



ข่าวธนาคารแห่งประเทศไทย

สำนักสื่อสารสัมพันธ์ ฝ่ายสนับสนุนการบริหาร
โทร. 0-2283-5016-7 โทรสาร 0-2261-5648 www.bot.or.th

ฉบับที่ 22/2545

เรื่อง การแก้ไขภาระหนี้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน

ตามที่รัฐบาลและธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกมาตรการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและปัญหาสถาบันการเงิน เพื่อรักษาเสถียรภาพและความเชื่อมั่นของประชาชนในระบบสถาบันการเงิน โดยมอบหมายให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน(กองทุน) เป็นตัวแทนดำเนินการและส่งผ่านมาตรการต่างๆ ซึ่งรวมถึงการประกันผู้ฝากเงินและเจ้าหนี้ของสถาบันการเงินตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2540 การดำเนินการตามแผนฟื้นฟูระบบสถาบันการเงินตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2541 โดยการเพิ่มทุนเพื่อแก้ไขหนี้ด้อยคุณภาพ และมาตรการอื่นๆ อย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด นั้น

จากการดำเนินการตามภาระหน้าที่ข้างต้น เป็นผลให้กองทุนประสบปัญหาทางการเงินและสภาพคล่องตลอดมา เมื่อดำเนินความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้วและที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เป็นดังนี้

ประมาณการความเสียหาย

1. ประมาณความเสียหายจำแนกตามประเภทการให้ความช่วยเหลือ

หน่วย : ล้านบาท

ประเภทความช่วยเหลือ	ความเสียหายสุทธิ
1. การให้ความช่วยเหลือผู้ฝากเงิน เจ้าหนี้ และการให้ความช่วยเหลือสภาพคล่อง (56 สถาบันการเงินและสถาบันการเงินอื่นๆ)	554,149
2. ขาดทุนจากการถือหุ้นในสถาบันการเงินที่ทางการแทรกแซง	169,139
3. ขาดทุนจากสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ	650,750
4. ค่าใช้จ่ายดอกเบี้ยและอื่นๆ	165,975

หัก เงินนำส่งและอื่นๆ	138,563
รวมความเสียหายทั้งสิ้น	1,401,450

2. ภาวะความเสียหายของกองทุนที่เกิดขึ้นแล้วและที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตทั้งหมด 1,401,450 ล้านบาทในข้อ 1. สามารถจำแนกได้เป็นส่วนที่ได้รับการแก้ไขแล้วจากการออกพันธบัตรรัฐบาลในระหว่างปี 2541 จำนวน 500,000 ล้านบาท ซึ่งออกจำหน่ายได้เป็นเงินรวม 512,824 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม ยังมีส่วนที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขอีกจำนวน 888,626 ล้านบาท ในจำนวนนี้ กองทุนได้ออกพันธบัตรจำนวน 112,000 ล้านบาท โดยมีกระทรวงการคลังค้ำประกัน และกำหนดจ่ายดอกเบี้ยจากงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2543 แต่การชำระคืนยังมีได้กำหนดไว้ แนวทางนี้แม้จะช่วยบรรเทาภาระดอกเบี้ยจ่าย และช่วยปรับโครงสร้างเงินทุนได้บ้าง แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเสียหายข้างต้นที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม และครบถ้วน

แนวทางแก้ไข

ในการพิจารณาวิธีการแก้ไขปัญหาผลขาดทุนที่เกิดจากการเข้าไปช่วยเหลือระบบสถาบันการเงินของกองทุนนั้น กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยมีความเห็น ร่วมกันว่าควรมีรูปแบบที่ชัดเจน และเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย โดยให้เป็นภาระต่อฐานะการคลังและภาษีของประชาชนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว น้อยที่สุด ให้มีความโปร่งใสและไม่ก่อปัญหาในการดำเนินนโยบายการเงิน รวมทั้งเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลที่ดี และในขณะเดียวกันให้มีผลกระทบต่อตลาดตราสารหนี้ที่น้อยที่สุดด้วย

เพื่อให้การแก้ปัญหา มีลักษณะครบถ้วนและเบ็ดเสร็จ จึงได้แยกการดำเนินการ ออกเป็น 2 ส่วนคือ

- ก. การแก้ไขปัญหาความเสียหายที่ยังไม่ได้รับการชดเชย
- ข. การเตรียมการเพื่อจ่ายชำระคืนพันธบัตร 500,000 ล้านบาท

วิธีการแก้ไข

(1) ในการแก้ไขปัญหาความเสียหายของกองทุนนั้น กระทรวงการคลังจะดำเนินการชดเชยตามความเสียหายจริงที่เกิดขึ้นแก่กองทุน โดยรัฐบาลจะออกพระราชกำหนด ให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อช่วยเหลือกองทุน โดยการออกพันธบัตรวงเงินไม่เกิน 780,000 ล้านบาท

การออกพันธบัตรนี้ กระทรวงการคลังจะรับภาระการจ่ายดอกเบี้ย โดยเบิกจ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน แต่สำหรับการจ่ายชำระคืนเงินต้นนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยจะเป็นผู้รับภาระโดยใช้แหล่งเงินจากดอกผลของสินทรัพย์ในทุนสำรองเงินตราตั้งตั้งแต่ปี 2545 เป็นต้นไป ทั้งนี้ เพื่อความโปร่งใสและตรวจสอบได้ของการดำเนินการตามนี้ จะมีการจัดตั้งบัญชีหนึ่งขึ้นในฝ่ายการธนาคารของธนาคารแห่งประเทศไทย เรียกว่าบัญชีสะสมเพื่อการชำระคืนเงินต้นกู้ชาติใช้ความเสียหายของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน

(2) สำหรับในส่วน of พันธบัตรวงเงิน 500,000 ล้านบาท ออกตามพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2541 และกำหนดให้จัดสรรการจ่ายชำระจากรายได้จากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และจากกำไรสุทธิซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยนำส่งในแต่ละปีให้แก่รัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 90 นั้น ในระยะที่ผ่านมารายได้จากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจมีจำนวนเพียงเล็กน้อย ขณะที่ธนาคารแห่งประเทศไทย ก็มีผลขาดทุนจากการดำเนินนโยบายรักษาเสถียรภาพค่าเงินบาทในช่วงปี 2540 ดังนั้น จำต้องดำเนินการเพื่อให้ธนาคารแห่งประเทศไทยอยู่ในฐานะที่สามารถนำส่งกำไรให้รัฐบาลเพื่อเตรียมชำระคืนพันธบัตรดังกล่าว

ด้วยเหตุนี้ จึงให้มีการออกพระราชกำหนดอีก 2 ฉบับ เพื่อล้างผลขาดทุนของธนาคารแห่งประเทศไทย และเพื่อให้ใช้สินทรัพย์จากบัญชีสำรองพิเศษหนุนหลังธนบัตรออกใช้ได้ อันจะช่วยให้ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถดำเนินกิจการมีรายได้นำส่งได้มากขึ้น และสามารถดำเนินนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การออกพันธบัตร

คาดว่าพันธบัตรใหม่ที่จะออกทั้งหมดจะมีจำนวนประมาณ 780,000 ล้านบาท โดยจะทยอยออกพันธบัตรตามความต้องการใช้เงินของกองทุนและพิจารณาจากภาวะตลาด ในขณะนั้นประกอบด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดผลกระทบต่อตลาดพันธบัตรน้อยที่สุด

เนื่องจากในช่วงเดือนสิงหาคม-ธันวาคม 2545 นี้ กองทุนมีภาระที่จะต้องชำระคืนเงินฝากแก่ผู้ฝากเงินของ 56 บริษัทเงินทุนประมาณ 115,000 ล้านบาท และมียอดกู้ยืมคงค้างในตลาดซื้อคืนอยู่ประมาณ 300,000 ล้านบาท กองทุนจึงมีความจำเป็นต้องออกพันธบัตรเป็นจำนวนมากภายในปีนี้ ดังนั้นเพื่อลดผลกระทบต่อตลาดพันธบัตรโดยรวม รัฐบาลจึงจะออกเป็นพันธบัตรออมทรัพย์ อายุ 5 ปี 7 ปี และ 10 ปี รวมทั้งสิ้นประมาณ 300,000 ล้านบาท เน้นจำหน่ายให้แก่ผู้ออมเท่านั้น กล่าวคือ ผู้มีสิทธิ์ซื้อ จะ ได้แก่ บุคคลธรรมดา สหกรณ์ และมูลนิธิ

การออกพันธบัตรออมทรัพย์นี้ นอกจากเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาผลขาดทุนที่เกิดจากการดำเนินการช่วยเหลือระบบสถาบันการเงินของกองทุนแล้ว ยังช่วยเพิ่มทางเลือกในการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่าการฝากเงินที่ธนาคารพาณิชย์สำหรับผู้ออมรายย่อย

ผู้สนใจสามารถซื้อพันธบัตรออมทรัพย์ดังกล่าวผ่านสาขาธนาคารพาณิชย์ที่เป็นตัวแทนจำหน่ายทั่วประเทศ โดยจะเปิดให้จองซื้อเป็นเวลา 45 วัน ตั้งแต่วันที่ 15 กรกฎาคม ถึง 30 สิงหาคม 2545 และเริ่มชำระเงินตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน 2545 เป็นต้นไป เป็นเวลา 45 วันจนถึงวันที่ 15 ตุลาคม 2545 ทั้งนี้ ผู้จองซื้อสามารถระบุวันที่ต้องการชำระเงินให้อยู่ภายในช่วงเวลา ดังกล่าว ได้ เพื่อให้ผู้สนใจลงทุนในพันธบัตรออมทรัพย์สามารถเตรียมเงินได้ทันและสอดคล้องกับระยะเวลาเงินฝากหรือเงินลงทุนอื่น ๆ ที่ครบกำหนด

สำหรับพันธบัตรส่วนที่เหลืออีกประมาณ 480,000 ล้านบาท นั้น จะทยอยออกตามความต้องการใช้เงินของกองทุน โดยดูภาวะตลาดในขณะนั้นประกอบเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ อาจไม่จำเป็นต้องออกพันธบัตรทั้งจำนวน หรือทุกปีก็ได้ขึ้นอยู่กับความเสียหายของกองทุนที่จะเกิดขึ้นจริง และหากภาวะตลาดไม่เอื้ออำนวย กองทุนอาจจะกู้ยืมระยะสั้นผ่านตลาดซื้อคืนชั่วคราวไปก่อนได้

การที่รัฐบาลออกพันธบัตรและรับภาระดอกเบี้ยจ่ายนั้น ในด้านผลตอบแทนนโยบาย การเงินถือเป็นการที่รัฐบาลเข้ามารับภาระการแก้ปัญหาในระบบสถาบันการเงิน (fiscalization) ซึ่งช่วยสร้างความชัดเจนในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจต่อไปในอนาคต ส่วนการชำระคืนเงินต้นจากกำไรนำส่งโดยธนาคารแห่งประเทศไทยนั้น ไม่ถือเป็นการพิมพ์ธนบัตรขึ้นมาใช้หนี้ (monetization) เนื่องจากเป็นการส่งกำไรให้รัฐบาลตามการดำเนินการโดยปกติของธนาคารกลางโดยทั่วไป

ตามมาตรการดังกล่าวนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยจะสามารถดูแลให้ปริมาณเงินอยู่ในระดับเหมาะสม ตลอดจนรักษาเป้าหมายเงินเฟ้อให้สอดคล้องกับการฟื้นตัวของเศรษฐกิจในระยะต่อไป

ธนาคารแห่งประเทศไทย

21 มิถุนายน 2545