



ธนาคารแห่งประเทศไทย

รายงานการประเมินเสถียรภาพ
ระบบการเงินไทย

2562



ธนาคารแห่งประเทศไทย

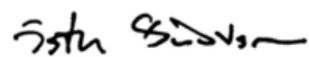
รายงานการประเมินเสถียรภาพระบบการเงินไทย 2562

ระบบการเงินไทยเผชิญความท้าทายจากปัจจัยทั้งภายในและภายนอกประเทศตลอดปี 2562 โดยเฉพาะจากความยืดหยุ่นและความไม่แน่นอนของสถานการณ์กีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งทำให้เศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจไทยขยายตัวชะลอลง จนหลายประเทศต้องปรับทิศทางนโยบายการเงินให้ผ่อนคลายมากขึ้น และมีแนวโน้มที่จะคงอัตราดอกเบี้ยในระดับต่ำต่อเนื่องเป็นเวลานาน นอกจากนี้ตลาดการเงินโลกทั้งราคาสินทรัพย์ เงินทุนเคลื่อนย้าย และอัตราแลกเปลี่ยนมีความผันผวนสูง แต่ด้วยฐานะด้านต่างประเทศของไทยที่อยู่ในเกณฑ์ดี ระบบสถาบันการเงินมีความมั่นคง ประกอบกับการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคทั้งการเงินและการคลังที่สอดคล้องประสานเพื่อช่วยประคับประคองเศรษฐกิจ ทำให้ระบบการเงินไทยมีกันชนที่สามารถรองรับปัจจัยเสี่ยงต่าง ๆ ในช่วงที่ผ่านมา

แม้ระบบการเงินไทยโดยรวมยังมีเสถียรภาพ และมาตรการดูแลเสถียรภาพระบบการเงินที่ดำเนินการไปได้ช่วยลดความเปราะบางในระบบการเงินในระดับหนึ่ง แต่ความเสี่ยงในระบบการเงินไทยยังอยู่ในระดับสูงจากแนวโน้มเศรษฐกิจที่ชะลอตัวและอัตราดอกเบี้ยที่อยู่ในระดับต่ำนานขึ้น ซึ่งจะเอื้อต่อการสะสมความเปราะบางในหลายมิติ ได้แก่ (1) หนี้ครัวเรือนที่ยังอยู่ในระดับสูงและความสามารถในการชำระหนี้ของภาคครัวเรือนและธุรกิจ SMEs ที่มีแนวโน้มด้อยลงตามภาวะเศรษฐกิจ ซึ่งการดูแลปัญหาหนี้ครัวเรือนและธุรกิจ SMEs ต้องดำเนินการแบบบูรณาการทั้งในเชิงป้องกันและเชิงแก้ไข รวมทั้งให้ความสำคัญกับการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ที่มีปัญหาอยู่เดิม (2) พฤติกรรมการแสวงหาผลตอบแทนที่สูงขึ้น (search for yield) ในภาวะอัตราดอกเบี้ยต่ำ ซึ่งอาจนำไปสู่การประเมินความเสี่ยงต่ำกว่าที่ควร (underpricing of risks) โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องตลาดตราสารหนี้ที่ภาคธุรกิจมีการระดมทุนผ่านการออกตราสารหนี้มากขึ้น นอกจากนี้ ยังต้องติดตามปัญหาการหลอกลวงประชาชนให้ลงทุนในแชร์ลูกโซ่และเงินดิจิทัลปลอมโดยจูงใจด้วยผลตอบแทนที่สูงเกินจริง (3) สหกรณ์ออมทรัพย์มีสินทรัพย์ที่ขยายตัวต่อเนื่องและมีความเชื่อมโยงกันเองในระบบ สหกรณ์ออมทรัพย์เพิ่มขึ้น ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการแสวงหาผลตอบแทนที่สูงขึ้น และประเมินความเสี่ยงต่ำกว่าที่ควร และ (4) ความเสี่ยงในภาคอสังหาริมทรัพย์จากอุปทานคงค้าง โดยเฉพาะอาคารชุดในบางพื้นที่ ซึ่งได้รับผลกระทบจากการชะลอตัวของอุปสงค์ต่างชาติและมีอุปทานคงค้างอยู่ในระดับสูงตั้งแต่ก่อนมาตรการกำกับดูแลสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (มาตรการ loan to value ratio หรือ LTV) มีผลบังคับใช้

ภายใต้สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจการเงินที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและความไม่แน่นอนสูง แนวโน้มการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในธุรกิจทางการเงินมากขึ้น ตลอดจนระบบการเงินเชื่อมโยงกันสูงขึ้น และพึ่งพาผู้ให้บริการที่ไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์มากขึ้น การสร้างกลไกความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลภาคการเงินจึงมีความจำเป็นมากขึ้นเพื่อช่วยจับสัญญาณความเสี่ยงต่าง ๆ ให้รวดเร็ว และร่วมกันประเมินผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับจุดเปราะบางในระบบเศรษฐกิจการเงิน รวมทั้งออกมาตรการดูแลและป้องกันไม่ให้ความเปราะบางในจุดหนึ่งลุกลามจนกระทบต่อเสถียรภาพระบบการเงินได้

ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) และสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) จัดทำและเผยแพร่รายงานการประเมินเสถียรภาพระบบการเงินไทยเป็นประจำทุกปี โดยหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานฉบับนี้จะช่วยให้สาธารณชนรับทราบถึงพัฒนาการสำคัญที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจการเงิน ความเสี่ยงและผลกระทบต่อเสถียรภาพระบบการเงินไทย ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการประเมินความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน การจัดหาเงินทุน การบริหารจัดการเงิน และการดำเนินธุรกิจ รวมทั้งเตรียมพร้อมรับมือกับความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต



นายวิโรฒ สันติประภาพ

ผู้ว่าการ

20 มกราคม 2563

บทที่ 1 สรุปการประเมินเสถียรภาพระบบการเงินไทยและปัจจัยเสี่ยงสำคัญ ในระยะข้างหน้า	1
ภาพรวมสถานการณ์เศรษฐกิจและเสถียรภาพระบบการเงินไทย	1
ความเปราะบางในระบบการเงินไทยและปัจจัยเสี่ยงสำคัญในระยะข้างหน้า	4
บทที่ 2 ความเปราะบางทางการเงินของภาคครัวเรือนและผลกระทบต่อ เสถียรภาพระบบการเงิน	7
กรอบการประเมินความเปราะบางทางการเงินของภาคครัวเรือน	8
ผลการประเมินความเสี่ยงจากการก่อหนี้ของภาคครัวเรือนไทย	8
บทความที่ 1 : แนวทางการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาหนี้ครัวเรือนแบบองค์รวม	13
บทความที่ 2 : หลักการประเมินความเสี่ยงที่ผู้กู้อาจมีเงินไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ (affordability risk)	16
บทที่ 3 การปรับตัวของภาคอสังหาริมทรัพย์หลังการปรับเกณฑ์การกำกับดูแล สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (มาตรการ LTV) และความเสี่ยงในระยะข้างหน้า	18
การปรับตัวของภาคอสังหาริมทรัพย์หลังการปรับมาตรการ LTV และการประเมิน ประสิทธิผลของมาตรการ LTV	18
ปัจจัยเสี่ยงต่อภาคอสังหาริมทรัพย์ในระยะข้างหน้า	23
บทที่ 4 แนวทางการยกระดับการกำกับดูแลความเสี่ยงจากสภกรณ์ออมทรัพย์	26
บทความที่ 3 : กฎหมายสหกรณ์ฉบับใหม่: แนวทางการยกระดับการดูแลความเสี่ยงที่สำคัญใน ระบบสหกรณ์ออมทรัพย์	29
บทที่ 5 พฤติกรรม search for yield และนัยต่อการประเมินความเสี่ยงที่ต่ำกว่า ที่ควร (underpricing of risks)	32
พฤติกรรม search for yield ด้านการลงทุน (uses of funds)	32
พฤติกรรม search for yield ด้านการระดมทุน (sources of funds)	34
บทที่ 6 แนวนโยบายในการกำกับดูแลเสถียรภาพระบบการเงินไทยที่สำคัญ ในปี 2562 และแผนงานในระยะข้างหน้า	37
บทความที่ 4 : การสร้างกลไกความร่วมมือในการดูแลเสถียรภาพระบบการเงินของประเทศ (Financial Stability Institutional Arrangement)	47
ภาคผนวก ระบบการเงินไทย	49

บทที่ 1 สรุปการประเมินเสถียรภาพระบบการเงินไทยและปัจจัยเสี่ยงสำคัญในระยะข้างหน้า

ระบบการเงินของไทยโดยรวมมีเสถียรภาพ โดยธนาคารพาณิชย์ (ธพ.) และธุรกิจประกันภัยมีเงินกองทุนอยู่ในระดับสูง ส่วนกองทุนรวมเน้นลงทุนในตราสารที่มีคุณภาพดี สอดคล้องกับผลการประเมินภาคการเงินของประเทศไทยตามโครงการ Financial Sector Assessment Program (FSAP) ปี 2561-2562¹ ขณะที่เสถียรภาพด้านต่างประเทศอยู่ในเกณฑ์ดี

ในระยะข้างหน้า ระบบการเงินไทยยังต้องเผชิญปัจจัยเสี่ยงสำคัญ ได้แก่ แนวโน้มเศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจไทยที่ชะลอตัว อัตราดอกเบี้ยที่อยู่ในระดับต่ำต่อเนื่องเป็นเวลานานขึ้น และราคาสินทรัพย์ที่มีแนวโน้มผันผวนมากขึ้น โดยยังมีจุดที่เปราะบางหรือมีการสะสมความเสี่ยง ซึ่งอาจมีนัยต่อเสถียรภาพระบบการเงิน ได้แก่ (1) หนี้ครัวเรือนที่ยังอยู่ในระดับสูง ซึ่งหากเกิดปัจจัยลบทางเศรษฐกิจที่กระทบต่อรายได้ของครัวเรือน (income shock) อาจนำไปสู่การผิดนัดชำระหนี้ (2) ภาวะอุปทานคงค้างของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ โดยเฉพาะอาคารชุดในบางพื้นที่ ซึ่งอาจกระทบต่อฐานะและสภาพคล่องของผู้ประกอบการ (3) ความเชื่อมโยงในระบบสหกรณ์ออมทรัพย์ที่มากขึ้น ซึ่งอาจเป็นช่องทางในการส่งผ่านความเสี่ยงด้านฐานะการเงินและสภาพคล่องในระบบสหกรณ์ และ (4) พฤติกรรมการแสวงหาผลตอบแทนที่สูงขึ้น (search for yield) จนนำไปสู่การประเมินความเสี่ยงต่ำกว่าที่ควร (underpricing of risks) นอกจากนี้ ภายใต้อิทธิพลของเทคโนโลยีทางการเงินที่พัฒนาการทางเทคโนโลยีดิจิทัลเติบโตอย่างรวดเร็ว อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงในรูปแบบใหม่ เช่น ภัยไซเบอร์ รวมทั้งมีผู้ให้บริการทางการเงินที่หลากหลายขึ้น การประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลเพื่อช่วยสอดส่องและดูแลความเสี่ยงที่อาจกระทบต่อเสถียรภาพระบบการเงินจะทวีความสำคัญในระยะต่อไป

1.1 ภาพรวมสถานการณ์เศรษฐกิจและเสถียรภาพระบบการเงินไทย

เศรษฐกิจโลกปี 2562 ขยายตัวชะลอลงจากปีก่อน จากผลกระทบของสถานการณ์กีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ ความไม่แน่นอนของการออกจากสหภาพยุโรปของสหราชอาณาจักรโดยไม่มีข้อตกลง (no-deal Brexit) และความเสี่ยงด้านภูมิรัฐศาสตร์ (geopolitical risks) ที่ยืดเยื้อ

ทั้งนี้ การชะลอตัวของเศรษฐกิจโลกส่งผลให้เศรษฐกิจไทยในปี 2562 ขยายตัวชะลอลง จากการส่งออกสินค้าที่หดตัวต่อเนื่องตามปริมาณการค้าโลกและเศรษฐกิจประเทศคู่ค้าที่ชะลอตัว นอกจากนี้ การส่งออกที่หดตัวเริ่มส่งผลกระทบต่อภาคบริการและการลงทุนภาคเอกชน

ภายใต้อิทธิพลของเศรษฐกิจที่ชะลอตัวนี้ ธนาคารกลางหลายแห่งทั่วโลก รวมทั้งไทยดำเนินนโยบายการเงินในทิศทางผ่อนคลายมากขึ้น เพื่อช่วยประคับประคองเศรษฐกิจ ในระยะข้างหน้าเศรษฐกิจโลกและไทยมีแนวโน้มชะลอตัวและยังคงมีความไม่แน่นอนสูง ส่งผลให้ตลาดการเงินมีแนวโน้มผันผวนมากขึ้น ทั้งในด้านราคาสินทรัพย์ เงินทุนเคลื่อนย้าย และอัตราแลกเปลี่ยน

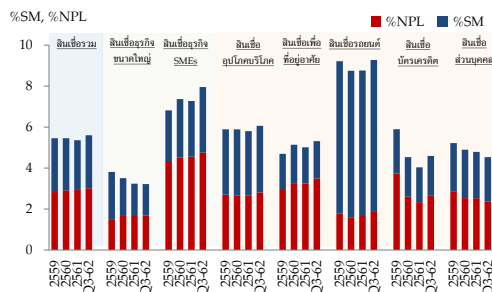
อย่างไรก็ดี ระบบการเงินของไทยโดยรวมยังมีเสถียรภาพ โดยระบบ ธพ. มีความมั่นคง และสภาพคล่องอยู่ในระดับสูง สะท้อนจากอัตราส่วนเงินกองทุนทั้งสิ้นต่อสินทรัพย์เสี่ยง (BIS ratio) อัตราส่วนเงินกองทุนชั้นที่ 1 ต่อสินทรัพย์เสี่ยง และสัดส่วนเงินสำรอง

¹ โดยคณะผู้ประเมินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) และธนาคารโลก (World Bank)

ต่อสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (non-performing loan: NPL) ณ ไตรมาสที่ 3 ปี 2562 ซึ่งอยู่ที่ร้อยละ 19.2 16.2 และ 146.2 ตามลำดับ ซึ่งเพียงพอสำหรับการบังคับใช้มาตรฐานการรายงานทางการเงินฉบับที่ 9 (TFRS 9)² ในปี 2563 ด้วย นอกจากนี้ อัตราส่วนสินทรัพย์สภาพคล่องเพื่อรองรับกระแสเงินสดที่อาจไหลออกในภาวะวิกฤต (liquidity coverage ratio: LCR) อยู่ในระดับสูงที่ร้อยละ 185

ทั้งนี้ ยังต้องติดตามคุณภาพสินเชื่อที่ด้อยลงเมื่อเทียบกับปี 2561 (ภาพที่ 1.1) โดยเฉพาะสินเชื่อธุรกิจ SMEs ซึ่งเริ่มเห็นสัญญาณการผิคนัดชำระหนี้ที่ขยายวงจากธุรกิจ SMEs ขนาดเล็กไปยังธุรกิจ SMEs ที่มีขนาดใหญ่ขึ้น ซึ่งส่วนหนึ่งได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจที่ชะลอตัว ส่งผลให้ ธพ. รมัควังในการปล่อยสินเชื่อแก่ธุรกิจ SMEs และขยายสินเชื่ออุปโภคบริโภคแทน

ภาพที่ 1.1 สัดส่วนสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (%NPL) และสินเชื่อจัดชั้นกล่าวถึงพิเศษ (%SM) แยกพอร์ตของระบบธนาคารพาณิชย์



หมายเหตุ: สินเชื่อจัดชั้นกล่าวถึงพิเศษหรือหนี้ที่ค้างชำระ 30-90 วัน (special mention loan: SM)
ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

นอกจากนี้ ในไตรมาสที่ 3 ปี 2562 ธพ. กั้นเงินสำรองเพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปีก่อน เพื่อรองรับสินเชื่อที่ด้อยคุณภาพ และความไม่แน่นอนของเศรษฐกิจ ในระยะต่อไป ภายใต้ภาวะเศรษฐกิจที่มีแนวโน้มชะลอตัวและมี

ความไม่แน่นอนสูง ธุรกิจ SMEs อาจประสบปัญหาสภาพคล่องตึงตัวมากขึ้น จึงต้องให้ความสำคัญกับการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ รวมถึงการให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนและสภาพคล่องแก่ลูกหนี้ SMEs กลุ่มที่ยังคงมีศักยภาพโดยเร็ว ตั้งแต่เริ่มมีสัญญาณของการมีปัญหาในการชำระหนี้หรือในเชิงป้องกัน (pre-emptive) เพื่อช่วยให้ลูกหนี้ดังกล่าวสามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้

ธุรกิจประกันภัยมีความมั่นคง สะท้อนจากความเพียงพอของเงินกองทุน (capital adequacy ratio: CAR) ที่อยู่ในระดับสูง โดย ณ ไตรมาสที่ 3 ปี 2562 ธุรกิจประกันชีวิตและธุรกิจประกันวินาศภัยมี CAR เฉลี่ยอยู่ในระดับสูงที่ร้อยละ 387 และ 347 ตามลำดับ นอกจากนี้ ธุรกิจประกันภัยยังมีความสามารถในการทำกำไรอยู่ในระดับที่ดี โดยอัตราส่วนผลตอบแทนต่อส่วนของผู้ถือหุ้น (return on equity: ROE) และอัตราผลตอบแทนต่อสินทรัพย์รวม (return on asset: ROA) ในช่วงไตรมาสที่ 3 ปี 2562 อยู่ในระดับใกล้เคียงกับช่วงเดียวกันของปีก่อน

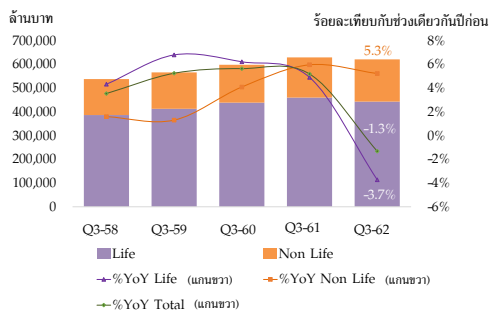
อย่างไรก็ดี เริ่มเห็นสัญญาณการหดตัวของเบี้ยประกันภัยรับตรง ตามการชะลอตัวของเศรษฐกิจและการปรับลดลงของอัตราดอกเบี้ย โดยในช่วงไตรมาสที่ 3 ปี 2562 เบี้ยประกันภัยรับตรงของธุรกิจประกันภัยหดตัวร้อยละ 1.3 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อน จากธุรกิจประกันชีวิตเป็นหลัก (ภาพที่ 1.2) ส่งผลให้บริษัทประกันชีวิตปรับพอร์ตการรับประกันภัย โดยลดการขายผลิตภัณฑ์ประกันชีวิตแบบสะสมทรัพย์ที่มีการรับประกันผลตอบแทนที่สูงและเพิ่มการขายผลิตภัณฑ์ประกันชีวิตที่ให้ความคุ้มครองมากขึ้น อาทิ ผลิตภัณฑ์ประกันชีวิตแบบตลอดชีพ และแบบ unit-linked ที่โอนความเสี่ยงด้านอัตราผลตอบแทนจากการลงทุนไปที่กับผู้เอาประกันภัย

² มาตรฐานการรายงานทางการเงินฉบับที่ 9 (Thai Financial Reporting Standards: TFRS9) ได้ปรับเปลี่ยนหลักการสำคัญ โดยเฉพาะการกั้นเงินสำรองเพื่อรองรับความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากสินทรัพย์และการผูกพัน เช่น เงินให้สินเชื่อ

จากเดิมที่กั้นเงินสำรองจากความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้ว (incurred loss) เป็นการกั้นสำรองเพื่อรองรับความเสียหายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต (expected loss)

แม้การปรับสัดส่วนผลิตภัณฑ์ดังกล่าวจะส่งผลต่อการหดตัวของเบี้ยประกันภัยรับตรง เนื่องจากเบี้ยประกันภัยของผลิตภัณฑ์ประกันชีวิตที่ให้ความคุ้มครองสูงกว่าผลิตภัณฑ์แบบสะสมทรัพย์ แต่มีส่วนช่วยให้ธุรกิจประกันชีวิตลดความเสี่ยงจากอัตราดอกเบี้ยลง นอกจากนี้ ธุรกิจประกันภัยมีแนวโน้มย้ายการลงทุนจากตราสารหนี้ภาครัฐมายังตราสารหนี้ภาคเอกชนมากขึ้น เพื่อเพิ่มอัตราผลตอบแทนในภาวะอัตราดอกเบี้ยต่ำยาวนานขึ้น อย่างไรก็ตาม การลงทุนในตราสารหนี้ภาคเอกชนยังคงจำกัดอยู่ในตราสารที่มีอันดับความน่าเชื่อถือระดับน่าลงทุน (investment grade)

ภาพที่ 1.2 เบี้ยประกันภัยรับตรงและการเติบโตของธุรกิจประกันภัย



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย

ธุรกิจจัดการกองทุนรวม³ เน้นลงทุนในตราสารที่มีคุณภาพดี โดยกองทุนรวมตราสารหนี้ที่มีลักษณะทดแทนเงินฝาก⁴ ทั้งประเภทกองทุนรวมตลาดเงิน (money market fund: MMF) กองทุนรวมตราสารหนี้ประเภทรับซื้อคืนหน่วยลงทุนทุกวันทำการ (daily fixed income fund: daily FI) และกองทุนรวมตราสารหนี้ที่ลงทุนโดยถือตราสารจนครบอายุโครงการ (term fund) มีสัดส่วน

การลงทุนในตราสารหนี้ภาครัฐและภาคเอกชนที่มีอันดับความน่าเชื่อถือตั้งแต่ระดับ A ขึ้นไปสูงกว่าร้อยละ 90 ของมูลค่าการลงทุนในสินทรัพย์ทั้งหมดของกองทุนแต่ละประเภท นอกจากนี้ กองทุนรวม MMF และ daily FI ยังลงทุนในสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องสูง⁵ ร้อยละ 78 และ 29 ของมูลค่าการลงทุนในสินทรัพย์ทั้งหมดตามลำดับ ขณะที่กองทุนที่ลงทุนในตราสารหนี้ต่างประเทศ มีการป้องกันความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยนเต็มจำนวน (fully hedged) อย่างไรก็ตาม การลงทุนในต่างประเทศของกองทุนรวมประเภท term fund ยังคงมีการกระจุกตัวสูงในบางประเทศ บางประเภทสินทรัพย์ และผู้ออกตราสารบางราย

เสถียรภาพด้านต่างประเทศของไทยอยู่ในเกณฑ์ดี ซึ่งมีส่วนช่วยรองรับผลกระทบจากความผันผวนในตลาดการเงินโลกในช่วงที่ผ่านมา โดยสัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อ GDP ณ ไตรมาสที่ 3 ปี 2562 อยู่ที่ร้อยละ 34 ซึ่งเป็นระดับที่ค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับมาตรฐานสากล⁶ นอกจากนี้ หากพิจารณาเฉพาะหนี้ต่างประเทศของภาคธุรกิจ ซึ่ง ณ สิ้นไตรมาสที่ 2 ปี 2562 มีสัดส่วนร้อยละ 44.7 ของมูลค่าหนี้ต่างประเทศ⁷ ยังมีการบริหารความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยนที่ดี โดยผลการวิเคราะห์กลุ่มบริษัทที่มีหนี้ต่างประเทศ ณ ไตรมาสที่ 2 ปี 2562⁸ พบว่าสัดส่วนหนี้ต่างประเทศของบริษัทส่วนที่มีการป้องกันความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยนสูง (high hedge) และมีรายรับและสินทรัพย์สกุลเงินต่างประเทศ (natural hedge) ยังอยู่ใน

³ ธุรกิจจัดการกองทุนรวม ณ เดือนกันยายน ปี 2562 มีขนาด 4.7 ล้านล้านบาท (ร้อยละ 28 ของ GDP)

⁴ กองทุนรวมตราสารหนี้ที่มีลักษณะทดแทนเงินฝาก ณ เดือนกันยายน ปี 2562 มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 51 ของกองทุนรวมทั้งหมด

⁵ สินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องสูง หมายถึงสินทรัพย์ที่สามารถเปลี่ยนเป็นเงินได้ภายใน 1 วัน ประกอบด้วย เงินสด เงินฝากออมทรัพย์ ตั๋วเงินคลัง และพันธบัตรระยะสั้นของธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.)

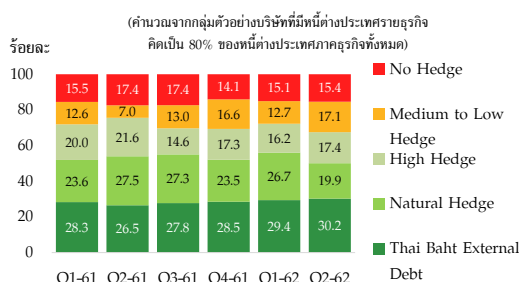
⁶ อ้างอิงจากเกณฑ์การพิจารณาของธนาคารโลก (World Bank) โดยแบ่งระดับความน่ากังวลของสัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อ GDP เป็น 3 ระดับ คือ (1) ระดับต่ำ สัดส่วนต่ำกว่าร้อยละ 48 (2) ระดับปานกลาง สัดส่วนอยู่ระหว่างร้อยละ 48 ถึงร้อยละ 80 (3) ระดับสูง สัดส่วนสูงกว่าร้อยละ 80

⁷ หนี้ต่างประเทศของภาคธุรกิจ ณ สิ้นไตรมาสที่ 3 ปี 2562 มีสัดส่วนร้อยละ 44.1 ของมูลค่าหนี้ต่างประเทศ

⁸ มีจำนวนบริษัทที่ใช้ในการคำนวณประมาณ 770 ราย คิดเป็นร้อยละ 80 ของหนี้ต่างประเทศของภาคธุรกิจทั้งหมด

ระดับสูงที่ร้อยละ 37.3 ขณะที่ร้อยละ 30.2 เป็นหนี้ที่อยู่ในรูปสกุลเงินบาท ซึ่งไม่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยน (ภาพที่ 1.3) ส่วนเงินสำรองระหว่างประเทศ ณ สิ้นเดือนพฤศจิกายน ปี 2562 อยู่ที่ 221 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็น 3.8 เท่าของหนี้ต่างประเทศระยะสั้น ซึ่งสูงกว่ามาตรฐานสากลที่ระดับ 1 เท่า สะท้อนว่าไทยมีเงินตราต่างประเทศสูงเพียงพอรองรับกรณีที่หนี้ต่างประเทศไม่ได้รับการต่ออายุ

ภาพที่ 1.3 การวิเคราะห์ความเสี่ยงจากการก่อหนี้ต่างประเทศของภาคธุรกิจ



หมายเหตุ (1) หนี้ต่างประเทศ คือ หนี้สินที่มีถิ่นฐานในประเทศ (resident) ก่อกับผู้มีถิ่นฐานต่างประเทศ (non-resident) (2) ภาคธุรกิจ (non-financial corporations) ประกอบด้วยนิติบุคคลในประเทศและรัฐวิสาหกิจ แต่ไม่รวมธุรกิจที่เป็นตัวกลางทางการเงิน (3) การจัดกลุ่มธุรกิจต่างกับรายงานการประเมินเสถียรภาพระบบการเงินไทยในปี 2561 โดยในรายงานฉบับนี้ Medium to Low Hedge หมายถึง มีการป้องกันความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยน (financial hedge ratio) น้อยกว่า 66%, High Hedge หมายถึง มีการป้องกันความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยน มากกว่า 66%, Natural Hedge หมายถึง ธุรกิจมีการส่งออกสุทธิ หรือมีสินทรัพย์ต่างประเทศต่อหนี้สินต่างประเทศตั้งแต่ 1 เท่าขึ้นไป, Thai Baht External Debt หมายถึง มีสัดส่วนหนี้ต่างประเทศสกุลเงินบาทต่อหนี้ต่างประเทศรวมมากกว่า 80%

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

1.2 ความเปราะบางในระบบการเงินไทยและปัจจัยเสี่ยงสำคัญในระยะข้างหน้า

แม้ว่าระบบการเงินไทยโดยรวมมีเสถียรภาพ แต่ในระยะข้างหน้ายังต้องเผชิญปัจจัยเสี่ยงสำคัญ ได้แก่ (1) แนวโน้มการขยายตัวที่ชะลอตัวของเศรษฐกิจไทย ตามอุปสงค์ทั้งต่างประเทศและในประเทศ โดยการส่งออกมีแนวโน้มหดตัวตามเศรษฐกิจประเทศคู่ค้าและปริมาณการค้าโลก และเริ่มส่งผลกระทบต่อภาคบริการและการลงทุนภาคเอกชน รวมทั้งรายได้ของครัวเรือนและธุรกิจ โดยเฉพาะกลุ่มที่เปราะบาง อาทิ ครัวเรือนที่มีรายได้น้อย ครัวเรือนเกษตรกรที่มีรายได้ไม่แน่นอน

และธุรกิจ SMEs (2) อัตราดอกเบี้ยนโยบายของหลายประเทศทั่วโลกอาจจะอยู่ในระดับต่ำต่อเนื่องเป็นเวลานานขึ้น (lower for longer) เพื่อช่วยพยุงเศรษฐกิจ ซึ่งจะเป็นปัจจัยสนับสนุนให้พฤติกรรม search for yield ยังคงมีอยู่ต่อเนื่อง จนอาจนำไปสู่การประเมินความเสี่ยงต่ำกว่าที่ควรในหลายภาคส่วน (3) ความผันผวนในตลาดการเงินโลก ซึ่งสามารถเกิดได้จากหลายปัจจัย อาทิ ความไม่แน่นอนของสถานการณ์กีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ ความไม่ชัดเจนของผลกระทบ Brexit แนวโน้มการชะลอตัวของเศรษฐกิจโลก และความเสี่ยงด้านภูมิรัฐศาสตร์ ซึ่งอาจกดดันต่อตลาดการเงินไทยให้ราคาสินทรัพย์ เงินทุนเคลื่อนย้าย และอัตราแลกเปลี่ยนผันผวนมากขึ้นได้ โดยราคาสินทรัพย์ที่เปลี่ยนแปลงรวดเร็วอาจกระทบรุนแรงต่อผลตอบแทนจากการลงทุน โดยเฉพาะการลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความเสี่ยงสูง โดยในภาวะที่นักลงทุนขาดความเชื่อมั่น หลักทรัพย์ที่มีความเสี่ยงสูงมักจะถูกเทขาย (sell-off) ก่อน ซึ่งส่งผลให้ราคาเคลื่อนไหวผันผวนได้มากกว่าสินทรัพย์ประเภทอื่น และหากเป็นหลักทรัพย์ที่มีสภาพคล่องต่ำด้วย การถูกเทขายจะยิ่งกดดันให้ราคาปรับตัวรุนแรงขึ้น และ (4) พัฒนาการทางด้านเทคโนโลยีดิจิทัลที่เติบโตอย่างรวดเร็ว อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อเสถียรภาพระบบการเงินในรูปแบบใหม่ ๆ และสามารถส่งผ่านความเสี่ยงระหว่างผู้ให้บริการทางการเงินต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็วขึ้น เช่น ความเสี่ยงด้านไซเบอร์ รวมถึงทำให้มีผู้ให้บริการทางการเงินประเภทใหม่ที่หลากหลายขึ้น เช่น บริษัทเทคโนโลยีขนาดใหญ่ (bigtech) บริษัทเทคโนโลยีทางการเงิน (fintech) ซึ่งบางส่วนยังไม่ได้อยู่ภายใต้การกำกับของผู้กำกับดูแลภาคการเงิน

ภายใต้สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและการเงินข้างต้น จุดที่มีความเปราะบางหรือมีการสะสมความเสี่ยง ซึ่งอาจมีนัยต่อเสถียรภาพระบบการเงินในระยะต่อไป ได้แก่

(1) **หนี้ครัวเรือน**ที่ยังอยู่ในระดับสูงต่อเนื่อง ทำให้ครัวเรือนสะสมความเปราะบางทางการเงินมากขึ้น ซึ่งหากไม่ได้รับการแก้ไข อาจจะกระทบต่อความสามารถในการรองรับความผันผวนทางเศรษฐกิจและนำไปสู่การผิวนัดชำระหนี้ของครัวเรือนในวงกว้าง และจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพสินเชื่อของสถาบันการเงิน (สง.) ด้วย (รายละเอียดเพิ่มเติมในบทที่ 2)

(2) **ภาคอสังหาริมทรัพย์** หลังจากที่ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ได้ปรับเกณฑ์การกำกับดูแลสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (มาตรการ loan to value หรือ LTV) ที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2562 เพื่อยกระดับมาตรฐานการพิจารณาสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยและดูแลไม่ให้เกิดการเก็งกำไรในตลาดอสังหาริมทรัพย์ที่เกินพอดี ซึ่งอาจนำไปสู่ความเสี่ยงที่ราคาอสังหาริมทรัพย์จะปรับลดลงอย่างรุนแรง (massive price correction) ในอนาคต และส่งผลกระทบต่อมูลค่าสินทรัพย์ของประชาชนในวงกว้างและระบบเศรษฐกิจในที่สุด โดยการออกมาตรการมีความระมัดระวังไม่ให้ผู้กู้เพื่อซื้อที่อยู่อาศัยจริงได้รับผลกระทบ พบว่าสัญญาณการเก็งกำไรและความไม่สมดุลในตลาดอสังหาริมทรัพย์ปรับลดลงสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของมาตรการ ขณะที่การกู้ซื้อเพื่ออยู่อาศัยจริงยังขยายตัวได้ดี ส่วนผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์มีการปรับตัวโดยชะลอการเปิดขายโครงการใหม่และปรับกลยุทธ์โดยเน้นกลุ่มลูกค้าที่มีวัตถุประสงค์เพื่ออยู่อาศัยจริงมากขึ้น อย่างไรก็ตามก็ดีผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์โดยเฉพาะอาคารชุดในบางพื้นที่ได้รับผลกระทบจากการชะลอตัวของอุปสงค์ต่างชาติ ประกอบกับมีอุปทานคงค้างอยู่ในระดับสูงตั้งแต่ก่อนมาตรการ LTV ที่ปรับใหม่มีผลบังคับใช้ ทำให้ต้องใช้เวลานานขึ้นในการปรับตัว (รายละเอียดเพิ่มเติมในบทที่ 3)

(3) **สทกรณออมทรัพย์** แม้ว่าระบบสทกรณออมทรัพย์จะมีการขยายตัวของสินทรัพย์

ชะลอลงบ้าง แต่ยังคงติดตามความเชื่อมโยงภายในระบบสทกรณออมทรัพย์ที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากการรับฝากและปล่อยกู้ระหว่างกัน ซึ่งอาจเป็นช่องทางสำคัญในการส่งผ่านความเสี่ยงในระบบสทกรณออมทรัพย์ ตลอดจนพฤติกรรม search for yield ของสทกรณออมทรัพย์ (รายละเอียดเพิ่มเติมในบทที่ 4)

(4) พฤติกรรม search for yield ซึ่งอาจไม่ได้คำนึงถึงความเสี่ยงอย่างครอบคลุมหรือประเมินความเสี่ยงต่ำกว่าที่ควร สะท้อนจากภาคส่วนต่าง ๆ มีการลงทุนในสินทรัพย์ที่เสี่ยงและในต่างประเทศแบบกระจุกตัว ซึ่งหากเกิดเหตุการณ์ที่มีผลกระทบเชิงลบต่อสินทรัพย์หรือคู่สัญญา อาจทำให้กองทุนรวมเกิดผลขาดทุนจำนวนมากได้ นอกจากนี้ ภายใต้ภาวะที่ตลาดการเงินโลกมีความไม่แน่นอนและผันผวนสูง ยิ่งทำให้การประเมินความเสี่ยงของนักลงทุนทำได้ยากขึ้น ขณะที่ฝั่งระดมทุน พบว่า ภาคธุรกิจมีสัดส่วนการระดมทุนผ่านการออกตราสารหนี้ที่มีอันดับความน่าเชื่อถือต่ำกว่าระดับนำลงทุน (non-investment grade) หรือไม่ได้รับการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (unrated) เพิ่มขึ้น ซึ่งตราสารเหล่านั้นส่วนใหญ่ถือครองโดยนักลงทุนบุคคล ซึ่งอาจไม่ได้รับข้อมูลความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์อย่างครบถ้วน นอกจากนี้ กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ระดมทุน โดยเฉพาะผ่านการออกตราสารหนี้เพิ่มขึ้น ทำให้ตลาดตราสารหนี้มีความเสี่ยงกระจุกตัวในกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่สูงขึ้น ประกอบกับโครงสร้างธุรกิจและการเงินของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่มีความซับซ้อนขึ้น ทำให้การประเมินความเสี่ยงของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ทำได้ยากขึ้น (รายละเอียดเพิ่มเติมในบทที่ 5)

ภายใต้สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจการเงินที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและระบบการเงินที่มีผู้ให้บริการที่หลากหลาย ซับซ้อนและเชื่อมโยงกันมากขึ้น หน่วยงานกำกับดูแลทั้ง ธปท. สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) และสำนักงาน

คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบ
ธุรกิจประกันภัย (คปภ.) จะร่วมกันประเมินและ
ติดตามความเสี่ยงต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง รวมถึง
ปรับปรุงและบังคับใช้กฎเกณฑ์การกำกับดูแลให้
เหมาะสมกับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลา
เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาที่อาจกระทบกับ
เสถียรภาพระบบการเงินของประเทศ **ทั้งนี้**
การสร้างกลไกความร่วมมือในการดูแลเสถียรภาพ
ระบบการเงินในระดับประเทศจะช่วยยกระดับให้
การดูแลเสถียรภาพระบบการเงินของประเทศ
มีประสิทธิภาพมากขึ้น (รายละเอียดเพิ่มเติมใน
บทที่ 6)

บทที่ 2 ความเปราะบางทางการเงินของภาคครัวเรือนและผลกระทบต่อเสถียรภาพระบบการเงิน

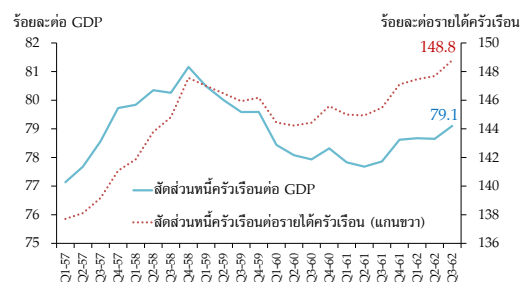
หนี้ครัวเรือนไทยอยู่ในระดับสูงเมื่อเทียบกับต่างประเทศ และหากพิจารณาข้อมูลในระดับจุลภาคพบว่าคนไทยออมน้อย แต่เป็นหนี้เร็วขึ้น และนานขึ้น อีกทั้งโครงสร้างหนี้ส่วนใหญ่เป็นหนี้เพื่อการบริโภค ซึ่งเป็นหนี้ระยะสั้น ทำให้ครัวเรือนมีภาระผ่อนต่อเดือนสูงและมีการออมที่น้อยลง นอกจากนี้ ฐานะทางการเงินของครัวเรือนมีแนวโน้มที่เปราะบางมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเผชิญกับปัจจัยลบในอนาคต เช่น รายได้ลดลง การจ้างงานและชั่วโมงการทำงานลดลง อาจทำให้มีความเสี่ยงที่ภาคครัวเรือนจะผิมนัดชำระหนี้ในวงกว้าง ทั้งนี้ ปัญหาหนี้ครัวเรือนสูงเป็นผลมาจากปัจจัยหลักทั้งด้านพฤติกรรมของครัวเรือนที่มีการใช้จ่ายมากขึ้นและการออมที่น้อยลง การแข่งขันกันให้บริการสินเชื่อแก่รายย่อยของผู้ให้บริการทางการเงินต่าง ๆ รวมถึงมาตรการกระตุ้นการใช้จ่ายของภาครัฐในอดีต เช่น นโยบายรถคันแรก ดังนั้น ปัญหาหนี้ครัวเรือนจึงจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขแบบองค์รวมทั้งในเชิงป้องกันการก่อหนี้เกินตัวและในเชิงแก้ไขเพื่อให้หลุดพ้นจากวงจรหนี้สินล้นพ้นตัว ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือและการผลักดันจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐและเอกชนเพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมโดยเร็ว

สัดส่วนหนี้ครัวเรือนต่อ GDP ณ ไตรมาสที่ 3 ปี 2562 อยู่ที่ร้อยละ 79.1 (ภาพที่ 2.1) ซึ่งสูงเป็นอันดับต้น ๆ ของภูมิภาค โดยหนี้ครัวเรือนกลับมาเพิ่มขึ้นอีกครั้งตั้งแต่ครึ่งหลังของปี 2561 เป็นผลจากทั้งการชะลอตัวของ GDP และการขยายตัวของสินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภคทุกประเภททั้งหมวดยานยนต์ส่วนบุคคล เพื่อที่อยู่อาศัย และบัตรเครดิต (ภาพที่ 2.2)

ภาระหนี้ที่สูงนอกจากจะเป็นปัจจัยจุดรั้งกำลังซื้อซึ่งมีผลกระทบต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจแล้ว ยังทำให้ฐานะการเงินของครัวเรือนมีความเปราะบางและขาดภูมิคุ้มกัน หากเผชิญกับปัจจัยลบทางเศรษฐกิจ เช่น รายได้ที่ลดลง (income shock) โดยเฉพาะในภาวะปัจจุบันที่เศรษฐกิจไทยมีทิศทางชะลอตัว อาจก่อให้เกิดการผิมนัดชำระหนี้ได้ ดังนั้น การประเมินความเปราะบางทางการเงินของภาคครัวเรือนและผลกระทบต่อเสถียรภาพระบบการเงินจึงเป็นสิ่งที่ผู้กำหนดนโยบายให้ความสำคัญ เพื่อเตรียมความพร้อมด้านเครื่องมือเชิงนโยบายให้สามารถดูแลความเสี่ยง

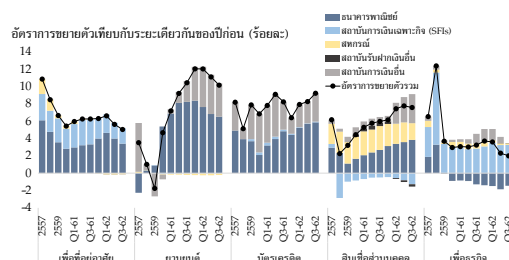
ได้ทันการณ์ ตรงจุด และเหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจการเงินในช่วงเวลานั้น ๆ

ภาพที่ 2.1 ระดับหนี้ครัวเรือนของไทย



หมายเหตุ: หนี้ครัวเรือน คือ เงินให้กู้ยืมแก่ภาคครัวเรือนของสถาบันการเงินต่าง ๆ และรายได้ครัวเรือน คือ household disposable income ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ภาพที่ 2.2 การขยายตัวของหนี้ครัวเรือนแยกตามประเภทสินเชื่อและแยกตามประเภทของสถาบันการเงิน



หมายเหตุ: เนื่องจากการปรับปรุงการรายงานสินเชื่อส่วนบุคคลที่มีรถเป็นหลักทรัพย์ (title loans) ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ปี 2562 ทำให้สินเชื่อส่วนบุคคลส่วนที่มาจากสถาบันการเงินอื่นปรับเพิ่มสูงขึ้นกว่าปกติ ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

2.1 กรอบการประเมินความเปราะบางทางการเงินของภาคครัวเรือน⁹

การก่อกำหนดที่เพิ่มขึ้นของครัวเรือน หากเป็นไปได้เพื่อช่วยสร้างรายได้ในอนาคต หรือช่วยให้ครัวเรือนบริหารความเสี่ยงและความผันผวนของการบริโภคได้ดีขึ้น รวมถึงอยู่ในระดับที่สอดคล้องกับความสามารถในการชำระหนี้และการดำรงชีพของผู้กู้ จะช่วยให้ครัวเรือนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และช่วยสนับสนุนการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน แต่หากการก่อกำหนดนั้นเป็นไปเพื่ออุปโภคบริโภคที่ไม่จำเป็น และไม่สอดคล้องกับความสามารถในการชำระหนี้และการดำรงชีพของผู้กู้ อาจนำไปสู่ปัญหาหนี้เกินตัวจนกระทบต่อฐานะการเงินและความเป็นอยู่ของครัวเรือน โดยหากครัวเรือนไม่สามารถชำระหนี้ได้ จะก่อให้เกิดปัญหาหนี้เสียในระบบ สง. และหากปัญหาลูกกลามในวงกว้าง อาจกระทบต่อเสถียรภาพระบบการเงินของประเทศโดยรวมได้

การประเมินสถานการณ์การก่อกำหนดของภาคครัวเรือนที่สูงขึ้นว่าน่ากังวลหรือไม่นั้น จึงต้องพิจารณาทั้งในแง่ประโยชน์จากการเข้าถึงสินเชื่อที่เพิ่มขึ้นต่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของภาคครัวเรือนและต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม และต้นทุนที่เกิดขึ้นหากครัวเรือนก่อกำหนดเพื่อการใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นจนทำให้มีหนี้สินล้นพ้นตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งครัวเรือนที่มีความเปราะบางทางการเงิน เช่น กลุ่มผู้มีรายได้น้อยหรือมีรายได้ไม่แน่นอน กลุ่มวัยเริ่มทำงาน กลุ่มผู้เกษียณอายุ ซึ่งต้องประเมินใน 4 มิติ ได้แก่ (1) ความสามารถในการคัดกรองผู้กู้ของ สง. กล่าวคือ ความสามารถในการแยกแยะผู้ที่สมควร

และไม่สมควรได้รับเงินกู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสามารถประเมินและติดตามผ่านเครื่องชี้วัดมาตรฐานการให้สินเชื่อ (credit standard) ของ สง. และ (2) ฐานะการเงินของครัวเรือน ว่าสามารถรองรับปัจจัยลบทางเศรษฐกิจ สามารถชำระหนี้ทั้งในปัจจุบันและในอนาคตได้ และมีเงินเหลือหลังชำระหนี้เพียงพอต่อการดำรงชีพ (affordability) นอกจากนี้ ยังต้องประเมิน (3) สัญญาณการผิดนัดชำระหนี้ในปัจจุบัน และ (4) ความเสี่ยงที่จะเกิดการผิดนัดชำระหนี้ในอนาคต

ทั้งนี้ หากผลการประเมินในมิติที่ (1) และ (2) อยู่ในเกณฑ์ดี โดย สง. มีมาตรฐานการให้สินเชื่อที่มีประสิทธิภาพ และครัวเรือนมีฐานะทางการเงินเข้มแข็ง การก่อกำหนดที่เพิ่มขึ้นของภาคครัวเรือนจะไม่ก่อให้เกิดปัญหาหนี้สินล้นพ้นตัว และการผิดนัดชำระหนี้ทั้งในปัจจุบันและในอนาคตในมิติที่ (3) และ (4) (ภาพที่ 2.3)

2.2 ผลการประเมินความเสี่ยงจากการก่อกำหนดของภาคครัวเรือนไทย¹⁰

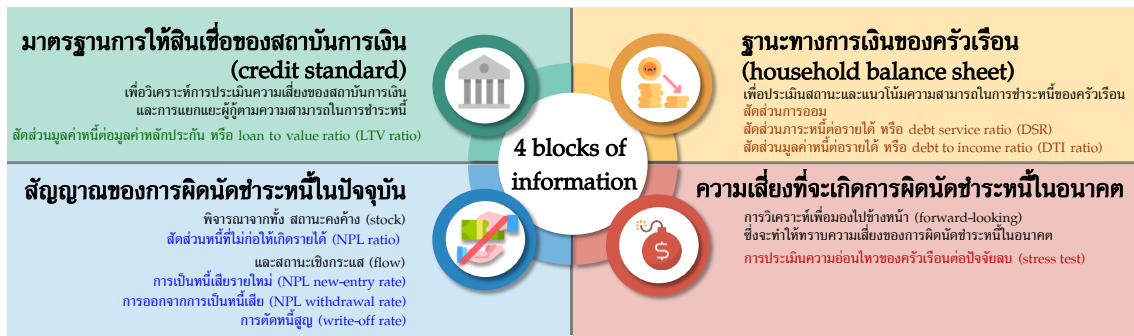
การประเมินความเสี่ยงจากการก่อกำหนดของภาคครัวเรือนไทย พบว่า ในช่วง 1-2 ปีที่ผ่านมา สถานการณ์หนี้ครัวเรือนมีแนวโน้มแย่ลงทั้ง 4 มิติ โดยมาตรฐานการให้สินเชื่อหย่อนลงในบางจุด ขณะที่ฐานะทางการเงินของครัวเรือนเปราะบางมากขึ้นจากการออมที่ลดลงและการเป็นหนี้สูงขึ้นและนานขึ้น ส่วนความเสี่ยงของการผิดนัดชำระหนี้ทั้งในปัจจุบันและในอนาคตมีแนวโน้มสูงขึ้น โดยมีรายละเอียดของการวิเคราะห์ ดังนี้

⁹ กรอบการวิเคราะห์พัฒนาต่อเนื่องมาจากกรอบการวิเคราะห์ที่ปรากฏในรายงานการประเมินเสถียรภาพระบบการเงินไทยปี 2561 โดยปรับปรุงการประเมินจากเดิมที่ใช้ตัวชี้วัดความเสี่ยง (risk metrics) 6 ด้าน เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลใน 4 มิติสำคัญที่มีความเชื่อมโยงกันสูง (4 blocks of information)

¹⁰ ข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์มาจาก 2 ส่วนหลัก ประกอบด้วย (1) ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (socio-economic survey: SES) สำรวจโดยสำนักงานสถิติ

แห่งชาติปีละ 40,000 – 50,000 ครัวเรือน และ (2) ข้อมูลสินเชื่อส่วนบุคคลธนาคารรายสัญญาจัดเก็บโดยบริษัท ข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด (National Credit Bureau: NCB) ซึ่งเป็นข้อมูลสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ (ธพ.) และสถาบันการเงิน (สง.) อื่น (non-bank) ที่เป็นสมาชิกกว่า 90 แห่ง ข้อมูลดังกล่าวครอบคลุมกว่าร้อยละ 87 ของหนี้ครัวเรือนในระบบที่ ธพ. เผยแพร่

ภาพที่ 2.3 การประเมินความเปราะบางทางการเงินของครัวเรือนใน 4 มิติสำคัญ



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

มิติที่ 1 มาตรฐานการให้สินเชื่อของ สง.

การแข่งขันในตลาดสินเชื่อรายย่อยที่สูงขึ้น ส่งผลให้มาตรฐานการให้สินเชื่อของ สง. หย่อนลง

การที่ธุรกิจขนาดใหญ่หันไประดมทุนผ่านตลาดตราสารหนี้มากขึ้น ประกอบกับ สง. ระมัดระวังการปล่อยสินเชื่อให้กับธุรกิจ SMEs ที่คุณภาพสินเชื่อค่อยๆ ลดลงต่อเนื่อง ทำให้การขยายตัวของสินเชื่อธุรกิจของ สง. ชะลอลง **สง. จึงแข่งขันในตลาดสินเชื่อรายย่อยมากขึ้นและผ่อนปรนมาตรฐานการให้สินเชื่อเพื่อรักษารายได้และส่วนแบ่งทางการตลาดของตนไว้** เช่น การปล่อยสินเชื่อที่มีหลักประกันอย่างสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยและยานยนต์ ซึ่งมูลค่าหลักประกันสามารถช่วยชดเชยความเสียหายในกรณีที่เกิดการผิดนัดชำระหนี้ **สง. จึงผ่อนปรนเงื่อนไขการปล่อยสินเชื่อ** โดยเน้นการอนุมัติและแจ้งผลเร็ว โดยอาจไม่ได้ให้ความสำคัญเท่าที่ควรต่อความเสี่ยงที่ผู้กู้อาจก่อหนี้เกินตัวจนมีเงินเหลือหลังชำระหนี้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ

นอกจากนี้ โปรโมชันส่งเสริมการขายของ **ผู้ประกอบการ** โดยเฉพาะธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และยานยนต์ที่ออกแคมเปญเพื่อเร่งระบายอุปทานคงค้างในช่วงที่ผ่านมามีส่วนกระตุ้นให้ครัวเรือนก่อหนี้เพิ่มขึ้น เช่น เงินทอนจากสินเชื่อเพื่อซื้อคอนโดมิเนียม การให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยที่ผู้กู้ไม่จำเป็นต้องวางเงินดาวน์ โดยอนุมัติสินเชื่อที่มีสัดส่วนเงินให้สินเชื่อต่อมูลค่าหลักประกัน

(loan to value ratio หรือ LTV ratio) เท่ากับหรือสูงกว่าร้อยละ 100 อีกทั้งยังพบว่ามีการขยายระยะเวลาผ่อนชำระสินเชื่อรถยนต์ให้นานขึ้น ส่งผลให้ภาคครัวเรือนมีการสะสมความเสี่ยงและมีความเปราะบางมากขึ้น

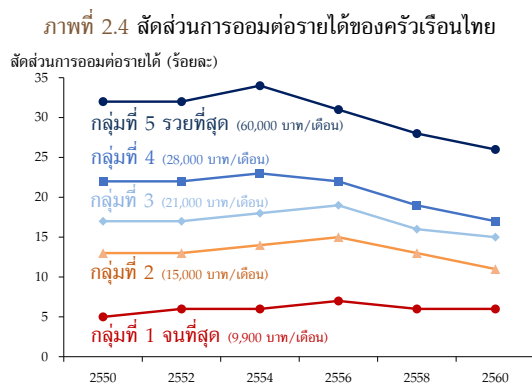
อย่างไรก็ดี ในระยะข้างหน้า เศรษฐกิจมีแนวโน้มชะลอลง ประกอบกับคุณภาพสินเชื่อรายย่อยที่มีแนวโน้มค่อยๆ ลดลงต่อเนื่องส่งผลให้ **สง. กังวลต่อความเสี่ยงด้านเครดิตของผู้กู้มากขึ้น และเริ่มระมัดระวังการให้สินเชื่อ** เพื่ออุปโภคบริโภคโดยเข้มงวดมาตรฐานการให้สินเชื่อมากขึ้น

มิติที่ 2 ฐานะทางการเงินของครัวเรือน

ครัวเรือนไทยมีฐานะทางการเงินที่เปราะบางมากขึ้น โดยครัวเรือนไทยออมน้อยลง เป็นหนี้เร็วตั้งแต่อายุน้อย เป็นหนี้สูง และยังคงเป็นหนี้แม้ยามชรา

ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาสัดส่วนการออมของครัวเรือนไทยลดลงในทุกกลุ่มรายได้ (ภาพที่ 2.4) โดยกลุ่มรายได้น้อยที่สุดแทบจะไม่มีการออม ซึ่งนอกจากผลของอัตราดอกเบี้ยที่อยู่ในระดับต่ำทำให้ลดแรงจูงใจในการออม วิถีชีวิต (lifestyle) ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะการเข้ามาของเทคโนโลยี ทำให้ผู้บริโภคซื้อสินค้าและชำระเงินทางออนไลน์ได้ง่ายขึ้น อีกทั้งกระตุ้นกระแสบริโภคนิยมโดยเฉพาะในกลุ่มวัยรุ่นและวัยเริ่มทำงาน ทำให้ครัวเรือนใช้จ่ายมากขึ้นเร็วขึ้น บริหารจัดการรายได้ไม่สมดุลกับรายจ่าย

และอมน้อยลง ส่งผลให้ต้องกู้เงินในปริมาณสูง เมื่อมีความจำเป็นต้องใช้เงิน โดยจากข้อมูลการสำรวจกลุ่มตัวอย่าง 1,500ครัวเรือนทั่วประเทศโดย ธปท. และบริษัท เดอะ นีลเสน คอมปะนี (ประเทศไทย) จำกัด (The Nielsen Company)¹¹ พบว่า ครัวเรือนที่มีหนี้และมีปัญหาทางการเงินมีรายจ่ายที่สะท้อนถึงพฤติกรรมการใช้จ่ายเกินตัว เช่น มีค่าเสื้อผ้าและค่าสินทนการสูงกว่ากลุ่มมีหนี้แต่ไม่มีปัญหาทางการเงิน 3-5 เท่า นอกจากนี้ ครัวเรือนที่มีหนี้มีแนวโน้มที่จะซื้อสินทรัพย์เพื่อแสดงฐานะทางสังคม เช่น รถยนต์ ในมูลค่าที่สูงกว่าครัวเรือนที่ปลอดหนี้



หมายเหตุ: () คือ รายได้ของครัวเรือนเฉลี่ยต่อเดือนในปี 2560
ที่มา: แบบสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ คำนวณโดยธนาคารแห่งประเทศไทย

นอกจากนี้ จากการวิเคราะห์ข้อมูลสินเชื่อรายสัญญาของบริษัท ข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด (NCB)¹² พบว่า คนไทยเป็นหนี้เร็วขึ้นและเป็นหนี้เสียตั้งแต่อายุน้อย เป็นหนี้สูง และยังคงเป็นหนี้แม้ยามชรา โดยเฉพาะเกษตรกร อีกทั้ง ครัวเรือนมีแนวโน้มติดอยู่ในวงจรหนี้มากขึ้น กล่าวคือ หนี้ครัวเรือนที่เพิ่มขึ้นในช่วง 9 ปีที่ผ่านมาส่วนใหญ่เกิดจากผู้กู้รายเดิม

ก่อหนี้เพิ่มขึ้น โดยเป็นการก่อหนี้เพิ่มในสินเชื่อประเภทเดิมโดยเฉพาะสินเชื่อส่วนบุคคลและสินเชื่อบัตรเครดิต นอกจากนี้ ยังพบว่าคนไทยมีพฤติกรรมก่อหนี้หลายบัญชีพร้อมกันจากหลาย สง. มากขึ้น

ด้วยระดับหนี้ครัวเรือนที่สูง ประกอบกับกว่าร้อยละ 32 ของหนี้ครัวเรือนทั้งหมดเป็นหนี้เพื่อการอุปโภคบริโภคส่วนบุคคล¹³ ซึ่งเป็นหนี้ระยะสั้นและมีอัตราดอกเบี้ยสูง ทำให้ครัวเรือนมีการในการผ่อนชำระหนี้ต่อเดือนสูง และทำให้ครัวเรือนที่มีฐานะทางการเงินเปราะบางมีความเสี่ยงที่จะผิดนัดชำระหนี้สูงขึ้น ทั้งนี้ หากพิจารณาความเสี่ยงดังกล่าวแยกตามระดับรายได้และอาชีพของครัวเรือน โดยใช้ข้อมูลจากแบบสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน (SES) สำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่าในกลุ่มครัวเรือนที่มีหนี้ ครัวเรือนรายได้น้อย ครัวเรือนเกษตรกร และครัวเรือนที่ไม่มีรายได้จากการทำงาน เช่น ผู้ที่เกษียณอายุแล้ว เป็นกลุ่มที่มีฐานะทางการเงินเปราะบางและมีความเสี่ยงที่จะผิดนัดชำระหนี้สูง เนื่องจากมีระดับหนี้เทียบกับรายได้ (debt to income: DTI) สูง และมีภาระผ่อนชำระหนี้ต่อเดือนเทียบกับรายได้ต่อเดือน (debt service ratio: DSR) สูง ทำให้มีเงินเหลือหลังหักภาระหนี้ต่ำ อีกทั้ง ยังมีสินทรัพย์ทางการเงินที่ใช้รองรับภาระหนี้ (debt to financial asset: DTFA) ต่ำ (ภาพที่ 2.5 และ ภาพที่ 2.6)

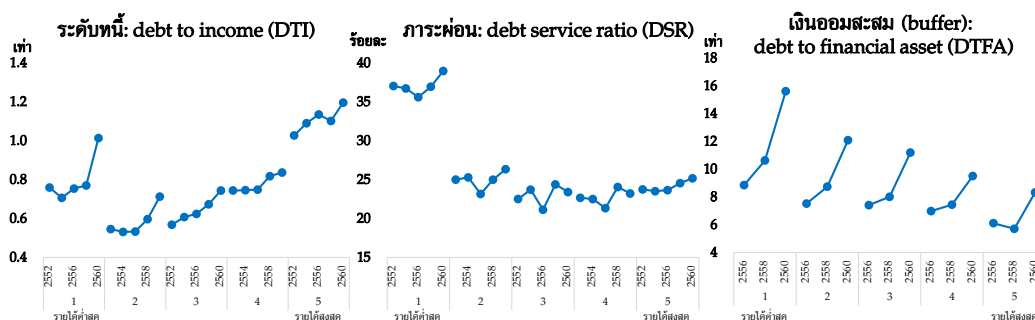
¹¹ สํารวจกลุ่มครัวเรือนตัวอย่างในช่วงเดือนกรกฎาคมถึงเดือนสิงหาคม ปี 2560 ในเขตเมืองและเขตเทศบาลเมืองซึ่งมีหนี้กระจุกตัวสูง (มีผู้กู้รายใหญ่ที่มีหนี้สูงกระจุกตัวอยู่ในพื้นที่) โดยให้ครอบครัวครัวเรือนที่มีการกระจายตัวทุกภูมิภาคทุกระดับรายได้ และอาชีพ

¹² อ้างอิงจากผลการศึกษาของโสมรศม์ จันทรัตน์ และคณะ ซึ่งปรากฏในวารสาร aBRIDGE ฉบับที่ 10 ปี 2560 ของสถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์ หัวข้อ “มุมมองใหม่

หนี้ครัวเรือนไทย ผ่าน Big Data ของเครดิตบูโร” และฉบับที่ 9 ปี 2562 หัวข้อ “เข้าใจพลวัตหนี้ครัวเรือนไทยผ่าน Big Data ของเครดิตบูโร”

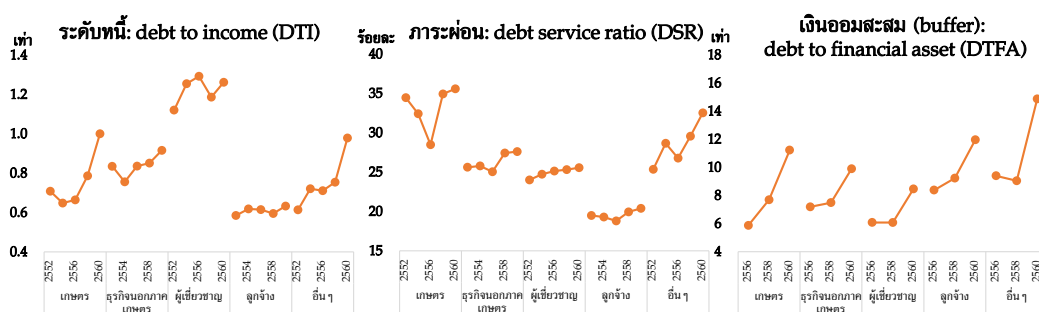
¹³ ประกอบด้วย สินเชื่อส่วนบุคคล สินเชื่อบัตรเครดิต และสินเชื่ออื่น ๆ ซึ่งไม่รวมเงินให้กู้ยืมเพื่อซื้อหลักทรัพย์และสินเชื่อเพื่อการศึกษา

ภาพที่ 2.5 โครงสร้างภาระหนี้ครัวเรือน แบ่งตามกลุ่มรายได้



ที่มา: แบบสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ คำนวณโดยธนาคารแห่งประเทศไทย โดยใช้วิธี trimmed mean at 1% top-bottom hair cut

ภาพที่ 2.6 โครงสร้างภาระหนี้ครัวเรือน แบ่งตามกลุ่มอาชีพ



หมายเหตุ: อื่น ๆ คือ ครัวเรือนที่ไม่ได้ทำงาน เช่น เกษียณ หรือได้รายได้จากการลงทุนและสินทรัพย์อื่น

ที่มา: แบบสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ คำนวณโดยธนาคารแห่งประเทศไทย โดยใช้วิธี trimmed mean at 1% top-bottom hair cut

มิติที่ 3 สัญญาณของการผิคนัดชำระหนี้ในปัจจุบัน

สัดส่วนหนี้เสียมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น สะท้อนสัญญาณความสามารถในการชำระหนี้ของครัวเรือนที่ด้อยลง โดยเฉพาะในสินเชื่อที่อยู่อาศัยและยานยนต์ที่มีอัตราการเป็นหนี้เสียรายใหม่เพิ่มขึ้น

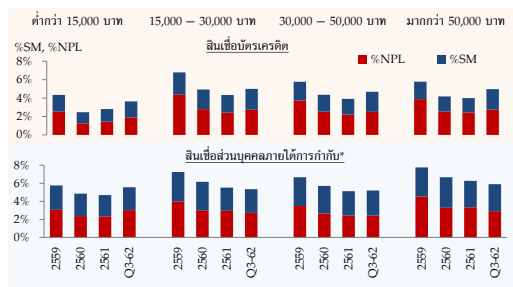
สัดส่วนสินเชื่อจัดชั้นกล่าวถึงพิเศษหรือหนี้ที่ค้างชำระ 30-90 วัน (special mention loan: SM) และหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (non-performing loan: NPL) ของสินเชื่ออุปโภคบริโภคมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในปี 2562 สะท้อนความสามารถในการชำระหนี้ของครัวเรือนที่มีแนวโน้มด้อยลง¹⁴ โดย (1) สัดส่วน SM และ

NPL ของสินเชื่อบัตรเครดิตเพิ่มขึ้นในทุกกลุ่มรายได้ ขณะที่สัดส่วน SM และ NPL ของสินเชื่อส่วนบุคคลเพิ่มขึ้นในกลุ่มผู้ที่รายได้ไม่เกิน 15,000 บาทต่อเดือน (ภาพที่ 2.7) และ (2) สัดส่วน NPL รายใหม่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะสินเชื่อที่อยู่อาศัยและยานยนต์ โดยอัตราการเข้าเป็น NPL รายใหม่ (new-entry rate) ในระบบ ธพ. เพิ่มขึ้นต่อเนื่อง (ภาพที่ 2.8) นอกจากนี้ อัตราการบริหารจัดการหนี้เสียจากสินเชื่ออุปโภคบริโภคในระบบ ธพ. อาทิ การตัดหนี้สูญ (write-off) และการขายหนี้ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ มีแนวโน้มสูงขึ้นต่อเนื่อง โดย ณ ไตรมาสที่ 3 ปี 2562 สูงขึ้นประมาณ 2 เท่า เมื่อเทียบกับปี 2554 สะท้อนถึงปัญหาหนี้ครัวเรือนที่กลายมาเป็นหนี้เสียมากขึ้น

¹⁴ นอกจากนี้ การวิเคราะห์ข้อมูล NCB ซึ่งครอบคลุม สง. อื่น นอกจากระบบ ธพ. และรวมหนี้ที่อยู่ในกระบวนการทางกฎหมาย พบว่า คุณภาพสินเชื่ออุปโภคบริโภคมีแนวโน้มด้อยลงตั้งแต่ปี 2556 โดยผู้กู้รายใหม่มีอัตราการเป็นหนี้เสียเร็ว

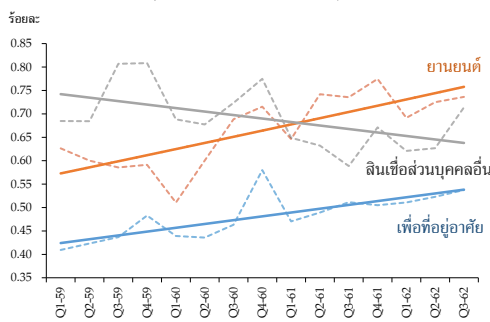
กว่าในอดีต ขณะที่คุณภาพสินเชื่อของผู้กู้รายเดิมมีแนวโน้มด้อยลงในเกือบทุกกลุ่มอายุ

ภาพที่ 2.7 คุณภาพสินเชื่อบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับของระบบธนาคารพาณิชย์แบ่งตามรายได้ผู้กู้



หมายเหตุ: *ไม่รวมสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปใช้ในการประกอบอาชีพและสินเชื่อที่มีทะเบียนรถเป็นประกัน ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

ภาพที่ 2.8 อัตราการเป็น NPL ใหม่ ของสินเชื่ออุปโภคบริโภค (ระบบธนาคารพาณิชย์)



หมายเหตุ: เส้นประคือข้อมูลจริง ส่วนเส้นทึบคือเส้นแนวโน้ม (trend line) ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

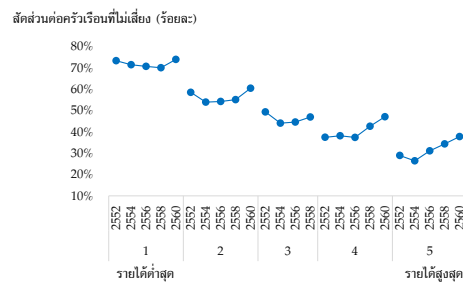
มิติที่ 4 ความเสี่ยงที่จะเกิดการผิคนัดชำระหนี้ในอนาค

ครัวเรือนไทยมีความอ่อนไหวต่อการปรับลดลงของรายได้ (income shock) เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะภายใต้เศรษฐกิจที่มีแนวโน้มชะลอ

ในระยะต่อไป ภายใต้แนวโน้มเศรษฐกิจที่ชะลอตัวลง โอกาสที่ปัจจัยลบทางเศรษฐกิจจะส่งผลกระทบต่อรายได้ของครัวเรือนปรับลดลง (income shock) มีเพิ่มขึ้น ประกอบกับหนี้ต่อครัวเรือนที่อยู่ในระดับสูง อาจทำให้ครัวเรือนมีฐานะทางการเงินที่เปราะบางมากขึ้น และมีโอกาสที่จะผิคนัดชำระหนี้สูงขึ้น โดยเมื่อพิจารณาผลการทดสอบภาวะวิกฤต (stress test) โดยใช้ข้อมูล SES ในปี 2560 เทียบกับปีที่ผ่านมา พบว่า หากรายได้ครัวเรือนปรับลดลงร้อยละ 20 (อ้างอิงจากการลดลงของรายได้ค่าล่วงเวลา) สัดส่วนครัวเรือนที่เคยไม่มีความเสี่ยงที่จะผิคนัดชำระหนี้ (มีรายรับเพียงพอจากรายจ่ายที่จำเป็นและภาระหนี้) จะกลายเป็นครัวเรือนที่มีความเสี่ยง

ที่จะผิคนัดชำระหนี้ (มีรายรับไม่เพียงพอจากรายจ่ายที่จำเป็นและภาระหนี้) ปรับเพิ่มขึ้นในทุกกลุ่มรายได้ (ภาพที่ 2.9) โดยเฉพาะครัวเรือนเกษตรและครัวเรือนรายได้น้อย ซึ่งสะท้อนว่าฐานะทางการเงินของครัวเรือนไทยเปราะบางและอ่อนไหวต่อปัจจัยลบมากขึ้น ซึ่งอาจกระทบต่อความสามารถในการชำระหนี้ในอนาคต

ภาพที่ 2.9 สัดส่วนครัวเรือนที่เปลี่ยนจากกลุ่มไม่เสี่ยงเป็นครัวเรือนกลุ่มเสี่ยง หากรายได้ปรับลดลงร้อยละ 20 แบ่งตามกลุ่มรายได้



หมายเหตุ: (1) คำนวณจากจำนวนครัวเรือนที่เปลี่ยนจากกลุ่มไม่เสี่ยงเป็นครัวเรือนกลุ่มเสี่ยงหากรายได้ลดลงร้อยละ 20 ทารด้วยจำนวนครัวเรือนที่ไม่ใช่ครัวเรือนกลุ่มเสี่ยงในกรณีฐาน และ (2) ครัวเรือนกลุ่มเสี่ยง คือครัวเรือนที่มีรายรับไม่พอรายจ่ายจำเป็นและภาระหนี้ ที่มา: แบบสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ คำนวณโดยธนาคารแห่งประเทศไทย

จากผลการวิเคราะห์ทั้ง 4 มิติ สรุปได้ว่าสถานการณ์หนี้ครัวเรือนไทยยังคงน่ากังวล โดยเฉพาะอย่างยิ่งครัวเรือนที่มีความอ่อนไหวสูงต่อการปรับลดลงของรายได้ และจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขแบบองค์รวมเพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืน ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือและการผลักดันร่วมกับทุกภาคส่วน (รายละเอียดแนวทางการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาหนี้ครัวเรือนแบบองค์รวมในบทความที่ 1) ทั้ง (1) ก่อนก่อกวน โดยการส่งเสริมความรู้และเสริมสร้างวินัยทางการเงินแก่ประชาชน เพื่อให้สามารถวางแผนและบริหารจัดการเงินได้อย่างเหมาะสม (2) ขณะก่อกวน โดยการให้สินเชื่ออย่างเหมาะสมกับความสามารถในการชำระหนี้ และการดำรงชีพของผู้กู้ (หลักการประเมินความเสี่ยงที่ผู้กู้จะมีเงินไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ (affordability risk) ในบทความที่ 2) และ (3) หลังก่อกวน โดยการช่วยเหลือหนี้เพื่อให้ลูกหนี้หลุดพ้นจากวงจรหนี้สินล้นพ้นตัว

บทความที่ 1 แนวทางการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาหนี้ครัวเรือนแบบองค์รวม

หนี้ครัวเรือนไทยที่อยู่ในระดับสูงเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างของประเทศ ซึ่งเกิดจากปัจจัยหลักทั้งด้านอุปสงค์และอุปทาน กล่าวคือ (1) ครัวเรือนมีการใช้จ่ายมากขึ้น และออมน้อยลง และ (2) สง. แข่งขันกันให้สินเชื่อแก่รายย่อยมากขึ้น นอกจากนี้ การดำเนินนโยบายของภาครัฐเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจผ่านการอุปโภคบริโภคภาคเอกชนในบางช่วง เช่น นโยบายรถยนต์คันแรก มีส่วนทำให้ครัวเรือนก่อหนี้เพิ่มขึ้น ดังนั้น การแก้ปัญหาหนี้ครัวเรือนต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เพื่อดำเนินการแก้ปัญหาแบบองค์รวมทั้งก่อนก่อหนี้ ขณะก่อหนี้ และหลังก่อหนี้ ที่ผ่านมา ธปท. ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนผลักดันมาตรการเพื่อดูแลปัญหาหนี้ครัวเรือน ดังนี้

(1) **ก่อนก่อหนี้** การส่งเสริมความรู้และเสริมสร้างวินัยทางการเงินที่ดีให้แก่ประชาชน (financial literacy) เพื่อช่วยให้ครัวเรือนมีทักษะการวางแผนทางการเงินและบริหารจัดการเงิน (รายรับและรายจ่าย) ได้อย่างเหมาะสม มีวินัยทางการเงินและให้ความสำคัญกับการออม โดยระมัดระวังไม่ใช้จ่ายเกินตัว ตลอดจนสามารถเข้าใจและใช้ผลิตภัณฑ์ทางการเงินได้อย่างเหมาะสมกับความจำเป็นและความสามารถในการเงินของตน โดยที่ผ่านมา ธปท. ร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ อาทิ สมาคมธนาคารไทย สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา และองค์กรเอกชน จัดทำโครงการให้ความรู้ทางการเงินและสร้างกลุ่มต้นแบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มนักศึกษาอาชีวศึกษา (โครงการ Fin. ดี We Can Do) กลุ่มวัยเริ่มทำงาน (โครงการ Fin. ดี Happy Life) เพื่อปลูกฝังความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมทางการเงินที่เหมาะสม อันจะเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันทางการเงินให้แก่กลุ่มที่เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไป

ขณะเดียวกัน คปภ. ได้ส่งเสริมการประกันภัยสำหรับรายย่อย (microinsurance) โดยเฉพาะการประกันภัยภาคเกษตรกรรม เช่น การประกันภัยข้าวนาปี ซึ่งมีส่วนช่วยให้เกษตรกรผู้มีรายได้น้อยถึงปานกลางสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติ ภัยศัตรูพืช และโรคระบาดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดความเปราะบางทางการเงินของครัวเรือนเกษตรกรในกรณีที่เกิดปัจจัยลบหรือความไม่แน่นอนได้

(2) **ขณะก่อหนี้** การกำกับดูแลให้ สง. ให้ออกมาตรการกำกับดูแลให้ สง. ปล่อยกู้แก่รายย่อยโดยกำหนดวงเงินและอัตราดอกเบี้ยให้เหมาะสมกับความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้ ตัวอย่างมาตรการที่สำคัญ (ภาพที่ 1) ได้แก่ การปรับเกณฑ์กำกับสินเชื่อบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ (ปี 2560) เพื่อดูแลการก่อหนี้ให้สอดคล้องกับรายได้และความสามารถในการชำระหนี้ การกำกับสินเชื่อจำนำทะเบียนรถ (ปี 2562) เพื่อยกระดับมาตรฐานการให้บริการและคุ้มครองผู้ใช้บริการให้เข้าถึงสินเชื่อในราคาที่เหมาะสมและได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และการปรับเกณฑ์การกำกับสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (ปรับเกณฑ์ล่าสุดเมื่อเดือนเมษายน 2562) โดยกำหนดเพดานอัตราส่วนเงินให้สินเชื่อต่อมูลค่าหลักประกัน (LTV limit) สำหรับการกู้ซื้อที่อยู่อาศัยสัญญาที่ 2 ขึ้นไป และการกู้ซื้อที่อยู่อาศัยราคาเกิน 10 ล้านบาท เพื่อยกระดับมาตรฐานการให้สินเชื่อของ สง. และลดการเก็งกำไรในตลาดอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งจะช่วยให้ผู้กู้เพื่ออยู่อาศัยจริงสามารถซื้อบ้านได้ในราคาที่เหมาะสมมากขึ้น

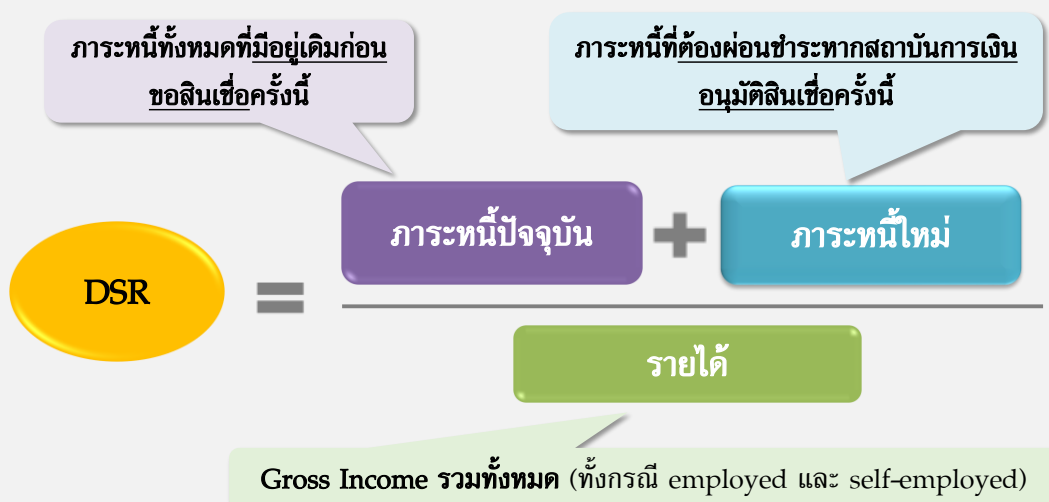
ภาพที่ 1 สรุปมาตรการกำกับดูแลสินเชื่อรายย่อยของสถาบันการเงินตั้งแต่ปี 2560



หมายเหตุ: loan to value (LTV) limit คือ กำหนดเพดานไม่ให้สถาบันการเงินปล่อยสินเชื่อเกินระดับ LTV ที่กำหนด
ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

อีกทั้ง ธปท. ได้ผลักดันร่วมกับ สง. ในการกำหนดนิยามและวิธีการคำนวณสัดส่วนภาระหนี้ต่อรายได้ (debt service ratio: DSR) ของ สง. ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ทั้งในส่วนของภาระหนี้และรายได้ โดยกำหนดให้ใช้ยอดภาระหนี้ทั้งหมดที่ผู้กู้ต้องผ่อนชำระต่อเดือนทั้งที่มีอยู่เดิม (ภาระหนี้ปัจจุบัน) และภาระหนี้จากการอนุมัติสินเชื่อในครั้งนี้ (ภาระหนี้ใหม่) และให้ใช้รายได้รวมก่อนหักค่าใช้จ่ายของผู้กู้ (gross income) ซึ่งมีหลักฐานแหล่งที่มาหรือมีการประมาณการที่น่าเชื่อถือ และเป็นรายได้ที่ได้รับอย่างสม่ำเสมอ (ภาพที่ 2) ทั้งนี้ ข้อมูล DSR ที่มีมาตรฐานเดียวกันจะเป็นประโยชน์ต่อการติดตามมาตรฐานการให้สินเชื่อของ สง. และการประเมินความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้กลุ่มต่าง ๆ ต่อไป นอกจากนี้ ธปท. ไทยได้ร่วมแสดงเจตจำนงภายใต้กรอบการธนาคารเพื่อความยั่งยืน (sustainable banking) ที่จะยกระดับการให้สินเชื่อโดยคำนึงถึงปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และธรรมาภิบาล ด้วยการมีแนวปฏิบัติร่วมกันในการให้สินเชื่ออย่างมีความรับผิดชอบ (responsible lending guidelines) ซึ่งรวมถึง **การให้สินเชื่อรายย่อยอย่างเหมาะสมเพื่อดูแลปัญหาหนี้เกินตัวของภาคครัวเรือน** โดยคำนึงถึงความสามารถในการดำรงชีพของผู้กู้ (affordability) ว่าจะมีเงินเหลือหลังชำระหนี้เพียงพอต่อการดำรงชีพหรือไม่ (รายละเอียดหลักการประเมินความเสี่ยงที่ผู้กู้จะมีเงินไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพใน **บทความที่ 2**) ตลอดจนไม่กระตุ้นการก่อหนี้ที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นและความสามารถในการดำรงชีพของผู้กู้

ภาพที่ 2 มาตรฐานการคำนวณอัตราส่วน debt service ratio (DSR)



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

(3) **หลังก่อหนี้** การช่วยเหลือให้ลูกหนี้รายย่อยหลุดพ้นจากวงจรหนี้สินล้นพ้นตัว โดย ธปท. ได้ร่วมกับสมาคมธนาคารไทย สมาคมธนาคารนานาชาติ ชมรมธุรกิจบัตรเครดิต ชมรมสินเชื่อส่วนบุคคล และบริษัท บริหารสินทรัพย์สุขุมวิท จำกัด (SAM) ดำเนินการภายใต้**โครงการคลินิกแก้หนี้** เพื่อช่วยให้ประชาชนที่มีหนี้เสียจากสินเชื่อบัตรเครดิตหรือสินเชื่อส่วนบุคคลที่ไม่มีหลักประกันกับเจ้าหนี้หลายราย¹⁵ สามารถปรับโครงสร้างหนี้ได้อย่างเบ็ดเสร็จในที่เดียว โดยมี SAM ทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้ ซึ่งล่าสุดเมื่อเดือนตุลาคม ปี 2562 ได้เปิดโอกาสให้บุคคลธรรมดาที่มีหนี้เสียกับเจ้าหนี้เพียงรายเดียวและในอนาคตจะเปิดโอกาสให้ลูกหนี้ที่มีคำพิพากษาสามารถเข้าร่วมโครงการได้ด้วย เพื่อให้สามารถช่วยเหลือลูกหนี้ที่มีปัญหาในวงที่กว้างขึ้น นอกจากนี้ อยู่ระหว่างผลักดันให้ สง. ช่วยเหลือลูกหนี้ดีที่ยังผ่อนชำระแต่เริ่มมีปัญหา เพื่อป้องกันไม่ให้เป็นหนี้เสีย

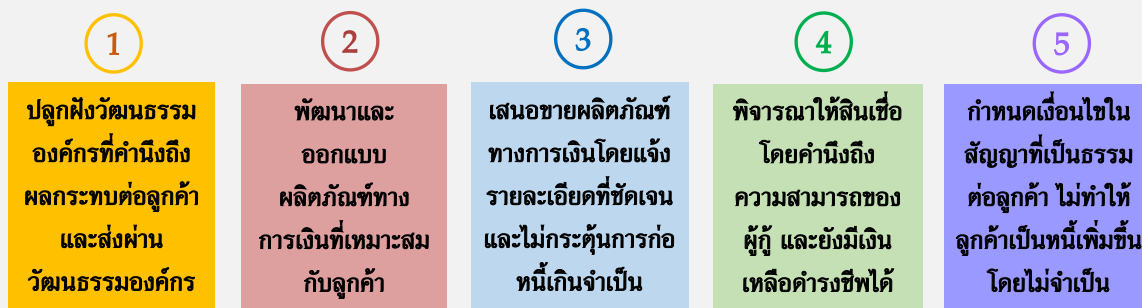
¹⁵ โครงการคลินิกแก้หนี้ระยะที่ 1 (ปี 2560) ครอบคลุมเพียงเจ้าหนี้ที่เป็น ธพ. 16 แห่ง ส่วนโครงการคลินิกแก้หนี้ระยะที่ 2 (เดือนพฤษภาคม ปี 2562) ขยายขอบเขตให้รวมลูกหนี้สินเชื่อบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลของผู้ประกอบการที่ไม่ใช่ ธพ. (non-bank) 19 แห่ง ซึ่งครอบคลุมหนี้บัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลเกือบทั้งระบบ

บทความที่ 2 หลักการประเมินความเสี่ยงที่ผู้กู้อาจมีเงินไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ (affordability risk)

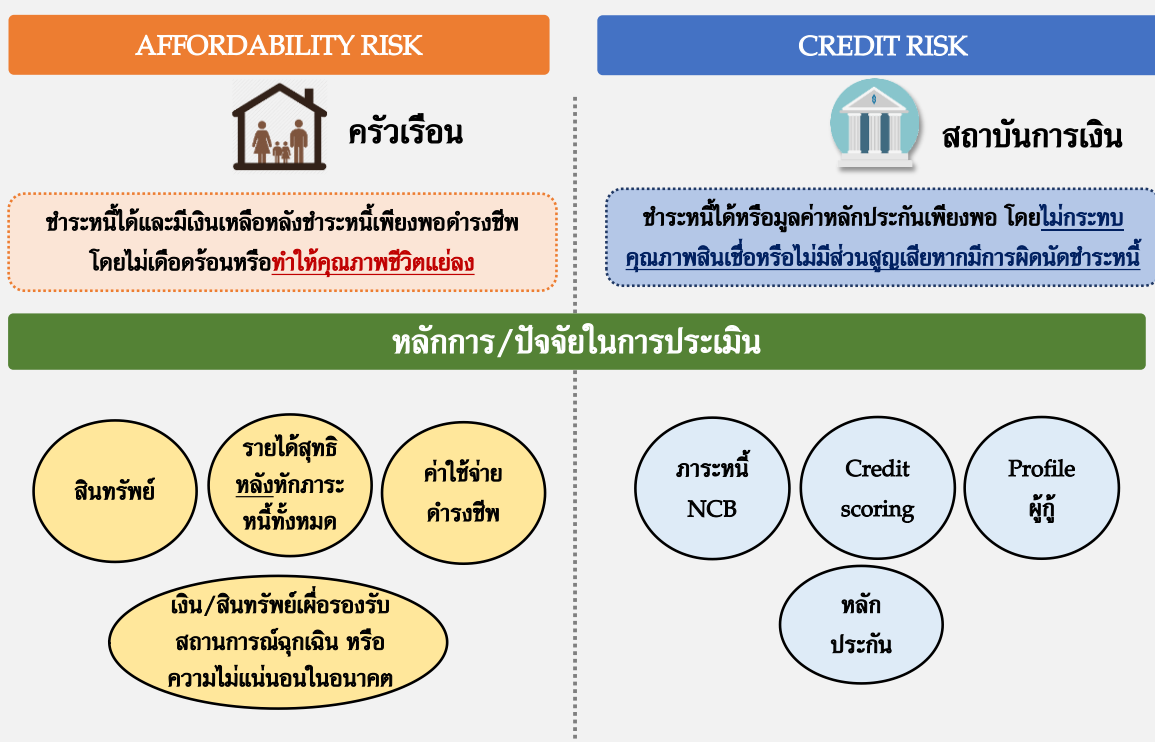
ในการปล่อยสินเชื่อ **สง.** มีการประเมินและควบคุมดูแลความเสี่ยงจากการที่ผู้กู้ไม่สามารถชำระหนี้ **คิน สง. หรือความเสี่ยงด้านเครดิต (credit risk)** ซึ่งแม้วิธีการประเมินความเสี่ยงด้านเครดิตของแต่ละ **สง.** จะแตกต่างกัน แต่โดยทั่วไปจะประเมินจาก 3 ปัจจัยหลัก ได้แก่ (1) **โอกาสที่ลูกหนี้จะผิดนัดชำระหนี้ (probability of default: PD)** ซึ่งพิจารณาจากข้อมูลพื้นฐานของผู้กู้ เช่น อายุ อาชีพ รายได้ ข้อมูลภาระหนี้ที่มีอยู่เดิมจากเครดิตบูโร (NCB) คะแนนประวัติเครดิต (credit scoring) (2) **ความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นเมื่อลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้ (loss given default: LGD)** พิจารณาจากยอดเงินที่จะได้รับชำระจากเครื่องมือที่ใช้บรรเทาความเสี่ยง เช่น มูลค่าสินทรัพย์ที่ผู้กู้นำมาวางเป็นหลักประกัน และ (3) **ยอดหนี้คงค้างหรือประมาณการยอดหนี้เมื่อลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้ (exposure at default: EAD)** ซึ่งในกรณีที่ **สง.** พิจารณาแล้วเห็นว่า การให้สินเชื่อแก่ผู้กู้มีความเสี่ยงด้านเครดิตต่อ **สง.** ค่า (เช่น มีมูลค่าหลักประกันที่ครอบคลุมวงเงินสินเชื่อ หรือ **สง.** ได้รับสิทธิให้สามารถตัดเงินในบัญชีเงินเดือนเพื่อรับชำระหนี้ได้ก่อน) **สง.** มีแนวโน้มจะอนุมัติสินเชื่อให้แก่ผู้กู้นั้น **โดยที่ สง. อาจไม่ได้ให้ความสำคัญเท่าที่ควรกับความเสี่ยงที่ผู้กู้ อาจมีเงินเหลือหลังชำระหนี้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ (affordability risk)** ซึ่งอาจเป็นการกระตุ้นให้ครัวเรือนก่อหนี้เพิ่มขึ้นโดยไม่จำเป็นและไม่สอดคล้องกับความสามารถทางการเงิน ทำให้มีฐานะทางการเงินเปราะบางขึ้น และประสบความยากลำบากในการชำระหนี้และดำรงชีพในอนาคต ซึ่งท้ายที่สุดหากผู้กู้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ ก็จะกระทบต่อ **สง.** ผู้ปล่อยกู้ในที่สุด

ปัจจุบัน ธพ. ไทยได้แสดงเจตจำนงที่จะมีแนวปฏิบัติร่วมกันในการให้สินเชื่ออย่างมีความรับผิดชอบ (responsible lending guidelines) ซึ่งรวมถึงการให้สินเชื่อรายย่อยอย่างเหมาะสมเพื่อดูแลปัญหาหนี้เกินตัวของภาคครัวเรือน โดยคำนึงถึง affordability risk ของผู้กู้ตลอดกระบวนการให้สินเชื่อ (end-to-end process) ทั้งในการปลูกฝังและส่งผ่านวัฒนธรรมองค์กร การพัฒนาและออกแบบผลิตภัณฑ์ การเสนอขายผลิตภัณฑ์ การพิจารณาสินเชื่อ และการกำหนดเงื่อนไขในสัญญา (ภาพที่ 1) ซึ่งการประเมิน affordability risk ของผู้กู้สามารถพิจารณาได้จากรายได้หรือเงินคงเหลือของผู้กู้หลังจ่ายค่าผ่อนชำระหนี้ทุกประเภทที่มีกับทั้ง **สง. ตนเองและผู้ให้บริการรายอื่น (residual income)** ว่ามีเพียงพอรองรับค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำรงชีพ (เช่น ค่าอาหาร ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าเดินทาง) และเพื่อสำหรับสถานการณ์ฉุกเฉินหรือความไม่แน่นอนในอนาคตหรือไม่ (ภาพที่ 2) โดยระดับ residual income ที่เหมาะสมหรือทำให้ผู้กู้มีเงินเหลือเพียงพอต่อการดำรงชีพนั้นอาจแตกต่างกันสำหรับผู้กู้แต่ละราย ขึ้นอยู่กับปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ เช่น ค่าครองชีพในแต่ละพื้นที่ ภาระครอบครัว เป็นต้น ทั้งนี้ คาดว่าสินเชื่อที่ ธพ. ปล่อยใหม่ให้แก่รายย่อยจะมีการประเมิน affordability risk ของผู้กู้ได้ดีขึ้น และครัวเรือนได้รับสินเชื่อที่สอดคล้องกับความจำเป็นและความสามารถในการชำระหนี้มากขึ้น

ภาพที่ 1 กระบวนการให้สินเชื่อ (end-to-end process) ที่คำนึงถึง affordability risk ของผู้กู้



ภาพที่ 2 ความแตกต่างระหว่างการประเมิน affordability risk กับ credit risk



หมายเหตุ: National Credit Bureau (NCB) คือ บริษัท ข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด
ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

บทที่ 3 การปรับตัวของภาคอสังหาริมทรัพย์หลังการปรับเกณฑ์การกำกับดูแลสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (มาตรการ LTV) และความเสี่ยงในระยะข้างหน้า

หลังจาก ธปท. ได้ปรับมาตรการ LTV ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2562 พบว่าสัญญาณการเก็งกำไรและความไม่สมดุลในตลาดอสังหาริมทรัพย์ปรับลดลงสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของมาตรการ กล่าวคือ มาตรฐานการให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยของ ธ. รักษุมขึ้น โดยผู้กู้เพื่อซื้อที่อยู่อาศัยหลังแรก (ผ่อนสัญญาเดียว) ไม่ได้รับผลกระทบ ราคาที่อยู่อาศัยโดยเฉพาะอาคารชุดมีแนวโน้มปรับลดลงและผู้ประกอบการเริ่มชะลอการเปิดโครงการใหม่ อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์โดยเฉพาะอาคารชุดในพื้นที่ซึ่งได้รับผลกระทบจากการชะลอตัวของอุปสงค์ต่างชาติและมีอุปทานคงค้างอยู่ในระดับสูงตั้งแต่ก่อนการประกาศใช้มาตรการ LTV อาจต้องใช้เวลาเพิ่มขึ้นในการปรับตัว จึงยังต้องติดตามการปรับตัวของภาคอสังหาริมทรัพย์อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะภาวะอุปทานคงค้างในตลาดอาคารชุดในบางพื้นที่ รวมถึงแนวโน้มการเปิดโครงการใหม่ของผู้ประกอบการเพื่อให้สอดคล้องกับอุปสงค์ที่เปลี่ยนแปลงไปในอนาคต

3.1 การปรับตัวของภาคอสังหาริมทรัพย์หลังการปรับมาตรการ LTV และการประเมินประสิทธิผลของมาตรการ LTV

ช่วงปี 2560-2561 ภาคอสังหาริมทรัพย์ของไทยสะสมความเปราะบางมากขึ้น โดยเฉพาะตลาดสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย การแข่งขันในตลาดสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยรุนแรงขึ้น เนื่องจาก ธ. ทนมาปล่อยสินเชื่อที่มีหลักประกันให้แก่รายย่อยมากขึ้น ส่วนหนึ่งเพื่อทดแทนสินเชื่อธุรกิจที่บางส่วนหันไประดมทุนผ่านการออกตราสารหนี้มากขึ้นในช่วงที่อัตราดอกเบี้ยอยู่ในระดับต่ำ จนทำให้มาตรฐานการให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยหย่อนลงในหลายมิติ อาทิ มีการให้สินเชื่อมากกว่ามูลค่าหลักประกัน หรือบางกรณีผู้กู้ไม่จำเป็นต้องมีเงินดาวน์ (ออมก่อนกู้) นอกจากนี้ ยังพบรูปแบบการให้สินเชื่อที่มีส่วนสนับสนุนพฤติกรรมการกู้ซื้อเพื่อลงทุนแสวงหาผลตอบแทน (เช่น การปล่อยเช่า หรือการขายต่อด้วยราคาที่สูงขึ้น) โดยไม่ได้อยู่อาศัยจริง สะท้อนจากการกู้ซื้อที่อยู่อาศัยสัญญาที่ 2 ขึ้นไป ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง และได้รับสินเชื่อที่มี LTV ในระดับสูงไม่ต่างจากสัญญาแรก

และมีการเร่งขึ้นของการให้ LTV ในระดับสูงในกลุ่มสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยราคา 10 ล้านบาทขึ้นไป ซึ่งผู้ซื้อกลุ่มนี้มีส่วนทำให้ราคาอสังหาริมทรัพย์เพิ่มขึ้นเร็วกว่าการขยายตัวของรายได้ผู้กู้ โดยเฉพาะในกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำ จนกระทบต่อความสามารถในการกู้ซื้อที่อยู่อาศัย (housing affordability) ของกลุ่มที่ต้องการกู้ซื้อเพื่ออยู่อาศัยจริง ขณะเดียวกัน ผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ยังระดมทุนเพื่อขยายธุรกิจอย่างต่อเนื่องเพื่อรองรับอุปสงค์ที่เพิ่มมากขึ้น จนส่งผลให้มีอุปทานคงค้างเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอาคารชุดในบางพื้นที่

การแข่งขันในตลาดสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยที่เกินพอดีเป็นปัจจัยหนึ่งที่เร่งให้การเก็งกำไรในภาคอสังหาริมทรัพย์มีความรุนแรงขึ้น ซึ่งหากการเติบโตของภาคอสังหาริมทรัพย์ไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของความต้องการอยู่อาศัยจริงและหากในอนาคตเศรษฐกิจถูกกระทบด้วยปัจจัยลบที่รุนแรง กลุ่มผู้กู้ซื้อเพื่อเก็งกำไรหรือกลุ่มอุปสงค์เทียมจะเป็นกลุ่มแรกที่ปรับตัวและอาจส่งผลให้อุปสงค์ต่อที่อยู่อาศัยและราคาอสังหาริมทรัพย์ปรับลดลงอย่างรุนแรง (massive price correction)

ซึ่งอาจขยายวงกว้างจนกระทบต่อประชาชนและผู้กู้ซื้อเพื่ออยู่อาศัยจริงได้ ธปท. จึงได้ปรับปรุงมาตรการ LTV โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2562 และมีสาระสำคัญ คือ กำหนดเพดานอัตราส่วนเงินให้สินเชื่อต่อมูลค่าหลักประกันให้รัดกุมขึ้นสำหรับ (1) การกู้ซื้อที่อยู่อาศัยสัญญาที่ 2 ขึ้นไป และ (2) การกู้ซื้อที่อยู่อาศัยราคาเกิน 10 ล้านบาท (ตารางที่ 3.1) โดยการออกมาตรการมีความระมัดระวังไม่ให้ผู้กู้ซื้อเพื่ออยู่อาศัยจริงได้รับผลกระทบ¹⁶ ซึ่งการปรับปรุงหลักเกณฑ์ในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อดูแลไม่ให้เกิดการเก็งกำไรในตลาดอสังหาริมทรัพย์จนเกินพอดี ซึ่งจะช่วยให้ภาคอสังหาริมทรัพย์ปรับเข้าสู่จุดสมดุลที่ดีขึ้นได้อย่างราบรื่น (orderly adjustment) และลดความเสี่ยงจากปรับตัวของราคาอสังหาริมทรัพย์ที่รุนแรงเป็นวงกว้างในอนาคต รวมทั้งยกระดับมาตรฐานการพิจารณาสินเชื่อของ ธ. ให้ประเมินความเสี่ยงอย่างเหมาะสมและคำนึงถึงความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้ตลอดอายุสัญญา

ตารางที่ 3.1 สรุปการปรับปรุงเกณฑ์การกำกับดูแลสินเชื่อเพื่ออยู่อาศัย (มาตรการ LTV)

จำนวนสัญญาที่อยู่ ระหว่างผ่อนชำระ		เกณฑ์เดิม		เกณฑ์ใหม่ (บังคับใช้วันที่ 1 เมษายน 2562)	
		แนวราบ	แนวสูง	แนวราบ	แนวสูง
กรณีมูลค่าหลักประกันต่ำกว่า 10 ล้านบาท					
สัญญาแรก	ไม่กำหนดเพดาน LTV สำหรับผู้กู้ แต่หาก ส. ปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยเกินกว่าระดับ LTV threshold* ที่กำหนด ส. ต้องสำรอง เงินกองทุนในระดับที่สูงขึ้น			กำหนดเพดาน LTV ที่ 100%	
สัญญาที่ 2				กำหนดเพดาน LTV ที่ 90% หากผ่อนสัญญาครบแล้ว 3 ปีขึ้นไป 80% หากผ่อนสัญญาครบแล้วไม่ถึง 3 ปี	
สัญญาที่ 3 เป็นต้นไป				กำหนดเพดาน LTV ที่ 70%	
กรณีมูลค่าหลักประกันเกิน 10 ล้านบาทขึ้นไป					
สัญญาแรกหรือ สัญญาที่ 2	ไม่กำหนดเพดาน LTV สำหรับผู้กู้ แต่หาก ส. ปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยเกินกว่าระดับ LTV threshold* ที่กำหนด ส. ต้องสำรอง เงินกองทุนในระดับที่สูงขึ้น			กำหนดเพดาน LTV ที่ 80%	
สัญญาที่ 3 เป็นต้นไป				กำหนดเพดาน LTV ที่ 70%	

หมายเหตุ: * LTV threshold กรณีมูลค่าหลักประกันต่ำกว่า 10 ล้านบาท สำหรับแนวราบ คือ ร้อยละ 95 แนวสูง คือ ร้อยละ 90 กรณีมูลค่าหลักประกันตั้งแต่ 10 ล้านบาทขึ้นไป ทั้งแนวราบและแนวสูง คือ ร้อยละ 80 ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

ภายหลังมาตรการ LTV มีผลบังคับใช้ ตลาดอสังหาริมทรัพย์ได้รับผลกระทบจากทั้งอุปสงค์จากต่างประเทศที่ชะลอลงตามทิศทางเศรษฐกิจโลก และอุปสงค์ในประเทศที่เริ่มมี

สัญญาณชะลอตัว ซึ่ง ธปท. ได้ติดตามการปรับตัวของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด และประเมินประสิทธิผลของมาตรการ ซึ่งพบว่าสัญญาณการเก็งกำไรและความไม่สมดุลในตลาดอสังหาริมทรัพย์ปรับลดลงสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของมาตรการ อย่างไรก็ตามก็ดี ผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์โดยเฉพาะอาคารชุดในบางพื้นที่ได้รับผลกระทบจากการชะลอตัวของอุปสงค์ต่างชาติประกอบกับมีอุปทานคงค้างอยู่ในระดับสูงตั้งแต่ก่อนการประกาศใช้มาตรการ LTV ทำให้ต้องใช้เวลานานขึ้นในการปรับตัว โดยมีรายละเอียดดังนี้

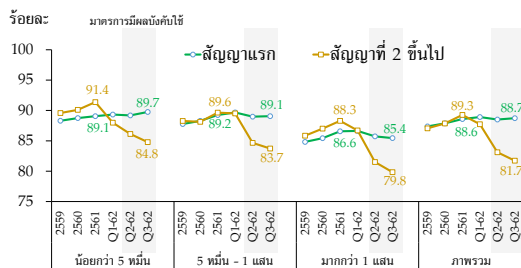
(1) มาตรฐานการปล่อยสินเชื่อของ ธ. รัดกุมขึ้น โดยเฉพาะสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยสัญญาที่ 2 ขึ้นไป เข้มงวดขึ้นในทุกกลุ่มรายได้สะท้อนจากค่าเฉลี่ย LTV ratio ในภาพรวมในไตรมาสที่ 3 ปี 2562 ที่ร้อยละ 81.7 ลดลงจากร้อยละ 89.3 ในปี 2561 ขณะที่ผู้กู้ซื้อที่อยู่อาศัยสัญญาแรกไม่ได้รับผลกระทบ โดยยังได้รับวงเงินสินเชื่อตามมูลค่าหลักประกันในระดับสูง สะท้อนจากค่าเฉลี่ย LTV ratio ที่ทรงตัวอยู่ในระดับสูงที่ร้อยละ 88.7 (ภาพที่ 3.1) แสดงให้เห็นว่าผู้กู้ซื้อเพื่ออยู่อาศัยจริงไม่ได้รับผลกระทบจากมาตรการ นอกจากนี้ สัดส่วนจำนวนบัญชีสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยใหม่ที่มี LTV ratio ในระดับสูง (มากกว่าร้อยละ 90) ปรับลดลงมาอยู่ที่ร้อยละ 43 จากร้อยละ 47 ในปี 2561

อย่างไรก็ดี ความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้ยังเปราะบาง สะท้อนจากค่าเฉลี่ยมูลค่าสินเชื่อต่อรายได้ของสินเชื่อเพื่ออยู่อาศัยปล่อยใหม่ (loan to income: LTI) และค่าเฉลี่ยภาระการผ่อนชำระหนี้เพื่ออยู่อาศัยต่อรายได้ (mortgage debt service ratio: M-DSR) ที่ยังอยู่ในระดับสูง โดยเฉพาะผู้กู้กลุ่มรายได้ต่ำกว่า

¹⁶ ผู้กู้ซื้อที่อยู่อาศัยครั้งแรก (ผ่อนสัญญาเดียว) ที่มีมูลค่าไม่เกิน 10 ล้านบาทจะไม่ได้ได้รับผลกระทบจากการปรับมาตรการ

50,000 บาทต่อเดือน ทั้งนี้ แนวโน้มเศรษฐกิจที่ชะลอตัวอาจส่งผลกระทบต่อรายได้ภาคครัวเรือนในระยะข้างหน้า ดังนั้น ธพ. ยังต้องให้ความสำคัญกับความสามารถในการชำระหนี้ในการพิจารณาปล่อยสินเชื่อให้กับผู้ต่อไป

ภาพที่ 3.1 ค่าเฉลี่ย LTV ratio ของสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยปล่อยใหม่ แยกตามกลุ่มรายได้ผู้กู้ (บาท/เดือน) และจำนวนสัญญาที่อยู่ระหว่างผ่อนชำระ



หมายเหตุ: เฉพาะสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ไม่รวมสินเชื่อ top-up โดยคำนวณจากข้อมูลสินเชื่อที่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักประกันของระบบธนาคารพาณิชย์
ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

(2) สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยปล่อยใหม่ในช่วง 9 เดือนแรกของปี 2562 ยังขยายตัว โดยการเก็งกำไรในตลาดอสังหาริมทรัพย์ชะลอลง ขณะที่การกู้ซื้อเพื่ออยู่อาศัยจริงยังขยายตัวได้ดีสะท้อนจากจำนวนบัญชีสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยปล่อยใหม่ของ ธพ. ในช่วง 9 เดือนแรกของปี 2562 ที่เป็นการกู้เพื่อซื้อที่อยู่อาศัยสัญญาที่ 2 ขึ้นไปหดตัวลง โดยเฉพาะที่อยู่อาศัยแนวสูงซึ่งมักเป็นตลาดที่มีอุปสงค์เพื่อการลงทุนและเก็งกำไรสูงหดตัวถึงร้อยละ 31.8 ขณะที่การกู้เพื่อซื้อที่อยู่อาศัยสัญญาแรกซึ่งมักเป็นการกู้ซื้อเพื่ออยู่อาศัยจริง ยังขยายตัวได้ดีที่ร้อยละ 8.8 (ตารางที่ 3.2) สอดคล้องกับสัดส่วนจำนวนบัญชีสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยปล่อยใหม่ของ ธพ. ที่ผู้กู้ผ่อนพร้อมกันตั้งแต่ 2 สัญญาขึ้นไปที่ปรับลดลงในช่วง 9 เดือนแรกของปี 2562 ขณะที่สัดส่วนผู้กู้ที่ผ่อนสัญญาเดียวปรับเพิ่มขึ้น (ภาพที่ 3.2) ทั้งนี้ จากข้อมูลสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยปล่อยใหม่ของ ธพ. พบว่าการกู้เพื่อซื้อที่อยู่อาศัยสัญญาที่ 2 ส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นการลงทุนหรือเก็งกำไร หากพิจารณาจากระยะเวลาระหว่างการกู้สัญญาแรกและสัญญาที่ 2 โดยเฉพาะการกู้ซื้ออาคารชุด

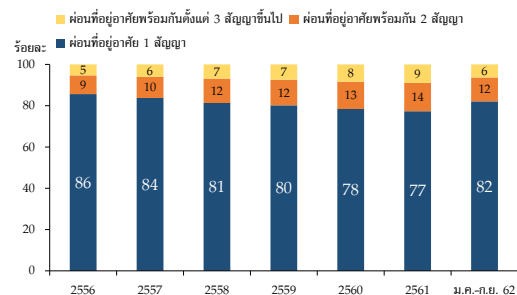
เป็นสัญญาที่ 2 ส่วนใหญ่มีระยะเวลาการกู้ห่างจากการกู้ซื้ออาคารชุดสัญญาแรกไม่เกิน 1 ปี

ตารางที่ 3.2 อัตราการขยายตัวของจำนวนบัญชีสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยปล่อยใหม่ของระบบสถาบันการเงินและระบบธนาคารพาณิชย์

ร้อยละเทียบกับระยะเดียวกันของปีก่อน	จำนวนบัญชีสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยปล่อยใหม่ของระบบสถาบันการเงิน	ร้อยละเทียบกับระยะเดียวกันของปีก่อน	จำนวนบัญชีสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยปล่อยใหม่ของธนาคารพาณิชย์ในช่วง 9 เดือนแรกของปี 2562
ม.ค.-ก.ย. 62	14.0	กู้สัญญาแรก	8.8
- แนวราบ	24.1	- แนวราบ	13.5
- แนวสูง	-4.8	- แนวสูง	-1.0
ม.ค.-มิ.ย. 62	27.5	กู้สัญญาที่ 2 ขึ้นไป	-19.5
เม.ย.-มิ.ย. 62	5.1	- แนวราบ	-2.1
ก.ค.-ก.ย. 62	11.5	- แนวสูง	-31.8

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

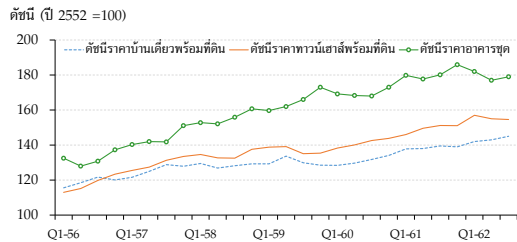
ภาพที่ 3.2 สัดส่วนจำนวนบัญชีสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยปล่อยใหม่ของระบบธนาคารพาณิชย์



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

(3) ราคาที่อยู่อาศัยเริ่มมีแนวโน้มชะลอลงโดยเฉพาะอาคารชุด ซึ่งมีส่วนช่วยให้ผู้ที่ต้องการซื้อเพื่ออยู่อาศัยจริงสามารถซื้อที่อยู่อาศัยได้ในราคาที่เหมาะสมขึ้น โดยมาตรฐานการให้สินเชื่อที่รัดกุมขึ้น รวมทั้งภาวะเศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจไทยที่ชะลอตัว ทำให้อุปสงค์ในตลาดอสังหาริมทรัพย์ปรับลดลงซึ่งมีส่วนช่วยชะลอการเร่งตัวของราคาที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะราคาอาคารชุดที่เร่งตัวขึ้นมากในช่วงก่อนมาตรการ LTV มีผลบังคับใช้จากการเก็งกำไร ขณะที่ดัชนีราคาที่อยู่อาศัยแนวราบ (ทั้งบ้านเดี่ยวและทาวน์เฮาส์) ยังเห็นแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามอุปสงค์ที่อยู่อาศัยแนวราบที่ยังขยายตัวได้ (ภาพที่ 3.3)

ภาพที่ 3.3 ดัชนีราคาที่อยู่อาศัยในเขต กทม. และปริมณฑล



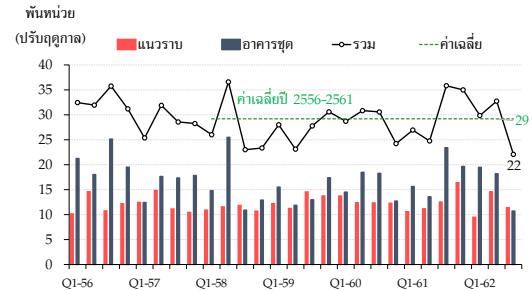
หมายเหตุ: ดัชนีราคาของธนาคารแห่งประเทศไทยคำนวณจากฐานข้อมูลสินเชื่อธนาคารพาณิชย์ โดยดัชนีราคาที่อยู่อาศัยคำนวณด้วยวิธี hedonic regression ส่วนดัชนีราคาที่ดินใช้วิธี weighted sum index (ปรับดัชนีค่าเฉลี่ยเคลื่อนที่ 3 เดือน)

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

(4) ผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ปรับตัวโดยชะลอการเปิดขายโครงการใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับอุปสงค์ที่มีแนวโน้มลดลง โดยในช่วง 9 เดือนแรกของปี 2562 จำนวนที่อยู่อาศัยเปิดขายใหม่ในเขต กทม. และปริมณฑลหดตัวร้อยละ 8 เมื่อเทียบกับระยะเดียวกันของปีก่อน โดยเป็นการลดลงของการเปิดตัวอาคารชุดเป็นหลัก (ภาพที่ 3.4) นอกจากนี้ ผู้ประกอบการปรับกลยุทธ์โดยเน้นเปิดขายโครงการใหม่ให้เหมาะสมกับกำลังซื้อของผู้บริโภค และเน้นกลุ่มลูกค้าที่มีวัตถุประสงค์เพื่ออยู่อาศัยจริงมากขึ้น โดยผู้ประกอบการนอกตลาดหลักทรัพย์ฯ เน้นเปิดโครงการที่เจาะกลุ่มลูกค้าระดับกลาง-ล่าง (ราคาต่อหน่วยต่ำกว่า 3 ล้านบาท) ซึ่งส่วนใหญ่ซื้อเพื่ออยู่อาศัยจริง ส่วนผู้ประกอบการในตลาดหลักทรัพย์ฯ ลดการเปิดโครงการระดับ luxury (ราคาต่อหน่วยมากกว่า 10 ล้านบาท) และหันมาเปิดโครงการระดับ high-end (ราคาต่อหน่วย 5-10 ล้านบาท)

อย่างไรก็ดี ความเสี่ยงจากภาวะอุปทานคงค้างยังมีอยู่ เพราะแม้ผู้ประกอบการได้ชะลอการเปิดขายโครงการใหม่ลงบ้างเมื่อเทียบกับปี 2561 แต่ยังคงถือว่าอยู่ในระดับสูงเมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยในอดีต ประกอบกับในบางพื้นที่มีอุปทานคงค้างอยู่ในระดับสูงตั้งแต่ก่อนการประกาศใช้มาตรการ LTV จึงยังต้องติดตามความเสี่ยงดังกล่าวอย่างใกล้ชิด

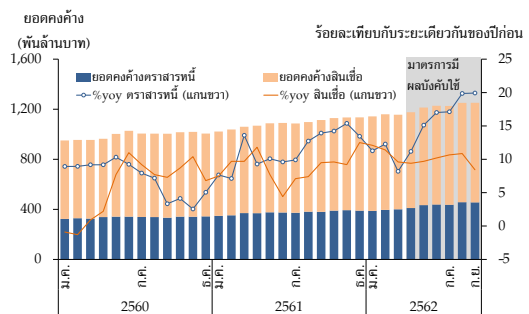
ภาพที่ 3.4 จำนวนที่อยู่อาศัยเปิดขายใหม่ในเขต กทม. และปริมณฑล



ที่มา: AREA จำนวนโดยธนาคารแห่งประเทศไทย

ในส่วนของการระดมทุน พบว่าผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ยังระดมทุนเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง โดยเฉพาะผ่านการออกตราสารหนี้ โดย ณ สิ้นเดือนกันยายน ปี 2562 ยอดคงค้างตราสารหนี้ขยายตัวสูงถึงร้อยละ 19.9 เมื่อเทียบกับระยะเดียวกันของปีก่อน ขณะที่สินเชื่อธุรกิจอสังหาริมทรัพย์แม้ขยายตัวชะลอลงเมื่อเทียบกับระยะเดียวกันของปีก่อน แต่ยังขยายตัวในระดับสูงที่ร้อยละ 8.4 (ภาพที่ 3.5)

ภาพที่ 3.5 การระดมทุนของผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์



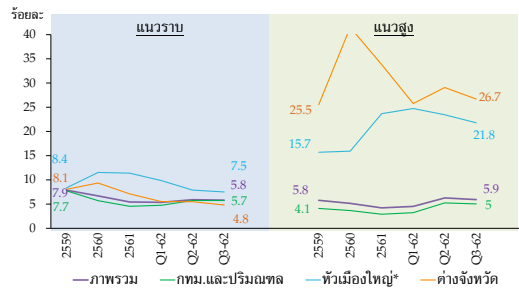
ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

คุณภาพสินเชื่อธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ในภาพรวมยังทรงตัว แต่ต้องติดตามคุณภาพสินเชื่อธุรกิจที่อยู่อาศัยแนวสูงในหัวเมืองใหญ่¹⁷ และต่างจังหวัด ซึ่งมีสัดส่วน NPL และ SM ในระดับสูงตั้งแต่ก่อนออกมาตรการ LTV (ภาพที่ 3.6) ทั้งนี้ อุปสงค์ต่างชาติและในประเทศที่มีแนวโน้มชะลอลงตามทิศทางเศรษฐกิจอาจส่งผลกระทบเพิ่มเติมต่อคุณภาพสินเชื่อของผู้ประกอบการบางรายและในบางพื้นที่

¹⁷ หัวเมืองใหญ่ ได้แก่ เชียงใหม่ ชลบุรี และภูเก็ต

โดยเฉพาะกลุ่มผู้ประกอบการอาคารชุดที่เดิมมีปัญหาอุปทานคงค้างอยู่ในระดับสูง

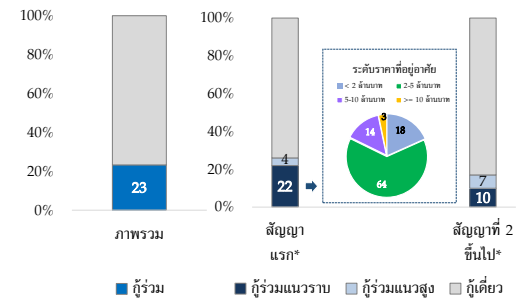
ภาพที่ 3.6 คุณภาพสินเชื่อธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ (รวมทั้ง SM และ NPL) แบ่งตามประเภทที่อยู่อาศัยและพื้นที่



หมายเหตุ: *หัวเมืองใหญ่ ได้แก่ เชียงใหม่ ชลบุรี และภูเก็ต
ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

ภายหลังประกาศใช้มาตรการ LTV ธปท. ได้ติดตามสถานการณ์และรับฟังความเห็น รวมทั้งข้อเสนอแนะจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง และเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2562 ได้พิจารณาผ่อนปรนการนับสัญญากรณีกู้ร่วมสำหรับผู้ที่ไม่ใช่เป็นผู้ออกกรรมสิทธิ์ในหลักประกัน เพื่อช่วยลดผลกระทบต่อผู้กู้ร่วม และช่วยให้ผู้กู้ร่วมได้รับสินเชื่อตามความเหมาะสมมากขึ้น¹⁸ เนื่องจากผู้กู้ร่วมมักเป็นกลุ่มที่มีรายได้ไม่สูงและกู้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือผู้กู้หลักให้ได้รับอนุมัติสินเชื่อจาก ธปท. ทั้งนี้ จากข้อมูลจำนวนสินเชื่อที่อยู่อาศัยปล่อยใหม่ในปี 2561 พบว่า การกู้ร่วมส่วนใหญ่เป็นการกู้เพื่อซื้อที่อยู่อาศัยสัญญาแรก โดยมีสัดส่วนเท่ากับร้อยละ 26 ของการกู้เพื่อซื้อที่อยู่อาศัยสัญญาแรกทั้งหมด และส่วนใหญ่เป็นการกู้ซื้อที่อยู่อาศัยประเภทแนวราบที่ราคา 2-5 ล้านบาท (ภาพที่ 3.7)

ภาพที่ 3.7 สัดส่วนจำนวนบัญชีสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยปล่อยใหม่ที่มีการกู้ร่วมในปี 2561



หมายเหตุ: *คำนวณจากข้อมูลสินเชื่อที่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักประกันของระบบธนาคารพาณิชย์
ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

นอกจากนี้ ในช่วงปลายปี 2562 ภาครัฐได้ออกมาตรการเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง โดยเฉพาะผู้ที่มีรายได้น้อย ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของมาตรการ LTV ของ ธปท. ในการดูแลไม่ให้อุปสงค์เพื่อการลงทุนและเก็งกำไรส่งผลกระทบต่อประชาชนที่ต้องการซื้อบ้านเพื่ออยู่อาศัยจริง โดยมาตรการที่สำคัญ ได้แก่ (1) มาตรการลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตามที่จ่ายจริงสูงสุดไม่เกิน 2 แสนบาท สำหรับผู้ซื้อที่อยู่อาศัยหลังแรกในราคาไม่เกิน 5 ล้านบาท¹⁹ (2) การลดค่าธรรมเนียมการโอนและจดจำนองที่อยู่อาศัยที่มีมูลค่าไม่เกิน 3 ล้านบาทเหลือร้อยละ 0.01 เพื่อช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายในการซื้อที่อยู่อาศัยมูลค่าไม่เกิน 3 ล้านบาท²⁰ และ (3) โครงการ “บ้านดีมีดาว” ซึ่งรัฐบาลสนับสนุนเงินเพื่อลดภาระการผ่อนดาวน์ (cash back) ด้วยการให้เงินจำนวน 50,000 บาทต่อรายแก่ผู้เข้าร่วมโครงการ 1 แสนรายแรกที่ได้รับการอนุมัติสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยและดำเนินการจดจำนองแล้วเสร็จระหว่างวันที่ 27 พฤศจิกายน 2562 ถึงวันที่ 31 มีนาคม 2563²¹

¹⁸ หากผู้กู้ไม่มีชื่อเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์จะได้รับการผ่อนปรนเสมือนไม่ได้เป็นผู้กู้ในครั้งนั้น

¹⁹ ผู้ซื้อจะได้รับสิทธิลดหย่อนภาษีตามที่จ่ายจริงสูงสุดไม่เกิน 2 แสนบาทในปีภาษี 2562 โดยจะต้องเป็นการกู้ซื้อที่อยู่อาศัยหลังแรกในชีวิต (อาคารชุดหรือบ้านพร้อมที่ดิน) ที่มีมูลค่าไม่เกิน 5 ล้านบาท ซึ่งจ่ายค่าซื้อและโอนกรรมสิทธิ์กันระหว่างวันที่ 30 เมษายน – 31 ธันวาคม 2562

²⁰ เดิมค่าธรรมเนียมการโอนและจดจำนองอยู่ที่ร้อยละ 2 และ 1 ตามลำดับ โดยมาตรการจะมีผลตั้งแต่วันที่ 2 พฤศจิกายน 2562 ถึงวันที่ 24 ธันวาคม 2563

²¹ ผู้เข้าร่วมโครงการต้องมีเงินได้พึงประเมินในปี 2561 ไม่เกิน 1.2 ล้านบาท และขอสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยแบบกู้ใหม่ (ไม่เป็นการ refinance) โดยต้องเป็นที่อยู่อาศัยใหม่ที่สร้างเสร็จแล้วและดำเนินการจำหน่ายโดยผู้ประกอบการที่เป็นผู้จัดสรรเท่านั้น

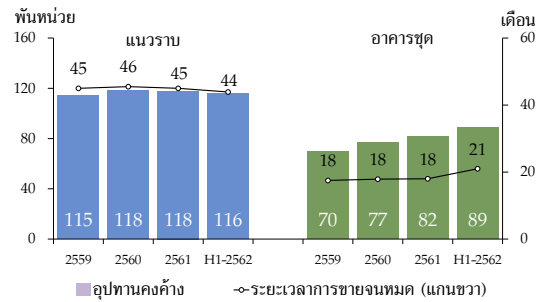
3.2 ปัจจัยเสี่ยงต่อภาคอสังหาริมทรัพย์ในระยะข้างหน้า

แม้ความเสี่ยงจากปรับตัวของราคาอสังหาริมทรัพย์ที่รุนแรงในวงกว้างจะปรับลดลงตามภาวะการเก็งกำไรที่ชะลอลง แต่ภาคอสังหาริมทรัพย์ยังเผชิญความเสี่ยงสำคัญในระยะข้างหน้า ได้แก่ **ความเสี่ยงจากภาวะอุปทานคงค้าง** ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อฐานะและสภาพคล่องของผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ รวมถึงความสามารถในการต่ออายุตราสารหนี้เดิมที่ครบกำหนด (rollover risk)

3.2.1 แนวโน้มอุปทานคงค้างในอนาคต

ความเสี่ยงจากอุปทานคงค้าง โดยเฉพาะอาคารชุดยังมีอยู่ เนื่องจากในบางพื้นที่มีอุปทานคงค้างอยู่ในระดับสูงตั้งแต่ก่อนการประกาศใช้มาตรการ LTV ประกอบกับอุปสงค์จากต่างประเทศและในประเทศที่ชะลอลง โดยในช่วง 9 เดือนแรกของปี 2562 มูลค่าเงินโอนเพื่อซื้ออาคารชุดของชาวต่างชาติหดตัวร้อยละ 34.6 เมื่อเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันของปีก่อน ขณะที่อุปสงค์ในประเทศได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจไทยที่ขยายตัวชะลอลง และการปรับตัวของผู้กู้หลังมาตรการ LTV มีผลบังคับใช้ นอกจากนี้ การปรับตัวของอุปทานอาคารชุดใช้เวลามากกว่าแนวราบ ซึ่งทั้งปัจจัยด้านอุปสงค์และอุปทานส่งผลให้อุปทานคงค้างอาคารชุด ณ ครึ่งแรกของปี 2562 เพิ่มขึ้น และผู้ประกอบการต้องใช้เวลาเพิ่มขึ้นในการระบายอาคารชุดคงค้าง (ภาพที่ 3.8)

ภาพที่ 3.8 อุปทานคงค้างในเขต กทม. และปริมณฑล และระยะเวลาการขายจนหมดแบ่งตามประเภทที่อยู่อาศัย



ที่มา: AREA และธนาคารแห่งประเทศไทย

ความสามารถในการปรับตัวของผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ประเภทแนวราบ คาดว่าจะทำได้ดีกว่ากลุ่มประเภทอาคารชุด กล่าวคือ ผู้ประกอบการที่อยู่อาศัยแนวราบจะสามารถปรับตัวกับแนวโน้มอุปสงค์ที่ลดลงได้ค่อนข้างดี เพราะสามารถปรับเปลี่ยนแผนการเปิดโครงการใหม่ได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากที่อยู่อาศัยแนวราบใช้เวลาก่อสร้างเสร็จค่อนข้างเร็ว ประกอบกับอุปสงค์ของที่อยู่อาศัยแนวราบในแต่ละปีมีความผันผวนค่อนข้างน้อย ขณะที่อาคารชุดต้องใช้เวลาในการก่อสร้างนานและไม่สามารถหยุดพักการก่อสร้างกลางคันได้ เช่นเดียวกับกรณีที่อยู่อาศัยแนวราบ ผู้ประกอบการจึงต้องทยอยเปิดโครงการใหม่ต่อเนื่อง ส่งผลให้อุปทานอาคารชุดปรับตัวได้ยากกว่า

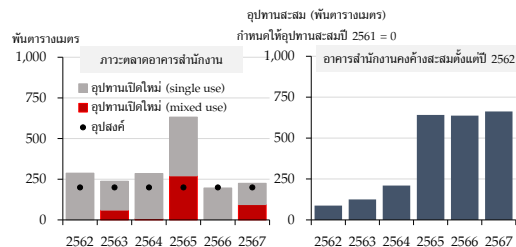
สำหรับตลาดอสังหาริมทรัพย์เชิงพาณิชย์พบว่า มีความเสี่ยงจากอุปทานคงค้างในตลาดอาคารสำนักงานเพิ่มขึ้นในระยะ 5 ปีข้างหน้า จากอุปทานพื้นที่อาคารสำนักงานใหม่ที่จะเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะในปี 2565 ที่มีอุปทานเปิดใหม่ในตลาดมากกว่า 600,000 ตารางเมตร ส่วนหนึ่งจากโครงการอสังหาริมทรัพย์แบบผสม (mixed use)²² ที่เร่งตัวขึ้นมาก โดยหากอุปสงค์พื้นที่อาคารสำนักงานอยู่ในระดับใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ยในอดีตที่ประมาณ 200,000 ตารางเมตร จะทำให้

²² โครงการอสังหาริมทรัพย์แบบผสม (mixed use) คือ โครงการอสังหาริมทรัพย์ที่รวมพื้นที่ใช้สอยหลายประเภทไว้

ด้วยกัน ส่วนใหญ่เป็นการผสมผสานระหว่างอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอยู่อาศัยและเชิงพาณิชย์

อุปทานพื้นที่อาคารสำนักงานคงค้างอยู่ในระดับสูงตั้งแต่ปี 2565 (ภาพที่ 3.9)

ภาพที่ 3.9 ภาวะและอุปทานคงค้างสะสมของอาคารสำนักงาน (office) ในเขต กทม. และปริมณฑล



หมายเหตุ: (1) จำนวนจากโครงการ mixed use รายใหญ่ที่มีมูลค่ามากกว่า 10,000 ล้านบาท จำนวน 13 ราย โดยใช้ข้อมูล ณ ไตรมาสที่ 2 ปี 2562 และ (2) ข้อมูลคาดการณ์อุปทานอาคารสำนักงานในปี 2562-2567 ประมาณการโดย CBRE

ที่มา: CBRE จำนวนโดยธนาคารแห่งประเทศไทย

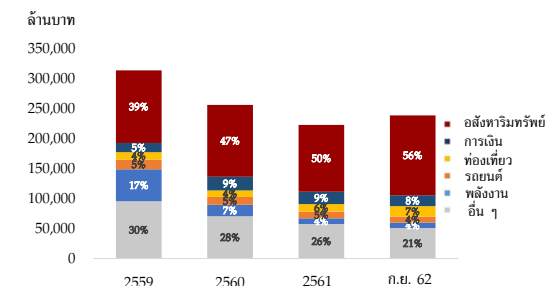
ทั้งนี้ หากในระยะต่อไป ผู้ประกอบการต้องใช้เวลานานขึ้นในการระบายอุปทานคงค้าง โดยเฉพาะในประเภทอาคารชุด อาจทำให้เกิดความเสี่ยงด้านฐานะและสภาพคล่องของผู้ประกอบการบางราย

3.2.2 ความเสี่ยงด้านฐานะและสภาพคล่องของผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์บางราย ซึ่งอาจกระทบต่อความสามารถในการต่ออายุตราสารหนี้เดิมที่ครบกำหนด (rollover risk)

ผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ระดมทุนผ่านตลาดตราสารหนี้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการออกตราสารหนี้ non-investment grade และ unrated ซึ่งส่วนใหญ่มักออกโดยบริษัทที่มีการก่อหนี้สูง หรือขาดทุนจากการดำเนินงาน โดย ณ สิ้นเดือนกันยายนปี 2562 ยอดตราสารหนี้ non-investment grade และ unrated ที่ออกโดยผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์มียอดคงค้างอยู่ที่ 133,172 ล้านบาท²³ มีสัดส่วนร้อยละ 56 ของยอดตราสารหนี้ non-investment grade และ unrated ทั้งหมดในตลาดตราสารหนี้ภาคเอกชน

เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 39 ณ สิ้นปี 2559 (ภาพที่ 3.10)

ภาพที่ 3.10 ยอดคงค้างของตราสารหนี้ที่มีอันดับความน่าเชื่อถือต่ำกว่าระดับนำลงทุน (non-investment grade) หรือไม่ได้รับการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (unrated) แบ่งตามประเภทธุรกิจของผู้ออกตราสาร



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

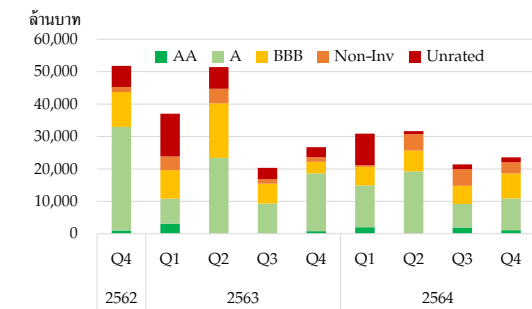
มองไปข้างหน้า แนวโน้มอุปสงค์ต่อตลาดอสังหาริมทรัพย์ไทยที่ลดลงตามเศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจไทยที่มีทิศทางชะลอตัว และภาวะอุปทานคงค้างที่ยังมีอยู่ อาจส่งผลกระทบต่อฐานะและสภาพคล่องของผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์บางรายได้ โดยเฉพาะกลุ่มที่มีอุปทานคงค้างอยู่ในระดับสูงอยู่เดิม กลุ่มที่เน้นพึ่งพาอุปสงค์จากต่างชาติหรืออุปสงค์เพื่อเก็งกำไร และกลุ่มที่มีฐานะทางการเงินเปราะบาง เช่น มีอัตราส่วนความสามารถในการจ่ายดอกเบี้ยต่ำ (interest coverage ratio) ทั้งนี้ หากกลุ่มดังกล่าวพึ่งพาแหล่งเงินทุนจากการออกตราสารหนี้ อาจนำไปสู่ความเสี่ยงที่จะไม่สามารถต่ออายุตราสารหนี้เดิมที่ครบกำหนดได้ โดยตราสารหนี้ non-investment grade และ unrated ที่ออกโดยกลุ่มอสังหาริมทรัพย์และจะครบกำหนดชำระภายในปี 2564 มีมูลค่าทั้งสิ้น 73,797 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 25 ของตราสารหนี้กลุ่มอสังหาริมทรัพย์ทั้งหมดที่จะครบกำหนดชำระภายในปี 2564 (ภาพที่ 3.11) ซึ่งถือว่าเป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างสูง ดังนั้น หากผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ที่ออกตราสารหนี้ non-investment grade และ unrated ไม่สามารถ

²³ เมื่อพิจารณาผลประกอบการของบริษัทอสังหาริมทรัพย์ที่ออกตราสารหนี้ non-investment grade และ unrated พบว่าร้อยละ 80 ของบริษัทมีการก่อหนี้สูง หรือขาดทุนจาก

การดำเนินงาน ซึ่งมีผลกระทบต่อแนวโน้มความสามารถในการชำระหนี้ (พิจารณาจากอัตราส่วน debt/EBITDA interest coverage ratio (ICR) และ operating cashflow)

ต่ออายุตราสารหนี้ได้เมื่อครบกำหนด อาจกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนที่มีต่อตราสารหนี้ที่ออกโดยผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์รายอื่น ๆ ทำให้ต้นทุนในการระดมทุนของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ในตลาดตราสารหนี้ปรับสูงขึ้นได้

ภาพที่ 3.11 ตราสารหนี้กลุ่มธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ที่จะครบกำหนดภายในปี 2564 แยกตามอันดับความน่าเชื่อถือ



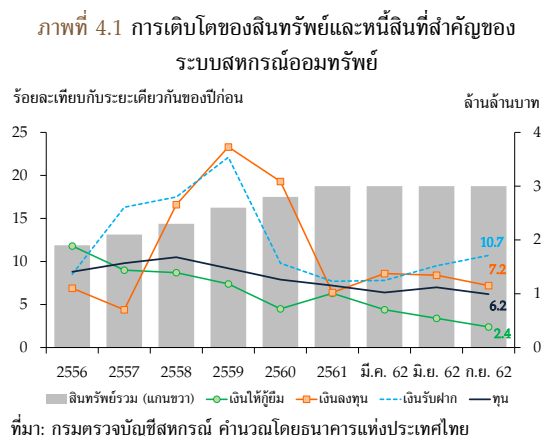
ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

ในระยะต่อไป ธปท. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะติดตามผลกระทบของมาตรการ LTV สถานการณ์ และการปรับตัวของภาคอสังหาริมทรัพย์อย่างต่อเนื่อง ตลอดจนประเมินความเสี่ยงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับภาคอสังหาริมทรัพย์ โดยเฉพาะภาวะอุปทานคงค้าง รวมถึงผู้ประกอบการกลุ่มที่ออกตราสารหนี้ non-investment grade และ unrated เพื่อเตรียมแนวนโยบายไว้รองรับอย่างเหมาะสมและทันการณ์ ตลอดจนขอให้ภาคอสังหาริมทรัพย์สามารถปรับตัวเข้าสู่จุดสมดุลที่ดีขึ้นได้อย่างราบรื่น โดยเฉพาะภายใต้ภาวะเศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจไทยที่มีแนวโน้มชะลอตัว

บทที่ 4 แนวทางการยกระดับการกำกับดูแลความเสี่ยงจาก สหกรณ์ออมทรัพย์

พฤติกรรม *search for yield* ผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์ยังคงมีอย่างต่อเนื่อง สหกรณ์ของสหกรณ์ออมทรัพย์ยังขยายตัวในอัตราที่สูง แม้ชะลอลงบ้างจากช่วงก่อนหน้านี้ ขณะที่การเชื่อมโยงกันในระบบสหกรณ์ออมทรัพย์มีมากขึ้นผ่านการกู้ยืมและรับฝากเงินระหว่างกัน ซึ่งอาจเป็นช่องทางสำคัญในการส่งผ่านความเสี่ยงในระบบสหกรณ์ ภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงจำเป็นต้องเร่งยกระดับการกำกับดูแลระบบสหกรณ์ให้สอดคล้องกับความเสี่ยงเชิงระบบที่เพิ่มขึ้น และต้องเร่งผลักดันกฎกระทรวงประกอบพระราชบัญญัติสหกรณ์ให้มีผลบังคับใช้โดยเร็ว โดยเฉพาะหลักเกณฑ์ด้านการลงทุน การบริหารจัดการความเสี่ยงด้านเครดิตและสภาพคล่อง การกักหน้ของลูกหนี้ในภาคครัวเรือนที่เป็นสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์ และธรรมาภิบาล และยังคงติดตามสหกรณ์ออมทรัพย์โดยเฉพาะกลุ่มที่ขาดสภาพคล่อง ซึ่งอาจมีความเสี่ยงเพิ่มขึ้นในภาวะเศรษฐกิจชะลอตัว

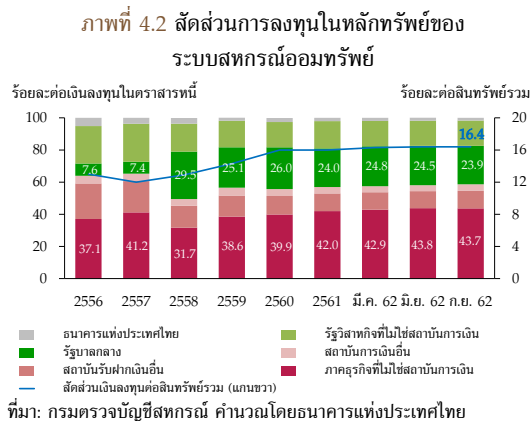
แม้การเติบโตของสหกรณ์ของระบบสหกรณ์ออมทรัพย์มีแนวโน้มชะลอลง สหกรณ์ออมทรัพย์ยังคงขยายการลงทุนในหลักทรัพย์ในอัตราค่อนข้างสูง เนื่องจากมีเงินไหลเข้าสหกรณ์ออมทรัพย์จำนวนมากทั้งในรูปของค่าหุ้นและเงินฝากของสมาชิกซึ่งคาดหวังจะได้ผลตอบแทนที่สูงกว่าเงินฝากธนาคาร สิ้นเดือนกันยายน ปี 2562 ระบบสหกรณ์ออมทรัพย์มีสินทรัพย์รวม 3 ล้านล้านบาท เติบโตร้อยละ 4.8 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน ซึ่งชะลอลงจากที่เติบโตร้อยละ 6 ในปี 2561 ขณะที่เงินรับฝากจากสมาชิกและส่วนทุนยังมีอัตราการเติบโตค่อนข้างสูงที่ร้อยละ 10.7 และร้อยละ 6.2 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน ตามลำดับ ซึ่งใกล้เคียงกับอัตราการเติบโตในปี 2560 และ 2561 และเป็นอัตราการขยายตัวที่ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับเงินรับฝากของระบบ ธพ. ที่เติบโตเพียงร้อยละ 5.2 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน สะท้อนว่าสมาชิกของสหกรณ์ออมทรัพย์ยังมีพฤติกรรมการแสวงหาผลตอบแทนด้วยการฝากเงินและลงทุนในระบบสหกรณ์เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง (ภาพที่ 4.1)



เงินรับฝากจากสมาชิกและส่วนทุนที่เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากเมื่อเทียบกับเงินให้กู้ยืมแก่สมาชิกที่เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 2.4 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน ส่งผลให้สหกรณ์ออมทรัพย์หลายแห่งโดยเฉพาะสหกรณ์กลุ่มที่มีสภาพคล่องส่วนเกิน²⁴ นำเงินไปลงทุนในหลักทรัพย์อย่างต่อเนื่องเพื่อสร้างผลตอบแทนที่สูงขึ้นให้แก่สมาชิก และภายใต้ภาวะที่อัตราผลตอบแทนพันธบัตรรัฐบาลอยู่ในระดับต่ำ สหกรณ์ออมทรัพย์มีแนวโน้มลดการถือครองตราสารหนี้ภาครัฐและหันไปเพิ่มการลงทุนใน

²⁴ สหกรณ์ที่มีสภาพคล่องส่วนเกิน คือ สหกรณ์ที่มีเงินรับฝากรวมส่วนทุนของสมาชิกสูงกว่าเงินให้กู้ยืมแก่สมาชิก

ตราสารหนี้ภาคเอกชนเพื่อเพิ่มอัตราผลตอบแทน (ภาพที่ 4.2)



แม้เงินลงทุนในหลักทรัพย์ส่วนใหญ่ของสหกรณ์ออมทรัพย์จะเป็นตราสารหนี้ที่มีคุณภาพดี²⁵ ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์การลงทุนที่กำหนดให้สหกรณ์ออมทรัพย์ลงทุนได้เฉพาะตราสารหนี้ที่มีความเสี่ยงต่ำ อาทิ หลักทรัพย์ที่ออกโดยรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ สง. และตราสารหนี้ภาคเอกชนที่มีอันดับความน่าเชื่อถือระดับดี (A- ขึ้นไป) แต่การที่สมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์นำเงินมาฝากและซื้อหุ้นสหกรณ์เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในภาวะที่สหกรณ์ออมทรัพย์ปล่อยเงินกู้เพิ่มได้ไม่มากนัก ทำให้สหกรณ์ออมทรัพย์ต้องพยายามหาแหล่งลงทุนที่จะสร้างผลตอบแทนให้ได้ตามที่สมาชิกคาดหวัง เช่น เลือกลงทุนในหลักทรัพย์ระยะยาวมากขึ้น หากกรรมการและบุคลากรของสหกรณ์ออมทรัพย์ไม่มีความรู้ความเข้าใจถึงความเสี่ยงในการลงทุนและการบริหารความเสี่ยงที่ดีพอ อาจทำให้สหกรณ์ออมทรัพย์เลือกลงทุนโดยมุ่งเน้นให้ได้อัตราผลตอบแทนสูงโดยมิได้คำนึงถึงความเสี่ยง หรือประเมินความเสี่ยงต่ำกว่าที่ควร ดังนั้น จึงต้องส่งเสริมให้สหกรณ์ออมทรัพย์มีการรวมการและบุคลากรที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านการเงินและการบริหารความเสี่ยงจากการลงทุน รวมทั้งควรมีการกำหนดเพดานการลงทุนในหลักทรัพย์ของสหกรณ์ออมทรัพย์

เพื่อจำกัดผลกระทบที่อาจเกิดกับเงินฝากและส่วนทุนของสมาชิกหากมีความเสียหายเกิดขึ้นจากการลงทุน

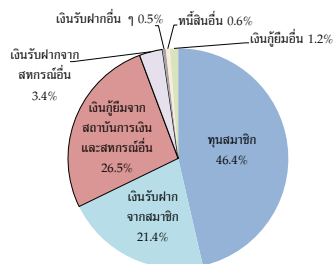
นอกจากนี้ สหกรณ์ออมทรัพย์ยังมีความสำคัญในการเป็นแหล่งให้กู้ยืมเงินแก่ประชาชนที่เป็นสมาชิกด้วย โดยมีสัดส่วนร้อยละ 16 ของหนี้ที่ภาคครัวเรือนกู้ยืมจากแหล่งในระบบ ณ ไตรมาสที่ 3 ปี 2562 ซึ่งสูงเป็นอันดับสามรองจากการกู้ยืมจาก ธพ. และสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ ทั้งนี้ การกู้ยืมดังกล่าวทำให้สหกรณ์ออมทรัพย์กลุ่มที่ขาดสภาพคล่อง²⁶ หรือกลุ่มที่มีสมาชิกที่ต้องการกู้ยืมเงินเป็นจำนวนมากเกินกว่าจำนวนค่าหุ้นและเงินฝากที่สหกรณ์ออมทรัพย์ได้รับจากสมาชิกต้องพึ่งพาเงินรับฝากและเงินกู้ยืมจากสหกรณ์ออมทรัพย์อื่นหรือ สง. อื่น โดย ณ สิ้นเดือนกันยายน ปี 2562 การรับฝากและกู้ยืมดังกล่าวมีสัดส่วนเฉลี่ยประมาณร้อยละ 30 ของหนี้สินรวมส่วนทุนของสหกรณ์ออมทรัพย์กลุ่มที่ขาดสภาพคล่อง (ภาพที่ 4.3) ซึ่งเป็นสัดส่วนที่สูงใกล้เคียงกับช่วงเดียวกันของปีก่อน หากสหกรณ์ออมทรัพย์กลุ่มนี้ไม่มีการบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสม โดยเฉพาะในช่วงที่เศรษฐกิจชะลอตัว อาจมีความเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบด้านความสามารถในการต่ออายุเงินกู้ และมีต้นทุนทางการเงินที่สูงขึ้นในระยะต่อไป รวมถึงอาจมีปัญหากการจ่ายเงินคืนแก่ผู้ฝากเงินได้หากสมาชิกมีความต้องการถอนเงินจำนวนมาก สหกรณ์ออมทรัพย์จึงควรมีสินทรัพย์สภาพคล่องในระดับหนึ่งที่จะสามารถรองรับการถอนเงินฝากของสมาชิกได้ รวมทั้งการกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์ควรมีหลักเกณฑ์กำหนดระดับการก่อหนี้ของสหกรณ์ออมทรัพย์ไม่ให้สูงเกินควร และกำหนดเงื่อนไขการให้กู้ยืมเงินแก่สมาชิกที่เหมาะสม เช่น กำหนดระยะเวลาการกู้ยืม อายุสูงสุดของลูกหนี้ที่จะสามารถกู้ยืมเงินได้ สัดส่วนการผ่อนชำระหนี้ต่อรายได้ รวมทั้งไม่สนับสนุน

²⁵ ณ สิ้นเดือนกันยายน ปี 2562 สหกรณ์ออมทรัพย์ลงทุนในตราสารหนี้ร้อยละ 83 ของเงินลงทุนในหลักทรัพย์ทั้งสิ้น

²⁶ สหกรณ์ที่ขาดสภาพคล่อง คือ สหกรณ์ที่มีเงินรับฝากรวมส่วนทุนของสมาชิกต่ำกว่าเงินให้กู้ยืมแก่สมาชิก

ให้มีการกู้หนี้ยืมสิน เพื่อลดการสะสมความเสี่ยงในระบบสหกรณ์ออมทรัพย์

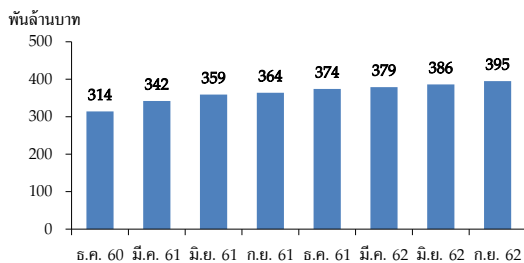
ภาพที่ 4.3 สัดส่วนแหล่งเงินทุนของสหกรณ์ออมทรัพย์กลุ่มที่ขาดสภาพคล่อง (ณ สิ้นเดือนกันยายน ปี 2562)



หมายเหตุ: (1) เงินกู้ยืมอื่น ได้แก่ เงินกู้ยืมจากรัฐบาลกลาง ธุรกิจ และรัฐวิสาหกิจ และ (2) หนี้สินอื่น ได้แก่ ดอกเบี้ยค้างจ่าย และหนี้สินอื่น ๆ ที่มา: กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ คำนวณโดยธนาคารแห่งประเทศไทย

นอกจากนี้ ปริมาณเงินฝากและเงินให้กู้ยืมกันระหว่างสหกรณ์ออมทรัพย์²⁷ ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง สะท้อนว่า**มีความเชื่อมโยงภายในระบบสหกรณ์ออมทรัพย์มากขึ้น (ภาพที่ 4.4)** โดย ณ สิ้นเดือนกันยายน ปี 2562 สหกรณ์ออมทรัพย์มีเงินฝากและเงินให้กู้ยืมระหว่างกันทั้งสิ้น 395 พันล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 8.6 จากช่วงเดียวกันปีก่อน

ภาพที่ 4.4 มูลค่าเงินรับฝากและเงินให้กู้ยืมระหว่างกันของสหกรณ์ออมทรัพย์*



หมายเหตุ: *คำนวณจากเงินฝากและเงินให้กู้ยืมระหว่างสหกรณ์ออมทรัพย์ทั้งที่ดำเนินการระหว่างกันโดยตรงและดำเนินการผ่านชุมนุมสหกรณ์ออมทรัพย์ ที่มา: กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ คำนวณโดยธนาคารแห่งประเทศไทย

ภายใต้**ความเชื่อมโยงระหว่างสหกรณ์ออมทรัพย์ที่เพิ่มมากขึ้นผ่านการฝากเงินและให้กู้ยืมเงินระหว่างกัน ความเสี่ยงจากฐานะทางการเงินและสภาพคล่องของสหกรณ์ออมทรัพย์แห่งหนึ่งอาจกระทบต่อความมั่นคงของระบบสหกรณ์ออมทรัพย์ได้ด้วย** กล่าวคือ หากสหกรณ์

ออมทรัพย์ขาดธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการที่ดี เช่น ปล่อยกู้โดยมิได้พิจารณาถึงความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้ยืมอย่างรอบคอบ ขาดธรรมาภิบาลในการปล่อยกู้หรือลงทุนในโครงการที่มีการทุจริตหรือมีลักษณะเอื้อประโยชน์แก่บุคคลกลุ่มใดเป็นพิเศษ อาจทำให้เกิดการผิดนัดชำระหนี้และเงินที่ปล่อยกู้หรือนำไปลงทุนไม่ได้รับชำระคืนเต็มจำนวน ซึ่งจะกระทบต่อผลการดำเนินงานของสหกรณ์ออมทรัพย์ และสร้างความเสียหายแก่ส่วนทุนและเงินฝากของสมาชิกได้ โดยนอกจากจะทำให้สหกรณ์ออมทรัพย์แห่งนั้นเกิดปัญหาสภาพคล่องแล้ว ปัญหาอาจจะลุกลามไปสหกรณ์อื่นที่เป็นเจ้าหนี้ และส่งผลต่อความเชื่อมั่นของระบบสหกรณ์ออมทรัพย์เป็นวงกว้างได้

หน่วยงานกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องเร่งผลักดันให้หลักเกณฑ์ภายใต้พระราชบัญญัติสหกรณ์ฉบับใหม่มีผลบังคับใช้โดยเร็ว โดยเฉพาะเกณฑ์ด้านการลงทุน การบริหารจัดการความเสี่ยงด้านเครดิตและสภาพคล่อง การกักหน้ของลูกหนี้สมาชิก และธรรมาภิบาล (รายละเอียดเพิ่มเติมในบทความที่ 3) รวมทั้งติดตามสหกรณ์ออมทรัพย์โดยเฉพาะกลุ่มที่ขาดสภาพคล่อง ซึ่งอาจมีความเสี่ยงเพิ่มขึ้นในภาวะเศรษฐกิจชะลอตัว ตลอดจนผลักดันให้สหกรณ์ออมทรัพย์รายงานข้อมูลที่สำคัญต่อการดูแลความเสี่ยงในระบบสหกรณ์ออมทรัพย์แก่หน่วยงานกำกับดูแลอย่างถูกต้อง ครบถ้วน ในเวลาที่เหมาะสม เพื่อดูแลความเสี่ยงในระบบสหกรณ์ออมทรัพย์ และช่วยลดโอกาสในการเกิดความเสียหายที่อาจจะลุกลามในระบบสหกรณ์ออมทรัพย์และส่งผลกระทบต่อไปยังภาคการเงินส่วนอื่น ๆ ได้

²⁷ การกู้ยืมและรับฝากเงินระหว่างสหกรณ์ออมทรัพย์ มี 2 รูปแบบ คือ (1) กู้ยืมหรือรับฝากกันเองโดยตรงระหว่างสหกรณ์ออมทรัพย์ และ (2) ดำเนินการผ่านชุมนุมสหกรณ์

ออมทรัพย์ ซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการระดมเงินจากสหกรณ์ออมทรัพย์กลุ่มที่มีสภาพคล่องส่วนเกินไปปล่อยกู้ให้กับสหกรณ์ออมทรัพย์ที่ต้องการสภาพคล่อง

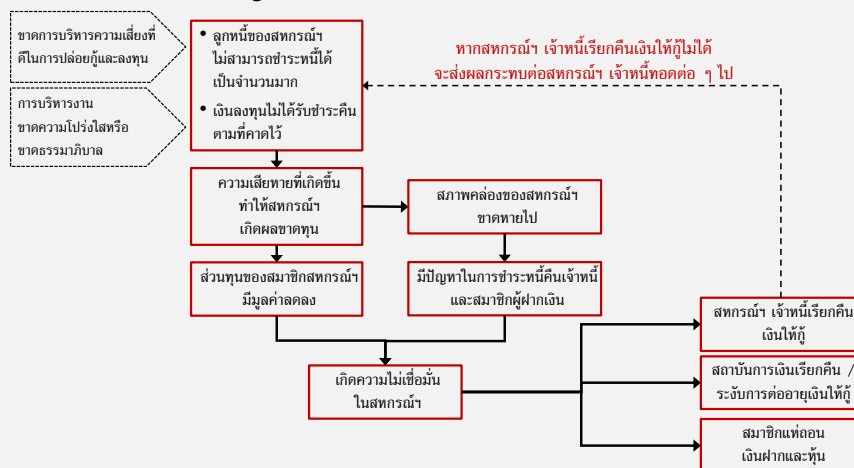
บทความที่ 3 กฎหมายสหกรณ์ฉบับใหม่: แนวทางการยกระดับการดูแลความเสี่ยงที่สำคัญในระบบสหกรณ์ออมทรัพย์

สหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนเป็นหน่วยเศรษฐกิจที่สำคัญและอยู่คู่สังคมไทยมานาน โดยมีบทบาทเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในการให้บริการรับฝากเงินและปล่อยกู้แก่สมาชิกเพื่อให้สมาชิกมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ซึ่งเป็นไปตามพันธกิจและปรัชญาการดำเนินงานของสหกรณ์ ทำให้สมาชิกหลายล้านรายมีความสัมพันธ์กับสหกรณ์ฯ ทั้งในฐานะที่เป็นเจ้าของสหกรณ์ฯ เจ้าหนี้ผู้ฝากเงิน และลูกหนี้เงินกู้ นอกจากนี้สหกรณ์ฯ ยังมีการทำธุรกรรมให้กู้ยืมและฝากเงินระหว่างกันอย่างต่อเนื่อง

ในช่วงที่ผ่านมา ปริมาณธุรกรรมการให้กู้ยืมและการฝากเงินระหว่างสหกรณ์ฯ มีแนวโน้มสูงขึ้น สะท้อนให้เห็นถึงความเชื่อมโยงภายในกลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์ที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งอาจเป็นช่องทางสำคัญในการส่งผ่านความเสี่ยงในระบบสหกรณ์ กล่าวคือ หากสหกรณ์ฯ ที่มีฐานะเป็นลูกหนี้เกิดความเสียหายอย่างมีนัยสำคัญจากการให้กู้ยืมเงินหรือการลงทุน เนื่องจากการบริหารจัดการความเสี่ยงไม่เหมาะสมหรือการดำเนินงานโดยขาดธรรมาภิบาล จนส่งผลกระทบต่อฐานะการดำเนินงานและ/หรือสภาพคล่อง และไม่สามารถชำระหนี้ให้แก่สหกรณ์ฯ เจ้าหนี้ได้ ย่อมทำให้สหกรณ์ฯ ที่เป็นเจ้าหนี้ได้รับผลกระทบตามไปด้วย และอาจลุกลามไปสู่การแห่ถอนเงินฝากและหุ้นของสมาชิกสหกรณ์ฯ ที่เกี่ยวข้อง จนเกิดผลกระทบในวงกว้างได้ (ภาพที่ 1) การผลักดันให้มีการออกกฎหมายเพื่อยกระดับการดำเนินงานของสหกรณ์ฯ และกำกับดูแลให้สหกรณ์ฯ มีการบริหารความเสี่ยงที่ดี โดยเฉพาะความเสี่ยงที่สำคัญ ได้แก่ ความเสี่ยงด้านเครดิต²⁸ และความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง²⁹ รวมถึงมีการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาล จะช่วยลดความเสี่ยงที่จะเกิดความเสียหายต่อระบบสหกรณ์ฯ และสมาชิกของสหกรณ์ฯ รวมทั้งจะช่วยเสริมสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบสหกรณ์ฯ และภาคการเงินโดยรวม และนับเป็นก้าวสำคัญของการยกระดับการกำกับดูแลตัวกลางทางการเงินให้รองรับพัฒนาการของสหกรณ์ออมทรัพย์ที่เติบโตเกือบเท่าตัวในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา

ภาพที่ 1 กลไกการส่งผ่านความเสี่ยงในระบบสหกรณ์ออมทรัพย์

(กรณีที่สหกรณ์ออมทรัพย์ประสบปัญหาจากความเสี่ยงด้านเครดิตและความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง)



²⁸ ความเสี่ยงด้านเครดิต หมายถึง ความเสี่ยงที่เกิดจากการที่ลูกหนี้ไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาในการชำระหนี้ หรือมีคุณภาพเครดิตแย่งจนส่งผลให้อีกาสที่ลูกหนี้จะสามารถชำระคืนเงินได้ลดลง

²⁹ ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง หมายถึง ความเสี่ยงที่เกิดจากการที่สหกรณ์ฯ ไม่สามารถชำระหนี้สินและภาระผูกพันได้ในระยะสั้น เนื่องจากไม่สามารถเปลี่ยนสินทรัพย์เป็นเงินสดได้ หรือไม่สามารถจัดหาเงินทุนได้เพียงพอในระยะสั้น

ตามที่ได้มีการออกพระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2562 นั้น กฎหมายได้ให้อำนาจนายทะเบียนสหกรณ์ (อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์) ในการกำกับดูแลสหกรณ์และกำหนดให้แยกการกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน ซึ่งเป็นสหกรณ์ภาคการเงินออกจากสหกรณ์ประเภทอื่น ๆ โดยให้ออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินงานและการกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนไว้แล้วเสร็จภายในสองปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ ซึ่งปัจจุบัน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์อยู่ระหว่างยกร่างกฎกระทรวงโดยหารือร่วมกับกระทรวงการคลัง ธปท. และ ก.ล.ต. เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาตามกระบวนการออกกฎหมาย ทั้งนี้ ในการพิจารณาข่างกฎกระทรวงดังกล่าว มีหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลความเสี่ยงด้านเครดิตและความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง รวมถึงหลักเกณฑ์ด้านธรรมาภิบาลของสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน ซึ่งมีหลักการและเหตุผลที่สำคัญ ดังนี้

หลักเกณฑ์	หลักการและเหตุผล
1. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับความเสี่ยงด้านเครดิต	
การให้กู้และการให้สินเชื่อ	เพื่อไม่ให้สหกรณ์ฯ มีความเสี่ยงด้านเครดิตสูงเกินควร จนอาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อสหกรณ์ฯ รวมทั้งเพื่อให้สหกรณ์ฯ มีการบริหารความเสี่ยงด้านเครดิตที่ดีและดูแลมิให้ลูกหนี้มีภาระหนี้สินเกินตัว โดยมีข้อกำหนด ดังนี้ (1) กำหนดจำนวนงวดการผ่อนชำระและเพดานสัดส่วนหนี้สินที่ต้องผ่อนต่อเดือนเทียบกับรายได้ เพื่อมิให้ลูกหนี้กู้ยืมเงินมากหรือเป็นหนี้จนเกินความสามารถที่จะชำระหนี้ได้ (2) สหกรณ์ฯ ควรมีกระบวนการให้กู้หรือให้สินเชื่อที่เหมาะสม โปร่งใส ตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดกระบวนการ และเป็นไปตามหลักการควบคุมภายในและการบริหารความเสี่ยงที่ดี โดยมีการสอบทานกระบวนการดังกล่าวเป็นประจำ
การฝากเงินและการลงทุน	เพื่อป้องกันไม่ให้สหกรณ์ฯ นำเงินไปฝากบุคคลอื่นหรือลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงสูงและอาจจะไม่ได้รับเงินต้นคืนเต็มจำนวน ซึ่งจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่สมาชิกได้ จึงกำหนดให้สหกรณ์ฯ สามารถฝากเงินหรือลงทุนได้เฉพาะสินทรัพย์ตามประเภทที่กฎหมายกำหนด และเพื่อให้สหกรณ์ฯ มุ่งเน้นการให้บริการแก่สมาชิกตามพันธกิจหลัก จึงได้กำหนดให้มีสัดส่วนยอดรวมการฝากเงินและการลงทุนในสหกรณ์ฯ อื่นและสถาบันการเงินอื่น เมื่อเทียบกับทุนเรือนหุ้นรวมกับทุนสำรองของสหกรณ์ฯ ไม่เกินกว่าระดับที่กฎหมายกำหนด
การกระจุกตัวของสินทรัพย์	เพื่อไม่ให้มีการให้กู้ยืมเงิน ฝากเงิน หรือลงทุนในสหกรณ์ฯ หรือนิติบุคคล (ลูกหนี้) รายใดรายหนึ่งสูงเกินควร ซึ่งหากเกิดความเสียหายขึ้นอาจก่อให้เกิดผลกระทบที่รุนแรงแก่สหกรณ์ฯ ได้ จึงกำหนดเพดานสัดส่วนการทำธุรกรรมต่อลูกหนี้/สหกรณ์ฯ/นิติบุคคลรายใดรายหนึ่งต่อทุนเรือนหุ้นรวมกับทุนสำรองของสหกรณ์ฯ ไม่เกินระดับที่กฎหมายกำหนด
การจัดชั้นสินทรัพย์และการกันเงินสำรอง	เพื่อให้มีการกันเงินสำรองอย่างเพียงพอสำหรับรองรับความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการด้อยค่าของสินทรัพย์ จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดชั้นสินทรัพย์และอัตราการกันเงินสำรองสำหรับลูกหนี้ รวมถึงการด้อยค่าของเงินลงทุนและทรัพย์สินรอการขาย

หลักเกณฑ์	หลักการและเหตุผล
2. หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง	
การรับฝากเงิน การก่อหนี้ และการสร้างภาระผูกพัน	เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของสหกรณ์ฯ ไม่ให้ก่อหนี้เกินความสามารถการชำระหนี้ในอนาคต และลดโอกาสการเกิดปัญหาด้านสภาพคล่องจากการกระจุกตัวของแหล่งเงินทุนหรือเจ้าหนี้รายใหญ่ จึงกำหนดให้ (1) การก่อภาระผูกพันโดยการกู้ยืมเงินและรับเงินฝากจากบุคคลที่ไม่ใช่สมาชิก รวมกันแล้วต้องมีสัดส่วนต่อทุนเรือนหุ้นรวมกับทุนสำรองของสหกรณ์ฯ ไม่เกินระดับที่กฎหมายกำหนด (2) การรับฝากเงินและกู้ยืมเงินจากสหกรณ์ฯ อื่นหรือชุมนุมสหกรณ์รายใดรายหนึ่ง ต้องมีสัดส่วนต่อทุนเรือนหุ้นรวมกับทุนสำรองของสหกรณ์ฯ ไม่เกินระดับที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ ยังกำหนดให้สหกรณ์ฯ ต้องพิสูจน์ทราบความมีตัวตนของผู้ฝากเงิน และผู้ให้กู้ยืมเงินตามหลักเกณฑ์ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) และกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินรับฝาก เพื่อไม่ให้เกิดการนำเงินมาฝากในระบบสหกรณ์เพื่อแสวงหาผลตอบแทนเกินสมควร
การบริหารสินทรัพย์และการดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง	เพื่อให้สหกรณ์ฯ มีสินทรัพย์สภาพคล่อง (สินทรัพย์ที่สามารถเปลี่ยนเป็นเงินสดได้เร็วและด้วยมูลค่าที่ไม่ลดลงมาก) เพียงพอจ่ายคืนผู้ฝากเงิน จึงกำหนดให้มีสัดส่วนสินทรัพย์สภาพคล่องต่อเงินรับฝากไม่ต่ำกว่าระดับที่กฎหมายกำหนด
3. หลักเกณฑ์ด้านธรรมาภิบาล	
เกณฑ์ด้านธรรมาภิบาล	เพื่อให้สหกรณ์ฯ มีกรรมการและผู้จัดการที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ทำหน้าที่และมีความรับผิดชอบ ตลอดจนบริหารจัดการสหกรณ์ฯ อย่างมีธรรมาภิบาล จึงกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ดังนี้ (1) กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการและผู้จัดการ (2) กำหนดอำนาจหน้าที่และองค์ประกอบของคณะกรรมการดำเนินการและคณะกรรมการชุดย่อย (3) การบริหารงานสหกรณ์ฯ ตามหลักธรรมาภิบาล เช่น การเปิดเผยข้อมูล การป้องกันความขัดแย้งทางผลประโยชน์ เป็นต้น

การปรับปรุงกฎหมายสหกรณ์และหลักเกณฑ์การกำกับดูแลสหกรณ์ฯ ในครั้งนี้ **ทั้งภาครัฐ** สหกรณ์ฯ รวมถึงประชาชน ควรมีส่วนร่วมในการช่วยผลักดันและสนับสนุนการออกใช้และการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว เพื่อให้สหกรณ์ฯ มีความเข้มแข็งและมีการบริหารความเสี่ยงที่ดี ซึ่งจะเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีให้แก่ระบบสหกรณ์อันจะเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกของสหกรณ์ฯ และภาพรวมของระบบเศรษฐกิจการเงินของประเทศในระยะยาว

บทที่ 5 พฤติกรรม search for yield และนัยต่อ การประเมินความเสี่ยงที่ต่ำกว่าที่ควร (underpricing of risks)

ภายใต้ภาวะอัตราดอกเบี้ยที่อยู่ในระดับต่ำเป็นเวลานาน พฤติกรรม search for yield ยังมีต่อเนื่องในหลายภาคส่วน ซึ่งอาจไม่ได้คำนึงถึงความเสี่ยงอย่างครอบคลุม หรือประเมินความเสี่ยงต่ำกว่าที่ควร ทั้งในมิติด้านการลงทุน ซึ่งพบว่ากองทุนรวม บริษัทประกันภัย สหกรณ์ออมทรัพย์ และภาคครัวเรือนเพิ่มการลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงเพื่อแสวงหาผลตอบแทนที่สูงขึ้น และมีมิติด้านการระดมทุน ซึ่งพบว่าบางภาคธุรกิจมีการระดมทุนที่เพิ่มขึ้นโดยเฉพาะผ่านการออกตราสารหนี้กลุ่ม non-investment grade และ unrated ซึ่งส่วนใหญ่ถือครองโดยนักลงทุนบุคคลที่อาจไม่ได้รับข้อมูลความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์อย่างครบถ้วน นอกจากนี้ กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ระดมทุน โดยเฉพาะผ่านการออกตราสารหนี้เพิ่มขึ้น ทำให้ตลาดตราสารหนี้มีความเสี่ยงกระจุกตัวในกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่สูงขึ้น ประกอบกับโครงสร้างธุรกิจและการเงินของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่มีความซับซ้อนขึ้น ทำให้การประเมินความเสี่ยงของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ทำได้ยากขึ้น การดูแลความเสี่ยงในส่วนนี้จำเป็นต้องมีการติดตามและอาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลอย่างใกล้ชิด

5.1 พฤติกรรม search for yield ด้านการลงทุน (uses of funds)

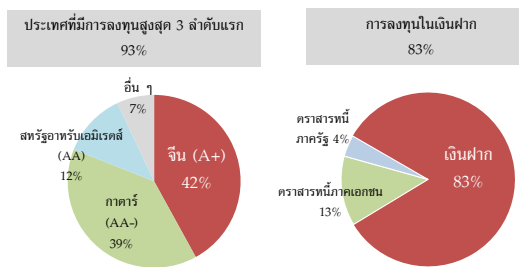
ภาวะอัตราดอกเบี้ยที่อยู่ในระดับต่ำเป็นเวลานานมีส่วนทำให้หลายภาคส่วน อาทิ กองทุนรวม ธุรกิจประกันภัย สหกรณ์ออมทรัพย์³⁰ และภาคครัวเรือน มีแนวโน้มลงทุนในสินทรัพย์เสี่ยงเพิ่มขึ้น เพื่อให้ได้รับผลตอบแทนที่สูงขึ้น โดยอาจไม่ได้คำนึงถึงความเสี่ยงอย่างครอบคลุมหรือประเมินความเสี่ยงต่ำกว่าที่ควร

สำหรับกองทุนรวม พบว่าพฤติกรรม search for yield ยังมีต่อเนื่อง โดยความเสี่ยงที่สำคัญมาจากการกระจุกตัวของการลงทุน (concentration risk) โดยเฉพาะจากกองทุนรวมประเภท term fund ที่เน้นลงทุนในต่างประเทศ เพื่อกระจายความเสี่ยงของสินทรัพย์ที่ลงทุน (asset diversification) โดยเน้นลงทุนในสินทรัพย์ที่มีคุณภาพดีและระยะสั้นเป็นหลัก และ

มีการป้องกันความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยนไว้แล้ว ซึ่งแม้ความเสี่ยงด้านสำคัญ เช่น ด้านเครดิต ด้านตลาด และด้านสภาพคล่อง จะไม่สูงมาก แต่การลงทุนในต่างประเทศของกองทุนรวม term fund ดังกล่าวยังมีความเสี่ยงจากการกระจุกตัวสูง ในบางประเทศ บางประเภทสินทรัพย์ และผู้ออกตราสารบางราย โดย ณ สิ้นเดือนกันยายน ปี 2562 พบว่า term fund มีการลงทุนในประเทศ 3 ลำดับแรก (จีน ภาครัฐ และสหรัฐอเมริกา) สูงถึงร้อยละ 93 เป็นการลงทุนในเงินฝาก ธพ. สูงถึงร้อยละ 83 (ภาพที่ 5.1) และเป็นการลงทุนกระจุกตัวในผู้ออกตราสาร 10 ลำดับแรกสูงถึงร้อยละ 74 ทั้งนี้ กอง term fund ที่เน้นลงทุนในต่างประเทศเกือบทั้งหมดเป็นกองทุนสำหรับผู้ลงทุนทั่วไป

³⁰ รายละเอียดพฤติกรรม search for yield ของระบบ
สหกรณ์ออมทรัพย์อยู่ในบทที่ 4 : แนวทางการยกระดับ
การกำกับดูแลความเสี่ยงจากสหกรณ์ออมทรัพย์

ภาพที่ 5.1 ความเสี่ยงด้านการกระจุกตัวของการลงทุนของ term fund ทั้งระบบ (ข้อมูล ณ เดือนกันยายน ปี 2562)



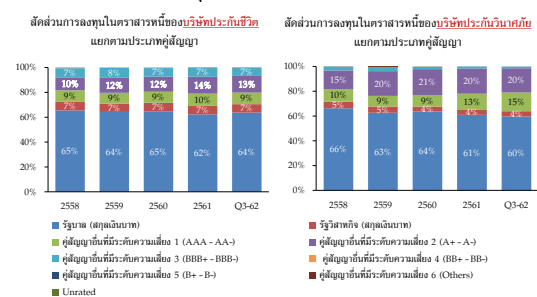
ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

ภายใต้การลงทุนที่กระจุกตัวสูง แม้ประเทศ สินทรัพย์ หรือผู้ออกตราสารเหล่านี้จะมีอันดับเครดิตที่ดี หากเกิดเหตุการณ์ที่มีผลกระทบเชิงลบกับสินทรัพย์ที่ลงทุน เช่น การปรับลดอันดับความน่าเชื่อถือของผู้ออกตราสารหนี้หรือคู่สัญญา หรือประเทศที่กองทุนรวมลงทุนกระจุกตัวสูง การปรับลดลงอย่างรุนแรงของราคาสินทรัพย์ โดยเฉพาะภายใต้ภาวะที่มีความผันผวนในราคาสินทรัพย์ในตลาดการเงินค่อนข้างสูง อาจทำให้กองทุนรวมประเภทนี้ขาดทุนจำนวนมาก นอกจากนี้ พฤติกรรมการลงทุนของกองทุนรวมที่ลงทุนในต่างประเทศมีลักษณะคล้ายคลึงกันทั้งธุรกิจ อาจทำให้ความเสียหายกระจายเป็นวงกว้าง นักลงทุนจึงควรทำความเข้าใจนโยบายการลงทุนและปัจจัยเสี่ยงที่อาจกระทบต่อมูลค่าของสินทรัพย์ที่กองทุนรวมลงทุนประกอบ การตัดสินใจลงทุนด้วย ตลอดจนกระจายความเสี่ยงของพอร์ตการลงทุนโดยรวมของตนเอง ทั้งนี้ ก.ล.ต. ได้มีการกำกับดูแลกองทุนรวมอย่างใกล้ชิด และได้ปรับปรุงกฎเกณฑ์เพื่อให้ธุรกิจกองทุนรวมมีการลงทุนที่กระจายตัวและช่วยให้ผู้ลงทุนมีข้อมูลประกอบการตัดสินใจที่ครอบคลุมมากขึ้น เพื่อให้สามารถเลือกกองทุนที่เหมาะสมและสอดคล้องกับระดับความเสี่ยงที่ผู้ลงทุนยอมรับได้ (รายละเอียดเรื่องการปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำกับดูแลกองทุนรวมประเภท term fund ปรากฏตามบทที่ 6)

ส่วนการลงทุนของธุรกิจประกันภัยเห็นสัญญาณของการเพิ่มการลงทุนในตราสารหนี้

ภาคเอกชนมากขึ้นจากเดิมที่เน้นลงทุนในตราสารหนี้ภาครัฐ แต่การลงทุนยังคงจำกัดอยู่ในตราสารที่มีอันดับความน่าเชื่อถือระดับน่าลงทุน (investment grade) (ภาพที่ 5.2) ในระยะถัดไปภายใต้ภาวะที่อัตราดอกเบี้ยยังมีแนวโน้มอยู่ในระดับต่ำต่อเนื่อง คาดว่า ธุรกิจประกันภัยจะปรับตัวโดยเพิ่มการลงทุนในสินทรัพย์ที่หลากหลายมากขึ้นนอกเหนือจากตราสารหนี้ภาครัฐเพื่อเพิ่มผลตอบแทน เช่น ตราสารหนี้และตราสารทุนต่างประเทศ ซึ่งธุรกิจประกันภัยต้องเผชิญกับความเสี่ยงประเภทอื่น ๆ เพิ่มเติม เช่น ความผันผวนของตลาดการเงินโลกและอัตราแลกเปลี่ยน

ภาพที่ 5.2 การลงทุนในตราสารหนี้ของธุรกิจประกันชีวิตและธุรกิจประกันวินาศภัย



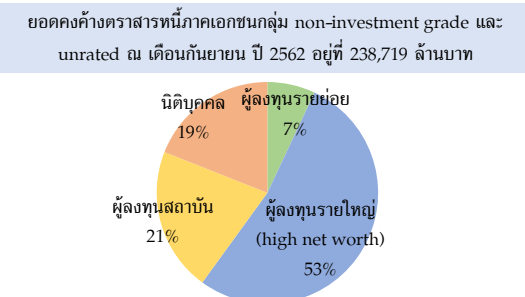
ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย

ภาคครัวเรือนยังมีแนวโน้มลงทุนในสินทรัพย์เสี่ยงอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะกองทุนรวมและตราสารหนี้ภาคเอกชนกลุ่ม non-investment grade และ unrated ซึ่งบุคคลธรรมดาเป็นผู้ลงทุนหลักในตราสารหนี้กลุ่มนี้ (ภาพที่ 5.3) นอกจากนี้ นักลงทุนรายย่อยมีพฤติกรรมการลงทุนในกองทุนรวมประเภทที่มีความเสี่ยงสูงขึ้น เพื่อให้ได้อัตราผลตอบแทนที่สูงขึ้น อาทิ กองทุนรวมประเภททรัพย์สินทางเลือก (alternative investment funds) รวมถึงกลุ่มกองทุนรวมตราสารหนี้ที่มีลักษณะทดแทนเงินฝาก ซึ่งได้แก่ กองทุนรวม daily FI และ term fund

ภายใต้ภาวะเศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจไทยที่ยังมีความไม่แน่นอนสูง ประกอบกับราคา

สินทรัพย์ในตลาดการเงินมีแนวโน้มผันผวนเพิ่มขึ้น อาจกระทบรุนแรงต่อผลตอบแทนจากการลงทุนได้ โดยเฉพาะจากการลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความเสี่ยงสูงและสภาพคล่องต่ำ ที่ราคาเคลื่อนไหวผันผวนได้มากกว่าสินทรัพย์ประเภทอื่น ดังนั้น ภาคส่วนต่าง ๆ ที่เพิ่มการลงทุนในสินทรัพย์เสี่ยง ควรบริหารจัดการสัดส่วนการลงทุนให้เหมาะสม โดยกระจายการลงทุนในสินทรัพย์ที่หลากหลาย รวมทั้งวิเคราะห์และประเมินข้อมูลความเสี่ยงด้านต่าง ๆ ให้ครบถ้วน

ภาพที่ 5.3 ยอดคงค้างตราสารหนี้ที่มีอันดับความน่าเชื่อถือต่ำกว่าระดับนำลงทุน (non-investment grade) และไม่ได้รับการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (unrated) จำแนกตามประเภทผู้ลงทุน



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

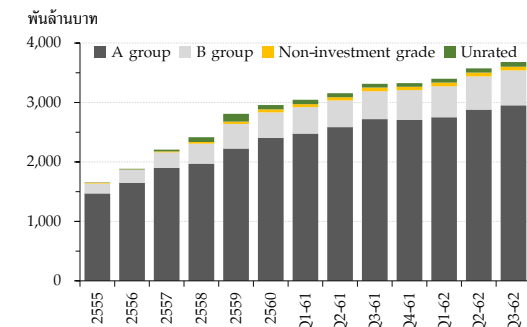
5.2 พฤติกรรม search for yield ด้านการระดมทุน (sources of funds)

ในอีกด้านหนึ่ง ภาวะอัตราดอกเบี้ยที่อยู่ในระดับต่ำเป็นเวลานานมีส่วนทำให้ภาคธุรกิจมีแรงจูงใจในการก่อหนี้มากขึ้น เนื่องจากต้นทุนการระดมทุนที่อยู่ในระดับต่ำ โดยเฉพาะตลาดตราสารหนี้

ภาคธุรกิจระดมทุนผ่านตลาดตราสารหนี้ต่อเนื่อง (ภาพที่ 5.4) โดยในระยะหลังมีแนวโน้มออกตราสารหนี้กลุ่ม non-investment grade และ unrated เพิ่มขึ้น ซึ่งมีการกระจุกตัวอยู่ในผู้ออกภาคอสังหาริมทรัพย์เป็นหลัก และมีบริษัทหลักทรัพย์ (บล.) เป็นผู้จัดจำหน่าย (underwriter) หลักของตราสารหนี้ดังกล่าว (ภาพที่ 5.5) นอกจากนี้ ภาคธุรกิจยังมีแนวโน้มออกตราสารหนี้ภาคเอกชนที่มีความซับซ้อนและ

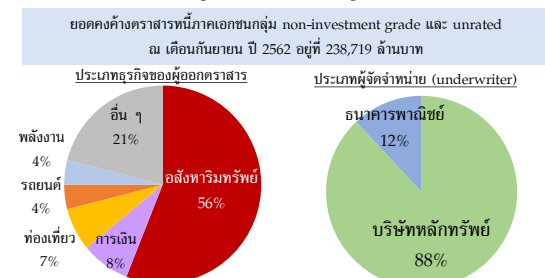
ประเมินความเสี่ยงได้ยากขึ้น เช่น หุ้นกู้ด้อยสิทธิคล้ายทุน (perpetual bond)

ภาพที่ 5.4 ยอดคงค้างตราสารหนี้ภาคเอกชน แบ่งตามอันดับความน่าเชื่อถือ



ที่มา: สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย (ครอบคลุมเฉพาะตราสารที่จดทะเบียน)

ภาพที่ 5.5 ยอดคงค้างตราสารหนี้ที่มีอันดับความน่าเชื่อถือต่ำกว่าระดับนำลงทุน (non-investment grade) และไม่ได้รับการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (unrated) จำแนกตามประเภทธุรกิจของผู้ออกตราสารและผู้จัดจำหน่าย



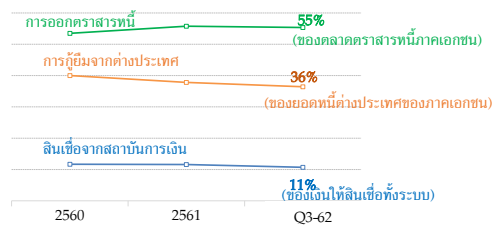
ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

ตราสารหนี้กลุ่ม non-investment grade และ unrated รวมทั้งหุ้นกู้ด้อยสิทธิคล้ายทุน ส่วนใหญ่ถือครองโดยผู้ลงทุนที่เป็นบุคคล ซึ่งอาจไม่ได้รับข้อมูลความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์อย่างครบถ้วน ก.ล.ต. จึงเล็งเห็นความจำเป็นในการยกระดับหลักเกณฑ์การออกและเสนอขายตราสารหนี้ โดยได้ปรับปรุงกฎเกณฑ์เพื่อกำกับดูแลเรื่องดังกล่าวไปแล้วส่วนหนึ่ง ซึ่งรวมถึงกฎเกณฑ์การเสนอขายและการให้ข้อมูลผลิตภัณฑ์ทางการเงินแก่ผู้ลงทุน เพื่อให้ผู้ลงทุนได้รับข้อมูลเพียงพอและคำแนะนำที่เหมาะสมกับระดับความเสี่ยงที่ยอมรับได้ของผู้ลงทุนแต่ละประเภท (รายละเอียดเรื่องแนวทางการกำกับดูแลตลาดตราสารหนี้เพื่อคุ้มครองผู้ลงทุนปรากฏตามบทที่ 6)

ขณะที่กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่³¹ ขยายธุรกิจและระดมทุน³² ผ่านการออกตราสารหนี้เพิ่มขึ้นเช่นกัน ตามต้นทุนการออกตราสารหนี้ของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีแนวโน้มลดลง

การระดมทุนผ่านการออกตราสารหนี้ของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 55 ของตลาดตราสารหนี้ภาคเอกชน (ภาพที่ 5.6) ทำให้ตลาดตราสารหนี้มีความเสี่ยงจากการกระจุกตัวในกลุ่มธุรกิจเหล่านี้สูง หากเกิดเหตุการณ์ที่มีผลกระทบรุนแรงกับกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่บางกลุ่ม อาจส่งผลให้ต้นทุนการระดมทุนในตลาดตราสารหนี้เอกชนโดยรวมปรับเพิ่มขึ้นอย่างรุนแรงและรวดเร็วได้ ซึ่งจะกระทบต่อการระดมทุนของธุรกิจอื่น ๆ ที่ระดมทุนผ่านตลาดตราสารหนี้

ภาพที่ 5.6 สัดส่วนการระดมทุนของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่เทียบกับขนาดของแต่ละแหล่งเงินทุน



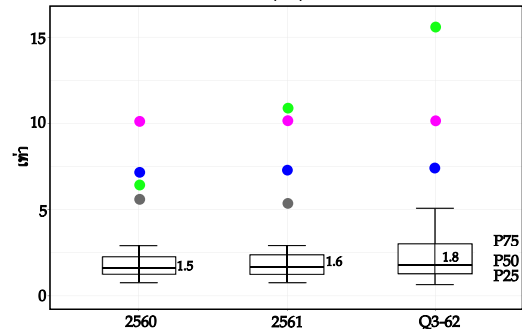
หมายเหตุ: ข้อมูลการกู้ยืมจากต่างประเทศที่แสดงใน Q3-62 เป็นข้อมูลงวด Q2-62

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย บริษัท ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ (ประเทศไทย) จำกัด ผู้เก็บรักษาหลักทรัพย์ นายหน้าค้าหลักทรัพย์ และสมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย

ทั้งนี้ หากพิจารณาระดับการก่อหนี้เมื่อเทียบกับส่วนของผู้ถือหุ้นของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ในภาพรวมเพิ่มสูงขึ้นเช่นกัน ซึ่งบาง

กลุ่มธุรกิจมีแนวโน้มของระดับการก่อหนี้เพิ่มขึ้นต่อเนื่อง โดยค่ามัธยฐาน (P50) ของอัตราส่วนหนี้สินต่อทุน (debt to equity ratio: D/E ratio)³³ ณ สิ้นไตรมาสที่ 3 ปี 2562 อยู่ที่ 1.8 เท่า เพิ่มขึ้นจากปี 2561 ที่อยู่ที่ 1.6 เท่า (ภาพที่ 5.7)

ภาพที่ 5.7 อัตราส่วนหนี้สินต่อทุน (debt to equity ratio : D/E ratio) ของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่



หมายเหตุ: box and whisker plot แสดงการกระจายตัวของ D/E ratio ของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ โดย (1) กล่องแสดง P25 P50 P75 คือค่า percentile ที่ 25 50 และ 75 ของข้อมูล (2) เส้นแนวดิ่งแสดงช่วงการกระจายตัวของข้อมูลที่ตัดข้อมูลที่ต่ำหรือสูงผิดปกติ (outliers) ออก และ (3) วงกลมเหนือ box and whisker plot แสดง outliers
ที่มา: ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยและคำนวณโดยธนาคารแห่งประเทศไทย

การที่กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ระดมทุนและยังขยายธุรกิจทั้งในประเทศและต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ (1) การประเมินความเสี่ยงของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่อย่างครอบคลุมทำได้ยากขึ้น เนื่องจากโครงสร้างธุรกิจและการเงินมีความซับซ้อนขึ้น และ (2) ตลาดสินเชื่อและตลาดทุนมีการกระจุกตัวของความเสี่ยงอยู่ที่กลุ่มธุรกิจเหล่านี้สูงขึ้น ซึ่งหาก สง. และผู้ลงทุนไม่ได้ประเมินและคำนึงถึงความเสี่ยงดังกล่าวอย่างเพียงพอใน

³¹ กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ในที่นี้ หมายถึง กลุ่มธุรกิจที่มีมูลค่า (1) การใช้สินเชื่อจาก สง. (2) การออกตราสารหนี้ และ (3) การกู้ยืมจากต่างประเทศ รวมสูงสุด 20 อันดับแรก ณ เดือนมิถุนายน ปี 2562 โดยรายชื่อบริษัทในแต่ละกลุ่มอ้างอิงจากข้อมูลที่มีการเปิดเผยผ่านตลาดหลักทรัพย์ ขาว และความเห็นจากผู้ตรวจการ ธพ. ซึ่งอาจมีความแตกต่างจากการจัดกลุ่มธุรกิจตามหลักเกณฑ์ single lending limit (SLL) ของ พ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551

³² ณ สิ้นไตรมาสที่ 3 ปี 2562 กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ก่อหนี้รวม 4.9 ล้านล้านบาท ผ่านช่องทางการระดมทุน 3 ช่องทางหลัก ประกอบด้วย (1) การออกตราสารหนี้ 2.2 ล้านล้านบาท

(ร้อยละ 44 ของยอดรวมการกู้ยืมของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่) ซึ่งส่วนใหญ่ได้รับการจัดอันดับความน่าเชื่อถือตั้งแต่ระดับ A- ขึ้นไป (2) การใช้สินเชื่อจาก สง. 2 ล้านล้านบาท (ร้อยละ 40 ของยอดรวมการกู้ยืมของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่) และ (3) การกู้ยืมจากต่างประเทศ (external debt) 7.7 แสนล้านบาท (ร้อยละ 16 ของยอดรวมการกู้ยืมของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่) ทั้งนี้ ข้อมูลการกู้ยืมจากต่างประเทศเป็นข้อมูล ณ ไตรมาสที่ 2 ปี 2562

³³ D/E ratio ของแต่ละกลุ่มธุรกิจคำนวณด้วยวิธีเฉลี่ย D/E ของบริษัทในกลุ่มถ่วงน้ำหนักด้วยมูลค่าขายออกคงค้างเงินกู้ยืม

การกำหนดราคาของการให้กู้ยืมก็อาจแบกรับความเสี่ยงในระดับที่ไม่สอดคล้องกับผลตอบแทนที่ได้รับจากการให้สินเชื่อหรือการลงทุนได้ ดังนั้น การดูแลความเสี่ยงในส่วนนี้จึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลอย่างใกล้ชิด ทั้งนี้ ธปท. อยู่ระหว่างดำเนินการปรับปรุงแนวทางการประเมินความเสี่ยงจากการกระจุกตัวด้านเครดิต เพื่อให้ส่ง มีกระบวนการบริหารความเสี่ยง และการดำรงเงินกองทุนให้เพียงพอรองรับความเสี่ยงดังกล่าวได้ดีขึ้น *(รายละเอียดการปรับปรุงแนวทางการประเมินความเสี่ยงจากการกระจุกตัวด้านเครดิตตามหลักเกณฑ์การกำกับดูแลเงินกองทุนโดยทางการ (pillar 2) ในบทที่ 6)*

มองไปข้างหน้า ภายใต้ภาวะที่อัตราดอกเบี้ยยังมีแนวโน้มอยู่ในระดับต่ำเพื่อสนับสนุนการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ พฤติกรรม search for yield ทั้งด้านการลงทุนและด้านการระดมทุนอาจยังมีต่อเนื่องในหลายภาคส่วน และนำไปสู่ความเสี่ยงในรูปแบบอื่น ๆ โดยเฉพาะการประเมินความเสี่ยงต่ำกว่าที่ควร และความเสี่ยงจากการกระจุกตัวของการลงทุน ทั้งนี้ หน่วยงานกำกับดูแลจะร่วมกันติดตามพัฒนาการของพฤติกรรมดังกล่าวอย่างใกล้ชิด และดูแลความเสี่ยงในส่วนนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการสะสมความเปราะบางในระบบการเงินจนกระทบต่อเสถียรภาพเศรษฐกิจการเงินเป็นวงกว้าง

บทที่ 6 แนวนโยบายในการกำกับดูแลเสถียรภาพระบบการเงินไทยที่สำคัญในปี 2562 และแผนงานในระยะข้างหน้า

ระบบการเงินของไทยโดยรวมมีเสถียรภาพ แต่ยังคงมีการสะสมความเสี่ยงในบางจุด โดยหน่วยงานกำกับดูแลภาคการเงินได้มีการติดตามและประเมินความเสี่ยงร่วมกัน ตลอดจนประสานความร่วมมืออย่างต่อเนื่อง เพื่อป้องกันไม่ให้ความเปราะบางในจุดหนึ่งลุกลามจนกระทบต่อเสถียรภาพระบบการเงินได้³⁴ ซึ่งที่ผ่านมาได้ออกมาตรการสำคัญเพื่อช่วยดูแลความเปราะบางในแต่ละภาคส่วนที่อาจจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพระบบการเงิน เช่น ความเปราะบางของฐานะการเงินของครัวเรือน การขยายตัวของอุปสงค์เทียมในภาคอสังหาริมทรัพย์ พฤติกรรม search for yield ที่อาจนำไปสู่การประเมินความเสี่ยงต่ำกว่าที่ควร โดยเฉพาะในการลงทุนในกองทุนรวมและตลาดตราสารหนี้ เป็นต้น ทั้งนี้ ภายใต้สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจการเงินที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และระบบการเงินที่มีผู้ให้บริการที่หลากหลาย ซับซ้อนและเชื่อมโยงกันมากขึ้น การประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลเพื่อช่วยสอดส่องและดูแลความเสี่ยงที่อาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพระบบการเงินยิ่งทวีความสำคัญ ซึ่งการสร้างกลไกความร่วมมือในการดูแลเสถียรภาพระบบการเงินในระดับประเทศจะช่วยให้การดูแลเสถียรภาพระบบการเงินของประเทศมีประสิทธิภาพมากขึ้น (รายละเอียดเพิ่มเติมในบทความที่ 4)

สรุปการดำเนินนโยบายการกำกับดูแลที่สำคัญของ ธปท. ก.ล.ต. และ คปภ.

1. นโยบายการกำกับดูแลที่สำคัญของ ธปท.

แนวนโยบายที่สำคัญ	การดำเนินงานหลักในปี 2562	แนวทางการดำเนินงานในปี 2563 และในระยะต่อไป
(1) นโยบายเพื่อดูแลหนี้ครัวเรือน		
แนวปฏิบัติที่ดีเรื่องการให้สินเชื่อรายย่อยอย่างเหมาะสม เพื่อดูแลปัญหาหนี้เกินตัวของภาคครัวเรือน (responsible lending) จุดประสงค์ ส่งเสริมให้ สง. คำนึงถึงมูลลูกหนี้ที่อาจมีความเสี่ยงที่จะมีเงินไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ (affordability risk) ในการให้สินเชื่อรายย่อย เพิ่มเติมจากความเสี่ยงด้านเครดิตในมุม สง.	- ออกร่างแนวปฏิบัติที่ดีเรื่องการให้สินเชื่อรายย่อยอย่างเหมาะสม เพื่อดูแลปัญหาหนี้เกินตัวของครัวเรือน (consultation paper) โดยได้รับฟังความคิดเห็นต่อร่างแนวปฏิบัติที่ดี จากผู้ที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน เมื่อเดือนสิงหาคม ปี 2562	- ส่งเสริมให้ สง. นำแนวปฏิบัติที่ดีฯ ไปปรับใช้ และติดตามผล

³⁴ สอดคล้องกับผลการประเมินภาคการเงินของประเทศไทยตามโครงการ Financial Sector Assessment Program (FSAP) ปี 2561-2562 ที่ระบุว่า การกำกับดูแลภาคการเงินของไทยมีประสิทธิภาพสูง และเป็นไปตามมาตรฐานสากลเทียบเคียงได้กับประเทศชั้นนำ ทั้งนี้ ผู้ประเมินมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ได้แก่ (1) ให้มีการพัฒนารอบการกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจให้เทียบเคียงกับ ธพ. (2) พิจารณานำกรอบกฎเกณฑ์และแนวทางตรวจสอบ ธพ. มาปรับใช้กับสหกรณ์การเงินตามความเหมาะสม (3) พิจารณาขยายการใช้มาตรการเชิงป้องกันความเสี่ยงเชิงระบบ (macroprudential policy) ไปยัง สง. อื่น เช่น สถาบันการเงินเฉพาะกิจ และสหกรณ์การเงิน และ (4) พิจารณารูปแบบที่เหมาะสมในการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อกำกับดูแลเสถียรภาพระบบการเงิน (Financial Stability Committee: FSC)

แนวนโยบายที่สำคัญ	การดำเนินงานหลักในปี 2562	แนวทางการดำเนินงานในปี 2563 และในระยะต่อไป
อันจะช่วยให้ผู้กู้ไม่ก่อหนี้ที่เกิน ความจำเป็นหรือเกินความสามารถจน ทำให้เผชิญความยากลำบากในการชำระ คืนหนี้และกระทบคุณภาพชีวิต		
การกำหนดมาตรฐานกลางในการคำนวณ debt service ratio (DSR) และให้ สง. รายงานข้อมูลดังกล่าว <u>จุดประสงค์</u> เพื่อใช้ติดตามมาตรฐาน การให้สินเชื่อของ สง. และการประเมิน ความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้ กลุ่มต่าง ๆ ได้ละเอียดยิ่งขึ้น	- กำหนดมาตรฐานกลางในการคำนวณ DSR ร่วมกับ ธพ. สถาบันการเงินเฉพาะกิจ และ สง. อื่นที่ไม่ใช่ ธพ. (non-bank) ตลอดจนชี้แจงแนวทางการรายงานข้อมูล DSR ต่อ ธพ. - ธพ. เริ่มรายงานข้อมูล DSR ตามมาตรฐานกลางต่อ ธพ. ในช่วงปลายปี 2562	- สง. ประเภทอื่นเริ่มทยอยรายงานข้อมูล DSR ตามมาตรฐานกลางต่อ ธพ. ในช่วงครึ่งหลังของปี 2563 เป็นต้นไป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความพร้อมของแต่ละ สง.
โครงการคลินิกแก้หนี้ <u>จุดประสงค์</u> เพื่อช่วยประชาชนที่มีหนี้เสีย จากสินเชื่อบัตรเครดิตหรือสินเชื่อ ส่วนบุคคลที่ไม่มีหลักประกันให้สามารถ ปรับโครงสร้างหนี้ได้อย่างเบ็ดเสร็จ ในที่เดียว	- ขยายขอบเขตให้รวมลูกหนี้ของ non-bank 19 แห่ง (เดิมรับเฉพาะลูกหนี้ของ ธพ. 16 แห่ง) - รับลูกหนี้ที่เป็นหนี้เสียกับเจ้าหนี้ 1 ราย (เดิมต้องเป็นหนี้เสียกับเจ้าหนี้ตั้งแต่ 2 รายขึ้นไป) - รับลูกหนี้ที่เป็นหนี้เสียก่อนวันที่ 1 มกราคม 2562 (เดิมต้องเป็นหนี้เสียก่อนวันที่ 1 เมษายน 2561)	- ขยายขอบเขตให้รวมลูกหนี้ที่มีค่าพิพาทฯ ซึ่งคาดว่าจะมีผลในไตรมาสที่ 1 ปี 2563 - ขยายขอบเขตให้รวมลูกหนี้ที่เป็นหนี้เสียหลังวันที่ 1 มกราคม 2562 - ผลักดันให้ สง. ช่วยเหลือกลุ่มลูกหนี้ดีแต่เริ่มมีปัญหา/เริ่มผิมนัดชำระหนี้เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเป็นหนี้เสีย รวมทั้งผลักดันให้มีการให้สินเชื่อเพื่อ refinance หนี้บัตรเครดิตสำหรับลูกหนี้ที่มีศักยภาพหรือมีประวัติการชำระหนี้ที่ดี
(2) นโยบายเพื่อดูแลหนี้ภาคธุรกิจ		
มาตรการให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ SMEs โดยการปรับปรุงโครงสร้างหนี้³⁵ <u>จุดประสงค์</u> เพื่อส่งเสริมให้ สง. ติดตาม ดูแลลูกหนี้ SMEs อย่างใกล้ชิด และ ปรับปรุงโครงสร้างหนี้ให้กับลูกหนี้ SMEs ที่ยังคงมีศักยภาพ ซึ่งจะช่วยให้ ลูกหนี้กลุ่มดังกล่าวสามารถดำเนินธุรกิจ ต่อไปได้ และสามารถพลิกฟื้นธุรกิจได้	-	- ขอความร่วมมือให้ สง. เร่งติดตามดูแลลูกหนี้ SMEs รวมถึงพิจารณาให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนและสภาพคล่องแก่ลูกหนี้ SMEs ที่ยังคงมีศักยภาพโดยเร็วตั้งแต่เริ่มมีสัญญาณของการมีปัญหาในการชำระหนี้หรือในเชิงป้องกัน เพื่อให้ลูกหนี้สามารถประกอบอาชีพหรือดำเนินธุรกิจต่อไปได้ (pre-emptive) เช่น

³⁵ รายละเอียดเพิ่มเติมที่ <https://www.bot.or.th/Thai/FIPCS/Documents/FPG/2563/ThaiPDF/25630003.pdf>

แนวนโยบายที่สำคัญ	การดำเนินงานหลักในปี 2562	แนวทางการดำเนินงานในปี 2563 และในระยะต่อไป
อย่างทันท่วงที ภายใต้แรงกดดันจากเศรษฐกิจที่มีแนวโน้มชะลอตัวและมีความไม่แน่นอนสูง		ให้เงินทุนหมุนเวียนเพิ่มเติม ลดหรือ ยกเว้นดอกเบี้ยหรือค่าธรรมเนียม ผ่อนปรนเงื่อนไขการชำระหนี้หรือ ปรับปรุงโครงสร้างหนี้ - ปรับปรุงเกณฑ์ปรับโครงสร้างหนี้ ของ ธปท. กรณีสง. ปรับปรุง โครงสร้างหนี้ SMEs ระหว่างวันที่ 1 มกราคม 2563 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2564 ได้แก่ (1) สง. สามารถจัดชั้นลูกหนี้ที่ยังไม่เป็น NPL เป็น performing หรือ stage 1 ได้ทันที หากวิเคราะห์แล้ว เห็นว่าลูกหนี้สามารถปฏิบัติตาม สัญญาการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ได้ และให้ถือว่าเป็นการปรับปรุง โครงสร้างหนี้เชิงป้องกัน โดยไม่ถือ ว่าเป็นการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ที่ มีปัญหา (2) สง. สามารถจัดชั้นลูกหนี้ที่เป็น NPL เป็น performing ได้ หากลูกหนี้ สามารถชำระเงินตามสัญญาปรับปรุง โครงสร้างหนี้ใหม่ได้ติดต่อกัน 3 เดือน หรือ 3 งวด โดยไม่ต้อง รอถึง 12 เดือน (3) สง. สามารถจัดชั้นสินเชื่อประเภท เงินทุนหมุนเวียน (working capital) ที่ให้แก่ลูกหนี้เพิ่มเติมเป็น หนี้ปกติได้ หากลูกหนี้มีกระแสเงินสด รองรับชำระหนี้ เพื่อเสริมสภาพ คล่องให้สามารถดำเนินธุรกิจได้อย่าง ต่อเนื่อง
(3) นโยบายเพื่อดูแลภาคอสังหาริมทรัพย์		
เกณฑ์การกำกับดูแลสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (มาตรการ LTV) จุดประสงค์ เพื่อยกระดับมาตรฐานการให้ สินเชื่อของ สง. ให้เหมาะสม ส่งเสริมวินัย ทางการเงินให้ครัวเรือนมีการออมก่อนกู้	- ปรับปรุงมาตรการ LTV ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2562³⁶ โดยมีสาระสำคัญ คือ กำหนดเพดาน LTV ratio ให้รัดกุมขึ้นสำหรับการ กู้ซื้อที่อยู่อาศัยสัญญาที่ 2	- ติดตามผลกระทบและรับฟังความเห็น จากทุกภาคส่วน รวมทั้งประเมิน ประสิทธิภาพของมาตรการ LTV อย่างต่อเนื่อง โดยพร้อมปรับเกณฑ์ LTV หากพบว่ามาตรการตึงเกินไป

³⁶ รายละเอียดเพิ่มเติมที่ https://www.bot.or.th/Thai/FinancialInstitutions/Publications/Pages/HousingLoan_Notification.aspx

แนวนโยบายที่สำคัญ	การดำเนินงานหลักในปี 2562	แนวทางการดำเนินงานในปี 2563 และในระยะต่อไป
(วางเงินคาวนก่อนซื้อที่อยู่อาศัย) รวมทั้งลดการเก็งกำไรในตลาดอสังหาริมทรัพย์ซึ่งจะช่วยให้ผู้กู้เพื่ออยู่อาศัยจริงสามารถซื้อบ้านได้ในราคาที่เหมาะสมมากขึ้น	ขึ้นไป และการกู้ซื้อที่อยู่อาศัยราคาเกิน 10 ล้านบาท - วันที่ 15 สิงหาคม 2562 ธพ. พ่อนปรนการนับสัญญากรณีผู้ร่วมสำหรับผู้ที่ไม่ใช่ชื่อเป็นผู้ถือครองกรรมสิทธิ์ในหลักประกัน	หรือส่งผลกระทบต่อข้างเคียงที่มากเกินไป
(4) นโยบายเพื่อดูแลกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่		
การปรับปรุงแนวทางการพิจารณา พ่อนผันการกำกับลูกหนี้รายใหญ่แก่กลุ่ม ธุรกิจที่มีศักยภาพและมีฐานะกิจการที่ มั่นคงสำหรับ ธพ. (single lending limit: SLL)³⁷ <u>จุดประสงค์</u> เพื่อสนับสนุนธุรกิจที่เป็นกลไกสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ รวมถึงโครงการโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ซึ่งจำเป็นต้องใช้เงินทุนจำนวนมาก โดยยังคงรักษาความมั่นคงและเสถียรภาพของระบบ สง. ไทย	- กลุ่มลูกหนี้ที่ ธพ. สามารถขอพ่อนผันได้ต้องประกอบธุรกิจที่เป็นกลไกสำคัญต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ หรือประกอบธุรกิจหรือลงทุนในโครงการโครงสร้างพื้นฐาน - เงื่อนไขในการพิจารณาพ่อนผัน SLL เน้นให้ ธพ. มีมาตรฐานด้านธรรมาภิบาลและการบริหารความเสี่ยงที่เข้มงวด เช่น (1) การขอพ่อนผัน SLL จะต้องได้รับมติเอกฉันท์จากคณะกรรมการธนาคาร (2) ธพ. ต้องคำนวณเงินกองทุนส่วนเพิ่ม (capital add-on) ตามระดับการกระจุกตัวของลูกหนี้ (3) ธพ. ต้องให้ความสำคัญต่อข้อมูลความเชื่อมโยงและความสัมพันธ์ทางการเงินของกลุ่มลูกหนี้เพื่อใช้ประเมินความเสี่ยงและผลกระทบที่มีต่อกันในกระบวนการวิเคราะห์สินเชื่อและติดตามฐานะกลุ่มลูกหนี้ - บังคับใช้กับ ธพ. ทุกแห่ง ยกเว้น ธพ. เพื่อรายย่อย โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 15 กรกฎาคม 2562	-

³⁷ รายละเอียดเพิ่มเติมที่ <https://www.bot.or.th/Thai/FIPCS/Documents/FPG/2562/ThaiPDF/25620153.pdf>

แนวนโยบายที่สำคัญ	การดำเนินงานหลักในปี 2562	แนวทางการดำเนินงานในปี 2563 และในระยะต่อไป
การปรับปรุงแนวทางการประเมินความเสี่ยงจากการกระจุกตัวด้านเครดิต (credit concentration risk) ในหลักเกณฑ์การกำกับดูแลเงินทุนโดยทางการ (pillar 2) จุดประสงค์ เพื่อให้ สง. มีกระบวนการบริหารความเสี่ยงจากการกระจุกตัวด้านเครดิต และการดำรงเงินทุนที่สะท้อนความเสี่ยงดังกล่าวได้ดีขึ้น	- ปรับปรุงเกณฑ์การคำนวณเงินกองทุนส่วนเพิ่มเพื่อรองรับ credit concentration risk ให้เป็น principle-based (จากเดิมที่เป็น formula-based) โดยให้ สง. กำหนดวิธีคำนวณเอง ให้สอดคล้องกับลักษณะความเสี่ยง (risk profile) และการบริหารความเสี่ยงของแต่ละ สง. ซึ่ง ธปท. จะสอบทานความเหมาะสมของวิธีการคำนวณดังกล่าว (supervisory review) - หาก สง. มีความเสี่ยงจากการกระจุกตัวด้านเครดิตสูงเกินกว่าระดับที่ยอมรับได้ ต้องปรับลดความเสี่ยงลง หรือดำรงเงินทุนให้เพียงพอรองรับความเสี่ยงที่เกิดขึ้น - บังคับใช้กับ ธพ. สาขา ธพ. ต่างประเทศ บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์	- เกณฑ์มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2563 โดย สง. เริ่มประเมินความเสี่ยงของเงินกองทุนเพื่อรองรับความเสี่ยงจากการกระจุกตัวด้านเครดิตตามแนวทางใหม่ และจัดส่งรายงานให้กับ ธปท. ภายในเดือนมิถุนายน ปี 2563 โดย ธปท. จะสอบทานความเหมาะสมของกระบวนการบริหารความเสี่ยงและการประเมินความเสี่ยงของเงินกองทุนของแต่ละ สง. - ในระยะต่อไป ธปท. จะติดตามการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวอย่างต่อเนื่องผ่านการตรวจสอบแบบ on-going

2. นโยบายการกำกับดูแลที่สำคัญของ ก.ล.ต.

แนวนโยบายที่สำคัญ	การดำเนินงานหลักในปี 2562	แนวทางการดำเนินงานในปี 2563 และในระยะต่อไป
(1) นโยบายที่เกี่ยวข้องกับตลาดตราสารหนี้		
แนวทางการกำกับดูแลตลาดตราสารหนี้เพื่อคุ้มครองผู้ลงทุน³⁸ จุดประสงค์ ยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานของตัวกลาง รวมทั้งขั้นตอนการออกและเสนอขายตราสารหนี้ เพื่อให้ผู้ลงทุนได้รับข้อมูลเพียงพอและคำแนะนำที่เหมาะสมกับระดับความเสี่ยงที่ยอมรับได้ของผู้ลงทุนแต่ละประเภท	- ในเดือนสิงหาคม คณะกรรมการ ก.ล.ต. และคณะกรรมการกำกับตลาดทุนได้มีมติเห็นชอบปรับปรุงแนวทางการกำกับดูแลตลาดตราสารหนี้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการกำกับดูแล ลดจุดเปราะบางในระบบนิเวศ โดยคำนึงถึงความสามารถในการพัฒนาตลาดตราสารหนี้ให้	เพื่อให้การดำเนินการมีความต่อเนื่องและมั่นใจว่าแผนงานมีความรัดกุมเพียงพอ ก.ล.ต. จะดำเนินการ - ติดตามภาวะตลาดตราสารหนี้อย่างใกล้ชิด และผลของการออกแนวทางกำกับดูแล - การใช้ประโยชน์จากข้อมูลในการกำกับดูแล เช่น เปิดเผยรายชื่อผู้ออกรายใหญ่ ผู้ออก

³⁸ ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ปี 2562 ก.ล.ต. เล็งเห็นถึงความเสี่ยงของตลาดตราสารหนี้ จึงได้ติดตามสภาวะตลาดและความเสี่ยง รวมถึงศึกษาและวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ซึ่งพบว่าโครงสร้างยังมีความอ่อนไหวในบางจุด

แนวนโยบายที่สำคัญ	การดำเนินงานหลักในปี 2562	แนวทางการดำเนินงานในปี 2563 และในระยะต่อไป
	เป็นอีกหนึ่งช่องทางระดมทุนสำคัญในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจ ซึ่งปัจจุบันได้รับฟังความเห็น (hearing) ต่อแนวทางดังกล่าวแล้วเสร็จ คาดว่าจะสามารถออกประกาศได้ต้นปี 2563 สรุปแนวทางได้ดังนี้ (1) จำกัดผู้ลงทุน โดยการเสนอขายผู้ลงทุนไม่เกิน 10 ราย (pp วงแคบ) ให้เสนอขายได้เฉพาะผู้ลงทุนสถาบัน กรรมการ ผู้บริหาร ผู้ถือหุ้นใหญ่และบริษัทในเครือของบริษัทที่ออกตราสารหนี้เท่านั้น ส่วนการเสนอขายตราสารหนี้ non-investment grade และ unrated ให้เสนอขายต่อประชาชนทั่วไปและผู้ลงทุนรายใหญ่ (high net worth) แบบรายครั้งได้เท่านั้น (2) เพิ่มความคุ้มครองให้กับผู้ลงทุนรายใหญ่ โดยบริษัทที่ขายตราสารหนี้จะต้องไม่อยู่ระหว่างการผิณฑ์ชำระหนี้ และปรับปรุงรอบการนำส่งงบการเงิน รวมทั้งต้องเปิดเผยข้อมูลเพิ่มเติม เช่น วัตถุประสงค์การใช้เงิน อธิบายความเสี่ยงเฉพาะของผู้ออกที่ชัดเจน (3) ปรับปรุงสรุปข้อมูลสำคัญของตราสารหนี้ (factsheet) ให้กระชับ มีเฉพาะข้อมูลที่จำเป็นรูปแบบอ่าน เข้าใจง่าย และเปรียบเทียบความเสี่ยงระหว่างตราสารได้ง่ายขึ้น (4) สื่อสารความคาดหวังกับผู้ประกอบธุรกิจทั้ง บล. และ ธพ. ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ทั้งการทำหน้าที่คัดเลือก วิเคราะห์ข้อมูล และเปิดเผยข้อมูลของผู้ออกตราสารหนี้ (product screening) และการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับตราสารหนี้	ตราสารหนี้ non-investment grade และ unrated สูงสุด 10 อันดับแรก - เข้าตรวจสอบสมาคมตลาดตราสารหนี้ไทยเพื่อให้ง่ายในการปฏิบัติหน้าที่กำกับดูแลสมาชิก ติดตามภาวะตลาด และตรวจสอบการซื้อขายตราสารหนี้ รวมถึงการเป็นศูนย์กลางข้อมูลตราสารหนี้ และทำหน้าที่เผยแพร่ราคามาตรฐาน

แนวนโยบายที่สำคัญ	การดำเนินงานหลักในปี 2562	แนวทางการดำเนินงานในปี 2563 และในระยะต่อไป
	(5) กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานของตัวกลางที่เสนอขายหลักทรัพย์ให้กับผู้ลงทุนกลุ่มเปราะบาง (กลุ่มคนที่มีอายุ 60 ปี ขึ้นไป และกลุ่มคนพิการ) ให้คำนึงถึงสภาพประเภท และข้อจำกัดของลูกค้าเป็นสำคัญ (6) ยกระดับการปฏิบัติงานของผู้แทนผู้ถือหุ้นให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน และกำหนดความคาดหวังในการทำหน้าที่รักษาประโยชน์ให้ผู้ถือหุ้น (7) เพิ่มกลไกจัดการเมื่อเกิดเหตุการณ์ผิดนัดชำระหนี้ (default) ในตราสารหนี้ เช่น การรายงานข้อมูลให้ ก.ล.ต. และผู้แทนผู้ถือหุ้นภายใน 1 วันทำการ - นอกจากนี้ ก.ล.ต. ได้เข้าตรวจสอบการดำเนินงานของสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือ เพื่อให้มั่นใจว่าปฏิบัติตามมาตรฐานสากลและหลักเกณฑ์การกำกับดูแล ดังนี้ (1) กระบวนการจัดอันดับเครดิตมีคุณภาพและน่าเชื่อถือ (2) ดำเนินงานได้อย่างเป็นอิสระ (3) มีธรรมาภิบาลองค์กร การบริหารความเสี่ยงองค์กร และการจัดการบุคลากร และ (4) มีการเปิดเผยข้อมูลที่ถูกต้องและเพียงพอ	
(2) นโยบายที่เกี่ยวข้องกับกองทุนรวม		
การปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำกับดูแลกองทุนรวมประเภท term fund และกองทุนรวมที่เน้นลงทุนในตราสารหนี้ <u>จุดประสงค์</u> เพื่อให้ธุรกิจกองทุนรวมมีการลงทุนที่กระจายตัวและผู้ลงทุนมีข้อมูลประกอบการตัดสินใจที่ครอบคลุมมากขึ้น ตลอดจนให้กองทุนรวมมีการดำรง	ออกหลักเกณฑ์กำกับ term fund - เพิ่มการกระจายการลงทุนในเงินฝากจากร้อยละ 20 เป็นร้อยละ 10 ของมูลค่าทรัพย์สินสุทธิ (มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ไตรมาสที่ 1 ปี 2563) - เปิดเผยข้อมูลให้สะท้อนความเสี่ยงจากการกระจุกตัวของการลงทุน	- ปรับปรุงหลักเกณฑ์การดำรงสภาพคล่อง (liquidity buffer) สำหรับกองทุนรวมที่เน้นลงทุนในตราสารหนี้ โดยทบทวนรายการสินทรัพย์สภาพคล่องเพื่อให้สะท้อนสภาพคล่องในปัจจุบัน และกำหนดแนวทางการประเมินสภาพคล่องสำหรับการลงทุนใน

แนวนโยบายที่สำคัญ	การดำเนินงานหลักในปี 2562	แนวทางการดำเนินงานในปี 2563 และในระยะต่อไป
สินทรัพย์สภาพคล่องให้สอดคล้องกับนโยบายการรับซื้อคืนหน่วยลงทุน	เช่น เพิ่มแถบแสดงมิติความเสี่ยงด้านการกระจุกตัว (มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ไตรมาสที่ 1 ปี 2563) - กำหนดให้ผู้ขาย term fund ต้องเตือนให้ผู้ลงทุนตระหนักถึงการลงทุนแบบกระจุกตัวในแต่ละผู้ออกตราสารโดยรวมของพอร์ตการลงทุนของตนเอง (มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ไตรมาสที่ 2 ปี 2563) - ให้ความรู้แก่ผู้ลงทุนอย่างต่อเนื่อง	ต่างประเทศ (คาดว่าจะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ไตรมาสที่ 2 ปี 2563)

3. นโยบายการกำกับดูแลที่สำคัญของ คปภ.

แนวนโยบายที่สำคัญ	การดำเนินงานหลักในปี 2562	แนวทางการดำเนินงานในปี 2563 และในระยะต่อไป
(1) นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มศักยภาพของอุตสาหกรรมประกันภัย		
การเสริมสร้างศักยภาพผู้ประกอบการ จุดประสงค์ เพื่อให้บริษัทประกันภัยมีความมั่นคงเข้มแข็งทางการเงิน และมีขีดความสามารถในการรับประกันภัย ตลอดจนรองรับความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต	- ออกหลักเกณฑ์ให้บริษัทจัดทำรายงานการประเมินความเสี่ยงและความมั่นคงทางการเงินของบริษัท (own risk and solvency assessment: ORSA) เพื่อประเมินความเสี่ยงของตัวเอง รวมถึงเชื่อมโยงแผนการบริหารความเสี่ยงเข้ากับแผนการบริหารเงินกองทุนและแผนธุรกิจของบริษัท - ปรับปรุงหลักเกณฑ์การดำรงเงินกองทุนตามระดับความเสี่ยง (RBC2) โดยยกระดับคุณภาพของเงินกองทุนและปรับปรุงค่าความเสี่ยงในแต่ละด้าน รวมถึงเพิ่มความเสี่ยงในด้านปฏิบัติการ - กำหนดให้บริษัทจัดทำทดสอบสถานะของบริษัทภายใต้สถานการณ์จำลองที่ คปภ. กำหนด (stress test) เพื่อประเมินความทนทานของบริษัท - ปรับปรุงหลักเกณฑ์การขอรับและออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย สำหรับการรับประกันภัยต่อ โดยให้จัดตั้งเป็น	- สร้างแบบจำลองประเมินความเสี่ยงด้านมหันตภัยต่อธุรกิจประกันวินาศภัยไทย เพื่อวิเคราะห์แนวโน้มความเสี่ยงที่จะกระทบต่ออุตสาหกรรม รวมถึงเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบายในการกำกับดูแลธุรกิจ - ศึกษาการส่งเสริมความยั่งยืน (sustainability) ของธุรกิจประกันภัย เพื่อให้ธุรกิจตระหนักมีส่วนร่วม และมีจิตสำนึกในการรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม สังคมและธรรมาภิบาล (Environmental, Social, and Governance: ESG) - เพิ่มศักยภาพการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของธุรกิจ อาทิ เข้าตรวจสอบบริษัทตามแผนการตรวจสอบ และวิเคราะห์ระดับความเสี่ยง/ความมั่นคงของบริษัท - ปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำกับการลงทุน และการประกอบธุรกิจอื่นของบริษัท โดยขยายขอบเขต

แนวนโยบายที่สำคัญ	การดำเนินงานหลักในปี 2562	แนวทางการดำเนินงานในปี 2563 และในระยะต่อไป
	สาขาของบริษัทประกันวินาศภัยต่างประเทศ เพื่อเพิ่มศักยภาพและการแข่งขันด้านการประกันภัยต่อ - ปรับปรุงหลักเกณฑ์การลงทุน ประกอบธุรกิจอื่น โดยให้บริษัทสามารถเข้าไปถือตราสารทุนเพื่อวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจอื่นในบริษัทประกันภัยต่างประเทศทั่วโลก จากเดิมที่กำหนดเฉพาะในภูมิภาคอาเซียน - ออกหลักเกณฑ์การพิจารณาและระบุบริษัทประกันภัยที่มีความสำคัญเชิงระบบของไทย (Domestic Systemically Important Insurers: D-SIIs)	การลงทุนให้สอดคล้องกับภาวะตลาดในปัจจุบัน และเพิ่มโอกาสในการสร้างผลกำไรจากการลงทุน - ศึกษาและประเมินผลกระทบที่จะส่งผลต่อการเงิน รายงานการเงิน ตลอดจนการดำเนินธุรกิจของบริษัท รวมถึงกำหนดแบบงบการเงิน รายงานฐานะการเงิน และแนวทางการวิเคราะห์ฐานะการเงินให้สอดคล้องกับมาตรฐานรายงานทางการเงินที่มีผลบังคับใช้ในปี 2566 - ศึกษาผลกระทบของมาตรฐานรายงานทางการเงินระหว่างประเทศฉบับที่ 17 เรื่อง สัญญาประกันภัย (IFRS 17) ที่มีต่อการดำนองการเงินกองทุนตามระดับความเสี่ยง
การยกระดับมาตรฐานการดำเนินธุรกิจประกันภัย จุดประสงค์ เพื่อให้บริษัทประกันภัยมีระบบการบริหารจัดการที่ดีและให้บริการที่มีคุณภาพ รวมถึงกรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการของบริษัทประกันภัย มีความรู้ความสามารถเหมาะสมต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย	- ชักซ้อมแผนรับมือภัยคุกคามทางไซเบอร์ ร่วมกับภาคการเงินอื่น (financial sector)	- ออกหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารจัดการความเสี่ยงด้านเทคโนโลยี (IT) และภัยไซเบอร์ของบริษัทประกันภัย (จะมีผลบังคับใช้ในปี 2563) - จัดซักซ้อมการเตรียมความพร้อมรับมือภัยคุกคามทางไซเบอร์ ร่วมกับธุรกิจประกันภัย โดยใช้ Ti-CERT (Thai insurance Computer Emergency Response Team) เป็นช่องทางในการรายงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารด้านภัยคุกคามทางไซเบอร์ในภาคธุรกิจประกันภัย
การคุ้มครองสิทธิประโยชน์ผู้เอาประกันภัยและการยกระดับพฤติกรรมทางตลาดของระบบประกันภัย จุดประสงค์ เพื่อให้ระบบประกันภัยมีการดำเนินการและให้บริการประชาชนด้วยความเป็นธรรมและประชาชนมีความเชื่อมั่นต่อระบบประกันภัย	- ปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำกับดูแลตัวแทน/นายหน้า ประกันชีวิต/วินาศภัย - ออกแนวปฏิบัติการกำกับตัวแทน/นายหน้าประกันชีวิต โดยมีหลักการ 5 ด้าน ประกอบด้วย (1) การให้บริการอย่างเป็นธรรมและมีคุณภาพของบริษัทและผู้	- พัฒนาระบบตรวจจับข้อมูลข่าวสารและพฤติกรรมทางการตลาดคนกลางประกันภัยบนสื่อออนไลน์ - พัฒนาระบบการวิเคราะห์ข้อมูลนายหน้าประกันภัย ประเภทนิติบุคคล (dashboard)

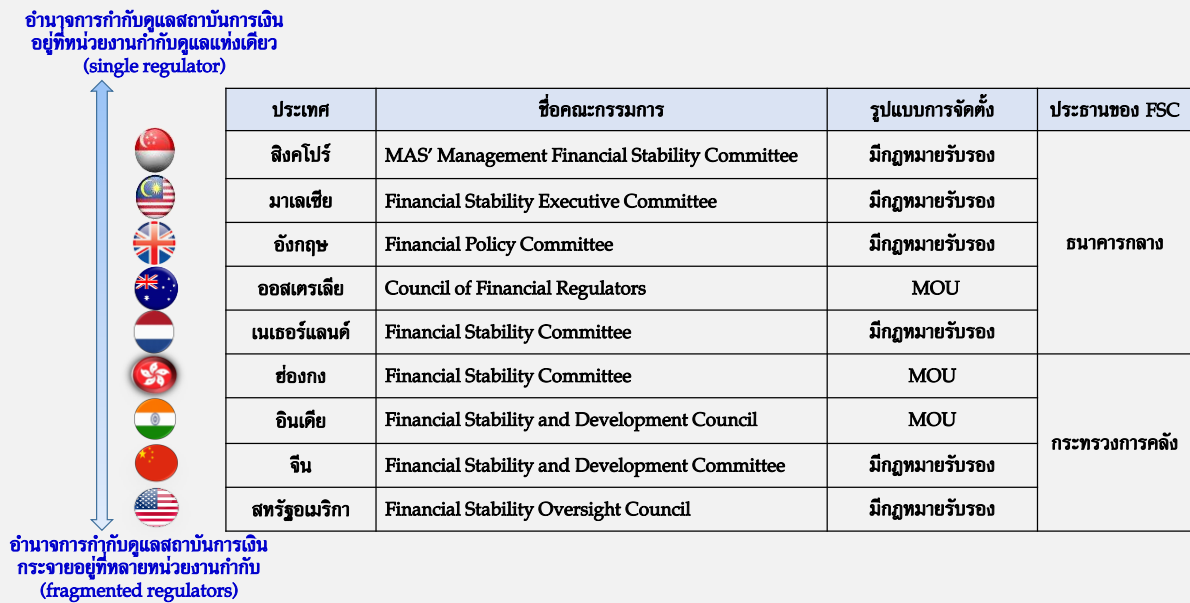
แนวนโยบายที่สำคัญ	การดำเนินงานหลักในปี 2562	แนวทางการดำเนินงานในปี 2563 และในระยะต่อไป
	เสนอขายประกันภัย (2) การคัดเลือกผู้เสนอขาย และ ช่องทางการเสนอขายกรมธรรม์ ประกันภัย (3) มาตรฐานการเสนอ ขายกรมธรรม์ประกันภัย (4) แนวปฏิบัติของ ธพ. ใน การให้บริการนอกสถานที่ และ (5) การให้บริการภายหลังการขาย - พัฒนาศักยภาพผู้ใกล้เกลี่ยและ ผู้เกี่ยวข้องกับผู้ใกล้เกลี่ย ข้อพิพาทด้านการประกันภัย	- ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจใน กฎระเบียบและนโยบายการกำกับ พฤติกรรมตลาดให้กับผู้เกี่ยวข้อง
(2) นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการแข่งขัน		
การเสริมสร้างการแข่งขันผ่านการผ่อน คลายการกำกับผลิตภัณฑ์ประกันภัย <u>จุดประสงค์</u> เพื่อให้ประชาชนได้รับ ประโยชน์จากราคาและคุณภาพของ ผลิตภัณฑ์ประกันภัย และธุรกิจประกันภัย มีความสามารถในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ ประกันภัยได้ตามความเสี่ยงและ ความเชี่ยวชาญของตนเอง	- ปรับปรุงหลักเกณฑ์การให้ ความเห็นชอบผลิตภัณฑ์ประกัน ชีวิตและประกันวินาศภัย ให้มี ความยืดหยุ่นและอิงกลไกตลาด มากขึ้น (detariffication) - ปรับปรุงสัญญาประกันสุขภาพ มาตรฐาน เพื่อให้รองรับ เทคโนโลยีและวิวัฒนาการทาง การแพทย์ที่เปลี่ยนแปลงไป มี แนวปฏิบัติที่เป็นแนวทางเดียวกัน และสอดคล้องกับนโยบายภาครัฐ	- จัดทำร่างกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับ การประกันสุขภาพ และ การประกันภัยทางการเกษตร ปศุสัตว์และประมง

บทความที่ 4 การสร้างกลไกความร่วมมือในการดูแลเสถียรภาพระบบการเงินของประเทศ (Financial Stability Institutional Arrangement)

การดูแลเสถียรภาพระบบการเงินของไทยจะมีความท้าทายมากขึ้น จาก (1) ระบบการเงินที่มีความซับซ้อน และเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะภายใต้การเติบโตของพัฒนาการทางเทคโนโลยีที่ก้าวกระโดด ซึ่งทำให้เกิดความเสี่ยงต่อเสถียรภาพระบบการเงินในรูปแบบใหม่ ๆ และสามารถส่งผ่านระหว่างผู้ให้บริการทางการเงินต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็วขึ้น เช่น ภัยคุกคามทางไซเบอร์ (2) ผู้ให้บริการทางการเงินในระบบมีหลากหลายขึ้นและเชื่อมโยงกันสูง สง. ประเภทอื่นที่ไม่ใช่ ธพ. โดยเฉพาะ กองทุนรวม บริษัทประกันภัย และสหกรณ์ออมทรัพย์มีขนาดสินทรัพย์เพิ่มขึ้นต่อเนื่อง และบางกลุ่มยังเชื่อมโยงกับ ธพ. สูง เช่น ธุรกิจกองทุนรวมที่อยู่ในเครือ ธพ. และ (3) ผู้ให้บริการทางการเงินแต่ละกลุ่มอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานกำกับที่แตกต่างกัน ซึ่งการร่วมมือระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลจะช่วยลดช่องโหว่หรือความไม่เท่าเทียมกันของการกำกับดูแลผู้ให้บริการทางการเงินประเภทต่าง ๆ เพื่อป้องกันไม่ให้ความเสี่ยงในจุดหนึ่งลุกลามไปสู่อีกจุดหนึ่งซึ่งมีการกำกับดูแลที่ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งจะช่วยให้เพิ่มประสิทธิภาพของการกำกับดูแลเสถียรภาพระบบการเงินได้

ทั้งนี้ หลังวิกฤตการเงินโลกในปี 2551 หลายประเทศได้พัฒนากลไกความร่วมมือในการดูแลเสถียรภาพระบบการเงินของประเทศระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลภาคการเงิน หรือ คณะกรรมการที่ดูแลเสถียรภาพระบบการเงิน (Financial Stability Committee: FSC) เพื่อเป็นกลไกให้หน่วยงานที่ดูแลภาคการเงินร่วมกันจับสัญญาณและประเมินความเสี่ยงได้อย่างทันการณ์ รวมทั้งดูแลในเชิงป้องกันไม่ให้ความเปราะบางในจุดหนึ่งลุกลามจนกระทบต่อเสถียรภาพระบบการเงินโดยรวม ในปัจจุบันยังไม่มีรูปแบบของ FSC ที่เป็นมาตรฐานสากล โดยการจัดตั้งในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับโครงสร้างระบบการเงินการกำกับดูแล และบริบทของแต่ละประเทศ อย่างไรก็ตาม พบว่า FSC ส่วนใหญ่มีลักษณะหรือรูปแบบที่คล้ายคลึงกันใน 3 ประเด็น ได้แก่ (1) บทบาท ส่วนใหญ่เน้นหน้าที่ติดตามและประเมินความเสี่ยง รวมทั้งเป็นกลไกในการประสานงานระหว่างหน่วยงานและให้คำแนะนำเชิงนโยบายด้านเสถียรภาพระบบการเงิน (2) รูปแบบ ธนาคารกลางมักเป็นหน่วยงานหลักในการทำงานและขับเคลื่อน FSC โดยเฉพาะในประเทศที่ธนาคารกลางมีหน้าที่ในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน (microprudential supervision) เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย อังกฤษ ขณะที่กระทรวงการคลังจะมีบทบาทหลักใน FSC สำหรับประเทศที่ธนาคารกลางไม่ได้ทำหน้าที่หลักด้าน prudential หรือประเทศนั้นมีหลายหน่วยงานกำกับ เช่น สหรัฐอเมริกา ฮองกง จีน และ (3) แนวทางการจัดตั้ง ประเทศที่มีหลายหน่วยงานกำกับดูแลในภาคการเงินมักจัดตั้ง FSC ผ่านการทำข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) เช่น ออสเตรเลีย ฮองกง ขณะที่ในประเทศที่รวมศูนย์ในการกำกับดูแลตัวกลางในระบบการเงินมักจัดตั้งคณะกรรมการที่มีกฎหมายเฉพาะรับรอง เช่น มาเลเซีย อังกฤษ (ภาพที่ 1)

ภาพที่ 1 ตัวอย่างรูปแบบ Financial Stability Committee (FSC) ของต่างประเทศ

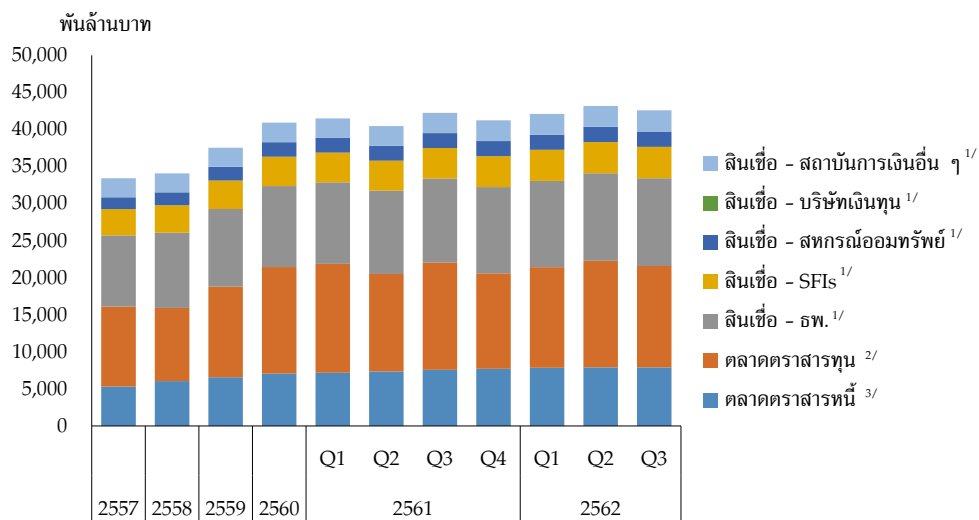


ที่มา: BIS survey on institutional arrangements for financial stability (ปี 2560) และ website ของธนาคารกลาง/FSC

สำหรับประเทศไทย หน่วยงานกำกับดูแลภาคการเงินไทยอยู่ระหว่างร่วมกันศึกษารูปแบบที่เหมาะสมในการจัดตั้ง **คณะกรรมการที่ปรึกษานโยบายเสถียรภาพระบบการเงิน (Financial Stability Consultative Committee: FSCC)** เพื่อเป็นกลไกให้หน่วยงานกำกับดูแลภาคการเงินที่เกี่ยวข้องแลกเปลี่ยนข้อมูล มุมมอง และร่วมกันประเมินความเสี่ยงที่อาจกระทบต่อเสถียรภาพระบบการเงินในลักษณะมองไปข้างหน้า รวมทั้งให้คำปรึกษาเกี่ยวกับนโยบายด้านเสถียรภาพระบบการเงินและให้คำแนะนำในการลดช่องโหว่ของการกำกับดูแลของผู้ให้บริการทางการเงินประเภทต่าง ๆ เพื่อที่แต่ละหน่วยงานจะได้นำไปพิจารณาออกนโยบายหรือมาตรการ เพื่อช่วยกันป้องกันและลดความเสี่ยงที่มองไปข้างหน้าแล้วอาจจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพระบบการเงินโดยรวม ทั้งนี้ การสร้างกลไกความร่วมมือดังกล่าวจะช่วยยกระดับการติดตามและประเมินความเสี่ยงต่อเสถียรภาพระบบการเงินของประเทศ ตลอดจนเอื้อต่อการประสานความร่วมมือเชิงนโยบายระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลภาคการเงินที่เกี่ยวข้องทั้งหมดให้สามารถร่วมกันดูแลเสถียรภาพระบบการเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นในระยะต่อไป

ภาคผนวก : ระบบการเงินไทย

1. ระบบการเงินไทย : จำแนกตามการระดมทุน



^{1/} เงินให้กู้ยืมแก่ภาคครัวเรือน สถาบันการเงินที่ไม่แสวงหากำไร ภาคธุรกิจเอกชนที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน

^{2/} มูลค่าตราสารทุนที่จดทะเบียนในตลาด SET และ mai ยกเว้น ผู้ออกตราสารที่อยู่ในภาคการเงิน

^{3/} มูลค่าตราสารหนี้ตามราคาพาร์ที่ระดมทุนในประเทศไทย ยกเว้น ผู้ออกตราสารที่อยู่ในภาคการเงิน และ non-resident

2. ระบบสถาบันการเงิน : จำนวนและขนาดสินทรัพย์ของสถาบันการเงินที่สำคัญ

ประเภทสถาบันการเงิน	ไตรมาสที่ 3 ปี 2562 ^{P/}	
	จำนวนแห่ง	สัดส่วนขนาดสินทรัพย์ (%)
สถาบันการเงินที่รับฝากเงิน		
ธนาคารพาณิชย์	30	45.04
ธนาคารเฉพาะกิจ	6	15.13
สหกรณ์ออมทรัพย์ ^{1/}	1,412	6.66
บริษัทเงินทุน	2	0.06
กองทุนรวมตลาดเงิน	47	0.52
สถาบันการเงินที่ไม่รับฝากเงิน		
กองทุนรวม (ไม่รวมกองทุนรวมตลาดเงิน)	1,560	10.73
ธุรกิจประกัน	81	10.18
บริษัทลีสซิ่ง	771	1.97
บัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ (รวมสินเชื่อโนโพนแนนซ์) ^{2/3/}	39	2.39
กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ	377	2.65
กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ	1	2.08
บริษัทบริหารสินทรัพย์	59	0.75
บริษัทหลักทรัพย์	48	0.87
สหกรณ์การเกษตร ^{4/}	3,346	0.58
โรงรับจำนำ	689	0.21
สถาบันการเงินเฉพาะกิจที่ไม่รับฝากเงิน ^{5/}	2	0.18

^{P/} ข้อมูลเบื้องต้น

^{1/} ไม่รวมสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน

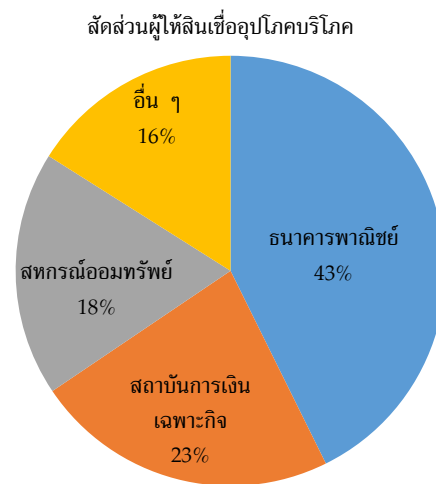
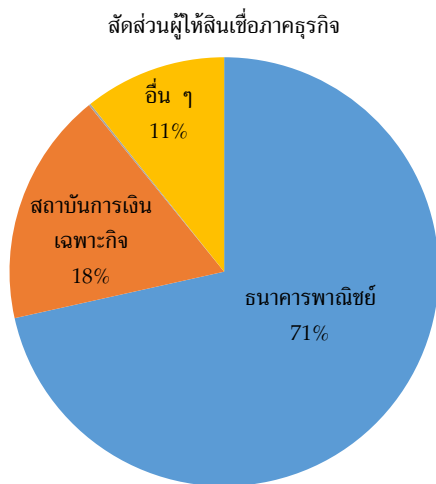
^{2/} บัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ นับรวมเฉพาะสถาบันการเงินที่เปิดดำเนินธุรกรรมตามใบอนุญาตที่ได้รับจาก ธปท. และสอดคล้องกับนิยามสถาบันการเงินตามมาตรฐานการจัดทำสถิติการเงิน (Monetary and Financial Statistics Manual 2000)

^{3/} สินเชื่อโนโพนแนนซ์ ณ ไตรมาสที่ 3 ปี 2562 มีผู้เปิดให้บริการ 33 แห่ง

^{4/} ข้อมูลสหกรณ์การเกษตรเป็นข้อมูล ณ สิ้นปี 2561

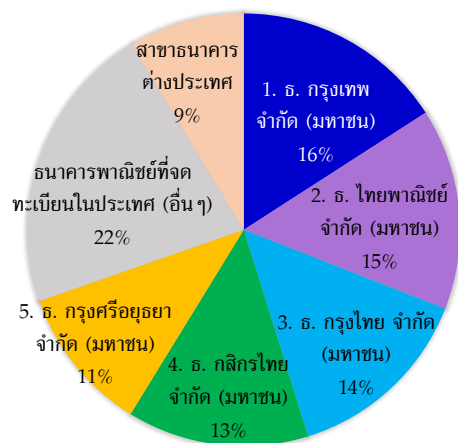
^{5/} บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย (บตท.) และบริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.)

3. ตลาดสินเชื่อ : ธุรกิจและอุปโภคบริโภค (ไตรมาส 3 ปี 2562)

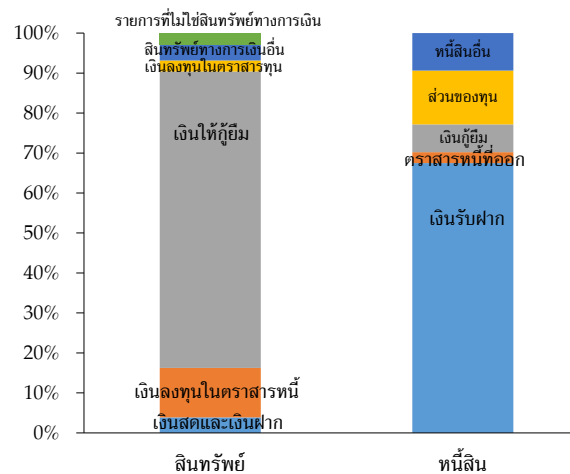


4. โครงสร้างระบบธนาคารพาณิชย์ (ไตรมาส 3 ปี 2562)

สัดส่วนของธนาคารพาณิชย์ จำแนกตามขนาดสินทรัพย์

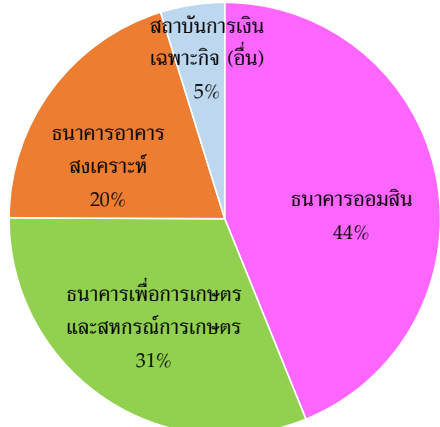


โครงสร้างสินทรัพย์และหนี้สินของธนาคารพาณิชย์

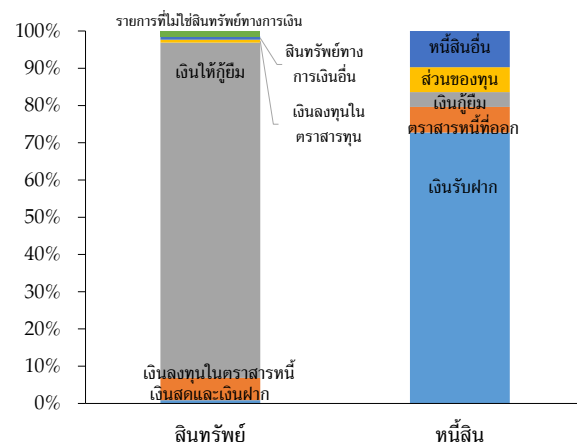


5. โครงสร้างสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่รับฝากเงิน (ไตรมาส 3 ปี 2562)

สัดส่วนของสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่รับฝากเงิน จำแนกตามขนาดสินทรัพย์



โครงสร้างสินทรัพย์และหนี้สินของสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่รับฝากเงิน



ตารางเครื่องชี้วัดภาวะและความเสี่ยงต่อเสถียรภาพระบบการเงิน

เครื่องชี้วัด	2557	2558	2559	2560	2561	2562		
						ไตรมาส 1	ไตรมาส 2	ไตรมาส 3
ภาพรวมระบบการเงินไทย								
Nominal GDP (ล้านบาท) ^{1/}	13,230,301	13,743,463	14,554,571	15,451,955	16,318,033	16,482,297	16,629,307	16,735,958
โครงสร้างการระดมทุน								
เงินให้กู้ยืมแก่ภาคเอกชนต่อ GDP (เท่า) ^{2/}	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3
มูลค่าตลาดหลักทรัพย์ต่อ GDP (เท่า)	0.8	0.7	0.8	0.9	0.8	0.8	0.9	0.8
มูลค่าตลาดตราสารหนี้ต่อ GDP (เท่า)	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
1. ภาคสถาบันการเงิน								
1.1 ธนาคารพาณิชย์								
สินทรัพย์รวม (พันล้านบาท)	16,746	17,315	17,722	18,387	18,951	19,321	19,417	19,742
% YoY	3.5	3.4	2.4	3.8	3.1	2.9	3.3	6.2
เงินรับฝาก (ไม่รวม Interbank)	11,693	12,027	12,346	12,967	13,472	13,649	13,625	13,824
% YoY	7.0	2.9	2.7	5.0	3.9	3.8	3.1	5.2
สินเชื่อ (ไม่รวม Interbank)	11,240	11,729	11,959	12,488	13,239	13,223	13,356	13,422
% YoY	5.0	4.3	2.0	4.4	6.0	5.6	4.2	3.8
สินเชื่อธุรกิจ	7,774	8,022	8,070	8,362	8,727	8,635	8,698	8,686
% YoY	4.0	3.2	0.6	3.6	4.4	3.4	1.7	1.3
- ขนาดกลางและเล็ก (SMEs)	7.5	5.7	1.4	2.8	4.0	2.4	1.4	0.1
- ขนาดใหญ่	0.1	0.1	-0.4	4.7	4.8	4.8	1.9	2.9
สินเชื่ออุปโภคบริโภค	3,467	3,707	3,889	4,125	4,512	4,587	4,658	4,737
% YoY	7.4	6.9	4.9	6.1	9.4	10.1	9.2	8.7
- เพื่อที่อยู่อาศัย	12.1	9.3	6.9	5.5	7.8	9.1	7.8	6.6
- รถยนต์	-3.4	0.5	1.4	8.4	12.6	11.4	10.2	9.7
- บัตรเครดิตและส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ	5.0	2.8	3.0	1.7	7.4	10.2	12.2	13.3
- สินเชื่ออุปโภคบริโภคอื่น	14.2	12.2	5.0	7.3	10.7	11.0	10.7	10.9
สภาพคล่อง								
เงินให้สินเชื่อต่อเงินรับฝาก (%)	96.1	97.5	96.9	96.3	98.3	96.9	98.0	97.1
เงินให้สินเชื่อต่อเงินรับฝากและตัวแลกเปลี่ยน (%)	95.7	97.0	96.3	96.1	98.2	96.8	97.9	97.0
คุณภาพของสินทรัพย์								
NPL Ratio (%)	2.15	2.55	2.83	2.91	2.94	2.94	2.95	3.01
SM Ratio (%)	2.61	2.38	2.63	2.55	2.42	2.56	2.74	2.59
สำรองที่มีสำหรับสินเชื่อ/สำรองฟังก์ (%)	169.4	156.3	159.6	171.9	193.2	195.0	195.7	196.3
สำรองที่มีสำหรับสินเชื่อ/NPL (%)	142.8	131.0	136.5	139.5	150.0	150.1	150.3	146.2
ความสามารถในการทำกำไร								
กำไรจากการดำเนินงาน (พันล้านบาท)	355	370	383	394	398	104	106	165
กำไรสุทธิ (พันล้านบาท)	224	192	199	187	207	57	61	97
กำไรสุทธิต่อสินทรัพย์สุทธิเฉลี่ยต่อปี (ROA)	1.4	1.1	1.1	1.0	1.1	1.2	1.3	2.0
Net Interest Margin (%)	2.8	2.7	2.8	2.8	2.7	2.8	2.7	2.7
ความเพียงพอของเงินกองทุน								
เงินกองทุนทั้งสิ้นต่อสินทรัพย์เสี่ยง (%)	16.8	17.4	18.0	18.2	18.3	18.2	18.5	19.2
Tier 1 Ratio (%)	13.7	14.6	15.1	15.6	15.8	15.7	15.8	16.2
Common Equity Tier 1 (%)	13.6	14.5	15.1	15.6	15.8	15.7	15.8	16.2
อัตราดอกเบี้ย ^{3/}								
อัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของลูกค้ารายใหญ่ขึ้นดี (MLR)								
ถัวเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก	4.9	4.6	4.3	4.3	4.1	4.2	4.1	4.1
อัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ 12 เดือน	1.7	1.4	1.4	1.4	1.4	1.5	1.5	1.5

^{1/} Nominal GDP (หรือ GDP at current price) มีการปรับปรุงตั้งแต่ปี 2555 โดยข้อมูลรายไตรมาสใช้วิธีคำนวณจากผลรวมเคลื่อนที่ 4 ไตรมาสย้อนหลัง

^{2/} เงินให้กู้ยืมแก่ภาคเอกชน (loan to private sector) หมายถึง เงินให้กู้ยืมแก่ภาคครัวเรือน สถาบันการเงินที่ไม่แสวงหากำไร และภาคธุรกิจเอกชนที่ไม่ใช่

สถาบันการเงิน

^{3/} เป็นอัตราดอกเบี้ยสำหรับลูกค้าทั่วไป รวบรวมจากธนาคารพาณิชย์ 5 แห่ง (ธ.กรุงเทพ ธ.กรุงไทย ธ.ไทยพาณิชย์ ธ.กสิกรไทย และ ธ.กรุงศรีอยุธยา)

ตารางเครื่องชี้วัดภาวะและความเสี่ยงต่อเสถียรภาพระบบการเงิน (ต่อ)

เครื่องชี้วัด	2557	2558	2559	2560	2561	2562		
						ไตรมาส 1	ไตรมาส 2	ไตรมาส 3
1.2 สถาบันการเงินเฉพาะกิจ^{4/}								
สินทรัพย์รวม (พันล้านบาท)	4,678	5,006	5,370	5,719	6,010	6,078	6,065	6,150
% YoY	4.1	7.0	7.3	6.5	5.1	4.8	3.2	6.3
เงินรับฝาก (ไม่รวม Interbank)	3,867	4,181	4,421	4,663	4,924	4,978	4,954	4,986
% YoY	4.8	8.1	5.7	5.5	5.6	4.8	4.4	5.0
สินเชื่อ (ไม่รวม Interbank)	3,717	3,979	4,062	4,407	4,742	4,842	4,887	4,909
% YoY	5.5	7.1	2.1	8.5	7.6	7.1	7.3	4.6
คุณภาพของสินทรัพย์								
NPL Ratio (%)	5.1	4.9	5.0	4.2	4.0	4.2	4.5	4.7
SM Ratio (%)	3.2	2.9	3.3	4.5	4.5	4.0	4.4	4.1
ความสามารถในการทำกำไร								
กำไรจากการดำเนินงาน (พันล้านบาท)	79	91	101	107	121	33	27	27
กำไรสุทธิ (พันล้านบาท)	34	38	47	53	55	11	11	12
กำไรสุทธิต่อสินทรัพย์สุทธิเฉลี่ยต่อปี (ROA)	0.7	0.8	0.9	1.0	1.0	0.7	0.7	0.8
Net Interest Margin (%)	2.8	2.9	2.9	3.0	2.8	3.1	2.5	2.8
ความเสี่ยงของเงินกองทุน								
เงินกองทุนทั้งสิ้นต่อสินทรัพย์เสี่ยง (%)	10.8	11.3	12.2	12.3	13.7	13.7	14.0	14.3
2. ภาคตลาดการเงิน								
ตลาดพันธบัตรรัฐบาล								
ส่วนต่างอัตราผลตอบแทนพันธบัตรระยะสั้น (2 ปี)								
และระยะยาว (10 ปี) (%) ^{5/}	0.7	0.9	1.0	1.1	0.7	0.7	0.4	0.1
Non-Resident holdings (%) ^{6/}	10.0	7.8	8.1	10.6	11.1	10.5	10.8	10.1
ตลาดหลักทรัพย์ (SET และ mai)								
SET Index (End of period)	1,497.7	1,288.0	1,542.9	1,753.7	1,563.9	1,638.7	1,730.3	1,637.2
SET Actual volatility (%)	13.0	13.9	14.2	6.5	12.1	8.4	7.8	10.7
SET Price to Earnings Ratio (เท่า)	17.8	22.6	18.6	19.1	14.8	17.1	18.6	18.7
mai Index (End of period)	700.1	522.6	616.3	540.4	356.4	364.1	363.6	345.6
mai Actual volatility (%)	19.0	21.2	18.9	10.8	11.7	9.6	8.8	12.4
mai Price to Earnings Ratio (เท่า)	69.6	52.9	63.3	106.1	44.3	52.1	43.4	40.6
ตลาดอัตราแลกเปลี่ยน								
อัตราแลกเปลี่ยน (End of period) (บาท: ดอลลาร์ สรอ.)	32.9	36.0	35.8	32.6	32.6	31.7	31.1	30.6
Actual volatility (%annualized)	4.0	5.1	4.4	3.3	4.6	4.6	4.5	4.5
ดัชนีค่าเงินบาท (NEER) (ปี 2555 = 100)	104.3	108.5	106.1	106.5	115.5	119.9	120.8	125.0
ดัชนีค่าเงินบาทที่แท้จริง (REER) (ปี 2555 = 100)	103.1	104.4	100.7	104.6	107.2	110.1	111.3	114.6
3. ภาคต่างประเทศ								
Current account ต่อ GDP ^{7/}	2.9	6.9	10.5	9.6	5.6	9.3	4.0	6.8
หนี้ต่างประเทศต่อ GDP ^{8/}	34.7	32.0	32.5	36.7	35.5	35.1	34.8	34.0
หนี้สกุลเงินต่างประเทศต่อ GDP	24.6	23.6	23.1	24.9	23.2	23.0	22.2	21.4
หนี้ต่างประเทศ (ล้านดอลลาร์ สรอ.)	141,715	131,078	132,158	155,225	162,376	164,495	166,718	166,220
ระยะสั้น (%)	40.2	40.1	41.2	44.3	39.0	38.5	37.5	35.3
ระยะยาว (%)	59.8	59.9	58.8	55.7	61.0	61.5	62.5	64.7
เงินสำรองระหว่างประเทศ								
เงินสำรองสุทธิ (Net reserves) (ล้านดอลลาร์ สรอ.)	180,238	168,164	197,613	239,307	239,371	244,788	250,298	253,669
เงินสำรองต่อหนี้ต่างประเทศระยะสั้น (เท่า)	2.8	3.0	3.2	2.9	3.2	3.4	3.5	3.8

^{4/} ประกอบด้วย ธ.ออมสิน ธ.เพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธ.อาคารสงเคราะห์ ธ.อิสลามแห่งประเทศไทย ธ.พัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย ธ.เพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย

^{5/} คำนวณจาก interpolated yield curve ที่จัดทำโดยสมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย

^{6/} ประกอบด้วยการถือครองพันธบัตรรัฐบาล พันธบัตร ธปท. และพันธบัตรรัฐวิสาหกิจที่ ธปท. เป็นนายทะเบียน

^{7/} คำนวณจากสัดส่วนดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ Nominal GDP ณ ไตรมาสเดียวกัน

^{8/} คำนวณจากสัดส่วนหนี้ต่างประเทศต่อค่าเฉลี่ย 3 ปี ของ Nominal GDP

ตารางเครื่องชี้วัดภาวะและความเสี่ยงต่อเสถียรภาพระบบการเงิน (ต่อ)

เครื่องชี้วัด	2557	2558	2559	2560	2561	2562		
						ไตรมาส 1	ไตรมาส 2	ไตรมาส 3
เงินทุนเคลื่อนย้าย								
เงินทุนเคลื่อนย้ายสุทธิ (ล้านดอลลาร์ สหรัฐ.)	-15,955	-16,799	-20,840	-12,498	-14,948	-5,109	-2,532	-1,075
เงินลงทุนโดยตรง (flow)								
เงินลงทุนโดยตรงของไทยในต่างประเทศ	-5,742	-4,991	-13,362	-18,531	-21,249	-4,427	-3,829	-3,951
เงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ	4,975	8,928	2,810	8,229	13,205	669	2,076	4,450
เงินลงทุนในหลักทรัพย์ (flow)								
เงินลงทุนในหลักทรัพย์ของไทยในต่างประเทศ	-7,318	-3,817	-4,279	-11,551	-1,952	-1,278	-594	-2,468
เงินลงทุนในหลักทรัพย์จากต่างประเทศ	-4,695	-12,691	1,481	9,401	-3,911	-1,291	2,578	-3,670
4. ภาคครัวเรือน								
หนี้ครัวเรือนต่อ GDP (%)	79.7	81.2	79.6	78.3	78.6	78.7	78.7	79.1
อัตราการขยายตัวของหนี้ครัวเรือน (%)	6.6	5.7	3.9	4.5	6.0	6.3	5.8	5.5
สัดส่วนสินทรัพย์ทางการเงินต่อหนี้สิน (เท่า)	2.5	2.5	2.6	2.9	2.7	2.7	2.7	n.a.
สัดส่วนสินเชื่ออุปโภคบริโภคค้างชำระเกิน 1 เดือน								
ของระบบธนาคารพาณิชย์ (NPL and SM ratio) (%) :								
สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย	3.8	4.1	4.7	5.1	5.0	5.0	5.1	5.3
สินเชื่อรถยนต์	10.8	10.1	9.2	8.8	8.8	8.6	9.1	9.3
สินเชื่อบัตรเครดิตและส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ	6.8	7.1	6.5	5.2	4.7	5.0	4.8	5.2
สินเชื่ออุปโภคบริโภคอื่น	4.0	4.2	4.7	4.6	4.6	4.7	4.6	4.2
5. ภาคธุรกิจ								
หนี้ภาคธุรกิจต่อ GDP	76.7	78.3	77.8	75.7	76.2	75.7	75.8	n.a.
สัดส่วนสินเชื่อเพื่อธุรกิจค้างชำระเกิน 1 เดือน								
ของระบบธนาคารพาณิชย์ (NPL and SM ratio) (%) :								
สินเชื่อธุรกิจขนาดกลางและเล็ก	5.5	5.7	6.8	7.4	7.3	7.8	7.7	8.0
สินเชื่อธุรกิจขนาดใหญ่	3.3	3.5	3.8	3.5	3.2	3.3	3.6	3.2
ผลประกอบการของบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ที่ไม่ใช่								
สถาบันการเงิน								
อัตรากำไรจากการดำเนินงาน (%)	7.0	7.4	8.2	8.0	7.5	7.5	5.9	7.4
อัตราส่วนหนี้สินต่อทุน	0.8	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.8	0.8
อัตราส่วนกำไรต่อการคงเบี่ยงจ่าย (เท่า)	5.6	5.6	6.4	6.4	6.3	5.2	3.8	4.8
อัตราส่วนสภาพคล่องหมุนเวียน (เท่า)	1.6	1.6	1.6	1.7	1.6	1.6	1.6	1.6
6. ภาคอสังหาริมทรัพย์								
จำนวนที่อยู่อาศัยในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑลที่ได้รับอนุมัติ								
สินเชื่อจากธนาคารพาณิชย์								
บ้านเดี่ยวและบ้านแฝด	16,065	14,498	14,791	14,546	15,912	4,446	3,460	4,136
ทาวน์เฮ้าส์และอาคารพาณิชย์	22,356	21,236	22,141	21,471	25,042	7,290	5,719	6,129
อาคารชุด	25,644	28,897	30,371	29,146	32,407	7,974	6,804	6,876
จำนวนที่อยู่อาศัยเปิดขายใหม่ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล								
บ้านเดี่ยวและบ้านแฝด	18,915	17,637	19,433	14,280	18,311	4,458	4,213	4,822
ทาวน์เฮ้าส์และอาคารพาณิชย์	29,788	27,518	32,792	36,571	32,349	5,236	7,940	8,837
อาคารชุด	65,298	62,833	58,350	63,626	74,317	19,804	13,846	12,846
ดัชนีราคาที่อยู่อาศัย (ม.ค. 2552 = 100)								
ดัชนีราคาบ้านเดี่ยว พร้อมที่ดิน	125.8	128.5	130.4	131.0	138.6	141.9	142.9	145.0
ดัชนีราคาทาวน์เฮ้าส์ พร้อมที่ดิน	129.4	134.3	137.1	141.2	149.5	156.6	154.7	154.6
ดัชนีราคาอาคารชุด	143.8	155.4	165.2	169.6	180.9	181.6	177.0	179.0
ดัชนีราคาที่ดิน	141.4	157.2	170.0	168.6	173.6	175.5	168.1	167.1
7. ภาคการคลัง								
สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP (%)	42.5	43.7	40.7	41.2	41.9	41.9	41.4	41.2

เพื่อความเป็นอยู่ ที่ดี อย่างยั่งยืน ของไทย

ธนาคารแห่งประเทศไทย

273 ถนนสามเสน แขวงวัดสามพระยา เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200

โทร. 0-2283-5353



Bank of Thailand Channel
Hotline1213 Channel



www.bot.or.th



@bankofthailand



bankofthailand
Hotline1213