

นโยบายแก้ปัญหาวิกฤตในธนาคารพาณิชย์ไทย

นภาพร เรืองสกุล

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

Research Monograph No. 2

นโยบายแก้ปัญหาวิกฤตในธนาคารพาณิชย์ไทย

นภาพร เรืองสกุล

พิมพ์ครั้งที่ 1 จำนวน 1,000 ฉบับ

ธันวาคม พ.ศ. 2532

(สงวนลิขสิทธิ์)

ISBN 974-85565-1-4

ลิขสิทธิ์ของมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

163 อาคารรัชต์ภาคย์ อโศก ถนนสุขุมวิท กรุงเทพฯ 10110

โทร. 258-9012-7, 258-9027-9

เอกสารฉบับนี้ผ่านการพิจารณาและวิจารณ์จากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่เชี่ยวชาญในสาขาวิชานี้แล้ว การเผยแพร่เอกสารนี้เป็นการให้บริการทางวิชาการ ความเห็นที่ปรากฏอยู่ในเอกสารเป็นของผู้เขียน มิใช่หรือไม่จำเป็นต้องเป็นความเห็นของมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

กาน่า

เรื่องราวในประวัติศาสตร์มีความสำคัญสืบมาจนถึงปัจจุบัน อย่างน้อยก็ 2 ด้านคือ ด้านที่ 1 เหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ ทำให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเหตุการณ์ในสมัยปัจจุบันกว้างขึ้นและลึกซึ้ง เนื่องจากมีประสบการณ์ของอดีตเป็นภูมิหลัง ด้านที่ 2 เหตุการณ์ประวัติศาสตร์ในแต่ละเรื่องล้วนมีอิทธิพลถึงความเป็นไปในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประวัติศาสตร์ของแต่ละสถาบันมีผลถึงลักษณะของสถาบันนั้นในปัจจุบันด้วย การทำความเข้าใจถึงอดีตของสถาบันจะส่งผลให้มีความเข้าใจในปัจจุบันของสถาบันนั้นได้ลึกซึ้งขึ้น

เดวิด ร็อกกีเฟลเลอร์ อดีตประธานกรรมการและผู้บริหารของธนาคารพาณิชยกรรมชั้นนำในสหรัฐอเมริกากล่าวว่า "สิ่งที่น่าเป็นห่วงก็คือ คนที่มีอำนาจตัดสินใจต่าง ๆ ในขณะนี้ นอกจากจะไม่ได้ศึกษาประวัติศาสตร์แล้ว ยังอายุน้อยเกินไปที่จะจดจำบทเรียนจากอดีต"*

บทวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ มุ่งหวังจะเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยเพิ่มความรู้ทางประวัติศาสตร์ให้กับผู้ที่สนใจความเป็นไปเกี่ยวกับการธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย

การค้นคว้าเรื่องราวในประวัติศาสตร์เกี่ยวกับวิกฤตการณ์ในธนาคารพาณิชย์ และวิธีที่ทางราชการใช้ในการแก้ไขปัญหา ซึ่งเป็นหัวข้อของงานวิจัยนี้มุ่งจะพิจารณา ค้นคว้า เสาะหาข้อมูลสำหรับเหตุการณ์ตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมาจนถึงสมัยปัจจุบัน เหตุผลที่มุ่งเน้นเหตุการณ์ตั้งแต่สมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา เพราะถือว่านั่นคือจุดเริ่มต้นของการธนาคารพาณิชย์ใน

* "หลังชั่วโมงทำงานผู้นำในปีค.ศ. 2000 เดวิด ร็อกกีเฟลเลอร์ ซีเนียร์," โลฟ แอนด์ สไตลส์ (25 พฤศจิกายน 2530) : 13.

สมัยปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ในการสืบค้นเรื่องราวก็ได้ย้อนหลังไปไกลกว่านั้นบ้าง เพื่อให้ได้ภูมิหลังโดยสังเขป ดังนั้นในบทที่ 1 จึงกล่าวถึงเรื่องราวของสาเหตุ และความเป็นมาของวิกฤตการณ์ในธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 เอาไว้ด้วย สำหรับเหตุการณ์ตั้งแต่ พ.ศ. 2527 เป็นต้นมา ถือว่าเป็นเรื่องราวของสมัยปัจจุบัน อันมีแหล่งข้อมูลที่เป็นที่เปิดเผยอยู่มากพอสมควร จึงกล่าวถึงพอเป็นสังเขปในบทที่ 6 เพื่อจะให้นักวิจัยชั้นนี้ครอบคลุมเนื้อหาได้สมบูรณ์ขึ้น อันเป็นเหตุผลเดียวกับที่รวมเรื่องตั้งแต่ก่อนสงครามโลก ครั้งที่ 2 เอาไว้ด้วย

ปัญหาของธนาคารพาณิชย์จะยังคงมีอยู่ต่อไป ไม่ว่ากฎหมายจะควบคุมเข้มงวดเพียงใด นโยบายเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหารุนาการพาณิชย์ จึงเป็นเรื่องที่ควรได้รับความสนใจจริงจังจากบุคคลทั่วไป งานวิจัยชิ้นนี้มุ่งนำเสนอวิธีการแก้ไขปัญหาและผลสืบเนื่องจากการแก้ไขปัญหารุนาการพาณิชย์ในเชิงประวัติศาสตร์ แต่มิได้วัดผลว่าวิธีการแก้ปัญหามาแบบใดเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพที่สุด นอกเหนือจากที่ผู้อ่านจะพึงสรุปเองจากผลสำเร็จของการแก้ปัญหา และมีได้เสนอแนะว่านโยบายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของธนาคารพาณิชย์ควรเป็นเช่นใด หรือบทบาทความรับผิดชอบของผู้ควบคุมธนาคารพาณิชย์ควรเป็นประการใด จึงหวังว่างานได้ศึกษามาแล้วนี้จะเป็นจุดเริ่มที่จะเป็นประโยชน์ของผู้ที่สนใจจะศึกษาวิจัยด้านนโยบายต่อไป

แหล่งข้อมูลที่สำคัญสำหรับการวิจัยครั้งนี้มี 3 แหล่งด้วยกันคือ

1. ข้อมูลอันเป็นข้อมูลเบื้องต้นจากแหล่งต่างๆเท่าที่มีการเก็บรวบรวมเอาไว้
2. ข้อมูลจากการศึกษา วิจัย และรายงานต่างๆ ที่เคยมีผู้ทำไว้
3. การสัมภาษณ์เรื่องราวจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากเรื่องเกี่ยวกับการเงินและการธนาคารในสมัยก่อน มักจะไม่มีเขียนไว้โดยละเอียดเป็นเอกสารสิ่งพิมพ์ และผู้ที่เกี่ยวข้องที่รู้เรื่องราวก็มักจะไม่ค่อยเล่าเรื่องดังกล่าวให้ปรากฏเอาไว้ งานสัมภาษณ์ถือว่าเป็นส่วนที่สำคัญสำหรับการทำวิจัยในครั้งนี้ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าข้อมูลจากแหล่งอื่น การสัมภาษณ์ช่วยให้เห็นภาพของเหตุการณ์ในยุคต่าง ๆ อีกแห่งหนึ่ง เมื่อนำมาประกอบกับข้อมูลเบื้องต้นและข้อมูลอื่น ๆ ที่ค้นคว้ามาได้คงจะทำให้เห็นภาพเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ในแต่ละขั้นตอนได้คมชัดขึ้น

แม้กระนั้นการเขียนเรื่องราวเกี่ยวกับสาเหตุของปัญหาแต่ละเรื่อง ก็ยังมีความยากลำบากมาก ถ้าหากพียงถึงบุคคล เพราะหลักฐานมักไม่ปรากฏแน่ชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในส่วนที่เกี่ยวกับการฉ้อโกงหรือทุจริตโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเป็นเรื่องที่หาหลักฐานอ้างอิงได้ยาก เนื่องจากไม่มีการฟ้องร้องต่อศาลบ่อยครั้งนัก หรือบางครั้งการฟ้องร้องก็เป็นคดีที่ยังไม่สิ้นสุด ประเด็นเหล่านี้แม้จะเป็น

ประโยชน์ต่อบุคคลทั่วไปที่จะเข้าใจสถานการณ์ต่าง ๆ ได้กระจ่างขึ้น แต่เป็นเรื่องที่ยังไม่อาจกล่าวถึงได้อย่างแน่ชัด นอกจากนี้ผู้อ่านจะพิจารณาไตร่ตรองเอาจากความเสียหายที่เกี่ยวข้องเท่านั้น จุดเน้นของงานชิ้นนี้จึงอยู่ที่วิธีแก้ปัญหาหรือนโยบายการแก้ปัญหามากกว่า

ผลงานชุดฉบับนี้เสร็จสิ้นสมบูรณ์ลงได้ก็ด้วยความร่วมมือของบุคคลหลายฝ่ายด้วยกัน จึงขอขอบคุณทุกท่านที่มีส่วนช่วยเหลือ ที่ขอกล่าวถึงเป็นพิเศษ คือ

สำนักงานเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งสหรัฐอเมริกา (USAID) ที่ได้ให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่โครงการวิจัยนี้ผ่านทางสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ตามโครงการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนที่จะเกิดขึ้นเพื่อการพัฒนา (EPDII)

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ผู้สนับสนุนและให้เวลาของเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ครุปรกรณ์ วิชยานนท์ ซึ่งช่วยหาข้อมูลด้านภาวะเศรษฐกิจและการเงิน และคุณเจริญทร์ เกียรติเฟื่องฟู ผู้ถอดเทป เรียบเรียง ตรวจสอบ และดูแลงานด้านต้นฉบับด้วยความอุตสาหะวิริยะ เหนือความคาดหมายตั้งแต่ต้นจนจบ

เจ้าหน้าที่ของหอจดหมายเหตุแห่งชาติและเจ้าหน้าที่ของธนาคารพาณิชย์หลายแห่งที่อำนวยความสะดวกด้านการค้นเอกสารและให้ความร่วมมือในการเสาะหาข้อมูล

ผู้ที่เกี่ยวข้องกับธนาคารพาณิชย์ในยุคต่าง ๆ ที่กรุณาสละเวลาให้สัมภาษณ์ นับว่ามีส่วนช่วยให้ข้อมูลอันเป็นการเสริมขยายความรู้ให้บุคคลรุ่นหลังได้เรียนรู้กันต่อไป

คุณเอววรรณ ศรีอุดม ผู้ช่วยวิจัย ซึ่งนอกจากจะช่วยค้นหาเอกสารต่าง ๆ ด้วยความพากเพียร ยังเป็นกำลังสำคัญในการช่วยเรียบเรียงงานเขียนจนสำเร็จลงด้วยดี

นอกจากนี้ยังมีอีกหลายท่านที่ให้ข้อมูลและช่วยงานค้นคว้าที่ได้กล่าวนามถึงในที่นี้

สำหรับผู้สนใจบทวิจัยนี้ หากมีข้อติชมประการใดเพื่อปรับปรุงผลงานให้ดียิ่งขึ้น ผู้เขียนขอน้อมรับไว้ด้วยความขอบคุณ

นภพร เรืองสกุล

ธันวาคม 2530

สารบัญ

หน้า

บทที่ 1	ธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยก่อนพระราชบัญญัติควบคุมธนาคารฉบับแรก	1
บทที่ 2	วิกฤตการณ์ในยุคต้นของธนาคารพาณิชย์ไทย (พ.ศ. 2480-2490)	39
บทที่ 3	ทหารกับธนาคารพาณิชย์ไทย (พ.ศ. 2490-2500)	81
บทที่ 4	การโอนและรวมกิจการธนาคาร (พ.ศ. 2501-2509)	99
บทที่ 5	ธนาคารต้นเป้งซุน - ธนาคารไทยพัฒนา	135
บทที่ 6	การแก้ปัญหาวิกฤตในธนาคารพาณิชย์ (พ.ศ. 2527-2530)	173
บทที่ 7	บทสรุปและบทเรียน	217
Summary	Resolution of Banking Crises in Thailand	239

บทที่ 1

ธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยก่อน

พระราชบัญญัติควบคุมธนาคารฉบับแรก

เหตุการณ์ที่เกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยตั้งแต่ต้นจนกระทั่งถึงปี พ.ศ.2480 ซึ่งมีการใช้พระราชบัญญัติควบคุมกิจการธนาคาร พ.ศ. 2480 อาจแบ่งย่อยตามเหตุการณ์ออกได้เป็น 2 ระยะด้วยกัน คือ

1. ช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 (พ.ศ. 2398 - 2457) คือนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2398 ซึ่งประเทศไทยทำสนธิสัญญาทางไมตรีกับประเทศอังกฤษ ในช่วงนี้เริ่มมีธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศเข้ามาเปิดสาขาในประเทศไทยและมีธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยก่อตั้งขึ้นมาทำธุรกิจการธนาคารพาณิชย์ในประเทศ

2. จากสงครามโลกครั้งที่ 1 ถึงยุคเศรษฐกิจตกต่ำ (พ.ศ. 2457 - 2479) ช่วงนี้เป็นช่วงที่ต่างประเทศไม่ได้เข้ามามีอิทธิพลทางด้านธนาคารในประเทศไทยมากนัก แต่เป็นช่วงของการขยายกิจการของธนาคารไทยในประเทศ และทางราชการริเริ่มควบคุมการเปิดกิจการด้านสถาบันการเงินในประเทศ

ช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1

1. การตั้งธนาคาร

1.1 สาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ

พ.ศ. 2398 เป็นปีที่นักประวัติศาสตร์เศรษฐกิจถือว่าเป็นยุคเริ่มต้นของเศรษฐกิจยุคใหม่ของไทย โดยถือเอาปีที่มีการทำสนธิสัญญาบาวริงเปิดประเทศไทยในการค้าขายกับต่างประเทศ ในยุคนั้นต่างประเทศให้ความสนใจกับประเทศไทยมากเพราะทั้งอังกฤษและฝรั่งเศสต่างก็ได้อาณาเขตโดยรอบประเทศไทย เป้าหมายต่อมาจึงมุ่งแผ่ขยายอิทธิพลเข้ามาในประเทศไทยทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง

เหตุการณ์ทางด้านการเมืองที่สำคัญในยุคนั้น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการรุกในเชิงการเมืองระหว่างประเทศของประเทศมหาอำนาจจากยุโรปทั้งสองประเทศก็คือเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่นำไปสู่การเสียดินแดนหลายต่อหลายครั้งในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เริ่มต้นตั้งแต่การเสียเขมร (พ.ศ. 2410) สิบสองจุไท (พ.ศ. 2431) ฯลฯ (ตารางที่ 1-1)

มีผู้กล่าวกันว่า การเปิดสาขาของธนาคารพาณิชย์จากต่างประเทศในประเทศไทยมาพร้อมกับความสนใจของรัฐบาลไทยที่จะเริ่มสำรวจเส้นทางเพื่อที่จะสร้างทางรถไฟจากกรุงเทพไปยังภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ¹ แต่ถ้าพิจารณาจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในยุคนั้นแล้ว น่าจะสรุปได้ว่าความในใจของธนาคารต่างประเทศที่เข้ามาทำธุรกิจในประเทศไทยจะมาจากสาเหตุหลายประการด้วยกัน นอกจากการสร้างทางรถไฟที่กล่าวมาแล้วนั้น ปัจจัยอื่นที่น่าจะมีผลชักจูงให้ธนาคารจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากประเทศอังกฤษและประเทศฝรั่งเศสมาเปิดดำเนินธุรกิจในประเทศไทยก็คือ การขยายตัวของการค้าและบริษัทการค้าของประเทศทั้งสองเข้ามาในประเทศไทย เมื่อมีการตั้งบริษัทนำเข้าและส่งสินค้าออกจากประเทศไทยไปยังอาณาเขตอื่น ๆ โดยรอบ ทำให้จำเป็นต้องมีเงินทุนสำหรับใช้หมุนเวียนในประเทศไทยและมีจุดติดต่อสำหรับการค้า ส่งเอกสาร และโอนเงินเรียกเก็บเงินระหว่างประเทศ รวมทั้งการจัดหาสินค้าและการให้เงินกู้เพื่อที่จะจัดหาสินค้าภายในประเทศ นอกจากนี้ก็ยังมีแนวโน้มที่จะเข้ามาทำธุรกิจผูกขาดทางด้านการเงินในประเทศไทยอีกด้วย

ตารางที่ 1-1 การเสียดินแดนของประเทศไทย พ.ศ. 2410-2452

พ.ศ.	เหตุการณ์
2410	เสียเขมร และเกาะต่าง ๆ 6 เกาะให้กับประเทศฝรั่งเศส
2431	เสียแคว้นสิบสองจุไทยให้กับประเทศฝรั่งเศส
2436	เสียฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขงให้กับประเทศฝรั่งเศส
2447	เสียฝั่งขวาของแม่น้ำโขงตรงข้ามหลวงพระบางกับปากเซให้ กับประเทศฝรั่งเศส
2450	เสียพระตะบอง เสียมราฐ และศรีโสภณให้กับประเทศฝรั่งเศส
2452	เสียหัวเมืองมลายูทั้ง 4 (ไทรบุรี กลันตัน ตรังกานู และปะลิส) ให้กับประเทศอังกฤษ

ที่มา: Thailand: How Thailand Lost Her Territories to France.
Bangkok: Department of Publicity, 1940, อ้างใน รัตนาวดี รัตนโกมล
"วิวัฒนาการและบทบาทของธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย" วิทยานิพนธ์ปริญญามหา
บัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524.
หน้า 30.

ถ้าเราจะนับว่ากิจการธนาคารก็คือ กิจการซึ่งรับฝากเงินจากบุคคลทั่วไปและนำเงินฝากนั้น
ไปให้กู้ยืมต่อบุคคลอื่น กิจการธนาคารในประเทศไทยในรูปของบริษัทก็ถือได้ว่ามีมาตั้งแต่ พ.ศ.
2403 โดยเป็นงานของบริษัทตัวแทนของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ ในปีนั้นธนาคารชาร์เตอร์ได้
แต่งตั้งให้บริษัทที่ทำการค้าอยู่แล้วแห่งหนึ่งในประเทศไทย คือ บริษัท เอ มาร์ควาลด์แอนโก (A.
Markwald & Co หรือห้างมากัว) ทำหน้าที่เป็นตัวแทนรับฝากเงินและให้กู้ยืมเงินโดยที่ธนาคารยังมี
มิได้เข้ามาเปิดสาขาโดยตรงในประเทศ² ต่อมาก็มีธนาคารพาณิชย์อื่นเปิดทำการในลักษณะเดียวกัน
คือ ให้บริษัทการค้าที่ดำเนินกิจการอยู่แล้วในประเทศไทยเป็นตัวแทนของตน ได้แก่ ธนาคารฮ่องกง
และเซี่ยงไฮ้ให้บริษัท พิคเคนแพ็ค ซีส์ แอนด์ โก (Messrs Pickenpack, Thies and Co.)
เป็นตัวแทนระหว่าง พ.ศ. 2408-2426 และบริษัท ยูเกอร์ ซิกก์ แอนด์ โก (Juker Sigg &
Co.หรือ บริษัท เบอร์ลีเยเกอร์ ในปัจจุบัน) เป็นตัวแทนระหว่าง พ.ศ. 2426-2431 และธนาคาร
เมอร์แคนไทล์ให้บริษัท วินเซอร์แอนด์ โก (Winsor & Co.) เป็นตัวแทน

จากหลักฐานที่มีผู้ค้นมาได้เกี่ยวกับ บริษัท ยูเกอร์ซิกก์ ซึ่งเป็นตัวแทนของธนาคารฮ่องกง และเซี่ยงไฮ้ นั้น ปรากฏว่ามีกรให้บริการรับฝากเงินและให้สินเชื่อโดยมีเงินฝาก 20,395 ชั่ง 70 บาท 3 สลึง (1,631,670.75 บาท) ก่อนที่จะเลิกกิจการ ผู้ฝากมีทั้งพ่อค้าชาวยุโรปและคนชั้นสูง ในกรุงเทพฯ แม้แต่พระคลังข้างที่มีเงินฝากไว้กับห้างนี้ถึง 5,000 ชั่งเศษ³ บริษัทนี้ล้มละลายเลิกกิจการไปใน พ.ศ. 2433 (ภายหลังจากที่ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้เข้ามาเปิดสาขาของตนเองในปี พ.ศ. 2431) เหตุผลที่บริษัทนี้ล้มละลายไปนั้นเป็นเรื่องที่น่าจะได้ค้นเอกสารต่อไปให้แน่ชัดว่า เป็นเพราะบริษัทนี้ปล่อยหนี้เสียจำนวนมากตามที่ผู้กล่าวไว้⁴ หรือเป็นเพราะว่า กิจการธนาคาร ได้โอนเปลี่ยนมาอยู่กับธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ที่เปิดสาขาคำเนินการเองในประเทศไทยแล้ว จึงทำให้บริษัท ยูเกอร์ซิกก์ ขาดทั้งแหล่งเงินฝากและลูกค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อขาดแหล่งเงินฝาก ธนาคารก็ไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้เพราะขาดสภาพคล่อง

ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ ถือเป็นธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศแห่งแรกที่มาเปิดกิจการสาขาในประเทศไทยในปี พ.ศ. 2431 ธนาคารนี้จดทะเบียนภายใต้กฎหมายพิเศษของฮ่องกง โดยได้รับพระบรมราชานุญาตจากพระนางเจ้าวิกตอเรีย ตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2409 ได้เริ่มเปิดสาขาในประเทศต่าง ๆ อันเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษในเอเชีย สำหรับสาขาในประเทศไทยนั้น เมื่อเริ่มเข้าก็มาทำกิจการธนาคารครบถ้วนคือ รับเงินฝาก ให้กู้ยืมเงิน ทำธุรกิจด้านแลกเปลี่ยนเงินตราและการส่งเงินเข้าออก สำหรับบริษัทการค้าระหว่างประเทศ และท้ายที่สุดก็คือ ทำหน้าที่ ออกบัตรธนาคารใช้แทนเหรียญเงินซึ่งเป็นเงินตราอยู่ในสมัยนั้นด้วย

หลังจากที่ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้เข้ามาเปิดกิจการในประเทศไทยแล้ว ก็มีธนาคารพาณิชย์อื่นจากประเทศอังกฤษและประเทศฝรั่งเศสเข้ามาเปิดสาขาในประเทศไทยต่อมาตามลำดับ (ตารางที่ 1-2)

จะเห็นได้จากเหตุการณ์ที่กล่าวมาแล้วว่า นับตั้งแต่เริ่มมีธนาคารแห่งแรกคือ ธนาคารฮ่องกง และเซี่ยงไฮ้เป็นต้นมา ประเทศไทยก็เริ่มรู้จักกับปัญหาของการธนาคารพาณิชย์แล้ว ประสบการณ์ครั้งแรกก็คือ การเลิกกิจการของบริษัท ยูเกอร์ซิกก์ ซึ่งเป็นตัวแทนของธนาคารฮ่องกงเซี่ยงไฮ้ นั่นเอง ซึ่งปัญหาและวิธีแก้ปัญหานั้น อาจจะเป็นเรื่องกรณีศึกษาของผู้ที่สนใจประวัติศาสตร์ได้ศึกษาต่อไป

ตารางที่ 1-2 สาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศในประเทศไทย พ.ศ. 2431-2457

วัน เดือน ปี	ชื่อธนาคาร	ประเทศต้นสังกัด
2 ธันวาคม 2431	ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ (Hongkong and Shanghai Banking Corporations)	ฮ่องกง
2437	ธนาคารชาร์เตอร์ (Charter Bank of India, Australia and China)	สหราชอาณาจักร
27 กุมภาพันธ์ 2440	ธนาคารแห่งอินโดจีน (Banque de l'Indo-Chine)	ฝรั่งเศส
2 กรกฎาคม 2452	ธนาคารซีไอทีและประกันภัย	สิงคโปร์
2453	สาขานาการชาร์เตอร์ที่ภูเก็ต	

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

1.2 ข้อเสนอแนะในการตั้งธนาคารในประเทศไทย

พ.ศ. 2431 อันเป็นปีเดียวกับที่ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้เข้ามาเปิดดำเนินการในประเทศไทย ได้มีชาวอังกฤษกลุ่มหนึ่งเสนอที่จะขอตั้งธนาคารในประเทศไทย ธนาคารนี้จะเป็นธนาคารที่จดทะเบียนตามกฎหมายอังกฤษ ดำเนินธุรกิจด้านการเงินในประเทศเสมือนหนึ่งเป็นธนาคารของรัฐบาล กล่าวคือ พลโท เซอร์แอนดรูว์ คล๊าก ชาวอังกฤษทำเรื่องเสนอผ่านมาทางเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ ขอตั้งธนาคารชื่อแบงก์หลวงแห่งกรุงสยาม (Royal Bank of Siam) มีสำนักงานใหญ่ในประเทศไทยและมีสาขาตามเมืองสำคัญหลายเมืองทั่วโลก ทำหน้าที่ออกธนบัตรให้รัฐบาลกู้ยืมและทำหน้าที่เก็บภาษีอากรแทนรัฐบาล โดยได้รับสิทธิพิเศษเพิ่มเติมว่ารัฐบาลจะต้องฝากเงินไว้ที่นั่นเท่านั้น เซอร์แอนดรูว์ คล๊าก ได้ขอสิทธิพิเศษนี้มีกำหนด 100 ปี⁵ ธนาคารที่ เซอร์แอนดรูว์ คล๊าก เสนอมานี้มีลักษณะเป็นธนาคารชาติโดยปริยาย เพราะทำหน้าที่สำคัญ 2 ประการ คือ เป็นธนาคารที่ออกธนบัตรและเป็นนายธนาคารให้รัฐบาล แต่ข้อเสนอนี้ไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาล ซึ่งถือว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญมากต่อเศรษฐกิจ คนไทยควรเป็นผู้ดำเนินการเอง

ในระยะหลังมีบุคคลที่สนใจจะตั้งธนาคารในประเทศขึ้นมาในลักษณะเดียวกับที่เซอร์แอนดรู คล้าก เสนออีกหลายครั้ง รวมทั้งคนไทยคือ พระยาสุริยานุวัตร (เกิด บุญนาค) ซึ่งขณะนั้นเป็นอัครราชทูตไทยประจำกรุงปารีสได้เสนอที่จะให้ตั้งธนาคารขึ้น แทนที่จะนำเงินกู้ของรัฐบาลไปทำกิจการรถไฟ เพราะเห็นว่ากิจการธนาคารน่าจะเป็นตัวจักรสำคัญที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาประเทศได้ดีกว่าการสร้างสาธารณูปโภค เช่น รถไฟ เป็นต้น⁶ (ตารางที่ 1-3)

ตารางที่ 1-3 ความสนใจตั้งธนาคารในประเทศไทยจนถึงสงครามโลกครั้งที่ 1

วัน เดือน ปี	เหตุการณ์
2431	Lt. Gen. Sir Andrew Clarke และพวกอีก 6 คน
7 ตุลาคม 2440	ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้จัดตั้ง Royal Bank of Siam De Bustelli-Foscolo, Duke de Marignan กับพวกมีหนังสือ
11 กรกฎาคม 2441	กราบบังคมทูลเสนอแผนและโครงร่าง Royal State Bank of Siam บริษัทสยามก่าปนีลิมิเตดซึ่งมีตระกูล Clarke เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ยื่น
28 ธันวาคม 2441	ขอเสนอเพื่อจัดตั้ง Royal Bank of Siam อีกครั้ง ผู้จัดการธนาคารในกรุงโคเปนเฮเกนส่งหนังสือถึง Admiral du Plessis de Richelieu (พระยาชลยุทธโยธิน
13 มีนาคม 2445	ชาวเดนมาร์ก) ขอให้ช่วยขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตจัดตั้งธนาคารกลางขึ้น พระยาสุริยานุวัตร (เกิด บุญนาค) อัครราชทูตสยาม ณ กรุงปารีส
7 กรกฎาคม 2446	เสนอให้รัฐบาลนำเงินกู้เพื่อสร้างทางรถไฟไปจัดตั้งธนาคารแทน กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัยกราบบังคมทูลถวายความเห็นเรื่องการตั้ง
13 เมษายน 2457	แบ่งก็ตามข้อเสนอของพระยาสุริยานุวัตร กรมหลวงจันทบุรีนฤนาถกราบบังคมทูลรัชกาลที่ 6 เสนอให้
20 กรกฎาคม 2457	อุดหนุนแบงก์สยามกัมมาจลไปก่อน มากกว่าที่จะเลิกกิจการแบงก์
มีนาคม 2460	สยามกัมมาจลและตั้งคลังสำหรับชาติขึ้นตามพระราชดำริ กรมหลวงจันทบุรีนฤนาถกราบบังคมทูลรัชกาลที่ 6 เรื่องการตั้ง
	คลังสำหรับชาติ (ทูลขอพระบรมราชานุญาตให้จ้าง Mr. W.B. Hunter
	มาพิจารณาสถานการณ์เรื่องการตั้งคลังสำหรับชาติในประเทศไทย) Colonel Crivenko ชาวรัสเซีย เข้าเฝ้าพระวรวงศ์เธอ
	พระองค์เจ้าจรูญศักดิ์ กฤดากร อัครราชทูตสยาม ณ กรุงปารีส
	เพื่อขอตั้งธนาคารชาติ

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย, ที่ระลึกในการเปิดตึกอาคารสำนักงานใหญ่ธนาคารแห่งประเทศไทย. กรุงเทพฯ: รุ่งศิลป์การพิมพ์, 2525.

1.3 ธนาคารพาณิชย์ของคนไทย

ส่วนทางด้านความคิดตั้งธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยอันเป็นของคนไทยเอง ก็มีกำเนิดมาจากความจำเป็นที่จะต้องมีการธนาคารในประเทศไทย โดยเป็นดำริของกรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย สมัยที่เป็นเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เนื่องจากสถาบันทางการเงินของไทยในขณะนั้นมีแต่โรงรับจำนำ และธนาคารชาติฝรั่งมักจะกีดกันมิให้คนไทยและคนจีนกู้ยืมเงินหรือทำกิจการที่เกี่ยวกับการธนาคารได้โดยสะดวกตั้งความที่ปรากฏในหนังสือของกรมหมื่นมหิศรราชหฤทัยที่กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ 19 มกราคม ร.ศ. 124 (พ.ศ. 2448) ว่า "...จึงได้ทวนลงคิดถึงไปเวดแบงก์ต่อมา แท้จริงเมืองเราที่ทำการแบงก์ก็คือโรงรับจำนำที่ทำแต่เอาดวงซีไม่มีทางรับตีโปสิต..." และ "...ข้าพระพุทธเจ้าได้ยื่นท่านพวกแอนดิยูโรเบียนมักบ่นกันเสมอ ๆ ถึงแบงก์มักหมื่นประมาทพวกเงินแลไทย เช่นกับในเวลาออฟฟิศถ้าฝรั่งหรือคนที่พูดฝรั่งเป็นไปหาผู้จัดการก็กลักรู้อับรองแลเจรจาด้วย ถ้าไม่รู้ภาษาก็ทำมีน ๆ หรือเสร็จธุระฝรั่งแล้วจึงจะพูดด้วย..."⁷

เนื่องจากกิจการธนาคารเป็นของใหม่ในประเทศและเป็นสิ่งที่ชาวต่างประเทศไม่ต้องการให้คนไทยจัดทำเอง ดังนั้น การริเริ่มตั้งกิจการธนาคารพาณิชย์ของคนไทยขึ้นเป็นครั้งแรกจึงตั้งในรูปแบบของสโมสรเรียกว่า "บุคคลีย์" เปิดดำเนินการเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2447 ระยะเวลาเริ่มมีพนักงานคนไทย 18 คน คอมพิวเตอร์จีน 4 คน มีพระสรรพการที่รัฐกิจ (เลขานุการของกรมหมื่นมหิศรราชหฤทัยเมื่อครั้งที่เป็นเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ) เป็นผู้จัดการ เมื่อเริ่มเปิดทำการมีเงินฝาก 80,000 บาท และเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2448 ได้เริ่มเปิดกิจการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ทำให้ธนาคารต่างประเทศไม่ค่อยพอใจเพราะเริ่มเห็นแล้วว่าบุคคลีย์กำลังจะทำหน้าที่เป็นธนาคารแข่งขันกับสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ⁸

วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2449 บุคคลีย์ได้ขยายกิจการเป็นบริษัทแบงก์สยามกัมมาจลทุนจำกัด และมีธนาคารไทยอื่น ๆ เปิดเรียงลำดับมาในระยษนั้นอีก 3 ธนาคาร คือ ธนาคารมณฑลแบงก์เงินสยาม และบางกอกซีตีแบงก์ (ตารางที่ 1-4)

ข้อที่น่าสังเกตบางประการเกี่ยวกับการทำธุรกิจธนาคารในยุคนั้น ก็คือบุคคลที่ร่วมกันทำธุรกิจการธนาคารหลายต่อหลายธนาคารนั้น โดยแท้ที่จริงที่แล้วเป็นบุคคลกลุ่มเดียวกันทั้งสิ้น คือ

ตารางที่ 1-4 ลำดับเหตุการณ์สำคัญเกี่ยวกับการตั้งธนาคารพาณิชย์ของคนไทย

วัน เดือน ปี	เหตุการณ์
7 กรกฎาคม 2446	กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัยกราบบังคมทูลถวายความเห็น เรื่องการตั้งแบงก์ ความข้อเสนองของพระยาสุริยานุวัตร
4 ตุลาคม 2447	ตั้ง "บุคคัลย์" ณ อาคารของพระคลังข้างที่ ตำบลบ้านหม้อ ทุน 30,000 บาท
เมษายน 2448	บุคคัลย์เปิดทำการแลกเปลี่ยนเงินตรา
19 มกราคม 2448	กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัยกราบบังคมทูลถวายความเห็น เรื่องการตั้งแบงก์พาณิชย์
1 เมษายน 2449	เปิดบริษัทสยามกัมมาจล ทุนจำกัด ซึ่งขยายกิจการมาจาก บุคคัลย์ ทุน 3,000,000 บาท
1 ตุลาคม 2450	ตั้งบริษัทยูเอสบีเอส ของนายช. ยูเอสบีเอส ดำเนินการเหมือนแบงก์ ทุน 500,000 บาท
2450	ตั้งบริษัทแบงก์มณฑล จำกัด ของนายเชย อิศรภักดี (พระสรพการพิริยกิจ) ทุน 400,000 บาท
2451	พระทนต์สารนรินทร์ และหลวงฤทธิ์ศักดิ์เขต (ผู้จัดการแบงก์วังนาคทนต์) ขอตั้งบริษัทแบงก์ไทยในมณฑลปราจีนบุรี
21 กุมภาพันธ์ 2451	ขยายกิจการบริษัทยูเอสบีเอส เป็นแบงก์สยาม เพิ่มทุนเป็น 3,000,000 บาท
12 สิงหาคม 2452	ตั้งบริษัทบางกอกซีทีแบงก์ ของพระสรพการพิริยกิจ โดยโอนกิจการมาจาก แบงก์วังนาคทนต์ ของสุนทิมศวค ทุนจดทะเบียน 2,000,000 บาท
12 ธันวาคม 2453	ตั้งบริษัทแบงก์สยาม ทุนจำกัด โดยรวมกิจการของบางกอกซีทีแบงก์เข้ากับแบงก์สยาม
2455	ประกาศใช้พระราชบัญญัติคลังออมสิน
16 ตุลาคม 2455	บริษัทแบงก์สยามกัมมาจล ทุนจำกัด เปิดสาขาที่หน้าราชวงศ์ ตำบล สัวเพ็ง โดยใช้ชื่อการเดียวกับแบงก์สยาม ทุนจำกัด*

* เลขาธิการจกตหมายเหตุแห่งชาติระบุว่า การเปิดสาขาแห่งนี้มิใช่การขยายสาขาของแบงก์สยามกัมมาจล แต่เป็นการโอน กิจการของแบงก์สยามมาไว้ที่แบงก์สยามกัมมาจล เนื่องจากคณะกรรมการของแบงก์สยามกัมมาจลเห็นว่า การที่นายอลองโหมบารลเป็นทั้งเจ้าของแบงก์สยาม และผู้จัดการสำนภายในประเทศนั้น แม้จะมีกิจการกัมมาจลในเวลาเดียวกันก็เป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสม จึงขอให้นำมาลงลงฯ เลิกกิจการของตนโดยทางแบงก์สยามกัมมาจลจะรับโอน ลูกหนี้ของแบงก์สยามมาดำเนินการต่อ

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

แม้กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์, ล้างใน พรณีย์ บั้วเล็ก, วิเคราะห์นันทน

ธนาคารพาณิชย์ของไทย พ.ศ. 2475-2516, กรุงเทพฯ: สว่างสรรค์, 2529.

หงษ์, ร.6 ค. 15/2 เรื่องแบงก์สยามกัมมาจล

กลุ่มขุนนางและชาวจีน ซึ่งมีธุรกิจเกี่ยวพันกันในกิจการโรงสีและต่างก็เป็นผู้ถือหุ้นยุคก่อตั้งของธนาคารสยามกัมมาจลด้วยกันทั้งสิ้น ดังจะเห็นได้จากรายชื่อผู้ถือหุ้นและรายชื่อกรรมการและผู้จัดการที่เกี่ยวข้องของธนาคารพาณิชย์ทั้งหลายในช่วงนี้ (ภาคผนวกที่ 1-1)

2. วิฤตการณ์ของธนาคารในประเทศไทยในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1

2.1 การควบกิจการครั้งแรก

กิจกรรมทางเศรษฐกิจของไทยที่เป็นหลักสำหรับประเทศในระยะนั้น คือ การค้าข้าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตที่ราบลุ่มภาคกลาง การค้าข้าวเป็นธุรกิจหลักของนายธนาคารหลายคนในสมัยนั้น หรือกล่าวในทางกลับกันก็คือ นายธนาคารในสมัยแรกเริ่มของไทยมีฐานะธุรกิจมาจากการค้าข้าวส่งออกและการทำโรงสี การให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ส่วนมากเป็นสินเชื่อที่เกี่ยวข้องกับการค้า ดังนั้น ความแปรผันของราคาข้าว ภาวะเศรษฐกิจของประเทศ และฐานะความมั่นคงของธนาคารพาณิชย์ที่มีพ่อค้าข้าวและเจ้าของโรงสีเป็นผู้ถือหุ้น ผู้บริหาร และลูกค้าสินเชื่อจึงเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันไปมาในทางเดียวกัน

เมื่อเริ่มตั้งกิจการธนาคารพาณิชย์ขึ้นในประเทศได้ไม่กี่ปี ประเทศไทยก็เริ่มประสบปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคงของธนาคารพาณิชย์เป็นครั้งแรก คือบางกอกซิติแบงก์ซึ่งเปิดดำเนินการมาได้เพียงปีเศษถูกผู้ฝากระดมถอนเงินจำนวนมากในปีพ.ศ. 2453 สาเหตุที่ทำให้ประชาชนถอนเงินจำนวนมาก เกิดจากสภาพเศรษฐกิจภายในประเทศที่ไม่ใคร่ดีนัก การทำนาไม่ได้ผลติดต่อกันมาหลายปี ทำให้ไม่มีข้าวส่งออกและลูกหนี้ของบางกอกซิติแบงก์เสียหาย⁹ โดยเฉพาะอย่างยิ่งลูกหนี้ที่ประกอบกิจการโรงสีและส่งออก ซึ่งเป็กลุ่มกรรมการหรือผู้ถือหุ้นของธนาคารอยู่ด้วย เช่น เงินย่วนจวันเฮง (กิจการโรงสี) และเงินกันวันฮวด (บริษัทนาวาสยาม) เป็นต้น

ในช่วงที่เกิดปัญหาขึ้น นายฮุนกิมฮวด (โกศล ฮุนตระกูล) ผู้จัดการบางกอกซิติแบงก์ ได้ติดต่อขอความช่วยเหลือจากนายฉลองโนนยารต (นายยูเสงเฮง นายเชียวยูเส็ง หรือนายช. ยูเส็ง สีวะโกเศศ) เจ้าของแบงก์เงินสยาม (เดิมคือ บริษัทยูเสงเฮง) ซึ่งเป็นธนาคารพ่อค้าเงินในเมืองไทยอีกแห่งหนึ่ง ทางแบงก์เงินสยามพิจารณาแล้วเห็นว่า

...ถ้าปล่อยให้บริษัทบางกอกซิติแบงก์ ทุนจำกัด ซึ่งเป็นบริษัทที่ได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ล้มไปง่าย ๆ แล้ว จะเป็นเหตุให้เสื่อมเสียพระเกียรติยศแลชาติ ชาวสยามจะหากินไม่ได้ต่อไปใน ภายหน้า... แลถ้าล้มลงไปแล้วก็จะไม่ล้มแต่จำเพาะบางกอกซิติแบงก์ จะพบบรรดาพวกลูกหนี้ซึ่งจะต้องเร่งรัดถึงก็จะพลอยล้มไปด้วย...¹⁰

เนื่องจากกลุ่มลูกหนี้ที่ล้มละลายเกี่ยวข้องกับแบงก์เงินสยามอยู่ด้วย (ภาคผนวก ที่ 1-1) ดังนั้น แบงก์เงินสยามจึงให้ความช่วยเหลือบางกอกซิติ้แบงก์ไปในขณะนั้นเป็นเงิน 512,756.00 บาท (ในขณะที่บางกอกซิติ้แบงก์มีลูกหนี้เงินกู้จำนวน 1,047,116.40 บาท¹¹)

เมื่อแบงก์เงินสยามเป็นผู้จ่ายเงินช่วยเหลือให้บางกอกซิติ้แบงก์ก็มีเงินจ่ายคืนผู้ฝากไปเป็นจำนวนมากพอสมควรในสมัยนั้น ดังนั้น แบงก์เงินสยามจึงได้รวมกิจการของบางกอกซิติ้แบงก์เข้ามาเกิดเป็นธนาคารใหม่ขึ้น โดยได้รับอนุญาตจากกระทรวงเกษตรราชการ นับว่าเป็นการควบกิจการกันเป็นครั้งแรก คือ บางกอกซิติ้แบงก์รวมตัวเข้ากับแบงก์เงินสยามเกิดเป็นธนาคารใหม่ขึ้นมา ชื่อแบงก์เงินสยาม ทุนจำกัด ธนาคารใหม่นี้มีผู้ถือหุ้นบางส่วนมาจากบางกอกซิติ้แบงก์ และอีกจำนวนหนึ่งมาจากแบงก์เงินสยามเดิม ผู้จัดการของธนาคารนี้ คือ นายวิเชียร ศิวะโกเศศ น้องชายของนายฉลอง-ไฉยนารถ (ภาคผนวกที่ 1-1)

2.2 ธนาคารล้มละลาย

แบงก์เงินสยาม ทุนจำกัด อันเกิดจากการรวมกันของแบงก์เงินสยามกับบางกอกซิติ้แบงก์ เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2453 มีนายฉลองไฉยนารถ เป็นหลักสำคัญในการดำเนินกิจการที่เกี่ยวข้องกับธนาคาร ในขณะนั้นนอกจากจะเป็นนายกรรมการแบงก์เงินสยาม ทุนจำกัด และเป็นผู้จัดการฝ่ายภายในประเทศของแบงก์สยามกัมมาจล (ตั้งแต่พ.ศ. 2452) นายฉลองไฉยนารถ ยังเป็นผู้ร่วมก่อตั้งบริษัทโรงสีข้าวสยาม ในปีพ.ศ. 2454 อีกด้วย (ภาคผนวกที่ 1-2)

แบงก์เงินสยาม ทุนจำกัด ดำเนินกิจการมาครบ 3 ปี ก็ประสบปัญหาจนถึงขั้นปิดกิจการ (ภาคผนวกที่ 1-3) สาเหตุสำคัญมาจากลูกหนี้มีปัญหา โดยปัญหาจากการค้าข้าวที่ยังอยู่ในภาวะทรุดโทรมมาก การส่งข้าวออกในช่วงปีพ.ศ. 2453 - 2455 ลดลงเป็นลำดับ เพราะข้าวขาดแคลน¹² และมีราคาแพง พ่อค้าข้าวและโรงสีประสบกับการขาดทุนเพราะเก็งราคาข้าวผิด ได้บอกขายข้าวกับต่างประเทศและรับเงินมาล่วงหน้าในราคาที่ต่ำกว่าราคาข้าวที่หาซื้อได้ในท้องตลาด ผลกระทบนั้นมีมาถึงแบงก์เงินสยามสามด้านด้วยกันคือ

1) แบงก์เงินสยามรับภาระหนี้มีปัญหากจากบางกอกซิติ้แบงก์ ซึ่งไม่อาจเร่งรัดให้ได้เงินคืนมาได้และมีหนี้เสียอื่น ๆ อีก (ตารางที่ 1-5)

ตารางที่ 1-5 หนี้สูญเนื่องจากการให้เบิกเงินบัญชีของแบงก์เงินสยาม ทุนจำกัด

ชื่อ	ความสัมพันธ์	จำนวนเงินที่สูญไป
กั๊นง่วนฮวค	ล้มละลาย	13,700
บริษัททาวาสยาม	ของกั๊นง่วนฮวค, ล้มละลาย	220,000
พระสรรพการทริฎักิจ	ล้มละลาย*	125,000
สวนทิมพาน	ของพระสรรพการทริฎักิจ	11,700
พระสรรพพยาฯ	พี่น้องของพระสรรพการฯและหลวงประสาธาฯ	62,400
พระสรรพพยาฯ	พี่น้องของพระสรรพการฯและหลวงประสาธาฯ	25,000
มณีเนตร	ธนาคารของพระสรรพการฯ, ล้มละลาย	10,000
หลวงประสาธอักษรพรธณ	น้องชายพระสรรพการฯ	3,400
กีเชียงและบุตร	ล้มละลาย	15,500
เองเลียงยง	ล้มละลาย	9,400
เงินแคค	ถึงแก่กรรม, ล้มละลาย	21,800
ง่วนเฮง		65,700
ง่วนเฮง		69,000
ง่วนเฮงหลี	บัญชีเงินย่วน, ถึงแก่กรรม, ล้มละลาย	8,400
ง่วนเฮงหลี		17,300
ง่วนเฮงจัน		14,000
	รวม	692,300

* มีผู้ทักท้วงว่าอาจจะไม่ถึงกับล้มละลาย เป็นเพียงถูกพิทักษ์ทรัพย์ เมื่อมีการชำระหนี้สิน เรื่องก็ยุติ ความตกที่ปรากฏในตารางนี้อาจจะเป็นเรื่องในระหว่างดำเนินการ

ที่มา: หจช., ร. 6 ค. 15/3 เรื่องแบงก์เงินสยามที่เกี่ยวข้องกับแบงก์สยามกัมมาจล. อ้างใน รัตนาวดี รัตนโกมล, 2524. หน้า 135-136.

2) เมื่อแบงก์กวางเอียดที่สิงคโปร์ล้ม ลูกหนี้ของแบงก์ที่สิงคโปร์ถูกเร่งรัดเงิน แต่ลูกหนี้เหล่านั้นเป็นเจ้าของพ่อค้าไทยจึงเร่งรัดการชำระหนี้มา ลูกหนี้ฝ่ายไทยที่เป็นลูกค้าของแบงก์เงินสยาม ได้ส่งเงินออกไปให้โดยกู้เงินจากแบงก์เงินสยาม แบงก์เงินสยามต้องใช้เงินมากกว่าปกติในระหว่างวันที่ 6-13 ธันวาคม พ.ศ. 2453¹³

3) บริษัทโรงสีข้าวสยามออกเช็คจ่ายเงินตามบัญชีที่มีอยู่ที่ธนาคารใช้ค่าตัวสัญญาใช้เงิน แต่ธนาคารไม่มีเงินจ่าย ผู้รับตัวฟ้องบริษัทโรงสีข้าวสยามล้มละลาย บริษัทฯ จึงฟ้องธนาคารให้ล้มละลายอีกทอดหนึ่ง¹⁴

การที่แบงก์เงินสยามประสบปัญหาหนี้ ทางด้านนายฉลองไชนนารถได้พยายามหาทางแก้ไขสถานการณ์ โดยในขั้นแรกได้ร้องขอให้ทางราชการช่วยเหลือ โดยนายฉลองไชนนารถ ประธานกรรมการทำหนังสือเสนอกรมหมื่นจันทบุรีสุรนาถ เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2454 ขอให้รัฐบาลให้ความช่วยเหลือแก่ทางธนาคาร โดยนำเงินที่ได้รับจากการเก็บภาษีอากรมาฝากที่ธนาคารและให้ธนาคารเป็นผู้จ่ายเงิน เมื่อรัฐบาลมีความจำเป็นต้องใช้จ่าย ทั้งนี้เพื่อเป็นการอุดหนุนและนำชื่อของรัฐบาลมาใช้ช่วยให้ราษฎรเชื่อถือ และจะได้นำกำลังเงินที่ได้มานี้ใช้หมุนเวียนให้คลังตัวในเวลาที่ดีลาดกำลังฝืดเคือง แต่ไม่ปรากฏว่าได้รับความช่วยเหลือแต่ประการใด¹⁵ มีบางเสียง กล่าวหาหนังสือจากนายฉลองไชนนารถนี้ไปไม่ถึงพระเนตรพระกรณ¹⁶

แบงก์เงินสยาม ทุนจำกัด ถูกศาลแพ่งพิพากษาให้ล้มละลาย ปิดกิจการไปเมื่อวันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2456 และนายฉลองไชนนารถถูกฟ้องร้องล้มละลาย ในคดีนี้ฉ้อฉลแบงก์สยามกัมมาจล¹⁷ เหตุการณ์ของแบงก์เงินสยาม ทุนจำกัดนี้ ก่อให้เกิดผลกระทบหลายด้านด้วยกัน คือ

โรงสี

ก. บริษัทโรงสีข้าวสยาม การค้าข้าวส่วนมากเป็นการค้ากับพ่อค้าสิงคโปร์ เมื่อแบงก์เงินสยาม ทุนจำกัดล้มละลายไป บรรดาธนาคารต่างประเทศทั้ง 4 แห่งในพระนครซึ่งได้รับตัวเงินล่วงหน้าจากบริษัทเป็นจำนวน 980,000.00 เหรียญ ไม่สามารถเรียกเก็บเงินได้ จึงงดให้เครดิตแก่บริษัท ทำให้บริษัทขาดทุนดำเนินการ ต้องลดปริมาณการสีข้าวลง โรงสีในเครือของบริษัทต้องปิดกิจการลง และทำให้กุลีว่างงานเป็นจำนวนมาก¹⁸

ข. ราคาข้าว เมื่อบริษัทโรงสีข้าวสยาม ซึ่งเป็นโรงสีขนาดใหญ่และผู้ส่งออกข้าวถึงร้อยละ 40 ของข้าวส่งออกนอกประเทศ ไม่สามารถจ่ายเงินตามตัวเงินล่วงหน้าได้ ธนาคารต่างประเทศจึงไม่มีเงินสำรองจ่ายให้แก่โรงสีอื่น ๆ บรรดาโรงสีส่วนใหญ่ไม่มีเงินทุนที่จะซื้อข้าวเปลือกปริมาณมากได้ตั้งแต่ก่อน การส่งข้าวเปลือกจากหัวเมืองจึงชะงักงันลง ดังนั้น ราคาข้าวเปลือกจึงตกต่ำลงมากจากเกวียนละ 88-92 บาท เหลือเพียง 60-80 บาท (ในขณะที่ข้าวสารสีแล้วมีราคาสูงขึ้น) เนื่องจากโรงสีส่วนใหญ่ไม่มีเงินทุนซื้อข้าวเปลือก และโรงสีที่ไม่ล้มละลายฉวยโอกาสกดราคาข้าวเปลือก¹⁹

ตารางที่ 1-6 รายงานของเจ้าพระยามรราชเรื่องธุรกิจที่เสียหายเนื่องจากเบงก์เงินสยามล้ม

เจ้าของ	กิจการ	จำนวน	เจ้าของ	กิจการ	จำนวน
หลวงจักรจำนงค์วานิช	โรงสี	4 โรง (ยังคงซื้อและสีข้าว)	พระโสภณ	โรงสี	3 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)
เช่งกี	โรงสี	3 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)	คานแสง	โรงสี	1 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)
พระยาเจริญ	โรงสี	1 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)	กิมไห่แสง	โรงสี	1 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)
เคียงหลี่	โรงสี	1 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)	เซ่งเซ่งจัน	โรงสี	1 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)
ลงเซงหลี่	โรงสี	1 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)	กิมเซ่งหวงวน	โรงสี	1 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)
เคียงเซงหลี่	โรงสี	1 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)	กิมเต็กแสง	โรงสี	1 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)
สองหลี่	โรงสี	3 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)	กิมล่งแสง	โรงสี	1 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)
ท่านล้อม (่วนซวกเส็ง)	โรงสี	4 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)	ยูเซียง	โรงสี	1 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)
นายกิม	โรงสี	1 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)	เจี้ยะหมุย	โรงสี	1 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)
เล่าบันแสง	โรงสี	1 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)	เมียงเซ่งจัน	โรงสี	1 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)
บันเซงเซียง	โรงสี	1 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)	งวนไห่แสง	โรงสี	1 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)
บัวงงใส	โรงสี	1 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)	เทียนฮอก	เรือกลไฟใหญ่	8 ลำ
กวางฮะแสง	โรงสี	1 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)	เซ่งสู่นหลี่	ห้างค้าขาย	1 ห้าง
พระยาโชภิก	โรงสี	1 โรง (หยุดซื้อและสีข้าว)	โชหัว	ห้างค้าขาย	1 ห้าง

ที่มา: หจช., ๖.6 ก. 15/3 คำกราบบังคมทูลของเจ้าพระยามรราช วันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2456. (รวม 2 ฉบับ)

ค. โรงสีอื่น ๆ นอกจากบริษัทโรงสีข้าวสยามแล้ว มีโรงสีอื่นต้องปิดกิจการไปถึง 34 โรง และกิจการใหญ่อื่น ๆ พลอยเสียหายไปด้วย ดังคำกราบบังคมทูลของเจ้าพระยามรราช เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2456 (ตารางที่ 1-6)

ลูกค้านอื่น ๆ

นอกจากการค้าข้าวและกลุ่มโรงสีจะเสียหายมากแล้ว บรรดาพ่อค้าย่อยในสำเพ็งก็ประสบภาวะยุ่งยากด้วย เนื่องจากเบงก์เงินสยาม ทุนจำกัด มีฐานะการประกอบกิจการมาจากการให้บริการพ่อค้าย่อยในสำเพ็ง ดังนั้น ร้านค้าย่อยหลายแห่งจึงพยายามหาเงินสดเข้าร้านโดยการซั้กกิจการไปในราคาถูก ๆ บ้าง ลดราคาสินค้าลงไปมากบ้าง ซึ่งพลอยทำให้ร้านค้าอื่นที่ไม่ได้ไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับเบงก์เงินสยาม ทุนจำกัดต้องประสบปัญหาไปด้วย เพราะราคาสินค้าที่ลดต่ำลงนั้นต่ำกว่าราคาปกติของสินค้า²⁰

กิจการธนาคาร

ก. การหยุดจ่ายเงินของแบงก์จีนสยาม ทุนจำกัดครั้งนั้นนับได้ว่า ทำให้เกิดการแตกตื่นถอนเงินอีกครั้งหนึ่งในประวัติศาสตร์ของกิจการธนาคารพาณิชย์ไทย ต่อจากกรณีของบางกอกซิตีแบงก์ ในกรณีของแบงก์จีนสยามนี้ เนื่องจากแบงก์จีนสยามกับแบงก์สยามกัมมาจลมีธุรกิจเกี่ยวเนื่องกัน มีที่ทำการเดียวกันและมีผู้จัดการผู้ถือหุ้นเกี่ยวพันกันอยู่ จึงมีการแตกตื่นถอนเงินที่แบงก์สยามกัมมาจลด้วย ปรากฏว่าภายใน 4 วัน แบงก์สยามกัมมาจลต้องจ่ายเงินคืนผู้ฝากเป็นเงิน 800,000.00 บาท²¹

ข. เหตุการณ์ครั้งนั้นได้ก่อให้เกิดการตรวจกิจการธนาคารขึ้นเป็นครั้งแรก โดยกรมกองระเวณ กระทรวงมหาดไทย ทางกระทรวงได้ส่งเจ้าพนักงานเข้าไปร่วมกับเจ้าพนักงานจากกระทรวงการคลังเพื่อตรวจทั้งแบงก์จีนสยาม ทุนจำกัด และตรวจแบงก์สยามกัมมาจล สาขาราชวงศ์ จนพบว่าแบงก์จีนสยาม ทุนจำกัด ได้ทุจริตต่อแบงก์ สยามกัมมาจล²²

ค. ปัญหาของแบงก์สยามกัมมาจลในครั้งนี้ ทำให้พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว มีพระราชดำริที่จะเลิกกิจการธนาคารแห่งนี้แล้วจัดตั้งคลังแห่งชาติขึ้นมาแทน โดยว่าจ้าง Mr. W.B. Hunter หัวหน้า Bank of Madras ซึ่งเป็นธนาคารแห่งหนึ่งใน 3 แห่งของอินเดียที่ทำการของ National Bank มาพิจารณาหาทางแก้ไขและปฏิรูปกิจการของแบงก์สยามกัมมาจลให้เป็นธนาคารชาติ นายฮันเตอร์ได้ทำรายงานเสนอต่อเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2457 เสนอแนะว่าควรจะเปลี่ยนแบงก์สยามกัมมาจลเป็นธนาคารชาติ เพื่อเป็นพื้นฐานในด้านการพัฒนาประเทศและระบอบธนาคาร และควรพิจารณาให้สินเชื่อกแก่เกษตรกร นอกเหนือจากการพัฒนาชลประทานเพื่อเพิ่มผลผลิต เป็นต้น อย่างไรก็ตามไม่ปรากฏหลักฐานว่ารัฐบาลได้พิจารณาข้อเสนอของนายฮันเตอร์อย่างไร²³

ง. คนไทยไม่ได้เป็นนายธนาคารมาอีกนาน คือ บริษัทแบงก์สยามกัมมาจล ทุนจำกัด ซึ่งเคยมีผู้จัดการ 2 คนคือ ชาวต่างประเทศเป็นผู้จัดการฝ่ายต่างประเทศ และคนไทยเป็นผู้จัดการฝ่ายภายในประเทศ เหลือผู้จัดการชาวต่างประเทศเพียงคนเดียวมาตลอดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2457 จนถึงสงครามโลกครั้งที่ 2 คือให้ Mr. A. Willeke ตัวแทนของธนาคารเยอรมันเป็นผู้จัดการเพียงผู้เดียว จนถึง พ.ศ. 2460 เมื่อประเทศไทยเข้าสู่มหาสงคราม Mr. A. Willeke ต้องออกจากตำแหน่ง เนื่องจากเป็นชนชาติศัตรู ผู้จัดการและสมุหบัญชีคนต่อมาของธนาคารเป็นชาวอังกฤษ โดยความร่วมมือของธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้กับธนาคารชาร์เตอร์ และในเวลาต่อมาได้เปลี่ยนเป็นชาวอเมริกัน บริษัทแบงก์สยามกัมมาจล ทุนจำกัด เพิ่งจะมีผู้จัดการและสมุหบัญชีเป็นคนไทยเมื่อประเทศไทยเข้าสู่สงครามโลก ครั้งที่ 2²⁴

เหตุที่คนไทยไม่ได้เป็นนายธนาคารอีกนั้น คงจะเนื่องมาจากคนไทยยังไม่มีหลักเกณฑ์ในการทำธุรกิจธนาคารที่ดีพอ ในกรณีของพระสรรพการหรือรัฐกิจและนายฉลองไชนารณนั้น ปรากฏว่าทั้งคู่ต่างมีความขัดแย้งกับผู้จัดการฝ่ายต่างประเทศ จนต้องมีการเปลี่ยนตัวผู้จัดการฝ่ายต่างประเทศใหม่²⁵ และทั้งคู่ก็เช่นกันที่ใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนทำให้เกิดความเสียหายต่อธนาคาร

2.3 การลดทุนเพิ่มทุน

ทางราชการได้ปล่อยให้แบงก์เงินสยามล้มละลายไป ส่วนแบงก์สยามกัมมาจล ทุนจำกัด ฟื้นภาวะวิกฤตมาแล้วแต่ฐานะอ่อนแอลงไปมาก ทางราชการจึงก้าวเข้าไปให้ความช่วยเหลือด้วย เห็นว่าเป็นธนาคารพาณิชย์ของคนไทย หากไม่ให้ความช่วยเหลือเอาไว้ก็จะไม่มีธนาคารไทยเหลืออยู่ที่จะเป็นแรงทวนสาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ วิธีแก้ไขปัญหาของทางราชการในช่วงนั้นก็คือการลดทุนและเพิ่มทุนเพิ่มเติมให้เพื่อชดเชยกับความเสียหายที่เกิดขึ้น และให้ธนาคารสามารถตัดขาดทุนและมีเงินที่จะดำเนินกิจการต่อไปได้ (ตารางที่ 1-7 และภาคผนวกที่ 1-3)

ในครั้งนั้น พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระบรมราชานุญาตให้พระคลังข้างที่ ขอยืมเงินจำนวน 1,634,000.00 บาท จากกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เพื่อไปซื้อหุ้นใหม่ของแบงก์สยามกัมมาจล จำนวน 20,000 หุ้น มูลค่า 2,000,000.00 บาท²⁶ ส่วนโรงสีนั้น ในที่สุดทางรัฐบาลได้ก้าวเข้ามาช่วยเหลือเพื่อกอบกู้ฐานะและบรรเทาผลกระทบจากการที่โรงสีหยุดกิจการ และทำให้มี

ตารางที่ 1-7 ความเสียหายของบริษัทแบงก์สยามกัมมาจล ทุนจำกัด พ.ศ. 2456 และการลดทุนเพิ่มทุน พ.ศ. 2457

ความเสียหาย	จำนวนเงิน (บาท)	การลดทุนเพิ่มทุน	จำนวนเงิน (บาท)
จำนวนเงินที่ถูกนายฉลองไชนารณลักยอก	1,681,000	ทุนจดทะเบียน	3,000,000
เป็นเจ้าของแบงก์เงินสยาม	400,000	(เงินกองทุน	4,391,000)
ทุนจำกัด		ลดทุนลง คงเหลือทุน	300,000
ตัวปลอมและหนี้สูญ	<u>3,666,000</u>	เพิ่มทุน	3,000,000
รวมความเสียหาย	5,747,000	รวมทุนจดทะเบียนใหม่	3,300,000

ที่มา: หจช., ร.6 ก. 15/2 เรื่องแบงก์สยามกัมมาจล.

ผลกระทบต่อไปถึงราคาข้าว โดยพระคลังข้างที่ได้จ่ายเงินเข้ามาทรงองให้แก่นาคารต่างประเทศ ทั้งสี่ผ่านแบงก์สยามกัมมาจลก่อนเป็นจำนวน 490,000.00 เหรียญ เพื่อให้ทั้งธนาคารและโรงสี สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้²⁷

ในช่วงเวลาเพียงไม่ถึงหนึ่งทศวรรษของการทำธุรกิจธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย โดยคนไทยและพ่อค้าจีนในเมืองไทย เราได้เห็นแล้วทั้งการควบกิจการ เรื่องของธนาคารพาณิชย์ ประสบปัญหาผู้คนมาระดมถอนเงิน เรื่องธนาคารล้มละลาย ไปจนกระทั่งถึงการหาวิธีกอบกู้ธนาคาร ด้วยการให้เงินทุนโดยมีการลดทุนก่อน สำหรับสาเหตุของปัญหาเท่าที่เกิดขึ้นมา เราจะเห็นว่าทั้ง เรื่องของการบริหารธนาคารโดยไม่รอบคอบรัดกุมพอก่อให้เกิดหนี้เสีย หนี้เสียเกิดจากภาวะเศรษฐกิจ ตกต่ำด้านหนึ่ง อีกด้านหนึ่งเกิดจากการให้กู้ในกลุ่มเพื่อนพ้องของตนเอง สาเหตุอีกประการหนึ่งของ ธนาคารที่ประสบปัญหาก็คือ มีการนำเงินไปใช้ผิดทาง ส่วนกรณีของแบงก์สยามกัมมาจล ทุนจำกัด ปัญหาเกิดจากการถูกโกงและมีตัวปลอม เนื่องจากการมีผู้บริหารร่วมกันของสองธนาคารและการตรวจสอบควบคุมกิจการระหว่างธนาคารที่เป็นสำนักงานใหญ่กับธนาคารสาขาไม่รัดกุมพอและกว่าจะพบว่า ประสบปัญหาที่ต่อเมื่อมีการตรวจสอบเกิดขึ้นในภายหลัง

จากสงครามโลกครั้งที่ 1 ถึงยุคเศรษฐกิจตกต่ำ

เหตุการณ์สงครามโลกครั้งที่ 1 ที่เกิดขึ้นในทวีปยุโรปตั้งแต่ พ.ศ. 2457 จนกระทั่งถึงพ.ศ. 2461 ทำให้ประเทศต่าง ๆ ในยุโรปต่างพะวงอยู่กับสถานการณ์ภายในประเทศของตน เมื่อสงคราม ยุติลงแล้วแต่ละประเทศก็ประสบกับปัญหาเศรษฐกิจที่สืบเนื่องจากการสงครามอีก และเมื่อประเทศ เยอรมนีประสบกับปัญหาเงินเฟ้อ ทำให้เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในยุโรปและแผ่กระจายไปทั่วโลก ดังนั้น ในระยะนี้จึงไม่ปรากฏการขยายตัวของธุรกิจธนาคารยุโรปในประเทศไทยมากนัก

สำหรับประเทศไทยนั้นเผชิญกับมรสุมทางเศรษฐกิจจากหลายด้าน เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2462 ดินฟ้าอากาศแปรปรวน ทำให้ผลผลิตข้าวได้น้อยไม่เพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศ จนกระทั่ง รัฐบาลต้องห้ามการส่งข้าวออก มูลค่าสินค้าส่งออกจึงตกต่ำ ตามมาด้วยปัญหาฐานะการคลังที่ต้อง ได้รับการแก้ไข

นโยบายด้านอัตราแลกเปลี่ยนที่ไม่เหมาะสม เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่เพิ่มพูนปัญหาให้กับประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากเงินบาทผูกค้ำอยู่กับเงินปอนด์และทองคำ เมื่อเงินปอนด์มีราคาแพงเกินไป จึงพลอยทำให้เงินบาทมีราคาแพงตามไปด้วย

ในปี พ.ศ. 2473 มีปัญหาาราคาข้าวภายในประเทศตกต่ำอีกครั้ง รัฐบาลมีรายได้ลดลงและเกิดภาวะเงินฝืด ต่อมาเมื่อประเทศอังกฤษออกจากมาตราทองคำ (Gold Standard) ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2474 ประเทศไทยยังคงยึดค้ำของเงินบาทกับทองคำมาอีกระยะหนึ่ง ราคาสินค้าออกที่ตกต่ำอยู่แล้วจึงมีปัญหามากยิ่งขึ้นไปอีก (เพราะการค้าส่วนใหญ่ของไทยส่งไปขายในตลาดที่ใช้เงินปอนด์ เมื่อเงินปอนด์ลดค่าลง เงินบาทจึงมีราคาแพงขึ้น) จนกระทั่งเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2475 รัฐบาลจึงได้ตัดสินใจเลิกใช้มาตราปริวรรตทองคำและกำหนดค่าของเงินบาทต่อเงินปอนด์ในอัตราเดิม ก่อนที่ประเทศอังกฤษจะออกจากมาตราทองคำ คือ 11 บาทต่อ 1 ปอนด์²⁸ การตัดสินใจนี้มีส่วนทำให้การค้าระหว่างประเทศของไทยกระเตื้องขึ้น เพราะราคาสินค้าของไทยเริ่มมีราคาถูกลงเมื่อเทียบเป็นเงินตราต่างประเทศ

ในด้านการธนาคาร มีเหตุการณ์สำคัญ ๆ บางประการพอสรุปได้ดังนี้

- 1) สาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศมาเปิดดำเนินการเพิ่มขึ้น (ตารางที่ 1-8)
- 2) ธนาคารพาณิชย์ที่ตั้งอยู่ในประเทศได้ขยายสาขาไปในส่วนภูมิภาค โดยการขยายกิจการออกไปนี้ได้รับการเกื้อหนุนจากรัฐบาลไทยในรูปของเงินทุนอุดหนุน วัตถุประสงค์หลักในการขยายกิจการเป็นเพื่อตอบสนองความต้องการใช้เงินตรา (ตารางที่ 1-9)
- 3) นโยบายด้านอัตราแลกเปลี่ยนมีผลกระทบกระเทือนถึงฐานะของธนาคารพาณิชย์ไทย จนกระทั่งรัฐบาลต้องเข้ามาช่วยเหลืออีกครั้ง
- 4) มีการออกพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขาย อันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 นับเป็นพระราชบัญญัติฉบับแรกที่รัฐบาลเริ่มดูแลสถาบันการเงิน โดยกำหนดให้ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบการ
- 5) มีธนาคารไทยเกิดขึ้นใหม่อีกหลายธนาคารช่วงหลัง พ.ศ. 2475 แต่โดยเนื้อแท้แล้วธนาคารเหล่านี้เป็นเพียงกิจการที่ทำธุรกิจหลักทางด้านกิจการแลกเปลี่ยนเท่านั้น มิใช่ธนาคารพาณิชย์โดยสมบูรณ์ เนื่องจากธนาคารเหล่านี้มีสถานะเป็นธนาคารตามพระราชบัญญัติภาษีการธนาคารและการประกันภัย พ.ศ. 2475 ซึ่งกำหนดคำจำกัดความของคำว่า "ธนาคาร" ว่าหมายถึง "ธนาคารรับฝากเงิน" หรือ "ธนาคารแลกเปลี่ยน" ธนาคารรับฝากเงิน คือ ธนาคารที่รับฝากเงินและให้สินเชื่อ

ตารางที่ 1-8 การเปิดสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ พ.ศ. 2458-2480

วัน	เดือน	ปี	ชื่อธนาคาร	ประเทศต้นสังกัด
3	มกราคม	2464	ธนาคารกวางตุ้ง จำกัด	ฮ่องกง
	มกราคม	2466	ธนาคารเมอร์แคนไทล์	สหราชอาณาจักร
	กรกฎาคม	2471	ธนาคารเครดิตฟองซิเออร์*	ฝรั่งเศส
22	ธันวาคม	2475	ธนาคารจีนเสง	ฮ่องกง
18	สิงหาคม	2477	ธนาคารโอเวอร์ซีส์ไลน์ส จำกัด	สิงคโปร์
3	มิถุนายน	2479	ธนาคารโยโกฮาม่า สเปนซ์ จำกัด	ญี่ปุ่น

* ธนาคารนี้ไม่ได้รับการพิจารณาให้เป็น "ธนาคาร" ในประเทศไทย เนื่องจากดำเนินธุรกิจโดยเน้นการรับประกันอสังหาริมทรัพย์ จึงได้รับการจัดประเภทใหม่เป็น "กิจการเครดิตฟองซิเออร์" หรือ "เครดิตฟองซิเออร์" ดังที่รู้จักกันในปัจจุบัน

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

และออกตราฟัตหรือเช็คเรียกเก็บเงิน ส่วนธนาคารแลกเงิน คือ ธนาคารที่ออกซื้อและขายตัวแลกเงินหรือส่งเงินไปต่างประเทศ บางธนาคารในกลุ่มนี้เลิกกิจการไปเมื่อมีการออกพระราชบัญญัติควบคุมกิจการธนาคาร พ.ศ. 2480 (ตารางที่ 1-10)

6) มีความสนใจจะให้มีการตั้งธนาคารกลางขึ้นอีกครั้งหนึ่ง โดยส่วนใหญ่เกิดจากความเห็นว่าประเทศไทยต้องการสถาบันด้านการธนาคารที่ให้สินเชื่อที่จะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาประเทศ

1. ผลกระทบของนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนต่อระบบการเงิน

ประเทศอังกฤษออกจากมาตราทองคำ เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2474 และปล่อยให้เงินปอนด์มีค่าลดลงเมื่อเทียบกับทองคำ การออกจากมาตราทองคำของประเทศอังกฤษมีผลกระทบโดยตรงต่อประเทศไทยในด้านราคาสินค้าตั้งที่ได้กล่าวมาแล้ว ส่วนด้านการเงินนั้นมีผลกระทบจาก

ตารางที่ 1-9 การขยายสาขาธนาคารพาณิชย์ในส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2453-2480

วัน	เดือน	ปี	ชื่อธนาคาร	สาขา	เหตุผล
		2453	ธนาคารชาร์เตอร์	ภูเก็ต	เข้าใจว่าเพื่อป้องกันการขยายอิทธิพลของประเทศอังกฤษเข้ามาในประเทศไทย (เพราะว่าเพิ่งจะเสียหัวเมืองมลายูให้แก่ประเทศอังกฤษในปี พ.ศ. 2452) และเพื่อกระจายความนิยมในการใช้เงินบาท
12	สิงหาคม	2463	แบงก์สยามกัมมาจล	ทุ่งสง	ที่ตั้งอยู่สุดปลายทางรถไฟ ธุรกิจที่ได้กำไรส่วนใหญ่มาจากการปริวรรตเงินตรา
1	มกราคม	2470	แบงก์สยามกัมมาจล	เชียงใหม่	เพื่ออำนวยความสะดวกในการค้าขาย เพื่อกระจายความนิยมในการใช้เงินบาทแทนที่เงินรูปในท้องตลาดและเพื่อความสะดวกในการขนส่งเงินของรัฐบาล
2	มิถุนายน	2473	แบงก์สยามกัมมาจล	ลำปาง	

ที่มา: หงช., ร.7 ค. 10/1 เรื่องแบงก์สยามกัมมาจล, ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด, อนุสรณ์ 50 ปี, 2500.

ตารางที่ 1-10 ธนาคารพาณิชย์เปิดใหม่ช่วงก่อนปี พ.ศ. 2480

วัน	เดือน	ปี	ชื่อธนาคาร	หมายเหตุ
11	ตุลาคม	2476	ธนาคารหวังหลีจัน	ปัจจุบันคือธนาคารนครธน
2	ธันวาคม	2476	ธนาคารกวางซุ่นหลี	ปิดไปเมื่อ 31 มีนาคม 2480
14	กุมภาพันธ์	2476	ธนาคารเลี้ยวยังเฮง	ปิดไปเมื่อ 31 มีนาคม 2480
21	กุมภาพันธ์	2476	ธนาคารให้ซิว	ปิดไปเมื่อ 1 เมษายน 2481
23	มีนาคม	2476	ธนาคารกวางเก๊าหลง	ปิดไปเมื่อ 5 มีนาคม 2490
2	สิงหาคม	2477	ธนาคารตันเป็งซุ่น	ปัจจุบันคือธนาคารมหานคร

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

การเก็งกำไรโดยมีการคาดคะเนว่า ในที่สุดเงินบาทจะต้องลดค่าลงตามเงินปอนด์ ดังนั้น ในขณะที่รัฐบาลไทยยังให้มีการแลกเปลี่ยนเงินบาทกับเงินตราสกุลอื่น (ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา) ซึ่งยังใช้มาตราทองคำอยู่ ประชาชนจึงถอนเงินฝากที่เป็นเงินบาทแล้วนำเงินนั้นไปซื้อเงินตราต่างประเทศเพื่อรอเวลาให้เงินบาทลดค่าลง ในเรื่องนี้แบงก์สยามกัมมาจลยังตั้งข้อสังเกตว่า "...การขอเบิกเงินเกินบัญชีมีมูลค่าเกินกว่าความจำเป็นในการซื้อสินค้าเข้า และเงินที่ถอนจากธนาการก็มีได้นำไปเพื่อประโยชน์ในการส่งสินค้าออก..."²⁹ ทางด้านผู้ที่มีทองคำหรือเงินตราต่างประเทศสกุลอื่นอยู่ในมือก็มักจะขอการนำมาแลกเปลี่ยนเป็นเงินบาทในระยะนั้น ทำให้เงินบาทขาดแคลน

ทางด้านแบงก์สยามกัมมาจล ทุนจำกัด ปรากฏว่าจำนวนเงินในธนาการ ณ วันที่ 21 กันยายน พ.ศ. 2474 จำนวน 10,369,000.00 บาท ได้ลดลงเหลือเพียง 4,480,000.00 บาท ในวันที่ 9 ตุลาคม จำต้องขอให้รัฐบาลช่วยเหลือ โดยการออกพระราชบัญญัติห้ามซื้อขายเงินตราต่างประเทศเพื่อเก็งกำไรและตรวจตราให้ส่งเงินออกนอกประเทศเพื่อการค้าเท่านั้น*³⁰ เนื่องจากการถูกถอนเงินฝากของผู้ฝากทำให้ธนาการไม่มีเงินบาทจ่ายให้ เพราะเงินลงทุนส่วนหนึ่งของธนาการเป็นพันธบัตรรัฐบาลไทยราคาเป็นปอนด์ พันธบัตรรัฐบาลอังกฤษและเงินปอนด์ฝากไว้ที่ธนาการประเทศอังกฤษอีกจำนวนหนึ่ง (ตารางที่ 1-11) ซึ่งถ้าโอนกลับมาแลกเปลี่ยนเป็นเงินบาทตามอัตราแลกเปลี่ยนใหม่ที่รัฐบาลกำหนด ธนาการจะขาดทุนอัตราแลกเปลี่ยน**

เนื่องจากปัญหาอันสืบเนื่องมาจากอัตราแลกเปลี่ยนที่กล่าวมาแล้วข้างต้น แบงก์สยามกัมมาจลจึงขอความช่วยเหลือจากกรมพระคลังข้างที่ โดยเจ้าพระยาศรีพิพัฒนรัตนโกษาธิบดี อธิบดีกรมพระคลังข้างที่ได้นำความขึ้นกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้กรมพระคลังข้างที่ให้ธนาการยืมเงินจำนวน 3,000,000.00 บาท โดยไม่คิดดอกเบี้ย³¹ ต่อจากนั้นเมื่อวันที่ 14 ธันวาคมปีเดียวกัน พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้มี

* ไม่ปรากฏว่ามีการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว

** เหตุการณ์นี้ปรากฏอยู่ในหนังสืออนุสรณ์ 60 ปี ของธนาการไทยพาณิชย์ (หน้า 50) ว่าเมื่อคำนวณค่าของเงินปอนด์ที่มีอยู่ตามอัตราที่รัฐบาลกำหนด ปรากฏว่า สินทรัพย์ของธนาการที่เป็นเงินปอนด์มีค่าลดลงเป็นจำนวนเงินประมาณ 3,000,000 บาท ทางธนาการมีเงินสำรองไม่เพียงพอที่จะนำมาชดเชยเงินจำนวนดังกล่าว จึงต้องขอความช่วยเหลือจากกรมพระคลังข้างที่

พระราชหัตถเลขาตีตราลับถึงเจ้าพระยาโกมารกุลมนตรีว่า "...ด้วยมีปัญหาที่กำลังคิดการจะช่วยบริษัท แบนกส์ยามกัมมาล ทุนจำกัดไว้ เพราะฉะนั้นอย่าให้กระทรวงพระคลังถอนเงินเกินปกติ และถ้ามีทางจะฝากเข้าก็ให้ฝากอยู่ตามเดิม..."³²

แบงก์สยามกัมมาลพัณภาวะวิกฤติในระยะนั้นมาได้โดยได้รับเงินยืมและเงินฝากของทางราชการ ซึ่งการแก้ไขปัญหธนาคารพาณิชย์โดยใช้แนวทางดังกล่าวมานี้ได้ใช้แก้ปัญหาในวิกฤตการณ์ของธนาคารพาณิชย์ในระยะต่อมาอีกหลายครั้ง เช่น ให้ส่วนราชการนำเงินเข้าฝากในธนาคารที่มีปัญหาโดยไม่ได้รับดอกเบี้ย หรือธนาคารแห่งประเทศไทยได้ให้กู้ยืมเงินโดยมีพันธบัตรรัฐบาลเป็นประกันในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำเป็นพิเศษ ซึ่งผลต่อรายได้รายจ่ายของธนาคารพาณิชย์ก็คล้ายคลึงกันกับเงินยืมของพระคลังข้างที่ในปี พ.ศ. 2474 นั้นเอง

2. บทบาทของธนาคารพาณิชย์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ

ช่วงเวลาตั้งแต่เศรษฐกิจตกต่ำต่อเนื่องมาจนถึงช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว ช่วงนี้เป็นช่วงที่มีความสนใจเกี่ยวกับการตั้งธนาคารกลางขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง ความสนใจนี้มีมาจากหลายด้านด้วยกัน ดังนี้

ในการเสนอร่างเค้าโครงเศรษฐกิจตามนโยบายที่ปรากฏอยู่ในหลักการข้อที่ 3 ของหลัก 6 ประการของคณะราษฎรนั้น หลวงประดิษฐมนูธรรม (ปรีดี พนมยงค์) ผู้จัดร่างเค้าโครงเศรษฐกิจฉบับนี้ ได้กล่าวถึงความจำเป็นในการจัดตั้งธนาคารแห่งชาติเพื่อเป็นกลไกหนึ่งในการดำเนินการเศรษฐกิจของประเทศ³³

พระยาสุริยานุวัตร (เกิด บุนนาค) อดีตอัครราชทูตสยามประจำกรุงปารีส อดีตเสนาบดีกระทรวงโยธาธิการกับกระทรวงพระคลังมหาสมบัติและรัฐมนตรีอาวุโสในคณะรัฐบาลพระยาพหลพลพยุหเสนา เมื่อ พ.ศ. 2476 ซึ่งเป็นผู้สนใจปัญหาด้านเศรษฐกิจของประเทศและเป็นผู้ที่ให้ความสำคัญกับการตั้งกิจการธนาคารมาโดยตลอด ได้เสนอความเห็นอย่างต่อเนื่องกันเพื่อสนับสนุนการตั้งธนาคารชาติ เช่น ส่ง "โครงการของธนาคารชาติ" อันเป็นส่วนหนึ่งของภาคหมวดที่ 21 ในหนังสือเศรษฐกิจวิทยา เล่ม 3 ของพระยาสุริยานุวัตร เสนอต่อพระยาพหลพลพยุหเสนา นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน พ.ศ. 2477 และส่งบันทึกเรื่อง "นโยบายเศรษฐกิจ" อันเป็นเรื่อง

ตารางที่ 1-11 เปรียบเทียบงบดุลของธนาคารสยามกัมมาจล จำกัด ณ วันสิ้นงวด (31 มีนาคม)

สินทรัพย์	2449	2458
เงินสดและเงินฝากธนาคารในประเทศ	1,872,688.36	1,298,408.39
ตั๋วเงินเรียกเก็บ	739,257.27	1,295,014.82
เงินลงทุน	-	238,950.66*
เงินให้กู้ เงินเบิกเกินบัญชีและเงินฝากธนาคารต่างประเทศ	5,583,734.00	7,307,931.77
เงินฝากตัวแทนในต่างประเทศ	-	-
อื่น ๆ	195,703.36	320,010.00
รวม	8,391,382.99	10,460,315.64
หนี้สินและทุน		
เงินฝาก	4,925,328.98	6,811,447.91
หนี้สินอื่น ๆ	63,127.08	145.74
ทุนจดทะเบียน	3,000,000.00	3,300,000.00
เงินสำรองและกำไร	402,926.93	348,721.99
รวม	8,391,382.99	10,460,315.64
อัตราส่วน (เปอร์เซ็นต์)		
เงินให้กู้/เงินฝาก	112.75%	107.29%
เงินให้กู้และเงินฝากตัวแทนต่างประเทศ/เงินฝาก	-	-
เงินลงทุน/สินทรัพย์รวม	-	2.28%
เงินสดและเงินฝากธนาคาร/เงินฝาก	37.81%	19.06%

* เงินลงทุนส่วนใหญ่เป็นพันธบัตรรัฐบาลที่ตราไว้เป็นเงินปอนด์

ที่มา: ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด, อนุสรณ์ 50 ปี, 2500.

ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด, อนุสรณ์ 60 ปี, 2510.

เกี่ยวกับเศรษฐกิจและการคลังรวมทั้งธนาคารชาติ เสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ ตลอดจนส่งบทความตีพิมพ์ลงในหนังสือพิมพ์เป็นระยะ ๆ ตั้งแต่ พ.ศ. 2477-2479 เกี่ยวกับ "นโยบายการบำรุงเศรษฐกิจของบ้านเมืองที่ตกต่ำให้กลับฟื้นขึ้น" อีกด้วย³⁴

พระสารสาสน์พลขันธ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจเป็นอีกผู้หนึ่งที่สนับสนุนการตั้งธนาคารกลางด้วยเหตุผลว่า

หน่วย:บาท

<u>2468</u>	<u>2478</u>	<u>2485</u>
1,539,837.28	3,095,417.56	13,585,295.44
4,411,423.86	2,387,556.57	-
1,540,731.91*	2,929,052.07	9,992,977.36
18,817,357.82	9,323,742.32	7,880,724.64
-	2,090,532.08	2,316,124.83
322,010.00	497,753.18	300,000.00
26,631,360.87	20,324,053.78	34,075,122.27
21,879,577.67	15,492,605.89	28,839,834.55
1,449.65	938.05	640.00
3,300,000.00	3,300,000.00	3,300,000.00
1,450,333.55	1,530,509.84	1,934,647.72
26,631,360.87	20,324,053.78	34,075,122.27
86.00%	60.18%	27.33%
-	73.68%	35.36%
5.79%	14.41%	29.33%
7.04%	19.98%	47.11%

"...เราพยายามจะเพาะการค้าและอุตสาหกรรมภายในประเทศ แต่มีข้อขัดข้อง
 ที่ไม่มีแบงก์ แบงก์ที่เราต้องการมีถึง 4 ชนิด แต่เรามีอยู่เวลานี้ เพียงชนิดเดียว
 คือ Exchange Bank เรายังต้องการอีก 3 คือ Land Mortgage Bank,
 Co-operative Bank และ Industrial Bank แต่จะตั้งไม่ได้ เพราะไม่มี
 แม่ ต้องตั้งแม่แบงก์เสียก่อน คือ แบงก์ชาติ แล้วแบงก์อื่น ๆ ก็คงเกิดขึ้นเอง..."³⁵

นายกิมพงษ์ ทองธัช นักธุรกิจผู้หนึ่งซึ่งเป็นกรรมการในคณะกรรมการเศรษฐกิจขณะนั้น ได้เสนอความเห็นให้ตั้งธนาคารกสิกรรมและธนาคารแห่งชาติขึ้น เพื่อเป็นองค์การให้เกิดสินเชื่อและเพื่อเป็นปัจจัยในการดำเนินการเศรษฐกิจของประเทศ³⁶

อย่างไรก็ตาม นายแบกซเตอร์ (Mr. James Baxter) ที่ปรึกษาทางการคลังของรัฐบาล ได้เสนอความเห็นแก่รัฐบาลเมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2476 ว่า สิ่งประเทศไทยต้องการมิใช่ธนาคารกลาง แต่เป็นธนาคารที่มุ่งให้สินเชื่อเพื่อการเกษตรอันเป็นภาคเศรษฐกิจที่สำคัญที่สุดของประเทศ³⁷

ม.จ. วิวัฒนไชย ไซยันต์ อธิบดีกรมสรรพากร ได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับเรื่อง Central Bank เสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2477 ตามที่มีผู้เสนอใน "บันทึกนโยบายเศรษฐกิจ" ว่า

...ไม่มีคำแนะนำโดยตลอดว่าแบงก์นี้มีหน้าที่ในกิจธุระประการใดบ้าง คงกล่าวแต่ว่าจะให้รัฐบาลและเทศบาลกู้ยืมไปทำเหมืองแร่ ปลุกห้องแถว ทำไฟฟ้า ฯลฯ ก็ถ้าจะจัดแบงก์นี้เป็น Central Bank อย่างที่เข้าใจกันแล้ว แบงก์ย่อมจะมีหน้าที่ในการออกจำหน่ายเงินตราและการรักษาเงินแผ่นดินด้วย ถ้าจะให้แบงก์มีหน้าที่เช่นนั้น แบงก์ก็จะเอาเงินทุนสำรองเงินตราหรือเงินรัฐบาลไปให้รัฐบาลหรือเทศบาลกู้ยืมเพื่อทำกิจการที่กล่าวข้างต้นมิได้ เพราะการออกจำหน่ายเงินตราต้องถือศีลว่าเงินทุนสำรองต้องมี liquidity ส่วนเงินของรัฐบาลนั้นรัฐก็ต้องใช้จ่ายอยู่เสมอ...³⁸

ข้อเสนอแนะสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการด้านสินเชื่อภายในประเทศที่มีมากจนกระทั่งเกิดความเข้าใจที่สับสนเกี่ยวกับธนาคารกลาง ดังที่นายดอลล (Mr. W. A. M. Doll) ที่ปรึกษาเศรษฐกิจของกระทรวงการคลังตั้งจากนายแบกซเตอร์เสนอความเห็นในปีพ.ศ. 2481 ว่าคนส่วนมากยังเข้าใจผิดในเรื่องธนาคารกลาง โดยกล่าวว่าจะเป็นการทำให้เกิดมีธนาคารและธุรกิจเครดิตอื่น ๆ ซึ่งความจริงตรงกันข้ามควรมีสืบเสาะก่อนนี้จะมีธนาคารกลาง บ้างก็คิดว่าธนาคารกลางจะเป็นแหล่งช่วยชาวนาอันที่จริงสิ่งที่ต้องการ คือ ธนาคารเพื่อการเกษตร มิใช่ธนาคารกลาง เป็นต้น³⁹

ความต้องการและข้อเสนอแนะทั้งหมดนี้ทำให้สรุปได้ว่า มีความต้องการด้านการให้สินเชื่อเพื่อส่งเสริมธุรกิจภายในประเทศ เพราะกิจการธนาคารในประเทศขณะนั้นมีได้เน้นการให้สินเชื่อกับภาคเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศไทย แต่เป็นธนาคารพาณิชย์ที่ให้สินเชื่อเฉพาะด้านการค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้าระหว่างประเทศ ดังจะเห็นได้ว่า ธนาคารส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ สาขาในต่างจังหวัดมีอยู่น้อยแห่ง และเมื่อพิจารณาเหตุผลที่ตั้งสาขาแล้วจะพบว่า เป็นเรื่องเกี่ยวกับการโอนเงิน และการรับจ่ายแลกเปลี่ยนมากกว่าจะเป็นเรื่องของการให้สินเชื่อ นอกจากนี้การที่ธนาคารแต่ละแห่งมีผู้จัดการเป็นชาวต่างประเทศทั้งสิ้นรวมทั้งแบงก์สยามกัมมาจลด้วย น่าจะมีส่วนทำให้ธนาคารที่มีอยู่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการด้านสินเชื่อภายในประเทศได้ (ตารางที่ 1-11)

ในช่วงเวลา 30 กว่าปีนับตั้งแต่คนไทยเริ่มทำกิจการ "บุคคลิภัย" เป็นต้นมา ถึงแม้ว่าคนไทยจะได้อุบัติกับเหตุการณ์สำคัญต่าง ๆ ในระบบการธนาคารจนครบถ้วน ไม่ว่าจะเป็นการควบกิจการ ธนาคารล้มละลาย การลดทุนเพิ่มทุน ตลอดจนการที่รัฐบาลให้การอุดหนุนแก่ธนาคารในรูปแบบของเงินฝากไม่มีดอกเบี้ย กิจการที่ดำเนินอยู่ก็ยังคงไม่เพียงพอที่จะให้สินเชื่อเพื่อส่งเสริมธุรกิจภายในประเทศ จนกระทั่งถึงทศวรรษที่ 2480 จึงปรากฏธนาคารของคนไทยเพิ่มขึ้นอีกหลายแห่งเพื่อตอบสนองความต้องการดังกล่าว

ภาคผนวกที่ 1-1 รายชื่อผู้ถือหุ้นและกรรมการธนาคารพาณิชย์ไทย พ.ศ. 2449-2453

บริษัท แบงก์สยามกัมมาจล ทุนจำกัด

วันที่ตั้ง 1 เมษายน พ.ศ. 2449

ทุน 3,000,000.00 บาท

แบ่งเป็น 3,000 หุ้น มูลค่าหุ้นละ 1,000.00 บาท

<u>ผู้ถือหุ้น</u>	<u>เช่น</u>	<u>กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย</u>	16.76%	(503 หุ้น)
		1 พระสรรพการหิรัญกิจ (เชย อิศรภักดี)	11.33%	(340 หุ้น)
		คอยซี เอเซียติช (ธนาการเยอรมัน)	11.00%	(330 หุ้น)
		(Deutsch-Asiatische Bank)		
		2 หลวงโสภณพีธีรรัตน์ (กิมเซ่งหลี)	10.47%	(314 หุ้น)
		พระคลังข้างที่	10%	(300 หุ้น)
		เต็น ดานส์กี แลนแมนแบงก์	8.00%	(240 หุ้น)
		(ธนาการเดนมาร์ก)		
		(Den Danske Landmanns Bank)		
		3 หลวงประสารอักษรพรหม	3.67%	(110 หุ้น)
		(น้องชายพระสรรพการฯ)		
		4 จันทน์ (กัณวณสวด, บริษัทนาวาสยาม)	3.30%	(100 หุ้น)
		เองเลียงหยง	3.30%	(100 หุ้น)
		5 นายเชียววุแสง (ช. ยู่แสง สีวะโกเศศ	2.60%	(78 หุ้น)
		หรือยู่แสงเฮง หรือนายฉลองไฉนารถ)		
		พระยาไชยยศสมบัติ	2.56%	(77 หุ้น)
		ม.จ. ปิยะภักดี	2.27%	(68 หุ้น)
		เอฟ. ลอดจ์	1.90%	(57 หุ้น)
		พระมนตรีพจนกิจ (ฮี้)	1.27%	(38 หุ้น)
		(เทียนฮี้ สารสิน)		
		6 ฉ้วน (ฉ้วนจ้วนเฮง, โรงสี)	0.67%	(20 หุ้น)
		7 พระวิษณุกรโกศล	0.67%	(20 หุ้น)

ภาคผนวกที่ 1-1 (ต่อ)

<u>กรรมการ</u>	หลวงปกิงอังกัน (ม.ร.ว. มูล คารากร) มิสเตอร์ โอ. เลสเตอร์ มิสเตอร์ เอฟ. กีเลียน กัปตัน วี. กุลแบก พระมนตรีพจนกิจ ¹ พระสรรพการศิริอุทิศ ² หลวงโสภณเพชรรัตน์ ผู้จัดการ: ฝ่ายต่างประเทศ ฝ่ายภายในประเทศ	ตัวแทนพระคลังข้างที่ ตัวแทนธนาคารเยอรมัน ตัวแทนธนาคารเยอรมัน ตัวแทนธนาคารเดนมาร์ก นายกรรมการอำนวยการ กรรมการอำนวยการ กรรมการ -มิสเตอร์เอฟ. กีเลียน - ¹ พระสรรพการศิริอุทิศ
----------------	--	---

บริษัทยู่อ่งเสง

<u>เจ้าของ</u>	⁵ นายยู่อ่งเสง (นายฉลองไยนารต)
<u>วันที่ตั้ง</u>	1 ตุลาคม พ.ศ. 2450
<u>ทุน</u>	500,000.00 บาท
<u>ผู้จัดการ</u>	⁸ นายวิเชียร ธิวะโกเศศ (น้องชายนายยู่อ่งเสง)
<u>หมายเหตุ:</u>	บริษัทนี้ดำเนินการเหมือนแบงก์ให้บริการแก่พ่อค้าอยู่ยในสำเพ็ง

บริษัทแบงก์มณฑล

<u>เจ้าของ</u>	¹ พระสรรพการศิริอุทิศ
<u>วันที่ตั้ง</u>	พ.ศ. 2450
<u>ทุน</u>	400,000.00 บาท แบ่งเป็น 1,000 หุ้น มูลค่าหุ้นละ 400.00 บาท
<u>ผู้จัดการ</u>	นายพิน ทิพรักษา
<u>ผู้ก่อตั้ง</u>	² พระโสภณเพชรรัตน์ พระราชภักดิ์ พระศิริไอยสรรงค์ นายพันตรี หลวงโยธาธรรมนิเทศ นายจ่าง ขุนอาจชลธี นายพิน ทิพรักษา ⁵ นายช. ยู่อ่ง (นายฉลองไยนารต)

หมายเหตุ: ตั้งใจจะดำเนินการบริเวณจังหวัดพระปฐมเจดีย์ซึ่งเป็นแหล่งปลูกข้าว แต่ไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีกิจการดำเนินการหรือไม่

ภาคผนวกที่ 1-1 (ต่อ)

บริษัทแบงก์เงินสยาม จำกัด

<u>วันที่ตั้ง</u>	21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2451
<u>ทุน</u>	3,000,000.00 บาท (ขยายกิจการมาจากบริษัทผู้แสงแสง)
<u>ผู้จัดการ</u>	⁸ นายวิเชียร ศิวะโกเศศ
<u>กรรมการ</u>	² หลวงโสภณพีธีรัตน์ ⁵ จัน พ. ผู้แสง (นายฉลองในยনারถ) ³ หลวงประสารอักษรพรธ หลวงวิเศษประสิทธิ์วิทย จมนมหาเล็ก หลวงจิตรจางค์วานิช (นายถนมหาสีเจงจัน หรือ หลีเต็กถล , กิจการโรงสี ที่ใหญ่ที่สุดในพระนคร) ⁴ จันกัณจวันสวด ⁶ จันจวันจวันเซง จันวงเซงหน้า จันคั่นกวางตี้ (บริษัทเซ่งกี้ ของพระพิบูลย์พัฒนากร, บริษัทส่งกลองสินค้าไปยัง ต่างประเทศ) ห้างกวางอันไถ่ สิงคโปร์ (บริษัทตัวแทนของพระพิบูลย์ฯ) ห้างเซียงไถ่ เมืองฮ่องกง (บริษัทตัวแทนของพระพิบูลย์ฯ)

บริษัททางกอกชิตแบงก์ จำกัด

<u>เจ้าของ</u>	¹ พระสรรเพชญ์ฤทธิกิจ
<u>วันที่ตั้ง</u>	12 สิงหาคม พ.ศ. 2452 (รับโอนกิจการมาจากแบงก์จวันสวดหลีของสุนกิมสวด)
<u>ทุนจดทะเบียน</u>	2,000,000.00 บาท
<u>ทุนชำระแล้ว</u>	500,000.00 บาท
<u>ผู้จัดการ</u>	⁹ สุนกิมสวด (โกศล สุนตระกูล)
<u>ผู้ก่อตั้ง</u>	¹ พระสรรเพชญ์ฤทธิกิจ ³ หลวงประสารอักษรพรธ ขุนศรีวังราช ⁹ สุนกิมสวด ⁴ กัณจวันสวด ⁶ จันจวันจวันเซง
<u>นายกรรมการ</u>	⁹ สุนกิมสวด
<u>กรรมการ</u>	⁴ กัณจวันสวด ¹⁰ นายบุรุษอด ฉิวเต็กชวัน

ภาคผนวกที่ 1-1 (ต่อ)

<u>บริษัทแบงก์เงินสยาม</u>	<u>ทุนจำกัด</u>
<u>เจ้าของ</u>	⁵ นายฉลองไฉนยารด
<u>วันที่ตั้ง</u>	12 ธันวาคม พ.ศ. 2453 (รวมกิจการกับบางกอกซิตีแบงก์)
<u>ทุนจดทะเบียน</u>	2,000,000.00 บาท
<u>ทุนชำระแล้ว</u>	1,000,000.00 บาท
<u>ผู้จัดการ</u>	⁸ นายวิเชียร ศิวะโกเศศ
<u>ผู้ก่อตั้งที่สำคัญ</u>	พระยาอภัยสุนทรที่ปรึกษา พระยาทราวดี ⁷ พระยารัชฎากรโกศล พระไพศาลนวก
	⁵ นายยู่งแสงแสง
	⁹ สุนกิมฮวด
	¹⁰ นายบุญรอด (บุตรพระภิรมย์ภักดี)
<u>กรรมการ</u>	⁸ นายวิเชียร ศิวะโกเศศ
	⁹ สุนกิมฮวด
	หลวงภิรมย์ภักดี
	อำแดงทองดี

ภาคผนวกที่ 1-1 (ต่อ)

สรุป รายชื่อบุคคลที่มีความสัมพันธ์กับธนาคารพาณิชย์หลายแห่งในช่วงปี พ.ศ. 2449-2453

	ธนาคาร					
	สยามกัม มาจล	ยูเอ็ เสง	มณฑล สง	จีน สยาม	บางกอก ซิติแบงก์	จีน สยามทูน
1 พระสรรพการหิรัญกิจ (เชย อิศรภักดี)	X		X		X	
2 หลวงโสภณเพชรรัตน์ (กิมเซ่งหลี)	X		X	X		
3 หลวงประสานอักษรพรณ (น้องชายพระสรรพการฯ)	X			X	X	
4 กัณง่วนฮวด (จีนกัน, จีนกันง่วนฮวด บริษัทนาวาสยาม)	X			X	X	
5 นายยูเอ็เสง (เชียวยูเอ็เสง, ซ. ยูเอ็เสง ศิวะโกเศศ, นายฉลงไฉยนารณ)	X	X	X	X		X
6 ย้วนจ้วนเสง (จีนย้วน, จีนย้วนจ้วน เสง, โรงสี)	X			X	X	
7 พระรัชฎากรโกศล	X					X
8 นายวิเชียร ศิวะโกเศศ		X		X		X
9 นายโกศล สุนทรระกุล (สุนกิมฮวด)					X	X
10 นายบุญรอด (บุตรพระภิรมย์ภักดี หรือ พระยาภิรมย์ภักดี (บุญรอด) ในเวลาต่อมา					X	X

ที่มา: แฟ้มกรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์.

อ้างใน พรณ บัวเล็ก, วิเคราะห์นายทุนธนาคารพาณิชย์ของไทย พ.ศ. 2475-2516
กรุงเทพฯ: สร้างสรรค์, 2529.

ธนาคารไทยพาณิชย์, บริษัทแบงก์สยามกัมมาจล ทุนจำกัด เปลี่ยนเป็นธนาคารไทยพาณิชย์
อนุสรณ์ 50 ปี. พระนคร: ไทยเกษม, 2500.

รัตนาวดี รัตนโกมล, "วิวัฒนาการและบทบาทของธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย".

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524.

ภาคผนวกที่ 1-2 โครงสร้างผู้ถือหุ้นและเหตุการณ์เกี่ยวกับบริษัท โรงสีข้าวสยาม

บริษัท โรงสีข้าวสยาม

วันที่ตั้ง 24 มีนาคม พ.ศ. 2454

ทุน 1,915,000.00 บาท

ประวัติ หลวงจิตรจางค์วานิช (หลี่เต็กอว, นายถมยาหลี่เจงจัน) เจ้าของกิจการโรงสีที่ใหญ่ที่สุดในขณะนั้น ประสบปัญหาด้านทุนรอนในการดำเนินกิจการเนื่องจากคะเนราคาข้าวผิด ไม่คิดว่าข้าวจะมีราคาแพงจึงทำสัญญาขายข้าวล่วงหน้าให้กับพ่อค้าชาวยุโรปผ่านทางบริษัท ดี.แอน สอน โดยรับเงินมาจำนวนหนึ่งก่อน แต่เนื่องจากข้าวมีราคาสูงขึ้นเรื่อย ๆ เพราะทำนาไม่ได้ผล หลวงจิตรจางค์วานิชจึงไม่สามารถดำเนินงานต่อได้บรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายจึงพยายามแก้ไข้ปัญหาโดยการตั้งบริษัทโรงสีข้าวสยามขึ้นเพื่อเป็นการควบคุมการค้าของหลวงจิตรจางค์วานิช

ที่มาของทุน

เจ้าของทุน	จำนวนเงิน	หมายเหตุ	จำนวนเงิน
หลวงจิตรจางค์วานิช	1,070,000.-	มาจากการจำหน่ายสินทรัพย์กับพระคลังข้างที่ ใช้หนี้ไปส่วนหนึ่งแล้ว เหลือดำเนินการเพียง	270,000.-
พระยารัชฎากรโกศล	50,000.-	เป็นเจ้าหนี้ เงินนี้สูญเสียไปกับการค้าแล้ว	-
ยู่อเสงเฮง	270,000.-	เป็นเจ้าหนี้ เงินนี้สูญเสียไปกับการค้าแล้ว แต่ลงทุนเพิ่ม	100,000.-
เซ่งกี (ของพระพิบูลย์พัฒนากรกับหลวงสาธตราชายุทธ)	180,000.-	เป็นเจ้าหนี้ เงินนี้สูญเสียไปกับการค้าแล้ว แต่ลงทุนเพิ่ม	-
กิมเซ่งหลี	30,000.-	เป็นเจ้าหนี้ เงินนี้สูญเสียไปกับการค้าแล้ว	-
แบงก์เงินสยามทุน จำกัด	315,000.-	เป็นเจ้าหนี้ให้กู้ยืมเงินสด	315,000.-
รวมเป็นทุน	1,915,000.-	ทุนดำเนินการจริง	685,000.-

ภาคผนวกที่ 1-2 (ต่อ)

โครงสร้างการบริหาร

ผู้ดำเนินการ	ตำแหน่ง	ความสัมพันธ์	อำนาจหน้าที่
หลวงจิตรจำนงค์วานิช	ผู้จัดการโรงสี	ลูกหนี้	ด้านการสีข้าว ซ่อข้าวเปลือก และจ้างคนงาน
นายตันกวางกี	ผู้จัดการทั่วไป	ผู้แทนบริษัท แข่งกี เจ้าหนี้ และผู้ลงทุนเพิ่ม	ทำสัญญาขายข้าวเปลือกที่จะออก จากโรงสี และบัญชีการค้า
บริษัทดี แอน สอน โรงสีถมยาและ โรงสีหลีเจงจัน	ตัวแทนการค้า -	เจ้าหนี้ โรงสีของลูกหนี้	ตัวแทนการค้าในยุโรป ดำเนินการให้มีการสีข้าว
นายฉลองไยนารต	สมุหบัญชี	เจ้าหนี้และผู้ลงทุนเพิ่ม	ควบคุมการเงินและบัญชีของบริษัท

ที่มา: หจช., ร.6 ค. 15/3 เรื่องแยงกัจฉินสยามที่เกี่ยวข้องกับแยงกัจฉินสยามกัมมาจล
อ้างในรัตนาวดี รัตนโกมล, 2524. และพรณี บัวเล็ก, 2529.

ภาคผนวกที่ 1-3 ลำดับเหตุการณ์ธนาคารถูกถอนเงิน

วัน เดือน ปี		เหตุการณ์
16	ตุลาคม 2455	บริษัทแบงก์สยามกัมมาจล ทุนจำกัดเปิดสาขาที่หน้าราชวงศ์ ตำบล สำเพ็ง โดยใช้ที่ทำการเดียวกับแบงก์เงินสยาม ทุนจำกัด และมีข้อตกลงให้มีการจ่ายเช็คระหว่างธนาคารได้
6-13	ธันวาคม 2456	นายฉลองไยยนารถ ผู้จัดการฝ่ายภายในประเทศของแบงก์สยามกัมมาจล สั่งกับผู้รับเช็คที่สาขาแบงก์สยามกัมมาจลไม่ให้เสนอเช็คของแบงก์เงินสยามต่อผู้จัดการสาขาแบงก์สยามกัมมาจล เพื่อที่จะไม่ให้รู้ว่าแบงก์เงินสยามมีเงินพอจ่ายหรือไม่ ดังนั้นทางแบงก์สยามกัมมาจล จึงสั่งจ่ายเงินให้ตามเช็คของแบงก์เงินสยามจนเกินจำนวนเงินที่แบงก์เงินสยามมีอยู่
11	ธันวาคม 2456	นายอิลีกี ผู้จัดการฝ่ายต่างประเทศของแบงก์สยามกัมมาจล สั่งจ่ายเงินตามเช็คแก่ธนาคารต่างประเทศ 3 แห่ง ที่สาขาหน้าราชวงศ์ จำนวน 400,000.00 บาท แต่สาขาไม่มีเงินจ่าย ทำให้แบงก์สยามกัมมาจลเริ่มไม่ไว้วางใจฐานะของแบงก์เงินสยาม
12	ธันวาคม 2456	เจ้าพระยามรราชกโรบบังคมทูลรัชกาลที่ 6 ถึงเรื่องของแบงก์เงินสยาม ทำให้มีกระแสพระบรมราชโองการให้สอบสวนเรื่องนี้ โดยด่วนจากตัวของนายฉลองไยยนารถ และคนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง "... ข้อสำคัญจะให้แบงก์สยามล้มไม่ได้ แต่แบงก์เงินล้มได้ เพื่อป้องกันการเสียหายที่จะมีผู้มาขึ้นเงินไม่ได้ อย่างเช่นเป็นมาวานนี้ ก่อนเรื่องนี้จะได้ตกลงกันก่อนญาติให้ยืมเงินพระคลังข้างที่ ฤาพระคลังมหาสมบัติไปจ่ายชั่วคราวพอประทังความเสียหายจะพียงมีมาก่อน..."

ภาคผนวกที่ 1-3 (ต่อ)

วัน	เดือน	ปี	เหตุการณ์
13	ธันวาคม	2456	ลูกค้าใหญ่ของแบงก์เงินสยามมาเบิกเงินจำนวนมากเพื่อส่งไปให้เจ้าหน้าที่ประเทศสิงคโปร์ ซึ่งกำลังเดือดร้อนเนื่องจากแบงก์กวางเอี้ยคัลัม นายฉลองไชนนารต ยินยอมให้แบงก์เงินสยามจ่ายเงินให้แก่ลูกค้า
14	ธันวาคม	2456	กรรมการแบงก์สยามกัมมาจลเห็นว่าแบงก์เงินสยามพลอยทำให้แบงก์สยามกัมมาจลเสียหายไปด้วยจึงประชุมตกลงกันว่าจะไม่ช่วยแบงก์เงินสยาม
15	ธันวาคม	2456	แบงก์เงินสยามหยุดจ่ายเงินลูกค้า เพราะธนาคารไม่มีเงินสดกรมกองตระเวน และเจ้าพนักงานบัญชีของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้เข้าควบคุมและทำการตรวจสอบบัญชีของแบงก์เงินสยามและสาขาของแบงก์สยามกัมมาจลที่หน้าร้านรวงซึ่งพบว่าแบงก์เงินสยามได้ใช้เงินของแบงก์สยามกัมมาจลไปถึง 4,039,070.00 บาท
16	ธันวาคม	2456	แบงก์เงินสยามปิด
16	ธันวาคม	2456	ธุรกิจหลายแห่งเริ่มประสบปัญหา หลายแห่งต้องล้มเลิกกิจการเนื่องจากแบงก์เงินสยามปิด
16-19	ธันวาคม	2456	ประชาชนแตกตื่นพากันไปถอนเงินที่สาขาของแบงก์สยามกัมมาจล เพราะเกรงว่าแบงก์สยามกัมมาจลจะพลอยล้มเช่นเดียวกับแบงก์เงินสยาม ทำให้แบงก์สยามกัมมาจลถูกถอนเงินไปประมาณ 8 แสนบาทเศษ
20	ธันวาคม	2456	ปิดสาขาแบงก์สยามกัมมาจล ที่หน้าร้านรวงซึ่ง
		2456	นายฉลองไชนนารต ถูกจับตัวคดีฉ้อฉลแบงก์สยามกัมมาจลโดยการส่งจ่ายเช็คที่ไม่มีเงินในบัญชี และถูกศาลตัดสินให้เป็นบุคคลล้มละลาย ทั้งยังต้องโทษจำคุก 10 ปี
8	มกราคม	2456	แบงก์เงินสยาม ทุนจำกัดล้มละลายไปตามคำพิพากษาของศาลแพ่ง

ภาคผนวกที่ 1-3 (ต่อ)

วัน เดือน ปี	เหตุการณ์
ก่อนวันที่ 23 พฤษภาคม 2457	เนื่องจากแบงก์สยามกัมมาจลได้ติดขัดของความช่วยเหลือจากทางราชการอย่างใกล้ชิด รัชกาลที่ 6 จึงโปรดเกล้าฯ กรมหลวงจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติกับกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ เสนาบดีกระทรวงเกษตรธิการ ทรงร่วมกันพิจารณาหาทางแก้ไขปัญหาของแบงก์สยามกัมมาจลที่สูญเสียไป ซึ่งรัชกาลที่ 6 ทรงเห็นชอบด้วย
23 พฤษภาคม 2457	ประชุมผู้ถือหุ้นแบงก์สยามกัมมาจลนัดพิเศษครั้งที่ 1 เพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตของแบงก์ ณ กระทรวงเกษตรธิการ ตกลงว่าจะเพิ่มทุนของแบงก์และยุบหุ้นเก่าเสีย 90% การเพิ่มทุนจะเพิ่มทุน 3,000,000.00 บาท โดยออกหุ้นใหม่ 30,000 หุ้น มูลค่าหุ้นละ 100.00 บาท หุ้นเก่าทั้งหมดจะยุบลงเหลือมูลค่า 300,000.00 บาท อย่างไรก็ตามผู้ถือหุ้นบางรายเห็นว่าควรจะเลิกแบงก์ จึงมีการออกเสียงว่า จะเลิกแบงก์หรือจะรื้อแบงก์ตั้งใหม่ มีมติเห็นชอบให้แบงก์ดำเนินการต่อไปด้วยคะแนน 2065:38
10 มิถุนายน 2457	ประชุมผู้ถือหุ้นแบงก์สยามกัมมาจลนัดพิเศษครั้งที่ 2 เพื่อให้กรรมการยืนยันมติเดิมของที่ประชุม
10 กรกฎาคม 2457	เนื่องจากไม่มีผู้ใดฟ้องร้องต่อศาลให้เพิกถอนมติของกรรมการ จึงถือว่ามตินั้นมีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย

ที่มา: หจข., ร.6 ค. 15/3 เรื่องแบงก์เงินสยามที่เกี่ยวข้องกับแบงก์สยามกัมมาจล ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด, บริษัทแบงก์สยามกัมมาจล ทุนจำกัด เปลี่ยนเป็นธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด. อนุสรณ์ 50 ปี. พระนคร:ไทยเกษม, 2500.
 ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด, บริษัทแบงก์สยามกัมมาจล ทุนจำกัด เปลี่ยนเป็นธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด. อนุสรณ์ 60 ปี. พระนคร:ไทยเกษม, 2510.

เชิงอรรถ

- 1 สมใจ ไพโรจน์ธีระรัชต์, "บทบาทของประเทสมหาอำนาจตะวันตกในการสร้างทางรถไฟของประเทศไทย ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517):54.
- 2 ธนาคารไทยพาณิชย์, บริษัทแบงก์สยามกัมมาจล ทุนจำกัด เปลี่ยนเป็นธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด อนุสรณ์ 50 ปี, (พระนคร:โรงพิมพ์ไทยเซเชม, 2500):40.
- 3 รัตนาวดี รัตนโกมล, "วิวัฒนาการและบทบาทของธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524):37-38.
- 4 เรื่องเดียวกัน.
- 5 หงช., ร.5 ค. 20/1, อ้างใน, ธนาคารแห่งประเทศไทย, ที่ระลึกในการเปิดอาคารสำนักงานใหญ่ ธนาคารแห่งประเทศไทย, (กรุงเทพฯ:รุ่งศิลป์การพิมพ์, 2525):1-6.
- 6 ธนาคารแห่งประเทศไทย, เรื่องเดียวกัน, หน้า 8-18.
- 7 เรื่องเดียวกัน, หน้า 24.
- 8 ธนาคารไทยพาณิชย์, สยามกัมมาจล, (กรุงเทพฯ:โรงพิมพ์กรุงเทพ, 2530):34-36. และ พรรณี บัวเล็ก, วิเคราะห์นายทุนธนาคารพาณิชย์ของไทย พ.ศ. 2475-2516, (กรุงเทพฯ:สร้างสรรค์, 2529): 7-8.
- 9 ธนาคารแห่งประเทศไทย, เรื่องเดียวกัน, หน้า 3-31.
- 10 หงช., ร.6 ค.15/1, อ้างใน ธนาคารแห่งประเทศไทย, หน้า 30.
- 11 เรื่องเดียวกัน.
- 12 สัมภาษณ์ ประสิทธิ์ ณ พัทลุง, 16 มิถุนายน 2530.
- 13 หงช., ร.6 ค.15/3 เรื่องแบงก์เงินสยามที่เกี่ยวข้องกับแบงก์สยามกัมมาจล, อ้างใน รัตนาวดี รัตนโกมล, หน้า 133.
- 14 เรื่องเดียวกัน.

- 15 ธนาคารแห่งประเทศไทย, หน้า 31.
- 16 สัมภาษณ์ ประสิทธิ์ ฤกษ์พิทักษ์.
- 17 รัตนาวดี รัตนโกมล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 53.
- 18 เรื่องเดียวกัน, หน้า 138.
- 19 ธนาคารไทยพาณิชย์, อนุสรณ์ 50 ปี:46-47. และรัตนาวดี รัตนโกมล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 138.
- 20 หจข., ร.6 น 20 15 ก/4 ข่าวหนังสือพิมพ์. ข่าวเรื่องแบงก์ และหจข., ร.6 น 20 15 ก/3 ข่าวหนังสือพิมพ์. พิมพ์ไทยวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2456 อ้างใน พรณี บัวเล็ก, หน้า 26-27.
- 21 ธนาคารไทยพาณิชย์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 45.
- 22 เรื่องเดียวกัน.
- 23 ธนาคารแห่งประเทศไทย, เรื่องเดียวกัน, หน้า 34-38.
- 24 ธนาคารไทยพาณิชย์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 49, 51-52 และ 58-59.
- 25 เรื่องเดียวกัน, หน้า 34-36 และ 38-39.
- 26 ธนาคารไทยพาณิชย์, บริษัทแบงก์สยามกัมมาจล ทนจำกัด เปลี่ยนเป็นธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด อนุสรณ์ 60 ปี (พระนคร:โรงพิมพ์ไทยเซชม, 2510):44.
- 27 รัตนาวดี รัตนโกมล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 179.
- 28 สัมภาษณ์ เฉลิม ประจวบเหมาะ, 9 มิถุนายน 2530. และเฉลิม ยงบุญเกิด, ธนบัตรไทย (ธนาคารแห่งประเทศไทยพิมพ์เป็นอนุสรณ์ในโอกาสครบรอบ 30 ปี, 2515):168.
- 29 หจข., ร.7 ค. 14/2 รายงานเสนาบดีสภาที่ 39/2474 23 ตุลาคม 2474. อ้างใน รัตนาวดี รัตนโกมล, หน้า 169.
- 30 เรื่องเดียวกัน.
- 31 ธนาคารไทยพาณิชย์, อนุสรณ์ 60 ปี:50-51.
- 32 หจข., ร.7 ค. 10/1 สำเนาพระราชหัตถเลขา ตีตราลับที่ 33/383 ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึงเจ้าพระยาโกมารกุลมนตรี 14 ธันวาคม 2474 อ้างใน พรณี บัวเล็ก, หน้า 13.

- 33 วิเทศกรณีย์, ความเป็นมาแห่งประชาธิปไตยไทย, (สำนักพิมพ์ผ่านฟ้า, 2511):28 อ้างใน
ธนาคารแห่งประเทศไทย, หน้า 41.
- 34 ธนาคารแห่งประเทศไทย, เรื่องเดียวกัน, หน้า 44-50.
- 35 เรื่องเดียวกัน, หน้า 51.
- 36 เรื่องเดียวกัน.
- 37 เรื่องเดียวกัน, หน้า 44.
- 38 ธนาคารแห่งประเทศไทย, วิวัฒน์ไชยานุสรณ์, (พระนคร: โรงพิมพ์ศิวพร, 2504): 59-61.
- 39 ธนาคารแห่งประเทศไทย, ที่ระลึกในการเปิดอาคารสำนักงานใหญ่, หน้า 57-58.

วิกฤตการณ์ในยุคต้นของธนาคารพาณิชย์ไทย

(พ.ศ. 2480–2490)

ช่วงตั้งแต่ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 จนกระทั่งสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง นับว่าเป็นยุคของการวางรากฐานของระบบธนาคารพาณิชย์ไทย ในช่วงเวลานี้ระบบธนาคารของไทยมีรูปแบบค่อนข้างจะครบถ้วนแม้ว่าจะยังไม่สมบูรณ์นักก็ตาม กล่าวคือ มีการออกพระราชบัญญัติควบคุมกิจการธนาคาร พ.ศ. 2480 เป็นกฎหมายฉบับแรกที่ออกมาเป็นกฎหมายเฉพาะสำหรับควบคุมดูแลกิจการธนาคารพาณิชย์ ต่อจากนั้นก็มีการตั้งสำนักงานธนาคารชาติไทย (พ.ศ. 2482) ซึ่งต่อมาคือธนาคารแห่งประเทศไทย (พ.ศ. 2485) อันเป็นธนาคารกลางของประเทศและในขณะนี้ก็เป็นระบกก่อตั้งของธนาคารพาณิชย์จำนวนหนึ่ง ซึ่งเป็นธนาคารพาณิชย์ที่จดทะเบียนในประเทศไทย ตั้งใจจะทำธุรกิจเพื่อสนับสนุนการค้าและการลงทุนของบุคคลที่อยู่ในประเทศไทย และธนาคารเหล่านี้ได้ดำเนินการมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน

บรรยากาศทางเศรษฐกิจและการเมือง

ปี พ.ศ. 2475 เป็นปีที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศไทยจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตย กลุ่มคณะบุคคลที่เปลี่ยนแปลงการปกครองคือ คณะราษฎร ได้เน้นนโยบายที่จะให้คนไทยมีความกินดีอยู่ดี เน้นการประกอบอาชีพของคนไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำมาค้าขาย คณะราษฎรและบุคคลที่ประกอบขึ้นเป็นคณะราษฎรได้พยายามสร้างบริษัททำธุรกิจของคนไทยขึ้นมาหลายต่อหลายบริษัท โดยมีรัฐบาลเป็นผู้ลงทุนหรือร่วมลงทุน และบุคคลในคณะราษฎรเป็นผู้ร่วมดำเนินงาน เช่น บริษัทข้าวไทย จำกัด มีพระยาเฉลิมอากาศ (สุณี

สุวรรณประทีป) เป็นผู้จดทะเบียนก่อตั้ง เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2481 คณะกรรมการบริหารชุดแรกเป็นคนของคณะราษฎร (ภาคผนวกที่ 2-1) โดยมีนายมา บุลกุล นักธุรกิจชาวจีนผู้มีประสบการณ์ด้านโรงสีและการค้าข้าวเป็นผู้จัดการ รัฐบาลได้อุดหนุนให้บริษัทนี้ควบคุมการค้าข้าวแทนพ่อค้าชาวจีน โดยการใช้มาตรการทางการเมืองและภาษีให้โรงสีของพ่อค้าชาวจีนหยุดกิจการ บรรดาเจ้าของโรงสีดังกล่าวจึงเอาโรงสีมาให้บริษัทชาวไทยเข้าไปดำเนินกิจการแทน บริษัทชาวไทยจำกัด เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากการวางโครงสร้างและบริหารงานโดยอาศัยหน่วยงานของรัฐ¹

นอกจากบริษัทชาวไทย จำกัดแล้ว ยังมีรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ ที่ตั้งขึ้นมาโดยคณะราษฎร เช่น บริษัทค้าพืชผลไทย จำกัด (พ.ศ. 2482) บริษัทประมงไทย จำกัด (พ.ศ. 2483) บริษัทเดินเรือไทย จำกัด (พ.ศ. 2483) บริษัทค้าพืชผลอีสาน จำกัด (พ.ศ. 2484) บริษัทค้าพืชผลเหนือ จำกัด (พ.ศ. 2484) บริษัทไทยเศรษฐกิจ ประกันภัย จำกัด (พ.ศ. 2485) เป็นต้น รวมทั้งบริษัทที่ตั้งขึ้นโดยกลุ่มคณะราษฎรอื่นเนื่องมาจากนโยบายชาตินิยม อาทิเช่น บริษัทไทยนิยมพาณิชย์ จำกัด ซึ่งเป็นผู้ควบคุมกิจการค้าขายทั้งปลีกและส่งทั้งในประเทศและระหว่างประเทศเป็นต้น²

ต่อมาเมื่อเกิดสงครามมหาเอเซียบูรพาในปี พ.ศ. 2485 บรรยากาษของสงครามได้มีส่วนเอื้ออำนวยให้ความตั้งใจของคณะราษฎรกลายเป็นความจริงขึ้นมาได้ส่วนหนึ่ง เพราะในขณะนั้นมีการยึดกิจการของกลุ่มบุคคลที่ถือว่าเป็นชนชาติศัตรู (คือบุคคลที่เป็นฝ่ายสัมพันธมิตร) มาเป็นของรัฐบาล เช่น โรงกลั่นน้ำมันเชื้อเพลิงของบริษัทสแตนดาร์ดแควคัมมอยล์ จำกัด (Standard Vacuum Oil Co., Ltd) และบริษัทเชลล์ จำกัด (Shell Co., Ltd) ซึ่งปิดไปหลังจากที่รัฐบาลตราพระราชบัญญัติเชื้อเพลิง พุทธศักราช 2481 เพื่อตั้งกรมเชื้อเพลิงขึ้นเป็นผู้ผูกขาดการค้าน้ำมันแต่เพียงผู้เดียว ได้ถูกรัฐบาลยึดมาดำเนินการต่อโดยได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลญี่ปุ่น เป็นต้น นอกจากนั้นกิจการบางประเภทได้ดำเนินงานต่อมาโดยคนไทย แม้จะมีปัญหาความขาดแคลนวัตถุดิบในการผลิตบ้าง เช่น การฟอกหนัง การทำกระดาษ เป็นต้น ต่อมาเมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติลงและถึงแม้ว่าชาวต่างประเทศจะได้กลับเข้ามาทำธุรกิจในประเทศไทยอีกครั้งหนึ่ง บริษัทต่าง ๆ จำนวนหนึ่งของคนไทยซึ่งก่อตั้งขึ้นในระหว่างสงครามก็ยังคงดำเนินการต่อไป

ด้านการธนาคารก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 มีการออกพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับกิจการธนาคาร 1 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติควบคุมกิจการธนาคาร พ.ศ. 2480 เนื่องจากธนาคารวางตั้งมีปัญหาจนถึงกับขอหยุดจ่ายเงินแก่ลูกค้าไประยะหนึ่ง รัฐบาลเห็นว่าจำเป็นจะต้องมีการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้ฝากเงินตามความในพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขาย อันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 จึงมีการออกพระราชบัญญัติฉบับนี้ซึ่งต่อมาภายหลังได้มีการ

แก้ไขเปลี่ยนแปลงออกเป็นพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2488 ภายใต้นั้นธนาคารแลกเปลี่ยนเงินเปิดกิจการไปหลายแห่ง (ตารางที่ 1-10) ในขณะที่ความต้องการสินเชื่อภายในประเทศมีมากขึ้น และบรรยากาศของสงครามมหาเอเชียบูรพาทำให้มีการก่อตั้งธนาคารพาณิชย์ของคนไทยขึ้นหลายแห่ง (ตารางที่ 2-1)

ปัญหาสำคัญของประเทศในระหว่างสงครามก็คือ การขาดแคลนสินค้าตลอดจนเครื่องอุปโภคบริโภค โดยเฉพาะอย่างยิ่งยารักษาโรคซึ่งมาจากต่างประเทศ แม้แต่ข้าวซึ่งผลิตได้ภายในประเทศก็ขาดแคลน เนื่องจากน้ำท่วมครั้งใหญ่ในปี พ.ศ. 2485 ทำให้ผลผลิตลดลงและข้าวที่ผลิตได้ส่วนหนึ่งถูกญี่ปุ่นบังคับซื้อไปเลี้ยงกองทัพ

เมื่อสงครามยุติลง ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ความไม่มีเสถียรภาพทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง ด้านเศรษฐกิจ รัฐบาลต้องเร่งฟื้นฟูประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบูรณะสาธารณูปโภคที่เสียหายเนื่องจากสงคราม เช่น กิจการไฟฟ้าและกิจการรถไฟ เป็นต้น นอกจากนี้ ภาวะการขาดแคลนสินค้า

ตารางที่ 2-1 ธนาคารพาณิชย์ของไทยตั้งแต่ พ.ศ.2482 - สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2

วันเปิดดำเนินการ	ชื่อธนาคาร	หมายเหตุ
2 ตุลาคม 2482	ธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม จำกัด	เปลี่ยนชื่อเป็น ธนาคารแห่งเอเชีย เมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2519
24 พฤษภาคม 2484	ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด	
10 สิงหาคม 2485	บริษัทธนาคารไทย จำกัด	เปลี่ยนชื่อเป็น ธนาคารมณฑลเมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2488 ต่อมาควมกิจการเข้ากับธนาคารเกษตรและเปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารกรุงไทยเมื่อวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2509
18 พฤษภาคม 2487	ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ จำกัด	
10 ธันวาคม 2487	ธนาคารกรุงเทพ จำกัด	
2 เมษายน 2488	ธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา จำกัด	เปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารกรุงศรีอยุธยาเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ. 2511
8 มิถุนายน 2488	ธนาคารกสิกรไทย จำกัด	

ที่เป็นอยู่ในระหว่างสงครามก็ยังคงเป็นปัญหาสืบเนื่องมา เพราะสินค้าจำเป็นหลายชนิดต้องสั่งซื้อจากต่างประเทศ หากแต่ว่าขาดแคลนเงินตราต่างประเทศที่จะใช้ซื้อสินค้า เนื่องจากเงินสำรองระหว่างประเทศมีจำกัดมาก สำหรับข้าวซึ่งเป็นสินค้าออกที่สำคัญและเป็นที่มาของเงินตราต่างประเทศอีกส่วนหนึ่งก็อยู่ในภาวะขาดแคลนเช่นกัน เนื่องจากรัฐบาลต้องส่งข้าวให้แก่ประเทศอังกฤษ เป็นจำนวนถึง 1,200,000 ตัน ตามข้อตกลงที่ปรากฏอยู่ในสนธิสัญญาสมบูรณ์แบบที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลอังกฤษและข้าวอีกส่วนหนึ่งถูกลักลอบนำออกขายนอกประเทศเพราะสามารถจำหน่ายได้ในราคาสูง

ปัญหาที่สืบเนื่องมาจากภาวะหลังสงครามซึ่งเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ คือ ปัญหาเรื่องทหารที่ถูกปลดประจำการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทหารส่วนที่ประจำการอยู่บริเวณสหรัฐไทยเดิมหรือเชียงตุง ถูกปลดประจำการและให้เดินทางกลับโดยกระชั้นชิดเมื่อภาวะสงครามสิ้นสุดลง เนื่องจากไม่มีความจำเป็นต้องมีอัตรากำลังทหารเหมือนสมัยสงคราม ประกอบกับฐานะทางเศรษฐกิจยังไม่ฟื้นตัวทำให้ต้องลงบประมาณรายจ่ายลง และฝ่ายสัมพันธมิตรตั้งข้อรังเกียจลัทธิทหารนิยม จึงมีการปลดทหารประจำการออก จำนวนทหารที่ถูกปลดในครั้งนี้มีมากถึง 200,000 คน ส่วนใหญ่เป็นทหารชั้นผู้น้อยที่ต้องเลี้ยงดูครอบครัว เมื่อไม่มีเงินและไม่มีความช่วยเหลืออื่นใดจากรัฐบาลนอกจาก "คณะกรรมการพิจารณาหาทางช่วยเหลือทหารกองหนุน" ซึ่งยึดหลักให้ทหารกลับไปประกอบอาชีพในภูมิลำเนาเดิม ทหารบางคนจึงก่อการโจรกรรม "...ทั้งๆที่เขารู้ว่าการโจรกรรมเป็นผลร้ายแก่ความสงบสุขของมหาชนและเป็นการเสื่อมเสียเกียรติอย่างร้ายกาจต่อกองทัพ..."³ และปัญหานี้ได้กลับมาเป็นเหตุผลหนึ่งในการตั้งองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกในเวลาต่อมา

ทางด้านการเมือง มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหลายต่อหลายครั้งโดยบุคคลในคณะราษฎร และกลุ่มเสรีไทยผลัดกันขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรี แต่ไม่มีบุคคลใดหรือกลุ่มใดสามารถคุมอำนาจการปกครองประเทศได้อย่างแท้จริงและยาวนาน (ตารางที่ 2-2 และภาคผนวกที่ 2-2) เมื่อสภาพทางเศรษฐกิจไม่มั่นคงพอ ประกอบกับปัญหาความยากลำบากด้านการครองชีพของราษฎร รวมทั้งการที่รัฐบาลไม่สามารถคลี่คลายกรณีสวรรคตของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดลได้ ดังนั้น คณะทหารกลุ่มหนึ่งซึ่งมีพลโทผิน ชุณหะวัณ นาวาอากาศเอก กางสงคราม (เทียน เก่งระดมยิง) พันโทก้าน จ่านงภูมิเวท (จ่านง สีวะแพทย์) และพันเอกสวัสดิ์ สวัสดิ์เกียรติ จึงเป็นหัวหน้าก่อการรัฐประหารแย่งอำนาจจากรัฐบาลพลเรือนของหลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ (พลเรือตรี ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์) คณะทหารจึงเป็นบุคคลกลุ่มแรกที่สามารถคุมอำนาจการปกครองประเทศได้อย่างต่อเนื่องตั้งแต่การรัฐประหารวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 เป็นต้นมา และนับตั้งแต่ภายหลังกบฏวังหลวงวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2492 อาจกล่าวได้ว่าคณะทหาร (ซึ่งมีการเปลี่ยนตัวบุคคล

ตารางที่ 2-2 การเปลี่ยนแปลงของรัฐบาลระหว่าง พ.ศ.2481-2492

คณะรัฐบาลชุดที่	ระยะเวลาการบริหาร	
9	16 ธันวาคม 2481	7 มีนาคม 2484
10	7 มีนาคม 2484	24 กรกฎาคม 2487
11	1 สิงหาคม 2487	30 สิงหาคม 2488
12	31 สิงหาคม 2488	16 กันยายน 2488
13	17 กันยายน 2488	30 มกราคม 2489
14	31 มกราคม 2489	18 มีนาคม 2489
15	24 มีนาคม 2489	7 มิถุนายน 2489
16	8 มิถุนายน 2489	11 มิถุนายน 2489
17	11 มิถุนายน 2489	21 สิงหาคม 2489
18	27 สิงหาคม 2489	30 พฤษภาคม 2490
19	30 พฤษภาคม 2490	8 พฤศจิกายน 2490
20	10 พฤศจิกายน 2490	21 กุมภาพันธ์ 2491
21	21 กุมภาพันธ์ 2491	8 เมษายน 2491
22	8 เมษายน 2491	24 มิถุนายน 2492

ที่มา : พ.ศ.กัญญา แก้วเกตุทอง, 36 รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยไทย, กรุงเทพฯ
 มหานคร: โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, ม.ป.ป.

Fred W. Riggs, Thailand: The Modernization of Bureaucratic Polity. Honolulu: East West Center Press, 1967.

ในกลุ่มไปบ้างตามกาลเวลา) เป็นกลุ่มบุคคลกลุ่มเดียวที่สามารถคุมการปกครองประเทศได้ตลอดมาจนถึงปีพ.ศ. 2516

พระราชบัญญัติควบคุมกิจการธนาคาร พ.ศ. 2480

ในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2480-2488 ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกิจการด้านธนาคารมีไม่มากนัก กล่าวโดยสรุปคือ

1) ในช่วงปี พ.ศ. 2478 ธนาคารวางตั้งสาขากรุงเทพ ซึ่งเป็นสาขาของธนาคารจากฮ่องกงเปิดกิจการชั่วคราวและเปิดดำเนินการใหม่บางส่วนในปี พ.ศ. 2479 ต่อมาได้รับอนุญาตให้ประกอบการอีกครั้งหนึ่งตั้งแต่ พ.ศ. 2480

2) ธนาคารจีนเส็งจากฮ่องกงถูกถอนใบอนุญาตในปี พ.ศ. 2480

3) ธนาคารโอเวอร์ซีส์ไซเน่ส์จากสิงคโปร์ที่เปิดสาขาในกรุงเทพเลิกกิจการสาขา มีการเปลี่ยนกิจการจากธนาคารโอเวอร์ซีส์ไซเน่ส์มาเป็นธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม

4) เนื่องจากภาวะสงคราม ธนาคารที่เป็นสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศและถือว่าเป็นชนชาติศัตรูถูกควบคุมกิจการและรัฐบาลส่งเจ้าพนักงานเข้าไปสอบสวนบัญชี

ทางด้านภายในประเทศ ธนาคารที่ทำธุรกิจเฉพาะด้านการรับแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศหลายแห่งเปิดกิจการไปตอนปลายปี พ.ศ. 2480 (ปลายเดือนมีนาคม พ.ศ. 2480 ถึงวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2481) ภายหลังจากที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมกิจการธนาคาร พ.ศ. 2480 เช่น ธนาคารให้ซัว

พระราชบัญญัติควบคุมกิจการธนาคาร พ.ศ. 2480 นับเป็นพระราชบัญญัติที่สำคัญฉบับหนึ่งของประเทศไทย เพราะเป็นพระราชบัญญัติฉบับแรกที่กล่าวถึงการควบคุมดูแลกิจการธนาคารพาณิชย์ โดยหลักการแล้วได้ครอบคลุมถึงงานหลักในการควบคุมกิจการธนาคารโดยทั่ว ๆ ไปเป็นส่วนใหญ่ และบทบัญญัติหลายมาตราได้กลายเป็นแม่แบบซึ่งใช้มาจนถึงทุกวันนี้

รัฐบาลได้ให้เหตุผลในการออกพระราชบัญญัติควบคุมกิจการธนาคารไว้แถลงการณ์ดังนี้

"...แต่ก่อนมาการควบคุมธนาคารในประเทศสยามไม่สู้ก้าวหน้า เพราะการค้าขายที่ผ่านธนาคารยังมีปริมาณน้อย บัดนี้ประชาชนนิยมใช้ธนาคารมากขึ้น และการแลกเปลี่ยนสินค้าทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักรก็ได้ทวีขึ้น แต่สภาพการณ์ยังไม่ถึงขีดที่จะตั้งธนาคารกลางขึ้นในประเทศสยาม แต่อย่างไรก็ดีกระทรวงการคลัง ซึ่งมีหน้าที่สำคัญควบคุมการเงินตราเห็นว่าเป็นโอกาสอันสมควรจะเตรียมการไปในทางให้มีเจ้าหน้าที่ในการธนาคารกลางในภายหน้า จึงได้เสนอและสภาผู้แทนราษฎรได้อนุมัติให้ประกาศพระราชบัญญัติฉบับนี้...

หลักสำคัญในการเปลี่ยนแปลงมีอยู่ 2 ประการ

ประการแรกและสำคัญที่สุดก็คือ เพื่อให้ความปลอดภัยแก่ผู้ฝากเงินยิ่งขึ้น ...ฐานะสำคัญของธนาคารก็คือ ความเชื่อถือของผู้ฝากเงินในความมั่นคงของธนาคาร รัฐบาลรู้สึกว่ามีหน้าที่จะต้องช่วยป้องกันมิให้ความเชื่อถือดังกล่าวแล้ว เสื่อมทรามไปเท่าที่จะทำได้...

ประการที่สองเพื่อให้ทราบฐานะการเงินของประเทศดีขึ้น ด้วย "วิธีรวบรวมสถิติของธนาคาร" ...ยอดรวมแห่งรายงานเหล่านี้จะประกาศในราชกิจจานุเบกษา แสดงรายการประจำเดือน ซึ่งประชาชนจะคาดคะเนฐานะทั่วไปได้ ข้อสำคัญที่ต้องการให้แสดงในแบบรายงานลับก็คือ (1) จำนวนสินทรัพย์ และหนี้สินของธนาคารทั้งภายในและนอกราชอาณาจักร ตลอดจนกำหนดระยะเวลาชำระหนี้และยาวเท่าไรด้วย (2) ปริมาณและความเคลื่อนไหวแห่งกิจการค้าซึ่งผ่านธนาคารนั้น..."⁴

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ในส่วนที่ยังคงใช้มาจนถึงปัจจุบันนี้มีหลายข้อด้วยกันที่สำคัญ คือ

- ก. ข้อกำหนดห้ามธนาคารกระทำการบางเรื่อง เช่น
- ห้ามจ่ายเงินเป็นผลหรือเงินรางวัลอันจะกระทำให้อำนาจเงินทุนซึ่งชำระแล้วลดลง
 - ห้ามจ่ายเงินให้กรรมการธนาคารกู้ยืมโดยตรงหรือทางอ้อม
 - ห้ามให้กู้ยืมเงินโดยยึดถือหุ้นของธนาคารนั้นเป็นประกัน
 - ห้ามทำกิจการค้าหรือกิจการอื่นใดเว้นแต่กิจการอันเกี่ยวเนื่องกับกิจการธนาคาร
 - ห้ามซื้อหรือมีไว้เป็นประจำซึ่งอสังหาริมทรัพย์ อันมิได้จำเป็นแก่กิจการธนาคาร อสังหาริมทรัพย์ซึ่งตกเป็นของธนาคารโดยได้รับชำระหนี้มา จะต้องจำหน่ายภายใน 9 ปี
 - ห้ามซื้อหรือมีไว้ซึ่งหุ้นกู้หรือหุ้นในบริษัทหนึ่งบริษัทใดเกินกว่าร้อยละ 20 ของเงินทุนในบริษัทนั้น หรือเกินกว่าร้อยละ 10 ของเงินทุนและเงินสำรองของธนาคาร
 - ห้ามรับหุ้นของธนาคารอื่นเป็นประกัน

ข. ให้ธนาคารซึ่งจดทะเบียนในราชอาณาจักรต้องกักเงินอย่างน้อยร้อยละ 10 ต่อปีจากเงินกำไรสุทธิเพื่อตั้งเป็นเงินสำรอง จนกระทั่งเงินสำรองมีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของเงินทุนที่ชำระแล้ว

- ค. กำหนดเวลาทำงานของธนาคารในการติดต่อกับประชาชน
- ง. กำหนดนิยามคำว่า "กิจการธนาคาร" ให้หมายถึง การรับฝากเงินและการใช้เงินนั้นไปให้กู้ยืม ซื้อมาหรือเก็บเงินตามตั๋วแลกเงินหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่นใดและซื้อหรือขายเงินตราต่างประเทศ ทอง หรือเงินแห่งรวมทั้งทำการอื่น ๆ อันเป็นประเพณีที่ธนาคารพึงกระทำ
- จ. กำหนดเงินทุนขั้นต่ำของธนาคาร

สำหรับข้อที่แตกต่างไปจากพระราชบัญญัติฉบับต่อ ๆ มาที่สำคัญตามที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดไว้มีดังนี้

- ก. ข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการซื้อขายทองแท่งหรือเงินแท่ง ซึ่งไม่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับต่อ ๆ มา
- ข. นิยามคำว่า "ธนาคาร" ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีความหมายรวมถึง บุคคลห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทจำกัดที่ทำการธนาคาร ในขณะที่พระราชบัญญัติฉบับต่อ ๆ มาหมายความเฉพาะบริษัทจำกัดเท่านั้น
- ค. มิได้มีการกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ต้องดำรงเงินสดสำรอง แต่กำหนดไว้ในมาตรา 7 ว่า

"...ธนาคารจะต้องมอบหลักประกันไว้กับรัฐบาลสยาม จำนวนราคาหลักประกันนั้น สำหรับธนาคารที่มีทุนน้อยกว่าสามแสนบาท ต้องเป็นจำนวนห้าหมื่นบาท ทุนน้อยกว่าสี่แสนบาท ต้องเป็นจำนวนเจ็ดหมื่นห้าพันบาท และธนาคารที่มีทุนตั้งแต่สี่แสนบาทขึ้นไป ต้องเป็นจำนวนหนึ่งแสนบาท หลักประกันนี้ธนาคารอาจเลือกเป็น (ก) เงินสด หรือ (ข) หลักทรัพย์ซึ่งรัฐมนตรีเห็นชอบด้วย..."⁵

ในพระราชบัญญัติฉบับต่อ ๆ มาไม่ปรากฏว่ามีมาตรานี้ มีแต่กำหนดการดำรงเงินสดสำรองเทียบกับเงินฝากของธนาคาร การกำหนดจำนวนเงินที่ธนาคารต้องมอบเป็นประกันไว้กับรัฐบาลสยามตามมาตรา 7 ของพระราชบัญญัติควบคุมกิจการธนาคาร พ.ศ. 2480 นั้น ได้กำหนดจำนวนที่ลดหลั่นกัน คือ ยิ่งธนาคารมีขนาดเล็ก คือ ธนาคารที่มีเงินกองทุนน้อยกลับต้องมอบหลักประกันไว้เป็นจำนวนสูง ในขณะที่ธนาคารที่มีเงินทุนสี่แสนบาทขึ้นไปมอบหลักประกันไว้เพียงหนึ่งแสนบาทเท่านั้น ไม่ว่าจะมียุทธศาสตร์สูงกว่านั้นสักเพียงใด รัฐบาลได้ให้เหตุผลไว้ในแถลงการณ์ประกอบพระราชบัญญัติว่า

"...ในยามฉุกเฉินธนาคารที่มีสินทรัพย์น้อยย่อมมีภัยมาก และธนาคารที่มีสินทรัพย์มากย่อมมีภัยน้อย

กำไรของธนาคารที่ดำเนินการด้วยความระมัดระวังนั้น ย่อมหาได้เป็นจำนวนเล็กน้อย รายได้จำนวนมากของธนาคารใหญ่ ๆ เกิดจากปริมาณการค้ากว้างขวาง ด้วยเหตุนี้ ธนาคารเล็กที่ปรารถนาจะได้กำไรมาก จึงมักจะทำการเสี่ยงโชค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการแลกเปลี่ยนเงิน ฉะนั้นรัฐบาลจึงกำหนดเงินทุนสำหรับดำเนินการธนาคารไว้เป็นเงิน 200,000 บาท เป็นอย่างน้อย และให้ธนาคารที่มีทุนน้อยวางเงินประกันไว้เป็นจำนวนค่อนข้างสูงต่อกระทรวงการคลัง..."⁶

สำหรับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้มีการออกกฎกระทรวงขึ้นมาอีกฉบับหนึ่ง กำหนดให้ธนาคารซึ่งได้รับอนุญาตให้ดำเนินการอยู่แล้ว ต้องมอบหลักประกันต่อกระทรวงการคลังตามอัตราที่กำหนดไว้ในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมธนาคาร พ.ศ. 2480 ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2481 เป็นต้นไป สำหรับธนาคารซึ่งได้รับอนุญาตให้ตั้งขึ้นใหม่ต้องมอบหลักประกันดังกล่าวไว้กับกระทรวงการคลังก่อนที่จะเริ่มดำเนินการ

กฎกระทรวงข้อนี้มีผลให้ธนาคารหลายธนาคารเลิกกิจการไป ธนาคารเหล่านี้ คือ ธนาคารที่ดำเนินการเฉพาะทางด้านแลกเปลี่ยนเงิน (ตารางที่ 1-10)

การตั้งธนาคาร

ในช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2480 เป็นต้นมา มีธนาคารพาณิชย์ไทยเกิดขึ้นมาใหม่อีกหลายธนาคาร (ตารางที่ 2-1) ธนาคารพาณิชย์ในช่วงนี้มีลักษณะสำคัญบางประการที่น่าจะกล่าวถึง คือ เริ่มให้ความสำคัญกับการให้สินเชื่อเพื่อเกื้อหนุนการทำธุรกิจภายในประเทศมากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากการตั้งธนาคารต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ธนาคารพาณิชย์แห่งแรกที่มีผู้จัดการเป็นคนไทย

ขณะที่ธนาคารไทยพาณิชย์ ซึ่งเป็นธนาคารพาณิชย์แห่งแรกของคนไทยยังคงมีผู้จัดการเป็นชาวต่างประเทศอยู่นั้น ธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมได้เกิดขึ้นใน

ช่วงที่มีความต้องการจะให้ธนาคารพาณิชย์ของคนไทยเพิ่มขึ้น เนื่องจากในระยะนั้นธนาคารโอเวอร์ซีส์ไซเนิสต้องปิดกิจการไป เพราะมีปัญหาเกี่ยวกับการส่งเงินออกไปต่างประเทศ จึงได้มีการรับโอนกิจการของธนาคารนั้นมาตั้งเป็นธนาคารใหม่ขึ้น กล่าวคือ หลวงประดิษฐมนูธรรม ผู้ประสานการของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ได้สั่งให้นำเงินสวัสดิการของมหาวิทยาลัยมาใช้เป็นทุนในการก่อตั้งธนาคารนี้รับทอดมาจากสาขาธนาคารโอเวอร์ซีส์ไซเนิส โดยทางมหาวิทยาลัยถือหุ้นอยู่ 76 เปอร์เซ็นต์ เพราะต้องการให้ธนาคารเป็นแหล่งที่ให้เงินทุนเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมในประเทศ และขณะเดียวกันธนาคารก็จะเป็นแหล่งฝึกงานให้กับนักศึกษาตามหลักสูตรประกาศนียบัตรทางการบัญชีของมหาวิทยาลัย อันเป็นการฝึกฝนคนเพื่อให้มีผู้รู้ทางด้านธนาคารมากขึ้นในอนาคต ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่การจัดตั้งธนาคารกลางของประเทศในที่สุด ธนาคารนี้มีผู้บริหารเป็นคนไทยทั้งหมด (ภาคผนวกที่ 2-1) ผู้จัดการคนไทยคนแรก คือ หลวงประเจิดอักษรลักษณ์ (ประเจิด หรือสมโภช อัครนนท์)

2. ธนาคารแห่งแรกที่มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ

เมื่อวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2485 ได้มีการจดทะเบียนบริษัทธนาคารไทย จำกัด ขึ้น โดยมีกระทรวงการคลังและบริษัทชาวไทย จำกัด เป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ (ภาคผนวกที่ 2-1) ด้วยเหตุนี้จึงกล่าวว่าเป็นธนาคารแห่งแรกที่มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ

ธนาคารแห่งนี้เกิดขึ้นมาเพื่อสวมงานแทนธนาคารต่างประเทศที่ถูกพิทักษ์ทรัพย์สินและหยุดดำเนินงานระหว่างสงครามเนื่องจากเป็นทรัพย์สินของชาติศัตรู จึงก่อให้เกิดความปั่นป่วนในด้านการค้าของประเทศ และทำให้รัฐบาลเห็นความจำเป็นที่จะต้องตั้งธนาคารใหม่ขึ้นมาเพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้า ซึ่งในขณะนั้นมีประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศคู่ค้าเพียงประเทศเดียว นอกจากนั้นธนาคารแห่งนี้วางนโยบายที่จะไปแข่งขันในต่างประเทศด้วยการจัดตั้งสาขาของธนาคารในดินแดนทุกแห่งที่ญี่ปุ่นยึดมาได้ และสาขาแห่งแรก ก็คือ สาขาพระตะบอง ซึ่งประเทศไทยได้รับคืนมาในระหว่างสงคราม⁷

ในปี พ.ศ. 2488 ธนาคารไทยได้เปลี่ยนชื่อเป็น "ธนาคารมณฑล" ตามความดำริของรัฐบาล เนื่องจากขณะนั้นได้มีการก่อตั้งธนาคารแห่งประเทศไทยขึ้นแล้วและมีข้อกำหนดห้ามธนาคารอื่นใช้ชื่อ "รัฐ" "ประเทศไทย" หรือ "กลาง" ซึ่งอาจจะทำให้เกิดความเข้าใจผิดกันได้ นอกจากนั้นในระยะนี้ธนาคารได้มีนโยบายเพิ่มเติมว่าจะตั้งสาขาทั่ว ๆ ไปในประเทศด้วย

"...เพื่อส่งเสริมนโยบายของประเทศที่จะให้กระแสเงินมีการหมุนเวียนในกิจการทั่ว ๆ ไป ทั้งในส่วนราชการและการค้า เพราะเมื่อมีการหมุนเวียนในทางเงินตราเพียงใด ผลประโยชน์ที่ได้รับก็ยังมีมากขึ้น โดยปกติการค้าส่วนมากมิได้อยู่ในมือคนไทย..."⁸

พนักงานเก่าของธนาคารมณฑลผู้หนึ่งได้กล่าวว่า "การตั้งสาขานั้นก็เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับบริษัทไทยนิยมพาณิชย์ จำกัด และบริษัทจังหวัดต่าง ๆ ที่รัฐบาลได้จัดตั้งขึ้นก่อนหน้านี้แล้ว"⁹

สำหรับชื่อใหม่ของธนาคารนั้น ภาษาอังกฤษใช้คำว่า The Provincial Bank "...เพราะเป็นความหมายตามนโยบายที่คิดจะตั้งให้มีสาขาทั่ว ๆ ไป..." ส่วนชื่อภาษาไทยใช้คำว่า "มณฑล" ตามที่ขอประทานจากพระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าวรรณไวทยากร วรวรรณ ซึ่งคำว่า "มณฑล" นี้มิได้มีความหมายถึงหน่วยของการปกครองที่ได้เลิกล้มไปแล้ว ดังที่พระยาโทณเวณิกมนตรี กรรมการผู้หนึ่งได้ให้คำอธิบายในที่ประชุมผู้ถือหุ้นว่า

"...คำว่า "มณฑล" มาจาก "มณฑลิ่ง" แปลว่า "วงกลม" หมายถึงว่า การเงินของธนาคารนี้มีการหมุนเวียนเป็นวงรอบ โดยมีนโยบายที่จะพยายามเปิดสาขาให้มากแห่ง จึงได้ใช้ชื่อเพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย..."¹⁰

3. ธนาคารของพ่อค้าไทย-จีน

ในช่วงก่อนสงครามมีคนไทยจำนวนหนึ่งทำกิจการธนาคารพาณิชย์อยู่แล้ว แต่เป็นเพียงคอมปะโตรี่ให้กับธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ ต่อมาเมื่อเกิดสงครามมหาเอเซียบูรพา ธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศต้องปิดกิจการไป ทำให้เกิดช่องว่างเกี่ยวกับการให้สินเชื่อเพื่อการค้าและการอำนวยความสะดวกด้านเงินตราต่างประเทศ คอมปะโตรี่ต่าง ๆ รวมทั้งเสมียนพนักงานของสาขาธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศจึงพยายามจะตั้งธนาคารของตนเอง เพื่อทำธุรกิจด้านการแลกเปลี่ยนเงินตราและสนับสนุนการค้าระหว่างประเทศของบริษัทในกลุ่มของตน เช่น นายลิ้มธรรมจารีย์ คอมปะโตรี่เก่าของธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ เป็นผู้จัดการของธนาคารไทย จำกัด เป็นต้น

นอกจากนี้บางส่วนของผู้ถือหุ้นในธนาคารต่าง ๆ ก็คือ พ่อค้าที่ทำกิจการค้าอยู่แล้ว และหันมาทำกิจการด้านการธนาคารเพื่อให้ครบวงจรทางด้านการเงินควบคู่ไปกับการค้าของตน เช่น ธนาคารกสิกรไทย เป็นต้น

พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2488

กิจการธนาคารในประเทศขยายตัวไปมาก คือ จาก 3 ธนาคารก่อนที่จะเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 มาเป็น 10 ธนาคารเมื่อสงครามยุติลง อย่างไรก็ตาม วิธีการดำเนินกิจการของบางธนาคารทำให้รัฐบาลเริ่มมีความกังวลเกี่ยวกับความปลอดภัยด้านเงินฝากของประชาชนในธนาคารแต่ละแห่ง ดังนั้น นายเล็ง ศรีสมวงศ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้นจึงได้ปรากฏที่จะแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติควบคุมกิจการธนาคาร พ.ศ. 2480 กับม.จ.วิวัฒนไชย ไซยันต์* ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และม.จ.วิวัฒนไชยได้มีบันทึกเสนอลงวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2487 สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1. ควรจะเพิ่มอัตราเงินสำรองของธนาคาร เนื่องจากกิจการธนาคารมีกำไรดี ดังจะเห็นได้ว่า บางธนาคารจ่ายเงินปันผลถึง 40 และ 48 เปอร์เซ็นต์ต่อปีทำให้ทางราชการเป็นห่วง เพราะการนำกำไรไปจ่ายเป็นเงินปันผลหมดนี้ แสดงว่าธนาคารไม่ได้มีการเก็บเงินสำรองเอาไว้ ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อความมั่นคงของธนาคาร¹¹
2. ควรจะมีการกำหนดมิให้ธนาคารให้กู้ยืมแก่ลูกค้าคนหนึ่ง ๆ ได้เกินจำนวนหนึ่งของเงินกองทุน เพราะบางธนาคารให้กู้ยืมเงินแก่บุคคลคนเดียวเป็นจำนวนมาก โดยยกตัวอย่างธนาคารหนึ่งที่มีเงินให้กู้ยืมประมาณ 1 ล้านบาท และในยอดนี้ปรากฏว่ามีลูกค้าคนเดียวกู้ยืมไปประมาณ 9 แสนบาท¹²
3. ควรจะมีบทบัญญัติกำหนดวิธีการพิเศษสำหรับใช้กับธนาคารที่หยุดทำการจ่ายเงิน โดยรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้ใช้วิธีการระงับบัญชีกรณีพิเศษ เพราะในการเปิดกิจการนั้นหากธนาคารหยุดจ่ายเงิน การใช้กฎหมายล้มละลายโดยทันทีและการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยใช้วิธีชำระบัญชีอาจจะก่อความเสียหายแก่ผู้ฝากเงินได้มาก เพราะจะต้องขายสินทรัพย์ของธนาคารให้เสร็จไปภายในเวลา

* พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ สถาปนาขึ้นเป็น พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้า เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม พ.ศ. 2493

จำกัด เมื่อเปรียบเทียบกับ การเข้าควบคุมทรัพย์สินของชนต่างด้าวซึ่งคณะกรรมการไม่ได้ใช้วิธีชำระบัญชีแต่ใช้วิธีสะสางกิจการแทนปรากฏว่าได้ผลดีกว่า

หลังจากที่ได้ปรึกษาหารือกับธนาคารพาณิชย์บ้างแล้ว ในที่สุดได้มีการออกพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2488 ตราไว้ ณ วันที่ 5 ตุลาคม พ.ศ. 2488 โดยมีวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญตามบันทึกประกอบร่างพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ว่า

"...เมื่อต้นรัชกาลที่ 6 ได้มีธนาคารไทยต้องเลิกทำการหลายธนาคาร เรื่อง "แบงก์ล้ม" ในสมัยนั้นเป็นเรื่องตื่นเต้นและต้องเสียหายกันมาก ความเชื่อถือในธนาคารไทยเสื่อมไป การธนาคารของไทยจึงได้หยุดชะงักไปช้านาน มาในสมัยนี้ธนาคารไทยได้เกิดขึ้นใหม่อีกหลายธนาคาร จึงสมควรป้องกันมิให้มี ความเสียหายเกิดขึ้น เช่น เมื่อรัชกาลที่ 6 นั้นอีก การธนาคารของไทยจะ ได้มีทางเจริญต่อไปไม่หยุดชะงักลง...

...ร่างพระราชบัญญัตินี้จึงให้รัฐบาลมีหน้าที่กำกับกิจการธนาคาร เพื่อให้มีทางช่วยคุ้มครองเงินของผู้ฝากให้ปลอดภัย เป็นทางรักษาไว้ซึ่งความเชื่อถือในความมั่นคงของธนาคาร (ในข้อนี้ควรระวังว่าธนาคารประกอบธุรกิจ ด้วยเงินของบุคคลอื่น คือ ผู้ฝาก ไม่ได้ใช้แต่เงินของตนเองเหมือนอย่าง ผู้ทำการค้าประเภทอื่น ๆ ถ้าธนาคารไม่ได้รับความเชื่อถือจากประชาชน ธนาคารจะตั้งอยู่หาได้ไม่)..."¹³

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2488 ซึ่งต่างจากพระราชบัญญัติควบคุมกิจการธนาคาร พ.ศ. 2480 คือ

1. กำหนดให้ธนาคารต้องเป็นบริษัทจำกัด
2. กำหนดทุนชำระแล้วเพิ่มขึ้นอีกห้าหมื่นบาทเป็นสองแสนห้าหมื่นบาท การที่ไม่ได้กำหนดทุนที่ชำระแล้วให้สูงกว่านี้เพราะเกรงว่าจะกระทบกระเทือนธนาคารที่ตั้งอยู่แล้ว แต่ได้ใช้วิธีเพิ่มการกันสำรองขึ้นแทน เพื่อเป็นการเสริมสร้างเงินกองทุนของแต่ละธนาคารให้มากยิ่งขึ้น เพราะในระยะนั้นธนาคารส่วนใหญ่มีทุนค่อนข้างน้อยดังจะสังเกตได้จากตัวอย่างต่อไปนี้

ธนาคาร	ทุนจดทะเบียน (บาท)	ทุนชำระแล้ว (บาท)
ธนาคารแห่งเอเชียฯ	1,000,000	500,000
ธนาคารนครหลวงไทย	1,000,000	250,000
ธนาคารตันเป็งซุน	800,000	200,000
ธนาคารหวังหลิงจัน	250,000	250,000

ที่มา: วิวัฒน์ไชยานุสรณ์, หน้า 144.

สำหรับพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2488 มีข้อเพิ่มเติมที่เป็นแม่บทของพระราชบัญญัติในฉบับต่อๆ มาจนถึงปัจจุบันนี้อยู่หลายข้อด้วยกัน เช่น

1. มีการกำหนดเงินสดสำรองของธนาคาร ให้ธนาคารพาณิชย์ดำรงเงินสดสำรองขั้นต่ำไว้ 9-20 เปอร์เซ็นต์ของเงินฝาก โดยส่วนหนึ่งจะต้องฝากไว้เป็นเงินฝากที่ธนาคารแห่งประเทศไทย (มาตรา 10) บทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องเงินสดสำรองนี้ แต่เดิมมีกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมเครดิตในภาวะคับขัน พ.ศ. 2486
2. ให้มีการเปิดเผยข้อมูลของธนาคารให้ประชาชนรู้โดยการเปิดเผยและลงประกาศในหนังสือพิมพ์ (มาตรา 13)
3. กำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้มีการตรวจสอบสมุดและบัญชีของธนาคารใด ๆ ในวันทำการได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อสำรวจการดำเนินงานของธนาคารนั้น โดยทั่วไปและเพื่อตีราคาสินทรัพย์ (มาตรา 16) รัฐมนตรีมีอำนาจที่จะตั้งบุคคลใดให้เป็นผู้ทำการตรวจสอบได้ตามมาตรานี้
4. ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีที่จะเพิกถอนใบอนุญาตธนาคารพาณิชย์ได้ (มาตรา 17)
5. ในกรณีที่ธนาคารหยุดทำการจ่ายเงิน ธนาคารนั้นจะต้องรายงานให้รัฐมนตรีทราบทันทีและธนาคารจะต้องรายงานโดยละเอียดแสดงเหตุที่ต้องหยุดจ่ายเงิน เมื่อได้รับรายงานการตรวจสอบแล้ว รัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยประธาน 1 คนและกรรมการอีกไม่น้อยกว่า 2 คน เพื่อควบคุมและจัดการกิจการและสินทรัพย์ของธนาคารที่หยุดทำการจ่ายเงินนั้น (มาตรา 20 และ 21) ในกรณีนี้ได้มีการกำหนดอำนาจของคณะกรรมการที่จะควบคุมธนาคารในรายละเอียดอีกด้วย

สำหรับข้อที่ได้มีการเสนอแนะแต่มิได้ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติฉบับที่ประกาศใช้ก็คือ บทบัญญัติที่จะเสนอห้ามมิให้ธนาคารให้กู้ยืมกับลูกค้านใดคนหนึ่งสูงกว่า 33 เปอร์เซ็นต์ของทุน

ชำระแล้วของธนาคารนั้น เว้นแต่การให้กู้ยืมที่มีพันธบัตรหรือตัวเงินคลังเป็นประกัน เรื่องเกี่ยวกับการให้กู้ยืมแก่ลูกค้าคนใดคนหนึ่งนี้ เริ่มนำมาใช้บังคับเมื่อมีการออกพระราชบัญญัติใหม่อีกฉบับหนึ่ง คือ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2488 นี้ใช้บังคับต่อมาตลอดยุคของการเติบโตของธนาคารพาณิชย์ของไทยจนถึงปีพ.ศ. 2505

การควบคุมธนาคารตามกฎหมายและการโอนกิจการ

ในช่วงปี พ.ศ. 2489-2490 สถานการณ์ทางการเมืองไม่ค่อยจะมีเสถียรภาพนัก (ตารางที่ 2-2 และภาคผนวกที่ 2-2) นอกจากนี้ในด้านระบบการธนาคารเองก็มีปัจจัยอีกประการหนึ่งเพิ่มเติมเข้ามา คือ เมื่อสงครามสิ้นสุดลง ธนาคารพาณิชย์จากต่างประเทศที่ปิดดำเนินการไปก็ได้ทยอยกลับเข้ามาและได้รับอนุญาตให้เปิดดำเนินการใหม่ในปี พ.ศ. 2489 ธนาคารที่เข้ามาเปิดดำเนินการใหม่ในช่วงนั้นก็คือ ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้ ธนาคารชาร์เตอร์ ธนาคารเมอร์แคนไทล์ เมื่อวันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ. 2489 และธนาคารแห่งอินโดจีนและสูเอซ ต่อมาในเดือนตุลาคม และเดือนธันวาคมของปี พ.ศ. 2490 มีสาขาธนาคารพาณิชย์จากต่างประเทศได้รับอนุญาตให้เปิดดำเนินการและเริ่มเปิดดำเนินการอีก 2 ธนาคาร คือ ธนาคารแห่งประเทศไทย (ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารสากลพาณิชย์แห่งประเทศไทย) และธนาคารอินเดียเนโอเวอร์ซีส์ จำกัด (ต่อมาเปลี่ยนเป็นธนาคารการตะโอเวอร์ซีส์ จำกัด) ระบบการธนาคารพาณิชย์ก็ไม่มีเสถียรภาพเช่นเดียวกับการเมือง โดยจะสังเกตได้จากการกล่าวถึงการแตกตื่นถอนเงินของประชาชนผู้ฝากเงินในช่วงเวลานั้น ซึ่งแต่ละธนาคารมีวิธีแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่างกันไป

1. การแตกตื่นถอนเงินและความช่วยเหลือจากรัฐ

เมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ. 2490 หนังสือพิมพ์สัจจาพาดหัวข่าวว่า "ธนาคารใหญ่ในกรุงเทพฯ ล้ม" ซึ่งพนักงานคนหนึ่งของธนาคารกรุงเทพได้เล่าถึงเหตุการณ์ว่า

"...เราเคยมีประสบการณ์ในเรื่องอย่างนี้มาก่อน คือ เคยมีหนังสือพิมพ์พาดหัวข่าวว่า "ธนาคารใหญ่ในกรุงเทพฯ ล้ม" มีคำว่า "กรุงเทพ" อยู่คนเลยเข้าใจผิดคิดว่าเป็นธนาคารเรา วันรุ่งขึ้นคนก็พากันมากถอนเงินเป็นจำนวนมาก เราช่วย

กันแก้ไขโดยไปเบิกเงินจากธนาคารชาติมาวางไว้ที่เคาน์เตอร์เต็มโต๊ะ ผู้มาถอนเงินเห็นเงินมีมากกว่าที่เขาคิดจะถอนก็เลยหยุด พอตอนบ่ายก็ไม่ค่อยมีคนมาถอนแล้ว วันรุ่งขึ้นเราจึงนำเงินกลับไปฝากแบงก์ชาติต่อ..."¹⁴

อีกเรื่องหนึ่ง ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นถึงบรรยากาศในชว่่นนั้นก็คือ

"...รุ่งขึ้นเข้า ธนาคารกรุงเทพคนเต็มไปหมด ถอนเงิน หลวงรอบรู้กิจโทรศัพท์มาผมไปประตูเหล็กพังแล้ว คนเต็มไปหมด ทำน้ำราขวงส์ หลวงประดิษฐสังข์ให้คลังรับรองว่ายังง ะ รัฐบาลไม่ให้แบงก์ล้ม รัฐบาลให้คลังอมสินช่วยให้ยืมเงิน พอวันจันทร์ไม่มีคนมาเบิก เรื่องก็จบกัน..."^{15*}

จากคำบอกเล่าที่กล่าวข้างต้น พอจะเห็นได้ว่าการแตกตื่นไปถอนเงินนับว่าเป็นปัญหาในระยะนั้นของธนาคาร และวิธีแก้ไขปัญหาในครั้งนั้นดูเหมือนว่ารัฐบาลจะมีบทบาทที่สำคัญนำเงินเข้าไปช่วยเหลือ ซึ่งในกรณีของธนาคารกรุงเทพนี้เป็นเงินจากธนาคารอมสิน แต่ไม่มีการเล่าไว้อย่างชัดเจนถึงเหตุผลโดยทั่วไปที่ทำให้มีการแตกตื่นไปถอนเงิน

ความไม่มีเสถียรภาพทางการธนาคารที่จะเห็นได้ในระยะนี้อีกประการหนึ่งก็คือ ในวันเสาร์ที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 คณะรัฐประหารนำโดยจอมพลผิน ชุณหะวัณ ได้เข้ายึดอำนาจการปกครองจากพลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ และได้ให้นายควง อภัยวงศ์ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี ม.จ.วิวัฒน์ไชย ไซยันต์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง การยึดอำนาจของทหารในครั้งนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงอำนาจจากกลุ่มหนึ่งในคณะราษฎร คือ กลุ่มของหลวงประดิษฐมนูธรรม ไปเป็นกลุ่มของนายควง อภัยวงศ์ เหตุการณ์นี้นำไปสู่ปัญหาของธนาคาร 2 แห่งในเวลาต่อมา คือ ธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา และธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม ซึ่งบุคคลในกลุ่มของหลวงประดิษฐ์เป็นเจ้าของและผู้บริหาร (ดูความเกี่ยวพันระหว่างกลุ่มในภาคผนวกที่ 2-3) ทางด้านธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยาได้หยุดทำการจ่ายเงินในทันที ส่วนธนาคารแห่งเอเชียฯ นั้น กระทรวงการคลังได้ใช้อำนาจเพิกถอนใบอนุญาตเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ. 2490 และตั้งคณะกรรมการเข้าควบคุม¹⁶

* นายจิตตะเสน ปัญจะ ผู้ให้สัมภาษณ์เป็นกรรมการคนหนึ่งในคณะกรรมการชุดแรกของธนาคารกรุงเทพ

เหตุการณ์ในช่วงปลายปี พ.ศ. 2490 มีผลกระทบในแง่ของตัวเลขที่พอจะเห็นได้ชัดก็คือ ณ เดือนธันวาคม พ.ศ. 2490 เงินฝากในระบบธนาคารได้ลดลง กล่าวคือ เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2489 เงินฝากประเภท sight deposit คือ เงินฝากจ่ายคืนเมื่อทวงถาม มีอยู่ 722.95 ล้านบาท ลดลงเหลือ 665.92 ล้านบาทเมื่อสิ้นเดือนธันวาคม พ.ศ. 2490 และในปีต่อมา คือ สิ้นเดือนธันวาคม พ.ศ. 2491 เงินฝากได้กลับฟื้นขึ้นเป็น 693.04 ล้านบาท สำหรับธนาคารกรุงเทพ ซึ่งเก็บสถิติตัวเลขของตนไว้ มีข้อมูลว่า ณ สิ้นเดือนธันวาคม พ.ศ. 2490 เงินฝากของธนาคารลดลงเหลือ 19.4 ล้านบาท เทียบกับตัวเลข 46.79 ล้านบาท เมื่อสิ้นปี พ.ศ. 2489

2. ความเป็นมาของธนาคารแห่งเอเชียและธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา

2.1 ธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม

ธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมเกิดจากการริบโอนกิจการสาขาของธนาคารโอเวอร์ซีส์ไชนีสมาดำเนินการ เหตุผลของการที่ธนาคารโอเวอร์ซีส์ไชนีสเลิกกิจการด้านหนึ่งมีผู้กล่าวว่าเกิดจากผลกระทบของสงครามจีนและญี่ปุ่น ทำให้สำนักงานใหญ่ของธนาคารที่สิงคโปร์ต้องการถอนกิจการของตนในประเทศไทย หลวงประดิษฐมนูธรรมจึงได้รับซื้อกิจการมา และตั้งขึ้นเป็นธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม จำกัด¹⁷ อย่างไรก็ตาม มีผู้ให้รายละเอียดเพิ่มเติมว่า การที่ธนาคารโอเวอร์ซีส์ไชนีสปิดกิจการก็เพราะว่าผู้จัดการถูกจับเนื่องจากฝ่าฝืนคำสั่งของรัฐบาลโดยการลักลอบส่งเงินออกไปประเทศจีน จึงถูกปิดกิจการและถอนใบอนุญาต¹⁸ ในขณะที่หลวงประดิษฐมนูธรรมเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและผู้ประสานการมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ทั้งยังเป็นผู้ที่พยายามผลักดันให้มีการก่อตั้งธนาคารชาติมาเป็นลำดับ แต่ยังไม่ประสบผลสำเร็จเพราะมีบุคคลอีกหลายฝ่ายเห็นว่าประเทศไทยยังไม่พร้อมที่จะมีธนาคารกลาง ดังนั้นหลวงประดิษฐมนูธรรมจึงได้หันมาตั้งธนาคารพาณิชย์ของคนไทยขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์หลายประการ คือ

1. เพื่อให้มีธนาคารของคนไทยที่จะให้สินเชื่อสำหรับการทำธุรกิจของคนไทยด้วยกัน อันจะทำให้อุตสาหกรรม เกษตรกรรม และพาณิชย์กรรมเจริญขึ้นเป็นฐานทางเศรษฐกิจ
2. เพื่อเป็นสถานที่ฝึกงานสำหรับนักศึกษาตามหลักสูตรประกาศนียบัตรทางการบัญชี ของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง อันเป็นการเตรียมคนให้พร้อมสำหรับการทำกิจการธนาคารพาณิชย์และธนาคารกลางในอนาคต

3. เพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้ที่ฝากเงินไว้กับสาขาธนาคารโอเวอร์ซีส์ไชนีส มิให้ได้รับความเดือดร้อน¹⁹

4. เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนสำหรับใช้ในกิจการต่าง ๆ ของทางมหาวิทยาลัย เพราะมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองไม่มีรายได้อื่นนอกเหนือจากเงินงบประมาณแผ่นดินประจำปี และค่าบำรุงการศึกษา ผิดกับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งมีสินทรัพย์และที่ดินที่จะเก็บดอกผลมาไว้ใช้ในกิจการของมหาวิทยาลัยได้เป็นจำนวนมากทุกปี การลงทุนในธนาคาร จะทำให้มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองมีรายได้เพิ่มขึ้น ซึ่งเท่าที่ผ่านมาตั้งแต่ พ.ศ. 2482-2492 ปรากฏว่าทางมหาวิทยาลัยได้รับเงินปันผลจากการถือหุ้นเป็นจำนวนที่น่าพอใจ²⁰

จนกระทั่งถึงช่วงสงครามมหาเอเชียบูรพา ธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมเป็นธนาคารแห่งเดียวที่มีคนไทยทำหน้าที่เป็นผู้จัดการ ธนาคารนี้ได้รับความอนุเคราะห์จากรัฐบาล ถึงแม้ว่าทางราชการจะมีได้มีหุ้นอยู่ในธนาคารนี้ก็ตาม ทั้งนี้เนื่องจากผู้ริเริ่มก่อตั้งธนาคารก็คือ หลวงประดิษฐมนูธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้น นอกจากนี้ผู้ถือหุ้นและผู้บริหารเป็นพวกคณะราษฎร โดยเฉพาะอย่างยิ่งสายที่มีความสัมพันธ์กับหลวงประดิษฐ และมีอำนาจอยู่ในคณะรัฐบาลขณะนั้น ดังนั้นผู้ฝากเงินรายสำคัญของทางธนาคารจึงเป็นหน่วยงานของทางราชการ เช่น กรมสรรพสามิต สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล การรถไฟแห่งประเทศไทย เป็นต้น นับได้ว่าฐานะของธนาคารนี้มีความมั่นคงมาก แม้ในช่วงสงครามที่ภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจไม่สู้ดี ธนาคารนี้ก็มิได้รับความกระทบกระเทือนมากนักและยังได้กำไรจากการตัดสินใจถือสินทรัพย์ในรูปของแร่ดีบุก โดยเก็บรักษาไว้บริเวณใต้สนามหน้าตึกโดมของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองและนำออกมาขายโดยได้กำไรถึง 4 เท่าภายหลังสงคราม²¹

นอกจากการทำกิจการธนาคารตามปกติแล้ว มีผู้กล่าวว่า คณะราษฎรได้ใช้ธนาคารแห่งเอเชีย เป็นกลไกทางเศรษฐกิจที่จะดึงพ่อค้าชาวจีนชั้นนำที่จำเป็นต้องพึ่งเงินทุนของธนาคารให้มาอยู่ภายใต้ร่มธงของคณะราษฎร เช่น นายโลวเต็กชวน นายจูลินท์ ล่ำซำ และนายมา บูลกุล เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงอีกประการหนึ่ง ก็คือ คณะราษฎรได้ใช้ธนาคารแห่งนี้ในการสนับสนุนพวกพ้องและผู้ที่ได้รับการแนะนำจากพวกพ้อง ทั้งทางด้านการลงทุนธุรกิจและการเมือง แม้ว่าจะไม่มีหลักทรัพย์มาค้ำประกันก็ตาม²² ดังเช่นเรื่องต่อไปนี้

นายประทีป คล่องตรจโรด นักธุรกิจชาวไทยผู้หนึ่งได้เขียนบันทึกเอาไว้ว่า เขาต้องการเงินไปลงทุนทางธุรกิจแต่ไม่มีสินทรัพย์ไปเป็นประกัน จึงติดต่อกับเพื่อนที่เป็นเสรีไทยขอให้แนะนำตัวเขากับหลวงประดิษฐมนูธรรม เพราะต้องการกู้เงินจาก "...ธนาคารแห่งเอเชียหรือ แบงก์ศรีอยุธยา..."

โดยให้เหตุผลว่า "...อ้าวเป็นพ่อค้าคนไทย อยากทำมาหากินเพื่อเป็นตัวอย่างของคนไทย"²³ เพื่อนจึงเขียนนามบัตรให้ไปพบท่านผู้หญิงพลุสุข พนมยงค์ และเนื่องจากเขาไม่มีหลักทรัพย์จึงได้รับคำแนะนำให้ไปพบ ดร.ทวี ตะเวทีกุล ผู้จัดการธนาคารแห่งเอเชียฯ นายประเกียบ ได้บันทึกถึงเหตุการณ์ตอนนี้อาไว้ว่า

"...ข้าพเจ้าก็รีบไปพบคุณทวี ตะเวทีกุล ซึ่งเกิดมาก็ยังไม่เคยรู้จัก คุณทวีก็ต้อนรับข้าพเจ้าอย่างดี พลงงหยิบบัญชีลูกหนี้รายชื่อยาวเหยียดมาให้ข้าพเจ้าดูสองสามแผ่นแล้วก็บอกว่า

"คุณประเกียบนี่ซีครับ พวกผู้แทนราษฎรและนักการเมืองของเราพากันมายืมเงินผม ส่วนแต่ไม่มีหลักทรัพย์ประกันทั้งนั้น นี่ตั้งเกือบร้อยคนแล้ว อ้ายเราไม่ช่วยก็แย่ ส่วนแต่พรรคพวกเพื่อนฝูงกันทั้งนั้น ผมชอบที่คุณเป็นพ่อค้าคนไทยที่มีความอุตสาหะพยายาม..."²⁴

ภายหลังเหตุการณ์รัฐประหารวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 ได้มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นกับธนาคารนี้หลายประการ (ภาคผนวกที่ 2-3) เช่น ถูกเพิกถอนใบอนุญาตจนต้องปิดกิจการเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2490 และได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจการใหม่เมื่อวันที่ 11 มิถุนายน พ.ศ. 2491 ต่อมาเมื่อเกิดกบฏวังหลวง อันเป็นเหตุให้หลวงประดิษฐมนูธรรมต้องลี้ภัยไปต่างประเทศและบุคคลฝ่ายเดียวกับหลวงประดิษฐมนูธรรมหลายคนถูกจับ จึงเกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ขึ้นเป็นครั้งแรก คือ มีการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นใหญ่จากมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองมาเป็นองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก ก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นใหญ่และประธานกรรมการอีกครั้งหนึ่งเป็นจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในปี พ.ศ. 2494

2.2 ธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา

หลวงประเจิดอักษรลักษณ์เป็นผู้จัดการธนาคารแห่งเอเชียฯจนถึงวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2488 หลังจากนั้นได้มาก่อตั้งธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยาขึ้น (ภาคผนวกที่ 2-1) ธนาคารนี้จดทะเบียนก่อตั้งต่อนายทะเบียนบริษัท จังหวัดพระนครศรีอยุธยาเมื่อวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2488 ประชุมจัดตั้งบริษัทเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2488 ทุนจดทะเบียน 1 ล้านบาท มีนายหลุย พนมยงค์ เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่จำนวน 4,900 หุ้น (49%) นับเป็นธนาคารแห่งแรกที่จดทะเบียนบริษัทในต่างจังหวัด และมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ลูกค้าส่วนใหญ่ของธนาคารนี้ได้แก่พ่อค้าประชาชนทั่วไป มีใช้หน่วยงานของทางราชการ เช่นธนาคารแห่งเอเชียฯ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากผู้ถือหุ้นของธนาคารนี้ส่วนใหญ่มีความสัมพันธ์กับหลวงประดิษฐมนูธรรม ธนาคารนี้จึงพลอยได้รับความกระทบกระเทือนจากการรัฐประหาร พ.ศ. 2490 ไปด้วย เพราะเหตุการณ์นี้ทำให้ประชาชนพากันมากถอนเงินฝากจนกระทั่งธนาคารไม่สามารถจะจ่ายเงินได้ และเนื่องจากธนาคารไม่มีเงินฝากของทางราชการช่วยเหลืออยู่ในบัญชี มีเพียงเงินฝากของประชาชนเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ธนาคารจึงขอหยุดจ่ายเงินตั้งแต่วันที่ 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490

หลังจากที่ธนาคารได้หยุดจ่ายเงินแล้ว ได้มีการเปลี่ยนผู้ถือหุ้นและกรรมการจากกลุ่มเดิม ซึ่งเป็นกลุ่มก่อตั้ง มาเป็นกลุ่มของ พันเอกเผ่า ศรียานนท์ จากนั้นได้เริ่มเปิดดำเนินการใหม่ทุกสาขา เมื่อเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน พ.ศ. 2491 และย้ายสำนักงานใหญ่จากจังหวัดพระนครศรีอยุธยามาอยู่ ณ กรุงเทพ

3. เหตุการณ์ที่นำไปสู่การควบคุมธนาคาร พ.ศ. 2490

ภายหลังการรัฐประหาร วันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 พอจะลำดับเหตุการณ์ที่นำไปสู่การควบคุมธนาคารจากหนังสือพิมพ์ร่วมสมัยได้ดังนี้

วันที่ 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 ธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยาขอปิดตัวเอง

วันที่ 11 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 มีข่าวห้ามบุคคลบางคนใช้เช็คของธนาคาร บุคคลเหล่านี้เป็นบุคคลในกลุ่มของหลวงประดิษฐมนูธรรม ซึ่งเป็นผู้บริหารอยู่ที่ธนาคารแห่งเอเชียฯ และธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา เช่น นายหลุย พนมยงค์ ดร.ทองเปลว ชลภูมิ นายทวี ตะเวทีกุล นายไต้ ปาณิกบุตร หลวงสังวรณัฎฐกิจ เป็นต้น²⁵

ในวันต่อมา คณะทหารได้ให้เหตุผลในการอายัดเช็คของบุคคลที่กล่าวมาข้างต้นว่า ตอนแรกมีคำสั่งให้อายัดเช็ค เพราะเกรงว่าเงินในบัญชีของบุคคลเหล่านั้นจะเป็นเงินของทางราชการ หากไม่ป้องกันเสียก่อนอาจทำให้เงินของชาติรั่วไหลไปได้²⁶

หนังสือพิมพ์พิมพ์ไทยฉบับวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 ลงข่าวพาดหัวว่า ธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยาประกาศงดติดต่อกับประชาชนชั่วคราว โดยอนุมัติของกระทรวงการคลังตั้งแต่วันที่ 11 พฤศจิกายน และหลวงประเจิดอักษรลักษณ์ ประธานกรรมการได้แถลงข่าวถึงเหตุผลของการงดติดต่อกว่า

"...ตามปกติในวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นทางการเมืองเช่นนี้ ประชาชนก็ตื่นตกใจ รีบถอนเงินสดกันมากพอควรอยู่แล้ว ช้านายหลุย พนมยงค์ ซึ่งมีหุ้นใหญ่อยู่ในธนาคารนี้ต้องคำสั่งของกองบัญชาการทหารให้อายัดเงินในธนาคารทั้งหมด ตามคำสั่งครั้งแรกของกองบัญชาการ "คณะทหาร" ประชาชนจึงแตกตื่นกันมา ถอนเงินจากธนาคารศรีอยุธยา นี้ เฉพาะเมื่อวันที่ 10 ธนาคารนี้และสาขาถนน พารุวัตต้องจ่ายเงินสดแก่ผู้ถอนไป 7 ล้านบาท และจ่ายทางอื่น ๆ รวมประมาณ 10 ล้านบาท เมื่อเป็นเช่นนี้ธนาคารจึงไม่มีเงินสดหมุนเวียนพอจ่ายได้ต่อไปอีก เงินสดที่ติดอยู่กับสาขาขนาดใหญ่ บ้านไผ่ และอยุธยา ก็ติดต่อนำมายังไม่ได้ ธนาคารจึงจำต้องปิดชั่วคราว ...วานนี้เจ้าหน้าที่กระทรวงการคลัง 10 นายได้ไป ทำการตรวจบัญชีที่ธนาคาร ...ไม่ปรากฏว่าพบหลักฐานทุจริตใด ๆ..."²⁷

วันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 คณะทหารออกแถลงการณ์ฉบับที่ 13 ยืนยันว่าฐานะของ ธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ยังมั่นคง ขอให้ประชาชนอย่าได้ตกใจไปถอนเงินและในวันเดียวกันก็ได้มี แถลงการณ์ฉบับที่ 14 ปฏิเสธข่าวลือที่แพร่สะพัดอยู่ คือ เรื่องที่ว่าคณะทหารจะปิดธนาคารทั้งหมด²⁸ ข่าวลือดังที่กล่าวข้างต้นน่าจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ตัวเลขรวมของเงินฝากในธนาคารต่าง ๆ ลดลง ณ สิ้นปี 2490 ดังที่กล่าวถึงมาแล้ว โดยผู้ฝากคงจะได้อถอนเงินฝากของตนออกไปถือเป็นเงินสดเอาไว้ มากขึ้น

ในช่วงนี้ก็มีผู้บันทึกความทรงจำเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นและปัญหาที่ทำให้ประชาชนมา ถอนเงินจากทั้งสองธนาคาร ดังเช่นข้อเขียนต่อไปนี้

...ผู้ฝากเงินไว้กับธนาคาร ไม่ว่าจะเป็นส่วนบุคคลหรือบริษัทห้างร้านต่าง ๆ ไปถอนเงินที่ไว้ก็ถอนไม่ได้สักที ธนาคารอ้างเหตุผลว่ายังไม่มีเงินพอจะจ่าย แล้วก็นัดวันประกันพรุ่งไปตามเรื่อง ผู้ฝากทั้งหลายเกิดความเดือดร้อนไปทั่ว เกี่ยวกับเรื่องนี้ คุณสละ ลิขิตกุล นักหนังสือพิมพ์ผู้ใกล้ชิดกับ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช บันทึกไว้ว่า...

"...ภาวะในทางการเงินของธนาคารทั้งสองร่ำ ๆ จะเกิดจลาจล คึกฤทธิ์จึงตัดสินใจจะรับความจลาจลอย่างทันสมัยที่ คือ ขออนุมัติคณะรัฐมนตรี ให้ปิดธนาคารทั้งสองเป็นการชั่วคราว เพื่อให้กระแสเงินของธนาคารที่กำลัง

จะล้มละลายหมดตัวนั้นได้หยุดหนึ่ง และหาทางแก้ไขด้วยการระดมทุนจากผู้ถือหุ้น ตลอดจนการขายหุ้นของธนาคารใหม่โดยมีกำหนดเวลา ปรากฏว่าได้รับ ความจลาจลซึ่งเกือบจะเกิดขึ้นได้ทันห่วงที่

ผลงานของคิกฤทธิในเรื่องนี้มีผู้เสียประโยชน์ไปบ้าง แต่ก็เป็นส่วนน้อย แต่ประโยชน์ส่วนใหญ่ นั่นก็คือ ธนาคารทั้งสองแห่งนี้ไม่ล้มละลาย... เพราะการปิดธนาคารดังกล่าวนั้นเป็นการปิดชั่วคราว มีกำหนดเวลาเพื่อกักเงิน จำนวนหนึ่งของผู้ฝากเงินที่เกิดความตระหนกตกใจจะถอนเงินออกหมดพร้อม ๆ กัน คิกฤทธิได้ตัดสินใจปิดธนาคารนั้นเสียก่อนทันห่วงที่ธนาคารใหญ่ ๆ สอง แห่งนั้นจะล้มละลายไป

สำหรับผู้ที่เดือดร้อนในเรื่องการเงินที่ฝากไว้นั้น ได้มีผู้ฝากรายละเอียด ละน้อยจำนวนไม่น้อยที่เดือดร้อน ...มีสองหรือสามรายที่ไปร้องต่อคิกฤทธิใน ฐานะผู้แทนราษฎรพระนครว่า ได้ฝากเงินไว้ที่ธนาคารเอเชียฯ 3,000 บาท เพื่อเตรียมเอาไว้ให้เมียคลอดบุตร ขณะที่ธนาคารปิดไม่จ่ายเงินนั้นเมียกำลัง จะคลอดบุตร จึงไม่มีเงินเพราะถอนเงินที่เตรียมไว้ไม่ได้ คิกฤทธิต้องเอา เงินส่วนตัวจ่ายให้แทน..."²⁹

นอกจากข้อความในหนังสือพิมพ์และคำบอกเล่าที่กล่าวมาข้างต้นนี้แล้ว ยังมีข้อมูลเพิ่มเติม ด้านอื่นว่า การที่ธนาคารแห่งเอเชียฯ สามารถฝ่าฟันอุปสรรคและวิกฤตการณ์ในช่วงนั้นมาได้แม้ว่า จะมีลูกค้าที่เกรงว่าเงินฝากของตนจะไม่ปลอดภัยมาก่อนเงินเป็นจำนวนมาก เนื่องจากระหว่างวันที่ 12-13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 ภายหลังจากการปิดธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยาแล้วนั้น นายทองเย็น หัสีละเมียร ปลัดกระทรวงการคลัง อธิบดีกรมสรรพสามิต และประธานสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ได้ให้ธนาคารออมสิน โรงงานยาสูบ และสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลนำเงินไปฝากไว้ที่ธนาคาร แห่งเอเชียฯ รวมทั้งสิ้น 20 ล้านบาทเศษ เงินฝากของส่วนราชการส่วนนี้จึงน่าจะมีส่วนช่วยธนาคาร แห่งเอเชียฯ พอสมควร อันเป็นการช่วยในลักษณะเดียวกับที่กระทรวงการคลังได้เคยช่วยธนาคาร กรุงเทพมาแล้ว โดยใช้เงินจากธนาคารออมสิน

4. การควบคุมธนาคาร

ความสำเร็จที่กล่าวมาแล้วสามารถบรรเทาปัญหาของธนาคารแห่งเอเชียได้เพียงชั่วคราวเท่านั้น เพราะหลังจากนั้นอีก 1 เดือน ได้มีการหยิบยกปัญหาขึ้นมาว่าธนาคารแห่งเอเชียฯ ดำรงเงินสดสำรองผิดกฎหมาย คือ ต่ำกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2490 จึงได้มีคำสั่งจากกระทรวงการคลังลงนามโดย ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่งเข้ามาเป็นผู้ตรวจสอบบัญชีของธนาคาร คือ นายประหยัด บุรณศิริ นายยุกต์ ณ ถลาง นายสาคร กรุณานนท์ และนายเฉลิม ประจวบเหมาะ³⁰ และต่อมาในวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ. 2490 ได้มีหนังสือจากกระทรวงการคลังลงพระนามโดย ม.จ. วิวัฒนไชย ไชยันต์ ถึงประธานกรรมการธนาคารแห่งเอเชียฯ ว่า

"...อนุสนธิหนังสือกระทรวงการคลังที่ 484/2490 ลงวันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2490 เรื่องให้มีการตรวจสอบสมุดและบัญชีของธนาคารแห่งเอเชียฯ ตามความในพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์นั้น

เพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ของประชาชน จึงอาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 17 เพิกถอนการอนุญาตที่ไว้ได้ตามความในพระราชบัญญัตินั้น และให้ใช้วิธีการที่ระบุไว้ในมาตรา 21 ถึงมาตรา 27 ต่อไป

เพื่อการนี้กระทรวงการคลังจึงตั้งกรรมการประกอบด้วย

- | | |
|--------------------------|-------------------|
| (1) นายประหยัด บุรณศิริ | เป็นประธานกรรมการ |
| (2) นายยุกต์ ณ ถลาง | เป็นกรรมการ |
| (3) นายเฉลิม ประจวบเหมาะ | เป็นกรรมการ |

มีหน้าที่ควบคุมและจัดการซึ่งกิจการและสินทรัพย์ของธนาคารแห่งเอเชียฯ ต่อไป ตามบทแห่งพระราชบัญญัติ..."³¹

ประหยัด บุรณศิริ และนายเฉลิม ประจวบเหมาะ เป็นพนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทย ส่วนนายยุกต์ ณ ถลาง เป็นข้าราชการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตามคำบอกเล่าของนายประสิทธิ์ ลุสิตานนท์ รองผู้จัดการของธนาคารแห่งเอเชียฯ ในขณะนั้น ทราบว่าคณะกรรมการได้มาตรวจสอบบัญชีประมาณ 17 วัน ก็รายงานไปยังกระทรวงการคลังว่าเท่าที่ตรวจสอบคณะกรรมการของธนาคารมิได้กระทำความผิดระเบียบการของกระทรวงการคลังแต่ประการใด³²

เนื่องจากรายงานของคณะกรรมการควบคุม และรายงานของคณะกรรมการตรวจสอบบัญชี มิได้เป็นที่เปิดเผยต่อประชาชนทั่วไป ถึงแม้จะมีอยู่ในความครอบครองของส่วนราชการในปัจจุบันนี้ก็ตาม จึงสอบถามเหตุการณ์จากกรรมการควบคุม 2 นาย คือ นายเฉลิม ประจวบเหมาะ และนายยุกต์ ณ กลาง³³ ได้ทราบว่าธนาคารแห่งเอเชีย ถูกควบคุมเพราะธนาคารไม่จ่ายเงินตามเช็คของสำนักงานสลากกินแบ่ง จึงถือว่าขาดสภาพคล่องและไม่สามารถดำรงเงินสดสำรองไว้ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ตามที่กฎหมายกำหนด ขณะนั้นธนาคารแห่งเอเชีย มีเงินฝากเท่าที่ทำได้ประมาณ 30 กว่าล้านบาท การตรวจสอบนั้นได้ตรวจสอบบัญชีรับจ่าย ดูการใช้จ่ายเงิน งบทดลอง ดูลูกหนี้ รายใหญ่ของธนาคารและเร่งรัดลูกหนี้ที่ค้างชำระให้มาชำระตามกำหนดเวลา ทางด้านเงินฝากก็ขอเรื่องมิให้ผู้ฝากถอนเงิน การรับจ่ายเงินเท่าที่ทำได้ดำเนินไปตามปกติ ทางด้านการปฏิบัติงานของธนาคารผู้ควบคุมเข้าไปบัญชีดูการรับการจ่ายเงินรายใหญ่ ซึ่งขณะนั้นมีจำนวนไม่มากนัก ไม่เกิน 10 ราย รายละประมาณ 2 ถึง 3 ล้านบาท นอกจากนี้ก็มีการนำบ้านมนังคศิลา มาประกันหนี้เงินกู้รายใหญ่ 1 ราย * บ้านมนังคศิลานี้เมื่อรวมต้นเงินและดอกเบี้ยคงค้างแล้วประมาณ 3.5 ถึง 4 ล้านบาท สำหรับหนี้รายนี้ เมื่อได้ประเมินราคากันแล้ว ทางผู้ควบคุมเห็นว่าเป็นหนี้ที่ถือว่า ยังไม่มีปัญหา เพราะมูลค่าบ้านยังสูงกว่าราคาหนี้ที่ค้างชำระอยู่ นอกจากนี้ในการตรวจสอบก็พบว่า ลูกหนี้ของธนาคารส่วนใหญ่อันเป็นลูกหนี้รายเล็กนั้น เป็นลูกหนี้ผู้มีอิทธิพลและ ส.ส. จำนวนหนึ่ง เงินกู้เหล่านี้เป็นเงินกู้ที่ไม่มีหลักประกันบ้าง มีสัญญากู้ที่ไม่ได้มีการระบุนการใช้คืนอย่างชัดเจน ไม่รัดกุมบ้าง การดำเนินงานของผู้ตรวจสอบก็คือ ปรับปรุงคุณภาพหนี้สินเหล่านี้ เร่งรัดลูกหนี้ทุกราย ให้นำเงินมาชำระคืน ลูกหนี้ที่ไม่มีหลักประกันก็จัดให้มีหลักประกันหรือจัดให้มีบุคคลมาค้ำประกัน อีกส่วนหนึ่งก็มีการประนีประนอม ด้วยการให้ผ่อนส่งและมีการส่งเจ้าหน้าที่ออกไปดูกิจการของลูกหนี้ หนี้บางอย่างซึ่งเป็นหนี้ที่ไม่มีประโยชน์เพราะทำให้ธนาคารขาดสภาพคล่อง เช่น บ้านมนังคศิลา และของบางอย่างเข้าใจว่าเป็นการซื้อมาตามนโยบาย รวมทั้งอสังหาริมทรัพย์ต่าง ๆ ก็ได้พยายามให้มีการทยอยขายออกไป ทำให้สภาพคล่องของธนาคารดีขึ้น และภายในระยะเวลา 6 เดือน

* บ้านมนังคศิลานี้จากบทความของนายลมูล อติพิทักษ์กล่าวว่าก่อนการรัฐประหาร กระทรวงศึกษาธิการได้ทำสัญญาซื้อไว้กับเอกชนรายหนึ่งในราคาค่อนข้างสูงมีเบื้องหลังในการซื้อ สลับซับซ้อนและมีเงื่อนไข ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง คือ ม.จ.วิวัฒนไชย ไชยันต์ และรัฐมนตรี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมชได้นำเรื่องเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ได้ให้ออกกฎหมายยกเลิกสัญญาผูกพันฉบับนั้นเสีย

ก็สามารถจะแก้ไขปัญหา และทำให้ธนาคารกลับสู่สภาพปกติได้ด้วย เมื่อผู้ควบคุมได้เข้าไปตรวจสอบและดูแลกิจการแล้ว หลังจากนั้นก็ได้ทำรายงานเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังถึงงานที่ได้ดำเนินไป และได้รายงานหลังจากนั้นว่าเหตุการณ์ปกติแล้ว จึงขอให้เพิกถอนคำสั่งควบคุม

พอจะสังเกตเห็นได้ว่า การดำเนินธุรกิจของธนาคารแห่งเอเชียฯ ก็คงจะไม่ได้แตกต่างไปจากธนาคารพาณิชย์แห่งอื่น ๆ ที่เกิดปัญหาขึ้นในระยะนั้น กล่าวคือ มีนักการเมืองเข้ามาใช้ธนาคารเป็นฐานอำนาจทางการเงิน ปัญหาเกิดขึ้นเนื่องจากธนาคารเก็บเงินสดสำรองไว้ไม่เพียงพอในกรณีนี้เป็นปัญหาสภาพคล่องโดยแท้ มิใช่เรื่องที่มีปัญหาจนทำให้เป็นหนี้สินล้นพ้นตัว และไม่สามารถประกอบการต่อไปได้ แต่การที่ส่งกรรมการเข้าไปควบคุมนั้นเป็นเพราะมิได้มีการตรวจสอบธนาคารพาณิชย์อย่างสม่ำเสมอมาก่อน ทางราชการเพียงแต่ขอให้ธนาคารพาณิชย์ส่งงบดุล และตรวจดูว่ามีการดำรงเงินสดสำรองครบถ้วนหรือไม่เท่านั้น

สรุป

กล่าวได้ว่าปัญหาของธนาคารพาณิชย์ทั้ง 2 ธนาคารที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ นอกจากจะเป็นปัญหาอันเกิดจากระบบธนาคารในระยะนั้นมีเสถียรภาพค่อนข้างน้อย ประชาชนแตกตื่นถอนเงินกันค่อนข้างบ่อยและมีข่าวลืออยู่ทั่ว ๆ ไป ส่วนหนึ่งเกิดจากความไม่มีเสถียรภาพทางด้านการเมือง ปัญหาโดยตรงของ 2 ธนาคารนี้เป็นเรื่องของสภาพคล่อง เพราะในกรณีของธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยาไม่ได้มีปัญหาอื่นอีกตามที่รายงาน ส่วนของธนาคารแห่งเอเชียฯ นั้น เนื่องจากเป็นธนาคารที่ผู้บริหารเป็นนักกฎหมายจากประเทศฝรั่งเศสในกลุ่มเดียวกับหลวงประดิษฐมนูธรรม³⁴ ทางราชการจึงพึ่งเล็งมากเป็นพิเศษ การที่ปัญหาของธนาคารแห่งเอเชียนำพาไปจนถึงการปิดธนาคารได้นั้น มีสาเหตุที่เกี่ยวข้องกันมา 3 ประการ คือ

1. เป็นธนาคารที่มีเงินฝากของทางราชการมาก เมื่อทางราชการฝากเงินหรือถอนเงินสภาพคล่องจึงสูงขึ้นหรือลดลงได้ง่ายมาก
2. การขยายสินเชื่อของธนาคารมีข้อให้กล่าวหาได้ เนื่องจากมีการให้สินเชื่อกับบุคคลซึ่งมีข้อแสดงว่าหนี้ อาจจะเสียได้ง่าย และการให้สินเชื่อบางรายรวมทั้งการซื้อ ทรัพย์สินบางราย อาจจะเป็นสิ่งที่ทำให้เห็นว่ามิใช่เป็นการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์อย่างถูกต้องตามหลักของการธนาคารพาณิชย์ที่ดี

3. บุคคลที่เกี่ยวข้องในธนาคารนี้เป็นบุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับนายปรีดี พนมยงค์ ซึ่งในขณะนั้นกลุ่มของนายปรีดีเพิ่งจะถูกรัฐประหารออกไป หลังจากทีนายปรีดีได้พ้นจากอำนาจโดยตรงทางการเมืองเมื่อหนึ่งปีก่อนหน้านั้นแล้ว

เหตุทั้ง 3 ประการนี้ ประกอบกันจึงทำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยถูกควบคุม คือ เพราะเหตุที่ฐานะทางการเงินอ่อน แต่ถ้ามหาว่าในขณะนั้นทางราชการนำเงินเข้ามาฝากไว้เพื่อช่วยเหลือหรือไม่ถอนเงินฝากของทางราชการออกมา ธนาคารก็คงจะสามารถดำเนินกิจการต่อมาได้ ดังเช่นในกรณีอื่น ๆ (ทั้งในกรณีก่อนหน้าของธนาคารแห่งประเทศไทย และในกรณีหลังของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป อันเป็นเรื่องที่ทางราชการใช้เงินฝากของทางราชการเข้าไปช่วยเหลือธนาคารให้สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ตามปกติในสายตาของประชาชน) สำหรับในกรณีนี้เมื่อมีการเมืองเข้ามากระทบก่อให้เกิดปัญหาเรื่องเงินฝากของประชาชน และมีการถอนเงินของส่วนราชการออกโดยให้เหตุผลว่าธนาคารมีฐานะอ่อน จึงเป็นจุดที่ทำให้ธนาคารถูกควบคุมได้ โดยจังหวะที่ทางการก้าวเข้าไปควบคุมธนาคารใดธนาคารหนึ่งนั้น จะใช้จังหวะที่ธนาคารขาดดุลการหักบัญชีประจำวันเป็นจุดชนวน ซึ่งจะได้เห็นอีกครั้งในกรณีของธนาคารเกษตร จำกัด

จากเหตุการณ์ทั้งหมดในช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2480 - 2488 พอจะกล่าวได้ว่า วิกฤตการณ์ของธนาคารพาณิชย์ในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 นั้นไม่มี เพราะในระยะนั้นเป็นระยะที่ธนาคารไทยเพิ่งจะเริ่มก่อตั้งขึ้น ปัญหาเริ่มเกิดขึ้นในช่วงที่สงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติลงใหม่ ๆ ซึ่งเหตุการณ์ทางเศรษฐกิจยังอยู่ในระยะที่แปรผันได้ง่าย เหตุการณ์ทางการเมืองสับสน เรื่องข่าวลือ เรื่องของธนาคารล้ม เรื่องของการแตกตื่นถอนเงินมีค่อนข้างมาก และหากจะกล่าวโดยสรุปก็คงจะเห็นได้ชัดว่า ในยุคนี้อะไรที่กลายมาเป็นเรื่องของการปิดธนาคาร หรือว่าเรื่องที่ธนาคารถูกปิดไป หรือปิดตนเองไปอันเนื่องจากไม่มีเงินจ่ายนั้น มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ค่อนข้างใกล้ชิดกับความแปรผันทางด้านการเมือง เพราะธนาคารที่ปิดกิจการไป 2 ธนาคาร เป็นกลุ่มของคณะราษฎรที่เป็นฝ่ายเสียอำนาจในการรัฐประหารช่วงปลายปี พ.ศ. 2490 นั่นก็คือ ธนาคารประสบปัญหาเนื่องจากการเมือง และนักการเมืองกลุ่มที่เป็นผู้บริหารธนาคารมีปัญหา

ภาคผนวกที่ 2-1 รายชื่อผู้ก่อตั้ง ผู้ถือหุ้น และกรรมการของธนาคารแห่งเอเชียฯ ธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา ธนาคารไทย และบริษัทข้าวไทย

ธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม จำกัด

<u>วันที่ตั้ง</u>	2 ตุลาคม พ.ศ. 2482
<u>ทุน</u>	1,000,000.00 บาท
<u>ผู้ถือหุ้น</u>	มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง 76 % (7,600 หุ้น) ดร.เคื่อน บุนนาค ดร.วิจิตร ลุลิตานนท์ หลวงประเจิดอักษรลักษณ์ (สมโภช อัครนันท์) นายจุลินทร์ ลำชา นายตันชีวิตัง หวังหลี่ ฯลฯ
<u>ประธานกรรมการ</u>	พระยาพิพัฒน์ธนากร (ฉิม โปษยานนท์)
<u>กรรมการ</u>	พระสุธรรมวินิจจัย (ชม วนิกเกียรติ) หลวงบรรณกรโกวิท (เปา จักกะพาก) ดร.เคื่อน บุนนาค นายโลวเต็กชวน (ทรง บุลสุข) นายยูมิน จูตระกูล
<u>กรรมการและผู้จัดการ</u>	หลวงประเจิดอักษรลักษณ์
<u>รองผู้จัดการ</u>	นายหลุย พนมยงค์

ธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา จำกัด

<u>วันที่ตั้ง</u>	27 มกราคม พ.ศ. 2488
<u>ทุน</u>	1,000,000.00 บาท แบ่งเป็น 10,000 หุ้น มูลค่าหุ้นละ 100.00 บาท
<u>ผู้ก่อตั้ง</u>	นายลลอเดช ปินสุวรรณ นายวิวัฒนาการ ณ บ่อมเพ็ชร นางสาวพงศ์จันทร์ เก่งระดมยิง (นางพงศ์จันทร์ มั่นประเสริฐ) นายเชอน พาณิชวิทย์ นายชื่น กาเคอร์

ภาคผนวกที่ 2-1 (ต่อ)

	นายสุภาพ เขมาภิรักษ์		
<u>ผู้ถือหุ้น</u>	นายหลุย พนมยงค์	49 %	(4,900 หุ้น)
	นายชำนาญ ลือประเสริฐ	16 %	(1,600 หุ้น)
	นายจรูญ กิจจาทร	5 %	(500 หุ้น)
	ฯลฯ		
<u>คณะกรรมการ</u>	หลวงประเจิดอักษรลักษณ์ (ประเจิด* หรือสมโภช อัสวันนถ์)		
	นายชำนาญ ลือประเสริฐ		
	นางสาวพงศ์จันทร์ เก่งระคมยง		
	นายจรูญ กิจจาทร		
	นายสุภาพ เขมาภิรักษ์		
	นายอุคม จันทน์สมบัติ		
	นายลออเดช ปินสุวรรณ		
<u>ผู้จัดการ</u>	นายต้นลูเหลียง (ไพโรจน์ ต้นเจริญ)		

* ชื่อของหลวงประเจิดฯ นั้น ในหนังสือพิมพ์ธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา จำกัด ใน
ระยะแรกระบุว่าชื่อประเจิด แต่ต่อมาเปลี่ยนเป็นสมโภช

<u>ธนาคารไทย จำกัด</u>	
<u>วันที่เปิดดำเนินการ</u>	10 สิงหาคม พ.ศ. 2485
<u>ทุน</u>	10,000,000.00 บาท
	แบ่งเป็น 100,000 หุ้น มูลค่าหุ้นละ 100.00 บาท
<u>ผู้ถือหุ้น</u>	กระทรวงการคลัง 50.65 % (50,650 หุ้น)
	บริษัทชาวไทย จำกัด 45.17 % (45,172 หุ้น)
	ฯลฯ
<u>ประธานกรรมการ</u>	พระยาเฉลิมอากาศ (สุณี สุวรรณประทีป)
<u>กรรมการ</u>	นายวนิช ปานะนนท์
	นายมา บุญกุล
	พระยาทรงสุรรัษฎ์ (อ่อน บุญนาค)
	นายแหม พหลโยธิน
	นายยล สมานนท์
	พลตรีจรูญ รัตนกุล เสรีเริงฤทธิ์
	นายสง่า วรรณศิษฐ์
	นายประมวล ปุณณโชติ

ภาคผนวกที่ 2-1 (ต่อ)

<u>บริษัท</u> <u>ชาวไทย จำกัด</u>	
<u>วันที่ตั้ง</u>	25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2481
<u>ทุน</u>	500,000.00 บาท
<u>คณะกรรมการ</u>	พระยาคุณุชธรรมธาดา (เสียง คุณจินดา) พระยาคลังการบัญชา (เล็ก บูรवास) พระยาวิสุทธากร (แน้ม ทรวานนท์) หลวงลัมพิลพิทักษ์เชษฐ์ (เยี่ยม บูรวานนท์) พันเอกหลวงเสรีเริงฤทธิ์ (จรรยา รัตนกุล เสรีเริงฤทธิ์) นายวินิช ปานะนนท์ หลวงอนุกุลสิการ (เปลื้อง บุญทรศรีนีย์) นายขวัญ จารุรัตน์ พลโทพระยาเฉลิมอากาศ (ผู้เฒ่า สุวรรณประทีป) พระประมณฑ์ปัญญา (ประมณฑ์ เนตรศิริ)
<u>การเพิ่มทุน</u>	20 มิถุนายน พ.ศ. 2482 เพิ่มเป็น 1,500,000.00 บาท 23 กันยายน พ.ศ. 2483 เพิ่มเป็น 6,000,000.00 บาท
<u>คณะกรรมการในปีพ.ศ. 2485 - 2490</u>	
<u>ประธานกรรมการ</u>	พลโทพระยาเฉลิมอากาศ
<u>กรรมการ</u>	นายทอง อภัยวงศ์ นายทวี บุญเกตุ พลโทจรรยา รัตนกุล เสรีเริงฤทธิ์ นายวินิช ปานะนนท์ นายทวี ตะเวทิกุล นายดิเรก ชัยนาม
<u>ผู้จัดการ</u>	นายมา บุณกุล

ที่มา : กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์, แฟ้มบริษัทชาวไทย จำกัด แฟ้มบริษัทธนาคารไทย จำกัด และแฟ้มบริษัทธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด, บริษัทธนาคารเอเชีย จำกัด, ธนาคารเอเชีย. (หนังสือที่ระลึกในการฉลองเปิดสำนักงานใหญ่วันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2529)

ภาคผนวกที่ 2-2 การเปลี่ยนแปลงคณะรัฐบาล ระหว่าง พ.ศ.2481-2492

คณะรัฐบาลชุดที่ 9 (16 ธันวาคม 2481 - 7 มีนาคม 2484)

นายกรัฐมนตรี	จอมพลแปลก พิบูลสงคราม
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	หลวงประดิษฐมนูธรรม (ปรีดี พนมยงค์)
	(20 ธันวาคม 2481 - 16 ธันวาคม 2484)
	พลเอกเกา เพียรเลิศ บริภัณฑ์ยุทธกิจ
	(16 ธันวาคม 2484 - 2 สิงหาคม 2487)

คณะรัฐบาลชุดที่ 10 (7 มีนาคม 2484 - 24 กรกฎาคม 2487)

นายกรัฐมนตรี	จอมพลแปลก พิบูลสงคราม
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	พลเอกเกา เพียรเลิศ บริภัณฑ์ยุทธกิจ

คณะรัฐบาลชุดที่ 11 (1 สิงหาคม 2487 - 30 สิงหาคม 2488)

นายกรัฐมนตรี	นายควง อภัยวงศ์
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	นายควง อภัยวงศ์
	(2 สิงหาคม 2487 - 10 มกราคม 2488)
	นายเล้ง ศรีสมวงศ์
	(10 มกราคม 2488 - 1 กันยายน 2488)
ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย	ม.จ.วิวัฒน์ไชย ไชยันต์

คณะรัฐบาลชุดที่ 12 (31 สิงหาคม 2488 - 16 กันยายน 2488)

นายกรัฐมนตรี	นายทวี บุญยเกษตร
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	นายเล้ง ศรีสมวงศ์
ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย	ม.จ.วิวัฒน์ไชย ไชยันต์

คณะรัฐบาลชุดที่ 13 (17 กันยายน 2488 - 30 มกราคม 2489)

นายกรัฐมนตรี	ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	นายดิเรก ชัยนาม
ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย	ม.จ.วิวัฒน์ไชย ไชยันต์

คณะรัฐบาลชุดที่ 14 (31 มกราคม 2489 - 18 มีนาคม 2489)

นายกรัฐมนตรี	นายควง อภัยวงศ์
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	พระยาศรีวิศาลวาจา (เทียนเลี้ยง สุนทรະภูล)
ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย	ม.จ.วิวัฒน์ไชย ไชยันต์

ภาคผนวกที่ 2-2 (ต่อ)

คณะรัฐบาลชุดที่ 15 (24 มีนาคม 2489 - 7 มิถุนายน 2489)

นายกรัฐมนตรี	หลวงประดิษฐมนูธรรม
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	หลวงประดิษฐมนูธรรม
ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย	ม.จ. วิวัฒน์ไชย ไชยันต์

คณะรัฐบาลชุดที่ 16 (8 มิถุนายน 2489 - 11 มิถุนายน 2489)

นายกรัฐมนตรี	หลวงประดิษฐมนูธรรม
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	หลวงประดิษฐมนูธรรม
ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย	ม.จ. วิวัฒน์ไชย ไชยันต์

วันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2489 กรณีสวรรคตพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล

คณะรัฐบาลชุดที่ 17 (11 มิถุนายน 2489 - 21 สิงหาคม 2489)

นายกรัฐมนตรี	หลวงประดิษฐมนูธรรม
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	หลวงประดิษฐมนูธรรม
ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย	ม.จ. วิวัฒน์ไชย ไชยันต์

คณะรัฐบาลชุดที่ 18 (27 สิงหาคม 2489 - 30 พฤษภาคม 2490)

นายกรัฐมนตรี	หลวงธำรงนาวาสวัสดิ์
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	นายวิจิตร ลุลิตานนท์
ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย	ม.จ. วิวัฒน์ไชย ไชยันต์
	นายเสริม วินิจฉัยกุล
	(17 ตุลาคม 2489 - 24 พฤศจิกายน 2490)

คณะรัฐบาลชุดที่ 19 (30 พฤษภาคม 2490 - 8 พฤศจิกายน 2490)

นายกรัฐมนตรี	หลวงธำรงนาวาสวัสดิ์
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	นายวิจิตร ลุลิตานนท์
ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย	นายเสริม วินิจฉัยกุล

วันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 รัฐประหารโดยคณะทหาร

ภาคผนวกที่ 2-2 (ต่อ)

คณะรฐบาลชุดที่ 20 (10 พฤศจิกายน 2490 - 21 กุมภาพันธ์ 2491)

นายกรฐมนตรี

นายควง อภัยวงศั

รฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ม.จ.วิวัฒนโทย โชนันตั

ผู้ว่าการธนาการแห่งประเทศไทย

นายเสริม วินฉฉัยกุล

นายเล้ง ศรีสมวงศั

(25 พฤศจิกายน 2490 - 2 กันยายน 2491)

คณะรฐบาลชุดที่ 21 (21 กุมภาพันธ์ 2491 - 8 เมษายน 2491)

นายกรฐมนตรี

นายควง อภัยวงศั

รฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ม.จ.วิวัฒนโทย โชนันตั

ผู้ว่าการธนาการแห่งประเทศไทย

นายเล้ง ศรีสมวงศั

คณะรฐบาลชุดที่ 22 (8 เมษายน 2491 - 24 มิถุนายน 2492)

นายกรฐมนตรี

จอมพลแปลก พิบูลสงคราม

รฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

พระยาโทยวณโถมนตรี (วิสุตั โทยวณโถม)

(15 เมษายน 2491 - 30 พฤศจิกายน 2491)

ม.จ.วิวัฒนโทย โชนันตั

(30 พฤศจิกายน 2491 - 13 ตุลาคม 2492)

ผู้ว่าการธนาการแห่งประเทศไทย

นายเล้ง ศรีสมวงศั

ที่มา: พ.อ. บัญชา แก้วเกตุทอง, 36 รฐบาลในระบบประชาธิปไตย.

กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, ม.ป.ป.

Fred W. Riggs, Thailand: The Modernization of Bureaucratic
Polity. Honolulu: East West Center Press, 1967.

ภาคผนวกที่ 2-3 รายชื่อนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และรายชื่อประธานกรรมการกับคณะกรรมการบางนายของธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม กับธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา ที่มีความสัมพันธ์ทางการเมืองกับกลุ่มผู้มีอำนาจในแต่ละระยะเวลา (พ.ศ. 2482-2495)

เจ้าหน้าที่ของรัฐ	ธนาคารแห่งเอเชีย	ธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา
<p>พ.ศ. 2481-2484</p> <p>นายกรัฐมนตรี: จอมพลแปลก พิบูลสงคราม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง: หลวงประดิษฐมนูธรรม¹⁾ (ปรีดี พนมยงค์)</p>	<p>2 ตุลาคม 2482 ก่อตั้งธนาคาร ประธานกรรมการ: พระยาพิพัฒน์ธนาคาร (อติต อภิธรรมวินัย) กรรมการ: พระยาสุธรรมวินิจัย (อติตผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์) หลวงบรรณการโกวิท (อติตภิกรมสุลาการ) หลวงประเจิดอักษรลักษณ์¹⁾ (อติตอติภิกรมพิทักษ์) ทว.เคื่อน นูนาค¹⁾ (เลขาธิการมหาวิทยาลัยจรรยาศาสตร์) ผู้จัดการใหญ่: หลวงประเจิดอักษรลักษณ์¹⁾ รองผู้จัดการใหญ่: นายหลุย พนมยงค์¹⁾ (น้องชายนายปรีดี พนมยงค์)</p>	
<p>พ.ศ. 2487-2488</p> <p>นายกรัฐมนตรี: นายหวง อภัยวงศ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง: นายหวง อภัยวงศ์ (2 สิงหาคม 2487-10 มกราคม 2488) นายเล้ง ศรีสมวงศ์¹⁾ (10 มกราคม 2488-1 กันยายน 2488) ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย: ม.จ. วิวัฒน์ไชย ไชกันต์</p>	<p>2 กุมภาพันธ์ 2488 ผู้จัดการใหญ่: นายปหาฬ บุญ-หลง¹⁾ (ลูกศิษย์นายปรีดี พนมยงค์) เดิมอยู่สภาผู้แทนราษฎร</p>	<p>27 มกราคม 2488 จัดทะเบียน บริษัทที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา</p> <p>1 เมษายน 2488 เปิดธนาคารที่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประธานกรรมการ: หลวงประเจิดอักษรลักษณ์¹⁾ ผู้จัดการ: นายตันจูเสียง (ไพโรจน์ ต้นเจริญ)</p> <p>2 เมษายน 2488 เปิดสาขาที่ ถนนราชวงศ์ ผู้จัดการ: นายกำพงษ์ ประกอบผล</p>

ภาคผนวกที่ 2-3 (ต่อ)

เจ้าพนักงานของรัฐ	ธนาคารแห่งประเทศไทย	ธนาคารแห่งประเทศไทย
<p>24 มีนาคม 2489-22 สิงหาคม 2489</p> <p>นายกรัฐมนตรี: หลวงประดิษฐมนูธรรม¹⁾</p> <p>รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง: หลวงประดิษฐมนูธรรม¹⁾</p>	<p>27 มิถุนายน 2490</p> <p>ประธานกรรมการ: ดร.เคื้อน บุนนาค¹⁾</p> <p>ผู้จัดการใหญ่: ดร.ทวี ตะเวทีกุล¹⁾ (อาจารย์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์)</p> <p>รองผู้จัดการใหญ่: นายประสิทธิ์ ลูลิตานนท์¹⁾ (น้องชายนายวิจิตร ลูลิตานนท์)</p>	
<p>9 มิถุนายน 2489 กรณีสวรรคตพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล</p> <p>23 สิงหาคม 2489-30 พฤษภาคม 2490</p> <p>นายกรัฐมนตรี: หลวงธำรงนาวาสวัสดิ์</p> <p>รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง: นายวิจิตร ลูลิตานนท์¹⁾</p> <p>ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย: ม.จ.วิวัฒน์ไชย ไซยันต์</p> <p>นายเสริม วินิจฉัยกุล</p> <p>(17 ตุลาคม 2489-24 พฤศจิกายน 2490)</p>		
<p>8 พฤศจิกายน 2490 รัฐประหารโดยคณะทหาร</p>		
<p>10 พฤศจิกายน 2490-21 กุมภาพันธ์ 2491</p> <p>นายกรัฐมนตรี: นายควง อภัยวงศ์</p> <p>รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง: ม.จ.วิวัฒน์ไชย ไซยันต์</p> <p>ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย: นายเสริม วินิจฉัยกุล</p> <p>นายเล้ง ศรีสมวงศ์¹⁾</p>	<p>24 ธันวาคม 2490</p> <p>กระทรวงการคลังแต่งตั้ง ผู้ตรวจสอบธนาคาร</p> <p>ผู้จัดการใหญ่: นายจุลินทร์ ล้ำชา¹⁾ (นักธุรกิจชาวเงินที่ทำธุรกิจร่วมกับ คณะราษฎร)</p>	<p>10 พฤศจิกายน 2490 ประชาชน แตกตื่นถอนเงินฝาก จึงขออนุญาต ปิดกิจการทุกแห่งชั่วคราว</p> <p>12 กุมภาพันธ์ 2491 เปลี่ยนแปลง คณะกรรมการจากชุดก่อตั้งเป็น ชุดใหม่</p>
	<p>26 ธันวาคม 2490 กระทรวง การคลังถอนใบอนุญาตธนาคาร และตั้งกรรมการควบคุม</p>	<p>ประธานกรรมการ: พล.ต.อ. เผ่า ศรียานนท์²⁾</p> <p>กรรมการ: เช่น ร.ต.อ. เกษียร ศิริदानนท์ พระยานิติศาสตร์ไพศาลย์ (วัน จามรมาณ)</p>

ภาคผนวกที่ 2-3 (ต่อ)

เจ้าหน้าที่ของรัฐ	ธนาคารแห่งประเทศไทย	ธนาคารแห่งประเทศไทย
8 เมษายน 2491-24 มิถุนายน 2492 นายกรัฐมนตรี: จอมพลแปลก พิบูลสงคราม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง: พระยาโทณวุฒิภิมন্ত্রী (วิสุทธี โทณวณิช) (15 เมษายน 2491-30 พฤศจิกายน 2492) ม.จ.วิวัฒน์ไชย ไชยันต์ (30 พฤศจิกายน 2491-31 ตุลาคม 2492) ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย: นายเล็ง ศรีสมวงศ์ ¹⁾	กลางปี พ.ศ. 2491 ผู้จัดการใหญ่: คร.เคื่อน บุณนาค ¹⁾ 5 มีนาคม 2492 ผู้จัดการใหญ่: พระนิธิการนิเทศ 19 มีนาคม 2492 ผู้จัดการใหญ่: นายสัญญา ยมะสมิต ³⁾	22 ตุลาคม 2491 เปิดดำเนินการ ผู้จัดการ: นายนิวัติ เบี้ยกาญจน์
24 มิถุนายน 2492-16 กรกฎาคม 2500 นายกรัฐมนตรี: จอมพลแปลก พิบูลสงคราม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง: จอมพล ป. พิบูลสงคราม (13 ตุลาคม 2492-18 กรกฎาคม 2493) พระมณฑาพวิมลศาสตร์ (ชม จามรมาน) (18 กรกฎาคม 2493-24 พฤศจิกายน 2494) หลวงวิจิตรวาทการ (วิจิตร วิจิตรวาทการ) (29 พฤศจิกายน 2494-8 ธันวาคม 2494) พล.อ.เกา เพียรเลิศ บริรักษ์ยุทธกิจ (8 ธันวาคม 2494-31 มีนาคม 2500)	ปลายปี พ.ศ. 2492-ต้น พ.ศ. 2493 องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่แทนมหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์ 29 มีนาคม 2494 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ³⁾ เป็นผู้ถือหุ้นและเป็นประธานกรรมการ 19 กันยายน 2495 บริษัทบูรพาสากลเคหะธุรกิจ จำกัด (เป็นของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์) เป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่	17 กรกฎาคม 2492 ผู้จัดการ: นายร่ำพัน คลังสุวรรณ 19 มกราคม 2494 ประธานกรรมการ: พล.ต.อ.อตุล อตุลเศรษฐ์ ²⁾ กรรมการผู้จัดการ: นายเลื่อน บัวสุวรรณ ²⁾

- 1) คือกลุ่มหลวงประดิษฐมนูธรรม (ปรีดี พนมยงค์)
- 2) คือกลุ่มจอมพลผิน ชุณหะวัณ และพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ หรือกลุ่มซอยราชครู
- 3) คือกลุ่มของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ หรือกลุ่มสี่เสาเทเวศร์

ที่มา: กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์, พันธวิสัยทัศน์ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด พ.อ. บัญชา แก้วเกตุทอง, 36 รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตย. ม.ป.ป. บริษัทธนาคารเอเชีย จำกัด, ธนาคารเอเชีย, 2529. สังคีต หิรัยรังสรรค์, ทุนนิยมขุนนางไทย พ.ศ. 2475-2503, กรุงเทพฯ:สร้างสรรค, 2526.

ภาคผนวกที่ 2-4 ลำดับการเข้าและออกของกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย

ชื่อ	เข้าเมื่อ	ออกเมื่อ
หลวงประเจิดอักษรลักษณ์	1) 11 กุมภาพันธ์ 2488	1) 12 กุมภาพันธ์ 2491
(สมโภช อัครนันท์)	2) 15 กุมภาพันธ์ 2491	2) 22 พฤศจิกายน 2491
นายลออเดช ปิ่นสุวรรณ	11 กุมภาพันธ์ 2488	12 กุมภาพันธ์ 2491
นางสาวพงศ์จันทร์ เก่งระดมยิง (นางพงศ์จันทร์ มั่นประเสริฐ)	11 กุมภาพันธ์ 2488	
นายอุคม จันทน์สมบัติ	11 กุมภาพันธ์ 2488	12 กุมภาพันธ์ 2491
นายจรรุญ กิจจาทร	11 กุมภาพันธ์ 2488	12 กุมภาพันธ์ 2491
นายสุภาพ เขมาภิรักษ์	11 กุมภาพันธ์ 2488	12 กุมภาพันธ์ 2491
นายชานาญ ลือประเสริฐ	1) 11 กุมภาพันธ์ 2488 2) 15 กุมภาพันธ์ 2491	1) 12 กุมภาพันธ์ 2491
นายสมุย ชวกุล	(แทนนางพงศ์จันทร์ มั่นประเสริฐ)	12 กุมภาพันธ์ 2491
พันเอกเผ่า ศรียานนท์	12 กุมภาพันธ์ 2491	14 ธันวาคม 2493
ร้อยตำรวจเอกเกษียร ศรีदानนท์	12 กุมภาพันธ์ 2491	7 กรกฎาคม 2492
นางบุญเกื้อ เบ็ญจกาญจน์	12 กุมภาพันธ์ 2491	9 พฤศจิกายน 2491
นายมังกร ตูลยนาถเพชรชาติ	12 กุมภาพันธ์ 2491	14 ธันวาคม 2493
นายประมุข สุวรรณศิลป์	12 กุมภาพันธ์ 2491	14 ธันวาคม 2493
นายเจียะแข็ง แซ่เทีย	12 กุมภาพันธ์ 2491	7 กรกฎาคม 2492
พระยานิติศาสตร์ไพศาลย์ (วัน จามรมาน)	12 กุมภาพันธ์ 2491	22 พฤศจิกายน 2491
ม.ล. ปิ่นไทย มาลากุล	12 กุมภาพันธ์ 2491	22 ธันวาคม 2492
ร้อยเอกขุนปรีชาธเนสสุริ (เลื่อน ปรีชาแจ่ม)	12 กุมภาพันธ์ 2491	7 กรกฎาคม 2492
พระยาศรีวิกรมชาติยศ (สงวน สิงคะเทติ)	15 กุมภาพันธ์ 2491	15 ตุลาคม 2507
นายโชติ คุณะเกษม	15 กุมภาพันธ์ 2491	7 กรกฎาคม 2492
นายรำพัน คลี่สุวรรณ	15 กุมภาพันธ์ 2491	

ภาคผนวกที่ 2-4 (ต่อ)

ชื่อ	เข้าเมื่อ	ออกเมื่อ
นายนิวัติ เบี้ยกาญจน์	15 กุมภาพันธ์ 2491	7 กรกฎาคม 2492
นายโหวงเล่า แซ่แท้ (อุเทน เตชะไพบูลย์)	9 พฤศจิกายน 2491	6 มิถุนายน 2493
พลตำรวจเอกอตุล อตุลเดชจรัส	7 เมษายน 2492	22 เมษายน 2503
นายสัทพ์ มหาคูณ	19 พฤษภาคม 2492	
นาวาโทพระพิจารณ์กมลจักร์ (สวัสด์ พิจารณ์กมลจักร์)	1) 7 กรกฎาคม 2492 2) 24 พฤษภาคม 2494	1) 14 ธันวาคม 2493 2) 6 กันยายน 2499
นายเลื่อน บัวสุวรรณ	27 ตุลาคม 2492	
นายเทียน แซ่เฮียะ	27 ตุลาคม 2492	
นายอรุณ หัพพะรังสี	7 ธันวาคม 2492	17 เมษายน 2501
พันโทขุน วงศ์วิเศษ	28 กันยายน 2493	
นายเฉลิม พิศลย์บุตร	24 พฤษภาคม 2494	
นายซึ่งจือ ลือประเสริฐ	19 มีนาคม 2496	
พลโทหลวงสวัสด์สรยุทธ (คล บุนนาค)	19 มีนาคม 2496	6 กันยายน 2499
นายประสิทธิ์ ทวีสิน		19 มิถุนายน 2500
นายเกียรติ วัฒนเวทิน	กันยายน 2499	17 เมษายน 2501
พลตรีประมวณ อติเรกสาร	18 กันยายน 2499	17 เมษายน 2501
พลโทประกอบ ประยูรโกศราช	18 กันยายน 2499	17 เมษายน 2501
พลตำรวจตรีชูสิทธิ์ ปราณีประชาชน	18 กันยายน 2499	17 เมษายน 2501
พลจัตวาชาติชาย ชุณหะวัณ	6 กันยายน 2499	17 เมษายน 2501
พลตำรวจโทประเสริฐ รุจิรวงศ์	17 เมษายน 2501	2525
นายบุญ บัวสุวรรณ	17 เมษายน 2501	
นายทวี ชิมตระกูล	17 เมษายน 2501	
นายจรรยา เลอชูเกียรติ	17 เมษายน 2501	
นายปิ่น เอี่ยมพานิช	17 เมษายน 2501	
นายชวน รัตนรักษ์	17 เมษายน 2501	จนกระทั่งปัจจุบัน
พลเอกกฤษณ์ สีวะรา	17 เมษายน 2501	
นายเทียน อังสนันท์	17 เมษายน 2501	
พลเอกประภาส จารุเสถียร	8 พฤษภาคม 2502	22 เมษายน 2503

ภาคผนวกที่ 2-4 (ต่อ)

ชื่อ	เข้าเมื่อ	ออกเมื่อ
นายถวิล สุนทรสารทูล	22 เมษายน 2503	21 กรกฎาคม 2519
นายสิริ ปกาศิด	22 เมษายน 2503	27 กรกฎาคม 2509
นายอัมพร บุลภักดิ์	ก่อนมกราคม 2506	จนกระทั่งปัจจุบัน
นายต๋ารโลก ชิงห์ จาวลา	ก่อนมกราคม 2506	4 ตุลาคม 2508
นายสาคร กรุณานนท์	15 ตุลาคม 2507	
ร้อยโทประยุทธ์ จารุเสถียร	3 มีนาคม 2509	25 มีนาคม 2517
นายชมพู่ อรรถจินดา	ประมาณ พ.ศ. 2512	
นายกฤตย์ รัตนรักษ์	26 มีนาคม 2519	จนกระทั่งปัจจุบัน
นายยง เหลืองรังษี		จนกระทั่งปัจจุบัน
นางรุจา เพ็ญตระกูล		จนกระทั่งปัจจุบัน
นายวิทย์ วิริยประไพกิจ		จนกระทั่งปัจจุบัน
นายสมชาย พิพิธวิจิตรกร		จนกระทั่งปัจจุบัน

ที่มา : กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์, แฟ้มบริษัทธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด.

เชิงอรรถ

- 1 สังคิต พิริยะรังสรรค์, ทุนนิยมขุนนางไทย พ.ศ. 2475-2503 (พระนคร: สร้างสรรค์, 2526):
93 - 127.
- 2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 84.
- 3 ส.อ. สมบูรณ์ คนฉลาด, "จดหมายเปิดผนึกถึง ฯพณฯ ปรีดี พนมยงค์ นายกรัฐมนตรีแห่ง
ประเทศไทย" ศรีกรุง (3 เมษายน 2489) อ้างใน สุชิน ตันติกุล, รัฐประหาร พ.ศ. 2490,
(นครหลวง: โรงพิมพ์สมาคมสังคมนิยมแห่งประเทศไทย, 2515): 72-73.
- 4 "แถลงการณ์ประกอบการออกพระราชบัญญัติควบคุมการธนาคารพาณิชย์ พุทธศักราช
2480," ราชกิจจานุเบกษา 54,35 (30 กันยายน 2480).
- 5 มาตรา 7 ของพระราชบัญญัติควบคุมการธนาคารพาณิชย์ พุทธศักราช 2480.
- 6 "แถลงการณ์ประกอบการออกพระราชบัญญัติควบคุมการธนาคารพาณิชย์ พุทธศักราช
2480."
- 7 กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์, บริษัทธนาคารไทย จำกัด. "รายงานการประชุม
ตั้งบริษัทธนาคารไทย จำกัด" (17 มกราคม 2485).
- 8 เรื่องเดียวกัน, "รายงานการประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นบริษัทธนาคารไทย จำกัด ครั้งที่ 9
(วิสามมัญ)" (24 สิงหาคม 2488).
- 9 สัมภาษณ์ พงษ์ วิโรจน์สำเร็จ, 21 และ 24 สิงหาคม 2530.
- 10 กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์, "รายงานการประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นบริษัทธนาคารไทย
จำกัด ครั้งที่ 9 (วิสามมัญ)"
- 11 ธนาคารแห่งประเทศไทย, วิวัฒนาการธนาคาร (พระนคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดสิวพร, 2504):
146.
- 12 เรื่องเดียวกัน, หน้า 148.
- 13 เรื่องเดียวกัน, หน้า 170 - 171.
- 14 สัมภาษณ์ สมัคร เพชรฉาย, อ้างใน ธนาคารกรุงเทพ จำกัด, ก่อนจะถึงวันนี้
(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2525): 33.

- 15 สัมภาษณ์ จิตตะเสน ปัญจะ, พ.ศ. 2529.
- 16 นกพร เรื่องสกุล, "เรื่องของสองธนาคาร," ใน แต่อาจารย์ป่วย, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530):160.
- 17 The Bank of Asia Limited, (เอกสารภาคภาษาอังกฤษของธนาคารเอเชีย, หนังสือที่ระลึกในการฉลองเปิดสำนักงานใหญ่วันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2529):1.
- 18 "ธนาคารเอเชีย" ปฐมธุรกิจ (3/2529):38-41 และพรรณิ บัวเล็ก, เรื่องเดียวกัน, หน้า 49.
- 19 สัมภาษณ์ ประสิทธิ์ ลูลิตานนท์, 16 กรกฎาคม 2530 และธนาคารเอเชีย จำกัด, ธนาคาร เอเชีย, (หนังสือที่ระลึกในการฉลองเปิด สำนักงานใหญ่ วันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2529):5.
- 20 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, "ประวัติศาสตร์ ภาค 1 สมัยการก่อสร้างสร้างตัว พ.ศ. 2477-2490," (เอกสารอัดสำเนาประกอบการจัดทำหนังสือประวัติศาสตร์เนื่องใน โอกาสการสถาปนามหาวิทยาลัย ครบรอบ 50 ปี พ.ศ. 2527): 20-22.
- 21 ธนาคารเอเชีย จำกัด, เรื่องเดียวกัน หน้า 7.
- 22 สังคีต พิริยะรังสรรค์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 130 - 131.
- 23 ประทีป คล่องตรวจโรค, 50 ปีของข้าพเจ้า, (พระนคร: บริษัทอินเตอร์เนชันแนล บิซิเนส ดีเวลลอปเม้นต์ จำกัด, 2513) : 295.
- 24 เรื่องเดียวกัน, หน้า 296.
- 25 พิมพ์ไทย (11 พฤศจิกายน 2490): 1.
- 26 ไทยราษฎร์ (12 พฤศจิกายน 2490): 1.
- 27 พิมพ์ไทย (12 พฤศจิกายน 2490): 1 และ 4.
- 28 ไทยราษฎร์ (15 พฤศจิกายน 2490): 1 และ 4.
- 29 ลมุล อติพยัคฆ์, "บันทึกประวัติศาสตร์คนหนังสือพิมพ์จากเพิ่มความจำของลมุล อติพยัคฆ์" หลักไท 6,289 (27 สิงหาคม 2530): 43-44.
- 30 สัมภาษณ์ ประสิทธิ์ ลูลิตานนท์.
- 31 กระทรวงการคลัง, หนังสือที่ 489/2490 ลงนามรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ถึง ประธานกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย 26 ธันวาคม 2490.
- 32 สัมภาษณ์ ประสิทธิ์ ลูลิตานนท์.

- 33 สัมภาษณ์ เฉลิม ประจวบเหมาะ, 9 มิถุนายน 2530 และสัมภาษณ์ ยุทธ์ ฤกษ์ กลาง, 10 มิถุนายน 2530.
- 34 สัมภาษณ์ ยุทธ์ ฤกษ์ กลาง.

ทหารกับธนาคารพาณิชย์ไทย (พ.ศ. 2490 – 2500)

ในช่วงทศวรรษนับตั้งแต่คณะทหารได้ทำรัฐประหารขึ้นครองอำนาจเป็นต้นมา จะนับว่าเป็นยุคที่การเมืองมีเสถียรภาพก็ได้ถ้ามองจากตัวนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีเพียงคนเดียวหลังจากนายควง อภัยวงศ์ คือ จอมพลแปลก พิบูลสงคราม อย่างไรก็ตาม ภายใต้นายกรัฐมนตรีเพียงคนเดียวนี้มีการกบฏหรือความพยายามที่จะทำรัฐประหารยึดอำนาจหลายครั้ง มีการเปลี่ยนแปลงคณะรัฐมนตรีหลายครั้งและมีการเลือกตั้งหลายครั้งเช่นเดียวกัน (ตารางที่ 3-1) นอกจากนี้กลุ่มคณะทหารเองในระยะต่อมาได้แตกแยกออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ โดยแต่ละกลุ่มต่างพยายามแย่งชิงอำนาจกันทั้งด้านการเมืองและเศรษฐกิจ

ในยุคนี้ไม่มีวิกฤตการณ์เกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ที่เห็นได้ชัดปรากฏสู่สายตาสาธารณชน จึงอาจกล่าวได้ว่า ระบบการธนาคารมีเสถียรภาพในเบื้องนอก ทว่าเบื้องหลังของความสงบเรียบร้อย ก็คือการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นและการเปลี่ยนแปลงอำนาจในกลุ่มผู้บริหารของธนาคารหลายแห่ง การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลของกลุ่มที่พยายามเสริมสร้างฐานอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองของยุคนั้นนั่นเอง

สภาพแวดล้อมทางการเมือง

สภาพทางการเมืองตั้งแต่ปี พ.ศ. 2490 – 2500 มีเรื่องที่น่าสนใจหลายประการ จะขอสรุปตัดตอนมาจากที่มีผู้เขียนไว้แล้วดังนี้¹

ยุคนั้นเป็นยุคที่ได้มาด้วยความวุ่นทั้งการบ้านและการเมือง เจื่อนงำในกรณีสวรรคตของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดลยังไม่กระจ่าง ดินแดนไทยที่ได้รับมาสมัยสงครามอินโดจีนและสงครามโลกถูกส่งคืนให้กับเจ้าอาณานิคม ชาวสารชาตแคลน บุหรี่และผ้าของ

ตารางที่ 3-1 ความพยายามที่จะยึดอำนาจจากรัฐบาลสมัยจอมพลแปลก พิบูลสงคราม (พ.ศ. 2490-2500)

8 พฤศจิกายน 2490	รัฐประหารโดยคณะทหาร
10 พฤศจิกายน 2490 - 6 เมษายน 2491	รัฐบาลชุดที่ 20 และ 21 นายควง อภัยวงศ์
6 เมษายน 2491	รัฐประหารโดยจอมพลแปลก พิบูลสงคราม (coup de main)
8 เมษายน 2491 - 2 มิถุนายน 2492	รัฐบาลชุดที่ 22 จอมพลแปลก พิบูลสงคราม
1 ตุลาคม 2491	กบฏเสนาธิการ หรือ กบฏนายพล
26 กุมภาพันธ์ 2492	กบฏวังหลวง
พ.ศ. 2493	จับกุมและเนรเทศหลวงกาจสงครามและพรรคพวกในข้อหาวางแผนปฏิวัติซ้อน
24 มิถุนายน 2492 - 29 พฤศจิกายน 2494	รัฐบาลชุดที่ 23 จอมพลแปลก พิบูลสงคราม
26 มิถุนายน 2494	กบฏแมนฮัตตัน
10 พฤศจิกายน 2494	กบฏสันติภาพ
29 พฤศจิกายน 2494	รัฐประหารเงียบโดยจอมพลแปลก พิบูลสงคราม
29 พฤศจิกายน 2494 - 6 ธันวาคม 2494	รัฐบาลชุดที่ 24 จอมพลแปลก พิบูลสงคราม
6 ธันวาคม 2494 - 24 มีนาคม 2495	รัฐบาลชุดที่ 25 จอมพลแปลก พิบูลสงคราม
26 กุมภาพันธ์ 2495	เลือกตั้งครั้งใหญ่ทั่วประเทศ
18 มีนาคม 2495	เปิดสภาใหม่
24 มีนาคม 2495 - 20 มีนาคม 2500	รัฐบาลชุดที่ 26 จอมพลแปลก พิบูลสงคราม
26 กุมภาพันธ์ 2500	เลือกตั้งครั้งใหญ่ทั่วประเทศ (เลือกตั้งสกปรก)
21 มีนาคม 2500 - 16 กันยายน 2500	รัฐบาลชุดที่ 27 จอมพลแปลก พิบูลสงคราม
17 กันยายน 2500	รัฐประหารโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และคณะ
21 กันยายน 2500 - 31 ธันวาคม 2500	รัฐบาลชุดที่ 28 นายพจน์ สารสิน

รัฐบาลยังไม่ยอมไหล่ออกมาจากตลาดมืด ขบวนการเซ็นเซอร์หนังสือพิมพ์ยังคงคึกคัก เหล่านี้คือมรสุมที่ใหม่พัดในเมืองไทยสมัยของนายกรัฐมนตรีที่มีชื่อว่าจอมพลแปลก พิบูลสงคราม (จอมพล ป.)

พ.ศ. 2493 เหตุการณ์ทางการเมืองของไทยไม่สู้จะมีอะไรมากนัก นอกจากการจับกุมและเนรเทศหลวงกาจสงครามและพรรคพวกในข้อหาวางแผนปฏิวัติซ้อน นายกรัฐมนตรีประกาศจุดยืนในการต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างเต็มที่... การจับกุมและยิงทิ้งนักการเมืองคนสำคัญ ๆ ในระยะ 2 ปีก่อน ทำให้ฐานะของรัฐบาลจอมพล ป. ราบรื่นขึ้น ศัพท์ "พิบูลตลอดกาล" เริ่มแพร่หลายกันใหม่

ในขณะนั้นเกาหลีซึ่งถูกแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ เกาหลีเหนือของฝ่ายคอมมิวนิสต์กับเกาหลีใต้ของฝ่ายนายทุนเกิดการสู้รบกันขึ้น ไทยส่งทหารไปร่วมในสงครามเกาหลีด้วย และสงครามได้ก่อให้เกิดความวุ่นวายทางการค้าขึ้นขนานใหญ่เมื่อสินค้าหลายอย่างถูกกักตุน บางอย่างมีราคาถีบสูงขึ้นปรูดปราด โดยเฉพาะเสื้อผ้าและยารักษาโรค

ปี พ.ศ. 2494 เกิดกบฏแมนฮัตตันขึ้น กรณีกบฏแมนฮัตตันถือเป็นการต่อต้านจอมพล ป. ครั้งที่ใหญ่ที่สุดและเป็นครั้งเดียวที่จบด้วยเลือดและชีวิตกับความเสียหายของชาติอย่างมหาศาล เรือรบหลวงศรีอยุธยาและเรือรบหลวงคำณสินจมลงกันแม่น้ำเจ้าพระยา ทหารเรือเสียชีวิต 4 นาย และมีประชาชนทั้งฝั่งพระนครและธนบุรีโดนลูกหลงตายไป 103 คน หลังจากเสร็จการปราบกบฏแมนฮัตตัน พลตำรวจโทเผ่า ศรียานนท์ ก้าวขึ้นมาเป็นอธิบดีกรมตำรวจ สภาผู้แทนราษฎรมีการเสนอญัตติเปิดอภิปรายทั่วไปเรื่องการกบฏจลาจลและมีความวุ่นวายในรัฐสภาอีกหลายเรื่อง รวมทั้งวุฒิสภายับยั้งร่างกฎหมายของรัฐบาลถึง 2 ฉบับ

หกเดือนหลังจากเกิดกบฏแมนฮัตตัน "รัฐประหารเงียบ" ก็เกิดขึ้นในวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2494 โดยนายทหารสำคัญ ๆ ของกลุ่มคณะรัฐประหาร การทำรัฐประหารครั้งนี้คณะทหารได้อ้างถึงภัยอันตรายของลัทธิคอมมิวนิสต์และการคอร์รัปชันที่รัฐบาลเก่าแก้ไขไม่ได้ มีการเปลี่ยนตัวบุคคลในคณะรัฐบาลบางคน ยกเลิกพรรคการเมืองและควบคุมการเสนอข้อคิดเห็นในหน้าหนังสือพิมพ์ มีการจับกุมกวาดล้างพวกคัดค้านรัฐบาลสมัยกบฏสันติภาพ (เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2494) บรรดาผู้ที่ถูกจับกุมนี้มีทั้งคนหนังสือพิมพ์ นายทหาร นักการเมืองและคนต่างด้าว มีการประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญ สภาถูกยุบไปมีการเลือกตั้งใหม่ จอมพลแปลก พิบูลสงคราม ยังคงเป็นนายกรัฐมนตรีต่อไป

ปี พ.ศ. 2496 เป็นยุคที่เรียกกันว่า "ยุคทมิฬ" หรือ "ยุคอัศวินเรืองอำนาจ" อันเป็นฝีมือของการปรับปรุงกิจการกรมตำรวจครั้งใหญ่ โดยพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ ผู้ซึ่งหนังสือพิมพ์ต่างประเทศบางฉบับตั้งฉายาให้ว่าเป็น "บุรุษเหล็กแห่งเอเชียอาคเนย์" มีการปรับปรุงสมรรถภาพกรมตำรวจเป็นประหนึ่งกองทัพใหญ่ การยิงทิ้งและการจับกุมมีถี่ขึ้น และหนึ่งในพวกที่ได้รับความระหองระแหง ได้แก่ นายอารีย์ ลีวีระ ผู้อำนวยการหนังสือพิมพ์พิมพ์ไทย-สยามนิกร ซึ่งจบชีวิตด้วยกระสุนปืนจากกลุ่มบุรุษลึกลับกลุ่มหนึ่งที่บ้านพักในหัวหิน เมื่อวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2496 คดีนี้เป็นคดีกรีกโครมและเขย่าขวัญทางการเมืองคดีหนึ่ง

ระหว่างปี พ.ศ. 2497 ถึงกลางปี พ.ศ. 2498 นับเป็นระยะเวลาแห่งความราบรื่นของรัฐบาล หลังจากนั้นจอมพล ป. ได้เริ่มเปิดให้ประชาชนมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น โดยเปิด

ห้องสนามหลวงให้พูดได้อย่างเสรีทำนองเดียวกับไฮด์ปาร์คที่ในประเทศอังกฤษ อย่างไรก็ตาม เริ่มมีความแตกแยกกันระหว่างบุคคลในรัฐบาล ซึ่งปรากฏชัดต่อสาธารณะคือจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์มือขวาและมือซ้ายของจอมพล ป.

ปี พ.ศ. 2500 มีการเลือกตั้งทั่วไปซึ่งในที่สุดถือว่าเป็นการเลือกตั้งสกปรก มีการคดโกงกัน มีการทุจริตกันครั้งใหญ่ บัตรเลือกตั้งปลอมหรือ "ไฟไฟ" กลาดเกลื่อนไปในที่ต่างๆ กรรมการหน่วยเลือกตั้งหลายแห่งปิดเบอร์ผู้สมัครฝ่ายรัฐบาลส่งให้ผู้ออกเสียงเอง เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ได้จัดการอะไรกับการกระทำเช่นนั้น อันธพาลทั่วพระนครถูกระดมจากนายตำรวจชั้นผู้ใหญ่ให้กระจายไปตามที่ต่างๆ ช่วยเลือกตั้งให้พรรคเสรีมนังคศิลา พวกปลอมบัตรหรือ "พลรม" ใส่เสื้อเชิ้ตสีเขียวติดตราไก่ อันเป็นตราประจำตัวของจอมพล ป. เดินแฟนฟานกันตามหน่วยเลือกตั้งทั่วไป เหตุการณ์ได้ดิ่งเหวขึ้น เมื่อหนังสือพิมพ์ลงข่าวเรื่องการทุจริตคดโกงในหน่วยเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม จอมพลแปลก พิบูลสงคราม ก็ยังสามารถจัดตั้งรัฐบาลขึ้นมาได้ ความระส่ำระสายในพรรคเสรีมนังคศิลาเกิดมากขึ้นเรื่อย ๆ ในเวลาต่อมานายกรัฐมนตรีได้ออกหนังสือด่วนมากเวียนจากสำนักนายกรัฐมนตรี ให้บรรดาข้าราชการที่มีผลประโยชน์ทางวงการค้าถอนตัวออกจากธุรกิจภายในเดือนสิงหาคม คำสั่งฉบับนี้ได้กลับมาโยกคลอนฐานะของรัฐบาลด้วยการลาออกของรัฐมนตรี 5 คน ตามด้วยรองเลขาธิการพรรคเสรีมนังคศิลาอีก 2 คน และ ส.ส. (สมาชิกสภา) ประเภทสองซึ่งอยู่ในสายของคณะรัฐประหารอีก 94 คน ต่อมาในเดือนกันยายน นายทหารในคณะรัฐประหารกลุ่มหนึ่ง นำโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผู้บัญชาการทหารบกได้ร่วมลงนามในคำขาดยื่นต่อจอมพล ป. ให้คณะรัฐบาลลาออก ให้พลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ พ้นจากตำแหน่งอธิบดีกรมตำรวจ และให้รัฐสภาวินิจฉัยการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ และแล้วเมื่อเวลา 00:15 น. ของวันที่ 17 กันยายน พ.ศ. 2500 จึงเกิดการรัฐประหารอีกครั้ง โดยมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นผู้นำ คณะรัฐประหารขอให้พลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์เดินทางออกนอกประเทศ ส่วนจอมพลแปลก พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีนั้น ได้หลบหนีออกไปทางชายแดนด้านจังหวัดตราด

สภาการณ์ทางเศรษฐกิจ

ในขณะที่การเมืองในระดับสูงสุดเสมือนมีเสถียรภาพ เพราะมีนายกรัฐมนตรีคนเดียวต่อเนื่องกันมา และมีการปราบปรามกลุ่มตรงข้ามคือกลุ่มเสรีไทย นายปรีดี พนมยงค์ รวมทั้งกลุ่มการเมืองอื่นๆ ได้อย่างสงบราบคาบ ทว่าภายใต้ความสงบนั้น มีการแย่งชิงความเป็นใหญ่กันภายในกลุ่มการเมืองกลุ่มเดียวกันขึ้น นั่นคือ กลุ่มของพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์กับจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทั้งสองกลุ่ม

ต่างพยายามสร้างฐานอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งฐานทางด้านเศรษฐกิจ โดยในช่วง พ.ศ. 2491-2500 กลุ่มจอมพลผิน ชุณหะวัณ (พ่อตาของพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ และพลตรีประภาณ อติเรกสาร) ได้พยายามขยายฐานอำนาจโดยการสร้างรัฐวิสาหกิจและบริษัท จำกัดที่รัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นขึ้นมากมายหลายแห่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลังจาก พ.ศ. 2496 ซึ่งมีการออกพระราชบัญญัติการจัดตั้งองค์การของรัฐขึ้นแล้ว

สำหรับการสร้างอิทธิพลโดยอาศัยระบบอภิสิทธิ์เพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ในยุคนี้ รัฐบาลใช้วิธีการควบคุมการเคลื่อนไหวของกลไกทางเศรษฐกิจผ่านหน่วยงานที่รัฐตั้งขึ้น โดยรัฐบาลเป็นผู้ลงทุนรายใหญ่ ทหารกลายเป็นผู้ประกอบการรายใหญ่ในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งนอกจากจะเข้าไปควบคุมการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ในฐานะกรรมการหรือประธานแล้ว ยังตั้งบริษัทส่วนตัวขึ้นมาทำธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจในความดูแลของตนอีกด้วย โดยใช้อภิสิทธิ์คุ้มครองในลักษณะต่าง ๆ เพื่อให้ได้กำไร ในขณะที่รัฐวิสาหกิจต่าง ๆ มักประสบปัญหาการขาดทุน เช่น กรณีบริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งชาติ และอุตสาหกรรมกระสอบ เป็นต้น²

ทางด้านเศรษฐกิจในระดับโครงสร้างโดยทั่ว ๆ ไปปรากฏว่า ก่อนข้างจะสงบดังจะสังเกตเห็นได้จากตัวเลขซึ่งนักเศรษฐศาสตร์ใช้วิเคราะห์ สรุปได้ว่า ในช่วงทศวรรษแรกหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 เศรษฐกิจที่แท้จริงขยายตัวในอัตราสะสมเฉลี่ยประมาณ 4.7 เปอร์เซ็นต์ต่อปี โดยภาคเกษตรเป็นภาคการผลิตที่มีความสำคัญสูงสุดคือ 45.1 เปอร์เซ็นต์ของ real GDP ใน พ.ศ. 2493 และลดลงเหลือเพียง 36.7 เปอร์เซ็นต์ใน พ.ศ. 2500 เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของผลผลิตประชาชาติตามประเภทของค่าใช้จ่าย ปรากฏว่าการลงทุนเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยกระตุ้นระบบเศรษฐกิจให้ฟื้นตัว หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 การลงทุนเพิ่มจากระดับ 10.0 - 11.0 เปอร์เซ็นต์ ของ nominal GDP ในปี พ.ศ. 2493-2494 มาเป็นระดับ 14.4 เปอร์เซ็นต์ ในปี พ.ศ. 2500 เหตุผลส่วนหนึ่งที่ทำให้การลงทุนขยายตัวเกิดจากการที่รัฐบาลได้เพิ่มบทบาทในกิจกรรมสาธารณูปโภคและบริการพื้นฐาน เช่น การคมนาคมขนส่ง การผลิตกระแสไฟฟ้า และน้ำประปา อีกส่วนหนึ่งเกิดจากการที่รัฐบาลตั้งรัฐวิสาหกิจและบริษัทจำกัดเป็นจำนวนมาก

ทางด้านการค้าและการเงินระหว่างประเทศ โครงสร้างสินค้าเข้าของประเทศเริ่มเปลี่ยนจากเดิมในช่วงก่อนสงครามที่มักจะได้แก่สินค้าประเภทอุปโภคบริโภคเป็นส่วนใหญ่ มาเป็นการนำเข้าสินค้าประเภทกึ่งทุนและประเภททุน เช่น เครื่องจักรกล ส่วนด้านอัตราแลกเปลี่ยนนั้นนับว่ามีเสถียรภาพดี และหลังจากที่สามารถรักษ้อัตราค่าแลกเปลี่ยนเงินตราในระดับ 20.80 บาทต่อ 1.00 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกาได้เป็นเวลาหลายปี รัฐบาลก็ได้ประกาศเลิกใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนหลาย

อัตราในปี พ.ศ. 2498 สำหรับด้านตลาดการเงินนั้น ภาพเศรษฐกิจรวมของรัฐก็เกี่ยวกับการธนาคาร การประกันภัย และที่ดินได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก 0.6 เปอร์เซ็นต์ ของ real GDP ในปี พ.ศ. 2493 เป็น 1.6 เปอร์เซ็นต์ในปี พ.ศ. 2500 กิจกรรมธนาคารพาณิชย์ขยายตัวอย่างรวดเร็วมาก ในทศวรรษนี้ ดังจะเห็นได้จากจำนวนสาขาธนาคารพาณิชย์ที่เพิ่มมากขึ้นเกือบ 5 เท่าตัว และมีการขยายตัวออกไปในเขตต่างจังหวัดมากขึ้น นอกจากนี้ตัวเลขเงินฝากคงค้างทั้งสิ้น และเงินให้สินเชื่อทั้งสิ้นของธนาคารพาณิชย์ก็เพิ่มมากขึ้น (ตารางที่ 3-2)

ตารางที่ 3-2 ตัวเลขสำคัญเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2490-2500

รายการ	2490	2491	2492	2493
จำนวนธนาคารพาณิชย์	18	19	23	25
จำนวนสำนักงาน (รวมสำนักงานใหญ่)	39	47	51	62
(จำนวนสำนักงานที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปี)	+8	+8	+4	+11
- กรุงเทพ (จำนวนที่เพิ่มขึ้น)				30
- ต่างจังหวัด (จำนวนที่เพิ่มขึ้น)				32
สินทรัพย์ (หน่วย : ล้านบาท)				
Growth rate(%)				
เงินฝาก (หน่วย : ล้านบาท)				
สินเชื่อ (หน่วย : ล้านบาท)				

ที่มา : รายงานเศรษฐกิจรายเดือน ธนาคารแห่งประเทศไทย

3. การโอนเปลี่ยนมือกิจการธนาคาร (Takeover)

ภายใต้การขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เห็นได้ชัดจากตัวเลข และภายใต้บรรยากาศที่กิจการด้านการธนาคารขยายตัว ทั้งในด้านจำนวนเงินและจำนวนสำนักงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ นั้น ในยุคนี้มีการโอนเปลี่ยนมือของกิจการธนาคาร (takeover) ในหลายต่อหลายธนาคารด้วยกัน การ takeover กิจการธนาคารจากบุคคลกลุ่มหนึ่งไปสู่บุคคลอีกกลุ่มหนึ่งนี้ เป็นภาพสะท้อนการขยายตัวของกลุ่มบุคคลผู้มีอำนาจเข้าไปในธุรกิจเอกชน ไม่ผิดไปจากที่เกิดขึ้นในสาขาการผลิตอื่นๆ

ตารางที่ 3-2

2494	2495	2496	2497	2498	2499	2500
25	26	26	26	26	26	27
71	81	91	100	115	146	186
+9	+10	+10	+9	+15	+31	+40
30	31	32	35	42	53	64
	+1	+1	+3	+7	+11	+11
41	50	59	65	73	93	122
+9	+9	+9	+6	+8	+20	+29
	2,276.6	3,009.3	3,239.0	3,946.2	4,412.0	5,113.2
		32.2	7.6	21.8	11.8	15.9
	1,528.1	1,921.6	2,067.6	2,272.9	3,099.7	3,675.5
	1,201.6	1,648.9	1,830.2	2,391.4	2,839.3	3,339.0

ในบทนี้จะหยิบยกเรื่องการโอนเปลี่ยนมือกิจการในธนาคารบางแห่งมาเป็นตัวอย่าง เพื่อให้เห็นลักษณะของการเปลี่ยนมือผู้ถือหุ้นในยุคนั้น

1. การโอนเปลี่ยนมือกิจการโดยความสมัครใจของผู้ถือหุ้นเดิม

ธนาคารกรุงเทพ จำกัด

ในตอนปลายปี พ.ศ. 2494 ธนาคารกรุงเทพ จำกัด ประสบปัญหายุ่งยากอันเนื่องมาจากการขาดเงินสดหมุนเวียน เหตุการณ์นี้ดำเนินต่อมาจนถึงปี พ.ศ. 2495 สาเหตุเนื่องจากการให้สินเชื่อผิดประเภท โดยเฉพาะอย่างยิ่งการซื้อที่ดินบริเวณอำเภอพระโขนงโดยกลุ่มผู้บริหาร และการบริหารงานบางอย่างอยู่ในข่ายที่น่าสงสัย ในที่สุดทางกลุ่มผู้ถือหุ้น และคณะกรรมการได้แก้ไขสถานการณ์โดยการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร นายชิน โสภณพนิช ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้จัดการใหญ่ และมีผู้บริหารใหม่เข้ามาสมทบ เช่น นายประสิทธิ์ กาญจนวัฒน์ จากสำนักงานด้านกฎหมายและบัญชี และ นายบุญชู โรจนเสถียร ผู้ตรวจสอบบัญชีอิสระ นับว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นการเปลี่ยนแปลงระบบผู้บริหารในธนาคารกรุงเทพ โดยใช้ผู้บริหารที่มีฝีมือและมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

ทางด้านการเงิน ธนาคารกรุงเทพได้เพิ่มทุนจดทะเบียนครั้งแรกในปี พ.ศ. 2495 จาก 4 ล้านบาทเป็น 20 ล้านบาท เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหานี้เสียภายในธนาคาร และเพื่อการขยายงาน³ การเพิ่มทุนครั้งนี้ นายชิน โสภณพนิช ได้ชวน นายตันลักไซ นักธุรกิจสิงคโปร์มาร่วมเพิ่มทุนด้วย⁴ หลังจากที่เพิ่มทุนครั้งแรกแล้ว ก็ได้เพิ่มทุนอีกครั้งหนึ่งในปีต่อมา การเพิ่มทุนในครั้งหลังนี้กระทรวงเศรษฐกิจได้เข้าร่วมเป็นผู้ถือหุ้นและผู้ถือหุ้นรายใหญ่ มีพลตรีศิริ สิริโยธิน (รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ และกระทรวงเกษตร) เข้ามาเป็นประธานกรรมการของธนาคาร

เหตุผลที่มีการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นครั้งนี้ นายชิน โสภณพนิชได้กล่าวไว้ว่า⁵

"...พอดีคุณวรการเวลานั้นท่านเป็นรัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์ ตอนนั้นเขาเรียกกระทรวงเศรษฐกิจ เขาตั้งใจจะตั้งแบงก์... ก็เรียกผมไปปรึกษา... ท่านบอกว่า เออ! คุณชิน ลือรู้เรื่องแบงก์ก็ดี อ้าว กระทรวงพาณิชย์จะตั้งแบงก์ แล้วให้ลือเป็นผู้จัดการใหญ่ลือจะเอาไหม ผมก็บอกว่า ตั้งแบงก์ไม่ใช่ง่ายนะ เวลานี้แบงก์กรุงเทพต้องการเงินทุน เราสามารถกันตึกว่า ท่านก็ว่า เอ้ มันดีเหมือนกัน แต่ว่ารัฐบาลต้องถือหุ้น 60 เปอร์เซ็นต์นะ ผมก็บอกว่าเอา เรายกนี้ว่าไม่เป็นไร

ถึงจะเสียสิทธิ์ของเรา แต่ขอให้แบ่งกัจริญ จึงเปลี่ยนเงินทุนเป็น 50 ล้าน ให้กระทรวงพาณิชย์ เขาก้อ 30 ล้าน เป็น 60 เปอร์เซ็นต์ ตอนหลังก็ค่อย ๆ ซื้อมาเพราะ รัฐบาลอยากจะทำทั้ง..."

การที่มีผู้อำนวยการทหารและการเมืองมีส่วนเข้ามาเป็นกรรมการธนาคาร มีส่วนช่วยเสริมสร้างความมั่นคงและกำไรให้กับธนาคาร หรืออย่างน้อยที่สุดก็เป็นผู้นำธุรกิจในกลุ่มของตน มาผ่านธนาคาร เช่น ธนาคารกรุงเทพ จำกัด หลังจากทีกระทรวงเศรษฐกิจได้เข้ามาเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ และพลตรีศิริ สิริโยธิน หนึ่งในคณะรัฐมนตรีเข้ามาเป็นประธานกรรมการนั้น ทางราชการมีส่วนถือหุ้นให้ธนาคารกรุงเทพรุ่งเรืองขึ้นมา เพราะธนาคารได้ประโยชน์อย่างสูงจากการทำธุรกิจร่วมกับกระทรวงพาณิชย์ในด้านการค้าระหว่างประเทศ รวมทั้งการขยายกิจการของธนาคารไปยังต่างประเทศ (หรือธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา ได้ธุรกิจด้านการส่งออกข้าวของกลุ่มทหารสามัคคี) อย่างไรก็ตาม การที่รัฐบาลหรือองค์กรของรัฐเข้ามาถือหุ้นในธนาคารนี้ จะทำให้ธนาคารมีความเป็นปึกแผ่นมั่นคงเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถของกลุ่มผู้บริหารธนาคารที่จะนำเอาความสัมพันธ์เชิงธุรกิจที่ได้มาไปใช้ต่อให้เป็นประโยชน์ด้วย สำหรับธนาคารกรุงเทพ กิจการได้เจริญขึ้นมา โดยเฉพาะกิจการส่งออก อยู่ในมือของธนาคารกรุงเทพ เป็นส่วนมาก และธนาคารได้ขยายกิจการออกไปเปิดสาขาที่ฮ่องกง และญี่ปุ่นด้วย

ในปี พ.ศ. 2498 ได้มีการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นของธนาคารกรุงเทพอีกครั้งหนึ่ง ทางด้านธนาคารกรุงเทพได้กล่าวว่

"...ธนาคารปรารถนาที่จะมีอิสระในนโยบายและการตัดสินใจประกอบการ พอตีประจวบเหมาะกันในช่วงเวลาเดียวกันนี้เอง ทางรัฐบาลก็มีนโยบายที่จะยุติการเข้าไปยุ่งเกี่ยวหรือเข้าหุ้นกับธุรกิจภาคเอกชนจนกินขอบเขตความเหมาะสมเมื่อนโยบายและความต้องการมาตรงกันเข้าพอดีเช่นนี้เอง ธนาคารกรุงเทพ จำกัด จึงได้ซื้อหุ้นคืนมาจากกระทรวงเศรษฐกิจ..."⁷

ในที่สุด กระทรวงเศรษฐกิจจึงเปลี่ยนจากการเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ของธนาคารกรุงเทพเป็นผู้ถือหุ้นข้างน้อย โดยกลุ่มเอกชนกลับมาเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่อีกครั้งหนึ่ง เมื่อธนาคารกรุงเทพซื้อหุ้นคืนมาเป็นจำนวน 15 ล้านบาท หรือครึ่งหนึ่งของจำนวนที่กระทรวงเศรษฐกิจมีอยู่ทำให้หุ้นของกระทรวงเศรษฐกิจคงเหลือเพียง 15 ล้านบาท หรือประมาณ 30 เปอร์เซ็นต์ แทนที่จะเป็น 30 ล้านบาท หรือ 60 เปอร์เซ็นต์เหมือนแต่ก่อน

การเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นในปี พ.ศ. 2498 ทำให้ธนาคารกรุงเทพสามารถปลีกตัวออกจากอิทธิพลของการเมืองไปได้ในระดับหนึ่ง เพราะทำให้พ้นจากภาวะที่จะต้องเปลี่ยนแปลงตัวกรรมการตามความต้องการของรัฐบาล เพราะรัฐบาลมิได้ถือหุ้นที่มีเสียงข้างมากในธนาคาร

เมื่อปี พ.ศ. 2500 ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งใหญ่อีกครั้งหนึ่ง ธนาคารกรุงเทพได้เปลี่ยนประธานกรรมการจากพลตรีศิริ สิริโยธิน เป็น จอมพลประภาส จารุเสถียร ซึ่งขณะนั้นมียศเป็นพลโท โดยทางธนาคารกรุงเทพให้เหตุผลว่า คณะกรรมการของธนาคารได้พิจารณาตัดสินใจเชิญพลโทประภาสมาดำรงตำแหน่งประธานกรรมการในขณะนั้น เพื่อผ่อนคลายแรงบีบคั้นทางการเมือง มิให้ธนาคารต้องไปเกี่ยวข้องกับผูกมัดกับการเมืองมากเกินไปจนเกิดผลเสียหายต่อการประกอบกิจการของธนาคาร^{8*}

กรณีของธนาคารกรุงเทพ จำกัดนี้ถือได้ว่าธนาคารเดินเข้ามาสู่ร่มเงาของทหาร ซึ่งมีอำนาจทางการเมืองในระบอบนั้นด้วยความตั้งใจ แต่ก่อนที่ทศวรรษซึ่งคณะทหารมีอำนาจจะสิ้นสุดลงธนาคารก็สามารถปลดภาวะจากการมีทางการเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ออกไปได้โดยตั้งใจเช่นเดียวกัน

* อย่างไรก็ตาม อีก 13 ปีต่อมา เมื่อจอมพลประภาส จารุเสถียรมีฐานะเป็นรองนายกรัฐมนตรีแล้ว มีข่าวว่า กรรมการของธนาคารกรุงเทพไม่ยอมให้ลาออกจากตำแหน่ง เพราะต้องการให้จอมพลประภาสเป็นผู้รักษาประโยชน์ของรัฐที่ถือหุ้นใหญ่อยู่ในธนาคารนี้ แต่มีผู้คัดค้านว่า จอมพลประภาสควรจะลาออกเพราะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังก็เป็นกรรมการอยู่แล้ว (สยามรัฐ วันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2513)

2. การโอนเปลี่ยนมือกิจการอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

2.1 ธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยาจำกัด

เมื่อธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยาหยุดทำการจ่ายเงินในปี พ.ศ. 2490 กลุ่มชาวไทยที่ผลได้ไปดำเนินกิจการต่อในช่วงเวลาสั้น ๆ ก่อนที่จะขายกิจการให้กลุ่มจอมพลผิน ชุณหะวัณ โดยมีนายเลื่อน บัวสุวรรณ เป็นดำเนินการ ในขณะที่นั้นจอมพลผิน เป็นประธานของบริษัททหารสามัคคี ส่วนนายเลื่อน บัวสุวรรณ เป็นผู้บริหารบริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งชาติ ตลอดจนบริษัทในกลุ่มทหารสามัคคี ซึ่งเป็นบริษัทที่จอมพลผิน ชุณหะวัณมีอิทธิพลอยู่ ดังนั้น ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยานอกจากจอมพลผิน ชุณหะวัณแล้ว ยังมีองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกที่ร่วมถือหุ้นอยู่ด้วย* (องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของธนาคารแห่งเอเชีย¹ แทนมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองด้วย)**

ธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยามีผลสำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ เป็นประธานกรรมการ และในระยะต่อมา มีพลตรีประมาณ อดิเรกสาร เป็นกรรมการด้วย ในระยะนี้ กลุ่มของจอมพลผินได้นำธุรกิจการค้าของกลุ่มตนไปผ่านธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา (บริษัททหารสามัคคีเป็นบริษัทที่ได้โควตาข้าวส่งออก 20-25 เปอร์เซ็นต์ของข้าวส่งออกของประเทศ)¹⁰ การดำเนินงานของธนาคารแห่ง

* องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกเป็นองค์การที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก เมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2491 โดยใช้เงินของทางราชการ องค์การนี้ขึ้นกับกระทรวงกลาโหม โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นนายกสภาองค์การ ก่อตั้งขึ้นเพื่อสงเคราะห์ทหารและครอบครัว เนื่องจากมีความรู้สึกกันในหมู่ทหารว่า เมื่อสิ้นสงครามแล้วทหารชั้นผู้ใหญ่ถูกปลด เสียเกียรติ และหมดฐานะทางสังคม ไม่มีผู้ดูแลช่วยเหลือ จึงต้องช่วยเหลือกันเอง

** องค์การนี้เป็นหนึ่งในองค์การที่อยู่ในส่วนอิทธิพลของกลุ่มจอมพลผิน ชุณหะวัณ ได้รับอภิสิทธิ์หลายอย่างหลายประการ ที่สำคัญคือ สัมปทานป่าไม้ สัมปทานเหมืองแร่และสัมปทานด้านการค้าเงิน ดำเนินกิจการสนามม้า สนามมวยและถือหุ้นในบริษัทต่าง ๆ อีกจำนวนมาก และยังให้บริษัทที่เกี่ยวข้องอยู่ในเครือก็ยังมีเงิน เช่น บริษัททหารสามัคคี ซึ่งบริษัทในกลุ่มนี้มีทั้งบริษัททหารสามัคคีค้าสัตว์ บริษัททหารสามัคคีทำกิจการอื่น ๆ รวมทั้งการประมูลขายอาวุธให้กรมตำรวจ ซึ่งขณะนั้นไม่มีผลสำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์เป็นอธิบดี

กรุงศรีอยุธยาจึงนับว่าได้ประโยชน์จากธุรกิจของกลุ่มบริษัททหารสามัคคีอยู่บ้าง จนกระทั่งยุคต่อมาเมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เข้าไปคุมบังเหียนทางการเมือง ธุรกิจที่เคยผ่านทางธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา จึงเปลี่ยนไปผ่านทางธนาคารแห่งเอเชีย ซึ่งจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ อย่างไรก็ตาม การที่ธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยามีความผูกพันอยู่กับกลุ่มทหารสามัคคี อันประกอบด้วย นายเลื่อน บัวสุวรรณ และพ่อค้าอีกบางราย เช่น นายจรูญ เอื้อชูเกียรติ และนายคุณ คุณผลิน ซึ่งอยู่ในกลุ่มบริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งชาติ ก็มีได้หมายความว่าธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยาจะได้ประโยชน์แต่เพียงอย่างเดียวในด้านธุรกิจที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการส่งออกสินค้าข้าว ปัญหาเกิดขึ้นเนื่องจากธนาคารค้าประกันต่อทางการว่า ผู้ส่งออกข้าวจะนำเงินตราต่างประเทศที่ได้รับจากการส่งข้าวออกไปขายให้กับธนาคารแห่งประเทศไทยในอัตราทางการ ซึ่งต่ำกว่าอัตราแลกเปลี่ยนในท้องตลาด เมื่อผู้ส่งออกไม่นำเงินไปขายตามที่กำหนด จึงตกเป็นภาระของธนาคารที่ต้องชำระเงินแทน

เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงอำนาจทางการเมืองในปี พ.ศ. 2500 ได้มีการโอนขายหุ้นของธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยาอีกครั้งหนึ่ง ทางกลุ่มของจอมพลผิน ชุณหะวัณ โดยพลตรีประมาณ อติเรกสาร ได้ขายหุ้นต่อให้กับจอมพลประภาส จารุเสถียร เมื่อต้นปี พ.ศ. 2501 ธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยาในยุคนี้นี้จึงมีพลตำรวจเอกประเสริฐ รุจิรวงศ์เป็นประธานกรรมการ และนายชวน รัตนรักษ์ ผู้จัดการบริษัทแม่น้ำชีปึง บริษัทในเครือของจอมพลประภาส เริ่มเข้ามาทำงานเป็นผู้บริหารธนาคาร (ตารางที่ 3-3 และภาคผนวกที่ 2-4) สำหรับกลุ่มของจอมพลผิน ชุณหะวัณนั้น ยังคงมีหุ้นอีกจำนวนหนึ่งอยู่ในนามของพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2507 จึงได้มีการโอนขายให้กับนายชวน รัตนรักษ์ นับเป็นการเริ่มสิ้นสุดยุคที่กลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมืองเข้าไปมีอำนาจโดยตรงในการบริหารธนาคารนี้ ในระยะต่อมา การทยอยเพิ่มทุนและเหตุการณ์อื่น ๆ ทำให้หุ้นของกลุ่มทหารค่อย ๆ ลดลง จนเป็นดังเช่นในปัจจุบันที่นายชวน รัตนรักษ์ และบริษัทในเครือเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของธนาคารกรุงศรีอยุธยา

2.2 ธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม จำกัด

หลังจากที่องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกได้ซื้อหุ้นของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองแล้ว หุ้นใหญ่ในธนาคารแห่งเอเชียฯ มีการเปลี่ยนแปลงอีกครั้งหนึ่งในปี พ.ศ. 2494 เมื่อองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกขายหุ้นต่อไปให้กับบริษัทบูรพาสากลเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นบริษัทของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่ตั้งขึ้นเพื่อทำธุรกิจด้านการค้าระหว่างประเทศ การขนส่งและการรับเหมาก่อสร้าง ต่อจากนั้นก็มีการโอนหุ้น (บางส่วน) อีกครั้งให้กับจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และ

ตารางที่ 3.3 การเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของธนาคารแห่งประเทศไทย*

ปี	ผู้ถือหุ้นใหญ่	จำนวนหุ้น	เปอร์เซ็นต์
2488	1. นายหลุย พนมยงค์	4,900	49.00
	2. นายชำนาญ ลือประเสริฐ	1,600	16.00
2491	1. บริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งชาติ จำกัด กลุ่มของจอมพลผิน ชุณหะวัณและ พ.อ.เผ่า ศรียานนท์	53,434	17.81
2501	1. จอมพลประภาส จารุเสถียร	53,434	17.81
	2. บริษัท ยี.เอส. พูลาซิงท์ ทรัสต์	39,714	13.24
	3. พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์	21,020	7.01
	4. บริษัทสหอิเล็กทรอนิกส์การค้า จำกัด (ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ แต่ไม่ทราบจำนวน)	⋮	⋮
	⋮	⋮	⋮
	นายชวน รัตนรักษ์	200	0.07
2507	1. จอมพลประภาส จารุเสถียร	53,434	17.81
	2. นายชวน รัตนรักษ์ (ได้รับโอนหุ้นของพล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์)	48,875	16.29
	3. บริษัท ยี.เอส. พูลาซิงท์ ทรัสต์	39,714	13.24
	4. นายต๋ารโลภ ชิงห์ จาวลา (ได้รับโอนหุ้นของบริษัทสหอิเล็กทรอนิกส์การค้า จำกัด)	36,906	12.29

* เฉพาะข้อมูลเท่าที่พอจะหาได้

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์เริ่มเป็นประธานในธนาคารนี้ตั้งแต่ พ.ศ. 2494 จนถึงแก่อสัญกรรม และมี นายสัญญา ยมะสมิต กรรมการคนหนึ่งของบริษัทชาวไทย จำกัด ของรัฐบาลเป็นกรรมการผู้จัดการ ในช่วงปี พ.ศ. 2492-2501 และนายทองดุษย์ ธนะรัชต์ น้องชายของจอมพลสฤษดิ์ เป็นกรรมการผู้จัดการในปี พ.ศ. 2501 - 2507

ในช่วงที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นประธานกรรมการของธนาคาร มีรายงานข่าวกล่าว ว่า จอมพลสฤษดิ์ได้อาศัยธนาคารนี้เป็นที่หมุนเวียนเงินของรัฐ¹¹ ต่อมาเมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ถึงแก่อสัญกรรม หุ้นของจอมพลสฤษดิ์ในธนาคารนี้ถูกอายัด โดยคณะกรรมการสอบสวนเงินของรัฐ เมื่อต้นปี พ.ศ. 2508 บุคคลกลุ่มใหม่ได้ซื้อหุ้นจากผู้ถือหุ้นเดิมบางราย และเพิ่มทุนของธนาคาร ขึ้นจาก 20 ล้านบาท เป็น 30 ล้านบาท โดยมีนโยบายที่จะปรับปรุงให้ธนาคารแห่งนี้มีสาขาเพิ่ม มากขึ้นทั้งในประเทศและต่างประเทศ (ในขณะนั้นธนาคารแห่งเอเชียฯ ได้รับอนุญาตจากรัฐบาล

ญี่ปุ่นให้เปิดสาขาที่ประเทศญี่ปุ่นได้ ณ กรุงโตเกียว แต่ต่อมาใบอนุญาตนี้โอนไปให้แก่ธนาคารกรุงเทพ) การเปลี่ยนแปลงนี้ก็มีบุคคลสำคัญ ๆ เข้ามาร่วมในธนาคารอีกหลายคน คือ พลเอกสนธิ สนธิยุทธการ ไทยานนท์ เป็นประธานกรรมการ นายจรูญ เอื้อชูเกียรติ (เดิมเกี่ยวข้องกับกลุ่มจอมพลผิน ชุณหะวัณ ในบริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งชาติ) เป็นรองประธานกรรมการ นายศุภสิทธิ์ มหาคุณ (ผู้จัดการโรงงานสุราบางยี่ขัน) เป็นกรรมการอำนวยการ นายวิชัย เอื้อชูเกียรติ เป็นกรรมการรองผู้อำนวยการ นายชนะ สมิทอนันต์ (ผู้ช่วยผู้จัดการบริษัทบางกอกเบียร์) เป็นกรรมการผู้จัดการ นอกจากนี้พันเอกณรงค์ กิตติขจร (บุตรชายของนายกรัฐมนตรี) ก็เป็นอีกผู้หนึ่งที่เป็นผู้ถือหุ้นและเป็นกรรมการของธนาคารแห่งนี้ด้วย¹²

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2512 ตำแหน่งการบริหารในธนาคารแห่งเอเชียฯ จำกัด ตกเป็นของกลุ่มผู้ถือหุ้นที่เป็นเอกชน ที่สำคัญคือกลุ่มของนายจรูญ เอื้อชูเกียรติ โดย นายจรูญ เอื้อชูเกียรติ ได้ดำรงตำแหน่งเป็นประธานกรรมการของธนาคารสืบมาจนถึงปัจจุบัน

สรุป

จากประสบการณ์ของธนาคารที่ยกมาเป็นตัวอย่างในบทนี้รวม 3 ธนาคารด้วยกัน คงจะพอทำให้สรุปได้ว่า การเปลี่ยนแปลงอำนาจบริหารและการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นในธนาคารพาณิชย์บางธนาคารในช่วงนี้ เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงอำนาจทางด้านการเมือง กิจการธนาคารเป็นธุรกิจซึ่งกลุ่มทหารที่มีอำนาจทางการเมืองในระบอบนั้นสนใจที่จะเข้าไปทำกิจการ เพราะต้องการความสะดวกทางด้านการเงิน ในขณะที่เดียวกันทางด้านเอกชนเองก็อยากจะทำผลประโยชน์ของตน จึงร่วมมือกับทหาร ผลก็คือ ทั้งฝ่ายทหารและธนาคารต่างก็ได้รับผลประโยชน์ แต่ว่าผลประโยชน์ที่แต่ละธนาคารหรือผู้บริหารธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่งได้รับ จะแตกต่างกันไป ในกรณีของธนาคารกรุงเทพหรือธนาคารพาณิชย์แห่งอื่น ๆ ที่ไม่ได้กล่าวถึงบางแห่ง มีการซื้อเชิญทหารและตำรวจเข้าไปเป็นกรรมการ โดยผู้ที่เป็นกรรมการได้รับผลตอบแทนที่น่าพอใจ อาจจะเป็นการได้รับหุ้นหรือการได้รับความสะดวกอื่น ๆ ส่วนอีกกรณีหนึ่งก็คือนายทหารเข้าไปซื้อหุ้นและเข้าไปร่วมดำเนินงาน

ในส่วนของผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกันระหว่างธนาคารพาณิชย์กับกรรมการที่เป็นบุคคลในเครื่องแบบกล่าวได้ว่าเป็นการพึ่งพาอาศัยกันและกัน กล่าวคือ กรรมการซึ่งเป็นทั้งข้าราชการและนักการเมืองมีอิทธิพลส่วนตัวและสามารถอำนวยความสะดวกให้ธนาคาร ในแง่ของการได้ใบอนุญาตได้โควตาหรือการได้รับความสะดวกต่าง ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับข้อปฏิบัติของทางการ รวมทั้งได้สิทธิพิเศษต่าง ๆ ซึ่งลูกค้าของธนาคารจำเป็นจะต้องได้รับในการทำธุรกิจกับภาครัฐบาล รวมทั้งในส่วน

ที่เกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก หรือได้รับเงินฝากจากส่วนราชการองค์การรัฐวิสาหกิจด้วย ทางด้านส่วนตัวของข้าราชการที่ได้เป็นกรรมการก็ได้รับการยกย่องมีตำแหน่งใหญ่ทางธุรกิจ ได้เงินเดือน เบี้ยประชุม โบนัส ฯลฯ จำนวนไม่น้อย อันเป็นรายได้ที่ถูกต้องตามกฎหมาย

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างพ่อค้านักธุรกิจกับกรรมการในเครื่องแบบนี้ สกินเนอร์ (Skinner) ได้ชี้ให้เห็นว่า นักธุรกิจชาวจีนพึงพิงผู้นำทางการเมืองเป็นอย่างมาก เพื่อปกป้องตนเองจากการสืบสวนหรือถูกจับกุมตัวของตำรวจ¹³ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในบรรยากาศทางการเมืองที่ถือว่าการเป็นคอมมิวนิสต์เป็นอาชญากรรมอย่างหนึ่ง เนื่องจากประเทศเพื่อนบ้านคือ จีนคอมมิวนิสต์ กำลังขยายอำนาจ ดังนั้นการกล่าวพาดพิงถึงนักธุรกิจชาวจีนกับคอมมิวนิสต์จึงเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อนักธุรกิจเชื้อสายจีนเหล่านี้ นอกจากนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวยังเป็นประโยชน์ต่อธุรกิจอย่างมาก เพราะ "...เป็นธรรมเนียมที่เจ้าหน้าที่จะมองข้ามสิ่งผิดปกติ และให้สิทธิพิเศษตามที่ขอแก่บริษัทที่พวกตนหรือผู้บังคับบัญชาของพวกตนเป็นกรรมการ..."¹⁴

การแทรกแซงของกลุ่มนายทหาร ซึ่งมีบทบาทสูงทางการเมืองในช่วงปี พ.ศ. 2494-2495 เป็นต้นมา อยู่ในกลุ่มของจอมพลผิน ชุณหะวัณ เป็นส่วนมาก โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีธนาคารที่เกี่ยวข้องอยู่ด้วยน้อยกว่า (ตารางที่ 3-4) การที่มีทหารเป็นผู้ถือหุ้นหรือเป็นกรรมการนั้น จะเป็นประโยชน์ต่อธนาคาร หรือต่อผู้ถือหุ้น หรือต่อผู้บริหารของธนาคารแต่ไหน ก็ขึ้นอยู่กับลักษณะของผู้บริหารเป็นสำคัญว่าจะใช้ประโยชน์จากความสัมพันธ์ที่มีนี้ไปในทางใด ซึ่งผลลัพธ์ที่ออกมาก็มีต่าง ๆ กันไป ขึ้นอยู่กับลักษณะของผู้บริหารในแต่ละธนาคาร ส่วนผลของการเข้าไปแทรกแซงหรือผลของความพยายามที่ทหารจะเข้าไปมีบทบาทในกิจการธนาคารเห็นได้อย่างเด่นชัดที่สุดในปี พ.ศ. 2500 เมื่อมีการตั้งธนาคารทหารไทย จำกัดขึ้นเป็นธนาคารของทหารโดยเฉพาะ โดยระดมทุนจากเงินสวัสดิการทหาร นายทหาร รวมทั้งองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก ธนาคารทหารไทย จำกัด ยังคงมีนายทหารชั้นผู้ใหญ่เป็นกรรมการสืบมาจนถึงทุกวันนี้¹⁵

ตารางที่ 3-4 รายชื่อของบุคคลในเครื่องแบบที่เข้าเป็นกรรมการในธนาคารพาณิชย์บางแห่ง

ธนาคารแห่งเอเชีย	ธนาคารมณฑล	ธนาคารกรุงเทพ
พล.อ.อ.บุญชู จันทร์เกษมา (2492-2495)	พระยาเฉลิมอากาศ (2495-2492)	พล.ต.ศิริ สิริโยธิน ¹ (2496-2500)
พล.ต.จิตติ นาวิเสถียร ² (2492-2495)	พล.ต.จรูญ รัตนกุลเสรีเรืองฤทธิ์ ¹ (2485-2488)	จอมพลประภาส จารุเสถียร ² (2500-2516)
จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ² (2494-2506)	พ.อ.ช่วง เชวงศักดิ์สงคราม (2487-2491, 2495-2501)	พ.ท.ประมาณ อติเรกสาร ¹ (2495-2518)
พล.ร.อ.หลวงชำนาญอรุณฤทธิ์ (2508)	พล.ต.อ.ลม้าย อุทยานานนท์ (2495-2500)	พ.ต.ท.พันศักดิ์ วิเศษภักดี ¹ (2495-2500)
พล.อ.สนิท ส.ไทยานนท์ (2508-2511)	พล.ต.หลวงชาตพิตชิงชัย (2495-*)	พล.อ.ค.เฉลิมเกียรติ วัฒนางกูร ² (2498-2502)
ร.อ.ณรงค์ กิตติขจร ² (2508-*)	พล.ต.ประภาส จารุเสถียร ² (2499-2506)	พล.ต.จิตติ นาวิเสถียร ² (2500-2506)
พล.ท.ณรงค์ สาวิรัฐวิภาค ² (2501-2508)	พล.ต.อ.ไสว ไสวแสนยากร ² (2501-2507)	
พ.อ.สม ชัดพันธ์ (2508-ปัจจุบัน)		

ธนาคารไทยพาณิชย์	ธนาคารเกษตร	ธนาคารทหารไทย (พ.ศ. 2500)
พล.ต.อ.เต๋า ศรียานนท์ ¹ (2495-2500)	จอมพลผิน ชูตระวัน ¹ (2501-2502)	จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ² พล.อ.สุทธิ สุทธิสารเธน พล.อ.ไสว ไสวแสนยากร ² พล.ท.อนอม กิตติขจร ² พล.ท.สุรจิต จารุเสถียร ² พล.ต.ประภาส จารุเสถียร ² พล.ต.จิตติ นาวิเสถียร ² พล.จ.อัมพร จันทานนท์ ² พล.อ.กฤษณ์ สีวะรา ²
จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ² (2501-2506)		ฯลฯ

หมายเหตุ ¹กลุ่มของจอมพลผิน ชูตระวันกับพล.ต.อ.เต๋า ศรียานนท์

²กลุ่มของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

* ไม่ทราบปีที่ออกจากตำแหน่ง

ตารางที่ 3-4 (ต่อ)

ธนาคารแห่งประเทศไทย	ธนาคารไทยพัฒนา	ธนาคารสหธนาคาร
ท.อ.เผ่า ศรียานนท์ ¹ (2491-2493)	พล.ต.กฤษณ์ สีวะรา ² (2503-2511)	พล.ต.ฉนวนม กิตติขจร ² (2496-2507)
ร.ต.อ.เกษียร ศรีदानนท์ (2491-2492)	พล.ต.อัมพร จินคกานนท์ ² (2503-2517)	พล.จ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์ ² (2498-2508)
ร.อ.ขุนบริวารณเสฏฐ์ (2491-2492)	พล.ต.โชติ หิรัญชัยศิริ (2503-2511)	พล.ต.กฤษ ปุณณกันต์ (2498-ปัจจุบัน)
พล.ต.อ.อตุล อตุลเดชจรัส (2492-2502)	พล.ต.ประเสริฐ ธรรมศิริ (2511-2520)	พล.อ.ต.เฉลิมเกียรติ วัฒนางกูร ² (2498-2503)
น.ท.พระพิจารณกัลจักร (2492-2493, 2494-*)	พล.ต.ณรงค์ กิตติขจร ² (2511-2512)	พ.ต.อ.เกษียร ศรีदानนท์ (2498-2517)
พ.ท.ปุ่น วงศ์วิเศษ (2493-2499)	ร.ต.อ.สุรัตน์ โอสถานุเคราะห์ (2511-2512)	พล.อ.อ.บุญชู จันทร์เบกษา (2504-2507)
พล.ท.หลวงสวัสดิ์ศรีสุรยุทธ ¹ (2496-2499)	พล.จ.ปราโมทย์ จงเจริญ (2512-2517)	พล.ท.แสวง เสนาณรงค์ (2507-2520)
พลตรีประมาธ อภิเรกสาร ¹ (2499-2501)		พล.ต.ต.ชุมพล โลหะขาละ (2514-2522)
พ.ท.ประกอบ ประยูรโภคธาต ¹ (2499-2501)		
พ.ต.ต.ชูลิต ปรานีประชาชน ¹ (2499-2501)		
พล.จ.ชาติชาย ชุณหะวัณ ¹ (2499-2501)		
พล.ท.ประเสริฐ รุจิรวงศ์ ² (2501-2526)		
พล.ต.กฤษณ์ สีวะรา ² (2501-*)		
ร.ท.ประยุทธ จารุเสถียร ² (2509-2512)		
ร.ท.ประภาส จารุเสถียร ² (2502-2503)		

เชิงอรรถ

- 1 ไชยวัฒน์ ยนเปี่ยม และคณะ, "สยามรัฐกับการเมืองในรอบ 36 ปี" สยามรัฐ ฉบับพิเศษ
2 เนื่องในโอกาสครบรอบ 36 ปี (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สยามรัฐ, 2529) :59-148.
- 3 จาตุรงค์ ประสานศรีธธา, "วิเคราะห์บทบาทของทหารช่วงปี 2490-2516" (บทความ
4 ประกอบการสัมมนาโดยสมาคมเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ ร่วมกับคณะกรรมการนักศึกษา
5 คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่อง ทหารไทย...ทำอะไรกับเศรษฐกิจ (ช่วง
6 2490-2523) วันที่ 18-19 กันยายน พ.ศ. 2524) :3.3-3.5.
- 7 ธนาการกรุงเทพ จำกัด, ก่อนจะถึงวันนี้. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช,
8 2525) :45-46.
- 9 สัมภาษณ์ ประสิทธิ์ ณ พัทลุง, 16 มิถุนายน 2530.
- 10 ธนาการกรุงเทพ จำกัด, เรื่องเดียวกัน, หน้า 49.
- 11 สัมภาษณ์ จอมพลประภาส จารุเสถียร, 17 กรกฎาคม 2530.
- 12 ธนาการกรุงเทพ จำกัด, เรื่องเดียวกัน, หน้า 57.
- 13 เรื่องเดียวกัน, หน้า 62-63.
- 14 องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก, หนังสือครบรอบ 20 ปี องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก
15 (2511)
- 16 จาตุรงค์ ประสานศรีธธา, เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.15.
- 17 เดลินิวส์ (16 มกราคม 2508) :1.
- 18 ชาวไทย (22 มกราคม 2508) :1.
- 19 G. William Skinner, Leadership and Power in the Chinese Community of
20 Thailand (Ithaca: Cornell University Press, 1958), in Fred W. Riggs,
21 Thailand: The Modernization of Bureaucratic Polity (Honolulu: East
22 West Center Press, 1967) :253.
- 23 Ibid., pp. 253-4.
- 24 ธนาการทหารไทย จำกัด, ธนาการทหารไทย จำกัด ครบรอบ 25 ปี 8 พฤศจิกายน 2525
25 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์, 2525) :114-115.

การโอนและรวมกิจการธนาคาร (พ.ศ. 2501 – 2509)

ปี พ.ศ. 2500 ปิดฉากไปพร้อมกับการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงรัฐบาลเมื่อวันที่ 17 กันยายน การเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมืองครั้งนี้มีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างสำคัญ กล่าวคือ เมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ขึ้นมามีอำนาจทางการเมือง ตามด้วยจอมพลถนอม กิตติขจรและคณะในปี พ.ศ. 2506 ประเทศไทยได้เริ่มแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ (ซึ่งต่อมาขยายโครงการเป็นแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) มีการเปลี่ยนแปลงแนวนโยบายเศรษฐกิจ จากการที่รัฐบาลเป็นเจ้าของและเข้าประกอบการอุตสาหกรรมด้วยตนเอง (เช่นที่มีการตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นเป็นจำนวนมาก) มาเป็นผู้สนับสนุนส่งเสริมให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการผลิต โดยที่บทบาทของรัฐบาลจำกัดอยู่ในเรื่องของการให้บริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เช่น การคมนาคมขนส่ง และการสาธารณสุขโลก นอกจากนี้ยังได้มีการตั้งองค์กรเพื่อการส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมของเอกชนอีกหลายแห่ง เช่น สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม (พ.ศ. 2502 ปัจจุบันคือ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน) และบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (พ.ศ. 2502) และมีการตั้งสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ (พ.ศ. 2493 ต่อมาได้แก่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) รวมทั้งสำนักงบประมาณแผ่นดิน (พ.ศ. 2502) ซึ่งองค์กรต่างๆ เหล่านี้มีบทบาทสำคัญทางด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของประเทศมาจนปัจจุบัน

สำหรับภาพรวมทางเศรษฐกิจ ยุคนี้เป็นยุคที่เศรษฐกิจมีเสถียรภาพและมีการเจริญเติบโตสูง กิจการสาธารณสุขไปรษณีย์ขยายตัวไปต่างจังหวัด นอกจากนี้การตั้งฐานทัพของทหารอเมริกันตามต่างจังหวัด ตลอดจนการใช้ชายของทหารเหล่านี้ มีส่วนทำให้เศรษฐกิจทั้งทางด้านการผลิตและการบริการขยายตัวอย่างรวดเร็ว มีการเพิ่มแรงงานฝีมือ และมีการกระจายความเจริญออกไปในท้องถิ่น

ด้านกิจการธนาคาร ในช่วงต้นของทศวรรษมีการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นและประธานกรรมการของหลายธนาคาร ทั้งตามการเปลี่ยนแปลงอำนาจทางการเมืองและตามการขยายตัวของเศรษฐกิจที่เน้นบทบาทของภาคเอกชน ซึ่งมีส่วนทำให้นักธุรกิจเอกชนผู้มีกำลังเงินสูงเข้ามาทำธุรกิจด้านกิจการธนาคารได้ จะเห็นได้ว่าในช่วงปลายของทศวรรษ ธนาคารบางแห่งที่อยู่ในกลุ่มของผู้มีอิทธิพลทางการเมืองแต่เดิมได้โอนเปลี่ยนมือไปเป็นของเอกชน (บทที่ 3) อย่างไรก็ตาม ในช่วงของการเริ่มต้นนโยบายให้เอกชนมีบทบาทในการพัฒนาอุตสาหกรรมมากขึ้นนั้น ปรากฏว่ารัฐบาลได้โอนกิจการธนาคารเกษตร จำกัด มาเป็นของรัฐ การกระทำดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลเริ่มมีบทบาทโดยตรงในระบบการธนาคารอย่างกว้างขวางขึ้น

การขยายตัวและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ

ในช่วงเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503 - 2512 อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจที่แท้จริงแบบสะสมเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็นประมาณ 8.1 เปอร์เซ็นต์ต่อปี นับว่าเป็นการขยายตัวที่รวดเร็วมาก ทว่าความสำคัญของภาคเกษตรในระบบเศรษฐกิจยังคงลดลงเช่นเดิม ส่วนภาคเศรษฐกิจที่ขยายตัวขึ้นทดแทน ได้แก่ อุตสาหกรรมการผลิต การก่อสร้างและการธนาคาร การขยายตัวของเศรษฐกิจที่เป็นไปอย่างรวดเร็วในช่วงนี้เป็นผลโดยตรงจากการลงทุนเพิ่มขึ้นของภาคเอกชน ตลอดช่วงเวลาของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ (พ.ศ. 2504 - 2509) และแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510 - 2514) รัฐบาลสามารถรักษาเสถียรภาพทางด้านราคาภายในประเทศได้ดี จะเห็นได้ว่าดัชนีราคาผู้บริโภคเพิ่มขึ้นในอัตราสะสมเฉลี่ยเพียง 2.2 เปอร์เซ็นต์ต่อปีเท่านั้น ส่วนอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศก็อยู่ในระดับคงที่ตลอดทศวรรษ ด้านตลาดเงิน ระบบธนาคารพาณิชย์ยังคงขยายตัวต่อไปอย่างรวดเร็ว กล่าวคือ ในขณะที่จำนวนธนาคารเพิ่มขึ้นเพียง 2 ธนาคารในรอบ 10 ปี แต่จำนวนสาขาธนาคารพาณิชย์เพิ่มขึ้นถึง 71 เปอร์เซ็นต์ คือ จาก 352 สำนักงานในปีพ.ศ. 2503 เป็น 603 สำนักงานในปีพ.ศ. 2512 สินทรัพย์ทั้งสิ้น สินเชื่อและเงินฝากของระบบธนาคารพาณิชย์เพิ่มขึ้นประมาณ 4-5 เท่าตัวในช่วง 10 ปีนี้

ด้านที่เกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์แต่ละธนาคารในบทที่ 3 ได้แสดงการแบ่งกลุ่มผู้ถือหุ้นและกรรมการของธนาคารออกเป็นกลุ่มทหาร 2 กลุ่มอย่างเห็นได้ชัด ในช่วงนี้เมื่อนายทหารในกลุ่มหนึ่ง

หม่อมอำนาจลงกิจการของกลุ่มก็พลอยเปลี่ยนแปลงด้วย (ดูตัวอย่างของธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยาและธนาคารแห่งเอเซียในบทที่ 3) ทว่าการเปลี่ยนแปลงการถือหุ้นในธนาคารต่าง ๆ ไม่มีเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดความตระหนกตกใจต่อประชาชนเช่นที่เกิดขึ้นเมื่อหนึ่งทศวรรษก่อนหน้านั้น อย่างไรก็ตามมิใช่ว่าเหตุการณ์ที่เกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์จะสงบเรียบร้อย เพียงแต่ได้มีการปรับปรุงวิธีการแก้ไข ปัญหาของธนาคารพาณิชย์ให้เป็นไปอย่างเรียบเรียบมากขึ้นเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในธนาคารที่มีปัญหาแท้จริง 3 ธนาคาร คือ

1. ธนาคารเกษตร
2. ธนาคารตันเป็งซุน
3. ธนาคารมณฑล

ในบทนี้จะกล่าวถึงเรื่องของธนาคารเกษตรและธนาคารมณฑล ซึ่งในเวลาต่อมาได้ควบกิจการเข้าด้วยกันเป็นธนาคารกรุงไทย ส่วนเรื่องของธนาคารตันเป็งซุน จะกล่าวโดยละเอียดต่อไปในบทที่ 5

การโอนธนาคารเกษตรเป็นของรัฐ

1. ความเป็นมาของธนาคารเกษตรจำกัด

ธนาคารเกษตร จำกัด เปิดดำเนินการเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม พ.ศ. 2493 มีทุนจดทะเบียน 10 ล้านบาท เรียกชำระแล้ว 25 เปอร์เซ็นต์ โดยมีผู้ถือหุ้นและกรรมการชุดแรกส่วนหนึ่งเป็นนักธุรกิจสำคัญในภาคใต้ รวมทั้งร้อยตำรวจโทสุรียน ไรวา* นักธุรกิจที่เติบโตขึ้นมาจากการทำธุรกิจค้าข้าวและยางในระหว่างสงคราม (ตารางที่ 4-1) และในเวลาต่อมา นายสุรียน ไรวา ได้ซื้อหุ้นส่วนใหญ่เป็นของตน

นายสุรียน ไรวา ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของธนาคารเกษตร จำกัด เป็นผู้สนใจธุรกิจการเกษตรมาก ดังจะเห็นได้จากธุรกิจของบริษัทต่าง ๆ ในเครือ เช่น บริษัทเอส. อาร์. บราเดอร์ส จำกัด ทำธุรกิจ

* ดูรายละเอียดเรื่อง ร.ต.ท.สุรียน ไรวา จากสมใจ วิริยะบัณฑิตกุล, "สุรียน ไรวา: The First Tycoon" ผู้จัดการ 5, 49 (ตุลาคม 2530), หน้า 32-54.

ตารางที่ 4-1 รายชื่อผู้ถือหุ้นและกรรมการชุดแรกของธนาคารเกษตร จำกัด

<u>วันที่ตั้ง</u>	18 พฤษภาคม พ.ศ. 2493
<u>ทุนจดทะเบียน</u>	10,000,000.00 บาท
<u>ผู้ถือหุ้น</u>	นายดิเรก ชัยนาม นายวิลาส โอสถานนท์ นายชัยยศ งานทวี นายณรงค์ สุทธิกุลพานิช นายเกษไชย์ แซ่ตัน นายชิต นภาศัพท์
<u>กรรมการ</u>	พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าเฉลิมพลทิฆัมพร นายดิเรก ชัยนาม นายวิลาส โอสถานนท์ นายชิต นภาศัพท์ หลวงอนุภาณุเกศการ ¹⁾ (จินทวน หงษ์หยก) พระคุณนัยบัญชาราษฎร์ นายปัญญา งานทวี ²⁾ นายสุรียน ไรวา ³⁾

- 1) นายทุนคนสำคัญของภูเก็ต
- 2) นายทุนท้องถิ่นเป็นผู้ค้าที่สำคัญของภูเก็ต
- 3) นักธุรกิจที่เติบโตขึ้นมาจากการทำธุรกิจในภาคใต้

ที่มา: กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์, แฟ้มบริษัทธนาคารเกษตร จำกัด ค้างใน พรพณี บัวเล็ก, 2529 หน้า 96-97.

ส่งออกสินค้าการเกษตรไปต่างประเทศ บริษัทแควร์เฮ้าซึ่ง จำกัด ทำธุรกิจรับฝากสินค้า บริษัทยูไนเต็ดไซโลแอนด์เซอร์วิส จำกัด รับฝากเมล็ดพืช บริษัทฟาร์อีสต์รับเบอร์ จำกัด ทำธุรกิจส่งออกยางพารา เป็นต้น¹ นอกจากนี้ นายสุรียนเองได้เคยกล่าวถึงธุรกิจบางประเภทของตนไว้ว่า

"...ผมมีไร่มันสำปะหลังอยู่ 15,000 ไร่ มีโรงงานทำแป้งมัน มีกรรมกรตั้งอยู่ในจำพวกที่ผมรับเลี้ยงและให้ทำงานประมาณ 5,000 คน ผมส่งแป้งมันไปขายเมืองนอกปีละหลายล้านบาท ผมเสียภาษีให้รัฐปีหนึ่งร่วม 2 ล้าน..."²

ธนาคารเกษตร จำกัด มีพระยาศรีวิศาลวาจา เป็นประธานกรรมการ (พ.ศ. 2493 -2501) และมีพระช่วงเกษตรศิลปการ เป็นกรรมการผู้จัดการ (พ.ศ. 2495 - 2499) ธนาคารนี้ตั้งขึ้นมา

เพื่อให้บริการทางการเงินแก่เกษตรกรและผู้ค้าพืชผลทางการเกษตร เมื่อเริ่มเปิดดำเนินงานธนาคาร ได้ขยายสาขาออกไปยังต่างจังหวัดอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นแหล่งผลิตผลทางการเกษตรที่สำคัญธนาคารมีสาขาถึง 42 แห่งในปีพ.ศ. 2500 นับว่าเป็นธนาคารที่มีสาขามากเป็นอันดับที่ 3 ในขณะนั้น อย่างไรก็ตาม มีผู้กล่าวว่า การขยายสาขาอย่างรวดเร็วนี้มีความเกี่ยวข้องกับด้านการเมืองด้วย เนื่องจากนายสุรียณ ไรวา เล่นการเมืองพร้อม ๆ กับทำการค้า กล่าวคือ นอกเหนือจากธุรกิจส่วนตัวแล้ว นายสุรียณ ไรวา ได้รับเลือกเป็นผู้แทนราษฎร จังหวัดนครราชสีมาสังกัดพรรคเสรีมนังคศิลา เมื่อมีการเลือกตั้งในปีพ.ศ. 2489 และพ.ศ. 2500 และเป็นที่รู้กันว่า นายสุรียณเป็นผู้สนับสนุนด้านการเงินของพรรค ดังนั้น การที่เป็น "เจ้าของแบงก์" ด้วย จึงตั้งนักการเมืองในท้องถิ่นให้เป็นผู้จัดการสาขา³ ด้วยเหตุนี้สินเชื่อส่วนหนึ่งของธนาคาร รวมทั้ง การตั้งผู้จัดการสาขาจึงเป็นการใช้ธนาคารเพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมืองด้วย⁴

การขยายสาขาของธนาคารเกษตร จำกัดดำเนินไปพร้อม ๆ กับการขยายธุรกิจด้านการเกษตรอื่น ๆ ของนายสุรียณ ไรวา อาทิเช่น การทำฟาร์มโคเนื้อและโคนม การตั้งบริษัทเอส. อาร์. มอเตอร์ จำกัด ขึ้นเป็นตัวแทนจำหน่ายรถแทรกเตอร์ เป็นต้น เป็นที่ทราบกันว่าสินเชื่อกว่า 40 เปอร์เซ็นต์ของธนาคารเกษตร จำกัด เป็นสินเชื่อที่ให้แก่ธุรกิจในเครือของนายสุรียณ ไรวา⁵

ธนาคารเริ่มประสบปัญหาจากการขยายสินเชื่อและขยายสาขา ประกอบกับในช่วงปีพ.ศ. 2500 อัตราการขยายตัวของภาคเกษตรกรรมมีอัตราต่ำจนกระทั่งติดลบคือ -12.0 เปอร์เซ็นต์ ปัจจัยทั้งสองประการนี้ร่วมกันส่งผลให้ฐานะการเงินของธนาคารเกษตร จำกัดประสบปัญหาเป็นอย่างมาก ธนาคารได้พยายามแก้ไขปัญหภายในด้วยการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร คือ ในปีพ.ศ. 2499 ได้เปลี่ยนกรรมการผู้จัดการจากพระช่วงเกษตรศิลปการมาเป็นพระยาบุรณศิริพงศ์ อดีตผู้จัดการธนาคารมณฑลในยุคที่ธนาคารนั้นมีฐานะมั่นคง เพื่อที่พระยาบุรณศิริพงศ์จะได้ช่วยแก้ไขสถานการณ์ แต่ก็ไม่ประสบผล

เมื่อกลุ่มของจอมพลสฤษดิ์ รัชชัตขึ้นมามีอำนาจทางการเมืองแทนกลุ่มของจอมพลผิน ชุณหะวัณและพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ในปี พ.ศ. 2500 ธนาคารนี้จึงถูกเฟ่งเล็ง เนื่องจากเจ้าของธนาคารเป็นผู้ให้การสนับสนุนพรรคเสรีมนังคศิลา และต่อมาในปี พ.ศ. 2501 ธนาคารยังได้แต่งตั้งจอมพลผิน ชุณหะวัณเป็นประธานกรรมการของธนาคารอีก

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ปัญหาของธนาคารเกษตร จำกัด เกิดจากการให้สินเชื่อแก่บุคคลคนเดียวมากเกินไป อย่างไรก็ตาม เนื่องจากบุคคลที่ได้รับสินเชื่อเป็นบุคคลเดียวกับผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของธนาคารด้วย ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าปัญหาของธนาคารเกิดจากนายสุรียน ไรวาโดยตรง เหตุผลสำคัญ คือ นายสุรียน ไรวาไม่สามารถควบคุมการประกอบกิจการของตนเองได้อย่างมีระเบียบ และมีประสิทธิภาพเพียงพอ ทั้งในส่วนของธนาคารและธุรกิจอื่น ๆ ดังนั้น ผลที่ได้จากการลงทุนจึงไม่มากเท่าที่ควรจะเป็น เมื่อธุรกิจของผู้ถือหุ้นใหญ่ประสบปัญหาจึงมีผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของธนาคารผู้ให้สินเชื่อด้วย นอกจากนี้ การเมืองก็มีส่วนสำคัญที่ทำให้ธนาคารเกษตร จำกัด มีปัญหามากยิ่งขึ้น จนทำให้ธนาคารตกอยู่ในสภาพวิกฤต เมื่อปี พ.ศ. 2502 คือ ไม่มีเงินพอสำหรับจ่ายเช็คที่ส่งมาเรียกเก็บทางราชการจึงได้เข้าไปโอนกิจการของธนาคารมาเป็นของรัฐในที่สุด

2. การแก้ไขปัญหาของทางราชการ

ปัญหาของธนาคารเกษตร จำกัด เริ่มกลายเป็นวิกฤตการณ์ในสายตาของทางราชการ ในวันที่ 21 มกราคม พ.ศ. 2502 เมื่อธนาคารมีเงินสดไม่เพียงพอที่จะจ่ายชดเชยการขาดดุลการหักบัญชีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ แม้ว่าธนาคารจะได้พยายามกู้ยืมเงินมาจากธนาคารพาณิชย์อื่นแล้วก็ตาม ดังนั้น ในวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2502 กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อดำเนินกิจการในธนาคารเกษตรแทนคณะกรรมการชุดเดิม ซึ่งมีจอมพลฉิน ชุณหะวัณเป็นประธานกรรมการ (พ.ศ. 2501-2502) และมีพระยาบูรณศิริพงศ์ เป็นกรรมการผู้จัดการ (พ.ศ. 2499-2502) คณะกรรมการชุดใหม่นี้ได้แก่

1. นายหนุ่ม เหมะรัต หัวหน้ากองควบคุมธนาคาร กระทรวงการคลัง
2. นายวารี พงษ์เวช หัวหน้าสำนักงานตรวจธนาคารพาณิชย์
ธนาคารแห่งประเทศไทย
3. นายพัลลภ อภัยวงศ์ หัวหน้าฝ่ายการธนาคาร ธนาคารออมสิน

จากนั้นธนาคารแห่งประเทศไทยเริ่มให้ความช่วยเหลือทางการเงินโดยการรับช่วงซื้อลดตัวสัญญาใช้เงินเป็นกรณีพิเศษ ธนาคารออมสินเป็นผู้ให้กู้ยืมเงินแก่ธนาคารเกษตร จำกัด (ธนาคารแห่งประเทศไทยให้ความช่วยเหลือ โดยให้กู้ยืมเงินแก่ธนาคารออมสินอีกต่อหนึ่งเมื่อมีความจำเป็น)

การให้กู้ยืมเงินของธนาคารแห่งประเทศไทยผ่านธนาคารออมสินคิดดอกเบี้ยในอัตราที่ต่ำมาก คือ ธนาคารออมสินคิดจากธนาคารเกษตร จำกัด ไม่เกิน 0.5 เปอร์เซ็นต์ และบางครั้งธนาคารเกษตร จำกัดเบิกเงินเกินบัญชีที่ธนาคารแห่งประเทศไทย

หลังจากที่แก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อให้ธนาคารเกษตร จำกัด มีเงินพอเพียงที่จะจ่ายในการดำเนินงานวันต่อวันแล้ว ต่อมาเมื่อวันที่ 20 เมษายน พ.ศ. 2502 คณะรัฐมนตรีจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่งเพื่อพิจารณาหาทางช่วยเหลือธนาคารเกษตร จำกัด โดยมีนายบุญมา วงศ์สวรรค์ อธิบดีกรมบัญชีกลางเป็นประธาน ในที่สุดมีข้อสรุปว่า รัฐบาลควรจะรับธนาคารเกษตร จำกัด มาทำเองเพื่อกอบกู้ธนาคารนี้ ดังนั้น ในวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2502 รัฐบาลจึงได้โอนหุ้นในส่วนของนายสุรียน ไรวาเข้ามาเป็นของรัฐบาลรวมจำนวน 6,000 หุ้น ซึ่งเท่ากับ 60 เปอร์เซ็นต์ของหุ้นในธนาคารเกษตร จำกัด กระทรวงการคลังได้ออกแถลงการณ์เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2502 เกี่ยวกับเรื่องนี้ดังต่อไปนี้

"ด้วยรัฐบาลเห็นเป็นการสมควรที่จะปรับปรุงส่งเสริมกิจการของธนาคารเกษตร จำกัด ให้มีประสิทธิภาพและความปลอดภัยยิ่งขึ้น โดยเฉพาะเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนผู้ฝากเงินในธนาคารเกษตร จำกัด ทั้งเพื่อจะช่วยชำระไว้ซึ่งระบบการธนาคารที่มั่นคง อันเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ กระทรวงการคลังจึงได้เข้ารับโอนหุ้นจากผู้ถือหุ้นใหญ่ของธนาคารเกษตร จำกัด ตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2502 นี้แล้วและจะได้เข้าดำเนินงานและปรับปรุงตัวบุคคลผู้บริหารงานของธนาคารนี้ต่อไป เพื่อบรรลุถึงวัตถุประสงค์ดังกล่าวโดยเร็วที่สุด

ฉะนั้น กระทรวงการคลังจึงขอแถลงให้ประชาชนทราบโดยทั่วกัน และโดยผลของการปรับปรุงใหม่นี้ บรรดาพ่อค้าประชาชนต้องการติดต่อกับธนาคารนี้หรือที่ได้ติดต่อกันอยู่แล้ว ย่อมจะกระทำได้ด้วยความมั่นใจทั้งในการถอนและฝากเงิน ตลอดจนการกิจทางการเงินในระเบียบการปฏิบัติต่าง ๆ ตามระเบียบการธนาคารพาณิชย์ของประเทศในทางที่ก่อประโยชน์โดยแท้จริง และธนาคารเกษตร จำกัด ขอรับรองว่าจะได้รักษาผลประโยชน์ของประชาชนเป็นอย่างดีที่สุด"⁶

คณะกรรมการที่ทางรัฐบาลตั้งขึ้นนี้ได้ดำเนินการสำรวจทรัพย์สินของกลุ่มนายสุรียน ไรวา ที่ได้กู้เงินไปลงทุนสร้างโรงงานอุตสาหกรรมและกิจการต่าง ๆ เพื่อดูว่ากิจการและการลงทุนดังกล่าวได้ผลเป็นประการใด และจะพิจารณาดำเนินการให้เป็นผลดีต่อธนาคารเกษตรต่อไป รายงานข่าวจากหนังสือพิมพ์ในระยะนั้นกล่าวว่า หนี้สินทั้งหมดที่ได้มีการกู้ยืมไปโดยกลุ่มของผู้ถือหุ้นรายใหญ่มีประมาณ 120 ล้านบาท⁷

ต่อมาเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2502 คณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งบุคคลกลุ่มหนึ่ง โดยกระทรวงการคลังเป็นผู้เสนอแนะให้เข้าไปเป็นคณะกรรมการบริหารกิจการธนาคารเกษตร จำกัด ประกอบด้วย

1. พระยาโกมารกุลมนตรี เป็นประธาน
2. นายจรัส จตุรภัทร จากธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการผู้จัดการ
3. นายประวัติ สุขุม ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม
4. นายแสวง กุลทองคำ ผู้แทนกระทรวงเกษตร
5. นายโจลก โกมารกุล ณ นคร ผู้แทนกระทรวงการคลัง
6. หม่อมเจ้าทองประหาศรี ทองใหญ่ ผู้แทนกระทรวงเศรษฐกิจ
7. นายพัลลภ อภัยวงศ์ ผู้แทนธนาคารออมสิน

ในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการของบริษัทและโรงงานต่าง ๆ ที่นายสุรียน ไรวา เป็นเจ้าของนั้น รัฐบาลได้แต่งตั้งกรรมการขึ้นตรวจสอบบัญชีการลงทุนและค่าใช้จ่ายทั้งหมดเพื่อหาทางแก้ไขให้กิจการมีกำไร จะได้มีเงินมาใช้หนี้ธนาคารเกษตรต่อไป⁸ กรรมการชุดที่เข้าไปตรวจสอบกิจการและสมุดบัญชีต่าง ๆ ของกิจการ มีนายวิเชียร กุญชร ณ อยุธยา รองปลัดกระทรวงเกษตรเป็นประธาน กรรมการ ส่วนกรรมการประกอบด้วยผู้ดำรงตำแหน่งอยู่ในกระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเศรษฐกิจและกระทรวงเกษตร⁹

3. สรุปการแก้ไขปัญหาของธนาคารเกษตรจำกัด

1. ความช่วยเหลือทางการเงินเมื่อมีปัญหาในระยะแรก ธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารออมสินได้ให้กู้ยืมเงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำ และในเวลาต่อมานายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งให้ส่วนราชการนำเงินเข้าฝากโดยไม่รับดอกเบี้ย

2. การบริหารกิจการธนาคาร ทางราชการได้ส่งผู้บริหารเข้ามาจัดการปรับปรุงระบบการบริหารงานของธนาคารเสียใหม่เพื่อให้กิจการธนาคารดำเนินไปตามสมควร นับเป็นครั้งแรกที่เจ้าหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกมาทำหน้าที่ด้านการบริหารธนาคารพาณิชย์ งานที่ผู้บริหารชุดใหม่ได้กระทำในระยะแรกมีดังนี้¹⁰

- 2.1 เพิ่มฝ่ายตรวจสอบกิจการภายในของธนาคารเพื่อควบคุมการปฏิบัติงานและการบริหารของธนาคาร
- 2.2 กรรมการผู้จัดการเดินทางตรวจเยี่ยมสาขาโดยสม่ำเสมอ เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงานของแต่ละสาขา
- 2.3 จำกัดอำนาจการให้สินเชื่อของผู้จัดการสาขา โดยให้สำนักงานใหญ่เป็นสำนักงานแห่งเดียวที่อนุมัติสินเชื่อได้ เพื่อให้การปล่อยสินเชื่อเป็นไปอย่างมีหลักเกณฑ์
- 2.4 ปลดพนักงานที่ทุจริตและพนักงานระดับสูงบางคนที่ไม่สามารถทำงานร่วมกันได้ ออกและไม่จ้างคนทดแทนเพื่อลดรายจ่ายของธนาคาร
- 2.5 ประนีประนอมหนี้กับลูกหนี้แทนการฟ้องร้อง เพื่อให้ธนาคารมีเงินในการดำเนินกิจการต่อ
- 2.6 สร้างฐานะของธนาคารให้มั่นคง โดยการนำเงินไปซื้อพันธบัตรรัฐบาล ซึ่งถือว่าเป็นการลงทุนที่มั่นคงและได้รายได้ดี และเมื่อขาดเงินสด ทางธนาคารสามารถขอกู้ยืม จากธนาคารแห่งประเทศไทยได้โดยใช้พันธบัตรเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกัน
- 2.7 ขยายการให้สินเชื่อเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนและธนาคารต่าง ๆ ด้วย การปล่อยเงินกู้ยืมระหว่างธนาคาร โดยธนาคารเกษตรเป็นฝ่ายไม่เรียกคืนในอัตราดอกเบี้ยที่สูงกว่าอัตราตลาดไม่เกิน 0.5-1.0 เปอร์เซ็นต์ โดย

มีแหล่งเงินทุนจากเงินฝากของสาขาต่าง ๆ ทั่วประเทศ และจากวงเงินกู้ยืมจากต่างประเทศ

กล่าวโดยทั่วไปสรุปได้ว่า การให้ความช่วยเหลือธนาคารเกษตรของรัฐบาล นับว่าประสบผลสำเร็จเพราะธนาคารสามารถดำเนินกิจการต่อมาได้ดีพอควร อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าธนาคารเกษตร จำกัด มิได้ถูกโอนเป็นของรัฐบาลในยุคที่รัฐบาลมีนโยบายจะตั้งกิจการที่เป็นของรัฐขึ้น หากเป็นยุคของการใช้นโยบายเศรษฐกิจแบบทุนนิยมซึ่งนับว่าเป็นการตัดสินใจที่เกิดขึ้นเพียงครั้งเดียวเท่านั้นในช่วงนี้ เพราะในระยะเวลาต่อมาไม่นานนักเมื่อเกิดปัญหาในธนาคารพาณิชย์อีกแห่งหนึ่ง คือ ธนาคารตันเป็งซุน รัฐบาลมีความเห็นว่า

"นโยบายจำกัดจัดการกับธนาคารนี้ตามตัวบทกฎหมาย จะไม่มีการสนับสนุน
อ้อมๆเหมือนอย่างธนาคารเกษตรอีกเป็นอันขาด"¹¹

หากจะมอย้อนหลังกลับไปพิจารณาจากตัวเลขจะพบว่า สาเหตุที่รัฐบาลช่วยธนาคารเกษตรอาจมาจากเหตุผลสำคัญ 2 ประการ คือ

ประการแรก ธนาคารเกษตรมีขนาดใหญ่กว่าธนาคารตันเป็งซุนมากเพราะมีสินทรัพย์รวมแล้วเกือบ 400 ล้านบาท มีสาขา 42 แห่งทั่วประเทศ ในขณะที่ธนาคารตันเป็งซุนมีสินทรัพย์ที่เป็นเงินให้กู้ยืมเพียง 17 ล้านบาท มีเงินฝากจากประชาชนเพียง 14 ล้านบาทและไม่มีสาขาเลย

ประการที่สอง เมื่อพิจารณาจากรายชื่อผู้ถือหุ้นของธนาคารเกษตรเท่าที่มีข้อมูลในปีพ.ศ. 2507 (ตารางที่ 4-2) จะเห็นได้ว่า กระทรวงเกษตรถือหุ้นอยู่ด้วยเป็นทุน 1 ล้านบาท กระทรวงการคลัง 6.1 ล้านบาท และของเอกชนอื่น 2.9 ล้านบาท หากในระยะเวลาที่เกิดเหตุการณ์จนกระทั่งมีการรับโอนหุ้นมานั้นเป็นการโอนหุ้นทั้งสิ้นมาให้กระทรวงการคลัง ก็แสดงว่าแต่เดิมธนาคารนี้มีกระทรวงเกษตรเป็นผู้ถือหุ้นอยู่ด้วยส่วนหนึ่ง (10 เปอร์เซ็นต์) จึงถือได้ว่าส่วนหนึ่งของธนาคารเป็นของราชการเช่นกัน การแก้ไขปัญหาก็จึงต่างไปจากอีกธนาคารหนึ่งซึ่งเป็นของกลุ่มบุคคลในครอบครัวที่เป็นเอกชน

หน่วย: ล้านบาท

ตารางที่ 4-2 รายชื่อผู้ถือหุ้นธนาคารเกษตร จำกัด พ.ศ. 2507

รายชื่อผู้ถือหุ้น	หุ้นสามัญ	หุ้นบุริมสิทธิ	รวม
กระทรวงการคลัง	6.1	34.9	41.0
กระทรวงเกษตร	1.0	-	1.0
สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์*	5.0	-	5.0
เอกชน	2.9	0.1	3.0
<u>รวม</u>	15.0	35.0	50.0

* เพิ่มทุนหลังจากที่โอนกิจการแล้ว (เดิมธนาคารมีทุนจดทะเบียน 10 ล้านบาท)

ที่มา: นภพร เรื่องสกุล, "เรื่องของสองธนาคาร" ใน แค่อาจารย์ป่วย กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาฯ, 2529. หน้า 189.

ปัญหาในธนาคารพาณิชย์ของรัฐ

1. ปัญหาของธนาคารมณฑล จำกัด

ธนาคารมณฑล จำกัด นับเป็นธนาคารพาณิชย์แห่งแรกที่รัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่และมีบทบาทดูแลการบริหารงานโดยตรง (ตารางที่ 4-3 และ 4-4) การดำเนินงานของธนาคารในระยะแรกเป็นไปโดยราบรื่น จนกระทั่งถึงสงครามโลกครั้งที่ 2 จึงเริ่มปรากฏปัญหาเกี่ยวกับผู้บริหารของธนาคารอันเนื่องมาจากการค้าต่างประเทศ กล่าวคือ ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 นั้น การค้าส่วนหนึ่งผูกพันกับเงินเยนของญี่ปุ่น ซึ่งไม่มีประโยชน์ต่อระบบเงินตราของไทยที่อิงเงินปอนด์และมาตรฐานทองคำดังนั้น กระทรวงพาณิชย์จึงกำหนดให้ผู้ส่งออกไปต่างประเทศรับค่าขายสินค้าบางส่วนเป็นทองคำแทนเงินเยน และนำทองคำมาขายต่อให้ธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อใช้เป็นเงินสำรองระหว่างประเทศ แต่ทองคำที่ได้รับมาไม่ได้มาตรฐาน กระทรวงพาณิชย์จึงให้นำออกขายผ่านธนาคารมณฑล ปรากฏว่าผู้บริหารบางคนของธนาคารมณฑลรับซื้อทองคำดังกล่าวไว้และนำออกขาย

ตารางที่ 4-3 รายชื่อประธานกรรมการและกรรมการผู้จัดการของธนาคารมณฑล จำกัด และ
ธนาคารเกษตร จำกัด ก่อนที่จะควบกิจการเข้าด้วยกันเป็นธนาคารกรุงไทย จำกัด

ธนาคารมณฑล จำกัด	ธนาคารเกษตร จำกัด
<u>ประธานกรรมการ</u>	<u>ประธานกรรมการ</u>
พระยาเฉลิมอากาศ (2485-2487)	พระยาตรีวิศาลวาจา (2493-2501)
พ.อ.ช่วง เขวงศักดิ์สงคราม (2487-2491)	จอมพลผิน ชุณหะวัณ (2501-2502)
พระยาโกมารกุลมนตรี (2492-2495)	พระยาโกมารกุลมนตรี (2502)
พล.ต.ต.ลม้าย อุทยานานนท์ (2495-2500)	ม.จ.ทองประหาตรี ทองใหญ่ (2502)
นายเสริม วินิจฉัยกุล (2500-2505)	
หลวงอรธณโกวิท (2505-2507)	
นายทวี บุญยเกตุ (2507-2509)	
<u>ผู้จัดการหรือกรรมการผู้จัดการ</u>	<u>ผู้จัดการหรือกรรมการผู้จัดการ</u>
นายล้ม ธรรมจารีย์ (2485-2487)	พระช่วงเกษตรศิลปการ (2495-2499)
พระยาบุรณศิริพงศ์ (2487-2495)	พระยาบุรณศิริพงศ์ (2499-2502)
พ.อ.ช่วง เขวงศักดิ์สงคราม (2495-2500)	นายจำรัส จตุรภัทร (2502-2509)
นายอคิศร โมวินทะ (2500-2507)	
นายเมธี คุลยจินดา (2507-2509)	

ที่มา: กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์, แห่งบริษัทธนาคารไทย จำกัด เปลี่ยนเป็น
ธนาคารมณฑล จำกัด
ข่าวหนังสือพิมพ์ในช่วง พ.ศ. 2502 - 2503
นภพร เรื่องสกุล, "เรื่องของสองธนาคาร" ใน แต่อาจารย์ป่วย กรุงเทพฯ:
โรงพิมพ์จุฬาฯ, 2529.

โดยมิได้นำเงินส่งธนาคารมณฑลเต็มตามจำนวนมูลค่าทองคำที่ขายได้ในตลาด เรื่องนี้อัจฉาขึ้นเมื่อ
ผู้บริหารบางคนถูกจับและสอบสวน อย่างไรก็ตาม มีผู้ให้ความเห็นว่าเป็นเรื่องที่เข้าใจผิดกันและมี
การเมืองเข้าแทรก เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้นายนิช ปานะนนท์ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
พาณิชย์และกรรมการของธนาคารมณฑล จำกัด ถูกจับและสอบสวนจนถึงแก่กรรมในระหว่างคุมขัง¹²

ช่วงต่อมาธนาคารมณฑล จำกัด มีพระยาบุรณศิริพงศ์ (อดีตรองอธิบดีกรมสรรพากร) เป็นกรรมการผู้จัดการ ยุคนี้ถือว่าเป็นยุคที่ธนาคารมณฑลได้ดำเนินธุรกิจด้านการธนาคารพาณิชย์อย่างแท้จริง การดำเนินงานในระยะนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภายหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2490 ปรากฏว่า ธนาคารมณฑลมิได้ยึดถือวัตถุประสงค์ที่จะสนับสนุนกิจการของบริษัทชาวไทยอันเป็นบริษัทผู้ถือหุ้นใหญ่โดยเฉพาะ เนื่องจากในระยะนั้นกิจการค้าข้าวมิได้ผ่านมาทางบริษัทชาวไทย เช่นเดียวกับในระยะแรกอันเป็นช่วงสงคราม ซึ่งรัฐบาลตั้งบริษัทนี้ขึ้นเพื่อค้าขายข้าวกับต่างประเทศ โดยเฉพาะ และเมื่อการทำธุรกิจค้าข้าวเปลี่ยนจากกลุ่มคณะราษฎรไปอยู่ในกลุ่มของคณะทหารทั้ง 2 สาย คือ กลุ่มชอราชครูและกลุ่มสี่เสาเทเวศร์ บทบาทของบริษัทชาวไทยในด้านธุรกิจการค้าข้าว จึงลดน้อยลง¹³ อย่างไรก็ตาม ถือได้ว่าในระยะนั้นกิจการของธนาคารมณฑลเป็นไปตามหลักของการธนาคารที่ค่อนข้างจะเข้มงวด โดยจะเห็นได้จากรายงานการประชุมของธนาคารมณฑลเมื่อวันที่ 27 สิงหาคม พ.ศ. 2494 ซึ่งมีผู้ถามว่า

"... นโยบายดั้งเดิมของการตั้งธนาคารนี้ ก็เพื่อจะช่วยเหลือคนไทยโดยเฉพาะ เพื่อประคับประคองส่งเสริมพ่อค้าไทยให้มีรากฐานมั่นคงและให้ตั้งการค้าเข้ามาอยู่ในมือคนไทย แต่ในขณะนี้กลับมีเสียงเล่าลือในท้องตลาดว่าธนาคารนี้ช่วยเหลือพ่อค้าต่างชาติมากกว่าพ่อค้าไทย..."

พระยาโกมารกุลมนตรี ประธานกรรมการได้ตอบคำถามนี้ว่า

"...นโยบายของคณะกรรมการนี้ มุ่งไปในทางที่จะจัดให้ธนาคารนี้เป็นธนาคารพาณิชย์ที่ช่วยเหลือการพาณิชย์ของประเทศไทย ไม่เลือกว่าผู้ค้าจะเป็นชนชาติภาษาใด อนึ่ง จะลืมนึกได้ว่าเราจะต้องเลี้ยงตนเองและต้องรักษาผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้นซึ่งเป็นเจ้าของธนาคาร ...แต่การกั๊กโดยเสียดอกเบี้ยถูกเอาไปให้กู้เพื่อชูดอกเบี้ยแพง การกั๊กมีเวลายาวอันไม่ใช่กิจที่ธนาคารพาณิชย์ควรกระทำการกั๊กที่มีทำที่ว่าจะไม่มีการเคลื่อนไหวในบัญชี เหล่านี้เป็นสิ่งที่เราไม่เต็มใจช่วยแม้ผู้ขอกั๊กจะเป็นคนไทย..."¹⁵

ตารางที่ 4-4 รายชื่อกรรมการธนาคารมณฑล จำกัด (พ.ศ. 2485-2509)

กรรมการ	2485	2486	2487	2488	2489	2490	2491	2492	2493	2494
นายวินิช ปานะนนท์										
พล.ท. พระยาเฉลิมอากาศ										
พระยาทรงสุรรัชฎ์										
นายมา บุลกุล										
นายแนบ พหลโยธิน										
นายยล สมานนท์										
พล.ต. จรูญ รัตนกุล เสรีเริงฤทธิ์										
นายสง่า วรณดิษฐ์										
นายประมวล ปุรณโชติ										
นายประยูร วิญญรัตน์										
นายล้ม ธรรมจารย์										
นายศรีเสนา สมบัติศิริ										
นายยอด กรรณสูต*										
นายสง่า ศรีเพ็ญ										
พระยาโทพจน์มนตรี										
นายจิตต์ กมลศิริ										
พระยาบุรณศิริพิงส์										
พ.อ. ช่าง เขวงศักดิ์สงคราม										
นายสงวน จุฑะเทมีย์										
นายสนธิ ศิวานวล										
พระยาโกมารกุลมนตรี										
พระพิจารณ์พาณิชย์										
พล.ต.ต. ลม้าย อุทยานานนท์										
พล.ต. หลวงชาญชิดชิงชัย										
พล.ต. ประภาส จารุเสถียร										
นายอศิธร โฆวินทะ										
นายบุญวงศ์ อมาศยกุล										
ดร. เสริม วินิจฉัยกุล										
พล.อ. ไสว ไสวแสนยากร										
หลวงอรรดไถวัลย์										
นายบุญธรรม ทองไข่มุกด์										
นายเรณู สุวรรณสิทธิ์										
นายทวี บุญยเกตุ										
พล.ต.ต. อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร										
นายเมธี คุลยจินดา										

หมายเหตุ: * ไม่ทราบปีที่พ้นจากตำแหน่ง

ที่มา: กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์, แห่งบริษัทธนาคารมณฑล จำกัด

คำตอบของพระยาโกมารกุลมนตรีเห็นว่าสะท้อนให้เห็นถึงแนวทางการกำกับและควบคุม การธนาคารพาณิชย์ในระยะต่อมาได้ดี เพราะกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย ถือหลักว่า จำเป็นจะต้องให้กู้ยืมเพื่อช่วยเหลือการพาณิชย์และให้กู้ยืมโดยที่แน่ใจว่าจะได้รับสินเชื่อนี้ ซึ่งถือว่าเป็นวิธีการที่จะทำให้ธนาคารเป็นธนาคารที่มั่นคง

อดีตพนักงานธนาคารมณฑลผู้หนึ่งได้เล่าว่า ในช่วงที่พระยาบุรณศิริพงศ์เป็นผู้จัดการ ธนาคารไม่สนใจที่จะรับเงินฝากมากนัก ซึ่งต่างจากระบบการธนาคารพาณิชย์ในปัจจุบันที่แข่งขันกัน หาเงินฝาก ทั้งนี้ก็เพราะธนาคารปล่อยสินเชื่อได้ไม่มากนัก อย่างไรก็ตาม ในสมัยที่พระยาบุรณศิริพงศ์ เป็นผู้จัดการถือว่าธนาคารดำเนินงานอย่างค่อนข้างมั่นคงมากที่สุดยว ธนาคารอื่น ๆ ทุกธนาคารให้ความยำเกรงธนาคารมณฑล ในฐานะที่กลุ่มผู้บริหารเป็นผู้สุจริตและพยายามดำเนินการให้ธนาคาร มณฑลมีความมั่นคง¹⁶ สำหรับเงินที่เหลือจากการปล่อยสินเชื่อ ธนาคารได้นำไปลงทุนในหลักทรัพย์ รัฐบาลเป็นจำนวนมาก ทั้งหลักทรัพย์รัฐบาลที่เป็นพันธบัตรของรัฐบาลไทยและที่เป็นหลักทรัพย์ต่าง ประเทศ (ตารางที่ 4-5)

จากตัวเลขในงบดุลจะเห็นได้ว่า ธนาคารนี้มีทุนจดทะเบียนเรียกชำระแล้ว 2.5 ล้านบาท มีทุนสำรองตามกฎหมายและทุนสำรองพิเศษต่าง ๆ รวมแล้วกว่า 1 เท่าของทุนที่เรียกชำระแล้ว ในปีบัญชีพ.ศ. 2492 ธนาคารดำเนินกิจการมีกำไร 678,438.46 บาท ทางด้านหนี้สินธนาคารมี เงินฝากเดินสะพัด เงินฝากประจำ และบัญชีอื่น ๆ อยู่รวมทั้งสิ้นประมาณ 112.1 ล้านบาท ให้สินเชื่อ ไปเพียง 63.7 ล้านบาท และมีเงินสดในมือรวมกับเงินฝากธนาคารต่าง ๆ ถึง 46.1 ล้านบาท คิดเป็นสินทรัพย์ สภาพคล่องต่อเงินฝากประมาณ 40 เปอร์เซ็นต์

ในระยะต่อมาไม่นานนัก หลังจากที่คณะทหารมีอำนาจทางการเมืองอย่างเต็มที่ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงการบริหารงานในธนาคารมณฑลอีกครั้ง (และมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารในบริษัท ชาวไทยซึ่งเป็นบริษัทที่เป็นผู้ถือหุ้นในธนาคารมณฑล จำกัดด้วย) โดยนับตั้งแต่ปีพ.ศ. 2495 - 2500 ในช่วงที่พลเอกภา เพียรเลิศ บริภัณฑ์ยุทธกิจ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ธนาคารมณฑล จำกัด มีหลวงเชวงศักดิ์สงครามเป็นกรรมการผู้จัดการ คณะกรรมการของธนาคารมณฑลในยุคนั้น ประกอบด้วยบุคคลในกลุ่มของจอมพลแปลก พิบูลสงคราม (ตารางที่ 4-6) การปล่อยเงินกู้ในช่วงนี้ มีลักษณะเปลี่ยนแปลงไปมาจากเดิมซึ่งยึดถือหลักระมัดระวัง มาเป็นการปล่อยเงินกู้เป็นจำนวนมาก

ตารางที่ 4-5 ธนาคารมณฑล จำกัด งบดุล ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ.2492

หน่วย: บาท

สินทรัพย์		หนี้สิน	
สินทรัพย์			
ทุนจดทะเบียน			
100,000 หุ้น			
มูลค่าหุ้นละ 100 บาท	10,000,000	สินทรัพย์เกินสะสม	
ทุนที่เรียกแล้ว		เงินสด-ในมือ	5,957,002.44
100,000 หุ้น		- สลาก ธพท.	
เรียกแล้วหุ้นละ 25 บาท	2,500,000.00	และธนาคารอื่น	32,780,099.55
ทุนสำรองตามกฎหมาย	721,000.00	- สลากธนาคารตัวแทน	
ทุนสำรองพิเศษ	2,033,000.00	ต่างประเทศ	7,400,816.25
บัญชีกำไรขาดทุน			46,137,918.24
ยอดยกมาจากบัญชีกำไรขาดทุน*	678,438.46	หลักทรัพย์ค้างชำระ	7,888,500.00
	5,932,438.46	เงินให้กู้ เงินเบิก	
หนี้สินเกินสะสม		เกินบัญชีและบัญชีอื่น	63,691,533.40
เงินฝากเกินสะสม			117,717,951.64
เงินฝากประจำและบัญชีอื่น	112,134,513.18	สินทรัพย์ประจำ	
		สถานที่ทำการ	119,000.00
		เครื่องใช้ต่างๆ	230,000.00
	118,066,951.64		349,000.00
			118,066,951.64

* กำไร 678,438.46 มาจากยอดเงินคงเหลือเมื่อ 30 มิ.ย. 2492 117,081.33
เงินกำไรครั้งนี้ 561,357.13
678,438.46

ที่มา: ธนาคารมณฑล จำกัด, รายงานคณะกรรมการและบัญชีบุคคล สืบรับเสนอต่อผู้ถือหุ้น
ของธนาคารมณฑล จำกัด ในการประชุมผู้ถือหุ้นครั้งที่ 19 (สามัญ) วันจันทร์ที่ 27
กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2493, พระนคร: โรงพิมพ์เชียงใหม่, 2493.

โดยไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกันเพียงพอ ธนาคารเริ่มมีปัญหาเพราะการปล่อยสินเชื่อมากเกินไปขาดแคลนสภาพคล่องจนบางครั้งต้องขอกู้เงินจากธนาคารพาณิชย์อื่น ๆ

การปล่อยสินเชื่อของธนาคารมณฑลในระยะนี้มีลักษณะคล้ายคลึงกับการปล่อยสินเชื่อของธนาคารแห่งชาติในช่วงก่อนรัฐประหาร คือ เป็นการปล่อยสินเชื่อตามนามบัตรให้แก่บุคคลบางคนที่เป็นพรรคพวก ลูกศิษย์ หรือบุคคลที่รู้จักกัน ปล่อยให้กู้ตามที่มีผู้ขอรับมา เป็นต้น การปล่อยสินเชื่อลักษณะนี้ทำให้เกิดหนี้เสียได้ง่าย บางครั้งธนาคารขาดดุลการหักบัญชีทำให้ต้องขอกู้เงินอย่างเร่งด่วนและจ่ายดอกเบี้ยให้กับธนาคารพาณิชย์อื่น ต่อมาธนาคารเริ่มขาดทุนเพราะการกู้เงินมาในเวลาที่มีเงินไม่เพียงพอเป็นการกู้โดยต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราที่สูง แต่เมื่อปล่อยให้กู้ยืมไป ได้ปล่อยให้กู้ยืมไป

ตารางที่ 4-6 รายชื่อกรรมการธนาคารมณฑล จำกัด (พ.ศ. 2495)

<u>ประธานกรรมการ</u>	พล.ต.ต.ลม้าย อุทยานานนท์	(21 พ.ค. 2495 - 7 ก.ย. 2500)
<u>กรรมการผู้จัดการ</u>	พ.อ.ช่วง เขวงศักดิ์สงคราม	(21 พ.ค. 2495 - 20 มิ.ย. 2501)
<u>กรรมการ</u>	นายประมวล บุรณโชติ	(17 ม.ค. 2485 - 29 ก.พ. 2499)
	นายแนบ พทโยธิน	(28 เม.ย. 2491 - 29 เม.ย. 2503)
	พระพิจารณ์พาณิชย์	(28 เม.ย. 2491 - 10 ก.ย. 2507)
	นายจิตต์ กมลศิริ	(19 เม.ย. 2492 - 2509)
	พล.ท.หลวงชาญชิตชังชัย	(21 พ.ค. 2495 - 2509)
	พล.ต.ประภาส จารุเสถียร	(29 ก.พ. 2499 - 26 ก.ย. 2506)
	นายบุญวงศ์ อมาตกุล	(30 ส.ค. 2500 - 15 มิ.ย. 2504)
	นายอดิสร โผวินทะ	(30 ส.ค. 2500 - 10 ก.ย. 2507)

ในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำและในบางครั้งก็ไม่สามารถเรียกหนี้คืนได้ ทำให้มีหนี้เสียหรือหนี้ที่อยู่ในข่ายจะสูญเป็นจำนวนมาก

มีผู้สรุปปัญหาเกี่ยวกับการบริหารธนาคารในช่วงที่หลวงเขวงศักดิ์สงครามเป็นกรรมการผู้จัดการนี้ว่า เกิดขึ้นเนื่องจากกรรมการผู้จัดการเป็นคนใจอ่อน เห็นแก่เพื่อนฝูง และระบบการจัดการและติดตามภายในธนาคารไม่ดี บางครั้งการให้กู้ไม่มีอสังหาริมทรัพย์มาจำนอง บางครั้งก็เป็นการให้กู้โดยไม่ทราบว่าจะอสังหาริมทรัพย์อยู่ที่ใด หรือมีค่าไม่คุ้ม¹⁷ จากตัวเลขงบดุลในปีพ.ศ. 2492 จะเห็นว่า เงินให้สินเชื่อของธนาคารนี้มีเพียง 63 ล้านบาทเศษ แต่ในปีพ.ศ. 2496 ซึ่งเป็นเวลาหนึ่งปีหลังจากที่หลวงเขวงศักดิ์สงครามเข้าไปเป็นกรรมการผู้จัดการ ตัวเลขเงินให้กู้ยืมสูงขึ้นเป็นประมาณ 150 ล้านบาท และเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนกระทั่งเป็นประมาณ 400 ล้านบาท เมื่อปี พ.ศ. 2500 ในขณะที่เงินฝากของธนาคารไม่ได้เพิ่มขึ้นตามไปด้วย คือ ในปีพ.ศ. 2496 ธนาคารมีเงินฝากเพียง 155 ล้านบาท สูงกว่าเงินฝากเมื่อปีพ.ศ. 2492 ไม่มากนักเงินฝากค่อย ๆ เพิ่มขึ้นในปีพ.ศ. 2499 และ พ.ศ. 2500 แต่ยังคงมีจำนวนน้อยกว่าเงินให้สินเชื่อที่ให้ไป คือ ในปีพ.ศ. 2500 เงินให้สินเชื่อของธนาคารมีประมาณ 400 ล้านบาท ในขณะที่เงินฝากมีประมาณ 390 ล้านบาทเท่านั้น จึงจะเห็นได้ว่าธนาคารเริ่มพึ่งพาเงินกู้ยืมมากขึ้น

ส่วนสำคัญที่ทำให้ธนาคารมีเงินฝากเพิ่มอยู่ได้ คือ เงินฝากของทางราชการซึ่งมีประมาณ 200 ล้านบาทเมื่อปลายปี พ.ศ. 2500 และมีการนำฝากเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ นอกจากนี้ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2496-2500 ทางราชการได้ให้ความช่วยเหลืออีกด้านหนึ่ง นอกเหนือจากการให้เงินฝาก คือ เพิ่มทุนให้จากหุ้นซึ่งชำระแล้วเพียง 2.5 ล้านบาท ได้ทยอยชำระเพิ่มขึ้นจนกระทั่งครบ 10 ล้านบาท ใน 2-3 ปี ต่อมา และในช่วงปี พ.ศ. 2505 ได้เพิ่มทุนเป็นหุ้นบริมสิทธิอีก 20 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของธนาคารประสบการขาดทุน ทำให้ส่วนที่เป็นเงินทุนของธนาคาร (คือเงินชำระค่าหุ้นและเงินสำรองอื่น ๆ) เริ่มมีจำนวนลดลงเป็นลำดับ เมื่อประเมินสถานะของธนาคารนี้จากตัวเลขเงินให้กู้ยืม (ซึ่งเชื่อได้ว่าเงินจำนวนมากที่ให้สินเชื่อไปนั้นเป็นเงินให้สินเชื่อที่อาจจะไม่ได้คืน) และเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับทุนของธนาคารที่มีอยู่ แทบจะกล่าวได้ว่าธนาคารนี้อยู่ในขั้นที่ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ น่าจะมีเงินทุนขาด

2. การแก้ไขปัญหาของทางราชการ

เนื่องจากธนาคารนี้เป็นธนาคารที่รัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ การแก้ไขปัญหาหรือปัญหาเรื่องขาดสภาพคล่องจึงได้รับการแก้ไขเป็นการภายในจากในแง่ของทางราชการ กล่าวคือ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมืองในปี พ.ศ. 2500 ก็มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารของธนาคารนี้ด้วย

ผู้บริหารกลุ่มใหม่ที่เข้ามา มี ดร. เสริม วินิจฉัยกุล (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในขณะนั้น) เป็นประธานกรรมการ และนายอดิศร ไชววิเศษ* เป็นกรรมการผู้จัดการ (ตารางที่ 4-7) การดำเนินงานในระยะนี้เข้าใจว่านายอดิศร ไชววิเศษ คงจะมีอำนาจในการบริหารอย่างค่อนข้างเต็มที่ เนื่องจากกรรมการที่เหลือเกือบทั้งหมดเป็นผู้มีตำแหน่งเป็นข้าราชการประจำหรือนักการเมืองที่มีได้อยู่วงการธนาคาร อย่างไรก็ตาม สถานะของธนาคารก็ได้ดีขึ้นนัก เมื่อพิจารณาตัวเลขผลการดำเนินงานของธนาคาร ซึ่งขาดทุนถึง 2 ปีซ้อน คือ ในปี พ.ศ. 2505 และ พ.ศ. 2506 (ตารางที่ 4-8) ประกอบกับมีการออกพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ซึ่งกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่งต้องดำรงเงินกองทุนเป็นอัตราส่วนกับสินทรัพย์ตามที่ราชการกำหนดขึ้น

* อดีตพ่อค้าข้าว และเป็นพี่ปรึกษาของนายวารการบัญชา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ในปี พ.ศ. 2495

ตารางที่ 4-7 รายชื่อกรรมการธนาคารมณฑล จำกัด (พ.ศ. 2500)

<u>ประธานกรรมการ</u>	นายเสริม วินิจฉัยกุล	(7 ก.ย. 2500 - 31 มี.ค. 2505)
<u>กรรมการผู้จัดการ</u>	นายอดิศร โฆวินทะ	(30 ส.ค. 2500 - 17 ก.ย. 2507)
<u>กรรมการ</u>	นายแนบ พหลโยธิน	(28 เม.ย. 2491 - 29 เม.ย. 2503)
	พระพิจารณ์พาณิชย์	(28 เม.ย. 2491 - 10 ก.ย. 2507)
	นายจิตต์ กมลศิริ	(19 เม.ย. 2492 - 2509)
	พล.อ.ทลวงชาอุชิตชิงชัย	(21 พ.ค. 2495 - 2509)
	พล.ท.ประภาส จารุเสถียร	(29 ก.พ. 2499 - 26 ก.ย. 2506)
	นายบุญวงศ์ อมาตยกุล	(30 ส.ค. 2500 - 10 ก.ย. 2507)
	พล.อ.ไสว ไสวแสนยากร	(20 มี.ย. 2501 - 10 ก.ย. 2507)

และกำหนดเงินสดสำรองใหม่ ธนาคารมณฑล จำกัด จึงไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายใหม่นี้ได้ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับฐานะของเงินกองทุนและสภาพคล่อง ซึ่งมีปัญหามาตั้งแต่ก่อนที่จะมีพระราชบัญญัติฉบับนี้ ดังนั้นกระทรวงการคลังจึงได้พิจารณาหาทางปรับปรุงฐานะของธนาคารแห่งนี้ โดยการเปลี่ยนแปลงตัวประธานกรรมการใหม่อีกครั้งหนึ่งจาก ดร.เสริม วินิจฉัยกุล เป็นหลวงวรฤทธิกุล (ตารางที่ 4-9) และให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ธนาคาร 2 ด้านด้วยกัน คือ ทางด้านหนึ่งธนาคารได้เพิ่มทุนขึ้นอีกครั้ง โดยออกหุ้นบุริมสิทธิจำนวน 20 ล้านบาท และกระทรวงการคลังเป็นผู้ซื้อเกือบทั้งจำนวน ส่วนอีกด้านหนึ่งได้นำเงินเข้าไปฝากช่วยเหลืออีกจำนวนหนึ่ง เพื่อช่วยด้านสภาพคล่องของธนาคาร คณะกรรมการของธนาคารมณฑลได้แถลงในที่ประชุมผู้ถือหุ้น (สามัญ) ครั้งที่ 44 เกี่ยวกับปัญหาในการดำเนินงานดังนี้

"... คณะกรรมการของธนาคารประชุมเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ. 2507 เห็นว่าเมื่อขาดทุนเช่นนี้คงจะทำประโยชน์ได้ยากเพราะขาดเงินสด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับการที่ธนาคารจะต้องปฏิบัติ ในเรื่องเงินสดสำรองและเงินกองทุนให้ถูกต้องตามกฎหมายรวมทั้งเงินทุนหมุนเวียนด้วย ลำพังคณะกรรมการคณะนี้ไม่สามารถหาเงินสดมาทำประโยชน์ให้ธนาคารได้ จึงเสนอให้กระทรวงการคลังปรับปรุงคณะกรรมการธนาคารใหม่... คณะกรรมการพร้อมใจกันลาออกในวันนั้นและกระทรวงการคลังก็ได้มีหนังสือลงวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2507

ตารางที่ 4-8 ธนาคารมณฑล จำกัด งบดุล ณ วันที่

หน่วย : ล้านบาท

	30 มี.ย. 2505	31 ธ.ค. 2505	30 มี.ย. 2506	31 ธ.ค. 2506
สินทรัพย์				
เงินสดและเงินฝากธนาคาร	44.9	117.2	114.6	164.4
พันธบัตรและตั๋วเงินคลัง	9.4	27.1	8.5	7.9
หลักทรัพย์อื่น	1.7	1.7	4.1	6.9
ตั๋วเงินรับเงินให้กู้และเงินเบิกเกินบัญชี	591.6	584.4	610.4	617.6
บัญชีอื่น	275.2	285.7	301.9	316.4
สินทรัพย์ประจำ	10.3	9.9	10.0	9.9
ตั๋วเงินรับขายลคและตั๋วเงินเรียกเก็บ (หักด้านตรงข้าม)	17.2	13.3	7.9	7.4
รวม	950.3	1,039.3	1,057.4	1,130.5
หนี้สินและส่วนของผู้ถือหุ้น				
หนี้สิน				
- เงินฝากและอื่นๆ	911.2	984.5	798.4	869.1
- เงินปันผลและโบนัสค้างจ่าย	0.5	0.1	-	-
- เบี้ยประจำและมัดจำ และอื่นๆ	-	-	208.7	216.8
- ตั๋วเงินขายลคและตั๋วเงินเรียกเก็บ (หักด้านตรงข้าม)	17.2	13.3	7.9	7.4
ทุน				
- ทุนสามัญ	10.0	10.0	10.0	10.0
- ทุนบุริมสิทธิ	-	20.0	20.0	20.0
บัญชีอื่นๆ ในทุน (เงินสำรองต่างๆ และกำไรขาดทุน)	11.4	11.4	12.4	7.2
รวม	950.3	1,039.3	1,057.4	1,130.5
หมายเหตุ	พันธบัตรผู้ถือหุ้นที่นำไปวางประกัน			
ที่ สปท.	4.2	3.4	4.2	3.0
กำไร (ขาดทุน) งวดครึ่งปี	2.0	(5.5)	0.7	(5.0)
ที่มา: กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์, <u>แบงก์บริษัทธนาคารไทย จำกัด</u> เปลี่ยนเป็นธนาคารมณฑล จำกัด				

ให้คณะกรรมการเสนอการลาออกต่อที่ประชุมใหญ่ในวันที่ 10 กันยายน พ.ศ.

ตารางที่ 4-9 รายชื่อกรรมการธนาคารมณฑล จำกัด (พ.ศ. 2505)

ประธานกรรมการ	หลวงอรรดโกวิท	(6 มี.ย. 2505 - 10 ก.ย. 2507)
กรรมการผู้จัดการ	นายอติศร โฉวินทะ	(30 ส.ค. 2500 - 10 ก.ย. 2507)
กรรมการ	พระพิจารณ์พาณิชย์	(26 เม.ย. 2491 - 10 ก.ย. 2507)
	นายจितต์ กมลศิริ	(19 เม.ย. 2492 - 2509)
	พล.อ.หลวงชาญชิตชิงชัย	(21 พ.ค. 2495 - 2509)
	พล.อ.ประกาศ จารุเสถียร	(29 ก.พ. 2499 - 26 ก.ย. 2506)
	นายบุญธรรม ทองไข่มุกต์	(2 ก.ค. 2505 - 2509)
	นายเรณู สุวรรณสิทธิ์	(2 ก.ค. 2505 - 2509)

ส่วนสาเหตุที่ธนาคารขาดทุนนั้น นายอติศร โฉวินทะ กรรมการผู้จัดการชี้แจงว่า

"ส่วนหนึ่งเกิดจากธนาคารได้ขายทรัพย์สินไปต่ำกว่าราคาหลักทรัพย์ที่รับไว้ จำนวนเงินที่ขาดไปทั้งหมดจึงต้องตัดขาดทุนไปทีเดียว เพื่อให้บัญชีชาวสะอาด โดยไม่ตั้งค้ำไว้ นอกจากนี้ดอกเบี้ยค้างชำระของบางธนาคารถือเป็นรายได้ที่ธนาคารนี้ไม่ได้นำเข้าบัญชีเป็นรายได้จึงทำให้ขาดทุนยิ่งขึ้น"

สำหรับเรื่องเกี่ยวกับหนี้เสียซึ่งผู้ถือหุ้นตั้งข้อสงสัยนั้น กรรมการผู้จัดการได้ชี้แจงว่า

"หนี้เงินให้กู้ยืมและเงินเบิกเกินบัญชีนั้น ไม่สามารถเปิดเผยรายชื่อลูกหนี้ รายใหญ่ที่สงสัยว่าจะสูญได้เพราะจะเป็นการผิดกฎหมาย ส่วนหนี้ที่สงสัยว่าจะสูญและตั้งไว้ในบัญชีมีจำนวนประมาณ 300 ล้านบาทเศษ แต่จำนวนนี้ ถือว่าเป็นการคาดคะเนเท่านั้น ยังไม่เป็นที่แน่นอนนัก"¹⁹

นายสง่า วรณดิษฐ์ อดีตกรรมการธนาคารมณฑล และเป็นผู้ถือหุ้นในขณะนั้นได้กล่าวถึงความเสียหายของธนาคารไว้ว่า

"ข้าพเจ้ารู้สึกเห็นใจคณะกรรมการชุดนี้เป็นอย่างมากเหลือเกินที่แถลงออกมาอย่างไม่เต็มปากเต็มคำโดยไม่อยากเอาเรื่องเก่ามาเล่าใหม่ว่า ธนาคารต้อง

ขาดทุนเพราะอะไร ตามข้อเท็จจริงนั้นเมื่ออยู่ตอนหนึ่งที่ธนาคารต้องเสียหายไปอย่างมากมาย แต่คณะกรรมการก็ไม่สามารถจะตัดเป็นหนี้สูญตามจำนวนที่เสียหาย เพียงแต่ตั้งค้างไว้เพื่อค่อย ๆ ตัดใช้หนี้ต่อไป ผู้เชี่ยวชาญการคลังก็พูดไม่ออก เรื่องเก่านั้นมีมากเหลือหลาย ข้าพเจ้าเคยเป็นกรรมการของธนาคารนี้มาหลายปีเห็นใจเหลือเกิน ถ้าชินตัดไปก็ขาดทุนมาก..."²⁰

และนายมนู ประพัฒน์ ผู้ถือหุ้นอีกคนหนึ่งได้เสริมว่า

"...ความจริงเมื่อคณะกรรมการชุดนี้เข้าทำงาน รัฐบาลก็ทราบถึงฐานะของธนาคารเป็นอย่างดีแต่รัฐบาลไม่ได้ให้ความช่วยเหลือแต่อย่างใด... แต่ก็เป็นที่รู้กันว่าเมื่อเข้ามานั้นธนาคารอยู่ในลักษณะของคนไข้ที่โทรมหนักแล้ว ถ้าเป็นเรือ ก็ใกล้จะล่มอยู่แล้ว"²¹

ดังนั้น จึงพอจะสรุปได้ว่าฐานะการเงินของธนาคารนี้มีปัญหาตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. 2500 และเป็นปัญหาที่รับรู้กันแล้ว แต่ได้มีการปล่อยให้คงไว้ต่อมาหรือมิได้แก้ไขให้ลุล่วงไปจนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2507 สำหรับจำนวนหนี้ที่มีปัญหาของธนาคารมณฑล ซึ่งกรรมการผู้จัดการกล่าวว่ามี 300 ล้านบาท นั้น นับเป็นถึงกว่าครึ่งหนึ่งของสินเชื่อทั้งสิ้น ดังนั้น จะเห็นได้ว่าฐานะการขาดแคลนสภาพคล่องหรือการขาดทุนของธนาคารมีมูลเหตุมาจากสินเชื่อที่ไม่มีคุณภาพเหล่านั้นนั่นเอง เพราะเมื่อปล่อยสินเชื่อไปแล้ว ธนาคารไม่ได้รับรายได้เข้ามาหรือไม่รายได้เข้ามาเป็นตัวเงินและไม่ได้มีการลงบัญชีตัวเลขเหล่านี้เป็นรายได้ตามที่ได้มีการชี้แจงในที่ประชุม ธนาคารจึงขาดสภาพคล่องและแสดงตัวเลขขาดทุนดังที่กล่าวมาแล้ว

การแก้ไขปัญหานั้นในช่วงต่อไปของทางการ คือ แต่งตั้งกรรมการชุดใหม่เข้ามาเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2507 (ตารางที่ 4-10) เพื่อที่จะสะสางความเป็นไปของธนาคาร ประกอบด้วย

1. นายทวี บุญยเกตุ
2. พลตำรวจตรีอรุณสิทธิ์ สิทธิสุนทร
3. พลเอก หลวงชาญชิตชิงชัย
4. นายจิตต์ กมลศิริ

ตารางที่ 4-10 รายชื่อกรรมการธนาคารมณฑล จำกัด พ.ศ. 2507

ประธานกรรมการ	นายทวี บุญเกตุ	(10 ก.ย. 2507 - 2509)
กรรมการผู้จัดการ	นายเมธี คุลยจินดา	(10 ก.ย. 2507 - 2509)
กรรมการ	นายจิตต์ กมลศิริ	(19 เม.ย. 2492 - 2509)
	พล.อ. หลวงชาตฤทธิชงชัย	(21 พ.ค. 2495 - 2509)
	นายบุญธรรม ทองไข่มุกด์	(2 ก.ค. 2505 - 2509)
	นายเรณู สุวรรณสิทธิ์	(2 ก.ค. 2505 - 2509)
	พล.ต.ต. อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร	(10 ก.ย. 2507 - 2509)

5. นายบุญธรรม ทองไข่มุกด์

6. นายเรณู สุวรรณสิทธิ์

7. นายเมธี คุลยจินดา

คณะกรรมการชุดนี้ไม่ได้ทำธุรกิจเพิ่มขึ้นมาก ดังจะเห็นได้ว่าตัวเลขการขยายตัวของธนาคารในปีพ.ศ. 2507 ไม่ว่าจะเป็นด้านเงินให้สินเชื่อหรือเงินฝากถือได้ว่าอยู่ในสภาพที่คงตัว (ตารางที่ 4-11)

ตารางที่ 4-11 เงินฝากและเงินให้สินเชื่อของธนาคารมณฑล 31 ธันวาคม พ.ศ. 2506-2507

หน่วย: ล้านบาท

	2506	2507
เงินให้สินเชื่อ		
* ตัวเงิน	110.5	84.9
เงินให้กู้ยืม เงินเบิกเกินบัญชีและอื่นๆ	658.3	648.4
เงินฝาก	870.9	870.9

ที่มา: หจช., กค. 0301.4.1/22 เรื่องการขออนุญาตประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์และหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขออนุญาตเปิดสาขาของธนาคารพาณิชย์

ถ้าจะสรุปฐานะและสาเหตุของปัญหาในธนาคารมณฑล จะเห็นได้ว่าต่างไปจากกรณีของธนาคารเกษตรอย่างสิ้นเชิง กล่าวคือ ในกรณีของธนาคารเกษตร ธนาคารได้ให้กู้ยืมแก่ลูกหนี้ ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่และต่อมากิจการของลูกหนี้ประสบปัญหา ประกอบกับการเมืองเข้ามาแทรกในช่วงแก้ปัญห แต่สำหรับธนาคารมณฑล จำกัด หนี้ที่เสียหายเป็นสินเชื่อที่ให้กับบุคคลทั่วไปจำนวนมาก นายมนู ยูประพันธ์ผู้ถือหุ้นรายหนึ่งได้สรุปไว้ว่า

"...ธนาคารนี้ในสมัยหนึ่งเคยรุ่งโรจน์ที่สุดในด้านการเงินและเครดิต แต่แล้วกลับทรุดลงอย่างน่าเสียดาย อันเป็นผลให้การเงินของธนาคารต้องตกต่ำลงเรื่อย ๆ ทั้งนี้มิใช่เหตุอื่นใดหากแต่ด้วยอิทธิพลทางการเมืองที่แยกราชเข้ามาในธนาคารนี้"²²

และกล่าวถึงสิทธิของผู้ถือหุ้นเป็นเชิงวิจารณ์งานของรัฐบาลว่า

"การแต่งตั้งกรรมการผู้บริหารงานของธนาคารก็มีข้อที่น่าสังเกตว่า ผู้ถือหุ้นไม่มีโอกาสที่จะเสนอผู้ถือหุ้นด้วยกันให้เป็นกรรมการได้เลย ความจริงการเป็นผู้ถือหุ้นควรจะมีส่วนในการร่วมรักษาผลประโยชน์และช่วยแก้ไขในบางกรณีได้บ้าง รัฐบาลน่าจะได้พิจารณาถึงการที่ให้ประชาชนเข้าร่วมเป็นผู้ถือหุ้นกับรัฐบาลบ้าง จริงอยู่แม้ประชาชนจะถือหุ้นเป็นส่วนน้อย แต่ก็ขอให้ตระหนักไว้ด้วยว่าเป็นเจ้าของธนาคารร่วมกัน สิทธิต่าง ๆ ก็ควรมีเท่ากัน อย่างไรก็ตาม ใ้ใครก็ตามที่ถือกำลังจะล้มอยู่แล้วอย่าได้ทอดทิ้งเสีย จะทำให้เป็นที่น่าอัปยศอย่างมาก"²³

3. ผลสืบเนื่องจากการแก้ไข้ปัญหาของทางราชการ

1) บุคคลภายนอกมองขั้นตอนและวิธีการแก้ปัญหาของทางการในธนาคารมณฑลอย่างไร นั้น จะเห็นตัวอย่างได้จากความเห็นของหนังสือพิมพ์ดังนี้

พิมพ์ไทย ฉบับประจำวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2507 ได้ลงบทความเรื่อง "หุ้นของรัฐ" มีใจความว่า

"ข่าวเรื่องธนาคารมณฑล จำกัด กำลังจะปรับปรุงกิจการเป็นที่สนใจของคนทั่วไป โดยเฉพาะในวงการเงินและการค้าเท่านั้น เพราะนี่เป็นธนาคารพาณิชย์ ซึ่งรัฐบาลถือหุ้นอยู่เกินครึ่งของเงินทุน แล้วยังมีรัฐวิสาหกิจและบริษัทที่ถึงราชการ เข้าร่วมถือหุ้นด้วย นับรวมทั้งหมดก็เท่ากับ...รัฐบาลเป็นเจ้าของนั่นเอง

ตามข่าวกล่าวว่ายู่ ๆ กรรมการผู้จัดการ (พ่อค้า) ก็ขอลาออกกลางคัน ยังไม่ทันถึงคราวประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นประจำปี... ทั้งนี้ด้วยเหตุผลกลใด ยังไม่เป็นที่เปิดเผย แต่มีข่าวออกมาทันทีว่าจะตั้งเจ้าหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทยคนหนึ่งเป็นกรรมการผู้จัดการแทน นอกจากนั้นยังมีข่าวต่อไปว่า ผู้ใดจะได้รับเลือกเป็นประธานกรรมการธนาคารแทนประธานคนเดิม ซึ่งยังอยู่ในตำแหน่งจนถึงวันประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นในวันที่ 10 กันยายนนี้ด้วย

ผู้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยชี้แจงว่า ...เป็นเรื่องระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกับธนาคารมณฑล (คือ เรื่องเจ้าของกับกิจการของเขา) ...แต่ขณะเดียวกันก็ตอบคำถามข้ออื่น ซึ่งสรุปว่า (1)...สำหรับธนาคารมณฑล การดำเนินงานรู้สึก ว่า "อ่อน" และธนาคารชาติได้คอยติดตามให้คำแนะนำแก้ไขหรือทักท้วง... (2)...รัฐบาลก็เป็นประกันอยู่ในฐานะผู้ถือหุ้นใหญ่ และเมื่ออดีตนายกรัฐมนตรี นายทวี บุณยเกตุ ยอมรับจะเป็นประธานกรรมการ ก็คงแน่ใจว่าจะสามารถปรับปรุงกิจการของธนาคารมณฑลให้มั่นคงได้

เป็นอันเชื่อได้ว่าจะไม่มีการก่อกวนทางการเงิน ซึ่งกระทบถึงประชาชนผู้ใช้บริการ..."²⁴

นอกจากนี้ พิมพ์ไทย ยังได้ตั้งข้อสังเกตต่อไปว่า

"...ข้อน่าฉงนเมื่ออยู่ว่า เมื่อรัฐบาลเป็นเจ้าของธนาคารนี้ เหตุใดจึงตั้งให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินงาน สังเกตต่อไปถึงกิจการอื่นที่รัฐบาลถือหุ้นอยู่มากก็พบว่า กรรมการบริษัทและผู้จัดการ มักมาจากกลุ่มการเมืองหรือพวกที่เข้าถึงนักการเมืองฝ่ายบริหาร ผลประโยชน์ที่ได้รับโดยตรงตามตำแหน่งหน้าที่ในบริษัทก็ทางหนึ่ง และถ้าให้ผู้จัดการทำผลประโยชน์พิเศษให้ นั่นก็จะเป็นกอบเป็นกำอีกทางหนึ่ง

ความเปลี่ยนแปลงผิดพลาดของบริษัทรัฐบาลและบริษัทกึ่งราชการทั้งหลาย ที่น่า
 ละอายใจประชาชนมาแล้ว ก็เห็นจะเนื่องจากการทำงานโลดโผนเพื่อเจือจาน
 ผลประโยชน์ไปให้คนการเมือง พร้อมกับโกยผลประโยชน์ใส่ตนของผู้ดำเนิน
 กิจการด้วย

สำหรับเรื่องธนาคารพาณิชย์ พอทำทางไม่ค่อยจะดี รัฐบาลก็ส่ง
 "คนหลง" จากธนาคารชาติเข้าไปควบคุมและดำเนินการอย่างเป็นทางการยืมตัว
 ไปทำงานและดูเหมือนยืมตลอดกาล กลายเป็นว่าธนาคารชาติเป็นแหล่งผลิต
 นักการธนาคารไว้แจกจ่ายไปจัดการธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ซึ่งไม่ใช่วัตถุประสงค์
 ของการตั้งธนาคารชาติ

ตามรายงานประจำปีของธนาคารชาติก็รับรองว่า ในปัจจุบันธนาคาร
 พาณิชย์เอกชนประกอบการให้บริการทางการเงินได้ดี ถ้าเมื่อปรากฏว่า
 การที่รัฐบาลเข้ามีหุ้นอยู่ในธนาคารพาณิชย์ มีแต่ก่อให้เกิดข้อครหา เช่นว่า
 อำนาจหุ้นของรัฐบาลกลายเป็นเครื่องมือให้ผู้ดำเนินงานทำการโลดโผนจนอาจ
 ผิดพลาดเสียหาย แล้วส่งคนหลงเข้าไปกินตำแหน่งงานก็ดี, ว่าขัดกับนโยบาย
 รัฐบาลเรื่องจะไม่ทำการแข่งขันกับกิจการค้าของเอกชน ซึ่งเขาทำได้ดียอยู่แล้วก็ดี,
 ดังนี้ ปัญหาจึงมีให้คิดว่า รัฐบาลควรวางมือจากการเข้าหุ้นในกิจการ
 ธนาคารพาณิชย์ทั้งหลายนำเงินนั้นไปเสริมกำลังพัฒนาการด้านที่ยังขาดกำลัง
 เงินอยู่ จะได้กู้ยืมเข้ามาใช้ลงทุนน้อยลง มีดีกว่าหรือ?"²⁵

สำหรับธนาคารมณฑลนี้ นับเป็นธนาคารแห่งที่สองที่ได้มีการส่งพนักงานจากธนาคาร
 แห่งประเทศไทยเข้าไปเป็นกรรมการผู้จัดการต่อจากธนาคารเกษตรเมื่อปี พ.ศ. 2502

2) ภาระหน้าที่ของคณะกรรมการชุดใหม่ที่ทางราชการเชิญเข้าไปบริหารธนาคารมณฑล
 ในปี พ.ศ. 2507 มีประการใด และนโยบายของทางราชการเกี่ยวกับธนาคารมณฑลเป็นเช่นไร
 พอจะอนุมานได้จากข่าวที่มีเป็นระยะ ๆ ในหน้าหนังสือพิมพ์ จากการให้สัมภาษณ์ของประธาน
 กรรมการ (นายทวี บุญยเกตุ) ซึ่งให้สัมภาษณ์ในระยะเวลาไม่นานนักหลังการที่ได้รับตำแหน่ง

- ก. การหลอกลวงเพิ่มขึ้นหลังจากที่คณะกรรมการชุดใหม่ได้เข้ามาปฏิบัติงาน มีผู้มาฝากเงินเพิ่มขึ้น รวมทั้งเงินฝากจากรัฐวิสาหกิจด้วย และมีโรงงานอุตสาหกรรมที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลมาเป็นลูกค้าของธนาคารหลายราย เพราะโรงงานอุตสาหกรรมเหล่านี้รู้จักกับ นายทวี บุณยเกตุ เมื่ออยู่ที่ส่งเสริมการลงทุน²⁶
- ข. การเร่งรัดหนี้ ได้มีการตั้งคณะกรรมการติดตามทวงหนี้เดิมของธนาคาร และได้ดำเนินการฟ้องร้องไปหลายราย โดยนายทวี กล่าวว่า "จะดำเนินการ ให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ที่สุด และไม่ให้การเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับเด็ดขาด ถ้าการเมืองเข้ามายุ่งเกี่ยวกับไปไม่รอด ไม่ว่าธนาคารใดทั้งนั้น"²⁷
- ค. การรวมธนาคาร ทางราชการมีความคิดที่จะรวมกิจการธนาคารมณฑลเข้ากับธนาคารเกษตรแล้วตั้งแต่แรกที่เปลี่ยนคณะกรรมการธนาคารมณฑลในปี พ.ศ. 2507 โดยนายทวี บุณยเกตุ ได้ให้สัมภาษณ์กับนักข่าวว่า มีการพูดกันจริงในวงการกระทรวงการคลังในระดับผู้ใหญ่ แต่ยังไม่ได้ตกลงโดยเด็ดขาด ธนาคารมณฑลยังดำเนินการเป็นเอกเทศต่อไป ส่วนจะรวมหรือไม่รวมนั้น เป็นเรื่องนโยบายของรัฐบาล²⁸

การรวมกิจการธนาคาร

1. ขั้นตอนในการรวมกิจการธนาคาร

ทางด้านขั้นตอนของการดำเนินงานเกี่ยวกับการรวมธนาคารนี้เริ่มตั้งแต่วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2507 เมื่อมีการประชุมเจ้าหน้าที่ของธนาคารที่เกี่ยวข้อง และหลังจากที่พิจารณาเห็นชอบกันแล้ว กระทรวงการคลังจึงได้มีคำสั่งลงวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2507 แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการควบกิจการธนาคารมณฑล จำกัดเข้ากับธนาคารเกษตร จำกัด โดยมีอธิบดีกรมบัญชีกลางเป็นประธาน ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย กรรมการผู้จัดการธนาคารเกษตร และกรรมการผู้จัดการธนาคารมณฑลเป็นกรรมการ หัวหน้ากองควบคุมธนาคารและการออมสินเป็นกรรมการและเลขานุการ การพิจารณามีสาระสำคัญเกี่ยวกับปัญหาเรื่องการใช้ชื่อของธนาคาร เรื่องเงินทุน การตั้งสำนักงาน การรวมพนักงานเดิมของสองธนาคารเข้าด้วยกัน การขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลให้รัฐบาลช่วย

ลงทุนซื้อหุ้นสามัญเพิ่มขึ้น เพื่อให้มีจำนวนทุนเรือนหุ้นครบ 105 ล้านบาทตามที่ธนาคารทั้งสองได้จดทะเบียนเอาไว้ ให้รัฐวิสาหกิจนำเงินมาฝากและใช้บริการของธนาคารใหม่ และให้เปิดสาขาในท้องถิ่นได้

ต่อมากระทรวงการคลังได้มีหนังสือลงวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2508 ขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติการควบกิจการทั้งสองธนาคาร โดยมีข่าวในหนังสือพิมพ์ ดังนี้

"รัฐบาลพิจารณารวมธนาคารรัฐวิสาหกิจ 2 แห่งเข้าเป็นธนาคารใหม่แห่งเดียว ซึ่งกระทำได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เรียกว่า บริษัท ควบเข้ากัน โดยจะมีเงินทุนไม่น้อยกว่าทุนของธนาคารสองแห่งรวมกัน"²⁹

คณะกรรมการบริหารสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติเห็นพ้องกับกระทรวงการคลัง (หนังสือลงวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2508) ในวันเดียวกันนั้น คณะรัฐมนตรีจึงได้ลงมติให้ดำเนินการควบกิจการของธนาคารเกษตร จำกัด และธนาคารมณฑล จำกัดเข้าด้วยกัน กระทรวงการคลังได้ออกแถลงการณ์ลงวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2508 แจงให้ประชาชนทราบถึงนโยบายที่จะควบกิจการธนาคารทั้งสองเข้าด้วยกัน ดังนี้

"โดยที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะส่งเสริมการประกอบธุรกิจของเอกชน และไม่ประสงค์ที่จะประกอบธุรกิจด้วยตนเองในกรณีที่ไม่จำเป็น ดังนั้น จึงเป็นการสมควรที่จะให้ธนาคารมณฑล จำกัด กับธนาคารเกษตร จำกัด ซึ่งรัฐบาลมีหุ้นอยู่เป็นส่วนใหญ่ทั้งสองธนาคารควบกิจการเข้าด้วยกันเสีย การควบกิจการธนาคารพาณิชย์มิใช่เป็นการยุบเลิกกิจการของธนาคารใดธนาคารหนึ่ง แต่เป็นการรวมกำลังทุนและกำลังเงินเข้าด้วยกัน เป็นธนาคารใหม่ที่มีฐานะการเงินมั่นคงแข็งแรง และมีการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งจะเป็นการประหยัดไปด้วย ในเวลาเดียวกันผู้ฝากเงินจะได้รับความคุ้มครองเป็นอย่างดี ส่วนในด้านรัฐบาล ก็สามารถที่จะใช้ธนาคารใหม่ที่มีฐานะเป็นผู้ออกเงินให้อำนวยประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจให้ได้ผลตามเป้าหมาย เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติด้วย"³⁰

นโยบายการรวมธนาคารนี้มีผู้ไม่เห็นด้วยได้เขียนบทความคัดค้านไว้ในหนังสือพิมพ์ว่า

1. รัฐบาลกำลังไม่ส่งเสริมการประกอบธุรกิจของเอกชนเป็นการขัดกับนโยบายที่กล่าวไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติว่าจะอุปถัมภ์และสนับสนุน โดยอาศัยความพยายามและการดำเนินงานของประชาชนเองเป็นสำคัญ ผลที่ได้รับจากการดำเนินการของเอกชนนั้น ย่อมดีกว่าที่รัฐบาลจะทำหน้าที่เป็นผู้ผลิตสิ่งของและให้บริการทุกสิ่งทุกอย่างเสียเอง นโยบายสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจจึงหนักไปในทางส่งเสริมการขยายตัวในกิจกรรมและการลงทุนในด้านเอกชน ส่วนรัฐบาลพึงเล็งเฉพาะการดำเนินงานที่เป็น พื้นฐานเท่านั้น³¹
2. การควบกิจการนี้มีความเป็นห่วงว่าจะไม่เป็นการสร้างความมั่นคงให้กับทั้งสองธนาคาร เพราะกิจการของธนาคารมณฑลเองมีปัญหาเป็นอย่างมาก กล่าวคือ นายกรัฐมนตรีได้ให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ว่า ธนาคารมณฑลดำเนินการขาดทุนไปแล้วกว่า 100 ล้านบาท³² ดังนั้น การพยายามแก้ไขปัญหาของธนาคารนี้ รัฐบาลจะต้องเอาเงินภาษีอากรของราษฎรมาจุนเจือ เยียวยากิจการของรัฐบาลที่ดำเนินกันมาอย่างผิดพลาดจนรัฐบาลต้องแก้ไขนั้น มาชดเชยภาระหนี้สูญและเป็นทุนใช้จ่าย เพื่อให้กิจการทั้งสองนี้ดำเนินต่อไปในรูปธนาคารใหม่ แทนที่จะมีโอกาสเอาเงินภาษีจำนวนนั้น ไปลงทุนเสริมสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจของชาติตามนโยบายที่กำหนดไว้
3. ธุรกิจการธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยนั้น หากมีธนาคารของรัฐเข้ามาแข่งขัน ธนาคารเอกชนย่อมหวังวิตกว่ารัฐอาจจะให้อภิสิทธิ์แก่ธนาคารของรัฐมากเกินไป³³

อย่างไรก็ตาม ทางราชการเองได้ดำเนินการตามนโยบายต่อไป โดยมีการประชุมผู้ถือหุ้นของแต่ละธนาคารเพื่อปรึกษาหารือและลงมติเรื่องการควบกิจการ ในวันที่ 18 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2509 ได้มีการประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นที่ห้องประชุมกระทรวงการคลัง เพื่อลงมติในกิจการของธนาคารใหม่และจดทะเบียนควบบริษัททั้งสองแห่งเข้าด้วยกัน โดยมี ดร. เสริม วินิจฉัยกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน ในการประชุมครั้งนั้น ที่ประชุมมีมติเกี่ยวกับการรวมกิจการ โดยได้กำหนดเรื่องชื่อธนาคาร กำหนดที่ตั้งของสำนักงานใหญ่ กำหนดหนังสือบริคณห์สนธิและข้อบังคับ ที่ประมวลขึ้นมาจากของเดิม (ของธนาคารเกษตร จำกัดและธนาคารมณฑล จำกัด) กำหนดจำนวนกรรมการและอำนาจหน้าที่ของกรรมการ กำหนดให้ใช้ตราหน้ากวางยักษ์ กำหนดผู้สอบบัญชี

และกำหนดวันควบกิจการเป็นวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2509³⁴ ธนาคารใหม่ชื่อ "ธนาคารกรุงไทย จำกัด" มีทุนชำระแล้ว 105.0 ล้านบาท สินทรัพย์รวม 4,582.1 ล้านบาท นับว่าเป็นธนาคารที่ใหญ่ที่สุดทั้งจำนวนสินทรัพย์รวมและจำนวนสาขา (ตารางที่ 4-12 และ 4-13)

คณะกรรมการชุดแรกของธนาคารกรุงไทย ประกอบด้วย กรรมการเดิมจากทั้งของธนาคารเกษตร จำกัด และของธนาคารมณฑล จำกัด มีหลวงวรฤทธิราชานุการเป็นประธานกรรมการ นายจำรัส จตุรภัทรเป็นกรรมการผู้จัดการใหญ่ ในส่วนที่เกี่ยวกับการพนักงานนั้น ในการควบกิจการพนักงานของทั้งสองธนาคารถือว่าให้โชอายุการทำงานเดิมของแต่ละแห่ง โดยทั่ว ๆ ไปกล่าวได้ว่าพนักงานของธนาคารมณฑลมีรายได้ดีขึ้น เพราะแต่เดิมพนักงานของธนาคารมณฑลไม่มีโบนัส ในขณะที่พนักงานของธนาคารเกษตรได้รับโบนัส เมื่อรวมกิจการกันแล้วพนักงานธนาคารมณฑลได้ประโยชน์ด้านนี้ด้วย ทางด้านฐานะโดยทั่ว ๆ ไปก่อนรวมกิจการ กล่าวได้ว่า ธนาคารเกษตรซึ่งรัฐบาลโอนกิจการมาจากเอกชนเป็นธนาคารที่มีฐานะแข็งแกร่งกว่าธนาคารมณฑล ซึ่งเป็นธนาคารของรัฐมาแต่ดั้งเดิม

ตารางที่ 4-12 งบของธนาคารมณฑลและธนาคารเกษตร ซึ่งรวมกิจการเป็นธนาคารกรุงไทย

เปรียบเทียบกับธนาคารกรุงเทพ

หน่วย: ล้านบาท

	ธนาคาร มณฑล	ธนาคาร เกษตร	ธนาคาร กรุงไทย มีนาคม 2509	ธนาคาร กรุงเทพ ธันวาคม 2508
สินทรัพย์รวม	1,286.49	3,295.64	4,582.13	4,200.35
เงินฝากและบัญชีอื่น ๆ	1,249.51	3,192.69	4,442.20	
เงินฝากรวม				3,189.45

ที่มา: ธนาคารกรุงเทพ จำกัด, ก่อนจะถึงวันนี้ กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2525.

ธนาคารกรุงไทย จำกัด, หนังสือที่ระลึกในการเปิดอาคารสำนักงานใหญ่ธนาคารกรุงไทย

จำกัด กรุงเทพฯ: D&S กรุงเทพฯ, 2525.

ตารางที่ 4-13 สาขาธนาคารพาณิชย์ที่จดทะเบียนในประเทศ เพียงวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ. 2508

	ธนาคาร กรุงเทพฯ พาณิชย์การ	ธนาคาร นครหลวง ไทย	ธนาคาร เกษตร ไทย	ธนาคาร กรุงเทพ ไทย	ธนาคาร ไทย ทังมา	ธนาคาร กสิกร ไทย	ธนาคาร แห่งกรุง ศรีอยุธยา	ธนาคาร มณฑล
พระนคร, ธนบุรี ต่างจังหวัด	3 72	9 53	3 56	23 24	12 34	23 22	13 15	6 15
รวม	75	62	59	47	46	45	28	21

ที่มา: หจข., กค. 0301.4.1/22 เรื่องการขออนุญาตประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์และ
หลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขออนุญาตเปิดสาขาของธนาคารพาณิชย์

2. ผลสืบเนื่องจากการรวมกิจการ

นโยบายรวมกิจการธนาคารมีผลต่อวงการธนาคารที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1. เกิดมีธนาคารของรัฐบาลที่มีขนาดใหญ่มีขอบข่ายการดำเนินงานที่กว้างขวาง
เมื่อรวม กิจการของทั้งสองธนาคารแล้ว รัฐวิสาหกิจต่าง ๆ หน่วยราชการ และเทศบาลต้องนำเงินฝาก
ไว้ที่ธนาคารกรุงไทยเท่านั้น การนำเข้าการส่งออกที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาล รวมทั้งการค้าประกันต่าง ๆ
จะต้องทำผ่านธนาคารกรุงไทยทั้งสิ้น เรื่องนี้คงมีผลกระทบในระยะต้นต่อธุรกิจที่ส่วนราชการต่าง ๆ
เคยกระทำผ่านธนาคารพาณิชย์อื่น ๆ บ้าง แต่ในที่สุดทุกธนาคารก็ปรับตัวได้

2. ในการรวมกิจการของธนาคารทั้งสองเข้าด้วยกัน ทำให้ธนาคารพาณิชย์ที่จดทะเบียน
ในประเทศไทยลดลงไปหนึ่งธนาคาร และในช่วงเวลาเดียวกันทางราชการได้อนุญาตให้มีธนาคาร
พาณิชย์ใหม่เพิ่มขึ้นมาอีกแห่งหนึ่ง คือ ธนาคารเอเชียทรัสต์ จำกัด

สำหรับการขอตั้งธนาคารพาณิชย์แห่งใหม่นั้น มีผู้สนใจและได้มีการพยายามขอตั้งธนาคาร
กันอยู่หลายครั้งโดยหลายกลุ่มบุคคลตลอดมา แต่ในปี พ.ศ. 2507 ซึ่งทางราชการเริ่มมีนโยบายจะ
ควบธนาคารมณฑลเข้ากับธนาคารเกษตรนั้น มีผู้ขออนุญาตมาในเวลาใกล้เคียงกัน 2 ราย คือ
มีหนังสือจากสมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี องค์ประธานบริษัทไทยเครดิตฟองซิเอร์ จำกัด ลงวันที่

ตารางที่ 4-13

	ธนาคาร ไทย พาณิชย์	ธนาคาร ศรีนคร	ธนาคาร สหธนาคาร	ธนาคาร แห่ง เอเชีย	ธนาคาร ไทยทุน แหลมทอง	ธนาคาร ทหารไทย	รวม
พระนคร, ธนบุรี ต่างจังหวัด	6 11	9 -	7 1	2 6	4 1	1 -	1 -
รวม	17	9	8	8	5	1	1
							432

22 เมษายน พ.ศ. 2507 และหนังสือของนายวัลลภ ธารวณิชกุล กรรมการอำนวยการบริษัท เอเชียทรีสท์ จำกัด ถึงนายกรัฐมนตรี (จอมพลถนอม กิตติขจร) ขอให้พิจารณาอนุญาตให้บริษัทของตนดำเนินกิจการธนาคารพาณิชย์ จากการพิจารณาในชั้นต้น ทางธนาคารแห่งประเทศไทยมีความเห็นว่า ไม่ควรอนุญาตให้บริษัทไทยเครดิตฟองซิเอร์เปิดดำเนินการในรูปธนาคารพาณิชย์ตามที่ขอ แต่ทางเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการคลังมีความเห็นว่า ควรจะให้เป็นธนาคารพาณิชย์ได้ โดยกำหนดเงื่อนไขการก่อตั้งว่า ให้เลิกบริษัทเดิมและก่อตั้งบริษัทใหม่ และให้ปฏิบัติตามขอบเขตที่กำหนดไว้เป็นเงื่อนไข (ซึ่งคงจะหมายความว่า ทางธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่าควรอนุญาตบริษัทเอเชียทรีสท์ จำกัด แต่ทางกระทรวงการคลังเห็นควรอนุญาตบริษัทไทยเครดิตฟองซิเอร์ จำกัด) แต่เรื่องนี้ยังไม่มีผู้ตัดสินเป็นที่ยุติจนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2508 เมื่อสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติได้เสนอความเห็นว่าการที่จะอนุญาตให้ตั้งธนาคารพาณิชย์เพิ่มขึ้นบ้างตามภาวะเศรษฐกิจและการเงินของประเทศไม่น่าจะเป็นผลเสียหายแก่ส่วนรวม จึงเห็นควรว่าในระยะนี้อาจจะให้ตั้งธนาคารพาณิชย์เพิ่มขึ้นได้อีกหนึ่งธนาคาร เมื่อครบ 2 ปีหลังจากนั้นจึงพิจารณาว่าสมควรจะให้ตั้งธนาคารพาณิชย์เพิ่มขึ้นอีกหรือไม่ โดยพิจารณาตามภาวะเศรษฐกิจและการเงินของประเทศในระยะนั้น ส่วนจะพิจารณาคำขอของบริษัทเอเชียทรีสท์ จำกัดหรือของบริษัทไทยเครดิตฟองซิเอร์ จำกัด นั้นเป็นเรื่องที่จะพิจารณาเป็นราย ๆ ไป และอยู่ในดุลยพินิจของกระทรวงการคลัง จากนั้นคณะ

รัฐมนตรีจึงเห็นควรอนุญาตให้ตั้งธนาคารพาณิชย์เพิ่มขึ้นอีกหนึ่งธนาคาร โดยให้กระทรวงการคลัง อนุญาตให้บริษัทเอเชียทรัสต์ จำกัดประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์ได้ โดยต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ กระทรวงการคลังกำหนด³⁵ มติของคณะรัฐมนตรีในครั้งนี้ ทำให้มีธนาคารใหม่เกิดขึ้นอีกหนึ่ง ธนาคาร คือ "ธนาคารเอเชียทรัสต์ จำกัด" ซึ่งเริ่มเปิดดำเนินการในเดือนกันยายน พ.ศ. 2508 นั้นเอง

สรุป

จะเห็นได้ว่ายุค พ.ศ. 2501 - 2509 ที่กล่าวถึงในบทนี้ถือว่าเป็นยุคที่มีการ takeover ต่อเนื่องมาจากยุคก่อนที่ได้กล่าวถึงในบทที่ 3 กล่าวคือ ในยุคนี้มีการ takeover ทั้ง 3 รูปแบบ คือ

1. ธนาคารเอกชนมีทหารบางกลุ่มเข้าไปเป็นผู้ถือหุ้น และในยุคนั้นก็คือ ในช่วงปลายของทศวรรษ 2500 ธนาคารเอกชนที่ทหารเคยเข้าไปมีอิทธิพลหรือเป็นผู้ถือหุ้น หลายธนาคารก็มีเอกชน takeover กลับคืนไป ซึ่งรายละเอียดของบางธนาคาร ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3
2. ธนาคารของเอกชนถูกทางการ takeover อันเป็นกรณีที่กล่าวถึงในบทที่ 4 นี้
3. การ takeover ในรูปแบบที่ 3 ที่เกิดขึ้นในยุคนี้เช่นเดียวกันแต่จะกล่าวถึงในบทต่อไป ก็คือ การที่นักธุรกิจในภาคเอกชน takeover กิจการกันเอง

การที่ธนาคารเอกชนถูกทางการ takeover นั้น เป็นเรื่องที่มีผู้เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยด้วยกันทั้งสองฝ่าย อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ปรากฏเป็นผลสืบเนื่องมานับตั้งแต่แรกที่มีการตั้งธนาคารของรัฐขึ้นมาในปี พ.ศ. 2485 และยังเป็นผลสืบเนื่องมา ก็คือ การบริหารงานของธนาคารของรัฐจะเป็นไปเพื่อสนองวัตถุประสงค์ของรัฐหรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับผู้บริหารธนาคารนั้นเป็นสำคัญ และในบางครั้ง อิทธิพลทางการเมืองก็มีส่วนที่จะเข้าไปแทรกแซงการบริหารงานในธนาคารที่เป็นของรัฐด้วย อีกประการหนึ่งก็คือ การตั้งธนาคารของรัฐจะเป็นการตั้งเพื่อวัตถุประสงค์ใดก็ตาม เมื่อระยะเวลาผ่านพ้นไปวัตถุประสงค์นั้นก็อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงไปได้ ขึ้นอยู่กับตัวบุคคลซึ่งประกอบกันขึ้นเป็นคณะรัฐบาล เป็นผู้บริหารงาน และเป็นคณะกรรมการของธนาคารนั้น ซึ่งได้เห็นมาแล้วในกรณีของธนาคารมณฑล จำกัด และที่ต่อมาเป็นธนาคารกรุงไทย จำกัด มาจนยุคปัจจุบันนี้

เชิงอรรถ

- 1 สมใจ วิริยะบัณฑิตกุล, "สุริยณ ไรวา: The First Tycoon", ผู้จัดการ 5,49 (ตุลาคม 2530): 38-41.
- 2 พิมพ์ไทย (15 พฤษภาคม 2502):1.
- 3 สมใจ วิริยะบัณฑิตกุล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 43.
- 4 เรื่องเดียวกัน.
- 5 สัมภาษณ์ วารีย์ หะวานนท์, 30 มิถุนายน 2530.
- 6 ไท (4 พฤษภาคม 2502):1.
- 7 สยามนิกร (14 พฤษภาคม 2502):1.
- 8 สยามรัฐ (16 พฤษภาคม 2502).
- 9 กรุงเทพฯ (3 มิถุนายน 2502).
- 10 สัมภาษณ์ จำรัส จตุรภัทร, 11 กุมภาพันธ์ 2529.
- 11 หจข., กค. 0301. 4.1/11 หนังสือลงนามจากนายสุนทร หงส์ลดารมภ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เสนอจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรี 23 กุมภาพันธ์ 2503.
- 12 มานพ อุดมเดช, "จดหมายถึงบรรณาธิการ", ศิลปวัฒนธรรม 8,3 (มกราคม 2530): 10-11.
- 13 สังคีต พิริยะรังสรรค์, ทุนนิยมขุนนางไทย พ.ศ. 2475 - 2503 (กรุงเทพฯ: สร้างสรรค์, 2526): 116-118.
- 14 กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์, แฟ้มบริษัทธนาคารไทย จำกัด, "รายงานการประชุมผู้ถือหุ้น วันที่ 27 สิงหาคม พ.ศ. 2494", อ้างใน สังคีต พิริยะรังสรรค์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 114-115.
- 15 เรื่องเดียวกัน.
- 16 สัมภาษณ์ พจน์ วิโรจน์สำเร็จ, 21 และ 24 สิงหาคม 2530.
- 17 เรื่องเดียวกัน, สัมภาษณ์ เฉลิม ประจวบเหมาะ, 9 มิถุนายน 2530, และ สัมภาษณ์ ประสิทธิ์ ณ พัทลุง, 16 มิถุนายน 2530.

- 18 กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์, แฟ้มบริษัทธนาคารไทย จำกัด "รายงานการประชุมผู้ถือหุ้นธนาคารมณฑล (สามัญ) ครั้งที่ 44" (10 กันยายน 2507), คำชี้แจงของนายอดิศร โฉมวิริยะ กรรมการผู้จัดการ.
- 19 เรื่องเดียวกัน.
- 20 เรื่องเดียวกัน.
- 21 เรื่องเดียวกัน.
- 22 เรื่องเดียวกัน.
- 23 เรื่องเดียวกัน.
- 24 "หุ้นของรัฐ", ใน พิมพ์ไทย (6 กันยายน 2507).
- 25 เรื่องเดียวกัน.
- 26 สยามนิกร (15 ตุลาคม 2507).
- 27 เรื่องเดียวกัน.
- 28 สยามนิกร (18 ตุลาคม 2508).
- 29 ชาวไทย (3 มีนาคม 2508).
- 30 สยามรัฐ (2 กรกฎาคม 2508).
- 31 "เศรษฐกิจจัตวา", "ข้อสังเกตเกี่ยวกับการรวมธนาคารมณฑลกับธนาคารเกษตร", ใน สยามรัฐ (2 กรกฎาคม 2508) :5.
- 32 บางกอกเวิร์ลด์ (5 มิถุนายน 2508).
- 33 "เศรษฐกิจจัตวา", เรื่องเดียวกัน.
- 34 ปุมธุรกิจ ป. 3 (2529).
- 35 หจข., กค. 0301.4.1/22 สำเนาจดหมายลงนามนายมนูญ บริสุทธิ์ เลขานุการคณะรัฐมนตรี ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เรื่องการขออนุญาตประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์ และหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขออนุญาตเปิดสาขาของธนาคารพาณิชย์ 9 เมษายน 2508.

ธนาคารต้นเป้งซุน – ธนาคารไทยพัฒนา

หากจะพิจารณาเหตุการณ์ของธนาคารที่ขึ้นลงแปรผัน เพื่อเป็นตัวแทนของประวัติศาสตร์ กิจการธนาคารพาณิชย์ของไทยแล้ว จะพบว่า ไม่มีธนาคารพาณิชย์แห่งใดจะเป็นตัวแทนของประวัติศาสตร์ ตั้งแต่ยุคสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา ได้เด่นชัดเท่ากับธนาคารต้นเป้งซุน จำกัด ที่ต่อมาคือธนาคารไทยพัฒนา จำกัด และเปลี่ยนชื่ออีกครั้งหนึ่งเป็นธนาคารมหานคร จำกัด บทนี้จะกล่าวถึงเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับธนาคารนี้ตั้งแต่แรกจนกระทั่งถึงวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2513 ซึ่งทำให้ธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบต้องร่วมกันยื่นมือเข้าไปช่วยเหลือ

เหตุการณ์ในปี พ.ศ. 2513 นี้อาจจะกล่าวถึงได้โดยไม่ต้องกล่าวถึงสภาพทางเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศในระบะนั้นเลย เพราะด้านการเมืองถึงแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงตัวนายกรัฐมนตรี จากจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นจอมพลถนอม กิตติขจร การเมืองก็ไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก ส่วนด้านเศรษฐกิจเป็นยุคที่เศรษฐกิจเติบโตต่อเนื่องกันมา และธนาคารแห่งประเทศไทยนั้นก็มิผู้ว่าการเพียงคนเดียวมาตลอดระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2502 – 2514 เหตุการณ์สำคัญในระบอบนี้ที่มีผลกระทบต่อธนาคารหลายแห่งรวมทั้งธนาคารไทยพัฒนา จำกัด คือ การออกพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ดังนั้นจึงจะขอกล่าวถึงความเป็นมาและเนื้อหาของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ก่อนที่จะลำดับวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นกับธนาคารต้นเป้งซุนและธนาคารไทยพัฒนาต่อไป

พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505

ตั้งแต่ประมาณปี พ.ศ. 2499 เป็นต้นมา ธนาคารแห่งประเทศไทยและกระทรวงการคลัง ได้เห็นความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2488 เพื่อให้มีการควบคุมกิจการธนาคารพาณิชย์อย่างถี่ถ้วนและรัดกุมยิ่งขึ้น การดำเนินการดังกล่าวได้ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์¹ เมื่อ พ.ศ. 2501 ว่า

"...วงการธนาคารพาณิชย์ไหวตัวคึกคักในอันที่จะต่อต้านกับกฎหมายฉบับใหม่ ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยกับกระทรวงการคลังร่างเสร็จแล้ว ...และกำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา เหตุผลในการเสนอกฎหมายก็คือ เพื่อความมั่นคงแห่งเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ

พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ฉบับที่จะแก้ไขเพิ่มเติมนี้มีสาระเปลี่ยนแปลงไปจากกฎหมายฉบับเดิมหลายประการด้วยกัน เช่น การให้อำนาจรัฐมนตรีคลังอย่างเด็ดขาดในการอนุญาตให้จัดตั้งธนาคารหรือไม่...

อีกตอนหนึ่ง... ห้ามไม่ให้ผู้ใดที่เป็นกรรมการ และผู้ใดที่ดำรงตำแหน่งในธนาคารใดเป็นกรรมการหรือดำรงตำแหน่งในธนาคารอื่นใดในเวลาเดียวกัน...

นอกจากนี้ยังให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดอัตราเงินสดสำรองของธนาคารพาณิชย์เพิ่มขึ้นอีกด้วย ซึ่งเท่ากับว่าเปิดทางให้เจ้าหน้าที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเข้าไปก้าวก่ายการปฏิบัติงานของธนาคารพาณิชย์อย่างมากมาย...

โดยเฉพาะในบทเกี่ยวกับการลงโทษผู้กระทำความผิด ปรากฏว่ากฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติไว้อย่างกว้างขวางมาก..."

ได้มีการประชุมพิจารณาเกี่ยวกับกฎหมายฉบับนี้หลายครั้งระหว่างธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ปัญหาที่สำคัญมากคือส่วนที่เกี่ยวกับมาตรา 10 (การดำรงเงินกองทุน) มาตรา 11 (การดำรงเงินสดสำรอง) มาตรา 13 (ข้อกำหนดเกี่ยวกับลูกหนี้รายใหญ่) และมาตรา 14

(การกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินฝากและอัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืม) ซึ่งในที่สุดสามารถตกลงกันได้ เพราะใช้วิธีถ้อยทีถ้อยปฏิบัติต่อกันและมีการปรึกษาหารือรับฟังเหตุผลของกันและกัน² อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไม่สามารถประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้รวดเร็วเท่าที่คาดไว้ (ประมาณ พ.ศ. 2502) เพราะในขณะนั้นเกิดปัญหาวิกฤตขึ้นกับธนาคารเกษตร จำกัด³ การประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงล่าช้าไปจนกระทั่ง พ.ศ. 2505

พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 มีข้อแตกต่างจากพระราชบัญญัติฉบับปี พ.ศ. 2488 ดังต่อไปนี้

1. มีการจำกัดจำนวนสาขาของธนาคารพาณิชย์ในประเทศ โดยกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์นอกจากสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศอาจเปิดสาขาได้ โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีเสียก่อน (มาตรา 7)

มาตรานี้อาจกล่าวได้ว่า มีส่วนทำให้ธนาคารพาณิชย์หลายแห่งเร่งระดมเปิดสาขาในช่วงก่อนที่พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ฉบับนี้จะออกบังคับใช้ เช่น ธนาคารมณฑล จำกัด ธนาคาร ไทยพัฒนา จำกัด เป็นต้น การระดมเปิดสาขาอย่างกว้างขวางนี้ (ตารางที่ 5-1) ทำให้กระทรวงการคลังต้องออกหนังสือตักเตือนไปยังธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ในช่วง พ.ศ. 2500-2503 (ดูรายละเอียดในหัวข้อต่อ ๆ ไปในบทนี้) นอกจากนี้ยังเท่ากับเป็นการจำกัดมิให้สาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศเปิดสาขาย่อย เพราะกฎหมายระบุให้ธนาคารพาณิชย์ไทยเท่านั้นที่อาจเปิดสาขาได้

2. มีการกำหนดเงินกองทุน โดยธนาคารพาณิชย์ต้องดำรงเงินกองทุนเป็นอัตราส่วนกับสินทรัพย์ โดยกำหนดประเภทสินทรัพย์ที่ธนาคารพาณิชย์ต้องดำรงเงินกองทุนไว้ (มาตรา 10)

สำหรับการปฏิบัติตามมาตรานี้ ในที่สุดตกลงได้ในอัตราส่วนร้อยละ 6 ซึ่งทำให้บางธนาคารไม่สามารถจะปฏิบัติตามได้ ดังจะเห็นได้จากกรณีของธนาคารมณฑล จำกัด อย่างไรก็ตาม มาตรานี้มีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างเงินกองทุนของธนาคาร ทำให้ธนาคารต่าง ๆ เพิ่มเงินกองทุนขึ้นเรื่อย ๆ ตามอัตราการขยายตัวของกาให้สินเชื่อของแต่ละธนาคาร

3. มีการกำหนดมิให้มีการให้กู้ยืมเงิน หรือการให้เครดิตโดยวิธีการต่าง ๆ แก่บุคคลใด บุคคลหนึ่งในขณะใดขณะหนึ่งเกินอัตราส่วนกับเงินกองทุนตามอัตราที่ธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนดด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรี การให้กู้ยืมเงินแก่ภรรยาหรือสามี ห้างหุ้นส่วนสามัญที่บุคคล

ตารางที่ 5-1 การเปิดสาขาของธนาคารพาณิชย์ ระหว่างปี พ.ศ.2498-2502

	2498	2499	2500	2501	2502
จำนวนสำนักงานธนาคารพาณิชย์ (รวมสำนักงานใหญ่)	115	146	186	274	308
จำนวนสำนักงานที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปี	+15	+31	+40	+88	+34
- กรุงเทพ	42	53	64	87	102
จำนวนที่เพิ่มขึ้น	+7	+11	+11	+23	+15
- ต่างจังหวัด	73	93	122	187	206
จำนวนที่เพิ่มขึ้น	+8	+20	+29	+65	+19

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

นั้นหรือสามีหรือภรรยาของบุคคลนั้นเป็นหุ้นส่วน หรือการให้กู้ยืมแก่บริษัทจำกัดที่บุคคลนั้น หรือ สามี หรือภรรยาของบุคคลนั้น ถือหุ้นอยู่เกินกึ่งหนึ่งแห่งทุนของบริษัทถือเป็นการให้กู้ยืมเงินแก่ บุคคลนั้นด้วย (มาตรา 13)

บทบัญญัตินี้เป็นการกำหนดห้ามธนาคารให้กู้ยืมแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งมากเกินไปเพื่อลด ความเสี่ยงของธนาคารที่จะให้กู้ยืมแก่ลูกหนี้เพียงรายเดียว ทั้งนี้ เนื่องจากบางธนาคารปล่อยสินเชื่อ แก่ลูกหนี้รายใหญ่บางรายสูงมาก ดังจะเห็นได้จากปัญหาของธนาคารเกษตร จำกัด ที่ได้กล่าวมาแล้ว และธนาคารต้นเบ็งซุน จำกัดที่จะกล่าวต่อไปด้วยเหตุดังกล่าว มาตรานี้จึงกำหนดให้ธนาคารให้กู้ยืม แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ไม่เกิน 40 เปอร์เซ็นต์ของเงินกองทุน

4. มีการกำหนดมิให้ผู้ใดซึ่งเป็นกรรมการ หรือดำรงตำแหน่งอื่นในธนาคารพาณิชย์ใด เป็นกรรมการหรือดำรงตำแหน่งอื่นในธนาคารพาณิชย์อื่นอีกในเวลาเดียวกัน ทั้งนี้เว้นแต่ตำแหน่ง ที่ปรึกษากฎหมายหรือตำแหน่งที่ไม่มีหน้าที่ปฏิบัติหรือให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของ ธนาคารพาณิชย์ (มาตรา 19)

มาตรานี้ มีผลให้ผู้ที่เป็นกรรมาการในธนาการพาณิชย์หลายธนาการลาออกและมีการเปลี่ยนแปลงกรรมาการใหม่

5. มีการกำหนดวิธีการเข้าควบคุมธนาการพาณิชย์โดยละเอียดยิ่งขึ้น (มาตรา 24 ถึง มาตรา 38)

6. มีการกำหนดว่า ธนาการพาณิชย์ที่ฝ่าฝืนมาตราบางมาตราในพระราชบัญญัติการธนาการพาณิชย์อาจจะถูกปรับได้ โดยมีกรรมาการที่รัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ (มาตรา 41)

มาตรานี้เน้นว่าแตกต่างไปจากข้อกำหนดในพระราชบัญญัติฉบับก่อนหน้านี้ เนื่องจากได้ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการลงโทษโดยมิต้องมีการฟ้องร้องดำเนินคดีในศาลก่อน กล่าวโดยสรุปได้ว่าพระราชบัญญัติการธนาการพาณิชย์ พ.ศ. 2505 แสดงให้เห็นถึงผลสะท้อนหรือบทสรุปทางมุมกลับของการประกอบกิจการธนาการพาณิชย์ในประเทศไทยที่ได้ดำเนินมาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา เพราะบทบัญญัติที่ปรากฏในพระราชบัญญัติฉบับนี้เกิดขึ้นจากการประมวลเอาข้อบกพร่องต่าง ๆ ของการประกอบกิจการธนาการพาณิชย์ของไทยมารวมเข้าด้วยกัน เพื่อจัดกฎเกณฑ์การควบคุมธนาการพาณิชย์ให้มีระเบียบยิ่งขึ้น นอกจากนี้โดยกฎหมายฉบับนี้เท่ากับว่ามีการถ่ายเทอำนาจในการตรวจสอบและควบคุมธนาการพาณิชย์จากกระทรวงการคลังมาสู่ธนาการแห่งประเทศไทยมากยิ่งขึ้น เพราะอำนาจในการกำหนดอัตราส่วนต่าง ๆ หลายอัตราเป็นการกำหนดร่วมกัน คือธนาการแห่งประเทศไทยเป็นผู้กำหนด โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และในขณะเดียวกัน ส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจสอบธนาการพาณิชย์นั้นดูจะเป็นอำนาจโดยตรงของธนาการแห่งประเทศไทย เพราะกล่าวไว้ว่ารัฐมนตรีมีอำนาจตั้งผู้ตรวจการธนาการพาณิชย์ เพื่อตรวจสอบรายงานกิจการและสินทรัพย์ของธนาการพาณิชย์ หรือจะมอบอำนาจให้ธนาการแห่งประเทศไทยตั้งพนักงานของธนาการแห่งประเทศไทยเป็นผู้ตรวจการธนาการพาณิชย์ก็ได้ (มาตรา 24) ในขณะที่พระราชบัญญัติฉบับก่อนมิได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน จะมีการมอบอำนาจให้ธนาการแห่งประเทศไทยนับว่าแบบแผนในการส่งมอบการกำกับและควบคุมธนาการได้กำหนดไว้อย่างแน่ชัดขึ้น

แม้ว่าจะได้มีการควบคุมการให้สินเชื่อของธนาการพาณิชย์เพิ่มขึ้น โดยพระราชบัญญัติการธนาการพาณิชย์ พ.ศ. 2505 แล้วก็ตาม ปัญหาด้านคุณภาพของสินเชื่อในธนาการพาณิชย์ต่าง ๆ ก็ยังคงมีอยู่บ้าง ดังจะเห็นได้จากข้อสังเกตในปี พ.ศ. 2507 ดังนี้

"...การดำเนินงานของสาขาอยู่ในระดับอ่อน โดยเฉพาะการให้กู้ยืมและให้เครดิตได้เป็นอย่างดีขาดหลักเกณฑ์ ส่วนใหญ่เป็นหนี้ไม่มีสัญญาและไม่ได้เร่งรัดทวงถามอย่างแท้จริง นอกจากนี้การดำเนินงานส่วนใหญ่ส่อไปในทางเพื่อประโยชน์แก่ธุรกิจและญาติในตระกูล... หนี้ของตัวแทนและเครือญาติ..."⁴

ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย กล่าวเตือนธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการดำเนินกิจการของธนาคาร เช่น

"...ธนาคารที่ต้องใช้วิธีพลิกแพลง...(ฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับ) มีสาเหตุเป็นส่วนใหญ่ที่ได้ปล่อยเงินให้กู้ให้สินเชื่อไปโดยเกินกำลังและขาดความรอบคอบ จึงต้องหาเงินฝากด้วยดอกเบี้ยสูง ผู้ฝากเงินยอมมตอกอยู่ในฐานะเสี่ยงเงินไปกับธนาคารนั้นด้วย..."

...บางธนาคารยังให้กู้ยืมหนักไปในทำนองปรนปรือบริษัทในเครือหรือเครือญาติจนเกินไป น่าจะแก้ไขโดยเร็ว เพราะท่านก็รู้อยู่แล้วว่าการทวงหนี้จากเครือญาติก็ดี จากภรรยาหรือสามีก็ดี ทวงได้ยากที่สุด ยิ่งทวงหนี้จากตนเองด้วยแล้ว หมดหวัง..."

และ

"...ในระยะสองสามปีที่แล้วมา ธนาคารพาณิชย์บางธนาคารใช้เงินให้กู้ยืมหนักไปในทำนองเก็งกำไร ไม่ก่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่ชาติ เช่น ให้กู้ยืมเงินไปลงทุนในที่ดินและการก่อสร้าง ซึ่งทำให้เงินไปจมอยู่ระยะยาวนาน ถ้าต่อไปในปีสองปีข้างหน้ารัฐบาลต้องจ่ายเงินมากขึ้น สินเชื่อภาคประชาชนที่ธนาคารพาณิชย์ปล่อยไปจะต้องถูกจำกัดลง ธนาคารที่หลวมตัวไปเช่นนี้จะทวงตัวได้ยาก และจะกระทบถึงระบบธนาคารทั้งระบบ ธนาคารแห่งประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องขอความร่วมมือช่วยกันยับยั้งการขยายตัวของธุรกิจประเภทนี้..."⁵

ข้อความดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นถึงปัญหาต่าง ๆ ของธนาคารพาณิชย์ในขณะนั้นได้เป็นอย่างดี แม้ว่าปัญหาบางประการจะยังไม่ปรากฏเด่นชัดแก่สายตาของสาธารณชนก็ตาม เรื่องของธนาคารต้นเป้งซุน จำกัด และธนาคารไทยพัฒนา จำกัด ที่จะได้กล่าวต่อไปนี้เป็นตัวอย่างแสดงให้เห็นว่าค่ากล่าวต่าง ๆ นี้ไม่ใช่ค่ากล่าวที่เกินจริง

ธนาคารต้นเป้งซุน จำกัด

ธนาคารต้นเป้งซุน จำกัด มีกำเนิดมาจากร้านแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศของต้นฮองฮี้ และตันเก็งคุ่น สองพี่น้องพ่อค้าชาวจีนในไทยที่ประกอบธุรกิจนายหน้าและตัวแทนสั่งสินค้าเข้าสินค้าออก รวมทั้งเป็นนายทุนให้กู้ในถนนสำเพ็ง ในเวลาต่อมา ได้ขยายกิจการเป็นบริษัทเบงกัต้นเป้งซุน จำกัด เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2477 โดยดำเนินกิจการธนาคารในลักษณะของการรับแลกเปลี่ยนเงินตรามาจนกระทั่งถึงสงครามโลกครั้งที่ 2 จึงขยายกิจการเพิ่มมากขึ้น แต่ยังคงถือว่าเป็นธนาคารขนาดเล็กเมื่อเปรียบเทียบกับธนาคารอื่น ๆ ในขณะนั้น

ฐานะการเงินของธนาคารนี้เริ่มปรากฏสัญญาณของความอ่อนแอ มีการตกแต่งบัญชี โดยธนาคารมีเงินฝากไว้เป็นเงินตราต่างประเทศ (ส่วนใหญ่เป็นเงินเหรียญฮ่องกง) จำนวนประมาณ 10 ล้านบาท⁶ ซึ่งนับว่าเป็นจำนวนที่สูงเกินจำเป็นสำหรับธนาคารขนาดเล็ก ต่อมาจึงเป็นที่ทราบว่ายอดเงินจำนวนนี้ประมาณครึ่งหนึ่งไม่มีตัวเงินเหลืออยู่อย่างแท้จริง เพราะกรรมการผู้หนึ่งได้นำไปใช้แล้วโดยที่ธนาคารยังมิได้ตัดบัญชีในประเทศไทย นอกจากนี้เงินกู้ยืม เงินเบิกเกินบัญชีและตัวเงินที่ธนาคารได้ให้สินเชื่อไปในประเทศ ส่วนใหญ่เป็นการให้สินเชื่อกับญาติของกรรมการหรือแก่บริษัท ซึ่งกรรมการและญาติมีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง โดยมีหลักประกันไม่พอเพียงและค้างชำระมานานทั้งเงินต้นและดอกเบี้ย จึงเพิ่มพูนปัญหาแก่ธนาคารมากยิ่งขึ้น ธนาคารเริ่มประสบกับการขาดทุน ซึ่งแสดงไว้ในงบดุลประจำปี พ.ศ. 2501 (ตารางที่ 5-2) และเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2503 ธนาคารก็เริ่มประสบวิกฤตการณ์ที่ปรากฏเห็นได้ชัดในสายตาของทางราชการ นั่นก็คือ ไม่สามารถจะจ่ายเคลียร์เงินในการหักบัญชีเช็คเรียกเก็บระหว่างธนาคารได้ เป็นเงินประมาณ 2 แสนบาท อย่างไรก็ตาม ในช่วงนั้นได้มีการช่วยเหลือกันบางประการ⁷ คือ ธนาคารได้พยายามกู้ยืมเงินหาเช็คจากบุคคลอื่นมาเข้าบัญชี นายจอห์นนี่ มาจากบริษัทเอเซียเทรดส์ จำกัด (ซึ่งขณะนั้นเป็นบริษัท

ตารางที่ 5-2 งบดุลธนาการตันเป็งซุน จำกัด

หน่วย: พันบาท

	31 ธ.ค. 2501	30 มิ.ย. 2502	31 ธ.ค. 2502
สินทรัพย์			
เงินสดในมือและที่ธนาการอื่นและเงินตราต่างประเทศ	14,894.4	12,395.1	11,411.2
เงินให้สินเชื่อ	15,192.0	16,188.2	17,150.6
บัญชีอื่น ๆ	871.3	998.3	1,872.2
รวม	<u>30,957.7</u>	<u>29,581.6</u>	<u>30,434.0</u>
หนี้สินและส่วนของผู้ถือหุ้น			
ทุน	2,000	2,000	2,000
เงินสำรองตามกฎหมายและเงินสำรองทั่วไป	6,517.5	6,517.5	6,517.5
เงินฝากและหนี้สินอื่น ๆ	<u>22,440.2</u>	<u>21,064.1</u>	<u>21,916.5</u>
รวม	<u>30,597.7</u>	<u>29,581.6</u>	<u>30,434.0</u>
ขาดทุนงวดครึ่งปี	931.4	536.97	618.9

ที่มา: หจช, กค. 0301.4.1/11 เรื่อง ธนาการตันเป็งซุน จำกัด

ที่ได้รับอนุญาตให้ทำการรับแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ) เป็นบุคคลหนึ่งที่ช่วยเหลือโดยนำเช็คส่งเข้าบัญชีที่ธนาการตันเป็งซุน จำกัด ทำให้ธนาการมีเงินพอสำหรับการหักบัญชีในบางวัน อีกวิธีหนึ่งก็คือ ได้มีการประวิงเวลาการจ่ายเช็ค หรือขอให้บางธนาการที่ส่งเช็คเข้ามาเรียกเก็บถอนเช็คกลับคืนไปเพื่อจะได้ไม่ต้องนำเช็คนั้นเข้าหักบัญชี ทำให้ยอดเคลียร์ง่ไม่มีปัญหา เงินทำนองนี้เข้าใจว่าจะเป็นเงินกู้ยืมระหว่างธนาการ เพราะการถอนเช็คกลับคืนไปก็เท่ากับว่าธนาการผู้ถอนคืนไป ได้ให้กู้ยืมเงินกับธนาการตันเป็งซุนในลักษณะวันต่อวัน

ในปีพ.ศ. 2502 ธนาการตันเป็งซุน จำกัด มีทุนจดทะเบียน 2 ล้านบาท มีกรรมการ 3 คน คือ นายตันชูฟ้วน นายตันชูซัง และนายอุดมพงษ์ เป็งแสทอง และมีพนักงาน 44 คนฐานะของธนาการเมื่อพิจารณาจากตัวเลขบดุลของธนาการ ณ สิ้นเดือนธันวาคม พ.ศ. 2502 ปรากฏว่าธนาการนี้มีสินทรัพย์รวมทั้งสิ้น 30 ล้านบาท เป็นเงินฝากและหนี้สินอื่น ๆ 22 ล้านบาท เงินให้สินเชื่อประมาณ 17 ล้านบาท เงินฝากส่วนที่เป็นของประชาชนทั่วไปมีประมาณ 14 ล้านบาท หนี้สินอีกส่วนหนึ่งคือประมาณ 6 ล้านบาท เป็นหนี้สินที่ธนาการมีต่อธนาการออมสิน โดยบางส่วนมีหลักและตีถูกเป็นประกันอีกส่วนหนึ่งเป็นเงินกู้ที่ไม่มีหลักประกัน

ในอีกด้านหนึ่งการที่ธนาคารประสบปัญหานั้น เกิดขึ้นเนื่องจากทางผู้ถือหุ้นมีความระแวงสงสัยกัน⁸ โดยฝ่ายหนึ่ง คือ นายตันแก๊งคั้ง* สงสัยว่าจะเป็นวิธีการของนายตันชูซังที่จะบีบให้ตนและครอบครัวขายหุ้นเพื่อที่ว่านายตันชูซังจะได้เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ และจะได้นำหุ้นไปขายต่อให้แก่ผู้อื่นในราคาที่สูง เพราะก่อนที่ธนาคารจะประสบกับวิกฤตการณ์ได้เริ่มมีข่าวเกี่ยวกับการขายธนาคาร โดยในทางหนึ่งมีผู้เล่าว่า ผู้สอบบัญชีของธนาคาร คือ หลวงตำริอิศรานุวรรต (ม.ล.ตำริอิศรางกูร) ได้แจ้งข่าวให้กับผู้ที่อยู่ในวงการธนาคารทราบว่า ธนาคารเป้งซุนจะขายกิจการในราคาประมาณ 5 ล้านบาท⁹ และอีกทางหนึ่งนายตันชูซังเองก็ได้ติดต่อกับนายอดิศร โฉมวิเศษซึ่งขณะนั้นเป็นกรรมการผู้จัดการธนาคารมณฑล จำกัด เพื่อให้นายอดิศรเข้าร่วมทุนในธนาคาร จะได้มีเงินสดหมุนเวียนเพิ่มขึ้น และสามารถดำเนินการต่อไปได้¹⁰

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ธนาคารประสบปัญหาเนื่องจากกรรมการแต่ละคนต่างพยายามที่จะนำเงินของธนาคารออกไปใช้และมีการให้กู้ยืมแก่ลูกหนี้ที่ไม่มีตัวตน (เข้าใจว่าเป็นผลของการกระทำเมื่อบัญชีเงินสดขาดหรือลงบัญชีดอกเบี้ยที่จ่ายให้แก่ผู้ฝากเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด จึงได้สร้างบัญชีขึ้นมา) ทำให้ธนาคารมีสินทรัพย์เสียหายเกินกว่าบัญชีทุน ถือว่าไม่อยู่ในฐานะที่จะชำระหนี้ต่อบุคคลภายนอกได้

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับธนาคารต้นเป้งซุน จำกัดนั้น สามารถแยกเป็นประเด็นต่าง ๆ ได้ดังนี้คือ

1. ธนาคารขาดเงินทุนที่จะดำเนินกิจการต่อ เนื่องจากกรรมการของธนาคารต่างเอาเงินของธนาคารไปใช้ กล่าวกันว่า ธนาคารนี้น่าจะมีหนี้ที่ถือว่าเป็นหนี้ที่เสียหายประมาณ 7 ล้านบาท และเงินฝากต่างประเทศที่ไม่มีจริงอีก 5 ล้านบาท รวมทั้งสิ้น 12 ล้านบาท แต่มีเงินอยู่ในบัญชีทุนเพียง 7.3 ล้านบาท โดยประมาณ

2. ธนาคารมีปัญหาเฉพาะหน้าเกี่ยวกับสภาพคล่อง เนื่องจากมีผู้ฝากทยอยถอนเงินฝากอยู่ตลอดเวลา แม้แต่ผู้ที่มีเงินฝากประจำก็ได้มาขอถอนก่อนสิ้นระยะเวลาโดยไม่ขอรับดอกเบี้ย ธนาคารจึงขาดเงินสดที่จะนำไปจ่ายคืน ทำให้สภาพคล่องของธนาคารลดลงมาก เมื่อพิจารณาตัวเลข

* นายตันแก๊งคั้ง หนึ่งในผู้ก่อตั้งและเป็นกรรมการของธนาคารนี้ตลอดมาจนถึง พ.ศ. 2498 เป็นผู้มีอิทธิพลอยู่ในธนาคารนี้เนื่องจากเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่คนหนึ่ง มีศักดิ์เป็นอาของนายตันชูพ้วนและนายตันชูซัง และเป็นบิดาของนายอุดมพงษ์ เป้งแสงทอง

เงินฝากทั้งสิ้นที่มีต่อบุคคลทั่วไป 14.1 ล้านบาท ปรากฏว่า ธนาคารมีเงินสดที่จะสามารถนำไปจ่ายได้เพียง 240,000 บาทเท่านั้น

3. 'การที่กรรมการของธนาคารเอาเงินของธนาคารไปใช้ส่วนตัว แสดงให้เห็นการกระทำผิดกฎหมายอย่างชัดเจนอย่างน้อย 2 ประการ คือ

- ก. การให้กู้ยืมแก่กรรมการเป็นการปฏิบัติที่ละเมิดมาตรา 11(ข) ของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2488
- ข. การจัดทำบแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน ซึ่งต้องออกประกาศตามกฎหมายกระทรวงการคลัง ออกตามความในพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2488 เป็นงบที่ไม่ถูกต้องส่งไปในทางทุจริตและหลอกลวงประชาชน ทำให้เจ้าหน้าที่ที่ควบคุมธนาคารหลงเชื่อฐานะของธนาคาร แม้แต่หลวงดำริอิศราอนุวรรต ผู้ตรวจสอบบัญชีของธนาคารก็ยังไม่ยอมรับรองงบดุล ตั้งแต่วัดเดือนธันวาคม พ.ศ. 2501 ของธนาคาร เนื่องจากธนาคารไม่ได้ส่งหลักฐานประกอบการสอบบัญชีให้ จึงไม่สามารถตรวจสอบได้อย่างรวดเร็ว และ "...วิธีปฏิบัติบางอย่างของกรรมการชวนให้สงสัยว่าจะแอบแฝงไว้ซึ่งทุจริต จึงต้องประวิงการรับรองไว้และจะต้องตรวจดูให้ละเอียดเสียก่อน..."¹¹ งบดุลฉบับที่ผู้ตรวจสอบบัญชีรับรองได้นำเสนอต่อผู้ถือหุ้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการธนาคารแล้ว คือ ในคราวการประชุมผู้ถือหุ้นเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2503

เมื่อเหตุการณ์ดำเนินมาถึงปลายเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2503 ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงลงความเห็นว่าการธนาคารต้นเบ้งซุน จำกัด มีฐานะที่จะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อประชาชน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาจจะถอนใบอนุญาตของธนาคาร และส่งเจ้าหน้าที่เข้าชำระบัญชีได้ตามมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2488¹² และกระทรวงการคลังได้มีนโยบายในเรื่องนี้ว่า จำเป็นจะต้องจัดการกับธนาคารตามตัวบทกฎหมาย "...จะไม่มีการสนับสนุนอัมชู่เหมือนอย่างธนาคารเกษตรอีกเป็นอันขาด..."¹³ โดยได้เตรียมการล่วงหน้าไว้แล้วว่า "...ถ้าธนาคารขาดเงินเคลียร์ในวันใด ...กระทรวงการคลังจะได้ประกาศเข้าควบคุมและจัดการกิจการและสินทรัพย์ของธนาคารนี้โดยพลัน และได้เตรียมตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติการตามกฎหมายไว้พร้อม

แล้ว..."¹⁴ ซึ่งข้อเสนอของกระทรวงการคลังนี้ได้รับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2503 อย่างไรก็ตาม กระทรวงการคลังมีนโยบายว่าจะไม่ทำอะไรรุนแรงถึงขั้นปิดธนาคาร จนกว่าจะแน่ใจว่าธนาคารไปไม่รอดจริง ๆ การตีความว่าธนาคารไปรอดหรือไม่ ก็ใช้วิธีดูว่าธนาคารจะสามารถหาเงินมาเข้าบัญชีเคลียร์ได้หรือไม่ ปรากฏว่าในช่วงเวลานั้น ถึงแม้จะซุกซลักและต้องมีการขอคืนเช็คบางส่วนให้กับผู้ที่มาขอเบิกเงิน ธนาคารก็สามารถประคับประคองตนให้มีเงินพอจ่ายอยู่ได้ตลอดมา โดยได้รับความช่วยเหลือจากนักธุรกิจบางราย ในที่สุดปัญหาของธนาคารต้นเป้งซุน จำกัด ได้คลี่คลายลงเมื่อนายอดิศร โฉมวิหะ* กับคณะ ซึ่งประกอบด้วย นายเกียรติ วัฒนเวคิน** และข้าราชการประจำหลายคนได้ซื้อหุ้นไปจากนายตันชูซัง และนายตันชูฟวนจำนวน 4,790 หุ้น เมื่อวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2503 โดยมีนายเกียรติ วัฒนเวคินเป็นผู้จัดการธนาคารแทนนายตันชูซัง ตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2503¹⁵

การที่นายอดิศร โฉมวิหะและคณะช่วยจ่ายเงินให้แก่เจ้าหน้าที่ของธนาคารต้นเป้งซุน จำกัด และซื้อหุ้นของธนาคารนี้ไปจากกลุ่มผู้ถือหุ้นเดิม ทำให้กลุ่มของนายอดิศร เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่และเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการธนาคารไป ในขณะที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะไม่เปิดธนาคารอีก การรับซื้อกิจการธนาคารนี้ซึ่งเป็นธนาคารขนาดเล็กจึงเท่ากับเป็นการซื้อใบอนุญาตนั่นเอง กรณีเรื่องใบอนุญาตของธนาคารต้นเป้งซุน จำกัดนี้ จอมพลประภาส จารุเสถียรได้เล่าว่า

"...พอต้นเป้งซุนล้มลง... นายคุณ คุณผลิน เป็นผู้ได้สัมปทานใบอนุญาตของต้นเป้งซุนไว้ในมือ เขาก็วิ่งมาหาผมบอกว่าขอทำ นายคุณ คุณผลินเป็นเด็กของนายเลื่อน บัวสุวรรณ (ธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา) มาก่อน นายเลื่อน บัวสุวรรณก็เคยเป็นเพื่อนกันกับผม ก็เลยมีความสนิทสนมกันพิเศษ ผมก็บอกว่า อ้าวไม่เอาไฉน ต้นเป้งซุนมันล้มละลาย ลูกขึ้นมายากเหลือเกิน มันไม่ใช่ลักษณะที่เรียกว่ากำลังดำเนินการอยู่ มันไม่มีเงินจ่ายเขาแล้ว แต่ผมไม่ได้ดูเรื่องราว เพราะนายคุณเขาไม่ให้ผมดู บอกว่าขอให้ท่านรับเป็นประธานก็แล้วกัน

* ขณะนั้นเป็นผู้จัดการธนาคารมณฑล จำกัด

** เป็นพ่อค้าซึ่งมีชื่อในด้านการประมูลกลั่นสุรา และเคยมีตำแหน่งเป็นกรรมการของธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา จำกัด

แล้วเราจะเข้าเป็นผู้ดำเนินการเป็นผู้ลงทุนเอง ...ผมก็บอกทำให้เอาพลเอก
กฤษณ์ สีวะรา..."¹⁶

ปัญหาของธนาคารต้นเป้งซุน จำกัด แก้ไขได้โดยการ "รับแข่งแบงก์"^{*} กล่าวคือ นายตันชูซังและนายตันชูพ้วนขายหุ้นจำนวน 10,032 หุ้น ติราคาไว้ 2.5 ล้านบาท ส่วนหุ้นของ นายตันแก๊งคั้งกับบุตรอีกจำนวน 9,968 หุ้นนั้น ยังไม่มีการซื้อขายจนกระทั่งถึงวันที่ 2 มีนาคม จึงมีข่าวว่ากลุ่มของนายอดิศร โฆวินทะ ซื้อหุ้นในส่วนของนายตันแก๊งคั้งมาด้วยรวมเป็นราคา 22 ล้านบาท โดยต้องหักหนี้ที่ติดค้างของผู้ถือหุ้นเก่าออกก่อน¹⁷ ผู้ที่เข้ามารับแข่งแบงก์นั้น ในระยะแรก มีหลายรายร่วมกัน คือ กลุ่มของนายอดิศร โฆวินทะ นายชวน รัตนรักษ์ (กรรมการธนาคาร แห่งกรุงศรีอยุธยา จำกัด) และนายบุญ บัวสุวรรณ (ผู้ช่วยผู้จัดการธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา จำกัด) ทว่าในที่สุด เมื่อต่างฝ่ายต่างต้องการหุ้นใหญ่และตกลงกันไม่ได้ ทางกลุ่มของนายชวน รัตนรักษ์ และนายบุญ บัวสุวรรณจึงถอนตัวออกไป คงเหลือแต่กลุ่มของนายอดิศร โฆวินทะ ซึ่งมีนายเกียรติ วัฒนเวคิน นายคุณ คุณผลิน^{**} รวมทั้งข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ฝ่ายการเมืองอีก 2-3 คนร่วมอยู่ในคณะ ผู้ถือหุ้นและคณะผู้บริหารชุดใหม่¹⁸

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ธนาคารต้นเป้งซุน จำกัด มีปัญหาเรื่องสินทรัพย์เสียหายและการขาดสภาพคล่อง แต่ทางราชการไม่ได้ให้ความช่วยเหลือใด ๆ เพียงแต่เฝ้าดูสถานการณ์และติดตามอย่างใกล้ชิดเท่านั้น ในที่สุดนักธุรกิจและพ่อค้ากลุ่มหนึ่งได้รับแข่งกิจการไปและดำเนินการต่อมา

ธนาคารไทยพัฒนา จำกัด

คณะกรรมการชุดแรกของธนาคารไทยพัฒนาประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้คือ

1. พลตรีกฤษณ์ สีวะรา (ยศในขณะนั้น) ประธานกรรมการ
2. นายสวนง จันทรสชา (น้องชายจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์)

* ภาษาในสมัยนั้น หมายถึง การซื้อกิจการธนาคาร

** ผู้จัดการธนาคารเกษตร จำกัด สาขาราชวงศ์ ซึ่งได้ลาออกมาหลังจากที่ธนาคารแห่งนี้ถูกโอนไปเป็นของรัฐบาล

3. พลตรีอัมพร จินตกานนท์ (ยศในขณะนั้น)
4. พลตรีโชติ หิรัญชัยวุฒิ (ยศในขณะนั้น)
5. นายเกียรติ วัฒนเวทิน
6. นายคุณ คุณมลลิน
7. นายปรีชา พิสิษฐเกษม
8. นายได้กั๋ง แซ่ลี้
9. นายประยงค์ ทองไข่มุกด์
10. นายจิติ บุญสูง
11. นายยุกต์ ลิมทรง
12. นายบุญวงศ์ อมาตยกุล
13. นายพจน์ ไชวรินทร์
14. นายเชิดชาย อมาตยกุล
15. นายอุดมพงษ์ เบ้งแสงทอง

นับตั้งแต่คณะกรรมการชุดนี้ได้เข้าซื้อกิจการและบริหารกิจการของธนาคาร ได้มีการขยายสาขาออกไปทั้งในเขตนครหลวงและในส่วนภูมิภาค โดยได้ทำการตั้งสาขาตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2503 จนกระทั่งถึงปีพ.ศ. 2513 รวมทั้งสิ้น 48 สาขา¹⁹

1 การดำเนินงานของธนาคารไทยพัฒนา จำกัด ยุคขยายสาขา

เอกสารของธนาคารระบุว่าธนาคารต้นเป้งซุน จำกัด ได้จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อธนาคารเป็นธนาคารไทยพัฒนา จำกัด และเพิ่มทุนจากเดิม 2 ล้านบาทเป็น 20 ล้านบาท เมื่อวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2503 โดยมีพลเอกประภาส จารุเสถียร รองนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ประกอบพิธีเปลี่ยนป้าย เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ.2503²⁰ อย่างไรก็ตาม เอกสารของทางราชการได้ระบุว่า เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ. 2503 ธนาคารได้เปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารไทยพัฒนา จำกัด และตกลงเพิ่มทุนจากเดิม 2 ล้านบาทเป็น 20 ล้านบาท โดยเรียกชำระเงินครึ่งหนึ่งก่อน ในจำนวนที่เรียกชำระก่อน 9 ล้านบาทนี้ธนาคารยังได้รับไม่ครบ เพราะมีการชำระเงินจริงเพียงบางส่วน อีกบางส่วนใช้วิธีเบิกเงินเกินบัญชี

จากธนาคารแล้วนำไปใช้เป็นทุน และอีกส่วนหนึ่งยังไม่ได้มีการชำระเงินเลย²¹ ทั้งนี้เนื่องจากหุ้นของธนาคารไทยพัฒนา จำกัดมี 2 กลุ่ม คือ "หุ้นซื้อและหุ้นแบ่ง"²² ดังนั้น ผู้ถือหุ้นส่วนหนึ่งจึงมีหุ้นอยู่ในธนาคารโดยที่ไม่ต้องชำระเงิน²³ (ตารางที่ 5-3) เมื่อเป็นเช่นนี้ก็เท่ากับว่าธนาคารนั้นไม่มีทุนจริงดังที่แสดงไว้ สิ่งที่ธนาคารและผู้บริหารชุดใหม่ได้เริ่มดำเนินการอย่างรวดเร็วตั้งแต่ได้รับข้อใบอนุญาตประกอบกิจการธนาคารต้นเป็งซุนมาก็คือ เปิดสาขาเพิ่มขึ้น ช่วงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2503 ถึงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2504 ได้เปิดสาขาขึ้น 44 แห่ง

ตารางที่ 5-3 รายชื่อผู้ถือหุ้นธนาคารไทยพัฒนา จำกัด พ.ศ. 2503

ผู้ถือหุ้นรายใหญ่	จำนวนหุ้น
1. นางอวบแก้ว โขวินทะ	13,530
2. นายเกียรติ วัธนเวคินและภรรยา	13,350
3. นายปรีชา พิธิษฐเกษม	13,350
4. นายบุญวงศ์ อมาตยกุล	13,250
5. นายคุณ คุณผลิน	13,350
6. นายทองดี อิศรกุล	13,350

ผู้เข้าร่วมทุน	จำนวนหุ้น
1. พล.อ.ประภาส จารุเสถียร	1,500
2. พล.ต.อ. ประเสริฐ รุจิรวงศ์	1,500
3. พล.อ.จิตติ นาวิเสถียร	1,500
4. พ.อ.นายวรการบัญญัติ	1,500
5. นายสงวน จันทรสาขา	1,500
6. พล.ต.กฤษณ์ สีวะรา	1,500
7. พล.ต.อัมพร จินตกานนท์	1,500
8. พล.ต.โชติ หิรัญชัยสิทธิ์	1,500

ที่มา: หจข., กค. 0301.4.1/12 รายงานฐานะธนาคารไทยพัฒนา จำกัด

ในเรื่องเกี่ยวกับการตั้งสาขาของธนาคารพาณิชย์นี้ กระทรวงการคลังได้ออกนโยบายให้ธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ รับผิดชอบต่อตัวเองตั้งแต่เมื่อปี พ.ศ. 2500 มาแล้ว ดังนี้

"...ด้วยในระยะปีสองปีนี้ปรากฏว่า ธนาคารพาณิชย์ของคนไทยเราได้ตั้งสาขาขึ้นในส่วนภูมิภาคต่าง ๆ กันอย่างหนาดากว่าในระยะก่อน ๆ มาก กระทรวงการคลังได้พิจารณาเห็นว่า การตั้งสาขานานาชาติพาณิชย์ขึ้นในท้องถิ่นส่วนภูมิภาคนั้น ถึงแม้ในหลักการจะชอบด้วยนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งหวังจะให้กิจการธนาคารพาณิชย์แพร่หลายออกไป เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ อย่างกว้างขวางยิ่งขึ้นเป็นลำดับไปก็ตาม แต่ในขณะที่เดียวกันก็ย่อมเป็นการระมัดระวังการลงทุนของธนาคารพาณิชย์อยู่เป็นอันมาก ถ้าแม้สถานการณ์การเงินของธนาคารนั้นยังไม่ถึงขั้นมั่นคงถาวรด้วยแล้ว กรณีอาจกระทบกระเทือนต่อฐานะเงินสดก็ได้ ด้วยเหตุนี้ จึงใคร่แนะนำมาด้วยความปรารถนาดีต่อธนาคารทั้งปวงว่า ในกาลภายหน้า ถ้าธนาคารดำริจะตั้งสาขาเพิ่มขึ้นอีก ธนาคารควรจะได้สำรวจตรวจตราและใช้ดุลยพินิจพิจารณาให้รอบคอบ จนเป็นที่ประจักษ์แจ้งเสียก่อนว่า กำลังทุนของธนาคารมีเพียงพอที่จะกระทำเช่นนั้นได้โดยไม่กระทบกระเทือนแต่อย่างใด และความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ มีปริมาณอันเหมาะสมแก่การที่ธนาคารจะเปิดบริการเพิ่มขึ้น เฉพาะอย่างยิ่งสาขาที่จะตั้งขึ้นนั้นสามารถที่จะเลี้ยงตัวเองได้อย่างแท้จริง ขออย่าได้คิดแต่เพียงผิวเผินว่าจะขยายกิจการออกไป โดยไม่คำนึงถึงกำลังทุนหรือสถานการณ์การเงินของตน..."²⁴

ต่อมาในปี พ.ศ. 2502 ได้มีหนังสือจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นายโชติ คุณะเกษม ถึงผู้จัดการธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ อีกครั้งหนึ่งว่า

"...โดยที่ได้สังเกตเห็นว่า ยังมี การเปิดสาขานานาชาติบางรายอยู่อีกเรื่อย ๆ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค กระทรวงการคลังเห็นว่า ในสถานการณ์ปัจจุบัน ถึงแม้ตามกฎหมายการธนาคารพาณิชย์ไม่ห้ามไว้ก็ตาม ควรที่จะได้หยุดยั้ง

การกระทำดังกล่าวนั้นเสีย เพื่อประโยชน์ในส่วนรวม จึงเรียนมาเพื่อธนาคาร
ให้ความร่วมมือในการนี้ด้วย..."²⁵

และเมื่อต้นปี พ.ศ. 2503 คือ เมื่อวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2503 รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงการคลัง นายสุนทร หงส์ลดารมภ์ ก็ได้มีหนังสือถึงกรรมการผู้จัดการธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ
อีกครั้งหนึ่ง ดังต่อไปนี้

"...ในระยะปีเศษที่ล่วงมานี้ การเปิดสาขาของธนาคารหลายแห่งก็ยังคงมีอยู่
โดยมิได้ปรึกษาหารือกับกระทรวงการคลัง และบางรายแม้กระทรวงการคลัง
จะได้ท้วงติงก็คงดำเนินการต่อไปโดยไม่หยุดยั้ง เพราะกฎหมายมิได้ห้ามไว้
กระทรวงการคลังจึงใคร่ขอเรียนย้ำมาว่า การเปิดสาขาธนาคารขึ้นในท้องถิ่น
ที่ต่าง ๆ เฉพาะอย่างยิ่ง ในส่วนภูมิภาคนั้น กล่าวโดยหลักการแล้วก็ชอบที่จะ
ให้กิจการธนาคารแพร่หลายออกไป... แต่กรณีก็พึงกระทำกันในขอบเขต
อันสมควร กล่าวคือ เมื่อท้องถิ่นนั้น ๆ ยังไม่มีสาขาของธนาคารใดเปิดดำเนินการ
อยู่ก่อน หรือสาขาของธนาคารที่ได้เปิดดำเนินการอยู่แล้วไม่สามารถที่จะช่วย
ทางการเงินหรือให้บริการแก่ประชาชนได้เพียงพอแก่ความต้องการ และ
ธนาคารนั้นมีฐานะแข็งแรงมั่นคงดีแล้ว มิเช่นนั้นก็มีแต่การแก่งแย่งช่วงชิง
ผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน อันจะนำไปสู่ความเสียหายแก่ธนาคารและกระทบ
กระเทือนการธนาคารโดยส่วนรวมด้วยในที่สุด

อีกประการหนึ่งในกรณีที่ธนาคารแต่งตั้งบุคคลภายนอกเป็นผู้จัดการ
โดยทำสัญญาดำเนินงานเป็นสาขาของธนาคารนั้น โดยแท้จริงแล้วหาใช่สาขา
เช่นในระบบการธนาคารสาขาที่นานาประเทศกระทำกันไม่ เพราะลักษณะการ
ดังกล่าวมีการดำเนินงานอิสระมากกว่าสาขา และสำนักงานใหญ่ควบคุมได้
น้อยที่สุด... เมื่อใช้บุคคลที่ไม่เข้าใจวิธีการปฏิบัติงานธนาคารก็เป็นธรรมดา
อยู่เองที่จะมีการหลีกเลี่ยงเสีย ๆ หาย ๆ ไม่พัน ซึ่งทั้งนี้จะเป็นเหตุบังเอิญ
กำลังของธนาคารนั่นเอง และอาจลุกลามกลายเป็นสาธารณภัยขึ้นก็ได้"²⁶
(ดูตารางที่ 5-4 ประกอบ)

ตารางที่ 5-4 สาขาและคอมปริโระข์ของธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ พ.ศ. 2505

ธนาคาร	จำนวน	จำนวน	จำนวน	จำนวนคอมปริโระข์		
	สำนักงาน ภายในประเทศ	สาขา ที่แท้จริง	สาขา ที่เป็นตัวแทน	สำนักงานใหญ่ ¹⁾	สาขา ²⁾	ตัวแทน ²⁾
ไทยพาณิชย์	18	17	-	* ³⁾	-	-
หวังหลี่จั้น	1	-	-	-	-	-
ไทยพัฒนา	47	46	-	-	36	-
เอเชียยา	9	8	-	* ⁴⁾	*	-
นครหลวงไทย	64	9	54	-	4	-
มณฑล	21	20	-	*	12	-
กรุงเทพฯพาณิชย์การ	69	62	6	*	-	-
กรุงเทพ	33	32	-	*	3	-
กรุงเทพฯอยุธยา	26	20	6	-	3	1
กสิกรไทย	36	35	-	*	-	-
แหลมทอง	2	1	-	-	-	-
สหธนาคาร	9	8	-	*	3	-
ไทยทุน	5	4	-	*	1	-
เกษตร	54	53	-	*	47	-
ศรีนคร	7	6	-	-	-	-
ทหารไทย	1	-	-	-	-	-

1) เครื่องหมาย * หมายความว่าใช้ระบบคอมปริโระข์

2) จำนวนเลขบอกจำนวนสาขาที่มีคอมปริโระข์

3) คอมปริโระข์ทำหน้าที่เพียงรับรองลายมือ

4) ขณะนั้นคอมปริโระข์ยังว่าง กำลังหาคนอยู่

ที่มา: หงษ์, กค. 0301.4.1/16 เรื่องการประชุมเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505, ระบบคอมปริโระข์ในธนาคารพาณิชย์

ในช่วงนับตั้งแต่ที่กลุ่มผู้บริหารกลุ่มใหม่ได้เข้าไปซื้อหุ้นในธนาคารต้นเบ็งซุน และเปลี่ยนแปลงชื่อเป็นธนาคารไทยพัฒนา ทางธนาคารได้เร่งเปิดสาขาเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ เช่น ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2503 พลตรีภุคชณ์ สีวะรา ประธานกรรมการอำนวยการได้มีหนังสือแจ้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้ทราบว่า ธนาคารได้เปิดสาขาขึ้น 5 แห่ง ในช่วงเดือนตุลาคมนั้น นายสุนทร หงส์ลดารมภ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้หักหัวไปว่า

"...การดำเนินกิจการโดยทั่วไปเพิ่งจะเริ่มปรับปรุงแก้ไขความเสื่อมโทรม อันสืบเนื่องมาจากเดิมในสมัยที่ยังเป็นธนาคารต้นเป้งซุน จำกัด เมื่อไม่นานมานี้เอง ประกอบทั้งฐานะการเงินก็ยังไม่มั่นคงถึงขนาดที่จะขยายกิจการเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจอย่างกว้างขวางได้อย่างใด ฉะนั้น ที่ธนาคารได้เปิดสาขาขึ้นเป็นการใหญ่อย่างรวดเร็วเช่นนี้ กระทรวงการคลังไม่เห็นชอบด้วยเป็นอย่างยิ่ง"²⁷

แต่จะเห็นได้ว่าหลังจากที่กระทรวงการคลังได้มีหนังสือออกไปแล้ว ธนาคารไทยพัฒนา จำกัด ก็ยังคงเปิดสาขาเพิ่มขึ้นอยู่เรื่อย ๆ* โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2503 เพียงเดือนเดียวธนาคารเปิดสาขาถึง 22 แห่ง ซึ่งเป็นการขยายตัวที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในระบบการธนาคารของไทย²⁸ (ตารางที่ 5-5) และในขณะเดียวกัน ก็มีปัญหาเรื่องไม่สามารถดำรงเงินสดสำรองให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ได้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจึงขอร้องให้ธนาคารระงับการเปิดสาขาใหม่ไว้ และให้ดำรงเงินสดสำรองให้ถูกต้องตามกฎหมาย รวมทั้งให้ระงับการปฏิบัติการใด ๆ ที่จะทำให้ฐานะของธนาคารหย่อนความมั่นคงลงไปอีกเสียก่อน ต่อจากนั้นจึงมอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยออกตรวจสอบธนาคารนี้ ทั้งสำนักงานใหญ่และสาขาเท่าที่จำเป็น และรายงานให้กระทรวงการคลังทราบ²⁹

ในเรื่องที่เกี่ยวกับการเปิดสาขาทางธนาคารไทยพัฒนาได้มีหนังสือแจ้งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังทราบถึงเหตุผลของธนาคารว่า

...การที่ธนาคารพาณิชย์เปิดสาขาธนาคารเพิ่มมากขึ้น ก็เพื่อเป็นการขยายงานซึ่งจะเป็นผลดีในด้านการระดมทุน... ทั้งเป็นการส่งเสริมการออมทรัพย์... การที่ธนาคารไทยพัฒนา จำกัด ได้ทำการเปิดสาขาขึ้นนั้นก็เพราะธนาคารนี้ได้ตั้งขึ้นประมาณ 30 ปีแล้ว ยังไม่เคยมีสาขามาก่อนเลย... เมื่อมีการปรับปรุงกิจการของธนาคาร จึงย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องเปิดสาขาขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวก

* การขยายสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ช่วง พ.ศ. 2500 เป็นต้นมา เป็นการเร่งเปิดสาขาก่อนการออกพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ซึ่งจะกำหนดให้การเปิดสาขาของธนาคารพาณิชย์ต้องได้รับอนุญาตจากกระทรวงการคลังก่อน

ตารางที่ 5-5 การเปิดสาขาของธนาคารไทยพัฒนา จำกัด เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2503

วันเปิด	ชื่อสาขามลละที่ตั้ง		
1. 12 ธันวาคม 2503	วัดคึก	อ. สัมพันธวงค์	พระนคร
2. 12 ธันวาคม 2503	เสาชิงช้า	อ. พระนคร	พระนคร
3. 12 ธันวาคม 2503	ปากคลองตลาด	อ. พระนคร	พระนคร
4. 12 ธันวาคม 2503	พระโขนง	อ. พระโขนง	พระนคร
5. 14 ธันวาคม 2503	นครปฐม	อ. เมืองนครปฐม	นครปฐม
6. 14 ธันวาคม 2503	ท่าม่วง	อ. ท่าม่วง	กาญจนบุรี
7. 14 ธันวาคม 2503	กาญจนบุรี	อ. กาญจนบุรี	กาญจนบุรี
8. 15 ธันวาคม 2503	นครสวรรค์	อ. เมือง	นครสวรรค์
9. 16 ธันวาคม 2503	กำแพงเพชร	อ. เมือง	กำแพงเพชร
10. 19 ธันวาคม 2503	ยะลา	อ. เมือง	ยะลา
11. 19 ธันวาคม 2503	อุทัยธานี	อ. เมืองอุทัย	อุทัยธานี
12. 22 ธันวาคม 2503	นราธิวาส	อ. เมืองนราธิวาส	นราธิวาส
13. 22 ธันวาคม 2503	พิจิตร	อ. เมือง	พิจิตร
14. 22 ธันวาคม 2503	นครราชสีมา	อ. เมือง	นครราชสีมา
15. 23 ธันวาคม 2503	สุโขทัย	อ. สุโขทัย	นราธิวาส
16. 26 ธันวาคม 2503	สามย่าน	อ. ปทุมวัน	พระนคร
17. 26 ธันวาคม 2503	สมุทรปราการ	อ. เมือง	สมุทรปราการ
18. 26 ธันวาคม 2503	ชลบุรี	อ. เมือง	ชลบุรี
19. 27 ธันวาคม 2503	ปากช่อง	อ. ปากช่อง	นครราชสีมา
20. 27 ธันวาคม 2503	บัวใหญ่	อ. บัวใหญ่	นครราชสีมา
21. 28 ธันวาคม 2503	ขอนแก่น	อ. เมือง	ขอนแก่น
22. 28 ธันวาคม 2503	บางมูลนาก	อ. บางมูลนาก	พิจิตร

ที่มา : หงช., กค. 0301.4.1/12 เรื่องธนาคารไทยพัฒนา จำกัด

ความสะดวกให้แก่พ้อค้า ประชาชน และเพื่อสนับสนุนหลักการในการจะขยาย
งานในด้านกิจการธนาคารอันจะเป็นผลดีในด้านกระดมทุน...³⁰

นอกจากนี้ทางธนาคารไทยพัฒนาได้หยิบยกประเด็นขึ้นมาว่า การที่กระทรวงการคลังพยายามยับยั้งการเปิดสาขาของธนาคารไทยพัฒนา จำกัด นั้น ก็เพื่อจะมีให้กระทบกระเทือนการดำเนินงานของธนาคารเกษตร จำกัด และธนาคารมณฑล จำกัด ซึ่งเป็นธนาคารในความรับผิดชอบของกระทรวงการคลัง และได้ชี้แจงว่ายอดเงินฝากของธนาคารที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเท่าที่มีอยู่เมื่อรวมกับเงินสดในมือแล้วจะมีมากกว่าจำนวนที่ต้องการชำระไว้ตามกฎหมายอย่างมาก แต่การที่ยอดเงินฝากที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเพียงอย่างเดียวน้อยกว่าอัตราที่กำหนดนั้น เป็นเพราะในบางครั้งไม่ได้รับความสะดวกจากคลังจังหวัด ซึ่งเป็นตัวแทนของธนาคารแห่งประเทศไทยในต่างจังหวัด ในการฝากเงินและถอนเงิน ทำให้สาขาของธนาคารส่วนใหญ่จำเป็นต้องดำรงเงินสดในมือมากกว่าที่ควรเพื่อมิให้มีปัญหาเกี่ยวกับลูกค้าเมื่อลูกค้ามาถอนเงินแล้วไม่ได้รับ³¹

อย่างไรก็ตาม เหตุผลที่ทำให้กระทรวงการคลังไม่เห็นชอบด้วยเป็นอย่างยิ่งกับการขยายสาขาอย่างรวดเร็วของธนาคารไทยพัฒนา จำกัด นั้น น่าจะเป็นเพราะธนาคารยังไม่มีความพร้อมที่จะขยายกิจการทั้งในด้านเงินทุนและบุคลากร ดังจะเห็นได้ว่า แม้แต่การชำระหนี้ที่เพิ่มขึ้นอีก 18 ล้านบาทเพียงกึ่งหนึ่งนั้นธนาคารก็ยังไม่สามารถระดมทุนจากผู้ถือหุ้นได้ครบถ้วน สำหรับบุคลากรนั้นธนาคารใช้วิธีประมูลตัวพนักงานของธนาคารอื่น ๆ เช่น ธนาคารเกษตร จำกัด มาเป็นพนักงานประจำของสาขาโดยจ่ายเงินเดือนสูงกว่าและให้ตำแหน่งที่ดีกว่า เช่น ให้เป็นสมุหบัญชี โดยที่พนักงานนั้น ๆ อาจจะมีความสามารถไม่เพียงพอ และการเลือกผู้จัดการสาขาของธนาคารก็อาจจะมีได้พิจารณาที่ความรู้ความสามารถด้านกิจการธนาคารพาณิชย์ หากแต่พิจารณาจากคุณสมบัติเฉพาะตัวอื่น ๆ เช่น เป็นพ่อค้าผู้กว้างขวางในวงการธุรกิจ หรือแม้แต่ภรรยาของผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นต้น³² ลักษณะดังกล่าวทำให้กระทรวงการคลังเกรงว่า ธนาคารอาจจะประสบปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในสาขาต่าง ๆ ได้ จึงมีหนังสือแนะนำข้อคิดเห็นเสนอให้ทางธนาคารได้ทราบ อย่างไรก็ตาม ธนาคารไทยพัฒนา จำกัด ก็มีได้นำพาต่อคำแนะนำของกระทรวงการคลังเท่าใดนัก เพราะยังมีการเปิดสาขาอีก 2 แห่ง คือ สาขาตรังและสาขาระนองในปี พ.ศ. 2505 และในระยณะนี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงกรรมการผู้จัดการจากนายเกียรติ วัธนเวคิน มาเป็นนายคุณ คุณผลิน (พ.ศ. 2505 - 2511)

2. เหตุการณ์ในช่วง พ.ศ. 2511 - 2513

ในปี พ.ศ. 2511 ปรากฏว่าเริ่มมีปัญหาในธนาคารไทยพัฒนา จำกัด เมื่อนายคุณ คุณผลิน ถูกผลักดันให้ลาออกและธนาคารดำเนินงานต่อมา โดยปราศจากกรรมการผู้จัดการระหว่างวันที่ 9-21 สิงหาคม พ.ศ. 2511 ระหว่างนั้นอำนาจการบริหารอยู่ที่คณะกรรมการจัดการ ซึ่งประกอบด้วย พลโทโชติ หิรัณษ์ฐิติ เป็นประธาน และกรรมการอีก 2 นาย คือ นายเกียรติ วัธนเวคิน และนายวิทย์ วิริยะประไพกิจ*

ในช่วงนั้นมีผู้ยื่นมือเข้าไปแทรกแซงเพื่อแก้ไขปัญหาในธนาคารไทยพัฒนา จำกัด อีก 2 กลุ่ม (นอกจากกลุ่มคณะกรรมการจัดการซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นมาแต่เดิม) คือ จอมพลประภาส จารุเสถียร และธนาคารแห่งประเทศไทย โดยในที่สุดธนาคารแห่งประเทศไทยได้ให้ยืมตัวนายเมธี ดุลยจินดา ไปเป็นกรรมการผู้จัดการ เมื่อวันที่ 22 สิงหาคม พ.ศ. 2511 ต่อจากนั้นได้มีการวางตัว กรรมการชุดใหม่ขึ้น มีพนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทยและของจอมพลประภาส จารุเสถียร เข้าร่วมอยู่ด้วย คือ นายฟวง สุวรรณรัตน์ เป็นประธานกรรมการ พันตรีณรงค์ กิตติขจร เป็นกรรมการบริหาร นายเมธี ดุลยจินดา เป็นกรรมการผู้จัดการ และนายเสรี ทรัพย์เจริญ** เป็นกรรมการรองผู้จัดการ (ตารางที่ 5-6) เหตุการณ์ที่เกี่ยวกับการลาออกของกลุ่มผู้ถือหุ้นเดิม และผู้บริหารเดิมของธนาคารไทยพัฒนา จำกัดนี้ จอมพลประภาส จารุเสถียรเล่าว่า

"...ลูกเขยผมนายณรงค์มาเล่าให้ฟังว่า ไปไม่รอดแล้วไม่ไหวมันจะล้มจะคว่ำกัน นายซุบ (พลเอกกฤษณ์ สีวะรา) หนีแล้ว ลาออกจากประธาน พอลาออกจาก ประธานผมก็จัดใหม่ นายคุณผมก็รีบหันมาใช้หนี้หมด ตัดออกไปหมดเหมือนกัน ตั้งใหม่ เอาตาเล็ก (พันเอกณรงค์ กิตติขจร) เป็นประธานต่อไป มีนายเสรี ทรัพย์เจริญ มาช่วยบริหาร มาได้อีกพักหนึ่ง อีกแล้ว เกิดล้มคว่ำกันอีกแล้ว ไม่น่าเชื่อว่าเงินมันไปอย่างไรกันแน่ เงินมันขาดหายไป มันเดินไป หรือการบริหาร ผิด หรือว่าอย่างไรแน่ เรียกว่าแบงก์ไม่มีเงินล่ะ เลยเอาคุณเมธี เข้าตรวจบัญชี

* ปัจจุบันเป็นกรรมการของธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด

** เดิมอยู่ที่บริษัทไม้อัดศรีราชา จำกัด

ตารางที่ 5-6 คณะกรรมการธนาคารไทยพัฒนา จำกัด พ.ศ.2511

<u>ประธานกรรมการ</u>	นายพ่วง สุวรรณรัตน์
<u>กรรมการ</u>	พล.ต.ประเสริฐ ธรรมศิริ
	พ.ต.ณรงค์ กิตติขจร
	น.พ.ชัยยุทธ กรรณสูต
	ร.ต.อ.สุรัตน์ โอสถานุเคราะห์
	นายพจน์ โฆวินทะ
	นายอุดมพงษ์ เป้งแสงทอง
	นายคุณ คุณผลิน
	นายชนะ สมิตินันต์
	นายเซ็งจือ ลือประเสริฐ
	นายเมธี คุณยจินดา (ผู้จัดการ)
	นายเสรี ทรัพย์เจริญ (รองผู้จัดการ)

ที่มา: งบดุลธนาคารไทยพัฒนา จำกัด สิ้นสุด ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2511

อย่างไรก็ตาม เราต้องตั้งไทยพัฒนาไว้ให้อยู่ให้ได้ เวลานั้น รัฐบาลไม่เกี่ยวข้อง ไม่ดูแล ไม่รบกวนกัน มีทำเดียว จะปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น จะปิด จะล้มกันทำเดียว ผมอยู่ที่ธนาคารกรุงเทพ บอกคุณบุญชูให้ส่งฝ่ายตรวจสอบ เข้าตรวจสอบด้วย คุณบุญชูเป็นผู้รวบรวมรายการต่าง ๆ เสร็จเรียบร้อย ก็ประเมินสถานการณ์ต่าง ๆ ให้ผมฟัง ชี้แจงให้ผมฟัง บอกว่าเป็นใช้ที่ยังไม่ถึงกับตายหรอก ถ้าถึงยาหน้อยมันก็จะไปได้ ข้อสำคัญต้องมีเงินกู้เข้าไปสนับสนุนเพื่อให้ต่อชีวิตไปได้ เงินฝากก็จะเข้ามาเอง ผมจึงทำหนังสือเชิญธนาคารต่าง ๆ มาร่วมประชุมชี้แจงสถานการณ์ โดยชี้ให้เห็นว่า ถ้าธนาคารไทยพัฒนาล้มไป เราทุกคนที่เป็นธนาคารไทยด้วยกันก็ต้องกระทบกระเทือนแน่ ไม่มีปัญหาเลย แล้วก็จะทำให้ธนาคารต่างประเทศเข้ามาอำนวยความสะดวกกิจไทยไว้ได้ หรือไม่ก็อย่างน้อย เราก็ตองต่อสู้กับธนาคารต่างประเทศภายในประเทศ

ของเราเองอีกด้านหนึ่งซึ่งยากมาก เพราะเราต้องต่อสู้กับเขานอกประเทศอยู่แล้ว ลงท้ายพวกทางธนาคารต่าง ๆ ก็เห็นด้วย โดยให้เงินยืมในรูปเงินช่วยเหลือต่างคนต่างช่วย"³³

ในช่วง พ.ศ. 2512 ธนาคารไทยพัฒนาประสบปัญหาการขาดสภาพคล่องและการบริหารงานที่ผิดพลาดทำให้มีหนี้เสียที่เรียกเก็บไม่ได้ ดังนั้น เมื่อใกล้เวลาตรุษจีนซึ่งธนาคารจำเป็นต้องมีเงินสำรองไว้สำหรับผู้มาขอกถอนธนาคารจึงไม่มีเงินและต้องวิ่งหาเงินชนิดวันต่อวัน อย่างไรก็ตามธนาคารสามารถประคับประคองตนเองมาได้จนถึงปี พ.ศ. 2513 เมื่อใกล้จะถึงช่วงตรุษจีนอีกครั้งหนึ่งธนาคารยังคงไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่สะสมมาได้ ทั้งยังขาดเคลียร์ทุกวัน จึงนับได้ว่าธนาคารกำลังประสบภาวะวิกฤต³⁴

3. สาเหตุแห่งปัญหาและการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า

3.1 สาเหตุแห่งปัญหา

ปัญหาในธนาคารไทยพัฒนา จำกัด ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2511 เป็นต้นมานั้น พอจะสรุปได้ว่าโดยพื้นฐานแล้วเป็นเรื่องการบริหารงานบกพร่องดังต่อไปนี้

ก. การควบคุมสาขาบกพร่อง เมื่อธนาคารได้ขยายกิจการสาขาอย่างรวดเร็วโดยให้นักธุรกิจเข้ามาเป็นผู้จัดการ การควบคุมสาขาทั้งในแง่ของผู้จัดการสาขา และการควบคุมจากสำนักงานใหญ่บกพร่อง กล่าวคือ ในแง่ของผู้จัดการสาขา ผู้จัดการหลายคนเป็นนักธุรกิจในจังหวัดมีกิจการส่วนตัวเป็นจำนวนมาก จึงไม่มีเวลาบริหารกิจการธนาคารให้เป็นไปได้ด้วยดี ผู้จัดการบางคนให้กู้ยืมเงินเป็นการส่วนตัว แต่ใช้ที่ทำการของสาขา อีกประการหนึ่งเมื่อธนาคารใช้ระบบคอมพิวเตอร์ คือ มีผู้แนะนำลูกค้ามากู้เงินธนาคารโดยผู้แนะนำรับประกันเงินกู้ให้ บางครั้งหนี้เหล่านี้เสียจึงเป็นภาระที่ทางธนาคารจะต้องติดตามและแก้ไข

ข. สำนักงานใหญ่มีปัญหาเรื่องการจัดการให้สินเชื่อ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากหลักฐานปรากฏว่า การพิจารณาฐานะการเงินของผู้กู้ขาดความรอบคอบ รัดกุม การให้สินเชื่อในบางครั้งกระทำนิติกรรมไม่รัดกุม การติดตามหนี้สินไม่ถี่ มีหนี้ที่ค้างชำระเป็นจำนวนมาก

3.2 การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า

ก. นับตั้งแต่ได้มีการเปลี่ยนกรรมการผู้จัดการจากนายคุณ คุณผลิน เป็น ดร.เมธี ดุลยจินดา จากธนาคารแห่งประเทศไทยแล้ว ธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารพาณิชย์อื่น ๆ ได้เริ่มให้เงินกู้ยืมแก่ธนาคารนี้ โดยที่ธนาคารแห่งประเทศไทยให้กู้ยืมเงินผ่านทางธนาคารพาณิชย์อื่น และธนาคารพาณิชย์ด้วยกันเองช่วยกันนำเงินมาฝากหรือให้กู้ยืม

นับตั้งแต่เดือนกันยายน พ.ศ. 2511 เป็นต้นมา จนถึงประมาณต้นปี พ.ศ.2513 ธนาคารได้กู้เงินไปจากธนาคารแห่งประเทศไทย 42 ล้านบาท กู้ยืมเงินผ่านธนาคารพาณิชย์อื่น 24 ล้านบาท และธนาคารอื่นให้กู้ยืมกันเองอีก 57 ล้านบาท รวมเป็นเงินที่ธนาคารไทยพัฒนากู้จากธนาคารพาณิชย์และธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อไปรองรับการถอนเงินฝาก หรือเพื่อไปจุนเจือฐานะการดำเนินงานของตน ปรึศบ้ประคองให้คงอยู่ต่อไปได้เป็นเงินประมาณ 123 ล้านบาท (นับว่าใกล้เคียงกับที่รัฐบาลได้เคยให้ธนาคารเกษตรเมื่อปี พ.ศ. 2502 แต่นับว่าเป็นจำนวนที่น้อยเมื่อเปรียบเทียบกับขนาดของธนาคารไทยพัฒนาในระยะปี พ.ศ. 2513 ในตารางที่ 5-7 ซึ่งใหญ่กว่าธนาคารเกษตรมาก) ต่อมาเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2513 ธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ เริ่มเข้ามาเป็นผู้ถือหุ้นในธนาคาร และมีการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการมาเป็นผู้แทนของกลุ่มธนาคารพาณิชย์ สถานการณ์ในธนาคารไทยพัฒนาเริ่มคงตัวมากขึ้น มีการกู้ยืมเงินเพิ่มขึ้นอีกเพียงเล็กน้อย หลังจากนั้นสถานการณ์ก็กลับสู่สภาพค่อนข้างจะปกติ ในการกู้ยืมเงินจากธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ นี้ ธนาคารไทยพัฒนา จำกัต้องนำอสังหาริมทรัพย์ อันได้แก่ อาคารสำนักงานใหญ่ที่กำลังก่อสร้างและอาคารสำนักงานสาขาต่าง ๆ ไปค้ำประกันเงินกู้ ประมาณมูลค่าอสังหาริมทรัพย์ทั้งสิ้นกว่า 100 ล้านบาท โดยประกันอยู่กับธนาคารพาณิชย์ 7 ธนาคารด้วยกัน ส่วนเงินกู้จากธนาคารแห่งประเทศไทยนั้นมีพันธบัตรรัฐบาลเป็นประกัน

ข. ธนาคารได้พยายามเร่งระดมหาเงินฝากให้มากขึ้น โดยธนาคารได้จ่ายดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากผู้บริหารเห็นว่าธนาคารจำเป็นจะต้องมีเงินฝากเข้ามาในระหว่างที่ยังไม่มีการแก้ไขปัญหาอย่างอื่นที่ดีกว่า เงินฝากที่ได้มานั้นได้นำไปให้กู้ยืม แต่การให้กู้ยืมในระยะหลังก็เป็นเช่นเดียวกับในระยะก่อน คือ ไม่ได้มีหลักประกันค้ำ ยิ่งไปกว่านั้นธนาคารมีปัญหาเรื่องต้องหาเงินเข้ามาชดเชยเพื่อมิให้ขาดดุลการหักบัญชีอยู่ตลอดเวลา เนื่องจากหากมีการขาดดุล

การหักบัญชีและไม่มีเงินเข้ามาในวันใด ก็คงจะถือได้ว่าธนาคารไม่มีความสามารถที่จะจ่ายชำระคืนเงินให้กับผู้ฝากและธนาคารแห่งประเทศไทยอาจจะใช้อำนาจตามกฎหมายเข้าควบคุมได้

เหตุผลสำคัญที่ทำให้ นายเสรี ทรัพย์เจริญ และกลุ่มที่เข้ามาบริหารงานใหม่ในระยะนี้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาพื้นฐานของธนาคารให้ลุล่วงไปได้ ก็คือ ไม่มีทุนเข้ามาเพิ่มเติมที่จะอุดรูรั่วให้ธนาคารหยุดยั้งการขาดทุน และสร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นกับฐานะการเงินของธนาคารได้³⁵

ค. ในระหว่างนั้นได้มีความพยายามที่จะเพิ่มทุนด้วยการจดทะเบียนเพิ่มทุนจาก 50 ล้านบาท เป็น 100 ล้านบาท โดยครั้งแรกได้มีการนำหุ้นจำนวน 10 ล้านบาทราคาหุ้นละ 100 บาท มาเสนอขายให้ประชาชนในราคา 115 บาท การขายมีปัญหาในขั้นต้น แต่กรรมการรองผู้จัดการ คือ นายเสรี ทรัพย์เจริญ ได้พยายามขายโดยรวบรวมรายชื่อบุคคลต่าง ๆ เข้าซื้อซื้อหุ้น เพื่อจะแสดงตัวเลขออกมาว่ามีผู้จองหุ้นเกินจำนวนการขายหุ้นครั้งนี้ จัดจำหน่ายได้หมดตั้งแต่วันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2513 โดยมีธนาคารพาณิชย์ 13 แห่งเข้าร่วมถือหุ้นด้วย และสามารถเรียกชำระหุ้นทั้งหมดได้ภายในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2513 อย่างไรก็ตาม ในระหว่างนั้นธนาคารไทยพัฒนา จำกัด ต้องสูญเสียเงินฝากไปเรื่อย ๆ (ตารางที่ 5-8) เนื่องจากประชาชนแตกตื่นมาก่อนเงินจากธนาคารภายหลังที่มีข่าวว่าเกิดภาวะวิกฤตขึ้นในธนาคารนี้³⁶

กล่าวโดยสรุปว่าธนาคารพาณิชย์ 13 ธนาคาร ได้ร่วมเข้าช่วยเหลือธนาคารไทยพัฒนา จำกัด โดยซื้อหุ้นไว้ 280,000 หุ้น เป็นเงิน 28 ล้านบาท และถือว่าการซื้อหุ้นนี้มีหุ้นเดิมเป็นประกันอยู่ด้วย โดยให้ทางกลุ่มผู้ถือหุ้นเดิมโอนหุ้นมาให้กับธนาคารต่าง ๆ 250,000 หุ้น โดยไม่คิดมูลค่า ธนาคารที่ได้รับโอนตกลงจะขายคืนให้กับผู้ถือหุ้นเดิมอีก 5 ปีต่อมาในราคา 15 บาท หุ้นที่โอนไปคือหุ้นของจอมพลประภาส จารุเสถียร พันโทณรงค์ กิตติขจร นายเสรี ทรัพย์เจริญ และบริษัทราชา อินวาสต์เมนต์ รวมเป็นจำนวนหุ้นทั้งหมดที่ธนาคารพาณิชย์ได้ถือไว้รวมกัน 530,000 หุ้น เป็น 53 เปอร์เซ็นต์ของหุ้นทั้งหมดของธนาคาร เท่ากับว่ากลุ่มธนาคารพาณิชย์เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ในธนาคารไทยพัฒนา จำกัด (ตารางที่ 5-9)

ง. เมื่อกลุ่มธนาคารพาณิชย์ไทยได้ร่วมมือกันเข้าไปช่วยเหลือแล้ว ทางราชการได้ช่วยเหลืออุดหนุน โดยนำเงินเข้าไปฝากอีกบางส่วนตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2513 โดยในขั้นแรกมีเงินฝากของส่วนราชการ 20 ล้านบาท ต่อมาได้เงินของโรงงานยาสูบมาเพิ่มขึ้นเป็น 130 ล้านบาท³⁷

ตารางที่ 5-7 ขนาดของธนาคารพาณิชย์ต่างๆ ในระบบธนาคารพาณิชย์ไทย (พ.ศ. 2513)

หน่วย: ล้านบาท

รายการ	กรุงเทพ	กรุงไทย	กรุงศรีอยุธยา	กสิกรไทย	ไทยพาณิชย์	นครหลวงไทย	ต
เงินสดและเงินฝากที่ ๒ปท.	1,946.7	685.9	229.5	393.3	275.5	340.7	2
การลงทุน	1,109.5	1,795.3	482.8	468.8	703.9	231.9	2
ตั๋วเงิน เงินกู้ยืม และ เบิกเกินบัญชี	8,998.0	4,158.3	1,718.3	1,626.6	1,256.1	1,281.1	1,3
อื่นๆ	486.1	444.9	341.3	230.3	140.5	194.2	7
รวม	12,540.3	7,084.4	2,771.9	2,719.0	2,376.0	2,047.9	1,8
เงินฝาก	9,809.7	6,170.1	2,143.8	2,233.6	2,110.8	1,685.7	1,3
เงินกู้ หนี้สินและสำรอง	2,086.0	588.3	405.2	307	75.6	251.7	3
Paid up Capital	400	200	150	50	3.3	4	
เงินสำรอง	244.6	126.0	72.9	128.4	186.3	106.5	1
รวม	12,540.3	7,084.4	2,771.9	2,719.0	2,376.0	2,047.9	1,8

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย งบดุลธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย สิ้นสุด ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 257

ตารางที่ 5-8 สินทรัพย์ เงินฝาก และเงินกองทุนเปรียบเทียบของธนาคารไทยพัฒนา จำกัด (พ.ศ. 2503-2513)

รายการ	ต.ก.					
	2503	2504	2505	2506	2507	2508
เงินลงทุน	12.6	11.2	11.8	24.0	28.4	33.0
สินทรัพย์รวม	105.1	232.9	285.8	435.0	517.2	622.0
เงินฝาก	90.4	204.2	247.7	367.6	451.7	539.0
เงินให้กู้และเบิกเกินบัญชี	51.9	116.5	162.2	202.6	301.7	361.0
หลักทรัพย์รัฐบาลไทย	2.0	10.0	10.0	15.0	25.0	30.0
เงินสดในมือและเงินฝากธนาคาร	43.8	66.9	64.8	121.9	114.2	97.7

ที่มา: ธนาคารไทยพัฒนา จำกัด, ทะระสิ๊กเปิดอาคารสำนักงานใหญ่ 25 พฤษภาคม 2513.

ตารางที่ 5-7

สาขา ยกเว้น	ทหารไทย	ไทยพัฒนา	สหธนาคาร	เอเชียทรีสตี	เอเชีย	ไทยทูน	แหลมทอง	หวังหลี
4.6	341.6	207.7	306.6	293.0	123.4	71.2	52.8	3.4
7.7	195.8	77.7	164.7	84	105.6	95.8	59.7	0.9
6.3	964.2	838.8	770.7	682.6	643.3	483.1	286	9.6
4.5	37.2	287.7	65.9	72.5	107.7	51.4	21.7	1.6
3.1	1,538.8	1,411.4	1,307.9	1,132.1	980	704.2	420.2	15.5
4.4	1,187.6	1,104.7	878.3	587.7	765.6	532.3	325.5	11.4
2.1	259.3	190.6	329.9	481.3	125.5	97.3	43.5	0.7
0	10	100	47	40	45	20	12	.25
6.6	81.9	16.1	52.6	23.1	43.9	54.6	39.2	3.2
3.1	1,538.8	1,411.4	1,307.9	1,132.1	980	704.2	420.2	15.5

ตารางที่ 5-8

หน่วย : ล้านบาท

	ม.ค.	ก.ค.	พ.ค.	ก.ค.	ก.ค.	ก.ค.	ก.ค.
2510	2511	2512	2513	2513	2513	2513	2513
44.5	48.4	87.4	87.4	115.5	116.1	116.1	116.1
885.5	921.3	1,096.7	1,109.5	1,170.7	1,204.1	1,255.2	1,286.9
776.2	752.5	870.0	825.1	869.6	872.6	944.7	968.4
540.7	592.7	695.3	743.8	768.1	776.8	798.0	809.5
40.0	42.0	42.0	42.0	42.0	42.0	72.0	72.0
123.6	88.9	104.9	48.5	74.3	82.9	99.2	116.8

ตารางที่ 5-9 จำนวนหุ้นของธนาคารไทยพัฒนา จำกัด ที่ธนาคารพาณิชย์ 13 แห่งรับซื้อและรับโอน

ธนาคาร	จำนวนหุ้น		
	ซื้อใหม่	รับโอนหุ้นเดิม	รวม
กรุงเทพฯ	69,580	62,125	131,705
กรุงเทพ	65,940	58,875	124,815
กรุงศรีอยุธยา	23,576	21,050	44,626
กสิกรไทย	22,932	20,475	43,407
นครหลวงไทย	19,712	17,600	37,312
กรุงเทพพาณิชย์การ	17,192	15,350	32,542
ศรีนคร	14,728	13,150	27,878
ทหารไทย	12,908	11,525	24,433
สหธนาคารกรุงเทพฯ	9,380	8,375	17,755
แห่งเอเชียฯ	7,896	7,050	14,946
ไทยทูน	6,524	5,825	12,349
เอเชียทรัสต์	5,796	5,175	10,971
แหลมทอง	3,836	3,425	7,261
รวม	280,000	250,000	530,000

ทำให้เงินฝากรวมไม่ลดลงมาก และในระยะต่อมาธนาคารได้จ่ายดอกเบี้ยให้กับเงินฝากของส่วนราชการตามอัตราดอกเบี้ยเงินฝากที่พึงจ่ายให้แก่ผู้ฝากโดยทั่วไป

ดังนั้น สรุปสถานการณ์ได้ว่า ธนาคารมีเงินกองทุนไม่เพียงพอที่จะคุ้มครองผู้ฝากได้มานานแล้ว เนื่องจากจำนวนหนี้สินที่เสียหายมีมากกว่าเงินกองทุน (ดูหัวข้อต่อไป) (เงินกองทุนของธนาคารมีไม่ถึง 100 ล้านบาท) อย่างไรก็ตาม ทางราชการไม่ดำเนินการในชั้นเดียวกับธนาคาร เช่น การเข้าควบคุมหรือการเพิกถอนใบอนุญาตจนกว่าจะมีการขาดเสียจริง ถ้าหากว่ายังไม่ขาดเสียจริง หรือว่ายังสามารถหาเงินจากแหล่งอื่น ๆ ไม่ว่าจะมาจากบุคคลทั่วไป หรือจาก

ธนาคารพาณิชย์ด้วยกันเองมาอุดหนุนเอาไว้ ก็ถือว่ายังไม่เป็นปัญหาร้ายแรงถึงขั้นที่ทางการต้องเข้าควบคุม

4. ท่าทีของทางราชการในการช่วยเหลือธนาคารนี้

เป็นที่น่าสังเกตว่า การช่วยเหลือเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตในธนาคารไทยพัฒนา จำกัด เมื่อ พ.ศ. 2513 นั้น สมาคมธนาคารไทยและธนาคารพาณิชย์ของไทยมีบทบาทเป็นผู้นำในการช่วยเหลือผู้เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์นี้ได้กล่าวว่า

"...มีปัญหาว่าธนาคารไทยพัฒนาจะอยู่หรือไป คือ ถ้าเขาขาดเคลียร์วันใด ธนาคารชาติก็เข้าควบคุมแน่ เราตัดสินใจว่าจะไม่ช่วยพุงไว้... เป็นนโยบายของทางการที่อยากให้เห็นว่า ถ้าทำไม่ดีตัวเองก็ต้องรับผิดชอบไป เป็นการแก้ภาพพจน์ในสายตาประชาชนทั่วไปที่เชื่อว่า ทางการจะไม่ปล่อยให้มีธนาคารพาณิชย์ล้ม ก็พอดีธนาคารพาณิชย์เข้ามาช่วยดูแลก็รอดตัวมาได้ แต่ระหว่างที่เขาเข้ามาช่วยดูแล ผม (ประจิดร ยศสุนทร) ก็ต้องคอยช่วยประสานงานความจริงธนาคารชาติต้องปิดบัญชีเคลียร์ตั้งแต่บ่ายสามถึงสี่โมง แต่เราต้องอยู่ตึก ๆ เพื่อดูแลไม่ให้ธนาคารไทยพัฒนาขาดเคลียร์ได้ โดยช่วยเจรจาติดต่อกับธนาคารโน้นธนาคารนี้ให้ยืมเงินมาพอเพียงที่จะผ่านเช็คเคลียร์ไปได้ในวันหนึ่ง ๆ เพราะถ้าผิดรุ่งขึ้นเราจะส่งคนเข้าไปควบคุมทันที เราเตรียมไว้หมดแล้วทั้งคำสั่ง ประกาศและกำลังคนทุกอย่าง แต่ในเมื่อสมาคมธนาคารไทยเข้าไปช่วยแล้ว ก็ต้องประคับประคองไม่ให้เขาผิดเรื่องเงินขาดเคลียร์..."³⁸

ส่วนทางด้านสมาคมธนาคารไทยนั้น นายธนาคารพาณิชย์เล่าว่า

"หากปล่อยให้ธนาคารล้มแล้วเกรงจะกระทบกระเทือนถึงประชาชน การแก้ไขปัญหาของธนาคารไทยพัฒนาประสบความสำเร็จ เนื่องจากสมาชิกธนาคารพาณิชย์ทุกรายนำเงินไปช่วยเหลือ"³⁹

การแก้ปัญหาของธนาคารไทยพัฒนา จำกัดนี้ มีผู้เล่าฟ้องกันว่า บรรดานายธนาคารได้ตกลงกันในงานศพพุกาฬาริของนายวิศิษฐ์ ศรีสมบูรณ์ (ซึ่งขณะนั้นเป็นผู้บริหารระดับสูงของธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด) เนื่องจากในวันนั้นผู้ที่เกี่ยวข้องในวงการธนาคาร คือ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และนายธนาคารต่าง ๆ ได้มางานศพ และมีผู้เสนอให้ธนาคารต่าง ๆ ช่วยกันเอาเงินลงขันเพื่อช่วยเหลือธนาคารไทยพัฒนา จำกัด⁴⁰

เหตุผลที่สมาคมธนาคารไทยได้เข้าอ้อมธนาคารไทยพัฒนา จำกัดนั้น ประธานสมาคมธนาคารไทยให้เหตุผลว่า ก็เพื่อดำรงไว้ซึ่งความมั่นคงของระบบธนาคารไทยและเพื่ออุดมการณ์ 3 ประการของสมาคม คือ สัจ (ความซื่อสัตย์ระหว่างกัน) สามัคคี (ความกลมเกลียวระหว่างกัน) และจาค (การยอมเสียสละร่วมกัน)⁴¹

วันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2513 กลุ่มธนาคารพาณิชย์ได้ตั้งคณะกรรมการชุดใหม่เข้าไปบริหารงาน โดยมีการขอยืมตัวนายดุขฎิ สวัสดิ์-ชูโต พนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทยเข้าไปเป็นผู้บริหารงาน เมื่อนายดุขฎิ สวัสดิ์-ชูโตลาออกในวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2513 คณะกรรมการได้เลือกนายคำรณ เตชะไพบูลย์ (ผู้แทนธนาคารศรีนคร) เป็นกรรมการผู้จัดการคนต่อไป (ตารางที่ 5-10)

5. การแก้ไขปัญหาในระยะยาว

เมื่อกลุ่มธนาคารพาณิชย์ได้เข้าช่วยเหลือธนาคารไทยพัฒนา จำกัดแล้ว สภาพคล่องของธนาคารเริ่มดีขึ้น เนื่องจากได้เงินจากการเพิ่มทุนและจากเงินฝากที่รัฐบาลอุดหนุน และในขณะเดียวกัน หากมีกรณีขาดดุลการหักบัญชีก็สามารถจะขอกู้เงินจากธนาคารพาณิชย์อื่น ๆ ได้ เมื่อธนาคารมีความมั่นใจด้านสภาพคล่อง ประกอบกับประชาชนผู้ฝากเงินมีความไว้วางใจฐานะของธนาคาร เพราะกลุ่มธนาคารไทยและกระทรวงการคลังให้การสนับสนุน ความสับสนจึงหมดสิ้นไป ตัวเลขเงินฝากของธนาคารเริ่มดีขึ้น (ตารางที่ 5-8) ปัญหาสำคัญในระยะต่อมาคือ การจัดการกับการบริหารงานภายในและการติดตามทวงหนี้สิน

ในเรื่องเกี่ยวกับผู้บริหาร ทางกลุ่มธนาคารพาณิชย์กับผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย มีความเห็นที่ขัดแย้งกันเกี่ยวกับนายเสรี ทรัพย์เจริญ กรรมการรองผู้จัดการในขณะนั้น สมาคมธนาคารไทยเห็นว่า ไม่ควรให้นายเสรี ทรัพย์เจริญเป็นผู้บริหารต่อไป ในขณะที่นายดุขฎิ

ตารางที่ 5-10 คณะกรรมการธนาคารไทยพัฒนา จำกัด พ.ศ. 2513

<u>ประธานกรรมการอำนวยการ</u>	นายพิศลย์	เชษตวิวงศ์ ฅ	อยุธยา	(อธิบดีกรมบัญชีกลาง)
<u>ประธานกรรมการบริหาร</u>	นายสุนทร	เสถียรไทย		(กรุงเทพฯ)
<u>กรรมการผู้จัดการ</u>	นายคำรณ	เตชะไพบูลย์		(ศรีนคร)
<u>กรรมการ</u>	หลวงทวยหาญ	อนุติกรรม		(กรุงเทพฯพาณิชย์การ)
	พล.จ.ปราโมทย์	จงเจริญ		(เอเชียทรีสต์)
	พล.ท.อัมพร	จินตกานนท์		(ทหารไทย)
	พล.ต.ประเสริฐ	ธรรมศิริ		(กรุงเทพฯ)
	นายอภิวัฒน์	นันทาภิวัฒน์		(แหลมทอง)
	นายเล็ก	วีระมณฑ		(สหธนาคาร)
	นายสนอง	คู่จินดา		(ไทยทุน)
	นายพิชัย	สุวรรณมาศ		(เอเชีย)
	นายเสนาะ	อุณาภูล		(กสิกรไทย)
	นายเซ็งจ๊อ	ลือประเสริฐ		(กรุงเทพฯอยุธยา)

ที่มา: งบดุลธนาคารไทยพัฒนา จำกัด สิ้นสุด ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2513.
 สุนทร เสถียรไทย "เจาะอดีต" ใน คอกเบี้ย 5,63 (กันยายน 2529),
 หน้า 21 และ 31.

สวัสดิ-ชูโต กรรมการผู้จัดการซึ่งมาจากธนาคารแห่งประเทศไทยมีความเห็นว่า ควรจะให้นายเสรี
 ปฏิบัติงานต่อไป

...(คุณสุนทร) ต้องการให้คุณเสรีออกจากธนาคาร แต่ผมนั้นมีความเห็น
 ไม่เหมือนกัน ผมต้องการให้คุณเสรีอยู่ เหตุผลที่ต้องการให้คุณเสรีอยู่ก็เพราะว่า
 คุณเสรีก็มีการปล่อยสินเชื่อให้แก่คนอื่นไปเหมือนกัน และที่คุณเสรีปล่อยสินเชื่อ
 ไปก็ไม่ได้เป็นลูกหนี้ที่ตีทุกราย ที่ไม่ตีก็มี เพราะฉะนั้นถ้าหากคุณเสรีอยู่
 ผมก็ต้องมอบให้คุณเสรีรับภาระที่จะต้องทวงคืน...⁴²

ความคิดเห็นนี้ขัดแย้งกับนายสุนทร เสถียรไทย ประธานกรรมการบริหารซึ่งได้ยื่นฟ้อง นายเสรี ทรัพย์เจริญ ในข้อหาเป็นผู้ทำให้ธนาคารสูญเสียประโยชน์อันควรจะได้จำนวน 3 ล้านบาท เกี่ยวกับตัวสัญญาใช้เงินของบริษัททักซิโดป้าไม้ จำกัด และบริษัทราชาอินเวสต์เมนต์ จำกัด ในระหว่างที่นายเสรี ทรัพย์เจริญ ดำรงตำแหน่งอยู่ในธนาคารเป็นเวลา 14 เดือน นอกจากนั้น นายสุนทร เสถียรไทย ได้ให้พนักงานจำนวนประมาณ 80 คนออกจากงาน เนื่องจากทุจริตต่อธนาคาร⁴³

อย่างไรก็ตาม นายเสรี ทรัพย์เจริญได้ยื่นฟ้องกลับ โดยนายเสรีให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ว่า สาเหตุสำคัญที่ทำให้ตนต้องออกจากตำแหน่งกรรมการผู้จัดการนั้น เนื่องมาจากได้ไปร้องฟังเรื่องราวและรวบรวมหลักฐานมายืนยันว่า นายคุณ คุณผลิน อดีตกรรมการผู้จัดการได้ปล่อยสินเชื่อ แก่ลูกหนี้เป็นจำนวนเงิน 200 ล้านบาทเศษ และมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกันอยู่ในเรื่องต่าง ๆ แต่ว่าผู้บริหารชุดใหม่ของนายสุนทร เสถียรไทย เป็นพรรคพวกของนายคุณ คุณผลิน และนายสุนทร ไม่ต้องการให้มีการสอบสวนเรื่องราวต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจึงให้พนักงานออกเกือบ 100 คน ส่วน เรื่องตัวสัญญาใช้เงินที่ถูกกล่าวหา นั้น นายเสรีชี้แจงว่า ตนไม่ได้ทุจริตเป็นแต่เพียงความผิดในหน้าที่ เนื่องจากไม่ได้ลงบัญชีข้อความสำคัญของธนาคารในการรับรองตัวสัญญาใช้เงินเท่านั้น⁴⁴

ลักษณะของความเสียหายที่เกิดขึ้นในธนาคารไทยพัฒนา จำกัด อันเป็นปัญหาจากการบริหารงานหละหลวม หรือการทุจริตที่ไม่ปรากฏแน่ชัดนั้น มีตัวอย่างดังต่อไปนี้

1. ปัญหาอันเนื่องจากตัว ธนาคารได้อาว์ลตัวสัญญาใช้เงินของลูกค้า เมื่อตัวครบกำหนด เจ้าหนี้มาทวงเงินคืนจากธนาคาร ธนาคารจึงทราบเรื่องเพราะเดิมไม่มีการลงบัญชีเป็นหลักฐาน เอาไว้ ผู้บริหารชุดใหม่แก้ปัญหานี้โดยประกาศว่า ธนาคารจะจ่ายเงินตามตัวที่ได้อาว์ลไว้อย่างถูกต้อง ทุกฉบับ แต่ถ้าเป็นตัวทุจริตธนาคารจะดำเนินคดีทันที โดยถือว่าตัวที่ไม่ได้ลงบัญชีไว้เป็นตัวปลอม

2. ปัญหาเรื่องที่ดินที่รับจำนอง เช่น

- ก. ที่บางแห่งที่ได้รับจำนองไว้ นั้นไม่มีตัวที่ดินเหลือเพียงโฉนด เพราะที่ดินถูกน้ำเซาะหายไปหมดแล้ว เช่น ที่ดินริมแม่น้ำเจ้าพระยา
- ข. ที่บางแห่งเป็นที่ตาบอดคือ ไม่มีทางออกแต่ธนาคารก็ได้รับจำนองมา
- ค. ที่บางแห่งรับจำนองไว้ในราคาสูงกว่าราคาจริง เช่น ที่ดินจำนวน 1,500 ไร่ บริเวณบางนา-ตราด

3. ปัญหาเกี่ยวกับตัวบุคคล

- ก. บางครั้งไม่สามารถหาตัวบุคคลที่มาก็ยืมเงินได้
- ข. สัญญาเงินกู้บางรายมีผู้ค้ำประกันที่มีชื่อเสียงแต่ผู้ค้ำประกันไม่ได้เซ็นชื่อ

ประมาณว่าหนี้ที่เสียหายทั้งหมดในธนาคารมีประมาณ 400 ล้านบาท ซึ่งได้ค่อย ๆ ทอยเรียกคืน รวมทั้งมีการดำเนินคดีเพื่อที่จะให้มีการชำระหนี้ ในบางครั้งก็ต้องมีการติดตามสืบสวนติดตามลูกหนี้มา สำหรับความพยายามให้มีการชำระหนี้ นั้น ส่วนหนึ่งได้มีการยึดทรัพย์มาตั้งแต่เครื่องบิน รถยนต์ ไปจนกระทั่งถึงอสังหาริมทรัพย์ เช่น ที่ดินที่กำลังจัดสรรหรือโรงงาน เป็นต้น⁴⁵

การแก้ไขปัญหของธนาคารไทยพัฒนา จำกัดนี้ มีข้อที่น่าสังเกตที่สำคัญเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายของธนาคารในช่วงที่มีการแก้ปัญหา กล่าวคือ เป็นเรื่องที่ยอมรับกันทั้งจากพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทย คือ นายดุष्ฎิ สวัสดิ์-ชูโต และจากนายสุนทร เสถียรไทยซึ่งเป็นข้าราชการกระทรวงการคลังว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยค่อนข้างจะเคร่งครัดมากที่จะให้ธนาคารปฏิบัติตามกฎหมาย แม้ว่าจะจะเป็นช่วงที่ธนาคารกำลังประสบปัญหาและพยายามที่จะแก้ปัญหาอาทิเช่น

1. เมื่อธนาคารจ่ายดอกเบี้ยเงินฝากเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ธนาคารแห่งประเทศไทยตำหนิว่าเป็นเรื่องที่กระทำผิดและคนแบงก์ชาติเป็นผู้ที่กระทำผิดเอง

"ธนาคารไทยพัฒนาให้ดอกเบี้ย 9 เปอร์เซ็นต์ ในขณะที่ดอกเบี้ย 7 เปอร์เซ็นต์ เราต้องการรักษาเงินฝากไว้ไม่ให้ถอนก็ต้องตกลงให้ 9 เปอร์เซ็นต์ ธนาคารชาติก็เล่นงานผมว่าปฏิบัติไม่ชอบ ผมยังเรียนถามไปว่า ส่งผมมาช่วยไม่ให้แบงก์ล้มใช่ไหม ท่านบอกว่าใช่ ผมก็ว่าถ้าใช่ก็ต้องให้เขา ถ้าขึ้นไม่ให้ เขาก็ต้องถอนออก จะเอาเงินไหนมาในช่วงระยะอย่างนั้น เราจำเป็นจะต้องทำ แต่ธนาคารชาติซึ่งเป็นธนาคารกลางเป็นผู้รักษากฎหมายก็บอกว่า ถูกเป็นถูก ผิดก็ต้องเป็นผิด"⁴⁶

2. ธนาคารถูกปรับเมื่อไม่สามารถดำรงเงินสดสำรองได้ตามที่กฎหมายกำหนด ช่วงเวลาที่มีการดำรงเงินสดสำรองผิดกฎหมาย และการถูกปรับนั้นเป็นระยะเวลาเดียวกันกับที่ทางกระทรวงการคลังได้ให้เงินช่วยเหลือ โดยให้รัฐวิสาหกิจในสังกัดบางแห่งนำเงินมาฝาก ธนาคารพาณิชย์เอง

ก็สนับสนุนโดยให้ทั้งพนักงานเข้ามาเป็นกรรมการทั้งให้เงินช่วยเหลือ และธนาคารแห่งประเทศไทย ก็ให้คนมาช่วยเหลือด้วยเช่นเดียวกัน⁴⁷

3. เมื่อธนาคารได้รับโอนที่ดินมาแต่มีปัญหาว่ายังไม่สามารถนำที่ดินไปขายได้ เนื่องจากที่ดินอยู่ในบริเวณที่ห่างไกล เป็นที่ตาบอด หรือธนาคารรอเวลาที่จะให้ได้ราคาดีขึ้น เพื่อนำกำไรที่ได้จากราคาที่สูงขึ้นนี้มาชดเชยผลการขาดทุน ธนาคารก็ถูกปรับเนื่องจากขายที่ดินไม่ได้ภายใน กำหนดเวลาที่กฎหมายระบุไว้

4. เรื่องการเปิดสำนักงานใหญ่ ในขณะที่ทางผู้บริหารของธนาคารไทยพัฒนาเห็นความจำเป็นที่จะต้องเปิดอาคารสำนักงานใหญ่ เพราะในขณะนั้นฝ่ายงานต่าง ๆ ของธนาคารกระจัดกระจายอยู่หลายแห่ง เช่น ฝ่ายกฎหมายซึ่งดูแลเรื่องสัญญา ฝ่ายหลักทรัพย์ซึ่งเก็บรักษาหลักทรัพย์ และเอกสารอยู่คนละแห่งห่างไกลกันอาจเกิดปัญหาทุจริตขึ้นได้ นอกจากนั้นทางธนาคารได้ดำเนินการสร้างอาคารสำนักงานใหญ่อยู่แล้ว จึงอยากจะมีสำนักงานใหญ่เป็นการถาวร อย่างไรก็ตาม เนื่องจากปัญหาวิกฤตที่ธนาคารไทยพัฒนาเผชิญอยู่ ทางธนาคารแห่งประเทศไทยจึงไม่เห็นด้วยที่จะมีการลงทุนในสำนักงานใหญ่ ซึ่งไม่ใช่สินทรัพย์ที่ก่อให้เกิดรายได้ อย่างไรก็ตาม ในที่สุดธนาคารไทยพัฒนาได้รับอนุญาตให้เปิดอาคารสำนักงานใหญ่ได้ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้ทำพิธี⁴⁸ ด้วยเหตุผลว่าเป็นเรื่องสำคัญสำหรับการตลาดและการเสริมสร้างความมั่นใจให้กับผู้ฝากเงิน

เรื่องที่กำลังกล่าวเป็นตัวอย่างนี้ แสดงให้เห็นลักษณะการทำงานของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งเคร่งครัดอยู่กับตัวบทกฎหมายในฐานะที่เป็นผู้รักษากฎหมาย ในขณะที่ผู้ปฏิบัติงานต้องการความยืดหยุ่นที่จะดำเนินการบางอย่างเพื่อแก้ไขปัญหาและแก้ไขฐานะของธนาคารโดยเร็วที่สุด

ในระยะเวลาไม่นานนัก นับแต่กลุ่มธนาคารไทยได้เข้ามาลงทุนและบริหารงาน ธนาคารไทยพัฒนา จำกัดก็เริ่มฟื้นตัวขึ้น ถึงแม้ว่าจะมีหนี้เสียที่ยังต้องติดตามและเรียกเก็บอยู่อีก เมื่อธนาคารฟื้นตัวขึ้นแล้วนายสุนทร เสถียรไทย และนายชวน รัตน์รักษ์เป็นผู้ติดต่อประสานงานระหว่างสมาคมธนาคารไทยกับธนาคารไทยพัฒนา จำกัด เจริญขอหุ้นคืนให้จอมพลประภาส จารุเสถียร ธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดจึงคืนหุ้นให้กับเจ้าของเดิมไป ในระยะ 10 ปีหลังจากนั้น ฐานะของธนาคารดีขึ้น จนทางราชการยินยอมอนุญาตให้เปิดสาขาเพิ่มขึ้นอีก และธนาคารแห่งประเทศไทยได้ค่อย ๆ ผ่อนคลาย

มาตรการควบคุมลง ธนาคารได้เปลี่ยนชื่อใหม่เป็น "ธนาคารมหานคร จำกัด" และประสบปัญหาอีกครั้งหนึ่งในปี พ.ศ. 2528 - 2529 ดังจะกล่าวต่อไปในบทที่ 6

สรุป

กรณีของธนาคารไทยพัฒนา จำกัด เป็นกรณีหนึ่งที่น่าจะกล่าวได้ว่า เป็นการแก้ปัญหาในลักษณะที่ธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบร่วมมือร่วมใจกัน ปรากฏการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นได้เพราะสภาพการณ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจในระยะนั้นเอื้ออำนวย อันเนื่องมาจากความมีเสถียรภาพ ทั้งการเงินการคลังและการที่ผู้นำในภาคเอกชนหลาย ๆ ฝ่ายพร้อมใจกันพยายามดำเนินการให้เป็นไปตามที่คิดว่าเหมาะสม

การที่ธนาคารไทยพัฒนา จำกัด สามารถฟื้นฟ้อุปสรรคต่าง ๆ มาได้ในช่วงที่เกิดวิกฤตการณ์ เป็นเพราะมีผู้หนุนหลังที่ดี อาทิเช่น จอมพลประภาส จารุเสถียร ซึ่งขณะนั้นเป็นรองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และประธานกรรมการธนาคารกรุงเทพ จำกัด รวมทั้งกลุ่มนายธนาคารพาณิชย์ที่มีบทบาทสำคัญในวงการธนาคาร ก็พร้อมใจกันสนับสนุนช่วยเหลือทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น ประธานสมาคมธนาคารไทย (นายจำรัส จตุรภัทร จากธนาคารกรุงไทย จำกัด) นายชวน รัตนรักษ์ (ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด) และนายอุเทน เตชะไพบูลย์ (ธนาคารศรีนคร จำกัด) โดยช่วยเหลือทั้งในฐานะนายธนาคาร และผู้มีความสัมพันธ์ต่อกันมาแต่เดิม ดังนั้นจึงเห็นไว้ว่าการดำเนินกิจการธนาคารพาณิชย์ของไทยยังต้องอิงกับการเมือง หรืออิงความรู้จักกับผู้มีอำนาจมีบารมีทางใดทางหนึ่งอยู่ หากไม่มีความเกี่ยวข้องเลย โอกาสที่จะได้รับความช่วยเหลือจะมีน้อย ดังเช่นกรณีที่ธนาคารต้นเป้งซุนได้ขายกิจการไป ในขณะที่เมื่อกลายเป็นธนาคารไทยพัฒนาแล้วกลับได้รับความช่วยเหลือจากหลายด้าน

เชิงอรก

- 1 ชาวไทย (26 เมษายน 2501).
- 2 ประจิดร ยศสุนทร, "เรื่องจากปก," ใน ดอกเบ๊ 2,23 (มกราคม 2527):17-18.
- 3 สัมภาษณ์ เจลิม ประจวบเหมาะ, 9 มิถุนายน 2530.
- 4 หจช., กค. 0301.4.1/19 รายงานการตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2507.
- 5 ป่วย อึ้งภากรณ์, "สุนทรพจน์ของผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ในงานเลี้ยงอาหารค่ำประจำปี ของสมาคมธนาคารไทย วันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2511," สุนทรพจน์และข้อเขียน (พระนคร: โรงพิมพ์พระจันทร์, 2513): 40-41.
- 6 หจช., กค. 0301.4.1/11 รายงานฐานะธนาคารต้นเป้งขุน จำกัด 25 กุมภาพันธ์ 2503, หน้า 1.
- 7 หจช., กค. 0301.4.1/11 บันทึกข้อความจากนายนุ่ม เหมะรัต เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง 25 กุมภาพันธ์ 2503.
- 8 หจช., กค. 0301.4.1/11 รายงานฐานะธนาคารต้นเป้งขุน จำกัด 25 กุมภาพันธ์ 2503, หน้า 2.
- 9 สัมภาษณ์ ทวีป อุทยานิน.
- 10 หจช., กค. 0301.4.1/11 เรื่องเดียวกัน.
- 11 เรื่องเดียวกัน.
- 12 หจช., กค. 0301.4.1/11 รายงานฐานะธนาคารต้นเป้งขุน จำกัด โดยย่อ, หน้า 3.
- 13 หจช., กค. 0301.4.1/11 บันทึกจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เสนอนายกรัฐมนตรี 23 กุมภาพันธ์ 2503.
- 14 เรื่องเดียวกัน.
- 15 หจช., กค. 0301.4.1/11 บันทึกข้อความจากนายนุ่ม เหมะรัต เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เรื่องแบงก์ต้นเป้งขุน 1 มีนาคม 2503.
- 16 สัมภาษณ์ จอมพลประภาส จารุเสถียร, 24 กรกฎาคม 2530.
- 17 หจช., กค. 0301.4.1/11 เรื่องเดิม.
- 18 หจช., กค. 0301.4.1/11 บันทึกข้อความจากนายนุ่ม เหมะรัต เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง 4 มีนาคม 2503.

- 19 ธนาคารไทยพัฒนา จำกัด, "ความเป็นมาของธนาคารไทยพัฒนา จำกัด" ใน ที่ระลึกใน
การเปิดอาคารสำนักงานใหญ่ 25 พฤศจิกายน 2513.
- 20 เรื่องเดียวกัน.
- 21 หจข., กค. 0301.4.1/11 บันทึกข้อความเรื่องแบงก์ต้นเป้งซุน.
- 22 สัมภาษณ์ จอมพลประภาส จารุเสถียร.
- 23 หจข., กค. 0301.4.1/12 รายงานฐานะธนาคารไทยพัฒนา จำกัด 5 เมษายน 2504.
- 24 หจข., กค. 0301.4.1/12 สำเนาจดหมายลงนามนายวรการบัญชา รัฐมนตรีว่าการกระทรวง
การคลัง ถึงประธานกรรมการธนาคารพาณิชย์ เรื่องตั้งสาขาในส่วนภูมิภาค 16 กันยายน
2500.
- 25 หจข., กค. 0301.4.1/12 สำเนาจดหมายลงนามนายโชติ คุณะเกษม รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงการคลัง ถึงผู้จัดการธนาคารพาณิชย์ เรื่องขอให้รับเปิดสาขา 18 กุมภาพันธ์
2502.
- 26 หจข., กค. 0301.4.1/12 สำเนาจดหมายลงนามนายสุนทร หงส์ลดารมภ์ รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงการคลัง ถึงผู้จัดการธนาคารพาณิชย์ เรื่อง การเปิดสาขา 31 มีนาคม 2503.
- 27 หจข., กค. 0301.4.1/12 สำเนาจดหมายลงนามนายสุนทร หงส์ลดารมภ์ รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงการคลัง ถึงประธานกรรมการธนาคารไทยพัฒนา จำกัด เรื่องการเปิดสาขา 27
ตุลาคม 2503.
- 28 หจข., กค. 0301.4.1/12 รายงานฐานะธนาคารไทยพัฒนา จำกัด 5 เมษายน 2504.
- 29 หจข., กค. 0301.4.1/12 จดหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ถึงผู้ว่าการธนาคาร
แห่งประเทศไทย เรื่องการตรวจสอบธนาคารไทยพัฒนา จำกัด 1 กุมภาพันธ์ 2504.
- 30 หจข., กค. 0301.4.1/12 จดหมายจากพลตรีเกษม สีวะรา ประธาน กรรมการอำนวยการ
ธนาคารไทยพัฒนา จำกัด เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เรื่องการดำรงเงินสด
สำรองและการเปิดสาขา 14 กุมภาพันธ์ 2504.
- 31 เรื่องเดียวกัน.
- 32 หจข., กค. 0301.4.1/12 รายงานฐานะธนาคารไทยพัฒนา จำกัด.
- 33 สัมภาษณ์ จอมพลประภาส จารุเสถียร.

- 34 สัมภาษณ์ วารี หะวานนท์, 30 มิถุนายน 2530.
- 35 เรื่องเดียวกัน.
- 36 เดลินิวส์ (2 และ 3 กุมภาพันธ์ 2513).
- 37 สุนทร เสถียรไทย, "เจาะอดีต," ใน ดอกเบี๋ย 5,63 (กันยายน 2529):36.
- 38 ประจิตร ยศสุนทร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.
- 39 สัมภาษณ์ เฉลิม ประจวบเหมาะ.
- 40 เรื่องเดียวกัน. และ สัมภาษณ์ วารี หะวานนท์.
- 41 จำรัส จตุรภัทร, "คำขวัญประธานกรรมการ สมาคมธนาคารไทย," ใน ธนาคาร ไทยพัฒนา จำกัด, เรื่องเดียวกัน.
- 42 คุณหญิง สวัสดิ์-ชูโต, "เรื่องจากปก," ใน ดอกเบี๋ย 3,22 (เมษายน 2527):26.
- 43 เดลินิวส์ (15 สิงหาคม 2513):1 และ 20.
- 44 เดลินิวส์ (21 สิงหาคม 2513):1 และ 20.
- 45 สุนทร เสถียรไทย, เรื่องเดียวกัน, หน้า 27-29 และ 34.
- 46 คุณหญิง สวัสดิ์-ชูโต, เรื่องเดียวกัน.
- 47 สุนทร เสถียรไทย, เรื่องเดียวกัน, หน้า 26.
- 48 เรื่องเดียวกัน, หน้า 35.

การแก้ปัญหาวิกฤตในธนาคารพาณิชย์ (พ.ศ. 2527–2530)

ตั้งแต่กลางทศวรรษ 2510 เป็นต้นมา ระบบเศรษฐกิจไทยถูกกระทบกระเทือนจากหลายด้านด้วยกัน ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจที่สำคัญส่วนหนึ่งสืบเนื่องมาจากการขึ้นราคาน้ำมันดิบโดยกลุ่มผู้ผลิตน้ำมันปีโตรเลียมส่งออกในปี พ.ศ. 2516–2517 และ พ.ศ. 2522–2524 ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกที่สูงขึ้นอย่างมากมีผลต่อระดับราคาต่ออัตราแลกเปลี่ยน และทำให้เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ผลิตภัณฑ์น้ำมันที่มีราคาสูงขึ้นทำให้การนำเข้าผลิตภัณฑ์น้ำมันสูงขึ้นจาก 10 เปอร์เซ็นต์ของสินค้านำเข้าทั้งสิ้นใน ปี พ.ศ. 2514 เป็นถึง 30 เปอร์เซ็นต์ของสินค้านำเข้าในปี พ.ศ. 2524 ในด้านของธนาคารพาณิชย์ก็มีการเปลี่ยนแปลงอย่างขนานใหญ่เกิดขึ้นอีกครั้ง ไม่แพ้เหตุการณ์ในช่วงปี พ.ศ. 2501–2503

ภาวะเศรษฐกิจ

ลักษณะของเศรษฐกิจและปัญหาในระบบเศรษฐกิจไทยในช่วงนับตั้งแต่กลางทศวรรษ 2510 พอดีสรุปโดยย่อได้ดังนี้

1. หลังจากที่ว่าเลขการขยายตัวของ real GDP เป็นตัวเลขติดลบในปี พ.ศ. 2500 (-1.6 เปอร์เซ็นต์) แล้ว เศรษฐกิจได้กระเตื้องขึ้นตั้งแตปี พ.ศ. 2501 คือ มีการขยายตัวเป็น 3.4 เปอร์เซ็นต์ และหลังจากนั้นก็ขยายตัวในระดับสูงเรื่อยมาจนกระทั่งถึง พ.ศ. 2514 ปี พ.ศ. 2515 นับเป็นปีแรกที่ real GDP มีอัตราการขยายตัวต่ำกว่า 5 เปอร์เซ็นต์หลังจากปี พ.ศ. 2502 (ปี พ.ศ. 2502 ขยายตัว

6.9 เปอร์เซนต์) หลังจากนั้น real GDP ก็ขยายตัวในระดับสูงต่อมา จนกระทั่งประสบปัญหาภาวะเศรษฐกิจซบเซาอีกครั้งในปี พ.ศ. 2525

2. ดุลการชำระเงินของประเทศเริ่มขาดดุลเป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2512 หลังจากที่เกิดดุลมาตลอดนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2502 หรือเป็นเวลา 10 ปีต่อเนื่องกัน หลังจากที่เกิดดุลการชำระเงินขาดดุลอยู่ได้ 3 ปีก็กลับฟื้นตัวขึ้น จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2518 ดุลการชำระเงินขาดดุลอีก 5 ปีต่อเนื่องกันในปริมาณที่ค่อนข้างสูง ราคาน้ำมันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ดุลการค้าและดุลการชำระเงินของประเทศมีปัญหา

3. ในช่วงหลังปี พ.ศ. 2500 เป็นต้นมา ดัชนีราคาผู้บริโภคในประเทศไทยเพิ่มขึ้นอยู่ในระดับ 1-2 เปอร์เซนต์ต่อปีเป็นส่วนมาก ต่อมาในปี พ.ศ. 2516 จึงเริ่มประสบปัญหากับการที่มีเงินเฟ้อในอัตราสูง คือ ดัชนีราคาผู้บริโภคสูง 15.4 เปอร์เซนต์ และปี พ.ศ. 2517 เท่ากับ 24.3 เปอร์เซนต์ หลังจากนั้นอัตราเงินเฟ้อลดลงบ้าง แต่ก็ยังถือว่าอยู่ในระดับสูงกว่าที่เคยเป็นมาในอดีต จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2523-2524 อัตราเงินเฟ้อสูงขึ้นเกิน 10 เปอร์เซนต์อีกครั้ง คือ 19.7 เปอร์เซนต์ ในปี พ.ศ. 2523 และ 12.7 เปอร์เซนต์ในปี พ.ศ. 2524 หลังจากนั้นอัตราเงินเฟ้อในประเทศไทยเพิ่มขึ้นในระดับต่ำมาก คือ สภาพการณ์โดยทั่วไปทางด้านราคากลับไปคล้ายคลึงกับสภาพก่อนปี พ.ศ. 2516

4. นับตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2515 มีการยกเลิกข้อตกลงสมิทโซเนียน อัตราแลกเปลี่ยนของเงินดอลลาร์สหรัฐกับเงินตราสกุลอื่น ๆ จึงเปลี่ยนแปลงสูงมาก ทำให้ผู้ค้าเงินตราและพ่อค้าไทยที่ทำธุรกิจด้านต่างประเทศต้องปรับตนใหม่ เพราะเหตุที่แต่เดิมคุ้นเคยอยู่กับอัตราแลกเปลี่ยนที่คงที่ นอกจากอัตราแลกเปลี่ยนในตลาดโลกจะมีความแปรผันระหว่างเงินตราสกุลต่าง ๆ มากขึ้น ซึ่งทำให้การบริหารเงินตราต่างประเทศของผู้ส่งออกและธนาคารพาณิชย์ยากขึ้นแล้ว อัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินบาทกับเงินดอลลาร์สหรัฐก็ไม่คงที่อีกด้วย คือ หลังจากที่เงินบาทมีอัตราแลกเปลี่ยนเทียบกับดอลลาร์สหรัฐเท่ากับ 20.80 บาท อยู่เป็นเวลา 22 ปี เงินบาทได้มีค่าแข็งขึ้นเป็น 20.00 บาทต่อ 1.00 ดอลลาร์สหรัฐ หลังจากนั้นก็มีค่าลดลงเมื่อเทียบกับเงินดอลลาร์สหรัฐ การลดลงอย่างมากเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2524 (ลดลง 2 ครั้ง 1.07% และ 8.7% ทำให้เงินบาทมีค่าเท่ากับ 23.00 บาทต่อ 1.00 ดอลลาร์สหรัฐ) และปี พ.ศ. 2527 (14.7% หรือ 27.00 บาท ต่อ 1.00 ดอลลาร์สหรัฐ)

5. อัตราดอกเบี้ยในต่างประเทศเพิ่มสูงขึ้นมาก อันเป็นผลที่ตามมาจกภาวะเงินเฟ้อที่สูงขึ้น ทำให้อัตราดอกเบี้ยภายในประเทศสูงตามขึ้นไปด้วย นับเป็นครั้งแรกที่ผู้ฝากเงินในประเทศได้รับดอกเบี้ยเกิน 10 เปอร์เซ็นต์ คือ เมื่อต้นปี พ.ศ. 2523 เงินฝากที่อายุเกิน 1 ปี อาจจะได้ดอกเบี้ย 12-14 เปอร์เซ็นต์ ขึ้นอยู่กับระยะเวลาการฝาก และดอกเบี้ยพันธบัตรรัฐบาลก็สูงขึ้นตามไปด้วย การที่อัตราดอกเบี้ยสูงขึ้นมากและมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นลงบ่อยครั้งกระทบถึงต้นทุนของเงินของธนาคารพาณิชย์ และทำให้ธนาคารพาณิชย์ต้องปรับวิธีการบริหารเงิน

6. ด้านโครงสร้างของสถาบันการเงินภายในประเทศ มีคู่แข่งของธนาคารพาณิชย์เกิดขึ้นคือบริษัทเงินทุน กลุ่มบริษัทเงินทุนเริ่มประกอบกิจการอย่างเป็นทางการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2512 เป็นต้นมา ในช่วงระยะเวลา 8 ปีนับแต่นั้นมีบริษัททั้งสิ้น 112 บริษัท และมีการก่อตั้งตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย แต่ความไม่มีประสิทธิภาพด้านตลาดทุนและการบริหารบริษัทเงินทุนในบางบริษัท รวมทั้งการฉวยโอกาส มีส่วนทำให้เกิดความไม่มีเสถียรภาพขึ้นในระบบการเงินเมื่อปี พ.ศ. 2522 ซึ่งราคาหุ้นตกต่ำอย่างมาก บริษัทเงินทุนหลายแห่งประสบปัญหา พร้อมกันนั้นเกิดภาวะเงินตึงและอัตราดอกเบี้ยทั้งในประเทศและต่างประเทศสูงขึ้นมาก หลังจากนั้นแล้ว บริษัทเงินทุนได้เกิดปัญหาที่ส่งผลให้เกิดความไม่มีเสถียรภาพต่อระบบการเงินอีกครั้งหนึ่งในปี พ.ศ. 2526

ในท่ามกลางความแปรผันของภาวะเศรษฐกิจและภาวะการเงิน รวมทั้งการมีคู่แข่งเพิ่มมากขึ้นนี้ ธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบยังคงสามารถขยายตัวต่อไปได้อย่างสม่ำเสมอ ทว่ามีการปรับตัวภายในระบบเกิดขึ้น กล่าวคือ บางธนาคารมีฐานะแข็งแกร่งขึ้นและเจริญเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว ในขณะที่บางธนาคารกลับอ่อนแอลง เนื่องจากไม่สามารถปรับตนหรือแก้ไขปัญหาภายในของตนให้เข้ากับภาวะเงินตึง ภาวะอัตราดอกเบี้ยสูง รวมทั้งภาวะอัตราแลกเปลี่ยนที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาได้ ในช่วงแรกที่เริ่มประสบปัญหา ธนาคารพาณิชย์ได้พยายามประคับประคองตนเองมาด้วยวิธีต่าง ๆ กัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากที่มีการลดค่าเงินในปี พ.ศ. 2524 การแก้ไขปัญหาสภาพคล่องของตนเองหรือการแก้ไขปัญหาเพื่อเสริมสร้างกำไรให้เพิ่มขึ้นมีหลายวิธีการ เช่น มีการกู้เงินจากต่างประเทศมาใช้มากขึ้น มีการเพิ่มทุนของธนาคารขึ้น มีการเปลี่ยนผู้บริหาร รวมทั้งมีการตกแต่งบัญชีให้ดูมีกำไร อย่างไรก็ตาม ในที่สุดก็มีการเปลี่ยนแปลงอย่างขนานใหญ่ในระบบธนาคารพาณิชย์อีกครั้งหนึ่งในช่วงปี พ.ศ. 2527-2530 ถึงแม้ว่าลักษณะเหตุการณ์จะต่างกันไป แต่การเปลี่ยนแปลงนั้นก็เป็นไปอย่างกว้างขวางไม่แพ้เหตุการณ์ในช่วงปี พ.ศ. 2501-2503 เพียงแต่ว่าแทนที่จะมีทหารหรือ

ผู้มีอิทธิพลทางการเมืองเข้าไปเป็นผู้ถือหุ้นและเป็นกรรมการในธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ กลุ่มที่เข้าไปมีบทบาทมากในช่วงปี พ.ศ. 2527-2530 คือ ทางราชการ โดยข้าราชการกระทรวงการคลังร่วมกับพนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทยเข้าไปเป็นกรรมการ และบางครั้งก็เข้าไปเป็นผู้บริหารสถาบันการเงิน ทางด้านการถือหุ้นมีการโอนหุ้นมาจากเอกชน รวมทั้งมีเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำจากธนาคารแห่งประเทศไทยเข้าไปเสริมรายได้ ในที่สุดมีการตั้งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ทำให้มีการใช้เงินของทางราชการและของธนาคารพาณิชย์เข้าไปเพิ่มทุนและให้กู้เพิ่มเติมในหลายธนาคาร

ปัญหาของแต่ละธนาคารที่เกิดขึ้นในระบายนั้นมีต่าง ๆ กัน แต่ลักษณะสำคัญที่คล้ายคลึงกันคือ การปล่อยสินเชื่อที่ขาดคุณภาพ (ในบางธนาคารผู้บริหารอาจจะทุจริตด้วย) และการขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยน

นอกจากการเปลี่ยนแปลงอันเนื่องจากการเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาแล้ว ในระยะนั้นยังมีการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นในธนาคาร โดยไม่เกี่ยวกับปัญหาด้านการเงินหรือปัญหาวิกฤตอีกด้วย ซึ่งการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นอาจจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารในที่สุดด้วย

สรุปสภาพการณ์การเปลี่ยนแปลงเจ้าของหรือผู้บริหารธนาคารในช่วงนี้ได้ดังนี้

1. ธนาคารเอเซียทริสท์ จำกัด พ.ศ. 2527 และถูกรวมกิจการเข้ากับธนาคารกรุงไทย จำกัดในปี พ.ศ. 2530
2. ธนาคารมหานคร จำกัด พ.ศ. 2529
3. ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด พ.ศ. 2530 หลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้น และเปลี่ยนผู้บริหารมาครั้งหนึ่งแล้วในปี พ.ศ. 2525
4. กลุ่มธนาคารอื่น ๆ ได้แก่
 - ก. ธนาคารเอเซีย จำกัด พ.ศ. 2529 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ให้ความช่วยเหลือ โดยให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ เป็นการช่วยสนับสนุนให้ธนาคารมีความสามารถที่จะเพิ่มรายได้อันคล้ายคลึงกับการได้เงินฝากของส่วนราชการในสมัยก่อน และทางราชการมีสิทธิที่จะซื้อหุ้นออกใหม่ของธนาคารนี้บางส่วน
 - ข. ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ จำกัด พ.ศ. 2529 ไม่มีการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้น แต่มีการขอยืมพนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทยไปช่วยบริหารงาน

- ค. ธนาคารแหลมทอง จำกัด พ.ศ. 2530 มีการเปลี่ยนแปลงกลุ่มผู้ถือหุ้นใหญ่ และเปลี่ยนแปลงการบริหารงาน
- ง. ธนาคารสหธนาคาร จำกัด พ.ศ. 2530 มีการเปลี่ยนแปลงกลุ่มผู้ถือหุ้นใหญ่ และอาจจะมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารในระยะต่อไป

การแก้ไขพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ และการตั้งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน

1. พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2522

หลังจากที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 แล้ว ไม่ปรากฏว่ามีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติฉบับนี้ จนกระทั่งเมื่อวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2522 จึงมีการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้เป็นครั้งแรก ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2522 ซึ่งมีจุดมุ่งหมายให้ธนาคารพาณิชย์ทำการกระจายหุ้น เพื่อมุ่งทำลายการผูกขาดและการใช้อิทธิพลของเจ้าของธนาคารเพื่อประโยชน์ในกลุ่มของตน โดยการ

1. กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ที่จะเปิดใหม่ต้องเป็นบริษัทมหาชน (มาตรา 5)
2. กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ต้องมีผู้ถือหุ้น ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาไม่ต่ำกว่า 250 ราย โดยผู้ถือหุ้นดังกล่าวต้องถือหุ้นรวมกันไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด และแต่ละรายต้องถือหุ้นไม่เกินร้อยละ 0.5 ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายแล้วทั้งหมด (มาตรา 5 เบญจ)

นอกจากนั้น ได้มีการแก้ไขปรับปรุงข้อกำหนดในพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ให้ชัดเจนและรัดกุมยิ่งขึ้นในหลายประเด็น เช่น

- การกำหนดประเภทของสินทรัพย์ที่ต้องดำรงอัตราส่วนเงินสดสำรอง (มาตรา 9)
- การระบุประเภทของสินทรัพย์สภาพคล่องอย่างชัดเจน ว่าได้แก่เงินสด เงินฝากที่ธนาคารแห่งประเทศไทย เงินฝากสุทธิที่ธนาคารอื่น หลักทรัพย์รัฐบาลไทยที่ปราศจากภาระผูกพัน สินทรัพย์อื่นที่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะกำหนดด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรี (มาตรา 11 จัตวา)

- การกำหนดให้ดำรงอัตราส่วนเงินกองทุนกับการระดมรับรองและการรับอวัล (มาตรา 8)

อีกประการหนึ่ง ได้มีการเพิ่มเติมข้อกำหนดเพื่อประโยชน์ด้านนโยบาย ได้แก่ การกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปล่อยสินเชื่อในกิจการใด ๆ เป็นพิเศษได้ (มาตรา 13 ตริ)

2. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์

เมื่อปี พ.ศ. 2527 ได้เกิดวิกฤตการณ์ขึ้นในธนาคารเอเชียทรัสต์ จำกัด จนกระทั่งธนาคารแห่งประเทศไทยและกระทรวงการคลังได้ก้าวเข้าไปหาวิธีแก้ไขปัญหานั้นในทำนองที่คล้ายคลึงกับที่เคยกระทำในกรณีของธนาคารเกษตร จำกัด ในอดีต แต่จากปัญหาที่เกิดขึ้นในธนาคารสยาม จำกัด (ธนาคารเอเชียทรัสต์เดิม) ประกอบกับที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่ามิแน่วโน้มที่จะเกิดปัญหาอีกในธนาคารพาณิชย์บางธนาคาร รวมทั้งประสบการณ์ที่ได้จากการแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ของบริษัทเงินทุนจำนวนมากตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 เป็นต้นมา กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้ประมวลจัดวางแนวทางที่จะป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาขึ้นในอนาคต รวมทั้งหาวิธีแก้ไขปัญหานั้นเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้นโดยวิธีทางด้านกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การออกกฎหมายเพื่อให้ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถดำเนินการบางประการได้โดยมิต้องเป็นไปตามขั้นตอนของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังที่ปรากฏในคำชี้แจงเรื่องพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมของคณะกรรมการประสานงานระหว่างกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย ต่อไปนี้

"เมื่อ... ได้วิเคราะห์และศึกษาสาเหตุแห่งวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นแล้วพบว่า สาเหตุที่สำคัญก็คือ มีการบริหารงานไม่ดี การควบคุมภายในที่ย่อนยาน ระบบบัญชีและการสอบบัญชีขาดประสิทธิภาพ ผู้บริหารขาดความรู้ความสามารถ มีการอาศัยตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ รวมทั้งกระทำการทุจริตต่าง ๆ นานา เมื่อมีปัญหาก็โยกย้ายเทอร์พินสินและหลบหนีออกนอกประเทศ ขณะเดียวกัน การกำกับดูแลของทางการเองก็ยังไม่สามารถ

ไม่เต็มที เนื่องจากขาดเครื่องมือที่สำคัญคือ กฎหมายที่ให้อำนาจอย่างเพียงพอที่จะใช้ป้องกันและแก้ปัญหาตามขั้นตอนที่วิกฤตการณ์เกิดขึ้น และจากประสบการณ์ที่ผ่านมา การฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินนั้นจำเป็นต้องมีองค์กรที่ชัดเจนทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือในทางการเงินอีกด้วย¹

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์เริ่มใช้บังคับปลายปี พ.ศ. 2528 และในขณะเดียวกัน ก็ได้มีการออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย ฉบับปี พ.ศ. 2485 ด้วย โดยเพิ่มเติมให้ธนาคารแห่งประเทศไทยตั้งฝ่ายจัดการกองทุน และกำหนดให้มีการตั้ง "กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน" ขึ้น โดยเรียกเก็บเงินจากสถาบันการเงินต่าง ๆ ในทำนองเดียวกับการเรียกเก็บเงินของสถาบันประกันเงินฝากในบางประเทศ

ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับวันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2528 มีหลักการที่สำคัญคือ

- แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการบัญชีของธนาคารพาณิชย์
- แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจในการแก้ไขฐานะหรือการดำเนินการของธนาคารพาณิชย์
- แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการธนาคารพาณิชย์และพนักงานเจ้าหน้าที่
- เพิ่มเติมบทบัญญัติให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้เสียหายในความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินซึ่งกรรมการหรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในธนาคารพาณิชย์ได้กระทำในการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ และในความผิดเกี่ยวกับการรับรองบัญชีไม่ถูกต้อง หรือรายงานเท็จของผู้สอบบัญชีของธนาคารพาณิชย์ และให้อำนาจพนักงานอัยการดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา โดยเรียกทรัพย์สิน หรือราคา หรือค่าสินไหมทดแทนแทนผู้ได้รับความเสียหายด้วย
- เพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของบุคคลที่ปรากฏหลักฐานว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินโดยทุจริต และอำนาจในการสั่งห้ามมิให้บุคคลดังกล่าวออกนอกราชอาณาจักร

การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ครั้งนี้ มีการขยายอำนาจให้ธนาคารแห่งประเทศไทยหลายประการ เช่น

ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์แก้ไขฐานะหรือการดำเนินการได้ และหากธนาคารพาณิชย์ไม่แก้ไขหรือไม่ดำเนินการตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยสั่ง เช่น ยังคงให้สินเชื่อหรือลงทุนเกินอัตราที่กำหนด หรือให้สินเชื่อในลักษณะที่สังเกตเห็นได้ว่าจะเรียกคืนไม่ได้ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด ให้สินเชื่อแก่หรือลงทุนในกิจการที่ธนาคารพาณิชย์หรือกรรมการของธนาคารพาณิชย์นั้นมีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง หรือให้สินเชื่อแก่ผู้ถือหุ้นของธนาคารนั้นในปริมาณเกินสมควร หรือมีเงื่อนไขหรือข้อกำหนดพิเศษผิดไปจากปกติ ไม่ตัดสินทรัพย์ที่ไม่มีราคาหรือเรียกคืนไม่ได้ออกจากบัญชี ไม่กันเงินสำรองสำหรับสินทรัพย์ที่สงสัยว่าจะไม่มีราคาหรือเรียกคืนไม่ได้ ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ยังคงกระทำการตามที่กล่าวข้างต้นนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจสั่งให้ธนาคารพาณิชย์นั้นงดเว้นกระทำการ หรือแก้ไขการดังกล่าวได้ (มาตรา 22)

ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจสั่งให้ธนาคารพาณิชย์เพิ่มทุนหรือลดทุนด้วยก็ได้ และการสั่งให้เพิ่มทุนหรือลดทุนนั้น ถ้าธนาคารพาณิชย์ใดไม่กระทำในกำหนดเวลาที่ธนาคารแห่งประเทศไทยสั่ง ก็ถือว่าคำสั่งของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นมติที่ประชุมผู้ถือหุ้นได้ด้วย (มาตรา 24 ทวิ)

นอกจากจะสั่งเพิ่มทุนหรือลดทุนได้แล้ว ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถสั่งให้ธนาคารพาณิชย์นั้นถอดถอนกรรมการหรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ผู้เป็นต้นเหตุให้ธนาคารพาณิชย์ดำเนินการในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชนให้ออกจากตำแหน่งได้ หากธนาคารพาณิชย์ไม่ถอดถอนหรือไม่ตั้งบุคคลอื่นเข้าดำรงตำแหน่งแทน ธนาคารแห่งประเทศไทยก็มีอำนาจที่จะสั่งถอดถอนบุคคลดังกล่าวหรือแต่งตั้งบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือหลายคนไปดำรงตำแหน่งแทนก็ได้ (มาตรา 24 ตริ)

จากกฎหมายบางมาตราที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าอำนาจของธนาคารแห่งประเทศไทยในการควบคุมสั่งการแก้ไขปัญหาในธนาคารพาณิชย์ครอบคลุมกว้างขวางชัดเจนยิ่งขึ้น และธนาคารแห่งประเทศไทยได้นำบทบัญญัติตามพระราชกำหนดนี้ใช้บังคับทันทีที่พระราชกำหนดออก โดยใช้ครั้งแรกในการสั่งให้ธนาคารสยาม จำกัด ลดทุนเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2528 และต่อมาก็ได้

ใช้อำนาจตามพระราชกำหนดนี้สั่งการในธนาคารมหานคร จำกัด และธนาคารนครหลวงไทย จำกัด เป็นลำดับมา

3. กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน

ทางราชการให้เหตุผลในการตั้งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินว่า เพื่อให้ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถดำเนินมาตรการให้ความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินให้มีความมั่นคงและมีเสถียรภาพ โดยเฉพาะเมื่อมีวิกฤตการณ์ร้ายแรงเกิดขึ้นในระบบสถาบันการเงิน² แนวทางกว้าง ๆ ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย ก็คือ เพิ่มเติมหมวดใหม่ขึ้น 1 หมวดในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ชื่อหมวด 5 ทวิ ว่าด้วยกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน โดยให้กองทุนฯ เป็นกองทุนที่ตั้งขึ้นในธนาคารแห่งประเทศไทยมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์เพื่อฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน โดยมีฝ่ายจัดการกองทุนเป็นเจ้าหน้าที่ และให้ธนาคารแห่งประเทศไทย แยกกิจการนี้ไว้ต่างหากจากธุรกิจอื่น ๆ ของธนาคารแห่งประเทศไทย กองทุนฯ มีอำนาจกำหนดให้สถาบันการเงินนำส่งเงินตามอัตราที่คณะกรรมการจัดการกองทุนฯ กำหนดด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี โดยกำหนดอัตราสูงสุดไว้ไม่เกินร้อยละ 0.5 ของยอดเงินฝาก ยอดเงินกู้ยืมหรือยอดเงินที่รับจากประชาชนในแต่ละปี นอกจากนี้กองทุนจะได้รับเงินที่ธนาคารแห่งประเทศไทยพิจารณาจัดสรรให้จากเงินสำรอง แล้วส่งมอบเข้ากองทุนฯ ตามจำนวนที่เห็นว่าเหมาะสมเป็นคราวๆ ไป และอีกส่วนหนึ่งเป็นเงินที่ธนาคารแห่งประเทศไทยออกตรงให้กองทุนฯ ไปก่อนตามความจำเป็น

กิจการที่กองทุนฯ สามารถกระทำได้ก็คือ กิจกรรมสิทธิ์หรือครอบครองทรัพย์สินต่าง ๆ สร้างซื้อ จัดหา ขาย จำหน่าย เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม รับจำนำ รับจำนอง แลกเปลี่ยน โอน รับโอน หรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินทั้งในและนอกราชอาณาจักร นอกจากนั้นก็สามารถให้กู้ยืมเงินแก่สถาบันการเงิน คำประกัน รับรอง รับอวัลต์เงิน ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ฝากเงินที่ต้องเสียหายเนื่องจากสถาบันการเงินประสบวิกฤตการณ์ทางการเงินอย่างร้ายแรง ซื้อหุ้นในสถาบันการเงิน ซื้อ ซื้อลดตราสารแสดงสิทธิในหนี้ หรือรับโอนสิทธิเรียกร้องของ

สถาบันการเงิน กุ๊ยมีเงิน ออกตั๋วเงินและพันธบัตร และอื่น ๆ การดำเนินงานของกองทุนฯ มีคณะกรรมการจัดการกองทุนฯ เป็นผู้ดำเนินการ มีพนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้จัดการ และเป็นเลขานุการของคณะกรรมการ (ตารางที่ 6-1)

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทยฉบับนี้ ได้เข้าสู่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 4 กันยายน พ.ศ. 2529 เมื่อที่ประชุมสภาอนุมัติพระราชกำหนดฉบับดังกล่าว ปรากฏว่าไม่มีผู้ใดขออภิปราย ที่ประชุมจึงมีมติอนุมัติ 137 เสียง ไม่นอมติ 12 เสียง

เมื่อเริ่มตั้งกองทุนฯในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2528 แล้ว งานแรกที่กองทุนฯ ได้กระทำในส่วนที่เกี่ยวกับการช่วยเหลือสถาบันการเงินก็คือ ได้นำเงินจำนวนแรกไปลงทุนในธนาคารสยาม จำกัด ประมาณ 1,000 ล้านบาท เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยได้สั่งให้ธนาคารสยาม จำกัดลดทุนและเพิ่มทุนขึ้น เงินจำนวนดังกล่าวได้มาจากเงินตรงจ่ายของธนาคารแห่งประเทศไทย

ในปีต่อมาคือปี พ.ศ. 2529 กองทุนฯ ดำเนินการอีกหลายประการตามที่พระราชกำหนดให้อำนาจกองทุนฯ กระทำได้ กล่าวคือ ให้กุ๊ยมีเงินแก่ธนาคารสยาม จำกัด ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ถือตั๋วสัญญาใช้เงินของบริษัทเงินทุนที่ถูกทางราชการเพิกถอนใบอนุญาต ด้วยการให้เปลี่ยนตั๋วสัญญาใช้เงินจากตัวของบริษัทเงินทุนนั้น ๆ เป็นตั๋วของกองทุนฯ นำเงินไปฝากช่วยเหลือ

ตารางที่ 6-1 รายชื่อคณะกรรมการชุดแรกของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน

<u>ประธานกรรมการ</u>	นายถาวร	สถิรกุล	ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย
<u>กรรมการ</u>	นายบัณฑิต	บุญยะปานะ	อธิบดีกรมบัญชีกลาง
	นายมนัส	สิวีระพันธุ์	ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
	นายวัฒนา	รัตนวิจิตร	รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
	นายมาโนช	กาญจนฉายา	ผู้ช่วยผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย
	นายไพศาล	กุมลาร์วิสัย	ผู้ช่วยผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย
	นายเติมศักดิ์	กฤษณามระ	เอกชน
<u>ผู้จัดการและ</u>			
<u>เลขานุการ</u>			
<u>คณะกรรมการ</u>	นางสาวนภพร	เรืองสกุล	พนักงานธนาคารแห่งประเทศไทย

ที่มา นภพร เรืองสกุล ฝากเงินให้รวย (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์วงแหวน, 2529): 190-191.

ธนาคารมหานคร จำกัด ก่อนที่จะแปลงเงินฝากนั้นเป็นเงินซื้อหุ้นเพิ่มทุนในระยะต่อมา นอกจากนี้ยังได้นำเงินไปลงทุนในบริษัทเงินทุนอีกหลายบริษัทซึ่งประสบปัญหา และเมื่อธนาคารนครหลวงไทย จำกัด เพิ่มทุนเมื่อต้นปี พ.ศ. 2530 กองทุนฯ ได้ซื้อหุ้นและเป็นผู้ถือหุ้นข้างน้อยรายหนึ่งในธนาคารนครหลวงไทยด้วย

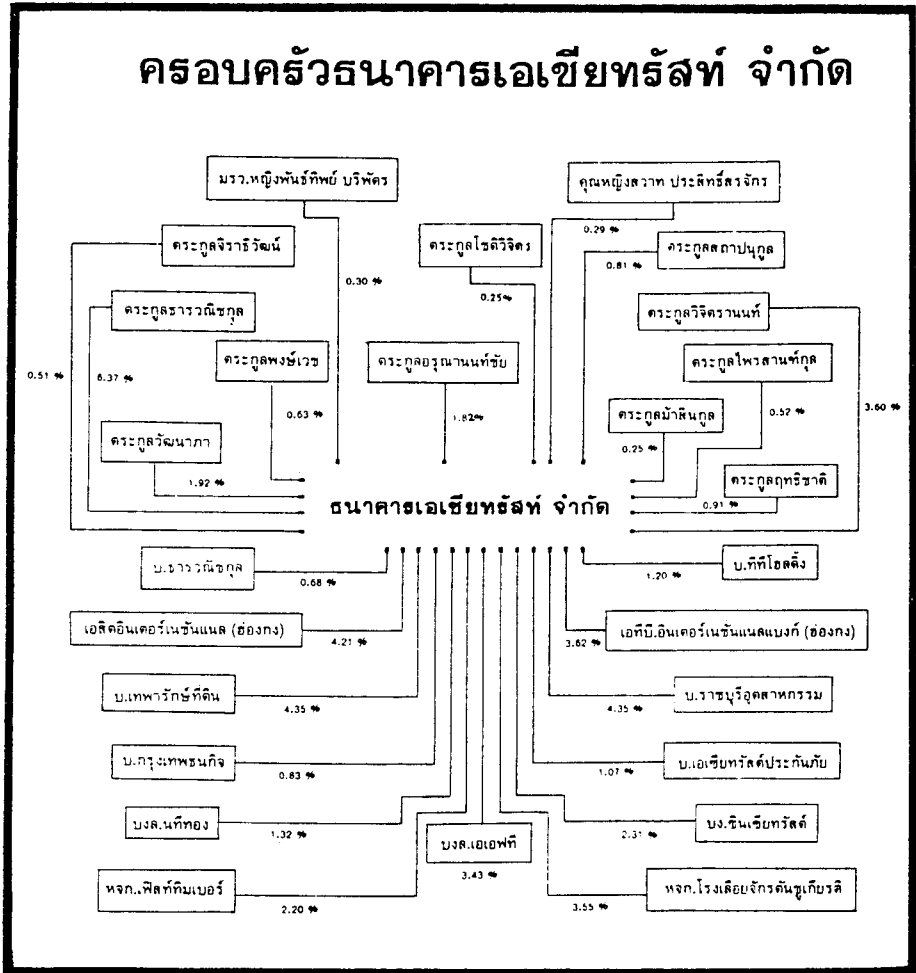
ธนาคารเอเชียทรัสต์ จำกัด*

1. ความเดิม

ธนาคารเอเชียทรัสต์ จำกัด นับเป็นธนาคารพาณิชย์ที่มีอายุน้อยที่สุด คือ ตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2508 ในช่วงที่ทางราชการมีดำริจะรวมธนาคารเกษตรกับธนาคารมณฑลเข้าด้วยกัน ธนาคารนี้มีนายวัลลภ ธารวณิชกุลเป็นกรรมการผู้จัดการเรื่อยมา และมีรากฐานเดิมมาจากบริษัทรับแลกเปลี่ยนเงินตรา (ดูบทที่ 4) ณ สิ้นเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2527 ธนาคารมีสินทรัพย์ทั้งสิ้น 10,576.8 ล้านบาท (ไม่รวมภาระของลูกค้ำจากการรับรอง) อยู่ในอันดับที่ 12 ของธนาคารพาณิชย์ ที่จดทะเบียนในประเทศไทยรวม 16 ธนาคาร มีเงินฝาก 6,283.2 ล้านบาท เงินกู้ยืม 3,221.2 ล้านบาท (ส่วนมากเป็นเงินที่กู้จากต่างประเทศ) ธนาคารมีสาขา 28 แห่ง สำนักงานแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ 9 สำนักงาน สำนักงานผู้แทนของธนาคารที่ฮ่องกงอีก 1 แห่ง และมีบริษัทเงินทุนในเครืออีก 3 แห่ง³ นอกจากนี้ผู้บริหาร ผู้ถือหุ้น และบริษัทที่เกี่ยวข้องยังมีธุรกิจอื่นหลายแห่ง เช่น บริษัทเงินทุน เอ.ที.บี.ไฟแนนซ์ที่ฮ่องกง บริษัทบางกอกเอ็นเตอร์เทนเมนต์ หมู่บ้านเทพารักษ์ หมู่บ้านทิพวัล ลิลลิทิพย์ คอนโดมิเนียม บริษัทชลประทานซีเมนต์ เป็นต้น⁴ (ภาพแสดงที่ 6-1)

* เรื่องของธนาคารเอเชียทรัสต์ จำกัด ธนาคารมหานคร จำกัด และธนาคารนครหลวงไทย จำกัด เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในช่วงระยะตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527-2530 ในที่นี้จึงสรุปรวมไว้โดยย่อ เพียงเพื่อให้ครบถ้วน รายละเอียดต่าง ๆ นั้นผู้ที่สนใจและติดตามเรื่องราวของธนาคารพาณิชย์ คงจะได้รับทราบอยู่แล้วจากวารสารสิ่งพิมพ์และหนังสือพิมพ์เกี่ยวกับเศรษฐกิจการเงินและการธนาคาร

ภาพแสดงที่ 6-1 ครอบครัวนาคารเอเชียทีเอส จำกัด



ที่มา: "ยึดแบงก์เอเชียทีเอส ความพ่ายแพ้ของระบบครอบครัว" ดอกเบญจ 3,31 (ปกัษ์แรก กันยายน 2527)

ในปี พ.ศ. 2525-2526 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้สั่งห้ามไม่ให้ธนาคารนี้จ่ายเงินปันผล เพราะเชื่อว่ามีการใช้เทคนิคทางบัญชีทำให้มีกำไร (เช่น ตั้งสำรองหนี้สูญน้อยเกินไป เป็นต้น) และสั่งให้เพิ่มทุนเพื่อนำเงินมาสนับสนุนฐานะการเงินของธนาคารให้ดีขึ้น ต่อมาธนาคารมีปัญหามากขึ้นเป็นลำดับจนในที่สุดเกิดเป็นวิกฤตการณ์ขึ้นเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2527

2. วิธีการแก้ไขปัญหา

เมื่อธนาคารเอเชียทรัสต์ จำกัด ไม่สามารถจ่ายเงินชดเชยตุลการหักบัญชีที่ขาดได้ และผู้ฝากถอนเงินออกจากธนาคารในปริมาณมาก ตั้งแต่วันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2527 ผู้บริหารของธนาคารได้เจรจากับธนาคารแห่งประเทศไทย สรุปได้ว่าทางราชการจะเข้าช่วยเหลือโดยมีเงื่อนไขให้ผู้ถือหุ้นใหญ่โอนหุ้นจำนวนกึ่งหนึ่งให้กับทางราชการโดยถือว่าไม่คิดมูลค่า และโอนสิทธิในการออกเสียงอีกส่วนหนึ่งให้ด้วย นอกจากนี้มีเงื่อนไขให้ผู้บริหารธนาคารจัดหาทรัพย์สินมาจำนวนเป็นหลักประกันหนี้ทั้งปวงของธุรกิจในเครือที่ได้ให้กู้ไปแล้ว และประกันความรับผิดชอบของผู้บริหารสำหรับความเสียหายที่ก่อให้เกิดแก่ธนาคาร การโอนหุ้นเสร็จสิ้นลงในวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2527⁵ และทางราชการส่งพนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทยเข้าไปบริหารงาน เพื่อแก้ไขปัญหาสภาพคล่องในระยะต้น ธนาคารได้รับวงเงินกู้จากธนาคารกรุงไทย 500 ล้านบาท ธนาคารออมสิน 500 ล้านบาท และจากธนาคารพาณิชย์ไทยอื่น ๆ อีก 1,000 ล้านบาท ต่อมาธนาคารแห่งประเทศไทยให้เงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ 1,000 ล้านบาท โดยธนาคารซื้อพันธบัตรมาวางเป็นประกันเพื่อให้ได้กำไรจากส่วนต่างของอัตราดอกเบี้ยรับจากพันธบัตรและอัตราดอกเบี้ยจ่ายสำหรับเงินที่กู้ยืมจากธนาคารแห่งประเทศไทย นอกจากนี้ได้มีการย้ายหน่วยงานของสำนักงานใหญ่ (ราชวงศ์และเพชรบุรีตัดใหม่) มารวมไว้ด้วยกัน ณ สำนักงานที่ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ ตั้งเป็นสำนักงานใหญ่แห่งใหม่ และเปลี่ยนฐานะของสำนักงานใหญ่ที่ราชวงศ์เป็นสาขาราชวงศ์

ในปี พ.ศ. 2528 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ให้กู้ยืมเงินอีก 1,300 ล้านบาท และปลายปี พ.ศ. 2528 ได้สั่งให้ธนาคารสยาม จำกัด ลดทุนลงเหลือหุ้นละ 5.00 บาท จากมูลค่าเดิมหุ้นละ 100.00 บาท เพื่อนำเงินทุนที่มีอยู่ไปตัดผลขาดทุนที่สะสมมาแต่อดีต รวมทั้งการขาดทุนที่ยังเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากในปี พ.ศ. 2528

สำหรับจำนวนความเสียหายและการช่วยเหลือของธนาคารแห่งประเทศไทยนั้น สรุปรจากงบการเงินของธนาคารสยามได้ดังนี้ (ภาคผนวกที่ 6-1)

1. ค่าใช้จ่ายรอดัตบัญชี ซึ่งแสดงในงบดุลด้านสินทรัพย์จำนวนเงินรวมประมาณ 2,045.70 ล้านบาท รายการเหล่านี้ประกอบด้วย
 - ก. ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นก่อนเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2527 ซึ่งควรบันทึกเป็นค่าใช้จ่ายและรวมไว้ในผลการดำเนินงานปีก่อน ๆ ประกอบด้วยดอกเบี้ยจ่ายเงินกู้ยืมจากต่างประเทศ ส่วนลดและค่าธรรมเนียมจ่ายล่วงหน้าของปีก่อน ๆ ขาดทุนจากการปริวรรตเงินตรา และผลประโยชน์ที่ได้จ่ายให้พนักงานไปแล้ว รวมทั้งสิ้น 803.73 ล้านบาท
 - ข. เงินฝากที่ไม่สามารถทวงถามคืนจากธนาคาร และบริษัทการเงินอื่นในต่างประเทศ 787.71 ล้านบาท
 - ค. หนี้สูญจากการอาวัลและค้ำประกันให้กับบริษัทการเงินต่างประเทศ 454.26 ล้านบาท
2. รายการสินทรัพย์อื่นที่แสดงไว้ในงบดุลมีส่วนหนึ่งจำนวน 181.33 ล้านบาท เป็นรายการที่ไม่มีมูลค่าหรือสงสัยจะสูญ คือรายการชำระคืนเงินกู้ยืมจากต่างประเทศซึ่งธนาคารไม่เคยบันทึกรายการเงินกู้ยืมนี้ไว้ในบัญชี ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีจ่ายล่วงหน้า และหนี้สูญรอดัตบัญชี
3. หนี้ที่สงสัยจะสูญซึ่งตัวเลขงบดุลธนาคารได้แสดงไว้ว่า เป็นเงินให้สินเชื่อที่หยุดคิดดอกเบี้ยเป็นจำนวนรวมทั้งสิ้น 5,972.9 ล้านบาทนั้น บางส่วนได้มีการเจรจาเพื่อประนีประนอมกันได้แล้ว และอีกบางส่วนเป็นหนี้ที่ถือว่าคงจะเสียหาย เพราะมีรายงานสรุปโดยผู้สอบบัญชีไว้ว่าเงินให้สินเชื่อที่หยุดคิดดอกเบี้ย ประกอบด้วยลูกหนี้ค้างชำระเกินกำหนดระยะเวลา รวมถึงหนี้สูญรอดัตบัญชี และหนี้สงสัยจะสูญอยู่ระหว่างดำเนินคดีในศาล อยู่ในระหว่างการดำเนินการส่งฟ้องศาลกำลังฟ้องชำระ และระหว่างติดตามซึ่งธนาคารได้หยุดบันทึกบัญชีดอกเบี้ยค้างรับสำหรับเงินให้สินเชื่อเหล่านี้ ธนาคารได้กันไว้เพื่อหนี้สงสัยจะสูญอีก 33 ล้านบาท ยังไม่ได้กันไว้อีกประมาณ 4,844 ล้านบาท⁶

4. ผู้สอบบัญชีกล่าวไว้ในหมายเหตุประกอบงบการเงินปี 2529 ว่า "...ถ้าธนาคารได้ถือปฏิบัติตามหลักการบัญชีที่รับรองทั่วไปสำหรับรายการต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้นระหว่างการบริหารงานของฝ่ายบริหารธนาคารชุดก่อนเดือนสิงหาคม 2527 ธนาคารต้องปรับปรุงค่าใช้จ่ายย้อนหลังกับการขาดทุนสะสมในปีก่อน ๆ เป็นจำนวนเงิน 7,117 ล้านบาท และทำให้ยอดสินทรัพย์รวมลดลงในจำนวนเดียวกัน..."

ความเสียหายของธนาคารเท่าที่ปรากฏไว้ในหมายเหตุประกอบงบการเงินของผู้สอบบัญชี อันเป็นหลักฐานที่ปรากฏชัดต่อสาธารณชนผู้สนใจ พอจะสรุปสาเหตุสำคัญ ๆ ได้ดังนี้

- การดำเนินงานมีผลขาดทุน แต่ไม่ปรากฏชัดเจนน เพราะตกแต่งบัญชีให้ดูมีกำไร โดยไม่บันทึกค่าใช้จ่ายในเวลาที่เหมาะสม
- ขาดทุนจากการให้สินเชื่อที่ไม่ได้รับดอกเบี้ยตามที่ควร และขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยน
- ในระยะต่อมาปรากฏว่า หนี้สินของธนาคารมีมากกว่าที่แสดงไว้ในบัญชี เพราะมีรายการเงินกู้ยืมจากต่างประเทศที่ธนาคารไม่เคยลงบัญชีเอาไว้
- มีสินเชื่อที่ปรากฏในระยะต่อมาว่าเป็นหนี้สูญและหนี้สงสัยจะสูญอีกจำนวนมาก และยังมีสินเชื่อที่ให้ผ่านบริษัทในเครือที่ธนาคารกำกับและให้เงินสนับสนุน ซึ่งต่อมาบริษัทนั้นประสบปัญหาและธนาคารโดยผู้บริหารของทางการรับภาระหนี้มาอีกด้วย

สำหรับการให้สินเชื่อ นับว่าเป็นจุดรั่วไหลอย่างมาก ณ วันสิ้นปี 2527 มีลูกหนี้ระหว่างดำเนินคดีในกลุ่มธุรกิจของผู้บริหารเดิมจำนวนไม่ต่ำกว่า 1,497 ล้านบาท และยังมีการฟ้องร้องเพิ่มเติมอีก รวมทั้งผู้บริหารที่ทางการแต่งตั้งเข้าไปบริหารงานได้ยื่นฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากผู้บริหารกลุ่มเดิมอีกประมาณ 3,600 ล้านบาทในข้อหาฉ้อโกงธนาคารแต่เรื่องยังไม่ยุติ

เพื่อให้ธุรกิจของธนาคารยังคงดำเนินต่อไปได้ ธนาคารค่อย ๆ ได้รับเงินให้ความช่วยเหลือจากทางการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527-2529 โดยจะเห็นได้จากตัวเลขเงินกู้ยืมระยะยาวและเงินเพิ่มทุนดังต่อไปนี้

เงินกู้ยืมระยะยาว

ประเภทเงินกู้ยืม	ปีที่ครบกำหนด	อัตราดอกเบี้ย	จำนวนเงิน (ล้านบาท)
เงินกู้ยืมประเภทพิเศษอายุ 5 ปี	2532	1.0%	1,000
ประเภทมีพันธบัตรเป็นประกัน	2533	0.5%	1,300
(กู้ยืมจากธนาคารแห่งประเทศไทย)	2534	2.0%	1,900
เงินกู้ยืมพิเศษประเภทให้กู้ยืม โดยมีสินทรัพย์เป็นประกัน			
(กู้ยืมจากกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ)	2530-2534	0%	1,040
	รวม		5,240

การเพิ่มทุน

เวลา	จำนวนเงินทุนที่เพิ่ม (ล้านบาท)
ธันวาคม 2528	1,000
กรกฎาคม 2529	500

หมายเหตุ เงินเพิ่มทุนเกือบทั้งสิ้นมาจากกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ

3. การรวมธนาคาร

การดำเนินงานของธนาคารสยาม จำกัด มีส่วนที่แข่งขันกับธนาคารกรุงไทย จำกัด ซึ่งในขณะนั้นเป็นธนาคารพาณิชย์ของรัฐเพียงแห่งเดียวอยู่หลายประการด้วยกัน ที่สำคัญคือ

1) ด้านเงินฝาก การที่ทางราชการได้แต่งตั้งให้นายเกษม จาติกวณิช (ผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย) เป็นประธานกรรมการของธนาคาร สยาม จำกัด เพื่อช่วยฟื้นฟูขวัญและกำลังใจของพนักงานในธนาคารและสร้างความเชื่อมั่นต่อประชาชนโดยทั่ว ๆ ไปเกี่ยวกับ

ฐานะของธนาคารนี้ รวมทั้งการที่กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ในเบื้องต้น ทำให้ธนาคารอยู่ในข่ายที่สามารถรับเงินฝากจากรัฐวิสาหกิจและส่วนราชการได้ ธนาคารสยามจึงมีเงินฝากจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และจากรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ในสายพลังงานมาสนับสนุนเงินฝากเหล่านี้เป็นเงินที่แบ่งมาจากจำนวนที่เคยฝากไว้ที่ธนาคารกรุงไทยจำกัด

2) ด้านสินเชื่อ หลังจากที่แก้ไขปัญหภายในของธนาคารได้บางส่วนแล้ว ธนาคารสยาม จำกัด เริ่มปรับปรุงงานทางด้านสินเชื่อให้ดีขึ้น ทำให้มีการแข่งขันกันให้สินเชื่ออยู่พอสมควรระหว่างธนาคารสยาม จำกัดกับธนาคารกรุงไทย จำกัด

3) ด้านเงินตราต่างประเทศ มีการเข้าประมูลแข่งขันหรือเสนอบริการทางด้านเงินตราต่างประเทศให้กับรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ

ด้วยเหตุที่ธนาคารทั้งสองแห่งแข่งขันกันเช่นนี้ ประกอบกับทางราชการเห็นว่า ได้ให้เงินช่วยเหลือธนาคารสยาม จำกัดเป็นจำนวนมากแล้ว แต่ธนาคารสยาม จำกัด ก็ยังต้องการเงินเพิ่มทุนอยู่อีก ถ้าหากจะดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง (ก่อนที่ทางราชการจะให้ความช่วยเหลืออย่างพอเพียง ธนาคารสยามดำเนินงานมีผลขาดทุนมาก เงินทุนที่ทางราชการเพิ่มเข้าไปในครั้งแรกเมื่อปลายปี พ.ศ. 2528 จึงมิได้มีส่วนช่วยฟื้นฟูฐานะของธนาคาร แต่เท่ากับเป็นไปเพื่อลดภาวะขาดทุนจากการที่ธนาคารได้รับความช่วยเหลือจากทางการเป็นจำนวนค่อนข้างน้อยในระยะแรก) ลักษณะเช่นนี้ กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย จึงเห็นว่าควรจะรวมธนาคารสยามเข้ากับธนาคารกรุงไทย ซึ่งรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นข้างมาก ดังนั้น เมื่อวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2530 กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยได้แถลงนโยบายเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ของรัฐโดยให้รวมธนาคารสยาม จำกัด เข้ากับธนาคารกรุงไทย จำกัด โดยใช้วิธีให้ธนาคารกรุงไทย จำกัด เป็นผู้รับโอนหนี้สินของธนาคารสยาม จำกัดไป และในขณะเดียวกัน ก็รับโอนเฉพาะสินทรัพย์ที่เป็นสินทรัพย์ที่ก่อให้เกิดรายได้และอสังหาริมทรัพย์ต่าง ๆ ไปจากธนาคารสยาม จำกัดด้วย ในด้านพนักงานธนาคารสยาม จำกัด เลิกจ้างพนักงาน และให้พนักงานยื่นใบสมัครเข้าทำงานใหม่ที่ธนาคารกรุงไทย จำกัด การเลิกจ้างพนักงานนี้ ธนาคารสยาม จำกัดต้องจ่ายเงินเป็นค่าทดแทนให้กับพนักงานด้วยจำนวนหนึ่งตามกฎหมายแรงงาน

วิธีการรวมธนาคารสยามกับธนาคารกรุงไทยแตกต่างไปจากที่เคยกระทำมาในกรณีรวมธนาคารเกษตรกับธนาคารมณฑล ในครั้งนั้นทางราชการใช้วิธีควบกิจการสองแห่งเข้าด้วยกัน เกิดเป็นนิติบุคคลใหม่ขึ้นสำหรับในครั้งนี้นธนาคารกรุงไทยรับโอนไปเฉพาะหนี้สินและสินทรัพย์บางส่วน

เมื่อกำหนดนโยบายการรวมแล้ว ธนาคารกรุงไทย จำกัด ได้ส่งผู้บริหารระดับสูงของธนาคารกรุงไทยมาเป็นผู้ดูแลกิจการของธนาคารสยาม จำกัด และมีกรับโอนกิจการอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ. 2530 หลังจากที่ได้มีการเรียกประชุมผู้ถือหุ้นของทั้งสองธนาคารแล้ว

ข้อตกลงระหว่างธนาคารสยาม จำกัด และธนาคารกรุงไทย จำกัด ซึ่งเป็นข้อตกลง ณ วันที่ 5 สิงหาคม พ.ศ. 2530 มีใจความสรุปได้ดังนี้⁷

1. ธนาคารสยามจะโอนสินทรัพย์ซึ่งประกอบด้วยเงินสด สินเชื่อ อ่าววัล เล็ตเตอร์ออฟเครดิตที่ออกและค้ำประกัน ที่ดิน อาคาร สัญญาเช่าที่ทำการ อุปกรณ์เครื่องอำนวยความสะดวกในที่ทำการ เฟอร์นิเจอร์ รถยนต์ สินทรัพย์สภาพคล่อง เงินลงทุนในธุรกิจอื่น เงินฝากไว้กับธนาคารอื่น ดอกเบี้ยค้างรับ เงินทุนและสินทรัพย์อื่น ๆ ให้แก่ธนาคารกรุงไทยในวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ. 2530
2. ธนาคารสยามจะโอนภาระหนี้สินให้แก่ธนาคารกรุงไทยในวันเดียวกัน ประกอบด้วยเงินฝากจากประชาชน เงินกู้ยืมระหว่างธนาคาร และอื่น ๆ
3. ธนาคารทั้งสองตกลงที่จะตั้งให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน เป็นผู้ประเมินมูลค่าสินทรัพย์และหนี้สินของธนาคารสยามที่กล่าวมาข้างต้น
4. ในกรณีที่หนี้สินมีมูลค่าเกินสินทรัพย์ ให้ถือเอาส่วนต่างเป็นหนี้สินของธนาคารสยามที่กู้ยืมจากธนาคารกรุงไทยโดยไม่มีดอกเบี้ย
5. ธนาคารสยามยินยอมที่จะโอนสิทธิในการเรียกเก็บเงินจากลูกหนี้ให้แก่ธนาคารกรุงไทย พร้อมกันนั้นธนาคารสยามจะแจ้งให้ลูกหนี้และผู้รับรองของลูกหนี้ทราบถึงการโอนสิทธินี้
6. ผู้ฝากเงินและลูกหนี้ของธนาคารสยามจะกลายเป็นผู้ฝากเงินและลูกหนี้ของธนาคารกรุงไทยนับจากวันรับโอน

7. ในการโอนสินทรัพย์และสิทธิเรียกเก็บเงินจากลูกหนี้ให้ธนาคารกรุงไทย หากธนาคารสยามประสบปัญหาสภาพคล่อง ธนาคารกรุงไทยจะให้กู้ยืมโดยใช้อัตราดอกเบี้ยตามอัตราตลาดของเงินกู้ยืมระหว่างธนาคาร

8. ธนาคารสยามจะเป็นผู้จัดการทะเบียนการโอนสินทรัพย์และหนี้สินทั้งหมด

9. ในระยะเวลา 2 ปีนับจากวันรับโอน ธนาคารกรุงไทยจะต้องประสบกับปัญหาต้นทุนที่สูงขึ้นจากการรวมธนาคารสยาม หากต้นทุนที่สูงขึ้นนี้ได้เกิดจากความผิดพลาดของผู้บริหารธนาคารกรุงไทยแล้ว ธนาคารสยามจะต้องรับผิดชอบต่อต้นทุนที่สูงขึ้น ส่วนในกรณีที่มีมูลค่าของสินทรัพย์เพิ่มขึ้นจากวันที่มีการโอน ให้ถือว่ามูลค่าสินทรัพย์ที่เพิ่มขึ้นเป็นเงินที่ธนาคารกรุงไทยกู้ยืมจากธนาคารสยาม

10. ธนาคารสยามจะต้องจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้พนักงานที่ไม่ใช่ผู้บริหารทุกคน และธนาคารกรุงไทยตกลงที่จะจ้างพนักงานทุกคนที่ยื่นความจำนงที่จะเข้าทำงานกับธนาคารกรุงไทยในอัตราค่าจ้างไม่ต่ำกว่าอัตราที่พนักงานได้รับอยู่เมื่อเป็นพนักงานธนาคารสยาม

จากการประเมินฐานะ ณ วันรับโอน ธนาคารสยามมีสินทรัพย์ทั้งสิ้นประมาณ 20,000 ล้านบาท โอนให้ธนาคารกรุงไทยประมาณ 7,000 ล้านบาท ทางด้านหนี้สินเป็นเงินกองทุน 545 ล้านบาท ส่วนที่โอนให้ธนาคารกรุงไทยเป็นเงินฝากมูลค่าประมาณ 12,000 ล้านบาท ส่วนต่างระหว่างสินทรัพย์และหนี้สินที่เหลือนั้น ธนาคารสยามจะทำการฟ้องร้องเพื่อเรียกเก็บจากลูกหนี้ต่อไปในเวลา 2 ปี สำหรับธนาคารกรุงไทย การรับหนี้สิน 12,000 ล้านบาท และสินทรัพย์ 7,000 ล้านบาทจากธนาคารสยาม เป็นผลให้ฐานะการประกอบการของธนาคารกรุงไทย ซึ่งมีปัญหาลูกหนี้ในบางส่วนอยู่แล้วต้องประสบกับการขาดทุนประมาณวันละ 1 ล้านบาท เพื่อแก้ปัญหาหนี้มีข่าวกล่าวว่าธนาคารกรุงไทยจะต้องเพิ่มทุนอีก 6,000 ล้านบาทจากเดิมที่มีอยู่แล้ว 5,000 ล้านบาท รวมเป็น 11,000 ล้านบาท จะทำให้เป็นธนาคารที่มีเงินทุนจดทะเบียนสูงที่สุดในประเทศ โดยจะเรียกชำระในครั้งแรก 2,500 ล้านบาท ซึ่งเงินจำนวน 2,000 ล้านบาทจะเป็นเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงิน นอกจากนี้ยังมีข่าวว่ากองทุนฯ จะให้สินเชื่อที่ไม่มีดอกเบี้ยแก่ธนาคารกรุงไทย จำกัด อีก 3,000 ล้านบาท โดยมีเงื่อนไขให้ธนาคารกรุงไทยปรับปรุงการบริหารงานและคณะกรรมการ⁸

หลังจากที่มีการโอนสินทรัพย์และหนี้สินกันแล้ว ธนาคารสยามซึ่งไม่มีพนักงานเหลืออยู่เลย ได้ขอยืมพนักงานจากธนาคารกรุงไทยจำนวน 70-90 คนไปเป็นพนักงานเพื่อติดตามหนี้ที่ธนาคารสยาม โดยขึ้นบัญชีเงินเดือนไว้กับธนาคารกรุงไทย ดังนั้นจึงถือได้ว่าธนาคารสยามคงมีสถานะเป็นธนาคารอยู่ในปัจจุบัน เพียงแต่ไม่มีพนักงานเป็นของตนเองและไม่ได้ประกอบธุรกิจทางด้าน การรับฝากและให้กู้ยืมเงิน คงเป็นผู้ครอบครองเฉพาะสินทรัพย์ที่มีปัญหา สินทรัพย์ที่อยู่ในระหว่างฟ้องร้อง และสินทรัพย์ซึ่งเสียหายแล้วแต่ยังไม่ได้ตัดเป็นหนี้สูญ ส่วนธนาคารกรุงไทยได้สาขาเพิ่มขึ้นอีก 30 สาขา⁹

ธนาคารมหานคร จำกัด

ตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารในธนาคารไทยพัฒนา จำกัด เป็นนายคำรณ เตชะไพบูลย์ เมื่อปี พ.ศ. 2513 แล้ว ธนาคารได้เปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารมหานคร จำกัด เมื่อปี พ.ศ.2520 ฐานะการดำเนินงานของธนาคารถือได้ว่าดีขึ้นเป็นลำดับ จนกระทั่งในที่สุดทางราชการเริ่มอนุญาตให้ธนาคารมหานครเปิดสาขาเพิ่มขึ้นได้อีกครั้งหนึ่งหลังจากที่ว่างวันมานาน (คุณสมบัติประการหนึ่งของธนาคารที่ทางราชการนำมาพิจารณาจะอนุญาตให้ธนาคารเปิดสาขาเพิ่ม ก็คือ ผลการดำเนินงานของธนาคารนั้น) แต่ต่อมาไม่นานนัก ทางราชการก็เริ่มตรวจพบว่าธนาคารมหานครมีปัญหาความเสียหายอย่างมาก ซึ่งจะสังเกตเห็นได้โดยอ้อมจากตัวเลขงบดุลบัญชี ณ สิ้นเดือน ธันวาคม ปี พ.ศ. 2527 กับ 2528 เปรียบเทียบกัน (ภาคผนวกที่ 6-2) ตัวเลขสินทรัพย์ ส่วนที่เป็นเงินสดและเงินฝากธนาคารในต่างประเทศมีถึง 4,829.4 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2527 แต่ตัวเลขนั้นลดลงเหลือ 944.6 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2528 ในขณะที่ตัวเลขสินทรัพย์อื่นเพิ่มขึ้นจาก 1,486.2 ล้านบาท เป็น 3,130.8 ล้านบาท ผู้สอบบัญชีระบุว่าในจำนวนนี้เป็นสินทรัพย์ไม่มีราคา จำนวนรวม 2,790.8 ล้านบาท ซึ่งคือการขาดทุนจากธุรกิจเงินตราต่างประเทศ นอกจากนี้่าจะมีหนี้เสียหายอีกจำนวนหนึ่ง แต่ไม่สามารถวิเคราะห์ได้จากงบดุล เนื่องจากรายงานบัญชีของธนาคารมิได้เปิดเผยข้อมูลด้านนี้อย่างละเอียด อย่างไรก็ตาม สามารถสรุปได้จากงบดุลของปี พ.ศ. 2529 ซึ่งผู้สอบบัญชีระบุว่า สินทรัพย์ที่ไม่มีราคาและต้องกันสำรองเพื่อหนี้สงสัยจะสูญเพิ่มขึ้นมีจำนวน 4,388.1 ล้านบาท โดยในจำนวนนี้เป็นเงินให้สินเชื่อ 2,910.9 ล้านบาท นอกจากนี้ยังอาจคาดคะเน

ความเสียหายทางอ้อมได้อีกทางหนึ่ง จากตัวเลขจำนวนเงินให้กู้ยืมดอกเบี้ยต่ำที่ได้รับจากธนาคารแห่งประเทศไทย (3,300.0 ล้านบาท) จำนวนเงินลดทุน (1,296.75 ล้านบาท) และเงินเพิ่มทุนซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด (2,000.0 ล้านบาท)

เพื่อแก้ไขปัญหาในธนาคารมหานคร ธนาคารแห่งประเทศไทยได้สั่งให้ธนาคารเพิ่มทุนในปี พ.ศ. 2529 จำนวน 2,000 ล้านบาท และให้มีผู้บริหารมืออาชีพเข้าไปช่วยบริหาร ปรากฏว่า นายปกรณ์ มาลากุล ณ อยุธยา ได้ลาออกจากธนาคารแห่งประเทศไทยไปช่วยบริหารธนาคารมหานคร ในฐานะรองผู้จัดการ ซึ่งรายงานข่าวกล่าวว่าเป็นไปตามคำชวนของนายคำรณ เตชะไพบุลย์ ในด้านเงินทุนนั้นกลุ่มนักธุรกิจที่มีความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับนายคำรณ เตชะไพบุลย์ ช่วยกันหาเงินทุนเข้ามาเพิ่ม แต่ว่าการรวมกำลังกันนั้นไม่ประสบผลสำเร็จ ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงใช้อำนาจตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ที่เพิ่งออกใหม่ สั่งการเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2529 ให้ธนาคารมหานครลดทุนจดทะเบียนจาก 1,365 ล้านบาท ลงเหลือเพียง 68.25 ล้านบาท โดยลดมูลค่าหุ้นจากเดิมหุ้นละ 100 บาท เหลือหุ้นละ 5 บาท ซึ่งเป็นราคาต่ำสุดตามที่กำหนดไว้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หลังจากนั้นจึงได้มีการเพิ่มทุนใหม่ นักธุรกิจหลายรายร่วมกันซื้อหุ้นประมาณ 1,000 ล้านบาท กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงินซื้อ 500 ล้านบาท ส่วนอีก 500 ล้านบาทนั้น ในระยะต่อมา ธนาคารมหานครได้จำหน่ายให้กับประชาชนทั่วไปในราคาหุ้นละ 6.50 บาท

เงินเพิ่มทุนในระยะแรกทำให้ธนาคารมหานครได้เงินสดเบื้องต้นเข้าไปจำนวน 1,500 ล้านบาท นอกจากนี้ธนาคารยังมีรายได้เพิ่มจากเงินช่วยเหลือจากธนาคารแห่งประเทศไทย (ธนาคารแห่งประเทศไทยให้ธนาคารมหานครกู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำ โดยธนาคารมหานครซื้อพันธบัตรรัฐบาลที่มีอัตราดอกเบี้ยสูงกว่าแล้วนำไปวางประกันเงินกู้จำนวน 3,300 ล้านบาท) ซึ่งทางราชการเชื่อว่าเพียงพอที่จะทำให้ธนาคารมหานคร จำกัด ดำเนินงานต่อไปได้โดยไม่ขาดทุน และสามารถหารายได้เป็นกำไรต่อไป

นอกจากการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแล้ว ได้มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารอีกครั้งหนึ่ง โดยนายปกรณ์ มาลากุล ณ อยุธยา ได้กลับไปเป็นพนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทย ดั้งเดิม และนายสุนทร อรุณานนท์ชัย ประธานกรรมการบริหารและผู้จัดการใหญ่ของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์สินเอเชียได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้จัดการของธนาคารนี้ นายสุนทรบริหารงานอยู่ได้

เพียงไม่นานก็มีปัญหาบางประการเกิดขึ้นจึงลาออกเมื่อกลางปี พ.ศ. 2530 และยังไม่มีการตั้งผู้จัดการคนใหม่แทน

เรื่องของธนาคารมหานคร จำกัด แตกต่างจากธนาคารสยาม จำกัด ใน 3 ประเด็นด้วยกันคือ

1. มีเงินทุนของภาคเอกชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการที่จะกอบกู้แก้ไขปัญหาในธนาคารนี้ร่วมกับเงินทุนของภาครัฐและเป็นเงินที่เข้าไปในทันทีที่ธนาคารประสบปัญหา
2. ธนาคารแห่งประเทศไทยให้ความช่วยเหลือในรูปของเงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำในทันที และในจำนวนที่มากพอเพียงที่จะหยุดการขาดทุนลงได้ (ถึงแม้ว่าตัวเลขงบดุลของธนาคารมหานครในปีก่อนหน้านั้นจะไม่ได้แสดงผลขาดทุนเลยก็ตาม)
3. ในแง่ของการบริหาร ได้ใช้วิธีการคัดเลือกผู้บริหารจากภาคเอกชน

ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด

1. การก่อตั้งธนาคาร

ธนาคารนครหลวงไทยก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2484 ในช่วงที่จอมพลแปลก พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี มีทุนจดทะเบียนเริ่มแรก 1 ล้านบาท ชำระแล้ว 2.5 แสนบาท ผู้ก่อตั้งธนาคารนครหลวงไทยส่วนหนึ่งเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ เช่น พลตรีขุนนิรันดรชัย ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งเป็นราชเลขานุการในพระองค์รัชกาลที่ 8 และผู้ถือหุ้นใหญ่รายหนึ่ง คือ สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ กล่าวกันว่า จอมพลแปลก พิบูลสงครามมีส่วนให้การสนับสนุนการก่อตั้งธนาคารแห่งนี้ด้วย เพื่อหวังจะใช้เป็นฐานทางการเงินในการดำเนินงานทางการเมืองแข่งขันกับนายปรีดี พนมยงค์ ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มก่อตั้งธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม

หลังจากธนาคารนครหลวงไทยดำเนินการได้เพียง 6 เดือนก็ได้รับพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ ให้เป็นธนาคารพาณิชย์ในพระบรมราชูปถัมภ์ ทำให้ธนาคารมีชื่อเสียงและได้รับความนิยมความไว้วางใจจากประชาชนมากธนาคารหนึ่ง การดำเนินงานของธนาคารได้รับความสำเร็จอย่างยิ่ง โดยธนาคารสามารถจ่ายเงินปันผลได้สูงถึงร้อยละ 25 ในปี พ.ศ. 2504 ธนาคาร

นครหลวงไทยได้เพิ่มทุนจดทะเบียนขึ้นอีก 1 ล้านบาท โดยจำหน่ายหุ้นราคา 100 บาท ในราคาหุ้นละ 400 บาท ทำให้ธนาคารมีทุนทั้งสิ้น 5 ล้านบาท ในระยะนั้นธนาคารมีสาขาอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัดรวมกันถึง 59 สาขา การบริหารใช้ระบบของสาขาตัวแทน โดยแบ่งผลประโยชน์กันระหว่างธนาคารกับผู้จัดการสาขา

2. การเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้น

ปี พ.ศ. 2508 นับได้ว่าเป็นปีแห่งการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของธนาคารแห่งนี้ เริ่มต้นจากผู้นำของรัฐบาลในสมัยนั้นคือ จอมพลถนอม กิตติขจรและจอมพลประภาส จารุเสถียร ได้นำหุ้นของธนาคารนครหลวงไทยในส่วนที่ส่วนราชการถืออยู่ออกขายให้เอกชน โดยมีเหตุผลว่าเพื่อเป็นการกระจายอำนาจให้เอกชนมีบทบาทในการบริหารธนาคารมากขึ้น¹⁰

กลุ่มนักธุรกิจที่เข้ามาซื้อหุ้นของธนาคารนครหลวงไทยประกอบด้วย นายชวน รัตนรักษ์ จากธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา จำกัด นายมงคล กาญจนพาสน์ ผู้มีชื่อเสียงคนหนึ่งในธุรกิจนาฬิกาในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์และนายดิเรก มหาดำรงกุล หุ้นส่วนทางการค้าธุรกิจนาฬิกากับนายมงคล กาญจนพาสน์ นักธุรกิจกลุ่มที่เข้ามาซื้อหุ้นธนาคารนครหลวงไทยดังกล่าวนี้เป็นผู้ร่วมทำธุรกิจด้วยกันมานาน เช่น ธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา บริษัทปูนซีเมนต์นครหลวง บริษัทสยามประชาคาร (หมู่บ้านเสนานิเวศน์) และยังมีธุรกิจร่วมกันในช่องทางอีกด้วย ในด้านการบริหารงานได้โอน นายวิศิษฐ์ ศรีสมบูรณ์ กรรมการรองผู้จัดการธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยามาเป็นกรรมการผู้จัดการธนาคารนครหลวงไทย

กลุ่มผู้ร่วมลงทุนดำเนินงานบริหารธนาคารไปได้ระยะหนึ่งก็เกิดปัญหาขัดแย้งกัน จึงได้แบ่งแยกกิจการออกจากกันโดยการแลกขายหุ้น นายชวน รัตนรักษ์ ได้หุ้นธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา และบริษัทปูนซีเมนต์นครหลวง ส่วนนายมงคล กาญจนพาสน์ได้หุ้นของธนาคารนครหลวงไทย ต่อมาในปี พ.ศ. 2525 ได้มีการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นธนาคารอีก โดยนายมงคล กาญจนพาสน์ขายหุ้นของธนาคารทั้งหมดให้กับพี่น้องสกุลมหาดำรงกุล มีนายดิเรก มหาดำรงกุล ซึ่งเป็นผู้ร่วมถือหุ้นอยู่ก่อนแล้วเป็นผู้นำและมีนักธุรกิจอื่น ๆ ร่วมลงทุนซื้อหุ้นของธนาคาร เช่น นายไพโรจน์ ไชยพร บริษัทไทยเสรีห้องเย็น กลุ่มจิราธิวัฒน์ เจ้าของห้างสรรพสินค้าเซ็นทรัล กลุ่มนายสมยศ วนาสวัสดิ์

ธุรกิจก่อสร้างและโรงงานผลิตยา นายวิวัฒน์ สุวรรณภาครีเจ้าของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ส่งเสริมเงินทุนไทย เป็นต้น ด้านการบริหารงานนั้น ธนาคารได้แต่งตั้งให้นายวิศิษฐ์ ดันสังจา เป็นกรรมการผู้จัดการธนาคารแทนนายวิศิษฐ์ ศรีสมบูรณ์ และมีนายบุญชู โจนเสถียรเป็นประธานกรรมการ แต่การบริหารงานของนายวิศิษฐ์ ดันสังจาดำเนินไปได้ไม่นานก็มีปัญหาขัดแย้งกันอีก กล่าวกันว่า กลุ่มมหาตำรงค์ถูกรวบอำนาจในการบริหารมากเกินไป ขณะเดียวกันก็มีข่าวว่ากลุ่มของนายบุญชู โจนเสถียรได้ปล่อยสินเชื่อเพื่อช่วยกิจการในกลุ่มของตน ในที่สุดนายวิศิษฐ์ ดันสังจา ลาออก และกลุ่มมหาตำรงค์ก็มีอำนาจเต็มในการบริหารงาน

3. ความเสียหายของธนาคารและการแก้ไขของทางราชการ

กล่าวกันว่า ความเสียหายของธนาคารนครหลวงไทยเริ่มมีมาตั้งแต่ครั้งที่มีการจัดตั้งสาขาธนาคารในส่วนภูมิภาค โดยให้นักธุรกิจท้องถิ่นเป็นตัวแทนรับผิดชอบการบริหารงานในสาขา โดยใช้ชื่อของธนาคารและแบ่งปันผลกำไรกันตามอัตราส่วนที่ตกลงกันล่วงหน้า การบริหารในลักษณะนี้มีข้อบกพร่องเนื่องจากผู้จัดการสาขามีใช้นายธนาคารอย่างแท้จริง การปล่อยสินเชื่อเป็นไปโดยขาดความระมัดระวังและมีได้วิเคราะห์อย่างถี่ถ้วน เมื่อระบบการควบคุมไม่รัดกุมพอ ดังนั้น ผู้จัดการสาขาบางรายจึงอาจแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว และก่อให้เกิดความเสียหายต่อธนาคารได้ นอกจากนี้ การเปลี่ยนผู้ถือหุ้นบ่อยครั้งก็มีผลเสียต่อธนาคารเช่นกัน ทั้งในแง่การปล่อยสินเชื่อ การติดตามหนี้สิน การรับรู้ปัญหาและการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง จึงดูเหมือนหนึ่งว่าการเปลี่ยนผู้ถือหุ้นเป็นการโอนปัญหาต่อทอดกันมาโดยปัญหาสะสมเพิ่มพูนขึ้นตามลำดับ

ธนาคารแห่งประเทศไทยรับรู้ปัญหาของธนาคารนครหลวงไทยมานานพอสมควร ดังจะเห็นได้จากหนังสือของธนาคารแห่งประเทศไทย ลงวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2525 ถึงประธานกรรมการธนาคารนครหลวงไทย ระบุผลการตรวจสอบฐานะของธนาคารเพียงวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2525 ว่าธนาคารนครหลวงไทยมีผลการดำเนินงานที่แท้จริงขาดทุน¹¹ และหนังสือของธนาคารแห่งประเทศไทยลงวันที่ 2 พฤษภาคม พ.ศ. 2527 รายงานผลการตรวจสอบฐานะธนาคารนครหลวงไทยจากปี พ.ศ. 2525-2526 ว่า เงินกองทุนของธนาคารนครหลวงไทยขาดไป 379.7 ล้านบาท ไม่อยู่ในฐานะที่มีความสามารถชำระหนี้สินต่อบุคคลภายนอกได้ คณะผู้บริหารของ

ธนาคารนครหลวงไทยยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้¹² ต่อมาเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2529 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้สั่งการให้ธนาคารนครหลวงไทยเพิ่มทุนจดทะเบียนอีก 1,000 ล้านบาท ภายในวันที่ 31 ธันวาคม ศกเดียวกัน และให้เพิ่มทุนอีก 500 ล้านบาท ภายในปี พ.ศ. 2530 ซึ่งผู้บริหารของธนาคารไม่สามารถปฏิบัติได้ ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงดำเนินมาตรการเด็ดขาดโดยออกคำสั่งให้ธนาคารลดทุนแล้วเพิ่มทุน

จากงบดุล ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2529 (ภาคผนวกที่ 6-3) ปรากฏว่า การดำเนินงานของธนาคารแสดงผลขาดทุนสะสม 1,543.2 ล้านบาท ส่วนของผู้ถือหุ้นติดลบ (-18.3 ล้านบาท) แต่ไม่ปรากฏตัวเลขที่มาของความเสียหายชัดเจน หมายเหตุประกอบงบการเงินของผู้สอบบัญชีระบุเพียงว่า "...ในด้านสินทรัพย์อื่น ซึ่งธนาคารได้จ่ายเงินไปในปีก่อน ๆ ธนาคารได้ตัดเป็นค่าใช้จ่ายในงวดนี้..."¹³ ซึ่งแสดงว่ามีการจ่ายเงินไปแล้วแต่ไม่ได้ตัดเป็นค่าใช้จ่ายทันทีจำนวนหนึ่ง อย่างไรก็ตาม พอจะประเมินความเสียหายเป็นส่วนรวมได้จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2530 กล่าวคือ เมื่อวันที่ 12 มกราคม พ.ศ. 2530 ธนาคารแห่งประเทศไทยสั่งให้ธนาคารนครหลวงไทยลดทุนจาก 800 ล้านบาท เหลือ 40 ล้านบาท โดยลดมูลค่าหุ้นลงจากหุ้นละ 100 บาท เหลือหุ้นละ 5 บาท เช่นเดียวกับกรณีของธนาคารสยามและธนาคารมหานคร หลังจากนั้นได้สั่งให้เพิ่มทุนทันที 1,500 ล้านบาท ซึ่งธนาคารนครหลวงไทยได้นำหุ้นออกขายแก่ผู้ถือหุ้นเดิมและประชาชนทั่วไปในการนี้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงินได้ซื้อหุ้นบางส่วนด้วย นอกจากนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยยังได้ให้กู้ยืมเงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำมาก (soft loan) อีก 3,000 ล้านบาท และต่อมาเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม พ.ศ. 2530 กรรมการผู้จัดการให้สัมภาษณ์ว่า ธนาคารนครหลวงไทยมีหนี้สงสัยจะสูญ 8,500 ล้านบาท

หลังจากธนาคารนครหลวงไทยได้เพิ่มทุนเรียบร้อยแล้ว มีการปรับปรุงคณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูงในธนาคารนครหลวงไทยใหม่ โดยมี ดร.สม จาตุศรีพิทักษ์ จากบริษัท เบอร์ลีเยกเกอร์ จำกัด (และมีตำแหน่งเป็นกรรมการธนาคารสยาม จำกัด ซึ่งทางราชการเป็นผู้แต่งตั้ง) เป็นกรรมการผู้จัดการ และนายผดุง เตชะศรีนทร์ จากบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นรองกรรมการผู้จัดการ ส่วนประธานกรรมการยังคงเป็นนายเฉลิม เชื้อวสกุล รองผู้อำนวยการสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

กรณีของธนาคารนครหลวงไทยนี้จะเห็นบทบาทในการแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ของทางราชการที่เปลี่ยนแปลงออกไปอีก กล่าวคือ ทางราชการเป็นผู้กำกับอยู่เบื้องหลัง แทนที่จะเป็นผู้มีบทบาทโดยตรงไม่ว่าจะเป็นเรื่องการนำเงินเข้าไปลงทุนหรือการบริหารงาน ในกรณีของธนาคารนครหลวงไทยนี้ เงินทุนที่เพิ่มเกือบทั้งหมดเป็นเงินของเอกชน โดยธนาคารนครหลวงไทยเปิดให้มีการจองซื้อหุ้นโดยบุคคลทั่วไป และผู้บริหารก็มาจากภาคเอกชน ทางราชการให้เงินช่วยเหลือในรูปของเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ และมีส่วนร่วมในการแต่งตั้งกรรมการเท่านั้น

เหตุการณ์เกี่ยวกับธนาคารอื่น ในช่วงปี พ.ศ. 2529-2530

1. ธนาคารเอเชีย จำกัด

ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ให้ความช่วยเหลือกับธนาคารเอเชีย จำกัด โดยให้เงินกู้อัตราดอกเบี้ยต่ำจำนวน 1,500 ล้านบาท เพื่อเป็นเงินอุดหนุนให้ธนาคารสามารถดำเนินกิจการต่อไป โดยมีรายได้พอเพียงที่จะฟื้นตัวได้ การให้ความช่วยเหลือครั้งนี้เกิดขึ้นโดยที่ทางธนาคารเองยังมิได้ประสบ ปัญหาถึงขั้นที่ทางการสั่งให้ลดทุน หรือมิได้ประสบปัญหาประชาชนเริ่มทยอยถอนเงิน แต่ประการใด ถือได้ว่าเป็นเรื่องที่ทางฝ่ายบริหารของธนาคารสามารถแสดงให้เห็นทางราชการเห็นและเข้าใจแนวทางการแก้ปัญหา รวมทั้งปัญหาที่มีอยู่ในธนาคารนั้น จนกระทั่งทางราชการโดยธนาคารแห่งประเทศไทย ได้เต็มใจที่จะให้เงินช่วยเหลือโดยมิต้องรอให้ฐานะของธนาคารทรุดหนักลงมากเท่าธนาคารอื่น ๆ ที่เคยได้ช่วยมาแล้ว ในกรณีนี้ผู้บริหารชุดเดิมยังคงบริหารงานต่อไป และมีได้มีการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้น มีเพียงการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลในคณะกรรมการบ้างเล็กน้อย สำหรับเงื่อนไขและวิธีการช่วยเหลือโดยละเอียดไม่ปรากฏเป็นรายงานข่าว

2. ธนาคารกรุงเทพ พาณิชยกรรม จำกัด

ในปี พ.ศ. 2529 ได้มีการเปลี่ยนกรรมการผู้จัดการใหญ่ของธนาคารนี้ โดยผู้ถือหุ้นและธนาคารได้ขอยืมพนักงานจากธนาคารแห่งประเทศไทยไปช่วยปฏิบัติงาน รวม 3 คน นอกจากการให้ตัวบุคคลแล้ว ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ได้ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแต่ประการใด

3. ธนาคารสหธนาคารจำกัด

ในปี พ.ศ. 2530 ธนาคารจากต่างประเทศ คือ อาหรับแบงกิงคอร์ปอเรชัน ได้ซื้อหุ้นจำนวน 25 เปอร์เซ็นต์ในธนาคารจากผู้ถือหุ้นเดิมกลุ่มหนึ่ง นับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นใหญ่ในธนาคาร สำหรับผู้บริหารหรือโครงสร้างคณะกรรมการจะเปลี่ยนแปลงเพียงใดหรือไม่ นั้น จะขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจของกระทรวงการคลังด้วย ในฐานะที่เป็นผู้ถือหุ้นจำนวน 7 เปอร์เซ็นต์ อันเป็น คณะแนนเสียงที่อาจทำให้ผู้ถือหุ้นใหญ่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมีคะแนนเสียงข้างมากได้

4. ธนาคารแหลมทองจำกัด

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 ธนาคารแหลมทองซึ่งเป็นธนาคารพาณิชย์ที่มีขนาดเล็กที่สุดในกลุ่ม ธนาคารพาณิชย์ไทย ได้ตกเป็นเป้าหมายในการซื้อกิจการโดยกลุ่มผู้ลงทุนอีกกลุ่มหนึ่ง การโอน กิจการประสบความสำเร็จในกลางเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2530 โดยสามารถซื้อหุ้นร่วมกับหรือในนาม บุคคลอื่น ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศรวมกันได้ถึง 54 เปอร์เซ็นต์* ในด้านผลการดำเนินงาน ธนาคารแหลมทองมีผลขาดทุนสะสม 20 ล้านบาท ณ สิ้นปี พ.ศ. 2529 เมื่อมีการเปลี่ยนกลุ่มผู้ถือหุ้น รายใหญ่แล้ว ในที่สุดก็มีการเปลี่ยนผู้บริหารด้วย

สรุป

ในช่วงระยะเวลานับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 เป็นต้นมา มีปัญหาเกิดขึ้นในธนาคารพาณิชย์ หลายธนาคาร ปัญหาในช่วงนี้เป็นข่าวครึกโครมในหน้าหนังสือพิมพ์ตลอดมา และมีการกล่าวถึง สาเหตุของปัญหาอย่างกว้างขวาง ทั้งสาเหตุอันเกิดจากการบริหารงานผิดพลาด และสาเหตุอัน เกิดจากมีการนำเงินของธนาคารไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตนของบุคคลบางกลุ่ม แต่เนื่องจากเรื่อง

* มีข้อสังเกตกันว่าบุคคลในกลุ่มผู้ถือหุ้นนั้น มีกิจการที่เกี่ยวข้องเป็นลูกหนี้รายใหญ่ มีหนี้ที่ยังอยู่ ระหว่างเจรจาดำเนินการชำระหนี้กับธนาคารพาณิชย์ของรัฐและบริษัทเงินทุนในเครืออีกแห่ง หนึ่งเป็นจำนวนหลายพันล้านบาท

ที่มีการหยิบยกขึ้นมาฟ้องร้องกันให้ถึงที่สุด แม้ในธนาคารที่ผู้บริหารเป็นบุคคลของทางกรมมีไม่มากนัก จึงทำให้หน้าคิดว่าเป็นเพราะเหตุใด หรืออาจจะเป็นได้ว่าเรื่องราวต่าง ๆ เป็นไปอย่างแนบเนียนหาตัวผู้ผิดตามกฎหมายได้ยาก

ในบทนี้ แม้จะได้พยายามประเมินความเสียหายของแต่ละธนาคารเอาไว้ แต่ก็ไม่กระจ่างชัดถึงวิธีการที่ความเสียหายเกิดขึ้นในทุกกรณีไป เพราะการวิเคราะห์ได้เพียงตัวเลขจากงบการเงินเป็นส่วนมาก นับเป็นตัวเลขที่เปิดเผยต่อบุคคลทั่วไป ถ้าจะมองประเด็นนี้ในมุมกลับก็พอจะสรุปได้ว่าที่วิเคราะห์ไว้ในบทนี้คือทั้งหมดที่แต่ละธนาคารเปิดเผยต่อประชาชนทั่วไปที่สนใจจะรู้เรื่องความเสียหายของธนาคารนั้น ๆ

นอกจากจะมีปัญหาเกิดขึ้นในธนาคารพาณิชย์หลายธนาคารแล้ว ในช่วงระยะเวลาเดียวกันนี้ ธนาคารพาณิชย์บางธนาคารก็ได้มีการเปลี่ยนกลุ่มผู้ถือหุ้นและผู้บริหาร นับว่ามีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นเป็นระลอกที่จะเปลี่ยนโฉมหน้าการธนาคารพาณิชย์ของไทยไปอีกในอนาคต ที่น่าสังเกตก็คือใครคือผู้ที่มีเงินทุนซื้อกิจการธนาคาร ในทศวรรษ 2500 กลุ่มที่มีเงินซื้อธนาคารก็คือกลุ่มนักธุรกิจในประเทศร่วมกับนายทหารซึ่งมีอำนาจทางการเมือง สำหรับในปลายทศวรรษ 2520 กลุ่มที่มีบทบาทสูงในการเข้ามาซื้อหุ้นในธนาคารที่กำลังประสบปัญหา นอกจากเอกชน พ่อค่านักธุรกิจในประเทศแล้ว ยังมีทางราชการ (ตารางที่ 6-2) (โดยธนาคารแห่งประเทศไทยให้เงินผ่านกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน) นายทุน และธนาคารจากต่างประเทศ สำหรับการให้ความช่วยเหลือของทางราชการนั้นใช้วิธีการที่แตกต่างกันไปเรื่อย ๆ มา (ตารางที่ 6-3) แต่วิธีการใดจะประสบผลสำเร็จมากน้อยกว่ากัน กาลเวลาจะเป็นเครื่องชี้ให้เห็นได้ชัดเจนกว่าการคาดเดาใด ๆ

ตารางที่ 6-2 ตัวเลขเงินฝากและหนี้สินรวมของธนาคารพาณิชย์ ณ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2529

หน่วย: ล้านบาท

ชื่อธนาคาร	เงินฝาก	หนี้สินรวม
กรุงเทพ	200,303	266,767
กสิกรไทย	96,712	116,193
กรุงไทย*	90,507	105,600
ไทยพาณิชย์	60,754	73,036
ทหารไทย	34,829	44,764
กรุงศรีอยุธยา	35,288	41,423
ศรีนคร	25,809	33,764
กรุงเทพพาณิชย์การ*	28,550	31,254
นครหลวงไทย*	24,847	28,165
มหานคร*	18,060	27,510
สยาม*	11,731	20,297
เอเชีย	14,908	17,221
สหธนาคาร	11,319	13,700
ไทยทุน	7,482	8,893
นครธน	5,140	6,427
แหลมทอง	2,869	4,613
	รวม	839,627
	รวม*	212,826

* คือธนาคาร "ในเครือ" ของทางการ

ตารางที่ 6-3 การช่วยเหลือธนาคารพาณิชย์ของทางราชการ พ.ศ. 2527-2530

ธนาคาร	ทุน	เงินช่วยเหลือที่ได้รับจาก ธนาคารแห่งประเทศไทย		ผู้บริหาร (ผู้จัดการหรือประธาน กรรมการบริหาร)
		ได้	ไม่ได้	
ธนาคารสยาม	กองทุนฯ	X		ธนาคารแห่งประเทศไทย
ธนาคารมหานคร	กองทุนฯและเอกชน	X		ธนาคารแห่งประเทศไทย
ธนาคารนครหลวงไทย	กองทุนฯและเอกชน	X		เอกชน
ธนาคารเอเชีย	เอกชน	X		ซุคเคิม
ธนาคารกรุงเทพ พาณิชย์การ	เอกชน		X	เอกชน+ (ธนาคารแห่ง ประเทศไทยช่วยบริหาร)

หมายเหตุ กองทุนฯ คือ กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน

ภาคผนวกที่ 6-1 รายงานการเงินธนาคารสยาม จำกัด (พ.ศ. 2526-2529)

	ธนาคารสยาม			
	งบดุล ณ วันที่ 31 ธันวาคม			
	2526	2527	2528	2529
สินทรัพย์				
เงินสดและเงินฝากธนาคาร				
ในประเทศ	733.7	470.1	644.1	220.4
ต่างประเทศ	695.1	1,068.6	316.4	710.6
รวมเงินสดและเงินฝากธนาคาร	1,428.8	1,538.7	960.5	931.0
บัญชีระหว่างธนาคารที่มีดอกเบี้ย	91.5	92.0	313.0	726.1
หลักทรัพย์ซื้อโดยมีสัญญาขายคืน	-	-	-	122.0
เงินลงทุนในหลักทรัพย์	629.6	1,466.3	2,771.1	4,854.7
เงินให้กู้ยืม (หักหนี้สงสัยจะสูญ)	5,857.7	8,497.0	10,158.0	10,255.0
ดอกเบี้ยค้างรับ	253.9	430.3	455.4	468.3
ทรัพย์สินรอการขาย	54.4	75.1	60.0	45.1
ภาระของลูกค้าจากการรับรอง ที่ดิน อาคาร และอุปกรณ์	462.8	392.4	179.3	97.9
ที่ดิน อาคาร และอุปกรณ์	147.3	161.1	209.0	206.6
ค่าใช้จ่ายรอการตัดบัญชี	714.1	803.7	803.7	2,045.7
สินทรัพย์อื่น	176.7	308.1	1,215.9	501.1
รวมสินทรัพย์	9,816.8	13,764.7	17,125.9	20,253.5
ภาระของลูกค้าตามตัวเงินที่ยังไม่ครบกำหนด				503.5
รวม				20,757.0

ภาคผนวกที่ 6-1 (ต่อ)

	หน่วย: ล้านบาท			
	<u>2526</u>	<u>2527</u>	<u>2528</u>	<u>2529</u>
<u>หนี้สินและส่วนของผู้ถือหุ้น</u>				
เงินฝาก	6,062.8	6,732.7	8,259.2	11,700.6
บัญชีระหว่างธนาคารที่มีคอกเบี้ย	0.2	1,135.2	551.5	64.7
หนี้สินจ่ายคืนเมื่อทวงถาม	33.4	24.1	39.4	25.8
เงินกู้ยืม				
ในประเทศ	225.1	890.6	1,166.7	1,038.1
ต่างประเทศ	2,163.6	3,028.1	3,771.6	1,086.6
เงินกู้ยืมระยะยาว (ธนาคารแห่งประเทศไทย)	-	<u>1,000.0</u>	<u>2,300.0</u>	<u>5,240.3</u>
รวมเงินกู้ยืม	2,388.7	4,918.7	7,238.3	7,365.0
เงินทุน เลียงชีพและบำเหน็จ	17.4	18.5	20.3	22.0
ภาวะของธนาคารจากการรับรอง	462.8	392.3	179.3	97.9
<u>หนี้สินอื่น</u>	<u>213.6</u>	<u>339.9</u>	<u>338.0</u>	<u>423.5</u>
รวมหนี้สิน	9,178.9	13,561.4	16,626.0	19,708.5
<u>ส่วนของผู้ถือหุ้น</u>				
ทุนเรือนหุ้น				
เรียกชำระเต็มมูลค่าแล้ว	475.0	600.0	1,030.0	1,530.0
ส่วนเกินมูลค่าหุ้น	32.2	32.2	32.1	32.2
กำไรสะสม				
จัดสรรแล้ว - สำรองตามกฎหมาย	54.0	56.0	56.0	56.0
- สำรองอื่น	64.0	64.0	64.0	64.0
ยังไม่จัดสรร	<u>12.8</u>	<u>-548.9</u>	<u>-628.2</u>	<u>-1,137.2</u>
รวมส่วนของผู้ถือหุ้น	638.0	203.3	499.9	545.0
รวมหนี้สินและส่วนของผู้ถือหุ้น	<u>9,816.9</u>	<u>13,764.7</u>	<u>17,125.9</u>	<u>20,253.5</u>
ภาวะของธนาคารตามตัวเงินที่ยังไม่ครบกำหนด				503.5
รวม				20,757.0

ภาคผนวกที่ 6-1 (ต่อ)

สาระสำคัญบางประการหมายเหตุประกอบงบการเงิน ปี 2527

ผู้สอบบัญชี สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

เงินกู้ยืมจากธนาคารแห่งประเทศไทย 1,000 ล้านบาท มีกำหนดเวลา 5 ปีในอัตราดอกเบี้ย 1% ต่อปี

ทุนเรือนหุ้น มีการออกหุ้นเพิ่ม 1,250,000 หุ้น @ 100.00 บาท

ดอกเบี้ยค้างรับไม่น้อยกว่า 214.4 ล้านบาท ไม่มีการเคลื่อนไหวเป็นเวลานาน อาจเรียกเก็บไม่ได้

ค่าใช้จ่ายรอการตัดบัญชี ประกอบด้วยรายจ่ายที่ธนาคารจ่ายไปแล้วจนถึง 31 ธันวาคม พ.ศ. 2526

	<u>ล้านบาท</u>
ดอกเบี้ยเงินกู้ยืมต่างประเทศ	509.87
เงินรางวัลของเจ้าหน้าที่และพนักงาน	13.44
ค่าส่วนลดและค่าธรรมเนียมจ่ายล่วงหน้าถึงกำหนดเต็มได้ตัดจ่าย	144.90
ค่าส่วนลดและค่าธรรมเนียมที่โอนเป็นค่าใช้จ่ายรอการตัดจ่าย	45.84
ผลขาดทุนจากการปรับวรรคเงินตราต่างประเทศตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน	<u>89.68</u>
รวม	<u>803.73</u>

สินทรัพย์อื่น มีค่าใช้จ่ายจ่ายแล้วและรายการค้างนานที่อาจไม่มีมูลค่ารวมอยู่ด้วย 6.5 ล้านบาท

การจัดชั้นลูกหนี้เงินให้สินเชื่อของธนาคารโดยธนาคารแห่งประเทศไทย

	<u>ล้านบาท</u>
สงสัยจะสูญ	521.93
สูญ	<u>73.57</u>
รวม	<u>595.50</u>

ภาคผนวกที่ 6-1 (ต่อ)

สาเหตุสำคัญบางประการจากหมายเหตุประกอบงบการเงิน ปี 2528

ผู้สอบบัญชี สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

เงินกู้ยืม-ธนาคารแห่งประเทศไทย

ได้รับเงินกู้พิเศษจากธนาคารแห่งประเทศไทย 2,300 ล้านบาท มีกำหนด 5 ปี โดย 1,000 ล้านบาทคิดอัตราดอกเบี้ย 1% ต่อปี อีก 1,300 ล้านบาทเสียดอกเบี้ย 0.5% ต่อปี

ทุนเรือนหุ้น มีการลดมูลค่าหุ้นเหลือหุ้นละ 5.00 บาทและเพิ่มทุน 200 ล้านหุ้น @ 5.00 บาท รวมเป็นทุนทั้งสิ้น 1,030 ล้านบาท

ทรัพย์สินรอการขาย มีที่คินมูลค่า 23.5 ล้านบาทที่ลูกหนี้ได้โอนให้ แต่มีผู้ขอร้องต่อศาลให้เพิกถอนสิทธิการโอน ศาลชั้นต้นให้เพิกถอน ปัจจุบันอยู่ระหว่างอุทธรณ์ ธนาคารยังไม่ได้ตั้งสำรองเผื่อผลขาดทุน

สาระสำคัญบางประการจากหมายเหตุประกอบงบการเงิน ปี 2529

ผู้สอบบัญชี บริษัท สำนักงาน เอสจีวี - ณ ถลาง จำกัด

เงินให้สินเชื่อกู้และดอกเบี้ยค้างรับ

1. เงินให้สินเชื่อรวมตัวเงินกู้ของลูกค้าซึ่งธนาคารขายลดต่อให้กับธนาคารแห่งประเทศไทย 1,038 ล้านบาทหนี้สินที่เกี่ยวข้องกันได้แสดงไว้ได้หัวข้อ เงินกู้ยืมระยะสั้น-ในประเทศ
2. เงินให้สินเชื่อที่หยุดคิดดอกเบี้ย มีจำนวนเงิน 5,972.9 ล้านบาท
3. จำนวนเงินที่กันไว้เพื่อหนี้สงสัยจะสูญสำหรับผลขาดทุนที่อาจเกิดขึ้นจากการเรียกเก็บเงินไม่ได้จากลูกหนี้ทั้งหมด 33 ล้านบาท ธนาคารไม่ได้ตั้งสำรองไว้เพื่อหนี้สงสัยจะสูญ ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2529 จำนวนเงินประมาณ 4,884 ล้านบาทเพิ่มขึ้น เนื่องจากเพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดของธนาคารแห่งประเทศไทย ลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2527 ที่ว่ากำไรสุทธิทั้งหมดจากการดำเนินงานแต่ละงวดบัญชีจะนำไปจัดสรรดังนี้
 - ก) อย่างน้อยร้อยละ 50 ของกำไรสุทธิต้องนำไปใช้ในการตัดจ่ายสินทรัพย์ที่จัดชั้นเป็นสูญ (รวมทั้งหนี้สูญ) และ
 - ข) กำไรสุทธิที่เหลือให้กันไว้เป็นสำรองเผื่อสินทรัพย์ที่สงสัยจะสูญ (รวมทั้งหนี้สงสัยจะสูญ) ซึ่งจัดชั้นโดยธนาคารแห่งประเทศไทยจากข้อกำหนดนี้ธนาคารจึงไม่ได้ตั้งสำรองเผื่อสินทรัพย์ที่สงสัยจะสูญ เนื่องจากผลการดำเนินงานของธนาคารขาดทุน

ดอกเบี้ยค้างรับ คู่มือหมายเหตุประกอบงบการเงิน ปี 2527

ทรัพย์สินรอการขาย คู่มือหมายเหตุประกอบงบการเงิน ปี 2528

ภาคผนวกที่ 6-1 (ต่อ)

	<u>ล้านบาท</u>
ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นก่อนเดือนสิงหาคม 2527 (ดูหมายเหตุประกอบงบปี 2527)	803.73
เงินฝากที่ไม่สามารถทวงถามคืนจากธนาคารและสถาบันการเงินต่างประเทศ	787.71
หนี้สูญจากการอวัลและค้าประกันให้บริษัทการเงินแห่งหนึ่งในต่างประเทศ	<u>454.26</u>
รวม	<u>2,045.70</u>

บัญชีเงินกู้ยืมจากธนาคารแห่งประเทศไทย

ประเภทเงินกู้ยืม	ปีที่ครบกำหนด	อัตราดอกเบี้ย	<u>ล้านบาท</u>
Soft loans	2532	1.0	1,000
	2533	0.5	1,300
	2534	2.0	1,900
Asset financing loans	2530-2534	-	<u>1,040</u>
รวม			<u>5,240</u>

ทุนจดทะเบียน มีการเพิ่มทุนอีก 100 ล้านบาท หุ้นละ 5.00 บาท รวม 500 ล้านบาท

หนี้สินที่อาจเกิดขึ้นภายในและภาวะผูกพัน

	<u>ล้านบาท</u>
L/C	1,173.6
การอวัลตัวเงิน	781.5
การค้าประกัน	797.7
สัญญาซื้อเงินตราต่างประเทศล่วงหน้า	1,149.2
สัญญาขายเงินตราต่างประเทศล่วงหน้า	<u>1,261.3</u>
รวม	<u>5,163.3</u>

สินทรัพย์อื่น ณ 31 ธันวาคม 2529 บัญชีรวมสินทรัพย์ที่ไม่มีมูลค่าหรือที่สงสัยจะสูญ ซึ่งควรตัดจ่ายหรือตั้งสำรองเพื่อผลขาดทุนที่อาจเกิดขึ้นดังนี้

	<u>ล้านบาท</u>
รายการชำระคืนเงินกู้ยืมจากต่างประเทศซึ่งไม่เคยบันทึกรายการเงินกู้ยืมไว้ในบัญชี	109.35
ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีจ่ายล่วงหน้าและค่าใช้จ่ายอื่นๆซึ่งควรตัดจ่ายหรือตั้งสำรองเพื่อผลขาดทุนที่อาจเกิดขึ้น	39.53
หนี้สูญรอตัดบัญชี	<u>32.45</u>
รวม	<u>181.33</u>

ภาคผนวกที่ 6-2 รายงานการเงินธนาคารมหานคร จำกัด (พ.ศ. 2527-2529)

	ธนาคารมหานคร		
	งบดุล ณ วันที่ 31 ธันวาคม		
	<u>2527</u>	<u>2528</u>	<u>2529</u>
สินทรัพย์			
เงินสดและเงินฝากธนาคาร			
ในประเทศ	684.8	806.8	1,121.9
ต่างประเทศ	<u>4,829.4</u>	<u>944.6</u>	<u>264.4</u>
รวมเงินสดและเงินฝากธนาคาร	5,514.2	1,751.4	1,386.3
บัญชีระหว่างธนาคารที่มีคอกเบี้ย	1,581.7	2,000.4	1,470.1
หลักทรัพย์ซื้อโดยมีสัญญาขายคืน			268.0
เงินลงทุนในหลักทรัพย์	1,288.9	1,474.9	4,921.0
เงินให้กู้ยืม	14,083.1	18,185.5	16,653.9
คอกเบี้ยค้างรับ	105.7	148.2	198.3
ทรัพย์สินรอการขาย	87.5	86.7	83.6
ภาระของลูกค้านจากการรับรอง	839.6	1,001.2	89.9
ที่ดิน อาคาร และอุปกรณ์สุทธิ	311.3	382.0	424.3
สินทรัพย์อื่น	1,486.2	3,130.8	267.8
ค่าใช้จ่ายรอตัดบัญชี	<u>-</u>	<u>-</u>	<u>1,457.9</u>
รวมสินทรัพย์	<u>25,298.2</u>	<u>28,161.1</u>	<u>27,221.1</u>
ภาระของลูกค้านตามตั๋วเงินที่ยังไม่ครบกำหนด			2,007.7
รวม			29,228.8

ภาคผนวกที่ 6-2 (ต่อ)

	หน่วย: ล้านบาท		
	2527	2528	2529
<u>หนี้สินและส่วนของผู้ถือหุ้น</u>			
เงินฝาก	13,697.4	15,904.1	17,269.7
บัญชีระหว่างธนาคารที่ผิดคอกเบี้ย	443.9	197.6	1,043.1
หนี้สินจำยืมเมื่อทวงถาม	103.4	89.9	62.4
เงินกู้ยืม			
ในประเทศ	926.6	1,035.7	902.1
ต่างประเทศ	7,171.9	7,606.0	2,372.3
เงินกู้ยืมระยะยาวคอกเบี้ยต่ำ	-	-	3,300.0
รวมเงินกู้ยืม	8,098.5	8,641.7	6,574.4
ภาระของธนาคารจากการรับรอง	839.6	1,001.2	89.9
หนี้สินอื่น	986.8	845.0	596.9
รวมหนี้สิน	24,169.6	26,679.5	25,636.4
<u>ส่วนของผู้ถือหุ้น</u>			
ทุนจดทะเบียน-หุ้นสามัญ	950.0	1,226.8	1,561.3
-หุ้นบุริมสิทธิ	-	138.2	6.9
ส่วนเกินมูลค่าหุ้น	52.0	52.0	52.0
กำไรสะสม			
จัดสรรแล้ว -สำรองตามกฎหมาย	30.9	34.5	34.5
-สำรองทั่วไป	15.4	15.4	15.4
ยังไม่ได้จัดสรร	80.3	14.7	-85.4
รวมส่วนของผู้ถือหุ้น	1,128.6	1,481.6	1,584.7
รวมหนี้สินและส่วนของผู้ถือหุ้น	25,298.2	28,161.1	27,221.1
ภาระของธนาคารตามตั๋วเงินที่ยังไม่ครบกำหนด			2,007.7
รวม			29,228.8

ภาคผนวกที่ 6-2 (ต่อ)

สาระสำคัญบางประการจากหมายเหตุประกอบงบการเงิน ปี 2527

ผู้สอบบัญชี คร.พยอม สิงห์เสนห์

เงินให้กู้ยืม ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2527 ประกอบด้วย เงินกู้เบิกเกินบัญชีจำนวนเงิน 7,575.0 ล้านบาท และเงินให้กู้ยืมและตัวเงินรับ 6,508.1 ล้านบาท สำหรับเงินให้กู้ยืมและตัวเงินรับนี้รวมตัวเงินรับลูกค้ำจำนวนเงิน 890.4 ล้านบาท ซึ่งธนาคารได้นำไปขายลดต่อให้กับธนาคารแห่งประเทศไทย หนี้สินจากการขายลดตัวเงินรับนี้ได้แสดงรวมอยู่ในเงินกู้ยืมในประเทศ

ทุนเรือนหุ้น มีการเพิ่มทุน จาก 500 ล้านบาทเป็น 1,000 ล้านบาทในจำนวนนี้ได้จดทะเบียนและเรียกชำระแล้ว 950 ล้านบาท

สาระสำคัญบางประการจากหมายเหตุประกอบงบการเงิน ปี 2528

ผู้สอบบัญชี คร.พยอม สิงห์เสนห์

เงินให้กู้ยืม ณ วันที่ 31 ธันวาคม ประกอบด้วย

	(หน่วย : ล้านบาท)		
	<u>2526</u>	<u>2527</u>	<u>2528</u>
เงินกู้เบิกเกินบัญชี	7,064.7	7,575.0	8,257.6
เงินให้กู้ยืมและตัวเงินรับ	<u>5,059.7</u>	<u>6,508.1</u>	<u>9,927.9</u>
รวม	<u>12,124.4</u>	<u>14,083.1</u>	<u>18,185.5</u>

เงินให้กู้ยืมและตัวเงินรับปี 2526 - 2528 รวมตัวเงินรับลูกค้ำจำนวนเงิน 896.8 ล้านบาท 890.4 ล้านบาท และ 874.3 ล้านบาทตามลำดับ ซึ่งธนาคารได้นำไปขายลดต่อให้กับธนาคารแห่งประเทศไทย หนี้สินจากการขายลดตัวเงินรับนี้ได้แสดงรวมอยู่ในเงินกู้ยืมในประเทศ

สินทรัพย์อื่น รวมสินทรัพย์ที่ไม่มีราคา 2,790.8 ล้านบาทซึ่งได้รับการผ่อนผันจากธนาคารแห่งประเทศไทยให้ยังไม่ต้องค้ำบัญชีในปี 2528

ทุนเรือนหุ้น มีการเพิ่มทุนจาก 1,000 ล้านบาท เป็น 2,000 ล้าน เป็นหุ้นบุริมสิทธิ 1,500,000 หุ้น @ 100 บาทและหุ้นสามัญ 18,500,000 หุ้น @ 100 บาท และได้นำออกจำหน่ายแล้ว 13,650,000 หุ้น

ภาคผนวกที่ 6-2 (ต่อ)

สาระสำคัญบางประการจากหมายเหตุประกอบงบการเงิน ปี 2529

ผู้สอบบัญชี คร.พยอม สิงห์เสนห์

ธนาคารอยู่ในระหว่างการแก้ไขฐานะและการดำเนินงานตามคำสั่งของธนาคารแห่งประเทศไทย
ได้รับการผ่อนผันในการตัดบัญชีสินทรัพย์ที่ไม่มีราคาและกันสำรองเพื่อหนังสือจะสูญเพิ่มขึ้น
สินทรัพย์ดังกล่าวประกอบด้วย

	ล้านบาท
เงินให้สินเชื่อ	2,910.9
ค่าใช้จ่ายรอตัดบัญชี	1,457.9
อื่นๆ	19.3
รวม	4,388.1

สินทรัพย์ที่ใช้เป็นหลักประกัน-เงินฝากธนาคาร หลักทรัพย์รัฐบาลและที่รัฐบาล
ค้ำประกันได้ใช้เป็นหลักประกันเพื่อวงเงินเครดิต เงินกู้ยืมจากธนาคารแห่งประเทศไทย
เงินกู้ยืมจากธนาคารอื่น และภาระผูกพันรัฐวิสาหกิจ เป็นจำนวน 4,580.2 ล้านบาท

จำนวนกันไว้เพื่อหนังสือจะสูญ ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2529 ประกอบด้วย

	ล้านบาท
ยอดค้างงวด	31.5
จำนวนที่กันไว้ระหว่างงวด	126.4
ตัดจ่ายค่าใช้จ่ายรอตัดบัญชี	-31.5
ตัดจ่ายอื่นๆ	-7.2
ยอดปลายงวด	119.2

ค่าใช้จ่ายรอตัดบัญชี เป็นผลขาดทุนจากธุรกิจเงินตราต่างประเทศ (สุทธิจากการลดทุนและตัดบัญชี)
ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ผ่อนผันให้ตัดบัญชีเป็นปีๆไป

เงินกู้ยืมระยะยาวดอกเบี้ยต่ำจากธนาคารแห่งประเทศไทย อัตราดอกเบี้ย 2% ต่อปี ชำระ
ทุกงวด 6 เดือนครบกำหนดชำระสิงหาคม พ.ศ. 2534 โดยมีพันธบัตรรัฐบาลเป็นประกัน

นอกจากนี้ธนาคารได้ถูกเรียกร้องให้ชำระหนี้ตามเล็ดเตอร์ออฟคอมฟอร์ทแก่ธนาคารต่างประเทศ
เป็นเงิน 19,947,102 ดอลลาร์สหรัฐ ธนาคารกำลังเจรจากับธนาคารต่างประเทศให้ได้
เกิดผลดีที่สุด

ทุนเรือนหุ้น ธนาคารมีรายการมูลค่าหุ้นจาก 100 บาท เหลือ 5 บาทตามคำสั่งธนาคารแห่ง
ประเทศไทย จำนวนทุนที่ถูกลดลง 1,296.75 ล้านบาทนำไปตัดสินทรัพย์ที่ไม่มีราคา
และเพิ่มทุนอีก 2,000 ล้านบาท จำหน่ายและจดทะเบียนเพิ่มทุนไปแล้ว 1,500 ล้านบาท
ส่วนที่เหลือ 500 ล้านบาทจะจำหน่ายและจดทะเบียนในปี 2530

ภาคผนวกที่ 6-3 รายงานการเงินธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (พ.ศ. 2527-2529)

ธนาคารนครหลวงไทย			
งบดุล ณ วันที่ 31 ธันวาคม			
	2527	2528	2529
สินทรัพย์			
เงินสดและเงินฝากธนาคาร			
เงินสดและเงินฝากธนาคารในประเทศ	1,222.7	1,232.4	1,077.4
เงินฝากธนาคารในต่างประเทศ	249.6	466.8	82.8
รวมเงินสดและเงินฝากธนาคาร	1,472.3	1,699.2	1,160.2
บัญชีระหว่างธนาคารที่มีดอกเบี้ย			
เงินลงทุนในหลักทรัพย์	237.1	428.1	439.9
เงินให้สินเชื่อ (หักจำนวนกันไว้เพื่อหนี้สงสัยจะสูญแล้ว)	16,302.4	19,248.7	20,476.3
ดอกเบี้ยค้างรับ	848.1	964.2	1,155.8
ทรัพย์สินรอการขาย	379.1	311.7	263.2
ภาระของลูกค้านจากการรับรอง	158.0	491.5	461.7
ที่ดิน อาคาร และอุปกรณ์	512.6	544.5	570.2
สินทรัพย์อื่น	564.6	1,141.7	546.4
รวมสินทรัพย์	22,756.4	27,829.1	28,564.6
ภาระของลูกค้านตามตัวเงินที่ยังไม่ครบกำหนด			
			346.6
รวม			
			28,911.2
ภาระผูกพันในภายหน้าที่สำคัญ			
การรับอวัลต์ตัวและการค้ำประกันการกู้ยืมเงิน			
			1,068.4
เลืตเตอร์ออฟเครดิต			
			352.6

ภาคผนวกที่ 6-3 (ต่อ)

	หน่วย: ล้านบาท		
	2527	2528	2529
<u>หนี้สินและส่วนของผู้ถือหุ้น</u>			
เงินฝาก	18,516.1	22,692.2	24,627.8
บัญชีระหว่างธนาคารที่ติดดอกเบี้ย	52.9	11.8	738.7
หนี้สินจ่ายคืนเมื่อทวงถาม	135.9	74.0	90.2
หลักทรัพย์ขายโดยมีสัญญาซื้อคืน	-	-	400.0
เงินกู้ยืม			
เงินกู้ยืมระยะสั้น-ในประเทศ	782.6	1,259.9	646.6
-ต่างประเทศ	1,512.2	1,333.5	477.7
รวมเงินกู้ยืม	2,294.8	2,593.4	1,124.3
ภาระของธนาคารจากการรับรอง	158.0	491.5	461.7
เงินทุนเลี้ยงชีพและบำเหน็จ	4.9	5.1	-
หนี้สินอื่น	259.3	398.7	1,140.2
รวมหนี้สิน	21,421.9	26,266.7	28,582.9
<u>ส่วนของผู้ถือหุ้น</u>			
ทุนจดทะเบียน	600.0	800.0	800.0
ส่วนล้ำมูลค่าหุ้น	318.5	318.5	318.5
กำไรสะสม			
จัดสรรแล้ว -สำรองตามกฎหมาย	45.6	48.1	49.6
-สำรองอื่น	326.8	326.8	356.8
ยังไม่ได้จัดสรร	43.6	69.0	-1,543.2
รวมส่วนของผู้ถือหุ้น	1,334.5	1,562.4	-18.3
รวมหนี้สินและส่วนของผู้ถือหุ้น	22,756.4	27,829.1	28,564.6
ภาระของธนาคารตามตัวเงินที่ยังไม่ครบกำหนด			346.6
รวม			28,911.2

ภาคผนวกที่ 6-3 (ต่อ)

สาระสำคัญบางประการจากหมายเหตุประกอบงบการเงิน ปี 2529

ผู้สอบบัญชี นายเอนก โชติสุขรัตน์ สำนักงานสุพรรณและสหาย

หนี้สินที่อาจเกิดขึ้นในภายหน้าและภาวะผูกพัน

	<u>ล้านบาท</u>
L/C	352.6
การรับอวัลตั๋วเงิน	837.4
การค้าประกันการกู้ยืมเงิน	231.0
การค้าประกันอื่นๆ	1,499.9
สัญญาซื้อเงินตราต่างประเทศล่วงหน้า	579.9
สัญญาขายเงินตราต่างประเทศล่วงหน้า	<u>522.7</u>
รวม	<u>4,023.5</u>

เงินให้สินเชื่อและจำนวนเงินก่อภาวะผูกพันแก่พนักงานระดับผู้จัดการฝ่ายขึ้นไปและแก่กิจการที่ธนาคารหรือผู้จัดการฝ่ายขึ้นไปของธนาคารถือหุ้นรวมกันเกิน 10% ของทุนที่ชำระแล้วของกิจการนั้นๆ ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2529 จำนวนเงินให้สินเชื่อ 752.443 ล้านบาท จำนวนเงินของการก่อภาวะผูกพัน 159.849 ล้านบาท โดยมียอดคงค้าง ณ วันสิ้นเดือน ธันวาคมจำนวน 739.130 ล้านบาท และ 159.849 ล้านบาท

เหตุการณ์สำคัญภายหลังการเสนองบการเงิน

1. ธนาคารแห่งประเทศไทย สั่งลดทุนเหลือมูลค่าหุ้นละ 5.00 บาท คงเหลือ 40 ล้านบาท เมื่อวันที่ 12 มกราคม พ.ศ. 2530
2. ธนาคารแห่งประเทศไทยสั่งเพิ่มทุนอีก 1,500 ล้านบาท แบ่งเป็น 300 ล้านหุ้น มูลค่าหุ้นละ 5.00 บาท
3. ธนาคารได้มีหนังสือขอเงินช่วยเหลือประเภทเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ และขอแลกเปลี่ยนพันธบัตรซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยรับหลักการแล้วและอยู่ระหว่างพิจารณา

เชิงอรรถ

- 1 คณะทำงานประชาสัมพันธ์ของกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย, "คำชี้แจง
เรื่องพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม." 2529. (อัสสำเนา).
- 2 "บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่ง
ประเทศไทย," ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 102 (26 พฤศจิกายน 2528).
- 3 นภาพร เรื่องสกุล, "เรื่องของสองธนาคาร." ใน แต่อาจารย์ป่วย (กรุงเทพมหานคร:
สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530), หน้า 169.
- 4 "19 ปีของเอเชียทรัสต์," ดอกเบี้ย 3,31 (ปีที่แรก กันยายน 2527):พิเศษ 9.
- 5 "วิกฤตการณ์ธนาคารเอเชียทรัสต์," ดอกเบี้ย 3,31 (ปีที่แรก กันยายน 2527): พิเศษ 24 -
พิเศษ 28.
- 6 งบดุล ธนาคารสยาม จำกัด, ณ 31 ธันวาคม 2529, และหมายเหตุประกอบงบการเงิน.
- 7 "Krung Thai to take over Sayam Bank August 17," Bangkok Post (7
August 1987): 17.
- 8 "Krung Thai defies Finance Ministry," Bangkok Post (21 September
1987): 17. และ "ตลาดการเงินการทอง," หลักไท 6,291 (10 กันยายน 2530): 52.
- 9 เขียวชัย ศรีวิจิตร, "สก็๊ปปอก," การเงินการธนาคาร 6 (พฤษภาคม 2530):147.
- 10 "เปิดตัว "ไอ้ไม่่ง" ผลาญเบงกันครหลวงไทย 3,000 ล้านบาท," ประชาชาติธุรกิจ (21
มกราคม 2530)
- 11 ธนาคารแห่งประเทศไทย, หนังสือลงวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2525 ถึงประธานกรรมการ
ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด เรื่องผลการตรวจสอบฐานะของธนาคาร เพียงวันที่ 26
กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2525 อ้างถึงใน "เปิดตัว "ไอ้ไม่่ง"๑," ประชาชาติธุรกิจ (21 มกราคม
2530).
- 12 เรื่องเดียวกัน.
- 13 ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด, หมายเหตุประกอบงบการเงิน ณ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2529.

บทที่ 7

บทสรุปและบทเรียน

ภาพรวม

จากเหตุการณ์ที่ได้กล่าวถึงเป็นลำดับมาตั้งแต่บทที่ 1 ถึงบทที่ 6 เราจะเห็นภาพรวมได้ว่าการประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยได้ผ่านช่วงปัญหาต่าง ๆ มา เป็นลำดับ โดยอยู่ภายใต้อิทธิพลทางเศรษฐกิจ การเมืองและนโยบายของรัฐบาลอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น ปัจจัยทั้ง 3 ประการนี้มีส่วนเปลี่ยนแปลงการเป็นเจ้าของกิจการธนาคารบางแห่ง รวมทั้งมีส่วนตัดสินใจทิศทางในการแก้ไขปัญหาในแต่ละยุคแต่ละสมัย

ในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 จนกระทั่งถึงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ธนาคารพาณิชย์ของไทยยังอยู่ในระยะของการทดลอง โดยการริเริ่มและช่วยเหลือของรัฐบาล มีการล้มลุกคลุกคลานทดลองผิดทดลองถูกค่อนข้างมาก ต่อมาหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมา รัฐบาลภายใต้การนำของคณะราษฎรมีนโยบายที่จะอุดหนุน ค้ำชู ตั้งบริษัทจำกัดต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อดำเนินธุรกิจ ธนาคารพาณิชย์ก็เป็นหนึ่งในธุรกิจที่กลุ่มคณะราษฎรได้พยายามตั้งขึ้นมาด้วย ต่อมาเมื่อการเมืองแปรผันมีการเปลี่ยนแปลงกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมือง ได้ก่อให้เกิดปัญหาในบางธนาคารซึ่งมีความใกล้ชิดกับกลุ่มที่สูญเสียอำนาจไป ก่อให้เกิดปัญหาเป็นวิกฤตการณ์ขึ้นมาในธนาคารนั้น ๆ และในขณะเดียวกัน ก็ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นและผู้มีอำนาจในการบริหารกิจการตามการเปลี่ยนแปลงกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมือง

ในขณะที่ประเทศเริ่มหันไปใช้นโยบายเศรษฐกิจแบบทุนนิยมในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐบาลยังคงเป็นผู้เข้าไปแทรกแซงตั้งบริษัทต่าง ๆ ขึ้นมา แต่ปรากฏว่ามีได้มีการตั้งธนาคารใหม่ขึ้นเช่นเดียวกับการตั้งรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ แต่สิ่งที่เกิดขึ้นก็คือ กลุ่มทหาร ผู้มีอำนาจทางการเมืองซึ่งตั้งรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เพื่อประกอบธุรกิจการค้าเป็นของตนเองและของรัฐบาลร่วมกัน ได้เข้าไปซื้อกิจการธนาคารบางแห่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากกลุ่มผู้ที่สูญเสียอำนาจทางการเมือง กลุ่มทหารพยายามใช้ธนาคารพาณิชย์ให้เป็นประโยชน์แก่กลุ่มตน คือ บางธนาคารใช้เป็นเพียงที่ผ่านบัญชีและเป็นธนาคารของบริษัทในเครือ สำหรับบางธนาคารมีการนำสินเชื่อไปใช้เพื่อการเมือง การกระทำในลักษณะนี้ก่อให้เกิดความเสียหายมากน้อยต่างกันไปตามขนาดของสินเชื่อที่นำไปใช้ในทางที่ไม่ก่อให้เกิดเป็นรายได้แก่ธนาคารและกลายเป็นหนี้สูญไปในที่สุด อย่างไรก็ตาม ในบางธนาคารกลุ่มทหารได้รับเชิญหรือหาทางเข้าไปเป็นกรรมการของธนาคาร โดยมีได้เป็นผู้ถือหุ้นหรือเป็นผู้บริหารธนาคารเองโดยตรง ผลประโยชน์ร่วมกันของทหารกับนักธุรกิจ ก็คือ เมื่อกลุ่มทหารได้รับเชิญให้ไปเป็นกรรมการของกิจการใดเท่ากับว่าเจ้าของกิจการนั้น ๆ ให้เกียรติและยกย่องกลุ่มทหารนั้น และตำแหน่งกรรมการทำให้กลุ่มทหารมีรายได้ที่แน่นอนเพิ่มขึ้นอย่างถูกต้องตามกฎหมายด้วย การให้เกียรตินี้ทำให้นักธุรกิจเจ้าของกิจการได้รับความสะดวกเมื่อติดต่อกับทางราชการ เพราะเจ้าหน้าที่จะให้สิทธิพิเศษตามที่ร้องขอแก่ธุรกิจที่ผู้บังคับบัญชาของตนร่วมเป็นกรรมการ นอกจากนี้ในยุคที่ถือว่าการเป็นคอมมิวนิสต์เป็นอาชญากรรมอย่างหนึ่งนั้น นักธุรกิจเหล่านี้จะได้รับความปลอดภัยจากการสอบสวนของตำรวจ รวมทั้งการถูกจับกุมด้วย¹

แม้เมื่อการให้ความคุ้มครองของกลุ่มทหารจะหมดความสำคัญลงไปบ้างในช่วงที่ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และจอมพลถนอม กิตติขจรเป็นนายกรัฐมนตรี แต่กลุ่มทหารที่มีอำนาจทางการเมืองก็ยังมีบทบาทอยู่ในธนาคารพาณิชย์ ลักษณะการเข้าไปเกี่ยวข้องกับธนาคารพาณิชย์ในระยะนั้นเป็นการเข้าไปโดยทหารเป็นฝ่ายมีบารมี สามารถเอื้ออำนาจประโยชน์ให้กับธนาคารพาณิชย์และนักธุรกิจเจ้าของธนาคารได้อย่างมาก ในยุคนั้นการธนาคารยังผูกพันอยู่กับการเมืองมีใช้น้อย มีผู้สรุปความเห็นไว้ว่า

...เป็นเรื่องที่น่าคิดมากและก็เป็นที่ยุ้ ๆ กันอยู่แต่ไม่มีใครทำอะไรจริงจัง กล่าวคือ นักการเมืองระดับใหญ่ ๆ เข้าไปเป็นประธานกรรมการบ้าง เป็นกรรมการบ้าง

บรรดานักการเมืองใหญ่ ๆ เหล่านี้ก็จะช่วยเหลือธนาคารของตน โดยเอาเงินราชการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ไปฝากในธนาคารเหล่านี้ จึงเป็นปรากฏการณ์อย่างหนึ่งในวงการธนาคารว่า กิจการธนาคารนั้นขึ้นลงตามอำนาจของนักการเมืองที่เข้าไปดำรงตำแหน่งในธนาคาร ยกตัวอย่างง่าย ๆ อย่างพลเอกประภาส จารุเสถียร เวลาที่ท่านเป็นผู้มีอำนาจราชศักดิ์มาก ธนาคารกรุงเทพก็ดูเฟื่องฟูหรรหามาก หากท่านประกาศหมดอำนาจ ธนาคารนี้ก็เห็นจะไม่ชอบเขาเท่าไร อย่างดีก็มองหาคณใหญ่ ๆ ต่อไปมาเป็นกรรมการธนาคาร ส่วนธนาคารอื่นที่ไม่มีกิจการมั่นคงเท่านี้ หรือนักการเมืองที่เข้าไปไม่ใหญ่จริง ธนาคารนั้นก็คงจะแย่...²

กิจการธนาคารพาณิชย์ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอีก เมื่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจเอื้ออำนวยให้มีนักธุรกิจเอกชนเพิ่มจำนวนมากขึ้น และแต่ละคนสามารถสะสมความมั่งคั่งได้มากขึ้นจากการทำธุรกิจการค้าและอุตสาหกรรม การเปลี่ยนผู้ถือหุ้นของบางธนาคารในระยะหลังจากจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ถึงแก่อสัญกรรมจึงเป็นการเปลี่ยนมือจากกลุ่มทหารที่มีบารมีมาเป็นกลุ่มนักธุรกิจที่มีเงิน แต่ทั้งสองกลุ่มยังทำงานร่วมกันอยู่

ระยะที่มิวิฤกตการณ์ธนาคารพาณิชย์ครั้งใหญ่อีกครั้งหนึ่งในช่วงปี พ.ศ. 2527 เป็นต้นมา จะเห็นกลุ่มอำนาจเพิ่มเติมเข้ามาอีก 2 กลุ่ม คือ อำนาจเงินของธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นธนาคารกลางและได้เข้าไปมีส่วนเป็นผู้ร่วมลงทุนในธนาคารร่วมกับธุรกิจเอกชน กับอำนาจเงินจากต่างประเทศ เมื่อทางราชการมีนโยบายให้ธนาคารพาณิชย์จากต่างประเทศที่สนใจเข้ามาร่วมลงทุนเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาด้านการจัดการสถาบันการเงินในประเทศ

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งหมดนี้ ทำให้เห็นได้ว่าการเปลี่ยนมือกิจการธนาคารเกิดขึ้นมาเสมอทุกยุคทุกสมัย และมีโอกาสที่จะกระทำได้โดยง่ายเมื่อธนาคารนั้น ๆ มีฐานะการเงินอ่อนลง ผู้มีอำนาจที่เข้ามาเป็นผู้ถือหุ้นในกิจการธนาคารในแต่ละยุคแต่ละสมัยเป็นผู้ที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจ หรือมีเงินก็มีอำนาจทางการเมืองและมีบารมี ดังจะเห็นได้ว่าในยุคต้นของการธนาคาร สถาบันพระมหากษัตริย์มีส่วนช่วยเกื้อหนุนและโอบอุ้มธนาคารของไทย หลังจากนั้นเป็นอำนาจทางทหารและอำนาจของรัฐบาลผ่านทางกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมือง ต่อมาเป็นกลุ่มเอกชนซึ่งมีอำนาจเงิน

จากพื้นฐานการประกอบธุรกิจในภาคเอกชน ตามมาด้วยอำนาจของรัฐบาลอีกครั้งหนึ่งผ่านทางธนาคารแห่งประเทศไทยรวมทั้งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงิน ในท้ายที่สุดก็คือ เงินทุนจากต่างประเทศ พอจะสรุปได้ว่า วิกฤตการณ์ทุกครั้งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญคือการเปลี่ยนแปลงผู้เป็นเจ้าของธนาคารและการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารกิจการธนาคารแต่ละแห่งนั้น

ลักษณะของวิกฤตการณ์

ความเสียหายที่เกิดขึ้นในธนาคารพาณิชย์จนกระทั่งเกิดเป็นวิกฤตการณ์ มักจะถือว่ามีที่มาจาก 2 ทางคือ ทางหนึ่งผู้บริหารธนาคารพาณิชย์บริหารกิจการจนมีฐานะเสียหาย ธนาคารตกอยู่ในฐานะที่ไม่สามารถชำระหนี้สินต่อบุคคลภายนอกได้ (ความเสียหายในลักษณะนี้มักจะเกิดจากหนี้เสีย คือ ปล่อยเงินให้กู้ยืมไปและไม่สามารถเรียกคืนได้ในระยะต่อมา รวมทั้งความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน ซึ่งทำให้เกิดความเสียหายทางด้านเงินตราต่างประเทศ ทั้ง 2 ประการนี้ทำให้สินทรัพย์ของธนาคารเสื่อมคุณภาพลง มีผลกระทบต่อเงินกองทุน ทำให้มีเงินกองทุนไม่เพียงพอ) อีกทางหนึ่งเป็นปัญหาเรื่องสภาพคล่อง คือ ธนาคารมีเงินไม่เพียงพอที่จะจ่ายคืนให้กับผู้ฝาก เมื่อผู้ฝากต้องการถอนเงิน

จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นตลอดมาจะเห็นว่า ปัญหาเรื่องสภาพคล่องมักจะเป็นจุดสุดท้ายของปัญหาของธนาคารพาณิชย์ ยกเว้นกรณีวิกฤตการณ์ที่ทำให้มีการปิดธนาคารในช่วงปี พ.ศ. 2490 (เนื่องจากวิกฤตการณ์ทางการเมืองส่งผลไปถึงธนาคารพาณิชย์ ซึ่งมีนักการเมืองกลุ่มที่สูญเสียอำนาจเป็นเจ้าของกิจการอยู่) ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากสภาพคล่องโดยเฉพาะ เนื่องจากมีการเร่งระดมถอนเงินและธนาคารไม่สามารถจะเปลี่ยนสินทรัพย์ที่มีอยู่มาเป็นเงินสดเพื่อใช้คืนได้ทันท่วงที แม้ว่าธนาคารนั้นมิได้มีปัญหาทางด้านความเสียหายของสินทรัพย์มากนัก โดยทั่วไปแล้วปัญหาที่เกิดขึ้นกับธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ จนกระทั่งเป็นวิกฤตการณ์นั้น แม้จะเกิดจากการมีเงินไม่เพียงพอที่จะจ่ายให้กับผู้ฝากเงินที่ต้องการถอนเงินก็จริง ทว่าเบื้องหลังของการขาดสภาพคล่องนั้นมักจะเกิดจากฐานะทางการเงินที่อ่อนแอ อันเนื่องมาจากการปล่อยสินเชื่อและสินเชื่อที่ให้กู้ยืมไปนั้นประสบกับความเสียหายเรียกคืนไม่ได้ด้วยเหตุผลใดเหตุผลหนึ่ง รวมทั้งการขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยนหรือการบริหารกิจการผิดพลาดด้วยประการอื่น เมื่อสินทรัพย์ที่มีราคาหรือสินทรัพย์ที่ก่อให้เกิดรายได้

มีจำนวนน้อยลงไม่พอเพียงที่จะก่อให้เกิดกำไรแก่ธนาคาร ผู้ฝากขาดความไว้วางใจธนาคารเพราะดำเนินธุรกิจขาดทุน ธนาคารจึงเริ่มมีปัญหาติดขัดเนื่องจากมีเงินไม่เพียงพอสำหรับที่จะใช้หมุนเวียน ดังนั้น ปัญหาที่ปรากฏต่อสาธารณชนในขั้นสุดท้ายจึงมีสภาพเหมือนกัน คือ การขาดสภาพคล่อง

เป็นที่น่าสังเกตว่า การที่ทางราชการหรือกลุ่มบุคคลต่าง ๆ จะก้าวเข้าไปช่วยเหลือธนาคารใดธนาคารหนึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา นั้น โดยทั่วไปแล้ว มักจะเป็นระยะที่เกิดปัญหาเรื่องสภาพคล่องขึ้นมาแล้ว ถ้าหากไม่มีปัญหาสภาพคล่องและธนาคารทั้งหลายได้หาวิธีแก้ไขฐานะของตนเองได้ก่อน ซึ่งเท่ากับเป็นการตัดไฟแต่ต้นลม ก็จะไม่มีความเสี่ยงเป็นวิกฤตการณ์ ธนาคารที่ได้แก้ไขปัญหามาด้วยตนเองอาจจะกระทำได้โดยการเพิ่มทุน การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารหรือการขายกิจการจากกลุ่มหนึ่งไปอีกกลุ่มหนึ่งอย่างเงียบ ๆ ทีละเล็กละน้อย ส่วนในกรณีที่เกิดปัญหาจนกระทั่งมีวิกฤตการณ์ขึ้นมาแล้ว ทางราชการมักจะมีส่วนเข้าไปช่วยเหลือแทบจะทุกครั้ง ไม่โดยทางตรงก็ทางอ้อม (ยกเว้นในกรณีของธนาคารต้นเป้งขุน จำกัด)

การเข้าไปช่วยเหลือของทางราชการในระยะนับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา ทางราชการมักจะรอดูว่า ธนาคารพาณิชย์นั้นมีเงินเพียงพอที่จะจ่ายสำหรับการหักบัญชีในแต่ละวัน เมื่อมีการเรียกเก็บเงินหรือไม่ การขาดเคลียร์นี้ในบางครั้งอาจเกิดขึ้นเนื่องจากประชาชนตื่นตระหนกและเร่งระดมถอนเงิน ทว่าบางครั้งมิได้เกิดจากการตื่นตระหนกของประชาชน แต่เงินค่อย ๆ ไหลออก ทำให้ธนาคารนั้น ๆ ค่อย ๆ ประสบปัญหาหนักขึ้นเป็นลำดับ คือ เมื่อประสบปัญหาในระยะแรกอาจจะหาทางแก้ไขสถานการณ์ด้วยการกู้ยืมเงินจากธนาคารอื่นมาใช้ หรือได้เงินจากส่วนราชการมาฝากช่วยเหลือตามแต่กรณี แต่ในระยะต่อ ๆ มาเมื่อปัญหาหนักขึ้นจึงเกิดภาวะเข้าขั้นคับขันเมื่อมีเช็คมาเรียกเก็บเงินและเช็คผ่านเข้าสำนักหักบัญชี โดยที่ธนาคารนั้นไม่มีเงินสดหรือไม่สามารถจะหาเงินกู้จากแหล่งต่าง ๆ มาเพื่อที่จะจ่ายตามเช็คที่เรียกเก็บนั้นได้ ในช่วงนี้จึงเริ่มมีการระดมให้ความช่วยเหลือ การให้ความช่วยเหลือในขั้นต้น หลังจากที่ธนาคารพาณิชย์ที่ประสบปัญหาได้พยายามช่วยตนเองแล้วก็คือ ธนาคารพาณิชย์อื่น ๆ อาจจะร่วมช่วยเหลือให้กู้ยืมเงิน หรือในระยะแรก ๆ ทางรัฐบาลโดยกระทรวงการคลังอาจจะสั่งให้ส่วนราชการบางแห่งนำเงินไปฝากในธนาคารที่ประสบปัญหาเพื่อแก้ไขปัญหาระยะสั้น ต่อมาเมื่อมีการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการฝากเงินของส่วนราชการในธนาคารพาณิชย์แล้ว การให้ความช่วยเหลือธนาคารพาณิชย์ที่ประสบปัญหาจะใช้วิธีกู้ยืมเงินจากธนาคารแห่งประเทศไทย

เป็นที่น่าสังเกตว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา หากจะมีการให้ความช่วยเหลืออย่างจริงจังจากทางราชการแล้วมักจะต้องรอจนธนาคารขาดเคลียร์เสียก่อนจึงจะถือว่า ธนาคารประสบปัญหา หลังจากนั้น ทางราชการจึงจะเริ่มดำเนินมาตรการว่าจะแก้ไขวิกฤตการณ์ให้ธนาคารพ้นจากภาวะคับขันด้วยวิธีใด เช่น มีการรับโอนกิจการมาเป็นของรัฐบาล ดังเช่นกรณีของธนาคารเกษตร จำกัด และธนาคารเอเชียทรัสต์ จำกัด มีการเจรจาหรือร่วมช่วยเจรจาให้กลุ่มธุรกิจเอกชนเข้าไปช่วยกันแก้ไขปัญหา เช่น กลุ่มธนาคารพาณิชย์เข้าไปถือหุ้นในธนาคารไทยพัฒนา จำกัด และนักธุรกิจเข้าไปถือหุ้นในธนาคารมหานคร จำกัด เป็นต้น

วิกฤตการณ์ครั้งต่าง ๆ นั้นมีข้อสังเกตได้ว่า การเกิดเป็นวิกฤตการณ์นั้น ส่วนหนึ่งก็ขึ้นอยู่กับว่าในระยะต้นมีเงินของส่วนราชการเข้าไปช่วยหรือไม่ มีการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นหรือมีการเพิ่มทุนอย่างทันท่วงทีหรือไม่ แต่ในระยะยาวเป็นเรื่องที่รู้กันอยู่ทั่วไปว่า การแก้ไขปัญหาเป็นเรื่องที่ยาก เพราะธนาคารที่ประสบปัญหาจนถึงขั้นปรากฏต่อสาธารณชนนั้น มักจะมีความเสียหายมากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หนี้สินที่เสียหายของธนาคารมักจะมียากถึงครึ่งหนึ่งของเงินให้กู้ยืมของธนาคาร เมื่อเสียไปแล้วโอกาสที่จะทำให้กลับฟื้นคืนดีขึ้นมาจึงเป็นเรื่องที่ยากมาก ดังเช่นกรณีของธนาคารมณฑล จำกัด และบางครั้งบางธนาคารเมื่อประสบปัญหาครั้งหนึ่งแล้วก็มักจะถูกซ้ำเติมโดยปัญหาที่ทับถมกันเข้ามา เนื่องจากกลุ่มผู้ถือหุ้นที่เข้ามาใหม่ก็มีความต้องการที่จะมีธนาคารเป็นของตนเองและใช้ประโยชน์จากธนาคารนั้น โดยการขายสินเชื่อไปในทางที่ในที่สุดอาจกลายเป็นสินเชื่อที่ต่อยคุณภาพ ดังนั้น แทนที่ปัญหาจะได้รับการแก้ไขจึงกลับขยายตัวออกไป

ในระยะที่ผ่านมาปัญหาที่แก้ไขได้มักเกิดจากเหตุผล 2 ประการคือ ประการแรก มีเงินทุนเข้าไปอย่างพอเพียง จนกระทั่งทำให้ธนาคารนั้นหมดปัญหา และในขณะเดียวกันก็มีการเปลี่ยนผู้บริหารให้ผู้บริหารที่มีฝีมือเข้าไปแก้ไข และประการที่สอง บรรยากาสทางเศรษฐกิจก็มีส่วนเอื้ออำนวยให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว การขยายตัวทางเศรษฐกิจและภาวะเงินเฟ้อ อาจจะมีส่วนช่วยทำให้ขนาดของปัญหาในธนาคารแต่ละธนาคารที่เริ่มประสบปัญหานั้นดูลดน้อยลง เพราะเมื่อการขยายตัวเป็นไปอย่างรวดเร็ว สัดส่วนสินทรัพย์ที่มีปัญหาต่อสินทรัพย์รวมก็จะลดลง และถ้าธนาคารสามารถปล่อยสินเชื่อที่มีคุณภาพดี รายได้ที่ได้รับก็จะมาช่วยเสริมฐานะของธนาคารให้ดีขึ้น

มูลเหตุของปัญหาวิกฤตการณ์ในธนาคาร

สาเหตุที่ธนาคารพาณิชย์แต่ละธนาคารประสบปัญหานั้นอาจแยกออกได้เป็น 2 ปัจจัย คือ จากปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในของแต่ละธนาคารเอง ปัจจัยภายนอกที่สำคัญ คือ สภาพการเมือง เศรษฐกิจและการเงิน ส่วนปัจจัยภายใน คือ การบริหารธนาคารพาณิชย์แต่ละธนาคาร

ปัจจัยภายนอก

ปัจจัยทางด้านการเมือง มีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกลุ่มผู้ถือหุ้นในธนาคาร หรือการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการและผู้บริหาร การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงคุณภาพของการบริหารงานและคุณภาพของสินเชื่อ ทั้งนี้สินที่เสียหายจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับผู้บริหารและการแทรกแซงของผู้ถือหุ้นว่ากระทำไปเพื่อให้กู้ยืมแก่ธุรกิจที่สมควรได้รับเงินหรือไม่ ปัญหาทางด้านการเมืองเคยก่อให้เกิดวิกฤตการณ์ด้านสภาพคล่องกับธนาคารบ้างเหมือนกัน แต่ลักษณะนั้นน่าจะถือได้ว่าเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นเฉพาะครั้งเท่านั้น เพราะเมื่อกิจการธนาคารขยายตัวมากขึ้นและกลุ่มนักธุรกิจที่ประกอบกิจการธนาคารมีความเป็นอิสระในตัวของตัวเองมากขึ้น ปัจจัยด้านการเมืองที่จะก่อให้เกิดความเสียหายกับธนาคาร หรือเป็นมูลเหตุให้เกิดปัญหาในธนาคารจึงเริ่มลดน้อยถอยลง และความผูกพันระหว่างการเมืองกับธุรกิจธนาคารเป็นไปในลักษณะที่มีขอบเขตชัดเจนอยู่พอสมควร

ในบางครั้ง ภาวะเศรษฐกิจมีผลกระทบโดยตรงต่อกิจการธนาคาร ผลกระทบจะมากหรือน้อยเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับลักษณะของธุรกิจของธนาคารนั้น และขึ้นอยู่กับความสามารถของบริหารอีกส่วนหนึ่งด้วย แต่โดยทั่ว ๆ ไปภาวะเศรษฐกิจซบเซามีโอกาสที่จะเป็นตัวช่วยซ้ำเติมให้ธนาคารที่อยู่ในฐานะอ่อนประสบปัญหาได้ ภาวะเศรษฐกิจที่มีผลกระทบโดยตรงต่อการประกอบการของธนาคารในระยะแรก ๆ ก็คือ การค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้าข้าว ซึ่งก่อให้เกิดหนี้เสีย ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำน่าจะส่งผลทำให้เกิดหนี้เสียได้โดยง่ายเช่นกัน คือ ลูกหนี้ไม่สามารถชำระคืนเงินกู้ได้ตามกำหนด ต้องมีการผ่อนผันหนี้หรือลูกหนี้ล้มละลาย อย่างไรก็ตาม หนี้สินที่เสียหายจากภาวะเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวมักจะไม่ทำให้ธนาคารถึงกับล้ม ถ้าหากไม่มีปัญหา

ด้านความสามารถของผู้บริหาร หรือความบกพร่องในการบริหารงานเข้ามาเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอีกประการหนึ่งด้วย

ภาวะการเงินเป็นอีกปัจจัยหนึ่งซึ่งก่อให้เกิดปัญหากับธนาคารพาณิชย์ เช่น ความแปรผันของอัตราแลกเปลี่ยนและอัตราดอกเบี้ย ในกรณีที่ธนาคารใดเป็นธนาคารที่กู้ยืมเงินจากตลาดเงินจำนวนมาก ดอกเบี้ยที่สูงจะเพิ่มต้นทุนของเงินของธนาคารทำให้การดำเนินงานมีกำไรต่ำลง ประกอบกับมีหนี้ที่เสียหายอยู่แล้ว ธนาคารนั้นอาจจะมีผลการดำเนินงานขาดทุนได้ สำหรับธนาคารที่มีฐานะเงินตราต่างประเทศสูง อาจขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยนได้ในระยะที่อัตราแลกเปลี่ยนเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว หรือเปลี่ยนไปในทิศทางที่ไม่คาดคิด

ปัจจัยภายใน

การทำธุรกิจธนาคารพาณิชย์ก็เหมือนกับการทำธุรกิจอื่น ๆ นั่นก็คือ เป็นการดำเนินธุรกิจภายใต้ความไม่แน่นอน คือ ทำงานด้วยความเสี่ยง

ความเสี่ยงจากภายนอกเป็นเรื่องที่ได้กล่าวมาแล้ว สำหรับปัจจัยภายในที่สำคัญมากที่สุดที่ก่อให้เกิดปัญหาภายในธนาคารพาณิชย์ก็คือตัวผู้บริหาร ซึ่งอาจจะแยกคุณลักษณะออกได้เป็น 2 กรณี คือ กรณีที่ผู้บริหารหย่อนความสามารถ กับกรณีที่ผู้บริหารไม่สุจริต

ในกรณีแรก คือ ความบกพร่องในการบริหารงานของผู้ที่เป็นนายธนาคาร สินเชื่อที่เสียหายหรือความเสียหายด้านอัตราแลกเปลี่ยนนั้น กรณีที่การประกอบการเป็นไปโดยสุจริตอาจกล่าวได้ว่าเกิดจากการบริหารงานที่ไม่รัดกุม ซึ่งอาจเกิดขึ้นเพราะผู้บริหารไม่มีความสามารถพอเพียง หรือคาดคะเนสถานการณ์ผิดพลาด หรือมีการควบคุมที่ไม่รัดกุม ซึ่งมักเกิดจากผู้บริหารระดับสูงไม่ให้ความเอาใจใส่ในเรื่องการควบคุมเท่าที่ควร หรือธนาคารนั้นขยายตัวเร็วเกินไป มิได้มีการวางรากฐานด้านการควบคุมไว้พอเพียงจึงทำให้เกิดปัญหาในระดับสาขา เช่น ผู้บริหารระดับล่างได้ปล่อยสินเชื่อโดยไม่ติดตามและปล่อยสินเชื่อให้กับบุคคลที่ไม่สมควรได้รับสินเชื่อ เป็นต้น

เมื่อเรียบเรียงปัญหาเหล่านี้ออกมาเป็นศัพท์ในวงการธนาคารพาณิชย์ ก็อาจกล่าวได้ว่าการบริหารงานของผู้บริหารที่หย่อนความสามารถ หรือขาดความสุจริตรอบคอบก็เพราะไม่ได้ยึดหลักการบริหารความเสี่ยงทางด้านทรัพย์สินและหนี้สินดีพอ ซึ่งความเสี่ยงต่าง ๆ แยกแยะได้ดังต่อไปนี้

- ความเสี่ยงด้านการให้สินเชื่อ
- ความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยน
- ความเสี่ยงด้านอัตราดอกเบี้ย
- ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง
- ความเสี่ยงจากงานด้านปฏิบัติการ

ในเรื่องของความเสี่ยงทั้งปวงที่กล่าวถึงมานี้ ความบกพร่องของผู้บริหารธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา มักจะเป็นเรื่องของความบกพร่องในการควบคุมความเสี่ยงด้านการให้สินเชื่อและด้านปฏิบัติการ เพราะยึดกลยุทธ์ให้เติบโตรวดเร็วเป็นอันดับแรก ความบกพร่องในการควบคุมความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยนเป็นอันดับรอง ส่วนความเสี่ยงด้านอัตราดอกเบี้ยและด้านสภาพคล่องนั้น นับว่าเป็นปัญหาของยุคใหม่สำหรับประเทศไทยยังไม่รุนแรงจนเป็นปัญหาใหญ่ต่อความมั่นคงของธนาคารใดธนาคารหนึ่ง

สำหรับความเสี่ยงจากการให้สินเชื่อ นั้น เป็นเรื่องที่ยกแยะได้ยากว่าเกิดจากความบกพร่องของผู้บริหารที่ประเมินสินเชื่อไม่รัดกุมพอ หรือเกิดจากนโยบายการให้สินเชื่อของผู้บริหาร ซึ่งให้ความสำคัญต่อความเสี่ยงด้านสินเชื่อเป็นเรื่องรอง อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการให้สินเชื่อที่ผู้กู้มีสถานะทางด้านเครดิตไม่อยู่ระดับดี ก็เป็นจุดเริ่มต้นของสินเชื่อต่ำกว่ามาตรฐาน และเป็นทางนำไปสู่สินเชื่อที่เสียหาย ซึ่งถ้ามีจำนวนมากก็ก่อให้เกิดปัญหาสภาพคล่องและธนาคารพาณิชย์นั้น ๆ เผชิญกับภาวะล้มละลายได้อย่างแน่นอน

ส่วนอีกกรณีที่ผู้บริหารสามารถก่อให้เกิดความเสียหายให้กับธนาคารก็คือ การฉ้อโกงธนาคาร ไม่ว่าจะเป็นโดยวิธีที่ให้ผู้ยืมเงินกับบุคคลที่ไม่มีตัวตน หรือผู้บริหารหาวิธีนำเงินของธนาคารออกไปใช้เป็นการส่วนตัว การฉ้อโกงในวงการธนาคารนี้ถือว่าเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจได้ แต่เป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่มักจะไม่มีมีการฟ้องร้องลงโทษกันอย่างรุนแรงโดยทั่ว ๆ ไปหลักฐานผูกมัดมักจะไม่มีพอเพียง เพราะไม่สามารถถ่วงน้ำหนักได้แน่ชัดว่า การให้สินเชื่อรายใดเป็นการให้สินเชื่อโดยมีเจตนาสุจริตหรือทุจริต เนื่องจากการให้สินเชื่อนั้นหากมีหลักฐานครบถ้วนก็จะไม่สามารถวินิจฉัยไปถึงเจตนาได้โดยง่ายนัก ดังนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นกับธนาคารโดยทั่วไป จึงไม่อาจกล่าวได้ว่ามีการโกงกันอย่างแน่ชัด เพราะมิได้มีการดำเนินคดีกันจนถึงชั้นศาลโดยทั่ว ๆ ไป จึงมักถือว่าเป็นเรื่องของการบริหารงานที่ก่อให้เกิดความเสียหายกับธนาคาร

วิธีการปล่อยสินเชื่อที่ไม่รัดกุม และการปล่อยสินเชื่อที่ก่อให้เกิดปัญหากับธนาคารมีหลายอย่างหลายประการ³ ดังจะยกตัวอย่างได้ต่อไปนี้

1. ผู้บริหารธนาคารตั้งบริษัทขึ้นมาหลาย ๆ แห่ง บริษัทเหล่านี้เป็นเครือเดียวกันหมด โดยบริษัทที่ไม่ใช่บุคคลธรรมดาเข้าถือหุ้นกันไปมาหลายทอด บริษัทที่มาขอสินเชื่อจากธนาคารจะไม่มีชื่อผู้บริหารธนาคารเป็นผู้ถือหุ้นเลย เมื่อบริษัทไม่สามารถชำระหนี้ได้ ธนาคารก็จะปล่อยให้บริษัทนี้ล้มไปผู้บริหารไม่ถูกกระทบกระเทือนด้วย

2. ให้อุ้มเงินโดยมีหลักทรัพย์เป็นประกันก็จริง แต่เป็นหลักทรัพย์ชั้นเลว เช่น หลักทรัพย์ที่นำมาวางเป็นประกันมีราคาไม่มากนัก แต่ในชั้นพิจารณาอาจจะตีราคาให้สูงกว่าความเป็นจริงแล้วให้อุ้มเงินไปตามที่ตีราคาไว้ เมื่อบริษัทลูกหนี้ไม่มีเงินชำระหนี้ ธนาคารบังคับจำนองก็ได้เงินมาไม่คุ้มหนี้เพราะหลักทรัพย์ที่เป็นประกันนั้นมีมูลค่าต่ำมาก

3. บริษัทที่ผู้บริหารธนาคารได้ตั้งขึ้นมาอย่างสลับซับซ้อน ติดต่อกันขอสินเชื่อจากธนาคารในต่างประเทศ โดยให้ธนาคารของผู้บริหารเป็นผู้ค้ำประกัน เมื่อครบกำหนดแล้วบริษัทลูกหนี้ไม่มีเงินชำระหนี้ ทำให้ธนาคารนั้นต้องชำระเงินแทน

4. ธนาคารรับอวัลตัวเงินโดยไม่มีการลงบัญชีเป็นหลักฐาน เมื่อตัวเงินครบกำหนดผู้ถือตัวนำตัวมาเรียกเก็บเงินจากธนาคารธนาคารต้องจ่ายเงินให้ไปเพราะหาหลักฐานไม่พบ

5. ลูกค้าของธนาคารที่ทำธุรกิจเรื่องการจัดสรรที่ดิน นำโครงการมาขออุ้มเงินพร้อมทั้งจัดสรรที่ดินส่วนหนึ่งให้แก่ผู้บริหารธนาคาร ในชั้นพิจารณาเริ่มแรกเงินที่ขออุ้มไม่มากนัก ที่ดินที่ให้ เป็นประกันนั้นว่าคุ้มหนี้ แต่เมื่อดำเนินงานไปแล้วพบว่าเงินไม่พอ จึงขอสินเชื่อเพิ่มเติม ถ้าหากไม่ให้งานก็หยุดชะงัก ที่ดินในส่วนของผู้บริหารก็พลอยไม่มีราคาไปด้วย จึงได้เพิ่มวงเงินเรื่อยไปจนเกินกว่าหลักประกันไปมาก ถ้าหากลูกค้านั้นไม่สุจริตได้ปล่อยที่ดินทิ้งไป ธนาคารก็ต้องสูญเสียเงิน

6. ให้พรรคพวกของผู้บริหารกู้เงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำ หรือหากมากู้ทำสัญญาเป็นหลักฐาน แต่ไม่มีตัวตนหรือมีก็ไม่อยู่ในฐานะที่ควรกู้ได้ เมื่อสะสางหนี้แล้วธนาคารก็ไม่ได้อะไร

7. ประνομหนี้หรือคืนหลักทรัพย์ค้ำประกันที่มีราคาให้ลูกหนี้ไป เช่น ธนาคารรับจำนำรถเอาไว้ ต่อมาพบว่า มีแต่ใบทะเบียนไม่มีรถ อ้างว่าไม่มีที่จอดจึงได้คืนให้เจ้าของไป

8. ตัดหนี้สูญ โดยเอาหนี้ของพวกตนหรือบริษัทในเครือมาแจ้งว่าได้ติดตามฟ้องร้องแล้ว ไม่มีทางได้ชำระจึงขอตัดเป็นหนี้สูญ

การกระทำเหล่านี้ถ้าถือว่าเป็นความผิดก็เป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ แต่ถ้ามองในแง่ความถูกต้องตามตัวบทกฎหมายแล้วยังมีปัญหาอยู่ว่าจะเอาผิดได้หรือไม่

วิธีแก้ไขปัญหาและบทบาทของผู้แก้ไขปัญหา

เมื่อพิจารณาจากประวัติศาสตร์เป็นต้นมาจนกระทั่งถึงปัจจุบันเรียงตามลำดับ แต่ละบทเราจะเห็นลักษณะการแก้ไขปัญหาที่แตกต่างกันไปในธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่งดังนี้

บทที่ 1 เมื่อมีปัญหาเรื่องความเสียหายเกิดขึ้นในธนาคารสยามกัมมาจล ทุนจำกัถ อันเป็นธนาคารพาณิชย์แห่งแรกของคนไทย ทางรัฐบาลได้เข้าอ้อมซุ้ทั้งโดยการลดทุนและเพิ่มทุนให้และในครั้งต่อมาได้มีเงินฝากช่วยเหลือ (คือ เงินฝากที่ไม่ได้ดอกเบี้ย) เป็นทำนองเดียวกับที่ในระยะต่อมาได้แปรเปลี่ยนสภาพไปเป็นเงินกู้อัตราดอกเบี้ยต่ำจากธนาคารแห่งประเทศไทย เมื่อมีกฎข้อบังคับมิให้ทางราชการนำเงินไปฝากธนาคารพาณิชย์อื่นที่มีโชธนาคารของทางการ

บทที่ 2 ปัญหาของธนาคารพาณิชย์เกิดขึ้น เนื่องจากความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง เมื่อการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลเสร็จสิ้นลง มีการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นในธนาคาร ปัญหาของธนาคารที่เกิดขึ้นด้วยเหตุของความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองก็หมดไปโดยปริยาย

บทที่ 3 ธนาคารพาณิชย์บางธนาคารมีฐานะการเงินอ่อน และธนาคารที่ประสบปัญหาได้เปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นและผู้บริหาร รัฐบาลได้ให้ความช่วยเหลือธนาคารเหล่านี้บ้างในรูปของเงินฝากและบางครั้งการช่วยเหลือออกมาในรูปของการพึ่งพาอาศัยกัน คือ ธนาคารตั้งบุคคลในคณะรัฐบาลเป็นกรรมการและมีการส่งธุรกิจของรัฐวิสาหกิจไปยังธนาคารนั้น

บทที่ 4 การช่วยเหลือธนาคารพาณิชย์ในยุคนี้เป็นการช่วยเหลือโดยความตั้งใจ ถึงแม้ว่าจะเป็นยุคที่ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรี แต่เมื่อกิจการธนาคารประสบปัญหา รัฐบาลเกรงว่าปัญหาที่เกิดขึ้นจะมีผลกระทบกระเทือนไปถึงการขยายตัวและการพัฒนาเศรษฐกิจ จึงได้เข้าไปช่วยการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนโดยความตั้งใจในระยะนี้ มีทั้งการให้เงินทุนเพิ่มเติมและการนำเงินของส่วนราชการเข้าไปฝาก ซึ่งเป็นวิธีที่จะทำให้ธนาคารที่ประสบปัญหาฟื้นตัวได้โดยเร็ว เนื่องจากได้เงินฝากที่แน่นอนเป็นเงินฝากที่ต้นทุนต่ำหรือไม่มีดอกเบี้ยเลย รวมทั้งยังได้ธุรกิจของ

ส่วนราชการที่ติดต่อกัน อันเป็นช่องทางที่จะทำให้ธนาคารขยายตัวได้ดีและดำเนินธุรกิจต่อไปได้ โดยมีกำไรพอสมควร

บทที่ 5 ปัญหาของธนาคารพาณิชย์ยังคงเป็นเช่นเดิม คือ มีปัญหาจากหนี้สินที่เสียหาย แต่ทางการในระยะนั้นมีนโยบายที่จะปล่อยให้มีการแก้ไขปัญหากันเอง โดยถือว่าระบบเศรษฐกิจแข็งแรงพอแล้วและมีผู้สามารถให้ความช่วยเหลือได้หลายด้านด้วยกัน นับว่าเป็นการปล่อยวางโดยเจตนา และกลุ่มธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ เข้ามามีบทบาทร่วมมือร่วมใจให้ความช่วยเหลือกันเอง

บทที่ 6 ภาวะทางเศรษฐกิจที่มีปัญหา ประกอบกับความไม่มีเสถียรภาพของระบบการเงินในกลุ่มบริษัทเงินทุนต่าง ๆ ในระยะนั้น ทำให้ทางราชการยื่นมือเข้าช่วยเหลือธนาคารพาณิชย์อย่างเต็มที่อีกครั้งหนึ่ง บทบาทในระยะนี้คล้ายคลึงกับบทบาทที่เกิดขึ้นและได้กล่าวไว้ในบทที่ 1 คือ ในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินนั้น ทางราชการสั่งให้ธนาคารลดทุนและให้เงินเพิ่มทุน นอกจากนี้ยังมีการให้ความช่วยเหลือในรูปของเงินกู้ไม่มีดอกเบี้ยหรืออัตราดอกเบี้ยต่ำมาก

เนื่องจากปัจจุบันส่วนราชการต่าง ๆ ไม่สามารถนำเงินไปฝากธนาคารพาณิชย์ของเอกชนได้ บทบาททั้งหมดจึงตกเป็นของธนาคารแห่งประเทศไทย ในทำนองที่คล้ายคลึงกับบทบาทของพระคลังข้างที่ คือ เป็นผู้สั่งให้ลดทุนให้เงินเพิ่มทุนและให้เงินอุดหนุนตามบทบัญญัติของกฎหมาย ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถกระทำได้โดยให้เงินกู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยต่ำ หรือแทบจะไม่มีดอกเบี้ยเลย โดยให้ธนาคารที่ได้รับความช่วยเหลือนำเงินนั้นไปซื้อพันธบัตรรัฐบาล เท่ากับว่าธนาคารแห่งประเทศไทยให้กู้ยืมเงินโดยมีพันธบัตรรัฐบาลเป็นประกัน และธนาคารที่ได้รับความช่วยเหลือเป็นผู้ได้รับผลต่างของดอกเบี้ย ระหว่างดอกเบี้ยพันธบัตรรัฐบาลที่สูงกับดอกเบี้ยเงินกู้จากธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งต่ำมาก เป็นการให้เงินอุดหนุนในรูปของรายได้โดยตรง

ลักษณะวิธีการแก้ปัญหาแต่ละครั้งนั้น ถึงแม้ว่าผู้มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาจะแตกต่างกันไป คือ เป็นกระทรวงการคลังบ้าง เป็นผู้บริหารในคณะรัฐบาลซึ่งมีอำนาจอยู่ในระยะนั้นบ้าง เป็นธนาคารแห่งประเทศไทยและเป็นธนาคารพาณิชย์บ้างก็ตาม แต่แนวทางในการแก้ไขปัญหานั้นมีลักษณะที่เหมือนกัน นั่นก็คือเป็นการเข้าไปแก้ไขในช่วงที่มีปัญหาเกิดขึ้นแล้ว วิธีการช่วยแยกได้เป็น 2 เรื่อง คือ เรื่องของทุนและเรื่องของเงินอุดหนุนเพื่อให้มีสภาพคล่อง

ในส่วนของทุนนั้น วิธีการแก้ปัญหามีทั้งการโอนหุ้น การขายกิจการให้กลุ่มอื่น และการลดทุนแล้วเพิ่มทุน

1. การโอนหุ้น การแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ในธนาคารเกษตร จำกัดนั้น ผู้ถือหุ้นของธนาคารได้โอนหุ้นให้กับกระทรวงการคลัง หลังจากนั้นกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ และเป็นผู้บริหารธนาคารเกษตรเรื่อยมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน (ธนาคารกรุงไทย จำกัด) ส่วนในกรณีของธนาคารไทยพัฒนา จำกัด หุ้นของธนาคารไทยพัฒนา ได้โอนให้กับธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ
2. การขายกิจการ การขายกิจการเกิดขึ้นในธนาคารพาณิชย์หลายแห่ง แต่การขายกิจการในระยที่มีวิกฤตการณ์ เช่น ธนาคารตันเป็งซุน จำกัด และช่วงแรกของวิกฤตการณ์ในธนาคารไทยพัฒนา จำกัด เป็นการโอนหุ้นระหว่างเอกชนโดยไม่มีเงินช่วยเหลือจากทางการเลย ซึ่งจะพบว่ามีปัญหาต่อเนื่องในระยะยาว เพราะเอกชนแต่ละกลุ่มมีความไม่พร้อมทางด้านกำลังเงิน วิกฤตการณ์ของธนาคารไทยพัฒนาในระยะหลัง จึงได้มีการโอนหุ้นให้กับธนาคารพาณิชย์ทั้งกลุ่ม ซึ่งเป็นผู้ที่มีกำลังเงิน และสามารถหาบุคคลจากธนาคารพาณิชย์ใดธนาคารพาณิชย์หนึ่งเข้ามาเป็นผู้บริหารได้
3. การลดทุนแล้วเพิ่มทุน หากจะแก้ไขปัญหาโดยแท้จริงในด้านเกี่ยวกับการขาดทุน จำเป็นจะต้องตัดผลการขาดทุนบางส่วนลงด้วยการลดทุน ดังเช่นที่ธนาคารสยามกัมมาจล ทุนจำกัด เคยลดทุนลงเมื่อก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 แต่การแก้ไขปัญหาลงทุนในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ไม่ว่าจะเป็นเรื่องธนาคารเกษตร จำกัด ธนาคารมณฑล จำกัด จนกระทั่งถึงธนาคารไทยพัฒนา จำกัด มิได้มีการลดภาระการขาดทุนลงด้วยวิธีดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ได้มีการนำวิธีลดทุนมาใช้อีกครั้งหนึ่งเมื่อเร็ว ๆ นี้เอง คือ ในปี พ.ศ. 2528-2530 ซึ่งได้ใช้กับธนาคารสยาม จำกัด ธนาคารมหานคร จำกัด และธนาคารนครหลวงไทย จำกัด

สำหรับเงินอุดหนุนเพื่อให้มีสภาพคล่อง อาจจะเป็นเงินอุดหนุนในอัตราดอกเบี้ยต่ำหรือในอัตราดอกเบี้ยตลาด ถ้าเป็นเงินให้กู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยต่ำก็มีส่วนของการให้เงินอุดหนุน ซึ่งมีเฉพาะภาคราชการเท่านั้นที่สามารถให้ได้ ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ให้กู้ยืมกันเองจะเป็นเงินให้กู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยตลาด ซึ่งจะบรรเทาได้เฉพาะปัญหาสภาพคล่อง ดังนั้นทุกครั้งที่มปัญหา ถ้าหากว่ามี

เงินส่วนที่ไม่มีดอกเบียเข้าไปให้ความอดทนมากเพียงใด โอกาสที่ธนาคารนั้นจะฟื้นตัวก็เป็นไปได้รวดเร็วขึ้นเพียงนั้น ทั้งนี้โดยมีสมมติฐานว่าผู้ที่เข้าไปบริหารกิจการนั้นเป็นผู้ที่รอบรู้ในการบริหาร ธนาคารพาณิชย์สามารถฟื้นฟูอุปสรรคทั้งหลาย แก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า และวางแนวทางการดำเนินงานให้ธนาคารต่อไปได้

นอกจากการแก้ไขวิกฤตการณ์แล้ว ยังมีการแก้ไขฐานะการเงินก่อนที่ปัญหาดังกล่าวจะลุกลามเป็นวิกฤตการณ์ โดยใช้วิธีเปลี่ยนผู้ถือหุ้นและผู้บริหาร ในบางครั้งเป็นการเปลี่ยนผู้ถือหุ้นและผู้บริหารจากกลุ่มหนึ่งไปเป็นอีกกลุ่มหนึ่งโดยการซื้อขายหุ้นตามวิธีการของตลาด ปัญหาในด้านฐานะการเงินของแต่ละธนาคารจะได้รับการแก้ไขไปได้เพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้ถือหุ้นและผู้บริหารกลุ่มใหม่ที่เข้ามาบริหารธนาคารนั้น ๆ ด้วย

เป็นที่น่าสังเกตว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยมีบทบาทและภาวะความรับผิดชอบค่อนข้างสูงในการแก้ไขปัญหาช่วงปีพ.ศ. 2527 - 2530 เพราะ

1. เป็นผู้ให้เงินทุนและเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ
2. เป็นผู้คัดเลือกกรรมการ และมีพนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทยเข้าไปเป็นกรรมการหรือเป็นผู้บริหารระดับสูง
3. เป็นผู้มีส่วนในการคัดเลือกผู้บริหาร
4. ธนาคารแห่งประเทศไทยรักษาไว้ซึ่งอำนาจสุดท้ายในการที่จะเปลี่ยนแปลงข้อตัดสินใจหรือนโยบายของคณะกรรมการ โดยกรรมการที่เป็นผู้แทนของธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจยับยั้งมติของกรรมการทั้งปวงได้ ตามเงื่อนไขเงินกู้ยืมอัตราดอกเบี้ยต่ำมากที่ธนาคารแห่งประเทศไทยให้แก่ธนาคารทุกธนาคารเหล่านั้น

ข้อสังเกต

ข้อศึกษาวิกฤตการณ์ในธนาคารพาณิชย์และการแก้ปัญหามูลบุคคลที่เกี่ยวข้อง ทำให้สรุปข้อสังเกตที่สำคัญ ๆ ทั้งในเรื่องสาเหตุของปัญหา วิธีแก้ไขปัญหาและผลที่เกิดขึ้นจากการแก้ไขปัญหา นั้น ๆ รวมถึงประเด็นที่น่าจะมีการศึกษาวิจัยต่อไปได้ดังนี้

1. ภาวะเศรษฐกิจและสภาพเหตุการณ์ทางการเมือง มีส่วนกระทบถึงฐานะและการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์อย่างแน่นอน แต่ความรุนแรงของผลกระทบนั้นจะขึ้นอยู่กับฐานะการเงินของธนาคารและความเกี่ยวพันของธนาคารนั้นกับการเมือง ส่วนภาวะเศรษฐกิจจะมีผลกระทบกระเทือนรุนแรงมากต่อธนาคารที่มีความไม่พร้อมหรือมีฐานะทางการเงินที่อ่อนแออยู่ในตัวอยู่แล้ว

2. มักจะกล่าวกันว่า หนี้สินที่เสียหายของธนาคารพาณิชย์เกิดจากการให้สินเชื่อกับบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือบุคคลที่คุ้นเคย เป็นเหตุให้มีกฎหมายออกมาห้ามการให้กู้ยืมกับบุคคลและกิจการที่กรรมการหรือผู้บริหารธนาคารพาณิชย์มีส่วนเกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม การให้สินเชื่อกับคนที่คุ้นเคยนั้น มิใช่จะมีแต่ความเสียหายเสมอไป ส่วนที่ก่อให้เกิดความเสียหายก็คือการให้สินเชื่อกับผู้คุ้นเคยโดยไม่พิจารณาถึงความสามารถในการที่จะนำเงินกู้ยืมนั้นไปใช้ก่อให้เกิดรายได้พอชำระคืนเงินดังกล่าว เมื่อมีการให้กู้ยืมเพียงเฉพาะมีความคุ้นเคยกัน และในหลายกรณีเป็นการกู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าปกติย่อมมีผลกระทบต่อคุณภาพของสินทรัพย์และรายได้ที่จะเกิดกับธนาคาร อันที่จริงการให้สินเชื่อกับบุคคลที่คุ้นเคยมีผลดีมากกว่าผลเสียถ้าการให้กู้ยืมนั้นเป็นการให้กู้ยืมกับโครงการที่ดี มีความเป็นไปได้สูง ผู้ที่คุ้นเคยเป็นผู้ที่ผู้ให้กู้ยืมรู้อย่างแน่ชัดว่ามีความสามารถและความตั้งใจในการทำงาน

การแยกแยะปัญหาหนี้เสียจากการให้กู้ยืมกับบุคคลที่คุ้นเคยอย่างไม่ชัดเจน ทำให้มีการสร้างกีดกันด้านสินเชื่อที่บีบรัดเกินไป จนกระทั่งทำให้ผู้ที่ควรจะเป็นลูกค้าที่ดีของธนาคารบางราย อาจจะไม่สามารถใช้บริการของธนาคารที่ตนเป็นกรรมการได้ เช่น กรรมการของธนาคารซึ่งกลับต้องไปใช้บริการของธนาคารอื่น เป็นการก่อให้เกิดรายได้และสร้างความเจริญเติบโตให้กับธนาคารอื่นแทน ถ้าดูจากธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ที่เติบโตขึ้นมาจะเห็นได้ชัดว่า ในหลายต่อหลายครั้งก็เป็น การให้กู้ยืมกับธุรกิจที่เกี่ยวข้องหรือคุ้นเคยนั่นเอง แต่เป็นการให้ความเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน และนำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองทั้งกิจการธนาคารและกิจการของลูกหนี้ของธนาคาร

3. การแก้ปัญหาแต่ละครั้งมีวิธีการแตกต่างกันบ้าง ความแตกต่างกันนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายด้าน คือ ขึ้นอยู่กับทั้งบรรยากาศทางการเมืองและบุคลิกของบุคคลที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้บริหารระดับสูง หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับธนาคารพาณิชย์นั้น ๆ นอกจากนี้วิธีการแก้ปัญหายังขึ้นอยู่กับภาวะเศรษฐกิจและสภาพการทางการเงินในแต่ละระยะด้วย จะเห็นได้ว่าการตัดสินใจจะช่วยหรือไม่ช่วยธนาคารใดธนาคารหนึ่งดูเหมือนกับความเลื่องลืออยู่บ้าง ดังเช่นกรณีของการให้ความช่วยเหลือกับธนาคาร

เกษตร จำกัด แต่มิได้ให้ความช่วยเหลือกับธนาคารต้นเป้งซุน จำกัด ซึ่งเกิดเรื่องขึ้นในระยะใกล้เคียงกัน หรือการให้ความช่วยเหลือโดยภาคราชการนำเงินไปฝากที่ธนาคารกรุงเทพ จำกัด แต่ไม่ได้ให้ความช่วยเหลือในลักษณะเดียวกันเมื่อมาถึงกรณีของธนาคารแห่งกรุงศรีอยุธยา จำกัด หรือธนาคารแห่งเอเชียเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม จำกัด ถ้าจะกล่าวว่าการให้ความช่วยเหลือธนาคารพาณิชย์แต่ละรายขึ้นอยู่กับเหตุการณ์แต่ละครั้ง ไปก็ยอมจะไม่ผิด

4. การแก้ปัญหาในธนาคารพาณิชย์แห่งใดแห่งหนึ่ง บางครั้งมิได้ทำให้ปัญหานั้นสิ้นสุดไป แต่อาจเป็นการนำไปสู่ปัญหาในครั้งต่อไป ยกตัวอย่างเช่น การแก้ปัญหาในธนาคารเงินสยาม ในระยะแรก (ซึ่งรวมธนาคารเงินสยามกับธนาคารบางกอกซีทีแบงก์เป็นธนาคารเงินสยาม ทุนจำกัด) การรวมธนาคารมิได้ช่วยแก้ปัญหาพื้นฐาน แต่กลับเป็นปัญหาในระยะต่อมาอีกครั้ง การเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นในธนาคารต้นเป้งซุน จำกัด หรือการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารในธนาคารมณฑล จำกัด ก็เช่นเดียวกัน กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงบางประการดูเหมือนว่าได้มีการทำให้ปัญหาเฉพาะหน้าบรรเทาไปแล้ว แต่การมิได้แก้ปัญหาย่างใกล้ชิดจริงจึงกลับทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาในระยะหลังมีมากขึ้น เพราะธนาคารมีขนาดใหญ่ขึ้น

นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหามิได้สำคัญ ๆ ก็ยังแตกต่างกัน เช่น การช่วยเหลือในช่วงต้นพอจะยกเหตุผลได้ว่าเป็นการช่วยเหลือเพื่อระบบธนาคารพาณิชย์ของคนไทย ในขณะที่ความช่วยเหลือในระยะหลังจะยกเหตุผลในเรื่องของการรักษาระบบธนาคารมากกว่าได้ยกขึ้น แต่มีความไม่พร้อมที่จะให้ธนาคารพาณิชย์ล้ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของปัญหาที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อผู้ฝากเงิน เรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่น่าจะมีการศึกษาพิจารณาต่อไปถึงแนวนโยบายหลักและความพร้อมของส่วนรวมที่จะจัดการกับสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นอีกในอนาคต

การแก้ปัญหาในธนาคารสยาม จำกัดและต่อมานำธนาคารสยามไปรวมกับธนาคารกรุงไทย จำกัด รวมทั้งการทดลองแก้ปัญหาโดยการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารและการให้ทางราชการมีส่วนเข้าไปร่วมบริหาร เป็นเรื่องที่จะต้องดูต่อไปในระยะ 10 ปีข้างหน้าว่าจะมีผลเป็นประการใด

5. จุดที่ทางราชการเน้นว่าเป็นจุดที่จะต้องก้าวเข้าไปแก้ปัญหา ก็คือ การขอให้ธนาคารนั้น ๆ ขาดดุลการหักบัญชีประจำวันเสียก่อน ทั้งนี้คงต้องการให้เป็นที่ประจักษ์แก่สาธารณชนว่าการก้าวเข้าไปควบคุมธนาคารแต่ละธนาคารนั้น มิได้เป็นการใช้อำนาจของทางราชการอย่างเกินกว่าเหตุ แต่การขอให้ขาดเคลียร์นั้นมิได้จุดบกพร่อง 3 ประการ คือ

- 5.1 ถึงแม้ธนาคารนั้นจะมีฐานะที่ขาดทุนหรือมีผลการประกอบการที่สรุปได้ว่า ธนาคารอยู่ในฐานะที่ไม่สามารถชำระหนี้ต่อบุคคลภายนอกได้ อันเป็นจุดที่จะต้องเริ่มมีผู้เข้าไปคุ้มครองเงินของผู้ฝากแล้ว ก็อาจจะยังไม่มีมาตรการแก้ไขปัญหากันอย่างจริงจังก็ได้ เพราะลักษณะการแก้ไขปัญหาจะเป็นไปในทำนองการสั่งการให้ผู้บริหารเดิมดำเนินการแก้ไขปัญหาไปด้วยตนเอง ทางราชการมิได้เข้าไปควบคุมโดยตรง เพื่อที่จะแก้ไขปัญหา เพราะถือว่าลักษณะการดังกล่าวเท่าที่เป็นมายังไม่ก่อให้เกิดภาวะคับขันขึ้นในธนาคารพาณิชย์นั้น ๆ
- 5.2 การขาดดุลการหักบัญชีนั้น ในบางครั้งเป็นการพิจารณาที่มุ่งใช้ตัวเลขมากกว่าจะดูโอกาสที่จะเกิดการขาดดุลการหักบัญชี ดังจะสังเกตเห็นได้ว่า ได้มีการขอให้ธนาคารพยายามหาเงินมาเข้าบัญชี ดังเช่นที่ได้กล่าวถึงในกรณีธนาคารไทยพัฒนา จำกัด หรือมีการช่วยให้ธนาคารไม่ขาดดุลการหักบัญชีในแต่ละวัน โดยธนาคารแห่งประเทศไทยให้กู้ยืม เช่น กรณีของธนาคารเกษตร จำกัด รวมทั้งในบางครั้งมีเงินฝากจากหน่วยงาน หรือองค์การในภาครัฐบาลเข้าฝากช่วยเหลือด้วย
- 5.3 บางครั้งฐานะที่อ่อนแอจนอาจจะขาดดุลการหักบัญชีของธนาคารพาณิชย์บางแห่งได้ถูกปกปิดไว้ด้วยเงินฝากของทางราชการ หรือเงินฝากช่วยเหลือจากบุคคลกลุ่มต่าง ๆ และต่อมาในระยะหลัง ๆ เมื่อการกู้เงินจากต่างประเทศเป็นไปได้อย่างสะดวก การขาดดุลการหักบัญชีจึงเริ่มลดความสำคัญลงเป็นลำดับ ดังจะสังเกตเห็นได้จากกรณีของธนาคารเอเซียทรัสต์ จำกัด ซึ่งสามารถหาเงินตราต่างประเทศเข้ามาใช้เป็นเงินบาทจนทำให้สามารถยืดอายุหรือผ่อนเวลาที่จะเกิดปัญหาไปได้อีกระยะหนึ่ง

6. การเกิดวิกฤตการณ์ย่อมมีผลกระทบต่อบุคคลหลายฝ่ายเท่าที่ผ่านมาผลกระทบต่อระบบธนาคารพาณิชย์หรือระบบการเงินโดยส่วนรวมเป็นเรื่องที่ทางราชการให้ความระมัดระวังและให้ความเอาใจใส่เป็นอย่างยิ่ง ซึ่งทำให้มีการให้ความช่วยเหลือกับบางธนาคาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งธนาคารที่คิดว่าหากมีปัญหากเกิดขึ้นจะมีผลกระทบต่อระบบในส่วนของผู้ถือหุ้น เมื่อวิกฤตการณ์จบสิ้นลงมักจะมีการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นของธนาคารเช่นเดียวกับผู้บริหารธนาคาร ในระยะก่อนปี พ.ศ. 2500 นั้น ผู้บริหารที่เข้าไปมีบทบาทค่อนข้างมากไม่ว่าจะในฐานะกรรมการหรือผู้บริหารธนาคารจะไปจากกระทรวงการคลัง หรือเป็นอดีตข้าราชการระดับสูงในกระทรวงการคลัง แต่ระยะ

นับตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2500 เป็นต้นมา จะเห็นบทบาทของธนาคารแห่งประเทศไทยอย่างเด่นชัดเป็นลำดับในแง่ของการเข้าไปเป็นผู้บริหารหรือเข้าไปเป็นกรรมการในธนาคาร ผู้ที่ถูกกระทบกระเทือนอีกกลุ่มหนึ่ง ก็คือ พนักงานของธนาคารนั้น ๆ เพราะมีบางกรณีที่พนักงานถูกปลด แต่โดยส่วนรวมมักจะเป็นเรื่องของการสืบสาวได้ว่าพนักงานเหล่านั้นมีข้อบกพร่องในการทำงาน หรือมีส่วนร่วมรู้เห็นในการทำให้ธนาคารประสบปัญหา อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่เกิดวิกฤตการณ์ทุกครั้งผู้ฝากเงินของธนาคารจะไม่ได้รับความเสียหายเลย เพราะเอกชนได้เข้าไปซื้อกิจการกันเอง หรือมีการโอนกิจการของธนาคารมาเป็นของรัฐ ทำให้ทั้งผู้ฝากเงินและผู้ที่เป็นลูกหนี้ของสถาบันการเงิน อันได้แก่ผู้ที่กู้ยืมเงินไปจากธนาคารทุก ๆ คนได้รับความคุ้มครอง ไม่ได้มีผลให้เกิดการชะงักงันในด้านของการได้สินเชื่อและถอนเงินฝาก ยกเว้นในช่วงเวลาของวิกฤตการณ์เพียงไม่กี่วันในแต่ละครั้งในเรื่องนี้มีประเด็นน่าคิดว่า ควรจะมีการกำหนดนโยบายและหน้าที่ความรับผิดชอบให้เด่นชัดขึ้นหรือไม่ว่าในกรณีที่ธนาคารประสบปัญหาและมีความเสียหายเกิดขึ้น ใครจะเป็นผู้รับผิดชอบบ้างและในเรื่องใด รวมทั้งจะได้เป็นที่แจ้งชัดว่าความรับผิดชอบต่อผู้ฝากเงินอยู่กับใคร ผู้ฝากเงินจะได้รับความคุ้มครองโดยทางอ้อม โดยนโยบายที่ธนาคารไม่ล้มตั้งที่เป็นมาแล้วต่อไปหรือไม่

7. วิกฤตการณ์ในธนาคารพาณิชย์มีส่วนทำให้ทางราชการออกกฎหมายใหม่และกฎหมายใหม่ที่ย่อออกมาจะมีความเข้มงวดมากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้ว่า วิกฤตการณ์ในช่วงปี พ.ศ. 2501-2502 อันเกิดจากปัญหาหนี้เสียหายเกิดขึ้นใกล้เคียงกับระยะเวลาที่มีการดำเนินการที่จะออกพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ซึ่งเน้นการควบคุมคุณภาพของสินเชื่อบริการธนาคาร และการควบคุมหนี้เข้มงวดยิ่งขึ้น เมื่อมีการออกพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ในปี พ.ศ. 2522 วิกฤตการณ์ในปี พ.ศ. 2527-2528 ทำให้มีการออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ในปี พ.ศ. 2528 และมีการออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2528 ตั้งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงินที่มีค่าของสถาบันประกันเงินฝากเป็นบางส่วน

เรื่องที่น่าจะได้มีการวิจัยเพิ่มเติมก็คือ กฎหมายที่ให้อำนาจทางราชการอย่างกว้างขวาง และการควบคุมที่เข้มงวดนั้นได้ใช้บังคับเสมอหน้ากันหรือไม่ และตัวกฎหมายนั่นเองเป็นอุปสรรคหรือเป็นต้นทุนต่อประสิทธิภาพในการปรับตัว และต่อทิศทางการพัฒนาของระบบธนาคารพาณิชย์หรือไม่เพียงใด

8. แต่ละครั้งที่เกิดวิกฤตการณ์จนทำให้มีการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นและผู้บริหาร สิ่งที่เกิดขึ้นตามมาด้วย ก็คือ การปรากฏของกลุ่มธุรกิจที่สำคัญกลุ่มใหม่ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่า นักธุรกิจที่ประสบความสำเร็จในธุรกิจของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านธุรกิจการค้าสาขาต่าง ๆ มีความสนใจที่จะเป็นเจ้าของกิจการธนาคาร นักธุรกิจบางรายประสบความสำเร็จในการเข้ามาเป็นนายธนาคาร แต่บางรายก็ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

การเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นและผู้บริหารในธนาคาร ทำให้ธุรกิจกลุ่มที่เข้ามาถือหุ้นใหม่ เริ่มมีฐานอำนาจที่สำคัญขึ้น คือ ฐานอำนาจทางการเงิน (ในบางครั้งฐานอำนาจทางธุรกิจประกอบกับฐานอำนาจทางการเมืองมีส่วนสำคัญในการที่จะเข้ามามีอำนาจในวงการธนาคาร) เมื่อเข้ามาอยู่ในวงการธนาคารแล้ว ผลที่ได้ก็คืออำนาจในการควบคุมการให้สินเชื่อของธนาคาร อำนาจนั้นนับว่าเป็นอำนาจสำคัญเพราะเงินคือสิ่งที่หล่อเลี้ยงธุรกิจทั้งปวง การมีเงินและมีธนาคารเป็นฐานหนึ่งของอำนาจย่อมจะเกื้อหนุนเอื้ออำนวยให้การประกอบธุรกิจด้านอื่น ๆ เป็นไปได้โดยสะดวกมากยิ่งขึ้น อันนำไปสู่การขยายอาณาจักรทางธุรกิจของกลุ่มที่ได้เข้ามามีอำนาจในการบริหาร หรือเป็นเจ้าของหุ้นในธนาคารนั้น ๆ (เรื่องเกี่ยวกับธุรกิจของตระกูลต่าง ๆ ซึ่งมีฐานอำนาจอยู่ในธนาคารพาณิชย์ มีผู้ศึกษาไว้มากแล้ว แต่ก็ยังมีช่องทางทำเพิ่มเติมได้อีก ซึ่งจะทำให้เข้าใจฐานอำนาจนี้ชัดเจนยิ่ง ๆ ขึ้น)

9. จากประสบการณ์ทั้งหมดที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่า หลังจากที่เกิดหนี้เสียหายและธนาคารพาณิชย์นั้นฐานะการดำเนินงานที่อ่อนแอมากแล้ว การแก้ไขให้ธนาคารนั้นกลับฟื้นคืนดีขึ้นมาไม่ใช่เรื่องง่าย แต่เป็นเรื่องที่ต้องใช้ความพยายามอย่างใหญ่หลวงที่จะปรับปรุงระบบภายใน แก้ไขปัญหา ติดตามลูกหนี้ และในท้ายที่สุดสิ่งเหล่านี้จะสำเร็จลงได้ถ้ามีเงินจากแหล่งภายนอกเป็นจำนวนมากพอที่จะเข้าไปทดแทนส่วนที่ได้เสียหายไปรวมทั้งมีผู้บริหารที่มีความสามารถ มีผู้ที่มีอำนาจอยู่ในวงการเงินหรือว่ามีอำนาจอยู่ในวงการรัฐบาลให้ความสนับสนุนอย่างเต็มที่ การแก้ไขปัญหาคงต้องใช้ระยะเวลาอันยาวนานจึงจะสามารถลุล่วงไปได้ นอกจากนี้สภาพของเศรษฐกิจก็อาจจะเป็นอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งจะทำให้ธนาคารแต่ละธนาคารที่ประสบปัญหาสามารถฟื้นฟ้อุปสรรคไปจนสามารถฟื้นตัวได้ ในปัจจัยทั้งหมดนี้ คือ ผู้บริหาร เงิน ความตั้งใจมั่นของรัฐบาลและทางราชการ และสภาพแวดล้อมของธุรกิจ หากขาดปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งไปความสำเร็จย่อมเป็นไปได้ยากขึ้น หรือเป็นไปได้เลย

10. รัฐบาลได้เป็นเจ้าของกิจการธนาคารมาตั้งแต่ระยะแรกเริ่ม คือ ตั้งแต่การตั้งธนาคารสยามกัมมาจล ทุนจำกัต และในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐบาลก็มีส่วนเป็นเจ้าของธนาคารโดยตรง คือ ธนาคารพาณิชย์ จำกัด แต่ประสบการณ์ของรัฐบาลในการที่จะบริหารกิจการธนาคารและใช้ธนาคารเพื่อเป็นประโยชน์ในด้านการเป็นเครื่องมือสนองนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลเท่าที่ผ่านมามีได้ว่ยังไม่ประสบผลสำเร็จนัก ด้วยเหตุผลที่ว่าธนาคารของรัฐนั้นมักจะมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารไปตามการเปลี่ยนแปลงของผู้มีอำนาจทางการเมือง บางครั้งผู้บริหารก็สนองนโยบายของผู้มีอำนาจทางการเมือง ซึ่งมีใช้นโยบายทางเศรษฐกิจที่จะเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจโดยส่วนรวม และในบางครั้งผู้บริหารก็อาจจะดำเนินงานอย่างเป็นอิสระ โดยทางผู้ถือหุ้นอันได้แก่กระทรวงการคลังมิได้มีนโยบายหรือทิศทางที่จะกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ที่ตนเป็นผู้ถือหุ้นอยู่ดำเนินกิจการไปให้ตรงตามเป้าหมายหลักที่กระทรวงต้องการ แต่ให้ดำเนินกิจการไปเช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์อื่น ๆ ผู้บริหารที่ได้รับการแต่งตั้งเข้าไปจึงดำเนินนโยบายที่นับได้ว่าเป็นอิสระมาก ในปัจจุบันนี้ รัฐบาลก็ยังเป็นเจ้าของธนาคารอยู่ และเป็นเจ้าของกิจการธนาคารและบริษัทเงินทุนเพิ่มขึ้นหลายแห่ง จึงเป็นที่น่าสนใจจะติดตามดูต่อไปว่า การเป็นเจ้าของกิจการธนาคารและบริษัทเงินทุนอื่น ๆ ในระยะหลังนี้ ทางราชการจะสามารถดำเนินการให้สถาบันการเงินเหล่านั้นตอบสนองนโยบายของรัฐบาล และเป็นผู้นำในด้านการสร้างความมั่นคงของระบบการเงินในประเทศได้ดีเพียงใด

เชิงอรรถ

- 1 Fred W. Riggs, Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity, (Honolulu: East-West Center Press, 1967): 153.
- 2 กรมาส ฉลิววิทย์, "หัตถาธิปไตย (สามเพลง ส.ส.ก็ตกม้า)," สยามรัฐ (9 กรกฎาคม 2513).
- 3 สมอง ตูจินดา, "12 วิธีที่ผู้บริหารโกงแบงก์," การเงินธนาคาร 6, 59 (มีนาคม 2530): 135.

Summary

Resolution of Banking Crises in Thailand

Overview

When past Thai banking difficulties are thoroughly examined, it becomes clear that commercial banking practices reflected the economic atmosphere, political pressures, and government policies of the time. Further, these three factors had considerable bearing upon bank ownership as well as management and, in most cases, also influenced the direction and approach used to resolve the crisis.

From the period before World War I until before World War II, Thai banking practices were still primitive, with much banking business conducted on a trial-and-error basis. Then, when Thailand converted from an absolute monarchy to a constitutional monarchy in 1932, the government established and/or encouraged and/or subsidized numerous enterprises—and companies—to undertake different lines of business. Banking was one of them. During shifts in the political scene, commercial banks closely aligned to the waning political groups tended to encounter problems of one sort or another. Indeed, the simultaneous change of bank shareholders and executive officers often paralleled political change.

After the Second World War capitalism was viewed with increasing favor and, although several additional enterprises were set up by the government, government officials did not create new banks. What occurred instead was that political leaders of booming state enterprises tried to enlarge their territory by annexing themselves to commercial banks. Some military groups tried to take advantage of ailing banks as well. Nevertheless, such banks were hardly more than convenient financial accounting channels for associated businesses. Military officers rarely chose to manage banks by themselves, but they did tend to be on the board of directors.

In later regimes (despite the fact that overall military protection in favor of commercial banks started to lose its momentum), military groups able to maintain political clout continued to play a role in banking. Their rather supportive role hinged very much upon the effective rank and file reconfirmation of tight links between the ruling powers and banking in Thailand. In subsequent periods, economic evolution allowed successful private entrepreneurs to accumulate enormous wealth from businesses in commerce and industry. Therefore, it is not surprising to find that these wealthy businessmen became influential in banking and succeeded some military groups. It was not until the post 1984 banking crises that local money markets witnessed new roles for the Central Bank, the Bank of Thailand, which through its financial authority, began to participate in the ownership and management of private banks. In addition, some commercial banks from abroad were tempted to join in, helping local financial institutions struggle through their management difficulties.

Banking mergers and acquisitions took place in almost every era and tended to occur when the financial position of the relevant banks had weakened considerably. The groups taking over battered banks were either politically, or militarily, or economically powerful. But all banking crises gave rise to two common consequences: (1) changes in equity ownership; and (2) changes in executive management personnel.

Characteristics

Banking crises can generally be traced back to two primary origins: (1) uncollectable debts; and (2) foreign exchange fluctuations. These two factors undermined the overall quality of bank assets which later impinged upon their capital adequacy and solvency.

The culmination of most banking hurdles was often manifest in a shortage of liquidity. But the underlying flaws tended to stem from improper credit extension and excessive foreign exchange exposure. After banks incurred repetitive losses from bad debts and unexpected exchange-rate fluctuations, the general public became increasingly aware of the problems and started to withdraw its confidence—and deposits—from the banks. Thereafter, these banks had difficulty avoiding liquidity shortfalls unless concerned parties had foreseen the possibility and had extended assistance beforehand.

Unfortunately, in most past crises, concerned parties stepped in only after liquidity problems were obvious. Otherwise, the crises would not have occurred. The banks which survived without depending upon external help did so by enlarging capital funds and/or switching executive officers and/or gradually liquidating ownership. When crises did take place, outside assistance came from two sources:

1. that provided by the Central Authority.
2. that provided by other commercial banks.

Prior to providing any assistance, the Central Authority tended to wait for one ultimate signal to emerge—whether the bank in question lacked funds for crediting/debiting at the interbank clearinghouse. It should be noted that inadequate funds for clearing purposes could very well be the outcome of either general panic and bank runs, or the gradual, yet continuous, outflow of funds due to the accumulation and aggravation of chronic debt problems. Ordinarily, once help was approved and provided (by offing insufficient funds for clearing

purposes) initial steps included ordering particular public agencies to place their deposits at problem banks. However, such measures seemed to be designed only as a temporary way to rescue the bank from liquidity shortages. After the Bank of Thailand came into the picture, aid was mostly funneled through various Central Bank windows. Then, after providing these temporary financial cushions, the Central Authority screened plausible policy actions and opted for more pragmatic means to help dissolve the problem banks' fundamental difficulties. An example of this approach is transfer of ownership (e.g., the Agricultural Bank and the Asia Trust Bank).

Only in one case did healthy commercial banks decide to bolster a frail bank by themselves, i.e., the Thai Development Bank. It is worth noting that the procedure used in this case is analogous to many of the rescues extended by the Central Authority in which problem bank shareholders transfer their ownership to rescuer(s) and the rescuer(s) appoint representatives to directly manage the bank. This similarity hints at two vital prerequisite characteristics for a rescuer. A rescuer must have: (1) sufficient purchasing power; and (2) capable executive personnel. That was precisely why a group of Thai commercial banks was successful in sustaining Thai Development Bank operations.

Should one thoroughly ponder and examine the different methods used to resolve banking predicaments, one is likely to conclude that the genuine means for terminating recursive-loss problems is to write off some bad assets while applying the approach of symmetrical capital curtailment. This method was once employed by the Siam Commercial Bank before the Second World War. However, banking problems were not handled this way later on (as in the cases of the Agricultural Bank, the Provincial Bank, the Tan Peng Choon Bank, and the Thai Development Bank). The method of writing-off bad debts while simultaneously reducing capital was only recently revived (in 1986 this approach was used to attempt to disentangle the complications at both the Asia Trust Bank and the First Bangkok City Bank, formerly the Thai Development Bank).

A few other painful lessons from experience are described below. Before bank problems or difficulties became evident—or they were recognized by the general public—the assets at stake and the financial loss involved tended to be massive. For example, in several cases (such as the Provincial Bank) it was discovered that nonperforming loans amounted to more than half the total assets of problem banks. Worse still, existing troubles were frequently exacerbated by new shareholders who could not resist exploiting their bank's financial services by misallocating credit. And this interference tended to stymie the overall asset quality of the banks in question. In addition to its having adequate funds available and capable executives, a bank—to be able to completely eliminate hurdles—needed an accommodating economic atmosphere.

Fundamental causes

In general the causes of banking problems can be grouped into two categories: external and internal causes. External causes are those relating to the political and economic environment while internal causes arise from how the banks themselves are administered.

Political factors, as mentioned earlier, generated shifts in bank equity ownership. In some cases new shareholders participated in bank administration as well and, depending upon their (lack of) honesty and capability, produced fluctuations in asset quality. Only on a few occasions did political shake-ups

directly hamper liquidity management and give rise to immediate shortfalls. Later, private bankers commanded a greater degree of professionalism and independence and the links between the banking and political sectors were loosened—a considerable change from the earlier banking era.

The extent to which variations in economic conditions had an impact on banking depended very much on the commercial bank's business orientation as well as the capability of its executives. Initially, international trade—especially trade in rice—directly affected the status of various banks. Economic recession stunted the ability and capacity of debtors to service their debts and this necessitated debt rescheduling or even conversion. Yet it should be noted that in Thailand economic stagnation alone has never culminated in a banking collapse. Instead, a downturn in the economy was frequently coupled with drawbacks in the commercial banks themselves.

External economic factors take another explicit form: interest and exchange-rate fluctuations. High interest rates arrested profits or magnified losses when banks depended too heavily on borrowed funds. Also, highly volatile exchange-rate movements generated substantial losses, especially when exchange risk exposure was not adequately covered. Examples of victims of interest- and exchange-rate fluctuations were the Asia Trust Bank and the First Bangkok City Bank, which floundered during 1984-86.

The most significant internal problem these banks had was the administrative capacity of their own executives. Unless misconduct was due to clear-cut fraud, bank failures can be largely attributed to administrative imprudence or incorrect judgement made by bank executives. The absence of continuous and effective internal management control was another major shortcoming of these executives, particularly in cases in which their banks attempted to expand beyond their capacity. Improper credit was therefore extended and overall credit profiles were barely monitored. Examples of cases in which bank executives were fully responsible involve fake debtors or direct misuse of bank funds. Also there were times when initial errors in bank administration became worse (or even incurable) as a result of deceptive accounting techniques. Although these fraudulent practices could certainly have been treated as economic crimes, full-brown legal prosecution was rare because there was little supportive evidence against wrongdoers.

The following incidents are examples of inappropriate credit extension which, in the past, subsequently beset the asset and debt management of various commercial banks:

- Bank executives established several companies of their own and these companies were interrelated. However, they held equity ownership of one another in such a fashion that those requesting credit from a certain bank had no bank executive serving as an explicit shareholder.
- Collateralized assets or securities were of poor quality. Furthermore, they tended to be overpriced.
- The companies above were used as channels seeking foreign borrowings guaranteed by parental banks. When these companies encountered debt-servicing difficulties, affiliated banks had to bear the consequences.
- Avals were granted without being correctly recorded in bank accounts. But banks, when taken to court, often yielded to bill- or note-carriers.
- Bank clients in the real estate business tended to (1) continuously enlarge their requested lines of credit far beyond their collateral, or (2) give up in mid-stream, causing damage to creditor banks.

- Friends of bank executives and men with no credit worthiness were allowed concessional loans.
- Doubtful debts were compromised or written off on unreasonable bases.

Resolution methodologies

Despite the fact that in early resolutions to most Thai banking crises, the primary role was assumed by different parties at different times (e.g. the Ministry of Finance, government officials, the Bank of Thailand, or other commercial banks), all rescuers opted for the following common approach. Rescue operations were undertaken only after explicit problems occurred i.e., a liquidity shortage. And the primary means of assistance was to provide additional funds at either market or subsidized rates. Also, in most cases, it was presumed that new executives of problem banks were already knowledgeable in commercial banking practices to the extent that they could help banks cope successfully with ongoing and/or impending obstacles.

Today, on the other hand, rescue attempts are exerted before a crisis emerges. Nevertheless, switches of equity ownership are still unavoidable and the Bank of Thailand has become quite adept at selecting not only new shareholders but also new executive staff members. Unravelling complications at the beginning of an episode has a better chance of success than providing assistance at the terminal stage. Notwithstanding the assistance provided, the probability or extent of success is very much contingent upon the quality of the new bank executives as well as the new shareholders. This statement can be firmly substantiated by the cases involving the Provincial Bank, the Tan Peng Choon Bank, and the Thai Development Bank. It should be noted, however, that the Central Bank, using several new rescue operation angles, is bearing considerable responsibility, as it is providing all forms of assistance—including concessional credit, screening of executive staff, and temporary relocation of senior central bankers.

Concluding remarks

- Variations in the economic and political environments had definite bearing upon commercial banking practices. The extent of the impact, however, depended upon political connections as well as the a priori financial status of the commercial banks.
- The notion that commercial banks' bad debts are likely to come from loans extended to affiliated units or familiar faces has become so proverbial that the Central Authority stipulated regulations restraining intra-affiliate financial services. Notwithstanding these regulations, these services are not necessarily harmful to commercial banks. What is more important and what therefore deserves more attention is the lack of thorough screening of requests from affiliates or acquaintances—prior to the approval of credit. In these cases, the feasibility of the loan project and the financial position of the borrower are frequently taken for granted. This gives rise to the strong likelihood of an adverse impact upon the bank's asset quality in conjunction with interruptions in expected income streams. On the other hand, positive results from intra-affiliate services should not be overlooked; if familiar debtors are truly capable and honest and their loan projects are highly viable, the overall risks involved are certainly less than cases involving new or barely-known clients.

The reality of this scenario can be shown by citing the rapid growth of several banks whose success was achieved through its interaction with efficient affiliates. Therefore, the issue of intra-affiliate financial services is a delicate one requiring extreme caution and sensitive handling. Otherwise, rules which are too restrictive (or which are too liberal) could easily be destructive to commercial banks.

- The different resolution methodologies which were employed in different cases depended very much upon the prevailing political and economic atmosphere and the character of the prominent persons involved. These differences help explain the biased assistance provided to two different commercial banks facing the same set of problems.
- According to past experience, bailing out a troubled bank did not necessarily mean that all pertinent troubles were terminated or eradicated. On the contrary, some problems remained unsolved while others were even aggravated. Examples of these dismal cases were the mergers of the Chinese Siam Bank and the Bangkok City Bank, the Tan Peng Choon Banking Co., Ltd. and the Provincial Bank, Ltd. The implied lesson is that if specific problems are not closely monitored or are handled loosely and as separate issues, it is likely that problems will be exacerbated by the expansion of the size of the bank.
- The Central Authority preferred to wait until clearinghouse problems emerged before stepping in to provide assistance. This preference was based on grounds of avoiding the abuse of authority. However, while they were clearly present, some banking problems were not dramatized in the form of clearinghouse difficulties. Therefore, one may conclude that, on several occasions, the debt-servicing capacity of commercial banks slackened to the point that they should have been supported by outsiders. However, no clear-cut action was taken because the supposedly near-final episode had not been reached.
- Ailing banks used a number of means to hide their weak financial positions so that confusion and hectic clearinghouse queries were postponed or became meaningless. Examples of these means were: deposits from public offices and foreign borrowings—especially since credit from abroad has recently become so convenient and accessible in a variety of formats. Thus, banking difficulties such as the ones at the Asia Trust Bank can be concealed for a long time before they reach a critical point.
- Almost every banking crisis ended with a turnover of shareholders and bank executives. In the earlier period, high-ranking officials from the Ministry of Finance were fairly active in assuming decisive roles. After 1957 the Bank of Thailand largely replaced the Ministry of Finance as the chief guardian of commercial banks. It should also be noted that in all past banking crises, no damage fell on depositors because rescuers took care of all liabilities as well as all assets. One crucial impact of these banking crises and their aftermath was the tightening of bank examination and supervision. Indeed, stricter regulations and closer focus on asset quality and executive staff reverberates through a string of revisions of the Commercial Banking Act. And these are explicit responses to the bad-debt and other banking problems previously encountered.

- Often there would be a concurrent new business group offshoot when there was a turnover of bank shareholders and executives. It is quite evident that most successful business leaders wish to enlarge their domain by getting a firm grip on the banking world. Doing so certainly facilitates all of their other business activities as credit is indispensable to business undertakings.
- Past experience indicates that for an ailing bank to recuperate – a bank which has already suffered acutely from inactive debts – is definitely not an easy task. Strenuous effort is needed in numerous areas (such as the amelioration of internal control and debt-monitoring systems). Essential prerequisite characteristics of rescuers from outside the circuit include financial strength and possession of capable executive staff. Moreover, whether or not attempts to stem ongoing difficulties or pressure will bear fruit in the long run is also contingent on the prevailing economic climate.
- Insofar as government bank ownership is concerned, past experience does not indicate that the government successfully maneuvered its bank operations to implement its economic policies. There are several reasons for its failure to do so, as follows: First, government bank executives tended to be shifted according to prevailing political waves. Second, these executives mostly favored the political attitude of prominent persons rather than the country's macroeconomic orientation. Finally, at the time, these executives maintained a rather excessive degree of independence, since the government rarely gave them explicit guidelines for moving toward primary targets. Typically, the government did not wish to differentiate the course of its banks from that of private banks. As the number of banks under government and central bank direct influence has been enlarged recently, it will be quite interesting to monitor how well government banks will perform with regard to the government's overall economic policies and the financial stability of the country.

ประวัติผู้เขียน

นภาพร เรืองสกุล

ผู้เขียนเป็นรองกรรมการผู้จัดการทั่วไปของธนาคารไทยทุน จำกัด เคยได้รับทุนการศึกษาจากธนาคารแห่งประเทศไทย สำเร็จการศึกษาวิชาเศรษฐศาสตร์ชั้นปริญญาตรี จากเกาเซอร์คอลเลจ และปริญญาโทจากมหาวิทยาลัยแคลิฟอร์เนียที่ลอสแอนเจลิส ประเทศสหรัฐอเมริกา เคยทำงานที่ธนาคารแห่งประเทศไทยในระหว่างปี พ.ศ. 2512-2530 จนถึงตำแหน่งผู้จัดการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน

ISBN 974-85565-1-4

นโยบายแก้ปัญหาวิกฤตในธนาคารพาณิชย์ไทย

โครงการวิจัยนี้ศึกษาวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นกับธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย โดยเน้นเรื่องตั้งแต่สมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา และวิธีที่ทางราชการใช้ในการแก้ปัญหา

การศึกษาประวัติศาสตร์เช่นนี้ ช่วยสร้างเสริมความเข้าใจให้แก่ทั้งผู้ปฏิบัติงานในแวดวงธนาคาร และผู้ที่ต้องการเรียนรู้เกี่ยวกับกิจการธนาคารพาณิชย์ของไทย เพราะงานวิจัยนี้เจาะลึกถึงปัจจัยที่สำคัญอันได้ก่อปัญหาให้แก่ธนาคารพาณิชย์มาแล้วหลายประการ เช่น ความสามารถจำกัด และชื่อเสียงสุจริตของนายธนาคาร อิทธิพลทางเศรษฐกิจและการเมือง จุดอ่อน และช่องโหว่ของกฎเกณฑ์ควบคุมธนาคารพาณิชย์ นอกเหนือจากสาเหตุของปัญหาวิกฤตและวิธีการเข้าช่วยเหลือของทางราชการแล้ว งานวิจัยยังรวมถึงผลจากการช่วยเหลือเหล่านั้นและวิวัฒนาการของกฎเกณฑ์ควบคุมกิจการธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยอีกด้วย



163 อาคารรัชต์ภักย์ ซอยอโศก ถนนสุขุมวิท กรุงเทพฯ 10110

โทร. 258-9012-7 เทล็กซ์ 20666 Rajapak Th แฟกซ์ 258-9046