

เรื่อง

เหลี่ยมหลังแลหน้า: ยี่สิบปีเศรษฐกิจสังคมไทย

กลุ่มที่ 1

การเปลี่ยนแปลงของคนไทยและสภาพแวดล้อม

1.3 การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ

**ระบบการเงินของไทยในรอบ 20 ปีที่ผ่านมา
และสิ่งที่จะต้องฟันฝ่าในอนาคต**

โดย

ดร. ปกรณ์ วิชยานนท์

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

ร่วมจัดโดย

มูลนิธิชัยพัฒนา

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

และ

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

สารบัญ

	หน้า
บทสรุป	v
Executive Summary	vii
1. บทนำ	1
2. วิกฤตการณ์บริษัทเงินทุน (พ.ศ. 2522-26)	5
3. วิกฤตการณ์การเงินนอกระบบ (พ.ศ. 2527)	6
4. ปัญหาธนาคารพาณิชย์ (พ.ศ. 2527-30).....	6
5. การเปิดเสรีทางการเงิน (พ.ศ. 2532-37)	7
6. ภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ (พ.ศ. 2540).....	9
7. ผลกระทบต่อระบบสถาบันการเงินและมาตรการปฏิรูป (พ.ศ. 2541-45).....	11
8. แผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน (พ.ศ. 2545-47).....	17
9. แนวโน้มในอนาคตและข้อคิดเห็น.....	20

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 เงินออมของภาคครัวเรือนที่ฝากไว้กับสถาบันการเงิน (ยอดคงค้าง ณ สิ้นปี).....	2
ตารางที่ 2 สินเชื่อที่ปล่อยโดยสถาบันการเงิน (ยอดคงค้าง ณ สิ้นปี)	3
ตารางที่ 3 การระดมเงินจากแหล่งต่างๆ โดยภาคเอกชน	4
ตารางที่ 4 หนี้สินของรัฐเป็นร้อยละของรายได้ประชาชาติ	16

บทสรุป

ระบบการเงินของไทยได้ผ่านประสบการณ์มาหลายรูปแบบในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา ระหว่าง ปี 2522-26 บริษัทเงินทุน (บง.) หลายแห่งประสบวิกฤติการณ์เนื่องมาจากการบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพ ปลอยสินเชื่อในเครือโดยไม่มีหลักประกัน บั่นหุ้นในตลาดหลักทรัพย์และทำธุรกรรมที่ทุจริต เช่น สร้างลูกหนี้ปลอม รัฐได้เข้าช่วยแก้ไขปัญหาโดยเสริมสภาพคล่องและปรับโครงสร้างพื้นฐานของ บง. ในขณะเดียวกัน ผู้ออมบางกลุ่มก็หมุนเงินไปลงทุนในวงแชร์นอกระบบ ซึ่งทำให้รัฐต้องออกกฎหมายป้องกันและปราบปรามการกู้เงินดังกล่าว ธนาคารพาณิชย์ (ชพ.) หลายแห่งก็ประสบปัญหาที่คล้ายคลึงกับ บง. ทำให้รัฐต้องเข้าไปแก้ไขแต่ก็ตั้งเงื่อนไขให้ ชพ. ปรับปรุงฐานะและการบริหารงานของตนให้มั่นคงขึ้น พร้อมกันนั้นรัฐก็ได้แก้ไขกฎหมายหลายฉบับเพื่อเพิ่มความคล่องตัวให้แก่การกำกับดูแลและแก้ไขปัญหาของสถาบันการเงิน

ในช่วงปี 2532-37 รัฐได้เปิดเสรีให้แก่ระบบการเงินในหลายแง่มุม เช่น ยกเลิกมาตรการควบคุมปริวรรต ยกเลิกเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากและเงินกู้ อนุญาตให้สถาบันการเงินประกอบธุรกิจประเภทใหม่ๆ และจัดตั้งกิจการวิเทศธนกิจ นอกจากนี้ยังได้ออกกฎหมายและจัดตั้งองค์กรขึ้นใหม่หลายประเภท เช่น ที่เกี่ยวกับหลักทรัพย์และระบบการชำระเงิน จุดประสงค์หลักของการเปิดเสรีทางการเงินนี้ คือ เพื่อเพิ่มแรงแข่งขันให้แก่ตลาดการเงินภายในประเทศ เพิ่มความคล่องตัวให้แก่สถาบันการเงินเพื่อต่อสู้กับโลกาภิวัตน์ และพัฒนาบทบาทของไทยให้เป็นศูนย์กลางทางการเงินของภูมิภาค อย่างไรก็ตาม ความไม่สอดคล้องทางด้านนโยบายของรัฐและความไม่พร้อมของสถาบันการเงิน กระตุ้นการปลอยสินเชื่อ การใช้จ่ายและการลงทุนมากเกินไปจนเกิดสภาวะฟองสบู่ในหลายภาคเศรษฐกิจ ในขณะเดียวกัน ค่าเงินดอลลาร์ สรอ. ที่กำลังเพิ่มขึ้นก็ดึงค่าเงินบาทขึ้นไปด้วย ทำให้เศรษฐกิจมหภาคขาดดุลยภาพมากขึ้น ความเชื่อมั่นของนักลงทุนส่วนใหญ่ที่ลดลงเป็นอันมากได้กระตุ้นให้เงินทุนไหลออกนอกประเทศเป็นจำนวนมาก จึงผลักดันให้รัฐต้องปลอยให้ค่าเงินบาทลอยตัวในกลางปี 2540 หลังจากนั้น ค่าเงินบาทที่ลดลงเป็นอันมากก่อให้เกิดวิกฤติการณ์ทางการเงินและภาวะเศรษฐกิจตกต่ำพร้อมทั้งปัญหาที่ยืดเยื้อหลายประการ รัฐได้ตกอยู่ในสถานการณ์ที่ลำบากยิ่ง เพราะต้องการปฏิรูประบบสถาบันการเงินเพื่อนำการจัดชั้นสินทรัพย์และกันสำรองหนี้สูญใหม่ออกใช้พร้อมๆ กับฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจไปในเวลาเดียวกัน รัฐจึงพยายามปรับโครงสร้างระบบการเงินในหลายรูปแบบ เช่น แทรกแซงกิจการควบรวมกิจการ ชื้อขายสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ จูงใจในการปรับโครงสร้างหนี้และเพิ่มทุน

ระหว่างปี 2545-47 ผลการสำรวจชี้ว่าระบบการเงินของไทยยังไม่ค่อยให้ความสนใจแก่ผู้มีรายได้น้อย และกิจการ SME รัฐจึงจัดทำแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ซึ่งย้ำถึงการกระจายบริการทางการเงิน ปรับปรุงประสิทธิภาพของระบบการเงิน และคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเป็นธรรม โดยเน้นถึงการควบรวมกิจการเพื่อสร้างปีกแผ่นให้แก่สถาบันการเงิน

ในอนาคต ตลาดการเงินของโลกมีแนวโน้มที่ชัดเจนว่าการแข่งขันจะเข้มข้นขึ้น เนื่องมาจากการเปิดเสรีทางการเงินที่รุนแรงขึ้นท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ บริษัทต่างชาติจะใช้หลายช่องทาง (เช่น การรวมกลุ่มเปิดสาขาธนาคาร และสิทธิตามข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ) บุคคลตลาดการเงินของไทยมากขึ้นอย่างแน่นอน โดยเฉพาะผ่านธุรกิจ non-bank และบัตรเครดิต รัฐควรสนับสนุนให้สถาบันการเงินไทยสามารถบริหารความเสี่ยงที่มากขึ้นได้ ในขณะเดียวกัน ก็ต้องคุ้มครองผู้ฝากเงินด้วย

Executive Summary

The financial system in Thailand underwent several changes in the past two decades. During 1979-83 various finance companies encountered crises because of inefficient management, extension of credits without collateral, share price rigging, and illegal transactions (e.g. fake debtors). The government offered resolutions by providing emergency funds and adjusting basic infrastructure. Meanwhile, some savers moved their funds to invest in dishonest money circuits, against which the state had to issue penalty codes. A number of commercial banks also faced problems similar to those of finance companies. But government's assistance was conditional on the banks' attempt to improve their own status and strengthen administration. At the same time, many relevant legal acts were amended so as to increase the agility in the supervision and resolution of financial institutions.

In 1989-94 financial liberalization was pursued in various angles, e.g. relaxation of exchange controls, abolition of interest rate ceilings, allowing financial institutions to undertake new businesses, establishment of international banking facilities. Moreover, new laws were issued and new units were set up, e.g. those concerning securities and payment systems. The primary aims of this financial liberalization were to raise the degree of competition within domestic financial markets, give more flexibility to financial institutions in coping with globalization, and develop Thailand to serve as a regional financial center. However, the government's inconsistent policies and the absence of financial institutions' readiness sparked excessive credit extension, spending, and investment to such an extent that bubbles emerged in several economic sectors. In the meantime, rising value of the U.S. dollar lifted the baht value. Consequently, macroeconomic imbalance widened. Widespread deterioration of investors' confidence led to considerable outflows of funds, pressuring the government to float the baht's exchange rate in the middle of 1997. Afterward, the plunging value of baht triggered off severe financial crisis and economic recession together with numerous persistent problems. The government was caught in a predicament as it desired to reform the financial system in order to put into effect the new asset classification and loan loss provision. Simultaneously, it wanted to reinvigorate the economy as well. The government therefore tried to restructure the financial system by several means such as direct intervention, mergers and acquisition, transactions of low-quality assets, inducement of debt restructuring and capital enlargement.

In 2002-4 the field survey indicated that Thailand's financial system did not give enough attention to low-income people and SMEs. Thus, the financial sector master plan was drafted, stressing the dispersion of financial services, improvement of efficiency in the financial system, and fair protection of consumers. More mergers and acquisition are encouraged as a means to achieve consolidation of financial institutions.

In the future, the global financial markets are inclined to experience stronger competition as a result of growing liberalization in the midst of globalization. Foreign corporations will definitely utilize many channels (e.g. cross-country cooperation, bank branches, FTA privileges) to penetrate more of the Thai financial markets, especially via non-bank and credit card businesses. The Thai authority should help upgrade the quality of Thai financial institutions so that they can handle more risks efficiently. Meanwhile, depositors deserve protection as well.

ระบบการเงินของไทยในรอบ 20 ปีที่ผ่านมา และสิ่งที่จะต้องพิจารณาในอนาคต

ปกรณ์ วิชาพันธ์

1. บทนำ

หน้าที่พื้นฐานของระบบการเงินในแทบทุกประเทศ คือ เป็นช่องทางหรือตัวกลางที่ช่วยหมุนเวียนทรัพยากรจากฝ่ายที่มีเกินพอ (ได้แก่ ผู้ออม) ไปยังฝ่ายที่ขาดแคลน (เช่น ผู้ลงทุนและผู้บริโภค) ในการทำหน้าที่พื้นฐานนี้ระบบการเงินต้องพึ่งสององค์ประกอบที่สำคัญได้แก่ สถาบันการเงิน และตลาดเงินทุน ในกรณีของไทย ธนาคารพาณิชย์เอกชนมีอิทธิพลและส่วนแบ่งตลาดมากกว่าสถาบันการเงินประเภทอื่นๆ ในเกือบทุกแง่มุม เช่น ขนาดของสินทรัพย์ การกระจายของสาขา การระดมเงินออม และการปล่อยสินเชื่อ รองลงไปจากธนาคารพาณิชย์ ได้แก่ บริษัทเงินทุน ในช่วงปี 2533-40 สถาบันการเงินทั้งสองนี้มีส่วนแบ่งถึง 88% ของเงินออมที่ครัวเรือนฝากไว้กับระบบการเงิน (ตารางที่ 1) ในขณะเดียวกันสินเชื่อจากสถาบันการเงินทั้งสองนี้มีจำนวนถึง 92% ของสินเชื่อคงค้างจากสถาบันการเงินทุกประเภท (ตารางที่ 2) นั้นแสดงถึงบทบาทหลักของธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุน นอกเหนือจากตลาดการเงินที่ทำหน้าที่หมุนเวียนทรัพยากรมายาวนานแล้ว รัฐได้จัดตั้งตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยในปี 2518 แม้ว่าทางการจะได้ช่วยสนับสนุนตลาดหลักทรัพย์ฯ ในหลายด้าน เช่น จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ศูนย์ซื้อขายตราสารหนี้ไทย สำนักหักบัญชี ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ นายทะเบียนหลักทรัพย์ และสมาคมหรือหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลักทรัพย์ เช่น สถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือทางเครดิต แต่ปริมาณเงินทุนที่ธุรกิจเอกชนระดมผ่านตลาดหลักทรัพย์ฯ (ซึ่งได้ขยายตัวขึ้นเป็นอันมากตั้งแตปี 2540 เป็นต้นมา ตามที่แสดงในตารางที่ 3) โดยเฉลี่ยก็ยังน้อยกว่าเมื่อเทียบกับการปล่อยสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุน ดังนั้นในที่นี้จึงจะพุ่งเล็งความสนใจไปที่ประสบการณ์ของสถาบันการเงินทั้งสองประเภทนี้ โดยเฉพาะเมื่อประสบภาวะวิกฤติและมาตรการที่รัฐนำออกใช้ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา

ตารางที่ 1 เงินออมของภาคครัวเรือนที่ฝากไว้กับสถาบันการเงิน (ยอดคงค้าง ณ สิ้นปี)

	2528	2533	2538	2539	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546	2547	Q1	Q2
	(พันล้านบาท)													
1 ธนาคารพาณิชย์	453 (76.1)	1,149 (77.3)	2,372 (71.5)	2,642 (70.5)	3,061 (80.6)	3,338 (79.0)	3,321 (79.3)	3,529 (78.2)	3,720 (77.1)	3,770 (76.2)	3,894 (75.1)	3,928 (75.2)	3,928 (75.2)	3,957 (75.0)
2 บริษัทเงินทุน	58 (9.8)	149 (10.1)	572 (17.2)	661 (17.6)	183 (4.8)	182 (4.3)	126 (3.0)	127 (2.8)	142 (2.9)	128 (2.6)	151 (2.9)	115 (2.2)	115 (2.2)	124 (2.4)
3 บริษัทประกันชีวิต	16 (2.7)	34 (2.3)	99 (3.0)	117 (3.1)	140 (3.7)	154 (3.6)	166 (4.0)	197 (4.4)	234 (4.8)	277 (5.6)	334 (6.4)	357 (6.8)	357 (6.8)	373 (7.1)
4 บริษัทเครดิตฟองซิเอร์	2 (0.4)	2 (0.1)	5 (0.2)	6 (0.2)	5 (0.1)	3 (0.1)	3 (0.1)	3 (0.1)	4 (0.1)	4 (0.1)	2 (0.0)	1 (0.0)	1 (0.0)	1 (0.0)
5 ธนาคารออมสิน	56 (9.4)	112 (7.6)	179 (5.4)	205 (5.5)	235 (6.2)	325 (7.7)	349 (8.3)	392 (8.7)	454 (9.4)	493 (10.0)	523 (10.1)	523 (10.0)	523 (10.0)	529 (10.0)
6 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร	3 (0.4)	14 (0.9)	45 (1.4)	57 (1.5)	65 (1.7)	86 (2.0)	93 (2.2)	112 (2.5)	128 (2.7)	153 (3.1)	160 (3.1)	173 (3.3)	173 (3.3)	169 (3.2)
7 ธนาคารอาคารสงเคราะห์	7 (1.2)	25 (1.7)	47 (1.4)	59 (1.6)	110 (2.9)	134 (3.2)	128 (3.1)	152 (3.4)	142 (2.9)	122 (2.5)	124 (2.4)	123 (2.4)	123 (2.4)	127 (2.4)
ยอดรวม	595 (100.0)	1,486 (100.0)	3,320 (100.0)	3,749 (100.0)	3,800 (100.0)	4,222 (100.0)	4,187 (100.0)	4,512 (100.0)	4,823 (100.0)	4,946 (100.0)	5,188 (100.0)	5,221 (100.0)	5,221 (100.0)	5,279 (100.0)

หมายเหตุ: ตัวเลขในวงเล็บคือสัดส่วน (ร้อยละ) ของยอดรวม

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 2 สินเชื่อที่ปล่อยโดยสถาบันการเงิน (ยอดคงค้าง ณ สิ้นปี)

	2528	2533	2538	2539	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546	2547	Q1	Q2
1 ธนาคารพาณิชย์	521 (77.6)	1,482 (77.3)	4,231 (70.8)	4,825 (69.8)	6,037 (73.9)	5,372 (73.0)	5,119 (79.0)	4,586 (76.9)	4,299 (75.6)	4,603 (78.1)	4,701 (76.5)	4,791 (76.5)	4,791 (76.5)	4,859 (76.2)
2 บริษัทเงินทุน	98 (14.6)	315 (16.4)	1,301 (21.8)	1,488 (21.5)	1,284 (15.7)	1,120 (15.2)	498 (7.7)	450 (7.5)	360 (6.3)	178 (3.0)	237 (3.9)	239 (3.8)	239 (3.8)	255 (4.0)
3 บริษัทประกันชีวิต	7 (1.1)	17 (0.9)	24 (0.4)	30 (0.4)	36 (0.4)	41 (0.6)	42 (0.6)	40 (0.7)	38 (0.7)	39 (0.7)	42 (0.7)	431 (0.7)	431 (0.7)	43 (0.7)
4 บริษัทเครดิตฟองซิเอร์	3 (0.4)	3 (0.2)	7 (0.1)	7 (0.1)	6 (0.1)	6 (0.1)	4 (0.1)	3 (0.1)	4 (0.1)	5 (0.1)	1 (0.0)	1 (0.0)	1 (0.0)	1 (0.0)
5 ธนาคารออมสิน	1 (0.2)	11 (0.6)	39 (0.7)	56 (0.8)	118 (1.4)	145 (2.0)	130 (2.0)	149 (2.5)	229 (4.0)	261 (4.4)	286 (4.7)	297 (4.7)	297 (4.7)	305 (4.8)
6 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ การเกษตร	22 (3.2)	39 (2.0)	130 (2.2)	170 (2.5)	197 (2.4)	207 (2.8)	222 (3.4)	257 (4.3)	277 (4.9)	289 (4.9)	319 (5.2)	322 (5.1)	322 (5.1)	327 (5.1)
7 บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย	8 (1.2)	21 (1.1)	78 (1.3)	104 (1.5)	156 (1.9)	132 (1.8)	136 (2.1)	148 (2.5)	156 (2.7)	156 (2.6)	150 (2.4)	148 (2.4)	148 (2.4)	147 (2.3)
8 ธนาคารอาคารสงเคราะห์	11 (1.7)	30 (1.5)	142 (2.4)	199 (2.9)	279 (3.4)	296 (4.0)	284 (4.4)	278 (4.7)	278 (4.9)	309 (5.2)	348 (5.7)	359 (5.7)	359 (5.7)	374 (5.9)
9 บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม	- (0.0)	- (0.0)	1 (0.0)	1 (0.0)	1 (0.0)	2 (0.0)	2 (0.0)	3 (0.0)	5 (0.1)	11 (0.2)	18 (0.3)	20 (0.3)	20 (0.3)	23 (0.4)
10 ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย	- (0.0)	- (0.0)	27 (0.4)	33 (0.5)	58 (0.7)	40 (0.5)	42 (0.7)	48 (0.8)	42 (0.7)	41 (0.7)	43 (0.7)	43 (0.7)	43 (0.7)	44 (0.7)
ยอดรวม	671 (100.0)	1,918 (100.0)	5,979 (100.0)	6,912 (100.0)	8,171 (100.0)	7,360 (100.0)	6,479 (100.0)	5,962 (100.0)	5,687 (100.0)	5,892 (100.0)	6,145 (100.0)	6,263 (100.0)	6,263 (100.0)	6,379 (100.0)

หมายเหตุ: ตัวเลขในวงเล็บคือสัดส่วน (ร้อยละ) ของยอดรวม

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 3 การระดมเงินจากแหล่งต่างๆ โดยภาคเอกชน

	(หน่วย: พันล้านบาท)														
	2535	2536	2537	2538	2539	2540	2541	2542	2543	2544	2545	2546	2547	Q1	Q2
1. หลักทรัพย์ที่เอกชนออกใหม่	93	132	272	226	214	163	432	871	381	340	346	831	191	191	127
2. สินเชื่อจากธนาคารพาณิชย์ (ส่วนต่างจากปีก่อนหน้า)	373	507	761	800	595	1,212	-665	-253	-533	-287	304	99	90	90	68
3. สินเชื่อจาก บง. บงค. (ส่วนต่างจากปีก่อนหน้า)	132	185	275	293	187	-205	-163	-622	-48	-90	-182	59	3	3	16
4. = 2 + 3	505	693	1,036	1,093	781	1,008	-829	-875	-581	-377	122	158	92	92	83.
5. = 4 - 1	412	561	764	867	567	844	-1,261	-1,747	-962	-718	-224	-673	-98	-98	-43

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทยและตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

2. วิกฤตการณ์บริษัทเงินทุน (พ.ศ. 2522-26)

วิกฤตการณ์บริษัทเงินทุนได้เกิดขึ้น 2 ครั้ง คือ ในปี 2522 และ ปี 2526 สำหรับครั้งแรก บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ขนาดใหญ่ (ราชาเงินทุน) ได้ปล่อยสินเชื่อแก่บริษัทในเครือโดยไม่มีหลักประกันเพื่อจุดประสงค์ที่จะซื้อหรือปันหุ้นของตนเองในตลาดหลักทรัพย์ ด้วยเหตุนี้ความมั่นคงของกิจการบริษัทฯ จึงขึ้นอยู่กับราคาหุ้นของบริษัทฯ เอง เมื่อการบริหารงานของบริษัทฯ ไม่มีประสิทธิภาพ จึงส่งผลให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในบริษัทฯ และราคาหุ้นตกต่ำลงเป็นอันมากจนทั้งบริษัทฯ และบริษัทในเครือประสบภาวะขาดสภาพคล่องและขาดทุนอย่างรุนแรง ในที่สุดรัฐได้ถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจของบริษัทราชาเงินทุน วิกฤตการณ์ในระลอกแรกนี้ได้สร้างความเสียหายค่อนข้างมากแก่ทั้งลูกค้าและตลาดหลักทรัพย์ รัฐได้พยายามให้ความช่วยเหลือหลายประการ เช่น เสริมสภาพคล่อง ลดอัตราดอกเบี้ยเพื่อฟื้นฟูตลาดหลักทรัพย์ และจัดตั้งกองทุนพัฒนาตลาดทุน อย่างไรก็ตาม ความเสียหายก็ยังแผ่ตัวและกัดกร่อนฐานะการเงินของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์จำนวนหนึ่งอย่างต่อเนื่อง ธุรกิจเงินทุนส่วนใหญ่ประสบปัญหามากขึ้นเพราะความเชื่อมั่นของประชาชนได้เสื่อมคลายลงจนมีการขอไถ่ถอนตั๋วสัญญาใช้เงินก่อนกำหนดเป็นอันมาก บริษัทส่วนใหญ่จึงขาดสภาพคล่องอยู่เสมอจนในที่สุดวิกฤตการณ์บริษัทเงินทุนได้เกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่งในปี 2526

สาเหตุสำคัญของวิกฤตการณ์บริษัทเงินทุนปี 2526 มี 4 ประการ คือ ประการแรก ผลกระทบต่อเนื่องจากวิกฤตการณ์บริษัทเงินทุนปี 2522 ประการที่สอง วิกฤตการณ์ราคาน้ำมันผลักดันให้อัตราดอกเบี้ยในตลาดโลกพุ่งสูงขึ้นมาก การลดค่าเงินบาทถึง 2 ครั้งในปี 2524 และมาตรการการเงินที่เข้มงวดทำให้สภาพคล่องของระบบการเงินในประเทศยิ่งตึงตัวขึ้น ประการที่สาม สถาบันการเงินหลายแห่งบริหารงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพและไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น ให้อัยการแก่กรรมการและบริษัทในเครือเป็นจำนวนมากโดยไม่มีหลักประกัน ให้อัยการแก่ลูกหนี้ที่มีฐานะการเงินไม่มั่นคงพอ ประการที่สี่ กลุ่มผู้บริหารทำการทุจริตเองเพื่อให้ได้เงินไปใช้ในกิจการที่ไม่ถูกต้อง และมีการสร้างลูกหนี้ปลอม

ในเดือนตุลาคม 2526 สถาบันการเงินเอกชนหลายแห่ง (เช่น บง.เอราวิณทรัสต์ เยาวราชไฟแนนซ์) ได้ประสบภาวะขาดสภาพคล่องอย่างรุนแรงจนไม่สามารถชำระคืนตั๋วสัญญาใช้เงินที่ครบกำหนดได้ ทำให้เกิดการตื่นตระหนกแก่ผู้ฝากเงินเป็นอันมาก และมีผลกระทบกระเทือนต่อ บริษัทเงินทุน (บง.) และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ (บค.) อื่นๆ ไปทั้งระบบเพราะผู้ฝากเงินรีบเร่งถอนตั๋วสัญญาใช้เงินเป็นจำนวนมากขึ้น ทำให้วิกฤตการณ์ลุกลามเป็นวงกว้าง ภาวะวิกฤตของระบบสถาบันการเงินในครั้งนี้มี ความรุนแรงกว่าครั้งแรกในปี 2522 มาก เนื่องจากประชาชนขาดความเชื่อมั่นใน บง. และ บค. ที่ไม่อยู่ในเครือของธนาคารพาณิชย์ จึงพยายามโยกย้ายเงินฝากกันเป็นที่แพร่หลายเพื่อสร้างความปลอดภัยให้มากขึ้น นอกจากนั้น เงินส่วนหนึ่งได้ถูกนำไปหมุนเวียนในการเงินนอกระบบ เช่น วงแชร์และบริษัทเงินทุนเถื่อนต่างๆ เป็นต้น

รัฐได้ดำเนินมาตรการทางการเงิน 2 ประเภทเพื่อแก้ไขปัญหาให้ลุกลามต่อไป ประเภทที่หนึ่งคือ จัดหาเงินกู้ชั่วคราวเพื่อเสริมสภาพคล่องโดยใช้เงินจากทั้งทางการและสถาบันการเงินอื่นๆ ทั้งนี้เพื่อรื้อฟื้นศรัทธาและความเชื่อมั่นของประชาชนให้กลับมาดังเดิม ประเภทที่สองคือ การปรับโครงสร้างพื้นฐานของบริษัทเงินทุนให้มั่นคงขึ้น พร้อมทั้งปรับปรุงการบริหารงานให้มีกำไรในระยะเวลาอันควร ในประเภทที่สองนี้ รัฐได้ดำเนินโครงการ 4 เมษายน 2527 โดยมีจุดประสงค์ที่จะรวบรวมบริษัทเงินทุนที่ประสบปัญหาให้เข้ามาอยู่ในความดูแลของทางการด้วยความสมัครใจ โครงการนี้เป็นการรวมศูนย์เพื่อแก้ไขปัญหาโดยมีบริษัทที่เข้าร่วมในโครงการทั้งสิ้น 25 บริษัท ในการบริหารโครงการ 4 เมษายน 2527 ทางการได้ดำเนินมาตรการต่างๆ เพื่อปรับปรุงระบบการบริหารงานของ บง. บงล. บค. ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นทั้งในแง่การหารายได้และการมีฐานะที่มั่นคง ดังนั้นจึงเพิ่มทุนโดยใช้เงินช่วยเหลือของทางการพร้อมทั้งชักจูงสถาบันการเงินต่างประเทศให้เข้ามาร่วมลงทุนในบางบริษัท นอกจากนั้น ยังเสริมผู้บริหารมืออาชีพให้แก่บริษัทเหล่านี้อีกด้วย อนึ่ง ในกรณีที่ทางการจำเป็นต้องเพิกถอนใบอนุญาตของบริษัทที่ประสบปัญหาเกินแก้ ทางการก็ได้พยายามรักษาความเชื่อมั่นของประชาชนโดยทยอยชำระคืนผู้ฝากเงินในระยะเวลา 10 ปี

3. วิฤติการณ์การเงินนอกระบบ (พ.ศ. 2527)

ในระหว่างที่รัฐกำลังพยายามแก้ไขปัญหาของบริษัทเงินทุนในปี 2527 นั้น ก็ได้มีเอกชนบางกลุ่มจัดตั้งการเงินนอกระบบที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของรัฐ การเงินดังกล่าวอยู่ในรูปวงแชร์ เช่น แชร์แม่หม้อย แชร์ชาร์เตอร์ และแชร์น้ำมัน วงแชร์เหล่านี้เป็นการหมุนเงินบางส่วนจากผู้ร่วมลงทุนใหม่ไปตอบแทนผู้ร่วมลงทุนเดิม โดยมีได้มีการนำไปลงทุนในกิจการใดๆ ที่ให้ผลตอบแทนสูงตามที่เจ้าของวงแชร์ได้กล่าวอ้าง แท้ที่จริงแล้วเป็นการใช้อุบายหลอกลวงเพื่อนำเงินไปใช้ส่วนตัวโดยเจตนาทุจริต ทางการได้พยายามชี้แจงต่อประชาชนไม่ให้หลงผิดเข้าไปร่วมลงทุนในกิจการดังกล่าว แต่ไม่ได้ผล จึงจำเป็นต้องออกพระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 เพื่อป้องกันและปราบปรามการกักเงินดังกล่าว

4. ปัญหาธนาคารพาณิชย์ (พ.ศ. 2527-30)

ในช่วงที่บริษัทเงินทุนประสบปัญหา ธนาคารพาณิชย์หลายแห่งก็ประสบปัญหาที่คล้ายคลึงกัน ดังเช่นตัวอย่างต่อไปนี้ ธนาคารเอเซียทรัสต์ (ในปี 2527) ขาดการจัดองค์กรที่เป็นระบบและผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ จึงเกิดการบริหารงานที่ขาดความรอบคอบ นอกจากนั้น ยังปล่อยสินเชื่อมากเกินไปให้แก่บริษัทในเครือ ส่งผลให้สินเชื่อที่ไม่ก่อรายได้หรือ NPL พุ่งสูงขึ้นมาก ธนาคารมหานคร (ในปี 2529) ขาดทุนเป็นอันมากจากธุรกิจซื้อขายและเก็งกำไรในการค้าเงินตราต่างประเทศ ธนาคารนครหลวงไทย (ในปี 2530) ประสบปัญหาอันเนื่องมาจากการปล่อยสินเชื่ออย่างไม่รอบคอบในเขตภูมิภาครวมทั้งความทุจริตของผู้บริหาร รัฐได้พยายามเข้าไปแก้ไขด้วยหลายวิธี เช่น ใช้แนวทางในทำนองเดียวกับโครงการ 4

เมษายน (กล่าวคือ ส่งผู้บริหารชุดใหม่เข้าไปบริหาร ปรับปรุงระบบบริหารงาน เพิ่มทุนใหม่โดยใช้เงินของรัฐ แปลงสถานภาพเป็นธนาคารของรัฐ และผนวกเข้ากับธนาคารแห่งอื่นของรัฐ) ต่อมา รัฐได้เปลี่ยนแนวทางแก้ไขปัญหาไปจากเดิมโดยเน้นให้ธนาคารที่มีปัญหาช่วยตัวเองให้มากที่สุดก่อนที่จะใช้เงินช่วยเหลือจากทางการ การเข้าถึงหุ้นและการให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำของแหล่งทางการจึงมีจำนวนน้อยลง โดยมีการวางเงื่อนไขกับธนาคารพาณิชย์ที่ได้รับความช่วยเหลือให้แก้ไขสถานการณ์อย่างรวดเร็วที่สุด หลังจากนั้นยังมีธนาคารพาณิชย์อีกบางแห่งที่ถูกกระทบจากภาวะเศรษฐกิจซบเซา ทำให้ฐานะทางการเงินทรุดลงจนอาจเกิดปัญหารุนแรงขึ้นได้ ทางการจึงเข้าไปป้องกันปัญหาของระบบธนาคารพาณิชย์ในส่วนรวม โดยเร่งรัดให้ธนาคารเหล่านี้ปรับปรุงการบริหารงานและเสริมฐานะทางการเงินให้มั่นคงขึ้น พร้อมทั้งสั่งให้มีการเพิ่มทุนและกันเงินสำรองเผื่อหนี้สงสัยจะสูญอย่างเพียงพอ ผลของการเข้าแก้ไขปัญหาลักษณะนี้ของธนาคารพาณิชย์ การวางเงื่อนไข การป้องกันปัญหา และการเสริมสร้างความมั่นคงให้สูงขึ้นทำให้ระบบธนาคารพาณิชย์โดยส่วนรวมมีความเข้มแข็งขึ้นมาก

สิ่งที่น่าสังเกตประการหนึ่งคือ ในช่วงที่รัฐเข้าไปกำกับ ตรวจสอบ และช่วยเหลือสถาบันการเงินบางแห่งนี้ รัฐได้ประสบอุปสรรคทางกฎหมายในบางแง่มุม จึงได้มีการแก้ไขกฎหมายหลายฉบับเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ (คือความคล่องตัวและรัดกุม) ให้แก่รัฐในการกำกับดูแลและแก้ไขปัญหของสถาบันการเงิน ตัวอย่างเช่น พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 พ.ศ. 2526 พ.ศ. 2528 พ.ร.บ. การธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 พ.ศ. 2528 และ พ.ร.บ. ธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 พ.ศ. 2528 นอกจากนี้ ยังมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินขึ้น เพื่อเพิ่มความสามารถให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทยในการช่วยเหลือ ฟื้นฟู และพัฒนาสถาบันการเงินที่ประสบปัญหาให้มีฐานะมั่นคงและสามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ พร้อมทั้งให้ความคุ้มครองแก่ผู้ฝากเงินในกรณีที่ต้องปิดกิจการของสถาบันการเงิน

5. การเปิดเสรีทางการเงิน (พ.ศ. 2532-37)

ปัญหาที่สำคัญของระบบการเงินไทยในช่วงปี 2530 คือ ปัญหาสภาพคล่องส่วนเกินที่เกิดจากภาวะการลงทุนยังไม่ฟื้นตัวเต็มที่ และสถาบันการเงินในประเทศปล่อยสินเชื่ออย่างระมัดระวังขึ้นสืบเนื่องมาจากวิกฤตการณ์สถาบันการเงินในช่วงที่ผ่านมา ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) จึงได้ใช้มาตรการการเงินหลายประเภทเพื่อดูดซับสภาพคล่องส่วนเกิน เช่น ออกพันธบัตร ธปท. เป็นครั้งแรก (ปี 2530) ขยายค่านियามของอุตสาหกรรมขนาดย่อมตามนโยบายสินเชื่อสู่ชนบท กระตุ้นการเปิดและกระจายสาขาของธนาคารพาณิชย์

ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (2530-34) เศรษฐกิจไทยขยายตัวได้สูงกว่าเป้าหมายมาก เพราะหลายปัจจัย เช่น การแก้ไขวิกฤตการณ์และเสริมสร้างเสถียรภาพของสถาบันการเงิน รวมทั้งการปรับปรุงระบบอัตราแลกเปลี่ยนได้เพิ่มความมั่นใจให้กับนักลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศจนทำให้มีการลงทุน

ในประเทศสูง ภาวะเศรษฐกิจต่างประเทศในช่วงนั้นก็เอื้ออำนวยเป็นอย่างยิ่ง ดังเห็นได้จากการที่ราคาน้ำมันในตลาดโลกตกลงมาอย่างรวดเร็ว และอัตราดอกเบี้ยในตลาดโลกก็ทรงตัวอยู่ในระดับต่ำเช่นกัน ประกอบกับเศรษฐกิจของประเทศอุตสาหกรรมที่ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ทำให้การค้าของโลกรวมไปถึงการส่งออกของไทยกระเตื้องขึ้นอย่างเห็นได้ชัด นอกจากนี้ การที่ธนาคารกลางของประเทศอุตสาหกรรมสำคัญได้เข้าแทรกแซงตลาดเงินตราต่างประเทศ เพื่อลดค่าเงินดอลลาร์ สรอ. ให้ต่ำลงตามข้อตกลงพลาซ่า ทำให้ค่าเงินบาทซึ่งเคลื่อนไหวตามค่าเงินดอลลาร์ สรอ. อย่างใกล้ชิด ลดต่ำลงเมื่อเทียบกับค่าเงินสกุลสำคัญอื่นๆ เช่น เยนญี่ปุ่น และมาร์คเยอรมันนี่ จึงส่งเสริมให้สินค้าไทยสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ดีขึ้น

จากการที่เศรษฐกิจของไทยได้ขยายตัวในระดับสูงขึ้นตั้งแต่ปี 2531 เป็นต้นมา โดยโครงสร้างเศรษฐกิจแปรเปลี่ยนไปสู่ระบบที่มีภาคอุตสาหกรรมและบริการเป็นตัวนำนั้น ทำให้เกิดความต้องการบริการทางการเงินในรูปแบบที่ซับซ้อนและมีความหลากหลายมากขึ้น ธปท. จึงได้วางแผนปรับปรุงระบบการเงินปี 2533-35 โดยมีมุ่งหมายที่จะลดบทบาทของทางการในการแทรกแซงตลาดการเงิน เพิ่มการแข่งขันของสถาบันการเงิน ตลอดจนพัฒนาเครื่องมือและบริการทางการเงินเพื่อตอบสนองรูปแบบความต้องการด้านต่างๆ มากขึ้น มาตรการเปิดเสรีทางการเงินจึงเริ่มต้นด้วยการยอมรับพันธะข้อ 8 ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศในเดือนพฤษภาคม 2533 ซึ่งได้ยกเลิกมาตรการควบคุมปริวรรตสำหรับธุรกรรมในบัญชีเดินสะพัด รัฐได้เปิดเสรีการควบคุมปริวรรตเป็นรอบที่ 2 ให้แก่ธุรกรรมในบัญชีเงินทุนในเดือนเมษายน 2534 และในรอบที่ 3 คือ เดือนกุมภาพันธ์ 2537 รัฐอนุญาตให้คนไทยใช้จ่ายในต่างประเทศมากขึ้นรวมทั้งการลงทุนโดยตรงและการท่องเที่ยว นอกจากนี้ ธปท. เห็นว่าประเทศในกลุ่มอินโดจีนกำลังดำเนินนโยบายเปิดประเทศและระบบเศรษฐกิจมากขึ้น จึงมีนโยบายพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางทางการเงินในภูมิภาค เพื่อสร้างฐานบริการทางการเงินระหว่างประเทศขึ้นในไทย พัฒนาประสิทธิภาพของระบบการเงินไทย และช่วยให้ธุรกิจไทยระดมทุนได้สะดวกและในต้นทุนที่ต่ำลง โดยการอนุญาตให้สถาบันการเงินจัดตั้งกิจการวิเทศธนกิจ (International Banking Facilities-IBF) ขึ้นในประเทศไทยตั้งแต่เดือนกันยายน 2535 ทั้งนี้ได้ให้สิทธิพิเศษทางภาษีหลายประการ เช่น ลดภาษีเงินได้นิติบุคคล ยกเว้นภาษีธุรกิจและภาษีดอกเบี้ย นอกจากนี้ ในเดือนมกราคม 2538 รัฐยังได้อนุญาตให้กิจการวิเทศธนกิจเปิดสาขาในต่างจังหวัดได้อีกด้วย

ในแง่ดอกเบี้ย รัฐค่อยๆ ยกเลิกเพดานอัตราดอกเบี้ยเพื่อส่งเสริมการระดมเงินออมและเพิ่มความคล่องตัวให้แก่ระบบการเงิน โดยเริ่มจากเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากระยะยาวในเดือนมิถุนายน 2532 เงินฝากระยะสั้นในเดือนมีนาคม 2533 เงินฝากออมทรัพย์ในเดือนมกราคม 2535 และเงินกู้ในเดือนมิถุนายน 2535 ทั้งนี้ ในปี 2535-36 ธปท. ได้เพิ่มความยืดหยุ่นให้แก่ธนาคารพาณิชย์โดยผ่อนผันเงื่อนไขของการเปิดสาขา ได้แก่ การถือพันธบัตรรัฐบาลและการปล่อยสินเชื่อท้องถิ่น นอกจากนี้ ยังได้ขยายความหมายของเงินสำรองสภาพคล่องให้ครอบคลุมถึงพันธบัตรของ ธปท. และรัฐวิสาหกิจ รวมถึงตราสารหนี้ที่ออกโดยสถาบันการเงินหรือหน่วยงานของรัฐที่ผ่านการรับรองแล้ว

ธนาคารพาณิชย์ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจใหม่ๆ เช่น คำประกันการจำหน่ายและซื้อขายตราสารหนี้ จดทะเบียนและรับฝากหลักทรัพย์ ขายตราสารหนี้ของรัฐ บริหารกองทุนรวม ให้คำปรึกษาทางการเงิน และทำการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ บริษัทเงินทุนและหลักทรัพย์ก็เช่นกัน ตัวอย่างของธุรกิจใหม่ๆ ได้แก่ เช่าซื้อ บริการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนส่วนบุคคล กองทุนรวม บริการรับฝากและธุรกิจปริวรรตเงินตรา

ในขณะเดียวกัน รัฐก็ได้ออกกฎหมายและจัดตั้งองค์กรขึ้นมาใหม่หลายประเภท เช่น พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ที่ออกในเดือนพฤษภาคม 2535 ซึ่งเปิดทางให้บริษัททั่วไปออกตราสาร (หุ้นสามัญและตราสารหนี้) ระดมทุนจากประชาชนโดยตรงได้ จากเดิมที่กฎหมายอนุญาตแต่เฉพาะบริษัทมหาชนเท่านั้น พ.ร.บ. ฉบับนี้ได้ก่อตั้งสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ขึ้นเป็นหน่วยงานอิสระ เพื่อทำหน้าที่กำกับธุรกรรมของตลาดที่เกี่ยวข้องกับหุ้นสามัญ พันธบัตร และตราสารอนุพันธ์ในปี 2536 รัฐได้ชี้แนะให้ตั้งสถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือทางเครดิต อันได้แก่ TRIS และในปี 2537 หน่วยงานเอกชนก็จัดตั้งศูนย์ซื้อขายตราสารหนี้เพื่อเป็นตลาดรองเพิ่มสภาพคล่องให้แก่ตราสารหนี้ ส่วนทางด้านระบบการชำระเงิน ธปท. ก็ได้ปรับปรุงวิธีการหักบัญชีและการตกลงชำระเงินโดยมีการใช้เครื่องมือประเภทอื่นนอกเหนือจากการใช้เงินสด ซึ่งได้ช่วยลดต้นทุนและเอื้ออำนวยแก่การขยายตัวของธุรกิจ ตัวอย่างเช่น ระบบ BAHTNET และ THAICLEAR นอกจากนี้ยังได้เริ่มใช้การโอนเงินผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

จุดประสงค์ของการเปิดเสรีทางการเงินที่รัฐได้ดำเนินการระหว่างปี 2531 ถึง 2539 คือ เพื่อเพิ่มแรงแข่งขันให้แก่ตลาดการเงินภายในประเทศ เพิ่มความคล่องตัวให้แก่สถาบันการเงินเพื่อต่อสู้กับแนวโน้มโลกาภิวัตน์ทางการค้าและบริการ และเพิ่มบทบาทของไทยให้เป็นศูนย์กลางทางการเงินของภูมิภาค

6. ภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ (พ.ศ. 2540)

สิ่งที่น่าสังเกตประการหนึ่งคือ แม้รัฐจะอนุญาตให้เงินทุนจากต่างประเทศไหลเข้าออกได้อย่างเสรีแล้วก็ตาม แต่รัฐกลับยังคงผูกค่าเงินบาทไว้กับตะกร้าเงินเช่นเดิมดังที่ได้กระทำมาตั้งแต่ปี 2527 เนื่องจากเงินดอลลาร์ สรอ. มีน้ำหนักมาก (ประมาณ 85%) ภายในตะกร้าเงินนั้น ค่าเงินบาทจึงไม่เปลี่ยนแปลงเท่าใดเมื่อเทียบกับดอลลาร์ สรอ. ส่วนต่างของอัตราดอกเบี้ยระหว่างภายในและนอกประเทศไทยมิได้เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงทางด้านอัตราแลกเปลี่ยน หน่วยงานเอกชนเป็นจำนวนมากรวมถึงสถาบันการเงินจึงเข้าพึ่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำจากต่างประเทศ โดยไม่ได้ซื้อเงินตราต่างประเทศล่วงหน้าเพื่อป้องกันความเสี่ยงทางด้านอัตราแลกเปลี่ยน

มาตรการเปิดเสรีทางการเงินที่กล่าวข้างต้นได้ดึงดูดเงินทุนจากต่างประเทศเข้าสู่ไทยเป็นอันมากในระหว่างปี 2533-39 ซึ่งไปกระตุ้นการลงทุน การเก็งกำไร และส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดกับต่างประเทศ ในขณะเดียวกัน การแข่งขันที่รุนแรงขึ้นในระบบการเงินก็ผลักดันให้สถาบันการเงินภายในประเทศปล่อย

สินเชื่อย่างหละหลวมและมากเกินไปก่อให้เกิดความเสี่ยงเป็นอันมาก คุณภาพสินทรัพย์จึงเสื่อมลง ข้อมูลในแง่มหภาคยืนยันถึงข้ออ้างนี้ เงินทุนนำเข้าสุทธิในแต่ละปีระหว่างปี 2533 และ 2539 มีจำนวนเฉลี่ยสูงถึงประมาณ 10% ของรายได้ประชาชาติต่อปี จึงเพิ่มหนี้ต่างประเทศคงค้างจาก 29 พันล้านดอลลาร์ สรอ. หรือ 34% ของรายได้ประชาชาติในปี 2533 ไปจนถึง 91 พันล้านดอลลาร์ สรอ. หรือ 51% ของรายได้ประชาชาติในปี 2539 ภายในหนี้ต่างประเทศเหล่านั้นสัดส่วนหนี้ระยะสั้นพุ่งขึ้นจาก 22% เป็น 50% จึงเพิ่มโอกาสที่จะประสบอันตรายทางด้านสภาพคล่องได้ง่าย ทางด้านสถาบันการเงินก็ได้ปล่อยสินเชื่อย่างไม่รอบคอบและเก็งกำไร ผลักดันให้เกิดสภาวะฟองสบู่ขึ้นในหลายภาคเศรษฐกิจ จึงไม่น่าแปลกใจที่คุณภาพสินทรัพย์ของสถาบันการเงินลดลง แต่การเสื่อมคุณภาพนั้นรวดเร็วเกินคาด ธปท. เกรงว่าประชาชนจะตื่นตระหนกและกรูเข้าถอนเงิน (ซึ่งจะทำให้เกิดภาวะวิกฤติ) จึงยอมปล่อยสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุนที่ประสบปัญหา ความช่วยเหลือนั้นทำให้เศรษฐกิจของประเทศที่ขาดดุลสภาพอยู่แล้วยิ่งเลวร้ายลงไปอีก ตัวอย่างเช่น ส่วนขาดดุลบัญชีเดินสะพัดพุ่งขึ้นจาก 5% ของรายได้ประชาชาติในปี 2536 เป็น 8% ของรายได้ประชาชาติในปี 2538-39 อีกสาเหตุหนึ่งที่เศรษฐกิจมหภาคของไทยขาดดุลสภาพมากขึ้นเช่นนั้น คือ อัตราแลกเปลี่ยน ในช่วงนั้นค่าเงินดอลลาร์ สรอ. กำลังเพิ่มขึ้นในตลาดโลก จึงดึงค่าเงินบาทให้สูงขึ้นด้วย เพราะนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนของไทยในขณะนั้นผูกค่าเงินบาทไว้กับตะกร้าเงินซึ่งประกอบด้วยดอลลาร์ สรอ. เป็นส่วนใหญ่ (85%) ในขณะเดียวกัน อัตราเงินเฟ้อของไทยก็ได้พุ่งเกินอัตราเงินเฟ้อของสหรัฐอเมริกาจนส่วนต่างเพิ่มขึ้นจาก 0.3% ในปี 2536 เป็น 3.0% ในปี 2538-39 ดังนั้น ในช่วงต้นปี 2540 ความเชื่อมั่นของนักลงทุนจึงลดลงเป็นอันมาก ความเกรงกลัวว่าค่าเงินบาทจะลดลงและสถาบันการเงินหลายแห่งอาจล้มละลายได้กระตุ้นให้เงินทุนไหลออกจากประเทศเป็นจำนวนมาก จึงผลักดันให้รัฐต้องปล่อยให้ค่าเงินบาทลอยตัวในกลางปี 2540 หลังจากนั้นค่าเงินบาทที่ลดลงเป็นอันมากก่อให้เกิดวิกฤติการณ์ทางการเงินและภาวะเศรษฐกิจตกต่ำพร้อมทั้งปัญหาที่ยืดเยื้อหลายประการ

วิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจของไทยในปี 2540 นับได้ว่าเป็นผลจากการดำเนินนโยบายที่ผิดพลาด 3 ประการ คือ (1) เปิดเสรีแก่การไหลเข้าออกของเงินทุนจากต่างประเทศ แต่กลับไม่ปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยน (ซึ่งแสดงถึงราคาของเงินทุนเหล่านั้น) ลอยตัวตามภาวะตลาด (2) ให้เสรีภาพแก่สถาบันการเงินที่ยังไม่พร้อม (3) ไม่สามารถกำกับและควบคุมสถาบันการเงินได้อย่างรอบคอบ สาเหตุเหล่านี้แสดงถึงความสำคัญของการสอดคลองทางด้านนโยบายของรัฐและความพร้อมของสถาบันการเงิน ประสบการณ์ในต่างประเทศก็คล้ายคลึงกัน Kaminsky and Reinhart (1995) ตั้งข้อสังเกตว่าในจำนวน 25 ประเทศที่เขาศึกษามีถึง 18 ประเทศที่เปิดเสรีทางการเงินได้ไม่ถึง 5 ปีก็ประสบวิกฤติการณ์ทางการเงิน (เช่น ในบราซิล ชิลี อินโดนีเซีย เม็กซิโก เวเนซุเอลา) แสดงว่าวิกฤติการณ์ของธนาคารพาณิชย์มีความสัมพันธ์เป็นอย่างมากกับการที่ยังเตรียมตัวไม่พร้อมสำหรับการเปิดเสรีทางการเงิน หากจัดอันดับปัญหาที่ธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุนไทยประสบก่อนวิกฤติการณ์ในปี 2540 จะเห็นได้ชัดถึงจุดอ่อนของระบบการเงินของไทยในขณะนั้น ประการแรกคือ ขาดการประเมินความเสี่ยงอย่างเป็นระบบ พึ่ง

หลักประกัน (แทนที่จะวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางการเงิน) และไม่มีมาตรฐานในการตีราคาหลักประกัน ประการที่สองคือ มักปล่อยสินเชื่อแก่บริษัทในเครือ ผู้ถือหุ้น และผู้บริหารของสถาบันการเงินนั้นๆ ประการที่สามคือ มักปล่อยสินเชื่อไปในทิศทางที่เก็งกำไร สินเชื่อจึงมักขยายตัวมากเกินไปในบางช่วงเวลา และ/หรือเกาะกลุ่มในบางภาคธุรกิจเป็นพิเศษ ก่อให้เกิดความเสี่ยงสูง สองสาเหตุหลักของปัญหาเหล่านั้นคือ บุคลากรที่ด้อยคุณภาพ และธุรกิจภาคการเงินของไทยได้รับการปกป้องคุ้มครองมานานเกินไป

7. ผลกระทบต่อระบบสถาบันการเงินและมาตรการปฏิรูป (พ.ศ. 2541-45)

หลังจากที่ ธพท. ประกาศใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวในเดือนกรกฎาคม 2540 ค่าเงินบาทอ่อนค่าลงอย่างรวดเร็วพร้อมๆ กับราคาหุ้นและราคาอสังหาริมทรัพย์ เนื่องจากระบบการเงินมีความสัมพันธ์กับภาคเศรษฐกิจที่แท้จริงอย่างใกล้ชิด ภาวะวิกฤติเศรษฐกิจทำให้ผลผลิตรวมภายในประเทศ (ณ ราคาคงที่) หดตัวลงถึง 1.4% ในปี 2540 และ 10.5% ในปี 2541 ควบคู่กับสถานะเช่นนี้ระบบสถาบันการเงิน (ธพ. บง. บค.) ประสบผลขาดทุนสุทธิถึง 433 พันล้านบาทในปี 2541 บริษัทเงินทุนเป็นจำนวนมากอยู่ในสภาพใกล้ล้มละลาย รัฐจึงสั่งระงับกิจการบริษัทเงินทุน 58 แห่งจากทั้งหมด 91 แห่ง โดยประกาศมาตรการค้ำประกันทั้งเงินฝากและเงินกู้สำหรับบริษัทเงินทุนและธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด ทั้งนี้ในปี 2540 นี้ รัฐได้จัดตั้งหน่วยงานขึ้นหลายแห่งเพื่อช่วยแก้ไขปัญหของสถาบันการเงิน ดังต่อไปนี้

(ก) องค์การบริหารสินเชื่ออสังหาริมทรัพย์หรือ อบส. (Property Loan Management Organization) เพื่อเพิ่มสภาพคล่องให้แก่สถาบันการเงิน โดยซื้อสินเชื่อที่มีปัญหาและประทับประคองโครงการที่เกี่ยวข้องให้สำเร็จลุล่วงไป ต่อมาได้ขยายขอบข่ายงานให้รวมถึงการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ และการขายทอดตลาดโครงการอสังหาริมทรัพย์

(ข) บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย (Secondary Mortgage Corporation) เพื่อเพิ่มสภาพคล่องให้แก่สถาบันการเงิน โดยซื้อสินเชื่อผ่อนชำระที่อยู่อาศัยรายย่อย ลดภาระดอกเบี้ย และแปรรูปสินเชื่อ

(ค) องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน หรือ ปรส. (Financial Sector Restructuring Authority) เพื่อดูแลบริษัทเงินทุน (บง.) ที่ถูกระงับกิจการ ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ฝากและเจ้าหน้าที่ของ บง. เหล่านั้น และขาย บง. ที่เห็นว่าไม่สามารถฟื้นฟูได้

(ง) บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงินหรือ บบส. (Asset Management Corporation) เพื่อประมูลซื้อและบริหารสินทรัพย์ของ บง. ที่ ปรส. เห็นว่าไม่ควรดำเนินงานต่อไปหรือสถาบันการเงินอื่นๆ ที่กองทุนฟื้นฟูฯ เข้าถือหุ้นและควบคุมกิจการ

หลังจากที่ ปรส. พิจารณาแบ่งแยก บง. โดยดูหลักเกณฑ์ 3 ประการ ได้แก่ (1) ขนาดของการสนับสนุนสภาพคล่องจากกองทุนฟื้นฟูฯ (2) ความเสื่อมของเงินกองทุน และ (3) ขนาดของสินทรัพย์ที่ไม่

ก่อให้เกิดรายได้ ในเดือนธันวาคม 2540 ปรส. และกระทรวงการคลังได้ประกาศปิดกิจการ บง. 56 แห่ง (ภายใน 58 แห่งที่ถูกระงับกิจการ) โดยอนุญาตให้ บง. เพียง 2 แห่งเปิดกิจการได้

ในเบื้องต้น มาตรการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินมีเป้าหมายอยู่ที่บริษัทเงินทุนเป็นหลัก แต่ต่อมาก็เริ่มปรากฏหลักฐานว่าธนาคารพาณิชย์ (ชพ.) บางแห่งก็มีปัญหาเช่นเดียวกัน คุณภาพสินทรัพย์ของ ชพ. เริ่มเสื่อมลงอย่างรวดเร็วและประชาชนก็เริ่มขาดความเชื่อมั่น การแห่ถอนเงินของผู้ฝากในขณะที่เจ้าหน้าที่ต่างประเทศเริ่มไม่ต่ออายุหนี้ที่ครบกำหนดชำระ ทำให้ ชพ. เหล่านี้ต้องหันมาพึ่งกองทุนฟื้นฟู ปัญหาสภาพคล่องดังกล่าวรุนแรงถึงขนาดที่ ชพ. 7 แห่งจาก 15 แห่ง ต้องเข้าขอกู้ยืมเงินจากกองทุนฟื้นฟู เป็นรายวัน ในเดือนตุลาคม 2540 รัฐได้ประกาศกลยุทธ์ปรับโครงสร้างธนาคารพาณิชย์ ดังนี้

1. ต้องปรับปรุงทุนของตน (คือลดทุนเก่าแล้วเพิ่มทุนใหม่) เพื่อชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้น
2. ต้องปฏิบัติตามระเบียบการจัดชั้นหนี้ และการกันสำรองที่เข้มงวดขึ้น
3. ห้าม ชพ. จ่ายเงินปันผลในปี 2540 และ 2541
4. อนุญาตให้ต่างชาติถือหุ้นเกิน 49% ได้เป็นเวลา 10 ปี

หลังจากการแก้ไข พรบ. ชพ. ในเดือนตุลาคม 2540 สปท. ได้รับมอบอำนาจให้สั่งลดทุนและเปลี่ยนผู้บริหารของสถาบันการเงินที่มีปัญหาได้ สปท. จึงได้เข้าแทรกแซงกิจการของ 3 ชพ. (ธ.มหานคร ธ.ศรีนคร และ ธ.นครหลวงไทย) ซึ่งมีสัดส่วนเงินฝากประมาณ 10% ของระบบ ชพ. (และในกลางเดือน พฤษภาคม 2541 สปท. เข้าแทรกแซงใน บง. อีก 7 แห่ง ทำให้ทางการเป็นเจ้าของธนาคารทั้งสิ้น 6 แห่ง บริษัทเงินทุน 9 บริษัท ซึ่งรวมแล้วเป็นประมาณ 1 ใน 3 ของยอดเงินฝากรวม)

ในวันที่ 31 มีนาคม 2541 ทางการได้ปรับปรุงกฎเกณฑ์ให้เข้มงวดขึ้นเกี่ยวกับการจัดชั้นสินทรัพย์ การกันสำรองหนี้สูญ และการรับรู้รายได้ โดยหวังว่าจะยกระดับสถาบันการเงินในประเทศให้เข้าสู่มาตรฐานสากลภายในปี 2543 ทั้งนี้ได้จัดชั้นหนี้เป็น 5 ระดับ (แทน 3 ระดับเดิม) พร้อมทั้งเพิ่มการกันสำรองหนี้สูญด้วย ระบบใหม่นำออกใช้ตั้งแต่เดือนมีนาคม 2541 นี้ บังคับให้สถาบันการเงินรายงานฐานะต่อ สปท. เป็นรายไตรมาสแทนรายปี

เมื่อถึงกลางปี 2541 สภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจทั้งในประเทศและในภูมิภาคที่เลวลง ส่งผลกระทบต่อเนื่องถึงคุณภาพสินทรัพย์ของสถาบันการเงิน ก่อให้เกิดความไม่เชื่อมั่นในประสิทธิภาพของ มาตรการปรับโครงสร้างระบบการเงิน ความคืบหน้าของ ชพ. ในการเพิ่มทุนนั้นกระจุกตัวอยู่ในเพียง บางส่วนของระบบการเงินเท่านั้น ทำให้ระบบธนาคารโดยรวมยังไม่เข้มแข็งพอ ในวันที่ 14 สิงหาคม 2541 รัฐจึงตัดสินใจเข้ายึด 6 ชพ. และ 5 บง. โดยควบกิจการบางแห่งกับ ชพ. หรือ บง. ของรัฐและขายบางแห่ง ให้แก่หน่วยงานที่สนใจ นอกเหนือจากนั้น รัฐยังให้ความช่วยเหลือแก่สถาบันการเงินอื่นๆ ที่กำลังเพิ่มทุน ดังนี้ ถ้าสถาบันการเงินยอมปฏิบัติตามการตั้งสำรองหนี้สูญทันทีหรือก่อนปีเป้าหมาย (2543) สถาบันการเงินเหล่านั้นสามารถเพิ่มเงินกองทุนชั้นที่ 1 โดยออกหุ้นบุริมสิทธิ์ขายให้แก่รัฐเพื่อแลกเปลี่ยนกับ พันธบัตรรัฐบาลที่เปลี่ยนมือได้ นอกจากนั้น เพื่อกระตุ้นการปรับโครงสร้างหนี้หรืออะลุ่มอล่วยกับลูกหนี้ที่มี

ปัญหา รัฐให้ทางเลือกแก่สถาบันการเงินที่จะเพิ่มเงินกองทุนชั้นที่ 2 โดยแลกหุ้นกู้ออกใหม่ของสถาบันการเงินกับพันธบัตรรัฐบาลที่เปลี่ยนมือไม่ได้เป็นจำนวนเท่ากับส่วนขาดทุนของสถาบันการเงินที่เกิดขึ้นจากการปรับโครงสร้างหนี้

จุดประสงค์เบื้องหลังของมาตรการ 14 สิงหาคม คือ เพื่อปฏิรูประบบสถาบันการเงินจนสามารถนำระบบจัดชั้นสินทรัพย์และกันสำรองหนี้สูญใหม่ออกใช้ให้เร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ พร้อมๆ กับฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจไปในเวลาเดียวกัน หากปล่อยให้สถาบันการเงินพึ่งตนเองก็จะไม่สามารถปล่อยสินเชื่อได้ เพราะจำเป็นต้องมีเงินกองทุนมารองรับ NPL ที่มีจำนวนมาก และเงินทุนในขณะนั้นมีจำนวนน้อย ทั้งยังขยายได้ลำบากมากท่ามกลางภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำ สภาพะการปล่อยสินเชื่อที่ตั้งตัวมิได้เป็นเพราะขาดแคลนสภาพคล่อง (ดังเห็นได้จากอัตราดอกเบี้ยระหว่างธนาคารที่ลดลงจาก 24% เหลือเพียง 1.5%) ปัญหาที่แท้จริงสืบเนื่องมาจากสถาบันการเงินไม่มีเงินกองทุนหนุนหลังสินเชื่อได้เพียงพอตามกฎหมายใหม่ที่กล่าวข้างต้น

สิ่งที่น่าสังเกตคือ มาตรการเพิ่มทุน 14 สิงหาคม นั้นขึ้นอยู่กับความสมัครใจของสถาบันการเงิน เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริงคือ ธนาคารพาณิชย์จำนวนน้อยเข้าฟังโอกาสในการเพิ่มทุนที่รัฐบาลเสนอ (โดยเฉพาะเงินกองทุนชั้นที่ 1) จึงแสดงให้เห็นว่า ธพ. ไม่เต็มใจที่จะลดทุนเพื่อแลกเปลี่ยนกับเงินจากรัฐ และสูญเสียความเป็นเจ้าของกิจการลงบางส่วน ในทางตรงกันข้าม ธพ. เหล่านั้นระดมทุนเองโดยออกหุ้นบุริมสิทธิ์ที่เกี่ยวข้องกับหุ้นกู้อันดับรอง (SLIPS และ CAPS) ซึ่งใช้ผลตอบแทนเป็นเครื่องล่อใจผู้ออมท่ามกลางสภาวะอัตราดอกเบี้ยเงินฝากที่ต่ำ

นอกเหนือจากความพยายามที่จะปรับเปลี่ยนสถานภาพของสถาบันการเงินแล้ว การปรับโครงสร้างหนี้ของธุรกิจเอกชนก็เป็นองค์ประกอบที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการปฏิรูประบบสถาบันการเงินและการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจ เพราะความสำเร็จของการปรับโครงสร้างหนี้จะช่วยแก้ปัญหา NPL ของสถาบันการเงินพร้อมทั้งผลักดันวงจรธุรกิจไปพร้อมๆ กัน ดังนั้น รัฐจึงจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อส่งเสริมการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ (คปน.) ขึ้นในเดือนมิถุนายน 2541 เพื่อติดต่อประสานงานระหว่างลูกหนี้ ผู้ที่อาจเข้าร่วมถือหุ้น ธพ. และ บง. กรอบการดำเนินงานของการปรับโครงสร้างหนี้ใช้แนวทาง "London Approach" ซึ่งเจ้าหน้าที่ประสานงานกัน แลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับลูกหนี้ ยอมรับน้ำหนักของสิทธิในการเรียกร้องความเป็นเจ้าของ หากทางออกโดยไม่ผ่านศาล และยังอนุญาตให้ลูกหนี้เข้าถึงสินเชื่อได้ตามปกติ

ตัวอย่างของการแก้ไขปัญหาคือ แก้ลดอัตราดอกเบี้ย ยืดอายุการชำระคืน ยกเลิกหนี้บางส่วน และแปลงหนี้เป็นทุน อย่างไรก็ตาม การเจรจาต่อรองหนี้ไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะนอกจากจะขึ้นกับแรงกดดันจากหลายฝ่ายแล้ว (เช่น ลูกหนี้ ผู้ที่อาจเข้าถือหุ้นรายใหม่ เจ้าหน้าที่ไทยและต่างชาติ เจ้าหน้าที่ ธพ. เจ้าหน้าที่สรรพากร) ยังขึ้นกับกฎหมายและกฎเกณฑ์ข้อบังคับอื่นๆ ด้วย ในแง่ที่รัฐได้พยายามช่วยโดยแก้ไขกฎหมายล้มละลายและกฎหมายยึดทรัพย์ พร้อมทั้งยกเลิกข้อกำหนดทางภาษีที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการเจรจา

ปรับโครงสร้างหนี้ ถึงกระนั้นก็ตาม การปรับโครงสร้างหนี้ภาคเอกชนก็ยังเป็นกระบวนการที่ยุ่งยากและใช้เวลานาน จึงเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ

เพื่อให้เข้าใจว่าเหตุใดการปรับโครงสร้างหนี้จึงยุ่งยากและยืดเยื้อโดยเฉพาะในกรณีที่มีเจ้าหนี้ร่วมหลายราย ควรสังเกตข้อแตกต่างที่ชัดเจนระหว่างสถาบันการเงินในประเทศไทย 4 ประเภท อันได้แก่ ธพ. เอกชนไทย ธพ. ของรัฐ (รวมถึงสถาบันการเงินที่รัฐยึดมา) ธพ. ต่างชาติ และ บง. ที่ยังเหลืออยู่ในแง่สินเชื่อกค้าง ธพ. เอกชนไทยถือส่วนแบ่งสูงสุด ในขณะที่ บง. ถือส่วนแบ่งต่ำสุด แต่ในแง่คุณภาพของสินทรัพย์ NPL ของ บง. กลับอยู่ในระดับสูงสุดในขณะที่ NPL ของ ธพ. ต่างชาติอยู่ในระดับต่ำสุด (สะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างของประสิทธิภาพในการดำเนินงาน) แม้กระนั้นก็ตาม ธพ. ต่างชาติกลับเต็มใจกว่า ธพ. ไทยที่จะเจรจาต่อรองกับลูกหนี้ภายหลังวิกฤติการณ์ เพราะมักปล่อยสินเชื่อโดยไม่พึ่งหลักประกันแต่การที่ ธพ. ต่างชาติถือส่วนแบ่งตลาดที่น้อย จึงทำให้ความเต็มใจนั้นไม่เป็นประโยชน์เท่าใดนัก

ในทางตรงกันข้าม ธพ. ไทยมักลังเลที่จะให้ความช่วยเหลือแก่ลูกหนี้ที่ประสบปัญหา เพราะหลักทรัพย์หรือสิ่งค้ำประกันอื่นๆ ที่ ธพ. ถืออยู่จูงใจให้พยายามยึดสินทรัพย์เหล่านั้นหรือฟ้องร้องผู้ค้ำประกันแทนที่จะพยายามช่วยเหลือ แม้จะมีการแก้ไขกฎหมายล้มละลายของไทยในเดือนมิถุนายน 2541 แล้ว โดยเพิ่มช่องทางการฟื้นฟูหรือให้ความช่วยเหลือ (คล้ายกับบทที่ 11 ของกฎหมายประเภทเดียวกันที่ใช้ในสหรัฐอเมริกา) แต่การช่วยเหลือยังต้องได้รับประชามติของเจ้าหนี้ (หรืออย่างน้อย 75% ของสิทธิการออกเสียง และครอบคลุมอย่างต่ำ 50% ของหนี้คงค้าง) ข้อจำกัดนี้ทำให้ความล้มเหลวของ ธพ. ไทยที่จะต่อรองหนี้มีอิทธิพลมากขึ้น จึงไม่น่าแปลกใจที่ประมาณ 90% ของการปรับโครงสร้างหนี้ที่ประสบปัญหาสืบเนื่องมาจาก ธพ. ไทย

ในหลายกรณี เจ้าหนี้พยายามยึดหลักประกัน แต่ขั้นตอนของการยึดทรัพย์ในประเทศมีความยืดเยื้อเป็นอันมาก แม้จะมีการแก้ไขกฎหมายยึดทรัพย์แล้วก็ตาม ระยะเวลาการดำเนินงานที่ยาวนานทำให้เจ้าหนี้ไม่ค่อยสนใจทางเลือกนี้เท่าใด อีกช่องทางหนึ่งคือ การปรับโครงสร้างหนี้ที่แท้จริงอาจให้ผลเร็วกว่าและหลีกเลี่ยงปัญหาที่เกี่ยวข้องกับ NPL แต่การผ่อนคลายนโยบายเงินกู้ก็ลดรายได้ของเจ้าหนี้เนื่องจาก ธพ. ไทยมักถือหลักประกัน จึงอยากเลื่อนกำหนดเวลาชำระหนี้มากกว่าที่จะยอมรับผลขาดทุนจากการปรับโครงสร้างหนี้ ต่างจากการประนอมหนี้ในต่างประเทศที่การชำระคืนเพียง 50-70% ก็ถือว่าได้ผลดีมากแล้ว

อย่างไรก็ตาม ธนาคารต่างชาติบางแห่ง (เช่น ธนาคารญี่ปุ่น) ไม่นิยมการตัดหนี้สูญบางส่วนหรือทั้งสิ้นเพราะขัดกับนโยบายของสำนักงานใหญ่ ธนาคารอื่นๆ อาจลังเลด้วยเพราะถือหลักประกันและการตัดหนี้สูญทำให้จำเป็นต้องระดมทุนเพิ่มเติมซึ่งกระทำได้ยาก ในขณะเดียวกัน ความล้มเหลวของเจ้าหนี้ที่จะปรับโครงสร้างหนี้ก็ก่อให้เกิดต้นทุนเช่นกัน เพราะตามข้อบังคับใหม่เกี่ยวกับการจัดชั้นสินทรัพย์และการกันสำรองหนี้สูญ ยิ่งหนี้เกินกำหนดชำระคืนนานขึ้นเท่าใด เจ้าหนี้ยิ่งจำเป็นต้องกันสำรองหนี้สูญหรือมีเงินกองทุนรองรับมากขึ้นเท่านั้น

ลูกหนี้ก็ตกอยู่ในฐานะลำบากเช่นกัน ความคุ้นเคยและสัมพันธ์ที่ดีกับเจ้าหนี้บางราย ทำให้ลูกหนี้อยากเข้าข้างเจ้าหนี้เหล่านั้นมากกว่าเจ้าหนี้รายอื่นในการปรับโครงสร้างหนี้ แต่ความลำเอียงเช่นนั้นย่อมยากที่จะเป็นที่ยอมรับ ถ้าลูกหนี้เข้าพึ่งผู้ร่วมกิจการรายใหม่ ผู้ร่วมกิจการนั้นก็จะต้องเป็นที่ยอมรับของเจ้าหนี้ ในขณะเดียวกัน ผู้ร่วมกิจการรายใหม่ก็มีแนวโน้มที่จะเรียกร้องหลายเงื่อนไขเพื่อปกป้องตนเองก่อนเข้าร่วมกิจการ ปัญหาอีกประการหนึ่งของลูกหนี้ที่หาข้อตกลงกับเจ้าหนี้ได้ยากเกิดขึ้นเมื่อมีเจ้าหนี้ร่วมหลายราย และเจ้าหนี้ต่างรายก็มีเงื่อนไขหรือสินทรัพย์ค้ำประกันที่ต่างกัน

วิธีการหนึ่งของการปรับโครงสร้างหนี้คือแปลงหนี้เป็นหุ้นทุนในบริษัทลูกหนี้ อย่างไรก็ตาม ลูกหนี้บางรายลังเล เพราะต้องการรักษาสถานภาพของการบริหารธุรกิจให้อยู่ภายในแวดวงของครอบครัวตน หรือเพราะวิธีการแปลงหนี้เป็นทุนนี้บังคับให้ธุรกิจต้องเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องและข้อมูลดังกล่าวเป็นความลับของตระกูล

เนื่องจากปัญหาหลายประการที่กล่าวข้างต้น คปน. จึงไม่ประสบผลสำเร็จมากตามที่ต้องการ การปรับโครงสร้างหนี้ส่วนใหญ่มักเป็นการเลื่อนกำหนดชำระหนี้มิใช่ลดภาระหนี้หรือตัดหนี้สูญ นอกจากนี้ การปรับโครงสร้างทางการเงินมักเป็นเพียงองค์ประกอบเดียวของการแก้ปัญหาหนี้ อีกสององค์ประกอบที่สำคัญซึ่งมักถูกละเลย คือ การปรับโครงสร้างการปฏิบัติงานและการปรับโครงสร้างองค์กรของบริษัทลูกหนี้ หากขาดสององค์ประกอบหลังนี้ การปรับโครงสร้างทางการเงินอาจไร้ประโยชน์ได้ง่าย ดังนั้น จึงไม่น่าแปลกใจที่ปัญหาในการชำระหนี้ย้อนกลับมาอีก (re-entry NPL) เป็นอันมากในหลายกรณีที่ได้มีการปรับโครงสร้างหนี้ไปแล้วในอดีต

อีกช่องทางหนึ่งที่รัฐพยายามเข้าช่วยสร้างความคล่องตัวให้แก่สถาบันการเงินในการจัดการ NPL คือ สนับสนุนให้สถาบันการเงินจัดตั้งและจัดสรรเงินทุนให้แก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ (บปส.) ของตนเอง บริษัทเหล่านี้มีสถานะคล้ายคลึงกับสถาบันการเงินในแง่ที่สามารถทำการกู้ยืมและให้กู้ยืมเงินแก่ลูกค้าเก่าได้โดยกำหนดอัตราดอกเบี้ยอย่างอิสระ แต่บริษัทเหล่านี้รับฝากเงินไม่ได้ ปลายเดือนพฤษภาคม 2545 มีบปส. ทั้งสิ้นจำนวน 17 แห่ง ดำเนินการบริหารสินทรัพย์รวมประมาณ 1.2 ล้านล้านบาท นอกจากนี้รัฐยังได้จัดตั้งบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ขึ้นเป็นสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐในเดือนมิถุนายน 2544 เพื่อรับโอนหนี้เสียจากสถาบันการเงิน (โดยเฉพาะที่เป็นของรัฐ) มาบริหาร ปรับโครงสร้างหนี้ ปรับโครงสร้างกิจการ รับโอนทรัพย์สินแทนการชำระหนี้ และบังคับจำนองเพื่อแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ จุดประสงค์หลักของ บสท. คือ เพิ่มความคล่องตัวให้แก่สถาบันการเงินในการบริหารงาน

ความพยายามของรัฐในการปรับโครงสร้างระบบสถาบันการเงินในหลายรูปแบบ (เช่น แทรกแซงกิจการ ควบรวมกิจการ ซื้อขายสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ จูงใจในการปรับโครงสร้างหนี้และเพิ่มทุน) ดังที่กล่าวข้างต้น ได้ใช้ทรัพยากรไปเป็นอันมาก ตัวอย่างเช่น ในปี 2541 IMF ประเมินว่ารัฐได้ใช้ไป 20% ของ GDP เพื่อสนับสนุนทางด้านสภาพคล่อง และอีก 8% เพื่อการเพิ่มทุน ตามประมาณการของธนาคารโลก (ตารางที่ 4) หนี้สาธารณะของ 4 ประเทศในเอเชียเพิ่มขึ้นในอัตราที่น่าตระหนกในช่วงปี 2539-43

โดยเฉพาะของอินโดนีเซียและไทย ภาระหนี้สินของรัฐ (ที่พยายามหมุนการปรับโครงสร้างทางการเงิน) เหล่านี้ ควรสร้างบทเรียนหลายประการให้แก่ทั้งเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ เพื่อจะได้ไม่ก่อภาวะวิกฤติอีกครั้งในอนาคต

- บทเรียนแก่เจ้าหน้าที่ - แข่งขันกันปล่อยสินเชื่อโดยไม่รอบคอบ มีหลักทรัพย์ค้ำประกันไม่คุ้มหนี้ หรือไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน
- ไม่มีระบบเตือนภัยล่วงหน้าเกี่ยวกับคุณภาพของหนี้
 - ขาดการติดตามสินเชื่ออย่างใกล้ชิด
 - ขาดแคลนบุคลากรที่เชี่ยวชาญและขาดหน่วยงานกำกับติดตามการปรับปรุงโครงสร้างหนี้
- บทเรียนแก่ลูกหนี้ - ขาดการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และ good governance
- ขาดระบบบัญชีมาตรฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องกระแสเงินสด
 - เข้าพึ่งเงินตราต่างประเทศโดยไม่ป้องกันความเสี่ยงทางด้านอัตราแลกเปลี่ยน
 - ดำเนินธุรกิจที่ไม่เชี่ยวชาญหรือทำตามกระแสตลาด ก่อให้เกิดความเสี่ยงมาก

ตารางที่ 4 หนี้สินของรัฐเป็นร้อยละของรายได้ประชาชาติ

	2539	2542 ^ป	2543 ^ป
อินโดนีเซีย	51.1	93.0	98.3
หนี้ภายในประเทศ	25.1	57.0	64.3
หนี้ต่างประเทศ	26.0	36.0	34.0
มาเลเซีย	47.7	59.5	63.3
หนี้ภายในประเทศ	31.7	36.5	39.3
หนี้ต่างประเทศ	16.0	23.0	24.0
เกาหลีใต้	28.2	41.3	40.7
หนี้ภายในประเทศ	19.2	25.3	24.7
หนี้ต่างประเทศ	9.0	16.0	16.0
ไทย	11.0	55.4	52.7
หนี้ภายในประเทศ	2.0	26.4	24.7
หนี้ต่างประเทศ	9.0	29.0	28.0

ที่มา: ธนาคารโลก ป = ประมาณการ

8. แผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน (พ.ศ. 2545-47)

ในปี 2545 สถิติจากการสำรวจสถานการณ์ทางการเงินภายในประเทศไทยมิได้แสดงภาพที่น่าประทับใจตามที่สื่อในกฎเกณฑ์รูปแบบต่างๆ ของรัฐ ระบบการเงินของไทยได้เน้นการให้บริการส่วนใหญ่ไปที่กลุ่มธุรกิจที่มีรายได้สูงโดยไม่ค่อยให้ความสนใจแก่ผู้มีรายได้น้อย ประมาณ 23% ของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อจากระบบการเงินและ 58% ของผู้มีรายได้น้อยก็เช่นกัน กิจการและประชาชนเหล่านี้ต้องเข้าพึ่งแหล่งเงินนอกระบบเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งมักเรียกเก็บดอกเบี้ยในอัตราที่สูงมากเป็นราคาของบริการทางการเงินเหล่านั้น ทางฝ่ายสถาบันการเงินในระบบนั้นแม้จะดูเหมือนให้บริการรับฝากเงินอย่างกว้างขวาง แต่ก็ยังไม่ค่อยยินดีที่จะให้บริการสินเชื่อแก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสเท่าใดนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนในต่างจังหวัดและธุรกิจขนาดย่อม ยกเว้นว่ามีหลักทรัพย์มาค้ำประกันอย่างเพียงพอ นอกจากนี้ วิกฤติการณ์ทางการเงินในปี 2540 ก็แสดงให้เห็นได้ชัดว่าระบบสถาบันการเงินของไทยควรได้รับการปรับปรุงในหลายแง่มุม ดังนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงได้จัดทำแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน (แผนพัฒนาฯ) ตั้งแต่ต้นปี 2545 และได้รับความเห็นชอบจาก ครม. ต้นปี 2547 แผนพัฒนาฯ นี้มีวิสัยทัศน์ 3 ประการคือ

1. ระบบสถาบันการเงินควรให้บริการทางการเงินอย่างทั่วถึงทั้งในแง่คุณภาพและปริมาณแก่ผู้ที่มีศักยภาพทั้งในและนอกเมืองโดยไม่มีกีดกัน
2. ระบบสถาบันการเงินต้องมีประสิทธิภาพ เสถียรภาพ ความสามารถแข่งขันได้ และองค์ประกอบที่สมดุล (ระหว่างสถาบันการเงิน ตลาดตราสารหนี้ และตลาดตราสารทุน)
3. ผู้บริโภคจะต้องได้รับความคุ้มครองและความเป็นธรรม

จากวิสัยทัศน์ที่กล่าวข้างต้น ธปท. ได้วิเคราะห์ถึงสาเหตุของปัญหาในระบบสถาบันการเงิน และได้กำหนดแนวทางในด้านต่างๆ เพื่อพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ดังนี้

1. กระจายบริการทางการเงินให้ทั่วถึงโดย

1.1 สนับสนุนการให้บริการทางการเงินระดับรากหญ้าเพื่อแก้ไขปัญหาของผู้มีรายได้น้อยที่ขาดโอกาสเข้าถึงบริการทางการเงิน

1.2 ขยายบทบาทของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรให้เป็นสถาบันการเงินเพื่อการพัฒนาชนบท

1.3 ส่งเสริมสถาบันการเงินให้เพิ่มบริการทางการเงินแก่ผู้มีรายได้น้อย

2. ปรับปรุงประสิทธิภาพของระบบการเงิน โดย

2.1 แปรรูปและบทบาทของสถาบันการเงินให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ดีขึ้น มีประสิทธิภาพมากขึ้น และลดความซ้ำซ้อนที่ไม่จำเป็น

สำหรับสถาบันการเงินไทย จะมีเพียง 2 รูปแบบของสถาบันการเงินที่รับเงินฝากจากประชาชน ธนาคารพาณิชย์ (ธพ.) สามารถให้บริการแก่ลูกค้าได้ทุกกลุ่มและทำธุรกรรมได้เกือบทุกประเภท (ยกเว้น การออกกรมธรรม์ประกันภัยหรือประกันชีวิต การค้าประกันการจำหน่าย/การเป็นนายหน้า/การค้าตราสารทุน) ทั้งนี้ แต่ละ ธพ. จะต้องมียกเงินกองทุนชั้นที่ 1 ไม่ต่ำกว่า 5,000 ล้านบาท ธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย (ธย.) จำเป็นต้องถือเงินกองทุนชั้นที่ 1 น้อยกว่าคือไม่ต่ำกว่า 250 ล้านบาท เพราะ ธย. จะให้บริการทางการเงินแก่ประชาชนรายย่อยและ SME ภายใต้เงื่อนไขที่ ธพท. กำหนด แต่ ธย. ไม่สามารถทำธุรกิจเงินตราต่างประเทศและตราสารอนุพันธ์ (เว้นแต่จะเป็นการป้องกันความเสี่ยงสำหรับตนเอง) ในช่วง 3 ปีแรก บริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ (บง. บค.) ที่เข้มแข็งและมีความสามารถเพียงพออาจขอสมัครเป็น ธพ. หรือ ธย. ได้ แต่ต้องมีแผนที่จะควบรวมกับ บง./บค. อย่างน้อยอีก 1 แห่ง แสดงถึงนโยบายของ ธพท. ที่จะสร้างปึกแผ่น (consolidate) ให้แก่สถาบันการเงินภายในประเทศ

สำหรับสถาบันการเงินต่างประเทศ จะมีเพียง 2 รูปแบบ ธพ. ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ (subsidiary) สามารถประกอบธุรกิจได้เหมือน ธพ. สามารถเปิดสาขาได้ 1 สาขาในเขต กทม. และปริมณฑล และ 3 สาขานอกเหนือจากนั้น ทั้งนี้แต่ละ subsidiary จะต้องมียกเงินจดทะเบียนซึ่งชำระแล้ว ไม่ต่ำกว่า 4,000 ล้านบาท ทางฝ่ายสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ (full branch) สามารถประกอบธุรกิจได้เหมือน ธพ. แต่ไม่สามารถเปิดสาขาได้ โดยจะต้องมียกเงินกองทุนไม่ต่ำกว่า 3,000 ล้านบาท ในช่วง 3 ปีแรก stand-alone BIBF อาจขอปรับฐานะเป็น subsidiary หรือ full branch แต่ก็ต้องยกเลิกสิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับธุรกรรม out-in คงเหลือแต่เฉพาะสำหรับธุรกรรม out-out ทั้งนี้ stand-alone BIBF ที่ต้องการยกฐานะเป็น subsidiary จะต้องมียกเงินกองทุนเพียงพอพร้อมทั้งแผนที่จะควบกิจการสถาบันการเงินไทยอย่างน้อย 1 แห่ง นอกจากนั้น full branch ในปัจจุบันก็สามารถขออนุญาตปรับฐานะไปเป็น subsidiary

ในอดีต กลุ่มธุรกิจการเงินเอกชนแต่ละกลุ่มอาจจะรวมเงินฝากจากประชาชนได้ผ่านหลายช่องทางที่อยู่ภายในกลุ่มธุรกิจเดียวกัน (เช่น ธพ. บง. บค.) แต่ภายใต้แผนพัฒนาฯ เนื่องจากมีการแปรรูปหรือ consolidate สถาบันการเงินดังกล่าวข้างต้น กลุ่มธุรกิจการเงินแต่ละกลุ่มจึงจะมีสถาบันการเงินที่รับเงินฝากจากประชาชนได้เพียง 1 รูปแบบ (one presence) เท่านั้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ระบบสถาบันการเงิน เพื่อให้ได้รับประโยชน์จาก economy of scale อย่างเต็มที่ และเพื่อลดความซ้ำซ้อนในระบบสถาบันการเงิน นโยบายนี้ส่งผลกระทบต่อทั้ง ธพ. ไทยที่มี บง. บค. ในเครือข่ายและ ธพ. ต่างชาติที่เข้าช่วยธม ธพ. ไทยหลังภาวะวิกฤติและดำเนินกิจการสาขาไปด้วยในขณะเดียวกัน

อนึ่ง ธพท. จะมุ่งใจให้สถาบันการเงินปล่อยสินเชื่อแก่ลูกค้ารายย่อยและ SME โดยกำหนดน้ำหนักความเสี่ยงที่ลดลงและสอดคล้องกับลักษณะความเสี่ยงของสินเชื่อประเภทรายย่อย

2.2 ขัดเกลากฎเกณฑ์เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพการดำเนินงานของสถาบันการเงิน ดังนี้

2.2.1 ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานของภาคการเงิน:

- ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่กำกับดูแลสถาบันการเงิน
- แก้ไขปัญหาทางด้านข้อมูลเครดิตของ Credit Bureau
- ศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจาก Foreclosure Law และ Bankruptcy Law

2.2.2 แก้ไขอุปสรรคทางด้านภาษีให้แก่การรวบรวมกิจการ

2.2.3 ผ่อนปรนกฎเกณฑ์ที่ขัดขวางประสิทธิภาพของสถาบันการเงิน:

- ยกเลิกกฎเกณฑ์ที่บังคับ ธพ. ที่ต้องการเปิดสาขาในเขตที่มี ธพ. หนาแน่น ให้กระจายการเปิดสาขาไปยังอำเภอรอบนอก
- ปรับเงื่อนไขการปิดสาขาแห่งสุดท้ายในเขตอำเภอหนึ่ง ๆ ให้ยืดหยุ่นขึ้น โดยให้ ธพ. เสนอช่องทางบริการทางการเงินทดแทน
- ยกเลิกเงื่อนไขที่กำหนดให้สาขา ธพ. ในภูมิภาคต้องให้สินเชื่อในภูมินาคนั้น ไม่ต่ำกว่า 60% ของเงินฝาก
- ผ่อนปรนข้อจำกัดเกี่ยวกับจำนวนบุคลากรชาวต่างประเทศที่ปฏิบัติงานใน ธพ.
- ยกเลิกเงื่อนไขที่กำหนดให้สาขาธนาคารต่างประเทศให้สินเชื่อและประกอบธุรกิจในประเทศไทยไม่ต่ำกว่า 70% ของเงินฝากและเงินกู้ยืมในประเทศ
- ปรับขบวนการพิจารณาอนุญาตให้สถาบันการเงินประกอบธุรกรรมใหม่ให้รวดเร็วขึ้น โดยจะอนุญาตเป็นรายกลุ่มธุรกรรมแทนการอนุญาตเป็นรายธุรกรรม

2.2.4 สร้างความเข้มแข็งให้แก่สถาบันการเงิน:

- พัฒนาความสามารถในการบริหารความเสี่ยง
- ส่งเสริมหลักการธรรมาภิบาล
- เพิ่มความยืดหยุ่นให้แก่สถาบันการเงินในการประกอบธุรกิจ
- สนับสนุนให้สถาบันการเงินเลือกใช้ช่องทางประกอบธุรกิจทดแทนที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงาน

2.2.5 ส่งเสริมกลไกตลาดให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ:

- จัดให้มี exit procedure ที่ชัดเจนเพื่อแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินอย่างทันท่วงที
- พัฒนาดตลาดทุนอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เป็นทางเลือกในการระดมทุนเทียบเท่ากับการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงิน

3. มาตรการดูแลผู้บริโภค

- ให้สถาบันการเงินแต่ละแห่งจัดกระบวนการร้องเรียนของผู้บริโภคอย่างชัดเจน
- ส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับบริการทางการเงินในลักษณะที่ง่ายต่อการเข้าใจและการเปรียบเทียบของผู้บริโภค
- ติดตามการเปิดเผยข้อมูลสถานะและผลการดำเนินงานของสถาบันการเงินให้เป็นไปตามระบบสากล
- พิจารณานำระบบประกันเงินฝากมาใช้ในประเทศไทยในเวลาที่เหมาะสม เพื่อทดแทนการประกันเงินฝากแบบ blanket ในปัจจุบัน

9. แนวโน้มในอนาคตและข้อคิดเห็น

9.1 แนวโน้มที่เด่นชัดในวงการการเงินของตลาดโลก (และที่ไทยต้องวางมาตรการรับมืออย่างรอบคอบ) คือ การเปิดเสรีทางการเงินที่รุนแรงขึ้น ตัวอย่างเช่น สหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมาย Financial Services Act of 1999 ซึ่งมีผลบังคับใช้แทน Glass-Steagall Act of 1933 กฎหมายปี 1999 นี้ได้เปลี่ยนโครงสร้างพื้นฐานของระบบการเงินในสหรัฐอเมริกา โดยอนุญาตให้สถาบันการเงินประกอบธุรกิจการเงินประเภทที่ไม่เคยทำมาก่อน เช่น ให้ธนาคารพาณิชย์ บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทประกันภัยทำหน้าที่คาบเกี่ยวกัน ซึ่งจะช่วยเพิ่มแรงแข่งขัน ประสิทธิภาพ (หรือลดต้นทุน) นวัตกรรมและความหลากหลายของบริการทางการเงิน การเปิดเสรีทางการเงินที่รุนแรงขึ้นนี้ไม่เป็นที่น่าแปลกใจ เพราะเป็นผลสืบเนื่องมาจากกระแสโลกาภิวัตน์ การเปิดเสรีที่มากขึ้นนี้ชักนำให้เกิดการรวมกลุ่มในหลายรูปแบบ เช่น mergers, acquisitions, joint ventures และ strategic alliances ทั้งภายในและข้ามประเทศ เพราะเป็นช่องทางที่สำคัญอันหนึ่งที่จะช่วยให้ผู้ประกอบการต่อสู้กับการแข่งขันในตลาดการเงินที่เข้มข้นขึ้นอย่างชัดเจนและต่อเนื่อง บริษัทต่างชาติระดับนานาชาติ (MNC) เป็นตัวอย่างที่เห็นได้ชัดว่าพยายามแผ่อำนาจเข้าสู่ตลาดการเงินของประเทศกำลังพัฒนาในหลายรูปแบบ เช่น ร่วมถือหุ้นและมีส่วนร่วมในการบริหารธนาคารพาณิชย์ เปิดกิจการบัตรเครดิต ปล่อยสินเชื่อในรูปแบบ non-bank

9.2 ช่องทางที่สองที่บริษัท MNC หรือสถาบันการเงินต่างชาติคงจะใช้เป็นเครื่องมือที่จะสู้กับแรงแข่งขันในตลาดการเงิน คือ การขออนุญาตเปิดบริษัทลูกของธนาคารต่างประเทศ (subsidiary) และ/หรือ เปิดสาขาของธนาคารต่างประเทศ (full branch) ช่องทางนี้ตรงกับที่ระบุในแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทยที่ต้องการจัดระเบียบให้สถาบันการเงินต่างประเทศอยู่ใน 2 รูปแบบนี้เท่านั้น โดยแปลงสภาพกิจการวิเทศธนกิจ (BIBF) ผ่านการควบหรือรวมกับสถาบันการเงินแห่งอื่น แผนพัฒนาฯ ได้ระบุอย่างชัดเจนว่าภายใน 3 ปีแรก (คือหลังจากปี 2549) จะเปิดโอกาสให้ผู้ลงทุนต่างประเทศสามารถขออนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ได้ เพื่อส่งเสริมการแข่งขันในระบบสถาบันการเงิน อันจะช่วยกระตุ้นให้สถาบันการเงินพัฒนาประสิทธิภาพของการให้บริการทางการเงิน

9.3 ช่องทางที่สามที่บริษัทต่างชาติอาจจะใช้เป็นแรงกดดันเพื่อบุกตลาดของประเทศกำลังพัฒนา คือ ข้อตกลงระหว่างประเทศ อันได้แก่ WTO และ FTA สำหรับข้อผูกพันการเปิดตลาดการค้าบริการ banking services ของไทยภายใต้ WTO นั้น เป็นผลของการเจรจาในปี 2540 และนำออกใช้บังคับตั้งแต่ปลายเดือนกุมภาพันธ์ 2541 ภายใต้ข้อตกลงนี้ ไทยจำเป็นต้องเปิดตลาดให้แก่บริการประเภทให้คำปรึกษาทางการเงิน (financial advisory) และประเภทประมวลผลข้อมูลทางการเงิน (financial data processing) ในด้านรูปแบบกิจการนั้น ไทยมิได้ระบุข้อจำกัดเป็นพิเศษในข้อตกลง WTO สำหรับการเปิดสำนักงานผู้แทนธนาคารพาณิชย์ต่างชาติ สาขาธนาคารพาณิชย์ต่างชาติ ธนาคารพาณิชย์ที่จดทะเบียนในไทย กิจการวิเทศธนกิจ บริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ส่วนใหญ่ต้องขอใบอนุญาตและได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในบางกิจการเช่น สาขา ธพ. ไทย และ บง. บค. มีข้อจำกัดห้ามบุคคลต่างชาติถือหุ้นเกิน 25% ของเงินทุนจดทะเบียน ประเภทกิจการที่น่าสังเกตคือ องค์กรที่จะให้บริการ credit, charge and debit cards ในประเทศไทยนั้นจะต้องเป็นบริษัท (ที่มีต่างชาติถือหุ้นได้ไม่เกิน 49%) หรือ ธพ. ไทย หรือสาขา ธพ. ต่างชาติ โดยจะต้องขอใบอนุญาตและอยู่ภายใต้กฎระเบียบที่ทางการไทยจะเป็นผู้ออกประกาศ

ส่วน FTA หรือข้อตกลงเขตการค้าเสรีนั้น ไทยได้ทำข้อตกลงแบบทวิภาคีไปแล้วกับจีน ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และชิลี โดยข้อตกลงเหล่านี้ก็มีประเด็นที่เกี่ยวกับการเปิดเสรีทางการเงินอยู่บ้าง แต่ในที่นี้จะกล่าวถึงรายละเอียดของการเจรจาเปิดเสรีทางการเงินกับสหรัฐอเมริกา (ที่ได้เริ่มต้นในเดือนมิถุนายน 2547 และจะเจรจาครั้งต่อไปในเดือนธันวาคม 2547) เพราะเป็นข้อผูกพันทางการเงินที่จะส่งผลกระทบต่อตลาดการเงินของไทยอย่างรุนแรงหากฝ่ายไทยยินยอม สหรัฐฯ ได้มีข้อเรียกร้อง 4 ประการ ได้แก่ (1) ให้ทั้ง bank และ non-bank ตลอดจนบริษัทประกันของสหรัฐฯ สามารถเข้าร่วมในองค์กรหรือระบบโครงสร้างพื้นฐานทางการเงินต่างๆ (เช่น SET, credit bureau, ATM pool, ระบบการชำระเงิน) ได้เท่าเทียมกับสถาบันการเงินไทย ตามหลักการไม่กีดกันทางเชื้อชาติ (2) อนุญาตผู้ให้บริการทางการเงินของสหรัฐฯ สามารถให้บริการทางการเงินในลักษณะข้ามพรมแดน โดยไม่จำเป็นต้องมาตั้งศูนย์ปฏิบัติการในไทย (3) ให้สถาบันการเงินของสหรัฐฯ สามารถเสนอบริการและผลิตภัณฑ์ทางการเงินใหม่ๆ ที่ยังไม่มีในไทย (4) ในกรณีที่ประเทศคู่สัญญาต้องการควบคุมเงินไหลเข้าออกประเทศ (capital controls) เพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ ให้ประเทศนั้นๆ ใช้วิธีกลไกราคา (เช่น การขึ้นภาษี เปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ย) เพื่อควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินทุน แทนที่จะเป็นการควบคุมทางด้านปริมาณโดยตรง

ทางฝ่ายไทยยังลังเลอยู่มากกับข้อเรียกร้อง FTA จากสหรัฐฯ ที่กล่าวข้างต้น เพราะสหรัฐฯ จะมีความได้เปรียบในการทำธุรกิจมากขึ้น สามารถเข้าถึงระบบข้อมูลต่างๆ โดยไม่มีภาวะการลงทุนในเบื้องต้น ในแง่ของการแข่งขันฝ่ายไทยจะตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบเป็นอย่างมาก เพราะสถาบันการเงินในไทยยังไม่คุ้นเคยหรือชำนาญในผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ เช่น ดราสารอนุพันธ์ นอกจากนั้น การที่ทางการของไทยยังไม่มี ความชำนาญหรือประสบการณ์ที่เพียงพอในการกำกับและตรวจสอบธุรกิจบริการทางการเงินใหม่ๆ

เหล่านั้น อาจส่งผลกระทบต่อความสามารถในการควบคุมดูแล ซึ่งอาจกระทบต่อเสถียรภาพของระบบการเงินไทยในวงกว้างได้ ข้อเรียกร้องเกี่ยวกับการควบคุมปรวิวรรตเงินตราที่เช่นกัน กลไกราคาอาจไม่เพียงพอต่อการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาขนาดเล็กๆ เท่าไทยได้ โดยสรุป ข้อเรียกร้องจากสหรัฐฯ จะส่งผลกระทบต่อระบบการเงินของไทยอย่างแน่นอน เพราะเปิดขอบข่ายการแข่งขันมากขึ้น ประเด็นที่ควรไตร่ตรองอย่างรอบคอบคือ องค์กรเอกชนของไทยพร้อมที่จะแข่งขันมากน้อยเพียงไร ในขณะที่เดียวกัน หน่วยงานของรัฐมีความพร้อมเพียงไรที่จะกำกับดูแลธุรกิจใหม่ๆ คำตอบแก่ทั้งสองคำถามนี้จะชี้แนะถึงการกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมในการเปิดเสรี (คือ เปิดแบบค่อยเป็นค่อยไป เพื่อให้สถาบันการเงินไทยและหน่วยงานของรัฐเตรียมพร้อมและปรับตัวทัน โดยคำนึงถึงเสถียรภาพของระบบการเงินและประโยชน์แก่ผู้ใช้บริการทางการเงินเป็นสำคัญ)

9.4 ช่องทางที่ต่างชาติอาจใช้เป็นเครื่องมือในการบุกตลาดการเงินของไทย 3 ช่องทางที่กล่าวข้างต้น (รวมกลุ่ม เปิดสาขาธนาคาร และข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ) ย่อมเพิ่มการแข่งขันในระบบการเงินของไทยในอนาคตอย่างแน่นอน ตัวอย่างที่เห็นได้อย่างชัดเจน คือ การที่บริษัทต่างชาติหลายบริษัท ในภาค non-bank (เช่น ธนสินทรัพย์หรือ AEON, Easy Buy, GE Capital, General Card Service, Capital OK, Cetelem, TESCO Card) ได้เข้ามาจัดตั้งในประเทศไทยเพื่อให้บริการบัตรเครดิต สินเชื่อส่วนบุคคล สินเชื่อเพื่อผู้บริโภค ธุรกิจเช่าซื้อ ฯลฯ อย่างแพร่หลาย เนื่องจากไม่มีข้อจำกัดเช่นเดียวกับกลุ่มสถาบันการเงิน ธุรกิจของ non-bank เหล่านี้จึงได้ขยายกิจการบัตรเครดิตและสินเชื่อเพื่อผู้บริโภคอย่างรวดเร็ว (ตัวอย่างเช่น สินเชื่อเพื่อการแต่งงาน ซ่อมบ้าน ซ่อมรถ การศึกษา ฯลฯ) ในปี 2545 ค่าใช้จ่ายบัตรเครดิต non-bank ทุกค่ายมีอัตราเพิ่มสูงถึง 200% ในขณะที่ธุรกิจบัตรเครดิตของธนาคารพาณิชย์เติบโตเพียง 40% ฐานลูกค้าบัตรเครดิตในประเทศไทยเริ่มเปลี่ยนแปลงจากเดิมที่กลุ่มเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้สูง มาเป็นกลุ่มชนชั้นกลางและผู้มีรายได้น้อยที่กลายเป็นผู้ครองตลาดในปัจจุบัน เพราะสินเชื่อเงินด่วนโดยไม่ต้องใช้หลักทรัพย์ค้ำประกันได้รับความนิยมในวงกว้างอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อทั้งธนาคารพาณิชย์และโรงรับจำนำ บางธนาคารพาณิชย์ถึงกับเปิดบริษัทบัตรเครดิตในเครือ (เช่น บริษัทบัตรเครดิตกรุงไทย บริษัทบัตรเครดิตศรี) มาแข่งขันกับ non-bank บ้าง มีเช่นนั้นก็จะเสียส่วนแบ่งตลาดอย่างรวดเร็วเกินไป การแข่งขันที่รุนแรงขึ้นมากนี้ส่งผลให้สถาบันการเงินแทบทุกประเภท (รวมถึง ธนาคารออมสินและโรงรับจำนำของรัฐ) ลดค่าบริการหรือดอกเบี้ยลงหลายรูปแบบ

9.5 อีกวิธีหนึ่งที่ธนาคารพาณิชย์ใช้ต่อสู้กับแรงแข่งขันในตลาดสินเชื่อบัตรเครดิตนี้ คือ เข้าร่วมโครงการและอนุมัติสินเชื่อให้แก่บริษัท non-bank เหล่านั้น ตัวอย่างเช่น ธนาคาร DBS ไทยทุน, Standard Chartered นครธน, Credit Agricole Indosuez, Sumitomo Mitsui, ธ.กรุงเทพ, ธ.ไทยพาณิชย์ ได้อนุมัติวงเงินสินเชื่อให้กับ Capital OK ไปแล้วเป็นวงเงินถึง 4,500 ล้านบาท ทั้งนี้เป็นเพราะบริษัท non-bank (เช่น Capital OK) เหล่านี้มักสามารถเข้าเป็นพันธมิตรได้อย่างกว้างขวางในกลุ่มธุรกิจ (เช่น AIS, Central, Samart, J-Mart) ซึ่งสร้างตลาด consumer finance ให้ได้เป็นอย่างดี

9.6 การเปิดเสรีทางการเงินมากขึ้นในตลาดโลก การควบรวมกลุ่มธุรกิจเพื่อขยายเครือข่าย และการเพิ่มหรือกระจายบริการทางการเงินไปยังผู้มีรายได้น้อย (ซึ่งเป็นแนวโน้มของตลาดการเงินทั้งของโลกและไทยดังที่กล่าวข้างต้น) จะเพิ่มความเสี่ยงให้แก่สถาบันการเงินอย่างแน่นอน (ควบคู่ไปกับความเสี่ยงต่อคุณภาพของเศรษฐกิจมหภาค) สองคำถามที่รัฐควรไตร่ตรองหาคำตอบอย่างรอบคอบ คือ (ก) สถาบันการเงินของไทยพร้อมที่จะบริหารความเสี่ยงเหล่านั้นหรือไม่และอย่างไร (ข) รัฐควรกำกับดูแลสถาบันการเงินและ non-bank เหล่านี้ได้อย่างไร

9.7 แม้แผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินอาจดูน่าเลื่อมใสในหลายแง่ เช่น ขยายบริการทางการเงินไปสู่ผู้มีรายได้น้อย อนุญาตให้บริษัทเงินทุนและบริษัทต่างชาติจัดตั้งธนาคารพาณิชย์แห่งใหม่หากมีคุณสมบัติพร้อม แต่การกระจายสินเชื่อและการยกระดับหรือเพิ่มจำนวนธนาคารพาณิชย์เช่นนั้นก็มิโอกาสเป็นอันมากเช่นกันที่จะเพิ่มความไม่แน่นอนหรือความเสี่ยงให้แก่ระบบการเงิน ประชาชนโดยทั่วไปคงต้องปรับภาพพจน์ที่เคยมีเกี่ยวกับระบบการเงินของไทย ในอดีตสถาบันการเงินในประเทศไม่มีวันล้มละลายแม้จะประสบปัญหารุนแรงเท่าใดก็ตาม ธนาคารกลางหรือหน่วยงานในเครือจะเข้ามาอุ้มชูอยู่เสมอ แต่ในอนาคตรัฐจะอนุญาตให้ทั้งสถาบันการเงินและธุรกิจ non-bank มีการแข่งขันกันมากขึ้น ประกอบธุรกิจประเภทใหม่ ๆ พร้อมทั้งกระจายบริการทางการเงินไปสู่คนยากจนมากขึ้น การอนุวัติเช่นนี้อาจลดคุณภาพสินทรัพย์ของทั้งสถาบันการเงินและ non-bank ได้ง่าย ดังนั้น รัฐควรให้ความยุติธรรมแก่ผู้ฝากบ้าง ในแง่ที่ว่าผู้ฝากควรทราบว่าคุณสมบัติการเงินที่ตนจะฝากเงินนั้นปลอดภัยเพียงไร ทั้งนี้ รัฐคงต้องปรับปรุงระบบและกฎเกณฑ์ในการกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน พร้อมทั้งการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงิน และการคุ้มครองผู้ฝากเงินในหลายแง่มุม ดังต่อไปนี้

9.7.1 เนื่องจากสถาบันการเงินจะมีเสถียรภาพมากขึ้น คือ สามารถประกอบธุรกิจได้หลายประเภท กฎเกณฑ์ที่รัฐใช้ควบคุมควรเปลี่ยนจากการควบคุมตามประเภทของสถาบัน (institution) ไปเป็นการควบคุมตามประเภทของกิจกรรม (function)

9.7.2 การเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ดังที่กล่าวในข้อ (9.7.1) คงทำให้ต้องเปลี่ยนแปลงหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐด้วย ตัวอย่างเช่น กรมการประกันภัยจะมีหน้าที่ควบคุมดูแลหน่วยงานทุกประเภทที่ประกอบธุรกิจประกันภัย มิใช่แต่เพียงบริษัทประกันภัย

9.7.3 เพื่อหลีกเลี่ยงการรบกวนธนาคารกลางผู้มีหน้าที่ดำเนินนโยบายการเงินและอัตราแลกเปลี่ยน ควรย้ายหน้าที่การกำกับ ตรวจสอบ และแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินออกจากธนาคารกลาง โดยจัดตั้งสถาบันคุ้มครองผู้ฝากเงินขึ้น และบังคับให้สถาบันการเงินทุกแห่งที่รับเงินฝากจากประชาชนเข้าเป็นสมาชิกสถาบันคุ้มครองผู้ฝากเงินนี้ เพื่อช่วยกระจายความเสี่ยงให้แก่สถาบันคุ้มครองฯ พร้อมทั้งปกป้องผู้ฝากอย่างทั่วถึง

9.7.4 สถาบันคุ้มครองผู้ฝากเงินทำหน้าที่ครบวงจร คือ ตรวจสอบสถาบันการเงิน วินิจฉัยปัญหา ยึดถือหลักการของความโปร่งใสและกลไกตลาด โดยประกาศเรื่องชี้ความรุนแรงของปัญหา

สถาบันการเงิน (ตัวอย่างเช่น อัตราส่วนสินทรัพย์สภาพคล่องต่อเงินฝาก เงินกองทุนสุทธิต่อสินทรัพย์เสี่ยง สุทธิ และสินทรัพย์จัดชั้นต่อสินทรัพย์รวม) ให้สาธารณชนได้ทราบอย่างทั่วกันและสม่ำเสมอ (เช่น ทุกเดือน หรือทุกไตรมาส) เพื่อเปิดโอกาสให้ทั้งผู้ฝากเงินและสถาบันการเงินปรับตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไป หรือช่วย หลีกเลี่ยงสภาพวิกฤติในตลาดการเงิน นอกจากนี้ สถาบันคุ้มครองผู้ฝากเงินก็ควรมีหลักเกณฑ์ในการ แก้ไขปัญหาสถาบันการเงินที่เป็นระบบอย่างชัดเจนและโปร่งใส โดยไม่ขึ้นกับพิจารณาอนุญาตส่วนบุคคล และ ไม่หลีกเลี่ยงการปิดกิจการหรือเพิกถอนใบอนุญาตของสถาบันการเงิน โดยในกรณีเช่นนั้นสถาบันคุ้มครอง ผู้ฝากเงินก็จะจ่ายเงินชดเชยแก่ผู้ฝาก ทั้งนี้ สถาบันคุ้มครองผู้ฝากเงินก็จะประสานงานอย่างใกล้ชิดกับ หน่วยงานที่ควบคุมดูแลสถาบันการเงินในแต่ละประเภทกิจกรรม เช่น กสท. กรมการประกันภัย กรม สหกรณ์

9.8 แม้ว่าต่างชาติจะเพิ่มแรงแข่งขันในระบบการเงินของไทยได้หลายช่องทางดังกล่าวข้างต้น วิธีป้องกันตนเองวิธีหนึ่งซึ่งไทยไม่ควรมองข้ามคือ บริการทางการเงินในระดับจุลภาคของสถาบันการเงิน เฉพาะกิจของรัฐ เช่น ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) และธนาคารออมสิน (ธอ.) จุดเด่นของ ธกส. และ ธอ. คือ มีสาขาครอบคลุมพื้นที่ในแต่ละเขตทั่วประเทศ จึงใกล้ชิดกับลูกค้าจำนวนมาก ดังนั้นทางการควรพิจารณาสร้างเสริมเครือข่าย (network) และความเชื่อมโยง (linkage) ของบริการ ทางการเงินจากสาขาเหล่านี้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการให้บริการทางการเงินและต่อสู้กับแรงแข่งขัน จากต่างประเทศ

9.9 ในปี ค.ศ. 1999 ผู้แทนของรัฐจากนานาประเทศได้ยืนยันรับข้อตกลง Basel II แทน ข้อตกลง Capital Accord I (ค.ศ. 1988) ข้อตกลง Basel II นี้เป็นกฎเกณฑ์ควบคุมความเสี่ยงของ เงินกองทุนโดยเปรียบเทียบเงินกองทุนกับสินทรัพย์เสี่ยงของธนาคารพาณิชย์ตามแนวทางเดิม แต่นำหนัก ความเสี่ยงของสินทรัพย์นั้นไม่คงที่ เปลี่ยนแปลงไปตามการเปลี่ยนแปลงของ credit rating หรือฐานะความ น่าเชื่อถือทางเครดิตของลูกค้าในแต่ละช่วงเวลา สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปได้เริ่มใช้กฎ Basel II นี้ แล้วตั้งแต่ปี 2546 ส่วนไทยคงจะต้องเริ่มใช้ในช่วงปี 2548-50 กฎ Basel II นี้จะส่งผลกระทบต่อระบบ การเงินของไทยอย่างแน่นอน เพราะสถาบันการเงินจะต้องรอบคอบและให้ความสนใจมากขึ้นแก่ฐานะและ การเปลี่ยนแปลงของฐานะน่าเชื่อถือทางเครดิตของลูกค้า ทั้งนี้ธนาคารพาณิชย์ของไทยคงเป็นฝ่ายที่ต้อง ปรับตัวมากกว่าสาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศและธนาคารลูกครึ่ง เพราะตามปกติสำนักงานใหญ่ของ ธนาคารชาติมักให้ความสำคัญแก่การเปลี่ยนแปลงของ credit rating ของลูกค้าอยู่แล้ว นอกจากนี้ ระบบ การเงินของไทยคงต้องการใช้บริการจัดอันดับเครดิตของบริษัทเอกชนมากกว่าที่ TRIS และธนาคาร พาณิชย์ทำด้วยตนเองอยู่ในปัจจุบัน

การสัมมนาวิชาการประจำปี 2547 เรื่อง

เหลียวหลังแลหน้า: ยี่สิบปีเศรษฐกิจสังคมไทย

วันที่ 27-28 พฤศจิกายน 2547 ณ โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน ชลบุรี

กลุ่มที่ 1 การเปลี่ยนแปลงของคนไทยและสภาพแวดล้อม

กลุ่มย่อยที่ 1.3 การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ

พัฒนาการเศรษฐกิจมหภาคของไทยและทางเลือกในอนาคต

Macroeconomic Development and Choices for the Future

โดย ดร. สมชัย จิตสุชน สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไทย

โดย ฝ่ายวิจัยนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม

สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ระบบการเงินของไทยในรอบ 20 ปีที่ผ่านมา และสิ่งที่ต้องฟันฝ่าในอนาคต

โดย ดร. ปกรณ์ วิทยานนท์ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางธุรกิจ

โดย ดร. สมภพ อมาตยกุล หอการค้าไทย

ชราภาพของภาคเกษตร: อดีตและอนาคตของชนบทไทย

The Ageing of Thai Agriculture: Past and Prospects of the Rural Scene

โดย ดร. อัมมาร สยามวาลา สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

ร่วมจัดโดย

มูลนิธิชัยพัฒนา

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย