

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญ

การคุ้มครองผู้ฝากเงินในประเทศไทยโดยการประกันเงินฝาก เริ่มมีแนวคิดหลังจากเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินในปี พ.ศ.2522 จากกรณีบริษัทราชาเงินทุน ซึ่งมีการบริหารงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพ นำเงินฝากและเงินทุนที่ระดมได้จากประชาชนส่วนใหญ่ ไปปล่อยกู้แก่บริษัทในเครือ และแก่นักงานของบริษัท เพื่อนำเงินไปซื้อหุ้นของบริษัท เมื่อผู้ฝากเงินมาถอนเงินเป็นจำนวนมาก บริษัทก็ขาดสภาพคล่อง รัฐบาลจึงสั่งปิดกิจการทำให้ประชาชนเกิดความไม่มั่นใจในการฝากเงินกับบริษัทเงินทุนอื่น ๆ พวกกันไปถอนเงินเป็นจำนวนมาก เป็นผลให้ฐานะของบริษัทเงินทุนหลายแห่งได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง ทำให้เริ่มมีแนวคิดที่จะตั้งสถาบันประกันเงินฝากขึ้น รัฐบาลได้กำหนดกิจการธนาคารแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2522 ปรับปรุงขอบเขตแห่งกิจการให้กว้างขวางออกไป เพื่อจะได้เป็นเครื่องมือสำหรับคุ้มครองรักษาการเงินและการเศรษฐกิจของประเทศให้มีความมั่นคงยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้เงินอุดหนุนเพื่อเป็นทุนประเดิมของสถาบันประกันเงินฝากที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้น

ในปี พ.ศ.2528 รัฐบาลได้จัดตั้งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงินขึ้น เพื่อศึกษาและเตรียมการจัดตั้งสถาบันประกันเงินฝาก และเพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินตามสมควร แก่กรณี สำหรับผู้ฝากเงินของสถาบันการเงินที่ต้องเสียหายเนื่องจากสถาบันการเงินดังกล่าวประสบวิกฤตการณ์ทางการเงินอย่างร้ายแรง ต่อมาในปี พ.ศ.2540 ประเทศไทยเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินอย่างร้ายแรงอันเนื่องมาจากสาเหตุหลายประการ เช่น การกู้ยืมเงินจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในภาคเอกชน การเปิดกิจการวิเทศธุรกิจและปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนมีความยืดหยุ่นมาก การเข้าแทรกแซงโดยปกป้องค่าเงินบาทของธนาคารแห่งประเทศไทย ตลอดจนปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดจำนวนมาก ในปี พ.ศ. 2539 การที่ธุรกิจเอกชนประสบปัญหาขาดทุนอย่างมาก และสถาบันการเงินก็ประสบปัญหารุนแรงยิ่งขึ้นเริ่มตั้งแต่การให้ความช่วยเหลือธนาคารกรุงเทพ พาณิชยกรรม จำกัด ทำให้เกิดการแตกตื่นถอนเงินฝากจำนวนมากจนธนาคารแห่งประเทศไทยต้องสั่งระงับการดำเนินกิจการของบริษัทเงินทุนรวม 58 แห่งเนื่องจากขาดสภาพคล่อง รัฐบาลจึงจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ รวมทั้งเป็นการเรียกความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชน คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2540 ให้มีการรับประกันผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ทั้งในและ

ต่างประเทศของสถาบันการเงิน เฉพาะสถาบันการเงินที่มีได้ถูกระงับการดำเนินกิจการหรือถูกควบคุม โดยระยะเวลาประกันมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 6 สิงหาคม 2540 จนกว่าจะมีการจัดตั้งสถาบันประกัน เงินฝากเป็นการถาวร การคุ้มครองเงินฝากนี้เป็นการคุ้มครองอย่างเต็มจำนวนซึ่งจะเป็นภาระแก่ รัฐบาลอย่างมาก

การประกันเงินฝากเป็นระบบที่จัดตั้งขึ้น เพื่อให้ความคุ้มครองผู้ฝากเงินในสถาบันการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ฝากเงินรายย่อยจำนวนมากที่ขาดโอกาสและไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารใน การประเมินฐานะการเงิน และความมั่นคงของสถาบันการเงินได้อย่างเพียงพอ การนำระบบประกัน เงินฝากมาทำหน้าที่ให้ความคุ้มครองผู้ฝากเงินในสถาบันการเงิน จะช่วยเสริมสร้างเสถียรสภาพของ ระบบสถาบันการเงิน นอกจากนี้ ยังช่วยลดภาระของรัฐบาลในการเข้าไปแทรกแซง หรือช่วยเหลือ สถาบันการเงิน ในกรณีที่สถาบันการเงินประสบปัญหาเพื่อให้รอดพ้นจากการที่จะต้องเลิกกิจการไป ซึ่งเป็นภาระแก่ภาครัฐอย่างเช่นที่เกิดขึ้นในอดีต

### ตารางที่ 1.1 เงินฝากออมทรัพย์และเงินฝากประจำของธนาคารพาณิชย์ในภาคเหนือ

ณ 30 พฤศจิกายน 2554

หน่วย : ล้านบาท

จังหวัด	จำนวนสาขา	ออมทรัพย์		เงินฝากประจำ	
		มูลค่า	ร้อยละ	มูลค่า	ร้อยละ
เชียงใหม่	201	64,652	27.88	61,166	31.81
เชียงราย	76	25,411	10.96	19,287	10.03
แม่ฮ่องสอน	14	2,605	1.12	1,050	0.55
ลำพูน	28	8,116	3.50	4,688	2.44
พะเยา	24	6,914	2.98	4,197	2.18
น่าน	15	4,273	1.84	2,418	1.26
แพร่	19	6,510	2.81	5,073	2.64
ลำปาง	41	14,092	6.08	11,930	6.21
ตาก	25	9,446	4.07	6,831	3.55
กำแพงเพชร	27	9,517	4.10	6,124	3.19
พิจิตร	30	8,876	3.83	7,776	4.04
พิจิตร	30	8,876	3.83	7,776	4.04
พิษณุโลก	55	18,444	7.95	16,883	8.78
สุโขทัย	24	8,193	3.53	7,848	4.08
อุตรดิตถ์	19	6,807	2.94	5,238	2.72
นครสวรรค์	61	21,552	9.29	19,176	9.97
เพชรบูรณ์	42	11,977	5.16	8,918	4.64
อุทัยธานี	13	4,507	1.94	3,653	1.90
รวม	714	231,892	100.00	192,256	100.00

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

จังหวัดเชียงใหม่มีสัดส่วนเงินฝากมากที่สุดจัดเป็นจังหวัดเศรษฐกิจอันดับหนึ่งของภาคเหนือ โดยจากข้อมูลเงินฝาก จังหวัดเชียงใหม่มีสัดส่วนเงินฝากออมทรัพย์ ร้อยละ 27.88 และเงินฝากประจำ ร้อยละ 31.81 (ตารางที่ 1.1) และยังพบว่าอำเภอเมืองเชียงใหม่ มีสัดส่วนเงินฝากออมทรัพย์ร้อยละ 75.21 และเงินฝากประจำร้อยละ 79.61 (ตารางที่ 1.2)

**ตารางที่ 1.2** ข้อมูลเงินฝากออมทรัพย์และเงินฝากประจำของธนาคารพาณิชย์ในจังหวัดเชียงใหม่ (รายอำเภอ) ณ 30 พฤศจิกายน 2554

หน่วย : ล้านบาท

จังหวัด	จำนวนสาขา	ออมทรัพย์		เงินฝากประจำ	
		มูลค่า	ร้อยละ	มูลค่า	ร้อยละ
เมืองเชียงใหม่	152	45,379	75.21	46,478	79.61
จอมทอง	4	1,419	2.35	668	1.14
ฝาง	7	2,573	4.26	1,875	3.21
สันกำแพง	9	2,377	3.94	2,296	3.93
สันทราย	10	3,041	5.04	2,318	3.97
สันป่าตอง	5	1,485	2.46	1,011	1.73
หางดง	9	1,527	2.53	1,715	2.94
แม่ริม	5	2,537	4.20	2,020	3.46
รวม	201	60,338	100.00	58,381	100.00

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ดังนั้นในการศึกษารั้งนี้จึงใช้กลุ่มตัวอย่างผู้ฝากเงินในเขตเทศบาลเมืองเชียงใหม่เพื่อเป็นตัวแทนสะท้อนพฤติกรรมการออมของผู้ฝากเงินธนาคารพาณิชย์ใน จังหวัดเชียงใหม่ ภายหลังจากมีการใช้พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก ปี 2555

### สถาบันคุ้มครองเงินฝาก

สถาบันคุ้มครองเงินฝาก (สถาบัน) จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2551 เป็นต้นมา มีหลักการสำคัญในการให้ความคุ้มครองผู้ฝากให้ได้รับเงินฝากคืนโดยเร็ว ในกรณีที่สถาบันการเงินล้ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ฝากรายย่อยที่เป็นผู้ฝากส่วนใหญ่ในระบบ ที่มีเงินฝากไม่เกินวงเงินคุ้มครอง เพื่อไม่ให้ผู้ฝากได้รับผลกระทบเมื่อสถาบันการเงินแห่งใดแห่งหนึ่งมีปัญหา การกำหนดจำนวนเงินคุ้มครองไว้ชัดเจนจะบรรเทาความตื่นตระหนกเมื่อมีข่าวเกี่ยวกับสถาบันการเงิน ผู้ฝากไม่มีความจำเป็นต้องเร่งถอนเงินที่อาจทำให้เกิดปัญหาขาดความเชื่อมั่นลุกลามต่อเนื่องในลักษณะลูกโซ่

ในอดีต ประเทศไทยไม่มีระบบคุ้มครองเงินฝากที่ชัดเจน การดูแลผู้ฝากเงินขึ้นกับนโยบายของทางการในแต่ละสถานการณ์จวบจนปี 2540 เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินขั้นรุนแรง คณะรัฐมนตรีจึงได้ประกาศให้ความคุ้มครองผู้ฝากและเจ้าหน้าที่เต็มจำนวน โดยกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงินเป็นผู้รับหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งได้ก่อภาระต่อทางการอย่างมาก ที่รัฐบาลต้องออกพันธบัตรชดเชยความเสียหายอันเป็นการใช้เงินภาษีจำนวนมากมาสนับสนุนภาคการเงิน

ในปี 2546 ระบบเศรษฐกิจและระบบสถาบันการเงินของประเทศไทยเริ่มฟื้นตัว และมีเสถียรภาพขึ้นเป็นลำดับ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้นำเสนอกระทรวงการคลังว่าตั้งแต่กลางปี 2547 เป็นต้นไป เป็นเวลาที่เหมาะสมในการบังคับใช้ร่างกฎหมายและจัดตั้งสถาบัน อย่างไรก็ดี กฎหมายดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประชาชนผู้ฝากเงินโดยตรง จึงได้มีการพิจารณาบทบัญญัติต่าง ๆ อย่างละเอียดรอบคอบ และในที่สุดร่างพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝากได้ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2550 และลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2551 โดยมีผลใช้บังคับ 180 วัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งตรงกับวันที่ 11 สิงหาคม 2551

**การศึกษาพฤติกรรมและการวางแผนการออมของลูกจ้างธนาคารพาณิชย์ ในจังหวัดเชียงใหม่ กรณีมีการใช้พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝากปี 2555**

ภายหลังจากที่มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติคุ้มครองเงินฝากตั้งแต่ปี 2551 ที่ผ่านมาได้ ส่งผลต่อการวางแผนการบริหารเงินออมและการลงทุนของประชาชนผู้มีเงินออมโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่เดือน 11 ส.ค. 2554 ที่ผ่านมา ซึ่งวงเงินได้รับความคุ้มครองคงเหลือ 50 ล้านบาท และ ตั้งแต่ 11 ส.ค. 2555 ที่จะถึงนี้วงเงินที่ได้รับความคุ้มครองจะคงเหลือเพียง 1 ล้านบาทเท่านั้น

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาพฤติกรรมการออมของลูกค้ำธนาคารพาณิชย์ ในเขตเทศบาลเมืองเชียงใหม่ กรณีมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝากปี 2555

## 1.3 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

เพื่อทราบพฤติกรรมการออมของลูกค้ำธนาคารพาณิชย์ ในเขตเทศบาลเมืองเชียงใหม่ เมื่อมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝากปี 2555 เพื่อเป็นแนวทางการวางแผนในการบริหารเงินของกลุ่มลูกค้ำธนาคารพาณิชย์ และสามารถกำหนดนโยบายการบริหารจัดการเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ และสามารถรู้ถึงแนวโน้มการวางแผนการออมเงินของลูกค้ำเพื่อกำหนดนโยบายการบริหารเงินของระบบธนาคารพาณิชย์และของประเทศต่อไป

## 1.4 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับศึกษาพฤติกรรมการออมของลูกค้ำธนาคารพาณิชย์ และ วิธีการเลือกของผู้มีเงินฝากกับธนาคารพาณิชย์เพื่อพิจารณาจัดสรรสัดส่วนการออมเงิน ภายหลังจากที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝากปี 2555 ศึกษาโดยออกแบบสอบถามในการพิจารณาทางเลือกการออม ของกลุ่มลูกค้ำธนาคารพาณิชย์ ในเขตเทศบาลเมืองเชียงใหม่

## 1.5 นิยามศัพท์

**การคุ้มครองเงินฝาก** หมายถึง การให้ความคุ้มครองผู้ฝากเงินในสถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้ระบบ เพื่อให้ได้รับเงินฝากคืนโดยเร็วหากสถาบันการเงินถูกสั่งปิดกิจการ โดยไม่ต้องรอชำระบัญชี

**สถาบันคุ้มครองเงินฝาก** หมายถึง หน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคล และไม่เป็นส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น โดยสถาบันคุ้มครองเงินฝากทำหน้าที่หลักคือคุ้มครองผู้ฝากเงิน หากสถาบันการเงินถูกสั่งปิดกิจการ ผู้ฝากเงินทุกรายจะได้รับการจ่ายเงินคืน โดยเร็ว ตามจำนวนที่คุ้มครอง โดยไม่ต้องรอการชำระบัญชี

**สถาบันการเงิน** หมายถึง ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน หรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน หรือธนาคารที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

**เงินฝาก** หมายถึง เงินที่สถาบันการเงินรับฝากจากประชาชนหรือบุคคลใดโดยมีความผูกพันที่จะต้องจ่ายคืนแก่ผู้ฝากเงิน

**บัญชีเงินฝาก** หมายถึง เงินฝากออมทรัพย์ เงินฝากประจำ เงินฝากกระแสรายวัน

**วงเงินฝากที่คุ้มครอง** หมายถึง วงเงินที่สถาบันคุ้มครองเงินฝากให้ความคุ้มครอง (จะจ่ายคืนให้เมื่อสถาบันการเงินนั้นถูกตั้งปิดกิจการ) โดยคุ้มครองผู้ฝากต่อรายต่อสถาบันการเงินตามจำนวน

**ความรู้ความเข้าใจ** หมายถึง กระบวนการคิดที่เกิดจากการเรียนรู้และความเข้าใจส่วนบุคคลของผู้ฝากเงินเกี่ยวกับสถาบันคุ้มครองเงินฝาก

**ทัศนคติของผู้ฝากเงินต่อสถาบันคุ้มครองเงินฝาก** หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งผู้บริโภครู้จักเรียนรู้จากประสบการณ์ในอดีต โดยใช้เป็นตัวเชื่อมระหว่างความคิดและพฤติกรรม โดยศึกษาเกี่ยวกับทัศนคติในด้านความรู้เกี่ยวกับสถาบันคุ้มครองเงินฝาก ความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551 ประโยชน์และผลกระทบที่จะได้รับ วงเงินฝากที่คุ้มครองและการจ่ายเงินแก่ผู้ฝาก การดำเนินการและติดตามฐานะของสถาบันการเงิน

**พฤติกรรมการตัดสินใจของผู้ฝากเงิน** หมายถึง กระบวนการตัดสินใจในการเลือกวิธีการจัดการเงินฝาก การเลือกประเภทการลงทุนอื่นแทนการฝากเงิน เหตุผลในการเลือกประเภทการลงทุนการกระจายเงินฝากที่มีอยู่ในปัจจุบัน