

บทที่ 2

วิวัฒนาการ และวิกฤตการณ์ของธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ในประเทศไทย

ในบทที่ 2 นี้จะแบ่งเนื้อหาออกเป็น 2 ส่วนด้วยกันคือ ส่วนแรกกล่าวถึงวิวัฒนาการของธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ในประเทศไทย ซึ่งเป็นประวัติความเป็นมาตั้งแต่เริ่มก่อตั้งจนถึงปัจจุบัน สำหรับส่วนที่สองจะกล่าวถึงวิกฤตการณ์ของธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ในประเทศไทย ตั้งแต่วิกฤติแบ่งกั้นในปี พ.ศ.2456 จนถึงวิกฤตการณ์ในปี พ.ศ.2540 ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่งานศึกษานี้ทำการศึกษา

2.1 วิวัฒนาการของธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์

ภายหลังจากที่ประเทศไทยได้ทำสนธิสัญญาเบาว์ริงในสมัยรัชกาลที่ 4 ในปี พ.ศ.2398 ได้ส่งผลให้การค้ากับต่างประเทศของไทยขยายตัวอย่างกว้างขวาง การขยายตัวของการค้าระหว่างประเทศทำให้เกิดการตั้งตัวของปริมาณเงิน (Money Supply) จากความต้องการปริมาณเงินนี้เองจึงทำให้ต้องนำเข้าเครื่องจักรเพื่อผลิตเหรียญมาจากประเทศอังกฤษ แต่ก็สามารถตอบสนองความต้องการได้เพียงเล็กน้อย ปัญหานี้ยังคงมีอยู่จนกระทั่งถึงรัชสมัยของรัชกาลที่ 5 ได้มีการนำเอาธนบัตรมาใช้เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ.2417 เรียกว่า "อัฐกระดาษ" และในปี พ.ศ.2441 จึงได้มีการนำหน่วยเงินตรา "บาทและสตางค์" มาใช้ (วเรศ อุปปาทิก, 2539) โดยช่วงนี้ได้เริ่มมีบริษัทตัวแทนธนาคารพาณิชย์ของต่างชาติเข้ามาเปิดดำเนินงานในไทย เช่น มาร์ควัลด์แอนด์โกหรือห้างมากิว (A.Markwald&Co.) ของเยอรมันเป็นตัวแทนธนาคารชาร์เตอร์, พิคเคนแพ็คแอนด์โก (Messrs Pickenpack&Co.) และห้างยูกเกอร์ซิกหรือเบอร์ลียูกเกอร์ในปัจจุบัน (Jucker Sigg&Co.) ของสวิตเซอร์แลนด์เป็นตัวแทนของธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ในปี พ.ศ.2408 - 2426 และ ปี พ.ศ.2426 - 2431 ตามลำดับ และวินเซอร์แอนด์โก (Winsor&Co.) เป็นตัวแทนธนาคารเมอร์แคนไทล์ บริษัทตัวแทนเหล่านี้ทำหน้าที่รับฝากเงิน ให้ออกตั๋วเงิน และดำเนินกิจการบริษัทควบคู่กันไป บริษัทเหล่านี้ไม่ได้ใช้หลักเกณฑ์เข้มงวดในการปล่อยกู้จึงได้ปิดกิจการไปบ้าง เช่น การล้มละลายของห้างยูกเกอร์ซิกในปี พ.ศ.2434 (พรรณี บัวเล็ก,

2543) ซึ่งเงินฝากส่วนใหญ่ของห้างยูเกอร์ซิกเป็นเงินฝากประจำจากพ่อค้ายุโรปคนชั้นสูงและรัฐบาล เนื่องจากปล่อยสินเชื่อที่ไม่มีคุณภาพจำนวนมาก เมื่อทางการนำตัวสัญญาใช้เงินของเจ้าภาชีนาย อากรมาขึ้นเงินจึงไม่สามารถจ่ายเงินได้ อีกทั้งในระยะนั้นได้มีสาขาธนาคารพาณิชย์คือ ธนาคารฮ่องกง และเซี่ยงไฮ้มาเปิดกิจการในไทยแล้วจึงทำให้ห้างยูเกอร์ซิกขาดฐานแหล่งเงินฝากและลูกค้าเดิม (นภพร เรื่องสกุล, 2532)

เนื่องจากความไม่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานของบริษัทตัวแทนธนาคารจึงได้มีการเปิดสาขาของธนาคาร (Overseas Branches) แทนบริษัทตัวแทนเหล่านี้ และยังได้รับแรงกระตุ้นจากความต้องการระดมเงินเพื่อมาสร้างกิจการรถไฟด้วย (สำราญ รอดเพชร และชรินทร์ แซ่มสาคร, 2541) โดยธนาคารพาณิชย์แห่งแรกของไทยได้ถือกำเนิดขึ้นในปี พ.ศ.2431 เป็นของอังกฤษ ต่อมาในปี พ.ศ.2437 และ พ.ศ.2440 ธนาคารพาณิชย์แห่งที่สองและสามก็ถือกำเนิดขึ้น โดยเป็นของอังกฤษ และฝรั่งเศสตามลำดับ ซึ่งวิวัฒนาการของธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ในประเทศไทยนั้น สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ระยะ ได้แก่ ระยะที่หนึ่ง ระหว่างปี พ.ศ.2431-2484, ระยะที่สอง ระหว่างปี พ.ศ. 2484-2493, ระยะที่สาม ระหว่างปี พ.ศ.2493-2538 และยุคปัจจุบัน โดยมีรายละเอียดในแต่ละระยะดังนี้

2.1.1 ระยะที่หนึ่ง ระหว่างปี พ.ศ.2431-2484

ธนาคารพาณิชย์แห่งแรกในประเทศไทย คือ ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ของอังกฤษ ก่อตั้งในวันที่ 2 ธันวาคม 2431 เกิดขึ้นเนื่องจากการขยายตัวอย่างมากของการค้าระหว่างประเทศ ภายหลังจากทำสนธิสัญญาเบาว์ริง ต่อมาในปี พ.ศ.2437 และ พ.ศ.2440 ธนาคารชาร์เตอร์ของอังกฤษ และธนาคารแห่งอินโดจีนของฝรั่งเศสได้เข้ามาเปิดกิจการตามลำดับ โดยธนาคารต่างชาติทั้งสามแห่งนี้ได้ให้บริการทางการเงินแก่ลูกค้าและอำนวยความสะดวกให้รัฐบาลกู้เงินเพื่อพัฒนาประเทศ เช่น กิจการรถไฟ (สำราญ รอดเพชร และชรินทร์ แซ่มสาคร, 2541)

ในวันที่ 4 ตุลาคม 2447 ธนาคารพาณิชย์ไทยแห่งแรกได้ถือกำเนิดขึ้นในรูปของสมาคมชื่อ บุคคลิภย์ (Book Club) โดยการก่อตั้งของพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย บิดาแห่งการธนาคารพาณิชย์ไทย เนื่องจากทรงเห็นว่าสถาบันการเงินของไทยในขณะนั้นมีแต่โรงรับจำนำ แม้เรียกดอกเบี้ยสูงก็ดำเนินการอยู่ได้ นอกจากนั้นธนาคารพาณิชย์ทั้งสามแห่งของชาวต่างชาติที่มีอยู่ในขณะนั้นก็ได้ให้ความสนใจต่อคนไทยที่ไปติดต่อเหมือนฝรั่งเศสชาติเดียวกัน (วเรศ อุปาทิก, 2539)

อสังหาริมทรัพย์ สามเดือนต่อมาจึงมีการนำเช็คมาใช้แทนเงินสดเป็นครั้งแรก เรียกว่า “Book Club Account” และในปี พ.ศ.2448 ได้เริ่มบริการด้านการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะธุรกิจแลกเปลี่ยนเงินตราที่ธนาคารต่างชาติผูกขาดมาตลอด (สำราญ รอดเพชร และ ชรินทร์ แซ่มสาคร, 2541) ซึ่งได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีโดยเฉพาะจากกิจการโรงสีของพ่อค้าส่งออกข้าว เนื่องจากไม่ได้รับความเอาใจใส่จากธนาคารต่างชาติและไม่สะดวกเรื่องภาษาที่ใช้ติดต่อ ภายหลังจากยุคคัลท์เปลี่ยนชื่อเป็นแบงก์สยามกัมมาจลทุน จำกัด และธนาคารไทยพาณิชย์ตามลำดับ

เมื่อกิจการธนาคารดำเนินไปได้ด้วยดี พ่อค้าจีนที่ค้าข้าวซึ่งมีการขยายตัวอย่างมากมีความต้องการเงินทุนและเครดิตทางการค้าจึงมีตั้งธนาคารจีนตามมาอีกหลายแห่งเพื่อเกื้อหนุนธุรกิจของตน ได้แก่ ธนาคารมณฑล(2450), ธนาคารยูเส็งเฮง(2450), ธนาคารบางกอกซิตีแบงก์ทุน (บริษัท ง่วนฮวดหลี) (2452) และธนาคารซีไทสง(2452) ต่อมาเกิดวิกฤติแบงก์จีนทำให้ธนาคารมณฑลกลายเป็นของรัฐ ธนาคารยูเส็งเฮงและธนาคารบางกอกซิตีแบงก์ทุนต้องควบกิจการกันเองเป็นธนาคารจีนสยามทุนในปี พ.ศ.2453 (ล้มละลายในปี พ.ศ.2457) เมื่อวิกฤติคลี่คลายจึงได้มีธนาคารเปิดใหม่ ได้แก่ ธนาคารกวางตุ้งของฮ่องกง(2464), ธนาคารเมอร์แคนไทล์ของอังกฤษ(2466), ธนาคารเงินแสงของจีน(2475) ธนาคารหวังหลีจิ้น²(2476), ธนาคารโอเวอร์ซีไซนิส(2477), ธนาคารโยโกฮามาสเปรีซงญี่ปุ่น³(2477) และธนาคารนครหลวงไทย(2484)

เมื่อคณะราษฎรได้เปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475 และมีนโยบายให้ขจัดอิทธิพลของชาวตะวันตกและจีน จึงได้มีการถอนใบอนุญาตของธนาคารเงินแสงและยึดสาขาธนาคารโอเวอร์ซีไซนิส (สำราญ รอดเพชร และ ชรินทร์ แซ่มสาคร, 2541) ซึ่งภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม⁴(2482) และมีการออก พ.ร.บ. ธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2480 ให้อำนาจกระทรวงการคลังควบคุม กำหนดทุนขั้นต่ำ 200,000 บาท โดยต้องมีหลักประกันที่ฝากไว้กับรัฐ และต้องส่งงบดุล กำไรขาดทุนทุกสิ้นปี รวมถึงห้ามส่งเงินกลับไปต่างประเทศด้วย (พรรณี บัวเล็ก, 2543)

¹ ภายหลังจากซีตีแบงก์เข้าซื้อกิจการและเปลี่ยนชื่อเป็นซีตีแบงก์เมื่อ 1 พฤศจิกายน 2528 (พรรณี บัวเล็ก, 2541)

² ภายหลังจากเปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารนครธนในปี พ.ศ.2528

³ หลังสงครามโลกครั้งที่สองถูกปิดกิจการเนื่องจากแพ้สงคราม

⁴ ภายหลังจากเปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารเอเชียในปี พ.ศ.2484

ในยุคนี้ธนาคารต่างประเทศมีบทบาทสูงมากเมื่อเทียบกับธนาคารของไทย ดังจะเห็นได้จากธนาคารที่เป็นของต่างประเทศมีถึง 7 แห่งจาก 12 แห่ง โดยเป็นธนาคารของอังกฤษ 3 แห่ง และฝรั่งเศส 1 แห่ง และมีชาวจีนซึ่งมีบทบาทในระบบเศรษฐกิจไทยเป็นตัวกลางระหว่างธนาคารของต่างประเทศกับธุรกิจในห้องถิ่น โดยในยุคนี้มีการใช้ระบบคอมพรอดอร์ (Comprador) เป็นตัวแทนของธนาคารในการให้กู้ ซึ่งคอมพรอดอร์จะเป็นคนหาผู้กู้และต้องวางประกันแทนด้วย เนื่องจากคอมพรอดอร์มีความกว้างขวางและคุ้นเคยกับพ่อค้าท้องถิ่นมากกว่า บทบาทของธนาคารพาณิชย์ในยุคนี้ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ ประชาชนทั่วไปที่ไม่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศแทบจะ 모르จักธนาคาร ในยุคนั้นธนาคารพาณิชย์จึงไม่ค่อยมีบทบาทต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม (วเรศ อุปาทิก, 2539)

2.1.2 ระยะที่สอง ระหว่างปี พ.ศ.2484 – 2493

เมื่อเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ในปี พ.ศ.2584 ธนาคารพาณิชย์ของต่างชาติในไทยได้ยุติบทบาทลง เนื่องจากไทยต้องจำยอมทำสัญญาเป็นพันธมิตรกับญี่ปุ่นในสงครามมหาเอเชียบูรพา ในปี พ.ศ.2485 และได้ทำการยึดทรัพย์สินที่เป็นของกลุ่มพันธมิตรรวมถึงกิจการธนาคารพาณิชย์ของชาวตะวันตกในขณะนั้น 5 แห่ง คือ ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้, ธนาคารชาร์เตอร์, ธนาคารซีไทยง, ธนาคารกวางตุ้ง และธนาคารเมอร์แคนไทล์⁵ (ธนาคารแห่งอินโดจีนของฝรั่งเศสถูกยึดไปก่อนเมื่อไทยทำสงครามกับฝรั่งเศสกรณีพิพาทอินโดจีน) เหตุการณ์นี้ประกอบกับการขยายตัวของ การส่งออกข้าว ส่งผลให้เกิดธนาคารแห่งใหม่ๆ ที่เป็นของคนไทยขึ้นหลายแห่ง เช่น ธนาคารกรุงเทพ(2487), ธนาคารกรุงเทพฯพาณิชย์การ(2487), ธนาคารกรุงศรีอยุธยา(2488) และ ธนาคารกสิกรไทย(2488) สอดคล้องกับนโยบายของรัฐที่มีนโยบายลดบทบาทของธนาคารต่างชาติ และต้องการให้ธนาคารพาณิชย์มีบทบาทส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศเนื่องจากขาดแคลนเงินตราต่างประเทศในช่วงสงคราม

ในช่วงนี้ เอกอัครราชทูตแห่งญี่ปุ่นได้เสนอแก่รัฐบาลไทยให้จัดตั้งธนาคารกลางขึ้น เพื่อเป็นการแสวงหาผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจเพื่อการทำสงคราม ดังเช่นที่ญี่ปุ่นได้ทำมาแล้วในประเทศจีนและแมนจูเรีย (วเรศ อุปาทิก, 2539) ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้ถือกำเนิดขึ้นเมื่อ

⁵ ภายหลังกลับมาดำเนินงานอีกเมื่อฝ่ายสัมพันธมิตรชนะสงคราม

วันที่ 10 ธันวาคม 2485 โดยมี มจ.วิวัฒน์ไชย ไชยยันต์ เป็นผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นคนแรก นอกจากนี้ในช่วงนี้ยังได้มีการออกกฎหมายควบคุมธนาคารพาณิชย์เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ.2485

เมื่อสงครามเกาหลีเริ่มในปี พ.ศ.2492 การค้าส่งออกสินค้าเกษตรที่เป็นสินค้ายุทธปัจจัย เช่น ข้าว ยางพารา ดีบุก มีการขยายตัวอย่างมาก (Korean Boom) ช่วงนี้จึงเป็นยุคที่ธนาคารพาณิชย์มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และมีการขออนุญาตเปิดธนาคารพาณิชย์ขึ้นอีก 5 แห่ง คือ ธนาคารแหลมทอง(2491), ธนาคารสหธนาคาร(2492), ธนาคารไทยทุน(2492), ธนาคารศรีนคร (2493) และธนาคารเกษตร⁶(2493)

2.1.3 ระยะเวลาสาม ระหว่างปี พ.ศ.2493 – 2538

ในระยะนี้ธนาคารพาณิชย์ได้มีการขยายสาขาอย่างรวดเร็ว เพื่อเป็นการตอบสนองต่อการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจโดยรวม ประกอบกับรัฐบาลมีนโยบายจำกัดการตั้งธนาคารพาณิชย์ใหม่ เพื่อรักษาเสถียรภาพทางการเงินของประเทศ (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสวีธรรม, 2529) ในช่วงนี้จึงมีธนาคารพาณิชย์เกิดขึ้นใหม่ 2 แห่ง คือ ธนาคารทหารไทย(2500) และ ธนาคารเอเชียทรัสต์⁷(2508) และได้มีการออกกฎหมายสำคัญๆ เพื่อให้การดำเนินงานของธนาคารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ธนาคารพาณิชย์ปี พ.ศ. 2505 ซึ่งจำกัดการตั้งธนาคารใหม่ และ จำกัดการเปิดสาขาใหม่ของธนาคารต่างประเทศ ส่งผลให้มีการเปิดบริษัทเงินทุนขึ้นจำนวนมาก โดยในปี พ.ศ.2516 มีบริษัทเงินทุนถึง 53 แห่ง เนื่องจากมีความต้องการสินเชื่อสูงและธุรกิจจำนวนมากไม่สามารถกู้ได้จากธนาคารพาณิชย์

บริษัทเงินทุนพัฒนามาจากกิจการเช่าซื้อซึ่งเกิดขึ้นในประเทศไทยเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ.2496 โดยบริษัทเงินทุนที่ก่อตั้งขึ้นในช่วงแรกๆ นั้นดำเนินกิจการให้เช่าซื้อรถยนต์เป็นส่วนใหญ่ เช่น บริษัทบางกอกอินเวสเมนต์ จำกัด (BIC) ในเครือบริษัทกรรมบุตร(2504), บริษัทเครดิตการพาณิชย์(2508) และในปี พ.ศ.2512 ได้มีการก่อตั้งบริษัทเงินทุนและหลักทรัพย์หลายแห่ง เช่น บริษัท

⁶ ภายหลังควบกิจการกับธนาคารมณฑล ในปี พ.ศ.2509 และเปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารกรุงไทย โดยมีรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่

⁷ ต่อมาประสบปัญหาสภาพคล่อง รัฐบาลจึงเข้าแทรกแซงและเปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารสยาม เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2527 ภายหลังถูกยุบรวมกับธนาคารกรุงไทย ในปี พ.ศ.2530

ค้าหลักทรัพย์และลงทุน จำกัด(TISCO), บริษัทกรุงเทพธนพาณิชย์ จำกัด(BFIT), บริษัทบางกอกโนมูระอินเตอร์เนชั่นแนล ซีเคียวริตี้ จำกัด, บริษัทสินเอเชีย จำกัด โดยในระยะแรกเป็นการจดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัดเท่านั้น เนื่องจากการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัททำได้ง่ายตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และยังไม่มียกกฎหมายเฉพาะของบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ใช้ ต่อมาจึงได้มียกกฎหมายที่ควบคุมธุรกิจเงินทุนออกใช้คือ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 พ.ศ.2515 ให้อำนาจรัฐมนตรีคลังในการพิจารณาออกใบอนุญาตให้ผู้ประกอบธุรกิจเงินทุนและธุรกิจหลักทรัพย์ ต่อมาในเดือนมีนาคมธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีกระทรวงการคลังทำหน้าที่กำกับดูแลบริษัทเงินทุนและธุรกิจหลักทรัพย์ด้วย ในช่วงนี้การขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทยอยู่ในระดับสูง ธุรกิจเงินทุนของไทยจึงขยายตัวอย่างรวดเร็ว จากเดิมมีบริษัทเงินทุน 14 แห่งในปี พ.ศ.2512 เพิ่มเป็น 113 บริษัทในปี พ.ศ.2520 ประกอบด้วย บริษัทเงินทุน 28 แห่ง และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ 85 แห่ง นอกจากนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยยังมีมาตรการส่งเสริมบริษัทเงินทุนเพื่อให้เป็นคู่แข่งของธนาคารพาณิชย์อีกด้วย (นริศ ชัยสูตร และคณะ, 2530) จนกระทั่งในปี พ.ศ.2522 จึงได้มีการตรา พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจฟองซิเอร์ขึ้นใช้บังคับ

ต่อมาประเทศไทยได้เตรียมการเปิดเสรีทางการเงิน โดยประกาศรับพันธะข้อ 8 แห่งความตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2533 และมีการนำเอามาตรฐาน BIS (Bank for International Settlement) มาใช้ในวันที่ 1 มกราคม 2536 นอกจากนี้ยังมีการจัดทำแผนแม่บททางการเงิน พ.ศ.2538-2543 ที่จัดทำโดย กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย และคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เพื่อพัฒนาให้ไทยเป็นศูนย์กลางทางการเงินในอนาคต (ลำราญ รอดเพชร และชรินทร์ แซ่มสาคร, 2541) แต่ไม่นานหลังจากนั้น คือในปี 2540 ก็ได้เกิดวิกฤติทางการเงินครั้งใหญ่ ดังจะได้กล่าวในรายละเอียดในส่วนวิกฤติการณ์สถาบันการเงิน ทำให้ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ต้องปิดกิจการไปถึง 78 แห่ง จากทั้งหมด 106 แห่ง

2.1.4 ยุคปัจจุบัน ระหว่างปี พ.ศ.2539-ปัจจุบัน

หลังจากที่ทางการมีมาตรการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาให้ไทยเป็นศูนย์กลางทางการเงินในภูมิภาค ดังจะเห็นได้จากในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 พ.ศ.2530-2534 เช่น การผ่อนคลายการควบคุมปริวรรตเงินตรา ยกเลิกหรือลดข้อจำกัดในการชำระและโอนเงินต่างประเทศ รวมถึงการอนุญาตให้มีการประกอบกิจการวิเทศธนกิจ (International Banking Facility) ขึ้นในเดือนกันยายน 2536 ทำให้มีเงินทุนไหลเข้าประเทศจำนวนมาก เช่น การกู้ยืมเงินจากต่างประเทศ ขณะที่ไม่มีความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน ประกอบกับสาเหตุอื่นๆ ทำให้เกิดวิกฤติการเงินขึ้นในประเทศ โดยเริ่มจากกรณีของธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การก่อน ทางการก็ได้ออกมาตรการแก้ไขหลายประการด้วยกัน หนึ่งในมาตรการเหล่านั้นคือ การทำบันทึกความเข้าใจร่วมกัน (MOU) กับธนาคารแห่งประเทศไทยในการเพิ่มทุนเพื่อเสริมสร้างความมั่นคง จากมาตรการนี้เองทำให้สถาบันการเงินที่ไม่สามารถเพิ่มทุนเองได้ต้องถูกสั่งปิดกิจการ หรือกลายเป็นของรัฐ เนื่องจากกองทุนฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงินต้องเข้ามาซื้อหุ้นเพิ่มทุนทำให้กลายเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่และมีสิทธิในการบริหารจัดการ แม้ว่าสถาบันการเงินบางแห่งกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงินจะไม่ได้เข้าไปถือหุ้นเพิ่มทุน แต่ก็ต้องขอความช่วยเหลือจากกระทรวงการคลังในการเพิ่มทุน โดยการเข้าโครงการช่วยเพิ่มทุนกองทุนชั้นที่ 1 (Tier 1) ของมาตรการ 14 สิงหาคม เช่น ธนาคารไทยพาณิชย์ และธนาคารทหารไทย ในขณะที่สถาบันการเงินบางแห่งต้องขายหุ้นเพิ่มทุนให้แก่กลุ่มทุนต่างชาติ ทำให้ต้องกลายเป็นสถาบันการเงินต่างชาติ แต่สถาบันการเงินบางแห่งก็สามารถเพิ่มทุนได้ด้วยตนเอง ในช่วงนี้สถาบันการเงินไทยจึงสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ สถาบันการเงินที่เป็นของรัฐ สถาบันการเงินที่เป็นของต่างชาติ และสถาบันการเงินที่เป็นของเอกชนไทย ดังแสดงในตารางที่ 2.1 สำหรับรายละเอียดจะได้กล่าวถึงต่อไปในส่วนของวิกฤตการณ์ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ในประเทศไทย

ตารางที่ 2.1
ความมั่นคงของสถาบันการเงินไทยในปี 2540

กลุ่ม	จำนวน	สถาบันการเงิน
1 ปิดกิจการ	78	ธ.กรุงเทพพาณิชย์การ, ธ.มหานคร, ธ.แหลมทอง, ธ.สหธนาคาร, ธ.นครหลวงไทย, ธ.ศรีนคร, ธ.นครธน, บง.GCN, บง.ทรัพย์ธำรง, บง.ยูไนเต็ด, บง.เอกธนกิจ, บงล.GF, บงล.CLสหวิริยา, บงล.ตะวันออกฟายแนนซ์, บงล.ไทยฟูจิ, บงล.ธนไทย, บงล.ศรีมิตร, บงล.เอกธนา, บงล.เอกสิน, บงล.ITF, บงล.คันทรี่, บงล.ศรีนคร, บงล.รอยัลอินเตอร์ฯ, บง.ชาติไพบูลย์, บง.ไทยธนากร, บง.ไทยธำรง, บง.ธนาภาค, บง.ธนสินธุ์, บง.ธีรชัยทรัสต์, บง.บางกอกเงินทุน, บง.พรีเมียร์, บง.ยูเนียนไฟแนนซ์, บง.เอเชียธนกิจ, บงล.กรุงไทย, บงล.การทุนไทย, บงล.คาเธ่ย์ทรัสต์, บงล.คาเธ่ย์ไฟแนนซ์, บงล.เจ้าพระยา, บงล.ชิตก้า, บงล.ไทยเม็กซ์, บงล.ไทยรุ่งเรืองทรัสต์, บงล.ธนทรัพย์, บงล.ธนนคร, บงล.SCF, บงล.ธนพล, บงล.นครหลวงเครดิต, บงล.นิธิภัทร, บงล.แปซิฟิค, บงล.สนธนกิจไทย, บงล.พูลพิพัฒน์, บงล.มหานครกิจ, บงล.มหานครทรัสต์, บงล.เมืองทองทรัสต์, บงล.ลีลาธนกิจ, บงล.วอลล์สตรีท, บงล.ศรีธนา, บงล.สยามซินดิเคท, บงล.สยามพาณิชย์ทรัสต์, บงล.พารา, บงล.อินเตอร์เครดิตแอนด์ทรัสต์, บงล.เอกพัฒน์, บงล.MCC, บงล.ไทยโอเวอร์ซีทรัสต์, บง.บางกอกเอเชีย, บง.เฟิร์ลซิดี้, บง.มหาทุน, บง.วชิระธนทุน, บง.เอราวัณทรัสต์, บงล.เคสิท, บงล.ไทยซัมมิท, บงล.ธนสยาม, บงล.นวธนกิจ, บงล.ร่วมเสริมกิจ, บงล.IFCT, บงล.เศรษฐกิจ, บงล.ไทยแคปปิตอล, บงล.ภัทรธนกิจ, บงล.มหาสมุทร
2 เปิดดำเนินงาน	28	
2.1 เป็นของรัฐ	9	ธ.กรุงไทย, ธ.ทหารไทย, ธ.ไทยพาณิชย์, บงล.สินเอเชีย, บง.เกียรติมาคิน, บง.กรุงไทยธนกิจ, บง.ทิสโก้, บงล.บุคลิกย์, บง.สินอุตสาหกรรม
2.2 เป็นของต่างชาติ	7	ธ.เอเชีย, ธ.ไทยท努, บง.สนสิน, บง.เอเชียไฟแนนซ์, บงล.ตะวันออก, บงล.บางกอกอินเวสเมนท์, บงล.กรุงเทพธนาท
2.3 เป็นของเอกชนไทย	12	ธ.กรุงเทพ, ธ.กสิกร, ธ.กรุงศรีอยุธยา, บงล.ซีดีคอป, บงล.ไทยชาภูระ, บงล.HSBC, บงล.BTM, บงล.ตะวันออกพาณิชย์ทรัสต์, บง. ธนชาติ, บง.เอกชาติ, บงล.ทักษิณธนากิจ, บงล.กรุงศรีอยุธยา

2.2 วิฤตการณ์ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุนและบริษัทหลักทรัพย์ในประเทศไทย

วิฤตการณ์ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุนและบริษัทหลักทรัพย์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมีหลายครั้งด้วยกัน โดยทางการได้มีมาตรการต่างๆ เข้าช่วยเหลือสถาบันการเงินที่ประสบปัญหาซึ่งวิฤตการณ์ที่เกิดขึ้นก่อนปี พ.ศ. 2528 นั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่สามารถดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาได้โดยตรง เนื่องจากขาดข้อจำกัดทางด้านกฎหมาย แต่เมื่อกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินได้ถือกำเนิดขึ้น ในวันที่ 27 พฤศจิกายน 2528 ทำให้ทางการสามารถแก้ไขปัญหาได้คล่องตัวมากขึ้น

โดยทั่วไปปัญหาที่สถาบันการเงินประสบจะมีอยู่ 3 ลักษณะ คือ การขาดสภาพคล่อง, การขาดทุนเนื่องจากมีสินทรัพย์ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้สูง และการมีเงินกองทุนไม่เพียงพอ โดยในการช่วยเหลือสถาบันการเงินที่ประสบปัญหาข้างต้น กองทุนจะใช้มาตรการหนึ่งหรือหลายมาตรการประกอบกัน คือ การฝากเงิน หรือให้กู้ยืมโดยมีหลักประกันเพื่อช่วยเหลือปัญหาสภาพคล่องในระยะสั้น, การซื้อหุ้นกู้ของสถาบันการเงินในการแก้ปัญหาเงินกองทุนไม่เพียงพอ ซึ่งหุ้นกูดังกล่าวสามารถใช้สิทธิเป็นหุ้นทุนได้ในระยะเวลาที่กำหนด หรือการซื้อหุ้นเพิ่มทุนโดยการอาจให้ลดทุนเพื่อล้างผลขาดทุนหากมีขนาดความเสียหายสูง และปรับปรุงการบริหารงานซึ่งอาจมีการเปลี่ยนตัวคณะกรรมการบริหารเดิม มาตรการสุดท้าย คือ การโอนสินทรัพย์เรียกร้องและทรัพย์สินรอการขาย รวมถึงการคุ้มครองผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงินที่ประสบปัญหาที่อยู่ในข่ายได้รับการประกันด้วย

สำหรับวิฤตการณ์ธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ในประเทศไทยนั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น วิฤตการณ์ที่เกิดก่อนหน้าวิฤตการณ์สถาบันการเงินในปี พ.ศ. 2540 และวิฤตการณ์สถาบันการเงินในปี พ.ศ. 2540 ซึ่งถือว่าเป็นวิฤตการณ์ทางการเงินครั้งใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์การเงินของไทย ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

2.2.1 วิกฤตการณ์ที่เกิดก่อนหน้าวิกฤตการณ์สถาบันการเงินในปี พ.ศ.2540

2.2.1.1 วิกฤติแบ่งกั๊เงินในปี พ.ศ.2456

ก่อนเกิดสงครามโลกครั้งที่สอง ในปี พ.ศ.2457 ประเทศไทยมีปัญหาเศรษฐกิจการค้าฝืดเคืองทำนาไม่ได้ผล ทำให้การส่งออกข้าวตกต่ำและพ่อค้าชาวจีนซึ่งเป็นลูกค้าเงินกู้รายใหญ่ของธนาคารขาดทุน ทำให้เกิดหนี้เสียเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะบางกอกซิติ้แบงก์ที่ปล่อยกู้ให้กลุ่มผู้ถือหุ้นธนาคารเอง(พระสรรพการ) จำนวนมาก จึงเกิดความตื่นตระหนกในความมั่นคงของธนาคารและมีการถอนเงินกันออกมามาก บางกอกซิติ้แบงก์จึงควบกิจการกับแบงก์จีนสยามกลายเป็นแบงก์จีนสยามทุนในปี พ.ศ.2453 แต่เนื่องจากปัญหาด้านหนี้สินเดิมของบางกอกซิติ้แบงก์ และความผันผวนของการค้าต่างประเทศ ประกอบกับแบงก์กวางเอียดที่สิงคโปร์ปิดกิจการลง ทำให้ลูกหนี้ของแบงก์กวางเอียดซึ่งเป็นเจ้าหนี้ของพ่อค้าไทยที่เป็นลูกค้าเงินกู้แบงก์จีนสยามถูกเร่งรัดคืนเงิน พ่อค้าไทยจึงมากู้เงินจากแบงก์จีนสยามไปจำนวนมาก นอกจากนี้กลุ่มโรงสีกลไฟสีข้าวที่เป็นลูกค้าเงินกู้รายใหญ่ของธนาคารประสบปัญหาขาดทุนจากการทำสัญญาขายข้าวล่วงหน้ากับต่างประเทศ เนื่องจากภาวะที่ทำนาไม่ได้ผลส่งผลให้ราคาข้าวสูงกว่าที่คาดการณ์ไว้มาก จึงต้องซื้อข้าวส่งออกในราคาที่แพงกว่าที่ได้รับเงินมา ทำให้แบงก์จีนสยามทุนต้องปิดกิจการลง (นาพร เรื่องสกุล, 2532)

การปิดกิจการของแบงก์จีนสยามส่งผลต่อกิจการของแบงก์สยามกัมมาจล เนื่องจากมีผู้จัดการเป็นคนเดียวกันคือ นาย ช. ยูแสง (นายฉลอง ไนยนารถ) ได้นำเงินของแบงก์สยามกัมมาจลไปช่วยเหลือแบงก์จีนสยามและโรงสีข้าวสยามที่ดินมีผลประโยชน์อยู่ จนแบงก์สยามกัมมาจลขาดสภาพคล่องเมื่อมีผู้มาเบิกเงินจึงไม่มีเงินจ่าย ความเสียหายครั้งนี้ทำให้ทุนของแบงก์สยามกัมมาจลลดลงจาก 3,000,000 บาท เหลือ 300,000 บาท ทำให้ต้องเพิ่มทุนอีก 3,000,000 บาทเป็น 3,300,000 บาท พระคลังข้างที่และกระทรวงพระคลังมหาสมบัติต้องเข้าไปรับซื้อหุ้นเพิ่มทุนของธนาคารในครั้งนีทำให้แบงก์สยามกัมมาจลสามารถดำเนินงานต่อไปได้ ขณะที่ธนาคารจีนแห่งอื่นต้องปิดกิจการลง ต่อมาเมื่อเกิดสงครามโลกครั้งที่สองขึ้นปัญหาสงครามทำให้เศรษฐกิจตกต่ำโดยเฉพาะราคาข้าว ทำให้เก็บภาษีได้น้อยจนขาดดุลงบประมาณ ประกอบกับการที่ประเทศอังกฤษออกจากระบบมาตรฐานทองคำ (Gold Standard) ในปี พ.ศ.2474 เงินปอนด์ของอังกฤษจึงลดค่าลง แบงก์สยามกัมมาจลมีเงินปอนด์และตัวเงินปอนด์ที่ถืออยู่ทำให้สินทรัพย์ลดลงไปถึง 3,000,000 บาท และไม่มีเงินสำรองพอ พระคลังข้างที่ในฐานะผู้ถือหุ้นใหญ่ได้รับผลกระทบไปด้วย รัชกาลที่ 7 จึงอนุญาตให้พระคลังข้างที่ให้ยืมเงินไปก่อน 3,000,000 บาทโดยไม่คิดดอกเบี้ย (พรณี บัวเล็ก, 2543)

2.2.1.2 วิฤตติสถาบันการเงิน ในปี พ.ศ.2491

เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้สิ้นสุดลงในปี พ.ศ.2488 เศรษฐกิจไทยซึ่งยังไม่ฟื้นตัวจากภาวะสงครามและการแข่งขันของธนาคารพาณิชย์ที่มีมากขึ้น เนื่องจากรัฐต้องยอมทำสนธิสัญญาสมบูรณแบบกับประเทศพันธมิตร ทำให้ไทยต้องยอมให้ต่างชาติกลับมาตั้งธนาคารที่ถูกปิดไปและเปิดธนาคารพาณิชย์เพิ่มขึ้น การกลับเข้ามาของธนาคารต่างชาติทำให้จำนวนธนาคารเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยจาก 10 แห่งในปี 2489 ได้เพิ่มเป็น 18 แห่งในปี 2491 และ 25 แห่งในปี 2493 การแข่งขันและความผันผวนทางเศรษฐกิจทำให้ระบบธนาคารที่เพิ่งเริ่มตั้งตัวหลังสงครามได้รับความกระทบกระเทือนอย่างหนัก ประกอบกับกระแสข่าวลือถึงความมั่นคงของสถาบันการเงินเป็นระยะๆ จนส่งผลกระทบต่อการทำงานของสถาบันการเงิน วิฤตติการณ์ของธนาคารถึงขั้นรุนแรงที่สุดในปลายปี 2491 ทำให้ทางการต้องเข้าไปควบคุมการดำเนินงานของธนาคารหลายแห่ง (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, 2529) แต่เมื่อเกิดสงครามเกาหลี ในวันที่ 25 มิถุนายน 2492 สถานการณ์ก็ฟื้นตัวขึ้น

2.2.1.3 วิฤตติธนาคารเกษตร ในปี พ.ศ.2502

ธนาคารเกษตรได้ถือกำเนิดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการทางการเงินแก่เกษตรกรและผู้ค้าพืชผลทางการเกษตร โดยผู้ถือหุ้นใหญ่มีธุรกิจการเกษตรจึงต้องการแหล่งเงินทุนเพื่อสนับสนุนธุรกิจของตนเอง ธนาคารเกษตรประสบปัญหาความมั่นคงเนื่องจากธนาคารปล่อยกู้ให้กับธุรกิจในเครือของผู้ถือหุ้น ต่อมาเมื่อธุรกิจเหล่านั้นประสบปัญหาทำให้ธนาคารมีปัญหาสภาพคล่อง ประกอบกับธนาคารไม่สามารถระดมเงินฝากได้เพียงพอต่อการขยายสินเชื่อและการขยายสาขาอย่างรวดเร็ว (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, 2529) ทำให้ธนาคารขาดสภาพคล่องจนขาดดุลหักบัญชีที่ธนาคารแห่งประเทศไทย

กระทรวงการคลังได้ตั้งคณะกรรมการดำเนินกิจการในนามคณะกรรมการธนาคารเกษตร ประกอบด้วยตัวแทนจากกระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารออมสิน และทางการได้รับช่วงซื้อลดตัวเงิน รวมถึงการให้กู้ดอกเบี้ยต่ำซึ่งมีพันธบัตรเป็นประกันโดยธนาคารออมสิน นอกจากนี้ได้มีการให้ส่วนราชการบางแห่งนำเงินไปฝากโดยไม่ได้รับดอกเบี้ยด้วย (รัตนาวดี รัตนโกมล, 2524) ต่อมากระทรวงการคลังได้เข้าไปเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่และควบคุมกิจการแทนผู้บริหารเดิม ในวันที่ 21 มกราคม พ.ศ.2502 และในปี พ.ศ.2509 ธนาคารได้ควบรวมกิจการกับธนาคารมณฑลและเปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารกรุงไทย

2.2.1.4 วิฤติธนาคารไทยพัฒนาในปี พ.ศ.2513

เดิมคือธนาคารตันเปงชุนเปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารไทยพัฒนาในปี พ.ศ.2503 และในปี พ.ศ. 2513 ธนาคารประสบปัญหาสภาพคล่องเนื่องจากปัญหาการปล่อยกู้ให้แก่บริษัทในเครือ และการทุจริตภายในองค์กร จนไม่สามารถจ่ายเงินแก่ลูกค้าที่มาถอนเงินได้ ธนาคารแห่งประเทศไทยและสมาคมธนาคารไทยได้ทำการช่วยเหลือระดมทุนแก้สภาพคล่องโดยการชักจูงของ ดร.ปวิญ อิงภากรณ์ ซึ่งเป็นผู้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยในสมัยนั้น โดยธนาคารแห่งประเทศไทยได้เข้าไปควบคุมการดำเนินงานและให้เพิ่มทุนรวมถึงการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารใหม่ประกอบด้วยตัวแทนจากกระทรวงการคลัง ผู้แทนจากธนาคารแห่งประเทศไทยและตัวแทนจากธนาคารต่างๆ จนกระทั่งตัวแทนของธนาคารศรีนคร คือ นายคำรณ เตชะไพบูลย์ ได้ขยายสัดส่วนการถือหุ้นจนเป็นได้สิทธิในการบริหาร และเปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารมหานครในปี พ.ศ.2520 (นริศ ชัยสูตร และคณะ, 2530)

2.2.1.5 วิฤติธนาคารเงินทูน ในปี พ.ศ. 2522

เช่นเดียวกับสาเหตุที่ก่อให้เกิดวิฤติธนาคารพาณิชย์ธนาคารเงินทูน ซึ่งเป็นบริษัทเงินทูนหลักทรัพย์ได้ปล่อยเงินกู้ให้กับบริษัทในเครือเพื่อซื้อหุ้นของของตัวเองซึ่งเป็นการปั่นราคาหุ้นเมื่อราคาค่าหุ้นของบริษัทตกลง ประกอบกับปัญหาการดำเนินงานภายในและการเงินในระบบผิดเคื่องทำให้ประสบกับปัญหาขาดสภาพคล่องจนไม่สามารถชำระหนี้ได้ ทางกรมจึงเข้าไปควบคุมการดำเนินงานของบริษัท และถอนใบอนุญาตการประกอบธุรกิจเงินทูน ในวันที่ 7 สิงหาคม 2522 ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อสถาบันการเงินอื่นๆ ทำให้บริษัทเงินทูนหลักทรัพย์สากล และบริษัทเงินทูนหลักทรัพย์ลิกวงมิ่งต้องปิดกิจการไปด้วย (นริศ ชัยสูตร และคณะ, 2530) นอกจากนี้ธุรกิจเงินทูนและหลักทรัพย์อื่นๆ ก็ประสบปัญหาขาดทุนจากการลงทุนในหลักทรัพย์และหนี้เสียจากธุรกิจหลักทรัพย์

การแก้ไขวิฤติการณครั้งนั้นทางการได้ออกพระราชบัญญัติธุรกิจเงินทูน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจฟองซีเอร์ พ.ศ. 2522 (ผลาทิพย์ เต็มสุขนิรันดร, 2543) เพื่อให้ควบคุมการดำเนินงานของบริษัทเงินทูนและบริษัทเงินทูนหลักทรัพย์ จากเดิมที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะควบคุมบริษัทเงินทูนและบริษัทเงินทูนหลักทรัพย์ นอกจากนี้ทางการได้ออกมาตรการหลายอย่างเพื่อช่วยเหลือสภาพคล่องโดยให้สินเชื่ออัตราดอกเบี้ยต่ำและจัดตั้ง "กองทุนพัฒนาตลาดทุน" 1,000 ล้านบาท และ "กองทุนแก้ไขปัญหาธุรกิจหลักทรัพย์" หรือ "กองทุนกรุงไทย" เพื่อช่วยเหลือสภาพคล่องและสนับสนุนการลงทุน

ในตลาดหลักทรัพย์ (ปัจจุบันยกเลิกแล้ว) (นริศ ชัยสูตร และคณะ, 2530) จากวิกฤตการณ์ครั้งนี้ทำให้เกิดแนวคิดที่จะจัดตั้งสถาบันประกันเงินฝากขึ้น โดยมีการตั้งคณะกรรมการศึกษาและยกร่างพระราชบัญญัติสถาบันประกันเงินฝาก แต่ไม่ได้มีการดำเนินการต่อจนกระทั่งได้มีการตั้งกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงินขึ้นในปี พ.ศ. 2528

2.2.1.6 วิกฤตกลุ่มพัฒนาเงินทุน ในปี พ.ศ. 2526

ผลกระทบจากวิกฤตการณ์ในปี พ.ศ. 2522 ทำให้ยังคงมีปัญหาคความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อธุรกิจเงินทุน โดยกลุ่มพัฒนาเงินทุนหรือกลุ่มตึกดำซึ่งประกอบด้วย บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์พัฒนาเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์บ้านและที่ดินไทย และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์บ้านและที่ดินไทย ได้ถูกทางการเพิกถอนใบอนุญาตในการประกอบธุรกิจ เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2526 เนื่องจากบริษัทประสบปัญหาสภาพคล่องจนไม่สามารถจ่ายคืนตัวสัญญาใช้เงินให้กับประชาชน สาเหตุมาจากสินเชื่อที่ก่อให้เกิดรายได้ที่ปล่อยให้แก่บริษัทในเครือ เช่น หุ่นรามาทาวเวอร์ (นภาพร เรืองสกุล, 2530) มีการให้กู้ยืมแก่กรรมการและมีการทุจริตของผู้บริหาร นอกจากนี้ยังมีผลขาดทุนจากการลงทุนในหุ้นประกอบกับสภาวะเศรษฐกิจในขณะนั้นด้วย ทำให้เกิดวิกฤตศรัทธาในสถาบันการเงินอีกครั้ง

นอกจากกลุ่มตึกดำแล้วกระทรวงการคลังยังได้เพิกถอนใบอนุญาตบริษัทเครดิตฟองซิเอร์เสรีสากลธนกิจ และสถาบันการเงินอีก 5 แห่ง ช่วงปลายปี 2526 ปัญหาคความเชื่อมั่นในสถาบันการเงินรุนแรงขึ้น ทางการจึงให้ บงล.สหธนกิจไทย ซึ่งมีธนาคาร 12 แห่งถือหุ้นอยู่รับประกันเปลี่ยนตัวสัญญาใช้เงินของบริษัทเงินทุนอื่นๆ ที่มีปัญหาคความเชื่อมั่น โดยรับประกันจ่ายเฉพาะเงินต้นทุกปีๆ ละเท่าๆ กัน 10 ปี นอกจากนี้ยังได้รับซื้อพันธบัตรของบริษัทเงินทุน มีการขอให้ธนาคารปล่อยกู้ให้แก่บริษัทเงินทุน และตั้งกองทุนช่วยเหลือสภาพคล่องโดยความร่วมมือของสมาคมสมาชิกตลาดหลักทรัพย์ และสมาคมไทยเงินทุนและหลักทรัพย์ (นริศ ชัยสูตร และคณะ, 2530)

ต่อมาตั้งแต่ปลายปี 2526-เมษายน 2527 ทางการได้เพิกถอนใบอนุญาตสถาบันการเงินอีก 20 แห่ง และประกาศใช้ พ.ร.ก. เพิ่มเติม พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ.2522, 2526 ซึ่งมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหาร ผู้สอบบัญชี และกำหนดหลักประกัน การเปิดเผยข้อมูล การตีราคาหลักทรัพย์ และเอาผิดกับผู้บริหารที่ทุจริต รวมทั้งมีการตั้งกองทุนกรุงไทยซึ่งตั้งเงินจากธนาคารพาณิชย์ 5,000 ล้านบาทมาช่วยเสริมสภาพคล่องบริษัทเงินทุนที่มีปัญหาโดยความร่วมมือของสมาคมธนาคารไทย นอกจากนี้ในวันที่ 4 เมษายน 2527 ทางการได้ออก "มาตรการ 4 เมษายน" ซึ่งมีเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำจากธนาคารกรุงไทยและธนาคารแห่งประเทศไทย

ไทย โดยให้กระทรวงการคลังจะเพิ่มทุนให้และรับประกันตัวสัญญาใช้เงิน แต่มีเงื่อนไขให้โอนหุ้นมากกว่าร้อยละ 25 และสิทธิการออกเสียงให้กระทรวงการคลัง และส่งเจ้าหน้าที่ธนาคารแห่งประเทศไทย และกระทรวงการคลังรวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิบริษัทละ 1-6 คนเข้าไปร่วมบริหารงาน หรือที่เรียกว่า "Management Pool" แต่ในเดือนธันวาคม 2527 ได้ใช้แนวคิดของธนาคารกลางอังกฤษ โดยการตั้งโครงการเรือชูชีพ (Life Boat Scheme) ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยจะเข้าไปแก้ปัญหของแต่ละบริษัทเป็นรายๆ ไป ประกอบด้วยการให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ การลดและเพิ่มทุน รวมถึงการควบคุมกิจการและรับประกันแลกตัวสัญญาใช้เงินของบริษัทที่เกิดปัญหา รวมบริษัทที่เข้าร่วมโครงการทั้งสิ้น 25 แห่ง (เนพพร เรื่องสกุล, 2530)

2.2.1.7 วิฤติธนาคารเอเชียทรัสต์ ในปี พ.ศ. 2527

ต้นเหตุของปัญหาเกิดจากสาเหตุเดิมคือ การขาดความรอบคอบในการบริหารงาน การทุจริตภายในองค์กร และหลีกเลี่ยงคำสั่งของทางการ โดยธนาคารได้อินเงินและปล่อยกู้ให้แก่ธุรกิจใในเครือที่อยู่ต่างประเทศเป็นจำนวนมาก จนขาดทุนสะสมในปี 2527 ถึง 600 ล้านบาท (เนพพร เรื่องสกุล, 2530) เนื่องจากอัตราสิ้นเชื่อของธนาคารขยายตัวตลอดแต่อัตราเงินฝากเท่าเดิมจึงมีการกู้เงินจากต่างประเทศเพื่อนำมาปล่อยกู้ ประกอบกับความผันผวนของเศรษฐกิจและตลาดดอกเบี้ยทั้งในและต่างประเทศ นอกจากนี้ทางการยังปรับลดค่าเงินบาท ทำให้เจ้าหน้าที่ต่างประเทศขาดความเชื่อมั่น โดยธนาคารแห่งประเทศไทยได้เข้าไปควบคุมดูแลการดำเนินงานตั้งแต่ปี พ.ศ.2526 ต่อมาได้มีการเจรจาขอให้มีการโอนหุ้นให้แก่กระทรวงการคลังเพื่อทางการจะสามารถเข้าไปปรับปรุงการดำเนินงาน แต่การเจรจาดังกล่าวล้มเหลว ซึ่งเมื่อมีข่าวแพร่ออกไปทำให้ธนาคารและบริษัทเงินทุนในเครืออีก 3 แห่งประสบปัญหาความเชื่อมั่นจากประชาชน และธนาคารได้ถูกเรียกคืนเงินกู้ยืมระหว่างธนาคาร (Demand Liabilities) ทำให้ยิ่งประสบปัญหาสภาพคล่องหนัก

ในที่สุดธนาคารแห่งประเทศไทยได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปบริหาร และทางการรับสิทธิการออกเสียงส่วนใหญ่และหุ้นกึ่งหนึ่งโดยไม่คิดมูลค่าในปี พ.ศ.2527 นอกจากนี้ผู้บริหารต้องหาสินทรัพย์มาจำนองประกันหนี้ของธุรกิจใในเครือที่ให้กู้รวมถึงประกันความรับผิดชอบของผู้บริหารด้วย ธนาคารกรุงไทย ธนาคารออมสินธนาคารอื่นๆ และธนาคารแห่งประเทศไทย ให้เงินกู้เพื่อช่วยสภาพคล่อง ต่อมาในปี 2528 เปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารสยาม และลดทุนจากหุ้นละ 100 บาทเหลือ 5 บาท โดยกองทุนฯ เข้าถือหุ้นเพิ่มทุน 1,000 ล้านบาท (นริศ ชัยสูตร และคณะ, 2530)

2.2.1.8 วิฤทธิธนาคารมมหานคร ในปี พ.ศ. 2529

เช่นเดียวกับวิฤทธิธนาคารมครั้งก่อนหน้า ธนาคารได้ปล่อยสินเชื่อให้แก่กิจการส่วนตัวในเครือของผู้ถือหุ้นใหญ่เกี่ยวกับบริษัทไฟแนนซ์ที่ช่องกงถึง 2,000 ล้านบาท ภายหลังจากเมื่อมีการตกลงคืนช่องกงให้กับเงินจึงทำให้ธุรกิจดังกล่าวประสบปัญหา ประกอบกับผลของการลดค่าเงินบาทที่เกิดขึ้น ในปี พ.ศ. 2527 ทำให้ธนาคารมีความเสียหายจากการทำธุรกิจการค้าเงินตราต่างประเทศถึง 2,800 ล้านบาท และยังประสบปัญหาเศรษฐกิจในปี พ.ศ.2529 ด้วย นอกจากนี้ธนาคารยังมีการปกปิดข้อมูลทางการเงิน โดยไม่ได้มีการเปิดเผยตัวเลขที่แท้จริงในงบการเงิน ปัญหาจึงถูกปกปิดมาเป็นเวลานาน

ภายหลังจากธนาคารแห่งประเทศไทยให้เปลี่ยนคณะกรรมการบริหารและส่งตัวแทนจากธนาคารแห่งประเทศไทยไปบริหารงานแทน เนื่องจากไม่สามารถหาผู้ร่วมทุนใหม่ได้จึงต้องลดทุนจาก 1,365 ล้านบาทเหลือ 68.25 ล้านบาท และเพิ่มทุน 2,000 ล้านบาทโดยกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินคือ 500 ล้านบาท และให้เงินกู้อีก 3,300 ล้านบาท เพื่อให้ธนาคารสามารถดำเนินงานต่อไปได้ (นริศ ชัยสูตร และคณะ, 2530)

2.2.1.9 วิฤทธิธนาคารนครหลวงไทย ในปี พ.ศ. 2530

ธนาคารนครหลวงไทยก่อตั้งขึ้นโดยกลุ่มข้าราชการ และกลุ่มเจ้านายซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อเพิ่มธนาคารของไทยอีกแห่งหนึ่งนอกจากแบงก์สยามกัมมาจล มีการขยายสาขาโดยนำเอาระบบคอมพิวเตอร์มาใช้ ซึ่งเป็นการปล่อยกู้ผ่านตัวแทนไม่ได้ผ่านธนาคารโดยตรง ทำให้มีปัญหาเรื่องการขยายสินเชื่อและไม่มีทุนจดทะเบียนเพียงพอในปี 2508 และปี 2514 จึงต้องเพิ่มทุนทำให้กลุ่มผู้ถือหุ้นใหญ่เปลี่ยนมือเป็นของกลุ่ม นายดิถก มหาดำรงศักกุล เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยได้ทำการตรวจสอบฐานะของธนาคารในปี พ.ศ. 2525 พบว่าธนาคารมีผลการดำเนินงานที่แท้จริงขาดทุนแต่ได้ทำการปิดบังข้อมูลทางการเงินที่แท้จริง เนื่องจากปริมาณสินทรัพย์ที่เสื่อมค่าจำนวนมากโดยเฉพาะของสาขาในภาคใต้ซึ่งมีจำนวนสาขามากที่สุด ทางธนาคารจึงได้เชิญ นายบุญชู โรจนเสถียร มาช่วยปรับปรุงการบริหารงาน แต่กลุ่มเจ้าของธนาคารไม่เห็นด้วยกับความคิดของนายบุญชูที่ต้องการให้ธนาคารเพิ่มทุนทันที เนื่องจากกลัวเสียอำนาจในการบริหารงาน โดยกลุ่มเจ้าของต้องการเพิ่มอย่างค่อยเป็นค่อยไปมากกว่า

ในปี 2529 ทางกรจึงได้สั่งให้ธนาคารเพิ่มทุน 1,500 ล้านบาทภายในเวลาที่กำหนด เมื่อธนาคารไม่สามารถเพิ่มทุนตามที่ทางการยื่นข้อกำหนดได้ธนาคารจึงถูกสั่งให้ลดทุนจาก 800 ล้านบาทเหลือ 40 ล้านบาท และเพิ่มทุนอีก 1,500 ล้านบาทในวันที่ 12 มกราคม 2530 (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสวีธรรม, 2530)

2.2.1.10 วิกฤตบริษัทเงินทุนเอฟซีไอ ในปี พ.ศ. 2536

บริษัทเงินทุนเอฟซีไอ ได้ประสบกับปัญหาสภาพคล่องอย่างมาก โดยมีสาเหตุมาจาก บริษัทในเครือที่ธนาคารปล่อยกู้ไม่สามารถชำระหนี้คืนได้ อีกทั้งยังมีการทุจริตภายในองค์กรโดยมีการ ตั้งลูกหนี้ปลอม เพื่อทำการถ่ายเทเงินออกจากบริษัท ดังนั้นในวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2536 ทางกรจึงได้ ให้ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (IFCT) เข้าไปฟื้นฟูกิจการ

2.2.2 วิกฤตสถาบันการเงิน ช่วงปี พ.ศ. 2539-2542

2.2.2.1 วิกฤตการณ์ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ

วิกฤตการณ์สถาบันการเงินของไทยในช่วงปี พ.ศ. 2540-2542 ได้เริ่มก่อตัวขึ้นในปีพ.ศ. 2539 จากกรณีของธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การแล้วจึงขยายวงไปที่สถาบันการเงินต่างๆ ซึ่งธนาคาร เริ่มมีปัญหาเรื่องสินเชื่อที่ปล่อยกู้ให้แก่ผู้เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับผู้บริหารเป็นจำนวนมาก และยังมีการให้ สินเชื่อเพื่อครอบงำกิจการในตลาดหลักทรัพย์ด้วย ปัญหาเรื่องคุณภาพสินเชื่อนี้รุนแรงมากจนกระทั่ง เงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงมีไม่เพียงพอ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ส่งหนังสือเตือนถึงผู้บริหาร ธนาคารหลายครั้ง และให้เพิ่มทุน 3,000 ล้านบาทในมิถุนายน 2538 และ 3.7 พันล้านบาทในปี 2539 โดย ในเดือนมีนาคม ปี 2539 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ให้กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน เข้าไปช่วยเพิ่มทุนของธนาคารโดยการรับซื้อหุ้นเพิ่มทุน ซึ่งมีราคาสูงกว่าที่เป็นจริง เนื่องจากขณะนั้น ธนาคารมีสินทรัพย์เสื่อมคุณภาพจำนวนมาก และทางการไม่ได้สั่งให้ลดมูลค่าหุ้นลงก่อน (คณะกรรมการศึกษาและเสนอมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการระบบการเงินของประเทศ,

2541) จนกระทั่งข้อมูลได้ถูกเปิดเผยต่อสาธารณชนในการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลจนเกิดวิกฤติศรัทธา ทำให้ประชาชนถอนเงินฝากออกจากธนาคารเป็นจำนวนมาก

กระทรวงการคลังจึงได้มีคำสั่งควบคุมธนาคาร และธนาคารแห่งประเทศไทยได้เข้าไปช่วยเหลือเพิ่มโดยการปล่อยเงินกู้และส่งตัวแทนคือ นาย พชร อิศรเสนา ณ อยุธยา, นายปกรณ์ มาลากุล ณ อยุธยา และ นายวิเชียร นิตธิธรรม ไปเป็นกรรมการบริหาร ในที่สุดในเดือนมีนาคมและสิงหาคม 2539 กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินได้เข้าซื้อหุ้นเพิ่มทุนทั้งจำนวนเป็นเงินถึง 5.4 พันล้านและ 22.5 พันล้านบาท ตามลำดับ ซึ่งต่อมากองทุนฯได้รับหนี้ที่มีปัญหาไว้และว่าจ้างให้บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเข้าไปบริหารกิจการของธนาคารและให้สิทธิในการซื้อหุ้นจากกองทุนฯเป็นช่วงๆ ตามราคาที่ตกลงกันไว้ล่วงหน้า นอกจากนี้ยังได้ตั้งกรรมการชุดใหม่มี นายอรรถ ธรรมโน เป็นประธาน และนายอัศวิน คงสิริ เป็นกรรมการผู้จัดการ (คณะกรรมการศึกษาและเสนอมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการระบบการเงินของประเทศ, 2541)

2.2.2.1 วิกฤตการณ์สถาบันการเงิน ช่วงปี พ.ศ. 2540-2542

ก. สาเหตุของปัญหา

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นมาอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จนนำไปสู่เศรษฐกิจแบบฟองสบู่ที่มีการเก็งกำไรที่ไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิต (Non-Productivity) เป็นต้นว่า การเก็งกำไรในราคาอสังหาริมทรัพย์ และราคาหลักทรัพย์ อัตราการเจริญเติบโตเริ่มชะลอลดลงในปี พ.ศ. 2539 ในขณะที่เริ่มมีสัญญาณแสดงว่าระบบเศรษฐกิจไทยเริ่มจะเกิดปัญหา เช่น ราคอสังหาริมทรัพย์เริ่มเกิด over supply การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดติดต่อกันเป็นเวลานาน ในขณะที่อัตราการขยายตัวของการส่งออกเริ่มชะลอลดลง และมีการพึ่งพาเงินทุนจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ทำให้เงินบาทมีค่าแข็งเกินความเป็นจริง จนกระทั่งในวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2539 นักค้าเงินต่างประเทศได้เข้าโจมตีค่าเงินบาท ส่งผลให้เงินบาทอ่อนค่าลง รวมทั้งอัตราดอกเบี้ยระยะสั้นในตลาดเงินปรับตัวสูงขึ้นอย่างมาก โดย Interbank Rate และ Interfinance Rate สูงถึงร้อยละ 26 และ ร้อยละ 45 ตามลำดับ (บริษัท ศูนย์วิจัย ไทยพาณิชย์ จำกัด, 2541) จึงนำไปสู่กระแสข่าวลือลดค่าเงินบาทและนำไปสู่การเทขายเงินบาทอย่างรุนแรง ในที่สุดธนาคารแห่งประเทศไทยได้

ประกาศเปลี่ยนแปลงระบบอัตราแลกเปลี่ยนจากระบบตะกร้าเงิน (Basket of Currencies) มาเป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวแบบมีการจัดการ (Managed Float) ส่งผลให้ภาคธุรกิจประสบปัญหาหนักยิ่งขึ้น

จากปัญหาต่างๆ ดังกล่าว ส่งผลให้สินเชื่อที่ธนาคารพาณิชย์ให้กู้เริ่มประสบปัญหาเสื่อมค่าลง ไม่ว่าจะเป็นสินเชื่อที่ปล่อยให้แก่ภาคอสังหาริมทรัพย์ หรือสินเชื่อที่ปล่อยกู้ให้แก่ธุรกิจทั่วไปที่ประสบปัญหาการดำเนินงานอันเนื่องมาจากสภาพเศรษฐกิจ ซึ่งปัญหาความซบเซาของภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ได้ส่งผลกระทบต่อคุณภาพสินเชื่อของสถาบันการเงินอย่างมาก โดยเฉพาะบริษัทเงินทุนซึ่งปล่อยสินเชื่อให้กับภาคอสังหาริมทรัพย์เป็นสัดส่วนกว่า 1 ใน 4 ของสินเชื่อรวมจนทั้งหมดมาตลอด ดังแสดงในตารางที่ 2.2 จนกระทั่งวันที่ 3 มีนาคม 2539 ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้ประกาศรายชื่อสถาบันการเงิน 10 แห่งที่ประสบปัญหาสภาพคล่องและปัญหาคุณภาพหนี้ เพื่อให้ทำการเพิ่มทุน พร้อมกันนี้เริ่มเกิดความไม่เชื่อมั่นในสถาบันการเงินบางแห่งทำให้ประชาชนเริ่มถอนเงินฝากออกจากสถาบันการเงินที่ประสบปัญหาความเชื่อมั่น ต่อมาในวันที่ 27 มิถุนายน 2539 ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศรายชื่อสถาบันการเงิน 16 แห่งที่มีปัญหาสภาพคล่องและปัญหาคุณภาพหนี้ ให้ระงับการดำเนินงานชั่วคราว และออกมาตรการคุ้มครองเงินฝากประชาชน โดยให้ผู้ฝากเงินสามารถนำตัวสัญญาใช้เงินของสถาบันการเงิน 16 แห่งที่มีปัญหาสามารถเปลี่ยนเป็นตัวสัญญาใช้เงินของ บงล.กรุงไทยธนกิจได้ ภายหลังจากธนาคารแห่งประเทศไทยได้ประกาศระงับการดำเนินงานของสถาบันการเงินเพิ่มอีก 42 แห่ง รวมกับสถาบันการเงินที่มีปัญหาอยู่เดิม 16 แห่ง เป็น 58 แห่ง ในวันที่ 5 สิงหาคม 2540 ดังมีรายละเอียดแสดงในตารางที่ 2.3

แม้ว่าภายหลังแผนฟื้นฟูกิจการของ บงล.เกียรตินาคิน และ บงล.บางกอกอินเวสต์เมนต์ ได้รับอนุมัติ ทำให้ทั้งบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ทั้งสองสามารถกลับมาดำเนินงานได้ตามปกติ แต่การประกาศปิดสถาบันการเงินถาวรที่แผนฟื้นฟูกิจการไม่ผ่านทั้ง 56 แห่ง ก็ก่อให้เกิดวิกฤติความเชื่อมั่นที่มีต่อสถาบันการเงินอย่างรุนแรง โดยความตื่นตระหนกครั้งนี้รุนแรงจนลุกลามไปถึงธนาคารพาณิชย์ขนาดเล็กด้วย ทำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องออกมาตรการหลายอย่างเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเร่งด่วน ดังจะได้กล่าวถึงต่อไป

ตารางที่ 2.2
สินเชื่อของสถาบันการเงิน

ปี	2536	2537	2538	2539
ธนาคารพาณิชย์				
สินเชื่อทุกประเภท	2,694,950.3	3,457,707.3	4,250,824.5	4,855,687.5
	(23.5)	(28.3)	(22.9)	(14.2)
สินเชื่อต่อเงินฝาก	102.9	110.9	112.8	112.9
ดอกเบี้ยค้างรับ	36,065	40,664	50,306	64,126
	N.A.	(12.8)	(23.7)	(27.5)
ดอกเบี้ยค้างรับ/สินเชื่อ	1.3	1.2	1.2	1.3
รวม	303,801.4	364,208.0	400,184.3	426,100.1
สินเชื่อภาค	(21.0)	(19.9)	(9.9)	(6.5)
อสังหาริมทรัพย์	11.3	10.5	9.4	8.8
สินเชื่ออสังหาริมทรัพย์/สินเชื่อ	733,362.8	1,008,214.3	1,301,692.2	1,488,187.8
รวม	N.A.	(37.5)	(29.1)	(14.3)
บริษัทเงินทุน				
เงินให้กู้ยืมและลูกหนี้	163,757.1	239,673.3	325,923.3	362,841.1
	(28)	(46.4)	(35.9)	(11.3)
สินเชื่ออสังหาริมทรัพย์	22.3	23.8	25.0	24.4
สินเชื่ออสังหาริมทรัพย์/สินเชื่อ				
รวม				

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

หมายเหตุ: ตัวเลขในวงเล็บแสดงอัตราการเพิ่มคิดเป็นร้อยละ

ตารางที่ 2.3

รายชื่อสถาบันการเงินที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศให้เพิ่มทุนและปิดดำเนินงาน

มาตรการ	รายชื่อสถาบันการเงิน
3 มีนาคม รพท. ประกาศให้เพิ่มทุน อย่างเร่งด่วน	บค.ยูนิโก้ เข้าสซิง บง.ศรีธนา บงล.คันทรี่ บงล.รอยัลอินเตอร์เนชันแนลไฟแนนซ์ บงล.ไทยฟูจิ บงล.ทรัพย์ธำรง บงล. ตะวันออกฟายแนนซ์ (1991) บงล.ศรีนคร บงล.อินเตอร์เครดิตแอนด์ทรัสต์ บงล.ไอทีเอฟ
27 มิถุนายน รพท. สั่งระงับการ ดำเนินงานชั่วคราว และ ให้นำส่งแผนฟื้นฟู กิจการภายใน 14 วัน	บง.เอกธนกิจ บง.จีซีเอ็น บง.ยูไนเต็ด บง.ทรัพย์ธำรง บงล.เอกธนา บงล.ธนไทย บงล.ตะวันออกฟายแนนซ์ (1991) บงล.เอกสิน บงล.ศรีมิตร บงล.ไอทีเอฟ บงล.จีเอฟ บงล.ไทยฟูจิ บงล.รอยัลอินเตอร์เนชันแนลไฟแนนซ์ บงล.คันทรี่ บงล.ซี แอล สหวิริยา บงล.ศรีนคร
5 สิงหาคม รพท. สั่งระงับการ ดำเนินงานชั่วคราวและ ให้ส่งแผนฟื้นฟูกิจการ ภายใน วันที่ 31 ตุลาคม 2540	บง.ศรีธนา บง.คาเธ่ย์ทรัสต์ บง.เอเชียธนกิจ บง.ธนสินธุ์ บง.พีเอ็มเอ บง.บางกอกเงินทุน บง.ชาติไพบูลย์ บง.นิธิภัทร บง.ไทยธนากร บง.ไทยธำรง บง.ธีรชัยทรัสต์ บง.ธนมาศ บง.ยูเนี่ยนไฟแนนซ์ บงล.เจ้าพระยา บงล.ธนพล บงล.สหธนกิจไทย บงล.ไทยรุ่งเรืองทรัสต์ บงล.เอสซี เอฟ บงล.ลีลาธนกิจ บงล.สยามซิตี ชินดิเคท บงล.เอกพัฒน์ บงล.ทุนพิพัฒน์ บงล. แปซิฟิกไฟแนนซ์ บงล.พารา บงล.เกียรตินาคิน บงล.อินเตอร์เครดิตแอนด์ทรัสต์ บงล.ชัทก้า บงล.มหานครกิจ บงล.ธนทรัพย์ บงล.เมืองทองทรัสต์ บงล.สยามพาณิชย์ทรัสต์ บงล.มหานครทรัสต์ บงล.บางกอกอินเวสต์เมนท์ บงล.กรุงเทพ บงล.ธนนคร บงล.การทุนไทย บงล.ไทยเม็กซ์ บงล.วอลล์สตรีท บงล.คาเธ่ย์ไฟแนนซ์ บงล.นครหลวงเครดิต บงล.ไทยโอเวอร์ซีทรัสต์ บงล.เอ็มซีซี
8 ธันวาคม ปรส.ประกาศแผน ฟื้นฟูที่ผ่านความ เห็นชอบ	บงล.เกียรตินาคิน บงล.บางกอกอินเวสต์เมนท์

ที่มา: บริษัท ศูนย์วิจัยไทยพาณิชย์ จำกัด

ข. มาตรการการแก้ปัญหา

1) ปรับปรุงหลักเกณฑ์ต่างๆ ให้เข้มงวดและเป็นมาตรฐานสากลมากขึ้น

ธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดเกณฑ์ประเภทของสินเชื่อใหม่เป็น 2 ประเภท ได้แก่ สินเชื่อที่จัดชั้นปกติและสินเชื่อจัดชั้นที่กล่าวถึงเป็นพิเศษ ซึ่งจะต่างกันสำรองร้อยละ 1 และ 2 ตามลำดับ และยังได้กำหนดให้สัดส่วนการกันสำรองสำหรับสินทรัพย์ต่ำกว่ามาตรฐานเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 15 เป็นร้อยละ 20 ทั้งนี้ส่งสัยจะสูญต้องกันสำรองร้อยละลดลงจากร้อยละ 100 เป็นร้อยละ 50 แต่หนี้สูญยังคงต้องกันสำรองร้อยละ 100 เช่นเดิม และในวันที่ 14 พฤศจิกายน 2540 ธนาคารแห่งประเทศไทยยังได้กำหนดให้สถาบันการเงินทุกแห่งต้องระงับการบันทึกดอกเบี้ยค้างรับเป็นรายได้สำหรับลูกหนี้ที่ค้างชำระดอกเบี้ยเกินกว่า 6 เดือนทุกราย ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2541 โดยลูกหนี้รายได้ค้างชำระเงินต้นหรือดอกเบี้ยเกินกว่า 6 เดือน ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2540 ให้ถือเป็นสินทรัพย์จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐานซึ่งต้องกันสำรองทันที นอกจากนี้ในวันที่ 31 มีนาคม 2541 ธนาคารแห่งประเทศไทยยังได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์ให้เข้มงวดขึ้นไปอีก เพื่อให้สถาบันการเงินไทยแข็งแกร่งและเข้าสู่มาตรฐานสากลภายในปี 2543 โดยความหมายของสินทรัพย์ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ถูกเปลี่ยนแปลงให้คลุมสินเชื่อที่ไม่ถูกชำระคืนตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไปแทน 6 เดือน มาตรการใหม่เหล่านี้ทำให้ธนาคารพาณิชย์ต้องเพิ่มเงินกองทุนมากถึง 80,000 ล้านบาทภายในปี 2541 หลังจากที่ได้เพิ่มไปแล้ว 129,000 ล้านบาท ส่วนบริษัทเงินทุนต้องเพิ่มทุน 42,000 ล้านบาทนอกเหนือจาก 20,000 ล้านบาทที่ได้เพิ่มไปแล้ว ธนาคารพาณิชย์ต้องกันสำรองหนี้สูญเพิ่มขึ้น 100,000 ล้านบาท ในขณะที่ของบริษัทเงินทุนเพิ่มขึ้น 43,000 ล้านบาท ระบบใหม่ยังบังคับให้สถาบันการเงินจัดส่งรายชื่อสินเชื่อและตรวจสอบภายในเป็น รายไตรมาสแทนรายปี รายงานทบทวนโครงสร้างสินเชื่อต้องครอบคลุมอย่างน้อยร้อยละ 70 ของสินเชื่อคงค้าง รวมถึงลูกค้ารายใหญ่ 100 รายแรก และสินเชื่อหรือข้อมูลพื้นฐานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (ปกรณวิชยานนท์, 2543) กฎเกณฑ์การตั้งสำรองหนี้สูญของธนาคารพาณิชย์มีการเปลี่ยนแปลงดังแสดงในตารางที่ 2.4

ตารางที่ 2.4
กฎเกณฑ์การตั้งสำรองหนี้สูญของธนาคารพาณิชย์

การจัดชั้นสินทรัพย์	ระยะเวลาหนี้คงค้าง	กฎเดิม	กฎใหม่ปี 2541
ปกติ	ต่ำกว่า 1 เดือน	-	1%
กล่าวถึงเป็นพิเศษ	ไม่เกิน 3 เดือน	-	2%
ต่ำกว่ามาตรฐาน	ไม่เกิน 6 เดือน	15%	20%
น่าสงสัย	ไม่เกิน 1 ปี	100%	50%
หนี้สูญ	เกิน 1 ปี	100%	100%

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

2) การจัดตั้งกองทุนบัญชี 2 (Recycled Pool) ขึ้นภายใต้การดูแลของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงิน

ในเดือนสิงหาคม ปี พ.ศ. 2540 ทางกรมได้จัดตั้งกองทุนบัญชี 2 ขึ้น เพื่อเสริมสภาพคล่องให้แก่ สถาบันการเงินที่ยังเปิดดำเนินงานอยู่อีก 67 แห่ง ซึ่งประกอบไปด้วย ธนาคารพาณิชย์ไทย 15 แห่ง สาขาธนาคารต่างประเทศ 19 แห่ง และบริษัทเงินทุน 33 แห่ง มีหน้าที่เกลี่ยสภาพคล่องจากสถาบันการเงินที่มีเงินฝากเพิ่มขึ้นจากการขาดความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อสถาบันการเงินอื่นๆ ในระบบ ไปสู่สถาบันการเงินที่ขาดสภาพคล่องหรือประสบปัญหาความเชื่อมั่น โดยหน่วยงานนี้เป็นหน่วยงานเฉพาะภายใต้การบริหารของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน ซึ่งกองทุนฯ จะทำหน้าที่เป็นผู้กู้จากสถาบันการเงินที่มีสภาพคล่องส่วนเกินในอัตราดอกเบี้ยตลาดซื้อคืนพันธบัตรระยะ 7 วัน บวกร้อยละ 1.5 เพื่อนำไปปล่อยกู้ให้แก่สถาบันการเงินที่ขาดสภาพคล่องในอัตราดอกเบี้ยตลาดซื้อคืนพันธบัตรระยะ 7 วัน บวกร้อยละ 3 (ปกรณ์ วิชยานนท์, 2543)

3) การจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน หรือ ปรส.

องค์กรเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงินเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 24 ตุลาคม 2540 เพื่อเข้ามาบริหารสินทรัพย์ของบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ทั้ง 56 แห่งที่ถูกสั่งปิดกิจการอย่างถาวรให้เกิดประโยชน์ต่อเจ้าหนี้ให้มากที่สุด โดย ปรส.ได้ต้องแยกสินทรัพย์ออกเป็นสินทรัพย์ที่ดีและสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ และทำการประมูลจำหน่ายสินทรัพย์บางส่วนของสถาบันการเงินเหล่านี้อย่างเปิดเผย คงเหลือไว้แต่เพียงสินทรัพย์ที่ดีเพื่อให้ธนาคารแห่งใหม่ที่มีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ คือ ธนาคารรัตนสิน ประมูลรับซื้อเพื่อนำไปบริหารต่อ โดยธนาคารรัตนสินตั้งขึ้นตามมติ คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2541 ซึ่งเปิดดำเนินงานเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2541 โดยมีทุนประเดิมจากเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างเศรษฐกิจจากธนาคารเพื่อพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ภายหลังกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินได้ขายหุ้นของธนาคารรัตนสินให้แก่ธนาคารยูไนเต็ดโอเวอร์ซี ในสัดส่วนร้อยละ 75 และแยกสินทรัพย์ด้อย คุณภาพออกมาไว้ในบริษัทบริหารสินทรัพย์ (Asset Management Company) ส่วนสถาบันการเงิน 2 แห่งที่ ปรส.พิจารณาให้ผ่านแผนฟื้นฟูกิจการ คือ บงล.เกียรตินาคิน และบงล.บางกอกอินเวสต์เมนต์ จะต้องอยู่ในความดูแลของปรส. เพื่อคอยดูแลให้ดำเนินการตามแผนฟื้นฟูให้ได้ภายใน 90 วัน มิฉะนั้นจะต้องถูกดำเนินการเหมือนสถาบันการเงินทั้ง 56 แห่งที่ถูกปิดกิจการ

4) การจัดตั้งบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน หรือ บบส.

ตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงินและพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงินที่ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม 2540 กำหนดให้องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงินหรือ ปรส. ทำหน้าที่บริหารสินทรัพย์ของสถาบันการเงินทั้ง 56 แห่งที่ถูกสั่งปิดกิจการ และทำการแบ่งแยกสินทรัพย์ที่ดีออกจากสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ โดยบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงินหรือ บบส. จะมีหน้าที่ประมูลรับซื้อและดำเนินการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพเหล่านั้น ซึ่ง บบส. ถือหุ้นโดยกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินทั้งหมด

5) ตั้งคณะกรรมการเพื่อส่งเสริมการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ หรือ คปน.

คณะกรรมการเพื่อส่งเสริมการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ หรือ คปน. มีหน้าที่ติดต่อประสานงานระหว่างลูกหนี้ผู้ที่อาจเข้าร่วมถือหุ้น ธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุน กรอบการดำเนินงานของการปรับโครงสร้างหนี้ใช้แนวทาง "London Approach" ซึ่งเจ้าหนี้ประสานงานกันแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับลูกหนี้ ยอมรับน้ำหนักสิทธิในการเรียกร้องความเป็นเจ้าของ หากทางออกโดยไม่ผ่านศาล และยังอนุญาตให้ลูกหนี้เข้าถึงสินเชื่อได้ตามปกติ (ปกรณ์ วิชยานนท์, 2543)

6) ตั้งบริษัทข้อมูลเครดิต (Credit Bureau)

ในเดือนกันยายน ปี 2542 ธนาคารอาคารสงเคราะห์ได้ริเริ่มจัดตั้งบริษัทข้อมูลเครดิตขึ้นเพื่อทำหน้าที่แลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับลูกหนี้ระหว่างเจ้าหนี้รายต่างๆ ซึ่งคาดว่าจะช่วยลดความเสี่ยงทางสินเชื่อและเพิ่มประสิทธิภาพในการประเมินและบริหารความเสี่ยงแก่เจ้าหนี้ ในทางปฏิบัติงานของบริษัทนี้คือ การขยายงานทะเบียนเครดิตธนาคารกลางที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเคยดำเนินการ (ปกรณ์ วิชยานนท์, 2543)

7) สร้างระบบธรรมาภิบาลที่ดี

ในวันที่ 24 กันยายน ปี พ.ศ. 2542 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดขอบเขตสินเชื่อที่ธนาคารพาณิชย์สามารถอนุมัติให้แก่บริษัทที่มีผู้บริหารธนาคารนั้นร่วมบริหารอยู่ด้วย ขอบเขตนี้คือ ขั้นต่ำของร้อยละ 50 ของกองทุนลูกหนี้ หรือร้อยละ 25 ของหนี้สินทั้งสิ้นของลูกหนี้ หรือร้อยละ 5 ของเงินกองทุนชั้นที่ 1 ของธนาคารเจ้าหนี้ ผู้บริหารระดับสูงของธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถถือหุ้นได้เกินร้อยละ 1 ของบริษัทจำกัด นอกจากนั้นผู้บริหรดังกล่าวไม่สามารถเข้าร่วมเป็นผู้อำนวยการในบริษัทจำกัดได้เกิน 3 แห่ง ข้อจำกัดเหล่านี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความโปร่งใสและระบบธรรมาภิบาลที่ดีซึ่งจะช่วยป้องกันไม่ให้เกิดNPL อันเนื่องมาจากสินเชื่อที่ปล่อยแก่บุคคลหรือธุรกิจที่เกี่ยวข้อง (ปกรณ์ วิชยานนท์, 2543)

8) มาตรการเพิ่มทุนของสถาบันการเงิน

การเพิ่มขึ้นของจำนวนกันสำรองหนี้สงสัยจะสูญ และการเพิ่มขึ้นของสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ ประกอบกับการกันสำรองที่ต้องให้มีสัดส่วนของเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงเพียงพอตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด ทางการจึงได้มีการพิจารณาเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันการเงิน โดยชี้้นำให้มีการควบกิจการ รวมถึงการเพิ่มทุนหรือให้ต่างชาติเข้ามาถือหุ้นในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น ซึ่งในวันที่ 11 พฤศจิกายน 2540 กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยได้ประกาศอนุญาตให้นักลงทุนต่างประเทศเข้าถือหุ้นในสถาบันการเงินไทยได้ รวมทั้งผ่อนคลายหลักเกณฑ์การถือหุ้นชั่วคราวระหว่างสถาบันการเงิน โดยพระราชกำหนดการปฏิรูปลสถาบันการเงิน พ.ศ. 2540 ระบุให้นักลงทุนต่างประเทศสามารถถือหุ้นข้างมากในสถาบันการเงินของไทยได้เป็นเวลา 10 ปี โดยหลังจาก 10 ปีแล้ว ผู้ถือหุ้นเหล่านี้จะไม่ถูกบังคับให้ขายหุ้นที่มีอยู่ แต่จะไม่สามารถซื้อหุ้นเพิ่มทุนได้ตราบเท่าที่สัดส่วนการถือหุ้นยังเกินกว่าร้อยละ 49 จากเดิมที่สามารถถือได้ไม่เกินร้อยละ 25 โดยธนาคารในกลุ่มทุนจากต่างประเทศเข้ามาลงทุน คือ ธนาคารเอเชีย ซึ่งธนาคาร เอบีเอ็น แอมโร ของเนเธอร์แลนด์ ได้เข้ามาถือหุ้น 77% ในปี 2541 และธนาคารไทยทุน ซึ่งกลุ่มดีบี เอส หรือ The Development Bank of Singapore ได้เข้ามาถือหุ้นเพิ่มทุน 51.78% ในปี 2540 สำหรับบริษัทเงินทุนที่กลุ่มทุนต่างชาติเข้ามาลงทุน เช่น บงล.บางกอกอินเวสต์เมนท์ ซึ่ง AIG Consumer Finance Group Inc. เข้ามาถือหุ้น 75% ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น บงล.เอไอจีไฟแนนซ์ (ประเทศไทย)

สำหรับสถาบันการเงินที่ไม่สามารถเพิ่มทุนได้กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงินจะเข้ามาทำการซื้อหุ้นเพิ่มทุน ส่งผลให้สถาบันการเงินนั้นจะกลายเป็นของรัฐ นอกจากนี้ภาระหนี้ของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาจะระบบสถาบันการเงินที่เกิดจากการรับประกันเปลี่ยนตัวสัญญาใช้เงินของสถาบันการเงินที่ประสบปัญหาให้เป็นของบงล.กรุงไทยธนกิจหรือธนาคารกรุงไทยยังสามารถแปลงเป็นทุนของสถาบันการเงินเหล่านั้นได้ ซึ่งในเดือนกุมภาพันธ์ 2541 ทางการจึงได้มีคำสั่งลดทุนธนาคาร 4 แห่ง ที่ไม่สามารถเพิ่มทุนได้ ได้แก่ ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ ธนาคารศรีนคร ธนาคารนครหลวงไทย และ ธนาคารมหานคร โดยให้กองทุนฯ เข้าไปเพิ่มทุนให้แก่ธนาคารเหล่านี้หลังจากลดทุนแล้ว รายละเอียดดังแสดงในตารางที่ 2.5 ต่อมาในวันที่ 9 กรกฎาคม 2542 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ให้ธนาคารนครหลวงลดทุนจดทะเบียนเหลือหุ้นละ 1 สตางค์ รวมถึงให้มีการเปลี่ยนผู้บริหาร และให้กองทุนฯ เข้าเพิ่มทุนโดยการแปลงหนี้เป็นทุน จนกระทั่งในวันที่ 10 กันยายน 2542 ทางการได้ขายหุ้น 75% ให้แก่ ธนาคารสแตนดาร์ดชาร์เตอร์ดของอังกฤษ และเปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารสแตนดาร์ดชาร์เตอร์ด

ของอังกฤษ และเปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารสแตนดาร์ดชาร์เตอร์ดนครธน โดยรัฐบาลเข้ารับการระดมละ
85 สำหรับผลขาดทุนที่อาจเกิดขึ้นจากหนี้ด้วยคุณภาพภายในระยะเวลา 5 ปี ขณะที่ธนาคารจะ
รับการระดมละ 15

ตารางที่ 2.5

สรุปรายละเอียดการลดทุนและการเพิ่มทุนของธนาคารทั้ง 4 แห่ง
ตั้งแต่วันที่ 23 มกราคม ถึง วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2541

ธนาคาร	ทุนชำระแล้ว (ล้านบาท)	ลดทุน (ล้านบาท)	มูลค่าทุนคงเหลือ		เพิ่มทุน (ล้านบาท)	กองทุนฯถือหุ้น	
			(ล้านบาท)	บาท/หุ้น		เดิม (%)	ใหม่ (%)
กรุงเทพฯ	35,545	33,768	1,777	0.50	10,000	75	96
มหานคร	10,000	9,990	10	0.01	32,000	15	99.9
นครหลวงไทย	6,164	5,548	616	1.00	20,000	8.54	97
ศรีนคร	11,020	11,010	11.02	0.01	25,000	0	99.99

ที่มา: วารสารดอกเบี้ยฉบับเดือน กุมภาพันธ์ 2541

มาตรการเพิ่มทุนนี้ทำให้สถาบันการเงินสามารถแบ่งออกเป็น 4 กลุ่มด้วยกัน ได้แก่
สถาบันการเงินที่ไม่สามารถเพิ่มทุนได้ทำให้ถูกปิดกิจการไป สถาบันการเงินที่กลายเป็นของรัฐ
เนื่องจากกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเข้ามาถือหุ้นเพิ่มทุน สถาบันการเงินที่เป็นของ
กลุ่มทุนต่างชาติ และสถาบันการเงินที่สามารถเพิ่มทุนได้เอง

9) มาตรการ 14 สิงหาคม

แม้ว่าทางการจะได้ประกาศว่าจะไม่ปิดสถาบันการเงินใดเพิ่มอีก แต่ก็ไม่ได้ทำให้ความ
เชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อสถาบันการเงินดีขึ้น อีกทั้งสภาพเศรษฐกิจในขณะนั้นก็ได้อำนวยความสะดวก
ดำเนินงานของสถาบันการเงินเป็นไปได้ด้วยดี ดังนั้นสถาบันการเงินบางแห่งที่ยังคงเปิดดำเนินงานอยู่
ยังประสบปัญหา ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้เข้าแทรกแซงสถาบันการเงินเพิ่มเติมอีก 7 แห่ง ใน

เดือนพฤษภาคม ปี พ.ศ. 2541 นอกจากนั้นในวันที่ 14 สิงหาคม 2541 ทางกรได้ออกมาตรการที่เรียกว่า “มาตรการ 14 สิงหาคม” เพื่อแก้ไขปัญหาของสถาบันการเงินเพิ่มเติม โดย “มาตรการ 14 สิงหาคม” ประกอบด้วยสาระสำคัญ คือ

- 9.1) ลดทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้วของสถาบันการเงิน 7 แห่ง คือ ธนาคารแหลมทอง ธนาคารสหธนาคาร บง.ธนสยาม บง.เฟิร์สซิตี้อินเวสต์เมนท์ บง.ไอเอฟซีที บง.วชิระธนทุน และ บงล.ไทยซัมมิท เหลือหุ้นละ 1 สตางค์ เพื่อล้างผลขาดทุน และให้กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเข้าเพิ่มทุนตามความจำเป็นของแต่ละแห่ง เพื่อให้มีกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงไม่ต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด และแต่งตั้งกรรมการชุดใหม่เข้าไปดำเนินงานแทนกรรมการชุดเดิมของสถาบันการเงิน
- 9.2) สถาบันการเงินที่ถูกแทรกแซงก่อนหน้านี้ในเดือนพฤษภาคม ปีพ.ศ.2541 จำนวน 7 แห่ง ได้แก่ บง.นวมธนิก บง.เอราวัณทรัสต์ บง.มหาทุน บง.บางกอกเอเชียัน บง.เศรษฐกิจ บงล.ร่วมเสริมกิจ และบงล.เคสิท ซึ่งทางการได้สั่งให้ลดทุนและให้กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเข้าเพิ่มทุนสถาบันการเงินเหล่านี้หลังจากลดทุนแล้ว รวมกับสถาบันการเงิน 7 แห่งในข้อ 9.1 ยกเว้นธนาคารแหลมทอง รวมเป็นธนาคารสหธนาคาร และบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ 12 แห่ง ให้รวมกิจการกับ บงล.กรุงไทยธนิก เพื่อยกระดับเป็นธนาคารพาณิชย์ ซึ่งต่อมาก็คือ ธนาคารไทยธนาคารในเดือนธันวาคม 2541 และกองทุนฟื้นฟูฯ ได้เพิ่มทุนให้ธนาคารไทยธนาคารอีกในเดือนเมษายน 2542 ซึ่งจะเสนอขายแก่ผู้ร่วมลงทุนภาคเอกชนหลังจากปรับโครงสร้างแล้ว
- 9.3) ให้รวมกิจการธนาคารแหลมทองกับธนาคารรัตนสิน ภายหลังจากการลดทุนของธนาคารแหลมทองเหลือ 1 สตางค์ (ดำเนินการเสร็จสิ้นในเดือนพฤศจิกายน ปี 2541) ใช้ชื่อว่าธนาคารรัตนสิน ต่อมาในเดือนกรกฎาคม 2542 กองทุนฟื้นฟูฯ ได้เข้าซื้อหุ้นธนาคารรัตนสินจากกระทรวงการคลังทั้งจำนวน ภายหลังจากในวันที่ 6 ตุลาคม 2542 ได้ขายหุ้นให้แก่ธนาคารยูโอบี เต็ดโอเวอร์ซี หรือยูโอบีของสิงคโปร์ ในสัดส่วนร้อยละ 75 และเปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารยูโอบีรัตนสิน โดยจะต้องแยกสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของธนาคารออกมาไว้ในบริษัทบริหารสินทรัพย์ (Asset Management Company) ซึ่งกองทุนฟื้นฟูฯเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมด และให้ยูโอบีบริหาร

โดยหากขาดทุนกองทุนฯและยูโอปีจะรับภาระในสัดส่วน 85:15 แต่หากมีกำไรจะแบ่งในสัดส่วน 95:5

- 9.4) ธนาคารศรีนคร และธนาคารนครหลวงไทยจะต้องเพิ่มทุนตามหลักเกณฑ์การจัดชั้นสินทรัพย์และกันสำรองปี 2543 (หลังจากที่ทางการได้มีคำสั่งให้ลดทุนของธนาคารศรีนครและธนาคารนครหลวงไทย และให้กองทุนฯเพิ่มทุน ในเดือนกุมภาพันธ์ 2541 แล้ว) จากนั้นให้เสนอขายแก่ผู้ร่วมลงทุนภาคเอกชน โดยมีข้อตกลงในการเฉลี่ยผลขาดทุนจากสินทรัพย์ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ และรักษาระดับผลตอบแทน
- 9.5) ให้โอนสินทรัพย์ที่ดีและเงินฝากของธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การไปยังธนาคารกรุงไทย (หลังจากที่ทางการได้มีคำสั่งให้ลดทุนของธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การและให้กองทุนฯเพิ่มทุน ในเดือนกุมภาพันธ์ 2541 แล้ว) และให้กองทุนฯแปลงเงินกู้ยืมที่ให้แก่ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การไปเป็นทุนให้แก่ธนาคารกรุงไทย (ดำเนินการเสร็จสิ้นในเดือนธันวาคม 2541) และให้จัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์กรุงเทพพาณิชย์ เพื่อบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพที่เหลือต่อไป โดยในเดือนสิงหาคม 2542 กองทุนฯ ได้เพิ่มทุนให้ธนาคารกรุงไทยอีกครั้ง
- 9.6) ธนาคารมหานครจะต้องกันสำรองให้ครบถ้วนเต็มจำนวนทันที เนื่องจากฐานเงินฝากลดลงมากทำให้ไม่เป็นที่ดึงดูดใจของสถาบันการเงินต่างประเทศ แต่ธนาคารมีสาขาส่วนใหญ่ในกรุงเทพทำให้สามารถขยายขอบข่ายธนาคารกรุงไทยที่ส่วนใหญ่มีสาขาที่ต่างจังหวัดได้ และธนาคารมีลูกค้านำเข้าส่งออกเป็นจำนวนมาก จึงให้รวมกิจการกับธนาคารกรุงไทย โดยโอนสินทรัพย์และหนี้สินจากธนาคารมหานครไปรวมไว้ที่ธนาคารกรุงไทย ซึ่งจะใช้มูลค่าตามบัญชีสุทธิ และกองทุนฯจะแปลงเงินให้กู้ยืมแก่ธนาคารมหานครให้เป็นทุนของธนาคารกรุงไทย โดยรัฐบาลจะรักษาระดับผลตอบแทนและรับเฉลี่ยผลขาดทุนแก่ธนาคารกรุงไทย (ดำเนินการเสร็จสิ้นในเดือนกุมภาพันธ์ 2542)
- 9.7) อัตราเงินทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดคือ กองทุนชั้นที่ 1 เท่ากับ 6% และกองทุนชั้นที่ 2 เท่ากับ 2.5% (ต่อมาเปลี่ยนเป็นกองทุนชั้นที่ 1 เท่ากับ 4.25% และกองทุนชั้นที่ 2 เท่ากับ 4.25% และธนาคารแห่งประเทศไทยได้เพิ่มให้สถาบันการเงินสามารถนับปริมาณการกันสำรองรองหนึ่งปกติ 1 % เป็นกองทุนชั้นที่ 2 ได้) โดยทางการได้ออกโครงการ

ช่วยเพิ่มเงินกองทุนแก่สถาบันการเงินที่เหลือ แบ่งเป็น โครงการช่วยเพิ่มเงินกองทุนชั้นที่ 1 และโครงการช่วยเพิ่มเงินกองทุนชั้นที่ 2

โครงการช่วยเพิ่มเงินกองทุนชั้นที่ 1 ได้กำหนดให้สถาบันการเงินที่เข้าร่วมโครงการจะต้องสำรองค่าเผื่อหนี้สงสัยจะสูญตามเกณฑ์ของปี 2543 ให้ครบถ้วนเสียก่อน จากนั้นรัฐบาลจะซื้อหุ้นบุริมสิทธิเพื่อเพิ่มทุนให้ได้ 2.5% ของสินทรัพย์เสี่ยง โดยการออกพันธบัตรรัฐบาลที่มีระยะเวลาไถ่ถอน 10 ปี และมีดอกเบี้ยตามราคาตลาด ซึ่งหุ้นบุริมสิทธิที่ออกนี้จะ เป็นแบบที่ให้สิทธิออกเสียงได้ และมีเงื่อนไขให้สถาบันการเงินจ่ายเงินปันผลสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยพันธบัตรรัฐบาลร้อยละ 1 รวมถึงกำหนดให้รัฐบาลสามารถเปลี่ยนหุ้นบุริมสิทธิเป็นหุ้นสามัญได้หากเห็นสมควร หลังจากนั้นจะซื้อสมทบกับผู้ร่วมลงทุนรายใหม่ 1 : 1 (ต่อมาแก้เป็น ให้เอกชนสามารถซื้อได้ในสัดส่วนที่มากกว่า 1:1) ทั้งนี้รัฐบาลและผู้ร่วมลงทุนรายใหม่มีสิทธิที่จะเปลี่ยนผู้บริหารสถาบันการเงินได้ตามสัดส่วนการถือหุ้น

โครงการช่วยเพิ่มเงินกองทุนชั้นที่ 2 เป็นการช่วยเหลือสถาบันการเงินที่ปรับโครงสร้างหนี้ เพื่อเสริมสร้างสภาพคล่องแก่ระบบเศรษฐกิจที่แท้จริง โดยรัฐบาลจะซื้อหุ้นกู้ด้อยสิทธิที่สถาบันที่เข้าร่วมโครงการออกรวมกับอีก 20% ของสินเชื่อของสถาบันการเงินที่เพิ่มขึ้น ซึ่งเงินที่นำมาซื้อหุ้นกู้ด้อยสิทธินี้มาจากการออกพันธบัตรระยะเวลาไถ่ถอน 10 ปี และไม่สามารถเปลี่ยนมือได้ โดยมีอัตราดอกเบี้ยสูงกว่าพันธบัตรรัฐบาลร้อยละ 1 และสามารถเปลี่ยนเป็นหุ้นบุริมสิทธิได้ เพื่อให้สามารถนับเป็นกองทุนชั้นที่ 1 ได้

สิ่งที่น่าสังเกตคือ ธนาคารพาณิชย์จำนวนน้อยเข้าโครงการเพิ่มทุนที่รัฐบาลเสนอ โดยเฉพาะกองทุนชั้นที่ 1 จึงแสดงให้เห็นว่าธนาคารพาณิชย์ไม่เต็มใจที่จะสูญเสียความเป็นเจ้าของกิจการ ในทางตรงข้ามธนาคารพาณิชย์กลับระดมทุนโดยการออกหุ้นบุริมสิทธิที่เกี่ยวข้องกับหุ้นกู้ระดับรองหรือที่เรียกว่า SLIPS (Stapled Limited Interest Preferred Shares) และ CAPS (Capital Augmented Preferred Shares) ขายแก่ประชาชนทั่วไป (ปกรณ์ วิทยานนท์, 2543)