

ธนาคารแห่งประเทศไทย

รายงานการกำกับดูแลสถาบันการเงิน 2552



ธนาคารแห่งประเทศไทย

รายงานการกำกับดูแลสถาบันการเงิน 2552

สารบัญ

บทที่ 1 : ภาพรวมเศรษฐกิจไทย

| | |
|--|---|
| ภาวะเศรษฐกิจไทยปี 2552 และแนวโน้มปี 2553 | 1 |
|--|---|

บทที่ 2 : พัฒนาการของธนาคารพาณิชย์

| | |
|---|----|
| 2.1 พัฒนาการที่สำคัญของธนาคารพาณิชย์ | 7 |
| 2.2 ฐานะและผลการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ | 10 |
| 2.2.1 สินทรัพย์และหนี้สิน | 10 |
| 2.2.2 ภาพรวมสินเชื่อ | 10 |
| 2.2.2.1 สินเชื่อธุรกิจ | 13 |
| 2.2.2.2 สินเชื่ออุปโภคบริโภค | 15 |
| 2.2.3 สินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ | 16 |
| 2.2.4 สภาพคล่องและเงินฝาก | 21 |
| 2.2.5 ผลการดำเนินงาน | 24 |
| 2.2.6 ความเพียงพอของเงินกองทุน | 24 |

บทที่ 3 : พัฒนาการที่สำคัญของการกำกับดูแลสถาบันการเงิน

| | |
|--|----|
| 3.1 การดำเนินงานด้านนโยบายสถาบันการเงินในปี 2552 | 27 |
| 3.2 การออกและปรับปรุงประกาศ ธปท. และแนวนโยบายสถาบันการเงิน | 28 |
| 3.2.1 ความเสี่ยงด้านเครดิต | 28 |
| 3.2.2 ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ | 29 |
| 3.2.3 การขยายขอบเขตการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ | 30 |
| 3.2.4 ฐานะทางการเงินและการดำรงเงินกองทุน | 31 |
| 3.2.5 การกำกับแบบรวมกลุ่ม (Consolidated Supervision) | 32 |
| 3.3 แผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินระยะที่ 2 (ปี 2553 - 2557) | 32 |
| 3.4 การเปิดเสรีภาคการเงิน | 38 |

สารบัญ

รูปภาพ

| | | |
|-----------|---|----|
| รูปที่ 1 | : แหล่งที่มาของการขยายตัวของเศรษฐกิจ (Contribution to GDP growth) | 5 |
| รูปที่ 2 | : อัตราเงินเฟ้อ | 5 |
| รูปที่ 3 | : ภาวะตลาดเงินและการระดมทุน | 6 |
| รูปที่ 4 | : งบดุล | 9 |
| รูปที่ 5 | : แนวโน้มการปรับตัวของสินเชื่อและภาวะเศรษฐกิจ | 11 |
| รูปที่ 6 | : เครื่องชี้ค่าขอสินเชื่อและการอนุมัติสินเชื่อภาคเอกชนของธนาคารพาณิชย์ไทย | 11 |
| รูปที่ 7 | : โครงสร้างและการขยายตัวของสินเชื่อ | 12 |
| รูปที่ 8 | : คุณภาพสินเชื่อ | 18 |
| รูปที่ 9 | : NPL ของสินเชื่อธุรกิจ | 20 |
| รูปที่ 10 | : NPL ของสินเชื่ออุปโภคบริโภค | 20 |
| รูปที่ 11 | : อัตราดอกเบี้ยนโยบายและอัตราดอกเบี้ยของธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ | 22 |
| รูปที่ 12 | : สินเชื่อ เงินฝาก และสภาพคล่อง | 22 |
| รูปที่ 13 | : โครงสร้างของเงินฝาก | 23 |
| รูปที่ 14 | : รายได้และค่าใช้จ่าย | 25 |
| รูปที่ 15 | : อัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง | 26 |
| รูปที่ 16 | : ขั้นตอนของมาตรการเปิดเสรี | 37 |

ตาราง

| | | |
|------------|---|----|
| ตารางที่ 1 | : อัตราการขยายตัวที่แท้จริง (real term) ของ GDP ด้านการผลิต เทียบกับระยะเดียวกันปีก่อน | 3 |
| ตารางที่ 2 | : การขยายตัวที่แท้จริง (real term) ของการใช้จ่ายและการลงทุน เทียบกับระยะเดียวกันปีก่อน | 4 |
| ตารางที่ 3 | : ดุลการชำระเงิน | 4 |
| ตารางที่ 4 | : สำรองของสินเชื่อและหลักประกัน | 19 |
| ตารางที่ 5 | : การเปลี่ยนแปลง NPL (flow) | 19 |
| ตารางที่ 6 | : ตราสารหนี้ ตราสารทุน และกองทุน | 23 |
| ตารางที่ 7 | : ฐานะเงินกองทุน | 26 |

บทที่ 1

ภาพรวมเศรษฐกิจไทย

ภาวะเศรษฐกิจไทยปี 2552 และแนวโน้มปี 2553

เศรษฐกิจไทยในปี 2552 ยังคงได้รับผลกระทบจากวิกฤติการเงินและการถดถอยของเศรษฐกิจโลก ต่อเนื่องจากปลายปีก่อน ประกอบกับความไม่สงบทางการเมืองภายในประเทศที่เกิดขึ้นเป็นระยะ ส่งผลให้เศรษฐกิจหดตัวจากปีก่อนร้อยละ 2.2 โดยเศรษฐกิจหดตัวมากที่สุดในไตรมาสแรกได้กลับมาขยายตัวอีกครั้งในไตรมาส 4 ตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลก ประกอบกับการดำเนินนโยบายการเงินการคลังที่ผ่อนคลายและมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาล ส่งผลให้ความเชื่อมั่นของผู้ประกอบการและผู้บริโภคปรับตัวดีขึ้น คำสั่งซื้อและการส่งออกเพิ่มขึ้น การใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคขยายตัว และการลงทุนภาคเอกชนหดตัวลดลง

ในปี 2552 การผลิตหดตัวทั้งในภาคเกษตรและภาคนอกเกษตร โดยภาคเกษตรหดตัวจากปีก่อนร้อยละ 0.5 ส่วนหนึ่งเป็นผลจากอุปสงค์และราคาของพืชอาหารและพืชพลังงานลดลงตามภาวะเศรษฐกิจโลก ประกอบกับพืชบางชนิดให้ผลผลิตลดลง ขณะที่ภาคนอกเกษตรหดตัวร้อยละ 2.4 เป็นผลจากการหดตัวของอุปสงค์ในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งการลดลงของนักท่องเที่ยวต่างประเทศต่อเนื่องจากปลายปี 2551 ส่งผลให้ภาคนอกเกษตรที่สำคัญหลายสาขาหดตัว เช่น อุตสาหกรรมการผลิต การขนส่งและคมนาคม การค้าส่งค้าปลีก และโรงแรมและภัตตาคาร **ด้านการใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคและการลงทุนภาคเอกชน**ในปี 2552 หดตัวจากปีก่อนร้อยละ 1.1 และร้อยละ 12.8 ตามลำดับ จากการหดตัวของเศรษฐกิจ ความไม่สงบทางการเมืองและความเชื่อมั่นภาคเอกชนทั้งด้านการบริโภคและการลงทุนลดลง โดยเฉพาะในส่วนของการลงทุนที่มีปัจจัยลบเพิ่มขึ้นจากปัญหานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ขณะที่**การใช้จ่ายและการลงทุนภาครัฐ**ขยายตัวเพิ่มขึ้น โดยในปี 2552 ขยายตัวจากปีก่อนร้อยละ 5.8 และร้อยละ 2.7 ตามลำดับ เป็นผลจากการเร่งการใช้จ่าย การก่อสร้างและการลงทุนเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาล รวมทั้งการก่อสร้างและการลงทุนของรัฐวิสาหกิจด้วย ทั้งนี้ แหล่งที่มาของการขยายตัวของเศรษฐกิจ (Contribution to GDP growth) ปรากฏตามรูปที่ 1

สำหรับ**ภาคต่างประเทศ** การค้าและบริการระหว่างประเทศที่หดตัวตามภาวะเศรษฐกิจไทยและเศรษฐกิจโลกได้ส่งผลให้การส่งออกและการนำเข้าสินค้าและบริการของไทยหดตัวมาก โดยเฉพาะในช่วงครึ่งแรกของปี แต่การฟื้นตัวของประเทศคู่ค้าในช่วงครึ่งปีหลังส่งผลให้มูลค่าการส่งออกและมูลค่าการนำเข้าสินค้าของทั้งปี 2552 หดตัวจากปี 2551 เพียงร้อยละ 14.0 และร้อยละ 25.2 ตามลำดับ ในขณะที่ดุลการค้าเกินดุลในระดับสูง 19.4 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ. หากรวมดุลบริการ รายได้ และเงินโอนที่เกินดุลลดลงตามการลดลงของรายรับจากการท่องเที่ยว ทำให้ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุล 20.3 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ. ทั้งนี้ เมื่อรวมเงินทุนเคลื่อนย้ายและความคลาดเคลื่อนสุทธิ มีผลให้ดุลการชำระเงินของปี 2552 เกินดุล 24.1 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ. ลดลงเล็กน้อยเมื่อเทียบกับปี 2551

ในภาคการเงิน อัตราดอกเบี้ยระยะสั้นในตลาดเงินมีแนวโน้มลดลงตามอัตราดอกเบี้ยนโยบาย ขณะที่อัตราผลตอบแทนพันธบัตรรัฐบาลมีแนวโน้มปรับตัวสูงขึ้นจากความเชื่อมั่นต่อเศรษฐกิจไทยและเศรษฐกิจโลกปรับตัวดีขึ้น ประกอบกับสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะมีแผนระดมเงินผ่านตลาดตราสารหนี้ในปีงบประมาณ 2553 เพิ่มขึ้น ในส่วนของตลาดทุนในปี 2552 พบว่าภาคธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงินมีการระดมทุนโดยการออกตราสารหนี้เพิ่มขึ้นมาก โดยเฉพาะในส่วนของตราสารหนี้ระยะยาวเกินกว่า 1 ปี ส่วนหนึ่งเป็นผลจากอัตราดอกเบี้ยที่อยู่ในระดับต่ำทำให้ต้นทุนการออกหุ้นกู้ไม่สูงนัก ประกอบกับธนาคารพาณิชย์เพิ่มความระมัดระวังในการปล่อยสินเชื่อ และภาวะตลาดหลักทรัพย์ไม่เอื้ออำนวย ทำให้การระดมทุนโดยช่องทางอื่นเป็นไปได้ยาก สำหรับการระดมทุนโดยการออกตราสารทุนในปี 2552 หดตัวจากปี 2551 อย่างชัดเจน เนื่องจากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจยังเปราะบาง ทำให้ภาคธุรกิจยังคงชะลอโครงการลงทุน

เสถียรภาพโดยรวมในปี 2552 นับว่าอยู่ในเกณฑ์ดีทั้งเสถียรภาพในประเทศและเสถียรภาพต่างประเทศ โดยด้านเสถียรภาพในประเทศนั้น ปรากฏว่าอัตราเงินเฟ้อพื้นฐานในปี 2552 ลดลงจากร้อยละ 2.4 ในปี 2551 เหลือร้อยละ 0.3 อัตราเงินเฟ้อทั่วไปปรับลดลงมากเหลือติดลบร้อยละ 0.9 จากที่สูงถึงร้อยละ 5.5 ในปี 2551 เป็นผลจากราคาพลังงานที่ลดลงมาก การอุดหนุนค่าใช้จ่ายด้านสาธารณูปโภคของรัฐบาล และภาวะเศรษฐกิจหดตัว ในส่วนของหนี้สาธารณะ ณ สิ้นปี 2552 เพิ่มขึ้นจากระยะเดียวกันปีก่อนร้อยละ 14.3 จากการดำเนินนโยบายการคลังแบบขาดดุลเพื่อช่วยเหลือและกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาล ขณะที่ภาวะตลาดแรงงานโดยรวมปรับตัวดีขึ้นตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ ทางด้านเสถียรภาพต่างประเทศก็ดีขึ้นเช่นกัน โดยเงินสำรองระหว่างประเทศอยู่ในระดับสูง ดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดที่เกินดุลเพิ่มขึ้น ส่งผลให้สัดส่วนเงินสำรองระหว่างประเทศต่อหนี้ระหว่างประเทศระยะสั้นและสัดส่วนเงินสำรองระหว่างประเทศต่อมูลค่าการนำเข้าเพิ่มขึ้นเป็น 5.1 เท่า และ 12.6 เดือน จาก 4.6 เท่า และ 7.6 เดือน ณ สิ้นปี 2551 ตามลำดับ

เสถียรภาพของเศรษฐกิจและตลาดการเงินในประเทศเป็นพื้นฐานที่สำคัญที่เอื้อให้ระบบธนาคารพาณิชย์ปรับตัวและบริหารความเสี่ยงต่าง ๆ ได้อย่างต่อเนื่อง และทำให้มีฐานะเงินกองทุนที่มั่นคงและมีกำไรต่อเนื่องเป็นปีที่ 9 รวมทั้งยังสามารถพัฒนาระบบบริหารความเสี่ยงตามมาตรฐานสากล และดูแลลูกค้าได้อย่างใกล้ชิด เพื่อดูแลคุณภาพสินทรัพย์ ทำให้สัดส่วนหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ต่อสินเชื่อรวม (NPL Ratio) ยังคงลดลงอย่างต่อเนื่องเหลือร้อยละ 4.8

สำหรับแนวโน้มของเศรษฐกิจไทยปี 2553 จากการประชุมคณะกรรมการนโยบายการเงินในเดือนเมษายน 2553^{1/} ได้ประมาณการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยในปี 2553 อยู่ในช่วงร้อยละ 4.3 - 5.8 โดยมีปัจจัยสนับสนุนจากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลกที่เป็นไปอย่างต่อเนื่อง และการฟื้นตัวของเศรษฐกิจไทยที่มีความชัดเจนมากขึ้น โดยเฉพาะในไตรมาส 4 ปี 2552 อย่างไรก็ตาม ปัจจัยเสี่ยงต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจยังอยู่ในระดับสูง จากเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าของไทยยังฟื้นตัวอย่างเปราะบาง ทั้งจากปัญหาการว่างงานของกลุ่มประเทศ G3 และปัญหาหนี้ภาครัฐของประเทศในยุโรป นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยเสี่ยงจากความไม่สงบทางการเมืองภายในประเทศที่กระทบต่อความเชื่อมั่นภาคเอกชนทั้งด้านการบริโภคและการลงทุน และความเชื่อมั่นของนักท่องเที่ยวต่างประเทศ ตลอดจนความยืดหยุ่นของปัญหาบาทบาทที่กระทบโดยตรงต่อการลงทุนและรายได้ของโครงการต่าง ๆ ที่ต้องหยุดชะงักลง รวมถึงกระทบโดยอ้อมต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุน การจ้างงาน และอุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่น ๆ

ตารางที่ 1 : อัตราการขยายตัวที่แท้จริง (real term) ของ GDP ด้านการผลิต
เทียบกับระยะเดียวกันปีก่อน

หน่วย : ร้อยละ

| | 2551p | 2552p | 2552p | | | |
|-------------------------------|-------|-------|-------|------|------|------|
| | | | Q1 | Q2 | Q3 | Q4 |
| ภาคเกษตร | 3.5 | -0.5 | 2.7 | -1.3 | -1.5 | -2.0 |
| ภาคนอกเกษตร | 2.4 | -2.4 | -8.0 | -5.2 | -2.8 | 7.0 |
| ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) | 2.5 | -2.2 | -7.1 | -4.9 | -2.7 | 5.9 |

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

^{1/} จากรายงานแนวโน้มเงินเฟ้อ ธปท. เมษายน 2553

ตารางที่ 2 : การขยายตัวที่แท้จริง (real term) ของการใช้จ่ายและการลงทุน
เทียบกับระยะเดียวกันปีก่อน

หน่วย : ร้อยละ

| | 2551p | 2552p | 2552p | | | |
|------------------------------|---------|--------|--------|--------|--------|-------|
| | | | Q1 | Q2 | Q3 | Q4 |
| การใช้จ่ายของครัวเรือน | 2.7 | -1.1 | -2.5 | -2.2 | -1.3 | 1.4 |
| การใช้จ่ายของรัฐบาล | 4.6 | 5.8 | 5.9 | 7.8 | 4.8 | 5.2 |
| การลงทุน | 7.1 | -23.9 | -46.7 | -14.2 | -24.5 | -10.0 |
| การลงทุนสินทรัพย์ถาวร | 1.2 | -9.0 | -15.9 | -10.2 | -6.3 | -3.4 |
| - ภาคเอกชน | 3.2 | -12.8 | -17.8 | -16.1 | -12.2 | -4.6 |
| - ภาครัฐ | -4.6 | 2.7 | -9.0 | 8.7 | 8.0 | 1.1 |
| ส่วนเปลี่ยนแปลงสินค้าคงเหลือ | 2,796.2 | -268.2 | -562.2 | -166.8 | -376.7 | -51.1 |

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ 3 : ดุลการชำระเงิน

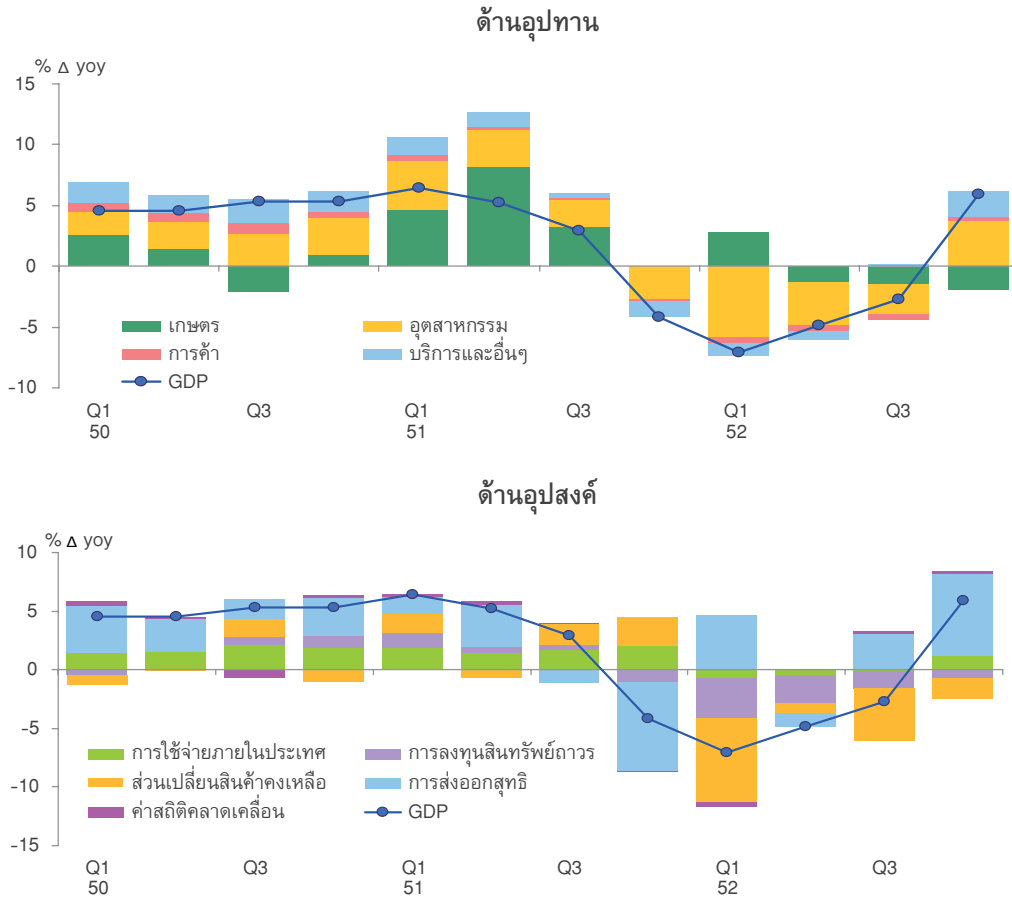
หน่วย : พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ.

| | 2551 | 2552 | 2552 | | | |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | | | Q1 | Q2 | Q3 | Q4 |
| สินค้าออก, เอฟ.โอ.บี. | 175.2 | 150.7 | 33.3 | 34.0 | 40.7 | 42.8 |
| (%การเปลี่ยนแปลง) | 15.9 | -14.0 | -20.1 | -26.2 | -17.6 | 12.0 |
| สินค้าเข้า, ซี.ไอ.เอฟ. | -175.6 | -131.4 | -25.6 | -30.0 | -35.5 | -40.2 |
| (%การเปลี่ยนแปลง) | 26.8 | -25.2 | -38.3 | -33.1 | -28.4 | 1.5 |
| ดุลการค้า | -0.4 | 19.4 | 7.7 | 3.9 | 5.2 | 2.6 |
| ดุลบริการ รายได้ และเงินโอน ^{1/} | 1.5 | 0.9 | 1.8 | -1.1 | -1.4 | 1.6 |
| ดุลบัญชีเดินสะพัด | 1.2 | 20.3 | 9.5 | 2.8 | 3.8 | 4.2 |
| ดุลบัญชีเงินทุน ^{1/} | 14.6 | -1.2 | -3.2 | -3.5 | 2.8 | 2.7 |
| ความคลาดเคลื่อนสุทธิ | 8.9 | 5.0 | 1.1 | 1.9 | 1.0 | 0.9 |
| ดุลการชำระเงิน | 24.7 | 24.1 | 7.4 | 1.3 | 7.7 | 7.8 |
| เงินสำรองระหว่างประเทศ | 111.0 | 138.4 | 116.2 | 120.8 | 131.8 | 138.4 |

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

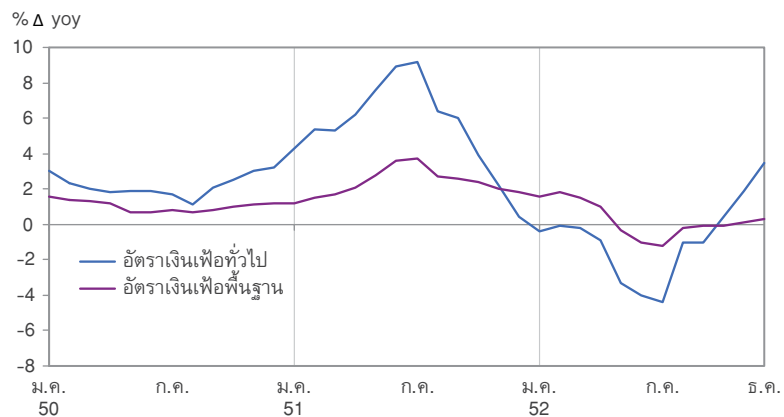
หมายเหตุ : ^{1/} ธปท. บันทึก "กำไรที่นำกลับมาลงทุน" เป็นส่วนหนึ่งของการลงทุนโดยตรงในดุลบัญชีการเงิน และบันทึกจำนวนเดียวกันนี้เป็น contra entry ในรายการผลประโยชน์จากการถือหุ้นในดุลบัญชีเดินสะพัด

รูปที่ 1 : แหล่งที่มาของการขยายตัวของเศรษฐกิจ
(Contribution to GDP^{1/} growth)



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
หมายเหตุ : ^{1/} GDP ณ ราคาคงที่ (ปี 2531)

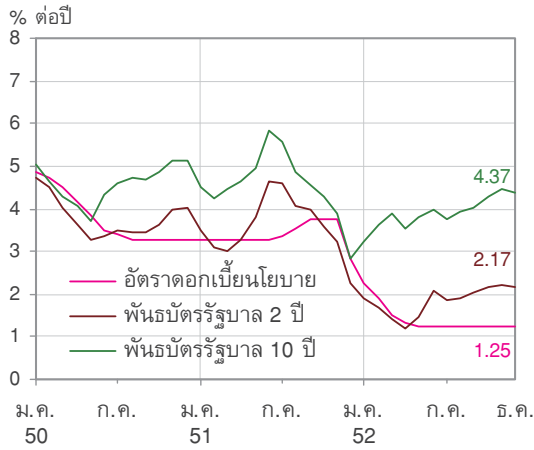
รูปที่ 2 : อัตราเงินเฟ้อ



ที่มา : กระทรวงพาณิชย์

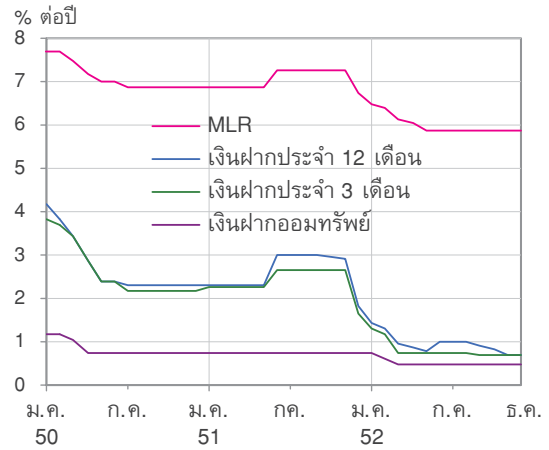
รูปที่ 3 : ภาวะตลาดเงินและการระดมทุน

อัตราดอกเบี้ยนโยบายและผลตอบแทนในตลาดเงิน



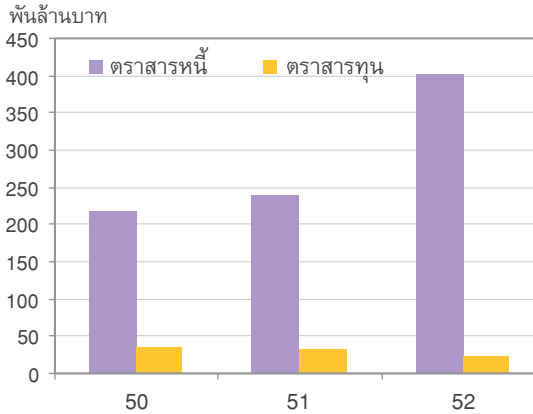
ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

อัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยของธนาคารพาณิชย์ไทยขนาดใหญ่



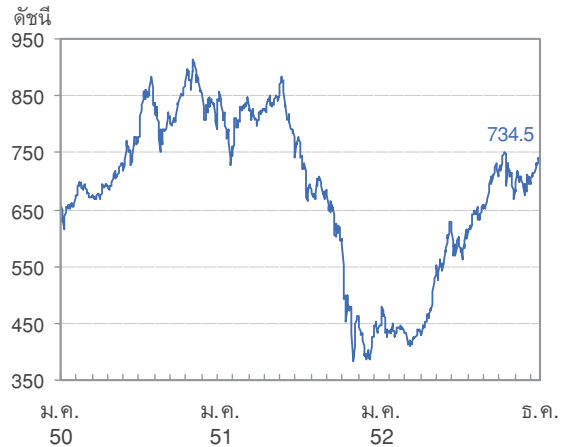
ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

การระดมทุนจากตลาดทุนของภาคธุรกิจ



ที่มา : 1. ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย
2. สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย
3. สำนักงานคณะกรรมการกำกับ
หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

ดัชนีราคาตลาดหลักทรัพย์



ที่มา : ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

บทที่ 2

พัฒนาการของธนาคารพาณิชย์

2.1 พัฒนาการที่สำคัญของธนาคารพาณิชย์

แม้ว่าในปี 2552 ภาวะเศรษฐกิจไทยจะได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจการเงินโลก แต่ระบบธนาคารพาณิชย์ไทยยังคงมีเสถียรภาพและไม่ได้รับผลกระทบมากนัก เนื่องจากธนาคารพาณิชย์มีการพัฒนาระบบการบริหารความเสี่ยงที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง และส่วนใหญ่ใช้เงินฝากภายในประเทศเป็นแหล่งเงินทุนหลัก ขณะที่การให้สินเชื่อและการลงทุนในหลักทรัพย์ต่าง ๆ ก็ยังเน้นสินทรัพย์ในประเทศ โดย ณ สิ้นปี 2552 มีเงินลงทุนในหลักทรัพย์ต่างประเทศเพียงร้อยละ 1.2 ของสินทรัพย์ทั้งสิ้น (ซึ่งส่วนใหญ่เป็นตราสารที่ไม่ซับซ้อน ส่วนตราสารที่ซับซ้อน เช่น ตราสารที่มีหนี้เป็นหลักประกัน (Collateralized Debt Obligation : CDO) มีปริมาณต่ำมาก คือ เพียงร้อยละ 0.01 ของสินทรัพย์รวม)

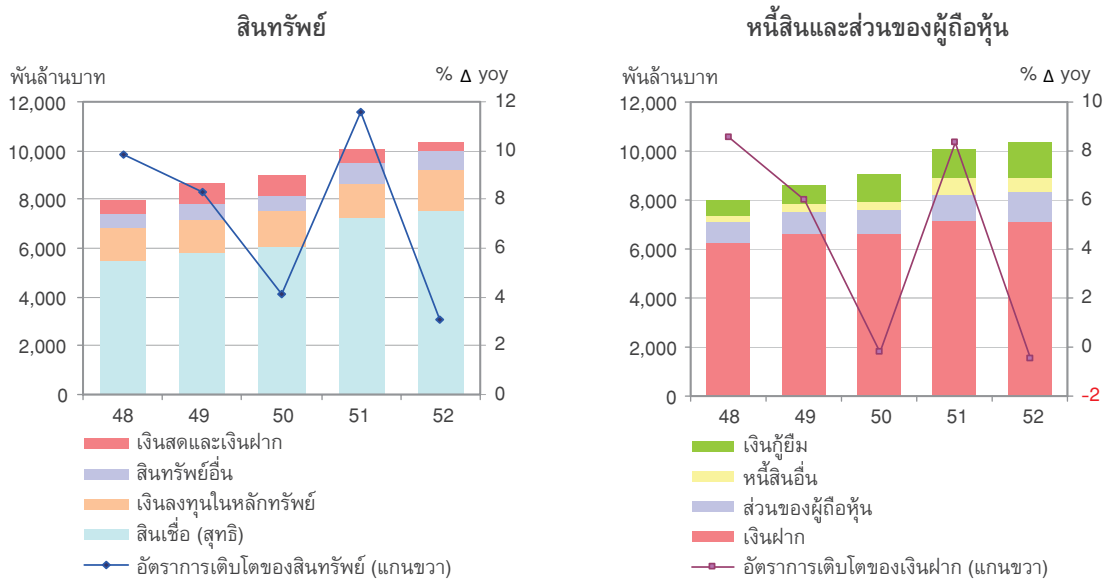
ภาวะเศรษฐกิจไทยที่หดตัวในช่วงครึ่งแรกของปี 2552 ส่งผลให้สินเชื่อของระบบธนาคารพาณิชย์ขยายตัวในอัตราที่ชะลอลงเป็นลำดับตั้งแต่ต้นปีจนกระทั่งหดตัวในไตรมาส 3 แต่เริ่มปรับตัวดีขึ้นในไตรมาสสุดท้ายตามภาวะเศรษฐกิจที่เริ่มฟื้นตัว ทำให้ ณ สิ้นปี 2552 สินเชื่อหดตัวเพียงร้อยละ 1.8 จากระยะเดียวกันปีก่อน ขณะที่เงินฝากหดตัวเล็กน้อยที่ร้อยละ 0.5 สินเชื่อที่ลดลงมากกว่าเงินฝากส่งผลให้สภาพคล่องของระบบธนาคารพาณิชย์ผ่อนคลายขึ้นกว่าปี 2551

สินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (Gross NPL) มียอดคงค้าง ณ สิ้นปี 2552 เท่ากับ 376.1 พันล้านบาท ลดลงจากสิ้นปีก่อน 21.0 พันล้านบาท เป็นผลมาจากการรับชำระหนี้และการปรับปรุงโครงสร้างหนี้เป็นสำคัญ ประกอบกับธนาคารพาณิชย์ได้เพิ่มความระมัดระวังโดยการติดตามดูแลคุณภาพสินเชื่ออย่างใกล้ชิด โดย NPL ลดลงทั้งสินเชื่อภาคธุรกิจและสินเชื่ออุปโภคบริโภค สำหรับสัดส่วนต่อสินเชื่อรวมก็ลดลงทั้ง gross NPL และ net NPL มาอยู่ที่ร้อยละ 4.8 และร้อยละ 2.7 ตามลำดับ นอกจากนี้ สินเชื่อจัดชั้นกล่าวถึงเป็นพิเศษหรือสินเชื่อผิดนัดชำระหนี้เกิน 1 เดือนแต่ไม่เกิน 3 เดือน (Delinquent loan) มียอดคงค้างลดลงเช่นกัน ทำให้สัดส่วนต่อสินเชื่อรวมลดลงเหลือร้อยละ 3.2

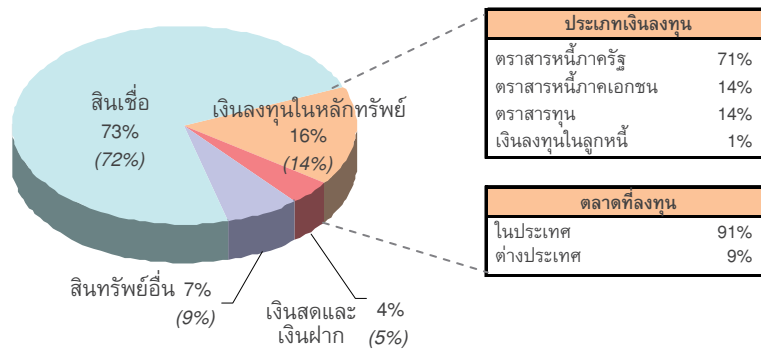
กำไรสุทธิในปี 2552 ของระบบธนาคารพาณิชย์เท่ากับ 92.2 พันล้านบาท ลดลงจากปีก่อนร้อยละ 6.8 จากรายได้ดอกเบี้ยและเงินปันผลสุทธิที่ลดลงตามปริมาณสินเชื่อที่ลดลง ส่งผลให้อัตราส่วนรายได้ดอกเบี้ยและเงินปันผลสุทธิต่อสินทรัพย์เฉลี่ย (Net Interest Margin - NIM) ลดลงเหลือร้อยละ 2.9 และอัตราผลตอบแทนต่อสินทรัพย์เฉลี่ย (Return on Asset - ROA) ลดลงเหลือร้อยละ 0.9 อย่างไรก็ตาม จากผลกำไรที่มีอย่างต่อเนื่องถึง 9 ปี และการเพิ่มทุนเพื่อรองรับการขยายตัวของธุรกิจ ส่งผลให้ระบบธนาคารพาณิชย์มีฐานะเงินกองทุนเพิ่มขึ้น โดยมีอัตราส่วนเงินกองทุนทั้งสิ้นต่อสินทรัพย์เสี่ยง (BIS ratio) เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 16.1 ซึ่งจัดว่าระบบธนาคารพาณิชย์ของไทยมีความมั่นคง

ระบบธนาคารพาณิชย์ไทยยังคงมีปัจจัยท้าทายที่ต้องติดตามดูแลอย่างใกล้ชิด แม้ว่าภาวะเศรษฐกิจไทยจะมีแนวโน้มดีขึ้นอย่างต่อเนื่องตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลก แต่ความไม่แน่นอนในเศรษฐกิจโลกยังคงมีอยู่จากปัญหาหนี้สินภาครัฐในบางประเทศ ประกอบกับการฟื้นตัวของภูมิภาคเอเชียที่เร็วกว่าประเทศในกลุ่มอุตสาหกรรมหลัก ทำให้ภาวะการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศมีความผันผวนมากขึ้น นอกจากนี้ ความไม่สงบทางการเมืองในประเทศอาจส่งผลต่อการลงทุน การท่องเที่ยว และการอุปโภคบริโภคของภาคเอกชน ทำให้การขยายสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์อาจไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่ธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ได้ตั้งไว้ ระบบธนาคารพาณิชย์จึงต้องให้ความสำคัญกับการบริหารความเสี่ยงด้านเครดิต ความเสี่ยงด้านตลาด รวมถึงความเสี่ยงในการทำธุรกิจข้ามพรมแดนต่อไป

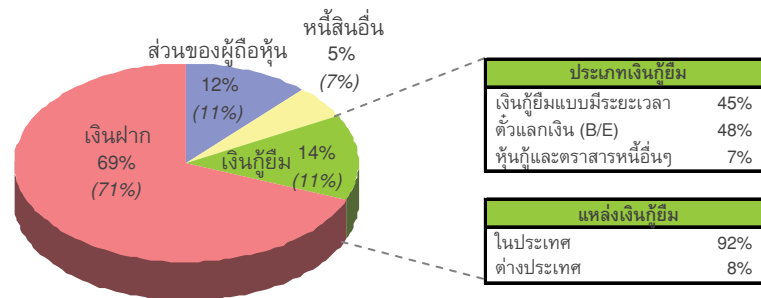
รูปที่ 4 : งบดุล



โครงสร้างของสินทรัพย์ ณ สิ้นธันวาคม 2552^{1/}



โครงสร้างของหนี้สินและส่วนของผู้ถือหุ้น ณ สิ้นธันวาคม 2552^{1/}



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

หมายเหตุ : ^{1/} ตัวเลขในวงเล็บแสดงโครงสร้าง ณ สิ้นธันวาคม 2551

2.2 ฐานะและผลการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์

2.2.1 สินทรัพย์และหนี้สิน

ในปี 2552 ระบบธนาคารพาณิชย์มีอัตราการเติบโตของสินทรัพย์ร้อยละ 3 ชะลอลงมากเมื่อเทียบกับปีก่อนที่ขยายตัวถึงร้อยละ 11.6 เนื่องจากเงินให้สินเชื่อ (รวมรายการระหว่างสถาบันการเงิน) ชะลอตัวลงตามภาวะเศรษฐกิจ ทำให้ธนาคารพาณิชย์มีสภาพคล่องเหลือ จึงนำเงินไปลงทุนในตราสารหนี้ภาครัฐเพิ่มขึ้นจำนวนมาก

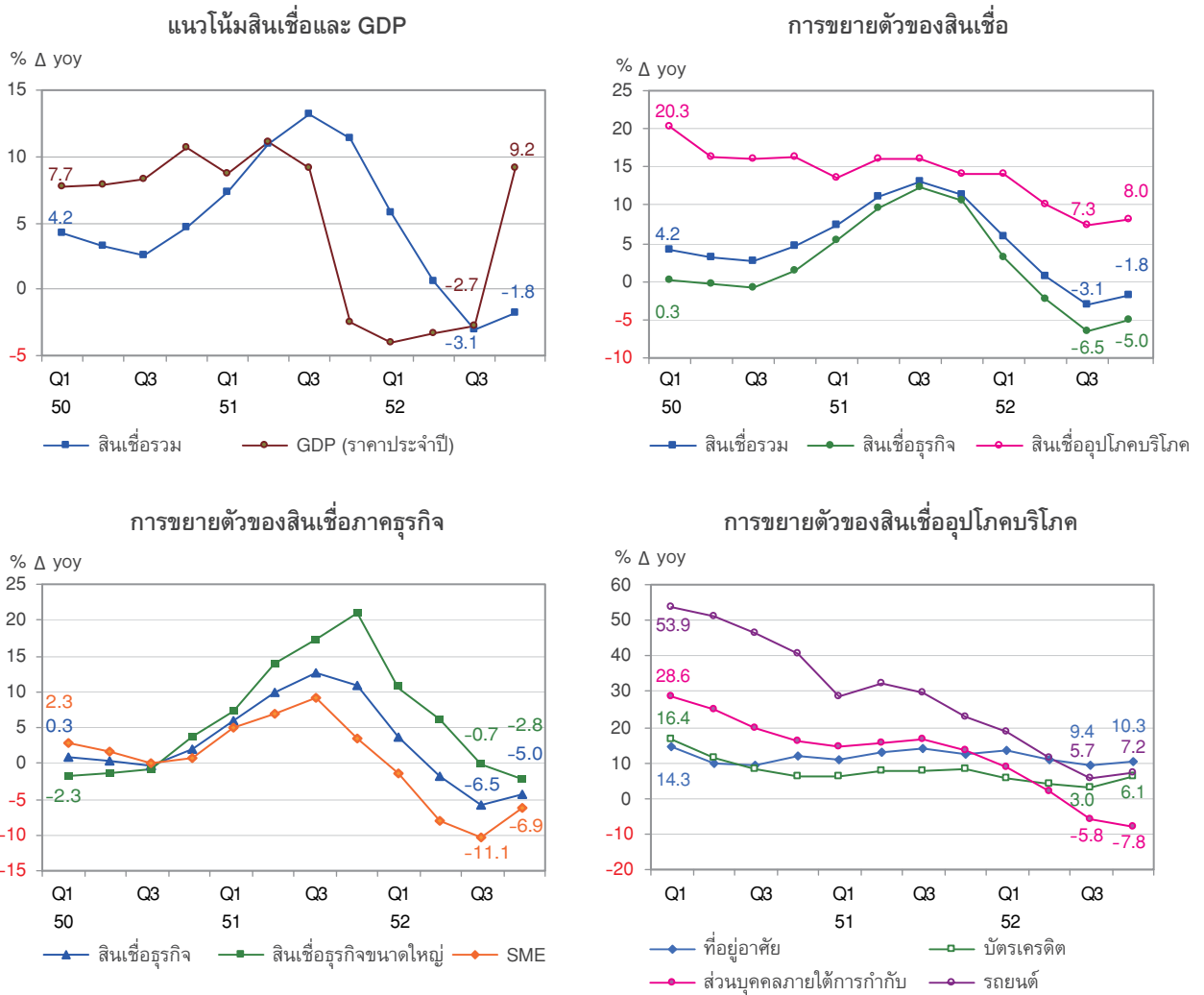
สำหรับหนี้สินและส่วนของผู้ถือหุ้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเงินฝากถึงร้อยละ 69 หดตัวลงจากปีก่อนเล็กน้อย เนื่องจากผู้ฝากเงินหันไปลงทุนในหลักทรัพย์อื่นที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่า อย่างไรก็ตาม เงินฝากก็ยังคงเป็นแหล่งเงินทุนหลักของระบบธนาคารพาณิชย์ ส่วนเงินกู้ยืมเพิ่มขึ้นมาก จากการออกตั๋วแลกเงินและการกู้ยืมระหว่างสถาบันการเงิน

2.2.2 ภาพรวมสินเชื่อ

ภาวะเศรษฐกิจไทยที่ถดถอยตามภาวะเศรษฐกิจโลก ส่งผลให้สินเชื่อของระบบธนาคารพาณิชย์ ณ สิ้นปี 2552 หดตัวจากระยะเดียวกันปีก่อนร้อยละ 1.8 จากที่ขยายตัวสูงถึงร้อยละ 11.4 ในปี 2551 โดยสินเชื่อธุรกิจหดตัวสูงถึงร้อยละ 5.0 ขณะที่สินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภคส่วนบุคคลแม้จะขยายตัวชะลอลงที่ร้อยละ 8.0 แต่ก็นับว่าขยายตัวอยู่ในระดับสูง อย่างไรก็ตาม การฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจไทยที่มีสัญญาณชัดเจนขึ้นในช่วงครึ่งหลังของปี 2552 และการใช้จ่ายของภาครัฐในการกระตุ้นเศรษฐกิจ ส่งผลให้สินเชื่อมีแนวโน้มดีขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในไตรมาสสุดท้ายของปี 2552 ทั้งสินเชื่อธุรกิจและสินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภคส่วนบุคคล โดยสินเชื่อรวมทั้งระบบธนาคารพาณิชย์ขยายตัวในไตรมาส 4 ปี 2552 ถึงร้อยละ 3.1

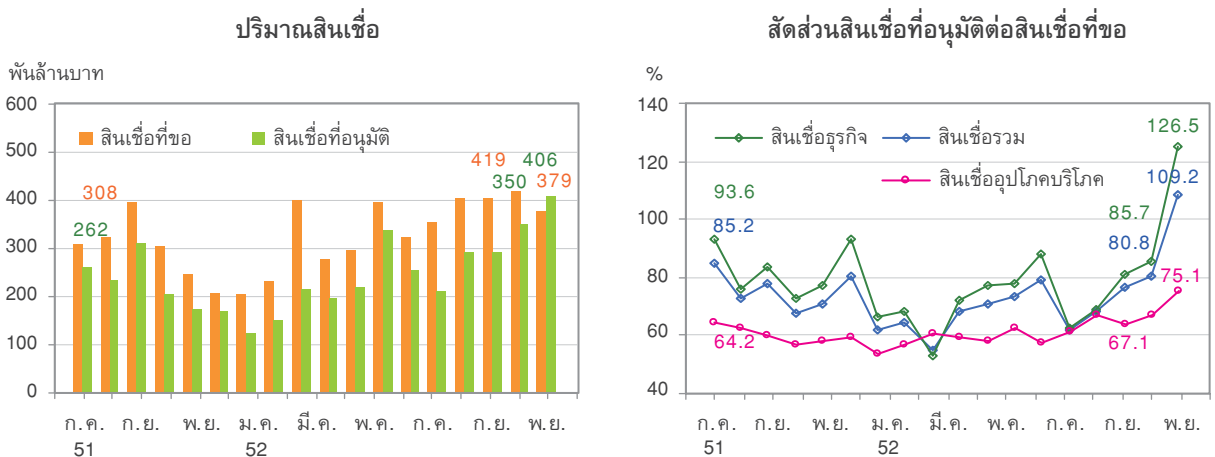
หากพิจารณาจากเครื่องชี้อุปสงค์อุปทานของสินเชื่อธนาคารพาณิชย์ไทย จะเห็นว่าความต้องการสินเชื่อและการอนุมัติสินเชื่อในไตรมาส 4 ปี 2552 เพิ่มขึ้น ทั้งสินเชื่อภาคธุรกิจและสินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภคส่วนบุคคล ทำให้สัดส่วนการอนุมัติสินเชื่อโดยรวมเฉลี่ยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 70.2 ในไตรมาส 3 ปี 2552 เป็นร้อยละ 87.6 โดยสัดส่วนการอนุมัติเพิ่มขึ้นทั้งสินเชื่อภาคธุรกิจและสินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภคส่วนบุคคล

รูปที่ 5 : แนวโน้มการปรับตัวของสินเชื่อและภาวะเศรษฐกิจ



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

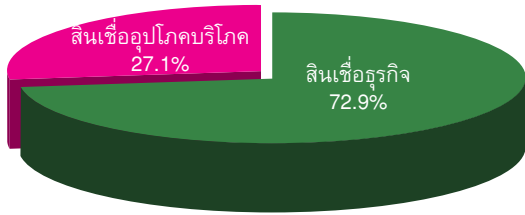
รูปที่ 6 : เครื่องชี้ค่าขอสินเชื่อและการอนุมัติสินเชื่อภาคเอกชนของธนาคารพาณิชย์ไทย



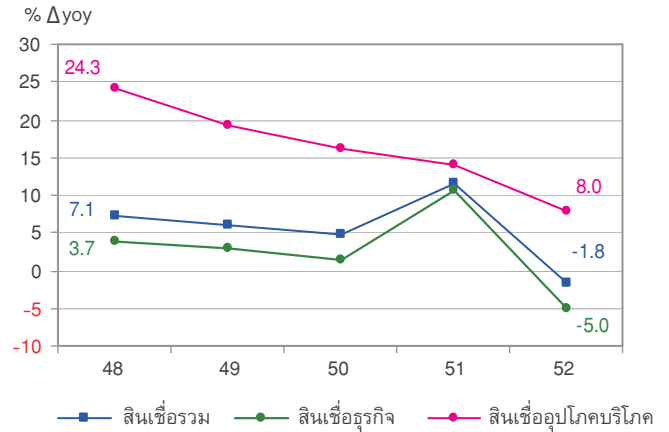
ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

รูปที่ 7 : โครงสร้างและการขยายตัวของสินเชื่อ

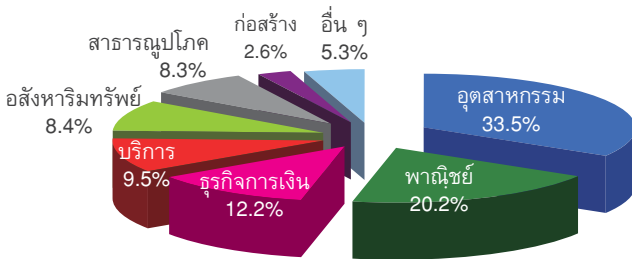
โครงสร้างของสินเชื่อ
ณ สิ้นธันวาคม 2552



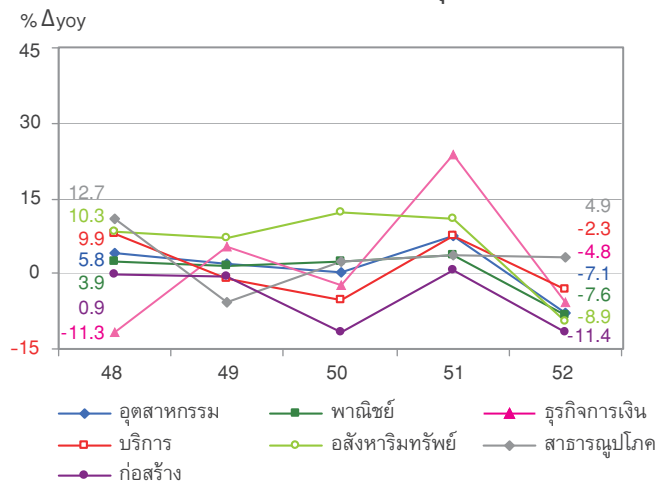
การขยายตัวของสินเชื่อ



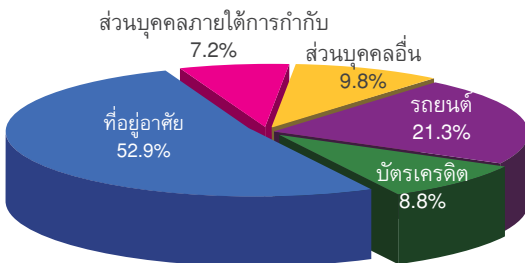
โครงสร้างของสินเชื่อธุรกิจ
ณ สิ้นธันวาคม 2552



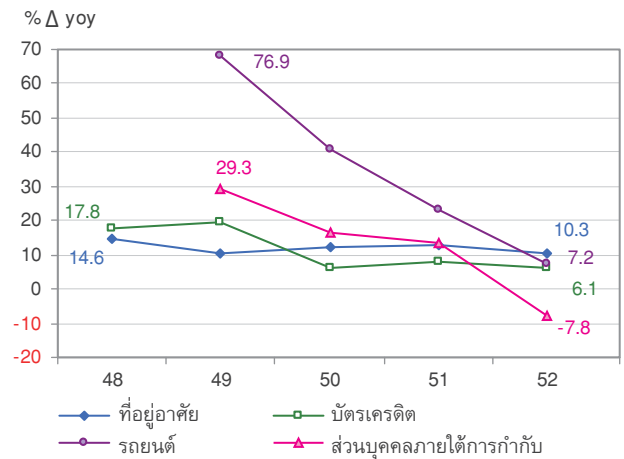
การขยายตัวของสินเชื่อธุรกิจ



โครงสร้างของสินเชื่ออุปโภคบริโภค
ณ สิ้นธันวาคม 2552



การขยายตัวของสินเชื่ออุปโภคบริโภค



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

2.2.2.1 สินเชื่อธุรกิจ

สินเชื่อธุรกิจ ณ สิ้นปี 2552 มียอดคงค้างทั้งสิ้น 4,862.7 พันล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 72.9 ของสินเชื่อรวม สินเชื่อธุรกิจหดตัวจากระยะเดียวกันปีก่อนร้อยละ 5.0 จากที่ขยายตัวร้อยละ 10.5 ในปี 2551 สืบเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจในประเทศและต่างประเทศที่หดตัวทำให้ความต้องการสินเชื่อลดลง โดยสินเชื่อเพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนหดตัวจากระยะเดียวกันปีก่อนถึงร้อยละ 9.6 ประกอบกับธนาคารพาณิชย์เพิ่มความระมัดระวังในการพิจารณาอนุมัติสินเชื่อ อีกทั้งผู้ประกอบการรายใหญ่ส่วนหนึ่งหันมาออกหุ้นกู้แทนการใช้สินเชื่อจากธนาคารพาณิชย์เนื่องจากมีต้นทุนต่ำกว่า

อย่างไรก็ดี ภาวะเศรษฐกิจที่มีสัญญาณฟื้นตัวอย่างต่อเนื่องส่งผลให้สินเชื่อธุรกิจในไตรมาส 4 ของปี 2552 เริ่มมีปริมาณเพิ่มขึ้นทั้งสินเชื่อที่ให้แก่ธุรกิจขนาดใหญ่และสินเชื่อที่ให้แก่ธุรกิจ SME โดยเฉพาะสินเชื่อที่ให้แก่ธุรกิจ SME (ร้อยละ 52.4 ของสินเชื่อธุรกิจ) ขยายตัวเพิ่มขึ้นจากไตรมาส 3 ปี 2552 ในเกือบทุกภาคธุรกิจ ตามการฟื้นตัวของภาวะเศรษฐกิจ ประกอบกับมีปัจจัยสนับสนุนเพิ่มเติมจากโครงการค้ำประกันสินเชื่อในลักษณะ Portfolio Guarantee Scheme ของรัฐบาล^{2/}

การเปลี่ยนแปลงของสินเชื่อธุรกิจที่สำคัญ

(1) ภาคอุตสาหกรรมการผลิต (ร้อยละ 24.4 ของสินเชื่อรวม) หดตัวร้อยละ 7.1 จากที่ขยายตัวร้อยละ 9.2 ในปี 2551 ตามการหดตัวของอุตสาหกรรมผลิตภายในประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการหดตัวของอุปสงค์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยในปี 2552 ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) สาขาอุตสาหกรรมหดตัวจากปีก่อนร้อยละ 5.1 ทั้งนี้ อุตสาหกรรมที่สินเชื่อหดตัวลงมาก ได้แก่ เครื่องจักรและเครื่องใช้ไฟฟ้า ยานพาหนะและอุปกรณ์ และโลหะขั้นมูลฐาน

อนึ่ง ในไตรมาสสุดท้ายของปี 2552 สินเชื่อภาคอุตสาหกรรมการผลิตมีแนวโน้มดีขึ้น โดยขยายตัวจากไตรมาส 3 ร้อยละ 2.1 เป็นผลจากการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ ทำให้มีคำสั่งซื้อเพิ่มขึ้นทั้งจากตลาดในประเทศและตลาดต่างประเทศ กอปรกับปริมาณสินค้าคงคลังลดลง จึงมีการผลิตสินค้าเพิ่มขึ้น ดังจะเห็นได้จากอัตราการใช้กำลังการผลิตที่ปรับฤดูกาลแล้วเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 61.7 ในไตรมาส 3 เป็นร้อยละ 65.6 ในไตรมาส 4

^{2/} เป็นโครงการที่รัฐบาลสนับสนุนให้บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อมให้การค้ำประกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับธนาคารพาณิชย์จากการปล่อยสินเชื่อให้แก่ผู้ประกอบการ SME ในลักษณะการค้ำประกันเป็นกลุ่ม โดยโครงการระยะที่ 1 สิ้นสุดวันที่ 6 มีนาคม 2553 มีเป้าหมายวงเงินค้ำประกัน 30,000 ล้านบาท ทั้งนี้ ในปี 2552 มีการอนุมัติการค้ำประกันสินเชื่อตามโครงการนี้ทั้งสิ้น 21,390 ล้านบาท ทำให้เกิดการปล่อยสินเชื่อรวม 38,624 ล้านบาท

(2) **ภาคการพาณิชย์** (ร้อยละ 14.7 ของสินเชื่อรวม) หดตัวร้อยละ 7.6 จากที่ขยายตัวร้อยละ 5.1 ในปี 2551 เป็นผลจากการหดตัวของภาวะการค้าปลีกและค้าส่งในประเทศ ส่งผลให้สินเชื่อแก่ธุรกิจค้าปลีกค้าส่งหดตัวเกือบทุกประเภท ยกเว้นธุรกิจค้าปลีกค้าส่งเชื้อเพลิง ค้าส่งโลหะและแร่โลหะ และค้าปลีกเครื่องมือเครื่องใช้ในครัวเรือน เครื่องโลหะ สี และกระจก อย่างไรก็ตาม สินเชื่อประเภทนี้เริ่มมีแนวโน้มดีขึ้นในช่วงครึ่งหลังของปี 2552 ตามการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ อัตราการว่างงานที่ลดลงและความเชื่อมั่นของผู้บริโภคที่เพิ่มขึ้น

(3) **ภาคธุรกิจการเงิน** (ร้อยละ 8.9 ของสินเชื่อรวม) หดตัวร้อยละ 4.8 จากที่ขยายตัวสูงถึงร้อยละ 26.7 ในปี 2551 โดยเป็นการหดตัวของสินเชื่อที่ให้แก่ธุรกิจการเงินเกือบทุกประเภท ยกเว้นธุรกิจเช่าซื้อรถยนต์และสินค้าอื่น ธุรกิจให้เช่ายานยนต์และอุปกรณ์ และธุรกิจโรงรับจำนำ ที่ได้รับปัจจัยบวกจากอัตราดอกเบี้ยที่อยู่ในระดับต่ำ และธุรกิจการเงินอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการการลงทุน และธุรกิจประกันชีวิต เป็นต้น

(4) **ภาคธุรกิจบริการ** (ร้อยละ 6.9 ของสินเชื่อรวม) หดตัวร้อยละ 2.3 จากที่ขยายตัวร้อยละ 9.2 ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการหดตัวของธุรกิจท่องเที่ยวที่ได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจ การระบาดของไข้หวัดใหญ่ 2009 และความไม่สงบทางการเมือง ส่งผลให้นักท่องเที่ยวต่างชาติลดลงจากปีก่อนร้อยละ 3.0 ประกอบกับธุรกิจบริการด้านอื่น ๆ หดตัวตามภาวะเศรษฐกิจด้วยเช่นกัน ทำให้สินเชื่อแก่ธุรกิจที่เกี่ยวข้อง เช่น ธุรกิจโรงแรม ร้านอาหาร และการให้คำปรึกษาทางธุรกิจ ชะลอตัวหรือหดตัวตาม

(5) **ภาคสาธารณูปโภค** (ร้อยละ 6.0 ของสินเชื่อรวม) เป็นสินเชื่อธุรกิจเพียงประเภทเดียวที่ยังคงขยายตัวจากระยะเดียวกันปีก่อน โดยชะลอตัวเล็กน้อยจากอัตราการขยายตัวร้อยละ 5.3 ในปี 2551 เหลือร้อยละ 4.9 ในปี 2552 ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการขยายตัวของสินเชื่อที่ให้แก่ธุรกิจที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการผลิตไฟฟ้า การผลิตแก๊ส และการขนส่งทางน้ำ เป็นสำคัญ

(6) **ภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์** (ร้อยละ 6.1 ของสินเชื่อรวม) หดตัวจากระยะเดียวกันปีก่อนร้อยละ 8.9 จากที่ขยายตัวสูงถึงร้อยละ 13.1 ในปี 2551 ส่วนหนึ่งเป็นผลจากผู้ประกอบการรายใหญ่บางรายได้หันมาออกหุ้นกู้แทนการขอสินเชื่อจากธนาคารพาณิชย์ (ปี 2552 ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์มีการออกหุ้นกู้ใหม่และออกหุ้นกู้เพื่อทดแทนหุ้นกู้เดิมรวมกว่า 7 หมื่นล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี 2551 ร้อยละ 6.7) ประกอบกับในช่วงปลายปีลูกค้าเร่งโอนกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยเพื่อให้ทันสิทธิประโยชน์ทางภาษีตามมาตรการกระตุ้น

ตลาดอสังหาริมทรัพย์ของรัฐบาล^{3/} ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ประเภทที่อยู่อาศัยมีการชำระคืนหนี้เป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ วิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นได้ส่งผลให้ผู้ประกอบการเพิ่มความระมัดระวังในการดำเนินธุรกิจเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดอุปทานส่วนเกิน ซึ่งเห็นได้จากจำนวนที่อยู่อาศัยเปิดขายใหม่ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลในปี 2552 ลดลงจากปีก่อนถึงร้อยละ 15.0

2.2.2.2 สินเชื่ออุปโภคบริโภค

สำหรับสินเชื่ออุปโภคบริโภคในปี 2552 มียอดคงค้างทั้งสิ้น 1,808.7 พันล้านบาท ขยายตัวร้อยละ 8.0 ชะลอลงจากที่ขยายตัวร้อยละ 14.0 ในปี 2551 โดยขยายตัวชะลอลงในเกือบทุกประเภท และหดตัวในสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับฯ จากภาวะเศรษฐกิจที่ชะลอตัวต่อเนื่องจากปลายปี 2551 รวมทั้งความไม่แน่นอนทางการเมือง ส่งผลให้กำลังซื้อและความเชื่อมั่นของผู้บริโภคลดลง กอปรกับธนาคารพาณิชย์ได้เพิ่มความระมัดระวังในการพิจารณาอนุมัติสินเชื่อด้วย อย่างไรก็ตาม สินเชื่อที่ขยายตัวชะลอลงต่อเนื่องในไตรมาส 2 และ 3 ได้กลับมาขยายตัวเพิ่มขึ้นในไตรมาส 4 ตามภาวะเศรษฐกิจที่เริ่มฟื้นตัว และธนาคารพาณิชย์เร่งทำยอดสินเชื่อในช่วงปลายปี

(1) **สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย** ขยายตัวร้อยละ 10.3 นับว่าอยู่ในระดับค่อนข้างสูงแม้ว่าจะชะลอลงจากที่ขยายตัวร้อยละ 12.5 ในปี 2551 ก็ตาม เนื่องจากมาตรการกระตุ้นตลาดอสังหาริมทรัพย์ของรัฐบาลในปี 2552 และอัตราดอกเบี้ยที่อยู่ในระดับต่ำ ทำให้ผู้บริโภคเร่งโอนกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยเพื่อให้ทันใช้สิทธิประโยชน์ก่อนที่มาตรการจะสิ้นสุดลง

(2) **สินเชื่อรถยนต์** ขยายตัวชะลอลงมากเหลือร้อยละ 7.2 จากภาวะเศรษฐกิจส่งผลให้ผู้บริโภคชะลอการซื้อลง โดยยอดขายรถยนต์ลดลงมากในไตรมาส 1 และ 2 ทั้งนี้ ธนาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่เน้นการแข่งขันด้านดอกเบี้ย รวมทั้งมีการลดเงินดาวน์ให้แก่ลูกค้า อย่างไรก็ตาม สินเชื่อขยายตัวเพิ่มขึ้นในไตรมาส 4 ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการจัดงาน Motor Expo ในเดือนธันวาคม 2552 และธนาคารพาณิชย์เสนอโปรโมชั่นพิเศษต่าง ๆ เพื่อเร่งทำยอดสินเชื่อในช่วงสิ้นปี

^{3/} ได้แก่ มาตรการหักค่าลดหย่อนสำหรับภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ไม่เกิน 300,000 บาท สำหรับผู้ที่จ่ายเงินค่าซื้อที่อยู่อาศัยใหม่ภายในปี 2552 (ไม่รวมบ้านมือสอง) สิ้นสุดวันที่ 31 ธันวาคม 2552 และมาตรการลดค่าธรรมเนียมการโอนกรรมสิทธิ์จากร้อยละ 2 เหลือร้อยละ 0.01 ลดค่าธรรมเนียมจดทะเบียนจากร้อยละ 1 เหลือร้อยละ 0.01 และลดภาษีธุรกิจเฉพาะจากร้อยละ 3.3 เหลือร้อยละ 0.11 จนถึงวันที่ 28 มีนาคม 2553 ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีมีมติให้ขยายระยะเวลาเฉพาะมาตรการลดค่าธรรมเนียมการโอนกรรมสิทธิ์และลดค่าธรรมเนียมจดทะเบียนเป็นสิ้นสุดวันที่ 30 มิถุนายน 2553

(3) **สินเชื่อบัตรเครดิต** ขยายตัวชะลอลงเหลือร้อยละ 6.1 เนื่องจากผู้บริโภคระมัดระวังในการก่อหนี้ตามกำลังซื้อที่ลดลง กอปรกับธนาคารพาณิชย์เพิ่มความระมัดระวังในการอนุมัติสินเชื่อ เช่น เพิ่มฐานเงินเดือนขั้นต่ำของผู้สมัคร ซึ่งส่งผลต่อการขยายฐานบัตรใหม่ อย่างไรก็ตาม สินเชื่อบัตรเครดิตขยายตัวเพิ่มขึ้นในไตรมาสสุดท้าย จากความเชื่อมั่นและความต้องการสินเชื่อที่เพิ่มขึ้น รวมทั้งธนาคารพาณิชย์กลับเข้ามาทำการตลาดอย่างเข้มข้นด้วยการออกโครงการส่งเสริมการตลาดต่าง ๆ เพื่อเพิ่มยอดการใช้ผ่านบัตร

(4) **สินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ** หดตัวร้อยละ 7.8 เนื่องจากเป็นสินเชื่อที่มีความเสี่ยงสูง ธนาคารพาณิชย์จึงเพิ่มความเข้มงวดในการอนุมัติสินเชื่อ รวมทั้งมีการตัดหนี้สูญและยกเลิกบัญชีของกลุ่มผู้บริโภคที่มีปัญหาในการชำระหนี้ นอกจากนี้ ส่วนราชการบางแห่งได้ออกโครงการช่วยเหลือข้าราชการและลูกจ้างเพื่อลดภาระหนี้สินจากหนี้บัตรเครดิต หนี้ส่วนบุคคลและหนี้นอกระบบ โดยร่วมกับธนาคารออมสิน และธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทยให้อัตราดอกเบี้ยต่ำพิเศษ ส่งผลให้ผู้บริโภคบางกลุ่มหันไปกู้ยืมจากสถาบันการเงินเฉพาะกิจเหล่านี้แทน

2.2.3 สินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้

สินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (Gross NPL) ของระบบธนาคารพาณิชย์ ณ สิ้นปี 2552 มียอดคงค้าง 376.1 พันล้านบาท ลดลงจากปี 2551 จำนวน 21.0 พันล้านบาท ขณะที่สัดส่วนต่อสินเชื่อบริษัทรวมทั้ง gross NPL และ net NPL ก็ลดลงเช่นกันจากร้อยละ 5.3 และร้อยละ 2.9 เหลือร้อยละ 4.8 และร้อยละ 2.7 ตามลำดับ โดย NPL ลดลงทั้งในสินเชื่อธุรกิจและสินเชื่ออุปโภคบริโภค ทั้งในกลุ่มธนาคารพาณิชย์ไทยและกลุ่มธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ การลดลงดังกล่าวเกิดจากการรับชำระคืนหนี้และการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของธนาคารเป็นสำคัญ ประกอบกับธนาคารพาณิชย์ได้พัฒนาระบบการบริหารความเสี่ยงด้านเครดิตให้ดีขึ้น ส่งผลให้สินเชื่อที่อนุมัติใหม่เป็น NPL ไม่มาก รวมทั้งได้มีการติดตามดูแลลูกหนี้อย่างใกล้ชิดเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดกลายเป็น NPL

แม้จะได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจทั้งในและต่างประเทศในช่วงครึ่งแรกของปี แต่แรงกดดันด้านคุณภาพสินทรัพย์กลับลดลง ดังจะเห็นได้จากแนวโน้มที่ลดลงของสินเชื่อจัดชั้นกล่าวถึงเป็นพิเศษ (Delinquent Loan หรือสินเชื่อค้างชำระเกิน 1 เดือน แต่ไม่เกิน 3 เดือน) โดยยอดคงค้าง ณ สิ้นปี 2552 ลดลงเหลือ 250.7 พันล้านบาท และมีสัดส่วนต่อสินเชื่อบริษัทรวมทั้งลดลงจากร้อยละ 3.9 ณ สิ้นปี 2551 เหลือร้อยละ 3.2 ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ธนาคารพาณิชย์มีการติดตามดูแลคุณภาพสินเชื่ออย่างใกล้ชิด เช่น การติดตามทวงถามลูกหนี้ที่เริ่มผิดนัดชำระหนี้และการให้คำปรึกษาด้านการเงินแก่ลูกหนี้ที่ประสบปัญหาทางธุรกิจ เป็นต้น กอปรกับนโยบายการเงินที่ผ่อนคลายทำให้อัตราดอกเบี้ยอยู่ในระดับต่ำและการเพิ่มการใช้จ่ายของภาครัฐเพื่อช่วยกระตุ้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจก็เป็นปัจจัยสนับสนุนให้ลดแรงกดดันต่อ NPL ลงด้วย

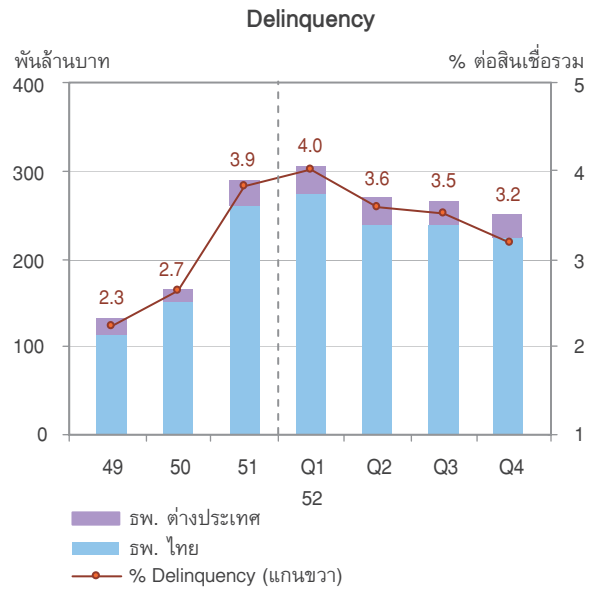
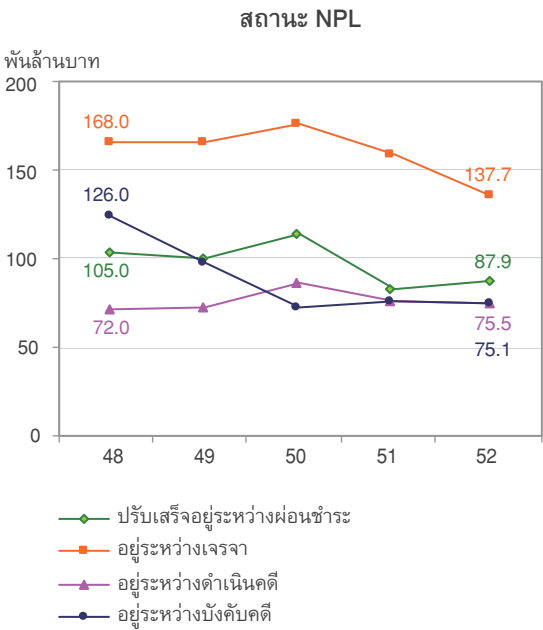
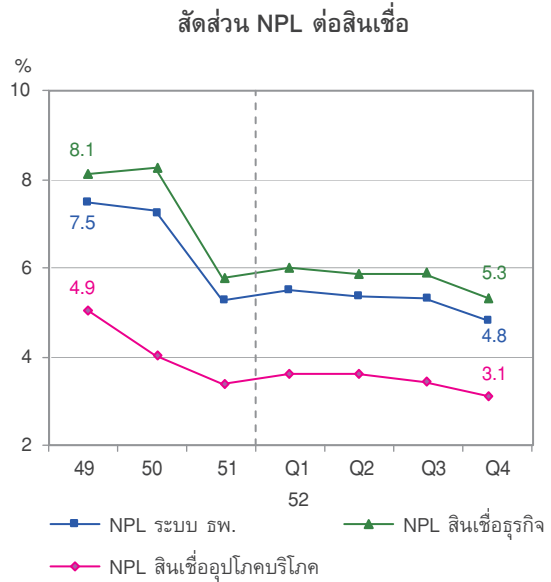
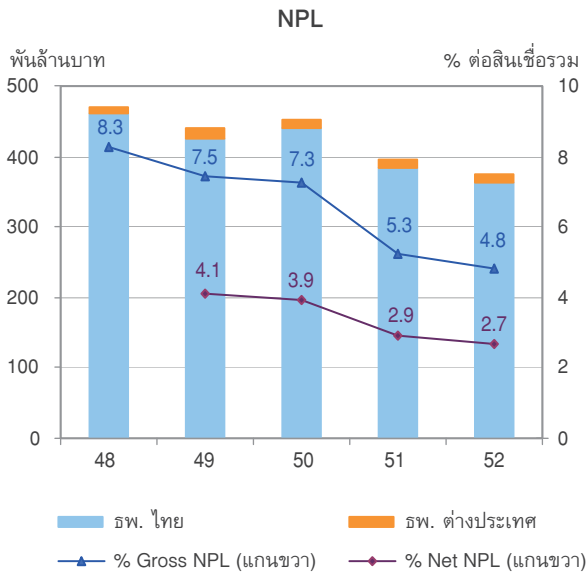
ระบบธนาคารพาณิชย์ได้กักเงินสำรองเพื่อรองรับความเสี่ยงที่ลูกหนี้จะกลายเป็น NPL สูงกว่าเกณฑ์ที่ ธปท. กำหนดมากกว่าร้อยละ 30 และมีสัดส่วนเงินสำรองต่อ NPL (NPL Coverage Ratio) สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง เท่ากับร้อยละ 77.1 ณ สิ้นปี 2552 ซึ่งหลักเกณฑ์ในการกักสำรองดังกล่าวได้ดำเนินการสอดคล้องกับมาตรฐาน การบัญชีสากลฉบับที่ 39 (IAS 39) ที่เริ่มบังคับใช้ตั้งแต่ปลายปี 2549 เป็นต้นมา

ในปี 2552 ระบบธนาคารพาณิชย์บริหารจัดการ NPL ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยสามารถลด NPL สุทธิ จำนวน 21.0 พันล้านบาทจากการรับชำระหนี้จำนวนมาก ขณะที่ NPL รายใหม่และ NPL ที่ปรับปรุงโครงสร้างหนี้แล้ว กลับมาเป็น NPL อีก (Re-entry) มีแนวโน้มลดลง ในช่วงปี 2552 NPL ที่เพิ่มขึ้นส่วนใหญ่เกิดจาก NPL รายใหม่ เช่นเดียวกับปีที่ผ่านมา รองลงมาได้แก่ Re-entry และอื่น ๆ เช่น เงินให้สินเชื่อเพิ่มแก่ลูกหนี้ NPL และหนี้ที่ เพิ่มขึ้นจากอัตราแลกเปลี่ยน (FX) สำหรับ NPL ที่ลดลงส่วนใหญ่เกิดจากการรับชำระหนี้เป็นหลัก รองลงมาได้แก่ การปรับปรุงโครงสร้างหนี้ การตัดหนี้สูญ และขายหรือโอนหนี้ให้สถาบันอื่น ทั้งนี้ NPL ที่ยังคงอยู่ในระบบ ธนาคารพาณิชย์ ณ สิ้นปี 2552 จัดเป็น NPL ที่อยู่ในกระบวนการทางศาลประมาณร้อยละ 40 ของ NPL ทั้งสิ้น

ณ สิ้นปี 2552 สินเชื่อธุรกิจมียอด NPL จำนวน 322.1 พันล้านบาท ส่วนใหญ่อยู่ในภาคอุตสาหกรรม การพาณิชย์ และธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ (มีสัดส่วนรวมกันประมาณ 3 ใน 4 ของ NPL ของสินเชื่อธุรกิจ) NPL ของ สินเชื่อธุรกิจลดลงสุทธิจากปี 2551 ประมาณ 20.5 พันล้านบาท ส่งผลให้สัดส่วน NPL ต่อสินเชื่อรวมลดลงจาก ร้อยละ 5.8 เหลือร้อยละ 5.3 โดย NPL ลดลงในเกือบทุกภาคธุรกิจ ยกเว้นภาคอุตสาหกรรมการผลิตและ ภาคบริการที่มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเล็กน้อย สำหรับภาคธุรกิจที่มีสัดส่วน NPL สูงสุด ได้แก่ ภาคการก่อสร้างและ ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ซึ่งส่วนใหญ่เป็น NPL ที่ค้างมานาน เนื่องจากอยู่ในกระบวนการของศาล แต่ก็มีการกันสำรอง แล้ว ทำให้ไม่กระทบฐานะของธนาคารพาณิชย์

NPL ของสินเชื่ออุปโภคบริโภคในปี 2552 มีแนวโน้มลดลงต่อเนื่องจากปีก่อนมาอยู่ที่ 55.8 พันล้านบาท ทำให้สัดส่วนต่อสินเชื่อรวมลดลงจากร้อยละ 3.4 ณ สิ้นปี 2551 มาอยู่ที่ร้อยละ 3.1 โดย NPL ลดลงในทุกประเภท สินเชื่อ เนื่องจากธนาคารพาณิชย์เพิ่มความเข้มงวดในการอนุมัติสินเชื่อ ตลอดจนมีระบบติดตามทวงถามหนี้ อย่างใกล้ชิดเพื่อรักษาคุณภาพลูกหนี้

รูปที่ 8 : คุณภาพสินเชื่อ



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 4 : สำรองของสินเชื่อและหลักประกัน

หน่วย : พันล้านบาท

| | 48 | 49 | 50 | 51 | 52 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1. สำรองที่มีอยู่ของสินเชื่อ | 308.5 | 296.1 | 310.5 | 293.3 | 293.8 |
| 2. สำรองฟังกันของสินเชื่อ | 215.0 | 242.4 | 255.8 | 236.5 | 222.3 |
| 3. สำรองที่มีอยู่/สำรองฟังกัน (ข้อ 1. / ข้อ 2.) (%) | 143.5 | 122.1 | 121.4 | 124.0 | 132.1 |
| 4. หลักประกันของ NPL | 272.5 | 227.2 | 245.7 | 234.5 | 226.2 |
| 5. NPL Coverage Ratio (%) | 65.5 | 67.3 | 68.5 | 72.6 | 77.1 |

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

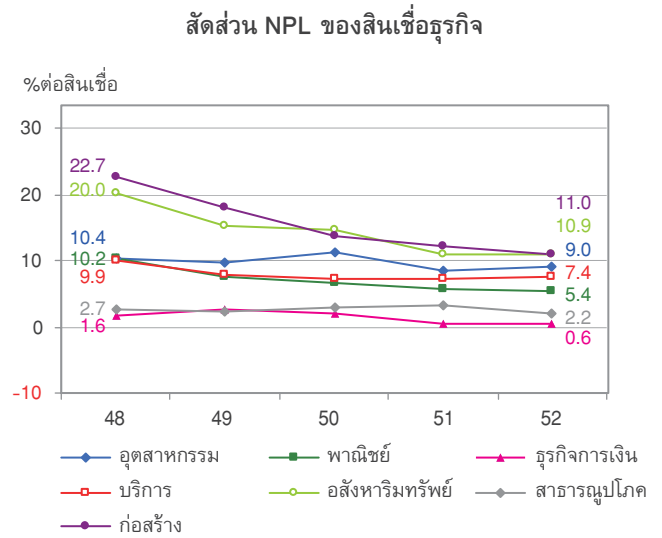
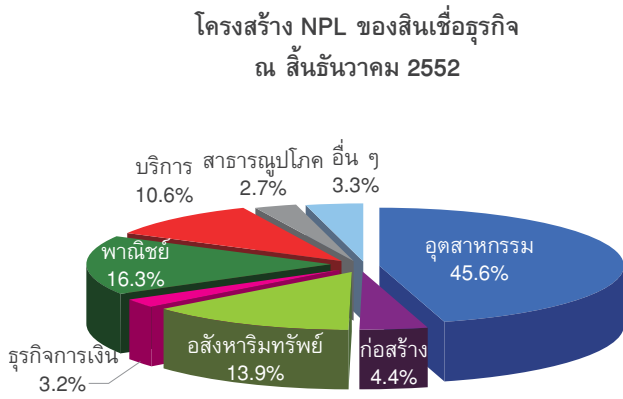
ตารางที่ 5 : การเปลี่ยนแปลง NPL (flow)

หน่วย : พันล้านบาท

| | 48 | 49 | 50 | 51 | 52 |
|---|----------------|---------------|--------------|---------------|---------------|
| NPL ที่เพิ่มขึ้น | 254.1 | 267.0 | 318.5 | 272.0 | 228.8 |
| 1. NPL รายใหม่ | 115.0 | 155.0 | 194.4 | 156.1 | 137.1 |
| 2. Re-entry | 96.0 | 76.0 | 76.5 | 63.5 | 57.0 |
| 3. อื่นๆ (ให้สินเชื่อเพิ่ม / FX) | 43.1 | 36.0 | 47.6 | 52.4 | 34.7 |
| NPL ที่ลดลง | 431.9 | 315.6 | 305.7 | 328.3 | 249.8 |
| 1. การปรับปรุงโครงสร้างหนี้ | 80.5 | 67.0 | 67.9 | 84.1 | 51.3 |
| 2. อื่นๆ (รับชำระหนี้ / ขายหรือโอนหนี้ / ตัดหนี้สูญ) | 351.4 | 248.6 | 237.8 | 244.2 | 198.5 |
| เพิ่มขึ้น (ลดลง) สุทธิ | (177.8) | (48.6) | 12.8 | (56.3) | (21.0) |

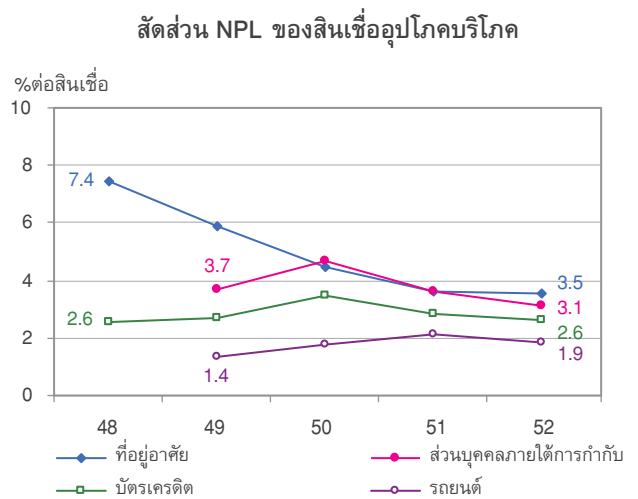
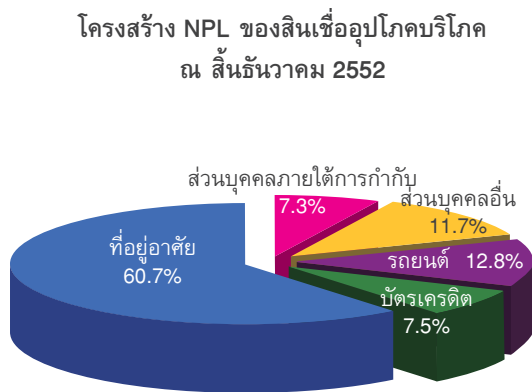
ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

รูปที่ 9 : NPL ของสินเชื่อธุรกิจ



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

รูปที่ 10 : NPL ของสินเชื่ออุปโภคบริโภค



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

2.2.4 สภาพคล่องและเงินฝาก

ภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำต่อเนื่องมาตั้งแต่ปลายปี 2551 ส่งผลให้คณะกรรมการนโยบายการเงินมีมติให้ปรับอัตราดอกเบี้ยนโยบายลงถึง 3 ครั้งในปี 2552 ตามแนวทางการดำเนินนโยบายการเงินแบบผ่อนคลายจากร้อยละ 2.75 มาอยู่ที่ร้อยละ 1.25 ต่อปีในเดือนเมษายน 2552 และรักษาระดับอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวไว้จนถึงสิ้นปี 2552 เนื่องจากเห็นว่าเป็นระดับที่เหมาะสมที่จะเอื้อประโยชน์ต่อการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ ดังนั้นธนาคารพาณิชย์จึงได้ปรับลดอัตราดอกเบี้ยตามการปรับอัตราดอกเบี้ยนโยบายดังกล่าว โดยจากต้นปี 2552 อัตราดอกเบี้ยเงินให้สินเชื่อลูกค้ารายใหญ่ชั้นดี (MLR) ลดลงเฉลี่ยร้อยละ 0.64 อัตราดอกเบี้ยเงินฝากลดลงเฉลี่ยร้อยละ 0.25 - 0.74 ทำให้ MLR เฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 5.86 ต่อปี ขณะที่อัตราดอกเบี้ยเงินฝากออมทรัพย์อยู่ที่ร้อยละ 0.5 ต่อปี และอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ 3 เดือนและ 1 ปี อยู่ที่ร้อยละ 0.7 ต่อปี

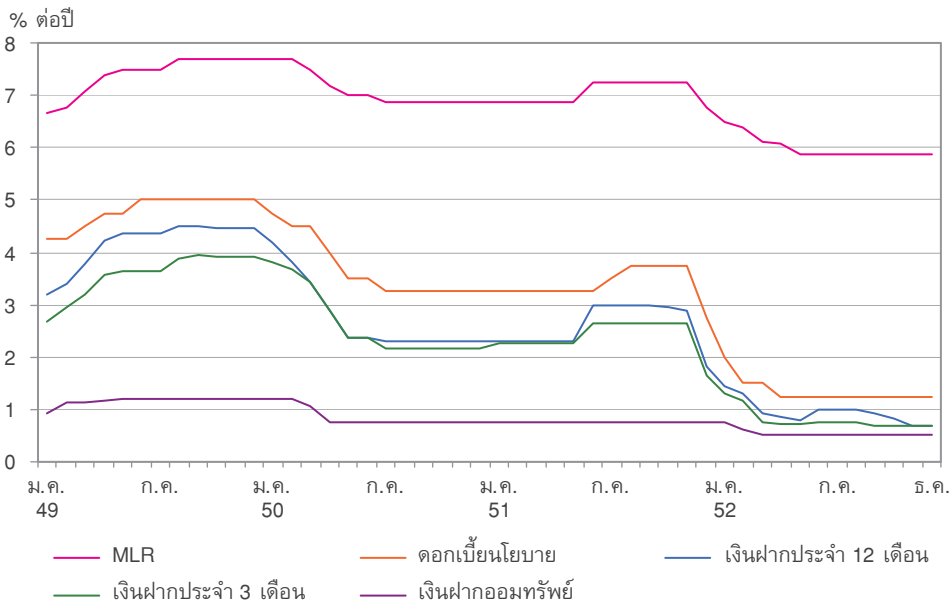
อัตราดอกเบี้ยเงินฝากที่อยู่ในระดับต่ำ ประกอบกับสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่จูงใจของการลงทุนในกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) กองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) และการเพิ่มค่าลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาสำหรับค่าเบี้ยประกันชีวิต^{4/} อีกทั้งรัฐบาลและ ธปท. มีการออกพันธบัตรออมทรัพย์มูลค่ารวม 1.3 แสนล้านบาทในเดือนกรกฎาคมและเดือนกันยายน 2552 ส่งผลให้ผู้ฝากเงินจำนวนมากย้ายเงินฝากไปลงทุนในรูปแบบอื่นที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่าและเพื่อประโยชน์ทางภาษี ณ สิ้นปี 2552 เงินฝากหดตัวร้อยละ 0.5 จากระยะเดียวกันปีก่อน เมื่อรวมเงินฝากกับตั๋วแลกเงิน (Bill of Exchange : B/E) แล้ว อัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 1.1 ชะลอลงมากเมื่อเทียบกับที่ขยายตัวร้อยละ 9.2 ในปี 2551

อย่างไรก็ตาม ปริมาณเงินฝากและ B/E ที่ลดลงนี้ยังน้อยกว่าสินเชื่อที่ลดลง ส่งผลให้สภาพคล่องของระบบธนาคารพาณิชย์ผ่อนคลายขึ้น โดยสัดส่วนสินเชื่อต่อเงินฝากและ B/E ลดลงจากร้อยละ 88.3 ในปี 2551 มาอยู่ที่ร้อยละ 85.8

โครงสร้างเงินฝาก (รวม interbank) ของธนาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่เป็นเงินฝากออมทรัพย์ถึงร้อยละ 45 เงินฝากประจำไม่เกิน 1 ปี ร้อยละ 35 โดยสัดส่วนของเงินฝากประจำอายุ 6 - 12 เดือน ลดลงมากเมื่อเทียบกับปีก่อน สะท้อนการย้ายเงินฝากไปลงทุนในตราสารการเงินในตลาดทุนทั้งในและต่างประเทศที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่า รวมถึงมีสิทธิประโยชน์ทางภาษี

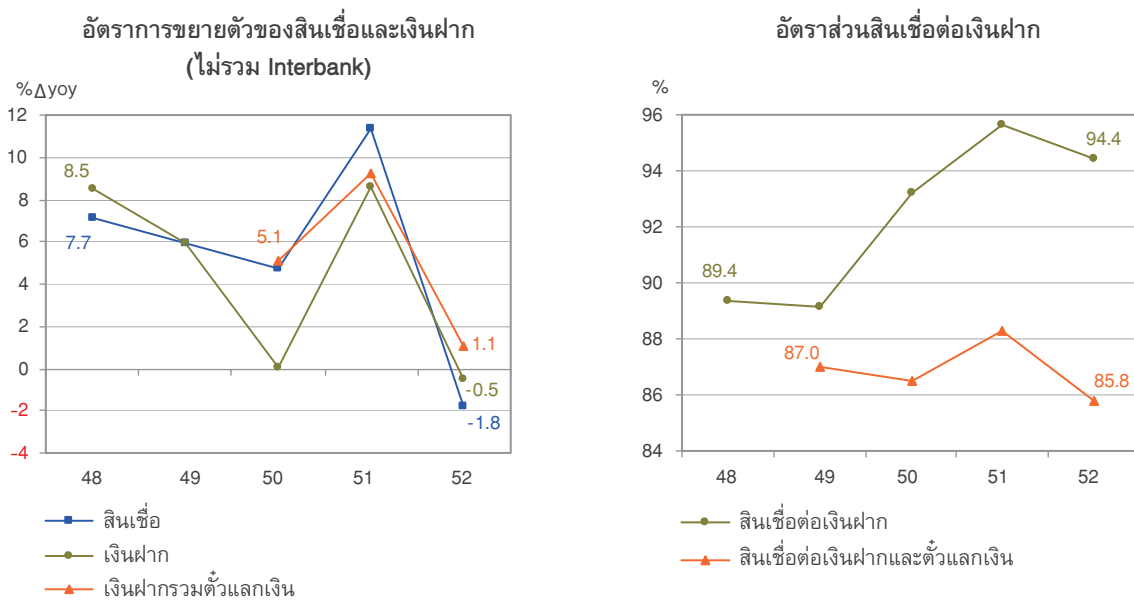
^{4/} ประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ 172) ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2551 กำหนดให้ยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับการประกันชีวิตของผู้มีเงินได้ตามจำนวนที่จ่ายจริง เพิ่มขึ้นจากไม่เกิน 50,000 บาท เป็นไม่เกิน 100,000 บาท กรณีกรมธรรม์ประกันชีวิตมีกำหนดเวลาตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป

รูปที่ 11 : อัตราดอกเบี้ยนโยบายและอัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยของธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่



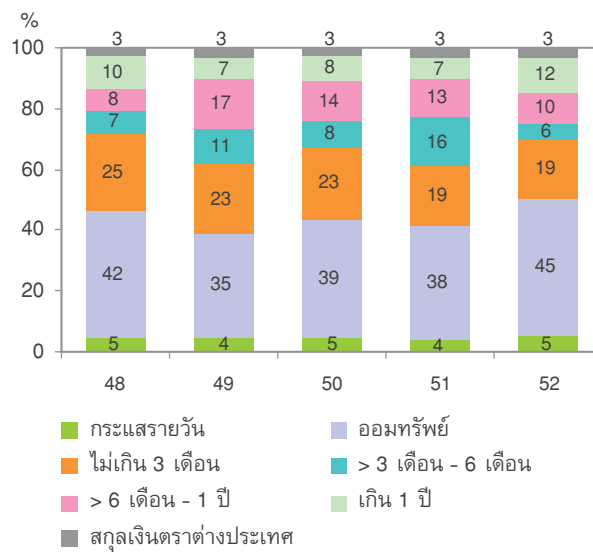
ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

รูปที่ 12 : สินเชื่อ เงินฝาก และสภาพคล่อง



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

รูปที่ 13 : โครงสร้างของเงินฝาก



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 6 : ตราสารหนี้ ตราสารทุน และกองทุน^{1/}

หน่วย : พันล้านบาท

| ประเภท | 48 | 49 | 50 | 51 | 52 |
|---|-------|--------|---------|-----------|---------|
| พันธบัตรภาครัฐ | 539.7 | 409.9 | 712.9 | 160.2 | 820.4 |
| ตราสารหนี้ภาคเอกชน | 101.1 | 292.3 | 65.1 | 67.4 | 188.3 |
| ตราสารทุนภาคเอกชน ^{2/} | 585.8 | (18.9) | 1,573.8 | (3,084.0) | 2,321.9 |
| กองทุนที่ลงทุนในประเทศ ^{3/} | 254.8 | 164.4 | 272.7 | (154.8) | 68.2 |
| กองทุนที่ลงทุนในต่างประเทศ ^{3/ 4/} | 26.4 | 94.3 | 116.3 | 68.0 | 250.0 |

ที่มา : 1. ธนาคารแห่งประเทศไทย 2. สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย
3. ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย 4. สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

หมายเหตุ : ^{1/} การเปลี่ยนแปลงของยอดคงค้าง ณ สิ้นปี

^{2/} มูลค่าตามราคาตลาด

^{3/} มูลค่าทรัพย์สินสุทธิ (Net Asset Value : NAV)

^{4/} กองทุนรวมที่นำเงินไปลงทุนในต่างประเทศเฉลี่ยในรอบปีบัญชี หรือ ณ ระยะเวลาใดขณะหนึ่ง ตามที่ระบุไว้ในโครงการ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ของมูลค่าทรัพย์สินสุทธิของกองทุน

2.2.5 ผลการดำเนินงาน

ปี 2552 ระบบธนาคารพาณิชย์มีกำไรจากการดำเนินงาน 185.2 พันล้านบาท ลดลงจากปีก่อนประมาณร้อยละ 5.5 จากการลดลงของรายได้ดอกเบี้ยและเงินปันผลสุทธิ ตามปริมาณสินเชื่อที่หดตัว ส่งผลให้อัตราส่วนรายได้ดอกเบี้ยและเงินปันผลสุทธิต่อสินทรัพย์เฉลี่ย (Net Interest Margin - NIM) ลดลงเหลือร้อยละ 2.9 อย่างไรก็ตาม ค่าใช้จ่ายหนี้สูญและหนี้สงสัยจะสูญรวมทั้งภาษีเงินได้ที่ลดลง ส่งผลให้ระบบธนาคารพาณิชย์มีกำไรสุทธิ 92.2 พันล้านบาท ลดลงเล็กน้อยจากปี 2551 สำหรับอัตราผลตอบแทนต่อสินทรัพย์เฉลี่ย (Return on Asset - ROA) ลดลงเล็กน้อยเหลือร้อยละ 0.9

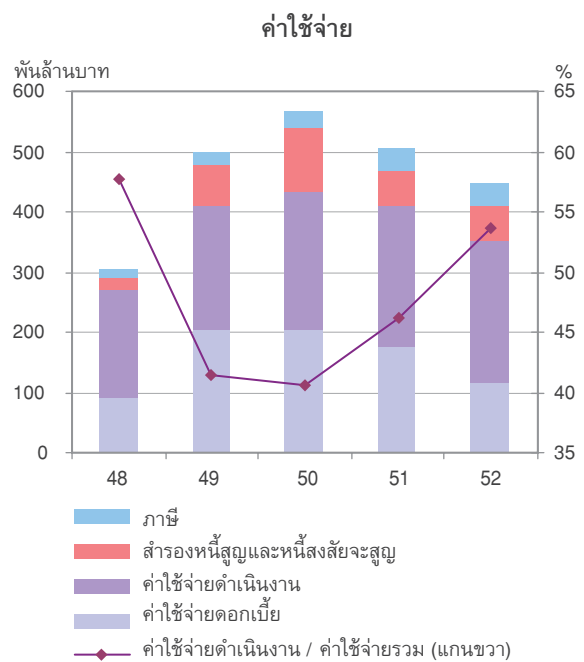
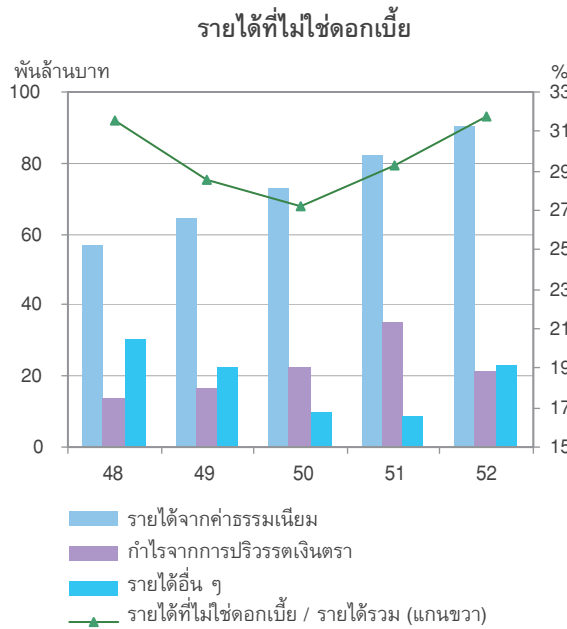
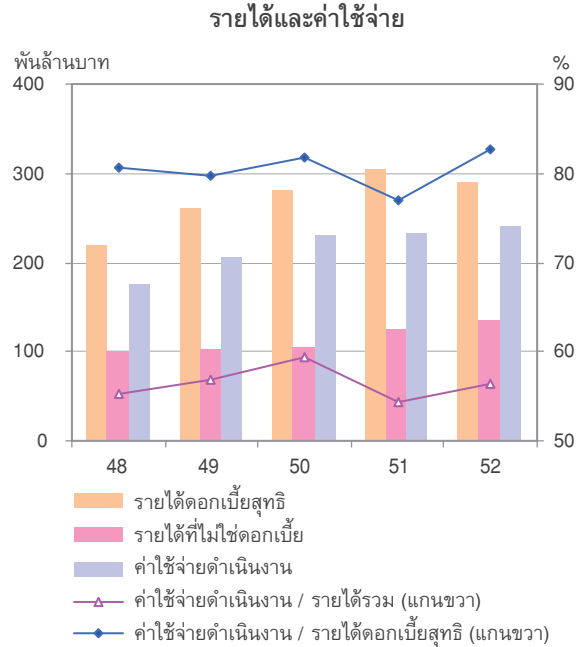
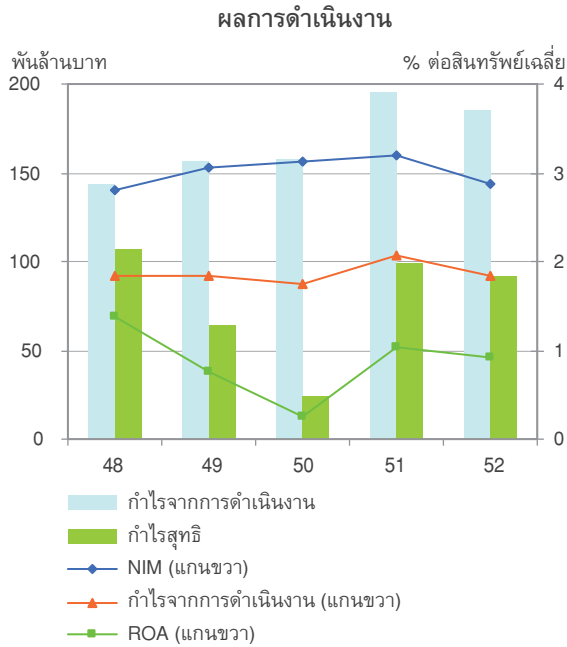
รายได้ดอกเบี้ยและเงินปันผลสุทธิยังคงเป็นรายได้หลักของระบบธนาคารพาณิชย์ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 68 ของรายได้รวม อย่างไรก็ตาม ธนาคารพาณิชย์มีรายได้ที่มีดอกเบี้ยเพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะรายได้ค่าธรรมเนียมและบริการ ที่สำคัญคือ ค่าบริการบัตร ATM และบริการธนาคารอิเล็กทรอนิกส์ (E-Banking) และค่าบริการบัตรเครดิต นอกจากนี้ยังมีการขายผลิตภัณฑ์ของบริษัทในกลุ่มธุรกิจทางการเงิน (Cross selling) ที่สำคัญ คือ กองทุนรวมและการประกันชีวิต เป็นต้น

2.2.6 ความเพียงพอของเงินกองทุน

ระบบธนาคารพาณิชย์มีฐานะเงินกองทุนอยู่ในระดับสูงเพียงพอรองรับการขยายตัวทางธุรกิจในระยะต่อไป ณ สิ้นปี 2552 มีเงินกองทุนทั้งสิ้น 1,197.3 พันล้านบาท เป็นเงินกองทุนชั้นที่ 1 จำนวน 933.1 พันล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี 2551 ร้อยละ 10.9 และร้อยละ 7.0 ตามลำดับ จากผลกำไรที่มีอย่างต่อเนื่องและการเพิ่มทุน โดยในปี 2552 มีการเพิ่มทุนทั้งสิ้น 93.7 พันล้านบาท ทั้งจากธนาคารพาณิชย์ไทยและสาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ

สำหรับอัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงของระบบธนาคารพาณิชย์ ณ สิ้นปี 2552 อยู่ที่ร้อยละ 16.1 และอัตราส่วนเงินกองทุนชั้นที่ 1 อยู่ที่ร้อยละ 12.6 เพิ่มขึ้นมากจากปีก่อนหน้า จากกำไรและการเพิ่มทุน กอปรกับสินทรัพย์เสี่ยงลดลงตามสินเชื่อที่ลดลง โดยธนาคารพาณิชย์ไทยมีอัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงเท่ากับร้อยละ 15.8 และสาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศมีอัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงเท่ากับร้อยละ 18.8 ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดมาก

รูปที่ 14 : รายได้และค่าใช้จ่าย



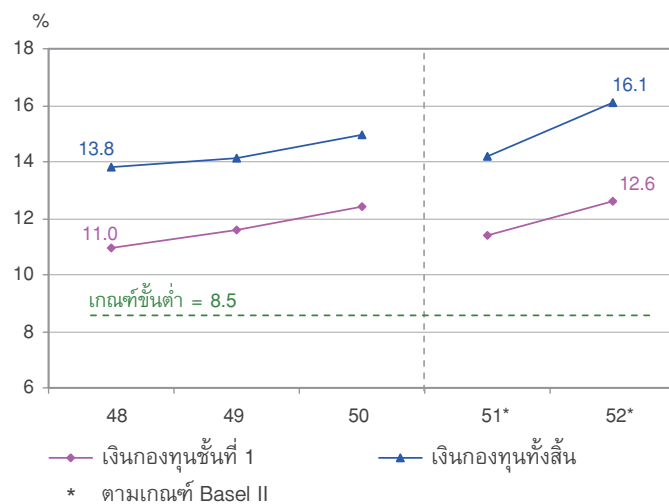
ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 7 : ฐานะเงินกองทุน

| สถาบันการเงิน | เงินกองทุน (พันล้านบาท) | | | อัตราส่วนเงินกองทุน ต่อสินทรัพย์เสี่ยง (%) | | |
|-------------------|----------------------------|-----------|---------|---|-----------|------|
| | ชั้นที่ 1 | ชั้นที่ 2 | รวม | ชั้นที่ 1 | ชั้นที่ 2 | รวม |
| ธนาคารพาณิชย์ไทย | 761.7 | 264.2 | 1,025.9 | 11.7 | 4.1 | 15.8 |
| ธนาคารต่างประเทศ | 171.4 | - | 171.4 | 18.8 | - | 18.8 |
| ระบบธนาคารพาณิชย์ | 933.1 | 264.2 | 1,197.3 | 12.6 | 3.5 | 16.1 |

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

รูปที่ 15 : อัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

บทที่ 3

พัฒนาการที่สำคัญของการกำกับดูแลสถาบันการเงิน

3.1 การดำเนินงานด้านนโยบายสถาบันการเงินในปี 2552

ในปี 2552 ภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยได้รับผลกระทบจากวิกฤติการณ์ทางการเงินโลกแต่เริ่มปรับตัวดีขึ้นแล้วในช่วงครึ่งหลังของปี ระบบธนาคารพาณิชย์โดยรวมยังคงมีเสถียรภาพ โดย ธปท. ให้ความสำคัญกับการดำเนินนโยบายเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงให้กับระบบสถาบันการเงินอย่างต่อเนื่อง และเพื่อสนับสนุนการฟื้นตัวของภาคเศรษฐกิจ

การดำเนินนโยบายเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงให้กับระบบสถาบันการเงินในปี 2552 ธปท. ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินที่สำคัญ ได้แก่ หลักเกณฑ์การดำรงเงินกองทุนสำหรับกลุ่มธุรกิจทางการเงินตาม Basel II หลักเกณฑ์การคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงด้านเครดิตด้วยวิธี Internal Ratings - Based Approach (IRB) การปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับธรรมาภิบาลของสถาบันการเงินเพื่อเป็นมาตรฐานในการกำกับดูแลกิจการที่ดีในเรื่องโครงสร้างคณะกรรมการและคณะกรรมการชดเชยต่าง ๆ การให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งกรรมการและผู้บริหารระดับสูง และการกำหนดอำนาจหน้าที่ของกรรมการสถาบันการเงิน

ในส่วนของนโยบายเพื่อส่งเสริมการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ ธปท. ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์การให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย หลักเกณฑ์การถือครองอสังหาริมทรัพย์หรือการขาย รวมทั้งการขยายขอบเขตการดำเนินธุรกิจของสถาบันการเงินให้มีความหลากหลาย เพื่อรองรับการดำเนินธุรกิจในระยะต่อไป เช่น การอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์เป็นตัวแทนแนะนำบริการการประกันการส่งออก และการให้บริการดำเนินงานสนับสนุนแก่บุคคลอื่น (Insourcing) รวมทั้งการดำเนินนโยบายผ่านสถาบันการเงินเพื่อช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจ และดูแลลูกหนี้ธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) โดยการกำหนดหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในการกำกับความเสถียรของสินเชื่อผู้ประกอบการธุรกิจ SMEs

สำหรับการดำเนินนโยบายเพื่อพัฒนาระบบสถาบันการเงินซึ่ง ธปท. ได้ร่วมกับกระทรวงการคลังจัดทำแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินระยะที่ 2 (แผนพัฒนาฯ 2) โดยได้มีการวางกรอบนโยบายในการพัฒนาระบบสถาบันการเงินเพื่อให้สถาบันการเงินทำหน้าที่เป็นตัวกลางทางการเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง ตลอดจนส่งเสริมให้โครงสร้างพื้นฐานทางการเงินมีเสถียรภาพและความมั่นคงพร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงของระบบการเงินโลก โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแผนพัฒนาดังกล่าวเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2552 นอกจากนี้ ธปท. ได้เข้าร่วมกำหนดนโยบายการเปิดเสรีและกลยุทธ์ในการเจรจาของภาคการธนาคารกับคณะทำงานพิจารณาเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงิน ตามกรอบการเจรจาเปิดเสรีของคณะรัฐมนตรีในเวทีเจรจาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง

3.2 การออกและปรับปรุงประกาศ ธปท. และแนวนโยบายสถาบันการเงิน

3.2.1 ความเสี่ยงด้านเครดิต

(1) การกำกับดูแลสินเชื่อที่ได้รับการค้ำประกันโดยบริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.) แบบ Portfolio Guarantee Scheme

คณะกรรมการรัฐมนตรีเศรษฐกิจได้มีมติวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2552 เห็นชอบมาตรการค้ำประกันความเสี่ยงลูกหนี้สินเชื่อผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ในลักษณะของกลุ่มลูกหนี้ (Portfolio Guarantee Scheme) ของบริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.) ธปท. จึงออกประกาศเพื่อกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์สามารถนำการค้ำประกันดังกล่าวมาปรับลดความเสี่ยงด้านเครดิตของลูกหนี้ในการคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงด้านเครดิต และสามารถนำมาหักออกจากราคาตามบัญชีของลูกหนี้ก่อนการกันเงินสำรองได้

(2) การให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย

ธปท. ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์การให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยของสถาบันการเงินเพื่อสะท้อนความเสี่ยงของสถาบันการเงินและให้เกิดความยืดหยุ่นในการปล่อยสินเชื่อมากยิ่งขึ้น สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติของสากลและเพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความต้องการในการจัดหาที่อยู่อาศัยสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนและจัดหาที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้ง่ายขึ้น โดยปรับเพดานอัตราส่วนเงินให้สินเชื่อต่อมูลค่าหลักประกัน (Loan to Value ratio : LTV) สำหรับสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยที่มีมูลค่าตั้งแต่ 10 ล้านบาทขึ้นไป และกำหนดน้ำหนักความเสี่ยง (Risk Weight) ในการคำนวณเงินกองทุนให้แปรผันตามระดับ LTV ratio อีกทั้งกำหนดให้สถาบันการเงินรายงานข้อมูลการให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยต่อ ธปท. เป็นรายไตรมาส เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์ติดตามสถานะและประเมินความเสี่ยงจากการให้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยของสถาบันการเงิน

(3) การประกอบธุรกิจบัตรเครดิตของธนาคารพาณิชย์และผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตที่มีใช่สถาบันการเงิน (Non - Bank)

ธปท. ปรับปรุงหลักเกณฑ์โดยอนุญาตให้ผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตสามารถออกบัตรเครดิตเพื่อธุรกิจ (business card / corporate card) แก่ห้างหุ้นส่วนที่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลได้ เพื่อส่งเสริมให้เกิดความเชื่อมั่นระหว่างธุรกิจ และสนับสนุนการหมุนเวียนของเงินในระบบเศรษฐกิจให้คล่องตัวยิ่งขึ้น นอกจากนี้ได้ขยายขอบเขตให้พิจารณาคุณสมบัติของผู้ถือบัตรจากเงินฝากที่ฝากไว้กับสถาบันการเงินที่สามารถรับฝากเงินจากประชาชนตามกฎหมายนอกเหนือจากธนาคารพาณิชย์ เช่น สถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ เป็นต้น

(4) การประเมินราคาหลักประกันและอสังหาริมทรัพย์รอการขายที่ได้มาจากการชำระหนี้ของสถาบันการเงิน

ธปท. ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์เพื่อส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพในการบริหารความเสี่ยง และระบบการประเมินราคาภายในของสถาบันการเงินให้มีประสิทธิภาพ สนับสนุนการปล่อยสินเชื่อและลดภาระค่าใช้จ่ายในการประเมินราคาสินทรัพย์ที่มีราคาไม่สูงนัก โดยปรับปรุงเงื่อนไขการใช้ผู้ประเมินราคาภายนอกของสถาบันการเงิน การอนุญาตให้สถาบันการเงินสามารถใช้ผู้ประเมินราคาภายในสำหรับการประเมินราคาหลักประกันที่มีราคาต่ำกว่า 10 ล้านบาท และการเปิดเผยมูลค่าอสังหาริมทรัพย์รอการขายที่ได้มาจากการชำระหนี้ในหมายเหตุประกอบงบการเงิน

(5) การถือครองอสังหาริมทรัพย์รอการขาย (NPA)

ธปท. ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์เพื่อบรรเทาผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบันและเพื่อเป็นผลดีต่อสถาบันการเงินในระยะยาว โดยการกระตุ้นให้สถาบันการเงินพยายามลด NPA ลงในระดับที่เหมาะสมเมื่อเทียบกับเงินกองทุน อีกทั้งปรับปรุงอัตราการกันเงินสำรองโดยคำนึงถึงความเสียหายในการจำหน่าย NPA ที่สมเหตุสมผลและระมัดระวังมากขึ้น และการขยายระยะเวลาการถือครอง NPA เพิ่มเติมเพื่อรองรับภาวะการณ์ในตลาดอสังหาริมทรัพย์รอการขาย

(6) หลักเกณฑ์การคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงด้านเครดิตวิธี Internal Ratings - Based Approach (IRB)

ธปท. ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณสินทรัพย์เสี่ยงด้านเครดิตวิธี IRB โดยเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ให้ธนาคารพาณิชย์สามารถเลือกใช้วิธีการปรับลดความเสี่ยงด้านเครดิตกรณีมีการค้ำประกันหรือมีอนุพันธ์ด้านเครดิต โดยคำนึงถึงการที่ลูกหนี้และผู้ค้ำประกัน (หรือผู้ขายข้อตกลงรับประกันความเสี่ยงด้านเครดิต) จะผิดนัดชำระหนี้พร้อมกัน (วิธี Double default) จากวิธีเดิมที่ให้ถือเสมือนหนึ่งว่าธนาคารพาณิชย์มีฐานะกับผู้ค้ำประกันหรือผู้ขายข้อตกลงรับประกันความเสี่ยงด้านเครดิตโดยตรง

3.2.2 ความเสี่ยงด้านปฏิบัติการ

ธปท. ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์ด้านธรรมาภิบาลของสถาบันการเงิน เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 และเป็นมาตรฐานในการกำกับดูแลกิจการที่ดีของสถาบันการเงิน โดยปรับปรุงหลักเกณฑ์เรื่องโครงสร้างคณะกรรมการและคณะกรรมการชด้อย่อยที่มีการถ่วงดุลและกระจายอำนาจ เรื่องคุณสมบัติของกรรมการและผู้บริหารระดับสูงที่เหมาะสม รวมทั้งการขอความเห็นชอบจาก ธปท. ก่อนการแต่งตั้ง และเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถาบันการเงินที่ ธปท. ให้ความสำคัญสูง

3.2.3 การขยายขอบเขตการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์

(1) การเป็นตัวแทนแนะนำบริการการประกันการส่งออก และการค้าประกันสินเชื่อแก่ลูกค้า

ธปท. ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์โดยอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์เป็นตัวแทนแนะนำบริการการประกันการส่งออกและการค้าประกันสินเชื่อแก่ลูกค้า เพื่อเพิ่มช่องทางที่ลูกค้าสามารถซื้อประกันการส่งออกและการค้าประกันสินเชื่อเพื่อลดความเสี่ยงได้กว้างขวางขึ้น

(2) การอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์

ธปท. ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์โดยอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์เพื่อรองรับพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้มีคนกลางที่มีความน่าเชื่อถือมาทำหน้าที่ดูแลการชำระหนี้ของคู่สัญญาให้เป็นไปตามที่ตกลงกันซึ่งจะช่วยเสริมสร้างความน่าเชื่อถือในการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์และการดำเนินธุรกิจโดยทั่วไป

(3) การอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ให้บริการดำเนินงานสนับสนุนแก่บุคคลอื่น (Insourcing) และบริการอื่น

ธปท. ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์โดยขยายขอบเขตการให้บริการของธนาคารพาณิชย์เพิ่มเติมซึ่งเป็นประโยชน์แก่ลูกค้าและเป็นการใช้ทรัพยากรของธนาคารพาณิชย์ที่มีอยู่แล้วให้เป็นประโยชน์ยิ่งขึ้น เช่น การให้บริการจัดเตรียมเอกสารเพื่อการส่งออก และแนะนำข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกทั้งในและต่างประเทศ เป็นต้น

(4) การอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ประกอบธุรกรรมซื้อคืนภาคเอกชน (Private Repo) และธุรกรรมการยืมและให้ยืมหลักทรัพย์ (SBL)

ธปท. ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับหลักทรัพย์ต่างประเทศในธุรกรรมซื้อคืนภาคเอกชน (Private Repo) และธุรกรรมการยืมและให้ยืมหลักทรัพย์ (SBL) โดยขยายประเภทคู่สัญญาในธุรกรรมดังกล่าวเพื่อให้ผู้ลงทุนมีเครื่องมือในการบริหารความเสี่ยงและสภาพคล่อง และเป็นการเพิ่มช่องทางในการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์

3.2.4 ฐานะทางการเงินและการดำรงเงินกองทุน

(1) องค์ประกอบเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์ที่จดทะเบียนในประเทศ

ธปท. ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการนับตราสารหนี้ด้อยสิทธิที่มีลักษณะคล้ายทุนที่ไม่สะสมดอกเบี้ยจ่ายและไม่ชำระดอกเบี้ยในปีที่ไม่มีผลกำไร (Hybrid Tier 1) ตราสารที่มีลักษณะคล้ายทุน (Hybrid Debt Capital Instrument) และตราสารหนี้ด้อยสิทธิระยะยาว (Subordinated Debt) ที่มีคุณสมบัติตามที่ ธปท. กำหนดให้นับเป็นเงินกองทุนได้ เพื่อเพิ่มความคล่องตัวของธนาคารพาณิชย์ในการบริหารเงินกองทุนประเภทดังกล่าว โดยอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์สามารถซื้อคืนตราสารดังกล่าวจากผู้ถือได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจาก ธปท. ซึ่ง ธปท. จะพิจารณาความเพียงพอของเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์ก่อนและหลังการซื้อคืนตราสาร รวมทั้งแผนการทดแทนเงินกองทุนส่วนที่ลดลงอันเนื่องจากการซื้อคืน ทั้งนี้ เพื่อให้มั่นใจว่าธนาคารพาณิชย์ยังมีฐานะเงินกองทุนที่มั่นคงต่อไป และการซื้อคืนจะไม่ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อธนาคารพาณิชย์นั้น ๆ

(2) การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการดำรงเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์

ธปท. ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการดำรงเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์ โดยขยายระยะเวลาการเปิดเผยข้อมูลตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้สอดคล้องกับระยะเวลาการประกาศงบการเงินของธนาคารพาณิชย์ และเพิ่มเติมข้อกำหนดเรื่องช่องทางการเปิดเผยข้อมูลโดยให้ธนาคารพาณิชย์เปิดเผยข้อมูลไว้บน Website ของธนาคารพาณิชย์ เพื่อให้ผู้ใช้ข้อมูลสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายขึ้น

(3) แนวนโยบายการจ่ายเงินปันผลของสถาบันการเงิน

จากแนวโน้มการชะลอตัวของเศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจไทยอันอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพสินทรัพย์และเงินกองทุนของสถาบันการเงิน ธปท. ได้มีหนังสือถึงสถาบันการเงินไทยทุกแห่ง เพื่อกำชับให้สถาบันการเงินพิจารณาการจ่ายเงินปันผลด้วยความระมัดระวังรอบคอบ โดยให้สถาบันการเงินคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ เช่น ความเพียงพอของเงินกองทุน เพื่อรองรับการต่อค้าของสินทรัพย์ในอนาคต ความสามารถในการทำกำไรในอนาคต แนวโน้มสภาวะการดำเนินงานทางเศรษฐกิจและปัจจัยอื่น ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อฐานะการเงินของสถาบันการเงิน เป็นต้น

3.2.5 การกำกับแบบรวมกลุ่ม (Consolidated Supervision)

ธปท. ได้ออกหลักเกณฑ์การกำกับแบบรวมกลุ่มเมื่อปี 2551 โดยมีกำหนดการบังคับใช้อย่างเต็มรูปแบบในกลางปี 2553 ซึ่งในขณะนั้นยังคงเป็นไปตามหลักการของ Basel I ต่อมาในปลายปี 2551 ธปท. ได้ประกาศใช้หลักเกณฑ์การกำกับดูแลเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์ตามหลักการ Basel II (ทดแทน Basel I) ในปี 2552 ธปท. จึงได้ออกร่างหลักเกณฑ์การกำกับดูแลเงินกองทุนของกลุ่มธุรกิจทางการเงินตามหลักการของ Basel II ให้สอดคล้องกันไปด้วย เพื่อให้กลุ่มธุรกิจทางการเงินใช้เตรียมความพร้อมรองรับการบังคับใช้ตามกฎหมายต่อไป ดังนี้

(1) ร่างหลักเกณฑ์การดำรงเงินกองทุนสำหรับกลุ่มธุรกิจทางการเงินตาม Basel II

ร่างหลักเกณฑ์ฯ ยังคงอ้างอิงสาระสำคัญจากหลักเกณฑ์การกำกับดูแลเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์และได้กำหนดหลักเกณฑ์บางส่วนเพิ่มเติมสำหรับกลุ่มธุรกิจทางการเงิน เช่น การแยกวงเงินสินเชื่อของลูกหนี้ธุรกิจหลักทรัพย์ประเภท Credit balance (Margin loan) ออกจากวงเงินสินเชื่อของลูกหนี้รายย่อยของกลุ่มธุรกิจทางการเงิน และกำหนดให้ใช้น้ำหนักความเสี่ยงร้อยละ 100 เป็นต้น

นอกจากนี้ ธปท. ขอให้กลุ่มธุรกิจทางการเงินของธนาคารพาณิชย์ที่มีความพร้อมเริ่มทดลองคำนวณเงินกองทุนตาม Basel II แทน Basel I ได้ตั้งแต่ข้อมูลงวดเดือนมิถุนายน 2552 เป็นต้นไป เพื่อให้กลุ่มธุรกิจทางการเงินมีความพร้อมที่จะรองรับการบังคับใช้ตามกฎหมายภายในเดือนมิถุนายน 2553

(2) ร่างหลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลการดำรงเงินกองทุนสำหรับกลุ่มธุรกิจทางการเงิน

ร่างหลักเกณฑ์ฯ ยังคงอ้างอิงสาระสำคัญจากหลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลการดำรงเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์ โดยกำหนดให้กลุ่มธุรกิจทางการเงินเปิดเผยข้อมูลทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณเป็นรายครึ่งปีและรายปี เช่น ความเพียงพอของเงินกองทุนของกลุ่มธุรกิจทางการเงิน กระบวนการประเมินความเสี่ยง เป็นต้น โดยเริ่มเปิดเผยข้อมูลงวดเดือนธันวาคม 2553 เป็นต้นไป

3.3 แผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินระยะที่ 2 (ปี 2553 - 2557)

แผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินระยะที่ 2 (แผนพัฒนาฯ 2) มีระยะเวลาการดำเนินนโยบายระหว่างปี 2553 - 2557 ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินระยะที่ 1 (2547 - 2551) (แผนพัฒนาฯ 1) ที่มีเป้าหมายในการปรับปรุงโครงสร้างระบบสถาบันการเงินให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ แข็งแกร่ง และสามารถให้บริการได้ทั่วถึง ซึ่งมีมาตรการหลัก คือ การส่งเสริมการควบรวมขยายขอบเขตธุรกิจของธนาคารพาณิชย์เป็น Universal Banking ที่สามารถให้บริการทางการเงินแก่ลูกค้าได้ทุกกลุ่มและทำธุรกรรมทางการเงินได้เกือบทุกประเภท เพิ่มใบอนุญาตสถาบันการเงินในรูปแบบของธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคาร

ต่างประเทศที่จดทะเบียนในประเทศไทย (Subsidiary) ส่งเสริมการให้บริการทางการเงิน โดยเพิ่มใบอนุญาตสถาบันการเงินในรูปแบบของธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย (ธย.) รวมทั้งกำหนดนโยบายให้มีสถาบันการเงินที่รับเงินฝากเพียงแห่งเดียวในกลุ่มธุรกิจการเงิน (One Presence) เพื่อลดความซ้ำซ้อนในระบบสถาบันการเงินและเกิดความประหยัดต่อขนาด โดยหลังจากแผนพัฒนาฯ 1 มีผลบังคับใช้โครงสร้างของระบบสถาบันการเงินไทยมีการเปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้ชัด โดยสถาบันการเงินที่มีขนาดเล็กได้ควบรวมกัน ทำให้มีความมั่นคงขึ้นทั้งแง่ของเงินกองทุน การบริหารจัดการ และการบริหารความเสี่ยง ตลอดจนมีการจัดตั้งกลุ่มธุรกิจการเงินและ ธย. ขึ้น

นอกจากนั้น สภาวะแวดล้อมในระบบการเงินภายในประเทศและต่างประเทศที่มีผลต่อรูปแบบการทำธุรกิจของสถาบันการเงินเปลี่ยนแปลงไปมาก ทั้งจากขอบเขตการประกอบธุรกิจ มาตรฐานการบริหารความเสี่ยง การพัฒนาของเทคโนโลยี การแข่งขันที่มีมากขึ้น รวมทั้งความเชื่อมโยงของระบบเศรษฐกิจการเงินโลกที่มีมากขึ้น กระทั่งการคลังและ ธปท. จึงได้ร่วมกันจัดทำแผนพัฒนาฯ 2 ขึ้น โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ระบบสถาบันการเงินไทยสามารถปรับตัวให้มีความเข้มแข็งให้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง พร้อมทั้งจะรองรับกับความท้าทายที่จะเกิดขึ้น ซึ่งสามารถสรุปนโยบายหลักและมาตรการของแผนพัฒนาฯ 2 เป็น 3 องค์ประกอบสำคัญ (Pillar) ดังต่อไปนี้

Pillar 1 : การลดต้นทุนของระบบ

ต้นทุนในการดำเนินงานของสถาบันการเงินเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการบริหารงานของสถาบันการเงิน และส่งผลถึงราคาของการให้บริการแก่ผู้บริโภคและความสามารถในการแข่งขันกับสถาบันการเงินต่างประเทศ ทั้งนี้ มาตรการสำคัญในส่วนนี้จะคำนึงถึงต้นทุนสองด้าน ดังนี้

(1) ต้นทุนจากกฎระเบียบของทางการ การกำหนดนโยบายและกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลสถาบันการเงินมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อรักษาเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงิน พร้อมกับส่งเสริมให้สถาบันการเงินทำหน้าที่ตัวกลางทางการเงินอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ ซึ่งการกำหนดนโยบายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ อาจส่งผลให้สถาบันการเงินมีข้อจำกัดด้านรูปแบบและวิธีการประกอบธุรกิจ และเป็นต้นทุนในการดำเนินงานหรือต้นทุนค่าเสียโอกาสของสถาบันการเงิน ซึ่งการปรับปรุงกฎเกณฑ์ดังกล่าวจะต้องไม่กระทบความมั่นคงของสถาบันการเงินและระบบเศรษฐกิจโดยรวม รวมทั้งไม่รบกวนสิทธิผู้บริโภค

(2) ต้นทุนจากสินเชื่อและสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ (NPL และ NPA) ที่ยังคงค้างอยู่ในระบบสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของระบบสถาบันการเงินไทยมาตั้งแต่ช่วงวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 และเป็นต้นทุนที่ต้องให้ความสำคัญที่สุดในขณะนี้ โดยมาตรการที่เกี่ยวข้อง เช่น การสนับสนุนให้มีการตัดจำหน่ายหนี้สูญสำหรับสินทรัพย์จัดชั้นสงสัยจะสูญซึ่งได้มีการกันสำรองครบถ้วนแล้วตามมาตรฐานบัญชี การเพิ่มความต้องการซื้อในตลาดสินทรัพย์ด้อยคุณภาพด้วยการเพิ่มศักยภาพอสังหาริมทรัพย์รอการขาย โดยขยายขอบเขตให้ธนาคารพาณิชย์สามารถร่วมลงทุนกับบริษัทที่มีความเชี่ยวชาญด้านอสังหาริมทรัพย์ เพื่อพัฒนาให้มีสภาพพร้อมขาย

มากยิ่งขึ้น รวมถึงมาตรการสนับสนุนการให้มีเครื่องมือทางการเงินที่หลากหลายเพื่อรองรับการซื้อขายสินทรัพย์ ด้วยคุณภาพ และการเพิ่มประสิทธิภาพการซื้อขายในตลาดสินทรัพย์ด้วยคุณภาพด้วยการตั้งศูนย์ข้อมูลกลาง อสังหาริมทรัพย์รอการขาย สนับสนุนการสวมสิทธิของผู้ซื้อและการฟ้องร้องบังคับหลักประกันที่มีประสิทธิภาพ เป็นต้น

Pillar 2 : การส่งเสริมการแข่งขันและการเข้าถึงบริการทางการเงิน

การส่งเสริมการแข่งขันเป็นกลไกหลักที่จะช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบสถาบันการเงิน ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มผู้ให้บริการในระบบหรือการเปิดเสรีให้ทำธุรกิจนอกเขตที่กว้างขึ้น เพื่อให้เกิดการแข่งขันในด้านราคาและบริการ การเพิ่มโอกาสให้ทุกภาคส่วนของเศรษฐกิจสามารถเข้าถึงบริการทางการเงินของระบบสถาบันการเงินก็จะเพิ่มประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจโดยรวมได้ในระยะยาว

(1) การส่งเสริมการแข่งขันในระบบสถาบันการเงิน ภายใต้นโยบายดังกล่าวกำหนดขั้นตอนของการส่งเสริมการแข่งขันเป็น 3 ช่วง ดังนี้

ช่วงแรก (ปี 2553 - 2554) เป็นช่วงของการสร้างความแข็งแกร่งและประสิทธิภาพให้แก่สถาบันการเงินปัจจุบัน โดยการสนับสนุนให้มีการควบรวมโดยสมัครใจ ขยายขอบเขตธุรกิจและลดต้นทุนของระบบสถาบันการเงิน รวมทั้งสนับสนุนให้ ธย. ที่มีศักยภาพตามเกณฑ์ระดับเป็นธนาคารพาณิชย์ และเพิ่มจำนวนสาขาให้กับสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ

ช่วงที่สอง (ปี 2555 - 2556) เป็นการเพิ่มระดับการแข่งขันโดยผ่อนคลายนโยบายการกำกับดูแลของสถาบันการเงินต่างชาติอย่างเป็นลำดับ โดยสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศและ Subsidiary ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันสามารถขอยกระดับเป็น Subsidiary ที่มีจำนวนสาขาเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม และอนุญาตให้ผู้ให้บริการรายใหม่ประเภทจำกัดขอบเขตธุรกิจ (Restricted License) ซึ่งอาจเป็นไทยหรือต่างชาติ หรือร่วมทุนระหว่างกันเพื่อนำความรู้ความชำนาญที่จำเป็นซึ่งยังมีไม่เพียงพอในประเทศไทยเข้ามาพัฒนาระบบการเงินไทยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น หรือทำให้สามารถลดช่องว่างในการให้บริการทางการเงินได้ตามสมควร ซึ่งสถาบันการเงินดังกล่าวอาจรวมถึงประเภท Microfinance, Trust banks, Investment banks และ Islamic banks

ช่วงที่สาม (ปี 2557) หลังจากที่ได้ดำเนินมาตรการที่ได้กำหนดไว้ในช่วงที่ 1 และ 2 แล้ว ระบบสถาบันการเงินจะมีความพร้อมสำหรับการแข่งขันมากขึ้น ดังนั้น ในช่วงสุดท้ายนี้ อาจมีการประเมินประสิทธิภาพของระบบให้สอดคล้องกับทิศทางการขยายตัวของการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศของไทย โดยเฉพาะแนวโน้มการเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุนในภูมิภาค (Regional integration) อีกครั้งหนึ่งก่อนจะพิจารณาให้ใบอนุญาตประกอบกิจการแก่ผู้ให้บริการรายใหม่ไทยหรือต่างชาติเพิ่มขึ้นอีก ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบธนาคารพาณิชย์ที่จำกัดขอบเขตธุรกิจหรืออาจเป็นธนาคารพาณิชย์เต็มรูปแบบก็ได้

(2) การส่งเสริมให้ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เข้าถึงบริการทางการเงิน เพื่อเพิ่มโอกาสให้ผู้ประกอบธุรกิจรายย่อยและประชาชนผู้มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงบริการทางการเงินที่ตรงกับความต้องการและมีต้นทุนเหมาะสมมากขึ้น โดยมีมาตรการดังนี้

(2.1) ส่งเสริมสนับสนุนธนาคารพาณิชย์ในปัจจุบันให้มีรูปแบบการให้บริการที่เหมาะสมกับกลุ่มประชาชนที่ยังขาดโอกาสการเข้าถึงบริการทางการเงินในปัจจุบัน โดยการผ่อนคลายนโยบายเกี่ยวกับการให้บริการของธนาคารพาณิชย์เพื่อความคล่องตัว และเอื้อต่อการให้บริการตามวัตถุประสงค์มากขึ้น ตลอดจนส่งเสริมให้ธนาคารพาณิชย์ที่มีรูปแบบธุรกิจที่สามารถให้บริการในกลุ่มผู้ประกอบการรายย่อยหรือประชาชนผู้มีรายได้น้อยได้มากขึ้น

(2.2) เปิดโอกาสให้มีผู้ให้บริการรายใหม่ที่มีความเชี่ยวชาญและการบริหารจัดการที่ดีด้าน Microfinance เพิ่มเติม เพื่อให้บริการแก่ประชาชนหรือผู้ประกอบการที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินในระบบ โดยจะต้องเป็นสถาบันการเงินที่มีวัตถุประสงค์ในการทำธุรกิจที่ชัดเจน และมีความชำนาญเฉพาะด้านที่เน้นการให้บริการแก่กลุ่มดังกล่าวที่ธนาคารพาณิชย์ในปัจจุบันยังไม่มุ่งเน้น ทั้งนี้ นโยบายและเกณฑ์การกำกับดูแลยังเน้นความมั่นคง แต่จะมีความยืดหยุ่นตามลักษณะของธุรกิจอย่างเหมาะสม

(2.3) ปรับปรุงและพัฒนาปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการสนับสนุนให้ระบบสถาบันการเงินสามารถเพิ่มโอกาสในการให้บริการโดยเฉพาะด้านสินเชื่อได้มากขึ้น เช่น การปรับปรุงระบบข้อมูลเครดิต การเพิ่มประสิทธิภาพระบบการค้ำประกันสินเชื่อ เป็นต้น

(2.4) สนับสนุนบทบาทของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ในการปิดช่องว่างของการให้บริการทางการเงินเชิงพาณิชย์ โดยสนับสนุนการพัฒนาประสิทธิภาพของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ และจัดทำแผนธุรกิจที่มีความชัดเจนสอดคล้องกับเป้าหมายระยะยาวที่แน่ชัด

Pillar 3 : การส่งเสริมโครงสร้างพื้นฐานทางการเงิน

ในการผลักดันให้กลไกการดำเนินงานของระบบสถาบันการเงินมีประสิทธิภาพมากขึ้นนั้น จำเป็นที่จะต้องมีการสร้างพื้นฐานทางการเงินที่สำคัญรองรับอย่างมีประสิทธิภาพและครบถ้วน โดยเฉพาะกลไกที่เกี่ยวกับการให้สินเชื่อซึ่งเป็นธุรกิจหลักของสถาบันการเงิน ภายใต้แผนพัฒนาฯ 2 นี้ เห็นควรปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางการเงินที่จำเป็นใน 5 ด้าน คือ

(1) การเพิ่มศักยภาพและเครื่องมือในการบริหารความเสี่ยงด้านต่าง ๆ ของสถาบันการเงิน ซึ่งสถาบันการเงินต้องมีระบบการบริหารความเสี่ยงและเครื่องมือในการบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสม สอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภคที่มีความซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ เช่น การส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากการประกันสินเชื่อเพื่อการค้า (Trade Credit Insurance) เพื่อให้สถาบันการเงินมีช่องทางในการบริหารความเสี่ยงเพิ่ม

มากขึ้น และการเชื่อมโยงระบบการชำระเงินของไทยกับต่างประเทศในลักษณะ Payment versus Payment เพื่อชำระดุลเงินสองสกุลได้ในเวลาเดียวกัน ซึ่งจะลดความเสี่ยงจาก Time zone เป็นต้น

(2) **การพัฒนาระบบข้อมูลสำหรับการบริหารความเสี่ยงของสถาบันการเงิน** ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการวางกลยุทธ์ของสถาบันการเงินและการขยายบริการให้ทั่วถึง เช่น การเพิ่มศักยภาพของบริษัทข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด ในด้านประเภทข้อมูลที่จัดเก็บและขอบเขตการให้บริการข้อมูลเครดิตแบบครบวงจร ซึ่งอาจรวมถึงการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามความจำเป็นและเหมาะสม การพัฒนารูปแบบการเผยแพร่ข้อมูลเพื่อให้สถาบันการเงินสามารถเข้าถึงข้อมูลได้สะดวกรวดเร็วขึ้นและมีต้นทุนที่ถูกลง พิจารณาแนวทางพัฒนาฐานระบบข้อมูลร่วม (Data pooling) ที่เหมาะสม เผยแพร่ข้อมูลภาพรวมที่จำเป็นสำหรับการบริหารความเสี่ยงวางแผนธุรกิจ เป็นต้น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงการดูแลความลับของลูกค้าอย่างเหมาะสม

(3) **การปรับปรุงกฎหมายการเงินที่สนับสนุนการบริหารความเสี่ยงของสถาบันการเงินในด้านของสินเชื่อและการบริหารจัดการสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ** ได้แก่ กฎหมายหลักประกันทางธุรกิจกฎหมายว่าด้วยการบังคับคดีกฎหมายล้มละลายและฟื้นฟูกิจการ

(4) **การส่งเสริมศักยภาพด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ** เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุนการให้บริการการเงิน และเตรียมรองรับการแข่งขันกับสถาบันการเงินต่างประเทศ โดยเฉพาะการส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีอย่างเต็มที่เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าที่เพิ่มมากขึ้น และปรับปรุงมาตรฐานการกำกับดูแลการให้บริการดังกล่าวให้มีความปลอดภัยเพื่อสร้างความมั่นใจแก่ผู้ใช้บริการ

(5) **การส่งเสริมศักยภาพด้านบุคลากรในระบบสถาบันการเงิน** เพื่อสนับสนุนให้สถาบันการเงินมีประสิทธิภาพสูงขึ้น โดยมีการส่งเสริมให้ระบบสถาบันการเงินยกระดับความรู้ความชำนาญของพนักงาน ตลอดจนเสริมสร้างความรู้และธรรมาภิบาลของผู้บริหารระดับสูงของสถาบันการเงิน ซึ่งอาจรวมถึงการเสริมสร้างบทบาทของสมาคมสถาบันการศึกษาการธนาคารและการเงินไทย การสร้างแรงจูงใจให้บัณฑิตที่มีความรู้ความสามารถเข้าสู่ภาคธุรกิจสถาบันการเงินเพิ่มมากขึ้น และส่งเสริมให้สถาบันการเงินมีนโยบายที่ชัดเจนในการพัฒนาบุคลากรของสถาบันการเงินและรักษาพนักงานที่มีความสามารถให้อยู่กับองค์กร

รูปที่ 16 : ขั้นตอนของมาตรการเปิดเสรี

| | | |
|---|--|--|
| <p>ช่วงแรก 2553 - 2554 เสริมสร้างความแข็งแกร่งแก่ ธนาคารพาณิชย์ไทย</p> | <p>ช่วงที่สอง 2555 - 2556 เพิ่มการแข่งขัน</p> | <p>ช่วงสุดท้าย 2557 เพิ่มการแข่งขัน</p> |
|---|--|--|

เสริมสร้างความแข็งแกร่งแก่ธนาคารพาณิชย์ไทย

- ควบรวม
- ขยายสาขาเสรี (เงื่อนไข : มี Rating ดีตามเกณฑ์ ธพท. และมีการบริหารจัดการดี)
- ขยายขอบเขตธุรกิจ ได้แก่ การบริหารจัดการกองทุนรวม และการจัดการเงินร่วมลงทุน
- ลดต้นทุนตาม Pillar I และปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางการเงินตาม Pillar III

เพิ่มการแข่งขัน

- สาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศเพิ่มได้อีกไม่เกิน 2 สาขา
- ยกระดับธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อยเป็นธนาคารพาณิชย์
(เงื่อนไข : เงินกองทุนชั้นที่ 1 \geq 10,000 ล้านบาท มีการบริหารจัดการและการบริหารความเสี่ยงดี)
- เริ่มลดบทบาทความเป็นเจ้าของของภาครัฐในธนาคารพาณิชย์

ส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงิน

- สนับสนุนให้ ธพ. มีรูปแบบการให้บริการแบบ Microfinance

New Entry ที่ปิด Gap และสร้าง Value-added

เช่น Microfinance, Trust bank, Islamic bank, Investment bank เป็นต้น

สาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ
และ Subsidiary

ยกระดับเป็น Subsidiary ที่มีสาขา
ไม่เกิน 20 สาขา + 20 ATM ได้
(เงื่อนไข : เงินกองทุน ชั้นที่ 1
 \geq 10,000 ล้านบาท
มี Rating ดีตามเกณฑ์ ธพท.
และมีการบริหารความเสี่ยงดี)

ประเมินประสิทธิภาพให้สอดคล้องกับ
ทิศทางการขยายตัวของการค้า
การลงทุน และอาจพิจารณา
ให้ใบอนุญาตรายใหม่

3.4 การเปิดเสรีภาคการเงิน

ธปท. ได้ร่วมกำหนดนโยบายการเปิดเสรีและกลยุทธ์ในการเจรจาของภาคการธนาคารกับคณะทำงานพิจารณาเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงิน ซึ่งมีผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง เป็นหัวหน้าคณะทำงาน โดยยึดตามแนวนโยบายของคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และตามกรอบการเจรจาเปิดเสรีของคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา 190 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550

ทั้งนี้ ธปท. ได้เข้าร่วมเจรจาการค้าบริการภาคการธนาคารอย่างต่อเนื่อง ทั้งในระดับพหุภาคี ได้แก่ การเจรจาการค้าบริการในกรอบ WTO ระดับภูมิภาค อาทิ การเจรจาการค้าบริการในกรอบอาเซียน และการเจรจาความตกลงการค้าเสรีระหว่างอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา และระดับทวิภาคี ได้แก่ การเจรจาความตกลงการค้าเสรีระหว่างไทยกับประเทศคู่เจรจาต่าง ๆ โดย ธปท. ดำเนินการด้วยความระมัดระวังตามกรอบการเจรจาเปิดเสรีของคณะรัฐมนตรี

ในปี 2552 ธปท. ได้ร่วมเจรจาเปิดเสรีด้านการค้าบริการด้านการเงินและการลงทุนในเวทีการเจรจาต่าง ๆ สรุปได้ดังนี้

(1) การเข้าร่วมประชุมคณะทำงานด้านการเปิดเสรีด้านการบริการทางการเงินของกลุ่มอาเซียน (Working Committee on Financial Services Liberalization under the ASEAN Framework Agreement on Services - WCFSL/AFAS) ซึ่งมีการเจรจาเปิดเสรีเป็นรอบ ๆ โดย ธปท. ได้เข้าร่วมเจรจาจัดทำ Safeguard Framework เพื่อใช้เป็นแนวทางการเจรจาเปิดเสรีด้านบริการทางการเงินของอาเซียน รอบที่ 5 ระหว่างปี 2551-2553 ซึ่งสอดคล้องตามเป้าหมายการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community) ภายในปี 2558 ทั้งนี้ คณะทำงานฯ ดังกล่าวยังมีหน้าที่หารือทำที่ร่วมในการเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินกับประเทศคู่เจรจาอีกด้วย

นอกจากการประชุม WCFSL/AFAS แล้ว ธปท. ยังร่วมกับสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง เข้าร่วมการประชุมในการเจรจาความตกลงว่าด้วยการลงทุนอาเซียน (ASEAN Comprehensive Investment Agreement - ACIA) เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนให้มากขึ้น ซึ่งได้ลงนามแล้วเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552

(2) การเข้าร่วมเจรจากับประเทศคู่เจรจาต่าง ๆ ในปี 2552 มีความตกลงที่เจรจาเสร็จสิ้นซึ่งได้ลงนามแล้วได้แก่ ความตกลงการค้าเสรีอาเซียน - ออสเตรเลีย - นิวซีแลนด์ และความตกลงว่าด้วยการค้าบริการอาเซียน - เกาหลี ซึ่งได้ลงนามในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 14 เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552 ความตกลงว่าด้วยการลงทุนอาเซียน - เกาหลี ซึ่งได้ลงนามเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2552 ความตกลงว่าด้วยการลงทุนอาเซียน - จีน ซึ่งได้ลงนามเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2552 และมีความตกลงที่อยู่ระหว่างเจรจา ได้แก่ ความตกลงการค้าเสรีอาเซียน - อินเดีย



ธนาคารแห่งประเทศไทย

สายนโยบายสถาบันการเงิน

273 ถนนสามเสน บางขุนพรหม กรุงเทพฯ 10200
โทร. +66 (0) 2283 6285 โทรสาร. +66 (0) 2283 6786

www.bot.or.th