โลกเศรษฐกิจ

Fed : ธนาคารกลางที่ทรงอิทธิพลมากที่สุดในโลก

หลังเกิดวิกฤต Hamburger ในช่วงปลายปี 2551 แทบทุกคนคงเคยได้ยินชื่อของธนาคารกลางสหรัฐฯ หรือที่คนส่วนใหญ่เรียกกันสั้นๆ ว่า Fed (Federal Reserve System) เนื่องจากบทบาทที่โดดเด่นในการเข้ามากอบกู้เศรษฐกิจสหรัฐฯ ผ่านมาตรการทางการเงินต่างๆ โดยเฉพาะมาตรการผ่อนคลายเชิงปริมาณ (Quantitative Easing : QE) จำนวนมหาศาลอย่างที่ไม่เคยมีธนาคารกลางของชาติใดในโลกทำมาก่อนจนทำให้เศรษฐกิจสหรัฐฯ กลับมาฟื้นตัวได้ในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายดังกล่าวไม่ได้ส่งผลกระทบเพียงแค่เศรษฐกิจสหรัฐฯ เท่านั้น เนื่องจากเศรษฐกิจสหรัฐฯ มีขนาดใหญ่ที่สุดในโลกและมีการเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ทั่วโลกทั้งด้านตลาดเงิน ตลาดทุน ตลาดสินค้าโภคภัณฑ์ ประกอบกับเงินดอลลาร์สหรัฐยังถูกใช้เป็นสื่อกลางในการทำธุรกรรมระหว่างประเทศกว่า 2 ใน 3 ของปริมาณธุรกรรมทั้งโลก ทำให้การปรับเปลี่ยนทิศทางในการดำเนินนโยบายของ Fed ส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง ทำให้ที่ผ่านมาทุกความเคลื่อนไหวของ Fed ได้ถูกจับตามองอย่างใกล้ชิดจากทุกประเทศทั่วโลก จนถึงกับมีการตีความคำแถลงการณ์ของประธานผู้ว่าการ Fed แทบทุกตัวอักษรดังที่เห็นมาบ้างตามสื่อต่างๆ ทั้งนี้ มีข้อสังเกตที่น่าสนใจเกี่ยวกับ Fed ซึ่งอาจช่วยให้เข้าใจถึงระบบการทำงานของ Fed ได้มากขึ้น ดังนี้

- ***ธนาคารกลางสหรัฐฯ ไม่ได้มีแห่งเดียวเหมือนประเทศส่วนใหญ่ทั่วโลก*** จากการที่ประเทศสหรัฐฯ มีขนาดใหญ่ ประกอบกับสหรัฐฯ ไม่ต้องการให้มีธนาคารกลางเพียงแห่งเดียวที่มีอำนาจแบบรวมศูนย์ซึ่งอาจถูกแทรกแซงจากรัฐบาลหรือตลาดการเงินได้ง่าย จึงใช้หลักการกระจายอำนาจโดยแบ่งเป็น 12 เขต (Federal Reserve District) ครอบคลุมทั้ง 51 มลรัฐทั่วประเทศ โดยแต่ละเขตมีธนาคารกลาง 1 แห่งเรียกว่า Federal Reserve Bank ซึ่งเป็นเครื่องมือในการส่งผ่านนโยบายการเงินของระบบธนาคารกลางสหรัฐฯ และดูแลกิจกรรมทางเศรษฐกิจของแต่ละเขต ได้แก่ Philadelphia, Boston, Atlanta, New York, San Francisco, Cleveland, Richmond, Chicago, St. Louis, Dallas, Minneapolis และ Kansas City โดยธนาคารกลางที่มีขนาดใหญ่ที่สุดคือ ธนาคารกลางแห่ง New York ซึ่งมีสินทรัพย์กว่า 60% ของธนาคารกลางทั้งระบบ
- ***ธนาคารกลางสหรัฐฯ ประกอบด้วย 2 หน่วยงานหลักที่เป็นกลไกในการกำหนดนโยบายการเงิน*** ได้แก่

1. *สภาผู้ว่าการ (Board of Governors)* ประกอบด้วยผู้ว่าการ 7 คน ซึ่งประธานาธิบดีจะเป็นผู้แต่งตั้ง 2 ใน 7 คนเป็นประธาน (Chairman) และรองประธาน (Vice Chairman) ตามความเห็นชอบของวุฒิสภา ซึ่งตำแหน่งนี้เทียบได้กับผู้ว่าการและรองผู้ว่าการธนาคารกลางของประเทศอื่น มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 4 ปีและสามารถต่ออายุได้ ทั้งนี้ ผู้ว่าการแต่ละคนมีวาระยาวนานถึง 14 ปี และไม่สามารถดำรงตำแหน่งต่อได้เมื่อครบวาระ นอกจากนี้ ผู้ว่าการต้องมาจากเขตที่แตกต่างกัน เพื่อป้องกันมิให้บางเขตมีอิทธิพลมากเกินไปในการกำหนดนโยบายการเงิน (ปัจจุบันมีผู้ว่าการเพียง 5 คน โดยมีนางเจเน็ต เยลเลนเป็นประธานและมีนายสแตนลีย์ ฟิชเชอร์เป็นรองประธาน ขณะที่อีก 2 ตำแหน่งที่ว่างยังอยู่ระหว่างกระบวนการพิจารณา) ทั้งนี้ สภาผู้ว่าการนอกจาก

มีหน้าที่ควบคุมดูแลธนาคารกลางทั้ง 12 เขต และดูแลเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมแล้ว ยังมีหน้าที่สำคัญในการใช้เครื่องมือทางการเงินสองชนิดคือ อัตราดอกเบี้ยซื้อลด (Discount Rate) และอัตราเงินสดสำรองตามกฎหมาย (Required Reserve Ratio)

2. *คณะกรรมการกำหนดนโยบายการเงิน (The Federal Open Market Committee : FOMC)* คณะกรรมการ FOMC มีทั้งหมด 12 คน โดย 7 คนมาจากสภาผู้ว่าการโดยตำแหน่ง ทั้งนี้ ประธานสภาผู้ว่าการจะดำรงตำแหน่งเป็นประธาน FOMC ด้วย ขณะที่รองประธาน FOMC คือผู้ว่าการธนาคารกลางของ New York โดยตำแหน่ง ในส่วนอีก 4 ตำแหน่งที่เหลือจะมาจากผู้ว่าการของธนาคารกลาง 11 เขต โดยหมุนเวียนกันดำรงตำแหน่งครั้งละ 1 ปี ทั้งนี้ หน้าที่หลักในการดำเนินนโยบายการเงินของ FOMC คือการซื้อขายหลักทรัพย์ระยะสั้นของภาครัฐ (Treasury Security) ผ่าน Open Market Operation ซึ่งจะดำเนินการโดยผู้ว่าการธนาคารกลาง New York (ปัจจุบันคือนายวิลเลี่ยม ดัดลี่ย์) ตามมติของ FOMC เป็นหลัก ซึ่งถือเป็นเครื่องมือทางการเงินที่สำคัญที่สุดและใช้บ่อยที่สุดของ Fed ในปัจจุบัน

เป็นที่น่าสังเกตว่า การที่สภาผู้ว่าการเป็นเสียงส่วนใหญ่ในคณะกรรมการ FOMC จะช่วยให้การดำเนินนโยบายของทั้งสองหน่วยงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อควบคุมปริมาณเงิน และปรับอัตราดอกเบี้ยนโยบาย (Federal Funds Rate) ให้อยู่ในช่วงที่กำหนด

- ***ธนาคารกลางสหรัฐฯ มีความเป็นอิสระจากรัฐบาล*** แม้ประธานาธิบดีสหรัฐฯ และวุฒิสภาจะมีอำนาจแต่งตั้งผู้ว่าการทุกคน แต่การที่ผู้ว่าการแต่ละคนมีวาระถึง 14 ปี ขณะที่ประธานาธิบดีมีวาระดำรงตำแหน่งสูงสุดเพียง 8 ปี ทำให้รัฐบาลแต่ละชุดสามารถแต่งตั้งผู้ว่าการที่หมดวาระได้มากที่สุดเพียง 2-3 คนเท่านั้น นอกจากนี้ Fed ยังมีความเป็นอิสระในการดำเนินนโยบายการเงินต่างๆ โดยไม่ต้องผ่านความเห็นชอบจากสภาคองเกรส มีเพียงหน้าที่ต้องรายงานการดำเนินงาน (Testimony) ต่อสภาคองเกรสเป็นระยะเท่านั้น อีกทั้ง Fed ไม่ได้รับเงินทุนสนับสนุนใดๆ จากรัฐบาล ทำให้มีความเป็นอิสระค่อนข้างมาก โดย Fed จะมีหน้าที่ส่งกำไรจากการดำเนินงานให้กับรัฐบาลกลาง (U.S. Treasury) หลังหักเงินปันผล 6% ที่จ่ายให้สมาชิกแล้ว ทั้งนี้ รายได้หลักของ Fed มาจากการดำเนินการซื้อขายหลักทรัพย์ใน Open Market Operation การให้บริการทางการเงิน และอัตราดอกเบี้ยซื้อลด (Discount rate) ที่ให้กู้แก่ธนาคารพาณิชย์ เป็นต้น
- ***ธนาคารกลางสหรัฐฯ ถือหุ้นบางส่วนโดยธนาคารพาณิชย์*** ธนาคารพาณิชย์ระดับประเทศ (National Chartered Banks) ทุกแห่งต้องเข้าเป็นสมาชิกธนาคารกลางในเขตที่ธนาคารของตนตั้งอยู่ ทั้งนี้ ธนาคารสมาชิกจะถือหุ้นจำนวนหนึ่งของธนาคารกลางเพื่อแสดงถึงสมาชิกภาพของระบบธนาคารกลาง ซึ่งหุ้นดังกล่าวไม่สามารถซื้อขายได้ แต่ธนาคารสมาชิกจะได้รับเงินปันผล 6% ต่อปี นอกจากนี้ หุ้นของธนาคารกลางจะไม่ขายให้กับประชาชน ชาวต่างชาติ หรือธนาคารที่ไม่ได้อยู่ในสหรัฐฯ

ในช่วงวิกฤต Hamburger บทบาทของ Fed โดยเฉพาะคณะกรรมการ FOMC ได้ดำเนินนโยบายเชิงรุกมากขึ้น จากเดิมที่จะเข้าซื้อขายเพียงหลักทรัพย์ระยะสั้นของภาครัฐเป็นหลัก เป็นได้เพิ่มการซื้อขายหลักทรัพย์ของภาคเอกชนด้วย โดยเฉพาะหลักทรัพย์ที่มีอสังหาริมทรัพย์หนุนหลัง (Mortgage-backed Securities : MBS) และซื้อหลักทรัพย์ระยะยาวของภาครัฐมากขึ้น ซึ่งมาตรการเพิ่มเติมดังกล่าวเป็นที่รู้จักกันในชื่อมาตรการ QE มีวัตถุประสงค์เพื่อกดอัตราดอกเบี้ยระยะยาวให้ต่ำลงและอัดฉีดเงินเข้าสู่ระบบ ทำให้เศรษฐกิจสหรัฐฯ ฟื้นตัวต่อเนื่องจนกลับมาขยายตัวกว่า 2% และมีอัตราว่างงานลดลงเหลือเพียง 5% ในปัจจุบัน จนทำให้ FOMC

ได้ยุติการเพิ่มวงเงินในมาตรการ QE ตั้งแต่ปลายปี 2557 และเริ่มต้นการทำให้นโยบายทางการเงินกลับเข้าสู่ภาวะปกติหรือ Normalization โดยล่าสุด FOMC ปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยนโยบายจาก 0-0.25% เป็นที่ 0.25-0.5% เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2558 ซึ่งเป็นการปรับขึ้นครั้งแรกในรอบ 9 ปี

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาการดำเนินนโยบายการเงินของ Fed โดยเฉพาะมาตรการ QE ได้สร้างความผันผวนให้กับเศรษฐกิจโลกเป็นอย่างมาก ทั้งตลาดเงิน ตลาดทุน อัตราแลกเปลี่ยน ราคาสินค้าโภคภัณฑ์ ซึ่งปัจจุบันการที่ Fed เริ่มทำ Normalization แม้จะทำให้เศรษฐกิจบางประเทศขาดเสถียรภาพในระยะสั้น และทำให้ราคาสินทรัพย์ทั่วโลกปรับลดลงจากสภาพคล่องที่หายไป แต่หากมองในแง่ดี การปรับทิศทางการดำเนินนโยบายดังกล่าวก็อาจเป็นการช่วยปรับสมดุลของตลาดและเศรษฐกิจโลกให้สะท้อนอุปสงค์และอุปทานที่แท้จริงมากขึ้น ซึ่งจะเป็นผลดีต่อเสถียรภาพของเศรษฐกิจโลกในระยะยาวได้

Disclaimer : ข้อมูลต่าง ๆ ที่ปรากฏ เป็นข้อมูลที่ได้จากแหล่งข้อมูลที่หลากหลาย และการเผยแพร่ข้อมูลเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการให้ข้อมูลแก่ผู้ที่สนใจเท่านั้น โดยธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทยจะไม่รับผิดชอบในความเสียหายใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการที่มีบุคคลนำข้อมูลนี้ไปใช้ไม่ว่าโดยทางใด