



โดย... กิตติ พัฒนพงศ์พิบูล
 ประธานสมาคมสินเชื่อที่อยู่อาศัย
 อาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิ ภาควิชาเคหการ
 คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การพัฒนาที่อยู่อาศัยและ การเงินที่อยู่อาศัยของฮ่องกง

การดูงานตามหลักสูตรการเงินที่อยู่อาศัยรุ่นที่ 2 ณ เขตปกครองพิเศษฮ่องกง สาธารณรัฐประชาชนจีน ระหว่างวันที่ 16 - 18 มีนาคม 2549 ทำให้เราได้ข้อมูลและความรู้ระบบการเงินที่อยู่อาศัยในประเทศในเอเชียที่เป็นศูนย์กลางและมีตลาดเงินตลาดทุนพัฒนามากๆ ที่น่าจะเป็นประโยชน์ในการนำมาพิจารณาเปรียบเทียบและปรับปรุงระบบของไทยได้ ดังต่อไปนี้



สรุปข้อมูลพื้นฐานทางเศรษฐกิจของฮ่องกง

	ฮ่องกง	ไทย
ขนาดพื้นที่ (ตารางกิโลเมตร)	1,104	513,115
จำนวนประชากร (ล้านคน)	6.9	62.8
จีดีพี (พันล้านเหรียญ สหรัฐ)	177	178
จีดีพีต่อหัว (ดอลลาร์ สหรัฐ)	25,500	2,800
จำนวนบ้านหรือครอบครัว (ล้าน)	2.1	16.6
ประชากรในเมือง	100%	32%

จีดีพีหรือขนาดเศรษฐกิจของฮ่องกงมีขนาดเท่าๆ กับไทยในขณะที่มีประชากรเพียงหนึ่งในเก้าของเรา และรายได้ต่อหัวจึงสูงกว่าเราถึงเก้าเท่า ฮ่องกงมีพื้นที่ขนาดเล็กมากและประชากรเกือบทั้งหมดอยู่ในเมือง ในขณะที่ประชากรส่วนใหญ่ของไทยยังอยู่ในชนบท

การพัฒนาที่อยู่อาศัยในฮ่องกง

เนื่องจากฮ่องกงมีพื้นที่น้อยที่อยู่อาศัยจึงต้องพัฒนาในรูปแบบแฟลตหรือห้องชุดเกือบทั้งสิ้น ที่น่าสนใจก็คือรัฐใช้เงินงบประมาณเข้ามาอุดหนุนและดำเนินการก่อสร้างที่อยู่อาศัยให้ประชาชนเกือบครึ่งหนึ่งของที่อยู่อาศัยทั้งหมด และประชากรประมาณ 3 ล้าน จาก 6.9 ล้าน อาศัยในที่อยู่อาศัยพัฒนาโดยรัฐ

ปัจจุบันจำนวนที่อยู่อาศัยทั้งหมด	2.5 ล้านหน่วย
ประกอบด้วย	
สร้างโดยเอกชน	1.4 ล้านหน่วย
สร้างขายโดยรัฐ	0.4 ล้านหน่วย
สร้างและให้เช่าโดยรัฐ	0.7 ล้านหน่วย
ปัจจุบันมีการก่อสร้างบ้านปีละ	42,000 หน่วย
ก่อสร้างโดยรัฐ	17,000 หน่วย

ประวัติการพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยรัฐในฮ่องกง

- 1954 เกิดไฟไหม้รุนแรงในชุมชนแออัด รัฐต้องเข้ามาช่วยจัดสร้างที่อยู่อาศัยครั้งแรก
- 1961 รัฐกำหนดนโยบายสร้างที่อยู่อาศัยให้ประชาชนเช่าในราคาถูกลงอย่างต่อเนื่อง
- 1965 ประชากรที่อยู่ในที่อยู่อาศัยที่รัฐจัดสร้างในฮ่องกงมีถึง 1 ล้านคน
- 1971 รัฐสร้างโครงการ New Town ครั้งแรก
- 1973 จัดตั้ง Hong Kong Housing Authority (HKHA) มีประธานเป็นรัฐมนตรี Secretary for Housing Planning and Lands สนับสนุนโดย Department of Housing ของรัฐบาลฮ่องกง
- 1978 เริ่มโครงการ Home Ownership Scheme ขายที่อยู่อาศัยในราคาต่ำกว่าตลาดเพิ่มจากการสร้างอาคารเช่า
- 1981 ประชากรที่อยู่ในที่อยู่อาศัยที่รัฐจัดสร้างเพิ่มเป็น 2 ล้านคน
- 1997 เมื่อฮ่องกงกลับมาอยู่ในปกครองของสาธารณรัฐประชาชนจีน รัฐกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัย 10 ปี โดยมีเป้าหมายสร้างที่อยู่อาศัยปีละ 85,000 หน่วย 70% จะเป็นการสร้างเพื่อขาย ช่วงนี้มีการเก็งกำไรอสังหาริมทรัพย์รุนแรง
- 1998 เกิดวิกฤตการณ์เศรษฐกิจและการเงิน ฟองสบู่อสังหาริมทรัพย์แตก ราคาอสังหาริมทรัพย์ตกรุนแรงเกือบ 70%
- 2001 จากวิกฤตการณ์ทำให้ชะลอนโยบายสร้างและขายที่อยู่อาศัย เพราะราคาตลาดที่อยู่อาศัยเอกชนตกลงต่ำกว่าราคาขายของรัฐ และ HKHA ยกเว้นค่าเช่าแฟลตเช่าชั่วคราว
- 2002 ยกเลิกการสร้างเพื่อขายหรือการขายให้ผู้เช่า HKHA มุ่งการสร้างแฟลตเพื่อให้เช่าอย่างเดียว

นโยบายช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อย

จากการเข้าดูงานที่ HKHA และชุมชน Tsz Ching Estate ได้รับการชี้แจงว่าทางการมีนโยบายอุดหนุนค่าที่ดินและเงินทุนในการก่อสร้างแฟลตเช่าผู้มีรายได้น้อย อย่างชัดเจน Hong Kong Housing Authority ได้รับเงินทุนไม่มีดอกเบี้ย \$13,500 ล้าน อีก \$12,800 ล้าน คิดดอกเบี้ย 5% และเมื่อขายแฟลต HKHA จ่ายคืนรัฐ 35% ของต้นทุน ส่วนกำไรที่ไม่ใช่รายได้จากที่อยู่อาศัยเช่นส่วนที่เป็นอาคารพาณิชย์ในการพัฒนาโครงการจะแบ่งคนละครึ่งกับรัฐโดยจ่ายในรูปแบบเงินปันผล

ก่อนปี ค.ศ. 2002 ที่การเคหะฮ่องกงมีโครงการการสร้างที่อยู่อาศัยเพื่อขายให้ผู้มีรายได้น้อยนั้น HKHA ให้ผู้ซื้อกู้เงินจากธนาคารพาณิชย์แต่ HKHA ก็ให้ความช่วยเหลือดังนี้

1. เสนอให้ธนาคารคิดดอกเบี้ยต่ำกว่าตลาด
2. ให้กู้ยาวถึง 25 ปี
3. ให้กู้ได้สูงถึง 95% ของราคาบ้าน

เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์พิจารณาให้กู้ HKHA จะเข้าค้ำประกันเงินกู้ ปัจจุบัน HKHA เลิกโครงการนี้แล้ว

สำหรับแฟลตเช่า ค่าเช่าที่อยู่อาศัยคิดเพียงประมาณครึ่งหนึ่งของตลาด และไม่เกิน 10% ของรายได้ผู้เช่า แต่ HKHA กำหนดทั้งเพดานรายได้ขั้นต่ำและมูลค่าทรัพย์สินสูงสุดสำหรับผู้มีสิทธิ เช่าแฟลตของ HKHA เช่น

ขนาดครอบครัว	รายได้ต่อเดือนไม่เกิน	ทรัพย์สินสุทธิไม่เกิน
1 คน	\$6,600	\$170,000
2 คน	\$10,100	\$230,000
3 คน	\$11,900	\$300,000
4 คน	\$14,300	\$350,000
ฯลฯ	ฯลฯ	ฯลฯ

ผู้อยู่ในแฟลตเช่าของ HKHA ต้องทำหนังสือรับรองรายได้และทรัพย์สินสุทธิทุก 2 ปี ผู้ที่ไม่รายงานหรือมีรายได้หรือทรัพย์สินเกินกำหนดต้องออกไปจากแฟลตเช่า HKHA ให้เวลาผู้หมดสิทธิ์หาที่อยู่ใหม่ภายใน 12 เดือนแต่ต้องจ่ายค่าเช่าตลาดในระหว่างนั้น เพดานรายได้และทรัพย์สินขั้นสูงนี้จะปรับเป็นครั้งคราวแล้วแต่ภาวะเศรษฐกิจ

การบริหารจัดการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยของ HKHA

Mr. C. C. Ho (Chief Housing Manager), Mr. H.S. Chan (Senior Housing Manager) และ Mr. Stephen Mak (Housing Manager) แห่งฝ่ายปฏิบัติการ HKHA ได้บรรยายการตอบสนองที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยของฮ่องกงดังนี้

ปัจจุบันระยะเวลาที่ผู้ที่มีรายได้น้อยที่มีสิทธิ์ที่ยื่นขอเช่าที่อยู่อาศัยจะต้องรอ (Waiting List) เฉลี่ย 2 ปี เท่านั้น ผู้สูงอายุจะได้รับการพิจารณาก่อนและจะรอไม่เกิน 1 ปี คนโสดจะพิจารณาหลังสุด จำนวนผู้รอปัจจุบันประมาณ 95,000 ราย แต่ Active List ประมาณ 40,000 รายหลังจากหักคนโสด รายที่ยังไม่พิจารณาหรือผู้ที่ขอยกเลิก

ผู้มีสิทธิ์ขอเช่าต้องอายุเกิน 18 ปี อยู่ในฮ่องกงมาแล้วไม่ต่ำกว่า 7 ปี เนื้อที่แฟลตเช่า เฉลี่ย 11 ตรม. ต่อคน HKHA จะเสนอที่อยู่ 3 แห่งให้เลือก ข้อเสนอและการจัดสรรใช้คอมพิวเตอร์จัดสรร ผู้ขอเช่าสามารถติดตามค่าขอของตนโดยมาที่สำนักงาน HKHA และกดคอมพิวเตอร์ที่จัดไว้ให้ดูด้วยตนเองเมื่อใดก็ได้

ชุมชนโครงการ Tsz Ching Estate ที่ไปเยี่ยมชมมีผู้อยู่อาศัยประมาณ 20,000 คน เป็นกลุ่มอาคารแฟลตสูงหลายอาคาร อยู่บนไหล่เขามิบันไดเลื่อนและทางเดินติดต่อกัน มีการดูแลอย่างดี ได้รับคำชี้แจงว่าชุมชนอื่นก็มีขนาดใหญ่เช่นเดียวกัน การบริหารแฟลตเช่า แต่ละชุมชนจะมีคณะกรรมการที่ปรึกษาเรียกว่า Estate Management Advisory Committee (EMAC) ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ Housing Department เป็นประธานและกรรมการจาก Mutual Aid Committee ของชุมชนและ เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น



การดำเนินงานเขตบริหารพิเศษฮ่องกง หลักสูตร “การเงินเพื่อที่อยู่อาศัย” รุ่นที่ 2



การเงินเพื่อที่อยู่อาศัยของฮ่องกง

ฮ่องกงเป็นเมืองท่าสำคัญของสาธารณประชาชนจีนตอนใต้ เป็นศูนย์กลางการเงินการธนาคารที่ใหญ่ที่สุดในภูมิภาคเอเชีย แข่งขันกับสิงคโปร์ เนื่องจากเดิมฮ่องกงเป็นอาณานิคมของอังกฤษระบบการเงินและการธนาคารจึงพัฒนามาจากระบบอังกฤษ ธนาคารสำคัญที่มีสัดส่วนตลาดใหญ่ก็เป็นธนาคารอังกฤษคือ HSBC และ Standard Chartered Bank ปัจจุบัน ณ ธันวาคม 2548 เงินฝากในประเทศรวมมีประมาณ 4 ล้านล้านเหรียญฮ่องกงแต่เมื่อรวมธนาคารระหว่างประเทศและสถาบันการเงินอื่นในฮ่องกงแล้วตลาดเงินฮ่องกงมีขนาดรวมถึง 7.2 ล้านล้านเหรียญฮ่องกง

จากการไปเยี่ยมชมสำนักงานใหญ่ในฮ่องกงของ Standard Chartered Bank และการบรรยายจากผู้บริหารของธนาคารและผู้บริหาร Hong Kong Mortgage Corporation เราได้รับทราบว่าการอสังหาริมทรัพย์และระบบการเงินที่อยู่อาศัยเป็นระบบเงินฝากธนาคารเป็นส่วนใหญ่ ผู้กู้เงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัยจะกู้เงินจากธนาคารพาณิชย์ ประชาชนนิยมกู้เงินแบบดอกเบี้ยลอยตัว การคิดดอกเบี้ยจะอิงกับอัตราดอกเบี้ยขั้นต่ำของธนาคารพาณิชย์เรียกว่า Prime Rate หรืออิงกับอัตราดอกเบี้ยระหว่างธนาคาร 3 เดือน (3 Month Hong Kong Inter Bank Offer Rate หรือ 3 Month HIBOR)

ธนาคารพาณิชย์ในฮ่องกงให้กู้เพื่อที่อยู่อาศัยในสัดส่วนที่สูงมาก ณ 31 ธันวาคม 2005 มียอดคงค้างสินเชื่อที่อยู่อาศัยถึง 607,000 ล้านเหรียญฮ่องกง คิดเป็น 31.4% ของสินเชื่อรวม แต่มีการควบคุมการปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยของสถาบันการเงินอย่างเข้มงวด โดย Hong Kong Monetary Authority หรือ HKMA (ฮ่องกงไม่มีธนาคารชาติ) HKMA กำหนดวงเงินปล่อยกู้เพื่อที่อยู่อาศัยต่อราคาบ้าน (Loan to Value หรือ LTV) ได้ไม่เกิน 70% ทุกวงเงิน และโดยทั่วไปธนาคารจะกำหนดเงินงวดผ่อนชำระไม่เกิน 50% ของรายได้รายเดือน การแข่งขันให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยมีสูง มีการลดอัตราดอกเบี้ยค่าธรรมเนียมในปีแรกๆ และอาจมีการให้ส่วนลดเป็นเงินสดด้วย ซึ่งธนาคารต้องระมัดระวังเพราะอาจทำให้ LTV เกิน 70% ที่ทางการกำหนด

ชาวฮ่องกงมีวินัยทางการเงินสูงมากจริงๆ ในช่วงวิกฤตการณ์การเงินและอสังหาริมทรัพย์หลัง พ.ศ. 2540 ราคาอสังหาริมทรัพย์ตกต่ำถึง 60% ทำให้ในระบบธนาคาร 31% ของยอดเงินกู้ที่อยู่อาศัยและ 22% ของจำนวนรายของผู้กู้ ราคาอสังหาริมทรัพย์ที่จําเองประกันราคาตกลงต่ำกว่ายอดหนี้เงินกู้ ในช่วงนี้ อัตราเอ็นพีแอลเงินกู้ที่อยู่อาศัยพุ่งขึ้นสูงสุดเพียง 1.4% เงินกู้รวมของธนาคารมีเอ็นพีแอลสูงสุด 7.2% ธนาคารไม่มีปัญหาสภาพคล่องต่างๆ ที่ธนาคารปล่อยสินเชื่อระยะยาวสัดส่วนสูงมาก ในปัจจุบันอัตราเอ็นพีแอลเงินกู้ที่อยู่อาศัยลดเหลือ 0.2 - 0.3% ธนาคารจึงนิยมปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยเพราะความเสี่ยงทางเครดิตและความเสี่ยงอัตราดอกเบี้ยต่ำมาก

การพัฒนาระบบซีเคียวริไทเซชัน

รัฐบาลฮ่องกงจัดตั้งสถาบันตลาดรอง Hong Kong Mortgage Corporation หรือ HKMC ในปี 2540 มีทุนจดทะเบียน 3,000 ล้านเหรียญฮ่องกง ทุนเรียกชำระแล้ว 2,000 ล้านเหรียญ เป็นเงินจากกองทุนเงินตราต่างประเทศของฮ่องกง

การทำซีเคียวริไทเซชันโดย HKMC มี 2 แบบคือ

1. Guarantee Pass Through Program

คือการรับซื้อสัญญาเงินกู้จากธนาคารพาณิชย์และออกตราสาร MBS คืนให้ทันทีโดยมี HKMC ค้ำประกันตราสารนั้น ในจำนวนเท่ากัน ประโยชน์ที่ได้คือธนาคารจะได้ทรัพย์สินที่เปลี่ยนมือได้ง่ายและน้ำหนักความเสี่ยงลดลงจาก 50% เหลือ 20%

2. Bauhinia Program (Bauhinia เป็นชื่อดอกไม้บนธงของฮ่องกง)

คือการซื้อสินเชื่อที่อยู่อาศัยเข้าพอร์ต HKMC แล้วค่อยออกตราสารหนี้ซึ่งอาจเป็น MBS แบบสหรัฐตามโครงสร้างต่างๆ ที่ตลาดต้องการ เช่นมีการค้ำประกัน หรือใช้โครงสร้างบูริมลิตี - ด้อยลิตี มีการทำเครดิตเรตติ้งหรือไม่ก็ได้ ตราสารหนี้จะจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์หรือซื้อขายกันโดยตรงก็ได้ สินเชื่อที่อยู่อาศัยที่รับซื้ออาจเป็นดอกเบี้ยลอยตัวหรือคงที่เป็นช่วงๆ 1 ถึง 10 ปี หรือคงที่แล้วเปลี่ยนเป็นลอยตัว โดย HKMC จะเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขการให้กู้และอัตราที่รับซื้อ

ข้อสังเกต

เป็นที่น่าแปลกใจมากทั้งๆ ที่ฮ่องกงเป็นศูนย์กลางการเงิน มีตลาดเงินตลาดทุนใหญ่และพัฒนามาก คุณภาพสินเชื่อที่อยู่อาศัยก็สูงมาก แต่มีการทำซีเคียวริไทเซชันหรือการใช้แหล่งเงินจากตลาดทุนเพื่อสินเชื่อที่อยู่อาศัยน้อยมาก ธนาคารพาณิชย์ยังปล่อยและเก็บสินเชื่อที่อยู่อาศัยไว้ในพอร์ต ตั้งแต่ตั้งมา HKMC ออก Mortgage Back Securities หรือ MBS ได้ 11,200 ล้านดอลลาร์ฮ่องกง ประมาณ 2% ของสินเชื่อที่อยู่อาศัยคงค้าง 607,000 ล้านดอลลาร์ฮ่องกงเท่านั้น น่าจะเป็นเพราะประชาชนนิยมที่จะกู้ดอกเบี้ยลอยตัวจากธนาคารพาณิชย์สูง (99%) ไม่เหมือนในสหรัฐฯ ที่ประชาชนมีความนิยมในการกู้ดอกเบี้ยคงที่สหรัฐฯ จึงต้องพึ่งตลาดทุนหรือตลาดรองเป็นหลัก ธนาคารพาณิชย์ในฮ่องกงนิยมที่จะปล่อยรูปแบบดอกเบี้ยลอยตัวโดยใช้เงินฝากตนเอง แล้วเก็บเงินให้กู้ไว้ในบัญชี ไม่ต้องการขายเงินกู้ออกไปแบบในสหรัฐฯ วินัยทางการเงินสูงและความเข้มงวด LTV ทำให้ระบบธนาคารพาณิชย์มีความมั่นคงสูงสามารถผ่านวิกฤตการณ์เศรษฐกิจการเงินและอสังหาริมทรัพย์ปี 2540 โดยไม่มีปัญหาน้อยมาก

เมื่อผู้ขายสินเชื่อให้มัน้อย HKMC ได้หันไปทำธุรกิจเพิ่มเติมคือการเสนอให้การค้ำประกันเงินกู้ (Mortgage Default Insurance) สำหรับผู้กู้ที่กู้เกิน 70% ที่ทางการกำหนดจนถึง 95% ของราคาบ้านให้กับธนาคารต่างๆ ซึ่งเหมาะกับฮ่องกงเพราะกฎ LTV ของทางการกับธนาคารเข้มงวดและวินัยทางการเงินของคนฮ่องกงสูง เมื่อเอ็นพีแอลต่ำมาก ค่าเบี้ยประกันก็น่าจะต่ำ น่าสนใจแก่ผู้กู้เงิน แต่ถึงกระนั้นแม้สินเชื่อดังกล่าวมีความเสี่ยงต่ำ HKMC ก็ยังไม่รับความเสี่ยงเอง HKMC จะส่งภาระต่อโดยเอาประกันต่อ (Reinsure) ทันที HKMC แจ้งว่าทำธุรกิจนี้ได้ถึง 20% ของสินเชื่อที่อยู่อาศัยทั้งหมดของตลาดฮ่องกง

สำหรับการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยนั้น รัฐสนับสนุนเต็มที่และให้เงินงบประมาณอุดหนุนจำนวนมาก ทำให้การเคหะฮ่องกงสามารถสร้างที่อยู่อาศัยให้เช่าแก่ผู้มีรายได้น้อยจำนวนน้อยมาก อัตราค่าเช่าคิดประมาณครึ่งหนึ่งของค่าเช่าตลาด อย่างไรก็ตามเพดานรายได้ขั้นสูงที่กำหนดสำหรับผู้มีสิทธิ์ได้รับการช่วยเหลือนั้นน้อยกว่ารายได้เฉลี่ยของประชากรถึงประมาณหนึ่งในสี่ ขนาดที่อยู่อาศัยเฉลี่ย 11 ตรม. ต่อบุคคล นับว่ามีขนาดเล็กมาก และสำหรับผู้มีรายได้น้อย ทางกรมโยธาธิการและผังเมืองเข้าทำนั้นในปัจจุบัน ถึงแม้จะมีรายได้สูงฮ่องกงก็ยังมีประชากรผู้มีรายได้น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจีดีพีเฉลี่ยต่อหัวจำนวนมากเกือบครึ่งหนึ่งของประชากร

