

รายงานการประเมินเสถียรภาพระบบการเงินไทย ปี 2564 โดย ธนาคารแห่งประเทศไทย

บทที่ 3: ความเข้มแข็งของระบบสถาบันการเงิน และภาวะตลาดการเงินไทย หน้า 27



หมายเหตุ : ปี 2563
ไม่มีภาวะวิกฤตการณ์ทางการเงิน

รวบรวมโดย อรุณี วงศ์ราเชน
ผู้เชี่ยวชาญด้านวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจการเงินสหกรณ์
กรมตรวจบัญชีสหกรณ์

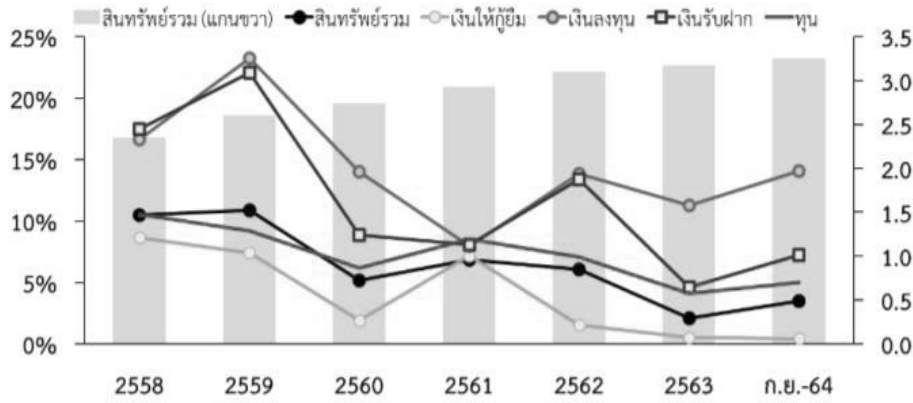
ที่ผ่านมาตลาดการเงินไทยมีความสามารถในการรองรับความผันผวนได้ดีในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ในระยะต่อไป ตลาดการเงินไทยยังมีความเสี่ยงที่จะผันผวนรุนแรงแม้โอกาสที่จะเกิดยังอยู่ในระดับต่ำ หากมีเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อระบบการเงินเป็นวงกว้างโดยที่ผู้ร่วมตลาดไม่ได้คาดการณ์ไว้ เช่น ความไม่สงบทางการเมือง การดำเนินนโยบายของประเทศเศรษฐกิจหลักที่ไม่เป็นไปตามคาดการณ์ ผู้ประกอบธุรกิจรายสำคัญประสบปัญหา เป็นต้น และอาจส่งผลกระทบต่อผู้ลงทุนสำคัญในระบบการเงิน โดยเฉพาะ สอ. ที่มีการขยายเงินลงทุนอย่างต่อเนื่อง และเติบโตเมื่อเทียบกับปีก่อนหน้าในอัตราที่สูงกว่าการเติบโตของสินทรัพย์รวมและเงินให้กู้ยืม (ภาพที่ 22) โดยเงินลงทุนดังกล่าวเป็นการลงทุนในตราสารหนี้ภาคเอกชนและตราสารทุนเป็นสำคัญ (ภาพที่ 23) นอกจากนี้ เงินลงทุนในตราสารหนี้เอกชนกระจุกตัวในผู้ออกตราสารบางราย ซึ่งเพิ่มความเปราะบางให้แก่ สอ. โดยหากผู้ประกอบธุรกิจรายสำคัญประสบปัญหาจะมีความเสี่ยงที่จะกระทบฐานะของ สอ. อย่างรุนแรง อาจกระทบต่อความเชื่อมั่นของสมาชิกจนนำไปสู่การเร่งไถ่ถอนเงินฝาก (panic run) และหากผลกระทบต่อระบบการเงินต้องจัดหาสภาพคล่องผ่านการขายตราสารหนี้เอกชนมากกว่าที่สภาพคล่องของตลาดรองจะรองรับได้ ราคาตราสารหนี้ภาคเอกชนอาจลดลงอย่างฉับพลันรวมถึงอาจส่งผลกระทบต่อสินเชื่อ-ขายตราสารหนี้ในตลาดรองหยุดชะงัก (dysfunction) ทำให้ผลกระทบต่อลูกค้าน่าเป็นวงกว้างไปยังข้อต่อสำคัญอื่นในระบบการเงินอื่น ดังนั้น เพื่อลดโอกาสและจำกัดผลกระทบที่ระบบ สอ. อาจส่งผ่านความเสี่ยงไปยังภาคส่วนสำคัญอื่นของระบบการเงิน จึงควรเร่งผลักดันให้มีเกณฑ์ดูแลการกระจุกตัวในการลงทุน และส่งเสริมให้กรรมการและบุคลากรของ สอ. มีความรู้ความเข้าใจเรื่องการบริหารความเสี่ยงด้านการลงทุน รวมถึงการกลไกให้ความช่วยเหลือด้านสภาพคล่องแก่ สอ. ภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉิน

ภาพที่ 22: สอ. มีเงินลงทุนเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยเติบโตเมื่อเทียบกับปีก่อนหน้าในอัตราที่สูงกว่า การเติบโตของสินทรัพย์รวมและเงินให้กู้ยืม

การเติบโตของสินทรัพย์และหนี้สินที่สำคัญของระบบสหกรณ์ออมทรัพย์

หน่วย: เทียบกับระยะเดียวกันปีก่อน

หน่วย: ล้านล้านบาท

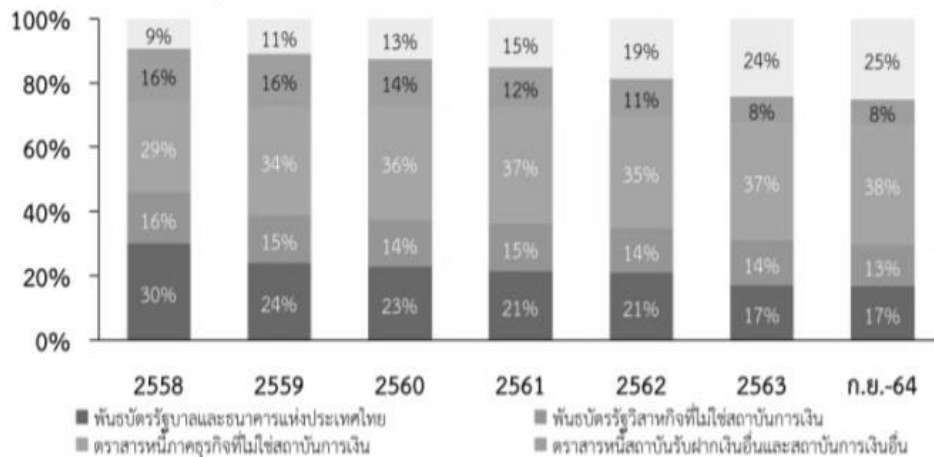


ที่มา: งบการเงินสหกรณ์ออมทรัพย์ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ คำนวณโดยธนาคารแห่งประเทศไทย

ภาพที่ 23: เงินลงทุนดังกล่าวเป็นการลงทุนในตราสารหนี้ภาคเอกชนและตราสารทุนเป็นสำคัญ

สัดส่วนการลงทุนในหลักทรัพย์ของระบบสหกรณ์ออมทรัพย์

หน่วย: สัดส่วนต่อเงินลงทุนในหลักทรัพย์



ที่มา: งบการเงินสหกรณ์ออมทรัพย์ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ คำนวณโดยธนาคารแห่งประเทศไทย

รายงานการประเมินเสถียรภาพระบบการเงินไทย ปี 2562 โดย ธนาคารแห่งประเทศไทย



บทที่ 4 : แนวทางการยกระดับ การกำกับดูแลความเสี่ยง จากสหกรณ์ออมทรัพย์ หน้า 26 -31 (เอกสาร)

บทที่ 4 แนวทางการยกระดับการกำกับดูแลความเสี่ยงจากสหกรณ์ออมทรัพย์

พฤติกรรม search for yield ผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์ยังคงมีอย่างต่อเนื่อง สินทรัพย์ของสหกรณ์ออมทรัพย์ยังขยายตัวในอัตราที่สูง แม้ชะลอลงบ้างจากช่วงก่อนหน้า ขณะที่การเชื่อมโยงกันในระบบสหกรณ์ออมทรัพย์มีมากขึ้น ผ่านการกู้ยืมและรับฝากเงินระหว่างกัน ซึ่งอาจเป็นช่องทางสำคัญในการส่งผ่านความเสี่ยงในระบบสหกรณ์ ภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงจำเป็นต้องเร่งยกระดับการกำกับดูแลระบบสหกรณ์ให้สอดคล้องกับความสำคัญเชิงระบบที่เพิ่มขึ้นและต้องเร่งผลักดันกฎกระทรวงประกอบพระราชบัญญัติสหกรณ์ให้มีผลบังคับใช้โดยเร็ว โดยเฉพาะหลักเกณฑ์ด้านการลงทุน การบริหารจัดการความเสี่ยงด้านเครดิตและสภาพคล่อง การก่อกวนของลูกหนี้ในภาคครัวเรือนที่เป็นสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์และธรรมาภิบาล และยังต้องติดตามสหกรณ์ออมทรัพย์โดยเฉพาะกลุ่มที่ขาดสภาพคล่องซึ่งอาจมีความเสี่ยงเพิ่มขึ้นในภาวะเศรษฐกิจชะลอตัว

บทที่ 4 แนวทางการยกระดับการกำกับดูแลความเสี่ยงจากสหกรณ์ออมทรัพย์ (ต่อ)

แม้การเติบโตของสินทรัพย์ของระบบสหกรณ์ออมทรัพย์มีแนวโน้มชะลอลง สหกรณ์ออมทรัพย์ยังคงขยายการลงทุนในหลักทรัพย์ในอัตราค่อนข้างสูง เนื่องจากมีเงินไหลเข้าสหกรณ์ออมทรัพย์จำนวนมากทั้งในรูปของค่าหุ้นและ เงินฝากของสมาชิก ซึ่งคาดหวังจะได้ผลตอบแทนที่สูงกว่าเงินฝากธนาคาร ณ เดือน ก.ย. 2562 ระบบสหกรณ์ออมทรัพย์มีสินทรัพย์รวม 3 ล้านล้านบาท เติบโตร้อยละ 4.8 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน ซึ่งชะลอลงจากที่เติบโต ร้อยละ 6 ในปี 2561 ขณะที่เงินรับฝากจากสมาชิกและส่วนทุนยังมีอัตราการเติบโตค่อนข้างสูงที่ร้อยละ 10.7 และร้อยละ 6.2 จากช่วงเดียวกันของปีก่อนตามลำดับ ซึ่งใกล้เคียงกับอัตราการเติบโตในปี 2560 และ 2561 และเป็นอัตราการขยายตัวที่ค่อนข้างสูง เมื่อเทียบกับเงินรับฝากของระบบธนาคารพาณิชย์ที่เติบโตเพียงร้อยละ 5.2 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน สะท้อนว่าสมาชิกของสหกรณ์ออมทรัพย์ยังมีพฤติกรรมการแสวงหาผลตอบแทนด้วยการฝากเงินและลงทุนในระบบสหกรณ์เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

บทที่ 4 แนวทางการยกระดับการกำกับดูแลความเสี่ยงจากสหกรณ์ออมทรัพย์ (ต่อ)

เงินรับฝากจากสมาชิกและส่วนทุนที่เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก เมื่อเทียบกับเงินให้กู้ยืมแก่สมาชิกที่เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 2.4 จากช่วงเดียวกันของปีก่อน ส่งผลให้สหกรณ์ออมทรัพย์หลายแห่ง โดยเฉพาะสหกรณ์กลุ่มที่มีสภาพคล่องส่วนเกินนำเงินไปลงทุนในหลักทรัพย์อย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างผลตอบแทนที่สูงขึ้นให้แก่สมาชิก และภายใต้ภาวะที่อัตราผลตอบแทนพันธบัตรรัฐบาลอยู่ในระดับต่ำ สหกรณ์ออมทรัพย์มีแนวโน้มลดการถือครองตราสารหนี้ภาครัฐ และหันไปเพิ่มการลงทุนในตราสารหนี้ภาคเอกชนเพื่อเพิ่มอัตราผลตอบแทน แม้เงินลงทุนในหลักทรัพย์ส่วนใหญ่ของสหกรณ์ออมทรัพย์จะเป็นตราสารหนี้ที่มีคุณภาพดี ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์การลงทุนที่กำหนดให้สหกรณ์ออมทรัพย์ลงทุนได้เฉพาะตราสารหนี้ที่มีความเสี่ยงต่ำ อาทิ หลักทรัพย์ที่ออกโดยรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ สถาบันการเงิน และตราสารหนี้ภาคเอกชนที่มีอันดับความน่าเชื่อถือระดับดี (A- ขึ้นไป)

บทที่ 4 แนวทางการยกระดับการกำกับดูแลความเสี่ยงจากสหกรณ์ออมทรัพย์ (ต่อ)

แต่การที่สมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์นำเงินมาฝากและซื้อหุ้นสหกรณ์เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในภาวะที่สหกรณ์ออมทรัพย์ปล่อยเงินกู้เพิ่มได้ไม่มากนัก ทำให้สหกรณ์ออมทรัพย์ต้องพยายามหาแหล่งลงทุนที่จะสร้างผลตอบแทนให้ได้ตามที่สมาชิกคาดหวัง เช่น เลือกลงทุนในหลักทรัพย์ระยะยาวมากขึ้น หากกรรมการและบุคลากรของสหกรณ์ออมทรัพย์ไม่มีความรู้ ความเข้าใจถึงความเสี่ยงในการลงทุนและการบริหารความเสี่ยงที่ดีพอ อาจทำให้สหกรณ์ออมทรัพย์เลือกลงทุน โดยมุ่งเน้นให้ได้อัตราผลตอบแทนสูง โดยมีได้คำนึงถึงความเสี่ยง หรือประเมินความเสี่ยงต่ำกว่าที่ควร ดังนั้นจึงต้องส่งเสริมให้สหกรณ์ออมทรัพย์มีกรรมการและบุคลากรที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านการเงินและการบริหาร ความเสี่ยงจากการลงทุน รวมทั้งควรมีการกำหนดเพดานการลงทุนในหลักทรัพย์ของสหกรณ์ออมทรัพย์ เพื่อจำกัดผลกระทบที่อาจเกิดกับเงินฝากและส่วนทุนของสมาชิก หากมีความเสียหายเกิดขึ้นจากการลงทุน

บทที่ 4 แนวทางการยกระดับการกำกับดูแลความเสี่ยงจากสหกรณ์ออมทรัพย์ (ต่อ)

นอกจากนี้ สหกรณ์ออมทรัพย์ยังมีบทบาทสำคัญในการเป็นแหล่งให้กู้ยืมเงินแก่ประชาชนที่เป็นสมาชิกด้วย โดยมีสัดส่วนร้อยละ 16 ของหนี้ที่ภาคครัวเรือนกู้ยืมจากแหล่งในระบบ ณ ไตรมาสที่ 3 ปี 2562 ซึ่งสูงเป็นอันดับสามรองจากการกู้ยืมจากธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ ทั้งนี้ การกู้ยืมดังกล่าวทำให้สหกรณ์ออมทรัพย์กลุ่มที่ขาดสภาพคล่อง หรือกลุ่มที่มีสมาชิกที่ต้องการ กู้ยืมเงินเป็นจำนวนมากเกินกว่าจำนวนค่าหุ้นและเงินฝากที่สหกรณ์ออมทรัพย์ได้รับจากสมาชิก ต้องพึ่งพาเงินรับฝากและเงินกู้ยืมจากสหกรณ์ออมทรัพย์อื่นหรือสถาบันการเงินอื่น โดย ณ เดือน ก.ย. 62 การรับฝากและกู้ยืมดังกล่าวมีสัดส่วนเฉลี่ยประมาณร้อยละ 30 ของหนี้สินรวมส่วนทุนของ สหกรณ์ออมทรัพย์กลุ่มที่ขาดสภาพคล่อง ซึ่งเป็นสัดส่วนที่สูงใกล้เคียงกับช่วงเดียวกันของปีก่อน หากสหกรณ์ออมทรัพย์กลุ่มนี้ไม่มีการบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสม โดยเฉพาะในช่วงที่เศรษฐกิจ ชะลอตัว อาจมีความเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบด้านความสามารถในการต่ออายุเงินกู้ และมีต้นทุนทาง การเงินที่สูงขึ้นในระยะต่อไป รวมถึงอาจมีปัญหาการจ่ายเงินคืนแก่ผู้ฝากเงินได้ หากสมาชิกมีความ ต้องการถอนเงินจำนวนมาก

บทที่ 4 แนวทางการยกระดับการกำกับดูแลความเสี่ยงจากสหกรณ์ออมทรัพย์ (ต่อ)

สหกรณ์ออมทรัพย์จึงควรมีสินทรัพย์สภาพคล่องในระดับหนึ่งที่จะสามารถรองรับการถอนเงินฝากของสมาชิกได้ รวมทั้งการกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์ ควรมีหลักเกณฑ์กำหนดระดับการก่อกำหนดของสหกรณ์ออมทรัพย์ไม่ให้สูงเกินควรและกำหนดเงื่อนไขการให้กู้ยืมเงินแก่สมาชิกที่เหมาะสม เช่น กำหนดระยะเวลาการกู้ยืม อายุสูงสุดของลูกหนี้ที่จะสามารถกู้ยืมเงินได้ สัดส่วนการผ่อนชำระหนี้ต่อรายได้ รวมทั้งไม่สนับสนุนให้มีการกู้หนี้ยืมสินเข้าเพื่อลดการสะสมความเสี่ยงในระบบสหกรณ์ออมทรัพย์ นอกจากนี้ ปริมาณเงินฝากและเงินให้กู้ยืมกันระหว่างสหกรณ์ออมทรัพย์ ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง สะท้อนว่ามีความเชื่อมโยงภายในระบบสหกรณ์ออมทรัพย์มากขึ้น โดย ณ สิ้นเดือนกันยายนปี 2562 สหกรณ์ออมทรัพย์มีเงินฝากและเงินให้กู้ยืมระหว่างกันทั้งสิ้น 395 พันล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 8.6 จากช่วงเดียวกันปีก่อน

บทที่ 4 แนวทางการยกระดับการกำกับดูแลความเสี่ยงจากสหกรณ์ออมทรัพย์ (ต่อ)

ภายใต้ความเชื่อมโยงระหว่างสหกรณ์ออมทรัพย์ที่เพิ่มมากขึ้นผ่านการฝากเงินและให้กู้ยืมเงินระหว่างกัน ความเสี่ยงจากฐานะทางการเงินและสภาพคล่องของสหกรณ์ออมทรัพย์แห่งหนึ่ง อาจกระทบต่อความมั่นคงของระบบสหกรณ์ออมทรัพย์ได้ด้วย กล่าวคือ หากสหกรณ์ออมทรัพย์ขาดธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการที่ดี เช่น ปล่อยกู้โดยมิได้พิจารณาถึงความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้ยืมอย่างรอบคอบ ขาดธรรมาภิบาลในการปล่อยกู้หรือลงทุนในโครงการที่มีการทุจริตหรือมีลักษณะเอื้อประโยชน์แก่บุคคลกลุ่มใดเป็นพิเศษ อาจทำให้เกิดการผิดนัดชำระหนี้และเงินที่ปล่อยกู้ หรือนำไปลงทุนไม่ได้รับชำระคืนเต็มจำนวน ซึ่งจะกระทบต่อผลการดำเนินงานของสหกรณ์ออมทรัพย์และสร้างความเสียหายแก่ส่วนทุนและเงินฝากของสมาชิกได้ โดยนอกจากจะทำ ให้สหกรณ์ออมทรัพย์แห่งนั้น เกิดปัญหาสภาพคล่องแล้ว ปัญหาอาจจะลุกลามไปสหกรณ์อื่นที่เป็นเจ้าหนี้ และส่งผลต่อความเชื่อมั่นของระบบสหกรณ์ออมทรัพย์เป็นวงกว้างได้

บทที่ 4 แนวทางการยกระดับการกำกับดูแลความเสี่ยงจากสหกรณ์ออมทรัพย์ (ต่อ)

หน่วยงานกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องเร่งผลักดันให้หลักเกณฑ์ภายใต้พระราชบัญญัติสหกรณ์ฉบับใหม่มีผลบังคับใช้โดยเร็ว โดยเฉพาะเกณฑ์ด้านการลงทุนการบริหารจัดการความเสี่ยงด้านเครดิตและสภาพคล่อง การก่อหนี้ของลูกหนี้สมาชิก และธรรมาภิบาล รวมทั้งติดตามสหกรณ์ออมทรัพย์โดยเฉพาะกลุ่มที่ขาดสภาพคล่อง ซึ่งอาจมีความเสี่ยงเพิ่มขึ้นในภาวะเศรษฐกิจชะลอตัว ตลอดจนผลักดันให้สหกรณ์ออมทรัพย์รายงานข้อมูลที่เป็นต่อดูแลความเสี่ยงในระบบสหกรณ์ออมทรัพย์แก่หน่วยงานกำกับดูแลอย่างถูกต้อง ครบถ้วน ในเวลาที่เหมาะสม เพื่อดูแลความเสี่ยงในระบบสหกรณ์ออมทรัพย์ และช่วยลดโอกาสในการเกิดความเสียหายที่อาจจะลุกลามในระบบสหกรณ์ ออมทรัพย์และส่งผลกระทบต่อไปยังภาคการเงินส่วนอื่น ๆ ได้