



ธนาคารแห่งประเทศไทย
BANK OF THAILAND

เสถียรภาพระบบการเงิน: มติใหม่ของธนาคารกลาง

วรรณวิมล สว่างเงินยวง วรรณุฒิ ทรัพย์บริบูรณ์ สุกฤตา สงวนพันธ์ุ

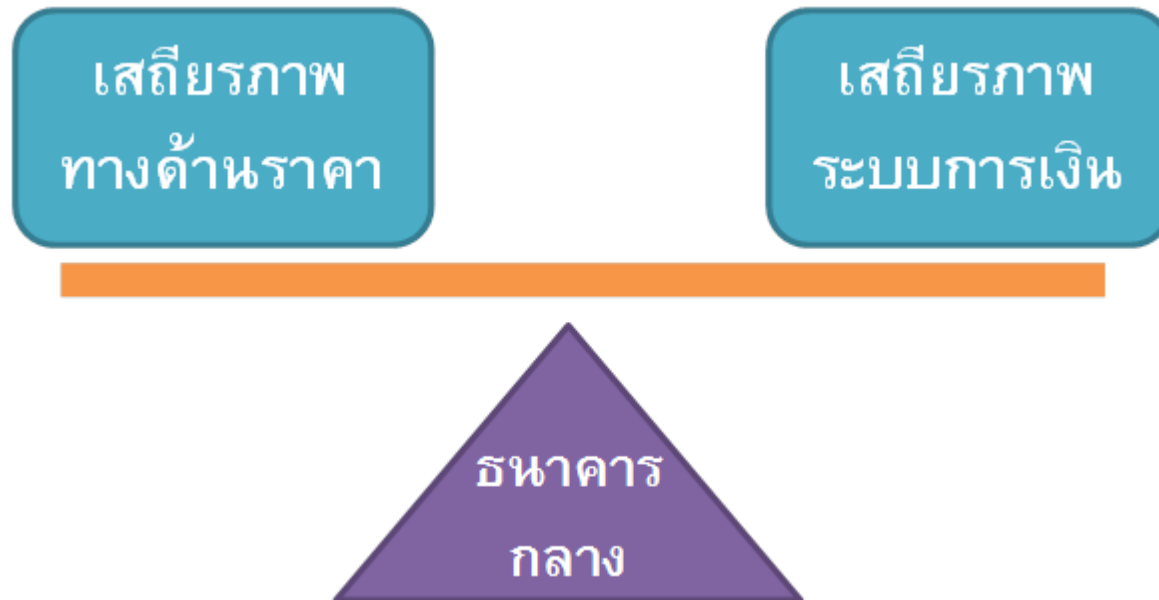
งานสัมมนาวิชาการประจำปี 2555

วันที่ 24 – 25 กันยายน 2555



หน้าที่หลักของธนาคารกลาง

การดูแลเสถียรภาพระบบการเงิน
เป็น 1 ใน 2 หน้าที่หลักของธนาคารกลาง





1 เสถียรภาพระบบการเงินคืออะไร/ดูแลอย่างไร

2 มิติใหม่ของการดูแลเสถียรภาพระบบการเงิน: วิกฤตการเงินปี 2008

3 การดูแลเสถียรภาพระบบการเงินและความท้าทายในอนาคต

3.1 การป้องกันวิกฤตการเงิน (Crisis Prevention)

3.2 การจัดการวิกฤตการเงิน (Crisis Management)



เสถียรภาพระบบการเงิน คืออะไร

ความไร้เสถียรภาพระบบการเงิน (Financial Instability) เกิดขึ้น
เมื่อปัญหาใน

สถาบันการเงิน

ตลาดการเงิน

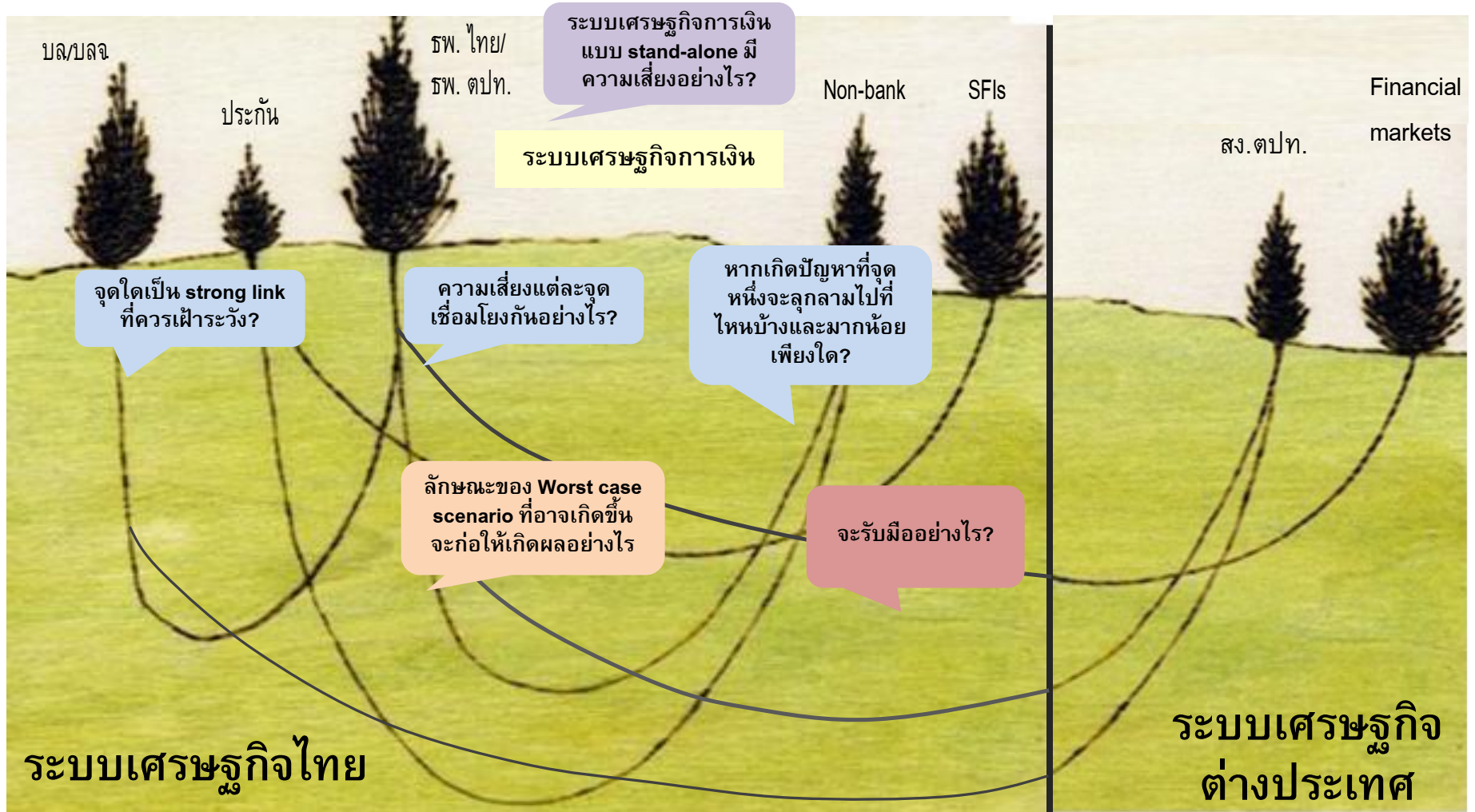
ระบบการชำระเงิน

ระบบการเงินโดยทั่วไป

ทำให้เกิดความขัดข้องอย่างมีนัยสำคัญต่อการทำหน้าที่เป็น ตัวกลาง
ทางการเงิน นำไปสู่ผลกระทบต่อกิจกรรมเศรษฐกิจจริงอย่างมาก
และเป็นปัญหารุนแรงของประเทศและทุกองค์กรที่เกี่ยวข้อง



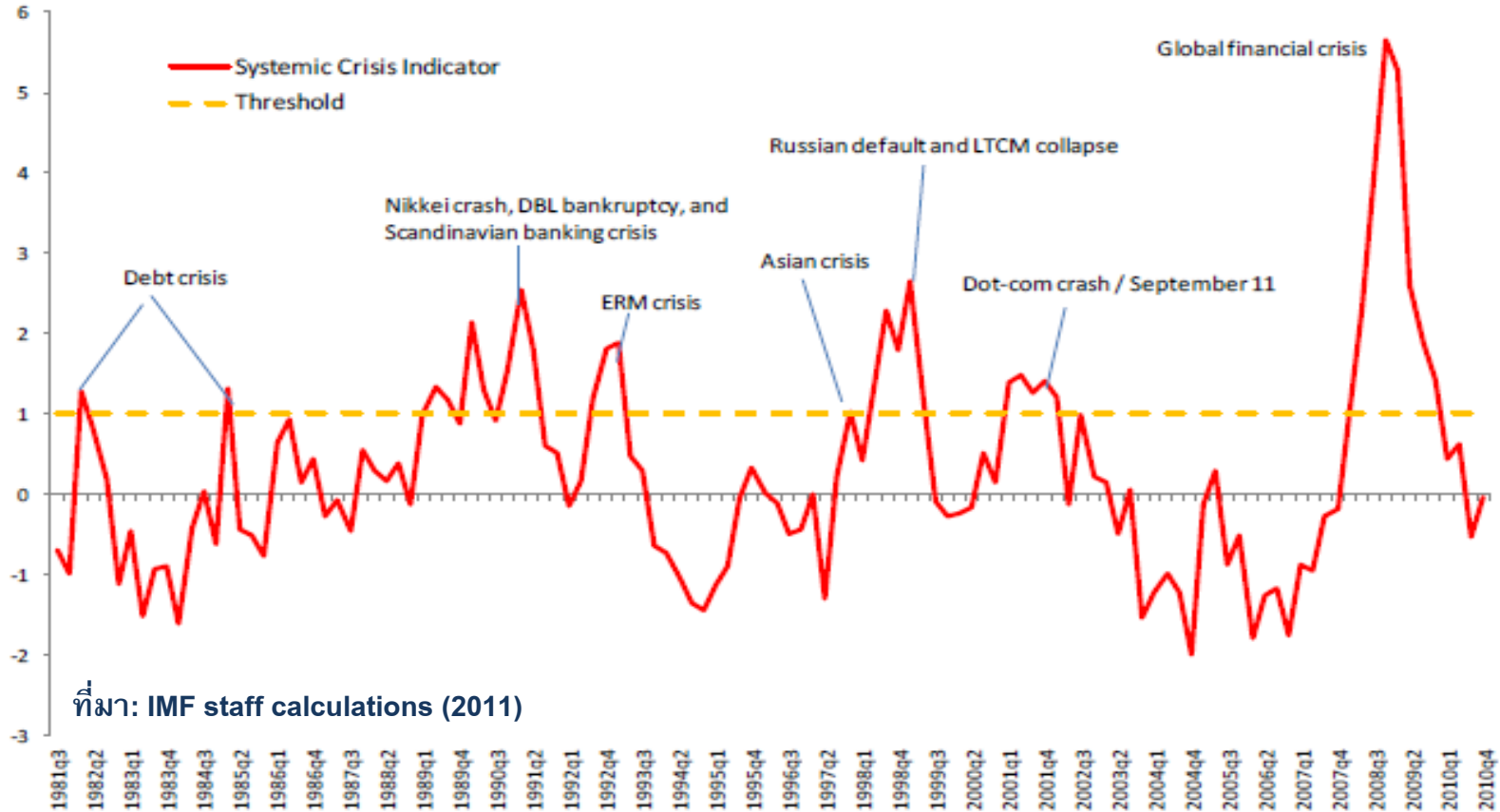
เพราะเหตุใดการดูแลเสถียรภาพระบบการเงิน จึงมีความสำคัญ





วิกฤตการเงินในระยะหลังมีความรุนแรงมากขึ้น จากความเชื่อมโยงเชิงระบบ

Index



ซึ่งนำไปสู่ความท้าทายด้านบทบาทหน้าที่
ของธนาคารกลางในการดูแลเสถียรภาพระบบการเงิน



1 เสถียรภาพระบบการเงินคืออะไร/ดูแลอย่างไร

2 มิติใหม่ของการดูแลเสถียรภาพระบบการเงิน: วิกฤตการเงินปี 2008

3 การดูแลเสถียรภาพระบบการเงินและความท้าทายในอนาคต

3.1 การป้องกันวิกฤตการเงิน (Crisis Prevention)

3.2 การจัดการวิกฤตการเงิน (Crisis Management)



แนวทางการจัดการกับวิกฤตที่ผ่านมา ของประเทศต่าง ๆ

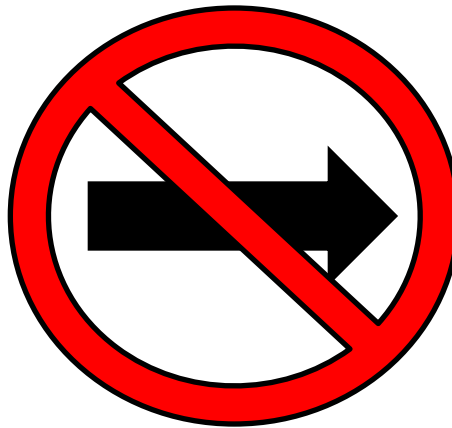
มิติใหม่	สหรัฐฯ	อังกฤษ	ยุโรป
ขอบเขต			
ช่วยเหลือใคร	Non-bank	bank	bank
เครื่องมือ			
สินทรัพย์ค้ำประกัน	ความเสี่ยงเพิ่มขึ้น	ความเสี่ยงเพิ่มขึ้น	ความเสี่ยงเพิ่มขึ้น
อัดฉีดสภาพคล่อง	Asset-purchase Government bond	Asset-purchase gilt bond	Euro-denominated bonds
การรับประกัน	ขยายไปถึง กองทุน Money Market Mutual Funds (MMMMF) Guarantee bank debt	Guarantee bank debt	Guarantee bank debt
โครงสร้าง			
Macro-prudential	Financial Stability Oversight Council (FSOC)	Financial Policy Committee (FPC)	European Systemic Risk Board (ESRB)
Regulator	ขยายอำนาจขอบเขตให้การ ตรวจสอบ	FSA รวมเข้ามาใน BOE	-



ธนาคารกลางสหรัฐฯ ได้ออก Dodd Frank Act เพื่อป้องกันปัญหา Moral Hazard

Too Connected To Fail

Too Big To Fail



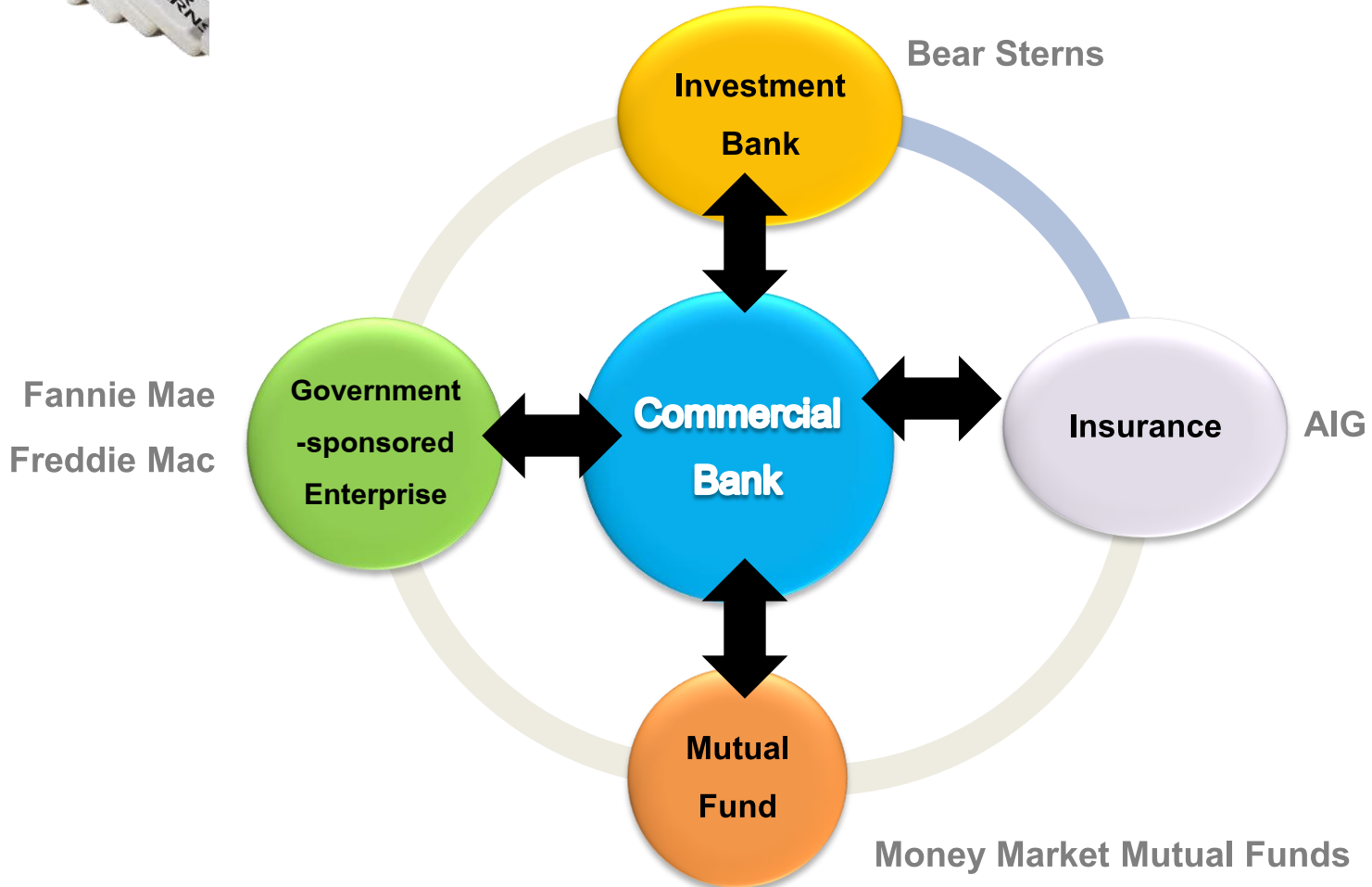
Moral Hazard

**“NO BAILOUT AND
NO MORE TAXPAYERS’ MONEY”**



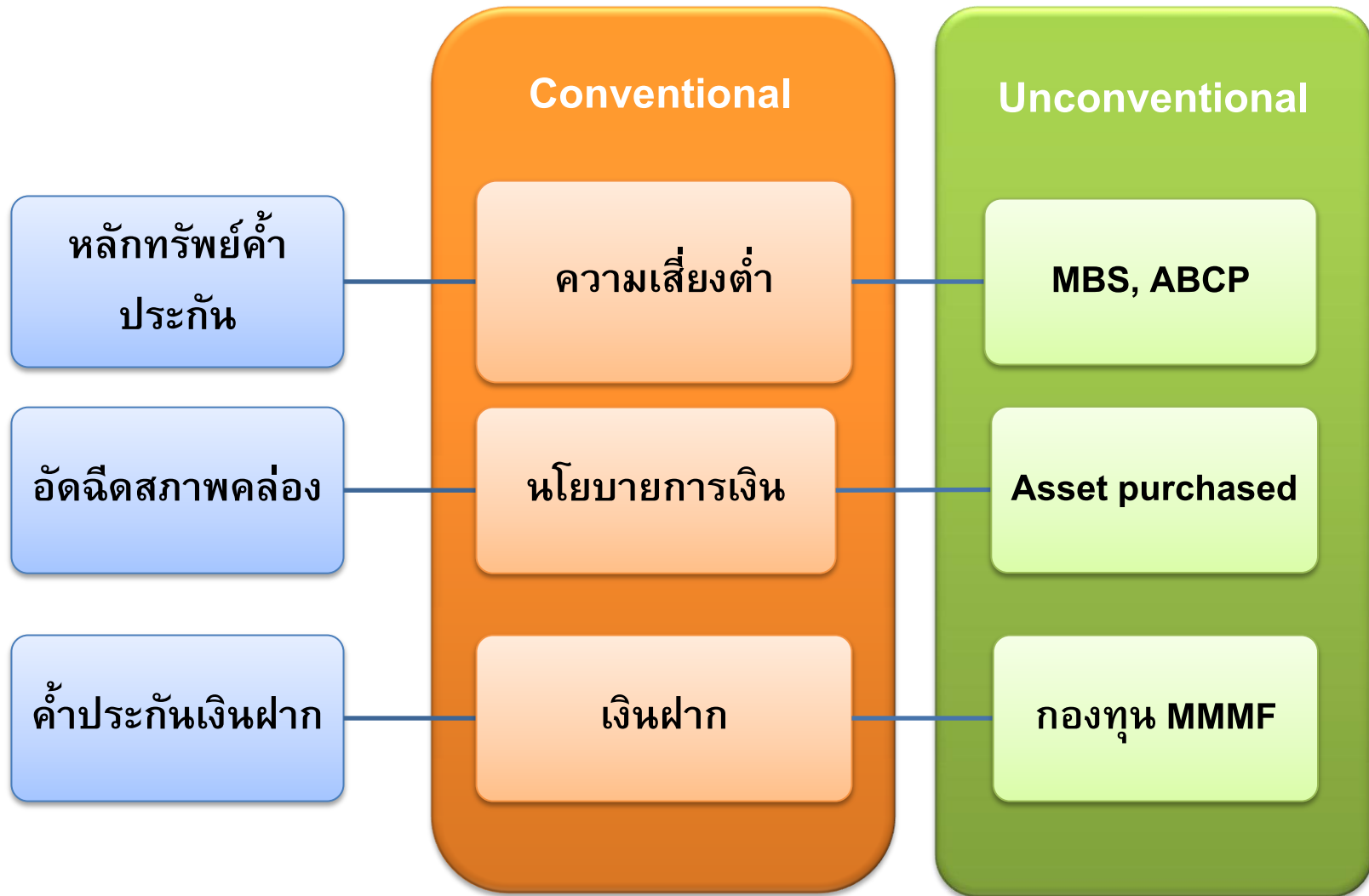
การดูแลเสถียรภาพมีขอบเขตที่กว้างขึ้น

ความเชื่อมโยงในระบบการเงิน ทำให้ธนาคารกลางจำเป็นต้อง
ต้องเข้าช่วยเหลือสถาบันการเงินในขอบเขตที่กว้างขึ้น





การใช้เครื่องมือที่ใช้แตกต่างจากเดิม





ตัวอย่างการใช้เครื่องมือในวิกฤตครั้งนี้

ตัวอย่าง: นโยบายการเข้าซื้อสินทรัพย์นอกเหนือจากช่วยให้เศรษฐกิจขยายตัวแล้วยังเป็น
การทำให้ระบบการเงินทำงานอีกครั้ง





แนวทางการดูแลสถาบันการเงิน

กรณีของสหรัฐอเมริกา: Dodd Frank Act

Macro-prudential
supervision

สภาดูแลเสถียรภาพทางการเงิน
(Financial Stability Oversight Council)

หน่วยงาน
ตรวจสอบ

FED

SEC

CFTC

FDIC

OCC

อำนาจหน้าที่
เพิ่มเติม

SIFIs

สำนักหักบัญชี,
hedge fund

Swap
dealers

อำนาจใน
การจัดการ
กับ SIFIs

Thrift
Institutions



- 1 เสถียรภาพระบบการเงินคืออะไร/ดูแลอย่างไร
- 2 มิติใหม่ของการดูแลเสถียรภาพระบบการเงิน: วิกฤตการเงินปี 2008
- 3 การดูแลเสถียรภาพระบบการเงินและความท้าทายในอนาคต
 - 3.1 การป้องกันวิกฤตการเงิน (Crisis Prevention)
 - 3.2 การจัดการวิกฤตการเงิน (Crisis Management)



กรอบการดูแลเสถียรภาพระบบการเงิน เพื่อป้องกันวิกฤตการเงิน

การติดตาม
ความเสี่ยง
เฉพาะด้าน

การวิเคราะห์
เครือข่าย
ความเสี่ยง

การประเมินผล
ภายใต้ภาวะ
วิกฤต

การกำหนด
นโยบาย
ที่เหมาะสม

มิติใหม่
ด้านการประเมินความเสี่ยง
(Risk Identification)

มิติใหม่
ด้านการกำหนด
นโยบายที่เหมาะสม
(Policy issuance)



มิติใหม่ในการประเมินความเสี่ยง (Risk Identification)

1. การวัดความเสี่ยงเฉพาะด้านในลักษณะของ Early warning indicators (EWIs)

2. ความเชื่อมโยงของเครือข่ายความเสี่ยง
(Risk Transmission Channels)

3. สถาบันการเงินที่มีความเสี่ยงเชิงระบบ (SIFIs)

4. การทดสอบภาวะวิกฤต (Stress test)



มติใหม่ในด้านการประเมินความเสี่ยง (Risk Identification)

1. การวัดความเสี่ยงเฉพาะด้านในลักษณะของ Early warning indicators (EWIs)

2. ความเชื่อมโยงของเครือข่ายความเสี่ยง
(Risk Transmission Channels)

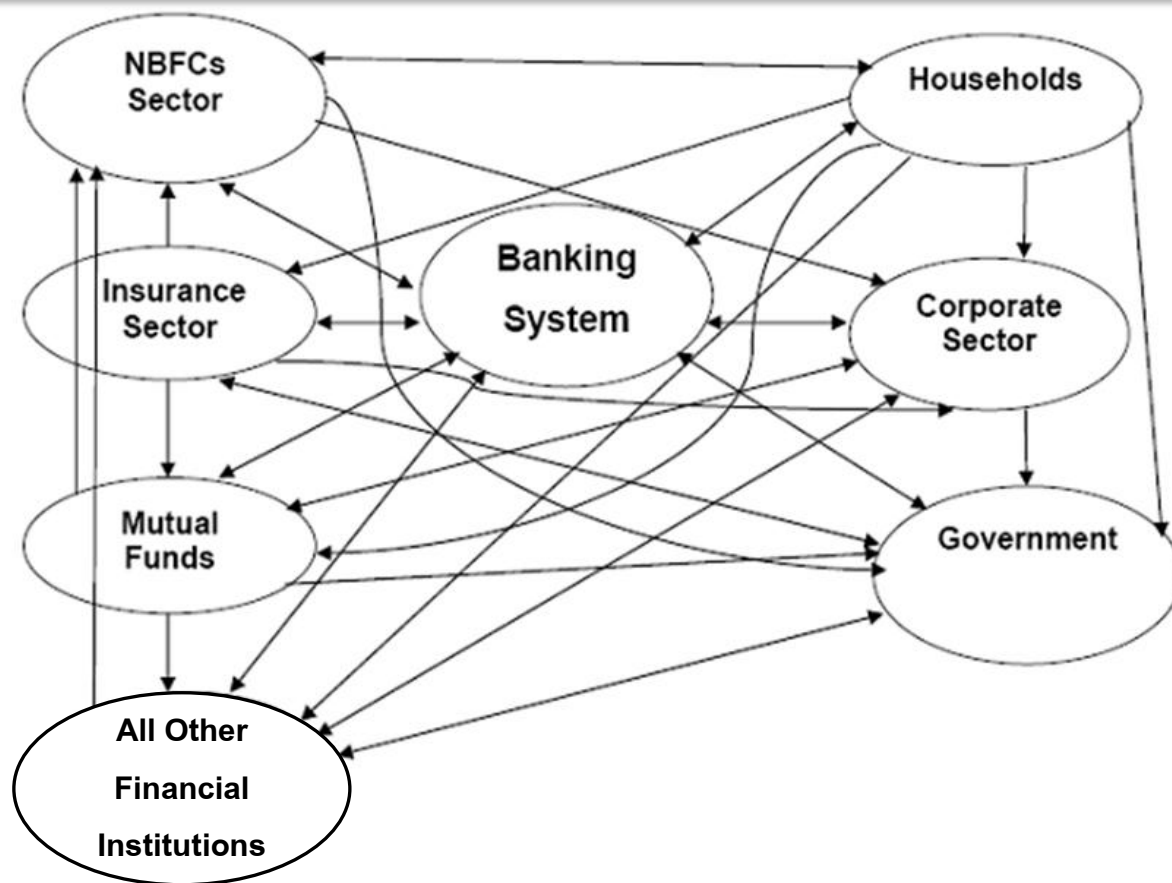
3. สถาบันการเงินที่มีความเสี่ยงเชิงระบบ (SIFIs)

4. การทดสอบภาวะวิกฤต (Stress test)



มิติใหม่ในการประเมินความเสี่ยง (Risk Identification)

2. ความเชื่อมโยงของเครือข่ายความเสี่ยง (Risk Transmission Channels)





มิติใหม่ในการประเมินความเสี่ยง (Risk Identification)

ตัวอย่างแบบจำลองที่วัดความเชื่อมโยงระหว่างสถาบันการเงินที่งานศึกษากล่าวถึงบ่อย

Methods	Description	Data
Network approach:	Track the reverberation of a credit event or liquidity squeeze through out the banking system via direct linkages in the interbank market	Inter-institution exposures
Distress dependence matrix	Examines pairs of institutions' probabilities of distress, taking into account a set of other institution	Inter-institution exposures
Co-risk model or Co-VaR model	Assess systemic linkages among financial institutions under extreme events	Market return
Default intensity model	Measures the probability of failures of a large fraction of financial institutions due to both direct and indirect systemic linkages	Default data from Moody's Default Risk Service

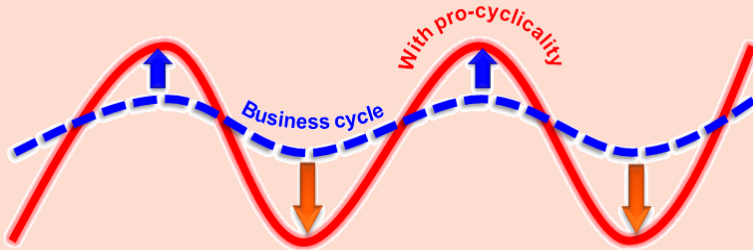


มิติใหม่ในการประเมินความเสี่ยง (Risk Identification)

ความเสี่ยงเชิงระบบ คือ ความเสี่ยงที่ระบบการเงินไม่สามารถทำหน้าที่
สนับสนุนภาคเศรษฐกิจจริงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ด้านเวลา

ความเสี่ยงที่ระบบ สง. สะสมในช่วงเฟื่องฟู โดย
ความเสี่ยงนี้มักเพิ่มขึ้นจากกลไกทวีความผันผวน
ระหว่างภาคการเงินและภาคเศรษฐกิจจริง
(Procyclicality)



ด้านโครงสร้าง

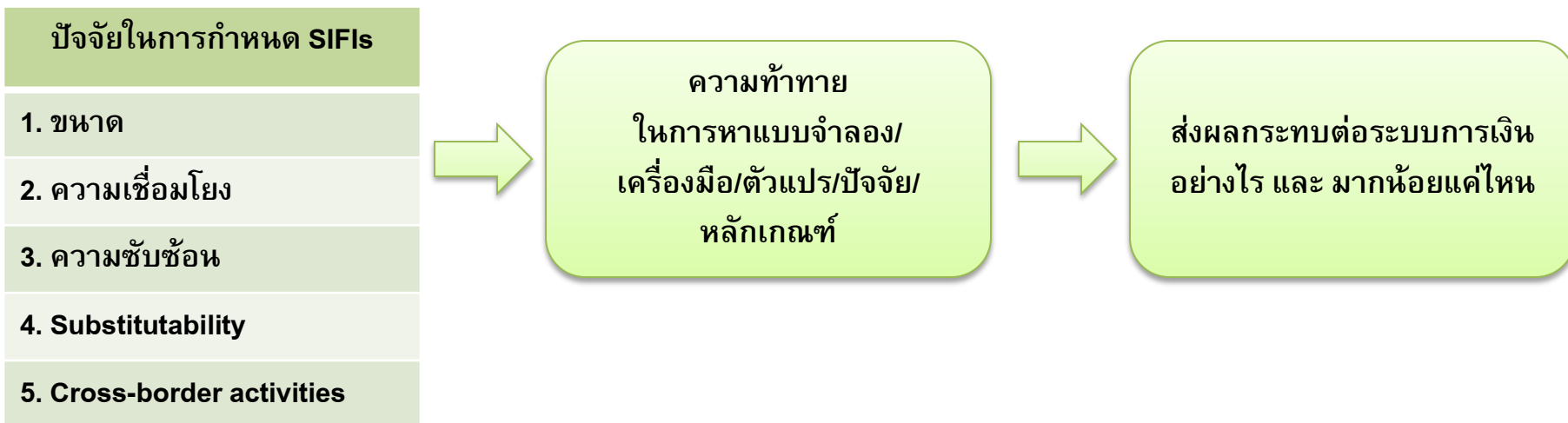
ความเสี่ยงที่เกิดจากความเชื่อมโยงของ สง. ใน
ระบบการเงินใน 3 ช่องทางหลัก ได้แก่

- การกู้ยืมระหว่างกัน (Interbank linkages) หรือการเป็นคู่สัญญากัน (Counterparty)
- การลงทุนในสินทรัพย์ประเภทเดียวกัน (Common exposure) หรือสินทรัพย์ที่มีความเชื่อมโยงกัน (Correlated exposure)
- การขาดความเชื่อมั่นในระบบการเงิน



มติใหม่ในการประเมินความเสี่ยง (Risk Identification)

3. สถาบันการเงินที่มีความเสี่ยงเชิงระบบ (SIFIs)





มติใหม่ในการประเมินความเสี่ยง (Risk Identification)

1. การวัดความเสี่ยงเฉพาะด้านในลักษณะของ Early warning indicators (EWIs)

2. ความเชื่อมโยงของเครือข่ายความเสี่ยง
(Risk Transmission Channels)

3. สถาบันการเงินที่มีความเสี่ยงเชิงระบบ (SIFIs)

4. การทดสอบภาวะวิกฤต (Stress test)



กรอบการดูแลเสถียรภาพระบบการเงิน เพื่อป้องกันวิกฤตการเงิน

การติดตาม
ความเสี่ยง
เฉพาะด้าน

การวิเคราะห์
เครือข่าย
ความเสี่ยง

การประเมินผล
ภายใต้ภาวะ
วิกฤต

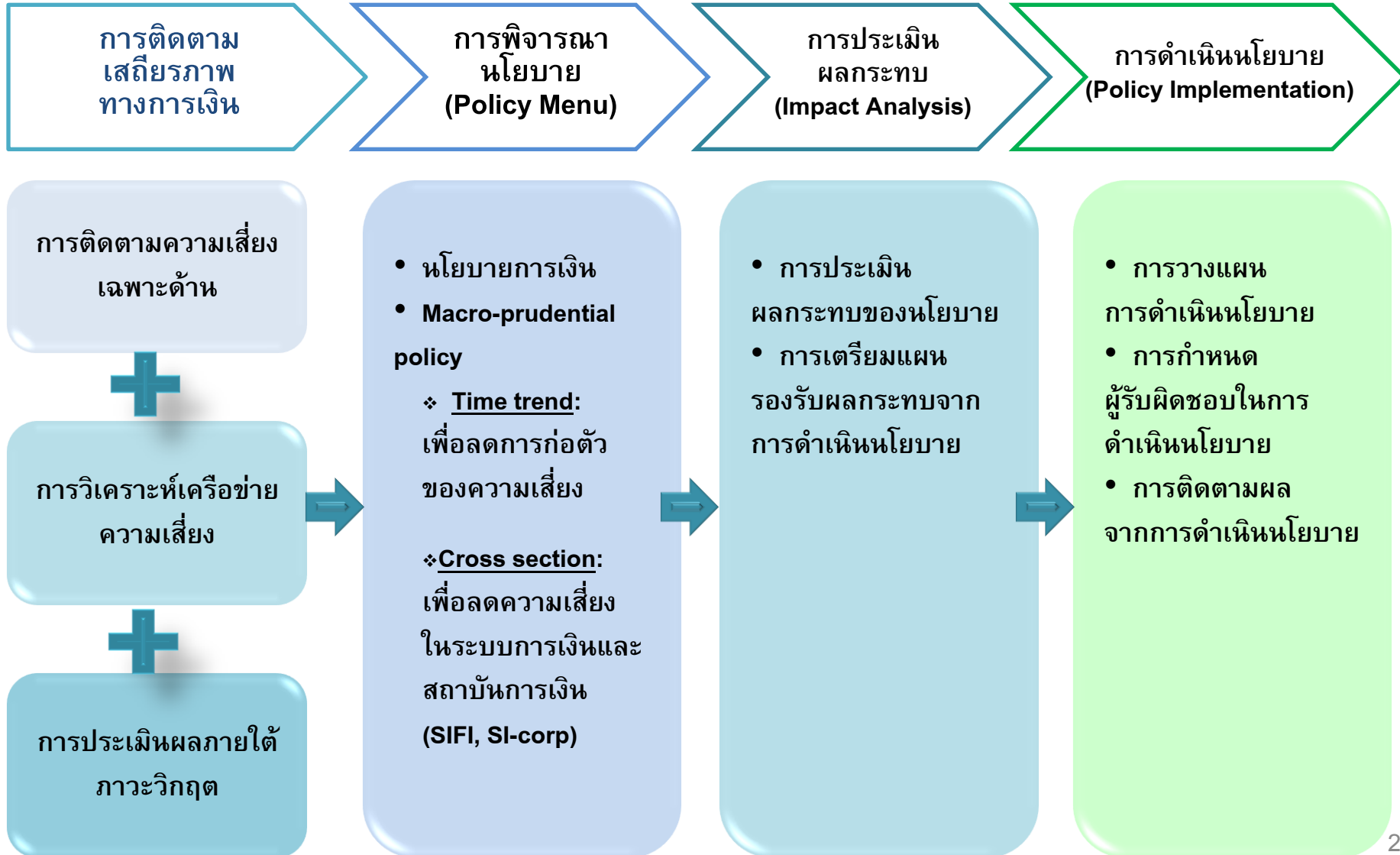
การกำหนด
นโยบาย
ที่เหมาะสม

มิติใหม่
ด้านการประเมินความเสี่ยง
(Risk Identification)

มิติใหม่
ด้านการกำหนด
นโยบายที่เหมาะสม
(Policy issuance)



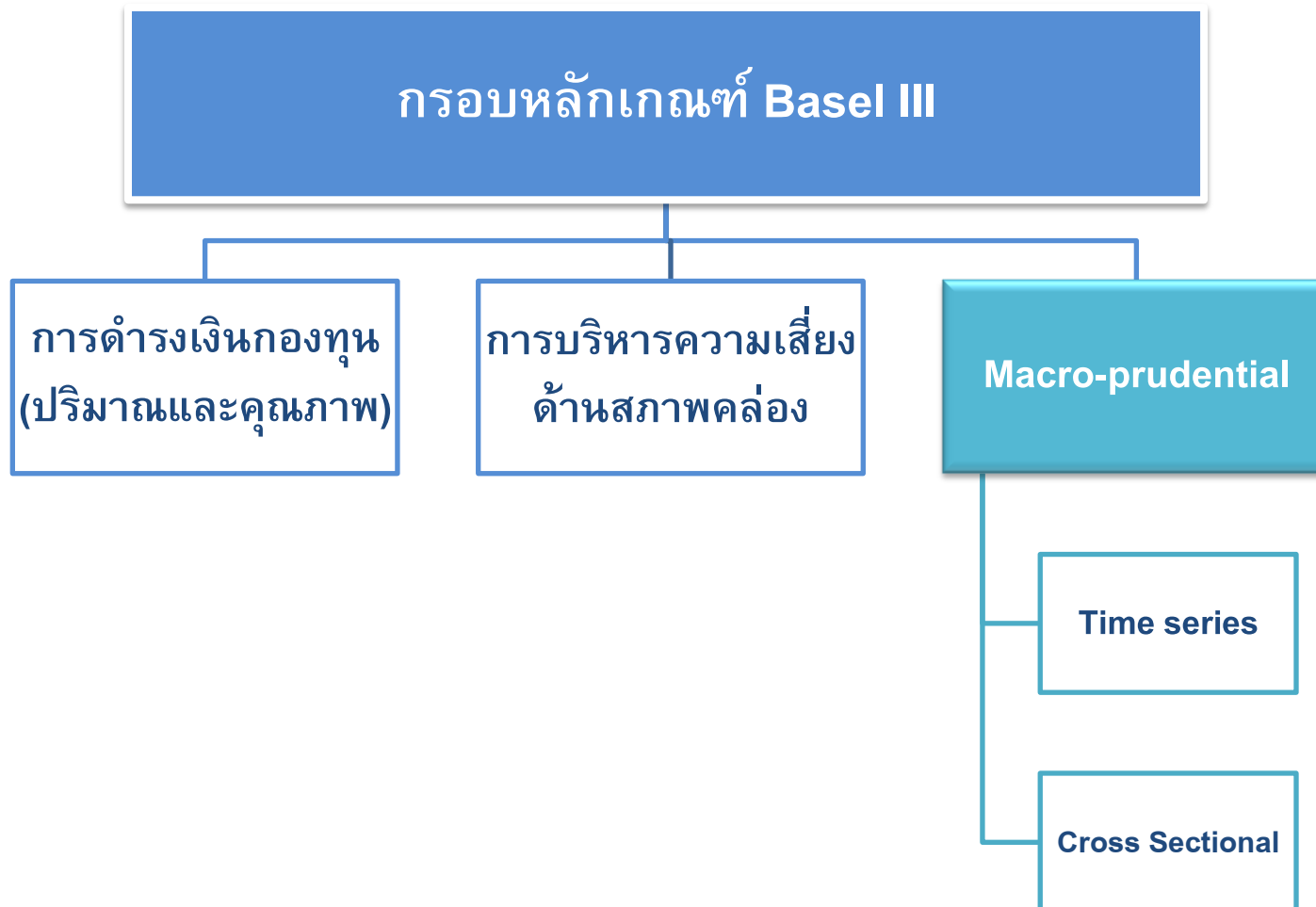
มติใหม่ในด้านการกำหนดนโยบายที่เหมาะสม





มิติใหม่ของเครื่องมือ Microprudential

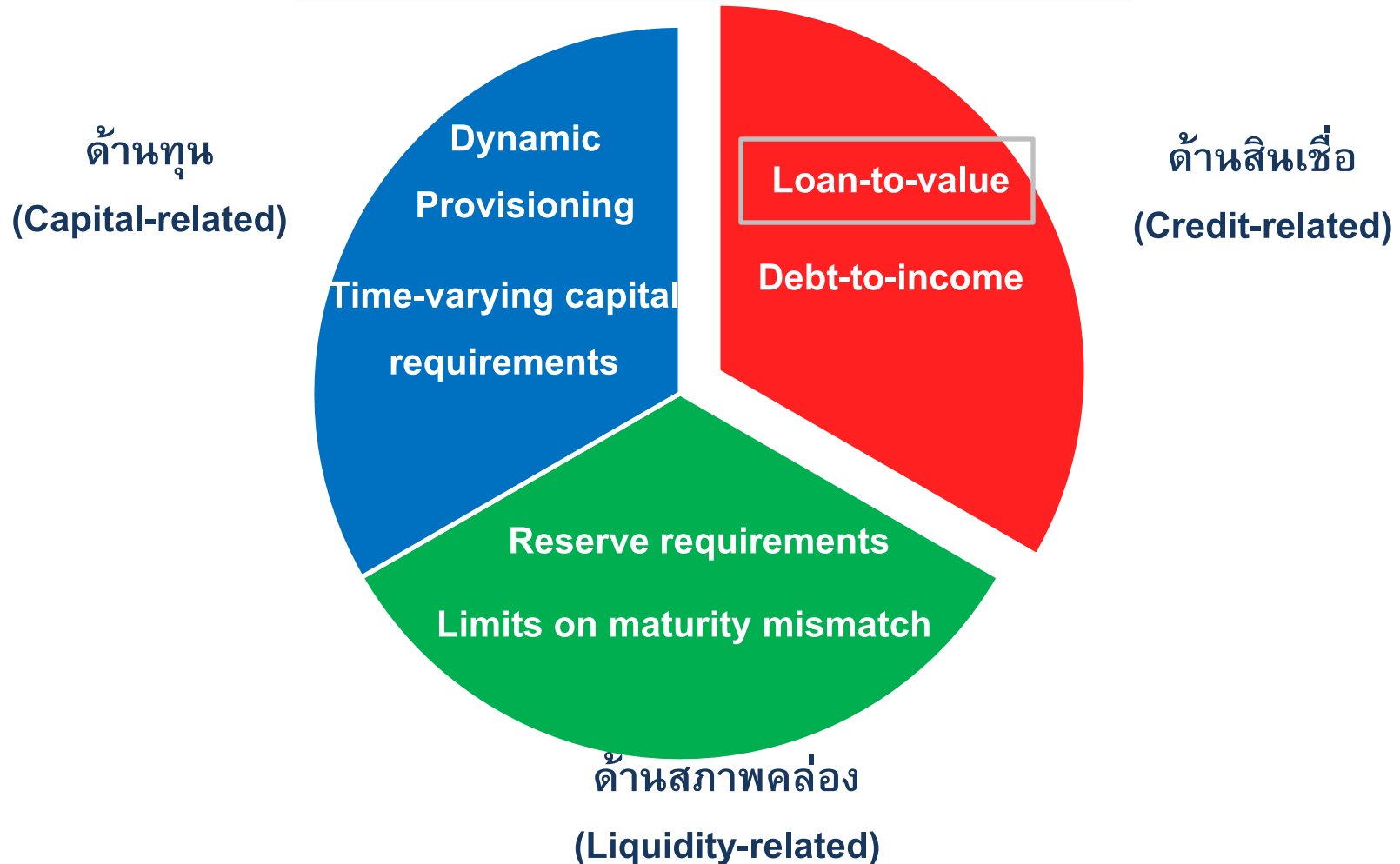
หลักเกณฑ์การกำกับดูแล สง. และโครงสร้างพื้นฐานของตลาดการเงินให้เข้มแข็ง





















มิติใหม่ของเครื่องมือ Macroprudential

เครื่องมือด้าน Macro-prudential





ตัวอย่างประเทศที่ใช้มาตรการ LTV

ปีที่ใช้ LTV	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	
แคนาดา																						
จีน																						
ฮ่องกง																						
สิงคโปร์																						
มาเลเซีย																						
ไทย																						

หมายเหตุ

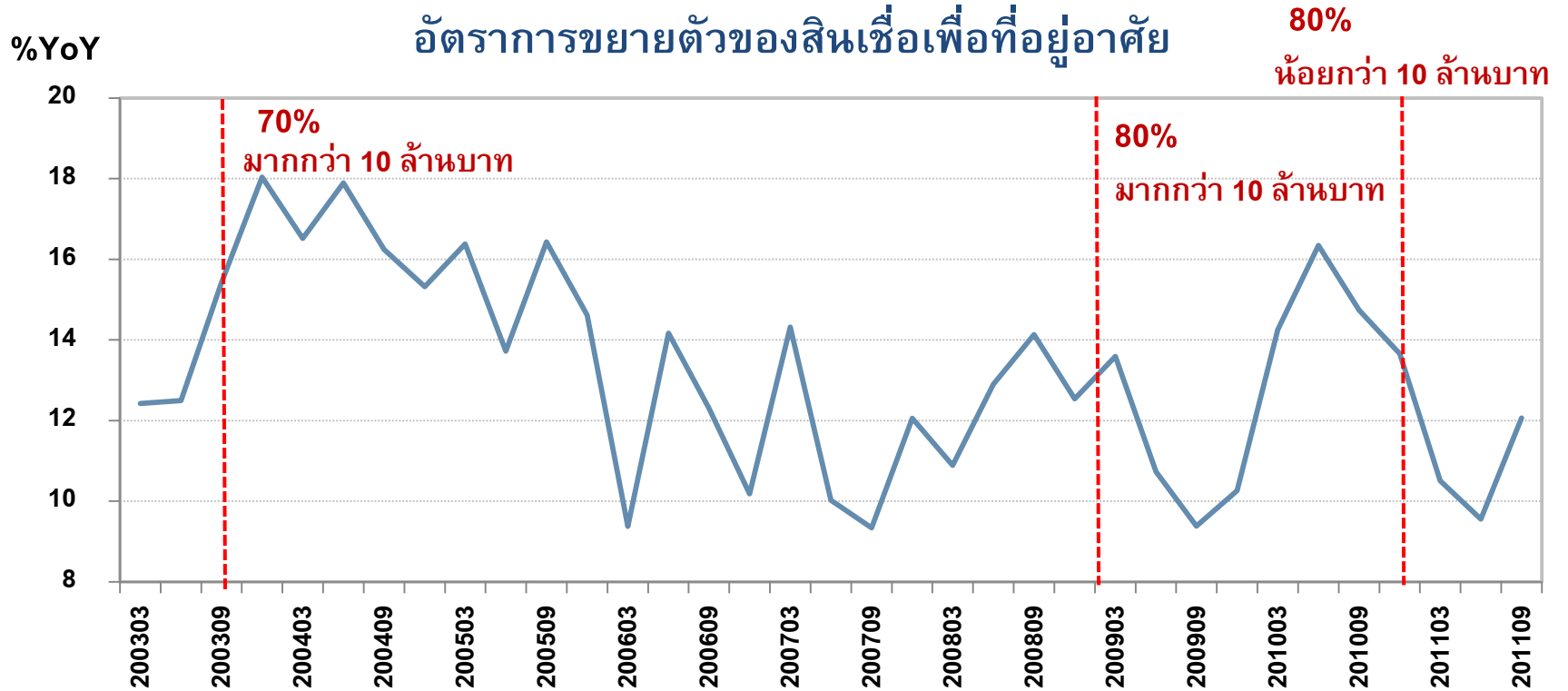


คือปีที่ใช้มาตรการ LTV

ที่มา: Lim et al (2011)



ตัวอย่างการใช้ LTV ในกรณีของประเทศไทย



ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย



ตัวอย่างของการพิจารณาการกำหนดนโยบาย โดยใช้เครื่องมือต่าง ๆ ร่วมกัน

ตัวอย่าง: ปัญหาฟองสบู่ในภาคอสังหาริมทรัพย์

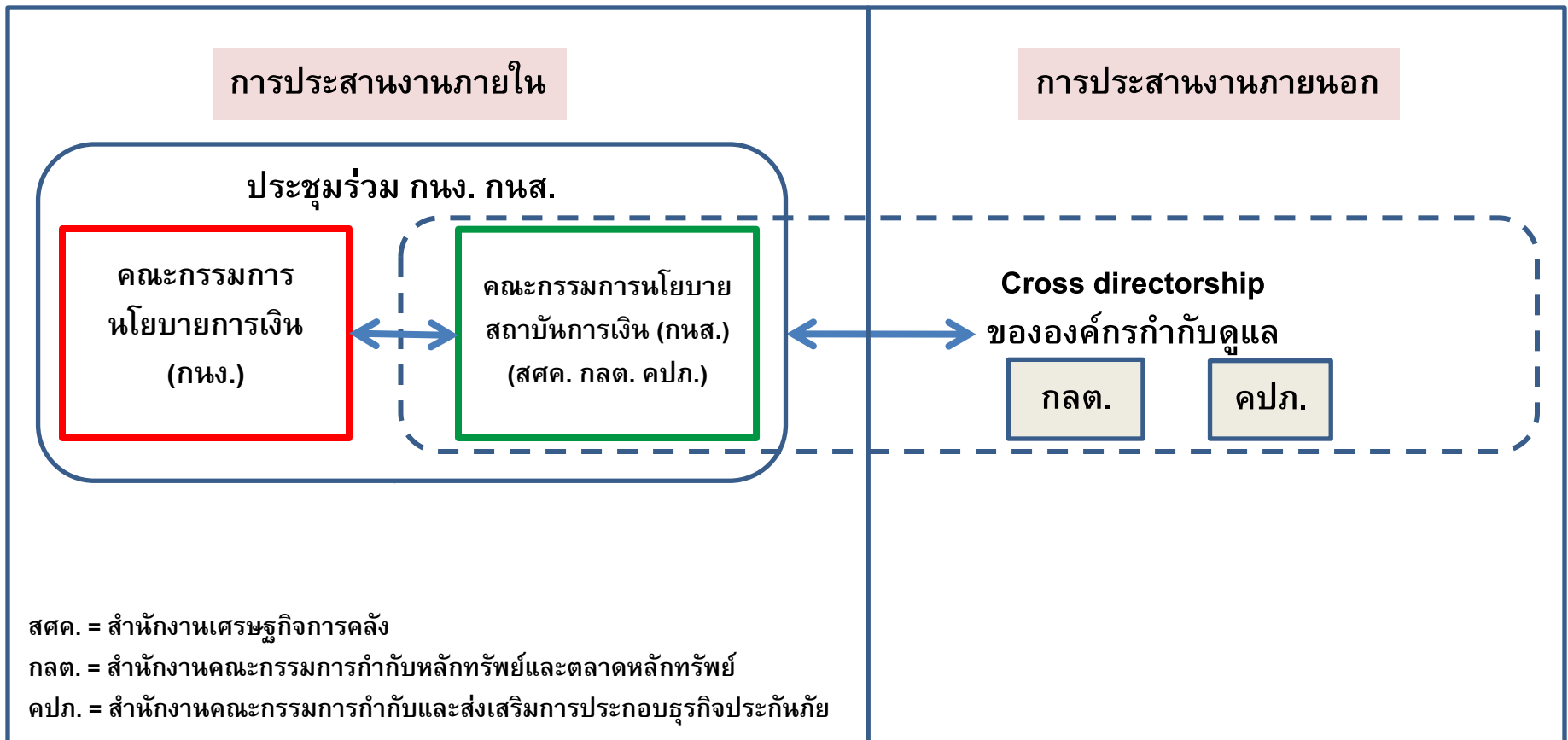
	กรณีที่ 1 เกิดฟองสบู่เฉพาะจุด เช่น คอนโดในเมือง	กรณีที่ 2 เกิดฟองสบู่ในวงกว้าง
การประเมิน ปัญหา	การเก็งกำไรผ่านสินเชื่อที่ขยายตัวสูงและมี LTV ที่สูง	<ul style="list-style-type: none"> • ดอกเบี้ยต่ำเป็นเวลานานจนทำให้เกิด mispricing of risks • การเก็งกำไรผ่านสินเชื่อที่ขยายตัวสูงและมี LTV ที่สูง • การเก็งกำไรราคาของหุ้นในภาคอสังหาริมทรัพย์
กนง.	ส่งสัญญาณเตือน	พิจารณาปรับดอกเบี้ยขึ้นบ้างเพื่อส่งสัญญาณเตือนภัย (Lean against the wind) แม้ว่าแนวโน้มเงินเฟ้อยังอยู่ในเป้าหมาย
กนส.	ใช้มาตรการ Macroprudential เช่น ปรับลด LTV สำหรับสินเชื่อคอนโด	ใช้มาตรการ Macroprudential เช่น ปรับลด LTV สำหรับสินเชื่ออสังหาริมทรัพย์
หน่วยงาน อื่น ๆ	ก. คลัง อาจพิจารณาออกมาตรการภาษีหรือค่าธรรมเนียมการโอน เพื่อชะลอการซื้อขายการเก็งกำไรที่ดิน	<ul style="list-style-type: none"> • ก. คลัง อาจพิจารณาออกมาตรการภาษีหรือค่าธรรมเนียมการโอน เพื่อชะลอการซื้อขายการเก็งกำไรที่ดิน • กสท. ตรวจสอบการปั่นหุ้นอย่างใกล้ชิดและออกคำเตือน

การจ่ายยาในระดับเหมาะสมกับระดับปัญหา โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมเป็นสิ่งสำคัญ



การประสานงานในการดูแลเสถียรภาพระบบการเงิน

เพื่อให้การดำเนินนโยบายทั้ง 2 ด้านชัดเจนและมีประสิทธิภาพ
ธปท. มีการตั้งคณะทำงานและกระบวนการประสานงานในการดูแลเสถียรภาพระบบการเงิน



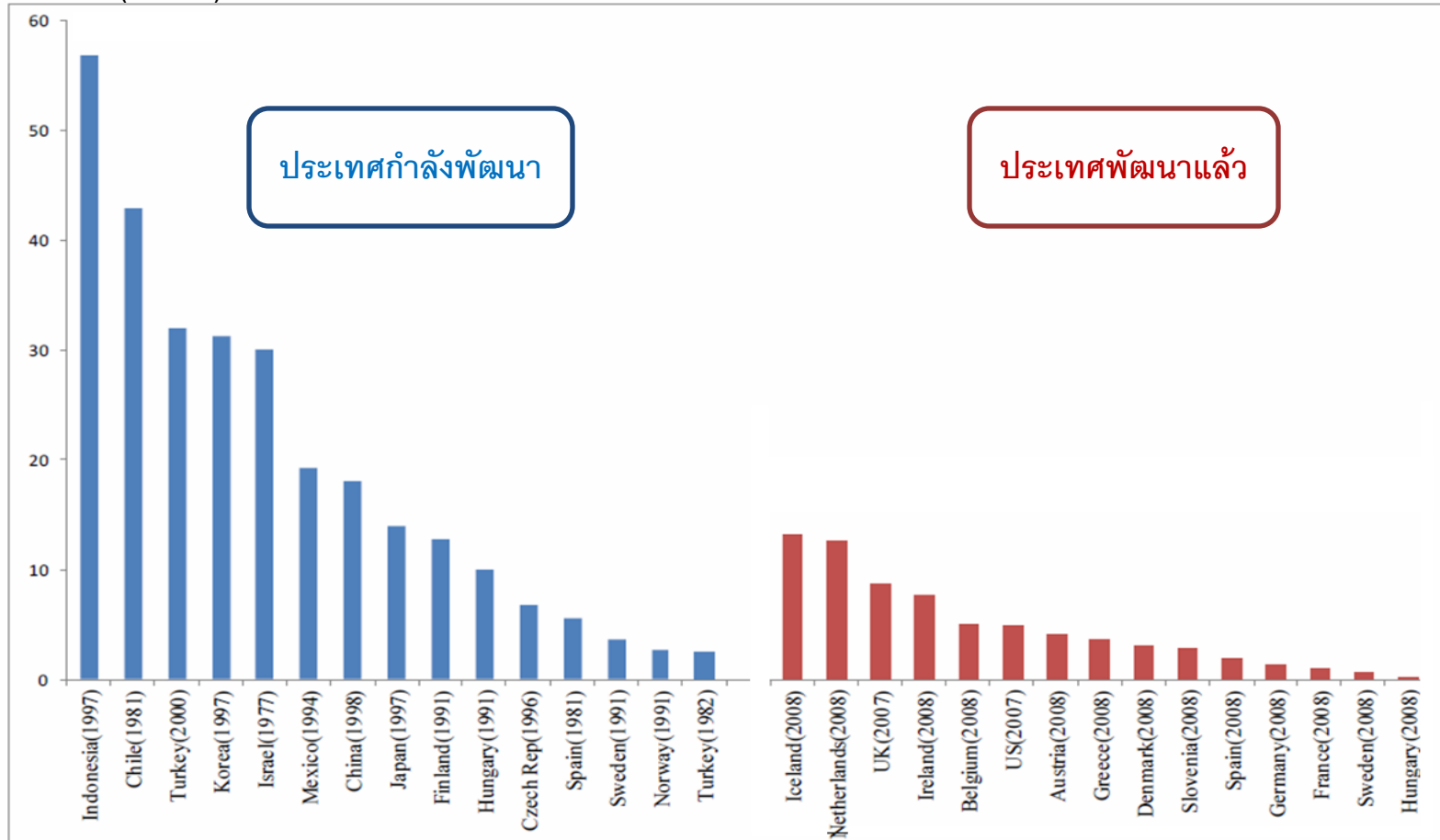


- 1 เสถียรภาพระบบการเงินคืออะไร/ดูแลอย่างไร
- 2 มิติใหม่ของการดูแลเสถียรภาพระบบการเงิน: วิกฤตการเงินปี 2008
- 3 การดูแลเสถียรภาพระบบการเงินและความท้าทายในอนาคต
 - 3.1 การป้องกันวิกฤตการเงิน (Crisis Prevention)
 - 3.2 การจัดการวิกฤตการเงิน (Crisis Management)



วิกฤตการเงินมีมูลค่าความเสียหายมาก

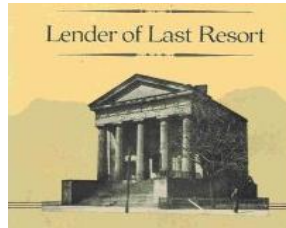
Fiscal cost (% of GDP)



ที่มา: OECD Secretariat calculations based on Laeven and Valencia (2008, 2010)



การทำหน้าที่ Lender of Last Resort (LOLR) อย่างมีประสิทธิภาพ



บทบาทในฐานะ
Lender of Last Resort

สิ่งที่ควรคำนึงถึง
เพื่อลด Moral Hazard
ภายใต้ภาวะปกติ

สิ่งที่ควรคำนึงถึงเพื่อลด
ความล่าช้าในการเข้าช่วยเหลือ
ภายใต้ภาวะวิกฤต





หลักการจัดการกับความเสียหายจากวิกฤตการเงิน



- โดยหลักการทางเศรษฐศาสตร์ การเข้าช่วยเหลือสถาบันการเงินเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดวิกฤตการเงินลุกลาม กระทำเพื่อ ประโยชน์ส่วนรวม (Public good)
- การให้ธนาคารกลางรับภาระจากการเข้าช่วยเหลือสถาบันการเงิน เป็นการผิดวินัยทางการเงิน ซึ่งอาจนำไปสู่ความไม่เชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจของประเทศและการเติบโตของเศรษฐกิจในระยะยาวได้



การแก้ปัญหาสถาบันการเงินเป็นภาระภาคการคลัง ของประเทศ (Fiscalization) ถือเป็นหลักปฏิบัติทั่วโลก

ภาระทางการคลังจากการแก้ปัญหาวิกฤตสถาบันการเงินในประเทศต่าง ๆ

ประเทศ	ปีที่ เริ่มเกิดวิกฤติ	ต้นทุนทางการคลัง (Fiscal cost, % of GDP)
ชิลี	1981	42.9
สหรัฐอเมริกา	1988	3.7
สวีเดน	1991	3.6
ฟินแลนด์	1991	12.8
เกาหลีใต้	1997	31.2
มาเลเซีย	1997	16.4
ไทย	1997	43.8
อินโดนีเซีย	1997	56.8
สหรัฐอเมริกา	2007	4.5
อังกฤษ	2007	8.8
สเปน	2008	3.8

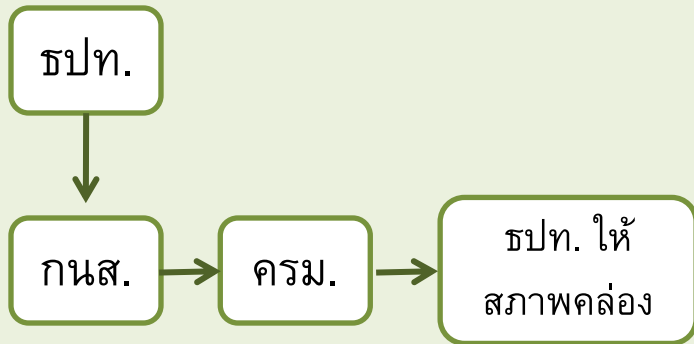
ที่มา: Laeven and Valencia. 2012. "Systemic Banking Crises Database: An Update" IMF Working Paper WP/12/163



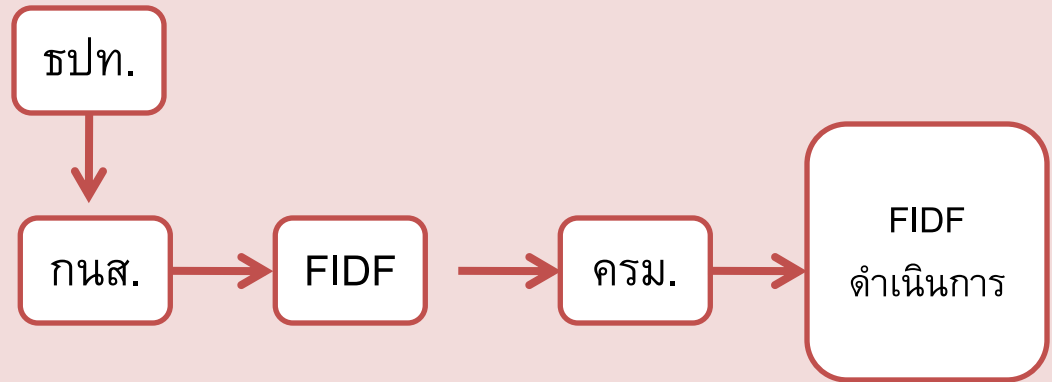
กระบวนการจัดการกับวิกฤตของไทย

แนวทางการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินที่ จะกระทบเสถียรภาพของระบบการเงินของไทย

ปัญหาสภาพคล่อง



ปัญหาฐานะ



สถาบันการเงิน = ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์

กู้ยืม ๓ปท.
รัฐบาลค้ำประกันเงินกู้
รัฐบาลใช้คืนเงิน



ความท้าทายในการจัดการวิกฤตการเงินในประเทศไทย

ความท้าทายในการแก้ไขปัญหาฐานะ เมื่อ สง. ประสบปัญหาที่อาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของระบบการเงิน

ประเด็น	กฎหมาย/หลักเกณฑ์ในปัจจุบัน	ความท้าทาย
1. ประเภทของ สง. ที่ ธปท. เข้าช่วยเหลือ	ธปท. มีอำนาจการช่วยเหลือเพียง ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์	บทบาทของ ธปท. ในการช่วยเหลือ สง. ที่ไม่ได้กำกับดูแล
2. กระบวนการเข้าช่วยเหลือ	ต้องผ่านการอนุมัติจาก กนส. และ ครม. ก่อนจึงให้กู้ยืมเงินได้	การให้ความช่วยเหลืออย่างทันทีทันใด
3. กระบวนการจัดการ การแก้ไขปัญหาที่ยังไม่เคย ถูกทดสอบ	-	วิกฤตการเงินมีรูปแบบที่แตกต่าง กันไป



วิกฤตการเงินปี 2008 ส่งผลให้เกิดมิติใหม่ในการกำกับดูแล ดังนี้

- ธนาคารกลางมีการขยายขอบเขต เครื่องมือ และแนวทางการดูแล เสถียรภาพระบบการเงินในด้านการประเมินความเสี่ยง การกำหนด นโยบายที่เหมาะสม และกระบวนการการแก้ไขปัญหาวิกฤตการเงิน
- ในส่วนของ ธปท. ได้มีการติดตามและพัฒนาวิธีการการกำกับดูแล เสถียรภาพทางการเงินอย่างต่อเนื่อง
- อย่างไรก็ตาม ผู้กำกับดูแลยังคงมีความท้าทายในการพัฒนา ระบบติดตามและแก้ไขปัญหาให้เหมาะสมกับวิกฤติทางการเงิน ที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต