

เรื่อง คำชี้แจงเกี่ยวกับพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ 2)

กระทรวงการคลังขอชี้แจงให้ทราบโดยทั่วกันว่า ในวันที่ รัฐบาลได้นำเสนอพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2541 ต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ดังนั้น เพื่อให้ประชาชนเกิดความเข้าใจ จึงขอชี้แจงสาระสำคัญ เหตุผลของพระราชกำหนดฉบับดังกล่าว รวมทั้งผลกระทบที่มีต่อระบบเศรษฐกิจ ดังนี้

1. สาระสำคัญของพระราชกำหนด

1.1. กำหนดให้ ป.ร. ประกาศรายละเอียดของการขายทรัพย์สินโดยวิธีการที่ทำให้บุคคลทั่วไปได้รับรู้ล่วงหน้าเป็นเวลาอย่างน้อย 15 วันก่อนวันขายทรัพย์สิน โดยโฆษณาผ่านทางหนังสือพิมพ์รายวันอย่างน้อย 1 ฉบับไม่น้อยกว่า 3 วัน และโฆษณาผ่านทางระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ (Internet) เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นสามารถทราบข่าว และผู้ที่ได้รับผลกระทบสามารถใช้สิทธิโต้แย้งการขายทรัพย์สินได้

1.2. ให้ถือว่าการประกาศขายทรัพย์สินของ ป.ร. มีผลเป็นการบอกกล่าวการโอนแก่ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดแทนการบอกกล่าวแต่ละราย และถ้าบุคคลใดมิได้ยกข้อต่อสู้เกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินนั้น ให้ถือว่าเป็นการให้ความยินยอมในการโอนทรัพย์สินนั้นแล้ว ทั้งนี้เพื่อให้การจำหน่ายทรัพย์สินเพื่อชำระหนี้ของ 56 สถาบันการเงินเสร็จสิ้นไปโดยเร็ว ซึ่งเป็นมาตรการระงับปัญหาและปฏิรูประบบสถาบันการเงินในประเทศให้เข้มแข็ง

1.3. กำหนดให้ผู้ที่มีข้อต่อสู้ใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินสามารถร้องคัดค้านการขายทรัพย์สินต่อ ป.ร. ได้ เพื่อให้โอกาสผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการขายทรัพย์สินดังกล่าวสามารถพิสูจน์สิทธิในทรัพย์สินนั้นได้ อย่างไรก็ตาม การร้องคัดค้านดังกล่าวต้องกระทำภายในกำหนดเวลาก่อนวันขายทรัพย์สินนั้นไม่น้อยกว่า 3 วันเพื่อให้เวลา ป.ร. เตรียมการเปลี่ยนแปลง แจกแก่ผู้เข้าประมูล หรือยุติการขายสินทรัพย์นั้นได้ทันเวลา

1.4. การสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ซื้อทรัพย์สิน ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาทั่วไป นิติบุคคล นักลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศที่ประสงค์จะเข้ามาประมูลซื้อทรัพย์สินโดยสุจริต โดยภายหลังจากการรับโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินจากการซื้อแล้ว จะได้รับสิทธิในทรัพย์สินดังนี้

1.4.1 ให้ผู้ซื้อได้รับการคุ้มครองโดยปลอดจากการติดตามเรียกร้องทรัพย์สินคืน

1.4.2 ให้ทรัพย์สินปลอดจากการขอหักกลบบทหนึ่งเพื่อคุ้มครองมิให้ผู้ซื้อต้องสูญเสียสิทธิเรียกร้องที่รับโอนมาโดยสุจริต

1.4.3 ให้ผู้ซื้อที่มีสิทธิเรียกดอกเบี้ยได้ตามสัญญาเดิม เพื่อเป็นการรับรองสิทธิเดิม ให้เป็นไปตามข้อตกลงที่เคยทำไว้กับสถาบันการเงินโดยไม่ต้องทำสัญญาใหม่

1.5. ห้ามเพิกถอนการโอนทรัพย์สินที่มีการขายโดยวิธีการขายในพระราชกำหนดฯ เนื่องจากได้วางระบบการตรวจสอบสิทธิไว้แล้ว ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความมั่นใจแก่ผู้ลงทุนที่ซื้อทรัพย์สินว่าจะได้ทรัพย์สินนั้นอย่างแน่นอน อย่างไรก็ตาม พระราชกำหนดฯ มิได้จำกัดสิทธิเรียกร้องของผู้เสียหาย โดยได้เปิดโอกาสให้ผู้เสียหายที่ยื่นคำคัดค้านสามารถเรียกค่าเสียหายจากกองรายได้ของสถาบันการเงิน โดยยื่นคำร้องต่อ ป.รศ. ภายใน 2 เดือนนับแต่วันที่ขายทรัพย์สินนั้นแล้ว มิฉะนั้นจะถือว่าเป็นการละสิทธิการเรียกร้อง เพื่อให้มีระยะเวลาสิ้นสุดและสามารถชำระบัญชีเพื่อเลิกสถาบันการเงินนั้นได้ต่อไป การพิจารณาคำร้องเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.รศ. ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ที่จะพิจารณาค่าใช้จ่ายค่าเสียหายตามสิทธิที่ผู้ยื่นเสียไป อย่างไรก็ตามถ้าผู้ร้องยังไม่พอใจหรือเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม ก็มีสิทธิเสนอคดีต่อศาลได้อีก

1.6. กำหนดระยะเวลาสิ้นสุดการเรียกดอกเบี้ย เพื่อให้มูลหนี้ของสถาบันการเงินมีความแน่นอนว่าเป็นจำนวนเท่าใดและให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าหนี้ทุกราย ซึ่งการกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดการเรียกดอกเบี้ยนี้เป็นไปในแนวทางเดียวกับที่บัญญัติในกฎหมายล้มละลาย

2. ผลกระทบต่อระบบสถาบันการเงินและระบบเศรษฐกิจ

2.1. สภาพคล่องในประเทศดีขึ้น

การแก้ไขพระราชกำหนดฉบับนี้จะเป็นการจูงใจให้นักลงทุนต่างประเทศเกิดความเชื่อมั่นในนโยบายของทางการว่าจะดำเนินการโดยจริงจัง มีกระบวนการที่โปร่งใสและยุติธรรม ในการจำหน่ายทรัพย์สินของ 56 สถาบันการเงิน ดังนั้น ในขณะที่สภาพคล่องภายในประเทศกำลังประสบปัญหา เม็ดเงินที่ต่างชาติเข้ามาลงทุนซื้อสินทรัพย์ดังกล่าวจะช่วยทำให้มีกระแสเงินหมุนเวียนในระบบ และสภาพคล่องในประเทศดีขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้อัตราดอกเบี้ยในประเทศลดต่ำลงในที่สุด เป็นการเอื้ออำนวยต่อบรรยากาศการลงทุนต่อไป

2.2. ธุรกิจสามารถดำเนินต่อไปได้

เนื่องจากการระงับการดำเนินกิจการของ 56 สถาบันการเงินทำให้ลูกหนี้ของสถาบันการเงินเหล่านั้นไม่สามารถเบิกเงินกู้ตามวงเงินและหลักประกันที่ได้มีไว้ ทำให้ธุรกิจหลายประเภทต้องหยุดชะงัก มีผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจ การขายลูกหนี้ของสถาบันการเงิน 56 รายไปให้นักลงทุนใหม่ซึ่งมีศักยภาพที่จะปล่อยสินเชื่อต่อให้กับโครงการที่มีหลักประกันค้ำหนุน และเป็นโครงการที่มีอนาคต จะทำให้ธุรกิจหลายแห่งสามารถเบิกเงินใหม่มาสานต่อกิจการต่อไปได้ ซึ่งจะทำให้เกิดความหมุนเวียนในระบบ มีการจ้างงาน มีการขยายตัวของธุรกิจและระบบเศรษฐกิจ ประชาชนทั่วไปจะได้รับประโยชน์ และช่วยแบ่งเบาภาระของทางการ ในขณะที่ หากไม่แก้ไขกฎหมาย จะทำให้นักลงทุนขาดความเชื่อมั่นไม่เข้ามาร่วมประมูลซื้อ สินทรัพย์ดังกล่าว ภาระทั้งหมดจะตกเป็นของทางการในที่สุด

2.3. ลดภาระความเสียหายของทางการ

พระราชกำหนดฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและบรรยากาศการลงทุนในประเทศแก่นักลงทุนต่างชาติ ดังนั้น เมื่อมีผู้เข้าร่วมการประมูลมาก ย่อมจะทำให้ขายได้ราคาสูง ซึ่งหมายความว่า เจ้าหนี้จะได้รับเฉลี่ยหนี้คืนในสัดส่วนที่สูง กองทุนเพื่อการฟื้นฟู ซึ่งเป็นเจ้าหนี้รายใหญ่ที่สุดของ 56 สถาบันการเงิน (สัดส่วนประมาณ 91% ของเจ้าหนี้ทั้งหมด) ก็จะได้รับเฉลี่ยคืนหนี้สูงด้วยเช่นกัน เป็นการลดภาระความเสียหายและค่าใช้จ่ายของทางการ

ในทางตรงข้าม หากผู้สนใจขาดความเชื่อมั่น เข้าร่วมการประมูลจำนวนน้อย ก็มีความเป็นไปได้ว่าราคาที่จะเสนอซื้อจะต่ำเนื่องจากผู้ซื้อต้องพิจารณาประเมินความเสี่ยงจากการนำเงินมาซื้อแล้วอาจไม่ได้รับสินทรัพย์ที่ซื้อไปครบถ้วน ทำให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟู ได้รับเฉลี่ยหนี้คืนในอัตราต่ำเกิดความเสียหายแก่ทางการมากขึ้น หรือหากไม่มีผู้เข้าร่วมประมูลสินทรัพย์ ภาระการรับซื้อสินทรัพย์ดังกล่าวก็ต้องตกเป็นของบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน (บส.) ซึ่งปัจจุบันเป็นองค์กรของรัฐ ต้องรับภาระในการบริหารและจัดการสินทรัพย์ที่ไม่มีผู้เข้าประมูลในที่สุด

2.4. ระบบสถาบันการเงินในประเทศมีความแข็งแกร่งขึ้น

การแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจจริงของทางการที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหสถาบันการเงินที่ถูกระงับกิจการอย่างจริงจังและรวดเร็ว โดยมีกระบวนการที่เปิดเผย โปร่งใส และเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายจะทำให้การระงับปัญหาสถาบันการเงินและการแก้ไขวิกฤติเศรษฐกิจเป็นไปตามเป้าหมาย เสริมสร้างความเชื่อมั่นให้นักลงทุนที่สนใจเข้ามาร่วมลงทุนเพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งในสถาบันการเงินที่เปิดดำเนินการอยู่ว่าทางการมีความจริงใจที่จะแก้ไขปัญห เพื่อให้ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์โดยทั่วกัน

กระทรวงการคลังขอเรียนเพิ่มเติมว่าการออกพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงินฉบับที่ 2 นี้ รัฐบาลร่วมกับหน่วยงานจากภาครัฐบาลและเอกชน ได้พิจารณาอย่างรอบคอบและรัดกุมในประเด็นข้อขัดข้อง รวมถึงอุปสรรคในบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยได้ร่วมกันหารือเพื่อศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบทางด้านกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการขายทรัพย์สินแล้ว และมีความเห็นสอดคล้องกันว่า หากจะให้มีการดำเนินการโดยวิธีการซื้อขายปกติย่อมจะทำให้การดำเนินการของ ปรส. ต้องล่าช้า ต้องใช้เวลาหลายปีกว่าจะเสร็จสิ้น และจะส่งผลทำให้เศรษฐกิจของชาติทรุดโทรมลงอีก ดังนั้น เพื่อป้องกันความเสียหายและเป็นการจูงใจให้ผู้มาลงทุนและซื้อสินทรัพย์เหล่านี้ จำเป็นต้องมีวิธีการขายทรัพย์สินที่กระชับ ชัดเจน ไม่ซับซ้อนยุ่งยาก เพื่อผลักดันให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศเข้าสู่ภาวะปกติโดยเร็ว หลักการของพระราชกำหนดฯ นี้จึงมีผลโดยตรงต่อการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศตามมาตรา 218 ของรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้พระราชกำหนดฉบับนี้ได้วางระบบในเรื่องการใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการจำหน่ายทรัพย์สินดังกล่าว โดยเปิดโอกาสให้สามารถยื่นคำคัดค้านภายในกำหนดเวลาไม่น้อยกว่า 3 วันก่อนการขายทรัพย์สิน แต่ถ้าไม่ได้คัดค้านหรือใช้สิทธิตามกฎหมายนี้ ผู้ที่ได้รับความเสียหายก็อาจดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลตามกระบวนการปกติ ซึ่งจะขึ้นอยู่กับพฤติการณ์สิทธิที่อาจต้องใช้เวลานานกว่ากระบวนการตามกฎหมายนี้ พระราชกำหนดนี้ จึงไม่ได้ลบล้างสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายของเจ้าของทรัพย์สินแต่อย่างใด

ประกอบกับสภาพความเร่งด่วนในการออกพระราชกำหนดฉบับนี้มีสูงมากเนื่องจากขณะนี้ประเทศอื่นๆในเอเชียกำลังดำเนินการอย่างรวดเร็วในการแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจของประเทศผ่านทางกระบวนการขายทรัพย์สินเช่นกัน โดยเฉพาะประเทศเกาหลีใต้ซึ่งมีกำหนดการขายทรัพย์สินตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2541 นี้เป็นต้นไป ทำให้มีการแย่งชิงเงินลงทุนต่างชาติซึ่งมีอยู่จำกัดที่จะนำเข้ามาในภูมิภาคนี้ ทั้งนี้ การขายทรัพย์สินหลักของปรส. ได้มีการประชาสัมพันธ์ให้ทราบโดยทั่วไปแล้วว่าจะเริ่มทำการตั้งแต่ 27 เมษายน 2541 เป็นต้นไป ดังนั้น หากทางการไทยสามารถให้ความชัดเจนของนโยบายและการอำนวยความสะดวกแก่นักลงทุน จะช่วยเสริมสร้างบรรยากาศการลงทุนในประเทศได้มาก และบรรเทาภาวะวิกฤติการณ์ทางการเงินที่มีอยู่ในขณะนี้ให้ ผ่อนคลายลงได้