

บทที่ 2

แนวคิดและรูปแบบการบริหารจัดการสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของประเทศไทย และต่างประเทศ

การบริหารจัดการสินทรัพย์ด้อยคุณภาพหรือสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้หรือ NPLs มีการดำเนินงานได้หลายวิธีการ ขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจและโครงสร้างกฎหมายของแต่ละประเทศ การตั้งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ของทั้งประเทศไทยและต่างประเทศ มีวัตถุประสงค์ที่เหมือนกัน คือ เพื่อรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจากสถาบันการเงินแล้ว นำมาบริหารต่อเพื่อให้เกิดมูลค่าและประโยชน์สูงสุด ขึ้นอยู่กับรูปแบบหรือวิธีการในการบริหารสินทรัพย์ อาจจะเป็นรูปแบบที่เน้นตั้งสำนักงานเข้าไปทำหน้าที่ในการปรับโครงสร้างหนี้ (Debt's Restructuring Agency) หรือเน้นการจำหน่ายสินทรัพย์โดยรวดเร็ว (Rapid Assets Disposition Agency) ประเทศไทยใช้รูปแบบการบริหารสินทรัพย์ทั้งแบบกระจายศูนย์ (Decentralized Approach) ได้แก่ บริษัทบริหารสินทรัพย์เอกชน และแบบรวมศูนย์ (Centralized Approach) ได้แก่ บริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย

2.1 แนวคิดและรูปแบบในการจัดตั้งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์และรูปแบบการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ

แนวคิดและรูปแบบการจัดตั้งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์เกิดขึ้น เนื่องจากสถาบันการเงินมีปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพเป็นจำนวนมาก ทำให้ลูกหนี้ของสถาบันการเงินไม่สามารถชำระสินเชื่อที่ตนมีกับสถาบันการเงินได้ และสินเชื่อเหล่านี้ได้กลายเป็นสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้แก่สถาบันการเงินจำนวนมาก ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเงินทุนของสถาบันการเงินและกระทบกระเทือนต่อความสามารถในการให้สินเชื่อในภาคเศรษฐกิจ หากปล่อยเวลาให้เนิ่นช้าต่อไป ฐานะของสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องจะเกิดปัญหาอย่างรุนแรงและกระทบต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตั้งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ขึ้นเพื่อทำหน้าที่แก้ไขปัญหา

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ อันจะเป็นการสร้างเสถียรภาพให้แก่เศรษฐกิจและระบบสถาบันการเงินโดยรวม

2.1.1 แนวคิดในการจัดตั้งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์

โดยทั่วไป เมื่อใดก็ตามที่ประเทศประสบกับปัญหาวิกฤติทางการเงินและวิกฤติทางเศรษฐกิจขึ้น สิ่งหนึ่งที่จะตามมาอย่างต่อเนื่องก็คือความสามารถในการชำระหนี้ของลูกหนี้ต่อสถาบันการเงิน ส่งผลให้หนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (Non-Performing Loans – NPLs) ในระบบเศรษฐกิจและสถาบันการเงินเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้สถาบันการเงินที่ปล่อยสินเชื่อแก่ลูกหนี้เหล่านั้นได้รับผลกระทบอย่างมากและต้องรับภาระในการแก้ปัญหาหนี้ด้อยคุณภาพเหล่านี้ อีกทั้งจะต้องเพิ่มทุนหรือระดมทุน โดยวิธีใดก็ตาม เพื่อหาเงินสำหรับเสริมสภาพคล่องของตนและเพื่อกันสำรองสำหรับหนี้ด้อยคุณภาพ ทั้งนี้ปัญหาหนี้ด้อยคุณภาพที่เกิดขึ้นดังกล่าวได้ส่งผลกระทบไม่เพียงแต่กับระบบสถาบันการเงินเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อเนื่องไปสู่ภาคธุรกิจที่ยังต้องการเงินทุนจากสถาบันการเงินอยู่ เนื่องจากสถาบันการเงินไม่สามารถปล่อยสินเชื่อได้ตามปกติ ทำให้ภาคธุรกิจขาดสภาพคล่องทางการเงินและย่อมส่งผลกระทบไปสู่เศรษฐกิจโดยรวมอีกต่อหนึ่ง

ด้วยเหตุนี้ ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบจึงได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว และได้มีการคิดค้นวิธีการแก้ปัญหาหนี้ NPLs ขึ้นมา จึงได้มีแนวคิดในการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ โดยการจัดตั้งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ (Asset Management Corporation – AMC) ขึ้นมาเพื่อทำการแยกสินทรัพย์ด้อยคุณภาพออกจากสินทรัพย์ปกติของระบบสถาบันการเงินและธนาคารพาณิชย์ หรือเป็นการแยกหนี้ดีและหนี้เสียออกจากกัน เพื่อช่วยให้สถาบันการเงินและธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวนี้ สามารถมุ่งเน้นในการดำเนินธุรกิจหลักของตนได้อย่างปกติ นอกจากนี้การให้บุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในด้านการบริหารสินทรัพย์มาบริหารหนี้ด้อยคุณภาพ จะทำให้หนี้ดังกล่าวกลับมาเป็นสินทรัพย์ปกติได้ในระยะเวลาอันสั้นและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจในที่สุด

2.1.2 รูปแบบการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ

รูปแบบการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพนั้น สามารถแบ่งได้ตามลักษณะของการบริหารออกเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ การบริหารงานแบบรวมศูนย์และการบริหารงานแบบกระจายศูนย์ กล่าวคือ

1) การบริหารแบบรวมศูนย์ (Centralized Approach)

การบริหารแบบดังกล่าว คือ การรวบรวมสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของระบบเศรษฐกิจมาไว้ในที่เดียวกันเพื่อบริหาร และเป็นการจัดตั้งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ขึ้นเพียงแห่งเดียว มีวัตถุประสงค์เพื่อเร่งแก้ปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพในภาคการเงิน โดยการโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจากสถาบันการเงินแต่ละแห่งมาสู่หน่วยงานบริหารสินทรัพย์กลางแล้วนำมาบริหารจัดการหรือขายต่อ การจัดตั้งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ในรูปแบบนี้นั้น จะต้องมีการจัดหาเงินทุนเป็นจำนวนมาก ซึ่งเอกชนจะมีข้อเสียเปรียบในจุดนี้ ทำให้ส่วนใหญ่รัฐบาลจะเป็นผู้ดำเนินงานเอง และจะมีการว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญเข้ามาบริหารสินทรัพย์ ทั้งนี้ การบริหารแบบรวมศูนย์ยังสามารถแยกตามวัตถุประสงค์ในการจัดการกับทรัพย์สินได้อีก 2 รูปแบบด้วยกัน ได้แก่

รูปแบบที่ 1 การบริหารที่เน้นการจำหน่ายสินทรัพย์ที่ได้รับโอนมาเป็นหลัก (Rapid Asset Disposition Agencies) เป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นเพื่อรับโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินที่ถูกปิดกิจการ โดยรัฐเข้าแทรกแซงการดำเนินงาน เพื่อจัดการจำหน่ายหนี้สิน และทรัพย์สินให้เสร็จสิ้นในเวลารวดเร็ว ไม่ให้ทรัพย์สินนั้นมีมูลค่าลดลง

รูปแบบที่ 2 การบริหารที่เน้นการปรับโครงสร้างหนี้เป็นหลัก (Restructuring Agency) เป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นเพื่อปรับโครงสร้างหนี้หรือปรับโครงสร้างกิจการ โดยแบ่งสินทรัพย์เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ยังมีความสามารถชำระหนี้ ก็จะได้รับ การปรับโครงสร้างหนี้หรือกิจการเพื่อให้กลับมาเป็นลูกหนี้ดี และดำเนินธุรกิจต่อไป ส่วนอีกกลุ่มหนึ่ง คือ กลุ่มที่ไม่สามารถปรับโครงสร้าง

⁵ กุลกานต์ คันติเดมิท “การแก้ไขปัญหา NPLS โดยการจัดตั้ง AMC” การเงินการคลัง 48 (เมษายน 2544) หน้า 29

หนี้ได้ ก็จะต้องถูกบังคับหลักประกันและดำเนินการบังคับคดีต่อไป⁶ ซึ่งในเรื่องการบริหารแบบรวมศูนย์นี้มีข้อสนับสนุนและข้อโต้แย้ง ดังนี้คือ⁷

ตารางที่ 2.1 การบริหารสินทรัพย์แบบรวมศูนย์

ข้อสนับสนุน Centralized Approach	ข้อโต้แย้ง Centralized Approach
<p>1. การรวบรวมสินทรัพย์ด้อยคุณภาพทั้งหมดไว้ด้วยกัน ทำให้ AMC มีอำนาจในการต่อรองในการบริหารหนี้ได้มากขึ้น อีกทั้งดึงดูดนักลงทุนในกรณีที่มีการขายสินทรัพย์ เนื่องจากผู้ซื้อสินทรัพย์สามารถต่อรองกับผู้ขายหรือเจ้าหนี้เพียงรายเดียว นอกจากนี้ยังเอื้ออำนวยต่อการแปลงสินทรัพย์ให้เป็นหลักทรัพย์ (Securitization) ให้เป็นไปได้ง่ายขึ้น</p> <p>2. ทำให้การแก้ไขหนี้เสียจากการให้สินเชื่อแบบมีความสัมพันธ์หรือผลประโยชน์มาเกี่ยวข้อง (Connected Loans) เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากเป็นการตัดความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันการเงินและลูกหนี้อย่างเด็ดขาด ทำให้บริษัทบริหารสินทรัพย์มีโอกาสชำระหนี้คืนสูง</p> <p>3. ทำให้สถาบันการเงินสามารถกลับมาทำหน้าที่ได้ตามปกติ โดยไม่ต้องกังวลเกี่ยวกับการบริหารหนี้ด้อยคุณภาพ</p>	<p>1. อาจส่งเสริมให้เกิดการเสียวินัยในการชำระหนี้ของสถาบันการเงินทั้งระบบ (Moral Hazard) ดังเช่น การที่สถาบันการเงินไม่มีความระมัดระวังในการปล่อยสินเชื่อ เนื่องจากเห็นว่ามี AMC เป็นที่รองรับหากสินเชื่อที่ได้ปล่อยไปนั้นกลายเป็นหนี้ด้อยคุณภาพ หรือการที่ลูกหนี้ที่ยังมีความสามารถในการชำระหนี้ แต่ไม่ยอมชำระ เนื่องจากต้องจ่ายดอกเบี้ยที่น้อยกว่าเดิมหากมีการปรับโครงสร้างหนี้ หรือสามารถซื้อหนี้กลับมาคืนมาในภายหลังในราคาที่ต่ำกว่าเดิมหากมีการประมูล</p> <p>2. การดำเนินการโดยรัฐ อาจทำให้ไม่มีอิสระในการทำงานเท่าที่ควร อีกทั้งยังมีความเสี่ยงจากการได้รับแรงกดดันทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่หนี้ด้อยคุณภาพจำนวนมากนั้นเป็นหนี้ที่เกิดจากการมีนักการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง</p> <p>3. เป็นภาระต่องบประมาณในการจัดหาเงินทุนและอาจเป็นปัญหาต่อเนื่อง โดยเฉพาะประเทศที่มีหนี้สาธารณะเป็นจำนวนที่สูง ซึ่งใน</p>

⁶ กุลกานต์ คันติเดมิท “การแก้ไขปัญหา NPLS โดยการจัดตั้ง AMC” การเงินการคลัง 48 (เมษายน 2544), หน้า 29-31

⁷ สติชัย ลิมพวงพันธ์ “บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย” (กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์วิญญูชน 2547), หน้า 12-

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

ข้อสนับสนุน Centralized Approach	ข้อโต้แย้ง Centralized Approach
<p>4.การจัดตั้ง AMC โดยรัฐบาลสามารถที่จะให้อำนาจและสิทธิพิเศษทางการกฎหมายเพื่อที่จะช่วยในการดำเนินการฟื้นฟูและปรับโครงสร้างหนี้ได้ง่ายกว่าการจัดตั้ง AMC โดยสถาบันการเงินเอง อีกทั้งการควบคุมดูแลและตรวจสอบเพื่อความโปร่งใสก็สามารถทำได้สะดวก</p> <p>5.รัฐสามารถใช้ AMC เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนนโยบายให้เกิดการฟื้นตัวของระบบเศรษฐกิจ โดยการให้ลำดับความสำคัญในการแก้ปัญหาหนี้ในภาคธุรกิจที่สำคัญต่อการฟื้นตัวของระบบเศรษฐกิจ</p> <p>6.รัฐสามารถที่จะจัดหาและว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญในภาคธุรกิจต่าง ๆ มาบริหารหนี้ในแต่ละภาคธุรกิจ เพื่อเกิดประโยชน์สูงสุด อีกทั้งเป็นการใช้ทรัพยากรและผู้เชี่ยวชาญทางด้านการบริหารสินทรัพย์ที่มีมืออยู่อย่างจำกัดในแต่ละประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดอีกด้วย</p>	<p>ท้ายที่สุดอาจตกเป็นภาระภาษีของประชาชน</p> <p>4.หากมีการดำเนินงานที่ล่าช้า มูลค่าสินทรัพย์มักลดลงอย่างรวดเร็วกว่าการให้สถาบันการเงินบริหารสินทรัพย์ดังกล่าวเอง</p>

2) การบริหารแบบกระจายศูนย์ (Decentralized Approach)

การบริหารแบบดังกล่าว คือ การให้สถาบันการเงินที่ประสบปัญหาในการแก้ไขปัญหาสินทรัพย์คือยคุณภาพ ตั้งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ของตนเองขึ้นมา ซึ่งถือว่าเป็นแนวทางเหมาะสมที่สถาบันการเงินควรมีหน้าที่แก้ไขปัญหาหนี้ NPLs ของตนเอง เนื่องจากสถาบันการเงินเป็นผู้ที่มีข้อมูลของลูกค้าในแต่ละรายเป็นอย่างดี การปล่อยให้สถาบันแต่ละแห่งแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

จะช่วยให้เกิดความรอบคอบในการดำเนินงานในอนาคต และมีการตรวจสอบมากขึ้นซึ่งในเรื่องการบริหารแบบกระจายศูนย์ มีข้อสนับสนุนและข้อโต้แย้งดังนี้ คือ⁸

ตารางที่ 2.2 การบริหารสินทรัพย์แบบกระจายศูนย์

ข้อสนับสนุน Decentralized Approach	ข้อโต้แย้ง Decentralized Approach
<p>1.สถาบันการเงินมีข้อมูลและความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับหนี้เสียเหล่านี้ ทำให้สามารถบริหารหนี้ได้ดีกว่าการโอนถ่ายโอนหนี้และข้อมูลเหล่านี้ไปยังบุคคลที่สาม</p> <p>2. การทิ้งหนี้เสียให้เป็นภาระกับสถาบันการเงินจะทำให้เกิดแรงจูงใจให้สถาบันการเงินดังกล่าวพยายามที่จะฟื้นฟูหนี้เพื่อให้ได้ผลตอบแทนกลับคืนมามากที่สุด และยังเป็นแรงจูงใจให้สถาบันการเงินมีความระมัดระวังในการปล่อยสินเชื่อมากขึ้น</p> <p>3.การที่สถาบันการเงินจัดตั้ง AMC ขึ้นมาบริหารเองอาจมีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพมากกว่า</p>	<p>1.การจัดตั้ง AMC โดยสถาบันการเงิน อาจเป็นการส่งเสริมให้สถาบันการเงินหลักหรือบริษัทแม่ขายสินทรัพย์ให้กับ AMC ในราคาที่ไม่ยุติธรรม เพื่อประโยชน์ในทางภาษี</p> <p>2.ทำให้การใช้ทรัพยากรของสถาบันการเงินเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากต้องมีภาระเพิ่มขึ้นในการบริหารหนี้เสีย</p>

2.2 แนวคิดและรูปแบบการบริหารจัดการสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของประเทศไทย

จากการที่เกิดภาวะวิกฤติเศรษฐกิจการเงินในปี 2540 ทำให้ลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้คืนให้แก่สถาบันการเงินได้ เป็นผลทำให้หนี้เหล่านี้กลายเป็นสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ ทำให้เกิดผลกระทบต่อสถาบันการเงิน รัฐบาลจึงได้ออกมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ โดยให้จัดตั้งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ขึ้นมาหลายหน่วยงาน และมีรูปแบบในการ

⁸ ฌัฐพัชร สือประดิษฐ์พงษ์ “AMC แห่งชาติกับการแก้ปัญหา NPL ชีพจรเศรษฐกิจ หน้า 6-12

ดำเนินงานที่ต่างกัน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการสินทรัพย์ด้วยคุณภาพให้เกิดผลอย่างรวดเร็ว โดยแบ่งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ตามรูปแบบของการบริหารดังนี้ คือ

2.2.1 การบริหารสินทรัพย์แบบรวมศูนย์

หน่วยงานบริหารสินทรัพย์ในลักษณะนี้จะเป็นหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ของรัฐหรือมีรัฐเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ซึ่งสามารถแยกวัตถุประสงค์ในการบริหารสินทรัพย์ได้ เป็น 2 แบบ คือ

1. หน่วยงานบริหารสินทรัพย์ที่เน้นการจำหน่ายทรัพย์สิน ได้แก่

องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเข้ามาบริหารจัดการสถาบันการเงินในส่วนของบริษัทเงินทุน และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ที่ถูกกระبحการดำเนินกิจการ โดยตรากฎหมายเป็นพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ.2540 มีหน้าที่จำหน่ายทรัพย์สินของสถาบันการเงิน 56 แห่งที่ถูกปิดกิจการอย่างถาวร ซึ่งมีสินทรัพย์หลัก ได้แก่ สินเชื่อประเภทต่าง ๆ ส่วนสินทรัพย์รอง ได้แก่ เงินทุนในหลักทรัพย์ ทรัพย์สินรอการขาย ได้แก่ ที่ดิน อาคาร รถยนต์

2. หน่วยงานบริหารสินทรัพย์ที่เน้นวิธีการปรับโครงสร้างหนี้ (Debt's Restructuring Agency) ได้แก่

2.1 บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน (บบส.) จัดตั้งขึ้นตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน พ.ศ.2540 เพื่อทำหน้าที่รับซื้อสินเชื่อจากสถาบันการเงินที่ถูกปิดกิจการ 56 แห่ง ที่ทำการขายโดยองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน และรับซื้อสินเชื่อจากสถาบันการเงินที่กองทุนฟื้นฟูระบบสถาบันการเงินได้เข้าถือหุ้น และมีอำนาจในการบริหารจัดการเพื่อนำมาบริหารและจำหน่ายจ่ายโอนต่อไป

2.2 บริษัท บริหารสินทรัพย์กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด และบริษัท บริหารสินทรัพย์ สุขุมวิท จำกัด เป็นบริษัท บริหารสินทรัพย์ที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ.2541 มีกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงินเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมด โดยสามารถรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพจากสถาบันการเงินต่าง ๆ มาบริหารได้ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะมีลักษณะการบริหารงานแบบรวมศูนย์มากกว่าที่จะเป็นการบริหารแบบกระจายศูนย์ เพราะเป็นการบริหารตามนโยบายของรัฐ และในขณะเดียวกันก็รับซื้อและรับโอนสินทรัพย์จากสถาบัน

การเงินอื่น ๆ มาบริหาร แม้ว่าจะใช้กฎหมายเดียวกับบริษัท บริหารสินทรัพย์เอกชน แต่เมื่อพิจารณา ลักษณะการดำเนินการบริหารแล้วมีจุดมุ่งหมายที่จะต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ เพื่อประโยชน์ แก่การฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ และทั้งสองหน่วยงานก็ไม่ได้ยึดหลักในการรับซื้อหรือรับโอน สินทรัพย์ด้วยคุณภาพจากสถาบันการเงินใดโดยเฉพาะ ซึ่งในปัจจุบันก็ทำการรับโอนสินทรัพย์ด้วย คุณภาพจากหลายสถาบันการเงินมาบริหาร เพื่อเป็นหลักในการลดหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ใน สถาบันการเงินให้มากที่สุด

2.3 บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) จัดตั้งขึ้นตามพระราชกำหนดบรรษัท บริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ.2544 เน้นการปรับโครงสร้างหนี้และการแก้ไขแบบรวมศูนย์ โดยการ โอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพมารวมไว้ที่เดียวกัน ทำให้เจ้าหนี้หลายรายเปลี่ยนเป็นเจ้าหนี้รายเดียว มี อำนาจในการบริหารจัดการได้อย่างรวดเร็ว

2.2.2 การบริหารสินทรัพย์แบบกระจายศูนย์ (Decentralized)

การบริหารแบบดังกล่าว ได้แก่ บริษัท บริหารสินทรัพย์ต่าง ๆ ที่สถาบันการเงินเอกชน เป็นผู้จัดตั้งขึ้นเพื่อบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของตนเอง ตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหาร สินทรัพย์ พ.ศ.2541 เช่น บริษัท บริหารสินทรัพย์พญาไท จำกัด รับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพจาก ธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) บริษัท บริหารสินทรัพย์จตุจักร จำกัด รับโอนสินทรัพย์ด้วย คุณภาพจากธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) เป็นต้น เพื่อเป็นการช่วยลดภาระหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิด รายได้ในระบบสถาบันการเงินแต่ละแห่ง และในระบบเศรษฐกิจให้ลดลงรวดเร็วขึ้น ซึ่งจะเป็ผลดี ต่อระบบเศรษฐกิจการเงินของประเทศ

2.3 พัฒนาการของการจัดตั้งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ของประเทศไทย

จากการที่ประเทศไทยเกิดภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจครั้งใหญ่ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540 ทำให้ เกิดผลกระทบต่อสถาบันการเงินเกี่ยวกับหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPLs) โดยต้องประสบกับ สภาวะการณ์ขาดทุน และขาดสภาพคล่องทางการเงินอย่างมาก ประเทศไทยจึงได้ทำการกู้ยืมจาก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เพื่อใช้เป็นทุนสำรองของประเทศ โดยได้กำหนดเงื่อนไขให้ ประเทศไทยต้องดำเนินการในเรื่องการควบคุมวิธีดำเนินนโยบายการเงิน และนโยบายอัตรา แลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศของธนาคารแห่งประเทศไทย และการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงิน

โดยให้ปิดกิจการบริษัทเงินทุนที่ขาดสภาพคล่อง หลังจากนั้นจึงให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงินค้ำประกันเงินฝากของสถาบันการเงินที่เหลือ ซึ่งต่อไปได้มีแนวนโยบายใหม่ว่า หากสถาบันการเงินใดประสบปัญหาขาดสภาพคล่อง หรือมีเงินกองทุนไม่พอก็ให้ใช้วิธีแทรกแซง โดยไม่ปิดกิจการ และแนะนำให้รัฐบาลไทยกระทำการดังนี้ คือ

ประการที่ 1 จัดตั้งองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) (Financial Restructuring Authority-FRA) ทำหน้าที่พิจารณาแผนฟื้นฟูกิจการบริษัทเงินทุนที่ถูกระงับการ ดำเนินการและทำหน้าที่ประมุขขายทรัพย์สิน ซึ่งส่วนใหญ่คือ ลูกหนี้ของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ที่ ถูกปิดกิจการถาวร เพราะถ้าปล่อยทรัพย์สินทิ้งไว้นาน จะยิ่งทำให้เสื่อมค่าลง

ประการที่ 2 ให้จัดตั้งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ หรือ บบส. (Asset Management Company – AMC) ให้เข้ามาแข่งขันซื้อทรัพย์สินจาก ปรส. เพื่อไม่ให้ถูกกดราคาเกินไป ได้แก่ บรรษัท บริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน (บบส.) มีหน้าที่ช่วยปรับโครงสร้างหนี้ให้แก่ลูกหนี้ เพื่อ นำไปสู่การฟื้นตัวของธุรกิจเอกชนโดยธนาคาร โลก (WORLD BANK) ได้ส่งผู้เชี่ยวชาญมาช่วยร่าง กฎหมายจัดตั้ง ปรส. และ บบส. และช่วยจัดโครงสร้างขององค์กรทั้งสอง

สำหรับในกรณีที่สถาบันการเงินใดไม่ถูกปิดกิจการก็ต้องเพิ่มทุนจำนวนมาก โดยการ ร่วมทุนกับต่างประเทศ ซึ่งรัฐบาลเองก็ได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อบรรเทาผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ต่อสถาบันการเงิน โดยการให้แยกสินทรัพย์คือคุณภาพออกจากสินทรัพย์ปกติ และออกกฎหมาย รองรับโดยการจัดตั้งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์คือคุณภาพทั้งในรูปการบริหารแบบกระจายศูนย์ และการบริหารแบบรวมศูนย์ จากการที่รัฐได้ออกกฎหมายและข้อกำหนดต่าง ๆ อันเนื่องจากภาวะ วิกฤติเกี่ยวกับความมั่นคง กฎหมายที่มีอยู่ไม่เพียงพอที่จะนำไปแก้ไขปัญหาได้ ทำให้มีความจำเป็น เร่งด่วนฉุกเฉินที่จะต้องตราพระราชกำหนดเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติโดยฝ่ายบริหาร ไม่ใช่การออก กฎหมายโดยฝ่ายนิติบัญญัติอย่างกรณีทั่วไป ซึ่งหากไม่มีภาวะวิกฤติเศรษฐกิจจะทำให้การตราพระ ราชกำหนดออกมาแก้ไขปัญหาวิกฤติในกรณีเร่งด่วน ไม่ได้ ซึ่งกฎหมายที่ออกมาเพื่อแก้ไขภาวะวิกฤติ จนถึงปัจจุบันมีด้วยกัน 10 ฉบับ โดยมีกฎหมายจำนวน 4 ฉบับที่ออกมาเกี่ยวกับการจัดตั้งหน่วยงาน บริหารสินทรัพย์ ได้แก่

- 1) พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ.2540 (ปรส.)
- 2) พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน พ.ศ.2540 (บบส.)

3) พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ.2541

4) พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ.2544 (บสท.)

กฎหมายดังกล่าวได้ออกมาโดยชอบด้วยหลักการทางกฎหมายและเหตุผลหลายอย่าง เพื่อที่จะจัดตั้งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ทั้งหน่วยงานของรัฐและเอกชน

2.3.1 หน่วยงานบริหารสินทรัพย์ของเอกชน⁹

หลังจากที่รัฐบาลได้ออกกฎหมายจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงินหรือที่เรียกว่า “บสท.” เพื่อมารองรับซื้อทรัพย์สินจาก ปรส. โดยตราเป็นกฎหมายพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน พ.ศ.2540 และฉบับที่ 2 พ.ศ.2541 ตามที่กล่าวมาแล้ว ต่อมารัฐบาลได้สนับสนุนให้เอกชนโดยเฉพาะสถาบันการเงินต่าง ๆ ได้มีโอกาสจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ หรือ บสท.เอกชน เพื่อรับโอนสินทรัพย์หรือลูกหนี้ด้อยคุณภาพ (NPLs) จากสถาบันการเงินแห่งนั้นมาบริหารและจัดการ กล่าวคือ ให้สถาบันการเงินแห่งนั้นสามารถแยกหนี้เสีย (Bad Bank) ออกจากสถาบันการเงินนั้นเพื่อให้เหลือแต่หนี้ดี ซึ่งมีผลทำให้สถาบันการเงินแห่งนั้นไม่มีหนี้เสียอยู่เป็นภาระและไม่เกิดอุปสรรคต่อการเพิ่มทุน และไม่กระทบกระเทือนการให้สินเชื่อในภาคเศรษฐกิจ รัฐบาลจึงได้ออกกฎหมาย สำหรับการประกอบธุรกิจบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงินเอกชนขึ้น คือ พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ.2541 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้กำหนดให้มีการเรียกชื่อย่อของบริษัทบริหารสินทรัพย์ว่าจะเรียกชื่อย่อว่าอย่างไร ซึ่งต่างกับพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน พ.ศ.2540 ซึ่งกำหนดให้เรียกชื่อย่อว่า “บสท.”

สาระสำคัญของพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ คือ มีข้อกำหนดพิเศษและอำนวยความสะดวกในการรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพหรือลูกหนี้ NPLs จากสถาบันการเงินที่จัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์แห่งนั้นมาบริหารและสามารถโอนลูกหนี้ที่ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีอยู่ในศาลแล้วได้ด้วย โดยกฎหมายให้บริษัทบริหารสินทรัพย์เข้าสวมสิทธิแทนสถาบันการเงินผู้เป็นโจทก์เดิม ทั้งนี้ตามมาตรา 7 และโดยอนุญาติให้เรียกเก็บดอกเบี้ยในอัตราสูงกว่าร้อยละ 15 ได้ (มาตรา 10) กำหนดให้กระบวนการซื้อหรือรับโอนหนี้ NPLs จากสถาบันการเงินแห่งนั้นดำเนินไป

⁹ วิชัย ตันติกุลานนท์ “คำอธิบายและวิเคราะห์ข้อเท็จจริงกฎหมายเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาปฏิรูประบบสถาบันการเงิน” กรุงเทพฯ. หจก.พิมพ์อักษร หน้า 221.

โดยรวดเร็ว ให้ได้รับยกเว้นภาษี ตลอดจนค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการรับโอนสินทรัพย์
มาบริหารจัดการด้วย (มาตรา 8)

หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ คือ ต้องเป็นรูปบริษัทจำกัด
อยู่ก่อน และได้จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือตามกฎหมายมหาชนอยู่ก่อน
แล้ว จึงจะสามารถดำเนินการจดทะเบียนเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ ตามความในมาตรา 4 และมี
เงื่อนไขว่า ต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และการดำเนินการของบริษัท
บริหารสินทรัพย์ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนดส่วน
หลักเกณฑ์อื่น ๆ มีลักษณะใกล้เคียงและคล้ายคลึงกับ บบส.

หลังจากที่ออกกฎหมายบริษัทบริหารสินทรัพย์แล้ว ธนาคารต่าง ๆ ก็ได้ตั้งบริษัท
บริหารสินทรัพย์ เพื่อรับโอนหนี้เสียไปบริหาร เช่น บริษัทบริหารสินทรัพย์เพชรบุรี ซึ่งจัดตั้งขึ้น
โดยธนาคารนครหลวงไทย จำกัด เพื่อทำหน้าที่รับโอนทรัพย์สินหรือลูกหนี้ NPLs จากธนาคารนคร
หลวงไทย จำกัด และธนาคารศรีนคร แล้ว มาบริหารจำหน่ายจ่ายโอนต่อไป โดยมีจุดมุ่งหมาย
เพื่อให้ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด กลายเป็นธนาคารที่มีแต่หนี้ดี หรือ Good Bank

กล่าวโดยสรุปบริษัทบริหารสินทรัพย์เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นมาโดยสถาบันการเงิน
เพื่อให้ทำหน้าที่รองรับหรือรับโอนสินทรัพย์หรือลูกหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPLs) จากสถาบัน
การเงินแห่งนั้น แล้วให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ที่ตั้งขึ้นนั้นทำหน้าที่บริหารและจำหน่ายโอนทรัพย์สิน
เหล่านั้นต่อไป ส่วนสถาบันการเงินหรือธนาคารที่โอนหนี้เสียออกไปแล้วก็จะกลายเป็นสถาบัน
การเงินหรือธนาคารที่มีแต่หนี้ดี (Good Bank) โดยคาดว่าจะสามารถบริหารและดำเนินการต่อไปได้
อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งขณะนี้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ซึ่งตั้งขึ้นตามพระราชกำหนดบริษัทบริหาร
สินทรัพย์ พ.ศ.2541 จำนวน 15 บริษัท โดยแยกเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ 13 บริษัท ส่วนอีก 2
บริษัท ได้แก่ บริษัท บริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด และบริษัทบริหารสินทรัพย์ สุขุมวิท
จำกัด และ เป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ของรัฐ ตามรายชื่อ¹⁰ ดังนี้

1. บริษัทบริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด
2. บริษัทบริหารสินทรัพย์ สุขุมวิท จำกัด
3. บริษัทบริหารสินทรัพย์ จตุจักร จำกัด

¹⁰ ข้อมูลธนาคารแห่งประเทศไทย, www.bot.or.th

4. บริษัทบริหารสินทรัพย์ พลอย จำกัด
5. บริษัทบริหารสินทรัพย์ ทวี จำกัด
6. บริษัทบริหารสินทรัพย์ เพทาย จำกัด
7. บริษัทบริหารสินทรัพย์ พญาไท จำกัด
8. บริษัทบริหารสินทรัพย์ พาลาณ จำกัด
9. บริษัทบริหารสินทรัพย์ แม็กซ์ จำกัด
10. บริษัทบริหารสินทรัพย์ รัตนสิน จำกัด
11. บริษัทบริหารสินทรัพย์ ออมทรัพย์ จำกัด
12. บริษัทบริหารสินทรัพย์ เอ็น เอฟ เอส จำกัด
13. บริษัทบริหารสินทรัพย์ กรุงศรีอยุธยา จำกัด
14. บริษัทบริหารสินทรัพย์ สาทร จำกัด
15. บริษัทบริหารสินทรัพย์ สุโขทัย จำกัด

2.3.2 หน่วยงานบริหารสินทรัพย์ของรัฐ

หน่วยงานบริหารสินทรัพย์ของรัฐเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายหลายฉบับ และมีอยู่หลายหน่วยงาน มีวัตถุประสงค์ที่จัดตั้งขึ้นต่างกันไปในแต่ละหน่วยงาน ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ.2540 พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน พ.ศ.2540 พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ.2541 และพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ.2544 ซึ่งกฎหมายทั้ง 4 ฉบับ ถือเป็นกฎหมายมหาชน ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดกฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวกับสถานะและอำนาจของรัฐและผู้ปกครอง รวมทั้งกฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ ระหว่างรัฐและผู้ปกครองกับพลเมืองผู้อยู่ใต้ปกครองในฐานะที่รัฐและผู้ปกครองมีเอกสิทธิ์ทางปกครองเหนือพลเมือง (ในฐานะเอกชน)¹¹ รัฐเป็นเจ้าของอำนาจอมาหาชน เนื่องจากรัฐมีภารกิจคือการจัดทำประโยชน์สาธารณะ ได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศ รัฐจึงต้องเป็นเจ้าของอำนาจอมาหาชน เพื่อจัดระเบียบและบังคับให้เกิดความสงบสุขในสังคม

ดังนั้น ลักษณะเฉพาะของกฎหมายมหาชน แบ่งเป็น 3 ประการ คือ

¹¹ ภูริชญา วัฒนรุ่ง “ปรัชญาและหลักกฎหมายมหาชน” มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2547 หน้า 5

ประการที่ 1 กฎหมายมหาชน เป็นกฎหมายที่ใช้กับนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน และบุคคลธรรมดา

ประการที่ 2 กฎหมายมหาชน เป็นกฎหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ประการที่ 3 กฎหมายมหาชน เป็นกฎหมายที่ไม่เสมอภาคสามารถบังคับเอาได้

จากลักษณะดังกล่าว หน่วยงานของรัฐจึงเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ได้แก่ กระทรวงทบวง กรม, รัฐวิสาหกิจ, วัฒวอาราม, องค์กรมมหาชน เป็นต้น ความมีสภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนนี้จุดมุ่งหมายสำคัญคือ ความต้องการให้องค์กรเหล่านี้เป็นตัวแทน หรือเป็นองค์กรรับรองอำนาจรัฐในการปกครอง หน่วยงานบริหารสินทรัพย์ของรัฐจึงเป็นนิติบุคคลทางกฎหมายมหาชนในการจัดการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ เพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งมีอยู่ด้วยกันหลายองค์กรตั้งขึ้นตามความมุ่งหมายของกฎหมายแต่ละฉบับแตกต่างกันไป โดยในที่นี้จะกล่าวถึงหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ของรัฐที่ทำหน้าที่ในการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพอย่างแท้จริง และจะกล่าวถึงหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ของรัฐที่ได้ถูกปิดกิจการลงแล้วในปัจจุบันด้วย เพื่อให้ทราบถึงภาพรวมของหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ของรัฐทั้งหมด

2.3.2.1 องค์กรเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน – ปรส. (The Financial sector Restructuring Authority : FRA)

เนื่องจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในปี 2540 ทำให้มีการสั่งระงับการดำเนินการสถาบันการเงิน กล่าวคือ ได้มีการสั่งระงับการดำเนินกิจการของบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์จำนวน 56 บริษัท ตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง หลังจากนั้นก็ได้มีการตราพระราชกำหนดการปฏิรูปสถาบันการเงิน พ.ศ.2540 ขึ้น เพื่อดำเนินการกับสถาบันการเงินที่ถูกระงับการดำเนินการกิจการดังกล่าว ในพระราชกำหนดนี้ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นโดยเรียกว่า “องค์กรเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน” หรือ “ปรส.” มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขฟื้นฟูฐานะสถาบันการเงินที่ถูกระงับการดำเนินกิจการทั้ง 56 แห่ง ช่วยเหลือผู้ฝากเงิน และเจ้าหน้าที่สุจริตของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ และชำระบัญชีบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการในกรณีของบริษัทดังกล่าวไม่อาจดำเนินกิจการต่อไปได้ ต่อมาก็ได้มีการจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ของสถาบันการเงิน หรือ บบส. (Financial Institution Asset Management Corporation) เพื่อรับซื้อสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินทั้ง 56 แห่งข้างต้น และธนาคารพาณิชย์ของรัฐ ตามพระ

ราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ.2540 และ พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน พ.ศ.2540 ตามลำดับ

ปัจจุบัน ปรส. ได้ดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูสถาบันการเงินที่ถูกระงับการดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่เสร็จสิ้นแล้ว คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติให้ยุบเลิกองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงินเรียบร้อยแล้ว

2.3.2.2 คณะกรรมการเพื่อส่งเสริมการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ : คปน. (Corporate Debt Restructuring Adviser Committee - CDRAC)

คณะกรรมการเพื่อส่งเสริมการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ (คปน.) เป็นหน่วยงานที่มีได้จดทะเบียนเป็นบริษัท จัดตั้งขึ้นโดยธนาคารแห่งประเทศไทย ทำหน้าที่ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ และเป็นตัวกลางในการที่จะเชื่อมโยงให้เจ้าหนี้ที่เป็นสถาบันการเงินและลูกหนี้เข้ามาเจรจาเพื่อปรับปรุงโครงสร้างหนี้ตามเงื่อนไขและภายในกรอบระยะเวลาตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด ซึ่งส่งผลให้เจ้าหนี้ทุกรายมีโอกาสได้รับชำระหนี้ อย่างเหมาะสมและเป็นธรรม และได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมและยุติธรรม ทั้งเจ้าหนี้ในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งเจ้าหนี้ที่มีหลักประกันและไม่มีหลักประกันด้วย นอกจากนี้ เจ้าหนี้จะมีผู้ประสานงานให้กระบวนการปรับปรุงโครงสร้างหนี้สามารถดำเนินการได้อย่างราบรื่น และรวดเร็วขึ้น โดยเจ้าหนี้จะทราบขั้นตอนและ กำหนดเวลาในการพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของลูกหนี้อย่างเป็นระบบ และมีแนวทางปฏิบัติที่เป็นมาตรฐาน สำหรับทางด้านลูกหนี้จะทำให้ลูกหนี้สามารถเจรจาปรับปรุงโครงสร้างหนี้กับเจ้าหนี้สถาบันการเงินต่าง ๆ ได้สะดวกมากขึ้นและสำเร็จเร็วขึ้น โดยสามารถเจรจาล่วงทางสถาบันกานนำ และคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งได้

การดำเนินการของ คปน. นี้มิได้เป็นการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินเหมือนกับ ปรส. หรือ บริษัทบริหารสินทรัพย์ และไม่มีอำนาจในการดำเนินการเช่นว่านั้นด้วย หากแต่มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกัน กล่าวคือ เป็นการหาวิธีการช่วยลดปัญหาสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ หรือ NPLs ออกจากระบบสถาบันการเงินให้ได้มากที่สุด อย่างไรก็ตามวิธีการของ คปน. ดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จมากนัก เนื่องจากการดำเนินการของ คปน. มีลักษณะเป็นการแทรกแซงการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ระหว่างสถาบันการเงินกับลูกหนี้ และมีลักษณะเป็นการ

กคคันทั้งลูกหนี้และเจ้าหนี้มากจนเกินไป เนื่องจากกฎเกณฑ์และระเบียบของ คปน .ค่อนข้างเคร่งครัด ซึ่งทำให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดี

2.3.2.3 บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน (Financial Institution Asset Management Corporation) (บปส.)

จากการที่กระทรวงการคลังได้สั่งปิดกิจการสถาบันการเงิน 56 แห่ง โดยให้องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) เข้าควบคุมชำระบัญชี และมีอำนาจจำหน่ายทรัพย์สินของสถาบันการเงินเหล่านั้นด้วยวิธีการเปิดประมูลแข่งขันราคา ไม่มีอำนาจจำหน่ายโดยวิธีอื่น หรือใช้วิธีการบริหารจัดการ รัฐบาลจึงได้ออกกฎหมายตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงินขึ้น เพื่อให้มีอำนาจซื้อทรัพย์สินจากการจำหน่ายโดยองค์การปฏิรูประบบสถาบันการเงินมาบริหารจัดการจำหน่ายจ่ายโอนได้อีกทอดหนึ่ง โดยมีลักษณะเป็นองค์กรของรัฐ และกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้น ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน พ.ศ.2540 มีอำนาจเข้าร่วมประมูลทรัพย์สินที่จำหน่าย โดยองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) เพื่อสนับสนุนให้ปรส.ขายทรัพย์สินได้ในราคาที่สูงขึ้น นอกจากนี้ยังสามารถรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจากสถาบันการเงินที่กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงินเข้าถือหุ้นและมีอำนาจบริหารจัดการและจากองค์กรบริหารสินเชื่อสังหาริมทรัพย์ (อบส.) ซึ่งถูกยุบเลิกแล้ว โดยมีการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา นอกจากนี้แล้วไม่สามารถที่จะรับซื้อหรือรับโอนทรัพย์สินจากองค์กรใดมาบริหารได้อีก รวมทั้งทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดของเจ้าพนักงานบังคับคดีหรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ด้วย

บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน จึงเป็นเครื่องมือของรัฐในการบริหารสินทรัพย์ของสถาบันการเงินที่ถูกปิดกิจการ เป็นองค์กรเฉพาะกิจ ซึ่ง ณ ปัจจุบันคณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2548 ให้ยุบเลิกแล้ว โดยให้ควบรวมกิจการและโอนพนักงานทั้งหมดไปยังบริษัทบริหารสินทรัพย์กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (บสก.)

2.5.2.4 บริษัท บริหารสินทรัพย์กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (บสก.) (Bangkok Commercial Asset Management Co.,LTD : BAM)¹²

¹² <http://www.bam-amc.com> บริษัทบริหารสินทรัพย์กรุงเทพพาณิชย์

บริษัท บริหารสินทรัพย์กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (บสภ.) ก่อตั้งขึ้นตามพระราชกำหนด บริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ.2541 โดยจดทะเบียนเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ ในวันที่ 1 เมษายน 2542 ด้วยทุนจดทะเบียนทั้งสิ้น 13,675 ล้านบาท มีกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ บสภ.จึงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นสถาบันการเงินในฐานะ บริษัทบริหารสินทรัพย์ ในรูปแบบบริษัทจำกัดแห่งแรกในประเทศไทย และมีสำนักงานตามต่างจังหวัดอีก 24 แห่งทั่วประเทศ การบริหารของ บสภ.เป็นการรับซื้อรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจากสถาบันการเงินต่าง ๆ ทั้งของรัฐและเอกชนมาบริหาร เพื่อแก้ปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPLs) ของระบบสถาบันการเงิน และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งเดิม บสภ.จัดตั้งขึ้นเนื่องจากธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยกรรม จำกัด (มหาชน) ได้บริหารงานผิดพลาดทำให้ขาดสภาพคล่องทางการเงินมีสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจำนวนมาก ทำให้กองทุนฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงินต้องเข้ามาช่วยเหลือ โดยการถือหุ้นเพิ่มทุนหลายครั้ง แต่ก็ไม่สามารถช่วยเหลือสถานะของธนาคารได้ ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้สั่งปิดกิจการและจัดตั้ง บริษัทบริหารสินทรัพย์กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด ขึ้นมาเพื่อบริหารหนี้ด้อยคุณภาพเหล่านี้ โดยใช้กฎหมายในการบริหารสินทรัพย์เดียวกับ บบส.เอกชน คือ พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ.2541 จากการบริหารงานตามพระราชกำหนดนี้สามารถที่จะซื้อโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจากสถาบันการเงินอื่น ๆ ได้อีก ซึ่งในขณะนี้ นอกจากบริหารหนี้ด้อยคุณภาพของธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยกรรม จำกัด แล้วยังมีหนี้ด้อยคุณภาพที่รับมาบริหารจัดการ จากสถาบันการเงินอื่น ๆ อีกหลายแห่ง ได้แก่ บริษัทบริหารสินทรัพย์พญาไท จำกัด บริษัทบริหารสินทรัพย์ออมทรัพย์ จำกัด บริษัทบริหารสินทรัพย์รัตนสิน จำกัด ธนาคารแสตนดาร์ด ชาเตอร์ นครชน จำกัด (มหาชน) ธนาคารอาคารสงเคราะห์ และธนาคารไทยชนาการ จำกัด (มหาชน) ทั้งนี้ เป็นไปตามนโยบายของรัฐที่จะกำกับดูแลให้ บสภ.บริหารหนี้ของสถาบันการเงินอื่นได้อีก โดยมุ่งให้ บสภ.เป็นเครื่องมือของรัฐในการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ในระบบเศรษฐกิจการเงินให้ลดลง ซึ่งจะมีผลต่อเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ยุบรวมบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน (บบส.) เข้ากับบริษัทบริหารสินทรัพย์กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (บสภ.) แล้ว เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2548 โดยได้โอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงิน 56 แห่ง ที่ บบส.ดูแลมายัง บสภ. พร้อมทั้งรับโอนพนักงาน บบส.มายัง บสภ.ด้วย โดยให้กองทุนฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นผู้ถือ

หุ้นของ บสภ. และกระทรวงการคลังซึ่งเดิมถือหุ้นของ บบส.ร่วมกันกำหนดแนวทางการบริหารต่อไป

2.3.2.5 บริษัท บริหารสินทรัพย์สุขุมวิท จำกัด (บบส.สุขุมวิท) (Sukhumvit Assets Management Co.,Ltd. : SAM)¹³

บริษัท บริหารสินทรัพย์สุขุมวิท จำกัด จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 18 เมษายน 2543 ได้จดทะเบียนเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ.2541 มีกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงินเป็นผู้ถือหุ้นของบริษัท มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจวัตถุประสงค์หลักของบริษัท คือ บริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพที่รับโอนมาจากธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งรวมถึงลูกหนี้ที่รับโอนมาจากธนาคารมหานคร จำกัด (มหาชน) ให้เป็นหนี้ดีมีคุณภาพ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในมาตรการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ เป็นการบริหารและจัดการสินทรัพย์ด้วยคุณภาพที่รับโอนมาเพื่อจำกัดความเสี่ยงทางการเงินต่อกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงินให้น้อยที่สุด เพื่อการฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ และขณะนั้นธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีคำสั่งให้ปิดกิจการของบริษัทบริหารสินทรัพย์เพชรบุรี จำกัด (บบส.เพชรบุรี) ซึ่งเป็นของรัฐวิสาหกิจเช่นกัน และโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของ บบส.เพชรบุรี ที่รับซื้อมาจากธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน) ไปยัง บบส.สุขุมวิท ทั้งหมด เพื่อให้การจัดการหนี้เสียของธนาคารรัฐมีความรวดเร็วขึ้น โดยรับโอนพนักงานของ บบส.เพชรบุรีทั้งหมด นอกจากนี้ยังได้รับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพจากธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) มาบริหารจัดการด้วย สำหรับรูปแบบการบริหาร บบส.สุขุมวิท นอกจากจะบริหารจัดการหนี้เองแล้ว ยังได้มีการจ้างผู้บริหารสินทรัพย์ภายนอกเป็นผู้จัดการบริหารหนี้โดยการติดต่อประสานงานกับลูกหนี้ และยังเป็นตัวแทนในการรับชำระหนี้ด้วย ซึ่งต่างจากบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่น โดยบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่นของรัฐนั้นจะทำการบริหารสินทรัพย์เองทั้งหมด บบส.สุขุมวิท จึงบริหารงานโดยใช้หลักการบริหารที่มีลักษณะแบบรวมศูนย์มากกว่ากระจายศูนย์เหมือน บสภ.ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ

ดังนั้น แนวคิดในการบริหารจึงต่างจาก บบส.เอกชน ซึ่ง บบส.ของรัฐมีนโยบายในการลดหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ในระบบสถาบันการเงินทั้งระบบ เพื่อเศรษฐกิจของประเทศเป็นหลัก

¹³ <http://www.gam.or.th> บริษัทบริหารสินทรัพย์สุขุมวิทจำกัด

2.3.2.6 บริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) (Thai Assets Management Co.,Ltd. : TAMC)¹⁴

บสท. จัดตั้งขึ้นเป็นนิติบุคคลตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. 2544 โดยจัดตั้งหลังจากมีการจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน ในปี 2540 ในรูปรัฐวิสาหกิจ และหลังจากมีการออกพระราชกำหนดจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. 2541 ในรูปของบริษัทเอกชน ซึ่งได้มีการพยายามหาทางแก้ปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินต่าง ๆ แต่ไม่สามารถแก้ปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากสถาบันการเงินแต่ละแห่งมีนโยบายในการบริหารสินทรัพย์ต่างกัน จึงไม่สามารถแก้ปัญหาเศรษฐกิจโดยรวมได้ รัฐบาลจึงได้ตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย โดยรับซื้อหรือรับโอนหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPLs) ทั้งระบบแยกจากสถาบันการเงิน โดยมีหลักการไม่แตกต่างจากบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน และบริษัทบริหารสินทรัพย์เอกชน คือ ต้องการให้สถาบันการเงินเหลือแต่ลูกหนี้ดี ส่วนหนี้เสียก็ปล่อยให้เป็นที่ของบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) หากมีการแก้ไขและปล่อยเวลาให้เนิ่นช้าต่อไปจะเกิดปัญหาอย่างรุนแรงและกระทบต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจได้ ซึ่งการแก้ไขโดยการจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยจะเป็นการสร้างเสถียรภาพให้แก่เศรษฐกิจและระบบสถาบันการเงินโดยรวมได้

วัตถุประสงค์ในการดำเนินการของ บสท.

บสท. มีวัตถุประสงค์ในการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ ปรับโครงสร้างหนี้ และปรับโครงสร้างกิจการ โดยการรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ รวมทั้งสิทธิอื่นใดเหนือทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันการชำระหนี้สำหรับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพนั้น หรือโดยการใช้มาตรการอื่น ๆ เพื่อประโยชน์แก่การฟื้นฟูเศรษฐกิจ หรือความมั่นคงของประเทศ

สถานะทางกฎหมาย

บสท. เป็นนิติบุคคลมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น เพื่อให้มีความคล่องตัวในการดำเนินงาน

¹⁴ <http://www.TAMC.or.th> บริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย

อำนาจหน้าที่

บสท.มีอำนาจในการรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพจากสถาบันการเงินที่กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงินหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละ 50 มาบริหารและมีอำนาจเบ็ดเสร็จสามารถดำเนินการเกี่ยวกับสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ รวมทั้งหลักประกันต่าง ๆ ได้ โดยการปรับโครงสร้างหนี้ ปรับโครงสร้างกิจการ จำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันของลูกหนี้ โดยไม่ต้องอาศัยอำนาจศาล หรือคำพิพากษาของศาล

พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ได้กำหนดให้ยุบเลิก บสท.เมื่อสิ้นปีที่ 10 และชำระบัญชีให้เสร็จสิ้นในปีที่ 12

2.4 แนวคิดและรูปแบบการบริหารจัดการสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของต่างประเทศ

ในส่วนนี้เป็นการนำเสนอถึงการจัดตั้งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์และการจัดการสินทรัพย์ด้วยคุณภาพตามกฎหมายต่างประเทศเพื่อศึกษาถึงแนวทางและหลักเกณฑ์ของต่างประเทศ และเพื่อวิเคราะห์ถึงความเหมือนและความแตกต่างของกฎหมายการบริหารสินทรัพย์ในแต่ละประเทศ โดยขอเน้นที่ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ เปรียบเทียบกับของไทย

รูปแบบของหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ในต่างประเทศจะเป็นแบบการรวมศูนย์การบริหาร (Centralized Approach) ซึ่งจะแบ่งการบริหารสินทรัพย์ตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเป็น 2 รูปแบบ คือ

รูปแบบที่หนึ่ง จะเน้นการจำหน่ายทรัพย์สินโดยเร็ว เพื่อให้หนี้ออกจากระบบบัญชีธนาคาร

รูปแบบที่สอง มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อปรับโครงสร้างหนี้หรือโครงสร้างกิจการ ซึ่งแต่ละรูปแบบก็จะมีประเทศต่าง ๆ ที่ประสบปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPLs) นำไปปรับใช้เพื่อแก้ปัญหาต่างกัน ดังนี้¹⁵

2.4.1 การบริหารสินทรัพย์ที่เน้นการจำหน่ายทรัพย์สินโดยรวดเร็ว (Rapid Asset Disposition Agency) เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรับโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินที่ถูกปิดกิจการหรือทางการ

¹⁵ สถิติย์ ลิมพงศ์พันธ์ เรื่องเดิม หน้า 14

ข้าแทรกแซงการดำเนินงาน เพื่อจัดการจำหน่ายหนี้สินและสินทรัพย์ให้เสร็จสิ้นภายในเวลาอันรวดเร็ว ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เกิดการด้อยค่าของสินทรัพย์ลงไปมากกว่าที่เป็นอยู่ โดยประเทศที่บริหารสินทรัพย์ในรูปแบบนี้ ได้แก่ หน่วยงานบริหารสินทรัพย์ของประเทศสเปน (DGF) สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (ART) สหรัฐอเมริกา (RTC) และเม็กซิโก (FOBAPROA) ซึ่งรัฐบาลเป็นผู้จัดตั้งขึ้นเพื่อประมูลขายสินทรัพย์ ปรากฏว่า ประเทศเม็กซิโก และสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ไม่ประสบความสำเร็จในการดำเนินการ ซึ่งเกิดจากหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ไม่มีความเป็นอิสระในการดำเนินงาน มีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องและรัฐบาลมีนโยบายในการจัดการกับปัญหาได้ไม่ดีพอ อีกทั้งสินทรัพย์ที่โอนไปส่วนหนึ่งเป็นสินทรัพย์ที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง ทำให้ยากต่อการจัดการ นอกจากนี้ยังมีการโอนสินทรัพย์ในราคาที่สูงกว่าราคาตลาด (Market Value)¹⁶

สำหรับประเทศสเปน และสหรัฐอเมริกานั้น สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดการบริหารหนี้ด้อยคุณภาพได้ถึงร้อยละ 50 ภายในระยะเวลา 5 ปี ซึ่งประเทศสเปนประสบความสำเร็จเนื่องจากการที่สินทรัพย์ด้อยคุณภาพนั้นเป็นสินทรัพย์ของสถาบันการเงินขนาดเล็ก และระบบธนาคารพาณิชย์ที่มีความมั่นคงช่วยรองรับในการแก้ไขปัญหาได้ แต่อย่างไรก็ตามเป็นการแก้ไขปัญหามุ่งเน้นเฉพาะหนี้ของสถาบันการเงิน

ส่วนกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกาเกิดจากการที่สินทรัพย์ด้อยคุณภาพส่วนใหญ่ เป็นสินเชื่ออสังหาริมทรัพย์และที่อยู่อาศัย ซึ่งง่ายต่อการจัดรวมสินทรัพย์เพื่อประมูลขาย นอกจากนั้น การฟื้นตัวของอสังหาริมทรัพย์¹⁷ และตลาดทุนก็ทำให้การบริหารสินทรัพย์ประสบความสำเร็จเช่นกัน

2.4.2 การบริหารสินทรัพย์ที่เน้นการปรับโครงสร้างหนี้ (Restructuring Agency)

องค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อปรับโครงสร้างหนี้และปรับโครงสร้างกิจการ เป็นการบริหารที่เน้นการแก้ไขปัญหาการเงินทั้งระบบให้มีความแข็งแกร่ง โดยเป็นการเน้นการปรับโครงสร้างหนี้มากกว่าการจำหน่ายสินทรัพย์ ได้แก่ หน่วยงานบริหารสินทรัพย์ของประเทศฟินแลนด์ (Arsenal)

¹⁶ กุลกานต์ ตันติเตมิต เรื่องเดิม หน้า 31

¹⁷ กุลกานต์ ตันติเตมิต เรื่องเดิม หน้า 32

กาน่า (Npart) สวีเดน (Securum) โดยในการ Restructuring Agency บริหารสินทรัพย์จะแบ่งสินทรัพย์ ออกเป็น 2 กลุ่ม คือ.-

1. กลุ่มที่ยังมีความสามารถในการชำระหนี้ ซึ่งจะได้รับการปรับโครงสร้างหนี้หรือปรับโครงสร้างกิจการตามความเหมาะสม เพื่อให้ลูกหนี้ที่มีศักยภาพและมีความเข้มแข็ง สามารถกลับมาเป็นลูกหนี้ที่ดีและพร้อมที่จะดำเนินธุรกิจต่อไป

2. กลุ่มที่ไม่มีศักยภาพในการปรับโครงสร้างหนี้หรือปรับโครงสร้างกิจการ ซึ่งจะถูบบังคับหลักประกัน หรือดำเนินการบังคับคดีตามกระบวนการทางศาลต่อไป

ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการบริหารสินทรัพย์ ได้แก่ ประเทศสวีเดน และฟินแลนด์ สำหรับประเทศสวีเดนประสบความสำเร็จอย่างมาก และได้ปิดกิจการลงหลังจากดำเนินการไปได้เพียง 5 ปี จัดเก็บสินทรัพย์ได้ร้อยละ 98 ของสินทรัพย์ทั้งหมดที่โอนไป ซึ่งสินทรัพย์ที่โอนไปนี้มีเพียงร้อยละ 8 ของสินทรัพย์ในระบบธนาคาร ส่วนใหญ่เป็นอสังหาริมทรัพย์ทางการพาณิชย์ขนาดใหญ่ และมีเจ้าหนี้หลายรายเป็นการบริหารแบบมืออาชีพ มีความเป็นอิสระสูงในการบริหารมีกฎหมายรองรับและเงินทุนเพียงพอ

สำหรับประเทศฟินแลนด์ สามารถบริหารจัดการจัดเก็บหนี้ได้ร้อยละ 50 ภายในเวลา 5 ปี เป็นผลจากสินทรัพย์ด้อยคุณภาพมีจำนวนน้อยเพียงร้อยละ 5.2 ของสินทรัพย์ในระบบธนาคาร และส่วนใหญ่เป็นอสังหาริมทรัพย์มีเงินทุนสนับสนุนอย่างเพียงพอ การบริหารงานและบุคคลากรมีประสิทธิภาพ ส่วนประเทศกาน่าไม่ประสบความสำเร็จในการบริหาร เนื่องจากขาดแคลนบุคลากรและเงินทุน ขาดการบริหารงานแบบมืออาชีพและสินทรัพย์ส่วนใหญ่มาจากรัฐวิสาหกิจ ทำให้ยากต่อการปรับโครงสร้างหนี้และการเป็นอิสระจากอิทธิพลทางการเมือง รวมทั้งไม่มีกฎหมายรองรับในการบริหารงานอย่างเพียงพอ¹⁸

หลังจากเกิดวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 ซึ่งเป็นวิกฤติในภูมิภาคเอเชียด้วย ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานบริหารสินทรัพย์ เพื่อแก้ไขปัญหาระบบสถาบันการเงินและหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ เช่นกัน ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย (PARNAHARTA) สาธารณรัฐเกาหลีใต้ (KAMCO) และอินโดนีเซีย (IBRA)

¹⁸ กุลกานต์ ตันติเตมิต เรื่องเดิม หน้า 33

ในกรณีของประเทศมาเลเซีย มีวัตถุประสงค์ในการปรับโครงสร้างหนี้และจำหน่ายทรัพย์สิน สำหรับประเทศสาธารณรัฐเกาหลีในช่วงแรกใช้วิธีประมุขขายสินทรัพย์เพื่อให้ได้ข้อยุติโดยเร็ว แต่ภายหลังได้ให้ผู้เชี่ยวชาญมาบริหารทำให้มีการเจรจาปรับโครงสร้างหนี้กับลูกหนี้เช่นกัน ส่วนประเทศอินโดนีเซียมีอำนาจในการจำหน่ายทรัพย์สินหนี้สินที่รับโอนมาทั้งวิธีเฉพาะเจาะจงและวิธีเสนอขายทั่วไป และมีอำนาจในการออกหนังสือเพื่อบังคับคดีพร้อมทั้งมีอำนาจในการปรับโครงสร้างหนี้ได้ด้วย¹⁹

2.4.3 กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ของต่างประเทศ²⁰

ในส่วนนี้จะขอกล่าวถึงการจัดตั้งองค์กรบริหารสินทรัพย์ หลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ ในการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพตามกฎหมายต่างประเทศ โดยผู้เขียนขอนำเสนอกฎหมายของประเทศที่ประสบกับปัญหาภาวะทางเศรษฐกิจในเวลาใกล้เคียงกับที่เกิดในประเทศไทย และเป็นประเทศที่มีรูปแบบและขนาดทางเศรษฐกิจคล้าย ๆ กับประเทศไทย ซึ่งได้แก่กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี อินโดนีเซีย และมาเลเซีย

2.4.3.1 ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีถือว่าเป็นประเทศหนึ่งที่มีการจัดตั้งบรรษัทบริหารสินทรัพย์ขึ้นเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ขึ้นมาแล้ว คือ ได้มีการจัดตั้งบรรษัทบริหารสินทรัพย์ขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ.1962²¹ โดยใช้ชื่อว่า Korea Asset Management Corporation (KAMCO) เพื่อดำเนินการจัดการหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ เป็นหน่วยงานหนึ่งที่แยกออกจาก Korea Development Bank และในปี ค.ศ.1997 ได้ถูกจัดตั้งจากรัฐบาลเป็นตัวแทนอันมีอำนาจดำเนินการจัดการเกี่ยวกับหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้จากสถาบันการเงินในประเทศทั้งหมด ซึ่ง KAMCO ในปัจจุบันนี้เป็นสถาบันเดียวในสาธารณรัฐเกาหลีที่มีอำนาจในการซื้อและรับโอนหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้จากสถาบันการเงินของประเทศ

ดังนั้น KAMCO ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ดังนี้ คือ ส่งเสริมการจำหน่ายจ่ายโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงิน ส่งเสริมความพยายามที่จะทำให้ผู้ประกอบการที่

¹⁹ สติชัย ลิ้มพงศ์พันธ์ เรื่องเดิม หน้า 20-21

²⁰ กิตติพงษ์ อรุณีพัฒน์พงศ์ และคณะ. (2541). คู่มือกฎหมายบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย. หน้า 128

²¹ Online. (2010, 5 กรกฎาคม). About Kameo. สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2008, จาก

อาจจะล้มละลายให้ดำเนินการได้ตามปกติ และ ส่งเสริมและเพิ่มสภาพคล่องและความมั่นคงของสถาบันการเงิน

KAMCO มีฐานะเป็นนิติบุคคลประเภท Corporation จึงอำนาจและหน้าที่ต่างๆ เพื่อดำเนินการให้เป็นที่ไปตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ของ KAMCO

KAMCO มีอำนาจในการดำเนินการกับหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ ดังนี้

- 1) ดำเนินคดีทางศาล และทำการยึด และจำหน่ายทรัพย์สิน
- 2) ทำ Securitization²²
- 3) ซื้อสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ และรับ โอนหุ้นอันเกิดจากโอนหนี้สินเป็นทุน รวมถึง

รับจัดจำหน่ายหลักทรัพย์ที่ออกโดยนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแบ่งสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์

- 4) ให้สินเชื่อหรือค้ำประกันไม่เกินจำนวนที่กำหนด
- 5) ให้การสนับสนุนทางการเงินกับผู้ซื้อสินทรัพย์ที่ KAMCO รับโอนมา
- 6) สงวนรักษาและรับชำระหนี้ของสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ
- 7) รับโอนสินทรัพย์ที่อยู่ภายใต้แผนปรับปรุงโครงสร้างหนี้ที่ทำ ขึ้นระหว่างลูกหนี้

กับสถาบันการเงิน (Self-rescue Plan)

8) จัดการหรือจำหน่ายทรัพย์สินที่ไม่ได้ใช้ดำเนินการ หรือสินทรัพย์อื่นๆ ของ (Non – Operating Asset) ที่สถาบันการเงินได้รับมาอันเนื่องจากการปรับโครงสร้างหนี้ หรือ เป็นสินทรัพย์ที่สถาบันการเงินได้รับมาอันเนื่องมาจากการปรับโครงสร้างหนี้ หรือ เป็นสินทรัพย์ที่สถาบันการเงินต้องการขายเพื่อปรับปรุงสภาพทางการเงิน

9) จำหน่ายสินทรัพย์ที่ยึดหรืออายัดโดยหน่วยงานราชการ รวมทั้งจัดการและจำหน่ายสินทรัพย์ที่ได้รับโอนจากหน่วยงานราชการ

- 10) ชำระบัญชีบริษัทที่รัฐบาลถือหุ้นเกินกว่ากึ่งหนึ่ง

²² การทำ Securitization หมายถึง กระบวนการแปรสิทธิเหนือทรัพย์สินของสถาบันธุรกิจให้เป็นตราสารเพื่อการระดมทุนโดยตรง. อ้างถึงในธรรมนูญ อานันท์ไทย. (2538, มกราคม-มีนาคม. Securitization คืออะไร?) นักบริหาร, หน้า 15, 1. หน้า 44.

11) เป็นทรัพย์สินในส่วนที่เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ที่มีความยากลำบากในการขาย อสังหาริมทรัพย์ และให้มีอำนาจในการโอนอสังหาริมทรัพย์ข้างเคียงด้วย

12) ให้เช่าสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์

2. การบริหารงานของ KAMCO

KAMCO บริหารงานโดยคณะกรรมการซึ่งมีทั้งสิ้น 11 คน ซึ่งให้มีอำนาจในการดำเนินการ ดังต่อไปนี้

- 1) จัดทำและแก้ไขข้อบังคับในการปฏิบัติงาน
- 2) จัดทำและแก้ไขงบประมาณ
- 3) จัดทำและแก้ไขการบริหารกองทุนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ
- 4) กำหนดแผนงานยอดการออกหุ้นกู้หรือพันธบัตร
- 5) รับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ อสังหาริมทรัพย์ หลักทรัพย์
- 6) รับโอนบริษัทในเครือของลูกหนี้

อำนาจในการดำเนินการที่สำคัญมากที่สุดของ KAMCO คือ การโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพมาเพื่อบริหารจัดการ ในส่วนนี้ KAMCO ได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์ในเรื่องการดำเนินการจัดการแก้ไขสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ

3. หลักเกณฑ์การดำเนินการจัดการแก้ไขสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของ KAMCO

3.1 ความหมายของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ของ KAMCO

ในการดำเนินการแก้ไขสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ของ KAMCO นั้น สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ KAMCO สามารถรับซื้อ รับโอนมาเพื่อบริหารจัดการได้นั้น หมายถึง สินทรัพย์ที่เป็นสิทธิเรียกร้องที่เกิดจากการให้สินเชื่อของสถาบันการเงิน ซึ่งการชำระหนี้ไม่ตรงตามกำหนดหรือที่คณะกรรมการ KAMCO พิจารณาเห็นว่ามิแน่วโน้มอย่างยิ่ง ที่จะเรียกชำระหนี้ไม่ได้ โดยพิจารณาจากผลการดำเนินงาน สถานะทางการเงินและรายได้ของลูกหนี้ ทั้งนี้ในการรับโอน KAMCO จะต้องดำเนินการรับโอนสินทรัพย์ดังต่อไปนี้ก่อน คือ สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ถือว่ามีความสำคัญของสาธารณะ หรือสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้เสียจำนวนมาก หรือสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่สามารถขายได้ทันทีเนื่องจากไม่มีข้อจำกัดใด ๆ ในการขาย อีกทั้ง

KAMCO จะไม่รับโอนสินทรัพย์ที่มีบุริมสิทธิอันเหนือกว่าอันเป็นที่คาดการณ์ได้ว่าการรับโอนจะไม่คุ้มค่าเกินกว่าที่ระบุไว้ในข้อบังคับการทำงานของ KAMCO

3.2 วิธีการโอนสินทรัพย์ของ KAMCO

เมื่อสถาบันการเงินสถาบันใดสถาบันหนึ่งร้องขอ KAMCO จะเข้าทำสัญญากับสถาบันการเงินนั้นเพื่อรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพมาบริหารจัดการหรือเข้าทำสัญญาระหว่างสถาบันการเงินลูกหนี้ และ KAMCO โดยรับโอนหลักประกันเพื่อการชำระหนี้ สัญญาโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ จะระบุถึงราคาสินทรัพย์ที่โอนและข้อกำหนดต่าง ๆ ในกรณีนี้ KAMCO มีหลักเกณฑ์ในการกำหนดราคาและการชำระราคาสินทรัพย์ด้วยคุณภาพไว้อย่างชัดเจน คือ

1) KAMCO จะกำหนดสินทรัพย์ด้วยคุณภาพโดยพิจารณาจากราคาที่รับโอนจากบุริมสิทธิ ทรัพย์สิน สิทธิการเช่า และอื่นๆ โดยยึดราคาประเมินผลทรัพย์สินตามกฎหมายว่าด้วยการราคาที่ดินและการประเมินราคาที่ดิน ในกรณีที่ยังไม่สามารถกำหนดราคาที่ดินและการประเมินราคาที่ดิน ในกรณีที่ยังไม่สามารถกำหนดราคาได้อาจกำหนดให้มีวิธีการชำระส่วนต่างของราคาที่ได้รับโอนและราคาจำหน่ายออกไปในภายหลังได้

2) วิธีการชำระราคา สินทรัพย์ด้วยคุณภาพ KAMCO จะทำการชำระราคาสินทรัพย์ด้วยคุณภาพด้วยเงิน หรือ พันธบัตรของกองทุน

3.3 การบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของ KAMCO

ทั้งนี้เมื่อ KAMCO โดยรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพมาแล้วต้องมาดำเนินการบริหารจัดการ เพื่อให้ทรัพย์สินเหล่านั้นเกิดประโยชน์มากที่สุดโดย KAMCO จะดำเนินการไปอำนาจหน้าที่ในข้อ 2.1.2 ในการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพนี้ KAMCO ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย 3 ประการ คือ

1) ในกรณีของจำนองต้องแก้ไขทางทะเบียนก่อนจึงจะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกได้

2) ในกรณีที่ KAMCO ต้องการเป็นผู้ซื้อทรัพย์สินจากการขายทอดตลาดสามารถใช้หนังสือรับรองการชำระเงินที่ออกโดย KAMCO เป็นหลักประกันได้

3) ยกเว้นเรื่องการส่งคำบอกกล่าวในการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ซึ่งในการบริหารจัดการสินทรัพย์ด้วยคุณภาพนี้หากสินทรัพย์ใดที่ KAMCO ไม่สามารถนำมาบริหารหรือไม่ได้รับ

ความร่วมมือ หรือมีเหตุประการใด KAMCO สามารถทำการจำหน่ายออกไปได้ การจำหน่ายนี้ให้รวมถึงการจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันแห่งหนึ่งเหล่านั้นด้วย โดยการจำหน่ายนี้ KAMCO มีอำนาจในการทำการจำหน่ายได้เองแต่ต้องเป็นการจำหน่ายต่อสาธารณะ Public Auction ที่เรียกว่าขายทอดตลาดนั่นเอง ทั้งนี้การขายทอดตลาดทรัพย์สินของ KAMCO ถือว่าเป็นอำนาจ โดยลำพังที่ KAMCO สามารถดำเนินการเองโดยไม่ต้องผ่านการดำเนินการจากทางศาลแต่อย่างใด

3.4 วิธีการจำหน่ายสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของ KAMCO

ในกระบวนการจำหน่ายสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของ KAMCO ที่เรียกว่าการขายแบบ Public Auction จึงถือได้ว่าเป็นการขายทอดตลาดแบบไม่ผ่านการดำเนินการทางศาล หรือการขายแบบไม่ผ่านศาลนั้น KAMCO มีขั้นตอนในการดำเนินการดังนี้

- 1) จัดทำประกาศการขายแบบ Public Auction ลงในหนังสือพิมพ์รายวัน
- 2) ผู้ประสงค์จะทำการซื้อที่ได้แสดงเจตน์จำนงและได้รับอนุญาตให้ทำการประมูล ต้องวางเงินประกันจำนวนร้อยละ 10 ของราคาทรัพย์สินที่ถูกกำหนดให้เป็นราคาเริ่มต้นการประมูลจาก KAMCO
- 3) ผู้ที่ชนะการประมูลจะต้องเป็นผู้ให้ราคาสูงสุดและได้รับเลือกให้ได้รับสิทธิในการซื้อจะต้องเข้าทำสัญญาซื้อทรัพย์สินกับ KAMCO ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ทำการประมูลได้
- 4) ผู้ซื้อจะได้รับสิทธิในการเลือกวิธีการชำระราคาทรัพย์สิน 2 วิธี คือ

วิธีที่ 1 เป็นการชำระเต็มราคาหรือขอชำระทั้งหมด ผู้ซื้อจะต้องชำระราคาให้เสร็จสิ้นภายในกำหนด 6 เดือนนับแต่วันทำสัญญา

วิธีที่ 2 เป็นการขอผ่อนชำระเป็นงวด ผู้ซื้อจะต้องผ่อนชำระให้แล้วเสร็จภายในกำหนด 5 ปี

4. มาตรการทางกฎหมายของ KAMCO²³

มาตรการทางกฎหมายที่ KAMCO ใช้เป็นเครื่องมือในการจัดการกับปัญหาวิกฤติภาคการเงิน เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งนำไปสู่การประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาวิกฤติและฟื้นฟูเศรษฐกิจของสาธารณรัฐเกาหลี คือ

²³ สมานลักษณ์ ตันทกุล. (2549). “เส้นทางพลิกวิกฤติเศรษฐกิจโซมาวา” หน้า 15-18.

NPL Valuation & Pricing Process KAMCO จะสร้างโมเดลต้นแบบที่เหมาะสมกับการจัดการหนี้ประเภทต่าง ๆ ซึ่งจะช่วยให้อาจเรียกเก็บเงินสด (Amount of Collection) ได้มากขึ้น ส่งผลให้ปัญหา NPL ในภาพรวมของประเทศบรรเทาลง ปัจจัยที่สำคัญที่สุดของกระบวนการนี้คือระบบข้อมูล เนื่องจากข้อมูลในอดีตของทั้งเจ้าหนี้และลูกหนี้ที่ครบถ้วนและถูกต้องแม่นยำ จะทำให้สามารถประเมินราคาและหาวิธีจัดการกับหนี้ที่มีปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ บนพื้นฐานของข้อมูลที่อ้างอิงได้

Corporate Restructuring เป็นการจัดการหนี้ภาคธุรกิจ (Corporate Debt) โดยการปรับโครงสร้างธุรกิจเพื่อฟื้นฟูเพิ่มมูลค่า ทำให้ธุรกิจอยู่รอด และรักษาความสามารถในการแข่งขัน การดำเนินการมีหลายลักษณะ ได้แก่ 1) Business Restructuring ปรับโครงสร้างทางธุรกิจ เช่น การปิดกิจการที่ไม่มีกำไร ลงทุนเพิ่มในธุรกิจที่มีแนวโน้มจะดี 2) Financial Restructuring ปรับโครงสร้างทางการเงิน โดยการกู้ยืมอย่างมีเหตุผล 3) Governance Restructuring ปรับกระบวนการบริหารเพื่อกระจายอำนาจอย่างเป็นธรรมและเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ 4) Organization Restructuring ปรับโครงสร้างองค์กร โดยจัดการทรัพยากรมนุษย์ใหม่เพื่อเพิ่มผลิตภาพแรงงาน (Labor Productivity) ปลดพนักงานส่วนเกิน เป็นต้น

CRC (Corporate Restructuring Company) & CRV (Corporate Restructuring Vehicle) การจัดตั้ง CRC มีวัตถุประสงค์เพื่อฟื้นฟูบริษัทเอกชนที่ถูกยึดทรัพย์เพื่อประกันการชำระหนี้ โดยใช้วิธีการต่าง ๆ เช่น การลงทุน/รับซื้อ NPLs จากบริษัทที่ล้มละลาย การเป็นตัวกลางในการควบรวมกิจการระหว่างบริษัท เป็นต้น ส่วน CRV เป็นการรวมสินทรัพย์จากผู้ให้กู้หลาย ๆ รายมาอยู่ในจุดเดียว และบริหารจัดการในลักษณะกองทุนรวม (Mutual Fund) โดยผู้เชี่ยวชาญที่เป็นบุคคลที่ 3 (Third Party) หรือเรียกว่า Specialized Asset Management Company

Workout Program เป็นโปรแกรมเพื่อปรับโครงสร้างหนี้/ฟื้นฟูกิจการ ผ่านการยกระดับโครงสร้างสินทรัพย์และการเงิน เริ่มจากการศึกษาถึงสาเหตุที่แท้จริงของปัญหาก่อนว่าเกิดจากสาเหตุใด แล้วจึงวางแผนจัดการกับปัญหาโดยใช้วิธีการที่ตรงจุด การแก้ปัญหาจะเลือกใช้วิธีการเจรจา ก่อนเลือกใช้กระบวนการทางศาล โดยจะให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการเจรจา ภายใต้หลัก win-win strategy คือ ทุกฝ่ายต้องได้ประโยชน์ ซึ่งกลุ่ม Daewoo ก็เป็นหนึ่งในกลุ่มธุรกิจที่สามารถฟื้นฟูกิจการจากวิกฤติได้จากการเข้าร่วมโปรแกรมนี้ด้วย

กระบวนการ Workout Program ใช้เวลาประมาณ 3-5 ปี ในขณะที่การใช้กระบวนการทางศาล จะใช้เวลา 10 ปีขึ้นไป

Badbank ก่อตั้งขึ้นโดยการรวมตัวของสถาบันการเงินประมาณ 620 แห่ง ภายใต้หลักการพื้นฐาน คือ การเพิ่มความสามารถในการใช้สินหนี้ของผู้บริโภค เนื่องจากลูกหนี้ 1 คน จะมีเจ้าหนี้ที่เป็นสถาบันการเงินหลายแห่ง ซึ่งมีรูปแบบสัญญาที่ต่างกัน ดังนั้น เพื่อให้การจัดการหนี้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และเพิ่มโอกาสในการฟื้นฟูหนี้เสีย Badbank จะทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้ โดยจะโอนสัญญาทั้งหมดของเจ้าหนี้ทุกรายมาไว้กับ SPC (Special Purpose Company) เพื่อจัดการหนี้และติดต่อกับลูกหนี้แต่เพียงผู้เดียว

Securitization คือ การแปรรูปสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ โดย KAMCO จะนำสินทรัพย์ของบริษัทหรือสถาบันการเงินที่เป็น NPLs มารวมกัน เป็นกองสินทรัพย์ (Pool Assets) และถ่ายโอนกองสินทรัพย์นั้นให้ SPC/SPV (Special Purpose Company/Vehicle) นำมาใช้เป็นหลักประกันในการออกตราสารทางการเงิน (เช่น ตั๋วเงินหรือหุ้นกู้) เพื่อจำหน่ายให้แก่นักลงทุนทั่วไปหรือขายแบบเจาะจง (Private Placement) ให้กับนักลงทุนสถาบันเฉพาะรายหรือเฉพาะกลุ่ม

International Auction KAMCO มีการแก้ปัญหา NPLs ผ่านการประมูลระหว่างประเทศ (International Auction) คือ การขาย NPLs และหลักทรัพย์ประกันจากสถาบันการเงินให้บุคคลที่ 3 (Third Party) ซึ่งเป็นนักลงทุนต่างชาติ โดยใช้วิธีประกวดราคา/เปิดประมูล การดำเนินการจะใช้หลักการ Pooling Assets เช่นเดียวกับวิธี Securitization คือ การนำ NPLs มารวมกันเป็นกองสินทรัพย์ แล้วเปิดประมูลแก่นักลงทุนต่างชาติ เพื่อให้ได้ราคาขายที่สูงที่สุด

การปรับโครงสร้างภาคการเงินของเกาหลีใต้ เพื่อแก้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ จะเป็นการทำงานร่วมกันเป็นเครือข่าย เรียกว่า Financial Safety Net ประกอบด้วย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการ อาทิ Korea Deposit Insurance Corporation (KDIC) ทำหน้าที่หลักในการสนับสนุนด้านการเงิน ผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น การชำระคืนเงินฝาก การเข้าถึงหุ้น การให้เงินช่วยเหลือ เป็นต้น Financial Supervisory Commission (FSC) ทำหน้าที่หลักในการกำหนดทิศทางและกระบวนการในการแก้ปัญหาสถาบันการเงินที่ล้มเหลว KAMCO ทำหน้าที่หลักในการซื้อขาย NPL Ministry of Finance and Economy (MOFE) ทำหน้าที่หลักในการจัดสรรเงินทุนที่ได้รับอนุมัติจากรัฐบาล และ Bank of Korea (BOK) ทำหน้าที่ดูแลภาพรวมภาคการเงินของประเทศ นอกจากนี้

ในส่วนของภาคเอกชน ก็มีองค์กรที่มีส่วนช่วยในการแก้ปัญหาภาคการเงินของสาธารณรัฐเกาหลี ในช่วงวิกฤติ ได้แก่ สมาคมธนาคารเกาหลี หรือ korea federation of banks (KFB) เป็นองค์กรที่เกิดจากการรวมกลุ่มของธนาคารในสาธารณรัฐเกาหลี โดยมีการดำเนินการผ่านสภา คณะกรรมการ และคณะทำงานในระดับต่าง ๆ ในการเสนอคำแนะนำ/ข้อคิดเห็นต่อภาครัฐ อีกทั้งยังมีบทบาทสำคัญในการเป็นศูนย์กลางข้อมูลด้านสินเชื่อของสถาบันการเงินในสาธารณรัฐเกาหลี ทั้งสินเชื่อประเภทบุคคลและสินเชื่อธุรกิจ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้ จะเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญที่ทำให้ภาครัฐสามารถวางแนวทางและกำหนดแผนการแก้ปัญหาได้อย่างตรงจุดและมีประสิทธิภาพ

2.4.3.2 ประเทศอินโดนีเซีย²⁴

ประเทศอินโดนีเซียได้มีวิธีดำเนินการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจของประเทศ ประการหนึ่ง คือการจัดตั้งสำนักงานบริหารสินทรัพย์ขึ้นเพื่อทำการพัฒนาปรับปรุงเศรษฐกิจของชาติ เมื่อปี ค.ศ. 1998 ใช้ชื่อว่า The Indonesian Bank Restructuring Agency (IBRA) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือสถาบันการเงินที่ได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ โดยการเข้าไปปรับปรุงโครงสร้างหนี้และบริหารสินทรัพย์ของลูกค้าหรือสถาบันการเงินที่ได้รับผลกระทบ การดำเนินการของ IBRA เป็นไปตามข้อกำหนดตามกฎหมาย ดังนี้

1. การดำเนินงานของ IBRA

สำนักงานบริหารสินทรัพย์ของประเทศอินโดนีเซีย IBRA ถูกจัดตั้งขึ้นมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) ปรับโครงสร้างหนี้ของธนาคารที่ได้รับการโอนมาจาก Bank Indonesia
- 2) ชำระบัญชีสินทรัพย์ของธนาคารที่ได้รับโอนมาทั้งสินทรัพย์ที่เป็นรูปธรรมและหนี้ต่าง ๆ ของลูกหนี้ผ่านทาง Asset Management Unit และทำการติดตามการชำระหนี้ที่ผ่านกระบวนการชำระบัญชีสินทรัพย์แล้ว

นอกจากนี้ IBRA สามารถตั้งหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อช่วยให้การทำงานของ IBRA เป็นไปอย่างราบรื่น เช่น ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ Independent Review Committee ให้เป็นที่ปรึกษาขององค์กร เป็นต้น และ IBRA สามารถแต่งตั้งหรือโอนหน้าที่ให้บุคคลอื่นกระทำแทนตนได้ โดยการดำเนินการต่าง ๆ ตามข้อ 2.2.1 IBRA มีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ดังนี้

²⁴ กิตติพงษ์ อรุณพัฒน์พงษ์. เล่มเดิม. หน้า 129.

2. อำนาจหน้าที่ของ IBRA

ในการปฏิบัติการดำเนินการต่าง ๆ ตามหน้าที่ให้สำเร็จลุล่วง IBRA มีอำนาจดำเนินการดังต่อไปนี้

1) ดำเนินการทางคดีต่อสินทรัพย์หรือหนี้ต่าง ๆ ที่ได้รับโอนหรือเป็นของลูกหนี้ หรือธนาคารที่ได้รับการโอนมาจาก Bank Indonesia

2) ตั้งหน่วยงานหรือแผนกภายใน IBRA ในการควบคุม บริหารหรือดำเนินการติดตามกรรมสิทธิ์ในสินทรัพย์หรือหนี้ในการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ หรือ สินทรัพย์ที่เป็นกำลัง และเป็นกรรมสิทธิ์ของธนาคาร ในการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ หรือสินทรัพย์ที่เป็นหรือกำลังจะเป็นกรรมสิทธิ์ของธนาคารในการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ หรือ IBRA

3) ดำเนินทางคดีต่อหรือที่เกี่ยวข้องกับลูกหนี้ / ธนาคารที่ได้รับโอน สินทรัพย์และหนี้สินของลูกหนี้หรือธนาคารที่ได้รับโอน และ / หรือสินทรัพย์ที่ถูกโอนมายัง IBRA

4) ทบทวน เพิกถอน เลิก หรือเปลี่ยนแปลงข้อสัญญาที่ผูกพันกับธนาคารที่ถูกโอนมายัง IBRA กับบุคคลที่ 3 ที่ทาง IBRA เห็นว่าอยู่ในฐานะเสียเปรียบซึ่งการตัดสินใจดังกล่าวต้องแจ้งคู่สัญญาที่เกี่ยวข้องทางไปรษณีย์ตอบรับ

5) โอนหรือขายสินทรัพย์หรือหนี้ต่างๆ ที่ได้รับโอนมา ซึ่งผู้รับโอนหรือผู้ซื้อสินทรัพย์หรือหนีดังกล่าวจะได้รับทั้งสิทธิ / หน้าที่ ตลอดจนผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งคู่สัญญาเดิมมีอยู่ก่อนการโอนและ / หรือการขาย

6) รับช่วงทรัพย์หรือซื้อสินทรัพย์หรือหนี้ที่ได้รับโอนหรือเป็นของลูกหนี้หรือธนาคารที่ถูกโอนมา ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือแค่บางส่วนโดยตรง หรือโดยอ้อม หรือผ่านทางกรขายทอดตลาด การรับช่วงหรือซื้อสินทรัพย์หรือหนีดังกล่าวต้องทำอย่างชั่วคราวจนกว่า IBRA จะแต่งตั้งคู่สัญญาที่จะมาเป็นผู้ซื้อที่แท้จริง ในกรณีที่รับช่วงทรัพย์ หรือซื้อสังหาริมทรัพย์ IBRA ต้องทำหนังสือข้อกำหนดการซื้อดังกล่าวและบันทึกไว้ในหนังสือที่ดินและโฉนดที่ดิน

3. การบริหารงานของ IBRA

IBRA ทำการบริหารงาน โดยมีคณะกรรมการของสำนักงานบริหารสินทรัพย์ IBRA ที่ประกอบด้วย ประธาน 1 คน และรองประธานไม่เกิน 4 คน โดยประธานจะทำหน้าที่เป็นผู้แทนของ

IBRA ทั้งในศาลและนอกศาล ประธานจะเป็นผู้กำหนดข้อบังคับในการบริหารการดำเนินการ แต่งตั้ง ตลอดจนสิทธิและหน้าที่ของเจ้าพนักงานของ IBRA

ในการปฏิบัติงานของสำนักงานบริหารสินทรัพย์ของประเทศอินโดนีเซียหรือ IBRA นั้น คือการเข้าไปช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาของสถาบันการเงิน ดังนั้น ภารกิจหนึ่งที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาหนี้ คือการแก้ไขดูแลสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินต่าง ๆ ซึ่งการจัดการกับสินทรัพย์ด้วยคุณภาพนี้ IBRA ก็ได้กำหนด หลักเกณฑ์การดำเนินดังนี้

4. หลักเกณฑ์การดำเนินการจัดการสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของ IBRA

ในการจัดการดำเนินการจัดการสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ IBRA จะทำการโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพมาเพื่อทำการพัฒนาปรับปรุง โดยได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์ของสินทรัพย์ด้วยคุณภาพที่สามารถรับโอนไว้ คือ สินทรัพย์ด้วยคุณภาพที่ IBRA สามารถรับซื้อ รับโอน ได้ เพื่อจะมาปรับโครงสร้างหนี้ ต้องเป็นทรัพย์สินที่มีรูปร่างและไม่มีรูปร่างทั้งหมดของ หรือจะเป็นของธนาคารที่ได้รับการโอนมาจาก Bank Indonesia และ / หรือสาขาของธนาคารดังกล่าว รวมถึงทรัพย์สินที่มีรูปร่างและไม่มีรูปร่างทั้งหมดที่เป็นของหรือจะเป็นของ หรือที่ถูกโอนมายัง IBRA หรือทรัพย์สินที่มีรูปร่างทั้งหมดที่เป็นของหรือจะเป็นของลูกหนี้

เมื่อ IBRA รับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพมาแล้ว IBRA ต้องนำมาบริหารโดย IBRA มีอำนาจดังนี้

4.1 ทำการโอนหรือขายสินทรัพย์และหนี้ต่าง ๆ ของลูกหนี้หรือของธนาคารที่ถูกโอน หรือที่ได้รับการโอนให้แก่บุคคลโดยทั่วไปได้ ซึ่งราคาขายของสินทรัพย์ หรือหนี้ดังกล่าว ต้องมีราคาต่ำกว่าราคาที่ปรากฏในบัญชี (Book Value)

4.2 รับช่วงหรือซื้อสินทรัพย์หรือหนี้ต่าง ๆ ไว้เอง

4.3 ให้ความช่วยเหลือด้านการลงทุนแต่เพียงบางส่วนในการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของธนาคารที่ถูกโอนมา หรือการบริหารสินทรัพย์ซึ่งการให้ความช่วยเหลือดังกล่าว IBRA สามารถยกเลิกเมื่อใดก็ได้

5. วิธีการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของ IBRA

IBRA สามารถดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของธนาคารที่ได้รับการโอนมาจาก Bank Indonesia เมื่อ Bank Indonesia ทำการโอนธนาคารมายัง IBRA เอกสารและข้อมูลต่าง ๆ

รวมถึงกรรมการของกรรมการจะถูกโอนมาภายหลังจากนั้นไม่เกิน 30 วัน นับแต่วันที่ Bank Indonesia โอนธนาคารดังกล่าวมายัง IBRA จะทำการตรวจสอบบัญชีข้อมูลสินทรัพย์ และหนี้ต่าง ๆ ของธนาคารโดย IBRA มีอำนาจดำเนินการดังต่อไปนี้

- 1) เรียกให้ธนาคารโอนสินทรัพย์และหนี้สินทั้งหมดหรือแต่บางส่วน of ธนาคารไปยัง IBRA ในราคาที่ปรากฏในบัญชีของธนาคารหรือราคาอื่น และ / หรือแก่คู่สัญญาอื่นในราคาตลาด
- 2) เรียกให้ธนาคารยื่นแผนในการปรับปรุงคุณภาพของสินทรัพย์ การชำระบัญชี โครงสร้างเงินทุน และการจัดการบริหารแก่ IBRA
- 3) กำหนดจำนวนเงินที่ต้องการเพิ่มทุน เพื่อมิให้ธนาคารต้องล้มละลายซึ่งอาจเป็นจำนวนที่เท่ากับ / หรือมากกว่าที่ Bank Indonesia กำหนดก็ได้
- 4) ดำเนินการให้ความช่วยเหลือด้านการลงทุนแต่บางส่วน (Provisional Capital Participation) แก่ธนาคาร
- 5) โอนการจัดการบริหารงานของธนาคารทั้งหมดหรือแต่บางส่วนแก่คู่สัญญาอื่น ๆ โดยทำเป็นสัญญาแต่งตั้งหรือสัญญาการดำเนินงานก็ได้
- 6) เรียกให้ธนาคารจัดทำรายงานการประเมินผลการพัฒนาระบบการดำเนินการของธนาคาร
- 7) ทำการควบหรือรวมกิจการกับธนาคารอื่น ๆ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อ IBRA ทำการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ให้แก่ธนาคารดังกล่าวเสร็จสิ้นแล้ว IBRA ต้องทำการโอนธนาคารดังกล่าวกลับคืนให้ Bank Indonesia

6. การยุบเลิกของ IBRA

สำนักงานบริหารสินทรัพย์ของประเทศอินโดนีเซีย หรือ IBRA นั้น อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยต้องทำรายงานการเงินและผลการดำเนินงานต่อ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และสำเนาถึงคณะกรรมการตรวจสอบทางการเงิน Financial Sector Action Committee ทุก ๆ 6 เดือน โดยมีกำหนดระยะเวลาเลิก IBRA เป็นระยะเวลา 5 ปี นับแต่วันที่ประกาศฉบับที่ 17/1999 มีผลบังคับใช้ และเมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว รัฐจะประกาศถึงการสิ้นสุด / ถูกยกเลิก สินทรัพย์ทั้งหมดของ IBRA จะกลายเป็นทรัพย์สินของรัฐ

2.4.3.3 ประเทศมาเลเซีย²⁵

ในปี ค.ศ.1998²⁶ ประเทศมาเลเซียได้จัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ขึ้น โดยใช้ชื่อว่า Pengurusan Danaharta Nasional Berhad (Danaharta)¹³ มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะปัญหาที่เกิดขึ้นกับสถาบันการเงิน ดังมีสาระสำคัญดังนี้

1. วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง Danaharta

บริษัทบริหารสินทรัพย์ของประเทศมาเลเซียได้ถูกจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งดังนี้

1. ช่วยเหลือสถาบันการเงินในการจำหน่ายไอสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ
2. ช่วยเหลือและส่งเสริมภาคธุรกิจ โดยเฉพาะกิจการที่ประสบปัญหาภาวะทางการเงิน

และ

3. ส่งเสริมการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจของประเทศโดยการเพิ่มสภาพคล่องให้แก่ระบบ

การเงิน

ในการดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ข้างต้น Danaharta จะดำเนินการโดยวิธีการรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งรวมทั้งรับโอนและการจัดการสินทรัพย์ และหนี้สิน ให้การสนับสนุนทางการเงิน และการจำหน่ายไอสินทรัพย์ และหนี้สินที่ได้รับโอนมา ดังนั้น Danaharta Act จึงได้กำหนดอำนาจในการดำเนินการไว้

นอกจากอำนาจในการดำเนินการต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในหนังสือบริคณห์สนธิและข้อบังคับและตามกฎหมาย Danaharta ยังมีอำนาจในการดำเนินการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ดำเนินธุรกิจในรูปแบบบริษัทบริหารสินทรัพย์
2. รับโอนหรือได้มาซึ่งสินทรัพย์และหนี้สิน โดยวิธีการหรือรูปแบบใด ๆ
3. จัดการ บริหาร ให้การสนับสนุนทางการเงิน รวมทั้งจำหน่ายไอสินทรัพย์หรือ

หนี้สินที่ได้รับมา

²⁵ แหล่งเดิม, หน้า 128.

²⁶ Online” (2010, มีนาคม). Malasia’s National Management Company Available URL. สืบค้นเมื่อ 5 มีนาคม 2005 , จาก <http://www.danaharta.com.ny/kgibg.html>

4. กระทำการอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับอำนาจที่ Danaharta มีอยู่หรือจำเป็นเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของ Danaharta

2. การจัดตั้งของ Danaharta

บริษัทบริหารสินทรัพย์ของประเทศมาเลเซีย มีฐานะเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัท (Corporation) ซึ่งจัดตั้งภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับบริษัท ค.ศ.1965 (The Companies Act 1965) และมีอำนาจในการดำเนินการต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งคือ The Pengurusan Danaharta Nasional Berhad Act 1998 โดยทุนในการจัดตั้ง Danaharta กระทรวงการคลังเข้าซื้อและถือหุ้นทั้งหมด ซึ่งการถือหุ้นโดยกระทรวงการคลังนี้มีลักษณะเดียวกับ บริษัทโฮลดิ้ง คือกระทรวงการคลังที่มีสิทธิและอำนาจในฐานะผู้ถือหุ้นของ Danaharta ตามที่ระบุในหนังสือบริคณห์สนธิและข้อบังคับของ Danaharta เท่านั้น นอกจากนี้ Danaharta ยังได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลไทยในรูปของการค้ำประกัน โดยรัฐบาลจะออกหนังสือค้ำประกันตาม Section 14 ของ Financial Procedure Act 1957

3. การบริหารงานของ Danaharta

บริษัทบริหารสินทรัพย์ของประเทศมาเลเซีย หรือ Danaharta นั้น ทำการบริหารงานโดยมีคณะกรรมการ ที่มาจากการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง 9 คน ประกอบด้วย ประธาน (Non – executive Chairman) 1 คน กรรมการผู้จัดการ (Managing Director) 1 คน เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานของรัฐบาลกลาง 2 คน ตัวแทนจากภาคเอกชน 3 คน ตัวแทนจากชุมชนที่ดูแลด้านงานระหว่างประเทศ (International Community) 2 คน

คณะกรรมการมีหน้าที่หลักในการรับผิดชอบ ด้านนโยบายและการบริหารกิจการภายในและธุรกิจของ Danaharta นอกจากนี้คณะกรรมการยังมีอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในหนังสือบริคณห์สนธิ และข้อบังคับของ Danaharta คณะกรรมการนี้จะทำการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารขึ้น โดยมีกรรมการผู้จัดการดำรงตำแหน่งเป็นหัวหน้าเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร (CEO) ของ Danaharta และดูแลด้านการบริหารงานทั่วไป นอกจากนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาจแต่งตั้งกรรมการคนใด ๆ ให้ดำเนินการตามที่จำเป็นหรือเห็นสมควรเพื่อให้การดำเนินงานของ Danaharta บรรลุวัตถุประสงค์

หน้าที่หลักของ บริษัทบริหารสินทรัพย์ Danaharta นี้ก็คือการช่วยเหลือสถาบันการเงิน ในการจำหน่ายจ่ายโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ ดังนั้นการโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพจึงเป็นเรื่อง สำคัญที่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ ดังนี้

4. หลักเกณฑ์การดำเนินการจัดการสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของ Danaharta

ในการโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ Danaharta ได้กำหนดประเภทของทรัพย์สินและ วิธีการโอนไว้ คือ

4.1 ประเภทของทรัพย์สินที่ Danaharta สามารถรับซื้อหรือรับโอนได้คือ

1) สินเชื่อ (Credit Facility) หรือการให้เงินกู้ประเภทต่าง ๆ และในรูปแบบ ใดๆที่ได้ทำหรือเกิดขึ้น ตามหลักการธนาคารของศาสนาอิสลาม (Islamic Banking Concepts)/การ คำประกันหนี้ของบุคคลใดๆ / การกระทำหรือธุรกรรมที่ธนาคารกลางแห่งมาเลเซียอาจประกาศ กำหนดให้ถือเป็นสินเชื่อ (Credit Facility) ตาม Banking and Financial Institution Act 1989

2) ทรัพย์สิน (Property) ทั้งสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์

3) ธุรกิจต่าง ๆ

4) กิจการต่าง ๆ

5) สิทธิ ประโยชน์ และหน้าที่ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือเกี่ยวเนื่องกับสินทรัพย์ ประเภทต่าง ๆ ที่กล่าวข้างต้น

4.2 วิธีการโอนสินทรัพย์ของ Danaharta

ปกติการรับโอนเข้าถือ หรือซื้อสินทรัพย์จากผู้โอน หรือผู้ขายจะขึ้นอยู่กับความสมัคร ใจของ Danaharta กับผู้โอนหรือผู้ขายสินทรัพย์ อย่างไรก็ตาม การรับคอน เข้าถือ หรือซื้อขาย สินทรัพย์จากผู้โอนหรือผู้ขายบางประเภท ได้แก่ นายหน้า ผู้จัดการกองทุน ที่ปรึกษาการลงทุน ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ เคลิวริงเฮาส์ ฯลฯ ซึ่งมีกฎหมายกำหนดโดยเฉพาะ จะต้องได้รับอนุมัติจาก คณะกรรมการหลักทรัพย์ (Securities Commission) ก่อน

ในการรับโอนหรือซื้อสินทรัพย์ Danaharta จะออกเอกสารใบรับรอง (Vesting Certificate) ประทับตราของ Danaharta ซึ่งเอกสารใบรับรองดังกล่าวถือเป็นหลักฐานว่า Danaharta ได้เข้าหรือรับโอนสินทรัพย์นับแต่วันที่เข้าถือหรือรับโอน (Vesting Date) ที่ระบุไว้ใน เอกสารใบรับรอง และสามารถใช้นับยืนยันกับบุคคลใด ๆ ได้ เมื่อ Danaharta รับโอนหรือเข้าถือ

สินทรัพย์แล้ว ผู้ขายหรือผู้โอนสินทรัพย์จะได้รับการปลดหนี้หรือหน้าที่เกี่ยวกับสินทรัพย์ ซึ่งได้เปิดเผยหรือแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรต่อ Danaharta ก่อนวันที่ Danaharta จะเข้าถือสินทรัพย์ (Disclosed Obligations) และ Danaharta จะได้รับโอนสิทธิ (รวมทั้งสิทธิในหลักประกัน) และหน้าที่ที่ได้มีการเปิดเผย ซึ่งผู้ขายหรือผู้โอนสินทรัพย์ที่มีอยู่ตามกฎหมาย เอกสาร สัญญา หรือคำสั่งใด ๆ ที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องกับสินทรัพย์ที่ได้รับโอนหรือซื้อมา

นอกจากนี้การที่ Danaharta ได้รับโอน หรือซื้อสินทรัพย์จะไม่มีผลทำให้ Danaharta ผู้โอนหรือผู้ขายสินทรัพย์ หรือบุคคลใด ๆ ตกเป็นผู้ผิดหรือละเมิดสัญญาหรือข้อตกลงใด ๆ หรือทำให้บุคคลใด ๆ มีสิทธิยกเลิกหรือแก้ไขข้อสัญญาหรือข้อตกลง หรือทำให้หน้าที่เกี่ยวกับสินทรัพย์ถึงกำหนดชำระโดยพลัน หรือสามารถบังคับการปฏิบัติการชำระหนี้แตกต่างไปจากสิทธิบุคคลดังกล่าวมีอยู่เดิม หรือทำให้ Danaharta ผู้โอนหรือผู้ขายสินทรัพย์หรือบุคคลใด ๆ ผิดกฎหมายหรือสัญญาที่จำกัดหรือห้ามขาย จำหน่ายจ่ายโอนสินทรัพย์ หรือเปิดเผยข้อมูล หรือทำให้ผู้ค้ำประกันได้รับการปลดหนี้ หรือเป็นการยกเลิกหรือทำให้สัญญาหรือหลักประกันใดๆ สิ้นผลหรือเป็นการยกเลิก เลิก หรือ เปลี่ยนแปลงสิทธิ สิทธิประโยชน์ ลำดับแห่งสิทธิ หรือข้อยกเว้นใด ๆ ที่ผู้โอนหรือผู้ขายมีอยู่ ซึ่ง Danaharta ได้รับโอนหรือเข้าถือสินทรัพย์

ในกรณีที่ Danaharta ได้ดำเนินหรือถูกดำเนินกระบวนการพิจารณาหรือฟ้องร้องเกี่ยวกับสินทรัพย์ที่ Danaharta ได้รับโอนหรือเข้าถือบุคคลใด ๆ ไม่มีสิทธิจะยกต่อสู้ หรือใช้สิทธิที่มีอยู่ต่อผู้โอนสินทรัพย์หรือบุคคลใดๆ ในเรื่องต่อไปนี้ต่อ Danaharta

- 1) ข้อต่อสู้เกี่ยวกับสิทธิในการหักลบกลบหนี้หรือฟ้องแย้ง
- 2) ข้อต่อสู้เกี่ยวกับส่วนได้เสียที่บุคคลใด ๆ เคยมีอยู่เกี่ยวกับสินทรัพย์
- 3) ข้อต่อสู้เกี่ยวกับการฉ้อโกง กลฉ้อฉล ความไม่สมัครใจ หรือ การสำคัญผิด
- 4) ข้อต่อสู้เกี่ยวกับความพยายในข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริง
- 5) ข้อต่อสู้เกี่ยวกับการผิดกฎหมายหรือไม่มีผลทางกฎหมาย หรือไม่มีผลทางกฎหมายของสินทรัพย์ หรือสัญญาใด ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับสินทรัพย์
- 6) ข้อต่อสู้เกี่ยวกับเรื่องการไม่พิจารณาไตร่ตรองไม่ว่าทั้งหมดบางส่วน
- 7) ข้อต่อสู้เกี่ยวกับความเข้าใจเอกสารหรือสัญญาที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์หรือความสามารถของผู้ลงนามในเอกสารหรือสัญญา

8) ข้อต่อสู้เกี่ยวกับข้อผิดพลาดหรือขาดตกบกพร่องของเอกสารแสดงข้อมูลรายละเอียดของหนี้เกี่ยวกับสินทรัพย์ที่ออกโดยผู้โอนหรือผู้ขายสินทรัพย์ หรือบุคคลอื่น เว้นแต่ข้อต่อสู้หรือสิทธิเรียกร้องดังกล่าวจะได้เปิดเผย หรือแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรต่อ Danaharta ก่อนวันที่ Danaharta จะรับโอนหรือเข้าถือสินทรัพย์ (Disclosed Claim)

ทั้งนี้บุคคลซึ่งไม่อาจยกข้อต่อสู้หรือใช้สิทธิเรียกร้องต่อ Danaharta ดังกล่าวข้างต้นจะต้องไปดำเนินการเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ขาย หรือผู้โอนสินทรัพย์เอง โดยตรง นอกจากนี้ มีการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและค่าธรรมเนียมเฉพาะเกี่ยวกับการรับโอนหรือเข้าถือสินทรัพย์ประเภทที่ดินและสิทธิที่เกี่ยวกับที่ดินเพิ่มเติม โดยจะแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ / รัฐที่ที่ดินตั้งอยู่ในเขตด้วย

5. การบริหารสินทรัพย์คือคุณภาพของ Danaharta

ในการจัดการสินทรัพย์หรือหนี้สิน จะมีการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบดูแล (Oversight committee) ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากกระทรวงการคลังธนาคารกลางแห่งมาเลเซีย และคณะกรรมการหลักทรัพย์อย่างละ 1 คน เพื่อทำหน้าที่หลัก คือ

1. อนุมัติการแต่งตั้งผู้บริหารพิเศษ (Special Administration)
2. อนุมัติการแต่งตั้งที่ปรึกษาทางการเงิน (Financial Advisor)
3. อนุมัติข้อเสนอแนะและคำปรึกษาของ Danaharta เกี่ยวกับการขยายเวลาหรือการยกเลิกการพักชำระหนี้ (Moratorium)
4. อนุมัติข้อเสนอแนะและคำปรึกษาของ Danaharta เกี่ยวกับการยกเลิกการแต่งตั้งผู้บริหารพิเศษ

คำชี้ขาดหรือการตัดสินใจของคณะกรรมการการตรวจสอบดูแลถือเป็นที่สุด และมีผลผูกพัน และไม่อยู่ภายใต้การพิจารณาหรือเพิกถอนของศาล

เพื่อความชัดเจนในการจัดการและบริหารสินทรัพย์ที่ Danaharta ได้รับโอนหรือเข้าถือ มีการกำหนดนิยามของ “บุคคลที่ได้รับผลกระทบ” (Affected Person) ที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์ที่ Danaharta ได้รับโอน ชื้อ หรือเข้าถือโดยให้มีความหมายดังนี้

“บุคคลที่ได้รับผลกระทบ” หมายถึง บริษัทใด ๆ ซึ่งมีหน้าที่หรือความรับผิดชอบภายใต้สินเชื่อใด ๆ ต่อ Danaharta หรือบริษัทลูกของ Danaharta (“บุคคลที่ได้รับผลกระทบ

ขั้นต้น” หรือ Primary Affected Person) ซึ่งถือเป็นลูกหนี้ขั้นต้นที่เกี่ยวกับสินทรัพย์ที่ Danaharta ได้รับโอน ซื้อ หรือเข้าถือ รวมถึงบริษัทลูกของบุคคลที่ได้รับผลกระทบขั้นต้น และบริษัทใด ๆ ที่ได้ให้หลักประกันความรับผิดชอบหรือการปฏิบัติตามหน้าที่ของบุคคลใด ๆ ต่อ Danaharta หรือบริษัทลูกของ Danaharta และบริษัทใด ๆ ซึ่งหุ้นทุนในบริษัทอย่างน้อยร้อยละ 2 ได้ถูกจำหน่ายหรือให้ไว้เป็นหลักประกันความรับผิดชอบหรือการปฏิบัติตามหน้าที่ของบุคคลใด ๆ ต่อ Danaharta หรือบริษัทลูกของ Danaharta

หลักจากที่ Danaharta ได้รับโอนหรือเข้าถือสินทรัพย์คณะกรรมการหรือผู้ถือหุ้นเสี่ยงข้างมากของบุคคล ที่ได้รับผลกระทบอาจขอต่อคณะกรรมการตรวจสอบดูแล โดยผ่านทาง Danaharta หรือ Danaharta อาจขอร้อง ต่อคณะกรรมการตรวจสอบดูแลเพื่อให้มีการแต่งตั้งผู้บริหารพิเศษของบุคคล ที่ได้รับผลกระทบหากเห็นว่าบุคคลที่ได้รับผลกระทบ ไม่สามารถหรือมีความเป็นไปได้ว่าจะไม่สามารถชำระหนี้สินของตน หรือไม่สามารถหรือมีความเป็นไปได้ว่าจะไม่สามารถปฏิบัติการชำระหนี้ หรือข้อผูกพันที่มีต่อเจ้าหนี้ทั้งหลายของบุคคลที่ได้รับผลกระทบ

เมื่อ Danaharta เสนอต่อคณะกรรมการตรวจสอบดูแล ไม่ว่าจะเนื่องจากได้รับการขอร้องจากบุคคลที่ได้รับผลกระทบหรือเห็นสมควรเอง ให้แต่งตั้งผู้บริหารพิเศษเป็นคณะกรรมการตรวจสอบดูแล นอกจากนี้หาก Danaharta เห็นสมควรและคณะกรรมการตรวจสอบพิเศษดูแลอนุมัติ Danaharta อาจแต่งตั้งผู้บริหารพิเศษ หรือแต่งตั้ง ผู้บริหารพิเศษคนใหม่ เพื่อทำหน้าที่แทนผู้บริหารพิเศษคนเดิมได้

6. วิธีการปรับโครงสร้างหนี้ของ Danaharta

หลังจากที่ได้รับการแต่งตั้ง ผู้บริหารพิเศษจะต้องเตรียมการดำเนินการเพื่อจัดการ และบริหารบุคคลที่ได้รับผลกระทบโดยเร็วที่สุด โดยปฏิบัติตามขั้นตอนดังนี้

1. จัดเตรียมและเสนอแผนการจัดการและบริหารบุคคลที่ได้รับผลกระทบต่อ Danaharta
2. เมื่อได้รับข้อเสนอมแผน Danaharta จะพิจารณาแผน โดยมีที่ปรึกษาทางการเงิน ซึ่ง Danaharta แต่งตั้งขึ้นตามกฎหมายเป็นที่ปรึกษา และให้คำเสนอแนะ ทั้งนี้ที่ปรึกษาทางการเงินจะต้องจัดทำรายการ (Report) เกี่ยวกับความเหมาะสมของแผน โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของเจ้าหนี้ทั้งหลาย และผู้ถือหุ้นของบุคคลที่ได้รับผลกระทบเพื่อเสนอต่อ Danaharta

3. หลังจาก Danaharta พิจารณาเห็นชอบข้อเสนอแผนของผู้บริหารพิเศษแล้ว Danaharta จะต้องส่งข้อเสนอแผน และรายงานของที่ปรึกษาทางการเงิน ให้แก่บุคคลที่ได้รับผลกระทบและเจ้าหนี้มีประกันพิจารณา รวมทั้งส่งหนังสือเรียกประชุมถึงเจ้าหนี้มีประกันของบุคคลที่ได้รับผลกระทบล่วงหน้า เพื่อประชุมเจ้าหนี้มีประกันในการอนุมัติหรือปฏิเสธข้อเสนอแผนที่ผู้บริหารพิเศษจัดทำขึ้น

4. ในกรณีที่เสียงข้างมากของเจ้าหนี้มีประกันเจ้าประชุมเจ้าหนี้ลงมติอนุมัติข้อเสนอแผน ข้อเสนอแผนดังกล่าวจะใช้เป็นแผนในการจัดการและบริหารบุคคลที่ได้รับผลกระทบต่อไป โดยแผนดังกล่าวจะมีผลผูกพันบุคคลที่ได้รับผลกระทบรวมทั้งกรรมการและผู้ถือหุ้นของบุคคลที่ได้รับผลกระทบ

ในการดำเนินการตามแผน ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมเจ้าหนี้มีประกันบริหารพิเศษมีอำนาจจัดการบริหารบุคคลที่ได้รับผลกระทบโดยวิธีการต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ในแผน ซึ่งรวม ทั้งวิธีการใดวิธีการหนึ่ง ดังต่อไปนี้ คือ

วิธีที่ 1 เจรจาและประนีประนอมหนี้ระหว่างบุคคลที่ได้รับผลกระทบกับเจ้าหนี้ทั้งหมดหรือบางราย ผู้ถือหุ้นของบุคคลที่ได้รับผลกระทบ และลูกหนี้ของบุคคลที่ได้รับผลกระทบ

วิธีที่ 2 เพิ่มทุน ลดทุน หรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการถือหุ้นของบุคคลที่ได้รับผลกระทบ

วิธีที่ 3 ขายทรัพย์สินทั้งหมดหรือบางส่วนของบุคคลที่ได้รับผลกระทบ

วิธีที่ 4 โอนหุ้น สิทธิทรัพย์สิน หนี้สิน หน้าที่ และความรับผิดชอบทุกประเภท หรือประเภทใด ๆ ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนของบุคคลหรือบริษัทอื่น

วิธีที่ 5 ฟ้องร้องหรือต่อสู้คดีที่เกี่ยวกับบุคคลที่ได้รับผลกระทบที่อยู่ระหว่างกระบวนการพิจารณา

วิธีที่ 6 ชำระบัญชีของบุคคลที่ได้รับผลกระทบโดยไม่จำเป็นต้องเลิกกิจการ

วิธีที่ 7 ปรับโครงสร้าง ควบคุมกิจการ หรือการทำการอื่นๆ เกี่ยวกับบุคคลที่ได้รับผลกระทบตามที่จำเป็น เพื่อปฏิบัติตามแผนที่ได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมเจ้าหนี้มีประกัน

ผู้บริหารพิเศษของบุคคลที่ได้รับกระทบ จะมีอำนาจจัดการ และบริหารบุคคลที่ได้รับผลกระทบนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง โดยคณะกรรมการการตรวจสอบดูแล และจะพ้นจากตำแหน่ง

เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบดูแล โดยคำแนะนำของ Danaharta มีคำสั่งให้ยกเลิกการแต่งตั้งและ / หรือถอดถอนจากตำแหน่ง

7. การขายสินทรัพย์ ของ Danaharta²⁷

ในการดำเนินการของบริหารสินทรัพย์ Danaharta นั้น การขายสินทรัพย์ก็ถือภารกิจหนึ่งที่ Danaharta ต้องกระทำในการแก้ไขปัญหาที่เกิดกับสถาบันการเงินในการลดภาระหนี้เสียที่เกิดขึ้น หากลูกหนี้ของสถาบันการเงินนั้นไม่สามารถชำระหนี้ต่อไปได้ โดยพระราชบัญญัติ Danaharta ปี ค.ศ.1998 ประกอบด้วยระเบียบข้อบังคับที่ 15 ของพระราชบัญญัติที่ดินแห่งชาติ ปี ค.ศ.1965 (Fifteenth Schedule, NLC) ได้ให้อำนาจแก่ Danaharta สามารถทำการจำหน่ายทรัพย์สินต่าง ๆ รวมถึงทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันได้ภายในกำหนด หนึ่งเดือน นับแต่วันที่มิจดหมายบอกกล่าวการจำหน่ายนั้นไปยังลูกหนี้หรือเจ้าของทรัพย์สินนั้นแล้ว โดยการจำหน่ายนี้ต้องเป็นการจำหน่ายในรูปแบบที่เปิดโอกาสให้สาธารณชน สามารถเข้าทำการเสนอซื้อโดยวิธีการประมูลสุ่วราคาได้

8. การยุบเลิกของ Danaharta

บริษัทบริหารสินทรัพย์ของประเทศมาเลเซีย ได้กำหนดให้ระยะเวลาเลิก Danaharta อยู่ภายใต้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง หากในเวลาใดๆ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังเห็นว่าการดำเนินการของ Danaharta ตามกฎหมายจัดตั้ง Danaharta ไม่มีความจำเป็นอีกต่อไป รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการของ Danaharta เรียกประชุมผู้ถือหุ้นเพื่อชำระบัญชีและเลิกกิจการ Danaharta ได้

หลังจากที่คณะกรรมการของ Danaharta มีมติให้เลิกกิจการของ Danaharta รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะต้องตีพิมพ์การยกเลิกกฎหมายจัดตั้ง Danaharta พร้อมทั้งคำสั่งที่เกี่ยวกับผลของการยกเลิก กฎหมาย รวมทั้งการโอนทรัพย์สินหรือจัดการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องและจำเป็นในราชกิจจานุเบกษา

²⁷ Online” (2010, 20 มีนาคม). Publications Malasia’s National Management Company Available URL. สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2007 , จาก <http://www.danaharta.com.ny/pubs/index..html>

จากการศึกษารายละเอียดของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ในประเทศต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว จะพบว่าบรรษัทบริหารสินทรัพย์ส่วนใหญ่ถึงแม้ลักษณะ หรือสถานะ ในการจัดตั้งจะไม่เหมือนกัน แต่วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งนั้นเหมือนกัน อีกทั้งมีรูปแบบในการดำเนินงานที่คล้ายกัน รวมถึงอำนาจในการจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็น หลักประกันนั้นส่วนใหญ่ก็จะกำหนดให้อำนาจแก่บรรษัทบริหารสินทรัพย์สามารถดำเนินการจำหน่ายได้เองโดยไม่ต้องผ่านองค์กรทางศาล ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ ปัญหาแห่งหนึ่งที่บรรษัทบริหารสินทรัพย์รับเข้ามาดำเนินการจัดการนั้นเป็นปัญหาที่จะต้องมีการเร่งรัดแก้ไข เพื่อให้ภาระแห่งนี้นั้นสิ้นสุดโดยเร็วที่สุด การบังคับชำระหนี้เอาจากหลักประกันไม่ว่าจะเป็นสัญญาจำนอง หรือสัญญาจำนำ กฎหมายจึงให้สิทธิแก่บรรษัทบริหารสินทรัพย์สามารถทำการจำหน่ายได้โดยลำพัง แต่อย่างไรก็ตาม การจำหน่ายนี้กฎหมายได้บังคับให้ทำการขายทอดตลาด ซึ่งอาจจะเป็นเหตุเพื่อให้ทรัพย์นั้นสามารถจำหน่ายได้เร็วและได้ราคาสูงสุดอย่างแท้จริง ดังนั้น จึงทำให้เห็นว่ากระบวนการบังคับหลักประกันโดยไม่ต้องผ่านศาลนี้ถือว่าเป็นอีกวิธีหนึ่งในการบังคับชำระหนี้เอาจากหลักประกันที่นานาประเทศยอมรับเช่นกัน