

# มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการล้มละลายของธนาคารพาณิชย์

นายกฤษฎา ตริเกษมมาศ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2554

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)

are the thesis authors' files submitted through the Graduate School.

LEGAL MEASURES RELATING TO COMMERCIAL BANK INSOLVENCY

Mr. Krisada Treekasemmas

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Laws Program in Finance and Tax Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2011

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการล้มละลายของ
	ธนาคารพาณิชย์
โดย	นายกฤษดา ศรีเกษมมาศ
สาขาวิชา	กฎหมายการเงินและภาษีอากร
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ดา ธนิตกุล
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม	อาจารย์ ดร.คณพล จันทน์หอม

---

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต

..... คณบดีคณะนิติศาสตร์  
(ศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ดา ธนิตกุล)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ  
(อาจารย์ไกรสร บารมีอวยชัย)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(ศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ดา ธนิตกุล)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม  
(อาจารย์ ดร.คณพล จันทน์หอม)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(อาจารย์ชาญชัย บุญฤทธิไชยศรี)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(ศาสตราจารย์พิเศษ วิศิษฐ์ วิศิษฐ์สรอรรถ)

กฤษฎา ตริเกษมมาศ : มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการล้มละลายของธนาคารพาณิชย์.  
(Legal Measures Relating to Commercial Bank Insolvency) อ. ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์  
หลัก : ศ. ดร. ศักดา ธนิตกุล, อ. ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์ร่วม : อ. ดร. คณพล จันทน์หอม,  
253 หน้า.

ธนาคารพาณิชย์เป็นธุรกิจสำคัญที่ช่วยส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาต่อระบบการเงินและระบบเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากธนาคารพาณิชย์ต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับเงินตราที่มีอยู่ในระบบอย่างมหาศาล นอกจากนี้แล้วธนาคารพาณิชย์ยังมีสินทรัพย์ เจ้าหนี้และลูกหนี้เป็นจำนวนมากซึ่งหากธนาคารพาณิชย์เกิดความล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวความล้มเหลวดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและระบบการเงินของประเทศได้

การบัญญัติกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ขึ้นใช้เป็นพิเศษเพื่อจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวจึงเป็นแนวทางหนึ่งที่จะสามารถช่วยรักษาไว้ซึ่งความมีเสถียรภาพและความมั่นคงของระบบการเงินและระบบธนาคารพาณิชย์ได้ อย่างไรก็ดี จากการศึกษาบทบัญญัติทางกฎหมายของไทย ไม่พบว่ามีการบัญญัติกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ขึ้นบังคับใช้เป็นพิเศษ โดยหากธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัว จะต้องดำเนินการจัดการให้เป็นไปตามที่พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551 กำหนดไว้ และให้มีการดำเนินคดีล้มละลายต่อธนาคารพาณิชย์ภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งเน้นเพื่อวิเคราะห์ปัญหา ขอบการร่ง และแนวโน้มในการพัฒนากฎหมายล้มละลายของไทยในการจัดการกรณีที่ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวและต้องเข้าสู่กระบวนการล้มละลาย รวมถึงความเหมาะสม ความเกี่ยวข้องของขอบอำนาจหน้าที่ของศาลล้มละลาย ธนาคารแห่งประเทศไทย สถาบันคุ้มครองเงินฝาก และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินกระบวนการเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย และวิธีการดำเนินการ กรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวในประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา

จากการศึกษาผู้เขียนพบว่ามาตรการทางกฎหมายของไทยในการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวโดยส่วนใหญ่แล้วเป็นมาตรการมีประสิทธิภาพและเหมาะสม แต่ในขณะที่เดียวกันในบางมาตรการก็ยังคงมีช่องว่างและถ้าหลังซึ่งอาจเป็นอุปสรรคในการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวได้ ผู้เขียนจึงได้นำเสนอถึงแนวคิดที่จะปรับปรุง พัฒนา และส่งเสริมความมั่นคงและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบการเงินและระบบธนาคาร เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวในประเทศไทยในอนาคต

สาขาวิชา...กฎหมายการเงินและภาษีอากร... ลายมือชื่อนิสิต.....

ปีการศึกษา.....2554..... ลายมือชื่อ อ. ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

ลายมือชื่อ อ. ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์ร่วม.....

##5286049634: MAJOR FINANCE AND TAX LAWS

KEYWORD: LEGAL MEASURES/ COMMERCIAL BANK INSOLVENCY

KRISADA TREEKASEMMAS: LEGAL MEASURES RELATING TO COMMERCIAL BANK INSOLVENCY. ADVISOR: PROF. SAKDA THANITCUL, Ph.D., CO-ADVISOR: KANAPHON CHANHOM, Ph.D. 253 pp.

Commercial bank is an important business that facilitates development in financial system and economy system of the country since the commercial bank must get involved in currency of the system enormously. Moreover, The commercial bank comprises a lot of assets, creditors and debtors, which might cause a serious impact to the economy and financial system of the country if the bank fails or contain too many debts.

The enactment of the Commercial Bank Insolvency Law to handle when the bank in distress and failure is the option for saving the soundness and stability for the financial and banking systems. However, according to the study of Thai legislation, there is no special insolvency law to handle the commercial bank failure. If the commercial bank in Thailand failed and insolvency it must be proceeded by The Financial Institutions Business Act B.E. 2551 together with The Deposit Protection Agency Act B.E. 2551. Finally bring the Insolvency Law B.E. 2483 to clean everything after the Deposit Protection Agency liquidated the failed bank.

Therefore this thesis approach to analyze the problems, the weakness and trend in the development of Thailand insolvency legal system in order to manage the case of bank failure and insolvency which must enter in to the insolvency procedure, Including the appropriateness and the involvement of the Bankruptcy Court, The Bank of Thailand and Deposit Protection Agency by doing a comparative study of the Legal measures and procedures in case of banks failure and insolvency, in England and the United States of America.

According to the study, most of the measures dealing with bank failure and insolvency bank in Thailand are effective and suitable. Yet, some measures are still weakness and outdated which might interfere with the administration of bank failure and insolvency bank. The writer therefore present the ideas to improve, develop and encourage the stability and public confidence in banking and financial systems in order to effectively manage the case of commercial bank failure in the future.

Field of Study : .Finance and Tax Laws.. Student’s Signature.....

Academic Year : .....2011..... Advisor’s Signature.....

Co-advisor’s Signature.....

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้ก็ด้วยความกรุณาและอนุเคราะห์จากท่าน ศาสตราจารย์ ดร. ศักดา ธนิตกุล อาจารย์ที่ปรึกษา และท่านอาจารย์ ดร. คณพล จันทน์หอม อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ที่ได้กรุณาสละเวลาให้คำปรึกษาแนะนำในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ทั้งสองเป็นอย่างยิ่ง และกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ไกรสร บารมีอวยชัย ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์, ท่านอาจารย์ชาญชัย บุญฤทธิไชยศรี และท่านศาสตราจารย์ (พิเศษ) วิศิษฎ์ วิศิษฎ์สรอรรถ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่ให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นรวมถึงแนวทางที่เป็นประโยชน์ในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้มีความสมบูรณ์และทันสมัย

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ธิดาพร ศิริธาดพร รองผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิตสาขาการเงินและภาษีอากรที่คอยรับฟัง ให้ข้อเสนอแนะ และการสนับสนุน ต่อผู้เขียนในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ตลอดเวลา และขอขอบคุณพี่นุชจรี คุณจุฑามาศ คุณวราภรณ์ คุณพีชีย์ พี่อ้อม พี่นก พี่ฝน พี่หนึ่ง เคน และน้องแพรวผู้ซึ่งคอยอำนวยความสะดวกและความช่วยเหลือแก่ผู้เขียนในการติดต่อและเข้าพบท่านอาจารย์และกรรมการท่านต่างๆ รวมถึงการช่วยคลายความสงสัยประเด็นปัญหาในการจัดทำวิทยานิพนธ์ด้วยความเมตตาและเอาใจใส่เสมอมา

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ คุณณนุรัตน์ วงศ์วิทย์กัจจร ผู้ซึ่งคอยเป็นกำลังใจ คอยให้คำแนะนำ ความช่วยเหลือ และเป็นแรงผลักดันให้ผู้เขียนสามารถทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี และขอขอบคุณพ่อและแม่ที่คอยให้ความห่วงใยในการจัดทำวิทยานิพนธ์แก่ผู้เขียนตลอดมา

สุดท้ายนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดาและมารดาของผู้เขียนที่คอยให้การสนับสนุน ความเข้าใจ และความห่วงใย ในทุกๆ ด้านแก่ผู้เขียนในการเรียนชั้นนิติศาสตรมหาบัณฑิตและการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นประโยชน์และแรงจูงใจให้บุคคลรุ่นใหม่สนใจถึงความสำคัญของระบบการเงินและระบบธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย เพื่อนำไปศึกษาและพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับสถาบันการเงินและการลงทุนต่อไป หากมีข้อผิดพลาดใดๆ เกิดขึ้นจากการจัดทำผู้เขียนขออ้อมรับความผิดและคำแนะนำไว้แต่เพียงผู้เดียว

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
<b>บทที่ 1 บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	3
1.3 ขอบเขตของการวิจัย.....	4
1.4 สมมติฐานของการวิจัย.....	4
1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย.....	5
<b>บทที่ 2 กฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์.....</b>	<b>6</b>
2.1 บทนำ.....	6
2.2 ความล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์.....	6
2.2.1 ลักษณะเฉพาะของธนาคารพาณิชย์.....	8
2.2.2 การวัดผลการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์.....	10
2.2.3 สาเหตุและความเสี่ยงที่ทำให้ธนาคารพาณิชย์ล้มเหลว.....	14

	หน้า
2.2.4 เจ้าหนี้ของธนาคารพาณิชย์.....	20
2.2.5 การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์.....	22
2.2.6 การดำรงเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์.....	23
2.2.7 การคุ้มครองเงินฝาก.....	27
2.3 กฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์.....	31
2.3.1 การแทรกแซงในเวลาที่เหมาะสม.....	34
2.3.2 กระบวนการในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว.....	35
2.3.3 บทบาทของศาลในการจัดการเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ล้มเหลว.....	41
2.4 บทสรุป.....	42
<b>บทที่ 3 มาตรการและการดำเนินการทางกฎหมายกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวใน</b>	
<b>ประเทศไทย.....</b>	<b>43</b>
3.1 ที่มาของปัญหา.....	43
3.2 ระบบธนาคารพาณิชย์และการกำกับดูแลในประเทศไทย.....	44
3.3 การดำเนินการทางกฎหมายต่อธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวในประเทศไทย.....	52
3.3.1 จุดเริ่มต้นและหน่วยงานที่รับผิดชอบ.....	53
3.3.2 กระบวนการแทรกแซงก่อนการมีหนี้สินล้มพันตัว.....	53
3.3.3 วัตถุประสงค์ของกฎหมาย.....	54
3.3.4 ทางเลือกในการแก้ไขปัญหาของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว.....	55
3.3.5 การให้ความดูแลผู้มีสิทธิเรียกร้อง.....	57



3.3.6	อำนาจหน่วยงานกำกับดูแลและการพักชำระหนี้ตามกฎหมาย.....	59
3.3.7	กระบวนการในการดำเนินคดีล้มละลาย.....	61
3.3.8	กรณีศึกษา.....	62
3.4	บทสรุป.....	64
<b>บทที่ 4 มาตรการและการดำเนินการทางกฎหมายกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวใน</b>		
	<b>ต่างประเทศ.....</b>	<b>66</b>
4.1	บทนำ.....	66
4.2	ระบบธนาคารพาณิชย์และการกำกับดูแลในต่างประเทศ.....	66
4.2.1	ระบบธนาคารพาณิชย์และการกำกับดูแลในประเทศอังกฤษ.....	67
4.2.1.1	ระบบธนาคารพาณิชย์.....	67
4.2.1.2	การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์.....	71
4.2.2	ระบบธนาคารพาณิชย์และการกำกับดูแลในประเทศ สหรัฐอเมริกา.....	72
4.2.2.1	ระบบธนาคารพาณิชย์.....	72
4.2.2.2	การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์.....	76
4.3	การดำเนินการทางกฎหมายต่อธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวในประเทศอังกฤษ...	80
4.3.1	ความเป็นมาของ Banking Act 2009.....	83
4.3.2	กระบวนการและสาระสำคัญของ Banking Act 2009.....	84
4.3.2.1	จุดเริ่มต้นและหน่วยงานที่รับผิดชอบ.....	85

หน้า

4.3.2.2 การแทรกแซงก่อนการมีหนี้สินล้นพ้นตัว.....	86
4.3.2.3 วัตถุประสงค์ของกฎหมาย.....	86
4.3.2.4 ทางเลือกในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว.....	88
4.3.2.5 อำนาจหน่วยงานกำกับดูแลและการพักชำระหนี้ตาม กฎหมาย.....	90
4.3.2.6 การให้ความดูแลผู้มีสิทธิเรียกร้อง.....	91
4.3.2.7 กระบวนการในการดำเนินคดีล้มละลาย.....	93
4.3.2.8 กรณีศึกษา.....	98
4.4 การดำเนินการทางกฎหมายต่อธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวในประเทศ สหรัฐอเมริกา.....	100
4.4.1 จุดเริ่มต้นและหน่วยงานที่รับผิดชอบ.....	101
4.4.2 กระบวนการแทรกแซงก่อนการมีหนี้สินล้นพ้นตัว.....	101
4.4.3 วัตถุประสงค์ของกฎหมาย.....	102
4.4.4 ทางเลือกในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว.....	103
4.4.5 การให้ความดูแลผู้มีสิทธิเรียกร้อง.....	105
4.4.6 อำนาจของหน่วยงานกำกับดูแลและการพักชำระหนี้.....	106
4.4.7 กรณีศึกษา.....	107
4.5 บทสรุป.....	109

<b>บทที่ 5</b> วิเคราะห์ปัญหาและแนวทางในการพัฒนากฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย.....	110
5.1 บทนำ.....	110
5.2 วิเคราะห์ปัญหากระบวนการดำเนินคดีล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์.....	111
5.2.1 กระบวนการแทรกแซงก่อนธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัว.....	111
5.2.1.1 ปัญหาเรื่องเกณฑ์ในการพิจารณาเพื่อเข้าแทรกแซงก่อนธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัว.....	111
5.2.1.2 ปัญหาเรื่องวิธีการที่นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์.....	115
5.2.1.3 ปัญหาเรื่องการคุ้มครองเงินกองทุนสาธารณะ.....	122
5.2.2 ปัญหาเรื่องการฟ้องคดีธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายล้มละลายทั่วไป.....	124
5.2.3 ปัญหาเรื่องการจำกัดสิทธิในการฟ้องธนาคารพาณิชย์เป็นคดีล้มละลาย.....	127
 <b>บทที่ 6</b> บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	131
6.1 บทสรุป.....	131
6.2 ข้อเสนอแนะ.....	138

	หน้า
รายการอ้างอิง.....	143
ภาคผนวก.....	148
ภาคผนวก ก พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551.....	149
ภาคผนวก ข พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551.....	196
ภาคผนวก ค พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2485.....	215
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	253

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในระบบเศรษฐกิจและการเงินของประเทศต่างๆ ในโลกนั้น การดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์ถือว่าเป็นกลไกสำคัญมากในการขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ เพราะธนาคารพาณิชย์ประกอบธุรกรรมสำคัญต่อประชาชนที่มีเงินหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจเป็นจำนวนมาก อันได้แก่ การรับฝากเงินและการให้เงินสินเชื่อต่อบุคคลหรือธุรกิจที่ต้องการเงินทุนเพื่อไปดำเนินการต่อยอดสร้างรายได้ของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์มีความซับซ้อนมากขึ้นและมีความหลากหลายของผลิตภัณฑ์ทางการเงินมากขึ้น เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาดการเงินให้ได้อย่างทั่วถึงเงินตราที่หมุนเวียนก็มีจำนวนมากขึ้นตามลำดับ การดำเนินธุรกิจที่ซับซ้อนและหลากหลายดังกล่าวย่อมนำไปสู่ความเสี่ยงที่มากขึ้น ดังนั้นหากธนาคารพาณิชย์ดำเนินธุรกิจแล้วล้มเหลวมีหนี้สินล้นพ้นตัว (insolvent bank) ย่อมส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจการเงินเป็นวงกว้างและผู้ที่ได้รับผลกระทบย่อมมีมากกว่าธุรกิจทั่วไป เนื่องจากธนาคารพาณิชย์เองได้ดำเนินการรับฝากเงินจากประชาชนทั้งยังให้สินเชื่อแก่บุคคลและธุรกิจทั่วไปด้วย และเจ้าหนี้หรือลูกหนี้อื่นๆ ของธนาคารนอกจากเจ้าหนี้เงินฝากก็มีเป็นจำนวนมากเช่นกัน ยิ่งกว่านั้นยังมีเครื่องมือทางการเงิน เช่น สัญญาซื้อขายล่วงหน้า หรือสัญญาอนุพันธ์ทางการเงินที่มีความซับซ้อนในการคิดคำนวณผลตอบแทนอาจก่อให้เกิดอุปสรรคในการบริหารจัดการเมื่อธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวมีหนี้สินล้นพ้นตัวได้ จึงจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์ในการจัดการปัญหาธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวจากการดำเนินธุรกิจ

ยุทธศาสตร์ในการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวที่สำคัญมีอยู่ 2 ระบบ ได้แก่

(1) ระบบที่ใช้หน่วยงานพิเศษเพียงหน่วยงานเดียวในการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัว เป็นระบบที่มีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นเพื่อดูแลจัดการธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวโดยให้เกิดผลกระทบจากความล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์ต่อประชาชนให้น้อยที่สุด ประเทศที่ได้บัญญัติกระบวนการดังกล่าวนี้ขึ้นใช้ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งประสบปัญหากรณีธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวมาตั้งแต่สมัยคริสต์ศักราช 1930 โดยธนาคารพาณิชย์ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัว ต้องปิดกิจการลงไปเป็นจำนวนมาก ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงได้จัดตั้งหน่วยงานพิเศษขึ้นมาเป็นผู้ดูแลจัดการธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวมีหนี้สินล้นพ้นตัวและทรัพย์สินต่างๆ ของธนาคาร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มความคล่องตัว ความรวดเร็ว และความเชี่ยวชาญในการจัดการต่อกิจการธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้น

ตัวจนพัฒนามาเป็น “บริษัทสถาบันคุ้มครองเงินฝากของรัฐ” หรือที่ทราบกันคือ (Federal Deposit Protection Corporation : FDIC)<sup>1</sup>

(2) ระบบที่มีทั้งหน่วยงานพิเศษและศาลในการจัดการธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินส่วนตัว เป็นระบบที่หน่วยงานกำกับดูแลได้มีคำร้องขอให้ศาลสั่งให้ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินส่วนตัวและเข้าสู่กระบวนการล้มละลายโดยมีการบัญญัติกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ขึ้นบังคับใช้เป็นพิเศษประกอบกับบทบัญญัติบางมาตราของกฎหมายล้มละลายทั่วไป ประเทศที่นำระบบดังกล่าวนี้ไปบังคับใช้ ได้แก่ ประเทศอังกฤษ โดยมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวเป็นพิเศษ (regulators) คือ ธนาคารแห่งประเทศไทย (the Bank of England), หน่วยงานกำกับดูแลสถาบันการเงิน (the Financial Services Authority), กระทรวงการคลัง (the Treasury) และศาล

ส่วนในประเทศไทยไม่ได้มีการบัญญัติกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ขึ้นบังคับใช้โดยเฉพาะ แต่มีกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจธนาคารพาณิชย์บัญญัติให้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลว ได้แก่ ธนาคารแห่งประเทศไทย สถาบันคุ้มครองเงินฝาก และศาลล้มละลาย กล่าวคือ มีการนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์มาบังคับใช้ร่วมกันกับกฎหมายล้มละลายทั่วไป ซึ่งการนำกฎหมายล้มละลายทั่วไปมาใช้กับกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินส่วนตัวอาจไม่เหมาะสม รวมไปถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินส่วนตัวที่บังคับใช้ ได้แก่ พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551 ยังขาดความเหมาะสมในการบังคับใช้กรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวเช่นกัน โดยมีประเด็นดังนี้

1) การพิจารณาในการแทรกแซงการดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์ โดยการพิจารณาเพียงเรื่องเงินกองทุนที่ธนาคารพาณิชย์ดำรงไว้ตามกฎหมายอาจไม่เพียงพอ เนื่องจากธนาคารพาณิชย์อาจมีการดำรงเงินกองทุนตามกฎหมายแต่อาจมีอัตราส่วนหนี้สินต่อทรัพย์สินในการดำเนินธุรกิจสูงมากซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ได้

2) พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝากบัญญัติให้สถาบันคุ้มครองเงินฝากสามารถฟ้องคดีล้มละลายทั่วไปต่อธนาคารพาณิชย์ได้ โดยเป็นการนำกฎหมายล้มละลายทั่วไปมาใช้ซึ่งไม่เหมาะสม นอกจากนั้นแล้วพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝากมีบทบัญญัติห้ามไม่ให้บุคคลใดฟ้องธนาคารพาณิชย์เป็นคดีล้มละลายหลังจากธนาคารแห่งประเทศไทยเข้าควบคุมและถอนใบอนุญาต

<sup>1</sup> FDIC, History of FDIC [online]. (n.d.). Available from <http://www.fdic.gov/about/history/index.html>

ซึ่งหากมีเจ้าหน้าที่คนใดไปฟ้องคดีล้มละลายต่อธนาคารพาณิชย์ก่อนช่วงเวลาดังกล่าวอาจทำให้เกิดความเสียหายต่อธนาคารพาณิชย์และระบบการเงินการธนาคารโดยรวมได้

3) พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก ไม่มีบทบัญญัติถึงวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองเงินกองทุนคุ้มครองเงินฝากไว้ ซึ่งอาจเกิดปัญหาต่อระบบการเงินการธนาคารโดยรวมและบั่นทอนความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อระบบธนาคารพาณิชย์ได้หากมีการนำเงินกองทุนคุ้มครองเงินฝากไปใช้อย่างไม่เหมาะสมและผิดวัตถุประสงค์

จากเหตุผลดังกล่าวจึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาว่าระบบในการดำเนินกระบวนการล้มละลายต่อธนาคารพาณิชย์ที่ประเทศไทยดำเนินการอยู่นั้น มีประสิทธิภาพ มีความพร้อมเพียงพอหรือไม่ในการที่จะรองรับต่อปัญหาในการดำเนินกระบวนการล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ และกระบวนการที่มีอยู่ดังกล่าวสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการสร้างความมั่นคง และความเชื่อถือจากประชาชนที่มีต่อระบบการเงินการธนาคาร ในการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวได้หรือไม่เพียงไรและควรมีการปรับปรุงต่อไปอย่างไร นอกจากนี้แล้วหากในอนาคต เกณฑ์ในการพิจารณาถึงการมีหนี้สินล้นพ้นตัวของนิติบุคคลมีการเปลี่ยนแปลงทำให้นิติบุคคลสามารถเข้าสู่กระบวนการล้มละลายได้ง่ายขึ้นจะส่งผลกระทบต่อการดำเนินคดีล้มละลายต่อธนาคารพาณิชย์ ทั้งนี้เพื่อความมั่นคงต่อระบบการเงิน ระบบการธนาคาร และระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบหลักเกณฑ์ทางกฎหมายในการดำเนินกระบวนการสำหรับธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวระหว่างประเทศไทย ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ

2. เพื่อวิเคราะห์ปัญหา ข้อบกพร่อง และแนวโน้มในการพัฒนากฎหมายล้มละลายของไทย ในการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวและต้องเข้าสู่กระบวนการล้มละลาย

3. เพื่อวิเคราะห์ถึงความเหมาะสม ความเกี่ยวพันของขอบอำนาจหน้าที่ของศาลล้มละลายธนาคารแห่งประเทศไทย สถาบันคุ้มครองเงินฝาก และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินกระบวนการเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว

### 1.3 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้จะทำการศึกษาเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกระบวนการในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวและต้องเข้าสู่กระบวนการล้มละลายทั้งหมด เช่น การศึกษาถึงกระบวนการทางกฎหมายที่ประเทศไทย ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษบัญญัติหลักเกณฑ์ในการดำเนินการอย่างไร กฎหมายล้มละลายของแต่ละประเทศมีหลักเกณฑ์อย่างไรในการดำเนินการ นอกจากนี้แล้วอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกระบวนการดังกล่าวเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร โดยจะมุ่งเน้นไปที่เรื่องปัญหาหรือข้อบกพร่องต่างๆ ที่ได้เกิดขึ้นแล้วในอดีตและในปัจจุบันในต่างประเทศและข้อบกพร่องและปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในประเทศไทยในอนาคต โดยการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับต่างประเทศว่าประเทศเหล่านั้นมีแนวทางอย่างไรในการแก้ปัญหา และนำมาปรับใช้กับกฎหมายไทยเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องที่มีอยู่หรืออาจเกิดขึ้นในอนาคต

### 1.4 สมมติฐานของการวิจัย

มาตรการในการดำเนินการกรณีธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวยังขาดความชัดเจน ความทันสมัย และยังมีข้อบกพร่องอยู่ในหลายๆ ด้าน และการนำกฎหมายล้มละลายทั่วไปมาบังคับใช้กรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัว อาจไม่เหมาะสมและก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของระบบการเงิน การธนาคาร และระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศไทยได้ ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการบัญญัติกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ขึ้นบังคับใช้เป็นพิเศษ

### 1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยในเรื่องนี้เป็นการดำเนินการวิจัยเชิงเอกสาร โดยการสืบค้น ศึกษา และวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือกฎหมาย คำพิพากษาของศาล วิทยานิพนธ์ บทความ งานวิจัย ทฤษฎี เอกสารรายงาน (report) จากหน่วยงานทั้งของภาครัฐและภาคเอกชน นิตยสารทางการเงิน อินเทอร์เน็ต ของทั้งภายในประเทศไทยและของประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้แล้วยังอาจรวมถึงการสัมภาษณ์บุคคลที่ทรงคุณวุฒิ หรือมีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์ การควบคุมดูแลธนาคารพาณิชย์ และการดำเนินการกรณีธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว เพื่อปรึกษาและขอคำแนะนำเกี่ยวกับประเด็นปัญหาต่างๆ ที่บุคคลเหล่านั้นอาจได้พบมาเองหรือซึ่งจะได้พบในการปฏิบัติงานหรือในการดำเนินธุรกิจ



## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย

1. เพื่อหาแนวทางในการเสริมสร้างความมั่นคงและความเชื่อถือจากประชาชนต่อระบบการเงินและระบบธนาคารพาณิชย์ของประเทศไทย
2. เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาความรู้ความสามารถ และความร่วมมือในด้านต่างๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินส่วนตัว
3. เพื่อสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจและการเงินของประเทศไทย
4. เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนากฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยให้มีความเป็นเอกภาพ มีความโปร่งใส ความทันสมัย และเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวหรือมีหนี้สินส่วนตัว

## บทที่ 2 กฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์

### 2.1 บทนำ

โดยในบทนี้จะกล่าวถึงภาพรวมของธนาคารพาณิชย์โดยเริ่มตั้งแต่การที่ธนาคารพาณิชย์มีปัญหาด้านเกิดความล้มเหลวในการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ ลักษณะเฉพาะของกิจการธนาคารพาณิชย์ที่มีต่อระบบเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ รวมถึงการพิจารณาผลลัพธ์ในการดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์ สาเหตุและความเสี่ยงที่ทำให้ธนาคารพาณิชย์เกิดความล้มเหลว เจ้าหนี้ของธนาคารพาณิชย์ซึ่งอาจมีอยู่หลายประเภทแตกต่างจากเจ้าหนี้ในธุรกิจทั่วไป เมื่อเราทราบแล้วว่าธนาคารพาณิชย์เป็นธุรกิจที่มีลักษณะธุรกิจพิเศษและส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการดำเนินงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์และรวมไปถึงเรื่องการดำรงเงินกองทุนซึ่งถือว่าเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยบรรเทาความเสียหายต่อผู้มีส่วนได้เสียในธนาคารพาณิชย์ได้ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ดำเนินธุรกิจผิดพลาด และการคุ้มครองผู้ที่มีส่วนได้เสียในธนาคารพาณิชย์ เมื่อธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและอาจต้องเข้าสู่กระบวนการล้มละลาย กฎหมายล้มละลายสำหรับนิติบุคคล (“กฎหมายล้มละลายทั่วไป”) ที่มีอยู่ย่อมไม่เหมาะสมในการนำมาปรับใช้กรณีที่ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวเพราะมีแนวคิดในการบัญญัติกฎหมายที่แตกต่างกัน จึงจำเป็นที่จะต้องมีการกล่าวถึงความแตกต่างทางแนวคิดดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการแทรกแซงโดยหน่วยงานกำกับดูแล รวมไปถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว และบทบาทของศาลที่มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา

### 2.2 ความล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์

ในระบบสถาบันการเงินนั้น โดยทั่วไปแล้วอาจมีความเข้าใจว่าตลาดหลักทรัพย์ที่มีการระดมเงินทุนทั้งภายในและภายนอกประเทศและการซื้อขายหลักทรัพย์ผ่านตลาดหลักทรัพย์จะมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศมากที่สุด<sup>1</sup> แต่ความจริงแล้วธนาคารพาณิชย์ถือได้ว่าเป็นระบบเงินทุนที่สำคัญมากที่สุดในระบบที่ช่วยในการส่งเสริมและเสริมสร้างความมั่นคงและความมีประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ เนื่องจากธนาคารพาณิชย์เป็นสื่อกลางในการจัดสรรทรัพยากรระหว่างภาคเศรษฐกิจ จากผู้ที่มีเงินไปยังผู้ที่ต้องการเงินทุน เพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ ซึ่งก่อให้เกิดการลงทุน การผลิตและการจ้างงาน ที่จะช่วยเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศให้มีความเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ จะเห็นได้ว่าธนาคารพาณิชย์นั้นเป็นธุรกิจหนึ่ง

<sup>1</sup> สิบปภาส พรสุขสว่าง, เศรษฐศาสตร์ตลาดการเงินและสถาบันการเงิน (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), หน้า 112.

ที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้นหากเกิดเหตุการณ์ที่ธนาคารพาณิชย์ประสบปัญหาหนี้สินล้นพ้นตัวหรือขาดสภาพคล่องในการดำเนินธุรกิจ ผลกระทบที่ตามมาย่อมมีความรุนแรงมากกว่าธุรกิจประเภทอื่นๆ ที่ล้มเหลวลง ดังนั้นเพื่อให้มีความเข้าใจเกี่ยวกับความสำคัญของธนาคารพาณิชย์และผลกระทบของการล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์มากยิ่งขึ้นจึงควรศึกษาถึงเรื่องที่จะกล่าวถึงต่อไป

ความล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์สามารถส่งผลกระทบต่อกลุ่มทางสังคมได้หลายๆ กลุ่ม โดยปกติแล้ว ผู้จัดการธนาคาร นักลงทุน ผู้จัดทำแผนในการดำเนินธุรกิจ และหน่วยงานกำกับดูแลจะสามารถทราบได้ว่าสาเหตุของการล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์นั้นเกิดขึ้นจากอะไร ผลกระทบโดยตรงที่อาจเกิดขึ้นจากความล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์จะมีผลต่อ เจ้าหนี้ของธนาคารพาณิชย์ ลูกหนี้ของธนาคารพาณิชย์ พนักงานหรือลูกจ้างของธนาคารพาณิชย์ และที่สำคัญความล้มเหลวดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อผู้ฝากเงิน นักลงทุน และเงินภาษีของประชาชนในประเทศ<sup>2</sup>

ความคิดเห็นของสังคมในการจัดการต่อความล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์มีสองทาง กล่าวคือ ความคิดเห็นแรกเสนอว่าการล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์นั้นควรถูกบริหารจัดการเช่นเดียวกันกับธุรกิจทั่วไปที่ประสบกับความล้มเหลวในการดำเนินธุรกิจ แต่ในความเห็นอีกด้านหนึ่งกล่าวว่าธนาคารพาณิชย์นั้นควรได้รับการดูแลและเป็นพิเศษจากทางภาครัฐ โดยรัฐต้องรับผิดชอบต่อความล้มเหลวของระบบธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด เนื่องจากความล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์นั้นอาจส่งผลกระทบต่อเป็นวงกว้างต่อระบบเศรษฐกิจและการเงินของประเทศได้<sup>3</sup> โดยข้อถกเถียงทางความเห็นนี้ปรากฏอยู่ในรูปของนโยบายแห่งรัฐของแต่ละประเทศ เช่น ในประเทศญี่ปุ่นและบางประเทศในกลุ่มเศรษฐกิจยุโรปมีความเห็นว่าธนาคารพาณิชย์ทุกธนาคารควรได้รับการช่วยเหลือทางการเงิน (Bail out) หรือต้องควบรวมกิจการกับธนาคารพาณิชย์อื่นที่มีความมั่นคงมากกว่าหากเกิดปัญหาในการดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์ แต่ในประเทศอังกฤษกลับมีความคิดเห็นว่าธนาคารพาณิชย์ที่มีขนาดใหญ่เป็นลำดับที่ 1-5 ของประเทศควรได้รับความช่วยเหลือเท่านั้น ได้แก่ Lloyds Banking Group, Barclays, HSBC และ Royal Bank of Scotland\* ส่วนธนาคารพาณิชย์ที่มีขนาดเล็กควรปล่อยให้ปิดตัวลงไป ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกาในอดีตรัฐมีการจำกัดขอบเขตการให้ความช่วยเหลือต่อธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่เท่านั้น แต่เนื่องจากในปี 1991 ได้มีการตรากฎหมาย the Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act 1991. ขึ้นมา โดยในกฎหมายดังกล่าวได้มีการกำหนดวิธีการในการช่วยเหลือธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวเอาไว้ว่าต้องมีค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือที่น้อยที่สุดเพื่อไม่ให้กระทบต่อภาษีของประชาชนมากนัก (Least cost) จึงทำให้แนวโน้มในการช่วยเหลือต่อธุรกิจธนาคารพาณิชย์ในประเทศสหรัฐอเมริกาเปลี่ยนแปลงไป โดยธนาคารพาณิชย์ที่ก่อให้เกิด

<sup>2</sup> Shelagh Heffernan, *Modern banking* (West sussex: John Wiley & Sons Ltd, 2005), p. 351.

<sup>3</sup> Ibid., p. 352.

\* BBC news, *Impact on the UK's biggest banks* [online], 12 September 2011. Available from <http://www.bbc.co.uk/news/business-14879427>.

เกิดปัญหาต่อระบบเศรษฐกิจการเงินมากที่สุดจะต้องปิดตัวลงไปโดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงขนาดของธนาคารพาณิชย์ดังกล่าว เว้นแต่มีธนาคารพาณิชย์ที่มีฐานะทางการเงินดีกว่าสนใจที่จะซื้อกิจการของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวลง หรือมีความต้องการที่จะซื้อหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้ธนาคารดังกล่าวต้องล้มเหลวลง<sup>5</sup> อย่างไรก็ตามจากการพิจารณาถึงการให้ความช่วยเหลือของรัฐต่อระบบธุรกิจธนาคารพาณิชย์นั้นทำให้เราพบว่า มาตรการในการช่วยเหลือของภาครัฐโดยส่วนใหญ่จะส่งผลกระทบต่อเงินภาษีที่ประชาชนได้ชำระให้กับประเทศ จึงเกิดมีความบางความคิดเห็นที่เสนอว่า ธนาคารพาณิชย์เป็นเพียงธุรกิจธุรกิจหนึ่งรัฐไม่ควรเข้าไปอุ้มชูหรือดูแลเนื่องจากเงินภาษีของประชาชนจ่ายไปเพื่อต้องการให้นำเงินไปพัฒนาประเทศไม่ใช่มารัฐดูแลธุรกิจใดธุรกิจหนึ่งเท่านั้น

## 2.2.1 ลักษณะเฉพาะของธนาคารพาณิชย์

รูปแบบในการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์นั้น เป็นการดำเนินธุรกิจที่ตั้งอยู่บนความเสี่ยงในการบริหารจัดการธนาคารพาณิชย์ หลักการพื้นฐานในการบริหารจัดการธนาคารพาณิชย์คือการบริหารจัดการความเสี่ยง<sup>6</sup> ธนาคารพาณิชย์มีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของแต่ละประเทศเพื่อที่จะเข้าใจถึงความพิเศษของธนาคารพาณิชย์ เราสามารถแบ่งบทบาทหน้าที่ของธนาคารพาณิชย์ต่อระบบเศรษฐกิจและการเงินของประเทศได้เป็น 3 รูปแบบ ได้แก่<sup>7</sup>

(ก) ธนาคารพาณิชย์โดยปกติแล้วจะมีความรับผิดชอบต่อสภาพคล่องสูงในรูปแบบของเงินฝากที่ต้องมีการชำระหนี้คืนแก่ผู้ฝากเงินเมื่อถูกทวงถาม และในส่วนของสินทรัพย์ที่ธนาคารพาณิชย์ถือครองอยู่ โดยส่วนใหญ่แล้วจะเป็นการปล่อยสินเชื่อให้กู้ในระยะเวลาที่ไม่สามารถขายหรือยึดได้ในเวลาอันสั้น ซึ่งโดยปกติแล้วความไม่สมส่วนกันระหว่างสินทรัพย์และหนี้สินที่ธนาคารพาณิชย์มีอยู่จะไม่ก่อให้เกิดปัญหาใหญ่เนื่องจากผู้ที่ฝากเงินเอาไว้ในธนาคารพาณิชย์จะไม่เรียกคืนเงินฝากของตนพร้อมๆ กัน ตามกฎหมายแล้วธนาคารพาณิชย์ต้องมีการดำรงเงินกองทุนเอาไว้เพื่อป้องกันความเสียหายจากสินเชื่อที่ปล่อยกู้ไปและไม่ได้รับชำระหนี้คืน โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำรงเงินกองทุนเพื่อสำรองการจ่ายคืนเงินฝากต่อผู้ฝากเงิน<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Shelagh Heffernan, *Modern banking*, pp. 351-353.

<sup>6</sup> H.R. Machiraju, *Modern Commercial Banking*, 2<sup>nd</sup> ed. (New Delhi: New Age International (P) Ltd., Publishers, 2008), p. 47.

<sup>7</sup> Eva Hüpkes, "Insolvency - why a special regime for banks?," in *Current Developments in Monetary and Financial Law*, Vol. 3, (Washington DC: International Monetary Fund, 2003), pp. 2-3.

<sup>8</sup> Ibid.

(ข) ธนาคารพาณิชย์ให้บริการทางการเงินที่เป็นพื้นฐานหลักต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ เช่น การให้สินเชื่อเพิ่มเติม การรับฝากเงินจากบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล หรือการดำเนินการระบบการชำระราคาสินค้าหรือบริการ โดยแม้ว่าระบบตลาดทุน เช่น บริษัทหลักทรัพย์ หรือ Non-bank จะมีบทบาทที่สำคัญมากขึ้นในปัจจุบันนี้ก็ตาม แต่ธนาคารพาณิชย์ยังคงเป็นแหล่งสำคัญในการอำนวยความสะดวกให้แก่สถาบันการเงินต่างๆ และธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนทางการเงินในรูปแบบของสินเชื่อ หรือการรับประกันการให้สินเชื่อต่อธุรกิจต่างๆ<sup>9</sup>

(ค) ธนาคารพาณิชย์เปรียบเสมือนสายพานในการลำเลียงนโยบายทางการเงินของรัฐ โดยทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการเชื่อมต่อระหว่างนโยบายทางการเงินไปสู่ระบบเศรษฐกิจของประเทศ แม้ว่าจะมีธุรกิจอื่นที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (non-bank financial institution) สามารถที่จะตอบสนองต่อนโยบายทางการเงินของรัฐได้เช่นกันก็ตาม เช่น การเปิดให้มีการลงทุนในกองทุนรวม หรือกองทุนหุ้น เพื่อสนับสนุนต่อนโยบายของรัฐที่ส่งเสริมให้ประชาชนออมทรัพย์ แต่ธุรกิจดังกล่าวยังคงมีข้อจำกัดทางกฎหมาย และยังคงเป็นธุรกิจที่มีได้มีการให้สินเชื่อหรือมีการรับฝากเงินเป็นจำนวนมากดังเช่นธนาคารพาณิชย์ จึงทำให้ธนาคารพาณิชย์เป็นเพียงธุรกิจเดียวที่สามารถทำหน้าที่ในด้านการเงินได้ทั้งหมด<sup>10</sup>

โดยแม้ว่าจะมีบางความเห็นกล่าวว่าธนาคารพาณิชย์นั้น มีความสำคัญน้อยลงหรือแทบจะหมดบทบาทต่อระบบเศรษฐกิจการเงินเนื่องจากมีธุรกิจที่ไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์เกิดขึ้นมาก (non-banks) เช่น การเกิดขึ้นของตลาดเงินเกี่ยวกับกองทุนรวม หรือสถาบันการเงินอื่นๆ ที่ไม่ได้มีลักษณะการดำเนินธุรกิจเช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ (non-bank financial institution)<sup>11</sup> กล่าวคือ ธุรกิจดังกล่าวไม่ได้มีการรับฝากเงินจากลูกค้าหรือไม่ได้มีการให้สินเชื่อดังเช่นที่ธนาคารพาณิชย์ให้บริการแก่ลูกค้า โดยสถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์นี้อาจดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับด้านบริการบัตรเครดิตหรือการให้สินเชื่อในด้านอื่นๆ แทน เป็นต้น<sup>12</sup> แต่อย่างไรก็ตามธนาคารพาณิชย์ก็ยังคงเป็นแหล่ง

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Eva H.G. Hüpkes, *The Legal Aspects of Bank Insolvency: a Comparative Analysis of Western Europe, the United States and Canada* (Great Britain: Kluwer Law International, 2000), pp. 7-8.

<sup>12</sup> Investopedia, *Nonbank banks* [online], 13 October 2011. Available from <http://www.investopedia.com/terms/n/nonbank-banks.asp#axzz1aegYcaEb>

สำคัญที่อำนวยความสะดวกด้านสภาพคล่องต่อธุรกิจที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวข้องและไม่เกี่ยวข้องต่อระบบการเงิน\* ไม่ว่าจะให้บริการในรูปของสินเชื่อหรือการรับรองสินเชื่อ เป็นต้น<sup>13</sup>

กรณีของผู้ฝากเงินไว้กับธนาคารพาณิชย์ เมื่อธนาคารพาณิชย์ดำรงอยู่ในสถานะที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ ธนาคารพาณิชย์อาจเกิดความเสี่ยงต่อการที่จะถูกผู้ฝากเงินรูดถอนเงินออกจากธนาคารพร้อมๆ กันได้ (bank run) โดยผู้ฝากเงินที่มารูดถอนเงินออกไปนี้มีความเชื่อว่าคนที่มาถอนเงินออกไปได้ก่อนจะไม่สูญเสียด้านเงินที่ตนเองฝากเอาไว้กับธนาคารพาณิชย์ และจากการศึกษาพบว่า เมื่อธนาคารพาณิชย์ใดตกอยู่ในสถานะ bank run แล้ว มีโอกาสสูงมากที่ธนาคารพาณิชย์แห่งอื่นๆ จะประสบกับภาวะดังกล่าวด้วยเช่นกัน (contagious) เนื่องจากธุรกิจธนาคารพาณิชย์เป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับความไว้วางใจและความมั่นใจของผู้ฝากเงินที่มีต่อระบบธนาคารพาณิชย์ ประกอบกับการพัฒนาทางเทคโนโลยีและระบบการติดต่อสื่อสารที่ทันสมัยสามารถทำให้ข้อมูลข่าวสารสามารถกระจายไปได้กว้างขวางและรวดเร็วมากกว่าในอดีต ดังนั้นความมีเสถียรภาพของระบบธนาคารพาณิชย์จึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่ส่งผลต่อประโยชน์ของมหาชน<sup>14</sup> และส่งผลทางอ้อมต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่างๆ ได้

## 2.2.2 การวัดผลการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์

เพื่อให้เข้าใจถึงการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงระบบการเงินในธนาคารพาณิชย์ว่ามีการบริหารสินทรัพย์และหนี้สินอย่างไร<sup>15</sup> โดยงบการเงินของธนาคารพาณิชย์จะเป็นตัวบ่งชี้ได้ว่า การดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์นั้นมีสถานะอย่างไร มีความมั่นคง และมีความสามารถในการขยายกิจการของธนาคารแค่ไหน และนอกจากนี้งบการเงินยังเป็นเครื่องมือที่สามารถบอกได้ว่าสภาพคล่องในธนาคารเป็นอย่างไรด้วย

---

\* แม้ว่าในปัจจุบันระบบตลาดทุนหรือสถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์จะมีเกิดขึ้นอยู่มากก็ตาม แต่ระบบการชำระเงินหรือการใช้เช็คในการดำเนินธุรกิจยังคงได้รับบริการผ่านตัวธนาคารพาณิชย์อยู่ ซึ่งสถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์จะไม่สามารถรองรับการให้บริการด้านการชำระเงินได้เท่าธนาคารพาณิชย์ ธนาคารพาณิชย์จึงยังคงเป็นสถาบันการเงินที่มีบทบาทสำคัญในระบบเศรษฐกิจและการเงินของประเทศต่างๆ

<sup>13</sup> Eva H.G. Hüpkens, *The Legal Aspects of Bank Insolvency: a Comparative Analysis of Western Europe, the United States and Canada*, p. 8.

<sup>14</sup> Ibid., pp. 8-9.

<sup>15</sup> สิปปภาส พรสุขสว่าง, *เศรษฐศาสตร์ตลาดการเงินและสถาบันการเงิน*, หน้า 148.

งบการเงิน (Financial Statement) เป็นรายงานทางการเงินที่นำเสนอข้อมูลเพื่อแสดงฐานะการเงิน ผลการดำเนินงาน การได้มาและการใช้ไปรวมถึงการถือครองเงินสดที่มีอยู่ของแต่ละธุรกิจ งบการเงินนั้นโดยหลักแล้วต้องจัดทำอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง<sup>17</sup> งบการเงินที่สมบูรณ์จะประกอบด้วย

### (1) งบดุล (Balance Sheet)

เป็นรายงานที่จัดทำขึ้นเพื่อแสดงฐานะทางการเงินของกิจการ ณ วันใดวันหนึ่ง ว่ากิจการมีหนี้สินประเภทใดบ้างและส่วนของเจ้าของมีจำนวนเท่าใด<sup>18</sup> โดยงบดุลของธนาคารจะมีลักษณะดังนี้

$$\text{สินทรัพย์รวม} = \text{หนี้สินรวม} + \text{ส่วนของผู้ถือหุ้น}$$

บัญชีงบดุลของธนาคารเป็นรายการแสดงแหล่งที่มาของเงินทุนและการใช้ไปของเงินทุน (สินทรัพย์) ของธนาคาร โดยธนาคารได้รับเงินทุนมาจากการกู้ยืม และการออกตราสารหนี้อื่น โดยเงินทุนของธนาคารพาณิชย์สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะที่มา ได้แก่

(ก) การรับฝากเงินของธนาคารพาณิชย์ ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของเงินทุน (Sources of Funds) เงินทุนที่ได้มานี้ธนาคารจะนำไปใช้ซื้อสินทรัพย์ที่ก่อให้เกิดรายได้<sup>19</sup> หรือนำไปปล่อยสินเชื่อแก่ผู้ที่ต้องการเงินทุนเพื่อก่อให้เกิดผลตอบแทนต่อธนาคารพาณิชย์ เราสามารถแบ่งประเภทของเงินฝากหลักๆ ของธนาคารออกได้เป็น 3 ประเภท เงินรับฝากกระแสรายวัน เงินรับฝากออมทรัพย์ และเงินรับฝากประจำ

(ข) นอกจากเงินฝากเหล่านี้แล้วธนาคารพาณิชย์ยังมีช่องทางในการรับเงินทุนโดยการกู้ยืมเงินจากธนาคารกลาง ธนาคารพาณิชย์ หรือสถาบันการเงินอื่นๆ รวมทั้งภาคธุรกิจและภาคครัวเรือน

(ค) ส่วนของผู้ถือหุ้นหรือส่วนของผู้ถือหุ้นธนาคารพาณิชย์นั้นธนาคารได้มาจากการออกหุ้นสามัญใหม่หรือจากกำไรสะสม โดยส่วนของผู้ถือหุ้นนี้เปรียบได้เสมือนกับกันชนที่ทำหน้าที่ปกป้องเจ้าหนี้ของธนาคารพาณิชย์เมื่อต้องจ่ายคืนหนี้เงินฝาก ซึ่งถือเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ธนาคารพาณิชย์ต้องล้มละลาย (การมีหนี้สินมากกว่าทรัพย์สิน)<sup>20</sup>

<sup>17</sup> สุพาดา สิริกฤตดา และคณะ, การเงินธุรกิจ, ฉบับปรับปรุงใหม่ (กรุงเทพฯ: บริษัท ธรรมสาร จำกัด, 2552), หน้า 19.

<sup>18</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>19</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 20.

<sup>20</sup> สิปปภาส พรสุขสว่าง, เศรษฐศาสตร์ตลาดการเงินและสถาบันการเงิน, หน้า 148-149.

ทางด้านสินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์นั้น โดยหลักการแล้วหมายถึงเงินทุนที่ธนาคารหา มาได้โดยการรับฝากเงินหรือการออกตราสารหนี้ เพื่อซื้อสินทรัพย์ที่มีรายได้ และดอกเบี้ยที่ได้รับ จากการใช้ไปของเงินทุนนี้คือสิ่งที่ทำให้ธนาคารพาณิชย์สามารถทำกำไรได้ โดยเราสามารถแบ่งออก ได้เป็น 6 ประเภทได้แก่

(ก) เงินสำรอง (Reserves) ตามกฎหมายแล้ว ธนาคารทุกแห่งจะต้องดำรงบางส่วนของเงิน ทุนที่ได้มา และนำไปฝากไว้ในบัญชีธนาคารกลาง ดังนั้นเงินสำรองจึงหมายถึง เงินฝากที่ธนาคาร กลาง รวมถึงธนบัตรและเหรียญกษาปณ์ โดยแม้ว่าเงินสำรองนี้จะไม่ได้รับดอกเบี้ยใดๆ จากธนาคาร กลาง แต่เหตุผลที่ต้องมีการดำรงเงินสำรองเนื่องจาก กรณีแรก เป็นการปฏิบัติตามทบทบัญญัติทาง กฎหมาย และกรณีที่สองคือเป็นการสำรองเงินไว้เป็นส่วนเกิน เนื่องจากเงินในส่วนนี้มีสภาพคล่อง มากที่สุด และหากมีการถอนเงินจากรประชาชนไม่ว่าโดยการถอนจากผู้ฝากเงินโดยตรงหรือถอน โดยการเช็คธนาคารก็สามารถที่จะใช้เงินในส่วนนี้ชำระให้แก่ผู้ถอนเงินได้

(ข) รายการระหว่างธนาคาร (Cash Item in Process of Collection) โดยส่วนใหญ่จะเป็น ธุรกรรมเกี่ยวกับการชำระเงินด้วยเช็คระหว่างธนาคารพาณิชย์

(ค) เงินฝากที่ธนาคารอื่น (Deposits at Other Banks) โดยธนาคารขนาดเล็กจะทำการฝาก เงินเอาไว้กับธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ เพื่อแลกกับการได้รับบริการอื่นๆ เช่น เพื่อการเรียกเก็บเงิน ตามเช็ค หรือเพื่อการซื้อขายปริวรรตเงินตรา หรือช่วยเหลือในการซื้อหลักทรัพย์ โดยเราสามารถ เรียกกระบวนการเช่นนี้ได้ว่า การธนาคารตัวแทน (Correspondent Banking)

(ง) หลักทรัพย์ที่ธนาคารนำเงินไปลงทุนซื้อไว้ (Securities) เช่น พันธบัตรรัฐบาล พันธบัตร รัฐวิสาหกิจ เป็นต้น โดยหลักทรัพย์ที่มีสภาพคล่องสูงสุดจะเป็นพันธบัตรรัฐบาลเนื่องจากสามารถ ซื้อขายได้ง่ายและมีต้นทุนในการเปลี่ยนเป็นเงินสดต่ำกว่าหลักทรัพย์ประเภทอื่น

(จ) เงินให้กู้ยืม (เงินสินเชื่อ) โดยธนาคารจะได้รับกำไรจากการให้กู้ยืมเงิน โดยปกติแล้วเงิน ให้กู้ยืมจะมีสภาพคล่องน้อยกว่าสินทรัพย์ประเภทอื่น เพราะเงินให้กู้ยืมจะไม่สามารถเปลี่ยนเป็น เงินสดได้จนกว่าเงินให้กู้ยืมนั้นจะครบระยะเวลาการไถ่ถอน เงินให้กู้ยืมจึงมีความเสี่ยงจากการชำระ หนี้คืนสูงกว่าสินทรัพย์อื่นๆ ดังนี้เมื่อเงินสินเชื่อมีสภาพคล่องน้อยกว่าและมีความเสี่ยงสูงกว่า ธนาคารพาณิชย์จึงได้รับผลตอบแทนจากการให้กู้ยืมเงินสูงเช่นกัน

(ฉ) สินทรัพย์อื่นๆ ที่ไม่ใช่สินทรัพย์ทางการเงิน เช่น ที่ดิน อาคาร อุปกรณ์ในการดำเนินงาน ธนาคารพาณิชย์ต่างๆ เป็นต้น<sup>21</sup>

## (2) งบกำไรขาดทุน (Income Statement)

งบกำไรขาดทุน หรือ (Profit and loss statement) เป็นรายงานที่จัดทำขึ้นเพื่อแสดงผลการ ดำเนินงานที่ผ่านมาในรอบหนึ่งระยะเวลาบัญชี หรือในระหว่างรอบระยะเวลาบัญชีที่เจ้าของกิจการ ต้องการจะทราบ โดยประกอบด้วย บัญชีรายได้ และบัญชีค่าใช้จ่าย

<sup>21</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 150-151.



**รายได้ (Revenues)** หมายถึง ผลตอบแทนที่กิจการได้รับจากการขายสินค้าหรือบริการของตน โดยแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทคือ

(ก) รายได้จากการขาย หมายถึง รายได้ที่เกิดจากการขายสินค้าหรือบริการอันเป็นรายได้จากการดำเนินงานตามปกติ เช่น ค่าธรรมเนียมในการให้บริการต่างๆ ของธนาคารพาณิชย์

(ข) รายได้อื่นๆ หมายถึง รายได้ที่มีได้เกิดขึ้นจากการดำเนินงานตามปกติของกิจการ เช่น รายได้ค่าดอกเบี้ย หรือส่วนต่างในการซื้อขายปริวรรตเงินตรา หรือกำไรจากการขายเงินลงทุน เป็นต้น

**ค่าใช้จ่าย (Expenses)** หมายถึง ส่วนที่หักออกจากรายได้ โดยสามารถแบ่งค่าใช้จ่ายออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

(ก) ต้นทุนขาย หมายถึง ต้นทุนของสินค้าหรือบริการของธนาคารพาณิชย์

(ข) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน เช่น เงินเดือนพนักงาน ค่าขนส่งเงินตรา ค่าโฆษณา ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า เป็นต้น

(ค) ค่าใช้จ่ายอื่นๆ หมายถึง ค่าใช้จ่ายนอกเหนือจากที่จัดเข้าเป็นต้นทุนขายและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน เช่น ดอกเบี้ยจ่าย หรือภาษีเงินได้ เป็นต้น<sup>22</sup>

### (3) งบกระแสเงินสด (Statement of Cash Flows)

งบกระแสเงินสด เป็นรายงานที่แสดงการได้มาและการใช้ไปของเงินสด และรายการเทียบเท่าเงินสดของธุรกิจ เงินสดโดยทั่วไปเปรียบเสมือนเส้นเลือดใหญ่ที่ใช้หล่อเลี้ยงธุรกิจยังเป็นธนาคารพาณิชย์แล้วย่อมหมายถึงสภาพคล่องที่ธนาคารพาณิชย์ดำรงอยู่เพื่อใช้ในการจ่ายเงินแก่ผู้ฝากเงิน โดยประโยชน์ของงบกระแสเงินสดนี้สามารถทำให้ทราบว่าธุรกิจมีเงินสดเหลือพอที่จะซื้อทรัพย์สินหรือปล่อยสินเชื่อหรือไม่ หรือสามารถทราบได้ว่าธนาคารมีเงินสดเหลือพอที่จะชำระหนี้หรือนำไปลงทุนต่อหรือไม่ และนอกจากนี้แล้วยังช่วยในการประเมินและการวางแผนการลงทุนต่อไปของธนาคารพาณิชย์ในอนาคตได้ด้วย<sup>23</sup>

เมื่อทราบถึงงบการเงินซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งสำหรับการพิจารณาถึงศักยภาพในการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์แล้ว จึงสามารถที่จะทำการประเมินได้ว่า ธนาคารพาณิชย์นั้นๆ มีสินทรัพย์และหนี้สินเท่าไร มีเงินสดที่ดำรงไว้ในธุรกิจเพียงพอหรือไม่และหากผลลัพธ์ตรงกันข้ามคือธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวมีหนี้สินมากกว่าสินทรัพย์และขาดสภาพคล่องเป็นอย่างมากย่อมเป็นปัจจัยหนึ่งในการพิจารณาได้ว่าธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวมีสิทธิที่จะล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวในการดำเนินธุรกิจได้

<sup>22</sup> สุพาดา สิริกุตตา และคณะ, การเงินธุรกิจ, หน้า 24.

<sup>23</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 39-46.

### 2.2.3 สาเหตุและความเสี่ยงที่ทำให้ธนาคารพาณิชย์ล้มเหลว

หน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์โดยปกติแล้วจะเข้าทำการตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ที่สำนักงานของธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่ง (on-site examination) อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง โดยการทดสอบของหน่วยงานกำกับดูแลจะทำการประเมินถึงการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของธนาคารพาณิชย์ต่อข้อบังคับที่ได้มีการประกาศใช้และเงื่อนไขทางการเงินของธนาคารพาณิชย์เอง นอกจากนี้แล้วหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์มีการนำระบบคอมพิวเตอร์เข้ามาใช้ในการตรวจสอบ (monitor) การดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์เป็นระยะๆ โดยอ้างอิงจากรายงานที่ธนาคารพาณิชย์ได้จัดส่งให้กับหน่วยงานกำกับดูแล<sup>24</sup>

หน่วยงานกำกับดูแลทำการตรวจสอบธนาคารพาณิชย์เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น โดยหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์จะได้ทำการป้องกันและแก้ไขได้ทันก่อนที่ธนาคารพาณิชย์จะล้มเหลวลง เพื่อเสริมสร้างความมั่นใจต่อระบบเศรษฐกิจการเงินให้มากขึ้น โดยหน่วยงานกำกับดูแลได้มีการกำหนดอัตราการประเมินค่าของธนาคารพาณิชย์ (CAMELS Ratings) ซึ่งเป็นตัวอักษรย่อมาจากคำเหล่านี้คือ<sup>25</sup>

- **C - Capital adequacy (ความเพียงพอของเงินกองทุน)**

เรื่องความพอเพียงของเงินกองทุนนี้ เป็นสิ่งสำคัญในลำดับต้นๆ สำหรับการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ โดยหากมีเงินกองทุนเพียงพอก็มีความเชื่อว่าจะช่วยลดความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นต่อธนาคารพาณิชย์ได้มากขึ้น โดยปกติแล้วหน่วยงานกำกับดูแลจะพิจารณาถึงอัตราส่วนของกองทุน (Capital ratio) เปรียบเทียบอัตราส่วนกับสินทรัพย์และความเสี่ยงที่ธนาคารพาณิชย์ได้รับ

- **A - Asset quality (คุณภาพของสินทรัพย์)**

ธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่งมีอิสระในการจัดสรรเงินทุนที่ได้รับมาจากการรับฝากเงินว่าจะนำไปลงทุนหรือปล่อยสินเชื่ออย่างไรบ้าง โดยต้องพิจารณาถึงระดับความเสี่ยงด้านเครดิต (Credit risk) หน่วยงานกำกับดูแลจึงทำการประเมินคุณภาพของสินทรัพย์ธนาคารพาณิชย์รวมถึงการปล่อยสินเชื่อและหลักทรัพย์ที่ธนาคารพาณิชย์ลงทุนด้วย การประเมินถึงคุณภาพของการปล่อยสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ต้องพิจารณาถึง:

- (1) ศักยภาพของผู้กู้ยืมในการชำระหนี้เงินกู้คืน
- (2) คุณภาพของสินทรัพย์ที่นำมาค้ำประกันเงินกู้ดังกล่าว
- (3) ความจำเป็นในการขอผู้ยืมเงินสินเชื่อ

<sup>24</sup> Jeff Madura, *Financial Markets and Institutions*, 9<sup>th</sup> ed. (OH: South-Western Cengage Learning, 2010), p. 491.

<sup>25</sup> Ibid.

(4) มูลค่าสินทรัพย์ที่ผู้กู้ยืมถือครองเปรียบเทียบกับหนี้สินเงินกู้ที่ผู้กู้ยืมไป

(5) คุณสมบัติของผู้กู้ยืม ได้แก่ ข้อมูลเครดิต หน้าที่การงาน เป็นต้น

โดยในทางปฏิบัติแล้วจะเป็นการยากสำหรับการจัดอันดับบัญชีสินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์ตั้งนั้นจึงเป็นไปได้ว่าธนาคารพาณิชย์เองอาจได้รับอันดับที่ผิดไปจากที่ตนควรได้รับได้

- **M - Management (การบริหารจัดการธนาคารพาณิชย์)**

ในด้านการบริหารจัดการธนาคารพาณิชย์ หน่วยงานกำกับดูแลจะประเมินผลจาก ทักษะและความสามารถในการบริหารจัดการของผู้บริหารธนาคารพาณิชย์ ความสามารถในการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ข้อบังคับของทางการ ศักยภาพในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมและเศรษฐกิจ นอกจากนี้ยังรวมถึงระบบการควบคุมภายใน (Internal control system) ของธนาคารพาณิชย์ซึ่งสามารถบ่งชี้ได้ว่าฝ่ายบริหารสามารถพบเจอปัญหาภายในธนาคารพาณิชย์ของตนอย่างไรบ้าง

- **E - Earnings (รายได้ของธนาคารพาณิชย์)**

รายได้ของธนาคารพาณิชย์นั้นถือได้ว่าเป็นตัวแปรสำคัญที่สามารถนำมาพิจารณาถึงความล้มเหลวหรือความมีประสิทธิภาพของธนาคารพาณิชย์ได้ เนื่องจากหากธนาคารพาณิชย์ไม่มีรายรับเข้ามาหรือมีรายได้ที่ด้อยลงธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวก็มีแนวโน้มสูงที่จะล้มเหลว โดยส่วนใหญ่แล้วการพิจารณาถึงศักยภาพในการประเมินธนาคารพาณิชย์จะพิจารณาจาก “อัตราส่วนผลตอบแทนต่อสินทรัพย์” (Return on assets (ROA)) เป็นหลักซึ่งเป็นการคิดคำนวณรายได้ของธนาคารพาณิชย์หลังจากหักรายจ่ายด้านภาษีแล้ว

- **L - Liquidity (สภาพคล่องของธนาคารพาณิชย์)**

สภาพคล่องของธนาคารพาณิชย์นั้นอาจได้มาจากการกู้ยืมมาจากแหล่งอื่นนอกจากการรับฝากเงิน ซึ่งหน่วยงานกำกับดูแลมีความประสงค์ที่จะให้ธนาคารพาณิชย์พิจารณาสภาพคล่องที่ตนมีอยู่จากแหล่งอื่นที่ไม่ใช่การกู้ยืมมา เนื่องจาก หากผู้ฝากเงินรับรู้ว่าการธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับสภาพคล่องทางการเงิน ผู้ฝากเงินอาจมารุมถอนเงินตนเองออกไปจนทำให้เกิดปัญหาที่ใหญ่ขึ้นเช่น Bank run ได้

- **S - Sensitivity (ความอ่อนไหวของธุรกิจธนาคารพาณิชย์)**

โดยส่วนใหญ่แล้วหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์จะให้ความสำคัญกับความอ่อนไหวของธนาคารพาณิชย์ต่อการเปลี่ยนแปลงของอัตราดอกเบี้ย ธนาคารพาณิชย์ที่มีการปรับอัตราดอกเบี้ยสูงมากขึ้นก็มีแนวโน้มที่จะประสบปัญหาทางการเงินมากขึ้นตามไปด้วย

โดยในแต่ละรายการที่หน่วยงานกำกับดูแลได้จัดกลุ่มไว้มีการกำหนดคะแนน โดย 1 คะแนนหมายความว่า มีคุณภาพดีมาก และ 5 คะแนนหมายความว่าคุณภาพต่ำที่สุด การประเมินทำได้โดยการนำเอาคะแนนของทุกรายการมารวมกันและหาค่าเฉลี่ย หากค่าเฉลี่ยมากกว่า 4 ขึ้นไป ถือว่าธนาคารพาณิชย์ที่ถูกประเมินนั้นมีปัญหาแล้ว<sup>26</sup>

การศึกษาถึงการมีหนี้สินล้นพ้นตัวของธนาคารพาณิชย์ในประเทศต่างๆ สามารถพิจารณาถึงสาเหตุของการล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์ดังนี้ได้แก่:

(1) สาเหตุจากความอ่อนแอของธนาคารพาณิชย์เอง<sup>27</sup> ไม่ว่าจะเป็นปัญหาจากตัวบุคลากร ปัญหาจากทรัพยากรอื่นๆ การถือโง่งของเจ้าหน้าที่ภายในธนาคาร การลงทุนที่มีความเสี่ยงมากและไม่มี การประเมินความเสี่ยงอย่างเหมาะสม การบริหารจัดการธนาคารพาณิชย์ไม่ดี ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วฝ่ายบริหารระดับสูงจะได้รับทราบข้อมูลของธนาคารพาณิชย์ก่อนเสมอว่า สถานะของธนาคารพาณิชย์ตนอยู่ในระดับที่มีปัญหาแล้วหรือไม่ ซึ่งฝ่ายบริหารระดับสูงนี้มีหน้าที่ที่จะต้องตัดสินใจว่าจะแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างไรในเวลาที่เหมาะสม<sup>28</sup>

(2) สาเหตุที่เกิดจากการปล่อยสินเชื่อย่างไม่มีวินัย ตัวอย่างเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แก่ ธนาคาร Penn Square และธนาคาร Continental Illinois โดยการล้มละลายของธนาคารทั้งสองแห่งนี้มีความเกี่ยวข้องกัน โดยธนาคาร Penn Square นั้นมีที่ตั้งอยู่ในเมืองโอกลาโฮมา ได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1960 และได้ล้มละลายลงในปี ค.ศ. 1982 โดยสาเหตุของการล้มละลายมาจากการที่ธนาคาร Penn Square ได้มีนโยบายในการปล่อยสินเชื่ออย่างมั่นใจต่อภาคธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงและก๊าซ (ซึ่งธุรกิจนี้มีการเจริญเติบโตของสินทรัพย์ในปี ค.ศ. 1977-1982 ถึง 8 เท่า โดยธนาคาร Penn Square ได้ทำการขายสิทธิในดอกเบียจากการปล่อยสินเชื่อดังกล่าวให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นๆ และยังคงรับผิดชอบต่อการให้บริการของตนต่อการปล่อยสินเชื่อดังกล่าว โดยการปล่อยสินเชื่อนี้มีการทำเอกสารในการขอสินเชื่ออย่างไม่เป็นมาตรฐานและมีการอนุมัติสินเชื่อโดยมีหลักประกันคือน้ำมันและก๊าซ แทนที่จะเป็นการประเมินถึงความสามารถในการชำระหนี้สินของลูกค้า และในเวลาเดียวกันที่ธนาคาร Penn Square ล้มละลายลง ธนาคาร Continental Illinois National Bank (CI) ซึ่งเป็นธนาคารพาณิชย์ที่ใหญ่เป็นอันดับที่เจ็ดของประเทศสหรัฐอเมริกาและเป็นธนาคารตัวแทน(Correspondent Bank) ที่ใหญ่ที่สุดให้กับธนาคารอีกจำนวนกว่า 2,300 แห่ง สาเหตุของการล้มละลายของธนาคารแห่งนี้เกิดขึ้นจาก ในปี ค.ศ. 1984 ลูกค้ำของธนาคารแห่งนี้เริ่มมีปัญหาค่าเงินกู้จะไม่สามารถชำระหนี้เงินกู้คืนได้เนื่องจากการปรับตัวลงไปของราคาน้ำมันเป็นอย่างมาก ซึ่งการลดลงของราคาน้ำมันเป็นสาเหตุที่ทำให้มูลค่าของหลักประกันเงินกู้เหล่านี้ลดลงอย่างมาก โดยที่ธนาคาร Penn Square มีความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับธนาคาร CI โดยธนาคาร CI เป็นธนาคารหนึ่งในห้า

<sup>26</sup> Ibid., pp. 491-494.

<sup>27</sup> Philip R. Wood, *Principle of International Insolvency*, 2<sup>nd</sup> ed. (London: Sweet and Maxwell, 2007), pp. 734-735.

<sup>28</sup> Shelagh Heffernan, *Modern banking*, p. 355.

แห่งในประเทศสหรัฐอเมริกาที่ได้มีการซื้อเอาสิทธิในสินเชื่อที่ให้กับธุรกิจน้ำมันและก๊าซของธนาคาร Penn Square มากที่สุด ทำให้หลังจากที่ธนาคาร Penn Square ล้มละลายลงธนาคาร CI ได้มีการประกาศผลประกอบการขาดทุนถึง 1,300 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ประกอบกับการที่มีข่าวลือเกี่ยวกับความมีหนี้สินล้นพ้นตัวของธนาคาร CI ได้แพร่กระจายไปอย่างกว้างขวางและรวดเร็วยิ่งเป็นการเร่งให้เกิดปฏิกิริยาที่ทำให้ธนาคารล้มเหลวลงเร็วยิ่งขึ้น<sup>29</sup>

(3) สาเหตุที่เกิดจากความมีหนี้สินล้นพ้นตัวของรัฐ ดังเช่น ในประชาคมเศรษฐกิจยุโรป โดยเฉพาะประเทศกรีซซึ่งประสบปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเงินอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากธนาคารในประเทศกรีซ และในยุโรปอีกหลายแห่งต้องขาดทุนในการประกอบกิจการอย่างหนักเนื่องจากได้เข้าถือพันธบัตรรัฐบาลที่ออกโดยรัฐบาลของประเทศกรีซ และในท้ายที่สุดมีปรากฏว่ามีแนวโน้มที่จะผิคนัดในการชำระหนี้คืนต่อเจ้าหนี้ที่ถือพันธบัตรดังกล่าว และธนาคารเหล่านี้เองเมื่อไม่สามารถมีผลตอบแทนจากการถือครองหลักทรัพย์แล้วรายได้ที่จะนำมาจ่ายคืนให้กับผู้ฝากเงินทั้งเงินต้นและดอกเบี้ยก็เป็นสาเหตุที่ทำให้ธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวลงได้ และเป็นภาระต่อประชาชนทางอ้อมเนื่องจากการต้องมีการนำเอาเงินภาษีของประชาชนไปช่วยเหลือนำธนาคารที่ต้องล้มเหลวดังกล่าว<sup>30</sup>

(4) สาเหตุจากการถดถอยทางเศรษฐกิจหรือภาวะเศรษฐกิจฟองสบู่ ตัวอย่างเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกาช่วง ค.ศ. 1930-1933 โดยเกิดการล่มสลายของตลาดหลักทรัพย์ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1929 ซึ่งก่อให้เกิดความถดถอยทางเศรษฐกิจและความไม่แน่นอนขึ้น จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1930 ได้เกิดการล้มละลายของธนาคารพาณิชย์ขึ้นครั้งแรก จนเป็นเหตุให้มีธนาคารพาณิชย์จำนวน 256 แห่งต้องปิดตัวลงไป โดยความล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์ได้ขยายวงกว้างออกไปจนในเดือนธันวาคมมีธนาคารพาณิชย์ต้องปิดตัวลงไปอีก 352 แห่ง รวมถึง The Bank of the USA ซึ่งเป็นธนาคารพาณิชย์ที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในประเทศสหรัฐอเมริกา (คำนวณจากจำนวนเงินฝาก) การถดถอยและความล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ส่งผลไปถึงประเทศต่างๆ ทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นการล้มเหลวของธนาคาร Kreditanstalt ในประเทศออสเตรีย ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1931 หรือธนาคารพาณิชย์อื่นๆ ในประชาคมยุโรป โดยเฉพาะในประเทศเยอรมันนี่ เป็นต้น<sup>31</sup>

(5) สาเหตุจากการซื้อขายอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ กรณีการล้มเหลวจากการขาดทุนอัตราแลกเปลี่ยนนี้มีตัวอย่างของธนาคารพาณิชย์สองแห่งแต่ตั้งอยู่คนละประเทศกัน ได้แก่ Bankhaus Herstatt ตั้งอยู่ในด้านตะวันตกของประเทศเยอรมันนี่ และ Franklin National Bank (FNB) ซึ่งเป็นธนาคารพาณิชย์ที่ใหญ่หนึ่งในยี่สิบอันดับของประเทศสหรัฐอเมริกา Bankhaus Herstatt นั้นมีการขาดทุนจากการซื้อขายอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศโดยนำเงินดอยซ์มาร์ค

<sup>29</sup> Ibid., pp. 363-365.

<sup>30</sup> Simon Kennedy and Maria Petrakis, *Greece on Edge of Biggest Insolvency 24 Centuries After First City Default*, Bloomberg [online], 23 September 2011. Available from <http://www.bloomberg.com/news/2011-09-22/greece-on-edge-of-biggest-insolvency-24-centuries-after-first-city-default.html>

<sup>31</sup> Shelagh Heffernan, *Modern banking*, p. 360.

(Deutsche marks) ของเยอรมันไปแลกเปลี่ยนกันกับสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐ โดยธนาคาร Bankhaus Herstatt ได้รับคำแนะนำจากธนาคารในประเทศสหรัฐอเมริกา และได้ทำการหักบัญชีสกุลเงินเยอรมันของตนไปฝากไว้กับ The Landes Central Bank (สำนักหักบัญชี) แทนที่จะเป็นการนำฝากเงินดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งธนาคารในอเมริกาคาดหวังว่าจะได้รับการชำระหนี้คืนมาในรูปแบบเงินดอลลาร์สหรัฐ และ ณ เวลานั้นธนาคารในเยอรมันได้ปิดบริการลงเนื่องจากเป็นเวลาเลิกงานแต่ในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นเวลา 10 นาฬิกาเท่านั้น โดยธุรกรรมดังกล่าวยังคงค้างอยู่ในระบบทำให้คำสั่งดังกล่าวยังคงมีผลอยู่ไม่สามารถที่จะยกเลิกได้จากการตกลงทั้งสองฝ่าย ทำให้ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1974 ธนาคารแห่งนี้ก็ล้มละลายลงไป ความเสี่ยงที่เกี่ยวกับการชำระหนี้เงินระหว่างธนาคารจึงเป็นที่มาของคำว่า “Herstatt risk” และในส่วนของธนาคาร Franklin Nation Bank (FNB) ล้มละลายลงเนื่องจากการขาดทุนในการซื้อขายอัตราแลกเปลี่ยนเป็นจำนวนมากและรวมถึงการปล่อยสินเชื่ออย่างไม่มีคุณภาพ เมื่อธนาคารแห่งนี้ได้ประกาศถึงการขาดทุนจากสาเหตุดังกล่าวทำให้ผู้ฝากเงินของธนาคารรีบมาถอนเงินออกไปทั้งหมดก่อให้เกิด Bank run ประกอบกับธนาคารอื่นๆ ปฏิเสธไม่ปล่อยเงินกู้ให้กับธนาคารแห่งนี้อีกต่อไปธนาคารจึงไม่มีเงินที่จะไปชำระหนี้คืน และภายหลังทางการยังได้สืบทราบถึงการที่ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของธนาคารแห่งนี้ได้ใช้ธนาคารเป็นแหล่งเงินทุนเพื่อการสนับสนุนต่อการกระทำที่ผิดกฎหมายทั่วโลกอีกด้วย<sup>32</sup>

(6) สาเหตุที่เกิดจากการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ ข้อดีของการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ คือ การที่หน่วยงานกำกับดูแลสามารถทำการเข้าแทรกแซงในการประกอบธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ได้ทันเวลาหากเกิดปัญหา ซึ่งช่วยให้สามารถป้องกันแก้ไขความยุ่งยากในระบบธนาคารพาณิชย์และระบบการเงินได้ แต่ข้อเสียของการกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดก็เกิดขึ้นได้ในลักษณะของ “ภาวะภัยทางศีลธรรม” (Moral hazard) เนื่องจากการที่มีหน่วยงานในการรับประกันเงินฝากและธนาคารกลางมักจะให้ธนาคารพาณิชย์กู้ยืมเงินเพื่อนำมาประกอบธุรกิจในเวลาที่มีปัญหาทางการเงิน การรับประกันเงินฝากนั้นมีค่าใช้จ่ายสูงมาก โดยส่วนใหญ่จะมุ่งบในการรับประกันอย่างจำกัดและไม่รวมถึงการรับประกันเงินฝากของผู้ฝากเงินรายใหญ่ (Wholesale depositors) หรือเงินฝากของชาวต่างชาติ (non-residents) จึงอาจเป็นสาเหตุที่ทำให้ผู้ฝากเงินเหล่านี้อาจถอนเงินออกในจำนวนที่มากกว่าผู้ฝากเงินรายย่อย นอกจากนี้แล้วกรณีของการให้กู้ยืมเงินโดยธนาคารกลางต่อธนาคารพาณิชย์ที่มีปัญหา อาจเป็นสาเหตุที่ทำให้ธนาคารพาณิชย์อาจเกิดความประมาทและเข้าทำธุรกรรมโดยใช้เครื่องมือทางการเงินที่มีความเสี่ยงมาก เพราะความต้องการผลตอบแทนที่มากขึ้นและแนวความคิดที่ว่าหากธนาคารล้มเหลวลงก็ยังคงมีความช่วยเหลือจากแหล่งอื่นอยู่ จนอาจเป็นสาเหตุทำให้ธนาคารพาณิชย์ขาดทุนและล้มเหลวลงอย่างแท้จริงได้<sup>33</sup> นอกจากนี้แล้วการที่หน่วยงานกำกับดูแลไม่ทำการกำกับดูแลการปล่อยสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์อย่างใกล้ชิดก็อาจ

<sup>32</sup> Ibid., p. 362.

<sup>33</sup> Ibid., p. 356.

เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวลงได้อย่างเช่นกรณีของธนาคาร Continental Illinois ในประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>34</sup>

(7) สาเหตุจากการถอนเงินของผู้ฝากเงินออกจากธนาคารพร้อมๆ กัน (Bank run)<sup>35</sup> เราสามารถที่จะวิเคราะห์สาเหตุที่ทำให้ผู้ฝากเงินทำการถอนเงินฝากออกจากธนาคารพาณิชย์พร้อมๆ กัน จนก่อให้เกิดสถานะการขาดสภาพคล่องต่อธนาคารพาณิชย์ได้ดังนี้ ตัวแปรแรกคือ ผลลัพธ์จากความไม่แน่นอนของการดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์ดังกล่าว ความสามารถในการชำระหนี้ของธนาคารพาณิชย์นั้นเป็นการยากที่จะสามารถรู้ได้สำหรับบุคคลภายนอก และแม้แต่ตัวของธนาคารพาณิชย์เองเช่นกัน เนื่องจากการประเมินถึงมูลค่าของเงินสินเชื่อที่ธนาคารพาณิชย์ปล่อยกู้ไปนั้นยากที่จะประเมินค่า ส่วนใหญ่แล้วเงินสินเชื่อที่ธนาคารพาณิชย์ปล่อยให้กู้ไปนั้นไม่สามารถที่จะนำออกขายโดยประเมินตามราคาตลาดได้ ดังนั้นเมื่อเกิดความไม่แน่ใจเกี่ยวกับความสามารถในการชำระหนี้ได้ของธนาคารพาณิชย์ความไม่แน่ใจดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างหนักต่อธนาคารพาณิชย์ได้ โดยไม่มีใครกล้านำเงินมาฝากกับธนาคารดังกล่าวธนาคารจึงเกิดการขาดสภาพคล่องและเมื่อผู้ฝากเงินต้องการถอนเงินคืนธนาคารจึงไม่สามารถที่จะชำระคืนเงินฝากดังกล่าวได้ จนก่อให้เกิดการล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์ขึ้น โดยเมื่อธนาคารล้มเหลวลงธนาคารอาจถูกบังคับชำระบัญชีและขายสินทรัพย์ของธนาคารออกไปเพื่อเปลี่ยนเป็นเงินสดมาชำระหนี้เงินฝากคืน การชำระบัญชีนี้ก่อให้เกิดความเสี่ยงสูงมากต่อราคาสินทรัพย์ที่แท้จริงที่สามารถขายได้ ความเชื่อของผู้ฝากเงินที่ว่าธนาคารอื่นจะเข้าสู่สภาวะการมีหนี้สินล้นพ้นตัว ผู้ฝากเงินเองจึงต้องรีบไปถอนเงินของตนออกมาเพื่อความปลอดภัยต่อเงินฝากของตน ขวาลือเกี่ยวกับความมีหนี้สินล้นพ้นตัวของธนาคารพาณิชย์นั้น สามารถก่อให้เกิดความล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์ให้เกิดขึ้นได้เร็วมากยิ่งขึ้นจนก่อให้เกิดความมีหนี้สินล้นพ้นตัวที่แท้จริงต่อธนาคารพาณิชย์ได้

นอกจากเหตุผลดังกล่าวข้างต้นแล้ว เหตุผลอื่นที่ผู้ฝากเงินต่างแย่งกันรีบไปถอนเงินฝากของตนออกจากธนาคารคือความเชื่อที่ว่า “คนมาก่อนมีสิทธิก่อน” (first come, first served) ซึ่งผู้ฝากเงินมีความกลัวว่าถ้าตนไม่รีบไปถอนเงินออกมาธนาคารพาณิชย์อาจไม่มีเงินที่จะมาชำระเงินฝากคืนแก่ตนได้ครบตามจำนวนที่ฝากเอาไว้ คนที่ไปถอนเงินออกมาช้าก็จะต้องรับความเสียหายต่อเงินต้นที่ตนฝากเอาไว้กับธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว จากเหตุผลสองข้อดังกล่าวนี้ที่ทำให้ธนาคารพาณิชย์ซึ่งสภาพธุรกิจต้องดำเนินอยู่โดยความเชื่อถือและชื่อเสียงของธนาคารพาณิชย์เอง และมีอัตราส่วนหนี้สินต่อทรัพย์สินที่ธนาคารมีอยู่เป็นจำนวนมากอยู่แล้วสามารถประสบความล้มเหลวลงได้<sup>36</sup>

ความล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์แห่งหนึ่งโดยการถูกถอนเงินออกเป็นจำนวนมากๆ พร้อมๆ กันนั้น โดยส่วนใหญ่จะมีแนวโน้มที่จะทำให้ธนาคารพาณิชย์แห่งอื่นต้องล้มเหลวไปด้วย

<sup>34</sup> Ibid., p. 365.

<sup>35</sup> Meir Kohn, *Financial Institutions and Markets* (New York: McGraw-Hill, 1994), p. 726.

<sup>36</sup> Ibid., p. 727.

เนื่องจากในระหว่างธนาคารพาณิชย์เองได้มีการฝากเงินระหว่างกันเอาไว้เพื่อใช้ในกรณีของการชำระราคา ดังนั้น เมื่อต้องถอนเงินที่ฝากไว้ออกมาเพื่อชำระคืนเงินฝากแล้ว เงินจำนวนดังกล่าวก็จะหายไป ก่อให้เกิดเหตุการณ์ที่ธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวกันอย่างต่อเนื่องที่เรียกว่าการแพร่กระจาย (Contagion) และอาจก่อให้เกิดเหตุการณ์ความแตกตื่นของผู้ฝากเงินต่อระบบธนาคารพาณิชย์ทำให้ยังมีการถอนเงินออกมาจากระบบธนาคารพาณิชย์มากยิ่งขึ้น หรือที่เรียกว่า Bank Panic และทำให้ระบบธนาคารพาณิชย์และระบบเศรษฐกิจการเงินของประเทศล้มละลายตามไปได้<sup>37</sup>

(8) สาเหตุจากการขาดทุนจากการลงทุนในสัญญาอนุพันธ์ทางการเงิน (Financial derivatives contracts) การขาดทุนของธนาคารพาณิชย์ในกรณีที่ลงทุนในสัญญาอนุพันธ์นั้น มีกรณีศึกษาที่ยิ่งใหญ่คือ การล้มละลายของธนาคารเพื่อการลงทุน (merchant bank) ที่เก่าแก่ที่สุดในประเทศอังกฤษคือ “ธนาคารบาร์ริงส์” (Barings Bank) ในปี ค.ศ. 1995 โดยธนาคารแห่งนี้เป็นที่สูงถึง 800 ล้านดอลลาร์จากการลงทุนในสัญญาอนุพันธ์ทางการเงิน ทั้งๆ ที่ธนาคารดังกล่าวเองมีเงินทุนอยู่เพียง 540 ล้านดอลลาร์เท่านั้น<sup>38</sup> นอกจากนั้นแล้วธนาคารแห่งชาติอังกฤษ (the Bank of England) เองก็ปฏิเสธที่จะให้ความช่วยเหลือทางการเงินต่อธนาคารบาร์ริงส์ด้วย

## 2.2.4 เจ้าหนี้ของธนาคารพาณิชย์

จากการพิจารณาถึงลักษณะธุรกิจของธนาคารพาณิชย์และการประกอบกิจการของธนาคารพาณิชย์สามารถที่จะแบ่งเจ้าหนี้ของธนาคารออกได้ดังนี้<sup>39</sup>

(1) ผู้ฝากเงิน (Depositors)<sup>40</sup> โดยเจ้าหนี้กลุ่มนี้ถือได้ว่าเป็นเจ้าหนี้กลุ่มใหญ่ที่สุดในธนาคารพาณิชย์ เนื่องจากลักษณะการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์โดยการรับฝากเงินจากบุคคลต่าง และจำนวนเงินฝากเหล่านี้ส่วนใหญ่จะเป็นเงินฝากระยะสั้น

(2) เจ้าหนี้ผู้รับการรับรองธุรกรรมจากธนาคารพาณิชย์ (Guaranteed Creditors)<sup>41</sup> เจ้าหนี้ประเภทนี้เป็นเจ้าหนี้ที่มีผลประโยชน์จากการรับรองโดยการออกหนังสือรับรองจากธนาคารพาณิชย์ว่าลูกหนี้ของธนาคารพาณิชย์จะปฏิบัติตามสัญญาหรือจะทำการซื้อขายสินค้ากับเจ้าหนี้ นั้นๆ โดยธนาคารจะออกหนังสือรับรองดังกล่าวนี้ในนามของลูกหนี้ และหากลูกหนี้ไม่ปฏิบัติตามที่ธนาคารพาณิชย์รับรองธนาคารพาณิชย์ก็จะเป็นผู้ชำระหนี้แทนลูกหนี้ให้ การรับรองโดยธนาคารพาณิชย์ เช่น การออก letter of credit หรือ การออกหนังสือรับรองการขอสินเชื่อ เป็นต้น

<sup>37</sup> Ibid., pp. 726-728.

<sup>38</sup> Shelagh Heffernan, *Modern banking*, pp. 381-186.

<sup>39</sup> Philip R. Wood, *Principle of International Insolvency*, pp. 733-734.

<sup>40</sup> Ibid.

<sup>41</sup> Ibid.



(3) ผู้กู้เงิน (Borrowers)<sup>42</sup> เจ้าหนี้ประเภทนี้ เป็นเจ้าหนี้ที่เกิดขึ้นจากสัญญาการให้สินเชื่อจากธนาคารพาณิชย์ว่าจะให้เจ้าหนี้ผู้กู้เงินทำการกู้เงินสินเชื่อได้จากธนาคารพาณิชย์ โดยสิทธิเรียกร้องจากเจ้าหนี้ประเภทนี้ส่วนใหญ่เป็นลักษณะของการเรียกร้องจากความเสียหายที่เกิดขึ้นเนื่องจากการไม่สามารถทำการกู้เงินสินเชื่อจากธนาคารที่ล้มเหลวต่อได้ โดยอาจเกิดการหักกลบลบหนี้ในสัญญานี้ได้เช่นกัน ผลกระทบจากเจ้าหนี้กลุ่มนี้จะมีน้อยเนื่องจากโดยส่วนใหญ่แล้ว ธนาคารจะเป็นเจ้าหนี้เสียมากกว่า

(4) เจ้าหนี้ของธนาคารพาณิชย์ (Bank Creditors)<sup>43</sup> เจ้าหนี้กลุ่มนี้ได้แก่ เจ้าหนี้ที่เป็นธนาคารพาณิชย์ที่นำเงินฝากมาฝากไว้ระหว่างธนาคารพาณิชย์ด้วยกันเองในตลาดกลางของธนาคารพาณิชย์ (Interbank market) โดยเงินฝากประเภทดังกล่าวอาจมีอายุในการรับฝากระยะสั้นๆ เช่น 3 เดือน หรือ 6 เดือน นอกจากนี้แล้วอาจรวมถึงเจ้าหนี้ที่อยู่ในระบบการชำระเงินระหว่างธนาคารพาณิชย์ด้วยกันเอง เช่น การโอนเงินระหว่างธนาคารพาณิชย์ หรือการชำระราคาเช็คที่เรียกเก็บระหว่างธนาคารพาณิชย์ และเจ้าหนี้ที่เป็นหน่วยงานกลางซึ่งเป็นผู้ชำระบัญชีหนี้สินในการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศหรือหลักทรัพย์ที่ธนาคารพาณิชย์ถือครอง

(5) ผู้ถือหุ้นกู้ของธนาคารพาณิชย์ (Bondholders)<sup>44</sup> เจ้าหนี้กลุ่มนี้มักจะเป็นเจ้าหนี้ที่เป็นผู้ถือหุ้นกู้ของธนาคารพาณิชย์ที่มีการซื้อขายกันอยู่ในตลาดทุนหรือตลาดรอง โดยผู้ถือหุ้นเหล่านี้จะมีความเกี่ยวข้องกับเรื่องเงินกองทุนในธนาคารพาณิชย์ด้วย

(6) เจ้าหนี้ที่เป็นหน่วยงานของรัฐ (Official Creditors)<sup>45</sup> เจ้าหนี้ที่เป็นหน่วยงานของรัฐนี้ เช่น กองทุนคุ้มครองเงินฝากที่สถาบันคุ้มครองเงินฝากนำมาชำระหนี้คืนต่อผู้ฝากเงิน โดยเจ้าหนี้ประเภทนี้จะได้รับการโอนสิทธิเรียกร้องของผู้ฝากเงินมาเป็นของตนโดยอำนาจทางกฎหมายบัญญัติไว้<sup>46</sup> หรืออาจรวมถึงเจ้าหนี้ที่เป็นธนาคารกลางที่ทำหน้าที่ในการปล่อยกู้แหล่งสุดท้าย (lender of last resort) ให้กับธนาคารพาณิชย์ลูกหนี้

(7) เจ้าหนี้จากสัญญาอนุพันธ์ (Derivatives Contract Creditors) เจ้าหนี้ประเภทนี้เป็นเจ้าหนี้ที่เกิดจากการทำสัญญาอนุพันธ์ทางการเงินระหว่างธนาคารพาณิชย์ด้วยกันหรือระหว่างธนาคารพาณิชย์กับธุรกิจอื่น โดยต้องพิจารณาในวันที่ธนาคารพาณิชย์เริ่มมีหนี้สินล้มละลาย โดยเจ้าหนี้ประเภทนี้อาจขอยกเลิกสัญญาได้หากมีข้อตกลงดังกล่าวเขียนเอาไว้ในสัญญา

<sup>42</sup> Ibid.

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551. มาตรา 5

(8) พนักงานของธนาคารพาณิชย์ (Bank Employees) เจ้าหนี้กลุ่มนี้เป็นเจ้าหนี้ที่เกิดจากการที่ธนาคารมีหนี้สินล้นพ้นตัวและไม่สามารถจ่ายเงินหรือสวัสดิการให้กับลูกจ้างของตนได้ โดยอาจเกิดการฟ้องร้องค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าหนี้กลุ่มนี้อาจหักกลบลบหนี้ระหว่างกันได้

(9) ผู้จัดหาสิ่งของหรือบริการให้กับธนาคารพาณิชย์ (Bank Suppliers) เจ้าหนี้ประเภทนี้เป็นเจ้าหนี้ที่เกี่ยวกับการจัดหาสินค้าหรือสิ่งของที่ธนาคารพาณิชย์ได้ทำการสั่งซื้อเอาไว้ก่อนที่จะมีหนี้สินล้นพ้นตัวจนไม่สามารถชำระหนี้คืนได้ หรืออาจเป็นเจ้าหนี้ Outsource ที่ธนาคารได้มีการทำสัญญาในการจัดจ้างเอาไว้ ซึ่งเมื่อธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวลงอาจก่อให้เกิดการผิดสัญญาต่อกันระหว่างธนาคารพาณิชย์กับผู้จัดหาสิ่งของหรือบริการได้

(10) บริษัทรับประกันภัย (Insurers) อาจเกิดเหตุการณ์ที่ธนาคารพาณิชย์ต้องได้รับการชดเชยตามสัญญาประกันภัยแต่ไม่สามารถชำระเบี้ยประกันภัยต่อบริษัทประกันภัยก่อนที่จะล้มเหลวลงได้ ซึ่งเจ้าหนี้กลุ่มนี้มักจะมีจำนวนไม่มากแต่จำนวนเงินสิทธิเรียกร้องอาจมีจำนวนมากได้

## 2.2.5 การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์

เนื่องจากระบบธนาคารพาณิชย์เป็นธุรกิจที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและการเงินของประเทศและอาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของมหาชนได้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดกฎเกณฑ์ที่สำคัญและการกำกับดูแลธุรกิจธนาคารพาณิชย์ไว้เป็นพิเศษ เพื่อให้มีความมั่นใจว่าธนาคารพาณิชย์ได้มีการดำเนินธุรกิจอย่างปลอดภัยและมีความเสี่ยงน้อยที่สุด การตื่นตัวในการกำกับดูแลธุรกิจธนาคารพาณิชย์เริ่มต้นในปี ค.ศ. 1997 โดยคณะกรรมการบาเซล (Basel Committee) ได้กำหนดหลักการสำคัญอย่างมีประสิทธิภาพสำหรับการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ (Core Principle of Effective Banking Supervision) ขึ้น เพื่อเป็นแนวทางในการเสริมสร้างความแข็งแกร่งต่อระบบธนาคารพาณิชย์ทั่วโลก โดยในหลักเกณฑ์ดังกล่าวประกอบไปด้วยหลักเกณฑ์พื้นฐานสำหรับระบบการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์อย่างมีประสิทธิภาพในแต่ละประเทศในโลกนี้ควรนำไปปรับใช้เพื่อออกกฎหมายภายในประเทศของตนเกี่ยวกับการกำกับดูแลธุรกิจธนาคารพาณิชย์

กระบวนการที่ยุ่งยากในการขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์และกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน (prudential supervision) เป็นกุญแจสำคัญสำหรับการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นต่อระบบธนาคารพาณิชย์โดยวัตถุประสงค์ของเงินไขทั้งสองอย่างนี้มีขึ้นเพื่อความมั่นใจที่ว่าธนาคารพาณิชย์ที่มีเงินทุนเพียงพอตามอัตราส่วนที่กฎหมายกำหนดและมีการบริหารจัดการที่ดีเท่านั้นจึงจะสามารถประกอบธุรกิจเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ได้ ซึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกาเรียกกฎเกณฑ์ที่มีความรอบคอบนี้ว่า “Safety and Soundness Regulation”<sup>47</sup> โดยกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน (prudential supervision) ได้แก่ อัตราส่วนการดำรงเงินกองทุนซึ่ง

<sup>47</sup> Heidi Mandanis Schooner and Michael W. Taylor, *Global Bank Regulation: Principles and Policies* (CA: Academic Press, 2010), Introduction, p. Xii.

ธนาคารพาณิชย์ควรดำรงไว้โดยคำนวนต่ออัตราความเสี่ยงที่ธนาคารพาณิชย์ได้รับเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น นอกจากนี้ยังรวมถึงขอบเขตของความเสี่ยงในด้านต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ เช่น การกำหนดเกณฑ์สำหรับการปล่อยสินเชื่อให้กับบุคคลภายในของธนาคารพาณิชย์ หรือการกำหนดเกณฑ์ในการพิจารณาถึงความไม่เหมาะสมของสภาพคล่องที่ธนาคารพาณิชย์มีอยู่ เป็นต้น โดยวัตถุประสงค์ของการกำหนดกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลสถาบันการเงินนั้นเป็นไปเพื่อ

(1) เสริมสร้างความปลอดภัยและความมีเสถียรภาพทางการเงินของธนาคารพาณิชย์และระบบการเงินโดยรวม

(2) เพื่อรับรองและเสริมสร้างความเท่าเทียมกันในการแข่งขันของระบบธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด<sup>48</sup>

นอกจากนี้แล้วในบางประเทศยังกำหนดให้อำนาจในการเริ่มฟ้องธนาคารพาณิชย์เป็นคดีล้มละลาย สามารถกระทำได้เฉพาะแต่หน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลธนาคารพาณิชย์เท่านั้น โดยมีบางความคิดเห็นกล่าวว่า การให้อำนาจต่อเจ้าหน้าที่ของธนาคารพาณิชย์ฟ้องธนาคารพาณิชย์เป็นคดีล้มละลายได้จะก่อให้เกิดความเสี่ยงขึ้น ได้แก่ อาจเกิดความขัดแย้งกันระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของธนาคารไม่สามารถที่จะเข้าถึงข้อมูลทั้งหมดที่มีอยู่เพื่อทราบถึงสภาพธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ได้ และในบางครั้งเจ้าหน้าที่อาจเริ่มฟ้องคดีล้มละลายเร็วเกินไป เพราะเกรงว่าตนเองจะได้รับความเสียหายมากขึ้นหากเริ่มฟ้องคดีล้มละลายช้า จากสาเหตุนี้จะเป็นต้นเหตุที่ทำให้เกิดความแตกตื่นของสังคมและผู้ฝากเงินก็จะรีบมาถอนเงินของตนออกจากธนาคารพาณิชย์ก่อให้เกิด bank run ได้ ทำให้ความพยายามใดๆ ในการฟื้นฟูธุรกิจธนาคารพาณิชย์ย่อมเป็นไปได้ เป็นต้น ซึ่งจะต่างกับกระบวนการเริ่มต้นคดีล้มละลายต่อนิติบุคคลตามกฎหมายล้มละลายทั่วไปที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่นิติบุคคล ฝ่ายบริหารของบริษัทหรือผู้ตรวจสอบบัญชีของบริษัทสามารถเริ่มฟ้องหรือร้องขอต่อศาลให้นิติบุคคลล้มละลายได้<sup>49</sup>

## 2.2.6 การดำรงเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์

ดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น การพิจารณาถึงความล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์นั้นต้องพิจารณาถึงงบการเงินของธนาคารพาณิชย์เพื่อดูถึงผลกำไรขาดทุน และสภาพคล่องที่ธนาคารพาณิชย์ยังคงมีอยู่ในการดำเนินธุรกิจ แต่ธุรกิจธนาคารพาณิชย์นั้นเป็นธุรกิจที่มีการรับเงินฝากจากภาคเศรษฐกิจอื่นตลอดเวลา จึงทำให้การพิจารณาถึงองค์ประกอบทางการบัญชีเพียงอย่างเดียวย่อมไม่ถูกต้องอย่างแท้จริง หน่วยงานกำกับดูแลจึงกำหนดกฎเกณฑ์ข้อบังคับเกี่ยวกับเรื่องเงินกองทุนที่ธนาคารพาณิชย์ควรมี

<sup>48</sup> Eva H.G. Hüpkes, *The Legal Aspects of Bank Insolvency: a Comparative Analysis of Western Europe, the United States and Canada*, pp. 10-11.

<sup>49</sup> Ibid., pp. 22-23.

สำรองไว้ โดยหน่วยงานกำกับดูแลและเป็นผู้ออกคำสั่งกำหนดขอบเขตที่อนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์สามารถก่อหนี้สินขึ้นได้ โดยวิเคราะห์ถึง “อัตราส่วนโครงสร้างของเงินทุนหรือภาระหนี้สินที่ธนาคารพาณิชย์มีอยู่” (leverage ratio) ซึ่งคำสั่งดังกล่าวจะเป็นการกำหนดถึงระดับของเงินทุนขั้นต่ำที่ธนาคารพาณิชย์ต้องมีไว้ ดังที่กล่าวไปข้างต้นการพิจารณาถึงงบการเงินธนาคารพาณิชย์ จะแบ่งเป็นสองประเภทคือ ด้านหนึ่งเป็นสินทรัพย์ที่ธนาคารพาณิชย์มีอยู่ เช่น เงินสด การลงทุนในหลักทรัพย์ อาคารสถานที่ หรืออุปกรณ์สำนักงาน เป็นต้น และในอีกด้านหนึ่งอธิบายถึงแหล่งที่มาของสินทรัพย์ดังกล่าวซึ่งรวมถึงหนี้สินและเงินทุนที่ธนาคารพาณิชย์มี หนี้สินของธนาคารพาณิชย์ได้แก่เงินฝากที่รับฝาก และเงินที่ได้ทำการกู้ยืมมา ส่วนเงินทุนของธนาคารพาณิชย์เราสามารถจัดกลุ่มได้เป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ เงินทุนส่วนที่หนึ่งจะเป็นส่วนของผู้ถือหุ้นที่ได้ชำระเป็นทุนและส่วนล้ำมูลค่าหุ้น และเงินทุนส่วนที่สองได้แก่การที่ธนาคารพาณิชย์ออกตั๋วแลกเงินหรือตราสารหนี้เพื่อระดมทุน<sup>50</sup>

เงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์จะทำหน้าที่เป็นตัวรองรับความเสียหายใดๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินธุรกิจในกรณีที่มีรายจ่ายหรือความเสียหายมากกว่ารายรับ<sup>51</sup> โดยธนาคารพาณิชย์จะมีหนี้สินสั้นพื้นตัวเมื่อความรับผิดชอบมีมากกว่าสินทรัพย์ที่ธนาคารถือครองอยู่ ตามหลักการแล้วเมื่อมีความแตกต่างระหว่างสินทรัพย์และหนี้สินในงบการเงิน จนเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์ลดลงจนเหลือศูนย์ ธนาคารพาณิชย์ต้องทำการชำระบัญชีนำทรัพย์สินออกขายเพื่อนำเงินมาชำระคืนต่อผู้ฝากเงินเต็มจำนวนหรือต่อเจ้าหนี้อื่นๆ ของตน แต่ในความเป็นจริงแล้ว การที่จะประเมินค่าของสินทรัพย์ธนาคารพาณิชย์ได้นั้นเป็นการยาก โดยเฉพาะหากเป็นการประเมินค่าของเงินกู้หรือสินเชื่อที่ธนาคารพาณิชย์ปล่อยให้กับผู้กู้ยืม<sup>52</sup>

หน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์จึงสังเกตเห็นว่า ธนาคารพาณิชย์จะมีการดำรงเงินกองทุนในระดับต่ำกว่าที่ควรจะมีการดำรงไว้จึงต้องมีการกำหนดเกณฑ์ในการดำรงเงินกองทุน โดยเงินกองทุนที่มีในระดับสูงนั้นจะเป็นการเสริมสร้างให้ธนาคารพาณิชย์มีความมั่นคงแข็งแรงและเพิ่มความมั่นใจต่อสาธารณะชนในระบบการธนาคารพาณิชย์ด้วย<sup>53</sup> โดยกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการดำรงเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์นั้นได้มีการกำหนดเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศ หรือที่ทราบว่า “ข้อตกลงร่วมกันของบาเซล” (Basel Accord) โดยมีการกำหนดรูปแบบมูลค่าของความเสียหายที่ใช้ในการประเมินความเสี่ยงของธนาคารพาณิชย์และการพิจารณาถึงการดำรงเงินกองทุน<sup>54</sup>

<sup>50</sup> Jeff Madura, *Financial Markets and Institutions*, p. 466.

<sup>51</sup> Ibid.

<sup>52</sup> Lissa L. Broome and Jerry W. Markham, *Regulation of Bank Financial Service Activities: Cases and Materials*, 3<sup>rd</sup> ed. (USA: Thomson/West, 2008), p. 514.

<sup>53</sup> Jeff Madura, *Financial Markets and Institutions*, p. 466.

<sup>54</sup> Ibid., p. 488.

ข้อตกลงบาเซลในครั้งแรก หรือที่เรียกว่า Basel I ในปี ค.ศ. 1988 โดยมีธนาคารกลางของ 12 ประเทศ ได้เห็นพ้องกันให้มีการบัญญัติกฎเกณฑ์ในการดำรงเงินกองทุนขึ้น โดยข้อกำหนดหลักใน Basel I เกี่ยวกับการดำรงเงินกองทุนต้องพิจารณาจากระดับความเสี่ยงของธนาคารพาณิชย์เป็นหลัก กล่าวคือ ธนาคารพาณิชย์ที่มีความเสี่ยงมากก็ต้องการดำรงเงินกองทุนในอัตราที่สูงกว่า ธนาคารพาณิชย์ที่มีความเสี่ยงน้อยกว่า โดยในปี ค.ศ. 1992 ธนาคารพาณิชย์ถูกกำหนดให้มีการดำรงอัตราส่วนของเงินกองทุนไม่ต่ำกว่า 8 เปอร์เซ็นต์ของการชั่งน้ำหนักสินทรัพย์เสี่ยง (risk-weight assets) โดยมีการแบ่งเงินกองทุนออกเป็น 2 ระดับ ซึ่งในส่วนของเงินกองทุนชั้นที่ 1 (Tier 1) ธนาคารพาณิชย์ต้องดำรงอัตราส่วนของเงินกองทุนไว้ไม่ต่ำกว่า 4 เปอร์เซ็นต์ ประกอบด้วย ส่วนของผู้ถือหุ้น (shareholders' equity), กำไรสะสมของธนาคารพาณิชย์ (retained earnings) และหุ้นบุริมสิทธิ (preferred stock) และเงินกองทุนชั้นที่ 2 (Tier 2) ได้แก่ การตั้งเงินสำรองสำหรับหนี้สูญจากการปล่อยสินเชื่อ (loan loss reserves) และหนี้ลำดับรอง (subordinated debt)

เกณฑ์ของ Basel I นี้เป็นการนำสินทรัพย์ที่ธนาคารพาณิชย์ถือครองอยู่ไปพิจารณากับน้ำหนักของความเสี่ยงที่ธนาคารพาณิชย์มี โดยสินทรัพย์ที่มีความปลอดภัยที่สุด เช่น เงินสด จะมีน้ำหนักเท่ากับศูนย์ (zero weight) ในขณะที่สินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงมากๆ จะมีน้ำหนักเท่ากับ 100 เปอร์เซ็นต์ ต่อมาในปี ค.ศ. 1996 ได้มีการแก้ไขข้อตกลงของบาเซล โดยมีการพิจารณาถึงองค์ประกอบความเสี่ยงอื่นนอกจากความเสี่ยงด้านเครดิต (Credit risk) ที่อาจมีผลกระทบต่อธนาคารพาณิชย์ โดยมีการพิจารณาถึงเงื่อนไขทางการตลาด เช่น ราคาหุ้น อัตราดอกเบี้ย และอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ เป็นต้น

ต่อมาเมื่อตลาดอนุพันธ์ทางการเงิน “Over-the-counter” (OTC) ได้มีการพัฒนามากขึ้น มาตรฐานในการพิจารณาความเสี่ยงตาม Basel I ต่อความเสี่ยงด้านเครดิตไม่มีความละเอียดเพียงพอ ขาดความทันสมัยและความคิดสร้างสรรค์ทางการเงิน รวมถึงความเสี่ยงด้านอื่นๆ ที่มีมากขึ้นตามความหลากหลายของธุรกิจธนาคารพาณิชย์<sup>55</sup> ทำให้ข้อตกลง Basel I ไม่สามารถนำมาปรับใช้ได้ในการชั่งน้ำหนักสินทรัพย์ต่อความเสี่ยงของธนาคารพาณิชย์ได้อย่างเหมาะสม ในปี ค.ศ. 1999 ได้มีการประชุมระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ หรือที่เรียกว่า “คณะกรรมการบาเซล” (Basel Committee) เกี่ยวกับการปรับปรุงบทบัญญัติใน Basel I โดยใช้เวลาในการพิจารณา 5 ปี จนในปี ค.ศ. 2004 ได้มีการประกาศข้อตกลงใหม่ขึ้นที่เรียกว่า Basel II<sup>56</sup> ซึ่งมีการกลั่นกรองมาตรการความเสี่ยงและเพิ่มการเปิดเผยข้อมูลความเสี่ยงของธนาคารพาณิชย์ต่อลูกค้าของธนาคารพาณิชย์มากขึ้น โดยเป้าหมายของข้อตกลง Basel II นี้เป็นไปเพื่อที่ธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่งต้องการดำรงเงินกองทุนของตนแตกต่างกันตามระดับความเสี่ยงที่ตนได้รับ<sup>57</sup>

<sup>55</sup> Heidi Mandanis Schooner and Michael W. Taylor, *Global Bank Regulation: Principles and Policies*, pp. 147-148.

<sup>56</sup> *Ibid.*, pp. 131-132.

<sup>57</sup> *Ibid.*

ข้อตกลงใน Basel II นี้ได้มีการกำหนดกรอบของโครงสร้างขึ้นมา 3 ประเภท (Three Pillars Of Basel II) เพื่อการพิจารณาในการดำรงเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์ โดยมีวัตถุประสงค์หลักได้แก่

(1) **Pillar 1** เป็นเรื่องของข้อกำหนดในการดำรงเงินกองทุนขั้นต่ำของธนาคารพาณิชย์ โดยมีการกำหนดความเสี่ยงเพิ่มเติมนอกจากความเสี่ยงด้านเครดิต (Credit risk) ที่มีอยู่ใน Basel I คือ ความเสี่ยงทางด้านตลาด (Market risk) และความเสี่ยงด้านการดำเนินการ (Operational risk) เพื่อนำมาพิจารณาถึงเกณฑ์ในการดำรงเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์

(2) **Pillar 2** เป็นการบัญญัติข้อกำหนดในการบริหารจัดการและการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ที่เกี่ยวกับความเสี่ยงด้านอื่นๆ ที่ไม่ได้จัดอยู่ใน Pillar 1 เช่น ความเสี่ยงด้านอัตราดอกเบี้ยสำหรับสินทรัพย์ที่ไม่ได้มีการซื้อขาย (nontrading assets), ความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง (liquidity risk), ความเสี่ยงทางด้านกลยุทธ์ (Strategic risk) หรือความเสี่ยงต่อชื่อเสียงธนาคารพาณิชย์ (Reputational risk) เป็นต้น

(3) **Pillar 3** เป็นเรื่องเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลของธนาคารพาณิชย์ต่อสาธารณะชนเพื่อเสริมสร้างความมีวินัยของตลาดการเงิน (Market discipline) ได้แก่ ข้อมูลทางด้านเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์ ความเพียงพอของอัตราส่วนเงินกองทุน และความเสี่ยงด้านต่างๆ ที่ธนาคารพาณิชย์ได้รับ

ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2009 คณะกรรมการบาเซลได้มีข้อตกลง Basel 2.5 ขึ้น โดยเป็นการเพิ่มมาตรการเกี่ยวกับความเสี่ยงของการเปลี่ยนแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ (Securitisation) และการเปิดเผยบัญชีเพื่อการค้า (Trading book)\* โดย Basel 2.5 มีข้อตกลงในการเริ่มบังคับใช้ไม่เกินวันที่ 31 ธันวาคม 2011

ต่อมาในช่วงประมาณปี ค.ศ. 2007-2008 ได้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินของโลกครั้งใหญ่ ทำให้คณะกรรมการบาเซลมีความจำเป็นต้องพิจารณาปรับปรุงมาตรการกำกับดูแลเงินกองทุนและการบริหารความเสี่ยงด้านสภาพคล่องของสถาบันการเงิน ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นเพื่อลดโอกาสในการเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินในอนาคต จึงได้ทำการปรับปรุงข้อตกลง Basel II และ Basel 2.5 ให้มีความทันสมัยและทันต่อความเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจและระบบการเงินมากขึ้น ต่อมาได้บัญญัติหลักเกณฑ์ Basel III ฉบับสมบูรณ์เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 2010 ขึ้นมา โดยมีมาตรการใน

---

\* ในทางปฏิบัติธนาคารพาณิชย์จะแยกบัญชีออกเป็น 2 บัญชี คือ บัญชีธนาคาร (Banking book) และบัญชีเพื่อการค้า (Trading book) โดยใน Banking book จะประกอบด้วยสินทรัพย์หลักของธนาคารพาณิชย์ เช่น เงินสินเชื่อที่ปล่อยออกไป หรือสินทรัพย์ที่สามารถซื้อขายได้ เช่น ตราสารหนี้หรือตราสารอนุพันธ์บางประเภท ที่ถูกใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันความเสี่ยงของสินทรัพย์เหล่านี้ของธนาคารพาณิชย์ ส่วน Trading book นั้นจะเป็นการจัดสินทรัพย์ที่ธนาคารพาณิชย์มีไว้เพื่อซื้อขาย โดยสินทรัพย์เหล่านี้จะมีมูลค่าตามราคาตลาด (Marking to market) หรือตามมูลค่าตลาดในปัจจุบัน Trading book จะประกอบด้วย หลักทรัพย์ที่สามารถโอนเปลี่ยนมือได้ เช่น ตราสารหนี้หรือหุ้น เครื่องมือในตลาดการเงิน (Money market instrument) อนุพันธ์ต่างๆ Swap และ Option นอกจากนี้ยังรวมถึงสัญญาการซื้อคืน (Repurchase agreements) และการยืมหลักทรัพย์ (Securities borrowing) เป็นต้น

เสริมสร้างความแข็งแกร่งในการกำกับดูแล การควบคุมและการบริหารความเสี่ยงของระบบธนาคารพาณิชย์ ซึ่งมีวัตถุประสงค์:

- เพื่อพัฒนาศักยภาพของธนาคารพาณิชย์ในการรองรับความยุ่งเหยิงที่เกิดจากความตึงเครียดของระบบเศรษฐกิจและการเงิน
- เพื่อพัฒนาการควบคุมและการบริหารจัดการความเสี่ยงของธนาคารพาณิชย์
- เพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งในการเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใสในการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์<sup>59</sup>

เป้าหมายในการปรับปรุงตามหลักเกณฑ์ Basel III แบ่งออกได้เป็น 3 ส่วนหลัก คือ (1) การปรับปรุงเกณฑ์ในการดำรงเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์ (2) การปรับปรุงเกณฑ์ในการบริหารความเสี่ยงด้านสภาพคล่อง และ (3) การเพิ่มมาตรการในการกำกับดูแลสถาบันการเงินที่มีความสำคัญต่อระบบการเงินของโลก (Global Systemically Important Financial Institutions (G-SIFIs)) โดยคณะกรรมการบาเซิลได้กำหนดระยะเวลาในการบังคับใช้หลักเกณฑ์ Basel III โดยเป็นการทยอยบังคับใช้ (Transition period) ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2013 และบังคับใช้เต็มรูปแบบในปี ค.ศ. 2019 เพื่อให้สถาบันการเงินและระบบเศรษฐกิจการเงินมีความพร้อม มีความเข้มแข็ง และไม่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของเศรษฐกิจของโลก<sup>60</sup>

อย่างไรก็ตามข้อตกลงของคณะกรรมการบาเซิลนี้ไม่ได้เป็นการบังคับให้แต่ละประเทศต้องนำไปปฏิบัติตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้วหน่วยงานกำกับดูแลของหลายๆ ประเทศได้นำไปบัญญัติเป็นข้อกำหนดที่บังคับใช้ในประเทศของตนไม่ว่าจะเป็นประเทศต่างๆ ในประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC) หรือในประเทศสหรัฐอเมริกาเอง รวมถึงในประเทศไทยด้วย

## 2.2.7 การคุ้มครองเงินฝาก

ระบบของการคุ้มครองเงินฝากนั้นถูกออกแบบขึ้นมาเพื่อชำระหนี้เงินฝากคืนให้แก่ผู้ที่ฝากเงินไว้กับธนาคารพาณิชย์ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ล้มเหลว ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วจะให้ความ

<sup>59</sup> Basel Committee on Banking Supervision, Basel III [online], 18 October 2011. Available from <http://www.bis.org/bcbs/basel3.htm>

<sup>60</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทย, บทความ Basel III: หลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลสถาบันการเงินภายใต้หลักเกณฑ์การกำกับดูแลสถาบันการเงินของโลก [ออนไลน์], 18 ตุลาคม 2554. แหล่งที่มา [http://www.bot.or.th/Thai/FinancialInstitutions/Documents/Basel\\_III\\_Paper\\_15\\_Jun\\_2011.pdf](http://www.bot.or.th/Thai/FinancialInstitutions/Documents/Basel_III_Paper_15_Jun_2011.pdf)

คุ้มครองเงินฝากอย่างจำกัดขอบเขต และไม่รวมถึงการคุ้มครองหลักทรัพย์หรือบริษัทประกันชีวิต เพื่อต้องการหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิด “ภาวะภัยทางศีลธรรม (Moral Hazard)”<sup>61</sup>

หน่วยงานคุ้มครองเงินฝาก (Deposit Protection Agency) เป็นหน่วยงานที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อบริหารจัดการเกี่ยวกับการคุ้มครองเงินฝาก โดยเก็บรวบรวมเงินจากธนาคารพาณิชย์ต่างๆ มาเป็นเงินกองทุนคุ้มครองเงินฝาก (Deposit Protection Fund) เพื่อชำระคืนแก่ผู้ฝากเงินเมื่อธนาคารพาณิชย์ที่ได้รับการคุ้มครองล้มเหลวลง เมื่อชำระคืนแก่ผู้ฝากเงินแล้วหน่วยงานคุ้มครองเงินฝากจะรับโอนสิทธิเรียกร้อง (Subrogation) ในจำนวนเงินดังกล่าวจากผู้ฝากเงินมาเป็นสิทธิของตน จากการรับโอนสิทธินี้ทำให้หน่วยงานคุ้มครองเงินฝากจะเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการชำระบัญชีของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวด้วย ในทางปฏิบัติแล้วหน่วยงานคุ้มครองเงินฝากต้องหลีกเลี่ยงไม่ให้ธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวลง ซึ่งประเทศส่วนใหญ่ที่มีหน่วยงานคุ้มครองเงินฝากจะกำหนดให้หน่วยงานดังกล่าวมีสิทธิที่จะได้รับเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธนาคารพาณิชย์ด้วย

ในบางประเทศกฎหมายได้กำหนดให้หน่วยงานคุ้มครองเงินฝากมีอำนาจในการแทรกแซง เพื่อให้การช่วยเหลือธนาคารพาณิชย์ที่ประสบปัญหาทางการเงิน และเป็นหน่วยงานหลักในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัว เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้แล้วกฎหมายของบางประเทศบัญญัติให้หน่วยงานคุ้มครองเงินฝากทำงานร่วมกันกับหน่วยงานกำกับดูแลซึ่งทำหน้าที่กำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ เพื่อป้องกันไม่ให้ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัว เช่น ประเทศไทย เป็นต้น ในกรณีของการฟื้นฟูธนาคารพาณิชย์ หน่วยงานคุ้มครองเงินฝากมีอำนาจในการได้รับทรัพย์สินหรือให้เงินกู้แก่ธนาคารพาณิชย์ เพื่ออำนวยความสะดวกในการรวบรวมกิจการกับธนาคารพาณิชย์อื่น หรือบรรเทาความเสี่ยงที่ต้องปิดกิจการธนาคารพาณิชย์และผลลัพธ์ที่ก่อให้เกิดความเสียหายตามมา<sup>62</sup>

หน่วยงานคุ้มครองเงินฝากนี้ในประเทศไทยมีชื่อเรียกว่า “สถาบันคุ้มครองเงินฝาก” ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐที่จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2551 ตามพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551 เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้ฝากเงินในสถาบันการเงิน โดยเฉพาะผู้ฝากเงินรายย่อยที่มีจำนวนมากและยากที่จะเข้าถึงข้อมูลทางการเงินได้อย่างเพียงพอ ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ที่อยู่ในความคุ้มครองถูกปิดกิจการ ผู้ฝากเงินจะได้รับเงินฝากคืนจากสถาบันคุ้มครองเงินฝากตามวงเงินและระยะเวลาที่

---

\* ซึ่งการที่หน่วยงานคุ้มครองเงินฝากไม่รับประกันจำนวนเงินฝากเต็มจำนวน เนื่องจากการเกรงว่าธนาคารพาณิชย์เมื่อรู้ว่ามี การคุ้มครองเงินฝากเต็มจำนวนแล้ว จะดำเนินธุรกิจอย่างขาดความระมัดระวัง และผู้ฝากเงินเองเมื่อทราบถึงการคุ้มครองเงินฝากเต็มจำนวนก็จะคิดว่าตนจะนำเงินไปฝากอย่างไรก็ได้สุดท้ายแล้วก็ได้คืนเต็มจำนวนอยู่ดี ทั้งสองสาเหตุนี้เป็นเหตุที่เกิดขึ้นจากความประมาทในการบริหารจัดการทางการเงินอันอาจนำไปสู่ความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจและการเงินของประเทศได้ในที่สุด

<sup>61</sup> Eva H.G. Hüpkes, *The Legal Aspects of Bank Insolvency: a Comparative Analysis of Western Europe, the United States and Canada*, p. 27.

<sup>62</sup> Ibid.



กฎหมายกำหนดไว้ หน้าที่หลักของสถาบันคุ้มครองเงินฝาก คือ 1. คุ้มครองเงินฝากให้แก่ผู้ฝากเงิน และ 2. เก็บเงินนำส่งจากสถาบันการเงินที่ได้รับความคุ้มครอง สะสมไว้เป็นกองทุนคุ้มครองเงินฝาก เพื่อจ่ายเงินให้แก่ผู้ฝากเงิน<sup>64</sup> โดยสถาบันคุ้มครองเงินฝากได้ทำหน้าที่ที่ร่วมกันกับธนาคารแห่งประเทศไทยเมื่อธนาคารพาณิชย์ต้องปิดตัวลงตามคำสั่งของธนาคารแห่งประเทศไทยโดยสถาบันคุ้มครองเงินฝากทำหน้าที่เป็นผู้ชำระบัญชีเมื่อธนาคารพาณิชย์ถูกเพิกถอนใบอนุญาต<sup>65</sup>

ในประเทศสหรัฐอเมริกาหน่วยงานคุ้มครองเงินฝากมีสถานะเป็นบริษัทมีชื่อเรียกว่า “the Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC)” ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระที่ถูกจัดตั้งโดยสภาคองเกรส ทำหน้าที่รักษาและเสริมสร้างความมั่นใจในระบบการเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยการรับประกันเงินฝากในธนาคารพาณิชย์และสถาบันออมเงิน (thrift institutions) ไม่เกินกว่า 250,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อบัญชีเงินฝาก โดยทำหน้าที่ระบุ ติดตาม และบริหารความเสี่ยงที่มีต่อกองทุนรับประกันเงินฝาก และจำกัดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและระบบการเงินเมื่อธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันออมเงินล้มเหลวลง FDIC มีรายได้เป็นของตัวเอง โดยไม่ได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากสภาคองเกรส แต่ได้รับรายได้จากการคิดค่าบริการที่เรียกเก็บจากธนาคารพาณิชย์และสถาบันออมเงินที่ได้รับการรับประกันเงินฝากและรายได้จากการลงทุนในหลักทรัพย์ของรัฐที่ FDIC นำไปลงทุน โดย FDIC รับประกันให้เฉพาะเงินฝากเท่านั้น การลงทุนในหลักทรัพย์ กองทุนรวม หรือการลงทุนในลักษณะที่คล้ายกันจะไม่ได้รับการรับประกัน FDIC มีหน้าที่โดยตรงในการตรวจสอบและกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์และสถาบันเพื่อการออมเงิน FDIC โดยปกติจะรับประกันให้เฉพาะธนาคารพาณิชย์ที่ได้รับอนุญาตจากรัฐที่ไม่ได้เข้าร่วมในระบบ Federal Reserve System<sup>66</sup> ความพิเศษของ FDIC นอกจากที่ดูแลเรื่องการจัดการระบบประกันเงินฝากแล้ว FDIC ยังทำหน้าที่เป็นผู้ชำระบัญชีสำหรับสถาบันเงินฝากที่ได้รับการรับประกันซึ่งประสบต่อการมีหนี้สินล้มละลาย<sup>67</sup>

จากการที่หน่วยงานคุ้มครองเงินฝากในประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกาทำหน้าที่เป็นทั้งหน่วยงานรับประกันเงินฝากและเป็นทั้งผู้ชำระบัญชีของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว จึงเกิดคำถามถึงการขัดกันของผลประโยชน์ (Conflict of interest) ว่าจะมีการจัดการความขัดแย้งของผลประโยชน์ดังกล่าวอย่างไร Eva Hüpkes ได้ให้ความเห็นว่า “สำหรับการจัดการธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินล้มละลายไม่ควรให้หน่วยงานคุ้มครองเงินฝากเป็นผู้รับผิดชอบเพียงหน่วยงานเดียว แต่หน่วย

<sup>64</sup> สถาบันคุ้มครองเงินฝาก, ข้อมูลองค์กร: บทบาทหน้าที่และประโยชน์ [ออนไลน์], 16 ตุลาคม 2554. แหล่งที่มา [http://www.dpa.or.th/ewt\\_news.php?nid=25](http://www.dpa.or.th/ewt_news.php?nid=25)

<sup>65</sup> พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551, มาตรา 56: “เมื่อสถาบันการเงินถูกเพิกถอนใบอนุญาตแล้ว ให้สถาบันคุ้มครองเงินฝากเป็นผู้ชำระบัญชีสถาบันการเงินนั้น...”

<sup>66</sup> Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC), *Who is the FDIC?* [online], 16 October 2011. Available from <http://www.fdic.gov/about/learn/symbol/index.html>

<sup>67</sup> Eva H.G. Hüpkes, *The Legal Aspects of Bank Insolvency: a Comparative Analysis of Western Europe, the United States and Canada*, p. 28.

งานกำกับดูแลหรือหน่วยงานอื่นควรคงอำนาจในการตรวจสอบและควบคุมกระบวนการจัดการ  
กรณีธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้มพันตัวเอาไว้”<sup>68</sup>

ในด้านการประกันเงินฝากของประเทศอังกฤษ Financial Services and Markets Act 2000  
ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งหน่วยงานประกันเงินฝากขึ้น มีชื่อเรียกว่า “Financial Services  
Compensation Scheme (FSCS)” โดยมีลักษณะเป็นหน่วยงานที่มีอิสระไม่ขึ้นกับรัฐบาลหรือ  
อุตสาหกรรมทางการเงิน FSCS นี้เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อจ่ายเงินชดเชยให้กับลูกค้าของสถาบัน  
การเงิน โดยจะทำการจ่ายเงินคืนต่อเมื่อสถาบันการเงินไม่สามารถหรือมีแนวโน้มที่จะไม่สามารถ  
ชำระหนี้คืนต่อลูกค้าได้ FSCS นี้ทำหน้าที่ร่วมกับหน่วยงานกำกับดูแลสถาบันการเงินของ  
ประเทศอังกฤษที่ชื่อว่า “Financial Services Authority (FSA)” ซึ่งทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการ  
เงินต่างๆ ในประเทศอังกฤษและปกป้องสิทธิของผู้บริโภค หน่วยงาน FSCS ทำหน้าที่คุ้มครองสิ่ง  
เหล่านี้ โดยมีเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้<sup>69</sup> ได้แก่

- เงินฝากที่ฝากไว้กับธนาคารพาณิชย์ (Deposits) จะได้รับความคุ้มครองไม่เกินกว่า 85,000  
ปอนด์ ต่อบุคคล ต่อบริษัท
- กรมธรรม์ประกันภัยที่ผู้บริโภคได้ทำไว้ (Insurance policies) ได้รับการคุ้มครองโดยไม่  
จำกัดจำนวน
- การทำประกันภัยกับนายหน้า (Insurance broking) ได้รับการคุ้มครองโดยไม่จำกัดจำนวน
- ธุรกิจการลงทุน (Investment business) ได้รับการคุ้มครองไม่เกิน 50,000 ปอนด์ ต่อบุคคล  
ต่อบริษัท
- การเงินสำหรับที่อยู่อาศัย (Home finance) ได้รับการคุ้มครองไม่เกิน 50,000 ปอนด์ ต่อ  
บุคคล ต่อบริษัท<sup>70</sup>

จากการพิจารณาถึงหน่วยงานประกันเงินฝากทั้งสามประเทศนี้ สามารถสรุปและพิจารณา  
แยกการประกันเงินฝากได้ 3 ประเภท คือ

1. ประเทศไทย หน่วยงานประกันเงินฝาก ทำหน้าที่ช่วยเหลือหน่วยงานกำกับดูแลธนาคาร  
พาณิชย์ โดยทำหน้าที่เป็นทั้งผู้ประกันเงินฝากและผู้ชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว
2. ประเทศสหรัฐอเมริกา หน่วยงานประกันเงินฝาก แยกออกมาเป็นหน่วยงานเดี่ยว ทำ  
หน้าที่เป็นทั้งหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจจากรัฐและไม่ได้

<sup>68</sup> Ibid., p. 29.

<sup>69</sup> Financial Services Compensation Scheme (FSCS), About us [online], 16 October 2011. Available  
from <http://www.fscs.org.uk/what-we-cover/about-us/>

<sup>70</sup> Financial Services Compensation Scheme (FSCS), Compensation limits [online], 16 October 2011.  
Available from <http://www.fscs.org.uk/what-we-cover/eligibility-rules/compensation-limits/>

เข้าสู่ระบบธนาคารกลาง และทำหน้าที่เป็นผู้ประกันเงินฝากต่อผู้ฝากเงิน รวมถึงทำหน้าที่เป็นผู้ชำระบัญชีของธนาคารที่มีหนี้สินล้มละลาย

3. ประเทศอังกฤษ หน่วยงานประกันเงินฝาก ทำหน้าที่ช่วยเหลือหน่วยงานกำกับดูแลสถาบันการเงิน โดยให้การรับประกันต่อผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่หลากหลายไม่จำกัดไว้เฉพาะเงินฝากในธนาคารพาณิชย์เท่านั้น แต่ไม่ได้ทำหน้าที่เป็นผู้ชำระบัญชีต่อสถาบันการเงินที่มีหนี้สินล้มละลายดังเช่น ประเทศไทย และประเทศสหรัฐอเมริกา

### 2.3 กฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์

ระบบธนาคารพาณิชย์ที่มีประสิทธิภาพ มีความมั่นคง และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคปัจจุบันย่อมเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศมีความก้าวหน้าและสามารถขยายตัวอย่างยั่งยืนและมีเสถียรภาพ ปัจจัยที่จะนำมาพิจารณาถึงความมั่นคงของระบบธนาคารพาณิชย์นั้นสามารถพิจารณาได้เป็นสองมุมมองได้แก่ มุมมองแรกคือการพิจารณาถึงความมั่นคงและความมีประสิทธิภาพของตัวธนาคารพาณิชย์เอง และมุมมองที่สองสามารถพิจารณาได้จากสิ่งแวดล้อมหรือปัจจัยพื้นฐานที่เหมาะสมที่เป็นตัวช่วยให้การดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์ เนื่องจากการดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์ต้องมีการพึ่งพิงปัจจัยภายนอกหลายอย่าง เช่น กฎหมายหรือประกาศต่างๆ ที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการประกาศบังคับใช้ ผู้ชำนาญจากหลายๆ วิชาชีพที่มีความเกี่ยวข้องในธุรกิจที่ธนาคารพาณิชย์ดำเนินอยู่ กลไกทางระบบตลาดเงินและตลาดทุนที่สามารถส่งเสริมให้การดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์มีความเจริญก้าวหน้าต่อไป จึงเห็นได้ว่า ปัจจัยเหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยที่สำคัญในระบบการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ไทยในปัจจุบันเป็นอย่างมาก<sup>71</sup>

โดยธนาคารแห่งประเทศไทยนั้นได้มีการกำหนดปัจจัยพื้นฐานซึ่งมีความสำคัญต่อระบบธนาคารพาณิชย์เอาไว้ 5 ประการได้แก่

- (1) กรอบทางกฎหมายและเกณฑ์ในการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์
- (2) ระบบข้อมูลและมาตรฐานวิชาชีพในบริการพื้นฐาน และทรัพยากรบุคคล
- (3) โครงสร้างระบบการเงินที่มีตลาดการเงินและผู้ให้บริการบริการต่างๆ อย่างครบถ้วน
- (4) ภาวะเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพและนโยบายทางเศรษฐกิจที่น่าเชื่อถือของรัฐบาล
- (5) ความรู้ความเข้าใจของผู้ใช้บริการธนาคารพาณิชย์<sup>72</sup>

<sup>71</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทย, สถาบันการเงิน [ออนไลน์], 27 กันยายน 2551. แหล่งที่มา <http://www.bot.or.th/Thai/FinancialInstitutions/FIStructure/Preconditions/Pages/Preconditions.aspx>

<sup>72</sup> เรื่องเดียวกัน.

Catherine England กล่าวว่า ธนาคารมีความสำคัญอย่างแท้จริง แต่เป็นความสำคัญที่ถูกให้คุณค่าโดยนโยบายของรัฐเท่านั้น เพื่อที่จะทำความเข้าใจว่าทำไมธนาคารถึงได้รับการดูแลเป็นอย่างดีจากนโยบายของรัฐเราจำเป็นต้องทราบก่อนว่า

- (1) ธนาคารพาณิชย์ทำธุรกิจใจการรับฝากเงินและพร้อมที่จะชำระเงินคืนเมื่อมีการเรียกร้องจากผู้ฝากเงิน
- (2) ธนาคารให้สินเชื่อที่เป็นลักษณะเฉพาะต่อธุรกิจขนาดเล็กและธุรกิจในท้องถิ่น
- (3) การที่จะสามารถทำหน้าที่ทั้งสองที่กล่าวไปข้างต้นได้นั้นธนาคารต้องรวมเอาความรับผิดชอบของตัวเองกับสินทรัพย์ที่ไม่มีสภาพคล่องจึงสามารถก่อให้เกิด “ความไม่แน่นอนอันเป็นปกติ” ซึ่งทำให้ผู้ฝากเงินอาจสูญเสียความมั่นใจได้<sup>73</sup>

เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่าการมีหนี้สินส่วนตัวของธนาคารพาณิชย์นั้นส่งผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ซึ่งแตกต่างจากบริษัทที่มีได้ดำเนินธุรกิจทางการเงิน (non-financial company) และยิ่งอาจรวมถึงบริษัทที่ดำเนินธุรกิจทางการเงินอีกด้วย โดยความแตกต่างของผลกระทบจากการที่ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินส่วนตัวนั้นมีที่มาจาก 2 สาเหตุ ซึ่ง David G. Mayes ได้กล่าวไว้ว่า “สาเหตุทั้งสอง ได้แก่ (1) เนื่องจากธนาคารดำเนินธุรกิจการรับฝากเงิน และ (2) ปัญหาที่เกิดขึ้นจากธนาคารแห่งหนึ่งย่อมเป็นสาเหตุที่จะนำไปสู่ธนาคารอื่นๆ และหน่วยทางเศรษฐกิจอื่นๆ ในสังคม”<sup>74</sup>

โดยทั่วไปแล้วหากเป็นบริษัทที่มีใช้ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินส่วนตัว เจ้าหนี้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมักจะไม่ได้ได้รับความเสียหายมากหากเปรียบเทียบกับเจ้าหนี้ที่ไม่มีหลักประกัน การมีหนี้สินส่วนตัวของบริษัทจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อเจ้าหนี้ที่ไม่มีหลักประกัน เช่น คู่ค้าของบริษัทที่ยังมิได้รับชำระหนี้จากการขายสินค้าหรือการให้บริการแก่บริษัท คู่ค้าของบริษัทที่ได้ทำการชำระเงินให้แก่บริษัทล่วงหน้า เป็นต้น แต่หากเป็นกรณีของธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินส่วนตัวผู้ที่ได้ฝากเงินไว้กับธนาคารถือได้ว่าเป็นเจ้าหนี้ที่ไม่มีหลักประกันและต้องแบกรับความเสี่ยงจากการที่จะไม่ได้รับชำระหนี้คืนจากธนาคารพาณิชย์ จากจำนวนเงินฝากนี้สำหรับเจ้าหนี้เงินฝากบางคนเงินจำนวนดังกล่าวอาจเป็นเงินทั้งหมดที่เจ้าหนี้ดังกล่าวหามาทั้งชีวิตเพื่อที่จะอดออมเอาไว้ใช้ในยามเจ็บป่วยหรือสำรองไว้เพื่อความจำเป็นอื่นๆ และนอกจากนี้แล้วเจ้าหนี้เงินฝากนี้ยังมีจำนวนมากกว่าเจ้าหนี้ประเภทอื่นด้วย

ปัจจัยสำคัญที่อาจเป็นสาเหตุที่ทำให้ผู้ฝากเงินเลือกที่จะนำเงินมาฝากต่อธนาคารพาณิชย์นั้นอาจเนื่องมาจาก ชื่อเสียงของธนาคารพาณิชย์ การให้บริการ ความหลากหลายทางผลิตภัณฑ์ทางการ

<sup>73</sup> Catherine England, “Are bank special?,” *Cato review of business and government*, spring (1991): pp. 25-26.

<sup>74</sup> David G. Mayes, *who pay for bank insolvency* (NY: Palgrave Macmillan, 2004), p. 27.

เงินที่จะช่วยให้ผู้ฝากเงินได้รับผลตอบแทนอย่างเหมาะสม และนอกเหนือจากเหตุผลอื่นใด คือ ผู้ฝากเงินย่อมมีความคาดหวังที่ตนเองจะได้รับเงินต้นของต้นคืนพร้อมผลตอบแทนจากการฝากเงินไว้กับธนาคารพาณิชย์เหล่านั้น การฝากเงินกับธนาคารพาณิชย์อาจถือได้ว่าเป็นผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่มีความเสี่ยงน้อยกว่าผลิตภัณฑ์ทางการเงินอื่นๆ ผู้ฝากเงินจำนวนมากจึงนำเงินมาฝากไว้กับธนาคารพาณิชย์ แต่หากในทางกลับกันแล้วสถานการณ์มิได้เป็นไปอย่างที่ว่าผู้ฝากเงินได้วาดฝันเอาไว้ เกิดกรณีธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวเกิดขึ้นไม่ว่าจะเกิดขึ้นจากสาเหตุใดๆ ก็ตาม ความเสียหายย่อมส่งผลต่อผู้ฝากเงินโดยตรง กล่าวคือ ผู้ฝากเงินมีความเสี่ยงที่จะไม่ได้รับชำระเงินฝากของตนคืนเต็มจำนวนที่ได้ฝากเอาไว้ หรือที่ร้ายกว่านั้นคือ โดยส่วนใหญ่แล้ว จะไม่ได้รับเงินฝากของตนคืนเลย หากต้องการได้เงินของตนคืน เจ้าหนี้ก็ต้องไปฟ้องธนาคารพาณิชย์เป็นคดีล้มละลายเพื่อขอเฉลี่ยทรัพย์สินกับเจ้าหนี้อื่นๆ ตามที่กฎหมายล้มละลายให้สิทธิเอาไว้ แต่จากความเป็นจริงของธุรกิจธนาคารพาณิชย์นั้น ธนาคารพาณิชย์เองมีหนี้สินและทรัพย์สินมากมาย มีเจ้าหนี้ลูกหนี้หลากหลายรูปแบบ ทรัพย์สินบางชนิดของธนาคารพาณิชย์อาจเปลี่ยนเป็นเงินสดได้ง่าย แต่อีกหลายๆ ชนิดอาจเปลี่ยนได้ยากหรืออาจด้อยค่าลงไปมาก จนทำให้มูลค่าของทรัพย์สินของลูกหนี้นั้นมีมูลค่าน้อยลง อันเนื่องมาจากระยะเวลาในการดำเนินคดีล้มละลายต่อธนาคารพาณิชย์นั้นมีแนวโน้มที่จะยาวนานมากกว่าธุรกิจอื่นๆ ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว และความไม่ชำนาญในการบริหารจัดการทรัพย์สินของธนาคารโดยเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เพราะในสัญญาหรือในทรัพย์สินบางอย่างของธนาคารต้องใช้ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษเท่านั้นในการบริหารจัดการ เช่น สัญญาทางด้านอนุพันธ์ หรือสัญญาในด้านการเงินอื่นๆ รวมไปถึงทรัพย์สินของธนาคารที่อยู่ในรูปแบบของทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น กฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์จึงเป็นกฎหมายที่ต้องการบัญญัติขึ้นมาเพื่อบังคับใช้เพื่อป้องกันปัญหาและขจัดอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นได้จากความไม่เหมาะสมของกฎหมายล้มละลายโดยทั่วไปที่มีอยู่

จากองค์ประกอบต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้นจึงเกิดคำถามขึ้นว่า ธนาคารพาณิชย์สามารถล้มละลายได้เหมือนธุรกิจอื่นๆ หรือไม่? Eva Hüpkes ได้ให้คำตอบว่า “ธนาคารพาณิชย์ที่ประสบปัญหาทางการเงินและไม่สามารถหาทางออกได้ต้องมีการล้มละลายลงไปด้วยเช่นธุรกิจอื่นๆ” แต่อย่างไรก็ตามเธอได้ให้ข้อสังเกตว่า “แนวความคิดของกฎหมายล้มละลายทั่วไป (General Bankruptcy Law) ในการเริ่มของกระบวนการล้มละลายนั้นไม่มีความเหมาะสมที่จะนำมาใช้กับธุรกิจธนาคารพาณิชย์” เนื่องการล้มละลายของธนาคารพาณิชย์นั้นส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจเป็นวงกว้าง กระบวนการล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ควรเริ่มขึ้นก่อนกระบวนการตามกฎหมายล้มละลายโดยทั่วไป<sup>75</sup>

ดังนั้นวัตถุประสงค์หลักของการบัญญัติกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์นั้นจึงมีเพื่อป้องกันและคงไว้ซึ่งความมีเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจและการเงินของประเทศและแก้ไขปัญหาค้ำขัดข้องของกฎหมายล้มละลายที่บังคับใช้โดยทั่วไป ซึ่งต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของ

<sup>75</sup> Eva H.G. Hüpkes, *The Legal Aspects of Bank Insolvency: a Comparative Analysis of Western Europe, the United States and Canada*, p. 12.

มหาชนมากกว่าผลประโยชน์ของลูกหนี้และเจ้าหนี้ จึงเป็นข้อยกเว้นของหลักการแห่งความเสมอภาค (Pari Passu) ที่เป็นแนวคิดซึ่งมีอยู่ในกฎหมายล้มละลายทั่วไป

เป้าหมายของกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์จึงมีแนวคิดที่จะรักษามูลค่าทรัพย์สินต่างๆ ของธนาคารไว้ให้ได้มากที่สุด รวมถึงการป้องกันและบรรเทาผลกระทบอื่นๆ ที่อาจมีต่อระบบธนาคารพาณิชย์โดยรวม กฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์จึงมีลักษณะเป็นกฎหมายที่รวมระบบกฎหมายฟื้นฟูกิจการ ระบบกฎหมายล้มละลาย และระบบกฎหมายธนาคารพาณิชย์เข้าไว้ด้วยกัน<sup>76</sup> ทั้งนี้การจัดการเกี่ยวกับปัญหากรณีธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวต้องเป็นไปอย่างรวดเร็วและยุติธรรม

### 2.3.1 การแทรกแซงในเวลาที่เหมาะสม

มูลเหตุในการพิจารณาว่าธุรกิจใดล้มเหลวตามกฎหมายล้มละลายโดยทั่วไป (General Insolvency Law) จะพิจารณาจากงบการเงินของธุรกิจเป็นหลัก กล่าวคือธุรกิจดังกล่าวมีหนี้สินมากกว่าทรัพย์สิน หรือเมื่อลูกหนี้ (ธุรกิจ) ไม่สามารถชำระหนี้ที่ตนมีอยู่ได้เมื่อครบกำหนด แต่สำหรับธุรกิจธนาคารพาณิชย์การพิจารณาเช่นนี้จะเป็นการสายเกินไปที่หน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจธนาคารพาณิชย์ต้องเข้าแทรกแซง เนื่องจากธนาคารพาณิชย์สามารถที่จะชำระหนี้คืนต่อเจ้าหนี้ของตนได้โดยการนำเงินฝากที่มีผู้นำมาฝากไว้กับธนาคารพาณิชย์ไปชำระต่อเจ้าหนี้ ธนาคารพาณิชย์จึงไม่มีทางที่จะประสบปัญหาการขาดสภาพคล่องทางการเงินได้เลยหากพิจารณาตามแนวทางของกฎหมายล้มละลายทั่วไป ดังนั้นแนวความคิดในการแทรกแซงโดยหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์จึงแตกต่างกับกฎหมายล้มละลายทั่วไป กล่าวคือ ต้องทำการแทรกแซงแต่เนิ่นๆ (An early intervention) เพื่อบรรเทาความเสียหายต่อเจ้าหนี้ของธนาคารพาณิชย์และภาระของหน่วยงานคุ้มครองเงินฝาก มิใช่รอจนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่า ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวแล้ว (Insolvency)<sup>77</sup>

การพิจารณาเพื่อเข้าแทรกแซงการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ โดยปกติจะพิจารณาจากความซับซ้อนของเงินกองทุนและความเสี่ยงด้านต่างๆ ที่ธนาคารพาณิชย์ประสบ จึงอาจกล่าวได้ว่า ธนาคารพาณิชย์จะล้มละลายต่อเมื่อหน่วยงานกำกับดูแลบอกเท่านั้น (A bank is insolvent, when the bank regulator says so)<sup>78</sup> แนวคิดในการเข้าแทรกแซงแต่เนิ่นๆ นั้นปรากฏอยู่ในข้อปฏิบัติที่ 23 เรื่องการแก้ไขและอำนาจในการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานกำกับดูแล ใน “หลักเกณฑ์สำคัญในการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์อย่างมีประสิทธิภาพ” บัญญัติขึ้นโดย คณะกรรมการบาเซล ในปี ค.ศ. 2006 โดยมีเนื้อหาว่า “หน่วยงานกำกับดูแลต้องมีการบริหารจัดการเครื่องมือในการกำกับดูแล

<sup>76</sup> Ibid., pp. 19-20.

<sup>77</sup> Ibid., pp. 12-13.

<sup>78</sup> Ibid.

ที่เพียงพอเพื่อดำเนินการแก้ไขก่อนเวลา โดยรวมถึงอำนาจในการเพิกถอนใบอนุญาตของธนาคารพาณิชย์หรือการให้คำแนะนำเกี่ยวกับการเพิกถอนใบอนุญาต<sup>79</sup>

### 2.3.2 กระบวนการในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว

โดยหลักการแล้วหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์จะเป็นผู้ทำการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะป้องกันไม่ให้เกิดการสะดุดหยุดลงของระบบการเงินการธนาคาร ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวในฐานะที่เป็นหน่วยหนึ่งของระบบเศรษฐกิจ (an economic unit) ('going concern') แทนที่จะเป็นการคำนึงถึงความเป็นนิติบุคคลของธนาคารพาณิชย์ (a legal unit) เพื่อความมั่นคงของระบบการเงินและการธนาคารของประเทศ โดยกระบวนการในการแก้ไขปัญหาต้องเป็นไปอย่างรวดเร็วมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยให้มีผลกระทบต่อระบบการเงินและจำกัดค่าใช้จ่ายต่อผู้ฝากเงิน เจ้าหนี้อื่นๆ ของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว และต่อประชาชนผู้เสียหายให้น้อยที่สุด<sup>80</sup>

ในบางประเทศได้มีการบัญญัติกฎหมายให้อำนาจแก่หน่วยงานกำกับดูแลเพื่อ นำกระบวนการที่หลากหลายมาใช้เพื่อแก้ปัญหาคณะธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวร่วมกับกระบวนการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้มพันตัว โดยวิธีการที่ถูกนำมาใช้ได้แก่ การควบรวมกิจการ (mergers or acquisitions), ธุรกรรมการซื้อสินทรัพย์หรือหนี้สิน (purchase and assumption transactions) โดยในกระบวนการดังกล่าวนี้จะเกี่ยวข้องกับการจัดตั้ง 'bridge bank' หรือ มีการแยกธนาคารออกเป็นธนาคารที่ดีและธนาคารที่ไม่ดี (good bank and bad bank), ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ล้มเหลวและอาจส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและการเงินอย่างรุนแรงและกว้างขวาง รัฐบาลเข้าดำเนินการช่วยเหลือธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวโดยอาจแปรรูปธนาคารดังกล่าวมาเป็นของรัฐได้ (nationalization) ในกรณีของประเทศที่หน่วยงานกำกับดูแลดำเนินการภายใต้การควบคุมของศาล การใช้อำนาจในการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานกำกับดูแลต้องได้รับการอนุมัติหรือเห็นชอบจากศาลล้มละลายด้วย โดยการกำหนดกรอบในการบัญญัติกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวควรมีความชัดเจนในด้านต่างๆ ดังนี้

1. วิธีการที่จะนำมาช่วยเหลือธนาคารที่ล้มเหลว (Bank restructuring techniques) โดยวิธีการที่จะนำมาใช้ได้ควรมีความหลากหลาย โดยสามารถที่จะนำมาใช้เพียงวิธีเดียวหรือรวมกับวิธีการ

<sup>79</sup> Basel Committee on Banking Supervision, *the Core Principles for Effective Banking Supervision*, (Switzerland: Bank for International Settlements, 2006), p. 5.

**Principle 23 - Corrective and Remedial powers of Supervisors:** "Supervisors must have at their disposal an adequate range of supervisory tools to bring about timely corrective actions. This includes the ability, where appropriate, to revoke banking license or to recommend its revocation".

<sup>80</sup> International Monetary Fund (IMF) and The World Bank, *An overview of the Legal, Institutional, and Regulatory Framework for Bank Insolvency*, 17 April 2009, p. 35.

อื่นๆ ก็ได้ และอาจรวมถึงวิธีการอื่นๆ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้าด้วย โดยต้องมีการกำหนดถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้ถือหุ้นในกรณีปกติและกรณีที่ธนาคารมีปัญหาด้วย

**2. การเจรจากับนักลงทุนที่จะเข้ามาลงทุนใหม่ (Negotiations with prospective investors)** โดยทั่วไปแล้วหน่วยงานกำกับดูแลควรมีอำนาจตามกฎหมายที่จะอนุมัติ ในการรับหรือการประเมินเกี่ยวกับการเสนอราคาจากนักลงทุนที่สนใจที่จะเข้าซื้อกิจการธนาคารที่มีปัญหาไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนของกิจการ นอกจากนี้แล้วหน่วยงานกำกับดูแลควรมีอำนาจในการเจรจาถึงเงื่อนไขต่างๆ ภายใต้การดูแลของหน่วยงานกำกับดูแล<sup>81</sup> โดยในบางกรณีหน่วยงานกำกับดูแลมีอำนาจในการยอมรับมูลค่าของสินทรัพย์ตามราคาตลาด แม้ว่าราคาดังกล่าวจะต่ำกว่าราคาในมูลค่าทางบัญชี และหน่วยงานกำกับดูแลสามารถที่จะเจรจาเกี่ยวกับค่าชดเชยแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย อย่างเหมาะสมได้

**3. การโอนทรัพย์สินและหนี้สินต่างๆ (Transfer of assets and liabilities)** หน่วยงานกำกับดูแลควรมีอำนาจเพิ่มเติมที่ในการขายสินทรัพย์หรือการจัดการใดๆ เกี่ยวกับการสมมติของหนี้สินและความรับผิดชอบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการโอนไปบางส่วน (as a piecemeal) หรือกองสินทรัพย์ทั้งหมด (as a pool) จากธนาคารที่ล้มเหลวไปยังธนาคารหรือกิจการอื่นที่มีความสนใจในการซื้อสินทรัพย์ ในบางประเทศการจัดการดังนี้ต้องได้รับการอนุมัติจากหน่วยงานศาลด้วย ข้อพิเศษของการโอนธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวคือ การโอนดังกล่าวจะเป็นการโอนสินทรัพย์ไปในลักษณะที่ธุรกิจธนาคารพาณิชย์ยังสามารถดำเนินการได้อยู่อย่างต่อเนื่อง

**4. การได้รับการปรับโครงสร้างของธนาคารโดยความเห็นชอบของหน่วยงานกำกับดูแล (Supervisory approval of the restructuring arrangements)** หน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ต้องมีอำนาจในการตรวจสอบถึงความสมบูรณ์และความเหมาะสมของผู้ถือหุ้นรายใหม่และผู้บริหารระดับสูงที่ดำรงตำแหน่งในระหว่างที่ดำเนินการปรับโครงสร้างธนาคาร โดยหน่วยงานกำกับดูแลต้องตรวจสอบถึงธุรกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปรับโครงสร้างธนาคารเพื่อให้มั่นใจว่าธุรกรรมต่างในการปรับโครงสร้างธนาคารเป็นไปตามมาตรฐานในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน (prudential standard) ในกรณีที่มีการโอนธนาคารไปยังนักลงทุนที่เป็นชาวต่างชาติไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน หน่วยงานกำกับดูแลต้องทำการตรวจสอบกับประเทศแม่ของนักลงทุนเพื่อการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น<sup>82</sup>

**5. การใช้ข้อมูลที่เหมาะสมของธนาคารพาณิชย์ (Use of the bank's proprietary information)** หน่วยงานกำกับดูแลต้องคำนึงถึงข้อมูลในด้านต่างๆ ของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวไม่ว่าจะเป็นการเปิดเผยถึงรายละเอียดและความถูกต้องของข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ต่อนักลงทุนที่มีศักยภาพซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องใช้อ้างอิงข้อมูลดังกล่าวในการ

<sup>81</sup> ในบางประเทศ การกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ดังกล่าวอาจต้องได้รับอนุญาตจากศาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย

<sup>82</sup> ในกรณีนี้อาจเป็นการตรวจสอบถึงที่มาของเงินในการเข้าซื้อหุ้นหรือปรับโครงสร้างผู้ถือหุ้นของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวได้ เพื่อป้องกันปัญหาที่อาจเกิดจากการฟอกเงิน



ประเมินมูลค่าของกิจการธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว (due diligence) ซึ่งหน่วยงานกำกับดูแลไม่ควรที่จะปกปิดเกี่ยวกับข้อมูลในส่วนนี้ อย่างไรก็ตามข้อมูลที่เป็นความลับทางการค้าควรมีการเปิดเผยภายใต้ข้อตกลงที่เป็นความลับต่อฝ่ายนักลงทุนที่มีความสนใจอย่างแท้จริงที่จะทำการซื้อธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวเท่านั้น<sup>83</sup>

เมื่อเราทราบถึงกรอบในการบัญญัติกฎหมายแล้ว ในตอนนี้จะเป็นการบรรยายถึงวิธีการในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว โดยทั่วไปแล้ววิธีการที่นำมาใช้จะมีอยู่ 4 วิธีการใหญ่ๆ ด้วยกัน ได้แก่ การควบรวมกิจการ (Merger and acquisition) การซื้อสินทรัพย์และหนี้สิน (Purchase and assumption) การแปลงธนาคารพาณิชย์ให้เป็นของรัฐ (Nationalization) และการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว (Bank liquidation)<sup>84</sup> โดยปกติแล้วการล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์จะก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายมากกว่าการล้มเหลวของบริษัทที่ไม่ได้ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการเงิน (non-financial institution) รวมไปถึงค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากหน่วยงานกำกับดูแลที่เข้าทำการแก้ไขปัญหาที่มีจำนวนมากเช่นเดียวกัน นอกจากนี้แล้วการล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์ยังส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยตรงอีกด้วย ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าวิธีการที่จะนำมาใช้แก้ไขปัญหาจะมีอยู่ 4 วิธีใหญ่ๆ โดยผู้วิจัยจะกล่าวถึงรายละเอียดของวิธีการต่างๆ ที่นำมาใช้ ดังนี้

**ก. การควบรวมกิจการ (Merger and acquisition)** โดยวิธีการนี้จะนำมาใช้เมื่อธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวแต่ไม่มีหนี้สินส่วนตัว โดยหน่วยงานกำกับดูแลจะเป็นผู้หาผู้ที่ต้องการซื้อธนาคารที่ล้มเหลวดังกล่าวทั้งหมด มิใช่ซื้อเพียงสินทรัพย์หรือหนี้สินเท่านั้น โดยนอกจากนี้แล้วการซื้อกิจการดังกล่าวยังทำให้ผู้ซื้อได้ใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ไปด้วย (Legal entity) โดยทางเทคนิคแล้วการควบรวมกิจการนี้อาจอยู่ในรูปของการซื้อหุ้นของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว โดยผู้ที่ลงทุนอาจควบรวมเอากิจการธนาคารที่ล้มเหลวมาเป็นส่วนหนึ่งของกิจการตนเองโดยตรง หรืออาจมีการตั้งบริษัท (holding company) เพื่อเข้ามาถือหุ้นของธนาคารที่ล้มเหลวและธนาคารที่ซื้อหุ้นดังกล่าวก็ได้ การขายหุ้นของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวนี้ กฎหมายต้องกำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลมีอำนาจที่จะบังคับขายหุ้นของธนาคารที่ล้มเหลวได้ มิเช่นนั้นแล้ว ผู้ถือหุ้นอาจคัดค้านมิให้มีการบังคับขายหุ้นของธนาคารตนเองได้ ซึ่งตรงจุดนี้จะเป็นข้อที่แตกต่างจากกฎหมายล้มละลายสำหรับบริษัททั่วไปเนื่องจากผู้ถือหุ้นยังคงมีอำนาจที่จะออกเสียงเพื่อทำการปรับโครงสร้างบริษัทได้ โดยในกรณีของธนาคารพาณิชย์ที่ถูกบังคับขายหุ้นไปนั้น ผู้ถือหุ้นสามารถที่จะเรียกร้องค่าเสียหายจากการบังคับขายหุ้นได้ถ้าหากมีความเสียหายเกิดขึ้น<sup>85</sup>

<sup>83</sup> International Monetary Fund (IMF) and The World Bank, An overview of the Legal, Institutional, and Regulatory Framework for Bank Insolvency, 17 April 2009, pp. 36-38.

<sup>84</sup> Matej Marinc and Razvan Valhi, The Economics of Bank Bankruptcy Law (NY: Springer, 2011), pp. 42-43.

<sup>85</sup> Ibid., pp. 44-45.

**ข. การซื้อสินทรัพย์และหนี้สิน (Purchase and assumption agreement)** วิธีการซื้อสินทรัพย์และหนี้สินนี้จะนำมาใช้เมื่อธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวมีแนวโน้มที่จะมีหนี้สินล้นพ้นตัว และมีความโปร่งใสในสินทรัพย์และหนี้สินต่ำกว่าปกติ จึงอาจทำให้การหาผู้ที่ต้องการจะซื้อธนาคารทั้งกิจการเป็นไปได้ยาก หน่วยงานกำกับดูแลจึงต้องนำวิธีการซื้อสินทรัพย์และหนี้สินมาปรับใช้เพื่อแก้ปัญหาธนาคาร วิธีการซื้อสินทรัพย์และหนี้สินนี้ถือได้ว่าเป็นวิธีการที่ถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวาง โดยที่หน่วยงานกำกับดูแลจะขายกิจการธนาคารที่ล้มเหลวทั้งหมดหรือขายเพียงบางส่วนไปให้กับธนาคารที่มีความมั่นคงและมีสภาพคล่องมากกว่า ข้อแตกต่างของการซื้อสินทรัพย์และหนี้สินกับการควบรวมกิจการคือ การซื้อสินทรัพย์และหนี้สินจะเป็นเพียงการซื้อสินทรัพย์และหนี้สินที่ไม่มีคุณภาพธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวมีอยู่เท่านั้น แต่จะไม่รวมถึงใบอนุญาตธนาคารพาณิชย์ของธนาคารที่ล้มเหลวและหนี้สินที่มีคุณภาพดี นอกจากนี้แล้วหน่วยงานกำกับดูแลมีทางเลือกที่จะใช้วิธีการนี้ทำการโอนกิจการในส่วนที่ดีของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวไปยัง “bridge bank”<sup>86</sup> และทำการขาย bridge bank ต่อไปยังนักลงทุนที่มีความสนใจที่จะซื้อกิจการของ bridge bank และทำการชำระบัญชีกิจการที่เหลือของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว โดยข้อดีของวิธีการนี้คือธนาคารที่ล้มเหลวจะได้รับการช่วยเหลือโดยไม่มีการสะดุดหยุดลงของการดำเนินธุรกิจตามปกติ และเป็นการซื้อเวลาให้กับการบริหารจัดการเกี่ยวกับสภาพคล่องและหนี้สินของธนาคารที่ล้มเหลวดังกล่าว ในกรณีของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวมีความคลุมเครือและความไม่แน่นอนเกี่ยวกับมูลค่าของสินทรัพย์ที่สำคัญต่อธนาคารพาณิชย์ หน่วยงานกำกับดูแลและทำการแบ่งแยกสินทรัพย์ออกเป็นสองประเภทคือ สินทรัพย์ที่ดี (good asset) และสินทรัพย์ที่ด้อยค่า (Bad asset) และมีการแยกธนาคารออกเป็น 2 ประเภท คือ ธนาคารที่ดี (good bank): (“bridge bank”) และธนาคารที่ย่ำแย่ (bad bank) โดยมีการโอนสินทรัพย์ที่ดีและหนี้สินหรือความรับผิดชอบที่ได้รับประกันไปไว้ในธนาคารที่ดี และโอนสินทรัพย์ที่ด้อยค่าและหนี้สินหรือความรับผิดชอบที่ไม่ได้รับการประกันไปไว้ในธนาคารที่ย่ำแย่ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในธนาคารที่ดีและมีความพร้อมสำหรับการขายต่อไปยังนักลงทุนภาคเอกชนที่สนใจที่จะซื้อสินทรัพย์ และธนาคารที่ย่ำแย่ก็จะถูกจัดการชำระบัญชีของธนาคารต่อไป<sup>86</sup>

**ค. การชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว (Bank liquidation)** วิธีการที่ส่งผลกระทบต่ออย่างฉับพลันต่อธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวคือ การชำระบัญชี โดยวิธีการชำระบัญชีนี้สามารถนำไปใช้กับธนาคารที่มีขนาดเล็กและแยกออกมาต่างหากเพื่อพิสูจน์ว่าความรู้สึกรู้สึกสภาพและความล้มเหลวของธนาคารดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อระบบธนาคารพาณิชย์และระบบเศรษฐกิจโดยรวม การชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์จะถูกนำมาใช้เมื่อการแก้ไขปัญหาเพื่อปรับโครงสร้างธนาคารที่ล้มเหลวไม่สามารถประสบความสำเร็จได้ หรือต่อเมื่อการปรับโครงสร้างดังกล่าวได้มีการแยกเอา

\* คือธนาคารพาณิชย์ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นมาโดยหน่วยงานกำกับดูแลหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ โดยทำหน้าที่เหมือนกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป แต่มีหน้าที่หลักในการบริหารจัดการหนี้สินที่ได้รับการโอนมาจากธนาคารที่ล้มเหลว และสามารถรับฝากเงินได้ แต่จะไม่มีการดำเนินธุรกรรมใดๆ ที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อตัว bridge bank เอง เช่น derivatives contracts เป็นต้น

<sup>86</sup> Matej Marinc and Razvan Valhi, *The Economics of Bank Bankruptcy Law*, pp. 45-46.

สินทรัพย์ที่ดีและสินทรัพย์ที่ไม่มีศักยภาพออกจากกันโดยเหลือสินทรัพย์ที่ไม่มีศักยภาพเอาไว้ในธนาคารที่ล้มเหลวเพื่อรอการชำระบัญชี โดยในระหว่างการรอการชำระบัญชีนี้การมีสภาพนิติบุคคลตามกฎหมายของธนาคารพาณิชย์จะยังคงมีอยู่ แต่ไม่สามารถที่จะทำธุรกรรมใดๆ ในทางปกติที่ธนาคารพาณิชย์ทำได้ (going concern)<sup>88</sup>

วัตถุประสงค์หลักของการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์ต้องเป็นไปเพื่อการปกป้องและส่งเสริมการรวบรวมสินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์เพื่อประโยชน์ของเจ้าหนี้รวมถึงเจ้าหนี้เงินฝากที่จะสามารถได้รับชำระหนี้คืนมากที่สุดเท่าที่จะสามารถขอรับได้ อาจกล่าวได้ว่าการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์ต้องถูกใช้เพื่อลดความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นต่อความมั่นคงของระบบธนาคารพาณิชย์<sup>89</sup> โดยกรอบในการกำหนดกฎเกณฑ์ในการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์ควรมีการคำนึงถึงดังนี้

1. รูปแบบในการดำเนินการชำระบัญชีของธนาคารพาณิชย์
2. การยกเลิกใบอนุญาตในการประกอบกิจการของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว
3. การกำหนดให้มีหน่วยงานที่เหมาะสมที่ทำหน้าที่การชำระบัญชีสินทรัพย์และหนี้สินของธนาคารพาณิชย์
4. การรักษาไว้ซึ่งสินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์ โดยรวมถึงการพักการชำระหนี้ ('moratorium') จากเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องเหนือมูลหนี้ที่มีต่อธนาคารพาณิชย์นั้น
5. ตระหนักถึงลำดับความสำคัญของสินทรัพย์ที่ธนาคารมีอยู่และวิธีการที่คุ้มค่าที่สุด
6. ตระหนักถึงความยุติธรรมในกระบวนการจัดการต่อเจ้าหนี้ในแต่ละระดับชั้นโดยรวมถึงเจ้าหนี้เงินฝาก ด้วยความยุติธรรมและความโปร่งใส โดยไม่ทำลายความสัมพันธ์ที่เคยมีระหว่างเจ้าหนี้ของธนาคารและตัวธนาคารที่ล้มเหลว
7. รักษาไว้ซึ่งความสมบูรณ์ของคำสั่งในระบบการชำระเงิน (payment system) และระบบการหักบัญชีหลักทรัพย์ (securities settlement)
8. เสริมสร้างความมั่นใจในการหักกลบหนี้และการจัดการเกี่ยวกับหลักประกันที่เกี่ยวข้องกับสัญญาทางการเงินต่างๆ เช่น สัญญาอนุพันธ์ต่างๆ
9. คัดแยกหลักทรัพย์ที่ถือครองโดยธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว โดยนำไปไว้ในกรเก็บรักษาและดูแลโดยบุคคลภายนอก (third party)
10. ต้องคำนึงถึงกระบวนการในการจ่ายค่าชดเชยให้กับเจ้าหนี้เงินฝากที่รวดเร็วผ่านโครงการการรับประกันเงินฝาก (deposit insurance scheme)<sup>90</sup>

<sup>88</sup> International Monetary Fund (IMF) and The World Bank, An overview of the Legal, Institutional, and Regulatory Framework for Bank Insolvency, 17 April 2009, p. 44.

<sup>89</sup> Matej Marinc and Razvan Valhi, The Economics of Bank Bankruptcy Law, pp. 44-45.

<sup>90</sup> International Monetary Fund (IMF) and The World Bank, An overview of the Legal, Institutional, and Regulatory Framework for Bank Insolvency, 17 April 2009, pp. 44-45.

ได้มีการศึกษาถึงผลกระทบที่มีต่อระบบเศรษฐกิจที่เกิดจากวิธีการแก้ไขปัญหาค่าสินทรัพย์ล้มเหลวโดยพบว่า กระบวนการที่มีความเหมาะสมที่สุดในการแก้ไขปัญหาคือการซื้อสินทรัพย์และหนี้สิน (purchase and assumption) และกระบวนการที่ส่งผลกระทบในทางลบมากที่สุดต่อระบบเศรษฐกิจคือการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว (bank liquidation) และตามมาด้วยการซื้อสินทรัพย์และหนี้สิน โดยมีข้อสันนิษฐานถึงผลกระทบที่เกิดจากการชำระบัญชีคือ “การชำระบัญชีเป็นการทำลายไปซึ่งความสัมพันธ์ที่มีค่าของผู้กู้ยืมและตัวธนาคารที่ล้มเหลว” แต่การซื้อสินทรัพย์และหนี้สินเป็นเพียงการโอนข้อมูลบางส่วนและความสัมพันธ์ของลูกค้ากับธนาคารไปยังผู้ซื้อเท่านั้น

นอกจากนี้การศึกษาถึงค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาค่าสินทรัพย์ล้มเหลวแล้วพบว่า การซื้อสินทรัพย์และหนี้สิน (purchase and assumption) เป็นวิธีการที่ก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายน้อยกว่าค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการชำระบัญชี เนื่องจากการซื้อสินทรัพย์และหนี้สินนั้นธนาคารพาณิชย์ยังคงสามารถที่จะดำเนินการต่อไปได้ทำให้มูลค่าสินทรัพย์ยังคงมีอยู่บ้าง แต่การชำระบัญชีนั้นเป็นการทำลายไปเสียทั้งหมดซึ่งการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว

ง. การแปลงให้ธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวเป็นของชาติ (Nationalization) ในกรณีที่จะเกิดกระบวนการนี้จะต้องเป็นกรณีที่ย่ำแย่ที่สุดแล้ว และความล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์ที่เกิดขึ้นจะส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อระบบการเงิน การธนาคาร และเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ โดยกระบวนการนี้จะเป็นการแก้ไขปัญหาค่าสินทรัพย์ได้อย่างรวดเร็วแต่อาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของสาธารณะชนได้ นอกจากนี้แล้วการแปลงธนาคารพาณิชย์เป็นของชาตินี้ยังอาจเป็นการบิดเบือนต่อระบบตลาดการเงินการธนาคาร โดยธนาคารที่ได้รับการช่วยเหลือนี้จะได้รับประโยชน์ในทางอ้อมเนื่องจากรัฐได้รับประกันธนาคารที่ล้มเหลวดังกล่าวหรือมีการผ่อนปรนในการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวในข้อกำหนดด้านต่างๆ มากกว่าปกติ และวิธีการนี้อาจส่งผลกระทบต่อเงินภาษีของประชาชนที่นำมาช่วยเหลือได้เช่นกัน

ได้มีการศึกษาถึงการแก้ไขปัญหาค่าสินทรัพย์ล้มเหลวด้วยวิธีการแปลงธนาคารพาณิชย์เป็นของชาติว่าไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาค่าสินทรัพย์ที่ต้นตอของปัญหาที่ทำให้เกิดปัญหาต่อธนาคารพาณิชย์ได้ และนโยบายในการช่วยเหลือเช่นนี้ยังก่อให้เกิดภาวะภัยทางศีลธรรม (moral hazard) ทำให้ผู้ที่ทำหน้าที่ดูแลธนาคารพาณิชย์เพิ่มความเสี่ยงที่เกิดขึ้นกับธนาคารให้มากขึ้นเนื่องจากอย่างไรก็ตามสุดท้ายแล้วรัฐก็จะเข้ามาช่วยเหลือเช่นเดิม<sup>91</sup>

วิธีการต่างๆ ที่จะนำมาแก้ไขปัญหาค่าสินทรัพย์ล้มเหลวนี้ โดยส่วนใหญ่จะเป็นการมุ่งเน้นไปยังการแก้ไขการล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์เป็นแห่งๆ ไปเท่านั้น หากความล้มเหลวดังกล่าวเกิดขึ้นต่อระบบธนาคารพาณิชย์และระบบการเงินทั้งระบบแล้ว ทำให้ธนาคารพาณิชย์ต่างๆ เกิดความล้มเหลวพร้อมๆ กัน วิธีการเหล่านี้ก็อาจไม่เพียงพอที่จะนำมาใช้แก้ไขปัญหาค่าสินทรัพย์ได้ อย่างไรก็ตามการนำวิธีการเหล่านี้มาใช้ไม่ได้มีการกำหนดเอาไว้ว่าต้องทำขั้นตอนใดก่อนหรือหลัง และสามารถที่จะนำวิธีการเหล่านี้มาใช้ร่วมกันในการแก้ไขปัญหาค่าสินทรัพย์ได้

<sup>91</sup> Matej Marinc and Razvan Valhi, *The Economics of Bank Bankruptcy Law*, pp. 46-47.

### 2.3.3 บทบาทของศาลในการจัดการเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว

จากการศึกษาถึงระบบกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวสามารถแบ่งบทบาทของศาลออกได้เป็น 3 ลักษณะคือ

(1) ศาลทำหน้าที่เป็นผู้บังคับใช้อำนาจตามกฎหมาย โดยทำการช่วยเหลือหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ในการบังคับตามคำสั่งที่หน่วยงานกำกับดูแลเสนอ การออกคำสั่งโดยศาลอาจเริ่มต้นจากอำนาจของหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น การร้องขอให้ศาลมีคำสั่งห้ามธนาคารพาณิชย์จำหน่าย จ่าย โอนทรัพย์สินที่ธนาคารพาณิชย์มีอยู่ เป็นต้น

(2) ศาลทำหน้าที่เป็นผู้จัดการในระบบการล้มละลาย ในกรณีนี้บทบาทของศาลในการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้มละลายจะแตกต่างกันไปตามแต่ละประเทศ โดยอาจรวมถึงการที่ศาลอาจมีอำนาจในการสั่งห้ามมิให้ธนาคารพาณิชย์กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง อำนาจในการแต่งตั้งผู้บริหารจัดการหรือผู้ชำระบัญชีของธนาคารพาณิชย์ อำนาจในการดูแลและให้คำแนะนำในกระบวนการดำเนินคดีล้มละลาย หรืออำนาจในการพิจารณาตัดสินใจอนุญาตให้มีการดำเนินการตามแผนฟื้นฟูกิจการธนาคาร เป็นต้น จากอำนาจดังกล่าวของศาลนี้อาจเกิดกรณีที่มีการทับซ้อนกันระหว่างการพิจารณาออกคำสั่งของศาลและหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ได้ แต่ปัญหาดังกล่าวนี้จะไม่เกิดขึ้นกรณีที่หน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์มีอำนาจในการอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตในการประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ เนื่องจาก คำสั่งของศาลจะมีได้ตั้งขึ้นอยู่กับว่าใบอนุญาตของธนาคารพาณิชย์ได้รับการต่ออายุหรือถูกเพิกถอนแล้วหรือไม่ นอกจากนี้แล้วยังมีความเห็นอื่นที่ไม่เห็นด้วยในการให้ศาลเป็นผู้ดำเนินการในคดีล้มละลายของธนาคารพาณิชย์ ด้วยเหตุผลที่ว่า สถาบันศาลเองไม่มีความเชี่ยวชาญเพียงพอในธุรกิจธนาคารพาณิชย์หรือปัญหาทางการเงินและกระบวนการในการดำเนินการทางศาลนั้นเป็นไปอย่างเชื่องช้าและมีความยุ่งยาก หน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ย่อมมีความเชี่ยวชาญมากกว่าในการจัดการต่อธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินล้มละลาย และอาจเกิดปัญหาความไม่สอดคล้องกันในการใช้ดุลพินิจหากระบบกฎหมายให้อำนาจทั้งศาลและหน่วยงานกำกับดูแลเป็นผู้ดำเนินคดี เช่น อำนาจในการเข้าแทรกแซง หรืออำนาจในการสั่งให้มีการเพิ่มเงินกองทุนเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้น เป็นต้น

(3) ศาลทำหน้าที่เป็นผู้ทบทวนเกี่ยวกับคำสั่งของหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ที่มีต่อผู้ที่ได้รับคำสั่ง เพื่อเสริมสร้างความเป็นอิสระในการพิจารณาออกคำสั่งของหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ การดำเนินการของศาลในฐานะที่เป็นผู้ทบทวนคำสั่งของหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์มีขึ้นเพื่อสร้างความมั่นใจว่าการออกคำสั่งดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายและเป็นการป้องกันความผิดพลาดจากการบังคับใช้อำนาจตามกฎหมาย<sup>92</sup>

<sup>92</sup> Ibid., pp. 29-30.

## 2.4 บทสรุป

จากเนื้อหาที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้นทำให้เราสามารถสรุปได้ว่า สำหรับธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ความล้มเหลวและการมีหนี้สินล้นพ้นตัวนั้นหากเรามองเพียงภายนอกถึงความเป็นนิติบุคคลของธนาคารพาณิชย์ย่อมไม่เห็นถึงความแตกต่างกับกรณีของการมีหนี้สินล้นพ้นตัวของนิติบุคคลทั่วไป แต่หากพิจารณาไปถึงความสำคัญของธนาคารพาณิชย์ที่มีต่อระบบเศรษฐกิจและการเงินของประเทศแล้วจะพบว่า ระบบธนาคารพาณิชย์นั้นมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง การที่ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวย่อมส่งผลกระทบต่อได้มากกว่าการมีหนี้สินล้นพ้นตัวของนิติบุคคลทั่วไป เนื่องจากมีผลประโยชน์ของมหาชนเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ดังนั้นกฎหมายล้มละลายสำหรับนิติบุคคลทั่วไปจึงอาจไม่มีความเหมาะสมเพียงพอและอาจเกิดความล่าช้าในการบริหารจัดการกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ต้องเข้าสู่กระบวนการล้มละลายและการจัดการสินทรัพย์ทั้งหลายของธนาคารพาณิชย์ รวมถึงอาจเกิดความซ้ำซ้อนกันระหว่างอำนาจของศาลและอำนาจของหน่วยงานกำกับดูแลขึ้นได้ นอกจากนี้แล้วการล้มละลายของธนาคารพาณิชย์อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและความมีเสถียรภาพต่อระบบเศรษฐกิจและระบบการเงินของประเทศได้หากความล้มเหลวของระบบธนาคารพาณิชย์ไม่ได้รับการจัดการที่เหมาะสมด้วยความรวดเร็วและยุติธรรม

### บทที่ 3

## มาตรการและการดำเนินการทางกฎหมาย กรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวในประเทศไทย

### 3.1 ที่มาของปัญหา

ปัญหาจากการดำเนินคดีล้มละลายต่อนิติบุคคลที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวนั้นมียุทธวิธีหลายอย่าง เช่น การใช้ระยะเวลายาวนานในการดำเนินคดี ความยุ่งยากในการตรวจสอบทรัพย์สินของลูกหนี้ หรือในการเรียกประชุมเจ้าหนี้เพื่อตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งที่ต้องขอมติจากที่ประชุมของเจ้าหนี้ ความไม่มีประสบการณ์หรือความรู้ความเข้าใจเพียงพอของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ต่อธุรกิจที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว และการมีค่าใช้จ่ายในการต่อสู้หรือในการดำเนินคดีที่สูง อันอาจทำให้ไม่คุ้มค่าต่อมูลค่าของทรัพย์สินที่เจ้าหนี้จะได้รับชำระหนี้คืน เป็นต้น จากที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เป็นเพียงการกล่าวถึงกรณีของนิติบุคคลทั่วๆ ไปมีหนี้สินล้นพ้นตัวและต้องเข้าสู่กระบวนการดำเนินคดีล้มละลายโดยอาจมีธนาคารพาณิชย์เป็นเจ้าหนี้ที่ทำการปล่อยสินเชื่อเพื่อให้นิติบุคคลดังกล่าวนำไปดำเนินธุรกิจของตน แต่ถ้าหากในทางกลับกันนั้นนิติบุคคลที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวกลับเป็นฝ่ายธนาคารพาณิชย์เสียเอง ปัญหาต่างๆ ย่อมต้องมีมากกว่าธุรกิจที่นิติบุคคลทั่วไปประกอบอยู่ เนื่องจากธนาคารพาณิชย์นั้นโดยหลักแล้วดำเนินธุรกิจรับฝากเงินจากประชาชนหรือธุรกิจต่างๆ และทำการปล่อยสินเชื่อให้แก่ธุรกิจหรือประชาชนที่มีความต้องการทางการเงินเพื่อนำไปลงทุนดำเนินธุรกิจหรือเพื่อวัตถุประสงค์ใดๆ ก็ตาม เมื่อธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวย่อมส่งผลกระทบต่อเป็นวงกว้างมากกว่าการมีหนี้สินล้นพ้นตัวของธุรกิจทั่วไป เพราะเราไม่อาจปฏิเสธได้เลยว่าธนาคารพาณิชย์นั้นถือได้ว่าเป็นสายโลหิตหลักในการที่จะเชื่อมต่อภาคครัวเรือนและภาคธุรกิจเข้าด้วยกัน และธนาคารพาณิชย์เองก็ยังเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศในทางอ้อมด้วยโดยการจัดหาเงินกู้มาเพื่อปล่อยสินเชื่อให้แก่บุคคลหรือธุรกิจที่มีความต้องการเงินทุน ซึ่งการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์นั้นย่อมที่จะรับความเสี่ยงจากการนำเงินฝากมาปล่อยสินเชื่อต่อผู้ที่ต้องการเงินเพื่อนำไปลงทุนเอาไว้ แต่อาจผลกระทบดอกเบี้ยหรือผลตอบแทนที่จะต้องนำไปชำระคืนแก่ผู้ฝากเงินโดยการเก็บดอกเบี้ยที่สูงจากผู้ขอสินเชื่อโดยธนาคารพาณิชย์เอาส่วนต่างของดอกเบี้ยที่เรียกเก็บนั้น มาคิดคำนวณเป็นค่าดำเนินการในการให้สินเชื่อและนำเงินส่วนที่เหลือชำระคืนแก่ผู้ฝากเงินในรูปของดอกเบี้ยเงินฝาก

แต่ปัญหาจากการล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์เกิดขึ้นได้จากหลายสาเหตุนอกเหนือจากการที่ธนาคารพาณิชย์ดำเนินธุรกิจรับฝากเงินและการปล่อยสินเชื่อเท่านั้น เนื่องจากในปัจจุบันนั้นผลิตภัณฑ์ทางการเงินมีมากขึ้นตามการพัฒนาของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือที่เรียกว่า “โลกาภิวัตน์” (globalization) ธนาคารพาณิชย์จึงต้องการที่จะมีผลกำไรจากการประกอบธุรกิจมากขึ้นจึงต้องหาแนวทางในการออกผลิตภัณฑ์ทางการเงินหรือในการหาผลตอบแทนที่จะกลับเข้าสู่บริษัทของตนให้ได้มากที่สุด เมื่อต้องการผลตอบแทนมากขึ้น การลงทุนของธนาคารพาณิชย์ก็ย่อม

มีมากขึ้น การรับฝากเงินและการปล่อยสินเชื่อให้ผู้กู้ยืมของธนาคารพาณิชย์แต่เดิมนั้นก็มีความเสี่ยงอยู่แล้วโดยเป็นความเสี่ยงที่ธนาคารพาณิชย์จะไม่ได้รับชำระหนี้คืนจากผู้กู้ยืม และธนาคารพาณิชย์เมื่อไม่ได้รับเงินกู้คืนก็มีความเสี่ยงที่ตนเองจะไม่สามารถชำระหนี้เงินฝากพร้อมทั้งผลตอบแทนคืนต่อผู้ฝากเงินของตนเองคืนได้ จึงอาจส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและการเงินของประเทศอย่างคาดไม่ถึงได้ และอาจเป็นสาเหตุทำให้ธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวได้

ดังนั้น เมื่อการมีหนี้สินล้นพ้นตัวของธนาคารพาณิชย์มีผลกระทบที่มากมาย กฎหมายล้มละลายโดยทั่วไปจึงไม่อาจที่จะตอบสนองในการดูแล จัดการ เกี่ยวกับ การดำเนินการกรณีธุรกิจธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวได้ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการตรากฎหมายที่ดูแลจัดการเกี่ยวข้องกับกรณีธุรกิจธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวขึ้นมาเป็นพิเศษ เพื่อรักษาไว้ซึ่งความมีเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจการเงินของประเทศให้ได้มากที่สุด ซึ่งในประเทศไทยไม่ได้มีการตรากฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ขึ้นมาบังคับใช้โดยเฉพาะ มีเพียงการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการดูแลธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัว โดยต้องเข้าสู่การดำเนินคดีล้มละลายไว้ โดยกฎหมายดังกล่าวยังคงมีจุดบกพร่องอยู่ในบางประการ ผู้เขียนจึงเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงจุดบกพร่องของกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีเมื่อธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวที่มีอยู่ในประเทศไทย

### 3.2 ระบบธนาคารพาณิชย์และการกำกับดูแลในประเทศไทย

ถ้าจะกล่าวโดยทั่วไปแล้วเกี่ยวกับการค้าพาณิชย์ วิวัฒนาการของการค้าและการพาณิชย์ในประเทศไทยจะมีความคล้ายคลึงกันกับประเทศอื่นๆ กล่าวคือ เริ่มต้น จากเศรษฐกิจแบบ barter economic หรือการแลกเปลี่ยนสินค้าสำหรับผู้ที่ต้องการสินค้าใดๆ และต่อมาเพื่อความคล่องตัวเนื่องจากสินค้าบางชนิดไม่สะดวกที่จะทำการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน จึงเกิดการพัฒนาด้านเรื่องเงินตราขึ้นมาเพื่อใช้เป็นสิ่งแทนสำหรับสินค้าต่างๆ และเพื่อความสามารถในการที่จะเปลี่ยนมือต่อไปได้ง่าย เศรษฐกิจแบบการใช้เงินตราเป็นสื่อกลางนั้นเราอาจเรียกได้ว่า money economic โดยเศรษฐกิจแบบการใช้เงินตราเป็นสื่อกลางในการค้าพาณิชย์นั้นยังมีส่วนช่วยให้เศรษฐกิจและการค้าของประเทศไทยมีความก้าวหน้าไปเป็นอย่างมากในทางอ้อมด้วย เมื่อเศรษฐกิจและการค้ามีความเจริญก้าวหน้ามากขึ้นการดำเนินธุรกิจต่างๆ ย่อมไม่อาจที่จะรอคอยเวลาได้หากพบเจอโอกาสที่สำคัญ แต่ในเมื่อไม่มีเงินตราเพียงพอที่จะจัดตั้งหรือดำเนินธุรกิจดังกล่าว จึงเกิดเศรษฐกิจแบบที่เราเรียกว่า เศรษฐกิจที่อาศัยความเชื่อถือ หรือ credit economic ขึ้นมา โดยเศรษฐกิจแบบที่อาศัยความเชื่อถือนี้สิ่งสำคัญคือความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคู่ค้านั่นเอง

หากเราจะกล่าวถึงการพัฒนาของระบบเศรษฐกิจการค้าของไทยในรูปแบบที่ใช้เงินตราเป็นสื่อกลางนั้น เราจะเห็นได้เด่นชัดที่สุดในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 4) โดยระบบเศรษฐกิจของไทยค่อยๆ เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงจากระบบการผลิตเพื่ออุปโภคบริโภค



เองภายในครัวเรือนมาเป็นระบบการผลิตเพื่อการค้าพาณิชย์มากขึ้น โดยในสมัยนี้รัฐบาลไทยยังได้มีการริเริ่มในการผลิตธนบัตรมาใช้ร่วมกับเงินตราโบราณประเภทอื่นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2445

นอกจากนี้แล้วในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 4) ประเทศไทยได้ทำสนธิสัญญาทางพระราชไมตรีกับพระนางเจ้าวิกตอเรีย พระราชินีแห่งประเทศอังกฤษ ในปี พ.ศ. 2398 หรือที่เป็นที่ทราบกันดีว่า “สนธิสัญญาเบาริง” ซึ่งในความเป็นจริงแล้วประเทศไทยได้มีการทำการค้าพาณิชย์กับต่างประเทศมาเป็นระยะๆ ในอดีตแต่การค้าพาณิชย์ดังกล่าวอาจยังไม่สามารถที่จะเห็นได้เด่นชัดเช่นภายหลังจากการทำสนธิสัญญาเบาริงกับประเทศอังกฤษ จึงเป็นการทำให้ประเทศไทยเปิดประเทศออกเพื่อติดต่อกับค้าขายกับประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรป ไม่ว่าจะเป็นประเทศอังกฤษเอง ประเทศฝรั่งเศส เยอรมัน หรือประเทศโปรตุเกส เป็นต้น โดยในช่วงแรกที่ชาวต่างชาติเข้ามาทำการค้ากับชาวไทยนั้น ได้มีการนำสิ่งที่เรียกว่า “เครื่องมือเครดิต” (credit instruments) เข้ามาใช้ด้วยเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการค้าพาณิชย์มากขึ้น เนื่องจากในสมัยนั้นประเทศไทยมีการผลิตเงินกระดาษ (money paper) ออกมาใช้ไม่พอกับความต้องการในการแลกเปลี่ยนกัน เครื่องมือเครดิตในระยะแรกๆ ที่ถูกนำมาใช้จะเป็นประเภทตั๋วเงิน และเมื่อได้มีธนาคารพาณิชย์เกิดขึ้นในประเทศไทยแล้วเครื่องมือเครดิตจึงได้มีการพัฒนามากขึ้นเพื่อให้มีความคล่องตัวในการค้าขายและเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการใช้เครื่องมือทางเครดิตมากขึ้น โดยเครื่องมือเครดิตที่พัฒนาขึ้นจะเป็น เช็ค (cheque) และดราฟท์ (draft) เป็นต้น จึงอาจเห็นได้ว่าการพัฒนาของระบบการชำระราคาในประเทศไทยนั้นได้มีการพัฒนามาควบคู่กันทั้งระบบที่ใช้เงินตราเป็นสื่อกลาง (money economic) และระบบเศรษฐกิจที่ใช้ความเชื่อถือกันและกัน (credit economic)

เมื่อสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยมีความเจริญก้าวหน้าขึ้นมาก ความต้องการเงินเพื่อนำไปใช้ในการค้าพาณิชย์ทั้งภายในประเทศไทยเองและระหว่างประเทศจึงมีมากขึ้นตามไปด้วย จึงเกิดมีสถาบันการเงินขึ้นมาเพื่ออำนวยความสะดวกในฐานะตัวกลางทางการเงิน โดยธนาคารพาณิชย์ (commercial bank) ถือได้ว่าเป็นธุรกิจหนึ่งในระบบของสถาบันการเงินที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจากธนาคารพาณิชย์จะทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการระดมเงินทุนจากผู้ถือหุ้นและเงินออมจากหน่วยเศรษฐกิจที่เกินดุล ได้แก่ เงินออมของบุคคลทั่วไป (individual savings) หรือเงินออมของภาคครัวเรือน (household's savings) และเงินออมของภาคธุรกิจ (business savings) ซึ่งเป็นเงินที่เหลือใช้ที่เรียกว่า “Idle Cash” หรือ “Idle Fund” แล้วนำเงินทุนส่วนใหญ่ที่ระดมมาได้ไปลงทุนในหลักทรัพย์และกระจายสินเชื่อแก่หน่วยเศรษฐกิจที่มีความต้องการในด้านเงินทุนทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน<sup>1</sup>

<sup>1</sup> ชนินทร์ พิทยาวิรัช, ประวัติและวิวัฒนาการธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย (กรุงเทพฯ: อักษรโสภณ, 2551), หน้า 5.

ในทางทฤษฎีนั้นเราสามารถที่จะแบ่งระบบการดำเนินการธนาคารพาณิชย์ออกเป็น 3 ระบบ<sup>2</sup> ได้แก่

(ก) ระบบธนาคารอิสระหรือธนาคารเดี่ยว (Independent or Unit Banking System) โดยธนาคารในระบบนี้จะมีสำนักงานประกอบการเพียงแห่งเดียว ส่วนใหญ่จะเป็นลักษณะธนาคารที่ประกอบกิจการในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง ธนาคารประเภทนี้จะมีอยู่มากในประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากสภาพทางภูมิศาสตร์ของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นในแต่ละมลรัฐมีความกว้างใหญ่มาก ทำให้แต่ละมลรัฐมีอำนาจในการปกครองตนเองได้ตามรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา และนอกจากนี้แล้วธุรกิจการค้าในแต่ละมลรัฐยังมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วทำให้ธนาคารพาณิชย์จึงมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมมาก ในแต่ละมลรัฐจึงมีการตรากฎหมายออกมาบังคับใช้โดยห้ามธนาคารในมลรัฐอื่นมาเปิดสาขาในมลรัฐตน เพื่อเป็นการสงวนอาชีพเอาไว้และให้ธนาคารพาณิชย์ในมลรัฐตนดำเนินธุรกิจได้ ธนาคารอิสระหรือธนาคารเดี่ยวจึงมีเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก โดยมีเจ้าของ พนักงานธนาคาร และลูกค้าเป็นคนภายในท้องถิ่นของตนเอง<sup>3</sup>

(ข) ระบบธนาคารสาขา (Branch Banking System)<sup>4</sup> ในประเทศไทยนั้นได้กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์เป็นหนึ่งในธุรกิจสถาบันการเงินโดยได้มีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ครั้งใหญ่ในปี พ.ศ. 2551 เนื่องจากธุรกิจธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินประเภทอื่นกระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับต่างกัน จึงทำให้การกำกับดูแลแตกต่างกัน ซึ่งในความเป็นจริงแล้วการดำเนินการของสถาบันการเงินควรเป็นไปอย่างมีมาตรฐานเดียวกัน ประกอบกับในอดีตนั้นประเทศไทยได้ประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงอันมีผลกระทบโดยตรงต่อสถาบันการเงินโดยรวม<sup>5</sup> ซึ่งในกฎหมายดังกล่าวได้มีการให้คำจำกัดความของการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยเอาไว้ใน “พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551” กล่าวคือ

“ธุรกิจธนาคารพาณิชย์ หมายความว่า การประกอบธุรกิจการรับฝากเงินหรือรับเงินจากประชาชนที่ต้องจ่ายคืนเมื่อทวงถาม หรือเมื่อสิ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้ และใช้ประโยชน์จากเงินนั้นโดยวิธีหนึ่งวิธีใด ได้แก่

(1) การให้สินเชื่อ หมายความว่า การให้กู้ยืม หรือซื้อ ซื้อมรดก รับช่วงซื้อลดตัวเงินเป็นเจ้าของ เนื่องจากได้จ่ายหรือสั่งให้จ่ายเงินเพื่อประโยชน์ของผู้เคยค้า หรือเป็นเจ้าหนี้เนื่องจากได้จ่ายเงินตามภาระผู้พันตามเล็ดเตอร์ออฟเครดิตหรือภาระผูกพันอื่น

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 9.

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 10.

<sup>5</sup> หมายเหตุในการตราพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551.

(2) ธุรกิจที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อ หมายความว่า ธุรกิจเพื่อเคตอริง ธุรกิจการให้เช่าซื้อ ธุรกิจการให้เช่าแบบบิลิสซิ่ง และธุรกิจอื่นที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

(3) ชื่อขายตั๋วแลกเงินหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่นใด

(4) ชื่อขายเงินปรีวรรตต่างประเทศ

(5) นำไปลงทุนในหลักทรัพย์เพื่อเป็นกรรมสิทธิ์ของตนได้ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด<sup>6</sup> โดยความหมายของหลักทรัพย์นั้นไปเป็นไปตามกฎหมายหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์<sup>7</sup>

(6) การออกบัตรเงินฝากแทนการรับฝากเงินทั่วไป<sup>8</sup>

นอกจากนี้แล้วในประเทศไทยยังมีข้อจำกัดให้ธนาคารพาณิชย์ต้องจดทะเบียนในรูปของนิติบุคคลประเภทบริษัทมหาชนจำกัดและต้องได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์จากรัฐมนตรีผู้รักษาการโดยความแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทยด้วย โดยยื่นคำขอรับใบอนุญาตตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนดต่อรัฐมนตรีโดยผ่านทางธนาคารแห่งประเทศไทย<sup>9</sup> ดังนั้น มิใช่ว่าใครอยากเปิดทำธุรกิจด้านธนาคารพาณิชย์ก็สามารถทำได้ และธนาคารพาณิชย์นั้นยังหมายรวมถึง

(1) **ธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย** ซึ่งเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทมหาชนจำกัดที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักในการให้บริการแก่ประชาชนรายย่อย และวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยมีข้อจำกัดการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับเงินตราต่างประเทศ ตราสารอนุพันธ์และธุรกรรมอื่นที่มีความเสี่ยงสูง ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

(2) **ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ** ซึ่งต้องจดทะเบียนเป็นบริษัทมหาชนจำกัดเช่นเดียวกัน โดยต้องมีธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศแห่งใดแห่งหนึ่งถือหุ้นโดยตรงหรือทางอ้อมในธนาคารบริษัทลูกดังกล่าวไม่ต่ำกว่าร้อยละเก้าสิบของหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดของบริษัทลูกนั้น

(3) **สาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ** โดยในกรณีนี้มีข้อยกเว้นว่าไม่ต้องทำการจดทะเบียนบริษัทให้อยู่ในรูปแบบของบริษัทมหาชนจำกัด แต่สาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศดังกล่าวต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทยก่อนจึงจะสามารถ

<sup>6</sup> พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551. มาตรา 33 - 35.

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 4.

<sup>8</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 44.

<sup>9</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 9.

ประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ได้<sup>10</sup> โดยให้ธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศแสดงหนังสือยินยอมให้ยื่นคำขอจัดตั้งสาขาจากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการกำกับและตรวจสอบธนาคารพาณิชย์นั้นต่อรัฐมนตรีโดยผ่านธนาคารแห่งประเทศไทย<sup>11</sup>

โดยการที่ธนาคารพาณิชย์จะสามารถดำเนินธุรกิจได้นั้นจะต้องมีการดำรงเงินกองทุนไว้ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนดด้วย<sup>12</sup> โดยเงินกองทุนนั้นหมายถึงเงินในลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) ทุนชำระแล้วซึ่งรวมทั้งส่วนล้ำมูลค่าหุ้นที่สถาบันการเงินได้รับและเงินที่สถาบันการเงินได้รับจากการออกใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้นของสถาบันการเงินนั้น
- (2) ทุนสำรอง
- (3) เงินสำรองที่ได้จัดสรรจากกำไรสุทธิเมื่อสิ้นงวดการบัญชีตามมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น หรือตามข้อบังคับของสถาบันการเงิน แต่ไม่รวมถึงเงินสำรองสำหรับการลดค่าของสินทรัพย์และเงินสำรองเพื่อการชำระหนี้
- (4) กำไรสุทธิคงเหลือหลังจากการจัดสรร
- (5) เงินสำรองจากการตีราคาสินทรัพย์ เงินสำรองอื่น หรือ
- (6) เงินที่สถาบันการเงินได้รับเนื่องจากการออกตราสารแสดงสิทธิในหนี้ ตราสารหรือเงินอื่นใด ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด<sup>13</sup>

ธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยนั้นจัดอยู่ในระบบธนาคารสาขา (Branch Banking System) ทั้งหมด<sup>14</sup> โดยมีสำนักงานใหญ่เป็นศูนย์กลางการบริหารและการดำเนินการ สาขาของธนาคารจะกระจายไปในท้องที่ต่างๆ ทั่วประเทศหรืออาจจะมีการเปิดสาขาของธนาคารในต่างประเทศ

(ค) ระบบธนาคารแบบลูกโซ่และกลุ่มธนาคาร (Chain and Group Banking System)<sup>15</sup> ธนาคารในระบบนี้จะมีเกิดขึ้นมากในประเทศที่มีการห้ามมิให้ธนาคารพาณิชย์เปิดสาขาเพื่อดำเนินธุรกิจ หรืออาจเกิดจากการรวมตัวของธนาคารเดี่ยวหลายๆ ธนาคารมาอยู่ภายใต้การควบคุมเดียวกัน เพื่อให้เกิดความแข็งแกร่งทางการเงินและเกิดความประหยัดต่อขนาด (Economy of scale) มาก

<sup>10</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 4.

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 10.

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 29.

<sup>13</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 4.

<sup>14</sup> ชรินทร์ พิทยาวิวิธ, ประวัติและวิวัฒนาการธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย, หน้า 10-12.

<sup>15</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 11.

ขึ้น และเป็นการเพิ่มฐานลูกค้าในการดำเนินธุรกิจ โดยอาจจัดตั้งองค์กรในรูปแบบของทรัสต์ขึ้นมา เพื่อควบคุมดูแล หรือโดยวิธีอื่นใดซึ่งมิใช่การควบคุมโดยสำนักงานใหญ่ หรือผู้ถือหุ้นใหญ่ นอกจากนี้แล้ว การจัดตั้งธนาคารในรูปแบบนี้เป็นการเปิดโอกาสให้บริษัทอื่นๆ เข้ามาร่วมกลุ่มธุรกิจด้วยได้ ในประเทศสหรัฐอเมริกาจะเรียกธนาคารรูปแบบนี้ว่า “Bank Holding Company” โดยการรวมกลุ่มธุรกิจลักษณะนี้จะมีขนาดของธุรกิจใหญ่มาก<sup>16</sup> และมีการหมุนเวียนของเงินทุนในการดำเนินธุรกิจเป็นจำนวนมาก ซึ่งในปัจจุบันนี้ธุรกิจธนาคารส่วนใหญ่ในโลกมีแนวโน้มในการรวมกลุ่มลักษณะนี้เป็นจำนวนมาก

ในอดีตนั้นธนาคารพาณิชย์จะมีธุรกิจหลักคือการรับฝากเงินและการให้สินเชื่อ (core banking activities)<sup>17</sup> แก่บุคคลหรือธุรกิจที่มีความต้องการเงินเพื่อนำไปใช้ตามวัตถุประสงค์ของลูกค้าแต่ละราย แต่ในปัจจุบันการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงไปตามการพัฒนาของระบบการติดต่อสื่อสารกล่าวคือธนาคารมีการทำธุรกรรมทางการเงินที่หลากหลายมากขึ้น มีความซับซ้อนมากขึ้นและเสี่ยงมากขึ้นหรือที่เราจะได้ยินการพูดถึงธนาคารลักษณะนี้ในต่างประเทศว่า “Universal Banking” หรือ “Multifunctional Bank”

เมื่อธุรกิจธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยมีการขยายตัวไปอย่างมาก โดยมีผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่หลากหลายเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และยังมีการระดมเงินฝากมาจากหลายๆ หน่วยเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้การดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์อาจส่งผลกระทบต่อสังคมเศรษฐกิจเป็นวงกว้างได้ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการจัดตั้งขึ้นมาเพื่อดูแลการดำเนินธุรกิจด้านธนาคารพาณิชย์เป็นการเฉพาะ ซึ่งในประเทศไทยได้มีการจัดตั้งธนาคารกลางขึ้น โดยธนาคารกลางในประเทศไทยถูกจัดตั้งขึ้นครั้งแรกในปีพุทธศักราช 2485<sup>18</sup> ซึ่งในปัจจุบันนี้ได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายฉบับดังกล่าวครั้งล่าสุดเมื่อปี พุทธศักราช 2551<sup>19</sup> ธนาคารกลางในประเทศไทยนั้นมีชื่อเรียกอย่างเป็นทางการว่า “ธนาคารแห่งประเทศไทย” หรือชื่อย่อคือ “ธปท.” โดยมีสถานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ<sup>20</sup> โดยปัจจุบันนี้มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงเทพมหานคร แขวงบางขุนพรหม เขตพระนคร และมีสำนักงานสาขากระจายอยู่ตามจังหวัดต่างๆ ที่เป็นศูนย์กลางทางการเงินของแต่ละภาคของประเทศไทย<sup>21</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทย

<sup>16</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>17</sup> Ross Cranston, *Principles of Banking Law*, 2<sup>nd</sup> ed. (NY: Oxford University Press, 2002), p. 3.

<sup>18</sup> พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2485.

<sup>19</sup> พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551.

<sup>20</sup> พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2485. มาตรา 5.

<sup>21</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 6.

มีวัตถุประสงค์ในการดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพทางการเงิน และเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงิน และระบบการชำระเงิน<sup>22</sup> โดยคำนึงถึงนโยบายของรัฐบาลในแต่ละยุค

ในการบรรลุตามวัตถุประสงค์ของธนาคารแห่งประเทศไทยได้นั้น กฎหมายให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยในการกระทำการต่างๆ<sup>23</sup> ดังนี้ คือ

(1) ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถออกและจัดการเกี่ยวกับธนบัตรของรัฐบาลและบัตรธนาคารได้<sup>24</sup> โดยในการออกธนบัตรของรัฐบาลต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยเงินตรา<sup>25</sup> ส่วนบัตรธนาคารนั้นกฎหมายอนุญาตให้ธนาคารแห่งประเทศไทยแต่เพียงผู้เดียวมีอำนาจออกได้และให้ถือว่าบัตรธนาคารที่ธนาคารแห่งประเทศไทยออกนั้นมีสภาพเป็นธนบัตร<sup>26</sup> และเป็นเงินตราตามกฎหมายด้วยด้วย<sup>27</sup>

(2) ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจในการกำหนดและดำเนินนโยบายการเงินภายในราชอาณาจักรไทย<sup>28</sup> โดยมีอำนาจเกี่ยวกับเรื่องการรับเงินฝากประจำหรือกระแสรายวัน<sup>29</sup> การกำหนดอัตราดอกเบี้ยใจการให้กู้ยืมแก่สถาบันการเงิน<sup>30</sup> การซื้อขายและแลกเปลี่ยนกระแสเงินสดระหว่างธนาคาร<sup>31</sup> การกู้ยืมเงินตราต่างประเทศเพื่อรักษาเสถียรภาพของค่าเงิน<sup>32</sup> การซื้อขายเกี่ยวกับหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูงต่างๆ เช่น หลักทรัพย์ของรัฐบาลประเทศต่าง หุ้นกู้ พันธบัตร หรือตราสารที่ออกโดยรัฐวิสาหกิจ หรือตราสารหนี้ใดๆ ที่ ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ออก เป็นต้น<sup>33</sup> การยืม

<sup>22</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 7.

<sup>23</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 8.

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 8(1).

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 30.

<sup>26</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 31.

<sup>27</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 32.

<sup>28</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 8(2).

<sup>29</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 33(1).

<sup>30</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 33(2)

<sup>31</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 33(3)

<sup>32</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 33(4).

<sup>33</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 33(6).

หรือให้ยืมหลักทรัพย์โดยมีหลักประกัน<sup>34</sup> การขายหรือจำหน่ายทรัพย์สินใดๆ ที่อยู่ในความครอบครองของธนาคารแห่งประเทศไทย<sup>35</sup>

(3) การบริหารจัดการทรัพย์สินของธนาคารแห่งประเทศไทย โดยรวมถึงการนำสินทรัพย์ซึ่งมีใช้ทุนสำรองของธนาคารแห่งประเทศไทยไปลงทุนหาประโยชน์ด้วย โดยต้องคำนึงถึงความมั่นคง สภาพคล่อง และผลประโยชน์ตอบแทนของสินทรัพย์และความเสี่ยงในด้านต่างๆ<sup>36</sup>

(4) การเป็นนายธนาคารและนายทะเบียนหลักทรัพย์ของรัฐบาล<sup>37</sup> โดยการเป็นนายธนาคารของรัฐบาล ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจหน้าที่ในการรับเงินเพื่อเข้าบัญชีฝากของกระทรวงการคลังโดยไม่ต้องจ่ายดอกเบี้ยให้แก่กระทรวงการคลัง การเก็บรักษาเงินและหลักทรัพย์เพื่อประโยชน์ของรัฐบาล การแลกเปลี่ยนเงิน และการเป็นตัวแทนของรัฐในด้านการดำเนินธุรกรรมทางการเงินต่าง<sup>38</sup> ในส่วนของการทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนหลักทรัพย์ของรัฐบาลนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยมีหน้าที่ในการจัดจำหน่ายหลักทรัพย์ของรัฐบาล การจ่ายเงินต้นและดอกเบี้ยแก่หลักทรัพย์ที่ได้จำหน่ายไป<sup>39</sup> นอกจากนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจทำหน้าที่เช่นกรณีนี้แก่รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐก็ได้<sup>40</sup>

(5) การเป็นนายธนาคารของสถาบันการเงิน<sup>41</sup> โดยธนาคารแห่งประเทศไทย มีหน้าที่ในการให้กู้ยืมเงินต่อสถาบันการเงินเป็นเวลานสั้นๆ เก็บรักษาเงิน หรือของมีค่ารวมถึงผลประโยชน์อื่นๆ ของสถาบันการเงิน หรือสั่งให้สถาบันการเงินส่งรายงานเกี่ยวกับสินทรัพย์ หรือหนี้สินได้<sup>42</sup> หรือในบางกรณีอาจให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สถาบันการเงินที่ประสบปัญหาสภาพคล่องเพื่อช่วยรักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจและระบบการเงินก็ได้<sup>43</sup>

<sup>34</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 33(7).

<sup>35</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 33(8).

<sup>36</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 35.

<sup>37</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 8(4).

<sup>38</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 38.

<sup>39</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 39.

<sup>40</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 40.

<sup>41</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 8(5).

<sup>42</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 41.

<sup>43</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 42.

(6) การจัดตั้งหรือสนับสนุนการจัดตั้งระบบการชำระเงิน<sup>44</sup> โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ระบบการชำระเงินเกิดความปลอดภัยและมีประสิทธิภาพ<sup>45</sup>

(7) การกำกับดูแลและตรวจสอบสถาบันการเงิน

(8) การบริหารจัดการอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราและการจัดการเกี่ยวกับทุนสำรอง

(9) การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตรา

หากพิจารณาแล้วจะพบว่าพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ในด้านต่างๆ ของธนาคารแห่งประเทศไทยไว้เพื่อควบคุมให้ระบบเศรษฐกิจและการเงินของประเทศไทยมีความมั่นคงและมีเสถียรภาพ โดยการจะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ต้องอาศัยความร่วมมือของระบบสถาบันการเงิน โดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ที่เป็นกำลังสำคัญในการระดมเงินทุนจากหน่วยเศรษฐกิจที่มีเงินเหลือ พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 จึงเล็งเห็นว่าการประกอบกิจการใดนอกเหนือจากที่มีกฎหมายกำหนดเอาไว้ โดยมีลักษณะเป็นการระดมเงินจากประชาชนโดยการรับฝากเงินหรือโดยวิธีอื่นใด การให้สินเชื่อ หรือธุรกิจทางการเงิน หากกิจการนั้นมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจการเงินของประเทศไทยโดยรวมแล้ว ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจเสนอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดให้กิจการประเภทนั้นอยู่ภายใต้การบังคับของพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 ได้ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วนของธุรกิจเหล่านั้น และธนาคารแห่งประเทศไทยเองสามารถที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมดูแลการประกอบกิจการดังกล่าวได้ด้วยเช่นกัน<sup>46</sup>

### 3.3 การดำเนินการทางกฎหมายต่อธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวในประเทศไทย

ในประเทศไทยไม่ได้มีการบัญญัติกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ขึ้นมาบังคับใช้เป็นพิเศษ แต่มีบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการกรณีธุรกิจธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวด้วยกัน 4 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2485 (พรบ. ธปท), พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 (พรบ. สถาบันการเงิน), พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551 (พรบ. สถาบันคุ้มครองฯ) และพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 (พรบ. ล้มละลายฯ) โดยในแต่ละพระราชบัญญัติมีการกำหนดวิธีการและอำนาจของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวเอาไว้

<sup>44</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 8(6).

<sup>45</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 44.

<sup>46</sup> พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551. มาตรา 5.



### 3.3.1 จุดเริ่มต้นและหน่วยงานที่รับผิดชอบ

ตามหลักเกณฑ์ทางกฎหมายในกรณีธนาคารพาณิชย์มีฐานะหรือการดำเนินงานอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน กฎหมายกำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินการในการแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์<sup>47</sup>

นอกจากนี้แล้วหากสถาบันคุ้มครองเงินฝากมีเหตุอันควรสงสัยหรือพบว่าสถาบันการเงินใดมีฐานะหรือการดำเนินงานอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน ให้สถาบันคุ้มครองเงินฝากแจ้งให้ธนาคารแห่งประเทศไทยหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อพิจารณาต่อไปได้เช่นกัน หรือจะเข้าร่วมดำเนินการตรวจสอบด้วยก็ได้<sup>48</sup> โดยในปัจจุบันนี้สถาบันคุ้มครองเงินฝากยังไม่ได้มีการดำเนินการติดตามฐานะและการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ที่เข้าเป็นสมาชิกแต่อย่างใด<sup>49</sup>

### 3.3.2 กระบวนการแทรกแซงก่อนการมีหนี้สินล้นพ้นตัว

ตามบทบัญญัติของกฎหมายในพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงินไม่ได้มีการกำหนดกระบวนการในการแทรกแซงโดยธนาคารแห่งประเทศไทยก่อนที่ธนาคารพาณิชย์จะมีหนี้สินล้นพ้นตัวเอาไว้ แต่มีการบัญญัติเกณฑ์การกำกับดูแล (prudential supervision) ในการแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ กล่าวคือ

ในกรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยพบว่าธนาคารพาณิชย์ใดมีฐานะหรือการดำเนินงานอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน<sup>50</sup> ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจ ดังนี้ (1) สั่งให้ธนาคารดังกล่าวแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงานนั้น (2) สั่งให้ธนาคารพาณิชย์ทำการเพิ่มทุน หรือลดทุน ภายในกำหนด 90 วันนับตั้งแต่ได้รับแจ้งจากธนาคารแห่งประเทศไทย และหากธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวไม่ดำเนินการหรือดำเนินการไม่ได้ตามกำหนดให้ถือว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นมติที่ประชุมผู้ถือหุ้นของธนาคารพาณิชย์แทน (3) สั่งให้ระงับการดำเนินการทั้งหมดหรือบางส่วนชั่วคราว (4) สั่งให้ธนาคารพาณิชย์ถอดถอนกรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร และแต่งตั้งบุคคลอื่นเข้าแทนที่ได้ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นสมควร และ (5) มีคำสั่งควบคุมธนาคารพาณิชย์ หรือมีคำสั่งปิดกิจการของธนาคารพาณิชย์นั้น และ

<sup>47</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 90.

<sup>48</sup> พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551. มาตรา 41,42.

<sup>49</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 39.

<sup>50</sup> พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551. มาตรา 90 ประกอบกับมาตรา 92.

เมื่อมีคำสั่งปิดกิจการให้เสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเพิกถอนใบอนุญาตของธนาคารดังกล่าวด้วย

กรณีที่ธนาคารพาณิชย์มีเงินกองทุนลดต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด<sup>51</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถออกคำสั่งห้ามมิให้ธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวจ่ายเงิน ทรัพย์สิน หรือค่าตอบแทนให้แก่ผู้ถือหุ้น กรรมการ ผู้จัดการหรือผู้มีอำนาจในการจัดการสถาบันการเงินเว้นแต่เป็นค่าจ้างตามปกติ<sup>52</sup> และให้ธนาคารพาณิชย์นั้นเสนอโครงการเพื่อการแก้ไขฐานะและการดำเนินงานต่อธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อขอความเห็นชอบ แต่หากธนาคารพาณิชย์ไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถสั่งให้ธนาคารดังกล่าวดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่เห็นสมควรหรือมีคำสั่งปิดกิจการธนาคารดังกล่าวได้<sup>53</sup> จะเห็นได้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ได้มีการกำหนดวิธีการที่จะนำมาใช้แก้ปัญหาไว้อย่างชัดเจน

กรณีที่ธนาคารพาณิชย์มีเงินกองทุนลดต่ำกว่าร้อยละ 60 ตามที่กฎหมายกำหนด ธนาคารแห่งประเทศไทยมีทางเลือกที่จะเข้าควบคุมธนาคารพาณิชย์ได้ หากเห็นว่าการเข้าควบคุมจะไม่ส่งผลกระทบหรือสร้างความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมอย่างรุนแรง<sup>54</sup>

กรณีที่เงินกองทุนลดต่ำกว่าร้อยละ 30 ตามที่กฎหมายกำหนด ธนาคารแห่งประเทศไทยจะมีคำสั่งปิดกิจการและเสนอให้รัฐมนตรีเพิกถอนใบอนุญาตของธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวหรือไม่ก็ได้<sup>55</sup> และให้มีการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์นั้น<sup>56</sup>

### 3.3.3 วัตถุประสงค์ของกฎหมาย

เนื่องจากในประเทศไทยไม่ได้มีการกำหนดกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์เอาไว้ โดยเฉพาะดังนั้นวัตถุประสงค์ของกฎหมายจึงเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องแต่ละฉบับ ได้แก่

(1) พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ธนาคารมีความสามารถในการบริหารความเสี่ยง มีความระมัดระวังไม่ทำให้เกิดความเสียหายแก่เงินฝากของประชาชน มีเกณฑ์การกำกับเกี่ยวกับธรรมาภิบาลของกรรมการ ผู้บริหาร และพนักงาน เพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสร้างความเชื่อมั่นให้ประชาชนและผู้ฝากเงิน

<sup>51</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 29, 30.

<sup>52</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 94.

<sup>53</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 95.

<sup>54</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 96.

<sup>55</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 97.

<sup>56</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 98.

(2) พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2485 มีวัตถุประสงค์เพื่อ กำหนดวัตถุประสงค์ ขอบเขตการทำงาน และโครงสร้างของธนาคารแห่งประเทศไทย ให้ดำเนินการตามมาตรฐานสากลของธนาคารกลาง เพื่อให้ระบบการเงิน ระบบสถาบันการเงิน และระบบการชำระเงินมีเสถียรภาพและประสิทธิภาพ และมีกระบวนการตัดสินใจด้วยความโปร่งใส รอบคอบ<sup>57</sup>

(3) พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551 มีวัตถุประสงค์เพื่อ คุ้มครองเงินฝากของผู้ฝากเงินในสถาบันการเงิน (สง.) โดยเรียกเก็บเงินจากสถาบันการเงิน นำสะสมไว้ในกองทุนคุ้มครองเงินฝาก เพื่อจ่ายคืนผู้ฝากเงินเมื่อสถาบันการเงินนั้นถูกเพิกถอนใบอนุญาต รวมทั้งทำหน้าที่ติดตามฐานะการดำเนินงานของสถาบันการเงิน หากสถาบันการเงินใดประสบปัญหา จะเข้าร่วมเป็นกรรมการควบคุมฯ ร่วมกับธนาคารแห่งประเทศไทย และเมื่อสถาบันการเงินถูกเพิกถอนใบอนุญาตแล้ว สถาบันคุ้มครองเงินฝากจะทำหน้าที่จ่ายคืนเงินฝาก และชำระบัญชีสถาบันการเงินที่ปิดกิจการต่อไป<sup>58</sup>

จะเห็นว่าจากวัตถุประสงค์ทั้งหมดแล้วหน่วยงานกำกับดูแลมีแนวคิดที่จะนำกฎหมายทั้งสามฉบับมาปรับใช้ร่วมกันโดยมีวัตถุประสงค์หลักคือ การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสร้างความเชื่อมั่นต่อประชาชนและผู้ฝากเงิน

### 3.3.4 ทางเลือกในการแก้ไขปัญหาของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว

(1) การมีคำสั่งให้ธนาคารพาณิชย์เพิ่มทุนหรือลดทุน โดยปกติแล้วหากธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่าธนาคารพาณิชย์ใดมีฐานะหรือการดำเนินงานอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน ธนาคารแห่งประเทศไทยจะมีคำสั่งให้ธนาคารพาณิชย์เพิ่มทุน ลดทุน หรือกระทำการทั้งสองอย่างภายในเวลาที่กำหนด หากไม่ดำเนินการหรือดำเนินไม่ได้ตามเวลาที่กำหนด กฎหมายให้ถือว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นมติที่ประชุมผู้ถือหุ้นนับแต่วันที่ครบกำหนด<sup>59</sup> โดยจากการศึกษาถึงการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ในอดีตพบว่าวิธีการนี้จะถูกใช้มากที่สุด

(2) การควบหรือการโอนกิจการ วิธีการนี้เป็นวิธีการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยนำมาใช้มากเป็นลำดับรองจากการเพิ่มทุนหรือลดทุนธนาคารพาณิชย์ โดยกรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งให้ควบคุมธนาคารพาณิชย์ ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องทำการแต่งตั้ง “คณะกรรมการควบคุม

<sup>57</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทย, กฎหมายที่ ธปท. มีส่วนร่วม [ออนไลน์], แหล่งที่มา <http://www.bot.or.th/Thai/LawsAndRegulations/Pages/default2.aspx>

<sup>58</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทย, กฎหมายที่ ธปท. มีส่วนร่วม [ออนไลน์], แหล่งที่มา <http://www.bot.or.th/Thai/LawsAndRegulations/Pages/Index2.aspx>

<sup>59</sup> พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551. มาตรา 90(2).

สถาบันการเงิน”<sup>60</sup> โดยให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับกับกรรมการของธนาคารพาณิชย์ที่ถูกควบคุมทุกประการ<sup>61</sup> และหากคณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินเห็นควรมีให้มีการควบหรือโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ดังกล่าว ก็สามารถทำได้โดยให้ถือว่ามติของคณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินเป็นมติของที่ประชุมผู้ถือหุ้นและให้คณะกรรมการมีอำนาจดำเนินการแทนกรรมการของธนาคารพาณิชย์ที่ประสบปัญหาดังกล่าว<sup>62</sup> ปัญหาที่อาจเกิดขึ้น ได้แก่

(ก) อาจเกิดกรณีที่ไม่มีผู้สนใจเข้าซื้อกิจการธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวดังกล่าว  
 (ข) อาจเกิดปัญหาในระยะเวลาที่ใช้ในการพิจารณาเพื่อควบรวมกิจการไม่เพียงพอซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาได้หากกิจการที่เข้าควบรวมเป็นกิจการที่มีความอ่อนแอทางการเงินเช่นกัน  
 (ค) หากมีการควบรวมกิจการแล้ว ระบบในการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์อาจใช้เวลานานในการติดตั้งระบบให้สอดคล้องกันระหว่างธนาคารพาณิชย์เก่าและธนาคารพาณิชย์ที่รับโอนไป นอกจากนี้แล้วการบังคับตามสัญญาทางการเงินหรือสัญญาอนุพันธ์กฎหมาย ไม่ได้กำหนดให้ผู้รับโอนและผู้รับโอนเป็นคู่สัญญาเดียวกันจึงอาจเกิดปัญหาในการบังคับตามสัญญาทางการเงินได้

(ง) ในบางกรณีผู้ที่สนใจจะซื้อเพื่อควบรวมกิจการไม่ใช่ผู้ที่ดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์อาจเป็นผู้ที่ดำเนินธุรกิจประเภทอื่น ตรงนี้ยังไม่มีกฎหมายกำหนดถึงแนวทางในการแก้ปัญหาเอาไว้ว่ากิจการที่รับโอนนั้นสามารถแปลงเป็นธุรกิจธนาคารพาณิชย์ได้เลยหรือไม่ รวมไปถึงการขอใบอนุญาตธนาคารพาณิชย์ใหม่อาจก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายที่มากขึ้นจนอาจเป็นภาระแก่ผู้รับโอนกิจการได้ เพราะกฎหมายมีการกำหนดว่าหากมีการควบกิจการธนาคารพาณิชย์ให้มีผลเป็นการยกเลิกใบอนุญาตของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว<sup>63</sup>

(จ) หรือในกรณีที่ผู้ซื้อที่มีความสนใจจะซื้อแต่ไม่มีเงินเพียงพอ ทางรัฐมีแนวทางที่จะให้ความช่วยเหลือในการจัดหาแหล่งเงินกู้ให้กับผู้ที่สนใจหรือไม่

(ฉ) นอกจากนี้แล้วในด้านภาษีอากรจากการรับโอนกิจการดังกล่าวอาจเป็นข้อพิจารณาที่ทำให้กิจการอื่นไม่สนใจที่จะเข้าซื้อหรือควบรวมกิจการ เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดถึงภาระภาษีที่ชัดเจนว่าจะตกแก่ผู้รับโอนหรือผู้โอน

(3) การให้กู้ยืมเงินหรือการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน วิธีการนี้จะเกิดขึ้นได้ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ประสบปัญหาขาดสภาพคล่อง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจและระบบการเงินโดยรวม ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจให้ธนาคารพาณิชย์กู้ยืมเงิน

<sup>60</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 102.

<sup>61</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 103.

<sup>62</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 108.

<sup>63</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 72.

หรือให้ความช่วยเหลือทางการเงินอื่นใด<sup>64</sup> แก่ธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวจะช่วยรักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจและระบบการเงินได้ โดยการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน และต้องได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อน<sup>65</sup> ปัญหาที่อาจเกิดขึ้น คือ การให้ความช่วยเหลือดังกล่าวจะเป็นการกระทบต่อเงินภาษีของประชาชน และเกณฑ์ในการช่วยเหลือยังไม่ชัดเจนเนื่องจากหากมีธนาคารพาณิชย์หลายธนาคารประสบปัญหาทางการเงินเช่นกัน จะเอาเงินจากส่วนไหนมาช่วยเหลือ

จากการพิจารณาถึงทางเลือกที่ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถนำมาใช้เพื่อทำการแก้ปัญหาธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวแล้ว พบว่าวิธีการแก้ปัญหาที่นำมาใช้ยังมีอยู่น้อยมากหากเปรียบเทียบกับในต่างประเทศและยังขาดแรงจูงใจสำหรับผู้สนใจจะเข้ามาซื้อกิจการของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว เช่น ด้านภาษีอากรที่จะต้องรับภาระไป หรือหากมีการรับโอนกิจการมาแล้วประชาชนมาถอนเงินออกไปจากธนาคารที่รับโอนกิจการของธนาคารที่ล้มเหลวจนเกิด bank run จะมีกระบวนการอย่างไรในการจูงใจให้ผู้ซื้อกล้าที่จะซื้อกิจการดังกล่าวไป เป็นต้น นอกจากนี้แล้วยังควรคำนึงถึงด้วยว่าการปิดกิจการธนาคารพาณิชย์ไปและทำการจ่ายเงินคืนแก่ผู้ฝากเงินนั้นย่อมมีค่าใช้จ่ายที่สูงกว่าการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยวิธีการอื่น เนื่องจากสถาบันคุ้มครองเงินฝากต้องนำเงินกองทุนคุ้มครองเงินฝากมาจ่ายก่อนและตามเก็บคืนจากการชำระบัญชีซึ่งอาจจะได้ไม่ครบเท่าที่ได้จ่ายเงินไป

### 3.3.5 การให้ความดูแลผู้มีสิทธิเรียกร้อง

ตามหลักกฎหมายหากมีการโอนลูกหนี้ของธนาคารพาณิชย์ที่ถูกควมรวมไปยังกิจการใหม่ ดังนั้นกฎหมายกำหนดว่าไม่ต้องมีการบอกกล่าวไปยังลูกหนี้ นั้น แต่ไม่ตัดสิทธิลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา 308 วรรคสองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ปัญหาที่อาจเกิดขึ้น คือ สัญญาที่โอนลูกหนี้ไปนั้นธนาคารที่รับโอนมาต้องปฏิบัติตามหรือไม่ หรือธนาคารดังกล่าวสามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขสัญญาดังกล่าวได้ และหากการโอนไปดังกล่าวทำให้ลูกหนี้ต้องได้รับความเสียหายจากการตกลงเปลี่ยนแปลงแก้ไขสัญญา จะมีการดูแลลูกหนี้ได้อย่างไร

ส่วนการที่กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการธนาคารพาณิชย์กระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด<sup>66</sup> หรือธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งให้ถอดถอนบุคคลดังกล่าวและแต่งตั้งบุคคลอื่นเข้าไปดำรงตำแหน่งแทน<sup>67</sup> กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการ

<sup>64</sup> พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2485. มาตรา 42 วรรค 3.

<sup>65</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 42 วรรคแรก

<sup>66</sup> พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551. มาตรา 89(3).

<sup>67</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 90(4).

จัดการธนาคารพาณิชย์จะไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานหรือกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ รวมทั้งสิทธิประโยชน์อื่นใดตามสัญญาจ้างอันเนื่องมาจากการออกจากงาน เว้นแต่ประโยชน์ภายใต้กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ<sup>68</sup> ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ หากมีความเสียหายจากเหตุดังกล่าวต่อกรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจจัดการแล้วจะสามารถฟ้องร้องหรือเรียกร้องตามกฎหมายได้ และหากเรียกร้องแล้วเกิดขึ้นจะจัดบุคคลดังกล่าวไว้ในฐานะเจ้าหน้าที่ประเภทใด ตรงนี้กฎหมายไม่ได้กำหนดเอาไว้

นอกจากนี้แล้วเจ้าหน้าที่ที่เกิดจากสัญญาทางการเงินกฎหมายไทยไม่ได้มีการบัญญัติเอาไว้เป็นพิเศษถึงกระบวนการในการจัดการดูแล ดังนั้นอาจก่อให้เกิดปัญหาที่เจ้าหน้าที่ในสัญญาทางการเงินหรือสัญญาอนุพันธ์ต่างๆ จะขอยกเลิกสัญญาทางการเงินหรือสัญญาอนุพันธ์ที่ธนาคารพาณิชย์ได้ทำเอาไว้ได้ซึ่งจะทำให้ธนาคารพาณิชย์เสียหายมากยิ่งขึ้น

ในกรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งให้ปิดกิจการธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวแล้วกฎหมายได้กำหนดให้สถาบันคุ้มครองเงินฝากเข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้ชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวดังกล่าว<sup>69</sup> โดยให้สถาบันประกาศกำหนดให้ผู้ฝากเงินมายื่นขอรับเงินภายในเวลาที่กำหนด หากไม่มายื่นคำขอรับเงินให้ถือว่าสิทธิในการได้รับเงินเป็นอันระงับสิ้นไป เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยผู้ฝากเงินยังคงมีสิทธิขอรับชำระหนี้ได้จากกองทรัพย์สินของธนาคารพาณิชย์ตามกระบวนการชำระบัญชี<sup>70</sup> ปัญหาที่อาจเกิดขึ้น คือ ในกรณีที่ผู้ฝากเงินมาขอรับเงินไม่ทัน การที่ไปขอรับในการชำระบัญชีจำนวนเงินที่ผู้ฝากเงินจะได้รับอาจไม่เท่ากับที่สถาบันจะจ่ายให้กับผู้ฝากเงินตามที่ได้มีการรับประกัน คือ 1 ล้านบาท<sup>71</sup> หรืออาจจะได้รับมากกว่า ซึ่งอาจก่อให้เกิดการฟ้องร้องคดีได้อีกหากไม่กำหนดสิทธิของผู้ฝากเงินให้ชัดเจน อย่างไรก็ตาม เมื่อสถาบันคุ้มครองเงินฝากได้จ่ายเงินให้แก่ผู้ฝากเงินแล้ว ให้สถาบันคุ้มครองเงินฝากเข้ารับช่วงสิทธิของผู้ฝากเงินเท่ากับจำนวนที่ได้จ่ายไปและให้มีบุริมสิทธิเหนือเจ้าหน้าที่สามัญของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด<sup>72</sup>

ในส่วนของเจ้าหน้าที่สามัญนั้นกฎหมายไม่ได้กำหนดอำนาจเอาไว้ให้ชัดเจนว่าเจ้าหน้าที่สามัญสามารถร้องขอรับชำระหนี้จากสถาบันคุ้มครองเงินฝากในการชำระบัญชีได้อย่างไร และหากสถาบันคุ้มครองเงินฝากปฏิเสธสิทธิจะขอรับชำระหนี้ จะมีการเยียวยาเจ้าหน้าที่สามัญอย่างไร กล่าวแต่เพียงว่า หากมีเงินเหลือจะจ่ายให้เจ้าหน้าที่สามัญก็ได้ สะท้อนให้เห็นว่าการให้ความดูแลเจ้าหน้าที่สามัญตามกฎหมายไทยในกรณีปิดกิจการธนาคารพาณิชย์ยังไม่ดีเท่าที่ควร

<sup>68</sup> พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551. มาตรา 91.

<sup>69</sup> พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551. มาตรา 56.

<sup>70</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 52.

<sup>71</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 53.

<sup>72</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 55.

### 3.3.6 อำนาจหน่วยงานกำกับดูแลและการพักชำระหนี้ตามกฎหมาย

ตามความในพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ควบคุมดูแลการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยทั้งหมด แต่หากธนาคารพาณิชย์ได้มีการดำรงเงินกองทุนต่ำกว่าร้อยละ 60 ตามที่กฎหมายกำหนด ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องมีคำสั่งเข้าควบคุมธนาคารพาณิชย์ดังกล่าว<sup>73</sup> โดยให้แจ้งคำสั่งการเข้าควบคุมให้สถาบันคุ้มครองเงินฝากและธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวดังกล่าว รวมไปถึงตลาดหลักทรัพย์ในกรณีที่ธนาคารเป็นบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ตรา<sup>74</sup> และให้ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศแต่งตั้ง “คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงิน” ขึ้น<sup>75</sup> โดยกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับกรรมการของธนาคารพาณิชย์ที่ถูกควบคุม<sup>76</sup> อย่างไรก็ตามกฎหมายไม่ได้กำหนดอำนาจในการพักชำระหนี้เอาไว้อย่างชัดเจนให้แก่คณะกรรมการฯ แต่คณะกรรมการฯ มีอำนาจดำเนินการได้ดังนี้

(1) สามารถปรับลดอัตราดอกเบี้ยเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ที่ถูกควบคุมได้ หากเห็นว่าอัตราดอกเบี้ยสูงเกินไปและไม่เป็นธรรม โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถาบันคุ้มครองเงินฝาก<sup>77</sup>

(2) สามารถทำความเข้าใจของทรัพย์สิน คู่สัญญา หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อลดภาระตามความผูกพันในสัญญาที่ธนาคารพาณิชย์ได้ตกลงเอาไว้ หากเห็นว่าสัญญาดังกล่าวมีภาระเกินกว่าประโยชน์ที่จะได้รับ<sup>78</sup>

(3) สามารถยกเลิกการจ้าง ระบุ หรือลดการจ่ายค่าตอบแทนหรือสิทธิประโยชน์ต่างๆ แก่ผู้บริหารของธนาคารที่ล้มเหลวได้ หากเห็นว่าสัญญาจ้างมีเงื่อนไขไม่เหมาะสม หรือกำหนดค่าตอบแทน หรือสิทธิประโยชน์สูงเกินสมควร รวมไปถึงการที่ธนาคารพาณิชย์ได้รับความเสียหายจากการบริหารหรือการละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของผู้บริหารธนาคารพาณิชย์<sup>79</sup>

<sup>73</sup> พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551. มาตรา 96.

<sup>74</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 101.

<sup>75</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 102.

<sup>76</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 103.

<sup>77</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 105.

<sup>78</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 106.

<sup>79</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 107.

นอกจากนี้แล้วในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ได้รับคำสั่งจากธนาคารแห่งประเทศไทยให้ปิดกิจการและถูกเพิกถอนใบอนุญาตแล้ว<sup>80</sup> พิจารณาได้ว่าไม่ได้มีการกำหนดการพักชำระหนี้เอาไว้อย่างชัดแจ้งเช่นกัน โดยกฎหมายกำหนดให้สถาบันคุ้มครองเงินฝากเป็นผู้ชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์<sup>81</sup> และให้มี “คณะกรรมการสถาบันคุ้มครองเงินฝาก”<sup>82</sup> ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการวางนโยบายและควบคุมดูแลการดำเนินงานของสถาบันคุ้มครองเงินฝาก<sup>83</sup> และให้สถาบันคุ้มครองเงินฝากภายใต้ความเห็นชอบของคณะกรรมการสถาบันคุ้มครองเงินฝากมีอำนาจหน้าที่ได้แก่

(1) สามารถปรับลดอัตราดอกเบี้ยเงินฝาก ที่เห็นว่ามิภาวะสูงเกินสมควรและไม่เป็นธรรมได้<sup>84</sup>

(2) สามารถทำความตกลงกับเจ้าของทรัพย์สิน คู่สัญญา หรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อลดภาระความผูกพันตามสัญญาที่ธนาคารพาณิชย์มีอยู่ได้ หากเห็นว่าความผูกพันตามสัญญามีภาวะเกินควรกว่าประโยชน์ที่จะได้รับ<sup>85</sup>

(3) สามารถเลิกจ้าง ระวังหรือลดการจ่ายค่าตอบแทนหรือสิทธิประโยชน์ต่างๆ แก่ผู้บริหารของธนาคารพาณิชย์ได้ หากเห็นว่าสัญญาจ้างผู้บริหารมีเงื่อนไขไม่เหมาะสม หรือมีการกำหนดค่าตอบแทนหรือสิทธิประโยชน์เกินสมควรหรือผู้บริหารละเลยต่อการบริหารธนาคารพาณิชย์<sup>86</sup>

ปัญหาที่อาจเกิดขึ้น คือ

(ก) มีการตั้งคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ซ้ำซ้อนกัน โดยมีข้อแตกต่างกันเพียงช่วงเวลาในการแต่งตั้ง โดยเป็นการตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่งก่อนที่ธนาคารจะเข้าสู่กระบวนการชำระบัญชีและภายหลังที่เข้าสู่กระบวนการชำระบัญชีโดยสถาบันคุ้มครองเงินฝากแล้วเท่านั้น

(ข) ปัญหาการบังคับตามสัญญา หากเป็นสัญญาทางการเงิน การที่จะไปทำความตกลงกัน อาจไม่สามารถกระทำได้ และหากไม่สามารถที่จะเจรจาปรับแก้เงื่อนไขในสัญญาได้ก็จะไม่เกิดประโยชน์ใดๆ ต่อธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว นอกจากนี้แล้วเจ้าหน้าที่ที่เกิดจากสัญญาทางการเงินกฎหมายไทยไม่ได้มีการบัญญัติเอาไว้เป็นพิเศษถึงกระบวนการในการจัดการดูแล ดังนั้นอาจก่อให้เกิดปัญหาที่เจ้าหน้าที่ในสัญญาทางการเงินหรือสัญญาอนุพันธ์ต่างๆ จะขอยกเลิกสัญญาทางการเงินหรือสัญญา

<sup>80</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 97.

<sup>81</sup> พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551. มาตรา 56.

<sup>82</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 19.

<sup>83</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 25.

<sup>84</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 57.

<sup>85</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 58.

<sup>86</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 59.



อนุพันธ์ที่ธนาคารพาณิชย์ได้ทำเอาไว้ได้ซึ่งจะทำให้ธนาคารพาณิชย์เสียหายมากยิ่งขึ้น และในทางกลับกันหากธนาคารพาณิชย์จะขอยกเลิกก็ไม่สามารถที่จะทำได้

(ค) หากผู้ฝากเงินมีความตระหนกและแห่มาถอนเงินออกจากธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว และทำให้เป็นการกระเพื่อให้ธนาคารดังกล่าวยิ่งล้มเหลวลงไปเร็วขึ้น ตามกฎหมายยังไม่ปรากฏว่ามีกระบวนการในการรองรับปัญหาดังกล่าว

จากปัญหาดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการไม่นำระบบการพักชำระหนี้ (stay) มาบังคับใช้อาจเกิดผลเสียได้ ตามข้อ (ข) และ (ค) อย่างไรก็ตามในทางกลับกันก็เป็นการอำนวยความสะดวกให้ผู้สัญญาหรือเจ้าหนี้สามารถที่จะดำเนินการตามสัญญาต่อไปได้

### 3.3.7 กระบวนการในการดำเนินคดีล้มละลาย

ตามกฎหมายไทยกำหนดให้สถาบันคุ้มครองเงินฝากเป็นผู้ทำหน้าที่จ่ายเงินคืนให้แก่ผู้ฝากเงิน และชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์เพื่อชำระหนี้แก่สถาบันคุ้มครองเงินฝากเองและแก่เจ้าหนี้อื่นโดยหากมีเงินเหลือจากการชำระบัญชีสถาบันคุ้มครองเงินฝากก็สามารถที่จะจ่ายให้แก่เจ้าหนี้สามัญตามสัดส่วนได้ และสถาบันคุ้มครองเงินฝากสามารถร้องขอต่อศาลให้ธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวล้มละลายก็ได้ โดยให้การดำเนินการล้มละลายเป็นไปตามที่กฎหมายล้มละลายกำหนด<sup>87</sup> นอกจากนี้แล้วนับตั้งแต่วันที่ธนาคารพาณิชย์ถูกเพิกถอนใบอนุญาตจนถึงวันที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดห้ามมิให้ผู้ใดฟ้องสถาบันการเงินเป็นคดีล้มละลายด้วย<sup>88</sup> ปัญหาที่อาจเกิดขึ้น คือ

(ก) โดยหลักการแล้วหากมีการกำหนดให้หน่วยงานเฉพาะเป็นผู้ทำการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์จะไม่มีกรนำธนาคารพาณิชย์เข้าสู่กระบวนการล้มละลายอีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากการซ้ำซ้อนกันสำหรับการดำเนินการ และการดำเนินการตามกฎหมายล้มละลายทั่วไปอาจใช้ระยะเวลา นาน อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อการจัดการสินทรัพย์ที่เหลือได้ รวมไปถึงศาลและผู้พิทักษ์ทรัพย์ อาจไม่มีความชำนาญเพียงพอในการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์

(ข) จะเห็นได้ว่าการห้ามมิให้ผู้ใดฟ้องธนาคารพาณิชย์เป็นคดีล้มละลายนั้น ไม่รวมถึงช่วงเวลาก่อนหน้าที่ธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวจะถูกเพิกถอนใบอนุญาต ดังนั้น หากมีบุคคลใดนำคดีความไปฟ้องธนาคารพาณิชย์เป็นคดีล้มละลายก่อนเวลาดังกล่าว อาจก่อให้เกิดความแตกตื่นต่อระบบธนาคารพาณิชย์และระบบการเงินได้และอาจทำให้ธนาคารพาณิชย์ใดที่ไม่ได้ล้มเหลวเกิดความล้มเหลวจริงๆ ได้ ถึงแม้ว่าการฟ้องร้องดังกล่าวจะไม่มีมูลก็ตาม จึงควรมีการกำหนดห้ามมิให้มีการฟ้องร้องธนาคารพาณิชย์เป็นคดีล้มละลายตามกฎหมายล้มละลายทั่วไปไว้

<sup>87</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 63.

<sup>88</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 64.

### 3.3.8 กรณีศึกษา

#### ธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชยกรรม (Bangkok Bank of Commerce: BBC)

ธนาคารกรุงเทพพาณิชยกรรม (ธนาคารกรุงเทพฯ) เปิดดำเนินการเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2487 โดยมีสำนักงานตั้งอยู่บริเวณถนนทรงวาด<sup>89</sup> โดยธนาคารกรุงเทพฯ ได้เปิดดำเนินธุรกิจประเภทธนาคารพาณิชย์มาจนกระทั่ง 28 มีนาคม 2529 นางอินทรี ชาลีจันทร์ ได้ทำการขอมติจากที่ประชุมผู้ถือหุ้นให้ทำการปลดนายชนิด พิศาลบุตร ออกจากตำแหน่งกรรมการผู้จัดการ โดยนางอินทรีได้เข้ามารับตำแหน่งแทน และชักชวนให้นายเกริกเกียรติ ชาลีจันทร์บุตรชายลาออกจากธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อมาช่วยงาน โดยปัญหาของธนาคารกรุงเทพฯ ในยุคที่นายเกริกเกียรติเข้ามา คือ การบริหารงานแบบอนุรักษ์นิยม กล่าวคือ ผู้ถือหุ้นของธนาคารจะไม่ค่อยเต็มใจที่จะนำเงินเข้ามาเพิ่มทุนจดทะเบียน ทำให้เงินกองทุนของธนาคารกรุงเทพฯ ติดเพดานอัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยง 12.5% ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด จึงไม่สามารถปล่อยสินเชื่อเพิ่มเพื่อหารายได้เข้ามาได้ ขณะที่ต้องแบกรับภาระการจ่ายดอกเบี้ยเงินฝาก จึงทำให้อัตราการทำกำไรของธนาคารกรุงเทพฯ ลดต่ำลงถึงขั้นขาดทุน<sup>90</sup> ในช่วงปี พ.ศ. 2533-2534 เป็นยุคทองของตลาดทุน แต่เป็นยุคที่ย่ำแย่ของตลาดการเงิน เนื่องได้มีการตรึงอัตราดอกเบี้ยให้ต่ำ ทำให้นักลงทุนไม่สนใจจะฝากเงิน นอกจากนี้แล้วรัฐบาลได้ประกาศปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ย 8 และประกาศผ่อนคลายปฏิรูปการเงินตราเพื่อเสริมสร้างการแข่งขันในตลาดการเงินและเป็นการเตรียมความพร้อมในการเปิดเสรีภาคบริการตามแรงกดดันของ GATS (WTO ในปัจจุบัน) ในยุคนั้นกิจกรรมในตลาดทุนมีความคึกคักเป็นอย่างมาก โดยนักลงทุนได้มีการแสวงหาช่องทางใหม่ๆ ในการดำเนินธุรกิจ เช่น ธุรกิจเวนเจอร์แคปปิตอล (สถาบันการเงินร่วมลงทุนกับบริษัทลูกค้าตั้งแต่เริ่มต้นหลังจากนั้นก็นำเอาบริษัทเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แล้วขายหุ้นทำกำไร) ธุรกิจในตลาดหุ้นนอกตลาด (over the counter market) เป็นต้น

นายเกริกเกียรติมีความกังวลใจเป็นอย่างมากถึงแนวทางในการดำเนินธุรกิจของธนาคารกรุงเทพฯ จนกระทั่งได้มาพบกับนายราเชส สักเสนาและได้เชิญให้เข้ามาทำงานในธนาคารกรุงเทพฯ นับแต่นั้นโครงสร้างธนาคารกรุงเทพฯ ก็เริ่มมีการเปิดดำเนินธุรกิจใหม่ๆ เช่น ฝ่ายงานพาณิชย์ธุรกิจ ฝ่ายบริหารเงินตรา ฝ่ายต่างประเทศ โดยนายราเชสไม่ได้มีตำแหน่งอะไรในธนาคารแต่ทุกคนรับทราบว่าเป็นนายราเชสดูแลธุรกิจเหล่านี้ ความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในตลาดทุนได้เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2535 โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ขึ้น ในช่วงปี พ.ศ.

<sup>89</sup> วิรัตน์ แสงทองคำ, *The Fall of Thai Banking: กรณีศึกษามหับคลาสสิก* (กรุงเทพฯ: บริษัท รามาการพิมพ์ จำกัด, 2548), หน้า 226.

<sup>90</sup> ปณตพ ตั้งศรีวงศ์, *เกริกเกียรติ-ราเชส ดำเนิน “โกง” ที่ต้องศึกษา* [ออนไลน์], นิตยสารผู้จัดการ 360° เมษายน 2549. แหล่งที่มา <http://www.gotomanager.com/news/details.aspx?id=46921>

2536-2537 ธนาคารกรุงเทพฯอยู่ในช่วงเวลาที่ขาดสภาพคล่อง ต้องตั้งสำรองหนี้สงสัยจะสูญกว่า 3,000 ล้านบาท นอกจากนี้ยังต้องมีเงินกองทุนเพิ่มขึ้นอีกไม่ต่ำกว่า 2,000 ล้านบาทเพื่อขยายธุรกิจ ตามกฎเกณฑ์ด้านเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด ในช่วงเวลาดังกล่าวนี้ความล้มเหลวของธนาคารกรุงเทพฯ ได้เริ่มมีมากขึ้น เมื่อนายราเกชรับหน้าที่เป็นที่ปรึกษาในการเทคโอเวอร์บริษัทต่างๆ และธนาคารกรุงเทพฯก็ทำหน้าที่ปล่อยสินเชื่อให้กับผู้ซื้อกิจการ โดยมีการโอนลอยหุ้นของบริษัทมาจำนำไว้และเอาสังหาริมทรัพย์มาค้ำประกันกับธนาคาร โดยมีเป้าหมายคือบริษัทที่มีผลการดำเนินงานตกต่ำ (ซึ่งเป็นบริษัทที่นายราเกชได้ซื้อเอาไว้เพื่อรอเวลาที่ตลาดหุ้นกระเตื้องขึ้น) โดยมีความเชื่อว่าการที่ธนาคารปล่อยสินเชื่อไปจะก่อให้เกิดรายได้จากการให้คำปรึกษาและยอดสินเชื่อที่เพิ่มขึ้น โดยในเวลา 2 ปี ธนาคารมีการปล่อยกู้ให้กับผู้ซื้อเพื่อทำการเทคโอเวอร์บริษัทถึง 11 บริษัท ในตลาดหลักทรัพย์เป็นจำนวนเงินกว่า 5,000 ล้านบาท นอกจากนี้แล้ว นอกจากนี้ นายราเกชยังได้นำเงินของธนาคารกรุงเทพฯ ไปลงทุนในอีกหลายอย่าง เช่น การที่ธนาคารกรุงเทพฯปล่อยกู้ให้กับสาธารณรัฐนาอูรูเพื่อไปก่อสร้างสาธารณูปโภค ซึ่งในขณะนั้นประเทศไทยเองยังมีความต้องการเงินกู้ด้านนี้อีกมาก หรือนำเงินไปซื้อตราสารที่ออกโดยประเทศกำลังพัฒนา เช่น เม็กซิโก ฟิลิปปินส์ ซึ่งให้ผลตอบแทนสูงและมีความเสี่ยงสูงมากเช่นกัน นอกจากนี้ นายราเกชยังทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการจัดจำหน่ายตราสารต่างประเทศ เป็นต้น จนกระทั่งปลายปี พ.ศ. 2537 ธนาคารแห่งประเทศไทยเริ่มสังเกตเห็นถึงความผิดปกติในการปล่อยสินเชื่อของธนาคารกรุงเทพฯ และมีการประกาศนโยบายในการปล่อยสินเชื่อที่เข้มงวดเพื่อบังคับใช้ ประกอบกับการให้ธนาคารพาณิชย์หยุดรับรู้อยู่ได้ทันทีที่ลูกหนี้มีหลักทรัพย์ค้ำประกันไม่คุ้มหนี้ และค้างชำระเกินกว่า 6 เดือน ทำให้ธนาคารกรุงเทพฯต้องตั้งสำรองหนี้สูญเพิ่มขึ้น ระหว่างปี พ.ศ. 2538-2539 ตลาดหลักทรัพย์มีความซบเซา ความคาดหวังที่ธนาคารจะได้รับชำระหนี้คืนจากสินเชื่อที่ได้มีการปล่อยเพื่อการเทคโอเวอร์เริ่มเลือนลาง โดยเมื่อปัญหาของธนาคารกรุงเทพฯเริ่มหนักมากขึ้น ทำธนาคารแห่งประเทศไทยได้บังคับให้ธนาคารเพิ่มทุนถึง 2 รอบภายในปี พ.ศ. 2539 ในทันที แต่นายเกริกเกียรติก็ใช้ความพยายามทุกวิถีทางที่จะไม่ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเข้ามายุ่งเกี่ยว ทำให้ฐานะของธนาคารกรุงเทพฯ แย่ลงอีก

วันที่ 18 มีนาคม 2539 ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้ใช้อำนาจเพื่อเข้ามาจัดการตามมาตรา 24 ทวิ วรรคสาม ภายใต้พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ว่าด้วยความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องการให้ธนาคารพาณิชย์เพิ่มทุนหรือลดทุน เพื่อให้ธนาคารสามารถดำเนินการต่อไปได้ และเนื่องจากธนาคารแห่งประเทศไทยได้สังเกตเห็นถึงความผิดปกติในธุรกรรมการปล่อยสินเชื่อให้กับบริษัทกระดาศ (บริษัทที่ไม่มีมูลค่า มีเพียงใบจดทะเบียนจัดตั้ง) เพื่อนำเงินไปเทคโอเวอร์กิจการอื่น<sup>91</sup>

<sup>91</sup> เรื่องเดียวกัน.

จึงเข้าควบคุมธนาคารกรุงเทพฯ โดยให้กองทุนฟื้นฟูและเครือข่ายเข้ามาถือหุ้นถึง 51% ในธนาคารกรุงเทพฯ ก่อนที่จะสั่งปิดกิจการธนาคารกรุงเทพฯ ในเวลาต่อมา<sup>92</sup>

จากเหตุการณ์ความล้มเหลวของธนาคารกรุงเทพฯพาณิชย์การทำให้เกิดผลกระทบเป็นวงกว้างต่อระบบการเงินและการธนาคารของประเทศไทย โดยภายหลังจากการเกิดเหตุการณ์วิกฤตการณ์ต้มยำกุ้ง ในปี พ.ศ. 2540 คณะกรรมการศึกษาและเสนอแนะมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ระบบการเงินของประเทศ หรือ “ศปร.” ได้มีการเผยแพร่ “รายงานผลการวิเคราะห์ และวินิจฉัยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์วิกฤติทางเศรษฐกิจ” หรือ “รายงานศปร. 1” โดยในบทที่ 4 ได้มีการกล่าวถึงการแก้ปัญหาธนาคารกรุงเทพฯพาณิชย์การ หรือบีบีซี ที่ล้มเหลว โดยสรุปว่า

“เมื่อพิจารณาการดำเนินการช่วยเหลือธนาคารกรุงเทพฯ ของธนาคารแห่งประเทศไทย โดยรวมคงจะต้องกล่าวว่า ปรากฏจากภาพโปรงใสและความเด็ดขาดในการแก้ไขสถาบันการเงินที่มีปัญหาอย่างจริงจัง และรวดเร็ว มาตรการต่างๆ เป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับผู้บริหารเดิมที่สร้างปัญหาแก่กิจการธนาคารกรุงเทพฯ และผู้ถือหุ้นมาโดยตลอด เป็นที่น่าสังเกตว่า แม้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยจะพบว่าธนาคารกรุงเทพฯ มีปัญหามาก ธนาคารแห่งประเทศไทย ก็ยังคงให้มีการตรวจสอบและการรายงานอย่างเป็นปกติ เหมือนกับกรณีที่ธนาคารไม่มีปัญหา โดยไม่มีหลักฐานว่ามีการตรวจสอบหรือรายงานเป็นพิเศษ”<sup>93</sup>

### 3.4 บทสรุป

จากการศึกษาถึงลักษณะการดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยทำให้เราทราบได้ว่า ธนาคารพาณิชย์ของไทยนั้นมีลักษณะเป็นการดำเนินธุรกิจในรูปแบบของธนาคารสาขาโดยมีธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานหลักในการกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ โดยในการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ธนาคารแห่งประเทศไทยได้นำเอามาตรการในด้านต่างๆ เข้ามาบังคับใช้เพื่อรักษาไว้ซึ่งความมีเสถียรภาพและความมั่นคงของระบบการเงินและระบบธนาคารพาณิชย์ของไทย อย่างไรก็ตามการดำเนินธุรกิจก็มีความเสี่ยงที่อาจทำให้ธนาคารเกิดความขัดข้องและล้มเหลวลงในการประกอบธุรกิจ โดยการล้มเหลวอาจเกิดขึ้นได้จากหลายสาเหตุ การล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจที่แข็งแกร่งกว่าการล้มเหลวของธุรกิจทั่วไปที่มีต่อระบบเศรษฐกิจการเงินของประเทศ ดังนั้นกฎหมายล้มละลายทั่วไปที่บังคับใช้จึงไม่สามารถที่จะตอบสนองต่อการ

<sup>92</sup> กัทธาวรรณ พูลทวีเกียรติ, เกริกเกียรติ ชาลีจันทร์ อวสาน “อินทรีทูต” [ออนไลน์], นิตยสารผู้จัดการ 360° เมษายน 2539. แหล่งที่มา <http://www.gotomanager.com/news/details.aspx?id=4674>

<sup>93</sup> คณะกรรมการศึกษาและเสนอแนะมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพ การบริหารจัดการ ระบบการเงินของประเทศ, รายงานผลการวิเคราะห์ และวินิจฉัยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์วิกฤติทางเศรษฐกิจ บทที่ 4 ข้อ 299-315.

จัดการในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินส่วนตัวได้ อย่างไรก็ตามในประเทศไทยไม่ได้มีการบัญญัติกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ขึ้นมาบังคับใช้เป็นพิเศษ แต่มีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับในการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและในกรณีที่ต้องชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์เอาไว้เพื่อใช้ประกอบกับกฎหมายล้มละลายทั่วไป โดยกฎหมายดังกล่าวยังคงมีบทบัญญัติที่ต้องปรับปรุงเพื่อให้มีประสิทธิภาพ ทันท่วงทีต่อสถานะเศรษฐกิจ และระบบการเงินที่มีความซับซ้อนและมีการเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว

## บทที่ 4

### มาตรการและการดำเนินการทางกฎหมาย กรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวในต่างประเทศ

#### 4.1 บทนำ

ระบบกฎหมายเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ในต่างประเทศย่อมแตกต่างกันไปตามประวัติศาสตร์ทางเศรษฐกิจและการเมืองของแต่ละประเทศ ในบทที่แล้วเราได้กล่าวถึงประวัติศาสตร์ความเป็นมาของระบบการธนาคารพาณิชย์ไทย การกำกับดูแล รวมทั้งกระบวนการทางกฎหมายในการดำเนินคดีล้มละลายต่อธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยแล้ว ในบทนี้จะเป็นการกล่าวให้เห็นถึงประวัติศาสตร์ของระบบธนาคารพาณิชย์ในประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งทั้งสองประเทศนี้เป็นที่ทราบกันดีและเป็นที่ยอมรับของนานา ประเทศถึงความ เป็นศูนย์กลางระบบการเงินการธนาคารและความทันสมัยของเครื่องมือทางการเงิน นอกจากนี้แล้ว ระบบการธนาคารพาณิชย์ของทั้งสองประเทศนี้มีความเป็นมาที่ยาวนานและมีความน่าสนใจในการ พัฒนาระบบเกี่ยวกับการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์และระบบกฎหมายในการจัดการกับธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินล้มละลาย โดยในบทนี้จะเป็นการกล่าวถึงความเป็นมาของระบบธนาคารพาณิชย์ ในประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริการวมถึงระบบในการกำกับดูแลระบบธนาคารพาณิชย์ ของทั้งสองประเทศ การดำเนินการทางกฎหมายต่อธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวในประเทศอังกฤษ และการจัดการธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยในตอนท้ายจะเป็นการสรุป ถึงระบบธนาคารพาณิชย์ การกำกับดูแล และกระบวนการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวของ ประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา

#### 4.2 ระบบธนาคารพาณิชย์และการกำกับดูแลในต่างประเทศ

ระบบธนาคารพาณิชย์และการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ที่เราจะทำการศึกษาถึงนี้เป็น ระบบธนาคารของประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีความแตกต่างกันเป็นอย่างมาก ทั้งในแง่ของการจัดวางโครงสร้างของระบบการเงินการธนาคาร และระบบการกำกับดูแล โดยใน ส่วนแรกจะเป็นการกล่าวถึงความเป็นมาของระบบการเงินการธนาคารของประเทศอังกฤษ ซึ่งมีความ เป็นมายาวนานและมีศูนย์กลางทางการเงินระหว่างประเทศอยู่ในกรุงลอนดอน เมืองหลวง ของประเทศอังกฤษ แต่อย่างไรก็ตามระบบการเงินการธนาคารของประเทศอังกฤษได้มีการ เปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ถึงสองครั้ง โดยจากประวัติศาสตร์ของประเทศอังกฤษเองจึงเป็นที่มาของ ความหลากหลายในการกำกับดูแลระบบการเงินการธนาคาร นอกจากนี้จะกล่าวถึงโครงสร้างและ ระบบการกำกับดูแลระบบธนาคารพาณิชย์ในประเทศสหรัฐอเมริการซึ่งขึ้นชื่อว่าเป็น “ดินแดนแห่ง

เสรีภาพ” โดยมีเมืองนิวยอร์ก เป็นหัวใจหลักของระบบการเงินระหว่างประเทศ แต่ประเทศสหรัฐอเมริกาเองมีความพิเศษของระบบการเงินการธนาคารแตกต่างจากประเทศอื่นๆ เป็นอย่างมาก

#### 4.2.1 ระบบธนาคารพาณิชย์และการกำกับดูแลในประเทศอังกฤษ

##### 4.2.1.1 ระบบธนาคารพาณิชย์

ในอดีตธุรกิจธนาคารพาณิชย์ในประเทศอังกฤษสามารถแบ่งออกได้เป็นกลุ่มๆ โดยขึ้นอยู่กับหน้าที่ของแต่ละธนาคาร แต่ในปัจจุบันเนื่องแนวโน้มของธนาคารมีความก้าวหน้าไปสู่ธนาคารซึ่งมีการให้บริการอื่นๆ มากมายนอกจากการรับฝากเงินและการปล่อยสินเชื่อเช่นในอดีตเท่านั้น ได้แก่ การให้บริการเกี่ยวกับหลักทรัพย์ (securities dealing) การให้บริการเกี่ยวกับการจัดการการลงทุน (investment management) การประกันภัย (insurance) และการเป็นตัวแทน (agency) เป็นต้น โดยส่วนใหญ่แล้วธุรกิจต่างๆ เหล่านี้จะถูกจัดตั้งขึ้นแยกออกมาต่างหากจากตัวธนาคารเป็นบริษัทใหม่ซึ่งอยู่ภายใต้กลุ่มธุรกิจธนาคารเดียวกัน (banking group)

จากการศึกษาถึงความเป็นมาของระบบธนาคารพาณิชย์ในประเทศอังกฤษ สามารถแบ่งกลุ่มของธุรกิจธนาคารออกได้เป็น 6 กลุ่ม ได้แก่

(1) กลุ่มธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่เพื่อลูกค้ารายย่อย หรืออาจเรียกกลุ่มนี้ว่า “the clearing banks” หรือ “clearers” ธนาคารกลุ่มนี้เป็นลักษณะของธนาคารที่ให้บริการแก่ลูกค้าของตนในการโอนเงินหรือการใช้เช็คเพื่อชำระราคาสินค้าหรือบริการ โดยธนาคารจะทำการชำระบัญชีระหว่างธนาคารพาณิชย์ด้วยกันเอง<sup>1</sup> ประกอบด้วยธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่สี่แห่งได้แก่ Barclays Bank, Lloyds TSB Bank, HSBC Bank และ The Royal Bank of Scotland Group (RBS)<sup>2</sup> นอกจากนี้แล้วธนาคารทั้งสี่แห่งนี้ยังเป็นสมาชิกของ “คณะกรรมการธนาคารเพื่อการชำระบัญชีแห่งกรุงลอนดอน” (the Committee of London Clearing Banks (CLCB)) ซึ่งในปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็น “สมาคมเพื่อการชำระบัญชี” (the Association for Payment Clearing Services (APACS)) เมื่อปี ค.ศ. 1985 อย่างไรก็ตามในปี ค.ศ. 1988 CLCB ก็ต้องยกเลิกไปเนื่องจากเกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินการกับ “สมาคม

<sup>1</sup> The Free Dictionary by Farlex, “Clearing bank”: (Economics, Accounting & Finance / Banking & Finance) (in Britain) any bank that makes use of the central clearing house in London for the transfer of credits and cheques between banks. [online]. Available from <http://www.thefreedictionary.com/clearing+bank>

<sup>2</sup> E. P. Ellinger, Eva Lomnicka and Richard Hooley, *Modern Banking Law*, 3<sup>rd</sup> ed., (NY: Oxford University Press Inc., 2002), p. 4.

นักการธนาคารแห่งอังกฤษ” (the British Bankers’ Association (the BBA)) ซึ่งเป็นสมาคมที่เปิดโอกาสให้นักการพาณิชย์ทั้งหมดในประเทศอังกฤษสามารถเข้าเป็นสมาชิกได้<sup>3</sup>

(2) กลุ่มธนาคารเพื่อการลงทุน (The merchant banks)<sup>\*</sup> ซึ่งเกิดจากการรวมกลุ่มของธนาคารเพื่อการลงทุนของอังกฤษ (the British Merchant Banking) และ Securities Houses Association ในปี ค.ศ. 1988 มาเป็น “สมาคมธนาคารเพื่อการลงทุนแห่งกรุงลอนดอน” (the London Investment Banking Association (LIBA)) โดยธนาคารเหล่านี้จะทำธุรกิจเกี่ยวกับการจัดการกองทุน การซื้อขาย และการออกหลักทรัพย์ ทั้งภายในและภายนอกประเทศอังกฤษ<sup>4</sup> นอกจากนี้ยังรวมถึงการออกตราสารหนี้ต่างๆ และสิ่งที่ทำให้ merchant banks มีความแตกต่างจาก clearing banks ก็คือ merchant banks โดยส่วนใหญ่จะไม่มีเปิดสาขาขึ้นมาเพื่อทำการ อาจเห็นได้จากธนาคารมีเพียงสำนักงานแห่งเดียวในเมืองเท่านั้น และนอกจากนี้แล้ว merchant banks จะทำธุรกิจกับลูกค้าที่เป็นบริษัทเท่านั้น โดยจะไม่มีเปิดให้บริการกับลูกค้าที่เป็นรายบุคคล<sup>5</sup>

(3) กลุ่มธนาคารพาณิชย์เพื่อลูกค้ารายใหญ่ (the wholesale money market) โดยมีการจัดตั้ง “สมาคมตลาดการเงินแห่งกรุงลอนดอน” (The London Money Market Association (LMMA))<sup>\*\*</sup> ขึ้นเพื่อเป็นตัวแทนของธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่นๆ ที่ดำเนินธุรกิจในตลาดการเงินในระบบสเตอร์ลิง (the sterling money market) ซึ่งต่อมาสมาคมนี้ก็ปิดตัวลงไปเนื่องจากธนาคารกลางของประเทศอังกฤษ (the Bank of England) ได้เปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ในการดำเนินธุรกิจที่เข้มงวดมากขึ้น<sup>6</sup>

(4) กลุ่มธนาคารต่างชาติ (the foreign banks) โดยมีสมาคมหลักทรัพย์และธนาคารพาณิชย์ต่างชาติ (the Foreign Banks & Securities House Association (FBSA)) เป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์นี้ โดยมีสมาชิกที่เป็นธนาคารพาณิชย์และบริษัทหลักทรัพย์ที่มีบริษัทแม่อยู่นอกประเทศอังกฤษหรือที่มีการทำธุรกิจระหว่างประเทศเป็นส่วนใหญ่

(5) กลุ่มธนาคารประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมีการจัดตั้ง “สมาคมเพื่อการบริการทางการเงินแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา” (the American Financial Services Association) เพื่อเป็นตัวแทนของกลุ่มธนาคารซึ่งมีบริษัทแม่อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>\*</sup> ในประเทศสหรัฐอเมริการเรียกธนาคารเหล่านี้ว่า “Investment Banks”.

<sup>4</sup> E. P. Ellinger, Eva Lomnicka and Richard Hooley, *Modern Banking Law*, pp. 4-5.

<sup>5</sup> Ibid., pp. 18-19.

<sup>\*\*</sup> ในปัจจุบันนี้พัฒนามาเป็น “the London Discount Market Association”

<sup>6</sup> E. P. Ellinger, Eva Lomnicka and Richard Hooley, *Modern Banking Law*, p. 5.



(6) กลุ่มธนาคารประเทศญี่ปุ่น (the Japanese Banks)<sup>9</sup>

การจัดกลุ่มต่างๆ เหล่านี้ล้วนมีขึ้นเพื่อเป็นตัวแทนในการตกลงผลประโยชน์ระหว่างสมาชิกในกลุ่ม และเพื่อเป็นตัวแทนที่ทำหน้าที่ในสมาคมธนาคารแห่งประเทศไทย (BBA) ในการทำความตกลงเพื่อผลประโยชน์ของอุตสาหกรรมธุรกิจธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดในประเทศไทย

ระบบการธนาคารพาณิชย์ในประเทศอังกฤษนั้นเป็นไปในลักษณะของ “การประกอบธุรกิจที่อยู่ในวงจำกัด” (Restricted Universal) โดยเป็นการรวมกลุ่มกันของธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ 4 ธนาคาร (Big four bank) ได้แก่ Barclays, HSBC, Royal bank of Scotland (RBS) and Lloyds banking group<sup>10</sup> และกลุ่มธนาคารอื่นๆ โดยธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ 4 ธนาคารนี้ได้ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับลูกค้ารายย่อย (retail) ลูกค้ารายใหญ่ (wholesale) ธนาคารเพื่อการลงทุน (investment banking) และบางธนาคารอาจมีบริษัทลูกเป็นบริษัทประกันภัยด้วย แต่เมื่อสภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมได้เปลี่ยนแปลงไปธนาคารเพื่อการลงทุนในประเทศอังกฤษ (merchant banks) จึงถูกซื้อไปโดยนักลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น

นอกจากธนาคารพาณิชย์แล้วยังมีสถาบันการเงินที่มีลักษณะคล้ายธนาคารพาณิชย์ คือ building societies ซึ่งเป็นธุรกิจอีกประเภทหนึ่งที่มีประวัติมายาวนานในประเทศอังกฤษโดยให้บริการต่อลูกค้ารายบุคคล มีลักษณะธุรกิจเหมือนธนาคารพาณิชย์กล่าวคือ building societies สามารถรับฝากเงินจากประชาชนและปล่อยกู้ให้กับประชาชนได้ รวมถึงมีการจัดตั้งสาขาในการให้บริการกับลูกค้าของตนด้วยแต่สาขามีน้อยกว่าธนาคารพาณิชย์<sup>11</sup> building societies เริ่มมีการจัดตั้งอย่างเป็นทางการเมื่อปี ค.ศ. 1845<sup>12</sup> โดย building societies จะให้บริการสินเชื่อต่อลูกค้ารายบุคคลที่มีความต้องการซื้อที่อยู่อาศัยไม่ว่าจะเป็น บ้าน แฟลต ซึ่งเงื่อนไขในการให้บริการดังกล่าว ลูกค้าต้องมีการเปิดบัญชีเงินฝากไว้กับ building societies (เป็นสมาชิก) และนอกจากนี้แล้วบัญชีดังกล่าวจะได้รับดอกเบี้ยจาก building societies ด้วย<sup>13</sup> ในปี ค.ศ. 1986 ได้มีการตราพระราชบัญญัติ Building Societies Act, 1986 ขึ้นมาซึ่งมีผลบังคับใช้ในเดือนมกราคม ค.ศ. 1987 โดยสาระสำคัญของพระราช

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> BBC News, Banking reform: Impact on the UK's biggest banks [online], 12 September 2011. Available from <http://www.bbc.co.uk/news/business-14879427>

<sup>11</sup> E. P. Ellinger, Eva Lomnicka and Richard Hooley, Modern Banking Law, p. 22.

<sup>12</sup> Shelagh Heffernan, Modern Banking, p. 222.

<sup>13</sup> Longman, Business English Dictionary (Italy: Arti Grafiche., 2007), p. 62.

“**building societies:** an organization providing financial services to customers, especially lending money in the form of mortgages to buy a house or flat and paying interest to savers. Building societies were originally formed to help people buy or build houses with money from people who saved with the societies”.

บัญญัติฉบับดังกล่าวนั้น อนุญาตให้ building societies สามารถที่จะแปลงสภาพมาเป็นธนาคารพาณิชย์ได้ โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของธนาคารแห่งประเทศไทย (The Bank of England) และได้รับความคุ้มครองมิให้ถูกครอบงำกิจการอย่างไม่เป็นมิตร (hostile takeover) เป็นเวลา 5 ปีนับจากวันที่แปลงสภาพ พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวยังอนุญาตให้ building societies สามารถให้บริการเสมือนธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย ได้แก่

1. การเสนอบริการทางการเงินผ่านเช็คหรือบัตรเครดิต
2. การให้สินเชื่อส่วนบุคคลโดยไม่ต้องวางหลักประกัน
3. การแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ
4. การจัดการการลงทุนและการให้คำแนะนำ
5. นายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์
6. การออกกรมธรรม์ประกันภัย
7. การขยายกิจการเข้าไปในประเทศประชาคมยุโรป (EU)
8. การให้บริการด้านอสังหาริมทรัพย์

อย่างไรก็ตามการที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้อนุญาตให้ building societies สามารถแปลงสภาพเป็นธนาคารพาณิชย์ได้จึงเกิดภาวะภัยทางศีลธรรมขึ้น (moral hazard) โดยมีการโอนถ่ายทรัพย์สินที่มีการฝากไว้ต่อ building societies ออกไปเป็นอย่างมาก จนนำไปสู่การปรับปรุงพระราชบัญญัติเป็น Revised Building Societies Act, 1997 พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นการผ่อนคลายน้อยจำกัดในการดำเนินธุรกิจให้ building societies สามารถทำธุรกิจแบบเดียวกับธนาคารพาณิชย์ได้ทั้งหมดเว้นแต่จะมีการห้ามเอาไว้ และมีการบัญญัติข้อกำหนดเกี่ยวกับหลักประกันว่า building societies ต้องมีหลักประกันที่เป็นอสังหาริมทรัพย์อย่างน้อย 75% ของสินทรัพย์ทั้งหมด และ 50% ของเงินทุนต้องมาจากเงินฝากของผู้ถือหุ้น (สมาชิก)<sup>12</sup> แม้ว่าจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อกำหนดให้ building societies สามารถดำเนินธุรกิจได้กว้างขวางขึ้นและตอบสนองต่อความต้องการของตลาดในการใช้บริการสินเชื่อหรือการฝากเงินก็ตาม ข้อจำกัดของ building societies กับธนาคารพาณิชย์ยังคงมีอยู่คือ building societies สามารถทำธุรกรรมกับลูกค้ารายบุคคลได้เท่านั้น ในขณะที่ธนาคารพาณิชย์สามารถให้บริการได้กับลูกค้าทุกประเภท นอกจากนี้แล้ว building societies ยังถูกจำกัดความสามารถโดยห้ามเข้าทำธุรกรรมประเภทตราสารอนุพันธ์ (derivatives) ไม่ว่าจะเป็นตราสารอนุพันธ์สินค้าโภคภัณฑ์ (commodities derivatives) หรือตราสารอนุพันธ์ประเภทอัตราแลกเปลี่ยนสกุลเงินต่างๆ (currencies derivatives)<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Shelagh Heffernan, *Modern Banking*, pp. 222-224.

<sup>13</sup> E. P. Ellinger, Eva Lomnicka and Richard Hooley, *Modern Banking Law*, p. 23.

#### 4.2.1.2 การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์

ดังที่ได้กล่าวมาก่อนหน้านี้ เนื่องจากธุรกิจธนาคารพาณิชย์เป็นการดำเนินธุรกิจโดยมีการรับฝากเงินจากประชาชน ดังนั้นเพื่อเป็นการป้องกันการดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์จนเกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจและการเงิน รวมถึงเพื่อดำรงไว้ซึ่งความมั่นคงและความมีเสถียรภาพของระบบการเงินของประเทศอังกฤษ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ ในอดีตประเทศอังกฤษนั้นมีการอนุญาตให้ธุรกิจธนาคารพาณิชย์เท่านั้นที่สามารถจะรับเงินฝากจากประชาชนได้ การที่จะได้รับอนุญาตนั้นธนาคารพาณิชย์ต้องได้รับการอนุญาตโดยหน่วยงานที่มีอำนาจในระบบการเงิน (the Financial Services Authority) โดยมีเงื่อนไขสำคัญในการพิจารณาอนุญาตให้ดำเนินการรับฝากเงินจากประชาชนได้ คือ ธนาคารพาณิชย์ต้องมีการรักษาไว้ซึ่งความเพียงพอของเงินเพื่อดำรงสภาพคล่องของธนาคาร รวมถึงเงื่อนไขอื่นๆ ตามที่มีการกำหนดไว้ในกฎหมาย

การกำกับดูแลธุรกิจธนาคารพาณิชย์ในอดีตแรกเริ่มมีลักษณะไม่เป็นทางการ โดยธนาคารแห่งประเทศอังกฤษ (the Bank of England) โดยยึดตามพระราชบัญญัติธนาคาร ค.ศ. 1979 (the Banking Act, 1979) จนกระทั่งปี ค.ศ. 1987 ได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศอังกฤษ (the Bank of England) มีอำนาจในการกำกับดูแลธนาคารให้มีความเข้มงวดมากขึ้น

ปี ค.ศ. 1997 เกิดมีความเปลี่ยนแปลงในระบบกฎหมายธนาคารอีกครั้งหนึ่งเมื่อพรรคแรงงานได้เข้ามามีอำนาจปกครองประเทศอังกฤษ และได้บัญญัติพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศอังกฤษขึ้นบังคับใช้ในปี ค.ศ. 1998 (the Bank of England Act, 1998) โดยสาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวส่งผลกระทบต่ออำนาจหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศอังกฤษคือ พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศอังกฤษมีอิสระเต็มที่ในการกำหนดนโยบายทางการเงินของประเทศอังกฤษ และมีการโอนอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลธุรกิจธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นอำนาจดั้งเดิมของธนาคารแห่งประเทศอังกฤษไปให้กับหน่วยงานที่ชื่อว่า “the Financial Services Authority” (the ‘FSA’) โดยหน่วยงานดังกล่าวนี้เป็นการเปลี่ยนชื่อของ “คณะกรรมการกำกับดูแลการลงทุนและหลักทรัพย์” (the Securities and Investments Board (‘the SIB’) นอกจากนี้แล้ว ยังกำหนดให้มีการโอนความรับผิดชอบของ “คณะกรรมการคุ้มครองเงินฝาก” (the Deposit Protection Board) ซึ่งมีหน้าที่ในการจัดการเกี่ยวกับเงินกองทุนคุ้มครองเงินฝาก (the Deposit Protection Fund) ไปให้กับหน่วยงาน FSA ด้วย อย่างไรก็ตาม แม้ว่าพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวจะกำหนดให้ FSA มีหน้าที่ในการกำกับดูแลธุรกิจด้านการเงินต่างๆ เพียงผู้เดียวเท่านั้น แต่การเสริมสร้างความมั่นคงดังกล่าวต้องเป็นการประสานงานระหว่าง ธนาคารแห่งประเทศอังกฤษ กระทรวงการคลังของอังกฤษ (H.M. Treasury) และ FSA โดยมีการจัดทำหนังสือข้อตกลงแสดงความเข้าใจ (‘Memorandum of Understanding’) ระหว่างหน่วยงานทั้งสาม สำหรับความร่วมมือรับผิดชอบต่อความมั่นคงต่อระบบการเงิน การลดความเสี่ยงด้าน

ต่างๆ ที่มีต่อระบบการเงิน และการดำเนินการป้องกันการแพร่กระจายความล้มเหลว (prevent contagion)<sup>14</sup> ต่อมาในปี ค.ศ. 2000 ประเทศอังกฤษได้มีการตราพระราชบัญญัติ the Financial Services and Markets Act, 2000 ('FSMA 2000') ขึ้นบังคับใช้โดยมีการกำหนดให้หน่วยงาน FSA เพียงหน่วยงานเดียวเท่านั้นมีหน้าที่ในการกำกับดูแลธุรกิจทุกประเภทซึ่งเป็นธุรกิจในภาคการบริการทางการเงินในประเทศอังกฤษ ได้แก่ การธนาคารพาณิชย์ การประกันภัย และธุรกิจการลงทุน<sup>15</sup> โดยตามพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้ FSA มีหน้าที่ดังนี้ คือ

- เสริมสร้างและรักษาความมั่นคงต่อระบบการเงินของประเทศอังกฤษ
- ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนเกี่ยวกับความเสี่ยงในด้านต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการลงทุนในรูปแบบต่างๆ
- คุ้มครองผู้บริโภคและสนับสนุนให้ผู้บริโภคมีความรับผิดชอบต่อการตัดสินใจในการลงทุนด้านต่างๆ ของตนเอง
- ลดอาชญากรรมทางการเงิน
- ส่งเสริมให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมในธุรกิจด้านการเงิน

หน่วยงาน FSA นี้เป็นหน่วยงานที่มีสถานะเป็นบริษัทเอกชน ซึ่งมีรายได้เป็นของตนเอง โดยได้รับจากค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บมาจากบริษัทต่างๆ ที่ FSA ทำการกำกับดูแล<sup>16</sup>

## 4.2.2 ระบบธนาคารพาณิชย์และการกำกับดูแลในประเทศสหรัฐอเมริกา

### 4.2.2.1 ระบบธนาคารพาณิชย์

ประเทศสหรัฐอเมริกานั้นเป็นประเทศที่มีระบบโครงสร้างธนาคารพาณิชย์แตกต่างจากประเทศอื่นๆ ในแถบตะวันตกเป็นอย่างมาก โดยมีการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ของระบบการเงินการธนาคารเป็นเวลาหลายปี<sup>17</sup> โดยแนวโน้มในการออกกฎหมายเกี่ยวกับการเงินการธนาคารของประเทศสหรัฐอเมริกาก็จะเกิดขึ้นเมื่อมีปัญหาใหญ่ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อระบบการเงินการธนาคารดังที่อาจเห็นได้จากการออกกฎหมายหลายฉบับในช่วงทศวรรษ 1930<sup>18</sup> ดังนั้น เพื่อให้ทราบถึงความ

<sup>14</sup> Shelagh Heffernan, *Modern Banking*, pp. 230-231, 232-237.

<sup>15</sup> E. P. Ellinger, Eva Lomnicka and Richard Hooley, *Modern Banking Law*, pp. 27-29, 36-37.

<sup>16</sup> Shelagh Heffernan, *Modern Banking*, p. 232.

<sup>17</sup> R. Glenn Hubbard and Anthony Patrick O' Brien, *Money, Banking, and the Financial system* (USA.: Prentice Hall, 2012), p. 296.

<sup>18</sup> Shelagh Heffernan, *Modern Banking*, pp. 242-245.

เป็นมาของระบบธนาคารในปัจจุบันจึงจำเป็นต้องกล่าวถึงประวัติของธนาคารในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยระบบธนาคารประเภทแรกที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา คือ

### (1) The First Bank of the United States

the First Bank of the United States ('the First Bank') ซึ่งเป็นธนาคารแห่งแรกที่ได้รับอนุญาตให้มีการจัดตั้งโดยสภาองเกรสในปี ค.ศ. 1791 โดยได้รับอนุญาตเป็นเวลาสี่ปี the First Bank เป็นธนาคารที่ใหญ่ที่สุดและเป็นบริษัทที่ใหญ่ที่สุดในประเทศสหรัฐอเมริกาในเวลานั้นโดยมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่มลรัฐฟิลาเดลเฟีย และมีสาขาอีกมากมายในเมืองใหญ่ๆ หลายเมือง the First Bank ประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากเนื่องจากสามารถนำสกุลเงินที่น่าเชื่อถือและเป็นหน่วยเดียวกัน โดยก่อนที่จะมีการจัดตั้ง the First Bank ขึ้น มีการพิมพ์เงินตราในระบบโดยส่วนใหญ่เป็นการจัดพิมพ์โดยธนาคารแห่งมลรัฐ (state banks) แต่เมื่อธนบัตรของ the First Bank มีการพิมพ์ออกมา ปรากฏว่ามีการนำธนบัตรดังกล่าวออกใช้ในระบบถึง 20 เปอร์เซ็นต์ของธนบัตรที่มีการพิมพ์ทั้งหมด\* อย่างไรก็ตามเมื่อพรรคิพลัทธิของ Thomas Jefferson ได้ขึ้นมาใช้อำนาจในสภาองเกรสในปี ค.ศ. 1801 ร่างพระราชบัญญัติที่อนุญาตให้ต่ออายุ the First Bank ก็ต้องตกไป โดยธนาคารต้องปิดตัวลงเมื่อใบอนุญาตหมดอายุในปี ค.ศ. 1811

หลังจากที่ the First Bank ปิดตัวลงไป ทำให้ชาติอเมริกันประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจ เนื่องจากการขาดระบบการธนาคารที่มีประสิทธิภาพ โดยแม้ว่าธนาคารแห่งมลรัฐยังคงดำเนินการอยู่ก็ตามแต่ธนบัตรที่ธนาคารแห่งมลรัฐได้พิมพ์ออกมาใช้นั้นขาดความน่าเชื่อถือเมื่อเปรียบเทียบกับธนบัตรที่ the First Bank พิมพ์ออกมาใช้ the First Bank นั้นเปรียบได้กับธนาคารกลางของประเทศ เมื่อต้องปิดตัวลงไปจึงไม่มีธนาคารใดเข้ามาช่วยเหลือธนาคารที่อ่อนแอ จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1816 สภาองเกรสได้มีมติเห็นชอบอนุญาตให้ตั้ง the Second Bank of the United States (the Second Bank) ขึ้นมาเพื่อทดแทน the First Bank ที่ปิดตัวลงไป<sup>19</sup>

### (2) The Second Bank of the United States

The Second Bank นี้มีอายุยาวนานกว่า the First Bank โดยในระหว่างที่นายแอดรู แจ็คสัน ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา นายเฮนรี เคร ซึ่งเป็นคู่แข่งทางการเมืองของประธานาธิบดีแจ็คสันและเป็นผู้สนับสนุนให้มีการจัดตั้งธนาคารแห่งชาติขึ้น (national banks) ได้ชักจูงให้สภาองเกรสผ่านพระราชบัญญัติต่ออายุการอนุญาตให้กับ the Second Bank แต่ประธานาธิบดีแจ็คสันไม่เห็นด้วย (veto) กับพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว และได้มีการกล่าวโจมตีถึงการเป็นธนาคารตามรัฐธรรมนูญ ประธานาธิบดีแจ็คสันผู้ซึ่งสนับสนุนให้มีการจัดตั้งธนาคาร

---

\* ในประเทศสหรัฐอเมริกา ในอดีตแต่ละมลรัฐได้อนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์สามารถพิมพ์เงินของตนเองออกมามีในระบบการเงินได้ โดยมีทองคำเป็นตัวกำหนดจำนวนธนบัตรที่จะพิมพ์ออกมา

<sup>19</sup> Milton R. Schroeder, *Bank officer's handbook of commercial banking law*, 6<sup>th</sup> ed. (Boston: Warren Gorham & Lamont, 1989), pp. 1-4,1-5.

แห่งมลรัฐ (state banks) จึงเป็นที่ชื่นชอบต่อประชาชนทั่วไปและได้รับการเลือกตั้งกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีอีกครั้งหนึ่งในปี ค.ศ. 1832 โดยในช่วงเวลาที่ประธานาธิบดีเจ็คสันดำรงตำแหน่งอยู่ธนาคารแห่งมลรัฐได้มีการเพิ่มจำนวนขึ้นถึงสามเท่า จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1836 ใบอนุญาตของ the Second Bank จึงหมดอายุลง อาจกล่าวได้ว่าหลังจากการสิ้นสุดลงของ the Second Bank เป็นการเข้าสู่ยุค “อิสระของธนาคาร” (free banking) โดยในช่วงปี ค.ศ. 1836-1863 การอนุญาตให้มีการดำเนินธุรกิจได้นั้นต้องได้รับอนุญาตจากรัฐเท่านั้น โดยมาตรฐานสำหรับการอนุญาตให้ดำเนินการธนาคารนั้นมีการผ่อนคลายเป็นอย่างมาก<sup>20</sup> หลังจากมีการออกพระราชบัญญัติ the New York Free Banking Act ในปี ค.ศ. 1838 ภายใต้พระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ที่จะดำเนินธุรกิจธนาคารไม่จำเป็นต้องได้รับการอนุญาตเป็นพิเศษจากรัฐบาลกลาง หากผู้ที่จะประกอบธุรกิจธนาคารสามารถปฏิบัติตามข้อกำหนดพื้นฐานได้ครบตามที่กฎหมายกำหนด ผลจากการผ่อนคลายเป็นข้อกำหนดนี้จึงทำให้ธนาคารแห่งมลรัฐเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก<sup>21</sup>

ระบบธนาคารพาณิชย์ในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นไปในลักษณะของธนาคารแห่งมลรัฐ (state banks) จนกระทั่งมีการออกพระราชบัญญัติ the National Bank Act ในปี ค.ศ. 1863 โดยมีสาระสำคัญคือให้รัฐบาลกลางเป็นผู้มีอำนาจในการออกใบอนุญาตให้กับธนาคารแห่งชาติ (national banks) จึงทำให้เกิดระบบธนาคารพาณิชย์ชนิดพิเศษขึ้นคือ “ระบบธนาคารคู่” (‘Dual Banking system’) โดยที่มีธนาคารที่ได้รับอนุญาตโดยมลรัฐแต่ละแห่งและธนาคารที่ได้รับอนุญาตโดยรัฐบาลกลางดำเนินธุรกิจอยู่ในตลาดเดียวกันและมีลักษณะธุรกิจเหมือนกันแต่มีความแตกต่างกันสำหรับหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลและอำนาจทางกฎหมายที่แยกออกจากกัน ดังนี้จึงเป็นที่มาของธนาคารประเภทต่างๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แก่

#### (1) ธนาคารแห่งชาติ (National Banks)

ธนาคารแห่งชาตินี้เป็นธนาคารที่ถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา (the law of the United States) โดยธนาคารเหล่านี้จะได้รับอนุญาตให้ดำเนินธุรกิจได้ต่อเมื่อได้ปฏิบัติตามมาตรฐานและข้อกำหนดในเรื่องของโครงสร้างเงินทุน โครงสร้างการบริหารจัดการ และข้อกำหนดอื่น ที่กำหนดไว้ในกฎหมายธนาคารแห่งชาติ (national banking law) ภายใต้กฎหมายนี้มีหน่วยงานกำกับดูแล 3 หน่วยงานที่ทำการกำกับดูแลธนาคารแห่งชาติได้แก่

(ก) **The Comptroller of the Currency** ทำหน้าที่ให้อนุญาตและกำกับดูแลธนาคารแห่งชาติทั้งหมด

(ข) **The Federal Reserve System** โดยธนาคารแห่งชาติทุกแห่งจะเข้าเป็นสมาชิกของระบบธนาคารกลางโดยอัตโนมัติ และ

<sup>20</sup> William A. Lovertt, *Banking and Financial Institutions Law in a nut shell*, 7<sup>th</sup> ed. (USA.: West Publishing Co., 2009), pp. 10-11.

<sup>21</sup> Milton R. Schroeder, *Bank officer's handbook of commercial banking law*, pp. 1-5,1-6.

(ค) **The Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC)** ธนาคารแห่งชาติทุกแห่งจะได้รับการรับประกันโดย (FDIC) โดยอัตโนมัติ<sup>22</sup>

### (2) ธนาคารแห่งมลรัฐ (State Banks)

ธนาคารแห่งมลรัฐเป็นธนาคารที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายของแต่ละมลรัฐที่ได้อนุญาตให้ธนาคารแห่งมลรัฐสามารถดำเนินการได้ โดยธุรกิจธนาคารพาณิชย์ถือว่าเป็นธุรกิจที่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับดูแล หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลธนาคารแห่งมลรัฐจะเรียกว่า “คณะกรรมการธนาคารแห่งมลรัฐ” (state banking commission) โดยมีข้อกำหนดในการให้อุญาต ได้แก่ ข้อกำหนดเรื่องเงินกองทุน ข้อกำหนดเรื่องการบริหารจัดการ และข้อกำหนดอื่นๆ ในการให้อุญาต กำหนดเอาไว้โดยกฎหมายแห่งรัฐและกฎเกณฑ์ที่ออกโดยคณะกรรมการธนาคารแห่งมลรัฐ<sup>23</sup>

### (3) ธนาคารสมาชิกแห่งมลรัฐ (State Member Banks)

ธนาคารแห่งมลรัฐสามารถเลือกที่จะเข้าเป็นสมาชิกของระบบธนาคารกลางได้ หากธนาคารแห่งมลรัฐเลือกเข้าเป็นสมาชิก ธนาคารแห่งมลรัฐต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์มาตรฐานสำหรับธนาคารสมาชิก และต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ the Board of Governors\* และระบบธนาคารกลาง ในกรณีนี้เมื่อเข้าร่วมเป็นสมาชิกของระบบธนาคารกลาง ธนาคารแห่งมลรัฐดังกล่าวก็จะได้รับการรับประกันโดย FDIC ด้วยเช่นเดียวกับธนาคารแห่งชาติ แม้ว่าธนาคารแห่งมลรัฐเลือกที่จะไม่เข้าเป็นสมาชิกของระบบธนาคารกลางก็ตาม ธนาคารแห่งมลรัฐดังกล่าวยังสามารถที่จะใช้บริการของระบบธนาคารกลางในการเรียกเก็บเงินโดยเช็คและระบบการชำระเงินต่างๆ โดยชำระค่าบริการให้กับระบบธนาคารกลางได้เช่นเดิม<sup>24</sup>

### (4) ธนาคารแห่งมลรัฐที่ได้รับการรับประกัน (State-Insured Banks)

ธนาคารแห่งมลรัฐอาจได้รับการรับประกันโดยหน่วยงาน FDIC ได้ แม้ว่าไม่ได้เข้าเป็นสมาชิกของระบบธนาคารกลาง<sup>25</sup> โดยส่วนใหญ่แล้วธนาคารแห่งมลรัฐจะขอเข้าเป็นส่วนหนึ่งของโครงการการรับประกันโดย FDIC เนื่องจากเล็งเห็นถึงข้อดีของการได้รับการประกัน การที่จะได้รับ

<sup>22</sup> Milton R. Schroeder, *Bank officer's handbook of commercial banking law*, p. 2-2.

<sup>23</sup> Ibid., p. 2-3.

\* the Board of Governors of the Federal Reserve System เป็นตัวแทนของหน่วยงานของรัฐ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 7 คนที่ได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีของประเทศสหรัฐอเมริกาและได้รับความเห็นชอบโดยรัฐสภา โดยมีวาระในการดำรงตำแหน่งถึง 14 ปี โดยสมาชิกแต่ละคนจะมีความเหลื่อมล้ำในการดำรงวาระคนละหนึ่งปี เมื่อดำรงตำแหน่งครบตามวาระแล้ว สมาชิกคนดังกล่าวไม่สามารถที่จะถูกเลือกกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งได้อีก

<sup>24</sup> Milton R. Schroeder, *Bank officer's handbook of commercial banking law*, p. 2-3.

<sup>25</sup> U.S. code Title 12 chapter 16 § 1815(a)(1).

การประกันธนาคารแห่งมลรัฐเหล่านี้ต้องปฏิบัติตามภายใต้ข้อกำหนดที่บัญญัติขึ้นโดยหน่วยงาน FDIC<sup>26</sup>

จากการจัดประเภทของธนาคารพาณิชย์ในประเทศสหรัฐอเมริกาทำให้เราสรุปได้ว่า มีธนาคารพาณิชย์อยู่ทั้งหมด 4 ประเภท ได้แก่ ธนาคารแห่งชาติ (national banks) ธนาคารแห่งมลรัฐ (state banks) ธนาคารแห่งมลรัฐที่ไม่ได้เป็นสมาชิกแต่ได้รับการรับประกันโดย FDIC (state non-member FDIC-insured banks) และ ธนาคารแห่งชาติที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของระบบธนาคารกลาง และไม่ได้รับการรับประกันโดยหน่วยงาน FDIC

#### 4.2.2.2 การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นว่า ระบบธนาคารพาณิชย์ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นมีความแตกต่างจากประเทศอื่นๆ เป็นอย่างมาก การที่จะศึกษาให้เข้าใจถึงระบบธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวได้ดียิ่งขึ้นจึงจำเป็นต้องมีการศึกษาถึงระบบในการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ของประเทศสหรัฐอเมริกาด้วย โดยนับแต่ช่วงทศวรรษที่ 1930 เป็นต้นมา ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับระบบการเงินและการธนาคารออกมามาก โดยมีกฎหมายที่สำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงในการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์อยู่ดังนี้

##### (1) การจัดตั้งระบบธนาคารกลางและการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ (the Central bank and bank supervision)

ในปี ค.ศ. 1963 ได้มีการออกพระราชบัญญัติธนาคารแห่งชาติ ('the National Banking Act') ขึ้นบังคับใช้ ซึ่งถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไขในปี ค.ศ. 1964 โดยมีสาระสำคัญที่กำหนดให้ the Comptroller of the Currency และกระทรวงการคลังของสหรัฐ (the US Treasury Department) มีอำนาจหน้าที่และการกำกับดูแลธนาคารแห่งชาติที่ได้รับอนุญาตโดยรัฐบาลกลาง ต่อมาในปี ค.ศ. 1913 ได้มีการตราพระราชบัญญัติธนาคารกลาง ('the Federal Reserve Act') ขึ้นโดยพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งธนาคารกลางสำหรับระบบการเงินของประเทศสหรัฐอเมริกาขึ้น หลังจากการเกิดความแตกตื่นของระบบธนาคารและบริษัททรัสต์ต่างๆ ในปี 1907 ระบบธนาคารกลางสหรัฐหรือที่เรียกว่า ('FRS- the Federal Reserve System') ประกอบด้วยธนาคารกลาง 12 แห่ง (Federal Reserve Banks) และ Board of Governors โดยหน้าที่หลักของธนาคารกลางสหรัฐคือการเก็บรวบรวมเงินสำรองของธนาคารกลางแต่ละแห่งเหล่านี้เอาไว้

<sup>26</sup> Milton R. Schroeder, Bank officer's handbook of commercial banking law, pp. 2-3,2-4.



The Federal Reserve System นี้เป็นหนึ่งในหน่วยงานที่ทำการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์นอกเหนือจาก The Comptroller of the Currency นอกจากนี้แล้วยังมีบริษัทรับประกันเงินฝาก (FDIC) ที่ถูกกำหนดหน้าที่ในการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์เพิ่มขึ้นด้วยขึ้นในปี ค.ศ. 1991 โดยปกติแล้วหน่วยงานกำกับดูแลทั้งสามหน่วยงานนี้จะทำการกำกับดูแลตามลำดับเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการกำกับดูแล ได้แก่ ธนาคารสมาชิกแห่งรัฐ ธนาคารสมาชิกแห่งชาติ และธนาคารที่ไม่ได้เป็นสมาชิกแต่ได้รับการรับประกัน<sup>27</sup>

## (2) การแยกธนาคารพาณิชย์และธนาคารเพื่อการลงทุนออกจากกัน (Separation of commercial and investment banking)

พระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ ซึ่งออกบังคับใช้ในปี ค.ศ. 1933 หรือที่เรียกกันว่า The Glass Steagall Act ได้มีสาระสำคัญในการกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ (Commercial banking) และธนาคารเพื่อการลงทุน (Investment banking) ต้องแยกออกจากกัน โดยภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ ธนาคารพาณิชย์สามารถที่จะทำธุรกรรมเกี่ยวกับหลักทรัพย์ได้เพียงแค่การรับรองและการซื้อขายตราสารหนี้ของรัฐบาลได้เท่านั้น และธนาคารเพื่อการลงทุนสามารถซื้อขายและรับรองการออกหลักทรัพย์ได้ แต่ห้ามมิให้ทำการรับฝากเงินจากประชาชน

พระราชบัญญัติ Glass Steagall ได้ถูกออกมามบังคับใช้ในระหว่างที่เกิดความตกต่ำเป็นเป็นอย่างมากของระบบเศรษฐกิจของประเทศสหรัฐอเมริกา (the Great Depression) โดยภายหลังจากที่คณะกรรมการพิเศษได้นิมนำวให้สภาองเกรสเห็นคล้อยตามว่า การแยกธนาคารพาณิชย์และธนาคารเพื่อการลงทุนออกจากกันจะสามารถป้องกันไม่ให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินที่เกิดขึ้นจากการล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์จำนวนมากในช่วงเวลาระหว่างปี ค.ศ. 1929 ถึง 1933 จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1999 พระราชบัญญัติดังกล่าวนี้จึงถูกยกเลิกไป โดยพระราชบัญญัติ Gramm Leach Bliley Financial Modernisation หรือที่มีชื่อย่อว่า ('GLB Act') ซึ่งมีสาระสำคัญที่จะนำธนาคารพาณิชย์และธนาคารเพื่อการลงทุนกลับเข้ามารวมอยู่ด้วยกันอีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากช่วงเวลาที่ได้ทำการออกพระราชบัญญัติฉบับนี้ เทคโนโลยีเกี่ยวกับการธนาคารได้มีการพัฒนาไปเป็นอย่างมาก จนทำให้ขอบเขตระหว่างการธนาคารพาณิชย์และธนาคารเพื่อการลงทุนได้พังทลายลง โดยปรากฏว่ามีธนาคารเพื่อการลงทุนเป็นเจ้าของสถาบันการเงินอื่นๆ และธนาคารพาณิชย์เองก็ได้มีการเสนอบริการด้านการลงทุนผ่านบริษัทลูกของตนเองเช่นกัน\* นอกจากนี้แล้วพระราชบัญญัตินี้ยังอนุญาตให้ US bank holding companies ('BHCs') สามารถที่จะแปลงสภาพเป็น Financial holding companies ('FHCs') ได้ โดยสามารถเป็นเจ้าของธนาคารพาณิชย์ ธนาคารเพื่อการลงทุน และบริษัท

<sup>27</sup> Shelagh Heffernan, *Modern Banking*, pp. 245-246.

\* จากข้อจำกัดที่มีใน the Glass Steagall Act ทำให้ทั้งธนาคารพาณิชย์และธนาคารเพื่อการลงทุนพยายามซื้อธนาคารหรือสถาบันการเงินอื่น หรือมีกาจัดตั้งบริษัทลูกขึ้นมาทดแทนบริการต่างๆ ที่กฎหมายกำหนดห้ามมิให้ธนาคารทำ โดยอยู่ในรูปแบบของ Bank holding companies เป็นจำนวนมาก

ประกันภัยในฐานะบริษัทลูกได้ (subsidiaries) แต่มีข้อห้ามมิให้ทำการถือหุ้นไขว้กันระหว่างเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นของบริษัทที่ไม่ได้เป็นสถาบันการเงิน (non-financial firms)

Bank holding companies จะถูกกำกับดูแลโดยธนาคารกลาง ('FED') แต่บริษัทลูกที่มีหลากหลายของ BHCs จะถูกกำกับดูแลโดยมลรัฐและหน่วยงานธนาคารของรัฐบาลกลาง (state and federal bank authorities) รวมไปถึงหน่วยงาน FDIC และหน่วยงานกำกับดูแลระดับมลรัฐที่มีความเกี่ยวข้องในการกำกับดูแลบริษัทลูกของ BHCs อยู่แล้ว (เช่น หน่วยงานด้านประกันภัยและหน่วยงานด้านหลักทรัพย์ เป็นต้น) นอกจากนี้แล้ว the Office of the Comptroller of the Currency ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลธนาคารแห่งชาติที่เป็นบริษัทลูกด้วย<sup>28</sup>

### (3) การกำกับดูแลสาขาธนาคารพาณิชย์ (Branch banking supervisions)

ในอดีตประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาของธนาคารพาณิชย์ ซึ่งเป็นการบั่นทอนความเจริญก้าวหน้าในระบบเศรษฐกิจและการเงินของประเทศเป็นอย่างมาก โดยในแต่ละมลรัฐจะมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาของธนาคารพาณิชย์แตกต่างกันไป โดยส่วนใหญ่แล้วมลรัฐต่างๆ จะมีข้อกำหนดในการห้ามมิให้ธนาคารพาณิชย์ที่อยู่ภายนอกมลรัฐสามารถรับฝากเงินจากลูกค้ารายย่อย จึงเกิดข้อกำหนดมิให้ธนาคารภายนอกมลรัฐห้ามจัดตั้งสาขาในต่างมลรัฐ BHCs อาจมีการจัดตั้งธนาคารบริษัทลูก (bank subsidiaries) ในแต่ละมลรัฐ และธนาคารบริษัทลูกดังกล่าวมีสถานะทางกฎหมายและมีเงินทุนแยกต่างหากจากกันอย่างเป็นเอกเทศด้วย ในประเทศอื่นทางตะวันตกลูกค้าของธนาคารพาณิชย์แต่ละแห่งแม้ว่าจะมีการเปิดบัญชีเอาไว้กับสาขาอื่นก็สามารถใช้บริการทางการเงินในสาขาที่ตั้งอยู่ในท้องถิ่นอื่นๆ ได้ทั่วประเทศ แต่ในประเทศสหรัฐอเมริกา ลูกค้าที่ได้เปิดบัญชีเอาไว้กับธนาคารบริษัทลูกของ BHCs ในมลรัฐหนึ่ง ไม่สามารถที่จะทำธุรกรรมใดๆ ในธนาคารบริษัทลูกในมลรัฐอื่นได้แม้ว่าจะมี BHCs เดียวกันก็ตาม

จนกระทั่งในช่วงปีทศวรรษที่ 1980 ได้มีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวลงเป็นอย่างมากมาย มลรัฐต่างๆ จึงได้มีการทบทวนเกี่ยวกับข้อกำหนดในการห้ามมิให้มีการจัดตั้งธนาคารสาขา เนื่องจากต้องการเปิดโอกาสให้มีการควมรวมกิจการระหว่าง BHCs ที่มีความมั่นคงและมีศักยภาพมากกว่ากับธนาคารพาณิชย์ที่มีความอ่อนแอซึ่งตั้งอยู่ในมลรัฐของตน ต่อมาในปี ค.ศ. 1994 ได้มีการออกพระราชบัญญัติ the Riegle Neal Interstate Banking and Branching Efficiency Act ('Riegle Neal Act') ขึ้นบังคับใช้ โดยสาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นการยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการห้ามจัดตั้งสาขาของธนาคารพาณิชย์โดยสิ้นเชิง พระราชบัญญัติฉบับนี้อุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ที่อยู่ต่างมลรัฐกันสามารถที่จะเข้าถือสิทธิ์ในธนาคารพาณิชย์ที่ตั้งอยู่ในมลรัฐอื่นได้นับตั้งแต่เดือน

<sup>28</sup> Shelagh Heffernan, *Modern Banking*, pp. 246-250.

กันยายน ค.ศ. 1995 และอนุญาตให้ BHCs สามารถที่จะเปลี่ยนสถานะธนาคารบริษัททุกของตนไปสู่ระบบธนาคารสาขาได้ ตั้งแต่เดือนมิถุนายนปี ค.ศ. 1997 เป็นต้นไป<sup>29</sup>

อาจกล่าวได้ว่าการเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาของธนาคารพาณิชย์ในมลรัฐต่างๆ กันได้นั้น ก่อให้เกิดข้อต่อการเพิ่มประสิทธิภาพและต้องการลดต้นทุนในการดำเนินธุรกิจที่เกิดขึ้นในธนาคารบริษัททุกให้มาอยู่ในรูปของธนาคารสาขาแทน\*

#### (4) การรับประกันเงินฝาก (Deposit insurance)

การรับประกันเงินฝากเป็นส่วนสำคัญต่อระบบการเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา นับตั้งแต่ได้มีการจัดตั้งบริษัทรับประกันเงินฝาก ('FDIC') ขึ้นในปี ค.ศ. 1933 ภายใต้ข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้ฝากเงินรายย่อยจากการสูญเสียเงินฝากของตนจากการที่ธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวลงไปอย่างมากมาย โดยธนาคารสมาชิกทุกธนาคารที่อยู่ในระบบธนาคารกลางต้องเข้าร่วมในการประกันเงินฝากนี้กับ FDIC และธนาคารพาณิชย์อื่นๆ ที่มีได้เป็นสมาชิกก็สามารถที่จะเข้าร่วมในการประกันเงินฝากโดยหน่วยงาน FDIC ได้ FDIC มีรายได้เป็นของตนเองจากการที่ธนาคารสมาชิกได้จ่ายค่าเบี้ยประกันภัยให้กับ FDIC โดยมีการนำเงินเหล่านี้ไปหาผลประโยชน์เพื่อนำผลตอบแทนกลับเข้าสู่เงินกองทุนประกันเงินฝาก (Insurance fund) การประกันเงินฝากนี้นอกจากเป็นการคุ้มครองผู้ฝากเงินรายย่อยแล้วยังปรากฏว่าเป็นการป้องกันมิให้เกิดการที่ลูกค้าของธนาคารมาขอถอนเงินออกจากธนาคารพร้อมกัน ('bank run') ในขณะที่ธนาคารพาณิชย์กำลังมีปัญหา โดยเมื่อผู้ฝากเงินรับรู้ว่าเงินของตนได้รับการรับประกันก็ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องรีบมาถอนเงินออกไปจากธนาคาร เพราะอย่างไรก็ตามเงินดังกล่าวก็ได้รับการประกันไว้อยู่ดี ถึงกระนั้นก็ยังคงปรากฏหลักฐานว่าธนาคารพาณิชย์ยังคงตกอยู่ในสภาวะ run ได้อยู่ดีเนื่องจากในปี ค.ศ. 1980 ธนาคาร Continental Illinois ได้ประสบปัญหา โดยผู้ฝากเงินรายใหญ่ได้มีการถอนเงินฝากออกไปจากธนาคารเป็นจำนวนมาก เนื่องจากผู้ฝากเงินเหล่านี้ไม่ได้รับการรับประกันเงินฝากหากธนาคารต้องล้มเหลวลง

จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1991 ได้มีการออกพระราชบัญญัติ the Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act ขึ้นบังคับใช้ โดยมีสาระสำคัญในการเปลี่ยนบทบาทของหน่วยงาน FDIC จากการทำเป็นเพียงผู้ติดตามตรวจสอบการดำเนินธุรกิจของธนาคารและแก้ไขเมื่อธนาคารล้มเหลวไปเป็นหน่วยเชิงรุกมากขึ้น คือ พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนด "มาตรการในการแก้ไขอย่างทันท่วงที" ('prompt corrective action') ขึ้นให้หน่วยงาน FDIC ต้องเข้าไปดูแลธนาคารพาณิชย์

<sup>29</sup> Shelagh Heffernan, *Modern Banking*, pp. 251-252.

\* ข้อดีของการจัดตั้งธนาคารสาขาได้นั้นก่อให้เกิดความสามารถในการระดมเงินฝากจากต่างมลรัฐกันให้มากยิ่งขึ้น ทำให้เกิดการหมุนเวียนของเงินทุนข้ามเขตมลรัฐเป็นอย่างมาก

ที่มีเงินกองทุนต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ทันที และให้ FDIC เลือกใช้วิธีการที่จะส่งผลกระทบต่อเงินกองทุนประกันเงินฝากอย่างน้อยที่สุด ('least cost') ในการแก้ปัญหาธนาคารที่ล้มเหลว<sup>30</sup>

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าหน่วยงานในการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ในประเทศสหรัฐอเมริกาอยู่ 3 หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่กำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ในประเทศแตกต่างกันไปตามอำนาจที่กฎหมายให้ไว้ได้แก่

- (1) the Office of Comptroller of the Currency ('OCC')
- (2) the Federal Reserve System ('FED')
- (3) the Federal Deposit Insurance Corporation ('FDIC')

ในปี ค.ศ. 2010 ภายหลังจากที่ประเทศสหรัฐอเมริกาประสบปัญหาาระบบเศรษฐกิจและการเงินอีกครั้งหนึ่งในปี ค.ศ. 2008-2009 ในช่วงที่ประธานาธิบดีบารัค โอบามาดำรงตำแหน่งอยู่ สภาคองเกรสได้อนุมัติให้ออกพระราชบัญญัติ Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act ขึ้นบังคับใช้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างระบบเศรษฐกิจให้มีความมั่นคง ลดอัตราการว่างงาน คุ้มครองผู้บริโภค ควบคุมการจ่ายเงินผลประโยชน์พิเศษให้กับบุคคลที่อยู่ในตลาด Wall Street และยกเลิกนโยบายการช่วยเหลือต่อธนาคารพาณิชย์ที่มีขนาดใหญ่จนเกินไป (End Bailouts and Too Big Too Fail) และป้องกันมิให้เกิดปัญหาต่อระบบเศรษฐกิจการเงินของประเทศสหรัฐอีกครั้ง โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้มีรายละเอียดในการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายหลายฉบับ จึงไม่อาจมีพื้นที่เพียงพอในการเขียนถึงพระราชบัญญัติฉบับนี้ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้<sup>31</sup>

#### 4.3 การดำเนินการทางกฎหมายต่อธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวในประเทศอังกฤษ

กฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวล้วนมีความแตกต่างกันไปตามแต่ละประเทศ ในบางประเทศอาจมีการแยกกฎหมายสำหรับธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวต่างหากจากกฎหมายล้มละลายใช้บังคับต่อบุคคลทั่วไปและบริษัทที่ทำธุรกิจประเภทอื่น หรือในบางประเทศไม่ได้มีการบัญญัติกฎหมายพิเศษสำหรับธนาคารพาณิชย์แต่ใช้กฎหมายล้มละลายปกติบังคับต่อกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ต้องปิดตัวลงไป นอกจากนี้แล้วในบางประเทศได้มีการนำกระบวนการเกี่ยวกับการบริหารจัดการ (administrative process) ดำเนินการปิดกิจการธนาคารพาณิชย์โดยหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ (bank supervisor) ผู้รับประกันธนาคารพาณิชย์

<sup>30</sup> Shelagh Heffernan, *Modern Banking*, pp. 253-256.

<sup>31</sup> หากต้องการศึกษาเพิ่มเติมสามารถเข้าไปยังเว็บไซต์ <http://www.sec.gov/about/laws/wallstreetreform-cpa.pdf> นี้ได้

(bank insurer) หรือหน่วยงานอื่นๆ ที่มีอำนาจแต่งตั้งผู้พิทักษ์ทรัพย์ (conservator) หรือผู้ชำระบัญชี (receiver) หรือในบางครั้งอาจแต่งตั้งตนเองเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการธนาคารพาณิชย์ดังกล่าว แต่ในบางประเทศอาจอิงอยู่กับกระบวนการทางศาลโดยหน่วยงานกำกับดูแลหรือผู้จัดการธนาคารพาณิชย์หรือเจ้าหน้าที่ของธนาคารพาณิชย์ต้องนำคดีความฟ้องร้องต่อศาลเพื่อให้มีการแต่งตั้งผู้พิทักษ์ทรัพย์หรือผู้ชำระบัญชี<sup>32</sup>

ในกลุ่มประเทศ G10\* ประเทศที่เป็นสมาชิกในกลุ่มดังกล่าวแทบทุกประเทศจะมีการบัญญัติ การจัดการเป็นพิเศษกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ตกอยู่ภายใต้ความล้มเหลว (bank distress) โดยมีแนวคิดที่ว่า “มีความแตกต่างระหว่างกรณำกฎหมายล้มละลายสำหรับบริษัท (general insolvency law) ทั่วไปมาใช้กับการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลว โดยการบัญญัติกฎหมายพิเศษนี้ไม่มีการปรากฏขึ้นภายในประเทศอังกฤษมาก่อนที่จะมีการบัญญัติ the Banking Act (c.1) ในปี ค.ศ. 2009 เนื่องจากในประเทศอังกฤษนั้นสมัยก่อนได้นำกฎหมายล้มละลายทั่วไปสำหรับบริษัทที่มีหนี้สินส่วนตัว\*\* (the Insolvency Act of 1986) มาบังคับใช้ในการแก้ปัญหาธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินส่วนตัว เนื่องจากมีมุมมองว่าธนาคารพาณิชย์เป็นบริษัทประเภทเดียวกันกับบริษัทประเภทอื่นๆ แต่ไม่ได้มองถึงความแตกต่างในด้านการดำเนินธุรกิจ<sup>33</sup>

โดยจะเห็นได้ว่าเมื่อธนาคาร Northern Rock ซึ่งเป็นธนาคารที่เก่าแก่มาของอังกฤษ และเป็นธนาคารพาณิชย์แห่งแรกที่เกิดการล้มเหลวลงเนื่องจาก bank run ในรอบ 150 ปีนับตั้งแต่มีการจัดตั้งธนาคารพาณิชย์ในประเทศอังกฤษ โดยล้มเหลวลงในปี ค.ศ. 2007 ณ เวลาดังกล่าวประเทศอังกฤษยังไม่มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นเป็นพิเศษเพื่อบังคับใช้กับกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มละลาย<sup>34</sup>

กฎหมายล้มละลายสำหรับบริษัทที่มีหนี้สินส่วนตัวในประเทศอังกฤษนั้นได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องนับจากในอดีตโดยมีบทบัญญัติที่มีประสิทธิภาพสำหรับการแก้ปัญหาและการชำระ

<sup>32</sup> Heidi Mandanis Schooner, “Bank insolvency regimes in the United States and the United Kingdom,” *Transnational Lawyer* 385 (2005): p. 1.

\* สมาชิกในกลุ่มประเทศ G 10 หรือ the Group of Ten ได้แก่ 1. ประเทศเบลเยียม 2. ประเทศแคนาดา 3. ประเทศฝรั่งเศส 4. ประเทศเยอรมันนี 5. ประเทศอิตาลี 6. ประเทศญี่ปุ่น 7. ประเทศเนเธอร์แลนด์ 8. ประเทศสวีเดน 9. ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ 10. สหราชอาณาจักร 11. ประเทศสหรัฐอเมริกา (ศึกษาเพิ่มเติมได้ที่ <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/groups.htm#G10>)

\*\* ความหมายของการมีหนี้สินส่วนตัวของบริษัทมีสองประเภท ได้แก่ การมีหนี้สินส่วนตัวในกรณีการขาดสภาพคล่อง (‘cash-flow’ insolvency) คือถูกหนี้นี้ไม่มีความสามารถที่จะชำระหนี้ได้เมื่อครบกำหนด และการมีหนี้สินส่วนตัวในกรณีของงบการเงิน (‘balance sheet insolvency’) คือ การที่ลูกหนี้นี้มีหนี้สินมากกว่าทรัพย์สินแสดงอยู่ในงบการเงินของบริษัท

<sup>33</sup> Peter Brierley, “The UK Special Resolution Regime for failing banks in an international context,” *Financial Stability Paper* No. 5 (July 2009): p. 4.

<sup>34</sup> Matej Marinc and Razvan Vlahu, *The Economics of Bank Bankruptcy Law*, p. 121.

บัญชีสำหรับบริษัทที่เกี่ยวกับการค้าและอุตสาหกรรม โดยกฎหมายล้มละลายนี้ถูกออกแบบมาเพื่อเพิ่มโอกาสสำหรับการปรับโครงสร้างหรือการเยียวยาบริษัทที่ประสบปัญหา โดยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการชำระบัญชีอย่างเป็นทางการเป็นระบบสำหรับบริษัทที่ไม่สามารถเยียวยาได้และต้องปิดตัวลงไปหรือไม่มีโอกาสที่บริษัทดังกล่าวจะสามารถดำเนินธุรกิจอยู่รอดต่อไปได้ในระยะยาว โดยมีการให้ความเป็นธรรมต่อผู้ถือหุ้นและเจ้าหนี้ของบริษัทดังกล่าวมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่กฎหมายล้มละลายสำหรับบริษัทนั้นมีความไม่เหมาะสมที่จะนำมาบังคับใช้กับธนาคารพาณิชย์ที่ประสบปัญหา\* การรับฝากเงินของธนาคารพาณิชย์นั้นมีความแตกต่างจากการดำเนินธุรกิจของบริษัทที่ทำการค้าทั่วไป การล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์สามารถส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและการเงินได้ ซึ่งจะตรงกันข้ามกับความล้มเหลวของบริษัททั่วไปที่จะมีผลกระทบต่อตนเองและเจ้าหนี้ของตนเท่านั้น การนำกฎหมายล้มละลายทั่วไปมาปรับใช้กับการมีหนี้สินล้นพ้นตัวของธนาคารพาณิชย์อาจทำให้ธนาคารพาณิชย์แย่ลงมากกว่าที่จะป้องกันความเสียหายที่จะเกิดมีขึ้น

นอกจากนี้แล้ว “ความรวดเร็ว” ยังเป็นปัจจัยสำคัญในการแก้ปัญหาธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวมากกว่าบริษัททั่วไป เนื่องจากความเสี่ยงของธนาคารพาณิชย์ที่มีสถานะทางการเงินคืออยู่ก็อาจเกิดความมีหนี้สินล้นพ้นตัวขึ้นได้อย่างรวดเร็วหากเกิดการถอนเงินออกพร้อมๆ กันในเวลาเดียวกัน

---

\* เหตุผลที่ปรากฏว่ากฎหมายล้มละลายสำหรับบริษัททั่วไปไม่มีความเหมาะสมที่จะนำมาใช้บังคับกับธุรกิจธนาคารพาณิชย์ได้แก่;

(1) กฎหมายล้มละลายทั่วไปให้ความสำคัญกับบริษัทแต่ละบริษัทอย่างเป็นเอกเทศ โดยไม่มีการคำนึงถึงข้อเท็จจริงว่าธนาคารพาณิชย์มีความแตกต่างในการดำเนินธุรกิจกับบริษัทที่ทำการค้าประเภทอื่น โดยธนาคารพาณิชย์มีความเสี่ยงที่จะสูญเสียความไว้วางใจที่ได้รับจากลูกค้า ซึ่งอาจก่อให้เกิด bank run การติดต่อกัน (contagion) และผลกระทบต่อความมั่นคงของระบบเศรษฐกิจการเงิน

(2) การที่ศาลล้มละลายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีล้มละลายได้เข้ามาจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวภายใต้กฎหมายล้มละลายทั่วไป วัตถุประสงค์ของนโยบายสาธารณะเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงของระบบเศรษฐกิจการเงินของประเทศย่อมเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่ศาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องคำนึงถึงเป็นหลัก คำสั่งหรือการจัดการใดๆ ของศาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจก่อให้เกิดปัญหาร้ายแรงต่อระบบธนาคารพาณิชย์มากขึ้นได้

(3) การเริ่มต้นคดีตามกฎหมายล้มละลายทั่วไปจะเริ่มได้ต่อเมื่อลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัว แต่กฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์นั้น ได้มีการกำหนดการขาดวางและการตัดสินใจที่จะเข้าแทรกแซงเพื่อป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งในภาคการธนาคารพาณิชย์ปัญหาดังกล่าวไม่ได้เกิดกับธนาคารพาณิชย์เพียงแห่งเดียว อย่างเช่นบริษัททั่วไปแต่ปัญหาดังกล่าวสามารถส่งผลกระทบต่ออย่างรวดเร็วไปสู่ธนาคารพาณิชย์อื่นๆ ที่อยู่ในสถานะเดียวกันได้

(4) กฎหมายล้มละลายทั่วไปไม่มีความเหมาะสมในด้าน “ความต่อเนื่อง” ซึ่งเป็นหัวใจหลักของธุรกิจธนาคารพาณิชย์ โดยเฉพาะระบบการชำระเงินสำหรับลูกค้าของธนาคารพาณิชย์และความสามารถเกี่ยวกับการทำธุรกิจทางการเงินต่างๆ เช่น การดำเนินสินเชื่อ โดยธุรกรรมต่างๆ เหล่านี้ต้องหยุดชะงักลงเนื่องจากการพักการชำระหนี้ (moratorium) ที่เกิดขึ้นเป็นปกติในกระบวนการดำเนินคดีล้มละลายต่อบริษัททั่วไป

(5) กฎหมายล้มละลายทั่วไปไม่ได้มีการคำนึงถึงผู้ฝากเงินในธนาคารพาณิชย์เป็นพิเศษ เพราะมองว่าเป็นเจ้าหนี้ทั่วไปในบริษัทหนึ่งๆ แต่ผู้ฝากเงินนี้มีจำนวนมาก และไม่ได้เป็นผู้ที่มีความรู้เป็นพิเศษเกี่ยวกับระบบการธนาคาร โดยเจ้าหนี้เงินฝากเหล่านี้มีเงินฝากรวมกันจำนวนมากที่มีบทบาทต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ เป็นต้น

(bank run) โดยไม่ว่าจะเป็นผลมาจากความมีหนี้สินล้นพ้นตัวที่เกิดขึ้นจริงหรือที่เกิดขึ้นเนื่องจากข่าวลือ ดังนั้นการแก้ปัญหาที่รวดเร็วย่อมเป็นปัจจัยหลักที่จะป้องกันและบรรเทาปัญหาดังกล่าว ก่อนที่ธนาคารพาณิชย์จะมีหนี้สินล้นพ้นตัวจริง ในทางกลับกันมีความจำเป็นที่จะต้องมีการยกเลิกสิทธิบางประการของผู้ถือหุ้นและเจ้าหน้าที่ เพื่อการแก้ปัญหาที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นสำหรับธนาคารพาณิชย์ในการคุ้มครองผลประโยชน์ของมหาชนและการอำนวยความสะดวกเนื่องในการใช้บริการของลูกค้าธนาคารพาณิชย์ ซึ่งเป็นการขัดกับกฎหมายล้มละลายทั่วไปมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลดังกล่าว<sup>35</sup> โดยข้อเสียของการนำกฎหมายล้มละลายทั่วไปมาใช้กับธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวจะเห็นได้จากกรณีของธนาคาร Northern Rock การขาดอำนาจพิเศษทางกฎหมาย (Special Resolution Regime) ทำให้หน่วยงานกำกับดูแลไม่สามารถที่จะควบคุมธนาคารดังกล่าวจากอำนาจของผู้ถือหุ้นและผู้บริหารระดับสูงของธนาคารได้ในขณะที่งบการเงินของธนาคารยังแสดงให้เห็นว่ายังมีทางเยียวยาแก้ไขได้

ในวันที่ 12 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2009<sup>36</sup> รัฐสภาอังกฤษได้มีการออกกฎหมายฉบับใหม่ชื่อว่า the Banking Act 2009 โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวบัญญัติเพื่อจัดการเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ที่ประสบปัญหาทางการเงินโดยกฎหมายดังกล่าวมีการกล่าวถึงความเสี่ยงด้านต่างๆ ที่มีความซับซ้อนของธนาคารพาณิชย์ที่ประสบปัญหา เพื่อที่จะลดผลกระทบของธนาคารที่ล้มเหลวต่อระบบการเงินทั้งหมดและเพื่อชดเชยให้กับผู้ฝากเงินอย่างเหมาะสมและรวดเร็วมากที่สุด และป้องกันปัญหาการขายทรัพย์สินที่เหลืออยู่ของธนาคารพาณิชย์ออกไปอย่างเร่งด่วน (firesale) อันอาจเป็นสาเหตุที่ทำให้การดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ต้องหยุดชะงักลงและส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่โดยทั้งหมด<sup>37</sup>

เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ของประเทศอังกฤษได้มีการเปลี่ยนแปลงบ่อยเกือบทุกๆ สามเดือนดังนั้นกฎหมายที่ผู้วิจัยจะนำมาใช้อ้างอิงเกี่ยวกับการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มละลายในประเทศอังกฤษจะเป็น The Banking Act 2009 (c.1) ฉบับ ลงวันที่ 24 สิงหาคม 2011

### 4.3.1 ความเป็นมาของ Banking Act 2009

ในปี ค.ศ. 1997 รัฐบาลอังกฤษได้นำเสนอการกำกับดูแลระบบการเงินแบบใหม่ขึ้นโดย มีการบัญญัติให้มีหน่วยงานสามฝ่ายขึ้นมาเกี่ยวข้องในการกำกับดูแลระบบการเงินในประเทศอังกฤษ

<sup>35</sup> Peter Brierley, "The UK Special Resolution Regime for failing banks in an international context," *Financial Stability Paper No. 5* (July 2009): pp. 4-5.

<sup>36</sup> The Banking Act 2009, more information at <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2009/1/data.pdf>

<sup>37</sup> Dalvinder Singh, "The UK Banking Act 2009, pre-insolvency and early intervention: policy and practice," *Journal of Business Law No. 1 Warwick School of Law Research Paper No. 2010/27* (2011): pp. 1-2.

โดยมีการกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานทั้งสามได้แก่ กระทรวงการคลัง (the HM Treasury) ธนาคารแห่งประเทศไทย (the Bank of England) และหน่วยงานกำกับดูแลระบบการเงิน (the Financial Services Authority: FSA) โดยหน่วยงานทั้งสาม (the Authority) มีหน้าที่หลักในการรับผิดชอบต่อความมั่นคงของระบบการเงินของประเทศอังกฤษ ผ่านหนังสือแสดงความเข้าใจ (memorandum of understanding) ที่หน่วยงานทั้งสามได้ร่วมกันตกลงทำขึ้น

ต่อมาในปี ค.ศ. 1998 ได้มีการตราพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (the Bank of England Act 1998) เพื่อกำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีความรับผิดชอบต่อนโยบายทางการเงินของประเทศ โดยภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการโอนหน้าที่ในการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์โดยธนาคารแห่งประเทศไทยไปให้กับหน่วยงาน FSA

จนกระทั่งในปี ค.ศ. 2000 ได้มีการตราพระราชบัญญัติ the Financial Services and Markets Act 2000 ขึ้นเพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ในการดำเนินงานของหน่วยงาน FSA โดยให้หน่วยงาน FSA เป็นหน่วยงานเดียวที่มีหน้าที่กำกับดูแลอุตสาหกรรมทางการเงินของประเทศทั้งหมด และในพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้มีการกำหนดให้มีหน่วยงานเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชย (the Financial Services Compensation Scheme: FSCS) ขึ้นเพื่อจ่ายค่าชดเชยคืนให้กับผู้บริโภคที่สถาบันการเงินไม่สามารถชำระหนี้คืนให้ได้ ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2007 หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลระบบการเงินทั้งสามหน่วยได้มีการตีพิมพ์เอกสารเกี่ยวกับ “การปรับปรุงการคุ้มครองผู้ฝากเงิน” โดยเอกสารนี้เป็นการสนับสนุนให้กรอบในการรักษาความมั่นคงของระบบการเงินและการคุ้มครองผู้ฝากเงินมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยจากเอกสารนี้ก่อให้เกิดการบัญญัติพระราชบัญญัติ the Banking Act (Special Provision) Act 2008 ขึ้น โดยกำหนดให้กระทรวงการคลังมีอำนาจในการก่อให้เกิดการชำระบัญชีอย่างเป็นระบบเพื่อรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงของระบบการเงินและเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของสาธารณะชน อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นการบัญญัติขึ้นชั่วคราวและได้หมดอายุการบังคับใช้ลงในวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2009 (หนึ่งปีนับจากวันที่ได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้)

#### 4.3.2 กระบวนการและสาระสำคัญของ Banking Act 2009

ในกฎหมายธนาคารพาณิชย์ “(The Banking Act 2009)” ได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์พิเศษในการแก้ไขปัญหาอย่างถาวร (special resolution regime: SRR) ขึ้น โดยมีการกำหนดเครื่องมือสำหรับหน่วยงานกำกับดูแลทั้งสามประเภทเพื่อจัดการกับธนาคารพาณิชย์ที่ประสบปัญหา และสามารถพิจารณากฎหมายฉบับดังกล่าวในส่วนของสาระสำคัญได้ ดังนี้



### 4.3.2.1 จุดเริ่มต้นและหน่วยงานที่รับผิดชอบ

ใน the Banking Act 2009 ได้บัญญัติ ระบบในการแก้ไขปัญหาแบบพิเศษ (the special resolution regime: SRR) ต่อธนาคารพาณิชย์ไว้ โดยกำหนดให้ SRR ถูกนำมาใช้เมื่อหน่วยงานกำกับดูแลเห็นว่า ธนาคารหรือบางส่วนของธุรกิจธนาคารพาณิชย์ “ประสบหรือมีแนวโน้มที่จะประสบปัญหาความยากลำบากทางการเงิน” (financial distress)<sup>38</sup> โดยแนวความคิดเกี่ยวกับความยากลำบากทางการเงินนี้มีความหมายกว้างขวางและไม่ได้มีความหมายเช่นเดียวกันกับความมีหนี้สินล้นพ้นตัว (insolvency) กล่าวคือหน่วยงานกำกับดูแลมีอำนาจในการจัดการเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ก่อนที่ธนาคารพาณิชย์จะเกิดปัญหาการมีหนี้สินล้นพ้นตัวขึ้น โดยมีลักษณะเป็นการให้เวลาหน่วยงานกำกับดูแลและธนาคารพาณิชย์ที่ประสบปัญหาในการแก้ไขปัญหาที่กำลังเกิดขึ้น โดยใน the Banking Act 2009 ได้กำหนดองค์ประกอบของระบบการแก้ไขปัญหาแบบพิเศษเพื่อให้หน่วยงานกำกับดูแล<sup>39</sup> สามารถนำไปพิจารณาเพื่อชี้แจงปัญหาที่เกิดขึ้นกับธนาคารพาณิชย์เอาไว้ คือ

- (1) ทางเลือกสามแนวทางในการสร้างความมั่นคง (the three stabilisation options)
- (2) กระบวนการในการดำเนินคดีกับธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว (the bank insolvency procedure) และ
- (3) กระบวนการในการบริหารจัดการธนาคารพาณิชย์ (the bank administration procedure)<sup>40</sup>

โดยในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดความหมายของธนาคารเอาไว้ คือ สถาบันในประเทศอังกฤษ ที่ได้รับการกำกับดูแลและได้รับการอนุญาตจากหน่วยงาน FSA ให้สามารถดำเนินธุรกิจในการรับฝากเงินได้<sup>41</sup>

<sup>38</sup> The Banking Act 2009, Section 7(1)-(5).

<sup>39</sup> Ibid., Section 1(5).

<sup>40</sup> Ibid., Section 1(2).

<sup>41</sup> Ibid., Section 2(1).

#### 4.3.2.2 การแทรกแซงก่อนการมีหนี้สินล้นพ้นตัว

องค์ประกอบที่สำคัญสำหรับการรักษาความมั่นคงของระบบการเงิน คือ การแทรกแซงในการดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์ก่อนที่ธนาคารดังกล่าวจะล้มเหลว<sup>42</sup> ใน the Banking Act 2009 ได้มีการกำหนดให้อำนาจหน่วยงาน FSA ซึ่งมีหน้าที่ในการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ในประเทศอังกฤษมีอำนาจทำการเข้าแทรกแซงการดำเนินกิจการของธนาคารพาณิชย์ได้ หากธนาคารพาณิชย์ประสบปัญหา หรือมีแนวโน้มที่จะประสบปัญหาความยากลำบากทางการเงิน<sup>43</sup> โดยมีการกำหนดระบบในการแก้ไขปัญหาแบบพิเศษ (SRR) เพื่อให้อำนาจแก่หน่วยงานกำกับดูแลในการจัดการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ได้แก่ (1) ทางเลือก 3 แนวทางในการเสริมสร้างความมั่นคง (the three stabilisation options)<sup>44</sup>, (2) กระบวนการในการดำเนินการกรณีธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัว (the bank insolvency procedure), และ (3) การบริหารจัดการธนาคารพาณิชย์ (the bank administration procedure) ซึ่งทางเลือกในการเสริมสร้างความมั่นคงจะสามารถดำเนินการตามอำนาจในการเสริมสร้างความมั่นคงตามที่กำหนดไว้เท่านั้น โดยกระทรวงการคลังสามารถที่จะกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อเป็นทางปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการเสริมสร้างความมั่นคง กระบวนการเกี่ยวกับธนาคารมีหนี้สินล้นพ้นตัว และกระบวนการในการจัดการธนาคาร<sup>45</sup> โดยหน่วยงานกำกับดูแลที่เกี่ยวข้อง<sup>46</sup> ต้องถือปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าวอย่างเคร่งครัด ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับความเข้าใจและความสำเร็จเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของระบบการแก้ไขปัญหาแบบพิเศษ (SRR), ความแตกต่างของวิธีในการแก้ไขปัญหา, การให้คำแนะนำเมื่อต้องนำระบบการแก้ไขปัญหาไปใช้ เป็นต้น<sup>47</sup>

#### 4.3.2.3 วัตถุประสงค์ของกฎหมาย

ใน the Banking Act 2009 ได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์ซึ่งหน่วยงานกำกับดูแลจะต้องคำนึงถึงในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ดังนี้

<sup>42</sup> Dalvinder Singh, “The UK Banking Act 2009, pre-insolvency and early intervention: policy and practice,”: p. 1.

<sup>43</sup> The Banking Act 2009, Section 1(1).

<sup>44</sup> Ibid., Section 1(3).

<sup>45</sup> Ibid., Section 5(1).

<sup>46</sup> Ibid., Section 5(5).

<sup>47</sup> Ibid., Section 5(2).

(1) **เพื่อคุ้มครองและเสริมสร้างความมั่นคงต่อระบบการเงินของประเทศไทย**<sup>48</sup> โดยในกรณีนี้ มีลักษณะเป็นข้อเรียกร้องให้หน่วยงานกำกับดูแลพิจารณาถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อระบบการเงินและการธนาคาร<sup>49</sup> ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวลง<sup>50</sup>

(2) **เพื่อคุ้มครองและเสริมสร้างความมั่นใจของมหาชนในความมั่นคงของระบบธนาคารพาณิชย์ของประเทศไทย**<sup>51</sup> วัตถุประสงค์ในข้อนี้แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานกำกับดูแลต้องสร้างความมั่นใจว่าความมั่นคงและประสิทธิภาพของระบบการเงินและระบบการธนาคารพาณิชย์ต้องไม่เสียหายจากการที่ธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวลง<sup>52</sup>

(3) **เพื่อคุ้มครองผู้ฝากเงิน**<sup>53</sup> วัตถุประสงค์ในข้อนี้เรียกร้องให้หน่วยงานกำกับดูแลต้องปกป้องผลประโยชน์ของผู้ฝากเงินในขณะจัดการปัญหาธนาคารพาณิชย์ล้มเหลว โดยสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ฝากเงินว่าจะมีการจ่ายเงินที่ได้รับการประกันคืนอย่างรวดเร็วที่สุดและระบบการให้บริการของธนาคารพาณิชย์ต้องสามารถดำเนินต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง (continuity of banking services)<sup>54</sup>

(4) **เพื่อคุ้มครองเงินกองทุนสาธารณะ**<sup>55</sup> วัตถุประสงค์ในข้อนี้มีขึ้นเพื่อเรียกร้องให้กระทรวงการคลัง (the Treasury) ต้องปกป้องผลประโยชน์ของผู้ที่เสียภาษีก่อน หากกระทรวงการคลังได้ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว<sup>56</sup>

(5) **เพื่อหลีกเลี่ยงการแทรกแซงในสิทธิทางทรัพย์สินตามที่ได้มีการบัญญัติเอาไว้ในการประชุมว่าด้วยเรื่องของสิทธิ (Convention right)**<sup>57</sup> วัตถุประสงค์ข้อนี้มีขึ้นเพื่อเรียกร้องให้หน่วย

<sup>48</sup> Ibid., Section 4(4).

<sup>49</sup> Ibid., Section 4(9).

<sup>50</sup> Dalvinder Singh, “The UK Banking Act 2009, pre-insolvency and early intervention: policy and practice,”: p. 3.

<sup>51</sup> The Banking Act 2009, Section 4(5).

<sup>52</sup> Dalvinder Singh, “The UK Banking Act 2009, pre-insolvency and early intervention: policy and practice,”: p. 3.

<sup>53</sup> The Banking Act 2009, Section 4(6).

<sup>54</sup> Dalvinder Singh, “The UK Banking Act 2009, pre-insolvency and early intervention: policy and practice,”: p. 3.

<sup>55</sup> The Banking Act 2009, Section 4(7).

<sup>56</sup> Dalvinder Singh, “The UK Banking Act 2009, pre-insolvency and early intervention: policy and practice,”: p. 3.

<sup>57</sup> The Banking Act 2009, Section 4(8).

งานกำกับดูแลกำหนดขอบเขตในการกระทำการใดๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิในทางทรัพย์สินต่อผลประโยชน์ของมหาชนให้น้อยที่สุด<sup>58</sup>

อย่างไรก็ตามแม้ว่าวัตถุประสงค์ทั้ง 5 ข้อนี้จะกำหนดตัวเลขในวัตถุประสงค์ข้อต่างๆ มา แต่การลำดับตัวเลขดังกล่าวไม่ได้แสดงถึงว่าวัตถุประสงค์ข้อใดสำคัญมากที่สุดหรือวัตถุประสงค์ข้อใดที่ต้องคำนึงถึงก่อน แต่หน่วยงานกำกับดูแลต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ทั้งหมดพร้อมๆ กันในการจัดการปัญหากรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลว<sup>59</sup>

#### 4.3.2.4 ทางเลือกในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว

เมื่อหน่วยงาน FSA ได้มีการตัดสินใจว่าธนาคารพาณิชย์ใดไม่สามารถที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขได้ตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด\* ขั้นตอนต่อไปคือการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องเลือกวิธีการที่จะนำมาจัดการกับธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวดังกล่าวโดยต้องปรึกษากับกระทรวงการคลังและหน่วยงาน FSA ก่อน<sup>60</sup> ใน the Banking Act 2009 ได้มีการกำหนดทางเลือกในการเสริมสร้างความมั่นคงของระบบธนาคารพาณิชย์เอาไว้ 3 แนวทาง ได้แก่ 1) การโอนขายไปยังภาคเอกชน 2) การโอนไปยังธนาคารชั่วคราว (bridge bank) และ 3) การโอนธนาคารไปอยู่ในความดูแลของกระทรวงการคลัง (temporary public ownership)<sup>61</sup> การที่จะสามารถปฏิบัติตามแนวทางในการเสริมสร้างความมั่นคงของระบบธนาคารพาณิชย์ทั้ง 3 วิธี ต้องเข้าตามเงื่อนไขพิเศษ<sup>62</sup> ที่ได้มีการกำหนดเอาไว้ นอกเหนือจากเงื่อนไขทั่วไปที่กำหนดเอาไว้ในมาตรา 7 ของ the Banking Act 2009 ในเวลาเดียวกันด้วย<sup>63</sup> โดยหน่วยงานกำกับดูแลมีอำนาจ (powers) ที่จะดำเนินการตามวิธีการแก้ไขปัญหาธนาคารล้มเหลวอยู่ 2 แนวทาง ได้แก่ อำนาจในการโอนหุ้น และอำนาจในการโอนทรัพย์สิน โดย

<sup>58</sup> Dalvinder Singh, “The UK Banking Act 2009, pre-insolvency and early intervention: policy and practice,”: p. 3.

<sup>59</sup> The Banking Act 2009. Section 4(10).

\* ได้มีการกำหนดเกณฑ์ที่ธนาคารต้องปฏิบัติตามเอาไว้ใน Schedule 6 ของ The Financial Services and Markets Act 2000.

<sup>60</sup> The Banking Act 2009. Section 7(1)-(3).

<sup>61</sup> Ibid., Section 1(3).

<sup>62</sup> Ibid., Section 8(1)-(2) and Section 9(1)-(3).

<sup>63</sup> Dalvinder Singh, “The UK Banking Act 2009, pre-insolvency and early intervention: policy and practice,”: p. 7.

สามารถใช้อำนาจทั้งสองรวมกันในการแก้ปัญหาก็ได้<sup>64</sup> วิธีการในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ได้แก่

### (1) การโอนไปยังผู้ซื้อภาคเอกชน (Private sector purchaser)

โดยวิธีการนี้จะเป็นทางเลือกแรกในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ล้มเหลว โดยเป็นการขายทั้งหมดหรือบางส่วนของธุรกิจธนาคารพาณิชย์ออกไปให้กับผู้ซื้อภาคเอกชนรายอื่น โดยธนาคารแห่งประเทศไทยจะทำหน้าที่หลักในการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการนี้<sup>65</sup> การขายธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ในกรณีนี้จะดำเนินการโดยธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งจะแตกต่างกับการโอนขายในเวลาปกติที่ดำเนินการขายโดยธนาคารพาณิชย์เอง โดยธนาคารที่จะมาเป็นผู้ซื้อธุรกิจเหล่านี้ต้องเป็นธนาคารที่มีศักยภาพเพียงพอที่จะทำการซื้อธนาคารที่ล้มเหลวไปได้ ธนาคารผู้ซื้อจึงต้องถูกทำการประเมินโดยหน่วยงานกำกับดูแลก่อน<sup>66</sup>

### (2) การโอนไปยังธนาคารชั่วคราว (Bridge bank)

วิธีการนี้เป็นทางเลือกที่สองในการแก้ปัญหาโดยเป็นการโอนทั้งหมดหรือบางส่วน of ธุรกิจธนาคารที่ล้มเหลวไปยังบริษัทที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมด<sup>67</sup> ทางเลือกวิธีนี้ถูกนำมาใช้ครั้งแรกในประเทศสหรัฐอเมริกา แต่เป็นวิธีการที่ไม่ค่อยนำมาใช้เท่าไร โดย bridge bank ในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นการออกใบอนุญาตดำเนินการธุรกิจธนาคารใหม่เพื่อรับเอาบางส่วนหรือทั้งหมดของธุรกิจของธนาคารที่ล้มเหลวไป แต่วิธีการนี้เป็นเพียงวิธีการที่กำหนดขึ้นชั่วคราวเพื่อเป็นการซื้อเวลาให้กับหน่วยงานกำกับดูแลในการหาผู้ซื้อหรือกิจการของธนาคารที่ล้มเหลวไป โดยวิธีการนี้มีข้อดีคือ เปิดโอกาสให้ผู้ซื้อสามารถทำการสำรวจธนาคารที่ล้มเหลวได้อย่างเต็มที่ (due diligence)<sup>68</sup> เพื่อการตัดสินใจที่รอบคอบมากขึ้นของผู้ที่สนใจ

<sup>64</sup> The Banking Act 2009, Section 1(4).

<sup>65</sup> Ibid., Section 11.

<sup>66</sup> Dalvinder Singh, “The UK Banking Act 2009, pre-insolvency and early intervention: policy and practice,”: p. 8.

<sup>67</sup> The Banking Act 2009, Section 12(1).

<sup>68</sup> Dalvinder Singh, “The UK Banking Act 2009, pre-insolvency and early intervention: policy and practice,”: p. 8.

### (3) การโอนธนาคารไปอยู่ในความดูแลของกระทรวงการคลัง (Temporary public ownership)

วิธีการนี้เป็นวิธีการแก้ปัญหาท้ายที่สุด (last resort) กล่าวคือ วิธีการนี้จะถูกนำมาใช้ต่อเมื่อวิธีการแก้ไขปัญหานั้นๆ ไม่ประสบผลสำเร็จ หรือมีแนวโน้มที่จะไม่ประสบผลสำเร็จ<sup>69</sup> โดยวิธีการนี้ กระทรวงการคลังจะออกคำสั่งให้มีการโอนหุ้นธนาคารที่ล้มเหลวไปยังหน่วยงานที่ถือหุ้นแทน กระทรวงการคลัง (nominee) หรือไปยังบริษัทที่กระทรวงการคลังเป็นเจ้าของทั้งหมด<sup>70</sup>

#### 4.3.2.5 อำนาจหน่วยงานกำกับดูแลและการพักชำระหนี้ตามกฎหมาย

โดยความซับซ้อนและความหลากหลายของระบบธนาคารพาณิชย์ the Banking Act 2009 ได้เล็งเห็นถึงความยุ่งเหยิงที่อาจเกิดขึ้นได้ในการเข้าช่วยเหลือธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว จึงได้มีการกำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแล (the Bank of England และ the Treasury) สามารถมีอำนาจที่จะทำให้การแก้ไขปัญหธนาคารล้มเหลวสำเร็จลงได้ด้วยอำนาจสองประเภทคือ

(ก) อำนาจในการโอนหุ้น (the share transfer powers)<sup>71</sup> และ

(ข) อำนาจในการโอนทรัพย์สิน (the property transfer powers)<sup>72</sup>

หน่วยงานที่ทำการแก้ไขปัญหสามารถใช้เครื่องมือในการโอนหุ้น<sup>73</sup> โอนหุ้นที่เป็นของธนาคารที่ล้มเหลวและหรือเครื่องมือในการโอนทรัพย์สิน<sup>74</sup> ทำการโอนทรัพย์สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของธนาคารที่ล้มเหลวไปยังผู้ซื้อภาคเอกชน ธนาคารชั่วคราว<sup>75</sup> หรือการโอนให้อยู่ภายใต้การดูแลของรัฐ นอกจากนี้แล้วหน่วยงานที่ทำการแก้ไขปัญหสามารถใช้เครื่องมือทำการโอนหุ้นคืน (the reverse transfer instruments)<sup>76</sup> เพื่อทำการโอนหุ้นที่ได้มีการโอนไปก่อนหน้านี้กลับคืนมาได้ นอกจากนี้แล้วเครื่องมือในการโอนหุ้นที่นำมาใช้ได้มอบอำนาจให้ธนาคารแห่งประเทศไทยและ

<sup>69</sup> Dalvinder Singh, “The UK Banking Act 2009, pre-insolvency and early intervention: policy and practice,”: p. 9.

<sup>70</sup> The Banking Act 2009. Section 13(1), (2).

<sup>71</sup> Ibid., Section 1(a).

<sup>72</sup> Ibid., Section 1(b).

<sup>73</sup> Ibid., Section 15.

<sup>74</sup> Ibid., Section 33.

<sup>75</sup> Ibid., Section 30.

<sup>76</sup> Ibid., Section 29.

กระทรวงการคลังสามารถที่จะเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกสัญญาในการจ้างกรรมการซึ่งทำหน้าที่บริหารธนาคารที่ล้มเหลวดังกล่าวได้<sup>77</sup>

ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการโอนหุ้นหรือทรัพย์สินเพื่อทำการแก้ไขปัญหารธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวคือ การสืบสิทธิตามกฎหมายและความต่อเนื่องในการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจที่เป็นธุรกิจหลักของธนาคารพาณิชย์ โดยใน the Banking Act 2009 ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการรักษาไว้ซึ่งความต่อเนื่องในความสัมพันธ์ทางกฎหมายที่เกิดจากการโอนทรัพย์สินหรือหุ้นเอาไว้ โดยกำหนดให้ผู้รับมอบการโอนถือเป็นบุคคลเดียวกันกับผู้โอนให้<sup>78</sup> ซึ่งการดำเนินการเช่นนี้เป็นการคำนึงถึงการดำเนินธุรกิจสาขาของธนาคารพาณิชย์ ระบบคอมพิวเตอร์ และสัญญาพื้นฐานอื่นๆ ที่ยังคงมีความสมบูรณ์อยู่ นอกจากนี้แล้วเจ้าหน้าที่ของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวยังไม่สามารถที่จะทำการยกเลิกสัญญาต่างๆ ที่ได้ทำเอาไว้กับธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว (เช่น สัญญาเงินกู้ การออกหุ้นกู้ต่างๆ และสัญญาที่เกี่ยวข้องกับอนุพันธ์ต่างๆ) ซึ่งเกิดจากการดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยการโอนหุ้นหรือการโอนหนี้สิน<sup>79</sup>

#### 4.3.2.6 การให้ความดูแลผู้มีสิทธิเรียกร้อง

เมื่อหน่วยงานกำกับดูแลได้ทำการแก้ไขปัญหารธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว ย่อมเป็นไปได้ว่าอาจเกิดผลกระทบต่อประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวได้ the Banking Act 2009 ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการชดเชยให้กับผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการใช้อำนาจทั้งสามประการในการแก้ไขปัญหารธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว โดยมีการกำหนดคำสั่งในการชดเชยค่าเสียหายเอาไว้ 3 ขั้นตอน<sup>80</sup> คือ

1. คำสั่งเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชย (the compensation scheme order)<sup>81</sup> คำสั่งดังกล่าวนี้เป็นคำสั่งที่เกิดขึ้นเพื่อที่จำพิจารณาในการจ่ายค่าชดเชยให้กับธนาคารผู้โอนหุ้นหรือทรัพย์สิน โดยการพิจารณาถึงผู้โอนขึ้นอยู่กับอำนาจในการแก้ปัญหานั้นมาใช้ กล่าวคือ ถ้าเป็นการใช้อำนาจในโอนหุ้น (share transfer power) ผู้โอนคือผู้ที่ทำการถือครองหลักทรัพย์ที่ถูกโอนไปยังผู้รับโอนภายใต้คำสั่งการโอนหุ้นของหน่วยงานกำกับดูแล ส่วนในกรณีของการใช้อำนาจในการโอนทรัพย์สิน ผู้โอนหมายถึงธนาคารที่โอนทรัพย์สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของตนไปยังผู้รับโอน<sup>82</sup>

<sup>77</sup> Ibid., Section 20.

<sup>78</sup> Ibid., Section 18 and section 36.

<sup>79</sup> Ibid., Section 22 and section 38.

<sup>80</sup> Ibid., Section 49(1).

<sup>81</sup> Ibid., Section 49(2).

<sup>82</sup> The Banking Act 2009 (explanatory notes). Section 49(135).

2. คำสั่งเกี่ยวกับกองทุนซึ่งทำการแก้ไขปัญหา (the resolution fund order)<sup>83</sup> คำสั่งในกรณีนี้เป็นคำสั่งเกี่ยวกับการที่ผู้โอนถูกกำหนดให้เป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการสิ่งที่ได้โอนไปยังธนาคารชั่วคราว (bridge bank) หรือกรณีที่ธนาคารที่ล้มเหลวถูกโอนไปอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงการคลัง (temporary public sector ownership)<sup>84</sup>

3. คำสั่งเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยให้แก่บุคคลที่สาม (the third party compensation order)<sup>85</sup> คำสั่งในกรณีนี้เป็นคำสั่งให้มีการกำหนดเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยให้แก่บุคคลที่สาม (ผู้ซึ่งมิใช่ธนาคารผู้โอน) ซึ่งอาจได้รับผลกระทบจากการแก้ไขปัญหามาตราฐานพาณิชย์ล้มเหลว เช่น ผู้ซึ่งถูกรบวงวนสิทธิในทรัพย์สินโดยการแทรกแซงของรัฐ เป็นต้น<sup>86</sup>

อย่างไรก็ตามเงินที่จะนำมาจ่ายชดเชยให้ตามคำสั่งทั้งสามคำสั่งข้างต้น the Banking Act 2009 ได้กำหนดให้หน่วยงานเหล่านี้เป็นผู้ทำการจ่ายค่าชดเชย ได้แก่

- (a) กระทรวงการคลัง (the Treasury)
- (b) หน่วยงานที่ทำหน้าที่จ่ายค่าชดเชย (the Financial Services Compensation Scheme: FSCS) หรือ
- (c) บุคคลอื่นใดที่ถูกกำหนดไว้ เช่น ผู้ซื้อสินทรัพย์<sup>87</sup>

สิ่งที่เป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดการสินทรัพย์ของธนาคารที่ล้มเหลวอีกทางหนึ่งคือ ปัญหาเกี่ยวกับภาษีอากรที่อาจเกิดขึ้นต่อธนาคารที่ได้รับการแก้ไขปัญหา โดย the Banking Act 2009 ได้มีการกำหนดให้กระทรวงการคลังสามารถที่จะบัญญัติข้อบังคับเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับผลลัพธ์ที่เกิดจากการแก้ไขปัญหามาตราฐานพาณิชย์ล้มเหลวได้ โดยกฎเกณฑ์ดังกล่าว เช่น เกณฑ์เกี่ยวกับส่วนที่เพิ่มขึ้นของทุน ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีสรรพสามิต ภาษีที่ดิน เป็นต้น<sup>88</sup> นอกจากนี้แล้วกฎหมายฉบับนี้ยังให้อำนาจแก่กระทรวงการคลังในการจัดการแก้ไขปัญหามาตราฐานพาณิชย์ล้มเหลวอย่างสมบูรณ์แบบ คือ กระทรวงการคลังสามารถทำการแก้ไขกฎหมายต่างๆ เพื่อวัตถุประสงค์ในการใช้อำนาจแก้ไขปัญหามาตราฐานพาณิชย์ล้มเหลวอย่างมีประสิทธิภาพได้<sup>89</sup>

<sup>83</sup> The Banking Act 2009, Section 49(3).

<sup>84</sup> The Banking Act 2009 (explanatory notes), Section 49(136).

<sup>85</sup> The Banking Act 2009, Section 49(4).

<sup>86</sup> The Banking Act 2009 (explanatory notes), Section 49(137).

<sup>87</sup> The Banking Act 2009, Section 61(2)(a)-(c).

<sup>88</sup> Ibid., Section 74(1), (2).

<sup>89</sup> Ibid., Section 75.



### 4.3.2.7 กระบวนการในการดำเนินคดีล้มละลาย

#### (1) การขอให้ศาลออกคำสั่งให้ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัว

ในกฎหมาย the Banking Act 2009 ได้มีการกำหนดกระบวนการในการจัดการธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวเอาไว้เป็นพิเศษ<sup>90</sup> โดยมีการกำหนดกระบวนการหลักๆ ในการจัดการเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวเอาไว้ ได้แก่ การเข้าสู่กระบวนการโดยคำสั่งของศาล คำสั่งในการแต่งตั้งผู้ชำระบัญชี การจัดการเกี่ยวกับบัญชีเงินฝากและการได้รับค่าชดเชยจากหน่วยงานที่ทำหน้าที่จ่ายค่าชดเชย การปิดกิจการธนาคารพาณิชย์ เป็นต้น<sup>91</sup> โดยในส่วนนี้ได้มีการกำหนดให้ศาลเข้ามามีส่วนในการดำเนินกระบวนการจัดการธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวด้วยกล่าวคือ หน่วยงานกำกับดูแล ได้แก่ ธนาคารแห่งประเทศไทย, the FSA และ รัฐมนตรีกระทรวงการคลัง (the Secretary of State)<sup>92</sup> สามารถส่งคำขอไปยังศาลเพื่อให้ศาลออกคำสั่งให้ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวได้ (the bank insolvency order)<sup>93</sup> ซึ่งในคำขอดังกล่าวต้องมีการกำหนดบุคคลที่จะแต่งตั้งให้เป็นผู้ชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์มาด้วย<sup>94</sup> โดยธนาคารที่ล้มเหลวดังกล่าวต้องได้รับการแจ้งเตือนเกี่ยวกับคำขอที่ได้มีการส่งไปยังศาลภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายล้มละลายทั่วไปด้วย<sup>95</sup>

การขอให้ศาลออกคำสั่งให้ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวนั้นต้องปรากฏมูลเหตุดังนี้ ได้แก่

- (1) ธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถ หรือมีแนวโน้มที่จะไม่สามารถชำระหนี้ของตนเองได้
- (2) การชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวดังกล่าวจะเป็นประโยชน์โดยรวมต่อประโยชน์มหาชน
- (3) การชำระบัญชีของธนาคารดังกล่าวจะเป็นไปด้วยความยุติธรรม<sup>96</sup>

<sup>90</sup> Ibid., Part 2: Bank Insolvency.

<sup>91</sup> Ibid., Section 90(2).

<sup>92</sup> Ibid., Section 95(1).

<sup>93</sup> Ibid., Section 94.

<sup>94</sup> Ibid., Section 95(2).

<sup>95</sup> The Insolvency Act 1986. Section 411.

<sup>96</sup> The Banking Act 2009. Section 96(1)(a)-(c).

หน่วยงานกำกับดูแลทั้ง 3 หน่วยงานนั้นมีหน้าที่แตกต่างกันไปตามมูลเหตุที่ได้ปรากฏ<sup>97</sup> กล่าวคือ

(1) ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถที่จะขอให้ศาลออกคำสั่งให้ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวได้เมื่อ the FSA ได้มีการแจ้งไปยังธนาคารแห่งประเทศไทยว่าธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวมีปัญหา ไม่สามารถที่จะปฏิบัติตามเกณฑ์ (threshold) เกี่ยวกับข้อกำหนดในการดำเนินธุรกิจได้ประกอบกับเงื่อนไขภายใต้มาตรา 7<sup>98</sup> และธนาคารแห่งประเทศไทยเองเป็นที่พอใจว่าธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวมีผู้ฝากเงินที่มีคุณสมบัติเหมาะสม\* รวมถึงธนาคารพาณิชย์นั้นไม่สามารถหรือมีแนวโน้มที่จะไม่สามารถชำระหนี้ได้และการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์จะเป็นไปอย่างยุติธรรม<sup>99</sup>

(2) The FSA สามารถร้องขอให้ศาลออกคำสั่งให้ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวได้ เมื่อได้รับความยินยอมจากธนาคารแห่งประเทศไทย ประกอบกับเกณฑ์อื่นๆ ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย<sup>100</sup>

(3) กระทรวงการคลังสามารถร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวได้ หากพบว่าผู้ฝากเงินที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์จะเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ<sup>101</sup>

โดยหากปรากฏว่าคำขอของหน่วยงานกำกับดูแลเป็นไปตามเงื่อนไขต่างๆ ที่กฎหมายกำหนดไว้ ให้ศาลมีคำสั่งให้ธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวเป็นธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวได้<sup>102</sup>

## (2) การชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์

เมื่อศาลได้มีคำสั่งให้ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวแล้ว ธนาคารพาณิชย์ต้องเข้าสู่กระบวนการพิเศษในการจัดการเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว โดยธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวต้องเข้าสู่การชำระบัญชี และมีแต่งตั้งผู้ชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์ โดยผู้ชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์มีวัตถุประสงค์ที่ต้องยึดถือเพื่อเป็นแนวทางในการทำหน้าที่ผู้ชำระบัญชี ได้แก่ (1) วัตถุประสงค์ที่ 1: ผู้ชำระบัญชีต้องทำงานร่วมกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่จ่ายเงินชดเชย (FSCS)

<sup>97</sup> Ibid., Section 96(2)-(4).

<sup>98</sup> Ibid., Section 96(2)(a).

\* หมายถึง ผู้ฝากเงินที่มีคุณสมบัติเหมาะสมจะได้รับเงินชดเชยจากหน่วยงาน FSCS

<sup>99</sup> The Banking Act 2009, Section 96(2).

<sup>100</sup> Ibid., Section 96(3).

<sup>101</sup> Ibid., Section 96(4).

<sup>102</sup> Ibid., Section 97.

เพื่อให้มั่นใจว่าบัญชีผู้ฝากเงินที่มีคุณสมบัติเหมาะสมได้ถูกโอนไปยังสถาบันการเงินอื่นหรือได้รับการจ่ายเงินจากหน่วยงานที่ทำหน้าที่จ่ายค่าชดเชย และ (2) วัตถุประสงค์ที่ 2: ต้องดำเนินการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์เพื่อประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่ของธนาคารโดยทั้งหมด<sup>103</sup> นอกจากนี้แล้วเพื่อให้เกิดความคล่องตัวและความสะดวกในการบริหารจัดการ the Banking Act 2009 ได้กำหนดให้ผู้ชำระบัญชีถือเป็นเจ้าหน้าที่ของศาลด้วย<sup>104</sup>

เป็นที่เห็นได้ชัดว่ากระทรวงการคลังได้ตระหนักถึงแนวทางในการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์เพื่อให้มั่นใจว่ามีการจ่ายเงินคืนแก่ผู้ฝากเงินโดยเร็วหรือมีการโอนบัญชีเงินฝากไปยังสถาบันการเงินอื่นโดยปราศจากความลำเอียงเกี่ยวกับผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่อื่นของธนาคารพาณิชย์<sup>105</sup> จากเหตุผลดังกล่าวนี้ประกอบกับวัตถุประสงค์ที่ 1 ของการชำระบัญชีธนาคารคือ บัญชีของผู้ฝากเงินจะถูกโอนไปยังสถาบันการเงินแห่งอื่นและเพื่อความมั่นใจเกี่ยวกับการจ่ายเงินคืนต่อผู้ฝากเงินว่าเป็นไปด้วยความรวดเร็ว หน่วยงานที่ทำหน้าที่จ่ายเงินชดเชย (FSCS) มีอำนาจดังนี้

(ก) FSCS อาจจ่ายเงินหรือจัดการเกี่ยวกับการจ่ายเงินต่อผู้ฝากเงินที่มีคุณสมบัติเหมาะสมของธนาคารพาณิชย์ และ<sup>106</sup>

(ข) FSCS อาจมีการเตรียมเงินเอาไว้เพื่ออำนวยความสะดวกในการโอนบัญชีเงินฝากของผู้ฝากเงินที่มีคุณสมบัติเหมาะสมไปยังธนาคารอื่นได้<sup>107</sup>

นอกจากนี้แล้ว the Banking Act 2009 ได้มีการกำหนดให้การโอนบัญชีของผู้ฝากเงินที่มีคุณสมบัติเหมาะสมจากธนาคารที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวไปยังสถาบันการเงินอื่นโดยผู้ชำระบัญชีตามวัตถุประสงค์ที่ 1 ในการชำระบัญชี โดยให้การโอนบัญชีเงินฝากดังกล่าวมีผลโดยทันทีและสมบูรณ์ตามกฎหมายโดยปราศจากความยินยอม เงื่อนไขตามกฎหมาย หรือข้อกำหนดอื่นใดในการโอนที่อาจเกิดขึ้นตามข้อสัญญาหรือการบัญญัติกฎหมายหรือไม่ว่าทางอื่นใด<sup>108</sup> ในการจัดการเกี่ยวกับการโอนบัญชีเงินฝาก ผู้ชำระบัญชีต้องมั่นใจว่าผู้ฝากเงินที่มีคุณสมบัติเหมาะสมสามารถที่จะถอนเงินออกจากบัญชีที่ได้รับการโอนไปได้โดยเร็วที่สุดตามสมควรภายหลังการโอนบัญชีดังกล่าวไป<sup>109</sup>

<sup>103</sup> Ibid., Section 99.

<sup>104</sup> Ibid., Section 105.

<sup>105</sup> Emiliios Avgouleas, “Banking supervision and the special resolution regime of the Banking Act 2009: the unfinished reform,” *Capital Markets Law Journal* 4, (2) (March 2009): pp. 24-25.

<sup>106</sup> The Banking Act 2009. Section 123(1)(a).

<sup>107</sup> Ibid., Section 123(1)(b).

<sup>108</sup> Ibid., Section 124(1)-(3).

<sup>109</sup> Ibid., Section 124(4).

โดยผู้ชำระบัญชีสามารถที่จะทำข้อตกลงภายใต้มาตรา 221A ของกฎหมายการให้บริการและตลาดการเงิน “(The Financial Services And Markets Act 2000)” (เรื่องการจ่ายค่าชดเชย: การมอบอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่) สำหรับผู้ชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์เพื่อปฏิบัติหน้าที่ของผู้จัดการเกี่ยวกับการจ่ายเงินชดเชยได้<sup>110</sup>

### (3) อำนาจและหน้าที่ของผู้ชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์

ผู้ชำระบัญชีมีอำนาจในการทำกิจการอันใดที่จำเป็นหรือมีความเหมาะสมเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์<sup>111</sup> โดยการให้อำนาจผู้ชำระบัญชีนี้เป็นการให้อำนาจเพิ่มเติมจากที่ได้กำหนดเอาไว้ใน the Insolvency Act 1986 (โดยได้มีการแก้ไขการให้อำนาจผู้ชำระบัญชีใน the Banking Act 2009 และ the Companies Acts)<sup>112</sup> การดำเนินการของผู้ชำระบัญชีตาม the Banking Act 2009 จะถูกตรวจสอบโดย “คณะกรรมการการชำระบัญชี” (the liquidation committee)<sup>113</sup> ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวนี้จะถูกตั้งขึ้นเมื่อศาลได้มีคำสั่งให้ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้มพันตัว คณะกรรมการการชำระบัญชีจะประกอบด้วยหน่วยงาน 3 ฝ่าย ได้แก่ ธนาคารแห่งประเทศไทย (the BoE), หน่วยงานกำกับดูแล (the FSA) และหน่วยงานที่ทำหน้าที่จ่ายค่าชดเชย (the FSCS)<sup>114</sup> คณะกรรมการการชำระบัญชีมีหน้าที่ในการดูแลให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ชำระบัญชีเป็นอย่างเหมาะสมตามที่กำหนดไว้ใน the Banking Act 2009

เมื่อผู้ชำระบัญชีสามารถปฏิบัติงานได้ คณะกรรมการการชำระบัญชีต้องแนะนำให้ผู้ชำระบัญชีปฏิบัติตามวิธีการหนึ่งวิธีการใดที่ได้กำหนดเอาไว้ในวัตถุประสงค์ที่ 1 ของการชำระบัญชี<sup>115</sup> คือให้มีการโอนบัญชีเงินฝากที่มีคุณสมบัติเหมาะสมไปยังสถาบันการเงินอื่นหรือให้มีการจ่ายเงินคืนแก่บัญชีเงินฝากที่ไม่สามารถโอนไปได้<sup>116</sup> โดยในการให้คำแนะนำของคณะกรรมการต่อผู้ชำระบัญชีต้องคำนึงถึงความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ 1 โดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้และสามารถปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ที่ 2 ที่กฎหมายกำหนดไว้ได้<sup>117</sup> ในกรณีที่คณะกรรมการการชำระบัญชีไม่สามารถที่จะ

<sup>110</sup> Ibid., Section 123(6).

<sup>111</sup> Ibid., Section 103(1).

<sup>112</sup> Ibid., Section 103(5).

<sup>113</sup> Ibid., Section 100.

<sup>114</sup> Ibid., Section 100(2).

<sup>115</sup> Ibid., Section 102.

<sup>116</sup> Ibid., Section 99(2).

<sup>117</sup> Ibid., Section 102(2) (a)-(b).

ให้คำแนะนำได้ ผู้ชำระบัญชีสามารถร้องขอต่อศาลและศาลอาจกำหนดแนวทางในการดำเนินการ แทนคณะกรรมการได้ หากคณะกรรมการไม่สามารถดำเนินการได้ภายในเวลาที่ศาลกำหนด<sup>118</sup>

ผู้ชำระบัญชีต้องแจ้งให้คณะกรรมการชำระบัญชีทราบถึงการปฏิบัติงานของตนเกี่ยวกับความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ 1 ว่ามีความก้าวหน้าเพียงใด และความสำเร็จดังกล่าวจะสมบูรณ์เมื่อใด เมื่อคณะกรรมการทราบถึงการปฏิบัติงานดังกล่าวแล้วต้องพิจารณาว่าความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ 1 นั้นสมบูรณ์หรือมีความเหมาะสมหรือไม่ (มีการโอนบัญชีเงินฝากไปหรือมีการจ่ายเงินชดเชยเต็มจำนวน (a full payment resolution)) หรือยื่นคำขอไปยังศาลภายใต้มาตรา 168 (5) ของ the Insolvency Act 1986<sup>119</sup>

เมื่อคณะกรรมการชำระบัญชีได้มีมติให้มีการจ่ายเงินชดเชยเต็มจำนวน (a full payment resolution) ผู้ชำระบัญชีต้องจัดการประชุมเจ้าหน้าที่ของธนาคาร โดยอาจมีการคัดเลือกสมาชิกใหม่ของคณะกรรมการชำระบัญชีแทนที่กรรมการที่มาจากรัฐมนตรีแห่งประเทศอังกฤษและหน่วยงาน FSA อย่างไรก็ตามตัวแทนของหน่วยงาน FSCS สามารถลาออกจากการเป็นสมาชิกของคณะกรรมการชำระบัญชีได้เพื่อให้มีที่นั่งเพิ่มขึ้นสำหรับผู้ที่ถูกเลือกมาเป็นคณะกรรมการชุดใหม่<sup>120</sup> ในกรณีที่บุคคลใดมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำใดๆ ของคณะกรรมการชำระบัญชีก่อนที่จะมีมติให้มีการชำระเงินคืนเต็มจำนวนสามารถยื่นคำร้องขอต่อศาลได้ โดยศาลอาจมีคำสั่งเกี่ยวกับการกระทำดังกล่าวได้ (รวมถึงคำสั่งให้มีการจ่ายเงินคืน)<sup>121</sup>

ในทางกลับกันหากคณะกรรมการชำระบัญชีเห็นว่า ผู้ชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถที่จะปฏิบัติตามคำแนะนำที่ตนได้แนะนำไป คณะกรรมการดังกล่าวสามารถที่จะร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลกำหนดแนวทางภายใต้ มาตรา 168 (5) ของ the Insolvency Act 1986 (แก้ไขเพิ่มเติมแล้วใน the Banking Act 2009 section 103) และศาลอาจมีคำสั่งยื่นยันการกระทำ ยกเลิกหรือแก้ไขการกระทำหรือการพิจารณาใดๆ ที่มีการร้องเรียน ตามที่ศาลเห็นว่าเหมาะสมได้

<sup>118</sup> Ibid., Section 102(4) and section 101(4).

<sup>119</sup> Ibid., Section 100(5) in conjunction with section 103 (table of applied provisions)

<sup>120</sup> Ibid., Section 100(6). อย่างไรก็ตามภายใต้ section 101(7) แม้ว่าตัวแทนจากรัฐมนตรีแห่งประเทศอังกฤษและหน่วยงาน FSA จะถูกถอดออกจากการเป็นคณะกรรมการชำระบัญชี หน่วยงานทั้งสองยังคงมีสิทธิที่จะเข้าร่วมในการประชุมของคณะกรรมการชำระบัญชีได้ เพื่อที่จะรับทราบเกี่ยวกับเอกสารที่เกิดขึ้นในการดำเนินการของคณะกรรมการชำระบัญชี, สามารถเป็นตัวแทนของคณะกรรมการชำระบัญชีได้ และสามารถเข้าร่วมในกระบวนการใดๆ ก็ตามที่เกี่ยวข้องกับธนาคารมีหนี้สินส่วนตัวได้

<sup>121</sup> Ibid., Section 101(3).

### 4.3.2.8 กรณีศึกษา

#### ธนาคารนอร์ทเทินร็อก (The Northern Rock)

ในประเทศอังกฤษการล้มเหลวของธนาคารนอร์ทเทินร็อก (Northern Rock) ถือเป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจ โดยธนาคาร Northern Rock เริ่มต้นมาจากการดำเนินธุรกิจในฐานะ Building society\* ในเมืองนิวคาสเซิลซึ่งได้มีการนำกิจการของ Northern Rock เข้าตลาดหลักทรัพย์ในปี ค.ศ. 1997 ธุรกิจของ Northern Rock มีความเจริญก้าวหน้าเป็นอย่างมากเนื่องจากรูปแบบของกิจการที่มีความคิดสร้างสรรค์ในการดำเนินธุรกิจ<sup>122</sup> ในช่วงเวลาเพียง 9 ปีหลังจากที่ได้มีการนำกิจการเข้าตลาดหลักทรัพย์ Northern Rock มีจำนวนสินทรัพย์โดยรวมเพิ่มขึ้นจาก 17,400 ล้านปอนด์ เป็น 113,500 ล้านปอนด์ โดยถือเป็นธนาคารที่ใหญ่เป็นอันดับที่ 5 ในการปล่อยสินเชื่อเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย ในปี ค.ศ. 2006<sup>123</sup> ต่อมาในเดือนกันยายน 2007 ธนาคาร Northern Rock ต้องประสบกับเหตุการณ์ bank run ซึ่งมีสาเหตุมาจากรูปแบบของการดำเนินธุรกิจธนาคารที่อ้างอิงกับหลักทรัพย์จำนวนมาก และการกู้สินเชื่อระยะสั้นเพื่อมาทำธุรกิจจากตลาดการเงินแบบค้าส่ง (wholesale markets) แทนที่จะเป็นการรับฝากเงินตามปกติจากประชาชน ซึ่งมีความมั่นคงและมีกำหนดในการชำระเงินฝากคืนยาวนานกว่า โดยการเกิดปัญหานี้ถือได้ว่าเป็นความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อระบบการเงินการธนาคารรายแรกนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2007-2009 โดยธนาคาร Northern Rock ได้รับการช่วยเหลือ (nationalized) จากรัฐบาลอังกฤษในปี ค.ศ. 2008 ทำให้มีการแยกธนาคารดังกล่าวออกเป็น 2 บริษัท ได้แก่ บริษัทบริหารสินทรัพย์ (asset-management company) และธุรกิจธนาคารพาณิชย์ในปี ค.ศ. 2010

ความล้มเหลวของธนาคาร Northern Rock เกิดจากการทำธุรกิจของธนาคารในการให้บริการสินเชื่อเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายที่อันตรายในตลาดการเงินแบบค้าส่ง ความล้มเหลวดังกล่าวนี้ยังแสดงให้เห็นถึงความมั่นใจของสาธารณชนที่มีต่อธนาคารได้หมดไป จึงก่อให้เกิดการที่ประชาชนต่างรูดถอนเงินของตนออกไปในเวลาเดียวกันทำให้เกิดการ run นอกจากนี้แล้วความล้มเหลวดังกล่าวยังสามารถสะท้อนให้เห็นถึงการขาดประสิทธิภาพในการกำกับดูแล (supervision) และการขาดการแทรกแซงอย่างทันการ (timely intervention) โดยหน่วยงานกำกับดูแลในระหว่างก่อนที่ธนาคารดังกล่าวจะมีหนี้สินล้นพ้นตัว (pre-insolvency phase)

\* เป็นธุรกิจที่ให้สินเชื่อเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยโดยมีผู้ถือหุ้นเป็นผู้ฝากเงินและผู้ที่ยกเงินไปซื้อที่อยู่อาศัย

<sup>122</sup> Stanley Reed, *Crisis at Northern Rock* [online], 14 September 2007. Available from [http://www.businessweek.com/globalbiz/content/sep2007/gb20070914\\_343931.htm](http://www.businessweek.com/globalbiz/content/sep2007/gb20070914_343931.htm)

<sup>123</sup> Aidan O'Connor and Francisco J. Santos-Arteaga, "Information and Intertemporal Decision Processes in Banking: the Run on Northern Rock," *International Journal of Applied Decision Sciences* vol. 1, No. 4. (December 2008): p. 3.

รูปแบบของการดำเนินธุรกิจของธนาคาร Northern Rock ประกอบด้วย (1) การกู้ยืมเงินที่ต้องใช้คืนในระยะสั้นเป็นพื้นฐานและมีจำนวนหนี้ที่กู้ยืมมาทั้งหมดทั้งจากนักลงทุนภายในและภายนอกประเทศ (2) การปล่อยเงินกู้ผ่านการจดจำนองที่อยู่อาศัยให้กับลูกค้าของตน และ (3) การนำทรัพย์สินที่ลูกค้านำมาจำนองไว้ปรับปรุงและทำการขายต่อไป (ในรูปของหลักทรัพย์) จนกระทั่งในปี ค.ศ. 2007 กองทุนเพื่อการลงทุนจำนวน 3 รายที่ดำเนินการโดยธนาคาร BNP Paribas ล้มเหลวลงเนื่องจากปัญหาวิกฤตการณ์ subprime ในประเทศสหรัฐอเมริกา ทำให้ตลาดสำหรับหลักทรัพย์เกี่ยวกับที่อยู่อาศัยซบเซาลง ประกอบกับการที่ธนาคาร Northern Rock ได้มีการกู้เงินที่จะต้องใช้คืนในระยะสั้นจากตลาดการเงิน (funding market) และระหว่างธนาคารด้วยกันเอง (interbank lending) ทำให้ธนาคาร Northern Rock ไม่สามารถที่จะระดมเงินทุนมาเพื่อชำระหนี้คืนต่อเจ้าหนี้เงินกู้ระยะสั้นได้ทันกำหนด หน่วยงาน FSA และธนาคารแห่งประเทศไทย (the BoE) ได้รับทราบถึงปัญหาการขาดเงินทุนดังกล่าวของธนาคารในช่วงเดือนสิงหาคม จึงได้มีการพูดคุยถึงทางเลือกปัญหาดังกล่าวโดยจะทำการขายธนาคาร Northern Rock ให้กับกลุ่มธุรกิจ Lloyds TSB แต่ข้อตกลงดังกล่าวก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้เนื่องจากผู้ซื้อกิจการต้องการเงินกู้จำนวนมากจากธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อนำมาชำระในการซื้อกิจการธนาคาร แต่เนื่องจากหน่วยงานกำกับดูแลไม่สามารถที่จะให้เงินกู้แก่ธนาคารผู้ซื้อที่จะทำการซื้อธนาคารอื่นได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ปัญหาธนาคาร Northern Rock จึงได้มีการร้องขอไปยังธนาคารแห่งประเทศไทยให้สนับสนุนเงินทุนให้แก่ธุรกิจตน จากเหตุการณ์นี้ทำให้ผู้ฝากเงินยิ่งเกิดความกังวลเป็นอย่างมากต่อสถานะทางการเงินของธนาคาร Northern Rock จึงทำให้เกิด bank run และราคาหุ้นของธนาคารในตลาดหลักทรัพย์ลดลงอย่างหนัก

เพื่อป้องกันผลกระทบจากการเกิด bank run ต่อระบบเศรษฐกิจและระบบการธนาคารของประเทศ รัฐบาลอังกฤษและธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้มีการให้คำรับรองร่วมกันว่าเงินฝากทุกบัญชีในธนาคาร Northern Rock จะได้รับการรับประกันทั้งหมด นอกจากนี้แล้วธนาคารแห่งประเทศไทยยังประกาศว่าจะมีการอัดฉีดสภาพคล่องเข้าไปในตลาดการเงินเพื่อทำให้ต้นทุนในการกู้ยืมเงินในตลาดการเงินลดลงและเพิ่มการรับประกันให้ครอบคลุมถึงเจ้าหนี้รายใหญ่ที่ไม่มีหลักประกันด้วย ในท้ายที่สุดแล้วความพยายามในการขายธนาคาร Northern Rock ให้กับภาคเอกชนก็ไม่สามารถประสบความสำเร็จได้เนื่องจากไม่มีผู้ซื้อรายใดสามารถที่จะชำระหนี้เงินภาษีของประชาชนที่นำมารับประกันเงินฝากได้ทั้งหมด\* ธนาคารดังกล่าวจึงถูกแปลงเป็นของรัฐ (nationalized) เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2008<sup>124</sup> อย่างไรก็ตามในปี 2011 กลุ่มธุรกิจ Virgin money สามารถบรรลุข้อตกลงใน

\* จำนวนภาษีที่นำมาใช้ในการรับประกันมีมูลค่าประมาณ 28,500 ล้านปอนด์

<sup>124</sup> Matej Marinc and Razvan Vlahu, *The Economics of Bank Bankruptcy Law*, pp. 139-141.

การซื้อธนาคาร Northern Rock จากการถือหุ้นโดยกระทรวงการคลังได้ โดยข้อตกลงดังกล่าวมีมูลค่า 747 ล้านดอลลาร์<sup>125</sup>

#### 4.4 การดำเนินการทางกฎหมายต่อธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวในประเทศสหรัฐอเมริกา

เราคงไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจและการเงินใหญ่เป็นอันดับต้นๆ ของโลก โดยในประเทศสหรัฐอเมริกามีธนาคารพาณิชย์เปิดขึ้นดำเนินการมากมายและมีธนาคารพาณิชย์ที่ไม่ประสบความสำเร็จในการดำเนินธุรกิจและต้องปิดตัวลงไปมากมายเช่นเดียวกัน ธนาคารพาณิชย์ในประเทศสหรัฐอเมริกาแม้ว่าจะจะเป็นธุรกิจประเภทหนึ่ง แต่ระบบกฎหมายล้มละลายของประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการแยกกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ออกจากกฎหมายล้มละลายทั่วไปเพื่อบังคับใช้กับกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวภายหลังการเกิดวิกฤตการณ์ต่อสถาบันการเงิน Saving And Loan ประกอบกับได้มีการบัญญัติกฎหมายการปรับปรุงบริษัทรับประกันเงินฝาก (the Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act: FDICIA) ขึ้นในปี ค.ศ. 1991 เพื่อปรับปรุงกระบวนการทำงานของหน่วยงาน FDIC ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น<sup>126</sup> ธนาคารพาณิชย์ในประเทศสหรัฐอเมริกาอาจไม่สามารถฟ้องร้องต่อศาลเพื่อขอรับความคุ้มครองภายใต้กฎหมายล้มละลายทั่วไปได้ (the federal bankruptcy code)<sup>127</sup> แต่ธนาคารที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวจะถูกแก้ปัญหาโดยหน่วยงาน FDIC แทน โดยหน่วยงานดังกล่าวจะเป็นผู้ดำเนินการกระบวนการล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ทั้งหมด<sup>128</sup> ตามที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมาย<sup>129</sup>

<sup>125</sup> Gavin Finch, Branson's Virgin Money to Acquire Northern Rock From U.K. for \$1.2 Billion [online], 17 November 2011. Available from <http://www.bloomberg.com/news/2011-11-17/branson-s-virgin-money-to-acquire-northern-rock-from-u-k-for-1-2-billion.html>

<sup>126</sup> Matej Marinc and Razvan Vlahu, The Economics of Bank Bankruptcy Law, p. 113.

<sup>127</sup> U.S. code Title 11 chapter 1 § 109(b)(2).

<sup>128</sup> Lisa L. Broome and Jerry W. Markham, Regulation of bank financial service activities: case and materials, 3<sup>rd</sup> ed. (U.S.A.: Thomson/West, 2008), p. 551.

<sup>129</sup> U.S. code Title 12 chapter 16: Federal Deposit Insurance Corporation.



#### 4.4.1 จุดเริ่มต้นและหน่วยงานที่รับผิดชอบ

หน่วยงาน FDIC และธนาคารกลางของประเทศสหรัฐอเมริกา (the Federal Reserve) ซึ่งทำหน้าที่กำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ภายในประเทศสหรัฐอเมริกาสามารถมีคำสั่งปิดธนาคารพาณิชย์ที่ไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดในการดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์ได้ ในการปิดธนาคารพาณิชย์นี้หน่วยงานกำกับดูแลจะทำการเพิกถอนใบอนุญาตดำเนินธุรกิจของธนาคารดังกล่าวและให้หน่วยงาน FDIC ทำหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์ทรัพย์ (the receiver)<sup>130</sup>

#### 4.4.2 กระบวนการแทรกแซงก่อนการมีหนี้สินล้มพันตัว

ในปี ค.ศ. 1991 สภาครองเอสได้อนุมัติให้กฎหมาย FDICA มีผลบังคับใช้ขึ้น โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวได้นำเสนอถึงวิธีการใหม่ในการจัดการกับเงินกองทุนที่เสื่อมโทรมลงโดยมีการบังคับใช้วิธีการที่มีชื่อเรียกว่า “prompt collective action” (PCA)<sup>131</sup> โดย PCA นี้เป็นกฎเกณฑ์ที่กำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ต้องเข้าทำการแทรกแซงเมื่อธนาคารพาณิชย์มีเงินทุนต่ำกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดอย่างเคร่งครัด โดยกฎเกณฑ์ดังกล่าวนี้มีลักษณะตรงไปตรงมาและง่ายต่อการตรวจสอบ<sup>132</sup> ซึ่งขึ้นอยู่กับจำนวนที่ลดต่ำลงของเงินกองทุนที่ธนาคารพาณิชย์ต้องดำรงไว้ตามกฎหมาย (undercapitalized)<sup>133</sup> หน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ต้องนำวิธีการที่กฎหมาย

<sup>130</sup> Ibid., § 1821(c)(1).

<sup>131</sup> Ibid., § 1831o.

<sup>132</sup> Matej Marinc and Razvan Vlahu, *The Economics of Bank Bankruptcy Law*, p. 114.

<sup>133</sup> U.S. code Title 12 chapter 16 § 1831o(b)(1). มีการกำหนดประเภทของการดำรงเงินกองทุนเอาไว้ดังนี้

(A) เงินกองทุนที่ดี (Well capitalized) คือ ธนาคารพาณิชย์มีการดำรงเงินกองทุนไว้เกินกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

(B) เงินกองทุนเพียงพอ (Adequately capitalized) คือ ธนาคารพาณิชย์มีการดำรงเงินกองทุนเอาไว้เท่ากับเกณฑ์ขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด

(C) เงินกองทุนต่ำกว่าเกณฑ์ (Undercapitalized) คือ ธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถที่จะดำรงเงินกองทุนไว้ได้ตามที่กฎหมายกำหนด

(D) เงินกองทุนต่ำกว่าเกณฑ์อย่างมีนัยสำคัญ (Significantly undercapitalized) คือ ธนาคารพาณิชย์มีเงินกองทุนต่ำกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดในส่วนสำคัญในการดำเนินธุรกิจ

(E) เงินกองทุนต่ำกว่าเกณฑ์จนเป็นอันตราย (Critically undercapitalized) คือ ธนาคารพาณิชย์มีเงินกองทุนต่ำกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ในทุกๆ ส่วนในการดำเนินธุรกิจ

กำหนดและตามที่ตนเองเห็นสมควรมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหา<sup>134</sup> เช่น การกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์จัดทำแผนการเพิ่มทุน<sup>135</sup> การมีคำสั่งให้หยุดจ่ายเงินปันผลหรือค่าตอบแทนต่อผู้บริหาร<sup>136</sup> การควบคุมการเพิ่มขึ้นของสินทรัพย์<sup>137</sup> และการควบคุมกิจการของธนาคารพาณิชย์<sup>138</sup> และหรือการกำหนดอัตราผลตอบแทนเงินฝาก<sup>139</sup> เป็นต้น หากปรากฏว่าธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวมีเงินกองทุนลดต่ำลงจนเป็นอันตราย (critically undercapitalized)<sup>140</sup> ต่อการดำเนินธุรกิจ คืออัตราส่วนหนี้สินต่อทุนของธนาคารพาณิชย์ (มูลค่าเงินกองทุนเทียบกับมูลค่าของสินทรัพย์) ต่ำกว่า 2% หน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ต้องแต่งตั้งให้หน่วยงาน FDIC เป็นผู้พิทักษ์ทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวภายใน 90 วัน แม้ว่าธนาคารดังกล่าวยังคงมีเงินกองทุนเป็นบวกและยังไม่ถึงกับมีหนี้สินล้นพ้นตัวในทางเทคนิค (technically insolvent)<sup>141</sup>

การบัญญัติข้อกำหนด PCA ในการแก้ไขปัญหาเรื่องเงินกองทุนของธนาคารนี้มีเป้าหมายเพื่อป้องกันมิให้หน่วยงานกำกับดูแลนิ่งเฉย (forbearance) และการเก็งกำไรในการฟื้นตัว (resurrection) ของธนาคารพาณิชย์ที่ประสบปัญหา เพื่อให้เกิดความเสียหายที่น้อยที่สุด (minimize losses) ต่อเงินกองทุนประกันเงินฝาก และเพื่อป้องกันการเพิ่มแรงจูงใจในการเข้าทำธุรกรรมที่เสี่ยงของธนาคารพาณิชย์ที่ประสบปัญหา<sup>142</sup>

#### 4.4.3 วัตถุประสงค์ของกฎหมาย

วัตถุประสงค์ที่สำคัญในการกำหนดให้หน่วยงาน FDIC ทำหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์ทรัพย์ คือการใช้วิธีการในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวให้มีผลกระทบน้อยที่สุดต่อเงินกองทุนประกันเงินฝาก (the least costly resolution)<sup>143</sup> ซึ่งต้องคำนึงถึงเจ้าหนี้ของธนาคารพาณิชย์เป็นหลัก

<sup>134</sup> Ibid., § 1831o(e).

<sup>135</sup> Ibid., § 1831o(f)(2)(A).

<sup>136</sup> Ibid., § 1831o(f)(4).

<sup>137</sup> Ibid., § 1831o(f)(2)(D).

<sup>138</sup> Ibid., § 1831o(e)(4).

<sup>139</sup> Ibid., § 1831o(f)(2)(C).

<sup>140</sup> Ibid., § 1831o(c)(3)(B)(i).

<sup>141</sup> Ibid., § 1831o(h)(3)(A)

<sup>142</sup> Matej Marinc and Razvan Vlahu, *The Economics of Bank Bankruptcy Law*, p. 114.

<sup>143</sup> U.S. code Title 12 chapter 16 § 1823(c)(4).

(priorities of bank creditors) โดยให้มีการเก็บรักษาเงินกองทุนดังกล่าวไว้ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้<sup>144</sup> อย่างไรก็ตามภายใต้กฎหมาย FDICIA ในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ หน่วยงาน FDIC อาจ ไม่นำเรื่องวิधिปฏิบัติให้มีผลกระทบน้อยที่สุดต่อเงินกองทุนประกันเงินฝากมาใช้ในการแก้ไขปัญหา หากการแก้ไขปัญหาดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อเงินกองทุนน้อยที่สุดแต่จะส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงของระบบการเงินการธนาคารโดยรวม<sup>145</sup> ซึ่งการหลีกเลี่ยงกรณีนี้ถูกเรียกว่า “ข้อยกเว้นการเกิดความเสี่ยงต่อระบบ” (systemic risk exemption)<sup>146</sup> นอกจากนี้แล้วในการขายทรัพย์สินของธนาคารที่ล้มเหลวหน่วยงาน FDIC ต้องพิจารณาถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อระบบเศรษฐกิจด้วย

#### 4.4.4 ทางเลือกในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว

โดยปกติแล้วประเภทของธนาคารพาณิชย์จะเป็นตัวกำหนดว่าหน่วยงานกำกับดูแลใดจะสามารถตั้งผู้จัดการทรัพย์สิน (a conservator)<sup>147</sup> หรือผู้พิทักษ์ทรัพย์สิน (a receiver)<sup>148</sup> หน่วยงาน FDIC สามารถที่จะถูกแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ในฐานะผู้พิทักษ์ทรัพย์สินหรือในธนาคารผู้จัดการทรัพย์สินก็ได้<sup>149</sup> ซึ่งการแต่งตั้งให้หน่วยงาน FDIC ทำหน้าที่เป็นผู้จัดการทรัพย์สินโดยหน่วยงาน (OCC) นั้นแทบจะไม่เคยเกิดขึ้นเลยสำหรับกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลว<sup>150</sup> กรณีที่มีการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ผู้จัดการทรัพย์สิน<sup>151</sup> หน่วยงาน FDIC มีทางเลือกในการฟื้นฟูธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวโดยไม่ต้องยกเลิกใบอนุญาตประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์ โดยหน่วยงาน FDIC จะเข้าไปทำหน้าที่แทนฝ่ายบริหารธนาคารดังกล่าว “โดยที่ธนาคารยังคงดำเนินธุรกิจต่อไป” (going concern)<sup>152</sup> ส่วนในกรณีที่มีการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ผู้พิทักษ์ทรัพย์สินฝ่ายบริหารระดับสูงและผู้ถือหุ้นของธนาคารพาณิชย์ที่ล้ม

<sup>144</sup> Matej Marinc and Razvan Vlahu, *The Economics of Bank Bankruptcy Law*, p. 114.

<sup>145</sup> Robert R. Bliss and George G. Kaufman, “A comparison of U.S. Corporate and bank insolvency resolution,” *Economic Perspective*, Federal Reserve Bank of Chicago (2Q/2006): p. 47.

<sup>146</sup> U.S. code Title 12 chapter 16 § 1823(c)(4)(G).

<sup>147</sup> *Ibid.*, § 1821(c)(5). กล่าวถึงสาเหตุในการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ผู้จัดการทรัพย์สินหรือผู้พิทักษ์ทรัพย์สินของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว

<sup>148</sup> FDIC, *the Resolutions Handbook*, p. 69.

<sup>149</sup> U.S. code Title 12 chapter 16 § 1821(c)(1).

<sup>150</sup> FDIC, *the Resolutions Handbook*, p. 69.

<sup>151</sup> U.S. code Title 12 chapter 16 § 1821(d)(2)(D)(ii).

<sup>152</sup> Matej Marinc and Razvan Vlahu, *The Economics of Bank Bankruptcy Law*, p. 115.

เหลวจะถูกปลดออกจากตำแหน่งโดยไม่จำเป็นที่จะต้องได้รับคำสั่งจากศาล<sup>153</sup> หน่วยงาน FDIC สามารถที่จะเริ่มดำเนินกระบวนการล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวได้เองตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้

จากการศึกษาถึงความเป็นมาของหน่วยงาน FDIC ในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวในอดีต สามารถพบได้ว่าหน่วยงาน FDIC มีกระบวนการในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์อยู่ 3 วิธีหลัก คือ กระบวนการซื้อขายสินทรัพย์ (purchase and assumption (P&A) transactions), กระบวนการจ่ายเงินคืนให้เจ้าหนี้เงินฝาก (deposit payoff), และการเปิดธนาคารพิเศษขึ้นเพื่อช่วยเหลือธนาคารที่ล้มเหลว (open bank assistance (OBA) transactions)<sup>154</sup> โดยกระบวนการซื้อขายสินทรัพย์และกระบวนการจ่ายเงินคืนให้เจ้าหนี้เงินฝากจะถูกนำมาใช้บ่อยที่สุด ในกรณีของการจ่ายเงินคืนให้เจ้าหนี้เงินฝาก เจ้าหนี้เงินฝากที่ไม่ได้รับการรับประกัน (uninsured depositors) จะได้รับการจ่ายเงินจากหน่วยงาน FDIC หรืออาจถูกโอนขายให้กับธนาคารพาณิชย์อื่นที่มีศักยภาพดีกว่า หลังจากนั้นหน่วยงาน FDIC จะทำการชำระบัญชีและขายสินทรัพย์ของธนาคารที่ล้มเหลวเพื่อนำเงินกลับมาคืนต่อกองทุนประกันเงินฝากที่ได้ชำระไป อย่างไรก็ตาม กระบวนการจ่ายเงินคืนให้เจ้าหนี้เงินฝากจะนำมาบังคับใช้น้อยกว่ากระบวนการซื้อขายสินทรัพย์เนื่องจาก ในกระบวนการชำระบัญชีธนาคารที่ล้มเหลวจะมีค่าใช้จ่ายสูงมากเนื่องจากหน่วยงาน FDIC ต้องทำการจ่ายเงินให้กับเจ้าหนี้เงินฝากล่วงหน้าไปก่อน ซึ่งผลตอบแทนที่ได้รับคืนจากกระบวนการชำระบัญชีจะต่ำกว่ามาก

ในกรณีของการซื้อขายสินทรัพย์ หน่วยงาน FDIC จะทำหน้าที่หาผู้ที่สนใจในการซื้อสินทรัพย์ของธนาคารที่ล้มเหลวดังกล่าวทั้งหมดหรือเพียงแต่บางส่วน โดยเพื่อให้เกิดความสะดวกและแรงจูงใจต่อผู้ทำการเข้าซื้อ หน่วยงาน FDIC จะจัดตั้ง bridge bank ขึ้นมาและทำการโอนสินทรัพย์ทั้งหมดหรือบางส่วนรวมถึงหนี้สินที่ธนาคารที่ล้มเหลวมียู่ไปยัง bridge bank ดังกล่าว ซึ่งจะทำให้ผู้ซื้อมีเวลาที่เพียงพอในกระบวนการสำรวจสินทรัพย์ที่จะซื้อ (due diligence) และทำให้หน่วยงาน FDIC สามารถจัดการธนาคารที่ล้มเหลวได้อย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใสและสามารถขายสินทรัพย์ของธนาคารที่ล้มเหลวในราคาที่สูงขึ้นได้<sup>155</sup>

โดยในการแต่งตั้งผู้พิทักษ์ทรัพย์ สำหรับธนาคารพาณิชย์ที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลกลาง (national banks) จะมีหน่วยงาน the Office of the Comptroller of the Currency (OCC) รับผิดชอบในการตัดสินใจว่าจะให้มีการแต่งตั้งผู้พิทักษ์ทรัพย์สำหรับธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว แต่สำหรับธนาคารที่ได้รับอนุญาตจากรัฐแต่ละรัฐ (state chartered banks) หน่วยงาน FDIC สามารถที่จะยอมรับการแต่งตั้งให้เป็นผู้พิทักษ์ทรัพย์จากหน่วยงานกำกับดูแลที่เหมาะสมของแต่ละรัฐได้ ในกรณีที่ธนาคารที่ได้รับอนุญาตจากรัฐซึ่งเป็นสมาชิกของระบบธนาคารกลาง (the Federal Reserve System) หน่วยงานกำกับดูแลธนาคารของรัฐนั้นๆ สามารถแต่งตั้งให้หน่วยงาน FDIC ทำหน้าที่เป็น

<sup>153</sup> U.S. code Title 12 chapter 16 § 1821(d)(2).

<sup>154</sup> FDIC, *the Resolutions Handbook*, p. 19.

<sup>155</sup> Matej Marinc and Razvan Vlahu, *The Economics of Bank Bankruptcy Law*, p. 115.

ผู้พิทักษ์ทรัพย์<sup>156</sup> หรือในบางกรณีหน่วยงาน FDIC เองสามารถที่จะแต่งตั้งตนเอง<sup>157</sup> เป็นผู้พิทักษ์ทรัพย์สถาบันการเงินที่ได้รับการรับประกันของรัฐ (the state chartered insured depository institution) ได้<sup>158</sup>

#### 4.4.5 การให้ความดูแลผู้มีสิทธิเรียกร้อง

เกี่ยวกับลำดับในการชำระหนี้คืนให้กับเจ้าหนี้ของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว กฎหมายได้บัญญัติให้เจ้าหนี้เงินฝากจะต้องได้รับชำระหนี้รวมถึงหน่วยงาน FDIC ในฐานะที่สวมสิทธิแทน (subrogee) ก่อนเจ้าหนี้เงินฝากในประเทศที่ไม่ได้รับการประกัน (uninsured domestic depositors) และเจ้าประเภทอื่น (general unsecured creditors) ผู้มีสิทธิเรียกร้องต่อธนาคารที่ล้มเหลวจะได้รับการชำระหนี้คืนจากเงินที่ได้รับจากผู้พิทักษ์ทรัพย์โดยการชำระบัญชีธนาคารดังกล่าว โดยมีลำดับในการชำระหนี้คืนตามลำดับความสำคัญดังนี้<sup>159</sup>

1. ค่าใช้จ่ายในการจัดการของผู้พิทักษ์ทรัพย์ (หน่วยงาน FDIC)
2. เจ้าหนี้เงินฝากที่ได้รับการรับประกัน (โดยหน่วยงาน FDIC จะทำการสวมสิทธิแทนเจ้าหนี้ประเภทนี้ทั้งหมดในการรับชำระหนี้คืน)\*
3. เจ้าหนี้ทั่วไปและเจ้าหนี้รายใหญ่ของสถาบันการเงินที่ล้มเหลว
4. สิทธิเรียกร้องลำดับรอง
5. ผู้ถือหุ้น

อย่างไรก็ตามผู้มีสิทธิเรียกร้องดังกล่าวจะถูกจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์ต่อดุลพินิจของหน่วยงาน FDIC โดยผู้มีสิทธิเรียกร้องจะสามารถร้องขอต่อศาลให้ทำการทบทวนเกี่ยวกับดุลพินิจดังกล่าวได้ หากเกิดความเสียหายต่อตนและต้องได้รับค่าชดเชยสำหรับความเสียหายนั้นเท่านั้น<sup>160</sup>

<sup>156</sup> U.S. code Title 12 chapter 16 § 1821(c)(2).

<sup>157</sup> Ibid., § 1821(c)(10).

<sup>158</sup> FDIC, the Resolutions Handbook, p. 69.

<sup>159</sup> Ibid., p. 72 and U.S. code Title 12 chapter 16 § 1821(d)(11)(A).

\* เนื่องจากบัญชีเงินฝากต่างประเทศจะไม่ได้รับประโยชน์ของการได้รับชำระหนี้เงินฝากคืนก่อน เจ้าหนี้เงินฝากประเภทนี้จึงต้องของรับชำระหนี้ในฐานะเจ้าหนี้ทั่วไปหรือเจ้าหนี้รายใหญ่ของธนาคารพาณิชย์

<sup>160</sup> Matej Marinc and Razvan Vlahu, The Economics of Bank Bankruptcy Law, p. 115.

#### 4.4.6 อำนาจของหน่วยงานกำกับดูแลและการพักชำระหนี้

โดยหลักการแล้วการพักชำระหนี้ (stay) ในกฎหมายล้มละลายทั่วไปเป็นการเปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่ทำการแก้ปัญหาที่มีเวลามากขึ้นในการรวบรวมและพิจารณาสิทธิของผู้มีสิทธิเรียกร้อง นอกจากนี้ยังช่วยให้เจ้าพนักงานดังกล่าวสามารถจัดการสินทรัพย์ได้อย่างเป็นระเบียบแบบแผน ไม่มีการขายทรัพย์สินอย่างรีบเร่งจนทำให้เสียราคา และให้การดูแลสิทธิเรียกร้องของเจ้าหนี้ต่างๆ ตามลำดับอย่างเป็นธรรม การพักชำระหนี้ยังเป็นหนทางป้องกันมิให้เจ้าหนี้ยกเลิกสัญญาและทำให้คู่สัญญาต้องปฏิบัติตามที่ได้กำหนดไว้ในสัญญาต่อไป การฟ้องร้องคดีใดๆ ต่อบริษัทที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวจะต้องถูกหยุดไว้ (pending) และหลักประกันต่างๆ ก็ยังคงเดิม

แต่ภายใต้กฎหมาย FDI Act การพักชำระหนี้โดยหน่วยงาน FDIC เป็นไปอย่างจำกัด โดยสามารถร้องขอให้ศาลหยุดพักการพิจารณาคดีได้ไม่เกิน 60 วันนับตั้งแต่วันที่ธนาคารดังกล่าวฟ้องคดีหรือเข้าเป็นคู่ความในคดีอื่นๆ<sup>161</sup> ซึ่งการร้องขอดังกล่าวต้องได้รับการอนุญาตจากศาลก่อน นอกจากนี้แล้วกฎหมาย FDI Act มิได้บัญญัติให้หน่วยงาน FDIC มีอำนาจในการพักชำระหนี้ในสัญญาต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสัญญาเกี่ยวกับเงินฝาก (deposit contracts) อย่างไรก็ตามหากหน่วยงาน FDIC ได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ผู้พิทักษ์ทรัพย์ หน่วยงานดังกล่าวจะมีอำนาจมากขึ้นโดยสามารถที่จะโต้แย้งหรือปฏิเสธสิทธิเรียกร้องตามสัญญาได้ภายในระยะเวลาที่เหมาะสม<sup>162</sup> โดยคู่สัญญาที่ถูกปฏิเสธหรือโต้แย้งสิทธิในการขอรับชำระหนี้สามารถร้องขอรับค่าเสียหายได้เท่านั้น และผู้มีสิทธิเรียกร้องดังกล่าวจะถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มของเจ้าหนี้ทั่วไป<sup>163</sup>

สำหรับสัญญาทางการเงินบางประเภท เช่น สัญญาอนุพันธ์ต่างๆ (derivatives master agreements) จะได้รับการยกเว้นไม่นำระบบการพักชำระหนี้มาบังคับใช้ในสัญญาที่ธนาคารคงมีอยู่<sup>164</sup> สัญญาอนุพันธ์โดยส่วนใหญ่แล้วจะมีข้อกำหนดให้สามารถทำการยกเลิกสัญญา (close-out) โดยคู่สัญญาฝ่ายที่สามารถชำระหนี้ได้ หรืออาจมีข้อกำหนดให้มีการหักลบสัญญาเพื่อชำระราคากัน (net the values) หน่วยงาน FDIC มีอำนาจในการห้ามมิให้มีการยกเลิกสัญญาอนุพันธ์ได้ไม่เกิน 1 วันทำการ (business day)<sup>165</sup> เช่นเดียวกับในกรณีของการทำหน้าที่ผู้จัดการทรัพย์สิน<sup>166</sup> หากสัญญา

<sup>161</sup> U.S. code Title 12 chapter 16 § 1823(c)(2)(C).

<sup>162</sup> Ibid., § 1821(e)(1) in conjunction with § 1821(e)(2).

<sup>163</sup> Ibid., § 1821(e)(3).

<sup>164</sup> Ibid., § 1821(e)(8).

<sup>165</sup> Robert R. Bliss and George G. Kaufman, "U.S. Corporate and Bank Insolvency Regimes: An Economic Comparison and Evaluation," Federal Reserve Bank of Chicago Working Paper No. 2006-01 (January 2006): pp. 11-13.

<sup>166</sup> U.S. code Title 12 chapter 16 § 1821(e)(8)(E).

อนุพันธ์ดังกล่าวถูกโอนไปยัง bridge bank หรือหากสัญญาดังกล่าวยังไม่ผิคนัดหรือมีทรัพย์สินอื่นเป็นหลักประกันสัญญาดังกล่าวไว้<sup>167</sup>

#### 4.4.7 กรณีศึกษา

##### กลุ่มธุรกิจเลแมนบราเธอร์ส (The Lehman Brothers Group)

ในช่วงวิกฤตการณ์ทางการเงินของประเทศสหรัฐอเมริการะหว่างปี ค.ศ. 2007- 2009 the Lehman Brothers group ดำเนินธุรกิจการธนาคารเพื่อการลงทุน (investment bank) โดยมีขนาดใหญ่เป็นอันดับที่ 4 ในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ล้มเหลวลงในการดำเนินธุรกิจและได้ยื่นฟ้องเพื่อขอรับความคุ้มครองในคดีล้มละลาย<sup>168</sup> Lehman ขาดทุนจากการดำเนินธุรกิจเป็นจำนวนมากในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 2007-2008 เนื่องจากปัญหาเกี่ยวกับสัญญาเกี่ยวกับสินเชื่อที่อยู่อาศัย (subprime mortgage) และการชำระหนี้เป็นงวดๆ ของหลักทรัพย์เกี่ยวกับที่อยู่อาศัย (securitized mortgage tranches) ในอัตราที่ต่ำกว่าปกติ โดยในระหว่างที่ฟ้องร้องขอรับความคุ้มครองตามกฎหมายล้มละลายภายใต้บทที่ 11 (chapter 11) ของ U.S. Code Lehman มีหนี้สินรวมทั้งหมด 613,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และมีสินทรัพย์ทั้งหมด 639,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งถือเป็นการดำเนินคดีล้มละลายที่มีมูลค่าสินทรัพย์มากที่สุดในประวัติศาสตร์ของประเทศสหรัฐอเมริกา และเป็นธนาคารเพื่อการลงทุนแห่งแรกที่ล้มเหลวนับตั้งแต่การล้มเหลวของ Drexel Burnham Lambert

การล้มละลายของธุรกิจ Lehman brothers แสดงให้เห็นถึงผลกระทบของการกู้ยืมเงินทุนที่ต้องชำระหนี้คืนในระยะสั้นที่ผิดปกติ โดย Lehman มีสัญญา (positions) ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งสัญญาโดยส่วนใหญ่นี้จะได้รับการสนับสนุนทางการเงินโดยการกู้ยืมเงินในตลาดสัญญาซื้อคืนสามฝ่าย (tri-party repo market)\* โดยปรากฏว่าในปี ค.ศ. 2007 Lehman มีอัตราส่วนหนี้สินต่อทุนถึง 31:1 ทำให้ Lehman มีความอ่อนแอลงเป็นอย่างมากจากการถดถอยลงเพียงเล็กน้อยในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ จนในที่สุดจึงเกิดปัญหาตามมาอย่างใหญ่หลวงเมื่อเกิด

<sup>167</sup> Matej Marinc and Razvan Vlahu, *The Economics of Bank Bankruptcy Law*, p. 116.

<sup>168</sup> BBC news, *Lehman Bros files for bankruptcy* [online], 16 September 2008. Available from <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7615931.stm>

\* ในสัญญาซื้อคืน (repurchase agreement: repo) นักลงทุนสามารถที่จะกู้ยืมเงินสดที่มีระยะเวลาในการชำระคืนสั้นจากอีกฝ่ายหนึ่ง โดยนำหลักทรัพย์มาค้ำประกันสำหรับเงินกู้ดังกล่าว ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็นธนาคารพาณิชย์ที่จะเข้ามาเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับสัญญาซื้อคืนนี้โดยทำหน้าที่รักษาสภาพประโยชน์ให้กับนักลงทุนทั้งสองฝ่าย กล่าวคือ นักลงทุนฝ่ายหนึ่งเอาเงินมาไว้ที่ธนาคาร (custodian) และผู้ที่ต้องการเงินทุนก็จะเอาหลักทรัพย์มาค้ำประกันไว้กับธนาคารและได้รับเงินกู้ไป ธนาคารก็จะได้ทั้งค่าธรรมเนียมและอาจเอาหลักทรัพย์ดังกล่าวออกให้ยืมและได้รับค่าตอบแทนจากการยืมหลักทรัพย์ได้อีกทางหนึ่ง

วิกฤตการณ์สินเชื่อที่อยู่อาศัย ส่งผลให้มูลค่าหุ้นของ Lehman ที่อยู่ในตลาดหลักทรัพย์ลดลงอย่างมากเนื่องจากการเทขายหุ้นออกมาของนักลงทุนที่ตื่นตระหนกและการลดมูลค่าของสินทรัพย์บริษัทโดยบริษัทจัดอันดับ บริษัทได้หาทางแก้ไขโดยขอรับความช่วยเหลือจากธนาคารเพื่อการพัฒนาประเทศเกาหลีซึ่งมีรัฐบาลเกาหลีถือหุ้นอยู่ รวมถึงกลุ่มธุรกิจ Barclays และ Bank of America ในการพูดคุยถึงการซื้อกลุ่มธุรกิจการเงินของบริษัท (financial group) แต่ในท้ายที่สุดข้อตกลงที่ได้พูดคุยก็ไม่ประสบความสำเร็จ

ภายหลังจากการยื่นฟ้องคดีล้มละลายแล้ว กลุ่มธุรกิจ Lehman Brothers ได้ถูกแยกและขายออกไปยังนักลงทุนหลายราย ได้แก่ หน่วยงานเกี่ยวกับธุรกิจธนาคารเพื่อการลงทุน (investment banking unit) ทั้งหมดที่มีในทวีปอเมริกาเหนือและหน่วยงานเกี่ยวกับการค้าหลักทรัพย์ (broking) ถูกขายให้กับ กลุ่ม Barclays ซึ่งเป็นกลุ่มธุรกิจที่ยิ่งใหญ่ในประเทศอังกฤษ<sup>169</sup> ธุรกิจที่ Lehman มีทั้งหมดในทวีป Asia-Pacific ถูกขายให้กับกลุ่มธุรกิจ Nomura Holdings นอกจากนี้แล้วธุรกิจธนาคารเพื่อการลงทุนและหน่วยงานการจัดการเพื่อการลงทุน (investment management) ในทวีปยุโรปและในประเทศตะวันออกกลางถูกโอนขายให้กับบริษัทบริหารสินทรัพย์ของ Lehman เอง<sup>170</sup> โดยในปี ค.ศ. 2010 ได้มีการคิดค้นธุรกิจใหม่ขึ้นมาที่มีชื่อเรียกว่า LAMCO เพื่อจัดการเกี่ยวกับสินทรัพย์ที่เหลืออยู่ของ Lehman Brothers<sup>171</sup>

จากกระบวนการในการดำเนินคดีการล้มละลายของ Lehman Brothers จึงเกิดข้อสังเกตว่า กฎหมายล้มละลายทั่วไปที่นำมาบังคับใช้นั้นมีความเหมาะสมหรือไม่ โดยปรากฏว่า แม้ว่า Lehman Brothers จะเป็นธุรกิจที่มีขนาดใหญ่และมีสินทรัพย์มากมาย แต่ตามกระบวนการล้มละลายที่บังคับใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา ธนาคารเพื่อการลงทุนจะไม่ได้ได้รับความช่วยเหลือโดยหน่วยงานกำกับดูแลซึ่งทำหน้าที่กำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ (FDIC) ถึงแม้ว่า Lehman จะตกอยู่ในสถานการณ์ขาดสภาพคล่องเช่นเดียวกันกับธนาคารพาณิชย์อื่นก็ตาม<sup>172</sup> แต่จะอยู่ภายใต้การควบคุมโดยคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (the Securities and Exchange Commission) แทน

นอกจากนี้แล้วยังพบว่าปัญหาในการนำบริษัทเข้าสู่กระบวนการล้มละลายเป็นไปอย่างหลากหลายเนื่องจากภายในกลุ่มบริษัทเองมีธุรกิจมากมายและมีการกำกับดูแลโดยหน่วยงานกำกับดูแลที่ต่างกัน กล่าวคือ the holding company ของ Lehman group ถูกฟ้องร้องภายใต้กฎหมายล้มละลายของ

<sup>169</sup> BBC news, Lehman Brothers \$11bn case against Barclays fails [online] 23 February 2011. Available from <http://www.bbc.co.uk/news/business-12549242>

<sup>170</sup> Lehman Brothers Asset Management Inc. (LBAM).

<sup>171</sup> Bloomberg, Lehman Bankruptcy Judge approves proposal to create LAMCO Investment Unit [online], 16 April 2010. Available from <http://www.bloomberg.com/news/2010-04-15/lehman-seeks-to-spin-off-asset-manager-deflecting-creditors-objections.html>

<sup>172</sup> R. Glenn Hubbard and Anthony Patric O'Brien, Money, Banking, and the Financial system, pp. 361-362.



ประเทศสหรัฐอเมริกา แต่ในประเทศอังกฤษได้มีการแต่งตั้งให้บริษัทตรวจสอบบัญชี PricewaterhouseCoopers ทำหน้าที่ในการจัดการบริษัทสาขา (subsidiary) ส่วนในประเทศญี่ปุ่น สาขาของ Lehman ถูกดำเนินคดีภายใต้คำสั่งฟื้นฟูกิจการของศาล จากความหลากหลายในการดำเนินคดีนี้ยอมทำให้การแก้ไขปัญหา Lehman Brothers เป็นไปได้อย่างล่าช้า และส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของสาธารณะชนและผลกระทบในทางลบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมได้ รวมถึงกระบวนการดำเนินคดีล้มละลายของ Lehman Brothers ได้มีการนำระบบการพักชำระหนี้อัตโนมัติ (Automatic Stay) มาใช้บังคับกับสัญญาทางการเงินและหลักประกันที่ได้มีการค้ำประกันเอาไว้ด้วย โดยในความเป็นจริงแล้วสัญญาทางการเงินและหลักประกันทางการเงินดังกล่าวต้องสามารถบังคับกันได้ตามสัญญาไม่ควรมีการงดหรือห้ามมิให้ดำเนินการ เพื่อความมีประสิทธิภาพและความรวดเร็วในการปิดกิจการของสถาบันการเงิน<sup>173</sup>

#### 4.5 บทสรุป

จากการศึกษาถึงประวัติศาสตร์ความเป็นมาของระบบการเงินการธนาคารของประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา พิจารณาได้ว่าระบบการเงินการธนาคารและการกำกับดูแลธุรกิจธนาคารพาณิชย์ของทั้งสองประเทศมีความแตกต่างกันในรายละเอียดและกระบวนการในการกำกับดูแล และเมื่อธนาคารพาณิชย์ประสบความล้มเหลวหน่วยงานกำกับดูแลจะเป็นผู้ที่เข้าไปทำการช่วยเหลือก่อนที่ธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวจะมีหนี้สินล้นพ้นตัวอย่างแท้จริง แต่หากในท้ายที่สุดแล้วการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จทำให้ธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวต้องเข้าสู่กระบวนการล้มละลายและมีการปิดกิจการ ประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกาได้สังเกตเห็นถึงความยุ่งยาก ความซับซ้อนและความหลากหลายของผลิตภัณฑ์ทางการเงินในการดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์ และเพื่อเรียกความเชื่อถือจากสาธารณะชนและรักษาความมั่นคงของระบบการเงินการธนาคารเอาไว้ จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายล้มละลายขึ้นมาเป็นพิเศษเพื่อใช้กับธุรกิจธนาคารพาณิชย์โดยเฉพาะ เนื่องจากความไม่เหมาะสมในการดำเนินกระบวนการล้มละลายของกฎหมายล้มละลายทั่วไปสามารถก่อให้เกิดผลกระทบที่เลวร้ายต่อระบบเศรษฐกิจ การเงิน และการธนาคารโดยรวมได้ อันมีสาเหตุมาจากความล่าช้า การขาดความยืดหยุ่นในการบังคับใช้กฎหมาย และการขาดความรู้และความเชี่ยวชาญของหน่วยงานศาลในการจัดการเกี่ยวกับการมีหนี้สินล้นพ้นตัวของธุรกิจธนาคารพาณิชย์

<sup>173</sup> Matej Marinc and Razvan Vlahu, *The Economics of Bank Bankruptcy Law*, pp. 141-143.

**บทที่ 5**  
**วิเคราะห์ปัญหาและแนวทางในการพัฒนา**  
**กฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย**

**5.1 บทนำ**

ในบทก่อนหน้านี้ได้มีการกล่าวถึงความจำเป็นในการบัญญัติกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ขึ้นมาใช้เป็นพิเศษและข้อขัดข้องของกฎหมายล้มละลายทั่วไปหากนำมาบังคับใช้ กรณีที่ธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวมีหนี้สินล้นพ้นตัว โดยจากการพิจารณาถึงข้อกฎหมายต่างๆ พบว่าประเทศไทยไม่ได้มีการบัญญัติกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ไว้เป็นพิเศษ มีเพียงกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์และการคุ้มครองเงินฝากเท่านั้น นอกจากนี้ยังพบว่ามีกระบวนการล้มละลายทั่วไปมาบังคับใช้หลังจากที่ได้มีการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์ โดยสถาบันคุ้มครองเงินฝาก ซึ่งเป็นการแตกต่างจากกระบวนการในการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวในประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ ในประเทศอังกฤษนั้นได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นในการบัญญัติกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ขึ้นมาใช้เป็นพิเศษแต่ยังคงต้องให้ศาลมีส่วนร่วมในการพิจารณาทบทวนเกี่ยวกับการดำเนินการของหน่วยงานกำกับดูแล โดยมีการนำกฎหมายล้มละลายทั่วไปมาบังคับใช้ร่วมกับกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์เพียงบางส่วน นอกจากนี้แล้วศาลเองยังเป็นผู้ที่สามารถออกคำสั่งให้ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามคำขอของหน่วยงานกำกับดูแล อย่างไรก็ตามในเรื่องของการใช้ดุลพินิจกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลมีอำนาจเพียงผู้เดียวในการใช้ดุลพินิจในเรื่องต่างๆ โดยหน่วยงานศาลมีอำนาจเพียงหากมีการฟ้องร้องเกี่ยวกับค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการจัดการของหน่วยงานกำกับดูแลเท่านั้น เว้นแต่หน่วยงานกำกับดูแลไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดเกี่ยวกับการทำคำสั่งศาลอาจเป็นผู้ทำคำสั่งนั้นๆ แทนได้ ในส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกามีการกำหนดหน่วยงานพิเศษขึ้นมาเพื่อดูแลเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวโดยเฉพาะ และไม่มีมีการนำกฎหมายล้มละลายทั่วไปมาบังคับใช้กรณีธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัว ซึ่งจะแตกต่างกับกระบวนการในประเทศไทยและประเทศอังกฤษ เพื่อประโยชน์สูงสุดในการบริหารจัดการและการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ ประเทศไทยจึงควรมีการบัญญัติและปรับปรุงกฎหมายล้มละลายขึ้นมาสำหรับธนาคารพาณิชย์โดยเฉพาะเพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของระบบการเงินการธนาคารและการพัฒนาของระบบเศรษฐกิจอย่างเป็นสากล

## 5.2 วิเคราะห์ปัญหากระบวนการดำเนินงานค้ำประกันค้ำมัดละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์

จากการพิจารณาบทบัญญัติทางกฎหมายที่นำมาปรับใช้ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวพบว่า มีประเด็นปัญหาที่ต้องปรับปรุงเพื่อให้เกิดความรัดกุมและมีความทันสมัยมากขึ้นอยู่ 2 ประเด็นหลักๆ ได้แก่ กระบวนการแทรกแซงก่อนธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัว และกระบวนการดำเนินคดีล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ โดยในแต่ละประเด็นจะมีการพูดถึงประเด็นย่อยในเรื่องนั้นต่อไปดังนี้

### 5.2.1 กระบวนการแทรกแซงก่อนธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัว

การแทรกแซงการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ถือได้ว่าเป็นหัวใจหลักที่ทำให้กฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์แตกต่างจากกฎหมายล้มละลายทั่วไป โดยในพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงินและพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝากได้กำหนดเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ในการพิจารณาเพื่อเข้าแทรกแซงการดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์ และวิธีการที่นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ล้มเหลว แต่บทบัญญัติทางกฎหมายในเรื่องดังกล่าวอาจยังไม่สมบูรณ์เพียงพอ ดังนั้นเพื่อให้เห็นว่ากฎหมายที่เราบังคับใช้ยังมีประสิทธิภาพเพียงไรจึงต้องทำการเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา

#### 5.2.1.1 ปัญหาเรื่องเกณฑ์ในการพิจารณาเพื่อเข้าแทรกแซงก่อนธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัว

หากมองย้อนกลับไปพิจารณาถึงวิกฤตการณ์ทางการเงินที่เกิดขึ้นในประเทศไทยในช่วงปี พ.ศ. 2540 จะพบว่าคณะกรรมการศึกษาและเสนอแนะมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพ การบริหารจัดการ ระบบการเงินของประเทศ หรือ “สปร.” ได้มีการเผยแพร่ “รายงานผลการวิเคราะห์ และวินิจฉัยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์วิกฤติทางเศรษฐกิจ” หรือ “รายงานสปร. 1” โดยในบทที่ 4 ได้มีการกล่าวถึงการแก้ไขปัญหาธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ หรือบีบีซี ที่ล้มเหลว โดยสรุปว่า

“เมื่อพิจารณาการดำเนินการช่วยเหลือธนาคารกรุงเทพฯ ของธนาคารแห่งประเทศไทย โดยรวมคงจะต้องกล่าวว่า ปราศจากความโปร่งใสและความเด็ดขาดในการแก้ไขสถาบันการเงินที่มีปัญหาอย่างจริงจัง และรวดเร็ว มาตรการต่างๆ เป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับผู้บริหารเดิมที่สร้างปัญหาแก่กิจการธนาคารกรุงเทพฯ และผู้ถือหุ้นมาโดยตลอด เป็นที่น่าสังเกตว่า แม้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยจะพบว่าธนาคารกรุงเทพฯ มีปัญหามาก ธนาคารแห่งประเทศไทย ก็ยังคงให้มีการตรวจสอบและการรายงานอย่างเป็นปกติ เหมือนกับกรณีที่ธนาคารไม่มีปัญหา โดยไม่มีหลักฐานว่ามีการ

ตรวจสอบหรือรายงานเป็นพิเศษ”<sup>1</sup> ทำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องตื่นตัวในการปรับแก้กฎหมายเกี่ยวกับสถาบันการเงินและระบบธนาคารพาณิชย์ในส่วนของ การแก้ไข ปัญหาโดยให้หน่วยงานกำกับดูแลมีอำนาจมากขึ้นและต้องดำเนินการตามกฎหมายกำหนดอย่างรวดเร็วเมื่อการดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์เข้าตามเงื่อนไขที่ได้ระบุไว้ตามกฎหมาย จนเกิดเป็น พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 อย่างไรก็ตามการพิจารณาถึงบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการแทรกแซงการดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยพบว่าการกำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถเข้าทำการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ได้โดยเป็นการกำหนดเกณฑ์ไว้ใน พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 หมวดที่ 5 เรื่องการแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงานของสถาบันการเงิน คือ

มาตรา 96 กำหนดว่า<sup>2</sup>

“ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ดำรงเงินกองทุนต่ำกว่าร้อยละหกสิบของอัตราตามที่กฎหมายกำหนด ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งเข้าควบคุมธนาคารพาณิชย์นั้น”

### ปัญหาที่พบ

เกณฑ์ในการเข้าควบคุมของธนาคารแห่งประเทศไทยโดยการพิจารณาเฉพาะเรื่องการดำรงเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์เพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอ เนื่องจากในปัจจุบันมีผลิตภัณฑ์ทางการเงินเกิดขึ้นอย่างมากมายและมีความซับซ้อนมากขึ้น การที่ธนาคารแห่งประเทศไทยมีการกำหนดเกณฑ์ในการดำรงเงินกองทุนตามสินทรัพย์แต่ละชนิดอาจไม่ทันต่อความเปลี่ยนแปลงของโลกการเงิน ทำให้การนำเทคนิคในทางบัญชีมาจัดการให้ธนาคารพาณิชย์ซึ่งแม้ว่าจะมีหนี้สินมากมายแต่ก็ยังคงมีการดำรงเงินกองทุนได้ตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด กว่าที่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะทราบว่าธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวมีปัญหา ก็อาจเข้าสู่สถานะการมีหนี้สินล้นพ้นตัวเสียแล้ว

ตัวอย่างเช่น ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ A มีการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ทางธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดอย่างเคร่งครัด แต่ธนาคารพาณิชย์ A ได้เห็นช่องทางจากการนำเงินไปลงทุนในอนุพันธ์ทางการเงินชนิดหนึ่งซึ่งมีความเสี่ยงเป็นอย่างมากและไม่สามารถจัดเข้ากลุ่มของสินทรัพย์ใดๆ ที่ต้องมีการดำรงเงินกองทุนตามกฎหมายได้ หรือธนาคารพาณิชย์ A ได้ให้เจ้าหน้าที่ของตนจัดทำบัญชีโดยเอาสินทรัพย์บางชนิดที่ต้องจัดอยู่ตามเกณฑ์ของเงินกองทุนชั้นที่ 1 ไปอยู่ในเงินกองทุนกลุ่มอื่นเพื่อหลีกเลี่ยงการที่ต้องดำรงเงินกองทุนในจำนวนที่สูงขึ้น แม้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยจะมีข้อกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ต้องจัดส่งรายงานเกี่ยวกับเงินกองทุนตามระยะเวลาที่กำหนด

<sup>1</sup> รายงาน สปร. บทที่ 4 ข้อ 299-315.

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551. มาตรา 96.

ก็ตาม หากธนาคารพาณิชย์ A เกิดการขาดทุนจากการลงทุนดังกล่าวกระทันหัน ธนาคารแห่งประเทศไทยย่อมไม่สามารถที่จะเข้าแก้ไขได้ทันต่อเหตุการณ์

เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติเกี่ยวกับเกณฑ์ในการเข้าแทรกแซงการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์จะพบว่าประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกามีการบัญญัติถึงเกณฑ์ในการเข้าแทรกแซงการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์โดยหน่วยงานกำกับดูแลเอาไว้เช่นกัน กล่าวคือ

## 1. ประเทศอังกฤษ

จากการพิจารณาถึงกฎหมายธนาคารพาณิชย์ (The Banking Act 2009) พบว่าเกณฑ์ที่เป็นจุดเริ่มต้นในการเข้าแทรกแซงก่อนธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวนั้นตามกฎหมายธนาคารพาณิชย์ ได้แก่

Section 7: เงื่อนไขทั่วไป มีสาระสำคัญคือ<sup>3</sup>

“(1) การใช้อำนาจในการเสริมสร้างเสถียรภาพของระบบธนาคารพาณิชย์จะสามารถกระทำได้เมื่อหน่วยงานกำกับดูแลสถาบันการเงิน (Financial Services Authority: FSA) เห็นว่าเป็นไปตามเงื่อนไขสองประการ

(2) เงื่อนไขประการแรก คือ ธนาคารพาณิชย์กำลังล้มเหลว หรือมีแนวโน้มที่จะล้มเหลวในการปฏิบัติตามเกณฑ์ (threshold)\* ที่กฎหมายกำหนด เช่น การดำรงเงินกองทุน การดำรงสภาพคล่องของธนาคารพาณิชย์ อัตราส่วนหนี้สินต่อทรัพย์สิน (leverage ratio) และเป็นที่ยอมรับได้ว่าธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถที่จะชำระหนี้คืนได้<sup>4</sup> และ

(3) เงื่อนไขประการที่สอง คือ ธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะไม่สามารถปฏิบัติตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดได้เมื่อพิจารณาถึงระยะเวลาและสถานะแวดล้อมอื่นที่เกี่ยวข้อง”

<sup>3</sup> The Banking Act 2009, Section 7.

\* เกณฑ์ (threshold) 5 ประการ ได้แก่

(1) สถานะทางกฎหมาย - ธนาคารพาณิชย์ต้องมีสภาพเป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนจำกัด

(2) สถานที่ตั้งของธนาคารพาณิชย์ - สำนักงานใหญ่ของธนาคารพาณิชย์ต้องตั้งอยู่ภายในประเทศ

อังกฤษ

(3) ความสัมพันธ์ - ความสัมพันธ์ของธนาคารพาณิชย์กับบริษัทอื่นต้องไม่เป็นการขัดขวางในการกำกับ

ดูแล

(4) ความพอเพียงของทรัพยากร - ได้แก่ สภาพคล่อง เงินกองทุน ข้อกำหนดในการทำงาน บุคลากรของธนาคารพาณิชย์ และกระบวนการในการจัดการความเสี่ยง

(5) ความเหมาะสม - พิจารณาจากประสิทธิภาพและความเหมาะสมของฝ่ายบริหาร

<sup>4</sup> The Financial Services and Markets Act 2000, Section 41.

## 2. ประเทศสหรัฐอเมริกา

§ 1831o ได้บัญญัติเกี่ยวกับ “มาตรการในการเข้าแก้ไขปัญหาคารพินิชย์อย่างทันทีทันใด” (prompt corrective action)<sup>5</sup> โดยมีสาระสำคัญที่กำหนดให้บริษัทรับประกันเงินฝากต้องเข้าทำการแทรกแซงการดำเนินธุรกิจของธนาคารพินิชย์ที่มีเงินกองทุนลดต่ำลง (undercapitalized) ก่อนจะเข้าสู่สถานะการมีหนี้สินล้นพ้นตัว โดยการที่บริษัทรับประกันเงินฝาก (FDIC) จะสามารถเข้าทำการแทรกแซงการดำเนินธุรกิจของธนาคารพินิชย์ได้ มีองค์ประกอบที่ต้องพิจารณา คือ การลดลงของเงินกองทุนที่ธนาคารพินิชย์ดำรงตามกฎหมายและอัตราส่วนหนี้สินต่อทรัพย์สิน (leverage ratios) ของธนาคารพินิชย์ว่ามีการลดต่ำลงจนถึงเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดให้เข้าแทรกแซงได้หรือไม่ โดยได้มีการกำหนดระดับของเงินกองทุนเอาไว้ 5 ชั้น ได้แก่

1. เงินกองทุนระดับดี
2. เงินกองทุนเพียงพอ
3. เงินกองทุนลดต่ำกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด
4. เงินกองทุนลดต่ำลงอย่างมีนัยสำคัญ
5. เงินกองทุนลดต่ำลงจนเป็นอันตราย

จากการพิจารณาเปรียบเทียบถึงเกณฑ์ในการเข้าแทรกแซงการดำเนินธุรกิจของธนาคารพินิชย์ตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศแล้วพบว่า

ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการพิจารณาถึงระดับเงินกองทุนของธนาคารพินิชย์ที่ลดต่ำลงเพียงองค์ประกอบเดียว อาจไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาคารพินิชย์ได้ทัน เนื่องจากในปัจจุบันเทคนิคการทำบัญชีสามารถที่จะทำให้การแสดงผลการดำรงเงินกองทุนของธนาคารพินิชย์เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดได้ แม้ว่าธนาคารพินิชย์ดังกล่าวจะมีการก่อหนี้สินเป็นจำนวนมากและอาจส่งผลให้มีหนี้สินล้นพ้นตัวก็ตาม เนื่องจากผลิตภัณฑ์ทางการเงินในปัจจุบันมีความพัฒนาและซับซ้อนเป็นอย่างมาก การที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ประกาศว่าการดำรงเงินกองทุนต้องพิจารณาจากสินทรัพย์หรือหนี้สินใดๆ อาจไม่ครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์ทางการเงินประเภทใหม่ๆ เกณฑ์ในการพิจารณาดังกล่าวจึงอาจไม่ทันต่อความเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์ทางการเงิน

### ดังนั้น

ควรมีการพิจารณาถึงอัตราส่วนหนี้สินต่อทรัพย์สิน (leverage ratios) ของธนาคารพินิชย์มีอยู่ประกอบในการพิจารณาเรื่องการดำรงเงินกองทุนด้วยดังเช่นที่ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษได้นำมาพิจารณาในการเข้าแทรกแซงธนาคารพินิชย์ เพื่อให้ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถพิจารณาเข้าแทรกแซงได้หากธนาคารพินิชย์มีการก่อหนี้สินจนเกินกว่าอัตรา

<sup>5</sup> U.S. code Title 12 chapter 16 § 1831o.

ที่กฎหมายกำหนด ข้อดีในการกำหนดเกณฑ์ในเรื่องเงินกองทุนตายตัวนั้นย่อมทำให้เป็นการบังคับให้ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องเข้าทำการควบคุมธนาคารพาณิชย์เมื่อเงินกองทุนลดต่ำลงในทันที

ในด้านหลักเกณฑ์ในการแทรกแซงของประเทศอังกฤษมีข้อดี คือ มีการนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอัตราส่วนหนี้สินต่อทรัพย์สินมาใช้ในการพิจารณาถึงการไม่สามารถปฏิบัติได้ตามกฎเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดด้วย เพื่อให้การกำกับดูแลมีความรัดกุมมากยิ่งขึ้น ข้อเสียของการพิจารณาถึงอัตราส่วนหนี้สินต่อทรัพย์สิน คือ อาจใช้เวลานานในการพิจารณาถึงอัตราส่วนดังกล่าวและอาจมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเพิ่มมากขึ้น

การบัญญัติกฎเกณฑ์ที่มีลักษณะตายตัวตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกามีข้อดี คือ เป็นการป้องกันไม่ให้งานกำกับดูแลสามารถใช้ดุลพินิจในการเข้าแทรกแซงธนาคารพาณิชย์ได้ กล่าวคือ หน่วยงานกำกับดูแลจะต้องเข้าดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดทันทีเมื่อการดำรงเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์ต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด (undercapitalization) แต่เทคนิคการบัญญัติกฎหมายลักษณะนี้ยังคงมีข้อเสียอยู่เช่นกัน กล่าวคือ ในบางกรณีการที่ธนาคารพาณิชย์จะถูกเข้าแทรกแซงได้นั้นจะต้องรอให้เข้าตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งการต้องรอเพื่อเป็นไปตามเกณฑ์ดังกล่าวอาจทำให้เข้าแก้ไขปัญหาไม่ทันการ กฎหมายจึงควรที่จะกำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลมีดุลพินิจในการพิจารณาถึงความเหมาะสมอื่นๆ ในการเข้าแทรกแซงธนาคารพาณิชย์เอาไว้ด้วย เช่น หากธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวมีแนวโน้มที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายหน่วยงานกำกับดูแลสามารถที่จะเข้าแทรกแซงได้ อย่างไรก็ตามการกำหนดเกณฑ์ตายตัวเอาไว้มีข้อดีคือ หน่วยงานกำกับดูแลจะต้องทำการแทรกแซงในทุกๆ กรณีที่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดโดยไม่สามารถที่จะใช้ดุลพินิจที่จะไม่สามารถเข้าแทรกแซงได้เพื่อเป็นการป้องกันมิให้หน่วยงานกำกับดูแลใช้อำนาจที่จะรอเวลาในการแทรกแซง (forbearance) จนอาจเกิดความเสียหายได้ ข้อดีของการกำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลสามารถใช้ดุลพินิจในการเข้าแทรกแซงได้ คือ ในบางกรณีการเข้าแทรกแซงเพื่อทำการแก้ไขปัญหาอาจต้องใช้ความรู้ความสามารถของหน่วยงานกำกับดูแลเป็นพิเศษในการพิจารณาตรวจสอบถึงการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ว่าเป็นไปอย่างปกติหรือไม่ นอกจากนี้แล้วข้อเสียของการใช้ดุลพินิจของหน่วยงานกำกับดูแลนอกจากที่ได้กล่าวไปแล้ว คือ การที่หน่วยงานกำกับดูแลอาจใช้ดุลพินิจทำการแก้ไขปัญหาอย่างไม่เหมาะสม และอาจเกิดความผิดพลาดต่อระบบธนาคารพาณิชย์เองและระบบเศรษฐกิจโดยรวมได้มากกว่าที่อาจเกิดขึ้นจริง

### 5.2.1.2 ปัญหาเรื่องวิธีการที่นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์

จากการพิจารณาพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 พบว่าวิธีการที่คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์<sup>6</sup> หลังจากที่ธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งให้เข้าควบคุมธนาคารพาณิชย์มีอยู่ 3 วิธี ได้แก่

<sup>6</sup> พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551. มาตรา 102.

มาตรา 108 กำหนดว่า<sup>7</sup>

“ในกรณีที่คณะกรรมการควบคุมธนาคารพาณิชย์เห็นสมควรให้มีการควบหรือโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์...”

กรณีนี้อาจเกิดขึ้นได้เมื่อเกิดธนาคารที่ล้มเหลวและมีผู้ที่สนใจและเห็นศักยภาพของธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวอยู่แม้ว่าจะเสียหายก็ตาม โดยการควบหรือการโอนกิจการนี้สามารถที่จะทำทั้งหมดหรือกระทำเพียงบางส่วนของธุรกิจที่ธนาคารพาณิชย์มีอยู่ได้ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็นการทำข้อตกลงในการซื้อหุ้นของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว ข้อดีของวิธีการนี้คือ สามารถที่จะรักษามูลค่าของธุรกิจ (going concern) เอาไว้ได้มากกว่าการดำเนินการชำระบัญชี ข้อเสียของวิธีการนี้คืออาจหาผู้ที่ซื้อกิจการของธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวได้ยากหรือไม่ได้เลย นอกจากนี้แล้ว

มาตรา 90(2) กำหนดว่า<sup>8</sup>

“ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์มีฐานะหรือการดำเนินงานอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจดำเนินการดังต่อไปนี้

(2) มีคำสั่งให้ธนาคารพาณิชย์ลดทุน เพิ่มทุน หรือทั้งลดทุนและเพิ่มทุนภายในเวลาที่กำหนด ถ้าธนาคารพาณิชย์ไม่ดำเนินการหรือดำเนินการไม่ได้ตามกำหนด ให้ถือว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น...”

วิธีการนี้เป็นวิธีการที่สามารถกระทำได้ง่ายที่สุด และสามารถแก้ไขปัญหาในการขาดสภาพคล่องของธนาคารพาณิชย์จำนวนไม่มากอย่างได้ผล แต่ข้อเสียของวิธีการดังกล่าวคือ หากธนาคารพาณิชย์ได้รับความเสียหายอย่างมากและมีแนวโน้มที่จะล้มเหลวสูงการขอเพิ่มทุนก็อาจจะเป็นไปได้อย่างยากลำบากเนื่องจากไม่มีผู้สนใจที่จะใส่เงินเข้าไปในกิจการที่กำลังจะตาย และแม้ว่าเพิ่มทุนได้แล้วธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวก็อาจล้มเหลวได้เช่นเดิม

นอกจากนี้แล้วในพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2485 ส่วนที่ 5 เรื่องการการเป็นนายธนาคารของสถาบันการเงิน ได้มีบทบัญญัติให้ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถให้ความช่วยเหลือแก่ธนาคารพาณิชย์ที่ประสบปัญหาสภาพคล่องได้

มาตรา 42 กำหนดว่า<sup>9</sup>

“ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ประสบปัญหาสภาพคล่องอันอาจมีผลกระทบกระเทือนอย่างร้ายแรงต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจและระบบการเงินเป็นส่วนรวม และ ธปท. เห็นว่าการให้กู้

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 108.

<sup>8</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 90.

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2485. มาตรา 42.



ยืมเงินหรือการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ธนาคารพาณิชย์นั้น อาจช่วยรักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจและระบบการเงินได้”

ข้อดีของวิธีการนี้คือ หน่วยงานกำกับดูแลสามารถที่จะรักษาเสถียรภาพของระบบการเงิน การธนาคารของประเทศต่อไปได้ และไม่มีผลกระทบต่อผู้ฝากเงินในธนาคารพาณิชย์ แต่ในทางตรงกันข้าม วิธีการให้ความช่วยเหลือทางการเงินโดยรัฐหากเป็นการให้ความช่วยเหลือมากเกินไปอาจเกิดภาวะภัยทางศีลธรรมในการดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์ได้ และนอกจากนี้ยังอาจทำให้วินัยในการแข่งขันของธุรกิจธนาคารพาณิชย์เสียไปได้เพราะมีเงินที่ได้รับมากโดยที่มีต้นทุนทางการเงินที่ต่ำ และอาจส่งผลกระทบต่อเงินภาษีของประชาชนได้

### ปัญหาที่พบ

จากการพิจารณาถึงทางเลือกที่หน่วยงานกำกับดูแลนำมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาของธนาคารพาณิชย์แล้วพบว่า วิธีการที่นำมาปรับใช้ยังคงมีอยู่น้อย ขาดความยืดหยุ่น รวมไปถึงขาดแรงจูงใจต่อผู้ซื้อกิจการ และขาดแผนการรองรับเมื่อการแก้ไขปัญหาไม่สามารถสำเร็จได้ ตัวอย่างเช่น ในกรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งให้ธนาคารพาณิชย์ทำการเพิ่มทุน แต่ผลปรากฏว่าไม่มีผู้ที่สนใจจะนำเงินเข้ามาลงทุนเพิ่มเติมและไม่สามารถที่จะไปกู้ยืมจากตลาดการเงินใดๆ ได้ หรือในกรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งให้ทำการควบหรือโอนกิจการในกรณีเช่นนี้หากธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวไม่มีศักยภาพที่จะดำเนินต่อไปได้หรือไม่มีนักลงทุนสนใจที่จะทำการควบหรือโอนกิจการ ธนาคารแห่งประเทศไทยจะดำเนินการอย่างไรต่อไป เนื่องจากทางเลือกสุดท้ายที่มีคือการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยปล่อยกู้หรือให้ความช่วยเหลือทางการเงินเท่านั้น

ซึ่งหากเปรียบเทียบกับวิธีการที่หน่วยงานกำกับดูแลในประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกาจะพบว่ามีวิธีการอื่นที่ประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ได้เช่นกัน

### 1. ประเทศอังกฤษ

Section 1(3): ภาพรวม กำหนดว่า<sup>10</sup>

“ทางเลือก 3 แนวทางในการเสริมสร้างความมั่นคงของธนาคารพาณิชย์ได้แก่

(a) การโอนไปยังผู้ซื้อภาคเอกชน (transfer to private purchaser)

วิธีการนี้จะคล้ายกันกับการควบหรือโอนกิจการธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว โดยธนาคารแห่งประเทศไทยอังกฤษสามารถที่จะออกคำสั่งให้มีการโอนหุ้นหรือการโอนทรัพย์สินของธนาคารพาณิชย์ที่

<sup>10</sup> The Banking Act 2009, Section 1(3).

ล้มเหลวไปยังผู้ซื้อภาคเอกชนได้ ไม่ว่าจะเป็นการโอนทั้งหมดหรือการโอนบางส่วนของกิจการธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว

(b) การโอนไปยังธนาคารชั่วคราว (bridge bank)

การแก้ปัญหาโดยวิธีกรนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยจะตั้งธนาคารพาณิชย์แห่งใหม่ขึ้นมาเพื่อรับโอนสินทรัพย์ที่ดีจากธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว โดยสินทรัพย์ที่ไม่ดีจะถูกคงไว้ที่ธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว หรือที่เรียกว่ามีการแยกเป็นธนาคารที่ดี (good bank) และธนาคารที่ย่ำแย่ (bad bank) ข้อดีของวิธีกรนี้คือ การโอนทรัพย์สินที่ดีไปยัง bridge bank จะมีความโปร่งใสมากขึ้น และเป็นกรเพิ่มโอกาสที่จะขายกิจการธนาคารที่ดีออกไปโดยไม่จำเป็นต้องรีบร้อนขายสินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์ นอกจากนี้แล้วการแยกเป็นธนาคารที่ดีและธนาคารที่ย่ำแย่เป็นการแยกตามความชำนาญกล่าวคือ ธนาคารที่ดีจะชำนาญในการดำเนินธุรกิจโดยทั่วไปของธนาคารพาณิชย์ และธนาคารที่ย่ำแย่จะมีความชำนาญในการจัดการกับสินเชื่อที่ไม่ดี อย่งไรก็ดี ข้อเสียของวิธีกรนี้อาจเกิดขึ้นในกรณีของการโอนสินทรัพย์ที่ดีไปยังธนาคารพาณิชย์ใหม่นั้นอาจก่อให้เกิดการเลือกโอนเอาเฉพาะสินทรัพย์ที่ดีไปทั้งหมด (cherry picking) ทำให้อาจเกิดความเสียหายต่อเจ้าหนี้ที่ไม่ได้รับการรับประกันที่มีอยู่ในธนาคารพาณิชย์เดิม เนื่องจากเมื่อทำการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์เดิมก็จะเหลือเพียงสินทรัพย์ที่ไม่ดีแล้ว

(c) การโอนธนาคารพาณิชย์ไปอยู่ในความดูแลของกระทรวงการคลัง (temporary public ownership)”

วิธีกรนี้กระทรวงการคลังจะมีอำนาจควบคุมและมีความเป็นเจ้าของธนาคารดังกล่าวโดยการโอนหุ้นของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวมาเป็นของกระทรวงการคลังหรือบริษัทที่กระทรวงการคลังเป็นเจ้าของทั้งหมด โดยข้อดีของวิธีกรนี้คือ เป็นวิธีกรที่มีความรวดเร็ว ไม่เกิดความเสียหายเนื่องจากไม่ต้องมีการขายสินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว โดยธนาคารดังกล่าวยังสามารถดำเนินธุรกิจตามปกติได้ นอกจากนี้ยังสามารถสร้างความมั่นใจของประชาชนต่อระบบธนาคารพาณิชย์ได้และไม่ทำให้การล้มเหลวติดต่อกันไป อย่งไรก็ดีข้อเสียที่อาจเกิดขึ้นจากวิธีกรแก้ไขปัญหานี้ ทำให้รัฐบาลซึ่งเป็นเจ้าของธนาคารพาณิชย์นี้ไม่มีความชำนาญในการบริหารธุรกิจธนาคารพาณิชย์ และอาจเกิดภาวะภัยทางศีลธรรมทำให้ธนาคารดังกล่าวมีการลงทุนที่เสี่ยงมากขึ้นและอาจนำไปสู่การมีหนี้สินล้นพ้นตัวของรัฐได้

ตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายเมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับการแจ้งจากหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ (FSA) ว่าธนาคารพาณิชย์กำลังล้มเหลวลง ธนาคารแห่งประเทศไทยจะมีหน้าที่ในการนำวิธีกรทั้ง 3 แนวทางนี้มาใช้เพื่อแก้ไขปัญหธนาคารพาณิชย์ล้มเหลว แต่การที่

จะเลือกแนวทางในการแก้ไขปัญหาไปใช้ได้จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขพิเศษนอกจากเงื่อนไขทั่วไป<sup>11</sup> ที่กำหนดไว้โดยกฎหมายเท่านั้น กล่าวคือ ในกรณีของการโอนไปยังผู้ซื้อภาคเอกชนและธนาคารชั่วคราว

Section 8: เงื่อนไขโดยเฉพาะกรณีการโอนไปยังผู้ซื้อภาคเอกชนและการโอนไปยังธนาคารชั่วคราว<sup>12</sup>

“(1) ธนาคารแห่งประเทศไทยจะสามารถใช้อำนาจในการเสริมสร้างความมั่นคงโดยการโอนไปยังผู้ซื้อภาคเอกชนและการโอนไปยังธนาคารชั่วคราวได้ต่อเมื่อเป็นไปตามเงื่อนไขดังนี้

(2) การใช้อำนาจจะเกี่ยวข้องกับประโยชน์มหาชนในกรณี

- (a) การเสริมสร้างความมั่นคงของระบบการเงินของประเทศไทย
- (b) การเสริมสร้างความมั่นใจของสาธารณชนในความมั่นคงของระบบธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย
- (c) การคุ้มครองผู้ฝากเงิน...”

อย่างไรก็ดีการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะพิจารณาว่าเงื่อนไขดังกล่าวสมบูรณ์หรือไม่ จะต้องทำการปรึกษากับหน่วยงาน FSA และกระทรวงการคลังก่อนเสมอ<sup>13</sup> และในกรณีของการโอนธนาคารพาณิชย์ไปอยู่ในความดูแลของกระทรวงการคลัง กระทรวงการคลังจะสามารถใช้อำนาจดังกล่าวได้ต่อเมื่อเป็นไปตามเงื่อนไขดังนี้

Section 9: เงื่อนไขโดยเฉพาะกรณีโอนไปอยู่ในความดูแลของกระทรวงการคลัง<sup>14</sup>

“(1) กระทรวงการคลังจะสามารถใช้อำนาจในเสริมสร้างความมั่นคงได้ต่อเมื่อเป็นไปตามเงื่อนไขดังนี้

(2) การใช้อำนาจดังกล่าวมีความจำเป็นเพื่อแก้ไขหรือบรรเทาการคุกคามที่ร้ายแรงที่มีต่อความมั่นคงของระบบการเงินในประเทศไทย

(3) การใช้อำนาจดังกล่าวมีความจำเป็นเพื่อปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ โดยกระทรวงการคลังได้ให้ความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อช่วยเหลือธนาคารพาณิชย์ในการแก้ไขหรือบรรเทาการคุกคามที่ร้ายแรงต่อระบบการเงินของประเทศไทย”

<sup>11</sup> Ibid., Section 7.

<sup>12</sup> Ibid., Section 8.

<sup>13</sup> Ibid., Section 8(3).

<sup>14</sup> Ibid., Section 9.

นอกจากนี้แล้วกฎหมายยังกำหนดให้กระทรวงการคลังต้องปรึกษากับหน่วยงาน FSA และธนาคารแห่งประเทศไทยว่าเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ก่อนเสมอ<sup>15</sup>

## 2. ประเทศสหรัฐอเมริกา

หน่วยงาน FDIC สามารถที่จะถูกแต่งตั้งให้ทำหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์ทรัพย์ (conservator) หรือผู้ชำระบัญชี (receiver) ได้ โดยความแตกต่างในการทำหน้าที่ดังกล่าวคือ การทำหน้าที่ผู้พิทักษ์ทรัพย์ หน่วยงาน FDIC มีดุลพินิจที่จะไม่เพิกถอนใบอนุญาตธนาคารพาณิชย์ได้ แต่หากได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ผู้ชำระบัญชีจะเกี่ยวข้องกับการปิดกิจการและเข้าสู่กระบวนการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์ ซึ่งในอดีตการแต่งตั้งให้หน่วยงาน FDIC ทำหน้าที่ผู้พิทักษ์ทรัพย์เกิดขึ้นน้อยมาก โดยปกติแล้วการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ผู้ชำระบัญชีและการบังคับใช้กระบวนการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์จะเกิดขึ้นพร้อมๆ กัน เนื่องด้วยข้อจำกัดในเรื่องความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว การแก้ไขปัญหาอย่างรวดเร็วจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ฝากเงินและการรักษามูลค่าของสินทรัพย์ที่ธนาคารมีอยู่ ดังจะเห็นได้จากหน่วยงาน FDIC จะทำการปิดกิจการธนาคารพาณิชย์ในวันศุกร์และจะเปิดให้ธนาคารพาณิชย์ที่ถูกปิดดำเนินการใหม่ภายใต้ชื่อใหม่ในตอนวันจันทร์ วิธีการที่หน่วยงาน FDIC นำมาแก้ปัญหาที่มีอยู่ 3 วิธี ได้แก่

### 1. การซื้อขายสินทรัพย์ (purchase and assumption)

วิธีการนี้จะคล้ายกันกับการควบหรือโอนกิจการ แต่มีข้อแตกต่างคือมีการนำเอาเรื่อง (1) ข้อตกลงในการแบ่งปันความเสียหาย (loss sharing agreement) คือหากมีความเสียหายเกิดขึ้นต่อธนาคารพาณิชย์ที่รับโอนสินทรัพย์ไปหน่วยงาน FDIC จะทำการจ่ายค่าชดเชยจากความเสียหายในการซื้อสินทรัพย์ไปให้ 80% ของความเสียหายและธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวต้องรับความเสียหายไปเอง 20% ข้อดีของวิธีนี้เป็นการส่งเสริมให้ผู้ซื้อสินทรัพย์กล้าที่จะซื้อไปมากขึ้นเนื่องจากการรับรองความเสียหายให้ (2) การแยกสัญญาสินทรัพย์ประเภทต่างๆ ออกเป็นแต่ละประเภท (asset pool) เนื่องจากหน่วยงาน FDIC มีความเชื่อว่าผู้ซื้อแต่ละคนมีความต้องการที่จะซื้อแตกต่างกันเพื่อให้เกิดแรงจูงใจในการขายสินทรัพย์มากขึ้นจึงจัดกลุ่มให้ตรงตามวัตถุประสงค์ของผู้ซื้อ ข้อดีของวิธีการนี้คือ สามารถรักษามูลค่าของทรัพย์สินได้มากกว่าการชำระบัญชี และไม่มีผลจำเป็นที่จะต้องรีบร้อนขายสินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว นอกจากนี้ผู้ซื้อยังสามารถใช้เวลาในการทำการตรวจสอบสินทรัพย์ที่ต้องการซื้อ (due diligent) ได้อย่างเต็มที่ ข้อเสียที่อาจเกิดขึ้นจากการซื้อขายสินทรัพย์ คือ ความไม่แน่นอนต่อนักลงทุนและเจ้าหนี้ในการได้รับชำระหนี้คืน

<sup>15</sup> Ibid., Section 9(4).

## 2. การจ่ายเงินคืนแก่ผู้ฝากเงิน (deposit payoff)

การแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการนี้จะเกิดขึ้นเมื่อไม่มีผู้ที่สนใจจะซื้อสินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว แต่อย่างไรก็ดีการที่จะดำเนินการจ่ายเงินคืนแก่ผู้ฝากเงิน (straight deposit payoff) ย่อมมีค่าใช้จ่ายสูงที่สุดเนื่องจากหน่วยงานกำกับดูแลต้องทำการชำระบัญชีและปิดกิจการธนาคารพาณิชย์ และมีการจ่ายเงินจากกองทุนประกันเงินฝากออกไปก่อนซึ่งหากการชำระบัญชีของธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวแล้วได้เงินกลับคืนมาไม่เท่ากับเงินที่ได้จ่ายออกไป แต่วิธีการที่ประเทศสหรัฐอเมริกานำมาบรรเทาต่อผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับเงินกองทุนประกันเงินฝากคือ การโอนบัญชีเงินฝากที่ได้รับการประกันไปยังธนาคารพาณิชย์ที่มีศักยภาพดี (insured deposit transfer) ก่อนที่จะทำการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวดังนี้ค่าใช้จ่ายจากการต้องจ่ายเงินคืนแก่ผู้ฝากเงินก็จะลดลงไปได้ตามจำนวนบัญชีเงินฝากที่ได้มีการโอนไป นอกจากนี้แล้วการชำระบัญชียังก่อให้เกิดความเสียหายต่อชื่อเสียงของธนาคารพาณิชย์ด้วย

## 3. การให้ความช่วยเหลือธนาคารพาณิชย์ (open bank assistance)

การแก้ปัญหาในกรณีนี้ไม่สามารถนำมาปรับใช้ได้ในปัจจุบันเนื่องด้วยข้อกำหนดในกฎหมายพัฒนาบริษัทประกันเงินฝาก (the Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act 1991: FDICIA) เกี่ยวกับเรื่องการพิจารณาวิธีการแก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อเงินกองทุนประกันเงินฝากให้น้อยที่สุด โดยการให้ความช่วยเหลือเมื่อธนาคารพาณิชย์จะล้มเหลวในกรณีนี้หน่วยงาน FDIC สามารถกระทำได้ ได้แก่ การให้กู้ยืมเงิน การซื้อสินทรัพย์หรือบัญชีเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ที่มีปัญหา เป็นต้น

จากการพิจารณาถึงวิธีการที่ประเทศไทยบังคับใช้เปรียบเทียบกับวิธีการที่ในต่างประเทศดำเนินการในการแก้ปัญหาธนาคารพาณิชย์ พบว่าทั้งสามประเทศมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการซื้อสินทรัพย์หรือการรวบรวมกิจการแต่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้นำเรื่องของการกระตุ้นให้ผู้ซื้อมีแรงจูงใจที่จะเข้าซื้อสินทรัพย์มากขึ้นคือ การรับประกันความเสียหายเมื่อซื้อสินทรัพย์ไปและการจัดแบ่งกลุ่มของสินทรัพย์หรือสินเชื่อออกเป็นหลายๆ กลุ่มตามความต้องการและความสนใจของผู้ซื้อสินทรัพย์

รวมไปถึงในประเทศอังกฤษได้มีการจัดตั้งธนาคารชั่วคราว (bridge bank) ขึ้นมาซึ่งเป็นการแก้ปัญหาที่น่าสนใจเนื่องจากไม่ต้องทำการริบร้อนในการขายสินทรัพย์ของธนาคารและไม่ต้องปิดกิจการธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว

นอกจากนี้แล้วในประเทศสหรัฐอเมริกาในเรื่องการจ่ายเงินคืนแก่ผู้ฝากเงินและชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์ สิ่งพิเศษคือมีการนำวิธีการโอนบัญชีเงินฝากไปยังธนาคารที่มีสถานะที่ดีแทนที่จะ

ทำการจ่ายเงินคืนแก่ผู้ฝากเงินทั้งหมดกรณีที่ต้องมีการปิดกิจการและชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์เพื่อจ่ายคืนแก่ผู้ฝากเงิน ซึ่งเป็นวิธีการที่ช่วยลดค่าใช้จ่ายที่อาจเกิดขึ้นกับเงินกองทุนประกันเงินฝากได้

อย่างไรก็ดี การให้ความช่วยเหลือโดยหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินต่อธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว พบว่ามีการบัญญัติถึงการช่วยเหลือด้วยวิธีการนี้เอาไว้ทั้งในประเทศไทย ประเทศอังกฤษ และประเทศสหรัฐอเมริกา แต่มีแนวโน้มที่จะไม่ถูกนำมาใช้ในประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกาเนื่องด้วยข้อบังคับทางกฎหมาย

### คั้งนั้น

ประเทศไทยควรนำเอาวิธีการที่จูงใจให้ผู้ซื้อสินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์มาปรับใช้ในกรณีที่ทำกรควบหรือโอนกิจการ เพื่อให้มีผู้ที่สนใจในการซื้อสินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวมากขึ้นและเป็นการเพิ่มมูลค่าของสินทรัพย์ธนาคารพาณิชย์ในทางอ้อม

จากการศึกษาถึงบทบัญญัติกฎหมายในประเทศไทย ไม่พบว่ามีกฎหมายใดอนุญาตให้ธนาคารแห่งประเทศไทยจัดตั้งธนาคารชั่วคราวขึ้นมาเพื่อจัดการปัญหาของธนาคารพาณิชย์ซึ่งวิธีการดังกล่าวนี้เป็นวิธีการที่เปิดโอกาสให้ผู้ซื้อสามารถใช้เวลาได้เต็มที่ในการเลือกซื้อสินทรัพย์ยอมก่อให้เกิดมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของสินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์และไม่กระทบถึงการดำเนินธุรกิจตามปกติของธนาคารพาณิชย์ด้วย จึงเห็นควรให้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการจัดตั้งธนาคารชั่วคราวเพื่อบังคับใช้ในการแก้ไขปัญหา

นอกจากนี้แล้วยังควรนำวิธีการโอนขายบัญชีเงินฝากไปยังธนาคารพาณิชย์ที่มีสถานะดีกว่ามาบังคับใช้เพื่อให้เกิดผลกระทบต่อเงินกองทุนคุ้มครองเงินฝากในการจ่ายเงินคืนต่อผู้ฝากเงินให้น้อยที่สุด รวมไปถึงแนวทางในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินโดยหน่วยงานของรัฐควรที่จะถูกยกเลิกไปเนื่องจากวิธีการดังกล่าวอาจสร้างวินัยที่ไม่ดีต่อระบบการเงินการธนาคาร บิดเบือนการแข่งขันในการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ได้ และยังเป็นผลกระทบต่อเงินภาษีของประชาชนด้วย

### 5.2.1.3 ปัญหาเรื่องการคุ้มครองเงินกองทุนสาธารณะ

จากการพิจารณาถึงการการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ที่หน่วยงานกำกับดูแลบังคับใช้ตามที่ถูกกฎหมายกำหนด พบว่าในประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายใดๆ กำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลที่เข้าทำการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์โดยคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดกับเงินกองทุนคุ้มครองเงินฝากแต่อย่างใด

#### ปัญหาที่พบ

เมื่อไม่มีการบัญญัติถึงวัตถุประสงค์หรือเกณฑ์ในการคุ้มครองเงินกองทุนคุ้มครองเงินฝากไว้ การเข้าแก้ไขปัญหาของธนาคารพาณิชย์อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อเงินกองทุนคุ้มครองเงิน

ฝากได้ และอาจมีการนำเงินกองทุนคุ้มครองเงินฝากไปใช้อย่างผิดวัตถุประสงค์ได้ ซึ่งในต่างประเทศพบว่ามีการบัญญัติถึงวัตถุประสงค์ในการป้องกันผลกระทบที่จะเกิดกับเงินกองทุนสาธารณะเอาไว้ในการเข้าแทรกแซงและการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์

## 1. ประเทศอังกฤษ

มีการกำหนดวัตถุประสงค์ของการคุ้มครองเงินกองทุนสาธารณะไว้ในเรื่องการใช้อำนาจในการเสริมสร้างความมั่นคงของระบบการเงินการธนาคาร กล่าวคือ

Section 4(7): วัตถุประสงค์ของการแก้ไขปัญหาแบบพิเศษ กำหนดว่า<sup>16</sup>

“(7) วัตถุประสงค์ข้อที่ 4 เพื่อคุ้มครองเงินกองทุนสาธารณะ”

## 2. ประเทศสหรัฐอเมริกา

มีการกำหนดเกณฑ์ในการพิจารณาถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อเงินกองทุนสาธารณะไว้ทั้งในเรื่องการเข้าแทรกแซงอย่างทันทีทันใด (prompt corrective action) เพื่อลดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่กองทุนประกันเงินฝาก และการพิจารณาถึงวิธีการในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ให้มีผลกระทบน้อยที่สุดต่อกองทุนประกันเงินฝาก กล่าวคือ

§ 1831o(a): การเข้าแทรกแซงอย่างทันทีทันใด กำหนดว่า<sup>17</sup>

“วัตถุประสงค์ภายใต้มาตรานี้มีขึ้นเพื่อที่แก้ไขปัญหาของธนาคารพาณิชย์โดยให้มีความเสียหายในระยะยาวต่อเงินกองทุนประกันเงินฝากให้น้อยที่สุด” และ

§ 1823(c)(4)(A)(ii): เงินของบริษัท กำหนดว่า<sup>18</sup>

“การใช้อำนาจใดๆ ของหน่วยงานกำกับดูแลในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ต้องคำนึงถึง

(ii) ค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นต่อเงินกองทุนประกันเงินฝาก โดยค่าใช้จ่ายในการแก้ปัญหานั้นต้องมีจำนวนน้อยที่สุด”

<sup>16</sup> Ibid., Section 4(7).

<sup>17</sup> U.S. code Title 12 chapter 16 § 1831o(a).

<sup>18</sup> Ibid., § 1823(c)(4)(A)(ii).

จากการพิจารณาถึงการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ วิธีการที่หน่วยงาน FDIC จะนำมาใช้ ต้องพิจารณาแล้วว่าเป็นวิธีการที่มีค่าใช้จ่ายน้อยที่สุดเพื่อให้มีผลกระทบต่อเงินกองทุนประกันเงินฝากน้อยที่สุดหรือที่เรียกว่า least cost analysis และต้องเกิดผลเสียต่อเงินกองทุนประกันเงินฝากน้อยที่สุด หากวิธีการดังกล่าวเป็นวิธีการที่ดีแต่มีค่าใช้จ่ายสูงทำให้ต้องมีการนำเงินกองทุนประกันเงินฝากมาจ่ายเป็นจำนวนมากหน่วยงาน FDIC ก็ไม่สามารถที่จะนำมาใช้ได้

### ดังนั้น

เพื่อเป็นการป้องกันความเสียหายและค่าใช้จ่ายที่อาจเกิดขึ้นต่อกองทุนคุ้มครองเงินฝาก และจากการนำกองทุนคุ้มครองเงินฝากไปใช้อย่างผิดวัตถุประสงค์ จึงควรมีการบัญญัติเกี่ยวกับเกณฑ์ในการคำนึงถึงความเสียหายและค่าใช้จ่ายที่น้อยที่สุดต่อเงินกองทุนคุ้มครองเงินฝากด้วย เพื่อเป็นการเสริมสร้างความเชื่อถือของประชาชนโดยรวมต่อระบบการเงินและระบบธนาคารพาณิชย์ของประเทศ

## 5.2.2 ปัญหาเรื่องการฟ้องคดีธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายล้มละลายทั่วไป

โดยหลักการแล้วเมื่อการเข้าแทรกแซงของหน่วยงานกำกับดูแลในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวไม่ประสบผลสำเร็จ ทางเลือกที่จะนำมาใช้คือการปิดกิจการธนาคารพาณิชย์และทำการชำระบัญชีแต่แนวทางในการดำเนินคดีล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ยังเปิดโอกาสให้สถาบันคุ้มครองเงินฝากซึ่งทำหน้าที่ชำระบัญชีตามที่กฎหมายกำหนด สามารถที่จะฟ้องร้องธนาคารพาณิชย์ที่ถูกชำระบัญชีด้วยวิธีการพิเศษที่ตนเองดำเนินการแล้วต่อศาลล้มละลายและให้มีการดำเนินกระบวนการชำระบัญชีอีกครั้งตามกฎหมายล้มละลายทั่วไป ดังนี้

มาตรา 63 กำหนดว่า<sup>19</sup>

“ในกรณีที่ได้อำนาจให้แก่งานคุ้มครองเงินฝากแล้ว สถาบันคุ้มครองเงินฝากในฐานะผู้ชำระบัญชีมีอำนาจจัดการทรัพย์สินต่างๆ เพื่อชำระหนี้แก่สถาบันคุ้มครองเงินฝากสำหรับเงินที่ได้จ่ายคืนให้แก่ผู้ฝากเงิน รวมทั้งแก่เจ้าหนี้อื่นที่มีบุริมสิทธิในลำดับเหนือกว่าตน และหากมีเงินเหลือ จะจ่ายให้แก่เจ้าหนี้สามัญตามสัดส่วนที่เป็นธรรมและด้วยความยินยอมของเจ้าหนี้นี้ดังกล่าว ก่อนที่จะยื่นคำร้องขอต่อศาลล้มละลายขอให้สั่งให้ธนาคารพาณิชย์นั้นล้มละลายก็ได้

เมื่อศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด ให้สถาบันมอบเงินและทรัพย์สินตลอดจนเอกสารทั้งปวงให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ และให้สถาบันคุ้มครองเงินฝากพ้นจากอำนาจและหน้าที่ในฐานะผู้ชำระบัญชีตั้งแต่วันที่นั้นเป็นต้นไป และกระบวนการชำระบัญชีต่อไปให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย”

<sup>19</sup> พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551. มาตรา 63.



## ปัญหาที่พบ

เมื่อมีการนำกระบวนการตามกฎหมายล้มละลายทั่วไปมาบังคับใช้กับกรณีที่ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวอาจไม่เหมาะสม เนื่องด้วยอาจเกิดความล่าช้าและความยุ่งยากในการจัดการชำระบัญชี รวมไปถึงอาจเกิดความเสียหายต่อมูลค่าของสินทรัพย์ที่ยังคงมีเหลืออยู่ และการเกิดค่าใช้จ่ายที่มากขึ้นในการจัดการชำระบัญชีที่ซ้ำซ้อนกัน

ซึ่งหากเปรียบเทียบกระบวนการดำเนินการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวพบว่า

### 1. ประเทศอังกฤษ

มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาเพื่อบังคับใช้เป็นพิเศษในการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวเป็นการเฉพาะในส่วนที่ 2 ของกฎหมายธนาคารพาณิชย์ (The Banking Act 2009) ประกอบกับกฎหมายล้มละลายทั่วไป (The Insolvency Act 1986) เท่านั้น โดยเป็นการเพิ่มเติมอำนาจให้กับผู้ชำระบัญชีมากขึ้นจากการดำเนินการกระบวนการชำระบัญชีตามกฎหมายล้มละลายทั่วไป

Section 90: ภาพรวม กำหนดว่า<sup>20</sup>

“(1) ในส่วนนี้เป็นการบัญญัติถึงกระบวนการที่นำมาใช้เมื่อธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัว

(2) ลักษณะเฉพาะของกระบวนการล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวได้แก่

- (a) การเข้าสู่กระบวนการล้มละลายโดยคำสั่งศาล
- (b) คำสั่งในการตั้งผู้ชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์
- (c) ผู้ชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์มีวัตถุประสงค์ในการจัดการให้ผู้ฝากเงินได้รับการโอนบัญชีเงินฝากไปยังธนาคารพาณิชย์อื่นหรือเพื่อที่จะรับค่าชดเชยจากหน่วยงานประกันเงินฝาก (Financial Services Compensation Scheme: FSCS)
- (d) ผู้ชำระบัญชีทำการชำระบัญชีปิดกิจการธนาคารพาณิชย์
- (e) ให้ผู้ชำระบัญชีมีอำนาจและหน้าที่ตามที่ได้มีการบัญญัติเอาไว้ในกฎหมายในส่วนนี้”

จากการพิจารณาถึงบทบัญญัติกฎหมายของประเทศอังกฤษพบได้ว่า ไม่มีการนำกระบวนการชำระบัญชีหรือกระบวนการล้มละลายตามกฎหมายทั่วไป มาบังคับใช้ในการดำเนิน

<sup>20</sup> The Banking Act 2009, Section 90.

การกรณีธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวแต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากกฎหมายกำหนดให้อำนาจและหน้าที่ของผู้ชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์เป็นไปตามกระบวนการซึ่งมีการบัญญัติเอาไว้เป็นกฎหมายพิเศษ

## 2. ประเทศสหรัฐอเมริกา

จากการพิจารณาถึงกฎหมายที่นำมาใช้ในกรณีธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวพบว่ากฎหมายได้กำหนดให้มีการดำเนินการตามกฎหมายพิเศษเพียงอย่างเดียวเท่านั้น โดยธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถที่จะถูกฟ้องร้องตามตามกฎหมายล้มละลายทั่วไปที่บังคับใช้ได้เลย

§ 109: ผู้ที่อาจเข้าเป็นลูกหนี้ได้ กำหนดว่า<sup>21</sup>

“(b) บุคคลที่สามารถเข้าเป็นลูกหนี้ภายใต้ส่วนที่ 7 (chapter 7) ของบทบัญญัตินี้ต้องไม่ใช่บุคคลเหล่านี้

(2) ...ธนาคารพาณิชย์...” และ

§ 1811: บริษัทสถาบันประกันเงินฝาก (Federal Deposit Insurance Corporation) กำหนดว่า<sup>22</sup>

“(a) การจัดตั้งบริษัท

ให้มีการจัดตั้งบริษัทประกันเงินฝาก (Corporation) ขึ้นเพื่อรับประกันเงินฝากของธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันที่รับฝากเงินทั้งหมดภายใต้กฎหมายฉบับนี้และให้มีอำนาจดังต่อไปนี้

(b) หน่วยงานจัดการทรัพย์สิน

(3) ความรับผิดชอบของหน่วยงาน

ให้หน่วยงานจัดการทรัพย์สินมีอำนาจกระทำการใดๆ ภายใต้ความรับผิดชอบของบริษัทประกันเงินฝากภายใต้บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการชำระบัญชี (liquidation) ของสถาบันเงินฝากที่ได้รับการรับประกันและจัดการทรัพย์สินของสถาบันเงินฝากเหล่านั้น”

### ดังนั้น

เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการรักษาเสถียรภาพ และความมั่นคงของระบบการเงินและระบบธนาคารพาณิชย์โดยรวมของประเทศ โดยให้การจัดการแก้ไขปัญหาและการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวเป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ประเทศไทยจึงควรที่จะยกเลิกบทบัญญัติที่อนุญาตให้สถาบันคุ้มครองเงินฝากสามารถฟ้องธนาคารพาณิชย์ตามกระบวนการของกฎหมายล้มละลายทั่วไปได้ และต้องมีการ

<sup>21</sup> U.S. code Title 11 chapter 1 § 109(b)(2).

<sup>22</sup> U.S. code Title 12 chapter 16 § 1811.

ปรับปรุงหรือมีการบัญญัติกฎหมายใหม่ขึ้น ซึ่งมีบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ และการชำระบัญชีกรณีธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินส่วนตัวให้มีความทันสมัยและครอบคลุมต่อธุรกรรมในด้านต่างๆ ที่มีอยู่ในธนาคารพาณิชย์ โดยทางเลือกในการชำระบัญชีของสินทรัพย์ที่เหลืออยู่อาจอยู่ในรูปแบบของการจัดตั้งบริษัทที่ทำการบริหารสินทรัพย์ที่เหลือหรือเพิ่มแรงจูงใจให้ผู้ซื้อสินทรัพย์ดังกล่าวด้วยวิธีการต่างๆ อย่างไรก็ตามการที่จะพิจารณาถึงความเหมาะสมของการบัญญัติกฎหมายพิเศษขึ้นมาบังคับใช้หรือการปรับปรุงกฎหมายล้มละลายเดิมเพื่อนำมาบังคับใช้ในการดำเนินกรกรณีธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินส่วนตัวอาจต้องทำการศึกษาวิจัยอีกมากซึ่งไม่สามารถนำมาเขียนลงในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้

### 5.2.3 ปัญหาเรื่องการจำกัดสิทธิในการฟ้องธนาคารพาณิชย์เป็นคดีล้มละลาย

นอกจากปัญหาเรื่องการนำกฎหมายล้มละลายมาใช้ในการดำเนินคดีล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์แล้วหากพิจารณาตามกฎหมายของประเทศไทยยังพบช่องโหว่สำหรับการฟ้องคดีล้มละลายต่อธนาคารพาณิชย์โดยบุคคลอื่นได้ ซึ่งโดยหลักการแล้วผู้ที่จะสามารถบอกได้ว่าธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินส่วนตัวหรือไม่และดำเนินกระบวนการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มละลายควรเป็นหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์เท่านั้น กล่าวคือ

มาตรา 64 กำหนดว่า<sup>23</sup>

“นับแต่วันที่สถาบันการเงินถูกเพิกถอนใบอนุญาต จนถึงวันที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดตามคำขอของสถาบันคุ้มครองเงินฝาก

(1) ห้ามมิให้ผู้ใดฟ้องธนาคารพาณิชย์นั้นเป็นคดีล้มละลาย รวมตลอดจนฟ้องร้องบังคับคดีเกี่ยวกับทรัพย์สินของธนาคารพาณิชย์นั้น”

#### ปัญหาที่พบ

โดยหลักการแล้วเมื่อมีการนำกฎหมายล้มละลายทั่วไปมาบังคับใช้ในกรณีธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินส่วนตัว การฟ้องร้องธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายล้มละลายต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย กล่าวคือ

มาตรา 9 กำหนดว่า<sup>24</sup>

“เจ้าหนี้จะฟ้องลูกหนี้ให้ล้มละลายได้ก็ต่อเมื่อ

(1) ลูกหนี้มีหนี้สินส่วนตัว

<sup>23</sup> พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551. มาตรา 64(1).

<sup>24</sup> พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483. มาตรา 9.

(2) ...ลูกหนี้ซึ่งเป็นนิติบุคคลเป็นหนี้เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์คนเดียวหรือหลายคนเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าสองล้านบาท และ

(3) หนี้นี้อาจกำหนดจำนวนได้แน่นอนไม่ว่าหนี้นี้จะถึงกำหนดชำระโดยพลันหรือในอนาคตก็ตาม”

การที่จะกล่าวได้ว่าธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวมีหนี้สินล้นพ้นตัวได้หรือไม่คือเมื่อหน่วยงานกำกับดูแลตรวจพบและประกาศให้ทราบ แต่ในบางกรณีหากธนาคารพาณิชย์เกิดปัญหาทางการเงินจากสัญญาทางการเงินใดๆ ที่มีมูลค่ามากๆ จนทำให้ธนาคารพาณิชย์ขาดสภาพคล่องไม่สามารถที่จะชำระหนี้คืนต่อเจ้าหนี้ในสัญญาได้ และกว่าที่หน่วยงานกำกับดูแลจะทราบถึงการนั้นอาจไม่ทันต่อการเข้าแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์และธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวอาจถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลายก่อนที่จะมีการถอนใบอนุญาตของธนาคารพาณิชย์ได้ทัน (ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้กับธนาคารพาณิชย์ขนาดกลางและธนาคารพาณิชย์ขนาดเล็ก) หรือนอกจากนี้หากเกณฑ์ในการฟ้องคดีล้มละลายต่อนิติบุคคลมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงไปในอนาคตกล่าวคือ มีการกำหนดเกณฑ์ให้เจ้าหนี้สามารถฟ้องลูกหนี้ที่เป็นนิติบุคคลได้หากนิติบุคคลดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะไม่สามารถชำระหนี้คืนได้ ไม่จำเป็นต้องถึงขนาดมีหนี้สินล้นพ้นตัว ธนาคารพาณิชย์ก็อาจถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลายได้ง่ายขึ้น ซึ่งในการฟ้องธนาคารพาณิชย์เป็นคดีล้มละลาย หากมีเพียงข่าวลือว่าธนาคารพาณิชย์ใดมีแนวโน้มหรือไม่สามารถที่จะชำระหนี้คืนต่อเจ้าหนี้ได้ ประกอบกับการสื่อสารในปัจจุบันที่มีความรวดเร็วอาจเป็นการกระพือให้เกิดความแตกตื่น (panic) ของผู้ฝากเงินมารุมถอนเงินออกไปจากธนาคารพาณิชย์ได้ดังที่เกิดขึ้นกับธนาคาร Swedbank ในประเทศ Latvia<sup>25</sup> ซึ่งเกิดจากการปล่อยข่าวลือใน Twitter ว่าธนาคารดังกล่าวมีหนี้สินมากและกำลังล้มเหลว

ซึ่งในประเทศอังกฤษการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าให้เฉพาะหน่วยงานกำกับดูแลที่กฎหมายกำหนดสามารถที่จะดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลในกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวได้เท่านั้น ซึ่งมีบทบัญญัติกฎหมายดังนี้

## 1. ประเทศอังกฤษ

Section 95: การฟ้องร้องต่อศาล กำหนดว่า<sup>26</sup>

“การร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวสามารถที่จะกระทำได้โดย

(a) ธนาคารแห่งชาติอังกฤษ

<sup>25</sup> The Canadian Press, Latvia's largest bank fights off depositor run after rumours of imminent collapse [online], 12 December 2011. Available from <http://ca.news.yahoo.com/latvias-largest-bank-fights-off-depositor-run-rumours-103638265.html>

<sup>26</sup> The Banking Act 2009, Section 95(1).

- (b) หน่วยงานกำกับดูแลสถาบันการเงิน (FSA)
- (c) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (the Secretary of State)”

ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการบัญญัติห้ามไม่ให้บุคคลอื่นสามารถฟ้องคดีล้มละลายต่อธนาคารพาณิชย์ได้ในทางอ้อม

## 2. ประเทศสหรัฐอเมริกา

การที่บุคคลอื่นนอกจากหน่วยงานกำกับดูแลจะสามารถฟ้องร้องธนาคารพาณิชย์เป็นคดีล้มละลายนั้นย่อมไม่สามารถเกิดขึ้นได้เลย เนื่องจากมีบทบัญญัติของกฎหมายห้ามเอาไว้ได้แก่

§ 109: ผู้ที่อาจเข้าเป็นลูกหนี้ได้ กำหนดว่า<sup>27</sup>

“(b) บุคคลที่สามารถเข้าเป็นลูกหนี้ภายใต้ส่วนที่ 7 (chapter 7) ของบทบัญญัตินี้ต้องไม่ใช่บุคคลเหล่านี้

(2) ...ธนาคารพาณิชย์...”

### ดังนั้น

ประเทศไทยมีทางเลือกสองประการในการจัดการเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวนี้ คือ

(1) หากไม่มีการบัญญัติกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ขึ้นมาบังคับใช้เป็นพิเศษ ควรมีการบัญญัติเอาไว้ในกฎหมายล้มละลายว่า “ห้ามไม่ให้บุคคลใดนอกจากหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์สามารถฟ้องธนาคารพาณิชย์เป็นคดีล้มละลายได้เลย ไม่ว่าจะในกรณีใดๆ ก็ตาม” ซึ่งแม้ว่าวิธีการดังกล่าวนี้จะเป็นการจำกัดสิทธิของเจ้าหนี้ที่สามารถฟ้องร้องต่อลูกหนี้ต่อศาลได้ แต่การจำกัดสิทธิดังกล่าวเป็นไปเพื่อเสริมสร้างความมั่นคง และส่งเสริมความเชื่อถือของประชาชนต่อระบบการเงินและระบบธนาคารพาณิชย์ของประเทศโดยเกิดประโยชน์โดยรวมต่อมหาชน จึงควรที่จะต้องมีการบัญญัติข้อห้ามไว้

(2) หากมีการบัญญัติกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ขึ้นบังคับใช้เป็นพิเศษ ควรมีการบัญญัติเอาไว้ในกฎหมายล้มละลายทั่วไปว่า “ธนาคารพาณิชย์ไม่สามารถที่จะถูกฟ้องร้องตามกฎหมายล้มละลายทั่วไปได้” และในกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ควรบัญญัติว่า “ให้เฉพาะหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์เท่านั้นสามารถมีอำนาจที่จะดำเนินการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวได้”

หลังจากที่ได้ศึกษาถึงประเด็นปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในระบบกฎหมายที่นำมาใช้ในการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินส่วนตัว ประเทศไทยจึงควรที่จะศึกษาถึงวิธีการและ

<sup>27</sup> U.S. code Title 11 chapter 1 § 109(b)(2).

แนวทางในการบัญญัติกฎหมายเพื่อบังคับใช้ในกรณีต่างๆ ดังที่กล่าวไปข้างต้น โดยศึกษาถึงประเด็นปัญหาต่างๆ วิธีการบังคับใช้ และแนวทางในการแก้ไขปัญหามาจากประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกาตามที่ผู้เขียนได้นำเสนอไปแล้ว

ทั้งนี้ ในบทต่อไปจะเป็นการสรุปและให้ข้อเสนอแนะอื่นๆ ที่ควรคำนึงถึงในการบัญญัติและในการพัฒนากรอบกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์

## บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

### 6.1 บทสรุป

ธนาคารพาณิชย์เป็นธุรกิจที่มีความสำคัญมากต่อระบบเศรษฐกิจและการเงินของประเทศต่างๆ เนื่องจากธนาคารพาณิชย์เป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการหมุนเวียนของเงินตราที่อยู่ในระบบเศรษฐกิจจำนวนมาก ซึ่งในอดีตธนาคารพาณิชย์จะทำการรับฝากเงินจากหน่วยเศรษฐกิจต่างๆ และปล่อยสินเชื่อให้กับผู้ที่ต้องการเงินทุนเพื่อไปใช้ตามวัตถุประสงค์ของลูกค้าแต่ละราย อย่างไรก็ตาม การดำเนินธุรกิจแบบเก๋าย่อมไม่สามารถที่จะสร้างผลตอบแทนให้กับผู้ถือหุ้นของธนาคารพาณิชย์ได้เท่าที่คาดหวัง ธนาคารพาณิชย์จึงต้องนำเงินทุนที่ได้จากการรับฝากเงินไปลงทุนด้วยวิธีอื่นๆ นอกจากการปล่อยสินเชื่อซึ่งมีความเสี่ยงที่มากขึ้นเพราะต้องการผลตอบแทนที่สูงขึ้น เช่น การลงทุนในหลักทรัพย์ หรือการลงทุนในอนุพันธ์ทางการเงินต่างๆ เป็นต้น โดยเมื่อการลงทุนที่มีความเสี่ยงมากขึ้น แนวโน้มที่ธนาคารพาณิชย์จะขาดทุนจากการลงทุนที่มีความเสี่ยงก็ยิ่งมากขึ้นตามมา และก่อให้เกิดการล้มเหลวและการมีหนี้สินล้นพ้นตัวของธนาคารพาณิชย์ได้ ซึ่งการล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์ย่อมมีความรุนแรงมากกว่าการล้มเหลวของธุรกิจทั่วไป เนื่องจากระบบเศรษฐกิจและระบบการเงินต่างๆ มีความยึดโยงกับระบบธนาคารพาณิชย์แทบจะทั้งหมด ดังนั้นการล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์จึงต้องมีการคิดค้นวิธีการที่นำมาเพื่อใช้จัดการและแก้ไขปัญหาอย่างเป็นพิเศษ

แนวคิดพิเศษที่นำมาใช้ในการจัดการธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวมีอยู่ 2 ระบบ คือ

(1) ระบบการจัดตั้งหน่วยงานพิเศษเพียงหน่วยงานเดียวให้ทำหน้าที่รับผิดชอบกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัว โดยประเทศที่เป็นแม่แบบในการดำเนินวิธีการดังนี้ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา และ

(2) ระบบการจัดตั้งให้หน่วยงานพิเศษทำหน้าที่ร่วมกับศาลในการจัดการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ล้มเหลว กล่าวคือมีการบัญญัติกฎหมายเพื่อการจัดการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ขึ้นมาเป็นพิเศษประกอบกับการใช้กฎหมายล้มละลายทั่วไป ซึ่งประเทศที่นำระบบดังกล่าวนี้ไปใช้คือประเทศอังกฤษ

อย่างไรก็ดีเมื่อทำการพิจารณาถึงบทบัญญัติทางกฎหมายในประเทศไทย ไม่พบว่ามีการบัญญัติกฎหมายพิเศษขึ้นมาบังคับใช้กับกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวเป็นการเฉพาะ มีเพียงกฎหมายที่เกี่ยวข้องในกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์เท่านั้น และหากธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยล้มเหลวจะนำกฎหมายดังกล่าวมาบังคับใช้ร่วมกับกฎหมายล้มละลายทั่วไป โดยการบังคับใช้กฎหมายล้มละลายทั่วไปอาจไม่มีความเหมาะสมกับธุรกิจธนาคารพาณิชย์

จากการพิจารณาถึงรูปแบบในการดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์ พบว่าธุรกิจธนาคารพาณิชย์เป็นธุรกิจที่ตั้งอยู่ได้บนความเชื่อถือและความไว้วางใจของลูกค้าและเป็นธุรกิจที่มีความเสี่ยงสูงไม่ว่าจะเกิดขึ้นจากการรับฝากเงินหรือการปล่อยสินเชื่อ กล่าวคือ หากผู้ฝากเงินมีความรู้สึกว่าธนาคารพาณิชย์ที่ตนนำเงินไปฝากไว้มีแนวโน้มที่จะไม่สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ หากมีการรูดถอนเงินออกจากธนาคารพาณิชย์โดยผู้ฝากเงินพร้อมๆ กัน ธนาคารพาณิชย์ก็อาจขาดสภาพคล่องและล้มเหลวลงได้ หรือหากลูกค้าที่มาขอสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ไปและไม่ชำระหนี้คืนไม่ว่าจะโดยจงใจหรือด้วยเหตุใดก็ตามธนาคารพาณิชย์ก็อาจเสียหายเนื่องจากไม่สามารถนำผลประโยชน์ที่ได้รับไปจ่ายคืนให้แก่ผู้ฝากเงินคืนในรูปของดอกเบี้ยเงินฝากได้ เมื่อเกิดเหตุการณ์เช่นนี้แล้วธนาคารพาณิชย์ย่อมไม่สามารถที่จะดำรงอยู่ต่อไปได้ ความมั่นคงและความมีเสถียรภาพของธนาคารพาณิชย์จึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจและระบบการเงินของประเทศในทางอ้อม

โดยหลักการแล้วหากธุรกิจทั่วไปล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัว อาจพิจารณาได้จากงบการเงินของบริษัทนั้นๆ แต่สำหรับธุรกิจธนาคารพาณิชย์แล้วการพิจารณาอาจต้องพิจารณาจากหลายๆสาเหตุ ซึ่งสิ่งที่ขาดไม่ได้คือเรื่องการดำรงเงินกองทุนของธนาคารพาณิชย์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ อย่างไรก็ตามก็ดีหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์เท่านั้นที่จะสามารถรู้ได้อย่างแท้จริงว่าธนาคารพาณิชย์ประสบปัญหาหรือไม่ ดังนั้นเพื่อเป็นการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจึงได้มีการพัฒนาวิธีการในการควบคุมการดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์อย่างมีประสิทธิภาพหรือที่เรียกว่าหลักการ CAMELS ratings โดยต้องมีการพิจารณาถึงองค์ประกอบเหล่านี้\* ได้แก่

1. ความพอเพียงของเงินกองทุนที่ธนาคารพาณิชย์มีอยู่
2. คุณภาพของสินทรัพย์ที่ธนาคารพาณิชย์ถือครอง
3. การบริหารจัดการธนาคารพาณิชย์โดยฝ่ายบริหาร
4. ความสามารถในการหารายได้ของธนาคารพาณิชย์
5. สภาพคล่องที่ธนาคารพาณิชย์มีอยู่
6. ความอ่อนไหวในการดำเนินธุรกิจธนาคารพาณิชย์

ดังนั้นการที่จะเป็นการบรรเทาความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากความล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์ต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมได้จึงต้องมีการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์อย่างใกล้ชิดและเหมาะสม

จากการศึกษาพบว่าความล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวของธนาคารพาณิชย์สามารถที่จะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมอย่างรุนแรงได้ เนื่องจากโดยทั่วไปแล้วหากเป็นธุรกิจธรรมดาจะมีหนี้สินล้นพ้นตัวผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความล้มเหลวดังกล่าวจะเป็นเพียงเจ้าหนี้และลูกหนี้เท่านั้น แต่ในกรณีของธนาคารพาณิชย์จะมีเรื่องของผลประโยชน์มหาชนด้วย เนื่องจากมีหน่วยธุรกิจจำนวนมากในสังคมที่มีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจธนาคารพาณิชย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่นำเงิน

\* สามารถศึกษาเพิ่มเติมได้จาก ข้อ 2.2.3.



มาฝากกับธนาคารพาณิชย์จะมีจำนวนมากที่สุด การจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและเสริมสร้างความมีเสถียรภาพของระบบการเงินและระบบการธนาคารของประเทศโดยมีวิธีการจัดการแก้ไขที่เป็นไปอย่างรวดเร็วและยุติธรรม

หลักการสำคัญที่จะเป็นการช่วยป้องกันไม่ให้ความล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์ส่งผลกระทบต่อที่รุนแรงและกระจายความล้มเหลวไปสู่ระบบการเงินการธนาคารทั้งหมดคือ “การแทรกแซงการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์” ซึ่งวิธีการดังกล่าวนี้หน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์จะเข้าทำการแทรกแซงในการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์เมื่อเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดหรือเมื่อหน่วยงานกำกับดูแลเห็นว่าธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะล้มเหลว การแทรกแซงในลักษณะนี้จะเกิดขึ้นก่อนที่ธนาคารพาณิชย์จะล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัว เพื่อบรรเทาความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นหากธนาคารพาณิชย์ล้มเหลว ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าธนาคารพาณิชย์จะมีหนี้สินล้นพ้นตัวได้ต่อเมื่อหน่วยงานกำกับดูแลเป็นผู้บอก แนวคิดในการเข้าแทรกแซงก่อนที่ธนาคารพาณิชย์จะมีหนี้สินล้นพ้นตัวได้ปรากฏอยู่ในข้อปฏิบัติที่ 23 เรื่องการแก้ไขและอำนาจในการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานกำกับดูแล ที่บัญญัติขึ้นโดยคณะกรรมการบาเซลในปี ค.ศ. 2006 โดยมีสาระสำคัญ คือ หน่วยงานกำกับดูแลต้องมีเครื่องมือในการกำกับดูแลที่เพียงพอในการแก้ไขปัญหาก่อนที่ธนาคารพาณิชย์จะมีหนี้สินล้นพ้นตัว

อนึ่ง การเข้าแก้ไขปัญหามาตรฐานของธนาคารพาณิชย์จะต้องไม่ก่อให้เกิดการสะดุดหยุดลงของระบบการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ เพื่อให้เกิดความมั่นคง ความไว้วางใจต่อระบบการเงินการธนาคาร การเข้าแทรกแซงเพื่อเข้าแก้ไขปัญหามาตรฐานจะต้องเป็นไปอย่างรวดเร็วมากที่สุดเท่าที่จะทำได้และต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อระบบการเงินการธนาคาร การจำกัดค่าใช้จ่ายต่อผู้ฝากเงินหรือเจ้าหนี้อื่นๆ และต่อเงินภาษีของประชาชนให้น้อยที่สุด ในบางประเทศได้มีการบัญญัติกฎหมายซึ่งให้อำนาจหน่วยงานกำกับดูแลสามารถนำวิธีการแก้ไขปัญหามาตรฐานที่มีอยู่หลากหลายมาแก้ไขปัญหามาตรฐานของธนาคารพาณิชย์ แต่ในระบบกฎหมายบางประเทศที่กำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลต้องร่วมกับหน่วยงานศาลในการแก้ไขปัญหามาตรฐาน หน่วยงานศาลอาจต้องให้ความเห็นชอบก่อนที่หน่วยงานกำกับดูแลจะเข้าทำการแก้ไขปัญหามาตรฐานได้ อย่างไรก็ตามการบัญญัติกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหามาตรฐานพาณิชย์ควรมีข้อกำหนด ดังนี้

1. วิธีการที่นำมาใช้แก้ปัญหามาตรฐานควรมีความหลากหลาย โดยจะเป็นการนำวิธีการเพียงวิธีเดียวหรือใช้ประกอบกันหลายๆ วิธีก็ได้
2. หน่วยงานกำกับดูแลควรมีอำนาจใจการเจรจาถึงเงื่อนไขต่างๆ ที่จะนำมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหามาตรฐาน ซึ่งในบางกรณีอาจต้องมีการบังคับขายสินทรัพย์ออกไปในราคาต่ำกว่ามูลค่าในทางบัญชีก็ตาม

3. หน่วยงานกำกับดูแลควรมีอำนาจในการโอนสินทรัพย์หรือจัดการใดๆ เกี่ยวกับหนี้สินและความรับผิดชอบต่างๆ ของธนาคารพาณิชย์ไม่ว่าจะเป็นการโอนทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน

4. หน่วยงานกำกับดูแลควรมีอำนาจในการตรวจสอบถึงความเหมาะสมของผู้ถือหุ้นรายใหม่และผู้บริหารของธนาคารพาณิชย์ในระหว่างการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ และหากเป็นการโอนให้กับนักลงทุนต่างชาติควรมีการร่วมกันดำเนินการตรวจสอบถึงความเหมาะสมกับประเทศแม่ของนักลงทุนดังกล่าว

5. หน่วยงานกำกับดูแลควรมุ่งเน้นถึงการเปิดเผยข้อมูล ความถูกต้องของข้อมูล และความทันสมัยของข้อมูลของธนาคารพาณิชย์ที่เข้าแก้ไขปัญหา เพื่อจูงใจให้นักลงทุนสนใจที่จะซื้อทรัพย์สินของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว อย่างไรก็ตาม การไม่ควรมีการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นความลับทางการค้าแก่ผู้ที่สนใจจนกว่าจะได้มีการทำสัญญาในการซื้อขายกันแล้วเท่านั้น

วิธีการแก้ไขปัญหาของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวและมีหนี้สินสิ้นพันตัว โดยปกติแล้วจะมีการนำมาใช้อยู่ 4 วิธีด้วยกัน ได้แก่

1. การควบรวมกิจการ (merger and acquisition)
2. การซื้อสินทรัพย์และหนี้สิน (purchase and assumption)
3. การจัดตั้งธนาคารชั่วคราว (bridge bank)
4. การให้ความช่วยเหลือทางการเงินโดยหน่วยงานกำกับดูแลหรือกระทรวงการคลัง

หากไม่สามารถที่จะทำการแก้ไขปัญหาความล้มเหลวของธนาคารพาณิชย์ได้ ทางเลือกสุดท้ายที่จะนำมาใช้คือการปิดกิจการธนาคารพาณิชย์และการชำระบัญชี ซึ่งเป็นวิธีการที่มีผลกระทบต่อระบบการธนาคารและระบบเศรษฐกิจของประเทศนอกจากนี้แล้ววิธีการชำระบัญชียังเป็นวิธีการที่มีค่าใช้จ่ายมากที่สุดด้วย

อย่างไรก็ดีบทบาทของหน่วยงานศาลที่จะเข้ามามีส่วนในการจัดการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวนั้นอาจแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ

ก. ศาลทำหน้าที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย โดยทำการช่วยเหลือหน่วยงานกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ในการออกคำสั่งบังคับตามคำสั่งที่หน่วยงานกำกับดูแลกำหนด

ข. ศาลทำหน้าที่เป็นผู้จัดการในการแก้ไขปัญหา โดยในกรณีนี้ศาลจะเข้ามาทำหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ ซึ่งในขณะที่เดียวกันหน่วยงานกำกับดูแลมีอำนาจที่จะจัดการแก้ไขปัญหาได้ตามที่ตนเองเห็นสมควรเช่นกัน ซึ่งวิธีการนี้เป็นวิธีการที่อาจเกิดปัญหาความขัดแย้งกันของอำนาจที่หน่วยงานกำกับดูแลและหน่วยงานศาลนำมาใช้บังคับได้

ค. ศาลทำหน้าที่เป็นผู้ทบทวนเกี่ยวกับคำสั่งที่หน่วยงานกำกับดูแลนำไปบังคับใช้ต่อผู้ที่ได้รับคำสั่ง วิธีการนี้เป็นการเสริมสร้างให้หน่วยงานกำกับดูแลมีอำนาจที่จะใช้ดุลพินิจของตนในการแก้ไขปัญหาตามกรอบที่กฎหมายกำหนดและ เป็นการสร้างความมั่นใจว่าการออกคำสั่งดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายและไม่มีความผิดพลาดจากการบังคับใช้กฎหมายเกิดขึ้น

การที่จะบัญญัติกฎหมายล้มละลายสำหรับธุรกิจธนาคารพาณิชย์จะต้องคำนึงถึงระบบการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ของแต่ละประเทศประกอบด้วย กล่าวคือ ในแต่ละประเทศการกำกับดูแลระบบธนาคารพาณิชย์อาจมีความแตกต่างกันไปทำให้เกณฑ์ที่จะนำมาบังคับใช้อาจมีความแตกต่างกัน

เมื่อกล่าวถึงระบบธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย พบว่าระบบธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยมีลักษณะเป็นระบบธนาคารแบบสาขา โดยมีการจัดตั้งสาขาของธนาคารพาณิชย์ในหลายๆ จังหวัด ซึ่งมีธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจ ในปัจจุบันแนวโน้มการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยจะมีลักษณะของการดำเนินธุรกรรมต่างๆ ด้านในธนาคารพาณิชย์มากขึ้นหรือที่เรียกว่า universal banking โดยในอดีตนั้นประเทศไทยได้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินในช่วงปี พ.ศ. 2540 จากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้เกิดการที่ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่นล้มเหลวลงและมีหนี้สินล้นพ้นตัวเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตามหลังเหตุการณ์ดังกล่าว คณะกรรมการศึกษาและเสนอแนะมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพ การบริหารจัดการ ระบบการเงินของประเทศ หรือ “สปร.” ได้มีการเผยแพร่รายงานผลการวิเคราะห์และวินิจฉัยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์วิกฤติทางเศรษฐกิจ ว่า

“การเข้าแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวโดยธนาคารแห่งประเทศไทย ปราศจากความโปร่งใสและความเด็ดขาดในการแก้ไขสถาบันการเงินที่มีปัญหาอย่างจริงจัง และรวดเร็ว”

โดยในช่วงเวลาดังกล่าวได้มีการฟ้องคดีล้มละลายต่อธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายทั่วไป โดยการดำเนินคดีล้มละลายดังกล่าวต้องใช้ระยะเวลาที่นานมากในการจัดการเกี่ยวกับทรัพย์สินและหนี้สินของธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินที่ล้มเหลว

อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันพบว่าประเทศไทยไม่ได้มีการบัญญัติกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์เพื่อบังคับใช้โดยเฉพาะแต่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์

ล้มเหลวลงประกอบกับกฎหมายล้มละลายทั่วไป ได้แก่ พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2485 พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551 โดยในบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวยังมีข้อบกพร่อง และมีความไม่เหมาะสมอยู่บางประการ กล่าวคือ

- (1) ในเรื่องของการฟ้องร้องคดีล้มละลายต่อธนาคารพาณิชย์ที่ยังคงมีช่องว่างของกฎหมายที่เปิดโอกาสให้ธนาคารพาณิชย์อาจถูกฟ้องร้องตามกระบวนการล้มละลายทั่วไปได้โดยเจ้าหน้าที่ของธนาคารพาณิชย์นอกจากหน่วยงานกำกับดูแล
- (2) การดำเนินการแทรกแซงก่อนธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวที่มีเกณฑ์ในการพิจารณาที่คำนึงถึงการลดลงของเงินกองทุนเพียงอย่างเดียว
- (3) ทางเลือกในการเข้าแก้ไขปัญหาของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวซึ่งมีอยู่ไม่มากนัก ขาดความยืดหยุ่น และขาดการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ซื้อภาคเอกชนเข้าซื้อสินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์
- (4) ปัญหาเรื่องการคุ้มครองเงินกองทุนคุ้มครองเงินฝากโดยไม่ได้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์ที่จะเลือกใช้ในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวโดยส่งผลกระทบต่อเงินกองทุนดังกล่าวให้น้อยที่สุดเพื่อรักษาไว้ซึ่งความมั่นใจและความน่าเชื่อถือของระบบธนาคารพาณิชย์ในประเทศ
- (5) กระบวนการล้มละลายซึ่งมีการนำกฎหมายล้มละลายโดยทั่วไปมาบังคับใช้ในการจัดการธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวอีกครั้งหนึ่งภายหลังที่ได้มีการชำระบัญชีโดยสถาบันคุ้มครองเงินฝากแล้ว

หากเปรียบเทียบกับบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวในประเทศอังกฤษจะพบว่า

- (1) มีการบัญญัติกฎหมายธนาคารพาณิชย์ขึ้นมาเป็นพิเศษในการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัว ซึ่งจุดเริ่มต้นที่หน่วยงานจะเข้าแทรกแซงการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ได้ตามกฎหมายจะต้องพิจารณาเรื่องของอัตราส่วนสินทรัพย์ต่อหนี้สิน (leverage ratios) ที่ธนาคารพาณิชย์ถือขึ้นนอกจากเกณฑ์ในการพิจารณาการดำรงเงินกองทุนเพียงอย่างเดียว
- (2) กรณีของทางเลือกในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์พบว่า มีการบัญญัติถึงทางเลือกในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ซึ่งมีความยืดหยุ่นและสร้างแรงจูงใจต่อผู้ซื้อมากขึ้นในการเข้าซื้อทรัพย์สินธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลว และนอกจากนี้ยังมีการกำหนดวัตถุประสงค์หลักในการจัดการเป็นพิเศษสำหรับธนาคารพาณิชย์ซึ่งต้องเป็นการคุ้มครองเงินกองสาธารณะด้วย
- (3) ในการดำเนินกระบวนการล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์กฎหมายธนาคารพาณิชย์กำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลเท่านั้นที่จะสามารถฟ้องร้องต่อศาลให้สั่งให้ธนาคารพาณิชย์มีหนี้

สินส่วนตัวได้ และในการชำระบัญชีของธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวมีการบัญญัติกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ขึ้นใช้ ซึ่งเป็นการบัญญัติอำนาจเพิ่มเติมให้กับผู้ชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์

เมื่อพิจารณาถึงการดำเนินการในประเทศสหรัฐอเมริกากรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินส่วนตัวพบว่า

(1) มีการบัญญัติห้ามมิให้ธนาคารพาณิชย์ถูกฟ้องเป็นลูกหนี้ในคดีล้มละลายทั่วไปไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน

(2) มีการบัญญัติกฎหมายพิเศษขึ้นบังคับใช้กับธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินส่วนตัว โดยให้มีหน่วยงานกำกับดูแลเป็นผู้รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์และทำการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์แต่เพียงผู้เดียว โดยกฎหมายเปิดโอกาสให้หน่วยงานดังกล่าวสามารถใช้ดุลพินิจได้อย่างเต็มที่ในการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลว หน่วยงานศาลทำหน้าที่ได้เพียงการทบทวนการปฏิบัติตามกฎหมายของหน่วยงานกำกับดูแลเท่านั้น

(3) มีการกำหนดเกณฑ์สำหรับพิจารณาเพื่อให้หน่วยงานกำกับดูแลเข้าแทรกแซงการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ โดยพิจารณาจากการลดลงของเงินกองทุนประกอบกับการลดลงของอัตราส่วนหนี้สินต่อทรัพย์สินของธนาคารพาณิชย์

(4) มีการกำหนดทางเลือกในการเข้าแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ที่ล้มเหลวอย่างหลากหลาย มีความยืดหยุ่น และนำวิธีการที่ใช้เพื่อจูงใจผู้ซื้อสินทรัพย์มาบังคับใช้

(5) ในการเข้าแทรกแซงการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์กฎหมายกำหนดไว้ว่าหน่วยงานกำกับดูแลต้องคำนึงถึงวิธีการที่นำมาใช้แก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวโดยให้มีผลกระทบต่อเงินกองทุนประกันเงินฝากในระยะยาวให้น้อยที่สุด นอกจากนี้ในเรื่องของการชำระบัญชีกฎหมายยังกำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลต้องดำเนินการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์โดยให้มีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นต่อเงินกองทุนประกันเงินฝากให้น้อยที่สุดด้วย

อย่างไรก็ตามแต่ แม้ว่าผู้เขียนจะได้มีการยกตัวอย่างของปัญหาต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นหากมีการนำบทบัญญัติตามกฎหมายไทยมาบังคับใช้กรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินส่วนตัว แต่ยังคงมีบางประเด็นปัญหาที่ผู้เขียนไม่สามารถที่จะนำมาเขียนลงไปในรายละเอียดของการจัดการต่อปัญหาดังกล่าวได้ครบถ้วนทั้งหมด ซึ่งผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นแรงจูงใจให้ผู้ที่สนใจทำการศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นปัญหาอื่นที่มีความเกี่ยวข้อง เพื่อนำมาพัฒนาและปรับปรุงระบบกฎหมายที่นำมาบังคับใช้กับธุรกิจธนาคารพาณิชย์ให้ดีขึ้นต่อไป

## 6.2 ข้อเสนอแนะ

เพื่อการพัฒนากระบวนการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวให้มีความชัดเจน ความทันสมัย และให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้นเพื่อป้องกันข้อบกพร่องใดๆ ที่อาจเป็นอุปสรรคในการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลว ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังนี้

### 1. ควรมีการบัญญัติกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ขึ้นใช้เป็นพิเศษ

เนื่องจากธนาคารพาณิชย์เป็นธุรกิจที่มีความสำคัญต่อระบบการเงินการธนาคารของประเทศเป็นอย่างมาก และลักษณะการดำเนินธุรกิจเป็นธุรกิจที่มีความซับซ้อน ละเอียดอ่อน และมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นหากนำกฎหมายล้มละลายทั่วไปมาบังคับใช้ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวอาจเกิดความไม่เหมาะสมและอาจไม่สามารถที่จะบังคับใช้ได้กับผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่ได้รับการพัฒนาขึ้นในอนาคต ในการบัญญัติกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์สามารถแบ่งขั้นตอนในการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวออกเป็นสามขั้นตอนคือ

ก. กระบวนการก่อนมีหนี้สินล้นพ้นตัว (**pre-insolvency phase**) ในกระบวนการก่อนที่ธนาคารพาณิชย์จะมีหนี้สินล้นพ้นตัว กฎหมายควรบัญญัติให้ธนาคารแห่งประเทศไทยภายใต้การปรึกษาและให้ความเห็นชอบร่วมกันโดยกระทรวงการคลังและสถาบันคุ้มครองเงินฝาก ทำหน้าที่ในแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์โดยให้มีบทบาทนิติทางกฎหมายที่เปิดโอกาสให้ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถใช้ดุลพินิจเพื่อเข้าทำการแทรกแซงการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ได้หากเห็นว่าสถานะของธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวนั้นเริ่มมีปัญหา และนอกจากนี้ยังควรมีบทบาทนิติที่เป็นลักษณะเคร่งครัดเพื่อเป็นเกณฑ์ที่แน่นอนให้หน่วยงานกำกับดูแลต้องเข้าทำการแทรกแซงหากเป็นไปตามเกณฑ์ กล่าวคือควรมีการกำหนดถึงเกณฑ์ในการพิจารณาการดำรงเงินกองทุนตามกฎหมายประกอบกับอัตราส่วนหนี้สินต่อสินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์ให้เป็นเงื่อนไขที่เคร่งครัดในการเข้าแทรกแซงโดยธนาคารแห่งประเทศไทย

เนื่องจากในกฎหมายไทยกำหนดเกณฑ์ในการพิจารณาเพื่อให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทำการแทรกแซงการดำเนินการของธนาคารพาณิชย์ในส่วนของเงินกองทุนเพียงองค์ประกอบเดียว โดยหากเงินธนาคารพาณิชย์ดำรงเงินกองทุนต่ำกว่า 60 เปอร์เซ็นต์ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งการพิจารณาถึงเกณฑ์ในการดำรงเงินกองทุนเพียงองค์ประกอบเดียวอาจไม่เพียงพอเพราะในปัจจุบันผลิตภัณฑ์ทางการเงินมีการพัฒนา มีความหลากหลาย และซับซ้อนมากขึ้น ประกอบกับธนาคารพาณิชย์อาจใช้เทคนิคในทางบัญชีเพื่อแสดงให้เห็นว่าธนาคารพาณิชย์เองสามารถดำรงเงินกองทุนได้ตามที่กฎหมายกำหนดหรือมากกว่าที่กฎหมายกำหนด ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้วความสามารถดัง

กล่าวอาจเกิดขึ้นจากการที่ธนาคารพาณิชย์พยายามหาช่องทางที่ทำให้ตนเองมีกำไรให้มากที่สุดโดยไปทำการก่อหนี้เป็นจำนวนมากโดยการออกตั๋วแลกเงินหรือการออกหุ้นกู้ระยะสั้นมากขึ้นแทนที่จะได้รับเงินจากการรับฝากเงินทั่วไป ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยอาจได้รับข้อมูลจากธนาคารพาณิชย์ล่าช้าและอาจไม่ทันในการเข้าแก้ไขปัญหา จึงควรที่จะมีบทบัญญัติที่ต้องพิจารณาถึงอัตราส่วนหนี้สินต่อสินทรัพย์ (leverage ratios) ของธนาคารพาณิชย์ประกอบการดำรงเงินกองทุนตามกฎหมายด้วย เพื่อกำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลต้องเข้าทำการแทรกแซงธนาคารพาณิชย์ได้ครอบคลุมและทันเวลามากขึ้น

นอกจากนี้กฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ยังควรบัญญัติให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยในการโอนสินทรัพย์ไม่ว่าจะเป็นหุ้นหรือทรัพย์สินอื่นๆ ของธนาคารพาณิชย์ที่มีปัญหาได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากที่ประชุมผู้ถือหุ้นหรือผู้มีอำนาจในการบริหารธนาคารพาณิชย์ดังกล่าว โดยรวมถึงต้องมีการชดเชยให้กับผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการเข้าแทรกแซงธนาคารพาณิชย์ด้วย

**ข. กระบวนการในขณะมีหนี้สินล้มพันตัว (insolvency phase) ในขั้นตอนนี้ประเทศไทยควรจะมีบทบัญญัติถึงวิธีการแก้ไขปัญหาที่หลากหลายและยืดหยุ่นมากขึ้นสำหรับธนาคารพาณิชย์** โดยในการจัดการเกี่ยวกับธุรกิจธนาคารพาณิชย์กฎหมายควรกำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถที่จะจัดตั้งธนาคารชั่วคราว (bridge bank) หรือทำการแยกธุรกิจธนาคารพาณิชย์ออกเป็นธนาคารที่ดี (good bank) และธนาคารที่ไม่ดี (bad bank) โดยธนาคารแห่งประเทศไทยควรทำการศึกษาถึงวิธีการที่เป็นการจูงใจให้ผู้ซื้อที่มีความสนใจในธุรกิจธนาคารพาณิชย์ที่ประสบปัญหาของประเทศสหรัฐอเมริกาและนำมาปรับใช้ในการจัดการต่อสินทรัพย์ธนาคารพาณิชย์ที่กำลังประสบปัญหา เช่น การแบ่งสินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์ออกเป็นกลุ่มๆ ตามความต้องการและความสนใจของผู้ซื้อ หรือการยอมที่จะชดเชยค่าเสียหายบางส่วนให้กับผู้ซื้อที่ได้ซื้อสินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์ไปแล้วและได้รับความเสียหายจากสินทรัพย์ดังกล่าว เป็นต้น

นอกจากนี้แล้วกฎหมายควรจะมีบทบัญญัติถึงวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ว่าจะต้องคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อเงินกองทุนคุ้มครองเงินฝากในระยะยาวให้น้อยที่สุด และวิธีการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะสามารถนำมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์จะต้องก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายต่อผู้ฝากเงิน เจ้าหนี้ และเงินภาษีของประชาชนให้น้อยที่สุดด้วยเท่านั้น หากวิธีการใดซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยภายใต้การปรึกษากับกระทรวงการคลังและสถาบันคุ้มครองเงินฝากแล้ว เห็นว่าเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพแต่มีค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหา ซึ่งเป็นภาระขัดต่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว ธนาคารแห่งประเทศไทยจะต้องนำวิธีการอื่นมาปรับใช้ก่อนเท่านั้น

อย่างไรก็ดี หากปรากฏว่าในอนาคตเกณฑ์ในการฟ้องคดีล้มละลายต่อนิติบุคคลมีความเปลี่ยนแปลงไปจากการพิจารณาถึงความมีหนี้สินล้มพันตัวไปเป็น การขาดสภาพคล่องหรือการมีแนวโน้มที่จะไม่สามารถชำระหนี้ได้ของนิติบุคคลแทนธนาคารพาณิชย์ก็อาจมีความเสี่ยงที่จะถูก

ฟ้องให้มีหนี้สินล้นพ้นตัวได้ง่ายขึ้น รวมไปถึงหากการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์มีแนวโน้มที่จะไม่สำเร็จหรือไม่สามารถสำเร็จได้โดยพิจารณาจากระยะเวลาและสถานะแวดล้อม ดังนั้นกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ควรกำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทย กระทรวงการคลัง หรือสถาบันคุ้มครองเงินฝากหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งก็ได้ ซึ่งหน่วยงานทั้งสามได้มีการปรึกษาและให้ความยินยอมร่วมกันแล้วเท่านั้น สามารถที่จะฟ้องธนาคารพาณิชย์ต่อศาลล้มละลายเพื่อให้ศาลล้มละลายมีคำสั่งให้ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวและให้ดำเนินการชำระบัญชีตามที่กฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์กำหนดเท่านั้น โดยไม่ควรนำเรื่องการพักการชำระหนี้อัตโนมัติ (automatic stay) มาบังคับใช้กับธุรกรรมทางการเงินของธนาคารพาณิชย์เนื่องจากอาจเกิดผลกระทบต่อระบบการเงินการธนาคารโดยรวมและอาจทำให้ต้นทุนทางการเงินสูงขึ้นได้ นอกจากนี้แล้วยังควรมีบทบัญญัติในกฎหมายล้มละลายทั่วไปที่กำหนดห้ามไม่ให้ธนาคารพาณิชย์สามารถถูกฟ้องเป็นลูกหนี้ภายใต้กฎหมายล้มละลายทั่วไปได้

**ค. กระบวนการภายหลังจากการมีหนี้สินล้นพ้นตัว (post-insolvency phase)** เมื่อศาลล้มละลายมีคำสั่งให้ธนาคารพาณิชย์มีหนี้สินล้นพ้นตัวและมีคำสั่งให้ชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์แล้ว ให้ศาลล้มละลายมีคำสั่งแต่งตั้งให้มี “คณะกรรมการการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์” ขึ้นซึ่งมีสมาชิกประกอบด้วยตัวแทนจากธนาคารแห่งประเทศไทย ตัวแทนจากกระทรวงการคลัง ตัวแทนจากสถาบันคุ้มครองเงินฝาก ตัวแทนจากคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และตัวแทนจากผู้ถือหุ้นของธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวแต่งตั้งให้สถาบันคุ้มครองเงินฝากทำหน้าที่ผู้ชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์แต่เพียงผู้เดียว เพื่อความมีประสิทธิภาพ ความคล่องตัว และความรวดเร็วในการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์ โดยในการดำเนินการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์สถาบันคุ้มครองเงินฝากจะต้องทำการรายงานเกี่ยวกับการชำระบัญชีของตนให้กับคณะกรรมการในการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์ทราบทุกๆ หนึ่งเดือน และให้คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจที่จะคัดค้านการชำระบัญชีของสถาบันคุ้มครองเงินฝากได้หากเห็นว่าการชำระบัญชีดังกล่าวหากเห็นว่าการชำระบัญชีดังกล่าวไม่โปร่งใสและเกิดขึ้นจากความทุจริตของผู้ชำระบัญชี อย่างไรก็ตามก็ควรมีการกำหนดถึงคุณสมบัติของผู้ชำระบัญชีเงินฝากว่า ผู้ชำระบัญชีเงินฝากประเภทใดสามารถที่จะโอนไปยังธนาคารพาณิชย์ที่มีสถานะดีกว่าได้ เพื่อเป็นการบรรเทาภาระของกองทุนคุ้มครองเงินฝากในการชำระเงินคืนต่อผู้ฝากเงินตามที่กฎหมายกำหนด แทนที่จะต้องทำการจ่ายเงินคืนต่อผู้ฝากเงินทั้งหมดทุกบัญชีในธนาคารพาณิชย์ที่ถูกชำระบัญชี โดยสถาบันคุ้มครองเงินฝากยังคงมีความรับผิดชอบในการจ่ายเงินคืนให้กับธนาคารพาณิชย์ที่รับโอนไปหากมีการถอนเงินของผู้ฝากเงินออกไป แต่ต้องไม่เกินกว่าจำนวนที่ต้องจ่ายคืนต่อผู้ฝากเงินตามที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตามในการจ่ายเงินคืนแก่ผู้ฝากเงินจะต้องมีการกำหนดเวลาในการจ่ายเงินอย่างรวดเร็วที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้

หากบุคคลใดนอกจากผู้ถือหุ้นของธนาคารพาณิชย์ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว ได้รับความเสียหายจากการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์ให้บุคคลนั้นสามารถยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการการชำระบัญชี



ธนาคารพาณิชย์เพื่อพิจารณาในการจ่ายค่าชดเชยให้กับบุคคลนั้น แต่หากไม่มีการพิจารณาคำร้องขอของบุคคลดังกล่าวโดยคณะกรรมการฯ ภายใน 60 วัน นับตั้งแต่วันที่รับคำร้อง ให้บุคคลดังกล่าวมีอำนาจที่จะร้องขอต่อศาลเพื่อพิจารณาสั่งเกี่ยวกับค่าชดเชยจากความเสียหายดังกล่าวได้ โดยสถาบันคุ้มครองเงินฝากจะเป็นผู้จ่ายค่าชดเชยดังกล่าวและค่าชดเชยจะต้องเป็นเงินที่ได้จากการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์เท่านั้น

## 2. ควรมีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการกรณีธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวให้มีความสอดคล้องกันมากขึ้น

จากการศึกษาพบว่าบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการธนาคารพาณิชย์ล้มเหลวของประเทศไทยยังมีความกระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายหลายๆ ฉบับ ซึ่งในความเป็นจริงแล้วควรจะถูกบัญญัติเอาไว้ให้เป็นเรื่องเดียวกัน ตัวอย่างเช่น การชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์โดยสถาบันคุ้มครองเงินฝากมีการบัญญัติเอาไว้ใน พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551 แยกต่างหากจาก พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 ทั้งๆ ที่ในความเป็นจริงแล้วเรื่องการเข้าแทรกแซงและการแก้ไขปัญหาธนาคารพาณิชย์ควรถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับเดียวกันกับเรื่องการชำระบัญชีธนาคารพาณิชย์ เพื่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพและความเป็นเอกภาพในการบังคับใช้และการปฏิบัติตามกฎหมาย

## 3. ควรมีการเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายล้มละลายข้ามชาติที่นำมาใช้บังคับต่อธนาคารพาณิชย์เป็นพิเศษ

ในโลกธุรกิจการเงินและการลงทุน ธนาคารพาณิชย์ได้มีการลงทุนไปยังประเทศต่างๆ มากมายและมีสินทรัพย์ซึ่งอาจมีความเกี่ยวพันกันในการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์อยู่ในหลายๆ ประเทศ หากมีการดำเนินการตามกฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ในแต่ละประเทศอาจเกิดปัญหาเกี่ยวกับสินทรัพย์บางชนิดของธนาคารพาณิชย์ที่หากอยู่รวมกันแล้วจะมีมูลค่ามากกว่าการแยกกันจัดการ หน่วยงานกำกับดูแลของแต่ละประเทศจึงควรที่จะทำข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับการจัดการสินทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์อย่างเป็นองค์รวมเพื่อให้เกิดความมั่นคงต่อระบบการเงินการธนาคารทั้งภายในและภายนอกประเทศให้มากที่สุด และเป็นการรักษาไว้ซึ่งมูลค่าและความต่อเนื่องของธุรกรรมทางการเงินไม่ให้สะดุดหยุดลงและสูญเสียมูลค่าไปโดยไม่สมควร

#### 4. ควรมีการบัญญัติกฎหมายล้มละลายขึ้นเป็นพิเศษในการจัดการกรณีที่สถาบันการเงินหรือธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการเงินหรือการลงทุนประเภทอื่นซึ่งประสบความล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัว

เนื่องจากในปัจจุบันนี้ ได้มีสถาบันการเงินประเภทอื่นที่มีเงินทุนอยู่มากแต่ไม่ได้ทำธุรกิจในการรับฝากเงินหรือการให้สินเชื่อเช่นเดียวกันกับการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ โดยในต่างประเทศเรียกสถาบันการเงินเหล่านี้ว่า “สถาบันการเงินเงา” (shadow banking) เช่น hedge fund หรือ venture capital ซึ่งสถาบันการเงินเหล่านี้มีความเกี่ยวข้องกับระบบธนาคารพาณิชย์ผ่านกระบวนการทางด้านสินเชื่อ และอาจเป็นสาเหตุทำให้ธนาคารพาณิชย์อาจได้รับผลกระทบจากการที่สถาบันการเงินเหล่านี้ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวได้ในทางอ้อม โดยจากวิกฤตการณ์ทางการเงินในประเทศสหรัฐอเมริกาครั้งล่าสุดพบว่าผลกระทบจากการลงทุนของสถาบันการเงินเหล่านี้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบการเงินการธนาคารโดยรวมเป็นอย่างมาก ดังนั้นจึงควรมีการบัญญัติให้กฎหมายล้มละลายสำหรับธนาคารพาณิชย์ครอบคลุมถึงการดำเนินการกรณีสถาบันการเงินประเภทอื่นที่ล้มเหลวและมีหนี้สินล้นพ้นตัวด้วยเพื่อลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น และรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงของระบบการเงินและระบบการธนาคารพาณิชย์โดยรวม

## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

คณะกรรมการศึกษาและเสนอแนะมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพ การบริหารจัดการ ระบบการเงินของ  
ประเทศ, รายงานผลการวิเคราะห์ และวินิจฉัยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์วิกฤติทาง  
เศรษฐกิจ บทที่ 4 ข้อ 299-315.

ชนินทร์ พิทยวิวิธ. ประวัติและวิวัฒนาการธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย. กรุงเทพฯ:  
อักษรโสภณ, 2551.

พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2485.

พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551.

พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551.

พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483.

พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. 2551.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. บทความ Basel III: หลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลสถาบันการเงินภายหลัง  
วิกฤตการเงินโลก [ออนไลน์]. 2554. แหล่งที่มา : [http://www.bot.or.th/Thai/  
FinancialInstitutions/Documents/Basel\\_III\\_Paper\\_15\\_Jun\\_2011.pdf](http://www.bot.or.th/Thai/FinancialInstitutions/Documents/Basel_III_Paper_15_Jun_2011.pdf)  
[2554, พฤศจิกายน 11]

ธนาคารแห่งประเทศไทย. สถาบันการเงิน [ออนไลน์]. 2551. แหล่งที่มา : [http://  
www.bot.or.th/Thai/FinancialInstitutions/FIStructure/Preconditions/Pages/  
Preconditions.aspx](http://www.bot.or.th/Thai/FinancialInstitutions/FIStructure/Preconditions/Pages/Preconditions.aspx) [2554, พฤศจิกายน 11]

ธนาคารแห่งประเทศไทย. กฎหมายที่ ธปท. มีส่วนร่วม [ออนไลน์]. (ม.ป.ป.). แหล่งที่มา : [http://  
www.bot.or.th/Thai/LawsAndRegulations/Pages/default2.aspx](http://www.bot.or.th/Thai/LawsAndRegulations/Pages/default2.aspx) [2554, ธันวาคม 4]

ธนาคารแห่งประเทศไทย. กฎหมายที่ ธปท. มีส่วนร่วม [ออนไลน์]. (ม.ป.ป.). แหล่งที่มา : [http://  
www.bot.or.th/Thai/LawsAndRegulations/Pages/Index2.aspx](http://www.bot.or.th/Thai/LawsAndRegulations/Pages/Index2.aspx) [2554, ธันวาคม 4]

ปัทมพร ตั้งศรีวงศ์. เกริกเกียรติ-ราเกษ ตำนาน “โกง” ที่ต้องศึกษา [ออนไลน์]. 2549. แหล่งที่มา :  
<http://www.gotomanager.com/news/details.aspx?id=46921> [2554, ธันวาคม 18]

ภัทรารวรรณ พูลทวีเกียรติ. เกริกเกียรติ ชาลีจันทร์ อวสาน “อินทรชุต” [ออนไลน์]. 2539.  
แหล่งที่มา : <http://www.gotomanager.com/news/details.aspx?id=4674>  
[2554, ธันวาคม 18]

ตีปภาส พรสุขสว่าง. เศรษฐศาสตร์ตลาดการเงินและสถาบันการเงิน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

สุพาดา สิริกุดตา และคณะ. การเงินธุรกิจ, ฉบับปรับปรุงใหม่. กรุงเทพฯ: ธรรมสาร, 2552.

สถาบันคุ้มครองเงินฝาก. ข้อมูลองค์กร: บทบาทหน้าที่และประโยชน์ [ออนไลน์]. 2554. แหล่งที่มา : [http://www.dpa.or.th/ewt\\_news.php?nid=25](http://www.dpa.or.th/ewt_news.php?nid=25) [2554, ธันวาคม 22]  
 วิจารณ์ แสงทองคำ. The Fall of Thai Banking: กรณีศึกษาฉบับคลาสสิก. กรุงเทพฯ: รามการพิมพ์, 2548.

## ภาษาอังกฤษ

- Aidan O'Connor and Francisco J. Santos-Arteaga. Information and Intertemporal Decision Processes in Banking: the Run on Northern Rock. International Journal of Applied Decision Sciences 1, 4 (December 2008) : 359.
- Basel Committee on Banking Supervision. Basel III [online]. 2011. Available from : <http://www.bis.org/bcbs/basel3.htm> [2011, November 16]
- Basel Committee on Banking Supervision. the Core Principles for Effective Banking Supervision. Switzerland: Bank for International Settlements, 2006.
- BBC news. Impact on the UK's biggest banks [online]. 2011. Available from : <http://www.bbc.co.uk/news/business-14879427>. [2011, November 18]
- BBC news. Banking reform: Impact on the UK's biggest banks [online]. 2011. Available from : <http://www.bbc.co.uk/news/business-14879427> [2011, November 22]
- BBC news. Lehman Bros files for bankruptcy [online]. 2008. Available from : <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7615931.stm> [2011, December 2]
- BBC news. Lehman Brothers \$11bn case against Barclays fails [online]. 2011. Available from : <http://www.bbc.co.uk/news/business-12549242> [2011, December 2]
- Bloomberg. Lehman Bankruptcy Judge approves proposal to create LAMCO Investment Unit [online]. 2010. Available from : <http://www.bloomberg.com/news/2010-04-15/lehman-seeks-to-spin-off-asset-manager-deflecting-creditors-objections.html> [2011, December 2]
- Catherine England. Are bank special?. Cato review of business and government. spring, 1991
- Dalvinder Singh. The UK Banking Act 2009, pre-insolvency and early intervention: policy and practice. Journal of Business Law No. 1 Warwick School of Law Research Paper. No. 2010/27 (2011).
- David G. Mayes. who pay for bank insolvency. NY: Palgrave Macmillan, 2004.
- Emilios Avgouleas. Banking supervision and the special resolution regime of the Banking Act 2009: the unfinished reform. Capital Markets Law Journal 4, (2) (March 2009).

- E. P. Ellinger, Eva Lomnicka and Richard Hooley. Modern Banking Law, 3<sup>rd</sup> ed., NY: Oxford University Press, 2002.
- Eva Hüpkes. Insolvency - why a special regime for banks?. in Current Developments in Monetary and Financial Law 3 (January 2003) : 1-35.
- Eva H.G. Hüpkes. The Legal Aspects of Bank Insolvency: a Comparative Analysis of Western Europe, the United States and Canada. Great Britain: Kluwer Law International, 2000.
- FDIC. History of FDIC [online]. (n.d.). Available from : <http://www.fdic.gov/about/history/index.html> [2012, January 6]
- FDIC. The Resolutions Handbook. (n.d.)(n.p.)
- Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC). Who is the FDIC? [online]. 2011. Available from : <http://www.fdic.gov/about/learn/symbol/index.html> [2012, January 6]
- Financial Services Compensation Scheme (FSCS). About us [online]. 2011. Available from : <http://www.fscs.org.uk/what-we-cover/about-us/> [2012, January 10]
- Financial Services Compensation Scheme (FSCS). Compensation limits [online]. 2011. Available from : <http://www.fscs.org.uk/what-we-cover/eligibility-rules/compensation-limits/> [2012, January 10]
- Gavin Finch. Branson's Virgin Money to Acquire Northern Rock From U.K. for \$1.2 Billion [online]. 2011. Available from : <http://www.bloomberg.com/news/2011-11-17/branson-s-virgin-money-to-acquire-northern-rock-from-u-k-for-1-2-billion.html> [2012, January 14]
- Heidi Mandanis Schooner. Bank insolvency regimes in the United States and the United Kingdom. Transnational Lawyer 385 (2005).
- Heidi Mandanis Schooner and Michael W. Taylor. Global Bank Regulation: Principles and Policies. CA: Academic Press, 2010.
- H.R. Machiraju. Modern Commercial Banking, 2<sup>nd</sup> ed. New Delhi: New Age International (P) Ltd., Publishers, 2008.
- International Monetary Fund (IMF) and The World Bank. An overview of the Legal, Institutional, and Regulatory Framework for Bank Insolvency. 17 April 2009.
- Investopedia. Nonbank banks [online]. 2011. Available from : <http://www.investopedia.com/terms/n/nonbank-banks.asp#axzz1aegYcaEb> [2012, January 16]
- Jeff Madura. Financial Markets and Institutions, 9<sup>th</sup> ed. OH: South-Western Cengage Learning, 2010.
- Lisa L. Broome and Jerry W. Markham. Regulation of Bank Financial Service Activities: Cases and Materials, 3<sup>rd</sup> ed. USA: Thomson/West, 2008.

- Longman. Business English Dictionary. Italy: Arti Grafiche., 2007.
- Matej Marinc and Razvan Valhi. The Economics of Bank Bankruptcy Law. NY: Springer, 2011.
- Meir Kohn. Financial Institutions and Markets. New York: McGraw-Hill, 1994.
- Milton R. Schroeder. Bank officer's handbook of commercial banking law, 6<sup>th</sup> ed. Boston: Warren Gorham & Lamont, 1989.
- Peter Brierley. The UK Special Resolution Regime for failing banks in an international context. Financial Stability Paper 5 (July 2009).
- Philip R. Wood. Principle of International Insolvency, 2<sup>nd</sup> ed. London: Sweet and Maxwell, 2007
- R. Glenn Hubbard and Anthony Patrick O' Brine. Money, Banking, and the Financial system. USA.: Prentice Hall, 2012.
- Robert R. Bliss and George G. Kaufman. A comparison of U.S. Corporate and bank insolvency resolution. Economic Perspective 2Q (2006).
- Robert R. Bliss and George G. Kaufman. U.S. Corporate and Bank Insolvency Regimes: An Economic Comparison and Evaluation. Federal Reserve Bank of Chicago Working Paper 2006-01 (January 2006).
- Ross Cranston. Principles of Banking Law, 2<sup>nd</sup> ed. NY: Oxford University Press, 2002.
- Shelagh Heffernan. Modern banking. West sussex: John Wiley & Sons Ltd, 2005.
- Simon Kennedy and Maria Petrakis. Greece on Edge of Biggest Insolvency 24 Centuries After First City Default, Bloomberg [online]. 2011. Available from : <http://www.bloomberg.com/news/2011-09-22/greece-on-edge-of-biggest-insolvency-24-centuries-after-first-city-default.html> [2012, January 16]
- Stanley Reed. Crisis at Northern Rock [online]. 2007. Available from : [http://www.businessweek.com/globalbiz/content/sep2007/gb20070914\\_343931.htm](http://www.businessweek.com/globalbiz/content/sep2007/gb20070914_343931.htm) [2012, January 16]
- The canadian press. Latvia's largest bank fights off depositor run after rumours of imminent collapse [online]. 2011. Available from : <http://ca.news.yahoo.com/latvias-largest-bank-fights-off-depositor-run-rumours-103638265.html> [2012, January 21]
- The Banking Act 2009.
- The Financial Services and Markets Act 2000.
- The Free Dictionary by Farlex. "Clearing bank": (Economics, Accounting & Finance / Banking & Finance) (in Britain) [online]. (n.d.). Available from : <http://www.thefreedictionary.com/clearing+bank>
- The Insolvency Act 1986.
- U.S. code Title 11 chapter 1.

U.S. code Title 12 chapter 16.

William A. Lovertt. Banking and Financial Institutions Law in a nut shell, 7<sup>th</sup> ed. USA.: West Publishing, 2009.

ภาคผนวก



**ภาคผนวก ก**

พระราชบัญญัติ  
ธุรกิจสถาบันการเงิน  
พ.ศ. ๒๕๕๓

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.  
ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๗ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๓  
เป็นปีที่ ๗๓ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์และกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ รวมเข้าเป็นฉบับเดียวกัน

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๘ ประกอบกับมาตรา ๓๓ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๓”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕

(๒) พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒

(๓) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕

พ.ศ. ๒๕๒๘

(๔) พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕

(๕) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐

(๖) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐

(๗) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

(๘) พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒

(๙) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ พ.ศ. ๒๕๒๖

(๑๐) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๘

(๑๑) พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

(๑๒) พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕

(๑๓) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐

(๑๔) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๐

(๑๕) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

“ธุรกิจสถาบันการเงิน” หมายความว่า ธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุน และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ และให้หมายความรวมถึงการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

“ธุรกิจธนาคารพาณิชย์” หมายความว่า การประกอบธุรกิจรับฝากเงินหรือรับเงินจากประชาชนที่ต้องจ่ายคืนเมื่อทวงถาม หรือเมื่อสิ้นระยะเวลาอันกำหนดไว้ และใช้ประโยชน์จากเงินนั้นโดยวิธีหนึ่งวิธีใด เช่น ให้สินเชื่อ ชื้อขายตั๋วแลกเงินหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่นใด ชื้อขายเงินปริวรรตต่างประเทศ

“ธุรกิจเงินทุน” หมายความว่า การประกอบธุรกิจรับฝากเงินหรือรับเงินจากประชาชนที่ต้องจ่ายคืนเมื่อทวงถาม หรือเมื่อสิ้นระยะเวลาอันกำหนดไว้ ซึ่งมีใช้การรับฝากเงินหรือรับเงินไว้ในบัญชีที่จะเบิกถอนโดยเช็ค และใช้ประโยชน์จากเงินนั้นโดยวิธีหนึ่งวิธีใด เช่น ให้สินเชื่อ ชื้อขายตั๋วแลกเงินหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่นใด

“ธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์” หมายความว่า การประกอบธุรกิจรับฝากเงินหรือรับเงินจากประชาชนที่จะจ่ายคืนเมื่อสิ้นระยะเวลาอันกำหนดไว้ และใช้ประโยชน์จากเงินนั้นอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- (๑) การให้กู้ยืมเงินโดยวิธีรับจำนองสังหาริมทรัพย์

(๒) การรับซื้ออสังหาริมทรัพย์โดยวิธีขายฝาก

“ธุรกิจทางการเงิน” หมายความว่า ธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุน ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ธุรกิจหลักทรัพย์ ธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายล่วงหน้า ธุรกิจประกันชีวิตตามกฎหมายว่าด้วยประกันชีวิต หรือธุรกิจอื่นตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

“การให้สินเชื่อ” หมายความว่า การให้กู้ยืมเงิน หรือซื้อ จ้างลด รับช่วงซื้อลดตัวเงิน เป็นเจ้าหนี้เนื่องจากได้จ่ายหรือสั่งให้จ่ายเงินเพื่อประโยชน์ของผู้เคยค้า หรือเป็นเจ้าหนี้เนื่องจากได้จ่ายเงินตามภาวะผูกพันตามเส็ดเตอร์อหะครดิตหรือภาวะผูกพันอื่น

“ธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อ” หมายความว่า ธุรกรรมแฟ็กเตอร์ริง ธุรกรรมการให้เช่าซื้อ ธุรกรรมการให้เช่าแบบลีสซิง และธุรกรรมอื่นที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อ ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

“หลักทรัพย์” หมายความว่า หลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

“สถาบันการเงิน” หมายความว่า

- (๑) ธนาคารพาณิชย์
- (๒) บริษัทเงินทุน
- (๓) บริษัทเครดิตฟองซิเอร์

“ธนาคารพาณิชย์” หมายความว่า บริษัทมหาชนจำกัดที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ และให้หมายความรวมถึงธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ และสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์

“ธนาคารพาณิชย์เพื่อรายย่อย” หมายความว่า บริษัทมหาชนจำกัดที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักในการให้บริการแก่ประชาชนรายย่อย และวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยมีข้อจำกัดการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับเงินตราต่างประเทศ ตราสารอนุพันธ์และธุรกรรมอื่นที่มีความเสี่ยงสูง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

“ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ” หมายความว่า บริษัทมหาชนจำกัดที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ซึ่งมีธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศแห่งใดแห่งหนึ่งถือหุ้นโดยตรงหรือทางอ้อมไม่ต่ำกว่าร้อยละเก้าสิบห้าของหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดของบริษัทนั้น

“สาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ” หมายความว่า สาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย

“บริษัทเงินทุน” หมายความว่า บริษัทมหาชนจำกัดที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเงินทุน

“บริษัทเครดิตฟองซิเอร์” หมายความว่า บริษัทมหาชนจำกัดที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์

“เงินกองทุน” หมายความว่า เงินในลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) หุนชำระแล้วซึ่งรวมทั้งส่วนหุ้นมูลค่าหุ้นที่สถาบันการเงินได้รับและเงินที่สถาบันการเงินได้รับจากการออกใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้นของสถาบันการเงินนั้น

(๒) หุนสำรอง

(๓) เงินสำรองที่ได้จัดสรรจากกำไรสุทธิเมื่อสิ้นงวดการบัญชีตามมติที่ประชุมผู้ถือหุ้นหรือตามข้อบังคับของสถาบันการเงิน แต่ไม่รวมถึงเงินสำรองสำหรับการลดค่าของสินทรัพย์และเงินสำรองเพื่อการชำระหนี้

(๔) กำไรสุทธิคงเหลือหลังจากการจัดสรร

(๕) เงินสำรองจากการตีราคาสินทรัพย์ เงินสำรองอื่น หรือ

(๖) เงินที่สถาบันการเงินได้รับเนื่องจากการออกตราสารแสดงสิทธิในหนี้ หรือตราสารหรือเงินอื่นใด ทั้งนี้ ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

“บริษัท” หมายความว่า บริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัด ห้างหุ้นส่วนจำกัด ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล หรือนิติบุคคลอื่น

“บริษัทแม่” หมายความว่า บริษัทที่มีอำนาจควบคุมกิจการของบริษัทอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) มีหุ้นในบริษัทหนึ่งเกินกว่าร้อยละห้าสิบของหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด

(๒) มีอำนาจควบคุมคะแนนเสียงส่วนใหญ่ในที่ประชุมผู้ถือหุ้นของบริษัทหนึ่ง

(๓) มีอำนาจควบคุมการแต่งตั้งหรือถอดถอนผู้มีอำนาจในการจัดการหรือกรรมการตั้งแต่ถึงหนึ่งของกรรมการทั้งหมดในบริษัทหนึ่ง หรือ

(๔) มีอำนาจควบคุมกิจการในลักษณะอื่นใดตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

การมีหุ้นในบริษัทหนึ่งตั้งแต่ร้อยละยี่สิบขึ้นไปของหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่ามีอำนาจควบคุมกิจการ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่ามิได้มีอำนาจควบคุมกิจการ

“บริษัทลูก” หมายความว่า

(๑) บริษัทที่มีบริษัทอื่นเป็นบริษัทแม่ หรือ

(๒) บริษัทลูกของบริษัตาม (๑) ต่อไปทุกทอด

“บริษัทร่วม” หมายความว่า บริษัทลูกที่มีบริษัทแม่ร่วมกัน

“ผู้มีอำนาจในการจัดการ” หมายความว่า

(๑) ผู้จัดการ รองผู้จัดการ ผู้ช่วยผู้จัดการ กรรมการที่เป็นผู้บริหารของสถาบันการเงินหรือบริษัท แล้วแต่กรณี หรือผู้ซึ่งมีตำแหน่งเทียบเท่าที่เรียกชื่ออย่างอื่น

(๒) บุคคลซึ่งสถาบันการเงินหรือบริษัททำสัญญาให้มีอำนาจในการบริหารงานทั้งหมดหรือบางส่วน หรือ

(๓) บุคคลที่ตามพฤติการณ์มีอำนาจควบคุมหรือครอบงำผู้จัดการหรือกรรมการหรือการจัดการของสถาบันการเงินหรือบริษัท ให้ปฏิบัติตามคำสั่งของตนในการกำหนดนโยบายหรือการดำเนินงานของสถาบันการเงินหรือบริษัท

“กรรมการที่เป็นผู้บริหาร” หมายความว่า กรรมการที่ทำหน้าที่บริหารงานในสถาบันการเงินหรือบริษัทตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

“ผู้ที่เกี่ยวข้อง” หมายความว่า บุคคลที่มีความสัมพันธ์กับอีกบุคคลหนึ่งในลักษณะดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นคู่สมรส
- (๒) เป็นบุตรหรือบุตรบุญธรรมที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ
- (๓) เป็นบริษัทที่บุคคลนั้นหรือบุคคลตาม (๑) หรือ (๒) มีอำนาจในการจัดการ
- (๔) เป็นบริษัทที่บุคคลนั้นหรือบุคคลตาม (๑) หรือ (๒) มีอำนาจควบคุมคะแนนเสียง

ส่วนใหญ่ในที่ประชุมผู้ถือหุ้น

(๕) เป็นบริษัทที่บุคคลนั้นหรือบุคคลตาม (๑) หรือ (๒) มีอำนาจควบคุมการแต่งตั้งหรือถอดถอนกรรมการ

(๖) เป็นบริษัทลูกของบริษัทตาม (๓) หรือ (๔) หรือ (๕)

(๗) เป็นบริษัทร่วมของบริษัทตาม (๓) หรือ (๔) หรือ (๕)

(๘) เป็นตุลาการ ตัวแทน หรือ

(๙) บุคคลอื่นที่มีลักษณะตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

ในกรณีที่บุคคลใดถือหุ้นในบริษัทใดตั้งแต่ร้อยละยี่สิบขึ้นไปของหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริษัทนั้นเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลดังกล่าวเว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่ามิได้เป็นผู้ที่เกี่ยวข้อง

“ผู้ถือหุ้นรายใหญ่” หมายความว่า บุคคลที่ถือหุ้นหรือมีไว้ซึ่งหุ้นของสถาบันการเงินเกินร้อยละห้าของหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด และให้นับรวมหุ้นที่ถือโดยผู้ที่เกี่ยวข้องด้วย

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ การประกอบกิจการใดที่มีลักษณะเป็นการระดมเงินจากประชาชนโดยการรับฝากเงินหรือโดยวิธีอื่นใด ให้สินเชื่อ หรือธุรกิจทางการเงิน หากกิจการนั้นมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมและมีได้มีกฎหมายที่ควบคุมการประกอบกิจการดังกล่าวเป็นการเฉพาะแล้ว ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจเสนอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดให้การประกอบกิจการประเภทนั้นอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัตินี้ทั้งหมดหรือบางส่วน รวมทั้งบทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้อง โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการดังกล่าวด้วยก็ได้

มาตรา ๖ การระดมเงินจากประชาชนโดยการขายหรือจำหน่ายหลักทรัพย์ที่เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ มิให้อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๗ ประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทยที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๘ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ประกาศตามวรรคหนึ่งเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

รัฐมนตรีอาจกำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยยื่นรายงานข้อมูลที่ได้รับจากการดำเนินการตามรายการที่รัฐมนตรีกำหนด ทั้งนี้ จะให้ยื่นตามระยะเวลาหรือเป็นครั้งคราวและจะให้ทำคำชี้แจงข้อความเพื่ออธิบายหรือขยายความแห่งรายงานนั้นก็ได้

#### หมวด ๑

### การจัดตั้งและการขอรับใบอนุญาต

มาตรา ๘ การประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุน หรือธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์จะกระทำได้เฉพาะนิติบุคคลประเภทบริษัทมหาชนจำกัด โดยได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ ในการอนุญาตดังกล่าว รัฐมนตรีจะกำหนดหลักเกณฑ์ตามที่เห็นสมควรก็ได้

การยื่นคำขอจัดตั้งบริษัทมหาชนจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประกอบธุรกิจตามวรรคหนึ่ง ต้องได้รับความเห็นชอบในการจัดตั้งจากรัฐมนตรีก่อน

เมื่อได้จดทะเบียนเป็นบริษัทมหาชนจำกัดแล้ว ให้บริษัทมหาชนจำกัดนั้นยื่นคำขอรับใบอนุญาตตามแบบที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนดต่อรัฐมนตรีโดยผ่านธนาคารแห่งประเทศไทย

การขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ตลอดจนเสียค่าธรรมเนียมตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย

มาตรา ๑๐ ธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศจะตั้งสาขาเพื่อประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยตามพระราชบัญญัตินี้ได้ เมื่อได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ ในการอนุญาตดังกล่าว รัฐมนตรีจะกำหนดหลักเกณฑ์ตามที่เห็นสมควรก็ได้

ในการขอรับใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้ธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศแสดงหนังสือยินยอมให้ยื่นคำขอจัดตั้งสาขาจากหน่วยงานผู้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการกำกับและตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศนั้นต่อรัฐมนตรีโดยผ่านธนาคารแห่งประเทศไทยด้วย

การขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ตลอดจนเสียค่าธรรมเนียมตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย

มาตรา ๑๑ สถาบันการเงินต้องใช้ชื่อซึ่งมีคำว่า "ธนาคาร" "บริษัทเงินทุน" หรือ "บริษัทเครดิตฟองซิเอร์" นำหน้า ตามที่ระบุในใบอนุญาต แล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๒ ห้ามผู้ใดนอกจากสถาบันการเงิน ใช้ชื่อหรือคำแสดงชื่อในธุรกิจทางการเงินว่า "ธนาคาร" "เงินทุน" "การเงิน" "การลงทุน" "เครดิต" "ทรัสต์" "ไฟแนนซ์" "บริษัทเครดิตฟองซิเอร์" หรือคำอื่นใดที่มีความหมายเช่นเดียวกัน

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทยหรือผู้ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายอื่น

มาตรา ๑๓๓ การจัดตั้ง หรือย้ายสำนักงานใหญ่หรือสาขา หรือการเลิกสาขาของ สถาบันการเงินต้องได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

มาตรา ๑๓๔ การตั้งสำนักงานผู้แทนของสถาบันการเงินในต่างประเทศ และการตั้ง สำนักงานผู้แทนของสถาบันการเงินต่างประเทศในประเทศ จะกระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจาก ธนาคารแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจกำหนดหลักเกณฑ์ให้ต้องปฏิบัติตามได้ สำนักงานผู้แทนตามวรรคหนึ่ง จะรับฝากเงินหรือรับเงินจากประชาชนที่ต้องจ่ายเงิน เมื่อทรงถามหรือเมื่อสิ้นระยะเวลาอันกำหนดไว้ไม่ได้ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

หมวด ๒  
โครงสร้างสถาบันการเงิน

---

ส่วนที่ ๑  
หุ้นและผู้ถือหุ้น

---

มาตรา ๑๓๕ หุ้นสามัญและหุ้นบุริมสิทธิของสถาบันการเงินต้องเป็นหุ้นชนิดระบุชื่อผู้ ถือมีมูลค่าของหุ้นไม่เกินหุ้นละหนึ่งร้อยบาท และข้อบังคับของสถาบันการเงินต้องไม่มีข้อจำกัดในการ โอนหุ้น เว้นแต่จะเป็นข้อจำกัดเพื่อการปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

สถาบันการเงินอาจออกหุ้นบุริมสิทธิที่ไม่มีสิทธิออกเสียง หรือหุ้นบุริมสิทธิอื่นได้เมื่อ ได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยจะกำหนดหลักเกณฑ์ที่ สถาบันการเงินต้องปฏิบัติตามได้

มาตรา ๑๓๖ สถาบันการเงินต้องมีจำนวนหุ้นที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยถืออยู่ไม่ต่ำกว่า ร้อยละเจ็ดสิบห้าของจำนวนหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงและจำหน่ายได้แล้วทั้งหมด และต้องมีกรรมการเป็น บุคคลผู้มีสัญชาติไทยไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด

ในกรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นสมควร ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจอนุญาต ให้บุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยถือหุ้นได้ถึงร้อยละสี่สิบเก้าของจำนวนหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงและจำหน่ายได้ แล้วทั้งหมด และให้มีกรรมการที่เป็นบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยได้เกินกว่าหนึ่งในสี่แต่ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของ จำนวนกรรมการทั้งหมด

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นต้องแก้ไขฐานะการดำเนินการหรือเพื่อเสริมสร้างความมั่นคง ของสถาบันการเงินใด หรือเพื่อความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของ ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจผ่อนผันให้มีจำนวนหุ้นหรือกรรมการต่ำกว่าที่กำหนดตาม วรรคสองได้ ในการผ่อนผันนั้นจะกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขอื่นใดด้วยก็ได้



มาตรา ๑๗ บุคคลใดถือหุ้นหรือมีไว้ซึ่งหุ้นของสถาบันการเงินแห่งใดแห่งหนึ่งไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ตั้งแต่ร้อยละห้าขึ้นไปของหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด บุคคลนั้นต้องรายงานการถือหุ้นหรือมีไว้ซึ่งหุ้นดังกล่าวให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทราบตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

จำนวนหุ้นตามวรรคหนึ่ง ให้รวมถึงหุ้นของผู้ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลตามวรรคหนึ่งถืออยู่หรือมีไว้ด้วย

หุ้นตามวรรคหนึ่งไม่รวมถึงหุ้นบุริมสิทธิที่ไม่มีสิทธิออกเสียง

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่งไม่รายงานตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด ให้นำความในมาตรา ๑๘ มาใช้บังคับแก่หุ้นที่ไม่รายงานนั้น โดยอนุโลม

มาตรา ๑๘ ห้ามมิให้บุคคลใดถือหุ้นหรือมีไว้ซึ่งหุ้นของสถาบันการเงินแห่งใดแห่งหนึ่งไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมเกินร้อยละสิบของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากราชการแห่งประเทศไทยหรือเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

จำนวนหุ้นตามวรรคหนึ่ง ให้รวมถึงหุ้นของผู้ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลตามวรรคหนึ่งถืออยู่หรือมีไว้ด้วย

หุ้นตามวรรคหนึ่งไม่รวมถึงหุ้นบุริมสิทธิที่ไม่มีสิทธิออกเสียง

มาตรา ๑๙ บุคคลใดได้มาซึ่งหุ้นของสถาบันการเงินแห่งใดแห่งหนึ่งจนเป็นเหตุให้จำนวนหุ้นที่ตนถืออยู่หรือมีไว้เป็นไปโดยฝ่าฝืนมาตรา ๑๘ บุคคลนั้นจะต้องนำหุ้นในส่วนที่เกินออกจำหน่ายแก่บุคคลอื่นภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหุ้นนั้นมา เว้นแต่จะได้รับการผ่อนผันจากราชการแห่งประเทศไทยซึ่งจะผ่อนผันได้อีกไม่เกินเก้าสิบวัน

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่งไม่จำหน่ายหุ้นในส่วนที่เกินภายในเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจร้องขอศาลให้มีคำสั่งให้ขายหุ้นในส่วนที่เกินดังกล่าวได้ และถ้าศาลเห็นว่าการถือหุ้นหรือมีไว้ซึ่งหุ้นนั้นเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๘ ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นก็ได้

มาตรา ๒๐ ห้ามมิให้สถาบันการเงินจำหน่ายหุ้นของตนแก่บุคคลใดจนเป็นเหตุให้จำนวนหุ้นที่บุคคลนั้นถืออยู่หรือมีไว้เป็นไปโดยฝ่าฝืนมาตรา ๑๘

การนับจำนวนหุ้นตามวรรคหนึ่ง ให้นับรวมถึงหุ้นของผู้ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลตามวรรคหนึ่งถืออยู่หรือมีไว้ด้วย

ทุกครั้งที่มีการซื้อหุ้นให้เข้าชื่อชื่อหุ้นของสถาบันการเงินใด ให้สถาบันการเงินนั้นระบุหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๙ ไว้ในคำซื้อด้วย

มาตรา ๒๑ บุคคลใดถือหุ้นหรือมีไว้ซึ่งหุ้นของสถาบันการเงินใดโดยฝ่าฝืนมาตรา ๑๘ บุคคลนั้นจะยกเอาการถือหุ้นในส่วนที่เกินนั้นขึ้นต่อสถาบันการเงินดังกล่าวมิได้ และสถาบันการเงินนั้นจะจ่ายเงินปันผลหรือผลตอบแทนอื่นใดให้แก่บุคคลนั้น หรือให้บุคคลนั้นออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมผู้ถือหุ้นตามจำนวนหุ้นในส่วนที่เกินมิได้

ในกรณีที่ถูกคสตามวรรคหนึ่งได้รับหุ้นมาโดยสุจริตจากการรับมรดก หากสถาบันการเงินนั้นได้ประกาศจ่ายเงินปันผลในช่วงระยะเวลาเก้าสิบ วันนับแต่วันที่ได้รับหุ้นมาหรือภายในระยะเวลาที่ได้รับการผ่อนผันจากธนาคารแห่งประเทศไทยตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง ให้มีสิทธิรับเงินปันผลในหุ้นส่วนที่เกินร้อยละสิบตามมาตรา ๑๘ ได้ แต่บุคคลนั้นจะขอเปลี่ยนแปลงคะแนนในหุ้นของผู้ถือหุ้นตามจำนวนหุ้นในส่วนที่เกินมิได้

มาตรา ๒๒ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามมาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๙ ให้สถาบันการเงินตรวจสอบทะเบียนผู้ถือหุ้นทุกครั้งก่อนการประชุมผู้ถือหุ้นหรือก่อนจ่ายเงินปันผลหรือผลตอบแทนอื่นใดแก่ผู้ถือหุ้น แล้วให้แจ้งผลการตรวจสอบต่อธนาคารแห่งประเทศไทยตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ถือหุ้นรายใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๘ ให้สถาบันการเงินมีหนังสือแจ้งให้ผู้นั้นดำเนินการจำหน่ายหุ้นในส่วนที่เกินภายในเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๑๘ พร้อมกับแจ้งให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทราบด้วย

มาตรา ๒๓ มีให้น้ำมาตรา ๑๕ ถึงมาตรา ๒๒ มาใช้บังคับกับสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศที่จัดตั้งขึ้นในประเทศไทย และธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ

## ส่วนที่ ๒

### กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการ

มาตรา ๒๔ ห้ามมิให้สถาบันการเงินแต่งตั้งหรือยอมให้บุคคลซึ่งมีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นหรือทำหน้าที่กรรมการ ผู้จัดการ ผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือที่ปรึกษาของสถาบันการเงิน

- (๑) เป็นบุคคลล้มละลายหรือพ้นจากการเป็นบุคคลล้มละลายมาแล้วไม่ถึงห้าปี
- (๒) เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริต ไม่ว่าจะมีการลงโทษหรือไม่ก็ตาม
- (๓) เคยถูกลงโทษไล่ออกหรือขอลออกจากราชการ องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐ ฐานทุจริตต่อหน้าที่
- (๔) เคยเป็นผู้มีอำนาจในการจัดการซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนั้นที่สถาบันการเงินถูกเพิกถอนใบอนุญาต เว้นแต่จะได้รับยกเว้นจากธนาคารแห่งประเทศไทย
- (๕) เคยถูกยกถอนจากการเป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงิน ตามมาตรา ๘๙ (๓) หรือมาตรา ๙๐ (๔) หรือตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เว้นแต่จะได้รับยกเว้นจากธนาคารแห่งประเทศไทย
- (๖) เป็นกรรมการ ผู้จัดการ พนักงาน หรือผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงินแห่งอื่นอีกในเวลาเดียวกัน เว้นแต่ได้รับยกเว้นจากธนาคารแห่งประเทศไทย

(๓) เป็นผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการนอกเหนือจากตำแหน่งกรรมการของบริษัทที่ได้รับสืบทอดหรือได้รับการค้าประกันหรืออาวัลหรือมีภาระผูกพันอยู่กับสถาบันการเงินนั้น

(ก) เป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาของสถาบันการเงินซึ่งไม่ใช่กรรมการที่เป็นผู้บริหาร

(ข) เป็นกรณีที่ได้รับยกเว้นตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

(๔) เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นใดตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

(๕) เป็นพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทยหรือเป็นผู้ที่พ้นจากการเป็นพนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทยตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด เว้นแต่ได้รับแต่งตั้งจากธนาคารแห่งประเทศไทยให้เข้าไปแก้ไขฐานะการเงินหรือการดำเนินงานของสถาบันการเงิน หรือเป็นการดำรงตำแหน่งในสถาบันการเงินที่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ทั้งนี้ พนักงานธนาคารแห่งประเทศไทย หรือผู้ที่พ้นจากการเป็นพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทยแต่ยังคงห้ามมิให้รับตำแหน่งตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดดังกล่าวไม่มีสิทธิที่จะได้รับสิทธิในการซื้อหุ้นของสถาบันการเงินนั้น

(๑๐) เป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามหรือขาดคุณสมบัติอื่นใด ทั้งนี้ ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

มาตรา ๒๕ การแต่งตั้งกรรมการ ผู้จัดการ ผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือที่ปรึกษาของสถาบันการเงิน จะต้องได้รับความเห็นชอบจากธนาคารแห่งประเทศไทยก่อน ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งบุคคลใหม่หรือแต่งตั้งบุคคลเดิมให้ดำรงตำแหน่งต่อไป

ในการให้ความเห็นชอบตามวรรคหนึ่ง ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันทำการนับแต่วันที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับคำขอและเอกสารที่เกี่ยวข้องครบถ้วนตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด หากธนาคารแห่งประเทศไทยมิได้แจ้งผลการพิจารณาให้ความเห็นชอบภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าธนาคารแห่งประเทศไทยให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งนั้นแล้ว

ในกรณีที่ปรากฏในภายหลังว่าบุคคลซึ่งได้รับความเห็นชอบตามวรรคหนึ่งมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๕ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจการให้ความเห็นชอบที่ได้ให้ไว้แล้ว

มาตรา ๒๖ ในการประชุมผู้ถือหุ้นประจำปี สถาบันการเงินมีหน้าที่แจ้งหรือแสดงให้ที่ประชุมผู้ถือหุ้นทราบเกี่ยวกับผลประโยชน์และค่าตอบแทนที่กรรมการ ผู้จัดการ และผู้มีอำนาจในการจัดการได้รับจากสถาบันการเงิน และมีหน้าที่แจ้งให้ที่ประชุมผู้ถือหุ้นทราบถึงการเป็นกรรมการในธุรกิจอื่นด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้กรรมการมีหน้าที่แจ้งการเป็นกรรมการในธุรกิจอื่นแก่สถาบันการเงิน

มาตรา ๒๗ ในการดำเนินงานกิจการของสถาบันการเงิน กรรมการต้องปฏิบัติ เช่นเดียวกับบุคคลค้าขายผู้ประกอบด้วยความระมัดระวัง และต้องรับผิดชอบร่วมกันในการ บริหารงานสถาบันการเงินนั้น ซึ่งรวมถึงเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การให้สถาบันการเงินปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) การจัดทำและเก็บรักษาบัญชีและเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อแสดงฐานะการเงินและ ผลการดำเนินงานที่แท้จริงของสถาบันการเงิน โดยต้องเปิดเผยให้ผู้ถือหุ้น ผู้ฝากเงิน และประชาชน ได้รับทราบและสามารถตรวจสอบได้ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

(๓) การให้สถาบันการเงินเรียกประชุมผู้ถือหุ้นภายในสี่เดือนนับแต่สิ้นรอบ ระยะเวลาบัญชีหนึ่งเดือน เมื่อปรากฏว่าสถาบันการเงินนั้นประสบการขาดทุนจนทำให้ส่วนของผู้ถือหุ้น เมื่อสิ้นรอบระยะเวลาหกเดือนตามมาตรา ๖๗ ลดลงเหลือต่ำกว่าร้อยละห้าสิบของทุนที่ชำระแล้ว และให้เรียกประชุมผู้ถือหุ้นอีกครั้งหนึ่งเมื่อส่วนของผู้ถือหุ้นลดลงเหลือต่ำกว่าร้อยละยี่สิบห้าของทุนที่ ชำระแล้ว เพื่อแจ้งให้ผู้ถือหุ้นทราบถึงฐานะการเงินและผลการดำเนินงานของสถาบันการเงินตาม ความเป็นจริง

มาตรา ๒๘ กรรมการต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อผู้ถือหุ้น หรือผู้ฝากเงิน หรือผู้ถือตัว สัญญาใช้เงินที่เกิดจากการระดมเงินจากประชาชนของสถาบันการเงิน หรือความเสียหายใด ๆ อันเกิด จากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยหรือผู้ตรวจการสถาบันการเงินสั่งการตาม พระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้ทุจริตหรือมีส่วนในการไม่ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว

หมวด ๓

การกำกับสถาบันการเงิน

ส่วนที่ ๑

การดำรงเงินกองทุนและสินทรัพย์

มาตรา ๒๙ สถาบันการเงินต้องดำรงเงินกองทุนตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่ง ประเทศไทยประกาศกำหนด

ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจประกาศกำหนดประเภทและชนิดของ เงินกองทุนรวมทั้งหลักเกณฑ์ในการคำนวณเงินกองทุนของสถาบันการเงิน

มาตรา ๓๐ สถาบันการเงินต้องดำรงเงินกองทุนเป็นอัตราส่วนกับสินทรัพย์ หนี้สิน การระดมทุน หรือตัวแปรและความเสี่ยงอื่นใดตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศ กำหนด

การประกาศกำหนดตามวรรคหนึ่ง ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจประกาศกำหนด เป็นการทั่วไปให้สถาบันการเงินดำรงเงินกองทุนเป็นอัตราส่วนกับสินทรัพย์ หนี้สิน การระดมทุน หรือ ตัวแปรและความเสี่ยงอื่นใด ตามขนาดหรือประเภทของสินทรัพย์ หนี้สิน การระดมทุน หรือตัวแปร และความเสียงรวมทุกประเภทหรือแต่ละประเภทได้ หรือในกรณีที่น่าปรากฏว่าสถาบันการเงินใดมีความ

เลียงสูง ธนาคารแห่งประเทศไทยจะสั่งการให้สถาบันการเงินนั้นดำเนินการวิต ๆ ที่เกี่ยวข้องตามที่เห็นสมควรก็ได้

มาตรา ๓๑ ให้สถาบันการเงินเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการดำรงเงินกองทุนและข้อมูลเกี่ยวกับความเสี่ยงของสถาบันการเงินหรือกลุ่มธุรกิจทางการเงินตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

มาตรา ๓๒ สาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจตามความในพระราชบัญญัตินี้ ต้องดำรงสินทรัพย์ไว้ในประเทศไทยหรือมีหลักทรัพย์ในต่างประเทศตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด และให้ถือว่าสินทรัพย์หรือหลักทรัพย์ดังกล่าวเป็นเงินกองทุนตามพระราชบัญญัตินี้

สินทรัพย์หรือหลักทรัพย์ตามวรรคหนึ่ง ประกอบด้วย

(๑) เงินที่นำเข้ามาจากสำนักงานใหญ่หรือสาขาอื่นของสถาบันการเงินต่างประเทศซึ่งตั้งอยู่นอกประเทศไทย

(๒) เงินสำรองต่าง ๆ แต่ไม่รวมถึงเงินสำรองสำหรับการลดค่าของสินทรัพย์และเงินสำรองเพื่อการชำระหนี้ หรือ

(๓) เงินกำไรสุทธิแต่ละรอบปีบัญชีของสาขาหลังจากหักผลขาดทุนที่เกิดขึ้นในทุกรอบปีบัญชีแล้ว และให้รวมถึงเงินกำไรที่ได้โอนไปเป็นส่วนของสำนักงานใหญ่ในทางบัญชีแล้วแต่ยังไม่ได้จำหน่ายออกนอกราชอาณาจักร

## ส่วนที่ ๒

### การลงทุนของสถาบันการเงิน

มาตรา ๓๓ ภายใต้บังคับมาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๕ ให้สถาบันการเงินลงทุนในหลักทรัพย์เพื่อเป็นกรรมสิทธิ์ของตนได้ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้สถาบันการเงินถือหรือมีหุ้นโดยตรงหรือทางอ้อมในบริษัทใดเกินอัตราดังต่อไปนี้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

(๑) ร้อยละยี่สิบของเงินกองทุนทั้งหมดของสถาบันการเงินนั้น สำหรับการถือหรือมีหุ้นในทุกบริษัทรวมกัน

(๒) ร้อยละห้าของเงินกองทุนทั้งหมดของสถาบันการเงินนั้น สำหรับการถือหรือมีหุ้นในบริษัทแต่ละราย หรือ

(๓) ร้อยละสิบของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดของบริษัทนั้น

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็น ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจประกาศกำหนดอัตราอื่นสูงในการถือหรือมีหุ้นให้ต่ำกว่าที่กำหนดตามวรรคหนึ่งได้ แต่ต้องประกาศล่วงหน้าก่อนวันใช้บังคับไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน

ในกรณีที่สถาบันการเงินจำเป็นต้องถือหรือมีหุ้นในบริษัทใดอันเนื่องจากการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ การชำระหนี้ การบังคับชำระหนี้ การประกันการให้สินเชื่อ หรือเพื่อดำเนินธุรกิจอันเป็นการสนับสนุนกิจการของสถาบันการเงิน ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจผ่อนผันการถือหรือมีหุ้นเกินกว่าอัตราที่กำหนดตามวรรคหนึ่งได้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการผ่อนผันไว้ด้วยก็ได้

ให้นำหุ้นที่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงินถืออยู่ ณ ระยะเวลาเป็นวันที่สถาบันการเงินถือหรือมีหุ้นตามบทบัญญัตินี้ด้วย

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับกับการถือตามมาตรา ๕๘ วรรคสาม

มาตรา ๓๕ ห้ามมิให้สถาบันการเงินถือหรือมีไว้ซึ่งหลักทรัพย์ ดังต่อไปนี้

(๑) หุ้นหรือหลักทรัพย์ที่เกี่ยวข้องกับหุ้นของสถาบันการเงินอื่นที่ประกอบธุรกิจประเภทเดียวกัน เว้นแต่เป็นการได้มาจากการชำระหนี้หรือการประกันการให้สินเชื่อซึ่งต้องจำหน่ายภายในเวลาหกเดือนนับแต่วันที่ได้มา หรือเป็นการซื้อหรือได้มาโดยได้รับการผ่อนผันจากธนาคารแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการผ่อนผันไว้ด้วยก็ได้

(๒) หลักทรัพย์ที่เกี่ยวข้องกับหุ้นของสถาบันการเงินนั้นตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

ส่วนที่ ๓

การประกอบธุรกิจ

มาตรา ๓๖ ให้ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน หรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ประกอบธุรกิจได้เฉพาะธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุน หรือธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ แล้วแต่กรณี และธุรกิจที่เกี่ยวข้อง หรือจำเป็นต่อการประกอบธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุน หรือธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด ทั้งนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยจะประกาศกำหนดธุรกิจที่เกี่ยวข้องหรือจำเป็นโดยแยกตามประเภทสถาบันการเงินและธนาคารพาณิชย์แต่ละชนิดก็ได้ และจะกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องหรือจำเป็นนั้นด้วยก็ได้

มาตรา ๓๗ ให้สถาบันการเงินเปิดทำการ ณ สำนักงานของสถาบันการเงินนั้นอย่างน้อยตามวันและเวลาที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด เว้นแต่จะได้รับอนุญาตให้ปฏิบัติเป็นประการอื่นจากธนาคารแห่งประเทศไทย ในการอนุญาตดังกล่าว ธนาคารแห่งประเทศไทยจะกำหนดหลักเกณฑ์ให้ปฏิบัติด้วยก็ได้

ในปีหนึ่ง ๆ ให้สถาบันการเงินมีวันหยุดตามประเพณีตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

ให้สถาบันการเงินประกาศวันและเวลาเปิดและหยุดทำการไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานของสถาบันการเงินนั้น

มาตรา ๓๘ ให้สถาบันการเงินประกาศข้อมูลในเรื่องอัตราดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียม และค่าบริการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเรียกชื่อเป็นอย่างไร รวมทั้งข้อมูลอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงินนั้นไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานของสถาบันการเงิน เพื่อให้ประชาชนและลูกค้าที่มาติดต่อหรือใช้บริการในสถานที่นั้นทราบข้อมูลดังกล่าว และให้รายงานพร้อมส่งสำเนาประกาศหรือข้อมูลนั้นให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทยด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

ให้สถาบันการเงินประกาศข้อมูลตามวรรคหนึ่งในสื่อใด ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

มาตรา ๓๙ เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภค ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจประกาศกำหนดให้สถาบันการเงินประเภทหนึ่งประเภทใดถือปฏิบัติในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การรับฝากเงิน การรับเงินจากประชาชน การกู้ยืมเงิน การลงทุน การให้สินเชื่อ การก่อภาระผูกพัน และการประกอบธุรกิจอื่นที่สถาบันการเงินนั้นดำเนินการได้

(๒) การทำนิติกรรมหรือสัญญากับประชาชน ผู้บริโภค หรือลูกค้ารายย่อยในการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงิน ซึ่งมีทุนทรัพย์หรือมูลค่าตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด ไม่ว่าจะเป็นในเนื้อหาสาระ วิธีการคำนวณผลประโยชน์หรือแบบสัญญา

(๓) การทำสัญญาค้ำประกันด้วยบุคคล โดยให้มีการระบุงเงินของต้นเงินในสัญญา หรือมิให้มีการทำข้อตกลงให้ผู้ค้ำประกันทำสัญญาค้ำประกันแบบไม่จำกัดจำนวน

ในกรณีที่เป็นการค้ำประกันหนี้อันจะต้องชำระ ณ เวลาที่มีกำหนดแน่นอน และสถาบันการเงินยอมผ่อนเวลาให้แก่ลูกหนี้ขึ้นต้น แต่ไม่สามารถจะตกลงกันได้ภายในเวลาหกเดือน ให้สถาบันการเงินแจ้งให้ผู้ค้ำประกันทราบ

(๔) ข้อที่ต้องปฏิบัติหากมีนิติกรรมหรือสัญญาที่ทำขึ้นนั้นให้สิทธิแก่สถาบันการเงินที่จะเปลี่ยนแปลงสัญญาได้ฝ่ายเดียว

(๕) การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันการเงิน

มาตรา ๔๐ ให้สถาบันการเงินแจ้งและแสดงวิธีการและรายละเอียดในการคำนวณอัตราค่าบริการรายปีให้ประชาชนและลูกค้าผู้มาขอสินเชื่อทราบ

อัตราค่าบริการรายปีตามวรรคหนึ่ง ได้แก่ ค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นที่สถาบันการเงินเรียกเก็บจากประชาชนและลูกค้าต่อปีในการให้สินเชื่อ ซึ่งรวมถึงดอกเบี้ย ส่วนลด และค่าบริการ

ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจประกาศกำหนดวิธีการคำนวณอัตราค่าบริการรายปีให้สถาบันการเงินถือปฏิบัติได้

มาตรา ๔๑ ในการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการรับฝากเงิน รับเงินจากประชาชน ให้สินเชื่อ กู้ยืมเงิน ลงทุน ก่อภาระผูกพัน ซื้อขายตัวแลกเปลี่ยนหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่นใด หรือซื้อขายเงินปริวรรตต่างประเทศ ให้สถาบันการเงินปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

การกำหนดตามวรรคหนึ่ง จะกำหนดตามประเภทของเงินฝากหรือเงินกู้ยืมประเภทของบุคคล ประเภทของเอกสารการรับฝากเงินหรือการกู้ยืม หรือประเภทของตราสารก็ได้

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อคุ้มครองสถาบันการเงินและเพื่อการตรวจสอบของผู้ตรวจการสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำหนดให้สถาบันการเงินถือปฏิบัติในเรื่องดังต่อไปนี้

- (๑) การทำนิติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประायธุรกิจของสถาบันการเงิน
- (๒) การตรวจสอบและการควบคุมภายในสถาบันการเงิน
- (๓) การบริหารและการจัดการของสถาบันการเงิน

มาตรา ๔๒ เพื่อให้ประโยชน์ในการแก้ไขภาวะเศรษฐกิจ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจประกาศกำหนดในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดวงเงินที่สถาบันการเงินจะให้สินเชื่อ ทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อ รับรอง หรือรับอาวัลตั๋วเงินสำหรับกิจการประเภทหนึ่งประเภทใด ทั้งนี้ จะกำหนดเป็นอัตราส่วนกับยอดเงินทั้งหมดที่สถาบันการเงินให้สินเชื่อ ทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อ รับรอง รับอาวัลตั๋วเงิน หรือเป็นอัตราส่วนกับเงินกองทุนของสถาบันการเงินหรือยอดเงินที่ได้กู้ยืมและรับจากประชาชน ณ ขณะหนึ่งขณะใดก็ได้

(๒) ห้ามมิให้สถาบันการเงินให้สินเชื่อ หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อในกิจการประเภทใด ๆ เพิ่มขึ้นหรือสูงกว่าอัตราที่กำหนด ทั้งนี้ จะกำหนดเป็นอัตราส่วนกับยอดเงินทั้งหมดที่สถาบันการเงินให้สินเชื่อ หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อในแต่ละกิจการ ณ ขณะหนึ่งขณะใดก็ได้

มาตรา ๔๓ การดำเนินการต่อไปนี้ สถาบันการเงินจะต้องได้รับความเห็นชอบจากธนาคารแห่งประเทศไทยก่อน

(๑) ขายหรือโอนกิจการของสถาบันการเงินทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่บุคคลอื่นตามมติของที่ประชุมผู้ถือหุ้นซึ่งมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนเสียงทั้งหมดของผู้ถือหุ้นซึ่งมาประชุมและมีสิทธิออกเสียงลงคะแนน

(๒) ซื้อหรือรับโอนกิจการบริษัทอื่นทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญมาเป็นของสถาบันการเงินตามมติของที่ประชุมผู้ถือหุ้นซึ่งมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนเสียงทั้งหมดของผู้ถือหุ้นซึ่งมาประชุมและมีสิทธิออกเสียงลงคะแนน

(๓) ทำสัญญา ยินยอม หรือมอบหมายให้บุคคลอื่นซึ่งมิใช่กรรมการ ผู้จัดการ หรือพนักงานของสถาบันการเงิน มีอำนาจทั้งหมดหรือบางส่วนในการบริหารงานของสถาบันการเงิน หรือรวมกิจการกับบุคคลอื่น โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะแบ่งกำไรขาดทุนกัน

การให้ความเห็นชอบตามวรรคหนึ่ง ธนาคารแห่งประเทศไทยจะกำหนดหลักเกณฑ์ให้สถาบันการเงินปฏิบัติตามก็ได้ และให้รายงานต่อรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

มาตรา ๔๔ สถาบันการเงินนอกจากบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ จะรับฝากเงินที่ต้องจ่ายเมื่อสิ้นระยะเวลาอันกำหนดไว้โดยวิธีออกบัตรเงินฝากก็ได้

- บัตรเงินฝากต้องมีรายการดังต่อไปนี้
- (๑) คำบอกชื่อว่าเป็นบัตรเงินฝาก
- (๒) ชื่อสถาบันการเงินผู้ออกบัตรเงินฝาก



(๓) จังหวัดที่ตั้งของผู้ออกบัตรเงินฝาก  
 (๔) วันที่ออกบัตรเงินฝาก  
 (๕) ชื่อสกุลลงต้นปราศจากเงื่อนไขว่าจะจ่ายเงินเป็นจำนวนที่แน่นอนพร้อมด้วย ดอกเบี้ย (ถ้ามี)

- (๖) วันที่กำหนดจ่ายเงิน  
 (๗) สถานที่จ่ายเงิน  
 (๘) ชื่อของผู้ฝากเงิน หรือคำจดแจ้งว่าให้จ่ายเงินแก่ผู้ใด  
 (๙) ลายมือชื่อผู้มีอำนาจลงนามแทนสถาบันการเงินผู้ออกบัตรเงินฝาก

มาตรา ๕๕ ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๖๔ ถึงมาตรา ๗๖๖ มาตรา ๘๕๙ ถึงมาตรา ๙๐๗ มาตรา ๙๑๑ มาตรา ๙๑๙ (๑) และ (๒) มาตรา ๙๑๔ ถึงมาตรา ๙๑๖ มาตรา ๙๑๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๙๑๘ ถึงมาตรา ๙๒๒ มาตรา ๙๒๕ มาตรา ๙๒๖ มาตรา ๙๓๘ ถึงมาตรา ๙๔๒ มาตรา ๙๔๕ มาตรา ๙๔๖ มาตรา ๙๔๘ มาตรา ๙๔๙ มาตรา ๙๕๑ มาตรา ๙๕๒ มาตรา ๙๕๓ มาตรา ๙๕๔ ถึงมาตรา ๑๐๐๐ มาตรา ๑๐๐๖ ถึงมาตรา ๑๐๐๘ มาตรา ๑๐๑๐ และมาตรา ๑๐๑๑ มาใช้บังคับกับบัตรเงินฝากโดยอนุโลม

มาตรา ๕๖ ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจประกาศ กำหนดให้สถาบันการเงินปฏิบัติในเรื่องดังต่อไปนี้

- (๑) ดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่อาจเรียกได้  
 (๒) ดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่อาจจ่ายได้  
 (๓) ค่าบริการที่อาจเรียกได้  
 (๔) เงินมัดจำที่อาจเรียกได้  
 (๕) หลักประกันเป็นทรัพย์สินที่ต้องเรียก  
 (๖) ผลประโยชน์ที่อาจเรียกได้จากการทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อ  
 (๗) เบี้ยปรับที่อาจเรียกได้

บรรดาเงิน ทรัพย์สิน หรือสิ่งอื่นที่อาจคิดคำนวณได้เป็นเงิน ซึ่งผู้ฝากเงินหรือบุคคล ใดได้รับจากสถาบันการเงิน พนักงานหรือลูกจ้างของสถาบันการเงิน เนื่องจากการรับฝากเงิน กู้ยืมเงิน หรือรับเงินหรือที่สถาบันการเงิน พนักงานหรือลูกจ้างของสถาบันการเงินนั้นได้รับเนื่องจากการ ประกอบธุรกิจของสถาบันการเงิน ให้ถือว่าเป็นดอกเบี้ย ส่วนลด หรือค่าบริการ แล้วแต่กรณี เว้นแต่ ค่าบริการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดตาม (๓) มิให้ถือว่าเป็นดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่สถาบัน การเงินอาจเรียกได้ตาม (๑)

การกำหนดตามวรรคหนึ่งอาจกำหนดตามประเภทของธุรกิจ การกู้ยืมเงิน การรับ เงินจากประชาชน หรือกิจการที่สถาบันการเงินอาจจ่ายหรือเรียก หรือกำหนดวิธีการคำนวณและ ระยะเวลาการจ่ายหรือเรียกก็ได้

มาตรา ๕๗ สถาบันการเงินอาจใช้วิธีการจากบุคคลภายนอกในการประกอบธุรกิจ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

ส่วนที่ ๔  
ข้อห้ามในการให้สินเชื่อ

มาตรา ๕๘ ภายใต้บังคับมาตรา ๕๗ ห้ามมิให้สถาบันการเงินไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

(๑) ให้สินเชื่อ ทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อ หรือประกันหนี้แก่กรรมการ ผู้จัดการ รองผู้จัดการ ผู้ช่วยผู้จัดการ หรือผู้ซึ่งมีตำแหน่งเทียบเท่าที่เรียกชื่ออย่างอื่น ผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงินหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลดังกล่าว เว้นแต่การให้สินเชื่อในรูปแบบของบัตรเครดิตตามอัตราขั้นสูงที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด หรือการให้สินเชื่อเพื่อเป็นสวัสดิการแก่บุคคลดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

(๒) รับรอง รับอาวัล หรือสอดเข้าแก้หน้าในตั๋วเงินที่กรรมการ ผู้จัดการ รองผู้จัดการ ผู้ช่วยผู้จัดการ หรือผู้ซึ่งมีตำแหน่งเทียบเท่าที่เรียกชื่ออย่างอื่น ผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงินหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลดังกล่าว เป็นผู้สั่งจ่าย ผู้ออกตั๋ว หรือผู้สลักหลัง

(๓) จ่ายเงินหรือทรัพย์สินอื่นแก่กรรมการ ผู้จัดการ รองผู้จัดการ ผู้ช่วยผู้จัดการ หรือผู้ซึ่งมีตำแหน่งเทียบเท่าที่เรียกชื่ออย่างอื่น ผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงินหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลดังกล่าว เป็นค่าตอบแทนสำหรับหรือเนื่องจากการกระทำหรือการประกอบธุรกิจใด ๆ ของสถาบันการเงินนั้น ซึ่งมีใช้บ้างหนึ่งจ เงินเดือน รางวัล และเงินเพิ่มอย่างอื่นบรรดาที่พึงจ่ายตามปกติ

(๔) ขาย ให้ หรือให้เช่าทรัพย์สินใด ๆ แก่กรรมการ ผู้จัดการ รองผู้จัดการ ผู้ช่วยผู้จัดการ ผู้ช่วยผู้จัดการ หรือผู้ซึ่งมีตำแหน่งเทียบเท่าที่เรียกชื่ออย่างอื่น ผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงิน ผู้ถือหุ้นรายใหญ่หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลดังกล่าว หรือรับซื้อ หรือเช่าทรัพย์สินใด ๆ จากบุคคลดังกล่าว มีมูลค่ารวมกันสูงกว่าที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากรณาการแห่งประเทศไทย

(๕) ให้ผลประโยชน์อื่นใดแก่กรรมการ ผู้จัดการ รองผู้จัดการ ผู้ช่วยผู้จัดการ หรือผู้ซึ่งมีตำแหน่งเทียบเท่าที่เรียกชื่ออย่างอื่น ผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงิน หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลดังกล่าว ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

มาตรา ๕๙ ภายใต้บังคับมาตรา ๕๗ ห้ามมิให้สถาบันการเงินให้สินเชื่อ ลงทุน ก่อภาระผูกพัน หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อแก่ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ หรือแก่กิจการที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องอย่างใดอย่างหนึ่งหรือรวมกันเมื่อสิ้นวันหนึ่ง ๆ ในแต่ละรายเกินร้อยละห้าของเงินกองทุนชนิดหนึ่งชนิดใดของสถาบันการเงินนั้น หรือเกินร้อยละยี่สิบห้าของหนี้สินทั้งหมดของผู้ถือหุ้นรายใหญ่ หรือของกิจการที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องนั้น แล้วแต่จำนวนใดจะต่ำกว่า ทั้งนี้ ให้นับการให้สินเชื่อ ลงทุน ก่อภาระผูกพัน หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับผู้ถือหุ้นรายใหญ่ เป็นของผู้ถือหุ้นรายใหญ่นั้นด้วย

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำหนดอัตราขั้นสูงในการให้สินเชื่อ ลงทุน ก่อภาระผูกพัน หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อแก่ผู้ถือหุ้นราย

ใหญ่หรือแก่กิจการที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องให้สูงกว่าอัตราที่กำหนดในวรรคหนึ่งได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

การให้สินเชื่อ ลงทุน ก่อภาระผูกพัน หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อ ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

กิจการที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง หมายความว่า บริษัทที่สถาบันการเงิน กรรมการของสถาบันการเงิน ผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงิน หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลเหล่านี้ ถือหุ้นร่วมกับเงินร้อยละสิบของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดของบริษัทนั้น

มาตรา ๕๐ ห้ามมิให้สถาบันการเงินให้สินเชื่อ ลงทุน ก่อภาระผูกพัน หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือแก่บุคคลหลายคนรวมกันในโครงการหนึ่งโครงการใด หรือเพื่อใช้ในวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน เมื่อสิ้นวันหนึ่ง ๆ เกินร้อยละสิบห้าของเงินกองทุนชนิดหนึ่งชนิดใด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

การกำหนดตามวรรคหนึ่ง ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจกำหนดเป็นจำนวนเงินหรืออัตราส่วนต่ำกว่าอัตราที่กำหนดไว้ก็ได้

ในกรณีที่สถาบันการเงินใด ควบรวมกิจการ ปรับปรุงโครงสร้างหนี้ หรือจำหน่ายจ่ายโอนสินทรัพย์ให้แก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ หรือกรณีมีเหตุอันสมควรอื่นใด ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจผ่อนผันให้สถาบันการเงินนั้นไม่ต้องปฏิบัติตามวรรคหนึ่งเป็นการชั่วคราวได้

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่งเป็นบริษัท จำนวนเงินที่ให้สินเชื่อ ลงทุน ก่อภาระผูกพัน หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อ ต้องไม่เกินอัตราส่วนกับทุน หรือเงินกองทุนของบริษัทนั้นตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด เว้นแต่ได้รับผ่อนผันจากธนาคารแห่งประเทศไทย

ในกรณีที่มีการให้สินเชื่อ ลงทุน ก่อภาระผูกพัน หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อแก่นิติบุคคลใด ให้นับรวมการให้สินเชื่อ ลงทุน ก่อภาระผูกพัน หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อแก่บริษัทแม่ บริษัทลูก และบริษัทร่วม เป็นของนิติบุคคลนั้นด้วย

ในกรณีที่มีการให้สินเชื่อ ลงทุน ก่อภาระผูกพัน หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อแก่บุคคลใด ให้นับรวมการให้สินเชื่อ ลงทุน ก่อภาระผูกพัน หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลนั้น เป็นของบุคคลนั้นด้วย

การให้สินเชื่อโดยรับซื้อ ซื้อมรดก หรือรับช่วงซื้อสดตัวเงินตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเป็นการให้สินเชื่อแก่ผู้ทรงซึ่งขายตัวเงินและบุคคลซึ่งต้องรับผิดชอบตามตัวเงินทุกทอดด้วย เว้นแต่เงินตัวเงินตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

ในกรณีที่สถาบันการเงินใดได้รับการประกันความเสี่ยงในการให้สินเชื่อ ลงทุน ก่อภาระผูกพัน หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อจากสถาบันการเงินหรือบริษัทอื่นตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด ให้ถือว่าสถาบันการเงินนั้นให้สินเชื่อ ลงทุน ก่อภาระผูกพัน หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อแก่สถาบันการเงินหรือบริษัทผู้ประกันความเสี่ยงดังกล่าวตามวรรคหนึ่งด้วย

มาตรา ๕๑ ห้ามมิให้สถาบันการเงินให้สินเชื่อ ลงทุน ก่อภาระผูกพัน หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อแก่ธุรกิจแต่ละประเภทเงินอัตราส่วนกับเงินกองทุนหรือสินทรัพย์ตาม ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

มาตรา ๕๒ มิให้นำความในมาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๑ มาใช้บังคับกับสถาบันการเงินในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ให้สินเชื่อหรือก่อภาระผูกพันที่กระทรวงการคลังทำประกันค้ำประกันเงินและดอกเบี้ย ทั้งนี้ เท่าที่ไม่เกินจำนวนที่ได้รับการค้ำประกัน

(๒) ให้สินเชื่อหรือก่อภาระผูกพันแก่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินหรือธนาคารแห่งประเทศไทย

(๓) ลงทุนโดยการซื้อหลักทรัพย์รัฐบาลไทย หลักทรัพย์ธนาคารแห่งประเทศไทย หลักทรัพย์กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน หรือหลักทรัพย์สถาบันคุ้มครองเงินฝาก หลักทรัพย์ที่ออกโดยรัฐวิสาหกิจที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น หรือหลักทรัพย์ที่ค้ำประกันค้ำประกันเงินและดอกเบี้ยโดยกระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย หรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน หรือสถาบันคุ้มครองเงินฝาก ทั้งนี้ เท่าที่ไม่เกินราคาที่ตราไว้

(๔) ให้สินเชื่อโดยมีเงินฝากของสถาบันการเงินนั้น หลักทรัพย์รัฐบาลไทย หลักทรัพย์ธนาคารแห่งประเทศไทย หลักทรัพย์กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน หรือหลักทรัพย์สถาบันคุ้มครองเงินฝาก หลักทรัพย์ที่ออกโดยรัฐวิสาหกิจที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น หรือหลักทรัพย์ที่ค้ำประกันค้ำประกันเงินและดอกเบี้ยโดยกระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย หรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน หรือสถาบันคุ้มครองเงินฝาก เป็นประกัน ทั้งนี้ เท่าที่ไม่เกินจำนวนเงินฝากที่เป็นประกันหรือราคาหลักทรัพย์ที่ตราไว้

(๕) ค้ำประกันการขายหลักทรัพย์ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศ กำหนด

(๖) ให้กู้ยืมระหว่างสถาบันการเงินตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทย ประกาศกำหนด

(๗) ให้สินเชื่อ ลงทุน ก่อภาระผูกพัน หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อที่มีความเสี่ยงน้อยหรือมีความเสี่ยงเทียบเท่าหลักทรัพย์รัฐบาล ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

(๘) ออกเลตเตอร์ออกห้เครดิตเพื่อการค้า

## ส่วนที่ ๕

### กลุ่มธุรกิจทางการเงิน

มาตรา ๕๓ กลุ่มธุรกิจทางการเงิน ประกอบด้วยสถาบันการเงินและบริษัทอื่นที่ ประกอบธุรกิจทางการเงิน หรือธุรกิจที่เป็นการสนับสนุนธุรกิจทางการเงินที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) กลุ่มธุรกิจทางการเงินที่ประกอบด้วยสถาบันการเงินเป็นบริษัทแม่ และมีบริษัท อื่นเป็นบริษัท ลูกบริษัทเดี่ยวหรือหลายบริษัท หรือ

(๖) กลุ่มธุรกิจทางการเงินที่ประกอบด้วยบริษัทแม่ที่ไร้สถานะการเงินแต่มีสถาบันการเงินเป็นบริษัทลูก โดยจะมีบริษัทลูกเพียงบริษัทเดียวหรือหลายบริษัทเป็นบริษัทร่วมก็ได้

มาตรา ๕๔ ห้ามมิให้จัดตั้งกลุ่มธุรกิจทางการเงิน เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

มาตรา ๕๕ ให้นำความในมาตรา ๑๖ ถึงมาตรา ๒๒ มาใช้บังคับกับการถือหุ้นหรือมีไว้ซึ่งหุ้นในบริษัทแม่ของสถาบันการเงิน โดยอนุโลม

ให้นำความในมาตรา ๒๕ มาใช้บังคับกับการแต่งตั้งกรรมการ ผู้จัดการ ผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือที่ปรึกษาของบริษัทแม่ของสถาบันการเงินและบริษัทลูกที่ประกอบธุรกิจทางการเงินของสถาบันการเงิน โดยอนุโลม

มิให้นำความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับกับบริษัทแม่หรือบริษัทลูกของสถาบันการเงินในกรณีที่มีกฎหมายที่ควบคุมการประกอบธุรกิจของบริษัทแม่ หรือบริษัทลูกของสถาบันการเงินกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนั้นไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

มาตรา ๕๖ บริษัทในกลุ่มธุรกิจทางการเงินจะประกอบธุรกิจได้แต่เฉพาะธุรกิจทางการเงินหรือธุรกิจที่เป็นกรสนับสนุนตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนดเท่านั้นแต่จะประกอบการค้าหรือธุรกิจอื่นมิได้

ในการประกอบธุรกิจทางการเงินหรือธุรกิจที่เป็นกรสนับสนุนตามวรรคหนึ่ง ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจดังกล่าวไว้ด้วยก็ได้ เว้นแต่กฎหมายที่ควบคุมการประกอบธุรกิจนั้นจะได้กำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจในเรื่องนั้นไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

มาตรา ๕๗ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบความมั่นคงของกลุ่มธุรกิจทางการเงิน ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน บริษัทแม่ บริษัทลูก และบริษัทร่วมของสถาบันการเงินนี้ในลักษณะเหมือนกับเป็นนิติบุคคลเดียวกัน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด เว้นแต่กฎหมายที่ควบคุมการประกอบธุรกิจนั้นจะได้กำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจในเรื่องนั้นไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำหนดอัตราส่วนเงินกองทุนหรือทุนของกลุ่มธุรกิจทางการเงินของสถาบันการเงินนั้นเป็นอัตราส่วนกับสินทรัพย์ หนี้สิน ภาระผูกพัน หรือตัวแปรและความเสี่ยงอื่นใด หรือกำหนดอัตราส่วนอื่น ๆ ของกลุ่มธุรกิจทางการเงินของสถาบันการเงินนั้นได้ รวมทั้งมีอำนาจกำหนดให้กลุ่มธุรกิจทางการเงินเปิดเผยข้อมูลระหว่างกันได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

มาตรา ๕๘ ห้ามมิให้สถาบันการเงินจัดตั้งหรือมีบริษัทลูก เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ธนาคารแห่งประเทศไทยจะกำหนดเงื่อนไขอื่นใดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทลูกต้องปฏิบัติตามก็ได้

ห้ามมิให้สถาบันการเงินซื้อหรือมีหุ้นในบริษัทลูกโดยมีมูลค่าของหุ้นรวมกันทั้งสิ้นเกินอัตราส่วนกับเงินกองทุนทั้งหมดหรือเงินกองทุนชนิดหนึ่งชนิดใด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

มาตรา ๕๔ สถาบันการเงินอาจให้สินเชื่อหรือทำธุรกรรมกับบริษัทแม่ บริษัทลูก หรือบริษัทร่วมของสถาบันการเงินได้ แต่จะให้สินเชื่อหรือทำธุรกรรมเกินกว่าที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนดมิได้ เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย

การทำธุรกรรมตามวรรคหนึ่ง หมายความว่า

(๑) การซื้อหรือขายสินทรัพย์ และรวมถึงสินเชื่อ ที่มีสัญญาซื้อคืนจากบริษัทแม่ บริษัทลูก หรือบริษัทร่วม

(๒) การรับหลักทรัพย์ที่ออกโดยบริษัทแม่ บริษัทลูก หรือบริษัทร่วมเป็นหลักประกัน การให้สินเชื่อ หรือการออกหนังสือค้ำประกัน หรือเล็ดเตอร์ออฟเครดิตเพื่อบริษัทแม่ บริษัทลูก หรือบริษัทร่วม

(๓) การทำธุรกรรมใด ๆ ที่เป็นผลให้บริษัทแม่ บริษัทลูก หรือบริษัทร่วมได้รับประโยชน์

การให้สินเชื่อหรือการทำธุรกรรมกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับบริษัทแม่ บริษัทลูก หรือบริษัทร่วม ให้ถือว่าเป็นการให้สินเชื่อหรือการทำธุรกรรมกับบริษัทดังกล่าวด้วย

ส่วนที่ ๖

การจัดขึ้นสินทรัพย์และการกันเงินสำรอง

มาตรา ๖๐ ให้สถาบันการเงินจัดขึ้นสินทรัพย์และภาระผูกพันที่เสียหายหรืออาจเสียหายและให้ตัดออกจากบัญชีหรือกันเงินสำรองไว้สำหรับสินทรัพย์และภาระผูกพันดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

ในกรณีที่ปรากฏว่า เมื่อนำสินทรัพย์จัดขึ้นหรือภาระผูกพันในส่วนที่ยังมิได้ตัดออกจากบัญชีหรือกันเงินสำรองไว้มาหักออกจากเงินกองทุนแล้ว เงินกองทุนมีจำนวนต่ำกว่าที่ต้องดำรงไว้ ตามมาตรา ๓๐ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำหนดมาตรการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สถาบันการเงินนั้นถือปฏิบัติจนกว่าจะได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง

หากหลักเกณฑ์ที่ประกาศกำหนดตามวรรคหนึ่งมีผลให้สถาบันการเงินต้องเพิ่มการตัดสินทรัพย์ออกจากบัญชีหรือเพิ่มการกันเงินสำรอง จะต้องประกาศล่วงหน้าก่อนวันใช้บังคับไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

มาตรา ๖๑ ให้สถาบันการเงินกันเงินสำรองสำหรับสินทรัพย์และภาระผูกพันอื่นที่ไม่เสียหายตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด แต่ทั้งนี้ จะกำหนดอัตราเกินร้อยละห้าของสินทรัพย์และภาระผูกพันอื่นที่ไม่เสียหายได้

มาตรา ๖๒ ให้สถาบันการเงินระงับการรับรู้และยกเลิกรายการดอกเบี้ยค้างรับที่ เคยรับรู้เป็นรายได้สำหรับสินทรัพย์ที่ถูกจัดชั้นตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศ กำหนด

ส่วนที่ ๘

การบริหารสินทรัพย์และการดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง

มาตรา ๖๓ ให้สถาบันการเงินบริหารสินทรัพย์ หนี้สิน และภาระผูกพัน ให้ความสัมพันธ์กับการรับฝากเงิน การกู้ยืมเงิน หรือการรับเงินจากประชาชน ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคาร แห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

มาตรา ๖๔ ให้สถาบันการเงินดำรงสินทรัพย์สภาพคล่องเป็นอัตราส่วนกับยอดเงิน รับฝากหรือยอดเงินกู้ยืมทั้งหมดหรือแต่ละประเภทในอัตราที่ไม่ต่ำกว่าอัตราที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจประกาศกำหนดให้สถาบันการเงินดำรงสินทรัพย์สภาพ คล่องแต่เพียงบางประเภทหรือทุกประเภท หรือประกาศกำหนดอัตราส่วนของแต่ละประเภทในอัตรา ใดเป็นการทั่วไป หรือในกรณีที่มีเหตุอันสมควรจะกำหนดเป็นการเฉพาะรายก็ได้

การประกาศกำหนดตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง หากมีผลให้สถาบันการเงินต้อง เพิ่มอัตราส่วนสินทรัพย์สภาพคล่อง จะต้องประกาศล่วงหน้าก่อนวันใช้บังคับไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน

มาตรา ๖๕ สินทรัพย์สภาพคล่อง ได้แก่

(๑) เงินสด

(๒) เงินฝากที่ธนาคารแห่งประเทศไทย

(๓) เงินฝากสุทธิที่สถาบันการเงินอื่น

(๔) บัตรเงินฝากที่ปราศจากภาระผูกพัน

(๕) หลักทรัพย์รัฐบาลไทย หลักทรัพย์ธนาคารแห่งประเทศไทย หรือหลักทรัพย์ กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน ที่ปราศจากภาระผูกพัน

(๖) หุ้นกู้หรือพันธบัตรที่กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย หรือกองทุน เพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน ต่ำประกันเฉพาะต้นเงินหรือรวมทั้งดอกเบี้ย และ ปราศจากภาระผูกพัน

(๗) สินทรัพย์อื่นใดที่กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย หรือกองทุนเพื่อ การฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน รับภาระสุดท้ายที่จะชดใช้ความเสียหาย ทั้งนี้ ตามที่ ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

(๘) สินทรัพย์อื่นที่มีสภาพคล่องและความน่าเชื่อถือตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่ง ประเทศไทยประกาศกำหนด

สินทรัพย์สภาพคล่องตาม (๔) (๕) (๖) และ (๘) ต้องสามารถโอนเปลี่ยนมือได้

## ส่วนที่ ๘

## การจัดทำบัญชี การรายงาน และผู้สอบบัญชี

มาตรา ๖๖ ให้สถาบันการเงินจัดทำบัญชีเพื่อแสดงผลการดำเนินงานและฐานะการเงินที่เป็นอยู่ตามความเป็นจริง โดยถือปฏิบัติตามมาตรฐานการบัญชีที่กำหนดโดยสถาบันวิชาชีพที่หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องให้ความเห็นชอบและตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

มาตรา ๖๗ ให้สถาบันการเงินจัดทำงบการเงินทุกรอบระยะเวลาหกเดือนและรอบระยะเวลาสี่เดือนอื่นเป็นรอบปีบัญชีของสถาบันการเงินนั้น ตามแบบที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด และต้องมีการตรวจสอบและแสดงความเห็นโดยผู้สอบบัญชีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยให้ความเห็นชอบเป็นผู้สอบบัญชีในรอบปีบัญชีนั้นด้วย

ให้สถาบันการเงินประกาศงบการเงินที่จัดทำขึ้นตามวรรคหนึ่ง ที่ผ่านการตรวจสอบของผู้สอบบัญชีและรับรองความถูกต้องโดยกรรมการของสถาบันการเงินไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานใหญ่และสำนักงานสาขาของสถาบันการเงินนั้น รวมทั้งในสื่อใด ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด และให้เสนอต่อธนาคารแห่งประเทศไทยด้วย

การจัดทำงบการเงินสำหรับงวดบัญชีในรอบระยะเวลาหกเดือนแรกของปีบัญชีตามวรรคหนึ่ง การตรวจสอบและการแสดงความเห็นตามวรรคหนึ่ง และการประกาศและการเสนอต่อธนาคารแห่งประเทศไทยตามวรรคสอง ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามเดือนนับแต่วันสิ้นงวดบัญชี

การจัดทำงบการเงินสำหรับงวดประจำปีบัญชีตามวรรคหนึ่ง การตรวจสอบและการแสดงความเห็นตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จก่อนเสนอที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้น และการประกาศและการเสนอต่อธนาคารแห่งประเทศไทยตามวรรคสอง ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในยี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นอนุมัติงบการเงินแล้ว ทั้งนี้ ระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินการทั้งหมดต้องไม่เกินสี่เดือนนับแต่วันสิ้นปีบัญชุนั้น

บทบัญญัติตามมาตรานี้มีให้ใช้บังคับกับสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ

มาตรา ๖๘ ให้สาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศประกาศงบการเงินของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศประกาศงบการเงินไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศนั้นด้วย

ให้สาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศจัดทำงบการเงินทุกรอบระยะเวลาสี่เดือนอื่นเป็นรอบปีบัญชีของสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศนั้น ตามแบบที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

ให้สาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศประกาศงบการเงินที่จัดทำขึ้นตามวรรคสอง ที่ผ่านการตรวจสอบและแสดงความเห็นของผู้สอบบัญชีไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศนั้น รวมทั้งในสื่อใด ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนดและให้เสนอต่อธนาคารแห่งประเทศไทยด้วย



มาตรา ๖๙ ผู้สอบบัญชีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๖๗ ต้องรักษาารายาทและบัญชีดำเนินงานสอบบัญชีเพื่อแสดงความเห็นต่อการเงินให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการบัญชี รวมทั้งข้อกำหนดเพิ่มเติมตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด และให้แสดงความเห็นในงบการเงินให้แล้วเสร็จในระยะเวลาที่สถาบันการเงินนั้นสามารถที่จะปฏิบัติตามกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๖๗ ได้

ในกรณีที่สถาบันการเงินได้ทำเอกสารประกอบการลงบัญชีหรือลงบัญชีไม่ตรงกับความเป็นจริงให้ผู้สอบบัญชีเปิดเผยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญของบัญชีที่มีผลกระทบต่องบการเงินไว้ในรายงานการสอบบัญชีที่ตนจะต้องลงลายมือชื่อเพื่อแสดงความเห็น รวมทั้งรายงานพฤติการณ์นั้นให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทราบ

ผู้สอบบัญชีผู้ใดไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจเพิกถอนการให้ความเห็นชอบเป็นผู้สอบบัญชีตามมาตรา ๖๗ ได้

มาตรา ๗๐ ในกรณีที่ผู้สอบบัญชีมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการทุจริตเกิดขึ้นในสถาบันการเงินใด ให้ผู้สอบบัญชีแจ้งให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทราบ พร้อมทั้งส่งเอกสารหรือพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทยในทันที

มาตรา ๗๑ ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจกำหนดให้สถาบันการเงิน บริษัทแม่ บริษัทลูก บริษัทร่วม หรือบริษัทที่อยู่ในกลุ่มธุรกิจทางการเงินของสถาบันการเงินนั้น ส่งรายงานหรือข้อมูลไม่ว่าในรูปสื่อใด ๆ หรือแสดงเอกสารใดตามระยะเวลาหรือเป็นครั้งคราวตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด รวมทั้งให้ชี้แจงเพื่ออธิบายหรือขยายความรายงานหรือข้อมูล หรือเอกสารนั้นด้วยก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจมีคำสั่งให้สถาบันการเงินต้องจัดให้กรรมการ ผู้จัดการ พนักงาน ลูกจ้าง ผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงิน หรือผู้สอบบัญชีของสถาบันการเงิน มาให้ถ้อยคำ แสดงข้อมูล บัญชี เอกสารและหลักฐานอื่นอันเกี่ยวกับกิจการของสถาบันการเงินภายในระยะเวลาที่กำหนดได้

งบการเงิน รายงาน ข้อมูล เอกสาร หรือคำชี้แจงที่ส่งหรือแสดงตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง สถาบันการเงินต้องทำให้ครบถ้วนและตรงต่อความเป็นจริง ในกรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่างบการเงิน รายงาน ข้อมูล เอกสารหรือคำชี้แจงที่สถาบันการเงินส่งหรือแสดงตามวรรคหนึ่ง มีข้อมูลไม่ครบถ้วนหรือมีข้อความคลุมเครือไม่ชัดเจน หรือในกรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่าจำเป็นหรือสมควร ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจแต่งตั้งผู้สอบบัญชีหรือผู้ชำนาญการเฉพาะด้านเพื่อดำเนินการตรวจสอบและรายงานผลให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทราบ โดยให้สถาบันการเงินนั้นเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่าย

ส่วนที่ ๔

การควบคุม โอน และเลิกกิจการ



มาตรา ๓๒ ในกรณีที่สถาบันการเงินใดควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงินอื่นให้มีผลเป็นการยกเลิกใบอนุญาตของสถาบันการเงินนั้น

มาตรา ๓๓ ในกรณีที่สถาบันการเงินใดประสงค์จะควบกิจการกับสถาบันการเงินอื่น หรือโอนหรือรับโอนกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่หรือจากสถาบันการเงินอื่น หรือในกรณีที่สถาบันการเงินใดหรือผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของสถาบันการเงินใดประสงค์จะซื้อหรือมีไว้ซึ่งหุ้นในสถาบันการเงินอื่น ไม่ว่าจะเป็สถาบันการเงินประเภทเดียวกันหรือต่างประเภท เพื่อควบหรือโอนหรือรับโอนกิจการอันจะเป็นผลให้สถาบันการเงินมีฐานะหรือดำเนินกิจการมั่นคงยิ่งขึ้น ให้สถาบันการเงินหรือผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของสถาบันการเงิน แล้วแต่กรณี ยื่นโครงการแสดงรายละเอียดการดำเนินงานเสนอต่อธนาคารแห่งประเทศไทย ถ้าธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นชอบ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศการให้ความเห็นชอบดังกล่าว ทั้งนี้ จะกำหนดระยะเวลาดำเนินการและหลักเกณฑ์ใด ๆ ไว้ด้วยก็ได้

ในการดำเนินการตามโครงการที่ได้รับการให้ความเห็นชอบตามวรรคหนึ่ง ถ้าสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติดังต่อไปนี้ ให้ได้รับยกเว้นมิให้นำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับ แล้วแต่กรณี

(๑) มาตรา ๒๓๖ มาตรา ๑๑๑๗ มาตรา ๑๑๑๙ มาตรา ๑๑๔๕ มาตรา ๑๑๔๕ มาตรา ๑๒๒๐ มาตรา ๑๒๒๒ มาตรา ๑๒๒๔ มาตรา ๑๒๒๕ มาตรา ๑๒๒๖ มาตรา ๑๒๓๘ และมาตรา ๑๒๔๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(๒) มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๓ วรรคสอง มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๔ วรรคสอง มาตรา ๑๐๒ มาตรา ๑๐๗ มาตรา ๑๓๖ (๒) มาตรา ๑๓๗ มาตรา ๑๓๘ มาตรา ๑๔๐ มาตรา ๑๔๑ มาตรา ๑๔๖ มาตรา ๑๔๗ และมาตรา ๑๔๘ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕

(๓) มาตรา ๑๑๔ และมาตรา ๑๑๕ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ ทั้งนี้ เฉพาะที่เกี่ยวกับการโอนทรัพย์สินหรือการกระทำใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน เนื่องจากการควบหรือรับโอนกิจการ

ในการดำเนินการตามวรรคสอง ถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้นแก่บุคคลใด สถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนต้องร่วมรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น

มาตรา ๓๔ เมื่อได้มีประกาศการให้ความเห็นชอบของธนาคารแห่งประเทศไทยตามมาตรา ๓๓ แล้ว ให้สถาบันการเงินที่จะควบ โอนหรือรับโอนกิจการ ทั้งหมดหรือบางส่วน จัดให้มีการประชุมผู้ถือหุ้นเพื่อพิจารณาการควบ โอนหรือรับโอนกิจการ ในกรณี มิให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการประชุมผู้ถือหุ้นเพื่อการควบ โอนหรือรับโอนกิจการ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด แล้วแต่กรณี มาใช้บังคับ

การประชุมผู้ถือหุ้นตามวรรคหนึ่ง ให้สถาบันการเงินงดรับลงทะเบียนการโอนหุ้นเมื่อหุ้นเจ็ดวันนับแต่วันที่มีประกาศการให้ความเห็นชอบของธนาคารแห่งประเทศไทยตามมาตรา ๓๓ จนถึงวันประชุมผู้ถือหุ้นและเรียกประชุมผู้ถือหุ้น โดยจัดส่งหนังสือนัดให้ผู้ถือหุ้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันแต่ต้องไม่เกินสิบวัน ทั้งนี้ ให้มีเงื่อนไขว่ายกกล่าวนัดประชุมตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

ในการประชุม ถ้ามีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนเสียงของผู้ถือหุ้นซึ่งมาประชุม ให้ถือว่าการควบ โอนหรือรับโอนกิจการนั้นเป็นการชอบด้วยกฎหมาย

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจมีหุ้นในสถาบันการเงินใดตั้งแต่ร้อยละสิบขึ้นไป เมื่อได้มีประกาศการให้ความเห็นชอบของธนาคารแห่งประเทศไทยตามมาตรา ๗๓ แล้ว ให้ถือว่าการให้ความเห็นชอบของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นมติของที่ประชุมผู้ถือหุ้น และการควบ โอนหรือรับโอนกิจการนั้นเป็นการชอบด้วยกฎหมายโดยไม่ต้องจัดให้มีการประชุมผู้ถือหุ้นตามวรรคหนึ่ง

ห้ามมิให้บุคคลใดฟ้องสถาบันการเงินตามมาตรา ๗๓ เป็นคดีล้มละลายในระหว่าง การดำเนินการเพื่อควบ โอนหรือรับโอนกิจการตามที่ได้มีประกาศการให้ความเห็นชอบของธนาคาร แห่งประเทศไทยตามมาตรา ๗๓

มาตรา ๗๕ สถาบันการเงินที่ดำเนินการตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง หากมีการโอน สิทธิทรัพย์ที่มีหลักประกันอย่างอื่นที่มีใช้สิทธิจำนอง สิทธิจำนำ หรือสิทธิอันเกิดในแต่การค้ำประกันซึ่ง ย่อมตกไปให้แก่ผู้รับโอนตามมาตรา ๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้วให้หลักประกัน อย่างอื่นนั้นตกแก่สถาบันการเงินที่ควบกับหรือรับโอนกิจการ แล้วแต่กรณี

มาตรา ๗๖ สถาบันการเงินที่ดำเนินการตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง ถ้ามีการ ฟ้องร้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบกับหรือที่รับโอนกิจการ แล้วแต่ กรณีเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้าน เอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และใน กรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ตาม คำพิพากษานั้น

มาตรา ๗๗ ในการโอนกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนซึ่งได้รับความเห็นชอบจาก ธนาคารแห่งประเทศไทย ให้ดำเนินการได้ตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และการโอนสิทธิเรียกร้องที่ เกี่ยวเนื่องกับการโอนกิจการดังกล่าว ไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวหรือโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่ต้องติดสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรค สอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๗๘ สถาบันการเงินใดประสงค์จะเลิกประกอบกิจการ หรือหยุดประกอบ กิจการเป็นการชั่วคราว สถาบันการเงินนั้นต้องได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทยก่อน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

มาตรา ๗๙ เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยให้ความเห็นชอบตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ แล้วให้รายงานต่อรัฐมนตรีทราบโดยไม่วิถี

มาตรา ๘๐ ห้ามมิให้สถาบันการเงินกระทำการดังต่อไปนี้

(๑) สดทุนโดยมิได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ ในการอนุญาตธนาคารแห่งประเทศไทยอาจกำหนดหลักเกณฑ์ในการสดทุนไว้ด้วยก็ได้ และมีให้นามมาตรา ๑๑๑๗ มาตรา ๑๒๒๕ และมาตรา ๑๒๒๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา ๑๓๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๔๑ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้วแต่กรณี มาใช้บังคับ

(๒) ชื่อหรือมีไว้ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ เว้นแต่

(ก) เพื่อใช้เป็นสถานที่สำหรับการประกอบธุรกิจ หรือเป็นที่พัก หรือเพื่อสวัสดิการของพนักงานและลูกจ้างของสถาบันการเงินนั้นตามสมควร โดยได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย ในการอนุญาตธนาคารแห่งประเทศไทยอาจกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ด้วยก็ได้

(ข) เป็นการได้มาจากการชำระหนี้ การประกันการให้สินเชื่อ การซื้ออสังหาริมทรัพย์ที่สถาบันการเงินนั้นรับจำนองไว้จากการขายทอดตลาดโดยคำสั่งศาลหรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ แต่ต้องจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวภายในห้าวันนับแต่วันที่ซื้ออสังหาริมทรัพย์นั้นตกเป็นของสถาบันการเงิน ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นธนาคารแห่งประเทศไทยจะขยายเวลาการจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว โดยธนาคารแห่งประเทศไทยอาจกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ด้วยก็ได้

(ค) เป็นอสังหาริมทรัพย์ที่บริษัทเงินทุนที่ประกอบกิจการเงินทุนเพื่อการเคหะหรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ชื่อหรือมีไว้เพื่อประกอบธุรกิจ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

(๓) รับหุ้นของสถาบันการเงินนั้นเป็นประกัน หรือรับหุ้นของสถาบันการเงินประเภทเดียวกันจากสถาบันการเงินอื่นที่เป็นสถาบันการเงินประเภทเดียวกันเป็นประกัน

มาตรา ๘๑ ในกรณีที่มีการดำเนินการดังต่อไปนี้ ให้สถาบันการเงินแจ้งเป็นหนังสือให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทราบภายในสี่วันนับแต่วันที่มีการดำเนินการดังกล่าว

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมหนังสือบริคณห์สนธิ หรือข้อบังคับของสถาบันการเงิน

(๒) เปลี่ยนแปลงกรรมการ กรรมการบริหาร ผู้จัดการ หรือบุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงิน

มาตรา ๘๒ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบสถาบันการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย ให้สถาบันการเงินจัดเก็บข้อมูล บัญชี เอกสาร ดวงตรา หรือหลักฐานอื่นอันเกี่ยวกับกิจการสินทรัพย์และหนี้สิน ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

มาตรา ๘๓ สถาบันการเงินใดไม่ประกอบธุรกิจสถาบันการเงินที่ได้รับอนุญาตในปริมาณที่สถาบันการเงินหนึ่งประกอบตามปกติตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจสั่งให้สถาบันการเงินนั้นประกอบกิจการตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้ ในการนี้ จะกำหนดหลักเกณฑ์และระยะเวลาไว้ด้วยก็ได้ และหากสถาบันการเงินไม่ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยสั่งการ ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจสั่งปิดกิจการสถาบันการเงินนั้นก็ได้

เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งปิดกิจการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้เลขาธิการรัฐมนตรีเพิกถอนใบอนุญาตของสถาบันการเงินและให้ชำระบัญชีสถาบันการเงินนั้น

#### หมวด ๔

#### การตรวจสอบสถาบันการเงิน

มาตรา ๘๔ เพื่อให้สถาบันการเงินมีระบบการบริหารจัดการที่ดี ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจประกาศกำหนดให้สถาบันการเงินจัดตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ตลอดจนมีอำนาจกำหนดองค์ประกอบ คุณสมบัติ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

มาตรา ๘๕ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทยหรือบุคคลภายนอกเป็นผู้ตรวจการสถาบันการเงิน เพื่อตรวจสอบกิจการ สินทรัพย์ และหนี้สินของสถาบันการเงิน บริษัทแม่ บริษัทลูก หรือบริษัทร่วม และบริษัทที่อยู่ในกลุ่มธุรกิจทางการเงิน ตลอดจนลูกหนี้และผู้ที่เกี่ยวข้องของสถาบันการเงินนั้น เป็นการทั่วไปหรือเป็นการเฉพาะก็ได้ ให้ผู้ตรวจการสถาบันการเงินมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) สั่งให้กรรมการ พนักงานหรือลูกจ้างของสถาบันการเงิน ผู้สอบบัญชีของสถาบันการเงิน และผู้รวบรวมหรือประมวลข้อมูลของสถาบันการเงินด้วยระบบคอมพิวเตอร์หรือด้วยอุปกรณ์อื่นใด มาให้ถ้อยคำเกี่ยวกับกิจการ สินทรัพย์และหนี้สินของสถาบันการเงิน ส่งสำเนาหรือแสดงข้อมูลบัญชี เอกสาร ดวงตรา หรือหลักฐานอื่น

(๒) เข้าไปในสถานที่ประกอบธุรกิจของสถาบันการเงิน หรือในสถานที่ประกอบธุรกิจของผู้ให้บริการธุรกิจที่เป็นการสนับสนุนแก่สถาบันการเงิน เพื่อตรวจสอบเกี่ยวกับการปฏิบัติของสถาบันการเงินให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) เข้าไปในสถานที่ใด ๆ เพื่อตรวจสอบในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการประกอบธุรกิจอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ หรือมีหลักฐานหรือเอกสารที่เกี่ยวกับการกระทำดังกล่าวในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นจนถึงพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างเวลาทำการของสถานที่นั้น และเมื่อได้เข้าไปและลงมือทำการตรวจสอบดังกล่าวแล้ว ถ้ายังดำเนินการไม่เสร็จจะกระทำต่อไปในเวลากลางคืนหรือนอกเวลาทำการของสถานที่นั้นได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย

(๔) ยึดหรืออายัดทรัพย์สิน เอกสารหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบหรือดำเนินคดี ในการออกคำสั่งยึดหรืออายัดดังกล่าวจะต้องระบุเหตุผล ความจำเป็น และสิทธิของผู้ถูกยึดหรืออายัดนั้น

(๕) เข้าไปตรวจสอบฐานะหรือการดำเนินงานในสถานที่ประกอบธุรกิจของบริษัทแม่ บริษัทลูก บริษัทร่วม และบริษัทที่อยู่ในกลุ่มธุรกิจทางการเงินของสถาบันการเงินนั้น รวมทั้งสั่งให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ ส่งสำเนาหรือแสดงข้อมูล บัญชี เอกสาร ดวงตรา หรือหลักฐานอื่นอันเกี่ยวกับกิจการ สินทรัพย์ และหนี้สินก็ได้

(๖) เข้าไปตรวจสอบฐานะหรือการดำเนินงานในสถานที่ประกอบกิจการของลูกหนี้หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเงิน รวมทั้งสั่งให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือแสดงข้อมูล บัญชี

เอกสาร ดวงตรา หรือหลักฐานอื่นอันเกี่ยวกับกิจการ สิ้นทรัพย์ และหนี้สิน ในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าสถาบันการเงินกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๕๐ มาตรา ๖๖ หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดโดยทุจริตในการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงิน

ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการสถาบันการเงินตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ตรวจการสถาบันการเงินมีอำนาจมอบหมายให้บุคคลใดทำหน้าที่เพื่อช่วยเหลือตนในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการสถาบันการเงินได้

ให้ผู้ตรวจการสถาบันการเงินรายงานการตรวจสอบตามวรรคหนึ่งต่อธนาคารแห่งประเทศไทยตามแบบที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

มาตรา ๔๖ ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการสถาบันการเงินและบุคคลตาม มาตรา ๔๕ วรรคสาม ให้บุคคลที่เกี่ยวข้องอ้างความสะดวกตามสมควร

มาตรา ๔๗ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๔๕ ผู้ตรวจการสถาบันการเงินต้อง แสดงบัตรประจำตัวที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ออกแก่บุคคลที่เกี่ยวข้อง

บัตรประจำตัวผู้ตรวจการสถาบันการเงินให้เป็นไปตามแบบที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

มาตรา ๔๘ ให้ผู้ตรวจการสถาบันการเงินเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมาย อาญา

#### หมวด ๕

#### การแก้ไขฐานะหรือกระทำความผิดของสถาบันการเงิน

มาตรา ๔๙ ในกรณีที่สถาบันการเงิน กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการ จัดการได้กระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือข้อกำหนดหรือประกาศที่ออกโดย อาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) มีหนังสือเตือนไปยังสถาบันการเงินหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ระงับการกระทำอัน เป็นการฝ่าฝืนหรือให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) มีคำสั่งห้ามการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือ ข้อกำหนดหรือประกาศหรือออกโดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน ใบอนุญาต

(๓) มีคำสั่งถอดถอนกรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการคนหนึ่งคนใด หรือทุกคน โดยให้ถือว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นมติที่ประชุมของผู้ถือหุ้น

ในกรณีที่กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการถูกถอดถอนตาม (๓) หาก บุคคลดังกล่าวพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือรับผิดชอบในการกระทำดังกล่าว ธนาคารแห่ง ประเทศไทยอาจจะแต่งตั้งบุคคลนั้นเข้าดำรงตำแหน่งเดิมได้

มาตรา ๕๐ ในกรณีที่สถาบันการเงินมีฐานะหรือการดำเนินงานอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) มีคำสั่งให้สถาบันการเงินแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงาน

(๒) มีคำสั่งให้สถาบันการเงินลดทุน เพิ่มทุน หรือทั้งลดทุนและเพิ่มทุนภายในเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่สถาบันการเงินได้รับแจ้งคำสั่ง ถ้าสถาบันการเงินไม่ดำเนินการหรือดำเนินการไม่ได้ตามกำหนด ให้ถือว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นมติที่ประชุมผู้ถือหุ้นนับแต่วันที่ครบกำหนดในคำสั่ง เว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็นรีบด่วนเพื่อหยุดฐานะและการดำเนินงานของสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจมีคำสั่งให้สถาบันการเงินลดทุน เพิ่มทุน หรือทั้งลดทุนและเพิ่มทุนทันทีได้ โดยให้ถือว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น ทั้งนี้ มิให้บังคับมาตรา ๑๑๑๗ มาตรา ๑๖๒๐ มาตรา ๑๖๖๖ มาตรา ๑๖๖๘ มาตรา ๑๖๖๙ มาตรา ๑๖๖๕ มาตรา ๑๖๖๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา ๑๓๖ วรรคสอง (๒) มาตรา ๑๓๗ มาตรา ๑๓๘ และมาตรา ๑๔๑ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ มาใช้บังคับกับการลดทุนหรือเพิ่มทุน หรือการเสนอขายหุ้นเพิ่มทุน

(๓) มีคำสั่งให้สถาบันการเงินระงับการดำเนินการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวภายในระยะเวลาที่กำหนด

(๔) มีคำสั่งให้สถาบันการเงินถอดถอนกรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการคนใดคนหนึ่งหรือทุกคน และแต่งตั้งบุคคลอื่นเข้าไปดำรงตำแหน่งแทนในทันทีตามที่เห็นสมควร โดยให้ถือว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น

(๕) มีคำสั่งควบคุมสถาบันการเงิน หรือมีคำสั่งปิดกิจการของสถาบันการเงินนั้น

ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยรายงานการดำเนินการตามวรรคหนึ่งต่อรัฐมนตรีเพื่อทราบโดยไม่ชักช้า และหากธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งปิดกิจการตามวรรคหนึ่ง (๕) ให้เสนอรัฐมนตรีเพิกถอนใบอนุญาตของสถาบันการเงินนั้นด้วย

มาตรา ๕๑ ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นลูกจ้าง เพราะถูกถอดถอนจากการเป็นกรรมการผู้จัดการหรือผู้มีอำนาจในการจัดการตามมาตรา ๕๔ (๓) หรือมาตรา ๕๐ (๔) ไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ รวมทั้งสิทธิประโยชน์อื่นใดตามสัญญาจ้างอันเนื่องมาจากการออกจากงาน เว้นแต่สิทธิประโยชน์อันพึงได้รับตามข้อตกลงภายใต้กฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

มาตรา ๕๒ กรณีดังต่อไปนี้ให้ถือว่าสถาบันการเงินมีฐานะหรือการดำเนินงานในลักษณะที่อาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน

(๑) สถาบันการเงิน กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการฝ่าฝืนคำสั่งตามมาตรา ๕๔ (๒)

(๒) สถาบันการเงิน กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการ กระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๓ หรือมาตรา ๖๔

(๓) สถาบันการเงิน กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการ ไม่จัดทำบัญชีเพื่อแสดงผลการดำเนินงานและฐานะการเงินที่เป็นอยู่ตามความเป็นจริงตามมาตรา ๖๖ หรือลงชื่อความเท็จหรือปลอม บัญชี เอกสาร ซึ่งทำให้ไม่สามารถประเมินได้ว่าสถาบันการเงินนั้นมีฐานะการเงินและการดำเนินงานที่มั่นคงเป็นไปตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเงินกองทุน สิ้นทรัพย์ สิ้นทรัพย์สภาพคล่อง การกั้นเงินสำรอง การจัดขึ้นสิ้นทรัพย์ และเรื่องอื่น ๆ ในพระราชบัญญัตินี้

(๔) สถาบันการเงินหยุดทำการจ่ายเงินตามที่มีหน้าที่จะต้องชำระคืน

(๕) สถาบันการเงินมีผลประกอบการขาดทุน และธนาคารแห่งประเทศไทยมีเหตุอันควรคาดได้ว่าสถาบันการเงินนั้นไม่อาจดำรงเงินกองทุนได้ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๔๖ หรือไม่

มาตรา ๔๓๑ สถาบันการเงินใดหยุดทำการจ่ายเงินตามที่มีหน้าที่ต้องชำระคืนให้สถาบันการเงินนั้นแจ้งการหยุดทำการจ่ายเงินพร้อมเหตุผลให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทราบทันที และห้ามมิให้ดำเนินกิจการใด ๆ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากธนาคารแห่งประเทศไทย

ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยแต่งตั้งผู้ตรวจการสถาบันการเงินเพื่อทำการสอบสวนกรณีตามวรรคหนึ่ง และเมื่อได้รับรายงานการสอบสวนจากผู้ตรวจการสถาบันการเงินแล้ว ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจสั่งให้ควบคุมสถาบันการเงิน ปิดกิจการของสถาบันการเงิน หรือสั่งการตามที่เห็นสมควร

เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งปิดกิจการตามวรรคสองแล้ว ให้เสนอรัฐมนตรีเพิกถอนใบอนุญาตของสถาบันการเงินนั้น

มาตรา ๔๔๔ ห้ามมิให้สถาบันการเงินจ่ายเงิน ทรัพย์สินหรือค่าตอบแทนที่ไม่ผลทำให้เงินกองทุนเหลือต่ำกว่าเงินกองทุนที่ต้องดำรงไว้ตามมาตรา ๓๐ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) จ่ายเงินหรือทรัพย์สินอื่นใดแก่ผู้ถือหุ้นเป็นการคืนส่วนทุน

(๒) จ่ายค่าตอบแทนในการบริหารหรือผลประโยชน์อื่นใดซึ่งมิใช่ค่าจ้างตามปกติแก่กรรมการผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการสถาบันการเงิน

ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจอนุญาตให้สถาบันการเงินซื้อคืน ปล่อย สละ หรือได้มาซึ่งหุ้นหรือผลประโยชน์ในฐานะเป็นผู้ถือหุ้น อันจะมีผลเป็นการลดภาระทางการเงินหรือแก้ไขฐานะการเงินของสถาบันการเงินนั้นได้

มาตรา ๔๔๕ ในกรณีที่มีสถาบันการเงินใดมีเงินกองทุนเหลือต่ำกว่าเงินกองทุนที่ต้องดำรงไว้ตามมาตรา ๓๐ ให้สถาบันการเงินนั้นเสนอโครงการเพื่อแก้ไขฐานะและการดำเนินงานต่อธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อขอความเห็นชอบตามหลักเกณฑ์ดังนี้

(๑) การเสนอโครงการต้องกระทำภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มีสถาบันการเงินทราบ

(๒) โครงการตาม (๑) อย่างน้อยต้องประกอบด้วยรายการดังต่อไปนี้

(ก) ขั้นตอนที่จะทำให้มีเงินกองทุนเพียงพอ

(ข) ระดับเงินกองทุนที่คาดว่าจะดำรงในแต่ละไตรมาสภายในระยะเวลาของ

โครงการ

(ค) แผนธุรกิจ



(ง) ระยะเวลาการดำเนินการให้สำเร็จตามโครงการซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่สถาบันการเงินทราบว่ามีเงินกองทุนต่ำกว่าที่ต้องดำรงตามมาตรา ๕๐

เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับโครงการแล้ว จะต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบภายในสามสัปดาห์นับแต่วันที่ได้รับโครงการ และให้แจ้งสถาบันการเงินทราบภายในเวลาดังกล่าว ในการนี้ จะกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขใดด้วยก็ได้

ในกรณีที่สถาบันการเงินไม่เสนอโครงการภายในกำหนดเวลาตาม (ค) หรือโครงการที่เสนอไม่ได้รับความเห็นชอบ หรือไม่ดำเนินการตามโครงการ หรือดำเนินการไม่เป็นไปตามโครงการ ที่ได้รับความเห็นชอบหรือตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดตามวรรคสอง ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจสั่งให้สถาบันการเงินดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่เห็นสมควรหรือมีคำสั่งปิดกิจการของสถาบันการเงินนั้น

เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งปิดกิจการตามวรรคสามแล้ว ให้เสนอรัฐมนตรีเพิกถอนใบอนุญาตของสถาบันการเงินนั้น

มาตรา ๕๖ ในกรณีที่สถาบันการเงินดำรงเงินกองทุนต่ำกว่าร้อยละหกสิบของอัตราตามที่กำหนดในมาตรา ๓๐ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งเข้าควบคุมสถาบันการเงินนั้น เว้นแต่ในกรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่าการมีคำสั่งควบคุมดังกล่าวจะก่อให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมอย่างรุนแรง หรือสถาบันการเงินนั้นจะดำเนินการเพื่อแก้ไขให้มีเงินกองทุนไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดได้ภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจยังไม่สั่งควบคุมสถาบันการเงินก็ได้

นอกจากการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจมีคำสั่งให้สถาบันการเงินนั้นเลิกกิจการบริษัทลูกและชำระบัญชี หากปรากฏว่าสินทรัพย์ของบริษัทลูกไม่พอกับหนี้สิน หรือบริษัทลูกไม่สามารถชำระหนี้ได้เป็นปกติติดต่อกันเป็นเวลาเกินกว่าสามเดือนหรือมีคำสั่งอื่นใดตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นสมควร

มาตรา ๕๗ ในกรณีที่สถาบันการเงินดำรงเงินกองทุนต่ำกว่าร้อยละสามสิบห้าของอัตราตามที่กำหนดในมาตรา ๓๐ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งปิดกิจการของสถาบันการเงินนั้น เว้นแต่ในกรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่าการมีคำสั่งปิดกิจการจะก่อให้เกิดผลกระทบ หรือความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมอย่างรุนแรง ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจยังไม่สั่งปิดกิจการของสถาบันการเงินก็ได้

เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งปิดกิจการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้เสนอรัฐมนตรีเพิกถอนใบอนุญาตของสถาบันการเงินนั้น

มาตรา ๕๘ เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งปิดกิจการของสถาบันการเงินใด ตามมาตรา ๔๐ (ง) มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๕ หรือมาตรา ๕๗ และรัฐมนตรีเพิกถอนใบอนุญาตแล้วให้ชำระบัญชีสถาบันการเงินนั้น

มาตรา ๙๙ เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งให้สถาบันการเงินดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือได้รับรายงานเกี่ยวกับสถาบันการเงินตามความในหมวดนี้ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยรายงานต่อรัฐมนตรีเพื่อทราบโดยไม่ชักช้า

หมวด ๖

การเข้าควบคุมสถาบันการเงิน

มาตรา ๑๐๐ ในหมวดนี้

“สถาบันคุ้มครองเงินฝาก” หมายความว่า สถาบันคุ้มครองเงินฝากตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันคุ้มครองเงินฝาก

มาตรา ๑๐๑ เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งควบคุมสถาบันการเงินใดแล้ว ให้แจ้งคำสั่งเป็นหนังสือให้สถาบันคุ้มครองเงินฝากและสถาบันการเงินนั้นทราบ และปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานของสถาบันการเงินนั้น รวมทั้งประกาศในราชกิจจานุเบกษาและในสื่อใด ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

ในกรณีที่สถาบันการเงินตามวรรคหนึ่งเป็นบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยแจ้งคำสั่งเป็นหนังสือแก่ตลาดหลักทรัพย์ด้วย

มาตรา ๑๐๒ เมื่อมีการออกคำสั่งควบคุมสถาบันการเงินใดแล้ว ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินนั้น ซึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคนและกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่าสองคนแต่ไม่เกินสี่คน โดยให้มีกรรมการที่สถาบันคุ้มครองเงินฝากเสนอชื่ออย่างน้อยหนึ่งคน

ในกรณีที่ประธานกรรมการไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศแต่งตั้งกรรมการคนใดคนหนึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน

มติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๐๓ กรรมการควบคุมสถาบันการเงินจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับกรรมการของสถาบันการเงินตามมาตรา ๒๔ และไม่มีผลประโยชน์ขัดแย้งกับอำนาจหน้าที่ในฐานะกรรมการควบคุมสถาบันการเงิน

ให้กรรมการควบคุมสถาบันการเงินมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับกรรมการของสถาบันการเงิน

มาตรา ๑๐๔ เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยได้แจ้งคำสั่งควบคุมแก่สถาบันการเงินใด ห้ามมิให้กรรมการ พนักงาน และลูกจ้าง ของสถาบันการเงินดำเนินกิจการของสถาบันการเงินนั้นต่อไป เว้นแต่จะได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงิน

ให้คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานควบคุมสถาบันการเงินคนหนึ่งหรือหลายคนเพื่อปฏิบัติภารกิจอย่างใดอย่างหนึ่งได้ คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินการของสถาบันการเงินที่ถูกคำสั่งควบคุมได้ทุกประการ และให้ประธานกรรมการเป็นผู้แทนของสถาบันการเงินนั้น

ให้กรรมการ พนักงาน และลูกจ้าง ของสถาบันการเงินที่ถูกควบคุม

(๑) จัดการเพื่อปกปิดรักษาทรัพย์สินและประโยชน์ของสถาบันการเงินไว้

(๒) รายงานกิจการและมอบสินทรัพย์หรืออะไหล่ข้อมูล บัญชี เอกสาร ดวงตรา หรือหลักฐานอันอันเกี่ยวกับกิจการและสินทรัพย์ของสถาบันการเงินให้แก่คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินโดยไม่ชักช้า

ให้ผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือเอกสารของสถาบันการเงินแจ้งการครอบครองให้คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินทราบโดยไม่ชักช้า

มาตรา ๑๐๕ ในกรณีที่คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินเห็นว่า เงินฝากของสถาบันการเงินที่ถูกควบคุมมีอัตราดอกเบี้ยสูงเกินสมควรและไม่เป็นธรรม คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถาบันคุ้มครองเงินฝากมีอำนาจปรับลดอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ต้องประกาศให้ผู้ฝากเงินทราบก่อน และจะเริ่มปรับลดอัตราดอกเบี้ยได้เมื่อพ้นระยะเวลาเจ็ดวันนับแต่วันประกาศ

มาตรา ๑๐๖ ในกรณีที่คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินเห็นว่า ความผูกพันตามสัญญาของสถาบันการเงินที่ถูกควบคุมมีภาระเกินควรกว่าประโยชน์ที่จะพึงได้ คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินอาจห้ามนำความตกลงกับเจ้าของทรัพย์สิน คู่สัญญา หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อลดภาระดังกล่าวได้

มาตรา ๑๐๗ ในกรณีที่คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินเห็นว่า สัญญาจ้างผู้บริหารของสถาบันการเงินที่ถูกควบคุมมีเงื่อนไขที่ไม่เหมาะสม หรือกำหนดค่าตอบแทน หรือสิทธิประโยชน์สูงเกินสมควร หรือสถาบันการเงินที่ถูกควบคุมได้รับความเสียหายจากการบริหารหรือการทะเลาะเบาะแว้งปฏิบัติตามหน้าที่ของผู้บริหารสถาบันการเงิน ให้คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินมีอำนาจเลิกจ้าง ระวังหรือลดการจ่ายค่าตอบแทนหรือสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ แก่ผู้บริหารดังกล่าวได้

มาตรา ๑๐๘ ในกรณีที่คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินเห็นสมควรให้มีการควบหรือโอนกิจการของสถาบันการเงิน ในการควบหรือโอนกิจการดังกล่าวให้นำบัญญัติในส่วนที่ ๙ การควบ โอน และเลิกกิจการของหมวด ๓ มาใช้บังคับ โดยอนุโลม ทั้งนี้ ให้ถือว่ามติของคณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินเป็นมติของที่ประชุมผู้ถือหุ้น และให้คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินมีอำนาจดำเนินการแทนคณะกรรมการของสถาบันการเงินนั้น

มาตรา ๑๐๙ ให้คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินรายงานต่อธนาคารแห่งประเทศไทยว่าสมควรจะให้สถาบันการเงินที่ถูกคำสั่งควบคุมดำเนินกิจการต่อไปหรือไม่ พร้อมทั้ง

ข้อมูลทางการเงินและเหตุผลประกอบ ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงิน เว้นแต่ได้รับการผ่อนผันจากธนาคารแห่งประเทศไทย

ในกรณีที่คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินเห็นสมควรให้สถาบันการเงินดำเนินกิจการต่อไป ให้คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินเสนอโครงการแก้ไขฟื้นฟูสถาบันการเงินดังกล่าวต่อธนาคารแห่งประเทศไทย โครงการแก้ไขฟื้นฟูสถาบันการเงินอย่างน้อยต้องประกอบด้วยรายการดังต่อไปนี้

- (๑) ขั้นตอนที่จะทำให้มีเงินกองทุนเพียงพอ
- (๒) ระดับเงินกองทุนที่คาดว่าจะดำรงในแต่ละไตรมาส
- (๓) แผนธุรกิจ
- (๔) ระยะเวลาการดำเนินการให้สำเร็จตามโครงการซึ่งจะต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินรายงานต่อธนาคารแห่งประเทศไทยตามวรรคหนึ่ง
- (๕) แผนการควบรวมกิจการหรือโอนกิจการ (ถ้ามี)

เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับรายงานจากคณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รายงานต่อรัฐมนตรีเพื่อทราบโดยไม่ชักช้า

มาตรา ๑๓๐ ในกรณีที่คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินรายงานว่าสมควรจะให้สถาบันการเงินที่ถูกคำสั่งควบคุมดำเนินกิจการต่อไปได้ ธนาคารแห่งประเทศไทยจะต้องมีคำสั่งเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับรายงานดังกล่าวภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับรายงานจากคณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงิน

ถ้าธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นชอบกับรายงานของคณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการไปตามโครงการแก้ไขฟื้นฟูสถาบันการเงินตามที่คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินเสนอ ในกรณีนี้ จะมีคำสั่งเลิกควบคุมก็ได้ และให้ประกาศคำสั่งเลิกควบคุมในราชกิจจานุเบกษาและในสื่อใด ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

ในกรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งไม่เห็นชอบกับรายงานของคณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงิน หรือโครงการแก้ไขฟื้นฟูสถาบันการเงินไม่สามารถดำเนินต่อไปได้แม้ว่าด้วยเหตุใด ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งปิดกิจการของสถาบันการเงินนั้น

เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งปิดกิจการตามวรรคสามแล้ว ให้เสนอรัฐมนตรีเพิกถอนใบอนุญาตของสถาบันการเงินนั้น

มาตรา ๑๓๑ กรณีที่คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินรายงานว่าสถาบันการเงินที่ถูกควบคุมไม่อาจดำเนินกิจการต่อไปได้ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งปิดกิจการของสถาบันการเงินนั้นและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและในสื่อใด ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งปิดกิจการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้เสนอรัฐมนตรีเพิกถอนใบอนุญาตของสถาบันการเงินนั้น

มาตรา ๑๑๒ เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งปิดกิจการของสถาบันการเงินใด ตามมาตรา ๑๑๐ วรรคสาม หรือมาตรา ๑๑๓ วรรคหนึ่ง และรัฐมนตรีเพิกถอนใบอนุญาตแล้วให้ ข้าราชการใช้สถาบันการเงินนั้น

มาตรา ๑๑๓ ในกรณีที่สถาบันการเงินถูกระงับหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาต ห้ามมิ ให้ผู้ที่ซื้อหุ้นกู้หรือตราสารหนี้อื่น หรือผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้ของสถาบันการเงินนั้นในภายหลัง เหตุดังกล่าวนำผู้กู้ ตราสารหนี้ หรือสิทธิเรียกร้องที่ได้รับโอนมานั้น มาหักกลับลงหนี้กับหนี้ที่ผู้นั้นมี อยู่กับสถาบันการเงิน

มาตรา ๑๑๔ เพื่อประโยชน์ในการเข้าควบคุมสถาบันการเงินตามหมวดนี้ ให้ คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินหรือพนักงานควบคุมสถาบันการเงินที่ได้รับมอบอำนาจมีอำนาจ สั่งให้บุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำ หรือให้แสดง หรือส่งข้อมูล บัญชี เอกสาร ดวงตรา หรือหลักฐานอื่นอัน เกี่ยวกับกิจการและสินทรัพย์ของสถาบันการเงินที่ถูกควบคุมภายในเวลาที่คณะกรรมการควบคุม สถาบันการเงินหรือพนักงานควบคุมสถาบันการเงินกำหนด

มาตรา ๑๑๕ ให้กรรมการควบคุมสถาบันการเงินและพนักงานควบคุมสถาบัน การเงินได้รับเงินค่าตอบแทนตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

มาตรา ๑๑๖ ค่าใช้จ่ายและเงินค่าตอบแทนในการควบคุมสถาบันการเงินใดให้จ่าย จากสินทรัพย์ของสถาบันการเงินนั้น

มาตรา ๑๑๗ มิให้ป่าบัพัญญัติในหมวด ๓ การกำกับสถาบันการเงิน ส่วนแต่ส่วนที่ ๘ การจัดทำบัญชี การรายงาน และผู้สอบบัญชี มาใช้กับสถาบันการเงินในระหว่งที่ถูกควบคุมตาม หมวดนี้

มาตรา ๑๑๘ เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งให้สถาบันการเงินดำเนินการ อย่างหนึ่งอย่างใด หรือได้รับรายงานเกี่ยวกับสถาบันการเงินตามความในหมวดนี้ ให้ธนาคารแห่ง ประเทศไทยรายงานต่อรัฐมนตรีเพื่อทราบโดยไม่มีชักช้า

#### หมวด ๙

#### การกำกับสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

มาตรา ๑๑๙ สถาบันการเงินเฉพาะกิจ ได้แก่

- (๑) สถาบันการเงินของรัฐที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น
- (๒) นิติบุคคลที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญประกาศกำหนด

มาตรา ๑๕๐ เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลระบบสถาบันการเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายจัดตั้งสถาบันการเงินเฉพาะกิจ อาจมอบหมายให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทำหน้าที่ดังต่อไปนี้ทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วน ตามที่กฎหมายได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีผู้รักษาการได้

(๑) กำกับดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของสถาบันการเงินเฉพาะกิจนั้น

(๒) มีอำนาจสั่งให้ชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงความคิดเห็น รวมทั้งแต่งตั้งบุคคลเพื่อตรวจสอบและรายงานกิจการหรือทรัพย์สินของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ

(๓) มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนบุคคลใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ รวมทั้งกำหนดค่าตอบแทนหรือผลประโยชน์อื่นใดให้แก่บุคคลดังกล่าว

(๔) กำหนดแนวนโยบายเพื่อให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจดำเนินการหรือถือปฏิบัติ

(๕) มีอำนาจสั่งให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจต้องปฏิบัติหรือยับยั้งการกระทำของสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่ขัดก่อนนโยบายของรัฐบาลหรือมติคณะรัฐมนตรี

ในการกำกับดูแลสถาบันการเงินเฉพาะกิจตามวรรคหนึ่ง ธนาคารแห่งประเทศไทย โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี อาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อให้สถาบันการเงินเฉพาะกิจต้องปฏิบัติเพิ่มเติมหรือให้นำบทบัญญัติใดของพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับกับสถาบันการเงินเฉพาะกิจนั้นได้

หมวด ๘

บทกำหนดโทษ

มาตรา ๑๒๑ ผู้ใดประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุน หรือธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์โดยมิได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสี่ปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

มาตรา ๑๒๒ สถาบันการเงินใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๓ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งพันบาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

มาตรา ๑๒๓ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

มาตรา ๑๒๔ สถาบันการเงินใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ มาตรา ๘๑ หรือมาตรา ๘๒ หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศ ข้อกำหนดหรือหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามมาตรา ๑๕ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ หรือมาตรา ๘๒ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละสามพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

มาตรา ๑๒๕ สถาบันการเงินใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๐ มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๒ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๓ หรือ มาตรา ๔๕ หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศ ข้อกำหนด หรือหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามมาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ มาตรา ๔๐ วรรคสอง มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ หรือมาตรา ๔๕ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

มาตรา ๑๒๖ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๕ มาตรา ๕๔ หรือมาตรา ๕๖ หรือบริษัทแม่ของสถาบันการเงินที่ปฏิบัติฝ่าฝืนมาตรา ๕๕ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสามปี หรือปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละสามพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ แล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๒๗ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงสามแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละสามพันบาทจนกว่าจะได้มีการปฏิบัติให้ถูกต้อง

มาตรา ๑๒๘ สถาบันการเงินใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๖ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๓ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๒ มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๖ มาตรา ๖๗ มาตรา ๖๘ มาตรา ๗๑ มาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๐ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ หรือ มาตรา ๘๕ หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศ ข้อกำหนด หลักเกณฑ์ เงื่อนไข หรือคำสั่งที่กำหนดตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๔ มาตรา ๕๕ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๒ มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๖ มาตรา ๖๗ มาตรา ๗๑ มาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗๔ วรรคสอง มาตรา ๗๕ มาตรา ๘๐ มาตรา ๘๔ มาตรา ๙๐ (๑) (๓) และ (๔) มาตรา ๙๕ หรือมาตรา ๙๖ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

มาตรา ๑๒๙ ในกรณีที่มีการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๒๐ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ มาตรา ๔๙ มาตรา ๕๐ หรือมาตรา ๕๔ แล้วแต่กรณี โดยที่สถาบันการเงินสามารถพิสูจน์ได้ว่าได้ใช้ความระมัดระวังด้วยความรอบคอบในการตรวจสอบผู้ที่เกี่ยวข้องแล้ว แต่ไม่สามารถทราบและป้องกันมิให้เกิดการฝ่าฝืนดังกล่าวได้ ให้ถือว่าสถาบันการเงินมิได้กระทำความผิดตามมาตราดังกล่าว

มาตรา ๑๓๐ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามมาตรา ๕๖ หรือมาตรา ๕๗ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่หรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติตามให้ถูกต้อง

มาตรา ๑๓๑ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๐๔ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงินหรือพนักงานควบคุมสถาบันการเงินตามมาตรา ๑๑๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละสามพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

มาตรา ๑๓๒ ในกรณีที่มีผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๑๒๑ หรือมาตรา ๑๒๓ เป็นนิติบุคคล กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดนั้น

ภายใต้บังคับมาตรา ๑๓๑ ในกรณีที่สถาบันการเงินกระทำความผิดตามมาตรา ๑๒๒ มาตรา ๑๒๔ มาตรา ๑๒๕ หรือมาตรา ๑๒๘ กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงินนั้น ต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดนั้น

มาตรา ๑๓๓ ความผิดตามมาตรา ๑๒๒ มาตรา ๑๒๔ มาตรา ๑๒๕ มาตรา ๑๒๘ และมาตรา ๑๓๒ วรรคสอง ถ้ามิได้ฟ้องต่อศาลหรือมิได้มีการเปรียบเทียบตามมาตรา ๑๕๖ ภายในสองปี นับแต่วันที่ธนาคารแห่งประเทศไทยตรวจพบการกระทำความผิด หรือภายในห้าปี นับแต่วันกระทำความผิด เป็นอันขาดอายุความ

มาตรา ๑๓๔ ผู้ใดให้ถ้อยคำอันเป็นเท็จต่อผู้ตรวจการสถาบันการเงินหรือคณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงิน โดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือประชาชน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๓๕ ผู้ใดขัดขวางหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ตรวจการสถาบันการเงินหรือคณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงิน หรือพนักงานควบคุมสถาบันการเงิน ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๓๖ ผู้ใดไม่อำนวยความสะดวกแก่ผู้ตรวจการสถาบันการเงิน บุคคลตามมาตรา ๘๕ วรรคสาม คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงิน หรือพนักงานควบคุมสถาบันการเงิน ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๓๗ ผู้ใดถอน ทำให้เสียหาย ทำลาย หรือทำให้ไร้ประโยชน์ซึ่งตราหรือเครื่องหมายซึ่งผู้ตรวจการสถาบันการเงิน คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงิน หรือพนักงานควบคุม



สถาบันการเงินได้ประทับหรือขยายไว้ที่สิ่งอื่น ๆ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๓๘ ผู้ใดทำให้เสียหาย ทำลาย ซ่อนเร้น เอาไปเสีย หรือทำให้สูญหายหรือไว้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สินหรือเอกสารใด ๆ อันผู้ตรวจการสถาบันการเงิน คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงิน หรือพนักงานควบคุมสถาบันการเงินได้ยึดอายัด รักษาไว้ หรือสั่งให้ส่งเพื่อเป็นพยานหลักฐานหรือเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ไม่รักษามักงานเจ้าหน้าที่จะรักษาทรัพย์สินหรือเอกสารนั้นไว้เอง หรือสั่งให้ผู้นั้นหรือผู้อื่นส่งหรือรักษาไว้ก็ตาม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสามปี หรือปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๓๙ ในกรณีที่สถาบันการเงินใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๖๖ มาตรา ๘๐ มาตรา ๙๓ มาตรา ๙๔ หรือมาตรา ๙๕ หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศ ข้อกำหนด หลักเกณฑ์ หรือคำสั่งที่กำหนดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๖๖ มาตรา ๗๓ มาตรา ๘๐ มาตรา ๙๐ หรือมาตรา ๙๕ กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงินนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดนั้น

มาตรา ๑๔๐ กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงิน ผู้ใดโดยทุจริต หลอกลวงด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จแก่ประชาชน หรือด้วยการปกปิดความจริงซึ่งควรบอกให้แก่ประชาชนทราบ และโดยการหลอกลวงดังกล่าวนี้ได้นำไปซึ่งทรัพย์สินจากประชาชนผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม หรือทำให้ประชาชนผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม ทำ ถอน หรือทำลายเอกสารสิทธิ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

มาตรา ๑๔๑ กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงิน ผู้ใดซึ่งได้รับมอบหมายให้จัดการทรัพย์สินของสถาบันการเงินหรือทรัพย์สินที่สถาบันการเงินเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย กระทำผิดหน้าที่ของตนด้วยประการใด ๆ โดยทุจริตจนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินของสถาบันการเงิน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

มาตรา ๑๔๒ กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงิน ผู้ใดครอบครองทรัพย์สินซึ่งเป็นของสถาบันการเงินหรือซึ่งสถาบันการเงินเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วยโดยบังเอิญเอาทรัพย์สินนั้นเป็นของตนหรือบุคคลที่สามโดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

มาตรา ๑๔๓ กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงิน ผู้ใดเอาไปเสีย ทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่า หรือทำให้ไว้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สินอันสถาบัน

การเงินมีหน้าที่ดูแลหรือช่วยในความครอบครองของสถาบันการเงิน ถ้าได้กระทำเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือประชาชน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินห้าแสนบาท

มาตรา ๑๔๔ กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงิน ผู้ใดกระทำการดังต่อไปนี้ โดยรู้ว่าเป็นหน้าที่ของสถาบันการเงินหรือเจ้าหน้าที่ของบุคคลอื่น ซึ่งจะใช้สิทธิของเจ้าหน้าที่สถาบันการเงินบังคับการชำระหนี้จากสถาบันการเงิน หรือใช้หรือนำจะใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลให้ชำระหนี้ เพื่อมิให้เจ้าหน้าที่ได้รับชำระหนี้ทั้งหมดหรือบางส่วน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

- (๑) ย้ายไปเสีย ช้อนเงิน หรือโอนไปให้แก่ผู้อื่นซึ่งทรัพย์สินของสถาบันการเงิน หรือ
- (๒) ลงบัญชีหรือกระทำการอื่นใดซึ่งทำให้ปรากฏว่าสถาบันการเงินเป็นหนี้ซึ่งไม่เป็น

ความจริง

มาตรา ๑๔๕ กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงิน ผู้ใดกระทำการหรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเอง หรือผู้อื่นอันเป็นการเสียหายแก่สถาบันการเงิน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

มาตรา ๑๔๖ กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงิน ผู้ใดกระทำหรือยินยอมให้กระทำการดังต่อไปนี้เพื่อลวงให้สถาบันการเงินหรือผู้ถือหุ้นขาดประโยชน์อันควรได้ หรือลวงบุคคลใด ๆ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

(๑) ทำให้เสียหาย ทำลาย เปลี่ยนแปลง ตัดทอน หรือปลอมบัญชี เอกสารหรือหลักประกันของสถาบันการเงินหรือที่เกี่ยวกับสถาบันการเงิน

(๒) ลงข้อความเท็จหรือไม่ลงข้อความสำคัญในบัญชี หรือเอกสารของสถาบันการเงิน หรือ

(๓) ทำบัญชีไม่ครบถ้วน ไม่ถูกต้อง ไม่เป็นปัจจุบัน หรือไม่ตรงต่อความเป็นจริง

มาตรา ๑๔๗ ความผิดตามมาตรา ๑๔๐ มาตรา ๑๔๑ มาตรา ๑๔๒ มาตรา ๑๔๓ มาตรา ๑๔๔ มาตรา ๑๔๕ หรือมาตรา ๑๔๖ หากผู้กระทำเป็นพนักงานของสถาบันการเงินต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น

มาตรา ๑๔๘ ผู้สอบบัญชี หรือผู้ประเมินราคา หรือผู้ชำนาญการเฉพาะด้านผู้ใดปฏิบัติงานสอบบัญชีเพื่อแสดงความเห็นต่องบการเงินไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายว่าด้วยผู้สอบบัญชีหรือข้อกำหนดเพิ่มเติมตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด หรือทำรายงานเท็จหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖๓ หรือมาตรา ๗๐ หรือมาตรา ๗๑ หรือประเมินราคาทรัพย์สินโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๔๙ ผู้ใดก่อให้เกิดกรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงินหรือผู้ชำนาญการเฉพาะด้านของสถาบันการเงิน กระทำความผิดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๐ มาตรา ๑๔๑ มาตรา ๑๔๒ มาตรา ๑๔๓ มาตรา ๑๔๔ มาตรา ๑๔๕ มาตรา ๑๔๖ หรือมาตรา ๑๔๘ ไม่ว่าด้วยการใช้ สิ่ง บุคคล ช้าง หรือด้วยวิธีอื่นใด ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น

มาตรา ๑๕๐ ผู้ใดกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการที่กรรมการ ผู้จัดการ ผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงิน ผู้สอบบัญชี หรือผู้ชำนาญการเฉพาะด้านของสถาบันการเงิน กระทำความผิดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๐ มาตรา ๑๔๑ มาตรา ๑๔๒ มาตรา ๑๔๓ มาตรา ๑๔๔ มาตรา ๑๔๕ มาตรา ๑๔๖ หรือมาตรา ๑๔๘ ไม่ว่าจะก่อนหรือขณะกระทำความผิด ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ เว้นแต่ผู้ซึ่งมิได้รู้ถึงการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกนั้น

มาตรา ๑๕๑ ความผิดมาตรา ๑๔๐ มาตรา ๑๔๑ มาตรา ๑๔๒ มาตรา ๑๔๓ มาตรา ๑๔๔ มาตรา ๑๔๕ มาตรา ๑๔๖ หรือมาตรา ๑๔๘ มาตรา ๑๔๙ และมาตรา ๑๕๐ เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญา ให้พนักงานอัยการมีอำนาจเรียกทรัพย์สิน หรือราคาหรือค่าสินไหมทดแทนเพื่อชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายด้วย และให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล

มาตรา ๑๕๒ ในกรณีที่มีปรากฏว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามมาตรา ๑๔๐ มาตรา ๑๔๑ มาตรา ๑๔๒ มาตรา ๑๔๓ มาตรา ๑๔๔ มาตรา ๑๔๕ มาตรา ๑๔๖ หรือมาตรา ๑๔๘ มาตรา ๑๔๙ และมาตรา ๑๕๐ และธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่าหากปล่อยเงินเข้าไว้ อาจเกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของบุคคลนั้นหรือทรัพย์สินซึ่งตามกฎหมายอาจถือได้ว่าเป็นของบุคคลนั้น หรือตามพฤติการณ์ที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นของบุคคลนั้น แต่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินเกินกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันไม่ได้ เว้นแต่ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาล ให้คำสั่งยึดหรืออายัดดังกล่าวยังคงมีผลต่อไปจนกว่าศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น ในกรณีมีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถฟ้องคดีภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันได้ ศาลที่มีเขตอำนาจอาจสั่งขยายระยะเวลาออกไปอีกตามคำขอของธนาคารแห่งประเทศไทยได้

ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง

การกำหนดวิธีการในการดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินและการกำหนดจำนวนเงินที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีพและเลี้ยงดูครอบครัวของบุคคลที่ถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

ผู้ใดทำลาย ย้ายไปเสีย ซ่อนเร้น เอาไปเสีย ทำให้สูญหายหรือไร้ประโยชน์ โอนให้แก่บุคคลอื่นหรือกระทำการใด ๆ ให้เสียหายแก่ทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดตามวรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท

มาตรา ๑๕๓ ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลตามมาตรา ๑๕๒ จะหลบหนี ออกนอกราชอาณาจักร ศาลอาญาโดยคำร้องขอของธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจสั่งห้ามมิให้ บุคคลนั้นออกนอกราชอาณาจักรไว้ก่อนได้

ในกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วน ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติโดยคำร้องขอของผู้ว่าการ ธนาคารแห่งประเทศไทยหรือบุคคลที่ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยมอบหมาย มีอำนาจสั่งห้ามมิ ให้บุคคลตามมาตรา ๑๕๒ ออกนอกราชอาณาจักรไว้ก่อนเป็นการชั่วคราวได้เป็นเวลาไม่เกินสิบห้าวัน จนกว่าศาลอาญาจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งของศาลอาญาตามวรรคหนึ่งหรือของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ตามวรรคสองหรือผู้ให้ความช่วยเหลือบุคคลดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกิน หนึ่งล้านบาท

มาตรา ๑๕๔ ผู้ใดล่วงรู้กิจการของสถาบันการเงินใดเนื่องจากการปฏิบัติตามอำนาจ หน้าที่ที่กำหนดในกฎหมายหรือเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในการช่วยเหลือผู้ที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ ที่กำหนดในกฎหมาย อันเป็นกิจการที่ตามปกติวิสัยจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ถ้าผู้นั้นนำไปเปิดเผยแก่ บุคคลอื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่การเปิดเผยในกรณี ดังต่อไปนี้

- (๑) การเปิดเผยตามหน้าที่หรือเพื่อประโยชน์แก่การสอบสวนหรือการพิจารณาคดี
- (๒) การเปิดเผยเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- (๓) การเปิดเผยแก่ผู้สอบบัญชีของสถาบันการเงินนั้นหรือหน่วยงานในประเทศและ ต่างประเทศที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับสถาบันการเงินนั้น

(๔) การเปิดเผยข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานในประเทศ และต่างประเทศที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับสถาบันการเงิน หรือธุรกิจทางการเงิน ตามข้อตกลงที่มี ระหว่างกัน

(๕) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขฐานะการดำเนินงานของสถาบันการเงิน นั้น

- (๖) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการให้สินเชื่อของสถาบันการเงิน
- (๗) การเปิดเผยความลับของลูกค้านักสถาบันการเงินที่ถูกเปิดเผยต่อสาธารณชนแล้ว
- (๘) การเปิดเผยความลับของลูกค้านักสถาบันการเงินซึ่งลูกค้าดังกล่าวให้ความ ยินยอมแล้ว

- (๙) การเปิดเผยให้แก่บริษัทที่อยู่ในกลุ่มธุรกิจทางการเงินเดียวกัน
- (๑๐) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามกฎหมายบัญญัติไว้

มาตรา ๑๕๕ ผู้ใดล่วงรู้หรือได้มาซึ่งความลับของสถาบันการเงินโดยเหตุที่เป็นผู้มี อำนาจในการจัดการหรือเป็นพนักงาน และเปิดเผยความลับนั้นในประการที่น่าจะก่อให้เกิดความ เสียหายแก่บุคคลอื่นหรือประชาชน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับการเปิดเผยความลับในมาตรา ๑๕๔ วรรคสอง

มาตรา ๑๕๖ ความผิดตามมาตรา ๑๖๒ มาตรา ๑๖๔ มาตรา ๑๖๕ มาตรา ๑๖๘ มาตรา ๑๗๑ วรรคสอง และมาตรา ๑๗๔ ให้คณะกรรมการที่รัฐมนตรีแต่งตั้งมีอำนาจเปรียบเทียบได้

คณะกรรมการที่รัฐมนตรีแต่งตั้งตามวรรคหนึ่งให้มีจำนวนสามคน โดยอย่างน้อยต้องเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหนึ่งคน

เมื่อคณะกรรมการได้ทำการเปรียบเทียบ และผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามจำนวน และภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนดแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

#### บทเฉพาะกาล

มาตรา ๑๕๓ ให้ถือว่าธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุน หรือธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ แล้วแต่กรณี อยู่แล้วในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นสถาบันการเงินที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจ ประเภทนั้นตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๕๔ บรรดากฎกระทรวง ประกาศกระทรวงการคลัง และประกาศ หนังสือเวียน คำสั่ง หรือข้อกำหนดของธนาคารแห่งประเทศไทยที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุน หรือธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ บรรดาที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะได้มีการออกประกาศ หรือคำสั่งตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๕๕ สถาบันการเงินใดได้รับการผ่อนผันให้ลงทุน หรือซื้อ หรือมีหุ้นเกิน อัตราส่วนตามมาตรา ๓๔ อยู่แล้วในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้สถาบันการเงินมีสิทธิถือหรือมีไว้ต่อไปตามหลักเกณฑ์ที่ได้รับการผ่อนผัน แต่ต้องไม่เกินกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ในกรณีที่สถาบันการเงินใดได้รับการผ่อนผันให้สินเชื่อ ลงทุน ก่อภาระผูกพัน หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อ เกินอัตราส่วนตามมาตรา ๕๐ อยู่แล้วในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้สถาบันการเงินนั้นคงให้สินเชื่อ ลงทุน ก่อภาระผูกพัน หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อ ตามสัญญาที่ผูกพันไว้แล้วต่อไปได้จนกว่าจะครบกำหนดระยะเวลาชำระหนี้ตามที่ระบุในสัญญาดังกล่าว

สถาบันการเงินใดให้สินเชื่อ ลงทุน ก่อภาระผูกพัน หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อ แก่บุคคลใดและผู้ใช้เกี่ยวข้องกับบุคคลดังกล่าวรวมกันเกินอัตราที่กำหนดตามมาตรา ๔๘ หรือมาตรา ๕๐ ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยการให้สินเชื่อ ลงทุน ก่อภาระผูกพัน หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อดังกล่าวไม่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ หรือกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น สถาบันการเงินดังกล่าวจะให้สินเชื่อ ลงทุน ก่อภาระผูกพัน หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อแก่บุคคลหรือผู้ใช้เกี่ยวข้องกับบุคคลดังกล่าวอีกไม่ได้ และต้องดำเนินการเพื่อทำให้

การให้สินเชื่อ ลงทุน ก่อการผูกพัน หรือทำธุรกรรมที่มีลักษณะคล้ายการให้สินเชื่อดังกล่าวเป็นไปตามที่บัญญัติในมาตรา ๔๙ หรือมาตรา ๕๐ โดยเร็ว แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

สถาบันการเงินใดได้รับผ่อนผันให้มีไว้ซึ่งอสังหาริมทรัพย์อยู่แล้วในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้สถาบันการเงินดังกล่าวมีไว้ซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นต่อไปได้ตามหลักเกณฑ์ที่ได้รับการผ่อนผันนั้น

มาตรา ๑๖๐ บริษัทเงินทุนใดที่ได้รับใบอนุญาตอยู่แล้วในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ประกอบธุรกิจได้ตามที่ได้รับอนุญาตไว้แล้ว

มาตรา ๑๖๑ บริษัทที่มีได้ประกอบธุรกิจทางการเงิน แต่ได้รับการผ่อนผันให้ถือหุ้นในสถาบันการเงินใดเกินอัตราที่กำหนดในมาตรา ๑๘ อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือหุ้นของสถาบันการเงินนั้นได้ต่อไป และอาจซื้อหุ้นเพิ่มทุนเพื่อรักษาสัดส่วนการถือหุ้นที่มีอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับได้ แต่ถ้าได้จำหน่ายหุ้นนั้นไปเท่าใดให้คงมีสิทธิถือหุ้นเกินอัตราที่กำหนดได้เท่าจำนวนหุ้นที่เหลืออยู่นั้น

ห้ามมิให้บริษัทตามวรรคหนึ่งซื้อหุ้นของสถาบันการเงินที่ตนถืออยู่เพิ่ม เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาที่ได้รับการผ่อนผันตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๑๖๒ บุคคลใดถือหุ้นหรือมีไว้ซึ่งหุ้นของสถาบันการเงินแห่งใดแห่งหนึ่งเกินอัตราที่กำหนดตามมาตรา ๑๘ เนื่องจากการรับรวมหุ้นที่ผู้ที่เกี่ยวข้องถืออยู่หรือมีไว้อยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยการถืออยู่หรือมีไว้ซึ่งหุ้นของสถาบันการเงินดังกล่าวไม่ขัดต่อกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ให้คงมีสิทธิถือหรือมีไว้ซึ่งหุ้นนั้นได้ต่อไป แต่ถ้าได้จำหน่ายหุ้นนั้นไปเท่าใด ก็ให้คงมีสิทธิถือหรือมีไว้ซึ่งหุ้นนั้นเกินอัตราที่กำหนดได้เท่าจำนวนหุ้นที่เหลือ และให้บุคคลดังกล่าวต้องดำเนินการเพื่อให้การถือหรือมีไว้ซึ่งหุ้นดังกล่าวเป็นไปตามที่บัญญัติในมาตรา ๑๘ โดยเร็ว แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๑๖๓ ในขณะที่ยังมิได้จัดตั้งสถาบันคุ้มครองเงินฝาก หากมีบทบัญญัติมาตราใดในพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้เป็นภารกิจและอำนาจหน้าที่ของสถาบันคุ้มครองเงินฝาก ให้ภารกิจและอำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นของกระทรวงการคลังจนกว่าจะมีการจัดตั้งสถาบันคุ้มครองเงินฝากขึ้น

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ ๑- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากในปัจจุบันการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุน และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ และกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ แล้วแต่กรณี จึงทำให้การกำกับดูแลแตกต่างกัน และโดยที่การดำเนินงานกิจการของสถาบันการเงินควรมีรูปแบบการดำเนินงานธุรกิจที่เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกัน ประกอบกับในช่วงที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงอันมีผลกระทบโดยตรงต่อสถาบันการเงิน และกระทบกระเทือนความเชื่อมั่นของประชาชนและผู้ฝากเงินที่มีต่อระบบสถาบันการเงินโดยรวม ดังนั้น สมควรปรับปรุงมาตรการในการกำกับดูแลสถาบันการเงินดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์และกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ และรวมเป็นฉบับเดียวกัน เพื่อให้การควบคุมดูแลเป็นมาตรฐานเดียวกัน ตลอดจนแก้ไขเพิ่มเติมบทกำหนดโทษสำหรับความผิดที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

**ภาคผนวก ข**



พระราชบัญญัติ  
สถาบันคุ้มครองเงินฝาก  
พ.ศ. ๒๕๕๑

---

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.  
ให้ไว้ ณ วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๑  
เป็นปีที่ ๖๓ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยสถาบันคุ้มครองเงินฝาก

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๙ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. ๒๕๕๑”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“สถาบัน” หมายความว่า สถาบันคุ้มครองเงินฝาก

“สถาบันการเงิน” หมายความว่า ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน หรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน หรือธนาคารที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

“เงินฝาก” หมายความว่า เงินที่สถาบันการเงินรับฝากจากประชาชนหรือบุคคลใดโดยมีความผูกพันที่จะต้องจ่ายคืนแก่ผู้ฝากเงิน

---

<sup>๑</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๕/ตอนที่ ๑๓ น/หน้า ๑๙/๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑

“คณะกรรมการควบคุม” หมายความว่า คณะกรรมการควบคุมสถาบันการเงิน ตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนค้ำครองเงินฝาก

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการสถาบันค้ำครองเงินฝาก

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการสถาบันค้ำครองเงินฝาก

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า พนักงานของสถาบันค้ำครองเงินฝากซึ่ง ผู้อำนวยการสถาบันค้ำครองเงินฝากแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ธนาคารที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้นธนาคารใดสมควรจะให้มีการ ค้ำครองเงินฝากของธนาคารตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ธนาคารนั้น เป็นสถาบันการเงิน

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแล โดยทั่วไปซึ่งกิจการของสถาบันและรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออก กฎกระทรวงและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้ บังคับได้

## หมวด ๑

### สถาบันค้ำครองเงินฝาก

#### ส่วนที่ ๑

#### การจัดตั้งและทุน

มาตรา ๖ ให้จัดตั้งสถาบันขึ้นเรียกว่า “สถาบันค้ำครองเงินฝาก” มีฐานะเป็นนิติ บุคคล โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) ค้ำครองเงินฝากในสถาบันการเงิน

(๒) เสริมสร้างความมั่นคงและเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงิน

(๓) ดำเนินการกับสถาบันการเงินที่ถูกควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบัน การเงิน และชำระบัญชีสถาบันการเงินที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต

มาตรา ๗ ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๖ ให้สถาบันมีอำนาจ และหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) บริหารจัดการกองทุน ทุน และทรัพย์สินของสถาบัน

(๒) เรียกเก็บเงินที่สถาบันการเงินนำส่งเข้ากองทุนตามมาตรา ๔๘ และจ่ายเงินให้แก่ผู้ฝากเงินตามมาตรา ๕๓

(๓) มีทรัพย์สินอื่นต่าง ๆ รวมทั้งก่อตั้งสิทธิหรือทำนิติกรรมใด ๆ ทั้งในและนอกราชอาณาจักร

(๔) ออกตั๋วเงิน พันธบัตร หรือตราสารทางการเงินอื่น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี

(๕) ลงทุนในพันธบัตรรัฐบาลหรือตราสารหนี้ที่รัฐบาลค้ำประกันทั้งต้นเงินและดอกเบียหรือลงทุนในหลักทรัพย์อื่นตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี

(๖) ฝากเงินในสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย หรือธนาคารที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น เฉพาะเพื่อจัดการงานตามปกติธุระ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

(๗) ทำกิจการทั้งปวงที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของสถาบัน

มาตรา ๘ ให้สถาบันตั้งสำนักงานใหญ่ในกรุงเทพมหานครหรือจังหวัดใกล้เคียง และจะตั้งสาขาหรือสำนักงานผู้แทน ณ ที่ใดในราชอาณาจักรก็ได้

มาตรา ๙ ทุนของสถาบันประกอบด้วย

- (๑) เงินทุนที่รัฐบาลจัดสรรให้
- (๒) เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของสถาบัน
- (๓) เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีผู้มอบให้
- (๔) ดอกผลของกองทุนที่คณะกรรมการจัดสรรให้ตามมาตรา ๔๘
- (๕) ดอกผลหรือรายได้จากเงินหรือทรัพย์สินของสถาบัน

มาตรา ๑๐ ให้กำหนดทุนประเดิมของสถาบันเป็นวงเงินไม่เกินหนึ่งพันล้านบาท

มาตรา ๑๑ ให้สถาบันเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น

รายได้ของสถาบันไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

มาตรา ๑๒ กิจการของสถาบันไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมและกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ทั้งนี้ สถาบันต้องจัดให้มีข้อบังคับ หรือระเบียบกำหนดให้ผู้ช่วยการพนักงาน และลูกจ้างของสถาบัน ได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

## ส่วนที่ ๒

## การเงิน การบัญชี และการสอบบัญชี

มาตรา ๑๓ สถาบันต้องวางและถือไว้ซึ่งระบบการบัญชีที่เหมาะสมแก่กิจการ และให้มีการตรวจสอบภายในเป็นประจำ

มาตรา ๑๔ สถาบันต้องจัดทำงบการเงินส่งผู้สอบบัญชีภายในหกสัปดาห์นับแต่วันสิ้นปีบัญชี

ปีบัญชีของสถาบันให้เป็นไปตามปีปฏิทิน

มาตรา ๑๕ ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชี ทำการตรวจสอบ รับรองบัญชีและการเงินทุกประเภทของสถาบัน

มาตรา ๑๖ ผู้สอบบัญชีมีอำนาจตรวจสอบสรรพสมุดบัญชีและเอกสารหลักฐานของสถาบัน และเพื่อการนี้ ให้มีอำนาจสอบถามผู้อำนวยการ พนักงาน หรือลูกจ้างของสถาบันด้วย

มาตรา ๑๗ ผู้สอบบัญชีต้องตรวจสอบและแสดงความเห็นต่องบการเงินของสถาบัน และจัดทำรายงานผลการสอบบัญชีและการเงินเสนอต่อสถาบันภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี

ให้สถาบันประกาศงบการเงินที่ผู้สอบบัญชีตรวจสอบและแสดงความเห็นแล้ว ตามวรรคหนึ่งในราชกิจจานุเบกษาภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี

มาตรา ๑๘ ให้สถาบันจัดทำรายงานประจำปีเสนอรัฐมนตรีภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี รายงานนี้ให้กล่าวถึงผลงานของสถาบันในปีที่ล่วงมาแล้ว พร้อมทั้งคำชี้แจงเกี่ยวกับนโยบายของคณะกรรมการ โครงการ และแผนงานที่จะจัดทำในภายหน้า

## ส่วนที่ ๓

## คณะกรรมการ

มาตรา ๑๙ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการสถาบันคุ้มครองเงินฝาก” ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทยและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินห้าคน เป็นกรรมการ โดยในจำนวนนี้ต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านการเงินการคลังและด้านกฎหมายอย่างน้อยด้านละหนึ่งคน และให้ผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการ

ให้รัฐมนตรีเสนอชื่อประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาแต่งตั้ง

มาตรา ๒๐ ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี

ในวาระเริ่มแรกเมื่อครบกำหนดสองปี ให้ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิออกจากตำแหน่งเป็นจำนวนกึ่งหนึ่งโดยวิธีจับสลาก หากจำนวนที่คำนวณได้มีเศษให้ตัดทิ้ง และให้ถือว่าการออกจากตำแหน่งโดยการจับสลากดังกล่าวเป็นการพ้นจากตำแหน่งตามวาระแรก

ให้ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่าประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระมิได้

มาตรา ๒๑ ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) มีอายุไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์

มาตรา ๒๒ ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง เว้นแต่จะได้พ้นจากตำแหน่งมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปี
- (๒) เป็นผู้ถือหุ้นในสถาบันการเงินเกินกว่าร้อยละห้า
- (๓) เป็นหรือเคยเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา หรือมีตำแหน่งหน้าที่ใด ๆ ในสถาบันการเงิน เว้นแต่จะได้พ้นจากตำแหน่งมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปี
- (๔) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือสถาบันการเงิน เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง
- (๕) เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้จะมีการรอลงโทษ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (๖) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (๗) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

มาตรา ๒๓ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๒๐ ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) คณะรัฐมนตรีมีมติให้ออกตามคำแนะนำของรัฐมนตรีเนื่องจากทุจริตต่อหน้าที่ที่มีความประพฤติเสื่อมเสีย บกพร่องต่อหน้าที่ หรือหย่อนความสามารถ โดยต้องแสดงเหตุผลในการให้ออกอย่างชัดแจ้ง

(๔) ทาดคุณสมบัติตามมาตรา ๒๑ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๒

ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทน อยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งตนแทน

มาตรา ๒๔ การประชุมของคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมของคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๒๕ คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่วางนโยบายและความควบคุมดูแลโดยทั่วไปสิ่งกิจการของสถาบัน ภายในขอบวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๖ อำนาจและหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการนำส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๔๘ และเงินเพิ่มตามมาตรา ๕๐

(๒) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการมอบอำนาจตามมาตรา ๓๓ และการรักษาการแทนในตำแหน่งผู้ชำนาญการตามมาตรา ๓๕

(๓) ออกข้อบังคับให้สถาบันการเงินใช้หลักความ เจริญหมาย หรือสัญลักษณ์เพื่อแสดงว่าเป็นสถาบันการเงินที่เงินฝากได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้ตามมาตรา ๓๔

(๔) กำหนดรายละเอียดของประเภทเงินฝากที่ได้รับการคุ้มครองตามมาตรา ๕๑

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยื่นคำขอรับเงินและการใช้สิทธิของผู้ฝากเงินตามมาตรา ๕๒

(๖) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจ่ายเงินให้แก่ผู้ฝากเงินตามมาตรา ๕๓

(๗) อนุมัติรายงานประจำปีของสถาบัน

(๘) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การงบประมาณ และการพัสดุของสถาบัน

(๙) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไปและการบริหารงานบุคคลของสถาบัน

(๑๐) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเพื่อให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาและออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัตินี้

(๑๑) รายงานผลการดำเนินงานของสถาบันต่อรัฐมนตรีเป็นรายไตรมาส

(๑๒) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสถาบัน

มาตรา ๒๖ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือที่ปรึกษา คณะกรรมการเพื่อดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

ให้นำความในมาตรา ๒๐ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๕ มาใช้บังคับแก่การแต่งตั้ง และการประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

มาตรา ๒๗ การลงทุนตามมาตรา ๗ (๕) ต้องลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูงไม่ต่ำกว่าร้อยละหกสิบของการลงทุนทั้งหมด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

การลงทุนตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการอาจมอบหมายให้บุคคลใดดำเนินการแทนตามความเหมาะสมก็ได้ ทั้งนี้ คุณสมบัติของผู้ที่ได้รับมอบหมาย วิธีดำเนินการ และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

#### ส่วนที่ ๔

#### ผู้อำนวยการ

มาตรา ๒๘ ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งผู้อำนวยการโดยคำแนะนำของรัฐมนตรี ผู้อำนวยการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระมิได้

มาตรา ๒๙ ผู้อำนวยการต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ในวันที่คณะรัฐมนตรีมีมติแต่งตั้ง

(๓) สามารถทำงานให้แก่สถาบันได้เต็มเวลา

มาตรา ๓๐ ผู้อำนวยการต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๒

มาตรา ๓๑ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๒๘ ให้ผู้อำนวยการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) คณะรัฐมนตรีมีมติให้ออกตามคำแนะนำของรัฐมนตรีเนื่องจากทุจริตต่อหน้าที่ที่มีความประพฤติเสื่อมเสีย บกพร่องต่อหน้าที่ หรือบกพร่องความสามารถ โดยต้องแสดงเหตุผลในการให้ออกอย่างชัดเจน

ในกรณีที่มีความจำเป็นรีบด่วนที่จะต้องเสริมสร้างความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน คณะรัฐมนตรีอาจมีมติให้ออกด้วยคำแนะนำของรัฐมนตรีตามที่คณะกรรมการเสนอแนะ

(๔) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๒๙ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๐

มาตรา ๓๒ ผู้อำนวยการมีอำนาจและหน้าที่บริหารภารกิจของสถาบันตามพระราชบัญญัตินี้ ตลอดจนดำเนินการตามนโยบาย ข้อบังคับ หรือระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด และมีอำนาจหน้าที่บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของสถาบัน

มาตรา ๓๓ ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้ผู้อำนวยการเป็นผู้แทนของสถาบัน เพื่อการนี้ ผู้อำนวยการจะมอบอำนาจให้บุคคลใดปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๔ ให้สถาบันมีรองผู้อำนวยการและผู้ช่วยผู้อำนวยการตามจำนวนที่คณะกรรมการเห็นสมควร

รองผู้อำนวยการและผู้ช่วยผู้อำนวยการมีฐานะเป็นพนักงานของสถาบันและมีอำนาจและหน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการมอบหมาย

มาตรา ๓๕ เมื่อผู้อำนวยการไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้หรือเมื่อตำแหน่งว่างลง ให้รองผู้อำนวยการหรือผู้ช่วยผู้อำนวยการเป็นผู้รักษาการแทนในตำแหน่งผู้อำนวยการ ถ้าไม่มีบุคคลดังกล่าวหรือบุคคลดังกล่าวไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งกรรมการหรือพนักงานคนใดคนหนึ่งของสถาบันเป็นผู้รักษาการแทนในตำแหน่งผู้อำนวยการ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

#### ส่วนที่ ๕

#### ประโยชน์ตอบแทนและความคุ้มครองการปฏิบัติงาน

มาตรา ๓๖ ให้ประธานกรรมการ กรรมการ และผู้อำนวยการได้รับประโยชน์ตอบแทนตามที่รัฐมนตรีกำหนด

ให้อนุกรรมการและที่ปรึกษาคณะกรรมการได้รับประโยชน์ตอบแทนตามที่คณะกรรมการกำหนด



มาตรา ๓๗ ให้นำกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่มาใช้ บังคับกับการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของประธานกรรมการ กรรมการ อนุกรรมการ ที่ปรึกษา คณะกรรมการ ผู้อำนวยการ พนักงาน และลูกจ้างของสถาบัน

หมวด ๒

การดำเนินการเกี่ยวกับสถาบันการเงิน

มาตรา ๓๘ คณะกรรมการมีอำนาจออกข้อบังคับกำหนดให้สถาบันการเงินใช้ ข้อความ เครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์ เพื่อแสดงว่าเป็นสถาบันการเงินที่เงินฝากได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๙ เพื่อประโยชน์ในการติดตามฐานะและการดำเนินงานของสถาบันการเงิน ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยหรือหน่วยงานอื่นที่กำกับดูแลสถาบันการเงิน และสถาบันมีหน้าที่ส่งรายงานการตรวจสอบหรือข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันการเงินให้แก่กันและกันตามที่ได้รับ การร้องขอ

มาตรา ๔๐ ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการติดตามฐานะหรือการดำเนินงาน ของสถาบันการเงิน สถาบันมีอำนาจสั่งให้สถาบันการเงินยื่นรายงานลับ โดยมีรายการตามที่ สถาบันกำหนด หรือยื่นเอกสารใด ทั้งนี้ จะให้ยื่นตามระยะเวลาหรือเป็นครั้งคราว และจะให้ทำ คำชี้แจงเพื่ออธิบายหรือขยายความแห่งรายงานหรือเอกสารนั้นก็ได้

รายงานและเอกสารที่ยื่นหรือคำชี้แจงตามวรรคหนึ่ง สถาบันการเงินต้องทำให้ ครบถ้วนและตรงต่อความเป็นจริง

มาตรา ๔๑ ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า สถาบันการเงินใดมีฐานะหรือการ ดำเนินงานที่มีลักษณะอันอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน สถาบันอาจร้อง ขอลให้ธนาคารแห่งประเทศไทยหรือหน่วยงานอื่นที่กำกับดูแลสถาบันการเงินทำการตรวจสอบ ข้อมูลเกี่ยวกับสินทรัพย์ หนี้สิน ฐานะหรือการดำเนินงานของสถาบันการเงินเป็นการทั่วไปหรือ เฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เกี่ยวข้องก็ได้

ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยหรือหน่วยงานอื่นที่กำกับดูแลสถาบันการเงิน ดำเนินการตามที่สถาบันร้องขอ และในการนี้สถาบันอาจเข้าร่วมทำการตรวจสอบด้วยก็ได้

มาตรา ๔๒ ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานต่อสถาบันว่า สถาบันการเงินใดมีฐานะหรือ การดำเนินงานอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน ให้ สถาบันแจ้งให้ธนาคารแห่งประเทศไทยหรือหน่วยงานอื่นที่กำกับดูแลสถาบันการเงินนั้นทราบเพื่อ พิจารณาดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

ให้สถาบันมีอำนาจจัดส่งผู้แทนเข้าร่วมปรึกษาหารือกับธนาคารแห่งประเทศไทย หรือหน่วยงานอื่นที่กำกับดูแลสถาบันการเงิน และรับทราบรายละเอียดข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับ มาตรการที่ได้ดำเนินการไปแล้วหรือจะดำเนินการกับสถาบันการเงินต่อไป

มาตรา ๔๓ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตาม พระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้กรรมการ พนักงาน หรือลูกจ้างของสถาบัน การเงิน ผู้สอบบัญชีของสถาบันการเงิน และผู้รวบรวมหรือประมวลข้อมูลของสถาบันการเงินด้วย เครื่องคอมพิวเตอร์หรือด้วยเครื่องมืออื่นใด ตลอดจนบุคคลผู้ครอบครองหรือรู้ข้อมูลเกี่ยวกับ สถาบันการเงินมาให้ถ้อยคำหรือส่งสำเนาหรือแสดงสมุดบัญชี เอกสารหรือหลักฐานอื่นอัน เกี่ยวกับกิจการ สินทรัพย์ และหนี้สินของสถาบันการเงินที่อยู่ในครอบครองของบุคคลดังกล่าว

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเนื่องจากไม่สามารถหาข้อมูลได้โดยทางอื่น ให้พนักงาน เจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้บุคคลซึ่งเคยดำรงตำแหน่งหรือเคยปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง และพ้น จากการดำรงตำแหน่งหรือการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวไม่เกินห้าปีมาให้ถ้อยคำ หรือส่งสำเนาหรือ แสดงสมุดบัญชีเอกสารหรือหลักฐานอื่นอันเกี่ยวกับกิจการ สินทรัพย์ และหนี้สินของสถาบัน การเงินที่อยู่ในครอบครองของบุคคลดังกล่าว

มาตรา ๔๔ ให้สถาบันโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจเปิดเผยข้อมูล เกี่ยวกับการกระทำความผิดและการลงโทษบุคคลซึ่งกระทำความผิด รวมทั้งข้อมูลอื่นที่ได้รับ เนื่องจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔๕ ในกรณีที่ธนาคารแห่งประเทศไทยมีคำสั่งควบคุมสถาบันการเงินใด ตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน และได้แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้สถาบันทราบแล้วให้สถาบัน เสนอรายชื่อบุคคลต่อธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อพิจารณาแต่งตั้งเป็นกรรมการใน คณะกรรมการควบคุมตามที่กฎหมายดังกล่าวบัญญัติไว้

มาตรา ๔๖ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

หมวด ๓  
การคุ้มครองเงินฝาก

ส่วนที่ ๑  
กองทุนคุ้มครองเงินฝาก

มาตรา ๔๗ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นในสถาบันกองทุนหนึ่ง เรียกว่า "กองทุน คุ้มครองเงินฝาก" กองทุนประกอบด้วย

- (๑) เงินที่สถาบันการเงินนำส่งตามมาตรา ๔๘ และเงินเพิ่มตามมาตรา ๕๐

- (๒) ดอกผลของกองทุน
  - (๓) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับจากการชำระบัญชีตามหมวด ๔
  - (๔) เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีผู้มอบให้
  - (๕) เงินที่สถาบันกัญชามาเพื่อการจ่ายเงินให้แก่ผู้ฝากเงิน
- เงินกองทุนจะนำออกใช้ได้เพียงเพื่อ
- (๑) การจัดสรรให้แก่สถาบันตามมาตรา ๔๘
  - (๒) การจ่ายเงินให้แก่ผู้ฝากเงินตามมาตรา ๕๓
  - (๓) การจ่ายเป็นค่าบริหารจัดการกองทุนตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด
  - (๔) การจ่ายคืนต้นเงินกู้และดอกเบี้ย

มาตรา ๔๘ ในแต่ละปี ให้คณะกรรมการจัดสรรเงินไม่เกินกึ่งหนึ่งของดอกผลของกองทุนหลังหักค่าบริหารจัดการกองทุนตามมาตรา ๔๗ วรรคสาม (๓) แล้ว ให้แก่สถาบันได้ตามความจำเป็น

มาตรา ๔๙ ให้สถาบันการเงินนำส่งเงินเข้ากองทุนตามกัตตราที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา แต่ต้องไม่เกินร้อยละหนึ่งต่อปีของยอดเงินฝากถัวเฉลี่ยของบัญชีที่ได้รับการคุ้มครอง

หลักเกณฑ์และวิธีการในการคำนวณยอดเงินฝากถัวเฉลี่ยตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

ในการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดอัตราเงินนำส่งเข้ากองทุนครั้งแรกให้กำหนดอัตราเงินนำส่งเข้ากองทุนเป็นอัตราเดียว สำหรับครั้งต่อไปจะกำหนดอัตราดังกล่าวให้แตกต่างกันตามประเภทหรือฐานะการดำเนินงานของสถาบันการเงินก็ได้

นี้ให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการนำส่งเงินเข้ากองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย มาใช้บังคับแก่สถาบันการเงินที่ได้ส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา นี้แล้ว

มาตรา ๕๐ สถาบันการเงินใดไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนหรือนำส่งไม่ครบภายในระยะเวลาที่กำหนด ต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราไม่เกินร้อยละสองต่อเดือนของจำนวนเงินที่ไม่นำส่งหรือนำส่งไม่ครบ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ในกรณีที่สถาบันการเงินใดไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนหรือนำส่งไม่ครบ และไม่เสียเงินเพิ่มตามวรรคหนึ่ง ให้สถาบันมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้สถาบันการเงินนั้นชำระเงินดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนด

ให้ถือว่าเงินที่ต้องส่งเข้ากองทุนและเงินเพิ่มเป็นหนี้อันมีบุริมสิทธิลำดับถัดจากหนี้ภาษีอากรของสถาบันการเงินนั้น

### เงินฝากที่ได้รับการคุ้มครอง

มาตรา ๕๑ เงินฝากที่ได้รับการคุ้มครอง ได้แก่ เงินฝากทุกประเภทของสถาบันการเงินที่นำมาคำนวณยอดเงินฝากถัวเฉลี่ย และดอกเบี้ยค้างจ่ายที่เกิดจากเงินฝากนั้นจนถึงวันที่สถาบันการเงินถูกเพิกถอนใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงินภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

(๑) ต้องเป็นเงินฝากและดอกเบี้ยที่เป็นเงินบาท และ

(๒) ต้องเป็นเงินฝากในบัญชีเงินฝากภายในประเทศ และไม่ใช่เงินฝากในบัญชีประเภทบัญชีเงินบาทของบุคคลที่มีถิ่นที่อยู่นอกประเทศตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน

ให้คณะกรรมการประกาศรายละเอียดประเภทเงินฝากที่ได้รับการคุ้มครองตามวรรคหนึ่งในราชกิจจานุเบกษา

### ส่วนที่ ๓

#### การจ่ายเงินแก่ผู้ฝากเงิน

มาตรา ๕๒ เมื่อสถาบันการเงินใดถูกเพิกถอนใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงินแล้ว ให้คณะกรรมการควบคุมหรือผู้แทนนิติบุคคลของสถาบันการเงินนั้นแล้วแต่กรณี ส่งมอบเงินและทรัพย์สินปลอดจนเอกสารทั้งปวงให้แก่สถาบันในฐานะผู้ชำระบัญชีภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สถาบันการเงินถูกเพิกถอนใบอนุญาต

ให้สถาบันประกาศกำหนดให้ผู้ฝากเงินมายื่นขอรับเงินภายในสี่สิบวันนับแต่วันที่สถาบันการเงินถูกเพิกถอนใบอนุญาต

ผู้ฝากเงินจะต้องยื่นคำขอและแสดงพยานหลักฐานเพื่อขอรับเงินภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่สถาบันประกาศกำหนดให้นายื่นคำขอรับเงิน ถ้ามีความจำเป็น ให้รัฐมนตรีสั่งขยายระยะเวลาออกไปได้ไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินเก้าสิบวัน

ในกรณีที่ผู้ฝากเงินรายใดมิได้มาขึ้นขอรับเงินภายในระยะเวลาที่กำหนดตามวรรคสามให้ถือว่าสิทธิในการได้รับเงินดังกล่าวเป็นอันระงับสิ้นไป เว้นแต่กรณีมีเหตุสุดวิสัยและผู้ฝากเงินได้มายื่นขอรับเงินภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่เหตุสุดวิสัยนั้นสิ้นสุดลงแต่ผู้ฝากเงินยังคงมีสิทธิยื่นขอรับชำระหนี้ดังกล่าวจากกองทรัพย์สินของสถาบันการเงินตามกระบวนการชำระบัญชีที่กำหนดไว้ในหมวด ๔

การยื่นคำขอรับเงินและการใช้สิทธิของผู้ฝากเงิน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๕๓ ภายในระยะเวลาไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ยื่นคำขอ ให้สถาบันจ่ายเงินให้แก่ผู้ฝากเงินที่ยื่นคำขอแต่ละรายในแต่ละสถาบันการเงินตามจำนวนเงินฝากที่ปรากฏ

ในบัญชีของผู้ฝากทุกบัญชีร่วมกัน หากเงินฝากทุกบัญชีร่วมกันมีจำนวนเกินกว่าหนึ่งล้านบาท ให้จ่ายเงินเป็นจำนวนหนึ่งล้านบาท

ในกรณีที่ผู้ฝากเงินมีหนี้ต่างชำระสถาบันการเงินใดเป็นจำนวนเงินแน่นอนให้สถาบันหักเงินที่ค้างชำระดังกล่าวออกจากจำนวนยอดเงินฝากทุกบัญชีร่วมกันทั้งหมดในสถาบันการเงินนั้นก่อน

ให้สถาบันจ่ายเงินให้แก่ผู้ฝากเงินผู้มีชื่อเป็นเจ้าของบัญชีหรือทายาทเท่านั้นในกรณีมีชื่อบุคคลหลายคนร่วมกันเป็นเจ้าของบัญชี ให้สถาบันจ่ายเงินให้แก่ผู้มีชื่อเป็นเจ้าของบัญชีแต่ละคนตามส่วนที่บุคคลนั้นมีสิทธิในบัญชีเงินฝากตามหลักฐานการฝากเงินที่สถาบันการเงินนั้นมีอยู่อย่างชัดเจน หากไม่อาจทราบจำนวนเงินฝากของแต่ละคนมีส่วนในบัญชีนั้น ให้ถือว่าผู้ฝากเงินดังกล่าวมีส่วนเท่ากัน

การจ่ายเงินตามมาตรานี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๕๔ การกำหนดจำนวนเงินที่จ่ายให้แก่ผู้ฝากเงินให้สูงกว่าที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง เป็นการทั่วไป หรือให้แก่ผู้ฝากเงินประเภทหนึ่งประเภทใดเพื่อความเป็นธรรม ให้กระทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๕๕ ให้สถาบันเข้ารับช่วงสิทธิของผู้ฝากเงินเท่ากับจำนวนเงินที่ได้จ่ายไปแล้ว และมีสิทธิได้รับชำระหนี้ในจำนวนเงินนั้นจากเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ หรือผู้ชำระบัญชีแล้วแต่กรณี โดยมีบุริมสิทธิเหนือเจ้าหนี้สามัญของสถาบันการเงินนั้นทั้งหมด

หมวด ๔

การชำระบัญชีสถาบันการเงิน

มาตรา ๕๖ เมื่อสถาบันการเงินถูกเพิกถอนใบอนุญาตแล้ว ให้สถาบันเป็นผู้ชำระบัญชีสถาบันการเงิน และการใดที่เป็นอำนาจหน้าที่ของที่ประชุมผู้ถือหุ้นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสถาบัน

มาตรา ๕๗ ในกรณีที่สถาบันเห็นว่า เงินฝากของสถาบันการเงินที่มีการชำระบัญชีมีภาระดอกเบี้ยสูงเกินสมควรและไม่เป็นธรรม สถาบันโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจปรับลดอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ต้องประกาศให้ผู้ฝากเงินทราบก่อน และจะเริ่มปรับลดอัตราดอกเบี้ยได้เมื่อพ้นระยะเวลาเจ็ดวันนับแต่วันประกาศ

มาตรา ๕๘ ในกรณีที่สถาบันเห็นว่า ความผูกพันตามสัญญาของสถาบันการเงินที่มีการชำระบัญชีมีภาระเกินควรกว่าประโยชน์ที่จะพึงได้ สถาบันโดยความเห็นชอบของ

คณะกรรมการอาจทำความตกลงกับเจ้าของทรัพย์สิน คู่สัญญา หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อลดภาระดังกล่าวได้

มาตรา ๕๕ ในกรณีที่สถาบันเห็นว่า สัญญาจ้างผู้บริหารของสถาบันการเงินที่มีการชำระบัญชีมีเงื่อนไขที่ไม่เหมาะสม หรือกำหนดค่าตอบแทนหรือสิทธิประโยชน์สูงเกินสมควร หรือสถาบันการเงินดังกล่าวได้รับความเสียหายจากการบริหารหรือการละเลย ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของผู้บริหารสถาบันการเงิน ให้สถาบันโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ มีอำนาจเลิกจ้าง ระบุหรือลดการจ่ายค่าตอบแทนหรือสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ แก่ผู้บริหารดังกล่าวได้

มาตรา ๖๐ เมื่อรัฐมนตรีสั่งเพิกถอนใบอนุญาตของสถาบันการเงินใดหากสถาบันในฐานะผู้ชำระบัญชีได้ขายหรือโอนสินทรัพย์ หนี้สิน หรือภาระผูกพันของสถาบันการเงินนั้นไปให้บุคคลอื่นมีให้นำมาตรา ๒๓๗ และมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา ๑๑๔ และมาตรา ๑๑๕ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ มาใช้บังคับ แล้วแต่กรณี

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง หากมีความเสียหายเกิดขึ้นแก่บุคคลใดให้สถาบันการเงินที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต และบุคคลที่รับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ หนี้สิน หรือภาระผูกพันร่วมกันรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น

มาตรา ๖๑ ในการขายหรือโอนสินทรัพย์ของสถาบันการเงินตามมาตรา ๖๐ หากมีการขายหรือโอนสินทรัพย์ที่มีหลักประกันอย่างอื่นที่มีใช้สิทธิจำนอง สิทธิจำนำ หรือสิทธิอื่นเกิดขึ้นแต่การค้ำประกันซึ่งยอมตกแก่ผู้รับโอนตามมาตรา ๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้วให้หลักประกันนั้นตกแก่บุคคลที่รับซื้อหรือรับโอน

มาตรา ๖๒ ในการขายหรือโอนสินทรัพย์ หนี้สิน หรือภาระผูกพันตามมาตรา ๖๐ ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้บุคคลที่รับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ หนี้สินหรือภาระผูกพันเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้วและคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ แต่หากการคัดค้านหรือถกค้านพยานดังกล่าวจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่คู่ความ ศาลอาจไม่อนุญาตก็ได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้นได้

มาตรา ๖๓ ในกรณีที่ได้จ่ายเงินให้แก่ผู้ฝากเงินแล้ว สถาบันในฐานะผู้ชำระบัญชีมีอำนาจจัดการทรัพย์สินต่าง ๆ เพื่อชำระหนี้แก่สถาบันสำหรับเงินที่จ่ายไปดังกล่าว รวมทั้งแก่เจ้าหนี้อื่นที่มีบุริมสิทธิในลำดับเหนือกว่าตน และหากมีเงินเหลือ จะจ่ายให้แก่เจ้าหนี้สามัญตามสัดส่วนที่เป็นธรรมและด้วยความยินยอมของเจ้าหนี้ดังกล่าว ก่อนที่จะยื่นคำร้องขอต่อศาลขอให้สั่งให้สถาบันการเงินนั้นล้มละลายก็ได้

เมื่อศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด ให้สถาบันการเงินและทรัพย์สินตลอดจน เอกสารทั้งปวงให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ และให้สถาบันพ้นจากอำนาจและหน้าที่ในฐานะผู้ชำระ บัญชีตั้งแต่วันที่นั้นเป็นต้นไป และกระบวนการชำระบัญชีต่อไปให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย

มาตรา ๖๔ นับแต่วันที่สถาบันการเงินถูกเพิกถอนใบอนุญาต จนถึงวันที่ศาลมี คำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดตามคำขอของสถาบันตามมาตรา ๖๓

(๑) ห้ามมิให้ผู้ใดฟ้องสถาบันการเงินนั้นเป็นคดีล้มละลาย รวมตลอดจน ฟ้องร้องบังคับคดีเกี่ยวกับทรัพย์สินของสถาบันการเงินนั้น

(๒) ให้ศาลงดการพิจารณาคดีที่มีผู้ฟ้องสถาบันการเงินนั้นสำหรับสิทธิเรียกร้อง ใด ๆ ต่อศาลไว้ก่อน

หมวด ๕

บทกำหนดโทษ

มาตรา ๖๕ ผู้ใดนอกจากสถาบันการเงิน ใช้ข้อความ เครื่องหมายหรือสัญลักษณ์ เพื่อแสดงว่าธุรกิจของตนเป็นสถาบันการเงินที่เงินฝากได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่ เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นนิติบุคคล กรรมการ ผู้จัดการหรือ บุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ในวรรค หนึ่งด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดนั้น

มาตรา ๖๖ สถาบันการเงินใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๐ ต้องระวาง โทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน

กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งมีอำนาจรับผิดชอบในการดำเนินงานของ สถาบันการเงิน ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มี ส่วนในการกระทำความผิดนั้น

มาตรา ๖๗ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งตาม มาตรา ๔๓ หรือให้ถ้อยคำ ส่งสำเนาหรือแสดงสมุดบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานอื่นตามที่บัญญัติ ไว้ในบทบัญญัติดังกล่าวอันเป็นเท็จ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสน บาท หรือทั้งจำทั้งปรับและปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน

มาตรา ๖๘ คณะกรรมการควบคุมหรือผู้แทนนิติบุคคลของสถาบันการเงินผู้ใด ไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕๖ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้ง จำทั้งปรับและปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน

มาตรา ๖๙ ผู้ใดล่วงรู้กิจการของสถาบันการเงินใดเนื่องจากการปฏิบัติตาม อำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือล่วงรู้ข้อมูลใดจากการเปิดเผยของบุคคลที่มี อำนาจตามพระราชบัญญัตินี้อันเป็นกิจการหรือข้อมูลที่เป็นความลับ หรือตามปกติวิสัยจะพึง สงวนไว้ไม่เปิดเผย ถ้าผู้นั้นนำไปเปิดเผยต่อบุคคลอื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับ ไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ความในวรรคหนึ่ง มิให้นำมาใช้บังคับแก่การเปิดเผยในกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) การเปิดเผยตามอำนาจหน้าที่
- (๒) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์แก่การสอบสวนหรือการพิจารณาคดี
- (๓) การเปิดเผยเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- (๔) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขฐานะและการดำเนินการของสถาบัน

การเงินนั้นหรือสถาบันการเงินโดยรวม

- (๕) การเปิดเผยแก่ผู้สละบัญชีของสถาบันการเงิน
- (๖) การเปิดเผยแก่ทางการ หรือหน่วยงานทั้งในประเทศและต่างประเทศที่ทำ หน้าที่กำกับดูแลการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินนั้น
- (๗) การเปิดเผยเมื่อได้รับความเห็นชอบจากเจ้าของข้อมูลเป็นหนังสือ

มาตรา ๗๐ ความผิดตามหมวดนี้ หากมิได้ฟ้องคดีต่อศาลหรือมิได้มีการ เปรียบเทียบโดยคณะกรรมการเปรียบเทียบตามมาตรา ๗๑ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พนักงาน เจ้าหน้าที่วินิจฉัยว่ามีการกระทำความผิด หรือภายในห้าปีนับแต่วันที่มีการกระทำความผิด เป็น อันขาดอายุความ

มาตรา ๗๑ ความผิดตามมาตรา ๖๕ มาตรา ๖๖ มาตรา ๖๗ และมาตรา ๖๘ ให้ คณะกรรมการเปรียบเทียบซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งมีอำนาจเปรียบเทียบได้

คณะกรรมการเปรียบเทียบที่รัฐมนตรีแต่งตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้มีจำนวนสามคน ซึ่งคนหนึ่งต้องเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

เมื่อคณะกรรมการเปรียบเทียบได้เปรียบเทียบ และผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตาม จำนวนและภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการเปรียบเทียบกำหนดแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

บทเฉพาะกาล





มาตรา ๗๒ เมื่อมีการจัดตั้งสถาบันคุ้มครองเงินฝากขึ้นแล้ว ให้ยกเลิกการประกันผู้ฝากเงินของสถาบันการเงินโดยรัฐบาลที่มีอยู่ก่อนการจัดตั้งสถาบันคุ้มครองเงินฝาก และในสี่ปีแรกของการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ ให้จ่ายเงินแก่ผู้ฝากเงิน ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๓ โดยกำหนดจำนวนเงินที่ให้คุ้มครองไม่เกินจำนวน ดังนี้

- (๑) ปีที่หนึ่ง เดิมตามจำนวนเงินที่ปรากฏในบัญชี
- (๒) ปีที่สอง หนึ่งร้อยล้านบาท
- (๓) ปีที่สาม ห้าสิบล้านบาท
- (๔) ปีที่สี่ สิบล้านบาท

ทั้งนี้ ในช่วงสี่ปีแรกของการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ หากภาวะเศรษฐกิจและระบบการเงินเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญอันเป็นเหตุให้ต้องกำหนดจำนวนเงินที่ให้คุ้มครองเงินฝากเพิ่มขึ้นจากที่กำหนดในวรรคหนึ่งให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่การฝากเงินกับสถาบันการเงินเป็นประโยชน์ในการออมเงินแก่ประชาชนผู้ฝากเงินในอัตรา และเป็นประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ในปัจจุบันการคุ้มครองเงินฝากเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดให้รัฐบาลคุ้มครองเงินฝากในสถาบันการเงินเต็มจำนวน ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นผลให้เกิดภาระทางการคลังแก่รัฐมากเกินไป อีกทั้งยังไม่มีกลไกดำเนินการที่เหมาะสม ดังนั้น เพื่อลดภาระทางการคลังของรัฐดังกล่าว สมควรนำระบบการคุ้มครองเงินฝากแบบจำกัดวงเงินมาใช้ พร้อมทั้งกำหนดกลไกต่าง ๆ ในการคุ้มครองเงินฝากอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะส่งผลต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบสถาบันการเงินอันจะเป็นการสนับสนุนการออมเงินในประเทศ และเสริมสร้างความมั่นคงและความมีเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินในภาพรวม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ณัฐพร/แก้ไข

วสิน/ตรวจ

๘ ตุลาคม ๒๕๕๓

**ภาคผนวก ค**

พระราชบัญญัติ  
ธนาคารแห่งประเทศไทย  
พุทธศักราช ๒๕๘๕

---

ในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล  
คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์  
ตามประกาศประธานสภาผู้แทนราษฎร  
(ลงวันที่ ๕ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๘๐  
และวันที่ ๑๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๘๔)  
อาทิตยที่พอลา  
ปรีดี พนมยงค์  
ตราไว้ ณ วันที่ ๒๘ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๘๕  
เป็นปีที่ ๕ ในรัชกาลปัจจุบัน

โดยที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติว่า สมควรจัดตั้งธนาคารกลางขึ้นในราชอาณาจักร

จึงมีพระบรมราชโองการให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของ  
สภาผู้แทนราษฎร ดังต่อไปนี้

หมวด ๑  
ความเบื้องต้น

---

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้ให้เรียกว่า “พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย  
พุทธศักราช ๒๕๘๕”

มาตรา ๒ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้  
“สถาบันการเงิน” หมายความว่า

- (๑) ธนาคารพาณิชย์
- (๒) บริษัทเงินทุน
- (๓) บริษัทเครดิตฟองซิเอร์
- (๔) นิติบุคคลอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

---

<sup>๑</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๕๘/ตอนที่ ๕๐/หน้า ๖๗๑/๕ พฤษภาคม ๒๕๘๕

<sup>๒</sup> มาตรา ๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๘๖

“กองทุนการเงินระหว่างประเทศ” หมายความว่า กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ตามข้อตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศซึ่งประเทศไทยเป็นสมาชิก

“ผู้ว่าราชการ” หมายความว่า ผู้ว่าราชการนครแห่งประเทศไทย

“รองผู้ว่าราชการ” หมายความว่า รองผู้ว่าราชการนครแห่งประเทศไทย

“พนักงาน” หมายความว่า พนักงานธนาคารแห่งประเทศไทย

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ลูกจ้างธนาคารแห่งประเทศไทย

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔<sup>๕</sup> ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

#### หมวด ๒

#### การจัดตั้งและวัตถุประสงค์

มาตรา ๕<sup>๖</sup> ให้มีธนาคารกลางเรียกว่า “ธนาคารแห่งประเทศไทย” เรียกโดยย่อว่า “ธปท.”

ให้ ธปท. เป็นนิติบุคคล มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ หรือ รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น

มาตรา ๖<sup>๗</sup> ให้ ธปท. มีสำนักงานใหญ่ในกรุงเทพมหานคร และจะตั้งสาขา หรือ สำนักงานตัวแทนขึ้น ณ ที่ใดในราชอาณาจักรก็ได้ และเมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีแล้วจะตั้งสาขา หรือสำนักงานตัวแทนขึ้นนอกราชอาณาจักรก็ได้

มาตรา ๗<sup>๘</sup> ธปท. มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานอันพึงเป็นงานของธนาคารกลางเพื่อดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพทางการเงิน และเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินและระบบการชำระเงิน

การดำเนินงานตามที่ตามวรรคหนึ่งต้องคำนึงถึงการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลด้วย

<sup>๕</sup> มาตรา ๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖</sup> หมวด ๒ การจัดตั้งและวัตถุประสงค์ มาตรา ๕ ถึง มาตรา ๑๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๗</sup> มาตรา ๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๘</sup> มาตรา ๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๙</sup> มาตรา ๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๘<sup>๖</sup> ให้ รมท. มีอำนาจกระทำกิจการต่าง ๆ เพื่อบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ตาม มาตรา ๗ และอำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้ด้วย

- (๑) การยกและจัดการธนบัตรของรัฐบาลและบัตรธนาคาร
  - (๒) การกำหนดและดำเนินนโยบายการเงิน
  - (๓) การบริหารจัดการสินทรัพย์ของ รมท.
  - (๔) การเป็นนายธนาคารและนายทะเบียนหลักทรัพย์ของรัฐบาล
  - (๕) การเป็นนายธนาคารของสถาบันการเงิน
  - (๖) การจัดตั้งหรือสนับสนุนการจัดตั้งระบบการชำระเงิน
  - (๗) การกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน
  - (๘) การบริหารจัดการอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราภายใต้ระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา
- รวมทั้งการบริหารจัดการสินทรัพย์ในทุนสำรองเงินตรา ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยเงินตรา
- (๙) การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยน

เงิน

- (๑๐) การปฏิบัติการตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ รมท.
- (๑๑) การกระทำการอย่างอื่นที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตาม

วัตถุประสงค์ของ รมท.

ในการนี้ รมท. อาจถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครองหรือทรัพย์สินต่าง ๆ ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องใด ๆ หรือก่อตั้งสิทธิหรือกระทำนิติกรรมใด ๆ ทั้งในและนอกราชอาณาจักร

มาตรา ๘<sup>๗</sup> ห้าม รมท. กระทำการดังต่อไปนี้

(๑) ประกอบการค้าหรือมีส่วนได้เสียโดยตรงในกิจการพาณิชย์หรืออุตสาหกรรม หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อหากำไรกับประชาชนโดยตรง แต่ รมท. อาจได้มาซึ่งส่วนได้เสียอันเนื่องมาจากการบังคับตามสิทธิเรียกร้องของ รมท.

(๒) ชื่อหรือมีหุ้นในสถาบันการเงินหรือบริษัทใด เว้นแต่

(ก) เป็นหุ้นในธนาคารเพื่อการชำระหนี้ระหว่างประเทศหรือสถาบันการเงินระหว่างประเทศ

(ข) เป็นหุ้นที่ได้จากการชำระหนี้หรือการประกันการให้กู้ยืมเงินแก่สถาบันการเงินตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(๓) ชื่อหรือมีไว้ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ เว้นแต่

(ก) เพื่อใช้เป็นสถานที่ประกอบกิจการของ รมท. หรือเพื่อประโยชน์แก่กิจการของ รมท.

(ข) เป็นการได้มาจากการชำระหนี้หรือการประกันสินเชื่อ

(๔) ให้กู้ยืมเงินในกรณีอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(๕) รับจ้างพิมพ์ธนบัตร บัตรธนาคาร หันบัตร อากรแสตมป์ หรือสิ่งพิมพ์อื่นใดที่มี

ระบบป้องกันการปลอมแปลง ตลอดจนจำหน่ายพิมพ์หรืออุปกรณ์อื่นเกี่ยวข้องเนื่องกับการพิมพ์

<sup>๖</sup> มาตรา ๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๗</sup> มาตรา ๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

สิ่งพิมพ์ดังกล่าว เว้นแต่เป็นกรณีที่ได้กระทำกับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ สถาบันการเงิน หรือนิติบุคคลที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น และโดยได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการ ธปท.

บรรดาส่ว่นได้เสียหรือส่หากริมทรัพย์สินที่ตกเป็นของ ธปท. ตามวรรคหนึ่ง (๑) หรือ (๓) (๗) จะต้องจ่ายปายโดยเร็วภายในห้าปีนับแต่วันที่ได้รับเสียหรือส่หากริมทรัพย์สินนั้นตกเป็นของ ธปท. เว้นแต่จะได้ใช้ส่หากริมทรัพย์สินนั้นเพื่อเป็นสถานที่ประกอบกิจการหรือเพื่อใช้ประโยชน์แก่กิจการของ ธปท.

มาตรา ๑๐<sup>๖๖</sup> เพื่อประโยชน์ในการจัดทำสถิติผลการชำระเงิน สถานะการลงทุนระหว่างประเทศและสถิติการเงินของประเทศ ให้ ธปท. มีอำนาจสั่งให้บุคคลซึ่งทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงินและการลงทุนระหว่างประเทศจัดส่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องต่อ ธปท. ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ ธปท. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๑๑<sup>๖๗</sup> กิจการของ ธปท. ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ทั้งนี้ ธปท. ต้องจัดให้มีระเบียบหรือข้อบังคับกำหนดให้พนักงานและลูกจ้างได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์

หมวด ๓  
ทุนและเงินสำรอง<sup>๖๘</sup>

มาตรา ๑๒<sup>๖๙</sup> ให้กำหนดทุนประเดิมของ ธปท. เป็นจำนวนยี่สิบล้านบาท การเพิ่มหรือลดทุนของ ธปท. ให้กระทำได้โดยได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๑๓<sup>๗๐</sup> ให้เงินสำรองของ ธปท. ประกอบด้วย  
(๑) เงินสำรองธรรมดา ซึ่งตั้งไว้เมื่อขาดทุน  
(๒) เงินสำรองอันเกิดจากการตีราคาสินทรัพย์และหนี้สิน

<sup>๖๖</sup> มาตรา ๑๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑  
<sup>๖๗</sup> มาตรา ๑๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑  
<sup>๖๘</sup> หมวด ๓ ทุนและเงินสำรอง มาตรา ๑๒ ถึง มาตรา ๑๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑  
<sup>๖๙</sup> มาตรา ๑๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑  
<sup>๗๐</sup> มาตรา ๑๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

(๓) เงินสำรองประเภทอื่นเพื่อครอบคลุมความเสี่ยงแต่ละอย่างโดยเฉพาะ ตามที่คณะกรรมการ รมท. จะตั้งไว้โดยอนุมัติรัฐมนตรี

มาตรา ๑๔<sup>๕๕</sup> กำไรสุทธิของ รมท. ในแต่ละปี เมื่อได้หักผลขาดทุนสะสมคงเหลือ หากมีแล้วให้คืนเงินไว้สำหรับรายการดังต่อไปนี้ตามลำดับ

(๑) เงินสำรองธรรมดาเป็นจำนวนร้อยละยี่สิบห้า

(๒) เงินสำรองประเภทอื่นตามจำนวนที่คณะกรรมการ รมท. กำหนด โดยอนุมัติ

รัฐมนตรี

เมื่อ รมท. ได้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว หากมีเงินคงเหลืออีก ให้นำส่งคลังเป็น

รายได้แผ่นดิน

มาตรา ๑๕<sup>๕๖</sup> หากผลการดำเนินงานของ รมท. ขาดทุนในปีใด ให้นำเงินสำรอง ธรรมดาชดเชยผลขาดทุนนั้น

มาตรา ๑๖<sup>๕๗</sup> ใ้การตีราคาสินทรัพย์และหนี้สินของ รมท. ให้นำกำไรหรือขาดทุน ที่เกิดจากการตีราคาดังกล่าวสะสมเข้าหรือหักออกจากเงินสำรองตามมาตรา ๑๓ (๒)

หมวด ๔

คณะกรรมการ<sup>๕๘</sup>

มาตรา ๑๗<sup>๕๙</sup> ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของ รมท. ตามมาตรา ๘ ให้มี คณะกรรมการ ดังต่อไปนี้

(๑) คณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ รมท.” เพื่อควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งการบริหารงานของ รมท.

(๒) คณะกรรมการนโยบายการเงิน เพื่อกำหนดและติดตามการดำเนินการตาม นโยบายการเงินของประเทศ

(๓) คณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน เพื่อกำหนดและติดตามการดำเนินการ ตามนโยบายเกี่ยวกับกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน

<sup>๕๕</sup> มาตรา ๑๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๕๖</sup> มาตรา ๑๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๕๗</sup> มาตรา ๑๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๕๘</sup> หมวด ๔ คณะกรรมการ มาตรา ๑๓ ถึง มาตรา ๒๘/๑๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๕๙</sup> มาตรา ๑๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑



(๔) คณะกรรมการระบบการชำระเงิน เพื่อกำหนดและติดตามการดำเนินการตามนโยบายเกี่ยวกับระบบการชำระเงินที่ อปท. กำกับดูแล และระบบการหักบัญชีระหว่างสถาบันการเงิน กรรมการในคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้ประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามที่บัญญัติในหมวดนี้ในส่วนที่ว่าด้วยคณะกรรมการแต่ละคณะ ทั้งนี้ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องเป็นผู้ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์สำหรับการดำรงตำแหน่งคณะกรรมการนั้น ๆ

มาตรา ๑๘<sup>๖๖</sup> กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการตามมาตรา ๑๗ ต้องมีสัญชาติไทย และไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๒) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (๓) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (๔) เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เว้นแต่จะได้พ้นจากตำแหน่งมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปี
- (๕) เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง เว้นแต่จะได้พ้นจากตำแหน่งมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปี
- (๖) เป็นกรรมการหรือดำรงตำแหน่งใดในสถาบันการเงิน เว้นแต่เป็นการดำรงตำแหน่ง เนื่องจากมีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะ
- (๗) เป็นกรรมการหรือผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือมีส่วนได้เสียอย่างมีนัยสำคัญในนิติบุคคลซึ่งมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของ อปท.

มาตรา ๑๙<sup>๖๗</sup> ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการตามมาตรา ๑๗ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ อาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่างลง เว้นแต่วาระของกรรมการจะเหลือน้อยกว่าเก้าสิบวัน และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

เมื่อครบกำหนดตามวาระในวรรคหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน

<sup>๖๖</sup> มาตรา ๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๗</sup> มาตรา ๑๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๒๐<sup>๖๖</sup> นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการตามมาตรา ๓๗ พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) อายุครบเจ็ดสิบปีบริบูรณ์
- (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๓๘
- (๕) ขาดการประชุมคณะกรรมการเกินสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร
- (๖) รัฐมนตรีให้ออกตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ รพท. เนื่องจากมีความประพฤติเสื่อมเสียอย่างร้ายแรงหรือบกพร่องในหน้าที่อย่างร้ายแรง โดยต้องแสดงเหตุผลในการให้ออกอย่างชัดแจ้ง

มาตรา ๒๑<sup>๖๗</sup> การประชุมคณะกรรมการตามมาตรา ๓๗ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้ามีรองประธานมากกว่าหนึ่งคน ให้รองประธานที่มีอาวุโสสูงสุดในที่ประชุมเป็นประธานในที่ประชุม แต่ถ้าทั้งประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่มาประชุม ให้เลื่อนการประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๒๒<sup>๖๘</sup> ในการประชุมคณะกรรมการตามมาตรา ๓๗ ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียในเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณา ให้แจ้งให้ที่ประชุมคณะกรรมการ รพท. คณะกรรมการนโยบายการเงิน คณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน หรือคณะกรรมการระบบการชำระเงิน แล้วแต่กรณี ทราบ

การแจ้ง การพิจารณา และการมีคำสั่งเกี่ยวกับการมีส่วนได้เสียของประธานกรรมการหรือกรรมการ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามข้อบังคับที่คณะกรรมการ รพท. กำหนด

<sup>๖๖</sup> มาตรา ๒๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๗</sup> มาตรา ๒๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๘</sup> มาตรา ๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๒๓<sup>๖๖</sup> ให้ประธานกรรมการและกรรมการได้รับเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนด และให้ถือเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของ อปท.

ส่วนที่ ๑

คณะกรรมการ อปท.

มาตรา ๒๔<sup>๖๗</sup> ให้คณะกรรมการ อปท. ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่ง ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ผู้ว่าการ รองผู้ว่าการสามคน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกห้าคน เป็นกรรมการ

ให้ผู้ว่าการเป็นรองประธานกรรมการและแต่งตั้งพนักงานคนหนึ่งเป็นเลขานุการ

มาตรา ๒๕<sup>๖๘</sup> คณะกรรมการ อปท. มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไป ซึ่งกิจการและการดำเนินการของ อปท. เพื่อให้บรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ เว้นแต่กิจการและการดำเนินการที่เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายการเงิน คณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงินและคณะกรรมการระบบการชำระเงิน รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนงานและงบประมาณ และประเมินผลการดำเนินการและการดำเนินการของ อปท. รวมทั้งประเมินผลการปฏิบัติงานโดยทั่วไปของผู้ว่าการ

(๒) กำหนดข้อบังคับว่าด้วยโครงสร้างองค์กร และการบริหารงานบุคคล

(๓) กำหนดข้อบังคับว่าด้วยการเสนอชื่อ การพิจารณา และการคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิเป็นกรรมการในคณะกรรมการนโยบายการเงิน คณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน และคณะกรรมการระบบการชำระเงิน

(๔) กำหนดข้อบังคับว่าด้วยการป้องกันการมีส่วนได้เสียและจรรยาบรรณในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของกรรมการในคณะกรรมการตามมาตรา ๑๗ ผู้ว่าการพนักงานและลูกจ้าง

(๕) กำหนดข้อบังคับว่าด้วยกรมอบอำนาจ การรักษาการแทน การบริหารงานหรือดำเนินการกิจการอื่นใด

(๖) กำหนดข้อบังคับว่าด้วยงบประมาณและรายจ่าย และการจัดซื้อและจัดจ้าง

(๗) กำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับการกำหนดเงินเดือนและเงินอื่น ๆ รวมตลอดถึงการให้กู้ยืมเงินการสงเคราะห์และให้สวัสดิการต่าง ๆ แก่พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่ง และครอบครัวของบุคคลดังกล่าว

<sup>๖๖</sup> มาตรา ๒๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.

๒๕๕๑

<sup>๖๗</sup> มาตรา ๒๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.

๒๕๕๑

<sup>๖๘</sup> มาตรา ๒๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.

๒๕๕๑

(๘) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารจัดการสินทรัพย์เงินลงทุนสำรองเงินตราตามกฎหมายว่าด้วยเงินตราและสินทรัพย์ของ ธปท. ตามส่วนที่ ๓ ของหมวด ๖

(๙) พิจารณาให้ความเห็นชอบการตั้งและการเลิกสาขาหรือสำนักงานตัวแทน

(๑๐) กำหนดขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบตามมาตรา ๕๕

(๑๑) กำกับดูแลการจัดทางการเงิน รายงานประจำปี และรายงานอื่น ๆ ของ ธปท. ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(๑๒) ปฏิบัติการอื่นตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น

มาตรา ๒๕<sup>๖๖</sup> ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐ มาใช้บังคับแก่ประธานกรรมการในคณะกรรมการ ธปท. โดยอนุโลม

มาตรา ๒๗<sup>๖๗</sup> ในวาระเริ่มแรก เมื่อกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิดำรงตำแหน่งครบหนึ่งปี หกเดือน ให้ออกจากตำแหน่งสามคนโดยวิธีจับสลาก และให้ถือว่ากรรมการออกจากตำแหน่งโดยการจับสลากดังกล่าวเป็นการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ

มาตรา ๒๘<sup>๖๘</sup> ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้รัฐมนตรีดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกตามมาตรา ๒๘/๑ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่ง

หากยังมิได้มีการแต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการในคณะกรรมการ ธปท. เท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ เว้นแต่มีกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงเจ็ดคน

มาตรา ๒๘/๑<sup>๖๙</sup> ในกรณีที่จะต้องมีการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ ธปท. ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกคณะหนึ่ง ประกอบด้วยกรรมการจำนวนเจ็ดคน เพื่อทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการดังกล่าวในคณะกรรมการ ธปท. และให้ผู้ว่าการแต่งตั้งพนักงานคนหนึ่งเป็นเลขานุการ

คณะกรรมการคัดเลือกตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งจากบุคคลซึ่งเคยดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

<sup>๖๖</sup> มาตรา ๒๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๗</sup> มาตรา ๒๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๘</sup> มาตรา ๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๙</sup> มาตรา ๒๘/๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๑

ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย หรือเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

กรรมการคัดเลือกจะต้องไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และไม่มีผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียที่ขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ในขณะที่ได้รับการแต่งตั้ง และในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่

ให้คณะกรรมการคัดเลือกพิจารณาเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการคัดเลือก

ให้ประธานกรรมการคัดเลือกและกรรมการคัดเลือกได้รับเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนด และให้ถือเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของ อปท.

มาตรา ๒๘/๒<sup>๖๖</sup> ให้คณะกรรมการคัดเลือกกำหนดระเบียบว่าด้วยการประชุมของคณะกรรมการคัดเลือก การเสนอชื่อ การพิจารณา และการคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานกรรมการ หรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ อปท. ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง โดยระเบียบดังกล่าวอย่างน้อยต้องกำหนดให้มีการระบุดูข้อมูลเกี่ยวกับความรู้และประสบการณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิอื่นเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ และลักษณะการมีส่วนได้เสียของผู้ทรงคุณวุฒิที่อาจขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ อปท. อย่างเพียงพอ เพื่อให้คณะกรรมการคัดเลือกจะดำเนินการพิจารณาคัดเลือกได้

ระเบียบตามวรรคหนึ่ง ให้มีผลใช้บังคับต่อไปแม้คณะกรรมการคัดเลือกที่กำหนดระเบียบดังกล่าวจะพ้นจากตำแหน่งแล้ว

การแก้ไขเพิ่มเติม การยกเลิก หรือการกำหนดระเบียบขึ้นใหม่ จะกระทำได้ก็แต่โดยคณะกรรมการคัดเลือกที่มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้คณะกรรมการคัดเลือกเปิดเผยระเบียบที่กำหนดขึ้นตามมาตรานี้ในลักษณะที่ประชาชนสามารถเข้าตรวจดูได้

มาตรา ๒๘/๓<sup>๖๗</sup> การประชุมของคณะกรรมการคัดเลือกต้องมีกรรมการมาประชุม ไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการคัดเลือกทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม.

มาตรา ๒๘/๔<sup>๖๘</sup> คณะกรรมการคัดเลือกทั้งคณะพ้นจากตำแหน่ง เมื่อการดำเนินการคัดเลือกและแต่งตั้งบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ แล้วแต่กรณีเสร็จสิ้น

<sup>๖๖</sup> มาตรา ๒๘/๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๗</sup> มาตรา ๒๘/๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๘</sup> มาตรา ๒๘/๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๒๘/๕<sup>๑๑</sup> ให้ผู้ว่าการและปลัดกระทรวงการคลังพิจารณาเสนอรายชื่อบุคคล ซึ่งมีสัญชาติไทยและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๘ และมีความรู้ความเชี่ยวชาญ หรือ ประสบการณ์สำหรับการดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการ ธปท. ต่อคณะกรรมการคัดเลือก เพื่อ พิจารณาคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน คณะกรรมการ ธปท. แล้วแต่กรณี โดยให้ผู้ว่าการเสนอเป็นจำนวนไม่เกินสองเท่า และปลัด กระทรวงการคลังเสนอเป็นจำนวนไม่เกินหนึ่งเท่าของจำนวนกรรมการที่จะได้รับแต่งตั้งตามลำดับ

เมื่อคณะกรรมการคัดเลือกพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งแล้ว ใน กรณีสถานการณ์การ ให้เสนอชื่อต่อรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาและเมื่อคณะรัฐมนตรี พิจารณาเห็นชอบแล้วให้เหตุผลแล้ว เพื่อทรงแต่งตั้ง ในกรณีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้เสนอชื่อต่อ รัฐมนตรีเพื่อพิจารณาแต่งตั้ง

## ส่วนที่ ๒

### คณะกรรมการนโยบายการเงิน

มาตรา ๒๘/๖<sup>๑๒</sup> ให้คณะกรรมการนโยบายการเงิน ประกอบด้วย ผู้ว่าการเป็น ประธานกรรมการ รองผู้ว่าการซึ่งผู้ว่าการกำหนด จำนวนสองคน โดยให้รองผู้ว่าการคนหนึ่งซึ่งผู้ว่า การมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการ และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้าน เศรษฐศาสตร์หรือด้านการเงินการธนาคารซึ่งคณะกรรมการ ธปท. แต่งตั้งจำนวนสี่คน เป็นกรรมการ ให้ผู้ว่าการแต่งตั้งพนักงานคนหนึ่งเป็นเลขานุการ

มาตรา ๒๘/๗<sup>๑๓</sup> ให้คณะกรรมการนโยบายการเงินมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดเป้าหมายของนโยบายการเงินของประเทศ โดยคำนึงถึงแนวโน้มนโยบาย แห่งรัฐ สภาพทางเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ
  - (๒) กำหนดนโยบายการบริหารจัดการอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราภายใต้ระบบการ แลกเปลี่ยนเงินตราตามกฎหมายว่าด้วยเงินตรา
  - (๓) กำหนดมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายและนโยบายตาม (๑) และ (๒)
  - (๔) ติดตามการดำเนินมาตรการของ ธปท. ตาม (๓) ให้เป็นไปอย่างถูกต้องและมี ประสิทธิภาพ
- ให้คณะกรรมการนโยบายการเงินรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรีทุกหา เดือน

๑๑๕๖

<sup>๑๑</sup> มาตรา ๒๘/๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.

๑๕๕๗

<sup>๑๒</sup> มาตรา ๒๘/๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.

๑๕๕๘

<sup>๑๓</sup> มาตรา ๒๘/๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.

มาตรา ๒๘/๘<sup>๖๖</sup> ภายในเดือนธันวาคมของทุกปี ให้คณะกรรมการนโยบายการเงินจัดทำเป้าหมายของนโยบายการเงินของปีถัดไป เพื่อเป็นแนวทางให้แก่รัฐและ ธปท. ในการดำเนินการใด ๆ เพื่อดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพด้านราคา โดยทำความตกลงร่วมกับรัฐมนตรี และให้รัฐมนตรีเสนอเป้าหมายของนโยบายการเงินที่ได้ทำความตกลงร่วมกันต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรหรือจำเป็น คณะกรรมการนโยบายการเงินอาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมเป้าหมายของนโยบายการเงินได้ โดยต้องดำเนินการตามที่กำหนดในวรรคหนึ่ง

### ส่วนที่ ๓

#### คณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน

มาตรา ๒๘/๙<sup>๖๗</sup> ให้คณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน ประกอบด้วย ผู้ว่าการเป็นประธานกรรมการ รองผู้ว่าการซึ่งผู้ว่าการกำหนดจำนวนสองคน โดยให้รองผู้ว่าการคนหนึ่งซึ่งผู้ว่าการมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการ ธปท. แต่งตั้ง จำนวนห้าคน เป็นกรรมการ

ให้ผู้ว่าการแต่งตั้งพนักงานคนหนึ่งเป็นเลขานุการ

มาตรา ๒๘/๑๐<sup>๖๘</sup> ให้คณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงินมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายเกี่ยวกับกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน และติดตามการดำเนินการของ ธปท. ตามมาตรา ๘ (๕) และ (๓) รวมทั้งให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดนโยบายเกี่ยวกับสถาบันการเงิน
- (๒) กำหนดนโยบายการเปิดและปิดสาขาสถาบันการเงิน
- (๓) กำหนดอัตราส่วนทางการเงินต่าง ๆ ที่สถาบันการเงินต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน
- (๔) เสนอความเห็นหรือข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดตั้งสถาบันการเงินรายใหม่

ให้คณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงินรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะกรรมการ ธปท. ตามระยะเวลาที่คณะกรรมการ ธปท. กำหนด

<sup>๖๖</sup> มาตรา ๒๘/๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๗</sup> มาตรา ๒๘/๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๘</sup> มาตรา ๒๘/๑๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

ส่วนที่ ๔  
คณะกรรมการระบบการชำระเงิน

มาตรา ๒๘/๑๑<sup>๖๖</sup> ให้คณะกรรมการระบบการชำระเงิน ประกอบด้วย ผู้ว่าการเป็นประธานกรรมการ รองผู้ว่าการซึ่งผู้ว่าการกำหนดจำนวนสองคน โดยให้รองผู้ว่าการคนหนึ่งซึ่งผู้ว่าการมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการ ประธานสมาคมธนาคารไทย และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการ ธปท. แต่งตั้ง จำนวนสามคน เป็นกรรมการ

ให้ผู้ว่าการแต่งตั้งพนักงานคนหนึ่งเป็นเลขานุการ

มาตรา ๒๘/๑๒<sup>๖๗</sup> คณะกรรมการระบบการชำระเงินมีอำนาจหน้าที่วางนโยบายเกี่ยวกับระบบการชำระเงินที่ ธปท. กำกับดูแลและระบบการหักบัญชีระหว่างสถาบันการเงิน เพื่อให้เกิดความปลอดภัยตลอดจนดำเนินไปด้วยดีอย่างมีประสิทธิภาพ และติดตามการดำเนินงานของ ธปท. ตามมาตรา ๘ (๖)

ให้คณะกรรมการระบบการชำระเงินรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะกรรมการ ธปท. ตามระยะเวลาที่คณะกรรมการ ธปท. กำหนด

หมวด ๕  
ผู้ว่าการ<sup>๖๘</sup>

มาตรา ๒๘/๑๓<sup>๖๙</sup> ผู้ว่าการรับผิดชอบการบริหารจัดการกิจการและการดำเนินการของ ธปท. ให้บรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ ตลอดจนให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบังคับ และนโยบายที่คณะกรรมการตามมาตรา ๑๗ กำหนด

ให้ผู้ว่าการเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานและลูกจ้าง

มาตรา ๒๘/๑๔<sup>๗๐</sup> พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ว่าการโดยคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี

<sup>๖๖</sup> มาตรา ๒๘/๑๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๗</sup> มาตรา ๒๘/๑๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๘</sup> หมวด ๕ ผู้ว่าการ มาตรา ๒๘/๑๓ ถึง มาตรา ๒๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๙</sup> มาตรา ๒๘/๑๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๗๐</sup> มาตรา ๒๘/๑๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑



ในกรณีที่จะต้องมีการแต่งตั้งผู้ว่าการ ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกคณะ  
หนึ่งประกอบด้วยบุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งตามที่กำหนดในมาตรา ๒๘/๓ จำนวนเจ็ดคน เพื่อทำ  
หน้าที่คัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ว่าการเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าสองคน และให้  
รัฐมนตรีแต่งตั้งบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นเลขานุการ

การแต่งตั้งผู้ว่าการเพื่อดำรงตำแหน่งตามวาระ ให้คณะกรรมการคัดเลือกเสนอ  
รายชื่อบุคคลตามวาระสองต่อรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาก่อนครบวาระเป็นเวลาอย่างน้อยเก้าสิบวัน

ในกรณีที่ผู้ว่าการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้รัฐมนตรีดำเนินการแต่งตั้ง  
คณะกรรมการคัดเลือกตามวาระสองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้ว่าการพ้นจากตำแหน่ง

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๘/๒ และมาตรา ๒๘/๓ มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการ  
คัดเลือกตามวาระสอง โดยอนุโลม

ให้คณะกรรมการคัดเลือกตามวาระสองพ้นจากตำแหน่ง เมื่อการคัดเลือกและ  
แต่งตั้งผู้ว่าการเสร็จสิ้น

มาตรา ๒๘/๑๕<sup>๕๖</sup> ผู้ว่าการต้องมีความรู้ความสามารถและความเชี่ยวชาญในด้าน  
เศรษฐศาสตร์หรือด้านการเงินการธนาคาร

มาตรา ๒๘/๑๖<sup>๕๗</sup> ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้ผู้ว่าการมีความเป็นอิสระในการบริหาร  
จัดการกิจการของ รมท.

มาตรา ๒๘/๑๗<sup>๕๘</sup> ผู้ว่าการต้องมีสัญชาติไทยและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ในวันทีคณะรัฐมนตรีมีมติเสนอชื่อเพื่อทรงแต่งตั้ง
- (๒) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๓) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (๔) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับ  
ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (๕) เป็นพนักงานหรือลูกจ้าง
- (๖) เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เว้นแต่จะได้พ้นจากตำแหน่ง  
มาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปี
- (๗) เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของพรรค  
การเมือง เว้นแต่จะได้พ้นจากตำแหน่งมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปี
- (๘) เป็นกรรมการหรือดำรงตำแหน่งใดในสถาบันการเงินหรือนิติบุคคลที่มีกฎหมาย  
เฉพาะจัดตั้งขึ้น เว้นแต่เป็นการดำรงตำแหน่งเนื่องจากมีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะ

<sup>๕๖</sup> มาตรา ๒๘/๑๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.  
๒๕๕๖

<sup>๕๗</sup> มาตรา ๒๘/๑๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.  
๒๕๕๖

<sup>๕๘</sup> มาตรา ๒๘/๑๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.  
๒๕๕๖

(๔) เป็นกรรมการหรือผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการจัดการหรือมีส่วนได้เสียอย่างมีนัยสำคัญในนิติบุคคลซึ่งมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของ สปท.

มาตรา ๒๘/๑๘<sup>๖๖</sup> ผู้ว่าการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละห้าปีนับแต่วันที่ยกตั้งตั้งและอาจได้รับแต่งตั้งได้อีกไม่เกินหนึ่งวาระ

มาตรา ๒๘/๑๙<sup>๖๗</sup> นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๒๘/๑๘ แล้ว ผู้ว่าการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๘/๑๓
- (๔) คณะรัฐมนตรีมีมติให้ออกโดยคำแนะนำของรัฐมนตรี เพราะมีความประพฤติเสื่อมเสียอย่างร้ายแรงหรือทุจริตต่อหน้าที่

(๕) คณะรัฐมนตรีมีมติให้ออกโดยคำแนะนำของรัฐมนตรีหรือการเสนอของรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ สปท. เพราะบกพร่องในหน้าที่อย่างร้ายแรง หรือหย่อนความสามารถโดยมติดังกล่าวต้องแสดงผลในการให้ออกอย่างชัดเจน

มาตรา ๒๘/๒๐<sup>๖๘</sup> ผู้ว่าการซึ่งพ้นจากตำแหน่งจะต้องไม่ดำรงตำแหน่งใดในสถาบันการเงินภายในระยะเวลาสองปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง

มาตรา ๒๘/๒๑<sup>๖๙</sup> ในกิจการของ สปท. ที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้ผู้ว่าการเป็นผู้แทนของ สปท. และเพื่อกรนี้ ผู้ว่าการจะมอบอำนาจให้พนักงานกระทำการเฉพาะอย่างแทนก็ได้ ทั้งนี้ ตามข้อบังคับที่คณะกรรมการ สปท. กำหนด

มาตรา ๒๙<sup>๗๐</sup> ให้ผู้ว่าการได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนด ทั้งนี้ ในการกำหนดเงินเดือน ให้คำนึงถึงข้อห้ามการดำรงตำแหน่งใดในสถาบันการเงินภายหลังพ้นจากตำแหน่งผู้ว่าการตามมาตรา ๒๘/๒๐ ด้วย

หมวด ๕ ทวิ

---

๒๕๕๑      <sup>๖๖</sup> มาตรา ๒๘/๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๘) พ.ศ.  
๒๕๕๑

๒๕๕๑      <sup>๖๗</sup> มาตรา ๒๘/๑๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๘) พ.ศ.  
๒๕๕๑

๒๕๕๑      <sup>๖๘</sup> มาตรา ๒๘/๒๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๘) พ.ศ.  
๒๕๕๑

๒๕๕๑      <sup>๖๙</sup> มาตรา ๒๘/๒๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๘) พ.ศ.  
๒๕๕๑

๒๕๕๑      <sup>๗๐</sup> มาตรา ๒๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๘) พ.ศ.  
๒๕๕๑

กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน<sup>๕๖</sup>

มาตรา ๒๔ ทวิ<sup>๕๗</sup> ในหมวดนี้

“สถาบันการเงิน” หมายความว่า

(๑) ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์

(๒) บริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ตามกฎหมาย

ว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ และ

(๓) สถาบันอื่นที่ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการเงินตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดใน

ราชกิจจานุเบกษา

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน

“ผู้จัดการ” หมายความว่า ผู้จัดการกองทุน

มาตรา ๒๔ ตริ<sup>๕๘</sup> ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในธนาคารแห่งประเทศไทย เรียกว่า “กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน” ให้กองทุนมีฐานะเป็นนิติบุคคล มี วัตถุประสงค์เพื่อฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินให้มีความมั่นคงและเสถียรภาพ โดยมี “ฝ่ายจัดการกองทุน” เป็นเจ้าหน้าที่ และให้แยกไว้ต่างหากจากธุรกิจอื่น ๆ

มาตรา ๒๔ จัตวา<sup>๕๙</sup> กองทุนประกอบด้วย

(๑) เงินที่ได้รับตามมาตรา ๒๔ เบญจ และมาตรา ๒๕ สัตต

(๒) เงินและทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้

(๓) เงินและทรัพย์สินอื่น ๆ ที่ตกเป็นของกองทุน

(๔) ผลผลิตของกองทุน

มาตรา ๒๕ เบญจ<sup>๖๐</sup> ให้สถาบันการเงินนำส่งเงินเข้ากองทุนตามอัตราที่ คณะกรรมการจัดการกองทุนกำหนดด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี อัตราดังกล่าวต้องไม่เกิน ร้อยละศูนย์จุดห้าของยอดเงินฝาก ยอดเงินกู้ยืมหรือยอดเงินที่รับจากประชาชน แล้วแต่กรณี ที่

<sup>๕๖</sup> หมวด ๕ ทวิ กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน มาตรา ๒๔ ทวิ ถึง มาตรา ๒๕ อาภิวัตติ์ เติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๒๘

<sup>๕๗</sup> มาตรา ๒๔ ทวิ เติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๒๘

<sup>๕๘</sup> มาตรา ๒๔ ตริ เติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๒๘

<sup>๕๙</sup> มาตรา ๒๔ จัตวา เติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๒๘

<sup>๖๐</sup> มาตรา ๒๕ เบญจ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๖

สถาบันการเงินแห่งนั้นมีอยู่ ณ วันสิ้นงวดการบัญชีระยะเวลาหกเดือนก่อนหน้างวดที่จะต้องนำส่งเงินเข้ากองทุน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการจัดการกองทุนกำหนด

ในกรณีที่กองทุนเข้ารับประกันเจ้าหนี้ของสถาบันการเงิน คณะกรรมการจัดการกองทุนจะกำหนดให้สถาบันการเงินต้องนำส่งเงินเข้ากองทุนในอัตราไม่เกินร้อยละศูนย์จุดห้าของยอดหนี้สินที่กองทุนรับประกันที่สถาบันการเงินแห่งนั้นมีอยู่ ณ วันสิ้นงวดการบัญชีระยะเวลาหกเดือนก่อนหน้างวดที่จะต้องนำส่งเงินเข้ากองทุนเพิ่มขึ้นด้วยก็ได้ โดยให้นำส่งพร้อมกับการนำส่งเงินตามวรรคหนึ่ง

อัตราตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองจะกำหนดให้แตกต่างกันตามประเภทของสถาบันการเงินก็ได้

การคำนวณเงินนำส่งเข้ากองทุน มิให้นำเงินฝากหรือเงินกู้ยืมที่สถาบันการเงินได้จากกองทุนมารวมคำนวณเข้าด้วย

ในกรณีที่กองทุนมีเงินและทรัพย์สินเพียงพอที่จะดำเนินการตามวัตถุประสงค์แล้ว คณะกรรมการจัดการกองทุนจะประกาศงดการนำส่งเงินเข้ากองทุนก็ได้

มาตรา ๒๔ ฉ<sup>๖๖</sup> สถาบันการเงินใดไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนให้ถูกต้องและครบถ้วนตามมาตรา ๒๔ เบญจ ต้องเสียเงินเพิ่มเป็นจำนวนเงินอีกไม่เกินสองเท่า ของจำนวนเงินที่สถาบันการเงินนั้นนำส่งไม่ครบ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการจัดการกองทุนกำหนด

มาตรา ๒๔ สัตต<sup>๖๗</sup> ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยพิจารณาจัดสรรเงินสำรองตามมาตรา ๙ ส่งสมทบเข้ากองทุนตามจำนวนที่เห็นว่าเหมาะสมเป็นคราว ๆ ไป

ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจออกเงินหรือเงินฝากให้กองทุนไปก่อนได้ตามความจำเป็น แต่กองทุนต้องชำระคืนภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด และคณะกรรมการอาจกำหนดให้กองทุนจ่ายค่าตอบแทนสำหรับเงินที่จ่ายหรือตั้งกล่าวได้

มาตรา ๒๔ อัฐฐ<sup>๖๘</sup> ให้กองทุนมีอำนาจกระทำการกิจการต่าง ๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ของกองทุนตามมาตรา ๒๔ ตร์ และอำนาจเช่นว่านี้ ให้รวมถึง

(๑) ถือกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองหรือมีทรัพย์สินต่าง ๆ สร้าง ซื้อ จัดหา ขาย จำหน่าย เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม รับจำนำ รับจำนอง แลกเปลี่ยน โอน รับโอน หรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินทั้งในและนอกราชอาณาจักร ตลอดจนรับทรัพย์สินที่มีผู้ทักให้

(๒) ค้ำประกันหรือรับรอง รับอาวัล หรือสอดเข้าแก้หน้าในตัวเงิน

(๓) มีเงินฝากไว้ในสถาบันการเงินตามที่คณะกรรมการจัดการกองทุนเห็นว่าจำเป็น

และสมควร

<sup>๖๖</sup> มาตรา ๒๔ ฉ. กำหนดโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ พ.ศ. ๑๕๒๘

<sup>๖๗</sup> มาตรา ๒๔ สัตต. กำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ พ.ศ. ๑๕๒๘

<sup>๖๘</sup> มาตรา ๒๔ อัฐฐ. แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑.

- (๔) กู้หรือยืมเงิน ออกตั๋วเงินและพันธบัตร
- (๕) ลงทุนเพื่อนำมาซึ่งรายได้ตามที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการจัดการกองทุน
- (๖) ทำกิจการทั้งปวงที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตาม

วัตถุประสงค์ของกองทุน

มาตรา ๒๙ นร.<sup>๖๖</sup> ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการจัดการกองทุน” ประกอบด้วยผู้ว่าการเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธานกรรมการ และกรรมการอื่นซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่น้อยกว่าห้าคน แต่ไม่เกินเก้าคน

ให้ผู้จัดการเป็นเลขานุการคณะกรรมการจัดการกองทุน

มาตรา ๒๙ ทศ.<sup>๖๗</sup> กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี ในกรณีที่กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ หรือในกรณีที่รัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งดำรงตำแหน่งแทนหรือเป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

เมื่อครบกำหนดตามวาระดังกล่าวในวาระหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่ ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

มาตรา ๒๙ เอกาทศ.<sup>๖๘</sup> นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๒๙ ทศ กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) รัฐมนตรีให้ออก
- (๔) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๕) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิด

ที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

<sup>๖๖</sup> มาตรา ๒๙ นร. ถึง โดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๑๕ พ.ศ. ๒๕๑๘

<sup>๖๗</sup> มาตรา ๒๙ ทศ. เพิ่มโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๑๕ พ.ศ. ๒๕๑๘

<sup>๖๘</sup> มาตรา ๒๙ เอกาทศ. เพิ่มโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๑๕ พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๒๙ ทวิฯ<sup>๖๖</sup> การประชุมของคณะกรรมการจัดการกองทุนต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๒๙ เตรส<sup>๖๗</sup> คณะกรรมการจัดการกองทุนมีอำนาจหน้าที่วางนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของกองทุน อํานาจและหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

- (๑) ออกข้อบังคับเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๙ ตวิ มาตรา ๒๙ เเบญจ และมาตรา ๒๙ ชัฎฐิ
- (๒) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการประชุมและการดำเนินงานของคณะกรรมการกองทุน
- (๓) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของผู้จัดการ
- (๔) พิจารณาเรื่องอื่น ๆ ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยมอบหมาย

มาตรา ๒๙ จตุทศ<sup>๖๘</sup> ให้ประธานกรรมการและกรรมการจัดการกองทุนได้รับประโยชน์ตอบแทนตามที่รัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๒๙ ปันรล<sup>๖๙</sup> ให้คณะกรรมการจัดการกองทุนเป็นผู้แต่งตั้งและถอดถอนผู้จัดการ  
ผู้จัดการนั้นให้แต่งตั้งจากพนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทย

มาตรา ๒๙ โสฬส<sup>๗๐</sup> ผู้จัดการมีหน้าที่ดำเนินกิจการของกองทุนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของกองทุน และตามนโยบายหรือข้อบังคับที่คณะกรรมการจัดการกองทุนกำหนด

ในการดำเนินกิจการ ผู้จัดการต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการจัดการกองทุน

<sup>๖๖</sup> มาตรา ๒๙ ทวิฯฯ เพิ่มโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๒๘

<sup>๖๗</sup> มาตรา ๒๙ เตรสฯ เพิ่มโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๒๘

<sup>๖๘</sup> มาตรา ๒๙ จตุทศฯ เพิ่มโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๒๘

<sup>๖๙</sup> มาตรา ๒๙ ปันรลฯ เพิ่มโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๒๘

<sup>๗๐</sup> มาตรา ๒๙ โสฬสฯ เพิ่มโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๒๙ สัตตรส<sup>๑๑๖</sup> ในกิจการของกองทุนที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้ผู้จัดการเป็นผู้แทนของกองทุน และเพื่อการนี้ ผู้จัดการจะมอบอำนาจให้ตัวแทนหรือบุคคลใดกระทำการเฉพาะอย่างหนึ่งก็ได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการจัดการกองทุนกำหนด

มาตรา ๒๙ อัญฐานร<sup>๑๑๗</sup> เงินของกองทุนให้นำมาใช้จ่ายได้เฉพาะเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน และเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของกองทุนตามที่คณะกรรมการจัดการกองทุนกำหนดรวมทั้งค่าตอบแทนต่าง ๆ ตามหมวดนี้  
วรรคสอง<sup>๑๑๘</sup> (ยกเลิก)

มาตรา ๒๙ เอกุณวิสติ<sup>๑๑๙</sup> ให้กองทุนวางและถือไว้ซึ่งระบบการบัญชีอันถูกต้องมีการสอบบัญชีภายในเป็นประจำและมีสมุดบัญชีลงรายการ

(๑) การรับและจ่ายเงิน

(๒) สินทรัพย์และหนี้สิน

ซึ่งแสดงการเงินที่เป็นอยู่ตามจริงและตามที่ควรพร้อมด้วยข้อความอันเป็นเหตุที่มาของรายการนั้น

มาตรา ๒๙ วิสติ<sup>๑๒๐</sup> ทุกปี ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีและตรวจบัญชีรวมทั้งการเงินของกองทุน

มาตรา ๒๙ เอกวิสติ<sup>๑๒๑</sup> ผู้สอบบัญชีต้องทำรายงานผลของการสอบบัญชีเสนอรัฐมนตรีภายในเก้าสิบวันนับจากวันสิ้นปีบัญชี และให้ส่งสำเนารายงานดังกล่าวต่อธนาคารแห่งประเทศไทยด้วย

หมวด ๖

การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของ สปท.<sup>๑๒๒</sup>

<sup>๑๑๖</sup> มาตรา ๒๙ สัตตรส เพิ่มโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ พ.ศ. ๒๔๙๒

<sup>๑๑๗</sup> มาตรา ๒๙ อัญฐานร เพิ่มโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ พ.ศ. ๒๔๙๒

<sup>๑๑๘</sup> มาตรา ๒๙ อัญฐานร วรรคสอง ยกเลิกโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๑๑๙</sup> มาตรา ๒๙ เอกุณวิสติ เพิ่มโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ พ.ศ. ๒๕๐๘

<sup>๑๒๐</sup> มาตรา ๒๙ วิสติ เพิ่มโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ พ.ศ. ๒๕๒๘

<sup>๑๒๑</sup> มาตรา ๒๙ เอกวิสติ เพิ่มโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ พ.ศ. ๒๕๒๘

<sup>๑๒๒</sup> หมวด ๖ การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของ สปท. มาตรา ๓๐ ถึง มาตรา ๔๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

ส่วนที่ ๑

การออกธนบัตรของรัฐบาลและบัตรธนาคาร

มาตรา ๓๐<sup>๑</sup> ให้ รมท. เป็นผู้ออกธนบัตรของรัฐบาล โดยอยู่ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยเงินตรา

มาตรา ๓๑<sup>๑</sup> ให้ รมท. มีสิทธิแต่ผู้เดียวที่จะออกบัตรธนาคารในราชอาณาจักร ให้ถือว่าบัตรธนาคารที่ รมท. ออกตามวรรคหนึ่ง เป็นธนบัตรตามกฎหมายว่าด้วยเงินตราและให้การออกและจัดการบัตรธนาคารอยู่ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวด้วย

มาตรา ๓๒<sup>๑</sup> ให้ถือว่าบัตรธนาคารเป็นเงินตราตามประมวลกฎหมายอาญา

ส่วนที่ ๒

การดำเนินนโยบายการเงิน

มาตรา ๓๓<sup>๑</sup> ให้ รมท. ดำเนินนโยบายการเงินตามที่คณะกรรมการนโยบายการเงินกำหนดโดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) รับเงินฝากประจำหรือกระแสรายวันตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการนโยบายการเงินกำหนด
- (๒) กำหนดอัตราดอกเบี้ยในการให้กู้ยืมเงินแก่สถาบันการเงินตามมาตรา ๔๑ (๑)
- (๓) ซื้อขายและแลกเปลี่ยนกระแสเงินสดในอนาคต ซึ่งเงินตราต่างประเทศกับสถาบันการเงิน สถาบันการเงินต่างประเทศ หรือสถาบันการเงินระหว่างประเทศ
- (๔) กู้ยืมเงินตราต่างประเทศเพื่อยุติการว่างซึ่งเสถียรภาพแห่งค่าของเงินตรา โดยวิธีออกตั๋วเงินที่กำหนดระยะเวลาใช้เงิน หรือพันธบัตร หรือวิธีการอื่นใด และจัดให้มีหลักประกันสำหรับเงินกู้ยืมนั้นด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรี
- (๕) กู้ยืมเงินเพื่อการดำเนินนโยบายการเงินโดยจัดให้มีหลักประกันสำหรับเงินกู้ยืม

นั้น

---

<sup>๑</sup> มาตรา ๓๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๑</sup> มาตรา ๓๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๑</sup> มาตรา ๓๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๑</sup> มาตรา ๓๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑



(๖) เข้าซื้อซื้อ ชื่อขาย และแลกเปลี่ยนกระแสเงินสดในอนาคต ซึ่งหลักทรัพย์เท่าที่จำเป็นเพื่อควบคุมปริมาณเงินในระบบการเงินของประเทศ ดังต่อไปนี้

(ก) หลักทรัพย์ของรัฐบาลไทยหรือหลักทรัพย์ที่กระทรวงการคลังค้ำประกันเงินต้นและดอกเบี้ย

(ข) หุ้นกู้ พันธบัตร หรือตราสารหนี้ที่ออกโดยรัฐวิสาหกิจหรือสถาบันการเงินที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น ทั้งนี้ ตามที่ ธปท. กำหนด

(ค) ตัวเงิน พันธบัตร หรือตราสารหนี้ที่ ธปท. เป็นผู้ออก

(ง) ตราสารหนี้อื่นใดตามที่คณะกรรมการ ธปท. กำหนด

(๗) ยืมหรือให้ยืมโดยมีหรือไม่มีค้ำคอบแทนซึ่งหลักทรัพย์ตาม (๖) โดยในกรณีที่เป็นการให้ยืมต้องมีสินทรัพย์หลักประกันชั้นหนึ่งตามที่ ธปท. กำหนดเป็นหลักประกัน

(๘) ขายและจำหน่ายทรัพย์สินซึ่งอยู่ในความครอบครองของ ธปท. เพื่อบังคับสิทธิเรียกร้องของ ธปท. ทั้งหมดหรือแต่บางส่วน

(๙) ดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวข้องหรือเกี่ยวเนื่องกับการดำเนินนโยบายการเงินตามที่คณะกรรมการนโยบายการเงินกำหนด

ชื่อขายตามวรรคหนึ่ง (๗) และ (๘) อาจมีข้อกำหนดอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ก็ได้

(๑) กำหนดให้ผู้ขายส่งมอบทรัพย์สินและผู้ซื้อชำระราคาทันทีภายในเวลาที่กำหนด

ไว้

(๒) กำหนดให้ผู้ขายส่งมอบทรัพย์สินและผู้ซื้อชำระราคา ณ เวลาใดเวลาหนึ่งในอนาคตเป็นจำนวนและราคาตามที่กำหนดไว้

(๓) กำหนดให้สิทธิแก่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งที่จะเรียกให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเข้าทำสัญญาซื้อขายภายในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง หรือ ณ เวลาใดเวลาหนึ่งในอนาคต เป็นจำนวนและราคาตามที่กำหนดไว้

(๔) กำหนดให้ผู้ซื้อขายคืนและผู้ขายซื้อคืนทรัพย์สินที่ซื้อขายนั้น ณ เวลาใดเวลาหนึ่งในอนาคต เป็นจำนวนและราคาตามที่กำหนดไว้

(๕) ข้อกำหนดอื่น ๆ ตามที่ ธปท. กำหนด

แลกเปลี่ยนกระแสเงินสดในอนาคตตามวรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) ได้แก่ สัญญา ซึ่งคู่สัญญาตกลงแลกเปลี่ยนการรับจ่ายดอกเบี้ยหรือแลกเปลี่ยนการรับจ่ายเงินตราต่างประเทศ ทั้งนี้ ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้

มาตรา ๓๔<sup>๖๖</sup> เพื่อประโยชน์ในการดำเนินนโยบายการเงิน ธปท. อาจกำหนดให้สถาบันการเงินดำรงเงินฝากไว้ที่ ธปท. นอกจากการดำรงสินทรัพย์สภาพคล่องของสถาบันการเงินที่ ธปท. กำหนดตามกฎหมายอื่น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และอัตราดอกเบี้ยที่ ธปท. ประกาศกำหนด

### ส่วนที่ ๓

การบริหารจัดการสินทรัพย์ของ ธปท.

<sup>๖๖</sup> มาตรา ๓๔ นี้ยกเลิกเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.

มาตรา ๓๕<sup>๕๕</sup> ให้ อปท. มีอำนาจหน้าที่บริหารจัดการสินทรัพย์ของ อปท. ซึ่งรวมถึง การนำสินทรัพย์นั้นไปลงทุนหาประโยชน์ด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ อปท. กำหนด โดยต้องคำนึงถึงความมั่นคง สภาพคล่อง และผลประโยชน์ตอบแทนของสินทรัพย์ ตลอดจนความเสี่ยงในการบริหารจัดการเป็นสำคัญ

สินทรัพย์ตามวรรคหนึ่งไม่หมายความรวมถึง สินทรัพย์ในทุนสำรองเงินตราตามกฎหมายว่าด้วยเงินตรา

มาตรา ๓๖<sup>๕๖</sup> ในการบริหารจัดการสินทรัพย์ตามมาตรา ๓๕ หากเป็นการลงทุนในสินทรัพย์ต่างประเทศ ให้กระทำได้เฉพาะสินทรัพย์ต่อไปนี้

(๑) ทองคำ

(๒) เงินตราต่างประเทศอันเป็นเงินตราของประเทศที่รับปฏิบัติตามพันธะที่ตั้งไว้ตามหมวด ๘ แห่งข้อตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งต้องอยู่ในรูปเงินฝากในธนาคารพาณิชย์ธนาคารพาณิชย์ สถาบันการเงินต่างประเทศธนาคารพาณิชย์ สถาบันการเงินระหว่างประเทศหรือต้องอยู่ในรูปเงินที่เก็บรักษาในสถาบันผู้เก็บรักษาหลักทรัพย์นอกราชอาณาจักร ทั้งนี้ ตามลักษณะหรือคุณสมบัติที่คณะกรรมการ อปท. กำหนด

(๓) หลักทรัพย์ต่างประเทศที่จะมีการชำระหนี้เป็นเงินตราต่างประเทศที่ระบุไว้ใน (๒) เฉพาะหลักทรัพย์ดังต่อไปนี้

(ก) หลักทรัพย์ของรัฐบาลต่างประเทศ องค์การของรัฐบาลต่างประเทศ สถาบันการเงินระหว่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ

(ข) หลักทรัพย์ที่รัฐบาลต่างประเทศ หรือสถาบันการเงินระหว่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศค้ำประกันการชำระหนี้ตามหลักทรัพย์นั้น

(ค) ตราสารที่สถาบันการเงินระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกออกให้ เป็นหลักฐานว่า ผู้ถือตราสารได้มีส่วนร่วมร่วมกับสถาบันการเงินระหว่างประเทศดังกล่าว ในการให้กู้ยืมเงินแก่รัฐบาลสมาชิกหรือองค์การของรัฐบาลสมาชิกของสถาบันการเงินระหว่างประเทศดังกล่าว ตามจำนวนดังที่ระบุไว้ในตราสารนั้น

(ง) หลักทรัพย์ที่ออกโดยองค์การหรือนิติบุคคลต่างประเทศอื่นตามที่คณะกรรมการ อปท. กำหนด

(๔) สิทธิซื้อส่วนสำรองตามกฎหมายว่าด้วยการให้อำนาจปฏิบัติการเกี่ยวกับกองทุนการเงินและธนาคารระหว่างประเทศ

(๕) สิทธิพิเศษถอนเงินตามกฎหมายว่าด้วยการให้อำนาจและกำหนดการปฏิบัติบางประการเกี่ยวกับสิทธิพิเศษถอนเงินในกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

(๖) สินทรัพย์อื่นใดที่ อปท. นำส่งมอบกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และมีได้ นับเป็นสินทรัพย์ในทุนสำรองเงินตราตามกฎหมายว่าด้วยเงินตรา

<sup>๕๕</sup> มาตรา ๓๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓

<sup>๕๖</sup> มาตรา ๓๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓

(๓) สิ้นทรัพย์สินอื่นตามที่คณะกรรมการ ธปท. กำหนด

มาตรา ๓๗<sup>๖๖</sup> ให้ ธปท. รายงานผลการบริหารจัดการสินทรัพย์ของ ธปท. ต่อคณะกรรมการ ธปท. เพื่อทราบเป็นรายไตรมาส

ส่วนที่ ๔

การเป็นนายธนาคารและนายทะเบียนหลักทรัพย์ของรัฐบาล

มาตรา ๓๘<sup>๖๗</sup> ให้ ธปท. เป็นนายธนาคารของรัฐบาล โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) รับเงินเพื่อเข้าบัญชีฝากของกระทรวงการคลัง และจ่ายเงินจำนวนต่าง ๆ ไม่เกินจำนวนสิทธิ์ของบัญชีนั้น โดยกระทรวงการคลังไม่ต้องจ่ายเงินค่ารักษาบัญชีดังกล่าว และ ธปท. ไม่ต้องจ่ายดอกเบี้ยตามบัญชีฝากให้แก่กระทรวงการคลัง

(๒) รับเก็บรักษาเงิน หลักทรัพย์ หรือของมีค่าอย่างอื่น รวมทั้งผลประโยชน์ในหลักทรัพย์นั้นไม่ว่าจะเป็นเงินต้นหรือดอกเบี้ย เพื่อประโยชน์ของรัฐบาล

(๓) แลกเปลี่ยนเงิน ส่งเงินไปต่างประเทศ และกิจการธนาคารบรรดาที่เป็นของรัฐบาล

(๔) เป็นตัวแทนของรัฐบาลในกิจการ ดังต่อไปนี้

- (ก) การซื้อและขายโลหะทองคำและเงิน
- (ข) การซื้อ ขาย และโอนตัวแลกเงิน หลักทรัพย์ และใบหุ้น
- (ค) การควบคุมและการรวมไว้ในแหล่งกลางซึ่งเงินปฎิวรรตต่างประเทศ
- (ง) การทำกิจการอื่นใดของรัฐบาลตามที่ได้รับมอบหมาย

มาตรา ๓๙<sup>๖๘</sup> ธปท. อาจเป็นนายทะเบียนหลักทรัพย์ของรัฐบาลก็ได้ และให้มีอำนาจกระทำการในเรื่องดังต่อไปนี้

- (๑) จัดจำหน่ายหลักทรัพย์ของรัฐบาล
- (๒) จ่ายเงินต้นและดอกเบี้ยตามเงื่อนไขของหลักทรัพย์ที่จัดจำหน่ายตาม (๑)
- (๓) กระทำการอื่นใดที่เกี่ยวเนื่องกับการดำเนินการตาม (๑) และ (๒)

มาตรา ๔๐<sup>๖๙</sup> ธปท. อาจเป็นนายธนาคารของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรืออาจเป็นนายทะเบียนหลักทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ สถาบันการเงินที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้นหรือ

<sup>๖๖</sup> มาตรา ๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๗</sup> มาตรา ๓๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๘</sup> มาตรา ๓๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

หน่วยงานอื่นของรัฐก็ได้ โดยให้นำความในมาตรา ๓๘ หรือมาตรา ๓๙ แล้วแต่กรณี มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ส่วนที่ ๕

การเป็นนายธนาคารของสถาบันการเงิน

มาตรา ๔๑<sup>๑๖๖</sup> ให้ ธปท. เป็นนายธนาคารของสถาบันการเงิน โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ให้กู้ยืมเงินแก่สถาบันการเงินโดยมีกำหนดระยะเวลาไม่เกินหกเดือน และต้องมีสินทรัพย์หลักประกันชั้นหนึ่งที่ ธปท. กำหนดตามมาตรา ๓๑ (๗) เป็นประกัน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ ธปท. กำหนด

(๒) รับเก็บรักษาเงิน หลักทรัพย์ หรือของมีค่าอย่างอื่นของสถาบันการเงิน รวมทั้งผลประโยชน์ในหลักทรัพย์นั้นไม่ว่าจะเป็นเงินต้นหรือดอกเบี้ย

(๓) สั่งให้สถาบันการเงินใดส่งรายงานเกี่ยวกับสินทรัพย์ หนี้สิน ภาระผูกพันตามที่ ธปท. กำหนด และอาจเรียกให้สถาบันการเงินชี้แจงเพื่ออธิบายหรือขยายความในรายงานนั้นได้

การให้กู้ยืมเงินตาม (๑) ให้หมายความรวมถึงการซื้อสินทรัพย์หลักประกันชั้นหนึ่งตามมาตรา ๓๑ (๗) จากสถาบันการเงินโดยมีสัญญาขายคืนแก่สถาบันการเงินนั้นด้วย

มาตรา ๔๒<sup>๑๖๗</sup> ในกรณีที่สถาบันการเงินใดประสบปัญหาสภาพคล่องอันอาจมีผลกระทบต่อกระบวนกรรเหือนอย่างร้ายแรงต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจและระบบการเงินเป็นส่วนรวม และ ธปท. เห็นว่าการให้กู้ยืมเงินหรือการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สถาบันการเงินนั้น อาจช่วยรักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ และระบบการเงินได้ ธปท. โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน และได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี จะให้กู้ยืมเงินหรือให้ความช่วยเหลือทางการเงินในลักษณะอื่นใดแก่สถาบันการเงินดังกล่าวก็ได้

หากสถาบันการเงินนั้นมีหุ้นหรือทรัพย์สินของสถาบันการเงินหรือนิติบุคคลอื่นใดซึ่งอาจนำมาเป็นประกันได้ให้นำหุ้นหรือทรัพย์สินนั้นมาเป็นประกันการให้กู้ยืมเงิน หรือการให้ความช่วยเหลือทางการเงินตามวรรคหนึ่ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงินกำหนด

การให้กู้ยืมเงินหรือการให้ความช่วยเหลือทางการเงินตามวรรคหนึ่ง ให้หมายความรวมถึงการซื้อ การซื้อโดยมีสัญญาขายคืน ซื้อลด หรือรับช่วงซื้อลดตั๋วเงินตราสารเปลี่ยนมือ และการก่อภาระผูกพันเพื่อประโยชน์ของสถาบันการเงินด้วย

<sup>๑๖๖</sup> มาตรา ๔๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓

<sup>๑๖๗</sup> มาตรา ๔๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓

<sup>๑๖๘</sup> มาตรา ๔๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๕๓<sup>๖๖</sup> ให้ ธปท. เป็นผู้ทรงบุริมสิทธิพิเศษในลำดับก่อนบุริมสิทธิอื่นสำหรับ มูลหนี้ที่เกิดจากการให้กู้ยืมเงินหรือการให้ความช่วยเหลือทางการเงินตาม มาตรา ๕๒ และมีอยู่เหนือ เงินหลักทรัพย์ หรือทรัพย์สินของสถาบันการเงิน และหุ้นหรือทรัพย์สินของนิติบุคคลอื่นใดที่นำมาเป็น ประกันหนี้ นั้น ทั้งนี้ เฉพาะที่อยู่ในความครอบครองของ ธปท.

ส่วนที่ ๖

การจัดตั้งหรือสนับสนุนการจัดตั้งระบบการชำระเงิน

มาตรา ๕๔<sup>๖๗</sup> ให้ ธปท. จัดตั้งหรือสนับสนุนการจัดตั้งระบบการชำระเงิน ซึ่งรวมถึง ระบบการหักบัญชีระหว่างสถาบันการเงินและการบริหารจัดการระบบดังกล่าว เพื่อให้ระบบการชำระ เงินเกิดความคล่องตัวตลอดจนดำเนินไปด้วยดีอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่ ธปท. ประกาศกำหนด

มาตรา ๕๕<sup>๖๘</sup> ในการดำเนินการระบบการชำระเงินที่ ธปท. จัดตั้งตามมาตรา ๕๔ หาก ธปท. จำเป็นต้องให้กู้ยืมเงิน ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการระบบการ ชำระเงินกำหนด ในกรณีที่เป็นการให้กู้ยืมเงินที่เป็นการให้สภาพคล่องระหว่างวัน ธปท. จะเรียก ดอกเบี้ยหรือค่าตอบแทนหรือกำหนดให้วางหลักประกันหรือไม่ก็ได้

หมวด ๗

การป้องกันการมีส่วนได้เสียของผู้ปฏิบัติหน้าที่<sup>๖๙</sup>

มาตรา ๕๖<sup>๗๐</sup> ห้ามมิให้ผู้ว่าการ กรรมการ พนักงานและลูกจ้างกระทำการใด ๆ อัน ก่อให้เกิดการขัดหรือแย้งระหว่างผลประโยชน์ของตนและผลประโยชน์ของ ธปท. หรือขัดหรือแย้งกับ การปฏิบัติหน้าที่ของตน

---

<sup>๖๖</sup> มาตรา ๕๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๗</sup> มาตรา ๕๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๘</sup> มาตรา ๕๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๙</sup> หมวด ๗ การป้องกันการมีส่วนได้เสียของผู้ปฏิบัติหน้าที่ มาตรา ๕๖ ถึง มาตรา ๕๘ แก้ไข เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๗๐</sup> มาตรา ๕๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๔๗<sup>๖๖</sup> ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้พนักงานหรือลูกจ้างเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับ ส่วนได้เสียในเรื่องที่ตนได้รับมอบหมายให้เป็นผู้พิจารณาต่อผู้ว่าการ คณะกรรมการ ธปท. คณะกรรมการนโยบายการเงิน คณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน หรือคณะกรรมการระบบการ ชำระเงิน แล้วแต่กรณี และห้ามมิให้ผู้นั้นพิจารณาหรือเข้าร่วมในการประชุมเรื่องนั้น จนกว่าจะมีคำชี้ ขาดให้ปฏิบัติได้อย่างใด ทั้งนี้ ตามข้อบังคับที่คณะกรรมการ ธปท. กำหนด

มาตรา ๔๘<sup>๖๗</sup> พนักงานและลูกจ้างต้องไม่ดำรงตำแหน่ง รับจ้างหรือรับทำกรางาน ใด ๆ ในสถาบันการเงิน เว้นแต่เป็นไปตามข้อบังคับที่ ธปท. กำหนดโดยความเห็นชอบของ คณะกรรมการ ธปท.

#### หมวด ๘ การกำกับดูแล<sup>๖๘</sup>

มาตรา ๔๙<sup>๖๙</sup> ให้รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของ ธปท.

มาตรา ๕๐<sup>๗๐</sup> เพื่อประโยชน์ในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การเงิน หรือ ระบบสถาบันการเงิน รัฐมนตรีและผู้ว่าการอาจจัดให้มีการหารือร่วมกันเป็นครั้งคราวตามความ เหมาะสมก็ได้

มาตรา ๕๑<sup>๗๑</sup> ในกรณีที่มีเหตุการณ์อันอาจก่อให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหาย อย่างรุนแรงต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ทางการเงิน หรือของระบบสถาบันการเงิน ให้ ธปท. รายงาน ข้อเท็จจริงและประเมินผลกระทบหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น พร้อมทั้งวิเคราะห์ปัญหาและเสนอ แนวทางควรแก้ไขปัญหาคือรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาโดยเร็ว

เพื่อประโยชน์ในการป้องกันหรือบรรเทาเหตุการณ์ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบหรือ ความเสียหายอย่างรุนแรงต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ทางการเงิน หรือของระบบสถาบันการเงิน

<sup>๖๖</sup> มาตรา ๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๗</sup> มาตรา ๔๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๘</sup> หมวด ๘ การกำกับดูแล มาตรา ๔๙ ถึง มาตรา ๕๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๙</sup> มาตรา ๔๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๗๐</sup> มาตรา ๕๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๗๑</sup> มาตรา ๕๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

รัฐมนตรีอาจให้ อปท. รายงานข้อเท็จจริง วิเคราะห์ปัญหาและเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาเสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาก็ได้

มาตรา ๕๒<sup>(๖๖)</sup> ในกรณีที่ฐานะสุทธิของเงินสำรองระหว่างประเทศของทางการต่ำกว่าระดับที่จำเป็นต่อการรักษาเสถียรภาพทางการเงินและอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา ให้ อปท. รายงานต่อรัฐมนตรีโดยเร็ว พร้อมกับเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา และให้รัฐมนตรีรายงานต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อทราบต่อไป

หมวด ๔

การบัญชี การตรวจสอบ การสอบบัญชี และการรายงาน<sup>(๖๗)</sup>

มาตรา ๕๓<sup>(๖๘)</sup> บัญชีการเงินของ อปท. ให้เป็นไปตามบัญชีที่

มาตรา ๕๔<sup>(๖๙)</sup> การบัญชีของ อปท. ให้จัดทำตามหลักการบัญชีที่รับรองทั่วไป เว้นแต่คณะกรรมการ อปท. จะกำหนดเฉพาะเรื่องเป็นอย่างอื่นเพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิบัติของธนาคารกลางอื่นโดยทั่วไป

มาตรา ๕๕<sup>(๗๐)</sup> ให้มีคณะกรรมการตรวจสอบคณะหนึ่งประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะกรรมการ อปท. แต่งตั้ง ไม่น้อยกว่าสามคนและไม่เกินห้าคน ซึ่งต้องมาจากกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ อปท. อย่างน้อยสองคน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมาจากบุคคลภายนอก อย่างน้อยหนึ่งคน เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลการตรวจสอบกิจการของ อปท. และรายงานต่อคณะกรรมการ อปท. และรัฐมนตรีเป็นรายไตรมาส

มาตรา ๕๖<sup>(๗๑)</sup> ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีของ อปท.

<sup>(๖๖)</sup> มาตรา ๕๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓

<sup>(๖๗)</sup> หมวด ๔ การบัญชี การตรวจสอบ การสอบบัญชี และการรายงาน มาตรา ๕๓ ถึง มาตรา ๖๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓

<sup>(๖๘)</sup> มาตรา ๕๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓

<sup>(๖๙)</sup> มาตรา ๕๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓

<sup>(๗๐)</sup> มาตรา ๕๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓

<sup>(๗๑)</sup> มาตรา ๕๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๕๗<sup>๖๖๖</sup> ภายในเวลาสามเดือนนับแต่วันสิ้นปีการเงิน ให้ ธปท. เสนอองบการเงินของ ธปท. หุนสำรองเงินตรา และกิจการธนบัตรประจำปีการเงินนั้น ซึ่งผู้ว่าการได้รับรองและผู้สอบบัญชีได้ตรวจสอบและแสดงความเห็นแล้ว ต่อรัฐมนตรีเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในการเสนองบการเงินตามวรรคหนึ่ง ให้ ธปท. เสนอรายงานของคณะกรรมการ ธปท. สรุปผลการดำเนินการของ ธปท. ภายในรอบปีนั้นต่อรัฐมนตรีด้วย

มาตรา ๕๘<sup>๖๖๗</sup> ให้ ธปท. จัดทำรายงานแสดงฐานะของเงินสำรองระหว่างประเทศของทางการทั้งในฐานะรวม ฐานะสุทธิ และฐานะสว่างหน้าสุทธิ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นประจำทุกเดือน

มาตรา ๕๙<sup>๖๖๘</sup> ทุกสิ้นสัปดาห์ ให้ ธปท. แยกแพร่รายงานแสดงฐานะการเงินประจำสัปดาห์ของ ธปท. หุนสำรองเงินตรา และกิจการธนบัตร และเสนอต่อรัฐมนตรี เพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๖๐<sup>๖๖๙</sup> เพื่อประโยชน์ในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ทางการเงิน หรือของระบบสถาบันการเงิน ให้ ธปท. จัดทำรายงานสภาพเศรษฐกิจและข้อมูลที่เกี่ยวข้องเสนอต่อรัฐมนตรีเป็นประจำทุกเดือน โดยต้องวิเคราะห์สภาพเศรษฐกิจและแนวทางการดำเนินงานด้วย

มาตรา ๖๑<sup>๖๗๐</sup> ทุกหกเดือน ให้ ธปท. จัดทำรายงานสภาพเศรษฐกิจ นโยบายการเงิน นโยบายสถาบันการเงิน นโยบายระบบการชำระเงิน แนวทางการดำเนินงานและประเมินผลเพื่อเสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อรายงานคณะรัฐมนตรีทราบ ทั้งนี้ ให้จัดทำรายงานภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ ๓๐ มิถุนายน และวันที่ ๓๑ ธันวาคม ของทุกปี

หมวด ๑๐  
บทกำหนดโทษ<sup>๖๗๑</sup>

<sup>๖๖๖</sup> มาตรา ๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๖๗</sup> มาตรา ๕๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๖๘</sup> มาตรา ๕๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๖๙</sup> มาตรา ๖๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๗๐</sup> มาตรา ๖๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

<sup>๖๗๑</sup> หมวด ๑๐ บทกำหนดโทษ มาตรา ๖๑ ถึง มาตรา ๖๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑



มาตรา ๖๒<sup>๖๖๖</sup> ห้ามมิให้บุคคลใดนอกจาก ธปท. ใช้คำว่า "ชาติ" "รัฐ" "ประเทศไทย" หรือ "กลาง" เป็นส่วนหนึ่งของชื่อหรือคำแสดงชื่อธนาคาร ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละสามพันบาท ตลอดระยะเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

มาตรา ๖๓<sup>๖๖๗</sup> บุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖๐ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

มาตรา ๖๔<sup>๖๖๘</sup> ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๖๘/๖๐ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๕<sup>๖๖๙</sup> สถาบันการเงินใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๕ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละสามพันบาท ตลอดระยะเวลาที่ฝ่าฝืนอยู่ หรือจนกว่าจะปฏิบัติถูกต้อง

มาตรา ๖๖<sup>๖๗๐</sup> ผู้ว่าการ กรรมการ พนักงานหรือลูกจ้างผู้ใดมีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการ หรือรักษาทรัพย์สินใด เบียดบังทรัพย์สินนั้นเป็นของตนหรือของผู้อื่นโดยทุจริต หรือโดยทุจริตยอมให้ผู้อื่นเอาทรัพย์สินนั้นเสีย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต หรือปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงสองล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๗<sup>๖๗๑</sup> ผู้ว่าการ กรรมการ พนักงานหรือลูกจ้างผู้ใดใช้อำนาจในหน้าที่โดยมิชอบ ข่มขืนใจหรือจู่ใจเพื่อให้บุคคลใดมอบให้หรือหามาให้ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต หรือปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงสองล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

---

๒๕๕๑	๖๖๖	มาตรา ๖๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.
๒๕๕๖	๖๖๗	มาตรา ๖๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.
๒๕๕๓	๖๖๘	มาตรา ๖๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.
๒๕๕๖	๖๖๙	มาตรา ๖๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.
๒๕๕๑	๖๖๙	มาตรา ๖๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.
๒๕๕๑	๖๗๐	มาตรา ๖๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.

มาตรา ๖๘<sup>๖๖๖</sup> ผู้ว่าการ กรรมการ พนักงานหรือลูกจ้างผู้ใดเรียก รับหรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในหน้าที่ ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต หรือปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงสองล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๙<sup>๖๖๗</sup> ผู้ว่าการ กรรมการ พนักงานหรือลูกจ้างผู้ใดกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในหน้าที่ โดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งตนได้เรียก รับ หรือยอมจะรับไว้ ก่อนที่ตนได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานในหน้าที่นั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต หรือปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงสองล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๐<sup>๖๖๘</sup> ผู้ว่าการ กรรมการ พนักงานหรือลูกจ้างผู้ใดมีหน้าที่ ชื่อ ทำ จัดการ หรือรักษาทรัพย์สินใด ๆ ใช้อำนาจในหน้าที่โดยทุจริตอันเป็นการเสียหายแก่ ราชการ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงสองล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๑<sup>๖๖๙</sup> ผู้ว่าการ กรรมการ พนักงานหรือลูกจ้างผู้ใดมีหน้าที่จัดการ หรือดูแลกิจการใดเข้ามีส่วนได้เสียหรือประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นเนื่องด้วยกิจการนั้น เว้นแต่เป็นการดำเนินการตามที่ ราชการ มอบหมายหรือตามข้อบังคับของ ราชการ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๒<sup>๖๗๐</sup> ผู้ว่าการ กรรมการ พนักงานหรือลูกจ้างผู้ใดมีหน้าที่จ่ายทรัพย์สิน จ่ายทรัพย์สินนั้นเกินกว่าที่ควรจ่าย เพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๓<sup>๖๗๑</sup> ผู้ว่าการ กรรมการ พนักงานหรือลูกจ้างผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่

---

๖๕๕๑	<sup>๖๖๖</sup> มาตรา ๖๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรณการแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑
๖๕๕๑	<sup>๖๖๗</sup> มาตรา ๖๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรณการแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑
๖๕๕๑	<sup>๖๖๘</sup> มาตรา ๗๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรณการแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑
๖๕๕๑	<sup>๖๖๙</sup> มาตรา ๗๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรณการแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑
๖๕๕๑	<sup>๖๗๐</sup> มาตรา ๗๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรณการแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑
๖๕๕๑	<sup>๖๗๑</sup> มาตรา ๗๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรณการแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๔<sup>(๑)</sup> ผู้รับการ กรรมการ พนักงานหรือลูกจ้างผู้ใดล่วงรู้กิจการของ อปท. อันเนื่องจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ อันเป็นกิจการที่ตามปกติ รឹสัยฟังสงวนไว้ไม่เปิดเผย หรือเป็นกิจการที่คณะกรรมการความมาตรา ๑๗ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี มีมติให้สงวนไว้ไม่เปิดเผย ถ้าผู้นั้นนำไปเปิดเผยแก่บุคคลอื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ความในวรรคหนึ่ง มิให้นำมาใช้บังคับแก่การเปิดเผยในกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) การเปิดเผยตามหน้าที่หรือเพื่อประโยชน์แก่การสอบสวนหรือการพิจารณาคดี
- (๒) การเปิดเผยเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- (๓) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงานของสถาบัน

การเงิน

(๔) การเปิดเผยแก่ผู้สอบบัญชีของสถาบันการเงิน หรือหน่วยงานในประเทศและ ต่างประเทศที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน

(๕) การเปิดเผยข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐในประเทศและต่างประเทศ การเปิดเผยแก่ทางการหรือหน่วยงานในประเทศและต่างประเทศที่ ทำหน้าที่กำกับดูแลหลักทรัพย์หรือตลาดหลักทรัพย์ หรือกำกับดูแลสถาบันการเงิน

(๖) การเปิดเผยเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

มาตรา ๗๕<sup>(๑)</sup> ผู้ใดนอกจากบุคคลตามมาตรา ๗๔ รู้ความลับเกี่ยวกับการดำเนิน กิจการของ อปท. ตามพระราชบัญญัตินี้ กระทำด้วยประการใด ๆ ให้ผู้อื่นรู้ความลับดังกล่าว ซึ่งมีใช่ เป็นการปฏิบัติกิจการตามกฎหมายหรือตามหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้า แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

จอมพล ป. พิบูลสงคราม

นายารัฐมนตรี

<sup>(๑)</sup> มาตรา ๗๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโอนอำนาจแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓

<sup>(๑)</sup> มาตรา ๗๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโอนอำนาจแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓

พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๓<sup>๖๖๖</sup>

พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๐๕<sup>๖๖๗</sup>

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ ได้ปรับปรุงและวางหลักเกณฑ์กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ดำรงเงินสดสำรองไว้ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นการเหมาะสมยิ่งขึ้นแล้ว จึงควรยกเลิกหลักเกณฑ์ในกรณีเดียวกันที่กำหนดไว้เดิมตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ นั้นเสีย

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ พ.ศ. ๒๕๒๘<sup>๖๖๘</sup>

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ คือ เพื่อให้ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถดำเนินมาตรการให้ความช่วยเหลือในทางการเงินเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินให้มีความมั่นคงและเสถียรภาพโดยเฉพาะเมื่อมีวิกฤติการณ์ร้ายแรงเกิดขึ้นในระบบสถาบันการเงิน และโดยที่เงินกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรับด่วนอันที่จจะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐<sup>๖๖๙</sup>

มาตรา ๒ ในกรณีของหลักประกันที่กองทุนได้เรียกไว้ในการให้กู้ยืมเงินแก่สถาบันการเงินที่ถูกระงับการดำเนินงานตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๐ และวันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงสั่งโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ ถ้าคณะกรรมการจัดการกองทุนเห็นว่ามี ความจำเป็นเพื่อรักษาความมั่นคงและความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน คณะกรรมการจัดการกองทุนจะสละหลักประกันดังกล่าว เพื่อให้เจ้าหนี้อื่นของสถาบันการเงินนั้นได้รับเฉลี่ยหนี้ตามความเป็นธรรม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการจัดการกองทุนกำหนดโดยอนุมติรัฐมนตรีก็ได้

มาตรา ๒ ทวิ<sup>๖๗๐</sup> ในกรณีที่กองทุนได้ประกันหรือให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สถาบันการเงินที่ถูกระงับการดำเนินงาน ไม่ว่าจะได้ดำเนินการก่อนหรือหลังคำสั่งให้ระงับการดำเนินงาน ให้ถือว่ากองทุนเป็นเจ้าหนี้ออร์สถาบันการเงินที่ถูกระงับการดำเนินงานนั้น

<sup>๖๖๖</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๖๗/ตอนที่ ๖๗/หน้า ๓๓๑/๑๐ ตุลาคม ๒๔๘๓

<sup>๖๖๗</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๓๐/ตอนที่ ๓๐/ฉบับพิเศษ หน้า ๒๗/๓๐ เมษายน ๒๕๐๕

<sup>๖๖๘</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๐๒/ตอนที่ ๑๑๗/ฉบับพิเศษ หน้า ๔๖/๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๒๘

<sup>๖๖๙</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๔/ตอนที่ ๖๐/หน้า ๒๓/๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๐

มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๔๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ มาใช้บังคับแก่การที่กองทุนหรือรับชำระหนี้จากทรัพย์สินของสถาบันการเงินตามวรรคหนึ่ง

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ คือ โดยที่มีความจำเป็นต้องให้ความคุ้มครองผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงินที่สุจริตในกรณีที่สถาบันการเงินประสบปัญหา โดยการให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงินเข้าประกันผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ดังกล่าว และโดยที่ในการเรียกหลักประกันในการให้กู้ยืมเงินแก่สถาบันการเงินของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงินบางกรณี ทำให้เจ้าหน้าที่อื่นเสียเปรียบและมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของเจ้าหน้าที่ในการให้สินเชื่อแก่สถาบันการเงินโดยรวม อันจะทำให้วิกฤตการณ์ของสถาบันการเงินในประเทศที่เป็นอยู่ในปัจจุบันทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น สมควรแก้ไขให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงินมีอำนาจเพิ่มฐานในการคำนวณเงินที่สถาบันการเงินต้องนำส่ง เพื่อให้กองทุนสามารถรับภาระการประกันผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงิน และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ พ.ศ. ๒๕๔๑<sup>๑๑๑</sup>

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ คือ โดยที่ประเทศไทยได้ประสบปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรง จึงได้มีการกำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจในขณะนี้หลายประการ ซึ่งมาตรการแก้ไขประการหนึ่งคือการให้ความช่วยเหลือและการจัดการทางการเงินแก่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน เพื่อเสริมสภาพความแข็งแกร่งทางการเงินให้แก่กองทุนและสถาบันการเงินที่รัฐจะต้องช่วยเหลือกองทุน และในขณะเดียวกันให้มีความโปร่งใสเพื่อเสริมสร้างความมั่นใจในการลงทุนในประเทศต่อไป แต่ในระยะเวลายาวนานมากองทุนได้ให้ความช่วยเหลือแก่สถาบันการเงินต่าง ๆ ในรูปการประกันและการให้ความช่วยเหลือทางการเงินเป็นจำนวนมากเพื่อแก้ไขวิกฤติทางการเงินในขณะนั้น ฉะนั้น เพื่อมิให้กองทุนต้องได้รับความเสียหายจากการดำเนินการช่วยเหลือดังกล่าว ประกอบกับกองทุนจำเป็นต้องสละหลักประกันที่ได้มาจากสถาบันการเงินเหล่านั้นตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่อื่น ๆ จึงอาจเกิดปัญหาทำให้กองทุนไม่ได้รับชำระหนี้คืน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการทำงานของกองทุนตามมาตรการแก้ไขปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจขึ้นได้ จึงจำเป็นต้องให้ความคุ้มครองและให้มีหลักประกันที่กองทุนจะได้รับเงินที่ให้ความช่วยเหลือไปแล้วคืนมาในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงินนั้นเสียตั้งแต่ในขณะนี้ และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นเร่งด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้

พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑<sup>๑๑๒</sup>

<sup>๑๑๑</sup> มาตรา ๒ ทวิ เริ่มโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ พ.ศ. ๒๕๔๑

<sup>๑๑๒</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๒๕๕/ตอนที่ ๒๓ ก/หน้า ๘/๗ พฤษภาคม ๒๕๕๑

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เว้นแต่มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๙ ให้ใช้บังคับเมื่อกฎหมายว่าด้วยสถาบันคุ้มครองเงินฝากมีผลใช้บังคับ

มาตรา ๑๔ ให้กรรมการในคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งจัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๘๗ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ อยู่ในตำแหน่งและปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยต่อไป จนกว่าจะมีการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๑๕ ในวาระเริ่มแรกให้คณะกรรมการคัดเลือกพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการในคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยจำนวนหกคนเสนอต่อรัฐมนตรีโดยให้พิจารณาคัดเลือกบุคคลคนหนึ่งจากบุคคลดังกล่าวเพื่อเสนอชื่อให้ได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการในคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ให้นำมาตรา ๒๘/๕ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การนับวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการในคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทยให้นับวาระการดำรงตำแหน่งตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ เป็นวาระแรก

มาตรา ๑๖ ในระหว่างที่ยังไม่มีคณะกรรมการนโยบายการเงิน คณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน หรือคณะกรรมการระบบการชำระเงิน ตามมาตรา ๒๘/๖ มาตรา ๒๘/๙ หรือมาตรา ๒๘/๑๑ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ตามลำดับ ให้คณะกรรมการนโยบายการเงิน คณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน และคณะกรรมการระบบการชำระเงิน ซึ่งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยแต่งตั้งและดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการดังกล่าว แล้วแต่กรณีไปพลางก่อน แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๑๗ ให้ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ดำรงตำแหน่งเป็นผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้

ต่อไป แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินสิ้นปีงบประมาณตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณของปีที่ผ่านมาการมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์

ในกรณีที่ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยพ้นจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง หรือ ลาออก ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังพิจารณากำหนดค่าชดเชยทางเสียโอกาสจากข้อห้ามมิให้ประกอบอาชีพตามมาตรา ๒๘/๒๐ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ แก่ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยด้วย และให้ถือว่าเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของธนาคารแห่งประเทศไทย

มาตรา ๑๘ ให้มาตรา ๒๙ อัญชารส วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ ยังคงใช้บังคับต่อไปแก่กรณี การประกันหรือให้ความช่วยเหลือทางการเงินของกองทุน เพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินตามบทบัญญัติดังกล่าวแก่สถาบันการเงินที่กระทำก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๑๙ ภายในระยะเวลาสี่ปีนับแต่วันที่กฎหมายว่าด้วยสถาบันคุ้มครองเงินฝากใช้บังคับ หากยังไม่มีมาตรการกฎหมายเกี่ยวกับการให้การช่วยเหลือทางการเงินแก่สถาบันการเงินที่ประสบภาวะวิกฤติทางการเงินใช้บังคับ แต่มีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อแก้ไขฟื้นฟูสถาบันการเงินที่ประสบภาวะวิกฤติทางการเงิน อันอาจกระทบต่อเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินและเป็นกรณีที่ได้มีการดำเนินการตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้แล้ว ธนาคารแห่งประเทศไทยโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงินอาจเสนอแนะแผน แนวทาง และวิธีการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินนั้นต่อคณะกรรมการจัดการกองทุนของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน โดยต้องแสดงให้เห็นว่าการดำเนินการตามแผน แนวทาง และวิธีการดังกล่าวมีประสิทธิภาพสูงสุดและเป็นไปอย่างเหมาะสม เมื่อคณะกรรมการจัดการกองทุนพิจารณาแล้วเห็นชอบด้วย ให้เสนอรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ

เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินมีอำนาจดำเนินการดังต่อไปนี้ เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อแก้ไขฟื้นฟูสถาบันการเงินตามความจำเป็นเร่งด่วน

(๑) ให้กู้ยืมเงินแก่สถาบันการเงินโดยมีหรือไม่มีประกันตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการจัดการกองทุนของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรี

(๒) ซื้อหรือเข้าถือหุ้นในสถาบันการเงิน

(๓) ซื้อ ซื้อสด หรือรับจ้างซื้อหลักทรัพย์ในหนังสือ หรือรับโอนสิทธิเรียกร้องของสถาบันการเงิน

ในกรณีซึ่งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินมีความจำเป็นต้องกู้ยืมเงินเพื่อดำเนินการตามวรรคสอง ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจให้กู้ยืมเงินแก่กองทุน หรือรัฐบาล อาจคำประกันการกู้ยืมเงินของกองทุนก็ได้ ทั้งนี้ ให้กองทุนจัดทำบัญชีสำหรับการบริหารดำเนินการดังกล่าวแยกต่างหากจากบัญชีอื่น

ให้รัฐบาลใช้คืนเงินที่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินได้กู้ยืมตามวรรคสาม ดอกเบี้ยที่เกิดจากเงินกู้ยืมดังกล่าว ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องให้แก่กองทุน

มาตรา ๒๐ ให้บรรดาประกาศ ระเบียบ คำสั่ง หรือข้อบังคับ ที่ออกตามความในบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ยังคงใช้บังคับได้ต่อไป เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๕๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะได้มีประกาศ ระเบียบ คำสั่ง หรือข้อบังคับที่ออกตามความในบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๕๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงวัตถุประสงค์อำนาจหน้าที่ และโครงสร้างของธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อให้เหมาะสมกับการดำเนินการกิจอันพึงเป็นงานของธนาคารกลาง ในการดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพทางการเงิน เสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินและระบบการชำระเงิน ตลอดจนสอดคล้องกับมาตรฐานสากล ประกอบกับสมควรให้มีคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย และมาตรการต่าง ๆ เฉพาะที่จำเป็นในแต่ละด้าน ได้แก่ คณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย คณะกรรมการนโยบายการเงิน คณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน และคณะกรรมการระบบการชำระเงิน เพื่อให้การดำเนินงานของธนาคารแห่งประเทศไทยในการรักษาเสถียรภาพทางการเงินและระบบสถาบันการเงินมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทันต่อเหตุการณ์และสอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจทางการเงินของโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และให้ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการกิจการของธนาคารแห่งประเทศไทยและการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของธนาคาร รวมทั้งกำหนดการป้องกันกรณีได้เสียของผู้ว่าการ กรรมการ พนักงานและลูกจ้างของธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อให้การบริหารงานของธนาคารแห่งประเทศไทยมีความโปร่งใส นอกจากนั้น สมควรกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินงานของธนาคารแห่งประเทศไทยมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับเสถียรภาพทางการเงินและระบบสถาบันการเงินที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายอย่างรุนแรงต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจและระบบการเงินเป็นส่วนรวม กำหนดประเภทสินทรัพย์และเครื่องมือในการดำเนินนโยบายเพื่อการดูแลเสถียรภาพทางการเงินและระบบสถาบันการเงิน และการบริหารจัดการสินทรัพย์ของธนาคารแห่งประเทศไทยตลอดจนให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นประเภทเงินสำรองและมีระบบการจัดทำบัญชี การตรวจสอบ และการรายงานที่เหมาะสมยิ่งขึ้น เพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพและคล่องตัว นอกจากนี้ เมื่อมีกฎหมายว่าด้วยสถาบันคุ้มครองเงินฝากใช้บังคับแล้ว สมควรยกเลิกอำนาจของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินในการให้ความช่วยเหลือแก่สถาบันการเงิน ผู้ฝากเงินหรือเจ้าของสถาบันการเงิน ในกรณีที่สถาบันการเงินประสบวิกฤติทางการเงินอย่างร้ายแรง เพื่อให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินยุติบทบาทหน้าที่ในเรื่องดังกล่าว โดยยังคงให้ทำหน้าที่ในการบริหารสินทรัพย์ต่อไป เพื่อชำระหนี้สินและภาวะผูกพันที่มีอยู่ในปัจจุบันให้เสร็จสิ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



## ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นาย กฤษดา ตรีเกษมมาศ เกิดวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2527 ที่จังหวัดขอนแก่น สำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมปลายจากโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษาพัฒนาการ และสำเร็จการศึกษาชั้นปริญญาตรีจากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในปีการศึกษา 2548 เริ่มต้นการทำงานในตำแหน่งพนักงานวิเคราะห์ 7 หน่วยงานกำกับดูแล ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550-2552 ปัจจุบันกำลังศึกษาในระดับนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายการเงินและภาษีอากรที่คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย