

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎ

ร่างประกาศกระทรวงการคลัง จำนวน ๒ ฉบับ (รวมเรียกว่า “ประกาศฯ”) ได้แก่

- (๑) การขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุน และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์
- (๒) การขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจสาขาของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ

☒ กฎใหม่

☐ แก้ไข/ปรับปรุง

☐ ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎ ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.)

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ

☒ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน (ยุทธศาสตร์ที่ ๒) ๔.๔.๕ รักษาและเสริมสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจมหภาค สนับสนุนการเข้าถึงบริการทางการเงินอย่างสมดุล ส่งเสริมการแข่งขันระหว่างผู้ให้บริการทางการเงินด้านต่าง ๆ และสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการให้บริการทางการเงิน

☐ สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศในเรื่อง.....

ส่วนที่ ๑

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎ

๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

การออกประกาศฯ ในครั้งนี้ มีเหตุผลและความจำเป็นสืบเนื่องจากมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ (พ.ร.บ. หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ) ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องออกหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายต่าง ๆ กำหนดไว้ เพื่อให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้ และ ธปท. ได้มีหนังสือขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (สคก.) เกี่ยวกับการออกหลักเกณฑ์ภายใต้พระราชบัญญัติ ธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ (พ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงินฯ) ให้เป็นไปตามข้อกำหนดในเรื่องดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย สคก. มีความเห็นว่า การออกหลักเกณฑ์ภายใต้มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ แห่ง พ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงินฯ เกี่ยวกับการขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจสถาบันการเงิน เป็นขั้นตอนสำคัญที่จะทำให้ภาคเอกชนสามารถรับรู้หน้าที่และปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง อันเป็น

การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงเข้าข่ายต้องออกหลักเกณฑ์ให้เป็นไปตามความมุ่งหมายของ พ.ร.บ. หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ ดังกล่าว

๑.๒ เหตุใดรัฐจึงควรแทรกแซงในเรื่องนี้

เนื่องจากที่ผ่านมา ธปท. และกระทรวงการคลังมีการออกหลักเกณฑ์ว่าด้วยการขอรับใบอนุญาต และการออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจสถาบันการเงินโดยขึ้นอยู่กับความจำเป็นและความเหมาะสมกับบริบท ในแต่ละช่วงเวลา ดังนั้น เพื่อให้มีการกำหนดแนวทางในเรื่องดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น และเป็นไปตาม ความมุ่งหมายของ พ.ร.บ. หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายฯ ธปท. และกระทรวงการคลังจึงเห็นถึงความจำเป็น ที่จะต้องออกหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจสถาบันการเงินภายใต้ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ แห่ง พ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงินฯ

๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

(๑) เพื่อให้เป็นไปตามความมุ่งหมายของมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. หลักเกณฑ์การจัดทำ ร่างกฎหมายฯ ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องออกหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายต่าง ๆ กำหนดไว้ เพื่อให้ประชาชน สามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้

(๒) เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบแนวทางเกี่ยวกับการขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจ สถาบันการเงินที่ชัดเจนยิ่งขึ้น และสามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและ เสรีภาพของประชาชน

๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

ที่ผ่านมา กระทรวงการคลัง และ ธปท. ได้ออกหลักเกณฑ์ภายใต้มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ แห่ง พ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงินฯ ตามความจำเป็นและความเหมาะสมกับบริบทในแต่ละช่วงเวลา โดยคำนึงถึงประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจการเงินไทยโดยรวม เสถียรภาพของระบบการเงิน และระดับการแข่งขัน ในระบบสถาบันการเงินที่เหมาะสมในขณะนั้น

ในครั้งนี้ กระทรวงการคลัง และ ธปท. จึงนำหลักการและกระบวนการในการขอรับใบอนุญาต และการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจสถาบันการเงินที่เคยกำหนดในแต่ละช่วงเวลาที่ผ่านมา มาพิจารณากำหนดแนวทางในรูปแบบของหลักเกณฑ์ภายใต้บทบัญญัติของมาตราดังกล่าว เพื่อให้หลักการ และกระบวนการดังกล่าวมีความชัดเจนยิ่งขึ้น และเป็นไปตามความมุ่งหมายของ พ.ร.บ. หลักเกณฑ์การจัดทำ ร่างกฎหมายฯ

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหาอย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

๔. การรับฟังความคิดเห็น

- ☒ ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว
- ☒ ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว

๕. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎอื่น

ร่างกฎนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎอื่นหรือไม่ อย่างไร

มีความสัมพันธ์และใกล้เคียงกับประกาศกระทรวงการคลังอื่นที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙ แห่ง พ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงินฯ เช่น

(๑) ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตและขอความเห็นชอบประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ในฐานะธนาคารพาณิชย์อาเซียนที่ได้รับความเห็นชอบภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการค้าบริการของอาเซียน (Qualified ASEAN Bank หรือ QAB) สัญชาติมาเลเซีย ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๔ ซึ่งเป็นกฎอนุวัติการข้อผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินของไทยที่มีต่อมาเลเซีย โดยให้ธนาคารพาณิชย์ที่มีสัญชาติมาเลเซีย ทั้งที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงินอยู่ในปัจจุบันและที่ยังมิได้มีการประกอบธุรกิจในประเทศไทยสามารถยื่นขออนุญาตจัดตั้งธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศในฐานะ QAB สัญชาติมาเลเซียได้

(๒) ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตจัดตั้งธนาคารพาณิชย์ที่เป็นบริษัทลูกของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศรายใหม่ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นการดำเนินการให้สอดคล้องตามแผนพัฒนาระบบสถาบันการเงินระยะที่ ๒ เพื่อส่งเสริมการแข่งขันและการเข้าถึงบริการทางการเงิน และให้สอดคล้องกับการขยายตัวด้านการค้าการลงทุนระหว่างประเทศที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ณ ขณะนั้น

(๓) ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา (Virtual Bank) ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นการดำเนินการให้สอดคล้องกับแนวนโยบายภูมิทัศน์ใหม่ภาคการเงินไทยเพื่อเศรษฐกิจดิจิทัลและการเติบโตอย่างยั่งยืนของ ธปท. (แนวนโยบาย Financial Landscape) เพื่อให้ผู้ที่มีความสามารถด้านเทคโนโลยีการให้บริการดิจิทัล และการใช้ข้อมูลที่หลากหลาย เข้ามาพัฒนานวัตกรรมและนำเสนอบริการทางการเงินรูปแบบใหม่ผ่านช่องทางดิจิทัลที่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้ที่พร้อมใช้บริการผ่านช่องทางดิจิทัล

ได้อย่างตรงจุดและมีประสิทธิภาพ ในการสนับสนุนและเพิ่มเติมโอกาสในการเข้าถึงบริการทางการเงินของกลุ่มที่ไม่ได้รับบริการทางการเงินอย่างเพียงพอและเหมาะสม (underserved) หรือกลุ่มที่เข้าไม่ถึงบริการทางการเงิน (unserved) โดยไม่ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อเสถียรภาพระบบการเงิน ผู้ฝากเงิน และผู้บริโภคในวงกว้าง

ประกาศฯ ที่จะออกในครั้งนี้มีโครงสร้างในลักษณะที่ใกล้เคียงกับประกาศสามฉบับข้างต้น โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้ขออนุญาต เอกสารประกอบการยื่นคำขออนุญาต วิธีการยื่นคำขออนุญาต กระบวนการพิจารณาคำขออนุญาต และการดำเนินการในกรณีที่ได้รับอนุญาต

๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎ

๖.๑ กฎนี้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง

ประกาศฯ ที่จะออกในครั้งนี้จะกำหนดหน้าที่ให้ผู้ที่มีประสงค์จะขออนุญาตจัดตั้งสถาบันการเงินต้องยื่นขอรับใบอนุญาตต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังผ่าน ธปท. ภายในรอบระยะเวลา และตามหลักเกณฑ์วิธีการ และช่องทางที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของ ธปท. ประกาศกำหนด ซึ่งเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเห็นชอบต่อรายชื่อผู้ที่สมควรให้จัดตั้งสถาบันการเงินแล้ว ผู้ขออนุญาตที่ได้รับความเห็นชอบดังกล่าวต้องดำเนินการตามที่กฎหมายและประกาศฯ กำหนดก่อนยื่นขอรับใบอนุญาต เช่น การจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลประเภทบริษัทมหาชนจำกัด รวมถึงปฏิบัติตามเงื่อนไขประกอบการอนุญาตภายหลังได้รับใบอนุญาตแล้ว

๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก้ไข คัดกรอง หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร

เมื่อกระทรวงการคลัง และ ธปท. เห็นสมควรให้มีการจัดตั้งสถาบันการเงินแห่งใหม่ จะมีการออกประกาศกระทรวงการคลังอีกฉบับเพื่อกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมให้ผู้ที่มีประสงค์จะขออนุญาตจัดตั้งสถาบันการเงินสามารถเตรียมความพร้อมสำหรับการปฏิบัติตามหน้าที่และกระบวนการในข้อ ๖.๑ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น กำหนดรอบระยะเวลาสำหรับผู้ขออนุญาตในการยื่นคำขอที่เหมาะสม

นอกจากนี้ ในการจัดทำประกาศฯ ในครั้งนี้ ธปท. มีการรับฟังความเห็นจากสถาบันการเงินและประชาชนทั่วไป และมีการสื่อสารการออกประกาศฯ ดังกล่าว รวมทั้ง ธปท. จะพิจารณาจัดทำคู่มือสำหรับประชาชน เพื่อให้ผู้ขออนุญาตมีความเข้าใจที่ถูกต้องครบถ้วนถึงหน้าที่ที่ต้องดำเนินการตามประกาศกระทรวงการคลังดังกล่าว

๖.๓ กฎนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร

ประชาชนทั่วไปและสถาบันการเงินได้รับทราบแนวทางและรายละเอียดในการปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงินฯ ที่มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ หรือการใช้สิทธิประโยชน์จากหลักเกณฑ์ที่ออกภายใต้กฎหมายดังกล่าว

๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎ

กระทรวงการคลังและ ธปท. มีความพร้อมในการบังคับใช้ประกาศฯ โดยอาศัยกระบวนการกำกับดูแล การปฏิบัติงานตามปกติที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน จึงไม่มีต้นทุนเพิ่มเติม

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎ

๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

ประกาศฯ ที่จะออกในครั้งนี้นี้กำหนดหลักเกณฑ์พื้นฐานที่ใช้ในการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบ ธุรกิจสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นไปเพื่อคัดเลือกผู้ให้บริการทางการเงินที่เหมาะสม สามารถตอบสนองต่อความต้องการ ของผู้ใช้บริการในประเทศอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน เหมาะสมกับบริบทในแต่ละช่วงเวลา โดยไม่ก่อให้เกิดความเสี่ยง ต่อเสถียรภาพระบบการเงิน ผู้ฝากเงินหรือผู้ใช้บริการในวงกว้าง

๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

ไม่มี

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาวะ

ไม่มี

๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

ไม่มี

ส่วนที่ ๒

เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ
การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต

ประกาศฯ ที่จะออกในครั้งนี้นี้ไม่ได้กำหนดให้มีระบบอนุญาตเพิ่มเติม โดยเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ ในรายละเอียดภายใต้บทบัญญัติของ พ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงินฯ

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ

ประกาศฯ ที่จะออกในครั้งนี้นี้ไม่มีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับระบบคณะกรรมการ

๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา

ประกาศฯ ที่จะออกในครั้งนี้นี้ไม่มีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดโทษอาญา

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือ
ดำเนินกิจการทางปกครอง

ประกาศฯ ที่จะออกในครั้งนี้ มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้มีการพิจารณา
ความเหมาะสมกับบริบทของแต่ละสถาบันการเงินและสถานการณ์ในแต่ละช่วงเวลา และคำนึงถึงผลกระทบ
ต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจการเงินโดยรวม ผู้ฝากเงิน หรือผู้ใช้บริการในวงกว้าง รวมทั้งเพื่อความยืดหยุ่น
ในการกำกับดูแลสถาบันการเงิน เป็นต้น

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบและวิเคราะห์
อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ

(นายเศรษฐวุฒิ สุทธิวาหนฤพุมิ)

ผู้ว่าการ

ธนาคารแห่งประเทศไทย

๒๕ กันยายน ๒๕๖๗

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ ฝ่ายกลยุทธ์สถาบันการเงิน ธปท.

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ชุรพร เจริญพร

โทร. ๐-๒๒๘๓-๖๗๐๓

อีเมล FNLandscape@bot.or.th