

## แบงก์พาณิชย์และเศรษฐกิจไทย พร้อมหรือยังกับบาเซลสาม

Author: ดร.บัณฑิต นิจถาวร  
ประธานกรรมการ , สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย

Created: 27/11/2012



อาทิตย์ที่แล้วผมไปร่วมเป็นวิทยากรให้กับสมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย หรือ IOD ในการอบรมแนวทางกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับสถาบันการเงิน

และได้พูดถึงหลักเกณฑ์บาเซล ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่ภาคทางการทั่วโลกใช้กำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ของตน ปีหน้า 2013 จะเป็นปีที่เกณฑ์บาเซลใหม่ คือ เกณฑ์บาเซลสาม จะเริ่มนำมาใช้ วันนี้นักเลื่อยากจะเขียนเรื่องนี้ เพราะไม่ได้เขียนเรื่องสถาบันการเงินมานาน

เกณฑ์บาเซลเป็นเกณฑ์กำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ที่เป็นหลักปฏิบัติสากลที่ธนาคารกลาง หรือองค์กรที่กำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ทั่วโลกใช้ในการวางนโยบายเพื่อตรวจสอบ และกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ โดยเกณฑ์บาเซลหนึ่งเริ่มใช้ในปี 1988 จากนั้นก็มีการพัฒนาต่อเนื่องในช่วง 24 ปีต่อมาถึงปัจจุบัน จากเกณฑ์บาเซลหนึ่ง เป็นบาเซลสอง ปี 2004 และเป็นเกณฑ์บาเซลสามตั้งแต่เดือนมกราคมปีหน้า

ในกรณีของไทย เกณฑ์กำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ก็อิงเกณฑ์บาเซลเหมือนกัน แต่การนำมาใช้ปฏิบัติจริง ในอดีตมักจะตามหรือช้ากว่าการประกาศเกณฑ์ใหม่ในทางสากลประมาณสี่ถึงห้าปี เช่น ไทยเริ่มใช้เกณฑ์บาเซลหนึ่งปี 1993 ช้ากว่าที่ประกาศใช้ในปี 1988 ห้าปี ส่วนเกณฑ์บาเซลสองเราเริ่มใช้สี่ปี หลังเกณฑ์บาเซลสองออก ที่ช้ากว่าก็เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์ในประเทศมีเวลาปรับตัวกับเกณฑ์ใหม่ ขณะที่แบงก์ชาติเองในฐานะผู้กำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ ก็จะสามารถเรียนรู้ประสบการณ์ประเทศอื่น ๆ ว่าเกณฑ์ใหม่ที่นำมาใช้จะมีประเด็นในการปรับตัวอย่างไร เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์ในประเทศสามารถเตรียมตัวได้ ก่อนประกาศใช้จริง แต่คราวนี้เกณฑ์บาเซลสามจะถูกนำมาใช้ในประเทศไทยในวันที่ 1 มกราคม เช่นกัน ทำให้มีคำถามว่า ธนาคารพาณิชย์ไทยพร้อมแล้วหรือกับเกณฑ์บาเซลสามและการปรับตัวของธนาคารพาณิชย์ จะกระทบเศรษฐกิจอย่างไร อันนี้คือประเด็นที่อยากเขียนวันนี้

เกณฑ์บาเซลสามที่จะออกใหม่นี้เป็นปรับปรุงเกณฑ์กำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ที่ใช้อยู่เดิม คือ บาเซลสอง เพื่อปิดจุดอ่อนการกำกับดูแลระบบธนาคารพาณิชย์ในประเทศอุตสาหกรรม ที่ถูกมองว่าเป็นต้นเหตุนำไปสู่วิกฤตเศรษฐกิจการเงินโลกปี 2007 - 2009 โดยจุดอ่อนที่ต้องการแก้ไขมีสามประเด็น หนึ่ง คุณภาพและความเพียงพอของเงินกองทุน สอง จุดอ่อนในเรื่องการบริหารสภาพคล่อง และ

สาม จุดอ่อนที่เกิดจากการใช้เงินกู้ยืมจากตลาดการเงินมาทำธุรกิจ คือ ใช้เงินกู้เป็นฐานการปล่อยสินเชื่อมากกว่าที่จะใช้เงินฝาก ทำให้ฐานธนาคารพาณิชย์ค่อนข้างอ่อนไหวต่อภาวะตลาดการเงิน การลดจุดอ่อนโดยการปรับปรุงเกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ในสามจุดนี้มุ่งที่จะลดพฤติกรรมกรรมการทำธุรกิจที่มีลักษณะเสี่ยงของธนาคารพาณิชย์ เพื่อเป้าหมายของการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงิน

รายละเอียดในการปรับเกณฑ์ใหม่มีมากพอสมควร แต่ถ้าจะเข้าใจประเด็นหลักจริงๆ ความแตกต่าง หรือความเข้มของเกณฑ์ใหม่ที่จะออกมา เมื่อเทียบกับเกณฑ์เดิม จะมีอยู่สามประเด็น

หนึ่ง เงินกองทุนที่ธนาคารพาณิชย์จะต้องดำรง ได้ถูกปรับให้เป็นเงินกองทุนประเภทที่มีคุณภาพจริงๆ เท่านั้น นั่นก็คือหุ้นสามัญ และกำไรสะสม ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบหลักของเงินกองทุน ที่ธนาคารพาณิชย์ต้องดำรงขั้นต่ำอย่างน้อยร้อยละ 4.5 จากอัตราเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงทั้งหมดที่ต้องมีที่ร้อยละ 8.5 เหมือนเดิม และส่วนต่างระหว่างร้อยละ 8.5 และร้อยละ 4.5 ก็คือ เงินกองทุนส่วนเพิ่มที่ได้ถูกปรับให้เป็นประเภทที่มีลักษณะคล้ายทุนมากขึ้นเช่นกัน นอกจากนี้ธนาคารพาณิชย์ก็ต้องดำรงเงินกองทุนเพิ่มเติมจากอัตราขั้นต่ำที่ร้อยละ 8.5 เพื่อให้มีการขยายเงินกองทุนในช่วงที่เศรษฐกิจขยายตัวดีตามวัฏจักรเศรษฐกิจขาขึ้น เพื่อสร้างแนวป้องกันให้กับเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์ที่อาจถูกกระทบเมื่อเศรษฐกิจเปลี่ยนมาเป็นวัฏจักรเศรษฐกิจขาลง ขนาดของเงินกองทุนส่วนเพิ่มนี้จะมากแค่ไหนขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้กำกับดูแลในแต่ละประเทศ ซึ่งในกรณีของไทย การดำรงเงินกองทุนส่วนเพิ่มจะเริ่มนำมาใช้ในปี 2016

สอง มีการเพิ่มเติมมาตรการสภาพคล่องที่กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ต้องดำรงสินทรัพย์สภาพคล่องขั้นต่ำไว้จำนวนหนึ่ง เพื่อรองรับกรณีเกิดเงินสดไหลออกสุทธิในกรณีที่ระบบการเงินมีแรงกดดัน ทั้งนี้ก็เพื่อลดความเสี่ยงของการเกิดปัญหาสภาพคล่องในระบบการเงินพร้อมกับมีมาตรการที่มุ่งให้ธนาคารพาณิชย์ใช้แหล่งเงินระยะยาวที่มีเสถียรภาพในการทำธุรกิจ เช่นเงินฝาก ไม่ใช่การกู้ยืมจากตลาดอย่างที่ผ่านมา

สาม มีมาตรการเพิ่มเติมสำหรับธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ ที่ทำธุรกิจทั่วโลกที่เสถียรภาพของธนาคารเหล่านี้ มีความสำคัญต่อเสถียรภาพของระบบการเงินโลก โดยเพิ่มเติมเกณฑ์ในเรื่องเงินกองทุน สภาพคล่อง และการปล่อยกู้ลูกค้ารายใหญ่ที่เข้มงวดกว่าเกณฑ์ที่ใช้กับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป

การนำเกณฑ์บาเซลสามมาใช้ จะทำให้ธนาคารพาณิชย์ทั่วโลกต้องปรับตัว ซึ่งหมายถึง ต้นทุนในการทำธุรกิจที่จะสูงกว่าเดิม จากเงื่อนไขเงินกองทุน สภาพคล่อง และมาตรการเพิ่มเติมต่างๆ ที่ธนาคารพาณิชย์ต้องปฏิบัติตาม ซึ่งจะกระทบการทำหน้าที่ของธนาคารพาณิชย์ในระบบเศรษฐกิจ ที่น่าห่วงก็คือ ผลกระทบเหล่านี้จะเกิดขึ้นในภาวะที่เศรษฐกิจโลกต้องการบทบาทธนาคารพาณิชย์ที่เข้มแข็งเพื่อสนับสนุนการฟื้นตัว ประเด็นนี้ทำให้หลายฝ่ายมองว่าการนำเกณฑ์บาเซลสามมาใช้ตอนนี้อาจผิดเวลา เพราะผลเสียที่จะมีต่อการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลก

สำหรับธนาคารพาณิชย์ในประเทศตลาดเกิดใหม่ เช่น ประเทศไทย เกณฑ์บาเซลสามจะทำให้ธนาคารพาณิชย์ต้องปรับตัวเช่นกัน โดยเฉพาะในประเด็นองค์ประกอบหลักของเงินกองทุนขั้นต่ำที่ต้องเป็นหุ้นสามัญและกำไรสะสม ที่อาจทำให้บางธนาคารต้องปรับตัวหาเงินกองทุนส่วนนี้เพิ่ม แม้อัตราเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงที่มีอยู่ปัจจุบันจะสูงกว่าร้อยละ 8.5 ที่เป็นอัตราขั้นต่ำ และเมื่อเศรษฐกิจขยายตัว และสินเชื่อขยายตัวมาก เช่น กรณีของไทยขณะนี้ ความจำเป็นที่เงินกองทุนของระบบธนาคารพาณิชย์จะต้องเพิ่มในอนาคตเพื่อรองรับการขยายตัวของสินทรัพย์ในอนาคตก็จะเป็นภาระเพิ่มเติมต่อธนาคารพาณิชย์ ซึ่งภาระดังกล่าวก็คือ ต้นทุนต่อระบบเศรษฐกิจที่จะมีมากขึ้น

ดังนั้น ถ้าเกณฑ์บาเซลสามเป็นความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาของธนาคารพาณิชย์ในประเทศอุตสาหกรรม คำถามก็คือ เกณฑ์ใหม่นี้เหมาะสมแค่ไหน สำหรับธนาคารพาณิชย์ในเอเชียและไทย ที่รูปแบบการทำธุรกิจ และความเสี่ยงในการทำธุรกิจแตกต่างจากธนาคารพาณิชย์ในประเทศอุตสาหกรรม คือ เป็นธุรกิจธนาคารที่ให้บริการตลาดในประเทศเป็นสำคัญ เน้นการรับเงินฝาก เพื่อปล่อยกู้ เป็น

ธุรกิจที่ง่าย ไม่ยุ่งยากและมีความเสี่ยงต่ำไม่ซับซ้อนเมื่อเทียบกับธุรกิจที่ธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ในประเทศอุตสาหกรรมทำ ทำให้มีประเด็นว่าทำไมธนาคารพาณิชย์เอเชียต้องมาอยู่ใต้เกณฑ์กำกับดูแลที่เข้มข้นพร้อมกันไปด้วย ซึ่งเป็นการสร้างต้นทุนที่ไม่จำเป็น ทั้งต่อธนาคารพาณิชย์และต่อระบบเศรษฐกิจ

ข้อจำกัดผลกระทบและประเด็นที่ไม่เหมาะสมของเกณฑ์บาเซลสามต่อธนาคารพาณิชย์และเศรษฐกิจเอเชียมีหลายประเด็น แต่แม้ปี 2013 ยังไม่ถึง ธนาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่ก็เริ่มปรับตัวแล้ว เห็นได้จากการแข่งขันระดมเงินฝากที่รุนแรงขึ้น การออกตราสารหนี้เพื่อใช้เสริมฐานะเงินกองทุนก่อนที่เกณฑ์ใหม่จะออก รวมถึงการลดบทบาทด้านต่างประเทศของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศขนาดใหญ่ โดยเฉพาะด้านสินเชื่อการค้า เพื่อประหยัดเงินกองทุน สิ่งเหล่านี้จะสร้างผลกระทบมากขึ้นต่อเศรษฐกิจในปีหน้า เมื่อเกณฑ์บาเซลสามเริ่มนำมาใช้อย่างเป็นทางการ

ดังนั้น นอกเหนือจากปัญหาหน้าผากการคลังในสหรัฐ ปัญหาหนี้สาธารณะในยุโรป และการชะลอตัวของเศรษฐกิจจีน ผลกระทบต่อธนาคารพาณิชย์ทั่วโลกจากเกณฑ์บาเซลสาม ก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่จะกระทบเศรษฐกิจโลก และเศรษฐกิจไทยในปีหน้า

ที่มา: <http://www.bangkokbiznews.com/home/detail/politics/opinion/bandid/20121126/479465/แบงก์พาณิชย์และเศรษฐกิจไทย-พร้อมหรือยังกับบาเซลสาม.html>