



การประเมินภาพรวมการกำกับ สถาบันการเงินของ ธปท. (FSAP)

FSAP คืออะไร

โครงการประเมินภาคการเงิน (Financial Sector Assessment Program – FSAP) เป็นโครงการความร่วมมือระหว่างกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และธนาคารโลก (World Bank) เริ่มขึ้นในเดือนพฤษภาคม 2542 โดยมีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อช่วยให้แต่ละประเทศทราบถึงจุดอ่อน จุดแข็งในภาคการเงินของตน (2) เพื่อประเมินการปฏิบัติที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล (3) เพื่อส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาทางภาคการเงินและการให้ความสนับสนุนด้านเทคนิค (4) เพื่อกำหนดแนวทางการบริหารความเสี่ยงที่สำคัญ และ (5) เพื่อช่วยจัดลำดับความสำคัญในการออกนโยบายและแผนกลยุทธ์

FSAP ครอบคลุมการประเมินภาคการเงินหลายด้าน เช่น ธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจหลักทรัพย์ ธุรกิจประกันภัย ความโปร่งใสในการดำเนินนโยบายการเงินและนโยบายสถาบันการเงิน ระบบการชำระเงินและชำระดุล และการป้องกันการฟอกเงิน โดยการประเมินประกอบด้วย 3 ส่วนที่สำคัญ ได้แก่ (1) การวิเคราะห์โครงสร้างภาคการเงิน เช่น การวิเคราะห์ประสิทธิภาพ ความสามารถในการแข่งขัน การกระจุกตัว และสภาพคล่องของภาคการเงิน เป็นต้น (2) การวิเคราะห์ความสามารถของสถาบันการเงินในการเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจในภาวะวิกฤต (stress test) การวิเคราะห์สถานการณ์จำลอง (scenario analysis) และการวิเคราะห์เครื่องชี้วัดความมั่นคงทางการเงินและความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจมหภาค และ (3) การประเมินการปฏิบัติที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

กรอบการประเมินของแต่ละประเทศอาจแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับขนาดและความเสี่ยงที่มีนัยสำคัญสำหรับประเทศนั้น ๆ โดยการประเมินภาคการเงินในแต่ละด้านมีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคุณภาพการกำกับดูแล และแนวทางการกำกับดูแลเมื่อเทียบกับหลักมาตรฐานสากล โดยผู้ประเมินจะเป็นผู้จัดอันดับ และให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง

มาตรฐานที่ใช้ในการประเมิน FSAP ประกอบด้วย (1) มาตรฐานการกำกับดูแลสถาบันการเงิน (Basel Core Principles for Banking Supervision - BCP) (2) มาตรฐานการกำกับดูแลตลาดทุน (International Organization of Securities Commissions' Objectives and Principles for Securities Regulation - IOSCO) (3) มาตรฐานการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย (International Association of Insurance Supervisor's Insurance Supervisory Principles - IAIS) (4) มาตรฐานด้านระบบการชำระเงินที่สำคัญ (Committee on Payment and Settlement Systems' Core Principles for Systemically Important Payments Systems - CPSIPS) (5) มาตรฐานความโปร่งใสในการดำเนินนโยบายการเงิน (The IMF's Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies - MFP Code) และ (6) มาตรฐานการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (AML/CFT Financial Action Task Force - FATF's Recommendations 40+9)



การประเมินภาพรวมการกำกับ สถาบันการเงินของ ธปท. (FSAP)

ผลการประเมิน FSAP ของประเทศไทย

ในปี 2550 ประเทศไทยได้เข้ารับการประเมินภายใต้โครงการ FSAP โดยใช้ข้อมูล ณ สิ้นปี 2549 ตามมาตรฐานสากล 6 ด้าน ได้แก่ (1) การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ (2) ความโปร่งใสในการดำเนินนโยบายการเงิน (3) ระบบการชำระเงิน (4) การกำกับดูแลตลาดทุน (5) ระบบการชำระดุลหลักทรัพย์ และ (6) การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) 3 ด้าน ดังนี้

• การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์

ระบบสถาบันการเงินไทยโดยรวมมีความมั่นคงและกรอบการกำกับดูแลสถาบันการเงินเป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยเฉพาะเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินได้รับการปรับปรุงเป็นอย่างมากนับตั้งแต่วิกฤตการณ์ทางการเงินในปี 2540 มีการนำแนวทางการกำกับดูแลตามความเสี่ยง (Risk-based Supervision) มาใช้ และเกณฑ์การกำกับ On-site และ Off-site ได้รับการยกระดับ รวมถึงมีการพัฒนาด้านการจัดเก็บข้อมูลและการวิเคราะห์ตัวชี้วัดที่สำคัญต่าง ๆ ทั้งนี้การประเมินตามเกณฑ์ Basel Core Principles for Effective Banking Supervision 25 ข้อ นั้น ปรากฏว่าประเทศไทยได้รับการประเมินในระดับ Largely Compliant หรือ Compliant ถึง 24 ข้อ

ผู้ประเมินมีข้อเสนอแนะ 2 ประเด็น ที่ประเทศไทยควรปรับปรุงเพื่อให้การกำกับดูแลมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ได้แก่ (1) การให้ ธปท. มีอำนาจทางกฎหมายในการกำกับแบบรวมกลุ่ม และการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงิน และ (2) การให้ ธปท. มีความเป็นอิสระในการดำเนินนโยบายการกำกับสถาบันการเงิน ซึ่งการแก้ไขพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (พ.ศ. 2551) และการออกพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน (พ.ศ. 2551) ได้แก้ไขประเด็นข้างต้นแล้ว และจากผลการทดสอบพบว่าระบบธนาคารพาณิชย์ไทยในภาพรวมมีความแข็งแกร่ง โดยมีเงินกองทุนเพียงพอรองรับสถานการณ์วิกฤตได้ และนับจากช่วงเวลา 2 ปี ก่อนที่เข้ารับการประเมิน FSAP จนถึงปัจจุบัน พบว่าระบบธนาคารพาณิชย์ไทยมีความเข้มแข็งเพิ่มขึ้นในทุกด้าน โดยเฉพาะในเรื่องคุณภาพสินทรัพย์และฐานะเงินกองทุน

ผลการทดสอบภาวะวิกฤต (Stress-testing) นั้นปรากฏว่าเนื่องจากการปล่อยสินเชื่อเป็นธุรกิจหลักของธนาคารพาณิชย์ไทย ระบบธนาคารพาณิชย์ไทยจึงย่อมมีความอ่อนไหวต่อการชะลอตัวของเศรษฐกิจในประเทศ แต่ในภาพรวมก็ยังคงมีความมั่นคง สำหรับความเสี่ยงด้านตลาดและความเสี่ยงที่จะเกิดปัญหาลุกลามจากธนาคารพาณิชย์แห่งหนึ่งไปยังอีกแห่งหนึ่งนั้น (contagion risk) อยู่ในระดับต่ำ



การประเมินภาพรวมการกำกับ สถาบันการเงินของ ธปท. (FSAP)

• ความโปร่งใสในการดำเนินนโยบายการเงิน

การดำเนินนโยบายการเงินของ ธปท. โดยรวม มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยกรอบการดำเนินงาน เป้าหมาย และเครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินนโยบายการเงิน ทั้งนี้ หลังการประชุมคณะกรรมการนโยบายการเงิน (กนง.) ทุกครั้งจะมีการแถลงผลการประชุม รวมทั้งมีการจัดทำรายงานแนวโน้มเงินเฟ้อ (Inflation Report) เป็นรายไตรมาส เพื่อสร้างความเข้าใจกับสาธารณชนเกี่ยวกับเหตุผลการตัดสินใจของ กนง.

• ระบบการชำระเงินที่สำคัญ

ผลการประเมินระบบการชำระเงิน (ระบบ BAHTNET) พบว่าการทำงานมีประสิทธิภาพดี มีมาตรการบริหารความเสี่ยงต่าง ๆ เพื่อลดความเสี่ยงด้านสภาพคล่องและความเสี่ยงด้านการชำระดุลอย่างเพียงพอ รวมทั้งมีโครงสร้างด้านธรรมาภิบาลที่มีประสิทธิภาพและมีความโปร่งใสในเกณฑ์ดี

กล่าวโดยสรุป การเข้ารับการประเมินภาคการเงินภายใต้โครงการ FSAP มีผลดีเพราะช่วยให้ทราบถึง จุดอ่อนและจุดแข็งทั้งในด้านเสถียรภาพและการกำกับดูแลภาคการเงินเทียบกับมาตรฐานสากล อีกทั้งส่งเสริม ภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศว่ามีความโปร่งใสและพร้อมให้ผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศเข้ามาประเมินจุดอ่อน จุดแข็ง ของภาคการเงินและการกำกับดูแลของทางการ ทำให้ได้รับคำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนา ภาคการเงินของประเทศให้มีความมั่นคงและสามารถสนับสนุนการเติบโตของเศรษฐกิจได้อย่างยั่งยืน