

ด่วนที่สุด

ที่ กค 0905/ 23905



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 8210
วันที่ 19 ธ.ค. 2549

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม 6 กทม. 10400

สวค. 31746
วันที่ 19/12/49
เวลา 14.50 น.

๒ ธันวาคม 2549

เรื่อง การกู้เงินของธนาคารอาคารสงเคราะห์ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 จำนวน 38,138 ล้านบาท
เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒ 1 ๒๐๕

ด้วยธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.) ขอให้กระทรวงการคลังพิจารณาดำเนินการนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติให้ ธอส. กู้เงินในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 จำนวน 46,138 ล้านบาท ประกอบด้วย การกู้เงินเพื่อทดแทนพันธบัตรเดิม จำนวน 8,000 ล้านบาท เพื่อชำระหนี้ธนาคารแห่งประเทศไทย จำนวน 7,800 ล้านบาท เพื่อชำระหนี้เงินกู้ต่างประเทศ จำนวน 8,338 ล้านบาท และเพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียน จำนวน 22,000 ล้านบาท โดยขอให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ค้ำประกัน

กระทรวงการคลังขอเรียน ดังนี้

ความเดิม

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2549 อนุมัติแผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปีงบประมาณ 2550 วงเงินดำเนินการทั้งสิ้น 839,191.79 ล้านบาท ประกอบด้วย 6 แผนย่อย โดยในส่วนของแผนการบริหารและจัดการเงินกู้ในประเทศของรัฐวิสาหกิจ มีส่วนของ ธอส. ดังนี้

1. เงินกู้เพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนและอื่นๆ มีส่วนของ ธอส. จำนวน 48,138 ล้านบาท ประกอบด้วย การกู้เงินชำระหนี้ธนาคารแห่งประเทศไทย จำนวน 7,800 ล้านบาท เพื่อชำระหนี้เงินกู้ต่างประเทศ จำนวน 8,338 ล้านบาท เพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียน จำนวน 22,000 ล้านบาท และเพื่อการทำ Securitization จำนวน 10,000 ล้านบาท ทั้งนี้ กระทรวงเจ้าสังกัดจะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติการกู้เงินก่อน จึงจะดำเนินการกู้เงินได้

2. เงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างหนี้ โดยให้ ธอส. กู้เงินเพื่อ Roll-over พันธบัตรที่ครบกำหนดชำระคืนในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 จำนวน 6 รุ่น เป็นวงเงินรวมทั้งสิ้น 8,000 ล้านบาท โดยให้กระทรวงการคลังเป็นผู้พิจารณาการกู้เงิน วิธีการกู้เงิน เงื่อนไข และรายละเอียดต่างๆ ของการกู้เงินและการค้ำประกันในแต่ละครั้งได้ตามความเหมาะสมและจำเป็น

ข้อเท็จจริง

1. ธอส. ขอให้กระทรวงการคลังเสนอขออนุมัติกู้เงินในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 ต่อคณะรัฐมนตรีในครั้งนี้อย่างรวมทั้งสิ้น 46,138 ล้านบาท ซึ่งหากพิจารณาในรายการต่างๆ แล้ว ปรากฏว่า

1.1 การกู้เงินเพื่อทดแทนพันธบัตรเดิม จำนวน 8,000 ล้านบาท คณะรัฐมนตรีได้มีมติแล้วตามข้อ 2

1.2 การระดมทุนจากการทำ Securitization ที่จะเสนอขายให้กับนักลงทุนภายในประเทศ จำนวน 10,000 ล้านบาท ขณะนี้จากการประสานงานในเรื่องดังกล่าว ยังไม่มีความชัดเจน ในขั้นนี้ จึงเสนอขออนุมัติการกู้เงินในส่วนของเงินกู้เพื่อชำระหนี้ธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อชำระหนี้เงินกู้ต่างประเทศ และเพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียน จำนวนทั้งสิ้น 38,138 ล้านบาท ไปก่อน และเมื่อการดำเนินการทำ Securitization มีความชัดเจนแล้ว ให้ ธอส. นำเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติอีกครั้งหนึ่ง

ดังนั้น จึงคงเหลือวงเงินที่มีความจำเป็นจะต้องนำเสนอขออนุมัติคณะรัฐมนตรีให้ ธอส. กู้เงินอีก จำนวนทั้งสิ้น 38,138 ล้านบาท

2. ผลการดำเนินงานของ ธอส. ในปี 2548 ธอส. มีกำไรสุทธิ จำนวน 4,336 ล้านบาท โดย ธอส. สามารถปล่อยสินเชื่อได้ทั้งสิ้น จำนวน 129,635 ล้านบาท ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ จำนวน 99,000 ล้านบาท และเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2547 สามารถปล่อยสินเชื่อได้เพิ่มขึ้นจำนวน 25,255 ล้านบาท โดยลูกค้าสินเชื่อส่วนใหญ่เป็นลูกค้าจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่มีสัญญาสวัสดิการกับพนักงานร่วมกับ ธอส. ซึ่งจะมีการหักเงินเดือนชำระหนี้ เพื่อเป็นการลดความเสี่ยงในการเป็นสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) โดยสินเชื่อประเภทนี้มีสัดส่วนเงินสินเชื่อที่ปล่อยกู้ใหม่มากกว่าร้อยละ 60 ของสินเชื่อปล่อยใหม่ทั้งหมด และหากพิจารณาสินทรัพย์ของ ธอส. พบว่า ณ สิ้นปี 2548 ธอส. มีสินทรัพย์สุทธิ จำนวนทั้งสิ้น 531,155 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี 2547 เป็นจำนวน 82,718 ล้านบาท โดยสินทรัพย์ส่วนใหญ่ของ ธอส. กว่าร้อยละ 92 เป็นสินเชื่อระยะยาว นอกจากนี้ ธอส. ยังมีการบริหารจัดการ NPL และมีมาตรการประណอมหนี้ ทำให้สามารถลด NPL ลงจาก 36,756 ล้านบาท ณ สิ้นปี 2547 เหลือจำนวน 27,325 ล้านบาท ณ สิ้นปี 2548

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ธอส. ปล่อยสินเชื่อรวมจำนวน 113,243 ล้านบาท ซึ่งสูงกว่าประมาณการที่ ธอส. คาดไว้ที่ เป็นจำนวน 8,245 ล้านบาท (ธอส. ประมาณการสินเชื่อไว้ จำนวน 104,998 ล้านบาท) โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ธอส. ออกพันธบัตรทั้งสิ้น จำนวน 27,500 ล้านบาท วัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียน จำนวน 13,000 ล้านบาท และเพื่อการบริหารหนี้ในประเทศ จำนวน 14,500 ล้านบาท นอกจากนี้ ธอส. ได้ระดมเงินจากเงินฝากและตั๋วสัญญาใช้เงิน ซึ่งมีสภาวะการแข่งขันด้านอัตราดอกเบี้ยเงินฝากในตลาดสูง อีกทั้งเงินฝากส่วนใหญ่เป็นเงินฝากระยะสั้น ทำให้ ธอส. อาจเกิดปัญหาการขาดสภาพคล่อง หากลูกค้ามีการถอนเงินออกเป็นจำนวนมากเมื่อครบกำหนด ธอส. จึงมีความจำเป็นต้องปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยเงินฝากเพื่อรักษาสภาพคล่องของธนาคาร และเพื่อให้สามารถแข่งขันอัตราดอกเบี้ยในตลาดได้ จึงมีผลให้ ธอส. มีต้นทุนสูงขึ้น

3. จากการที่สินเชื่อที่ ธอส. ปล่อยส่วนใหญ่จะมีอายุอยู่ระหว่าง 20-30 ปี ในขณะที่แหล่งเงินทุนส่วนใหญ่ของ ธอส. มาจากเงินฝากออมทรัพย์และเงินฝากประจำระยะสั้น ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหา Mismatch Fund ดังจะเห็นได้จากโครงสร้างของสินทรัพย์และหนี้สินของ ธอส. ณ วันที่ 29 กันยายน 2549

โครงสร้างสินทรัพย์และหนี้สินของ ธอส. ตามประเภทของแหล่งที่มาและใช้ไปของเงินทุน
ณ วันที่ 29 กันยายน 2549

หน่วย : ล้านบาท

สินทรัพย์		หนี้สินและทุน	
สินทรัพย์ระยะยาว (การให้สินเชื่อ)	487,447	หนี้สินระยะยาว	230,808
NPL	29,716	หนี้สินระยะสั้น	315,751
การลงทุนระยะสั้น	46,625	หนี้สินอื่น	7,700
สินทรัพย์อื่น	16,006	ทุน	25,535
รวมสินทรัพย์	579,794	รวมหนี้สินและทุน	579,794

จะเห็นได้ว่า ธอส. มีสินทรัพย์ระยะยาวที่เป็นการให้สินเชื่อ จำนวน 487,447 ล้านบาท ในขณะที่มีหนี้สินระยะยาว (พันธบัตร บัตรเงินฝาก และตั๋วแลกเงิน) ที่เป็นแหล่งเงินทุนระยะยาว จำนวน 230,808 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนเท่ากับร้อยละ 42 และหนี้สินระยะสั้น (เงินฝาก และตั๋วสัญญาใช้เงิน) ที่เป็นแหล่งเงินทุนระยะสั้น จำนวน 315,751 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนเท่ากับร้อยละ 58 ซึ่งจะเห็นได้ว่า ธอส. ใช้เงินทุนส่วนใหญ่จากแหล่งเงินทุนระยะสั้นไปปล่อยสินเชื่อระยะยาว ในขณะเดียวกัน ธอส. ยังคงมีแนวโน้มที่จะปล่อยสินเชื่อเพิ่มมากขึ้น ซึ่งหาก ธอส. ได้กู้เงินตามแผนปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 แล้ว ประมาณการสัดส่วนของแหล่งเงินทุนระยะยาวจะเพิ่มขึ้นเท่ากับร้อยละ 49 และแหล่งเงินทุนระยะสั้นจะลดลงเท่ากับร้อยละ 51 ดังนั้น ธอส. จึงมีความประสงค์จะปรับสัดส่วนโครงสร้างหนี้สิน โดยการระดมเงินจากแหล่งเงินกู้ระยะยาวมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับสินทรัพย์ซึ่งเป็นสินเชื่อระยะยาวของธนาคาร

ข้อเสนอเพื่อพิจารณา

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วขอเรียนว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 ธอส. มีเป้าหมายว่าจะปล่อยสินเชื่อ จำนวน 106,500 ล้านบาท โดยคาดว่าจะมีแหล่งเงินทุนมาจากการรับชำระเงินกู้ การกู้เงิน การระดมเงินฝาก และมีแผนที่จะทำ Securitization โดยจะเสนอขายให้กับนักลงทุนทั้งภายในและภายนอกประเทศ ซึ่งการระดมเงินทุนเพื่อการปล่อยสินเชื่อดังกล่าวที่ผ่านมา แหล่งเงินทุนส่วนใหญ่ของ ธอส. เป็นแหล่งเงินทุนระยะสั้น ในขณะที่ ธอส. ปล่อยสินเชื่อระยะยาว จึงทำให้เกิดการไม่สอดคล้องกันระหว่างแหล่งที่มาของเงินและแหล่งที่ใช้ไปของเงิน (Mismatch Fund) ดังนั้นเพื่อให้ ธอส. สามารถปล่อยสินเชื่อได้ตามแผนการดำเนินงานและสามารถบริหารสินทรัพย์และหนี้สินให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงเห็นควรให้ ธอส. กู้เงินจากแหล่งเงินกู้ระยะยาวในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะการให้สินเชื่อระยะยาว จึงเห็นควรให้ ธอส. กู้เงินในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 เพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนและอื่น ๆ จำนวนทั้งสิ้น 38,138 ล้านบาท ประกอบด้วย

- เงินกู้เพื่อชำระหนี้ธนาคารแห่งประเทศไทย จำนวน 7,800 ล้านบาท
- เงินกู้เพื่อชำระหนี้เงินกู้ต่างประเทศ จำนวน 8,338 ล้านบาท
- เงินกู้เพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียน จำนวน 22,000 ล้านบาท


/แต่ ...

แต่โดยที่การกู้เงินของ ธอส. จะต้องเป็นไปตามนัยมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. 2549 ซึ่งกำหนดว่า เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการแล้ว ธนาคารจะออกและขายพันธบัตร หุ้นกู้ ตราสารอื่นใด หรือกู้ยืมเงินโดยวิธีอื่นใด เพื่อเพิ่มกำลังดำเนินการก็ได้ ในกรณีที่ธนาคารขอให้กระทรวงการคลังในนามของรัฐบาลโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีค้ำประกัน การชำระต้นเงินคืน และการชำระดอกเบี้ยพันธบัตร หุ้นกู้ ตราสาร หรือเงินกู้ยืมที่กล่าวนั้น ให้กระทรวงการคลังมีอำนาจค้ำประกันได้ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ จึงเห็นควรนำเสนอคณะกรรมการเพื่อพิจารณา ดังนี้

- (1) อนุมัติให้ธนาคารอาคารสงเคราะห์กู้เงินในประเทศ จำนวน 38,138 ล้านบาท
- (2) อนุมัติให้กระทรวงการคลังเป็นผู้พิจารณาการกู้เงิน วิธีการกู้เงิน เงื่อนไข และรายละเอียดต่าง ๆ ของการกู้เงิน และการค้ำประกันในแต่ละครั้งได้ตามความเหมาะสมและจำเป็น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติต่อไปด้วย
จะขอขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(หม่อมราชวงศ์ปรีดิยาธร เทวกุล)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง