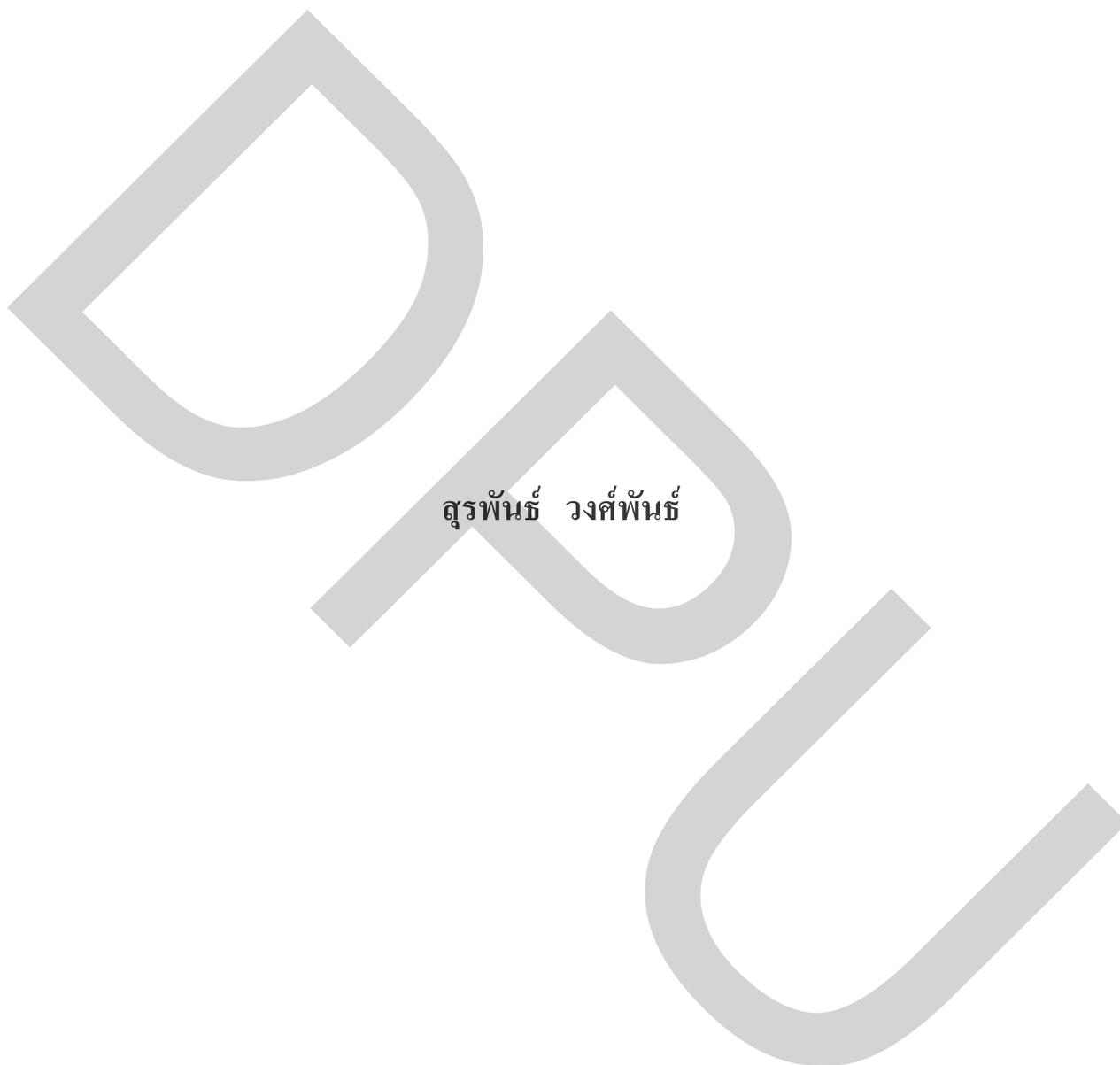


การปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทย



ภาคินพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

พ.ศ. 2550

**The Improvement Process of Supervision and
Examination of Thai Financial Institutions**



SURAPAN WONGPAN

**A Term Paper Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Economics
Department of Economics
Graduate School, Dhurakij Pundit University**

2007

กิตติกรรมประกาศ

ภาคนี้พนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี อันเนื่องมาจากความช่วยเหลือของ ดร.คอนนาคทรพร อาจารย์ที่ปรึกษาภาคนี้พนธ์ ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าให้คำแนะนำแนวทางการศึกษา และตรวจแก้ไขภาคนี้พนธ์ฉบับนี้ เพื่อให้ภาคนี้พนธ์ฉบับนี้มีเนื้อหาสมบูรณ์ครบถ้วน

สุดท้ายนี้ หากภาคนี้พนธ์นี้มีคุณค่า และมีประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าของผู้ที่สนใจ ผู้ศึกษาอุทิศประโยชน์ดังกล่าวให้แก่บุพการี และผู้มีพระคุณทุกท่าน ส่วนข้อผิดพลาดใด ๆ ที่ยังหลงเหลืออยู่ ผู้ศึกษาขออ้อมรับไว้แต่ผู้เดียว

สุรพันธ์ วงศ์พันธ์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
สารบัญตาราง.....	๘
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	2
1.3 ขอบเขตของการศึกษา.....	3
1.4 นิยามศัพท์.....	3
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
2. แนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	6
2.1 ความเป็นอิสระในการกำกับดูแลสถาบันการเงินของธนาคารกลาง.....	6
2.2 การแยกหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงิน ออกจากธนาคารกลาง.....	7
2.3 การรวมการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทประกันภัยเข้าด้วยกัน.....	8
2.4 การเปลี่ยนแปลงการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินของโลก.....	9
2.5 การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทย.....	13
2.6 แนวคิดเกี่ยวกับ CAMELS.....	15
2.7 หลักการสำคัญในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอย่างมีประสิทธิภาพ.....	17
2.8 หลักเกณฑ์ใหม่เกี่ยวกับความเพียงพอของเงินกองทุน.....	20
2.9 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	23
3. วิธีกำกับการตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยของ ธนาคารแห่งประเทศไทย.....	35

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.1 การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย.....	35
3.2 วิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินก่อนการเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงิน.....	46
3.3 การปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน หลังการเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงิน.....	56
3.4 วิวัฒนาการของวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทย ของธนาคารแห่งประเทศไทย.....	73
3.5 การวิเคราะห์สาเหตุของการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ สถาบันการเงินในประเทศไทย.....	76
4. ผลกระทบของการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน.....	78
4.1 เปรียบเทียบการดำเนินงานของสถาบันการเงินที่ถูกกำกับตรวจสอบ.....	78
4.2 เปรียบเทียบการดำเนินงานของผู้มีหน้าที่กำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน.....	87
5. สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ.....	91
5.1 สรุปผลการศึกษา.....	91
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	96
บรรณานุกรม.....	97
ภาคผนวก.....	102

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2.1 รูปแบบการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินของประเทศต่าง ๆ ในโลก.....	12
2.2 องค์กรและกฎหมายที่กำกับดูแลสถาบันการเงินในประเทศไทย.....	14
3.1 โครงสร้างองค์กรของธนาคารแห่งประเทศไทย.....	38
3.2 การจัดระดับโดยรวมและความถี่ในการตรวจสอบสถาบันการเงิน.....	62
3.3 ระยะเวลาและจำนวนผู้ตรวจสอบที่ใช้ในการตรวจสอบสถาบันการเงิน.....	63
3.4 ความถี่ในการจัดทำรายงานการติดตามฐานะการดำเนินงานและความเสี่ยง.....	65
3.5 การจัดระดับความเสี่ยงรวม (Aggregate Risk).....	73
4.1 สรุปการดำเนินการตามนโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบ (One Presence) ของสถาบันการเงินไทย ปี พ.ศ. 2548-2550.....	80
4.2 สรุปการดำเนินการตามนโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบ (One Presence) ของสถาบันการเงินต่างประเทศ ปี พ.ศ. 2548-2550.....	81

หัวข้อภาคนิพนธ์	การปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทย
ชื่อผู้เขียน	สุรพันธ์ วงศ์พันธ์
อาจารย์ที่ปรึกษา	ดร.ดอน นาครทรรพ
สาขาวิชา	เศรษฐศาสตร์ (การเงินการคลัง)
ปีการศึกษา	2549

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสาเหตุของการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยของธนาคารแห่งประเทศไทย เปรียบเทียบผลกระทบของการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ต่อการดำเนินงานของสถาบันการเงินที่ถูกกำกับตรวจสอบ และผู้มีหน้าที่กำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ในช่วงก่อนและหลังการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทย ซึ่งใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยรวบรวมข้อมูลที่เป็นเอกสารต่าง ๆ ได้แก่ หนังสือ เอกสาร และฐานข้อมูลโดยผ่านเครือข่าย Internet โดยใช้การอธิบายและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis)

ผลการศึกษาพบว่า สาเหตุที่ต้องทำการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยเกิดจาก การเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย ระบบสถาบันการเงินไทยไม่มีเสถียรภาพและบริหารไม่เป็นมาตรฐานสากล การขาดความเชื่อมั่นของระบบการกำกับดูแลสถาบันการเงินไทย และการขาดวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล

ส่วนผลกระทบของการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินต่อการดำเนินงานของสถาบันการเงินที่ถูกกำกับตรวจสอบ และผู้มีหน้าที่กำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ในช่วงหลังการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบพบว่า การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินแบบใหม่ของธนาคารแห่งประเทศไทย ทำให้ระบบสถาบันการเงินของประเทศไทยมีความมั่นคงมากขึ้น สถาบันการเงินที่ถูกกำกับตรวจสอบดูแลความเสี่ยงของตัวเองได้ดีขึ้น มีการลงทุนในบุคลากรโดยจ้างบุคคลที่มีความรู้ความสามารถมาเป็นผู้บริหาร มีการปรับโครงสร้างการดำเนินงานภายในองค์กร จัดให้มีกระบวนการบริหารความเสี่ยง และจัดให้มีการบริหารจัดการที่ดีหรือบรรษัทภิบาล แต่ก็ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการตามนโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบ ขอบเขตการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงิน การจัดชั้นเงินให้สินเชื่อ สินทรัพย์อื่นและการกันเงินสำรอง และการดำรงเงินกองทุนของสถาบันการเงิน ส่วนธนาคารแห่งประเทศไทยมีหน้าที่กำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน สามารถตรวจพบความ

เสี่ยงและระบุปัญหาที่เกิดขึ้นได้เร็วขึ้น มีประสิทธิภาพในการกำกับตรวจสอบดีขึ้น จากการมีโครงสร้างสายงานที่คล่องตัว มีกระบวนการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินตามมาตรฐานสากล และมีการพัฒนาความรู้ความสามารถให้กับบุคลากรด้านกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน นโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบ (One Presence) และหลักเกณฑ์การกำกับแบบรวมกลุ่ม (Consolidated Supervision) ทำให้การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินง่ายขึ้น แต่ก็มีผลกระทบจากหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำกับตรวจสอบ และขอบเขตด้านวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินเพิ่มขึ้น และมีการขยายขอบเขตกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน

Term Paper Title The Improvement Process of Supervision and Examination of Thai Financial Institutions

Author Surapan Wongpan

Term Paper Advisor Dr. Don Nakornthab

Department Economics

Academic Year 2006

ABSTRACT

The purpose of this term paper is to study the improvement process of supervision and examination of Thai financial institutions of Bank of Thailand, comparing to the effect of the performance on financial institutions before and after by using the secondary data such as books, papers and data from internet in a descriptive analysis way.

The outcome of this study shows that the changes in Thai economic system, unstable in Thai financial institutions and lack of standard administrative in doing business. Moreover, lack of secure in Thai financial institutions control and low standard supervision and examination procedure are caused.

The aftermath of renew financial institutions supervision causes the revamp of financial institutions system in Thailand. The financial institutions under the umbrella of Bank of Thailand have more self control, including recruiting high quality staffs. There is a big improvement in organization structure with risk management control and good corporate governance. Due to a new policy of “one presence” from Bank of Thailand, financial institutions have a limitation on doing business including loan classification, provision and capital adequacy. Examiners from Bank of Thailand also easily identify the problems quickly and efficiently. On the other hand, examiners from Bank of Thailand have to trade off with more responsibility and expanding procedure and the auditing scope.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหา

วิกฤตการณ์ทางการเงินที่เกิดขึ้นในประเทศไทยเมื่อปี 2540 มีผลกระทบต่อระบบการเงินของประเทศไทยโดยรวม และมีผลกระทบต่อความมั่นคงของสถาบันการเงินในประเทศไทยนั้น มีสาเหตุเกิดจากมาตรการรองรับการเปิดเสรีภาคการเงิน ไม่เพียงพอ การดำเนินนโยบายอัตราดอกเบี้ยและอัตราแลกเปลี่ยนที่ไม่ยืดหยุ่น ปัญหาสถาบันการเงินเรื้อรัง การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดในระดับที่สูงมาก และการเมืองไทยขาดเสถียรภาพ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2545 : 75-77) ซึ่งเริ่มจากเศรษฐกิจที่มีลักษณะเป็นฟองสบู่เผชิญกับความผันผวน ลูกหนี้ที่กู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินเริ่มประสบปัญหาเป็นหนี้ที่มีปัญหาไม่สามารถชำระหนี้ได้ ทำให้เป็นหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (Non Performing Loans : NPLs) ความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น ส่วนหนึ่งเกิดจากสถาบันการเงินอาศัยรายได้จากการให้กู้ยืมเป็นหลัก โดยใช้วิธีระดมเงินฝากในประเทศและเงินกู้ยืมจากต่างประเทศนำมาให้กู้ยืมในประเทศเพื่อสร้างรายได้จากส่วนต่างของอัตราดอกเบี้ย ซึ่งแหล่งเงินทุนเกือบครึ่งหนึ่งเป็นเงินกู้ยืมระยะสั้นจากต่างประเทศ หรือเป็นเงินเบิกเกินบัญชี นำมาให้กู้ยืมกับโครงการระยะยาวและการเก็งกำไร โดยสถาบันการเงินทำหน้าที่รองรับความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงของอัตราดอกเบี้ย อัตราแลกเปลี่ยนและการบริหารความเสี่ยงทางด้านสภาพคล่องไว้เอง โดยมีได้พัฒนาระบบการบริหารความเสี่ยงให้เหมาะสมเพียงพอ นอกจากนี้ การบันทึกบัญชียังไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล เช่น การรับรู้รายได้ดอกเบี้ยที่ยังไม่เกิดขึ้นจริง ทำให้ฐานะการเงินที่แสดงสูงกว่าความเป็นจริง

การให้กู้ยืมที่เน้นหลักทรัพย์สินค้ำประกัน มากกว่าการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางการเงิน (Cash Flow Analysis) ของโครงการลงทุน ทำให้สถาบันการเงินต้องเผชิญกับความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงฐานะทางการเงินของลูกค้าหนี้ และที่เกิดจากมูลค่าหลักประกันลดลงตามราคาอสังหาริมทรัพย์และราคาหลักทรัพย์

การยกมาตรฐานสถาบันการเงินค่อนข้างประสบปัญหา เนื่องจาก มีประเด็นทางการเมืองที่มุ่งจำกัดระดับการแข่งขันจากสถาบันการเงินต่างประเทศ ให้อยู่ในขอบเขตที่สถาบันการเงินของประเทศไทยจะรองรับได้ สถาบันการเงินบางแห่งเริ่มมีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วสมควร ทำให้ต้องใช้ข้อกำหนดในเรื่องที่ปลีกย่อยมากเกินไป เช่น วิธีการและมาตรฐานในการบริหารงานของสถาบัน

การเงินที่ต้องแบ่งเป็นหลายระดับ ซึ่งกระทบต่อความคล่องตัวในการดำเนินงานของสถาบันการเงินที่ดี แต่ไม่เพียงพอสำหรับการกำกับควบคุมสถาบันการเงินที่อ่อนแอกว่า นอกจากนี้ กฎกติกาที่ซับซ้อนทำให้ทางการและสถาบันการเงินต้องอาศัยดุลยพินิจค่อนข้างมากในการบังคับใช้ และปฏิบัติตามกฎระเบียบเหล่านี้ ทำให้ขาดความโปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการเลือกปฏิบัติ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2545 : 13-14)

การที่สถาบันการเงินในประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเงินดังกล่าว ได้ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย และความเชื่อมั่นระหว่างสถาบันการเงินด้วยกันเองทั้งในประเทศและต่างประเทศ ธนาคารแห่งประเทศไทยในฐานะที่ทำหน้าที่ดูแลระบบและนโยบายการเงินของประเทศให้มั่นคง ได้พยายามแก้ไขปัญหาสถาบันการเงิน ปรับกลยุทธการดำเนินนโยบายให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ปรับโครงสร้างและระบบงานของธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือให้กลับคืนมาสู่ระบบการเงินและประเทศไทย ด้านเสถียรภาพสถาบันการเงิน ได้พยายามปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานของระบบการเงินไทยส่วนที่ล่าสมัยให้เข้าสู่มาตรฐานสากล โดยปรับปรุงพระราชบัญญัติล้มละลายให้อ่อนแอต่อการปรับโครงสร้างหนี้ แก้ไขพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนให้รัดกุมมีประสิทธิภาพเหมาะสมกับภาวะของระบบการเงิน ปรับปรุงระเบียบต่าง ๆ ที่บังคับใช้กับสถาบันการเงินให้เป็นมาตรฐานสากล ปรับปรุงระบบการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินให้มีระบบเตือนภัยล่วงหน้า โดยมีประสิทธิภาพในการประเมินฐานะและความรวดเร็วในการดำเนินมาตรการแก้ไข (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2545 : 77)

การปรับปรุงระบบการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย หลังจากการเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินในปี 2540 ทำให้ผู้เชี่ยวชาญศึกษาการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยของธนาคารแห่งประเทศไทย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาสาเหตุของการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยของธนาคารแห่งประเทศไทย

1.2.2 เปรียบเทียบการดำเนินงานของสถาบันการเงินที่ถูกกำกับตรวจสอบ ในช่วงก่อนและหลังการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทย

1.2.3 เปรียบเทียบการดำเนินงานของผู้มีหน้าที่กำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ในช่วงก่อนและหลังการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทย

1.2.4 เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยของธนาคารแห่งประเทศไทย

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทย จะทำการศึกษากำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยของธนาคารแห่งประเทศไทย ดังนี้

1.3.1 ศึกษาการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทย คือ ธนาคารพาณิชย์ไทย ธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ สาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ สำนักงานกิจการวิเทศธนกิจ สำนักงานกิจการวิเทศธนกิจสาขาต่างจังหวัด สำนักงานผู้แทนธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ รวมทั้งสถาบันการเงินพิเศษของรัฐ บริษัทบริหารสินทรัพย์ และผู้ประกอบการธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน

1.3.2 ศึกษาในช่วงก่อนการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยของธนาคารแห่งประเทศไทยก่อนกรกฎาคม 2540 และในช่วงหลังการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยของธนาคารแห่งประเทศไทย เริ่มตั้งแต่กรกฎาคม 2540 จนถึงเมษายน 2550 เนื่องจาก เป็นช่วงที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้เริ่มทำการปรับปรุงระบบการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน หลังจากการเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินในปี 2540

1.4 นิยามศัพท์

วิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน หมายถึง การกำกับและพิจารณาค่าของสถาบันการเงิน ติดตามและกำกับดูแลการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กำหนดของสถาบันการเงิน การวิเคราะห์และติดตามฐานะ (Off-Site Examination) โดยการติดตามแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงฐานะการดำเนินงานของสถาบันการเงินอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง การตรวจสอบ ณ สถานที่ทำการของสถาบันการเงิน (On-Site Examination) โดยการตรวจสอบฐานะ ผลการดำเนินงาน การบริหารความเสี่ยง เครื่องมือหรือแบบจำลองที่ใช้ในการบริหารความเสี่ยง การจัดการและการปฏิบัติการ เทคโนโลยีสารสนเทศ และการดำเนินการกับสถาบันการเงินที่มีปัญหาในการดำเนินกิจการ หรือปฏิบัติฝ่าฝืนกฎหมาย

สถาบันการเงิน หมายถึง สถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้การกำกับตรวจสอบของธนาคารแห่งประเทศไทย ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ไทย ธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ สาขาของธนาคารต่างประเทศ บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สถาบัน

ที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น และบริษัทบริหารสินทรัพย์ รวมถึงสำนักงานวิเทศธนกิจธนาคารต่างประเทศ และกิจการวิเทศธนกิจสาขาต่างจังหวัดที่คืนใบอนุญาตแล้ว

เงินกองทุน แสดงถึงความสามารถของสถาบันการเงินในการรองรับหรือชดเชยผลขาดทุนที่ไม่คาดไว้ล่วงหน้า ความหมายของเงินกองทุน และการกำหนดให้สถาบันการเงินดำรงเงินกองทุน จะกำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้กำกับและควบคุมสถาบันการเงิน ได้แก่ พระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ตามมาตรา 4 เงินกองทุน หมายถึง ทุนชำระแล้ว ส่วนล้ามูลค่าหุ้น เงินที่ได้รับจากการออกใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้น ทุนสำรอง เงินสำรองที่ได้จัดสรรจากการกำไรสุทธิเมื่อสิ้นสุดการบัญชี ตามมติที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นหรือตามข้อบังคับของธนาคารพาณิชย์ (ไม่รวมเงินสำรองสำหรับการลดค่าของสินทรัพย์ และสำรองเพื่อการชำระหนี้) กำไรสุทธิคงเหลือหลังจากการจัดสรรเงินสำรองจากการตีราคาสินทรัพย์ เงินสำรองอื่น และเงินที่ได้รับเนื่องจากการออกตราสารแสดงสิทธิในหนี้ระยะยาวเกิน 5 ปีที่มีสิทธิค้อยกว่าเจ้าหนี้สามัญ ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกข้อกำหนดด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ให้ธนาคารพาณิชย์ดำรงเงินกองทุนตามที่กำหนด

กลุ่มธุรกิจทางการเงิน ประกอบด้วย สถาบันการเงิน บริษัทแม่ บริษัทลูก และอาจมีบริษัทร่วมของสถาบันการเงินด้วยก็ได้ โดยบริษัทที่อยู่ในกลุ่มธุรกิจทางการเงินจะประกอบธุรกิจได้เฉพาะที่เป็นธุรกิจการเงินและธุรกิจสนับสนุน

ธุรกิจการเงิน หมายถึง ธุรกิจที่ทำการค้าหรือให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการเงิน ได้แก่ ธุรกิจธนาคารพาณิชย์ เงินทุน เครดิตฟองซิเอร์ หลักทรัพย์ ประกันชีวิต โฮลดิ้งที่ลงทุนในกลุ่มธุรกิจทางการเงินของตนเอง ให้เช่าซื้อ ให้เช่าแบบบิลิสซิ่ง บริหารสินทรัพย์ แพลตฟอร์ม ประกันภัย ที่ปรึกษาทางการเงิน ที่ปรึกษาการลงทุน การแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ บัตรเครดิต สินเชื่อบุคคล เกี่ยวกับการชำระเงินและ โอนเงิน เกี่ยวกับการให้กู้ยืม สัญญาซื้อขายล่วงหน้า และเงินร่วมลงทุน

ธุรกิจสนับสนุน หมายถึง ธุรกิจที่มีลักษณะการประกอบกิจการที่เป็นงานด้านปฏิบัติการ ซึ่งสถาบันการเงินจะต้องปฏิบัติในการดำเนินธุรกิจปกติ หรืองานที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานของสถาบันการเงินโดยตรง เพื่อให้การประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินเป็นไปตามเป้าหมาย

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

1.5.1 แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา การศึกษาการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยของธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวจากข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยการรวบรวมข้อมูลที่เป็นเอกสารต่าง ๆ ได้แก่ หนังสือเอกสาร และฐานข้อมูลโดยผ่านเครือข่าย Internet

1.5.2 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล การศึกษาใช้การอธิบายและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) เกี่ยวกับสาเหตุของการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยของธนาคารแห่งประเทศไทย และเปรียบเทียบการดำเนินงานในช่วงก่อนและหลังการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทย

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทย ในช่วงก่อนและหลังการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยของธนาคารแห่งประเทศไทย

1.6.2 ทำให้ทราบถึงสาเหตุของการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยของธนาคารแห่งประเทศไทย

1.6.3 ทำให้ทราบถึงการดำเนินงานของสถาบันการเงิน และผู้มีหน้าที่กำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ในช่วงก่อนและหลังการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยของธนาคารแห่งประเทศไทย

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยจะกล่าวถึง ความเป็นอิสระในการกำกับดูแลสถาบันการเงินของธนาคารกลาง การแยกหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงินออกจากธนาคารกลาง การรวมการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทประกันภัยเข้าด้วยกัน การเปลี่ยนแปลงการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินของโลก การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทย แนวคิดเกี่ยวกับ CAMELS หลักการสำคัญในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอย่างมีประสิทธิภาพ หลักเกณฑ์ใหม่เกี่ยวกับความเพียงพอของเงินกองทุน และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

2.1 ความเป็นอิสระในการกำกับดูแลสถาบันการเงินของธนาคารกลาง

การดำเนินงานของธนาคารกลางต้องมีความเป็นอิสระจากรัฐบาล โดยเฉพาะการดำเนินนโยบายการเงิน และการกำกับดูแลสถาบันการเงิน เพื่อให้การดำเนินงานดังกล่าวมีประสิทธิภาพ สำหรับความเป็นอิสระในการกำกับดูแลสถาบันการเงินนั้น ต้องได้รับการสนับสนุนจากกฎหมาย เพื่อปกป้องผู้ที่มีหน้าที่ในการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินจากอิทธิพลทางการเมือง ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการอนุญาตจัดตั้งสถาบันการเงิน การถอดถอนและสั่งปิดกิจการ รวมทั้งปกป้องผู้ที่มีหน้าที่กำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ในการดำเนินการออกกฎระเบียบกำกับดูแลสถาบันการเงิน โดยไม่มีอิทธิพลภายนอกเข้ามาแทรกแซง ทำให้การกำกับดูแลและตรวจสอบสถาบันการเงินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถได้รับข้อมูลที่ต้องการอย่างเต็มที่ เป็นการเพิ่มความโปร่งใสและรับผิดชอบ ในการตัดสินใจของผู้ที่มีอำนาจในการตรวจสอบสถาบันการเงิน เนื่องจากสามารถดำเนินการตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความเป็นอิสระของธนาคารกลางสามารถแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

2.1.1 ความเป็นอิสระทางสถาบัน (Institutional Independence) เป็นการให้อำนาจทางกฎหมายแก่ผู้ที่มีอำนาจทางการเงิน โดยการจัดตั้งธนาคารกลางแยกเป็นอิสระจากรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลจะต้องไม่ก้าวก่ายอำนาจและการดำเนินงานของผู้ที่มีอำนาจทางการเงิน แต่ในทางปฏิบัติธนาคารไม่สามารถแยกเป็นอิสระอย่างเด็ดขาดจากรัฐบาลได้ ควรจะต้องมีกฎหมายรองรับถึงความเป็นอิสระในการตัดสินใจของธนาคารกลาง มีกระบวนการด้านความโปร่งใสและรับผิดชอบในการตัดสินใจอย่างเพียงพอ

2.1.2 ความเป็นอิสระด้านบุคลากร (Personnel Independence) เป็นการมอบหมายให้สมาชิกของธนาคารกลางที่มีส่วนในการตัดสินใจด้านนโยบายและการดำเนินงาน ทำการตัดสินใจและดำเนินงานอย่างเป็นอิสระ การแต่งตั้งกลุ่มบุคคลนี้จะต้องกระทำโดยไม่มีอิทธิพลและแรงกดดันจากบุคคลภายนอกและการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง ต้องมีการออกแบบระบบการคัดเลือกให้มีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการป้องกันการมีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง การแต่งตั้งบุคลากรแต่ละคนควรให้อยู่ได้เพียงวาระเดียวเท่านั้น เพื่อป้องกันการมีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในการดำรงวาระต่อของบุคลากรแต่ละคน และการปลดบุคลากรจะต้องไม่กระทำการตามการตัดสินใจขององค์กรทางการเมือง การไล่ออกทำได้เฉพาะกรณีร้ายแรงและเหมาะสม โดยไม่เกี่ยวข้องกับนโยบายทางการเมืองและนโยบายของธนาคารกลาง

2.1.3 ความเป็นอิสระทางด้านหน้าที่ (Functional Independence) หมายถึง เครื่องมือและวัตถุประสงค์ของธนาคารกลาง ซึ่งจะต้องมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการดำเนินนโยบายที่ชัดเจน มีแนวทางในการปฏิบัติตามเป้าหมายหลักให้สำเร็จ และได้รับการสนับสนุนจากกฎหมาย ปราศจากการแทรกแซงจากรัฐบาลและอิทธิพลภายนอก การตัดสินใจเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยและธุรกรรมในตลาดการเงิน และตลาดปริวรรตเงินตราจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของธนาคารกลาง โดยไม่มีการแทรกแซงจากหน่วยงานอื่น การควบคุมอัตราแลกเปลี่ยนในแต่ละประเทศจะแตกต่างกันออกไป บางประเทศอาจมีการควบคุมระดับอัตราแลกเปลี่ยน แต่บางประเทศจะใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบลอยตัว โดยมีการควบคุมเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

2.1.4 ความเป็นอิสระทางการเงิน (Financial Independence) เป็นความอิสระทางการเงิน การจัดหาและจัดสรรเงินทุน การจัดหาเงินทุนที่เป็นอิสระจะต้องไม่ขึ้นอยู่กับงบประมาณของรัฐบาลและกระทรวงการคลัง เนื่องจาก จะทำให้มีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในการดำเนินงานของธนาคารกลาง จะต้องจำกัดปริมาณสินเชื่อที่ให้แก่รัฐบาลเฉพาะกรณีที่สอดคล้องกับเป้าหมายหลักของธนาคารกลางเท่านั้น และไม่ควรเป็นผู้ค้ำประกันหรือผู้ซื้อหลักทรัพย์รัฐบาลในตลาดโดยตรง (สันติ ธิรพัฒน์, อนันต์ชัย คงจันทร์, โสคติธร มัลลิกะมาส และเมธินี วณิกกุล, 2544 : 26-29)

2.2 การแยกหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงินออกจากธนาคารกลาง

ในอดีตธนาคารกลางจะทำหน้าที่ในการดำเนินนโยบายทางการเงิน และกำกับดูแลสถาบันการเงิน เป็นการทำหน้าที่ทางการเงินทั้งทางด้านมหภาคและจุลภาค การกำกับดูแลสถาบันการเงินในกรณีเกิดวิกฤตมีข้อจำกัดทางด้านขนาดและขอบเขต โดยกรณีที่ปัญหาที่มีความรุนแรงมาก ธนาคารกลางจะไม่สามารถให้ความช่วยเหลือได้ทั้งหมด ต้องอาศัยความช่วยเหลือจากรัฐบาลและหน่วยงาน

อื่นๆ ประกอบด้วย ยังมีข้อจำกัดในการแก้ปัญหากรณีที่เกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินจากขอบเขตความสามารถในการกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงินที่มีอยู่อย่างจำกัด เนื่องจาก การเกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างหน้าที่ในการดำเนินนโยบายทางการเงิน และหน้าที่ในการกำกับดูแลและตรวจสอบสถาบันการเงิน และที่ผ่านมาธนาคารกลางจะทำการกำกับผู้ฝากเงิน โดยนัย ทำให้เกิดปัญหา Moral Hazard (พฤติกรรมเสี่ยงที่ได้รับแรงจูงใจมาจากความเชื่อที่ว่าบุคคลจะได้รับเฉพาะผลประโยชน์ โดยไม่ประสบผลขาดทุนจากการกระทำพฤติกรรมเสี่ยงนั้น) และขาดระบบการกำกับดูแลสถาบันการเงินที่เป็นทางการและมีประสิทธิภาพเพียงพอ จึงเกิดแนวความคิดในการแยกหน้าที่ในการดำเนินนโยบายทางการเงิน และการกำกับดูแลและตรวจสอบสถาบันการเงินออกจากกัน ซึ่งมีข้อดีและข้อเสีย ดังนี้

2.2.1 ข้อดีของการแยกโครงสร้างองค์กรที่ทำหน้าที่ดำเนินนโยบายทางการเงิน และกำกับดูแลและตรวจสอบสถาบันการเงินออกจากกัน จะช่วยลดการขัดแย้งในผลประโยชน์ (Conflict of Interest) ระหว่างบทบาทหน้าที่ในการดำเนินนโยบายการเงิน และการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงิน ซึ่งการขัดแย้งอาจเกิดขึ้นได้ในการตั้งเป้าหมายทั้งสองในระยะสั้น การรวมสองหน้าที่ไว้ในองค์กรเดียวกันจะทำให้ขาดความชัดเจนในบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กร การแยกองค์กรจะช่วยจำกัดความเสียหายแก่สาธารณชน ในกรณีที่เป็นจำเป็นต้องปกป้องผู้ฝากเงินในเมื่อสถาบันการเงินล้มละลาย เนื่องจาก การแยกองค์กรทำให้ทรัพยากรที่ใช้ในการปกป้องผู้ฝากเงินเท่ากับเงินทุนที่องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลและตรวจสอบสถาบันการเงินมีอยู่ เงินทุนนี้ได้มาจากการเก็บเบี้ยประกันจากสถาบันการเงิน ซึ่งจะช่วยลดปัญหา Moral Hazard ที่เกิดขึ้นได้

2.2.2 ข้อเสียในการแยกโครงสร้างองค์กรที่ทำหน้าที่ดำเนินนโยบายทางการเงิน และกำกับดูแลและตรวจสอบสถาบันการเงินออกจากกัน คือ การขาดความเชื่อมโยงของข้อมูลจากระบบการเงินเพื่อใช้ในการพยากรณ์เศรษฐกิจมหภาคและใช้ประกอบในการดำเนินนโยบายการเงิน และข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงินจะช่วยในการทำหน้าที่เป็นแหล่งให้กู้ยืมแหล่งสุดท้าย (Lender of Last Resource) ของธนาคารกลางให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (สันติ ธีรพัฒน์ และคณะ, 2544 : 30-31)

2.3 การรวมการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทประกันภัยเข้าด้วยกัน

ในปัจจุบันระบบธนาคารพาณิชย์ของประเทศพัฒนาแล้วหลายประเทศ เริ่มเปลี่ยนมาเป็นรูปแบบ Universal Banking ซึ่งเป็นลักษณะที่ธนาคารสามารถประกอบธุรกิจทางการเงินอื่น ๆ ที่ไม่ใช่การธนาคารได้ เช่น วณิชชกิจหรือประกันภัย รูปแบบ Universal Banking มีข้อดีจากการประหยัดต่อขนาด (Economy of Scale) และการประหยัดต่อขอบเขต (Economy of Scope) จึงเกิดแนวความคิด

ในการรวมองค์กรกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทประกันภัยเข้าด้วยกันเป็นหนึ่งองค์กร เพื่อให้การกำกับดูแลสถาบันการเงินที่ดำเนินธุรกิจแบบ Universal Banking เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ข้อดีของการรวมองค์กรกำกับดูแลสถาบันการเงินเข้าด้วยกัน คือ

2.3.1 เกิดการประหยัดต่อขนาด เนื่องจาก สามารถใช้ข้อมูลสารสนเทศ บุคลากร และทรัพยากรอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการกำกับดูแลร่วมกันได้

2.3.2 ช่วยให้เกิดกระบวนการสรรหา และคัดเลือกบุคลากรที่จะเข้าร่วมงานในองค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจาก การรวมองค์กรกำกับดูแลเข้าด้วยกัน จะเพิ่มโอกาสในอาชีพเมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรเฉพาะขนาดเล็ก (Small specialize organization) ทำให้มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถสนใจเข้าร่วมงานกับองค์กรมากขึ้น

2.3.3 ไม่เกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงาน ลดความขัดแย้งกันเองระหว่างองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงินต่างๆ ทำให้แนวทางการกำกับดูแลสถาบันการเงินเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และมีมาตรฐานที่สูงขึ้น

Michael Taylor และ Alex Fleming ได้วิจารณ์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นหากทำการรวมองค์กรกำกับดูแลสถาบันการเงินเข้าด้วยกันในประเทศกำลังพัฒนา คือ ไม่สามารถรับประกันได้ว่าองค์กรที่เกิดขึ้นใหม่จะมีความเป็นอิสระเหมือนธนาคารกลาง และประโยชน์ที่ได้รับจากการประหยัดต่อขนาดเมื่อรวมองค์กรกำกับดูแลสถาบันการเงินเข้าด้วยกันน้อยกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอุตสาหกรรม จึงไม่สร้างแรงจูงใจในการรวมองค์กรกำกับดูแลเป็นองค์กรเดียว (สันติ ธิรพัฒน์ และคณะ, 2544 : 31-32)

2.4 การเปลี่ยนแปลงการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินของโลก

เหตุการณ์เศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกในช่วงปี 1929-1933 หลายประเทศได้มีการคำนึงถึงปัญหาการขาดประสิทธิภาพของระบบการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินให้มีความมั่นคง ทำให้มีการพัฒนาแนวทางในการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน เพื่อสร้างความมั่นคงให้กับระบบดังกล่าว และป้องกันไม่ให้เกิดภาวะวิกฤติการณ์เศรษฐกิจอีก โดยการป้องกันและคุ้มครองนักลงทุนและผู้ฝากเงินรายย่อย มาตรการที่สำคัญ เช่น การประกันเงินฝาก การกำหนดเงินกองทุน การกำหนดกิจกรรมของสถาบันการเงิน การเพิ่มการเปิดเผยข้อมูล และการให้ความช่วยเหลือของธนาคารกลาง ซึ่งกระแสนี้เพิ่มความเป็นอิสระของธนาคารกลาง รวมถึงหน้าที่ในการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน และเพิ่มการดำเนินธุรกรรมแบบ Universal Banking ของธนาคารพาณิชย์ในหลายประเทศ ทำให้โครงสร้างการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินเริ่มเปลี่ยนแปลงไป โดยการแยกหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับ

ตรวจสอบสถาบันการเงินให้เป็นอิสระจากธนาคารกลาง และมีการรวมการกำกับตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทประกันภัยเข้าด้วยกัน เพื่อให้สอดคล้องกับการประกอบธุรกรรมแบบ Universal Banking ของธนาคารพาณิชย์ ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางในการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินตามหน้าที่ (Functional) มิใช่ตามลักษณะสถาบัน (Institutional) โดยจะพิจารณาหน้าที่ทางเศรษฐศาสตร์ (Economic Functions) ที่สถาบันการเงินจะต้องปฏิบัติ จึงพิจารณาโครงสร้างสถาบันการเงินที่เหมาะสม ที่จะทำหน้าที่กำกับตรวจสอบสถาบันการเงินที่ดำเนินหน้าที่ต่าง ๆ ที่เหมาะสม การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินตามหน้าที่จะมีผลดีกว่าการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินตามลักษณะสถาบัน เนื่องจาก จะสามารถปรับการกำกับตรวจสอบให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงเชิงพลวัตของสถาบันการเงินแต่ละแห่งได้ดี

การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินของประเทศต่าง ๆ ในโลกมีรูปแบบโครงสร้างการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินแบ่งออกเป็น 3 ประเภท (ตารางที่ 2.1) ดังนี้

2.4.1 แบบแยกองค์กรที่ทำหน้าที่ดำเนินนโยบายการเงิน และกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินออกจากกัน และรวมการกำกับตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทประกันภัยเข้าด้วยกัน มีประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา อังกฤษ ญี่ปุ่น และเยอรมัน แบบนี้มีข้อดีคือ ช่วยลดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ (Conflict of Interest) ระหว่างบทบาทหน้าที่ในการดำเนินนโยบายการเงิน และการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน เพิ่มความเป็นอิสระในการดำเนินหน้าที่กำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน และยังก่อให้เกิดการประหยัดต่อขนาด (Economic of Scale) เนื่องจากสามารถใช้ข้อมูลสารสนเทศ บุคลากร และทรัพยากรอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินแต่ละประเภทร่วมกันได้ และไม่เกิดความซับซ้อนในการดำเนินงาน แต่มีข้อเสียคือ ขาดความเชื่อมโยงของข้อมูลจากระบบการเงิน ทั้งนี้เนื่องจากหน้าที่ในการดำเนินนโยบายการเงินและการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินจำเป็นต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกันอย่างต่อเนื่อง เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจในการวางแผนต่าง ๆ และใช้ในการพยากรณ์เศรษฐกิจมหภาค และอาจจะมีปัญหาในการสร้างองค์กรใหม่ให้มีความเป็นอิสระ และโปร่งใสได้เทียบเท่ากับธนาคารกลาง

2.4.2 แบบรวมองค์กรที่ทำหน้าที่ดำเนินนโยบายการเงิน และกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินเข้าด้วยกัน และรวมการกำกับตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทประกันภัยเข้าด้วยกัน เดิมมีประเทศสิงคโปร์และเกาหลี แต่เกาหลีได้แยกองค์กรที่ทำหน้าที่ดำเนินนโยบายการเงิน และกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินออกจากกัน ในภายหลังแล้ว แบบนี้มีข้อดีคือ มีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างการดำเนินนโยบายการเงิน และการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน รวมถึงยังได้ประโยชน์จากการประหยัดต่อขนาด และลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงาน แต่มีข้อเสียคือ

เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างสองบทบาทของธนาคารกลาง ทำให้การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพและมีอิสระเพียงพอ

2.4.3 แบบรวมองค์กรที่ทำหน้าที่ดำเนินนโยบายการเงิน และกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินเข้าด้วยกัน และมีการกำกับตรวจสอบแยกกันระหว่างธนาคารพาณิชย์ บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทประกันภัย มีประเทศฝรั่งเศส ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ไทย เนเธอร์แลนด์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และอิตาลี ข้อดีของแบบนี้ คือ มีการเชื่อมโยงของข้อมูลระหว่างหน้าที่ในการดำเนินนโยบายการเงิน และการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินของธนาคารกลาง แต่มีข้อเสีย เกิดการขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างสองบทบาทของธนาคารกลาง และยังเกิดปัญหาความซ้ำซ้อนในการทำงาน เนื่องจาก การแยกหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทประกันภัยออกจากกัน ทำให้การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันมีไม่เพียงพอ

ตารางที่ 2.1 รูปแบบการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินของประเทศต่าง ๆ ในโลก

กลุ่ม/ประเทศ	นโยบายการเงิน/การกำกับ ตรวจสอบสถาบันการเงิน		ขอบเขตการกำกับตรวจสอบ		
	รวม	แยก	ธนาคาร พาณิชย์	บริษัท หลักทรัพย์	บริษัท ประกันภัย
<u>กลุ่มที่ 1</u>					
สหรัฐอเมริกา		●	●	●	●
แคนาดา		●	●	●	●
อังกฤษ		●	●	●	●
ญี่ปุ่น		●	●	●	●
เยอรมัน		●	●	●	●
<u>กลุ่มที่ 2</u>					
สิงคโปร์	●		●	●	●
เกาหลี	●		●	●	●
<u>กลุ่มที่ 3</u>					
ฝรั่งเศส	●		●	●	
ออสเตรเลีย	●		●		
นิวซีแลนด์	●		●		
ไทย	●		●		
เนเธอร์แลนด์	●		●	●	
มาเลเซีย	●		●		●
อินโดนีเซีย	●		●		
อิตาลี	●		●	●	

ที่มา : โครงการวิจัยที่ 6 เรื่อง แนวทางการปรับปรุงโครงสร้างการกำกับดูแลตลาดทุนและ
สถาบันการเงิน, 2544

สำหรับแนวโน้มโครงสร้างการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินของประเทศต่าง ๆ ในโลกสรุปได้ว่า ประเทศที่มีการพัฒนาระบบการเงินมาอยู่ในระดับสูง เช่น ประเทศเยอรมัน อังกฤษ ญี่ปุ่น จะมีการแยกองค์กรที่ทำหน้าที่ดำเนินนโยบายการเงิน และกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินออกจากกัน โดยขอบเขตการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินจะครอบคลุมถึงธนาคารพาณิชย์ บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทประกันภัย ประเทศกำลังพัฒนาที่ยังมีระบบการเงินไม่เข้มแข็งมากนัก เช่น ไทย อินโดนีเซีย จะมีโครงสร้างระบบการกำกับตรวจสอบแบบที่รวมองค์กรที่ทำหน้าที่ดำเนินนโยบายการเงิน และกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินไว้ที่เดียวกัน โดยมีขอบเขตการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินจะแยกกันระหว่างธนาคารพาณิชย์ บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทประกันภัย (สันติ ธิรพัฒน์ และคณะ, 2544 : 3-7)

2.5 การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทย

การกำกับดูแลสถาบันการเงินในประเทศไทย มีหลายองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงินตามกฎหมายเฉพาะของสถาบันการเงินแต่ละประเภท (ตารางที่ 2.2) เดิมกระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ต่อมาได้มอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยปฏิบัติหน้าที่ด้านการกำกับและตรวจสอบแทน แต่กระทรวงการคลังยังคงมีอำนาจหน้าที่ในการออกใบอนุญาต ระวังการดำเนินกิจการ ถอนใบอนุญาต การแทรกแซงกิจการ และการกำกับดูแลการชำระบัญชีของสถาบันการเงินโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายล้มละลาย ในส่วนของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ซึ่งจัดตั้งเพื่อดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลในด้านต่าง ๆ มีกระทรวงการคลังทำหน้าที่กำกับและควบคุม ก็ได้มอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทำการตรวจสอบตั้งแต่ปี 2542 ปัจจุบัน ได้แก่ ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย บริษัทประกันสินเชื่อบุคคลและประกันภัยขนาดย่อม บริษัทตลาดรองสินเชื่อบุคคลและบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน ส่วนบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้ปิดกิจการเนื่องจากควบรวมกับธนาคารทหารไทย เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2547 (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2545 : 49-52)

ตารางที่ 2.2 องค์กรและกฎหมายที่กำกับดูแลสถาบันการเงินในประเทศไทย

สถาบันการเงิน	องค์กรที่กำกับดูแล	กฎหมายที่ใช้บังคับ
ธนาคารแห่งประเทศไทย	กระทรวงการคลัง	พ.ร.บ. ธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
ธนาคารพาณิชย์ สาขาธนาคารต่างประเทศ สำนักงานวิเทศธนกิจ สำนักงานวิเทศธนกิจต่างจังหวัด	ธนาคารแห่งประเทศไทย	พ.ร.บ. การธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์	ธนาคารแห่งประเทศไทย	พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟอง ซิเอร์ พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
ธนาคารออมสิน	กระทรวงการคลัง/ธนาคาร แห่งประเทศไทย	พ.ร.บ. ธนาคารออมสิน พ.ศ. 2489
ธนาคารเพื่อการเกษตรและ สหกรณ์การเกษตร	กระทรวงการคลัง/ธนาคาร แห่งประเทศไทย	พ.ร.บ. ธนาคารเพื่อการเกษตรและ สหกรณ์การเกษตร พ.ศ. 2509
ธนาคารอาคารสงเคราะห์	กระทรวงการคลัง/ธนาคาร แห่งประเทศไทย	พ.ร.บ. ธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. 2496
ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า แห่งประเทศไทย	กระทรวงการคลัง/ธนาคาร แห่งประเทศไทย	พ.ร.บ. ธนาคารเพื่อการส่งออกและ นำเข้าแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2536
ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาด กลางและขนาดย่อมแห่ง ประเทศไทย	กระทรวงการคลัง/ ธนาคารแห่งประเทศไทย/ กระทรวงอุตสาหกรรม	พ.ร.บ. ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาด กลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2545
ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย	กระทรวงการคลัง/ธนาคาร แห่งประเทศไทย	พ.ร.บ. ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2545
บริษัทประกันสินเชื่อ อุตสาหกรรมขนาดย่อม	กระทรวงการคลัง/กระทรวง อุตสาหกรรม	พ.ร.บ. บริษัทประกันสินเชื่อ อุตสาหกรรมขนาดย่อม พ.ศ. 2534
บริษัทตลาดรองสินเชื่อเพื่อที่อยู่ อาศัย	กระทรวงการคลัง/ธนาคาร แห่งประเทศไทย	พระราชกำหนดบริษัทตลาดรอง สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2540
บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบัน การเงิน	กระทรวงการคลัง/ธนาคาร แห่งประเทศไทย	พระราชกำหนดบริษัทบริหาร สินทรัพย์ พ.ศ. 2541
บริษัทบริหารสินทรัพย์	กระทรวงการคลัง/ธนาคาร แห่งประเทศไทย	พระราชกำหนดบริษัทบริหาร สินทรัพย์ พ.ศ. 2541

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

สถาบันการเงิน	องค์กรที่กำกับดูแล	กฎหมายที่ใช้บังคับ
บริษัทรับแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ	กระทรวงการคลัง/ธนาคารแห่งประเทศไทย	พ.ร.บ. ควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485
บริษัทหลักทรัพย์ บริษัทหลักทรัพย์จัดการ กองทุนรวม	คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์	พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535
บริษัทประกันชีวิต	กระทรวงพาณิชย์	พ.ร.บ. ประกันชีวิต พ.ศ. 2535
สหกรณ์การเกษตร สหกรณ์ออมทรัพย์	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	พ.ร.บ. สหกรณ์ พ.ศ. 2511 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ	คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์	พ.ร.บ. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530
กองทุนประกันสังคม	กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม	พ.ร.บ. ประกันสังคม พ.ศ. 2533
โรงรับจำนำ	กระทรวงมหาดไทย	พ.ร.บ. โรงรับจำนำ พ.ศ. 2505 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย. ข้อมูลสถาบันการเงินในประเทศไทย, 2550, 7 พฤษภาคม

2.6 แนวคิดเกี่ยวกับ CAMELS

กองทุนการเงินระหว่างประเทศได้ร่วมกับธนาคารโลก จัดตั้ง Financial Sector Assessment Program (FSAP) ขึ้นในปี 2542 และได้เสนอดัชนีที่ใช้วัดความมีเสถียรภาพของระบบการเงินขึ้นใหม่เป็น Macro prudential Indicators (MPIs) ดัชนีดังกล่าวจะแบ่งตัวแปรที่พิจารณาออกเป็น 2 ด้าน คือ ตัวแปรทางด้านจุลภาค และตัวแปรที่พิจารณาเศรษฐกิจมหภาค โดยตัวแปรทางด้านจุลภาค (Microprudential Indicators) ที่นิยมใช้ในการวิเคราะห์เสถียรภาพของสถาบันการเงินแต่ละแห่ง เป็นตัวแบบ CAMELS ซึ่งได้นำแนวคิดเกี่ยวกับ CAMELS มาใช้เป็นเครื่องมือวัดเสถียรภาพของสถาบันการเงินเป็น 6 ด้าน ดังนี้

2.6.1 ความเพียงพอของเงินกองทุน (C : Capital adequacy) เป็นการพิจารณาความสามารถของสถาบันการเงินในการจัดการกับความเสียหาย และ Shock ที่อาจเกิดขึ้น โดยพิจารณาจากโครงสร้าง

เงินทุนของสถาบันการเงิน เช่น กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ดำรงเงินกองทุนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 8.5 ของสินทรัพย์และภาระผูกพัน

2.6.2 คุณภาพของสินทรัพย์ (A : Assets quality) เป็นความเสี่ยงที่สำคัญด้านหนึ่งของสถาบันการเงิน คือ การที่สินทรัพย์มีมูลค่าลดลงจึงจำเป็นต้องตรวจสอบคุณภาพของสินทรัพย์ โดยพิจารณาจากการกระจายในสินเชื่อที่ให้ผู้ ปริมาณการให้ผู้เป็นเงินสกุลต่างประเทศ เงินให้ผู้แก่ภาครัฐบาล ความเสี่ยงของสินทรัพย์ การให้กู้กับคนรู้จัก (Connected Lending) และปริมาณสินทรัพย์ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (Non-performing Loans : NPL)

2.6.3 การจัดการ (M : Management) การจัดการอย่างมีประสิทธิภาพเป็นปัจจัยสำคัญต่อการดำเนินงานของสถาบันการเงิน แต่เป็นปัจจัยที่วัดได้ยาก เนื่องจากเป็นตัวแปรเชิงคุณภาพ ซึ่งจะเสนอการวัดประสิทธิภาพของการจัดการ โดยพิจารณาจากอัตราส่วนรายจ่าย (Expense Ratio) รายได้ต่อจำนวนพนักงาน (Earnings per Employee) และอัตราการเติบโตของจำนวนสถาบันการเงิน (Growth in Number of Financial Institution)

2.6.4 ความสามารถในการหารายได้ (E : Earnings Ability) การพิจารณาถึงรายได้เป็นเรื่องที่ซับซ้อนอย่างมาก สถาบันการเงินที่ไม่มีกำไรจะไม่สามารถดำเนินงานต่อไปได้ แต่สถาบันการเงินที่มีกำไรมากเกินไปก็สะท้อนให้เห็นถึงความเสี่ยงที่สูงขึ้น ตัวแปรที่ใช้พิจารณาความสามารถในการหารายได้ ได้แก่ อัตราส่วนผลตอบแทนต่อสินทรัพย์ อัตราส่วนผลตอบแทนต่อส่วนของผู้ถือหุ้น อัตราส่วนรายได้ต่อค่าใช้จ่าย และโครงสร้างของกำไร (Structural Profitability Indicator)

2.6.5 สภาพคล่อง (L : Liquidity) ในการวัดความมั่นคงของสถาบันการเงิน ควรพิจารณาถึงสภาพคล่องด้วย โดยตัวแปรที่บ่งชี้ถึงสภาพคล่องจะต้องครอบคลุมถึงแหล่งที่มาของเงินทุน และความสอดคล้องในระยะเวลาการครบกำหนดของแหล่งที่มาและใช้ไปของเงินทุน

2.6.6 ความไวต่อความเสี่ยงของตลาด (S : Sensitivity to market risk) สถาบันการเงินควรจะมีการกระจายการดำเนินธุรกิจเพื่อลดความเสี่ยงลง โดยความเสี่ยงของตลาดที่จะพิจารณาจะแบ่งเป็นความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน ความเสี่ยงจากอัตราดอกเบี้ย ความเสี่ยงจากราคาหลักทรัพย์ และความเสี่ยงจากราคาสินค้า

นอกจากจะพิจารณาถึงความมีเสถียรภาพของสถาบันการเงินจาก CAMELS แล้ว ควรพิจารณาถึงดัชนีวัดการรับรู้ของตลาด (Indicators of Market Perceptions) ได้แก่ ราคาและผลตอบแทนของเครื่องมือทางการเงิน และการจัดอันดับความน่าเชื่อถือของ Credit rating agency

สำหรับตัวแปรทางด้านเศรษฐกิจมหภาค (Macroeconomic Indicators) การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจมหภาคจะส่งผลกระทบต่อสถาบันการเงิน การวัดความมีเสถียรภาพของสถาบันการเงิน

จะต้องคำนึงถึงปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจมหภาค ได้แก่ อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ ดุลการชำระเงิน อัตราเงินเฟ้อ อัตราดอกเบี้ย อัตราแลกเปลี่ยน กระแสการกู้ยืมและราคาสินทรัพย์ที่ขยายตัว ผลกระทบจากการติดต่อ และปัจจัยอื่นๆ เช่น ความช่วยเหลือของรัฐบาลที่มีต่อระบบสถาบันการเงิน

ดัชนี MPIs เป็นตัวแปรเชิงปริมาณ ซึ่งใช้พิจารณาประกอบกับตัวแปรเชิงคุณภาพอื่นๆ เพื่อให้การพิจารณาความมั่นคงของสถาบันการเงินทุกประเภทเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถแก้ไขปัญหาได้ทันที่ (สันติ ธิรพัฒน์ และคณะ, 2542ก : 89-91)

2.7 หลักการสำคัญในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอย่างมีประสิทธิภาพ

ธนาคารเพื่อการชำระหนี้ระหว่างประเทศ (The Bank for International Settlements-BIS) ได้กำหนดหลักการสำคัญในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอย่างมีประสิทธิภาพ (Core Principles for Effective Banking Supervision) เพื่อสร้างความมั่นคงให้แก่ระบบสถาบันการเงิน 25 ประการ ดังนี้

เงื่อนไขฐานะผู้กำกับดูแลสถาบันการเงิน

1. ระบบที่มีประสิทธิภาพในการกำกับดูแลสถาบันการเงินต้อง กำหนดความรับผิดชอบ และวัตถุประสงค์ของแต่ละองค์กรที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอย่างชัดเจน มีความเป็นอิสระในการดำเนินงาน มีทรัพยากรในการดำเนินงานเพียงพอ เช่น บุคลากรและงบประมาณ มีกฎหมายรองรับการกำกับดูแล และให้อำนาจในการพิจารณาอนุญาตจัดตั้งสถาบันการเงิน และกำกับดูแลสถาบันการเงินอย่างต่อเนื่อง ให้อำนาจที่จะบังคับสถาบันการเงินให้ปฏิบัติตามกฎหมาย และดำเนินงานอย่างมั่นคงปลอดภัย มีกฎหมายคุ้มครองผู้กำกับดูแลในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ และมีหลักเกณฑ์ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างองค์กรผู้กำกับดูแลและการรักษาความลับของข้อมูล

การออกใบอนุญาตโครงสร้าง

2. ต้องกำหนดธุรกรรมที่อนุญาตให้สถาบันการเงินกระทำอย่างชัดเจน และควบคุมการใช้คำที่แสดงถึงการเป็นธนาคารหรือสถาบันการเงินอย่างเข้มงวด

3. ต้องมีสิทธิกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอนุญาต และมีสิทธิที่จะไม่อนุญาตให้จัดตั้งสถาบันการเงินกรณีที่ไม่เข้าเกณฑ์หรือเงื่อนไขมาตรฐานตามที่กำหนด เกณฑ์การอนุญาตขั้นต่ำต้องประเมินโครงสร้างผู้ถือหุ้น คณะกรรมการบริษัทและผู้บริหาร แผนการดำเนินงานและการควบคุมภายในและประมาณการทางการเงิน และฐานะเงินกองทุน ถ้ามีเจ้าของหรือองค์กรแม่เป็นสถาบันการเงินต่างประเทศ ต้องได้รับอนุมัติจากผู้กำกับดูแลในประเทศแม่เสียก่อน

4. ผู้กำกับดูแลต้องมีอำนาจพิจารณาอนุมัติ หรือปฏิเสธข้อเสนอขอโอนความเป็นเจ้าของ (โอนหุ้น) หรือส่วนได้เสียที่สำคัญในสถาบันการเงิน ไปให้กลุ่มอื่น

5. ผู้กำกับดูแลต้องมีอำนาจกำหนดเกณฑ์ เพื่อใช้พิจารณาข้อเสนอการซื้อกิจการ หรือ การลงทุนที่สำคัญของสถาบันการเงิน และต้องมั่นใจว่ากิจการที่ซื้อหรือลงทุนซึ่งอาจกลายเป็นบริษัท ในเครือ หรือเป็นส่วนหนึ่งใน โครงสร้างของเครือข่าย จะไม่ก่อให้เกิดความเสี่ยงที่สำคัญแก่สถาบัน การเงิน หรือเป็นอุปสรรคต่อประสิทธิภาพในการกำกับดูแล

การควบคุมความมั่นคง

6. ผู้กำกับดูแลต้องกำหนดเงินกองทุนขั้นต่ำที่สถาบันการเงินต้องดำรง โดยสะท้อนภาพ ความเสี่ยงที่สถาบันการเงินนั้น ๆ มีอยู่ และต้องกำหนดองค์ประกอบของเงินทุน โดยพิจารณาจาก ความสามารถในการรองรับความเสียหายของสถาบันการเงินที่มีธุรกรรมระหว่างประเทศ ข้อบังคับ เรื่องเงินกองทุนต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานของ Basic Capital Accord หรือกฎของ BIS นั่นเอง

7. ส่วนที่สำคัญของระบบการกำกับดูแลสถาบันการเงิน คือ การประเมินนโยบาย วิธีการ ปฏิบัติและขั้นตอนของสถาบันการเงินในการให้เงินกู้และการลงทุน และการบริหารยอดสินเชื่อและ เงินกองทุน

8. ผู้กำกับดูแลต้องมั่นใจว่า สถาบันการเงินมีการกำหนดนโยบาย วิธีปฏิบัติและขั้นตอน ในการประเมินคุณภาพสินทรัพย์ การตั้งค่าเผื่อหนี้สงสัยจะสูญ และการกันสำรองอย่างเพียงพอ

9. ผู้กำกับดูแลของทางการต้องมั่นใจว่า สถาบันการเงินมีระบบข้อมูลเพื่อการบริหารที่ ผู้บริหารสามารถใช้พิจารณาการกระจุกตัวภายในยอดสินทรัพย์ และผู้กำกับดูแลต้องกำหนดเพดาน ฐานะความเสี่ยงที่สถาบันการเงินสามารถมีได้กับผู้ยืมรายหนึ่ง ๆ หรือกลุ่มหนึ่ง ๆ

10. เพื่อป้องกันสถาบันการเงินให้กู้ยืมแก่กิจการในเครืออย่างไม่ถูกต้อง ผู้กำกับดูแล สถาบันการเงินต้องกำหนดให้สถาบันการเงินให้กู้ยืมแก่บริษัท หรือบุคคลในเครือโดยเหมาะสม การให้วงเงินสินเชื่อต้องมีการติดตาม และมีการกำหนดขั้นตอนปฏิบัติที่ถูกต้องที่จะควบคุมหรือ ลดความเสี่ยง

11. ผู้กำกับดูแลธนาคารต้องมีนโยบายและขั้นตอนที่เหมาะสมในการตรวจตรา ประเมิน และควบคุมความเสี่ยงของประเทศและกระจายความเสี่ยง โดยการลงทุนและการให้กู้ยืมระหว่าง ประเทศ และต้องรักษาทุนสำรองให้พอเพียงในการเตรียมรับกับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น

12. ผู้กำกับดูแลต้องมั่นใจว่า สถาบันการเงินมีระบบการวัดและการติดตามความเสี่ยงจาก การเปลี่ยนแปลงของตลาด (Market risks) อย่างถูกต้องและมีการควบคุมความเสี่ยงอย่างเพียงพอ และ ถ้าจำเป็นผู้กำกับดูแลควรมีอำนาจกำหนดเพดานความเสี่ยง และ/หรือ อาจกำหนดให้มีการดำรง เงินกองทุนเพื่อรองรับความเสี่ยงดังกล่าว

13. ผู้กำกับดูแลต้องมั่นใจว่า สถาบันการเงินมีระบบการบริหารความเสี่ยงแบบเบ็ดเสร็จ (Comprehensive risk management) ซึ่งมีคณะกรรมการบริหารและผู้บริหารระดับสูงให้ความเอาใจใส่ที่จะสามารถชี้ วัด ติดตาม และควบคุมความเสี่ยงต่าง ๆ ทั้งหมดที่สำคัญ และสามารถกำหนดให้มีการดำรงเงินกองทุนเพื่อรองรับความเสี่ยงเท่านั้น

14. ผู้กำกับดูแลของทางการต้องพิจารณาว่า สถาบันการเงินมีการควบคุมภายในเพียงพอตามสภาพและขนาดธุรกิจของตน ระบบการควบคุมภายในนี้รวมถึงระบบการกระจายอำนาจและการมอบหมายความรับผิดชอบอย่างชัดเจน ควรมีการแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างส่วนงานที่เป็นผู้สร้างภาระผูกพันหรือเงินให้สินเชื่อ ส่วนงานจ่ายเงิน ส่วนงานบันทึกบัญชีสินทรัพย์หนี้สิน ส่วนงานเช็คสอบหรือกระทบขอระหว่างกัน ส่วนงานเก็บรักษาทรัพย์สิน และควรมีการตรวจสอบภายในและภายนอกที่เป็นอิสระอย่างเหมาะสม ที่ทำหน้าที่ติดตามหรือทดสอบว่ามีการปฏิบัติตามการควบคุมที่กำหนด รวมทั้งมีส่วนงานดูแลการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และเกณฑ์การปฏิบัติต่าง ๆ ของทางการด้วย

15. ผู้กำกับดูแลต้องพิจารณาว่าสถาบันการเงินมีนโยบาย วิธีปฏิบัติและขั้นตอนเพียงพอรวมทั้งใช้หลัก “รู้จักธุรกรรมลูกค้า” อย่างเข้มงวด เพื่อที่จะช่วยเพิ่มพูนมาตรฐานทางวิชาชีพและจรรยาบรรณในภาคการเงิน และป้องกันสถาบันการเงินกระทำธุรกรรมที่เข้าข่ายอาชญากรรมทั้งโดยตั้งใจและไม่ตั้งใจ เช่น การฟอกเงิน เป็นต้น

การกำกับดูแลอย่างต่อเนื่อง

16. ระบบการกำกับดูแลสถาบันการเงินอย่างมีประสิทธิภาพควรประกอบด้วย การกำกับดูแลทั้งนอกที่ทำการและ ณ ที่ทำการของสถาบันการเงินควบคู่กันไป

17. ผู้กำกับดูแลสถาบันการเงินต้องติดต่อกับผู้บริหารของสถาบันการเงินเป็นประจำ และต้องมีความเข้าใจในการดำเนินงานของสถาบันการเงินอย่างละเอียดถี่ถ้วน

18. ผู้กำกับดูแลต้องมีช่องทางในการรวบรวมข้อมูล สอบทาน และวิเคราะห์รายงานและข้อมูลทางสถิติของตัวสถาบันการเงิน และกิจการเครือข่าย

19. ผู้กำกับดูแลต้องมีช่องทางในการพิสูจน์ความถูกต้องเชื่อถือได้ของข้อมูลที่ได้รับจากสถาบันการเงินทั้งจากการตรวจสอบ ณ ที่ทำการของสถาบันการเงิน หรือที่ได้รับจากผู้สอบบัญชีรับอนุญาต

20. ผู้กำกับดูแลต้องมีความสามารถในการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ในลักษณะภาพรวมกับเครือข่าย (Consolidated Supervision)

ข้อมูลฐานะการเงิน

21. ผู้กำกับดูแลของทางการต้องมั่นใจว่า สถาบันการเงินมีการบันทึกบัญชีตามหลักการและวิธีปฏิบัติบัญชีที่สม่ำเสมอ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลแสดงฐานะการเงินและผลกำไรตามที่แท้จริง โดยถูกต้องตามควร และสถาบันการเงินจัดพิมพ์งบการเงินแสดงข้อมูลฐานะและผลการดำเนินงานเป็นประจำ

อำนาจทางการของผู้กำกับดูแล

22. ผู้กำกับดูแลของทางการต้องมีอำนาจดำเนินการแก้ไขที่ทันต่อเวลา เมื่อสถาบันการเงินไม่สามารถปฏิบัติตามข้อกำหนดของทางการที่ให้สถาบันการเงินดำเนินงานด้วยความมั่นคง รอบคอบ เช่น ไม่สามารถดำรงเงินกองทุนขั้นต่ำ หรือฝ่าฝืนกฎหมาย หรือเมื่อมีสิ่งส่อว่าผู้ฝากเงินได้รับความคุ้มครองไม่โดยทางใดก็ตามหนึ่ง รวมทั้งอำนาจในการถอดถอน/เสนอให้ถอดถอนใบอนุญาต

การธนาคารระหว่างประเทศ

23. ผู้กำกับดูแลต้องกำกับดูแลตามหลัก Consolidated กล่าวคือ มีการติดตามและใช้มาตรฐานในการกำกับดูแลที่เหมาะสมตามหลักความมั่นคง สำหรับทุกธุรกิจที่สถาบันการเงินดำเนินอยู่ รวมทั้งที่ทำที่สาขาต่างประเทศ บริษัทร่วมทุน และบริษัทในเครือต่างประเทศ

24. องค์ประกอบที่สำคัญในการกำกับดูแล คือ การสร้างความสัมพันธ์ในการติดต่อแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างผู้กำกับดูแลทางการของประเทศต่าง ๆ รวมทั้งทางการของประเทศที่สาขาหรือบริษัทย่อยไปตั้งอยู่

25. ผู้กำกับดูแลต้องกำหนดให้สาขาของสถาบันการเงินต่างประเทศ ดำเนินการตามมาตรฐานขั้นสูงเช่นเดียวกับสถาบันการเงินในประเทศ และผู้กำกับดูแลต้องมีอำนาจให้ข้อมูลตามที่ผู้กำกับดูแลในประเทศแม่ของสถาบันการเงินเหล่านั้นต้องการในการกำกับดูแลแบบ Consolidated (สันติ ธิรพัฒน์ และคณะ, 2542ก : 48-51)

2.8 หลักเกณฑ์ใหม่เกี่ยวกับความเพียงพอของเงินกองทุน

Basel Committee on Banking Supervision ได้ออกข้อตกลงฉบับใหม่เกี่ยวกับการดำรงฐานะเงินกองทุนของสถาบันการเงิน (New Basel Capital Accord หรือ Basel II) ในปี 2544 โดยมีผลใช้บังคับในปี 2548 แทนข้อตกลงฉบับเดิมที่ใช้มาตั้งแต่ปี 2531 มีการเลื่อนเป็นปี 2550 และใช้เฉพาะประเทศ G10 ก่อน สาระสำคัญของหลักเกณฑ์ฉบับใหม่ ประกอบด้วย

หลักการข้อที่ 1 การดำรงเงินกองทุนขั้นต่ำของสถาบันการเงิน

หลักเกณฑ์ใหม่ยังคงค่านิยามของเงินกองทุน และอัตราส่วนขั้นต่ำของเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงถ่วงน้ำหนักไว้ร้อยละ 8 เท่าเดิม แต่การดำรงอัตราส่วนนี้จะสูงหรือต่ำกว่าร้อยละ 8 ขึ้นอยู่กับระดับความเสี่ยงของสินทรัพย์ที่สถาบันการเงินแต่ละแห่งถืออยู่ ซึ่งจะมีผลให้สถาบันการเงินที่มีคุณภาพสินทรัพย์ต่ำหรือมีฐานะความเสี่ยงสูง ต้องดำรงเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงสูงกว่าสถาบันการเงินที่มีคุณภาพสินทรัพย์ดีกว่า การคำนวณความเสี่ยงของสถาบันการเงินประกอบด้วยความเสี่ยงด้านเครดิต ความเสี่ยงด้านตลาด และความเสี่ยงจากการดำเนินงาน

การคำนวณความเสี่ยงด้านเครดิต มี 2 วิธี คือ

1. แนวทางมาตรฐาน (Standardized Approach) เหมาะกับสถาบันการเงินที่ไม่มีธุรกรรมสลับซับซ้อน และไม่มีระบบการจัดการสินเชื่อที่เป็นมาตรฐาน วิธีนี้ใช้การจัดอันดับความน่าเชื่อถือของลูกค้า โดยสถาบันการจัดอันดับภายนอกเพื่อกำหนดระดับความเสี่ยงลูกค้าของสถาบันการเงิน ซึ่งจะแบ่งระดับความเสี่ยงของลูกค้าเป็น 4 ระดับคือ ร้อยละ 20 ร้อยละ 50 ร้อยละ 100 และร้อยละ 150 สถาบันการเงินมีลูกค้าที่มีระดับความน่าเชื่อถือต่ำ หรือมีความเสี่ยงสูงที่จะผิดนัดชำระหนี้ สถาบันการเงินก็จะต้องดำรงเงินกองทุนเพิ่มมากขึ้น

2. สถาบันการเงินกำหนดขึ้นใช้เอง (Internal Ratings Based Approach : IRB) เหมาะกับสถาบันการเงินที่มีระบบการจัดการสินเชื่อที่ทันสมัย สามารถใช้ระบบการจัดอันดับความน่าเชื่อถือของลูกค้าที่พัฒนาขึ้นใช้ภายในสถาบันการเงิน เพื่อกำหนดน้ำหนักความเสี่ยงลูกค้าได้ วิธีนี้มีทางเลือกให้สถาบันการเงินใช้ 2 แบบ คือ Foundation Approach และ Advanced Approach ก่อนที่ใช้จะวิธี IRB สถาบันการเงินจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ เช่น มีความสามารถในการจำแนกความเสี่ยงด้านเครดิต มีระบบการประเมินความเสี่ยงและการตรวจสอบความถูกต้องของการกำหนดความน่าเชื่อถือ และมีระบบการเก็บรวบรวมข้อมูล ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศด้านเครดิตที่สมบูรณ์และน่าเชื่อถือ วิธี IRB จะแบ่งลูกค้าออกเป็น 6 กลุ่ม ได้แก่ ลูกค้า Corporate ลูกค้าธนาคาร ลูกค้าธนาคารกลางหรือ Sovereign ลูกค้ารายย่อย ลูกค้าโครงการลงทุน (Project finance) และสิทธิเรียกร้องในฐานะเจ้าของ (Equity) ลูกค้าแต่ละกลุ่มจะต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับประมาณโอกาสที่จะผิดนัดชำระหนี้ (Probability of default หรือ PD) ผลขาดทุนหากมีการผิดนัดชำระหนี้ (Loss given default หรือ LGD) ความเสี่ยงที่จะเกิดการผิดนัดชำระหนี้ (Exposure at default หรือ EAD) และระยะเวลาหนี้ครบกำหนด (Maturity หรือ M) สถาบันการเงินจะต้องพัฒนาข้อมูล PD, LGD และ M เพื่อใช้ในการคำนวณน้ำหนักความเสี่ยง ส่วนวิธีการคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงถ่วงน้ำหนัก ให้สถาบันการเงินถ่วงน้ำหนักความเสี่ยงกับ EAD ข้อแตกต่างของ Foundation Approach และ Advanced Approach คือ วิธี Foundation Approach

ค่า LGD และ EAD จะใช้ค่ามาตรฐานของผู้กำกับดูแลสถาบันการเงิน ส่วน Advanced Approach สถาบันการเงินจะกำหนดค่า LGD และ EAD ได้เอง

หลักเกณฑ์ฉบับใหม่ยังได้คำนึงถึงปัจจัยที่ช่วยลดความเสี่ยงด้านเครดิตด้วย เช่น การมีหลักประกัน การมีสัญญาหักกลบลบหนี้ และการใช้ตราสารอนุพันธ์ด้านเครดิต เป็นต้น

การคำนวณความเสี่ยงด้านตลาด หลักเกณฑ์ฉบับใหม่ไม่ได้เปลี่ยนแปลงวิธีการคำนวณความเสี่ยงด้านตลาดแต่อย่างใด จะรวมความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยน ความเสี่ยงด้านอัตราดอกเบี้ย ความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงของราคาหลักทรัพย์ ความเสี่ยงจากการลงทุนในสินค้าโภคภัณฑ์ และความเสี่ยงจากการค้า Option วิธีการวัดความเสี่ยงสามารถใช้วิธีที่เป็นมาตรฐานที่สถาบันการเงินทุกแห่งใช้ (Standardized Approach) หรือวิธีที่สถาบันการเงินกำหนดขึ้นใช้เอง เพื่อประเมินความเสี่ยงภายใน (Internal Models Approach)

การคำนวณความเสี่ยงจากการดำเนินงาน ความเสี่ยงจากการดำเนินงานเป็นความเสี่ยงเนื่องมาจากความสูญเสียทางตรงหรือทางอ้อมจากความไม่เพียงพอ หรือความล้มเหลวของกระบวนการดำเนินงานภายในจากบุคลากร ระบบ หรือเหตุการณ์ภายนอก วิธีการคำนวณความเสี่ยงจากการดำเนินงาน อาจใช้วิธีใดวิธีหนึ่งซึ่งได้แก่ วิธี Basic Indicator Approach คือ การเชื่อมโยงเงินกองทุนสำหรับรองรับความเสี่ยงจากการดำเนินงานของทั้งสถาบันการเงินกับรายได้ วิธี Standardized Approach คำนวณเงินกองทุนตาม Business Line และ Financial Indicators ซึ่งจะมีน้ำหนักกำหนดไว้ในแต่ละระดับแตกต่างกันไป วิธี Internal Measurement Approach จะอนุญาตให้สถาบันการเงินใช้ข้อมูลภายในประกอบการคำนวณเงินกองทุน และวิธี Loss Distribution Approach เป็นวิธีที่ให้สถาบันการเงินคำนวณส่วนสูญเสียจากความเสี่ยงจากการดำเนินงานเอง โดยทั่วไปหลักเกณฑ์ใหม่ได้กำหนดน้ำหนักความเสี่ยงจากการดำเนินงานโดยรวมไว้ร้อยละ 20 ของเงินกองทุน

หลักการข้อที่ 2 การสอบทานโดยผู้กำกับดูแล

หลักเกณฑ์ฉบับใหม่ต้องการให้ผู้กำกับดูแลสถาบันการเงิน กำหนดให้สถาบันการเงินแต่ละแห่งต้องมีระบบการประเมินความเสี่ยงพอของเงินกองทุน ให้สอดคล้องกับความเสี่ยงของตน ผู้กำกับดูแลต้องทำหน้าที่ประเมินว่า สถาบันการเงินมีความเพียงพอของเงินกองทุนที่สอดคล้องกับระดับความเสี่ยงเพียงใด และมุ่งหวังให้สถาบันการเงินดำรงเงินกองทุนสูงกว่าเกณฑ์ที่ทางการกำหนด

หลักการข้อที่ 3 การใช้กลไกตลาดในการกำกับดูแล

สถาบันการเงินจะต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับ โครงสร้างของเงินกองทุน การบริหารเงินกองทุน การวัดและประเมินความเสี่ยง และการบริหารความเสี่ยงของสถาบันการเงินทุก 6 เดือน ข้อมูลที่ให้เปิดเผยประกอบด้วย ข้อมูลที่กำหนดว่าต้องเปิดเผย ได้แก่ การใช้ Standardized Approach

หรือ Internal Ratings Based Approach, Credit Risk Mitigation และข้อมูลที่แนะนำให้เปิดเผย ประกอบด้วยข้อมูลหลัก เช่น โครงสร้างของเงินกองทุนชั้นที่ 1 และข้อมูลเสริม เช่น โครงสร้างของเงินกองทุนชั้นที่ 2 และ 3 รวมทั้งรายละเอียดต่าง ๆ ของตราสารที่นับเข้าเป็นเงินกองทุนชั้นที่ 2 และ 3 (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2545 : 121-124)

2.9 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สันติ อธิพัฒน์ และคณะ (2542-2544) ได้ศึกษาเรื่องบทบาทหน้าที่ โครงสร้าง และกระบวนการกำกับดูแลตลาดทุนและสถาบันการเงินไทย แบ่งเป็นโครงการวิจัยย่อย 6 โครงการ ดังนี้

โครงการวิจัยที่ 1 ได้ทำการศึกษาการกำกับดูแลสถาบันการเงินตามแนวทฤษฎี ซึ่งจะมุ่งเน้น แนวความคิดเกี่ยวกับการกำกับดูแลสถาบันการเงินและตลาดทุน การกำกับและตรวจสอบดูแลความมั่นคงของสถาบันการเงิน องค์การกำกับดูแลระหว่างประเทศ และแนวทางและปัญหาของการกำกับดูแลในอนาคต โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากบทความ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับ การกำกับดูแลสถาบันการเงินและตลาดทุน สรุปได้ว่า บทบาทและหน้าที่ของระบบการเงินมีผลต่อระบบการชำระเงิน การรวบรวมและจัดแบ่งทรัพยากร การจัดสรรทรัพยากร การบริหารความเสี่ยง การจัดสรรข้อมูล และการแก้ไขปัญหาด้านแรงจูงใจ มีความล้มเหลวของกลไกตลาดในระบบการเงินที่ Stiglitz (1993) ได้วิเคราะห์ไว้ 7 ประการ ได้แก่ ลักษณะที่เป็นสินค้าสาธารณะของการติดตาม ผลกระทบภายนอกของการติดตามการเลือกสรรและการให้สินเชื่อ ผลกระทบภายนอกของปัญหาจากระบบการเงิน การไม่เกิดหรือความไม่ครบของตลาด ขาดการแข่งขันในตลาด การขาดประสิทธิภาพในตลาดที่มีการแข่งขัน และการขาดข้อมูลของนักลงทุน อาจนำมาซึ่งการเข้าแทรกแซงของรัฐบาลในการกำกับดูแลระบบการเงิน แต่การแทรกแซงของรัฐบาลในระบบการเงิน ยังมีข้อจำกัดทางด้านทรัพยากร ด้านแรงจูงใจ และก่อให้เกิดต้นทุนขึ้นในระบบการเงิน จึงได้มีการเสนอการส่งเสริมกลไกตลาดในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน โดยเน้นวินัยทางการตลาด การส่งเสริมการควบคุมกิจการ (Corporate Governance) และการพัฒนาข้อมูลและการเปิดเผยข้อมูล

การกำกับและตรวจสอบดูแลความมั่นคงของสถาบันการเงินสรุปได้ว่า การกำกับดูแลด้านความมั่นคง (Prudential Regulation) เป็นไปตามหลักการป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหาย และส่งเสริมวินัยทางการตลาด การตรวจสอบด้านความมั่นคง (Prudential Supervision) โดยการติดตามตรวจสอบ (Monitoring) สถาบันการเงินและเป็นผู้ให้กู้ยืมแหล่งสุดท้ายแก่สถาบันการเงินที่เกิดปัญหา (Lender of Last Resource) และการประกันเงินฝาก (Deposit Insurance) เพื่อปกป้องผู้บริโภคในกรณีที่สถาบัน

การเงินล้มละลายหรือถูกปิดกิจการไป ซึ่งแนวทางการกำกับและตรวจสอบดูแลความมั่นคงของสถาบันการเงินที่มีอยู่ในปัจจุบัน จะอยู่ในลักษณะของการป้องกัน (Prevent) และให้ความคุ้มครอง (Safety Net) แก่นักลงทุนและผู้ฝากเงินรายย่อย

องค์กรการกำกับดูแลระหว่างประเทศพบว่า การขยายตัวของการทำธุรกรรมทางการเงินระหว่างประเทศมักก่อให้เกิดปัญหาในการกำกับดูแล ประเทศต่าง ๆ ได้ร่วมมือกันจัดตั้งองค์การกำกับดูแลและควบคุมการดำเนินธุรกรรมทางการเงินระหว่างประเทศ เพื่อเป็นหน่วยงานที่มีส่วนร่วมในการวางนโยบาย กฎหมาย และมาตรฐานในการควบคุมและกำกับดูแลสถาบันการเงิน รวมถึงการจัดการข้อพิพาทที่เกิดขึ้น โดยมีองค์กรที่สำคัญคือธนาคารเพื่อการชำระหนี้ระหว่างประเทศ (The Bank for International Settlements – BIS) เป็นองค์กรระหว่างประเทศที่จัดตั้ง เพื่อส่งเสริมความร่วมมือทางการเงินระหว่างประเทศ เป็นธนาคารของธนาคารกลางในแต่ละประเทศ และได้วางหลักการสำคัญในการกำกับดูแลสถาบันการเงินอย่างมีประสิทธิภาพ (Core Principles for Effective Banking Supervision) เพื่อสร้างความมั่นคงให้แก่ระบบสถาบันการเงิน องค์กรกำกับหลักทรัพย์ระหว่างประเทศ (International Organization of Securities Commissions – IOSCO) มีบทบาทในการกำกับดูแลตลาดทุน ได้วางหลักการในการกำกับดูแลหลักทรัพย์ (Securities Regulation) ที่มีประสิทธิภาพ เพื่อคุ้มครองนักลงทุน ให้ความมั่นใจว่ากลไกของตลาดจะยุติธรรมมีประสิทธิภาพและโปร่งใส และเพื่อลดความเสี่ยงของระบบ

แนวทางและปัญหาของการกำกับดูแลในอนาคตพบว่า ระบบการกำกับดูแลสถาบันการเงินในปัจจุบันซึ่งอยู่ในลักษณะการป้องกันและให้การคุ้มครองกันนั้นมีจุดอ่อน มีปัจจัยที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อตลาดการเงิน ได้แก่ การเพิ่มขึ้นของการแข่งขัน เทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารนวัตกรรมทางการเงิน และโลกาภิวัตน์ มีการเสนอแนะหลักการปรับปรุงแนวทางการกำกับดูแลในปัจจุบัน ประกอบด้วย การเปิดเผยข้อมูล การปรับปรุงกฎหมายล้มละลาย การส่งเสริมการกำกับภายในองค์กรของธนาคาร การปรับปรุงระบบบัญชี และแนวทางการกำกับระบบประกันเงินฝากในอนาคต และมีการเสนอแนวทางการกำกับดูแลสถาบันการเงินในอนาคต ได้แก่ การเพิ่มบทบาทของการกำกับดูแลโดยเอกชน การปรับปรุงระบบดัชนีที่ใช้วัดความมีเสถียรภาพของสถาบันการเงิน การรวมองค์กรกำกับดูแลสถาบันการเงินเข้าด้วยกัน และกรอบความคิดข้อกำหนดเงินกองทุนแบบใหม่

โครงการวิจัยที่ 2 ได้ศึกษาเรื่อง โครงสร้างและบทบาทหน้าที่ขององค์กรที่มีหน้าที่กำกับดูแลตลาดทุนและสถาบันการเงินไทย 3 องค์กรหลัก คือ ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ศึกษาองค์กรที่มีหน้าที่กำกับดูแลตลาดทุนและสถาบันการเงินของประเทศญี่ปุ่นและสิงคโปร์ และศึกษา

เปรียบเทียบโครงสร้างและบทบาทหน้าที่ขององค์กรในประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่นและสิงคโปร์ โดยการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ และจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารเรื่องโครงสร้าง บทบาทหน้าที่ และปัญหาที่เกี่ยวข้องขององค์กรที่มีหน้าที่กำกับดูแลตลาดทุนและสถาบันการเงินไทย ส่วนโครงสร้างและบทบาทหน้าที่ขององค์กรที่มีหน้าที่กำกับดูแลตลาดทุน และสถาบันการเงินของประเทศญี่ปุ่นและสิงคโปร์ได้รวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ และฐานข้อมูลโดยผ่านเครือข่าย Internet

ผลการศึกษาโครงสร้างและบทบาทหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทยพบว่า การปรับโครงสร้างองค์กรในช่วงปี 2541 - 2542 มีการจัดสายงานที่มีความเกี่ยวข้องกันตามลักษณะของงาน โดยมีการรวมหน่วยงานที่มีความเกี่ยวเนื่องกันให้อยู่ในสายงานเดียวกัน ทำให้มีการประสานงานกันดีขึ้น การรับและการใช้ข้อมูลถูกต้องและทันกาล ส่งผลให้การกำหนดนโยบายมีความสอดคล้องและถูกต้องมากขึ้น การเชิญผู้บริหารที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์เฉพาะด้าน (Specialists) จากนอกองค์กรมาดำรงตำแหน่งที่สำคัญ ทำให้การบริหารงานเป็น Professional และเกิดประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น และมีการแยกการทำงานของหน่วยงานที่มีความสำคัญได้ชัดเจนขึ้น ทำให้เกิดความคล่องตัวและเป็นอิสระในการทำงานมากขึ้น และผลการศึกษายังพบปัญหาด้านโครงสร้างองค์กรของธนาคารแห่งประเทศไทย ดังนี้

1. มีการแทรกแซงจากอำนาจทางการเมืองสูง ทำให้การบริหารงานของธนาคารแห่งประเทศไทยขาดอิสระในการตัดสินใจดำเนินนโยบายต่าง ๆ และนโยบายอาจออกมาล่าช้าและขาดประสิทธิภาพ

2. โครงสร้างองค์กรมีลำดับชั้นและความซับซ้อนมาก การดำเนินงานบางส่วนของธนาคารแห่งประเทศไทยอาศัยอำนาจจากพระราชบัญญัติออก ประกาศวิธีและระเบียบปฏิบัติในการดำเนินงาน มีขอบเขตการปฏิบัติที่กว้างมากขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ มีความยืดหยุ่นสูง โครงสร้างองค์กรมีขนาดใหญ่แบ่งเป็นหน่วยงานย่อย ๆ จำนวนมาก มีหน่วยงานภายใต้กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องอยู่ภายในองค์กร มีการตั้งคณะกรรมการดูแลและควบคุมด้านนโยบายที่สำคัญ มีการแบ่งหน่วยงานตามแนวนอนมากและมี Span of Control ไม่กว้างมาก ทำให้มีลำดับชั้นในการบังคับบัญชามากขึ้น การรายงานตามลำดับชั้นต่าง ๆ มีความล่าช้า นอกจากนี้ การที่เจ้าหน้าที่และผู้บริหารปกติจะทำงานรับผิดชอบเฉพาะในสายงานที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น ซึ่งการดำเนินงานของสายงานดังกล่าวในบางครั้งฝ่ายงานอื่น ๆ อาจจะไม่ได้รับข้อมูล เนื่องจาก ถูกพิจารณาว่าไม่มีความเกี่ยวข้อง ทำให้ไม่มีการประสานงานและเกิดความซ้ำซ้อนในหน้าที่งานที่มีลักษณะคล้ายกัน และไม่เอื้อให้เกิดการประสานงานแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในองค์กรและองค์กรภายนอก

3. การจัดโครงสร้างองค์กรเป็นลักษณะการรวบอำนาจ โดยมีการบริหารงานส่วนใหญ่เป็นแบบรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง (Centralization) ผู้ว่าราชการนครแห่งประเทศไทยจะมีอำนาจในการตัดสินใจเรื่องสำคัญๆ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในขอบเขตที่จำกัด การตัดสินใจทุกอย่างขึ้นกับผู้ว่าราชการนครแห่งประเทศไทยเพียงผู้เดียว ทำให้การตัดสินใจเกิดความผิดพลาดได้ง่าย

4. โครงสร้างองค์กรเป็นการบริหารตามสายงานและมีความเป็นทางการสูง การติดต่อสื่อสารภายในองค์กรจะมีการบันทึกและเสนอความเห็นต่าง ๆ เป็นลายลักษณ์อักษร โดยมีการแบ่งอำนาจดำเนินการที่ชัดเจนในแต่ละชั้นของผู้บริหารว่า อำนาจลงนามของตำแหน่งใดมีขอบเขตมากน้อยเพียงไร ทำให้องค์กรไม่มีความยืดหยุ่น แม้ว่าจะทำให้องค์กรเกิด Unity of Command แต่บางครั้งทำให้เกิดความล่าช้าในการออกนโยบายให้สอดคล้องกับภาวะทางเศรษฐกิจ และสายงานบังคับบัญชาที่มีลำดับชั้นมาก อาจก่อให้เกิดความผิดพลาดในการติดต่อสื่อสารได้สูงเช่นกัน

5. โครงสร้างองค์กรขาดการบริหารเชิงสถานการณ์ เนื่องจากโครงสร้างองค์กรเป็นลักษณะแบบราชการ (Bureaucracy) ทำให้การปรับตัวเพื่อรองรับผลกระทบของปัจจัยภายนอกต่อระบบเศรษฐกิจไทยเป็นไปอย่างล่าช้า หลายครั้งนโยบายต่าง ๆ ออกมาหลังจากปัญหาได้เกิดขึ้นไปอย่างมากแล้ว ทำให้การแก้ไขปัญหานั้นไปด้วยความยากลำบากมากยิ่งขึ้น

6. ขาดการให้ความสำคัญกับฝ่ายงานภายใน โครงสร้างองค์กรที่สำคัญต่อการดำเนินงาน โดยโครงสร้างองค์กรในช่วงปี 2535-2541 ผู้บริหารระดับสูงของนครแห่งประเทศไทยไม่ได้ให้ความสำคัญต่อฝ่ายงานที่มีผลต่อการดำเนินงานของนครแห่งประเทศไทยโดยตรง ทำให้ฝ่ายการพนักงานมีผู้อำนวยการฝ่ายที่มักจะไม่มีความรู้ทางด้านการบริหารระบบงานเท่าที่ควร และฝ่ายวิชาการไม่ได้ทำหน้าที่ในการวิเคราะห์ปัญหาให้กับผู้บริหาร เพื่อให้เกิดการแก้ไขและเตรียมหามาตรการในการแก้ไขปัญหา พร้อมทั้งรับมือกับการแก้ปัญหา ในขณะที่ประเทศไทยกำลังประสบปัญหาภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ

นอกจากปัญหาด้านโครงสร้างองค์กรแล้ว ยังพบปัญหาด้านอื่นๆ ที่ทำให้การดำเนินงานของนครแห่งประเทศไทยขาดประสิทธิภาพเท่าที่ควร ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์กรของนครแห่งประเทศไทยไม่เหมาะสม องค์กรขาดภาวะผู้นำที่ดี ความไม่สามัคคีของผู้บริหารระดับสูง ไม่มีการลำดับความสำคัญของปัญหาที่จะต้องแก้ไข ไม่มีการสร้างระบบป้องกันภัยล่วงหน้าให้กับองค์กรและขาดการตรวจสอบจากภายนอก พนักงานและการสูญเสียพนักงานที่มีความรู้ความสามารถ และควรให้ความสำคัญและเพิ่มบทบาทของฝ่ายวิชาการให้มากขึ้น

โครงการวิจัยที่ 3 ได้ศึกษาในเรื่อง การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลตลาดทุนและสถาบันการเงินไทย 3 สถาบัน คือ นครแห่งประเทศไทย สำนักงาน

คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย การศึกษา ได้มุ่งเน้นถึงการดำเนินการในหน้าที่ด้านการวางแผนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ การสรรหาและ คัดเลือกบุคลากร การฝึกอบรมและพัฒนา การประเมินผลการปฏิบัติงานและการบริหารค่าตอบแทน โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหาร ในองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลตลาดทุนและ สถาบันการเงินไทย และจากการค้นคว้าจากหนังสือ บทความที่เกี่ยวกับองค์การทั้ง 3 สถาบัน

ผลการศึกษาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของธนาคารแห่งประเทศไทยพบว่า กระบวนการ วางแผนพัฒนาทรัพยากรบุคคล ได้มีการปรับปรุงและดำเนินการกระจายอำนาจให้แก่แผนกมี อำนาจในการบริหารทรัพยากรบุคคลมากขึ้น สามารถวางแผนอัตรากำลังคนทำการจัดสรร คัดเลือก อบรม และพัฒนาบุคลากร ได้ทันเวลาตามที่ต้องการ การคัดเลือกบุคลากรโดยการเปิดรับ สมัครบุคคลทั่วไปตามปกติแล้ว ยังสรรหาบุคลากร โดยใช้วิธีจูงใจให้บุคคลภายนอกมาทำการ สอบแข่งขันกันและรับทุนการศึกษา เพื่อไปศึกษาต่อในสาขาที่ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องการ เป็นการจัดเตรียมบุคลากรให้ตรงกับความต้องการอย่างแท้จริง การจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมที่มี กระบวนการฝึกอบรม โดยดูจากความต้องการของทั้งองค์กรและพนักงานควบคู่กันไป ทำให้เกิด ความสมดุลในด้านที่พนักงานจะมีความรู้ความสามารถ และประสิทธิภาพในการทำงานเพิ่มขึ้น สอดคล้องกับความต้องการขององค์กรและพนักงานในการที่จะพัฒนาความรู้ความสามารถของ ตนเองด้วย การประเมินผลการปฏิบัติงานโดยการใช้แบบฟอร์มการประเมิน ทำให้การประเมินผล ชัดเจนขึ้น ผู้ถูกประเมินมีโอกาสปรับปรุงการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และการประเมินโดยผู้ ประเมินหลายคน ทำให้เกิดการคานอำนาจและระมัดระวังในการประเมินมากขึ้น ส่วนการเปลี่ยน ระบบการจ่ายโบนัสปีละ 2 ครั้ง มาเป็นการรวมเข้ากับเงินเดือน เป็นการแสดงผลตอบแทนที่แท้จริง ของการทำงานของพนักงาน และการกำหนดค่าตอบแทนโดยคำนึงถึงค่างาน จะทำให้พนักงานได้รับ ค่าตอบแทนการทำงานตามลักษณะการทำงาน และความรับผิดชอบในหน้าที่อย่างแท้จริง ส่งผลให้ ประสิทธิภาพโดยรวมของธนาคารแห่งประเทศไทยดีขึ้น

โครงการวิจัยที่ 4 ได้ทำการศึกษาปัญหาทัศนคติ และความคิดเห็นที่เกี่ยวกับการปฏิบัติ หน้าที่ในการกำกับดูแลตลาดทุน และสถาบันการเงินของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในองค์กรที่ทำหน้าที่ ในการกำกับดูแลตลาดทุนและสถาบันการเงิน คือ ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการ กำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย รวมทั้งศึกษาทัศนคติ และความคิดเห็นของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุน และธุรกิจหลักทรัพย์ที่ เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในการกำกับดูแลตลาดทุนและสถาบันการเงินไทย โดยการเก็บรวบรวม ข้อมูลปฐมภูมิจากแบบสอบถาม ที่เป็นความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่และผู้บริหารจากองค์กรที่ทำหน้าที่

กำกับดูแลตลาดทุนและสถาบันการเงิน 3 องค์การ และความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่และผู้บริหารธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน และบริษัทหลักทรัพย์ที่ได้รับการปฏิบัติในด้านการกำกับดูแลตลาดทุนและสถาบันการเงิน

การศึกษาความเห็นของเจ้าหน้าที่และผู้บริหารธนาคารแห่งประเทศไทยพบว่า เจ้าหน้าที่และผู้บริหารธนาคารแห่งประเทศไทยมีความเห็นว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยขาดความเป็นอิสระ ถูกแทรกแซงจากกระทรวงการคลังและนักการเมืองมากกว่าเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ควรโอนอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน จากกระทรวงการคลังมาอยู่ที่ธนาคารแห่งประเทศไทย หรือโอนอำนาจความรับผิดชอบจากธนาคารแห่งประเทศไทยออกจากกระทรวงการคลังไปอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรี เห็นด้วยอย่างมากกับการแยกสถาบันประกันเงินฝากจากธนาคารแห่งประเทศไทย แต่ไม่เห็นด้วยกับการแยกองค์กรที่ดำเนินนโยบายการเงินออกจากองค์กรที่ดำเนินการกำกับดูแลสถาบันการเงิน ที่ผ่านมาการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ที่กำหนดนโยบายการเงิน และกำกับดูแลสถาบันการเงินมีความขัดแย้งอยู่ในระดับปานกลาง โดยได้รับความร่วมมือจากองค์กรกำกับดูแลอื่น ๆ พอสมควร ได้รับความร่วมมือจากผู้ถูกตรวจสอบค่อนข้างดี และเห็นว่าตนเองมีอำนาจตามกฎหมายค่อนข้างมาก

ด้านการปฏิบัติหน้าที่ส่วนใหญ่เห็นว่า เงินเดือนและสวัสดิการที่ได้รับเพียงพอต่อการดำรงชีพ แต่ค่อนข้างจะมีความเห็นไปในทางลบกับระบบประเมินผลการปฏิบัติงาน ไม่พอใจในระบบการปฏิบัติงานที่ไม่โปร่งใส เห็นว่าองค์กรยังไม่มีแผนวางอาชีพที่ชัดเจน และขาดอำนาจตัดสินใจในการทำงานอย่างเต็มที่ กระบวนการตรวจสอบและกำกับดูแลมีการแทรกแซงการทำงานจากผู้บริหารระดับนโยบายในระดับปานกลางค่อนข้างมาก มีการแทรกแซงจากนักการเมืองและเอกชนภายนอกน้อย มีการแจ้งเหตุด้วยวาจาก่อนนำเสนอรายงานเป็นลายลักษณ์อักษร การอะลุ้มอล่วยหรือการแก้ไขผ่อนผันกฎระเบียบมีค่อนข้างน้อย และการเสนอผลประโยชน์จากองค์กรภายนอกเพื่อการเปลี่ยนแปลงรายงานมีน้อยมาก

ด้านบรรษัทภิบาลและการเปิดเผยข้อมูล เอกชนควรเพิ่มบทบาทการกำกับดูแลสถาบันการเงินของผู้ตรวจสอบภายใน ผู้ตรวจสอบภายนอก และคณะกรรมการบริษัท เนื่องจาก การควบคุมภายใน การตรวจสอบภายใน การกำกับดูแลจากคณะกรรมการบริษัทขาดประสิทธิผล และการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะไม่เพียงพอ เห็นว่าควรมีการพัฒนามาตรฐานการบัญชี การประเมินสินทรัพย์และหนี้สิน โดยการตีราคาสินทรัพย์และความเสี่ยง การประเมินมูลค่าสินทรัพย์ค้ำประกัน และการประเมินและการลำดับชั้นสินเชื่อ ส่วนคุณภาพของข้อมูลเห็นว่า คุณภาพข้อมูลของสถาบันการเงินส่วนใหญ่

อยู่ในระดับปานกลาง ยกเว้นด้านความรวดเร็วที่มีค่าเฉลี่ยค่อนข้างต่ำ การเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะควรมีการพัฒนาด้านความเสี่ยงเงินเชื่อมากกว่าความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง

ด้านปัจจัยที่เป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินที่ผ่านส่วนใหญ่เห็นว่ามีสาเหตุมาจากการเมืองแทรกแซงอำนาจของผู้มีหน้าที่กำกับดูแล การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคและการเงินบกพร่อง และการขาดบรรษัทภิบาลของสถาบันการเงิน โดยนโยบายเศรษฐกิจมหภาคและการเงินที่มีความบกพร่องค่อนข้างมาก เป็นนโยบายการเปิดเสรีในการปริวรรตเงินตราระหว่างประเทศ ส่วนนโยบายที่มีความบกพร่องบ้างพอควร เป็นนโยบายปกป้องธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่จากการล้มละลาย นโยบายการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนโดยอิงกับตะกร้าเงิน และนโยบายคุ้มครองผู้ฝากเงินแบบไม่เป็นทางการ ด้านนโยบายการกำกับสถาบันการเงินที่มีความบกพร่องมากคือ การจัดชั้นลูกหนี้และสินทรัพย์ การกำหนดสัดส่วนการให้สินเชื่อในแต่ละภาคธุรกิจ และกำหนดข้อจำกัดในการให้สินเชื่อแก่บุคคลและบริษัทที่เกี่ยวข้อง

เจ้าหน้าที่และผู้บริหารธนาคารแห่งประเทศไทยระบุว่า มาตรฐานการกำกับดูแลสถาบันการเงินของไทยส่วนใหญ่ใกล้เคียงกับมาตรฐานของ Bank for International Standard (BIS) มีเพียงการดำรงเงินกองทุนเพื่อรองรับความเสี่ยงด้านตลาด (Market risk) การจำกัดสถาบันเงินในกิจกรรมที่ไม่ใช่ธุรกิจของสถาบันการเงิน การกำหนดสัดส่วนการให้สินเชื่อในแต่ละภาคธุรกิจ และการกำหนดข้อจำกัดในการให้สินเชื่อแก่บุคคลและบริษัทที่เกี่ยวข้องที่ยังค่อนข้างต่ำกว่ามาตรฐาน BIS ส่วนปัญหาในการตรวจสอบดูแลที่ทำให้การกำกับดูแลสถาบันการเงินของไทยขาดประสิทธิภาพ จนเป็นสาเหตุให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินในช่วงที่ผ่านมาคือ ผู้ตรวจสอบไม่มีอำนาจเต็มที่ในทางปฏิบัติ และการขาดการตรวจสอบดูแลสถาบันการเงินและบริษัทในเครือ

สำหรับผลการศึกษา เปรียบเทียบความเห็นของเจ้าหน้าที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกับเจ้าหน้าที่ธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุนพบว่า ด้านกระบวนการตรวจสอบมีความเห็นที่สอดคล้องกันว่า การปฏิบัติที่เกิดขึ้นบ่อยคือ การแจ้งผลด้วยวาจาจากก่อนนำเสนอรายงานเป็นลายลักษณ์อักษร และการเสนอผลประโยชน์จากองค์การภายนอกเพื่อให้เปลี่ยนแปลงรายงานจะมีน้อยมาก ด้านคุณภาพข้อมูลของสถาบันการเงิน เจ้าหน้าที่ธนาคารพาณิชย์ระบุว่า คุณภาพของข้อมูลอยู่ในระดับปานกลาง และมีความโปร่งใสอยู่ในระดับดี สูงกว่าความเห็นของเจ้าหน้าที่ธนาคารแห่งประเทศไทยที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ระดับปานกลาง

ด้านปัจจัยที่เป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินที่ผ่านมานั้น เจ้าหน้าที่ธนาคารแห่งประเทศไทยระบุว่า ปัญหาการเมืองแทรกแซงต่ออำนาจของผู้มีหน้าที่กำกับดูแลเป็นสาเหตุสำคัญที่สุด รองลงมาคือ นโยบายเศรษฐกิจมหภาคและการเงินบกพร่อง และการขาด

บรรษัทภิบาลของสถาบันการเงิน แต่เจ้าหน้าที่ธนาคารพาณิชย์ระบุว่า นโยบายเศรษฐกิจมหภาคและการเงินบกพร่องเป็นสาเหตุสำคัญที่สุด รองลงมา คือ ปัญหาการเมืองแทรกแซงต่ออำนาจของผู้มีหน้าที่กำกับดูแล และการขาดบรรษัทภิบาลของสถาบันการเงินเป็นอันดับสุดท้าย ส่วนนโยบายเศรษฐกิจมหภาคและการเงินบกพร่องที่ทำให้การกำกับดูแลสถาบันการเงินขาดประสิทธิภาพ จนเป็นสาเหตุให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินนั้น ทั้งสองกลุ่มเห็นด้วยอย่างมากกว่า นโยบายการเปิดเสรีในการปริวรรตเงินตราต่างประเทศมีประสิทธิผลต่ำสุดและมีข้อบกพร่องมากที่สุด รองลงมาคือ นโยบายปกป้องธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่จากการล้มละลาย นโยบายการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนโดยอิงกับตะกร้าเงิน และนโยบายคุ้มครองผู้ฝากเงินแบบไม่เป็นทางการ

ด้านนโยบายการกำกับสถาบันการเงินนั้น เจ้าหน้าที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่าการกำหนดสัดส่วนการให้สินเชื่อในแต่และภาคธุรกิจมีประสิทธิผลต่ำที่สุด รองลงมาคือ การกำหนดข้อจำกัดในการให้สินเชื่อแก่บุคคลและบริษัทที่เกี่ยวข้อง และการจัดชั้นลูกหนี้และสินทรัพย์ แต่เจ้าหน้าที่ธนาคารพาณิชย์เห็นว่า การจัดชั้นลูกหนี้และสินทรัพย์เป็นนโยบายที่มีประสิทธิผลต่ำที่สุด รองลงมาเป็นการกำหนดสัดส่วนการให้สินเชื่อในแต่และภาคธุรกิจ และการกำหนดข้อจำกัดการให้สินเชื่อแก่บุคคลและบริษัทที่เกี่ยวข้อง และยังระบุว่า การจำกัดสถาบันการเงินในกิจกรรมที่ไม่ใช่ธุรกิจของสถาบันการเงิน กฎการจัดทำบัญชี การดำรงฐานะเงินตราต่างประเทศยังมีข้อบกพร่องค่อนข้างมาก

เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานการกำกับดูแลสถาบันการเงินตามหลักเกณฑ์ BIS เจ้าหน้าที่ธนาคารแห่งประเทศไทยระบุว่า มาตรฐานการกำกับดูแลสถาบันการเงินของไทยส่วนใหญ่ใกล้เคียงกับมาตรฐานของ BIS แต่เจ้าหน้าที่ธนาคารพาณิชย์ระบุว่า มาตรฐานการกำกับดูแลสถาบันการเงินของไทยส่วนใหญ่ต่ำกว่ามาตรฐานของ BIS มีเพียงการกำหนดอัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงขั้นต่ำ นิยามของเงินกองทุน น้ำหนักความเสี่ยงในแต่ละสินทรัพย์ และการดำรงสินทรัพย์สภาพคล่องที่อยู่ในเกณฑ์ปานกลาง

โครงการวิจัยที่ 5 ได้ทำการศึกษาบทบาทหน้าที่ หลักเกณฑ์ ขั้นตอนและกระบวนการกำกับดูแลสถาบันการเงินและตลาดทุน 3 องค์กร ได้แก่ ธนาคารแห่งประเทศไทยที่เป็นองค์กรกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุน สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ที่เป็นองค์กรกำกับดูแลบริษัทหลักทรัพย์และกำกับดูแลตลาดทุน และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยที่เป็นองค์กรกำกับดูแลกระบวนการซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดทุน ซึ่งจะมุ่งเน้นเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลสถาบันการเงินและตลาดทุน หลักเกณฑ์สำคัญในการกำกับดูแลสถาบันการเงินเปรียบเทียบกับ หลักการสำคัญในการกำกับดูแลสถาบันการเงินที่มีประสิทธิผลที่กำหนดโดยองค์กรกำกับดูแลระหว่างประเทศ และหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และกระบวนการ

ตรวจสอบและกำกับดูแลสถาบันการเงิน โดยการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับสูงขององค์กร 3 แห่งที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบและกำกับดูแลสถาบันการเงิน รวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ข้อมูลกฎหมายและประกาศที่เกี่ยวข้อง และได้รับข้อมูลเพิ่มเติมจากแบบสอบถามโครงการวิจัยที่ 3 ซึ่งสอบถามเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการและเจ้าหน้าที่ระดับสูงของฝ่ายตรวจสอบ และกำกับดูแลสถาบันการเงินเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน และกระบวนการตรวจสอบและกำกับดูแลสถาบันการเงิน

ผลการศึกษา เปรียบเทียบหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลสถาบันการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทยกับหลักเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินอย่างมีประสิทธิภาพของ Bank for International Standard พบว่า ในภาพรวมธนาคารแห่งประเทศไทยมีกฎระเบียบอยู่ในระดับมาตรฐาน แต่โครงสร้างทางกฎหมายยังไม่เพียงพอต่อการกำกับดูแล โดยเฉพาะการตรวจสอบในลักษณะ Consolidated Basis อย่างไรก็ตามได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรของฝ่ายกำกับและตรวจสอบให้มีลักษณะดังกล่าวนี้มากขึ้นแล้ว การตรวจสอบในอดีตเน้นการปฏิบัติตามมากกว่าจะเข้าไปตรวจสอบระบบการดำเนินงานที่ดีของธนาคารกล่าว คือ เน้นการแยกประเภทสินเชื่อ การกักเงินสำรองเพื่อหนี้สูญและหนี้สงสัยจะสูญ และความเพียงพอของเงินกองทุนที่เป็นตัวเลข มากกว่าจะทำการตรวจสอบระบบการบริหารงานและการควบคุมที่ดีของสถาบันการเงิน ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยทราบปัญหานี้และกำลังดำเนินการแก้ไขอยู่แล้ว ประเด็นที่คณะผู้วิจัยมีความกังวลในเรื่องการกำกับดูแลในลักษณะ Cross-Border Activities จากการที่ธนาคารต่างประเทศได้ถือหุ้นและควบคุมระบบสถาบันการเงินไทย โดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ แม้ว่าโดยทางกฎหมายโครงสร้างการถือหุ้นจะเป็นธนาคารพาณิชย์ไทย แต่ในทางปฏิบัติธนาคารพาณิชย์ที่ร่วมทุนกับนักลงทุนต่างประเทศหลายแห่ง อยู่ภายใต้การควบคุมของผู้ร่วมลงทุน ธนาคารแห่งประเทศไทยควรให้ความสำคัญในจุดนี้มากกว่าเดิม

สำหรับผลการศึกษาขั้นตอน กระบวนการกำกับและตรวจสอบของธนาคารแห่งประเทศไทยทั้งในลักษณะนอกที่ทำการ (off-site inspection) และในที่ทำการ (on-site inspection) จะเห็นว่าลักษณะการตรวจสอบจะเน้นการตรวจสอบและวิเคราะห์เป็นเรื่อง ๆ ภายใต้หลักเกณฑ์ว่า ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินมีการดำเนินงาน หรือมีฐานะการเงินใดที่ผิดไปจากที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือไม่ เช่น การพิจารณาว่าการจัดชั้นสินทรัพย์ การดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง การดำรงฐานะเงินตราต่างประเทศและอื่น ๆ เป็นไปตามข้อกำหนดหรือกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้หรือไม่ ปัจจุบันสถานการณ์ทางการเงินมีความยุ่งยากและซับซ้อนมากขึ้น การตรวจสอบในลักษณะเดิมอาจทำให้ไม่สามารถพิจารณาภาพรวมทั้งระบบของสถาบันการเงินได้ การตรวจสอบในที่ทำการควร

ดำเนินการในลักษณะของการกำกับดูแลทั้งระบบงานของธนาคารพาณิชย์ หรือสถาบันการเงินมากกว่าจะพิจารณาเป็นเรื่อง ๆ ไป เช่น การตรวจสอบมาตรฐานการบริหารความเสี่ยง และระบบการให้สินเชื่อทั้งกระบวนการตั้งแต่ต้นจนจบ ซึ่งการวิเคราะห์ในลักษณะเป็นภาพรวมทั้งระบบนี้ อาจทำให้มองเห็นปัญหาของสถาบันการเงินได้อย่างชัดเจนมากขึ้น และสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างทันทั่วที่มากขึ้น

โครงการวิจัยที่ 6 ได้ศึกษา โครงสร้างการกำกับดูแลสถาบันการเงินที่มีประสิทธิภาพ และเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างการกำกับดูแลสถาบันการเงินไทย ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยการศึกษาจะมุ่งเน้นถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของระบบการเงินของโลกและประเทศไทย แนวคิดเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับการกำกับดูแลสถาบันการเงินที่มีประสิทธิภาพ โครงสร้างการกำกับดูแลสถาบันการเงินของประเทศไทย ปัญหาและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงโครงสร้างการกำกับดูแลในประเทศไทย และแนวทางการปรับปรุงกระบวนการกำกับดูแลสถาบันการเงินไทย

ผลการศึกษาถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของระบบการเงิน โลก และประเทศไทยพบว่า ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบการเงินโลกประกอบด้วย 4 ปัจจัยหลัก คือ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ การเกิดนวัตกรรมทางการเงินใหม่ ๆ บทบาทที่เพิ่มขึ้นขององค์กรที่ไม่ใช่สถาบันการเงินในการดำเนินธุรกรรมทางการเงิน และการเพิ่มขึ้นของการทำธุรกรรมทางการเงินข้ามพรมแดน ปัจจัยดังกล่าวทำให้ระบบการกำกับดูแลสถาบันการเงินต้องมีการเปลี่ยนแปลงไป โดยมีแนวโน้มที่จะทำหน้าที่กำกับดูแลตามลักษณะหน้าที่มากขึ้น โดยรวมการกำกับดูแลธนาคาร บริษัทหลักทรัพย์และบริษัทประกันภัยไว้ในหน่วยงานเดียวกัน

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างระบบการเงินไทย โดยเฉพาะการเปิดเสรีทางการเงิน ทำให้เกิดการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างมาก ส่งผลกระทบให้โครงสร้างสถาบันการเงินของประเทศไทยมีความเปราะบาง ลูกกลามเป็นวิกฤตการณ์ทางการเงินในปี 2540 แม้ว่าประเทศไทยจะได้มีการดำเนินแก้ไขระบบสถาบันการเงิน หลังจากเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินไปเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว แต่ระบบสถาบันการเงินไทยก็ยังคงประสบปัญหาจากภาระหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้เป็นจำนวนมาก สะท้อนให้เห็นถึงระบบในการกำกับดูแลสถาบันการเงินที่ขาดประสิทธิภาพของประเทศไทย จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับปรุงระบบการกำกับดูแลสถาบันการเงินให้มีประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นอยู่

การกำกับดูแลสถาบันการเงินที่มีประสิทธิภาพตามทฤษฎีสรุปได้ 4 ลักษณะ ได้แก่ ความเป็นอิสระของธนาคารกลาง การแยกหน่วยงานที่ทำหน้าที่วางนโยบายทางการเงิน และกำกับดูแลสถาบันการเงินออกจากกัน การรวมการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทประกันภัยเข้าด้วยกัน และการเพิ่มความโปร่งใสและรับผิดชอบในการตัดสินใจ

โครงสร้างการกำกับดูแลสถาบันการเงินของประเทศไทยในปัจจุบันพบว่า มีองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลสถาบันการเงินในประเทศไทยที่สำคัญ ได้แก่ ธนาคารแห่งประเทศไทย รับผิดชอบในการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ รับผิดชอบในการกำกับดูแลบริษัทหลักทรัพย์ และกรรมการประกันภัยรับผิดชอบในการกำกับดูแลบริษัทประกันภัย และจากการศึกษาลักษณะการกำกับ ควบคุม และจัดการของหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงินของประเทศไทยสรุปได้ว่า หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงินของไทยนั้นยังขาดความเป็นอิสระทั้งทางด้านการดำเนินงาน การกำหนดนโยบาย และบุคลากร

ปัญหาและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงโครงสร้างการกำกับดูแลในประเทศไทย สรุปได้เป็น 3 ระยะดังนี้ ในระยะสั้นจะเป็นการปรับปรุงที่ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรในปัจจุบัน เน้นการเปลี่ยนแปลงบทบาท หน้าที่และการดำเนินงานให้มีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยการเพิ่มความชัดเจนในการกำหนดเป้าหมายให้กับหน่วยงานต่าง ๆ พัฒนาระบบการประสานงาน และแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงิน และเพิ่มอำนาจในการตรวจสอบสถานะโดยรวม (Consolidated) สถาบันการเงินได้ ปรับปรุงพระราชบัญญัติเพื่อรองรับความเป็นอิสระจากองค์กรที่กำกับดูแลสถาบันการเงินทุกแห่ง เพิ่มระบบการตรวจสอบภายใน โดยให้อำนาจแก่คณะกรรมการในการกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรที่กำกับดูแลสถาบันการเงิน เพิ่มการเปิดเผยข้อมูลและจัดทำกรเปิดเผยข้อมูลให้อยู่ในรูปแบบที่ถูกต้องเหมาะสม เพื่อให้สาธารณชนสามารถทำการตรวจสอบได้ และเปลี่ยนแปลงสถานภาพของกรรมการประกันภัยให้เป็นองค์กรมหาชนอิสระ

ในระยะกลางจะเป็นการปรับปรุงระบบการตรวจสอบ และรักษาสมดุลของระบบกำกับดูแลสถาบันการเงิน โดยให้องค์กรกำกับดูแลสถาบันการเงินมีความเป็นอิสระจากการเมืองให้มากที่สุด เสนอการตั้งสถาบันประกันเงินฝากขึ้น และเสนอให้วุฒิสภาเป็นผู้แต่งตั้งและตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานที่กำกับดูแลสถาบันการเงิน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลสถาบันการเงินในระยะนี้จะมี 4 หน่วยงาน ได้แก่ ธนาคารแห่งประเทศไทยทำหน้าที่กำกับดูแลธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุน และการดำเนินนโยบายการเงิน สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ทำหน้าที่กำกับดูแลบริษัทหลักทรัพย์และตลาดทุน สำนักงานคณะกรรมการประกันภัยทำหน้าที่กำกับดูแลบริษัทประกันภัยและประกันชีวิต และสถาบันประกันเงินฝากทำหน้าที่ในการรับประกันเงินฝากของผู้ฝากเงินในธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุน

ในระยะยาวจะมีการปรับโครงสร้าง โดยจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงินโดยพิจารณาตามหน้าที่ (Function) ซึ่งรวมหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงิน

ทุกประเภทเข้าด้วยกัน เพื่อรองรับ Universal Banking โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแล ตรวจสอบสถาบันการเงินในระยะนี้จะมี 3 หน่วยงาน ได้แก่ ธนาคารแห่งประเทศไทยทำหน้าที่ดำเนินนโยบายการเงิน องค์กรกำกับดูแลสถาบันการเงิน (Financial Supervision Agency : FSA) ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงินทุกประเภท และสถาบันประกันเงินฝากทำหน้าที่กำกับประกันเงินฝากให้แก่ผู้ฝากเงินในธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุน

แนวทางในการปรับปรุงกระบวนการกำกับดูแลสถาบันการเงินไทย ให้มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับมาตรฐานสากลของ Bank for International Standard (BIS) พิจารณาได้ ดังนี้

1. แนวทางการปรับปรุงกระบวนการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ จะพิจารณารายละเอียดของมาตรฐานเบื้องต้นของการกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ นิยามของสถาบันการเงินและธุรกรรมของสถาบันการเงิน การให้ใบอนุญาตประกอบกิจการของสถาบันการเงิน การควบคุมการลงทุนขนาดใหญ่ การกำหนดเงินกองทุนขั้นต่ำต่อสินทรัพย์เสี่ยง การประเมินนโยบาย วิธีการและขั้นตอนการให้สินเชื่อ การประเมินคุณภาพสินทรัพย์และการกันสำรอง การระงับการให้สินเชื่อ และการให้สินเชื่อให้กับคนรู้จัก การกำกับดูแลการบริหารความเสี่ยง การกำกับดูแลในที่ทำกรและนอกที่ทำกร การติดต่อประสานงานระหว่างผู้กำกับและผู้ถูกกำกับ การได้รับข้อมูล การวิเคราะห์และตรวจสอบสถาบันการเงิน การรายงานผลการตรวจสอบสถาบันการเงิน และอำนาจที่เป็นทางการของผู้กำกับดูแล

2. การปรับปรุงกระบวนการกำกับดูแลตลาดทุนและบริษัทหลักทรัพย์ จะพิจารณาจากเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับผู้กำกับดูแล การบังคับใช้กฎหมายการกำกับดูแล ความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นในการกำกับดูแล การกำกับดูแลผู้ออกจำหน่ายหลักทรัพย์ การกำกับดูแลการลงทุนในลักษณะสถาบัน การกำกับดูแลผู้ที่ทำหน้าที่เป็นคนกลางในตลาด และการกำกับดูแลตลาดรอง

นอกจากนี้ ยังได้เสนอแนวทางการปรับปรุงการบริหารทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้การบริหารทรัพยากรมนุษย์เป็นไปอย่างมีระบบและประสิทธิภาพ จากการวางแผนกลยุทธ์ในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ การวิเคราะห์งาน การสรรหาและคัดเลือกพนักงาน การพัฒนาและฝึกอบรม การประเมินผลการปฏิบัติงาน การวางแผนอาชีพ การบริหารค่าตอบแทนประโยชน์เกื้อกูลและรางวัล พนักงานสัมพันธ์และการติดต่อสื่อสาร และการเตรียมความพร้อมองค์กรสู่ยุคโลกาภิวัตน์

บทที่ 3

วิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทย ของธนาคารแห่งประเทศไทย

การกำกับดูแลสถาบันการเงินของประเทศไทยในปัจจุบัน มีองค์กรที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลสถาบันการเงินในประเทศไทยที่สำคัญ 3 องค์กร ได้แก่ ธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งรับผิดชอบในการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ บริษัทบริหารสินทรัพย์ ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non-Bank) และบริษัทข้อมูลเครดิต คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งรับผิดชอบในการกำกับดูแลบริษัทหลักทรัพย์ และกรมการประกันภัย ซึ่งรับผิดชอบในการกำกับดูแลบริษัทประกันภัย การศึกษานี้จะทำการศึกษาวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยของธนาคารแห่งประเทศไทย ดังนี้

3.1 การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย

สำนักงานธนาคารชาติเป็นสถาบันแรกที่ทำหน้าที่ธนาคารกลางของประเทศไทย จัดตั้งในปี พ.ศ. 2482 มีฐานะเป็นส่วนราชการ สังกัดกระทรวงการคลัง เปิดดำเนินการวันที่ 24 มิถุนายน 2483 มีพระยาทรงสุรรัฐกุล อธิบดีกรมบัญชีกลางเป็นผู้อำนวยการ สำนักงานธนาคารชาติดำเนินงานเพียงกิจการธนาคารกลางบางประเภทเท่านั้น ได้แก่ การรับฝากเงินจากรัฐบาล องค์กรรัฐบาล ธนาคารพาณิชย์ไทยและต่างประเทศ การให้กู้ยืมเงิน และโอนเงินระหว่างส่วนกลางกับส่วนภูมิภาค ในปี พ.ศ. 2484 ได้เริ่มดำเนินงานด้านการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน รัฐบาลได้เปลี่ยนฐานะของสำนักงานธนาคารชาติไทยให้เป็นธนาคารกลาง โดยออกพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 กำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นนิติบุคคล ทำหน้าที่เกี่ยวกับกิจการของธนาคารกลาง ธนาคารแห่งประเทศไทยเปิดดำเนินการเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2485 มีหม่อมเจ้าวิวัฒนไชย ไชยันต์ ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, ข้อมูลประวัติและบทบาทหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย, 2550, 7 พฤษภาคม)

3.1.1 บทบาท หน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย

ตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่กำกับกิจการของธนาคารแห่งประเทศไทยโดยทั่วไป โดยมีคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย ประกอบด้วยผู้ว่าการและรองผู้การซึ่งพระมหากษัตริย์

ทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นประธานและรองประธาน และมีกรรมการไม่น้อยกว่า 5 ท่าน ซึ่งแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ควบคุมและดูแลกิจการของธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารแห่งประเทศไทยมีบทบาทหน้าที่ ดังนี้

3.1.1.1 รักษาเสถียรภาพทางการเงิน โดยดำเนินนโยบายการเงินที่เหมาะสมต่อเศรษฐกิจ เพื่อก่อให้เกิดเสถียรภาพทางการเงินทั้งภายในและภายนอกประเทศ เสถียรภาพทางการเงินภายใน ได้แก่ การรักษาค่าเงินบาทเมื่อเทียบกับราคาและปริมาณสินค้า ส่วนเสถียรภาพทางการเงินภายนอก ได้แก่ การรักษาค่าของเงินบาทเมื่อเทียบกับสกุลเงินตราต่างประเทศ ธนาคารแห่งประเทศไทยมีหน้าที่ดูแลตลาดเงินระยะสั้น ให้เป็นแหล่งที่เสริมสร้างสภาพคล่องแก่สถาบันการเงิน พัฒนาตลาดตราสารการเงิน ดูแลและส่งเสริมให้ตลาดเงินตราต่างประเทศมีเสถียรภาพ เพื่อสนับสนุนการค้าและการลงทุน

3.1.1.2 กำกับดูแลสถาบันการเงิน การกำกับดูแลและตรวจสอบการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ บริษัทบริหารสินทรัพย์ ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non-Bank) และบริษัทข้อมูลเครดิต ให้มีความมั่นคงได้มาตรฐานสากล เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยการส่งเสริมให้มีการให้สินเชื่อ การให้กู้ยืมผ่านสถาบันการเงินทั้งของรัฐบาลและเอกชน ดำเนินการพัฒนาสถาบันการเงินให้ก้าวหน้า และให้ความช่วยเหลือแก่สถาบันการเงินในกรณีที่ต้องมีการแก้ไข

3.1.1.3 เป็นนายธนาคารและที่ปรึกษาด้านนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล การเป็นนายธนาคารของรัฐบาลประกอบด้วย การให้บริการธุรกิจธนาคารแก่ส่วนราชการรัฐวิสาหกิจ เช่น การรับฝากเงิน การให้กู้เงิน การโอนเงิน การซื้อขายเงินตราต่างประเทศ และร่วมมือกับกระทรวงการคลังในการควบคุมการก่อกวนต่างประเทศ และบริหารหนี้ในประเทศของรัฐบาล โดยเป็นตัวแทนในการซื้อขายหลักทรัพย์รัฐบาล ในด้านการให้คำปรึกษานโยบายเศรษฐกิจแก่รัฐบาล ได้แก่ รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์และประเมินภาวะเศรษฐกิจของไทยและต่างประเทศ เพื่อเสนอแนะนโยบายเศรษฐกิจแก่รัฐบาล และการเป็นตัวแทนของรัฐบาลในองค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ

3.1.1.4 เป็นนายธนาคารของสถาบันการเงิน รับฝากเงินและเก็บรักษาเงินสำรองตามกฎหมายของสถาบันการเงิน เป็นผู้ให้กู้ยืมแหล่งสุดท้ายแก่สถาบันการเงินที่ขาดสภาพคล่อง กำหนดนโยบาย พัฒนาและดำเนินงานระบบชำระเงินของประเทศ

3.1.1.5 บริหารเงินสำรองระหว่างประเทศ โดยการบริหารเงินสำรองระหว่างประเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุด มีสภาพคล่องปลอดภัยและมีระดับที่เหมาะสม ตลอดจนรักษาไว้ซึ่งทุนสำรองเงินตราตามกฎหมาย เพื่อเสถียรภาพและความน่าเชื่อถือของเงินบาท

3.1.1.6 จัดพิมพ์และออกใช้ธนบัตร ออกแบบและจัดพิมพ์ธนบัตรและบัตรธนาคาร ออกใช้ธนบัตร การรับแลกเปลี่ยนธนบัตรชำรุด เพื่อให้ประชาชนมีธนบัตรที่อยู่ในสภาพดีใช้ เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนทั่วถึงทั่วประเทศ และดูแลการหมุนเวียนของธนบัตรให้มีปริมาณที่เพียงพอ และเหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, ข้อมูลประวัติและบทบาทหน้าที่ของ ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2550, 7 พฤษภาคม)

3.1.2 โครงสร้างการบริหารงานของธนาคารแห่งประเทศไทย

โครงสร้างการบริหารงานของธนาคารแห่งประเทศไทยในปัจจุบัน ได้ทำการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรในระดับนโยบายแบ่งเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านเสถียรภาพการเงิน ด้านเสถียรภาพสถาบันการเงิน และด้านบริหาร ในระดับสายแบ่งเป็น สายนโยบายการเงิน สายตลาดการเงิน สายนโยบายสถาบันการเงิน สายกำกับสถาบันการเงิน สายจัดการกองทุนและหนี้ สายช่วยงานบริหาร สายระบบข้อมูลสนเทศ สายวางแผน สายปฏิบัติการ และสายออกบัตรธนาคาร ส่วนในระดับ ปฏิบัติตามนโยบาย ประกอบด้วยระดับฝ่ายหรือชื่ออื่นที่มีฐานะเทียบเท่าฝ่าย ภายใต้สายหรือรายงานตรงต่อผู้ว่าการหรือรองผู้ว่าการ (ตารางที่ 3.1) โดยมีส่วนงานหลักที่สำคัญ ดังนี้

ตารางที่ 3.1 โครงสร้างองค์กรของธนาคารแห่งประเทศไทย

ส่วนงาน	คณะกรรมการที่กำกับดูแล
	คณะกรรมการธนาคาร
	คณะกรรมการผู้บริหารระดับสูง
ฝ่ายตรวจสอบกิจการภายใน	คณะกรรมการตรวจสอบ
ด้านเสถียรภาพการเงิน	
สายนโยบายการเงิน ฝ่ายเศรษฐกิจภายในประเทศ ฝ่ายนโยบายการเงิน ฝ่ายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ	คณะกรรมการนโยบายการเงิน
สายตลาดการเงิน ฝ่ายตลาดการเงินและบริหารเงินสำรอง ฝ่ายกำกับดูแลการแลกเปลี่ยนเงินและสินเชื่อ ฝ่ายบริหารความเสี่ยงและปฏิบัติการทางการเงิน ฝ่ายวิจัยเศรษฐกิจ	
ด้านเสถียรภาพสถาบันการเงิน	คณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน
สายนโยบายสถาบันการเงิน ฝ่ายกลยุทธ์สถาบันการเงิน ฝ่ายนโยบายความเสี่ยง	
สายกำกับสถาบันการเงิน ฝ่ายวางแผนและพัฒนา ฝ่ายกำกับสถาบันการเงินและตรวจสอบสถาบันเฉพาะกิจ ฝ่ายตรวจสอบความเสี่ยงและเทคโนโลยีสารสนเทศ ฝ่ายวิเคราะห์และติดตามฐานะ ฝ่ายตรวจสอบ 1 ฝ่ายตรวจสอบ 2	
สายจัดการกองทุน ฝ่ายบริหารกองทุน สำนักบริหารทรัพย์สิน สำนักบริหารโครงการ	คณะกรรมการจัดการกองทุน

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ส่วนงาน	คณะกรรมการที่กำกับดูแล
สายช่วยงานบริหาร ฝ่ายสนับสนุนการบริหาร ฝ่ายกฎหมายและคดี พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติแห่งประเทศไทย	คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของธนาคารแห่งประเทศไทย
สายวางแผน ฝ่ายทรัพยากรบุคคล ฝ่ายวางแผน ฝ่ายพัฒนาองค์กร	
ด้านบริหาร	
สายระบบสารสนเทศ ฝ่ายระบบการชำระเงิน ฝ่ายบริหารข้อมูล ฝ่ายเทคโนโลยีสารสนเทศ	คณะกรรมการระบบชำระเงิน คณะกรรมการบริหารข้อมูล คณะกรรมการคอมพิวเตอร์
สายปฏิบัติการ ฝ่ายเงินฝากและตราสารหนี้ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายการบัญชี ฝ่ายรักษาความปลอดภัย สำนักงานภาคเหนือ สำนักงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สำนักงานภาคใต้ หอสมุดและจดหมายเหตุ	
สายออกบัตรธนาคาร ฝ่ายจัดการธนบัตร โรงพิมพ์ธนบัตร ฝ่ายวางแผนและสนับสนุนการบริหาร ส่วนทรัพยากรบุคคล	คณะกรรมการออกบัตรธนาคาร

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย. ข้อมูลผังโครงสร้างองค์กร, 2550, 7 พฤษภาคม

3.1.2.1 สายนโยบายการเงิน มีหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ติดตามภาวะเศรษฐกิจไทย ทั้งภาคการผลิต การใช้จ่าย การเงิน การคลัง อัตราแลกเปลี่ยน ตลาดการเงิน ดูแลการชำระหนี้ของประเทศ หนี้ต่างประเทศ สินทรัพย์ต่างประเทศ เศรษฐกิจระหว่างประเทศ ฐานะเงินลงทุนและเงินสำรองระหว่างประเทศ

3.1.2.2 สายตลาดการเงิน มีหน้าที่ดำเนินการผ่านตลาดการเงินตามกรอบนโยบายการเงิน และนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา การบริหารทุนสำรองทางการ การกู้ยืมเงินตราต่างประเทศ การกำกับ ดูแล การควบคุมแลกเปลี่ยนเงินตรา ตลอดจนสนับสนุนภาคเศรษฐกิจสำคัญตามกรอบนโยบายของธนาคารแห่งประเทศไทย

3.1.2.3 สายนโยบายสถาบันการเงิน มีหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ วางแผน พัฒนา กำหนดนโยบาย และหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน ให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

3.1.2.4 สายกำกับสถาบันการเงิน มีหน้าที่กำกับ ตรวจสอบ วิเคราะห์ฐานะการดำเนินงาน ตลอดจนการบริหารความเสี่ยงของสถาบันการเงินตามที่กฎหมายกำหนด การกำกับดูแล บริษัทบริหารสินทรัพย์ ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตที่มีใช่สถาบันการเงิน (Non-Bank) และบริษัทข้อมูลเครดิต ให้ดำเนินงานตามเจตนารมณ์ของกฎหมายเป็นมาตรฐานเดียวกัน

3.1.2.5 สายจัดการกองทุนและหนี้ มีหน้าที่ดำเนินมาตรการให้ความช่วยเหลือในทางการเงิน เพื่อฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินให้มีความมั่นคงและเสถียรภาพ การบริหารสภาพคล่องทรัพย์สิน หนี้สิน และพันธบัตรของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน การกำหนดแนวทางการดำเนินงานของสถาบันการเงิน เพื่อส่งเสริมการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ ประสานงานการเจรจาปรับปรุงโครงสร้างหนี้ เพื่อสนับสนุนและแก้ไขปัญหาหนี้ด้อยคุณภาพ (Non-Performing Loan) ของระบบสถาบันการเงิน

3.1.2.6 สายช่วยงานบริหาร มีหน้าที่สนับสนุนระบบการบริหารจัดการงานต่างๆ ของธนาคารแห่งประเทศไทยในด้านระบบการบริหารงานของผู้บริหารระดับสูง การสื่อสารประชาสัมพันธ์ของธนาคารแห่งประเทศไทย ด้านกฎหมายและคดีของธนาคารแห่งประเทศไทย

3.1.2.7 สายระบบข้อมูลสารสนเทศ มีหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ วางแผนกลยุทธ์ เพื่อการดำเนินงาน การกำกับ ดูแลและการพัฒนาระบบการชำระเงินของประเทศ การบริหาร จัดเก็บรวบรวม ประมวลผล และวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติให้ได้มาตรฐานสากล เพื่อใช้ประกอบการกำหนดนโยบายการเงิน และนโยบายสถาบันการเงิน และการเผยแพร่ข้อมูลแก่สาธารณชน การดำเนินงานให้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศของธนาคารแห่งประเทศไทย อย่างมีประสิทธิภาพ ปลอดภัย และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ของธนาคารแห่งประเทศไทย

3.1.2.8 สายวางแผน มีหน้าที่เสนอแนวทางการกำหนดพัฒนากระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ เพื่อการตัดสินใจของผู้บริหารระดับสูง จัดทำ ควบคุม และติดตามการวางแผน การบริหารต้นทุนงบประมาณ และการบริหารผลงานเชิงกลยุทธ์ จัดทำกรอบนโยบายและวิธีการบริหารความเสี่ยงด้านปฏิบัติการของธนาคารแห่งประเทศไทย การบริหารจัดการงานทรัพยากรบุคคล ให้มีประสิทธิภาพสูงสุด ปลูกฝัง และสร้างค่านิยมที่ดีในการทำงาน เสนอแนวทางการพัฒนาองค์กรให้มีระบบงาน กระบวนการทำงาน การบริหารจัดการ และโครงสร้างองค์กรที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ ทันสมัย และมีอัตรากำลังที่เหมาะสม

3.1.2.9 สายปฏิบัติการ มีหน้าที่ปฏิบัติการด้านงานรับฝาก และโอนเงินแก่หน่วยงานของรัฐและสถาบันการเงิน เป็นผู้แทนจัดการตราสารหนี้ของรัฐบาลและองค์การสาธารณะ งานประมวลบัญชี งบการเงิน และการรับจ่ายเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย จัดการและดำเนินงานให้บริการขั้นพื้นฐานภายในธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงาน และการดำเนินงานด้านการรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับบุคคล ข้อมูล ข่าวสาร สถานที่และทรัพย์สิน การขนส่งธนบัตรและทรัพย์สินมีค่าของธนาคารแห่งประเทศไทย กำกับดูแลธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาค และหอสมุดและจดหมายเหตุของธนาคารแห่งประเทศไทย

3.1.2.10 ฝ่ายจัดการธนบัตร มีหน้าที่บริหาร จัดการ การออกใช้ธนบัตรอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีปริมาณหมุนเวียนเพียงพอ เหมาะสมกับความต้องการของระบบเศรษฐกิจ และให้ความเชื่อมั่นในระบบเงินตรา เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของธนาคารแห่งประเทศไทย

3.1.2.11 โรงพิมพ์ธนบัตร มีหน้าที่ผลิตธนบัตรและสิ่งพิมพ์อื่น ๆ ให้มีคุณภาพตามมาตรฐาน และปริมาณที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด (ธนาคารแห่งประเทศไทย, ข้อมูลประวัติและบทบาทหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย, 2550, 7 พฤษภาคม)

3.1.3 การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย

การบริหารงานในด้านเสถียรภาพสถาบันการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นบทบาทหน้าที่ในการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทย โดยมีคณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน (กนส.) กำกับดูแล ซึ่ง กนส. มีหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังนี้

3.1.3.1 กำหนดนโยบายและควบคุมดูแลการดำเนินนโยบายว่าด้วย การกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน และสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้นตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรี

3.1.3.2 อนุมัติการออกหรือปรับปรุงแก้ไขประกาศ คำสั่ง หรือกฎระเบียบต่างๆ ที่เป็นเรื่องนโยบายนอกเหนือจากนโยบายตาม (3.1.3.1) ว่าด้วย การกำกับดูแลสถาบันการเงิน และสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้นตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรี

3.1.3.3 ให้ความเห็นชอบการออกใบอนุญาตประกอบการแก่สถาบันการเงิน

3.1.3.4 กำหนดแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินที่ประสบปัญหาด้านฐานะการเงิน และอนุมัติการเข้าแทรกแซงสถาบันการเงิน เว้นแต่การแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินซึ่งมีลักษณะเร่งด่วน ให้คณะกรรมการแก้ไขวิกฤตการณ์สถาบันการเงิน (กทส.) ดำเนินการตามความเห็นสมควรแล้วรายงานให้คณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน (กนส.) ทราบ

3.1.3.5 ให้มีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน พร้อมทั้งมอบหมายอำนาจ และหน้าที่ให้แก่คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานดังกล่าวได้ตามที่เห็นสมควร

3.1.3.6 ให้ประธานคณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน (กนส.) มีอำนาจกำหนดให้พนักงานอื่นเข้าร่วมประชุมได้

3.1.3.7 กรณีที่คณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน (กนส.) ต้องการความร่วมมือข้อมูลหรือคำชี้แจง เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามหน้าที่จากส่วนงานใด หรือพนักงานคนใดของธนาคารแห่งประเทศไทย ให้ส่วนงานหรือพนักงานนั้นให้ความร่วมมือให้ข้อมูล หรือให้คำชี้แจงแก่คณะกรรมการดังกล่าว

องค์ประกอบของ กนส. มีผู้ว่าการเป็นประธาน รองผู้ว่าการด้านเสถียรภาพสถาบันการเงินเป็นรองประธาน รองผู้ว่าการด้านเสถียรภาพการเงิน ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ อธิบดีกรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์ เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย นายสมบูรณ์ ชินสวนานนท์ นางสาวพจนีย์ ชนวนานิช คุณพรทิพย์ จาละ ผู้ช่วยผู้ว่าการสายกำกับสถาบันการเงินเป็นกรรมการ ผู้ช่วยผู้ว่าการสายนโยบายสถาบันการเงินเป็นเลขานุการ และผู้อำนวยการอาวุโสฝ่ายนโยบายความเสี่ยง สายนโยบายสถาบันการเงินเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ด้านเสถียรภาพสถาบันการเงินได้มีการแบ่งออกเป็น 2 สาย ได้แก่ สายนโยบายสถาบันการเงิน ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายและหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน โดยมีคณะอนุกรรมการกลั่นกรองนโยบายสถาบันการเงิน (อนส.) ทำหน้าที่กลั่นกรองนโยบายเกี่ยวกับสถาบันการเงิน และเสนอต่อธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อให้เห็นนโยบายดังกล่าวมีความเหมาะสม และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ของธนาคารแห่งประเทศไทย และสายกำกับสถาบันการเงิน ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบในการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน โดยมีคณะอนุกรรมการพัฒนาการตรวจสอบสถาบันการเงิน (อพส.) ทำหน้าที่พิจารณานุมัติรายงานการตรวจสอบ และเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบสถาบันการเงิน สถาบันเฉพาะกิจ บริษัทบริหารสินทรัพย์ และผู้ประกอบการธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non-bank) เมื่ออนุมัติรายงานการตรวจสอบแล้วให้สายกำกับการตรวจสอบสถาบันการเงินนำเสนอผู้ว่าการลงนามในหนังสือแจ้งผลการตรวจสอบถึง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้อง (ธนาคารแห่งประเทศไทย, ข้อมูลคณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน, 2550, 7 พฤษภาคม)

3.1.4 การพัฒนาโครงสร้างองค์กรสายกำกับสถาบันการเงิน

ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ทำการพัฒนาโครงสร้างองค์กรสายกำกับสถาบันการเงินใหม่ และเริ่มใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2544 ซึ่งตามโครงสร้างใหม่ได้แบ่งงานด้านการกำกับและตรวจสอบออกเป็น 6 ฝ่าย ดังนี้

3.1.4.1 ฝ่ายวางแผนและพัฒนา มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดกลยุทธ์ของส่วนงาน จัดทำแผนงานประจำปี แผนการตรวจสอบสถาบันการเงิน ให้สอดคล้องกับกลยุทธ์และเป้าหมายหลักของธนาคารแห่งประเทศไทย ดำเนินการให้มีการนำแผนงานของสายงานไปปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลตามแผนงานและเป้าหมายที่กำหนดไว้ และติดตามการดำเนินการตาม เป็นเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการตรวจสอบสถาบันการเงิน พัฒนาแนวทางในการกำกับ วิเคราะห์ และตรวจสอบสถาบันการเงิน เพื่อให้ผู้ตรวจสอบมีแนวทางในการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล พัฒนาและปรับปรุงหลักสูตรมาตรฐานและหลักสูตรพิเศษ เพื่อให้สอดคล้องกับการตรวจสอบในลักษณะ Risk Based Approach และแนวทางอื่นที่เป็นสากล และ Functional Competency กำหนดแผนพัฒนาและพัฒนาบุคลากรของสายกำกับสถาบันการเงิน ดำเนินการเกี่ยวกับกระบวนการแต่งตั้งผู้ตรวจการ ดำเนินการแต่งตั้ง ถอดถอนผู้ตรวจการ/พนักงานเจ้าหน้าที่ ประสานงานการกำหนดนโยบายสถาบันการเงิน เพื่อให้แนวนโยบาย กฎเกณฑ์และระเบียบ ข้อบังคับที่ให้สถาบันการเงินถือปฏิบัติมีความสอดคล้องกับงานด้านกำกับสถาบันการเงิน จัดทำและควบคุมดูแลงบประมาณประจำปีของส่วนงาน ควบคุมดูแลงานของทีมช่วยบริหารและธุรการ ให้ปฏิบัติงานธุรการด้านการฝึกอบรมของส่วนวางแผนและพัฒนาผู้ตรวจสอบ และงานสนับสนุนอื่น ๆ แก่ทุกฝ่ายในสายกำกับสถาบันการเงิน และงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

3.1.4.2 ฝ่ายกำกับสถาบันการเงินและตรวจสอบสถาบันเฉพาะกิจ มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน บริษัทบริหารสินทรัพย์ ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non-Bank) และบริษัทข้อมูลเครดิต จัดให้มีฐานข้อมูลเกี่ยวกับการกำกับและประสานงาน ร่วมพิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำกับสถาบันการเงิน ร่วมกระบวนการทำ Pre-Examination ตรวจสอบ วิเคราะห์ และติดตามฐานะการดำเนินงานของสถาบันเฉพาะกิจ บริษัทบริหารสินทรัพย์ที่ไม่มีสถาบันการเงินถือหุ้นหรือมีสถาบันการเงินถือหุ้นต่ำกว่าร้อยละ 20 ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non-Bank) ที่ไม่มีสถาบันการเงินถือหุ้นหรือมีสถาบันการเงินถือหุ้นต่ำกว่าร้อยละ 20 และบริษัทข้อมูลเครดิต เพื่อให้มีความมั่นคงปลอดภัยแก่ประชาชนที่เกี่ยวข้อง พิจารณาข้อร้องเรียนและร้องทุกข์ที่มีต่อบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่ไม่มีสถาบันการเงินถือหุ้น หรือมี

สถาบันการเงินถือหุ้นต่ำกว่าร้อยละ 20 ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non-Bank) ที่ไม่มีสถาบันการเงินถือหุ้นหรือมีสถาบันการเงินถือหุ้นต่ำกว่าร้อยละ 20 และบริษัทข้อมูลเครดิต ศึกษาติดตามแนวทางการกำกับ สถาบันการเงิน บริษัทบริหารสินทรัพย์ ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non-Bank) และบริษัทข้อมูลเครดิต เพื่อนำมาปรับปรุงและพัฒนาระบบการกำกับให้มีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามมาตรฐานสากล ศึกษาติดตามแนวทางการตรวจสอบของ บริษัทบริหารสินทรัพย์ ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non-Bank) และบริษัทข้อมูลเครดิต เพื่อนำมาปรับปรุงและพัฒนาระบบการตรวจสอบให้มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามมาตรฐานสากล ให้การหรือเบิกความในฐานะพยานในชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาล เกี่ยวกับคดีของสถาบันการเงินหรือผู้บริหารสถาบันการเงินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของฝ่าย

3.1.4.3 ฝ่ายตรวจสอบความเสี่ยงและเทคโนโลยีสารสนเทศ มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตรวจสอบ กำกับ และประเมินความเสี่ยงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้เครื่องมือบริหารความเสี่ยงที่ซับซ้อนของสถาบันการเงิน เพื่อให้สถาบันการเงินมีการดำเนินงาน และบริหารความเสี่ยงเป็นไปตามแนวทางหลักเกณฑ์ และนโยบายการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ศึกษาติดตาม วิธีการตรวจสอบกำกับด้านความเสี่ยงของสถาบันการเงินให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล เพื่อนำมาปรับปรุงและพัฒนาระบบการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น พัฒนาฝึกอบรมและถ่ายทอดความรู้ประสบการณ์ให้กับผู้ตรวจสอบ ทำการตรวจสอบ วิเคราะห์ และกำกับติดตามการดำเนินงานและการบริหารความเสี่ยงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และ E-Banking ที่อาจส่งผลกระทบต่อฐานะ ความมั่นคงปลอดภัยของสถาบันการเงิน และความถูกต้องเชื่อถือได้ของข้อมูล และรายงานทางการเงินที่ใช้ในการบริหารและควบคุมดูแลการดำเนินงานของสถาบันการเงิน และให้เป็นไปตามกฎหมายและเงื่อนไขหลักเกณฑ์ที่กำหนด ประสานงานและสนับสนุนงานด้านการกำกับตรวจสอบความเสี่ยง ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและ E-Banking ของสถาบันการเงินกับส่วนงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสถาบันการเงินและหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้ดำเนินการและปฏิบัติตามนโยบายและมีความสอดคล้องกัน

3.1.4.4 ฝ่ายวิเคราะห์และติดตามฐานะ มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการวิเคราะห์ ฐานะ และการดำเนินงานของสถาบันการเงินในภาพรวม วิเคราะห์ ติดตามฐานะการดำเนินงานของรายสถาบันการเงิน เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและฐานะการดำเนินงาน และเสนอแนะแนวทางการดำเนินงาน รวมถึงอำนวยความสะดวกการดำเนินงานกับสถาบันการเงินที่อยู่ระหว่างแก้ไขปัญหาและฐานะการดำเนินงาน หรือถูกทางการเข้าแทรกแซง หรือปิดกิจการ วิเคราะห์ ติดตามฐานะการดำเนินงานของบริษัทบริหารสินทรัพย์ และผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิต ในภาพรวมวิเคราะห์ ติดตามฐานะการดำเนินงาน รวมทั้งพิจารณาข้อร้องเรียนและร้องทุกข์ที่มีต่อบริษัทบริหารสินทรัพย์ ที่มีสถาบัน

การเงินถือหุ้นตั้งแต่ร้อยละ 20 ขึ้นไป และผู้ประกอบการธุรกิจบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non-Bank) ที่มีสถาบันการเงินถือหุ้นตั้งแต่ร้อยละ 20 ขึ้นไป เสนอผลการวิเคราะห์ต่อธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อเสนอแนะ หรือเป็นการเตือนล่วงหน้า (Early Warning) เพื่อเป็นประโยชน์แก่งานกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน เสนอธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อพิจารณาลงโทษสถาบันการเงินที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย พิจารณา และดำเนินการประสานงานเรื่องร้องเรียนที่มีต่อสถาบันการเงิน ศึกษาติดตามการพัฒนาการวิเคราะห์และรูปแบบรายงานให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล และสอดคล้องกับการนำข้อมูลมาปรับปรุงและพัฒนาระบบการวิเคราะห์ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น วิเคราะห์ ติดตามการดำเนินการของบริษัทข้อมูลเครดิต ผู้ประมวลผลข้อมูล หรือสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต และรับเรื่องราวร้องทุกข์อันเนื่องมาจากการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต ให้การหรือเปิดความในฐานะพยานในชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการหรือศาล เกี่ยวกับคดีของสถาบันการเงินหรือผู้บริหารสถาบันการเงินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของฝ่าย

3.1.4.5 ฝ่ายตรวจสอบ 1 มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตรวจสอบการบริหารความเสี่ยง และฐานะการดำเนินงานของสถาบันการเงินที่อยู่ในความรับผิดชอบ ตรวจสอบ และติดตามการดำเนินงานของบริษัทบริหารสินทรัพย์ ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยอนุญาตให้สถาบันการเงินถือหุ้น ตั้งแต่ร้อยละ 20 ขึ้นไป ตรวจสอบ และติดตามการดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (Non-Bank) ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยอนุญาตให้สถาบันการเงินถือหุ้นตั้งแต่ร้อยละ 20 ขึ้นไป ร่วมกำหนดแผนกลยุทธ์การตรวจสอบสถาบันการเงินที่อยู่ในความรับผิดชอบ ประสานงานกับฝ่ายวิเคราะห์และติดตามฐานะเกี่ยวกับการตรวจสอบ และการติดตามฐานะการเงิน และการดำเนินงานของสถาบันการเงิน บริษัทบริหารสินทรัพย์ และผู้ประกอบการบัตรเครดิตที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (Non-Bank) ที่อยู่ในความรับผิดชอบ ติดตามข้อมูลข่าวสาร เพื่อสนับสนุนงานตรวจสอบ วิเคราะห์ และกำกับสถาบันการเงิน ตรวจสอบสถาบันการเงินที่อยู่ระหว่างการแก้ไขปัญหาและฐานะการดำเนินการ หรือถูกทางการเข้าแทรกแซง หรือเข้าร่วมทุน หรือปิดกิจการ ร่วมพัฒนาและปรับปรุงแนวการปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบเพื่อให้เป็นมาตรฐานสากล ร่วมกับฝ่ายตรวจสอบความเสี่ยงและเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อออกตรวจสอบและประเมินความเสี่ยงของสถาบันการเงินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้เครื่องมือบริหารความเสี่ยงที่ซับซ้อน และการบริหารความเสี่ยงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และ E-Banking ตรวจสอบสถาบันการเงินตามที่ทางการกำหนดไว้ในกฎเกณฑ์ หรือสัญญา หรือเพื่อสนับสนุนข้อมูลแก่สายงานอื่น ติดตามข่าวสาร และตรวจสอบการประกอบธุรกิจสถาบันการเงินที่ไม่ได้รับอนุญาต รวมทั้งติดตามข่าวสารการประกอบธุรกิจการเงินนอกระบบ

3.1.4.6 ฝ่ายตรวจสอบ 2 มีหน้าที่และความรับผิดชอบเช่นเดียวกับฝ่ายตรวจสอบ 1 (ธนาคารแห่งประเทศไทย, ข้อมูลสายกำกับสถาบันการเงิน/ข้อมูลหลัก/หน้าที่และความรับผิดชอบ, 2550, 7 พฤษภาคม)

3.2 วิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินก่อนการเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงิน

บทบาทและหน้าที่แรกเริ่มที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงินเมื่อก่อตั้งธนาคารแห่งประเทศไทย คือ การเป็นนายธนาคารของธนาคารพาณิชย์และดูแลให้ระบบธนาคารพาณิชย์มีความมั่นคง โดยมีหน้าที่ดูแลให้ระบบธนาคารพาณิชย์มีความมั่นคง เพื่อป้องกันผลประโยชน์ของผู้ฝากเงิน และเพื่อให้เกิดการพัฒนาระบบการเงินเป็นไปอย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพ ซึ่งตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 ได้กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ต้องดำรงเงินคงเหลือไว้เป็นเงินสำรองที่ธนาคารแห่งประเทศไทย และกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ส่งรายงานลับต่อผู้ว่าการ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535 : 78-80)

การควบคุมธนาคารพาณิชย์เดิมอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการคลัง ตามพระราชบัญญัติควบคุมกิจการธนาคาร พ.ศ. 2480 ซึ่งควบคุมในเรื่องทุนกับหลักประกันที่จะต้องมอบไว้กับรัฐบาล เมื่อเกิดสงครามมหาเอเชียบูรพา ได้มีพระราชบัญญัติควบคุมกิจการธนาคารในภาวะฉุกเฉิน พ.ศ. 2484 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังที่จะกำหนดข้อห้ามหรือข้อควบคุมจำกัดการปฏิบัติงานของธนาคารพาณิชย์ได้ เมื่อได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงมีส่วนในการควบคุมธนาคารพาณิชย์ร่วมกับกระทรวงการคลังด้วย คือ การควบคุมด้านการดำรงเงินสดสำรอง และการยื่นรายงานลับเกี่ยวกับสินทรัพย์และหนี้สินต่าง ๆ ของธนาคารพาณิชย์ต่อผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย แต่อำนาจการควบคุมโดยทั่วไปคงอยู่กับกระทรวงการคลัง เมื่อรัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมเครดิตในภาวะคับขัน พ.ศ. 2486 เปลี่ยนแปลงอัตราเงินสดสำรองของธนาคารพาณิชย์ให้สูงขึ้นและให้ถือพันธบัตรอีกส่วนหนึ่งด้วย ธนาคารแห่งประเทศไทยมีหน้าที่ดูแลให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ และเปลี่ยนแปลงอัตราดังกล่าวเป็นครั้งคราวตามความเหมาะสม ต่อมาได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2488 กำหนดให้ธนาคารมีทุนชำระแล้วไม่ต่ำกว่า 250,000 บาท ให้ดำรงเงินสดสำรองไว้อย่างน้อยร้อยละ 20 ของเงินฝาก ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจสั่งให้ลดลงได้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 9 ของเงินฝาก มีข้อกำหนดขอบเขตในการปฏิบัติธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ การตรวจสอบเผยแพร่รายงาน การลงโทษ และกำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุดสำหรับเงินฝาก ซึ่งให้ยึดอัตรามาตรฐานรับช่วงซื้อลดค้ำเงินของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นหลัก (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535 : 90-91)

ธนาคารแห่งประเทศไทยได้จัดตั้งสำนักงานตรวจธนาคารพาณิชย์ขึ้นเมื่อปี 2499 โดยเป็นหน่วยงานหนึ่งของส่วนการค้นคว้า (ฝ่ายวิชาการเดิม) เรียกว่าหน่วยควบคุมธนาคาร สำนักงานตรวจธนาคารพาณิชย์ เพื่อตรวจสอบการปฏิบัติงานของธนาคารพาณิชย์ ตามบัญชีรายงานที่ธนาคารพาณิชย์ต้องทำเสนอธนาคารแห่งประเทศไทย ต่อมาได้รับการยกฐานะเป็นฝ่ายตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ในปี 2508 เปลี่ยนชื่อเป็นฝ่ายกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงินเมื่อปี 2516 และในปี 2522 ได้แยกฝ่ายกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงินออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายกำกับและตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ และฝ่ายกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน

เมื่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศไทย และของทั่วโลกเปลี่ยนแปลงไป ระบบการค้าและการเงินระหว่างประเทศมีการพัฒนาก้าวหน้าขึ้น การธนาคารของไทยมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ขอบข่ายประเภทธุรกิจกว้างขวางขึ้น การเปิดสาขาแพร่หลายรวดเร็ว และรัฐบาลมีนโยบายจะใช้มาตรการทางการเงินให้มีประสิทธิภาพเท่าเทียมกับประเทศที่พัฒนาแล้ว จึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ ซึ่งเพิ่มอำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยในการควบคุมการดำเนินธนาคารพาณิชย์ เน้นการเสริมสร้างความมั่นคงให้กับธนาคารพาณิชย์ในการดำรงเงินกองทุน การดำรงเงินสดสำรอง การให้สินเชื่อ การเปิดสาขา และการตรวจสอบประเด็นหลัก ๆ คือ ห้ามธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการในประเทศไทยเปิดสาขา การเปิดสาขาธนาคารพาณิชย์ไทยต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังก่อน การให้สินเชื่อมีข้อกำหนดวงเงินที่จะให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งกู้ยืมได้เป็นร้อยละของเงินกองทุน กำหนดห้ามไม่ให้บุคคลใดเป็นกรรมการในธนาคารพาณิชย์เกินหนึ่งแห่ง กำหนดอัตราดอกเบี้ยทั้งด้านเงินฝากและเงินให้กู้ยืม

ระบบการธนาคารพาณิชย์ไทยในช่วงเริ่มต้นของการก้าวสู่มาตรฐานสากลจากต้นปี 2500 นั้น ยังมีปัญหาการขาดเสถียรภาพอยู่บ้าง วิกฤตการณ์ที่สำคัญส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของระบบธนาคารไทย ครั้งแรกเกิดขึ้นในปี 2502 เมื่อธนาคารเกษตรประสบปัญหาจากการขยายสาขาอย่างรวดเร็วเกินไป จนไม่สามารถบริหารสาขาและระดมเงินฝากให้เพียงพอต่อการขยายสินเชื่อ และเกิดปัญหาขาดสภาพคล่องจากหนี้สูญจำนวนมาก ทางกรจึงต้องเข้าไปช่วยแก้ปัญหาระยะสั้น โดยการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน และเพื่อแก้ปัญหาระยะยาวกระทรวงการคลังเข้าไปเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ เปลี่ยนผู้บริหาร และปรับปรุงฐานะของธนาคารจนมีสถานะมั่นคงมาก ครั้งที่สอง เมื่อธนาคารไทยพัฒนา เดิมชื่อธนาคารตันเบ็งซุน เป็นธนาคารขนาดเล็กซึ่งประสบปัญหาก่อนปี 2500 มีหนี้สินมากมายจนไม่สามารถดำเนินกิจการต่อได้ มีการตกแต่งบัญชี และมีการปฏิบัติที่ส่อไปในทางทุจริตหลายประการ ได้มีนักธุรกิจกลุ่มใหม่เข้ามารับซื้อกิจการ มีการเพิ่มทุน และเปิดสาขาอย่างรวดเร็ว จนถึงปี 2512 ธนาคารไทยพัฒนาก็เริ่มขาดสภาพคล่อง ไม่อยู่ในฐานะจะจ่ายเงินแก่ลูกค้าที่มาถอนได้

ซึ่งเกิดจากการปล่อยสินเชื่อเสี่ยงไม่รัดกุม และปัญหาการบริหารสาขา ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ช่วยเหลือ โดยการให้เงินกู้และชักจูงให้ธนาคารพาณิชย์อื่นให้เงินกู้ยืมแก่ธนาคารไทยพัฒนา เพื่อจุนเจือฐานะการเงินและการดำเนินงาน ในต้นปี 2513 ธนาคารพาณิชย์อื่น 13 ธนาคารเข้ามาถือหุ้นในธนาคารไทยพัฒนา และเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการ กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย ก็ส่งผู้แทนเข้าร่วมทีมบริหารด้วยจนสามารถผ่านพ้นวิกฤตมาได้ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535 : 157-159)

ในปี 2509 บริษัทเอกชนบางแห่งเริ่มออกตราสารเครดิตเพื่อกู้ยืมเงินจากประชาชนมาใช้ในกิจการในเครือบริษัท และกิจการซื้อขายตราสารดังกล่าวก็แพร่หลายออกไปอย่างรวดเร็ว เนื่องจากธุรกิจเงินทุนหลักทรัพย์มีการดำเนินงานค่อนข้างเสรี ไม่มีกฎหมายควบคุมมากนัก และไม่ต้องขออนุญาตจัดบริษัทจากทางการ บริษัทเอกชนจึงขอจัดตั้งบริษัทประกอบธุรกิจเงินทุนและหลักทรัพย์เป็นจำนวนมาก ในวันที่ 26 มกราคม 2515 คณะปฏิวัติได้ออกประกาศฉบับที่ 58 ว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน ให้อำนาจทางราชการเข้าควบคุมธุรกิจเงินทุนและหลักทรัพย์ กำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจ ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับมอบหมายให้เป็นผู้กำกับและตรวจสอบบริษัทเงินทุนและหลักทรัพย์ เพื่อให้การพัฒนาด้านตลาดทุนนี้มีความมั่นคงต่อไป ธุรกิจเงินทุนมีการดำเนินงานใกล้เคียงกับธนาคารพาณิชย์ แต่มีลักษณะที่ได้เปรียบบางประการ ซึ่งธนาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่ก็ถือหุ้นอยู่ด้วย เป็นบริษัทในเครือและดำเนินธุรกิจร่วมกัน มีการถ่ายเทเงินทุนซึ่งกันและกัน การควบคุมการหลีกเลี่ยงกฎหมายทำได้ยาก ส่วนใหญ่จดทะเบียนในรูปบริษัทเงินทุนและหลักทรัพย์ เพื่อจะทำธุรกิจซื้อขายหลักทรัพย์ได้ด้วย

การกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน เป็นงานหลักที่มีความสำคัญงานหนึ่ง โดยธนาคารแห่งประเทศไทยมีหน้าที่ควบคุมสถาบันการเงิน ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ (เพิ่มภายหลัง) ให้ดำเนินการภายในขอบเขตของกฎหมาย ป้องกันการหลีกเลี่ยงกฎหมายของสถาบันการเงินทุกวิถีทาง เพื่อมิให้เป็นอันตรายต่อเงินฝากของประชาชน

งานกำกับ เป็นงานติดตามการปฏิบัติงานของสถาบันการเงิน และดูแลให้เป็นไปตามนโยบายและเงื่อนไขของข้อกำหนดต่าง ๆ (off-site supervision) ได้แก่ การพิจารณาเรื่องขอเปิดสถาบันการเงินใหม่ การขออนุญาตเปิดสาขาทั้งในและต่างประเทศ การขออนุญาตย้ายที่ทำการ การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้จัดการ สมุห์บัญชี ผู้ช่วยสมุห์บัญชีสาขา และการพิจารณาผ่อนผันเรื่องหนี้สินบางประการ งานกำกับเป็นงานที่ใกล้ชิดกับสถาบันการเงินโดยตรง ต้องอาศัยข้อมูลที่สถาบันการเงินเสนอเป็นประจำอยู่แล้ว และผลการตรวจสอบของธนาคารแห่งประเทศไทยประกอบการพิจารณา

ส่วนงานตรวจสอบ เป็นการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่สถาบันการเงิน (on-site inspection) โดยธนาคารแห่งประเทศไทยจะส่งเจ้าหน้าที่ไปทำการตรวจสอบ ณ ที่ทำการของสถาบันการเงินทั้งที่สำนักงานใหญ่และที่สาขาโดยไม่บอกล่วงหน้า ทั้งทางเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบและทางเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงิน เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงให้มากที่สุดในการตรวจสอบนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบมีอำนาจขอเอกสารทุกอย่าง ถ้าพบการปฏิบัติที่ส่อไปในทางหลีกเลี่ยงหรือฝ่าฝืนกฎหมาย ก็จะพิจารณาดำเนินคดีตามกฎหมาย ผลของการตรวจสอบจะนำมาพิจารณาในธนาคารแห่งประเทศไทย และแจ้งแก่ผู้บริหารสถาบันการเงินทราบ จะ ได้ช่วยกันแก้ไขข้อบกพร่อง บทบาทของธนาคารแห่งประเทศไทยในเรื่องดังกล่าว ก็เพื่อดูแลให้สถาบันการเงินดำเนินงานโดยสุจริตและถูกกฎหมาย เป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารของสถาบันการเงิน การดำเนินนโยบายของธนาคารแห่งประเทศไทย และประชาชนทั่วไปที่เป็นผู้ฝากเงินและเจ้าหนี้ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535 : 161-162)

ในปี 2518 กระทรวงการคลัง ได้มีหนังสือแจ้งธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อขอคืนการกำกับและควบคุมบริษัทเงินทุนและบริษัทหลักทรัพย์ และมีประกาศกระทรวงการคลังเปลี่ยนแปลงวิธีการต่าง ๆ ในการยื่นคำขออนุญาต คำขอความเห็นชอบ รายงาน หรือเอกสารของกิจการบริษัทเงินทุนและบริษัทหลักทรัพย์ เป็นให้ยื่นต่อสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ส่วนอำนาจที่เกี่ยวกับการอนุญาต การให้ความเห็นชอบหรือการกำหนดใด ๆ ได้แก้ไขให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่กระทรวงการคลังเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติกิจการดังกล่าว ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ทำหนังสือขอให้กระทรวงการคลังพิจารณาทบทวนเรื่องนี้ใหม่ ซึ่งกระทรวงการคลังได้มีนโยบายให้การควบคุมบริษัทเงินทุนและบริษัทหลักทรัพย์อยู่ภายใต้การกำกับของธนาคารแห่งประเทศไทยเช่นเดิม และให้ดำเนินการตรวจสอบบริษัทเงินทุนทุกแห่งโดยเร่งด่วนต่อไป ธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีการกำหนดให้บริษัทที่ดำเนินธุรกิจเงินทุนดำรงสินทรัพย์สภาพคล่องเพิ่มขึ้น มีการกำหนดอัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงเพิ่มขึ้น และกำหนดสัดส่วนการให้กู้ยืมแก่ลูกหนี้รายใหญ่ไว้ไม่เกินร้อยละ 50 ของเงินกองทุน

ในปี 2519 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้แก้ไขเพิ่มเติมเงื่อนไขการขออนุญาตประกอบธุรกิจเงินทุนจากต้องมีทุนจดทะเบียนและชำระเต็มมูลค่าแล้วไม่ต่ำกว่า 20 ล้านบาท เป็น 40 ล้านบาท บริษัทหลักทรัพย์ที่ไม่มีการจัดจำหน่ายหลักทรัพย์ ทุนจดทะเบียนและชำระเต็มมูลค่าแล้วจะต้องไม่ต่ำกว่า 1 ล้านบาท ถ้าประกอบกิจการจัดจำหน่ายหลักทรัพย์ด้วย ทุนจดทะเบียนจะต้องไม่ต่ำกว่า 10 ล้านบาท ชำระเต็มมูลค่าแล้วไม่ต่ำกว่า 5 ล้านบาท มีข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของพนักงาน และประเภทของธุรกิจเงินทุนที่เปิดดำเนินการได้ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีการปรับปรุงขอบเขตหน้าที่งาน ตลอดจนการแบ่งส่วนงานของฝ่ายกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงินให้สอดคล้องกับภาวะการณ์

ในปี 2520 ทางการได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของกระทรวงการคลังว่าด้วย กิจการเงินทุน โดยออกข้อกำหนดเกี่ยวกับกิจการเงินทุนเพื่อการจำหน่ายและบริโภครวมถึงธุรกิจประเภทเช่าซื้อ และเพิ่มอำนาจกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยในการดำเนินการกับบริษัทเงินทุนที่มีปัญหาในการดำเนินงาน

พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ได้ใช้บังคับมานานแล้ว มีข้อบกพร่องหลายประการ ประกอบกับสถานการณ์ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเงินได้เปลี่ยนแปลงไปมาก ธนาคารแห่งประเทศไทยและกระทรวงการคลัง จึงได้เสนอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวในปี 2521 โดยแก้ไขปรับปรุงหลักการที่สำคัญ คือ การปรับปรุงหลักการควบคุมกำกับธนาคารพาณิชย์ การกำหนดโครงสร้างของการถือหุ้นในธนาคารพาณิชย์ให้เหมาะสม การปรับปรุงเครื่องมือในการดำเนินนโยบายการเงิน และการจำกัดการลงทุนของธนาคารพาณิชย์ในธุรกิจต่าง ๆ เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์ทำธุรกิจการธนาคารพาณิชย์ได้อย่างถูกต้องและมีเสถียรภาพ นอกจากนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้กู้ยืมเงินเพื่อซื้อหลักทรัพย์ และวิธีการรับมอบหมายให้ขายหลักทรัพย์สำหรับบริษัทหลักทรัพย์ และได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการลงทุนในหลักทรัพย์ของบริษัทเงินทุน

การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 เป็นการแก้ไขโดยการออกพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2522 ซึ่งได้ประกาศใช้ในปี 2522 หลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ไม่กี่เดือน ได้เกิดวิกฤตการณ์บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ขนาดใหญ่แห่งหนึ่ง โดยมีสาเหตุสำคัญมาจากการที่บริษัทได้ให้กู้ยืมเงินแก่บริษัทในเครือและลูกค้าเพื่อซื้อหุ้นของบริษัทโดยไม่มีหลักประกัน ทำให้หุ้นของบริษัทที่มีราคาตราหุ้นละ 100 บาท พุ่งสูงขึ้นเป็นหุ้นละ 2,470 บาท ความมั่นคงของบริษัทจึงขึ้นอยู่กับราคาหุ้นของบริษัท ประกอบการบริหารของบริษัทไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้ประชาชนเริ่มขาดความเชื่อมั่นในบริษัท ราคาหุ้นของบริษัทได้เริ่มมีแนวโน้มต่ำลง บริษัทและบริษัทในเครือได้เข้าพยุรราคาโดยการซื้อหุ้นของบริษัท ซึ่งต้องใช้เงินทุนเป็นจำนวนมาก และเป็นช่วงที่ระบบการเงินกำลังอยู่ในภาวะเงินตึงตัว บริษัทจึงประสบปัญหาขาดสภาพคล่องอย่างรุนแรง กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยได้เข้าไปควบคุมและตรวจสอบบริษัท เป็นการยุติบรรยากาศการเก็งกำไรในตลาดหลักทรัพย์ ราคาหุ้นทุกตัวในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยที่มีราคาสูงกว่าที่ควรได้เริ่มลดลง ทำให้บริษัทเงินทุนและบริษัทหลักทรัพย์ที่มีการให้กู้ยืมแก่ลูกค้าเกินความสามารถที่ลูกค้าจะชำระหนี้คืนได้ ต้องประสบกับภาวะขาดสภาพคล่องและขาดทุนเป็นจำนวนมาก

กระทรวงการคลังได้ประกาศเพิกถอนใบอนุญาตของบริษัท เนื่องจาก ฐานะของบริษัทเสียหายยากแก่การแก้ไข และไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้บริหารของบริษัท วิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้น

นอกจากทำให้ผู้ถือตัวสัญญาใช้เงินและตัวแลกเงินของบริษัทได้รับความเดือดร้อนแล้ว ยังได้สร้างวิกฤตการณ์ขึ้นในระบบสถาบันการเงินและตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกมาตรการเพื่อเสริมสภาพคล่องและเสถียรภาพให้กับระบบสถาบันการเงิน และฟื้นฟูความมั่นใจของผู้ลงทุนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ได้แก่ การอนุญาตให้บริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์สามารถเข้าไปปรับสภาพคล่องในตลาดซื้อคืนได้ การให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่บริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ซึ่งเป็นสมาชิกตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย การให้ความอนุเคราะห์สมทบกับกองทุนช่วยสภาพคล่องธุรกิจหลักทรัพย์ของสมาคมธนาคารไทย การลดอัตราภาษีเงินเพื่อฟื้นฟูตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย การจัดตั้งกองทุนพัฒนาตลาดทุนขึ้น โดยความร่วมมือของธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารออมสิน และสมาคมธนาคารไทย นอกจากนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยให้กู้ยืมแก่ธนาคารกรุงไทยตามโครงการรับซื้อหลักทรัพย์โดยให้สิทธิซื้อคืน

มาตรการสำคัญที่ทางการนำออกใช้เพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์ของระบบสถาบันการเงิน คือ การประกาศใช้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อปรับปรุงกลไกในการควบคุมการดำเนินงานของบริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ปรับปรุงขอบเขตการดำเนินงานของบริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ให้สอดคล้องกับนโยบายของทางการมากขึ้น เพิ่มอำนาจทางการในการกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการจัดสรรเครดิตของบริษัทเงินทุน เพื่อให้เป็นไปในทิศทางที่อำนวยความสะดวกการพัฒนาประเทศและแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ และกำหนดให้บริษัทเงินทุนหรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ต้องเป็นบริษัทมหาชน (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535 : 261-264)

วิกฤตการณ์บริษัทเงินทุน หลังจากเกิดวิกฤตการณ์บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ขนาดใหญ่ ซึ่งทางการได้พยายามหาทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว และออกกฎระเบียบและมาตรการต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน แต่ก็ยังเกิดปัญหาของบริษัทเงินทุนครั้งใหญ่ขึ้นอีกในปี 2526 เป็นวิกฤตการณ์เงินทุนครั้งที่สองที่เกิดขึ้นในเดือนตุลาคม 2526 สถาบันการเงินหลายแห่งประสบกับภาวะขาดสภาพคล่องอย่างรุนแรง ไม่สามารถชำระคืนตัวสัญญาใช้เงินที่ครบกำหนด และเงินกู้จากสถาบันการเงินอื่น ๆ ได้ เกิดความตื่นตระหนกแก่ผู้ฝากเงิน และมีผลกระทบต่อบริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์อื่น ๆ ทั้งระบบ เมื่อบริษัทเงินทุนอื่น ๆ ปฏิเสธการจ่ายเงินหรือขอผ่อนชำระคืนเงินฝาก ทำให้ผู้ฝากเงินรีบเร่งไถ่ถอนตัวสัญญาใช้เงินเป็นจำนวนมากขึ้น มีผลให้วิกฤตการณ์ลุกลามเป็นวงกว้างและรุนแรงกว่าครั้งก่อน เนื่องจาก ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ที่ไม่อยู่ในเครือของธนาคารพาณิชย์ วิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นดังกล่าวมีสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่วิกฤตการณ์ คือ มีสถาบันการเงิน

ส่วนหนึ่งได้รับผลกระทบอย่างหนักจากวิกฤตการณ์บริษัทเงินทุนในปี 2522 ไม่ได้แก้ไขหรือปรับปรุงการดำเนินงานเพื่อให้สามารถแก้ปัญหาที่ต้นเหตุอย่างจริงจัง สถาบันการเงินยังได้รับผลกระทบจากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่ผันผวนจากวิกฤตการณ์น้ำมันโลกครั้งที่ 2 ดอกเบี้ยในตลาดโลกสูงขึ้นและมีความผันผวนอย่างมาก ทำให้ประเทศไทยต้องปรับเปลี่ยนอัตราดอกเบี้ยภายในประเทศหลายครั้ง มีการลดค่าเงินบาทลง 2 ครั้งในปี 2524 ดำเนินมาตรการการเงินที่เข้มงวดในครึ่งหลังของปี 2526 และมีการคาดการณ์ว่าจะมีการลดค่าเงินบาท จึงมีการเร่งนำสินค้าเข้าและเคลื่อนย้ายเงินทุนออกนอกประเทศ ทำให้สภาพคล่องของระบบการเงินในประเทศเกิดปัญหาเงินตึงตัว นอกจากนี้ ยังมีสาเหตุเกิดจากสถาบันการเงินหลายแห่งมีการบริหารอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ไม่ปฏิบัติตามกฎที่ต้องตามกฎหมาย และกลุ่มผู้บริหารทำการทุจริตเพื่อนำเงินไปใช้ในกิจการที่ไม่ถูกต้อง มีการสร้างลูกหนี้ปลอมเพื่อผู้บริหารจะได้รับประโยชน์จากเงินกู้ยืมนั้น

การแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์บริษัทเงินทุนในครั้งนี้ ประกอบด้วย การให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่บริษัทเงินทุนที่มีปัญหา โดยให้สถาบันการเงินที่มีฐานะอ่อนแอแก้ไขปรับปรุงการบริหาร ให้ความช่วยเหลือทางการเงินด้านสภาพคล่อง เป็นการจัดหาเงินกู้ชั่วคราวเพื่อเสริมสภาพคล่องจากทางการและสถาบันการเงินอื่น ๆ ที่ให้ความร่วมมือ ให้มีการหมุนเวียนเงินฝากกลับไปหล่อเลี้ยงสถาบันการเงินที่ไม่มีธนาคารพาณิชย์หนุนหลัง และให้ความช่วยเหลือการเงินเพื่อฟื้นฟูฐานะของบริษัท เป็นเงินเพิ่มทุนใหม่และเงินช่วยเหลือในอัตราดอกเบี้ยต่ำ เพื่อปรับโครงสร้างเงินทุนของบริษัทให้มั่นคงขึ้น และปรับปรุงการดำเนินงานให้มีกำไรในระยะเวลาอันควร การปรับโครงสร้างของระบบบริษัทเงินทุนโดยวิธีโครงการ 4 เมษายน 2527 โดยการรวบรวมบริษัทเงินทุนที่มีปัญหาให้เข้ามาอยู่ในความดูแลของทางการ เพื่อให้มีการรวมศูนย์ในการแก้ไขปัญหา และสามารถเข้าไปจัดการและควบคุมอย่างใกล้ชิด บริษัทเงินทุนที่เข้าโครงการเป็นบริษัทที่มีโอกาสจะฟื้นฟูได้ และเป็น การเข้าร่วมโครงการด้วยความสมัครใจจำนวน 25 บริษัท มีลูกค้ำเงินฝากประมาณ 19,500 ราย จำนวนเงินประมาณ 13,750 ล้านบาท โดยมีระยะเวลาดำเนินโครงการ 5 ปี ในการบริหารโครงการได้ ดำเนินการในด้านต่าง ๆ เสริมกัน โดยการปรับปรุงระบบบริหารของบริษัทให้มีประสิทธิภาพขึ้นจากการเพิ่มขีดความสามารถในการหารายได้ การเพิ่มความมั่นคงในการดำเนินงาน และปรับปรุงฐานะการเงินของบริษัท โดยการเพิ่มทุนและใช้ประโยชน์จากเงินช่วยเหลือในอัตราดอกเบี้ยต่ำ และทางการ ได้มีการชักจูงสถาบันการเงินต่างประเทศให้เข้ามาร่วมลงทุนในบางบริษัท เพื่อเป็นการลดภาระทางการเงินของทางการ และเป็นการเสริมผู้บริหารมืออาชีพให้แก่บริษัท ซึ่งทางการสามารถฟื้นฟูบริษัทให้มีฐานะการเงินดีขึ้นจนสามารถขายกลับคืนให้ผู้บริหารเดิมและผู้ร่วมทุนใหม่ หรือมีการควบกิจการกันเพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น สำหรับการช่วยเหลือผู้ฝากเงินกับบริษัทเงินทุนในช่วงปี 2526 - 2527 ที่มีการเพิกถอนใบอนุญาตของบริษัทเงินทุน 15 บริษัท ทางการได้ให้ความ

ช่วยเหลือแก่ผู้ฝากเงิน โดยการให้แลกตั๋วสัญญาใช้เงินกับสถาบันการเงินที่ทางการใช้เป็นตัวกลางในการช่วยเหลือ ทำให้ผู้ฝากเงินได้รับเงินคืนในเวลา 10 ปี (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535 : 267-271)

ธนาคารพาณิชย์ประสบปัญหา กรณีธนาคารเอเชียทรัสต์ เกิดจากการบริหารงานขาดความรอบคอบ หลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามคำสั่งของทางการ และมีการทุจริต ฐานะการเงินของธนาคารทรุดลงจนเจ้าหน้าที่ต่างประเทศขาดความเชื่อมั่น ทางการต้องเข้าไปแก้ไขปัญหาเพื่อฟื้นฟูกิจการเมื่อปี 2527 โดยจัดส่งผู้บริหารชุดใหม่เข้าไปบริหาร ปรับปรุงระบบบริหารและแนวทางดำเนินงาน สร้างเสริมฐานะการเงินให้มั่นคงขึ้น โดยการออกคำสั่งให้ลดทุนเพื่อตัดความเสียหาย และให้เพิ่มทุนใหม่โดยใช้เงินทางการ ทำให้ธนาคารมีสถานภาพเป็นธนาคารของรัฐ และให้ความช่วยเหลือโดยเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ มีการเปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารสยาม และรวมเข้ากับธนาคารกรุงไทยเมื่อปี 2530

กรณีธนาคารพาณิชย์อื่นๆ ในช่วงปี 2528 - 2530 มีปัญหาเกิดขึ้นกับธนาคารพาณิชย์บางแห่งจนทางการต้องสั่งการให้มีการฟื้นฟูฐานะ กรณีหนึ่งปัญหาหลักเกิดจากการบริหารงานในลักษณะเสี่ยงต่อความเสียหาย โดยการเก็งกำไรจากการค้าเงินตราต่างประเทศจนฐานะการเงินทรุดลงอย่างมาก อีกกรณีหนึ่งปัญหาหลักเกิดจากการบริหารงานขาดความรอบคอบ ทำให้เงินให้สินเชื่อที่ปล่อยออกไปเสียหายเป็นจำนวนมาก ทั้งสองกรณีทางการได้สั่งให้มีการปรับปรุงระบบบริหารและปรับปรุงฐานะการเงิน แต่การแก้ไขปัญหาโดยใช้มาตรการทางการเงิน ได้เน้นให้ธนาคารที่มีปัญหาช่วยตัวเองให้มากที่สุดก่อนที่จะใช้เงินช่วยเหลือจากทางการ เมื่อมีคำสั่งให้ลดทุนเพื่อตัดความเสียหายแล้วเพิ่มทุนใหม่ ให้ชักจูงผู้ถือหุ้นรายใหม่เข้ามาร่วมลงทุนเป็นส่วนมาก การถือหุ้นของทางการจึงมีเพียงจำนวนจำกัด และการพิจารณาให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำจะให้เท่าที่จำเป็น โดยมีเงื่อนไขให้ธนาคารพาณิชย์ที่ได้รับความช่วยเหลือต้องปฏิบัติเพื่อเป็นการปรับปรุงฐานะการดำเนินงานให้ดีขึ้น

ธนาคารพาณิชย์บางแห่งได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจซบเซา ทำให้ฐานะทางการเงินทรุดลง อาจเกิดปัญหารุนแรงได้ ทางการได้ป้องกันปัญหาโดยการเร่งรัดให้ธนาคารพาณิชย์ดังกล่าว ปรับปรุงการบริหารงาน และเสริมฐานะทางการเงินให้มั่นคงขึ้น โดยการสั่งให้มีการเพิ่มทุนและกันเงินสำรองเพื่อหนี้สงสัยจะสูญให้เพียงพอ ในบางกรณีมีความเสียหายอยู่ในเกณฑ์สูง ผู้บริหารเต็มใจให้ความร่วมมือกับทางการในการแก้ไขปัญหา และจัดหาเงินมาเพิ่มทุนเอง ทางการจึงได้พิจารณาให้ความช่วยเหลือทางการเงินเป็นเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำที่มีเงื่อนไขให้ปฏิบัติ

การปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงาน รัฐบาลได้แก้ไขพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 ในปี 2526 และปี 2528 เพื่อให้ทางการมีอำนาจตามกฎหมาย ที่จะตรวจสอบและกำกับการดำเนินงานของบริษัทเงินทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น มีการแก้ไขพระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 และออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 พ.ศ. 2528 ในปี 2528 เพื่อให้

มีมาตรการกำกับดูแลสถาบันการเงินที่คล่องตัวและรัดกุม สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาในสถาบันการเงินได้ทุกระยะอย่างทันทั่วทั้งที่มีมาตรการที่ระบุว่าธนาคารแห่งประเทศไทยมีฐานะเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย กรณีที่ผู้บริหารธนาคารพาณิชย์หรือผู้บริหารสถาบันการเงินอื่นกระทำการทุจริต ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยจะสามารถร้องทุกข์กล่าวโทษ หรือดำเนินคดีในความผิดอาญากับบุคคลเหล่านี้ได้ ยับยั้งการหลบหนีออกนอกราชอาณาจักรและการย้ายถ่ายทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดดังกล่าวไว้ก่อนเป็นการชั่วคราว เพื่อรอคำวินิจฉัยของศาล มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงินขึ้น เป็นหน่วยงานหนึ่งของธนาคารแห่งประเทศไทย ทำหน้าที่ฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงินให้มีความมั่นคงและมีเสถียรภาพ โดยการเข้าไปให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงินที่ประสบปัญหาให้มีฐานะมั่นคงและสามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ และให้ความคุ้มครองแก่ผู้ฝากเงินในกรณีที่สถาบันการเงินจำเป็นต้องปิดกิจการไป การแก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าวได้มีส่วนสำคัญในการช่วยแก้ไขปัญหาของธนาคารพาณิชย์ที่เกิดขึ้นในปี 2529 และปี 2530 โดยใช้ขั้นตอนการลดทุนเพื่อตัดความสูญเสียที่ให้ผู้ถือหุ้นเป็นผู้รับผิดชอบ ให้มีการเพิ่มทุน โดยมีแหล่งเงินทุนจากผู้ถือหุ้นเดิม ผู้ถือหุ้นใหม่ และผู้ถือหุ้นจากการ และให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูฐานะการเงินด้วยการให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ รวมถึงการเข้าไปช่วยเหลือปรับปรุงการบริหารและการดำเนินงาน โดยการส่งเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญไปบริหารงานแทนผู้บริหารเดิม (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535 : 273-275)

ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการตามแผนการปรับปรุงระบบการเงิน 3 ปี พ.ศ. 2533-2535 ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ได้แก่ แผนการผ่อนคลายข้อจำกัดต่างๆ โดยประกาศยกเลิกเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากและเงินให้สินเชื่อของสถาบันการเงิน ผ่อนคลายข้อจำกัดการบริหารสินทรัพย์ของสถาบันการเงิน โดยการปรับปรุงนโยบายสินเชื่อสู่ชนบท การลดอัตราการดำรงพันธบัตรรัฐบาลของธนาคารพาณิชย์ตามเงื่อนไขเปิดสาขา และการเปลี่ยนแปลงวิธีการกำหนดเงินสดสำรอง ขยายขอบเขตการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงิน เช่น การทำธุรกิจติดต่อหรือแนะนำบริษัทประกันภัยให้แก่ลูกค้า การให้บริการวิเคราะห์โครงการหรือการลงทุน การทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาในการรวมหรือควบกิจการ และการดูแลและเก็บรักษาหลักทรัพย์แทนลูกค้า (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535 : 301-310)

ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการตามแผนงานปรับปรุงการกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน โดยการปรับปรุงกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลสถาบันการเงินให้เหมาะสมกับสถานการณ์แต่ละช่วงมาเป็นลำดับ ดูแลให้ขนาดเงินกองทุนของสถาบันการเงินอยู่ในระดับที่เหมาะสมเพียงพอรองรับการขยายตัวของปริมาณธุรกิจ พร้อมรับความเสี่ยงจากนวัตกรรมทางการเงิน และการดำเนินธุรกิจประเภทใหม่ ตามการขยายขอบเขตการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงิน ปรับปรุงคุณภาพ

สินทรัพย์ของสถาบันการเงิน เพื่อให้มีการเปิดเผยรายละเอียดเกี่ยวกับสินทรัพย์เสี่ยงมากขึ้น และ สนับสนุนให้สถาบันการเงินรวมและควบกิจการ การปรับปรุงกฎเกณฑ์การดำรงเงินกองทุนต่อ สินทรัพย์เสี่ยงตามมาตรฐานสากล Bank for International Settlements (BIS) และการพัฒนาพนักงาน ที่ทำหน้าที่กำกับและตรวจสอบ และระบบข้อมูล (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535 : 313-315)

การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินแบบ CAMELS ก่อนการเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงิน ในปี 2540 ธนาคารแห่งประเทศไทยดำเนินการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน โดยใช้วิธีตรวจสอบที่ เน้นการตรวจสอบฐานะการเงินและการดำเนินงานโดยทั่วไป ได้นำแนวคิดเกี่ยวกับ CAMELS มาใช้ ในการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินที่เน้น ความเพียงพอของเงินกองทุน (C : Capital adequacy) คุณภาพของสินทรัพย์ (A : Assets quality) การจัดการ (M : Management) ความสามารถในการหา รายได้ (E : Earnings Ability) สภาพคล่อง (L : Liquidity) และความไวต่อความเสี่ยงของตลาด (S : Sensitivity to market risk) มีกระบวนการตรวจสอบสถาบันการเงิน ดังนี้

1. การจัดทำแผนการตรวจสอบสถาบันการเงินประจำปี โดยที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ แบ่งแยกหน้าที่การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายกำกับและตรวจสอบ ธนาคารพาณิชย์ และฝ่ายกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน ทำให้การจัดทำแผนการตรวจสอบ สถาบันการเงินแยกเป็น แผนการตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ และแผนตรวจสอบบริษัทเงินทุนและ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ แต่ละฝ่ายเป็นศูนย์กลางในการประสานงานจัดทำแผนการตรวจสอบสถาบัน การเงินประจำปีร่วมกับส่วนงานที่เกี่ยวข้องในฝ่าย แผนการตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ จะมีแผน ตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ไทยในกรณีปกติที่สำนักงานใหญ่ปีละครั้ง ส่วนที่สาขาประมาณ 4 ปีต่อครั้ง และสาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศปกติจะตรวจสอบปีละครั้งเช่นกัน สำหรับแผนการตรวจสอบ บริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ กรณีปกติจะตรวจสอบปีละครั้ง ถ้าเป็นบริษัทที่มีปัญหาจะมี การติดตามอย่างใกล้ชิด

2. การเตรียมการก่อนออกตรวจสอบ จะเป็นการดำเนินการในส่วนงานที่ออกตรวจสอบ สถาบันการเงิน ซึ่งจะมีการมอบหมายงานตรวจสอบให้กับผู้ตรวจสอบรับผิดชอบเป็นด้าน ๆ ได้แก่ การตรวจสอบธนาคารพาณิชย์จะแบ่งเป็นด้านสินเชื่อ ด้านเงินฝาก ด้านสินทรัพย์หนี้สินและภาระ ผูกพัน (Form 1) ด้านรายได้รายจ่าย และด้านธุรกิจต่างประเทศ ส่วนการตรวจสอบบริษัทเงินทุนและ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์จะแบ่งเป็นด้านสินเชื่อ ด้านสินทรัพย์หนี้สินและภาระผูกพัน (Form 1) ด้าน รายได้รายจ่าย และด้านเงินกู้ยืม (P/N) ผู้ตรวจสอบที่ได้รับมอบหมายในแต่ละด้านจะรวบรวมข้อมูล ประเมินฐานะและผลการดำเนินงาน ซึ่งเน้นการปฏิบัติตามกฎหมายเป็นหลัก และกำหนดประเด็นใน การตรวจสอบ และจัดทำแผนการตรวจสอบเพื่อขออนุมัติออกตรวจสอบ โดยไม่มีการแจ้งสถาบัน การเงินที่จะเข้าตรวจสอบให้ทราบก่อน

3. การออกตรวจสอบ เป็นการตรวจสอบหลักฐานทางบัญชีที่มีรายการผิดปกติ ทำการสัมภาษณ์และการสังเกตการณ์เกี่ยวกับการควบคุมภายใน โดยการตรวจสอบจะเน้นการปฏิบัติตามกฎหมาย และฐานะการเงินและการดำเนินงานโดยทั่วไปตามแนวคิด CAMELS ซึ่งธนาคารพาณิชย์จะเน้นตรวจสอบความเพียงพอของเงินกองทุน คุณภาพของสินเชื่อ การจัดการคู่มือการควบคุมภายใน ความสามารถในการหารายได้ สภาพคล่อง และความอ่อนไหวทางด้านตลาดจากธุรกิจต่างประเทศ ซึ่งรวมรายการค้าเงินตราต่างประเทศของธนาคารพาณิชย์ด้วย ส่วนการตรวจสอบบริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์เน้น CAMELS เช่นกัน ยกเว้นความอ่อนไหวทางด้านตลาดเนื่องจากบริษัทไม่ได้รับอนุญาตให้ทำธุรกรรมด้านเงินตราต่างประเทศ

4. การสรุปผลการตรวจสอบกับสถาบันการเงิน เป็นการสรุปผลการตรวจสอบ การปฏิบัติที่ฝ่าฝืนกฎหมาย และข้อสังเกตของผู้ตรวจสอบ โดยรับฟังคำชี้แจงของสถาบันการเงิน เพื่อนำมาประกอบการจัดทำรายงาน และแจ้งผลการพิจารณากรณีมีการปฏิบัติที่ฝ่าฝืนกฎหมาย

5. การจัดทำรายงานการตรวจสอบ ประกอบด้วยการจัดทำหนังสือแจ้งผลการตรวจสอบ และรายงานการตรวจสอบ ซึ่งเป็นการจัดทำตามสายการบังคับบัญชาของฝ่ายเพื่อเสนอให้ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยลงนามแจ้งผู้ที่เกี่ยวข้อง

3.3 การปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินหลังการเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงิน

หลังการเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินในปี 2540 โครงการปรับปรุงองค์กรของธนาคารแห่งประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ประการหนึ่ง เพื่อกำกับดูแลให้ระบบสถาบันการเงินของประเทศไทยมีเสถียรภาพและความโปร่งใส การจัดสรรสินเชื่อเป็นไปอย่างยุติธรรม สถาบันการเงินจะต้องเสริมสร้างการเจริญเติบโตให้แก่ระบบเศรษฐกิจอย่างสมดุล โดยธนาคารแห่งประเทศไทยทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถระบุปัญหาที่สำคัญของสถาบันการเงินทั้งที่เกิดขึ้นแล้วและกำลังจะเกิดขึ้น รวมทั้งปัญหาที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบสถาบันการเงินโดยรวมได้ เพื่อให้แน่ใจว่าปัญหาต่าง ๆ ได้รับการแก้ไขอย่างถูกต้องและเหมาะสม

การปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินให้เป็นอิสระและเป็นไปตามมาตรฐาน BIS (Core Principles of Bank Supervision) 25 ข้อ โดยการเปลี่ยนแปลงวิธีตรวจสอบจากเดิมที่เน้นการตรวจสอบฐานะการเงินและการดำเนินงานโดยทั่วไป เป็นการกำกับตรวจสอบระบบบริหารความเสี่ยง (Risk Focus Approach) วิธีการตรวจสอบเน้นความเสี่ยงใน 5 ด้าน ได้แก่ ความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ (Strategic Risk) ความเสี่ยงด้านเครดิต (Credit Risk) ความเสี่ยงด้านตลาด (Market Risk) ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง (Liquidity Risk) และความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ (Operational Risk)

การกำกับตรวจสอบระบบบริหารความเสี่ยงนี้ ผู้บริหารสถาบันการเงินมีหน้าที่และความรับผิดชอบจัดให้มีการบริหารความเสี่ยง ซึ่งประกอบด้วยการกำหนดลักษณะของความเสี่ยง การวัดระดับความเสี่ยง การควบคุมดูแลความเสี่ยง และจัดให้มีการบริหารจัดการที่ดีหรือบรรษัทภิบาล (Corporate Governance) ในสถาบันการเงินนั้น โดยผู้ตรวจสอบมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการประเมินว่า ผู้บริหารของสถาบันการเงินได้จัดการบริหารความเสี่ยงอย่างเหมาะสมต่อเนื่องหรือไม่

การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินตามความเสี่ยง จะทำให้ทางการได้ภาพรวมของสถาบันการเงินอย่างชัดเจน มีความครอบคลุมและมีคุณภาพ สามารถระบุปัญหาที่เกิดขึ้นและทบทวนการบริหารความเสี่ยงของสถาบันการเงินทั้งกระบวนการและผล ซึ่งนับเป็นกระบวนการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพมาก เพราะมุ่งตรวจสอบจุดอ่อนของสถาบันการเงิน โดยไม่เสียเวลาและทรัพยากรไปกับปัญหาเล็กๆ น้อยๆ โดยรวมถึงการประเมินราคาหลักทรัพย์ค้ำประกันของลูกค้าที่จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนดให้ใช้ผู้ประเมินอิสระด้วย การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินตามความเสี่ยงนี้ ทางการต้องทราบจุดอ่อนและปัญหาที่เกิดขึ้น ในแต่ละสถาบันการเงินหรือระบบสถาบันการเงิน โดยรวมอย่างใกล้ชิด จึงจำเป็นต้องมีการตรวจสอบสถาบันการเงินทั้งการตรวจสอบ ณ ที่ทำการสถาบันการเงิน (On-site Examination) และการตรวจสอบขณะที่มิได้มีการออกตรวจสอบที่สถาบันการเงิน (Off-site Examination) โดยติดตามจากรายงานที่สถาบันการเงินส่งให้ธนาคารแห่งประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังต้องประเมินฐานะการเงินและการบริหารความเสี่ยงของบริษัทย่อย บริษัทร่วม และบริษัทที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงิน ในลักษณะการกำกับแบบรวมกลุ่ม (Consolidated Supervision) ด้วย

การปรับปรุงการบริหารของสายกำกับสถาบันการเงิน เพื่อให้ใช้ทรัพยากรของสายงานอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ธนาคารแห่งประเทศไทยได้จัดทำคู่มือมาตรฐานการตรวจสอบสถาบันการเงิน ณ ที่ทำการสถาบันการเงิน สำหรับรายงานเสนอผู้บริหาร เพื่อให้กระบวนการตรวจสอบมีความสอดคล้องกัน และได้มีการจัดทำแผนการตรวจสอบประจำปี นอกจากนี้ทางด้านการพัฒนาพนักงานผู้ตรวจสอบที่ปฏิบัติงาน On-site จะได้รับการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายแต่ละครั้งและในแต่ละงวดเวลาที่กำหนด เพื่อพิจารณาว่าผู้ตรวจสอบแต่ละคนควรได้รับการฝึกอบรมเพิ่มเติมในหลักสูตรใดอีก ขณะเดียวกันสายกำกับสถาบันการเงินจะจัดให้มีการหมุนเวียนงานภายในสายงาน ซึ่งเป็นอีกวิธีหนึ่งที่จะทำให้พนักงานมีความสามารถในการทำงานมากยิ่งขึ้น (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2545 : 111-113)

3.3.1 นโยบายการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน

ธนาคารแห่งประเทศไทยมุ่งรักษาเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงิน โดยการกำกับตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสและส่งเสริมให้สถาบันการเงินมีธรรมาภิบาล และ

บริหารความเสี่ยงอย่างเหมาะสม สายกำกับสถาบันการเงินเป็นผู้รับผิดชอบในการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน โดยเน้นให้มีระบบการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินที่มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับมาตรฐานสากล สามารถระบุปัญหาที่สำคัญของสถาบันการเงินทั้งที่เกิดขึ้นแล้วและกำลังจะเกิดขึ้น รวมทั้งปัญหาที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของสถาบันการเงินนั้น และความเชื่อมั่นของระบบสถาบันการเงินโดยรวม เพื่อให้แน่ใจว่าปัญหาต่าง ๆ ได้รับการแก้ไขอย่างถูกต้องเหมาะสม และทันต่อเวลา

3.3.1.1 ภาพรวมของการกำกับตรวจสอบ เป็นการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินตามแนวทางการกำกับตรวจสอบแบบความเสี่ยง (Risk-based Supervision) เพื่อให้การตรวจสอบสามารถสะท้อน ฐานะการดำเนินงานและความเสี่ยงที่แท้จริงของสถาบันการเงินได้ดีขึ้น โดยจะให้ความสำคัญกับระบบการบริหารความเสี่ยง และฐานะการดำเนินงานของสถาบันการเงินควบคู่กันไป ผู้บริหารสถาบันการเงินต้องจัดให้มีระบบบริหารความเสี่ยงที่มีประสิทธิภาพ โดยการกำหนดลักษณะของความเสี่ยง การวัดระดับความเสี่ยง การควบคุมดูแลความเสี่ยง และการจัดให้มีการกำกับดูแลกิจการที่ดี (Good Corporate Governance) ในสถาบันการเงิน ผู้ตรวจสอบมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการประเมินว่า ผู้บริหารสถาบันการเงินมีระบบการบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสม และเป็นไปอย่างต่อเนื่องหรือไม่ทั้งด้านการเงินและด้านอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อฐานะความมั่นคงทางการเงินและความเชื่อมั่นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง รวมถึงการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของหน่วยงานภาครัฐที่กำกับดูแลสถาบันการเงินนั้น นอกจากนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยยังให้ความสำคัญกับเครื่องมือหรือแบบจำลองที่สถาบันการเงินนำมาใช้ในการบริหารจัดการความเสี่ยงต่าง ๆ และการดำเนินงานด้านเทคโนโลยีของสถาบันการเงิน รวมทั้งการป้องกันและการแก้ไขปัญหาของสถาบันการเงิน เพื่อไม่ให้ลูกหลานจนกระทบต่อระบบสถาบันการเงินทั้งระบบ โดยจะมีการตรวจสอบ ณ สถานที่ทำการของสถาบันการเงิน พร้อมกับการตรวจสอบฐานะการเงินและความเสี่ยง เพื่อประเมินความเสี่ยงในเรื่องดังกล่าวตามระยะเวลาที่เหมาะสม

ธนาคารแห่งประเทศไทยจะเข้าตรวจสอบ ณ ที่ทำการของสถาบันการเงิน (On-site Examination) ตามแผนการตรวจสอบประจำปี เพื่อประเมินฐานะการเงิน การบริหารความเสี่ยง และการดำเนินงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมถึงการทำการทดสอบรายการและตรวจสอบเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการติดตามตรวจสอบสถาบันการเงินจะเป็นไปอย่างต่อเนื่อง (Continuous Supervision) ในขณะที่ไม่ได้มีการออกตรวจสอบ ณ ที่ทำการของสถาบันการเงิน ผู้ตรวจสอบจะติดตามตรวจสอบจากข้อมูลที่สถาบันการเงินรายงาน (Off-site Examination) ผ่านระบบบริหารข้อมูล (Data Management System) ซึ่งจะช่วยให้ผู้ตรวจสอบสามารถทราบถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของฐานะการดำเนินงานและระดับความเสี่ยงที่สำคัญ เพื่อกำหนดมาตรการเชิงป้องกัน (Prompt Preventive

Action) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงให้มีระบบงานสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้า (Early Warning System) เพื่อให้สะท้อนถึงฐานะและความเสี่ยงของสถาบันการเงิน และระบบสถาบันการเงินให้ชัดเจนขึ้น

ผู้ตรวจสอบจะประเมินฐานะการเงินและการบริหารความเสี่ยงของบริษัทย่อย บริษัทร่วม และบริษัทที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงิน ตามหลักการกำกับแบบรวมกลุ่ม (Consolidated Supervision) เพื่อกำกับดูแลกลุ่มธุรกิจทางการเงินของสถาบันการเงินให้มีความมั่นคง และดำเนินธุรกิจได้อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะกลุ่มธุรกิจทางการเงินที่ไม่มีผู้กำกับดูแล และเพื่อป้องกันความเสี่ยงต่าง ๆ จากการประกอบธุรกิจของบริษัทในกลุ่มธุรกิจทางการเงินที่อาจกระทบต่อฐานะความมั่นคงของสถาบันการเงิน

สายกำกับสถาบันการเงินได้มีการเตรียมความพร้อมด้านต่าง ๆ รวมถึงการพัฒนากระบวนการกำกับตรวจสอบ ผู้ตรวจสอบให้พร้อมสำหรับการปฏิบัติงานตามหลักเกณฑ์การกำกับดูแลเงินกองทุนของสถาบันการเงิน (New Basel Capital Accord หรือ Basel II) ที่กำหนดโดย Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) ซึ่งจะเริ่มใช้ในปี พ.ศ. 2551 ตามหลักเกณฑ์ Basel II นี้จะครอบคลุมความเสี่ยงและสามารถสะท้อนความเสี่ยงได้ดียิ่งขึ้น โดยการเน้นบทบาทของผู้กำกับดูแลและกลไกตลาดในการช่วยกำกับดูแลสถาบันการเงินนอกเหนือจากการดำรงเงินกองทุนขั้นต่ำ เพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งในการบริหารฐานะความมั่นคง และความเพียงพอของเงินกองทุน รวมถึงการบริหารจัดการความเสี่ยงที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สำหรับการกำกับตรวจสอบผู้ประกอบการธุรกิจทางการเงินที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (Non-bank) สายกำกับสถาบันการเงินจะให้ความสำคัญกับการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎเกณฑ์ของทางการ (Compliance) และเรื่องที่ได้รับการร้องเรียนจากประชาชนที่เกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมกับผู้บริโภคจากการปฏิบัติงานภายใต้ระเบียบกฎเกณฑ์และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง

3.3.1.2 สถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้การกำกับตรวจสอบของธนาคารแห่งประเทศไทย ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ไทย ธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ (Subsidiary) สาขาของธนาคารต่างประเทศ บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สถาบันที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น และบริษัทบริหารสินทรัพย์ นอกจากนี้แล้ว ธนาคารแห่งประเทศไทยยังมีหน้าที่ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (Non-bank) และบริษัทข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด

สำหรับการกำกับตรวจสอบผู้ประกอบการธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน ซึ่งปัจจุบันมีการให้ใบอนุญาตสำหรับประกอบธุรกิจ 3 ประเภท ได้แก่ ธุรกิจบัตรเครดิต ธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคล

ธุรกิจบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์นั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยจะกำกับตรวจสอบ เพื่อวัตถุประสงค์ที่แตกต่างจากสถาบันการเงินทั่วไปตามที่ได้กล่าวถึงแล้วในข้างต้น

3.3.1.3 การประสานงานระหว่างธนาคารแห่งประเทศไทยกับหน่วยงานต่าง ๆ ดังนี้

3.3.1.3.1 หน่วยงานในประเทศ เพื่อให้การกำกับดูแลสถาบันการเงินมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงมีการปฏิบัติงานในลักษณะที่มีการประสานงานร่วมกันระหว่างธนาคารแห่งประเทศไทย กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลธุรกิจการเงิน เช่น กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยอย่างใกล้ชิด เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงิน โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงินที่มีผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นประธาน และมีผู้แทนจากหน่วยงานข้างต้นร่วมเป็นกรรมการ เพื่อทำหน้าที่หลักในการกำหนดนโยบาย และควบคุมดูแลการดำเนินนโยบายว่าด้วยการกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงินและสถาบันการเงินเฉพาะกิจ นอกจากนี้ ยังมีการหารือเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้สอบบัญชีรับอนุญาตของสถาบันการเงิน (External Auditor) อย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์และความเข้าใจอันดีระหว่างกันอีกด้วย

3.3.1.3.2 หน่วยงานในต่างประเทศ เพื่อให้การกำกับดูแลสถาบันการเงินไทยที่ดำเนินธุรกิจในประเทศ หรือสาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศที่ดำเนินธุรกิจในประเทศไทยมีประสิทธิภาพ และมีความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การกำกับดูแลของทางการในประเทศต่าง ๆ ธนาคารแห่งประเทศไทยมีนโยบายประสานงานกับผู้กำกับดูแลในต่างประเทศ เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ในการกำกับดูแล ซึ่งครอบคลุมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่จำเป็นต่างๆ สำหรับการกำกับดูแลสถาบันการเงิน และการกำกับตรวจสอบความพร้อมและการใช้เครื่องมือในการคำนวณเงินกองทุนขั้นต่ำตามหลักเกณฑ์ของ Basel II ที่จะใช้บังคับต่อไป

3.3.1.4 การตรวจสอบ ณ สถานที่ทำการของสถาบันการเงิน (On-Site Examination)

3.3.1.4.1 ขอบเขตของการตรวจสอบ ณ สถานที่ทำการของสถาบันการเงิน เพื่อให้การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินให้เป็นไปตามความรับผิดชอบที่กล่าวมาแล้ว สายกำกับสถาบันการเงินจึงกำหนดขอบเขตการตรวจสอบ ณ สถานที่ทำการของสถาบันการเงิน 3 ด้าน ดังนี้

3.3.1.4.1.1 ตรวจสอบฐานะ ผลการดำเนินงาน และการบริหารความเสี่ยง เพื่อประเมินระดับความเสี่ยงและคุณภาพการบริหารความเสี่ยงของสถาบันการเงิน 5 ด้าน ได้แก่ ความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ ความเสี่ยงด้านเครดิต ความเสี่ยงด้านตลาด ความเสี่ยงด้านสภาพคล่องและความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ เพื่อประเมินผลกระทบต่อฐานะและผลการดำเนินงานในอนาคตของสถาบันการเงิน และตรวจสอบความเพียงพอของเงินกองทุน ความเพียงพอของการกักเงินสำรองตาม

คุณภาพที่แท้จริงของลูกหนี้สถาบันการเงิน โดยพิจารณาความสามารถในการชำระหนี้จากรายได้จากการดำเนินงาน เพื่อให้สถาบันการเงินมีการกันเงินสำรองอยู่ในระดับมาตรฐานสากล ตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด รวมถึงการประเมินระบบการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของคณะกรรมการธนาคารและฝ่ายจัดการอีกด้วย

3.3.1.4.1.2 ตรวจสอบเครื่องมือหรือแบบจำลองที่ใช้ในการบริหารความเสี่ยง เพื่อประเมินและติดตามพัฒนาการของเครื่องมือ หรือแบบจำลองความเสี่ยงที่สถาบันการเงินนำมาใช้ในการบริหารความเสี่ยงและดำเนินธุรกิจตามปกติว่ามีความเหมาะสมกับการบริหารความเสี่ยง ตลอดจนประเมินความพร้อมในการปฏิบัติตาม New Basel Capital Accord (Basel II) ในอนาคต รวมถึงกรณีที่สถาบันการเงินได้ขออนุญาตนำเครื่องมือหรือแบบจำลองความเสี่ยงมาใช้เพื่อดำรงเงินกองทุนรองรับความเสี่ยงด้านต่าง ๆ ได้แก่ ความเสี่ยงด้านตลาด ความเสี่ยงด้านเครดิต และความเสี่ยงด้านปฏิบัติการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด รวมถึงการกำหนดแนวทางที่พึงปฏิบัติในการบริหารความเสี่ยง การแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ ตลอดจนการสนับสนุนในด้านโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นในการบริหารความเสี่ยงด้านต่างๆ ของสถาบันการเงินอย่างต่อเนื่อง เพื่อสนับสนุนให้สถาบันการเงินพัฒนาแนวทางในการใช้เครื่องมือ หรือแบบจำลองทางสถิติในการบริหารจัดการความเสี่ยง เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานภายใน และการดำเนินธุรกิจของสถาบันการเงิน ให้เหมาะสมกับสภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งภายใต้ภาวะปกติและภาวะวิกฤตที่มีความผันผวนสูง ธนาคารแห่งประเทศไทยยังได้สนับสนุนให้สถาบันการเงินมีการจัดทำ Stress Test ด้านเครดิตและด้านตลาด เพื่อนำผลการทดสอบมาใช้ในการกำกับ ตรวจสอบ และติดตามความมีเสถียรภาพของสถาบันการเงินทั้งรายสถาบันการเงิน และระบบสถาบันการเงินอย่างต่อเนื่อง เพื่อใช้ประกอบการเตรียมความพร้อมเข้ารับการประเมินตามโครงการ Financial Sector Assessment Program (FSAP) ที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และธนาคารโลก (World Bank) ดำเนินการร่วมกัน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะช่วยประเมินระบบการเงินของประเทศที่สมัครเข้าร่วมโครงการ เพื่อหาแนวทางป้องกัน หรือบรรเทาผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นต่อความมั่นคงของระบบสถาบันการเงินของประเทศจากปัจจัยและเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่ไม่ปกติ และการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจมหภาค ประเทศที่สมัครเข้าร่วมโครงการจะได้ทราบจุดอ่อนในระบบการเงินของตนจากการประเมินสถานะของระบบการเงินของตน

3.3.1.4.1.3 การตรวจสอบการจัดการและการปฏิบัติการเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อประเมินและวิเคราะห์ติดตามความเสี่ยงของการดำเนินงานเทคโนโลยีสารสนเทศของสถาบันการเงิน ที่จะมีผลกระทบต่อฐานะความมั่นคงปลอดภัย ความถูกต้องเชื่อถือได้ของข้อมูล รายงานทางการเงิน และวิเคราะห์ติดตามการจัดการความเสี่ยงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศของสถาบัน

การเงิน เพื่อให้สถาบันการเงินและสถาบันอื่นที่รับจ้างหรือได้รับมอบหมายให้ประมวลผลด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ มีการดำเนินงานด้วยความรัดกุม รอบคอบ มีความมั่นคงปลอดภัย และถือปฏิบัติตามกฎหมาย ประกาศ กฎระเบียบต่าง ๆ และเงื่อนไขที่กำหนดอย่างเคร่งครัด เพื่อพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของประชาชนที่เกี่ยวข้อง และเสถียรภาพอย่างยั่งยืนของสถาบันการเงินเป็นสำคัญ

3.3.1.4.2 การกำหนดความถี่ของการตรวจสอบ โดยทั่วไปแล้วความถี่ของการตรวจสอบฐานะ ผลการดำเนินงาน และการบริหารความเสี่ยง จะพิจารณาจากผลการจัดระดับโดยรวมของสถาบันการเงินที่ได้จากการตรวจสอบในครั้งก่อนเป็นหลักตามเกณฑ์ (ตารางที่ 3.2) ดังนี้

ตารางที่ 3.2 การจัดระดับโดยรวมและความถี่ในการตรวจสอบสถาบันการเงิน

ระดับโดยรวมของสถาบันการเงิน	ความถี่ของการตรวจสอบ
1	ปีละครั้ง
2	ปีละครั้ง
3	ปีละครั้ง
4	ปีละครั้ง โดยยังคงมีการติดตามฐานะ และการดำเนินงานอย่างใกล้ชิด
5	เข้าแทรกแซงและตรวจสอบตลอดปี

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย. ข้อมูลการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน, 2550, 8 กุมภาพันธ์

ความถี่ของการตรวจสอบดังกล่าว อาจมีการเปลี่ยนแปลงให้มีความถี่เพิ่มขึ้นหรือลดลงได้ ขึ้นอยู่กับสภาพปัญหาและการจัดระดับสถาบันการเงิน การตรวจสอบเครื่องมือหรือแบบจำลองที่ใช้ในการบริหารความเสี่ยง และการตรวจสอบการจัดการและการปฏิบัติการเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งดำเนินการโดยผู้ตรวจสอบที่มีความรู้ความชำนาญเป็นการเฉพาะ จะออกตรวจสอบพร้อมกับการตรวจสอบฐานะ ผลการดำเนินงาน และการบริหารความเสี่ยง ตามแผนตรวจสอบที่กำหนดไว้สำหรับแต่ละปี หรือออกตรวจสอบเฉพาะตามแต่กรณี

3.3.1.4.3 ระยะเวลาและจำนวนผู้ตรวจสอบที่ใช้ในการตรวจสอบแต่ละครั้ง สบายกำกับสถาบันการเงินจะจัดให้มีการติดตาม และรายงานระยะเวลาที่ใช้จริงในการตรวจสอบเสนอผู้บริหารเป็นประจำทุกเดือน สำหรับระยะเวลาที่ใช้ในการตรวจสอบ และจำนวนผู้ตรวจสอบ (ตารางที่ 3.3) เป็นเพียงกรอบที่ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติเท่านั้น กรณีการตรวจสอบสถาบันการเงินที่มีความยุ่งยาก หรือสถาบันการเงินที่มีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยง ผู้ตรวจสอบหัวหน้าสาย

(Examiner in Charge - EIC) อาจขยายระยะเวลาหรือใช้จำนวนผู้ตรวจสอบเกินกว่าที่กำหนดก็ได้ ในทางตรงกันข้ามถ้าเป็นสถาบันการเงินที่ไม่มีความยุ่งยากในการตรวจสอบ หรือเป็นสถาบันการเงินที่มีการบริหารความเสี่ยงอยู่ในเกณฑ์ดี การใช้ระยะเวลาในการตรวจสอบและจำนวนผู้ตรวจสอบ อาจลดลงจากที่กำหนดไว้ได้

ตารางที่ 3.3 ระยะเวลาและจำนวนผู้ตรวจสอบที่ใช้ในการตรวจสอบสถาบันการเงิน

ประเภทของสถาบันการเงิน	จำนวนวันตรวจสอบ			จำนวนผู้ตรวจสอบ
	เตรียมการตรวจสอบ	ตรวจสอบที่สถาบันการเงิน	จัดทำและนำเสนอรายงานเพื่อขออนุมัติ	
ธนาคารพาณิชย์จดทะเบียนในประเทศ ธนาคารพาณิชย์ไทย				
ขนาดใหญ่ (สินทรัพย์รวมมากกว่า ร้อยละ 10 ของสินทรัพย์รวมทั้งระบบ)	20	40-45	20	18-20
ขนาดกลาง (สินทรัพย์รวมอยู่ระหว่าง ร้อยละ 3 ถึงร้อยละ 10 ของสินทรัพย์รวมทั้งระบบ)	15	30-35	20	12-14
ขนาดเล็ก (สินทรัพย์รวมน้อยกว่าร้อยละ 3 ของสินทรัพย์รวมทั้งระบบ)	10	20-25	20	10-12
ธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย	10	10-15	20	8-10
ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ (Subsidiary)	10	10-15	20	8-10
สาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ				
ธุรกิจซับซ้อน	15	20-25	20	8-10
ธุรกิจปกติ	10	15-20	20	8-10
บริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์	10	10-15	20	8-10
สถาบันการเงินพิเศษของรัฐ (SFI)	10	15-40	20	6-8
บริษัทบริหารสินทรัพย์ (AMC)	10	20-30	20	3-6
ผู้ประกอบการที่มีไช่สถาบันการเงิน (Non-bank)	10	15-25	20	3-4

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย, ข้อมูลการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน, 2550, 8 กุมภาพันธ์

นอกเหนือจากตรวจสอบตามปกติแล้ว การตรวจสอบเฉพาะเรื่องจะมีในกรณี
ที่จำเป็น โดยจะพิจารณาจากผลการตรวจสอบแบบ Off-Site หรือข้อมูลจากแหล่งอื่น

3.3.1.4 กระบวนการตรวจสอบภาคสนาม ก่อนออกตรวจสอบที่สถาบัน
การเงินผู้ตรวจสอบหัวหน้าสาย ผู้ตรวจสอบ เจ้าหน้าที่สัมพันธ์สถาบันการเงิน (Central Point of
Contact - CPC) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องทำการตรวจสอบเบื้องต้น (Preliminary examination)
เพื่อประเมินความเสี่ยงของสถาบันการเงินในเบื้องต้น สำหรับกำหนดขอบเขตการตรวจสอบ เวลา
และจำนวนผู้ตรวจสอบ เพื่อมุ่งความสนใจไปในเรื่องที่มีความเสี่ยง ผู้ตรวจสอบหัวหน้าสายเป็น
ผู้จัดทำแผนการตรวจร่วมกับเจ้าหน้าที่สัมพันธ์สถาบันการเงิน และเห็นชอบร่วมกันก่อนนำเสนอขอ
อนุมัติจากผู้อำนวยการอาวุโสฝ่ายตรวจสอบ กรณีมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงแผนการตรวจสอบ
หรือขอบเขตการตรวจสอบที่ได้รับการอนุมัติไปแล้ว ต้องขออนุมัติการเปลี่ยนแปลงจากผู้อำนวยการ
อาวุโสฝ่ายตรวจสอบ

ในการเสริมสร้างความโปร่งใสและการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพกับสถาบัน
การเงิน ได้มีการกำหนดให้มีการสรุปผลการตรวจสอบกับผู้บริหารระดับสูง หรือคณะกรรมการของ
สถาบันการเงิน (Exit Meeting) โดยรายงานการตรวจสอบจะนำเสนอต่อคณะกรรมการ ซึ่งทำหน้าที่
ในการพิจารณาผลการจัดระดับความเสี่ยงของสถาบันการเงินให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ก่อนนำเสนอ
คณะกรรมการพัฒนาการตรวจสอบสถาบันการเงิน พิจารณาอนุมัติรายงานการตรวจสอบก่อน
นำเสนอผู้ว่าการลงนามแจ้งผลการตรวจสอบแก่สถาบันการเงิน

3.3.1.5 การวิเคราะห์และติดตามฐานะ (Off-Site Examination) การวิเคราะห์และ
ติดตามฐานะเป็นกระบวนการหนึ่งที่สำคัญในการกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน เพื่อทำหน้าที่
ติดตามแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงฐานะการดำเนินงานของสถาบันการเงินอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง
การวิเคราะห์และติดตามฐานะจะใช้แนวทางเชิงการกำกับดูแล (Supervisory Review) เป็นหลัก
ผสมผสานกับแนวทางการวิเคราะห์และติดตามฐานะตามกฎหมาย (Regulatory Review)
ทั้งนี้ ในการวิเคราะห์จะมุ่งผลกระทบต่อความมั่นคงในเงินข้างหน้านอกเหนือจากสิ่งที่เกิดขึ้นใน
ปัจจุบัน โดยผู้ตรวจสอบจะประเมินฐานะและความเสี่ยงของสถาบันการเงิน โดยรวมกลุ่มธุรกิจทาง
การเงินของสถาบันการเงินนั้นด้วย (Consolidated Supervision) เพื่อให้เห็นความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น
จากบริษัทในกลุ่มธุรกิจทางการเงิน และสามารถประเมินผลที่จะกระทบต่อฐานะและความมั่นคงของ
สถาบันการเงินนั้นในอนาคตได้ ซึ่งเป็นหนทางหนึ่งที่จะช่วยให้สามารถเตรียมการป้องกันหรือวาง
แนวทางแก้ไขปัญหาได้ล่วงหน้า

ผลจากการวิเคราะห์และติดตามฐานะของสถาบันการเงินอย่างต่อเนื่อง จากข้อมูลเชิง
ปริมาณและคุณภาพ จะช่วยเสริมการตรวจสอบสถาบันการเงินในการกำหนดขอบเขตการตรวจสอบ

ให้สอดคล้องกับความเสี่ยงที่มีอยู่ของสถาบันการเงินแต่ละแห่งได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ หากผู้วิเคราะห์พบข้อสังเกตหรือปัญหาที่อาจกระทบต่อความมั่นคงของสถาบันการเงิน ต้องหารือกับผู้บริหารสถาบันการเงินหรือคณะกรรมการของสถาบันการเงิน เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและผลสรุปเพื่อเสนอแนะแนวทางการกำหนดมาตรการป้องกันหรือแก้ไขต่าง ๆ ต่อผู้บริหารธนาคารแห่งประเทศไทย ได้ทันกาล ความถี่ในการจัดทำรายงานการติดตามฐานะการดำเนินงานและความเสี่ยงมีรายละเอียด (ตารางที่ 3.4) ดังนี้

ตารางที่ 3.4 ความถี่ในการจัดทำรายงานการติดตามฐานะการดำเนินงานและความเสี่ยง

สถาบันการเงิน	ความถี่ในการจัดทำ
ธนาคารพาณิชย์ไทย	ไตรมาส
สาขาธนาคารต่างประเทศและธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ	ครึ่งปี
บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์	ไตรมาส
สถาบันเฉพาะกิจ	ครึ่งปี
บริษัทบริหารสินทรัพย์	ไตรมาส (ภาพรวม)
ผู้ประกอบการธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non-bank)	ไตรมาส (ภาพรวม)

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย. ข้อมูลการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน, 2550, 8 กุมภาพันธ์

นอกจากการติดตามวิเคราะห์ฐานะการดำเนินงานรายสถาบันการเงินแล้ว ยังได้มีการวิเคราะห์ภาพรวมของระบบสถาบันการเงินในด้านต่าง ๆ เพื่อประเมินผลกระทบต่อสถาบันการเงินทั้งระบบในมุมมองหลากหลายมิติจะช่วยให้นักการแห่งประเทศไทย สามารถกำหนดนโยบายในการกำกับดูแลสถาบันการเงินได้อย่างเหมาะสม

เพื่อให้การติดตามและวิเคราะห์ฐานะความเสี่ยงของสถาบันการเงินมีประสิทธิภาพ จะมีการติดต่อสื่อสารกับผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างสม่ำเสมอ เช่น ผู้บริหารสถาบันการเงิน ผู้สอบบัญชีรับอนุญาตของสถาบันการเงิน ผู้ตรวจสอบภายในของสถาบันการเงิน และผู้ดูแลการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของสถาบันการเงินทั้งในฐานะที่เป็น Home Country และ Host Country เป็นต้น

3.3.1.6 การกำกับและพิจารณาคำขอของสถาบันการเงิน การพิจารณาคำขออนุญาตขอผ่อนผัน ขอความเห็นชอบ ขอหารือเกี่ยวกับการกำกับสถาบันการเงินและการพิจารณาคำขอใบอนุญาตต่าง ๆ รวมถึงการพิจารณาคำขอของผู้ประกอบการธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non-bank) ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นเรื่องสำคัญที่มีผลต่อการประกอบธุรกิจของ

สถาบันการเงิน สำหรับกรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยยังไม่มีหลักเกณฑ์หรือนโยบายในการกำกับสายกำกับสถาบันการเงินจะพิจารณาโดยประสานงานกับสายนโยบายสถาบันการเงิน

การพิจารณาคำขอจะดำเนินการ โดยเร็ว เพื่อให้เสร็จสิ้นภายในกรอบเวลาที่กำหนดไว้ โดยคำนึงถึงความเสี่ยงและความพร้อมของสถาบันการเงิน โดยเฉพาะในด้านการบริหารจัดการธรรมาภิบาล และฐานะการดำเนินงาน รวมทั้งต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนและระบบสถาบันการเงินโดยรวม ผลการพิจารณาต้องมีความชัดเจนและโปร่งใส การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขให้สถาบันการเงินถือปฏิบัติ จะพยายามหลีกเลี่ยงมิให้มีผลกระทบหรือเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจของสถาบันการเงิน สอดคล้องต่อพัฒนาการของระบบสถาบันการเงิน และเอื้ออำนวยต่อการให้บริการตลอดจนความสามารถในการแข่งขันของสถาบันการเงินอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งสายกำกับสถาบันการเงินจะรับฟังความเห็น และเปิดโอกาสให้สถาบันการเงิน ได้ชี้แจงและให้ข้อมูลอย่างเต็มที่ พร้อมทั้งจะชี้แจงนโยบาย หลักเกณฑ์ และแนวทางการพิจารณาให้สถาบันการเงินทราบ

สายกำกับสถาบันการเงินจะติดตามและกำกับดูแลการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กำหนดของสถาบันการเงินอย่างต่อเนื่อง โดยพร้อมที่จะให้ความเห็นและคำปรึกษา รวมทั้งมีการสื่อสารและประสานงานอย่างใกล้ชิด เพื่อให้สถาบันการเงินมีความเข้าใจที่ชัดเจนและสามารถปฏิบัติได้ถูกต้องตามเจตนารมณ์ กรณีที่สถาบันการเงินยื่นคำขอในเรื่องซึ่งไม่อยู่ในข่ายต้องพิจารณาอนุญาต สายกำกับสถาบันการเงินจะแจ้งหลักเกณฑ์หรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับประเด็นคำขอให้สถาบันการเงินทราบ

3.3.1.7 การดำเนินการกับสถาบันการเงินที่มีปัญหาในการดำเนินกิจการ หรือปฏิบัติฝ่าฝืนกฎหมาย สายกำกับสถาบันการเงินมีหน้าที่รับผิดชอบในการพิจารณากำหนดมาตรการ ให้สถาบันการเงินที่มีปัญหาด้านฐานะการเงินและการดำเนินงาน หรือปฏิบัติฝ่าฝืนกฎหมายทำการปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่กล่าวภายในเวลาที่กำหนด โดยนำเสนอมาตรการดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการพัฒนาการตรวจสอบสถาบันการเงิน เพื่อพิจารณาก่อนแจ้งสถาบันการเงินต่อไป ทีมตรวจสอบด้าน On-Site และด้าน Off-Site มีหน้าที่รับผิดชอบในการติดตามให้สถาบันการเงินมีการปรับปรุงแก้ไขตามคำสั่งการของ ธนาคารแห่งประเทศไทย

3.3.1.8 การบริหารงานของสายกำกับสถาบันการเงิน

3.3.1.8.1 การวางแผนงานและการติดตามผลการปฏิบัติงาน สายกำกับสถาบันการเงินมีการวางแผนงานประจำปีและแผนกลยุทธ์ ซึ่งรวมถึงแผนการตรวจสอบสถาบันการเงินประจำปี เพื่อให้การปฏิบัติงานกำกับและตรวจสอบบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด และมีการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ การวางแผนการตรวจสอบประจำปีจะดำเนินการตามนโยบายการกำกับตรวจสอบ โดยมีการกำหนดระยะเวลา และจำนวนผู้ตรวจสอบที่ใช้ในการตรวจสอบสถาบัน

การเงินแต่ละแห่ง รวมทั้งความถี่ในการตรวจสอบ เมื่อออกตรวจสอบแล้วจะมีการติดตามการปฏิบัติงานตามแผนการตรวจสอบเป็นประจำทุกเดือน แผนการตรวจสอบดังกล่าวอาจเปลี่ยนแปลงได้ในกรณีที่ฐานะและผลการดำเนินงานของสถาบันการเงินมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ

3.3.1.8.2 การบริหารทรัพยากรบุคคล สายกำกับสถาบันการเงิน ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาผู้ตรวจสอบเป็นอย่างมาก เนื่องจาก ผู้ตรวจสอบมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการบรรลุเป้าหมายในการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ผู้ตรวจสอบจะได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องตามหลักสูตรที่เป็นมาตรฐาน เพื่อให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเทียบเท่ามาตรฐานสากล ผู้ตรวจสอบที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์และผ่านกระบวนการอบรมตามหลักสูตร โรงเรียนผู้ตรวจสอบของสายกำกับสถาบันการเงินแล้ว จึงจะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้ตรวจการ นอกจากนี้ เพื่อเป็นการเสริมความรู้ให้สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานได้ดียิ่งขึ้น สายกำกับสถาบันการเงินยังได้จัดให้มีการสัมมนา การบรรยายให้ความรู้เชิงวิชาการ โดยวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ ซึ่งรวมถึงองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงินในประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น เยอรมนี แคนาดา สหรัฐอเมริกาและประเทศในกลุ่มอาเซียน เป็นต้น (ธนาคารแห่งประเทศไทย, ข้อมูลการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน, 2550, 8 กุมภาพันธ์)

3.3.2 การกำกับตรวจสอบระบบบริหารความเสี่ยง (Risk Focus Approach)

การกำกับตรวจสอบระบบบริหารความเสี่ยง เป็นการตรวจสอบเพื่อประเมินฐานะและผลการดำเนินงานของสถาบันการเงิน โดยคำนึงถึงผลกระทบจากความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องและมีนัยสำคัญ เพื่อสามารถแก้ไขปัญหาได้ทัน่วงทีก่อนที่จะเกิดความเสียหาย หรือก่อนที่ความเสียหายจะลุกลาม สายกำกับสถาบันการเงินได้จัดทำคู่มือตรวจสอบความเสี่ยงตั้งแต่ปี 2543 โดยอาศัยหลักการกำกับดูแลสถาบันการเงินที่เป็นสากลขององค์กรกำกับสถาบันการเงินในต่างประเทศ ได้แก่ Basel Committee on Banking Supervision (BCBS), Federal Reserve System (FRS) และ Office of the Comptroller of the Currency (OCC) และได้เผยแพร่ให้ผู้ตรวจสอบใช้เป็นแนวทางในการตรวจสอบ และประเมินความเสี่ยงของสถาบันการเงินตั้งแต่ปี 2544 และผู้ตรวจสอบอาศัยคู่มือตรวจสอบความเสี่ยงเป็นแนวทางทั้งในการตรวจสอบ (on-site) และการวิเคราะห์ (off-site) สถาบันการเงิน การตรวจสอบความเสี่ยงจะมุ่งเน้นความเสี่ยงใน 5 ด้าน ดังนี้

3.3.2.1 ความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ (Strategic Risk) คือ ความเสี่ยงที่เกิดจากการกำหนดแผนกลยุทธ์ แผนดำเนินงาน และการนำไปปฏิบัติไม่เหมาะสมหรือไม่สอดคล้องกับปัจจัยภายใน และสภาพแวดล้อมภายนอก ซึ่งส่งผลกระทบต่อรายได้ เงินกองทุน หรือการดำรงอยู่ของกิจการ คณะกรรมการสถาบันการเงิน และผู้บริหารระดับสูงต้องวางแผนกลยุทธ์และแผนดำเนินงานอย่าง

รอบคอบ ส่งเสริมการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล พร้อมทั้งจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานภายในที่เหมาะสมสำหรับการนำไปปฏิบัติ เช่น การจัดองค์กร บุคลากร งบประมาณ ระบบข้อมูลสารสนเทศ ระบบการติดตามและควบคุมการปฏิบัติงาน เป็นต้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางธุรกิจและจัดการกับปัญหาของสถาบันการเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์ในการตรวจสอบความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ เพื่อประเมินระดับความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ ซึ่งได้จากการวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจ ความสามารถในการแข่งขัน การสอบทานแผนกลยุทธ์ กระบวนการวางแผน แผนดำเนินงาน และผลการปฏิบัติงาน โดยทั่วไปของฝ่ายบริหาร เพื่อประเมินคุณภาพของระบบการบริหารความเสี่ยงว่าเพียงพอที่จะสนับสนุนและควบคุมความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ เพื่อให้มั่นใจว่ามีหน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารความเสี่ยงได้อย่างเหมาะสมมีประสิทธิภาพ และเป็นอิสระแยกจากหน่วยงานที่ก่อให้เกิดความเสี่ยง (Risk-taking Activities) เพื่อให้มั่นใจว่า คณะกรรมการ คณะกรรมการที่ได้รับมอบหมาย ผู้บริหารระดับสูงบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล (Good governance) เพื่อให้มั่นใจว่าคณะกรรมการ คณะกรรมการที่ได้รับมอบหมาย ผู้บริหารระดับสูงได้จัดให้มีระบบพัฒนาผู้บริหาร และจัดให้มีการฝึกอบรมพนักงานอย่างเพียงพอ เพื่อให้มั่นใจว่าคณะกรรมการ หรือคณะกรรมการที่ได้รับมอบหมาย และผู้บริหารระดับสูง ได้จัดเตรียมแผนรองรับการดำเนินธุรกิจอย่างเพียงพอ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, ข้อมูลความเสี่ยงด้านกลยุทธ์, 2550, 17 พฤษภาคม)

3.3.2.2 ความเสี่ยงด้านเครดิต (Credit Risk) คือ โอกาสหรือความน่าจะเป็นที่คู่สัญญา (Counterparty) ไม่สามารถปฏิบัติตามภาระที่ตกลงไว้ รวมถึงโอกาสที่คู่ค้าจะถูกปรับลดอันดับความเสี่ยงด้านเครดิต ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อรายได้และเงินกองทุนของสถาบันการเงิน ความเสี่ยงด้านเครดิตเป็นความเสี่ยงที่มีความสำคัญมาก เนื่องจาก เกี่ยวข้องกับเงินให้สินเชื่อที่เป็นธุรกรรมหลักของสถาบันการเงิน ทั้งในสินเชื่อที่เป็นสินทรัพย์ของสถาบันการเงินและส่วนที่เป็นภาระผูกพัน เช่น การให้กู้ยืม เงินให้สินเชื่อในธุรกิจหรือในอุตสาหกรรม การรับรอง อาวัลหรือการค้ำประกันของสถาบันการเงินที่เกิดจากธุรกรรมสินเชื่อที่สถาบันการเงินอาจต้องจ่ายชำระหนี้แทน ซึ่งจะเป็นสินทรัพย์ของสถาบันการเงินในที่สุด รวมถึงธุรกรรมสินเชื่อ และธุรกรรมที่เกิดจากการที่คู่สัญญามีภาระที่ต้องส่งมอบสินทรัพย์ หรือชำระหนี้แก่สถาบันการเงิน (Pre-settlement, Settlement risk) เช่น ธุรกรรมที่เกี่ยวกับเงินลงทุน ธุรกรรมที่เกี่ยวกับการค้าเงินตราต่างประเทศ เงินให้สินเชื่อในธุรกิจหรือในอุตสาหกรรม และรวมถึงโอกาสที่คู่ค้าจะถูกปรับลดอันดับความเสี่ยงด้านเครดิต (Downgrade) ซึ่งอาจทำให้เกิดความเสียหายจากการตีราคามูลค่าตลาด (Mark to market) ของตราสารที่มีมูลค่าลดลง และ/หรือมีผลต่อการต้องดำรงเงินทุน (Economic capital) สูงขึ้น

วัตถุประสงค์ในการตรวจสอบความเสี่ยงด้านเครดิต เพื่อให้ทราบถึงระดับและทิศทางของความเสี่ยงของพอร์ตสินเชื่อ ตราสารอนุพันธ์ทางการเงิน และรายการนอกงบดุล รวมทั้งความเสี่ยงด้านเครดิตโดยรวม เพื่อให้ทราบถึงคุณภาพการบริหารความเสี่ยงของพอร์ตสินเชื่อ ความพอเพียงของการกันเงินสำรองเพื่อหนี้สงสัยจะสูญ ธุรกิจด้านเครดิตที่เกี่ยวข้องกับตราสารอนุพันธ์ทางการเงินและรายการนอกงบดุล และระบุจุดบกพร่องที่ควรให้การปรับปรุง เพื่อให้ทราบถึงความเหมาะสมและบทบาทของคณะกรรมการของสถาบันการเงินและผู้บริหารระดับสูง เพื่อให้ทราบถึงความเพียงพอของนโยบาย ขั้นตอนการปฏิบัติการ ระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหาร เพื่อประเมินการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบ ประกาศ รวมทั้งนโยบายและขั้นตอนการปฏิบัติงานในการให้กู้ยืม และการบริหารเงิน เพื่อสั่งการและติดตามการแก้ไข เมื่อมีนโยบาย ขั้นตอนการปฏิบัติงานหรือการควบคุมภายในเกิดปัญหา มีจุดบกพร่อง หรือเมื่อมีการฝ่าฝืนกฎระเบียบ ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย และกฎหมายต่าง ๆ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, ข้อมูลความเสี่ยงด้านเครดิต, 2550, 17 พฤษภาคม)

3.3.2.3 ความเสี่ยงด้านตลาด (Market Risk) เป็นความเสี่ยงที่เกิดจากการเคลื่อนไหวของอัตราดอกเบี้ย อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ และราคาตราสารในตลาดเงินตลาดทุน ที่มีผลกระทบในทางลบต่อรายได้ และเงินกองทุนของสถาบันการเงิน ความเสี่ยงจากตลาดแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ความเสี่ยงจากอัตราดอกเบี้ย ความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน และความเสี่ยงจากราคา

ความเสี่ยงจากอัตราดอกเบี้ย (Interest Rate Risk) เป็นความเสี่ยงที่รายได้ หรือเงินกองทุนได้รับผลกระทบในทางลบจากการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยของรายการสินทรัพย์ หนี้สิน และรายการนอกงบดุลทั้งหมดที่มีความอ่อนไหวต่ออัตราดอกเบี้ย (Rate Sensitive Items) ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อรายได้ดอกเบี้ยสุทธิ (Net Interest Income) มูลค่าตลาดของรายการเพื่อค้า (Trading Account) รายได้และค่าใช้จ่ายอื่นที่สัมพันธ์กับอัตราดอกเบี้ย เช่น ค่าธรรมเนียมการกู้ ค่าธรรมเนียมการให้บริการเงินฝาก และค่าใช้จ่ายเนื่องจากการกันสำรอง เป็นต้น

ความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน (Foreign Exchange Risk) เป็นความเสี่ยงที่รายได้ หรือเงินกองทุนได้รับผลกระทบในทางลบ เนื่องจาก ความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนเนื่องมาจากการทำธุรกรรมในสกุลเงินต่างประเทศ หรือจากการมีสินทรัพย์หรือหนี้สินในเงินสกุลต่างประเทศ การพิจารณาความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยนควรแยกเป็น 2 กรณี คือ ความเสี่ยงที่เกิดจากการทำธุรกรรมสกุลเงินตราต่างประเทศ (Transaction Risk) และความเสี่ยงที่เกิดจากการแปลงมูลค่าจากเงินสกุลต่างประเทศเป็นสกุลเงินท้องถิ่น (Translation Risk)

ความเสี่ยงจากราคา (Price Risk) เป็นความเสี่ยงที่รายได้หรือเงินกองทุนได้รับผลกระทบในทางลบ เนื่องจาก การเปลี่ยนแปลงของราคาตราสารหนี้และตราสารทุน ทำให้มูลค่าของพอร์ตเงินลงทุนเพื่อค้าและเพื่อขาย ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อการทำกำไรของสถาบันการเงินลดลง

วัตถุประสงค์ในการตรวจสอบความเสี่ยงด้านเครดิต เพื่อประเมิน Market Risk Profile สถาบันการเงินว่ามีผลกระทบในทางลบต่อรายได้และเงินกองทุนเพียงไร จากการเคลื่อนไหวของอัตราดอกเบี้ย อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ และราคาตราสารในตลาดเงินตลาดทุน เพื่อประเมินความเพียงพอของเงินกองทุนในการรองรับความเสี่ยงด้านตลาดของสถาบันการเงิน เพื่อประเมินคุณภาพของกระบวนการบริหารความเสี่ยง เพื่อประเมินว่าผู้บริหารของสถาบันการเงินได้มีการชี้และประเมินความเสี่ยงด้านตลาดที่สถาบันการเงินมีอยู่ เพื่อประเมินว่าเจ้าหน้าที่และพนักงานของสถาบันการเงินปฏิบัติงานตามแนวทางการบริหารความเสี่ยงด้านตลาดที่กำหนดไว้ เพื่อประเมินขอบเขตและความเพียงพอของการตรวจสอบภายใน การสอบทานภายใน และการควบคุมภายใน และเพื่อกำหนดมาตรการที่เหมาะสมให้สถาบันการเงินแก้ไขข้อบกพร่อง กรณีเมื่อพบว่าระบบที่ใช้บริหารความเสี่ยงด้านตลาดมีปัญหา หรือกรณีที่เงินกองทุนเพื่อรองรับความเสี่ยงมีไม่เพียงพอ (ธนาคารแห่งประเทศไทย. ข้อมูลความเสี่ยงด้านตลาด, 2550, 17 พฤษภาคม)

3.3.2.4 ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง (Liquidity Risk) หมายถึง ความเสี่ยงที่เกิดจากการที่สถาบันการเงินไม่สามารถชำระหนี้สินและภาระผูกพันเมื่อถึงกำหนด เนื่องจาก ไม่สามารถเปลี่ยนสินทรัพย์เป็นเงินสดได้ หรือไม่สามารถจัดหาเงินทุนได้เพียงพอ หรือสามารถจัดหาเงินทุนได้แต่ด้วยต้นทุนที่สูงเกินกว่าระดับที่ยอมรับได้ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อรายได้และเงินกองทุนของสถาบันการเงินทั้งในปัจจุบันและอนาคต ความเสี่ยงด้านสภาพคล่องยังเกิดจากการที่สถาบันการเงินไม่สามารถยกเลิก (Unwind) หรือหักกลบ (Offset) ความเสี่ยงที่มีอยู่จากสินทรัพย์ที่ถืออยู่ได้ ทำให้ต้องขายสินทรัพย์ในราคาต่ำกว่าต้นทุนที่ซื้อเข้ามา เนื่องจาก สินทรัพย์ที่ถืออยู่มีสภาพคล่องต่ำหรือเกิดภาวะตลาดขาดสภาพคล่อง นอกจากนี้ สัญญาณเตือนถึงปัญหาของสภาพคล่องยังอาจรวมถึงต้นทุนเงินทุนที่เพิ่มสูงขึ้น การถูกเรียกหลักประกันในการกู้ยืมในขณะที่ที่ผ่านมาไม่ต้องใช้หลักประกันใด ๆ การถูกลดอันดับความน่าเชื่อถือในตลาด การลดลงของวงเงินในการกู้ยืม หรือการลดลงของแหล่งเงินทุนระยะยาวที่จะสามารถใช้ได้ รวมทั้งการถูกระงับการให้การสนับสนุนจากสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องกัน และอัตราส่วนหนี้สินต่อทุนเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ

วัตถุประสงค์ในการตรวจสอบความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง เพื่อประเมินระดับความเสี่ยงด้านสภาพคล่องของสถาบันการเงิน โดยพิจารณาจากนโยบายและกลยุทธ์ โครงสร้างของสินทรัพย์ หนี้สิน และรายการนอกงบดุล โครงสร้างการบริหารเงินทุน และกระแสเงินสดส่วนเกินหรือขาดของสถาบันการเงิน เพื่อประเมินระบบการบริหารความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง และการควบคุม

ภายในว่ามีความเหมาะสมและเพียงพอในการจัดการ และควบคุมความเสี่ยงด้านสภาพคล่องให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม และอยู่ภายใต้กรอบที่กำหนดไว้ของสถาบันการเงินและของทางการ เพื่อให้มั่นใจว่าผู้บริหารได้มีการจัดหาแหล่งเงินทุน เพื่อใช้เป็นสภาพคล่องอย่างเพียงพอภายใต้สถานการณ์ต่าง ๆ และความต้องการใช้เงินทุนในอนาคต พร้อมทั้งจัดทำแผนเงินทุนสำรองฉุกเฉิน เพื่อให้มั่นใจว่าสถาบันการเงินได้มีการปฏิบัติตามนโยบาย ข้อจำกัด และระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับสภาพคล่องที่กำหนดไว้ภายใน (ธนาคารแห่งประเทศไทย, ข้อมูลความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง, 2550, 17 พฤษภาคม)

3.3.2.5 ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ (Operational Risk) คือ ความเสี่ยงที่จะเกิดความเสียหาย อันเนื่องมาจากการขาดการกำกับดูแลกิจการที่ดี หรือขาดธรรมาภิบาลในองค์กร และการขาดการควบคุมที่ดี โดยอาจเกี่ยวข้องกับกระบวนการปฏิบัติงานภายใน คน ระบบงาน หรือเหตุการณ์ภายนอก และส่งผลกระทบต่อรายได้และเงินกองทุนของสถาบันการเงิน ทั้งนี้ ไม่นับรวมความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ ความเสี่ยงด้านเครดิต ความเสี่ยงด้านตลาด และความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง ซึ่งความเสี่ยงพอหรือความล้มเหลวที่เกิดขึ้นจากปัจจัยทั้ง 4 ปัจจัยข้างต้น เป็นสาเหตุก่อให้เกิดความเสี่ยงด้านปฏิบัติการขึ้นได้ เช่น การทุจริต ความไม่เพียงพอหรือความไม่ถูกต้องของข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ การหยุดชะงักหรือการขัดข้องของระบบคอมพิวเตอร์ การก่อวินาศภัย หรือภัยธรรมชาติ เป็นต้น และอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อการดำเนินงาน และเงินกองทุนของสถาบันการเงินได้

วัตถุประสงค์ในการตรวจสอบความเสี่ยงด้านปฏิบัติการนั้น ก็เพื่อประเมินว่า คณะกรรมการและผู้บริหารสถาบันการเงินตระหนักถึงความเสี่ยงที่สำคัญ และที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงด้านปฏิบัติการภายในองค์กร และมีการกำหนดนโยบายในเรื่องนี้อย่างชัดเจน รวมทั้งแสดงบทบาทในเชิงผู้นำในเรื่องการปลูกฝังวัฒนธรรมองค์กรเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยง เพื่อประเมินคุณสมบัติโดยรวมของคณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูงว่ามี คุณสมบัติที่เหมาะสมตามคุณสมบัติที่กำหนดไว้ เพื่อประเมินว่าผู้บริหารได้พัฒนาและสนับสนุนแผนกลยุทธ์ นโยบายและการจัดการในการบริหารความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ และมีการควบคุมดูแลให้เป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม เพื่อให้ทราบถึงหน่วยธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยง และประเมินระดับและคุณภาพการจัดการความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ โดยจะประเมินการกำหนดกลยุทธ์ การจัดโครงสร้างองค์กร การวางระบบการปฏิบัติงาน ระบบการรายงานของสถาบันการเงิน รวมถึงรายงานรายการที่ไม่เป็นไปตามนโยบายและระเบียบปฏิบัติปกติ (Exceptional Report) ระบบการบริหาร ติดตาม และการควบคุมความเสี่ยงด้านปฏิบัติการที่เกิดขึ้น รวมทั้งระบบการจัดเก็บข้อมูลด้านปฏิบัติการ เพื่อประเมินประสิทธิภาพและความเหมาะสมของโครงสร้างการควบคุมของระบบงาน และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีอยู่ในปัจจุบันว่าสามารถรองรับธุรกิจ ความซับซ้อน ของธุรกรรมต่าง ๆ และแผนงานในอนาคตหรือไม่ เพียงใด เพื่อประเมินว่าสถาบันการเงินมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำหนดกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ในการปฏิบัติงาน

การกำกับดูแล ติดตาม และฝึกอบรมพนักงานให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ และการปฏิบัติงานตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดไว้หรือไม่ เพียงใด รวมถึงมีหน่วยงานที่เป็นอิสระในการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงาน ในแต่ละหน่วยธุรกิจ และประเมินความสามารถในการรับทราบถึงปัญหา และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นของผู้บริหาร ได้อย่างทันกาลเพียงไร เพื่อประเมินว่า ได้มีการกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปรับปรุง แก้ไขระบบหรือระเบียบในการปฏิบัติงาน รวมถึงติดตามการปฏิบัติงานเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อกำหนดของหน่วยงานที่กำกับดูแล เช่น สำนักงานกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ฯ ตลาดหลักทรัพย์ฯ และธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นต้น เพื่อประเมินข้อบกพร่องของโครงสร้างการควบคุม และประเมินถึงแนวทางแก้ไขปัญหาในข้อบกพร่องของสถาบันการเงิน เพื่อประเมินความเป็นอิสระและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยธุรกิจ หน่วยงานที่ดูแลความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ และฝ่ายตรวจสอบภายใน รวมถึงความสามารถในการควบคุมและลดความเสี่ยง โดยพิจารณาความเหมาะสม และความเพียงพอต่อการทำธุรกรรมของสถาบันการเงิน เพื่อประเมินว่าผลการตรวจสอบของฝ่ายตรวจสอบภายใน ได้มีการเสนอรายงานโดยตรงต่อคณะกรรมการและ/หรือผู้บริหาร และมีการติดตามแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากความผิดพลาด ข้อบกพร่อง หรือผลเสียหายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานหรือไม่ อย่างไร เพื่อประเมินว่าสถาบันการเงินมีนโยบาย และแผนรองรับการดำเนินธุรกิจต่อเนื่องจากเหตุการณ์ที่ไม่สามารถควบคุมได้ เช่น อัคคีภัย ภัยพิบัติทางธรรมชาติ การก่อวินาศกรรม การก่อความไม่สงบทางการเมือง เป็นต้น ซึ่งแผนดังกล่าวจะมีรายละเอียดที่แสดงถึงวิธีปฏิบัติในการแก้ไขปัญหา เมื่อมีเหตุการณ์ผิดปกติเกิดขึ้นและมีผลกระทบต่อการทำงานของสถาบันการเงิน (ธนาคารแห่งประเทศไทย. ข้อมูลความเสี่ยงด้านการปฏิบัติการ, 2550, 17 พฤษภาคม)

ในการตรวจสอบความเสี่ยงดังกล่าว ผู้ตรวจสอบจะประเมินความเสี่ยง คุณภาพการบริหารความเสี่ยงแต่ละประเภท และจัดระดับตามผลกระทบที่มีต่อรายได้และเงินกองทุน โดยจะได้ระดับความเสี่ยงรวม (ตารางที่ 3.5) ซึ่งจะต้องประเมินแนวโน้มของระดับความเสี่ยงรวมด้วย หลังจากนั้นจะจัดระดับโดยรวม (Composite Rating) โดยพิจารณาผลการจัดระดับข้างต้นประกอบกับความสามารถในการหารายได้ และความเพียงพอของเงินกองทุนหลังจากคำนึงถึงผลกระทบจากความเสี่ยงต่างๆ แล้ว

ตารางที่ 3.5 การจัดระดับความเสี่ยงรวม (Aggregate Risk)

		ระดับความเสี่ยง		
		ต่ำ	ปานกลาง	สูง
การจัดการความเสี่ยง	อ่อน	ปานกลาง	ค่อนข้างสูง	สูง
	พอใช้	ค่อนข้างต่ำ	ปานกลาง	ค่อนข้างสูง
	ดี	ต่ำ	ค่อนข้างต่ำ	ปานกลาง

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย. ข้อมูลการจัดระดับความเสี่ยง, 2550, 17 พฤษภาคม

การประเมินฐานะเงินกองทุนและความสามารถในการหารายได้ จะประเมินควบคู่ไปกับการประเมินความเสี่ยง 5 ด้าน เพื่อจัดระดับความเสี่ยงรวม โดยไม่มีการจัดระดับสำหรับฐานะเงินกองทุนและความสามารถในการหารายได้ เพราะในการจัดระดับความเสี่ยงรวม ได้พิจารณาถึงผลกระทบจากความเสี่ยงต่าง ๆ ที่มีต่อเงินกองทุนและความสามารถในการหารายได้แล้ว ส่วนการจัดระดับโดยรวม (Composite Rating) เป็นการประเมินภาพรวมของสถาบันการเงิน โดยพิจารณาจากฐานะและผลการดำเนินงานหลังคำนึงถึงผลกระทบจากความเสี่ยงแล้ว การให้น้ำหนักแต่ละความเสี่ยงเป็นไปตามระดับผลกระทบที่มีต่อรายได้และเงินกองทุน การจัดระดับโดยรวมมีทั้งหมด 5 ระดับ ได้แก่ ระดับ 1 หมายถึง ดี ระดับ 2 หมายถึง ค่อนข้างดี ระดับ 3 หมายถึง พอใช้ ระดับ 4 หมายถึง ค่อนข้างอ่อน และระดับ 5 หมายถึง อ่อน (ธนาคารแห่งประเทศไทย, ข้อมูลการจัดระดับความเสี่ยง, 2550, 17 พฤษภาคม)

3.4 วิวัฒนาการของวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยของธนาคารแห่งประเทศไทย

การควบคุมธนาคารพาณิชย์เดิมอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการคลัง เมื่อได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 จึงมีส่วนในการควบคุมธนาคารพาณิชย์ร่วมกับกระทรวงการคลังด้วย แต่อำนาจการควบคุมโดยทั่วไปคงอยู่กับกระทรวงการคลัง เมื่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศไทยและของโลกเปลี่ยนแปลงไป จึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 กำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ ซึ่งเพิ่มอำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยในการควบคุมการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ ต่อมาบริษัทเอกชนบางแห่งเริ่มออกตราสารเครดิต เพื่อกู้ยืมเงินจากประชาชนมาใช้ในกิจการในเครือบริษัท และกิจการซื้อขายตราสารก็แพร่หลายออกไปอย่างรวดเร็ว คณะปฏิวัติได้ออกประกาศฉบับที่ 58 ว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน ให้อำนาจทางการเข้าควบคุมธุรกิจเงินทุนและหลักทรัพย์ กำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจ ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทย

ไทยได้รับมอบหมายให้เป็นผู้กำกับและตรวจสอบบริษัทเงินทุนและหลักทรัพย์ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ได้บังคับมานานแล้วมีข้อบกพร่องหลายประการ สถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจและการเงินได้เปลี่ยนแปลงไปมาก ในปี 2522 จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยการออกพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2522 เมื่อเกิดวิกฤตการณ์บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ขนาดใหญ่แห่งหนึ่ง จึงมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. 2522 เพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์ของระบบสถาบันการเงิน โดยปรับปรุงกลไกในการควบคุมการดำเนินงานของบริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์และบริษัทเครดิตฟองซิเออร์ ปี 2526 เกิดปัญหาของบริษัทเงินทุนครั้งใหญ่ ทำให้มีการปรับโครงสร้างของระบบบริษัทเงินทุนโดยวิธีโครงการ 4 เมษายน 2527 โดยการรวบรวมบริษัทเงินทุนที่มีปัญหาให้เข้ามาอยู่ในความดูแลของทางการ เพื่อให้มีการรวมศูนย์ในการแก้ไขปัญหา และสามารถเข้าไปจัดการและควบคุมอย่างใกล้ชิด ปี 2528 มีการปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงาน โดยการแก้ไขพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ และออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 ซึ่งมีส่วนสำคัญในการช่วยแก้ไขปัญหาของธนาคารพาณิชย์ที่เกิดขึ้นในปี 2529 และปี 2530 โดยใช้ขั้นตอนการลดทุนเพื่อตัดความสูญเสียที่ให้ผู้ถือหุ้นเป็นผู้รับผิดชอบ ให้มีการเพิ่มทุน โดยมีแหล่งเงินทุนจากผู้ถือหุ้นเดิม ผู้ถือหุ้นใหม่ และผู้ถือหุ้นจากทางการ และให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูฐานะการเงินด้วยการให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ ซึ่งก่อนการเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินในปี 2540 ธนาคารแห่งประเทศไทยดำเนินการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน โดยใช้วิธีตรวจสอบที่เน้นการตรวจสอบฐานะการเงินและการดำเนินงานโดยทั่วไป ซึ่งใช้แนวคิดเกี่ยวกับ CAMELS มาใช้ในการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินที่เน้นความเพียงพอของเงินกองทุน (C : Capital adequacy) คุณภาพของสินทรัพย์ (A : Assets quality) การจัดการ (M : Management) ความสามารถในการหารายได้ (E : Earnings Ability) สภาพคล่อง (L : Liquidity) และความไวต่อความเสี่ยงของตลาด (S : Sensitivity to market risk) หลังการเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงิน ได้ทำการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินให้เป็นอิสระและเป็นไปตามมาตรฐาน BIS (Core Principles of Bank Supervision) โดยการเปลี่ยนแปลงวิธีตรวจสอบจากเดิมเป็นการกำกับตรวจสอบระบบบริหารความเสี่ยง (Risk Focus Approach) วิธีการตรวจสอบเน้นความเสี่ยงใน 5 ด้าน ได้แก่ ความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ (Strategic Risk) ความเสี่ยงด้านเครดิต (Credit Risk) ความเสี่ยงด้านตลาด (Market Risk) ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง (Liquidity Risk) และความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ (Operational Risk) ต้องประเมินฐานะการเงินและการบริหารความเสี่ยงของบริษัทย่อย บริษัทร่วม และบริษัทที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงิน ในลักษณะการกำกับแบบรวมกลุ่ม (Consolidated Supervision) และทำการปรับปรุงการบริหารของสายกำกับสถาบันการเงิน เพื่อให้ใช้ทรัพยากรของสายงานอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

ปัจจุบันมีสถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้การกำกับตรวจสอบของธนาคารแห่งประเทศไทย ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ไทย ธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ (Subsidiary) สาขาของธนาคารต่างประเทศ บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สถาบันที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น และบริษัทบริหารสินทรัพย์ นอกจากนี้แล้ว ธนาคารแห่งประเทศไทยยังมีหน้าที่ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจที่มีใช่สถาบันการเงิน (Non-bank) และบริษัทข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด สำหรับการกำกับตรวจสอบผู้ประกอบการที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน ปัจจุบันมีการให้ใบอนุญาตสำหรับประกอบธุรกิจ 3 ประเภท ได้แก่ ธุรกิจบัตรเครดิต ธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคล ธุรกิจบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์นั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยจะกำกับตรวจสอบเพื่อวัตถุประสงค์ที่แตกต่างจากสถาบันการเงินทั่วไป

การดำเนินงานของธนาคารแห่งประเทศไทย ยังไม่มีความเป็นอิสระจากรัฐบาลอย่างเด็ดขาด เนื่องจาก ตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่กำกับกิจการของธนาคารแห่งประเทศไทยโดยทั่วไป และเป็นผู้พิจารณาเสนอแต่งตั้งผู้ว่าการและรองผู้ว่าการ แม้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยจะมีความเป็นอิสระจากรัฐบาลในการดำเนินนโยบายการเงิน แต่ก็ต้องมีการปรึกษากับรัฐบาลเกี่ยวกับเศรษฐกิจในการดำเนินนโยบายการเงิน และมีความเป็นอิสระในการกำกับดูแลสถาบันการเงินตามกฎหมาย แต่อำนาจการควบคุมโดยทั่วไปคงอยู่กับกระทรวงการคลัง

ธนาคารแห่งประเทศไทย มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินนโยบายทางการเงิน และกำกับดูแลสถาบันการเงิน เป็นการทำหน้าที่ทางการเงินทั้งทางด้านมหภาคและจุลภาค โดยมีคณะกรรมการคณะกรรมการนโยบายการเงิน และคณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงินแยกกำกับดูแล และมีการเชื่อมโยงข้อมูลกัน จึงไม่มีการแยกหน้าที่ในการดำเนินนโยบายทางการเงิน และการกำกับดูแลและตรวจสอบสถาบันการเงินออกจากกัน

ปัจจุบันธนาคารแห่งประเทศไทย มีบทบาทหน้าที่ในการกำกับตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ไทย ธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ (Subsidiary) สาขาของธนาคารต่างประเทศ บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สถาบันที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น และบริษัทบริหารสินทรัพย์ และกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจที่มีใช่สถาบันการเงิน (Non-bank) และบริษัทข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด แม้ว่าจะการเปลี่ยนรูปแบบของธนาคารพาณิชย์เป็น Universal Banking แล้วก็ตาม ปัจจุบันจึงยังไม่มีกรอบการรวมองค์กรกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทประกันภัยเข้าด้วยกันเป็นหนึ่งองค์กร

3.5 การวิเคราะห์สาเหตุของการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทย

ผลจากการศึกษาและวิเคราะห์วิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทย และการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยของธนาคารแห่งประเทศไทย สามารถระบุถึงสาเหตุของการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยได้ ดังต่อไปนี้

3.5.1 การเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยมีโครงสร้างการผลิตของประเทศเปลี่ยนจากการเกษตรกรรม เป็นการผลิตทางอุตสาหกรรมมากขึ้น การผลิตสินค้าและบริการมีความหลากหลายเพิ่มขึ้น และมีการส่งออกเป็นแกนนำ มีนโยบายเปิดเสรีด้านเงินทุนต่างประเทศที่ผ่อนคลายด้านการเคลื่อนย้ายเงินทุน ซึ่งเกิดจากการทำธุรกรรมทางการเงินข้ามพรมแดนเพิ่มขึ้น แต่การดำเนินนโยบายอัตราดอกเบี้ย และอัตราแลกเปลี่ยนไม่มีความยืดหยุ่น ทำให้เงินทุนไหลเข้าสู่ประเทศไทยเป็นจำนวนมาก โดยไม่มีมาตรการรองรับการเปิดเสรีภาคการเงินที่มีประสิทธิภาพและเพียงพอ เพื่อป้องกันไม่ให้นำไปลงทุนในกิจกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ การปรับปรุงและพัฒนาระบบเงิน ทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเปิด ซึ่งจะได้รับผลกระทบจากภาวะความผันผวนของเศรษฐกิจต่างประเทศได้มากและรวดเร็วขึ้น ทั้งในด้านระดับราคา การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การค้าและดุลการชำระเงิน อัตราดอกเบี้ยและอัตราแลกเปลี่ยน ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจของไทยดังกล่าว จึงเป็นสาเหตุประการหนึ่งในการปรับปรุงระบบการกำกับดูแลสถาบันการเงินไทย เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินขึ้นอีก

3.5.2 ระบบสถาบันการเงินไทยไม่มีเสถียรภาพและบริหารไม่เป็นมาตรฐานสากล สถาบันการเงินไทยมีพฤติกรรมที่มุ่งเน้นการหารายได้จากการให้กู้ยืมเป็นหลัก ซึ่งการระดมเงินฝากและเงินกู้ยืมเกือบครึ่งหนึ่งเป็นเงินกู้ยืมระยะสั้น นำมาให้กู้ยืมกับโครงการลงทุนระยะยาวและการเก็งกำไร และรับภาระความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงของอัตราดอกเบี้ย อัตราแลกเปลี่ยน และภาวะการบริหารความเสี่ยงทางด้านสภาพคล่องไว้เอง โดยไม่ได้พัฒนาระบบการบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสมพอเพียง มีพฤติกรรมการให้กู้ยืมที่เน้นหลักทรัพย์ค้ำประกันมากกว่าการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางการเงินของโครงการลงทุน และมีพฤติกรรมการให้กู้ยืมแก่ธุรกิจในเครือที่ได้ถือหุ้นไขว้ระหว่างกัน เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงิน ทำให้สถาบันการเงินไทยประสบปัญหาจากภาระหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้เป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ สถาบันการเงินไทยยังมีการลงบัญชีไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล เช่น มีการรับรู้รายได้ดอกเบี้ยที่ยังไม่เกิดขึ้นจริง ทำให้ฐานะการเงินดีกว่าความเป็นจริง ทำให้ต้องมีการปรับปรุงการกำกับดูแลสถาบันการเงินไทย เพื่อให้ระบบสถาบันการเงินมีเสถียรภาพและบริหารตามมาตรฐานสากล

3.5.3 การขาดความเชื่อมั่นของระบบการกำกับดูแลสถาบันการเงินไทย ระบบการกำกับดูแลสถาบันการเงินไทยยังขาดประสิทธิภาพ เนื่องจาก ความล่าช้าในการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินที่ประสบปัญหา ทำให้ปัญหาของสถาบันการเงินไม่ได้รับการแก้ไขทันที่ สถาบันการเงินมีหนี้เสียสูงขึ้นจนเกิดปัญหากับผู้ฝากเงิน เจ้าหนี้ และลูกค้าที่มีคุณภาพดี ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นต่อระบบการกำกับดูแลสถาบันการเงิน และความเชื่อมั่นต่อสถาบันการเงินทั้งระบบอีกด้วย จึงจำเป็นต้องปรับปรุงระบบการกำกับดูแลสถาบันการเงินไทยให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือให้กลับคืนมาสู่ระบบการเงินและระบบสถาบันการเงิน

3.5.4 การขาดวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิธีตรวจสอบที่เน้นการตรวจสอบฐานะการเงิน และการดำเนินงานโดยทั่วไป เป็นการกำกับตรวจสอบระบบบริหารความเสี่ยง (Risk Focus Approach) โดยเน้นความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ ความเสี่ยงด้านเครดิต ความเสี่ยงด้านตลาด ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง และความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ เพื่อให้ทราบภาพรวมของสถาบันการเงินอย่างชัดเจน และทราบจุดอ่อนและปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละสถาบันการเงิน หรือระบบสถาบันการเงินโดยรวมอย่างใกล้ชิด

บทที่ 4

ผลกระทบของการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน

การศึกษาเรื่อง การปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทย ผู้ศึกษาได้ ทำการศึกษาผลกระทบของการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยของ ธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อเปรียบเทียบการดำเนินงานในช่วงก่อนและหลังการปรับปรุงวิธีกำกับ ตรวจสอบ ซึ่งเป็นการเปรียบเทียบการดำเนินงานของสถาบันการเงินที่ถูกกำกับตรวจสอบ และผู้มี หน้าที่กำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ในช่วงก่อนและหลังการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบัน การเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย สำหรับผลกระทบของการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบัน การเงินในประเทศไทยของธนาคารแห่งประเทศไทยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.1 เปรียบเทียบการดำเนินงานของสถาบันการเงินที่ถูกกำกับตรวจสอบ

การเปรียบเทียบการดำเนินงานของสถาบันการเงินที่ถูกกำกับตรวจสอบพบว่า สถาบัน การเงินที่ถูกกำกับตรวจสอบดูแลความเสี่ยงของตัวเองได้ดีขึ้น มีการลงทุนในบุคลากรโดยจ้างบุคคลที่ มีความรู้ความสามารถมาเป็นผู้บริหาร มีการปรับโครงสร้างการดำเนินงานภายในองค์กร และจัดให้มี กระบวนการบริหารความเสี่ยง ซึ่งประกอบด้วยการกำหนดลักษณะของความเสี่ยง การวัดระดับ ความเสี่ยง การควบคุมดูแลความเสี่ยง และจัดให้มีการบริหารจัดการที่ดีหรือบรรษัทภิบาล แต่ก็ได้รับ ผลกระทบจากการดำเนินการตามนโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบ ขอบเขตการประกอบธุรกิจของ สถาบันการเงิน การจัดชั้นเงินให้สินเชื่อ สินทรัพย์อื่นและการกันเงินสำรอง และการดำรงเงินกองทุน ของสถาบันการเงิน ดังนี้

4.1.1 การดำเนินการตามนโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบ (One Presence) ของ แผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน เพื่อให้ระบบสถาบันการเงินไทยมีประสิทธิภาพ มีเสถียรภาพ สมาร อดตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น และสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ อย่างยั่งยืน มีการจัดระเบียบสถาบันการเงินไทยจะมีเพียง 2 รูปแบบ ได้แก่ รูปแบบที่ 1 ธนาคาร พาณิชย์ สามารถให้บริการทางการเงินแก่ลูกค้าได้ทุกกลุ่ม และทำธุรกรรมทางการเงินได้เกือบทุก ประเภท ยกเว้นการออกกรมธรรม์ประกันภัยหรือประกันชีวิต การ Underwrite ตราสารทุน การเป็น นายหน้าและผู้ค้าตราสารทุน และต้องมีเงินกองทุนชั้นที่ 1 ไม่ต่ำกว่า 5,000 ล้านบาท และรูปแบบที่ 2 ธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย ซึ่งจะให้บริการทางการเงินแก่ประชาชนรายย่อย และวิสาหกิจขนาดกลาง

และขนาดย่อยภายใต้เงื่อนไขด้านปริมาณการให้สินเชื่อต่อรายตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด สามารถทำธุรกรรมทางการเงินได้เกือบทุกประเภท มีข้อยกเว้นเพิ่มจากธนาคารพาณิชย์ คือ ธุรกรรมเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินตราต่างประเทศ เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับตราสารอนุพันธ์ เว้นแต่จะเป็นการป้องกันความเสี่ยงสำหรับธนาคาร จะต้องมีเงินกองทุนชั้นที่ 1 ไม่ต่ำกว่า 250 ล้านบาท สำหรับการจัดระเบียบสถาบันการเงินต่างประเทศเพียง 2 รูปแบบ ได้แก่ รูปแบบที่ 1 ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ (Subsidiary) สามารถประกอบธุรกิจได้เหมือนธนาคารพาณิชย์ ขอเปิดสำนักงานสาขาได้ 1 สาขาในกรุงเทพฯ และเขตปริมณฑล และ 3 สาขานอกกรุงเทพฯ และเขตปริมณฑล ซึ่งจะต้องมีทุนจดทะเบียนชำระแล้วไม่ต่ำกว่า 4,000 ล้านบาท และรูปแบบที่ 2 สาขาของธนาคารต่างประเทศ (Full Branch) สามารถประกอบธุรกิจได้เหมือนธนาคารพาณิชย์ แต่ไม่สามารถมีสำนักงานสาขาได้ ซึ่งจะต้องมีเงินกองทุนไม่ต่ำกว่า 3,000 ล้านบาท

การดำเนินการตามนโยบาย One Presence กรณีกลุ่มธุรกิจเดียวกันประกอบด้วย บริษัทแม่ บริษัทลูก บริษัทร่วม และบริษัทที่อยู่ภายใต้อำนาจควบคุมกิจการของบุคคลเดียวกันของ บริษัทนั้น ที่มีสถาบันการเงินที่รับฝากเงินจากประชาชนมากกว่า 1 แห่ง/รูปแบบ ให้ดำเนินการควบกิจการหรือรวมกิจการ ขายกิจการ หรือคืนใบอนุญาตประกอบธุรกิจสถาบันการเงินที่ไม่ประสงค์จะดำเนินการต่อไป หรือรับโอนสินทรัพย์และหนี้สินจากสถาบันการเงินแห่งอื่นภายใต้กลุ่มธุรกิจเดียวกัน สำหรับกรณีธนาคารพาณิชย์ และสาขานานาชาติต่างประเทศที่มีกิจการวิเทศธุรกิจ หรือกิจการวิเทศธุรกิจสาขาต่างจังหวัด ให้โอนสินทรัพย์และหนี้สินของกิจการวิเทศธุรกิจ หรือกิจการวิเทศธุรกิจสาขาต่างจังหวัดไปยังกิจการธนาคารพาณิชย์ และให้คืนใบอนุญาตประกอบกิจการดังกล่าว

การปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว ทำให้มีผลกระทบต่อสถาบันการเงิน เนื่องจากการจัดรูปแบบและบทบาทของสถาบันการเงินจะลดข้อจำกัดด้านขอบเขตการประกอบธุรกิจ และให้มีกฎระเบียบที่ส่งเสริมประสิทธิภาพการดำเนินงานของสถาบันการเงิน การเปรียบเทียบการดำเนินงานของสถาบันการเงินที่ถูกกำกับตรวจสอบ ในช่วงก่อนการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ สถาบันการเงินมีการประกอบธุรกิจในรูปของ ธนาคารพาณิชย์ไทย สาขานานาชาติต่างประเทศ สำนักงานกิจการวิเทศธุรกิจ บริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ในช่วงหลังการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ ซึ่งต้องปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว ทำให้สถาบันการเงินมีการประกอบธุรกิจเพียงรูปแบบ ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย บริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ และสาขาของธนาคารต่างประเทศ ดังนี้

ตารางที่ 4.1 สรุปการดำเนินการตามนโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบ (One Presence)
ของสถาบันการเงินไทย ปี พ.ศ. 2548-2550

สถาบันการเงิน 1 รูปแบบ (One Presence)	จำนวน	ชื่อสถาบัน การเงิน	ยกระดับ/ควบรวม	คืนใบอนุญาต	
				BIBF	PIBF
สถาบันการเงินไทย					
1. ธนาคารพาณิชย์เต็ม รูปแบบ	14	ธ. กรุงเทพ		●	
		ธ. กรุงเทพ		●	
		ธ. กรุงศรีอยุธยา		●	
		ธ. กสิกรไทย		●	
		ธ. ทหารไทย		●	
		ธ. ไทยธนาคาร			
		ธ. ไทยพาณิชย์		●	
		ธ. นครหลวงไทย		●	
		ธ. ยูโอบี (ยูไน เต็ด โอเวอร์ซีส์)	ธ. เอเชีย เดิมควบรวมกับ ธ. ยูโอบี รัตนสิน	●	
		ธ. สแตนดาร์ด ชาร์เตอร์ด (ไทย)	ธ. สแตนดาร์ดชาร์เตอร์ด นครธน เดิมควบรวมกับ ธ. สแตนดาร์ดชาร์เตอร์ด สาขากรุงเทพฯ		
		ธ. ธนชาติ	ควบรวม บง. เอ็นเอฟ บง. เอกชาติ บค. กรุงเทพเคหะ บค. วานิช บค. สิ้นเลทหาร เป็นธนาคารจำกัดขอบเขต เมื่อ 22 เม.ย. 45 และรับ โอน บง. ธนชาติ มาควบ รวมเมื่อ 1 เมษายน 2549		
		ธ. เกียรตินาคิน	ยกระดับจาก บง. โดยควบ รวมกับ บง. รัตนทุน		
		ธ. ทีสโก้	ยกระดับจาก บง. โดยควบ รวมกับ บง. ไทยเพิ่มทรัพย์		
		ธ. สีนเอเชีย	ยกระดับจาก บง. โดยควบ รวมกับ บง. บัวหลวง		

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

สถาบันการเงิน 1 รูปแบบ (One Presence)	จำนวน	ชื่อสถาบัน การเงิน	ยกระดับ/ควมรวม	คืนใบอนุญาต	
				BIBF	PIBF
2. ธนาคารพาณิชย์เพื่อ รายย่อย	3	ธ. ไทยเครดิต เพื่อรายย่อย	ยกระดับจาก บค. ไทยเคหะ		
		ธ. แลนด์ แอนด์ เฮาส์ เพื่อรายย่อย	ยกระดับจาก บค. โดยควม รวมกับ บง. บุคคลิกษ์		
		ธ. เอไอจี เพื่อ รายย่อย	ยกระดับจาก บง. เอไอจี ไฟแนนซ์ (ประเทศไทย)		

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย. ข้อมูลธนาคารพาณิชย์จดทะเบียนในประเทศไทย , 2550,
17 พฤษภาคม

4.1.1.1 การประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินไทยในปัจจุบัน จะมีรูปแบบเป็น
ธนาคารพาณิชย์เต็มรูปแบบจำนวน 14 แห่ง และธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย 3 แห่ง โดยธนาคาร
พาณิชย์ไทยทั้งหมด 8 แห่ง ได้คืนใบอนุญาตประกอบกิจการวิเทศธนกิจ (BIBF) ด้วย เพื่อให้เป็น
สถาบันการเงิน 1 รูปแบบ (ตารางที่ 4.1) นอกจากนี้ ธนาคาร จีอี มั่นนี้ เพื่อรายย่อย จำกัด (มหาชน) ซึ่ง
ยกระดับจากบริษัทเงินทุน จีอี เอเชียไฟแนนซ์ เมื่อ 6 มกราคม 2549 ได้คืนใบอนุญาตประกอบกิจการ
ธนาคารเมื่อ 26 มกราคม 2550 เนื่องจาก ได้เข้าลงทุนในธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) จึงต้อง
ปฏิบัติตามนโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบ

ตารางที่ 4.2 สรุปการดำเนินการตามนโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบ (One Presence)
ของสถาบันการเงินต่างประเทศ ปี พ.ศ. 2548-2550

สถาบันการเงิน 1 รูปแบบ (One Presence)	จำนวน	ชื่อสถาบันการเงิน	ยกระดับ/ควมรวม	คืนใบอนุญาต	
				BIBF	PIBF
สถาบันการเงินต่าง ประเทศ					
1. ธนาคารพาณิชย์ที่ เป็นบริษัทลูกของ ธนาคารต่างประเทศ (Subsidiary)	1	ธ. เมกะ สากลพาณิชย์	เดิม ธ. สากลพาณิชย์ แห่งประเทศไทย ยก ระดับจากสาขาของ ธนาคารต่างประเทศ		

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

สถาบันการเงิน 1 รูปแบบ (One Presence)	จำนวน	ชื่อสถาบันการเงิน	ขกระดับ/ควมรวม	ถิ่นใบอนุญาต	
				BIBF	PIBF
2. สาขาของธนาคารต่างประเทศ (Full Branch)	17	ธ. คาลิยง		●	
		ธ. เจพีมอร์แกน เชส		●	
		ธ. ซีทีแบงก์		●	
		ธ. ชุมิโตโม มิตซูชิ แบงกิ้ง คอร์ปอเรชั่น		●	●
		ธ. โซซิเอเต้ เจเนราล	เปลี่ยนจาก BIBF		
		ธ. คอยซ์แบงก์		●	
		ธ. บีเอ็นพี พารีบาส์		●	
		ธ. มิซูโฮ-คอร์ปอเรต		●	
		ธ. แห่งโตเกียว - มิตซูบิชิ ยูเอฟเจ	ควมรวมกับ ธ. ยูเอฟเจ	●	●
		ธ. แห่งโนวาสโกเทีย		●	
		ธ. แห่งประเทศจีน		●	
		ธ. แห่งอเมริกา เนชั่นแนล แอสโซซิเอชั่น		●	
		ธ. อาร์ เอช บี			
		ธ. อินเดียน โอเวอร์ซีส์	ควมรวมกับ ธ. ภารตโอเวอร์ซีส์		
		ธ. เอบีเอ็น แอมโร เอ็น.วี.		●	
		ธ. โอเวอร์ซีส์ - ไซนิส แบงกิ้งคอร์ปอเรชั่น		●	
		ธ. ฮองกงและเซี่ยงไฮ้ แบงกิ้ง คอร์ปอเรชั่น		●	

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย. ข้อมูลสถานที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของสาขาธนาคารต่างประเทศ สำนักงานกิจการวิเทศธุรกิจ และธนาคารที่เปิดดำเนินการกิจการวิเทศธุรกิจ สาขาต่างจังหวัด (PIBF), 2550, 17 พฤษภาคม

4.1.1.2 การประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินต่างประเทศในปัจจุบัน จะมีบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ 1 แห่ง คือ ธนาคาร เมกะ สากลพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ยกระดับมาจากสาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ และมีสาขานาการต่างประเทศ (Full Branch) จำนวน 17 แห่ง และได้ขึ้นใบอนุญาตประกอบกิจการวิเทศธนกิจ (BIBF) และกิจการวิเทศธนกิจ สาขาต่างจังหวัด (PIBF) ทั้งหมดเพื่อให้เป็นสถาบันการเงิน 1 รูปแบบด้วย สำหรับสำนักงานกิจการวิเทศธนกิจ ธนาคาร ยูเอฟเจ ได้เปลี่ยนเป็นสาขานาการต่างประเทศก่อนการควบรวมกับ ธนาคารแห่งโตเกียว-มิทซูบิชิ ธนาคารยูโนited โอเวอร์ซีส์ ได้ควบรวมกับธนาคาร เอเชีย จำกัด (มหาชน) และธนาคาร อเมริกัน เอ็กซ์เพรส แบงก์ ได้ปิดกิจการ BIBF ไป (ตารางที่ 4.2)

สถาบันการเงินต่างประเทศในประเทศไทย ยังมีสำนักงานผู้แทนธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศที่เปิดดำเนินการในปัจจุบัน 21 สำนักงาน (ตารางภาคผนวกที่ 3)

สำหรับสถาบันการเงินไทยที่ไม่สามารถยกระดับเป็นธนาคารพาณิชย์ หรือธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อยได้ 8 แห่ง เป็นบริษัทเงินทุน 5 แห่ง ได้แก่ บริษัทเงินทุนฟินันซ่า จำกัด บริษัทเงินทุนสินอุดมสาหกรรม จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนกรุงเทพธนธร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนแอ็ดวานซ์ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนอเมริกัน เอ็กซ์เพรส (ประเทศไทย) จำกัด บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ 3 แห่ง ได้แก่ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ลินน์ ฟิลลิปส์ มอร์ทเกจ จำกัด บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สหวิริยา จำกัด และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เอเชีย จำกัด และมีบริษัทเงินทุน 3 แห่ง ได้เลิกประกอบกิจการไป คือ บริษัทเงินทุนบีทีเอ็ม (ประเทศไทย) จำกัด บริษัทเงินทุนซีดีคอร์ป (ประเทศไทย) จำกัด และบริษัทเงินทุนกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) (ตารางภาคผนวกที่ 4)

4.1.2 ขอบเขตการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงิน การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทย ในช่วงก่อนการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ สถาบันการเงินจะถูกจำกัดขอบเขตการประกอบธุรกิจ โดยธนาคารพาณิชย์จะต้องประกอบธุรกิจการธนาคารพาณิชย์ ประเภทรับฝากเงินที่ต้องจ่ายคืนเมื่อทวงถามหรือเมื่อสิ้นระยะเวลาอันกำหนดไว้ และใช้ประโยชน์เงินนั้นในทางหนึ่งหรือหลายทาง เช่น ให้สินเชื่อ ซื้อขายตัวแลกเปลี่ยนหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่นใด ซื้อขายเงินปรีวรรตต่างประเทศตามมาตรา 4 ธุรกิจที่เกี่ยวกับหรือเนื่องจากการธนาคารพาณิชย์หรือธุรกิจอันเป็นประเพณีที่ธนาคารพาณิชย์พึงกระทำ เช่น การเรียกเก็บเงินตามตั๋วเงิน การรับอวัลตั๋วเงิน การรับรองตั๋วเงิน การออกเช็คเดออร์ออฟเครดิต หรือการค้าประกัน หรือธุรกิจทำนองเดียวกันด้วยก็ได้ เมื่อได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย แต่จะประกอบการค้าหรือธุรกิจอื่นใดมิได้ตามมาตรา 9 ทวิ ของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ธุรกิจอื่นที่อนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์สามารถประกอบธุรกิจเพิ่มขึ้นได้ เช่น การให้เช่าอสังหาริมทรัพย์ การติดต่อแนะนำบริษัทประกันภัยหรือบริษัทประกันชีวิต การเป็นนายหน้าตัวแทนจำหน่ายหลักทรัพย์รัฐบาล การประกอบธุรกิจด้านหลักทรัพย์ ในการเป็น

ตัวแทนผู้ถือหุ้นก็มีประกัน การเป็นผู้ดูแลผลประโยชน์ของกองทุนรวม และการเป็นตัวแทนจำหน่ายหน่วยลงทุน ในทำนองเดียวกันบริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ต้องประกอบธุรกิจตามที่ระบุไว้ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 และธุรกิจอื่นที่อนุญาตให้สามารถประกอบธุรกิจเพิ่มขึ้นได้

ในช่วงหลังการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ มีการขยายขอบเขตการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงิน ทำให้สถาบันการเงินสามารถประกอบธุรกิจได้เพิ่มขึ้นจากช่วงก่อนการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบเป็นจำนวนมาก ธุรกิจที่อนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์สามารถประกอบธุรกิจเพิ่มขึ้น เช่น การอนุญาตให้ประกอบธุรกิจให้เช่าซื้อและให้เช่าแบบลิสซิ่ง ธุรกิจรับซื้อหรือรับโอนลูกหนี้เงินให้กู้ยืมของธนาคารพาณิชย์และนิติบุคคลอื่น ธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทการเป็นนายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์ การค้าหลักทรัพย์ หรือการจัดจำหน่ายหลักทรัพย์ที่เป็นหน่วยลงทุน ธุรกิจแฟกเตอร์ริง (Factoring) ธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทกิจการยืมและให้ยืมหลักทรัพย์และการขายชอร์ต ธุรกิจการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ ซึ่งอนุญาตเป็นการทั่วไปให้ธนาคารพาณิชย์ ยกเว้นธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย จะอนุญาตให้ประกอบธุรกิจดังกล่าวได้เป็นรายกรณี และอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ให้บริการด้านงานสนับสนุนแก่บุคคลอื่น ได้แก่ สถาบันการเงินอื่น บริษัทในกลุ่มธุรกิจทางการเงินของธนาคารพาณิชย์นั้น หรือบริษัทในกลุ่มธุรกิจทางการเงินของสถาบันการเงินอื่น สถาบันการเงินที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น ธนาคารแห่งประเทศไทย นิติบุคคลเฉพาะกิจและบริษัทที่รับโอนสินทรัพย์ งานสนับสนุนที่ให้บริการ ได้แก่ งานปฏิบัติการด้านธนาคารพาณิชย์ที่เป็นการเอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานปกติ งานบัญชีและการเงิน งานเทคโนโลยีสารสนเทศ งานด้านกำกับดูแลการปฏิบัติตามกฎหมาย (Compliance) งานตรวจสอบภายใน งานบริหารจัดการในธุรกิจการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ และงานสนับสนุนที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับงานดังกล่าว นอกจากนี้ ได้อนุญาตให้ประกอบธุรกรรมที่ใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารความเสี่ยงหลักทรัพย์ประเภทตราสารหนี้ ธุรกรรมอนุพันธ์ด้าน Commodity ที่ใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันความเสี่ยงจากความผันผวนของราคาสินค้า และอนุพันธ์ทางการเงินที่มีความซับซ้อน การที่ธนาคารพาณิชย์สามารถประกอบธุรกิจได้เพิ่มขึ้นเป็นเพิ่มการดำเนินธุรกรรมแบบ Universal Banking จึงเป็นการส่งเสริมนโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบตามแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินด้วย

4.1.3 การจัดชั้นเงินให้สินเชื่อ สินทรัพย์อื่น และการกันเงินสำรอง ในช่วงก่อนการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ สถาบันการเงิน ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ต้องดำเนินการจัดชั้นเงินให้สินเชื่อ และสินทรัพย์อื่นตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง สินทรัพย์ที่ไม่มีราคาหรือเรียกคืนไม่ได้ และสินทรัพย์ที่สงสัยว่าจะไม่มีราคาหรือเรียกคืนไม่ได้ ในกรณีที่มีการตรวจสอบธนาคารพาณิชย์โดยผู้ตรวจสอบของธนาคารแห่งประเทศไทย เมื่อตรวจสอบพบเงินให้

สินเชื่อและสินทรัพย์อื่นเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจัดชั้น สถาบันการเงินจะต้องจัดชั้นเงินให้สินเชื่อสินทรัพย์อื่น และกันเงินสำรองเพิ่มขึ้น โดยใช้คุณภาพของสินทรัพย์เป็นเกณฑ์ในการจัดชั้น ตามหนังสือสั่งการของธนาคารแห่งประเทศไทย การจัดชั้นสินทรัพย์ตามประกาศดังกล่าว มีการกำหนดเกณฑ์ของสินทรัพย์ที่ไม่มีราคาหรือเรียกคืนไม่ได้ และสินทรัพย์ที่สงสัยว่าจะไม่มีราคาหรือเรียกคืนไม่ได้ไว้ และตามมาตรา 15 ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ตัดสินทรัพย์ที่ไม่มีราคาหรือเรียกคืนไม่ได้ออกจากบัญชี และให้กันเงินสำรองเต็มจำนวนสำหรับสินทรัพย์ที่สงสัยว่าจะไม่มีราคาหรือเรียกคืนไม่ได้ มีการกำหนดให้สินทรัพย์ที่มีปัญหาในการเรียกให้ชำระคืน หรือไม่ก่อให้เกิดรายได้ตามปกติ เป็นสินทรัพย์จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐานตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยสั่ง และให้กันเงินสำรองทุกงวดการบัญชี 6 เดือน ในอัตราไม่ต่ำกว่าร้อยละ 15 ของยอดคงค้างของสินทรัพย์จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐาน

ในช่วงหลังการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ การจัดชั้นเงินให้สินเชื่อ สินทรัพย์อื่น และการกันเงินสำรอง สถาบันการเงินต้องดำเนินการจัดชั้นเงินให้สินเชื่อ และสินทรัพย์อื่นตามหลักเกณฑ์ใหม่ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด ประกอบกับมาตรฐานการบัญชีระหว่างประเทศฉบับที่ 39 (IAS 39) เรื่อง การรับรู้และการวัดมูลค่าตราสารทางการเงิน จะมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการด้อยค่าของสินทรัพย์ทางการเงินโดยเฉพาะเงินให้สินเชื่อ ธนาคารพาณิชย์ต้องกันเงินสำรองเพื่อรองรับความเสี่ยงหากเมื่อมีข้อบ่งชี้ว่าลูกหนี้จะไม่สามารถชำระหนี้ได้ คาดว่าจะมีผลบังคับใช้ในประเทศไทยประมาณปี 2551 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศ เรื่อง สินทรัพย์ที่ไม่มีราคาหรือเรียกคืนไม่ได้ และสินทรัพย์ที่สงสัยว่าจะไม่มีราคาหรือเรียกคืนไม่ได้ของธนาคารพาณิชย์ กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ทยอยกันเงินสำรองตามมาตรฐานดังกล่าวภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2550 ในประกาศดังกล่าว การจัดชั้นสินทรัพย์ใช้อายุของการค้างชำระเงินต้นและดอกเบี้ยเป็นเกณฑ์เบื้องต้น ในการจัดชั้นสินทรัพย์ เป็นสินทรัพย์จัดชั้นปกติเมื่อค้างชำระไม่เกิน 1 เดือน จัดชั้นกล่าวถึงเป็นพิเศษเมื่อค้างชำระเกินกว่า 1 เดือน จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐานเมื่อค้างชำระเกินกว่า 3 เดือน จัดชั้นสงสัยเมื่อค้างชำระเกินกว่า 6 เดือน จัดชั้นสงสัยจะสูญเมื่อค้างชำระเกินกว่า 12 เดือน และชั้นจัดสูญเมื่อคาดว่าจะไม่สามารถที่จะเรียกชำระหนี้คืนได้ นอกจากการจัดชั้นสินทรัพย์ตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว ผู้ตรวจสอบยังพิจารณาจัดชั้นสินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์ตามเกณฑ์คุณภาพด้วย

การกันเงินสำรองสำหรับสินทรัพย์จัดชั้นจัดชั้นปกติ และจัดชั้นกล่าวถึงเป็นพิเศษ ต้องกันเงินสำรองในอัตราไม่ต่ำกว่าร้อยละ 1 และ 2 หรืออัตราที่ต่ำกว่าซึ่งคำนวณได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการคำนวณอัตราการเปลี่ยนแปลงสถานะของสินทรัพย์จัดชั้นปกติ และสินทรัพย์จัดชั้นกล่าวถึงเป็นพิเศษ โดยจะนำมูลค่าของหลักประกันมาหักออกจากราคาตามบัญชีของลูกหนี้ก่อนการกันเงินสำรอง

หรือไม่ก็ได้ กรณีที่เลือกที่จะนำมูลค่าหลักประกันมาหักออก มูลค่าที่จะนำมาหักได้ให้เป็นไปตามที่กำหนด

การกันเงินสำรองสำหรับสินทรัพย์จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐาน จัดชั้นสงสัย และจัดชั้นสงสัย จะสูญ ต้องกันเงินสำรองในอัตราไม่ต่ำกว่าร้อยละ 20 ร้อยละ 50 และร้อยละ 100 ตามลำดับ โดยให้นำมูลค่าหลักประกันมาหักออกจากราคาตามบัญชีของลูกหนี้ก่อนการกันเงินสำรองตามที่กำหนด การกันเงินสำรองเพื่อรองรับการปฏิบัติตามมาตรฐานการบัญชีระหว่างประเทศฉบับที่ 39 ให้ธนาคารพาณิชย์ กันเงินสำรองในอัตราร้อยละ 100 สำหรับส่วนต่างระหว่างยอดหนี้คงค้างตามบัญชีกับมูลค่าปัจจุบันของกระแสเงินสดที่คาดว่าจะได้รับจากลูกหนี้ หรือมูลค่าปัจจุบันของกระแสเงินสดที่คาดว่าจะได้รับจากการจำหน่ายหลักประกัน สำหรับหลักประกันประเภทอื่นนอกเหนือจาก อสังหาริมทรัพย์ สิทธิการเช่า เครื่องจักร และยานพาหนะให้นำมูลค่าของหลักประกันตามที่กำหนดมาหักออกจากราคาตามบัญชีของลูกหนี้ก่อนการกันเงินสำรองได้ โดยไม่ต้องคำนวณมูลค่าปัจจุบันของกระแสเงินสดที่คาดว่าจะได้รับจากการจำหน่ายหลักประกัน กรณีลูกหนี้ที่มีความเสี่ยงด้านเครดิตที่เหมือนกัน หรือเป็นลูกหนี้รายย่อยที่มีลักษณะ ประเภท และวัตถุประสงค์การกู้ยืมเงินคล้ายคลึงกัน ให้เลือกกันเงินสำรองในอัตราร้อยละ 100 สำหรับส่วนต่างดังกล่าว หรือกันเงินสำรองเป็นกลุ่มลูกหนี้ (Collective Approach) โดยกันเงินสำรองจากประสบการณ์ผลขาดทุนในอดีตสำหรับลูกหนี้แต่ละกลุ่ม (Historical Loss Experience) ทั้งนี้เงินสำรองที่ต้องกันทั้งสิ้นเพื่อรองรับการปฏิบัติตามมาตรฐานการบัญชีดังกล่าว ต้องไม่ต่ำกว่าเงินสำรองที่ธนาคารพาณิชย์กันเป็นอัตราร้อยละตามประเภทสินทรัพย์จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐาน จัดชั้นสงสัย และจัดชั้นสงสัยจะสูญ นอกจากนี้ การกันเงินสำรองสำหรับลูกหนี้ให้เข้าชื่อ และลูกหนี้ให้เข้าแบบลิสซิ่ง ให้คำนวณจากยอดลูกหนี้ตามจำนวนเงินให้เข้าชื่อ หรือให้เข้าแบบลิสซิ่ง คงค้างสุทธิจากดอกผลเข้าชื่อหรือการตัดบัญชี หรือรายได้ทางการเงินรอการรับรู้ สำหรับเงินให้สินเชื่อ จัดชั้นสูญ

เมื่อผู้ตรวจสอบของธนาคารแห่งประเทศไทยออกตรวจสอบ และจากการตรวจสอบพบว่า มีเงินให้สินเชื่อและสินทรัพย์อื่นเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามเกณฑ์คุณภาพ สถาบันการเงินต้อง จัดชั้นเงินให้สินเชื่อ สินทรัพย์อื่น และกันเงินสำรองเพิ่มขึ้นตามหนังสือสั่งการของธนาคารแห่งประเทศไทยเช่นเดียวกัน แต่สถาบันการเงินมีภาระในการกันเงินสำรองมากกว่าในช่วงก่อนการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ

4.1.4 การดำรงเงินกองทุนของสถาบันการเงิน ในช่วงก่อนการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกข้อกำหนดให้สถาบันการเงินปฏิบัติเกี่ยวกับการดำรงเงินกองทุน ซึ่งธนาคารพาณิชย์ที่จดทะเบียนในประเทศต้องดำรงเงินกองทุนเป็นอัตราส่วนกับสินทรัพย์ และภาระผูกพันไม่ต่ำกว่าร้อยละ 8.5 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับความเพียงพอของเงินกองทุนได้ใช้เกณฑ์

เดียวกัน ทั้งสถาบันการเงินที่มีความเสี่ยงต่ำและความเสี่ยงสูง ซึ่งไม่สามารถวัดความเพียงพอของเงินกองทุนตามความเสี่ยงที่แท้จริงของสถาบันการเงิน ผู้นำนักความเสี่ยงที่ใช้วัดสินทรัพย์เสี่ยงไม่เหมาะสม ไม่ได้แยกความเสี่ยงของประเทศที่กู้ยืม ไม่สะท้อนความเพียงพอของเงินกองทุนที่จะใช้รองรับความเสี่ยงได้ หลักเกณฑ์ดังกล่าวคำนึงเฉพาะความเสี่ยงด้านเครดิตและด้านตลาด ไม่ครอบคลุมความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ กระบวนการกำกับสถาบันการเงินไม่มีระบบการตรวจสอบความเพียงพอของเงินกองทุน ไม่สามารถทราบล่วงหน้าถึงระดับเงินกองทุนที่อ่อนลง และไม่มีการกำหนดให้สถาบันการเงินเปิดเผยข้อมูลที่จำเป็นเกี่ยวกับเงินกองทุน

ในช่วงหลังการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ การดำรงฐานะเงินกองทุนของสถาบันการเงินจะบังคับใช้หลักเกณฑ์การกำกับดูแลเงินกองทุนตาม Basel II ฉบับใหม่ในสิ้นปี 2551 โดยกำหนดให้มีเงินกองทุนสอดคล้องกับความเสี่ยงของสถาบันการเงิน เพื่อให้การบริหารความเสี่ยงมีประสิทธิภาพมากขึ้น และได้กำหนดวิธีการวัดความเสี่ยงที่ครอบคลุมความเสี่ยงได้ดียิ่งขึ้น ทำให้สถาบันการเงินที่มีความเสี่ยงสูงกว่าระดับเฉลี่ย ต้องดำรงฐานะเงินกองทุนสูงกว่าสถาบันการเงินที่มีระดับความเสี่ยงต่ำกว่า กำหนดให้สถาบันการเงินต้องเปิดเผยข้อมูลเพิ่มขึ้นเกี่ยวกับโครงสร้างของเงินกองทุน สถานะความเสี่ยงโดยรวม การบริหารเงินกองทุน และการบริหารความเสี่ยง การคำนวณความเสี่ยงของสถาบันการเงินประกอบด้วย ความเสี่ยงด้านเครดิต ความเสี่ยงด้านตลาด และความเสี่ยงจากการดำเนินงาน การกำกับดูแลสถาบันการเงินต้องกำหนดให้สถาบันการเงินแต่ละแห่งต้องมีระบบการประเมินความเพียงพอของเงินกองทุนให้สอดคล้องกับความเสี่ยง และต้องทำหน้าที่ประเมินว่าสถาบันการเงินมีความเพียงพอของเงินกองทุนที่สอดคล้องกับระดับความเสี่ยงเพียงใด หลักเกณฑ์ดังกล่าวทำให้สถาบันการเงินต้องดำรงเงินกองทุนเพิ่มขึ้น นอกเหนือจากการดำรงเงินกองทุนตามเกณฑ์ปกติ เช่น ธนาคารพาณิชย์ที่จดทะเบียนในประเทศต้องดำรงเงินกองทุน เป็นอัตราส่วนกับสินทรัพย์และภาระผูกพันไม่ต่ำกว่าร้อยละ 8.5 และต้องดำรงฐานะเงินกองทุนเพิ่มขึ้น ตามหลักเกณฑ์การกำกับดูแลเงินกองทุนตาม Basel II ในสิ้นปี 2551 ด้วย

4.2 เปรียบเทียบการดำเนินงานของผู้มีหน้าที่กำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน

การเปรียบเทียบการดำเนินงานของผู้มีหน้าที่กำกับตรวจสอบพบว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยมีหน้าที่กำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน สามารถตรวจพบความเสี่ยงและระบุปัญหาที่เกิดขึ้นได้เร็วขึ้น มีประสิทธิภาพในการกำกับตรวจสอบดีขึ้น จากการมีโครงสร้างสายงานที่คล่องตัว มีกระบวนการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินตามมาตรฐานสากล และมีการพัฒนาความรู้ความสามารถให้กับบุคลากรด้านกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน นโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบ (One Presence) และหลักเกณฑ์การกำกับแบบรวมกลุ่ม (Consolidated Supervision) ทำให้การกำกับตรวจสอบสถาบัน

การเงินง่ายขึ้น แต่ก็มีผลกระทบจากหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำกับตรวจสอบ และขอบเขตด้านวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินเพิ่มขึ้น และขยายขอบเขตกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ดังนี้

4.2.1 หน้าที่และความรับผิดชอบในการกำกับตรวจสอบเพิ่มขึ้น ในช่วงก่อนการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ ธนาคารแห่งประเทศไทย มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำกับตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ไทย สาขาของธนาคารต่างประเทศ สำนักงานกิจการวิเทศธนกิจ สำนักงานผู้แทนธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ในช่วงหลังการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ ธนาคารแห่งประเทศไทยมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำกับตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ไทย ธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ (Subsidiary) สาขาของธนาคารต่างประเทศ สำนักงานผู้แทนธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ สถาบันที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น (ได้รับมอบหมายจากกระทรวงการคลังให้ทำการตรวจสอบ) และบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน (ตารางภาคผนวกที่ 5) นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำกับดูแลบริษัทข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด และผู้ประกอบการธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non-bank) ที่เป็นบริษัทผู้ประกอบการบัตรเครดิตที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน และบริษัทผู้ประกอบการธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับฯ (ตารางภาคผนวกที่ 6) ซึ่งพบว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน และผู้ประกอบการธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินเพิ่มขึ้นจากช่วงก่อนการปรับปรุงวิธีการตรวจสอบ

4.2.2 ขอบเขตด้านวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินเพิ่มขึ้น ในช่วงก่อนการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ ขอบเขตด้านวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินนั้น จะเน้นการตรวจสอบฐานะการเงินและการดำเนินงานโดยทั่วไป โดยนำ CAMELS มาใช้ในการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน โดยเฉพาะการตรวจสอบธนาคารพาณิชย์จะมีการแบ่งงานตรวจสอบออกเป็น ด้านเงินให้สินเชื่อ จะเน้นการตรวจสอบและประเมินคุณภาพของสินทรัพย์และการกันเงินสำรองสินทรัพย์จัดชั้น ด้านรายได้และค่าใช้จ่ายจะประเมินความสามารถในการหารายได้ ด้านสินทรัพย์ หนี้สิน ภาระผูกพันอื่น และด้านเงินฝาก การรับรองและค้ำประกัน จะเน้นการประเมินความเพียงพอของเงินกองทุน และสภาพคล่อง ด้านธุรกิจต่างประเทศและการค้าเงินตราต่างประเทศ จะเน้นการตรวจสอบรายการธุรกรรมต่างประเทศ และรายการค้าเงินตราต่างประเทศ ซึ่งเกี่ยวข้องกับความเสี่ยงของตลาด ส่วนการจัดการจะทำการสัมภาษณ์และการสังเกตการณ์ด้านการควบคุมภายในของสถาบันการเงิน

ในช่วงหลังการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ ขอบเขตด้านวิธีการตรวจสอบสถาบันการเงินจะเป็นการกำกับตรวจสอบระบบบริหารความเสี่ยง (Risk Focus Approach) โดยจะมุ่งเน้นความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ (Strategic Risk) ได้แก่ การประเมินระดับความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ ซึ่งได้จากการวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจ ความสามารถในการแข่งขัน การสอบทานแผนกลยุทธ์ กระบวนการวางแผน แผน

ดำเนินงาน และผลการปฏิบัติงานโดยทั่วไปของฝ่ายบริหาร ความเสี่ยงด้านเครดิต (Credit Risk) ได้แก่ การพิจารณาระดับและทิศทางของความเสี่ยงของพอร์ตสินเชื่อ ตราสารอนุพันธ์ทางการเงิน และรายการนอกงบดุล รวมทั้งความเสี่ยงด้านเครดิตโดยรวม และคุณภาพการบริหารความเสี่ยงของพอร์ตสินเชื่อ ความพอเพียงของการกันเงินสำรองเพื่อหนี้สงสัยจะสูญ ความเสี่ยงด้านตลาด (Market Risk) ได้แก่ การประเมิน Market Risk Profile สถาบันการเงินว่ามีผลกระทบในทางลบต่อรายได้และเงินกองทุนเพียงไร จากการเคลื่อนไหวของอัตราดอกเบี้ย อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ และราคาตราสารในตลาดเงินตลาดทุน และประเมินความเพียงพอของเงินกองทุนในการรองรับความเสี่ยงด้านตลาดของสถาบันการเงิน ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง (Liquidity Risk) ได้แก่ การประเมินระดับความเสี่ยงด้านสภาพคล่องของสถาบันการเงิน โดยพิจารณาจากนโยบายและกลยุทธ์ โครงสร้างของสินทรัพย์ หนี้สินและรายการนอกงบดุล โครงสร้างการบริหารเงินทุน และกระแสเงินสดส่วนเกินหรือขาดของสถาบันการเงิน สำหรับความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ (Operational Risk) ได้แก่ การประเมินว่าคณะกรรมการและผู้บริหารสถาบันการเงินตระหนักถึงความเสี่ยงที่สำคัญ และที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงด้านปฏิบัติการภายในองค์กร และมีการกำหนดนโยบายในเรื่องนี้อย่างชัดเจน รวมทั้งแสดงบทบาทในเชิงผู้นำในเรื่องการปลูกฝังวัฒนธรรมองค์กรเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยง ในการตรวจสอบระบบบริหารความเสี่ยงดังกล่าว จะให้ความสำคัญกับระบบการบริหารความเสี่ยง และฐานะการดำเนินงานของสถาบันการเงินควบคู่กันไป จะเห็นว่าธนาคารแห่งประเทศไทยมีขอบเขตด้านวิธีการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินเพิ่มขึ้นจากช่วงก่อนการปรับปรุงวิธีการตรวจสอบอย่างมาก

4.2.3 ขยายขอบเขตกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ในช่วงก่อนการปรับปรุงวิธีการกำกับตรวจสอบ ขอบเขตกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน จะมุ่งเน้นการปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อบังคับ และกฎเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดของสถาบันการเงิน การตรวจสอบสถาบันการเงิน ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์จะทำการตรวจสอบ ณ ที่ทำการสำนักงานใหญ่และสาขาของธนาคารพาณิชย์ โดยไม่มีหลักเกณฑ์การกำกับตรวจสอบบริษัทย่อย บริษัทร่วม และบริษัทที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงินนั้น

ในช่วงหลังการปรับปรุงวิธีการกำกับตรวจสอบ ขอบเขตกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ยังคงมุ่งเน้นการปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อบังคับ และกฎเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดของสถาบันการเงินเช่นเดียวกัน แต่มีการขยายขอบเขตกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน โดยธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับแบบรวมกลุ่ม (Consolidated Supervision) โดยมีหลักการที่มุ่งเน้นกำกับดูแลฐานะและการดำเนินงานของกลุ่มธุรกิจทางการเงิน โดยภาพรวม ควบคู่กับการกำกับดูแลสถาบันการเงินแบบเดี่ยว เพื่อให้สถาบันการเงินและกลุ่มธุรกิจทางการเงินมีการดำเนินงานที่เหมาะสมและมีความมั่นคง สนับสนุนให้กลุ่มธุรกิจทางการเงินประกอบธุรกิจโดยคำนึงถึงความเสี่ยงต่าง ๆ ที่อาจเกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของสถาบันการเงิน และกลุ่มธุรกิจทางการเงิน

โดยรวม ในการตรวจสอบธนาคารพาณิชย์จะทำการตรวจสอบ ณ ที่ทำการสำนักงานใหญ่ของธนาคารพาณิชย์ และบริษัทลูก บริษัทร่วม และบริษัทที่เกี่ยวข้องที่เป็นกลุ่มธุรกิจทางการเงินของสถาบันการเงิน ผู้ตรวจสอบจะประเมินฐานะการเงินและการบริหารความเสี่ยงของบริษัทลูก บริษัทร่วม และบริษัทที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงิน ตามหลักการกำกับแบบรวมกลุ่มเพื่อกำกับดูแลกลุ่มธุรกิจทางการเงินของสถาบันการเงินให้มีความมั่นคง และดำเนินธุรกิจได้อย่างเหมาะสม

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการศึกษา

ในการศึกษาการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยของธนาคารแห่งประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสาเหตุของการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทยของธนาคารแห่งประเทศไทย และผลกระทบของการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน โดยเปรียบเทียบการดำเนินงานของสถาบันการเงินที่ถูกกำกับตรวจสอบ และผู้ที่มีหน้าที่กำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ในช่วงก่อนและหลังการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ ซึ่งใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยรวบรวมข้อมูลที่เป็นเอกสารต่าง ๆ ได้แก่ หนังสือ เอกสาร และฐานข้อมูล โดยผ่านเครือข่าย Internet โดยใช้การอธิบายและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) สำหรับผลของการศึกษาในครั้งนี้สรุปได้ว่า

5.1.1 สาเหตุของการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินในประเทศไทย เกิดจากการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย ด้านโครงสร้างการผลิตของประเทศ นโยบายเปิดเสรีด้านเงินทุนต่างประเทศ และระบบเศรษฐกิจเป็นระบบเปิด เกิดจากระบบสถาบันการเงินไทยไม่มีเสถียรภาพและบริหารไม่เป็นมาตรฐานสากล เนื่องจาก ไม่ได้พัฒนาระบบการบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสมเพียงพอ ให้ผู้ยืมที่เน้นหลักทรัพย์ค้ำประกันและธุรกิจในเครือ และมีการลงบัญชีไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล เกิดจากการขาดความเชื่อมั่นของระบบการกำกับดูแลสถาบันการเงินไทย เนื่องจาก ความล่าช้าในการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินที่ประสบปัญหา และเกิดจากการขาดวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล

5.1.2 ผลกระทบของการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ต่อการดำเนินงานของสถาบันการเงินที่ถูกกำกับตรวจสอบพบว่า สถาบันการเงินที่ถูกกำกับตรวจสอบดูแลความเสี่ยงของตัวเองได้ดีขึ้น มีการลงทุนในบุคลากรโดยจ้างบุคคลที่มีความรู้ความสามารถมาเป็นผู้บริหาร มีการปรับโครงสร้างการดำเนินงานภายในองค์กร และจัดให้มีกระบวนการบริหารความเสี่ยง ซึ่งประกอบด้วย การกำหนดลักษณะของความเสี่ยง การวัดระดับความเสี่ยง การควบคุมดูแลความเสี่ยง และจัดให้มีการบริหารจัดการที่ดีหรือบรรษัทภิบาล แต่ก็ได้รับผลกระทบจาก

5.1.2.1 การปฏิบัติตามนโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบ (One Presence) มีผลกระทบต่อสถาบันการเงินจากการจัดรูปแบบ และบทบาทของสถาบันการเงินจะลดข้อจำกัดด้าน

ขอบเขตการประกอบธุรกิจ และให้มีกฎระเบียบที่ส่งเสริมประสิทธิภาพการดำเนินงานของสถาบันการเงิน เมื่อเปรียบเทียบการดำเนินงานของสถาบันการเงินที่ถูกกำกับตรวจสอบ ในช่วงก่อนการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ สถาบันการเงินมีการประกอบธุรกิจมากกว่า 1 แห่ง/รูปแบบ และมีรูปแบบการประกอบธุรกิจหลายรูปแบบ ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์ไทย สาขานาคารพาณิชย์ต่างประเทศ สำนักงานกิจการวิเทศธุรกิจ บริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ในช่วงหลังการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ สถาบันการเงินประกอบธุรกิจได้เพียง 1 รูปแบบ และรูปแบบในการประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ของสถาบันการเงินไทยมี 2 รูปแบบ คือ ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารพาณิชย์ และธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย สถาบันการเงินต่างประเทศก็มี 2 รูปแบบ คือ บริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ และสาขาของธนาคารต่างประเทศ

5.1.2.2 ขอบเขตการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงิน ในช่วงก่อนการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ สถาบันการเงินจะถูกจำกัดขอบเขตการประกอบธุรกิจ โดยธนาคารพาณิชย์จะต้องประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ตามมาตรา 4 ธุรกิจที่เกี่ยวข้องหรือเนื่องจากการธนาคารพาณิชย์ หรือธุรกิจอันเป็นประเพณีที่ธนาคารพาณิชย์พึงกระทำ หรือธุรกิจทำนองเดียวกันด้วยก็ได้ เมื่อได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย แต่จะประกอบการค้าหรือธุรกิจอื่นใดมิได้ ตามมาตรา 9 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ธุรกิจอื่นที่อนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์สามารถประกอบธุรกิจเพิ่มขึ้นได้ เช่น การให้เช่าอสังหาริมทรัพย์ การติดต่อแนะนำบริษัทประกันภัยหรือบริษัทประกันชีวิต ในช่วงหลังการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ มีการขยายขอบเขตการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินให้สามารถประกอบธุรกิจได้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก ธุรกิจที่อนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์สามารถประกอบธุรกิจเพิ่มขึ้น เช่น ธุรกิจให้เช่าซื้อและให้เช่าแบบลิสซิ่ง ธุรกิจแฟกเตอร์ริง (Factoring) ธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทกิจการการยืมและให้ยืมหลักทรัพย์และการขายชอร์ต และอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ให้บริการด้านงานสนับสนุนแก่บุคคลอื่น รวมทั้งได้อนุญาตให้ประกอบธุรกรรมที่ใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารความเสี่ยงหลักทรัพย์ประเภทตราสารหนี้ และอนุพันธ์ทางการเงินที่มีความซับซ้อน การที่ธนาคารพาณิชย์สามารถประกอบธุรกิจได้เพิ่มขึ้นเป็นเพิ่มการดำเนินธุรกรรมแบบ Universal Banking จึงเป็นการส่งเสริมนโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบตามแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินด้วย

5.1.2.3 การจัดชั้นเงินให้สินเชื่อ สินทรัพย์อื่น และการกันเงินสำรอง ในช่วงก่อนการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ ธนาคารพาณิชย์ต้องจัดชั้นเงินให้สินเชื่อ สินทรัพย์อื่นและการกันเงินสำรองตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด และต้องจัดชั้นเงินให้สินเชื่อ สินทรัพย์อื่น และการกันเงินสำรองเพิ่มขึ้นจากการตรวจสอบตามหนังสือสั่งการของธนาคารแห่งประเทศไทย

การจัดชั้นสินทรัพย์ใช้คุณภาพของสินทรัพย์เป็นเกณฑ์ในการจัดชั้น เป็นสินทรัพย์ที่ไม่มีราคาหรือเรียกคืนไม่ได้ และสินทรัพย์ที่สงสัยว่าจะไม่มีราคาหรือเรียกคืนไม่ได้ และตัดสินทรัพย์ที่ไม่มีราคาหรือเรียกคืนไม่ได้ออกจากบัญชี และให้กันเงินสำรองเต็มจำนวนสำหรับสินทรัพย์ที่สงสัยว่าจะไม่มีราคาหรือเรียกคืนไม่ได้ และมีการกำหนดให้สินทรัพย์ที่มีปัญหาในการเรียกให้ชำระคืน หรือไม่ก่อให้เกิดรายได้ตามปกติ เป็นสินทรัพย์จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐานตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยสั่ง และให้กันเงินสำรองทุกงวดการบัญชี 6 เดือน ในอัตราไม่ต่ำกว่าร้อยละ 15 ของสินทรัพย์จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐาน ในช่วงหลังจากการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ มีการจัดชั้นเงินให้สินเชื่อ สินทรัพย์อื่นและการกันเงินสำรองตามหลักเกณฑ์ใหม่ที่กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ทยอยกันเงินสำรอง เพื่อรองรับความเสี่ยงเมื่อมีข้อบ่งชี้ว่าลูกหนี้จะไม่สามารถชำระหนี้ได้ ตามมาตรฐานการบัญชีระหว่างประเทศฉบับที่ 39 (IAS 39) เรื่อง การรับรู้และการวัดมูลค่าตราสารทางการเงิน ภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2550 การจัดชั้นสินทรัพย์ให้อายุของการค้างชำระเงินต้นและดอกเบี้ยเป็นเกณฑ์เบื้องต้นในการจัดชั้นสินทรัพย์ เป็นสินทรัพย์จัดชั้นปกติ จัดชั้นกล่าวถึงเป็นพิเศษ จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐาน จัดชั้นสงสัย จัดชั้นสงสัยจะสูญ และชั้นจัดสูญ ซึ่งจะต้องกันเงินสำรองเพื่อรองรับการปฏิบัติตามมาตรฐานการบัญชีระหว่างประเทศฉบับที่ 39 สำหรับสินทรัพย์จัดชั้นดังกล่าวเพิ่มขึ้น จากในช่วงก่อนการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบเป็นจำนวนมาก และต้องจัดชั้นเงินให้สินเชื่อ สินทรัพย์อื่น และกันเงินสำรองเพิ่มขึ้นตามเกณฑ์คุณภาพจากการตรวจสอบตามหนังสือสั่งการของธนาคารแห่งประเทศไทย

การดำรงฐานะเงินกองทุนของสถาบันการเงินในช่วงก่อนการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบนั้นใช้เกณฑ์เดียวกัน ทั้งสถาบันการเงินที่มีความเสี่ยงต่ำและความเสี่ยงสูง หลักเกณฑ์ดังกล่าวคำนึงเฉพาะความเสี่ยงด้านเครดิต และด้านตลาด ไม่ครอบคลุมความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ ในช่วงหลังจากการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ สถาบันการเงินต้องดำรงฐานะเงินกองทุนตามหลักเกณฑ์ Basel II ฉบับใหม่ ทำให้สถาบันการเงินที่มีความเสี่ยงสูงกว่าระดับเฉลี่ยต้องดำรงฐานะเงินกองทุนสูงกว่าสถาบันการเงินที่มีระดับความเสี่ยงต่ำกว่า การคำนวณความเสี่ยงของสถาบันการเงินประกอบด้วยความเสี่ยงด้านเครดิต ด้านตลาด และจากการดำเนินงาน จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวทำให้สถาบันการเงินต้องดำรงเงินกองทุนเพิ่มขึ้น นอกเหนือจากการดำรงเงินกองทุนตามเกณฑ์ปกติ เช่น ธนาคารพาณิชย์ที่จดทะเบียนในประเทศต้องดำรงเงินกองทุน เป็นอัตราส่วนกับสินทรัพย์และภาระผูกพัน ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 8.5 และต้องดำรงฐานะเงินกองทุนเพิ่มขึ้น ตามหลักเกณฑ์การกำกับดูแลเงินกองทุนตาม Basel II ในสิ้นปี 2551 ด้วย

5.1.3 ผลกระทบของการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ต่อการดำเนินงานของผู้มีหน้าที่กำกับตรวจสอบสถาบันการเงินพบว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยมีหน้าที่กำกับตรวจสอบ

สถาบันการเงิน สามารถตรวจพบความเสี่ยงและระบุปัญหาที่เกิดขึ้นได้เร็วขึ้น มีประสิทธิภาพในการกำกับตรวจสอบดีขึ้น จากการมีโครงสร้างสายงานที่คล่องตัว มีกระบวนการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินตามมาตรฐานสากล และมีการพัฒนาความรู้ความสามารถให้กับบุคลากรด้านกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน นโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบ (One Presence) และหลักเกณฑ์การกำกับแบบรวมกลุ่ม (Consolidated Supervision) ทำให้การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินง่ายขึ้น แต่ก็มีผลกระทบจาก

5.1.3.1 หน้าที่และความรับผิดชอบในการกำกับตรวจสอบเพิ่มขึ้น ในช่วงก่อนการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ ธนาคารแห่งประเทศไทย มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำกับตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ในช่วงหลังการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ ธนาคารแห่งประเทศไทยมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำกับตรวจสอบเพิ่มขึ้นจาก สถาบันที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน รวมทั้งบริษัทข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด และผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงินที่เป็นบริษัทผู้ประกอบการบัตรเครดิตที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน และบริษัทผู้ประกอบการสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับฯ

5.1.3.2 ขอบเขตด้านวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินเพิ่มขึ้น ในช่วงก่อนการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ ขอบเขตด้านวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินนั้น จะเน้นการตรวจสอบฐานะการเงินและการดำเนินงานโดยทั่วไป โดยนำ CAMELS มาใช้ในการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ในการตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ ด้านเงินให้สินเชื่อ จะเน้นการตรวจสอบและประเมินคุณภาพของสินทรัพย์และการกันเงินสำรองสินทรัพย์จัดชั้น ด้านรายได้และค่าใช้จ่าย จะประเมินความสามารถในการหารายได้ ด้านสินทรัพย์หนี้สิน ภาระผูกพันอื่น และด้านเงินฝาก การรับรองและค้ำประกัน จะเน้นการประเมินความเพียงพอของเงินกองทุนและสภาพคล่อง ด้านธุรกิจต่างประเทศและการค้าเงินตราต่างประเทศ จะเน้นการตรวจสอบรายการธุรกรรมต่างประเทศ และรายการค้าเงินตราต่างประเทศ ซึ่งเกี่ยวข้องกับความเสี่ยงของตลาด ส่วนการจัดการจะทำการสัมภาษณ์และการสังเกตการณ์การควบคุมภายในของสถาบันการเงิน ในช่วงหลังจากการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ ขอบเขตด้านวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินเน้นความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ (Strategic Risk) ความเสี่ยงด้านเครดิต (Credit Risk) ความเสี่ยงด้านตลาด (Market Risk) ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง (Liquidity Risk) และความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ (Operational Risk) โดยมีการให้ความสำคัญกับระบบการบริหารความเสี่ยง และฐานะการดำเนินงานของสถาบันการเงินควบคู่กันไป ทำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีขอบเขตด้านวิธีการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินเพิ่มขึ้นอย่างมาก

5.1.3.3 ขยายขอบเขตกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ในช่วงก่อนการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ ขอบเขตกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน จะมุ่งเน้นการปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อบังคับ และกฎเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดของสถาบันการเงิน การตรวจสอบจะทำการตรวจสอบ ณ ที่ทำการสำนักงานใหญ่และสาขาของสถาบันการเงิน โดยไม่มีหลักเกณฑ์การกำกับตรวจสอบบริษัทย่อย บริษัทร่วม และบริษัทที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงินนั้น ในช่วงหลังการปรับปรุงวิธีกำกับตรวจสอบ ขอบเขตกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินยังคงมุ่งเน้นเช่นเดียวกัน แต่มีการขยายขอบเขตกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับแบบรวมกลุ่ม (Consolidated Supervision) โดยมีหลักการที่มุ่งเน้นกำกับดูแลฐานะและการดำเนินงานของกลุ่มธุรกิจทางการเงิน โดยภาพรวม ควบคู่กับการกำกับดูแลสถาบันการเงินแบบเดี่ยว เพื่อให้สถาบันการเงินและกลุ่มธุรกิจทางการเงินมีการดำเนินงานที่เหมาะสมและมีความมั่นคง สนับสนุนให้กลุ่มธุรกิจทางการเงินประกอบธุรกิจโดยคำนึงถึงความเสี่ยงต่าง ๆ ที่อาจเกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของสถาบันการเงิน และกลุ่มธุรกิจทางการเงินโดยรวม การตรวจสอบจะเพิ่มการตรวจสอบบริษัทลูก บริษัทร่วม และบริษัทที่เกี่ยวข้องที่เป็นกลุ่มธุรกิจทางการเงินของสถาบันการเงิน ผู้ตรวจสอบจะประเมินฐานะการเงินและการบริหารความเสี่ยงของบริษัทลูก บริษัทร่วม และบริษัทที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงิน ตามหลักการกำกับแบบรวมกลุ่ม เพื่อกำกับดูแลกลุ่มธุรกิจทางการเงินของสถาบันการเงินให้มีความมั่นคง และดำเนินธุรกิจได้อย่างเหมาะสม

สรุปการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินแบบใหม่ของธนาคารแห่งประเทศไทย ทำให้ระบบสถาบันการเงินของประเทศไทยมีความมั่นคงมากขึ้น สถาบันการเงินที่ถูกกำกับตรวจสอบดูแลความเสี่ยงของตัวเองได้ดีขึ้น มีการลงทุนในบุคลากรโดยจ้างบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเป็นผู้บริหาร มีการปรับโครงสร้างการดำเนินงานภายในองค์กร จัดให้มีกระบวนการบริหารความเสี่ยง และจัดให้มีการบริหารจัดการที่ดีหรือบรรษัทภิบาล แต่ก็ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการตามนโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบ ขอบเขตการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงิน การจัดชั้นเงินให้สินเชื่อ สินทรัพย์อื่นและการกันเงินสำรอง และการดำรงเงินกองทุนของสถาบันการเงิน ส่วนธนาคารแห่งประเทศไทยมีหน้าที่กำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน สามารถตรวจพบความเสี่ยงและระบุปัญหาที่เกิดขึ้นได้เร็วขึ้น มีประสิทธิภาพในการกำกับตรวจสอบดีขึ้น จากการมีโครงสร้างสายงานที่คล่องตัว มีกระบวนการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินตามมาตรฐานสากล และมีการพัฒนาความรู้ความสามารถให้กับบุคลากรด้านกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน นโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบ (One Presence) และหลักเกณฑ์การกำกับแบบรวมกลุ่ม (Consolidated Supervision) ทำให้การกำกับตรวจสอบสถาบัน

การเงินง่ายขึ้น แต่ก็มีผลกระทบจากหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำกับตรวจสอบ และขอบเขตด้านวิธีกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินเพิ่มขึ้น และมีการขยายขอบเขตกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

5.2.1.1 การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ควรดำเนินการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินที่ประสบปัญหาอย่างทันที่ เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อความเชื่อมั่นต่อระบบการกำกับดูแลสถาบันการเงิน และความเชื่อมั่นต่อสถาบันการเงินทั้งระบบ

5.2.1.2 การกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน ควรดำเนินการออกกฎเกณฑ์ในการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินให้มีความชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติของสถาบันการเงิน

5.2.1.3 ควรศึกษาหลักเกณฑ์ วิธีการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงินตามมาตรฐานสากลที่มีการเปลี่ยนแปลงของหน่วยงานต่างประเทศที่กำกับดูแลสถาบันการเงินอย่างสม่ำเสมอ เพื่อนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของสถาบันการเงินไทย และให้มีความสอดคล้องกันกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศไทย

5.2.2 ข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาครั้งต่อไป

การศึกษาในครั้งนี้ไม่ได้ศึกษาในเชิงปริมาณ จึงไม่สามารถผลกระทบที่ชัดเจน การศึกษาครั้งต่อไป ควรศึกษาวิธีที่ใช้ในการคำนวณความเสี่ยงด้านเครดิต การคำนวณความเสี่ยงด้านตลาด และการคำนวณความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ เพื่อดำรงฐานะเงินกองทุนของสถาบันการเงิน เช่น วิธีแนวทางมาตรฐาน (Standardized Approach) วิธีที่สถาบันการเงินกำหนดขึ้นใช้เอง (Internal Ratings Based Approach : IRB) วิธี Basic Indicator Approach นั้น มีความเหมาะสมกับสถาบันการเงินไทยหรือไม่



บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2535). 50 ปี ธนาคารแห่งประเทศไทย 2485-2535.

กรุงเทพมหานคร: อมรินทร์พริ้นติ้งกรุ๊ป.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2545). 60 ปี ธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485-2545.

กรุงเทพมหานคร: สยามเพรส แมเนจเม้นท์.

เอกสารอื่น ๆ

สันติ ธิรพัฒน์, อนันต์ชัย คงจันทร์, โสคติธร มัลลิกะมาส และเมธิณี วนิกกุล. (2542ก).

โครงการวิจัยที่ 1 เรื่อง การศึกษาการกำกับดูแลสถาบันการเงินตามแนวทฤษฎี.

มูลนิธิกองทุนพัฒนาระบบตลาดทุน.

_____. (2542ข). โครงการวิจัยที่ 2 เรื่อง โครงสร้างและบทบาทหน้าที่ขององค์การกำกับดูแลตลาดทุนและสถาบันการเงินไทย. มูลนิธิกองทุนพัฒนาระบบตลาดทุน.

_____. (2542ค). โครงการวิจัยที่ 3 เรื่อง การบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์การกำกับดูแลและสถาบันการเงินไทย. มูลนิธิกองทุนพัฒนาระบบตลาดทุน.

_____. (2543ก). โครงการวิจัยที่ 4 เรื่อง การกำกับดูแลตลาดทุนและสถาบันการเงินไทย. มูลนิธิกองทุนพัฒนาระบบตลาดทุน.

_____. (2543ข). โครงการวิจัยที่ 5 เรื่อง ขั้นตอนและกระบวนการตรวจสอบกำกับดูแลตลาดทุนและสถาบันการเงินไทย. มูลนิธิกองทุนพัฒนาระบบตลาดทุน.

_____. (2544). โครงการวิจัยที่ 6 เรื่อง แนวทางการปรับปรุงโครงสร้างการกำกับดูแลตลาดทุนและสถาบันการเงินไทย. มูลนิธิกองทุนพัฒนาระบบตลาดทุน.

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2550). ข้อมูลการกำกับตรวจสอบสถาบันการเงิน. สืบค้นเมื่อ 8 กุมภาพันธ์ 2550, จาก http://www.bot.or.th/bothomepage/BankAtWork/Financial_Supervision/Supervision/policythai.htm
- _____. (2550). ข้อมูลสถาบันการเงินในประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 7 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.bot.or.th/bothomepage/BankAtWork/Financial_Supervision/FinInThailand/FinInThailandT.htm
- _____. (2550). ข้อมูลประวัติและบทบาทหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 7 พฤษภาคม 2550, จาก <http://www.bot.or.th/bothomepage/BankAtWork/AboutBOT/Response/History/Response.pdf>
- _____. (2550). ข้อมูลผังโครงสร้างองค์กร. สืบค้นเมื่อ 7 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.bot.or.th/bothomepage/BankAtWork/AboutBOT/Chart/Thai/BIG_BOT_T.htm
- _____. (2550). ข้อมูลสายกำกับสถาบันการเงิน/ข้อมูลหลัก/หน้าที่และความรับผิดชอบ. สืบค้นเมื่อ 7 พฤษภาคม 2550, จาก http://botweb/index/fr_subdept.htm
- _____. (2550). ข้อมูลคณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน. สืบค้นเมื่อ 7 พฤษภาคม 2550, จาก <http://botweb/index/>
- _____. (2550). ข้อมูลความเสี่ยงด้านกลยุทธ์. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.bot.or.th/BOTHomepage/BankAtWork/Financial_Supervision/Supervision/StrategicRisk.pdf
- _____. (2550). ข้อมูลความเสี่ยงด้านเครดิต. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.bot.or.th/BOTHomepage/BankAtWork/Financial_Supervision/Supervision/CreditRisk.pdf
- _____. (2550). ข้อมูลความเสี่ยงด้านตลาด. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.bot.or.th/BOTHomepage/BankAtWork/Financial_Supervision/Supervision/MarketRisk.pdf

- _____. (2550). ข้อมูลความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.bot.or.th/BOTHomepage/BankAtWork/Financial_Supervision/Supervision/LiquidityRisk.pdf
- _____. (2550). ข้อมูลความเสี่ยงด้านการปฏิบัติการ. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.bot.or.th/BOTHomepage/BankAtWork/Financial_Supervision/Supervision/OperationalRisk.pdf
- _____. (2550). ข้อมูลการจัดระดับความเสี่ยง. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.bot.or.th/BOTHomepage/BankAtWork/Financial_Supervision/Supervision/Rating.pdf
- _____. (2550). ข้อมูลธนาคารพาณิชย์จดทะเบียนในประเทศ. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.bot.or.th/bothomepage/databank/Financial_Institutions/Address/bankthaiT.htm
- _____. (2550). ข้อมูลสถานที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของสาขาธนาคารต่างประเทศ. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.bot.or.th/bothomepage/databank/Financial_Institutions/Address/foreign-bT.htm
- _____. (2550). ข้อมูลสถานที่ตั้งสำนักงานกิจการวิเทศธนกิจ. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.bot.or.th/bothomepage/databank/Financial_Institutions/Address/NEWibfT.htm
- _____. (2550). ข้อมูลธนาคารที่เปิดดำเนินการกิจการวิเทศธนกิจ สาขาต่างจังหวัด (PIBF). สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.bot.or.th/bothomepage/databank/Financial_Institutions/Address/PIBF2T.htm
- _____. (2550). ข้อมูลสถานที่ตั้งบริษัทเงินทุน. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.bot.or.th/bothomepage/databank/Financial_Institutions/Address/FinanceT.htm
- _____. (2550). ข้อมูลสถานที่ตั้งบริษัทเครดิตฟองซิเอร์. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.bot.or.th/bothomepage/databank/Financial_Institutions/Address/foncierT.htm

- _____. (2550). ข้อมูลสถาบันการเงินพิเศษของรัฐ. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.bot.or.th/bothomepage/databank/Financial_Institutions/Address/SFI_T1.asp
- _____. (2550). ข้อมูลสำนักงานผู้แทนธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.bot.or.th/bothomepage/databank/Financial_Institutions/Address/Rep1T.htm
- _____. (2550). ข้อมูลบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.bot.or.th/bothomepage/databank/Financial_Institutions/Address/AMC_T1.asp
- _____. (2550). ข้อมูลบริษัทผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.bot.or.th/bothomepage/databank/Financial_Institutions/Address/Nonbank_T1.asp
- _____. (2550). ข้อมูลบริษัทผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับฯ. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.bot.or.th/bothomepage/databank/Financial_Institutions/Address/Personal_T1.asp
- _____. (2550). ข้อมูลบริษัทข้อมูลเครดิต. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2550, จาก http://www.bot.or.th/bothomepage/databank/Financial_Institutions/Address/Bureau_T1.asp



ตารางภาคผนวกที่ 1 การดำเนินการตามนโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบ (One Presence)
ของธนาคารพาณิชย์ ปี พ.ศ. 2548-2550

สถาบันการเงิน	ธนาคารพาณิชย์เต็มรูปแบบ	ธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย	เปิด BIBF/ควมรวม/เปิดกิจการ
ธนาคาร กรุงเทพ จำกัด (มหาชน) คืบไปอนุญาต BIBF เมื่อ 1 กันยายน 2549	●		●
ธนาคาร กรุงไทย จำกัด (มหาชน) คืบไปอนุญาต BIBF เมื่อ 13 กรกฎาคม 2549	●		●
ธนาคาร กรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) คืบไปอนุญาต BIBF เมื่อ 28 เมษายน 2549	●		●
ธนาคาร กสิกรไทย จำกัด (มหาชน) คืบไปอนุญาต BIBF เมื่อ 29 กันยายน 2549	●		●
ธนาคาร ทหารไทย จำกัด (มหาชน) คืบไปอนุญาต BIBF เมื่อ 24 สิงหาคม 2549	●		●
ธนาคาร ไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน)	●		
ธนาคาร ไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) คืบไปอนุญาต BIBF เมื่อ 10 ตุลาคม 2549	●		●
ธนาคาร นครหลวงไทย จำกัด (มหาชน) คืบไปอนุญาต BIBF เมื่อ 20 กรกฎาคม 2549	●		●
ธนาคาร ยูโอบี จำกัด (มหาชน) เปลี่ยนชื่อจาก ธ. ยูไนเต็ท โอเวอร์ซีส์ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) เมื่อ 2 พฤษภาคม 2549 เดิมชื่อ ธ. เอเชีย จำกัด (มหาชน) ควบรวมกับ ธ. ยูโอบี รัตนสิน จำกัด (มหาชน) เมื่อ 28 พ.ย. 2548 คืบไปอนุญาต BIBF เมื่อ 13 ตุลาคม 2549	●		●
ธนาคาร สแตนดาร์ดชาร์เตอร์ด (ไทย) จำกัด (มหาชน) เดิมชื่อ ธ. สแตนดาร์ดชาร์เตอร์ด นครธน จำกัด (มหาชน) ควบรวมกิจการกับ ธ. สแตนดาร์ดชาร์เตอร์ด สาขากรุงเทพฯ เมื่อ 1 ตุลาคม 2548	●		
ธนาคาร ธนชาติ จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการ ธจ. เมื่อ 22 เมษายน 2545	●		
ธนาคาร เกียรตินาคิน จำกัด (มหาชน) ยกระดับจากบริษัทเงินทุน ประกอบกิจการธนาคารเมื่อ 3 ต.ค. 2548	●		

ตารางภาคผนวกที่ 1 (ต่อ)

สถาบันการเงิน	ธนาคาร พาณิชย์เต็ม รูปแบบ	ธนาคาร พาณิชย์เพื่อ รายย่อย	ปิด BIBF/ ควมรวม/ปิด กิจการ
ธนาคาร ทีสโก้ จำกัด (มหาชน) ยกระดับจากบริษัท เงินทุน ประกอบกิจการธนาคารเมื่อ 1 กรกฎาคม 2548	●		
ธนาคาร สินเอเชีย จำกัด (มหาชน) ยกระดับจากบริษัท เงินทุน ประกอบกิจการธนาคารเมื่อ 23 ธันวาคม 2548	●		
ธนาคาร เมกะ สาธารณพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) เดิมชื่อ สาธารณพาณิชย์แห่งประเทศไทย จำกัด (มหาชน) ยกระดับจากสาขาเป็นบริษัทลูกของธนาคาร ต่างประเทศ เปิดดำเนินการเมื่อ 8 ส.ค. 2548	●		
ธนาคาร ไทยเครดิต เพื่อรายย่อย จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการธนาคารเมื่อ 18 มกราคม 2550		●	
ธนาคาร แลนด์ แอนด์ เฮาส์ เพื่อรายย่อย จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการธนาคารเมื่อ 19 ธ.ค. 2548		●	
ธนาคาร เอไอจี เพื่อรายย่อย จำกัด (มหาชน) ประกอบ กิจการธนาคารเมื่อ 6 มีนาคม 2550		●	
ธนาคาร ยูโอบี รัตนสิน จำกัด (มหาชน) โอนกิจการให้ กับ ธ. เอเชีย จำกัด (มหาชน) เมื่อ 28 พฤศจิกายน 2548			●
ธนาคาร จีอี มั่นนี้ เพื่อรายย่อย จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการธนาคารเมื่อ 6 ม.ค. 49 คืบโนอนุญาต ประกอบกิจการธนาคารเมื่อ 26 มกราคม 2550			●

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย. ข้อมูลธนาคารพาณิชย์จดทะเบียนในประเทศไทย , 2550,

17 พฤษภาคม

ตารางภาคผนวกที่ 2 การดำเนินการตามนโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบ (One Presence)
ของสาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ สำนักงานกิจการวิเทศธนกิจ
และสำนักงานกิจการวิเทศธนกิจ สาขาต่างจังหวัด ปี พ.ศ. 2548-2550

สถาบันการเงิน	สาขาธนาคาร ต่างประเทศ	ควมรวม/ เป็นบริษัท ลูก/สาขา	ปิดกิจการ /ปิด BIBF และ PIBF
สาขาธนาคารต่างประเทศ			
ธนาคาร คาลิยง สาขากรุงเทพฯ (เดิมชื่อ เครดิตอะกรีกอล อิน โดสุเอซ) คั้นใบอนุญาต BIBF เมื่อ 29 ธ.ค. 48	●		●
ธนาคาร เจพีมอร์แกน เชส สาขากรุงเทพฯ คั้นใบอนุญาต BIBF เมื่อ 19 กันยายน 2549	●		●
ธนาคาร ซิตีแบงก์ จำกัด สาขากรุงเทพฯ คั้นใบอนุญาต BIBF เมื่อ 1 กันยายน 2549	●		●
ธนาคาร ซุมิโตโม มิตรชุย แบงกิ้ง คอร์ปอเรชั่น สาขากรุงเทพฯ ควมรวมกิจการกับธนาคาร ซากุระ และเปลี่ยนชื่อเมื่อ 1 เมษายน 2544 คั้นใบอนุญาต BIBF เมื่อ 30 กันยายน 2549	●		●
ธนาคาร โซซียเตเต้ เจเนรอล จำกัด สาขากรุงเทพฯ เปิด ดำเนินการเมื่อ 24 มิ.ย. 2548	●		
ธนาคาร ดอยซ์แบงก์ สาขากรุงเทพฯ คั้นใบอนุญาต BIBF เมื่อ 28 กรกฎาคม 2549	●		●
ธนาคาร บีเอ็นพี พารีบาส์ สาขากรุงเทพฯ คั้นใบอนุญาต BIBF เมื่อ 16 ตุลาคม 2549	●		●
ธนาคาร มิซูโฮ - คอร์ปอเรต จำกัด สาขากรุงเทพฯ เดิมชื่อ ธ. ได-อิจิ คังเงียว คั้นใบอนุญาต BIBF เมื่อ 2 ตุลาคม 2549	●		●
ธนาคาร แห่งโตเกียว - มิตรชุยชิ ยูเอฟเจ จำกัด สาขากรุงเทพฯ เดิมชื่อ ธนาคารแห่งโตเกียว-มิตรชุยชิ จำกัด ควมรวมกับ ธนาคาร ยูเอฟเจ จำกัด เมื่อ 1 มกราคม 2549 คั้นใบอนุญาต BIBF เมื่อ 1 กันยายน 2549	●		●
ธนาคาร แห่งโนวาสโกเทีย สาขากรุงเทพฯ คั้นใบอนุญาต BIBF เมื่อ 15 พ.ย. 2548	●		●
ธนาคาร แห่งประเทศจีน จำกัด สาขากรุงเทพฯ คั้นใบอนุญาต BIBF เมื่อ 3 กรกฎาคม 2549	●		●

ตารางภาคผนวกที่ 2 (ต่อ)

สถาบันการเงิน	สาขาธนาคาร ต่างประเทศ	ควรรวม/ เป็นบริษัท ลูก/สาขา	ปิดกิจการ /ปิด BIBF และ PIBF
ธนาคาร แห่งอเมริกา เนชั่นแนล แอสโซซิเอชั่น สาขา กรุงเทพฯ คืบใบอนุญาต BIBF เมื่อ 26 กันยายน 2549	●		●
ธนาคาร อาร์ เอช บี จำกัด สาขากรุงเทพฯ	●		
ธนาคาร อินเดีย โอเวอร์ซีส์ จำกัด สาขากรุงเทพฯ เปิด ดำเนินการเมื่อ 28 มี.ค. 2550	●		
ธนาคาร เอบีเอ็น แอมโร เอ็น.วี. จำกัด สาขากรุงเทพฯ คืบใบ อนุญาต BIBF เมื่อ 6 ตุลาคม 2549	●		●
ธนาคาร โอเวอร์ซี - ไซนิสแบงกิงคอร์ปอเรชั่น จำกัด สาขา กรุงเทพฯ คืบใบอนุญาต BIBF เมื่อ 30 ธ.ค. 2548	●		●
ธนาคาร ฮงกงและเซี่ยงไฮ้แบงกิง คอร์ปอเรชั่น จำกัด สาขา กรุงเทพฯ คืบใบอนุญาต BIBF เมื่อ 1 ก.ย. 2549	●		●
ธนาคาร สาทลพาณิชย์แห่งประเทศไทย เปลี่ยนเป็นธนาคาร พาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ (Subsidiary) เมื่อ 8 สิงหาคม 2548		●	
ธนาคาร สแตนดาร์ดชาร์เตอร์ด ควรรวมกิจการกับธนาคาร สแตนดาร์ดชาร์เตอร์ด นครชน ปิดกิจการเมื่อ 1 ตุลาคม 2548		●	
ธนาคาร ยูเอฟเจ จำกัด ควรรวมกิจการกับ ธ.แห่งโตเกียว- มิตซูบิชิ ปิดกิจการเมื่อ 1 มกราคม 2549		●	
ธนาคาร ภารตโอเวอร์ซีส์ จำกัด ควรรวมกิจการกับ INDIAN OVERSEAS BANK ปิดกิจการเมื่อ 28 มีนาคม 2550		●	
สำนักงานกิจการวิเทศธนกิจ (BIBF)			
ยูไนเต็ด โอเวอร์ซีส์ ควรรวมกิจการกับธนาคาร โอเวอร์ซีส์ ยูเนี่ยน แบงก์ ลิมิเต็ด เมื่อ 2 ม.ค. 2545 ปิดกิจการ 15 ธ.ค. 48			●
โซซิเยเต้ เจเนรอล เปลี่ยนเป็นสาขาธนาคารต่างประเทศ เมื่อ 24 มิถุนายน 2548		●	
ยู เอฟ เจ เดิมชื่อ ธ. ชันวา เปลี่ยนเป็นสาขาธนาคารต่าง ประเทศ เมื่อ 1 สิงหาคม 2548		●	
อเมริกัน เอ็กซ์เพรส แบงก์ ปิดกิจการ 30 พ.ย. 2548			●

ตารางภาคผนวกที่ 2 (ต่อ)

สถาบันการเงิน	สาขาธนาคาร ต่างประเทศ	ควมรวม/ เป็นบริษัท ลูก/สาขา	ปิด กิจการ/ ปิด BIBF และ PIBF
สำนักงานกิจการวิเทศธนกิจ สาขาต่างจังหวัด			
ธ. ชูมิโตโม มิตรชุย แบงกิง คอร์ปอเรชั่น สาขา พระนครศรีอยุธยา และสาขาชลบุรี กิจการวิเทศธนกิจ (ญี่ปุ่น) ปิดกิจการ 30 ธ.ค. 2548			●
ธ. แห่งโตเกียว-มิตรชูบิชิ ยูเอฟเจ จำกัด สาขาชลบุรี สาขา พระนครศรีอยุธยา และสาขาเชียงใหม่ กิจการวิเทศธนกิจ (ญี่ปุ่น) เดิมชื่อ ธ. แห่งโตเกียว-มิตรชูบิชิ ปิดกิจการ 28 มี.ค. 49			●

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย. ข้อมูลสถานที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของสาขาธนาคารต่างประเทศ
สำนักงานกิจการวิเทศธนกิจ และธนาคารที่เปิดดำเนินการกิจการวิเทศธนกิจ สาขาต่าง
จังหวัด (PIBF), 2550, 17 พฤษภาคม

ตารางภาคผนวกที่ 3 การดำเนินการตามนโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบ (One Presence)
ของสำนักงานผู้แทนธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ ปี พ.ศ. 2548-2550

สถาบันการเงิน	สำนักงานผู้แทน ธนาคารพาณิชย์ ต่างประเทศ	ปิดดำเนินการ
AUSTRALIA & NEW ZEALAND BANKING GROUP LTD.	●	
THE BANK OF NEW YORK เปิดดำเนินการเมื่อ 30 ก.ค. 2547	●	
CATHAY UNITED BANK เดิมชื่อ UNITED WORLD CHINESE COMMERCIAL BANK	●	
CHINATRUST COMMERCIAL BANK LTD.	●	
COMMERZBANK AKTIENGESELLSCHAFT	●	
CREDIT INDUSTRIEL ET COMMERCIAL เดิมชื่อ UNION EUROPE' ENNE DE CIC	●	
DEG-Deutsche Investitions und Entwicklungsgesellschaft mbH (DEG) เปิดดำเนินการเมื่อ 1 ตุลาคม 2547	●	
FIRST COMMERCIAL BANK สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)	●	
JAPAN BANK FOR INTERNATIONAL COOPERATION (JBIC) เป็นการรวมกิจการระหว่าง OECF และ JEXIM	●	
MERRILL LYNCH INTERNATIONAL BANK LTD.	●	
NATIXIS เดิมชื่อ NATEXIS BANQUES POPULAIRES	●	
RESONA BANK, LTD เดิมชื่อ THE DAIWA BANK ร่วมกิจการ กับ THE ASAHI BANK, LTD. เมื่อ 1 มี.ค. 46	●	
DBS BANK LTD. เดิมชื่อ THE DEVELOPMENT BANK OF SINGAPORE LTD. เปิดดำเนินการหลังจากปิด BIBF 31 ธ.ค. 2543	●	
THE SUMITOMO TRUST & BANKING CO., LTD.	●	
UBS AG เดิมชื่อ UNION BANK OF SWITZERLAND	●	
WACHOVIA BANK, NATIONAL ASSOCIATION เดิมชื่อ FIRST UNION NATIONAL BANK	●	
CREDIT SUISSE เปิดดำเนินการ 16 มีนาคม 2548	●	
BANK OF BARODA เปิดดำเนินการ 9 ส.ค. 2548	●	
AMERICAN EXPRESS BANK, LTD. เปิดดำเนินการหลังจากปิด BIBF เมื่อ 30 พ.ย. 2548	●	
ING BANK N.V. เปิดดำเนินการ 7 มีนาคม 2549	●	

ตารางภาคผนวกที่ 3 (ต่อ)

สถาบันการเงิน	สำนักงานผู้แทน ธนาคารพาณิชย์ ต่างประเทศ	ปิดดำเนินการ
ICICI BANK LIMITED เปิดดำเนินการเมื่อ 1 ก.ย. 2549	●	
NATIONAL BANK OF KUWAIT S.A.K. ปิดดำเนินการเมื่อ 30 เมษายน 2548		●
IKB DEUTSCHE INDUSTRIEBANK AG เปิด 1 ม.ค. 47 ปิดดำเนินการ 31 กรกฎาคม 2548		●
WESTPAC BANKING CORPORATION ปิดดำเนินการเมื่อ 30 กันยายน 2548		●
UNION BANK OF CALIFORNIA, N.A. ปิดดำเนินการเมื่อ 31 มีนาคม 2549		●
RABOBANK NEDERLAND ปิดดำเนินการเมื่อ 15 ส.ค. 2549		●
SANPAOLO IMI S.P.A. ปิดดำเนินการเมื่อ 1 ม.ค. 2550		●

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย. ข้อมูลสำนักงานผู้แทนธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ, 2550,

17 พฤษภาคม

ตารางภาคผนวกที่ 4 การดำเนินการตามนโยบายสถาบันการเงิน 1 รูปแบบ (One Presence)
ของบริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเออร์ ปี พ.ศ. 2548-2550

สถาบันการเงิน	ควรรวม กิจการเป็น ร.พ. เต็ม รูปแบบ	ควรรวม กิจการเป็น ร.พ. เพื่อราย ย่อย	ปิดกิจการ เป็นสถาบัน การเงิน 1 รูปแบบ
บริษัทเงินทุน			
บริษัทเงินทุนฟิแนนซ์ จำกัด (เดิมชื่อบริษัทเงินทุน ไพรมัส จำกัด)			
บริษัทเงินทุนสินอุตสาหกรรม จำกัด (มหาชน)			
บริษัทเงินทุนกรุงเทพธนสาร จำกัด (มหาชน)			
บริษัทเงินทุนแอดวานซ์ จำกัด (มหาชน) เดิมชื่อบริษัท เงินทุน โกลบอลไทย			
บริษัทเงินทุนอเมริกัน เอ็กซ์เพรส (ประเทศไทย) จำกัด เดิมชื่อ บริษัทเงินทุน บีไอเอ			
บริษัทเงินทุนธนชาติ จำกัด (มหาชน) โอนกิจการไป รวมกับ ร. ธนชาติ 1 เมษายน 2549			•
บริษัทเงินทุนทิสโก้ จำกัด (มหาชน) เปลี่ยนเป็น ธนาคารพาณิชย์เต็มรูปแบบเมื่อ 1 กรกฎาคม 2548	•		
บริษัทเงินทุนไทยเพิ่มทรัพย์ จำกัด เดิมชื่อ บง. ไทย ชากรุง ควบรวมกับ บง. ทิสโก้ เป็นธนาคารพาณิชย์ เต็มรูปแบบเมื่อ 1 กรกฎาคม 2548	•		
บริษัทเงินทุนรัตนทุน จำกัด (มหาชน) ควบรวมกับ บง. เกียรตินาคิน และปิดกิจการเมื่อ 8 กันยายน 2548			•
บริษัทเงินทุนเกียรตินาคิน จำกัด (มหาชน) เปลี่ยนเป็น ธนาคารพาณิชย์เต็มรูปแบบเมื่อ 3 ต.ค. 2548	•		
บริษัทเงินทุนสินเอเชีย จำกัด (มหาชน) เปลี่ยนเป็น ธนาคารพาณิชย์เต็มรูปแบบเมื่อ 23 ธันวาคม 2548	•		
บริษัทเงินทุนบัวหลวง จำกัด เดิมชื่อ บง. ทักษิณธนา กิจ ควบรวมกับ บง. สินเอเชีย เป็นธนาคารพาณิชย์ เต็มรูปแบบเมื่อ 23 ธันวาคม 2548	•		

ตารางภาคผนวกที่ 4 (ต่อ)

สถาบันการเงิน	รวบรวม กิจการเป็น ร.พ. เต็ม รูปแบบ	รวบรวม กิจการเป็น ร.พ. เพื่อราย ย่อย	ปิดกิจการ เป็นสถาบัน การเงิน 1 รูปแบบ
บริษัทเงินทุนบุคคลิกซ์ จำกัด (มหาชน) ควบรวมกับ บค. แลนด์ แอนด์ เฮาส์ เป็นธนาคารพาณิชย์เพื่อราย ย่อยเมื่อ 19 ธันวาคม 2548		•	
บริษัทเงินทุน จีอี มั่นนี้ จำกัด (มหาชน) เดิมชื่อ บง. จีอี เอเชียไฟแนนซ์ เปลี่ยนเป็นธนาคารพาณิชย์เพื่อราย ย่อยเมื่อ 6 มกราคม 2549		•	
บริษัทเงินทุนเอไอจีไฟแนนซ์ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) เปลี่ยนเป็น ร.พ. เพื่อรายย่อยเมื่อ 6 มี.ค. 50		•	
บริษัทเงินทุนพีทีเอ็ม (ประเทศไทย) จำกัด เลิก ประกอบกิจการเมื่อ 4 กรกฎาคม 2548			•
บริษัทเงินทุนซีทีคอร์ป (ประเทศไทย) จำกัด เลิก ประกอบกิจการเมื่อ 20 เมษายน 2549			•
บริษัทเงินทุนกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) เลิก ประกอบกิจการเมื่อ 13 ตุลาคม 2549			•
บริษัทเครดิตฟองซิเออร์			
บริษัทเครดิตฟองซิเออร์ ลินน์ ฟิลลิปส์ มอร์ทเกจ จำกัด เดิมชื่อ บค. ยูนิโก้ เฮ้าซิง			
บริษัทเครดิตฟองซิเออร์ สหวิริยา จำกัด			
บริษัทเครดิตฟองซิเออร์ เอเชีย จำกัด			
บริษัทเครดิตฟองซิเออร์ แลนด์ แอนด์ เฮาส์ จำกัด ยกระดับเป็นธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย 19 ธ.ค. 2548		•	
บริษัทเครดิตฟองซิเออร์ ไทยทะเล จำกัด ยกระดับเป็น ธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย 18 ม.ค. 2550		•	

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย. ข้อมูลสถานที่ตั้งบริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเออร์,
2550, 17 พฤษภาคม

ตารางภาคผนวกที่ 5 สถาบันการเงินพิเศษของรัฐ และบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน

สถาบันการเงินพิเศษของรัฐ	บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน
1. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร	1. บบส. กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด
2. ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย	2. บบส. เพทาย จำกัด
3. ธนาคารออมสิน	3. บบส. ทวี จำกัด
4. ธนาคารอาคารสงเคราะห์	4. บบส. เอ็น เอฟ เอส จำกัด
5. ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย	5. บบส. จตุจักร จำกัด
6. ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย	6. บบส. แม็กซ์ จำกัด
7. บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม	7. บบส. สุโขทัย จำกัด
8. บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย	8. บบส. พญาไท จำกัด
9. บริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย	9. บบส. สุขุมวิท จำกัด
	10. บบส. พาลาภ จำกัด
	11. บบส. กรุงศรีอยุธยา จำกัด
	12. บบส. สาทร จำกัด
	13. บบส. เอ แคป จำกัด
	14. บบส. สตาร์ จำกัด

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย. ข้อมูลสถาบันการเงินพิเศษของรัฐ และบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน, 2550, 17 พฤษภาคม

ตารางภาคผนวกที่ 6 บริษัทผู้ประกอบธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (Non-bank)

ชื่อบริษัท	บริษัทผู้ประกอบ ธุรกิจบัตรเครดิตที่ ไม่ใช่สถาบันการเงิน	บริษัทผู้ประกอบธุรกิจ สินเชื่อส่วนบุคคล ภายใต้การกำกับฯ
บริษัท แคปิตอล โอเค จำกัด	●	●
บริษัท จีอี แคปิตอล (ประเทศไทย) จำกัด	●	●
บริษัท เจเนอรัล คาร์ด เซอร์วิสเซส จำกัด	●	●
บริษัท เซทเทลม (ประเทศไทย) จำกัด	●	●
บริษัท ไดเนอร์ส คลับ (ประเทศไทย) จำกัด	●	
บริษัท เทสโก้ คาร์ด เซอร์วิสเซส จำกัด	●	●
บริษัท บัตรกรุงไทย จำกัด (มหาชน)	●	●
บริษัท บัตรกรุงศรีอยุธยา จำกัด	●	●
บริษัท อเมริกัน เอ็กซ์เพรส (ไทย) จำกัด	●	
บริษัท อีออน ธนสินทรัพย์ (ไทยแลนด์) จำกัด (มหาชน)	●	●
บริษัท อี ซี บาย จำกัด (มหาชน)	●	●
บริษัท เอไอจีคาร์ด (ประเทศไทย) จำกัด	●	●
บริษัท พรอมิส (ประเทศไทย) จำกัด		●
บริษัท ซิตีคอร์ป ลิสซิ่ง (ประเทศไทย) จำกัด		●
บริษัท สยามเจเนอรัล แฟคตอริง จำกัด (มหาชน)		●
บริษัท โตโยต้า ลิสซิ่ง (ประเทศไทย) จำกัด		●
บริษัท วี แคช เอ็นเตอร์ไพรส์ จำกัด		●
บริษัท ไชเบอร์เนตติคส์ จำกัด		●
บริษัท เอเชียเสริมกิจลิสซิ่ง จำกัด (มหาชน)		●
บริษัท ซิงเกอร์ประเทศไทย จำกัด (มหาชน)		●
บริษัท ไทยเอ็กซ์คลูซีฟ ลิสซิ่ง จำกัด		●
บริษัท สินมิตร จำกัด		●
บริษัท จีอี แคปิตอล ออโต้ ลิส จำกัด (มหาชน)		●
บริษัท วัฒนาธนสินทรัพย์ จำกัด		●
บริษัท ไทยพาณิชย์ลิสซิ่ง จำกัด (มหาชน)		●
บริษัท นครหลวงสุราษฎร์ลิสซิ่ง จำกัด		●
บริษัท ศักดิ์สยามพาณิชย์ลิสซิ่ง จำกัด		●
บริษัท เมืองไทย ลิสซิ่ง จำกัด		●

ตารางภาคผนวกที่ 6 (ต่อ)

ชื่อบริษัท	บริษัทผู้ประกอบ ธุรกิจบัตรเครดิตที่ ไม่ใช่สถาบันการเงิน	บริษัทผู้ประกอบธุรกิจ สินเชื่อส่วนบุคคล ภายใต้การกำกับฯ
บริษัท จี แคปิตอล จำกัด		●
บริษัท นิสสัน ลีสซิ่ง (ประเทศไทย) จำกัด		●
บริษัท ซีดี พลัส จำกัด		●
บริษัท เคทีบี ลีสซิ่ง จำกัด		●
บริษัท เชียงรายสินธานี จำกัด		●
บริษัท ร่วมสร้าง แอสเซท จำกัด		●
บริษัท ซี มาสเตอร์ อินเตอร์เทรด จำกัด		●

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย. ข้อมูลบริษัทผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน
และบริษัทผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับฯ, 2550, 17 พฤษภาคม