

คำชี้แจงการรับฟังความคิดเห็น

การแก้ไขเพิ่มเติม

ร่างพระราชบัญญัติธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๕

กระทรวงการคลัง

(การรับฟังความคิดเห็นระหว่างวันที่ ๒ - ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐)

พฤษภาคม ๒๕๖๐

**คำชี้แจงการรับฟังความคิดเห็น**  
**การแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๕**

.....

กระทรวงการคลังโดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) ได้จัดให้มีการรับฟังผ่านความคิดเห็นประกอบการจัดทำร่างกฎหมายผ่านเว็บไซต์ของ สคร. และธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ตามมาตรา ๗๗ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ระหว่างวันที่ ๒ - ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐ โดยให้ผู้ที่ประสงค์จะเสนอความคิดเห็นสามารถส่งความเห็นได้ทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ [sfi@sepo.go.th](mailto:sfi@sepo.go.th) ตามรายละเอียดดังนี้

**๑. สภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหา**

ในปี ๒๕๕๕ ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ธอท.) เริ่มประสบปัญหาผลการดำเนินงานขาดทุน โดยมีหนี้ NPF เพิ่มสูงมากขึ้น ส่งผลต่อเงินสำรองและฐานะทางการเงินของ ธอท. อีกทั้งยังพบปัญหาในการบริหารจัดการภายในองค์กร กระทรวงการคลังจึงได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยให้ ธอท. จัดทำแผนยุทธศาสตร์ฟื้นฟูองค์กร อย่างไรก็ดี ในปี ๒๕๕๗ ธอท. ยังคงมี NPF เพิ่มสูงขึ้น โดยมี NPF จำนวน ๔๗,๘๗๘ ล้านบาท หรือร้อยละ ๔๓.๔๐ ของจำนวนสินเชื่อทั้งหมด รวมถึงมีผลการดำเนินงานขาดทุน จำนวน ๙,๕๐๐ ล้านบาท และมีส่วนของผู้ถือหุ้นติดลบ จำนวน ๘,๘๙๒ ล้านบาท ซึ่งการดำเนินการที่ผ่านมายังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรม คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (คนร.) จึงได้มีมติให้ ธอท. เป็น ๑ ใน ๗ รัฐวิสาหกิจที่จะต้องมีการจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการ

**๒. ความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหานั้น**

คนร. ได้มีมติในการแก้ไขปัญหาลูกหนี้ของ ธอท. สรุปได้ดังนี้

(๑) เห็นชอบให้ ธอท. ดำเนินการแยกหนี้ดี (Good Bank) และหนี้เสีย (Bad Bank) โดยในส่วนของ Good Bank ให้ดำเนินการสรรหาพันธมิตรร่วมทุนและในส่วนของ Bad Bank ให้จัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ (Asset Management Company: AMC) โดยกระทรวงการคลังและให้จ้างผู้เชี่ยวชาญมาบริหาร AMC ทั้งนี้ ให้ ธอท. แยกหนี้เสียในส่วนของลูกค้าที่ไม่ใช่มุสลิมโอนไปยัง AMC ในราคามูลค่าตามบัญชีสุทธิ (Net Book Value)

(๒) มอบหมายให้กระทรวงการคลังเพิ่มทุนใน ธอท. ให้ส่วนของทุน ธอท. ไม่ติด รวมถึงพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องในการยกเว้นให้กระทรวงการคลังถือหุ้นใน ธอท. ได้มากกว่าร้อยละ ๔๙ ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดเป็นการชั่วคราวในระหว่างที่กระทรวงการคลังดำเนินการแก้ไขปัญหา รวมทั้งให้ ธอท. จัดทำแผนรองรับการดำเนินธุรกิจในอนาคต

### ๓. หลักการอันเป็นสาระสำคัญของกฎหมายที่จะตราขึ้น

ตาม พ.ร.บ. ธอท. กำหนดให้กระทรวงการคลังซื้อหุ้นของธนาคารได้ไม่เกินร้อยละสี่สิบเก้าของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด อย่างไรก็ตาม องค์กร ค.นร. มีมติให้กระทรวงการคลังเพิ่มทุนใน ธอท. ให้ส่วนของทุน ธอท. ไม่ติดลบ และพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องในการยกเว้นให้กระทรวงการคลังถือหุ้นใน ธอท. ได้มากกว่าร้อยละ ๔๙ ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดเป็นการชั่วคราวในระหว่างที่กระทรวงการคลังดำเนินการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้ ในการแก้ไขปัญหา ธอท. หากผู้ถือหุ้นเดิมของ ธอท. ไม่ใช้สิทธิซื้อหุ้นเพิ่มทุนตามที่ได้รับจัดสรร อันจะส่งผลต่อยอดเงินเพิ่มทุนที่อาจไม่สามารถปรับส่วนของทุนให้ไม่ติดลบได้กระทรวงการคลังจึงอาจมีความจำเป็นในการเข้าถือหุ้น ธอท. ในสัดส่วนที่เกินกว่ากฎหมายกำหนดเป็นการชั่วคราว ดังนั้น จึงเห็นสมควรให้ความเห็นชอบในการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ธอท. เพื่อให้กระทรวงการคลังสามารถถือหุ้นใน ธอท. ได้มากกว่าร้อยละ ๔๙ ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดในระหว่างที่กระทรวงการคลังดำเนินการแก้ไขปัญหา โดยเพิ่มเติมวรรค ๔ ในมาตรา ๗ แห่ง พ.ร.บ. ธอท. โดยกำหนดให้ “ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นต้องถือหุ้นเกินกว่าสัดส่วนที่กำหนดในวรรค ๓ ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดสัดส่วนและระยะเวลาการถือหุ้นได้เท่าที่จำเป็นต่อการแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคาร”

### ๔. ประเด็นที่รับฟังความคิดเห็นหรือร่างพระราชบัญญัติที่จะรับฟังความคิดเห็น

ความเห็นและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นในประเด็นที่เกี่ยวกับการแก้ไข พ.ร.บ. ธอท. โดยเพิ่มเติมวรรค ๔ ในมาตรา ๗ “ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นต้องถือหุ้นเกินกว่าสัดส่วนที่กำหนดในวรรค ๓ ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดสัดส่วนและระยะเวลาการถือหุ้นได้เท่าที่จำเป็นต่อการแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคาร”

### ๕. ประเด็นจากการรับฟังความคิดเห็น และคำชี้แจง

#### ๕.๑ ประเด็น ไม่แก้ปัญหาหน่วยงานที่ไม่มี ประสิทธิภาพ ไม่มีความโปร่งใส ไม่ได้เป็นธนาคาร

**คำชี้แจง** (๑) ธอท. ประสบปัญหาจากการปล่อยสินเชื่อและตกชั้นเป็นหนี้ NPF จำนวนมาก ส่งผลกระทบต่อฐานะ และเงินทุนของ ธอท. โดยถึงแม้จะมีการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ ก็ยังไม่สามารถแก้ไขคุณภาพหนี้ได้อย่างเบ็ดเสร็จ เนื่องจากปัญหาเกิดจากการปล่อยสินเชื่อที่ไม่มีคุณภาพในอดีต จึงทำให้ ธอท. ยังคงมี NPF เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

(๒) เนื่องจากต้องการให้บริษัทฯ รับซื้อหนี้ด้วยคุณภาพจาก ธอท. ในมูลค่าตามบัญชีสุทธิ เพื่อไม่ให้ ธอท. มีผลขาดทุนจากการจำหน่าย NPF และต้องการให้บริษัทฯ มุ่งเน้นการเรียกเก็บหนี้เต็มจำนวน และฟ้องร้องดำเนินคดี เพื่อลดความเสียหายที่จะเกิดขึ้น ซึ่งเป็นการดำเนินงานที่แตกต่างจากแนวทางการดำเนินงานของบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่มีอยู่ ซึ่งจะรับซื้อหนี้ที่ราคาต่ำและมีการลดหนี้และปรับปรุงโครงสร้างหนี้ให้กับลูกค้า

(๓) ธอท. มีความจำเป็นต้องปล่อยสินเชื่อทั้งลูกค้ามุสลิมและไม่ใช่มุสลิม เนื่องจากธนาคารพัฒนาและลงทุนเพื่อรองรับธุรกรรมที่สอดคล้องกับขนาดสินทรัพย์ของธนาคารที่เป็นทั้งลูกค้ามุสลิมและไม่ใช่มุสลิม ดังนั้นหากจำกัดแค่กลุ่มลูกค้ามุสลิม ธนาคารอาจมีรายได้ไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายของธนาคาร ซึ่ง ๕๐% เป็นค่าใช้จ่ายพนักงาน ธนาคารจึงต้องเติบโตเพื่อสร้างรายได้ให้เพียงพอรองรับค่าใช้จ่ายต่อไป

(๔) ธอท. มีเป้าหมายเติบโตสินเชื่อ ๓๐,๐๐๐ ล้านบาท โดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นสินเชื่อธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีความเสี่ยงต่ำ เช่น ลูกค้าในกลุ่มรัฐวิสาหกิจ บริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย และลูกค้าเดิมที่ดีและต้องการขยายธุรกิจ เป็นต้น สินเชื่อสำหรับกลุ่มมุสลิมผ่านโครงการต่างๆ เช่น กลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์อิสลาม และกลุ่มธุรกิจฮาลาล สินเชื่อรายย่อย เน้นสินเชื่อสวัสดิการร่วมกับองค์กรภาครัฐ

(๕) ปัจจุบัน ธอท. มีการเพิ่มลูกค้ามุสลิมอย่างต่อเนื่อง โดย ณ มีนาคม ๒๕๖๐ มีอัตราส่วนสินเชื่อกุสลิมเพิ่มขึ้นร้อยละ ๒๕

(๖) ธอท. ได้ปรับปรุงกระบวนการให้สินเชื่อที่มีคุณภาพและความโปร่งใส โดยปรับโครงสร้างองค์กร ให้มีการถ่วงดุลกระบวนการพิจารณาอนุมัติสินเชื่ออย่างชัดเจน รวมถึงมีการปรับกระบวนการอำนวยการสินเชื่อและมีการทบทวนมาตรฐานในการอนุมัติสินเชื่อให้เหมาะสมแล้ว พร้อมทั้งมีการปรับอำนาจอนุมัติสินเชื่อของธนาคารเป็นอำนาจคณะบุคคล ไม่มีอำนาจในระดับบุคคล และให้มีการประเมินผลบริษัท ประเมินหลักทรัพย์ที่ใช้เป็นหลักประกันของลูกค้า เป็นระยะและกำหนดให้มี Black List บริษัท ที่ไม่มีคุณภาพ ซึ่งรายงานตรวจสอบของธนาคารแห่งประเทศไทยเมื่อมีนาคม ๒๕๖๐ ได้ให้ความเห็นว่าการอนุมัติสินเชื่อของธนาคารในปัจจุบันมีคุณภาพที่ดีขึ้นแล้ว อัตราส่วน NPF ของสินเชื่อที่มีการอนุมัติใหม่ตั้งแต่สิงหาคม ๒๕๕๗ (เริ่มฟื้นฟูตาม คนร.) เป็นต้นมาลดลงอย่างมีนัยสำคัญ โดยมี NPF จากลูกหนี้รายใหม่เพียงอัตราส่วนร้อยละ ๓.๒๒

## ๕.๒ ประเด็น รัฐไม่ควรต้องอุ้มต่อด้วยภาษีประชาชนมาสนับสนุน

**คำชี้แจง** ภาครัฐยังจำเป็นต้องมี ธอท. สำหรับให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม ดังนั้น ปัญหาของ ธอท. จึงจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเบ็ดเสร็จ เพื่อให้สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ โดยมีทางเลือกดังนี้

### ๑. ยุติการดำเนินธุรกิจ

#### ๑.๑ ข้อดี - สามารถแก้ไขปัญหาได้ทันที

**ข้อจำกัด** - กระทบต่อการให้บริการทางการเงินตามหลักศาสนาอิสลามและมีผลกระทบเชิงสัญลักษณ์ มีค่าใช้จ่าย/เกิดความเสียหายทันทีในการจ่ายเงินฝาก ประมาณ ๕๐,๐๐๐ - ๑๐๐,๐๐๐ ล้านบาท รวมทั้งค่าชดเชยพนักงานรัฐวิสาหกิจ กระทบต่อระบบเศรษฐกิจและระบบสถาบันการเงินในภาพรวม

## **๒. ดำเนินธุรกิจต่อไป**

### **๒.๑ แนวทาง**

๑) ปรับโครงสร้างทางการเงินโดยแยกหนี้ดี หนี้เสียของธนาคาร ในการบริหารจัดการซึ่งเป็นแนวทางสากลในการแก้ไขปัญหาธนาคารในขั้นแรก

๒) เพิ่มทุนจำนวน ๑๘,๑๐๐ ล้านบาท ให้เงินทุนไม่ติดลบเพื่อเสริมสภาพคล่องให้ ธอท. สามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างต่อเนื่องในระหว่างที่รอการสรรหาพันธมิตรที่มีศักยภาพและมีความเชี่ยวชาญในการดำเนินธุรกิจตามหลักศาสนา โดยมีแหล่งเงินจากกองทุนพัฒนาสถาบันการเงินเฉพาะกิจที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของสถาบันการเงินเฉพาะกิจอยู่แล้วโดยเฉพาะการเพิ่มทุนของสถาบันการเงินเฉพาะของรัฐเท่ากับ ๑๖,๑๐๐ ล้านบาท และงบประมาณรายจ่ายประจำปีของกระทรวงการคลัง เท่ากับ ๒,๐๐๐ ล้านบาท

๓) กำหนดเงื่อนไขในการเพิ่มทุน โดย ธอท. จะต้องมีความชัดเจนของพันธมิตรที่จะเข้าร่วมลงทุน เพื่อให้การเพิ่มทุนเป็นประโยชน์สูงสุดตามวัตถุประสงค์ หากไม่สามารถหาพันธมิตรได้ กระทรวงการคลังจะพิจารณาเพิ่มทุนตามเท่าที่จำเป็นต่อไป

**๒.๒ ข้อดี** - มีสถาบันการเงินที่ให้บริการตามหลักศาสนาอิสลาม

- เป็นวิธีการแก้ไขปัญหาที่มีค่าใช้จ่ายมีผลกระทบต่อพนักงานน้อยกว่า
- รักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ

**ข้อจำกัด** - มีความเสี่ยงในการสรรหาพันธมิตร