เรื่องเสร็จที่ ๖๕/๒๕๔๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเข้าถือหุ้นในบริษัทจำกัดของบรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย และบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม

กระทรวงการคลัง ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๑๐๐๔/๒๑๙๕๒ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กระทรวงการคลังมีนโยบายที่จะศึกษาแนวทางการจัดตั้งนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อทำธุรกิจเสริมเพื่อลดข้อจำกัดในการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงิน โดยมีคำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๒๐๒/๒๕๔๖ แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาแนวทางการจัดตั้งนิติบุคคลเฉพาะกิจ เพื่อทำธุรกิจเสริมเพื่อลดข้อจำกัดในการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงิน ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้รายงานผลการศึกษาขั้นต้นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยเสนอให้จัดตั้งบริษัทจำกัด และให้บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยและบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อมเข้าร่วมลงทุนในบริษัทจำกัดที่ประกอบธุรกิจรับซื้อสินเชื่อเช่าซื้อรถยนต์จากภาคธุรกิจเอกชนเพื่อดำเนินการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ และประกอบธุรกิจการให้สินเชื่อเช่าซื้อรถยนต์ผ่านทางสวัสดิการของข้าราชการ ทหาร ตำรวจ ด้วย และเมื่อบริษัทมีความพร้อมจะขยายการประกอบธุรกิจรวมไปถึงการให้สินเชื่อสำหรับเครื่องใช้ไฟฟ้า อุปกรณ์ตกแต่งบ้าน และธุรกิจบัตรเครดิต เพื่อเพิ่มสภาพคล่องให้กับธุรกิจดังกล่าว โดยพัฒนาระบบตลาดรองตามหลักการเปลี่ยนแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ (securitization) และเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการพิจารณาดำเนินการเรื่องนี้ต่อไป กระทรวงการคลังจึงขอหารือว่า

๑. บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยและบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม สามารถร่วมถือหุ้นในบริษัทจำกัดได้หรือไม่

๒. หากสามารถดำเนินการตามข้อ ๑. ได้ บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยและบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อมจะสามารถเข้าร่วมถือหุ้นในบริษัทจำกัดที่ประกอบธุรกิจรับซื้อสินเชื่อเช่าซื้อรถยนต์จากภาคธุรกิจเอกชนเพื่อดำเนินการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ และประกอบธุรกิจการให้สินเชื่อเช่าซื้อรถยนต์ผ่านทางสวัสดิการของข้าราชการ ทหาร ตำรวจ ได้หรือไม่

ทั้งนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความเห็นเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวเป็น ๒ แนวทาง แตกต่างกัน ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยและบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อมสามารถเข้าถือหุ้นในบริษัทจำกัดที่ประกอบธุรกิจรับซื้อสินเชื่อเช่าซื้อ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๑๓๔ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

รถยนต์จากภาคธุรกิจเอกชนเพื่อดำเนินการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์และประกอบธุรกิจการให้สินเชื่อเช่าซื้อรถยนต์ผ่านทางสวัสดิการของข้าราชการ ทหาร ตำรวจ ได้ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ (๙) แห่งพระราชกำหนดบรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย พ.ศ. ๒๕๔๐ และมาตรา ๑๒ (๕) แห่งพระราชบัญญัติบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๓๔ เนื่องจากการเข้าถือหุ้นในบริษัทจำกัดเป็นการลงทุนในหุ้นอันเป็นหลักทรัพย์ประเภทหนึ่ง และไม่จำต้องเป็นการถือหุ้นของบริษัทที่ประกอบกิจการที่อยู่ภายใต้วัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย พ.ศ. ๒๕๔๐ และมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๓๔

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า มาตรา ๘ (๙) แห่งพระราชกำหนดบรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย พ.ศ. ๒๕๔๐ และมาตรา ๑๒ (๕) แห่งพระราชบัญญัติบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งบัญญัติให้บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยและบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อมสามารถซื้อหลักทรัพย์ได้นั้น ต้องเป็นการลงทุนเพื่อแสวงหาผลประโยชน์หรือผลตอบแทนจากการนำเงินไปซื้อหลักทรัพย์หรือฝากเงินในสถาบันการเงิน ซึ่งได้รับประโยชน์เป็นเงินปันผลหรือดอกเบี้ย แต่การเข้าถือหุ้นในบริษัทจำกัดดังกล่าว เป็นการเข้าไปมีส่วนบริหารจัดการด้วย ซึ่งไม่ถือว่าเป็นการนำเงินเหลือเปล่าไปลงทุนหาผลประโยชน์ แต่เป็นการเข้าไปดำเนินการประกอบกิจการของบริษัทจำกัดนั้นด้วย ประกอบกับกิจการเช่าซื้อรถยนต์มิได้อยู่ในวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย พ.ศ. ๒๕๔๐ และมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๓๔ ดังนั้น บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยและบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม ไม่สามารถเข้าถือหุ้นและเข้าร่วมดำเนินกิจการกับบริษัทจำกัดที่จะจัดตั้งขึ้นเพื่อประกอบธุรกิจ รับซื้อสินเชื่อเช่าซื้อรถยนต์ได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวและได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนบรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย และผู้แทนบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อมแล้ว เห็นว่า บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยและบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อมเป็นนิติบุคคลพิเศษที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ คือ พระราชกำหนดบรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๓๔ การพิจารณาว่าบรรษัทดังกล่าวสามารถดำเนินการใดได้บ้างจะต้องพิจารณาจากวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้งบรรษัท โดยในส่วนของบรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยนั้น มีวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗[๑] และอำนาจ

---

[๑] มาตรา ๗ ให้บรรษัทมีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบธุรกิจตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยและกิจการอื่นที่ส่งเสริมและพัฒนาตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย

หน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๘[๒] แห่งพระราชกำหนดบรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย พ.ศ. ๒๕๔๐ ส่วนวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อมเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๑[๓] และมาตรา ๑๒[๔] แห่งพระราชบัญญัติบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๓๔

---

[๒] มาตรา ๘ ภายในขอบวัตถุประสงค์ของบรรษัทตามมาตรา ๗ ให้บรรษัทมีอำนาจกระทำกิจการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(๑) ถือกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองหรือมีทรัพยสิทธิต่าง ๆ สร้าง ซื้อ จัดหา ขาย จำหน่าย เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม รับจำนำ รับจำนอง แลกเปลี่ยน โอน รับโอน หรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน ทั้งในและนอกราชอาณาจักร ตลอดจนรับเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบ

(๒) รับโอนสินเชื่อของสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์

(๓) ดำเนินการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์

(๔) ออกหลักทรัพย์หรือตราสารทางการเงิน

(๕) รับประกันความเสี่ยงให้แก่ผู้ลงทุนในหลักทรัพย์ที่ออกในการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ว่าจะได้รับชำระหนี้คืนตามรูปแบบหรือวิธีการที่ชัดเจน

(๖) เรียกเก็บดอกเบี้ย ส่วนลด ค่าธรรมเนียม และค่าบริการทางการเงินอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

(๗) กู้ยืมเงินในประเทศหรือต่างประเทศเพื่อธุรกิจของบรรษัท

(๘) รับฝากเงินเพื่อประโยชน์ในการดำเนินธุรกิจของบรรษัทเพื่อให้การแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์สำเร็จลุล่วง หรือเพื่อระดมเงินจากสถาบันการเงินและตลาดการเงิน แต่ไม่รวมถึงการระดมเงินฝากจากประชาชนทั่วไป

(๙) ใช้เงินคงเหลืออยู่เปล่าของบรรษัทในการลงทุนเพื่อนำมาซึ่งรายได้ตามที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ

(๑๐) กระทำการอื่นบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของบรรษัท

การออกหลักทรัพย์หรือการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ ให้บรรษัทดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และกฎหมายว่าด้วยนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ แล้วแต่กรณี

[๓] มาตรา ๑๑ วัตถุประสงค์ของบรรษัทมีดังต่อไปนี้

(๑) ช่วยเหลือภารธุระอุตสาหกรรมขนาดย่อมให้ได้รับสินเชื่อจากสถาบันการเงินจำนวนมากขึ้น

(๒) ช่วยให้สถาบันการเงินมีความมั่นใจในการให้สินเชื่อแก่ภารธุระอุตสาหกรรมขนาดย่อมมากยิ่งขึ้น

(๓) เร่งการกระจายสินเชื่อไปยังภารธุระอุตสาหกรรมขนาดย่อมทั่วประเทศได้เร็วขึ้น

(๔) ช่วยให้การพัฒนาภารธุระอุตสาหกรรมขนาดย่อมบรรลุเป้าหมายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

[๔] มาตรา ๑๒ เมื่อได้มีการประชุมผู้ถือหุ้นตามมาตรา ๙ แล้ว ให้บรรษัทมีอำนาจกระทำกิจการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๑๑ และอำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

(๑) ให้การค้ำประกันสินเชื่อแก่ภารธุระอุตสาหกรรมขนาดย่อม

(๒) ประกันซื้อ

(๓) จัดให้มีเงินกลับมาลงทุนใหม่ด้วยวิธีขายทรัพย์สินที่บรรษัทได้มาจากการลงทุน

สำหรับมาตรา ๘ (๙) แห่งพระราชกำหนดบรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยฯ นั้น แม้ว่าจะบัญญัติให้บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยใช้เงินคงเหลืออยู่เปล่าในการลงทุนเพื่อนำมาซึ่งรายได้ตามที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ และแม้ว่ามาตรา ๑๒ (๕) แห่งพระราชบัญญัติบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อมฯ จะให้อำนาจบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อมในการนำเงินคงเหลืออยู่เปล่าไปซื้อหลักทรัพย์ที่มั่นคงได้ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ทั้งหมดของบรรษัททั้งสองตามที่กฎหมายบัญญัติแล้ว เห็นได้ว่า กฎหมายจัดตั้งประสงค์จะให้บรรษัททั้งสองมุ่งประกอบกิจการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยอาจดำเนินการต่าง ๆ ที่จำเป็นและเกี่ยวเนื่องกับกิจการตามวัตถุประสงค์ได้ แต่ไม่ต้องการให้บรรษัทดังกล่าวประกอบธุรกิจอื่นด้วย ดังจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวมิได้ให้อำนาจบรรษัทในการจัดตั้งบริษัทเพื่อประกอบธุรกิจใดได้ ดังนั้น การใช้เงินคงเหลืออยู่เปล่าของบรรษัทในการลงทุนเพื่อนำมาซึ่งรายได้ หรือซื้อหลักทรัพย์ที่มั่นคงจึงต้องเป็นการลงทุนในลักษณะแสวงหารายได้จากดอกเบี้ย เงินปันผล หรือผลตอบแทนเท่านั้น มิใช่เป็นกรณีที่เป็นการเข้าไปถือหุ้นในบริษัทจำกัดโดยเข้าไปบริหารจัดการเองหรือมีส่วนในการบริหารจัดการด้วย

ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงเห็นว่า ภายในขอบวัตถุประสงค์ บรรษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยและบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อมสามารถถือหุ้นในบริษัทจำกัดได้เฉพาะในกรณีที่การถือหุ้นนั้นไม่มีผลทำให้บรรษัททั้งสองมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการในบริษัทที่ได้เข้าถือหุ้นนั้น และจะต้องเป็นหุ้นที่มีความมั่นคงด้วย แต่จะร่วมกันถือหุ้นเพื่อจัดตั้งบริษัทเพื่อประกอบธุรกิจอย่างหนึ่งอย่างใดมิได้

ลงชื่อ พรทิพย์ จาละ

---

(๔) กู้ยืมเงินในหรือนอกราชอาณาจักรเพื่อธุรกิจของบรรษัท และให้หลักประกันเงินที่กู้ยืม

(๕) ใช้เงินคงเหลืออยู่เปล่าของบรรษัทซื้อหลักทรัพย์ที่มั่นคง

(๖) จัดให้ได้มา ถือกรรมสิทธิ์ เช่าหรือให้เช่า จำนอง หรือรับจำนอง จำนำหรือรับจำนำ และขายหรือจำหน่ายด้วยวิธีอื่นใดซึ่งอสังหาริมทรัพย์ สังหาริมทรัพย์หรือหลักทรัพย์

(๗) เปิดบัญชีเงินฝากไว้กับธนาคาร

(๘) จัดให้ได้มาซึ่งสัมปทาน สิทธิ หรือเอกสิทธิ์ใด ๆ บรรดาที่บรรษัทเห็นว่าจะช่วยให้วัตถุประสงค์ของบรรษัทสำเร็จผล

(๙) ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการบริหาร การจัดการ และทางเทคนิคแก่ภารธุระอุตสาหกรรมขนาดย่อม และช่วยให้ภารธุระอุตสาหกรรมขนาดย่อมนั้นได้รับบริการเกี่ยวกับการบริหาร การจัดการและทางเทคนิค

(๑๐) สั่งจ่าย รับรอง หรือสลักหลังตั๋วเงินหรือใช้เงินตามตั๋วเงินเพื่อประโยชน์แห่งธุรกิจของบรรษัท

(๑๑) จัดให้มีการสงเคราะห์ตามสมควรแก่ลูกจ้าง หรือผู้ที่พ้นจากการเป็นลูกจ้างของบรรษัทและครอบครัวของบุคคลเหล่านั้น

(๑๒) กระทำการอย่างอื่นบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของบรรษัท

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)
รองเลขาธิการฯ
รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มกราคม ๒๕๔๗