

บทที่ 5

กลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองกับนโยบายการเงินไทยในทศวรรษ 2530

กลุ่มผลประโยชน์เป็นสถาบันนอกภาครัฐที่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินนโยบายสาธารณะของไทยมีนักวิชาการจำนวนมากที่ได้ศึกษาถึงบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศกับการดำเนินนโยบายสาธารณะ เช่น มนตรี เจนวิทย์การ (2528), ณรงค์ เพชรประเสริฐ (2518), ตระกูล มีชัย (2526), สุธี ประศาสน์เศรษฐ์ (2523), เกริกเกียรติ์ พิพัฒน์เสวีธรรม (2530), เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2539) และ Kevin Hewison (1989b) เป็นต้น นักวิชาการเหล่านี้ชี้ถึงการรวมตัวกันของกลุ่มของผู้ประกอบวิชาชีพเดียวกันในสังคมในรูปของสมาคมการค้าต่าง ๆ ซึ่งการรวมตัวกันดังกล่าวเป็นกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ทำให้ภาคธุรกิจเอกชนสามารถสร้างอำนาจต่อรองกับภาครัฐเพื่อป้องกันผลกระทบการสะสมทุนของพวกเขาจากการดำเนินนโยบายสาธารณะของรัฐ โดยกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้มักชักจูงโน้มน้าวให้ผู้มีอำนาจทางการเมือง เช่น พรรคการเมือง, สมาชิกสภานิติบัญญัติ, รัฐบาล, และหน่วยงานของรัฐในการดำเนินนโยบายสาธารณะของรัฐ ดำเนินนโยบายสาธารณะเพื่อเอื้อประโยชน์หรือให้สอดคล้องกับการสะสมทุนของตน การเคลื่อนไหวของกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้มีรูปแบบที่แตกต่างกันออกไปขึ้นกับความเข้มแข็งในการรวมตัวของบรรดาสมาชิกของกลุ่มผลประโยชน์กับสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในขณะนั้น

ก่อนทศวรรษ 2520 รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและภาคธุรกิจเอกชนหรือกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ พบว่ารัฐมีอิทธิพลเหนือกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ และรัฐมีบทบาทเด่นในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ (ณรงค์ เพชรประเสริฐ, 2518) ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปี 2516 ภาคธุรกิจเอกชนซึ่งแต่เดิมได้รับการสนับสนุนจากรัฐให้มีพัฒนาอย่างต่อเนื่องตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ปี 2504 ทำให้ขยายตัวจากเดิมอย่างมากได้เริ่มเข้ามามีบทบาทร่วมกับรัฐในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจจากการที่รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนได้เริ่มเปลี่ยนไปโดยรัฐเริ่มให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ โดยเฉพาะ 3 องค์การหลักของภาคธุรกิจเอกชน คือ สภาอุตสาหกรรม หอการค้าไทย และสมาคมธนาคารไทย เข้ามาร่วมในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจในรูปของ คณะกรรมการร่วมภาครัฐ และภาคเอกชนหรือ ก.ร.อ. กล่าวได้ว่า ก.ร.อ. นั้นเป็นเวทีที่ให้ภาคธุรกิจเอกชนได้แสดงบทบาทในการ

กำหนดนโยบายเศรษฐกิจของประเทศอย่างชัดเจนและเป็นทางการครั้งแรก (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2539 ; มนตรี เจนวิทย์การ, 2528)

ภายใต้โครงสร้างของ ก.ร.อ. นั้นแม้ว่าภาคเอกชนจะเริ่มมีบทบาทร่วมกับภาครัฐในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแต่บทบาทดังกล่าวมักเกิดในส่วนของกรดำเนินการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบจุลภาค ในส่วนของนโยบายเศรษฐกิจมหภาคนั้นข้าราชการสายเทคนิคใน กระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทยยังคงมีบทบาทเหนือภาคเอกชนอย่างมาก โดยภาคธุรกิจเอกชนที่สำคัญ เช่น สมาคมธนาคารไทย ไม่ได้เข้ามามีบทบาทร่วมกับข้าราชการสายเทคนิคในหน่วยงานเหล่านี้ในการดำเนินนโยบายแต่อย่างไร แต่การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของไทยในช่วงปี 2531-2540 ได้ทำให้บทบาทในการดำเนินนโยบายการเงินของของฝ่ายการเมืองและภาคธุรกิจเอกชนมีเพิ่มมากขึ้นในขณะที่บทบาทของข้าราชการสายเทคนิคเริ่มลดลงไปจากเดิม (Ammar Siamwalla, 1997; Anek Laothamatas, 1996: 213-214; Warr, 1998, 1999)

ในบทนี้จะได้กล่าวถึงบทบาทของภาคธุรกิจเอกชนไทยในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินที่มีบทบาทในการดำเนินนโยบายการเงินในทศวรรษ 2530 ทั้งที่เป็นบทบาททางตรงในรูปแบบของการร่วมในคณะกรรมการต่าง ๆ ของภาครัฐ และบทบาททางอ้อมในการร่วมดำเนินนโยบายการเงิน ศึกษาว่าบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในนโยบายการเงินภายใต้สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ, สังคม และการเมืองในทศวรรษที่ 2530 มีผลกระทบต่อระบบราชการในการดำเนินนโยบายการเงิน และมีผลต่อระบบเศรษฐกิจไทยอย่างไร ในขณะที่เศรษฐกิจไทยมีความเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจโลกสูงกว่าอดีต การขยายตัวของกลุ่มผลประโยชน์ ๆ มีผลให้การดำเนินนโยบายการเงินเสรีเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และมีผลให้การแก้ไขนโยบายการเงินเพื่อสร้างเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจในระยะยาวเป็นสิ่งที่ไม่ได้

5.1 พัฒนาการของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเงิน

กลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินแต่เดิมมีเพียง กลุ่มสถาบันการเงินในประเทศซึ่งได้แก่ กลุ่มธนาคารพาณิชย์, บริษัทเงินทุน และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ (เกริกเกียรติ พัฒน์เสรีธรรม, 3536; สุนัย จุลพงศธร, 2543; Kevin Hewison, 1989) ต่อมาในทศวรรษ 2530 เศรษฐกิจไทยได้พัฒนามากขึ้นโดยเฉพาะใน ภาคตลาดเงิน และตลาดทุน การขยายตัวอย่างรวดเร็วนี้ทำให้กลุ่มผลประโยชน์ทาง

การเงินขยายตัวจากเดิมที่มีเพียงกลุ่มสถาบันการเงินในภาคตลาดเงินของประเทศ เป็นกลุ่มธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่ในภาคตลาดทุนของประเทศ เช่น กลุ่มทุนสื่อสารและกลุ่มทุนพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ (Pasuk Phongpaichit and Chris Baker, 1997 : 167-168, 407)

5.1.1 กลุ่มผลประโยชน์ในตลาดเงิน

ภาคตลาดเงินในประเทศสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องกับการระดมเงินฝาก และการให้สินเชื่อในระบบเศรษฐกิจที่สำคัญ ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์, บริษัทเงินทุนรวม ฯ, ธนาคารเฉพาะด้านของรัฐ, และธนาคารออมสิน โดยในปี 2532 เฉพาะธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุน ฯ มีสัดส่วนเงินฝากถึงร้อยละ 83.1 ของระบบและมีสัดส่วนเงินกู้มากถึงร้อยละ 91.1 ของสินเชื่อในระบบ (ตารางที่ 5.1)

ตารางที่ 5.1 การระดมเงินออมจากประชาชน และการให้สินเชื่อของสถาบันการเงิน ในปี 2532 หน่วย: พันล้านบาท

สถาบันการเงิน	เงินฝาก	ร้อยละ	สินเชื่อ	ร้อยละ
1. ธนาคารพาณิชย์	886.64	73.4	1,110.59	75.0
2. บริษัทเงินทุน ฯ	117.66	9.7	238.51	16.1
3. บริษัทประกันชีวิต	30.75	2.5	11.47	0.8
4. สหกรณ์การเกษตร	3.56	0.3	10.44	0.7
5. สหกรณ์ออมทรัพย์	31.85	2.6	27.68	1.9
6. ไร่รับจำนำ	-	-	6.5	0.4
7. บริษัทเครดิตฟองซิเอร์	1.79	0.2	2.97	0.2
8. ธนาคารออมสิน	107.2	8.9	5.97	0.4
9. ธ.ก.ส.	9.59	0.8	29.88	2.0
10. บริษัทเงินทุน ฯ	-	-	14.99	1.0
11. ธนาคารอาคารสงเคราะห์	19.34	1.6	21.56	1.5
12. สำนักงานสินเชื่อขนาดย่อม	-	-	0.069	0.0

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย อ้างใน เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสวีธรรม, 2536, วิวัฒนาการของระบบธนาคารพาณิชย์ไทย, กรุงเทพฯ ฯ, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หน้า 36-37

การเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศในทศวรรษ 2530 นั้นส่งผลต่อเศรษฐกิจไทยเมื่อไทยการใช้นโยบายการเงินเสรี และโดยลดข้อจำกัดต่าง ๆ รวมถึงการเปิดกิจการวิเทศธนกิจกรุงเทพ หรือ BIBF ทำให้เงินทุนต่างประเทศไหลเข้ามาจำนวนมาก การไหลเข้าดังกล่าวทำให้ระบบเศรษฐกิจของไทยขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะภาคธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุน ๆ ของไทยนั้นได้เติบโตอย่างรวดเร็ว โดยในปี 2528 ธนาคารพาณิชย์ไทยทั้งระบบมีสินทรัพย์ทั้งสิ้นจำนวน 713.60 พันล้านบาท ในปี 2532 สินทรัพย์รวมได้เพิ่มสูงขึ้นหนึ่งเท่าตัวเป็น 1,426 ล้านบาท และในปี 2539 ขยายตัวเป็น 5,688 พันล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นเกือบ 8 เท่าตัวจากสินทรัพย์ในปี 2528 (ตารางที่ 5.2 และ 5.3) ในขณะเดียวกันสินทรัพย์ของบริษัทเงินทุน ๆ ก็ได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วเช่นเดียวกัน โดยในปี 2528 สินทรัพย์รวมของบริษัทเงินทุน ๆ ทั้งระบบเป็น 132.77 พันล้านบาท ในปี 2532 เพิ่มเป็น 286.50 พันล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี 2528 ถึง 2.15 เท่า และในปี 2539 เพิ่มเป็น 1,811.9 พันล้านบาท หรือเพิ่มขึ้น 13.64 เท่าจากสินทรัพย์ในปี 2528

ตารางที่ 5.2 สินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์ไทย และอัตราการเติบโตระหว่างปี 2528-2539 หน่วย: พันล้านบาท

	2528	2530	2531	2532	2533	2534	2535	2536	2537	2538	2539
สินทรัพย์	713.60	943.33	1,114.6	1,426.6	1,806.5	2,169.9	2,555.6	3,204.6	4,064.7	5,045.0	5,688.0
เพิ่มขึ้น	9.8%	21.5%	18.1%	28.0%	26.6%	20.0%	17.7%	25.4%	26.8%	24.1%	12.7%

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 5.3 สินทรัพย์ของบริษัทเงินทุน และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และอัตราการเติบโตระหว่างปี 2528-2539

หน่วย: พันล้านบาท

	2528	2530	2531	2532	2533	2534	2535	2536	2537	2538	2539
สินทรัพย์	132.77	163.23	199.66	286.50	371.28	487.69	689.68	931.33	1,223.4	1,588.1	1,811.9
เพิ่มขึ้น	10.9%	14.35%	22.3%	43.71%	29.59%	31.3%	41.4%	35.0%	31.36%	29.8%	14.04%

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

สินเชื่อและเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ไทยทั้งระบบได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยในปี 2531 สินเชื่อในระบบธนาคารพาณิชย์มีจำนวน 853.54 พันล้านบาท ในขณะที่เงินฝากมีจำนวน 893.41 พันล้านบาท ในปี 2534 สินเชื่อ และเงินฝากในระบบได้ประมาณร้อยละ 100 จากปี 2531 โดยจำนวนสินเชื่อ 1,789.3 พันล้านบาท และเงินฝาก 1,751.4 พันล้านบาท และในปี 2539 สินเชื่อในระบบเพิ่มเป็น 4,825 พันล้านบาท หรือเพิ่มขึ้น 5.65 เท่าจากปี 2531 ในขณะที่เงินฝากในระบบเพิ่มเป็น 3,683 พันล้านบาท หรือเพิ่มขึ้น 4.12 เท่าจากปี 2531

(ตารางที่ 5.4) ด้านบริษัทเงินทุน ฯ ก็มีการขยายตัวของสินเชื่ออย่างมาก ในปี 2531 สินเชื่อของทั้งระบบของบริษัทเงินทุน ฯ มีจำนวน 145.65 พันล้านบาท เพิ่มขึ้นเป็น 1,554.73 พันล้านบาทในปี 2539 คิดเป็น 10.67 เท่าของปี 2531 ในขณะที่เงินฝากในระบบของบริษัทเงินทุน ฯ มีจำนวน 116.1 พันล้านบาท เพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 1,081.05 พันล้านบาท ในปี 2539 คิดเป็น 9.31 เท่าของปี 2531

ตารางที่ 5.4 ปริมาณสินเชื่อ, เงินฝากของธนาคารพาณิชย์ไทย และสินเชื่อเป็นร้อยละของเงินฝาก

ระหว่างปี 2528-2539											หน่วย: พันล้านบาท	
2528	2529	2530	2531	2532	2533	2534	2535	2536	2537	2538	2539	
521.03	543.72	672.90	853.54	1,110.5	1,481.9	1,789.3	2,161.9	2,665.1	3,430.4	4,230.5	4,825.0	
555.54	627.15	752.56	893.41	1,135.0	1,440.8	1,751.4	2,035.0	2,425.0	2,760.9	3,249.9	3,683.0	
93.79	86.70	89.41	95.54	97.8	102.86	102.16	106.23	109.90	124.25	130.17	131.01	

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

การที่ภาคการเงินขยายตัวอย่างรวดเร็วทั้งในด้านปริมาณสินเชื่อ และเงินฝาก โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับจำนวนผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) จากการที่ ธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุน ฯ ในประเทศมีส่วนแบ่งทางการตลาดรวมกันมากกว่าร้อยละ 85 ของตลาดการเงินรวม ดังนั้น ธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุน ฯ จึงมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจไทยอย่างมากเป็นสถาบันหลักในการพัฒนาระบบการออมของประเทศ และส่งเสริมการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจในภาคการผลิต ภาคบริการต่าง ๆ (ตารางที่ 5.5) ความมั่นคงของธนาคารและบริษัทเงินทุน ฯ มีผลต่อความมั่นคงของระบบการเงิน และระบบเศรษฐกิจของประเทศ ตั้งแต่ปี 2533 เป็นต้นมาเศรษฐกิจไทยขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้ปริมาณเงินออมในประเทศไม่เพียงพอกับปริมาณสินเชื่อในประเทศ ภาคเอกชนโดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ของไทยกู้ยืมจากเงินทุนจากต่างประเทศเพื่อนำไปปล่อยสินเชื่อต่อภาคเอกชนภายในประเทศจำนวนมาก ทำให้ปริมาณเงินกู้ยืมจากต่างประเทศของไทยเพิ่มขึ้น

ตารางที่ 5.5 สินทรัพย์ทางการเงินรวมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ปี 2529-2537 หน่วย: พันล้านบาท

	2529	2530	2531	2532	2533	2534	2535	2536	2537
สินทรัพย์ทางการเงินรวม/GDP	102.5	106.4	106.9	113.9	122.4	128.9	139.0	150.9	n.a.
เงินฝากธนาคารพาณิชย์/GDP	57.3	60.1	59.3	63.9	69.0	73.4	76.2	77.4	78.27
เงินฝากบริษัทเงินทุน ฯ /GDP	8.2	7.9	9.0	10.9	12.5	14.1	15.5	17.3	21.20
สินเชื่อรวม/GDP	47.97	51.76	54.72	59.81	67.63	71.41	76.97	85.22	97.28

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

ในทศวรรษ 2530 จำนวนธนาคารพาณิชย์ในประเทศที่มีอยู่ 15 รายนั้น สินทรัพย์, สินเชื่อ, และเงินฝากในระบบกระจุกตัวอยู่ในธนาคารขนาดใหญ่ 5 ราย โดยในปี 2533 ธนาคารขนาดใหญ่เหล่านี้มีสินทรัพย์รวมกันคิดเป็นร้อยละ 72.7 ของสินทรัพย์ทั้งระบบและมีสัดส่วนสินเชื่อและเงินฝากคิดเป็นร้อยละ 73.1 และ 74.2 ของระบบตามลำดับ ธนาคารขนาดใหญ่เหล่านี้มีโครงสร้างผู้ถือหุ้นใหญ่กระจุกตัวของผู้ถือหุ้นรายใหญ่ไม่กี่ตระกูลด้านบริษัทเงินทุน ฯ ในประเทศนั้นจากจำนวน 91 แห่งนั้น บริษัทเงินทุน ฯ ขนาดใหญ่ในเชิงสินทรัพย์ เงินฝาก และสินเชื่อ มักเป็นบริษัทเงินทุน ฯ ที่มีธนาคารพาณิชย์ในประเทศ และบุคคลที่ถือหุ้นใหญ่ในธนาคารพาณิชย์นั้นเป็นกลุ่มผู้ถือหุ้นใหญ่ ดังนั้นกลุ่มผู้ถือหุ้นใหญ่ในธนาคารพาณิชย์จึงเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ในบริษัทเงินทุน ฯ ขนาดใหญ่เช่นกัน กลุ่มทุนธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุน ฯ มีการรวมตัวกันในรูปแบบของสมาคม เช่น สมาคมธนาคารไทย และสมาคมบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

หลังเกิดปัญหาวิกฤติสถาบันการเงินในทศวรรษ 2520 กลุ่มทุนธนาคารได้มีการพัฒนาบุคลากรของตนให้มีคุณภาพมากกว่าเดิมนอกจากนี้ ธนาคารพาณิชย์บางแห่งได้ผลิตบุคลากรของตนด้วยการให้ทุนการศึกษาแก่พนักงานธนาคารหรือนักศึกษาที่มีผลการเรียนดีเด่น เพื่อกลับมาทำงานในธนาคาร โดยเฉพาะธนาคารกสิกรไทย ที่ผลิตบุคลากรที่มีความสามารถ เช่น นายเทพ รุ่งธนาภิรมย์ นางอารยา อรุณานนท์ชัย เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการรับอดีตข้าราชการกระทรวงการคลัง และพนักงานระดับบริหารของธนาคารแห่งประเทศไทยจำนวนมาก ที่ได้ลาออกเข้ามาทำงานในระดับบริหารของธนาคารซึ่งเหตุผลหนึ่งที่ข้าราชการสายเทคนิคเหล่านี้ลาออกเนื่องจากการทำงานในภาคเอกชน โดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ให้ผลตอบแทนที่สูงมากกว่าทำงานในระบบราชการ แม้ว่าฐานเงินเดือนของพนักงานในธนาคารแห่งประเทศไทยจะสูงกว่าข้าราชการอื่นก็ตาม เช่น ในปี 2534 เงินเดือนของผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยสูงกว่าเงินเดือนข้าราชการระดับ 11 ทัวไปถึง 10 เท่า แต่เงินเดือนของผู้ว่าการ ฯ ดังกล่าวก็ยังต่ำกว่าผู้บริหารของธนาคารพาณิชย์ทั่วไปอยู่มาก (สัมภาษณ์ นายวิจิตร สุพินิจ ใน คู่มือ โยชิฮะระ, 2541: 122-123) โปรดดูตารางที่ 5.6 การได้บุคลากรที่เคยเป็นผู้บริหารในธนาคารแห่งประเทศไทยมาทำงานในระดับบริหารของธนาคาร* ทำให้ลดภาพที่ว่าธนาคาร

* นอกจากนี้ยังมีข้าราชการสายเทคนิคจำนวนมากที่ลาออกจากราชการหรือเมื่อเกษียณอายุราชการแล้วได้ทำงานในภาคเอกชนในตำแหน่งที่สำคัญ เช่น นายอาณัติ อาภาภิรมย์, นายเกษม จาติกวณิชย์ ที่ทำงานให้บริษัทนายงซึ่งบริษัทในกลุ่มตระกูลกาญจนพานิชย์, นายทองฉัตร หงษ์

พาณิชย์ของไทยมักดำเนินธุรกิจแบบธุรกิจครอบครัว แต่ทั้งนี้การไปทำงานให้กับธนาคารพาณิชย์ของข้าราชการที่เคยเป็นผู้บริหารระดับสูงของธนาคารแห่งประเทศไทย อาจจะทำให้การทำงานในการตรวจสอบ และกำกับธนาคารพาณิชย์ของธนาคารแห่งประเทศไทยอาจทำงานได้เต็มที่ (คูนิโอ โยชิฮิระ, 122)

ตารางที่ 5.6 การไหลออกของข้าราชการสายเทคนิค และพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทยไปทำงาน
ในธนาคารพาณิชย์

ธนาคารพาณิชย์	ราย	เหตุที่ออก	หน่วยงาน
ธนาคารกรุงเทพ	นายอำนาจ วิวิธวรรณ	ลาออกจากราชการ	กระทรวงการคลัง
	นายพิสิฐ ลี้อาธรรม	ลาออก	ธนาคารแห่งประเทศไทย
	นายโมเชต ปิ่นเปียมรัชฎ์	ลาออกจากราชการ	สภาพัฒน์ ฯ
ธนาคารไทยพาณิชย์	นายโอฬาร ไชยประวัตติ	ลาออก	ธนาคารแห่งประเทศไทย
	นายสถาพร ชินะจิตร	ลาออก	ธนาคารแห่งประเทศไทย
ธนาคารทหารไทย	นายศุภชัย พาณิชภักดี	ลาออก	ธนาคารแห่งประเทศไทย
	นายวีระศักดิ์ สุขอาณาจักร	ลาออก	ตลาดหลักทรัพย์ ฯ
ธนาคารศรีนคร	นายสมพงษ์ ธนะโสภณ	ลาออก	ธนาคารแห่งประเทศไทย
	นายสุวัฒน์ รัชไชยบุญ	ลาออก	ธนาคารแห่งประเทศไทย
ธนาคารมหานคร	นายมานิช กาญจนฉายา	ลาออก	ธนาคารแห่งประเทศไทย
ธนาคารไทยท努	นายไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม	ลาออก	ธนาคารแห่งประเทศไทย
	นางสาวนพพร เรืองสกุล	ลาออก	ธนาคารแห่งประเทศไทย
ธนาคารเอเชีย	นายเสนาะ อุนากุล	ลาออกจากราชการ	สภาพัฒน์ ฯ
ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ	นายเอกชัย อธิคมนันท์	ลาออก	ธนาคารแห่งประเทศไทย
	นายเกริกเกียรติ ชาลีจันทร์	ลาออก	ธนาคารแห่งประเทศไทย

ที่มา: นิตยสารดอกเบี๋ย หลายฉบับ

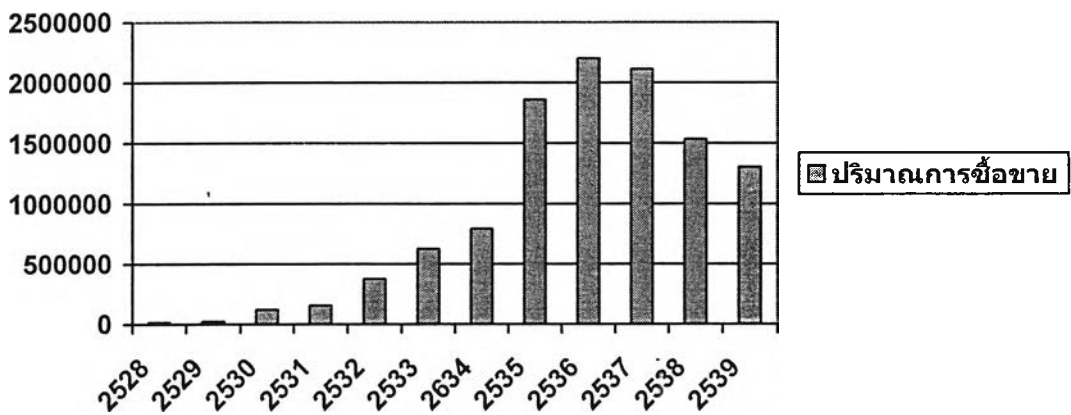
ลดารมย์, เซาว์น ฌ ศีลวันต์ เป็นต้น โปรดดู Pasuk Phongpaichit and Chris Baker. 1997. Thailand Economy and Politics. Singapore: Oxford University Press. pp.169



5.1.2 กลุ่มผลประโยชน์ในตลาดทุน

ในทศวรรษที่ 2530 ตลาดทุนในประเทศไทยโดยเฉพาะตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยได้ขยายตัวอย่างมากทั้งปริมาณการซื้อขายหลักทรัพย์ และดัชนีราคาในตลาดหลักทรัพย์ ฯ โดยในปี 2528 มีปริมาณการซื้อขายหลักทรัพย์ปีละ 15.33 พันล้านบาทเพิ่มขึ้นถึง 10 เท่าตัวเป็น 156.45 พันล้านบาทในปี 2531 ในปี 2535 ปริมาณการซื้อขายได้เพิ่มขึ้นเป็นปีละ 1,860.07 พันล้านบาทและในปี 2536 มีปริมาณซื้อขายถึง 2,200.14 พันล้านบาท และ 2,113.86 พันล้านบาท ในปี 2537 (รูปที่ 5.1) การขยายตัวของปริมาณการซื้อขายดังกล่าวส่งผลให้บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และบริษัทหลักทรัพย์ที่ได้รับอนุญาตให้เป็นนายหน้า (broker) หรือนายหน้ารับช่วง (sub-broker) ได้รับประโยชน์อย่างมาก บริษัทเงินทุน ฯ สามารถหารายได้จากค่าธรรมเนียมการซื้อขายหลักทรัพย์ หรือการเป็นที่ปรึกษาการนำบริษัทเข้าจดทะเบียน การเก็บค่าธรรมเนียมในการจัดจำหน่ายหลักทรัพย์ ในขณะที่บริษัทจดทะเบียนสามารถใช้ตลาดหลักทรัพย์ ฯ เป็นช่องทางในการระดมทุนในรูปแบบ การเพิ่มทุนจดทะเบียนเพื่อขยายกิจการ

รูปที่ 5.1 สถิติปริมาณการซื้อขายหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยต่อปี ระหว่างปี 2528-2539 หน่วย: ล้านบาท



ที่มา: ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

เมื่อการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ ฯ ได้รับความนิยมนั้นทำให้ปริมาณการซื้อขายเพิ่มขึ้นอย่างมาก กลุ่มทุนเงินทุน ฯ ที่ให้บริการด้านหลักทรัพย์ได้รับประโยชน์จากรายได้ค่าธรรมเนียมในการซื้อขายหลักทรัพย์, รายได้จากการเป็นตัวแทนจำหน่ายหลักทรัพย์ในตลาดแรก (underwriter) ,

รายได้จากดอกเบี้ยเงินกู้ที่ให้กับลูกค้าเพื่อการซื้อหลักทรัพย์ (margin loans) รวมถึงการทำกำไรจากการลงทุนของบริษัทเงินทุน ฯ ในหลักทรัพย์ (portfolio investment) รายได้เหล่านี้ทำให้บริษัทเงินทุน ฯ ขยายตัวอย่างรวดเร็วส่งผลให้ใบอนุญาตเป็นตัวแทนนายหน้าค้าหลักทรัพย์จากตลาดหลักทรัพย์ ฯ มีการปะทะกันใ้ราคาที่สูงขึ้นอย่างมาก

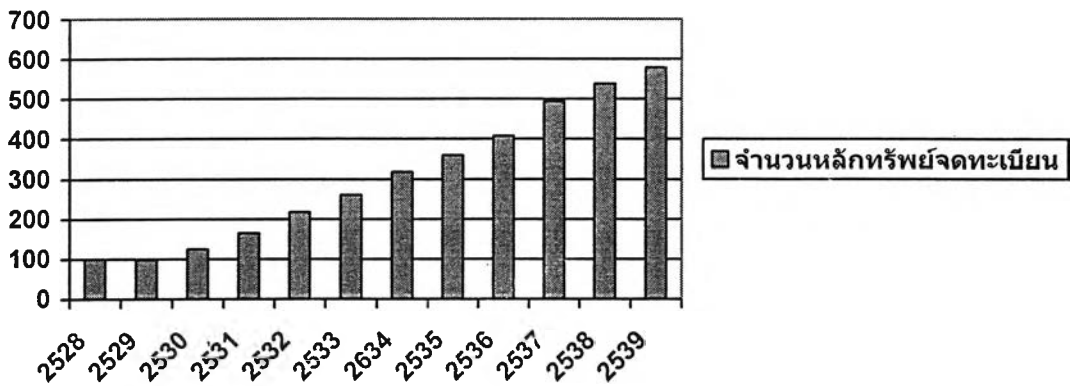
นับตั้งแต่ก่อตั้งตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยในปี 2518 นั้นใบอนุญาตนายหน้าค้าหลักทรัพย์มีเพียง 32 ราย ต่อมาในปี 2532 ตลาด ฯ ได้เปิดประมูลเพิ่มจำนวนใบอนุญาตอีก 3 รายซึ่งเป็นการเพิ่มครั้งแรกในรอบ 14 ปี นับตั้งแต่มีการก่อตั้งตลาด ฯ ในเดือนมกราคม 2532 มีผู้เข้ายื่นประมูลจำนวน 5 ราย โดยที่ผู้ชนะการประมูลได้แก่ 1.บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์นครหลวงเครดิตประมูล ในราคา 62.29 ล้านบาท 2.บริษัทหลักทรัพย์เฟิสท์แบงซิฟิคเอเซีย ประมูลในราคา 55.50 ล้านบาท และ 3. บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์นครหลวง ประมูลในราคา 47.39 ล้านบาท (ดอกเบี้ย ปีที่ 7 ฉบับที่ 92 เดือนกุมภาพันธ์ 2532 หน้า 76-77) มูลค่าในการประมูลครั้งนี้สูงมากต่างจากอดีตที่ใบอนุญาตนายหน้าค้าหลักทรัพย์ในตลาด ฯ นั้นแทบไม่มีมูลค่า

ในเดือนมกราคม 2534 ตลาดหลักทรัพย์ ฯ พิจารณาว่าปริมาณการซื้อขาย ฯ นั้นเพิ่มมากขึ้น จึงเห็นสมควรให้มีการออกใบอนุญาต ฯ เพิ่มเติมอีกจำนวน 5 ราย ในการนี้มีผู้เข้ายื่นประมูลใบอนุญาตจำนวน 14 ราย โดยผลการประมูลผู้ที่ประมูลได้ 5 ราย ได้แก่ 1.บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์วอลลิสตรีท ในราคา 309.59 ล้านบาท 2. บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ธนพล ในราคา 233 ล้านบาท 3. บริษัทหลักทรัพย์ยูไนเต็ด ในราคา 227.77 ล้านบาท 4. บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ไทยฟูจิ ในราคา 226 ล้านบาท และ 5. บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์มหานคร ในราคา 223 ล้านบาท (ดอกเบี้ย ปีที่ 9 ฉบับที่ 116 เดือนกุมภาพันธ์ 2534 หน้า 81)

ในทศวรรษ 2530 ตลาดหลักทรัพย์ ฯ ได้กลายเป็นแหล่งระดมทุนที่สำคัญของภาคธุรกิจภาคเอกชนซึ่งต่างได้ประโยชน์จากการเข้าเป็นบริษัทจดทะเบียนในตลาด ฯ ทำให้เริ่มมีบริษัทต่างๆ หันเข้ามายื่นขอเป็นบริษัทจดทะเบียน ฯ จำนวนมาก ความนิยมดังกล่าวทำให้จำนวนหลักทรัพย์จดทะเบียนนั้นเพิ่มขึ้นอย่างมากจากในปี 2528 ที่มีจำนวนหลักทรัพย์จดทะเบียนเพียง 100 หลักทรัพย์ ได้ขึ้นเพิ่มเป็น 218 หลักทรัพย์ในปี 2532 และเป็น 494 หลักทรัพย์ในปี 2537 และจำนวน 579 หลักทรัพย์ในปี 2539 (รูปที่ 5.2) ตลาดหลักทรัพย์ ฯ กลายเป็นแหล่งระดมทุนที่สำคัญของภาคธุรกิจเอกชนที่จดทะเบียน ฯ ที่มีความสำคัญการเพิ่มทุนของบริษัทจดทะเบียน ฯ เหล่านี้ถูกนำไปใช้เพื่อการ

ขยายกิจการ และลดภาระหนี้สิน การระดมทุนของบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ฯ ได้รับความนิยจากผู้ซื้อที่เป็นประชาชน และนักลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศจำนวนมาก ในปี 2528 มีการระดมทุนผ่านตลาดหลักทรัพย์ ฯ เพียง 4.14 พันล้านบาท ในปี 2531 มีการระดมทุน ฯ เพิ่มขึ้นเป็น 10,880 ล้านบาท และในปี 2534 เพิ่มขึ้นเป็น 54,890 ล้านบาท ในช่วงระหว่างปี 2537-2539 นั้น การระดมทุนได้รับความนิยมสูงสุด โดยในปี 2537 มีการระดมทุนจำนวนถึง 75,882 ล้านบาท และเพิ่มเป็น 94,752 ล้านบาท ในปี 2538 และ 95,719 ล้านบาท ในปี 2539 (รูปที่ 5.3)

รูปที่ 5.2 สถิติหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยระหว่างปี 2528-2539

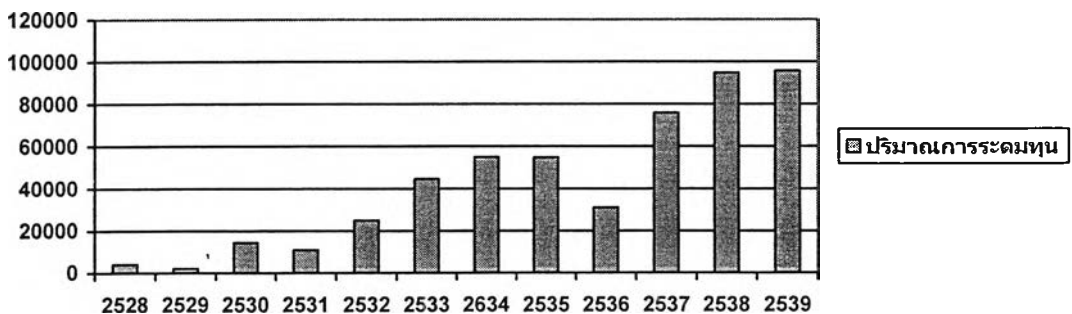


หมายเหตุ จำนวนหลักทรัพย์จดทะเบียน รวมถึงหุ้นสามัญ หุ้นบุริมสิทธิ หน่วยลงทุน หุ้นกู้ หุ้นกู้แปลงสภาพ
 ใบสำคัญแสดงสิทธิ

ที่มา: ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

รูปที่ 5.3 สถิติการระดมทุนของบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยต่อปีระหว่างปี 2528-2539

หน่วย: ล้านบาท



ที่มา: ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

ในระหว่างปี 2536-2539 หลังจากที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ในปี 2535 กลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินทั้งที่เป็นกลุ่มพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ และกลุ่มสื่อสารและกลุ่มธุรกิจโทรคมนาคม* ที่มีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า 500 ล้านบาทสามารถระดมทุนผ่านเครื่องมือทางการเงินในรูปของตราสารหนี้ ประเภทหุ้นกู้ หุ้นกู้แปลงสภาพ ซึ่งเป็นตราสารประเภทไม่มีหลักประกัน ออกจำหน่ายทั้งในและนอกประเทศหลังจากที่ได้ยื่นขออนุญาตกับทาง ก.ล.ต. ทำให้บริษัทจดทะเบียนจำนวนมากหันมาระดมทุนจากนักลงทุนต่างประเทศด้วยการออกตราสารหนี้ประเภทหุ้นกู้แปลงสภาพ (Euro Convertible Debenture) หรือ ECD ในตลาดการเงินต่างประเทศ

ในปี 2536 บริษัท แลนด์แอนด์เฮ้าส์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทจดทะเบียน ฯ ในหมวดพัฒนาอสังหาริมทรัพย์เป็นเอกชนรายแรกของไทยที่ออกหุ้นกู้แปลงสภาพ มูลค่า 60 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ฯ ขายกับนักลงทุนต่างประเทศ หุ้นกู้แปลงสภาพดังกล่าวสามารถจำหน่ายหมดอย่างรวดเร็ว ทำให้บริษัทได้นำเงินที่ได้จากการขายหุ้นกู้ดังกล่าวมาลดต้นทุนทางการเงินของบริษัทค่าใช้จ่ายในส่วนดอกเบี้ยเงินกู้ของบริษัทจึงลดลงอย่างมาก เนื่องจากหุ้นกู้แปลงสภาพที่ออกขายมีอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของสถาบันการเงินในไทยนอกจากนี้ในกรณีที่ราคาหลักทรัพย์ของบริษัทที่ขายหุ้นกู้ในตลาดหลักทรัพย์ ฯ สูงขึ้นผู้ถือหุ้นกู้สามารถเลือกใช้สิทธิการแปลงสภาพหุ้นกู้เป็นหุ้นสามัญในกรณีดังกล่าวจะทำให้บริษัทที่ออกหุ้นกู้ไม่ต้องจ่ายเงินต้นคืนเพื่อไถ่ถอนหุ้นกู้

ต่อมาบริษัทจดทะเบียน ฯ ในภาคพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ และบริษัท ฯ อื่นในตลาดหลักทรัพย์ ฯ จึงหันมาออกหุ้นกู้แปลงสภาพจำหน่ายให้นักลงทุนในประเทศและต่างประเทศจำนวนมาก โดยในปี 2536 บริษัทจดทะเบียน ฯ ในภาคอสังหาริมทรัพย์ออกหุ้นกู้แปลงสภาพจำหน่ายให้นักลงทุนต่างประเทศมูลค่ารวม 13,416 ล้านบาท (520 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ฯ) บริษัทเงินทุน ฯ ที่เป็นบริษัทจดทะเบียน ฯ ออกหุ้นกู้แปลงสภาพออกจำหน่ายให้นักลงทุนต่างประเทศมูลค่ารวม 14,964 ล้านบาท (580 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ฯ) ในปี 2537 การระดมทุนด้วยวิธีการออกหุ้นกู้แปลงสภาพจำหน่ายให้นักลงทุนต่างประเทศจำนวน 24,032 ล้านบาทและมีการออกหุ้นกู้จำหน่ายในต่างประเทศจำนวน 26,214 ล้าน

* การขยายตัวของกลุ่มสื่อสารโดยเฉพาะประเด็นเรื่องสัมปทานของรัฐ โปรดดู ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคิต พิริยะรังสรรค์, นवलน้อย ตริรัตน์ และลักกรินทร์ นิยมศิลป์. 2541. รายงานผลการวิจัยเรื่องการคอร์รัปชันในระบบราชการไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.

บาท รวมหุ้นกู้แปลงสภาพและหุ้นกู้ที่จำหน่ายในต่างประเทศเป็น 50,246 ล้านบาท นอกจากนี้การระดมทุนในรูปของตราสารหนี้จำหน่ายนักลงทุนในประเทศ โดยมีการจำหน่ายหุ้นกู้และหุ้นกู้แปลงสภาพจำนวน 64,311 ล้านบาท จากความสามารถในการระดมทุนเพื่อขยายกิจการได้หลายทางดังกล่าวทำให้บริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์จำนวนมากสามารถขยายสินทรัพย์ได้อย่างรวดเร็ว เช่น กิจการในภาคอสังหาริมทรัพย์ และภาคการสื่อสาร (ตารางที่ 5.7 ถึง 5.10)

ตารางที่ 5.7 มูลค่าหุ้นกู้และหุ้นกู้แปลงสภาพของบริษัทพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่จำหน่ายในต่างประเทศระหว่างปี 2536-2539 หน่วย: ล้านดอลลาร์สหรัฐ ฯ

บริษัท	ประเภทตราสาร	มูลค่า	ช่วงเวลา	เหตุผลที่ออก
บมจ. แลนด์ แอนด์ เฮ้าส์	ECD	60	23 เม.ย. 2536	เพื่อนำมาปรับโครงสร้างหนี้
บมจ. เหมราชพัฒนาที่ดิน	ECD	60	1 ก.ย. 2536	เพื่อนำมาปรับโครงสร้างหนี้
บมจ. เอ็มดีเอ็กซ์	ECD	100	8 ก.ย. 2536	เพื่อนำมาปรับโครงสร้างหนี้
บมจ. จุลติศดีเวลลอป	ECD	60	8 ธ.ค. 2536	เพื่อนำมาปรับโครงสร้างหนี้
บมจ. สมประสงค์แลนด์	ECD	80	14 ม.ค. 2537	เพื่อนำมาปรับโครงสร้างหนี้
บมจ. ธนาถ	ECD	130	20 ม.ค. 2537	เพื่อนำมาปรับโครงสร้างหนี้
บมจ. ไรมอนด์แลนด์	ECD	600	18 ก.พ. 2537	เพื่อนำมาปรับโครงสร้างหนี้
บมจ. พร็อพเพอร์ตี้เพอร์เฟ็ค	ECD	120	10 มี.ค. 2537	เพื่อนำมาปรับโครงสร้างหนี้
บมจ. ยูนิเวสท์แลนด์	ECD	150	8 เม.ย. 2537	เพื่อนำมาปรับโครงสร้างหนี้
บมจ. พร็อพเพอร์ตี้เพอร์เฟ็ค	หุ้นกู้มีประกัน	60	10 เม.ย. 2538	เพื่อนำมาปรับโครงสร้างหนี้
บมจ. พร็อพเพอร์ตี้เพอร์เฟ็ค	หุ้นกู้	35	27 มี.ค. 2539	เพื่อนำมาปรับโครงสร้างหนี้
รวมทั้งสิ้น		1,435	ล้านเหรียญสหรัฐ	

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ อ่างใน จิตติศักดิ์ นันทพานิช และ สมลักษณ์ ศรีมาลี, 2542, จุดตายเศรษฐกิจไทย: ต้นตอแห่งปัญหาและที่มาของหายนะเศรษฐกิจไทย, กรุงเทพฯ ฯ, สำนักพิมพ์ ประพันธ์สาส์น, หน้า 146

ตารางที่ 5.8 จำนวนบริษัทพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย
ระหว่างปี 2532-2540

	2532	2533	2534	2535	2536	2537	2538	2539	2540
จำนวน	3	7	14	18	43	44	45	46	40
มูลค่าสินทรัพย์ (พันล้านบาท)	3.35	13.75	36.57	96.47	230.73	334.15	428.05	496.48	472.21

ที่มา: พรทิพย์ ชมาวัตร, 2541, พัฒนาการธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ไทย, รายงานประจำเดือนธนาคารแห่งประเทศไทย
เดือน สิงหาคม 2541

ตารางที่ 5.9 จำนวนบริษัทในหมวดสื่อสารที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย
ระหว่างปี 2533-2538

	2533	2534	2535	2536	2537	2538
จำนวน	1	3	4	6	10	10
มูลค่าสินทรัพย์ (พันล้านบาท)	2.16	3.72	5.3	47.77	99.01	141.06

ที่มา: ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

ตารางที่ 5.10 การเติบโตของกลุ่มธุรกิจโทรคมนาคมที่สำคัญ หน่วย: พันล้านบาท

ปี	ชินวัตร	ยูคอม	สามารท
2532			
รายได้	368	832	103
กำไร	53	5	8
สินทรัพย์	686	719	313
2537			
รายได้	25,513	9,975	1,585
กำไร	43,021	1,845	283
สินทรัพย์	55,976	19,326	4,319
อัตราการเติบโตของสินทรัพย์	8,159	2,687	1,379

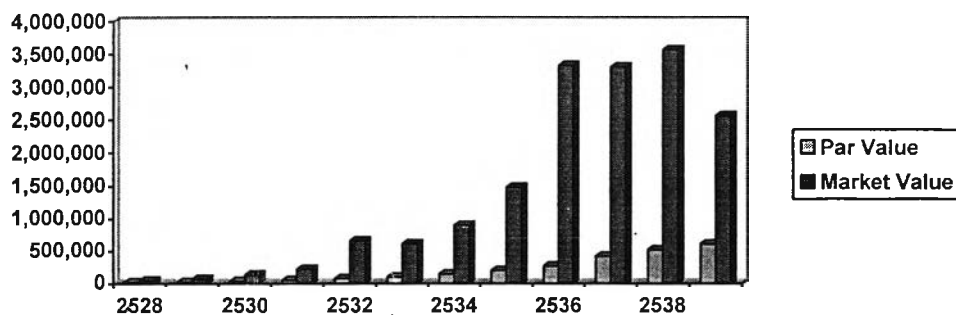
ที่มา: ผาสุก พงษ์ไพจิตร, สังคิต พิริยะรังสรรค์, นवलน้อย ตริรัตน์ และสีกกรินทร์ นิยมศิลป์. 2541. รายงาน
ผลการวิจัยเรื่องกำรคอร์รัปชันในระบบราชการไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริต
แห่งชาติ. หน้า 137

การจดทะเบียน และการระดมทุนผ่านตลาดหลักทรัพย์ฯ เป็นที่นิยมของภาคธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่ ในระหว่างปี 2531-2537 จำนวนนักลงทุนชาวต่างประเทศและไทยมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างมาก การที่จำนวนนักลงทุนเพิ่มขึ้นเป็นการเพิ่มอุปสงค์ในตลาด ฯ ในขณะที่จำนวนหลักทรัพย์จดทะเบียนมีเพิ่มมากขึ้นและมีการเพิ่มทุนจดทะเบียนจำนวนมากของหลักทรัพย์ที่จดทะเบียนอยู่ซึ่งถือเป็นการเพิ่มอุปทานในตลาด ฯ จำนวนอุปสงค์และอุปทานที่เพิ่มมากขึ้นทำให้จำนวนธุรกรรมการซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ ฯ ขยายตัวอย่างรวดเร็วส่งผลให้จำนวนเงินทุนจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์หรือมูลค่าของหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ ฯ ตามราคาตลาดรวม (capital market value) เพิ่มขึ้นจาก 138,155 ล้านบาท ในปี 2530 เป็น 659,493 ล้านบาทในปี 2532 และ 1,485,018 ล้านบาท ในปี 2535 และมูลค่าตลาดรวมได้ขึ้นไปสูงสุดในปี 2537 ที่จำนวน 3,300,754 ล้านบาท (รูปที่ 5.4)

รูปที่ 5.4 มูลค่าหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ตามราคาที่เราได้และราคาตลาด

ระหว่างปี 2528-2539

หน่วย: ล้านบาท



ที่มา: ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

เมื่อนำมูลค่าตลาดรวม ฯ มาเทียบกับมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ หรือ GDP แล้วพบว่า ในปี 2529 มูลค่าตลาดรวม ฯ คิดเป็นร้อยละ 6.63 ของ GDP แต่มูลค่าตลาดรวม ฯ ได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยในปี 2534 คิดเป็นร้อยละ 35.1 ของ GDP และในปี 2536 คิดเป็นร้อยละ 106.18 ของ GDP และลดลงมาเล็กน้อยเป็นร้อยละ 93.60 ของ GDP ในปี 2537 เนื่องจากในปี 2537 ดัชนีราคาหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ ฯ เริ่มที่จะลดลง (ตารางที่ 5.11)

ตารางที่ 5.11 แสดงมูลค่าตลาดรวมของหลักทรัพย์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยต่อมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ หรือ GDP ระหว่างปี 2529 – 2537 หน่วย: ร้อยละ

	2529	2530	2531	2532	2533	2534	2535	2536	2537
มูลค่าตลาดรวม/ GDP	6.63	10.63	14.34	35.51	28.00	35.81	52.87	106.18	93.60

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทยและตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

หลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ในปี 2535 ภาคธุรกิจเอกชนจำนวนมากสามารถขยายกิจการได้อย่างก้าวกระโดดด้วยการระดมทุนผ่านช่องทาง การเพิ่มทุนจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ การออกหุ้นกู้, หุ้นกู้แปลงสภาพ และออกตราสารหนี้ อื่น ๆ ออกจำหน่ายให้กับนักลงทุนในประเทศ และต่างประเทศ นอกเหนือไปจากการกู้ยืมเงินจาก สถาบันการเงิน ในตลาดเงินในประเทศ และกู้ยืมจากสถาบันการเงินต่างประเทศผ่านกิจการวิเทศธน กิจกรุงเทพ หรือ BIBF นโยบายการเปิดเสรีทางการเงินทำให้ภาคธุรกิจเอกชนสามารถระดมทุนเพื่อใช้ ในการขยายกิจการอย่างมาก

การขยายตัวอย่างรวดเร็วของของภาคสถาบันการเงิน กลุ่มธนาคาร และกลุ่มบริษัทเงินทุน ๆ ซึ่งเป็นหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาด ๆ ส่งผลให้มูลค่าหลักทรัพย์ตามราคาตลาดของธนาคารพาณิชย์ที่ จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ๆ จำนวน 16 ราย (รวมบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย) มีจำนวนถึง 781,814 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 24.8 ของ GDP ในขณะที่มูลค่าหลักทรัพย์ตามราคา ตลาดของบริษัทเงินทุน ๆ ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ๆ จำนวน 41 รายคิดเป็น 355,701 ล้าน บาท หรือเป็นร้อยละ 11.3 ของ GDP มูลค่าหลักทรัพย์ตามราคาตลาดของกิจการสื่อสารที่จดทะเบียน ในตลาดหลักทรัพย์ ๆ จำนวน 15 รายคิดเป็น 513,097 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 16.3 ของ GDP มูลค่าหลักทรัพย์ตามราคาตลาดของกิจการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ๆ จำนวน 32 รายคิดเป็น 341,105 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 10.8 ของ GDP และ มูลค่าหลักทรัพย์ ตามราคาตลาดของกิจการวัสดุก่อสร้าง (เป็นกิจการที่เติบโตควบคู่กับการขยายตัวของภาคพัฒนา อสังหาริมทรัพย์) ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ๆ จำนวน 28 ราย คิดเป็น 371,689 ล้านบาท หรือ คิดเป็นร้อยละ 11.8 ของ GDP (ตารางที่ 5.12)

ตารางที่ 5.12 ธุรกิจหลักทรัพย์ที่มีมูลค่าตามราคาตลาดสูงสุด 5 อันดับแรก ระหว่างปี 2537-2538

ปี 2537				ปี 2538			
		ล้านบาท	สัดส่วน			ล้านบาท	สัดส่วน
1	ธนาคารพาณิชย์	781,814	24.8	1	ธนาคารพาณิชย์	898,551	26.3
2	สื่อสาร	513,097	16.3	2	สื่อสาร	579,366	16.9
3	วัสดุก่อสร้าง	371,689	11.8	3	วัสดุก่อสร้าง	445,740	13
4	เงินทุนหลักทรัพย์	355,701	11.3	4	เงินทุนหลักทรัพย์	320,956	9.4
5	พัฒนา อสังหาริมทรัพย์	341,105	10.8	5	พัฒนา อสังหาริมทรัพย์	294,211	8.6
	รวมมูลค่าหุ้น สามัญทั้งสิ้น	3,153,169	100		รวมมูลค่าหุ้น สามัญทั้งสิ้น	3,420,153	100

ที่มา: ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

กลุ่มผลประโยชน์ในนโยบายการเงินในส่วนของตลาดเงิน และตลาดทุนขยายตัวอย่างรวดเร็วจากนโยบายการเปิดเสรีทางการเงินดังนั้นการดำเนินนโยบายการเงินของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลตลาดเงิน และตลาดทุนจึงมีผลกระทบต่อ การดำเนินธุรกิจ และการสะสมทุนของกลุ่มทุนธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุนฯ บริษัทพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ บริษัทวัสดุก่อสร้างฯ และบริษัทสื่อสาร ดังนั้นเพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์จำนวนมากดังกล่าวกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้จึงได้เข้าไปมีบทบาทในการดำเนินนโยบายการเงินของรัฐโดยตรงและโดยอ้อม

5.2 กลุ่มผลประโยชน์การเงินกับนโยบายการเงินไทย

จากการที่นโยบายการเงินของรัฐมีผลกระทบต่อการดำเนินธุรกิจ และการสะสมทุนของกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวทั้งในระยะสั้น และระยะยาว ที่ผ่านมานหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่โดยตรงกับการดำเนินนโยบายการเงินของไทยตามกฎหมาย ได้แก่ กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย หน่วยงานทั้งสองมีหน้าที่สำคัญในการกำกับ ดูแล นโยบายการเงินของประเทศ สถาบันการเงินในประเทศ หรือกล่าวได้ว่าเป็นผู้กำกับ ดูแล ด้านตลาดเงินในประเทศ ในขณะที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นส่วนราชการที่สำคัญในการกำกับ ดูแล ตลาดทุนของประเทศ โดยทั้ง ธนาคารแห่งประเทศไทย, และสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยตรงของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

นโยบายการเงินในส่วนในตลาดเงิน กฎหมายที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทยในการควบคุม กำกับดูแล และตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุน ฯ ได้กำหนดไว้ใน พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2522 และ พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2526 พ.ศ.2528 และ พ.ศ.2535 กฎหมายทั้งสองฉบับให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทยในการควบคุม กำกับดูแล และตรวจสอบสถาบันการเงิน ส่วนตลาดทุนนั้น พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ให้อำนาจคณะกรรมการหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ทำหน้าที่กำกับดูแล ส่งเสริม พัฒนาในเรื่องหลักทรัพย์ ธุรกิจหลักทรัพย์ ตลาดหลักทรัพย์ และธุรกิจที่เกี่ยวข้องตลอดจนองค์การที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ (ชัยชาญ วิบูลศิริ, 2541)

กฎหมายหลักทั้ง 3 ฉบับดังกล่าว ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง, ธนาคารแห่งประเทศไทย, และคณะกรรมการหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ในการกำกับนโยบายการเงินในส่วนตลาดเงิน และตลาดทุน ดังนั้นบทบาทการดำเนินนโยบายการเงินของหน่วยงานทั้งสามจึงมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินในรูปแบบต่าง ๆ ในทศวรรษ 2520 กลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินได้เข้าไปมีบทบาททางตรงในการดำเนินนโยบายการเงิน ผ่านกลไกของทางราชการในรูปของคณะกรรมการกันระหว่างภาครัฐ และภาคเอกชน เช่น สมาคมธนาคารไทยที่ร่วมใน

คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน หรือ ก.ร.อ., บทบาทของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์หรือบริษัทหลักทรัพย์ที่แต่งตั้งตัวแทนกลุ่มของตนเป็นกรรมการในคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ และกรรมการในคณะกรรมการหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นต้น ในขณะที่ภาคพัฒนาอสังหาริมทรัพย์และภาคสื่อสารไม่มีบทบาททางตรงในการร่วมดำเนินนโยบายการเงินในตลาดเงิน ตลาดทุน เช่นภาคธนาคาร และบริษัทเงินทุน ฯ

นอกเหนือจากบทบาททางตรงแล้วกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวยังมีบทบาททางอ้อมในการดำเนินนโยบายการเงินในทศวรรษที่ 2530 บทบาททางอ้อมดังกล่าวได้ปรากฏชัดเจนมากขึ้น เช่น การเข้าไปมีบทบาททางการเมืองของกลุ่มทุนการเงินโดยเฉพาะบริษัทเงินทุน ฯ กลุ่มทุนสื่อสาร และกลุ่มทุนอสังหาริมทรัพย์ เช่น การดำรงตำแหน่งทางการเมืองในรัฐบาล ในฝ่ายนิติบัญญัติ ในพรรคการเมือง การให้การสนับสนุนพรรคการเมืองรวมถึงเครือข่ายทางการเมือง นอกจากนี้กลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินยังมีบทบาทในการดำเนินนโยบายการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทยและคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ในรูปแบบความสัมพันธ์ส่วนตัวกับระหว่างบุคคลในกลุ่มผลประโยชน์ทางการเงิน กับผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานทั้งสอง

บทบาทดังกล่าวของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินมีผลต่อการดำเนินนโยบายการเงินของรัฐในทศวรรษ 2530 ขณะที่บทบาทของข้าราชการสายเทคนิคในการดำเนินนโยบายการเงินของไทยได้เริ่มลดลงจากเดิมทั้งที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายในส่วนของตลาดเงินและตลาดทุนยังคงให้อำนาจหน่วยงานของรัฐทั้งสามไม่ได้เปลี่ยนแปลงไป พรรคการเมืองมีบทบาทในการดำเนินนโยบายการเงินมากขึ้นพร้อมกับกระแสการพัฒนาระบบประชาธิปไตย และการพัฒนาระบบพรรคการเมือง การที่นักการเมืองได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอย่างต่อเนื่องและมีบทบาทในการควบคุมหน่วยงานที่ดูแลตลาดเงิน ตลาดทุน ทั้งกระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ในขณะที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่ได้ให้อำนาจกลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มทุนในการดำเนินนโยบายการเงินของรัฐ ดังนั้นการเข้าไปมีบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวจึงมักกระทำผ่านความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ทางการเมืองที่ตนมีอยู่กับนักการเมืองพรรคการเมือง และข้าราชการสายเทคนิค (Pasuk Phongpaichit and Sungsidh Piriya-rangsan, 1994: 39)

5.2.1 กลุ่มธนาคารพาณิชย์

กลุ่มธนาคารพาณิชย์เป็นกลุ่มทุนสำคัญของประเทศ และมีบทบาททางตรงในการดำเนินนโยบายการเงินของรัฐ ในระดับต่ำตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 3 จากการที่กลุ่มธนาคารพาณิชย์มีความสำคัญในตลาดเงินไทย และระบบเศรษฐกิจไทย โดยเป็นแหล่งเงินทุนที่สำคัญที่สุดของภาคเอกชนในการพัฒนาประเทศบทบาททางตรงของกลุ่มธนาคารพาณิชย์ที่ชัดเจน มีดังนี้ ธนาคารพาณิชย์ไทยมีการรวมตัวเป็นสมาคมธนาคารไทยในปี 2501 (ตารางที่ 5.13) และสมาคมธนาคารไทยก็เป็นหนึ่งในสาม ของสถาบันในภาคธุรกิจเอกชนที่เข้าร่วมในคณะกรรมการภาครัฐร่วมเอกชนหรือ ก.ร.อ. ในทศวรรษ 2520 พล.อ.เปรม ๙ นายกรัฐมนตรี (พ.ศ.2523-2531) ให้ความสำคัญกับ ก.ร.อ.มาก การแสดงความคิดเห็นของภาคเอกชนในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศได้รับการตอบสนองแต่ส่วนมากจะเป็นด้านภาคการผลิต การค้า และการลงทุน สมาคมธนาคารเสนอข้อเรียกร้องต่อ ก.ร.อ. น้อยมาก ในช่วงเวลาดังกล่าวสมาคม ๙ ไม่มีบทบาททางตรงในการดำเนินนโยบายด้านการเงินการคลัง เช่น กรณีการลดค่าเงินบาท แม้ว่า ก.ร.อ.จะเป็นให้ธนาคารพาณิชย์ในประเทศได้ร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อให้การดำเนินนโยบายการเงินมีประสิทธิภาพ เช่น การเพิ่มหรือลดปริมาณเงิน, นโยบายเพิ่มหรือลดอัตราดอกเบี้ยในประเทศ หรือการร่วมกันแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินในประเทศ เป็นต้น แต่ก็ไม่ได้ให้สมาคมธนาคารไทยมีส่วนร่วมในกระบวนการดำเนินนโยบายการเงินแต่อย่างใด (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2539: 90-93, 203; สำราญ รอดเพชร และชรินทร์ แซ่มสาคร, 2541: 75-80)

5.2.2 กลุ่มบริษัทเงินทุน ๙

กลุ่มบริษัทเงินทุน ๙ ประกอบด้วยบริษัทเงินทุน, และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ในช่วงทศวรรษที่ 2530 บริษัทเงินทุน ๙ ในประเทศมีจำนวนทั้งสิ้น 91 แห่ง มีการรวมตัวกันในรูปแบบสมาคมต่าง ๆ เช่น สมาคมบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย และสมาคมสมาชิกตลาดหลักทรัพย์ ๙ การรวมตัวดังกล่าวไม่เหนียวแน่นเหมือนกลุ่มธนาคารพาณิชย์ที่ผ่านมากลุ่มบริษัทเงินทุน ๙ ไม่ค่อยมีบทบาทมากนักในการกำหนดนโยบายการเงินในส่วนตลาดเงิน แต่กลับมีบทบาทตามกฎหมายในส่วนของตลาดทุนโดยร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ต่อมาในปี พ.ศ.2535 เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ใช้แทนพระราชบัญญัติตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2527 กลุ่มบริษัทเงินทุน ๙ ก็มีส่วนร่วมในการเป็นกรรมการใน

คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งถือว่ากลุ่มบริษัทเงินทุน ฯ มีบทบาทร่วมกับภาครัฐในการดำเนินนโยบายการเงินในส่วนในตลาดทุนเป็นไปอย่างชัดเจน และมีกฎหมายรองรับมากกว่ากลุ่มธนาคารพาณิชย์

ตารางที่ 5.13 รายชื่อประธานกรรมการสมาคมธนาคารไทย

ปี	ชื่อ	ธนาคาร
2501-2503	นายเกษม ล้ำชา	กสิกรไทย
2504-2507	นายบรรเจิด ชลวิจารณ์	สหธนาคาร
2508-2511	นายอุเทน เตชะไพบูลย์	ศรีนคร
2512-2513	นายจำรัส จตุรภัทร	กรุงไทย
2514-2516	นายเฉลิม ประจวบเหมาะ	ไทยท努
2517-2518	นายบรรเจิด ชลวิจารณ์	สหธนาคาร
2519-2520	นายสุชุม นวพันธ์	ทหารไทย
2521-2522	นายบุญชู โรจนเสถียร	กรุงเทพ
2523-2524	นายประจิตร ยศสุนทร	ไทยพาณิชย์
2525-2526	นายสมบูรณ นันทากวีวัฒน์	แหลมทอง
2527-2528	นายบรรยงค์ ล้ำชา	กสิกรไทย
2529-2531	นายชาติรี โสภณพนิช	กรุงเทพ
2532-2533	นายปกรณ์ ทวีสิน	ไทยท努
2534-2535	นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์	ไทยพาณิชย์
2536-2538	ดร.สม จาตุศรีพิทักษ์	นครหลวงไทย
2539-2540	ดร.โอฬาร ไชยประวัติ	ไทยพาณิชย์
2541-2543	นายบัณฑิต ล้ำชา	กสิกรไทย

ที่มา : สมาคมธนาคารไทย

บทบาทของกลุ่มทุนบริษัทเงินทุน ฯ โดยเฉพาะรายบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ที่ได้รับใบอนุญาตจากตลาดหลักทรัพย์ให้เป็นบริษัทตัวแทนนายหน้า (broker) ให้ทำการซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ บริษัทเงินทุน ฯ เหล่านี้ได้มีส่วนร่วมเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ซึ่งคณะกรรมการ ฯ ดังกล่าวประกอบด้วยกรรมการ 9 คนโดยมีกรรมการอย่างน้อย 4

คน เป็นตัวแทนของทางการ ในทศวรรษที่ 2520 หลังจากเกิดวิกฤตตลาดหลักทรัพย์ ฯ กรณีการปิดตัวลงของบริษัทราชาเงินทุนในปี 2522 ธนาคารแห่งประเทศไทยมีบทบาทเป็นผู้ควบคุมการทำงานของคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ซึ่งก็เป็นไปด้วยดี ประธานคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ ฯ 2 ท่านแรกเป็นบุคคลที่มาจากธนาคารแห่งประเทศไทย ต่อมาธนาคารแห่งประเทศไทยเริ่มสูญเสียอิทธิพลในคณะกรรมการชุดดังกล่าว โดยที่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ฯ ที่เป็นบริษัทสมาชิกในตลาด ฯ และเป็นตัวแทนการซื้อขายเริ่มมีอิทธิพลในคณะกรรมการ ฯ มากขึ้น คณะกรรมการ ฯ มีหน้าที่ในการพิจารณา รับบริษัทที่ยื่นขอเข้ามาเป็นบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ฯ ก่อนที่จะเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเพื่ออนุมัติให้ทำการซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ (สัมภาษณ์ ของนายภควัต โกวิทวัฒนพงษ์ ประธานบริษัทหลักทรัพย์เอกอภาง จำกัด ที่กรุงเทพฯ ฯ เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2535 ใน คู่มือ, โยชิฮาระ, 2541: 136)

บริษัทเงินทุน ฯ ในฐานะกรรมการในคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ ฯ มีบทบาทอย่างมากในการดำเนินนโยบายการเงินในส่วนของตลาดทุน คณะกรรมการ ฯ มีอำนาจตามกฎหมายในการกำกับกรปฏิบัติงานของกรรมการผู้จัดการตลาดหลักทรัพย์ ฯ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณา รับหลักทรัพย์ ฯ พิจารณาโทษบริษัทสมาชิก พิจารณาการสั่งห้ามซื้อขายหลักทรัพย์ รวมถึงเพิกถอนหลักทรัพย์จากการเป็นหลักทรัพย์จดทะเบียน เป็นต้น ในฐานะที่มีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายตามที่กฎหมาย ฯ ทำให้กลุ่มทุนบริษัทการเงินมีบทบาทในตลาดทุน

5.2.3 กลุ่มทุนพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ และกลุ่มทุนสื่อสาร

กลุ่มทุนพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ และกลุ่มทุนสื่อสารเป็นกลุ่มทุนที่มีลักษณะแตกต่างจากกลุ่มทุนธนาคาร กลุ่มทุนเหล่านี้เป็นกลุ่มทุนเกิดใหม่ที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วในช่วงทศวรรษที่ 2530 ตามจากการขยายตัวของสภาวะเศรษฐกิจไทย การดำเนินธุรกิจของกลุ่มทุนสื่อสารและกลุ่มทุนพัฒนาอสังหาริมทรัพย์มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมน้อยกว่ากลุ่มทุนธนาคารและสถาบันการเงิน ดังนั้นกลุ่มทุนสื่อสารและกลุ่มทุนพัฒนาอสังหาริมทรัพย์จึงไม่มีบทบาทที่ชัดเจนในการดำเนินนโยบายการเงิน

กล่าวได้ว่าบทบาทที่ชัดเจนของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินนั้น กลุ่มทุนบริษัทเงินทุน ฯ มีบทบาทมากที่สุดในการดำเนินนโยบายการเงินในส่วนของตลาดทุน ส่วนนโยบายการเงินด้านตลาดเงินนั้น กลุ่มทุนธนาคาร และกลุ่มทุนบริษัทเงินทุน ฯ มีบทบาทที่จำกัดทางการให้การยอมรับแค่เพียงการแสดงความเห็นในคณะกรรมการร่วมภาครัฐ และเอกชน รวมถึงการขอความเห็นจากทางการในบางครั้งเท่านั้น ส่วนกลุ่มทุนพัฒนาอสังหาริมทรัพย์และกลุ่มทุนสื่อสารไม่มีบทบาททางตรงในการดำเนินนโยบายการเงินทั้งในส่วนของตลาดเงิน และตลาดทุน สรุปได้ว่าบทบาททางตรงในการแสดงออกของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินจะมีน้อยมากในการดำเนินนโยบายการเงินในส่วนของตลาดเงิน แต่บทบาททางตรงของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินโดยเฉพาะกลุ่มทุนบริษัทเงินทุนมีค่อนข้างมากในนโยบายการเงินในส่วนของตลาดทุน

แม้ว่าบทบาททางตรงของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินในการดำเนินนโยบายการเงินมีจำกัด แต่กลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินมีบทบาททางอ้อมในการดำเนินนโยบายการเงิน และเนื่องจากนโยบายการเงินมีผลกระทบต่อการดำเนินธุรกิจของกลุ่มทุนธนาคาร และบริษัทเงินทุน กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้จึงต้องสร้างสัมพันธอันดีกับกับฝ่ายการเมืองโดยเฉพาะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทยทั้งนี้เนื่องจากอำนาจของรัฐมนตรี ฯ ที่มีอยู่เกี่ยวข้องกับการอนุญาต และเพิกถอนใบอนุญาตธนาคาร รวมถึงอำนาจอื่น ๆ ล้วนแต่มีผลต่อการดำเนินธุรกิจธนาคาร และบริษัทเงินทุน ในขณะที่ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจในการกำกับ ตรวจสอบ และควบคุมกิจการของสถาบันการเงินในประเทศ

ในขณะที่กลุ่มทุนอื่น เช่น กลุ่มทุนพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ และกลุ่มทุนสื่อสาร ได้รับผลกระทบจากการดำเนินนโยบายการเงินในส่วนของตลาดเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย เช่น นโยบายอัตราดอกเบี้ย การควบคุมเงินเฟ้อ เป็นต้น รวมถึงนโยบายการเงินในส่วนของตลาดทุนในส่วนของคณะกรรมการหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เช่น การรับหลักทรัพย์เป็นหลักทรัพย์อนุญาต การกำกับตรวจสอบการซื้อขายหลักทรัพย์ เป็นต้น บทบาททางอ้อมของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินในการดำเนินนโยบายมีผลต่อการทำงานของกระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ใน 3 รูปแบบ คือ การเข้าไปมีบทบาทในสถานิติบัญญัติ, การดำรงตำแหน่งทางการเมืองในรัฐบาล, การเข้าไปมีความสัมพันธ์กับพรรคการเมือง, และการเข้าไปมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้บริหารในกระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทย

5.2.4 บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินในสถานิติบัญญัติ

กลุ่มทุนธนาคารมีบทบาทในทางนิติบัญญัติมากกว่ากลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินอื่น โดยนายธนาคารจำนวนมากได้รับการแต่งตั้งของผู้มีอำนาจให้ดำรงตำแหน่งวุฒิสมาชิก โดยที่วุฒิสภานั้นเป็นสถาบันทางนิติบัญญัติที่มีความสำคัญตามรัฐธรรมนูญ (ทั้งรัฐธรรมนูญฉบับปี 2521 และฉบับปี 2534) วุฒิสภามีอำนาจในการกลั่นกรองเห็นชอบร่างกฎหมายใหม่ ร่างแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ และสามารถเสนอความเห็นต่อรัฐบาลในด้านการบริหารประเทศ ในปี 2534 พล.อ.ชาติชาย ฯ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นเป็นผู้สนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้ที่จะดำรงตำแหน่งวุฒิสมาชิก โดยมีผู้ที่มิอาชีพนักธุรกิจได้รับการแต่งตั้งถึง 45 คน และในจำนวนนี้เป็นนายธนาคารถึง 9 คนต่อมาในปี 2535 มีการแต่งตั้งวุฒิสภาชุดใหม่โดย พล.อ.สุนทร คงสมพงษ์ หัวหน้าคณะ ร.ส.ช.เป็นผู้สนองพระบรมราชโองการ มีนักธุรกิจได้รับการแต่งตั้งในจำนวนที่ลดลงจากเดิมคือ 44 คน แต่ในส่วนของนายธนาคารนั้นได้รับการแต่งตั้งเพิ่มขึ้นโดยได้รับการแต่งตั้งถึง 11 คน (ตารางที่ 5.14)

ตาราง 5.14 จำนวนวุฒิสมาชิกแห่งรัฐสภา ที่เป็นนักธุรกิจและนายธนาคาร ในการแต่งตั้งช่วงปี 2522-2535

	2522	2529	2534	2535
จำนวนวุฒิสมาชิกที่แต่งตั้ง	225	260	292	270
วุฒิสมาชิกที่เป็นนักธุรกิจ(ร้อยละ)	5(2.22)	14(5.38)	45(15.5)	44(16.3)
วุฒิสมาชิกที่เป็นนายธนาคาร(ร้อยละ)	1(0.44)	8(3.08)	9(3.08)	11(4.07)

ที่มา: สุนัย จุลพงศธร, 2543, ถอดรหัสกลุ่มทุนผูกขาดธนาคารพาณิชย์ไทย, กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์สยาม. หน้า 236

การดำรงตำแหน่งวุฒิสมาชิกของนายธนาคารแม้จะไม่มีผลทางตรงต่อการดำเนินนโยบายการเงินของกระทรวงการคลัง หรือนายธนาคารแห่งประเทศไทย แต่ในฐานะวุฒิสมาชิกกลุ่มทุนธนาคารสามารถใช้เวทีวุฒิสภาในการยับยั้งร่างกฎหมายการเงินที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์กลุ่มตนได้ เช่น ในปี 2535 วุฒิสภาได้ยับยั้งร่างกฎหมายปฏิรูประบบภาษี ฯ ที่เสนอโดยรัฐบาลนายอานันท์ ฯ เนื่องจากในร่างกฎหมายดังกล่าวนั้นให้มีการเก็บภาษีดอกเบียเงินฝากในบัญชีออมทรัพย์ เป็นต้น นอกจากนี้การดำรงตำแหน่งวุฒิสมาชิกยังทำให้นายธนาคารบางคนได้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ฯ ในคณะทำงานต่าง ๆ ซึ่งกรรมการเหล่านี้มีอำนาจในการเรียกข้าราชการประจำตลอดจนข้าราชการสายเทคนิคในหน่วยงานต่าง ๆ รวมถึงกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยมาให้ข้อมูลต่าง ๆ กับกรรมการซึ่งข้อมูลเหล่านี้อาจเป็นประโยชน์แก่กลุ่มทุนธนาคารได้

จากการที่กลุ่มทุนธนาคาร และกลุ่มทุนบริษัทเงินทุน ๔ ขนาดใหญ่ มักมีกลุ่มผู้ถือหุ้นรายใหญ่ เป็นบุคคลกลุ่มเดียวกัน การรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มธนาคารจึงเป็นไปในทางเดียวกับกลุ่มทุน บริษัทเงินทุน ๔ ในส่วนของกลุ่มทุนพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ และกลุ่มทุนสื่อสาร ในการเข้าไปดำรง ตำแหน่งวุฒิสมาชิกนั้นมีไม่มากเท่ากับกลุ่มทุนธนาคารและบริษัทเงินทุน ๔ เนื่องจากกลุ่มทุนเหล่านี้ เติบโตหลังกลุ่มทุนธนาคาร

5.2.5 การดำรงตำแหน่งทางการเมืองในรัฐบาลของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเงิน

ในทศวรรษ 2530 ผู้ที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงินจำนวนมากได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีใน รัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้ง และรัฐบาลชั่วคราวหลังเกิดการรัฐประหาร เช่น รัฐบาลนาย อานันท์ ปันยารชุน (2 มีนาคม 2534 -7 เมษายน 2535 และ 10 มิถุนายน 2535-23 กันยายน 2535) มี บุคคลที่มาจากกลุ่มทุนผลประโยชน์ทางการเงิน โดยเฉพาะที่เป็นกรรมการในธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เช่น นายอานันท์ ๔ เคยดำรงตำแหน่งกรรมการธนาคารไทยพาณิชย์ ในช่วงที่ นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ เป็นกรรมการผู้จัดการ ๔, พล.ต.อ.ภา สารสิน รองนายกรัฐมนตรี เคย เป็น รองประธานกรรมการธนาคารกสิกรไทย, หม่อมราชวงศ์ปรีดิยาธร เทวกุล รัฐมนตรีช่วยว่าการ กระทรวงพาณิชย์ เคยเป็นรองกรรมการผู้จัดการธนาคารกสิกรไทย เป็นต้น (ดอกเบ๊ยะ ปีที่ 16 ฉบับ 207, กันยายน 2541 หน้า 100-105)

ในรัฐบาลพลเรือนที่มีนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี (23 กันยายน 2535-13 กรกฎาคม 2538) บุคคลในสถาบันการเงินได้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจำนวนมาก เช่น นายอำนาจ วิรวรธนะ และนายบุญชู โรจนเสถียร รองนายกรัฐมนตรี ต่างเป็นอดีตผู้บริหารระดับสูงของธนาคารกรุงเทพ, นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นอดีตกรรมการผู้จัดการธนาคารไทย พาณิชย์ นายพรเทพ เตชะไพบูลย์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นเครือญาติกลุ่มทุน ธนาคารศรีนคร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ , และนายวิจิต สุรพงษ์ชัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวง คมนาคมเป็นอดีตผู้บริหารระดับสูงของธนาคารกรุงเทพ เป็นต้น

ในรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา (13 ก.ค.2538-25 พ.ย.2539) มีบุคคลในสถาบันการเงิน และกลุ่มทุนสื่อสาร เข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีได้แก่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร รองนายกรัฐมนตรี และ

นายสมบัติ อุทัยสาธิต รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม, นายอำนาจ วีรพรพรรณ รองนายกรัฐมนตรี อดีตผู้บริหารธนาคารกรุงเทพ, นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง อดีตประธานกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย, นายโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม อดีตผู้บริหารธนาคารกรุงเทพ

ในรัฐบาล พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ (25 พฤศจิกายน 2539 - 8 พฤศจิกายน 2540) บุคคลจากสถาบันการเงินที่เข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีได้แก่ นายอำนาจ วีรพรพรรณ รองนายกรัฐมนตรี และ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง จากกลุ่มทุนการเงิน, นายดิเรก เจริญผล รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม จากกลุ่มทุนสื่อสาร, นายณรงค์ชัย อัครเศรณี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ จากกลุ่มทุนการเงิน, นายทอง พิทยะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง จากกลุ่มทุนการเงิน และนายสมชาย เบนจรงคกุล รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข จากกลุ่มทุนสื่อสาร

กลุ่มทุนการเงิน (ธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุน ฯ) กลุ่มทุนสื่อสาร ได้เข้ามามีบทบาทในคณะรัฐมนตรี โดยเฉพาะกลุ่มทุนการเงินดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังถึง 3 ราย คือ นายธารินทร์ นิมมานเหมินท์, นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย, และนายอำนาจ วีรพรพรรณ ระหว่างปี 2531-2540 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังที่มาจากการเลือกตั้งดำรงตำแหน่ง ฯ ถึง 6 ปี 11 เดือน ในขณะที่เป็นรัฐมนตรี ฯ ที่ไม่ได้เป็น ส.ส. ในรัฐบาลพลเรือนดำรงตำแหน่งเพียง 9 เดือนเศษ (นายวีรพงษ์ รามางกูร, นายบดี จุณณานนท์, นายชัยวัฒน์ วิบูลย์สวัสดิ์) นอกจากนี้เป็นรัฐมนตรี ฯ ในรัฐบาลนายอานันท์ ฯ และรัฐบาล พล.อ.สุจินดา ฯ เป็นเวลา 18 เดือน 16 วัน (นายสุวิทย์ สิงห์เสนห์, นายพนัส สิมะเสถียร) ทำให้กลุ่มทุนดังกล่าวได้กระชับความสัมพันธ์ที่มีกับนักการเมือง และพรรคการเมืองทำให้กลุ่มผลประโยชน์มีบทบาทในการดำเนินนโยบายการเงินในส่วนตลาดเงิน และตลาดทุนของไทยเพิ่มมากขึ้นโดยตลอดนับตั้งแต่ปี 2531 เป็นต้นมา

5.3. กลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินกับพรรคการเมือง

ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินกับนักการเมืองหรือพรรคการเมือง ในทศวรรษที่ 2530 ได้พัฒนาภายใต้ระบบประชาธิปไตยที่พรรคการเมืองมีบทบาททางการเมืองมากขึ้นกว่าเดิม และระบบเศรษฐกิจของประเทศพัฒนาอย่างมาก นักธุรกิจเข้ามามีบทบาททางการเมือง

มากขึ้นในการเมืองระดับประเทศ และระดับท้องถิ่น จากการที่ระบบการเมืองเปลี่ยนแปลงไปส่งผลให้รูปแบบระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ในทศวรรษที่ 2500-2510 กลุ่มทุนการเงินจากเดิมที่อุปถัมภ์กลุ่มข้าราชการโดยเฉพาะกลุ่มทหาร ได้เปลี่ยนไปอุปถัมภ์ทางการเมืองกับนักการเมืองมากขึ้น*

กลุ่มทุนการเงินเริ่มเข้ามาเป็นผู้อุปถัมภ์กับนักการเมืองมาตั้งแต่ทศวรรษที่ 2490 ราชอาณาจักรเกษตร ในทศวรรษ 2530 กลุ่มทุนการเงินได้เข้ามาอุปถัมภ์กลุ่มเครือข่ายทางการเมืองของนักการเมืองโดยธนาคารพาณิชย์อาจจะมีธุรกรรมทางการเงินกับเครือข่ายของนักการเมือง เช่นเดียวกับลูกค้าทั่วไปของธนาคารแต่ในบางกรณีธนาคารพาณิชย์อาจให้ความสะดวกกับลูกค้าที่เป็นเครือข่ายทางการเมืองของนักการเมืองเป็นพิเศษโดยเฉพาะรายที่ประกอบธุรกิจในพื้นที่ เช่น ธุรกิจรับเหมาก่อสร้างงานของทางราชการ, การเป็นตัวแทนจำหน่ายสุราเบียร์ หรือธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น ในบางกรณีธนาคารอาจให้สินเชื่อบุคคลให้กับนักการเมือง หรือบุคคลในเครือข่ายทางการเมืองโดยที่ไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน ธุรกรรมทางการเงินเหล่านี้ทำให้กลุ่มทุนธนาคารพาณิชย์และเครือข่ายทางการเมืองมีความสัมพันธ์กันในทางการเมืองระดับท้องถิ่นและในการเมืองระดับประเทศ (สุนัย จุลพงศธร, 2543)

ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนธนาคาร กับนักการเมืองในระดับประเทศที่มีลักษณะเด่นในช่วงปี 2531-2540 เช่น ราชอาณาจักรกรุงเทพพาณิชย์การ หรือ บีบีซี ที่ให้สินเชื่อแก่ทางนักการเมืองในกลุ่ม

* การให้การสนับสนุนทางการเงินของกลุ่มผลประโยชน์กับนักการเมืองพรรคการเมืองไทยนั้น นายบรรหาร ศิลปอาชา ชี้ว่ากลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นกลุ่มธุรกิจการค้าต่าง ๆ มักนิยมสนับสนุนพรรคการเมืองต่าง ๆ ในทางลับ ซึ่งไม่เปิดเผย หว่านไปทุกพรรค เนื่องจากการเมืองมีความไม่แน่นอนสูง ไม่ว่าจะพรรคการเมืองใดมีอำนาจในการกอบนโยบายก็ได้รับประโยชน์ทั้งสิ้น การที่พรรคการเมืองต่าง ๆ มีการแข่งขันกันทางการเมืองสูงทั้งในช่วงการเลือกตั้งและนอกฤดูการเลือกตั้งทำให้นักการเมืองพรรคการเมืองมีรายจ่ายมาก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงมักต้องอาศัยเงินอุดหนุนจากบุคคลสำคัญในพรรค โปรดดู บรรหาร ศิลปอาชา. 2538. การพัฒนาพรรคการเมือง : ศึกษาเฉพาะกรณีเงินอุดหนุนพรรคการเมือง. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร : คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 70-71, 95

16 (พัฒนาการของกลุ่ม 16 โปรดดูในบทที่ 6 หน้า 225-228) และนักการเมืองในพรรคต่าง ๆ, ราชอาณาจักรไทยที่มีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ที่ให้สินเชื่อกับนักการเมือง เช่น นาย พ.อ.พล เจริญประเสริฐวิทย์, ธนาคารทหารไทยที่ให้การสนับสนุนทางการเงินกับกลุ่มธุรกิจสื่อสารในเครือข่ายของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร* นอกจากนี้ธนาคารพาณิชย์ยังปล่อยสินเชื่อให้กับธุรกิจที่เป็นกลุ่มทุนของพรรคการเมืองต่าง ๆ เช่น ธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ธุรกิจก่อสร้าง อุตสาหกรรมเหล็ก เป็นต้น โดยที่การปล่อยสินเชื่อดังกล่าวนี้ธนาคารมีความเสี่ยงสูงที่จะเกิดหนี้เสีย

ลูกหนี้ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นนักการเมืองหรือกลุ่มทุนที่ให้การสนับสนุนพรรคการเมืองนั้นมีธุรกรรมทางการเงินกับสถาบันการเงินเรื่องปกติทางธุรกิจ แต่ในกรณีที่ลูกหนี้เป็นนักการเมือง เช่น นักการเมืองในกลุ่ม 16 หรือ ลูกหนี้เป็นกลุ่มทุนของพรรคการเมืองที่มีบทบาททางการเมือง เช่น กลุ่มเหมราชพัฒนาที่ดินของนายสวัสดิ์ หอรุ่งเรือง และกลุ่มบ้านฉางของนายไพโรจน์ เปี่ยมพงษ์สานต์ที่ให้การสนับสนุนพรรคชาติไทย นั้นได้สร้างปัญหาให้กับสถาบันการเงิน เมื่อลูกหนี้เหล่านี้มีปัญหาในการชำระหนี้ธนาคารที่ปล่อยสินเชื่อไม่สามารถดำเนินการกับลูกหนี้เหล่านี้ได้เช่นเดียวกับลูกหนี้ปกติอื่น การที่ธนาคารพาณิชย์บางแห่งให้การสนับสนุนพรรคการเมือง นักการเมือง หรือเครือข่ายทางการเมือง ด้วยการให้สินเชื่อเพื่อผลทางการเมืองผู้กู้ไม่มีความสามารถในการชำระคืนเงินกู้ เช่น ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การที่ให้การสนับสนุนกลุ่ม 16 ด้วยการปล่อยสินเชื่อเพื่อการครอบงำกิจการในตลาดหลักทรัพย์ฯ นั้นทำให้สถาบันการเงินรายดังกล่าวกลายเป็นผู้อุปถัมภ์ทางการเมืองที่สำคัญของนักการเมือง

ในบางกรณีบุคคลในกลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินอาจเข้าไปร่วมกิจกรรมทางการเมืองโดยไม่ได้สนับสนุนหรืออุปถัมภ์เครือข่ายทางการเมืองในระดับท้องถิ่น แต่กลุ่มทุนเหล่านี้เข้าไปอุปถัมภ์พรรคโดยตรง กลุ่มทุนเหล่านี้ได้เข้าไปมีบทบาทในทางการเมือง เช่น เป็นกรรมการบริหารพรรค ตัวอย่างเช่น บทบาทของบุคคลในกลุ่มสื่อสารในตระกูลเบญจรงค์กุล ที่เป็นกรรมการบริหารพรรคกิจสังคม, บทบาททางการเมืองของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ผู้ถือหุ้นใหญ่เครือชินวัตรที่เข้าไปเป็นหัวหน้าพรรคพลังธรรม, บทบาทของนายณรงค์ชัย อัครเศรณี ตัวแทนกลุ่มทุนการเงินที่ไปเป็นกรรมการบริหาร

* โปรดดูการเข้ามามีอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองของกลุ่มทุนสื่อสารใน ศราวุธ เจียรมาศ. 2538. การหมุนเวียนชนชั้นนำทางการเมืองของไทยในสภาพการณ์โลกไร้พรมแดน. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

พรรคนำไทย บทบาทของนายภูษณ ปรีชญานินช ตัวแทนกลุ่มทุนสื่อสารที่ให้การสนับสนุนพรรค ความหวังใหม่จนได้รับตำแหน่งรองเลขาธิการนายกรัฐมนตรี รวมถึงบทบาทของกลุ่มซีพี ซึ่งดำเนินธุรกิจด้านโทรคมนาคมขนาดใหญ่ที่ส่งนายสมบัติ อุทัยสง มาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคมในรัฐบาล พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีบทบาทของกลุ่มทุนพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่ให้การสนับสนุนทางการเงินกับพรรคการเมือง เช่น กลุ่มกฤษฎาพานครที่ให้การสนับสนุนพรรคความหวังใหม่ กลุ่มสหวิริยา และกลุ่มเหมราชที่ดินที่ให้การสนับสนุนพรรคชาติไทย ในขณะที่กลุ่มซีโนไทยให้การสนับสนุนพรรคชาติพัฒนา เป็นต้น (ปรีชา อุปโยคิน และ สุรีย์ กาญจนวงศ์, 2542: 119)

เมื่อนักการเมืองได้เข้าสู่อำนาจทางการเมืองโดยเป็นรัฐบาล และ/หรือเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นักการเมืองเหล่านี้จึงดำเนินนโยบายการเงินที่ตอบสนองผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองซึ่งเป็นผู้อุปถัมภ์พรรค และเครือข่ายทางการเมืองของพรรคเพื่อให้กลุ่มทุนดังกล่าวสามารถสะสมเงินทุนเพื่อใช้อุปถัมภ์พรรคการเมือง นักการเมือง เครือข่ายทางการเมืองในการเลือกตั้งครั้งต่อไป นอกจากนี้กลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองยังมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับข้าราชการสายเทคนิคในกระทรวงการคลัง, ธนาคารแห่งประเทศไทย และ ก.ล.ต. ความสัมพันธ์ดังกล่าวมีผลอย่างชัดเจนต่อการดำเนินนโยบายการเงินในส่วนตลาดเงิน และตลาดทุน เช่น กรณีนายเกริกเกียรติ ชาลีจันทร์ ผู้บริหารธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ กับนายวิจิตร สุพินิจ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยมีผลให้การตรวจกำกับ ตรวจสอบ และการแก้ไขปัญหาทางการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทยในกรณีธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ความสัมพันธ์ระหว่างนายปิ่น จักกะพากกับนายวิจิตร ฯ มีส่วนสำคัญที่ทำให้กลุ่มเงินทุนเอกชนกิจการสามารถขยายกิจการอย่างรวดเร็วโดยนายปิ่น ฯ สามารถประมูลใบอนุญาตบริษัทเงินทุน ฯ ในโครงการ 4 เมษายน 2527 จำนวนมากจากธนาคารแห่งประเทศไทย ความสัมพันธ์ระหว่างนายธารินทร์ ฯ และนายเอกกมล ศิริวัฒน์ เลขาธิการ ก.ล.ต. นั้นทำให้ ก.ล.ต. กลายเป็นเครื่องมือสนองนโยบายของรัฐบาลพลเรือนที่มาจาก การเลือกตั้งในขณะนั้น ความสัมพันธ์ส่วนตัวที่กล่าวมานั้นมีความสำคัญต่อการดำเนินนโยบายการเงิน เนื่องจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง, ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และเลขาธิการ ก.ล.ต. ล้วนแล้วแต่เป็นผู้นำในสถาบันของทางการที่อำนาจตามกฎหมายในการดำเนินนโยบายการเงินของประเทศ

การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางการเมืองที่ทำให้กลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินมีความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์กับนักการเมืองพรรคการเมืองและมีความสัมพันธ์กับข้าราชการสายเทคนิคทั้งในธนาคารแห่งประเทศไทยและกระทรวงการคลัง ส่งผลให้การดำเนินนโยบายการเงินของไทยในขณะนั้นเป็นไปเพื่อส่งเสริมการสะสมทุนของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเงิน (Haggard, 2000: 42) กลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินเข้ามามีอิทธิพลในการดำเนินนโยบายการเงิน เช่น ในกรณีคัดค้านการจัดตั้งสถาบันประกันเงินฝากในประเทศซึ่งบรรดาธนาคารพาณิชย์ในประเทศโดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ไม่เห็นด้วยกับแนวคิดดังกล่าว ถึงแม้ว่าแนวคิดดังกล่าวมีมาตั้งแต่ปี 2522 ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้เตรียมการถึงขั้นมีการยกร่างพระราชบัญญัติสถาบันประกันเงินฝากพร้อมที่จะเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร ในปี 2523 แต่ก็ไม่ได้มีการเสนอ ต่อมาในปี 2524 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อรัฐสภาเป็นเรื่องเร่งด่วนแต่ด้วยเหตุผลบางประการได้มีขอให้เปลี่ยนวาระการประชุมนี้อยู่หลายครั้งจนในที่สุดได้มีการปิดสมัยการประชุม ต่อมาในปี 2528 แนวคิดดังกล่าวก็สิ้นสุดลงเมื่อรัฐบาลตราพระราชกำหนด 3 ฉบับ เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.2505 พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ.2485 ซึ่งรัฐบาลได้เพิ่มหมวดกองทุน เพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินขึ้น

แนวคิดเรื่องการจัดตั้งสถาบันประกันเงินฝากได้ถูกนำออกมาพิจารณาอีกครั้งในปี 2534 โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาสถาบันประกันเงินฝากขึ้นเพื่อพิจารณาข้อดีข้อเสียของการมีสถาบันประกันเงินฝากดังกล่าวโดยนายวีรพงษ์ รามางกูร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้นเป็นประธานกรรมการ ๙ และมี ม.ร.ว.จตุรมงคล ไสยกุล เป็นรองประธาน ๙ พร้อมกับกรรมการอีก 7 ท่าน เช่น ผู้อำนวยการกองนโยบายการเงินและสถาบันการเงิน สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมบริษัทเงินทุน ผู้แทนสมาคมประกันชีวิต ผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการกองธนาธิการ กรมบัญชีกลาง เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ มีการพิจารณาถึงหลักการเหตุผลของการตั้งสถาบันประกันเงินฝากในประเทศ คือเพื่อให้หลักประกันแก่ผู้ฝากเงินในประเทศที่ฝากเงินไว้ในสถาบันการเงินที่ร่วมในโครงการประกันเงินฝาก แม้ว่าสถาบันการเงินนั้นจะประสบปัญหาทางการเงินผู้ฝากเงินรายย่อยจะ

ได้รับเงินคืนเสมอ โดยสถาบันประกันเงินฝากจะดูแลในการจัดหาเงินในการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินที่เป็นสมาชิกเองโดยไม่ต้องพึ่งเงินงบประมาณแผ่นดิน*

คณะกรรมการพัฒนาสถาบันประกันเงินฝากได้เสนอร่างพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองผู้ฝากเงินแห่งประเทศไทย ตามแบบร่างพระราชบัญญัติสถาบันประกันเงินฝากเดิมที่รัฐบาลเคยเสนอสภาผู้แทนราษฎรในปี 2524 โดยมีการขยายขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสถาบันให้กว้างขวางขึ้นจากร่างเดิมโดยสถาบันประกันเงินฝากตามร่าง ๔ ใหม่นี้มีอำนาจในส่วนเกี่ยวกับการประกันเงินฝากรวมถึงการแก้ไขและฟื้นฟูสถาบันการเงินสมาชิกที่มีปัญหา และมีอำนาจในการเข้าตรวจสอบกิจการของสถาบันการเงินสมาชิกและให้สถาบันการเงินสมาชิกจัดส่งรายงานฐานะการเงินเพื่อให้การกำกับควบคุมสถาบันการเงินสมาชิกเป็นไปรัดกุมมากขึ้น ในปี 2534 หลังจากที่ได้เสนอร่างกฎหมายดังกล่าวให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้นพิจารณา ร่างกฎหมายดังกล่าวก็มิได้ถูกดำเนินการตามขั้นตอนในการออกเป็นกฎหมายแต่อย่างใด (กองทุนฟื้นฟู, 2538: 29-31)

5.4 สรุปท้ายบท

กลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินโดยเฉพาะกลุ่มทุนการเงินซึ่งประกอบด้วยธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุน ๔ มีบทบาทในการดำเนินนโยบายการเงินของไทย ในสภาวะโลกาภิวัตน์ทางการเงินเมื่อทางการไทยได้ประกาศผ่อนคลายการไหลเข้าออกของเงินทุนต่างประเทศด้วยการใช้นโยบายการเปิดเสรีทางการเงินในปี 2533 และ 2535 นั้นส่งผลกลุ่มทุนการเงินในประเทศขยายตัวอย่างรวดเร็วเนื่องจากเงินทุนต่างประเทศที่ไหลเข้ามาจำนวนมาก นอกจากนี้ภาคตลาดทุนในประเทศก็ขยายตัวอย่างรวดเร็วส่งผลให้เกิดการสะสมทุนอย่างรวดเร็วของกลุ่มทุนสื่อสาร และกลุ่มทุนพัฒนาอสังหาริมทรัพย์

* โปรดดูกรณีผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์จากการตั้งสถาบันประกันเงินฝากในประเทศใน ไกรยุทธ ธีรตยา คีรินทร์. 2545. สรรสาระวิชาการเศรษฐศาสตร์สาธารณะ : บรรพ 4 การพัฒนาการเมือง และสังคม. กรุงเทพมหานคร : บุญศิริการพิมพ์. หน้า 4.7-24 ถึง 4.7-30

นโยบายการเปิดเสรีทางการเงินได้ทำให้กลุ่มทุนธนาคารพาณิชย์, กลุ่มทุนบริษัทเงินทุน ฯ, กลุ่มทุนสื่อสาร และกลุ่มทุนพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ขยายตัวอย่างรวดเร็ว การดำเนินนโยบายการเงินของรัฐมีผลต่อการสะสมทุนของสมาชิกในกลุ่ม กลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินจึงพยายามเข้ามามีบทบาทในการร่วมดำเนินนโยบายการเงินซึ่งก็ไม่สามารถทำได้มากนักเนื่องจากกฎหมายไม่ได้รับรองการดำเนินการดังกล่าว ดังนั้นกลุ่มทุนเหล่านี้จึงได้เข้ามาสร้างสัมพันธไมตรีในเชิงอุปถัมภ์ทางการเมืองกับกลุ่มข้าราชการสายเทคนิค และกลุ่มนักการเมืองพรรคการเมือง ซึ่งรูปแบบความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ทางการเมืองดังกล่าวเกิดภายใต้โครงสร้างการเมืองของไทยที่มีการใช้เงินทางการเมือง

กลุ่มผลประโยชน์ทางการเงินจึงมีอิทธิพลต่อนักการเมืองพรรคการเมือง และฝ่ายการเมืองมีบทบาทสำคัญในการกำกับการทำงานของธนาคารแห่งประเทศไทยรวมถึงคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ดังนั้นการดำเนินนโยบายการเงินในโครงสร้างทางการเมืองเศรษฐกิจของไทยในทศวรรษ 2530 จึงทำให้การดำเนินนโยบายการเงินของรัฐเป็นไปในแนวทางที่สนับสนุนการสะสมทุนของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเงิน