

ทำความรู้จักกับ “ธนาคารเงา” (Shadow Banking)

นางสาวจิตาภา รอดผล

เมื่อพูดถึงคำว่า “ธนาคารเงา” (Shadow Banking) หลายคนอาจสงสัยว่าคืออะไร แล้วทำธุรกิจต่างกับธนาคารพาณิชย์ที่เราคุ้นเคยอย่างไร หากกล่าวถึงธนาคารพาณิชย์ ท่านผู้อ่านก็คงทราบกันดีว่า ธุรกิจธนาคารพาณิชย์ โดยทั่วไปก็คือ ธุรกิจการเป็นตัวกลางที่ทำหน้าที่รับฝากเงินจากผู้ที่ต้องการออมและนำเงินฝากไปปล่อยกู้ให้แก่ผู้ที่ต้องการเงินทุน โดยตรงในรูปของการให้สินเชื่อประเภทต่าง ๆ ซึ่งการประกอบธุรกิจดังกล่าวจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลอย่างเข้มงวดของผู้กำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ ซึ่งมีหน้าที่ในการกำกับดูแลให้ธนาคารพาณิชย์มีฐานะที่มั่นคงและมีธรรมาภิบาลที่ดี อย่างไรก็ตาม ตัวกลางในระบบการเงินที่ทำหน้าที่ในลักษณะนี้ไม่ได้มีเฉพาะธนาคารพาณิชย์เท่านั้น แต่ยังมีตัวกลางประเภทอื่นที่มีการนำเงินจากผู้ที่มีเงินเหลือและต้องการสร้างผลตอบแทนที่สูงกว่าการฝากเงิน ไปปล่อยกู้ทางอ้อมให้แก่ผู้ที่ต้องการเงินทุน ซึ่งอาจอยู่ในรูปของการลงทุนในตราสารหนี้หรือตราสารทุนที่ผู้ที่ต้องการเงินทุนนั้นออกจำหน่าย

ตัวอย่างของ Shadow Banking ที่เกิดปัญหาขึ้นในต่างประเทศเมื่อไม่นานมานี้ เช่น กรณีของกองทรัสต์ในประเทศจีนที่ได้ออกตราสารหนี้ที่มีสินทรัพย์คือลูกหนี้สินเชื่อหนุนหลังขายให้กับนักลงทุน ซึ่งให้ผลตอบแทนสูงกว่าการฝากเงิน โดยกองทรัสต์ได้เข้าไปซื้อลูกหนี้มาจากธนาคารพาณิชย์ โดยที่หนี้เหล่านั้นส่วนใหญ่เป็นหนี้ที่เกิดจากการปล่อยกู้ให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น หนี้ที่เกิดจากการลงทุนหรือให้กู้แก่กิจการอสังหาริมทรัพย์ บริษัทเหมืองถ่านหิน และบริษัทที่รัฐบาลท้องถิ่นจัดตั้งขึ้น เป็นต้น ดังนั้น แหล่งรายได้ของกองทรัสต์ที่จะนำมาจ่ายผลตอบแทนจึงมาจากคุณภาพในการจ่ายชำระหนี้ของลูกหนี้ดังกล่าว เมื่อลูกหนี้เกิดปัญหาไม่สามารถจ่ายชำระหนี้ได้ กองทรัสต์ก็ไม่สามารถจ่ายผลตอบแทนให้กับนักลงทุนได้เช่นกัน ธุรกิจของกองทรัสต์นี้จึงมีลักษณะคล้ายกับการออกตราสาร Collateralized Debt Obligations (CDOs) ที่เป็นสาเหตุหนึ่งของวิกฤตในประเทศสหรัฐอเมริกาและยุโรปในช่วงปี 2550 – 2551

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาลักษณะการทำธุรกรรมของกองทรัสต์ข้างต้นจะพบว่า กองทรัสต์ดังกล่าวทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการทำธุรกรรมที่คล้ายธนาคารพาณิชย์และมีความเสี่ยงที่ใกล้เคียงกับการทำธุรกิจธนาคารพาณิชย์ กล่าวคือ มีการระดมทุนในระยะสั้นจากนักลงทุน เพื่อนำไปปล่อยกู้ทางอ้อมหรือลงทุนในสินทรัพย์ที่มีอายุยาว แต่สิ่งที่ต่างกันคือ ตัวกลางเหล่านี้อาจไม่ได้ถูกกำกับดูแลหรือมีการกำกับดูแลในระดับที่ไม่เท่ากับธนาคารพาณิชย์ เราจึงเรียกตัวกลางในลักษณะนี้ว่าเป็น “Shadow Banking”

ในอดีตที่ผ่านมา Shadow Banking นี้ ถือว่ามีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากเป็นทางเลือกของนักลงทุนในการที่จะได้รับผลตอบแทนจากการลงทุนที่สูงขึ้นกว่าการฝากเงิน และผู้ที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการของธนาคารพาณิชย์ได้อย่างเพียงพอหรือสามารถเข้าถึงบริการของธนาคารพาณิชย์ได้ในต้นทุนที่สูงก็สามารถระดมเงินทุนที่ต้องการผ่านตัวกลางในลักษณะที่เป็น Shadow Banking ดังกล่าวได้ ดังนั้น Shadow Banking จึงมีส่วนช่วยส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันและการพัฒนารูปแบบผลิตภัณฑ์และบริการทางการเงินให้มีความหลากหลายมากขึ้น และยังเป็นช่องทางในการถ่ายโอนความเสี่ยงออกจากระบบธนาคารพาณิชย์ด้วย

อย่างไรก็ดี แม้ว่า Shadow Banking จะมีประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามที่กล่าวข้างต้น แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องถือว่าเป็นส่วนหนึ่งที่สามารถก่อให้เกิดความประมาทและสร้างความเสี่ยงต่อระบบการเงินอย่างมาก เนื่องจาก Shadow Banking มีความเชื่อมโยงกับระบบธนาคารพาณิชย์ เช่น เป็นคู่สัญญาในการทำธุรกรรมถ่ายโอนความเสี่ยงกับ

ธนาคารพาณิชย์ผ่านการทำธุรกรรม securitization หรือเป็นบริษัทในกลุ่มธุรกิจทางการเงินที่มีส่วนช่วยในการสนับสนุนกลยุทธ์ด้านการจัดหาเงินของธนาคารพาณิชย์ ทำให้ปัญหาและผลกระทบที่เกิดจาก Shadow Banking สามารถขยายไปถึงธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินประเภทต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งในที่สุดก็อาจแผ่ขยายเป็นวงกว้างจนกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและระบบการเงินโดยรวมได้ โดยจากวิกฤตการณ์ทางการเงินในช่วงปี 2550 – 2551 ที่ผ่านมาก็ชี้ให้เห็นว่า Shadow Banking มีการทำธุรกรรมที่มีความซับซ้อนและมีความเสี่ยงสูงเพื่อให้ได้ผลตอบแทนในระดับที่สูงขึ้น โดยแหล่งเงินทุนที่นำมาทำธุรกรรมดังกล่าวมักมาจากการระดมทุนระยะสั้น และมีอัตราส่วนของการก่อหนี้ (leverage) ในระดับสูง ดังจะเห็นตัวอย่างได้จากกรณีปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีตัวกลางในการทำธุรกรรม securitization ค่อนข้างมาก เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ทำให้ลูกหนี้สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยประสบปัญหาผิวดินชำระหนี้ ราคาตราสารหนี้ securitization ที่มีสินเชื่อเหล่านี้หนุนหลังอยู่ก็ตกต่ำลงอย่างรุนแรง ทำให้เกิดผลกระทบต่อสถาบันการเงินที่ลงทุนในตราสารเหล่านี้เป็นอันมาก เกิดการขาดสภาพคล่องและส่งผลกระทบต่อฐานะและความมั่นคงจนกระทั่งทำให้เกิดวิกฤตของระบบสถาบันการเงินขึ้น

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้นำกลุ่ม G-20 ได้แก่ อังกฤษ แคนาดา ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย บราซิล จีน เกาหลีใต้ เม็กซิโก รัสเซีย สหภาพยุโรป อาร์เจนตินา อินเดีย อินโดนีเซีย ชาติอาเซียน แอฟริกาใต้ และตุรกี จึงได้มอบหมายให้คณะกรรมการด้านเสถียรภาพการเงิน (Financial Stability Board: FSB) ทำหน้าที่เป็นองค์กรหลักในการพัฒนาและกำหนดข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำกับดูแล Shadow Banking เช่น (1) จำกัดประเภททรัพย์สินที่สามารถลงทุนได้ (2) ให้ถือสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องและมีความเสี่ยงต่ำอย่างเพียงพอ (3) ให้เปิดเผยข้อมูลที่สำคัญให้ลูกค้าหรือนักลงทุนทราบ รวมถึง ทำหน้าที่ในการติดตามสถานะ แนวโน้มและพัฒนาการของระบบดังกล่าวด้วย และเพื่อลดผลกระทบจากความเชื่อมโยงระหว่างระบบธนาคารพาณิชย์กับระบบ Shadow Banking รวมถึงลดความเสี่ยงต่อเสถียรภาพของระบบการเงิน (systemic risk) ที่เกิดจาก Shadow Banking

สำหรับประเทศไทยเอง หน่วยงานกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องก็ได้มีการติดตามการปรับปรุงแนวทางการกำกับดูแลต่าง ๆ ในระดับสากลอย่างต่อเนื่อง เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบในประเทศและประยุกต์ใช้หลักเกณฑ์การกำกับดูแลให้สอดคล้องกับแนวทางสากลเพื่อเสริมสร้างให้เกิดความมั่นคงและรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจการเงินของประเทศ

บทความนี้เป็นข้อคิดเห็นส่วนบุคคล จึงไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทย