



บทวิเคราะห์พระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจ ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563

ผศ.ดร.ภาวิน ศิริประภาณุกุล

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การออกพระราชกำหนดกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563 ถือเป็นหนึ่งในมาตรการหลักในการดูแลและเยียวยาผลกระทบจากไวรัสโคโรนา (COVID-19) ระยะที่ 3 ของรัฐบาล โดยมีสาระสำคัญอยู่ที่การให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) สนับสนุนสินเชื่อใหม่ ที่มีเงื่อนไขในการให้กู้ยืมที่ต่ำกว่าการกู้ทั่วไปในท้องตลาด (Soft Loan) ให้แก่ธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises; SMEs) วงเงินสินเชื่อไม่เกิน 500 ล้านบาท เพื่อเสริมสภาพคล่อง ในอัตราดอกเบี้ยผ่อนปรนพิเศษ ภายใต้วงเงินรวมทั้งสิ้น 5 แสนล้านบาท รวมถึงส่งเสริมการชำระหนี้ของธุรกิจ SMEs ด้วย

เพื่อสร้างความเข้าใจเพิ่มเติม บทวิเคราะห์นี้จะขอเริ่มต้นจากการกล่าวถึง 1. มาตรการการเงินนอกรอบ (Unconventional Monetary Policy) ซึ่งถูกนำมาใช้ในการบริหารจัดการกับวิกฤติเศรษฐกิจของประเทศพัฒนาหลายประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการในกลุ่มการขยายขอบเขตการให้กู้ยืมเงินของธนาคารกลาง (Expanded lending operations; หรือ LOs) ซึ่งถือว่ามีลักษณะใกล้เคียงกับพระราชกำหนดกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563 (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า พ.ร.ก. Soft Loan) ของประเทศไทย และ 2. บทบัญญัติสำคัญใน พ.ร.ก. Soft Loan รวมถึงระบุถึงเงื่อนไขเพิ่มเติมที่แตกต่างจากมาตรการ LOs ในต่างประเทศ และท้ายที่สุด จะเป็นการนำเสนอข้อสังเกตเกี่ยวกับ พ.ร.ก. Soft Loan ในปัจจุบัน

1. นโยบายการเงินนอกรอบ

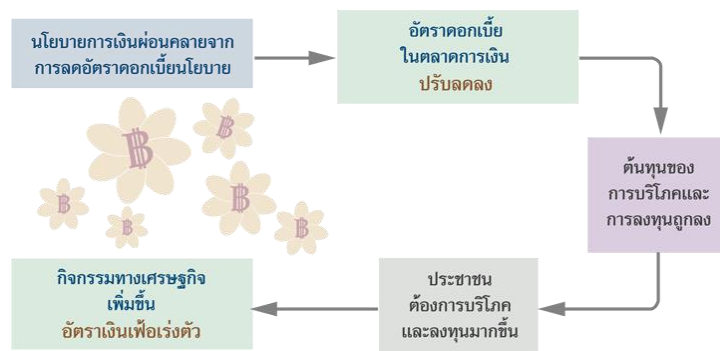
นโยบายการเงินนอกรอบ (Unconventional Monetary Policy) ถูกนำมาใช้ประโยชน์ในประเทศพัฒนาแล้วประเทศ ตั้งแต่ในปี พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2008) ซึ่งเป็นช่วงที่ประเทศสหรัฐอเมริกา กำลังประสบกับวิกฤติการเงินซับไพร์ม (Sub-prime Financial Crisis) ซึ่งส่งผลกระทบต่อไปสู่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก รายงานของธนาคารเพื่อการชำระบัญชีระหว่างประเทศ (Bank for International Settlements) หรือ BIS เมื่อปี 2019 กล่าวว่า นโยบายการเงินนอกรอบถูกนำมาใช้ในสถานการณ์วิกฤติ ซึ่งเป็นช่วงเวลาพิเศษที่การดำเนินนโยบายการเงินในลักษณะปกติไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ



การดำเนินนโยบายการเงินในลักษณะปกติที่พึ่งพากลไกการส่งผ่านนโยบายการเงิน (Transmission Mechanism) เป็นอย่างมาก ทั้งนี้ การดำเนินนโยบายการเงินในช่วงเวลาปกติของประเทศส่วนใหญ่อาศัยการกำหนดอัตราดอกเบี้ยนโยบาย ซึ่งมักเป็นอัตราดอกเบี้ยระยะสั้นในตราสารประเภทหนึ่ง¹ หลังจากนั้น ธนาคารกลางจะเข้าไปบริหารจัดการเพื่อทำให้อัตราดอกเบี้ยของตราสารดังกล่าวอยู่ในระดับตามที่ประกาศออกไป อย่างไรก็ตาม เป้าหมายสุดท้ายของการดำเนินนโยบายการเงินมิได้อยู่ที่อัตราดอกเบี้ยของตราสารระยะสั้น แต่อยู่ที่ตัวแปรเศรษฐกิจมหภาคต่าง ๆ อาทิ อัตราเงินเฟ้อ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ระดับการจ้างงาน หรือเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินและภาคการเงิน เป็นต้น โดยธนาคารกลางจะอาศัยกลไกการส่งผ่านนโยบายการเงินรูปแบบต่าง ๆ² เพื่อให้การปรับเปลี่ยนอัตราดอกเบี้ยระยะสั้นส่งผลกระทบต่อตัวแปรเป้าหมายข้างต้น

ในที่นี้ จะขอกล่าวถึงกลไกการส่งผ่านนโยบายการเงินผ่านช่องทางอัตราดอกเบี้ย โดยในกรณีที่ธนาคารกลางปรับลดอัตราดอกเบี้ยนโยบาย กลไกการปรับการบริหารสินทรัพย์ (Portfolio Adjustment) ของสถาบันการเงินและนักลงทุนจะส่งผลให้อัตราดอกเบี้ยในตราสารอื่น ๆ รวมไปถึงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้และอัตราดอกเบี้ยเงินฝาก ปรับตัวลดลงตามไปด้วย การปรับลดลงของอัตราดอกเบี้ยจะส่งผลให้ต้นทุนในการบริโภคและลงทุนลดลง เกิดการกู้ยืมเงินเพื่อการลงทุนและการอุปโภคบริโภคของภาคเอกชนเพิ่มขึ้นและลดการฝากเงินลง ซึ่งจะทำให้ผลผลิตมวลรวมในประเทศเพิ่มขึ้นและส่งผลกระทบต่ออัตราเงินเฟ้อเร่งตัวขึ้น (ดูภาพที่ 1 ประกอบ)

ภาพที่ 1 กลไกการส่งผ่านนโยบายการเงินผ่านช่องทางอัตราดอกเบี้ย
ช่องทางอัตราดอกเบี้ย



ที่มา: เว็บไซต์ธนาคารแห่งประเทศไทย

<https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/MonetPolicyKnowledge/Pages/TransmissionMechanism.aspx>

¹ ในกรณีของประเทศไทย อัตราดอกเบี้ยนโยบาย คือ อัตราดอกเบี้ยธุรกรรมซื้อคืนพันธบัตรแบบทวิภาคี (Bilateral Repurchase Transactions) ระยะ 1 วัน

² สามารถดูรายละเอียดของกลไกการส่งผ่านนโยบายการเงินลักษณะต่าง ๆ ได้จากเว็บไซต์ของ ธพท.

<https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/MonetPolicyKnowledge/Pages/TransmissionMechanism.aspx>



ภายใต้สถานการณ์วิกฤติเศรษฐกิจ กลไกการส่งผ่านนโยบายการเงินอาจทำงานไม่ได้ตามปกติ สถาบันการเงิน ธุรกิจเอกชน หรือแม้แต่ประชาชนทั่วไป อาจมีความกังวลต่อการลงทุนในสินทรัพย์เสี่ยง ส่งผลให้เมื่ออัตราดอกเบี้ยนโยบายลดลงจะไม่ส่งผลให้อัตราดอกเบี้ยในตราสารประเภทอื่น รวมถึงอัตราดอกเบี้ยเงินฝากและอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ ลดลงตามไปด้วย หรือถึงแม้ว่าอัตราดอกเบี้ยนโยบายจะถูกส่งผ่านไปยังอัตราดอกเบี้ยเงินฝากและอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ แต่สถาบันการเงินอาจตัดสินใจไม่ปล่อยเงินกู้เพิ่มเติมเพื่อหลีกเลี่ยงความเสียหาย ในขณะที่ ผู้คนอาจตัดสินใจไม่เพิ่มการบริโภคและการลงทุน เพื่อเก็บเงินสดไว้เพื่อสถานการณ์ฉุกเฉิน พฤติกรรมเหล่านี้ส่งผลให้การปรับลดอัตราดอกเบี้ยนโยบายไม่ส่งผลกระทบต่อตัวแปรที่เป็นเป้าหมายสุดท้ายของการดำเนินนโยบายการเงิน

นอกจากนั้น เวลา เป็นปัจจัยสำคัญในการป้องกันความเสียหายในช่วงเวลาวิกฤตซึ่งจำเป็นต้องอาศัยการดำเนินนโยบายการเงินที่ส่งผลอย่างรวดเร็ว ทันต่อสถานการณ์ โดยระยะเวลาในการส่งผ่านผลกระทบของนโยบายการเงินในช่วงเวลาปกติถูกประเมินเอาไว้ที่ราว 1 – 2 ปี³ ในขณะที่ การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาวิกฤตจำเป็นต้องมีความรวดเร็วมากกว่านั้นมาก และเนื่องจากวิกฤติเศรษฐกิจมักเกิดขึ้นจากปัจจัยที่คาดการณ์ล่วงหน้าได้ยาก การดำเนินนโยบายการเงินจึงไม่สามารถดำเนินการป้องกันปัญหาล่วงหน้าในช่วงเวลาที่เหมาะสมได้

นโยบายการเงินนอกรูปแบบถูกนำมาใช้เสริมประสิทธิภาพการดำเนินนโยบายการเงินในสถานะที่กลไกการส่งผ่านนโยบายการเงินทำงานได้ไม่เป็นปกติ รวมทั้งธนาคารกลางคาดหวังผลลัพธ์ที่รวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ โดยธนาคารกลางในประเทศพัฒนาตัดสินใจใช้เครื่องมือลักษณะต่าง ๆ ที่ไม่เคยถูกนำมาใช้ในอดีต เพื่อลดทอนการพึ่งพากลไกการส่งผ่านนโยบายการเงิน อาทิ การอัดฉีดสภาพคล่องไปที่ภาคธุรกิจที่เป็นเป้าหมายโดยตรง หรือการขยายขอบเขตเครื่องมือที่มีอยู่เพื่อลดทอนความตื่นตระหนกหรือเสริมสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้คนในประเทศ ซึ่งจะช่วยป้องกันไม่ให้ความเสียหายลุกลามบานปลายไปสู่ภาคส่วนอื่น ๆ ได้

ตามรายงานของธนาคารเพื่อการชำระบัญชีระหว่างประเทศ(Bank for International Settlements หรือ BIS) เมื่อปี 2019 หนึ่งในเครื่องมือเงินนโยบายการเงินนอกรูปแบบที่ธนาคารกลางในประเทศพัฒนาแล้วนำมาใช้ เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดกับกลไกการส่งผ่านนโยบายการเงิน อยู่ในลักษณะของการขยายขอบเขตการให้กู้ยืมเงินของธนาคารกลาง (Expanded lending operations; LOs) โดยปกติแล้ว ธนาคารกลางมีช่องทางในการให้เงินกู้ยืมแก่สถาบันการเงินกลุ่มหนึ่งอยู่แล้ว มาตรการ LOs เกิดขึ้นในลักษณะที่ธนาคารกลางเริ่มขยายช่องทางในการให้เงินกู้ยืม ในจำนวนที่เพิ่มมากขึ้น แก่สถาบันการเงินหลากหลายประเภทมากยิ่งขึ้น ภายใต้เงื่อนไขที่ผ่อนคลายน้อย อาทิ สามารถใช้ตราสารที่มีคุณภาพต่ำกว่าปกติ มาค้ำประกันได้ มีระยะเวลาการกู้ยืมยาวนานขึ้น หรือมีต้นทุนในการกู้ยืมลดลง เป็นต้น มาตรการ LOs

³ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่เว็บไซต์ ธปท.

<https://www.bot.or.th/Thai/MonetaryPolicy/MonetPolicyKnowledge/Pages/TransmissionMechanism.aspx>



ช่วยให้ธนาคารกลางสามารถเพิ่มสภาพคล่องเข้าไปยังภาคธุรกิจเป้าหมายได้อย่างรวดเร็ว ลดการพึ่งพา กลไกการส่งผ่านนโยบายการเงินลักษณะปกติ และยังมีส่วนช่วยลดความสูญเสียอันเกิดขึ้นจากการขาด สภาพคล่องของสถาบันการเงินหรือธุรกิจคุณภาพดี ในช่วงเวลาผิดปกติ หรือในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจอีกด้วย ทั้งนี้ มาตรการ LOs ถูกนำไปประยุกต์ใช้โดยธนาคารกลางในหลากหลายประเทศในช่วงที่ผ่านมา อาทิ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และกลุ่มประเทศยุโรป เป็นต้น

2. พ.ร.ก. Soft Loan

พ.ร.ก. Soft Loan ถูกประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา ในวันที่ 19 เมษายน 2563 ซึ่งประเทศไทยในขณะนั้น อยู่ภายใต้การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน และมีมาตรการเข้มข้นเพื่อควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยมาตรการเพื่อควบคุมการแพร่ระบาดดังกล่าวส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจต่อประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ในหมายเหตุท้าย พ.ร.ก.นี้ ระบุว่า เหตุผลในการประกาศใช้ คือ การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้ส่งผลกระทบต่อในวงกว้าง และมีแนวโน้มรุนแรงมากยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องมีมาตรการในการให้ความช่วยเหลือเพิ่มเติมแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจซึ่งเป็นภาคธุรกิจที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศและเป็นแหล่งจ้างงานที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจ โดยต้องมีการดำเนินการอย่างเร่งด่วน เพื่อป้องกันมิให้ภาคธุรกิจเกิดสภาวะการขาดสภาพคล่องหรือผิคนัดชำระหนี้และอาจส่งผลกระทบต่อฐานะทางการเงินและการทำหน้าที่ด้านสินเชื่อของสถาบันการเงิน อันอาจกระทบต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจของประเทศซึ่งจะทำให้ปัญหาทวีความรุนแรงและยากต่อการแก้ไขในภายหลัง จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ที่จะต้องให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ

ทั้งนี้ มาตรา 4 ของ พ.ร.ก. กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายว่าเพื่อบรรเทาผลกระทบอันเกิดจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือจากมาตรการที่รัฐกำหนดให้ประชาชนต้องปฏิบัติอันเป็นการระงับ ยับยั้ง และแก้ไขปัญหอันเกิดจากการระบาดของโรคติดเชืไวรัสดังกล่าว ผ่านการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจ โดยให้กระทรวงการคลังและ ธปท. ร่วมกันดำเนินการ

ลักษณะการให้ความช่วยเหลือตาม พ.ร.ก. ฉบับนี้ ถูกกล่าวถึงใน มาตรา 6 ซึ่งกำหนดให้ ธปท. มีอำนาจให้กู้ยืมเงินแก่สถาบันการเงินเป็นการเฉพาะคราว ภายในวงเงินไม่เกิน 5 แสนล้านบาท เพื่อให้สถาบันการเงินให้กู้ยืมเงินแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจตามที่กำหนดใน พ.ร.ก. นี้ โดยอัตราดอกเบี้ยในการให้กู้ยืมเงินแก่สถาบันการเงินข้างต้นอยู่ที่ร้อยละ 0.1 ต่อปี ทั้งนี้ การให้กู้ยืมเงินแก่สถาบันการเงิน อาจทำโดยวิธีการรับซื้อตั๋วสัญญาใช้เงินที่สถาบันการเงินผู้กู้เป็นผู้ออกก็ได้



วิสาหกิจที่ พ.ร.ก. ฉบับนี้ให้ความช่วยเหลือ ต้องไม่เป็นวิสาหกิจต้องห้าม ตามที่ ธพท. กำหนด (มาตรา 8)⁴ โดยเงื่อนไขเพิ่มเติมถูกกำหนดอยู่ในมาตรา 9 ดังต่อไปนี้

- (1) วงเงินที่ให้อัปเดตต้องเป็นการให้สินเชื่อเพิ่มเติมจากยอดหนี้เดิมไม่เกินร้อยละ 20 ของยอดหนี้คงค้าง ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2562 แต่ไม่รวมถึงยอดหนี้คงค้างของวงเงินสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ วงเงินสินเชื่อรายย่อยเพื่อการประกอบอาชีพภายใต้การกำกับ และวงเงินสินเชื่อบัตรเครดิต ทั้งนี้ วงเงินที่ให้อัปเดตดังกล่าวต้องไม่มีผลกระทบต่อวงเงินสินเชื่อที่มีอยู่เดิม (นั่นคือ ยอดหนี้คงค้างจะนับเฉพาะสินเชื่อเพื่อการประกอบธุรกิจเท่านั้น)
- (2) คิดอัตราดอกเบี้ยในส่วนสินเชื่อเพิ่มเติมตามข้อ (1) สำหรับระยะเวลา 2 ปีแรก ในอัตราไม่เกินร้อยละ 2 ต่อปี โดยไม่เรียกเก็บดอกเบี้ยจากผู้กู้เป็นระยะเวลา 6 เดือนแรกนับแต่วันที่ผู้ประกอบการวิสาหกิจได้รับสินเชื่อเพิ่มเติม ทั้งนี้ สถาบันการเงินจะได้รับการชดเชยจากการไม่เรียกเก็บดอกเบี้ยในช่วง 6 เดือนแรกดังกล่าว นอกจากนั้น ในการให้อัปเดตเงินข้างต้น ให้สถาบันการเงินได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนการจ้างงานอสังหาริมทรัพย์และอาคารชุด และการจดทะเบียนหลักประกันทางธุรกิจ อันเนื่องมาจากการให้อัปเดตเงินตามมาตรการใน พ.ร.ก. นี้

การชดเชยความเสียหายที่สถาบันการเงินอาจได้รับถูกกล่าวถึงในมาตรา 11 ซึ่งระบุว่าในกรณีที่สถาบันการเงินได้รับความเสียหายจากการให้อัปเดตเงินข้างต้น ให้ได้รับชดเชยความเสียหายตามที่ ธพท. กำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ซึ่งต้องไม่น้อยกว่า

- (1) ร้อยละ 70 ของจำนวนเงินที่สถาบันการเงินต้องกันสำรองเพิ่มเติมจากยอดหนี้รวมของลูกหนี้คุณด้วยอัตราส่วนของยอดหนี้ใหม่ตาม พ.ร.ก. นี้กับยอดหนี้รวม สำหรับผู้ประกอบการวิสาหกิจที่มีวงเงินสินเชื่อไม่เกิน 50 ล้านบาท ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2562
- (2) ร้อยละ 60 ของจำนวนเงินที่สถาบันการเงินต้องกันสำรองเพิ่มเติมจากยอดหนี้รวมของลูกหนี้คุณด้วยอัตราส่วนของยอดหนี้ใหม่ตาม พ.ร.ก. นี้กับยอดหนี้รวม สำหรับผู้ประกอบการวิสาหกิจที่มีวงเงินสินเชื่อเกิน 50 ล้านบาทขึ้นไป ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2562

ทั้งนี้ วิธีการคำนวณความเสียหายและความเสียหายที่พึงได้รับการชดเชย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่ ธพท. ประกาศกำหนด และเมื่อครบ 2 ปี 6 เดือน นับแต่วันที่ พ.ร.ก. นี้ใช้บังคับให้ ธพท. ดำเนินการคำนวณเงินชดเชยทั้งหมด แล้วเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อดำเนินการต่อไป

⁴ ธุรกิจ SMEs ที่ดำเนินธุรกิจในประเทศและ มีวงเงินสินเชื่อกับธนาคารแต่ละแห่งไม่เกิน 500 ล้านบาทและมีสถานะผ่อนชำระปกติ หรือ ค้างชำระไม่เกิน 90 วัน (ยังไม่เป็น NPL) ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2562 (อ้างอิงจากข้อมูลในเว็บไซต์ ธพท. <https://www.bot.or.th/Thai/PressandSpeeches/Press/2020/Pages/n2063.aspx>)



มาตรา 12 กำหนดให้มีคณะกรรมการกำกับการจ่ายเงินชดเชย ประกอบด้วยปลัดกระทรวงการคลัง เป็นประธานกรรมการ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา รองผู้ว่าการ ธปท. คนหนึ่ง ซึ่งผู้ว่าการ ธปท. มอบหมาย ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ และผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เป็น กรรมการ และให้พนักงานที่ผู้ว่าการ ธปท. มอบหมาย เป็นเลขานุการ โดยกำหนดให้คณะกรรมการชุดนี้ สิ้นสุดลง เมื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการเสร็จสิ้นแล้ว ทั้งนี้ หน้าที่และอำนาจของ คณะกรรมการชุดดังกล่าวระบุไว้ในมาตรา 13 ซึ่งประกอบด้วย

- (1) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการจ่ายเงินชดเชยทั้งหมด ให้แก่สถาบันการเงิน
- (2) ตรวจสอบการคำนวณเงินชดเชย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ ธปท. กำหนด
- (3) แจ้งให้กระทรวงการคลังทราบถึงจำนวนเงินชดเชยและสถาบันการเงินที่ได้รับเงินชดเชย

สถาบันการเงินใดมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับความเสียหาย จำนวนความเสียหาย หรือค่าชดเชย ให้เสนอข้อโต้แย้งนั้น ต่อคณะกรรมการภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการได้รับเงินชดเชย คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่ สิ้นสุด

มาตรา 14 ระบุว่า เมื่อได้รับแจ้งจำนวนเงินชดเชยแล้ว ให้กระทรวงการคลังเสนอต่อ คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา และเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเป็นประการใด ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องดำเนินการไปตามนั้น โดยในกรณีที่ต้องมีการจ่ายเงินชดเชย ให้กระทรวงการคลังดำเนินการจ่ายให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เพื่อมิให้เป็น ภาระแก่สถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องเกินสมควร

นอกจากนั้น มาตรา 15 ยังให้อำนาจ ธปท. สั่งชะลอการชำระหนี้ของผู้ประกอบวิสาหกิจได้ โดย ระบุว่า เพื่อเป็นการบรรเทาผลกระทบอันเกิดจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ให้ ธปท. มี อำนาจสั่งให้สถาบันการเงินชะลอการชำระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ยของผู้ประกอบวิสาหกิจที่มีวงเงินสินเชื่อ กับสถาบันการเงินแต่ละแห่งไม่เกิน 100 ล้านบาท หรือลูกหนี้อื่นใด โดยการชะลอการชำระหนี้ นี้มิให้ถือ ว่าเจ้าหนี้อ่อนเวลาชำระหนี้ให้แก่ลูกหนี้ หรือลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขใน การชะลอการชำระหนี้ ระยะเวลาการชะลอการชำระหนี้ และวิธีการชำระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ยที่ชะลอไว้ ให้ เป็นไปตามที่ ธปท. ประกาศกำหนด



3. บทวิเคราะห์ พ.ร.ก. Soft Loan

เมื่อพิจารณาแล้ว มาตรการตาม พ.ร.ก. Soft Loan นี้ประกอบด้วย 2 มาตรการหลัก⁵ ได้แก่

(1) การเลื่อนกำหนดการชำระหนี้สำหรับธุรกิจ SMEs ที่มีวงเงินสินเชื่อไม่เกิน 100 ล้านบาท เป็นระยะเวลา 6 เดือน เพื่อช่วยให้ SMEs มีสภาพคล่อง และ

(2) การสนับสนุนสินเชื่อใหม่ที่มีดอกเบี้ยต่ำ (soft loan) ให้แก่ธุรกิจ SMEs วงเงินสินเชื่อไม่เกิน 500 ล้านบาท เพื่อเสริมสภาพคล่อง อัตราดอกเบี้ยผ่อนปรนพิเศษร้อยละ 2 ต่อปี โดยไม่คิดดอกเบี้ยในช่วง 6 เดือนแรก

มาตรการที่ (1) นั้น ธุรกิจ SMEs ที่มีวงเงินสินเชื่อกับธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินเฉพาะกิจแต่ละแห่งไม่เกิน 100 ล้านบาท จะได้รับสิทธิเป็นการทั่วไปที่ไม่ต้องชำระหนี้ทั้งเงินต้นและดอกเบี้ยเป็นระยะเวลา 6 เดือน และในช่วงที่ผ่อนปรนนี้ไม่ถือว่าเสียประวัติข้อมูลเครดิต มาตรการนี้จะช่วยบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้ประกอบการ SMEs จากมาตรการชะลอการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ของรัฐบาล ซึ่งจะช่วยให้ SMEs มีเงินสดในมือเพื่อรองรับรายจ่ายจำเป็น ทั้งนี้ ธปท. คาดหวังว่าในช่วง 6 เดือนนี้ ธนาคารจะต้องทำงานร่วมกับลูกหนี้อย่างใกล้ชิดเพื่อปรับโครงสร้างหนี้ควบคู่กันไปด้วย

ส่วนมาตรการที่ (2) นั้น ธปท. จัดสรร Soft Loan อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 0.01 ต่อปี ให้ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินเฉพาะกิจวงเงินรวม 5 แสนล้านบาท เป็นเวลา 2 ปี เพื่อให้ธนาคารนำไปให้สินเชื่อแก่ธุรกิจ SMEs ที่ดำเนินธุรกิจในประเทศ และมีวงเงินสินเชื่อกับธนาคารแต่ละแห่งไม่เกิน 500 ล้านบาท และมีสถานะผ่อนชำระปกติ หรือ ค้างชำระไม่เกิน 90 วัน (ยังไม่เป็น NPL) ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2562 โดยมาตรการนี้ไม่ครอบคลุมถึงบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (SET และ MAI) โดยวงเงินที่ SMEs แต่ละรายสามารถขอกู้ได้จะไม่เกินร้อยละ 20 ของยอดหนี้คงค้างของลูกหนี้ ณ สิ้นเดือนธันวาคม 2562 ทั้งนี้ ในช่วง 2 ปีแรก ธนาคารจะคิดอัตราดอกเบี้ยผ่อนปรนพิเศษร้อยละ 2 ต่อปี โดยในช่วง 6 เดือนแรกรัฐบาลจะรับภาระดอกเบี้ยแทนลูกหนี้

มาตรการ Soft Loan เช่นนี้มีลักษณะใกล้เคียงกับนโยบายการเงินนอกรอบในลักษณะของ LOs ซึ่งจะทำให้สามารถเพิ่มสภาพคล่องในกลุ่มเป้าหมายได้อย่างรวดเร็ว โดยที่ไม่ต้องพึ่งพากลไกการส่งผ่านนโยบายการเงินปกติ เนื่องจากต้องอาศัยกลไกส่งผ่านที่อาจทำงานได้ไม่มีประสิทธิภาพนักในช่วงวิกฤตินอกจากนั้น การดำเนินนโยบายการเงินที่ไม่ทันการณ์ อาจนำไปสู่การลุกลามบานปลายของวิกฤติเศรษฐกิจไปสู่ภาคส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ ดังนั้น มาตรการพิเศษในลักษณะนี้จะช่วยให้การดำเนินนโยบายการเงินมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ

⁵ อ้างอิงจากข้อมูลในเว็บไซต์ ธปท. <https://www.bot.or.th/Thai/PressandSpeeches/Press/2020/Pages/n2063.aspx>



ในประเด็นการรักษาระดับหนี้สาธารณะ การดำเนินนโยบาย LOs (รวมถึงมาตรการ Soft Loan ของ ธปท.) ไม่กระทบต่อระดับหนี้สาธารณะของประเทศ โดยธนาคารกลางจะทำการขยายขนาดงบดุลของตนเองขึ้นเป็นการชั่วคราวเพียงเท่านั้น ผลกระทบของการดำเนินนโยบาย LOs จะมีลักษณะคล้ายคลึงกับการที่ธนาคารกลางปล่อยสินเชื่อให้กับสถาบันการเงินตามช่องทางปกติ โดยสินทรัพย์และหนี้สินของธนาคารกลางจะปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นเป็นการชั่วคราว และเมื่อสถาบันการเงินดำเนินการชำระคืนสินเชื่อ งบดุลของธนาคารกลางก็จะกลับคืนสู่ระดับก่อนหน้าอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้ว่าการดำเนินการดังกล่าวไม่ส่งผลกระทบต่อระดับหนี้สาธารณะของประเทศ โดยไม่ต้องให้รัฐบาลกู้เงินเพิ่มเติมแต่ประการใด

ความพิเศษของมาตรการ Soft Loan นี้ อยู่ที่การปล่อยกู้ของ ธปท. ให้กับสถาบันการเงิน ถูกกำหนดให้ต้องนำไปปล่อยกู้ต่อกับธุรกิจ SMEs โดยวิกฤติในครั้งนี้ สถาบันการเงินของประเทศไทยยังมีฐานะการเงินที่แข็งแกร่ง ซึ่งแตกต่างจากวิกฤติในประเทศพัฒนาแล้วในรอบที่ผ่านมาที่สถาบันการเงินได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง และทำให้ธนาคารกลางในประเทศพัฒนาแล้วเหล่านั้นอัดฉีดสภาพคล่องให้กับสถาบันการเงินเป็นหลัก ในวิกฤติครั้งนี้ ผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงเป็นกลุ่มธุรกิจ SMEs โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจ SMEs ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับภาคการท่องเที่ยว รวมไปถึงธุรกิจที่เกี่ยวข้องอีกด้วย⁶

เงินให้กู้แก่ธุรกิจรายกลางและรายย่อยนี้มีอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าปกติ อย่างไรก็ตาม มาตรการนี้ถูกกำหนดให้เป็นมาตรการชั่วคราวอย่างชัดเจน โดยมีการกำหนดระยะเวลาของสินเชื่ออัตราดอกเบี้ยต่ำไว้ที่ 2 ปี (มาตรา 9) และรัฐบาลโดยกระทรวงการคลังจะชดเชยความเสียหายบางส่วนให้แก่ธนาคารในส่วนที่ปล่อยกู้เพิ่มเติมด้วย กรณีที่หนี้กลายเป็นหนี้เสียเมื่อสิ้นสุดระยะเวลา 2 ปี โดยจะมีการคำนวณค่าชดเชยความเสียหายให้แก่ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐภายในระยะเวลา 2 ปี 6 เดือน (มาตรา 11)

เพื่อสนับสนุนให้ธนาคารเร่งปล่อยสินเชื่อใหม่ในภาวะที่สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 ยังมีความไม่แน่นอนสูง รัฐบาลจะชดเชยความเสียหายให้ไม่เกินร้อยละ 70 ของสินเชื่อที่ปล่อยเพิ่มสำหรับลูกหนี้ที่มีวงเงินสินเชื่อไม่เกิน 50 ล้านบาท และชดเชยให้ไม่เกินร้อยละ 60 ของสินเชื่อที่ปล่อยเพิ่มสำหรับลูกหนี้ที่มีวงเงินสินเชื่อ 50 - 500 ล้านบาท การชดเชยความเสียหายดังกล่าวอยู่ในลักษณะของการชดเชยความเสียหายเพียงบางส่วน ซึ่งมีทั้งข้อดีและข้อด้อย ข้อดี คือ การปล่อยกู้ต่อให้กับภาคธุรกิจโดยธนาคารพาณิชย์จะเป็นไปอย่างระมัดระวัง ข้อด้อย คือ ธุรกิจที่ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจากวิกฤติในครั้งนี้ อาจไม่ได้รับความช่วยเหลืออย่างเต็มที่ ทั้งนี้ ณ วันที่ 7 พฤษภาคม 2563 ที่ผ่านมา มีการขอใช้วงเงิน Soft Loan ดังกล่าวไปเพียง 3.6 หมื่นล้านบาท เท่านั้น⁷ ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากเงื่อนไขการชดเชยความเสียหายเพียงบางส่วนดังกล่าว

⁶ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้จากบทวิเคราะห์ชิ้นหนึ่งของกลุ่มธุรกิจการเงินเกียรตินาคินภัทร

(<https://forbesthailand.com/commentaries/economic-outlook/covid-19-กับการถดถอยของเศรษฐกิจ.html>)

⁷ อ้างอิงจากข่าวชิ้นหนึ่งของสำนักข่าว The Standard (<https://thestandard.co/bank-of-thailand-hurry-up-bank-to-return-soft-loan/>)



เอกสารอ้างอิง

BIS (2019). Unconventional monetary policy tools: a cross country analysis. CGFS Papers No. 63, the Bank for International Settlements, Basel, Switzerland.

<https://www.bis.org/publ/cgfs63.pdf>

ข่าว ธปท. ฉบับที่ 20/2563 เรื่อง “มาตรการเพิ่มเติมเพื่อช่วยเหลือ SMEs และดูแลเสถียรภาพตลาดตราสารหนี้เอกชนเพื่อลดผลกระทบทางเศรษฐกิจจากโควิด-19” สืบค้นวันที่ 25 พฤษภาคม 2563

<https://www.bot.or.th/Thai/PressandSpeeches/Press/2020/Pages/n2063.aspx>