

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

ร่างหลักเกณฑ์ การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา (Virtual Bank)

กฎหมายใหม่

แก้ไข/ปรับปรุง

ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมาย ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.)

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ

สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติดังนี้

- ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน รักษาและเสริมสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจมหภาค และสนับสนุนการเข้าถึงบริการทางการเงินอย่างสมดุล
- ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ และมีเท่าที่จำเป็น

สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศดังนี้

ด้านกฎหมาย ในมิติของการปฏิรูปกฎหมายให้มีกฎหมายที่ดีและมีเท่าที่จำเป็น

ส่วนที่ ๑

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

ตามแนวนโยบายปฏิรูปใหม่ภาคการเงินไทยเพื่อเศรษฐกิจดิจิทัลและการเติบโตอย่างยั่งยืน (Financial Landscape) ธปท. ได้วางทิศทางด้านดิจิทัลที่เปิดโอกาสให้ภาคการเงินใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีและข้อมูลเพื่อพัฒนานวัตกรรมและบริการทางการเงินที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้บริการได้อย่างยั่งยืน โดยการเปิดให้มีธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา เข้ามาเป็นผู้ให้บริการประเภทใหม่ผ่านการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี ข้อมูลที่หลากหลาย และความเชี่ยวชาญด้านการบริการดิจิทัลในการนำเสนอบริการทางการเงินผ่านช่องทางดิจิทัลอย่างมีประสิทธิภาพ และตอบโจทย์ความต้องการของผู้ใช้บริการแต่ละกลุ่มได้ดียิ่งขึ้น ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของ ธปท. ได้กำหนดให้มีใบอนุญาตการประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาขึ้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่าธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาจะมีขอบเขตการประกอบธุรกิจเช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไปแต่มีรูปแบบการดำเนินธุรกิจที่แตกต่างจากธนาคารพาณิชย์ทั่วไปโดยให้บริการผ่านช่องทางดิจิทัล ดังนั้น หากไม่มีการกำกับดูแลและการบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสมและสอดคล้องกับรูปแบบการดำเนินธุรกิจ อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อเสถียรภาพระบบสถาบันการเงิน หรือสร้างความเสียหายที่จะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้ฝากเงิน ผู้ใช้บริการ และประชาชน ที่มีต่อระบบสถาบันการเงินโดยรวม

๑.๒ เหตุใดรัฐจึงควรแทรกแซงในเรื่องนี้

๑.๒.๑ หลักเกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ทั่วไปในปัจจุบันอาจจะยังไม่ครอบคลุมความเสี่ยงจากรูปแบบการประกอบธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาที่แตกต่างจากธนาคารพาณิชย์ทั่วไปได้อย่างเหมาะสม จึงเห็นสมควรกำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลเพิ่มเติม

๑.๒.๒ ในระยะแรกของการประกอบธุรกิจ ธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาอาจจะยังไม่สามารถปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การกำกับดูแลได้ทั้งหมด จึงต้องมีการผ่อนปรนหลักเกณฑ์บางเรื่องในระยะแรกของการประกอบธุรกิจ

๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

การพิจารณาออกร่างหลักเกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา (Virtual Bank) ในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การประกอบธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาดำเนินการได้เหมาะสมกับลักษณะของธุรกิจและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของแนวนโยบาย Financial Landscape ข้างต้น โดยมีการบริหารความเสี่ยงอย่างเหมาะสม ไม่ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อเสถียรภาพระบบสถาบันการเงิน หรือสร้างความเสียหายอันจะมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้ฝากเงิน ผู้ใช้บริการ และประชาชน ที่มีต่อระบบสถาบันการเงินโดยรวม

๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

ปัจจุบันไม่มีวิธีการอื่นเพื่อแก้ปัญหานี้ นอกจากการออกหลักเกณฑ์ใหม่ เนื่องจากเปิดให้ใบอนุญาตการประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา (Virtual Bank) เป็นครั้งแรก

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหานี้อย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับ

สังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

ไม่มี

๔. การรับฟังความคิดเห็น

ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว

ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว

๕. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

ร่างกฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร

ร่างหลักเกณฑ์นี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับหลักเกณฑ์ภายใต้กฎหมายอื่น ดังนี้

๕.๑ ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา (Virtual Bank) โดยธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาให้สอดคล้องตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาต

๕.๒ พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา บริษัทแม่ บริษัทลูก และบริษัทร่วมทุกแห่งของธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาในกลุ่มธุรกิจทางการเงิน ถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน และหลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่กำหนดเพิ่มเติมสำหรับธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาเป็นการเฉพาะซึ่งอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๓ มาตรา ๒๔ (๖) มาตรา ๒๔ (๑๐) มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๙ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๗ มาตรา ๔๙ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๙ มาตรา ๗๑ และมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว

๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๖.๑ กฎหมายนี้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๓ มาตรา ๒๔ (๖) มาตรา ๒๔ (๑๐) มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๙ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๗ มาตรา ๔๙ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๙ มาตรา ๗๑ และมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดหลักเกณฑ์ให้ธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา บริษัทแม่ บริษัทลูก และบริษัทร่วมทุกแห่งของธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาในกลุ่มธุรกิจทางการเงิน ถือปฏิบัติตาม ดังนี้

(๑) กรณีธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาเป็นบริษัทในกลุ่มธุรกิจทางการเงิน (กลุ่มฯ) เดียวกับสถาบันการเงินแห่งอื่น ให้บริษัทแม่ของกลุ่มฯ จัดให้ธนาคารพาณิชย์ไร้สาขามีกลุ่มฯ ระดับ Solo Consolidation แยกต่างหากจากกลุ่มฯ ระดับ Solo Consolidation ของสถาบันการเงินแห่งอื่น ภายใต้กลุ่มฯ ระดับ Full Consolidation เดียวกัน และเมื่อธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาดังกล่าวเปิดดำเนินการจนพ้นระยะแรกของการประกอบธุรกิจแล้ว ห้ามสถาบันการเงินแห่งอื่น และบริษัทลูกในกลุ่ม Solo Consolidation ของสถาบันการเงินแห่งอื่นนั้น ให้สินเชื่อ ก่อภาระผูกพัน หรือทำธุรกรรม คล้ายสินเชื่อกับธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา และบริษัทลูกในกลุ่ม Solo Consolidation ของธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา ยกเว้นเพื่อการบริหารสภาพคล่องระยะสั้น และการแก้ไขปัญหาฐานะหรือการดำเนินงาน หรือปัญหาสภาพคล่อง หรือตามที่ได้รับอนุญาตจาก ธปท.

(๒) กรณีสถาบันการเงินถือหรือมีหุ้นโดยทางตรงหรือในธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาในลักษณะที่ส่งผลให้เงินกองทุนในระบบสถาบันการเงินเพิ่มขึ้นเกินกว่าปริมาณเงินลงทุนในระบบที่เกิดขึ้นจริงจนไม่สามารถรองรับความเสี่ยงจากการดำเนินธุรกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ธปท. อาจสั่งการให้สถาบันการเงินนั้นต้องดำรงเงินกองทุนตามแนวทางที่ ธปท. เห็นสมควรก็ได้

(๓) ธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาต้องไม่ใช่ชื่อ เครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์ที่เหมือน ไกล่เคียง หรือสื่อถึงสถาบันการเงินแห่งอื่นหรือกลุ่มฯ ของสถาบันการเงินแห่งอื่น

(๔) ธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา ต้องมีกรรมการอย่างน้อย ๑ คน และผู้บริหารระดับสูงในตำแหน่งสูงสุดด้านเทคโนโลยีต้องมีประสบการณ์ในงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) หรือการให้บริการด้านดิจิทัล อย่างน้อย ๓ ปี และผู้บริหารระดับสูงดังกล่าวต้องปฏิบัติหน้าที่ให้กับธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาเต็มเวลา และไม่เป็นพนักงานในนิติบุคคลอื่น

(๕) ธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาหรือบริษัทลูกในกลุ่ม Solo Consolidation ของธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาทำธุรกรรมกับผู้ถือหุ้นรายใหญ่หรือกิจการที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องของธนาคารพาณิชย์

ไร้สาขาหรือบริษัทลูกในกลุ่ม Solo Consolidation ของธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา ต้องได้รับอนุมัติจาก คณะกรรมการของธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา หรือคณะกรรมการของบริษัทลูกในกลุ่ม Solo Consolidation ของธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา (คณะกรรมการฯ) แล้วแต่กรณี โดยต้องเป็นมติเอกฉันท์ทุกกรณี และต้อง รายงานต่อคณะกรรมการฯ ทุก ๖ เดือน

(๖) ธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาต้องให้บริการผ่านช่องทางดิจิทัลเท่านั้น เว้นมีเหตุจำเป็นต้อง ให้บริการผ่านช่องทางอื่น โดยต้องได้รับอนุญาตจาก ธปท. ก่อน

(๗) ธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา ต้องดูแลระบบ IT ให้บริการได้อย่างต่อเนื่อง โดยต้อง หยุดชะงักไม่เกิน ๘ ชั่วโมงใน ๑ รอบปีปฏิทิน และในแต่ละครั้งที่ระบบหยุดชะงักต้องกลับมาให้บริการ ได้ตามปกติภายใน ๒ ชั่วโมง นอกจากนี้ ธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา ต้องไม่ใช้ระบบเงินฝาก สิ้นเชื้อ การให้บริการทางอินเทอร์เน็ต (internet banking) และบริการทางอุปกรณ์เคลื่อนที่ (mobile banking) ร่วมกับสถาบันการเงินแห่งอื่น

๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก่ไข คุ่มครอง หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร ธปท. ได้จัดประชุมชี้แจงเพื่อสื่อสารให้ผู้ที่เกี่ยวข้องยื่นขออนุญาตประกอบธุรกิจธนาคาร พาณิชย์ไร้สาขาทราบล่วงหน้าเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาที่จะนำมาใช้ บังคับกับการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาและกลุ่มธุรกิจฯ

๖.๓ กฎหมายนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร ธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาดำเนินธุรกิจได้อย่างเหมาะสมกับลักษณะการประกอบธุรกิจและ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้ใช้เทคโนโลยี ข้อมูลที่หลากหลาย และความเชี่ยวชาญด้าน การบริการดิจิทัลในการนำเสนอบริการทางการเงินรูปแบบใหม่ผ่านช่องทางดิจิทัลอย่างมีประสิทธิภาพ และตอบโจทย์ความต้องการของผู้ใช้บริการแต่ละกลุ่มได้ดียิ่งขึ้น โดยมีการบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสม ไม่มีพฤติกรรมหรือแนวทางการประกอบธุรกิจที่จะก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อเสถียรภาพระบบสถาบันการเงิน หรือสร้างความเสียหายที่กระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้ฝากเงิน ผู้ใช้บริการ และประชาชน ที่มีต่อระบบ สถาบันการเงินโดยรวม

๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ ธปท.

๗.๒ มีแนวทางและระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย อย่างไรและมีการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกหรือลดขั้นตอนและค่าใช้จ่าย ในการดำเนินการหรือไม่

ธปท. สามารถอาศัยกระบวนการกำกับดูแลที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันได้ โดยมีฝ่ายงาน ที่กำกับดูแลและตรวจสอบให้ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดอยู่แล้ว

ทั้งนี้ ธปท. ดำเนินการเผยแพร่การออกประกาศดังกล่าวและสื่อสารทำความเข้าใจกับ ผู้ที่เกี่ยวข้องผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เช่น เว็บไซต์ อีเมล เพื่ออำนวยความสะดวกและลดค่าใช้จ่ายใน การดำเนินการ

๗.๓ มีแนวทางและระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร
 ๖๖. มีการเผยแพร่ประกาศฉบับนี้ในเว็บไซต์ของ ๖๖.๓. และเมื่อมีอีเมลแจ้งให้ผู้ประกอบธุรกิจที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลทราบเมื่อออกหลักเกณฑ์ เพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้องเหมาะสม นอกจากนี้ ยังมีช่องทางในการหารือผ่านระบบคำขออนุญาตอิเล็กทรอนิกส์ และมีแจ้งเบอร์โทรศัพท์แบบทักทายประกาศด้วย เพื่อให้สามารถสอบถามประเด็นข้อสงสัยได้

๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายในระยะ ๓ ปีแรก เป็นจำนวน.....บาท อัตราค่าจ้างที่ต้องใช้..อัตรา
 อัตราค่าจ้างที่มีอยู่แล้ว... -.....อัตรา อัตราค่าจ้างที่ต้องเพิ่มขึ้น... -.....อัตรา
 ไม่มี

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

ธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา มีแนวทางบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสมกับลักษณะการประกอบธุรกิจ รวมทั้ง ดำเนินธุรกิจตรงตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้ใช้เทคโนโลยี ข้อมูลที่หลากหลาย และใช้ความเชี่ยวชาญ ด้านการบริการดิจิทัลในการนำเสนอบริการทางการเงินรูปแบบใหม่ผ่านช่องทางดิจิทัลอย่างมีประสิทธิภาพ และตอบโจทย์ความต้องการของลูกค้าแต่ละกลุ่มได้ดียิ่งขึ้น อีกทั้ง ช่วยสนับสนุนให้ธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา มีการดำเนินธุรกิจเหมาะสมและสอดคล้องตามวัตถุประสงค์ โดยไม่มีพฤติกรรมหรือแนวทางการประกอบธุรกิจที่จะก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อเสถียรภาพระบบการเงิน หรืออาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของผู้ฝากเงิน และผู้ใช้บริการในวงกว้าง

๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

ประชาชนมีความเชื่อมั่นในการใช้บริการจากธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา เนื่องจากมีการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพตรงตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง และมีแนวทางในการบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสมกับรูปแบบการดำเนินธุรกิจ

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ

ไม่มี

๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

ไม่มี

ส่วนที่ ๒

เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ
 การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต

ไม่มี

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ

ไม่มี

๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา

ไม่มี

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครอง หรือดำเนินกิจการทางปกครอง

ร่างหลักเกณฑ์การกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา (Virtual Bank) ฉบับนี้มีถ้อยคำที่แสดงถึงการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่เพื่อให้การกำกับดูแลมีความยืดหยุ่น เหมาะสมกับบริบทของธนาคารพาณิชย์ไร้สาขาแต่ละแห่ง ซึ่งมีขนาด ลักษณะ ความซับซ้อน และความเสี่ยงที่แตกต่างกัน

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบ และวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ



(นายเศรษฐพุฒิ สุทธิวาทนฤพุฒิ)

ผู้ว่าการ

ธนาคารแห่งประเทศไทย

๖ กันยายน ๒๕๖๗

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ ฝ่ายนโยบายการกำกับสถาบันการเงิน

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ นางวิชญารัตน์ วัฒนสุข

โทร. ๐ ๒๒๘๓ ๕๘๘๒

อีเมล witchays@bot.or.th