



ที่ กค ๑๐๐๖/๒๕๖๐

กระทรวงการคลัง
ถนนพระราม ๖
กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

เรื่อง ขอปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อขยายขอบเขตการทำธุรกิจและแก้ไขข้อขัดข้องในการดำเนินการ
ของธนาคารอาคารสงเคราะห์

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. ร่างพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ฉบับที่ ...) พ.ศ.
๓. ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการอันพึงเป็นงานธนาคารของธนาคารอาคารสงเคราะห์
(ฉบับที่ ...) พ.ศ.
๔. ร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติธนาคารอาคาร
สงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๕๖
๕. ตารางเปรียบเทียบ
๖. การตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist) รวม ๑๐ ประการ
๗. แผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง

ด้วยกระทรวงการคลังขอเสนอ เรื่อง ขอปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อขยายขอบเขต
การทำธุรกิจและแก้ไขข้อขัดข้องในการดำเนินการของธนาคารอาคารสงเคราะห์ มาเพื่อคณะรัฐมนตรี
พิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการ
ประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒) ร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชกำหนด ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี
(นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงการคลังได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอ
คณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เนื่องจากพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๕๖ (พ.ร.บ. ธอส.)
พระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการอันพึงเป็นงานธนาคารของธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๑๘ (พ.ร.ฎ. ธอส.)
และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์
พ.ศ. ๒๕๕๖ (กฎกระทรวงฯ) ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีข้อจำกัดในเรื่องขอบเขตการดำเนินธุรกิจ ทำให้
ธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ธอส.) ไม่สามารถดำเนินการตามยุทธศาสตร์ที่ได้รับมอบหมายได้อย่างครบถ้วนและ
ครบวงจร ดังนั้น เพื่อให้ ธอส. มีบทบาทหน้าที่ที่เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของตลาดในปัจจุบันและเพื่อเป็นการ
เพิ่มความคล่องตัวในการดำเนินการของ ธอส. จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. ธอส. พ.ร.ฎ. ธอส. และ
กฎกระทรวงฯ ทั้งนี้ การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าวจำเป็นต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเนื่องจากเป็น
การเสนอร่างพระราชบัญญัติซึ่งตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี
พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒) กำหนดไว้ว่าต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

/ ๒. สำระสำคัญ ...

๒. สารสำคัญ

กระทรวงการคลังขอแก้ไขกฎหมายจำนวน ๓ ฉบับ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. (ร่าง พ.ร.บ. ธอส.) ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการอันพึงเป็นงานธนาคารของธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (ร่าง พ.ร.ฎ. ธอส.) และร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๕๖ (ร่างกฎกระทรวงฯ) เพื่อขยายขอบเขตการทำธุรกิจและแก้ไขข้อขัดข้องในการดำเนินงาน ดังนี้

๒.๑ ร่าง พ.ร.บ. ธอส.

๒.๑.๑ แก้ไขวัตถุประสงค์ของ ธอส. ให้รองรับการให้สินเชื่อเพื่อผู้สูงอายุ (Reverse Mortgage : RM) ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับสินเชื่อที่อยู่อาศัยแต่มีรูปแบบในทางตรงกันข้าม โดย RM จะเป็นผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่ผู้กู้จำนองที่อยู่อาศัยซึ่งปลอดภาระไว้เป็นหลักประกันกับสถาบันการเงินเพื่อขอรับเงินเป็นงวด ๆ ตามที่ตกลงกันเอาไว้ ซึ่งจะช่วยส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มผู้สูงอายุที่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง และรองรับกับการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของประชากรในอนาคต ซึ่งปัจจุบัน ธอส. ไม่สามารถให้บริการ RM เนื่องจากไม่อยู่ภายใต้วัตถุประสงค์ในการสนับสนุนให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัย (แก้ไขมาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ. ธอส.)

๒.๑.๒ แก้ไขปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการ ธอส. จากผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ เป็นผู้แทนจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลการเคหะแห่งชาติ เพื่อป้องกันปัญหาความขัดแย้งทางผลประโยชน์ (Conflict of Interest) เนื่องจากการเคหะแห่งชาติมีการประกอบธุรกิจที่คล้ายคลึงกับ ธอส. (แก้ไขมาตรา ๑๓ แห่ง พ.ร.บ. ธอส.)

๒.๑.๓ แก้ไขอำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอนกรรมการผู้จัดการ จากปัจจุบันที่เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี โดยแก้ไขให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการ ธอส. โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เพื่อให้สอดคล้องกับสถาบันการเงินเฉพาะกิจอื่น เช่น ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เป็นต้น (แก้ไขมาตรา ๑๓ และมาตรา ๒๔ แห่ง พ.ร.บ. ธอส.)

๒.๑.๔ เพิ่มเติมบทเร้งรัดในการแต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการ ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ รวมทั้งปรับปรุงข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุมคณะกรรมการ ธอส. ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการว่างลง โดยให้คณะกรรมการประกอบด้วยประธานกรรมการและกรรมการเท่าที่เหลืออยู่ โดยกำหนดว่า “...ในกรณีที่มีการพ้นจากตำแหน่งก่อนถึงวาระ ให้แต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างลงในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งตนแทน เว้นแต่วาระของประธานกรรมการหรือกรรมการจะเหลืออยู่ไม่ถึงเก้าสิบวันจะไม่แต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการก็ได้ และในการนี้ให้ถือว่าคณะกรรมการประกอบด้วยประธานกรรมการหรือกรรมการทั้งหมดเท่าที่เหลืออยู่” (แก้ไขมาตรา ๑๖ แห่ง พ.ร.บ. ธอส.)

๒.๑.๕ แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การนับองค์ประชุม และการเลือกประธานในที่ประชุมในกรณีที่ตำแหน่งประธานกรรมการว่างลง ไม่อยู่ในที่ประชุม หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการดำเนินงาน (แก้ไขมาตรา ๑๖/๑ แห่ง พ.ร.บ. ธอส.)

๒.๑.๖ แก้ไขอำนาจในการวางข้อบังคับว่าด้วยระเบียบปฏิบัติของพนักงานการวางข้อบังคับเกี่ยวกับการดำเนินงาน และการกำหนดอัตราเงินเดือนของพนักงานธนาคาร จากปัจจุบันที่กำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง แก้ไขให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการ ธอส. เพื่อให้สอดคล้องกับสถาบันการเงินเฉพาะกิจอื่น เช่น ธนาคารออมสิน ธ.ก.ส. เป็นต้น (แก้ไขมาตรา ๑๗ แห่ง พ.ร.บ. ธอส.)

๒.๑.๗ แก้ไขอำนาจในการออกและขายพันธบัตร หุ้นกู้ ตราสารอื่นใด การกู้ยืมเงิน โดยวิธีอื่นใด จากปัจจุบันที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี แก้ไขให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการ ธอส. เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน (แก้ไขมาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ แห่ง พ.ร.บ. ธอส.)

๒.๑.๘ แก้ไขเพิ่มเติมให้ ธอส. มีอำนาจในการออกและขายสลากออมทรัพย์ เพื่อให้ ธอส. มีช่องทางใหม่ในการระดมทุนระยะยาวยิ่งขึ้น รวมทั้งเป็นการขยายฐานลูกค้าไปสู่ประชาชนรายย่อย (แก้ไขมาตรา ๒๗ แห่ง พ.ร.บ. ธอส.)

๒.๒ ร่าง พ.ร.ฎ. ธอส.

๒.๒.๑ ขยายขอบเขตการทำธุรกิจให้ครอบคลุมการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้ ธอส. สามารถเพิ่มช่องทางการให้บริการที่หลากหลายและครบวงจรมากขึ้น (แก้ไขมาตรา ๓ แห่ง พ.ร.ฎ. ธอส.)

๒.๒.๒ ขยายขอบเขตการทำธุรกิจโดยกำหนดให้ ธอส. สามารถประกอบธุรกิจ รับประกันสินเชื่อที่อยู่อาศัย ธุรกิจประเมินมูลค่าทรัพย์สิน ธุรกิจการจัดทำสัญญาและจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และการเป็นนายหน้าประกันวินาศภัยและประกันชีวิต เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการดำเนินการต่อไป (แก้ไขมาตรา ๓ แห่ง พ.ร.ฎ. ธอส.)

๒.๓ ร่างกฎกระทรวงฯ

๒.๓.๑ แก้ไขขอบเขตการให้กู้ยืมเงินที่ต้องจ่ายคืนเมื่อทวงถาม จากปัจจุบัน ที่ให้ ธอส. กระทำได้แต่เฉพาะการให้กู้ยืมแก่ธนาคารพาณิชย์ แก้ไขเป็นให้ ธอส. สามารถให้กู้ยืมเงินแก่สถาบันการเงินเฉพาะกิจได้ด้วย เพื่อความคล่องตัวในการบริหารสภาพคล่องส่วนเกินของ ธอส. และเพื่อให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจอื่นสามารถขอกู้จาก ธอส. เพื่อใช้ในการบริหารสภาพคล่องของตนเองได้ (แก้ไขข้อ ๑ แห่งกฎกระทรวงฯ)

๒.๓.๒ แก้ไขการออก ขาย ขยายลด หรือขายตัวเงินหรือตราสารเปลี่ยนมือ จากปัจจุบันที่ให้ ธอส. กระทำได้เท่าที่จำเป็น โดยตัดคำว่า “เท่าที่จำเป็น” ออกเพื่อลดปัญหาในการตีความ คำว่าเท่าที่จำเป็น และเพื่อความคล่องตัวในการบริหารสภาพคล่องของ ธอส. (แก้ไขข้อ ๓ (๑) แห่งกฎกระทรวงฯ)

๒.๓.๓ แก้ไขเงื่อนไขการซื้อตัวเงินหรือตราสารเปลี่ยนมือ จากปัจจุบัน ที่กำหนดให้ ธอส. สามารถซื้อตัวเงินหรือตราสารเปลี่ยนมือที่ ธอส. ไม่ได้ออกเอง ได้เฉพาะที่จะครบกำหนดชำระภายใน ๑ ปี แก้ไขเป็นให้ ธอส. สามารถซื้อตัวเงินหรือตราสารเปลี่ยนมือได้โดยไม่มีข้อจำกัดในเรื่องอายุของตัวเงินหรือตราสารเปลี่ยนมือ โดยให้ ธอส. พิจารณาความน่าเชื่อถือของตัวเงินหรือตราสารเปลี่ยนมือ ทั้งนี้ เพื่อความคล่องตัวในการบริหารสภาพคล่องของ ธอส. (แก้ไขข้อ ๓ (๒) แห่งกฎกระทรวงฯ)

๒.๓.๔ แก้ไขอำนาจในการซื้อหรือรับโอน การขายหรือจำหน่ายสินทรัพย์ประเภท สินเชื่อที่อยู่อาศัย จากปัจจุบันที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง แก้ไขเป็นอำนาจของ ธอส. เพื่อความคล่องตัวในการบริหารสินเชื่อ รวมทั้งกิจการดังกล่าวเป็นการดำเนินงานภายในของ ธอส. (แก้ไขข้อ ๑๐ แห่งกฎกระทรวงฯ)

พร้อมนี้กระทรวงการคลังได้ยกร่าง พ.ร.บ. ธอส. ร่าง พ.ร.ฎ. ธอส. และร่างกฎกระทรวงฯ ในประเด็นดังกล่าวมาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ ๓ และ ๔ ตามลำดับ และได้แนบตารางเปรียบเทียบ รวมทั้งเอกสารการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist) รวม ๑๐ ประการ และแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง มาด้วยแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๕ ๖ และ ๗ ตามลำดับ)

๓. ประโยชน์ที่ได้รับ

การปรับปรุงแก้ไขร่าง พ.ร.บ. ธอส. ร่าง พ.ร.ฎ. ธอส. และร่างกฎกระทรวงฯ ข้างต้นนั้น เป็นการแก้ไขปรับปรุงใน ๒ ด้าน คือ (๑) การขยายขอบเขตการดำเนินธุรกิจของ ธอส. ทำให้ ธอส. สามารถรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกทั้งในเรื่องการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และการให้บริการทางการเงินผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งจะทำให้ ธอส. เป็นกลไกสำคัญในการสนับสนุนให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยได้อย่างทั่วถึง เติมเต็มช่องว่างในการให้สินเชื่อและผลิตภัณฑ์ทางการเงินเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยให้กับกลุ่มผู้มีรายได้น้อย และ (๒) การแก้ไขข้อขัดข้องในการดำเนินธุรกิจ ซึ่งเป็นการเพิ่มความคล่องตัวและประสิทธิภาพการดำเนินงานของ ธอส. ให้มีความคล่องตัวยิ่งขึ้น จากการกำหนดหลักเกณฑ์การประชุมคณะกรรมการ ธอส. ให้ชัดเจนในกรณีที่ประธานหรือกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ การเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของคณะกรรมการ ธอส. การให้อำนาจคณะกรรมการ ธอส. ในการแต่งตั้งถอดถอนผู้บริหารสูงสุด โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง การวางข้อบังคับภายใน ธอส. และการระดมทุนทั้งในรูปแบบพันธบัตรและสลาก รวมทั้งการแก้ไขข้อขัดข้องในการบริหารสภาพคล่อง ซึ่งจะทำให้ ธอส. สามารถทำหน้าที่เป็นธนาคารสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยได้อย่างยั่งยืนและมั่นคง

๔. ข้อเสนอกระทรวงการคลัง

กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว เห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการการแก้ไข พ.ร.บ. ธอส. พ.ร.ฎ. ธอส. และกฎกระทรวงฯ ตามที่เสนอในข้อ ๒ ทั้งนี้ ร่าง พ.ร.ฎ. ธอส. และร่างกฎกระทรวงฯ สามารถดำเนินการได้ตาม พ.ร.บ. ธอส. ฉบับปัจจุบัน โดยไม่ต้องรอการแก้ไขร่าง พ.ร.บ. ธอส.

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอภิศักดิ์ ตันติวรวงศ์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักนโยบายระบบการเงินและสถาบันการเงิน

โทร. ๐ ๒๒๗๓ ๙๐๒๐ ต่อ ๓๒๓๒

โทรสาร ๐ ๒๖๑๘ ๓๓๗๔