

บทที่ 1

สถาบันการเงิน

สถาบันการเงินเป็นองค์กรสื่อกลางทางการเงิน (Financial Intermediaries) เพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนไหวของเงินและสินเชื่อเป็นตัวกลางในการถ่ายเทของเงินออมจากผู้ออมไปยังผู้ลงทุนได้สะดวกขึ้น¹ มีหน้าที่ต่อไปนี้เป็นอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่าง คือ

1. เป็นแหล่งกลางทางการเงินที่ผู้กู้และผู้ให้กู้สามารถต่อการสนองความต้องการต่อกันได้โดยไม่ต้องรู้จักกันมาก่อน โดยสถาบันทางการเงินทำหน้าที่เป็นแหล่งกลางระดมเงินออมและนำเงินออมที่ระดมได้ออกให้กู้
2. ให้ความปลอดภัยแก่เงินของผู้ออม
3. จัดให้มีเงินกู้ลักษณะต่าง ๆ ตามที่ผู้ให้กู้และผู้กู้ต้องการ โดยมีเงินทุนไหลเข้าออกตลอดเวลา
4. เคลื่อนย้ายเงินทุนไปยังที่ต่าง ๆ ในเวลาอันรวดเร็วและต้นทุนต่ำ
5. จัดหาสภาพคล่องในรูปเครื่องมือเครดิตโดยวิธีการต่าง ๆ เช่น เป็นผู้ค้ำประกันอ่าววัลรับรองและ ฯลฯ² สถาบันการเงินในระบบที่ล้มคัมก็มี

¹ สุนี ศักรินันท์, สถาบันและตลาดการเงิน พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ชวนพิมพ์, 2526) หน้า 19.

² สุรักษ์ บุนนาค และ วนิ ร้อยเกียรติกุล, การเงินและการธนาคาร พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ บริษัทโรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2534), หน้า 162-163.

ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ บริษัทเงินทุน จำกัด และ บริษัทเครดิต ฟองซิเอร์ จำกัด ซึ่งเป็นสถาบันการเงินที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศเมื่อเปรียบเทียบกับสถาบันการเงินอื่น ๆ ในรูปปริมาณเงินออมและสินเชื่อให้แก่ระบบเศรษฐกิจ

1. บทบาทของสถาบันการเงิน

ในบรรดาสถาบันการเงินทั้งหลาย กิจกรรมธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ นับว่าเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของบุคคลจำนวนมากกว่าร้อยละ 80 ที่จะต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับการใช้บริการโดยเหตุที่ธุรกิจประเภทนี้เป็นธุรกิจที่มีประโยชน์อย่างมหาศาลต่อประเทศชาติการดำเนินงานไม่ว่าจะเป็นที่ศทางใด และมักจะมึบทบาทในทางที่จะส่งผลกระทบต่อปัญหาเศรษฐกิจของประเทศโดยตรง ฉะนั้น แม้ว่าธุรกิจประเภทนี้เป็นธุรกิจที่เปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกเข้ามาประกอบการได้ แต่ในทางปฏิบัติแล้วจะ ได้รับอภิสิทธิ์ให้เป็นธุรกิจที่ผูกขาด เพราะนับตั้งแต่ ค.ศ. 2515 คณะรัฐมนตรี ได้มีมติห้ามไม่ให้มีการอนุญาตให้จัดตั้ง ธนาคารพาณิชย์อีก ส่วนบริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ แม้ว่ารัฐยังไม่ มีนโยบายห้าม แต่การก่อตั้งในรูปของบริษัทมหาชนนับว่าเป็นอุปสรรคอย่างมาก และต้องได้รับการควบคุมและกำกับโดยรัฐมากกว่าธุรกิจประเภทอื่น ๆ เพื่อคุ้มครองผู้ฝากเงินหรือเจ้าหนี้ผู้ให้กู้ และความมั่นคงของสถาบันดังกล่าวตลอดจน ป้องกันเหตุการณ์ต่างๆ ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประชาชนทั่วไป หรือต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ

ความมั่นคงทางของระบบเศรษฐกิจของประเทศจะมีมากน้อยเพียงใด ก็อาจดูได้จากผลของการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินได้อีกอย่างหนึ่ง เพราะสถาบันการเงินเหล่านี้จะเป็นเสมือนน้ำมันหล่อลื่นให้กลไกของระบบ

เศรษฐกิจภายในประเทศเคลื่อนไหวไปตามแรงอัดฉีดของกระแสเงินที่สถาบันต่าง ๆ ทั้งระบบที่มีอยู่³

* สำหรับประเทศไทยปัจจุบันมีธนาคารพาณิชย์ที่จดทะเบียนในประเทศไทย 16 ธนาคาร และสาขาธนาคารต่างประเทศ 14 ธนาคาร บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ 72 บริษัท บริษัทเงินทุน 22 บริษัท บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ 18 บริษัท⁴ ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นว่าสถาบันการเงินมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น จึงสมควรที่จะกล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของสถาบันการเงินเหล่านั้นและมาตรการทางกฎหมายที่รัฐนำมาใช้ควบคุมและกำกับเพื่อจะก่อให้เกิดความมั่นคงและเสถียรภาพ อันจะนำมาสู่ความคุ้มครองผู้ฝากเงินในที่สุด

ส่วนที่ 1 ธนาคารพาณิชย์

ธนาคารพาณิชย์ หมายถึง ธนาคารที่จดทะเบียนจัดตั้งตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ซึ่งประกอบกร การรับฝากเงินที่ต้องจ่ายคืนเมื่อทวงถาม ให้สินเชื่อซื้อขายตั๋วแลกเงินหรือตราสารเปลี่ยนมือได้ ซื้อขายเงินตราต่างประเทศหรือแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศและในปัจจุบันทางการได้ให้ธนาคารพาณิชย์ประกอบธุรกิจประเภทต่าง ๆ ได้เพิ่มอีก ดังต่อไปนี้

การเป็นนายหน้าตัวแทนจำหน่ายหลักทรัพย์รัฐบาลและรัฐวิสาหกิจ เฉพาะตราสารแห่งหนี้ภาครัฐบาลและรัฐวิสาหกิจการให้บริการข่าวสารข้อมูล

³ เจริญ เจษฎาวัดภัย, "ระบบการควบคุมภายในธนาคารและสถาบันการเงิน", พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์กรุงเทพ (1984) 2532 หน้า 11.

⁴ ฝ่ายวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย

และเป็นที่ปรึกษาทางการเงินให้เข้าคลังหาหลักทรัพย์ ดูแลและเก็บรักษาหลักทรัพย์ ให้คำปรึกษา ในการซื้อรวม หรือควบกิจการและทำการศึกษาเรื่องความเป็นไปได้ของโครงการเพื่อการลงทุน

ลักษณะเด่นของธนาคารพาณิชย์ คือ การสร้างและทำลายเงินฝาก * ในลักษณะดังกล่าวนี้ทางสถาบันการเงินอื่น ๆ จะไม่สามารถทำได้ ⁵ และธนาคารพาณิชย์มีความเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจการเงินระหว่างประเทศ และความเกี่ยวข้องกับประชาชนอย่างมาก

1. บทบาทในการระดมเงินออมหรือการรับฝากเงิน

ธนาคารพาณิชย์ทำการระดมเงินออมจากประชาชนและหน่วยธุรกิจต่าง ๆ ในรูปของการรับฝากเงิน การระดมเงินออมของธนาคารพาณิชย์มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นมาตลอด ในปี พ.ศ. 2533 ธนาคารพาณิชย์มียอดเงินฝาก

* การสร้างเงินฝาก หมายถึง การที่ธนาคารรับฝากเงินแล้วนำไปให้บุคคลผู้กู้และธนาคารจะนำเงินดังกล่าวเพิ่มลงในบัญชีของผู้กู้ ทำให้ปริมาณเงินฝากในบัญชีของผู้กู้เพิ่มขึ้น การทำลายเงินฝาก หมายถึง การที่ธนาคารเรียกเงินกู้คืนหรือขายหลักทรัพย์ของธนาคารยอมทำให้ปริมาณเงินในบัญชีเงินฝากของลูกค้าหรือผู้ซ้อลดลง จาก สุรักษ์ บุนนาคและวณิ ถ้อยเกียรติกุล การเงินการธนาคาร พิมพ์ครั้งที่ 6 กรุงเทพมหานคร บริษัท โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด 2534
หน้า 134

⁵ สุรักษ์ บุนนาค และวณิ ถ้อยเกียรติกุล, การเงินและการธนาคาร พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพฯ: บริษัท โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2534), หน้า 112.

จำนวน 1,440,809.0 ล้านบาท ⁵

2. บทบาทในการให้สินเชื่อ

การที่ประชาชนฝากเงินกับธนาคารพาณิชย์ นอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ฝากเอง ในด้านความสะดวกปลอดภัย และได้รับประโยชน์ตอบแทนแล้ว

ยังเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศด้วย เพราะธนาคารพาณิชย์จะเป็นตัวกลางในการจัดสรรเงินจากผู้ออม หรือผู้มีเงินเหลือไปให้ผู้ลงทุน หรือผู้ขาดเงินทุนซึ่งการให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์จะกระจายครอบคลุมไปสู่เศรษฐกิจในทุกสาขา และเชื่อมโยงประโยชน์ในการพัฒนาประเทศ เพื่อแก้ไขภาวะเศรษฐกิจจืดจางมีอำนาจกำหนดทิศทางของสินเชื่อที่ธนาคารพาณิชย์จะพึงให้ในกิจการประเภทต่าง ๆ ที่รัฐมุ่งส่งเสริม ทั้งนี้ไม่เก็ยร้อยละยี่สิบของยอดเงินฝาก ⁷

3. บทบาทในการอำนวยความสะดวกทางด้านการเงินและอื่น ๆ

ธนาคารพาณิชย์ยังจัดให้มีการอำนวยความสะดวกทางด้านการเงินแก่ประชาชนผู้มาใช้บริการในด้านอื่น ๆ อาทิ การรับชำระค่าน้ำประปา, ไฟฟ้า, โทรศัพท์, ทะเบียนรถยนต์, การซื้อขายเงินตราต่างประเทศ

นอกจากนี้ทางการได้อนุญาตให้มีการประกอบธุรกิจประเภทใหม่ ๆ อาทิ ให้เช่าอสังหาริมทรัพย์ดูแลและเก็บรักษาหลักทรัพย์, ให้คำปรึกษา

⁵ ฝ่ายกำกับและตรวจสอบสถาบันการธนาคารแห่งประเทศไทย พฤษภาคม 2533

⁷ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ มาตรา 13 แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2522

ในการซื้อหรือรวมหรือควบกิจการ จัดทำการศึกษาเรื่องความเป็นไปได้ของโครงการเพื่อการลงทุนดังกล่าวได้แล้ว

4. ความสำคัญของธนาคารพาณิชย์ที่มีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ

(1) กระจายทรัพยากรทางการเงินให้แก่เศรษฐกิจสาขาต่าง ๆ

(2) ส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และอุตสาหกรรมใหม่ ๆ เพื่อรองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจ การลงทุนในอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่ต้องใช้เงินทุนสูงมาก ๆ ธนาคารพาณิชย์จะเข้าไปสนับสนุนทางการเงินหรือบางอุตสาหกรรมธนาคารก็เข้าไปมีส่วนร่วมลงทุนด้วย

(3) ร่วมมือกับรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ อาทิ ในช่วงที่เกิดภาวะเงินเฟ้อมาก ธนาคารพาณิชย์ชะลอการปล่อยสินเชื่อเพื่อการอุปโภคและบริโภค หรือในภาวะที่มีการขาดดุลการค้ามาก ๆ ก็พิจารณาลดการปล่อยสินเชื่อเพื่อการนำเข้า หรือในยามราคาพืชผลเกษตรตกต่ำทางการก็จะขอร้องให้ธนาคารปล่อยเงินกู้ให้กับพ่อค้าที่จะออกไปรับซื้อพืชผลเพื่อพยุงราคาเอาไว้ เป็นต้น

(4) ส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ โดยการปล่อยสินเชื่อให้แก่พ่อค้าที่ซื้อผลเพื่อการส่งออก

(5) ส่งเสริมให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจในเขตชนบท โดยการให้สินเชื่อหรือกระจายเงินกู้ไปสู่ภาคเกษตรกรรม

(6) ให้รัฐบาลกู้ยืมเงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณ และ
เป็นตัวแทนจัดจำหน่ายพันธบัตรของรัฐบาลให้กับประชาชน

(7) บรรเทาปัญหาการขาดสภาพคล่องทางการเงินของประเทศ
ในกรณีที่มีปัญหาการขาดสภาพคล่องทางการเงินของประ-
เทศที่เกิดขึ้นในบางขณะ ธนาคารพาณิชย์จะกู้เงินจากต่างประเทศเข้ามาผ่อน
คลายภาวะดังกล่าว^๕

ส่วนที่ 2 บริษัทเงินทุน จำกัด

บริษัทเงินทุนหมายถึง บริษัทจำกัดที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจ
เงินทุนโดยเป็นบริษัทที่ดำเนินการจัดหาซึ่งเงินทุน และใช้เงินนั้นในการให้
สินเชื่อเพื่อการพาณิชย์ การพัฒนา การจำหน่ายและการบริโภค การเคหะหรือ
การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวงการคลัง^๖ ธุรกิจเงินทุนเป็นธุรกิจที่สามารถทำ
กำไรให้แก่บริษัทได้มากเพราะสามารถคิดดอกเบี้ยในอัตราที่สูงกว่าดอกเบี้ยเงิน

^๕ ประยูร จินดาประดิษฐ์, "ความสำคัญของธนาคารพาณิชย์ที่มีต่อ
เศรษฐกิจของประเทศ, "เอกสารประกอบการบรรยาย สำหรับคณะนายทหาร
นักเรียนวิทยาลัยกองทัพบก หลักสูตรประจำชุดที่ 27 (อัตลำนาว)

^๖ ตามนัยของนิยามคำว่า "ธุรกิจเงินทุน" ตามมาตรา 4 แห่งพระ
ราชบัญญัติเงินทุน ฯ พ.ศ. 2522

กู้ยืมของธนาคารพาณิชย์¹⁰

บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ หมายถึงบริษัท จำกัดที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเงินทุนและธุรกิจหลักทรัพย์ ซึ่งก็เหมือน ๆ กับว่านำเอากิจการของบริษัทเงินทุนมารวมกันกับบริษัทหลักทรัพย์

บริษัทเงินทุนมีความเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจการเงินของประเทศและมีความเกี่ยวข้องกับประชาชนอย่างมาก จึงขอกล่าวถึงบทบาทของบริษัทเงินทุนไว้พอสังเขป ดังนี้

¹⁰ ดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของธนาคารพาณิชย์ โดยปกติจะใช้วิธีการคำนวณแบบ Installment rate คือ จำนวนดอกเบี้ยจะลดลงเรื่อย ๆ เป็นสัดส่วนกับจำนวนเงินที่ลดลง ซึ่งเป็นวิธีการคำนวณดอกเบี้ยเงินกู้ยืมที่ใช้กันทั่วไป แต่การคำนวณดอกเบี้ยที่คิดในการให้กู้ยืมแบบเช่าซื้อ จะใช้วิธีการคำนวณแบบ Flat rate คือคำนวณดอกเบี้ยจากเงินต้นเต็มตามจำนวนระยะเวลาทั้งหมดในการผ่อนชำระแล้วนำจำนวนดอกเบี้ยทั้งหมดมารวมกับเงินต้นแล้วหารแบ่งเป็นงวดตามระยะเวลาที่ผ่อนชำระงวดละเท่า ๆ กัน ซึ่งมีผลทำให้จำนวนดอกเบี้ยสุทธิที่ผู้เช่าซื้อได้จ่ายไป เมื่อเปรียบเทียบกับวิธีคำนวณแบบ Installment rate แล้ว จะเป็นจำนวนดอกเบี้ยสูงเกือบสองเท่าตัวของจำนวนดอกเบี้ยสุทธิที่คำนวณแบบ Installment rate จากโสมนัสเที่ยงวิบูลย์วงศ์, "มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลและแก้ไขปัญหบริษัทเงินทุน, "วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตศึกษา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2532, หน้า 5.

1. บทบาทในการระดมเงินออมและเงินลงทุน

บริษัทเงินทุนทำการระดมเงินออกจากประชาชนในรูปการกู้ยืม โดยออกตั๋วสัญญาใช้เงินให้แก่ผู้ให้กู้ยืม การระดมเงินออมหรือการกู้ยืมเงินของบริษัทที่ประกอบธุรกิจเงินทุนมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นมาตลอด ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2519-2526 เพิ่งจะมีแนวโน้มลดลงภายหลังจากการเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินเมื่อปี พ.ศ. 2526 โดยยอดเงินกู้ยืมและตัวเงินจ่ายในประเทศเมื่อสิ้นปี พ.ศ. 2527 ลดลงจากปี พ.ศ. 2526 จำนวน 2,606 ล้านบาท หรือ ลดลงร้อยละ 3.31 และเริ่มกลับมีแนวโน้มสูงขึ้นอีกในพ.ศ. 2528 โดยเพิ่มจากปี พ.ศ. 2527 จำนวน 10,067 ล้านบาท หรือร้อยละ 13.24 ทั้งนี้เป็นผลมาจากการที่รัฐบาลใช้มาตรการต่าง ๆ ช่วยฟื้นฟูฐานะของบริษัทเงินทุน โดยรัฐบาลสามารถสร้างศรัทธาและความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชน จนประชาชนสนใจที่จะออมเงินกับบริษัทเงินทุนมากขึ้น ทำให้บริษัทเงินทุนสามารถเพิ่มระดับเงินออมที่จะนำไปใช้ในโครงการลงทุนที่สำคัญ ๆ ได้ เงินออมหรือเงินกู้ยืมที่บริษัทเงินทุนระดมได้นี้ยังช่วยให้รัฐบาลสามารถชดเชยเงินงบประมาณขาดดุลในแต่ละปีได้ด้วย โดยบริษัทเงินทุนจะให้รัฐบาลกู้ยืมไปในรูปของการลงทุนในพันธบัตร และการซื้อตั๋วเงินคลัง

ปัจจุบันเมื่อสิ้นเดือน ธันวาคม 2533 บริษัทเงินทุนและบริษัท

¹¹ สมาคมบริษัทเงินทุน "บทบาทของธุรกิจเงินทุนต่อประชาชน" ธุรกิจเงินทุนในประเทศไทย. 2529, หน้า 33-37 อ้างใน โสภณัส เทียงวิบูลย์วงศ์, "มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลและแก้ไขปัญหาบริษัทเงินทุน" วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิตภาควิชานิติศาสตร์บัณฑิตศึกษาคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2532 หน้า 12-13

เงินทุนหลักทรัพย์ ได้ระดมเงินออมได้ จำนวน 308,030.5 ล้านบาท¹²

2. บทบาทของธุรกิจเงินทุนในการให้กู้ยืม

บทบาทการให้กู้ยืมของบริษัทที่ประกอบธุรกิจเงินทุนอาจจำแนกเป็นประเภทที่สำคัญได้ ดังนี้

ก. บทบาทในการให้เข้าซื้อ การให้เข้าซื้อเป็นการประกอบกิจการเงินทุนเพื่อการจำหน่ายและการบริโภค ซึ่งหมายถึงการให้ประชาชนเข้าซื้อสินค้าที่รับโอนกรรมสิทธิ์มาจากกิจการซึ่งจำหน่ายสินค้านั้นและการให้กู้ยืมแก่ผู้ดำเนินธุรกิจการจำหน่ายสินค้าโดยการให้เข้าซื้อ

ข. บทบาทในการรับซื้อลดเช็ค การรับซื้อลดเช็คเป็นธุรกิจให้กู้ยืมอย่างหนึ่งของธุรกิจการให้กู้ยืมของบริษัทเงินทุน การประกอบกิจการประเภทนี้ถือเป็นการประกอบกิจการเงินทุนเพื่อการพาณิชย์ เนื่องจากเป็นการให้กู้ยืมระยะสั้น ในการรับซื้อลดเช็คนี้บริษัทที่ประกอบธุรกิจเงินทุนที่รับซื้อลดเช็คจะเรียกหลักประกันอย่างใดอย่างหนึ่งหนึ่งหรือไม่มีก็ได้

ค. บทบาทในการให้กู้ยืมเพื่อที่อยู่อาศัย การให้กู้ยืมเพื่อที่อยู่อาศัยเป็นกิจการเงินทุนเพื่อการเคหะ ปัจจุบันบริษัทที่ประกอบธุรกิจเงินทุนส่วนใหญ่ได้ให้กู้ยืมแก่ประชาชนเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินและหรือบ้านที่อยู่อาศัยกับให้กู้ยืมเงินแก่ผู้ประกอบการ เพื่อใช้ในการจัดหาที่ดินและหรือบ้านที่อยู่

¹² ฝ่ายกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย "ข้อมูลการแสดง โครงการสร้างของบริษัทเงินทุนทั้งระบบประจำปี 2533 (อัดสำเนา) 2534 ไม่เรียงหน้า

อาศัยสำหรับจำหน่ายแก่ประชาชนหรือให้ประชาชนเช่าซื้อ การจัดหาที่ดินและหรือบ้านที่อยู่อาศัยมาจำหน่ายหรือให้ประชาชนเช่าซื้อ โดยบริษัทที่ประกอบธุรกิจเงินทุนเป็นผู้ประกอบการเองมีน้อย เนื่องจากจะต้องอยู่ภายใต้การบังคับให้ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการมีไว้ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ของบริษัทที่ประกอบธุรกิจเงินทุนประเภทกิจการเงินทุนเพื่อการเคหะตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดไว้

ง. บทบาทในการให้กู้ยืมเพื่อการพัฒนา บริษัทที่ประกอบธุรกิจเงินทุนได้ให้กู้ยืมแก่ภาคอุตสาหกรรมมากที่สุดของยอดเงินให้กู้ยืมทั้งหมด บริษัทที่ประกอบธุรกิจเงินทุนให้กู้ยืมแก่ภาคอุตสาหกรรมในจำนวนสูงเพราะความต้องการเงินทุนในภาคอุตสาหกรรมสูงมาก และต้องเป็นเงินทุนระยะยาว ซึ่งธนาคารพาณิชย์ไม่มีใครให้ความสนใจที่จะให้สินเชื่อระยะยาว ในการให้กู้ยืมแก่ภาคอุตสาหกรรมนี้บริษัทที่ประกอบธุรกิจเงินทุนจะพิจารณาคุณสมบัติของโครงการเป็นหลักมากกว่าที่จะให้ความสำคัญกับหลักประกัน นอกจากนี้ ยังให้กู้ยืมแก่ธุรกิจค้าส่งและค้าปลีก ซึ่งต้องการทุนหมุนเวียนประกอบกับความเสี่ยงในการให้กู้ยืมในธุรกิจประเภทนี้ มีน้อย บริษัทที่ประกอบเงินทุนจึงนิยมให้กู้ยืมในแก่ธุรกิจประเภทนี้มากขึ้น ในทางตรงกันข้ามการให้กู้ยืมแก่ธุรกิจการนำสินค้าเข้าและส่งออก บริษัทที่ประกอบธุรกิจเงินทุนให้เงินกู้ยืมแก่ธุรกิจหรือผู้ประกอบการต่างจังหวัดน้อยมาก เนื่องจากมีสำนักงานของบริษัทเงินทุนในต่างจังหวัดอยู่เพียง 27 สำนักงาน และมีการปล่อยกู้ อัตราความเสี่ยงค่อนข้างสูง

ปัจจุบันเมื่อสิ้นเดือน ธันวาคม 2533 บริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ให้สินเชื่อรวม จำนวน 315,110.8 ล้านบาท ¹³

¹³ ฝ่ายกำกับและตรวจสอบ ธนาคารแห่งประเทศไทย "ข้อมูลแสดงโครงสร้างของบริษัทเงินทุนทั้งระบบ ประจำปี 2533" (อัคราเนาว) 2534 ไม่เรียงหน้า

ส่วนที่ 3 บริษัทเครดิตฟองซิเอร์

บริษัทเครดิตฟองซิเอร์¹⁴ หมายถึง บริษัทจำกัดที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ สามารถประกอบกิจการ นายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์ คำหลักทรัพย์ที่ปรึกษาการลงทุน จัดจำหน่ายหลักทรัพย์ จัดการลงทุน และกิจการอื่นเกี่ยวกับหลักทรัพย์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยปกติแล้วเครดิตฟองซิเอร์จะจัดหาเงินทุนจากประชาชนไม่ได้เงิน แต่การออกหุ้นกู้และการกู้ยืมเงินที่มีกำหนดเวลาจ่ายคืนไม่ต่ำกว่าหนึ่งปีซึ่งเมื่อบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ได้เงินจากการขายหุ้นดังกล่าวแล้ว จากนั้นนำไปให้กู้ยืมเงินโดยผู้กู้ยืมต้องนำเอาอสังหาริมทรัพย์มาจดทะเบียนจำนองเป็นหลักประกัน หรือรับซื้อฝากอสังหาริมทรัพย์ หรือนำไปใช้ในกิจการอื่นเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงการคลังแล้วแต่กรณี

บริษัทเครดิตฟองซิเอร์มีความเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจในการเงินของประเทศและความเกี่ยวข้องกับประชาชนมาก เช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุน อาทิเช่น

1. บทบาทในการระดมเงินออม

บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ได้ระดมเงินออมจากประชาชนในรูปของการออกหุ้น หุ้นกู้และการกู้ยืมเงินในลักษณะออมทรัพย์ในรูปเอกสารการกู้ยืมเงิน (ตัวสัญญาใช้เงิน) ทั้งนี้ หากเป็นการกู้ยืมจากประชาชน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์จะต้องกำหนดเวลาจ่ายคืนไม่ต่ำกว่า 1 ปี หากเป็นการกู้ยืมจากสถาบันการเงิน อาจจะกำหนดเวลาจ่ายคืนต่ำกว่า 1 ปีก็ได้

¹⁴ ตามนัยนิยามคำว่า "บริษัทเครดิตฟองซิเอร์" และธุรกิจ เครดิตฟองซิเอร์"ตามมาตรา 4 แห่ง พ.ร.บ. เงินทุนฯ พ.ศ. 2522

เมื่อสิ้นเดือนธันวาคม พ.ศ. 2533 เงินกู้ยืมของบริษัทเครดิต ฟองซีเออร์กูยิมจากประชาชนเป็นจำนวน 3,068.2 ล้านบาท¹⁵

2. บทบาทการให้สินเชื่อ

การให้สินเชื่อหรือกู้ยืม ถือว่าเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญที่สุดของ บริษัทเครดิตฟองซีเออร์ซึ่งได้เพิ่มขึ้นเป็นลำดับมาโดยมีอัตราเพิ่มในระยะ 5 ปี ที่ ผ่านมาโดยเฉลี่ยร้อยละ 32 ต่อปี ในระยะแรกเริ่มดำเนินการจนถึง ปี 2515 เงินให้กู้ส่วนใหญ่เป็นเงินให้กู้ยืมโดยการให้เข้าซื้อ เพราะระยะนั้นบริษัทส่วนใหญ่เป็นบริษัทจัดสรรบ้านและที่ดิน ต่อมาในปี 2516 เมื่อบริษัทเหล่านี้ได้เริ่ม ดำเนินงานในรูปสถาบันการเงินแล้ว เงินให้กู้ยืมโดยการรับจำนอง จึงมีสัดส่วน ความสำคัญเพิ่มขึ้นเรื่อยมา¹⁶

ปัจจุบันบริษัทเครดิตฟองซีเออร์ ได้ให้สินเชื่อหรือเงินกู้ยืมเมื่อสิ้น เดือน ธันวาคม พ.ศ. 2533 รวมเป็นเงิน 3,280.3 ล้านบาท¹⁷

บทบาทการให้สินเชื่อหรือการให้กู้ยืมของบริษัทเครดิตฟองซีเออร์ อาจจำแนกเป็นประเภทที่สำคัญ ๆ ได้ดังต่อไปนี้

¹⁵ ฝ่ายกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย พฤษภาคม 2534

¹⁶ เตชา พงษ์อาจ และ บุศรา ศิริขจร, "ธุรกิจเครดิตฟองซีเออร์ ในประเทศไทย," ในรายงานเศรษฐกิจรายเดือน (มีนาคม 2504) : 79-80

¹⁷ ฝ่ายกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย พฤษภาคม 2534

(ก) กิจการเครดิตฟองซิเอร์ คือบทบาทในการที่ประชาชนกู้ยืม โดยประชาชนต้องนำเอาอสังหาริมทรัพย์มาจดทะเบียนจำนอง

(ข) กิจการรับซื้อฝาก คือ บทบาทในการที่รับซื้ออสังหาริมทรัพย์ จากประชาชน โดยจะจดทะเบียนการขายฝาก

(ค) บทบาทในการให้ยืมเงินแก่ผู้รับเงินตามสัญญาตัวสัญญาใช้เงินที่บริษัทเครดิตฟองซิเอร์นั้น ๆ เป็นผู้ออก^{๑๖} คือการที่มีบุคคลนำเงินมาให้บริษัทเครดิตฟองซิเอร์กู้ยืม และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์นั้นจะออกตัวสัญญาใช้เงินให้หากต่อมาผู้ทรงตัวสัญญาใช้เงิน มีความประสงค์จะขอกู้ยืมเงินจากบริษัทเครดิต ฟองซิเอร์ ผู้ออกตัวนั้น ๆ ผู้ทรงก็ขอกู้ยืมเงินโดยนำตัวสัญญาใช้เงินนั้น ๆ มาจำนำตามเงื่อนไขที่กระทรวงการคลังกำหนดไว้

(ง) บทบาทในการที่จะให้ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารอาคารสงเคราะห์ บริษัทเงินทุน หรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์อื่นกู้ยืมเงิน โดยไม่ต้องมีอสังหาริมทรัพย์มาจดทะเบียนจำนอง^{๑๗}

(จ) บทบาทในการให้เข้าซื้ออสังหาริมทรัพย์ คือ การที่ให้ประชาชนเข้าซื้ออสังหาริมทรัพย์ ที่บริษัทเครดิตฟองซิเอร์รับโอนกรรมสิทธิ์มา

^{๑๖} ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การอนุญาตให้บริษัท เครดิตฟองซิเอร์ประกอบกิจการอื่น ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2533, ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 99 ตอนที่ 38 วันที่ 16 มีนาคม 2525

^{๑๗} อ้างแล้ว

จากกิจการซึ่งจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์นั้น²⁰

ส่วนที่ 4 , มาตรการในการควบคุมกำกับสถาบันการเงิน

การที่รัฐต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมกำกับสถาบันการเงินโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สถาบันการเงินมีความมั่นคงและคุ้มครองผู้ฝากเงินโดยมีมาตรการทางกฎหมายดังนี้

4.1 การควบคุมการจัดตั้ง

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการจัดตั้ง สถาบันการเงินนั้นเป็นหลักการที่มุ่งจะควบคุมให้ สถาบันการเงินแต่ละประเภทมีมาตรฐานเดียวกัน เริ่มโดยการจัดตั้งต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยจัดตั้งในรูปของบริษัทมหาชน และต้องมีการกำหนดทุนขั้นต่ำซึ่งต้องเป็นทุนที่ได้ชำระแล้ว²¹

²⁰ ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการประกอบกิจการให้เข้าชื่อ อสังหาริมทรัพย์ของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ลงวันที่ 4 ธันวาคม 2523 ประกาศกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 97 ตอนที่ 181 ลงวันที่ 4 ธันวาคม 2523

* สถาบันการเงินในที่นี้หมายถึง ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์

²¹ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ฯ มาตรา 5 แก้ไขเพิ่มเติมโดย มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจบริษัทเงินทุนฯ มาตรา 8

สำหรับการเปิดสาขาของสถาบันการเงินต้องได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย สำหรับเงินทุนบริษัท เงินทุนหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ รัฐพึงมีนโยบายที่จะให้มีการขยายสาขาไปต่างจังหวัดได้ แต่จะต้องขออนุญาตเป็นราย ๆ ไป

4.2 การควบคุมกรรมการและจำนวนหุ้น

กรรมการของสถาบันการเงินมีส่วนสำคัญในการวางแผนนโยบายในการบริหารงาน ตลอดจนนโยบายในการให้สินเชื่อและการลงทุนในด้านต่าง ๆ ซึ่งมีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลว ของสถาบันการเงินนั้นๆ รัฐจึงได้ควบคุมคุณสมบัติของกรรมการดังกล่าว ในส่วนที่เกี่ยวกับสัญชาติของกรรมการทั้งหมด²² และทุนทั้งหมดในสถาบันการเงินด้วย มีจำนวนหุ้นที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยถืออยู่ไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด²³ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ผลิตมีสัญชาติไทยมีโอกาสเป็นเจ้าของในสถาบันการเงิน และมีโอกาสในการเป็นกรรมการ นอกจากนี้ยังได้กำหนดคุณสมบัติในส่วนที่เกี่ยวกับความสามารถ ความซื่อสัตย์ของกรรมการอีกโสดหนึ่งด้วย²⁴

²² เรื่องเดียวกัน

²³ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ มาตรา 12 อัตรา และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจบริษัทเงินทุน มาตรา 22

²⁴ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์⁴ มาตรา 4 แก้ไขเพิ่มเติมโดย มาตรา 3 พระราชบัญญัติ การธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจบริษัทเงินทุน มาตรา 4 แก้ไขเพิ่มเติมโดย มาตรา 4 พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจบริษัทเงินทุน⁴ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535

ในกรณีกรรมการบริหารงานผิดพลาด และทำให้สถาบันการเงิน ได้รับความเสียหายหรือฝ่าฝืนคำสั่งของธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจถอดถอนกรรมการได้

4.3 การควบคุมโดยการวางกฎเกณฑ์กำหนดหลักประกันการชำระหนี้

เพื่อให้เป็นหลักประกันแก่ผู้ฝากเงิน รัฐจึงได้กำหนดให้สถาบันการเงินมีเงินกองทุน ซึ่งเป็นเงินที่มีลักษณะเป็นเงินประกันของกิจการในการดำเนินงานธุรกิจ และการประกันความเสี่ยงของผู้ถือหุ้น ในกรณีที่ต้องชำระบัญชี รวมทั้งเป็นส่วนของผู้ถือหุ้นที่จะใช้รองรับความสูญหายที่อาจจะเกิดขึ้นในการดำเนินธุรกิจตามปกติ ขณะเดียวกันเงินกองทุนก็จัดเป็นเงินที่มีต้นทุนน้อยที่สุดในทางบัญชี เงินกองทุนจึงเป็นปัจจัยหนึ่งในการเสริมสร้างความมั่นคงให้แก่สถาบันการเงิน และเงินกองทุนของสถาบันการเงินนี้ ต้องเป็นทุนที่ชำระค่าหุ้นเต็มมูลค่าแล้ว ทุนสำรอง เงินสำรอง จากการตีราคาสินทรัพย์ ของสถาบันการเงิน ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดและเงินสำรองอื่นและเงินที่สถาบันการเงินได้รับเนื่องจากการออกตราสารแสดงสิทธิ์ในหนี้ระยะยาวเกินห้าปี ตราหุ้นซึ่งมีลักษณะคล้ายกับหุ้นกึ่งหนี้ คือผู้ถือตราสารดังกล่าวมีสิทธิ์ด้อยกว่าเจ้าหนี้สามัญ แต่มีสิทธิ์ดีกว่าผู้ถือหุ้น²⁵

²⁵ พระราชบัญญัติของธนาคารพาณิชย์ มาตรา 5 เบญจ แก้ไขเพิ่มเติม โดยมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจบริษัทเงินทุนฯ มาตรา 17 แก้ไขเพิ่มเติม โดย 5 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจบริษัทเงินทุน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 ตามลำดับ

การคำนวณเงินกองทุนจะต้องนำผลรวมของจำนวนเงินตามรายการข้างต้นหักผลขาดทุนทั้งหมดที่เกิดขึ้นในงวดบัญชีออกแล้ว จึงจะใช้เป็นยอดเงินกองทุน ในการคำนวณอัตราส่วนเงินกองทุนที่สถาบันการเงินต้องดำรงตามกฎหมาย

รัฐได้กำหนดให้สถาบันการเงินดำรงเงินทุนเป็นอัตราส่วนกับสินทรัพย์หนี้สินหรือภาระผูกพันตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง²⁶ ซึ่งจะได้นำวิธีถ่วงน้ำหนักสินทรัพย์เสี่ยงแต่ละรายการมาใช้บังคับ

4.4 การควบคุมโดยวางกฎเกณฑ์กำหนดสภาพคล่องของสถาบันการเงิน

การที่ให้สถาบันการเงินมีสภาพคล่องโดยการกำหนดให้สถาบันการเงินต้องดำรงเงินสดสำรองเป็นอัตราส่วนกับเงินฝากและหรือเงินกู้ยืมนั้น²⁷ ก็เพื่อเป็นการให้สถาบันการเงินมีความสามารถที่จะจ่ายเงินคืนตามข้อผูกพันให้แก่ผู้ฝากเงินได้ทันทีที่ผู้ฝากเงินเรียกร้อง

การที่จะกำหนดอัตราเงินสดสำรองจำนวนดังกล่าวขึ้นขึ้นอยู่กับความเหมาะสม

²⁶ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ฯ มาตรา 10 และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจบริษัทเงินทุนฯ มาตรา 29

²⁷ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ฯ มาตรา 11 และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจบริษัทเงินทุนฯ มาตรา 29

ปัจจุบันธนาคารแห่งประเทศไทย ได้มีประกาศเรื่องการกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ดำรงสินทรัพย์สภาพคล่องลงวันที่ 7 มิถุนายน 2564 ซึ่งตามข้อ 1 ได้มีการยกเลิกการให้ธนาคารพาณิชย์ดำรงเงินสดสำรองตาม ข้อ 2 ได้กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ดำรงสินทรัพย์สภาพคล่องไม่ต่ำกว่าร้อยละ 7 ของยอดเงินฝากทั้งสิ้น โดยเป็นเงินฝากที่ธนาคารแห่งประเทศไทย ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 2 และเงินสดที่ธนาคารพาณิชย์ไม่เกินร้อยละ 2.5 หรือจะถือเอาหลักทรัพย์ตามที่กำหนดเอาไว้ในอัตราร้อยละ 7 ก็ได้ ซึ่งประกาศดังกล่าวมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 30 มิถุนายน 2564

4.5 ควบคุมโดยวางกฎเกณฑ์การตรวจสอบฐานะทางการเงิน

ในการควบคุมโดยการวางกฎเกณฑ์การตรวจสอบฐานะทางการเงิน โดยกฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงินต้องจัดทำบัญชีแสดงทรัพย์สินและสินทรัพย์ ทุกเดือนตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดและให้ทำเสนอธนาคารแห่งประเทศไทย^{๕๕} นอกจากนี้ สถาบันการเงินต้องปิดบัญชีทุกงวด^{๕๖} การบัญชีในรอบระยะเวลาหกเดือนโดยให้มีการตัดสินทรัพย์ที่ไม่มีราคาหรือเรียกเก็บไม่ได้ออกจากบัญชีและภายในสี่เดือนนับแต่ปีบัญชีใหม่มีการประกาศกำไรขาดทุนที่ได้รับอนุมัติจากที่ประชุมใหญ่แล้วและให้ปิดประกาศ ณ ที่เปิดเผยในสำนักงานของสถาบันการเงินและให้ประกาศลงในหนังสือพิมพ์รายวัน^{๕๗}

^{๕๕} พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ฯ มาตรา 15 และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจบริษัทเงินทุนฯ มาตรา 22 ทวิ

^{๕๖} พระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ฯ มาตรา 15 ทวิ มาตรา 16 และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจบริษัทเงินทุนฯ มาตรา 26 ทวิ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจบริษัทเงินทุนฯ มาตรา 23 ทวิ

^{๕๗} พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ฯ มาตรา 16

เพื่อความถูกต้องของหนี้สินและสินทรัพย์ตามข้างต้น กฎหมาย จึงกำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ให้ความเห็นชอบในด้านบุคคลที่เป็นผู้ ตรวจสอบบัญชีและนอกจากนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจแต่งตั้งผู้ ตรวจสอบการธนาคารพาณิชย์หรือจะมอบอำนาจให้ธนาคารแห่งประเทศไทยแต่งตั้ง พนักงานไปตรวจสอบฐานะทางการเงินและการเงิน และหากปรากฏว่าสถาบัน ทางการเงินมีฐานะหรือการดำเนินงานอยู่ในลักษณะอันอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจสั่งให้สถาบันการเงินนั้นแก้ไขหากไม่ปฏิบัติตามธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจถอดถอนกรรมการ หรือ มีอำนาจสั่งให้ลดทุนแล้วเพิ่มทุนก็ได้^๕

มาตรการในการควบคุมกำกับสถาบันการเงินตามข้างต้นก็เพื่อให้มีสถาบันการเงินมีความมั่นคง แต่เนื่องจากการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินมีลักษณะเด่น คือสินค้าหลักของสถาบันการเงินคือ "เงินสดและเครดิต" จึงมีความเสี่ยงต่อการทุจริตจากพนักงานหรือกรรมการหรือบุคคลภายนอก เสี่ยงต่อสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ เสี่ยงต่อสภาวะทางการเมือง เสี่ยงต่อความล้มเหลวของลูกค้านำสินเชื่อไป แต่ไม่สามารถชำระหนี้คืนได้ และเสี่ยงต่อการวางนโยบาย การทำธุรกิจผิดพลาด การที่จะควบคุมกำกับมิให้สถาบันการเงินมีความเสี่ยงนั้น เป็นการลำบากพระองค์เจ้าวิวัฒนไชยวิวันไชยานุสรณ์ได้ทรงมีพระราชดำริเกี่ยวกับการควบคุมและกำกับสถาบันการเงินตอนหนึ่ง

"ถ้าจะพูดกันตรง ๆ การธนาคารย่อมเป็นกิจการที่ควบคุมจริงจังได้ไม่เพราะการประกอบธุรกิจของธนาคารย่อมต้องอาศัยความวินิจฉัยและดุลยพินิจเป็นที่ตั้ง เช่น ในกรณีที่จะให้เงินกู้ยืมเงินแต่ละรายก็ย่อมมีพฤติการณ์ต่าง

^๕ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ฯ มาตรา 24 และ 24 ตรีพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจบริษัทเงินทุนฯ มาตรา 13 ตรี พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจบริษัทเงินทุนฯ มาตรา 13 ตรี 25 และ 25 ทวิ ตามลำดับ

กันไม่มากนักจะให้รายได้อันหนึ่งหรือไม่ให้ก็ไม่ต้องอาศัยความวินิจฉัยและดุลยพินิจ
เหมือนกัน จะออกกฎหมายวางกฎเกณฑ์ไว้ตายตัวหาได้ไม่^{๑๒}

ดังนั้น ในระบบสถาบันการเงินในประเทศไทยนับตั้งแต่เริ่มมี
การก่อตั้งสถาบันการเงินในประเทศไทยนับตั้งแต่เริ่มมีการก่อตั้งสถาบันการเงิน
จนถึงปัจจุบัน ปรากฏว่าสถาบันการเงินบางแห่งประสบวิกฤตการณ์ทางการเงิน
ถึงขั้นถูกศาลมีคำพิพากษาให้ล้มละลาย หรือถูกรัฐเพิกถอนใบอนุญาตหรือชายกิจ
การหรือรวมกิจการ

สำหรับในด้านการฝากเงินแล้ว การที่เขาคิดนำเงินไปฝากไว้
ในสถาบันการเงินโดยมีความเชื่อมั่นว่า "เงินฝาก" ของเขาต้องได้รับความ
ปลอดภัยในกรณีที่สถาบันการเงินถูกศาลมีคำพิพากษาให้ล้มละลาย หรือถูกรัฐสั่ง
เพิกถอนใบอนุญาตและสถาบันการเงินนั้น ๆ ไม่มีเงินพอจ่ายคืนให้แก่ผู้ฝากเงิน
ได้ ย่อมเป็นการสร้างความเดือดร้อนแก่ผู้ฝากเงินนั้น ๆ ไม่มีเงินพอจ่ายคืนให้
แก่ผู้ฝากเงินได้ ย่อมเป็นการสร้างความเดือดร้อนแก่ผู้ฝากเงินและมีผลกระทบ

ส่วนที่ 5 ธนาคารแห่งประเทศไทยกับการแก้ไขปัญหาของสถาบันการเงิน

มาตรการตามกฎหมาย ตามที่ได้กล่าวเอาไว้ในส่วนที่ 4 นั้น แม้ว่า
จะมีหลักการให้สถาบันการเงินอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ระเบียบและข้อบังคับตลอดจน
ธรรมเนียมในการปฏิบัติของสถาบันการเงินที่ดีแต่ธุรกิจย่อมมีความเสี่ยง และ

^{๑๒} ธนาคารแห่งประเทศไทย, วิวัฒนาการ ไชยอนสรณ์, พิมพ์ในงานพระราช
ทานเพลิงศพพรพรวงศ์ เหวงระองค์ เจ้าวิวัฒนาการ ๘ เมรุวัดเทพศิรินทร์ทราวาส
วันที่ 1 เมษายน 2504 หน้า 135

เมื่อสถาบันการเงินประสบปัญหาทางการเงินหรือการงานหากไม่ได้รับการแก้ไขให้ทันเวลาที่ ปัญหาดังกล่าวอาจลุกลามหรือเรื้อรังท้ายสุดอาจไม่สามารถแก้ไขได้ ต้องปล่อยให้ศาลมีคำพิพากษาให้ล้มละลาย หรือรัฐมนตรีเพิกถอนใบอนุญาตสถาบันการเงินนั้น ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนโดยตรง คือผู้ฝากเงิน

เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้ฝากเงินในด้านแรก ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจในการแก้ไขปัญหาทางการเงินของสถาบันการเงิน โดยมีมาตรการทางกฎหมาย ดังนี้

(1) การแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงาน

ในกรณีที่สถาบันการเงินประสบปัญหาทางการเงิน และหากให้ประกอบกิจการต่อไปอาจทำให้เสถียรภาพทางการเงินได้รับความกระทบกระเทือน อันอาจมีผลกระทบไปถึงระบบสถาบันการเงิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจสั่งให้สถาบันการเงินนั้น หยุดดำเนินการ^{๓๓} แต่ถ้าเป็นบริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ หากขาดทุนจึงมีผลทำให้กองทุนลดลง หรือสามในสี่ของทุนชำระแล้ว ต้องหยุดกู้ยืมจากประชาชน^{๓๔}

(2) การเพิ่ม - ลดทุน

เมื่อปรากฏว่าสถาบันการเงินใด มีฐานะหรือการดำเนินงานอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน เช่น

^{๓๓} พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ มาตรา 17 ทวิ

^{๓๔} พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจบริษัทเงินทุน มาตรา 26 จัตวา

เงินกองทุนเสื่อม ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจสั่งให้ลดทุน แล้วเพิ่มทุน หรือในกรณีสถาบันการเงินให้สินเชื่อมากกว่าอัตราเงินกองทุน ในกรณีธนาคารแห่งประเทศไทยอาจสั่งให้เพิ่มทุนก็ได้^{๓๕}

(๓) การถอดถอนผู้บริหาร

ในกรณีผู้บริหารหรือกรรมการ เป็นต้นเหตุของความเสียหายหรือทำให้สถาบันการเงินนั้น ๆ อยู่ในลักษณะอันอาจเป็นจัดรายหรือขัดคำสั่งของธนาคารในการสั่งให้เพิ่มทุน-ลดทุน ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจสั่งถอดถอนบุคคลดังกล่าวได้^{๓๖}

(๔) การควบคุมสถาบันการเงิน

คำว่า "การควบคุม" ในที่นี้หมายถึง วิธีการเฉพาะที่กฎหมายกำหนดในการเข้าควบคุมการดำเนินงานของสถาบันการเงิน อันได้แก่ธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุนซึ่งการควบคุมสถาบันการเงินทั้งสองประเภทนี้หลักเกณฑ์ที่แตกต่างอยู่บางประการกล่าวคือ

ในกรณีของ ธนาคารพาณิชย์ ซึ่งรับฝากเงินจากประชาชน หากธนาคารพาณิชย์ใดหยุดทำการจ่ายเงิน ธนาคารพาณิชย์นั้นต้องแจ้งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังทราบทันทีและจัดทำกิจการใด ๆ ไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรี

^{๓๕} พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ฯ มาตรา 24 ทวิ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจบริษัทเงินทุนฯ มาตรา 57 และ 57 ตริ ตามลำดับ

^{๓๖} พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ฯ มาตรา 24 ตริ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจบริษัทเงินทุน มาตรา 57 ทวิ

เมื่อปรากฏว่าธนาคารพาณิชย์ใดหยุดทำการจ่ายเงิน รัฐมนตรีจะแต่งตั้งบุคคลที่รัฐมนตรีเห็นสมควร เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสอบสวนพฤติกรรมการและเมื่อได้รับรายงานการสอบสวนจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว รัฐมนตรีมีอำนาจที่จะสั่งควบคุมธนาคารพาณิชย์นั้นได้ ในการที่รัฐมนตรีจะแต่งตั้ง "คณะกรรมการควบคุมธนาคารพาณิชย์" เพื่อดำเนินกิจการของธนาคารพาณิชย์ ส่วนกรรมการของธนาคารพาณิชย์และพนักงานจะกระทำการกิจการของธนาคารไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการควบคุมธนาคาร^{๓๗}

ในกรณีบริษัทเงินทุน หากปรากฏว่าอยู่ในฐานะหรือการดำเนินงานอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน รัฐมนตรีมีอำนาจควบคุมบริษัทเงินทุนได้ และแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมบริษัทเงินทุนเข้าไปดำเนินกิจการของบริษัท^{๓๘}

ในการควบคุมดังกล่าวนี้ วัตถุประสงค์เพื่อมิให้สถาบันการเงินนั้น ๆ ดำเนินกิจการต่อไป เพราะหากดำเนินกิจการต่อไปอาจสร้างความเสียหายแก่ผู้ฝากเงิน แต่เมื่อควบคุมแล้วถ้าสถาบันการเงินสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ รัฐมนตรีก็ยกเลิกการควบคุม แต่ถ้าหากไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ก็สั่งเพิกถอนใบอนุญาต

^{๓๗} พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ มาตรา 18 และมาตรา 25

^{๓๘} พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจบริษัทเงินทุน ฯ มาตรา 57