



เลขที่การสภาผู้แทนราษฎร  
รับที่ ๖๔๑๕/๕๓  
วันที่ ๕ ส.ค. ๒๕๕๙  
เวลา ๑๓:๕๐ นาฬิกา

สำนักงานประสานสภาผู้แทนราษฎร  
เลขรับที่ ๖๐๙๓/๕๓  
วันที่ ๕ ส.ค. ๕๙ เวลา ๑๕:๒๗  
ผู้ปฏิบัติงานเลขที่การสภาผู้แทนราษฎร

รองเลขที่การสภาผู้แทนราษฎร  
รับที่ ๖๖๗๗/๒๕๕๙  
วันที่ ๕ ส.ค. ๕๙  
เวลา ๑๑:๕๕ นาฬิกา

## บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักกรรมการ ๑ กลุ่มงานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๘๐

ที่ \_\_\_\_\_ วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๙

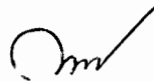
เรื่อง ขออนุญาตนำเสนอ Power Point และแจกเอกสารประกอบการรายงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ

เรียน ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๑ (ผ่านผู้บังคับบัญชาของกลุ่มงานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์)

ตามที่ประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ได้มีคำสั่งให้นัดประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ในวันจันทร์ที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ณ อาคารรัฐสภา เพื่อพิจารณารายงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ เรื่อง “การปฏิรูประบบสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน” นั้น

ในการนี้ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ ได้มีหนังสือกราบเรียนประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเพื่อขออนุญาตนำเสนอ Power Point และแจกเอกสารประกอบการนำเสนอรายงานฯ ในวันจันทร์ที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเรียนเลขที่การสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณำกราบเรียนประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศต่อไป



(นายภุชณะ กิตติธรรมทรัพย์)  
นิตกรชำนาญการ



(นางสาวพิมพ์อภา พันธุ์ลี)  
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน

คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

ลพเมธีพร วัฒนาพัฒน์  
เพื่อโปรดพิจารณา

นางพรพิศ เพชรเจริญ  
รองเลขที่การสภาผู้แทนราษฎร

เลขที่การสภาผู้แทนราษฎร

เรียน เลขที่การสภาผู้แทนราษฎร  
เพื่อโปรดพิจารณา นำจดหมายเวียน  
ฉบับที่ ๖๔๑๕/๕๓ ลงวันที่ ๕ ส.ค. ๕๙  
เพื่อโปรดพิจารณาแจกเอกสารประกอบการ  
นำเสนอ Power Point  
เลขที่การสภาผู้แทนราษฎร  
กมธ. ๖ ส.ค. ๕๙ ด้านเศรษฐกิจ ในกรณีประชุม  
วันจันทร์ที่ ๘ ส.ค. ๕๙ ขอไม่

นางสาวทนายธรรม ศุภดิษฐ์  
ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๑

อนุญาต ๕ ส.ค. ๕๙



ร้อยเอก

(ทินพันธุ์ นาคะตะ)

ประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

๕ ส.ค. ๕๙

๕ ส.ค. ๕๙

(นางสายทิพย์ เขวลิตถวิศ)  
เลขที่การสภาผู้แทนราษฎร

๕ ส.ค. ๕๙

ประธานสหพันธ์การปฏิรูปประเทศไทย  
นายก อบจ. ภูเก็ต  
- ๕ ส.พ. ๒๕๕๗  
๑๖.๑๙.๕๗  
ศูนย์ประสานงานกลุ่มเกษตรกร



## บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๘๐

ที่ \_\_\_\_\_ วันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๙

เรื่อง ขออนุญาตนำเสนอ Power Point และแจกเอกสารประกอบการรายงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ

กราบเรียน ประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

ตามที่ประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ได้มีคำสั่งให้นัดประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ในวันจันทร์ที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ณ อาคารรัฐสภา เพื่อพิจารณารายงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ เรื่อง “การปฏิรูประบบสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน” นั้น

ในการนี้ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ จึงขออนุญาตนำเสนอ Power Point และแจกเอกสารประกอบการนำเสนอรายงานฯ ในวันจันทร์ที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุญาต

(นายสถิตย์ ลิ้มพงศ์พันธุ์)

ประธานกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ  
ด้านเศรษฐกิจ



## บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๘๐

ที่ \_\_\_\_\_ วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๙

เรื่อง ขออนุญาตให้บุคคลเข้าร่วมประชุม

กราบเรียน ประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

ด้วยคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ มีกำหนดจะนำเสนอรายงานเรื่อง “การปฏิรูประบบสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน” เป็นวาระเพื่อพิจารณาต่อที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ในวันจันทร์ที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ตามข้อบังคับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๘๗ เมื่อคณะกรรมการได้กระทำการ พิจารณา หรือศึกษาเรื่องใด ๆ หรือตามที่สภามอบหมายเสร็จแล้ว จะต้องรายงานต่อสภาเพื่อความเห็นชอบ

ในการนี้ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ จึงขออนุญาตให้นายธวัชชัย ยงกิตติกุล รองประธานอนุกรรมการเศรษฐกิจด้านการเงิน การคลัง เข้าร่วมประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศในวาระข้างต้น เพื่อให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องและตอบประเด็นข้อซักถามต่อที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศตามกำหนดวันดังกล่าว

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุญาต

(นายสตีตย์ ลิมพงค์พันธุ์)

ประธานกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ  
ด้านเศรษฐกิจ

ชื่อ-สกุล : นายวิชาชัย ยงกิตติกุล

การศึกษา :

- ปริญญาตรี เศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ปริญญาโท Development Economics Williams College
- ปริญญาโท M.S. University of Illinois
- ปริญญาเอก Ph.D. University of Illinois
- หลักสูตรการป้องกันประเทศภาครัฐร่วมเอกชน วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร



ประวัติการทำงาน :

- พ.ศ. ๒๕๔๒ กรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
- พ.ศ. ๒๕๔๖ ประธานกรรมการบริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม
- พ.ศ. ๒๕๔๗ ประธานกรรมการอิสระบริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม
- พ.ศ. ๒๕๕๑ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (ด้านการเงินการคลัง) สถาบันคุ้มครองเงินฝาก  
และเลขาธิการสมาคมธนาคารไทย
- พ.ศ. ๒๕๕๗ - ต.ค. ๒๕๕๘ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ปัจจุบัน :

- ที่ปรึกษาสมาคมธนาคารไทย
- อนุกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปด้านการเงินการคลัง (รองประธานอนุกรรมการ คนที่สาม)



# บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๘๐

ที่ \_\_\_\_\_ วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๙

เรื่อง ขออนุญาตให้บุคคลเข้าร่วมประชุม

เรียน ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๑ (ผ่านผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์)

ด้วยคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ มีกำหนดจะนำเสนอรายงานเรื่อง “การปฏิรูประบบสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน” เป็นวาระเพื่อพิจารณาต่อที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ในวันจันทร์ที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ตามข้อบังคับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๘๗ เมื่อคณะกรรมการได้กระทำการพิจารณา หรือศึกษาเรื่องใด ๆ หรือตามที่สภามอบหมายเสร็จแล้ว จะต้องรายงานต่อสภาเพื่อความเห็นชอบ

ในการนี้ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ จึงขออนุญาตให้นายธวัชชัย ยงกิตติกุล รองประธานอนุกรรมการเศรษฐกิจด้านการเงิน การคลัง เข้าร่วมประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศในวาระข้างต้น เพื่อให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องและตอบประเด็นข้อซักถามต่อที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศตามกำหนดวันดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเรียนผู้อำนวยการสำนักการประชุม เพื่อพิจารณานำกราบเรียนประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศต่อไป

(นายฤกษ์ กิตติธรรมทรัพย์)  
นิติกรชำนาญการ

(นางสาวพิมพ์อาภา พันธุ์ลี)  
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน

เรียน พล.ต.ท. กฤษณะ

เพื่อไม่ให้เกิดความเข้าใจผิดในการประชุม  
สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ในวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙  
ที่ ศาลากลางจังหวัดขอนแก่น

(นางสาวทวารวรรณ สุกดิษฐ์)  
ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๓  
๕๖-๑-๕๕

๕๖-๑-๕๕

๖-๕๐



## บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักกรรมการ ๑ กลุ่มงานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๘๐

ที่ \_\_\_\_\_ วันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๙

เรื่อง ขอแจ้งรายชื่อผู้นำเสนอรายงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ

เรียน ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๑ (ผ่านผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์)

ตามที่ประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ได้มีคำสั่งให้นัดประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ในวันจันทร์ที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ ณ อาคารรัฐสภา เพื่อพิจารณารายงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ เรื่อง “การปฏิรูประบบสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน” นั้น

ในการนี้ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ ใคร่ขอแจ้งรายชื่อผู้นำเสนอรายงาน จำนวน ๓ คน ดังต่อไปนี้

๑. นายสถิตย์ ลิ้มพงศ์พันธุ์ ประธานกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ
๒. นายสมชัย ฤชุพันธุ์ โฆษกกรรมการ
๓. นายธวัชชัย ยงกิตติกุล รองประธานอนุกรรมการเศรษฐกิจด้านการเงิน การคลัง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเรียนผู้อำนวยการสำนักการประชุม เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

(นายกฤษฎะ กิตติธรทรัพย์)  
นิติกรชำนาญการ

เรียน ๗๐ ค.ท.๒๖๘๐  
เพื่อ ไม่ขอสิทธิรทกฉ.เป็นกรณีไป

(นางสาวทวารวรรณ ศุภดิษฐ์)  
ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๑  
๔๕.๑.๘๕

(นางสาวพิมพ์อภา พันธุ์ลี)  
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน  
คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

# คำอภิปราย

ของ

ศ (พิเศษ) ดร. สมชัย ฤชุพันธุ์

ประธานอนุ กมธ. ขับเคลื่อนการปฏิรูปด้านการเงินและการคลัง  
สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

8 สิงหาคม 2559

ในการนำเสนอรายงานการปฏิรูป

ระบบสหกรณ์ออมทรัพย์ และสหกรณ์เครดิตยูเนียน



# การปฏิรูประบบสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน

## I ความเป็นมา

การปฏิรูประบบสหกรณ์ออมทรัพย์ และสหกรณ์เครดิตยูเนียน เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มข้อเสนอทางการปฏิรูปเศรษฐกิจการเงินการคลัง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ซึ่งประกอบด้วย 5 มาตรการ ดังนี้

1. การปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม
2. การจัดตั้งสถาบันการเงินชุมชน
3. การจัดตั้งธนาคารที่ดิน
4. การปฏิรูประบบการประกันภัยการเกษตร
5. การปฏิรูปสหกรณ์ออมทรัพย์ และสหกรณ์เครดิตยูเนียน

## สถานการณ์การดำเนินการของมาตรการทั้ง 5

1. การปฏิรูปเกษตรกรเกษตรพันธสัญญา กรม. เห็นชอบแล้ว ขณะนี้กฎหมายกำลังอยู่ในการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งทราบว่าใกล้จะเสร็จแล้ว
2. การจัดตั้งสถาบันการเงินชุมชน สปท. เห็นชอบแล้ว อยู่ในระหว่างการค้าเงินการของ กรม.
3. การจัดตั้งธนาคารที่ดิน สปท. เห็นชอบแล้ว อยู่ในระหว่างการค้าเงินการของ กรม. และสปท. ได้รับแจ้งตอบแล้วว่าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงานเห็นชอบตามที่

สปท. เสนอ

4. การปฏิรูประบบประกันภัยการเกษตร สปท. ได้ให้ความเห็นชอบแล้วเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2559 และได้เสนอรัฐบาลเพื่อพิจารณาแล้ว

5. การปฏิรูประบบสหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นเรื่องที่กำลังเสนอให้สภาพิจารณาในวันนี้

# II เหตุผลและความจำเป็นของการปฏิรูประบบ สหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน

## 1. การเงินภาคครัวเรือนของประเทศไทยกำลังมี

ปัญหา งบประมาณครัวเรือนมีขนาดใหญ่โตถึง

87% ของ GDP

นับเป็นหน้ขนาดใหญ่ซึ่งส่งผลกระทบต่อ  
พฤติกรรมในการใช้จ่ายในการบริโภคของ  
ภาคครัวเรือน จึงทำให้การบริโภคโดยรวมของ  
ประเทศชะลอตัวและเป็นสาเหตุสำคัญของการที่  
ทำให้เศรษฐกิจส่วนรวมชะลอลง

## 2. ระบบธนาคารไทยให้บริการทางการเงินแก่คน ไทยได้เพียง 74.2% ซึ่งแบ่งเป็น

(1) ธนาคารพาณิชย์	45.7%
(2) สถาบันการเงินเฉพาะกิจ	28.5%
รวม	74.2%

นอกจากนั้น สหกรณ์ออมทรัพย์ และกองทุน  
และกลุ่มออมทรัพย์ ให้บริการได้กรวม 7.6%  
(สหกรณ์ 2.4% กองทุน และกลุ่มออมทรัพย์ 5.2%)  
รวมแล้วการเงินในระบบสนองบริการได้เพียง  
81.8% ยังคงเหลือคนไทยอีก 18.2% ที่ไม่ได้รับ  
บริการจากระบบการเงิน ต้องไปอาศัยการเงินนอก  
ระบบซึ่งดอกเบี้ยแพงมาก

3. สหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน  
เป็นสหกรณ์และใช้หลักการดำเนินงานเหมือนสหกรณ์  
ทั่วไป แต่สหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน  
รับฝากเงินออมจากสมาชิกและปล่อยกู้ให้กับสมาชิก  
นอกจากนั้นยังมีการปล่อยกู้ ระหว่างสหกรณ์ด้วยกัน  
และสำหรับสหกรณ์เครดิตยูเนียนมีการปล่อยกู้ให้กับ  
สมาชิกสหภาพด้วย



นโยบายทางการเงินออมและการให้กู้ยืมเป็น  
การดำเนินการทางการเงิน ซึ่งลักษณะเป็นสถาบัน  
การเงิน จึงมีความเสี่ยงเหมือนสถาบันการเงิน แต่  
สหกรณ์ออมทรัพย์ได้รับการกำกับโดยหน่วยงานที่มี  
ความรู้ความสามารถในการกำกับสถาบันการเงิน

ในปัจจุบันผู้สหกรณ์ออมทรัพย์อยู่ภายใต้การกำกับของ  
กรมส่งเสริมสหกรณ์และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ซึ่งไม่ต้  
งเรียนวิชาบัญชีด้านการบริหารเงินและความเสี่ยงทางการเงิน  
ของสถาบันการเงิน

4. ขณะนี้สหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน  
ตามจังหวัดทะเบียนไว้มีจำนวนถึง 2,036 แห่ง มีสมาชิกรวมกัน  
3.92 ล้านคน และมีสินทรัพย์สูงถึง 2.1 ล้านล้านบาท และจะมี  
ขนาดใหญ่โตขึ้นทุกวัน จึงจำเป็นต้องมีระบบการกำกับดูแลที่

5. แม่สทกรณ์ออมทรัพย์ และสทกรณ์เครดิตรายเป็นน  
ประกอบธุรกิจเยี่ยงสถาบันการเงิน แต่กรรมการสทกรณ์ซึ่ง  
เป็นผู้บริหารของสทกรณ์ทั้ง 2 ประเภทนี้ ก็มิได้มีความรู้  
ความเชี่ยวชาญทางการบริหารเงินและความเสี่ยงทาง  
การเงิน

อย่างไรก็ตาม กรรมการสทกรณ์เหล่านี้ เป็นคนที่มี  
ความสามารถและมีความตั้งใจดี จึงควรได้รับการพัฒนา  
ความรู้ในการบริหารเงินและความเสี่ยงทางการเงิน

6. ในระยะเวลาใกล้ ๆ นี้ได้เกิดกรณีของการเสียหาย  
อันเกิดจากการบริหารจัดการอย่างไม่มีธรรมาภิบาลของ  
สหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่งหนึ่ง และทำให้ผู้ฝากเงินกับ  
สหกรณ์ได้รับความเดือดร้อน จึงต้องรีบดำเนินการให้  
ถูกต้อง เพื่อเป็นการตัดไฟแต่ต้นลม

### III ข้อเสนอในการปฏิรูป

ให้จัดตั้งองค์การกำกับดูแลและส่งเสริม


สหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน โดยให้  
เป็นองค์กรอิสระ สังกัดกระทรวงการคลัง และให้มี  
หน้าที่หลัก ๆ ดังนี้

1. กำกับดูแลการดำเนินงานของสหกรณ์ออมทรัพย์ในเชิงการบริหารเงินและค่าใช้จ่ายทางการเงิน
2. ส่งเสริมสหกรณ์ออมทรัพย์ให้สามารถให้บริการที่ดีเยี่ยม ๆ ขึ้น
3. พัฒนาและเสริมสร้างความสามารถของผู้บริหารสหกรณ์ออมทรัพย์
4. พัฒนาสหกรณ์ออมทรัพย์ให้มีความเป็นกิจการในระดับที่สูงขึ้นตามความเหมาะสม

# ขอขอบคุณครับ และ สวัสดีครับ



คำอภิปราย ของ ดร.สมชัย ฤชุพันธ์ 8 สค. 59 สหกรณ์ออมทรัพย์  
และสหกรณ์เครดิตยูเนียน



# การปฏิรูประบบสหกรณ์ออมทรัพย์ และสหกรณ์เครดิตยูเนียน



## 1. หลักการและเหตุผล

สหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน มีวัตถุประสงค์เดียวกัน คือ ส่งเสริมให้สมาชิกเก็บเงินออมและนำเงินออมที่รวบรวมได้มาให้กับสมาชิกไปใช้จ่ายตามความจำเป็น ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักการของสหกรณ์ในการให้สมาชิกช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

สหกรณ์ทั้ง 2 นี้ เป็นกิจการประเภทเดียวกัน คือ รับฝากเงินและให้กับสมาชิกเป็นหลัก ต่างกันที่คุณสมบัติของสมาชิก คือ สหกรณ์ออมทรัพย์มีสมาชิกเป็นบุคคลที่มีอาชีพเดียวกัน หรือทำงานในสถานประกอบการเดียวกัน ในขณะที่สหกรณ์เครดิตยูเนียนมีสมาชิกเป็นบุคคลที่อาศัยในชุมชนเดียวกัน

บทบาทสำคัญของสหกรณ์ทั้ง 2 ประเภทนี้ คือ การเติมเต็มช่องว่างของบริการทางการเงินที่ประชาชนระดับฐานรากไม่สามารถเข้าถึงบริการของธนาคารพาณิชย์ได้ เพราะธนาคารพาณิชย์เป็นธุรกิจที่มุ่งแสวงกำไร แต่การให้บริการแก่ประชาชนระดับฐานรากสำหรับธนาคารพาณิชย์เป็นธุรกิจรายย่อย มีต้นทุนต่อหน่วยสูงไม่คุ้มทุนในเชิงพาณิชย์ ส่วนสหกรณ์นั้นเป็นกิจการที่ไม่แสวงหากำไรเป็นเป้าหมายหลัก รัฐจึงให้การสนับสนุนด้วยการยกเว้นภาษี

สมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนสามารถถอนเงินได้ 2 วิธี คือ การนำเงินมาฝาก และการซื้อหุ้นตามจำนวนที่กำหนดทุกเดือน แต่ในการกู้เงินนั้น สมาชิกจะต้องยินยอมให้สหกรณ์หักเงินชำระหนี้จากเงินเดือนทุกเดือน และจะต้องมีสมาชิกคนอื่นค้ำประกันด้วย โดยทั่วไปสหกรณ์จึงถือว่าการให้กู้แก่สมาชิกมีความเสี่ยงต่ำ ยิ่งไปกว่านั้นสมาชิกของสหกรณ์คือผู้ถือหุ้นซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง ย่อมจะต้องรักษาผลประโยชน์ของสหกรณ์อยู่แล้ว หน่วยงานกำกับกิจการสหกรณ์ ได้แก่กรมส่งเสริมสหกรณ์และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ จึงไม่เข้มงวดเหมือนธนาคารแห่งประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม สหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน มิได้เป็นสมาชิก  
ของบริษัทข้อมูลเครดิต จำกัด (Credit Bureau) สหกรณ์จึงไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับ  
ภาระหนี้ภายนอกและประวัติการชำระหนี้ ข้อมูลในการวิเคราะห์ความเสี่ยง  
จึงไม่สมบูรณ์ นอกจากนี้สหกรณ์บางแห่งมีเงินออมเหลือมาก จึงหาทางลงทุน  
เพื่อเพิ่มรายได้โดยการให้สหกรณ์อื่นกู้ ปัจจุบันสหกรณ์มีการกั๊กระหว่างกันสูง  
ประกอบกับสหกรณ์บางแห่งได้ขยายขอบเขตกิจการไปในเชิงพาณิชย์มากขึ้น  
โดยขาดความชำนาญเท่าที่ควร ดังนั้น ในระบบสหกรณ์จึงยังมีความเสี่ยงอยู่

หากสหกรณ์แห่งใดแห่งหนึ่งประสบปัญหาทางการเงิน ก็อาจส่งผลกระทบต่อ  
กระทบในวงกว้างและอาจมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่น ในความมั่นคง  
ของระบบสหกรณ์ได้

อย่างไรก็ดี ในภาพรวมสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิต  
ยูเนียนมีผลประกอบการน่าพอใจ และมีความเข้มแข็งมากกว่าสหกรณ์  
ประเภทอื่น ๆ

## 2. สถานะภาพของสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนในปัจจุบัน

- ในปี 2558 มีสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนที่จดทะเบียน 2,036 แห่ง แต่กรมตรวจบัญชีสหกรณ์รวบรวมข้อมูลได้เพียง 1,866 แห่ง เป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ 1,349 แห่ง และสหกรณ์เครดิตยูเนียน 517 แห่ง
- สหกรณ์ทั้ง 2 ประเภทมีสมาชิกรวมกัน 3.92 ล้านคน เป็นสมาชิกของสหกรณ์ออมทรัพย์ 3.06 ล้านคน และของสหกรณ์เครดิตยูเนียน 0.86 ล้านคน มีสินทรัพย์รวม 2.1 ล้านล้านบาท เป็นของสหกรณ์ออมทรัพย์ 2.06 ล้านล้านบาท และสหกรณ์เครดิตยูเนียน 0.05 ล้านล้านบาท

- สหกรณ์ทั้ง 2 ประเภท ส่วนใหญ่เป็นสหกรณ์ขนาดเล็ก ร้อยละ 55.1 มีสินทรัพย์ต่ำกว่า 100 ล้านบาท แต่ถ้าวรวมกลุ่มที่มีสินทรัพย์ต่ำกว่า 1,000 ล้านบาท จะมีจำนวนถึงร้อยละ 83.0 ของสหกรณ์ทั้งหมด
- สมาชิกของสหกรณ์ทั้ง 2 ประเภท มีหนี้เฉลี่ยคนละ 555,091 บาท สมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์มีหนี้เฉลี่ยสูงกว่าสมาชิกเครดิตยูเนียน คือ เฉลี่ยคนละ 502,669 บาท เมื่อเทียบกับสหกรณ์เครดิตยูเนียนเพียงคนละ 52,422 บาท
- ผลประกอบการในภาพรวมนับว่าพอใจ คือในปี 2558 มีกำไรรวมกัน 63,976 ล้านบาท ในจำนวนสหกรณ์ทั้งสิ้น 1,866 แห่ง มีสหกรณ์ที่ประสบภาวะขาดทุนเพียง 63 แห่ง เป็นของสหกรณ์ออมทรัพย์ 23 แห่ง และสหกรณ์เครดิตยูเนียน 40 แห่ง

- สหกรณ์ที่ประสบปัญหาขาดทุนส่วนใหญ่เป็นสหกรณ์ขนาดเล็ก คือ มีสินทรัพย์ต่ำกว่า 100 ล้านบาท สหกรณ์ที่มีสินทรัพย์ระหว่าง 100-1,000 ล้านบาท ขาดทุน 5 แห่ง ส่วนสหกรณ์ที่มีสินทรัพย์มากกว่า 1,000 ล้านบาท มีขาดทุนเพียง 1 แห่ง เมื่อเปรียบเทียบผลประกอบการของสหกรณ์ทั้ง 2 ประเภทแล้ว จะพบว่าสหกรณ์ออมทรัพย์ส่วนใหญ่ มีผลประกอบการดีกว่าสหกรณ์เครดิตยูเนียน
- สหกรณ์ทั้ง 2 ประเภทระดมเงินออมจากแหล่งภายใน ร้อยละ 76 และอาศัยเงินจากแหล่งภายนอกร้อยละ 24 ส่วนใหญ่เป็นเงินกู้ทั้งระยะสั้นและระยะยาว เงินทุนของสหกรณ์ ส่วนใหญ่ใช้ในการให้กู้แก่สมาชิก คิดเป็นร้อยละ 83.4 เงินทุนทั้งหมด และนำไปลงทุนในตราสารต่าง ๆ ร้อยละ 11.8 ส่วนที่เหลือ ถือเป็นเงินสดและเป็นอาคารที่ดินตลอดจนอุปกรณ์ต่าง ๆ



- โดยสรุปในภาพรวม จะเห็นว่าสหกรณ์ทั้ง 2 ประเภท มีผลประกอบการที่ดี มีความมั่นคง แต่สหกรณ์ขนาดเล็กจะมีปัญหาค่อนข้างมาก จำเป็นต้องดูแลอย่างใกล้ชิด ในขณะที่เดียวกันสหกรณ์เหล่านี้ก็มีการกู่ยืมระหว่างกันสูง รวมทั้ง อาจมีปัญหาสภาพคล่องในระยะสั้น หากสหกรณ์ขนาดใหญ่แห่งใดแห่งหนึ่งประสบปัญหาทางการเงิน อาจส่งผลกระทบในวงกว้าง และมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของทั้งระบบได้

### 3. กรณีสหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น

สหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น เป็นสหกรณ์ขนาดใหญ่ มีสมาชิก 53,008 คน มีเงินทุนทั้งสิ้น 13,573 ล้านบาท ให้ผลตอบแทนสูงทั้งในรูปแบบดอกเบี้ยและเงินปันผล จึงจูงใจให้มีสมาชิกสมทบและสหกรณ์อื่น ๆ นำเงินมาฝากเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

สหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่นเริ่มมีการทำธุรกรรมที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติสหกรณ์ตั้งแต่ปี 2546 คือนำเงินไปให้บุคคลภายนอกกู้ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ตรวจพบในปี 2547 และได้สั่งให้มีการแก้ไข แต่สหกรณ์ยังคงปล่อยกู้ให้แก่บุคคลภายนอกต่อไป จนถึงปี 2552 มีการปล่อยกู้ถึง 12,000 ล้านบาท

ในปี 2553 สมาชิกบางส่วนไม่สามารถถอนเงินได้ ผู้ตรวจสอบบัญชีของสหกรณ์ จึงเข้าตรวจสอบและรายงานต่อกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ และได้เสนอให้นายทะเบียน สหกรณ์แต่งตั้งคณะผู้ตรวจการสหกรณ์เพื่อตรวจสอบการดำเนินงานกิจการ แต่คณะ ผู้ตรวจการก็ถูกขัดขวางจากผู้บริหารของสหกรณ์เครดิตยูเนียนคลองจั่น โดยอ้างว่า คำสั่งของนายทะเบียนไม่ชอบ หลังจากมีการเจรจากันแล้ว ก็ยินยอมให้เฉพาะ กรรมการที่เป็นข้าราชการกรมตรวจบัญชีสหกรณ์เท่านั้น

จากการตรวจสอบ ทำให้พบข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่สำคัญ ดังนี้

- เงินจำนวน 12,000 ล้านบาท ที่ให้กู้แก่บุคคลภายนอกนั้น เป็นสมาชิกสมทบ และนิติบุคคล ซึ่งฝ่าฝืนพระราชบัญญัติสหกรณ์
- สัญญาเงินกู้หลายฉบับมีความไม่ถูกต้องในเรื่องการลงนามของผู้กู้ ผู้ให้กู้ และผู้ค้ำประกัน สัญญาเงินกู้บางฉบับกำหนดงวดชำระคืน นานถึง 720 งวด ซึ่งไม่สามารถทำได้
- ประชานกรรมการยืมเงินทดลองเป็นจำนวนเงินสูงโดยมิได้ระบுவัตถุประสงค์ของการกู้ และไม่มีผู้ค้ำประกัน
- ประชานกรรมการได้ลงนามส่งจ่ายเช็คร่วม 300 ฉบับ โดยไม่มีอำนาจ และแต่ละฉบับมีจำนวนเงินสูง

- มีการออกตัวสัญญาใช้เงินโดยไม่ถูกต้องเป็นจำนวนเงินสูง
- นำเงินไปลงทุนทางธุรกิจซึ่งมีความเสี่ยงสูง เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติสหกรณ์เช่นเดียวกัน

หลังจากนายทะเบียนได้รับรายงานการตรวจสอบแล้ว จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการเข้าควบคุมกิจการ และมีคำสั่งให้เสนอแผนฟื้นฟูกิจการ ปัจจุบันยังอยู่ในขั้นตอนการตรวจสอบและฟื้นฟูกิจการ

## 4. ประเด็นปัญหา

### 1) ปัญหาเกี่ยวกับสมาชิก

- สมาชิกส่วนใหญ่ขาดความรู้พื้นฐานทางการเงิน โดยเฉพาะความมีวินัยในการใช้จ่าย ไม่มีการวางแผนทางการเงินสำหรับช่วงชีวิตในวัยต่าง ๆ ขาดความรู้เกี่ยวกับการลงทุนที่เหมาะสม ไม่คำนึงถึงความเสี่ยงที่เกิดจากการลงทุน และระดับความเสี่ยงที่สามารถรับได้
- ขาดความรู้ที่ถูกต้องเกี่ยวกับหลักการของสหกรณ์ ซึ่งมุ่งเน้นการช่วยตนเอง และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ผลประโยชน์ของการเป็นสมาชิกมิใช่มุ่งหวังผลตอบแทนสูงจากเงินฝากและเงินลงทุนในหุ้นเป็นหลัก แต่รวมถึงสวัสดิการและความสะดวกในด้านอื่น ๆ ที่ไม่สามารถหาได้จากสถาบันการเงินอื่น
- ไม่ตระหนักว่าในฐานะผู้ถือหุ้นก็คือเจ้าของสหกรณ์ผู้หนึ่ง มีหน้าที่จะต้องสอดส่องการบริหารให้เป็นไปอย่างโปร่งใส มีธรรมาภิบาล

## 2) ปัญหาเกี่ยวกับผู้บริหาร

- ผู้บริหารสหกรณ์จะต้องมีหลักธรรมาภิบาล มีความโปร่งใส ในการดำเนินงาน พร้อมทั้งจะให้ตรวจสอบได้
- จะต้องเข้าใจในหลักการของสหกรณ์ พยายามจัดหาบริการต่าง ๆ ด้านสวัสดิการ สำหรับสมาชิกตามกำลังความสามารถทางการเงิน
- มีความรู้พื้นฐานด้านการบัญชี ที่มีมาตรฐาน มีความรู้ด้านการเงิน การธนาคาร และการบริหาร ตลอดจนความรู้เบื้องต้นทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- สำหรับผู้บริหารสหกรณ์ขนาดใหญ่ ซึ่งมีการทำธุรกรรมที่มีความซับซ้อนมากขึ้น จะต้องมีความรู้เกี่ยวกับการลงทุนและการบริหารความเสี่ยงอย่างเหมาะสม มีความเคร่งครัด ในมาตรฐานทางบัญชี และมีธรรมาภิบาล ละเว้นการกระทำที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

### 3) ปัญหาเกี่ยวกับการกำกับดูแล

- สหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนเป็นองค์กรซึ่งมีสถานะที่เป็นทั้งสหกรณ์และสถาบันการเงิน การกำกับดูแลจึงต้องให้ความสำคัญทั้งในด้านความเป็นสหกรณ์และในด้านความเป็นสถาบันการเงิน
- แต่ในความเป็นสถาบันการเงินนั้น ก็แตกต่างจากสถาบันการเงินอื่น ๆ โดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ เพราะสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนให้บริการแก่สมาชิกโดยเฉพาะและบริการของสมาชิกก็เป็นเงินกู้เป็นส่วนใหญ่ ความเสี่ยงในด้านสินเชื่อจึงไม่มีความซับซ้อนเหมือนธนาคารพาณิชย์ ดังนั้น ประเด็นในการกำกับดูแล จึงต้องต่างจากธนาคารพาณิชย์ โดยเน้นการป้องกันความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ (Operational risk) เช่น ความผิดพลาดในการทำรายการ การมีผลประโยชน์ซับซ้อน หรือการทุจริต เป็นต้น
- การกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนในปัจจุบันยังไม่ให้ความสำคัญแก่การกำกับดูแลในส่วนที่เป็นสถาบันการเงินเท่าที่ควร



## 5. วัตถุประสงค์ของการปฏิรูป

1. ยกกระตักการกำกับดูแลให้สหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนสามารถให้บริการแก่สมาชิกตามหลักการสหกรณ์อย่างแท้จริง มีประสิทธิภาพและมีความมั่นคง เติมเต็มช่องว่างของบริการทางการเงินตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งสหกรณ์
2. ส่งเสริมให้สมาชิกมีความรู้ความเข้าใจในหลักการสหกรณ์อย่างแท้จริงมีจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อตนเองและมีความเอื้ออาทรต่อสมาชิกอื่น ๆ มีวินัยในการใช้จ่าย และมีการวางแผนทางการเงินอย่างเหมาะสมเพื่อความมั่นคงในชีวิต
3. ยกกระตักการบริหารของสหกรณ์ให้มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพ ศึกษาและจัดหาผลิตภัณฑ์ทางการเงินใหม่ ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของสมาชิกที่ไม่สามารถเข้าถึงในระบบตลาดได้
4. สร้างความเชื่อมั่นของสมาชิกให้สหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนเป็นแหล่งระดมเงินฝาก เพื่อให้เงินกู้และสวัสดิการต่าง ๆ เติมเต็มช่องว่างในระบบตลาดเคียงคู่กับธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่น ๆ

## 6. ประเด็นการปฏิรูป

สหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนมีทั้งจุดอ่อน จุดแข็ง และมีศักยภาพที่จะพัฒนายกระดับการให้บริการแก่สมาชิกได้อีกมาก จึงจำเป็นต้องทำการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

### 1. ด้านการส่งเสริม

- รณรงค์ด้วยมาตรการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมให้สมาชิกมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการและประโยชน์ที่แท้จริงของระบบสหกรณ์
- รณรงค์ให้สมาชิกมีความรู้พื้นฐานทางการเงิน ได้แก่ การออม การลงทุนที่เหมาะสม ความสำคัญของการวางแผนทางการเงิน และภัยทางการเงิน
- ปรับปรุงกฎระเบียบต่าง ๆ ของสหกรณ์ให้เอื้อต่อการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ ปรับปรุงหลักเกณฑ์ด้านคุณสมบัติและสิทธิของสมาชิกสมทบให้เหมาะสม แก้ไขและปรับปรุงระเบียบเกี่ยวกับการขอมติจากสมาชิกให้มีความสะดวกยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในกรณีที่เป็นสหกรณ์ขนาดใหญ่ มีสมาชิกจำนวนมาก ซึ่งกระจายทั้งภายในและภายนอกประเทศ ไม่สามารถจัดประชุมได้ง่าย

## 2. ด้านการพัฒนา

- สนับสนุนให้สหกรณ์มีการพัฒนาระบบ IT ร่วมกัน เพื่อใช้ในการบริหาร และให้บริการต่าง ๆ แก่สมาชิก และเพื่อรองรับการเข้าสู่เครือข่าย e-payment ของประเทศ
- พัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ ทางการเงิน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยการลดต้นทุนของการทำธุรกรรม เพิ่มประสิทธิภาพ และเพิ่มประเภทของบริการด้านสวัสดิการสำหรับสมาชิก เช่น การออมเพื่อการศึกษา การรักษาพยาบาล และการนำหลักทรัพย์มาค้ำประกันเงินกู้ เพื่อยืมชีพในวัยชรา (reverse mortgage)
- กำหนดคุณสมบัติและมาตรฐานความรู้ที่เกี่ยวข้องสำหรับผู้บริหาร
- การพัฒนาระบบข้อมูลให้มีความถูกต้องและทันสมัย ปรับปรุงระบบการจัดเก็บและประมวลผลให้สะดวกต่อการสืบค้น เพื่อการตรวจสอบและสร้างระบบเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพ

### 3. ด้านการกำกับดูแล

#### 1) การกำกับดูแลในด้านสหกรณ์

สหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนมีบทบาทสำคัญและประสบความสำเร็จสูงในการส่งเสริมการออมของสมาชิก และการให้สินเชื่อแก่สมาชิกด้วยเงื่อนไขที่สะดวกกว่าธนาคารพาณิชย์ แต่นอกเหนือจากบริการด้านการส่งเสริมการออมและการให้กู้แล้ว สหกรณ์ขนาดใหญ่ส่วนมากก็ให้บริการด้านสวัสดิการแก่สมาชิกด้วย เช่นการช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาล การให้ทุนการศึกษาแก่บุตร และการช่วยค่าใช้จ่ายในงานศพ เป็นต้น สหกรณ์ที่มีสินทรัพย์ขนาดใหญ่ควรพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงินใหม่ ๆ ที่เติมเต็มช่องว่างของบริการด้านสวัสดิการ เช่น กองทุนเพื่อการศึกษาระยะยาว กองทุนเบี้ยยังชีพ ซึ่งมีเงินฝากและทุนเรือนหุ้น หรือหลักทรัพย์อื่น ๆ ค้ำประกัน (reverse mortgage) เป็นต้น

## 2) การกำกับดูแลในด้านสถาบันการเงิน

- การกำกับดูแลในด้านสถาบันการเงิน จะต้องมีความเข้าใจที่ชัดเจนว่าสหกรณ์ ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนเป็นสถาบันการเงินพิเศษ ซึ่งแตกต่างจากธนาคารพาณิชย์ วัตถุประสงค์สำคัญของการกำกับดูแลสถาบันการเงิน โดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ คือการป้องกันความเสี่ยงต่าง ๆ ซึ่งมีความซับซ้อนมากกว่าสหกรณ์ทั้งในด้านประเภทของ ความเสี่ยง และระดับความรุนแรงของความเสียหาย ดังนั้น การกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์ และสหกรณ์เครดิตยูเนียนประการแรก คือ หลักเกณฑ์และความเข้มงวดจะต้องต่างจาก ธนาคารพาณิชย์ การกำกับดูแลที่เหมาะสมจะต้อง ไม่สร้างอุปสรรคต่อการดำเนินงานและ ความเจริญเติบโตของสหกรณ์

- ประการที่สอง คือ เนื่องจากสหกรณ์ทั้ง 2 ประเภทต่างมีสมาชิกที่มีขนาดสินทรัพย์แตกต่างกันอย่างมาก การกำกับดูแลจึงต้องแยกกลุ่มที่มีขนาดเล็กออกจากกลุ่มที่มีขนาดใหญ่ เพื่อให้มีหลักเกณฑ์และความเข้มงวดแตกต่างกันตามขนาดของสินทรัพย์และความซับซ้อนของธุรกรรมต่าง ๆ

- สำหรับสหกรณ์ที่มีขนาดใหญ่มากและมีเงินออมเหลือสามารถนำไปลงทุนในตราสารที่มีผลตอบแทนและมีความเสี่ยงสูงขึ้นเกินขอบเขตการลงทุนที่กำหนด ก็อาจได้รับอนุญาตให้ทำได้เป็นรายๆ ไป ทั้งนี้ จะต้องดำเนินการ โดยผู้บริหารการเงินการลงทุนที่มีความเชี่ยวชาญตามมาตรฐานที่กำหนด

### 3) หน่วยการกำกับดูแล

เมื่อพิจารณาถึงความเหมาะสมในการกำกับดูแลกิจการสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนแล้ว จึงมีความจำเป็นต้องแยกบทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานกำกับออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

- กรมส่งเสริมสหกรณ์และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์เป็นหน่วยงานที่ทำการดูแลกิจการสหกรณ์ทุกประเภทอยู่แล้วในปัจจุบัน และเป็นหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพสูง จึงควรทำหน้าที่ในการกำกับดูแลสหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียนใน ส่วนที่เป็นกิจการด้านสหกรณ์ต่อไป แต่จะต้องเน้นบทบาทในการส่งเสริมและพัฒนา มากขึ้น

● จัดตั้งองค์กรกำกับดูแลในด้านธุรกรรมทางการเงิน ขึ้นใหม่เป็นองค์กรอิสระ  
ขึ้นต่อกระทรวงการคลัง มีคณะกรรมการเป็นผู้กำหนดนโยบายและกำกับการ  
ดำเนินงาน ประกอบด้วยผู้แทนจากกระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์  
ธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิอื่น ๆ ในจำนวนที่เหมาะสม เหตุที่ต้อง  
เป็นองค์กรอิสระก็เพื่อให้มีความคล่องตัวในการดำเนินงาน และจัดหาบุคลากร  
ที่มีความรู้ความชำนาญในด้านวิชาชีพ เป็นผู้บริหาร สามารถเลี้ยงตัวได้จากเงินนำส่ง  
ของสหกรณ์