.

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพไทย (2557) “รายงานการเติบโตของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

ประจำปีไตรมาส 4 ปี 2557,” (<http://www.thaipvd.com/upload/pvd4q.57pdf>), วันที่ 30 มีนาคม 2558.

ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด (2558) “สถิติสหกรณ์/กลุ่มเครดิตยูเนียนทั่วประเทศ ประจำปี 2558,”

(<http://www.cultthai.coop/new/index.php/th/cu/-2uncategorised/3-2556-460>), วันที่ 30 มีนาคม 2558.

ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (2558) “LTF คืออะไร,”

(<http://www.set.or.th/ltf/education/whatisltf.html>), วันที่ 30 มีนาคม 2558.

ธนาคารแห่งประเทศไทย (2537) พฤติกรรมการออมของครัวเรือนในประเทศไทย.

รายงานเศรษฐกิจรายเดือน พฤศจิกายน

ธนาคารแห่งประเทศไทย (2550) รายงานสัมมนาประจำปีของธนาคารแห่งประเทศไทย

ไทย (ธปท.) ในหัวข้อเรื่อง การออมในประเทศไทย: ความเพียงพอ หรือความเสี่ยง. วันที่ 18 สิงหาคม 2550.

ธนาคารแห่งประเทศไทย (2558ก) “เงินรับฝากแยกตามขนาดและอายุของเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบ มกราคม 2558,”

(<http://www.2bot.or.th/statistics/BOTWEBSTAT.aspx?reportID=187&language=TH>), วันที่ 1 เมษายน 2558.

บรรณานุกรม

ธนาคารแห่งประเทศไทย (2558ข) “อัตราดอกเบี้ยในตลาดเงิน (2548-ปัจจุบัน),”

(<http://www.2bot.or.th/statistics/BOTWEBSTAT.aspx?reportID=223&language=TH>), วันที่ 1 เมษายน 2558.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2558) “กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา,”

(http://www.stou.ac.th/Thai/Offices/Oes/Guide/g_fund/g_ic11.html), วันที่ 30 มีนาคม 2558.

วัลดี แก้วพรหม (2557) กรมตรวจบัญชีสหกรณ์, “ภาวะเศรษฐกิจภาคสหกรณ์ไทยไตรมาสที่ 4/2557,”

(http://www.cad.go.th/cadweb_org/ewt_news.php?nid=25438&filename=cad_structure_2012), วันที่ 30 มีนาคม 2558.

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (2558)

(<http://www.baac.or.th/index.php>), วันที่ 17 สิงหาคม 2558.

ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (2558) (<http://www.ghbank.co.th/th/content.php?id=4>), วันที่ 17 สิงหาคม 2558.

ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (2558) (<http://www.ibank.co.th/2010/th/products-services/>), วันที่ 17 สิงหาคม 2558.

ธนาคารออมสิน (2558) (<http://www.gsb.or.th/products/personal/deposits/index.php>), วันที่ 17 สิงหาคม 2558.

ศูนย์ข้อมูลเศรษฐกิจการค้าและการลงทุนของกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานคร (2558) “รายงานปริมาณการออมของกรุงเทพมหานคร,”

(<http://www.bangkok.go.th/fiic/>), วันที่ 23 เมษายน 2558.

ศูนย์คุ้มครองผู้ใช้บริการทางการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย (2558)

(<https://www.1213.or.th/th/aboutfcc/finservices/Pages/SFIs.aspx>), วันที่ 17 สิงหาคม 2558.

สำนักงานศึกษา กรุงเทพมหานคร (2557) “ข้อมูลสถิติจำนวนนักเรียนในสังกัด

โรงเรียนกรุงเทพมหานคร ณ วันที่ 10 มิถุนายน 2557 ปรับปรุงล่าสุดเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2558,” (<http://www.bangkokeducation.in.th/stat.php?year=2557>),

วันที่ 10 เมษายน 2558.

บรรณานุกรม

สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (2556)

“จำนวนกรมธรรม์และจำนวนเงินเอาประกันภัยของธุรกิจประกันชีวิต ประจำปี
สิ้นสุดวันที่ 31 ธันวาคม 2556,”

(http://www.oic.or.th/downloads/statistics/life/yearly//2556lf_table1_.1356pdf),
วันที่ 30 มีนาคม 2558.

สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (2556)

“เปรียบเทียบเบี้ยประกันชีวิต ประจำปีสิ้นสุดวันที่ 31 ธันวาคม 2556,”

(http://www.oic.or.th/downloads/statistics/life/yearly//2556lf_sumthai_tab1_.1356pdf), วันที่ 31 มีนาคม 2558.

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (2558) “จำนวน

กองทุน และมูลค่าทรัพย์สินสุทธิของกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ จำแนกตาม

นโยบายการลงทุน,” (<http://www.sec.or.th/TH/Pages/CapitalMarketReport.aspx>),
วันที่ 30 มีนาคม 2558.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ (2558) “แนว

ทางการดำเนินงานตามพรบ การศึกษาภาคบังคับ,” ([http://www.bopp-](http://www.bopp-obec.info/home/wp-content/uploads/2014/05/0002.pdf)

[obec.info/home/wp-content/uploads/2014/05/0002.pdf](http://www.bopp-obec.info/home/wp-content/uploads/2014/05/0002.pdf)), วันที่ 28 เมษายน 2558.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ (2558) “ข้อมูล

สถิติจำนวนนักเรียนที่ขาดแคลนเครื่องแบบนักเรียน เครื่องเขียน แบบเรียนและ

อาหารกลางวัน จำแนกระดับชั้นการศึกษา ปี 2557,” ([http://www.bopp-](http://www.bopp-obec.info/home/wp-content/uploads/2014/11/16_r13dno1th.pdf)

[obec.info/home/wp-content/uploads/2014/11/16_r13dno1th.pdf](http://www.bopp-obec.info/home/wp-content/uploads/2014/11/16_r13dno1th.pdf)), วันที่ 28 เมษายน
2558.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2558) “ข้อมูลสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมครัวเรือน ปี

พ.ศ. 2556,” (www.nso.go.th), วันที่ 17 เมษายน 2558.

สำนักงานประมาณ (2558) “เอกสารงบประมาณโดยสังเขป ปี งบประมาณ 2552-

2557,” (www.bb.go.th), วันที่ 30 เมษายน 2558.

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (2558ก), “จำนวนเงินฝากของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ,”

(<http://www.fpo.go.th/FPO/modules/Content/getfile.php?contentfileID=6424>),
วันที่ 17 สิงหาคม 2558.

บรรณานุกรม

- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (2558ข) “กองทุนการออมแห่งชาติ,” (www.fpo.go.th), วันที่ 3 เมษายน 2558.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2558) “เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูบุตร ช่องว่างที่หายไปของระบบสวัสดิการไทย,” (http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2015/05/CSG_policy-brief.pdf), วันที่ 21 กรกฎาคม 2558.
- หลักทรัพย์จัดการกองทุนกรุงไทย (2558) “คู่มือ RMF<F แพลตฟอร์ม ช่วยประหยัดภาษี โครงการให้เงินทำงานผ่านกองทุนรวม,” (http://www.ktam.co.th/th/about/history_detail.aspx?SubID=54&ID=51&ContentMenuID=6&level=3), วันที่ 30 มีนาคม 2558.

บทความในวารสาร สิ่งพิมพ์

- ข่าวประชาสัมพันธ์สื่อสังหาริมทรัพย์ Thailand Press Release (2557) (<http://www.thaipr.net/estate/578688>), วันที่ 21 เมษายน 2558.
- จรรยาพร ธรณินทร์ (2552) “เปิดรายงาน สดง.ชำแหละ"บ้านเอื้ออาทร" มรดกบาป" ทักยิม" ทำการเคาะฯแบกหนี้ท่วม 80,000 ล้านบาท,” (http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1244465767), วันที่ 7 พฤษภาคม 2558.
- ไทยรัฐออนไลน์ (2557), 26 ก.ย. 2557, “กทม. เปิด ลงทะเบียน รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ 1-30 พ.ย.นี้,” (<http://www.thairath.co.th/content/452789>), วันที่ 26 มีนาคม 2558.
- ผู้จัดการรายวัน ASTV (2558) “กคช.รื้อขายบ้านเอื้อฯ ทำยอด 7,649 ยูนิต,” 29 มีนาคม 2558, (<http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000036331>), วันที่ 7 พฤษภาคม 2558.
- สุชาติ ศิริโยธิพันธุ์ (2553) ผู้ว่าการเคหะแห่งชาติ, “สถานการณ์โครงการบ้านเอื้ออาทรของการเคหะแห่งชาติ,” (<http://www.ghbhomecenter.com/journal/download.php?file=1724Jun10P7ewzG0.%CA%B6%D2%B9%A1%D2%C3%B3%EC%E2%A4%C3%A7%A1%D2%C3%BA%E9%D2%B9%E0%CD%D7%E9%CD.pdf>), วันที่ 7 พฤษภาคม 2558.

บรรณานุกรม

- สยามธุรกิจ (2556) “ปิดตำนาน "บ้านเอื้ออาทร" การเคหะฯ เทขาย 2.8 แสนยูนิต,”
 (http://www.siamturakij.com/main/news_content.php?nt=4&nid=1210), วันที่ 7
 พฤษภาคม 2558.
- โสภณ พรโชคชัย (2557) “อย่าสร้างบ้านเอื้ออาทรอีกนะครับ”,
 (<http://prachatai.org/journal/2014/10/56122>), วันที่ 21 เมษายน 2558.

บรรณานุกรม

ภาษาอังกฤษ

- Abdelkhalek, T. et al. (2010). A Microeconometric Analysis of Household Savings Determinants in Morocco. *African Review of Money Finance and Banking*, 7-27.
- Aktas, A. et al. (2012). *Structural Determinants of Household Savings in Turkey: 2003-2008* (Betam Working Paper Series No. 007). Betam: Bahcesehir University, Center for Economic and Social Research. (May 2012).
- Bernheim, D. (1994). Personal saving, information, and economic literacy: New directions for public policy. *Tax Policy for Economic Growth in the 1990s*. Washington, D.C.: American Council for Capital Formation, 53-78.
- Beverly, S. and Sherraden, M. et al. (2008). Determinants of Asset Building (Working paper). St. Louis: Washington University, Center for Social Development (March 2008).
- Boshara, R. (2005). Individual Development Accounts: Policies to Build Saving and Assets for the Poor. *Welfare Reform & Beyond No. 32*. Massachusetts: The Brookings Institution (March 2005).
- Chhoedup, T. (2013). Analyzing Household Saving determinants in Bhutan. *International Journal of Humanities and Management Sciences*, 1(2), 179-183.
- Chowa, G. (2009). Asset and Child Well-Being in Developing Countries: A Research Review (Working Papers No. 09-38). Chapel Hill: University of North Carolina, Center for Social Development.
- Cramer, R. (2008). "Accounts at Birth: A Proposal to Improve Life Chances Through a National System of Children's Saving Accounts" In Lindsey, D. and Shlonsky, A. (Eds.), *Child Welfare Research Advances for Practice and Policy* (pp.318-341). New York: Oxford University Press.
- Cramer, R. and Newville, D. (2009). Children's Savings Accounts: The Case for Creating a Lifelong Savings Platform at Birth as a Foundation for a "Save-and-Invest" Economy. Washington D.C.: New America Foundation (December 2009).

- Duesenberry, J. (1949). *Income, Saving and the Theory of Consumer Behaviour*. Massachusetts: Harvard University Press.
- Edwards, K. and Bailey, J. (2006). *State-level Individual Development Account (IDA) Policy: Opportunities and Challenges for rural Areas* (CSD Policy Report 06-01). St. Louis: Washington University, Center for Social Development.
- Emmerson, C. and Wakefield, M. (2001). *The Saving Gateway and the Child Trust Fund: Is Asset-based welfare 'Well Fair'?* London: The Institute for Fiscal Studies.
- Friend, I. (1985). *The Policy Options for Stimulating National Saving*. Rodney L. White. Philadelphia, PA: University of Pennsylvania, Center for Financial research.
- Gorham, L. and Quercia, G. et al. (2002). *Low Income Families Building Assets: Individual Development Account Programs Lessons and Best Practices*. Chapel Hill, NC: University of North Carolina, Center for Urban and Regional Studies.
- Grinstein-Weiss, M., and Curley, J. (2003). *Individual Development Accounts in Rural Communities: Implications for Research*. In Scales, T.L. and Streeter, C.L. (Eds.), *Rural Social Work: Building and Sustaining Community Assets* (pp.328-340). Pacific Grove, CA: Brooks/Cole.
- Karren, N. and Edwards, K. (2005). *State IDA Policy Survey Report* (CSD Policy Report 05-03). St. Louis: Washington University, Center for Social Development.
- Kempson, E. et al. (2006). *Saving for Children: A baseline survey at the interception of the Child Trust Fund* London: HMRC. Available at www.hmce.eu/research/sfc_report_df6.pdf
- Kim, Y. et al. (2010) *Seoul Hope Plus savings accounts: Asset-building program for low income households in Seoul* (CSD Research Report 10-20). St. Louis: Washington University, Center for Social Development.
- Kim, Y. et al. (2011a). *Seoul Hope Plus Savings Accounts: Asset-building program for low-income households in Seoul* (Second-year collaborative research report)

- (CSD Report 11-20). St. Louis: Washington University, Center for Social Development.
- Kim, Y. et al. (2011b) Asset-Based Policy in South Korea (Center for Social Development Publication No. 11-22). St. Louis: Washington University, Center for Social Development.
- Loke, V. and Sherraden, M. (2006). Building Assets from Birth: A Comparison of the Policies and Proposals on Children Savings Accounts in Singapore, the United Kingdom, Canada, Korea and the United States (Working Paper No. 06-14). St. Louis: Washington University, Center for Social Development.
- Loke, V. and Sherraden, M. (2007). Building Children's Assets in Singapore: The Post-Secondary Education Account Policy (CSD Publication No. 07-36). St. Louis: Washington University, Center for Social Development.
- Mckernan, S. and Sherraden, M. (2006). Asset Building and Low-Income Families. Washington D.C.: Urban Institute Press.
- Melvin, O. and Shapiro, T. (1995). Black Wealth/White Wealth: A New Perspective on Racial Inequality. New York: Routledge.
- Meyer, J. et al. (2008). Child Savings Accounts: Global Trends in Design and Practice (A Publication of the Global Assets Project of Asset Building Program). Washington D.C.: A joint venture of the Center for Social Development and the New America Foundation (July 2008).
- Mumin, Y.A. et al. (2013). Analysis of Household Head's Decision-to-Save with Financial Institutions in Ghana. *Asian Economic and Financial Review*, 3(11), 1466-1478.
- Nam, Y. and Huang, J. & Sherraden, M. (2008). Assets, Poverty, and Public Policy: Challenges in Definition and Measurement (A Report in the Series of Poor Finances: Assets and Low-Income Households). St. Louis: Washington University, Center for Social Development (December 2008).
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2003). Asset building and the escape from poverty: A new welfare policy debate. Paris:

Organization for Economic Cooperation and Development, Local Economic and Employment Development (LEED) Programme.

Pollak, R. (1998). The Consumer Price Index: A Research Agenda and Three Proposals. *Journal of Economic Perspectives*, 12, 69-78.

Prakasa Rao Gedela, S. (2012) Determinants of Saving Behaviour in Rural and Tribal Households (An Empirical analysis of Visakhapatnam District). *International Journal of Research in Social Sciences*, 2(3), 108-128.

Schreiner, M. et al. (2003). Assets and the Poor: Evidence from Individual Development Accounts. In Sherraden, M. and Morris, L. (Eds.), *Inclusion in the American Dream: Assets, Poverty, and Public Policy* (pp.1-34). St. Louis: Washington University. Center for Social Development (June 2003).

Sherraden, M. (1991). *Assets and the Poor: A New American Welfare Policy*. Armonk, NY: M. E. Sharpe.

Sherraden, M. (2002). From a social welfare state to a social investment state. In C. Kober and W. Paxton (Eds.), *Asset-based welfare and poverty: Exploring the case for and against asset-based welfare policies* (pp. 5-8). London: Institute for Public Policy Research.

Summers, L. (1985). *Issues in National Saving Policy* (Working paper No. 1710). Massachusetts: National Bureau of Economic Research.

The Initiative on Financial Security (IFS) (2007). *The U.K. Child Trust Fund: Early Results*. New York: The Aspen Institute, The Institute of Public Policy research.

The Initiative on Financial Security (IFS) (2008). *The UK Child Trust Fund: A successful launch*. New York: The Aspen Institute, The Institute of Public Policy research.

Weber, B. and Jensen, L. et al. (2005). *A Critical review of Rural Poverty Literature: Is There Truly a Rural Effect?* (Discussion Paper no. 1309-05). Madison: University of Wisconsin, Institute of Research on Poverty.

Yamane, T. (1973) *Statistic: An Introductory Analysis*. 3rd ed. New York: Harper and Row.

บรรณานุกรม

ข้อมูลสารสนเทศอื่น

ภาษาอังกฤษ

Center for Social Development (CSD): George Warren Brown School of Social

Work. St. Louis: Washington University available at <http://csd.wustl.edu>

Children Trust Funds (CTFs) available at

www.hmrc.gov.uk/stats/child_trust_funds/ctf-table-1.pdf

Ministry of Social and Family Development (MSF): Singapore available at

<http://app.msf.gov.sg>

The UK Children Mutual Fund available at

<http://www.thechildrensmutual.co.uk/savings>

The UK Child Trust Fund available at <https://www.gov.uk/child-trust-funds>

US Department of Health & Human Services available at <http://ASPE.hhs.gov>

World Bank available at <http://data.worldbank.org/country/thailand>

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

จำนวนประชากรในเขตที่มีแนวโน้มลงพื้นที่จัดเก็บข้อมูลของกรุงเทพมหานคร
และขนาดกลุ่มตัวอย่าง

	ประชากร	กลุ่ม ตัวอย่าง	ประชากร	กลุ่ม ตัวอย่าง	ประชากร	กลุ่ม ตัวอย่าง	ประชากร	กลุ่มตัวอย่าง (e=0.10)
พื้นที่	ชาย	ชาย	หญิง	หญิง	รวม	รวม	จำนวนบ้าน	จำนวนบ้าน
บางเขน	91208	99.89	99336	99.90	190544	99.95	95741	99.90
บางบอน	50830	99.80	55255	99.82	106085	99.91	47459	99.79
บางพลัด	45389	99.78	52724	99.81	98113	99.90	45817	99.78
บางรัก	21792	99.54	24322	99.59	46114	99.78	26777	99.63
พญาไท	36109	99.72	36386	99.73	72495	99.86	38415	99.74
มีนบุรี	65517	99.85	73144	99.86	13866	99.28	53584	99.81
							รวม	598.65

ที่มา: กรุงเทพมหานคร ข้อมูลจำนวนประชากรในแต่ละเขต ณ เดือนธันวาคม 2556

Confidence interval 90% / error = 10%

ภาคผนวก ข

รายได้ทั้งสิ้นเฉลี่ยต่อเดือนต่อครัวเรือน กรุงเทพมหานคร และ 3 จังหวัด (หน่วย: บาท)

เดือน ปี พ.ศ.	ค่าของข้อมูล
ธ.ค. 2543	25,242
ธ.ค. 2545	28,239
ธ.ค. 2547	28,135
ธ.ค. 2549	33,088
ธ.ค. 2550	35,007
ธ.ค. 2552	37,732
ธ.ค. 2554	41,631
ธ.ค. 2556	43,058

คำอธิบาย: รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนหมายถึงเงินหรือสิ่งของที่ครัวเรือนได้รับมาจากการทำงานหรือผลิตเองหรือจากทรัพย์สินหรือได้รับความช่วยเหลือจากผู้อื่นแล้วเฉลี่ยต่อเดือน (3 จังหวัด คือ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ) (เดิมจัดทำทุก 2 ปี (สำรวจรายได้-รายจ่าย) ตั้งแต่ปี 2549 จัดทำทุกปี (สำรวจรายจ่าย)
ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ภาคผนวก ค

รายได้ทั้งสิ้นเฉลี่ยต่อเดือนต่อครัวเรือนทั่วราชอาณาจักร แยกตามเขตปกครอง (หน่วย: บาท)

เดือน ปี พ.ศ.	ทั่วราชอาณาจักร	เขตเมือง	เขตชนบท
ธ.ค. 2543	12,150	14,572	8,455
ธ.ค. 2545	13,736	15,972	9,569
ธ.ค. 2547	14,963	n/a	n/a
ธ.ค. 2549	17,787	26,948	13,552
ธ.ค. 2550	18,660	28,005	14,307
ธ.ค. 2552	20,903	30,218	16,287
ธ.ค. 2554	23,236	31,695	18,439
ธ.ค. 2556	25,194	31,939	21,377

หมายเหตุ: ปี 2543-2545 รายได้ครัวเรือนเฉลี่ยในเขตเมืองไม่รวมกรุงเทพฯ และ 3 จังหวัด

ปี 2547 ไม่ได้แสดงข้อมูลแยกตามเขตปกครอง

ปี 2549 เป็นต้นมา รายได้ครัวเรือนเฉลี่ยในเขตเมืองรวมกรุงเทพฯ และ 3 จังหวัด

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ภาคผนวก ง

1st Regression Model : Nationwide Data

Focused Area : Nationwide

Independent Variable : LN Household Saving

Dependent Variable : LN Household Income
LN Household Expense
LNTotalDebt
LN Dependent Member Ratio
LN Value of House

Regression**Descriptive Statistics**

	Mean	Std. Deviation	N
LN Household Saving	8.5082	1.44123	4179317
LN Household Income	10.1195	.74322	4179317
LN Household Expense	9.7412	.66022	4179317
LN TotalDebt	11.4550	1.56269	4179317
LN Dependent Member Ratio	-.8114	.46022	4179317
LN Value of House	13.0243	1.05232	4179317

Correlations

		LN Household Saving	LN Household Income	LN Household Expense	LNTotal Debt	LN Dependent Member Ratio	LN Value of House
Pearson Correlation	LN Household Saving	1.000	.751	.452	.379	-.164	.068
	LN Household Income	.751	1.000	.881	.601	-.279	.128
	LN Household Expense	.452	.881	1.000	.604	-.307	.147
	LNTotalDebt	.379	.601	.604	1.000	-.161	.107
	LN Dependent Member Ratio	-.164	-.279	-.307	-.161	1.000	-.033
	LN Value of House	.068	.128	.147	.107	-.033	1.000
Sig. (1-tailed)	LN Household Saving	.	.000	.000	.000	.000	.000
	LN Household Income	.000	.	.000	.000	.000	.000
	LN Household Expense	.000	.000	.	.000	.000	.000
	LNTotalDebt	.000	.000	.000	.	.000	.000
	LN Dependent Member Ratio	.000	.000	.000	.000	.	.000
	LN Value of House	.000	.000	.000	.000	.000	.

Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Change Statistics				
					R Square Change	F Change	df1	df2	Sig. F Change
1	.873 ^a	.763	.763	.70213	.763	2685940.432	5	4179311	.000

a. Predictors: (Constant), LN Value of House, LN Dependent Member Ratio, LNTotalDebt, LN Household Income, LN Household Expense

b. Dependent Variable: LN Household Saving

ANOVA^b

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	6620682.115	5	1324136.423	2685940.432	.000 ^a
	Residual	2060350.405	4179311	.493		
	Total	8681032.520	4179316			

a. Predictors: (Constant), LN Value of House, LN Dependent Member Ratio, LNTotalDebt, LN Household Income, LN Household Expense

b. Dependent Variable: LN Household Saving

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Correlations		
		B	Std.	Beta			Zero-order	Partial	Part
			Error						
1	(Constant)	-2.501	.006		-393.918	.000			
	LN Household Income	3.066	.001	1.581	3083.776	.000	.751	.833	.735
	LN Household Expense	-2.061	.001	-.944	-1814.653	.000	.452	-.664	-.432
	LNTotalDebt	-.003	.000	-.003	-9.541	.000	.379	-.005	-.002
	LN Dependent Member Ratio	-.041	.001	-.013	-52.461	.000	-.164	-.026	-.013
	LN Value of House	.005	.000	.003	14.471	.000	.068	.007	.003

a. Dependent Variable: LN Household Saving

2nd Regression Model : Municipal Data

Focused Area : Municipal Area
Independent Variable : LN Household Saving
Dependent Variable : LN Household Income
 LN Household Expense
 LNTotalDebt
 LN Dependent Member Ratio
 LN Value of House

Regression

Descriptive Statistics

	Mean	Std. Deviation	N
LN Household Saving	8.7787	1.49527	1088660
LN Household Income	10.4257	.79376	1088660
LN Household Expense	10.0640	.70498	1088660
LN TotalDebt	11.8995	1.72055	1088660
LN Dependent Member Ratio	-.8740	.45282	1088660
LN Value of House	13.2442	1.23376	1088660

Correlations

		LN Househ old Saving	LN Househol d Income	LN Househ old Expense	LNTota lDebt	LN Depende nt Member Ratio	LN Value of House
Pearson Correlation	LN Household Saving	1.000	.762	.512	.434	-.159	.198
	LN Household Income	.762	1.000	.912	.640	-.265	.305
	LN Household Expense	.512	.912	1.000	.641	-.289	.314

Correlations

		LN Househ old Saving	LN Househol d Income	LN Househ old Expens e	LN Total Debt	LN Depende nt Member Ratio	LN Value of House
	LNTotalDebt	.434	.640	.641	1.000	-.137	.252
	LN Dependent Member Ratio	-.159	-.265	-.289	-.137	1.000	-.030
	LN Value of House	.198	.305	.314	.252	-.030	1.000
Sig. (1-tailed)	LN Household Saving	.	.000	.000	.000	.000	.000
	LN Household Income	.000	.	.000	.000	.000	.000
	LN Household Expense	.000	.000	.	.000	.000	.000
	LNTotalDebt	.000	.000	.000	.	.000	.000
	LN Dependent Member Ratio	.000	.000	.000	.000	.	.000
	LN Value of House	.000	.000	.000	.000	.000	.

Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Change Statistics				
					R Square Change	F Change	df1	df2	Sig. F Change
1	.883 ^a	.779	.779	.70266	.779	768265.125	5	1088654	.000

a. Predictors: (Constant), LN Value of House, LN Dependent Member Ratio, LNTotalDebt, LN Household Income, LN Household Expense

b. Dependent Variable: LN Household Saving

ANOVA^b

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	1896564.184	5	379312.837	768265.125	.000 ^a
	Residual	537497.471	1088654	.494		
	Total	2434061.655	1088659			

a. Predictors: (Constant), LN Value of House, LN Dependent Member Ratio, LNTotalDebt, LN Household Income, LN Household Expense

b. Dependent Variable: LN Household Saving

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Correlations		
		B	Std.	Beta			Zero-order	Partial	Part
			Error						
1	(Constant)	-2.406	.011		-219.863	.000			
	LN Household Income	3.298	.002	1.751	1564.427	.000	.762	.832	.705
	LN Household Expense	-2.333	.002	-1.100	-970.377	.000	.512	-.681	-.437
	LN Total Debt	.014	.001	.016	26.268	.000	.434	.025	.012
	LN Dependent Member Ratio	-.033	.002	-.010	-21.005	.000	-.159	-.020	-.009
	LN Value of House	.007	.001	.005	11.274	.000	.198	.011	.005

a. Dependent Variable: LN Household Saving

3rd Regression Model : Non-Municipal Data

Focused Area : Non-Municipal Area
Independent Variable : LN Household Saving
Dependent Variable : LN Household Income
 LN Household Expense
 LNTotalDebt
 LN Dependent Member Ratio
 LN Value of House

Regression

Descriptive Statistics

	Mean	Std. Deviation	N
LN Household Saving	8.4129	1.40940	3090657
LN Household Income	10.0117	.69308	3090657
LN Household Expense	9.6276	.60395	3090657
LNTotalDebt	11.2985	1.47152	3090657
LN Dependent Member Ratio	-.7894	.46078	3090657
LN Value of House	12.9468	.96862	3090657

Correlations

		LN Househol d Saving	LN Househol d Income	LN Household Expense	LNTotal Debt	LN Dependent Member Ratio	LN Value of House
Pearson Correlation	LN Household Saving	1.000	.748	.410	.339	-.155	-.013
	LN Household Income	.748	1.000	.855	.560	-.270	-.002
	LN Household Expense	.410	.855	1.000	.563	-.303	.013
	LNTotalDebt	.339	.560	.563	1.000	-.155	.002

Correlations

		LN Househol d Saving	LN Househol d Income	LN Household Expense	LN Total Debt	LN Dependent Member Ratio	LN Value of House
	LN Dependent Member Ratio	-.155	-.270	-.303	-.155	1.000	-.020
	LN Value of House	-.013	-.002	.013	.002	-.020	1.000
Sig. (1-tailed)	LN Household Saving	.	.000	.000	.000	.000	.000
	LN Household Income	.000	.	.000	.000	.000	.000
	LN Household Expense	.000	.000	.	.000	.000	.000
	LNTotalDebt	.000	.000	.000	.	.000	.000
	LN Dependent Member Ratio	.000	.000	.000	.000	.	.000
	LN Value of House	.000	.000	.000	.000	.000	.

Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Change Statistics				
					R Square Change	F Change	df1	df2	Sig. F Change
1	.868 ^a	.754	.754	.69970	.754	1889822.759	5	3090651	.000

a. Predictors: (Constant), LN Value of House, LNTotalDebt, LN Dependent Member Ratio, LN Household Income, LN Household Expense

b. Dependent Variable: LN Household Saving

ANOVA^b

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	4626139.657	5	925227.931	1889822.759	.000 ^a
	Residual	1513134.864	3090651	.490		
	Total	6139274.521	3090656			

a. Predictors: (Constant), LN Value of House, LNTotalDebt, LN Dependent Member Ratio, LN Household Income, LN Household Expense

b. Dependent Variable: LN Household Saving

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Correlations		
		B	Std. Error	Beta			Zero-order	Partial	Part
1	(Constant)	-2.494	.008		-296.016	.000			
	LN Household Income	3.000	.001	1.475	2665.286	.000	.748	.835	.753
	LN Household Expense	-1.982	.001	-.849	-1514.386	.000	.410	-.653	-.428
	LNTotalDebt	-.010	.000	-.010	-30.042	.000	.339	-.017	-.008
	LN Dependent Member Ratio	-.046	.001	-.015	-50.288	.000	-.155	-.029	-.014
	LN Value of House	.002	.000	.002	5.363	.000	-.013	.003	.002

Descriptive Statistics : Nationwide (Weighted Average)

	N	Mean		Std. Deviation
	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic
A13 : Average monthly total income per household	20167519	25194.13	11.376	51085.623
A07 : Average monthly total expenditures per household	20167519	19061.41	3.850	17291.143
AD11 : Amount of total debt (At the end of last month)	20167519	163087.01	126.748	569202.387
Savinng 1 : Average monthly income minus average monthly expenditure	20167519	6132.7193	10.13328	45506.80886
Number of Dependent member in household	20167519	1.1963	.00026	1.18395
AD01 : Value of house,land and building	20167519	673445.47	347.918	1562439.482
Valid N (listwise)	20167519			

Descriptive Statistics : Nationwide (Non-Weighted Average)

	N	Mean		Std. Deviation
	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic
A13 : Average monthly total income per household	42738	25585.18	325.184	67225.925
A07 : Average monthly total expenditures per household	42738	19148.45	82.340	17022.370
AD11 : Amount of total debt (At the end of last month)	42738	169328.82	3411.610	705288.019
Savinng 1 : Average monthly income minus average monthly expenditure	42738	6436.7294	302.82953	62604.46651

	N	Mean		Std. Deviation
	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic
Number of Dependent member in household	42738	1.1509	.00554	1.14493
AD01 : Value of house,land and building	42738	647920.56	7354.967	1520504.830
Valid N (listwise)	42738			

Descriptive Statistics : Municipal Data (Weighted Average)

	N	Mean		Std. Deviation
	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic
A13 : Average monthly total income per household	7289104	31939.17	24.826	67024.923
A07 : Average monthly total expenditures per household	7289104	23861.78	7.909	21353.834
AD11 : Amount of total debt (At the end of last month)	7289104	198253.42	270.313	729799.103
Savinng 1 : Average monthly income minus average monthly expenditure	7289104	8077.3917	22.19721	59928.77781
Number of Dependent member in household	7289104	.9561	.00040	1.08014
AD01 : Value of house,land and building	7289104	854345.68	852.652	2302017.616
Valid N (listwise)	7289104			

Descriptive Statistics : Municipal Data (Non-Weighted Average)

	N	Mean		Std. Deviation
	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic
A13 : Average monthly total income per household	26220	27956.10	491.949	79659.229
A07 : Average monthly total expenditures per household	26220	20657.23	113.849	18435.128
AD11 : Amount of total debt (At the end of last month)	26220	186656.28	5080.590	822679.132
Savinng 1 : Average monthly income minus average monthly expenditure	26220	7298.8720	461.94562	74800.96405
Number of Dependent member in household	26220	1.0647	.00686	1.11156
AD01 : Value of house,land and building	26220	693450.65	11150.583	1805568.291
Valid N (listwise)	26220			

Descriptive Statistics : Non-Municipal Data (Weighted Average)

	N	Mean		Std. Deviation
	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic
A13 : Average monthly total income per household	12878415	21376.48	10.806	38779.849
A07 : Average monthly total expenditures per household	12878415	16344.44	3.838	13773.043
AD11 : Amount of total debt (At the end of last month)	12878415	143183.04	126.112	452570.709
Savinng 1 : Average monthly income minus average monthly expenditure	12878415	5032.0466	9.68054	34740.09229

	N	Mean		Std. Deviation
	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic
Number of Dependent member in household	12878415	1.3322	.00034	1.21806
AD01 : Value of house,land and building	12878415	571057.06	248.389	891382.621
Valid N (listwise)	12878415			

Descriptive Statistics : Municipal Data (Non-Weighted Average)

	N	Mean		Std. Deviation
	Statistic	Statistic	Std. Error	Statistic
A13 : Average monthly total income per household	16518	21821.67	310.987	39968.769
A07 : Average monthly total expenditures per household	16518	16753.47	110.287	14174.327
AD11 : Amount of total debt (At the end of last month)	16518	141823.92	3578.276	459888.561
Savinng 1 : Average monthly income minus average monthly expenditure	16518	5068.1995	275.77717	35443.53538
Number of Dependent member in household	16518	1.2877	.00921	1.18320
AD01 : Value of house,land and building	16518	575647.95	6952.718	893579.839
Valid N (listwise)	16518			

4th regression model : Non-municipal data with drought dummy variable

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.868 ^a	.754	.754	.69968

a. Predictors: (Constant), D3 provinces under drought year56, LN Dependent Member Ratio, LN Household Total Debt, LN Household Value of House, LN Household Income, LN Household Expense

ANOVA^b

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	4626240.115	6	771040.019	1574990.552	.000 ^a
	Residual	1513034.407	3090650	.490		
	Total	6139274.521	3090656			

a. Predictors: (Constant), D3 provinces under drought year56, LN Household Total Debt, LN Household Value of House, LN Dependent Member Ratio, LN Household Income, LN Household Expense

b. Dependent Variable: LN Household Saving

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	-2.483	.008		-293.265	.000
	LN Household Income	3.000	.001	1.475	2665.295	.000
	LN Household Expense	-1.982	.001	-.849	-1514.217	.000
	LN Household Total Debt	-.010	.000	-.010	-29.565	.000
	LN Dependent Member Ratio	-.045	.001	-.015	-49.982	.000
	LN Household Value of House	.002	.000	.002	5.934	.000
	D3 provinces under drought year56	-.014	.001	-.004	-14.325	.000

a. Dependent Variable: LN Household Saving

5th regression model : Municipal data with drought dummy variable**Model Summary**

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.883 ^a	.779	.779	.70259

a. Predictors: (Constant), D3 provinces under drought year56, LN Dependent Member Ratio, LN Household Total Debt, LN Household Value of House, LN Household Income, LN Household Expense

ANOVA^b

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	1896673.070	6	316112.178	640386.834	.000 ^a
	Residual	537388.585	1088653	.494		
	Total	2434061.655	1088659			

a. Predictors: (Constant), D3 provinces under drought year56, LN Dependent Member Ratio, LN Household Total Debt, LN Household Value of House, LN Household Income, LN Household Expense

b. Dependent Variable: LN Household Saving

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	-2.332	.012		-194.015	.000
	LN Household Income	3.298	.002	1.751	1564.535	.000
	LN Household Expense	-2.337	.002	-1.102	-964.174	.000
	LN Household Total Debt	.014	.001	.016	27.307	.000
	LN Dependent Member Ratio	-.032	.002	-.010	-20.414	.000
	LN Household Value of House	.005	.001	.004	8.493	.000
	D3 provinces under drought year56	-.022	.001	-.007	-14.852	.000

a. Dependent Variable: LN Household Saving

ภาคผนวก จ

B4 : เพศของหัวหน้าครอบครัว

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	ชาย	311	76.8	76.8	76.8
	หญิง	94	23.2	23.2	100.0
	Total	405	100.0	100.0	

Descriptive Statistics

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
B5 : อายุของหัวหน้าครอบครัว	405	22	68	41.95	11.08

B6 : สถานภาพสมรสของหัวหน้าครอบครัว

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	โสด	17	4.2	4.2	4.2
	สมรส	312	77.0	77.0	81.2
	หย่า/ หม้าย/ แยกกันอยู่ มีลูก	76	18.8	18.8	100.0
	Total	405	100.0	100.0	

B7 : ระดับการศึกษาของหัวหน้าครอบครัว

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	ไม่ได้รับการศึกษาภาค บังคับ/ประถมศึกษา	75	18.5	18.5	18.5
	มัธยมศึกษา/ปวช./ปวส.	238	58.8	58.8	77.3
	ปริญญาตรี	92	22.7	22.7	100.0
	Total	405	100.0	100.0	

B10 : อาชีพหลักของหัวหน้าครัวเรือน

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	ผู้ใช้แรงงาน / รับจ้างทั่วไป / กรรมกร	93	23.0	23.0	23.0
	พนักงานบริษัทเอกชน/ข้าราชการ / พนักงานรัฐวิสาหกิจ	218	53.8	53.8	76.8
	ค้าขาย / การผลิต/ เกษตรกร	85	21.0	21.0	97.8
	อื่นๆ	9	2.2	2.2	100.0
	Total	405	100.0	100.0	

Descriptive Statistics

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
B2 : จำนวนสมาชิกในครัวเรือน	405	2	7	3.53	1.14
B8(5) : จำนวนสมาชิกที่เป็น "คนทำงาน" (Code 5)	405	1	5	1.91	.74
B8(1) : จำนวนสมาชิกที่เป็น "เด็ก อายุไม่เกิน 15 ปี" (Code 1)	405	0	5	1.02	.64
B8(2) : จำนวนสมาชิกที่เป็น "นักเรียน / นักศึกษา" (Code 2)	405	0	2	.08	.29
B8(3) : จำนวนสมาชิกที่เป็น "คนชรา (อายุมากกว่า 60 ปี)" (Code 3)	405	0	2	.10	.39
B8(4) : จำนวนสมาชิกที่เป็น "ผู้ทุพพลภาพ หรือพิการ ไม่สามารถหารายได้ได้ด้วยตนเอง" (Code 4)	405	0	1	.01	.039
B8(6) : จำนวนสมาชิกที่เป็น "แม่บ้าน" (Code 6)	405	0	2	.30	.47
B8(7) : จำนวนสมาชิกที่เป็น "ว่างงาน" (Code 7)	405	0	4	.09	.36
B8(Dependent) : จำนวนสมาชิกที่เป็นผู้พึ่งพิง	405	0	6	1.61	.99
B8 : อัตราการพึ่งพิงในครัวเรือน	405	.00	.86	.43	.20
Valid N (listwise)	405				

Descriptive Statistics

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
B4(1) : จำนวนสมาชิกที่เป็นผู้ชาย (Code 1)	405	0	5	1.70	.86
B4(2) : จำนวนสมาชิกที่เป็นผู้หญิง (Code 2)	405	0	5	1.82	.87
B5Average : อายุเฉลี่ยของสมาชิกทุกคนใน ครัวเรือน	405	11.50	52.00	30.41	7.49
Valid N (listwise)	405				

**ตารางเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างรายได้รวมครัวเรือนกับรูปแบบการออม
และความสัมพันธ์ระหว่างรายได้รวมครัวเรือนกับวัตถุประสงค์การออม**

		รายได้รวมของครอบครัว		
		ไม่เกิน 20,000 บาท	20,001 - 30,000	มากกว่า 30,000 บาท
J1 Saving - รูปแบบการออมเงิน ที่ใช้ในปัจจุบัน	% ครัวเรือน	% ครัวเรือน	% ครัวเรือน	% ครัวเรือน
Sample	405	64	203	138
ฝากธนาคาร / สถาบันการเงินอื่นๆ	58.77	34.38	58.62	70.29
เงินสด	14.57	12.50	13.30	17.39
แชร์	7.16	3.13	6.40	10.14
สลากออมสิน / สลาก ธกส.	2.72	1.56	1.97	4.35
ฝากเงินกับสหกรณ์	2.47	7.81	1.97	0.72
ซื้อประกันออมทรัพย์ / สะสมทรัพย์	2.22	1.56	2.96	1.45
ปฎิเสธ	1.98	1.56	2.96	0.72
การซื้อกรมธรรม์	1.23	1.56	0.49	2.17
ออมโดยการซื้อทรัพย์สินโดยตรง เช่น ทอง พระเครื่อง	1.23		1.48	1.45
ฝากเงินกับการรวมกลุ่มต่างๆ ในชุมชน	0.74	4.69		
ซื้อพันธบัตรรัฐบาล	0.25			0.72
ไม่ได้ออมเงินในรูปแบบใดๆ เลย	28.89	51.56	28.57	18.84
J3 วัตถุประสงค์การออม (ทุกลำดับ)	% ครัวเรือน	% ครัวเรือน	% ครัวเรือน	% ครัวเรือน
Sample	405	64	203	138
ยามฉุกเฉิน	85.43	82.81	85.22	86.96
การศึกษา	71.36	82.81	65.52	74.64
ไว้ใช้ยามแก่ชรา	55.80	67.19	54.19	52.90
หลักประกันในครัวเรือน	45.19	25.00	50.25	47.10
การประกอบอาชีพ	25.68	26.56	25.62	25.36
ซื้อทรัพย์สิน	15.56	12.50	18.72	12.32
อื่นๆ	0.74	1.56	0.49	0.72

ตารางเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ครัวเรือนและการใช้บริการธนาคารหรือสถาบันการเงิน

% Data	Total	รายได้รวมของครอบครัว		
		ไม่เกิน 20,000 บาท	20,001 - 30,000	มากกว่า 30,000 บาท
K1.1 การใช้บริการสถาบันการเงินในปัจจุบัน				
Sample	405.0	64	203	138
ใช้บริการสถาบันการเงิน / ธนาคารบางแห่งในปัจจุบัน	86.4	75	86	93
เคยใช้บริการธนาคาร / สถาบันการเงินบางแห่งในอดีต แต่ไม่ได้ใช้บริการแล้วในปัจจุบัน	11.6	19	13	7
ไม่เคยใช้บริการธนาคาร / สถาบันการเงินใดๆ เลย ทั้งในอดีตและปัจจุบัน	2.0	6	1	1

ความรู้ทางการเงินเบื้องต้นของครัวเรือน

K20 ความรู้ทางการเงิน	
K20 ความรู้ทางการเงิน (1 การคำนวณอัตราดอกเบี้ยของธนาคาร)	% ของครัวเรือน
Sample	405
รู้จัก	43.21
ไม่รู้จัก	56.79
K20 ความรู้ทางการเงิน (2 การทำบัญชีรับจ่ายของครัวเรือน)	% ของครัวเรือน
Sample	405
รู้จัก	66.42
ไม่รู้จัก	33.58
K20 ความรู้ทางการเงิน (3 ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการประกันภัย)	% ของครัวเรือน
Sample	405
รู้จัก	45.93
ไม่รู้จัก	54.07
K20 ความรู้ทางการเงิน (4 ความเข้าใจเกี่ยวกับการเลือกซื้อสินค้า / ค่าเสื่อมราคา)	% ของครัวเรือน
Sample	405
รู้จัก	39.51
ไม่รู้จัก	60.49

ตารางเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ครัวเรือนและสัดส่วนการออมต่อรายได้รวม

% Data	Total	สัดส่วนการออมต่อรายได้รวมของครอบครัว (ต่อเดือน)			
		ไม่มีการออม	ไม่เกิน 3%	มากกว่า 3% แต่ไม่เกิน 5%	มากกว่า 5%
A4.1 HH - ระดับรายได้ครัวเรือน (กลุ่ม)					
Sample	405.0	120 (=29.63%)	54 (= 13.33%)	23 (=5.68%)	208 (=51.36%)
น้อยกว่า 10,000 บาท	3.2	9			1
10,001 15,000 บาท	3.7	8	2		2
15,001 20,000 บาท	8.9	13	7	17	6
20,001 25,000 บาท	9.9	9	7	30	9
25,001 30,000 บาท	40.2	38	41	22	44
30,001 35,000 บาท	20.2	17	28		23
35,001 40,000 บาท	13.8	7	15	30	16

ตารางเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างระดับการศึกษาของหัวหน้าครอบครัว
และรูปแบบการออม

% Data	Total	การศึกษาของหัวหน้าครอบครัว		
		ไม่ได้รับการศึกษา ภาคบังคับ / ประถมศึกษา	มัธยมศึกษา / ปวช. / ปวส.	ปริญญาตรี หรือ สูงกว่า
J1 Saving - รูปแบบการออมเงิน ที่ใช้ในปัจจุบัน				
Sample	405.0	75	238	92
ฝากธนาคาร / สถาบันการเงินอื่นๆ	58.8	53	52	82
เงินสด	14.6	12	12	24
แชร์	7.2	8	7	7
สลากออมสิน / สลาก ธกส.	2.7	1	2	7
ฝากเงินกับสหกรณ์	2.5	7	2	
ซื้อประกันออมทรัพย์ / สะสมทรัพย์	2.2	3	3	
ปฏิเสธ	2.0	4	2	
การซื้อกรมธรรม์	1.2	1	2	
ออมโดยการซื้อทรัพย์สินโดยตรง เช่น ทอง พระเครื่อง	1.2		2	1
ฝากเงินกับการรวมกลุ่มต่างๆ ในชุมชน	0.7	1	1	
ซื้อพันธบัตรรัฐบาล	0.2		0	
ไม่ได้ออมเงินในรูปแบบใดๆ เลย	28.9	29	35	13

ตารางเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่าง ระดับการศึกษาของ หัวหน้าครอบครัว
และวัตถุประสงค์ของการออม

% Data	Total	การศึกษาของหัวหน้าครอบครัว		
		ไม่ได้รับการศึกษา ภาคบังคับ / ประถมศึกษา	มัธยมศึกษา / ปวช. / ปวส.	ปริญญาตรี หรือ สูงกว่า
J3 วัตถุประสงค์การออม (ทุกลำดับ)				
Sample	405	75	238	92
ยามฉุกเฉิน	85.4	79	86	90
การศึกษา	71.4	77	78	49
ไว้ใช้ยามแก่ชรา	55.8	71	55	47
หลักประกันในครัวเรือน	45.2	29	41	70
การประกอบอาชีพ	25.7	31	27	17
ซื้อทรัพย์สิน	15.6	8	13	27
อื่นๆ	0.7	4		

ตารางเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ครัวเรือนและการใช้เครื่องมือการออมของรัฐ

% Data	Total	รายได้รวมของครอบครัว		
		ไม่เกิน 20,000 บาท	20,001 - 30,000	มากกว่า 30,000 บาท
K4 เครื่องมือทางการออมของรัฐ - รู้จัก				
Sample	405.0	64	203	138
สลากออกสิน	83.5	63	87	88
พันธบัตรรัฐบาล	68.6	39	76	72
สลาก ชกส.	65.2	44	71	66
ไม่รู้จัก / ไม่เคยใช้เครื่องมือใดๆ เลย	13.1	30	9	11
K5 เครื่องมือทางการออมของรัฐ - เคยใช้				
Sample	405.0	64	203	138
สลากออกสิน	11.4	11	11	12
สลาก ชกส.	1.0	2	1	
พันธบัตรรัฐบาล	0.5	2	0	
ไม่รู้จัก / ไม่เคยใช้เครื่องมือใดๆ เลย	88.1	86	89	88
K6 เครื่องมือทางการออม - ใช้ใน 1 ปีที่ผ่านมา				
Sample	405.0	64	203	138
สลากออกสิน	5.9	5	5	8
สลาก ชกส.	0.5	2	0	
พันธบัตรรัฐบาล	0.2		0	
ไม่รู้จัก / ไม่เคยใช้เครื่องมือใดๆ เลย	93.6	94	95	92

**ตารางเปรียบเทียบความสัมพันธ์ ระหว่างอาชีพของผู้หารายได้หลักของครัวเรือน
และการใช้เครื่องมือการอมของรัฐ**

% Data	Total	อาชีพของหัวหน้าครอบครัว			
		ผู้ใช้ แรงงาน / รับจ้าง ทั่วไป /	พนักงาน บริษัท / ข้าราชการ / รัฐวิสาหกิจ	ค้าขาย / การผลิต / เกษตรกร	เกษียณ / ว่างาน
K4 เครื่องมือทางการออมของรัฐ - รู้จัก					
Sample	405.0	93	218	85	9
สลากออกสิน	83.5	74	89	82	56
พันธบัตรรัฐบาล	68.6	52	75	78	
สลาก ชกส.	65.2	49	72	72	
ไม่รู้จัก / ไม่เคยใช้เครื่องมือใดเลย	13.1	23	8	12	44
K5 เครื่องมือทางการออมของรัฐ - เคยใช้					
Sample	405.0	93	218	85	9
สลากออกสิน	11.4	12	12	8	11
สลาก ชกส.	1.0	1	1	1	
พันธบัตรรัฐบาล	0.5			2	
ไม่รู้จัก / ไม่เคยใช้เครื่องมือใดๆ เลย	88.1	88	87	91	89
K6 เครื่องมือทางการออม - ใช้ใน 1 ปีที่ผ่านมา					
Sample	405.0	93	218	85	9
สลากออกสิน	5.9	6	6	6	
สลาก ชกส.	0.5		1		
พันธบัตรรัฐบาล	0.2			1	
ไม่รู้จัก / ไม่เคยใช้เครื่องมือใดๆ เลย	93.6	94	94	93	100

ตารางเปรียบเทียบความล้มพันธ์ระหว่างรายได้ครัวเรือนและการเข้าเรียนของเด็กในครัวเรือน
 ในสถานศึกษาสังกัดกรุงเทพฯ หรือรัฐบาล

% Data	Total	รายได้รวมของครอบครัว		
		ไม่เกิน 20,000 บาท	20,001 - 30,000	มากกว่า 30,000 บาท
G5 สถานศึกษา - โรงเรียนที่ (ชื่อ-สังกัด)				
Sample : ครัวเรือนที่มีนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในระดับชั้นไม่เกิน ม.6 / อาชีวศึกษา	253.0	41	125	87
โรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร	77.5	78	78	77
โรงเรียนไม่สังกัดกรุงเทพมหานคร	26.5	32	22	30
G6 สถานศึกษา - ชั้นที่เริ่มเรียน				
Sample : ครัวเรือนที่มีนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในระดับชั้นไม่เกิน ม.6 / อาชีวศึกษา	253.0	41	125	87
ประถมศึกษา	51.4	56	55	44
มัธยมศึกษาตอนต้น	33.6	34	28	41
อนุบาล	26.9	41	25	23
มัธยมศึกษาตอนปลาย	5.1	7	4	6
ก่อนวัยเรียน	3.2	2		8

ความเข้าใจของครัวเรือนต่อคำว่า "นโยบายบัญชีการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก"

K9 นโยบาย-1 - ความเข้าใจเกี่ยวกับ "นโยบายบัญชีการออมเพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็ก"	%ของ ครัวเรือน
Sample	405.0
บัญชีออมไว้เพื่อทุนการศึกษาของเด็กๆ / การฝากเงินเพื่อเป็นทุนการศึกษาสำหรับเด็กๆ	54.6
รัฐบาลให้ความช่วยเหลือในด้านเงินออมที่เป็นการเตรียมเงินเพื่อลูกที่จะต้องศึกษาในอนาคต / เป็นการออมเพื่อการศึกษาของเด็ก โดยรัฐบาล ช่วยสนับสนุนอีกที	25.2
เป็นนโยบายที่รัฐจะช่วยให้ทุนในเรื่องการศึกษากับเด็ก	12.1
เป็นบัญชีที่ฝากไว้เพื่อเป็นทุนการศึกษาของเด็กที่มีดอกเบี้ยสูง	4.9
รัฐบาลให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา	0.5
เป็นนโยบายช่วยครอบครัวรายได้น้อย / เด็กยากจน	0.5
ไม่มี	3.7

ลักษณะของนโยบายฯ ที่ครัวเรือนชอบและไม่ชอบ

K13.1 นโยบายฯ - สิ่งที่ชอบ	%ของครัวเรือน
Sample	405.0
กรณีฝากเงินกับสถาบันการเงินของรัฐ รัฐจะสมทบเงินเพิ่มให้อีกจำนวนหนึ่ง / การฝากเงินแล้วรัฐสมทบเงินเพิ่มให้อีกจำนวนหนึ่ง เมื่อฝากเงินครบตามกำหนด	82.0
สามารถเบิกถอนไปใช้ได้ตามวัตถุประสงค์ เพื่อใช้สำหรับรายจ่ายยามฉุกเฉิน	9.4
มีดอกเบี้ยให้เมื่อฝากครบตามกำหนด	6.9
สามารถเบิกเงินออมได้ก็ต่อเมื่อ ครบกำหนดระยะเวลา / สามารถเบิกเงินออมได้ก็ต่อเมื่อ ครบกำหนดระยะเวลา 6 ปี หรือ 12 ปี หรือ 18 ปี	5.7
สามารถเบิกถอนไปใช้ได้ตามวัตถุประสงค์ (ไม่ระบุ)	4.4
สามารถเบิกถอนไปใช้ได้ตามวัตถุประสงค์ เพื่อการซื้อบ้าน	2.0
สามารถเบิกถอนไปใช้ได้ตามวัตถุประสงค์ เพื่อการศึกษาและพัฒนาเด็กในครัวเรือน	2.0
สามารถเบิกถอนไปใช้ได้ตามวัตถุประสงค์ เพื่อการพัฒนาทักษะการประกอบอาชีพ	1.2
ไม่มี	0.2
K13.2 นโยบายฯ - สิ่งที่ไม่ชอบ	%ของครัวเรือน
Sample	405.0
ระยะเวลาการเบิกถอนนานเกินไป / ระยะเวลา 6 ปีขึ้นไปนานเกินไป	25.7
ต้องฝากกับสถาบันการเงินของรัฐซึ่งอาจไม่สะดวกในเรื่องต่างๆ เช่น อาจอยู่ไกล เดินทางไม่สะดวก เป็นต้น ควรฝากกับสถาบันการเงินอื่นได้ด้วย	3.0
กังวลว่า นโยบายจะไม่เกิดขึ้น/กังวลว่า นโยบายจะไม่มีประสิทธิผล	0.5
ไม่สามารถฝากได้สม่ำเสมอ	0.2
ไม่มี	71.1

เหตุผลที่กังวลกับภาระการศึกษา ของสามช่วงชั้นการศึกษาที่ผู้ปกครองกังวลมากที่สุด

K16.2 เหตุผลที่กังวลเรื่องภาระการศึกษาในช่วงเวลานั้นมากที่สุด (ทุกระดับการศึกษา)	%ของครัวเรือน
Sample	405.0
เป็นช่วงที่ต้องใช้จ่ายในเรื่องการศึกษาก่อนข้างสูงจึงรู้สึกกังวล	37.8
การศึกษาในระดับที่สูงขึ้นเป็นช่วงที่ต้องใช้เงินมาก	25.4
เป็นช่วงที่เด็กจะต้องมีการเสียค่าใช้จ่ายในด้านกิจกรรมต่างๆ ที่ควบคู่ไปกับการศึกษา จึงมีค่าใช้จ่ายเพิ่ม	19.8
เป็นช่วงที่เด็กจะต้องเรียนกวดวิชาเรียนเสริมเพิ่มจึงต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มจึงรู้สึกกังวล / เด็กควรจะเรียนพิเศษเพิ่มเติมจึงมีภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาสูง	10.9
เป็นช่วงที่ต้องเปลี่ยนสถานที่ศึกษาทำให้มีค่าใช้จ่ายสูง	9.6
มีค่าใช้จ่ายเรื่องการเดินทางเพิ่มขึ้น	1.7
กลัวตัวเองอายุมากขึ้นส่งผลเสียไม่ไหว	0.7

รูปแบบการออมเงินที่ครัวเรือนสนใจ

K17 รูปแบบการออมเงินที่น่าสนใจ	% ของครัวเรือน
Sample	405
ฝากธนาคาร / สถาบันการเงินอื่นๆ	82.22
เงินสด	26.91
ออมโดยการซื้อทรัพย์สินโดยตรง เช่น ทอง พระเครื่อง	16.05
แชร์	7.16
การซื้อกรรมทรัพย์ประกันภัย	6.42
ฝากเงินกับสหกรณ์	5.93
สลากออมสิน / สลาก ธกส.	5.68
ซื้อประกันออมทรัพย์ / สะสมทรัพย์	2.96
ซื้อพันธบัตรรัฐบาล	1.48
ซื้อหุ้น/ กองทุน/ และตราสารทางการเงินอื่นๆ	1.23
ฝากเงินกับการรวมกลุ่มต่างๆ ในชุมชน	0.49

เหตุผลที่ทำให้สนใจรูปแบบการออมแต่ละประเภท (ทุกรูปแบบการออม)

K19 เหตุผลที่ทำให้สนใจรูปแบบการออมแต่ละประเภท (ทุกรูปแบบการออม)	% ของครัวเรือน
Sample	405
ฝากถอนได้ง่ายสะดวก	38
เป็นสถาบันการเงินที่น่าเชื่อถือ	31
สะดวกรวดเร็วสามารถนำเงินมาใช้ได้เลย / คล่องตัวกว่า	28
เป็นสถาบันการเงินที่มั่นคง	28
ปลอดภัย	25
มีดอกเบี้ยสูง	23
ถ้าช่วงนั้นทองขึ้นราคาเรานำไปขายก็จะได้กำไร	12
เป็นหลักประกันเวลาเกิดเหตุแล้วเราจากไปญาติจะได้ไม่ลำบากได้เงินประกัน	9
สามารถนำไปแลกเปลี่ยนเป็นเงินมาใช้ได้ตลอดเวลา	5
มีโอกาสดำเนินเงินเพิ่มจากการถูกสลากทุกเดือน	5
มีเงินปันผลดี / มีผลตอบแทนดี	4
มีระบบที่บังคับให้ออมสม่ำเสมอ	1

ภาคผนวก จ

แบบจำลองที่ 1

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.568 ^a	.322	.308	2000.30447

a. Predictors: (Constant), Leader_Edu_Dummy2, HH_RepayMonth, HH_TotalAsset, HH_DependentRatio, Dummy_FinancialUse, HH_Daily_Expense, HH_MemberNo, HH_Income

ANOVA^b

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	7.329E8	8	9.161E7	22.895	.000 ^a
	Residual	1.540E9	385	4001217.974		
	Total	2.273E9	393			

a. Predictors: (Constant), Leader_Edu_Dummy2, HH_RepayMonth, HH_TotalAsset, HH_DependentRatio, Dummy_FinancialUse, HH_Daily_Expense, HH_MemberNo, HH_Income

b. Dependent Variable: HH_Saving_Exact

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Collinearity Statistics	
		B	Std. Error	Beta			Tolerance	VIF
1	(Constant)	27.749	596.658		.047	.963		
	HH_Income	.084	.019	.256	4.394	.000	.520	1.924
	Dummy_FinancialUse	1914.782	309.764	.272	6.181	.000	.909	1.100
	HH_TotalAsset	.000	.000	.164	3.745	.000	.918	1.090
	HH_RepayMonth	-.092	.023	-.187	-4.055	.000	.831	1.203
	HH_MemberNo	-406.677	100.457	-.193	-4.048	.000	.777	1.287
	HH_DependentRatio	-722.964	576.489	-.059	-1.254	.211	.787	1.270
	HH_Daily_Expense	-.021	.016	-.073	-1.344	.180	.600	1.666
	Leader_Edu_Dummy2	795.257	250.329	.140	3.177	.002	.905	1.104

a. Dependent Variable: HH_Saving_Exact

แบบจำลองที่ 2

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.589 ^a	.347	.330	1968.60463

a. Predictors: (Constant), Leader_Job_Dummy2.2, HH_RepayMonth, HH_TotalAsset, HH_DependentRatio, Dummy_FinancialUse, HH_Daily_Expense, Leader_Edu_Dummy2, Leader_Job_Dummy2.1, HH_MemberNo, HH_Income

ANOVA^b

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	7.891E8	10	7.891E7	20.361	.000 ^a
	Residual	1.484E9	383	3875404.193		
	Total	2.273E9	393			

a. Predictors: (Constant), Leader_Job_Dummy2.2, HH_RepayMonth, HH_TotalAsset, HH_DependentRatio, Dummy_FinancialUse, HH_Daily_Expense, Leader_Edu_Dummy2, Leader_Job_Dummy2.1, HH_MemberNo, HH_Income

b. Dependent Variable: HH_Saving_Exact

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Collinearity Statistics	
		B	Std. Error	Beta			Tolerance	VIF
1	(Constant)	268.994	598.873		.449	.654		
	HH_Income	.073	.019	.223	3.841	.000	.508	1.970
	Dummy_FinancialUse	2002.808	308.009	.284	6.502	.000	.891	1.123
	HH_TotalAsset	.000	.000	.142	3.267	.001	.899	1.113
	HH_RepayMonth	-.089	.022	-.181	-3.984	.000	.828	1.208
	HH_MemberNo	-332.556	100.811	-.158	-3.299	.001	.748	1.338
	HH_DependentRatio	-820.812	571.057	-.067	-1.437	.151	.777	1.287
	HH_Daily_Expense	-.025	.015	-.086	-1.615	.107	.595	1.682
	Leader_Edu_Dummy2	743.487	259.680	.131	2.863	.004	.815	1.227
	Leader_Job_Dummy2.1	-953.947	281.854	-.160	-3.385	.001	.765	1.307
	Leader_Job_Dummy2.2	714.331	275.794	.119	2.590	.010	.805	1.242

a. Dependent Variable: HH_Saving_Exact

แบบจำลองที่ 3

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.582 ^a	.339	.325	1975.44462

a. Predictors: (Constant), Leader_Job_Dummy2.2, HH_RepayMonth, HH_TotalAsset, HH_MemberNo, Dummy_FinancialUse, Leader_Edu_Dummy2, HH_Income, Leader_Job_Dummy2.1

ANOVA^b

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	7.709E8	8	9.637E7	24.694	.000 ^a
	Residual	1.502E9	385	3902381.448		
	Total	2.273E9	393			

a. Predictors: (Constant), Leader_Job_Dummy2.2, HH_RepayMonth, HH_TotalAsset, HH_MemberNo, Dummy_FinancialUse, Leader_Edu_Dummy2, HH_Income, Leader_Job_Dummy2.1

b. Dependent Variable: HH_Saving_Exact

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Collinearity Statistics	
		B	Std. Error	Beta			Tolerance	VIF
1	(Constant)	-121.997	560.285		-.218	.828		
	HH_Income	.061	.015	.186	4.006	.000	.798	1.253
	Dummy_FinancialUse	2056.438	306.779	.292	6.703	.000	.904	1.106
	HH_TotalAsset	.000	.000	.132	3.039	.003	.910	1.099
	HH_RepayMonth	-.076	.021	-.154	-3.545	.000	.911	1.097
	HH_MemberNo	-383.255	93.382	-.182	-4.104	.000	.877	1.140
	Leader_Edu_Dummy2	780.682	260.008	.137	3.003	.003	.819	1.222
	Leader_Job_Dummy2.1	-944.063	282.708	-.158	-3.339	.001	.766	1.306
	Leader_Job_Dummy2.2	629.119	273.878	.105	2.297	.022	.822	1.216

a. Dependent Variable: HH_Saving_Exact

แบบจำลองที่ 4

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.589 ^a	.347	.331	1966.57740

a. Predictors: (Constant), HH_Ex_HealthEdu_Child, HH_MemberNo, Leader_Job_Dummy2.2, HH_Income, HH_RepayMonth, HH_TotalAsset, Dummy_FinancialUse, Leader_Edu_Dummy2, Leader_Job_Dummy2.1

ANOVA^b

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	7.883E8	9	8.758E7	22.647	.000 ^a
	Residual	1.485E9	384	3867426.658		
	Total	2.273E9	393			

a. Predictors: (Constant), HH_Ex_HealthEdu_Child, HH_MemberNo, Leader_Job_Dummy2.2, HH_Income, HH_RepayMonth, HH_TotalAsset, Dummy_FinancialUse, Leader_Edu_Dummy2, Leader_Job_Dummy2.1

b. Dependent Variable: HH_Saving_Exact

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Collinearity Statistics	
		B	Std. Error	Beta			Tolerance	VIF
1	(Constant)	233.054	582.449		.400	.689		
	HH_Income	.061	.015	.188	4.067	.000	.798	1.253
	Dummy_FinancialUse	2064.371	305.425	.293	6.759	.000	.904	1.106
	HH_TotalAsset	.000	.000	.137	3.171	.002	.907	1.102
	HH_RepayMonth	-.076	.021	-.154	-3.557	.000	.911	1.097
	HH_MemberNo	-382.811	92.963	-.181	-4.118	.000	.877	1.140
	Leader_Edu_Dummy2	767.951	258.911	.135	2.966	.003	.818	1.222
	Leader_Job_Dummy2.1	-961.008	281.553	-.161	-3.413	.001	.765	1.307
	Leader_Job_Dummy2.2	638.353	272.683	.106	2.341	.020	.822	1.216
	HH_Ex_HealthEdu_Child	-.113	.054	-.088	-2.117	.035	.993	1.007

a. Dependent Variable: HH_Saving_Exact



สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง
ถนนพระราม 6 แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400
โทรศัพท์ 0-2273-9020 โทรสาร 0-2273-5602
www.fpo.go.th