



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส22054 ๙๖๖
รับที่ : ๑17311/59 ๙. 4 ๔๖๓
วันที่ : 04 พ.ย. 59 เวลา : 15:56

ที่ กค ๑๐๐๖/๒๐๔๖๓

กระทรวงการคลัง
ถนนพระราม ๖
กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. ร่างพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. และบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติฯ
๓. การตรวจสอบความจำเป็นในการยกร่างพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ.
๔. ตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ และร่างพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ.

ด้วยกระทรวงการคลังขอเสนอเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. (ร่างพระราชบัญญัติฯ) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติในหลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงการคลังได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ มอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) เป็นหน่วยงานกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจ โดยมีหน้าที่ครอบคลุมถึงการออกเกณฑ์กำกับดูแล การตรวจสอบความเหมาะสมของผู้บริหาร ติดตามและตรวจสอบสถาบันการเงินเฉพาะกิจ รวมถึงการสั่งการให้มีการแก้ไขปัญหา ส่วนงานด้านการกำกับนโยบายและการกำกับในฐานะผู้ถือหุ้นยังคงเป็นของกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ลงนามในคำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๔๓๓/๒๕๕๘ เรื่อง มอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจ และคำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๔๓๔/๒๕๕๘ เรื่อง มอบหมายให้สำนักงานเศรษฐกิจการคลังกำกับนโยบายของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๘ โดยเป็นการแบ่งแยกอำนาจการกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ๓ ด้าน ให้ชัดเจน ดังนี้ ๑) การกำกับดูแลความมั่นคงโดย ธปท. ๒) การกำกับนโยบายโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) และ ๓) การกำกับในฐานะผู้ถือหุ้นโดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) และมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจสามารถดำเนินการตามพันธกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพและมั่นคง

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

กระทรวงการคลังและ ธปท. มีความเห็นร่วมกันว่า การมอบหมายให้ ธปท. เป็นผู้กำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒๐ ของพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ (พ.ร.บ. สง.) ตามคำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๔๓๓/๒๕๕๘ มีข้อจำกัดหลายประการ ดังนี้

/ ๒.๑ ไม่สามารถ...

๒.๑ ไม่สามารถนำหลักเกณฑ์ความมั่นคงของ ธปท. มาบังคับใช้กับสถาบันการเงินเฉพาะกิจได้ เนื่องจากมีเนื้อหาที่แตกต่างจากที่กฎหมายจัดตั้งสถาบันการเงินเฉพาะกิจกำหนด

๒.๒ ขาดการกำหนดกระบวนการแก้ไขปัญหากรณีเงินกองทุนต่ำกว่าที่กำหนด (Prompt Corrective Action: PCA) และกรณีการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น (Prompt Preventive Action: PPA) ที่เหมาะสมกับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ซึ่งแตกต่างจากธนาคารพาณิชย์ที่มีเอกชนเป็นเจ้าของและไม่ได้มีพันธกิจในการเติมเต็มช่องว่างทางการเงินในระบบสถาบันการเงินไทยเช่นเดียวกับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

๒.๓ ไม่สามารถนำบทลงโทษกรณีมีการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์กำกับดูแลของ ธปท. ตาม พ.ร.บ. สง. มาใช้ได้ เนื่องจากไม่ได้ระบุไว้ใน พ.ร.บ. สง. ชัดเจน

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องแก้ไข พ.ร.บ. สง. ในหมวดการกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจ เพื่อให้ ธปท. สามารถกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ ซึ่งการแก้ไข พ.ร.บ. สง. ดังกล่าวจำเป็นต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒)

๓. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

ร่างพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ประกอบด้วย ๘ มาตรา โดยเป็นการแก้ไขมาตราใน พ.ร.บ. สง. จำนวน ๓ มาตรา และเป็นการเพิ่มเติมมาตราในหมวด ๗ การกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ของ พ.ร.บ. สง. จำนวน ๖ มาตรา โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๓.๑ การนำ พ.ร.บ. สง. มาบังคับใช้เพิ่มเติมหรือทดแทนกฎหมายจัดตั้งสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (แก้ไขมาตรา ๑๒๐)

ธปท. โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง อาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจต้องปฏิบัติเพิ่มเติมหรือนำบทบัญญัติใน พ.ร.บ. สง. มาบังคับใช้กับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ และให้ถือปฏิบัติแทนประกาศหลักเกณฑ์ที่ออกตามกฎหมายจัดตั้งสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (มาตรา ๓ และมาตรา ๔)

๓.๒ การกำหนดหลักเกณฑ์และให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เพิ่มเติม (เพิ่มมาตรา ๑๒๐/๑ และมาตรา ๑๒๐/๒)

ให้ ธปท. โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีอำนาจกำหนดลักษณะต้องห้ามเพิ่มเติมเพื่อใช้แต่งตั้งกรรมการที่ไม่ใช่กรรมการโดยตำแหน่ง ผู้จัดการ ผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือที่ปรึกษาของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ รวมถึงให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในเรื่องการดำรงเงินกองทุน การดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง และการบัญชี

๓.๓ การดำเนินการกรณีการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น (PPA) (เพิ่มมาตรา ๑๒๐/๓)

กรณีที่สถาบันการเงินเฉพาะกิจมีฐานะหรือการดำเนินงานอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน ให้ ธปท. เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังพิจารณา ดังนี้

๓.๓.๑ มีคำสั่งให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงาน

๓.๓.๒ มีคำสั่งให้กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการคนใดคนหนึ่งหรือทุกคนหยุดทำงาน

๓.๓.๓ ถอดถอนผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือเสนอให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายจัดตั้งสถาบันการเงินเฉพาะกิจให้ทำการถอดถอนกรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการแล้วแต่กรณี

๓.๓.๔ มีคำสั่งให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจระงับการดำเนินการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว

๓.๓.๕ อนุมัติให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจลดทุนหรือเพิ่มทุนแล้วแต่กรณี

๓.๔ การแก้ไขปัญหากรณีเงินกองทุนต่ำกว่าที่กำหนด (PCA) (เพิ่มมาตรา ๑๒๐/๔ และมาตรา ๗)

กำหนดกระบวนการ กรอบระยะเวลาและผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน โดยให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจเสนอโครงการแก้ไขปัญหาลู่ทางทางการเงิน (โครงการฯ) ต่อ ธปท. และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ดังนี้

๓.๔.๑ ให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจเสนอโครงการฯ ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการของสถาบันการเงินเฉพาะกิจนั้นต่อ ธปท. โดย ธปท. ต้องพิจารณาโครงการฯ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับโครงการฯ และส่งให้หน่วยงานกำกับนโยบายสถาบันการเงินเฉพาะกิจและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังพิจารณาภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องจาก ธปท. อย่างไรก็ตาม โดยที่ในปัจจุบัน มีสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ๒ แห่ง ได้แก่ ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย และธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ที่อยู่ระหว่างการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ฟื้นฟูที่ได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ จึงเห็นควรให้กำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลว่าไม่ต้องดำเนินการเสนอโครงการฯ แต่ทั้งนี้ ธปท. อาจกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขเวลาให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจ ทั้ง ๒ แห่ง ปฏิบัติเพิ่มเติมได้ โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (มาตรา ๗)

๓.๔.๒ ในกรณีที่สถาบันการเงินเฉพาะกิจไม่เสนอโครงการฯ ภายในกำหนดเวลา หรือโครงการฯ ไม่ได้รับอนุมัติ หรือการดำเนินการไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขของโครงการฯ ที่กำหนด ธปท. อาจเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังพิจารณาสั่งให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจนั้นดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่เห็นสมควรเพื่อระงับการดำเนินกิจการที่อาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อฐานะหรือการดำเนินงานของสถาบันการเงินเฉพาะกิจนั้นได้

๓.๕ บทกำหนดโทษ (เพิ่มมาตรา ๑๒๐/๕ และมาตรา ๑๒๐/๖)

ให้นำบทกำหนดโทษตาม พ.ร.บ. สง. ในส่วนของการลงโทษกรรมการและผู้บริหาร มาบังคับใช้กับกรรมการและผู้บริหารของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ และการกำหนดโทษกรณีฝ่าฝืนการดำเนินการตามกระบวนการแก้ไขปัญหากรณีเงินกองทุนต่ำกว่าที่กำหนด (PCA) และกรณีการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น (PPA) โดยให้คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแต่งตั้งสามารถเปรียบเทียบปรับโทษที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจได้ (มาตรา ๖)

๓.๖ ประเด็นอื่น ๆ

การปรับปรุงแก้ไขมาตรา ๑๒๕ ของ พ.ร.บ. สง. เพื่อให้มีการอ้างอิงมาตรากฎหมายที่ถูกต้อง และเพิ่มมาตรา ๘ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามร่างพระราชบัญญัติฯ

๔. ผลกระทบ

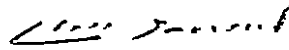
การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. สง. ในหมวด ๗ การกำกับสถาบันการเงินเฉพาะกิจเป็นการนำแนวทางการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์มาปรับปรุงให้เหมาะสมกับการดำเนินการตามพันธกิจของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ และการที่สถาบันการเงินเฉพาะกิจมีรัฐบาลเป็นเจ้าของ ทั้งนี้ ธปท. จะสามารถกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจได้มีประสิทธิภาพและครบถ้วน เนื่องจาก ๑) ธปท. สามารถนำหลักเกณฑ์ความมั่นคงของ ธปท. มาบังคับใช้กับสถาบันการเงินเฉพาะกิจแทนหลักเกณฑ์ตามกฎหมายจัดตั้งสถาบันการเงินเฉพาะกิจได้แม้จะมีเนื้อหาที่แตกต่างกันที่กำหนดในกฎหมายจัดตั้งของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ๒) มีการกำหนดกระบวนการแก้ไขปัญหากรณีเงินกองทุนต่ำกว่าที่กำหนด (PCA) และกรณีการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น (PPA) ที่เหมาะสมกับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ซึ่งแตกต่างจากธนาคารพาณิชย์ที่มีเอกชนเป็นเจ้าและไม่ได้มีพันธกิจในการเติมเต็มช่องว่างทางการเงินในระบบสถาบันการเงินไทยเช่นเดียวกับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ และ ๓) มีการกำหนดบทลงโทษกรณีฝ่าฝืนหลักเกณฑ์กำกับดูแลตาม พ.ร.บ. สง. ไว้ชัดเจน โดยจะส่งผลให้การดำเนินงานของสถาบันการเงินเฉพาะกิจมีธรรมาภิบาลและมีความโปร่งใสมยิ่งขึ้นตามมา

๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงการคลังขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการของ ร่างพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามข้อ ๓ พร้อมนี้ ได้จัดทำบันทึกหลักการและเหตุผล ประกอบร่างพระราชบัญญัติฯ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒) การตรวจสอบความจำเป็นในการยกร่างพระราชบัญญัติฯ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๓) และตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ และร่างพระราชบัญญัติ ธุรกิจสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๔) มาเพื่อพิจารณาด้วยแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ ในหลักการของร่างพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอภิศักดิ์ ตันติวรวงศ์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักนโยบายระบบการเงินและสถาบันการเงิน

โทร. ๐ ๒๒๗๓ ๙๐๒๐ ต่อ ๓๒๑๖

โทรสาร ๐ ๒๖๑๘ ๓๓๗๔