

# บทที่ 1

## บทนำ

### หลักการและเหตุผล

จากความผิดพลาดในการบริหารสินเชื่อของสถาบันการเงินในสหรัฐอเมริกา เมื่อปี พ.ศ.2548 เกิดจากการปล่อยกู้ให้กับลูกหนี้ที่มีเครดิตทางการเงินต่ำกว่ามาตรฐาน มีการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์เพื่อการเก็งกำไรคล้ายกับการซื้อขายหุ้น ทำให้อสังหาริมทรัพย์มีราคาสูงขึ้นอย่างรวดเร็วและผิดปกติเกินกว่าความเป็นจริงมากกว่าร้อยละ 50 สถาบันการเงินเกิดความเชื่อมั่นที่จะปล่อยสินเชื่อให้แก่ภาคอสังหาริมทรัพย์เพื่อให้ได้ผลตอบแทนสูงตามความเสี่ยงที่สูงไปด้วย (High Risk – High Return) เพราะเมื่อราคาบ้านสูงขึ้นหมายความว่ามูลค่าหลักประกันก็มีราคาสูงตาม โดยในระยะแรกได้ให้สินเชื่อเฉพาะกลุ่มลูกหนี้คุณภาพดีจนตลาดอึดตัว เพื่อสร้างผลกำไรให้สูงขึ้น สถาบันการเงินจึงสร้างตลาดใหม่ เป็นการให้สินเชื่อกับกลุ่มลูกหนี้ที่มีเครดิตทางการเงินต่ำกว่ามาตรฐานสามารถกู้ได้เพิ่มมากขึ้น ผนวกกับค่านิยมของคนอเมริกันที่มีวัฒนธรรมในการบริโภคเกินตัวและนิยมนำเอาเงินในอนาคตมาใช้จ่ายล่วงหน้า หนี้สินจึงมีการปรับตัวสูงขึ้น จากการให้สินเชื่อที่ไม่ได้มาจากภาคเศรษฐกิจจริง (Real Sector) และไม่เป็นการพัฒนาแบบยั่งยืน ดังนั้นในต้นปี พ.ศ.2550 ราคาบ้านที่เป็นหลักประกันได้ปรับราคาลดลงต่ำกว่าวงเงินกู้ ลูกหนี้จึงละทิ้งหลักประกันมากขึ้น ทำให้มีสัดส่วนหนี้เสียเพิ่มขึ้น จึงเกิดปัญหารุนแรงในภาคการเงิน (Financial Sector) นอกจากนี้ยังพบว่า ขนาดการบริโภคของสหรัฐอเมริกาเป็น 1 ใน 4 ของเศรษฐกิจโลกและมีการขาดดุลทางการค้าอย่างต่อเนื่องหลายปี (ศุภวุฒิ สายเชื้อ, 2550 : ออนไลน์)

โดยปกติการปล่อยสินเชื่อในสหรัฐอเมริกาได้แบ่งลูกหนี้ออกเป็น 3 ระดับ คือ Prime ลูกหนี้ชั้นดี มีความน่าเชื่อถือสูง เป็นลูกหนี้ที่มีประวัติการชำระหนี้ดีและมีที่ทำงานเป็นหลักแหล่ง กลุ่มที่ 2 Alt-A เป็นลูกหนี้ที่มีประวัติการชำระหนี้ดี แต่มีที่ทำงานไม่เป็นหลักแหล่ง และกลุ่มที่ 3 Subprime ลูกหนี้ที่มีเครดิตทางการเงินต่ำกว่ามาตรฐาน มีความน่าเชื่อถือต่ำ มีประวัติการชำระหนี้ไม่ดีและมีที่ทำงานไม่เป็นหลักแหล่ง จึงเป็นลูกหนี้กลุ่มที่มีฐานะยากจนและมีความเสี่ยงสูงเกินกว่าหลักเกณฑ์ของสถาบันการเงินที่จะให้กู้ได้ เมื่อต้นปี พ.ศ.2550 ส่วนของกลุ่มลูกหนี้ชั้นดีมีเพียงร้อยละ 2.5 สำหรับกลุ่มลูกหนี้ที่มีเครดิตทางการเงินต่ำกว่ามาตรฐานมีร้อยละ 13-14 โดยมีวงเงินกู้ 1 ล้านล้านเหรียญ และบ้านที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ 75 ล้านหลัง เป็นหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ร้อยละ 25 เป็นเงิน 2.5 แสนล้านเหรียญ ซึ่งมีผลกระทบต่อสถาบันการเงินที่ให้อสังหาริมทรัพย์ ธุรกิจ

อพาร์ทเมนต์ ร้านค้า ธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง และความสามารถในการกู้ของผู้บริโภคที่มีบ้านใช้ เป็นหลักทรัพย์ค้ำประกัน ผลกระทบจากวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นมีต่อตลาดการเงินทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทวีปยุโรปที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ ผู้ลงทุนและสถาบันการเงินใน สหรัฐอเมริกา ส่วนทวีปเอเชีย นั้น ญี่ปุ่น ได้รับความเสียหายมากที่สุด รองลงมา คือ จีนและสิงคโปร์ ซึ่งได้นำเงินมากกว่า 2 แสนล้านดอลลาร์หรือประมาณ 8 ล้านล้านบาท เข้าไปในธนาคารพาณิชย์ เพื่อเพิ่มสภาพคล่องและจำกัดปัญหาไม่ให้เกิดลุกลามเป็นวิกฤตการณ์การเงินทั่วโลก (ศุภวุฒิ สายเชื้อ, 2550 : ออนไลน์)

เมื่อปี พ.ศ.2548 พอล ครุกแมน และนักเศรษฐศาสตร์หลายคน ได้ทำโมเดลทาง เศรษฐกิจเพื่อคาดการณ์ถึงสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยภาพรวมประเทศกำลังพัฒนาอย่างประเทศไทยที่เป็นตลาดเงินขนาดเล็กจะไม่มีปัญหาแต่อย่างใด แต่ในปี พ.ศ.2550 พบว่า มีธนาคารพาณิชย์ 4 แห่ง ยอมรับว่านำเงินลงทุน FIF (Foreign Investment Fund) บางส่วนลงทุนซื้อตราสาร Subprime โดยใช้วงเงินประมาณ 2 หมื่นล้านล้านบาทและเสียหายเพียง 5 หมื่นล้านบาท และจากข้อมูลเดือน สิงหาคมมีกองทุนรวม FIF ของไทยเข้าไปลงทุนในตลาดเงินต่างประเทศ 48 กองทุน ใน 19 บริษัท หลักทรัพย์จัดการกองทุนรวม อีกทั้งเมื่อกลางเดือนสิงหาคมมีข่าวประกาศปิด 3 กองทุน มูลค่า 2 พันล้านยูโร ที่ลงทุนในหนี้ Subprime ของ BNP Paribas (สมคิด อเนกทีผล, 2550 : ออนไลน์)

สำหรับประเทศไทย แม้จะเป็นตลาดเงินขนาดเล็ก แต่ก็ได้รับความเสียหายจาก ปัญหาความผิดพลาดในการบริหารสินเชื่อของสถาบันการเงินในสหรัฐอเมริกา เมื่อผู้ลงทุนทางการเงินได้รับผลตอบแทนต่ำจากการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ ตลาดหุ้น และตลาดเงินในสหรัฐอเมริกา จึงมีการเคลื่อนย้ายเงินลงทุนมาเก็งกำไรในตลาดซื้อขายน้ำมัน ซึ่งได้รับผลตอบแทนสูงกว่า มีผล ทำให้ราคาน้ำมันเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องเกิดเป็นปัญหาเศรษฐกิจทั่วโลกในปัจจุบันอีกครั้ง ส่งผล ให้เกิดภาวะเงินเฟ้อสูง ค่าครองชีพเพิ่มสูงขึ้น เกิดการผันผวนในอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา ราคา ทองคำ ตลาดหุ้น และตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า รวมถึงปัญหาทางการเมือง ท่วมท้น ปัญหาดังกล่าวทำให้ธนาคารต่างๆ ทำการแข่งขันการระดมเงินออมและการให้สินเชื่อ โดยสร้าง ผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ ทางการเงิน สร้างตลาดกลุ่มลูกค้าใหม่ ส่งเสริมการให้สินเชื่อและระดมเงินฝาก ในหลายรูปแบบ เพราะการให้สินเชื่อยังคงเป็นธุรกรรมหลักที่มีความสำคัญยิ่งต่อผลกำไรและให้ ผลตอบแทนสูงตามความเสี่ยงที่สูงไปด้วย ดังนั้นกลยุทธ์การบริหารสินเชื่อจึงได้รับการพัฒนาให้ ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เพื่อให้สอดคล้องและทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปจากความต้องการเงินทุน ของภาคธุรกิจเอกชนและในภาครัฐบาล ธนาคารจึงต้องมีการบริหารความเสี่ยงและควบคุม คุณภาพการให้สินเชื่อของธนาคารให้เป็นหนี้ที่มีคุณภาพ และให้มีหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (Non-Performing Loans) น้อยที่สุด

ธนาคารออมสิน (The Government Saving Bank) เป็นธนาคารเฉพาะกิจของรัฐ มีฐานะทางการเงินที่มั่นคงสูงเมื่อเทียบกับ 6 ธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ รวมทั้งสามารถนำส่งเงินรายได้แก่กระทรวงการคลังสูงสุดเมื่อเทียบกับธนาคารเฉพาะกิจอื่นของรัฐ จากการสำรวจในปี พ.ศ.2550 พบว่า ภาพลักษณ์ของธนาคารในมุมมองของประชาชนทั่วไปมีความมั่นคงน่าเชื่อถือเป็นอันดับ 1 จากเดิมธนาคารเป็นเพียงธนาคารเพื่อการออม และเป็นเครื่องมือหนึ่งของรัฐบาลที่ใช้ในการกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ โครงการที่สำคัญในการสนองตอบนโยบายของรัฐบาล ได้แก่ โครงการธนาคารประชาชน โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน โครงการบ้านเอื้ออาทร โครงการปรับโครงสร้างหนี้ภาคประชาชน นอกจากนี้ในการเป็นผู้กระตุ้นและฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศแล้ว ปัจจุบันธนาคารยังต้องดำเนินงานให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและความผันผวนทางสภาวะการเงิน การเมืองและเศรษฐกิจ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ โดยเน้นการบริหารงานเชิงคุณภาพ ปรับเปลี่ยนการบริหารงานเป็นเชิงรุก มีการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่แทนการใช้พนักงานจำนวนมาก เน้นกระบวนการคัดสรรพนักงานที่มีความรู้ความสามารถ ทำการพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงินรูปแบบใหม่ๆ เพื่อให้สามารถแข่งขันได้ ในปี พ.ศ.2550 ธนาคารมีสินทรัพย์รวม 756,766 ล้านบาท เงินให้สินเชื่อรวม 469,639 ล้านบาท และหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้จำนวน 24,083 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนของหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ต่อสินเชื่อรวมร้อยละ 5.12 ซึ่งเพิ่มสูงขึ้นจากปี พ.ศ.2549 ถึงร้อยละ 1.03 (ธนาคารออมสิน, 2551 : ออนไลน์)

ธนาคารออมสิน ภาค 7 ประกอบด้วยธนาคารออมสินสาขา รวมทั้งหมด 45 สาขา กระจายอยู่ใน 4 จังหวัดภาคเหนือตอนบน คือ เชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน และลำพูน ผลการดำเนินงานการให้สินเชื่อ ณ วันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ.2551 เป็นเงิน 29,903 ล้านบาท แยกเป็นหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้จำนวน 1,636 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ต่อการให้สินเชื่อร้อยละ 5.49 (ธนาคารออมสิน ภาค 7, 2551 : ออนไลน์) สำหรับการดำเนินงานทั่วไปอยู่ภายใต้นโยบายของรัฐบาลเช่นเดียวกับธนาคารออมสินอื่นๆ ทั่วประเทศ ข้อสังเกตจากบทเรียนความผิดพลาดในการบริหารสินเชื่อ ของสถาบันการเงินในสหรัฐอเมริกาที่มีผลกระทบต่อตลาดเงินทั่วโลก ผนวกกับปัญหาสินเชื่อด้วยคุณภาพหรือหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ที่เพิ่มสูงขึ้น ธนาคารจึงได้ตระหนักถึงการบริหารและควบคุมคุณภาพการให้สินเชื่อ เพื่อสร้างรายได้ให้สูงขึ้นและให้หนี้เป็นหนี้ที่มีคุณภาพ

ดังนั้น จึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงแนวทางการบริหารสินเชื่อเพื่อลดความเสี่ยงสินเชื่อเคหะของธนาคารออมสิน ภาค 7 โดยใช้แนวทางการบริหารสินเชื่อของสถาบันการเงินในสหรัฐอเมริกาที่เกิดความล้มเหลวเป็นต้นแบบในการศึกษา เพื่อเป็นกรอบพิจารณาไม่ให้เกิดความ

ล้มเหลวในการบริหารสินเชื่อของธนาคารออมสิน จะทำให้ได้แนวทางการบริหารสินเชื่อที่ให้เกิดความปลอดภัยและไม่ก่อให้เกิดหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ ซึ่งจะทำได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการบริหารสินเชื่อของธนาคารออมสินให้มีประสิทธิภาพต่อไป

### วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารสินเชื่อเพื่อลดความเสี่ยง สินเชื่อเคหะของธนาคารออมสิน ภาค 7

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวทางการบริหารสินเชื่อเพื่อลดความเสี่ยง สินเชื่อเคหะของธนาคารออมสิน ภาค 7
2. เพื่อให้ได้ข้อมูลนำไปประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการบริหารสินเชื่อ ให้มีความปลอดภัย อันจะเป็นประโยชน์ต่อธนาคารและผู้สนใจทั่วไป

### นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

**แนวทางการบริหารสินเชื่อเพื่อลดความเสี่ยง** หมายถึง วิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการวางแผน การปฏิบัติ และการควบคุม การบริหารสินเชื่อเพื่อลดความเสี่ยง สินเชื่อเคหะของธนาคารออมสิน เพื่อเพิ่มโอกาสที่จะได้รับผลดีและลดโอกาสที่จะได้รับผลในทางไม่ดี โดยการควบคุมสาเหตุแห่งความเสี่ยงที่เกิดจากคู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามภาระที่ตกลงไว้ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อรายได้และเงินกองทุนของธนาคารจากเงินให้สินเชื่อจัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐาน สงสัย สงสัยจะสูญ และสูญ

**สินเชื่อเคหะ** หมายถึง สินเชื่อเพื่อวัตถุประสงค์ในการซื้อที่ดินเพื่อเตรียมปลูกสร้างอาคาร ซื้อที่ดินและปลูกสร้างอาคาร ซื้อที่ดินและอาคารหรือห้องชุด ปลูกสร้างหรือซ่อมแซมต่อเติมอาคาร ปล่อยนองงานที่ดิน ที่ดินและอาคาร หรือห้องชุดจากสถาบันการเงินอื่น

**ธนาคารออมสิน ภาค 7** หมายถึง สาขาของธนาคารออมสิน รวมทั้งสิ้น 45 สาขา ประกอบด้วย สาขาเชียงใหม่ สันกำแพง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ประจวบคีรีขันธ์ บวกรรทหลวงคอดยสะเก็ด ท่าแพ หนองหอย ถนนทิพย์เนตร เซ็นทรัลแอร์พอร์ต สารภี สันทราย แม่ริม แม่แตง หางดง เชียงดาว ไชยปราการ ฟาง พร้าว แม่โจ้ สันป่าตอง จอมทอง ฮอด อมก้อย คอยเต่า ลำพูน ป่าซาง ลี้ แม่สะเรียง แม่ฮ่องสอน ปาย เชียงราย เชียงแสน แม่จัน แม่สาย เชียงของ เวียงป่าเป้า เทิง พาน กลางเวียง พะเยา เชียงคำ จุน ปง และดอกคำใต้