

# FAQ

FOCUSED AND QUICK

Issue 147

March 27, 2019

## บัญชีเงินฝากพื้นฐาน: ก้าวแรกของการเข้าถึงบริการทางการเงิน

ธนรรศ บำเพ็ญบุญ

บทความนี้เป็นทรัพย์สินของธนาคารแห่งประเทศไทย  
การกล่าว คัด หรืออ้างอิง ข้อมูลบางส่วนตามสมควรในบทความนี้  
จะต้องกระทำโดยถูกต้อง และอ้างอิงถึงผู้เขียนและธนาคารแห่งประเทศไทย โดยชัดเจน

ข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความนี้เป็นความเห็นของผู้เขียน  
ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทย



เพื่อยกระดับการเข้าถึงบริการทางการเงิน เพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชน ลดความเหลื่อมล้ำ และส่งเสริมพัฒนาอย่างยั่งยืน ธนาคารพาณิชย์ 14 แห่ง<sup>1</sup> ธนาคารออมสิน และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ร่วมเปิดให้บริการผลิตภัณฑ์บัญชีเงินฝากพื้นฐานสำหรับ (1) ผู้มีรายได้น้อยที่ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ หรือ (2) ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป โดยบัญชีเงินฝากพื้นฐานจะมีสิทธิประโยชน์มากกว่า และมีค่าธรรมเนียมหลายอย่างที่ถูกกว่าบัญชีเงินฝากออมทรัพย์แบบปกติ

## บทนำ

ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นปัญหาสำคัญที่เกือบทุกประเทศทั่วโลกกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งทั้งธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศต่างชี้ว่าความเหลื่อมล้ำดังกล่าวมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องทั้งในประเทศพัฒนาแล้ว และประเทศตลาดเกิดใหม่ สำหรับประเทศไทยเองก็กำลังประสบปัญหานี้เช่นกัน โดยในปี 2560 ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini coefficient) ด้านรายได้ที่ใช้เป็นเครื่องมือวัดความเหลื่อมล้ำซึ่งคำนวณโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อยู่ที่ 0.453 เพิ่มขึ้นจากปี 2558 ที่ 0.445<sup>2</sup> สะท้อนให้เห็นว่า

ประเทศไทยยังคงมีปัญหาค่ากระจายรายได้ โดยกลุ่มคนรวยที่สุดร้อยละ 10 ถือครองรายได้รวมประมาณร้อยละ 35.29 ของรายได้ทั้งหมดของประเทศ ขณะที่กลุ่มคนที่มีรายได้ต่ำที่สุดร้อยละ 10 ถือครองรายได้เพียงร้อยละ 1.83 ของรายได้ทั้งหมดเท่านั้น คิดเป็นความแตกต่างของรายได้ระหว่างกลุ่มคนรวยที่สุดกับกลุ่มคนจนที่สุดแตกต่างกัน 19.29 เท่า สูงกว่าประเทศพัฒนาแล้ว เช่น กลุ่มประเทศ OECD<sup>3</sup> (อาทิ สหภาพยุโรป สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา) ซึ่งประเทศเหล่านั้นมีระดับความแตกต่างระหว่างรายได้ของคนรวยและคนจนเพียง 8.52 เท่า

<sup>1</sup> ธนาคารกรุงเทพ ธนาคารกรุงไทย ธนาคารกรุงศรีอยุธยา ธนาคารกสิกรไทย ธนาคารเกียรตินาคิน ธนาคารซีเอ็มเอ็มบี ไทย ธนาคารทหารไทย ธนาคารที สโก้ ธนาคารไทยเครดิตเพื่อรายย่อย ธนาคารไทยพาณิชย์ ธนาคารธนชาต ธนาคารยูโอบี ธนาคารแลนด์ แอนด์ เฮ้าส์ และธนาคารไอซีบีซี ไทย

<sup>2</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีข้อจำกัดของข้อมูลด้านรายได้ในปี 2559 เนื่องจากไม่มีข้อมูลด้านรายได้ในการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน ปี 2559 ทำให้ไม่สามารถคำนวณค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ ปี 2559 ได้

<sup>3</sup> Organization for Economic Co-operation and Development

ความเหลื่อมล้ำเกิดจากการจัดการทรัพยากรต่าง ๆ ในสังคมที่ไม่เท่าเทียมกัน และจัดสรรอย่างไม่เหมาะสม ทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ และโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรนั้น ๆ ซึ่งการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำอาจแยกได้เป็น 2 กรณี คือ

(1) การดึงข้างบนลงมาให้เท่าเทียม ภายใต้แนวคิดที่ว่า คนที่มีทรัพยากรมาก ย่อมใช้ทรัพยากรมากเช่นกัน โดยแนวคิดดังกล่าวสะท้อนผ่านนโยบายต่าง ๆ เช่น การเก็บภาษีเงินได้ในอัตราก้าวหน้า ภาษีมรดก และภาษีที่ดิน ซึ่งคนที่มีทรัพย์สินต่าง ๆ มากกว่าไม่ว่าจะเป็นรายได้ ที่ดิน หรือทรัพย์สินอื่นใด จะเสียภาษีหรือค่าตอบแทนกลับคืนสู่รัฐในอัตราส่วนที่มากกว่าเมื่อเทียบกับคนที่มีฐานะต่ำกว่า หรือ

(2) การดันข้างล่างขึ้นให้เท่าเทียม ซึ่งแม้จะเป็นแนวคิดที่ทำได้ยากกว่า แต่จะเกิดผลสัมฤทธิ์ที่ยั่งยืนกว่าแนวคิดแรก ตัวอย่างนโยบายภายใต้แนวคิดนี้ เช่น นโยบายการศึกษาขั้นพื้นฐานและการส่งเสริมอาชีพ นโยบายประชารัฐสวัสดิการผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และนโยบายการส่งเสริมการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ของประชาชนกลุ่มรากฐาน อาทิ สวัสดิการรักษายาบาล การเข้าถึงบริการทางการเงิน (Financial Inclusion) เป็นต้น

ในด้านความเหลื่อมล้ำทางการเงิน ตั้งแต่ช่วงต้นของศตวรรษที่ 21 นานาชาติและองค์กรระหว่างประเทศเริ่มให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงิน โดยเชื่อว่า การที่บุคคลหรือครัวเรือนมีโอกาสเข้าถึงและสามารถใช้ผลิตภัณฑ์หรือบริการทางการเงินที่เหมาะสม ด้วยต้นทุนที่เป็นธรรม จะสามารถช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน ลดช่องว่างความยากจน (Poverty Gap)<sup>4</sup> และลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมได้ (อาทิ ความพยายามของเม็กซิโก และอินเดีย ในการส่งเสริมให้ประชาชนกลุ่มรายได้น้อยเข้าถึงบริการทางการเงิน ช่วยเพิ่มจำนวนผู้ประกอบการ

ร้อยละ 7.6 และมีรายได้เฉลี่ยเพิ่มขึ้นร้อยละ 7 นอกจากนี้ รัฐบาลบราซิลพบว่าการโอนเงินสวัสดิการภาครัฐผ่านช่องทางบัญชีแทนช่องทางเงินสดช่วยลดค่าบริหารจัดการได้ถึงร้อยละ 82) ซึ่งการเข้าถึงบริการทางการเงินนี้เป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดการธนาคารที่ยั่งยืน (Sustainable banking) ภายใต้หลักการ ESG ที่ให้ความสำคัญกับการทำธุรกิจโดยคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อ 3 ด้านหลัก คือ ด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental) ด้านสังคม (Social) และด้านบรรษัทภิบาล (Governance) และได้ถูกบรรจุเป็นส่วนหนึ่งในเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ถึง 8 เป้าหมายจากทั้งหมด 17 เป้าหมาย<sup>5</sup> ขององค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) ซึ่งไทยเป็นสมาชิกและปฏิบัติตามทั้ง 17 เป้าหมาย ในการวางทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) เพื่อให้ทุกภาคส่วนร่วมสร้างสังคมที่เท่าเทียม ลดความเหลื่อมล้ำ และขจัดปัญหาความยากจน

“Extending access to finance is the first building block for people to build a better life. As account holders, people are more likely to use other financial services, all of which can improve the overall quality of their lives.”

(World Bank, 2017)

“Effective use and access of available, affordable, convenient, quality, and sustainable financial services contributes to poverty reduction and economic and social development.” (UNCTAD, 2015)

<sup>4</sup> ช่องว่างความยากจน (Poverty Gap Ratio) หมายถึง ช่องว่างระหว่างมาตรฐานความเป็นอยู่ของคนจนที่ตกอยู่ใต้เส้นความยากจน เพื่อบ่งชี้ว่าคนจนเหล่านี้มีระดับรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนมากน้อยเพียงใด โดยเป็นการหาค่าเฉลี่ยช่องว่างระหว่างเส้นความยากจนกับ

รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อเดือนของครัวเรือนยากจน คนจนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนมากก็จะมี ความยากลำบากมากกว่า

<sup>5</sup> SDG เป็นแผนการพัฒนาต่อเนื่องจากเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDG) ที่สิ้นสุดลงเมื่อเดือนสิงหาคม 2558

## บทบาทของ ธปท. ต่อการเข้าถึงบริการทางการเงิน

หนึ่งในยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ของ ธปท. ในฐานะธนาคารกลาง คือ การส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงบริการทางการเงิน ซึ่งในยุทธศาสตร์ 3 ปี ธปท. (2560-2562) ธปท. ได้มีนโยบายส่งเสริมให้สถาบันการเงินให้บริการบัญชีเพื่อการทำธุรกรรมทางการเงินพื้นฐานในราคาต่ำลง เพื่อเป็นทางเลือกให้ผู้ที่มีฐานะทางการเงินไม่ดีหรือรายได้น้อยสามารถเข้าถึงหรือใช้บริการได้ ซึ่งจะเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะช่วยลดการพึ่งพิงผู้ให้บริการนอกระบบที่อาจมีค่าใช้จ่ายที่สูงกว่ามาก มีมาตรฐานการให้บริการต่ำ และอาจก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อผู้ใช้บริการเอง เช่น การฉ้อโกง การเอาเปรียบ นอกจากนี้ ธปท. ยังส่งเสริมให้สถาบันการเงินเพิ่มช่องทางการให้บริการ และได้ปรับปรุงเกณฑ์ให้สถาบันการเงินสามารถขยายช่องทางการให้บริการเพิ่มเติม เช่น ส่งเสริมการแต่งตั้งตัวแทนให้หลากหลายขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการของครัวเรือนบางส่วนที่ยังไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินอีกด้วย

### ความสำคัญของบัญชีเงินฝากพื้นฐาน

ธปท. ธนาคารสมาชิกสมาคมธนาคารไทย<sup>6</sup> และสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และธนาคารออมสิน) ซึ่งรวมเรียกว่า “ธนาคารที่เข้าร่วมโครงการ” ตระหนักว่าการเข้าถึงบริการทางการเงินของประชาชนระดับฐานรากเพื่อสร้างโอกาสที่เท่าเทียมกัน เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างหนึ่งที่ประชาชนควรจะได้รับ ซึ่งมีความสำคัญใกล้เคียงกับการได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานในการศึกษา และสิทธิขั้นพื้นฐานในการรักษาพยาบาล

ด้วยเหตุนี้ ธปท. และธนาคารที่เข้าร่วมโครงการจึงร่วมกันออกแบบและจัดให้มีผลิตภัณฑ์บัญชีเงินฝากพื้นฐาน ให้บริการแก่ประชาชนในกลุ่มฐานราก

การใช้บริการทางการเงินผ่านบัญชีเงินฝากพื้นฐานนี้จะเป็นก้าวแรกที่จะส่งเสริมให้ประชาชนใช้บริการผ่านช่องทางในระบบ ในการทำธุรกรรมต่าง ๆ ทั้งการฝากเงิน โอนเงิน ชำระเงิน และการรับสวัสดิการต่าง ๆ จากภาครัฐโดยไม่มีค่าใช้จ่าย ช่วยส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจทางการเงินในชีวิตประจำวันมากขึ้น และต่อยอดไปสู่บริการทางการเงินเพื่อสนับสนุนการประกอบอาชีพ<sup>7</sup> และนำไปสู่การยกระดับคุณภาพชีวิตในที่สุด ในภาพรวมระดับประเทศ การส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงินของประชาชนกลุ่มฐานรากจึงช่วยส่งเสริมการกระจายรายได้ ลดความเหลื่อมล้ำ อีกทั้งยังก่อให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างทั่วถึงและยั่งยืน

บทความนี้แบ่งเป็น 3 ส่วน ประกอบด้วย (1) การวิเคราะห์สถานการณ์การเข้าถึงบริการทางการเงินของครัวเรือนไทย และที่มาของโครงการผลิตภัณฑ์บัญชีเงินฝากพื้นฐานซึ่งช่วยตอบโจทย์ด้านการเข้าถึงบริการทางการเงิน (2) การอธิบายคุณลักษณะต่าง ๆ ของบัญชีเงินฝากพื้นฐาน ซึ่งเป็นความพยายามร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชนในการส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงิน และ (3) แนวทางบูรณาการด้านนโยบาย เพื่อเสนอแนะกรอบความคิดในการสรรสร้างนโยบาย เพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำ และส่งเสริมการเติบโตอย่างยั่งยืน

### 1. สถานการณ์การเข้าถึงบริการทางการเงินของครัวเรือนไทย

การส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงินของประชาชน เป็นหนึ่งในเป้าหมายของแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินของ ธปท. ตั้งแต่แรกเริ่ม (ระยะที่ 1: 2547-2551 ระยะที่ 2: 2553-2557 และระยะที่ 3: 2559-2563) โดยผลการศึกษาของต่างประเทศ และ ธปท. สรุปสอดคล้องกันว่า ครัวเรือนไทยสามารถเข้าถึงบริการทางการเงินได้ในระดับค่อนข้างดี

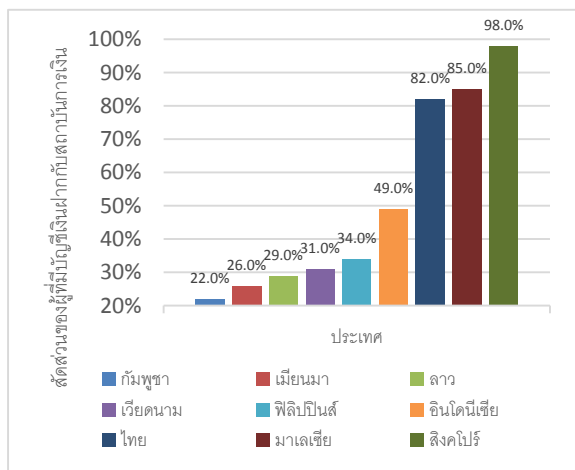
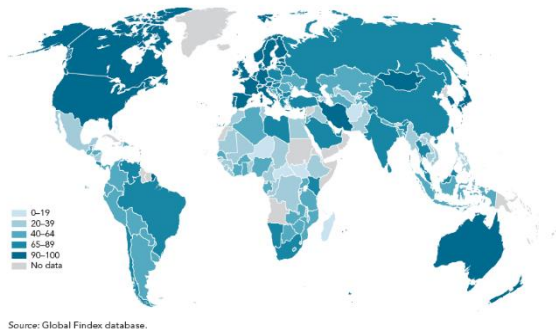
<sup>6</sup> ธนาคารกรุงเทพ ธนาคารกรุงไทย ธนาคารกรุงศรีอยุธยา ธนาคารกสิกรไทย ธนาคารเกียรตินาคิน ธนาคารซีไอเอ็มบีไทย ธนาคารทหารไทย ธนาคารทีเอสโก้ ธนาคารไทยเครดิตเพื่อรายย่อย ธนาคารไทยพาณิชย์ ธนาคารธนชาต ธนาคารยูโอบี ธนาคารแลนด์ แอนด์ เฮาส์ ธนาคารไอซีบีซี ไทย

<sup>7</sup> เช่น แต่เดิมประชาชนอาจไม่สะดวกในการซื้อสินค้าและบริการจากพื้นที่ห่างไกล เนื่องจากยังต้องพึ่งพาเงินสดเป็นหลัก เมื่อมีบัญชีเงินฝากพื้นฐานแล้ว สามารถใช้การโอนเพื่อซื้อสินค้าและบริการเหล่านั้นได้



จากรายงาน The Global Findex Database 2017 จัดทำโดย World Bank เพื่อประเมินระดับการเข้าถึงบริการทางการเงินของ 140 ประเทศทั่วโลก ทุก ๆ 3 ปี (โดยหนึ่งในเครื่องชี้วัดที่นิยมมากคือสัดส่วนประชากรในประเทศที่มีบัญชีเงินฝาก เนื่องจากบัญชีเงินฝากเปรียบเสมือนประตูสู่การใช้บริการทางการเงินอื่น ๆ เช่น การฝากเงิน โอนเงิน และรับเงินสวัสดิการภาครัฐ<sup>8</sup>) ผลการสำรวจพบว่า คนไทยมีบัญชีเงินฝากกับสถาบันการเงิน<sup>9</sup> ร้อยละ 82 ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศที่มีรายได้ในระดับเดียวกัน (Upper middle income) อีกทั้งหากพิจารณาระดับการเข้าถึงบริการทางการเงินของไทยกับประเทศในกลุ่มอาเซียน พบว่า คนไทยมีบัญชีเงินฝากกับสถาบันการเงินสูงเป็นลำดับที่ 3 ของอาเซียน รองจากสิงคโปร์ (ร้อยละ 98) และ มาเลเซีย (ร้อยละ 85) (รูปที่ 1)

Today, 69 percent of adults around the world have an account  
Adults with an account (%) 2017

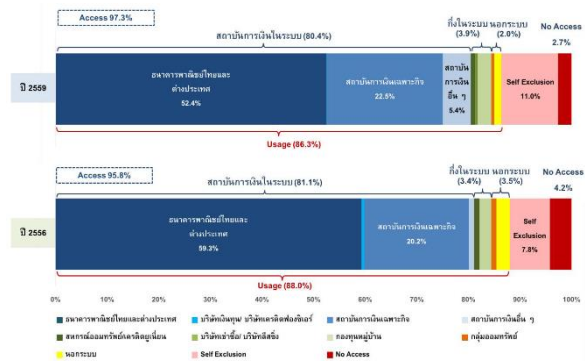


รูปที่ 1: ระดับการเข้าถึงบริการทางการเงิน

ในการสำรวจการเข้าถึงบริการทางการเงินภาคครัวเรือนครั้งล่าสุดในปี 2559 โดย ธพท. ร่วมกับสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า ในภาพรวม ครัวเรือนสามารถเข้าถึงบริการทางการเงิน (Access)<sup>10</sup> ได้ร้อยละ 97.3 เพิ่มขึ้นจากปี 2556 (ร้อยละ 95.8) ซึ่งในสัดส่วนนี้ประกอบด้วยกลุ่มครัวเรือนที่ใช้บริการทางการเงิน (Usage) และกลุ่มครัวเรือนที่เลือกที่จะไม่ใช้หรือไม่ต้องการใช้บริการทางการเงิน (Self-exclusion) ร้อยละ 86.3 และร้อยละ 11 ตามลำดับ ขณะที่สัดส่วนของครัวเรือนที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงิน (No access)<sup>11</sup> ลดลงจากปี 2556 (ร้อยละ 4.2) เป็นร้อยละ 2.7 (รูปที่ 2)



ที่มา: Finance for all? Policies and Pitfalls in Expanding Access ปี 2008 ของ World Bank



รูปที่ 2 ภาพรวมการเข้าถึงบริการทางการเงินปี 2559

รายละเอียดทั้งหมด

[https://www.bot.or.th/Thai/FinancialInstitutions/Highlights/FSPM2/FinancialAccessSurveyOfThaiHouseholds\\_2016.pdf](https://www.bot.or.th/Thai/FinancialInstitutions/Highlights/FSPM2/FinancialAccessSurveyOfThaiHouseholds_2016.pdf)

หากพิจารณาในส่วนของการเข้าถึงบริการเงินฝาก ครัวเรือนสามารถเข้าถึงบริการเงินฝากเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 92.5 ในปี 2556 เป็นร้อยละ 94.2 ในปี 2559 แต่กลับพบว่าครัวเรือนใช้บริการเงินฝากลดลงเป็นร้อยละ 72.6 โดยมีส่วนสำคัญมาจากครัวเรือนที่เลือกจะไม่ใช้บริการเงินฝากมีสัดส่วนเพิ่มขึ้น

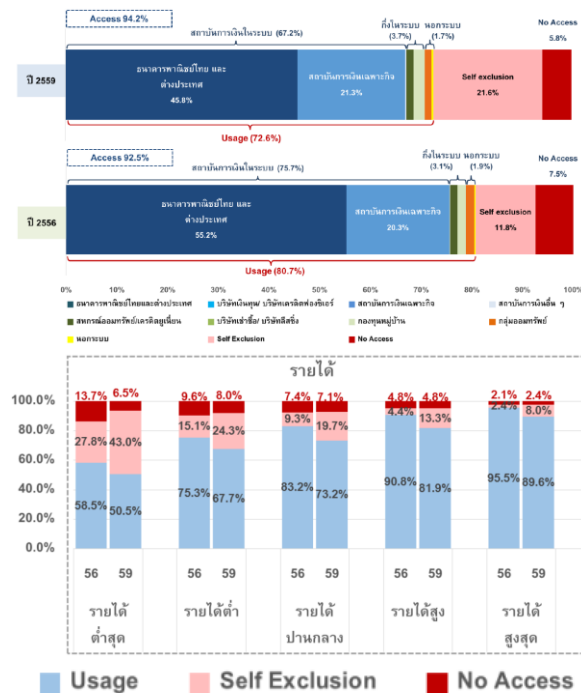
<sup>8</sup> บัญชีเงินฝากยังเป็นผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่เป็นสากล มีคุณสมบัติที่ใกล้เคียงกันในแต่ละประเทศ และหาข้อมูลได้ง่าย น่าเชื่อถือ

<sup>9</sup> สถาบันการเงิน ประกอบด้วย ธนาคารพาณิชย์ สถาบันการเงินเฉพาะกิจ สหกรณ์ออมทรัพย์ เครดิตยูเนียน องค์กรการเงินชุมชน

<sup>10</sup> ผู้ที่เข้าถึงบริการทางการเงิน (Access) หมายถึง ผู้ที่ใช้บริการทางการเงิน และผู้ที่ไม่ใช้บริการทางการเงิน (Self-exclusion)

<sup>11</sup> ผู้ที่ไม่ถึงบริการทางการเงิน (No access) หมายถึง ผู้ที่ต้องการใช้บริการแต่ไม่สามารถใช้บริการทางการเงินได้

โดยมีสาเหตุมาจากฐานะทางการเงินไม่ดี หรือมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะใช้บริการเงินฝาก สะท้อนจากสัดส่วนของครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำที่สุดเลือกที่จะไม่ใช้บริการเงินฝากเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 43 ซึ่งเพิ่มจากสัดส่วนปี 2556 ค่อนข้างมาก (ร้อยละ 27.8) และผลการสำรวจความเห็นครัวเรือน ที่มองว่าผลิตภัณฑ์เงินฝากที่ธนาคารให้บริการนั้น มีอัตราดอกเบี้ยต่ำ หรือค่าธรรมเนียมที่สูงเกินไป ตลอดจนปัญหาฐานการเงิน และรายได้ยังเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้ครัวเรือนใช้บริการเงินฝากน้อยลง (รูปที่ 3)



รูปที่ 3: ผลสำรวจการเข้าถึงบริการเงินฝากปี 2559 และการเข้าถึงบริการเงินฝากจำแนกตามรายได้

จากการศึกษาพบว่าประเทศพัฒนาแล้ว และประเทศอาเซียน-5 อื่น ๆ<sup>12</sup> ต่างมีผลิตภัณฑ์บัญชีเงินฝากพื้นฐาน เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงบริการทางการเงิน โดยคุณสมบัติของบัญชีเงินฝากพื้นฐาน คุณสมบัติของบุคคลผู้มีสิทธิเปิดบัญชี มีข้อกำหนดต่าง ๆ กันไปตามนโยบายของแต่ละประเทศ อาทิ บางประเทศกำหนดให้ทุกคนที่ถือสัญชาติหรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศของตน เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติเปิดบัญชีเงินฝากพื้นฐาน บางประเทศ

กำหนดเฉพาะให้กลุ่มคนด้อยโอกาส แต่สิทธิประโยชน์ของบัญชีมักมีคล้ายกัน ตามที่ปรากฏในตาราง

คุณสมบัติผลิตภัณฑ์บัญชีเงินฝากพื้นฐานของประเทศต่าง ๆ		
ประเทศ	ผู้มีสิทธิใช้ผลิตภัณฑ์	สิทธิประโยชน์
UK	บุคคลทั่วไป สัญชาติ UK หรือมีถิ่นที่อยู่ถาวรใน UK	1. ไม่กำหนดวงเงินเปิดบัญชีขั้นต่ำ หรือกำหนดต่ำกว่าบัญชีออมทรัพย์ทั่วไป
Australia	บุคคลทั่วไป สัญชาติ ออสเตรเลียหรือมีถิ่นที่อยู่ถาวรในออสเตรเลีย	2. ยกเว้นค่าธรรมเนียมรักษาบัญชี
Malaysia	บุคคลทั่วไป สัญชาติมาเลเซียหรือมีถิ่นที่อยู่ถาวรในมาเลเซีย	3. ยกเว้นหรือลดค่าธรรมเนียมแรกเข้าและรายปีสำหรับบัตรเดบิตหรือ ATM
Indonesia	บุคคลทั่วไป สัญชาติ อินโดนีเซีย	4. ยกเว้นค่าธรรมเนียมการทำธุรกรรมทางการเงินพื้นฐาน
Philippines	ไม่กำหนด แต่เน้นผู้มีรายได้น้อย และผู้ที่เข้าไม่ถึงบริการทางการเงิน	(ฝาก/ ถอน/ โอน) ภายใน x <sup>13</sup> ครั้งแรก

<sup>12</sup> อาเซียน-5 หมายถึง ประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน 5 ประเทศ ได้แก่ ไทย สิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์

<sup>13</sup> แตกต่างกันไปตามแต่ละประเทศ

## 2. บัญชีเงินฝากพื้นฐานของไทย

เพื่อส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงินให้กลุ่มฐานราก และแก้ปัญหาที่เกิดจากค่าใช้จ่ายในการเปิดบัญชี และค่าธรรมเนียมจากการใช้บัตรเดบิตและเอทีเอ็ม ซึ่งเป็นส่วนสำคัญทำให้กลุ่มฐานราก เข้าไม่ถึงบริการทางการเงิน หรือเลือกที่จะไม่ใช้บริการทางการเงิน ธปท. และสมาคมธนาคารไทยได้ ร่วมกันออกแบบผลิตภัณฑ์บัญชีเงินฝากพื้นฐานเพื่อให้บริการแก่ประชาชน ซึ่งการให้บริการบัญชีเงินฝากพื้นฐานนี้ได้รับความร่วมมือจากธนาคารออมสินและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรในการบริการผลิตภัณฑ์นี้ด้วย โดยธนาคารที่เข้าร่วมโครงการได้ลงนามในบันทึกข้อตกลงการให้บริการบัญชีเงินฝากพื้นฐานในวันที่ 23 กรกฎาคม 2561 ในงานการธนาคารเพื่อความยั่งยืน (Bangkok Sustainable Banking Forum 2018) ที่จัดขึ้นที่ ธปท. โดยผลิตภัณฑ์บัญชีเงินฝากพื้นฐานของไทยนั้น มีคุณสมบัติเป็นบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ที่สามารถทำธุรกรรมพื้นฐานได้เหมือนกับบัญชีเงินฝากออมทรัพย์แบบปกติ แต่มีค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ถูกกว่า<sup>14</sup> โดยมีรายละเอียด ดังนี้

### ผู้มีสิทธิเปิดบัญชีเงินฝากพื้นฐาน

เนื่องจาก ธปท. และ ธนาคารที่เข้าร่วมโครงการออกแบบผลิตภัณฑ์บัญชีเงินฝากพื้นฐานโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงินของกลุ่มประชาชนระดับรากฐาน ลดความเหลื่อมล้ำ จึงได้กำหนดกลุ่มเป้าหมายของผลิตภัณฑ์บัญชีเงินฝากพื้นฐาน ประกอบด้วย 2 กลุ่ม คือ

(1) ผู้มีรายได้น้อยที่ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่ยังไม่หมดอายุ (ปัจจุบันประมาณ 11.5 ล้านราย) หรือ

(2) ผู้มีสัญชาติไทยที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไป (ปัจจุบันประมาณ 8 ล้านราย) (รูปที่ 4)

### สิทธิประโยชน์ของบัญชีเงินฝากพื้นฐาน

(1) ไม่มีการกำหนดมูลค่าขั้นต่ำของเงินฝากที่ใช้ในการเปิดบัญชี (0 บาท)

(2) ไม่มีการคิดค่าธรรมเนียมการรักษาบัญชีเงินฝากพื้นฐาน หากบัญชีไม่เคลื่อนไหว ตลอดระยะเวลาที่บัญชียังคงสถานะบัญชีเงินฝากพื้นฐาน

(3) ไม่มีการคิดค่าธรรมเนียมแรกเข้าและค่าธรรมเนียมต่อปีของบัตรเดบิตและเอทีเอ็ม ตลอดระยะเวลาที่บัญชียังคงสถานะเป็นบัญชีเงินฝากพื้นฐาน และ

(4) การคิดค่าธรรมเนียมอื่น ๆ สำหรับการทำธุรกรรมผ่านบัญชีเงินฝากพื้นฐาน ต้องไม่เกินกว่าค่าธรรมเนียมการทำธุรกรรมอย่างเดียวกันผ่านบัญชีออมทรัพย์ทั่วไป

ทั้งนี้ คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเปิดบัญชีเงินฝากพื้นฐาน และสิทธิประโยชน์ที่กล่าวไปนั้น เป็นเพียงข้อกำหนดขั้นต่ำเท่านั้น (Minimum Requirement) หมายความว่า ธนาคารที่เข้าร่วมโครงการอาจขยายขอบเขตคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเปิดบัญชีเงินฝากพื้นฐาน หรือเพิ่มสิทธิประโยชน์บัญชีเงินฝากพื้นฐานได้ตามความเหมาะสม แต่ต้องไม่ต่ำกว่านี้

### เงื่อนไขการคงสถานะบัญชีเงินฝากพื้นฐาน

#### ผู้มีสิทธิใช้บริการบัญชีเงินฝากพื้นฐาน



รูปที่ 4: ผู้มีสิทธิเปิดใช้บริการบัญชีเงินฝากพื้นฐาน

<sup>14</sup> บัญชีเงินฝากออมทรัพย์แบบปกติของไทย โดยทั่วไปกำหนดวงเงินเปิดบัญชีขั้นต่ำ 1-500 บาท มีค่าธรรมเนียมแรกเข้าบัตรเดบิตหรือเอทีเอ็ม 100 บาท ค่าธรรมเนียมรายปีบัตรเดบิตหรือเอทีเอ็ม 200 บาท และค่าธรรมเนียมรักษาบัญชีไม่เคลื่อนไหว 50 บาท หากบัญชีไม่

เคลื่อนไหวและมีเงินในบัญชีต่ำกว่าที่กำหนด เช่น หากนำเงินไปเปิดบัญชีออมทรัพย์แบบปกติ 800 บาท เมื่อผ่านไป 13 เดือน และหักค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เช่น ค่าธรรมเนียมบัตรเดบิต และค่าธรรมเนียมไม่เคลื่อนไหว จะเหลือเงินเพียง 250 บาท

เพื่อให้ประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายได้ประโยชน์อย่างแท้จริง ธนาคารอาจพิจารณาแปลงสภาพบัญชีเงินฝากพื้นฐาน เป็นบัญชีออมทรัพย์ปกติ หากพบว่าผู้เป็นเจ้าของบัญชีเงินฝากพื้นฐาน มีธุรกรรมเข้าเงื่อนไขใดเงื่อนไขหนึ่ง หรือหลายเงื่อนไข ดังต่อไปนี้<sup>15</sup>

(1) มียอดเงินฝากคงเหลือเฉลี่ย ณ สิ้นวันในรอบระยะเวลา 1 เดือนเกิน 50,000 บาท

(2) มียอดเงินเข้า (Inflow) หรือยอดเงินออก (Outflow) อย่างใดอย่างหนึ่ง เกิน 50,000 บาท ในรอบ 1 เดือน แต่ธนาคารจะพิจารณาข้อยกเว้นเป็นรายกรณี โดยคำนึงถึงแหล่งที่มาของรายได้ เช่น ยกเว้นให้กับการรับรายได้ตามฤดูกาลเก็บเกี่ยว หรือ

(3) บัญชีไม่เคลื่อนไหวอย่างน้อย 1 ครั้งในรอบ 24 เดือน<sup>16</sup>

### ธนาคารที่เข้าร่วมโครงการ

ธนาคารที่เข้าร่วมโครงการการให้บริการบัญชีเงินฝากพื้นฐาน มีทั้งหมด 16 ธนาคาร ประกอบด้วย ธนาคารสมาชิกสมาคมธนาคารไทย 14 ธนาคาร ประกอบด้วย

- |                         |                                     |
|-------------------------|-------------------------------------|
| (1) ธนาคารกรุงเทพ       | (8) ธนาคารทีเอสไค้                  |
| (2) ธนาคารกรุงไทย       | (9) ธนาคารไทยเครดิต<br>เพื่อรายย่อย |
| (3) ธนาคารกรุงศรีอยุธยา | (10) ธนาคารไทย<br>พาณิชย์           |
| (4) ธนาคารกสิกรไทย      | (11) ธนาคารธนาชาต                   |
| (5) ธนาคารเกียรตินาคิน  | (12) ธนาคารยูโอบี                   |
| (6) ธนาคารซีไอเอ็มบีไทย | (13) ธนาคารแลนด์<br>แอนด์ เฮ้าส์    |
| (7) ธนาคารทหารไทย       | (14) ธนาคารไอซีบีซี ไทย             |

และสถาบันการเงินเฉพาะกิจ 2 แห่ง ประกอบด้วย

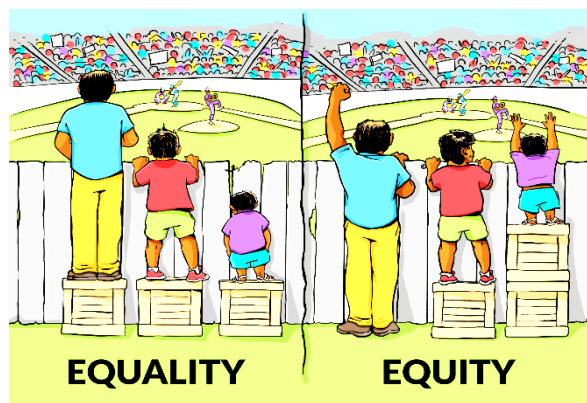
- (1) ธนาคารออมสิน และ (2) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

ทั้งนี้ ประชาชนผู้มีสิทธิเปิดบัญชีเงินฝากพื้นฐานสามารถสอบถามรายละเอียดผลิตภัณฑ์บัญชี

เงินฝากพื้นฐานได้ที่ธนาคารที่เข้าร่วมโครงการทุกแห่ง โดยธนาคารที่เข้าร่วมโครงการทั้งหมดได้เปิดให้บริการผลิตภัณฑ์เงินฝากพื้นฐานแล้ว

### 3. จากภาคการเงินการธนาคารสู่การพัฒนาในระดับประเทศ

ย้อนกลับไปที่แนวคิดการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ ไม่ว่าจะเป็นการ “ดึงข้างบนลง” หรือ “ดันข้างล่างขึ้น” ล้วนแล้วแต่มีข้อดีข้อเสีย ผลสัมฤทธิ์และความรวดเร็วในการดำเนินนโยบายที่แตกต่างกัน มาตราการ “ดึงข้างบนลง” มักจะให้ผลที่รวดเร็ว แต่มักเกิดคำถามว่า รัฐจะสามารถบริหารค่าตอบแทนที่ผู้มีฐานะจ่ายคืนสู่รัฐ เพื่อสร้างประโยชน์กลับคืนแก่ผู้มีฐานะต่ำกว่า หรือดำเนินนโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำอย่างมีประสิทธิภาพดีจริงหรือไม่อย่างไร ในทางกลับกัน มาตราการ “ดันข้างล่างขึ้น” อาทิ การส่งเสริมให้มีความเท่าเทียมกันของโอกาสที่รัฐบาลจะให้กับประชาชน (Equity) เช่น การให้สิทธิประโยชน์แก่คนกลุ่มด้อยโอกาส เพื่อให้เข้าถึงบริการที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต การสนับสนุนด้านการศึกษา ตลอดจนการส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงินให้กลุ่มคนด้อยโอกาส อาจดูเหมือนเป็นมาตรการเชิงทฤษฎี และอาจใช้เวลาในการเห็นผลสัมฤทธิ์ ซึ่งรัฐบาลต้องพิจารณาความเหมาะสมของแต่ละแนวคิดอย่างรอบคอบ (รูปที่ 5)



รูปที่ 5: [https://medium.com/@sandeepkumar\\_52041/equality-equity-and-justice-5f71ebe31245](https://medium.com/@sandeepkumar_52041/equality-equity-and-justice-5f71ebe31245)

<sup>15</sup> โดยธนาคารจะแจ้งให้ลูกค้าทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 30 วันก่อนการแปลงสภาพ

<sup>16</sup> โดยหากบัญชีไม่เคลื่อนไหวเกิน 24 เดือน ธนาคารอาจแปลงสภาพบัญชีเงินฝากพื้นฐานเป็นบัญชีออมทรัพย์ปกติ และเก็บค่าธรรมเนียมบัญชีไม่เคลื่อนไหวตามอัตราปกติ



ทั้งนี้ ไม่ว่ารัฐเลือกจะดำเนินนโยบายอย่างไร หลักการที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่ง คือการส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนให้ความสำคัญกับนโยบายความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร (Corporate Social Responsibility) เช่น การรณรงค์ให้การช่วยเหลือสังคมเป็นเรื่องของทุกภาคส่วน มิใช่เฉพาะรัฐบาล หรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งการที่ธนาคารพาณิชย์ ตลอดจนสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ตระหนักถึงความสำคัญของการเข้าถึงบริการทางการเงินของคนไทย และได้ร่วมกันออกผลิตภัณฑ์บัญชีเงินฝากพื้นฐานให้บริการแก่ประชาชนกลุ่มด้อยโอกาส สะท้อนถึงแนวคิดดังกล่าวได้เป็นอย่างดี

ภายใต้หลักการการธนาคารที่ยั่งยืน (Sustainable banking) และหลักการ ESG การให้บริการบัญชีเงินฝากพื้นฐานจะเป็นก้าวแรกที่สำคัญ ตอกย้ำบทบาทของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน โดยเฉพาะภาคการเงินการธนาคาร ในการลดความเหลื่อมล้ำ และนำพาเศรษฐกิจไทยให้เติบโตอย่างยั่งยืน

#### Contact author:



**ดร. ธนธรรต บำเพ็ญบุญ**  
ฝ่ายกลยุทธ์สถาบันการเงิน  
สายนโยบายสถาบันการเงิน  
TanatasB@bot.or.th

บทความนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี เพราะความช่วยเหลือและคำแนะนำจากคุณสมชาย เลิศลาภวสิน ดร. ดารณี แซ่จู้ ดร. ธรรมรักษ์ หมื่นจักร์ คุณสวิสา อริยปรัชญา คุณอัญรัตน์ คงปรัชญา และทีม FAQ editor: คุณณัฐา ปิยะกาญจน์ ผู้เขียนขอขอบพระคุณอย่างสูงมา ณ ที่นี้

#### Bibliography

- Australian Securities and Investments Commission. (2018). *Transaction accounts*. Retrieved from <https://www.moneysmart.gov.au/managing-your-money/banking/transaction-accounts>
- Bangko Sentral Ng Pilipinas. (2018). *Media Releases*. Retrieved from BSP Targets the Unbanked with the Basic Deposit Accounts: <http://www.bsp.gov.ph/publications/media.asp?id=4603>
- Bank Negara Malaysia. (2005). *Press Releases*. Retrieved from Banking Institutions to Offer Basic Savings Account and Basic Current Account: [http://www.bnm.gov.my/index.php?ch=en\\_press&pg=en\\_press&ac=950&lang=en](http://www.bnm.gov.my/index.php?ch=en_press&pg=en_press&ac=950&lang=en)
- HM Treasury. (2017). *Basic bank accounts*. Retrieved from <https://www.gov.uk/government/collections/basic-bank-accounts>
- UNCTAD. (2015). Policy Brief. *United Nations Conference on Trade and Development*, 1.
- United Nations. (2003). Year of Microcredit 2005. *The United Nations General Assembly*. United Nations.
- United Nations. (2015). *Sustainable Development Knowledge Platform*. Retrieved from Sustainable Development Goals: <https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300>
- World Bank. (2014). Driving Indonesian Financial Inclusion through Basic Savings Account. *Financial Sector Development*, 1-4.
- World Bank. (2017). *The Global Findex database*. Retrieved from <https://globalfindex.worldbank.org/>
- World Bank. (2017, April 20). *The World Bank*. Retrieved from Understanding Poverty: <http://www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion/brief/achieving-universal-financial-access-by-2020>
- World Bank. (2015). *Financial inclusion: Stepping-stone to prosperity*. Retrieved from <http://blogs.worldbank.org/voices/financial-inclusion-stepping-stone-prosperity>
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2016). *แผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน*. Retrieved from <https://www.bot.or.th/Thai/FinancialInstitutions/Highlights/Pages/FSMP.aspx>
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2016). *รายงานผลสำรวจการเข้าถึงบริการทางการเงินภาคครัวเรือน*. Retrieved from <https://www.bot.or.th/Thai/FinancialInstitutions/Highlights/pages/financialaccess.aspx>