

บทที่ 1

บทนำ

หลักการและเหตุผล

จากการที่พื้นฐานทางเศรษฐกิจของประเทศไทยนับแต่อดีตเป็นระบบเศรษฐกิจที่มีรายได้หลักจากภาคเกษตรกรรม โดยมีการส่งออกสินค้าเกษตรเป็นสำคัญ ซึ่งต่อมาประเทศไทยได้พยายามพัฒนาและปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจให้มีความเจริญมั่งคั่งทัดเทียมกับประเทศพัฒนาแล้ว โดยมุ่งเน้นมายังภาคอุตสาหกรรม การค้า และการลงทุน โดยในด้านของภาคการเกษตรได้มีการพัฒนาให้เข้าสู่แนวทางของเกษตรอุตสาหกรรม นอกจากนี้ได้มีการชักชวนให้ต่างประเทศเข้ามาลงทุนด้านอุตสาหกรรมในประเทศไทย โดยการให้สิทธิประโยชน์ด้านต่าง ๆ จากการส่งเสริมการลงทุนนับตั้งแต่ปี 2521 และจัดสร้างนิคมอุตสาหกรรมขึ้นในส่วนภูมิภาค เพื่อรองรับการลงทุนภาคอุตสาหกรรม โดยได้เริ่มมีการปรับเปลี่ยนนโยบายด้านการเงินให้มีความผ่อนคลายมากขึ้น ตั้งแต่ปี 2532 เป็นต้นมา มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขจากพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2521 และเริ่มการเปิดกิจการวิเทศธนกิจไทย (Bangkok International Banking Facility , BIBF) เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2536¹ ที่เปิดโอกาสให้สามารถนำเงินทุนจากต่างประเทศเข้ามาลงทุนหรือนำออกจากประเทศไทยได้โดยเสรี เพื่อรองรับการเป็นศูนย์กลางทางการเงินในภูมิภาคเอเชีย ในขณะที่เดียวกันได้มีการเปิดรับนโยบายการค้าเสรี และเสรีทางการเงิน โดยบรรจุอยู่ในแผนพัฒนาระบบการเงินในช่วงเวลาระหว่างวันที่ 1 มีนาคม 2538 - 29 กุมภาพันธ์ 2543² ผลจากสถานการณ์ดังกล่าวทำให้มีเงินลงทุนจากต่างประเทศเข้ามายังประเทศไทยทั้งในรูปของการลงทุนในหลักทรัพย์ การให้กู้ยืม และการลงทุนในภาคอุตสาหกรรม และภาคอสังหาริมทรัพย์ ส่งผลให้มูลค่าของหลักทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์มีราคาเพิ่มสูงขึ้นอย่างมหาศาล จนชั้นกลางมีรายได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว มีการขยายสินเชื่อเพื่อการบริโภค การนำเข้าสินค้าฟุ่มเฟือย ส่วนในภาครัฐก็มีการลงทุนในโครงการสาธารณูปโภคขนาดใหญ่จำนวนมาก เช่น โครงการก่อสร้างและขยายถนน ซึ่งส่งผลให้ธุรกิจภาคการก่อสร้างและอสังหาริมทรัพย์เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว มีปริมาณการใช้จ่ายทั้งในภาครัฐบาลและภาคเอกชนในปริมาณสูง ในขณะเดียวกันทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชนก็มีการก่อหนี้ในรูปของเงินสกุลบาทและเงินตราต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น ซึ่ง

¹ เผยเบื้องหลังฯ. ศรีนครได้ BIBF ธ.ชาติพอใจผลประกอบการเยี่ยม , ผู้จัดการ , (16 มกราคม 2538) : 28.

² ยกฐานะ BIBF : เพิ่มบทบาทธนาคารต่างชาติ , มติชน , (3 ตุลาคม 2538) : 8.

บางส่วนเป็นภาระหนี้สินที่เกินความจำเป็น โดยส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากการให้สินเชื่อที่ขาดความระมัดระวังของสถาบันการเงินไทย จนกระทั่งในปี 2540 ที่ต่างประเทศได้เริ่มเข้ามาเก็งกำไรจากค่าเงินสกุลบาท ส่งผลให้ภาครัฐบาลต้องนำเงินทุนสำรองระหว่างประเทศเข้าไปรักษาเสถียรภาพของค่าเงินสกุลบาท และสูญเสียเงินทุนสำรองระหว่างประเทศเป็นจำนวนมากจาก 37,300 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ณ เมษายน 2540 คงเหลือเพียง 25,900 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ณ สิงหาคม 2540³ ทำให้ต่างประเทศขาดความมั่นใจในสถานภาพทางเศรษฐกิจของประเทศไทย และนำเงินลงทุนออกไปจากประเทศ จากเหตุการณ์ดังกล่าวจึงเป็นจุดหักเหที่ทำให้รัฐบาลตัดสินใจเปลี่ยนแปลงระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระบบตะกร้าเงิน (Basket of Currency) เป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวแบบจัดการได้ (Managed Float) ในวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 และขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund, IMF) ซึ่งนับเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจนับแต่นั้นเป็นต้นมา

จากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจนับแต่กลางปี 2540 ข้างต้น ได้ส่งผลกระทบต่อภาคการผลิต ภาคการก่อสร้าง และธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งต้องประสบปัญหารายได้ที่ลดต่ำลง การขาดสภาพคล่องในการดำเนินงาน จนกระทั่งบางธุรกิจต้องปิดกิจการและมีความสามารถในการชำระหนี้ลดน้อยลงจนกระทั่งไม่สามารถจ่ายชำระหนี้คืนแก่สถาบันการเงินได้ ในขณะเดียวกันมาตรการที่เข้มงวดของรัฐบาลและธนาคารแห่งประเทศไทยต่อสถาบันการเงินในการสั่งปิดบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ที่มีปัญหา จำนวน 68 แห่ง การเข้าควบคุมดูแลธนาคารพาณิชย์ 6 แห่ง การให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงินเข้าช่วยเหลือสถาบันการเงินบางแห่ง และการควบคุมสถาบันการเงินที่เหลืออย่างเข้มงวดด้วยการใช้กฎหมายลดการรับรู้รายได้โดยให้หยุดรับรู้รายได้เมื่อลูกหนี้มีหนี้ค้างชำระเกิน 3 เดือน และเพิ่มการกันสำรองหนี้ที่มีปัญหา การเพิ่มอัตราดอกเบี้ยในบางช่วงเวลา ทำให้ลูกหนี้ที่มีปัญหาไม่สามารถชำระหนี้แก่สถาบันการเงินได้ ซึ่งส่งผลให้ระบบสถาบันการเงินประสบปัญหาการดำเนินงาน โดยเกิดผลขาดทุนจำนวนมาก และมีปริมาณหนี้สินที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (Non Performing Loans, NPLs) อยู่ในระดับสูง และเป็นภาระแก่สถาบันการเงิน ทั้งนี้ จากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจตั้งแต่กลางปี 2540 ได้ส่งผลให้ความสามารถในการชำระหนี้ของลูกหนี้ลดลงอย่างต่อเนื่อง เมื่อประกอบกับเกณฑ์การจัดชั้นหนี้ที่เข้มงวดขึ้นของ

³ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ฝ่ายวิจัย ,รายงานเศรษฐกิจและการเงิน ,(7 มกราคม 2542) : 6.

ธนาคารแห่งประเทศไทย และการฉกฉวยโอกาสของลูกหนี้เอ็นพีแอลเทียม (Strategic NPL) ทำให้ปริมาณสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPLs) เพิ่มสู่ระดับที่สูงที่สุดเป็นประวัติการณ์ โดย ณ ธันวาคม 2541 มีจำนวน NPLs ของสถาบันการเงินทั้งระบบคิดเป็นร้อยละ 45.02 ของสินเชื่อรวม แบ่งเป็น NPLs ของธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบ ร้อยละ 42.90 และบริษัทเงินทุน ร้อยละ 70.16 ซึ่ง NPLs ของธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบสามารถแบ่งออกได้เป็น NPLs ของธนาคารพาณิชย์ไทย ร้อยละ 48.8 และสาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ ร้อยละ 9.82⁴

อย่างไรก็ตาม จากนโยบายของรัฐบาลในช่วงครึ่งปีหลัง 2541 ได้มุ่งเน้นให้มีการแก้ปัญหาของระบบสถาบันการเงินเพื่อให้ระบบเศรษฐกิจโดยรวมสามารถฟื้นตัวได้ มีการเร่งรัดกระบวนการระงับหนี้หรือการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ โดยให้ธนาคารแห่งประเทศไทยออกมาตรการส่งเสริมสถาบันการเงินให้ปรับปรุงโครงสร้างหนี้กับลูกหนี้โดยเร็วที่สุด นอกจากนี้ ในส่วนของสินเชื่ออ้อยคุณภาพหรือสินทรัพย์อ้อยคุณภาพ กระทรวงการคลังได้อนุมัติให้ธนาคารพาณิชย์จัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ (Asset Management Company, AMC) เพื่อบริหารหนี้ที่อ้อยคุณภาพ โดย ณ ธันวาคม 2542 มีจำนวน NPLs ของสถาบันการเงินทั้งระบบ ร้อยละ 38.54 ของสินเชื่อรวม แบ่งเป็น NPLs ของธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบ ร้อยละ 38.17 และบริษัทเงินทุน ร้อยละ 49.17 ซึ่ง NPLs ของธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบสามารถแบ่งออกได้เป็น NPLs ของธนาคารพาณิชย์ไทย ร้อยละ 42.02 และสาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ ร้อยละ 9.81⁵ โดยภาคธุรกิจที่มี NPLs มากที่สุด 3 อันดับแรก คือ ภาคอุตสาหกรรม ธุรกิจเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ และการค้าส่งค้าปลีก รัฐบาลจึงได้พยายามเร่งรัดแก้ไขปัญหานี้เสีย โดยออกหลักเกณฑ์ในการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ มีการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ (คปน.) และสนับสนุนให้มีการยกเว้นภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เพื่อให้การปรับโครงสร้างหนี้รวดเร็วยิ่งขึ้น และที่สำคัญ คือ ธนาคารพาณิชย์สามารถตัดจำหน่ายหนี้จัดชั้นสูญ ลูกหนี้จัดชั้นสงสัยจะสูญที่ได้กันเงินสำรองครบ 100% ออกจากบัญชีได้ ซึ่งจะทำให้ NPLs ทั้งระบบลดลง โดย ณ กรกฎาคม 2543 มีลูกหนี้ของธนาคารพาณิชย์ไทยที่ปรับปรุงโครงสร้างหนี้เสร็จแล้ว 1.472 ล้านล้านบาท แต่ยังมีจำนวนหนี้ที่อยู่

⁴ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ฝ่ายวิจัย , มุมมองเศรษฐกิจ , (มกราคม 2543) : 5.

⁵ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ฝ่ายวิจัย , รายงานเศรษฐกิจและการเงิน ,(7 กุมภาพันธ์ 2543) : 4.

ระหว่างการปรับโครงสร้างหนี้อีกกว่า 7 แสนล้านบาท อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ต้นปี 2543 ได้มีหนี้ที่ปรับโครงสร้างหนี้แล้วกลับมาเป็น NPLs อีก คิดเป็นร้อยละ 40 ของปริมาณสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ที่เพิ่มขึ้นทั้งหมด หรือประมาณ 1.5 – 1.7 หมื่นล้านบาทต่อเดือน⁶ โดยส่วนใหญ่อยู่ในภาคธุรกิจอุตสาหกรรม การค้าส่งค้าปลีก และการเกษตร ซึ่งการที่หนี้ที่ผ่านการปรับโครงสร้างหนี้แล้วกลับมาเป็น NPLs อีกนั้น เนื่องจาก ส่วนของหนี้ที่ได้รับการปรับโครงสร้างหนี้เงินสามารถเปลี่ยนแปลงสถานะเป็นหนี้ปกติได้นั้น ส่วนใหญ่เป็นการปรับโครงสร้างการกู้ยืมเงินให้สอดคล้องกับกระแสเงินสด (Cash Flow) ของกิจการ แต่ไม่มีการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพควบคู่ไปกับการปรับโครงสร้างหนี้ด้วย อีกทั้งเศรษฐกิจยังมีความเปราะบาง จึงทำให้ลูกหนี้เกิดปัญหาขึ้นอีก

การปรับปรุงโครงสร้างหนี้ดังกล่าวถือเป็นกลไกสำคัญกลไกหนึ่งในการฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจให้กลับคืนสู่ภาวะปกติ โดยรัฐบาล ธนาคารแห่งประเทศไทย และกระทรวงการคลัง ได้ให้การสนับสนุนแนวทางการดำเนินงานมาโดยตลอด ทั้งนี้ จากกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ไทย (ธนาคารพาณิชย์สัญชาติไทยที่จดทะเบียนในประเทศไทย) เป็นสถาบันการเงินหลักของประเทศไทยที่มีผู้ใช้บริการทางการเงินมากที่สุด โดยในอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ มีธนาคารพาณิชย์ไทยอยู่จำนวน 12 ธนาคาร และมีสาขารวมกันทั้งสิ้น 59 สาขา⁷ จึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจในการศึกษาถึงแนวทางในการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทยว่ามีวิธีการอย่างไร และเป็นที่น่าสนใจว่าพนักงานสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ไทยซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าว จะมีความคิดเห็นต่อการปฏิบัติตามแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทยอย่างไร อีกทั้งมีปัจจัยที่ช่วยส่งเสริมให้การปรับปรุงโครงสร้างหนี้ประสบความสำเร็จ รวมทั้งมีปัญหาในการดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างหนี้อย่างไร ผลการศึกษาที่ได้จะเป็นข้อมูลสำหรับธนาคารแห่งประเทศไทย และฝ่ายบริหารของธนาคารพาณิชย์สามารถนำไปปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

⁶ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ฝ่ายวิจัย , รายงานเศรษฐกิจมหภาค, (ตุลาคม 2543) : 5.

⁷ ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคเหนือ , สาขาธนาคาร (BRANCH MASTER) , (26 มกราคม 2543) : 1 - 5.

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของพนักงานสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ไทย ในอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ต่อการปฏิบัติตามแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของพนักงานสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ไทย ในอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ต่อปัจจัยที่ช่วยส่งเสริมให้การปรับปรุงโครงสร้างหนี้ตามแนวทางของธนาคารแห่งประเทศไทยประสบความสำเร็จ
3. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของพนักงานสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ไทย ในอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ต่อปัญหาในการดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ตามแนวทางธนาคารแห่งประเทศไทย

นิยามศัพท์ในการศึกษา

การปรับปรุงโครงสร้างหนี้ หมายถึง การร่วมมือกันในการเจรจาระหว่างเจ้าหนี้สถาบันการเงินผู้ให้กู้ยืมเงิน กับลูกหนี้ ซึ่งเป็นผู้กู้ยืมเงิน ในการแก้ไขปัญหาหนี้ระหว่างกัน เพื่อให้เจ้าหนี้สถาบันการเงินได้รับชำระหนี้คืนสูงสุด และลูกหนี้สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้

ธนาคารพาณิชย์ไทยในอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ หมายถึง ธนาคารพาณิชย์สัญชาติไทย ที่จดทะเบียนในประเทศไทย ซึ่งมีสาขาอยู่ในอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2542 จำนวน 12 ธนาคาร 59 สาขา

พนักงานสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ไทยในอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ หมายถึง พนักงานของธนาคารพาณิชย์ไทยในอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งทำหน้าที่ด้านสินเชื่อทั้งฝ่ายงานบริหาร และฝ่ายงานปฏิบัติการ ที่มีส่วนร่วมในการปรับปรุง โครงสร้างหนี้ของธนาคาร

ความคิดเห็น หมายถึง ความคิด ความเข้าใจ และความรู้สึกของพนักงานสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ไทยในอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ต่อวิธีการปฏิบัติตามแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย

ปัจจัยที่ช่วยส่งเสริมให้การปรับปรุงโครงสร้างหนี้ตามแนวทางของธนาคารแห่งประเทศไทยประสบความสำเร็จ หมายถึง วิธีการ แนวทาง และพฤติกรรมที่ช่วยส่งเสริมให้การปรับปรุงโครงสร้างหนี้ตามแนวทางของธนาคารแห่งประเทศไทยบรรลุเป้าหมายและมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

ปัญหาในการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ตามแนวทางของธนาคารแห่งประเทศไทย หมายถึง อุปสรรค ข้อขัดข้อง ข้อโต้แย้ง และพฤติกรรมที่ทำให้การปฏิบัติตามแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ประสบความสำเร็จ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1. ทราบถึงแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ตามหลักเกณฑ์ของธนาคารแห่งประเทศไทย
2. ทราบถึงความคิดเห็นของพนักงานสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ไทยในอำเภอเมือง จังหวัด เชียงใหม่ ต่อการปฏิบัติตามแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของธนาคารแห่งประเทศไทย รวมถึงปัจจัยที่ช่วยส่งเสริมให้การปรับปรุงโครงสร้างหนี้ประสบความสำเร็จ และปัญหาในการดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างหนี้
3. เพื่อให้ธนาคารแห่งประเทศไทยและฝ่ายบริหารของธนาคารพาณิชย์ไทยสามารถนำข้อมูลจากการศึกษาไปพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ให้เป็นไปได้โดยมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และประสบความสำเร็จดียิ่งขึ้น