

ด่วนมาก

ที่ กค 1007/ 2523



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 1005 ส. 25-100
รับ 1 ก.พ. 2553 1010

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม 6 กท. 10400

4 กุมภาพันธ์ 2553

เรื่อง ร่างกฎหมายเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
1. ร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. พร้อมบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติฯ จำนวน 140 ชุด
 2. คำชี้แจงความจำเป็นในการตรากฎหมาย จำนวน 140 ชุด
 3. บันทึกวิเคราะห์สรุปประกอบร่างพระราชบัญญัติฯ จำนวน 140 ชุด
 4. ตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 กับร่างพระราชบัญญัติฯ จำนวน 140 ชุด

ด้วยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 (พรบ. หลักทรัพย์ฯ) และโครงสร้างของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ตลท.) ในปัจจุบันได้เอื้อให้ ตลท. อยู่ในสภาพที่ได้รับ ความคุ้มครองจากการแข่งขันภายในประเทศ นอกจากนี้ โครงสร้างปัจจุบันของ ตลท. ยังไม่เอื้อต่อการเพิ่ม ประสิทธิภาพและการพัฒนาศักยภาพในการแข่งขันกับตลาดหลักทรัพย์อื่นๆ ที่ปัจจุบันทวีความรุนแรงขึ้น จึงมีความจำเป็นในการแก้ไขเพิ่มเติม พรบ. หลักทรัพย์ฯ ให้เอื้อต่อการปฏิรูป ตลท. จากโครงสร้างปัจจุบัน ไปสู่การเป็นบริษัทมหาชนจำกัด และยกเลิกการผูกขาดการประกอบธุรกิจหลักทรัพย์

กระทรวงการคลังจึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่...) พ.ศ. ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 เพื่อรองรับ การปฏิรูป ตลท. โดยมีหลักการและสาระสำคัญ ดังนี้

1. เหตุผลและความจำเป็นในการปฏิรูป ตลท.

1.1 การเปิดเสรีการเคลื่อนย้ายเงินทุนและเศรษฐกิจที่มีความเชื่อมโยงกันมากขึ้นในปัจจุบัน ทำให้ผู้ลงทุนสามารถมีตัวเลือกการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ที่มีประสิทธิภาพมากกว่า มีการบริการ ที่ครบวงจรกว่า และมีต้นทุนการทำธุรกรรมที่ต่ำกว่า เป็นเหตุให้ ตลท. เผชิญกับสถานะการแข่งขันที่รุนแรง ทั้งการแข่งขันกับตลาดหลักทรัพย์อื่น ๆ ในต่างประเทศ และการแข่งขันกับการบริการซื้อขายหลักทรัพย์ ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์รูปแบบใหม่ ๆ

1.2 จากสภาพการแข่งขันที่เพิ่มสูงขึ้น ทำให้ คตท. จำเป็นต้องมีการปรับรูปแบบเพื่อลดความเสี่ยงที่จะถูกลดบทบาทในเวทีโลก (Marginalized) โดยการพิจารณาขยายสิทธิการทำการซื้อขายให้แก่กลุ่มที่ไม่ใช่สมาชิก (Open Access) และเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการต่างชาติ (Foreign Participants) เข้าถึงตลาดโดยตรงได้

1.3 การปฏิรูป คตท. จะเป็นการเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารจัดการของ คตท. ซึ่งจะช่วยสร้างแรงผลักดันให้ คตท. สามารถดำเนินงานในเชิง Business - Oriented และจะเป็นจุดเริ่มต้นในการสร้างศักยภาพการแข่งขันให้แก่ตลาดทุนไทย ให้สามารถทำหน้าที่จัดสรรทรัพยากรจากผู้ลงทุนไปสู่ผู้ที่ระดมทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อันจะเป็นกลไกในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ

2. หลักการและสาระสำคัญของการแก้ไขเพิ่มเติม พรบ. หลักทรัพย์ฯ

2.1 การยกเลิกการให้อำนาจผูกขาดในระบบตลาดทุนไทย ที่เป็นข้อจำกัดต่อการเจริญเติบโตของตลาดทุนไทยในอนาคต ดังนี้

- 1) ยกเลิกการห้ามมิให้ผู้อื่นประกอบการเป็นตลาดหลักทรัพย์ (เปิดให้มีการขออนุญาตเพื่อเปิดทางให้มีการซื้อขายหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดมากกว่าหนึ่งแห่งได้)
- 2) ยกเลิกการห้ามมิให้สมาชิกซื้อขายหลักทรัพย์จดทะเบียนนอกตลาดหลักทรัพย์
- 3) ยกเลิกข้อกำหนดที่ให้การซื้อขายหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ต้องกระทำโดย บล. สมาชิกเท่านั้น (เพื่อเปิดทางเชื่อมโยงกับตลาดอื่น)
- 4) ไม่มีการกีดกันการเข้าถึงระบบส่งมอบและชำระราคา (clearing & settlement) กรณีการซื้อขายเกิดนอก คตท. เพื่อป้องกันการที่ตลาดหลักทรัพย์หรือบริษัทลูกจะกีดกันผู้อื่นไม่ให้มาใช้ระบบดังกล่าว ซึ่งคาดว่าจะปฏิบัติได้ทันทีหลังจากการยกเลิกการผูกขาดมีผลบังคับใช้

2.2 การปฏิรูป คตท.

- 1) จัดโครงสร้างองค์กรของ คตท. ใหม่ โดยแยกองค์กรที่ทำงานด้านตลาดหลักทรัพย์ (exchange function) ออกจากองค์กรที่ทำงานด้านการพัฒนาตลาดทุน (public services) เพื่อให้การทำงานในแต่ละด้านมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยในส่วนของตลาดหลักทรัพย์จะมุ่งเน้นการดำเนินธุรกิจในรูปแบบขององค์กรที่แสวงหากำไร และในส่วนของตลาดทุน จะจัดตั้งกองทุนส่งเสริมการพัฒนาตลาดทุน (Capital Market Development Fund : CMDF) เป็นนิติบุคคลแยกต่างหาก เพื่อมุ่งเน้นบทบาทด้านการพัฒนาต่างๆ ได้แก่ การให้ความรู้แก่ผู้ลงทุน การพัฒนาความแข็งแกร่งให้ผู้เกี่ยวข้องในตลาดทุน งานวิจัยเพื่อตลาดทุน งานด้านบรรษัทภิบาล และกิจกรรมเพื่อสังคมต่างๆ นอกจากนี้ คตท. จะทำการจัดสรรทรัพย์สินสำหรับงานทั้งสองส่วนแยกออกจากกัน โดยในส่วนของธุรกิจตลาดหลักทรัพย์จะจัดสรรทรัพย์สินให้เพียงพอต่อการดำเนินธุรกิจ และนำทรัพย์สินส่วนที่เหลือจัดตั้งเป็นกองทุนส่งเสริมการพัฒนาตลาดทุน
- 2) จัดตั้งคณะกรรมการปฏิรูป คตท. ซึ่งประกอบด้วยบุคคลที่กระทรวงการคลัง คณะกรรมการ ก.ล.ด. และ คตท. แต่งตั้ง หน่วยงานละ 2 คน และบุคคลที่สมาคมบริษัทหลักทรัพย์เลือกตั้ง

จำนวน 1 คน มีหน้าที่จัดทำโครงการและขั้นตอนการเปลี่ยนสถานะ ตลท. ให้เป็นบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งในร่างกฎหมายเรียกว่า “บริษัทตลาดหลักทรัพย์ไทย” เพื่อเสนอคณะกรรมการ ก.ล.ต. พิจารณาภายใน 60 วัน นับแต่วันที่กฎหมายมีผลบังคับใช้ และให้คณะกรรมการ ก.ล.ต. พิจารณาโครงการและมีข้อเสนอแนะต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับโครงการ

2.3 การเปลี่ยนสถานะ ตลท. เป็นบริษัทมหาชนจำกัด (corporatization)

หลังจากที่ ตลท. แยกงานด้านธุรกิจตลาดหลักทรัพย์และงานด้านการพัฒนาตลาดทุนออกจากกันเรียบร้อยแล้ว และเพื่อให้ ตลท. สามารถแข่งขันได้ตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้ คือ ตลท. จะต้องมีความสามารถในการแข่งขันเชิงพลวัต (dynamic competitiveness) สามารถแข่งขันได้กับตลาดหลักทรัพย์คู่แข่ง ซึ่งถูกขับเคลื่อนโดยองค์กรธุรกิจ ตลอดจนมีโครงสร้างการบริหารจัดการ (governance structure) ที่เอื้อต่อการตัดสินใจในเชิงธุรกิจ และตอบสนองต่อสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วได้ จำเป็นต้องดำเนินการให้ ตลท. มีรูปแบบการดำเนินธุรกิจในลักษณะของบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งจะต้องมีกระบวนการปรับเปลี่ยนระบบการบริหารจัดการในด้านต่างๆ ได้แก่ มีโครงสร้างผู้ถือหุ้นที่ชัดเจน ปรับโครงสร้างการบริหารจัดการเพื่อลดต้นทุน ขยายสิทธิการซื้อขายไปให้กลุ่มที่มีใช้สมาชิก (open access) และสร้างพันธมิตรเพื่อให้เกิดการประหยัดจากขนาดธุรกิจ (economy of scale)

2.4 การจัดตั้งกองทุนส่งเสริมการพัฒนาตลาดทุน (Capital Market Development Fund : CMDF) เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจหลักทรัพย์และตลาดทุนในระยะยาว โดยมีกองทุนส่วนหนึ่งมาจากเงินและทรัพย์สินของ ตลท. รวมทั้งหุ้นของบริษัทตลาดหลักทรัพย์ไทยที่ได้รับมาตามโครงการปฏิรูป ตลท.

CMDF จะบริหารโดยคณะกรรมการซึ่งมีองค์ประกอบจากตัวแทนทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน ได้แก่ กระทรวงการคลัง สำนักงาน ก.ล.ต. ธนาคารแห่งประเทศไทย ตลท. และผู้แทนจากสมาคมบริษัทจดทะเบียนไทย สมาคมบริษัทหลักทรัพย์ สมาคมบริษัทจัดการลงทุน และสมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย

ในกรณีที่คณะกรรมการ CMDF เห็นว่ากองทุนมีเงินเกินกว่าที่จำเป็นเพื่อการดำเนินงาน คณะกรรมการ CMDF สามารถเสนอต่อรัฐมนตรีฯ เพื่อนำเงินส่วนเกินดังกล่าวส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

2.5 การจัดสรรหุ้นของบริษัทตลาดหลักทรัพย์ไทย ให้สมาชิกของ ตลท. และ CMDF เป็นผู้ถือหุ้นของบริษัทตลาดหลักทรัพย์ไทย ในสัดส่วน 30 : 70 (สัดส่วนการถือหุ้นจะไม่กำหนดในกฎหมาย) และเมื่อ CMDF นำหุ้นที่ได้รับจัดสรรออกจำหน่ายแก่ประชาชนหรือขายในตลาดหลักทรัพย์ให้นำเงินที่ได้จากการจำหน่ายหุ้นในส่วนร้อยละ 30 ของจำนวนหุ้นทั้งหมดของบริษัทตลาดหลักทรัพย์ไทย นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

2.6 การกำกับดูแลการประกอบธุรกิจตลาดหลักทรัพย์ มีสาระสำคัญ ดังนี้

- 1) การออกและเพิกถอนใบอนุญาตการประกอบธุรกิจตลาดหลักทรัพย์ ตลอดจนการควบหรือรวม โอนหรือรับโอนกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญของตลาดหลักทรัพย์ให้แก่หรือจากบุคคลอื่น ให้ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีฯ ตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ก.ล.ต.
- 2) ห้ามคนต่างด้าวถือหุ้นในตลาดหลักทรัพย์รวมกันเกินร้อยละ 49 เว้นแต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะผ่อนผันเป็นประการอื่น
- 3) ระงับสิทธิในการออกเสียงและงดการจ่ายเงินปันผลหรือประโยชน์อื่นใด สำหรับการถือหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ในส่วนที่เกินร้อยละ 5
- 4) ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ พัทธภัยประโยชน์หรือคุ้มครองผู้ลงทุน ตลอดจนการรักษาความน่าเชื่อถือและประสิทธิภาพของตลาดทุนและระบบการชำระราคาและส่งมอบหลักทรัพย์ ให้คณะกรรมการ ก.ล.ต. มีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมให้ตลาดหลักทรัพย์ปฏิบัติได้ แต่สำหรับกรณีที่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วนเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นต่อประโยชน์ของประชาชนหรือระบบการเงินของประเทศ ให้คณะกรรมการกำกับตลาดทุนมีอำนาจในการสั่งให้ตลาดหลักทรัพย์กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใดๆ ได้ตามที่เห็นสมควร
- 5) การกำกับตลาดหลักทรัพย์เพื่อจัดการกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ โดยให้คณะกรรมการ ก.ล.ต. กำหนดหลักเกณฑ์ในการที่ตลาดหลักทรัพย์จะนำหลักทรัพย์ของตนเองเข้าจดทะเบียนซื้อขาย (self-listing) และสำนักงาน ก.ล.ต. มีอำนาจสั่งการเกี่ยวกับการกำกับ ตรวจสอบ การรับ เพิกถอน ห้ามซื้อขาย ชื่นเครื่องมือใดๆ และเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับหลักทรัพย์จดทะเบียนที่ออกโดยตลาดหลักทรัพย์ บริษัทใหญ่หรือบริษัทย่อย ตลอดจนการทำหน้าที่แทนตลาดหลักทรัพย์เป็นการชั่วคราว เพื่อสั่งการให้เป็นไปตามระเบียบหรือข้อบังคับของตลาดหลักทรัพย์

2.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) โครงสร้างของ ตลาดหลักทรัพย์ หลังจากปฏิรูปแล้วจะมีความชัดเจนขึ้น ทั้งในส่วนของการประกอบธุรกิจตลาดหลักทรัพย์และงานด้านการพัฒนาตลาดทุน โดยเฉพาะในส่วนของการประกอบธุรกิจตลาดหลักทรัพย์จะถูกขับเคลื่อนแบบองค์กรธุรกิจ ให้สามารถดำเนินธุรกิจเพื่อเป้าหมายของการขยายปริมาณธุรกรรมซื้อขายหลักทรัพย์ได้อย่างเต็มที่ เกิดความสามารถในการแข่งขันเชิงพลวัต (dynamic competitiveness) อันจะนำมาซึ่งการเพิ่มประสิทธิภาพและความสามารถในการแข่งขันของ ตลาด.
- 2) รูปแบบของการปฏิรูปเป็นบริษัทมหาชนจำกัด ก่อให้เกิดโครงสร้างการบริหารจัดการที่เอื้อต่อลักษณะของธุรกิจที่มีความเป็นเจ้าของ มีผู้ถือหุ้นที่มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างชัดเจน ซึ่งเป็นแรงผลักดันให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานสร้างความสามารถในการแข่งขัน มีระเบียบวินัยทางการเงิน มีความโปร่งใสในการกำกับดูแล ทำให้การตัดสินใจในเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยรวม บรรลุผล

3) การยกเลิกการผูกขาดในตลาดทุนจะสร้างสภาพแวดล้อมการแข่งขัน เกิดการเชื่อมโยงกับเครือข่ายหลักกับตลาดหลักทรัพย์อื่นๆ ในต่างประเทศ เพื่อรองรับการซื้อขายรูปแบบใหม่ๆ ส่งเสริมให้เกิดผลดีต่อการเพิ่มบทบาทของตลาดทุนไทยในตลาดโลก

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายกรณ์ จาติกวณิช)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
สำนักนโยบายการออมและการลงทุน
โทร. 0-2273-9020 ต่อ 3648
โทรสาร 0-2273-9987