

## การให้ความคุ้มครองต่อผู้ฝากเงินของธนาคารพาณิชย์ในปัจจุบัน

หลังจากที่ได้ใช้พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พุทธศักราช 2488 มาได้ระยะหนึ่ง สถานการณ์ในด้านเศรษฐกิจการเงินได้เปลี่ยนแปลงมาก เศรษฐกิจหลังสงครามขยายตัวอย่างมากมาย มีธนาคารพาณิชย์เกิดขึ้นใหม่หลายธนาคาร เงินฝากและเงินใหญ่มีเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากเศรษฐกิจได้เปลี่ยนจากเดิมมากดังกล่าว พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พุทธศักราช 2488 ที่ใช้อยู่ในขณะนั้นจึงควรจะได้รับการปรับปรุงแก้ไข ทั้งนี้ เพื่อให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์มากขึ้น ขอที่ควรได้รับการแก้ไขมีอยู่หลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับข้อกำหนดต่อไปนี้<sup>1</sup>

1. ข้อกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ดำรงเงินสดคงเหลือไม่ว่าเวลาใด ๆ เป็นจำนวนอย่างน้อยเท่ากับร้อยละสิบของเงินฝาก และไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งแห่งจำนวนที่กำหนดไว้ นี้ ต้องเป็นเงินฝากที่ธนาคารแห่งประเทศไทยนั้น เป็นการจำกัดการใช้เงินสดของธนาคารพาณิชย์ ทำให้ธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถใช้เงินคงเหลือไปในการใหญ่และหาผลประโยชน์อย่างอื่น เช่น การซื้อหลักทรัพย์รัฐบาล
2. ไม่มีข้อกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินใหญ่ไว้
3. ไม่มีบทบัญญัติควบคุมเกี่ยวกับการเปิดสาขา
4. ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับสาขาธนาคารต่างประเทศ โดยเฉพาะเรื่องการดำรงสินทรัพย์ไว้ในประเทศไทย

---

<sup>1</sup>ธนาคารแห่งประเทศไทย, หนังสือที่ระลึกครบรอบ 30 ปี ประวัติกและการดำเนินงานของธนาคารแห่งประเทศไทย 10 ธันวาคม 2515, หน้า 27.

5. กำหนดอำนาจในการตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ไว้ไม่กว้างขวาง และแน่ชัด  
เพียงพอ

ดังนั้นจึงได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์เสียใหม่ให้รัดกุมเพื่อให้เป็นเครื่องมืออันมีประสิทธิภาพในการใช้ดำเนินนโยบายการเงินและรักษาดุลประโยชน์ของประชาชนผู้ฝากเงินให้ดียิ่งขึ้น ได้มีการยกร่างขึ้นใหม่อีกครั้งหนึ่ง เมื่อ พ.ศ. 2505 เป็นพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2505 และยังมีผลบังคับใช้อยู่จนทุกวันนี้ พระราชบัญญัตินี้ได้มีการปรับปรุงแก้ไขมาครั้งการบางอย่างเพื่อความเหมาะสม โดยการออกประกาศของกระทรวงการคลังและประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นครั้งคราว

### ๑. การให้ความคุ้มครองต่อผู้ฝากเงินที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505

อำนาจและมาตรการต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 นั้น ยังกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้ใช้อำนาจในการควบคุมและสั่งการแก่ธนาคารพาณิชย์ แต่ในทางปฏิบัตินั้นกระทรวงการคลังได้มอบอำนาจแก่ธนาคารแห่งประเทศไทย ที่จะสั่งการควบคุมความเห็นชอบหรือมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เว้นแต่ในเรื่องนโยบายและที่เป็นปัญหาสำคัญเท่านั้นที่ยังใช้อำนาจโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง พระราชบัญญัตินี้ได้กล่าวถึงมาตรการในการควบคุมการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ให้อยู่ในขอบเขตแห่งกฎหมาย และระเบียบแบบแผนอันเป็นประเพณีการปฏิบัติที่ดี เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์ดำเนินงานเพื่อความปลอดภัยของผู้ฝากเงิน และให้มีฐานะการเงินมั่นคง ซึ่งสามารถจะแยกกล่าวได้ดังนี้

#### 1.1 การจัดตั้งธนาคารและการเปิดสาขา

1.1.1 การจัดตั้งธนาคารพาณิชย์ ในปัจจุบันธนาคารพาณิชย์จะต้องจัดตั้งในรูปของบริษัทจำกัด ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และจะต้อง

ได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังด้วย (ตามมาตรา 5) ทั้งนี้ เพื่อให้โอกาสกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยใช้ดุลยพินิจว่า การอนุญาตให้จัดตั้งธนาคารควรจะสอดคล้องกับนโยบาย และสถานการณ์เศรษฐกิจ และสังคมหรือไม่อย่างไร

ในทางปฏิบัติผู้ประสงค์จะก่อตั้งธนาคารพาณิชย์จะต้องเสนอคำขออนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นทำนองหยั่งเสียงก่อนว่าตนมีความประสงค์จะขออนุญาตตั้งธนาคารขึ้นมาจะขัดข้องหรือไม่

เมื่อทางกระทรวงการคลังได้รับคำขอเช่นนี้ ก็จะสั่งให้ธนาคารแห่งประเทศไทยพิจารณา และเสนอความเห็นว่าจะสมควรอนุญาตหรือไม่ เพราะเหตุใด โดยปกติแล้วสภาพภาวะเศรษฐกิจอำนวยและการอนุญาตให้ก่อตั้งธนาคารเพิ่มจะเป็นการส่งเสริมสมรรถภาพในการอำนวยบริการให้สูงขึ้น จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ใช้บริการธนาคารโดยทั่วไป และผู้ขอสามารถจะดำเนินงานได้โดยมั่นคง จะส่งเสริมยกระดับมาตรฐานของระบบการธนาคารพาณิชย์เป็นส่วนรวมแล้ว ก็จะได้รับ การพิจารณาด้วยดี ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังก็จะแจ้งให้ผู้อยู่ขอทราบถึงคำวินิจฉัย ถ้าเป็นกรณีที่จะอนุญาตให้เปิดดำเนินการได้ ผู้อยู่ขอจะได้นำดำเนินการจดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัด ปฏิบัติตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติไว้ และตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด เพื่อขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์ต่อไป<sup>2</sup>

### 1.1.2 การเปิดสาขา

#### 1.1.2.1 การขออนุญาตเปิดสาขาของธนาคารพาณิชย์ที่จัด

ทะเบียนในต่างประเทศ จะต้องดำเนินการตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า

<sup>2</sup> ประยูร จินดาประดิษฐ์, การธนาคารพาณิชย์ (พิมพ์ครั้งที่ 2 ; พระนคร : โรงพิมพ์อักษรสมัย, 2514), หน้า 18 - 19.

การประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์โดยตั้งเป็นสาขาของธนาคารที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศจะกระทำใดก็ตามเมื่อได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรี ในการนี้รัฐมนตรีจะอนุญาตโดยมีเงื่อนไขใด

สาขาของธนาคารต่างประเทศที่รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์ ต้องดำรงสินทรัพย์ไว้ในประเทศไทย ตามจำนวน ชนิด วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

ในการปฏิบัติตามมาตรา 10 และมาตรา 13 ให้ถือว่าสินทรัพย์ตามวรรค 2 เป็นเงินกองทุน

วิธีปฏิบัติ ธนาคารต่างประเทศที่มีความประสงค์จะขอเปิดสาขาขึ้นดำเนินการในประเทศไทย จะยื่นคำขออนุญาตถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเพื่อขอความเห็นชอบในคำขอนั้นโดยปกติจะอ้างถึงสัมพันธไมตรีและความร่วมมืออันดีระหว่างประเทศไทยและประเทศสัญชาติของธนาคารต่างประเทศนั้น รวมทั้งเหตุผลในการขอตั้งสาขา ซึ่งส่วนใหญ่จะอ้างถึงการขยายตัวในทางเศรษฐกิจ การค้าระหว่างประเทศทั้งสอง และการตั้งสาขาขึ้นจะช่วยอำนวยความสะดวกแก่พ่อค้าประชาชนยิ่งขึ้น

เมื่อกระทรวงการคลังได้รับคำขอแล้ว ก็จะส่งเรื่องให้ธนาคารแห่งประเทศไทยพิจารณาให้ความเห็น ซึ่งหลักการพิจารณาก็เช่นเดียวกับการพิจารณาการขอตั้งธนาคารที่จดทะเบียนในประเทศ<sup>3</sup>

1.1.2.2 การเปิดสาขาเฉพาะธนาคารพาณิชย์ที่จดทะเบียนในประเทศ ก่อนปี พ.ศ. 2505 ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พุทธศักราช 2488 มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการขออนุญาตเปิดที่ทำการธนาคารพาณิชย์สาขาไว้ เมื่อธนาคารพาณิชย์ประสงค์จะเปิดสาขาในท้องที่ใด ก็สามารถดำเนินการได้ โดยมีต้องขอ

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 19 - 20.

อนุญาตต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเสียก่อน เพียงแต่แจ้งให้รัฐมนตรีฯ รับทราบเท่านั้น ดังนั้น เมื่อมีการเตรียมร่างพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ธนาคารพาณิชย์ส่วนใหญ่จึงพยายามเปิดสาขาเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้เพื่อเป็นการขยายงานล่วงหน้าเสียก่อนที่ตนจะต้องตกอยู่ภายใต้บทบังคับของพระราชบัญญัติฉบับใหม่

พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ได้มีการแก้ไขหลักการใหม่โดยมาตรา 7 ได้บัญญัติให้ธนาคารพาณิชย์ต้องขออนุญาตจากรัฐมนตรีฯ ก่อน ให้เป็นไปตามรายการที่รัฐมนตรีฯ กำหนด และในการอนุญาตรัฐมนตรีฯ จะกำหนดเงื่อนไขใด เหตุที่หลักการในการเปิดสาขาของธนาคารพาณิชย์เปลี่ยนไปเช่นนี้ ก็เพื่อป้องกันผลเสียหายที่อาจเกิดขึ้นทั้งต่อธนาคารพาณิชย์ที่เปิดสาขา ระบบธนาคารพาณิชย์เป็นส่วนรวม และทั้งต่อประชาชนด้วย

หลักเกณฑ์การพิจารณาขออนุญาตเปิดสาขาของธนาคารพาณิชย์ได้มีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงหลายครั้ง ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันที่สำคัญ คือ<sup>4</sup>

1. ธนาคารจะต้องพิจารณาถึงภาวะของท้องถิ่นนั้นเป็นอันดับแรก หากภาวะของท้องถิ่นใดยังไม่อำนวยที่จะให้มีสาขาของธนาคารพาณิชย์เปิดดำเนินการเพิ่มขึ้น ก็จะต้องคำขออนุญาตเปิดสาขาในท้องถิ่นนั้นตกไป

2. หากภาวะของท้องถิ่นอำนวยให้มีสาขาของธนาคารพาณิชย์เพิ่มขึ้น ธนาคารจะได้พิจารณาถึงฐานะ และการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่งที่เกี่ยวข้องของเป็นอันดับต่อไปตามความสำคัญดังนี้

- ก) ฐานะของธนาคารพาณิชย์ และการดำเนินงาน
- ข) การควบคุมการดำเนินงานสาขา
- ค) ความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมาย และขอแนะนำ
- ง) ธนาคารพาณิชย์ที่เกี่ยวข้องใดดำเนินงานของสาขาไปในทางส่งเสริมภาวะเศรษฐกิจของท้องถิ่นเป็นที่พอใจ

<sup>4</sup>หนังสือที่ระลึกครบรอบ 30 ปี, เรื่องเดิม, หน้า 60 - 62.



จ) อัตราส่วนการลงทุนในที่ทำกรรวมสัญญาเข้ากับเงินกองทุน ซึ่งโดยปกติการลงทุนที่กล่าวจะคงไม่สูงกว่าเงินกองทุน

ฉ) เช็คคืนเพราะไม่มีเงิน

ส่วนเงื่อนไขในการอนุญาตนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดไว้ ดังนี้

1. สาขาที่จะเปิดจะต้องเป็นสาขาของธนาคารพาณิชย์โดยแท้จริง มีสาขาในลักษณะตัวแทนหรือมีการมอบอำนาจให้จัดการ หรือในลักษณะอื่นที่คล้ายคลึงกัน และคงไม่มีกับประโดหรือในลักษณะอื่นที่คล้ายคลึงกัน

2. ธนาคารพาณิชย์จะต้องเปิดสาขาและประกอบธุรกิจภายใน 1 ปี นับแต่วันที่กำหนดในหนังสืออนุญาต

3. การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่บริหาร ซึ่งได้แก่ผู้จัดการสาขา รองหรือผู้ช่วยผู้จัดการสาขา และสมุหบัญชีสาขา รองหรือผู้ช่วยสมุหบัญชีสาขา และการเปลี่ยนแปลงตัวเจ้าหน้าที่ดังกล่าว หลังจากที่ได้รับอนุญาตแล้วนี้ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากธนาคารแห่งประเทศไทยก่อนทุกครั้งไป นอกจากจะเป็นกรณีรีบด่วน ซึ่งความล่าช้าอาจจะทำให้บังเกิดผลเสียหายแก่กิจการของธนาคารได้ก็ให้ดำเนินการไปพลางก่อน แล้วขอความเห็นชอบไปโดยพลัน ทั้งนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยจะเพิกถอนความเห็นชอบนั้นก็ได้ เมื่อมีเหตุอันควร

4. ธนาคารพาณิชย์จะต้องจัดให้มีเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบกิจการและสินทรัพย์ของสาขาอย่างน้อยครั้งหนึ่งทุกรอบ 12 เดือน นับจากวันที่สาขาเริ่มประกอบธุรกิจ และให้จัดส่งสำเนารายงานการตรวจสอบพร้อมด้วยคำสั่งและขอแนะนำที่เกี่ยวข้องไปยังสาขา ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทราบภายในเวลา 45 วัน นับจากวันเริ่มตรวจสอบ

5. ให้ธนาคารพาณิชย์ส่งสำเนาหนังสือมอบอำนาจผู้บริหารงานของสาขา แจ้งเงื่อนไขต่าง ๆ ในการดำเนินงานของสาขา (ถ้ามี) แจ้งสถานที่ทำการ และกำหนดวันเปิดทำการให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทราบเป็นเวลายาวไม่น้อยกว่า 15 วัน ก่อนวันที่สาขาธนาคารพาณิชย์จะเริ่มประกอบธุรกิจ

6. โฆษณาการพาณิชย์ใช้เงินฝากที่ได้รับไปในทางให้เครดิตแก่ท้องถิ่นเพื่อพัฒนาท้องถิ่น โดยกำหนดว่าธนาคารพาณิชย์จะ ต้องใช้เงินฝากของท้องถิ่นในทางให้เครดิตแก่ท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องใหม่มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

7. เงื่อนไขเกี่ยวกับการลงทุนในสินทรัพย์ประจำของธนาคารพาณิชย์

8. โฆษณาการพาณิชย์ดำรงพันธบัตรรัฐบาลไทย เพื่อส่งเสริมการจำหน่ายพันธบัตรของรัฐบาล มีกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ดำรงพันธบัตรรัฐบาลไทยรวมตลอดถึงหุ้นกู้กระทรวงการคลังค่าประกันคนเงินและคอกเบี้ยไว้เป็นจำนวนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 15 ของเงินฝากทั้งสิ้น

1.2 การดำรงเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์ ธนาคารพาณิชย์ประกอบธุรกิจ  
ด้วยเงินทุนของผูกส่วนใหญ่ ฉะนั้นธนาคารจึงควรมีทุนของตนเองให้ได้สัดส่วนกัน ทั้ง  
นี้ เพื่อสร้างความปลอดภัยให้แก่ผูกเงินและเจ้าหน้าที่ของธนาคาร และทั้งเพื่อความมั่นคง  
ของธนาคารเองจากผลสูญเสียที่อาจจะเกิดขึ้นกับเงินฝาก หรือสิทธิเรียกร้องของเขา  
 กล่าวคือธนาคารประสบความสำเร็จตามผลขาดทุนหรือผลสูญเสียนั้นจะ  
 ต้องหักออกจากส่วนทุนของธนาคารก่อน ฉะนั้นถ้าส่วนทุนของธนาคารมีจำนวนมาก ก็เท่ากับ  
 กับการมีความแข็งแกร่งที่จะคุ้มครองเงินฝากและหนี้สินของธนาคารได้มาก แต่ธนาคาร  
 มีส่วนทุนน้อย ผลสูญเสียที่เกิดขึ้นอาจจะกระทบกระเทือนต่อเงินฝากของลูกค้าได้ รัฐบาล  
 ในสมัยนั้นได้ตระหนักถึงความสำคัญในส่วนทุนของธนาคารพาณิชย์เป็นอย่างดี จึงได้กำหนด  
 มาตรการต่าง ๆ ที่จะให้ความคุ้มครองในความปลอดภัยของเงินฝากของประชาชน ใน  
 พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 มิได้มีบทบัญญัติในการกำหนดจำนวนเงิน  
 ทุนของธนาคารพาณิชย์แต่อย่างใด แต่ประกาศกระทรวงการคลังซึ่งออกตามความในพระ  
 ราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ได้กำหนดไว้ว่า ค่าขออนุญาตตั้งธนาคารพาณิชย์  
 ในรูปบริษัทจำกัดจะต้องมีรายการ จำนวนและมูลค่าของทุนแต่ละประเภท ฉะนั้น การ  
 กำหนดจำนวนเงินทุนของธนาคารพาณิชย์จดทะเบียนในประเทศไทยที่จะเปิดดำเนินการใหม่  
 จึงอยู่ในดุลยพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 มาตรา 10 ได้กำหนดเกี่ยวกับเรื่องเงินกองทุนไว้ดังนี้

มาตรา 10 (1) ได้กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ดำรงเงินกองทุนไม่ต่ำกว่า อัตราส่วนของสินทรัพย์ทั้งสิ้น ตามอัตราที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง อัตรานั้นไม่ต่ำกว่าร้อยละห้า และไม่เกินร้อยละสิบห้า ในปัจจุบันตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2513 กำหนดไม่ต่ำกว่าร้อยละ 9 ของสินทรัพย์ทั้งสิ้น โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2514 เป็นต้นไป

การที่กฎหมายกำหนดมาตรานี้ขึ้นมา ก็เพื่อความคุ้มครองให้ธนาคารขยายเครดิตมากเกินไป เป็นการจำกัดขอบเขตการดำเนินงานของธนาคารให้อยู่ในระดับที่ปลอดภัย กล่าวคือ หากธนาคารขยายเครดิตเพิ่มขึ้น ก็ต้องเพิ่มทุนของตนให้มากขึ้นด้วย เป็นหลักประกันความปลอดภัยของผู้ฝากเงินและเจ้าหนี้ ทั้งนี้เพื่อประสงค์จะดำรงระบบการธนาคารที่มั่นคง<sup>5</sup>

มาตรา 10 (2) ให้ธนาคารพาณิชย์ดำรงเงินกองทุนไม่ต่ำกว่าอัตราส่วนกับสินทรัพย์แต่ละประเภท ตามอัตราส่วนที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ความมุ่งหมายของมาตรานี้ก็เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมเครดิตแต่ละประเภทที่ธนาคารพาณิชย์ให้แก่ลูกค้า ซึ่งเครดิตประเภทใดที่ทางราชการเห็นว่าไม่อำนวยให้แก่เศรษฐกิจของประเทศ ก็อาจจะจำกัดโดยกำหนดอัตราส่วนนี้ อย่างไรก็ตามปรากฏว่าตั้งแต่เริ่มใช้พระราชบัญญัตินี้เป็นต้นมา ยังมิได้มีการบังคับใช้ตามมาตรานี้

<sup>5</sup> วารีย์ ทะวานนท์, คำบรรยายวิชาเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารธนาคารพาณิชย์, คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



สินทรัพย์ทั้งสิ้นตามมาตรา 10 (1) และมาตรา 10 (2) หมายถึงสินทรัพย์เสี่ยงเท่านั้น (risk assets) คือจะไม่รวมสินทรัพย์ที่ไม่เสี่ยง (non-risk assets) ซึ่งได้แก่

1. เงินสด
2. เงินฝากที่ธนาคารแห่งประเทศไทย
3. เงินฝากที่ธนาคารอื่นในหรือนอกราชอาณาจักร
4. หลักทรัพย์รัฐบาลไทย และ
5. สินทรัพย์อื่นที่รัฐมนตรีกำหนด

ฉะนั้น ในวงการธนาคารจึงได้เรียกการดำรงเงินกองทุนต่อสินทรัพย์ทั้งสิ้นว่า "การดำรงเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง" (Capital-Risk Assets Ratio)

สินทรัพย์อื่นที่รัฐมนตรีกำหนดไม่ถือเป็นสินทรัพย์เสี่ยงนั้น โดยปกติจะกำหนดขึ้นจากสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงภัยน้อยมาก และสินทรัพย์ซึ่งรัฐมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ธนาคารพาณิชย์ส่งเสริมเพื่อยุบายทางคมนาคม เศรษฐกิจของประเทศ ตามประกาศกระทรวงการคลังออกตามความในมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ลงวันที่ 30 มกราคม 2517 หมายถึงสินทรัพย์ต่อไปนี้คือ

1. หุญ หุญกู หรือตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่ออกโดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร หรือบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
2. หุญกู หรือพันธบัตรที่กระทรวงการคลังกำกับเงินและดอกเบี้ย
3. เงินใหญ่ที่มีในส่วนที่มีเงินฝาก หลักทรัพย์รัฐบาลไทย หรือหลักทรัพย์ใน (1) หรือ (2) ข้างตนเป็นประกัน
4. เงินที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า หรือองค์การหรือ วิชากิจซึ่งมีพระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้นและนำรายได้ส่งรัฐเป็นลูกหนี้
5. ตัวแลกเปลี่ยนซึ่งออกตามเลตเตอร์ออฟเครดิตที่ธนาคารพาณิชย์ได้เปิดไปเฉพาะส่วนที่ไม่เกินมูลค่าของเงินมัดจำที่ผู้ขอให้เปิดเลตเตอร์ออฟเครดิตวางไว้

6. เงินใหญ่ยืมเพื่อการส่งสินค้าออกตามเลขที่ออพเพคริตที่ไปมายังธนาคารพาณิชย์ก่อนการส่งสินค้านั้นออก และยังมีได้มีการออกตั๋วแลกเงินตาม (7) เฉพาะเงินใหญ่ยืมส่วนที่เกินกว่าจำนวนเงินที่ค้างชำระจากการใหญ่ยืมดังกล่าว ณ วันที่ 31 มกราคม 2517

7. ตั๋วแลกเงินซึ่งออกตามเลขที่ออพเพคริตที่ไปมายังธนาคารพาณิชย์เป็นค้ำสินค้าที่ส่งออก

8. ตั๋วแลกเงินเพื่อเรียกเก็บเป็นค่าสินค้าที่ส่งออกซึ่งธนาคารพาณิชย์ได้รับซื้อไว้ เฉพาะส่วนที่มีมูลค่าเกินกว่ามูลค่าของตั๋วแลกเงินดังกล่าวที่ธนาคารพาณิชย์ได้รับซื้อไว้และยังเรียกเก็บเงินไม่ได้ ณ วันที่ 31 มกราคม 2517

9. หนังสือสำคัญมูลภัณฑกันชนตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมแร่ดีบุก

10. อสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้เป็นสถานที่สำหรับดำเนินธุรกิจ หรือสำหรับ พนักงาน และลูกจ้าง เมื่อได้หักค่าเสื่อมราคาแล้ว

11. เครื่องใช้ และเครื่องเรือนสำหรับสำนักงาน หรือสำหรับบ้านพักพนักงานและลูกจ้าง เมื่อได้หักค่าเสื่อมราคาแล้ว

12. ยอดเหลืออัมบิวีระหว่างสำนักงานที่เป็นนิติบุคคลเดียวกัน

13. ความผูกพันของลูกคาตามเลขที่ออพเพคริตที่ธนาคารพาณิชย์ได้เปิดไป หรือความผูกพันของลูกคาในการที่ธนาคารพาณิชย์เข้าค้ำประกันให้

14. ความผูกพันในการซื้อขายเงินตราต่างประเทศล่วงหน้า

15. สินทรัพย์ซึ่งสำนักงานสาขาในต่างประเทศของธนาคารพาณิชย์ที่จดทะเบียนในประเทศไทยแต่ละสำนักงานก็อยู่ ส่วนซึ่งเท่ากับหนี้สินที่สำนักงานสาขานั้นมีต่อบุคคลภายนอก และหนี้สินนั้นสำนักงานใหญ่ไม่ได้ค้ำประกัน

\* ✓ เงินกองทุนตามกฎหมายของธนาคารพาณิชย์ที่จดทะเบียนในประเทศไทยประกอบด้วย

1. ทุนซึ่งชำระแล้ว คือค่าหุ้นที่ได้รับชำระแล้ว
2. ทุนสำรอง ซึ่งรวมทั้งเงินสำรองอื่นที่ได้จัดสรรจากกำไรสุทธิ
3. กำไรสุทธิคงเหลือหลังจากการจัดสรร.

ส่วนธนาคารต่างประเทศที่เปิดดำเนินการในประเทศไทย เป็นสาขาของสำนักงานใหญ่ที่จดทะเบียนในต่างประเทศ ไม่มีบัญชีทุนที่สำนักงานสาขาในประเทศไทย และแต่เดิมก็ไม่มียกเว้นของกฎหมายบังคับให้สาขาธนาคารต่างประเทศต้องนำเงินมาลงทุนในประเทศไทย จึงเป็นข้อได้เปรียบของสาขาธนาคารต่างประเทศ และเป็นข้อได้ของกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ฝากเงินไว้กับสาขาธนาคารต่างประเทศ ฉะนั้นพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 จึงได้บังคับให้สาขาธนาคารต่างประเทศต้องดำรงสินทรัพย์ไว้ในประเทศไทยจำนวนหนึ่ง<sup>6</sup> ตามความในมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ หมายความว่า

สาขาของธนาคารต่างประเทศที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบ  
การธนาคารพาณิชย์ ต้องดำรงสินทรัพย์ไว้ในประเทศไทยตาม  
จำนวน ชนิด วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดในราชกิจ-  
จานุเบกษา

ในการปฏิบัติตามมาตรา 10 และมาตรา 13 ให้ถือว่าสิน-  
ทรัพย์ตามวรรคสองเป็น เงินกองทุน

และตามประกาศกระทรวงการคลัง ออกตามความในพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ลงวันที่ 12 กันยายน 2515 กำหนดเกี่ยวกับสินทรัพย์ที่ใช่ดำรงเงินกองทุนของสาขาธนาคารต่างประเทศไว้ดังนี้

1. เงินฝาก หลักทรัพย์รัฐบาลไทยซึ่งปราศจากภาระผูกพันที่มีอยู่ที่ธนาคารแห่งประเทศไทย อันเป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากเงินสำรองซึ่งต้องดำรงไว้ตามมาตรา 11 ในการคำนวณมูลค่าหลักทรัพย์รัฐบาลไทย ให้ถือตามราคาที่ตราไว้
2. ทุน ทุนกู้ หรือตราสารแสดงสิทธิในหนี้ที่ออกโดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร หรือบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ทุนกู้ หรือพันธบัตรที่

<sup>6</sup> ประยูร จินดาประคินธุ์, เรื่องเดิม, หน้า 558.

กระทรวงการคลังกำกับเงินและดอกเบี้ย ในกาหนดวงมูลค่าสินทรัพย์ข้างต้นให้ถือตามมูลค่าที่ตราไว้

3. อสังหาริมทรัพย์ เพื่อใช้เป็นสถานที่สำหรับดำเนินธุรกิจ หรือสำหรับพนักงานและลูกจ้าง โดสหักค่าเสื่อมราคาตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นชอบ

สินทรัพย์ตามขอ 2 และ 3 ต้องมีมูลค่ารวมกันแล้วไม่เกินร้อยละ 40 ของสินทรัพย์ที่ตรง

อนึ่ง สินทรัพย์ที่ตรงเงินกองทุนนั้น จะต้องจัดให้ไ้มาจากสำนักงานใหญ่ หรือสาขาอื่นธนาคารเดียวกัน กล่าวคือ ต้องเป็นเงินที่ไ้มาจากต่างประเทศ จะนำเงินฝากที่ไ้จากยูฟ่ากในประเทศมาตรงเป็นเงินกองทุนไม่ได้ และในขณะที่ขณะหนึ่งจะต้องมีไม่น้อยกว่าสินทรัพย์ที่ตรง

สำหรับธนาคารพาณิชย์ที่ฝ่าฝืนในเรื่องการตรงเงินกองทุน พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ได้กำหนดบทลงโทษไว้ตามมาตรา 21 ซึ่งได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจสั่งธนาคารพาณิชย์ให้แจกหรือจำหน่ายเงินกำไรทั้งหมด หรือแต่บางส่วน โดยให้นำเงินกำไรนั้นทั้งหมด หรือแต่บางส่วนไปเพิ่มทุนสำรองหรือไปเพิ่มสินทรัพย์ที่ตรงตามมาตรา 6 แล้วแต่กรณี และรัฐมนตรีจะสั่งห้ามธนาคารพาณิชย์นั้นให้กู้ยืมหรือลงทุน หรือให้ทำไ้ภายใต้เงื่อนไขใด ๆ จนกว่าธนาคารพาณิชย์นั้นจะปฏิบัติถูกต้อง และตามมาตรา 41 ธนาคารพาณิชย์ที่ฝ่าฝืนในเรื่องการตรงเงินกองทุน และในเรื่องการลดทุนโดยมิได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท และในกรณีที่ไ้เป็นความผิดต่อเนื่องกัน ให้ปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งพันบาทตลอดเวลาที่ไ้ยังทำการฝ่าฝืนอยู่ นอกจากนั้นกฎหมายยังได้บัญญัติให้ผู้บริหารงานของธนาคารอาจต้องรับโทษด้วยคือ มาตรา 42 ได้กำหนดว่า ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ไ้กระทำความผิดเพราะฝ่าฝืนในเรื่องการตรงเงินกองทุน และในเรื่องการลดทุนโดยมิได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีหรือฝ่าฝืนคำสั่งของรัฐมนตรี และเรื่องมิให้แจกหรือจำหน่ายกำไร กรรมการของธนาคารพาณิชย์นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่จะพิสูจน์ไ้ได้ว่า ตนมิไ้มีส่วนในการกระทำความผิดของธนาคารพาณิชย์นั้นด้วย



1.3 การดำรงเงินสดสำรอง เนื่องจากธนาคารพาณิชย์มีพันธะต้องจ่ายคืนเงินฝากให้แก่ผู้ฝากเงินในทุกขณะ ฉะนั้น ธนาคารจึงจำเป็นต้องมีเงินสดสำรองไว้ส่วนหนึ่งเพื่อจ่ายตามคำสั่งของผู้ฝากโดยมิชักช้า เงินสดสำรองนั้นเป็นส่วนที่สำคัญที่สุดของสินทรัพย์สภาพคล่องที่ธนาคารพาณิชย์จะดำรงไว้ให้เพียงพอทุกขณะ การกำหนดอัตราส่วนของเงินสดสำรองจึงเท่ากับเป็นการบังคับให้ธนาคารพาณิชย์ต้องดำรงสินทรัพย์สภาพคล่องอย่างน้อยที่สุดต้องไม่ต่ำกว่าอัตราที่กำหนด พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 มาตรา 11 ใ้บัญญัติไว้ว่า

ให้ธนาคารพาณิชย์ดำรงเงินสดสำรองไว้ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยแต่ละวันเป็นอัตราส่วนกับยอดเงินฝากไม่ต่ำกว่าอัตราที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด ความเห็นชอบของรัฐมนตรีซึ่งต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละ ห้า และไม่เกินกว่าร้อยละ สิบ อัตราส่วนที่ดำรงนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยจะกำหนดให้ถือเอาส่วนเฉลี่ยตามระยะเวลาอย่างน้อยเท่าใดก็ได้ และอาจกำหนดให้ถือเอาหลักทรัพย์รัฐบาลไทยเป็นส่วนหนึ่งของเงินสดสำรองที่พึงดำรงนั้นก็ได้



ธนาคารแห่งประเทศไทยด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีจะกำหนดให้รวมยอดเงินเบิกเกินบัญชีที่มีไปเข้ากับยอดเงินฝากที่ต้องมีเงินสดสำรองบังคับก็ได้

ในปัจจุบัน ตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยออกตามความมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ได้กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ต้องดำรงเงินสดสำรองไม่ต่ำกว่าร้อยละ 7 ของเงินฝาก เงินสดสำรองตามกฎหมายได้แก่

1. เงินฝากที่ธนาคารแห่งประเทศไทย
2. หลักทรัพย์รัฐบาลซึ่งปราศจากการผูกพัน การที่กฎหมายยอมให้ถือหลักทรัพย์รัฐบาลเป็นส่วนหนึ่งของเงินสดสำรอง ก็เพราะเห็นว่าเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ บางส่วนเป็นเงินฝากที่ต้องจ่ายคืนเมื่อสิ้นระยะเวลาที่คงจ่ายดอกเบี้ยสูง จึงยอมให้ถือเอาหลักทรัพย์รัฐบาลเพื่อให้ธนาคารพาณิชย์มีรายได้จากเงินสดสำรองบาง และเป็นการส่งเสริมการลงทุนในหลักทรัพย์รัฐบาลของธนาคารพาณิชย์ด้วย



ปัจจุบันธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศลงวันที่ 5 พฤศจิกายน 2519 ให้ธนาคารพาณิชย์ถือหลักทรัพย์รัฐบาลไทยในส่วนที่ปราศจากการผูกพันเป็นส่วนหนึ่งของเงินสดสำรองได้ถึง 4 ใน 7 ส่วนของเงินสดสำรองที่พึงดำรง ซึ่งเพิ่มมากกว่าเดิมเดิม กำหนดให้ถือหลักทรัพย์รัฐบาลไทยส่วนที่ปราศจากการผูกพันเป็นเงินสดสำรองได้เพียงกึ่งหนึ่งของเงินสดสำรองที่พึงดำรงเท่านั้น คือเพียง 3.50 ใน 7 ส่วนเท่านั้น เหตุที่ยอมให้ถือหลักทรัพย์รัฐบาลไทยเพิ่มขึ้นก็เพราะกระทรวงการคลังมีความประสงค์จะให้ธนาคารพาณิชย์ช่วยซื้อพันธบัตรของการเคหะแห่งชาติ ซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยต่ำ จึงได้เพิ่มสิทธิพิเศษดังกล่าวเพื่อเป็นการจูงใจธนาคารพาณิชย์ให้ซื้อพันธบัตรดังกล่าวนี้

การคำนวณเงินสดสำรองถือเกณฑ์เฉลี่ยรายสัปดาห์ โดยถือวันศุกร์เป็นวันเริ่มต้น และวันพฤหัสบดีเป็นวันสุดท้ายของสัปดาห์ การที่ให้ถือเกณฑ์เฉลี่ยนี้ ก็เพื่อสะดวกต่อการปฏิบัติงานของธนาคารพาณิชย์ เพราะในบางวันเงินสดสำรองอาจขาดได้เนื่องจากธนาคารพาณิชย์ไม่อาจคาดคะเนได้ล่วงหน้าว่าจะต้องจ่ายเงินมาก เช่น มีลูกค้ามาถอนเงินมากผิดปกติ เป็นต้น ซึ่งในวันต่อไปก็ต้องดำรงให้สูงไว้ เพื่อชดเชยกับวันที่ขาด ถ้าตัวเฉลี่ยแล้วพอชดเชยกันก็ถือว่าถูกต้องไม่ขาด เช่น ตามตัวอย่างตารางการคำนวณเงินสดสำรองในแบบ ข.พ. 2 หน้า 68 - 69.

จากร่างเงินสดสำรอง ถ้าคิดเป็นรายวันแล้ว วันศุกร์ และวันพฤหัสบดี ดำรงเงินสดสำรองไว้ต่ำกว่าร้อยละ 7 ที่กฎหมายกำหนด แต่เมื่อตัวเฉลี่ยเป็นรายสัปดาห์แล้วปรากฏว่าสำรองได้สูงกว่าที่กฎหมายกำหนด ถือว่าปฏิบัติตามถูกต้องตามกฎหมาย

นอกจากนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยควยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ยังมีอำนาจที่จะรวมวงเงินเบิกเกินบัญชีในส่วนที่ถูกค้างไม่ได้เบิกไป (Unused Balances of Overdrafts) เขากับยอดเงินฝากเพื่อใช้ในการคำนวณจำนวนเงินสดสำรองได้ควย แต่ปรากฏว่ายังมีได้มีการใช้อำนาจนี้ บทบัญญัติในเรื่องนี้ มีวัตถุประสงค์ที่จะใช้ เป็นเครื่องมือควบคุมเครดิต เพื่อป้องกันมิให้ธนาคารพาณิชย์ขยายเครดิตมากเกินไปในบางขณะ เช่นเดียวกับอำนาจในการเพิ่มอัตราการค้าเงินสดสำรอง เพราะเมื่อธนาคารต้องดำรงเงินสดสำรองตามกฎหมายแล้ว จำนวนเงินที่ธนาคารพาณิชย์

UUU D.W. 2

Bank.....

(Form C.B.2)

Report of Deposit

Week ending.....19.....

Day	Cash in hand	DEPOSIT			
		Demand	Savings	Time	Total
Friday		14,200,000	4,300,000	18,000,000	36,500,000
Monday		16,800,000	5,200,000	21,400,000	43,400,000
Tuesday		15,600,000	5,900,000	17,300,000	38,800,000
Wednesday		17,700,000	6,400,000	23,900,000	48,000,000
Thursday		22,000,000	7,600,000	27,800,000	57,400,000
Total		86,300,000	29,400,000	108,400,000	224,100,000
Average		17,260,000	5,880,000	21,680,000	44,820,000

We hereby certify that this report is true and correct.

.....

(Authorized Signature)

(Form C.B.2)

Report of Deposit

Week ending.....19.....

Day	FOR OFFICIAL USE ONLY					
	Thai government securities (Unobligated)	Computation for Reserve Requirement				
		Balance with the Bank of Thailand	Thai government securities	Total Reserve	Reserve Requirement	+ Excess - Deficit
Friday	1,300,000	1,016,000	1,300,000	2,316,000	2,555,000	-239,000
Monday	2,000,000	1,480,000	1,736,000	3,216,000	3,038,000	+178,000
Tuesday	2,000,000	1,260,000	1,552,000	2,812,000	2,716,000	+96,000
Wednesday	2,500,000	1,590,000	1,920,000	3,510,000	3,360,000	+150,000
Thursday	2,500,000	1,710,000	2,296,000	4,006,000	4,018,000	-12,000
Total	10,300,000	7,056,000	8,804,000	15,860,000	15,687,000	+173,000
Average	2,060,000	1,411,200	1,760,800	3,172,000	3,137,400	34,600

*Res. Res*

*Ave. Total Deposit 44,820,000*  
*Ave. Total Res. 3,471,200*  

$$\frac{3,471,200}{44,820,000} = 7.74\%$$

FOR OFFICIAL USE ONLY	
Balance with the Bank of Thailand	7,056,000
Thai government securities (Unobligated)	10,300,000
Total	17,356,000
Average	3,471,200
Average Total Deposit	44,820,000
Percentage	7.74%

*Not we fu*

จะนำไปหักยืมหรือลงทุนต้องขึ้นอยู่กับปริมาณเงินสดสำรองส่วนเกิน (เงินสำรองส่วนที่  
เหลือ หลังจากหักค่ารองตามกฎหมายแล้ว) ที่ธนาคารพาณิชย์มีอยู่ เมื่อเศรษฐกิจของ  
ประเทศอยู่ในภาวะเงินเฟ้อ ธนาคารแห่งประเทศไทยจะขึ้นอัตราส่วนเงินสดสำรองตาม  
กฎหมายหรือนำเอาวงเงินเบิกเกินบัญชีในส่วนที่ลูกค้ายังไม่ได้เบิกไปรวมกับยอดเงินฝาก  
เพื่อใช้ในการคำนวณเงินสดสำรอง เงินสดสำรองส่วนเกินของธนาคารพาณิชย์ ก็จะลด  
ลง ยังผลให้เกิดความสามารถในการขยายเครดิตของธนาคารพาณิชย์ ถูกจำกัดลงด้วย  
ทำให้ปริมาณเงินหมุนเวียนในตลาดลดลง ซึ่งเป็นทางหนึ่งที่จะบรรเทาภาวะเงินเฟ้อให้  
คลี่คลายลง ในทางตรงกันข้ามถ้าปริมาณเงินหมุนเวียนในประเทศมีน้อย หรือเรียกว่า  
อยู่ในภาวะเงินฝืด ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจจะลดอัตราเงินสดสำรองที่ธนาคารพาณิชย์  
พึงดำรงให้ต่ำลง เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์ทั้งหลายสามารถเพิ่มปริมาณเงิน ที่จะนำไป  
ขยายเครดิตได้มากขึ้น

\* วัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ให้ธนาคารพาณิชย์มีการดำรงเงินสดสำรองก็เพื่อประ  
โยชน์ในการคุ้มครองผู้ฝากเงิน โดยให้ธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่งระวางรักษาสภาพคล่อง  
จำนวนหนึ่งอันเป็นอัตราขั้นต่ำสุด (Minimum Reserve Requirement) และเพื่อให้เป็น  
เครื่องมือควบคุมภาวะการเงินของประเทศดังกล่าวข้างต้น และยังเป็นการช่วยให้  
ธนาคารแห่งประเทศไทยนำเงินสดสำรองนั้นไปลงทุนหารรายได้ เพราะธนาคารแห่ง  
ประเทศไทย เป็นนายธนาคารของธนาคารพาณิชย์ ไม่กระทำกิจการใดแข่งขันกับธนาคาร  
พาณิชย์ จึงต้องมีรายได้เพื่อชดเชยค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน นอกจากนั้นธนาคาร  
แห่งประเทศไทยยังเป็นที่รวมของเงินสดสำรองของธนาคารพาณิชย์ เมื่อธนาคารพาณิชย์  
เกิดขาดแคลนเงินทุนหรือเกิดเหตุฉุกเฉินใด ๆ ธนาคารแห่งประเทศไทยก็สามารถนำเอา  
เงินสดสำรองนั้นไปใช้ให้เกิดประโยชน์ได้



เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์ถือปฏิบัติตามบทบัญญัติเกี่ยวกับเงินสดสำรองโดยเคร่งครัด พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 มาตรา 41<sup>00</sup> จึงมีบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนในเรื่องการดำรงเงินสดสำรอง โดยระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท และในกรณีที่เป็นการผิดเนื่องกันโทษปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งพันบาทตลอดเวลาที่ยังทำการฝ่าฝืนอยู่ และถ้าหากธนาคารพาณิชย์ยังคงดำรงเงินสดสำรองผิดเป็นเนืองนิจ มาตรา 22 ใดให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังสั่งห้ามมิให้ธนาคารพาณิชย์นั้นกู้ยืมหรือลงทุน หรือให้ทำโดยภายใต้เงื่อนไขใด ๆ จนกว่าธนาคารพาณิชย์นั้นจะปฏิบัติตามถูกต้อง สำหรับบทลงโทษเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารของธนาคารพาณิชย์ที่ฝ่าฝืนในเรื่องการดำรงเงินสดสำรอง ตาม มาตรา 42 กำหนดระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของธนาคารพาณิชย์นั้น คย

1.4 การกำกับประเภทของธุรกิจที่ธนาคารพาณิชย์ไม่พึงกระทำ โดยเหตุที่ธนาคารพาณิชย์มีภาระที่ต้องใช้เงินคืนให้แก่ผู้ฝาก การลงทุนหรือนำเงินไปหาผลประโยชน์ จึงต้องใส่ใจความระมัดระวัง และให้สามารถถอนกลับคืนได้เมื่อจำเป็นอย่างรวดเร็ว เพื่อมิให้กระทบกระเทือนถึงฐานะการเงินและความคล่องตัวของธนาคาร ประกอบกับไม่ประสงค์จะให้ธนาคารพาณิชย์ประกอบธุรกิจอื่นที่มีใช้ธุรกิจที่ธนาคารพาณิชย์พึงกระทำ หรือใช้เงินของธนาคารไปเพื่อประโยชน์ของผู้บริหารธนาคารหรือกลุ่มของตน กฎหมายจึงได้บัญญัติห้ามมิให้ธนาคารพาณิชย์กระทำการใดที่อาจจะทำให้ฐานะการเงินของธนาคารพาณิชย์นั้นลดลง หรือกระทำการใดที่อาจมีผลเสียต่อผู้ฝากเงิน ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ซึ่งสามารถจะแยกกล่าวได้ดังนี้คือ

1. ห้ามลงทุนโดยมิได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง การลงทุนจะมีผลทำให้เงินกองทุนซึ่งเป็นเครื่องคุ้มครองความปลอดภัยของผู้ฝากเงินลดลง
2. ห้ามมิให้กรรมการของธนาคารพาณิชย์นั้นกู้ยืมเงิน เพราะเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาแก้คดีอาจขาดความเป็นอิสระ และอาจขาดความรอบคอบในการพิจารณาแก้คดี



เนื่องจากเกรงกลัวอิทธิพล และถ้ามิได้ตั้งหน้าไว้ จะเป็นช่องทางให้กรรมการนำเงิน ผากของผู้ฝากไปหาประโยชน์เพื่อตนหรือพรรคพวก ซึ่งจะเป็นหนทางนำความเสียหายสู่ ธนาคารใด การใหญ่ยืมเงินต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นการให้กรรมการผู้นั้นยืมเงินด้วย

ก) การใหญ่ยืมเงินแก่ภริยาหรือสามีของกรรมการผู้นั้น

ข) การใหญ่ยืมเงินแก่ทางหุ้นส่วนสามัญที่กรรมการผู้นั้น หรือภริยา หรือ

สามีของกรรมการผู้นั้นเป็นหุ้นส่วนอยู่ หรือ

ค) การใหญ่ยืมเงินแก่ทางหุ้นส่วนจำกัดที่กรรมการผู้นั้น หรือภริยาหรือสามี ของกรรมการผู้นั้นเป็นหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิดชอบ

3. ห้ามรับทุนของธนาคารพาณิชย์นั้นเป็นประกัน เพราะถ้าหากธนาคารพาณิชย์ ยอมรับทุนของตนเองเป็นประกันหนี้เช่น เงินกู้ หากลูกค้าไม่สามารถชำระหนี้ ทุนหรือหลัก ประกันดังกล่าวจะตกเป็นของธนาคารพาณิชย์ ซึ่งเท่ากับธนาคารพาณิชย์นั้นถือทุนของตนเอง ถือได้ว่าเป็นการลดทุนอย่างหนึ่ง

4. ห้ามประกอบการค้าอย่างอื่นซึ่งไม่เกี่ยวเนื่องกับธุรกิจธนาคาร เพราะธนาคารพาณิชย์เป็นสถานที่ประกอบธุรกิจทางการเงิน เงินทุนส่วนใหญ่ได้มาจากผู้ฝาก ความปลอดภัยของผู้ฝากจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด ถ้าหากธนาคารประกอบการค้าอย่างอื่นที่ไม่เกี่ยวกับธุรกิจธนาคาร ถ้าประสบความสำเร็จแล้วจะมีผลกระทบกระเทือนถึงความมั่นคงของ ธนาคารด้วย

5. ห้ามลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ซึ่งมิใช่เพื่อธุรกิจของธนาคาร หรือสำหรับพนักงานและลูกจ้างของธนาคาร เพราะโดยสภาพอสังหาริมทรัพย์มีความเหลววนอย (Illiquid) เปลี่ยนเป็นเงินสดได้ยาก และธนาคารพาณิชย์ต้องรักษาความมีสภาพคล่องอยู่ในระดับที่เหมาะสม เพื่อสามารถเผชิญกับการถอนเงินฝากของลูกค้าได้ทุกขณะ ดังนั้น กฎหมายจึงป้องกันมิให้นำเงินฝากของประชาชนไปจมอยู่ในอสังหาริมทรัพย์มากเกินไป

6. ห้ามลงทุนในหุ้นหรือหุ้นกู้บริษัทจำกัดเกินกว่าร้อยละ 20 ของทุนบริษัทนั้นเพื่อไม่ให้ธนาคารพาณิชย์เข้าไปเสี่ยงในบริษัทนั้นมากเกินไป โดยการถือหุ้นหรือใหญ่โดยการซื้อหุ้น เพราะถ้าหากบริษัทนั้นประสบความสำเร็จในการดำเนินธุรกิจ ก็อาจมีผลกระทบกระเทือนถึงธนาคารพาณิชย์นั้นด้วย

7/ ห้ามรับหุ้นของธนาคารอื่นเป็นประกัน ถ้าธนาคารเจ้าของหุ้นเกิดความล้มเหลวในการดำเนินงาน ก็จะมีผลคอบริษัทที่รับหุ้นนั้นเป็นหลักประกัน และเป็นการป้องกันมิให้ธนาคารพาณิชย์ร่วมกันหลอกลวงเพิ่มทุนโดยมิได้มีการลงเงินจริง ด้วยวิธีการต่าง ๆ เงินจากอีกธนาคารหนึ่งมาซื้อหุ้นแล้วมอบหุ้นของธนาคารตนเป็นหลักประกันเงินกู้

อนึ่ง มาตรา 13 ยังได้บัญญัติห้ามมิให้ธนาคารพาณิชย์ใหญ่ยืม หรือให้เครดิตแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นจำนวนสูงเกินควร เมื่อเทียบกับ เงินกองทุนของธนาคารนั้น ในปัจจุบัน ตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ลงวันที่ 12 กันยายน 2515 ได้กำหนดไว้ว่า การใหญ่ยืมแก่ลูกหนี้รายหนึ่งจะต้องไม่เกินร้อยละ 25 ของเงินกองทุน และการใหญ่ยืมเงินหรือให้เครดิตต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นการใหญ่ยืมเงินหรือให้เครดิตแก่บุคคลนั้นด้วย คือ

ก) การใหญ่ยืมเงินหรือให้เครดิตแก่ภริยาหรือสามีของบุคคลนั้น  
ข) การใหญ่ยืมเงินหรือให้เครดิตแก่หุ้นส่วนสามัญบุคคลนั้นหรือภริยาหรือสามีของบุคคลนั้นเป็นหุ้นส่วน

ค) การใหญ่ยืมเงินหรือให้เครดิตแก่หุ้นส่วนจำกัดที่บุคคลนั้นหรือภริยาหรือสามีของบุคคลนั้นเป็นหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิด

ง) การใหญ่ยืมเงินหรือให้เครดิตแก่บริษัทจำกัดที่บุคคลนั้นและ หรือภริยาหรือสามีของบุคคลนั้นถือหุ้นอยู่ เป็นจำนวนเงินเกินกึ่งหนึ่งแห่งทุนของบริษัท

แต่อย่างไรก็ตาม ขอรห้ามเช่นนี้มิให้ใช้บังคับแก่ธนาคารพาณิชย์ในกรณีที่

1. ใหญ่ยืมเงินโดยการซื้อหลักทรัพย์รัฐบาลไทย หรือหลักทรัพย์อื่นที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

2. ใหญ่ยืมเงินโดยมีประกันด้วยหลักทรัพย์รัฐบาลไทย หรือหลักทรัพย์ หรือสินทรัพย์อื่นที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด ทั้งนี้เฉพาะในส่วนที่ไม่เกินมูลค่าแห่งหลักทรัพย์ หรือสินทรัพย์ที่ธนาคารพาณิชย์นั้นได้ตราคาร์โบไว้เป็นประกัน หรือ

3. ให้เครดิตโดยการซื้อ ซื้อลด หรือรับช่วงซื้อลดตัวเงินตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

การกำหนดข้อห้ามไว้เช่นนี้ เพื่อป้องกันมิให้ธนาคารพาณิชย์ผู้กั้นเสี่ยงภัยอยู่กับบุคคลใดบุคคลหนึ่งมากเกินไป เพราะการใหญ่แก่ลูกค้ารายหนึ่งรายใดสูงเกินไป ถ้าลูกค้าผู้นั้นเกิดล้มเหลวไม่สามารถชำระหนี้ได้ จะมีผลกระทบต่อฐานะการเงินของธนาคารพาณิชย์มากกว่าการใหญ่ล้มหรือให้เครดิตแก่ลูกค้ารายหนึ่ง เพื่อเป็นการกระจายความเสี่ยงออกไป ฉะนั้นหากธนาคารพาณิชย์มีความจำเป็นต้องใหญ่ล้มแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ จะต้องยื่นคำขอผ่อนผันต่อรัฐมนตรี

1.5 การให้รายงานกิจการ มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ได้กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ประกาศงบดุล และบัญชีกำไรขาดทุนภายใน 4 เดือน นับแต่วันสิ้นปีธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ และก่อนวันประชุมใหญ่ และงบดุลนั้นจะต้องได้รับการรับรองจากผู้สอบบัญชีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเห็นชอบด้วย งบดุลและบัญชีกำไรขาดทุนจะต้องปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย การที่ต้องกำหนดเช่นนี้ก็เพราะธนาคารพาณิชย์เป็นสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชน จึงจำเป็นต้องประกาศให้ประชาชนได้ทราบถึงฐานะและการดำเนินงานในปัจจุบันว่าเป็นอย่างไร นอกจากนั้นตามมาตรา 23 ยังได้กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ยื่นรายงานฉบับ มีรายการตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนดโดยยื่นต่อธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อให้ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถควบคุมการปฏิบัติงานของธนาคารพาณิชย์ให้เป็นไปตามกฎหมาย และติดตามความเคลื่อนไหวทางฐานะการเงิน และการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ ซึ่งเป็นเรื่องจำเป็นที่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะต้องทราบความเคลื่อนไหวของธนาคารพาณิชย์อยู่ทุกระยะ นอกจากเพื่อการควบคุมแล้ว ตัวเลขตามรายงานเหล่านี้ยังมีประโยชน์ในการวิจัยภาวะเศรษฐกิจ และการเงินในขณะหนึ่ง ๆ ด้วย

1.6 การตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ มาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 กำหนดให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแต่งตั้งผู้ตรวจการธนาคารพาณิชย์ หรือมอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทย แต่งตั้งพนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ตรวจการธนาคารพาณิชย์ โดยมีหน้าที่รายงานกิจการ และตรวจสอบสินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์ อาศัยตามมาตรา นี้ ธนาคารแห่งประเทศไทย

จึงได้รับมอบหมายให้ควบคุมดูแลธนาคารพาณิชย์ในฐานะ เป็นตัวแทนของกระทรวงการคลัง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบถึงฐานะ และการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์นั้น ๆ อยู่ในเกณฑ์มั่นคง ปลอดภัย สามารถให้ความคุ้มครองแก่ผู้ฝากและเจ้าหนี้ของธนาคารได้ เพียงใด ทั้งนี้โดยการประเมินราคาสินทรัพย์ของธนาคาร พิสูจน์หนี้สินต่าง ๆ ความสามารถในการหารายได้ ความสามารถในการจัดการ ความเจริญก้าวหน้าในอนาคตรวมทั้งตรวจสอบการปฏิบัติงานของธนาคารพาณิชย์ว่าได้ดำเนินไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ประกาศ ระเบียบข้อบังคับของกระทรวงการคลัง และของธนาคารแห่งประเทศไทยหรือไม่ สำหรับธนาคารพาณิชย์ที่มีฐานะไม่มั่นคง หรือมีการดำเนินงานส่อเจตนาไปในทางที่ฝ่าฝืนหรือหลีกเลี่ยงกฎหมาย ก็มีความจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบบ่อยครั้งขึ้น เพื่อให้การติดตามฐานะและผลการดำเนินงานเป็นไปโดยใกล้ชิด โดยปกติธนาคารแห่งประเทศไทยถือเป็นนโยบายที่จะทำการตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ทั้งสำนักงานใหญ่ และสาขาทุกสำนักงานภายในระยะเวลา 1 ถึง 3 ปีต่อครั้ง นอกจากการตรวจสอบตามปกติ ยังมี การตรวจสอบพิเศษเฉพาะบางเรื่อง เมื่อมีเหตุอันควรสนใจเป็นกรณีความ

ผลการตรวจสอบ ถ้าปรากฏว่าธนาคารพาณิชย์ใดมีฐานะการเงินอ่อนลง หรือเสื่อมลง อันเป็นผลมาจากวิธีการดำเนินงานที่เสี่ยงภัย ขาดความสุจริตรอบคอบหรือเนื่องจากผู้บริหารดำเนินถึงผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าของธนาคาร ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน เศรษฐกิจของประเทศ หรือระบบการธนาคารพาณิชย์โดยส่วนรวม ผู้ตรวจการก็จะรายงานให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังทราบ และให้ธนาคารพาณิชย์นั้นปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงาน เพื่อเสริมสร้างฐานะให้มั่นคงขึ้น รวมทั้งจัดวางมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้มีการดำเนินงานที่มั่นคงปลอดภัย และถูกต้องตามหลักการธนาคารที่ดีในระยะต่อไปด้วย ขอปรับปรุงแก้ไขที่สำคัญโดยปกติจะมีดังนี้

1. ปรับปรุงคุณภาพของสินทรัพย์ โดยแก้ไขและวางแนวทางในการพิจารณาใหญ่ ยืม และให้เครดิต และการเรียกเก็บหนี้ให้รัดกุม ตัดบัญชีสินทรัพย์ที่ไม่อาจเรียกคืนได้ จัดชั้นเป็นหนี้สูญ อันเงินสำรองให้พอกับสินทรัพย์ที่มีการเสี่ยงในการเรียกให้ชำระหนี้คืน



จัดขึ้นเป็นสงฆ์ ทั้งนี้เพื่อให้สินทรัพย์ที่ปรากฏในบัญชีของธนาคารพาณิชย์นั้นแสดงมูลค่าอันแท้จริงและถูกต้อง

2. เพิ่มเงินกองทุนให้สูงขึ้น โดยการกั้นเงินสำรองส่วนของผู้ถือหุ้น หรือเพิ่มทุนให้สูงขึ้น เพื่อให้เพียงพอในการขยายกิจการและชดเชยผลขาดทุน เป็นการคุ้มครองผู้ฝากเงิน และเจ้าหน้าที่ภายนอก

3. เสริมสร้างฐานะสภาพคล่องของธนาคารพาณิชย์ให้อยู่ในระดับเพียงพอสำหรับจ่ายเงินให้แก่ผู้ฝากและเจ้าหน้าที่เมื่อถูกเรียกร้อง

4. ขอแนะนำในการดำเนินงานด้านอื่น ๆ เพื่อให้ธนาคารดำเนินงานด้วยความรัดกุม ป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อความปลอดภัยของผู้ฝากเงินและธนาคารนั่นเอง

การตรวจสอบ ผู้ตรวจสอบต้องสรุปรายงานผลการตรวจสอบให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังทราบ เพื่อสามารถใช้ดุลยพินิจสั่งการแก้ไข หรือให้ดำเนินการตามที่สมควร<sup>7</sup>

\* สรุปแล้ว ผลจากพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ทำให้ระบบการธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดต้องมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างที่สำคัญ ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พุทธศักราช 2488 ไม่จำกัดในเรื่องการใหญ่และให้เครดิตโดยไม่คำนึงถึงจำนวนทุน แต่ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ฉบับใหม่ ธนาคารพาณิชย์จะปฏิบัติเช่นนั้นไม่ได้ การใหญ่และให้เครดิตสามารถทำได้ไม่เกินกว่า 11.11 เท่าของ

\* ๓๖๗

๓๖๗



เงินกองทุนในปัจจุบัน<sup>8</sup> ส่วนการถือหลักทรัพย์รัฐบาลไทย เป็นส่วนหนึ่งของเงินสภามารอง ที่พึ่งดำรงนั้นมีวัตถุประสงค์อยู่ 2 ประการคือ ประการแรก ธนาคารพาณิชย์มีโอกาส ลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความคล่องตัวสูง และประการที่สอง รัฐบาลสามารถกู้ยืมเป็น เงินจำนวนมากได้จากประชาชน<sup>9</sup> ✓

## 2. นโยบายของธนาคารและระเบียบประเพณีอันค้ำจุนของธนาคารพาณิชย์

ดังได้กล่าวแล้วว่า ธนาคารพาณิชย์ดำเนินธุรกิจและหารายได้โดยการให้บริการ คำนการเงินแก่ประชาชน ธุรกิจที่สำคัญได้แก่ การรับฝากเงิน และนำเงินฝากไปลงทุน หารผลประโยชน์โดยการให้กู้ยืมและลงทุนในหลักทรัพย์ เพื่อช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในค่านการคาและการผลิตให้ดำเนินไปโดยราบรื่น ในการให้บริการธนาคาร จำเป็นต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของผู้รับบริการด้วยการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ และ ประการสำคัญที่สุดก็คือธนาคารต้องมีฐานะอันมั่นคงและปลอดภัย เนื่องจากธนาคารพาณิชย์ มีส่วนสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจของประเทศอย่างมาก ความล้มเหลวของธนาคาร พณิชย์ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจของประเทศ การบริหารธนาคาร

<sup>8</sup>ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ได้กำหนดให้ธนาคาร พณิชย์ดำรงเงินกองทุนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 9 ของสินทรัพย์เสี่ยง ซึ่งสินทรัพย์เสี่ยงส่วนใหญ่ ของธนาคารคือ เงินให้กู้ยืมและให้เครดิต เพราะฉะนั้นธนาคารมีเงินกองทุน 1 หน่วย จะให้กู้ยืมและให้เครดิตได้ไม่เกิน 11.11 เท่าของเงินกองทุน

<sup>9</sup>Paul Sithi-Amnuai, Finance and Banking in Thailand, a study of the commercial system 1888-1963 (Bangkok : Thai Watana Panich 1963), p. 160.

พาณิชย์แต่ละธนาคารซึ่งเป็นส่วนประกอบของระบบการธนาคารพาณิชย์ จำต้องคำนึงถึง  
ภาวะเศรษฐกิจของท้องถิ่นและนโยบายของรัฐบาลด้วย เพื่อช่วยให้รัฐบาลดำเนินนโยบาย  
ทางการเงินไปโดยสะดวกและโดยผล

กล่าวโดยทั่ว ๆ ไป การวางนโยบายการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์จะต้อง  
 คำนึงถึงปัญหาใหญ่ 3 ประการคือ ความมีสภาพคล่อง (Liquidity) ประสิทธิภาพในการ  
 หากำไร (Profitability) และความปลอดภัย (Safety) ของธนาคาร นอกเหนือ  
 จากปัญหาของส่วนรวมคือการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบประเพณีอันดีงามของการประกอบ  
 กิจการธนาคารพาณิชย์รวมทั้งการสนองนโยบายของรัฐบาล

ในการวางนโยบายของธนาคารพาณิชย์เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของผู้ฝากเงิน  
 โดยทั่ว ๆ ไปแล้ว จะมีนโยบายในกรณีดังต่อไปนี้

- 2.1 การดำรงสภาพคล่อง
- 2.2 นโยบายในการใหญ่ยืม
- 2.3 นโยบายในการลงทุน
- 2.4 การควบคุมภายใน
- 2.5 ความเพียงพอของเงินกองทุน

2.1 การดำรงสภาพคล่อง (Liquidity) ธนาคารพาณิชย์มีข้อผูกพันตาม  
 กฎหมายที่จะต้องจ่ายคืนเงินฝากเมื่อผู้ฝากเรียกร้อง หรือเมื่อเงินฝากครบกำหนดการฝาก  
 วงการธุรกิจในปัจจุบันนิยมใช้บริการของธนาคารพาณิชย์มากขึ้น เนื่องจากได้รับความ  
 สะดวกปลอดภัยพอสมควร และมีรายได้หรือผลประโยชน์ที่จะพึงได้รับจากธนาคารด้วย  
 ธนาคารพาณิชย์จึงต้องมีเงินสดในมือไว้เพียงพอต่อการถอนเงินของผู้ฝาก และบริการ  
 คานอื่น อีกประการหนึ่งเนื่องจากกฎหมายได้บังคับให้ธนาคารพาณิชย์ต้องดำรงเงินสด  
 สำรองตามอัตราที่กฎหมายได้บังคับไว้ในปัจจุบัน คือร้อยละ 7 ของเงินฝากทั้งสิ้น ซึ่งถือ  
 ว่าเป็นอัตราขั้นต่ำสุดที่จะให้ความคุ้มครองแก่ผู้ฝากเงินในสถานภาพพร้อมที่ธนาคารจะมีเงิน  
 จ่ายคืนต่อผู้ฝากเงิน สำรองจำนวนนี้ส่วนหนึ่งจะต้องเก็บไว้ที่ธนาคารกลาง อย่างไรก็ตามก็ดี

ในการปฏิบัติงาน ธนาคารพาณิชย์จะต้องคำนึงถึงการรับจ่ายเงินประจำวันของธนาคาร ความปลอดภัยในสภาพพร้อมที่จะชำระเงินฝากคืนแก่ลูกค้าเมื่อเรียกครอง และในขณะเดียวกันก็เป็นการสร้างศรัทธาให้แก่ผู้ฝากเงินยิ่งขึ้น ฉะนั้น โดยปกติธนาคารพาณิชย์จะดำรงเงินสดสำรองสูงกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ (excess reserve) ส่วนที่เกินนี้จะมีจำนวนเพียงพอต่อการรับจ่ายเงินในการดำเนินงานประจำวันของธนาคาร และส่วนหนึ่งจะดำรงไว้ในรูปหลักทรัพย์ที่สามารถเปลี่ยนเป็นเงินสดได้โดยง่าย

โดยหลักการบริหารการเงินของธนาคาร ธนาคารพาณิชย์โดยทั่วไปจะดำรงสินทรัพย์สภาพคล่องไว้เป็นแนวป้องกัน 2 ชั้นด้วยกัน คือแนวป้องกันชั้นหนึ่งเป็นสินทรัพย์ที่มีลักษณะเป็นเงินสด สินทรัพย์ชนิดนี้ปกติจะไม่มีรายได้ ธนาคารจึงดำรงไว้ในน้อยที่สุดที่จะพึงทำได้ ส่วนสินทรัพย์ที่เป็นแนวป้องกันชั้นที่สองนั้นมีรายได้บ้าง แต่สามารถจะเปลี่ยนเป็นเงินสดได้เร็ว และไม่ต่ำค่าลง สินทรัพย์ดังกล่าวแยกพิจารณาได้ดังนี้

2.1.1 สำรองชั้นหนึ่ง (Primary Reserves) สินทรัพย์สำรองอันเป็นแนวป้องกันชั้นหนึ่ง (Primary Reserves) ได้แก่ สินทรัพย์ที่เป็นเงินสด และมีลักษณะเป็นเงินสด คือ

- 1) เงินสดในมือ (Cash in Vault)
- 2) เงินฝากธนาคารแห่งประเทศไทย
- 3) เงินฝากธนาคารอื่นในประเทศไทย
- 4) รายการเงินสดในระหว่างเรียกเก็บ

รายการเงินสดในระหว่างเรียกเก็บ หมายถึง รายการที่ถือเสมือนเงินสดที่อยู่ในระหว่างเรียกเก็บ เช่นเช็คคืน เช็คที่ยังไม่ได้นำไปหักบัญชี หรือเอกสารอื่นใดที่จะต้องจ่ายคืนเมื่อตรงตามอยู่ในระหว่างเรียกเก็บ<sup>10</sup>

<sup>10</sup> ประยูร จินดาประคิษฐ์, เรื่องเดิม, หน้า 75.

ธนาคารพาณิชย์บางแห่งบางครั้งก็เก็บเงินสด และสินทรัพย์ที่มีลักษณะเป็นเงินสดไว้เป็นจำนวนมากเกินควร ทั้งนี้ เพื่อความอุ่นใจของธนาคารซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่จำเป็นมากนัก เว้นแต่จะมีความเคลื่อนไหวอย่างรุนแรงในด้านการถอนเงินฝาก เพราะการกระทำเช่นนั้นทำให้ธนาคารต้องสูญเสียผลประโยชน์ที่ควรจะได้รับหากนำเงินสดนั้นไปลงทุนในรูปต่าง ๆ วิธีที่ถูกตองก็คือ เก็บเงินสดไว้น้อยที่สุดเท่าที่กฎหมายได้กำหนดไว้ แต่จะคงให้เพียงพอในการใช้จ่ายประจำวัน

2.1.2 สำรองชั้นที่สอง (Secondary Reserves) ดังได้กล่าวข้างต้นแล้วว่าธนาคารควรจะมีเงินสดไว้ให้น้อยที่สุด แต่จะคงให้มีจำนวนเพียงพอในการใช้จ่ายประจำวัน เพื่อจะได้นำเงินไปลงทุนหาผลประโยชน์ได้มากขึ้น แต่เพื่อความไม่ประมาทเมื่อเกิดกรณีผิดปกติจะต้องใช้เงินสดมากขึ้น ธนาคารพาณิชย์โดยทั่วไปจึงจะนำเงินส่วนหนึ่งไปลงทุนในสินทรัพย์ที่สามารถจะเปลี่ยนเป็นเงินสดได้ง่าย โดยไม่ทำให้ค่าของเงินนั้นตกต่ำลง การลงทุนในรูปนี้ จุดมุ่งหมายคือการคำนึงถึงความพร้อมที่จะเปลี่ยนสภาพมาเป็นเงินสดได้เร็วที่สุด และจำนวนรายได้ที่จะได้รับประกอบกัน

สินทรัพย์สำรองอันเป็นแนวป้องกันชั้นที่สอง (Secondary Reserves) ได้แก่สินทรัพย์ที่เปลี่ยนเป็นเงินสดได้เร็วที่สุด และมีรายได้แต่มีไม่มากนัก คือ

- 1) เงินตราต่างประเทศในมือ
- 2) เงินฝากธนาคารในต่างประเทศ
- 3) หลักทรัพย์รัฐบาลไทยส่วนที่ปราศจากภาวะผูกพัน
- 4) ตัวเงินที่สามารถจะนำไปขายช่วงลดได้
- 5) ทองคำ

สำหรับหลักทรัพย์รัฐบาลไทยบางชนิด ธนาคารสามารถจะกู้เงินจากหรือขายคืนให้ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ทุกขณะ ฉะนั้น โดยสภาพแล้ว อาจจะถือเป็นสินทรัพย์สำรองอันเป็นแนวป้องกันชั้นหนึ่งได้ และเนื่องจากธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดวิธีการเกี่ยวกับการรับช่วงซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงินเพื่อสนับสนุนกิจการอุตสาหกรรม และเพื่อสนับสนุนการส่งสินค้าออกจากธนาคารพาณิชย์ ดังนั้น จึงอาจถือได้ว่าตัวเงินอันเกิดจาก

ธุรกิจดังกล่าวที่ธนาคารรับซื้อไว้ และสามารถจะนำมาขายช่วงลคตธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นสำรองชั้นที่สอง<sup>11</sup>

เหตุผลของการจัดให้มีสำรองชั้นที่สองของธนาคารพาณิชย์ นอกจากเพื่อประโยชน์ในการหารายได้บางส่วนแล้ว มีอยู่ 2 ประการ คือ

1) สำหรับความต้องการใช้เงินสดในอนาคตที่สามารถประมาณขึ้นได้อย่างแน่นอนและใกล้เคียง

2) สำหรับความต้องการใช้เงินสดในระยะเวลายาวนาน ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นได้แต่ไม่แน่นอนนัก

สำหรับข้อ (1) อาจสังเกตได้จาก การเพิ่มขึ้นสูง หรือลดลงตามฤดูกาลเป็นประจำของบัญชีเงินฝาก ธนาคารสามารถทราบได้ว่ายอดเงินฝากจะเพิ่มขึ้นหรือลดลงในช่วงเวลาใดในรอบปี และอาจวางแผนไว้ล่วงหน้า ส่วนข้อ (2) สำหรับความต้องการเงินสดในอนาคตที่ยังห่างไกล ธนาคารทราบได้จากประสบการณ์ที่ผ่านมา เช่น การเพิ่มขึ้นหรือลดลงของบัญชีเงินฝากเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงในวงการธุรกิจหรือในกิจการธนาคาร การตกต่ำของอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม เพราะฉะนั้นธนาคารจึงต้องมีหลักประกันเพียงพอแต่เริ่มแรก โดยสำรองเงินส่วนหนึ่งสำหรับกรณีฉุกเฉิน<sup>12</sup>

ความพร้อมของธนาคารที่จะจ่ายเงินคืนให้แก่ผู้ฝากเงิน อันเนื่องมาจากธนาคารจะคงดำรงสินทรัพย์ไว้เป็นเงินสดสำรองตามกฎหมาย และดำรงไว้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงาน หรือเป็นปราการป้องกันตัวและสร้างศรัทธาให้แก่ผู้ฝากเงิน ศัพท์ทางธนาคารเรียกว่า "สภาพคล่องหรือความเหลว" (Liquidity) การมีสภาพคล่อง คือการที่

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน หน้าเดียวกัน.

<sup>12</sup> Roland I. Robinson, The Management of Bank Funds (New York and London : McGraw-Hill Book Company 1962), pp. 15 - 16.



ธนาคารค้ำประกันทรัพย์สินสภาพคล่อง (Liquid Assets) ไว้เพื่อสามารถที่จะจ่ายเงินฝากคืนแก่ผู้ฝากเมื่อทวงถามได้ทุกขณะ

อัตราส่วนของสินทรัพย์สภาพคล่องต่อเงินฝากทั้งสิ้นที่ธนาคารจะค้ำประกันไว้ นั้น จะมีอัตราเท่าใดจึงจะเหมาะสมแล้วแต่นโยบายของแต่ละธนาคาร เพราะขึ้นอยู่กับปัจจัยสามประการคือ ประเภท ลักษณะ และความเคลื่อนไหวของเงินฝาก นโยบายการลงทุน และการให้เครดิตของธนาคารและภาวะเศรษฐกิจโดยทั่ว ๆ ไป กล่าวคือถ้าเงินฝากส่วนมากเป็นเงินฝากประเภทจ่ายคืนเมื่อทวงถาม และผู้ฝากมักถอนเงินเป็นจำนวนมาก สภาพคล่องก็จะคงอยู่ในอัตราสูง เช่นเดียวกับที่ภาวะเศรษฐกิจอยู่ในระยะที่ผู้ฝากจำต้องใช้เงินสำหรับใช้จ่ายมาก ธนาคารก็จะต้องค้ำประกันสภาพคล่องในอัตราสูง แต่การค้ำประกันสภาพคล่องในอัตราสูงอาจทำให้ความสามารถในการหารายได้ของธนาคารต่ำลง ฉะนั้น การที่ธนาคารจะค้ำประกันสภาพคล่องไว้สูงมากน้อยเพียงใด จะคำนึงถึงปัญหาเรื่องรายได้และความคล่องตัวในการแปลงสภาพจากสินทรัพย์ลงทุน หรือให้เครดิตมาเป็นเงินสดด้วย สำหรับธนาคารในประเทศไทยคงถูกนับถือเป็นธรรมเนียมว่า จะต้องมีสินทรัพย์สภาพคล่องไว้ร้อยละ 30 ของเงินฝากทั้งหมด<sup>13</sup> สำหรับธนาคารในประเทศไทยอัตราที่กล่าวมานี้ถือว่าเหมาะสม และเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปในระบบการธนาคารพาณิชย์

ปัจจุบันนี้ยังมีมติของธนาคารแห่งประเทศไทยว่าธนาคารต้องค้ำประกันสินทรัพย์สภาพคล่องต่อเงินฝาก จึงเป็นนโยบายของแต่ละธนาคารที่จะพิจารณาค้ำประกันไว้ตามความเหมาะสมแก่ฐานะการเงินของตน รายละเอียดในเรื่องการค้ำประกันสภาพคล่องของธนาคารพาณิชย์จะได้อธิบายถึงในบทที่ 5

<sup>13</sup> ประยูร จินดาประสิทธิ์, เรื่องเดิม, หน้า 76.



✓ 2.2 นโยบายในการให้กู้ยืม และให้เครดิต (Loan Policy) หลังจากที่ธนาคารได้กันเงินส่วนหนึ่งไว้สำหรับใช้เป็นสินทรัพย์สภาพคล่องของธนาคารแล้ว ธนาคารจะพิจารณาใช้เงินทุนส่วนที่เหลือให้เป็นสินทรัพย์แสวงหาผลประโยชน์ (Earning Assets) ของธนาคารต่อไป เพราะธนาคารเป็นธุรกิจที่แสวงหารายได้เช่นเดียวกับธุรกิจอื่น ๆ ช่องทางที่ธนาคารจะหารายได้ที่สำคัญที่สุด คือ การให้กู้ยืมและให้เครดิต

ในการวางนโยบายให้กู้ยืมและให้เครดิต ธนาคารจะต้องคำนึงทั้งในด้านความปลอดภัย และรายได้ที่จะได้รับ เงินกู้เป็นสินทรัพย์ที่มีอัตราเสี่ยงสูง โดยเหตุนี้ในการให้กู้ยืม และให้เครดิต ธนาคารควรกระจายเงินกู้อยู่ในวงธุรกิจด้านต่าง ๆ ไม่ควรให้เงินกูรวมอยู่เฉพาะบริษัทหรือกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้โชคชะตาของธนาคารต้องขึ้นอยู่กับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือคณะหนึ่งคณะใดโดยเฉพาะ นอกจากนี้ ระยะเวลาการให้กู้ยืมของธนาคารพาณิชย์ควรมีลักษณะเป็นการให้กู้ยืมระยะสั้นหรือปานกลาง ควรหลีกเลี่ยงการให้กู้ยืมในระยะยาวที่มีผลกระทบกระเทือนถึงสภาพคล่องของธนาคารได้

ในการวางนโยบายการให้กู้ยืม และให้เครดิตของธนาคาร จะต้องไม่ขัดต่อบทบัญญัติว่าด้วยการให้กู้ยืมของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ และกฎข้อบังคับอื่น ๆ อีกด้วย นโยบายการให้กู้ยืมที่ดีควรจะมีคามยืดหยุ่น แก้ไขได้ง่ายและมีการตรวจทานอยู่เสมอ เพื่อให้ทันกับเหตุการณ์ใดเปลี่ยนแปลงไปตามวัฏจักรแห่งธุรกิจ การค้า เศรษฐกิจ การเมือง และฐานะการเงินของประเทศ ในการวางนโยบายการให้กู้ยืม และให้เครดิตธนาคารจะต้องนำปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องของเขามาร่วมในการพิจารณา ซึ่งได้แก่<sup>14</sup>

1. ฐานะของเงินกองทุน เป็นปัจจัยแรกที่ต้องนำมาพิจารณาในการวางนโยบายการให้กู้ยืม เนื่องจากเงินกองทุนมีหน้าที่คุ้มครองผู้ฝาก ขนาดของเงินกองทุนจึงเป็นสิ่ง

<sup>14</sup>Edward W. Reed, op. cit., pp. 194 - 197.

ที่ตองนำมาพิจารณาว่าธนาคารจะใหญ่ขึ้น หรือเสี่ยงภัยใดเพียงไร ธนาคารที่มีเงินกองทุนน้อยไม่อยู่ในฐานะที่จะขยายการใหญ่ขึ้น หรือดำเนินการเสี่ยงภัยไ้มากเหมือนธนาคารที่มีเงินกองทุนมาก ฉะนั้น ตองหลีกเลี่ยงการใหญ่ที่ไดรับดอกเบี้ยสูงแต่มีการเสี่ยงภัยมาก ส่วนธนาคารที่มีเงินกองทุนสูงนั้นจะไม่เพียงแต่ใหญ่ระยะยาวใดเท่านั้น ยังสามารถใหญ่ได้หลายประเภทด้วย

2. ความตองการรายใด เนื่องจากรายใดเป็นสิ่งที่จำเป็นในการดำเนินกิจการทุกธนาคารจึงถือว่รายใดเป็นสิ่งสำคัญมากในการวางแผนนโยบายเงินกู้ ธนาคารที่จำเป็นตองหารายใดเพื่อขยายกิจการหรือเพื่อลดขนาดทุน ก็อาจดำเนินนโยบายใหญ่ขึ้นที่มุ่งหารายใดมากกว่าธนาคารที่ไม่ถือว่รายใดมีความสำคัญอย่างยิ่งยวด ถ้าธนาคารวางแผนนโยบายเงินใหญ่โดยมุ่งหารายใดมาก ก็อาจตองดำรงหลักทรัพย์ที่มีสภาพคล่องสูง หรือกำหนดเวลาของหลักทรัพย์จะตองมีระยะสั้น และมีความเสี่ยงน้อยกว่าปกติเพื่อไวชดเชยเพราะการเรียกเงินกู้คืนในเวลาจำเป็นจะทำไคยาก

3. ความมั่นคงของเงินฝาก ในการวางแผนนโยบายการใหญ่ขึ้นตองพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงของเงินฝากและประเภทของเงินฝากด้วย คือเมื่อธนาคารได้กันสำรองชั้นที่หนึ่งและชั้นที่สองไว้แล้ว ก็สามารถนำเงินไปใหญ่ขึ้น แมว่สำรองทั้งสองนี้จะกันไว้เพื่อการเปลี่ยนแปลงของเงินฝากและความตองการเงินกู้ของลูกค้แล้ว แต่ก็อาจมีการถอนที่ไม่อาจคาดการณล่วงหน้าได้ ธนาคารจึงตองพิจารณาถึงความมั่นคงของเงินฝากในการวางแผนนโยบายเงินกู้ด้วย ธนาคารที่ประสบปัญหาเงินฝากลดลง หรือเปลี่ยนแปลงไม่แน่นอน ก็ตองมีนโยบายเงินกู้ที่ค่อนข้างระมัดระวังกว่าธนาคารที่มีเงินฝากมั่นคง

4. สถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สถานการณ์ทางเศรษฐกิจโดยทั่ว ๆ ไป และของท้องถิ่นที่ธนาคารตั้งอยู่ ก็เป็นปัจจัยหนึ่งในการพิจารณาวางแผนนโยบายการใหญ่ขึ้น ถ้าสภาวะเศรษฐกิจมั่นคงก็อาจดำเนินนโยบายใหญ่ใดโดยเสรี หรือไม่ต้องใช้ความระมัดระวังมากเท่ากับในภาวะที่เศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงมาก

5. นโยบายทางการเงินของธนาคารกลาง และนโยบายการคลังของกระทรวงการคลัง ถ้าธนาคารกลางไม่มีนโยบายควบคุมเครดิต ก็อาจจะลดหรือไม่เพิ่ม

อัตราเงินสดสำรอง ธนาคารพาณิชย์ก็สามารถดำเนินนโยบายการใหญ่ได้โดยเสรี แต่  
 ภาตรงข้าม ธนาคารกลางต้องการควบคุมเครดิตเพื่อยับยั้งเงินเฟ้อ อาจเพิ่มอัตราเงินสุ  
 สำรอง เพื่อมิให้ธนาคารขยายเครดิตมากเกินไป ธนาคารก็ไม่สามารถดำเนินการให้  
 ใหญ่ได้โดยเสรี

6. ความสามารถและความชำนาญของพนักงาน สิ่งที่ไม่ควรมองข้ามในการ  
 วางนโยบายการใหญ่ คือความสามารถและความชำนาญของพนักงานสินเชื่อ พนักงาน  
 ที่มีความสามารถในการใหญ่แก่ธุรกิจการค้าอาจไม่ชำนาญในการใหญ่แก่กิจการอุตสาหกรรม  
 แต่ขอบข่ายนี้อาจแก้ไขได้โดยการใหญ่ฝึกอบรมและการศึกษา และใช้พนักงานที่มี  
 ความสันทัดงานในคานนี้

7. ความต้องการเครดิตของท้องถิ่น ในท้องถิ่นที่มีความต้องการเงินกู้มาก  
 ธนาคารก็ควรดำเนินนโยบายสนองความต้องการของลูกค้า แต่ในกรณีที่ท้องถิ่นมีความ  
 ต้องการเงินกุน้อยจนเอาเงินฝากไปใช้ไม่หมด ธนาคารอาจมีเงินเหลือต้องการซึ่งธนาคาร  
 อาจนำไปให้ลูกค้าอื่น (นอกจากลูกค้าปกติของธนาคาร) หรือไม่นำไปลงทุนหรือโอน  
 เงินใหญ่ให้ท้องถิ่นหนึ่งซึ่งมีความต้องการมากกว่า

8. ภาวะการแข่งขัน หากธนาคารมีภาวะการแข่งขันอย่างรุนแรงกับสถาบันการเงิน  
 อื่น ก็อาจไม่กำหนดนโยบายการใหญ่ในรูปแบบนั้น เช่นไม่ไหหรือไม่ขยายการใหญ่เพื่อ  
 เกษตร เมื่อมีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรดำเนินการอยู่แล้ว หรือเช่น  
 ในต่างประเทศ การใหญ่แบบ Real Estate Loan มี Mortgaged Bank ทำหน้าที่  
 โดยเฉพาะอยู่แล้ว

9. การกระจายการใหญ่และให้เครดิตของธนาคาร ในการกำหนดนโยบาย  
 ใหญ่และให้เครดิต ธนาคารจะควรนำเอาหลักการกระจายใหญ่และให้เครดิตเข  
 มารวมพิจารณาด้วย ธนาคารไม่ควรใหญ่แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือธุรกิจประเภทหนึ่ง  
 หรือเกี่ยวเนื่องกันมากเกินไป ควรกระจายเงินใหญ่เพราะเมื่อบุคคลหรือธุรกิจประเภ  
 นั้นไม่สามารถชำระหนี้ได้ ธนาคารอาจได้รับความเสียหายมาก นอกจากนั้นระยะเวลา



ใหญ่ของธนาคารก็ควรจะให้แตกต่างกันด้วย เพื่อให้การบริหารสภาพคล่องของธนาคารเป็นไปควยดี

จากปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่าวข้างต้นจะเป็นเครื่องชี้ว่า ธนาคารควรวางนโยบายในการใหญ่ และให้เครดิตโดยมุ่งความปลอดภัย หรือรายได้ที่จะได้รับ เช่นถ้าธนาคารมีเงินกองทุนขนาดใหญ่ เงินฝากเคลื่อนไหวไม่มากนัก และท้องถิ่นต้องการเงินมาก ธนาคารจะสามารถวางนโยบายการใหญ่ และให้เครดิตในระยะยาวได้ และใหญ่ใดหลายประเภทควย ผลที่ตามมาคือ รายได้ในจำนวนสูง แต่กาเหตุการณ์ต่าง ๆ เป็นไปในทางตรงกันข้าม ธนาคารจะต้องวางนโยบายเงินกู้ที่มีระยะหวังเพิ่มมากขึ้น เพื่อความปลอดภัยของธนาคาร

2.3 นโยบายการลงทุน (Investment Policy) ธนาคารพาณิชย์มีหน้าที่ขั้นต้น คือใหญ่เงินแก่บุคคลและธุรกิจ แต่การลงทุนในหลักทรัพย์ต่าง ๆ ก็เป็นดำเนินการสำคัญประการหนึ่งของธนาคาร ในการลงทุนของธนาคารพาณิชย์จะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการลงทุนของธนาคารพาณิชย์ในประการต่าง ๆ ต่อไปนี้

1. ความปลอดภัย (Security) เงินฝากที่ธนาคารพาณิชย์นำไปลงทุนนั้นบางส่วนเป็นหนี้สินที่ต้องจ่ายคืนเมื่อทวงถาม ถ้าหากผู้ฝากต้องการถอนเงินเป็นจำนวนมากแล้ว ธนาคารอาจจะต้องขายหลักทรัพย์ที่ลงทุนเพื่อให้ได้เงินสด ดังนั้น เพื่อความปลอดภัย ธนาคารจะต้องลงทุนในหลักทรัพย์ที่สามารถเปลี่ยนเป็นเงินสดได้เร็วอยู่เสมอ

นอกจากการเตรียมพร้อมเพื่อการถอนเงินของผู้ฝากแล้ว ธนาคารยังต้องพิจารณาถึงความจำเป็นที่จะต้องขายหลักทรัพย์เพื่อใหญ่ในระยะที่ธุรกิจขยายตัว ซึ่งดูคามมีความต้องการเงินมาก การจำหน่ายหลักทรัพย์ในกรณีเช่นนี้จึงถือเสมือนเป็นการบังคับขาย เพราะธนาคารอาจเลือกถือหลักทรัพย์ไว้โดยไม่ใหญ่ก็ได้ แต่ธนาคารโดยทั่วไปมักมีความผูกพันในการให้บริการแก่ลูกค้าของตน จึงต้องจำหน่ายเพื่อนำเงินมาใหญ่ลูกค้าใหญ่ เพราะฉะนั้นการลงทุนในหลักทรัพย์ของธนาคารจะต้องคำนึงถึงความสามารถในการนำหลักทรัพย์ไปจำหน่ายใดคล่อง และขาดทุนน้อยที่สุดในยามฉุกเฉิน

2. รายได้ (Investment Income) ความมุ่งหมายที่สำคัญอย่างหนึ่งในการดำเนินกิจการธนาคารพาณิชย์คือ พยายามหารายได้ใหม่มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ฉะนั้นหลักทรัพย์ที่ธนาคารมีอยู่จึงต้องขึ้นอยู่กับความสามารถในการไหลล้นตอบแทน ถ้าหลักทรัพย์ได้ไหลล้นตอบแทนสูง ผู้ถือหุ้นย่อมจะได้รับเงินปันผลสูง เงินทุนที่ธนาคารจะนำไปลงทุนหาผลประโยชน์นั้นส่วนใหญ่ได้มาจากเงินฝากของประชาชน การที่ธนาคารจะมีเงินฝากมากหรือน้อย จึงขึ้นอยู่กับความเชื่อถือ หรือความไว้วางใจของประชาชน ตราบใดที่ประชาชนยังมีความเชื่อถือ การดำเนินงานของธนาคารก็จะดำเนินไปด้วยดี เงินฝากก็จะเพิ่มพูนขึ้นเรื่อย ๆ แต่ถ้าเมื่อใดประชาชนเกิดความสงสัยในการดำเนินงานของธนาคาร และเสื่อมความเชื่อถือนั้นจะพากันถอนเงินฝาก ธนาคารก็อาจจะล้มเลิกได้ ซึ่งเคยมีตัวอย่างมามากในต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา อินเดีย ดังนั้น การลงทุนของธนาคารต้องกระจายออกไปในลักษณะให้ได้รับประโยชน์มากที่สุด

เนื่องจากธนาคารพาณิชย์มีความต้องการและความจำเป็นต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว ธนาคารพาณิชย์จึงควรวางนโยบายการลงทุนโดยรอบคอบ ดังต่อไปนี้<sup>15</sup>

1. นโยบายการลงทุนของธนาคารควรวางไว้ซึ่งการกระจายการลงทุนในหลักทรัพย์ต่าง ๆ (diversification) หมายความว่าธนาคารไม่ควรลงทุนในหลักทรัพย์ของธุรกิจใดมากเกินไป และหลักทรัพย์ควรมีระยะเวลาที่ถึงกำหนดแตกต่างกัน ทั้งนี้เพื่อสภาพคล่องของธนาคาร และยังเป็น การช่วยลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการขายหลักทรัพย์ในราคาขาดทุนอีกด้วย เพราะหลักทรัพย์แต่ละชนิดมีความเสี่ยงแตกต่างกัน ดังนั้นธนาคารควรวางกติกการลงทุนของตนเฉพาะในหลักทรัพย์ที่มีคุณภาพสูง

<sup>15</sup> ถนอม พิศราภา, หลักและนโยบายการลงทุน (พระนคร : โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์), หน้า 268 - 276.

ในทางปฏิบัติธนาคารพาณิชย์ส่วนมากลงทุนยึดหลักความปลอดภัยยิ่งกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยเมื่อปี 2519 ร้อยละ 88.2 ของเงินลงทุนเป็นการลงทุนในหลักทรัพย์รัฐบาลไทย ธนาคารพอใจลงทุนในหลักทรัพย์รัฐบาลเพื่อหลีกเลี่ยงในเรื่องความเสี่ยงของหลักทรัพย์ และไม่มีภาระต้องวิเคราะห์หลักทรัพย์มากนักจากนั้น ในบางกรณีธนาคารยังพอใจลงทุนในหลักทรัพย์รัฐบาล เพื่อที่จะได้รับยกเว้นภาษี

## 2. นโยบายการลงทุนโดยใช้วัฏจักรระวางอายุที่ครบกำหนดของหลักทรัพย์ให้ทะ-

ยอยหมุนเวียนกันไป (spacing and rotating maturities) ความมุ่งหมายของธนาคารไม่เพียงแต่เพื่อให้ธนาคารมีรายได้จากหลักทรัพย์ที่ลงทุนโดยสม่ำเสมอเท่านั้น หากแต่เพื่อขยายรายได้ของธนาคารให้มากขึ้นอีกด้วย ผลตอบแทนมากขึ้นย่อมมาจากหลักทรัพย์ที่ครบกำหนดระยะเวลายาวขึ้น แต่ธนาคารก็ถูกจำกัดให้จัดสินทรัพย์สำรองชั้นที่สองโดยประกอบด้วยหลักทรัพย์ระยะสั้น ปัญหาสองด้านดังกล่าวอาจแก้ไขได้โดยใช้นโยบายการลงทุนนี้ ดังนั้นคือ เมื่อหลักทรัพย์รัฐบาลใดครบกำหนดก็จะได้รับเงินสดจากการไถ่คืน หากธนาคารยังไม่ใช้เงินสดนี้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น ก็สามารถนำไปลงทุนใหม่ (reinvest) ในหลักทรัพย์ระยะปานกลาง หรือหลักทรัพย์ระยะยาวต่อไป หลักทรัพย์ระยะยาวเหล่านี้โดยปกติย่อมให้ผลตอบแทนสูงกว่าหลักทรัพย์ที่มีระยะสั้นกว่า ซึ่งจะให้รายได้สูงแก่ธนาคารครบเท่าที่ยังถือหลักทรัพย์นั้นอยู่ แต่อย่างไรก็ดี เมื่อเวลาไถ่คืนไป หลักทรัพย์ที่ไถ่ซื้อไว้เริ่มแรกทั้งระยะปานกลาง และระยะยาวก็จะมีอายุไถ่คืนสั้นเข้ามา มีคุณสมบัติจัดเป็นสำรองชั้นที่สองได้ (หากเป็นหลักทรัพย์ที่มีคุณภาพสูง และซื้อขายได้คล่อง) โดยวิธีนี้ผลตอบแทนย่อมขยายมากขึ้น และอัตราผลตอบแทน (Rate of Return) นั้นย่อมสูงกว่าการลงทุนซื้อหลักทรัพย์ระยะสั้นในตลาดซึ่งอัตราผลตอบแทนจะต่ำ แต่อย่างไรก็ดี ในระยะเริ่มแรกนั้นธนาคารจะต้องลงทุนหลักทรัพย์ในระยะเวลาแตกต่างกัน คือทั้งหลักทรัพย์ระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว เพราะจะต้องจัดสำรองชั้นที่หนึ่ง และชั้นที่สองตั้งแต่ดำเนินการของธนาคารด้วย

หลักการหรือนโยบายการลงทุนอย่างกว้าง ๆ ของธนาคาร 2 ประการ คือการหารายได้กับความปลอดภัยนั้นมีลักษณะที่ตรงกันข้าม เช่นถ้าธนาคารเพ่งเล็งในด้านหารายได้ให้มากที่สุด ธนาคารก็จะต้องพยายามนำเงินฝากไปลงทุนในหลักทรัพย์ที่ให้ออกเบี้ยสูงที่สุด ซึ่งหลักทรัพย์นั้นมักมีคุณภาพต่ำ การที่ธนาคารเอาเงินฝากไปลงทุนในหลักทรัพย์ที่เสี่ยงนั้น ก็จะขัดกับหลักของความปลอดภัย แต่ถ้านักธนาคารเพ่งเล็งหรือเป็นห่วงเรื่องความปลอดภัยมาก ธนาคารก็จะพยายามกั้นเงินสดไว้มาก หรือลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีคุณภาพสูง การที่เก็บเงินไว้มาก ๆ นั้น คือนั่นในด้านความปลอดภัยแต่ก็ขัดกับหลักการหารายได้ ฉะนั้น จำนวนเงินที่ธนาคารจะจัดสรรเป็นเงินลงทุนนั้น ธนาคารจะต้องพิจารณาถึงปัจจัยหลายอย่างประกอบกันคือ การเปลี่ยนแปลงของเงินฝาก และเงินกู้ และขนาดของเงินกองทุน กล่าวคือ ธนาคารที่มีเงินกองทุนขนาดใหญ่ ก็อาจอยู่ในฐานะที่จะมุ่งหารายได้เพิ่มขึ้น เนื่องจากมีสภาพคล่องสูงอยู่แล้ว นโยบายการลงทุนของธนาคารควรจะดำเนินตามนโยบายที่ 2 แต่ถ้านักธนาคารมีบัญชีเงินฝากและเงินกู้ที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ธนาคารก็จำเป็นต้องพิจารณาสภาพคล่องให้มาก เพราะธนาคารมีรายได้จากเงินกู้มากอยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องมุ่งหารายได้จากเงินลงทุนมาก นโยบายการลงทุนของธนาคารในกรณีนี้ควรจะดำเนินตามนโยบายที่ 1

นอกจากการลงทุนในหลักทรัพย์ ธนาคารจะต้องมีการลงทุนในสินทรัพย์ประจำโดยจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ให้เหมาะสมกับขนาดของธนาคาร และทันกับความก้าวหน้าทางวิทยาการ เพื่อให้การบริหารงานของธนาคารมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2.4 การควบคุมภายใน (Internal Control) ธนาคารพาณิชย์มีทั้งการควบคุมภายนอกและการควบคุมภายใน การควบคุมภายนอกจะเป็นหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทยในการส่งผู้ตรวจการมาตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ดังที่กล่าวแล้ว ส่วนการควบคุมภายในเป็นหน้าที่ของธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่ง โดยมีการวางระเบียบเกี่ยวกับการบัญชี และวิธีการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ให้รัดกุม การวางระเบียบจะเหมาะสมกับงานแต่ละประเภท และให้ความสะดวกรวดเร็วในการปฏิบัติด้วย นอกจากนี้การตรวจสอบว่าพนักงานของธนาคารได้ปฏิบัติไปตามระเบียบที่วางไว้หรือไม่ ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่ง



ของการควบคุมภายใน การตรวจสอบจะทำให้ทราบข้อที่ควรแก้ไขเพิ่มเติม ระเบียบการควบคุมภายในให้เหมาะสมกับสภาพการปฏิบัติงาน จึงกล่าวได้ว่าวัตถุประสงค์ของการควบคุมภายในคือ

1. ป้องกันอันตรายอันจะเกิดขึ้นแก่ธนาคารด้วยประการต่าง ๆ เช่น การทุจริตหรือความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นจากการลงบัญชี
2. เป็นแนวทางในการวางนโยบายและแก้ไขวิธีปฏิบัติต่าง ๆ ให้สะดวกและรวดเร็ว เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานของธนาคาร

การควบคุมภายในของแต่ละหน่วยงานควรประกอบด้วยระเบียบดังนี้

1. ไม่ควรให้บุคคลใดบุคคลหนึ่ง ปฏิบัติงานชั้นใดชั้นหนึ่งตั้งแต่ต้นจนสำเร็จแต่เพียงคนเดียว ควรจะต้องมีพนักงานช่วยกันปฏิบัติโดยแบ่งงานกันทำเพื่อป้องกันการทุจริตได้ง่าย โดยจะต้องวางระเบียบการดำเนินงานไว้ให้รัดกุม มิฉะนั้น อาจทำให้สับสนและยุ่งยาก เช่น การออกกราฟหรือเช็ค ควรให้มี 2 คนอย่างน้อยร่วมกันลงชื่อ และมีให้มีการลงลายชื่อไว้ล่วงหน้า
2. จะต้องแยกหน้าที่ของพนักงานในการทำบัญชี และดำเนินงานให้มากที่สุดและต้องแยกกันโดยเด็ดขาด เช่น พนักงานรับจ่ายเงินสด ต้องไม่ให้ทำหน้าที่ลงบัญชีเงินฝากของลูกคาคด้วย
3. กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานแต่ละชั้นไว้ให้แน่ชัดและให้ละเอียด มิฉะนั้น พนักงานจะปฏิบัติงานสับสน ทำให้งานล่าช้าไม่มีระเบียบ และเป็นช่องทางทุจริตได้ง่ายอีกด้วย เช่น ในเรื่องเงินฝากก็กำหนดวิธีการรับฝากไว้
4. จัดให้มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนหน้าที่การงานของพนักงาน โดยไม่แจ้งให้พนักงานผู้นั้นทราบล่วงหน้า อาจจะไปอยู่หน่วยงานอื่น หรือสับเปลี่ยนภายในหน่วย เช่น เคยควบคุมบัญชีเงินฝากเลขที่เท่านี้ถึงเท่านั้น ก็เปลี่ยนไปคุมบัญชีเลขที่อื่นเสีย
5. ต้องระมัดระวังในการมอบหมายหน้าที่การงานสำคัญให้แก่พนักงานที่ใช้จ่ายเงินเกินฐานะ ถ้าทำหน้าที่สำคัญอยู่แล้วก็อาจเสนอให้สับเปลี่ยนหน้าที่ หรือจัดการทางใดทางหนึ่งที่เหมาะสม

2.5 ความเพียงพอของเงินกองทุน (Capital Adequacy) เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า หลักการสำคัญของการประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ก็คือ การดำเนินกิจการควยความปลอดภัยและอย่างมีเสถียรภาพเพื่อให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในระบบการธนาคาร เงินกองทุนของธนาคารนั้นเป็นสิ่งแรกที่ได้รับการพิจารณา โดยที่เงินกองทุนมีความสำคัญยิ่งในอันที่จะช่วยทำให้ผู้ฝากมั่นใจใว้ว่าธนาคารสามารถรับภาระผลขาดทุนหรือขาดชำระหนี้ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตโดยมิให้กระทบกระเทือนถึงผู้ฝาก หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ธนาคารมีเงินกองทุนขนาดใหญ่เพียงพอที่จะคุ้มครองผู้ฝากเงินได้ (Capital Adequacy หรือ Solvency) เพราะฉะนั้น ความเจริญเติบโตของเงินกองทุนของธนาคารจึงมีความสำคัญอย่างมาก ธนาคารต้องเสริมสร้างเงินกองทุนให้มีขนาดใหญ่เพียงพอที่จะทำให้ผู้ฝากเงินเกิดความมั่นใจต่อธนาคารในอันที่จะต่อต้านเศรษฐกิจ หรือเผชิญกับเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต

ขั้นแรกของการพิจารณาความมั่นคงของธนาคารพาณิชย์ว่า จะสามารถหรือไม่สามารถรับผลขาดทุน หรือการสูญเสีย นั้น ขึ้นอยู่กับขนาดของเงินกองทุน และชนิดกับจำนวนเงินของการสูญเสียของแต่ละธนาคาร จึงอาจพิจารณาได้ดังนี้ คือ

2.5.1 ขนาดของเงินกองทุน การกำหนดเงินกองทุนว่ามีขนาดเพียงพอหรือไม่ โดยแท้จริงแล้วก็คือการวิเคราะห์การดำเนินกิจการของธนาคารนั้นว่ามีความมั่นคง หรือกระทำโดยการเสี่ยงภัยเพียงไร และการมีเงินกองทุนให้เพียงพอนั้น หมายถึงว่ามีพอชดเชยการสูญเสียที่อาจจะเกิดจากการให้เครดิต หรือจากการผันแปรของภาวะเศรษฐกิจ และพอที่จะให้เครดิตได้เพียงพอแก่ความต้องการของชุมชนควย / หรืออีกนัยหนึ่ง สามารถสนองความต้องการ ขยายตัวในตามเครดิตของลูกค้าที่เพิ่มขึ้นตามความเจริญรุ่งเรืองในทางเศรษฐกิจ ฉะนั้น ฝ่ายจัดการจึงควรจะได้วิเคราะห์ถึงการเสี่ยงโดยจะตองกำหนดเงินกองทุนที่เหมาะสม และดำเนินกิจการเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินทุนสำรอง และกำไรสะสมที่สูงขึ้นจนพอเพียงพอเพื่อเสริมสร้างเงินกองทุนให้มากพอ

การที่จะวางกฎเกณฑ์ให้ตายตัวลงไปว่า ขนาดของเงินกองทุนควรมีเท่าไรจึงจะพอกับความต้องการของธนาคารนั้น ไม่สามารถกำหนดกฎเกณฑ์แน่นอนได้เพราะการ

จำแนกสินทรัพย์ หนี้สิน หรือความเสี่ยงภัยของแต่ละธนาคารย่อมไม่เหมือนกัน เช่น ธนาคารที่มีสินทรัพย์หารายได้ประเภทเงินในบัญชีมาก อาจจะต้องมีเงินกองทุนสูงกว่า ธนาคารที่มีสินทรัพย์ส่วนใหญ่เป็นหลักทรัพย์มั่นคง เพราะมีโอกาสที่จะเกิดการสูญเสียมากกว่า หรือธนาคารที่ตั้งอยู่ในท้องถิ่นที่มีความเสี่ยงในการให้กู้ยืมสูง ย่อมจะต้องมีเงินกองทุนสูงกว่าธนาคารที่ตั้งอยู่ในท้องถิ่นที่มีความเสี่ยงภัยในการให้กู้ยืมน้อยกว่า

ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่า การที่จะกำหนดเงินกองทุนให้เป็นเครื่องวัดความมั่นคงของธนาคารที่น่าเชื่อถือ ควรจะต้องพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ ประกอบ ได้แก่ ความสามารถในการจัดการ นโยบายในการดำรงสภาพคล่อง คุณภาพของสินทรัพย์ ปริมาณและชนิดของเงินในบัญชี การจำแนกเงินฝาก และภาวะเศรษฐกิจ รายละเอียดในเรื่องความเสี่ยงพหุของเงินกองทุนจะกล่าวในบทที่ 6

2.5.2 ชนิดของการสูญเสีย สาเหตุแห่งการสูญเสียของธนาคารเกิดขึ้นได้หลายประการ อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินงานโดยปกติของธนาคาร หรือเกิดขึ้นเพราะเหตุผิดปกติ หรือวิฤตติการณ์ ซึ่งได้แก่

1. ความเสียหายจากการให้กู้ยืม เนื่องจากลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามที่ตกลงไว้ ความเสียหายเหล่านี้มีความสำคัญเป็นอย่างมากที่จะทำให้เงินกองทุนของธนาคารต้องลดลง

2. ความเสียหายจากการลงทุน เนื่องจากการตัดบัญชี หรือการจำหน่ายหลักทรัพย์ขาดทุน เพราะราคาตลาดโคตกต่ำลงอันสืบเนื่องจากฐานะด้านเครดิตของผู้ขายหลักทรัพย์เสื่อมลง หรืออัตราดอกเบี้ยสูงขึ้น

3. ความเสียหายจากสินทรัพย์ประจำและสินทรัพย์อื่น ๆ อันเนื่องจากราคาได้เปลี่ยนแปลงไป

4. ผลขาดทุนจากการดำเนินการ ซึ่งอาจเป็นผลเนื่องมาจากภาวะท้องถิ่นเปลี่ยนแปลงไป หรือสาเหตุอื่น ๆ ก็ได้ เช่นนี้จะเห็นว่าธนาคารที่มีเงินกองทุนมั่นคงย่อมจะสามารถเผชิญกับผลขาดทุนที่เกิดขึ้นได้ และมีเวลาพอที่จะปรับปรุงกิจการเพื่อเผชิญกับภาวะการณ์ใหม่ ๆ ได้

5. ความเสียหายอันเกิดจากเหตุฉกฉวยทรัพย์สิน หรือไม่คาดการณ์ล่วงหน้าได้ ความเสียหายในกรณีนี้รวมถึงความเสียหายที่เกิดจากการทุจริต ภัยพิบัติ คดีทางศาลหรือเหตุฉุกเฉินอื่น ๆ ที่ไม่คาดหมายมาก่อน

6. ความเสียหายเกิดจากภาวะเศรษฐกิจโดยทั่วไปตกต่ำ อันทำให้เกิดวิกฤติการณ์อย่างใหญ่หลวง<sup>16</sup>



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

---

<sup>16</sup> วารีย์ ทะวานนท์, เรื่องเดิม.