



2 กสอ
สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ ๒๖๘๔ พิเศษ
วันที่ 19 พ.ย. 2558/1820

ที่ กค ๑๐๐๖/ล.๒๐๐๕

กระทรวงการคลัง
ถนนพระราม ๖
กรุงเทพ ๑๐๔๐๐

๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- อ้างถึง ๑. หนังสือกระทรวงการคลัง ลับ ด่วนที่สุด ที่ กค ๑๐๐๖/ล.๒๐๐๕ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘
๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๒๕๐๗๔ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๘

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. ร่างพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. และบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบ
ร่างพระราชบัญญัติฯ
๓. บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ.
๔. คำชี้แจงความจำเป็นในการตราร่างพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ.

ตามหนังสือที่อ้างถึง ๑ และ ๒ กระทรวงการคลังได้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. และต่อมาสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (สลค.) ได้มีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เพื่อส่งเรื่องที่อยู่ระหว่างการดำเนินการซึ่งได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. คืนกระทรวงการคลัง เนื่องจากได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรี และหากกระทรวงการคลังประสงค์จะเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีให้เสนอขอความเห็นชอบจากรองนายกรัฐมนตรีที่กำกับการบริหารราชการก่อนส่งเรื่องไปยัง สลค. เพื่อที่จะได้ดำเนินการต่อไป ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว ขอเสนอเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงการคลังได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. ความเป็นมา

๑.๑ กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ลับ ด่วนที่สุด ที่ กค ๑๐๐๖/ล.๒๐๐๕ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอเรื่องร่างพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

๑๙

/ ๑.๒ ต่อมา...

๑.๒ ต่อมาได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรี ตามประกาศให้รัฐมนตรีพ้นจากความเป็นรัฐมนตรีและแต่งตั้งรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๘ สลค. จึงส่งเรื่องที่อยู่ระหว่างการดำเนินการคืนกระทรวงการคลัง และหากกระทรวงการคลังประสงค์จะเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีให้เสนอขอความเห็นชอบจากรองนายกรัฐมนตรีที่กำกับการบริหารราชการก่อนส่งเรื่องไปยัง สลค. เพื่อดำเนินการต่อไป

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เนื่องจากระบบการชำระเงินในปัจจุบันยังขาดกฎหมายรองรับในเรื่องสำคัญที่เป็นมาตรฐานสากล ได้แก่ (๑) การป้องกันผลกระทบเป็นลูกโซ่ในระบบการชำระเงินที่มีความสำคัญ (ระบบการโอนเงินมูลค่าสูงระหว่างสถาบัน และระบบการหักบัญชีระหว่างธนาคาร) ปัจจุบันยังไม่มีการคุ้มครองธุรกรรมการชำระเงินที่ดำเนินการสำเร็จและมีผลสมบูรณ์แล้วมิให้ถูกยกเลิก (Payment Finality) ในกรณีที่สมาชิกล้มละลาย และไม่มีการคุ้มครองหลักประกันที่สมาชิกลำเอียงมาเป็นหลักประกันเพื่อชำระดุล กรณีที่สมาชิกถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ และ (๒) การคุ้มครองประโยชน์และสร้างความเชื่อมั่นให้ผู้ให้บริการ ปัจจุบันยังไม่มีการคุ้มครองเงินรับล่วงหน้า (Float) ของลูกค้าในธุรกิจผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ (e-Money) มิให้ต้องถูกบังคับเข้าในกองทรัพย์สินที่ต้องเฉลี่ยคืนเจ้าหนี้ในกรณีที่ผู้ให้บริการถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์หรือล้มละลาย

นอกจากนี้ ในปัจจุบันผู้ประกอบการธุรกิจ e-Money จะต้องขออนุญาตและถูกกำกับดูแลภายใต้กฎหมายทั้งสองฉบับ ได้แก่ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ ๕ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ (การประกอบธุรกิจบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์) จึงทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการบังคับใช้และเป็นภาระต่อภาคธุรกิจ ดังนั้น การตราพระราชบัญญัตินี้จึงเป็นการรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบการชำระเงินให้มาอยู่ที่เดียวกัน โดยจะกำกับดูแลผู้ประกอบการที่เป็นสถาบันการเงิน สถาบันการเงินเฉพาะกิจ และผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non-Bank) เพื่อให้มีความเป็นเอกภาพ ลดความซ้ำซ้อน และลดภาระของผู้ประกอบการในการปฏิบัติตามกฎหมายหลายฉบับในเรื่องเดียวกัน

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องเสนอร่างพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. และตามมาตรา ๔ (๒) ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้การเสนอร่างพระราชบัญญัติเป็นเรื่องที่ต้องนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

๓. สำคัญและข้อกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. แบ่งเป็น ๗ หมวด และบทเฉพาะกาล รวมทั้งสิ้น ๕๓ มาตรา โดยสามารถสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๓.๑ หมวด ๑ ระบบการชำระเงินที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงของระบบการเงินของประเทศ (ระบบการชำระเงินที่มีความสำคัญ)

(๑) กำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) มีอำนาจในการจัดตั้งและดำเนินการระบบการชำระเงินที่มีความสำคัญ และให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดระบบการชำระเงินอื่นใดเป็นระบบการชำระเงินที่มีความสำคัญ นอกจากนั้น ยังให้ ธปท. มีอำนาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องที่เกี่ยวกับการดูแลระบบการชำระเงินที่มีความสำคัญ อันได้แก่ ๑) กระบวนการในการปฏิบัติงานของระบบ ๒) คุณสมบัติและหลักเกณฑ์ในการรับสมาชิก ๓) สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ให้บริการและสมาชิกของระบบ ๔) มาตรการจัดการความเสี่ยงด้านต่าง ๆ ๕) มาตรการในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของระบบ ๖) การเรียกร้องสิทธิและค่าชดเชย และ ๗) การจัดการกรณีฉุกเฉิน เป็นต้น

/ (๒) กำหนดให้...

(๒) กำหนดให้การโอนเงิน การชำระดุล หรือการหักบัญชี ผ่านระบบการชำระเงินที่มีความสำคัญที่ได้ดำเนินการสำเร็จและมีผลสมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ของระบบแล้วไม่สามารถเพิกถอน กลับรายการ แก้ไข หรือหยุดระงับได้ (Payment Finality) และไม่นำกฎ Zero Hour Rule (การที่ผลของคำสั่งศาลพิทักษ์ทรัพย์หรือล้มละลายมีผลตั้งแต่วันที่ศาลมีคำสั่งรับคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการหรือมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของสมาชิก รวมทั้งให้มีการคุ้มครองหลักประกันเพื่อการชำระดุลของสมาชิกในระบบการชำระเงินที่มีความสำคัญด้วย

๓.๒ หมวด ๒ ระบบการชำระเงินภายใต้การกำกับ

กำหนดหลักการการกำกับดูแลระบบการชำระเงินภายใต้การกำกับ โดยให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการประกาศกำหนดว่า ระบบการชำระเงินใดบ้างที่จะอยู่ภายใต้การกำกับ และเป็นผู้ออกใบอนุญาตการประกอบธุรกิจ และให้อำนาจ ธปท. ในการประกาศกำหนดคุณสมบัติของผู้ประกอบธุรกิจและหลักเกณฑ์การขอรับอนุญาต ลักษณะต้องห้ามการเป็นผู้บริหาร และหลักเกณฑ์การเลิกประกอบกิจการหรือหยุดประกอบกิจการเป็นการชั่วคราว

๓.๓ หมวด ๓ บริการการชำระเงินภายใต้การกำกับ

กำหนดหลักการการกำกับดูแลบริการการชำระเงินภายใต้การกำกับ โดยให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการประกาศกำหนดว่า บริการการชำระเงินใดบ้างที่จะอยู่ภายใต้การกำกับ และเป็นผู้ออกใบอนุญาตการประกอบธุรกิจ และให้อำนาจ ธปท. ในการประกาศกำหนดคุณสมบัติผู้ประกอบธุรกิจและหลักเกณฑ์การขอขึ้นทะเบียนจาก ธปท. หรือหลักเกณฑ์การขอรับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ลักษณะต้องห้ามการเป็นผู้บริหาร และหลักเกณฑ์การเลิกประกอบกิจการหรือหยุดประกอบกิจการเป็นการชั่วคราว รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองเงินรับล่วงหน้าสำหรับบริการการชำระเงินบางประเภทที่ผู้ประกอบธุรกิจได้รับเงินรับล่วงหน้าจากผู้ใช้บริการ

๓.๔ หมวด ๔ การกำกับดูแล การตรวจสอบ และการแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงาน

กำหนดให้ ธปท. มีอำนาจออกประกาศหลักเกณฑ์การให้บริการระบบการชำระเงินภายใต้การกำกับและบริการการชำระเงินภายใต้การกำกับตามความจำเป็นและเหมาะสมกับการประกอบธุรกิจได้ ตลอดจนมีอำนาจให้ผู้ให้บริการจัดเก็บข้อมูล บัญชี เอกสาร หรือหลักฐานอื่นอันเกี่ยวกับกิจการ สินทรัพย์และหนี้สิน ส่งรายงานหรือข้อมูล หรือแสดงเอกสารใด ตามระยะเวลาหรือเป็นครั้งคราวตามหลักเกณฑ์ที่ ธปท. ประกาศกำหนด รวมถึงมีอำนาจแต่งตั้งพนักงาน ธปท. หรือบุคคลภายนอกเป็นผู้ตรวจการเพื่อตรวจสอบกิจการ สินทรัพย์ และหนี้สินของผู้ให้บริการระบบการชำระเงินภายใต้การกำกับและบริการการชำระเงินภายใต้การกำกับ รวมทั้งให้อำนาจ ธปท. สั่งให้ผู้ให้บริการแก้ไขฐานะและการดำเนินงานหรือสั่งเพิกถอนการขึ้นทะเบียน หรือรัฐมนตรีสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้

๓.๕ หมวด ๕ โทษ

กำหนดโทษทางอาญาและโทษทางปกครองไว้ ซึ่งอัตราโทษขึ้นอยู่กับพฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำผิดของผู้ให้บริการ

๓.๖ หมวด ๖ การอุทธรณ์

กำหนดหลักเกณฑ์การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของผู้ให้บริการไว้

๓.๗ หมวด ๗ เบ็ดเตล็ด

กำหนดให้ ธปท. มีอำนาจสั่งให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับระบบการชำระเงินหรือบริการการชำระเงินแก่บุคคลในประเทศไทย แต่ไม่มีข้อมูลเพียงพอที่จะพิจารณาได้ว่าเป็นระบบการชำระเงินหรือบริการการชำระเงินตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ ชี้แจง ส่งเอกสาร หรือข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ภายในเวลาที่กำหนด และเพื่อ

ประโยชน์ในการดูแลเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจระบบการเงิน ระบบการชำระเงิน หรือเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค และให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของ ธปท. มีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ให้การทำธุรกรรมใด ๆ ต้องกระทำ กับผู้ประกอบการธุรกิจระบบการชำระเงินหรือบริการการชำระเงินในประเทศ หรือมิให้ทำธุรกรรมกับผู้ประกอบการธุรกิจ ระบบการชำระเงินหรือบริการการชำระเงินซึ่งตั้งอยู่ในต่างประเทศได้

๓.๘ บทเฉพาะกาล

กำหนดบทเฉพาะกาล เพื่อเป็นการรองรับการเปลี่ยนผ่านกฎหมายในระยะแรก โดยกำหนดให้บุคคลที่ได้รับขึ้นทะเบียนหรือได้รับอนุญาตตามกฎหมาย ให้ถือว่าเป็นผู้ให้บริการที่ได้รับการขึ้น ทะเบียน หรือได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจตามร่างพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. รวมถึง ผ่อนปรนให้ผู้ประกอบธุรกิจเดิมที่ได้ขึ้นทะเบียนหรือได้รับอนุญาตไว้ในวันที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ให้ระบบ การชำระเงินหรือบริการการชำระเงินได้อยู่ภายใต้การกำกับยังคงประกอบธุรกิจได้ต่อไปตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรี ประกาศกำหนด

๔. ผลกระทบ

๔.๑ การตราพระราชบัญญัติฉบับนี้จะทำให้กฎหมายเป็นไปตามมาตรฐานสากล กล่าวคือ มีบทบัญญัติที่รองรับระบบการชำระเงินที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงของระบบการเงินของประเทศให้สามารถ ดำเนินการไปได้อย่างต่อเนื่อง ในกรณีที่ศาลสั่งรับคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการหรือสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของสมาชิก ในระบบ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองการชำระเงินที่ดำเนินการผ่านระบบการชำระเงินดังกล่าว มิให้ถูกยกเลิกหรือเพิกถอน อันจะส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อระบบการชำระเงินต่อเนื่องกันไปเป็นลูกโซ่

๔.๒ ลดความซ้ำซ้อนของการกำกับดูแลระบบการชำระเงินของประเทศไทย ซึ่งปัจจุบัน มีหลายหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดังกล่าว นอกจากนี้ ในการบังคับใช้กฎหมายจะต้องอ้างอิงกฎหมายหลายฉบับ ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนและส่งผลต่อการส่งเสริมการแข่งขันและการผลักดันการทำธุรกรรมชำระเงินใหม่ ๆ ตลอดจนเป็นภาระต่อผู้ประกอบการ

๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ

เพื่อเป็นการยกระดับระบบการชำระเงินของประเทศไทยให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล มีกฎหมายการกำกับดูแลระบบการชำระเงินที่เป็นเอกภาพและเพิ่มประสิทธิภาพในการกำกับดูแลเสถียรภาพ ของระบบการชำระเงิน มีการกำกับดูแลที่ยืดหยุ่น ไม่เป็นอุปสรรคและเอื้อต่อการเกิดนวัตกรรมใหม่ ๆ รวมทั้ง มีการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเหมาะสม สามารถให้บริการที่ปลอดภัย ได้มาตรฐาน และเชื่อถือได้ ซึ่งจะช่วยส่งเสริม ศักยภาพการแข่งขันของประเทศและสนับสนุนนโยบาย Digital Economy ของรัฐบาล

กระทรวงการคลังจึงขอเสนอหนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑) ร่างพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. และบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบ ร่างพระราชบัญญัติ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒) บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๓) พร้อมคำชี้แจงความจำเป็นในการตราร่างพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๔) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ตามที่เสนอในข้อ ๓ และเมื่อร่างพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. ประกาศใช้บังคับแล้ว ควรมี การพิจารณายกเลิกกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจระบบการชำระเงินและบริการการชำระเงิน

/ ซึ่ง ธปท. ...

~~ลับ~~

ซึ่ง ธปท. รับผิดชอบอยู่ในปัจจุบัน จำนวน ๒ ฉบับ ได้แก่ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการ
การชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาต
ตามข้อ ๕ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ (การประกอบธุรกิจบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป
ทั้งนี้ ขอให้ยกเลิกชั้นความลับนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายอภิศักดิ์ ตันติวรวงศ์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักนโยบายระบบการเงินและสถาบันการเงิน

โทร. ๐ ๒๒๗๓ ๙๐๒๐ ต่อ ๓๒๔๘ [คุณหญิงก้อง]

โทรสาร ๐ ๒๖๑๘ ๓๓๖๗

~~ลับ~~