

ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ “เหลียวหลัง แลหน้า อนาคตหนี้ครัวเรือนไทย”

สถณี อาชวานันทกุล

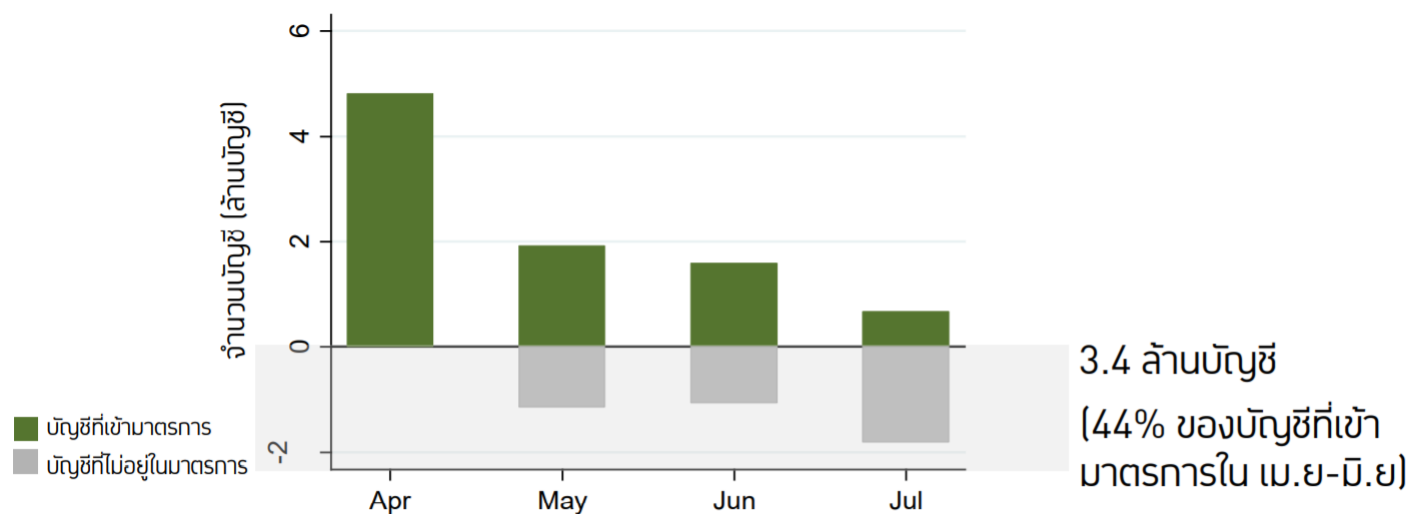
หัวหน้าคณะวิจัย Fair Finance Thailand



1. สินเชื่อที่บางส่วนเรียกว่า “หนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้” อาจจำเป็นต่อการดำรงชีวิต และใช้สร้างรายได้ก็ได้
 - สินเชื่อส่วนบุคคล + สินเชื่อบัตรเครดิต (70% มูลหนี้) ใช้ในการอุปโภคบริโภค บางส่วนใช้ทำธุรกิจ
 - สินเชื่อบ้าน สินทรัพย์ก้อนใหญ่ที่สุดของคน ใช้เป็นสถานที่สร้างรายได้ (เช่น ใช้เป็น home office & แนวโน้มน่าจะสูงขึ้นในอนาคตจากกระแสดิจิทัล, gig economy) และเป็นหลักประกันเงินกู้ชนิดอื่น
 - สินเชื่อรถยนต์ คนอาจใช้รถยนต์สร้างรายได้ (ขับ Grab, ขับไปส่งของหรือต้อนรับลูกค้า หรือ ฯลฯ)
2. ตั้งแต่ 2558 สัดส่วนคนเป็นหนี้เสียลดลง แต่มูลหนี้เสียเพิ่มขึ้น → ความเหลื่อมล้ำสูง แก้ปัญหายากขึ้น
3. ยิ่งกู้หลายบัญชี หลายธนาคาร ยิ่งสุ่มเสี่ยงเป็นหนี้เสีย → กลไกเดิมๆ ที่มองระดับ “สัญญา” ไม่ใช่ “ลูกหนี้” ยังมีข้อจำกัด (เช่น การใกล้เคียงไม่เป็นธรรมกับเจ้าหนี้รายอื่น, ลูกหนี้เสียเปรียบในการเจรจาต่อรอง, ลูกหนี้ขาดแรงจูงใจที่จะบอกข้อมูลหนี้ทั้งหมด, ไม่มีวิธีสร้างวินัยทางการเงินอย่างเป็นระบบ ฯลฯ)

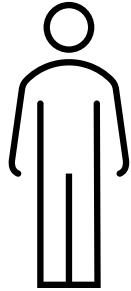
4. หนี้กึ่งในระบบและนอกระบบคิดเป็น ~24% ของพอร์ตหนี้ของครัวเรือน → ไม่สามารถมองเห็นผลกระทบต่อภาระหนี้สินและ *การดำรงชีวิต* ของลูกหนี้ได้ ถ้าไม่มีข้อมูลหนี้ทั้งหมดของลูกหนี้นั้นๆ
 5. ต้นตอของปัญหาหนี้เกินตัวต่างกันในแต่ละกลุ่มผู้กู้ → การแก้ปัญหาทำแบบ “สำเร็จรูป” ไม่ได้ และผู้ดำเนินนโยบาย ผู้กำกับดูแล และธนาคารต้องมีบทบาทสำคัญ ไม่ใช่คาดหวังวินัยจากลูกหนี้ฝ่ายเดียว
 - สร้างวินัยทางการเงินผ่าน *การให้บริการ* ไม่ใช่โครงการซีเอสอาร์ – เช่น จูงใจผ่านแอป e-banking, บัญชีเงินออมระยะยาวเพื่อการศึกษาหรือวัยเกษียณ (ที่ไม่ใช่ RMF), เลิกการขายพ่วงทุกกรณี
 - *รื้อสร้าง* โครงการพักชำระหนี้เกษตรกร – ที่ผ่านมา ธ.ก.ส. มักใช้วิธีลดอัตราดอกเบี้ย และขยายระยะเวลาชำระเงินต้นออกไป 3 ปี เกษตรกรยังต้องชำระดอกเบี้ยตามกำหนดเดิม และดอกเบี้ยสะสมตามยอดเงินต้นคงค้างต่อไป
- สุดท้ายเกษตรกรมีภาระหนี้สินเพิ่มขึ้น และธนาคารก็ไม่เคยมีนโยบาย haircut หนี้

- สัดส่วนลูกหนี้ที่เข้าร่วมโครงการ แม้ไม่จำเป็นต้องเข้าร่วม (ประเด็น targeting)
- สัดส่วนลูกหนี้ที่ไม่สามารถเข้าร่วมโครงการ แม้จำเป็นและประสงค์จะร่วม (ประเด็น access)
- ภาระหนี้สินโดยรวมของลูกหนี้ (เพิ่มขึ้น? ลดลง?) + สัดส่วนลูกหนี้ที่ความหาหนี้ก้อนอื่นมา ‘โปะ’ หนี้ธนาคาร
- สาเหตุที่ลูกหนี้ 44% (3.4 ล้านบัญชี) ไม่เข้ามาตรการเฟส 2 ต่อ (คิดว่ามาตรการเฟส 1 เพียงพอแล้ว? ปรับเปลี่ยนรูปแบบสัญญากับธนาคาร? เปลี่ยนใจเพราะไม่ยอมรับภาระหนี้เพิ่มในภายหลัง?)



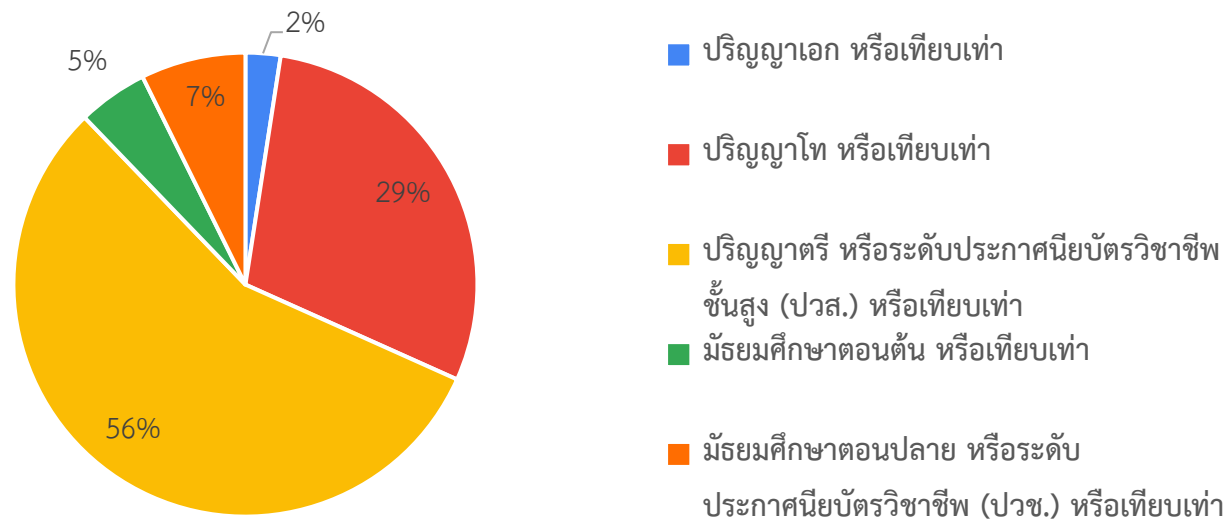
ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสำรวจ Fair Finance Thailand

ข้อมูลทั่วไป



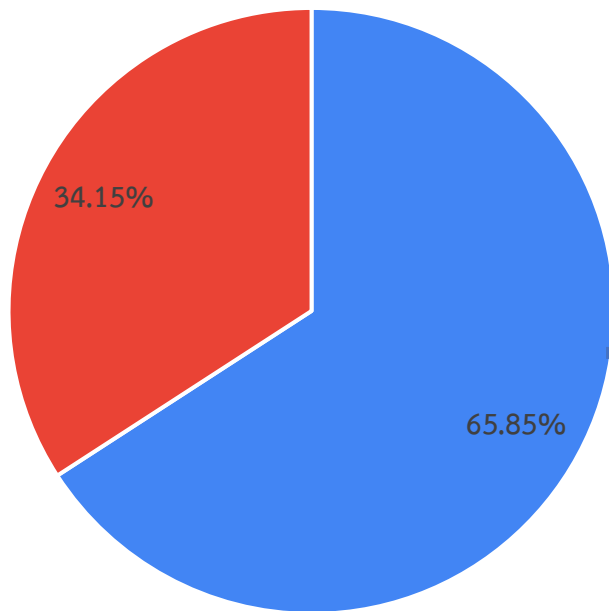
- จำนวนผู้ตอบแบบสำรวจ 41 คน
- อายุเฉลี่ย 44 ปี

ระดับการศึกษา



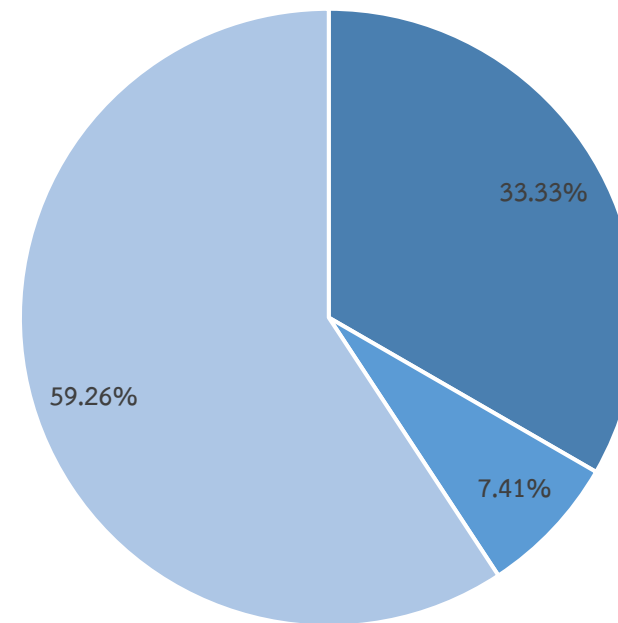
การเข้าร่วมมาตรการพัก/ลดการชำระหนี้

จำนวนผู้เข้าร่วมโครงการฯ



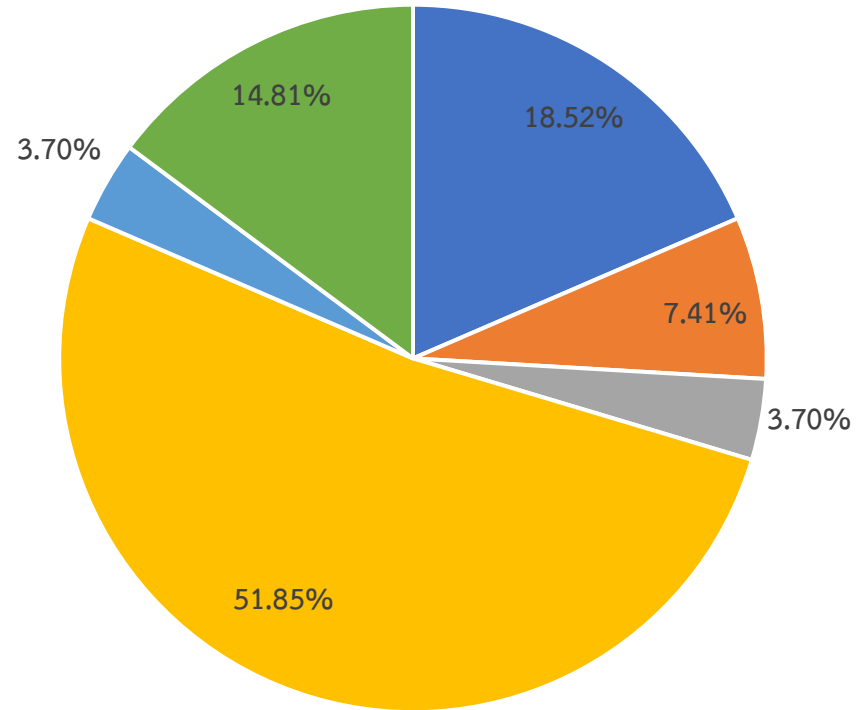
- ผู้ตอบแบบสอบถามที่เข้าร่วมโครงการฯ
- ผู้ตอบแบบสอบถามที่ไม่เข้าร่วมโครงการ

ระยะที่เข้าร่วมโครงการฯ



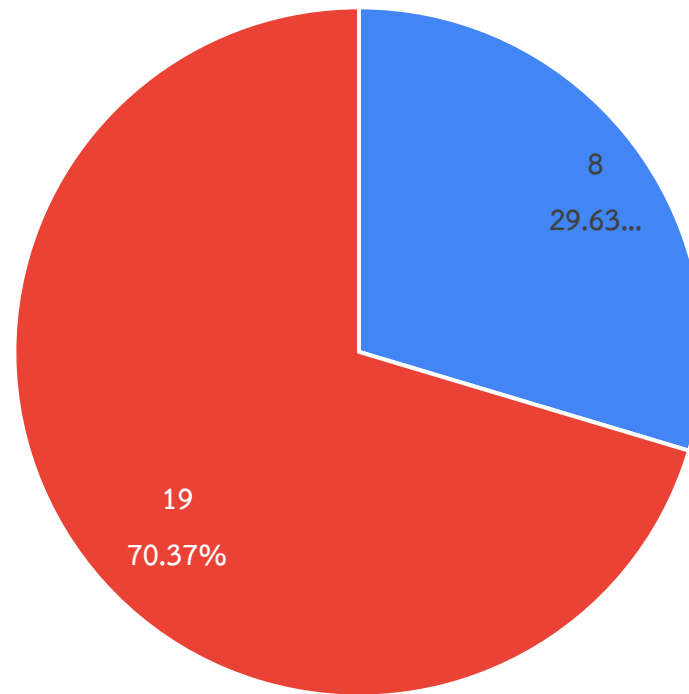
- เข้าร่วมระยะที่ 1 (เมษายน - มิถุนายน)
- เข้าร่วมระยะที่ 2 (กรกฎาคม - กันยายน)
- เข้าร่วมทั้งระยะที่ 1 และ 2

ระยะเวลาที่เข้าร่วมมาตรการ



■ 3 เดือน ■ 4 เดือน ■ 5 เดือน ■ 6 เดือน ■ 9 เดือน ■ 12 เดือน

ความคิดเห็นต่อมาตรการการแบ่งเบาภาระหนี้ ของสถาบันการเงิน

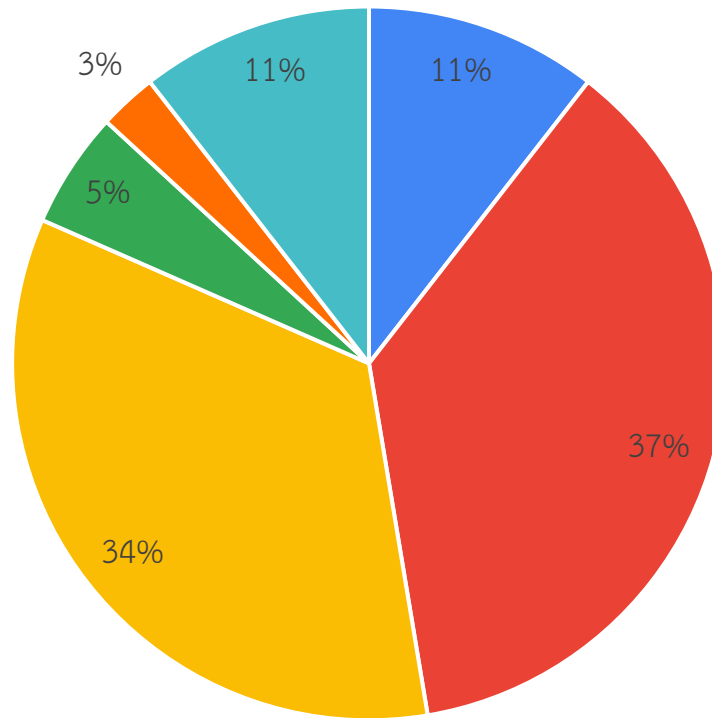


■ เพียงพอ ■ ไม่เพียงพอ

ความคิดเห็นต่อมาตรการการแบ่งเบาภาระหนี้ ของสถาบันการเงิน (จำนวนลูกหนี้ที่ตอบในวงเล็บ)

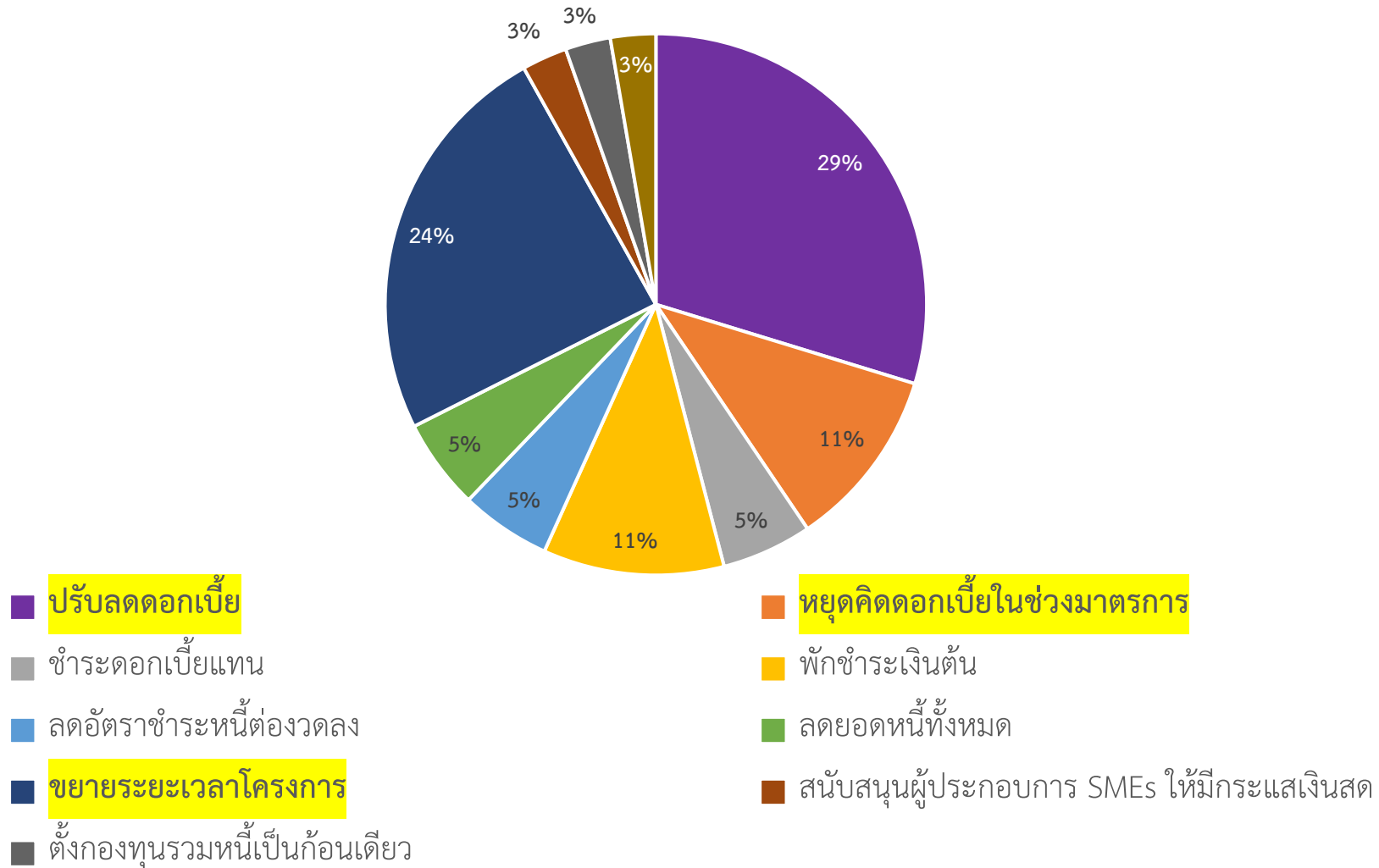
เพียงพอ (8)	• เป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมกับรายได้ที่ลดลง (1) • ทำให้มีเงินเหลือเก็บเพิ่มขึ้นในช่วงที่เข้าร่วมโครงการ (1) • ทำให้บริการจัดการเงินได้ (4) • เพราะมีหนี้สินไม่มาก จึงเพียงพอ (1) • ธนาคารแห่งหนึ่งดึงเข้าโครงการโดยไม่สอบถามความสมัครใจ หากจะไม่เข้าโครงการ ต้องไปทำเรื่องที่ธนาคาร โดยกรอกเอกสาร และแนบเอกสารของผู้กู้ร่วมทุกคน สร้างภาระโดยไม่ต้องการเข้าร่วมโครงการเลย (1)
ไม่เพียงพอ (19)	• รายได้ลดลงจากผลกระทบโควิด-19 และยังไม่มีรายได้เพียงพอเมื่อหมดระยะเวลาโครงการ (13) “มีหลายเจ้าหนี้ เมื่อรวมยอดชำระต่อเดือนแล้วยังเกินรายได้ที่จะหาได้ทุกวันนี้ สุดท้ายก็จะทยอยกลายเป็นหนี้เสียไปในที่สุด เนื่องจากไม่มีความหวังอะไรแล้ว ตอนนี้กิจการที่เปิดยังไม่สามารถได้รายได้กลับมาเลยเนื่องจากเดิมบริการลูกค้าชาวต่างชาติถึง 90 % ตอนนี้ก็แค่รอว่ายอดไหนจะเริ่มผ่อนไม่ไหวก็จะปล่อยแล้ว” • ความโปร่งใสของข้อมูล และวิธีการดำเนินงานของสถาบันการเงิน (1) “ไม่บอกเงื่อนไขและไม่ระบุเงื่อนไขให้ชัดแจ้ง - หน้าเว็บประกาศให้ความช่วยเหลือค่อนข้างกว้าง แต่ไม่ได้รับการติดต่อตามที่ธนาคารโฆษณาไว้ โดยลูกหนี้ต้องดำเนินการติดต่อเอง เมื่อถามถึงมาตรการที่ธนาคารโฆษณาไว้หน้าเว็บ ทางเจ้าหน้าที่ระบุว่า ธนาคารยกเลิกเงื่อนไขข้อนั้นแล้ว” • ยอดเงินต้นและดอกเบี้ยยังคงเดิม เพียงแค่ยืดระยะเวลาการผ่อนชำระ (1) • ยอดเงินต้นยังคงเดิม และอาจมีดอกเบี้ยในช่วงพักชำระเพิ่มขึ้น (1)

วิธีการจัดการ เมื่อมาตรการแบ่งเบาภาระหนี้สินไม่เพียงพอ



■ กู้เงินในระบบเพิ่ม ■ ลดรายจ่าย ■ หารรายได้เพิ่ม ■ ยืมเงินโดยไม่มีดอกเบี้ย ■ เงินสำรอง ■ กู้เงินนอกระบบเพิ่ม

ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล และ/หรือ ธนาคารแห่งประเทศไทย ถึงแนวทางเพื่อช่วยแบ่งเบาภาระหนี้ต่อไปในอนาคต



- ความเสี่ยงของพอร์ตสินเชื่อรายย่อยของสถาบันการเงินต่อสินเชื่อที่เข้ามาตรการแตกต่างกันมาก → อาจต้องมีการตั้งกองทุนรับซื้อหนี้เสีย (bad bank) สำหรับ non-banks บางราย โดยเพิ่มแรงจูงใจให้กับบริษัทบริหารสินทรัพย์
- สถานการณ์หนี้เสีย sensitive ที่สุดกับสัดส่วนผู้ติดเชื้อโควิด-19 (ระดับที่จะ trigger การ lock-down รอบใหม่) และการท่องเที่ยว
 - นักท่องเที่ยวในประเทศไม่มีวันชดเชยนักท่องเที่ยวต่างประเทศได้ คนจำนวนมากยังไม่มีกำลังซื้อ (หนี้ท่วม รายได้หด) แนวโน้มการเปิดรับนักท่องเที่ยวต่างประเทศและสถานการณ์ผู้ติดเชื้อโควิด-19 ยังมีความไม่แน่นอนสูงมาก
 - ลำพัง baseline scenario ก็น่าวิตกแล้ว แต่ต้องเตรียมรับมือกับ worse-case scenario ด้วย

มาตรการที่ควรพิจารณาเพื่อรับมือกับ baseline & worse-case scenarios

- **เร่งผลักดันกฎหมายล้มละลายโดยสมัครใจ (กระบวนการฟื้นฟู่) สำหรับบุคคลธรรมดา**
 - ✓ มอบ “ชีวิตใหม่” หลังโควิด-19 ให้กับลูกหนี้รายย่อย เช่นเดียวกับที่ลูกหนี้ธุรกิจเริ่มได้โอกาสนี้ในช่วงวิกฤติต้มยำกุ้ง 2540 (กฎหมายฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ออกตาม พ.ร.บ. ล้มละลาย ฉบับที่ 5 ปี พ.ศ. 2542)
 - ✓ ลดความเสี่ยงที่จะเกิดปรากฏการณ์ล้มละลายขนานใหญ่ ลดผลกระทบต่อระบบการเงินและเศรษฐกิจ
 - ✓ สร้างแรงจูงใจให้เปิดเผยภาระหนี้ทั้งหมด (โดยมีบทลงโทษถ้าให้ข้อมูลเท็จ) + นิรโทษกรรมหนี้นอกระบบ
 - ✓ เพิ่มสิทธิของลูกหนี้อย่างเป็นธรรม เป็นไปตามมาตรฐานกฎหมายล้มละลายสากล UNCITRAL
- **สร้างกลไกเสริมสร้างวินัยทางการเงิน เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการฟื้นฟู่ → เช่น กำหนดว่าลูกหนี้รายย่อยที่ประสงค์จะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟู่จะต้องได้ผ่านการอบรมความรู้ทางการเงินไม่น้อยกว่า 20 ชั่วโมง**
- **จ้างบัณฑิตจบใหม่ทั่วประเทศ เป็น “อาสาสมัครการเงิน” (องม.) ประจำหมู่บ้าน**

มาตรการแก้ปัญหา NPL รายย่อย “สำเร็จรูป” ไม่ได้ แต่ออกแบบตามกลุ่มได้

Flower of debt
(สัดส่วนของผู้กู้ตามประเภทสินเชื่อ)

ถ้ามีทรัพย์สินติดตัว
น้อยมาก ไม่มีบ้าน
และมียอดหนี้รวมต่ำ
→ พิจารณาใช้
debt relief order
แบบอังกฤษ

สินเชื่อบัตรเครดิตและ
สินเชื่อส่วนบุคคล



23%
17.2%



0.5%
5%

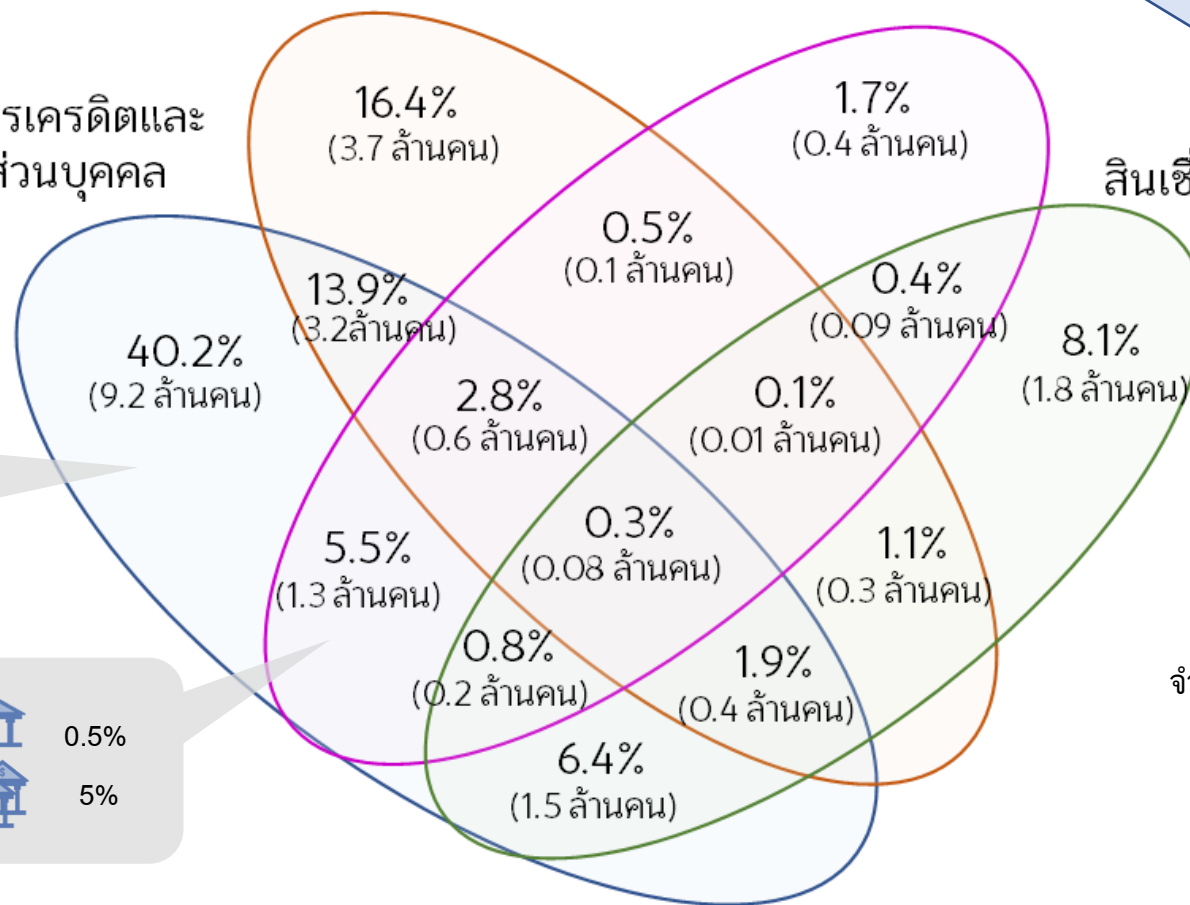
สินเชื่อเช่าซื้อรถยนต์
และรถมอเตอร์ไซด์

สินเชื่อบ้าน

asset warehousing ชั่วคราว 6-12 เดือน เปิดโอกาสให้ลูกหนี้ซื้อ
คืนเมื่อเริ่มมีกำลังจ่าย เพื่อป้องกัน
การสูญเสียบ้านที่ตัวเองอยู่อาศัย

สินเชื่อธุรกิจ

ปรับเป็นสัญญา
สินเชื่อ SMEs /
เปิดโอกาสให้เข้าถึง
soft loan ของ
รพท.



จำนวนผู้กู้ ณ มิ.ย. 63 = 22.85 ล้านคน



53% ของผู้กู้
47% ของผู้กู้

มาตรการที่ ธปท. ควรทำเพื่อแก้ปัญหาหนี้สำหรับ SMEs โดยเฉพาะขนาดย่อม

- แก้ไขปรับปรุง พ.ร.ก. ซอฟท์โลน ห้าแสนล้าน ให้ SMEs ขนาดย่อมเข้าถึงได้ง่ายขึ้น เช่น แก้เงื่อนไขที่ว่าลูกหนี้รายนั้นต้องเป็นลูกค้าเดิมของธนาคารอยู่แล้ว และปรับปรุงเงื่อนไขการจ่ายชดเชยความเสียหาย (กรณีเกิด NPL) ซึ่งธนาคารอาจมองว่าไม่จูงใจมากพอ
- ผลักดันการจัดตั้งทะเบียนหลักประกันแห่งชาติ (national collateral registry: NCR) ร่วมกับกระทรวงพาณิชย์ เพื่อช่วยให้ พ.ร.บ. หลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. 2558 บังคับใช้จริงได้ รวมถึงแก้ไขกฎหมายฉบับนี้รองรับด้วย
 - ระบบซอฟต์แวร์ออนไลน์มาตรฐานสากล ใช้ลงทะเบียนเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ (อาทิ วิว ควาย คอมพิวเตอร์ รถไถ ฯลฯ) ที่ใช้เป็นหลักประกันเงินกู้ โดยไม่ต้องส่งมอบทรัพย์สินให้กับเจ้าหนี้ รักษาความปลอดภัยด้วย blockchain
 - ทุกฝ่ายประหยัดเวลาและทรัพยากร ลดความเสี่ยงของเจ้าหนี้ ในเมื่อสินทรัพย์แทบทุกชนิดสามารถนำมาจดทะเบียนได้ จึงจะช่วยขยายโอกาสมหาศาลของผู้ประกอบการเดี่ยวและ SMEs ในการเข้าถึงสินเชื่อ