



ข่าวธนาคารแห่งประเทศไทย

สำนักข่าวการธนาคารแห่งประเทศไทย โทร. ๒๕๖๖๖๘

ฉบับที่ 55/2541

เรื่อง คำชี้แจงเพิ่มเติมเกี่ยวกับการดำเนินมาตรการในแผนฟื้นฟู ระบบสถาบันการเงิน

ตามที่รัฐบาลได้ชี้แจงแนวทางการแก้ไขปัญหาสภาพคล่องของภาคธุรกิจ และการฟื้นฟูความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2541 ไปแล้ว ปรากฏว่าได้มีข้อซักถามเกี่ยวกับเหตุผลในการดำเนินมาตรการบางประการ ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยขอชี้แจงรายละเอียดเพิ่มเติมดังต่อไปนี้

1. หลักเกณฑ์ในการเข้าแทรกแซงสถาบันการเงินในวันที่ 14 สิงหาคม 2541

หลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยใช้ในการพิจารณาว่าธนาคารพาณิชย์หรือบริษัทเงินทุนรายใดอยู่ในข่ายต้องเข้าแทรกแซงด้วยการลดทุนจดทะเบียนลงเหลือ 1 สตางค์ต่อหุ้น เปลี่ยนผู้บริหารระดับสูง แล้วให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเข้าเพิ่มทุน จะต้องเข้าข่ายประการหนึ่งประการใดดังนี้

(1) มีผลขาดทุนจากการดำเนินงานในงวดที่ผ่านมาเป็นจำนวนมาก เนื่องจากมีลูกหนี้ค้ำยคุณภาพเป็นจำนวนมาก ทำให้ขาดรายได้จากดอกเบี้ยรับ ในขณะที่ดอกเบี้ยจ่ายยังคงเดิม ซึ่งเมื่อรวมกับจำนวนที่ต้องกันสำรองเพื่อหนี้เสียประจำงวดกรกฎาคม-ธันวาคม 2541 ตามหลักเกณฑ์ใหม่ของธนาคารแห่งประเทศไทย (เกณฑ์ 3 เดือนแบบทยอยกัน) แล้ว ปรากฏว่าส่วนของ ผู้ถือหุ้นติดลบหรือเหลืออยู่น้อยมาก จนทำให้อัตราส่วนเงินกองทุนทั้งสิ้นต่อสินทรัพย์เสี่ยง (อัตรา BIS) อยู่ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 4 (อัตราขั้นต่ำตามกฎหมายคือร้อยละ 8.5 สำหรับธนาคารพาณิชย์ และร้อยละ 8.0 สำหรับบริษัทเงินทุน) ในกรณีที่ส่วนของผู้ถือหุ้นยังไม่ติดลบในปัจจุบันก็มีแนวโน้มชัดเจนว่าจะขาดทุนจากการดำเนินงานต่อไปอีกเรื่อย ๆ เนื่องจากดอกเบี้ยจ่ายสูงกว่าดอกเบี้ยรับ และเงินทุนที่มีอยู่จะรองรับผลขาดทุนต่อไปได้อีกไม่เกิน 6 เดือน นอกจากนั้นแล้วยังไม่สามารถเสนอแผนการเพิ่มทุนที่น่าเชื่อถือ กล่าวคือ ไม่สามารถระดมผู้ร่วมทุนรายใหม่ที่จะเข้าซื้อหุ้นเพิ่มทุนจนกลับมามีอัตรา BIS สูงกว่าอัตราขั้นต่ำตามกฎหมายได้ชัดเจน

หรือ (2) สภาพสภาพคล่องอย่างรุนแรง กล่าวคือ กู้ยืมเงินจากกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเกินกว่า 2 เท่าของเงินกองทุนสุทธิ

ธนาคารแหลมทองเข้าข่ายถูกแทรกแซง เพราะเงินกองทุนคิดลบและขาดสภาพคล่อง มีการกู้จากกองทุนฟื้นฟูฯ สูง (เกณฑ์ 1 และ 2) ธนาคารสหธนาคาร บริษัทเงินทุนเฟิสต์ซิตีอินเวสเมนต์ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ไอเอฟซีที บริษัทเงินทุนวชิระชนทุน และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ไทยซัมมิท เข้าข่ายถูกแทรกแซง เพราะเงินกองทุนคิดลบ (เกณฑ์ 1) บริษัทเงินทุนธนสยามเข้าข่ายถูกแทรกแซง เพราะขาดสภาพคล่องมีการกู้ยืมจากกองทุนฟื้นฟูฯ สูง (เกณฑ์ 2)

ธนาคารแห่งประเทศไทยขอยืนยันว่าไม่มีธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุนที่เฝ้าดำเนินงานอยู่ในปัจจุบันรายใด นอกเหนือจากที่ได้ถูกแทรกแซง (ธนาคารพาณิชย์ 2 ธนาคาร และบริษัทเงินทุน 5 บริษัท) เข้าข่ายหลักเกณฑ์ข้างต้น

2. มาตรการสำหรับธนาคารพาณิชย์ 4 ธนาคารที่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงินเป็นเจ้าของ

รัฐบาลได้กำหนดแนวทางดำเนินการที่แตกต่างกัน เนื่องจากทั้ง 4 ธนาคารมีระดับความเสียหายที่แตกต่างกัน นอกจากนั้น ท่าเลที่ตั้งและมูลค่าของเครือข่ายสาขาที่แตกต่างกันด้วย

(1) ธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยกรรม

ความเสียหายมีจำนวนสูงมาก ธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยกรรมมีลูกหนี้ที่ยังจ่ายชำระดอกเบี้ยอยู่เพียง 27,000 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 16.5 ของจำนวนสินทรัพย์ทั้งสิ้น ธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยกรรมไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ แม้ว่าจะให้กันสำรองอย่างเต็มที่ และกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเข้าเพิ่มทุนจนมีอัตรา BIS ร้อยละ 8.5 เพราะดอกเบี้ยรับจากลูกหนี้ไม่เพียงพอที่จะชดเชยดอกเบี้ยจ่ายและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ โอกาสที่จะขายให้แก่ภาคเอกชนมีอยู่น้อยมาก หากจะให้ขายได้ รัฐบาลจะต้องอุดหนุนเงินรายได้และกำกับความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากหนี้เสียให้แก่ผู้ซื้อเป็นจำนวนมาก ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงตัดสินใจดำเนินมาตรการเพื่อจำกัดขอบเขตความเสียหายในลักษณะที่ไม่ส่งผลกระทบต่อผู้ฝากเงินและเจ้าหนี้ รวมทั้งให้มีผลกระทบต่อพนักงานของธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยกรรมให้น้อยที่สุด กล่าวคือ ให้ธนาคารกรุงไทยรับโอนพนักงานบางส่วน โดยเฉพาะพนักงานในระดับสาขา ส่วนธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยกรรมเอง เมื่อแปลงสภาพเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ (AMC) แล้วก็จะต้องคงพนักงานบางส่วนไว้เพื่อดูแลหนี้เสีย

(2) ธนาคารมหานคร ธนาคารศรีนคร และธนาคารนครหลวงไทย

ธนาคารพาณิชย์ที่เหลืออีก 3 ธนาคารนั้น จากการศึกษาของบริษัทที่ปรึกษา (J.P. Morgan) ถึงความต้องการของผู้ลงทุนภาคเอกชน ปรากฏว่าสถาบันการเงินต่างประเทศที่มีฐานะมั่นคง และมีนโยบายที่จะขยายธุรกิจในประเทศไทย มีความต้องการที่จะลงทุนในธนาคารศรีนครและธนาคารนครหลวงไทยมากกว่าธนาคารมหานครด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

i) ธนาคารศรีนครและธนาคารนครหลวงไทยยังมีฐานลูกค้าเงินฝากเหลืออยู่อีกเป็นจำนวนมาก ดังจะเห็นได้จากสัดส่วนเงินฝากต่อหนี้สินทั้งสิ้นของธนาคารศรีนครที่อยู่ในระดับร้อยละ 70 และของธนาคารนครหลวงไทยที่อยู่ในระดับร้อยละ 63 ในขณะที่สัดส่วนของธนาคารมหานครอยู่ในระดับที่ร้อยละ 57

ii) ธนาคารศรีนครมีฐานลูกค้าประเภทนำเข้าและส่งออกที่เป็นชาวไทยเชื้อสายจีนเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นจุดเด่นของธนาคารพาณิชย์แห่งนี้

iii) ธนาคารนครหลวงไทยมีผู้บริหารระดับกลางที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับได้ในทางปฏิบัติ เมื่อสถาบันการเงินรายอื่นเข้าถือหุ้นใหญ่ในธนาคารพาณิชย์ใด หากจะเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร ก็จะสามารถกระทำได้เฉพาะในส่วนของผู้บริหารระดับสูงเท่านั้น คุณภาพของผู้บริหารระดับกลางจึงเป็นปัจจัยที่ผู้ลงทุนรายใหม่ โดยเฉพาะสถาบันการเงินต่างประเทศให้ความสำคัญมาก

นอกเหนือจากการขายให้แก่ภาคเอกชนแล้ว กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยยังได้พิจารณาทางเลือกที่จะควบรวมกิจการของธนาคารพาณิชย์ทั้ง 4 ธนาคารเข้ากับธนาคารกรุงไทย พร้อมกับเพิ่มทุนให้เต็มที แต่ธนาคารกรุงไทยไม่สามารถรับดูแลทั้งหมดได้ เนื่องจากจะมีขนาดใหญ่มากเกินไป (สินทรัพย์รวมประมาณ 1,880 พันล้านบาท และมีพนักงานทั้งสิ้น 36,360 คน) ประกอบกับจะมีลูกหนี้ด้อยคุณภาพเป็นจำนวนมาก (NPL รวมกันกว่า 700 พันล้านบาท) โดยธนาคารกรุงไทยขอเลือกที่จะควบรวมกิจการกับธนาคารมหานคร เนื่องจากธนาคารมหานครมีสาขาในเขตกรุงเทพมหานคร และในเขตเมืองอื่น ๆ ที่ธนาคารกรุงไทยต้องการเปิดสาขา รวมทั้งมีฐานลูกค้าชาวไทยเชื้อสายจีนซึ่งทำธุรกิจนำเข้า/ส่งออกอีกจำนวนหนึ่ง ซึ่งเหตุผลทั้ง 2 ประการนี้จะเอื้อประโยชน์อย่างมากต่อการดำเนินงานของธนาคารกรุงไทยในระยะต่อไป ในส่วนของธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยกรรมนั้น ธนาคารกรุงไทยรับที่จะดูแลลูกหนี้ที่ยังมีคุณภาพดีให้ดำเนินธุรกิจต่อไปได้ โดยขอให้ผู้บริหารเดิมของธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยกรรมช่วยดูแลลูกหนี้ด้อยคุณภาพต่อไป เพราะมีความคุ้นเคยกับลูกหนี้อยู่แล้ว

3. โครงการเพิ่มทุนให้แก่สถาบันการเงินภาคเอกชน

วัตถุประสงค์หลักของรัฐบาลคือ หาทางแก้ไขปัญหาการขาดสภาพคล่องของธุรกิจ หรืออีกนัยหนึ่งให้ธุรกิจได้รับสินเชื่อจากสถาบันการเงินเพิ่มมากขึ้นจนเป็นปกติในที่สุด

สาเหตุสำคัญที่สถาบันการเงินไม่ปล่อยสินเชื่อ คือเกรงว่าเมื่อให้กู้ยืมไปแล้วจะกลายเป็นหนี้เสีย ทำให้สถาบันการเงินต้องกันสำรองและมีเงินทุนลดลงในที่สุด ทั้งนี้ เพราะโอกาสที่สถาบันการเงินจะขายหุ้นเพิ่มทุนในอนาคตอันใกล้เป็นไปได้ยากลำบากมาก ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงตัดสินใจจัดตั้งโครงการช่วยเหลือการเพิ่มทุนบางส่วนให้แก่สถาบันการเงิน เพื่อจูงใจให้สถาบันการเงิน โดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่เพิ่มปริมาณการให้สินเชื่อแก่ภาคธุรกิจ

สถาบันการเงินที่จะเข้าร่วมโครงการเพิ่มทุน (เงินกองทุนชั้นที่ 1) ของรัฐบาลจะต้องกันสำรองให้ครบตามจำนวนที่ต้องกันสำหรับปี พ.ศ. 2543 เสียก่อน ซึ่งโดยกฎเกณฑ์ปัจจุบันของธนาคารแห่งประเทศไทย สถาบันการเงินไม่จำเป็นต้องกันสำรองเป็นจำนวนมากเช่นนั้นในทันที จึงเท่ากับเป็นการเร่งให้สถาบันการเงินกันสำรองมากกว่าที่ต้องปฏิบัติตามปกติ เพราะรัฐบาลต้องการให้มั่นใจว่าความเสียหายใด ๆ ที่สถาบันการเงินมีอยู่ในปัจจุบันจะถูกรับรู้เข้าเป็นผลขาดทุน และผู้ถือหุ้นเดิมของสถาบันการเงินจะต้องรับผลขาดทุนนั้นไปก่อนที่รัฐบาลจะเข้าซื้อหุ้นบุริมสิทธิ์เพื่อเพิ่มทุนให้แก่สถาบันการเงินนั้น ราคาหุ้นที่รัฐบาลจะซื้อ จะถูกกำหนดโดยมูลค่าแท้จริงหลังจากที่สถาบันการเงินได้กันสำรองสำหรับปี พ.ศ. 2543 ครบถ้วนแล้ว ราคาหุ้นเพิ่มทุนที่รัฐบาลจะซื้อนี้อาจจะต่ำกว่าราคาพาร์ (Par) ของหุ้นที่มีอยู่เดิม แต่ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะสั่งลดทุนจดทะเบียน (ลดราคาพาร์) ของหุ้นเดิมที่สถาบันการเงินแห่งนั้นมีอยู่ เพราะสถาบันการเงินแห่งนั้นยังมีฐานะมั่นคง ไม่มีลักษณะอันเป็นเหตุที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของผู้ฝากเงิน อย่างไรก็ตาม ผู้ถือหุ้นเดิมของสถาบันการเงินนั้นจะได้รับผลกระทบในทางอ้อมจากการเข้าถือหุ้นของทางการและผู้ถือหุ้นใหม่ เพราะสัดส่วนการถือหุ้นจะลดลงมาก นอกจากนี้ รัฐบาลและผู้ร่วมทุนรายใหม่มีสิทธิที่จะเปลี่ยนผู้บริหารของสถาบันการเงินนั้นได้

หลังจากที่รัฐบาลเข้าถือหุ้นแล้ว หากสถาบันการเงินมีผลขาดทุนเกิดขึ้น ผู้ถือหุ้นเดิม (หุ้นสามัญ) จะต้องรับผลเสียหายก่อนรัฐบาลซึ่งถือหุ้นบุริมสิทธิ์ ในทางกลับกันหากสถาบันการเงินมีกำไร รัฐบาลในฐานะผู้ถือหุ้นบุริมสิทธิ์จะเป็นฝ่ายได้รับเงินปันผลก่อน

สถาบันการเงินภาคเอกชนมีอิสระที่จะตัดสินใจเข้าร่วมโครงการให้รัฐบาลช่วยเพิ่มเงินกองทุนชั้นที่ 1 หรือไม่ก็ได้ หากผู้ถือหุ้นเดิมและผู้บริหารเกรงจะถูกลดสัดส่วนการถือหุ้น ก็อาจจะเลือกเข้าโครงการเพิ่มเงินกองทุนชั้นที่ 2 ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อกระตุ้นการระดมหนี้

ระหว่างสถาบันการเงินกับธุรกิจที่เป็นลูกหนี้ กล่าวคือ เมื่อสถาบันการเงินประนอมหนี้และมีผลขาดทุนเนื่องจากต้องลดดอกเบี้ยหรือยืดระยะเวลาชำระหนี้ให้ลูกหนี้ รัฐบาลจะซื้อหุ้นกู้ด้อยสิทธิ ซึ่งเป็นเงินกองทุนชั้นที่ 2 ของสถาบันการเงินนั้น จำนวนหุ้นกู้ด้อยสิทธิที่รัฐบาลจะซื้อขึ้นอยู่กับผลขาดทุนจากการประนอมหนี้ บวกกับ 20% ของเงินให้สินเชื่อที่เพิ่มขึ้นไม่ว่าจะเป็นการให้แก่ลูกหนี้รายที่ทำสัญญาประนอมหนี้หรือลูกหนี้รายอื่นก็ตาม การเพิ่มทุนของรัฐบาลจะมีจำนวนลดลงตามระยะเวลา ทั้งนี้ เพื่อเร่งให้เกิดการประนอมหนี้ รัฐบาลโดยกระทรวงการคลังจะแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาคำขอเข้าร่วมโครงการเพิ่มทุนของธนาคารพาณิชย์ ภายในสิ้นเดือนสิงหาคม 2541 และคณะกรรมการจะกำหนดรายละเอียดให้สถาบันการเงินที่ประสงค์จะเข้าร่วมโครงการทราบต่อไป

จึงแถลงมาเพื่อทราบ

ธนาคารแห่งประเทศไทย

19 สิงหาคม 2541

Recapitalize Program for Financial Institutions

The goal of the program is to solve cash flow problems that businesses are facing or, in other words, help these businesses obtain loans from financial institutions such that these businesses can continue to operate as normal.

Currently, financial institutions are afraid to make loans due to fear of default, which will hurt their capital position. These financial institutions cannot raise additional capital at the moment (due to the current macroeconomic conditions). The government (and the BOT) has decided to launch this rescue program to support financial institutions' capital position so that these financial institutions, especially commercial banks, will start lending again.

The government will inject tier 1 capital into participating financial institutions by buying preferred shares. Financial institutions that wish to receive tier 1 capital injection from the government must meet the reserve fund requirement for the year 2000. This requirement ensures that any losses that the financial institution experiences will be absorbed by current shareholders before it reaches the government's preferred shares. The price at which the government will buy preferred shares will be the market price of these shares, after the financial institution has met the reserve fund requirement mentioned above. The government may end up buying preferred shares at less than par value. The government does not have the authority to lower the financial institution share's par value. (Par value here refers to the original share price that was determined by the amount of capital that the company stated in its business registry record.) Current shareholders' stakes in the company may be significantly decreased by the government's injection of new capital and the government has the authority to replace the current management team with new members.

After the government has injected capital into the financial institution, if the company experiences a loss, common shareholders will absorb the losses before the government does. In the event that the company makes a profit, the government will be the first to receive it.

If current shareholders and the management team (of financial institutions) think that the terms above are too onerous, financial institutions also have the choice to participate in the tier 2 capital injection program. The aim of the tier 2 capital injection program is to encourage debt restructuring between financial institutions and its debtors. In the event of debt restructuring where the financial institution experience losses because it has to lower interest rates or increase loan terms, the government will inject tier 2 capital by buying junior debt issued by the financial institution. The amount of debt that the government will buy will depend on the amount of losses that results from the restructuring process plus 20% of the value of any new loans that the financial institution makes to any party (current or new borrower). The amount of capital that the government is able to inject will decrease over time (the document does not mention why). To make debt restructuring happen as soon as possible, the ministry of finance will form a committee that will consider applications (from commercial banks) for the tier 2 capital injection program by August 1998.