



ที่ กค 0908/19143

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม 6 กทม. 10400

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
8484 กค 2
2550 10-52 น
3/483
ส.ค. 8 00 00
ว.ที่ 10. 25
เวลา 10. 25

5 ตุลาคม 2550

เรื่อง การขอกู้เงินของธนาคารอาคารสงเคราะห์สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2551

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ตามที่ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.) ขอให้กระทรวงการคลังพิจารณาดำเนินการนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติให้ ธอส. กู้เงินในปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 จำนวน 40,000 ล้านบาท ประกอบด้วย การกู้เงินเพื่อทดแทนพันธบัตรเดิม จำนวน 17,000 ล้านบาท และเพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียน จำนวน 23,000 ล้านบาท โดยขอให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ค้ำประกัน นั้น

กระทรวงการคลังขอเรียน ดังนี้

ความเดิม

คณะกรรมการนโยบายและกำกับการบริหารหนี้สาธารณะได้เห็นชอบแผนการบริหารหนี้สาธารณะ ประจำปีงบประมาณ 2551 โดยมีวงเงินดำเนินการรวมทั้งสิ้น 973,784.80 ล้านบาท ประกอบด้วยแผนงานย่อย 6 แผนงาน โดยในส่วนของแผนการบริหารและจัดการเงินกู้ในประเทศของรัฐวิสาหกิจ มีส่วนของ ธอส. ดังนี้

1. เงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างหนี้ โดยให้ ธอส. กู้เงินเพื่อ Roll-over พันธบัตรที่ครบกำหนดชำระคืนในปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 จำนวน 11 รุ่น เป็นวงเงินรวมทั้งสิ้น 17,000 ล้านบาท โดยให้กระทรวงการคลังเป็นผู้พิจารณาการกู้เงิน วิธีการกู้เงิน เงื่อนไข และรายละเอียดต่างๆ ของการกู้เงิน และการค้ำประกันในแต่ละครั้งได้ตามความเหมาะสมและจำเป็น

2. เงินกู้เพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนและอื่นๆ มีส่วนของ ธอส. จำนวน 23,000 ล้านบาท เพื่อรองรับการขยายตัวของการปล่อยสินเชื่อที่อยู่อาศัยของธนาคารในปี 2551 ทั้งนี้ กระทรวงเจ้าสังกัดจะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติการกู้เงินก่อน จึงจะดำเนินการกู้เงินได้

ข้อเท็จจริง

1. การกู้เงินเพื่อทดแทนพันธบัตรเดิม จำนวน 17,000 ล้านบาท ธอส. สามารถดำเนินการกู้เงินได้ตามแผนการบริหารหนี้สาธารณะประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติแล้ว เมื่อวันที่ 18 กันยายน 2550

2. การกู้เงินเพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนและอื่นๆ กระทรวงการคลังในฐานะกระทรวงเจ้าสังกัดจึงพิจารณาและนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีมาในครั้งนี้

3. ผลการดำเนินงานของ ธอส. ในปี 2549 ธอส. มีกำไรสุทธิ จำนวน 2,329 ล้านบาท โดย ธอส. ยังคงรักษาส่วนแบ่งตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยให้อยู่ระดับเดียวกับปี 2548 คือ ร้อยละ 48 แต่เนื่องจากมูลค่าของตลาดสินเชื่อที่อยู่อาศัยมีแนวโน้มลดลงจากปี 2548 ทำให้ธนาคารปล่อยสินเชื่อใหม่ในปี 2549 ได้ทั้งสิ้น จำนวน 113,195 ล้านบาท ลดลงจากที่ประมาณการไว้จำนวน 1,805 ล้านบาท เมื่อพิจารณาสินทรัพย์ของ ธอส. พบว่า ณ สิ้นปี 2549 ธอส. มีสินทรัพย์สุทธิ จำนวนทั้งสิ้น 604,712 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี 2548 เป็นจำนวน 73,558 ล้านบาท โดยสินทรัพย์ส่วนใหญ่ของ ธอส. กว่าร้อยละ 89 เป็นสินเชื่อระยะยาว โดย ธอส. มีลูกค้าสินเชื่อที่เป็นลูกค้าจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่มีสัญญาสวัสดิการกับพนักงานร่วมกับ ธอส. ซึ่งจะมีการหักเงินเดือนชำระหนี้ เพื่อเป็นการลดความเสี่ยงในการเป็นสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) รวมทั้งมีมาตรการประนอมหนี้ ทำให้สามารถลด NPL ลงจากร้อยละ 5.82 ณ สิ้นปี 2548 เหลือร้อยละ 5.49 ณ สิ้นปี 2549

สำหรับ ณ เดือนสิงหาคม 2550 ธอส. ได้ปล่อยสินเชื่อไปแล้วจำนวน 62,182.16 ล้านบาท จากที่ประมาณการสินเชื่อไว้ จำนวน 95,500 ล้านบาท และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 (ณ เดือนสิงหาคม 2550) ธอส. ออกพันธบัตรทั้งสิ้น จำนวน 10,800 ล้านบาท โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทดแทนพันธบัตรเดิมที่ครบกำหนดชำระ จำนวน 3,000 ล้านบาท และเพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและอื่น ๆ จำนวน 7,800 ล้านบาท

4. แผนการดำเนินงานในปี 2551 ธอส. คาดว่าจะปล่อยสินเชื่อได้ประมาณ จำนวน 95,000 ล้านบาท โดยเป็นโครงการสินเชื่อที่อยู่อาศัยภายใต้นโยบายของรัฐบาล ซึ่งเป็นการให้สินเชื่อแก่ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ และประชาชนที่มีรายได้น้อยที่ไม่สามารถเข้าสู่ระบบการขอสินเชื่อจากสถาบันการเงินต่าง ๆ และคนในชุมชนแออัด อาทิเช่น โครงการสินเชื่อบ้านมั่นคง โครงการบ้านเอื้ออาทร โครงการ ธอส. - กบข. และโครงการสินเชื่ออัตราดอกเบี้ยพิเศษ 4.99%

5. จากการที่สินเชื่อที่ ธอส. ให้กู้ส่วนใหญ่จะเป็นสินเชื่อระยะยาว ในขณะที่แหล่งเงินทุนส่วนใหญ่ของ ธอส. มาจากเงินฝากออมทรัพย์และเงินฝากประจำระยะสั้น คือ ประมาณร้อยละ 65.96 ของหนี้สินทั้งหมด ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหา Mismatch Fund ดังจะเห็นได้จากโครงสร้างของสินทรัพย์และหนี้สินของ ธอส. ณ วันที่ 31 กรกฎาคม 2550 (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 โครงสร้างสินทรัพย์และหนี้สินของ ธอส. ตามประเภทของแหล่งที่มาและใช้ไปของเงินทุน ณ วันที่ 31 กรกฎาคม 2550

หน่วย : ล้านบาท

สินทรัพย์		หนี้สินและทุน	
สินทรัพย์ระยะยาว (การให้สินเชื่อ)	525,391.06	หนี้สินระยะยาว	186,648.13
NPL	32,584.09	หนี้สินระยะสั้น	395,988.48
การลงทุนระยะสั้น	44,102.00	ทุนและหนี้สินอื่น ๆ	32,761.91
สินทรัพย์อื่น	13,320.37		
รวมสินทรัพย์	615,397.52	รวมหนี้สินและทุน	615,397.52

จะเห็นได้ว่า ธอส. มีสินทรัพย์ระยะยาวที่เป็นการให้สินเชื่อ จำนวน 525,391 ล้านบาท ในขณะที่มีหนี้สินที่เป็นแหล่งเงินทุนระยะยาว (พันธบัตร บัตรเงินฝาก ตัวแลกเปลี่ยนและเงินฝากที่อายุเกิน 1 ปี) จำนวน 186,648 ล้านบาท และหนี้สินที่เป็นแหล่งเงินทุนระยะสั้น (เงินฝากและตัวสัญญาใช้เงินที่อายุน้อยกว่าหรือเท่ากับ 1 ปี) จำนวน 395,988 ล้านบาท หรือคิดเป็นสัดส่วนระหว่างเงินทุนระยะสั้นต่อระยะยาว เท่ากับ ร้อยละ 67.96 ต่อร้อยละ 32.04 ซึ่งจะเห็นได้ว่า ธอส. ใช้เงินทุนส่วนใหญ่จากแหล่งเงินทุนระยะสั้นไปปล่อยสินเชื่อระยะยาวและยังคงมีแนวโน้มที่จะปล่อยสินเชื่อเพิ่มมากขึ้น ซึ่งหาก ธอส. ได้กู้เงินตามแผนปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 แล้ว ประมาณการสัดส่วนของแหล่งเงินทุนระยะยาวจะเพิ่มขึ้นเท่ากับร้อยละ 36.40 และแหล่งเงินทุนระยะสั้นจะลดลงเท่ากับร้อยละ 63.60

ตารางที่ 2 โครงสร้างหนี้สินของธนาคาร ณ วันที่ 31 มกราคม 2550

	จำนวน (ล้านบาท)	สัดส่วน (ร้อยละ)	ต้นทุน (ร้อยละ)
เงินฝาก	369,786	63.99	2.83
พันธบัตร	85,403	14.78	0.66
ตัวสัญญาใช้เงิน	46,991	8.13	0.40
เงินฝาก (RD&BE)	36,311	6.28	0.38
รายการระหว่างธนาคารและตลาดเงิน	23,092	4.00	0.27
เงินกู้ต่างประเทศ	8,338	1.44	0.12
เงินกู้ระยะยาวในประเทศ	7,979	1.38	0.03
รวมหนี้สิน	577,900	100.00	4.69

นอกจากนี้ จากโครงสร้างหนี้สินของธนาคาร ณ วันที่ 31 มกราคม 2550 (ตารางที่ 2) ธอส. มีต้นทุนเฉลี่ยเท่ากับร้อยละ 4.69 โดยเงินฝากมีสัดส่วนสูงสุด คือ ประมาณร้อยละ 64 ของโครงสร้างหนี้สินทั้งหมด ซึ่งการระดมเงินจากเงินฝากและตัวสัญญาใช้เงินมีสภาวะการแข่งขันด้านอัตราดอกเบี้ยเงินฝากในตลาดสูง อีกทั้งเงินฝากส่วนใหญ่เป็นเงินฝากระยะสั้น จึงทำให้ ธอส. อาจเกิดความเสียหายจากปัญหาการขาดสภาพคล่อง หากลูกค้ามีการถอนเงินออกเป็นจำนวนมากเมื่อครบกำหนด และทำให้ ธอส. มีต้นทุนสูงขึ้นเนื่องจากมีความจำเป็นต้องปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยเงินฝากเพื่อรักษาสภาพคล่องของธนาคาร และเพื่อให้สามารถแข่งขันอัตราดอกเบี้ยในตลาดได้ ดังนั้น ธอส. จึงมีความประสงค์จะปรับสัดส่วนโครงสร้างหนี้สิน เพื่อลดความเสี่ยงจากปัญหาการขาดสภาพคล่องและเพิ่มสัดส่วนการระดมเงินจากแหล่งเงินกู้ระยะยาวให้มากขึ้นสอดคล้องกับสินทรัพย์ซึ่งเป็นสินเชื่อระยะยาวของธนาคาร โดยให้มีสัดส่วนของพันธบัตรคิดเป็นร้อยละ 21 ของหนี้สินทั้งหมดในปี 2551 (ณ วันที่ 31 มกราคม 2550 ธนาคารมีสัดส่วนพันธบัตรคิดเป็นร้อยละ 15 ของหนี้สินทั้งหมด)

ข้อเสนอเพื่อพิจารณา

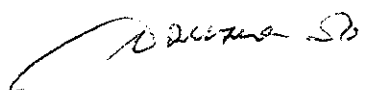
จากการที่แหล่งเงินทุนส่วนใหญ่ของ ธอส. เป็นแหล่งเงินทุนระยะสั้น ในขณะที่ ธอส. ปล่อยสินเชื่อระยะยาว ซึ่งถือเป็นการไม่สอดคล้องกันระหว่างแหล่งที่มาของเงินและแหล่งที่ใช้ไปของเงิน (Mismatch Fund) ดังนั้น เพื่อมิให้เกิดปัญหาการขาดสภาพคล่องในการดำเนินงานดังกล่าว ธอส. จึงมีความจำเป็นต้องระดมเงินทุนจากแหล่งเงินกู้ระยะยาวในปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะการให้สินเชื่อระยะยาว จึงเห็นควรให้ ธอส. กู้เงินในปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 เพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนและอื่น ๆ จำนวนทั้งสิ้น 23,000 ล้านบาท

แต่โดยที่การกู้เงินของ ธอส. จะต้องเป็นไปตามนัยมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. 2549 ซึ่งกำหนดว่า เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ธนาคารจะออกและขายพันธบัตร หุ้นกู้ ตราสารอื่นใด หรือกู้ยืมเงินโดยวิธีอื่นใด เพื่อเพิ่มกำลังดำเนินการก็ได้ ในกรณีที่ธนาคารขอให้กระทรวงการคลังในนามของรัฐบาลโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีค้ำประกันการชำระต้นเงินคืน และการชำระดอกเบี้ยพันธบัตร หุ้นกู้ ตราสาร หรือเงินกู้ยืมที่กล่าวนั้น ให้กระทรวงการคลังมีอำนาจค้ำประกันได้ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ จึงเห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ดังนี้

- (1) อนุมัติให้ธนาคารอาคารสงเคราะห์กู้เงินในประเทศ จำนวน 23,000 ล้านบาท
- (2) อนุมัติให้กระทรวงการคลังเป็นผู้พิจารณาการกู้เงิน วิธีการกู้เงิน เงื่อนไข และรายละเอียดต่าง ๆ ของการกู้เงิน และการค้ำประกันในแต่ละครั้งได้ตามความเหมาะสมและจำเป็น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติต่อไปด้วย
จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมหมาย ภาษี)

รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง
รักษาราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ
สำนักพัฒนาตลาดตราสารหนี้
โทร 0 2265 8050 ต่อ 5220
โทรสาร 0 2273 9144
www.pdmo.mof.go.th