

วิฤตการณ์สถาบันการเงินไทยจากอดีตถึงปัจจุบัน

อารีย์ เชื้อเมืองพาน *

บทนำ

นับตั้งแต่มนุษย์ได้รู้จักการแลกเปลี่ยนสิ่งของโดยผ่านตัวกลาง ซึ่งตัวกลางที่ใช้ในการแลกเปลี่ยนนิยมเรียกกันว่า “เงิน” และมนุษย์ก็ได้พัฒนารูปแบบของเงินมาโดยตลอด ทั้งนี้เนื่องจากสังคมมนุษย์ได้มีการขยายวงกว้างออกไปมาก มีการติดต่อค้าขายกันระหว่างสังคมหนึ่งกับอีกสังคมหนึ่ง จนกระทั่งสังคมมนุษย์ได้เริ่มรู้จักการสะสมความมั่งคั่งขึ้น และสิ่งที่เป็นที่ต้องการของมนุษย์ก็คือ “เงิน” เพราะเงินเป็นสิ่งที่คนทุกคนในสังคมยอมรับและสามารถนำไปแลกเปลี่ยนเป็นสินค้าและบริการได้ แต่อย่างไรก็ดีในสังคมหนึ่ง ๆ ย่อมมีคนที่มีความสามารถที่จะแสวงหาสิ่งของได้มากกว่าความต้องการ ส่วนที่เกินความต้องการจึงถูกเปลี่ยนเป็นเงินตรา ในทางตรงกันข้ามในสังคมเดียวกันย่อมมีบุคคลที่ไม่สามารถแสวงหาสิ่งของได้พอเพียงกับความต้องการของตนเอง จึงได้เริ่มมีการหิบบิบบกันทั้งในรูปแบบสิ่งของและเงิน ซึ่งต่อมามนุษย์ได้พัฒนาการหิบบิบบในรูปแบบดังกล่าวมาจัดตั้งเป็นหน่วยธุรกิจที่ดำเนินกิจกรรม

นี้โดยเฉพาะ ซึ่งเราเรียกหน่วยธุรกิจนี้ว่า “สถาบันการเงิน”

สถาบันการเงิน หมายถึง “สถาบันที่ทำธุรกรรมในด้านการเงินทั้งรูปแบบการกู้ยืมและการให้กู้ยืม รวมถึงการทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างผู้ให้กู้กับผู้ขอกู้” นอกจากนี้ยังได้มีการให้คำจำกัดความของสถาบันการเงินไว้ในหลายความหมายเช่น “สถาบันการเงิน หมายถึง สื่อทางการเงิน” ซึ่ง คำว่า “สื่อทางการเงิน” หมายถึง สถาบันที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างผู้มีเงินออมกับผู้ที่ต้องการเงินทุน โดยสถาบันการเงินดังกล่าวจะใช้ตราสารทางการเงินเป็นเครื่องมือในการโอนเงินออมไปเป็นเงินลงทุน อย่างไรก็ตามไม่ว่าสถาบันการเงินจะมีความหมายใด สิ่งที่สำคัญก็คือ สถาบันการเงินจะเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ในตลาดการเงินและหน้าที่ที่สำคัญคือระดมเงินออมจากประชาชนและหน่วยธุรกิจที่มีเงินออม และจะกระจายเงินออมดังกล่าวไปสู่หน่วยการผลิตที่มีประสิทธิภาพเพื่อจะได้นำเงินออมดังกล่าวไปใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

* อาจารย์ประจำสาขาเศรษฐศาสตร์ คณะธุรกิจการเกษตร มหาวิทยาลัยแม่โจ้

สถาบันการเงินที่มีอยู่ในปัจจุบันนี้สามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภทคือ สถาบันการเงินที่เป็นธนาคารซึ่งเป็นสถาบันการเงินที่ระดมเงินออมประชาชนโดยการรับฝากเงิน และจะกระจายเงินออมโดยการให้กู้ยืม สถาบันการเงินประเภทนี้เช่น ธนาคารพาณิชย์ เป็นต้น ส่วนสถาบันการเงินอีกประเภทหนึ่งคือ สถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคาร เป็นสถาบันการเงินที่ระดมเงินออมจากประชาชนโดยการออกตราสารทางการเงินที่มีลักษณะผูกพันกับผู้มีเงินออม เช่น ตั๋วสัญญาใช้เงิน เป็นต้น และเงินออมที่ระดมได้จะนำไปลงทุนในโครงการต่าง ๆ รวมถึงการให้กู้ยืม สถาบันการเงินประเภทนี้ได้แก่ บริษัทประกันชีวิต บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เป็นต้น

นอกจากจะจำแนกประเภทของสถาบันการเงินเป็นประเภทธนาคารและไม่ใช่ธนาคารแล้ว ยังได้มีการ

จำแนกตามอายุการไถ่ถอนเครื่องมือทางการเงินที่ออกได้อีกคือ สถาบันการเงินในตลาดเงินซึ่งออกตราสารทางการเงินที่มีอายุไถ่ถอนไม่เกิน 1 ปี เช่น ธนาคารพาณิชย์ เป็นต้น อีกประเภทหนึ่งคือสถาบันการเงินในตลาดทุน ซึ่งเป็นสถาบันการเงินที่ออกตราสารทางการเงินที่มีอายุการไถ่ถอนเกิน 1 ปี

สถาบันการเงินในประเทศไทย

สถาบันการเงินที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายในประเทศไทยมีทั้งสิ้น 15 สถาบัน และแต่ละสถาบันก็จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานที่แตกต่างกัน ซึ่งสถาบันการเงินดังกล่าวสามารถจำแนกได้เป็นสถาบันการเงินที่เป็นธนาคารจำนวน 6 สถาบัน และสถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคารจำนวน 9 สถาบัน (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 สถาบันการเงินในประเทศไทยและปีที่จัดตั้ง

สถาบันการเงินที่เป็นธนาคาร		สถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคาร	
ประเภทธนาคาร	ปีจัดตั้ง	ประเภทของสถาบัน	ปีจัดตั้ง
ธนาคารพาณิชย์	2431	โรงรับจำนำ	2409
ธนาคารแห่งประเทศไทย	2485	สหกรณ์การเกษตร	2459
ธนาคารออมสิน	2490	บริษัทประกันชีวิต	2473
ธนาคารอาคารสงเคราะห์	2496	สหกรณ์ออมทรัพย์	2489
ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร	2509	บริษัทหลักทรัพย์	2496
ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย	2536	บริษัทเครดิตฟองซิเอร์	2501
		บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย	2502
		บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม	2507
		บริษัทเงินทุน	2512

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

สถาบันการเงินที่ก่อตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทยคือ โรงรับจำนำ ซึ่งจัดตั้งขึ้นครั้งแรกเมื่อปี 2409 โดยชาวจีนชื่อ “จิ้นฮอง” ได้จัดตั้งโรงรับจำนำชื่อ “เจ็กเฮง” ขึ้นที่สี่แยกสำราญราษฎร์ เขตพระนคร และต่อมาทางการได้ออกพระราชบัญญัติโรงรับจำนำขึ้นโดยมีการจำแนกประเภทของโรงรับจำนำไว้ 3 ประเภทคือ โรงรับจำนำเอกชนซึ่งเมื่อสิ้นปี 2541 มีจำนวนทั้งสิ้น 208 แห่ง และอีก 2 ประเภทคือ โรงรับจำนำของกรมประชาสัมพันธ์ซึ่งมีชื่อเรียกว่า “สถานธนานุเคราะห์” และโรงรับจำนำของเทศบาล ซึ่งมีชื่อเรียกว่า “สถานธนานุบาล”

ต่อมาในปี 2431 ได้มีการจัดตั้งธนาคารพาณิชย์ครั้งแรกเมื่อปี 2431 โดยธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ ซึ่งเป็นธนาคารสัญชาติอังกฤษ และต่อมาในปี 2448 จึงได้มีการจัดตั้งธนาคารพาณิชย์แห่งแรกของไทยคือ บริษัทแบงค์สยามกัมมาจลทุน จำกัด ซึ่งต่อมาในปี 2482 ได้เปลี่ยนชื่อเป็น “ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด”

หลังจากนั้นก็ได้มีการจัดตั้งธนาคารพาณิชย์ขึ้นมาอีกหลายแห่ง แต่มีเพียงไม่กี่แห่งที่สามารถดำเนินงานมาได้อย่างถึงทุกวันนี้ และในปัจจุบันได้มีธนาคารพาณิชย์รวม 13 แห่ง ทั้งนี้เนื่องจากได้เกิดวิกฤตการณ์ต่าง ๆ มากมาย จึงทำให้ธนาคารพาณิชย์ต้องปิดกิจการลง ซึ่งจะได้กล่าวรายละเอียดในหัวข้อต่อไป

สหกรณ์การเกษตรเป็นสถาบันการเงินที่จัดตั้งขึ้นเป็นลำดับที่ 3 คือมีการจัดตั้งขึ้นในปี 2459 วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งที่สำคัญคือ เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนในการประกอบอาชีพและยกฐานะความเป็นอยู่ของเกษตรกรให้ดีขึ้น สหกรณ์การเกษตรเป็นสถาบันการเงินของกลุ่มเกษตรกรที่รวมตัวกันจัดตั้งขึ้นมาเพื่อดำเนินงานในลักษณะอเนกประสงค์คือ ดำเนินธุรกิจด้านการเงิน การตลาด รวมถึงการเผยแพร่ความรู้ให้กับสมาชิก เมื่อสิ้นปี 2541 ประเทศไทยมี สหกรณ์การเกษตรรวมทั้งสิ้น 2,984 แห่ง

สถาบันการเงินที่จัดตั้งขึ้นในประเทศไทยลำดับที่ 4 คือ บริษัทประกันชีวิต ซึ่งจัดตั้งขึ้นครั้งแรกเมื่อปี 2473 โดยบริษัทเกรตอีสเทิร์นแอสซิวรันส์ จำกัด ต่อมาก็ได้มีการจัดตั้งบริษัทประกันชีวิตขึ้นในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก แต่ก็มีเพียงบางส่วนเท่านั้นที่สามารถดำเนินงานได้มาจนถึงทุกวันนี้ เมื่อสิ้นปี 2541 ได้มีบริษัทประกันชีวิตในประเทศไทยถึงจำนวน 25 แห่ง ลักษณะการดำเนินงานที่สำคัญคือการระดมเงินออมในรูปแบบของการป้องกันความเสี่ยงของผู้ออมมาจากสาเหตุของการเสียชีวิตหรือทุพพลภาพ

ในปี 2485 ได้มีการจัดตั้งสถาบันการเงินอีกประเภทหนึ่งขึ้นในประเทศไทยคือ ธนาคารแห่งประเทศไทย วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งก็เพื่อเข้ามาดูแลผลประโยชน์ทางการเงินของประเทศ กล่าวคือเป็นสถาบันการเงินที่ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงินประเภทอื่นให้ดำเนินงานตามที่รัฐได้วางแผนเอาไว้ รวมถึงทำหน้าที่ควบคุมการดำเนินงานของระบบการเงินให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ธนาคารแห่งประเทศไทยจัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2485 เป็นองค์กรอิสระที่อยู่ภายในการกำกับดูแลของรัฐ

สหกรณ์ออมทรัพย์เป็นสถาบันการเงินลำดับที่ 6 ที่จัดตั้งขึ้นในประเทศไทยเมื่อปี 2489 เป็นสถาบันการเงินที่กลุ่มบุคคลที่มีความสัมพันธ์กันหรือคุ้นเคยกันร่วมกันจัดตั้งเพื่อส่งเสริมสมาชิกรู้จักการออม สหกรณ์ออมทรัพย์แห่งแรกของประเทศไทยคือ “สหกรณ์ข้าราชการสหกรณ์ จำกัด” ซึ่งข้าราชการกรมสหกรณ์และพนักงานธนาคารเพื่อการ สหกรณ์(เดิม) เป็นผู้ร่วมกันจัดตั้ง ต่อมารูปแบบการจัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ได้มีการนำไปจัดตั้งกันอย่างแพร่หลาย และเมื่อสิ้นปี 2541 มีสหกรณ์ออมทรัพย์ในประเทศไทยทั้งสิ้น 813 แห่ง

ต่อมาในปี 2496 รัฐบาลได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการจัดหาที่อยู่อาศัยให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อย รัฐจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติธนาคารอาคาร

สงเคราะห์ขึ้น วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งก็คือ เพื่อให้ความช่วยเหลือในด้านเงินกู้แก่ประชาชนผู้ที่ต้องการมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง สถาบันการเงินที่ดำเนินธุรกิจที่คล้ายกับธนาคารอาคารสงเคราะห์อีกประเภทหนึ่งคือ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ซึ่งมีการจัดตั้งขึ้นในปี 2501 ซึ่งได้ดำเนินธุรกิจหลักคือการจัดสรรที่ดินหรือปลูกสร้างบ้านเพื่อขายให้กับประชาชน โดยรูปแบบการขายคือการผ่อนชำระเป็นงวด ๆ โดยมีการจัดทำสัญญาและนำที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างมาจดทะเบียนจำนองหรือขายฝากเป็นประกัน แต่สถาบันการเงินประเภทนี้ไม่ค่อยได้รับความนิยมสนใจจากประชาชนมากนัก ทั้งนี้เนื่องจากมีข้อจำกัดมากมายเช่น อัตราดอกเบี้ยสูง ประชาชนทั่วไปจึงนิยมกู้เงินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์มากกว่า

หลังจากที่เริ่มมีการจัดตั้งสถาบันการเงินที่ทำหน้าที่เฉพาะด้านขึ้นในประเทศไทย รัฐได้เล็งเห็นความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดตั้งสถาบันการเงินที่จะให้การสนับสนุนภาคอุตสาหกรรม รัฐจึงได้ตราพระราชบัญญัติธนาคารอุตสาหกรรมขึ้นในปี 2495 แต่การดำเนินงานไม่ประสบความสำเร็จ รัฐจึงได้ออกพระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขึ้นในปี 2502 ซึ่งมีฐานะเป็นเอกชนโดยรัฐเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ การจัดตั้งสถาบันการเงินประเภทนี้มีวัตถุประสงค์หลักคือ ให้การสนับสนุนด้านการเงินรวมถึงการให้ความช่วยเหลือด้านวิทยาการและเทคโนโลยีที่ทันสมัยแก่ภาคอุตสาหกรรมด้วย แต่การดำเนินงานของบริษัทฯ ยังไม่สามารถเอื้ออำนวยต่ออุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดย่อมที่กระจายอยู่ทุกภาคของประเทศ รัฐจึงได้จัดตั้งสำนักงานเงินกู้เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดย่อมขึ้นในปี 2507 โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ ให้การสนับสนุนด้านเงินทุนแก่อุตสาหกรรมขนาดย่อมที่เป็นอุตสาหกรรมครัวเรือน ต่อมาในปี 2512 รัฐได้เปลี่ยนชื่อสถาบันการเงินดังกล่าวเป็น “สำนักงานธนกิจอุตสาหกรรมขนาดย่อม” แต่องค์กรดังกล่าวยังมีข้อจำกัดอยู่มากโดยเฉพาะด้านการจัดหาเงินทุน ด้วยเหตุนี้รัฐจึงตราพระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อมขึ้นเมื่อปี 2534

และโอนสินทรัพย์ของสำนักงานธนกิจอุตสาหกรรมขนาดย่อมมาเป็นของบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมขนาดย่อม

อย่างไรก็ตามในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา มีแต่สถาบันการเงินที่ทำหน้าที่ในตลาดเงินเท่านั้น ดังนั้นในปี พ.ศ.2496 จึงได้มีการจัดตั้งสถาบันการเงินที่ทำหน้าที่ในตลาดทุนคือ บริษัทเบิร์ต จำกัด ลักษณะการดำเนินงานของบริษัทดังกล่าวคือ ประกอบกิจการซื้อขายหลักทรัพย์รวมถึงการจัดจำหน่ายหลักทรัพย์ของหน่วยธุรกิจ ต่อมากิจการในลักษณะดังกล่าวเริ่มเป็นที่สนใจมากขึ้นโดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์บางแห่งได้ร่วมกับสถาบันการเงินจากต่างประเทศจัดตั้งบริษัทที่ทำธุรกิจหลักทรัพย์

ต่อมาในปี 2509 รัฐได้ตราพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์หลักคือ เพื่อเป็นสถาบันการเงินที่คอยให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนเงินทุนกับภาคการเกษตร ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ในปัจจุบันมีจำนวนสาขาทั้งสิ้น 66 สาขาทั่วประเทศ

บริษัทเงินทุนเป็นสถาบันการเงินที่มีการจัดตั้งขึ้นในประเทศไทยเมื่อปี 2512 โดยอาศัยคำสั่งคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ซึ่งเดิมที่รัฐไม่ได้ออกกฎหมายมาควบคุมการดำเนินงานของธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และเครดิตฟองซิเอร์ จึงทำให้ธุรกิจบริษัทเงินทุนสามารถจะขออนุญาตเปิดดำเนินการในลักษณะเดียวกับบริษัทจำกัด ซึ่งธุรกิจประเภทนี้เริ่มมาตั้งแต่ปี 2504 โดยบริษัทบางกอกอินเวสเมนต์ จำกัด ได้เปิดทำธุรกิจเข้าซื้อรถยนต์ขึ้น ต่อมาได้มีการจัดตั้งขึ้นอีกหลายบริษัทจนรัฐเห็นว่าหากปล่อยให้มีการดำเนินงานอย่างเสรีอาจจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของระบบการเงิน ด้วยเหตุนี้จึงมีการออกกฎหมายมาควบคุม โดยบริษัทที่ดำเนินงานอยู่แล้วและต้องการจะดำเนินงานต่อรวมถึงบริษัทที่ต้องการจะเปิดดำเนินงานต้องไปขออนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยผ่านธนาคาร

แห่งประเทศไทย การจัดตั้งบริษัทเงินทุนในระยะเริ่มแรกมีจำนวนถึง 113 บริษัท แต่เนื่องจากได้เกิดวิกฤตการณ์บริษัทเงินทุนหลายครั้งจึงทำให้บริษัทที่มีฐานะทางการเงินไม่เข้มแข็งต้องปิดกิจการลง ซึ่งปัจจุบันมีบริษัทเงินทุนที่เปิดดำเนินการกิจการเพียง 22 บริษัทเท่านั้น และสถาบันการเงินที่จัดตั้งขึ้นในประเทศไทยประเภทสุดท้ายคือ “ธนาคารเพื่อการนำเข้าและส่งออกแห่งประเทศไทย” ซึ่งจัดตั้งขึ้นในปี 2536 มีฐานะเป็นนิติบุคคลโดยรัฐเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมด และเป็นสถาบันการเงินเฉพาะที่ให้การสนับสนุนด้านเงินทุนต่อผู้ที่ประกอบธุรกิจการนำเข้าและส่งออก

วิกฤตการณ์สถาบันการเงินของไทย

จากประวัติการจัดตั้งสถาบันการเงินในแต่ละประเภทจะเห็นได้ว่า สถาบันการเงินบางประเภทมีการจัดตั้งเป็นจำนวนมาก แต่หากพิจารณาถึงจำนวนที่เหลืออยู่ในปัจจุบันมีค่อนข้างน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนที่เคยมีการเปิดดำเนินงาน สาเหตุที่สำคัญคือ ได้เกิดวิกฤตการณ์ของสถาบันการเงินมาโดยตลอดทำให้สถาบันการเงินที่ไม่มีความเข้มแข็งจึงต้องปิดกิจการลง ซึ่งสถาบันการเงินที่ประสบภาวะวิกฤตตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันประกอบด้วย ธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุนรวมถึงบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ส่วนสถาบันการเงินประเภทอื่นวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นไม่มีความรุนแรงมากนัก ดังนั้นในส่วนนี้จะกล่าวถึงเฉพาะวิกฤตการณ์ของธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เท่านั้น

1) วิกฤตการณ์ธนาคารพาณิชย์

นับตั้งแต่ได้มีการจัดตั้งธนาคารพาณิชย์ของคนไทยขึ้นมา ธนาคารพาณิชย์ได้ประสบภาวะวิกฤตมาตั้งแต่เริ่มต้นการจัดตั้งกล่าวคือ ในขณะที่มีการจัดตั้งธนาคารพาณิชย์แห่งใหม่ ก็จะมีธนาคารพาณิชย์ที่จัดตั้งเดิมล้มเลิกกิจการควบคู่ไปด้วยซึ่งวิกฤตการณ์ของธนาคารพาณิชย์ที่เกิดขึ้นพอสรุปได้ดังนี้

วิกฤตการณ์ช่วงปี 2447-2481 ในช่วงเวลาดังกล่าวได้มีการจัดตั้งธนาคารพาณิชย์ขึ้นในประเทศไทยถึง 11 แห่ง มีเพียง 2 แห่งคือ ธนาคารหัวหลังจันทน์ จำกัด (ปัจจุบันคือธนาคารสแตนดาร์ดชาร์เตอร์ดนครธน จำกัด[มหาชน]) และธนาคารต้นขุนแปง จำกัด(ธนาคารมหานคร จำกัด[มหาชน]) ซึ่งปัจจุบันได้ควบรวมกับธนาคารกรุงไทย จำกัด[มหาชน]) เท่านั้นที่สามารถเปิดดำเนินกิจการมาได้จนถึงปี 2541 สาเหตุที่สำคัญที่ทำให้ธนาคารพาณิชย์ที่จัดตั้งในช่วงนี้ไม่สามารถดำเนินงานต่อไปได้คือ การขาดความชำนาญและประสบการณ์ด้านการบริหารธนาคารพาณิชย์ รวมถึงปัญหาการทุจริตในหมู่คณะผู้บริหาร วิกฤตการณ์ของธนาคารพาณิชย์ในช่วงนี้เริ่มจากธนาคารจีนสยามทุน จำกัด ถูกพิจารณาให้ล้มละลายในปี 2456 เพราะขาดสภาพคล่องเนื่องจากการทุจริตในหมู่ผู้บริหาร การล้มละลายของธนาคารจีนสยามทุนส่งผลกระทบต่อความเชื่อถือของประชาชนที่มีต่อระบบธนาคารพาณิชย์ทำให้มีการถอนเงินจากธนาคารพาณิชย์ที่เปิดดำเนินงานอยู่ จนทำให้ธนาคารสยามกัมมาจลได้รับผลกระทบ และพระคลังข้างที่ที่ต้องเข้าไปซื้อหุ้นเพิ่มทุนจึงกลายเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา หลังจากเกิดวิกฤตการณ์ธนาคารพาณิชย์ที่เหลืออยู่ก็ดำเนินงานต่อไปได้ จนกระทั่งปี 2480 ธนาคารเลียวยังเอง ธนาคารกวางเกียะหลงและธนาคารกวางซุนหลี่ ต้องล้มเลิกกิจการโดยมีสาเหตุเดิมคือขาดสภาพคล่องเนื่องจากการทุจริตในหมู่ผู้บริหาร ต่อมาในปี 2481 ธนาคารไช่ซัวและธนาคารซุนฮกเล็ง ก็จำเป็นต้องปิดกิจการลงด้วยสาเหตุเดิม

วิกฤตการณ์ในช่วงปี 2502-2513 หลังเกิดวิกฤตการณ์ในช่วงแรกก็ได้มีการจัดตั้งธนาคารพาณิชย์ใหม่อีกจำนวน 13 แห่ง ซึ่งธนาคารพาณิชย์ที่จัดตั้งในช่วงนี้มีบางธนาคารที่ประสบภาวะวิกฤตการณ์ทางการเงิน แต่เป็นที่น่าสังเกตว่ารัฐเริ่มมีนโยบายที่จะเข้าไปให้ความช่วยเหลือธนาคารพาณิชย์ที่ประสบปัญหา ดังนั้นธนาคารพาณิชย์ที่ประสบปัญหาจึงไม่ต้องปิดกิจการ เพียงแต่ต้องโอนกิจการไปรวมกับธนาคารพาณิชย์แห่ง

อื่นที่มีฐานะทางการเงินที่มั่นคงกว่า วิกฤตการณ์ธนาคารพาณิชย์ช่วงนี้เริ่มขึ้นในปี 2502 โดยธนาคารเกษตร จำกัด ได้ประสบปัญหาการขาดสภาพคล่องอย่างหนัก ทั้งนี้เนื่องมาจากการเร่งขยายกิจการรวมถึงการปล่อยสินเชื่อให้กับกลุ่มผู้ถือหุ้นใหญ่และสินเชื่อดังกล่าวไม่สามารถเรียกคืนได้ จึงทำให้รัฐจึงจำเป็นต้องเข้าไปให้ความช่วยเหลือโดยเข้าไปเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ แต่ปัญหาดังกล่าวยังคงมีอยู่โดยเฉพาะปัญหาคาระหนี่เงินกู้ที่ผู้บริหารชุดเดิมได้กู้มาใช้ในการขยายกิจการด้วยเหตุนี้ในปี 2509 รัฐจึงได้โอนกิจการของธนาคารเกษตรไปควบรวมกับธนาคารมณฑล จำกัด ซึ่งเป็นธนาคารของรัฐและเปลี่ยนชื่อเป็น “ธนาคารกรุงไทย จำกัด” หลังจากแก้ไขปัญหาของธนาคารเกษตรได้ไม่นานธนาคารไทยพัฒนา จำกัด(เดิมชื่อ ธนาคารต้นแปงซุน) ก็ได้ประสบปัญหาการขาดสภาพคล่องในปี 2513 ธนาคารไม่สามารถจะจ่ายเงินฝากให้กับผู้ฝากเงินได้ ทั้งนี้เนื่องจากธนาคารมีลูกหนี้ที่มีคุณภาพต่ำเพราะมีการปล่อยสินเชื่อให้กับธุรกิจของผู้บริหาร ซึ่งการปล่อยสินเชื่อดังกล่าวไม่มีหลักประกัน รวมถึงมีการฉ้อฉลในธนาคาร ปัญหาดังกล่าวทางการได้ขอความช่วยเหลือจากธนาคารพาณิชย์ทุกแห่งช่วยเหลือธนาคารไทยพัฒนา และในเวลาต่อมาธนาคารศรีนคร จำกัด ได้เข้าไปเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่และได้ส่ง นายดำรง เทชะไพฑูริย์ เข้าไปเป็นผู้บริหาร รวมถึงได้มีการเปลี่ยนชื่อธนาคารเป็น “ธนาคารมหานคร จำกัด” จากวิกฤตการณ์ของธนาคารพาณิชย์ในช่วงนี้ยังคงมาจากสาเหตุเดิมคือการขาดสภาพคล่องอันเนื่องมาจากการทุจริตและฉ้อฉลของผู้บริหาร

วิกฤตการณ์ในช่วงปี 2527-2530 หลังจากผ่านพ้นวิกฤตการณ์ในช่วงที่ 2 ก็ไม่ปรากฏว่ารัฐได้อนุญาตให้มีการเปิดกิจการธนาคารพาณิชย์รายใหม่อีกจำนวนธนาคารพาณิชย์ยังคงมีจำนวนเท่าเดิม แต่ปัญหาของธนาคารพาณิชย์ยังคงมีอยู่โดยเริ่มจากธนาคารเอเชียทิสต์ จำกัด ได้ประสบปัญหาการขาดสภาพคล่องในปี 2527 สาเหตุที่สำคัญคือ ธนาคารเอ

เชียรส์ได้ประกอบธุรกิจด้านการค้าต่างประเทศเป็นหลักโดยการปล่อยสินเชื่อให้กับธุรกิจของผู้บริหารโดยไม่มีหลักประกัน การดำเนินงานดังกล่าวถือว่าเป็นการผิดกฎหมายและธนาคารแห่งประเทศไทยได้เข้าไปตรวจสอบเมื่อปี 2525 และได้แจ้งให้คณะผู้บริหารของธนาคารแก้ไขให้ถูกต้อง แต่ธนาคารเพิกเฉยและได้ต่อรองกับทางการหลายต่อหลายครั้ง และในที่สุดคณะผู้บริหารของธนาคารก็ยินยอมทำตามเงื่อนไขของทางการกล่าวคือ ผู้ถือหุ้นเดิมต้องโอนหุ้นให้ทางการและให้ทางการเข้าไปบริหารงานโดยทางการจะช่วยเหลือด้านเงินทุนดอกเบี้ยต่ำ การดำเนินงานของทางการไม่ค่อยประสบความสำเร็จมากนักโดยในปี 2528 ทางการสั่งให้ธนาคารลดทุนจดทะเบียนจากเดิมหุ้นละ 100 บาท เหลือหุ้นละ 5 บาท และได้เปลี่ยนชื่อธนาคารเป็น “ธนาคารสยาม จำกัด” ซึ่งธนาคารได้ดำเนินงานได้ระยะหนึ่งก็ได้โอนสินทรัพย์ที่ดีไปรวมกับธนาคารกรุงไทย จำกัด ในปี 2530 โดยธนาคารสยาม จำกัด ยังคงดำเนินงานอยู่แต่เป็นการติดตามหนี้สินเท่านั้น ไม่มีการทำธุรกรรมด้านการเงินประเภทอื่น

หลังจากเกิดวิกฤตการณ์ธนาคารเอเซียทิสแล้ว ในปี 2529 ธนาคารมหานครก็ได้ประสบปัญหาการขาดสภาพคล่องอย่างหนักทั้ง ๆ ที่ได้ประสบปัญหาดังกล่าวมาก่อนหน้านั้นครั้งหนึ่ง หลังจากการวิกฤตการณ์ในครั้งแรกธนาคารสามารถที่จะดำเนินงานได้อย่างราบรื่นมีอัตราการขยายตัวอยู่ในระดับสูงกล่าวคือ ในปี 2512 ธนาคารมีเงินกองทุนจำนวน 87 ล้านบาท แต่ในปี 2526 ธนาคารมีเงินกองทุนถึง 1,053 ล้านบาท ปัญหาที่เกิดขึ้นในครั้งที่สองนี้เกิดจากธนาคารได้ปล่อยสินเชื่อให้กับกิจการผู้บริหารที่อยู่ในประเทศฮ่องกงและกิจการดังกล่าวได้ประสบผลขาดทุนอย่างมาก นอกจากนี้ธนาคารยังได้ดำเนินธุรกิจปริวรรตเงินตราต่างประเทศและได้ประสบผลขาดทุนสูงถึง 2,800 ล้านบาท ซึ่งในที่สุดทางการได้สั่งให้ธนาคารลดทุนจดทะเบียนจากหุ้นละ 100 บาท เหลือหุ้นละ 5 บาท และให้กองทุนฟื้นฟูและพัฒนากระบบสถาบันการเงินเข้าไปเป็นผู้

ถือหุ้นอีก 500 ล้านบาท ส่วนที่เหลือตระกูลสิริวัฒนภักดี ได้เข้าไปเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่และได้มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารชุดใหม่ด้วย รวมถึงทางการได้ดำเนินคดีกับนายดำรง เตชะไพฑูริย์อีกด้วย

วิกฤตการณ์ธนาคารพาณิชย์ยังคงไม่หยุดที่ธนาคารมหานคร กลับลุกลามไปถึงธนาคารนครหลวงไทย จำกัด โดยธนาคารแห่งประเทศไทยได้ตรวจพบว่าธนาคารได้ตกแต่งตัวเลขทางบัญชีทั้งที่ข้อเท็จจริงคือธนาคารประสบผลการขาดทุนจนไม่อยู่ในสถานะที่จะชำระหนี้ภายนอกได้ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้แนะนำให้ธนาคารเพิ่มทุนแต่ธนาคารเพิกเฉย จนถึงปี 2529 ธนาคารแห่งประเทศไทยสั่งให้ธนาคารเพิ่มทุน 1,500 ล้านบาท และธนาคารก็ยังคงเพิกเฉยจนต้นปี 2530 ธนาคารแห่งประเทศไทยสั่งให้ธนาคารลดทุนจดทะเบียนลงจากหุ้นละ 100 บาท เหลือหุ้นละ 5 บาท และให้เพิ่มทุนอีกจำนวน 1,500 บาท จากปัญหาที่เกิดขึ้นกับธนาคารพาณิชย์ในช่วงนี้ก็ยังเกิดจากสาเหตุเดิมคือ การปล่อยสินเชื่อให้กับผู้บริหารซึ่งมูลค่าของหลักประกันไม่คุ้มกับมูลหนี้รวมถึงการฉ้อฉลของผู้บริหาร และสาเหตุอีกประการหนึ่งคือธนาคารแห่งประเทศไทยเองก็ขาดความเด็ดขาดที่จะดำเนินการจึงทำให้สถานการณ์ของธนาคารพาณิชย์เลวลงมากกว่าที่คาดการณ์ไว้

วิกฤตการณ์ในช่วงปี 2540-ปัจจุบัน หลังจากรัฐไม่ได้อนุญาตให้มีการจัดตั้งธนาคารพาณิชย์แห่งใหม่มาเป็นเวลาหลายปี ธนาคารพาณิชย์ที่จัดตั้งเป็นแห่งสุดท้ายคือ ธนาคารเอเซียทิส จำกัด ซึ่งจัดตั้งเมื่อปี 2508 ต่อมารัฐได้มีนโยบายที่จะออกใบอนุญาตการประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์ให้ผู้สนใจโดยมีเงื่อนไขที่สำคัญคือ ธนาคารพาณิชย์แห่งใหม่จะต้องตั้งสำนักงานใหญ่อยู่ในเขตต่างจังหวัดเท่านั้น และเมื่อวันที่ 3 มกราคม 2540 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (นายอานวย วีรรณ) ได้อนุมัติให้มีการจัดตั้งธนาคารพาณิชย์ใหม่ 3 แห่ง คือ กลุ่มบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด บริษัทเอ็มบีเค พร็อพเพอร์ตี้ส์

แอนดีดีเวลลอปเมนต์ จำกัด และกลุ่มบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ จีเอฟ จำกัด และผู้ได้รับใบอนุญาตต้องดำเนินการจัดตั้งให้เสร็จภายใน 1 ปี แต่เนื่องจากประเทศไทยได้ประสบภาวะวิกฤตการทางเศรษฐกิจก่อนทำให้ผู้ได้รับอนุญาตไม่สามารถจัดตั้งได้ จึงได้มีการยกเลิกใบอนุญาตดังกล่าว

วิกฤตการณ์ธนาคารพาณิชย์ในช่วงนี้เริ่มต้นจากธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ จำกัด (มหาชน) ซึ่งประสบปัญหาด้านสภาพคล่อง รวมถึงการปล่อยสินเชื่อให้กับกลุ่มนักการเมืองและผู้บริหาร ซึ่งสินเชื่อดังกล่าวด้วยคุณภาพ มูลค่าหลักต่ำกว่ามูลค่าหนี้ ทางการได้เข้าไปแทรกแซงโดยให้มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารโดยมีการว่าจ้างบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมาเป็นผู้บริหารงาน แต่ปัญหาดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้เพราะสถานะทางการเงินของธนาคารอยู่ในเกณฑ์ต่ำมาก ดังนั้นทางการจึงได้ประกาศมาตรการขึ้นดอกเบี้ยกับธนาคารพาณิชย์ที่มีปัญหาด้านสภาพคล่องรวม 5 แห่ง ซึ่งมาตรการดังกล่าวเรียกว่า “มาตรการ 14 สิงหาคม” เพราะประกาศใช้ในวันที่ 14 สิงหาคม 2541 มาตรการดังกล่าวถือว่าเป็นวิกฤตการณ์ของธนาคารพาณิชย์ไทยครั้งประวัติศาสตร์ กล่าวคือ

1. ได้มีการสั่งปิดธนาคารกรุงเทพ พาณิชยกรรม จำกัด (มหาชน) โดยให้ออนสิทธิ์พียูไปรวมกับธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ส่วนสิทธิ์พียูหรือลูกหนี้ด้วยคุณภาพได้มีการจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์กรุงเทพพาณิชย์การ จำกัด มาติดตามหนี้ดังกล่าว

2. ได้มีการสั่งให้ธนาคารมหานคร จำกัด (มหาชน) ลดทุนจากหุ้นละ 10 บาท เหลือหุ้นละ 1 สตางค์ รวมถึงให้แปลงหนี้ของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงินให้เป็นทุน และให้ธนาคารมหานคร ออนไลน์ทรัพย์ทั้งหมดไปควบรวมกิจการกับธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)

3. ได้มีการสั่งให้ธนาคารแหลมทอง จำกัด (มหาชน) ลดทุนจดทะเบียนจากหุ้นละ 10 บาท เหลือ

หุ้นละ 1 สตางค์ รวมถึงให้แปลงหนี้ของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงินให้เป็นทุน และให้ธนาคารแหลมทอง ออนไลน์ทรัพย์ทั้งหมดไปควบรวมกิจการกับธนาคารรัตนสิน จำกัด (มหาชน)

4. ได้มีการสั่งให้ธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) ลดทุนจดทะเบียนเช่นเดียวกับธนาคารแหลมทองและให้ไปควบรวมกับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) พร้อมกับบริษัทเงินทุนอีก 12 แห่ง และเปลี่ยนชื่อเป็น “ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ 15 มกราคม 2542 ที่ผ่านมานี้เอง

5. ได้มีการสั่งให้ ธนาคารศรีนคร จำกัด (มหาชน) และธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน) ดำเนินการเช่นเดียวกับธนาคารแหลมทอง เพียงแต่ธนาคารพาณิชย์ทั้งสองไม่ต้องไปควบรวมกับธนาคารพาณิชย์แห่งอื่น แต่ธนาคารพาณิชย์ทั้งสองแห่งจะต้องสำรองหนี้สงสัยจะสูญให้ครบตามเกณฑ์ในปี 2543 และจะมีการเปิดประมูลขายให้กับผู้ที่สนใจ ซึ่งในขณะนี้ธนาคารศรีนครถูกขายให้กับธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้

อย่างไรก็ตามการใช้มาตรการดังกล่าวเนื่องจากธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวมีปัญหาการขาดสภาพคล่อง ทางการได้เข้าไปช่วยเหลือด้านเงินทุนโดยให้กู้ผ่านกองทุนฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงินเป็นจำนวนมาก แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ ซึ่งปัญหาที่สำคัญคือ การปล่อยสินเชื่อให้กับกลุ่มผู้บริหารหรือกลุ่มนักการเมือง และสินเชื่อดังกล่าวเป็นสินเชื่อที่ด้วยคุณภาพเพราะไม่มีการชำระหนี้ กอปรกับมูลค่าหลักประกันที่แท้จริงยังต่ำกว่ามูลค่าหนี้ นอกจากนี้ยังมีการทุจริต ฉ้อฉลของผู้บริหารระดับสูงอีกด้วย ปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลถึงระบบการเงินของประเทศมาจนถึงทุกวันนี้ โดยเฉพาะปัญหานี้ไม่ก่อให้เกิดรายได้คิดเป็นร้อยละ 37 ของยอดสินเชื่อรวมทั้งหมด และธนาคารพาณิชย์ที่เหลืออยู่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวจนถึงทุกวันนี้

2) วิกฤตการณ์บริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์

นับตั้งแต่ปี 2512 เป็นต้นมา ได้มีการอนุญาตให้จัดตั้งบริษัทเงินทุนเป็นจำนวนมากโดยในปี 2512 มีจำนวน 12 บริษัท และได้เพิ่มเป็น 113 บริษัท เมื่อสิ้นปี 2520 การดำเนินธุรกิจของบริษัทเงินทุนก็มีลักษณะเช่นเดียวกันกับธนาคารพาณิชย์ คือ มีเพียงบางส่วนเท่านั้นที่สามารถดำเนินงานมาจนถึงทุกวันนี้ ทั้งนี้ในระยะเวลาที่ผ่านมาได้เกิดวิกฤตการณ์บริษัทเงินทุนมา 3 ครั้ง และแต่ละครั้งได้มีบริษัทเงินทุนหลายแห่งต้องปิดกิจการลง

วิกฤตการณ์ช่วงปี 2519-2522 ปัญหาของบริษัทเงินทุนเกิดขึ้นจากการที่ผู้บริหารของบริษัทมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง มีการปั่นราคาหุ้นให้สูงเกินความเป็นจริงก่อกบฏทางการเมืองไม่สามารถเข้าไปดูแลได้อย่างเต็มที่ ปริมาณเงินทุนของบริษัทเงินทุนอยู่ในรูปของการลงทุนซื้อขายหุ้นเป็นส่วนใหญ่ ต่อมาในปี 2522 ระบบการเงินของประเทศเริ่มฝืดเคือง บริษัทเงินทุนเริ่มประสบปัญหาการขาดสภาพคล่องและเมื่อรัฐได้ประกาศใช้กฎหมายควบคุมการดำเนินธุรกิจบริษัทเงินทุนจึงส่งผลทำให้การดำเนินงานของบริษัทเงินทุนเริ่มมีปัญหาทันที บริษัทเงินทุนราชาเงินทุน จำกัด เป็นบริษัทแรกที่ถูกทางการถอนใบอนุญาต หลังจากนั้นก็ได้มีบริษัทที่ถูกสั่งปิดบริษัทเงินทุนอีก 2 แห่งคือ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์สากล จำกัด และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์สีกวมิ่ง จำกัด สาเหตุที่สำคัญก็คือ บริษัทได้ขาดสภาพคล่องเพราะประสบปัญหาการขาดทุนจากการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์รวมถึงมีปัญหาหนี้ด้อยคุณภาพ วิกฤตการณ์ครั้งนี้ส่งผลทำให้เกิดวิกฤตการณ์บริษัทเงินทุนในช่วงต่อไปอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

วิกฤตการณ์ช่วงปี 2526-2529 ระบบการเงินของประเทศเริ่มดีขึ้นโดยเฉพาะในช่วงปลายปี 2525 มีปริมาณเงินทุนไหลเข้าสู่ระบบอย่างมาก แต่แล้ววิกฤตการณ์บริษัทเงินทุนก็เริ่มเกิดขึ้นอีกโดยเริ่ม

จากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์บ้านและที่ดินไทย จำกัด และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์บ้านและที่ดินไทย จำกัดซึ่งเป็นบริษัทในกลุ่มเดียวกัน ได้ประสบปัญหาการขาดสภาพคล่องโดยไม่สามารถชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้ทางการเงินได้สั่งปิดกิจการเมื่อเดือนธันวาคม 2526 ต่อมาได้มีบริษัทเงินทุนอีกหลายแห่งเช่น บริษัทเครดิตฟองซิเอร์เสรีสากล จำกัด บริษัทเงินทุนเยาวราช จำกัด ถูกเพิกถอนใบอนุญาต เมื่อสิ้นปี 2527 มีบริษัทเงินทุนถูกสั่งปิดถึง 8 แห่ง ส่งผลทำให้ประชาชนเกิดความไม่มั่นใจในเสถียรภาพของบริษัทเงินทุนไม่ได้มีการไถ่ถอนตัวสัญญาใช้เงินกันมาก บริษัทเงินทุนที่มีความมั่นคงก็ได้รับผลกระทบไปด้วย ทางทางจึงได้ออกมาตรการโดยขอให้ธนาคารพาณิชย์ช่วยเสริมสภาพคล่องให้กับบริษัทเงินทุน แต่การดำเนินงานดังกล่าวไม่ได้ผลจึงทำให้ทางการสั่งปิดกิจการในปี 2528 อีก 5 บริษัท รวมแล้วตั้งแต่เริ่มต้นเกิดวิกฤตการณ์ในปี 2525-2529 มีการปิดกิจการบริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์รวม 20 บริษัท และมีบริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์เข้าร่วมโครงการ 4 เมษายน ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งของทางการถึง 25 บริษัท ดังนั้นพอจะสรุปได้ว่ามีกิจการบริษัทเงินทุนที่ไม่สามารถฝ่าฟันวิกฤตการณ์และต้องปิดกิจการลงถึง 20 บริษัท และมีบริษัทที่ได้รับผลกระทบแต่พอจะประคองตัวรอดในช่วงนี้ได้แต่ต้องขอความช่วยเหลือจากทางการอีก 25 บริษัท

วิกฤตการณ์ช่วงปี 2540-ปัจจุบัน หลังจากผ่านพ้นวิกฤตการณ์ครั้งที่ 2 บริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ก็สามารถดำเนินกิจการได้อย่างราบรื่น ก่อปรกึษ์ในช่วงปี 2530-ปี 2539 ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยได้มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งเดือนมกราคม 2540 ประเทศไทยประสบปัญหาทางเศรษฐกิจมีการขาดดุลการค้าสูงถึง 39,000 ล้านบาททุนสำรองเงินตราต่างประเทศลดลงเหลือประมาณ 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ต่างประเทศเริ่มไม่มีความมั่นใจในเสถียรภาพเศรษฐกิจของไทย ก่อปรกึษ์ได้มีข่าวลือว่าจะมีบริษัทเงินทุนเอกชนกิจ จำกัด(มหาชน) และ

บริษัทเงินทุนอื่น ๆ อีก 20 แห่งประสบปัญหาจนถึงขั้นอาจจะต้องเลิกกิจการ ซึ่งข่าวลือดังกล่าวยังสร้างความตื่นตระหนกให้กับประชาชนเป็นอย่างมากเมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยได้ประกาศรายชื่อสถาบันการเงินที่ประสบปัญหาการขาดสภาพคล่องและปัญหาตุลการชำระหนี้ถึง 10 แห่ง เป็นบริษัทเงินทุน 9 แห่ง และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์อีก 1 แห่ง มาตรการที่ทางการใช้ก็คือให้สถาบันการเงินทั้ง 10 แห่งเพิ่มทุนให้เสร็จภายใน 45 วัน บริษัทเหล่านี้พยายามที่จะหาแนวทางในการแก้ไขโดยการควบรวมกิจการแต่ยังไม่ทันได้ดำเนินการอะไร วิกฤตการณ์ลูกใหม่ก็เกิดขึ้นเมื่อบริษัทเอกโฮลดิ้ง จำกัด ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของบริษัทเงินทุนเอกธณกิจ จำกัด (มหาชน) ไม่สามารถชำระหนี้ตัวแลกเงินที่ครบกำหนดได้ถึงจำนวน 13.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และในที่สุดวิกฤตการณ์ที่ส่อเค้ามาตั้งแต่ต้นปีก็ปรากฏเห็นชัดเจนมากขึ้นเมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศให้บริษัทเงินทุนที่ประสบปัญหาขาดสภาพคล่องหยุดดำเนินการชั่วคราวถึง 16 แห่ง ตั้งแต่วันที่ 25 กรกฎาคม 2540 เป็นต้นไป และเป็นที่น่าสังเกตว่าใน 16 แห่งนั้นคือ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์จีเอฟ จำกัด(มหาชน) ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์เมื่อต้นปี 2540

การสั่งปิดบริษัทเงินทุนไม่ได้หยุดอยู่แค่นั้น ต่อมาในวันที่ 5 สิงหาคม 2540 ได้มีการสั่งปิดกิจการอีก 42 แห่ง รวมเป็นการสั่งปิดกิจการบริษัทเงินทุนถึง 58 แห่ง ภายในระยะเวลา 10 วัน บริษัทที่ถูกสั่งปิดกิจการต้องส่งแผนฟื้นฟูให้ทางการพิจารณาว่าจะอนุญาตให้เปิดดำเนินการต่อได้หรือไม่ และสุดท้ายเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2540 ทางกรมได้ประกาศให้ 2 บริษัทเท่านั้นที่สามารถเปิดดำเนินการต่อไปได้คือ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์เกียรตินาคิน จำกัด และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์บางกอกอินเวสต์เมนต์ จำกัด ส่วนที่เหลือให้ปิดกิจการอย่างถาวร โดยได้ออนไลน์ทรัพย์สินไปจัดตั้งเป็นธนาคารรัตนสิน จำกัด (มหาชน) เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2541

แม้ว่าทางการได้พยายามจะใช้มาตรการต่างๆ เพื่อยุติวิกฤตการณ์ดังกล่าวไม่ให้ลุกลามต่อไป แต่ดูเหมือนว่าจะไม่ได้ผลเพราะเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2541 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกคำสั่งให้บริษัทเงินทุนจำนวน 7 แห่ง ให้ลดทุนจดทะเบียนเหลือหุ้นละ 1 สตางค์และเพิ่มทุนตามความจำเป็นของแต่ละบริษัท รวมถึงการถอดถอนคณะผู้บริหารชุดเดิมและให้เจ้าหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทยเข้าไปดูแลกิจการแทนการดำเนินงานดังกล่าวดูเหมือนว่าไม่ประสบความสำเร็จเพราะเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2541 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้เข้าไปแทรกแซงบริษัทเงินทุนอีก 5 บริษัท โดยให้ลดทุนจดทะเบียนเหลือหุ้นละ 1 สตางค์ พร้อมให้บริษัทเงินทุนที่ถูกแทรกแซงในครั้งนี้อยู่ 5 แห่ง กับบริษัทเงินทุนที่ถูกแทรกแซงเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม อีก 7 แห่ง ไปรวมกิจการกับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) ซึ่งได้ควบรวมกับธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) พร้อมกับคืนใบอนุญาตประกอบกิจการเงินทุนคืนทางการ วิกฤตการณ์ของบริษัทเงินทุนน่าจะยุติลงเพราะทางการได้ใช้เงินทุนจำนวนมหาศาลในการเข้าไปแก้ไขปัญหา แต่อย่างไรก็ตามเมื่อเดือนกรกฎาคม 2542 ทางกรมได้สั่งให้บริษัทเงินทุนขนาดเล็กอีก 2 แห่ง เพิ่มทุนเพราะจากการเข้าไปตรวจสอบพบว่ามีปัญหาการขาดสภาพคล่อง เพราะมียอดการขาดทุนสะสมในจำนวนที่สูงและปรากฏว่าทั้ง 2 แห่งไม่สามารถจะเพิ่มทุนได้จึงมีการสั่งปิดกิจการ 1 แห่งในปี 2542 คือ บริษัทเงินทุนมหาสมุทร และในปี 2543 อีก 1 แห่ง คือบริษัทเงินทุนไทยแคปปิตอล

จากวิกฤตการณ์บริษัทเงินทุนที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด จะเห็นได้ว่าเป็นการเกิดจากการที่ไม่มีกฎหมายเข้าไปควบคุมการดำเนินงานตั้งแต่ต้น ทำให้ผู้บริหารอาศัยช่องโหว่แสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเองจึงทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในเสถียรภาพของบริษัทเงินทุน ก่อปรกับการดำเนินงานของทางการล่าช้าและขาดความเด็ดขาดจึงทำให้วิกฤตการณ์ดังกล่าวลุกลามไปสู่สถาบันการเงินประเภทอื่นอย่างต่อเนื่อง

สาเหตุของการเกิดวิกฤตการณ์สถาบันการเงินของไทย

หากพิจารณาถึงสาเหตุของการเกิดวิกฤตการณ์สถาบันการเงินทั้งธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์แล้วจะพบว่า สาเหตุที่สำคัญของการเกิดก็คือ

(1) การออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีช่องโหว่ทำให้ผู้บริหารใช้ช่องโหว่ดังกล่าวแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้อง เช่น การปล่อยสินเชื่อให้กับกลุ่มธุรกิจของตนเองและเครือญาติ ซึ่งสินเชื่อดังกล่าวมีมูลค่าหลักประกันที่แท้จริงต่ำมาก

(2) มีการฉ้อฉล ทุจริตของผู้บริหารระดับสูงในสถาบันการเงินแต่ละแห่งอีกด้วย เนื่องจากกฎหมายมีจุดอ่อนส่งผลทำให้ผู้บริหารของสถาบันการเงินทุจริตและฉ้อฉลในหลายรูปแบบโดยเฉพาะการอนุมัติสินเชื่อแก่บริษัทจำลอง (Dummy Company) ซึ่งบริษัทดังกล่าวไม่ได้เปิดดำเนินการจริง ๆ

(3) ธนาคารแห่งประเทศไทยในฐานะเป็นผู้กำกับดูแลสถาบันการเงินประเภทดังกล่าวยังมีความล่าช้าในการเข้าไปแก้ไขปัญหา รวมถึงขาดความเด็ดขาดในการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้น เพราะหากจะพิจารณาถึงมาตรการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเข้าไปดำเนินการก็คือ หากตรวจสอบพบความไม่ชอบมาพากลแทนที่จะเข้าไปดำเนินการทันที ธนาคารแห่งประเทศไทยกลับใช้วิธีการขอร้องให้สถาบันการเงินแห่งนั้นให้แก้ไขและให้ปฏิบัติให้ถูกต้องซึ่งส่วนใหญ่จะได้รับการปฏิเสธจากผู้บริหารของสถาบันการเงินนั้น ๆ เช่น กรณีของธนาคารนครหลวงไทย เป็นต้น ซึ่งเมื่อไม่ได้รับความร่วมมือธนาคารแห่งประเทศไทยจะเข้าไปแทรกแซงโดยการสั่งให้ลดทุนและเพิ่มทุน โดยทุนที่เพิ่มขึ้นใหม่นี้ทางกรจะเป็นผู้เข้าไปถือเพื่อจะได้เข้าไปบริหารงานแทนผู้บริหารชุดเดิม ซึ่งการดำเนินงานตามมาตรการนี้ไม่ได้ผล จะเห็นได้ชัดเจนจากวิกฤตการณ์สถาบันการเงินในช่วงปี 2540-ปัจจุบัน ทางกรได้ใช้เงินทุน

มหาศาลในการดำเนินงานตามมาตรการเข้าไปแทรกแซง ผลที่ได้รับคือทางกรต้องประสบผลขาดทุนอย่างมหาศาล ซึ่งในปัจจุบันทางกรได้ให้กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงินเป็นผู้เข้าไปแทรกแซงและในขณะนี้กองทุนฟื้นฟูฯ ได้ประสบปัญหาขาดทุนอย่างน้อย 6 แสนล้านบาท

ดังนั้นปัญหาวิกฤตการณ์ของสถาบันการเงินอาจจะไม่มีความรุนแรงอย่างที่เป็นอย่างอยู่ในขณะนี้ หากรัฐได้ออกกฎหมายอย่างรัดกุม และกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหาเพราะที่ผ่านมาต้องยอมรับว่า ผู้บริหารสถาบันการเงินที่ประสบปัญหาจนถูกทางกรเข้าไปแทรกแซงไม่ได้รับผลกระทบจากการบริหารดังกล่าว ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายของประเทศไทยไม่สามารถจะเอาผิดกับบุคคลเหล่านี้ หากเป็นเช่นนั้นวิกฤตการณ์ของสถาบันการเงินคงจะต้องเกิดขึ้นอีกในอนาคต

สรุป

สถาบันการเงินเป็นหน่วยเศรษฐกิจที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเพราะเป็นตัวกลางในการระดมเงินออมจากประชาชนและนำเงินออมที่ระดมได้มาจัดสรรให้หน่วยธุรกิจที่ต้องการเงินทุนนำไปใช้ในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวจะส่งผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เช่น มีการจ้างแรงงานเพิ่มมากขึ้น รวมถึงเกิดการกระตุ้นก่อให้เกิดการลงทุนในภาคการผลิตที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น หากสถาบันการเงินของประเทศมีความเข้มแข็ง การทำหน้าที่ด้านการระดมเงินออมและการกระจายเงินออมก็จะเป็นไปอย่างสม่ำเสมอ หน่วยธุรกิจก็จะได้รับการสนับสนุนเงินทุนอย่างต่อเนื่อง หากสถาบันการเงินเกิดวิกฤตขึ้นหน่วยธุรกิจที่พึ่งพาเงินทุนจากสถาบันการเงินเหล่านี้ย่อมได้รับผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งผลกระทบดังกล่าวจะส่งผลกระทบไปถึงภาคแรงงานและภาคการผลิตที่เกี่ยวข้องอีกด้วย

สถาบันการเงินในประเทศไทยเองก็เกิดวิกฤตการณ์มาโดยตลอดตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน จึงทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศบางช่วงมีอัตราการเจริญเติบโตที่สูง บางช่วงก็ประสบปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ สาเหตุที่สำคัญคือสถาบันการเงินไม่มีความเข้มแข็ง ซึ่งจากวิกฤตการณ์สถาบันการเงินที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจะพบว่า ต้นตอของปัญหา คือ การออกกฎหมายที่ไม่รัดกุมทำให้ผู้บริหารอาศัยจุดอ่อนของกฎหมายแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง รวมถึงหน่วยงานที่กำกับดูแลขาดความเด็ดขาดในการเข้าไป

แก้ไขปัญหา นอกจากนี้รูปแบบในการแก้ไขปัญหายังเป็นรูปแบบเดิมซึ่งส่งผลทำให้รัฐต้องแบกรับภาระความเสียหายที่เกิดขึ้น ด้วยเหตุนี้หากจะแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์สถาบันการเงินอย่างแท้จริงต้องมีการปรับปรุงกฎหมายให้มีความรัดกุมมากกว่าที่เป็นอยู่ รวมถึงการปรับปรุงองค์กรหรือหน่วยงานที่กำกับดูแลให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น รวมถึงต้องรู้เท่าทันผู้บริหารสถาบันการเงินแต่ละแห่งด้วย หากทุกอย่างยังอยู่ในรูปแบบเดิมวิกฤตการณ์สถาบันการเงินย่อมมีโอกาสเกิดขึ้นอีกอย่างแน่นอน

บรรณานุกรม

- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. 2529. วิวัฒนาการของระบบธนาคารพาณิชย์ไทย. กรุงเทพฯ : สถาบันไทยคดีศึกษา.
- จรินทร์ เทศวานิช. 2535. เงิน ตลาดการเงินและสถาบันการเงิน. กรุงเทพฯ : ซีเอ็ดยูเคชั่น.
- ชัยชาญวิบูลย์ศิริ. 2541. เจาะวิกฤตสถาบันการเงินไทย. กรุงเทพฯ : เอรวิทัศน์การพิมพ์.
- นภาพร เรืองสกุล. 2532. นโยบายแก้ปัญหาวิกฤตในธนาคารพาณิชย์. กรุงเทพฯ : มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย.
- นริศ ชัยสูตร ... [และคนอื่นๆ]. 2530. "โครงสร้างและปัญหาสถาบันการเงินในระบบเศรษฐกิจไทย," ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ 2530. กรุงเทพฯ : คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บุญคลี ปลั่งศิริ. 2542. "มรสุมเศรษฐกิจ," ประชาชาติธุรกิจ. (7-10 ม.ค.) : 21.
- บัณฑิต นิจอาร และมาตี วีระกิจพาณิชย์. 2530. "ความผันผวนของภาวะเศรษฐกิจและเสถียรภาพของระบบธนาคารพาณิชย์ไทย," ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ 2530. กรุงเทพฯ : คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บริษัทศูนย์วิจัยกลไกไทย. 2541. มาตราการ 14 สิงหาคม : ปลุกความเชื่อมั่น...ผลักดันเศรษฐกิจฟื้น. กรุงเทพฯ : บริษัท.
- บริษัทศูนย์วิจัยไทยพาณิชย์ จำกัด. 2541. 2540 ปีแห่งความปั่นป่วนตลาดการเงินไทย.
- สถาพร ชินะจิตร. 2530. "ปัญหาเกี่ยวกับการกำกับและความคุมดูแลสถาบันการเงิน," ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ 2530. กรุงเทพฯ : คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อารีย์ เชื้อเมืองพาน. 2543. การเงินการธนาคาร. เชียงใหม่ : นพบุรุษการพิมพ์.