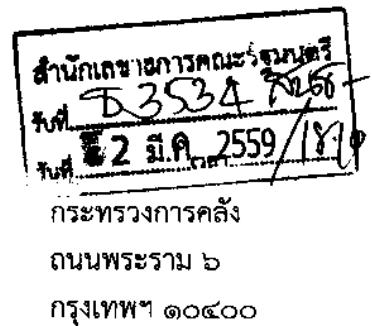


ที่ กค ๑๐๐๖/๑๐๑๙



๒ มีนาคม ๒๕๕๙

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

- อ้างถึง ๑. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๑๐๐๖/๒๔๖๑๑ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๔๕๐๐๑ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๘
๓. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๔๕๐๗๖ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๘

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะกรรมการ
๒. ร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และบันทึกหลักการ
และเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
๓. หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราร่างพระราชบัญญัติธนาคาร
แห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
๔. ตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๕
และที่แก้ไขเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ตามหนังสือที่อ้างถึง ๑ กระทรวงการคลังได้เสนอคณะกรรมการพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการ
ร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (ร่าง พ.ร.บ. ธปท.๑) และร่างพระราชบัญญัติ
เงินตรา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (ร่าง พ.ร.บ. เงินตรา) และตามหนังสือที่อ้างถึง ๒ สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี
ได้แจ้งว่า ในคราวการประชุมคณะกรรมการรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ขอถอน
ร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๒ ฉบับ เพื่อนำกลับมาพิจารณาทบทวนอีกครั้ง ซึ่งคณะกรรมการรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีมติให้ถอน
เรื่องดังกล่าว นอกจากนี้สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีได้แจ้งข้อสังเกตของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องร่าง พ.ร.บ. ธปท.๑
และร่าง พ.ร.บ. เงินตรา โดยขอให้ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ชี้แจงข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวทางการบริหาร
จัดการสินทรัพย์และการบริหารความเสี่ยงใน ๔ ประเด็น เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการรัฐมนตรีต่อไป
(หนังสือที่อ้างถึง ๓) ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงการคลังและ ธปท. ได้ทบทวนร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๒ ฉบับแล้ว เห็นสมควรชะลอการเสนอ
ร่าง พ.ร.บ. เงินตราฯ ไว้ก่อน สำหรับร่าง พ.ร.บ. ธปท.๑ นั้น กระทรวงการคลังขอเรียนว่า ธปท. ได้ชี้แจงข้อมูลเพิ่มเติม
ตามข้อสังเกตของนายกรัฐมนตรีข้างต้นแล้ว กระทรวงการคลังจึงขอเสนอร่าง พ.ร.บ. ธปท.๑ พร้อมข้อมูลเพิ่มเติมดังกล่าว
มาเพื่อคณะกรรมการรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย
การเสนอเรื่องและการประชุมคณะกรรมการรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์)
กำกับการบริหารราชการกระทรวงการคลังได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีด้วยแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. ข้อเท็จจริง

พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (พ.ร.บ. ธปท.๑)
มาตรา ๓๖ กำหนดให้การบริหารจัดการสินทรัพย์ของ ธปท. ในส่วนของการลงทุนในสินทรัพย์ต่างประเทศจะลงทุนได้เฉพาะ
สินทรัพย์เพียง ๖ ประเภท ได้แก่ (๑) ทองคำ (๒) เงินตราต่างประเทศในรูปเงินฝากในธนาคารพาณิชย์นอกราชอาณาจักร
สถาบันการเงินต่างประเทศนอกราชอาณาจักร สถาบันการเงินระหว่างประเทศ หรือเงินที่เก็บรักษาในสถาบันผู้เก็บรักษา
หลักทรัพย์นอกราชอาณาจักร (๓) หลักทรัพย์ต่างประเทศที่จะมีการชำระหนี้เป็นเงินตรา (๔) สิทธิซื้อส่วนสำรองตามกฎหมาย
/ว่าด้วย...

ว่าด้วยการให้อำนาจปฏิบัติการเกี่ยวกับกองทุนการเงินและธนาคารระหว่างประเทศ (๕) สิทธิพิเศษถอนเงินตามกฎหมายว่าด้วยการให้อำนาจและกำหนดการปฏิบัติบางประการเกี่ยวกับสิทธิพิเศษถอนเงินในกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และ (๖) สิทธิพลอื่นที่ ธปท. นำส่งสมทบกองทุนการเงินระหว่างประเทศและมีได้นับเป็นสิทธิพลในทุนสำรองเงินตราซึ่งไม่สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจในปัจจุบัน ธปท. จึงขอขยายขอบเขตการลงทุนในสิทธิพลต่างประเทศให้รวมถึงตราสารทุนต่างประเทศที่ออกโดยนิติบุคคลต่างประเทศ เพื่อให้การบริหารจัดการสิทธิพลของ ธปท. มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

๒.๑ ธปท. ได้เสนอขอแก้ไข พ.ร.บ. ธปท.๖ เนื่องจากเห็นว่ามิตบบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมกับกาลสมัยที่ทำให้ ธปท. ไม่สามารถบริหารจัดการสิทธิพลของ ธปท. ได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป

๒.๒ โดยที่มาตรา ๔ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้รวมถึงการเสนอร่างพระราชบัญญัติ และร่างพระราชกำหนดการเสนอขอแก้ไข พ.ร.บ. ธปท.๖ จึงเข้าข่ายเป็นเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการของร่างกฎหมาย เพื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาออกเป็นกฎหมายเพื่อใช้บังคับต่อไป

๓. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

หลักการและเหตุผล

เพื่อขยายขอบเขตการบริหารจัดการสิทธิพลของ ธปท. โดยให้ ธปท. สามารถลงทุนในตราสารทุนต่างประเทศที่ออกโดยนิติบุคคลต่างประเทศได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ธปท. กำหนด จึงจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔ (๒) และมาตรา ๓๖ ของ พ.ร.บ. ธปท.๖

สาระของร่าง พ.ร.บ. ธปท.๖

๓.๑ เพิ่มเติมมาตรา ๔ (๒) (ค) เพื่อเพิ่มประเภทของหุ้นที่ ธปท. สามารถซื้อหรือมีไว้ได้ ดังนี้

พ.ร.บ. ธปท.๖	ร่าง พ.ร.บ. ธปท.๖
มาตรา ๔ ห้าม ธปท. กระทำการดังต่อไปนี้	มาตรา ๔ ห้าม ธปท. กระทำการดังต่อไปนี้
...	...
(๒) ซื้อหรือมีหุ้นในสถาบันการเงินหรือบริษัทใด เว้นแต่	(๒) ซื้อหรือมีหุ้นในสถาบันการเงินหรือบริษัทใด เว้นแต่
(ก) เป็นหุ้นในธนาคารเพื่อการชำระหนี้ระหว่างประเทศหรือสถาบันการเงินระหว่างประเทศ	(ก) เป็นหุ้นในธนาคารเพื่อการชำระหนี้ระหว่างประเทศหรือสถาบันการเงินระหว่างประเทศ
(ข) เป็นหุ้นที่ได้จากการชำระหนี้หรือการประกันการให้กู้ยืมเงินแก่สถาบันการเงินตามทบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้	(ข) เป็นหุ้นที่ได้จากการชำระหนี้หรือการประกันการให้กู้ยืมเงินแก่สถาบันการเงินตามทบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้
...	(ค) เป็นหุ้นที่ได้จากการลงทุนในสิทธิพลต่างประเทศตามที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัตินี้
...	...

๓.๒ เพิ่มเติมมาตรา ๓๖ (๓/๑) เพื่อเพิ่มประเภทสิทธิพลที่ ธปท. สามารถเข้าลงทุนได้ ดังนี้

พ.ร.บ. ธปท.๖	ร่าง พ.ร.บ. ธปท.๖
มาตรา ๓๖ ในการบริหารจัดการสิทธิพลตามมาตรา ๓๕ หากเป็นการลงทุนในสิทธิพลต่างประเทศ ให้กระทำได้เฉพาะสิทธิพลต่อไปนี้	มาตรา ๓๖ ในการบริหารจัดการสิทธิพลตามมาตรา ๓๕ หากเป็นการลงทุนในสิทธิพลต่างประเทศ ให้กระทำได้เฉพาะสิทธิพลต่อไปนี้
...	...
(๓) หลักทรัพย์ต่างประเทศที่จะมีการชำระหนี้เป็นเงินตราต่างประเทศที่ระบุไว้ใน (๒) เฉพาะหลักทรัพย์ดังต่อไปนี้	(๓) หลักทรัพย์ต่างประเทศที่จะมีการชำระหนี้เป็นเงินตราต่างประเทศที่ระบุไว้ใน (๒) เฉพาะหลักทรัพย์ดังต่อไปนี้
...	...
...	(๓/๑) ตราสารทุนต่างประเทศที่ออกโดยนิติบุคคลต่างประเทศ
...	ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ธปท. กำหนด
...	...

๔. ข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

เพื่อดำเนินการตามข้อสังเกตของนายกรัฐมนตรียุทธ ใต้ชี้แจงข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางการบริหารจัดการสินทรัพย์และการบริหารความเสี่ยงใน ๔ ประเด็น สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๔.๑ หลักเกณฑ์ในการลงทุน และการบริหารความเสี่ยงของ ธปท.

๔.๑.๑ ธปท. บริหารเงินสำรองทางการเงินในส่วนของบัญชี ธปท. โดยยึดหลักการตามทีระบุไว้ในข้อกฎหมาย กล่าวคือ คำนึงถึงสภาพคล่อง ความมั่นคง ผลตอบแทน รวมทั้งการบริหารความเสี่ยงเป็นสำคัญ โดยมีคณะกรรมการ ธปท. เป็นผู้กำกับดูแลและกำหนดกรอบในการบริหารจัดการสินทรัพย์

๔.๑.๒ การบริหารเงินสำรองทางการเงินจะแบ่งการลงทุนออกเป็นกองทุนย่อย ๆ หลายกองทุนตามวัตถุประสงค์ต่าง ๆ เช่น กองทุนเพื่อผลตอบแทนในระยะยาว กองทุนเพื่อสภาพคล่องระยะสั้น และกองทุนเพื่อรักษาเสถียรภาพของระบบการเงิน เป็นต้น ซึ่งกองทุนเพื่อผลตอบแทนในระยะยาวเป็นกองทุนที่ประกอบด้วยตราสารระยะยาวที่มีความผันผวนของราคาและมีความเสี่ยงมากกว่าตราสารที่เป็นองค์ประกอบของกองทุนอื่น ในปัจจุบันกองทุนเพื่อผลตอบแทนในระยะยาวนี้มีการลงทุนเฉพาะในตราสารหนี้เท่านั้น ซึ่งการขอแก้ไข พ.ร.บ. ธปท. ๗ ในครั้งนี้จะเป็นการขยายการลงทุนในกองทุนเพื่อผลตอบแทนในระยะยาวให้สามารถลงทุนในตราสารทุนเพื่อประโยชน์ในการบริหารความเสี่ยง เพราะมูลค่าของตราสารทุนกับตราสารหนี้หรือค่าเงินอาจเคลื่อนไหวคนละทิศทาง กล่าวคือมูลค่าของตราสารประเภทหนึ่งอาจปรับสูงขึ้นในช่วงที่มูลค่าของตราสารอีกประเภทปรับลดลง จึงเป็นการช่วยเพิ่มโอกาสในการรักษามูลค่าของเงินสำรองทางการเงินในระยะยาวได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้ ขนาดของการลงทุนในตราสารทุนจะเป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างน้อยของเงินสำรองทางการเงินในส่วนบัญชี ธปท. โดยจะเป็นเพียงส่วนหนึ่งของกองทุนเพื่อการลงทุนในระยะยาวเท่านั้น

๔.๑.๓ ธปท. จะกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารความเสี่ยงสำหรับการลงทุนในตราสารทุน รวมทั้งกระบวนการติดตามและการควบคุมความเสี่ยง ซึ่งจะต้องได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการ ธปท. นอกจากนี้ในการบริหารการลงทุนจะมีการว่าจ้างบริษัทจัดการลงทุนหลายรายมาดำเนินการให้ ซึ่งแนวทางการวิเคราะห์หรือมุมมองเกี่ยวกับตลาดและหลักทรัพย์ของบริษัทจัดการลงทุนเหล่านี้จะแตกต่างกัน จึงถือเป็นการช่วยให้การลงทุนไม่กระจุกตัวอยู่กับแนวทางหรือมุมมองใดมากเกินไป ซึ่งจะเป็นการลดความเสี่ยงจากการคาดการณ์ผิดพลาดได้ นอกจากนี้ ธปท. จะมีการกำหนดหลักเกณฑ์การลงทุนให้กับบริษัทจัดการลงทุนที่รัดกุมเพื่อหลีกเลี่ยงการลงทุนที่อาจมีความเสี่ยงสูง เช่น กำหนดให้ลงทุนได้เฉพาะตราสารทุนของบริษัทที่มีผลประกอบการดี มีอัตราจ่ายเงินปันผลสูง มีธรรมาภิบาลและความโปร่งใสในการดำเนินธุรกิจ เป็นต้น

๔.๒ ธนาคารกลางในต่างประเทศที่อนุญาตให้นำเงินสำรองทางการเงินไปลงทุนในตราสารทุน

ปัจจุบันมีธนาคารกลางหลายประเทศ เช่น มาเลเซีย สิงคโปร์ ฮองกง จีน เกาหลีใต้ อิสราเอล สวิตเซอร์แลนด์ เนเธอร์แลนด์ และนอร์เวย์ เป็นต้น ที่บริหารเงินสำรองทางการเงินโดยอนุญาตให้ลงทุนในตราสารทุน ซึ่งการลงทุนในตราสารทุนส่วนใหญ่จะเป็นการว่าจ้างให้บริษัทจัดการลงทุนเป็นผู้ทำการลงทุนให้ ในขณะที่ธนาคารกลางจะบริหารการลงทุนในภาพรวม เช่น การกำหนดสัดส่วนการลงทุนระหว่างตราสารหนี้และตราสารทุนหรือการกำหนดสัดส่วนการลงทุนในตลาดของประเทศต่าง ๆ เป็นต้น นอกจากนี้ธนาคารกลางจะกำหนดหลักเกณฑ์การลงทุนและการควบคุมความเสี่ยงให้กับบริษัทจัดการลงทุน ซึ่งแนวทางที่ธนาคารกลางส่วนใหญ่ดำเนินการจะเป็นแนวทางเดียวกับที่ ธปท. วางแผนว่าจะนำมาใช้

๔.๓ ความพร้อมของบุคลากรของ ธปท.

ธปท. วางแผนว่า การลงทุนในตราสารทุนจะว่าจ้างบริษัทจัดการลงทุนที่มีความพร้อมทั้งกระบวนการ ประสิทธิภาพ และเครื่องมือต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่บริหารการลงทุนในตราสารทุนให้ ธปท. ซึ่งเป็นแนวทางเดียวกับที่ธนาคารกลางในประเทศอื่นใช้ และเป็นไปในลักษณะเดียวกันกับที่ ธปท. เคยทำในช่วงแรกของการขยายการลงทุนไปตราสารหนี้ภาคเอกชนในต่างประเทศ

๔.๔ ความโปร่งใสในการลงทุน

๔.๔.๑ ธปท. มีการติดตามและประเมินผลการลงทุนของกองทุนต่าง ๆ ตามที่กล่าวในข้อ ๔.๑.๒ อย่างต่อเนื่อง เช่น การรายงานผลการบริหารและความเสี่ยงของการลงทุนต่อคณะกรรมการบริหาร ความเสี่ยงทางการเงินเป็นรายเดือน และต่อคณะกรรมการ ธปท. และคณะกรรมการตรวจสอบ ธปท. เป็นรายไตรมาส เป็นต้น โดยรายงานดังกล่าวจะรวมถึงการวิเคราะห์ผลการบริหารในแต่ละกองทุนด้วย

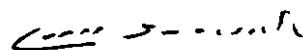
๔.๔.๒ สำหรับการรายงานข้อมูลต่อสาธารณชนนั้น ธปท. ได้จัดให้มีประกาศงบการเงินเป็นรายปี ซึ่งข้อมูลที่ระบุในงบการเงินสามารถชี้ให้เห็นถึงผลจากการดำเนินนโยบาย เช่น ดอกเบี้ยจ่ายสุทธิ ผลจากการบริหารจัดการเงินสำรองทางการ และการตีราคาสินทรัพย์ต่างประเทศเป็นเงินบาท เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การพิจารณาผลจากการบริหารจัดการเงินสำรองทางการในส่วนของบริษัท ธปท. ควรดูผลการบริหารของกองทุนโดยรวมมากกว่าการดูผลการดำเนินงานจากการลงทุนในแต่ละสินทรัพย์ เนื่องจากการลงทุนในสินทรัพย์ที่ราคาไม่ได้เคลื่อนไหวไปในทิศทางเดียวกัน จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์สำคัญของการบริหารความเสี่ยง

๕. ข้อเสนอของกระทรวงการคลัง

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ธปท. จะทำให้ ธปท. สามารถดำเนินการบริหารจัดการสินทรัพย์ของ ธปท. ได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับสถานะทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน จึงขอเสนอคณะกรรมการพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒) โดยมีหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓ และตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะกรรมการพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เพื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาออกเป็นกฎหมายบังคับใช้ต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอภิศักดิ์ ดันติวรวงศ์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักนโยบายระบบการเงินและสถาบันการเงิน

โทร. ๐ ๒๒๗๓ ๘๐๒๐ ต่อ ๓๒๑๓

โทรสาร ๐ ๒๖๑๘ ๓๓๖๗