

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยได้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินที่เชื่อมโยงสู่ระบบสถาบันการเงินและธนาคารพาณิชย์ เมื่อมีการประกาศให้ค่าเงินบาทลอยตัว เมื่อกลางปี พ.ศ.2540 ทำให้เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจครั้งใหญ่ของประเทศ ซึ่งเป็นผลให้เกิดหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้และทรัพย์สินด้อยคุณภาพเป็นจำนวนมากมาย ซึ่งจำเป็นต้องทำการแก้ไขต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบันนี้ สาเหตุที่ทำให้ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจที่รุนแรงอย่างที่ไม่คาดคิดมาก่อนที่สำคัญข้อหนึ่งที่ทำให้เกิดเศรษฐกิจฟองสบู่ขึ้นในประเทศไทย คือ การเปิดเสรีทางการเงิน เพื่อพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางทางการเงินในภูมิภาค โดยมีการประกาศรับพันธะ ข้อ.8 แห่งข้อตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF) โดยรัฐบาลไทยสัญญาว่า จะไม่ใช้ข้อจำกัดการชำระเงินหรือการโอนเงินระหว่างประเทศ ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้อนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์เปิดกิจการวิเทศธนกิจ<sup>1</sup> (Bangkok International Banking Facilities : BIBF) และมุ่งหวังที่จะให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางทางการเงินของภูมิภาคนี้ โดยมีได้มีการมาตรการรองรับไม่ว่าจะเป็นเรื่องกำหนดอัตราแลกเปลี่ยน รวมถึงการขาดมาตรการในการกำกับดูแลเงินทุนที่ไหลเข้ามาในประเทศ อันเป็นเหตุให้มีเงินทุนไหลเข้ามาทางกิจการวิเทศธนกิจหรือ BIBF เพิ่มขึ้นเนื่องจากอัตราดอกเบี้ยในประเทศสูงกว่าต่างประเทศ และทำให้หนี้ต่างประเทศของภาคเอกชนไทยเพิ่มขึ้นจำนวนมาก เนื่องจากกู้ได้ง่ายและดอกเบี้ยถูกกว่าต่างประเทศ<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> กิจการวิเทศธนกิจ (Bangkok International Banking Facilities : BIBF) คือ ธุรกิจการเงินระหว่างประเทศที่ทางการอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ทั้งในและต่างประเทศเปิดดำเนินการ ได้แก่การรับฝากหรือกู้ยืมเงินเป็นเงินตราต่างประเทศจากแหล่งเงินในต่างประเทศและให้กู้ยืมเป็นเงินตราต่างประเทศกับลูกค้าในต่างประเทศ.

<sup>2</sup> สำนักนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ. (2542). *กฎหมายฟื้นฟูเศรษฐกิจกับอนาคตของประเทศ*. หน้า 25.

จากสาเหตุที่กล่าวข้างต้นเป็นผลให้ในปี พ.ศ.2540 ประเทศไทยได้ประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นภาวะวิกฤติในเศรษฐกิจมหภาค (Macroeconomic Imbalance) และวิกฤติในระบบสถาบันการเงิน (Financial Crisis) ซึ่งนับเป็นวิกฤติเศรษฐกิจครั้งร้ายแรงที่สุดในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของประเทศไทย เป็นผลทำให้อัตราการเติบโตทางธุรกิจและการลงทุนประเภทอสังหาริมทรัพย์ และตลาดหุ้น อยู่ในภาวะล้นตลาด การขายหยุดนิ่ง ราคาเริ่มตกต่ำ ธุรกิจทางการเงินขาดสภาพคล่อง ทำให้ลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ จนในที่สุดเมื่อเกิดปัญหาการขาดดุลการค้าและการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดของไทยเพิ่มสูงขึ้น ทำให้นักลงทุนต่างชาติขาดความเชื่อมั่นต่อเศรษฐกิจไทย และเริ่มชะลอการลงทุน

จากความอ่อนแอของเศรษฐกิจไทยทำให้นักลงทุนเก็งกำไรต่างๆ เข้าโจมตีค่าเงินบาทโดยอาศัยความเชื่อมั่นของนักลงทุนที่มีต่อเศรษฐกิจไทยเป็นฐานสำคัญในการโจมตี ทางธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้ดำเนินการปกป้องและดำรงค่าเงินบาทไว้โดยใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่หรือตายตัว (Fix Exchange Rate) และใช้เงินทุนสำรองระหว่างประเทศเข้าซื้อขายเงินดอลลาร์ล่วงหน้าเป็นจำนวนมาก ในที่สุดรัฐบาลก็เป็นฝ่ายแพ้สงครามเงินตราในครั้งนี้อย่างชัดเจน ส่งผลให้เงินกองทุนสำรองระหว่างประเทศลดลงจากเดิม จนมีผลกระทบต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจภายในประเทศอย่างมาก ทำให้รัฐบาลต้องประกาศเปลี่ยนแปลงระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่เป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัว เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2540 และขอรับความช่วยเหลือทางการเงินและแนวทางแก้ไขปัญหากองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) หรือที่เรียกชื่อย่อว่า IMF เพื่อนำมาใช้เป็นทุนสำรองระหว่างประเทศและช่วยเหลือฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ<sup>3</sup> ซึ่งการกู้ยืมเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศนั้น ทางกองทุนการเงินระหว่างประเทศนั้นจะกำหนดเงื่อนไขและนโยบายหลายประการ ให้ประเทศผู้ขอรับความช่วยเหลือทางการเงินต้องปฏิบัติ ซึ่งหนึ่งในนโยบายที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติคือ การกำหนดให้ใช้นโยบายตรึงดอกเบี้ยไว้ในระดับสูง ทำให้ช่วงแรกค่าเงินบาทมีเสถียรภาพมากขึ้นแต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาพื้นฐานทางเศรษฐกิจของประเทศไทยได้ เนื่องจากการใช้นโยบายทางการเงินที่เข้มงวด โดยการขึ้นอัตราดอกเบี้ย ทำให้ผู้ประกอบการขาดสภาพคล่อง ภาคการผลิตได้รับความกระทบกระเทือนอย่างรุนแรงจากการลดลงของยอดการขายและจากภาระหนี้สินที่เพิ่มมากขึ้นจนทำให้ไม่สามารถชำระหนี้คืนให้กับสถาบันการเงินได้ ปัญหาของภาคการผลิตส่งผลกระทบต่อสถาบันการเงินอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทำให้สถาบันการเงินพบกับปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (Non-Performing Loan หรือ NPL) เป็นจำนวนมาก ปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อ

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 26.

มากต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่างชาติ เจ้าหน้าที่ต่างประเทศไม่มั่นใจเศรษฐกิจไทยมีการเรียกคืนเงินกู้ ทำให้เกิดการไหลออกของเงินกู้ จากกรณีดังกล่าวนอกจากธนาคารแห่งประเทศไทยจะต้องแก้ไขปัญหาในการรักษาเสถียรภาพค่าเงินบาทแล้ว ยังต้องแก้ไขปัญหาในภาคการเงินที่มีภาระหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ในระบบสถาบันการเงินมากเป็นประวัติการณ์ โดยสูงสุดในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2542 ถึง ประมาณ 2.7 ล้านล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 47 ของสินเชื่อในระบบ<sup>4</sup> รัฐบาลจึงจำเป็นต้องดำเนินมาตรการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ของระบบสถาบันการเงินและหวังสร้างความเชื่อมั่นให้นักลงทุนต่างชาติจึงเป็นสาเหตุให้ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องประกาศปิดการดำเนินงานของบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ทั้งสิ้น รวม 56 แห่ง

ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทยได้จัดตั้งองค์กรปฏิรูปสถาบันการเงิน หรือ ปรส. (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “ปรส.”) จัดตั้งขึ้น ตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2540 มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขฟื้นฟูฐานะสถาบันการเงินที่ถูกระงับที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ หากบริษัทใดไม่สามารถแก้ไขฟื้นฟูได้ ก็ให้ปิดกิจการโดยถาวร โดยให้ ปรส. มีอำนาจระงับชำระบัญชีหนี้สินและทรัพย์สินของบริษัทดังกล่าวให้เสร็จสิ้น รวมทั้งมีอำนาจจำหน่ายทรัพย์สินของสถาบันการเงินเหล่านั้นได้ด้วย ซึ่งตามบทกฎหมายดังกล่าว ปรส. มีอำนาจจำหน่ายทรัพย์สินของสถาบันการเงิน 56 แห่ง ที่ถูกปิดกิจการอย่างถาวร โดยวิธีประมูลและโดยเปิดเผย หรือโดยวิธีแข่งขันราคากัน แต่ ปรส. ไม่มีอำนาจที่จะดำเนินการจำหน่ายโดยวิธีอื่น หรือวิธีการบริหารจัดการ ดังนั้น รัฐบาลจึงได้ออกกฎหมายเพื่อให้บรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “บพส.”) มีอำนาจที่จะซื้อทรัพย์สินจากการจำหน่ายโดย ปรส. มาบริหารและจำหน่ายจ่ายโอนต่อไปอีกทอดหนึ่งได้ ตามบทบัญญัติในพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน พ.ศ. 2540 บพส. จึงเป็นเครื่องมืออันหนึ่งในการบริหารสินทรัพย์ของสถาบันการเงินที่ถูกปิดกิจการอย่างถาวร

หลังจากที่รัฐบาลได้ออกกฎหมายจัดตั้ง บพส. เพื่อรองรับการซื้อทรัพย์สินจาก ปรส. แล้ว ต่อมารัฐบาลได้สนับสนุนให้เอกชนโดยเฉพาะสถาบันการเงินต่างๆ ได้มีโอกาสจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ หรือ บพส. เอกชน เพื่อรับโอนสินทรัพย์หรือหนี้ดีของคุณภาพจากสถาบันการเงินแห่งนั้นมาบริหารจัดการ กล่าวคือ เพื่อให้สถาบันการเงินแห่งนั้นสามารถแยกหนี้เสีย (Bad Bank) ออกจากสถาบันการเงินนั้น เพื่อให้เหลือแต่หนี้ดี (Good Bank) ซึ่งทำให้สถาบันการเงินแห่งนั้นเกิดความคล่องตัวในการดำเนินงานและไม่มีหนี้เสียอยู่เป็นภาระต่อไป จึงได้มีการออกกฎหมาย

<sup>4</sup> ท่านอง ดาศรี. (2544). *ปรับปรุงโครงสร้างหนี้: บทเรียนและประสบการณ์จากวิกฤติเศรษฐกิจไทย*. กรุงเทพฯ: สายปรับปรุงโครงสร้างหนี้ธนาคารแห่งประเทศไทย. หน้า 1.

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. 2541<sup>5</sup> โดยมีข้อกำหนดพิเศษและอำนวยความสะดวกในการรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจากสถาบันการเงินที่จัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์นั้นมาบริหารและสามารถรับโอนลูกหนี้ที่ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีอยู่ในศาลได้ด้วย โดยเข้าสวมสิทธิแทนสถาบันการเงินผู้เป็น โจทก์เดิม อนุญาตให้เรียกเก็บอัตราดอกเบี้ยสูงกว่าร้อยละ 15 ได้ รวมทั้งให้ได้รับยกเว้นภาษีตลอดจนค่าธรรมเนียมต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการรับโอนสินทรัพย์มาบริหารด้วย<sup>6</sup> ทั้งนี้การจัดตั้งต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด ซึ่งปัจจุบันมีบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. 2541 และยังคงดำเนินกิจการอยู่ จำนวน 20 บริษัท<sup>7</sup> ซึ่งการบริหารจัดการทรัพย์สินด้อยคุณภาพ รวมทั้งการดำเนินเกี่ยวกับหลักประกัน เช่นการฟ้องร้อง และการบังคับคดีจะเป็นไปตามกฎหมายทั่วไปในการบังคับใช้กับกรณีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

<sup>5</sup> คณะอนุกรรมการศึกษากระบวนการจัดตั้งและดำเนินงานของบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน. (2546). รายงานผลการศึกษากระบวนการจัดตั้งและดำเนินงานของบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน (บบส.). หน้า 14.

<sup>6</sup> วิชัย ดันติกุลนันท์. (2547). คำอธิบายและวิเคราะห์ข้อเท็จจริง กฎหมายฟื้นฟู พัฒนา และปฏิรูประบบสถาบันการเงิน. กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร. หน้า 222.

<sup>7</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2553). รายชื่อสถาบันการเงินที่เปิดดำเนินการ 1) บริษัทบริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด 2) บริษัทบริหารสินทรัพย์ สุขุมวิท จำกัด 3) บริหารสินทรัพย์ กรุงศรีอยุธยา จำกัด 4) บริษัทบริหารสินทรัพย์ จตุจักร จำกัด 5) บริษัทบริหารสินทรัพย์ ทวี จำกัด 6) บริษัทบริหารสินทรัพย์ ไทยบังคับและติดตามสินทรัพย์ จำกัด 7) บริษัทบริหารสินทรัพย์ พญาไท จำกัด 8) บริษัทบริหารสินทรัพย์ พาลาก จำกัด 9) บริษัทบริหารสินทรัพย์ เพทาย จำกัด 10) บริษัทบริหารสินทรัพย์ แม็กซ์ จำกัด 11) บริษัทบริหารสินทรัพย์ รัชโยธิน จำกัด 12) บริษัทบริหารสินทรัพย์ ลินน์ ฟิลลิปส์ จำกัด 13) บริษัทบริหารสินทรัพย์ สตาร์ จำกัด 14) บริษัทบริหารสินทรัพย์ สแตนดาร์ดชาร์เตอร์ (ไทย) จำกัด 15) บริษัทบริหารสินทรัพย์ สาทร จำกัด 16) บริษัทบริหารสินทรัพย์ สุโขทัย จำกัด 17) บริษัทบริหารสินทรัพย์ อัลฟาแคปปิตอล จำกัด 18) บริษัทบริหารสินทรัพย์ อินเตอร์ แคปปิตอล อลิอันซ์ จำกัด 18) บริษัทบริหารสินทรัพย์ เอแคป จำกัด 20) บริษัทบริหารสินทรัพย์ เอ็น เอฟ เอส จำกัด (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.bot.or.th/Thai/FinancialInstitutions/WebsiteFI/Pages/instList.aspx>, [2553, 13 ตุลาคม].

นอกจากที่กล่าวแล้วนี้ ต่อมาเนื่องจากการบริหารจัดการหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ยังไม่ประสบความสำเร็จในระดับที่น่าพอใจ จึงได้มีการออกกฎหมายพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. 2544 เพื่อจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “บสท.”) เป็นหน่วยงานบริหารสินทรัพย์กลาง โดยให้ บสท. รับโอนสินทรัพย์ที่จัดว่าเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจากสถาบันการเงินทั้งของรัฐและเอกชนมาให้ บสท. บริหารจัดการ ซึ่ง บสท. มีอำนาจเบ็ดเสร็จสามารถดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือหนี้ด้อยคุณภาพรวมทั้งหลักประกันดังกล่าวดังนี้<sup>8</sup>

- (1) ดำเนินการปรับโครงสร้างหนี้ด้อยคุณภาพตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด
- (2) ดำเนินการปรับโครงสร้างกิจการตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด
- (3) ทำการจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันของลูกหนี้ด้อยคุณภาพ ทั้งนี้โดยไม่ต้องอาศัยอำนาจศาลหรือคำพิพากษาของศาล

จะเห็นได้ว่า บสท. จึงมีอำนาจในการบริหารจัดการสินทรัพย์ด้อยคุณภาพมากกว่า บบส. และ บบส. เอกชน อีกทั้งยังมีการดำเนินงานที่ต่างกันมาก จึงทำให้ขาดความคล่องตัวในการดำเนินงานทั้งที่มีหน้าที่ในการบริหารจัดการสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินตามนโยบายของรัฐเหมือนกัน เพื่อช่วยให้หนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ในระบบสถาบันการเงินลดลง อันจะเป็นผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ

เนื่องจากการบริหารจัดการหนี้ด้อยคุณภาพของบริษัทบริหารสินทรัพย์ ภายใต้พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. 2541 มีบทบัญญัติที่ใช้ในการบริหารจัดการ ซึ่งทั้งสิ้นเพียง 15 มาตราเท่านั้น และการบริหารจัดการสินทรัพย์ด้อยคุณภาพต้องดำเนินการไปเหมือนกับการดำเนินการกับหนี้ และหลักประกันตามหลักกฎหมายทั่วไป ในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการบริหารจัดการโดยวิธีการอื่น และลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ รวมทั้งลูกหนี้ตั้งใจที่จะไม่ชำระหนี้ และไม่ให้ความร่วมมือกับบริษัทบริหารสินทรัพย์ โดยมีได้มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจพิเศษบริษัทบริหารสินทรัพย์ในดำเนินการบริหารจัดการสินทรัพย์ด้อยคุณภาพในเรื่องการปรับปรุง โครงสร้างหนี้ การปรับปรุงโครงสร้างกิจการ และการบังคับและจำหน่ายหลักประกันของลูกหนี้เหมือนอย่าง บสท. ที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนในกรณีที่ลูกหนี้หยุดหรือปิดกิจการ หรือไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้หรือลูกหนี้ไม่ให้ความร่วมมือในการปรับโครงสร้างหนี้หรือปรับโครงสร้างกิจการหรือยกย้ายปิดบังทรัพย์สิน หรือมีพฤติกรรมที่ส่อไปในทางที่ไม่สุจริตหรือลูกหนี้ไม่สามารถปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของแผนปรับโครงสร้างหนี้หรือปรับโครงสร้างกิจการ บสท. จะ

<sup>8</sup> วิชัย ตันติกุลนันท์. (2547). คำอธิบายและวิเคราะห์ข้อเท็จจริง กฎหมายฟื้นฟู พัฒนา และปฏิรูประบบสถาบันการเงิน. กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร. หน้า 237.

บังคับกับทรัพย์สินหลักประกันของลูกหนี้ โดยวิธีการขายทอดตลาด หรือการจำหน่ายโดยวิธีอื่นจะเป็นประโยชน์กับ บสท. และลูกหนี้มากกว่าก็ให้จำหน่ายโดยวิธีอื่นได้ หรือจะรับโอนทรัพย์สินนั้นไว้ก็ได้ โดยจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติที่มีอยู่ในพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. 2541 ไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพได้อย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพที่ดีพอ โดยเฉพาะในเรื่องการบังคับและจำหน่ายหลักประกันที่เป็นทรัพย์สินของลูกหนี้ ไม่ได้บัญญัติเรื่องวิธีการบังคับหลักประกันและการจำหน่ายหลักประกันของลูกหนี้ไว้เป็นพิเศษ ซึ่งในกรณีดังกล่าวต่างจาก บสท. ซึ่งใช้พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ.2544 ที่มีบทบัญญัติในเรื่องการจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน โดยตรง อยู่ในส่วนที่ 3 เรื่องการจำหน่ายสินทรัพย์ที่เป็นหลักประกันตั้งแต่มาตรา 74 ถึง 82

ดังนั้น เพื่อให้บริษัทบริหารสินทรัพย์สามารถดำเนินการบังคับหลักประกันและจำหน่ายทรัพย์สินหลักประกันของลูกหนี้ได้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น ในกรณีที่ลูกหนี้ไม่ให้ความร่วมมือกับบริษัทบริหารสินทรัพย์ในการปรับโครงสร้างหนี้หรือโครงสร้างกิจการ หรือยกย่ำปิดบังทรัพย์สินหรือมีพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริต เป็นต้น ซึ่งจะเป็นการแก้ไขปัญหาในการบริหารจัดการหนี้ด้วยคุณภาพ และเพื่อให้การแก้ไขปัญหาระบบการเงินที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ให้เป็นไปอย่างรวดเร็วและเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายไม่ว่า ลูกหนี้และผู้ค้ำประกัน หรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ผู้รับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ ตลอดจนความมั่นคงของระบบสถาบันการเงินและระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม จึงเห็นควรแก้ไขปรับปรุง พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. 2541 โดยการเพิ่มบทบัญญัติ ในส่วนของการบังคับหลักประกันและจำหน่ายทรัพย์สินหลักประกันของลูกหนี้ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจำหน่ายทรัพย์สิน โดยไม่ต้องร้องขอต่อศาลทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหากระบวนการทางกฎหมายที่ล่าช้า และปัญหาค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนการบังคับหลักประกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ในการขายทอดตลาดที่มีความล่าช้า เนื่องจากมีการใช้ช่องว่างทางกฎหมายในการประวิงเวลา ทำให้มีคดีค้างในการขายทอดตลาดของกรมบังคับคดีจำนวนมากจนทำให้ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันเสื่อมค่าลง เพื่อให้มีความสะดวกรวดเร็ว และคล่องตัวในการดำเนินการบังคับหลักประกันและจำหน่ายทรัพย์สินหลักประกัน อันจะส่งผลดีทั้งลูกหนี้และเจ้าหนี้ในอันที่จะได้รับชำระหนี้เร็วขึ้นรวมทั้งทำให้ทรัพย์สินหลักประกันไม่เสื่อมค่า อีกทั้งยังเป็นการลดค่าใช้จ่ายที่จะถูกหักจากความรับผิดชอบของลูกหนี้น้อยลง และเป็นการลดภาระดอกเบี้ยที่จะเกิดขึ้น รวมทั้งยังเป็นการทำให้หนี้ที่จะต้องจ่ายเพิ่มกรณีเงินที่ได้จากการบังคับคดีไม่พอชำระหนี้จะมีจำนวนน้อยลง และหากจำหน่ายหลักประกันได้

เร็วอาจมีเงินเหลือคืนให้แก่ลูกหนี้ ทำให้ลูกหนี้สามารถดำเนินธุรกิจ หรือดำรงชีพต่อไปได้อย่างปกติ อันเป็นการส่งผลดีต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศชาติด้วย

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาแนวคิด ความเป็นมาของรูปแบบการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของประเทศไทยและต่างประเทศรวมทั้งทฤษฎีและหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ

1.2.2 เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์การบังคับและการจำหน่ายทรัพย์สินหลักประกันของลูกหนี้ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ.2541 โดยเปรียบเทียบกับการบังคับและการจำหน่ายทรัพย์สินหลักประกันของลูกหนี้ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. 2544 และประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

1.2.3 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของการบังคับและการจำหน่ายทรัพย์สินหลักประกันของลูกหนี้ ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ.2541

1.2.4 เพื่อเสนอแนวทางในการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ.2541 เกี่ยวกับปัญหาในการบังคับและจำหน่ายทรัพย์สินหลักประกันของลูกหนี้เพื่อประโยชน์ต่อผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

## 1.3 สมมุติฐานการศึกษา

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ.2541 ทำให้การบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพซึ่งเกิดจากวิกฤตการณ์ของสถาบันการเงิน โดยเฉพาะในกรณีที่จำเป็นต้องบังคับคดีและบังคับหลักประกัน ไว้เช่นเดียวกับการบังคับชำระหนี้และหลักประกันในกรณีปกติทั่วไป ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ กล่าวคือการบังคับและจำหน่ายหลักประกันไม่สามารถดำเนินการได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพพอ อันจะเป็นผลเสียต่อลูกหนี้ ผู้ค้ำประกัน และบริษัทบริหารสินทรัพย์ รวมทั้งเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้นหากพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ.2541 มีการกำหนดแนวทาง หลักเกณฑ์ในส่วนของการบังคับและการจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันของลูกหนี้ เหมือนอย่างพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ.2544 ซึ่งกำหนดมาตรการเฉพาะไว้เป็นพิเศษนอกเหนือจากกฎหมายทั่วไป จะช่วยให้ลด

จำนวนหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ ของสถาบันการเงินต่างๆลงได้รวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นผลดีต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

#### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาและวิจัยครั้งนี้ มุ่งเน้นที่จะศึกษาเกี่ยวกับแนวคิด รูปแบบการบริหารจัดการสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ หลักเกณฑ์การบังคับและจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ.2541 เปรียบเทียบกับการบังคับและจำหน่ายทรัพย์สินหลักประกันของลูกหนี้ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ.2544 และต่างประเทศ ตลอดจนศึกษาปัญหาอุปสรรคของการบังคับและการจำหน่ายทรัพย์สินหลักประกันของลูกหนี้ ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ.2541

#### 1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาปัญหาในการบังคับและจำหน่ายทรัพย์สินหลักประกันของลูกหนี้ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ.2541 ครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาจะใช้วิธีวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยเป็นการรวบรวมข้อมูลทางด้านเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งหมดจากหนังสือ กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง วารสาร บทความ รายงานวิจัยจากห้องสมุดสถาบันต่างๆ รวมถึงสิ่งตีพิมพ์ข้อมูลต่างๆ และการสืบค้นข้อมูลจากทางอินเทอร์เน็ตที่เป็นภาษาไทย เพื่อนำมาศึกษาและประกอบการวิเคราะห์ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุปและข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหา

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงแนวคิด ความเป็นมา และรูปแบบ ของการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของประเทศไทยและต่างประเทศรวมทั้งทฤษฎีและหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ

1.6.2 ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์การบังคับและจำหน่ายทรัพย์สินหลักประกันของลูกหนี้ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ.2541 โดยเปรียบเทียบกับการบังคับและจำหน่ายทรัพย์สินหลักประกันของลูกหนี้ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ.2544 และประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)



1.6.3 ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของการบังคับและการจำหน่ายทรัพย์สินหลักประกันของลูกหนี้ ตามพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ พ.ศ.2541

1.6.4 ทำให้สามารถเสนอแนะให้ฝ่ายนิติบัญญัตินำไปพิจารณาในการปรับปรุงแก้ไขพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ พ.ศ.2541 เพื่อแก้ไขอุปสรรคในการบังคับและจำหน่ายทรัพย์สินหลักประกันของลูกหนี้ เพื่อประโยชน์ต่อผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย