

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

กระแสโลกาภิวัตน์ทำให้ประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยต้องดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่เป็นเสรีมากขึ้น แนวโน้มกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) การดำเนินธุรกิจการค้าและบริการระหว่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในประเทศหนึ่งไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม หรือการเมือง จะส่งผลไปยังประเทศอื่นได้อย่างฉับพลันทันที ประกอบกับเทคโนโลยีและระบบโทรคมนาคมที่มีความก้าวหน้าและทันสมัย การเคลื่อนย้ายเงินทุนหรือทรัพยากรต่าง ๆ ระหว่างประเทศเป็นไปอย่างรวดเร็วและคล่องตัวมากขึ้น

ภายใต้การเปลี่ยนแปลงนี้ แต่ละประเทศจึงพยายามปรับปรุงกฎระเบียบการควบคุมภาวะเศรษฐกิจการเงินในประเทศที่ส่งเสริมประสิทธิภาพและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยเน้นความเป็นเสรีมากขึ้น ทำให้ต้องปรับตัวผลักดันสถาบันการเงินต่าง ๆ ดำเนินธุรกิจให้สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อที่จะสามารถเผชิญกับการแข่งขันที่เพิ่มมากขึ้นได้ การขยายตัวอย่างรวดเร็วของภาวะเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศของไทย ส่งผลให้ภาคธุรกิจมีความต้องการบริการทางการเงินที่สะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมถึงแรงกดดันจากภายนอกประเทศที่จะให้มีการเปิดเสรีทางการเงินตามข้อตกลงของ GATS ตลอดจนเป้าหมายในการพัฒนาประเทศไทยเป็นศูนย์กลางทางการเงินในภูมิภาค ต้องเร่งพัฒนาระบบการเงินของไทยให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง ทั้งในด้านการพัฒนาตลาดเงินและตลาดทุนให้เข้าสู่ระบบการเงินโลก ส่งเสริมให้ภาคเอกชนสามารถแข่งขันได้อย่างเสรีมากขึ้น สถาบันการเงินไทยไม่ว่าจะเป็นธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ ประกันภัย ประกันชีวิต จะต้อง

เผชิญกันเองในการแข่งขันและการแข่งขันจากภายนอกด้วย นโยบายให้มีธนาคารพาณิชย์เพิ่มขึ้นในอนาคตอันใกล้ ให้สถาบันการเงินต่างประเทศมาเปิดสาขาได้ ทำธุรกิจที่คาบเกี่ยวกันมากขึ้น ตามข้อตกลงของแกตต์ในภาคบริการสาขาธุรกิจการเงิน สถาบันการเงินต่างประเทศจะเข้ามามีบทบาทในตลาดการเงินไทยมากขึ้น เนื่องจากต่างชาติมีฐานะการเงินที่แข็งแกร่ง เครือข่ายกว้างขวางทั่วโลก มีความรู้และเครื่องมือการเงินสมัยใหม่ จะมีบทบาทต่อตลาดการเงินในเรื่องการเป็นผู้นำในการพัฒนาการบริการและเครื่องมือสมัยใหม่ ตลอดจนการระดมทุนจากต่างประเทศเข้ามาลงทุนในประเทศ ทั้งในรูปกองทุนส่วนบุคคลและกองทุนรวม เปิดให้ผู้ใช้บริการมีทางเลือกใหม่ ๆ

เนื่องจากธุรกิจมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ เกิดขึ้นได้ง่ายกว่าเดิม รวมทั้งการได้รับข่าวสารข้อมูลรวดเร็วขึ้น สามารถติดต่อข้อมูลต่าง ๆ การรับข่าวสารอย่างอิสระไร้พรมแดน ผู้บริหารต้องระมัดระวังในการบริหารงานเพื่อให้ธุรกิจราบรื่น ระวังความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นโดยไม่คาดคิด เช่น ความเสี่ยงทางด้านราคา ความเสี่ยงทางการบริหาร ความเสี่ยงทางการให้สินเชื่อ เป็นต้น ส่งผลให้เกิดความผันผวนทางการเงินได้ง่ายขึ้น ภายใต้อสภาพแวดล้อมทางการเงิน สำหรับสถาบันการเงินที่มีอยู่เดิมเปลี่ยนแปลงไป มีการแข่งขันมากขึ้น

ธนาคารพาณิชย์มีการดำเนินงานเป็นไปตามหลักการธนาคารที่ดี กล่าวคือ ต้องดำรงสภาพคล่อง (Liquidity) กรณีที่ลูกค้ามาถอนเงิน ยืนหยัดความมั่นคงทางการเงิน (Solvency) หมายถึง ต้องพยายามประคับประคองฐานะการเงินของธนาคารให้มั่นคง ปลอดภัยจากทางสู่การล้มละลายได้ (Protection from the risk of Insolvency) ความไม่มีเสถียรภาพของธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินทั่ว ๆ ไป รับผิดชอบต่อมาจาก

1. ภาวะเศรษฐกิจผันผวน ไม่สามารถปรับตัวและเปลี่ยนแปลงแนวทางดำเนินงานให้ทันกับสภาวะการณืที่เกิดขึ้น
2. การบริหารงานที่ผิดพลาดของผู้บริหารเอง หรือผู้บริหารไม่ชื่อในการบริหารงาน

3. การขยายตัวหรือหดตัวอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจ เกิดความผันผวนในความต้องการสินเชื่อขยายตัว การเปลี่ยนแปลงของอัตราดอกเบี้ย กิจการที่ไม่มีประสิทธิภาพ ต้องรับภาระ ทำให้ธนาคารต้องรับภาระหนี้สูญ

4. ให้อภัยแก่ลูกค้าที่มีคุณภาพด้อยลง

จากหลักพื้นฐาน¹ เช่น ความเพียงพอของเงินกองทุน (Capital Adequacy) การดูคุณภาพของสินทรัพย์ (Asset Quality) การดูความสนใจในการทำกำไร (Earning) ความคล่องตัวทางการเงิน (Liquidity) การจัดการ (Management) และปัจจัยภายนอกอื่น ๆ (Externality) ที่อาจมีผลต่อการบริหารธนาคารพาณิชย์ เช่น การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและภาวะการเมือง

การมีเงินทุนเพียงพอ (Capital Adequacy) เพื่อรองรับการสูญเสียที่เกิดจากการให้กู้ยืมเป็นเรื่องที่สำคัญ หากธนาคารดำรงได้ไม่เพียงพอ ผู้ฝากขาดความเชื่อถือในความมั่นคงของธนาคารได้ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ดำรงเงินกองทุนเป็นอัตราส่วนกับสินทรัพย์เสี่ยง โดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์มาตรา 10 ซึ่งปัจจุบันถือตามเกณฑ์ของ BIS เพื่อเป็นมาตรฐานสากลที่ใช้ในหลายประเทศ รวมทั้งประเทศเพื่อนบ้านของไทย เกณฑ์กำหนดของเงินกองทุน นำหนักความเสี่ยงของสินทรัพย์และภาระผูกพัน เป็นเกณฑ์ที่มีประโยชน์ คือ

1. ธนาคารพาณิชย์สามารถประเมินความเสี่ยงภัยและความพอเพียงของเงินกองทุนได้ถูกต้องใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากขึ้น
2. ทำให้มาตรฐานของธนาคารพาณิชย์ไทยเป็นที่ยอมรับของต่างประเทศ เพราะการนำเกณฑ์ BIS มาใช้ ทำให้ธนาคารพาณิชย์ต้องคำนึงถึงความเสี่ยงหรือต้นทุนที่แท้จริงของสินทรัพย์และภาระผูกพันแต่ละรายการ เงินสินเชื่อเพื่อการเคหะ การอวัลค่าประกัน

¹ สัมมนาวิชาการปี 2530, ความมั่นคงของสถาบันการเงิน จัดโดย คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, วันที่ 19-20 กุมภาพันธ์ 2530, ณ หอศิลป์วัฒนธรรม.

การแยกบริษัทเงินทุนและบริษัทหลักทรัพย์ออกจากกัน การประกอบธุรกิจเพิ่มขึ้นในลักษณะคาบเกี่ยวกัน ภายใต้กฎระเบียบของรัฐหรือองค์กรเปิดโอกาสให้ธุรกิจปรับตัวเพื่อเตรียมรับการแข่งขัน หากไทยไม่มีความพร้อมย่อมได้รับผลกระทบอย่างแน่นอน ไม่ว่าจะเป็นการเสริมสร้างความสามารถในการทำธุรกิจ การพัฒนาและเสริมสร้างบุคลากรที่มีความรู้และความสามารถ รวมทั้งความสำคัญในการเสริมสร้างจรรยาบรรณในวิชาชีพทางด้านสถาบันการเงินให้บุคลากรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ความซื่อสัตย์ต่อวิชาชีพ เพื่อให้เป็นที่เชื่อถือและยอมรับของประชาชนทั่วไป ซึ่งไทยพิจารณาในการเปิดเสรีอย่างค่อยเป็นค่อยไปโดยลำดับ

3. เกณฑ์ของ BIS ครอบคลุมความเสี่ยงในวงกว้างกว่า โดยให้ธนาคารพาณิชย์ปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานในด้านเงินกองทุน สินเชื่อ และภาวะผูกพัน เพื่อเน้นการกำกับดูแลและความมั่นคงของธนาคารพาณิชย์

4. หลักการของ BIS เป็นเครื่องมือใช้ในการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ไม่ให้ดำเนินธุรกิจที่เสี่ยงต่อความเสียหายที่จะเกิดขึ้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ข้อเสนอแนะ

ธุรกิจธนาคารพาณิชย์มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ อีกทั้งยังเป็นธุรกิจที่สร้างความมั่งคั่ง มั่นคงแข็งแกร่ง แก่เศรษฐกิจส่วนรวมของชาติ เพราะกิจการธนาคารพาณิชย์เป็นกิจการที่ระดมทุนจากประชาชนแล้วนำไปปล่อยกู้หาผลประโยชน์นอกเงาจากเงินที่ประชาชนนำไปฝาก โดยกิจการธนาคารพาณิชย์มีรายได้จากส่วนต่างของดอกเบี้ย และรายได้อื่น ๆ จากค่าธรรมเนียมและบริการ การหาผลประโยชน์จากการปล่อยสินเชื่อ หากจะปล่อยให้ดำเนินธุรกิจโดยไม่กำกับดูแล อาจทำให้เกิดปัญหาต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ธนาคารแห่งประเทศไทยด้วยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง มีการใช้อำนาจในฐานะฝ่ายปกครองใช้อำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐให้ดำเนินการในลักษณะการควบคุมกำกับดูแล ในการกำกับดูแลให้อยู่ในขอบเขตที่เหมาะสม กล่าวคือ ไม่เป็นการแทรกแซงจนเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน และในขณะเดียวกัน ผู้ประกอบการก็สามารถปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ได้โดยไม่เกิดความเสียหายและกระทบกระเทือนต่อการดำเนินการ ประชาชน ผู้ถือหุ้น และเจ้าหน้าที่ได้รับการดูแลคุ้มครองตลอดจนสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหา เพื่อให้เกิดประโยชน์ในด้านต่าง ๆ แนวทางที่อาจนำมาใช้ คือ

1. การปรับปรุงและจัดระบบกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจธนาคารให้สอดคล้อง เพื่อเข้ากับกระแสโลกาภิวัตน์
 - (1) การกำกับดูแลธุรกิจธนาคารพาณิชย์
 - (2) การคุ้มครองประชาชนผู้ฝากเงิน เจ้าหน้าที่ และผู้ถือหุ้น
 - (3) ธุรกิจที่มีความเสี่ยงต้องขออนุญาตต่อธนาคารแห่งประเทศไทย
 - (4) การกำหนดคุณสมบัติของผู้จัดการธนาคารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานธนาคารพาณิชย์

ภาวะการณ์ในปัจจุบัน การดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์จะมีความเสี่ยงทางการบริหารงานมาก ไม่ว่าจะเป็นความเสี่ยงทางด้านอัตราดอกเบี้ยที่ค่อนข้างสูง ขณะที่การดำรงเงินกองทุนค่อนข้างต่ำ หากผู้บริหารของธนาคารพาณิชย์บริหารงานไม่มีประสิทธิภาพ ละเลยหรือไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ข้อบังคับใช้อำนาจเกินกว่าขอบเขตที่กำหนดให้ โดยการปล่อยสินเชื่อจำนวนสูงกว่าหลักทรัพย์ที่ค้ำประกัน อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ธุรกิจได้ ดังนั้น ธนาคารพาณิชย์จะต้องมีเงินกองทุนเพียงพอในปริมาณที่เหมาะสมและสอดคล้องสำหรับแต่ละระดับความเสี่ยง รวมทั้งกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารธนาคารพาณิชย์ ด้วยการกำหนดวาระ จรรยาบรรณ และวุฒิการศึกษา เป็นต้น

2. ปรับปรุงและทบทวนมาตรฐานการวัดให้ทันสมัยขึ้น

สูตรมาตรฐาน BIS ไม่ได้ช่วยพัฒนาระบบการจัดการความเสี่ยงเท่าที่ควร การวัดความเสี่ยงไม่สามารถครอบคลุมความสัมพันธ์ของตัวแปรต่าง ๆ ธุรกิจซับซ้อนขึ้น มีการลงทุนในเครื่องมือทางการเงินข้ามประเภทสินค้าและข้ามตลาด

ความเสี่ยงต่าง ๆ อาจเกิดขึ้นได้ เช่น ความเสี่ยงจากการที่ไม่ปฏิบัติตามสัญญา (Credit Risk) ความเสี่ยงอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของราคา (Market Risk) ความเสี่ยงจากสภาพคล่อง (Liquidity Risk) ความเสี่ยงจากการปฏิบัติการ (Operational Risk) และความเสี่ยงจากข้อกฎหมาย (Legal Risk)

3. ผู้กำกับดูแลควรตั้งหน่วยงานควบคุมความเสี่ยงโดยอิสระ รับผิดชอบจัดระบบการจัดการความเสี่ยง เพื่อบริหารความเสี่ยงจากเงินลงทุน และความเสี่ยงทางการบริหาร เพื่อจำกัดความเสี่ยงให้ปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

4. มีกรรมการควบคุมภายในและการตรวจสอบ

ให้อำนาจแยกสายงานการบังคับบัญชา มีอิสระในการประเมินประสิทธิภาพของระบบการควบคุม การรายงานและการควบคุมความเสี่ยง เสนอรายงานต่อคณะกรรมการของธนาคารพาณิชย์

5. ออกระเบียบกฎเกณฑ์ป้องกันธนาคารพาณิชย์สร้างกองทุนเทียม โดยการออกตราสารหนี้ด้วยสิทธิระยะยาว และจำหน่ายให้แก่บริษัทในเครือโดยมิได้มีแจ้งแก่ธนาคารแห่งประเทศไทย ทำให้เงินกองทุนสูงกว่าความเป็นจริง เปิดโอกาสให้ธนาคารพาณิชย์ปล่อยสินเชื่อสูงกว่าเงินกองทุนที่มีอยู่

6. แก้ไขพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2522 พ.ศ. 2528 และ พ.ศ. 2535 มาตรา 12 จัตวา ที่ยังมีให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้บริหารของธนาคารพาณิชย์ เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. 2522 มาตรา 22



ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย