



เอกสารวิชาการ

หัวข้อ : หลักนิติธรรม

เรื่อง : หลักธรรมาภิบาลที่ดีของสถาบันการเงิน ภูมิคุ้มกันระบบการเงินไทย

จัดทำโดย

นางสาวชุลีพร น่วมทนง

เอกสารวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” รุ่นที่ 2
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักธรรมาภิบาลที่ดีของสถาบันการเงิน ภูมิคุ้มกันระบบการเงินไทย

หลักนิติธรรม (Rule of Law)

หลักนิติธรรม (Rule of Law) ตามพจนานุกรมฉบับบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้คำแปลไว้เพียงว่า “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย” มิได้ให้คำอธิบายความหมายแต่อย่างใด จึงยังไม่กระจ่างชัดว่า หลักนิติธรรมคืออะไร และจะต้องปฏิบัติอย่างไร

หลักนิติธรรมได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในหมวดที่ 1 บททั่วไป มาตรา 3 วรรคสอง ดังนี้

“การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

และในหมวดที่ 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 3 แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา 78(6) บัญญัติว่า

“มาตรา 78 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้
(6) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐ ตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายดำเนินการอย่างอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

นักกฎหมาย นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่าน ได้ให้คำอธิบายของ หลักนิติธรรม ไว้อย่างกว้างขวาง อาทิ

ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม¹ ให้ความหมาย “หลักนิติธรรม” หรือ The Rule of Law ว่าต้องมีกฎหมายเป็นใหญ่ ต้องมีความเสมอภาค หากมีอะไรเกิดขึ้นต้องระงับคดีโดยศาล จะศาลอะไรก็ขอให้เป็นศาลก็แล้วกัน โดยพิจารณาคดีเป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ออกกฎหมายลงโทษย้อนหลัง ให้โอกาสนายพยานเข้าสู้บ อย่างนี้จึงจะเรียกว่า fair train ซึ่งเป็นหัวใจของหลักนิติธรรม

นายธานินทร์ กรัยวิเชียร² ได้อธิบายว่า The Rule of Law หมายถึงหลักการแห่งกฎหมายที่เทอดทูนศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิแห่งมนุษยชนทุกแห่งทุกมุม รัฐจักต้องให้ความเคารพคุ้มครองให้พ้นจากลัทธิทรราชย์ หากมีข้อพิพาทใดๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะระหว่างรัฐกับเอกชน หรือเอกชนกับเอกชน ศาลสถิตยุติธรรมย่อมมีอำนาจอิสระในการตัดสินคดีตามกฎหมายบ้านเมือง

¹ ถอดความจากคำบรรยายเรื่อง “หลักนิติธรรมกับการบริหารราชการแผ่นดิน” เมื่อ ๑๒มิ.ย.๒๕๕๑ ในการประชุมทางวิชาการโดยกรมพระธรรมนูญ และคณะกรรมการนักนิติศาสตร์สากล โรงแรมการ์เด็นส์ กรุงเทพฯ วารสารพระธรรมนูญ เล่ม ๔๙ ฉบับ “หลักนิติธรรม” พ.ศ.๒๕๕๑-๒๕๕๒ หน้า ๘๕

² หลักนิติธรรม, ธานินทร์ กรัยวิเชียร

ศาสตราจารย์ ดร. กำชัย จงจักรพันธ์ ได้ให้ความหมายและความสำคัญของหลักนิติธรรมว่า หลักนิติธรรม หมายถึงหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย อันหมายถึงความรวมถึง การบัญญัติกฎหมาย การใช้ การตีความกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม จะต้องไม่ฝ่าฝืนหรือขัดหรือ แย้งต่อหลักนิติธรรมหรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย หลักนิติธรรมหรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายจะถูก ล่วงละเมิดมิได้ หากกฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรมขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ผลก็คือจะใช้ บังคับไม่ได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง หลักนิติธรรม คือหลักที่อยู่เหนือกฎหมายทั้งปวง อยู่เหนือแม้กระทั่ง รัฐธรรมนูญ หลักนิติธรรมจึงเป็นเสาหลักที่ใช้ค้ำยันหรือกำกับไม่ให้กฎหมายและกระบวนการ ยุติธรรมใดๆ กลายเป็นเครื่องมือของผู้มีอำนาจที่ฉ้อฉล ไม่ว่าจะป็นรัฐสภา รัฐบาล หรือแม้แต่ศาล สถิติยุติธรรม ไม่ให้ใช้อำนาจและดุลยพินิจตามอำเภอใจ

หลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

“หลักธรรมาภิบาล” หรือ “หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี”³ เป็นอีกแนวคิดหนึ่งที สร้างขึ้นมาเพื่อเยียวยาและแก้ไขปัญหาในการบริหารจัดการองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน โดยแนวคิด ได้เริ่มเข้ามาสู่สังคมไทยประมาณ ปี 2540 นับตั้งแต่นั้นมา แนวคิดเรื่องหลักธรรมาภิบาลก็มีการพูด ถึงและมีการอธิบายโดยนักวิชาการไทยอย่างกว้างขวาง มีการบัญญัติหลักเกณฑ์ของหลักธรรมาภิ บาลไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มีสาระ สำคัญประกอบด้วยหลักพื้นฐาน 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลัก ความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า และมีแนวทางให้ข้าราชการปฏิบัติ โดย มุ่งหวังให้เกิดการปฏิรูประบบราชการเพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนา ประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

หลักธรรมาภิบาล ได้ถูกนำมาใช้ในการบริหารจัดการองค์กรของภาคเอกชน โดยเฉพาะใน ภาคสถาบันการเงิน เนื่องจากเป็นภาคธุรกิจที่มีความสำคัญที่จะส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจและสังคม ของประเทศเติบโตได้อย่างมีเสถียรภาพและยั่งยืน วิธีการหนึ่งที่จะช่วยให้สถาบันการเงินมีความ มั่นคงและมีเสถียรภาพ รวมทั้งสามารถพัฒนาและแข่งขันได้ คือ การจัดระบบการกำกับดูแลกิจการ ที่ดี หรือมีธรรมาภิบาล เพราะเสถียรภาพของสถาบันการเงินขึ้นอยู่กับความน่าเชื่อถือและความ ไว้วางใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น ผู้ฝากเงิน นักลงทุน เป็นต้น นอกจากนี้ หากการดำเนินงานของ สถาบันการเงินมีประสิทธิภาพ โปร่งใส น่าเชื่อถือ จะนำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน การเพิ่มมูลค่าในกิจการความน่าเชื่อถือและความมั่นคงของสถาบันการเงินในระยะยาว รวมไปถึงการ เจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพและยั่งยืนของระบบเศรษฐกิจของประเทศ

³ หลักนิติธรรม ธานินทร์ กรัยวิเชียร

เส้นทางสู่วิกฤตการณ์การเงิน ปี 2540

หากย้อนกลับไปมองโครงสร้างระบบเศรษฐกิจของไทยในช่วงต้นทศวรรษ 2530 เศรษฐกิจไทยมีอัตราการเจริญเติบโตเฉลี่ยสูงถึงร้อยละ 9.9 ต่อปี ปรากฏการณ์ดังกล่าวสอดคล้องกับการเจริญเติบโตของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียง ซึ่งธนาคารโลกเรียกว่า “มหัศจรรย์แห่งเอเชียตะวันออกเฉียง (East Asia Miracle)”

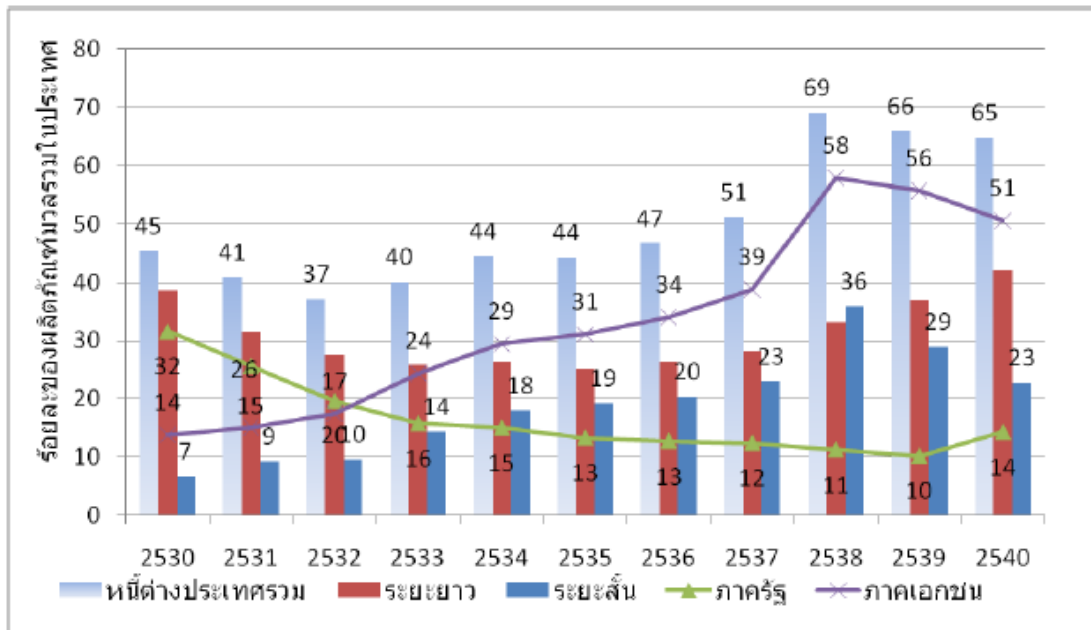
โครงสร้างเศรษฐกิจของไทยเปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญ จากภาคการเกษตรมาสู่ภาคอุตสาหกรรม การขยายตัวของเศรษฐกิจไทยมีที่มาจากรายจ่ายเพื่อการลงทุนเป็นสำคัญ โดยเฉพาะระหว่างปี 2530-2533 อัตราการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายเพื่อการลงทุนเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 24 ต่อปี ในขณะที่ระหว่างปี 2530-2538 อัตราการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายเพื่อการลงทุนเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 16.5 ต่อปี แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีการลงทุนในโครงการขนาดใหญ่จำนวนมาก อาทิ โครงการอีสเทิร์นซีบอร์ด เป็นต้น

ทางด้านการเงินระหว่างประเทศ ฐานะดุลบัญชีเดินสะพัด (Current Account) ในช่วงทศวรรษที่ 2530 ขาดดุล โดยระหว่างปี พ.ศ. 2531-2539 ไทยขาดดุลการค้าเฉลี่ยร้อยละ 8.2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product หรือ GDP) แม้ว่าดุลบริการมีการเกินดุลตลอดช่วงเวลาดังกล่าว การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดก็ยังอยู่ในระดับที่สูงคือเฉลี่ยในช่วงปี 2531-2539 อยู่ที่ร้อยละ 6.1 ของ GDP โดยปี 2538-2539 ฐานะดุลบัญชีเดินสะพัดขาดดุลพุ่งสูงขึ้นมาอยู่ที่ร้อยละ 8.1 ของ GDP อย่างไรก็ตาม แม้ว่าไทยจะมีระดับการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดที่ค่อนข้างสูง แต่การขาดดุลดังกล่าวก็ถูกชดเชยด้วยการไหลเข้าของเงินทุนจากต่างประเทศ โดยในช่วงเวลาดังกล่าวบัญชีเงินทุนเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศ (Capital and Financial Account) ของไทยเกินดุลเฉลี่ยร้อยละ 9.5 ของ GDP ส่งผลให้ดุลการชำระเงิน (Balance of Payment) ซึ่งถือเป็นตัวกำหนดค่าเงินบาทที่สำคัญโดยตรงเกินดุลอย่างต่อเนื่องและอยู่ในระดับที่น่าพอใจ แต่เมื่อพิจารณาในส่วนของหนี้ต่างประเทศ พบว่า การดำเนินนโยบายการคลังเกินดุล ทำให้หนี้สาธารณะที่เป็นหนี้ต่างประเทศลดลงแต่ในทางกลับกัน หนี้ต่างประเทศของเอกชนปรับตัวสูงขึ้นจาก ร้อยละ 14 ของ GDP ในปี พ.ศ. 2530 เป็นร้อยละ 58 ของ GDP ในปี พ.ศ. 2538 ทั้งนี้ หากพิจารณาระยะเวลาชำระหนี้ พบว่าหนี้ระยะสั้นเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 7 ของ GDP ในปี พ.ศ. 2530 เป็นร้อยละ 36 ของ GDP ในปี พ.ศ. 2538 ในขณะที่หนี้ระยะยาวเฉลี่ยอยู่ในระดับร้อยละ 30 ของ GDP ซึ่งในปี 2539 เริ่มสังเกตเห็นสัญญาณการชะลอตัวของเงินทุนระยะสั้นจากต่างประเทศ

ข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทย ในรูปที่ 1⁴ แสดงให้เห็นถึงความเปราะบางต่อการโจมตีค่าเงิน เนื่องจากภาระการชำระหนี้ต่างประเทศและหนี้ระยะสั้น มีสัดส่วนที่สูงกว่าสำรองเงินตรา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 อย่างไรก็ตาม ตัวเลขดังกล่าวได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างมากในปี พ.ศ. 2538 สัดส่วนของภาระการชำระหนี้และหนี้ระยะสั้นสูงกว่าสำรองเงินตราถึงร้อยละ 60 ของสำรองเงินตรา

⁴ ข้อมูลจากงานวิจัยระบบเศรษฐกิจไทยก่อนวิกฤตการณ์การเงิน พ.ศ. 2540 โดย เฉลิมพงษ์ คงเจริญ

รูปที่ 1 : หนี้ต่างประเทศ จำแนกตามประเภทของลูกหนี้ และระยะเวลาการชำระหนี้



ที่มา : คำนวณจากข้อมูลธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ทางด้านภาคการเงินการธนาคารของไทย มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญมาก การพัฒนาตลาดเงินและตลาดทุน รวมทั้งการลดทอนกฎระเบียบทางการเงิน ช่วยสนับสนุนช่องทางการลงทุนของอุตสาหกรรมในประเทศอย่างมาก ดังจะเห็นจากอัตราการขยายตัวของภาคการเงิน ซึ่งหากพิจารณาขนาดของภาคการเงินโดยวัดในรูปของเงินให้กู้ พบว่าเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 65 ของ GDP⁵ ในปี 2531 เป็นร้อยละ 149 ของ GDP ในปี 2540⁶ ส่วนตลาดทุนก็มีขนาดเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 11 ของ GDP ในปี 2530 เป็นร้อยละ 105 ของ GDP ในปี 2536⁷ โดย ณ สิ้นปี 2540 เงินให้สินเชื่อภาคเอกชนของธนาคารพาณิชย์⁸ อยู่ที่ 6,060,900 ล้านบาท เงินรับฝากของธนาคารพาณิชย์⁹ อยู่ที่ 4,224,700 ล้านบาท ส่วนเงินกู้กิจการวิเทศธนกิจอยู่ที่ 1,411,362 ล้านบาท อันเป็นผลมาจากเปิดเสรีทางการเงินที่อนุญาตให้สถาบันการเงินทำธุรกรรมวิเทศธนกิจ (Bangkok International Banking Facilities หรือ BIBFs) ได้ตั้งแต่ปี 2536 ทำให้สถาบันการเงินนิยมกู้เงินจากต่างประเทศมาปล่อยกู้ในประเทศ เพราะอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในต่างประเทศอยู่ในระดับต่ำ และต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากอย่างใดก็ตาม หากพิจารณาสัดส่วนเงินให้สินเชื่อต่อเงินรับฝาก (Loan-Deposit Ratio หรือ LTD) จะเห็นว่าสูงถึงร้อยละ 143 ซึ่งเป็นอัตราที่สถาบันการเงินอยู่ในระดับที่มีความเสี่ยงสูงมาก โดยทั่วไปอัตราส่วนนี้ไม่ควรสูงเกินร้อยละ 100

⁵ GDP ปี 2531 เท่ากับ 2,263,500 ล้านบาท

⁶ GDP ปี 2540 เท่ากับ 4,710,300 ล้านบาท

⁷ ระบบเศรษฐกิจไทยก่อนวิกฤตการณ์การเงิน พ.ศ. 2540, เฉลิมพล คงเจริญ, หน้า 13

⁸ ข้อมูลธนาคารแห่งประเทศไทย ไม่รวมเงินกู้ยืมระหว่างธนาคาร ตัวส่งออก สินเชื่อให้แก่รัฐวิสาหกิจ รัฐบาล และผู้มีถิ่นที่อยู่ในต่างประเทศ แต่รวมการลงทุนในภาคเอกชนและเงินฝากที่สถาบันการเงินเฉพาะกิจ

⁹ ข้อมูลธนาคารแห่งประเทศไทย ไม่รวมเงินฝากระหว่างธนาคาร และเงินฝากที่เป็นเงินตราต่างประเทศ

นับตั้งแต่ปี 2521 ประเทศไทยใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบตรกร้าเงิน ซึ่งมีสัดส่วนเงินดอลลาร์สหรัฐ เงินเยนญี่ปุ่น และเงินตราสกุลอื่นในสัดส่วนที่เหมาะสมกับความเชื่อมโยงกับประเทศอื่นๆ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ เงินดอลลาร์จะมีน้ำหนักค่อนข้างมากในตรกร้าเงิน ทั้งๆที่ญี่ปุ่นเป็นตลาดส่งออกที่ใหญ่ที่สุด เป็นต้นกำเนิดสินค้าวัตถุดิบที่ไทยนำเข้า และเป็นเจ้าหนี้รายใหญ่ของประเทศ ในช่วงระหว่างปี 2530- มิถุนายน 2540 อัตราแลกเปลี่ยนของไทยเคลื่อนไหวอยู่ที่ระดับ 25.00-26.00 บาทต่อดอลลาร์ ในขณะที่เงินดอลลาร์สหรัฐมีแนวโน้มแข็งค่าขึ้นอย่างต่อเนื่อง

จากเหตุปัจจัยที่กล่าวข้างต้น ถือเป็นช่วงเวลาที่เศรษฐกิจไทยมีจุดอ่อนสำคัญ 3 ประการที่เกิดขึ้นโดยพร้อมเพรียงและเกี่ยวโยงซึ่งกันและกัน ประกอบด้วย

1) การเก็งกำไรอย่างกว้างขวางในตลาดอสังหาริมทรัพย์และตลาดหุ้น ท่ามกลางสภาพคล่องจากกระแสเงินทุนเคลื่อนย้ายจากต่างประเทศที่ไหลเข้าสู่ระบบการเงินไทยอย่างรวดเร็ว เพื่อหาผลตอบแทนจากส่วนต่างอัตราดอกเบี้ยระหว่างไทยกับต่างประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นหนี้ต่างประเทศระยะสั้น ที่มาจากการที่รัฐบาลอนุญาตให้มีธุรกรรมวิเทศธนกิจ (BIBFs) ประกอบกับอัตราดอกเบี้ยในตลาดโลกต่ำกว่าในประเทศมาก จึงทำให้ผู้ประกอบการหันไประดมทุนจากต่างประเทศ พร้อมกับระดมทุนในตลาดหลักทรัพย์ โหมการลงทุนในโครงการอสังหาริมทรัพย์ทั่วประเทศ และจากการที่ราคาอสังหาริมทรัพย์และที่ดินเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จึงก่อให้เกิดอุปสงค์เพื่อเก็งกำไร ดึงดูดให้ผู้ประกอบการสมัครเล่นหันมาทำธุรกิจประเภทนี้อย่างกว้างขวาง จนส่งผลให้ภาคอสังหาริมทรัพย์เกิดภาวะฟองสบู่

2) การดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนแบบตรกร้าเงินที่ไม่มีความยืดหยุ่นเพียงพอ เมื่อผนวกกับค่าของเงินบาทไม่สอดคล้องกับพื้นฐานเศรษฐกิจที่แท้จริงของประเทศ ปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดในระดับสูงที่เรื้อรัง การเพิ่มเงินทุนสำรองระหว่างประเทศด้วยการขายพันธบัตรในตลาด Repo และทำสัญญา swap ทำให้อัตราดอกเบี้ยในประเทศสูงขึ้น ประกอบกับปี 2533-2539 ประเทศไทยมีเงินทุนสำรองมากกว่าหนี้สินระยะสั้นเพียงเล็กน้อย ทำให้นักลงทุนต่างชาติซึ่งเป็นนักลงทุนขนาดใหญ่และนักลงทุนสถาบันที่ระดมทุนมาเก็งกำไรค่าเงิน (Hedge Funds) ถือเป็นโอกาสโจมตีค่าเงินบาทของไทย ธนาคารแห่งประเทศไทยนำเงินทุนสำรองถึง 24,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 2 ใน 3 ของเงินทุนสำรองทั้งหมด มาใช้เพื่อปกป้องค่าเงินบาท ทำให้ ณ สิ้นมิถุนายน 2540 ประเทศไทยเหลือเงินทุนสำรองอยู่เพียง 2,850 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ทางกระทรวงการคลังต้องประกาศเปลี่ยนระบบอัตราแลกเปลี่ยนเป็นแบบลอยตัว ในวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 ส่งผลให้อัตราแลกเปลี่ยนที่เคยเคลื่อนไหวอยู่ระดับ 26 บาทต่อดอลลาร์สหรัฐ ปรับขึ้นมาอยู่ที่ระดับ 30-40 บาทต่อดอลลาร์สหรัฐ และสูงสุดที่ประมาณ 53 บาทต่อดอลลาร์สหรัฐ ส่งผลกระทบให้ภาคธุรกิจและสถาบันการเงินที่กู้เงินจากต่างประเทศมีภาระหนี้สินเพิ่มขึ้นที่

3) ภาคการเงินเริ่มปรากฏปัญหาความผิดปกติในเดือนเมษายน 2538 เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยพบว่า ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ จำกัด มหาชน หรือบีบีซี มีฐานะและการดำเนินการอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน ธปท.จึงออกคำสั่งให้ ธนาคารบีบีซี แก้ไขฐานะและการดำเนินการหลายประการ แต่ธนาคารบีบีซีฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งธปท. โดยให้สินเชื่อกับบุคคลและนิติบุคคลที่เป็นลูกหนี้รายเดิมซึ่งอยู่ในข่ายก่อให้เกิดความเสียหายเพิ่มเติมอีกรวมเป็นเงินกว่า 9,000 ล้านบาท

จากจุดเริ่มต้นของธนาคารบีบีซี ทำให้ผู้ฝากเงินเริ่มมีความไม่เชื่อมั่นอย่างรุนแรงต่อธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุนหลายแห่ง ส่งผลให้ผู้ฝากเงินจำนวนมากแห่ถอนเงิน จนสถาบันการเงินหลายแห่งขาดสภาพคล่อง และลุกลามต่อเนื่องเป็นลูกโซ่จนกระทบทั้งระบบ (Domino Effect) วันที่ 27 มิถุนายน 2540 กระทรวงการคลังมีคำสั่งปิดบริษัทเงินทุน 16 แห่ง และธนาคารพาณิชย์ 3 แห่ง และมีคำสั่งให้ธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุนเพิ่มทุนอีก 10 แห่ง ในช่วงเวลานั้นสถาบันการเงินที่ยังเปิดให้บริการโดยเฉพาะบริษัทเงินทุนได้รับผลกระทบอย่างหนัก เพราะผู้ฝากเงินยังคงถอนเงินอย่างต่อเนื่อง เมื่อขาดสภาพคล่องก็จำเป็นต้องกู้ยืมเงินระยะสั้นในตลาด Interbank จนอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมข้ามคืนระหว่างธนาคาร (Interbank Rate) ในช่วงเวลานั้นปรับตัวสูงขึ้นถึงประมาณร้อยละ 29-30 ต่อปี ประกอบกับเมื่อลูกหนี้ขนาดใหญ่ของสถาบันการเงินที่กู้ยืมเงินตราต่างประเทศผ่าน BIBFs มีภาระหนี้เพิ่มขึ้นเป็นเท่าตัวจากการลอยตัวค่าเงินบาท ลูกหนี้เหล่านี้ก็ไม่สามารถชำระหนี้คืนได้ตามเวลาที่กำหนด กลายเป็นหนี้เสียของสถาบันการเงิน ทำให้สถาบันการเงินต้องกันเงินสำรองเพิ่มขึ้น ส่งผลให้เงินกองทุนของสถาบันการเงินลดลงจนถึงระดับที่ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องเข้าแทรกแซงเพื่อแก้ไขฐานะการเงิน วันที่ 5 สิงหาคม 2540 กระทรวงการคลังจึงได้ออกคำสั่งปิดบริษัทเงินทุนอีก 42 แห่ง รวมเป็น 58 แห่ง เพื่อให้สถาบันการเงินดังกล่าวจัดทำแผนฟื้นฟูเพื่อแก้ไขฐานะกิจการ แต่ท้ายที่สุด มีบริษัทเงินทุนเพียง 2 แห่งที่สามารถแก้ไขปัญหาได้

ด้วยเหตุที่เศรษฐกิจไทยมีจุดอ่อนเชิงโครงสร้างพร้อมเพรียงกันถึง 3 ประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความไม่เชื่อมั่นในสถาบันการเงินซึ่งมีความเปราะบางและอ่อนไหว ทำให้สถานการณ์เลวร้ายลุกลามไปทั่วทั้งระบบ อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อเนื่องถึงลูกหนี้ที่อยู่ในภาคการค้าการผลิตโดยตรง ถึงแม้ว่ารัฐบาลใช้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงินซึ่งเป็นหน่วยงานของธนาคารแห่งประเทศไทย เข้าสนับสนุนให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุน กว่า 600,000 ล้านบาท แต่ก็ไม่สามารถเยียวยาแก้ไขปัญหาได้ทั้งหมดที่ เนื่องจากปัญหาในช่วงเวลานั้นประดังกันเข้ามาหลายด้าน และวิกฤติรุนแรงอย่างที่ไม่เคยเป็นมาก่อน มีผลกระทบทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคสังคม ประกอบกับฐานะการเงินการคลังของประเทศย่ำแย่ ในที่สุดรัฐบาลจึงเลือกที่จะขอรับความช่วยเหลือทางการเงินและทางวิชาการ จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund หรือ IMF) โดยวันที่ 14 สิงหาคม 2540 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (นายทง พิทยะ) และผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย (นายชัยวัฒน์ วิบูลย์สวัสดิ์) ได้ลงนามในหนังสือแสดงความจำนงขอรับความช่วยเหลือด้านการเงินและวิชาการจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 17,200 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยรัฐบาลไทยจะต้องดำเนินการให้ได้ตามมาตรการที่ได้ระบุไว้ในหนังสือดังกล่าว ประกอบด้วย

- 1) มาตรการด้านการเงินการคลัง อาทิ การขึ้นอัตราดอกเบี้ย การขึ้นภาษี การลอยตัวค่าสาธารณูปโภค การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การแก้ไขกฎหมายธนาคารแห่งประเทศไทยฉบับใหม่เพื่อเพิ่มความแข็งแกร่งให้ธปท.(รวมบัญชี ล้างขาดทุนกองทุนฟื้นฟู) การแก้ไขกฎหมายเงินตราเพื่อให้การบริหารเงินทุนสำรองระหว่างประเทศมีความยืดหยุ่นสูง เป็นต้น

- 2) มาตรการปรับโครงสร้างสถาบันการเงิน โดยจะต้องดำเนินมาตรการเพื่อปฏิรูประบบสถาบันการเงินอย่างจริงจัง แก้กฎหมายให้ต่างชาติเพิ่มสัดส่วนถือหุ้นในสถาบันการเงินได้เป็นเวลา

10 ปี แก่ไขกฎเกณฑ์การจัดชั้นสินเชื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล ปรับปรุงมาตรฐานบัญชีใหม่ให้เป็นสากล แก้ปัญหาความโปร่งใสในสถาบันการเงินและบริษัทจดทะเบียนให้ได้มาตรฐานสากล จัดตั้งศูนย์ข้อมูลเครดิต (เครดิตบูโร) จัดตั้งสถาบันประกันเงินฝาก แก้ไขพระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุน รวมทั้งเปิดเสรีธุรกิจหลักทรัพย์

3) มาตรการด้านต่างประเทศ กำหนดเงื่อนไขให้เปิดเสรีการค้ามากขึ้น แก่กฎหมายให้ต่างชาติเพิ่มสัดส่วนถือหุ้นการถือหุ้นในธุรกิจโทรคมนาคม ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ธุรกิจเดินอากาศ

4) มาตรการลดผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการปรับตัวของเศรษฐกิจต่อกลุ่มบุคคลผู้ด้อยโอกาสและยากจน อาทิ การออกพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า หนึ่งในมาตรการสำคัญของ IMF คือ การปรับโครงสร้างสถาบันการเงินให้มีการบริหารจัดการความเสี่ยงที่มีคุณภาพ ปรับปรุงการกำกับดูแลสถาบันการเงินให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล ปรับปรุงระบบการรายงานข้อมูลทางการเงินให้มีความเพียงพอ โปร่งใส และน่าเชื่อถือ เพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพความมั่นคงในระบบสถาบันการเงินในระยะยาว

การสร้างภูมิคุ้มกันระบบการเงินไทย

Mr. Alan Greenspan ประธานธนาคารกลางของประเทศสหรัฐฯ (Federal Reserve Chairman) ได้กล่าวไว้ว่า “*Indeed , better risk management may be the only truly necessary element of success in banking*” และได้ให้ข้อสังเกตที่น่าสนใจว่า “*better management of banking risk and new rules on capital being the key to a stronger banking system contributing to economic growth*” ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของคุณภาพการบริหารความเสี่ยงหรือการบริหารเชิงรุกที่มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงต่อระบบสถาบันการเงินและระบบเศรษฐกิจของชาติ

เมื่อวิเคราะห์บทบาทและคุณภาพของสถาบันการเงิน ก่อนช่วงเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินปี 2540 พบว่า ในช่วงระยะเวลาเพียง 10 ปี สถาบันการเงินมีบทบาทสูงมากต่อการเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจ มีการขยายตัวแบบก้าวกระโดด การให้สินเชื่อในระบบธนาคารพาณิชย์มีอัตราการเจริญเติบโตกว่า 10 เท่า จากจำนวน 700,499 ล้านบาท ณ ต้นปี 2530 เพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 8,171,094 ล้านบาท ณ สิ้นปี 2540 อย่างไรก็ตาม โดยที่ช่วงเวลานั้น ธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุนมีจำนวนรวมกันเกินกว่า 100 แห่ง การกำกับดูแลยังมิได้ใช้ตามเกณฑ์มาตรฐานสากล มีช่องว่างในการดำเนินงานที่เอื้อให้เกิดการทุจริตฉ้อฉล ประกอบกับ ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ยังขาดเครื่องมือและบุคลากรในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน ทำให้ไม่สามารถเห็นภาพเชิงปริมาณที่ชัดเจนที่จะประเมินความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นต่อระบบสถาบันได้ทันที่

ท่ามกลางการบริหารจัดการความเสี่ยงภายในสถาบันการเงินที่ยังไม่ได้มาตรฐาน และการกำกับดูแลจากทางการที่ยังไม่รัดกุมและทันต่อเหตุการณ์ ทำให้กระบวนการทำงานภายในสถาบันการเงินมีช่องว่าง อาทิ กระบวนการพิจารณาสินเชื่อของสถาบันการเงินเป็นไปอย่างหละหลวม ไม่พิจารณาความเป็นไปได้ของโครงการ หรือความสามารถในการชำระคืนเงินค้ำอย่างถ่องแท้ มีการปล่อยสินเชื่อให้แก่พวกพ้อง หรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง นักการเมือง ด้วยการสร้างมูลค่าหลักประกันเกินความเป็นจริง หรือมีการนำอสังหาริมทรัพย์ที่ด้อยค่า เช่น ฎกรอนสิทธิหรืออยู่ในเขตป่าสงวน มาเป็นหลักประกัน หรือมีการนำเงินไปลงทุนในรูปแบบต่างๆ ที่เป็นการพอกเงิน หรือการครอบงำกิจการภายในประเทศที่เข้าไปลงทุน เมื่อผนวกกับกระบวนการบริหารความเสี่ยงภายในที่ได้มาตรฐานขาดความรัดกุม เช่น การดำเนินกิจการวิเทศนกิจ (BIBFs) ของสถาบันการเงินที่ทำให้เกิดความเสี่ยงทั้งจากการกั๊ยืมเงินทุนระยะสั้นมาปล่อยกู้ระยะยาว และความเสี่ยงจากการปล่อยกู้สกุลเงินที่แตกต่างกัน (Maturity and Currency Mismatch) โดยมีผู้บริหารและ/หรือเจ้าหน้าที่ที่อาศัยช่องว่างต่างๆ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้อง ทำให้เกิดการทุจริตฉ้อฉลอันเป็นภัยร้ายแรงสำคัญที่ทำให้ลายความมั่นคงของสถาบันการเงิน

อาจกล่าวได้ว่า บทเรียนอันเจ็บปวดจากวิกฤตการณ์ทางการเงินปี 2540 มีที่มาจาก “การขาดหลักธรรมาภิบาลที่ดีของสถาบันการเงิน” ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงสร้างสรรค์ครั้งยิ่งใหญ่ในระบบสถาบันการเงิน โดยมีการพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการทำงานทุกด้านทั้งแนวราบและแนวตั้งแบบ 360 องศา อาทิ การปรับปรุงกฎเกณฑ์การปล่อยสินเชื่อให้มีความรัดกุม มีการกลั่นกรองและสอบทานทั้งก่อนและหลังอนุมัติสินเชื่อ การกำหนดให้สถาบันการเงินใช้มาตรฐานการบัญชีที่เป็นสากล หรือกำหนดแนวปฏิบัติในเรื่องที่ยังไม่มีมาตรฐานการบัญชีกำหนดไว้ เพื่อให้การแสดงรายการในงบการเงินและการเปิดเผยข้อมูลมีความเพียงพอและโปร่งใส เพื่อช่วยให้นักลงทุนและผู้ใช้งบการเงินมีข้อมูลที่ถูกต้องและเพียงพอต่อการตัดสินใจ รวมทั้งการวางหลักเกณฑ์เพื่อกำกับดูแลสถาบันการเงินให้มีการบริหารความเสี่ยงแบบระมัดระวัง ในช่วง 16 ปีที่ผ่านมา ธปท. ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์ต่างๆ อย่างต่อเนื่อง เพื่อปิดช่องว่างจากการที่ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่จะทำการฉ้อฉลทุจริต โดยเน้นความสำคัญในด้านการกำกับดูแลแบบรวมกลุ่ม การบริหารความเสี่ยง การตรวจสอบถ่วงดุลและควบคุมภายใน และการส่งเสริมให้สถาบันการเงินมีหลักธรรมาภิบาลที่ดี เพื่อให้การดำเนินงานของสถาบันการเงินมีประสิทธิภาพ โปร่งใสและน่าเชื่อถือยิ่งขึ้น อันเป็นทั้งการสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วน และเป็นการเสริมสร้างความเชื่อมั่นในระบบการเงินของประเทศ ซึ่งจะทำให้ระบบเศรษฐกิจไทยเจริญเติบโตอย่างยั่งยืนต่อไป โดยมีสาระสำคัญ รูปแบบ และกระบวนการ ดังนี้

1. การกำกับแบบรวมกลุ่ม

ปัจจุบันสถาบันการเงินมีการดำเนินธุรกิจแบบเครือข่าย หรือกลุ่มธุรกิจทางการเงิน ซึ่งก่อให้เกิดความเสี่ยงทางธุรกิจเพิ่มขึ้นนอกเหนือจากการประกอบธุรกิจตามปกติ การกำกับดูแลสถาบันการเงินแบบองค์กรเดี่ยว (Solo Basis) อาจไม่เพียงพอ ธปท. จึงได้ขยายขอบเขตการกำกับดูแลให้ครอบคลุมถึงกลุ่มธุรกิจทางการเงิน โดยปัจจุบัน ธปท. ได้ใช้การกำกับดูแลแบบรวมกลุ่ม (Consolidated Supervision) กับธนาคารพาณิชย์จดทะเบียนในประเทศซึ่งสอดคล้องกับ

มาตรฐานสากล โดยกำหนดให้โครงสร้างของกลุ่มธุรกิจทางการเงินต้องได้รับความเห็นชอบจาก ธปท. ก่อน และต้องดำรงเงินกองทุนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 8.5 ของสินทรัพย์เสี่ยงของทั้งกลุ่ม รวมทั้งปฏิบัติตามเกณฑ์เชิงคุณภาพ เช่น การจัดให้มีการบริหารจัดการความเสี่ยงและการควบคุมภายในของกลุ่มธุรกิจที่เพียงพอ รวมทั้งดูแลกลุ่มธุรกิจให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ต่างๆ ของ ธปท. และนโยบายของบริษัทแม่ และส่งข้อมูลของกลุ่มฯ ให้ ธปท. ตรวจสอบ เป็นต้น

นอกจากนี้ เพื่อไม่ให้ธุรกรรมมีการกระจุกตัว ธปท. ได้กำหนดให้กลุ่มฯ ดูแลการให้สินเชื่อและก่อภาระผูกพันกับบุคคลภายนอกหรือกลุ่มของบุคคลภายนอก (Large Exposure) และบริษัทภายในกลุ่ม (Intragroup Transaction) ไม่เกินอัตราที่ ธปท. กำหนดและต้องอยู่บนพื้นฐานของการมีธรรมาภิบาลที่ดี

2. ความเสี่ยงด้านเครดิต

ความเสี่ยงด้านเครดิต หมายถึง ความเสี่ยงที่ลูกหนี้หรือคู่สัญญาของธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการให้สินเชื่อ การลงทุน และการก่อภาระผูกพัน เช่น ลูกหนี้ไม่สามารถชำระเงินต้นหรือดอกเบี้ยตามที่ตกลงไว้กับธนาคารพาณิชย์ได้ ทำให้ธนาคารพาณิชย์ในฐานะเจ้าหนี้เกิดความเสียหาย ทั้งนี้ ความเสียหายที่เกิดขึ้นจะส่งผลกระทบต่อฐานะความมั่นคง ความเชื่อมั่นและชื่อเสียงของธนาคารพาณิชย์ ซึ่งความเสี่ยงด้านเครดิตจะมีความรุนแรงมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับคุณภาพของสินเชื่อและเงินลงทุน ดังนั้น ธนาคารพาณิชย์จึงจำเป็นต้องมีนโยบายการบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสม โดย ธปท. ได้กำหนดแนวนโยบายเพื่อกำกับดูแลสินเชื่อตามความเสี่ยงที่แตกต่างกัน รวมถึงแนวนโยบายด้านคุณภาพสินเชื่อเพื่อให้ธนาคารพาณิชย์มีการพิจารณาอนุมัติสินเชื่ออย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ เพื่อให้มีการกระจายความเสี่ยงที่เหมาะสม ธปท. ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำกับลูกหนี้รายใหญ่ การให้สินเชื่อและลงทุนในกิจการที่ธนาคารพาณิชย์มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง (Related Lending) และการกำกับการลงทุน อีกทั้ง กำหนดให้คณะกรรมการของธนาคารพาณิชย์จัดทำนโยบายการบริหารความเสี่ยงของประเทศคู่สัญญา และให้ธนาคารพาณิชย์ประเมินควบคุม และติดตามความเสี่ยงของประเทศคู่สัญญาอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

3. ความเสี่ยงด้านตลาด

ความเสี่ยงด้านตลาด หมายถึง ความเสี่ยงที่ธนาคารพาณิชย์อาจได้รับความเสียหายเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงมูลค่าของสินทรัพย์ หนี้สินและภาระผูกพัน อันเกิดจากความเคลื่อนไหวของอัตราดอกเบี้ย ราคาตราสารทุน อัตราแลกเปลี่ยน และราคาสินค้าโภคภัณฑ์ ซึ่ง ธปท. ได้ออกมาตรการในการกำกับดูแล ดังนี้

3.1 กำหนดแนวนโยบายการกำกับดูแลความเสี่ยงด้านตลาด เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์มีการจัดทำนโยบายการบริหารความเสี่ยงด้านตลาดที่เหมาะสม มีการประเมินความเสี่ยงและดำรงเงินกองทุนเพื่อรองรับ (1) ความเสี่ยงด้านอัตราดอกเบี้ยและด้านราคาตราสารทุนในบัญชีเพื่อค้า (Trading Book) และ (2) ความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยนและราคาสินค้าโภคภัณฑ์ในทุกบัญชี

3.2 กำหนดหลักเกณฑ์การดำรงฐานะเงินตราต่างประเทศ เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์มีการบริหารความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยนที่เหมาะสม และสามารถสะท้อนความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.3 กำหนดแนวนโยบายกำกับดูแลความเสี่ยงด้านอัตราดอกเบี้ยในบัญชีเพื่อการธนาคาร (Banking Book) เพื่อให้สถาบันการเงินต้องประเมินผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของอัตราดอกเบี้ย และจัดทำนโยบายการบริหารความเสี่ยงด้านอัตราดอกเบี้ยในบัญชีเพื่อการธนาคาร

4. เงินกองทุนเพื่อรองรับความเสี่ยง

สถาบันการเงินจำเป็นต้องมีเงินกองทุนเพียงพอสำหรับรองรับความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินธุรกรรมต่างๆ เช่น การให้สินเชื่อ การลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยง หรือการก่อภาระผูกพันต่างๆ เป็นต้น เงินกองทุนจะช่วยรองรับมิให้ความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นมากระทบต่อผู้ฝากเงิน และเจ้าหนี้ และยังเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งในการเสริมสร้างความเชื่อมั่นและความมั่นคงของระบบธนาคารพาณิชย์ โดยกำหนดแนวทางการดำรงเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์ใน 2 ด้าน คือ ด้านคุณภาพขององค์ประกอบของเงินกองทุน และด้านความเพียงพอของเงินกองทุน

ด้านคุณภาพและองค์ประกอบของเงินกองทุน แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ เงินกองทุนชั้นที่ 1 หรือเงินกองทุนหลัก (Core Capital) ได้แก่ ทุนที่ชำระแล้ว เป็นต้น และเงินกองทุนชั้นที่ 2 หรือเงินกองทุนส่วนเพิ่ม (Supplement Capital) ได้แก่ เงินสำรองจากมูลค่าส่วนที่เพิ่มขึ้นจากการตีราคาที่ดินและอาคาร

ด้านความเพียงพอของเงินกองทุน ซึ่ง ธปท.ใช้อัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง (BIS Ratio) เป็นเครื่องมือวัดความเพียงพอของเงินกองทุน โดยกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ไทยดำรงอัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงไม่ต่ำกว่า 8.5% เพื่อรองรับความเสี่ยง ด้านเครดิต ด้านการตลาด และด้านปฏิบัติการ

ธนาคารแห่งประเทศไทยกำกับดูแลเงินกองทุนและสภาพคล่องธนาคารพาณิชย์ไทยตามหลักเกณฑ์สากลที่กำหนดโดย Bank for International Settlement ปัจจุบันธนาคารพาณิชย์ไทยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ Basel III ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ใหม่ล่าสุดที่มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2556 หลักเกณฑ์ Basel III กำหนดให้องค์ประกอบของเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์ต้องเป็นเงินกองทุนที่มีคุณภาพดีที่สุดเป็นหลัก และมีปริมาณมากพอที่จะรองรับความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นทั้งในภาวะปกติและภาวะวิกฤติ จึงทำให้ธนาคารพาณิชย์มีความแข็งแกร่งและมีเงินกองทุนที่มั่นคง

5. การคุ้มครองผู้บริโภค

เพื่อให้ผู้บริโภคมีข้อมูลประกอบการตัดสินใจก่อนเลือกใช้บริการ และมีหลักฐานการชำระเงินที่สามารถตรวจสอบได้ ธปท. ได้กำหนดเงื่อนไขให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non-bank) เปิดเผยข้อมูลอัตราดอกเบี้ยเงินฝากและเงินให้สินเชื่อ และอัตราค่าธรรมเนียมต่างๆ อีกทั้ง BOT Website ยังเผยแพร่ข้อมูลเปรียบเทียบสำหรับค่าธรรมเนียมและดอกเบี้ย 5 ประเภท คือ ค่ารักษาบัญชีที่เป็นเงินบาท ธุรกรรมฝาก-ถอน-โอนเงินสด บัตรเครดิต สินเชื่อและธุรกรรมเกี่ยวกับเช็ค เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถเปรียบเทียบได้ นอกจากนี้ ธปท. ยังได้ออก

แนวปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้ให้สถาบันการเงินและ Non-Bank เพื่อให้การติดตามทวงถามหนี้ มีมาตรฐานเดียวกันและไม่สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชน

6. ธรรมภิบาล

ธรรมภิบาลเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญที่จะทำให้การดำเนินการของธนาคารพาณิชย์มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และน่าเชื่อถือ ซึ่งจะนำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน การเพิ่มมูลค่าในกิจการ และความมั่นคงของธนาคารพาณิชย์ในระยะยาว ซึ่งหลักเกณฑ์สำคัญที่เกี่ยวข้องกับธรรมภิบาลของธนาคารพาณิชย์มุ่งเน้นเรื่อง บทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการ โครงสร้างของคณะกรรมการ การควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน ตลอดจนการเปิดเผยข้อมูล และความโปร่งใส ซึ่งจะเอื้อต่อบทบาทของตลาดในการกำกับตรวจสอบการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ อันเป็นพื้นฐานของระบบวินัยจากตลาด (Market Discipline) นอกจากนี้ ธปท.ยังได้จัดทำคู่มือสำหรับกรรมการสถาบันการเงินที่ระบุหน้าที่ความรับผิดชอบตามหลักธรรมภิบาล

หลักเกณฑ์สำคัญที่เกี่ยวข้องกับธรรมภิบาลของสถาบันการเงิน แบ่งเป็น 4 ด้าน ดังนี้

1) กรรมการและผู้บริหาร

1.1) โครงสร้างคณะกรรมการเพื่อส่งเสริมธรรมภิบาลของธนาคารพาณิชย์

นอกเหนือจากคู่มือสำหรับคณะกรรมการสถาบันการเงินที่สถาบันการเงินทุกแห่งจะต้องจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อให้คณะกรรมการของสถาบันการเงินถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัดแล้ว ธนาคารพาณิชย์ยังต้องจัดให้มีระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับองค์ประกอบ คุณสมบัติ หน้าที่ และความรับผิดชอบของกรรมการ ในคณะกรรมการธนาคารพาณิชย์และคณะกรรมการชุดย่อยต่างๆ ที่มีความสำคัญต่อการดำเนินงาน เพื่อส่งเสริมธรรมภิบาลของธนาคารพาณิชย์ ดังนี้

คณะกรรมการธนาคารพาณิชย์ ควรมียกประกอบ ดังนี้

- กรรมการจำนวนไม่น้อยกว่า 9 คน
- กรรมการที่เป็นผู้บริหารไม่เกิน 1 ใน 3
- กรรมการอิสระอย่างน้อย 3 คน หรือ 1 ใน 4 แล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า ทั้งนี้ เพื่อให้กรรมการอิสระมีบทบาทในการถ่วงดุลการบริหารงานของธนาคารพาณิชย์ มิให้เอื้อประโยชน์แก่ผู้บริหารเกินสมควร

กรรมการอิสระ ควรมีคุณสมบัติ ดังนี้

- ถือหุ้นในธนาคารพาณิชย์ไม่เกินร้อยละ 0.5
- ไม่มีส่วนร่วมในการบริหารงาน หรือมีผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียในด้านการเงินและการบริหารธนาคารพาณิชย์ บริษัทร่วม และผู้ถือหุ้นรายใหญ่ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม
- ไม่เป็นผู้เกี่ยวข้องหรือญาติสนิทของผู้บริหารระดับสูง หรือของผู้ถือหุ้นรายใหญ่

1.2) คณะกรรมการชุดย่อยที่ธนาคารพาณิชย์ต้องจัดตั้ง ได้แก่ คณะกรรมการตรวจสอบ และคณะกรรมการบริหารความเสี่ยง มีบทบาทหน้าที่ ดังนี้

(1) คณะกรรมการตรวจสอบ มีหน้าที่ตรวจสอบรายงานทางการเงินและสอบทานให้ธนาคารปฏิบัติตามกฎระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และรายงานต่อคณะกรรมการธนาคารพาณิชย์ในเรื่องต่างๆ เช่น ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ การทุจริต ข้อบกพร่องของการตรวจสอบภายใน การฝ่าฝืนกฎระเบียบ เป็นต้น มีองค์ประกอบดังนี้

- กรรมการธนาคารพาณิชย์อย่างน้อย 3 คน
- ในจำนวนนี้ต้องเป็นกรรมการอิสระอย่างน้อย 2 คน
- ประธานไม่ควรทำหน้าที่ในคณะกรรมการชุดย่อยอื่นๆ

(2) คณะกรรมการบริหารความเสี่ยง มีหน้าที่ดูแลความเสี่ยงโดยรวมของธนาคารพาณิชย์ และรายงานต่อคณะกรรมการตรวจสอบ มีจำนวนไม่น้อยกว่า 5 คน โดยมีองค์ประกอบดังนี้

- กรรมการและ/หรือผู้บริหารของธนาคารพาณิชย์
- ประธานควรเป็นประธานเจ้าหน้าที่บริหาร

นอกจากนี้ คณะกรรมการชุดย่อยที่ธนาคารพาณิชย์ควรจัดตั้ง ได้แก่ คณะกรรมการสรรหาและคณะกรรมการกำหนดค่าตอบแทน

1.3) กรรมการและผู้บริหารระดับสูงของธนาคารพาณิชย์ สามารถเป็นประธานกรรมการ กรรมการบริหาร หรือกรรมการผู้มีอำนาจลงนาม ในบริษัทอื่นได้ไม่เกิน 3 กลุ่มธุรกิจ โดยพิจารณาความเป็นกลุ่มธุรกิจจากอำนาจการควบคุมกิจการ

1.4) การแต่งตั้งกรรมการที่เป็นผู้บริหารและผู้บริหารระดับสูงของธนาคารพาณิชย์จะต้องได้รับความเห็นชอบจาก ธปท. ทั้งนี้ธนาคารพาณิชย์จะต้องตรวจสอบก่อนการแต่งตั้งทุกครั้งว่ากรรมการที่เป็นผู้บริหารและผู้บริหารระดับสูงของธนาคารพาณิชย์ไม่มีลักษณะต้องห้ามใดๆ เช่น มีปัญหาในการชำระเงินต้นหรือดอกเบี้ยกับสถาบันการเงิน เคยถูก ธปท. หรือสำนักงาน ก.ล.ต. สั่งถอดถอนจากการเป็นผู้บริหารสถาบันการเงินหรือบริษัทหลักทรัพย์ มีประวัติเสียหาย หรือมีพฤติกรรมที่แสดงถึงการทำงานอันส่อไปในทางไม่สุจริต ฯลฯ

2) ผู้ถือหุ้น

การถือหุ้นในธนาคารพาณิชย์ของบุคคลหรือคณะบุคคล มีการกำหนดเงื่อนไขดังนี้

- บุคคลใดจะถือหุ้นเกินร้อยละ 5 ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดของธนาคารพาณิชย์นั้นมิได้ เว้นแต่บุคคลที่ได้รับการยกเว้น เช่น ส่วนราชการ เป็นต้น
- มีจำนวนหุ้นที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยถืออยู่ไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด
- หากมีบุคคลใดถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ 5 ธนาคารพาณิชย์นั้นจะจ่ายเงินปันผลหรือเงินตอบแทนอื่นให้แก่บุคคลนั้นหรือให้บุคคลนั้นออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมผู้ถือหุ้นตามจำนวนหุ้นส่วนที่เกินมิได้

3) การควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน

ธนาคารพาณิชย์จะต้องจัดให้มีระบบควบคุมภายใน และมีหน่วยงานตรวจสอบภายในที่ประเมินกิจกรรมต่างๆ ของสถาบันการเงินอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้มีการควบคุมภายในที่ดีในอันที่จะช่วยให้มั่นใจได้ว่าสถาบันการเงินปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับ มีการดูแลป้องกันทรัพย์สิน การเก็บรักษาบันทึกเอกสารที่เพียงพอ มีการป้องกันหรือตรวจพบการทุจริต ข้อผิดพลาด และรายการผิดปกติที่สำคัญตั้งแต่แรกเริ่ม รวมทั้งมีการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ โดยหน่วยงานตรวจสอบภายในต้องเป็นอิสระจากกิจกรรมที่ตรวจสอบ และต้องมีอิสระในการตรวจสอบกิจกรรมต่างๆ ขององค์กร โดยมีหน้าที่รายงานสิ่งที่ตรวจพบและเสนอต่อคณะกรรมการตรวจสอบโดยตรง

4) การเปิดเผยข้อมูล

ธปท. ได้กำหนดแบบฟอร์มงบแสดงฐานะการเงิน งบกำไรขาดทุนเบ็ดเสร็จ งบกระแสเงินสด งบแสดงการเปลี่ยนแปลงในส่วนของผู้ถือหุ้น นโยบายการบัญชีและหมายเหตุประกอบงบการเงิน ให้ธนาคารพาณิชย์รายงาน โดยเป็นไปตามมาตรฐานการบัญชีตามกฎหมายว่าด้วยการบัญชี นอกจากนี้ ธนาคารพาณิชย์ต้องเปิดเผยข้อมูลที่สำคัญอื่นๆ ตามที่ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย และสำนักงาน ก.ล.ต. กำหนดด้วย เช่น รายงานของผู้สอบบัญชีรับอนุญาต นโยบายการกำกับดูแลกิจการ โครงสร้างองค์กร บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ องค์กรประกอบ และรายงานของคณะกรรมการและคณะกรรมการชุดย่อยต่างๆ ปัจจัยความเสี่ยงและการบริหารความเสี่ยง ฯลฯ ตลอดจนเปิดเผยผลตอบแทนหรือผลประโยชน์อื่นใด ทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินที่จ่ายให้แก่กรรมการและพนักงานชั้นบริหารของธนาคารพาณิชย์ ตั้งแต่ระดับผู้จัดการฝ่ายหรือผู้อำนวยการฝ่าย/เทียบเท่าขึ้นไป นอกเหนือจากผลประโยชน์อื่นที่พึงจ่ายตามปกติแก่กรรมการและผู้บริหารอีกด้วย

5) ผู้สอบบัญชีอิสระ

ธปท. กำหนดให้สถาบันการเงินต้องยื่นขอความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สอบบัญชีต่อ ธปท. ล่วงหน้าเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 30 วัน ก่อนนำเสนอต่อที่ประชุมผู้ถือหุ้นทุกรอบปีการบัญชี โดยกำหนดคุณสมบัติและหลักเกณฑ์การพิจารณาให้ความเห็นชอบผู้สอบบัญชี ตลอดจนกำหนดขอบเขตการปฏิบัติงานของผู้สอบบัญชีของสถาบันการเงินไว้ดังนี้

- ไม่ถูกสั่งพักหรือเพิกถอนใบอนุญาต
- เป็นผู้สอบบัญชีที่สำนักงาน ก.ล.ต. ให้ความเห็นชอบ
- ไม่ถูกเพิกถอนการให้ความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต. และตลาดหลักทรัพย์หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- ไม่เป็นผู้สอบบัญชีที่ตรวจสอบสถาบันการเงินแห่งเดียวกันเกินกว่า 5 ปีติดต่อกัน

บทสรุป

ถึงแม้ว่า ปัจจุบันระบบธนาคารพาณิชย์ไทยมีความเข้มแข็งมากขึ้น ทั้งด้านผลประกอบการที่มีกำไรอย่างต่อเนื่อง ความเพียงพอเงินกองทุนที่จะรองรับความเสียหาย ท่ามกลางการบริหารจัดการความเสี่ยงในลักษณะที่มีความระมัดระวังระดับสูง และการมีหลักธรรมาภิบาลที่ดี เมื่อผนวกกับการนำหลักเกณฑ์สากลมาใช้ในการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ ก็เป็นที่แน่ใจได้ว่าระบบธนาคารพาณิชย์ไทยมีความเข้มแข็งขึ้นมากเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงก่อนวิกฤตปี 2540 แต่อย่างไรก็ตาม เส้นทางการเติบโตของเศรษฐกิจไทยในปัจจุบัน อาจมีบางประเด็นที่สร้างความกังวลให้กับสังคมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่า จะเป็นประเด็นความเสี่ยงต่อเศรษฐกิจไทยในระยะถัดไปหรือไม่ เนื่องจากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจบางอย่างที่มีความคล้ายคลึงกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงก่อนวิกฤตปี 2540 โดยเฉพาะอย่างยิ่งความกังวลต่อภาวะฟองสบู่ในตลาดอสังหาริมทรัพย์ และการสะสมของปัญหาหนี้ครัวเรือน ท่ามกลางการไหลเข้าของเงินทุนจากต่างประเทศระยะสั้น อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ในปัจจุบันมีปัจจัยสนับสนุนหลายประการซึ่งแตกต่างจากช่วงปี 2540 ดังนี้¹⁰

1. การสะสมของหนี้ครัวเรือน อาจสะท้อนการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างทางสังคมและการดำรงชีวิตของครัวเรือน ทั้งนี้ แม้ว่าหนี้ครัวเรือนไทยอาจเร่งตัวขึ้นสู่ระดับสูงสุดเป็นประวัติการณ์ที่ 77.6% ต่อ GDP ในปี 2555 (รูปที่ 2) แต่การเพิ่มขึ้นของหนี้ครัวเรือดังกล่าว อาจสะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ทั้งการเข้าสู่สังคมเมือง ชนชั้นกลางที่เพิ่มขึ้น รายได้ที่สูงขึ้นของภาคชนบท รวมไปถึงการเข้าถึงบริการทางการเงินของสถาบันการเงินในระบบที่เพิ่มขึ้น (ซึ่งทดแทนการก่อหนี้นอกระบบ) ล้วนแล้วแต่เป็นเหตุผลที่ทำให้สัดส่วนหนี้ครัวเรือนต่อ GDP ปรับเพิ่มขึ้น

รูปที่ 2



หมายเหตุ: ปี 2534 - 2545 เป็นข้อมูลเงินให้สินเชื่อแก่รายย่อยของธนาคารพาณิชย์ร่วมกับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

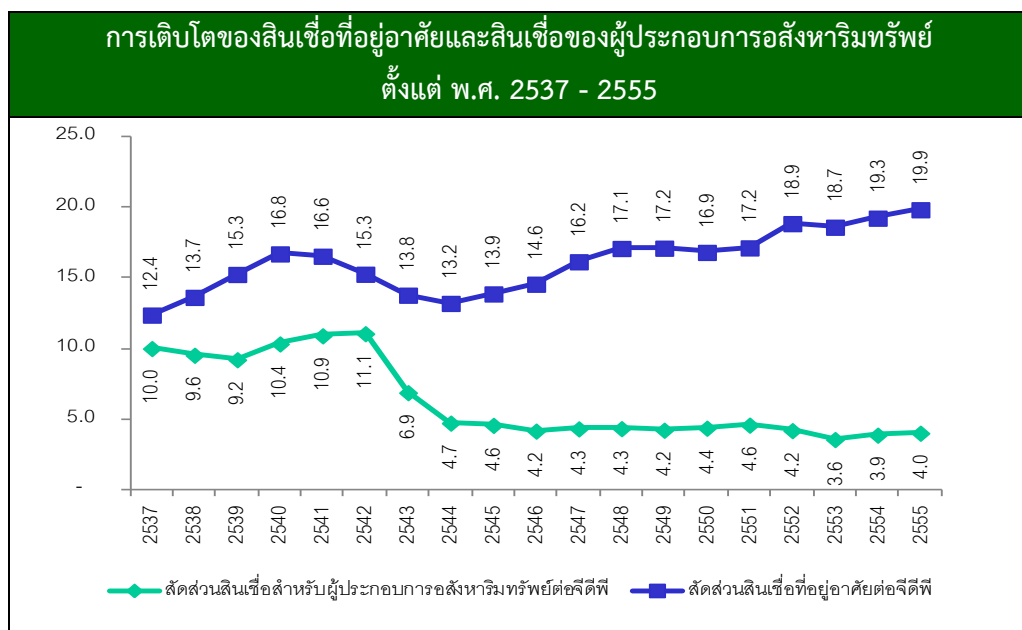
¹⁰ ศูนย์วิจัยกสิกรไทย

2. ความร้อนแรงของตลาดอสังหาริมทรัพย์ในปัจจุบัน เป็นผลจากความความต้องการที่อยู่อาศัยที่แท้จริงของครัวเรือน ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงก่อนวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจปี 2540 พบว่าสัดส่วนสินเชื่อของผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ (รวมผู้ประกอบการกิจการก่อสร้าง) มีแนวโน้มลดลงตามลำดับ ขณะที่สัดส่วนสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยต่อ GDP มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และทำสถิติสูงสุดเป็นประวัติการณ์ในปี 2555 ที่ระดับ 19.9% ต่อ GDP โดยการเร่งตัวขึ้นของสินเชื่อที่อยู่อาศัยดังกล่าวเป็นผลจากความความต้องการที่อยู่อาศัยที่แท้จริงของครัวเรือนไทยที่มีแนวโน้มเป็นครอบครัวเดี่ยวมากขึ้น รวมไปถึงความต้องการที่อยู่อาศัยตามแนวระบบขนส่งมวลชนระบบราง ซึ่งแตกต่างจากปี 2540 ที่เป็นไปเพื่อการเก็งกำไรเป็นหลัก

เมื่อผนวกประเด็นดังกล่าวกับราคาที่ดินและวัสดุก่อสร้างที่ปรับตัวเพิ่มขึ้นในช่วงที่ผ่านมา จึงส่งผลให้ราคาที่อยู่อาศัยในตลาดปรับตัวขึ้นในทิศทางเดียวกัน อย่างไรก็ตาม มาตรการคัดกรองลูกค้าของสถาบันการเงิน และหลักเกณฑ์การกำกับดูแลการปล่อยสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยของทางการ ตลอดจนโอกาสที่จะเกิดการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยอย่างรุนแรงจนกระทบกับความสามารถในการชำระหนี้มีค่อนข้างจำกัด จึงทำให้คาดได้ว่าการปรับตัวขึ้นของสินเชื่อที่อยู่อาศัยดังกล่าวจะไม่เป็นประเด็นเสี่ยงสำคัญต่อเศรษฐกิจไทยในอนาคต

การเติบโตของสินเชื่อที่อยู่อาศัยต่อ GDP (รูปที่ 3) มีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากที่ระดับร้อยละ 13.2 ในปี 2544 มาอยู่ที่ระดับร้อยละ 19.9 ในปี 2555 ขณะที่สัดส่วนสินเชื่อของผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ต่อ GDP ในช่วงปี 2544 – 2555 ค่อนข้างจะอยู่ที่ระดับคงที่ ประมาณร้อยละ 4-4.5 เท่านั้น แสดงให้เห็นว่า ผู้ประกอบการใช้เงินลงทุนของตนเองในการขยายกิจการเป็นส่วนใหญ่

รูปที่ 3



หากเปรียบเทียบโครงสร้างเศรษฐกิจระดับมหภาค ก่อนและหลังเกิดวิกฤติปี 2540 กับ ปัจจุบัน ในตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่าเศรษฐกิจไทยยังคงเติบโตอย่างต่อเนื่อง ประมาณร้อยละ 3-4 ต่อปี ค่าเงินบาทสอดคล้องกับอุปสงค์และอุปทานในตลาดการเงินมากขึ้น อัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับต่ำ ฐานะดุลบัญชีเดินสะพัดร้อยละ 2.8 ของ GDP นอกจากนี้ เงินทุนสำรองระหว่างประเทศอยู่ที่ ประมาณ 180,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สูงกว่าช่วงเกิดวิกฤติปี 2540 ถึง 6 เท่า

ตารางที่ 1 : โครงสร้างเศรษฐกิจ...ก่อนและหลังวิกฤติปี 2540 เทียบกับปัจจุบัน

	ก่อนวิกฤติปี 2540	หลังวิกฤติปี 2540	ปัจจุบัน
สภาพทางเศรษฐกิจโดยทั่วไป	<ul style="list-style-type: none"> ปี 2530 - 2538 เศรษฐกิจไทยขยายตัวเฉลี่ยสูงถึง 9.9% เกิดการเก็งกำไรอย่างกว้างขวางในตลาดหุ้นและตลาดอสังหาริมทรัพย์ 	<ul style="list-style-type: none"> ปี 2540 - 2541 เศรษฐกิจไทยหดตัวลง 1.4% และ 10.5% ตามลำดับ ปี 2542-2547 เศรษฐกิจไทยขยายตัวเฉลี่ย 5.0% 	<ul style="list-style-type: none"> เศรษฐกิจไทยเติบโตได้อย่างต่อเนื่อง โดยปี 2556 คาดว่าจะเติบโตได้ราว 4.0%
ระบบอัตราแลกเปลี่ยน	<ul style="list-style-type: none"> ทางการไทยใช้ระบบตะกร้าเงิน โดยอิงกับสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐฯ เป็นหลัก 	<ul style="list-style-type: none"> หลังถูกโจมตีค่าเงินบาททางการไทยประกาศเปลี่ยนแปลงระบบอัตราแลกเปลี่ยนเป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบลอยตัวในวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ.2540 	<ul style="list-style-type: none"> ค่าเงินบาทปรับตัวสอดคล้องกับอุปสงค์และอุปทานในตลาดการเงินมากขึ้น ท่ามกลางการรักษาความสมดุลระหว่างเงินทุนไหลเข้าและไหลออกจาก ธปท.
ภาวะเงินเฟ้อ	<ul style="list-style-type: none"> อัตราเงินเฟ้อทั่วไปในช่วงปี 2530-2538 อยู่ที่ระดับราว 4.6% 	<ul style="list-style-type: none"> อัตราเงินเฟ้อทั่วไปในช่วงปี 2542-2545 มีค่าเฉลี่ยที่ 1.1% 	<ul style="list-style-type: none"> ในปี 2556 คาดอัตราเงินเฟ้อทั่วไปจะอยู่ที่ประมาณ 2.5% ชะลอลงจาก 3.0% ในปี 2555
ฐานะดุลบัญชีเดินสะพัดและหนี้ต่างประเทศ	<ul style="list-style-type: none"> ปี 2537-2540 ไทยขาดดุลเฉลี่ย 8.1% ของจีดีพี หนี้ต่างประเทศ อยู่ที่เฉลี่ย 62.7% ของจีดีพี 	<ul style="list-style-type: none"> ปี 2541 - 2547 ไทยเกินดุลเฉลี่ย 10.4% ของจีดีพี หนี้ต่างประเทศ อยู่ที่เฉลี่ย 56.5% ของจีดีพี 	<ul style="list-style-type: none"> ปี 2554 - 2555 ไทยเกินดุลเฉลี่ย 2.8% ของจีดีพี หนี้ต่างประเทศ อยู่ที่เฉลี่ย 36.3% ของจีดีพี
เงินทุนสำรองระหว่างประเทศ	<ul style="list-style-type: none"> เฉลี่ยปี 2535 - 2540 อยู่ที่ราว 3.0 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (27.7% ของจีดีพี) 	<ul style="list-style-type: none"> เฉลี่ยปี 2541 - 2547 อยู่ที่ราว 3.7 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (45.6% ของจีดีพี) 	<ul style="list-style-type: none"> ปี 2555 อยู่ที่ 1.8 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (113.6% ของจีดีพี)

ในส่วนของระบบสถาบันการเงิน หากพิจารณาข้อมูลทางการเงินที่สำคัญของระบบการเงินไทย ก่อนและหลังเกิดวิกฤติปี 2540 เทียบกับปัจจุบัน ในตารางที่ 2 จะเห็นว่า สัดส่วนสินเชื่อต่อเงินฝาก (LTD) อยู่ในระดับที่เหมาะสมประมาณร้อยละ 96.4 ธนาคารพาณิชย์มีเงินกองทุนอยู่ที่ระดับ 12.3% สูงกว่าช่วงที่เกิดวิกฤติปี 2540 ถึงร้อยละ 64

ตารางที่ 2 : ข้อมูลทางการเงินที่สำคัญของระบบการเงินไทย

	ก่อนวิกฤตปี 2540	หลังวิกฤตปี 2540	ปัจจุบัน
สินเชื่อต่อเงินฝาก (L/D)	มากกว่า 110%	101% เฉลี่ยช่วงปี 2540-2543	96.4% ณ สิ้นปี 2555 โดยมีสัดส่วน L/ (D+B/Es) ที่ 93.1 %
กำไรสุทธิ	กำไรสูงกว่า 5 หมื่นล้านบาทต่อปี (เฉลี่ยช่วง 5 ปีก่อนวิกฤต)	ขาดทุนเฉลี่ย 1.94 แสนล้านบาท ในปี 2540-2543 จากภาระการกันสำรองหนี้เสียสูงถึงเฉลี่ย 2.19 แสนล้านบาท/ปี	กำไรสุทธิเฉลี่ย 1.4 แสนล้านบาท ในปี 2553-2555
กำไรสุทธิต่อสินทรัพย์สุทธิเฉลี่ยต่อปี (ROA)	1.5%* เฉลี่ยในช่วง 5 ปีก่อนวิกฤต	-3.5% เฉลี่ยในปี 2540-2543	เฉลี่ย 1.2% ในปี 54-55
เอ็นพีแอลต่อสินเชื่อรวม (Gross NPLs)	คาดว่าต่ำกว่าระดับ 20%	36.6% ณ สิ้นปี 2540 โดยแตะระดับสูงสุด ที่ 52.3% ในปี 2542	อยู่ที่ระดับ 2.35% ใน Q 1/56 เทียบกับสิ้นปี 2555 ที่ 2.44%
เงินกองทุนรวมต่อสินทรัพย์เสี่ยง **	9.1%	10.8% เฉลี่ยในปี 2540-2543*	อยู่ที่ระดับ 15.8% ใน Q 1/56 เทียบกับสิ้นปี 2555 ที่ 16.3%
เงินกองทุนชั้นที่ 1** (รวม ธพ.ต่างชาติ)	7.5%	7.8% เฉลี่ยในปี 2540-2543*	เพิ่มขึ้น 12.3% ใน Q1/56 เทียบกับสิ้นปี 2555 ที่ 11.8%

หมายเหตุ: * หลังธนาคารพาณิชย์ดำเนินการเพิ่มทุนแล้ว ** รวมธนาคารพาณิชย์ต่างชาติ

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า จุดอ่อนเชิงโครงสร้างของระบบสถาบันการเงินไทยที่เป็นส่วนหนึ่งอันนำมาซึ่งวิกฤตการณ์ปี 2540 ทั้งด้านการบริหารความเสี่ยงที่ขาดประสิทธิภาพ การกำกับดูแลที่หละหลวม ตลอดจนการทุจริตฉ้อฉลของผู้บริหารสถาบันการเงินที่เคยเกิดขึ้นในอดีตได้รับการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขตลอดระยะเวลา 16 ปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับปรุงกระบวนการบริหารความเสี่ยงด้านต่างๆ เพื่อเป็นสัญญาณเตือนภัยให้กรรมการและผู้บริหารมองเห็นจุดอ่อนของการบริหารจัดการก่อนที่จะก้าวเข้าสู่จุดที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้มีส่วนได้เสีย รวมถึงเป็นสัญญาณเตือนภัยให้แก่หน่วยงานกำกับดูแลให้สามารถป้องกันการทุจริตในสถาบันการเงินได้อย่างทันท่วงที นอกจากนี้ การสร้างหลักธรรมาภิบาลที่ดีให้กับสถาบันการเงินให้มีกระบวนการตรวจสอบในหลายขั้นตอน มีการถ่วงดุลอำนาจ และเปิดเผยข้อมูลอย่างเพียงพอ ย่อมเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญที่จะทำให้การดำเนินการของสถาบันการเงินในประเทศไทยมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และน่าเชื่อถือ อันจะนำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน การเพิ่มมูลค่าในกิจการ และความมั่นคงของสถาบันการเงินไทยในระยะยาว ทำให้ระบบการเงินของไทยในปัจจุบันมีความแข็งแกร่ง อย่างน้อยปี 2550 ก็พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่า สถาบันการเงินไทยสามารถผ่านช่วงวิกฤติซับไพร์มหรือวิกฤตแฮมเบอร์เกอร์ที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโลกในวงกว้างมาได้ด้วยดี จึงน่าจะเป็นภูมิคุ้มกันและเป็นหลักประกันได้ในระดับหนึ่งว่า เศรษฐกิจไทยจะไม่เดินช้ารอยประวัติศาสตร์ที่เคยบอบช้ำ และสถาบันการเงินไทยจะมีความแข็งแกร่งเพียงพอที่จะสามารถรับมือกับสถานการณ์อันไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บรรณานุกรม

ศาสตราจารย์พิเศษ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร. (2552). หลักนิติธรรม (พิมพ์ครั้งที่ 2).
กรุงเทพมหานคร: บริษัท ธนาเพรส จำกัด

นายเฉลิมพงษ์ คงเจริญ. (2553). ระบบเศรษฐกิจไทยก่อนวิกฤตการณ์การเงิน พ.ศ. 2540.
กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

คณะกรรมการการศึกษาและเสนอแนะมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการระบบการเงิน
ของประเทศ (ศปร.). (1998). รายงานผลการวิเคราะห์และวินิจฉัย “ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับวิกฤตทาง
เศรษฐกิจ” (ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: <http://www.tdri.or.th>

ธนาคารแห่งประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: www.bot.or.th

นายเมธา สุวรรณสาร. (2553). การทุจริตหรือการประพฤติมิชอบของผู้บริหารสถาบันการเงิน.
กรุงเทพมหานคร: <http://www.theiiat.or.th/km/newsdesc.php?n=101101171944>

บริษัท ศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด. (2556). เหลียวหลังแลหน้า พัฒนาการระบบเศรษฐกิจ และ
สถาบันการเงินไทย หลังวิกฤตการณ์การเงินครบรอบ 16 ปี. กรุงเทพมหานคร:

