



# ข้าราชการแห่งประเทศไทย

สำนักผู้ตรวจการ ธนาคารแห่งประเทศไทย โทร. ๒๕๒๖๖๖๘

ฉบับที่ 55/2541

## เรื่อง คำชี้แจงเพิ่มเติมเกี่ยวกับการดำเนินมาตรการในแผนฟื้นฟู ระบบสถาบันการเงิน

ตามที่รัฐบาลได้ชี้แจงแนวทางการแก้ไขปัญหาสภาพคล่องของภาคธุรกิจ และการฟื้นฟูความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2541 ไปแล้ว ปรากฏว่าได้มีข้อซักถามเกี่ยวกับเหตุผลในการดำเนินมาตรการบางประการ ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยขอชี้แจงรายละเอียดเพิ่มเติมดังต่อไปนี้

### 1. หลักเกณฑ์ในการเข้าแทรกแซงสถาบันการเงินในวันที่ 14 สิงหาคม 2541

หลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยใช้ในการพิจารณาว่าธนาคารพาณิชย์หรือบริษัทเงินทุนรายใดอยู่ในข่ายต้องเข้าแทรกแซงด้วยการลดทุนจดทะเบียนลงเหลือ 1 สตางค์ต่อหุ้น เปลี่ยนผู้บริหารระดับสูง แล้วให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเข้าเพิ่มทุน จะต้องเข้าข่ายประการหนึ่งประการใดดังนี้

(1) มีผลขาดทุนจากการดำเนินงานในงวดที่ผ่านมาเป็นจำนวนมาก เนื่องจากมีลูกหนี้ค้ำยคุณภาพเป็นจำนวนมาก ทำให้ขาดรายได้จากดอกเบี้ยรับ ในขณะที่ดอกเบี้ยจ่ายยังคงเดิม ซึ่งเมื่อรวมกับจำนวนที่ต้องกันสำรองเพื่อหนี้เสียประจำงวดกรกฎาคม-ธันวาคม 2541 ตามหลักเกณฑ์ใหม่ของธนาคารแห่งประเทศไทย (เกณฑ์ 3 เดือนแบบทยอยกัน) แล้ว ปรากฏว่าส่วนของ ผู้ถือหุ้นติดลบหรือเหลืออยู่น้อยมาก จนทำให้อัตราส่วนเงินกองทุนทั้งสิ้นต่อสินทรัพย์เสี่ยง (อัตรา BIS) อยู่ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 4 (อัตราขั้นต่ำตามกฎหมายคือร้อยละ 8.5 สำหรับธนาคารพาณิชย์ และร้อยละ 8.0 สำหรับบริษัทเงินทุน) ในกรณีที่ส่วนของผู้ถือหุ้นยังไม่ติดลบในปัจจุบันก็มีแนวโน้มชัดเจนว่าจะขาดทุนจากการดำเนินงานต่อไปอีกเรื่อย ๆ เนื่องจากดอกเบี้ยจ่ายสูงกว่าดอกเบี้ยรับ และเงินทุนที่มีอยู่จะรองรับผลขาดทุนต่อไปได้อีกไม่เกิน 6 เดือน นอกจากนั้นแล้วยังไม่สามารถเสนอแผนการเพิ่มทุนที่น่าเชื่อถือ กล่าวคือ ไม่สามารถระดมผู้ร่วมทุนรายใหม่ที่จะเข้าซื้อหุ้นเพิ่มทุนจนกลับมามีอัตรา BIS สูงกว่าอัตราขั้นต่ำตามกฎหมายได้ชัดเจน

หรือ (2) สภาพสภาพคล่องอย่างรุนแรง กล่าวคือ กู้ยืมเงินจากกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเกินกว่า 2 เท่าของเงินกองทุนสุทธิ

ธนาคารแหลมทองเข้าข่ายถูกแทรกแซง เพราะเงินกองทุนคิดลบและขาดสภาพคล่อง มีการกู้จากกองทุนฟื้นฟูฯ สูง (เกณฑ์ 1 และ 2) ธนาคารสหธนาคาร บริษัทเงินทุนเฟิสท์ซิตีอินเวสเมนต์ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ไอเอฟซีที บริษัทเงินทุนวชิระชนทุน และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ไทยซัมมิท เข้าข่ายถูกแทรกแซง เพราะเงินกองทุนคิดลบ (เกณฑ์ 1) บริษัทเงินทุนธนสยามเข้าข่ายถูกแทรกแซง เพราะขาดสภาพคล่องมีการกู้ยืมจากกองทุนฟื้นฟูฯ สูง (เกณฑ์ 2)

ธนาคารแห่งประเทศไทยขอยืนยันว่า ไม่มีธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุนที่เฝ้าดำเนินงานอยู่ในปัจจุบันรายใด นอกเหนือจากที่ได้ถูกแทรกแซง (ธนาคารพาณิชย์ 2 ธนาคาร และบริษัทเงินทุน 5 บริษัท) เข้าข่ายหลักเกณฑ์ข้างต้น

## 2. มาตรการสำหรับธนาคารพาณิชย์ 4 ธนาคารที่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงินเป็นเจ้าของ

รัฐบาลได้กำหนดแนวทางดำเนินการที่แตกต่างกัน เนื่องจากทั้ง 4 ธนาคารมีระดับความเสียหายที่แตกต่างกัน นอกจากนั้น ท่าเลที่ตั้งและมูลค่าของเครือข่ายสาขาที่แตกต่างกันด้วย

### (1) ธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยกรรม

ความเสียหายมีจำนวนสูงมาก ธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยกรรมมีลูกหนี้ที่ยังจ่ายชำระดอกเบี้ยอยู่เพียง 27,000 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 16.5 ของจำนวนสินทรัพย์ทั้งสิ้น ธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยกรรมไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ แม้ว่าจะให้กันสำรองอย่างเต็มที่ และกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเข้าเพิ่มทุนจนมีอัตรา BIS ร้อยละ 8.5 เพราะดอกเบี้ยรับจากลูกหนี้ไม่เพียงพอที่จะชดเชยดอกเบี้ยจ่ายและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ โอกาสที่จะขายให้แก่ภาคเอกชนมีอยู่น้อยมาก หากจะให้ขายได้ รัฐบาลจะต้องอุดหนุนเงินรายได้และกำกับความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากหนี้เสียให้แก่ผู้ซื้อเป็นจำนวนมาก ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงตัดสินใจดำเนินมาตรการเพื่อจำกัดขอบเขตความเสียหายในลักษณะที่ไม่ส่งผลกระทบต่อผู้ฝากเงินและเจ้าหนี้ รวมทั้งให้มีผลกระทบต่อพนักงานของธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยกรรมให้น้อยที่สุด กล่าวคือ ให้ธนาคารกรุงไทยรับโอนพนักงานบางส่วน โดยเฉพาะพนักงานในระดับสาขา ส่วนธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยกรรมเอง เมื่อแปลงสภาพเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ (AMC) แล้วก็จะต้องคงพนักงานบางส่วนไว้เพื่อดูแลหนี้เสีย

(2) ธนาคารมหานคร ธนาคารศรีนคร และธนาคารนครหลวงไทย

ธนาคารพาณิชย์ที่เหลืออีก 3 ธนาคารนั้น จากการศึกษาของบริษัทที่ปรึกษา (J.P. Morgan) ถึงความต้องการของผู้ลงทุนภาคเอกชน ปรากฏว่าสถาบันการเงินต่างประเทศที่มีฐานะมั่นคง และมีนโยบายที่จะขยายธุรกิจในประเทศไทย มีความต้องการที่จะลงทุนในธนาคารศรีนครและธนาคารนครหลวงไทยมากกว่าธนาคารมหานครด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

i) ธนาคารศรีนครและธนาคารนครหลวงไทยยังมีฐานลูกค้าเงินฝากเหลืออยู่อีกเป็นจำนวนมาก ดังจะเห็นได้จากสัดส่วนเงินฝากต่อหนี้สินทั้งสิ้นของธนาคารศรีนครที่อยู่ในระดับร้อยละ 70 และของธนาคารนครหลวงไทยที่อยู่ในระดับร้อยละ 63 ในขณะที่สัดส่วนของธนาคารมหานครอยู่ในระดับที่ร้อยละ 57

ii) ธนาคารศรีนครมีฐานลูกค้าประเภทนำเข้าและส่งออกที่เป็นชาวไทยเชื้อสายจีนเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นจุดเด่นของธนาคารพาณิชย์แห่งนี้

iii) ธนาคารนครหลวงไทยมีผู้บริหารระดับกลางที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับได้ในทางปฏิบัติ เมื่อสถาบันการเงินรายอื่นเข้าถือหุ้นใหญ่ในธนาคารพาณิชย์ใด หากจะเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร ก็จะสามารถกระทำได้เฉพาะในส่วนของผู้บริหารระดับสูงเท่านั้น คุณภาพของผู้บริหารระดับกลางจึงเป็นปัจจัยที่ผู้ลงทุนรายใหม่ โดยเฉพาะสถาบันการเงินต่างประเทศให้ความสำคัญมาก

นอกเหนือจากการขายให้แก่ภาคเอกชนแล้ว กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยยังได้พิจารณาทางเลือกที่จะควบรวมกิจการของธนาคารพาณิชย์ทั้ง 4 ธนาคารเข้ากับธนาคารกรุงไทย พร้อมกับเพิ่มทุนให้เต็มที แต่ธนาคารกรุงไทยไม่สามารถรับดูแลทั้งหมดได้ เนื่องจากจะมีขนาดใหญ่มากเกินไป (สินทรัพย์รวมประมาณ 1,880 พันล้านบาท และมีพนักงานทั้งสิ้น 36,360 คน) ประกอบกับจะมีลูกหนี้ด้อยคุณภาพเป็นจำนวนมาก (NPL รวมกันกว่า 700 พันล้านบาท) โดยธนาคารกรุงไทยขอเลือกที่จะควบรวมกิจการกับธนาคารมหานคร เนื่องจากธนาคารมหานครมีสาขาในเขตกรุงเทพมหานคร และในเขตเมืองอื่น ๆ ที่ธนาคารกรุงไทยต้องการเปิดสาขา รวมทั้งมีฐานลูกค้าชาวไทยเชื้อสายจีนซึ่งทำธุรกิจนำเข้า/ส่งออกอีกจำนวนหนึ่ง ซึ่งเหตุผลทั้ง 2 ประการนี้จะเอื้อประโยชน์อย่างมากต่อการดำเนินงานของธนาคารกรุงไทยในระยะต่อไป ในส่วนของธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยกรรมนั้น ธนาคารกรุงไทยรับที่จะดูแลลูกหนี้ที่ยังมีคุณภาพดีให้ดำเนินธุรกิจต่อไปได้ โดยขอให้ผู้บริหารเดิมของธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยกรรมช่วยดูแลลูกหนี้ด้อยคุณภาพต่อไป เพราะมีความคุ้นเคยกับลูกหนี้อยู่แล้ว

### 3. โครงการเพิ่มทุนให้แก่สถาบันการเงินภาคเอกชน

วัตถุประสงค์หลักของรัฐบาลคือ หากทางแก้ไขปัญหาการขาดสภาพคล่องของธุรกิจ หรืออีกนัยหนึ่งให้ธุรกิจได้รับสินเชื่อจากสถาบันการเงินเพิ่มมากขึ้นจนเป็นปกติในที่สุด

สาเหตุสำคัญที่สถาบันการเงินไม่ปล่อยสินเชื่อ คือเกรงว่าเมื่อให้กู้ยืมไปแล้วจะกลายเป็นหนี้เสีย ทำให้สถาบันการเงินต้องกันสำรองและมีเงินทุนลดลงในที่สุด ทั้งนี้ เพราะโอกาสที่สถาบันการเงินจะขายหุ้นเพิ่มทุนในอนาคตอันใกล้เป็นไปได้ยากลำบากมาก ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงตัดสินใจจัดตั้งโครงการช่วยเหลือการเพิ่มทุนบางส่วนให้แก่สถาบันการเงิน เพื่อจูงใจให้สถาบันการเงิน โดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่เพิ่มปริมาณการให้สินเชื่อแก่ภาคธุรกิจ

สถาบันการเงินที่จะเข้าร่วมโครงการเพิ่มทุน (เงินกองทุนชั้นที่ 1) ของรัฐบาลจะต้องกันสำรองให้ครบตามจำนวนที่ต้องกันสำหรับปี พ.ศ. 2543 เสียก่อน ซึ่งโดยกฎเกณฑ์ปัจจุบันของธนาคารแห่งประเทศไทย สถาบันการเงินไม่จำเป็นต้องกันสำรองเป็นจำนวนมากเช่นนั้นในทันที จึงเท่ากับเป็นการเร่งให้สถาบันการเงินกันสำรองมากกว่าที่ต้องปฏิบัติตามปกติ เพราะรัฐบาลต้องการให้มั่นใจว่าความเสียหายใด ๆ ที่สถาบันการเงินมีอยู่ในปัจจุบันจะถูกรับรู้เข้าเป็นผลขาดทุน และผู้ถือหุ้นเดิมของสถาบันการเงินจะต้องรับผลขาดทุนนั้นไปก่อนที่รัฐบาลจะเข้าซื้อหุ้นบุริมสิทธิ์เพื่อเพิ่มทุนให้แก่สถาบันการเงินนั้น ราคาหุ้นที่รัฐบาลจะซื้อ จะถูกกำหนดโดยมูลค่าแท้จริงหลังจากที่สถาบันการเงินได้กันสำรองสำหรับปี พ.ศ. 2543 ครบถ้วนแล้ว ราคาหุ้นเพิ่มทุนที่รัฐบาลจะซื้อนี้อาจจะต่ำกว่าราคาพาร์ (Par) ของหุ้นที่มีอยู่เดิม แต่ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะสั่งลดทุนจดทะเบียน (ลดราคาพาร์) ของหุ้นเดิมที่สถาบันการเงินแห่งนั้นมีอยู่ เพราะสถาบันการเงินแห่งนั้นยังมีฐานะมั่นคง ไม่มีลักษณะอันเป็นเหตุที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของผู้ฝากเงิน อย่างไรก็ตาม ผู้ถือหุ้นเดิมของสถาบันการเงินนั้นจะได้รับผลกระทบในทางอ้อมจากการเข้าถือหุ้นของทางการและผู้ถือหุ้นใหม่ เพราะสัดส่วนการถือหุ้นจะลดลงมาก นอกจากนี้ รัฐบาลและผู้ร่วมทุนรายใหม่มีสิทธิที่จะเปลี่ยนผู้บริหารของสถาบันการเงินนั้นได้

หลังจากที่รัฐบาลเข้าถือหุ้นแล้ว หากสถาบันการเงินมีผลขาดทุนเกิดขึ้น ผู้ถือหุ้นเดิม (หุ้นสามัญ) จะต้องรับผลเสียหายก่อนรัฐบาลซึ่งถือหุ้นบุริมสิทธิ์ ในทางกลับกันหากสถาบันการเงินมีกำไร รัฐบาลในฐานะผู้ถือหุ้นบุริมสิทธิ์จะเป็นฝ่ายได้รับเงินปันผลก่อน

สถาบันการเงินภาคเอกชนมีอิสระที่จะตัดสินใจเข้าร่วมโครงการให้รัฐบาลช่วยเพิ่มเงินกองทุนชั้นที่ 1 หรือไม่ก็ได้ หากผู้ถือหุ้นเดิมและผู้บริหารเกรงจะถูกลดสัดส่วนการถือหุ้น ก็อาจจะเลือกเข้าโครงการเพิ่มเงินกองทุนชั้นที่ 2 ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อกระตุ้นการระดมหนี้

ระหว่างสถาบันการเงินกับธุรกิจที่เป็นลูกหนี้ กล่าวคือ เมื่อสถาบันการเงินประนอมหนี้และมีผล  
ขาดทุนเนื่องจากต้องลดดอกเบี้ยหรือยืดระยะเวลาชำระหนี้ให้ลูกหนี้ รัฐบาลจะซื้อหุ้นกู้ด้อยสิทธิ  
ซึ่งเป็นเงินกองทุนชั้นที่ 2 ของสถาบันการเงินนั้น จำนวนหุ้นกู้ด้อยสิทธิที่รัฐบาลจะซื้อขึ้นอยู่กับ  
ผลขาดทุนจากการประนอมหนี้ บวกกับ 20% ของเงินให้สินเชื่อที่เพิ่มขึ้นไม่ว่าจะเป็นการให้แก่  
ลูกหนี้รายที่ทำสัญญาประนอมหนี้หรือลูกหนี้รายอื่นก็ตาม การเพิ่มทุนของรัฐบาลจะมีจำนวน  
ลดลงตามระยะเวลา ทั้งนี้ เพื่อเร่งให้เกิดการประนอมหนี้ รัฐบาลโดยกระทรวงการคลังจะแต่งตั้ง  
คณะกรรมการเพื่อพิจารณาคำขอเข้าร่วมโครงการเพิ่มทุนของธนาคารพาณิชย์ ภายในสิ้นเดือน  
สิงหาคม 2541 และคณะกรรมการจะกำหนดรายละเอียดให้สถาบันการเงินที่ประสงค์จะเข้าร่วม  
โครงการทราบต่อไป

จึงแถลงมาเพื่อทราบ

ธนาคารแห่งประเทศไทย

19 สิงหาคม 2541