

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย
ร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

☐ กฎหมายใหม่

☒ แก้ไข/ปรับปรุง

☐ ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
("สำนักงาน ก.ล.ต.")

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ

☒ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในเรื่อง

(๑) ยุทธศาสตร์ที่ ๒ ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน

หัวข้อที่ ๔.๔ โครงสร้างพื้นฐาน เชื่อมไทย เชื่อมโลก

หัวข้อที่ ๔.๕ พัฒนาเศรษฐกิจบนพื้นฐานผู้ประกอบการยุคใหม่

(๒) ยุทธศาสตร์ที่ ๖ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

หัวข้อที่ ๔.๒ ภาครัฐบริหารงานแบบบูรณาการ โดยมียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมาย
และเชื่อมโยงการพัฒนาในทุกระดับ ทุกประเด็น ทุกภารกิจ และทุกพื้นที่

หัวข้อที่ ๔.๔ ภาครัฐมีความทันสมัย

หัวข้อที่ ๔.๑ กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ และมีเท่าที่จำเป็น

หัวข้อที่ ๔.๘ กระบวนการยุติธรรมเคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชน
โดยเสมอภาค

☒ สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศในเรื่อง

(๑) แผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับปรับปรุง)

กิจกรรมปฏิรูปที่ ๑ การปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารงานและการบริการภาครัฐ
ไปสู่ระบบดิจิทัล ในส่วนที่ ๒ กิจกรรมปฏิรูปที่จะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อประชาชน
อย่างมีนัยสำคัญ

(๒) แผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

ประเด็นปฏิรูปที่ ๒ ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัย และเป็นอุปสรรคต่อ
การดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชน

ประเด็นปฏิรูปที่ ๑๐ มีกลไกส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(๓) แผนการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม

ประเด็นปฏิรูปที่ ๒ การพัฒนากลไกช่วยเหลือและเพิ่มศักยภาพเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

ประเด็นปฏิรูปที่ ๕ การปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาเพื่อให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม

(๔) แผนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ

ประเด็นปฏิรูปที่ ๑ การเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

(๕) แผนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ (ฉบับปรับปรุง)

กิจกรรมปฏิรูปที่ ๔ การเป็นศูนย์กลางด้านการค้าและการลงทุนของไทยในภูมิภาค (Regional Trading/Investment Center) ในส่วนที่ ๒ กิจกรรมปฏิรูปที่จะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ

ส่วนที่ ๑

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

ปัจจุบัน กฎหมายที่อยู่ในความดูแลของสำนักงาน ก.ล.ต. มีบทบัญญัติบางประการที่อาจไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป ไม่ทันสมัย และไม่รองรับต่อความเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่มีการพัฒนาอย่างรวดเร็วและมีศักยภาพที่จะทำให้เกิดการพัฒนา ระบบการเงินอย่างก้าวกระโดด นอกจากนี้ มีบทบัญญัติกฎหมายบางส่วนที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ก.ล.ต. ในเรื่องเดียวกัน แต่มีข้อกำหนดที่ไม่สอดคล้องกัน รวมทั้งการกำกับดูแลตามกฎหมายที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ก.ล.ต. ในบางกรณียังขาดความชัดเจน ส่งผลให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ รวมถึงการตีความกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องอันอาจเป็นอุปสรรค ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันหรือพัฒนาการที่เกี่ยวข้องกับการระดมทุนของภาคเอกชน หรือยังไม่สอดคล้องกับแนวทางการกำกับดูแลตามมาตรฐานสากล สำนักงาน ก.ล.ต. จึงได้ศึกษาการแก้ไขกฎหมายที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลเพื่อปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพเพื่อไม่ให้เป็นการก่อกวนประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับหลักการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๗ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ (“รัฐธรรมนูญฯ”) และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์

ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยมีประเด็นแก้ไขพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๕ (“พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ”) ดังนี้

๑.๑.๑ การส่งเสริมตลาดทุนดิจิทัล

๑) กระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน

พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในปัจจุบันมีบทบัญญัติบางประการที่อาจไม่ทันสมัย ต่อความเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี เนื่องจากการดำเนินการในปัจจุบันยังคงดำเนินการ ด้วยวิธีการทางเอกสาร ทั้งในส่วนที่ภาคเอกชนต้องดำเนินการกับสำนักงาน ก.ล.ต. หรือภาคเอกชน ดำเนินการระหว่างกันเอง เช่น การออกใบอนุญาต ช่องทางการส่งเอกสาร การบอกกล่าว การโฆษณา การตีพิมพ์ไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ทำการของผู้ประกอบธุรกิจ เป็นต้น ซึ่งเป็นอุปสรรคและภาระของ ภาคเอกชนในการดำเนินการ ประกอบกับพัฒนาการด้านเทคโนโลยีที่รวดเร็ว รวมทั้งสถานการณ์ การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลง เชิงพฤติกรรม วิธีการดำรงชีวิต และรูปแบบการดำเนินธุรกิจที่ให้ความสำคัญกับความรวดเร็ว ทันที่ ทุกที่ ทุกเวลา (anything, anytime and anywhere) จึงควรมีการปรับปรุง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ให้รองรับ กระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุนทั้งหมดและสร้างสภาพแวดล้อมดิจิทัล (digital ecosystem)

๒) การออกหลักทรัพย์โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์และการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้อง และการใช้หลักทรัพย์ที่มีได้ออกโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นหลักประกันและการบังคับ หลักประกัน

พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในปัจจุบันยังไม่มีกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับ หลักทรัพย์ที่ออกโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์อย่างชัดเจนส่งผลให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ รวมถึง การตีความกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ บทบัญญัติที่มีอยู่ในปัจจุบันเกี่ยวกับการใช้ หลักทรัพย์เป็นหลักประกันและวิธีการบังคับหลักประกันยังไม่เหมาะสมกับหลักทรัพย์บางประเภท และยังไม่รองรับวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ การนำตราสารหนี้หรือหน่วยลงทุนไปวางเป็นหลักประกันและ การบังคับหลักประกัน หากเป็นตราสารหนี้หรือหน่วยลงทุนที่มีได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ แห่งประเทศไทย (“ตลาดหลักทรัพย์”) หรือมิได้มีศูนย์รับฝากหลักทรัพย์หรือธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นผู้รับฝาก ยังมีปัญหาอุปสรรคในทางปฏิบัติเนื่องจากต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ และต้องดำเนินการขายทอดตลาด ซึ่งกระบวนการดังกล่าวทำให้เกิดต้นทุน และต้องใช้ ระยะเวลาดำเนินการ และพบปัญหาทางปฏิบัติของนายทะเบียนหลักทรัพย์ที่แตกต่างกันแต่ละราย เช่น การที่ผู้ลงทุนยังคงต้องให้มีการออกใบหลักทรัพย์เพื่อสลักหลังและส่งมอบ หรือการที่ต้อง ขายทอดตลาดหน่วยลงทุนแทนที่จะขายคืนกับบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนที่ออกกองทุนรวม ดังกล่าว ซึ่งมีการประกาศมูลค่าทรัพย์สินสุทธิ (NAV) ของหน่วยลงทุนทุกสิ้นวันทำการ และสามารถใช้เป็นราคายุติธรรมของหน่วยลงทุนดังกล่าวได้แทนการขายทอดตลาด เป็นต้น

๓) การกำกับโทเคนดิจิทัลที่มีลักษณะคล้ายหลักทรัพย์

ในปัจจุบัน โทเคนดิจิทัลซึ่งใช้ในการระดมทุนส่วนใหญ่ถูกกำกับดูแลภายใต้พระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. ๒๕๖๑ (“พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ”) ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์กำกับดูแลการระดมทุนและการคุ้มครองผู้ลงทุนในโทเคนดิจิทัล และมีการกำกับดูแลที่อ่อนกว่า พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ แตกต่างจากการกำกับดูแลโทเคนดิจิทัลในต่างประเทศที่กำกับดูแลโดยพิจารณาจากลักษณะของโทเคนดิจิทัล (substance) เช่นนี้ แม้จะมีการใช้โทเคนดิจิทัลเป็นเครื่องมือในการระดมทุน แต่หากมีเนื้อหาสาระเป็นหลักทรัพย์ โทเคนดิจิทัลดังกล่าวก็มักถูกกำกับดูแลภายใต้กฎหมายหลักทรัพย์ นอกจากนี้ มีภาคเอกชนประสงค์จะระดมทุนโดยการเสนอขายโทเคนดิจิทัลโดยออกแบบโทเคนดิจิทัลให้มีลักษณะ (substance) คล้ายกับหลักทรัพย์ เพื่อให้เป็นที่สนใจของผู้ลงทุน แต่ยังคงได้รับประโยชน์จากกฎเกณฑ์การกำกับดูแลโทเคนดิจิทัลซึ่งเข้มงวดน้อยกว่าหลักทรัพย์ (regulatory arbitrage) ซึ่งอาจทำให้ผู้ลงทุนไม่ได้รับความคุ้มครองในระดับที่เหมาะสมเนื่องจากผลิตภัณฑ์การลงทุนที่มีลักษณะคล้ายกันถูกกำกับดูแลและมีการให้ความคุ้มครองผู้ลงทุนแตกต่างกันและอาจเกิดอุปสรรคในการประสานความร่วมมือและการทำความเข้าใจ (MOU) ในด้านการกำกับดูแลกับหน่วยงานต่างประเทศและการกำกับดูแลธุรกรรมระหว่างประเทศ (cross-border transactions)

๔) การกำกับดูแลผู้ให้บริการระบบที่มีนัยสำคัญต่อตลาดทุน

สำนักงาน ก.ล.ต. มีแนวคิดที่จะนำเทคโนโลยีดิจิทัลมายกระดับประสิทธิภาพของตลาดทุน โดยกำหนดเป็นส่วนหนึ่งของแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงาน ก.ล.ต. และแผนพัฒนาตลาดทุนไทย ฉบับที่ ๓ (ปี ๒๕๖๐-๒๕๖๔) สำนักงาน ก.ล.ต. จึงเล็งเห็นถึงความจำเป็นของการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการมุ่งสู่ตลาดทุนดิจิทัลต่อไป อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในปัจจุบันไม่มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการกำกับดูแลผู้ที่พัฒนาและให้บริการระบบในลักษณะดังกล่าว จึงอาจก่อให้เกิดความเสี่ยงที่ระบบอาจมีการให้บริการที่ไม่เหมาะสม หรือไม่สามารให้บริการได้อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากความไม่พร้อมของระบบที่จะรองรับปริมาณธุรกรรมที่เพิ่มสูงขึ้น หรือการโจมตีจากภัยคุกคามทางไซเบอร์ ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายในเชิงระบบและผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของตลาดทุนโดยรวมได้ โดยปัจจุบัน มีผู้ที่อยู่ระหว่างพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลของตลาดทุน ซึ่งเป็นระบบที่เชื่อมโยงผู้เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมต่าง ๆ ในตลาดทุนทุกภาคส่วนเพื่อให้บริการที่ครอบคลุมตั้งแต่การออกเสนอขายหลักทรัพย์ การซื้อขายหลักทรัพย์ การชำระราคาและการส่งมอบหลักทรัพย์ การเก็บรักษาหลักทรัพย์ ตลอดจนธุรกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งระบบดังกล่าวนี้ถือเป็นระบบที่มีนัยสำคัญต่อตลาดทุน เนื่องจากมีการให้บริการแก่ผู้ร่วมตลาดทุนในวงกว้าง

๑.๑.๒ การกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์

๑) การเปิดเผยงบการเงินของบริษัทหลักทรัพย์และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องผ่านสื่อใด ๆ

เนื่องจาก พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ กำหนดให้บริษัทหลักทรัพย์จะต้องเปิดเผยงบการเงินด้วยการปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานของบริษัทหลักทรัพย์ และลงประกาศในหนังสือพิมพ์ อีกทั้งกำหนดให้ในการเพิกถอนใบอนุญาตนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (“รัฐมนตรี”) ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้บริษัทหลักทรัพย์และปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานของบริษัทหลักทรัพย์ รวมถึงลงประกาศในหนังสือพิมพ์เช่นกัน ทำให้บริษัทหลักทรัพย์และรัฐมนตรีไม่สามารถเปิดเผยผ่านช่องทางอื่นที่มีประสิทธิภาพในการสื่อสารข้อมูลดังกล่าวได้ จึงไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไปจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและการใช้สื่อหรือช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ที่เพิ่มมากขึ้น ประกอบกับพฤติกรรมของผู้ลงทุนที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมีการเรียกดูข้อมูลผ่านสื่อหรือช่องทางอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มมากขึ้น เช่น เข้าดูข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของผู้ประกอบธุรกิจหรือสำนักงาน ก.ล.ต. หรือบริษัทหลักทรัพย์จัดส่งข้อมูลให้ผู้ลงทุนด้วยจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวอาจทำให้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในการกำกับดูแลที่จะให้ผู้ลงทุนเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้อย่างสะดวก รวดเร็ว ซึ่งมีผลต่อการตัดสินใจลงทุน หรือการเลือกใช้บริการของผู้ลงทุนได้ อีกทั้งยังทำให้เกิดต้นทุนในการเข้าถึงข้อมูล และการสื่อสารข้อมูลอย่างไม่มีประสิทธิภาพ

๒) การกำกับดูแลผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์

ในปัจจุบัน บทบัญญัติของ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ และพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. ๒๕๔๖ (“พ.ร.บ. สัญญาซื้อขายล่วงหน้า”) ที่กำกับดูแลเรื่องผู้ถือหุ้นรายใหญ่มีความไม่สอดคล้องกัน ทั้งในเรื่องอำนาจของกฎหมายและมาตรการในการดำเนินการเมื่อมีผู้ถือหุ้นรายใหญ่ที่มีลักษณะต้องห้าม ดังนั้น ผู้ประกอบธุรกิจที่มีทั้งใบอนุญาตประกอบธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้า จึงต้องปฏิบัติตามกฎหมายทั้งสองฉบับซึ่งมีหลักเกณฑ์แตกต่างกันในการกำกับดูแลประเด็นเดียวกัน ทำให้การกำกับดูแลในเรื่องดังกล่าวเกิดความสับสนแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องและอาจทำให้ไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ของการกำกับดูแลได้

๓) การเลิกบริษัทหลักทรัพย์เมื่อมีการเพิกถอนใบอนุญาต

ในอดีตที่ผ่านมาผู้ที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจหลักทรัพย์จะต้องจัดตั้งบริษัทใหม่โดยต้องยื่นขอจัดตั้งบริษัทและได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีก่อน จากนั้นบริษัทดังกล่าวจึงยื่นขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ต่อรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่มีการแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในปี ๒๕๕๑ และมีการออกกฎกระทรวงว่าด้วยการขออนุญาตประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ที่ประสงค์จะขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจหลักทรัพย์บางประเภท

ไม่จำเป็นต้องเป็นบริษัทจัดตั้งใหม่ เช่น ผู้ขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจหลักทรัพย์แบบ ง หรือ ผู้ขอใบอนุญาตเป็นที่ปรึกษาการลงทุน เป็นต้น ดังนั้น การที่มาตรา ๑๔๘ แห่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ บัญญัติให้บริษัทหลักทรัพย์ที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตการประกอบกิจการทุกประเภท จะต้องเลิกบริษัทนั้น ในกรณีที่บริษัทหลักทรัพย์ดังกล่าวมีการประกอบธุรกิจอื่น ไม่ว่าจะประกอบธุรกิจอื่นมาก่อน การยื่นขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ หรือประกอบธุรกิจอื่นตามที่ได้รับอนุญาตจาก คณะกรรมการกำกับตลาดทุนตามมาตรา ๙๘(๘) แห่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ก็ตาม หากบริษัทหลักทรัพย์นั้น ต้องเลิกบริษัทตามบทบัญญัติข้างต้น จะส่งผลให้บริษัทไม่สามารถดำเนินธุรกิจอื่นดังกล่าวต่อไป ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อผู้ใช้บริการในธุรกิจอื่นนั้นได้

๔) การกำกับดูแลบุคลากรในธุรกิจตลาดทุน

ในปัจจุบัน อำนาจในการกำกับดูแลบุคลากรที่ต้องได้รับความเห็นชอบและ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ก.ล.ต. บางประเภทมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน ใน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ เช่น กรรมการ ผู้จัดการกองทุนส่วนบุคคล เป็นต้น ในขณะที่มีบุคลากร ในธุรกิจตลาดทุนอีกจำนวนหนึ่งกำหนดไว้อยู่ในระดับประกาศเท่านั้น เช่น ผู้แนะนำการลงทุน ผู้วางแผนการลงทุน นักวิเคราะห์การลงทุน ผู้จัดการกองทุนรวม เป็นต้น โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ที่ว่าด้วยการประกอบธุรกิจตามประเภทที่ได้รับใบอนุญาต เช่น มาตรา ๑๑๓ การเป็นนายหน้าซื้อขาย หลักทรัพย์ และมาตรา ๑๑๔ การค้าหลักทรัพย์ เป็นต้น ทำให้อำนาจในการกำกับดูแลบุคลากร แต่ละประเภทมีความแตกต่างกัน และการกำกับดูแลขาดความยืดหยุ่นในการดำเนินการ

๑.๑.๓ การกำกับดูแลตลาดรองและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์

๑) การกำกับดูแลศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์

พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในปัจจุบันรองรับการจัดตั้งตลาดหลักทรัพย์เพื่อประกอบ กิจการตลาดหลักทรัพย์ (“trading platform”) และรองรับการจัดตั้งศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ โดยบริษัทหลักทรัพย์รวมกันไม่น้อยกว่า ๑๕ ราย เพื่อให้ซื้อขายหลักทรัพย์ที่ไม่ได้เป็นหลักทรัพย์ จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ตามบทบัญญัติดังกล่าว เป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ จึงไม่มีการจัดตั้งศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ใดในปัจจุบัน ทำให้ตลาดหลักทรัพย์เป็นผู้ประกอบกิจการ trading platform เพียงแห่งเดียวในไทย สำนักงาน ก.ล.ต. จึงเห็นความจำเป็นที่จะต้องสร้างสภาพแวดล้อมให้เกิดการแข่งขัน และส่งเสริมให้ตลาดหลักทรัพย์ พัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพของการบริการที่ให้แก่สมาชิกและผู้ลงทุนอยู่เสมอ ประกอบกับ ในปัจจุบันมีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่สามารถนำมาใช้พัฒนาเป็นโครงสร้างพื้นฐานของ trading platform สำหรับการซื้อขาย ชำระราคา และส่งมอบหลักทรัพย์ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ลดต้นทุน ลดความเสี่ยงในระบบ และเพื่อเป็นการรองรับการนำโทเคนดิจิทัลที่มีลักษณะคล้ายกับหลักทรัพย์

ที่จะถูกย้ายมากำกับดูแลภายใต้ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ซึ่งปัจจุบันมีการซื้อขายในศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลภายใต้ พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ จึงควรมีการปรับปรุง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ครอบคลุมซื้อขายหลักทรัพย์ทั้งหมด ซึ่งประกอบด้วยหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้ง การประกอบธุรกิจ การกำกับดูแลบุคคลที่เกี่ยวข้อง (ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ กรรมการและผู้บริหาร) การเพิกถอนใบอนุญาต และการเลิกศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์

๒) การกำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจของตลาดหลักทรัพย์และบตททไทยที่เกี่ยวข้อง

ตามที่คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (“คณะกรรมการ ก.ล.ต.”) ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ได้มีมติเห็นชอบหลักการในการแก้ไขพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๒ ในส่วนของ การกำกับดูแลตลาดหลักทรัพย์ตามมาตรฐานสากลโดยให้กำหนดภารกิจ (regulatory objectives) และความคาดหวัง (expectation) ในการดำเนินงานของตลาดหลักทรัพย์และให้คณะกรรมการ ก.ล.ต. มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ให้ตลาดหลักทรัพย์ปฏิบัติ (conduct rules) รวมทั้งเพิ่มบทลงโทษ หากตลาดหลักทรัพย์ฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ดังกล่าว เพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกับที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. สัญญาซื้อขายล่วงหน้าฯ ในส่วนของการกำกับดูแลศูนย์ซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้า (“ศูนย์ซื้อขายสัญญาฯ”) และสอดคล้องกับมาตรฐานสากล อย่างไรก็ดี ในขั้นของการพิจารณา ร่าง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ฉบับที่ ๖ ได้ปรับปรุงเพิ่มบทบัญญัติในร่างกฎหมายเฉพาะในส่วนบทบัญญัติว่าด้วยภารกิจ (regulatory objectives) และความคาดหวัง (expectation) ในการดำเนินงานของ ตลาดหลักทรัพย์

ในขั้นนี้ สำนักงาน ก.ล.ต. ได้ทบทวนบทบัญญัตินี้ดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่า กฎหมายกำหนดกรอบความคาดหวังในลักษณะที่เป็นหลักการกว้าง (principle-based) จึงเห็นควรให้ อำนาจคณะกรรมการ ก.ล.ต. กำหนดหลักเกณฑ์ให้ตลาดหลักทรัพย์ปฏิบัติเพิ่มเติม เพื่อขยาย ความคาดหวังตามกฎหมายให้มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้นในทำนองเดียวกับการกำหนด หลักเกณฑ์ให้ตลาดหลักทรัพย์ปฏิบัติในการประกอบธุรกิจศูนย์ซื้อขายสัญญาฯ ในปัจจุบัน ซึ่งจะ เป็น ประโยชน์กับตลาดหลักทรัพย์ที่จะมีแนวทางดำเนินการ เพื่อให้บรรลุความคาดหวังตามที่กฎหมาย กำหนด นอกจากนี้ ได้เสนอเพิ่มบทลงโทษตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งเป็นโทษระดับตัวองค์กร โดยกำหนดโทษ ให้มีความยืดหยุ่นและเหมาะสมกับลักษณะการฝ่าฝืน conduct rules มากขึ้น เนื่องจากบทบัญญัติ ในปัจจุบันมีเพียงบทลงโทษทางอาญากับบุคคลที่เป็นกรรมการหรือผู้จัดการตลาดหลักทรัพย์เท่านั้น ซึ่งโทษดังกล่าวเป็นโทษกรณีบุคคลฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการ ก.ล.ต. ที่ให้กระทำการ หรืองดเว้นกระทำการ เพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดแก่ประโยชน์ของประชาชนหรือเศรษฐกิจ ของประเทศตามมาตรา ๑๘๖(๒) แห่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ซึ่งเป็นโทษร้ายแรงและไม่เหมาะสม

กับลักษณะการฝ่าฝืนในบางบริบท ประกอบกับเมื่อสำนักงาน ก.ล.ด. เปรียบเทียบกับหน่วยงานกำกับดูแลในภูมิภาค เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย และฮ่องกง ต่างก็มีอำนาจกำกับดูแลตลาดหลักทรัพย์ (exchange) ที่หลากหลาย ทั้งการกำหนดเกณฑ์ให้ผู้ประกอบกิจการตลาดหลักทรัพย์ปฏิบัติ และลงโทษผู้ประกอบกิจการตลาดหลักทรัพย์และผู้บริหาร หากมีการฝ่าฝืนกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ ในขณะที่ประเทศไทยยังขาดอำนาจในการกำหนดเกณฑ์และลงโทษตลาดหลักทรัพย์

๓) การกำกับดูแลกรรมการ ผู้บริหาร และผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของสำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์

การกำกับดูแลในส่วนของกรรมการ ผู้บริหาร และผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของสำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ใน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ไม่สอดคล้องกับการกำกับดูแลผู้ประกอบธุรกิจอื่นที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ก.ล.ด.

๔) การคุ้มครองทรัพย์สินของผู้ฝากหลักทรัพย์ที่ฝากไว้กับศูนย์รับฝากหลักทรัพย์

ปัจจุบัน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ยังไม่มีบทบัญญัติรองรับในกรณีที่ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ล้มละลาย ทำให้หลักทรัพย์ที่อยู่ในชื่อศูนย์รับฝากหลักทรัพย์อาจถูกยึดหรืออายัดไปชั่วขณะหนึ่ง ซึ่งอาจส่งผลให้ผู้ฝากหลักทรัพย์หรือเจ้าของหลักทรัพย์เสียผลประโยชน์ได้ นอกจากนี้จากการประเมินภาคการเงินภายใต้โครงการ Financial Sector Assessment Program (FSAP) ผู้ประเมินได้เข้าประเมินกฎหมายในการกำกับดูแลศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ภายใต้มาตรฐานสากล อันได้แก่ Principles for Financial Market Infrastructure (PFMI) เมื่อต้นปี ๒๕๖๒ และมีความเห็นว่าควรเพิ่มความชัดเจนในบทบัญญัติเกี่ยวกับศูนย์รับฝากหลักทรัพย์เพื่อการคุ้มครองทรัพย์สินของผู้ฝากหลักทรัพย์ในประเด็นการคุ้มครองหลักทรัพย์ของผู้ฝากหลักทรัพย์และสิทธิการเป็นเจ้าของหลักทรัพย์ของผู้ฝากหลักทรัพย์ในกรณีที่ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ล้มละลายด้วย โดยระดับการคุ้มครองหลักทรัพย์ของผู้ฝากหลักทรัพย์ที่อยู่ในชื่อของศูนย์รับฝากหลักทรัพย์

๕) การเพิ่มบทบัญญัติว่าด้วยการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ให้ครอบคลุมการซื้อขายบน trading platform ทุกประเภท

ในปัจจุบัน บทบัญญัติของ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนของการป้องกันการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ (unfair trading) รองรับเฉพาะหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ และหลักทรัพย์ที่มีการซื้อขายในศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ อย่างไรก็ตามแนวโน้มความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่นำมาใช้พัฒนา trading platform สำหรับการซื้อขายหลักทรัพย์ชำระราคาและส่งมอบหลักทรัพย์ ได้เพิ่มโอกาสการมี trading platform รูปแบบใหม่ ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต แต่บทบัญญัตินี้ยังคงกล่าวยังไม่ครอบคลุมการซื้อขายหลักทรัพย์ใน trading platform รูปแบบใหม่เหล่านี้ จึงทำให้ผู้ลงทุนไม่ได้รับความคุ้มครอง ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายหลักทรัพย์

ในต่างประเทศที่มีบทบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการกระทำความผิดไม่เป็นธรรมครอบคลุมการซื้อขายหลักทรัพย์ทุกชนิด ไม่ว่าจะเกิดขึ้นใน trading platform ไດ

๖) การดำเนินกิจการและการลงทุนในหลักทรัพย์ของสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์

บทบัญญัติของ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนของสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์ที่ให้น่าบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยสมาคมการค้าในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการมาใช้บังคับกับสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์ โดยอนุโลม อาจยังไม่ยืดหยุ่นเพียงพอและเป็นการจำกัดขอบเขตในการดำเนินกิจการของสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์ (“สมาคมที่เกี่ยวข้อง”) โดยเฉพาะในส่วนของการบริหารจัดการเงินของสมาคมที่เกี่ยวข้องฯ ซึ่งมีข้อกำหนดห้ามมิให้สมาคมที่เกี่ยวข้องฯ ประกอบวิสาหกิจ หรือเข้าดำเนินการในการประกอบวิสาหกิจของสมาชิก หรือเข้ามีส่วนถือหุ้น เป็นหุ้นส่วน หรือร่วมทุนในการประกอบวิสาหกิจกับบุคคลใด ๆ เว้นแต่เป็นการถือตราสารหนี้ หรือเข้าถือหุ้นในบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้แก่สมาคมดังกล่าว จึงเป็นเหตุให้สมาคมที่เกี่ยวข้องฯ ไม่สามารถนำเงินสะสมของสมาคมไปลงทุนในช่องทางที่หลากหลายเพื่อนำรายได้ไปใช้ในการดำเนินงานและจัดทำกิจกรรมส่งเสริมการประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ ซึ่งมีใช้การประกอบวิสาหกิจและมิได้แสวงหากำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน อันเป็นวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสมาคมที่เกี่ยวข้องฯ ตามมาตรา ๒๓๐ แห่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ

๑.๑.๔ การระดมทุนและการกำกับดูแลสำนักงานสอบบัญชีและผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน

๑) การกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน

ในปัจจุบัน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ กำหนดให้ผู้สอบบัญชีของกิจการในตลาดทุนต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต. ซึ่งที่ผ่านมาสำนักงาน ก.ล.ต. ได้ออกประกาศกำหนดคุณสมบัติของผู้สอบบัญชีในตลาดทุนให้ต้องสังกัดสำนักงานสอบบัญชีที่มีระบบควบคุมคุณภาพงานสอบบัญชีที่เพียงพอและน่าเชื่อถือตามมาตราฐานการควบคุมคุณภาพงานที่กำหนดโดยสภาวิชาชีพบัญชี ในพระบรมราชูปถัมภ์ (“สภาวิชาชีพบัญชี”) เนื่องจากการปฏิบัติงานสอบบัญชีไม่สามารถทำได้โดยลำพัง กล่าวคือ ผู้สอบบัญชีต้องปฏิบัติงานร่วมกับทีมตรวจสอบ และต้องมีเครื่องมือและระบบงานต่าง ๆ ที่จำเป็น เพื่อที่จะสามารถปฏิบัติงานสอบบัญชีได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล นอกจากนี้ สภาวิชาชีพบัญชีก็ได้กำหนดให้ผู้สอบบัญชีทุกราย นอกจากต้องปฏิบัติตามมาตรฐานการสอบบัญชีแล้ว ยังต้องปฏิบัติตามมาตรฐานการควบคุมคุณภาพงานด้วย อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติของกฎหมายปัจจุบัน สำนักงาน ก.ล.ต. มีอำนาจกำกับดูแลสำนักงานสอบบัญชี

อย่างจำกัด โดยในกรณีที่พบว่าสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุนมีข้อบกพร่องที่สำคัญบางประการ ในระบบการควบคุมคุณภาพงาน สำนักงาน ก.ล.ต. มีอำนาจเพียงการสั่งพักหรือเพิกถอนการให้ความเห็นชอบผู้สอบบัญชีในตลาดทุนทุกรายที่อยู่ในสังกัดสำนักงานสอบบัญชีดังกล่าวเท่านั้น ซึ่งเป็นมาตรการในการลงโทษที่จำกัด มิได้กระทำกับผู้ฝ่าฝืนโดยตรง รวมทั้งไม่ได้สัดส่วนหรือรุนแรงเกินไป ไม่สอดคล้องกับระดับความผิด และยังมีผลกระทบอย่างมากต่อผู้สอบบัญชี สำนักงานสอบบัญชี และกิจการในตลาดทุนที่แต่งตั้งผู้สอบบัญชีที่สังกัดสำนักงานสอบบัญชีดังกล่าว รวมทั้งการที่สำนักงาน ก.ล.ต. มีอำนาจในการกำกับดูแลและลงโทษเพียงแก่ผู้สอบบัญชีรายบุคคล ส่งผลให้สำนักงานสอบบัญชีไม่มีแรงจูงใจที่จะพัฒนาระบบการควบคุมคุณภาพของสำนักงานสอบบัญชีหรือจัดหาเครื่องมือและระบบงานต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนให้ผู้สอบบัญชีในสังกัดสามารถทำงานได้อย่างมีคุณภาพ

นอกจากนี้ สำนักงาน ก.ล.ต. พบว่า การแต่งตั้งผู้สอบบัญชีเพื่อตรวจสอบงบการเงินของตลาดหลักทรัพย์ และศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ตามมาตรา ๑๘๕ แห่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ นั้น มีข้อกำหนดที่แตกต่างจากบริษัทผู้ออกและเสนอขายหลักทรัพย์ (issuer) ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์และสำนักหักบัญชีหลักทรัพย์ ซึ่งกำหนดให้แต่งตั้งผู้สอบบัญชีที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต. จึงทำให้มาตรฐานการกำกับดูแลหน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ก.ล.ต. (regulated entity) ในเรื่องผู้สอบบัญชีไม่สอดคล้องกัน ในการแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในครั้งนี้ จึงมีการแก้ไขในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานผู้สอบบัญชีในตลาดทุนสำหรับบริษัทที่ออกและเสนอขายหลักทรัพย์ บริษัทหลักทรัพย์ กองทุนรวม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ สำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ เพื่อให้การรายงานทางการเงินมีความน่าเชื่อถือ และเป็นกลไกในการคุ้มครองผู้ลงทุน และปรับปรุงบทบัญญัติในส่วนของผู้สอบบัญชีของตลาดหลักทรัพย์และศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ ให้มีความสอดคล้องกันและเป็นมาตรฐานเดียวกันด้วย

๒) การกำกับดูแลผู้ประกอบการวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน

ในปัจจุบัน อำนาจในการกำกับดูแลผู้ประกอบการวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน ที่ต้องได้รับความเห็นชอบและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ก.ล.ต. บางประเภท มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนใน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ เช่น ผู้สอบบัญชี เป็นต้น ในขณะที่มีผู้ประกอบการวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุนอีกจำนวนหนึ่งกำหนดไว้อยู่ในระดับประกาศเท่านั้น เช่น ที่ปรึกษาทางการเงินและผู้ควบคุมการปฏิบัติงาน หรือบริษัทประเมินมูลค่าทรัพย์สินในตลาดทุนและผู้ประเมินหลัก บริษัทจัดอันดับเครดิต (Credit Rating Agency: CRA) เป็นต้น ทำให้อำนาจในการกำกับดูแลบุคลากรแต่ละประเภทมีความแตกต่างกัน และการกำกับดูแลขาดความยืดหยุ่นในการดำเนินการ จึงควรปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับผู้ประกอบการวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุนให้เป็นไปโดยสอดคล้องกัน โดยยังคงความเหมาะสมของการกำกับดูแลให้สอดคล้องกับลักษณะของผู้ประกอบการวิชาชีพแต่ละประเภท

๓) การจัดทำและส่งงบการเงินและรายงานฐานะทางการเงินและผลการดำเนินการ

ในปัจจุบัน มาตรา ๕๖ แห่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ กำหนดบริษัทที่เสนอขายหลักทรัพย์และบริษัทที่มีหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ต้องจัดทำและนำเสนอส่งงบการเงินรายไตรมาสที่ผ่านการสอบทานโดยผู้สอบบัญชี และนำเสนอส่งงบการเงินประจำงวดการบัญชีที่ผ่านการตรวจสอบโดยผู้สอบบัญชี อย่างไรก็ตาม สภาพแวดล้อมของตลาดทุนไทยและของทั่วโลกมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วตามสถานการณ์ในแต่ละขณะ หากไม่ปรับปรุงหลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลทางการเงินของบริษัทจดทะเบียนให้มีความยืดหยุ่น และรองรับการเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต อาจส่งผลกระทบต่อเป้าหมายในการยกระดับตลาดทุนไทยให้ทัดเทียมกับมาตรฐานสากล และต่อความสามารถในการแข่งขันกับตลาดทุนต่างประเทศในเรื่องหลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลทางการเงินอย่างยั่งยืน รวมทั้งอาจส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของบริษัทจดทะเบียนไทยในเวทีโลกในระยะยาวได้ ด้วยเหตุนี้ สำนักงาน ก.ล.ต. จึงเล็งเห็นถึงความจำเป็นในการปรับปรุงบทบัญญัติในมาตรา ๕๖ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดหลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน เพื่อให้กฎหมายมีความยืดหยุ่นมากกว่าปัจจุบัน โดยให้อำนาจคณะกรรมการกำกับตลาดทุนกำหนดแนวทางการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของตลาดทุนไทยที่อาจเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต

๔) การออกและเสนอขายตราสารหนี้ และการรายงานผลการขายหลักทรัพย์

ในปัจจุบัน บทบัญญัติของ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับตราสารหนี้ อาจมีความล้าสมัย ไม่สอดคล้องกับทางปฏิบัติและสถานการณ์ปัจจุบัน รวมทั้งไม่มีความยืดหยุ่นเพียงพอที่จะรองรับระบบการเสนอขายตราสารหนี้ในอนาคต ทำให้เกิดอุปสรรคในการระดมทุน การขยายฐานผู้ลงทุน ตลอดจนการปรับโครงสร้างหนี้ (refinance) ของผู้ออกตราสารหนี้ และการออกหุ้นกู้ใหม่เพื่อต่ออายุหุ้นกู้เดิม (rollover) เป็นต้น นอกจากนี้ หลักทรัพย์แต่ละประเภทยังมีการคุ้มครองผู้ลงทุนที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีผู้แทนผู้ถือหลักทรัพย์ ซึ่งจะช่วยดูแลรักษาประโยชน์ของผู้ลงทุน โดยในปัจจุบันกฎหมายกำหนดให้มีเฉพาะผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้เท่านั้น ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์การลงทุนที่มีลักษณะคล้ายกัน เช่น พันธบัตร เป็นต้น ถูกกำกับดูแลและให้ความคุ้มครองผู้ลงทุนแตกต่างกัน

๕) การเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการมาใช้กับทรัสต์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

ในปัจจุบัน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนของบทบัญญัติเกี่ยวกับการครอบงำกิจการยังไม่ครอบคลุมถึงทรัสต์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ทำให้ผู้ลงทุนที่ลงทุนในทรัสต์ดังกล่าวไม่ได้รับความคุ้มครองในระดับเดียวกับผู้ถือหลักทรัพย์ในบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ แม้ว่าทรัสต์ดังกล่าวจะมีลักษณะการประกอบกิจการเหมือนบริษัท นอกจากนี้ จากการศึกษาหลักเกณฑ์

การเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการ (takeover) ในต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย สิงคโปร์ ฮองกง และมาเลเซีย เป็นต้น พบว่าประเทศดังกล่าวต่างก็นำหลักเกณฑ์การเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการมาใช้กับทรัสต์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ จึงควรปรับปรุงกฎหมายในเรื่องดังกล่าวให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ มีกลไกคุ้มครองประโยชน์ของผู้ลงทุนได้อย่างเหมาะสม และเทียบเคียงได้กับสากล

๑.๑.๕ การเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายและการกำหนดมาตรการลงโทษ

๑) การจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน

การรองรับสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นพยานในคดีอาญาให้ได้รับความคุ้มครอง การปฏิบัติที่เหมาะสมและได้รับคำตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ (“พ.ร.บ. คุ้มครองพยานฯ”) ยังไม่ครอบคลุมถึงพยานที่มาให้ถ้อยคำในชั้นที่สำนักงาน ก.ล.ต. ตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานโดยอาศัยอำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๒๖๔ แห่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ และยังไม่ครอบคลุมถึงคดีที่สำนักงาน ก.ล.ต. บังคับใช้กฎหมายด้วยมาตรการลงโทษทางแพ่ง เนื่องจากพ.ร.บ. คุ้มครองพยานฯ กำหนดให้การคุ้มครองพยานต่อเมื่อเป็นคดีอาญาที่เข้าสู่กระบวนการขึ้นสืบสวนสอบสวนของพนักงานสอบสวน ชั้นพนักงานอัยการ หรือชั้นศาลแล้วเท่านั้น แต่พยานในชั้นการตรวจสอบและรวบรวมข้อเท็จจริงของสำนักงาน ก.ล.ต. และพยานในคดีมาตรการลงโทษทางแพ่งเป็นพยานที่มีความสำคัญต่อรูปคดีและสมควรได้รับการปฏิบัติและคุ้มครองจากรัฐเช่นเดียวกับพยานในคดีอาญาอื่น ด้วยสภาพปัญหาดังกล่าว จึงมีความจำเป็นและสมควรที่จะต้องมีการแก้ไขเพื่อช่วยเอื้ออำนวยให้พยานบุคคลซึ่งเป็นผู้ที่ได้อ่าน ได้ยิน ได้รับทราบ หรือใกล้ชิดกับเหตุการณ์กระทำผิดมาให้ความร่วมมือโดยให้ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเกี่ยวกับกรณีที่สำนักงาน ก.ล.ต. ตรวจสอบ ซึ่งจะช่วยให้การรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อดำเนินการกับผู้กระทำความผิดมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น อันจะส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายบรรลุผลสัมฤทธิ์ทั้งในเชิงป้องกันปราบปราม และยับยั้งการกระทำความผิด รวมทั้งสอดคล้องกับการรับรองสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และ พ.ร.บ. คุ้มครองพยานฯ

๒) การกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. มีอำนาจสอบสวน

ปัจจุบัน เมื่อสำนักงาน ก.ล.ต. พบเหตุสงสัยการกระทำความผิดฐานใช้ข้อมูลภายในซื้อขายหลักทรัพย์และความผิดฐานสร้างราคาหรือปริมาณหลักทรัพย์ พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. จะใช้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๒๖๔ แห่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในลักษณะทำนองเดียวกับการสอบสวนคดีอาญา โดยพนักงานสอบสวน โดยหากสำนักงาน ก.ล.ต. พิจารณาเห็นว่า ผลการตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่

มีการกระทำของบุคคลเข้าข่ายเป็นความผิดฐานใช้ข้อมูลภายในซื้อขายหลักทรัพย์และความผิดฐานสร้างราคาหรือปริมาณหลักทรัพย์ สำนักงาน ก.ล.ต. จะต้องกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อให้สอบสวนดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนจะต้องทำการสอบปากคำพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. และสอบสวนพยานหลักฐานที่ได้จากการตรวจสอบอีกชั้นหนึ่งซึ่งเป็นกระบวนการที่ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการและเข้าซ้อนกับการตรวจสอบการกระทำความผิดที่กระทำโดยพนักงานเจ้าหน้าที่

ทั้งนี้ สำนักงาน ก.ล.ต. ได้ว่าจ้างคณะผู้วิจัยจากศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนาคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เพื่อศึกษาวิจัยประสิทธิภาพของกระบวนการดำเนินคดีอาญาในชั้นก่อนฟ้องคดีภายใต้ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ซึ่งผลการศึกษาของคณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่า เนื่องจากความผิดในลักษณะการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์เป็นความผิดเฉพาะควรกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. มีอำนาจสอบสวนความผิดในคดีอาญา โดยเสนอให้สำนักงาน ก.ล.ต. เป็นศูนย์กลางในการจัดการความผิดเกี่ยวกับหลักทรัพย์ และมีอำนาจพิจารณาว่าสำนักงาน ก.ล.ต. จะสอบสวนการกระทำความผิดเองหรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินคดีอาญาในชั้นก่อนฟ้องคดีในความผิดเกี่ยวกับหลักทรัพย์ที่สำนักงาน ก.ล.ต. มีความเชี่ยวชาญรวดเร็วยิ่งขึ้น เมื่อสำนักงาน ก.ล.ต. ได้พิจารณาผลการศึกษาของคณะผู้วิจัยและข้อมูลการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดอาญาข้างต้นแล้ว สำนักงาน ก.ล.ต. มีความเห็นพ้องกับข้อเสนอแนะของคณะผู้วิจัยดังกล่าว เนื่องจากการพิจารณาการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์ฐานใช้ข้อมูลภายในซื้อขายหลักทรัพย์หรือความผิดฐานสร้างราคาหรือปริมาณหลักทรัพย์ จำเป็นต้องพิเคราะห์พิจารณาข้อเท็จจริงโดยผู้มีความรู้ ความเข้าใจในธุรกิจและบริบทต่าง ๆ ในตลาดทุน ตลอดจนมีความรู้ความเชี่ยวชาญในกลไกของระบบการซื้อขายหลักทรัพย์ ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญที่จะมีผลกระทบต่อราคาหลักทรัพย์ และพฤติกรรมการส่งคำสั่งซื้อขายในลักษณะลงทุนปกติการซื้อขายที่เป็นลักษณะการกระทำความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมในการซื้อขายหลักทรัพย์ สำนักงาน ก.ล.ต. จึงมีความพร้อมและเชี่ยวชาญในการตรวจสอบการกระทำความผิดดังกล่าว โดยเห็นควรกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. มีอำนาจสอบสวนความผิดคดีอาญาในฐานะความผิดดังกล่าว ซึ่งจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปด้วยความรวดเร็ว เด็ดขาด เพื่อเป็นการป้องกัน ระวัง ยับยั้งให้อาชญากรทางเศรษฐกิจมีความหลาบจำและเป็นการป้องปรามการกระทำความผิดในอนาคตด้วย

๓) การปรับเป็นพินัย

ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. (“ร่าง พ.ร.บ. ว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ”) เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๘๘ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ที่ได้บัญญัติให้รัฐพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง ประกอบกับคำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การกำหนดโทษอาญาในกฎหมาย ได้วางหลักให้หน่วยงาน

ของรัฐเพื่อกำหนดโทษอาญาในกฎหมายเฉพาะในความผิดที่ร้ายแรง กระทบต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง หรือมีผลกระทบต่อส่วนรวม และเป็นกรณีที่ไม่สามารถใช้มาตรการอื่นใดเพื่อบังคับใช้กฎหมายอย่างได้ผลและมีประสิทธิภาพ สำนักงาน ก.ล.ต. ได้พิจารณาถึงแนวนโยบายแห่งรัฐตามข้างต้น ประกอบกับกระบวนการบังคับใช้กฎหมายในปัจจุบัน พบว่ามีบทบัญญัติตาม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับบทกำหนดโทษสำหรับความผิดที่ไม่ร้ายแรงบางมาตรายังมีการใช้มาตรการลงโทษทางอาญา ซึ่งยังไม่สอดคล้องกับหลักการกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง ทำให้มีการใช้มาตรการลงโทษทางอาญาโดยไม่จำเป็นและอาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ จึงสมควรปรับปรุงให้สอดคล้องกับแนวนโยบายดังกล่าว เพื่อให้บทกำหนดโทษนั้นมีความเหมาะสม สามารถสร้างความสมดุลของสภาพแวดล้อม (ecosystem) ในตลาดทุน โดยการป้องปรามการกระทำความผิด คຸ້ມครองผู้ลงทุน และส่งเสริมการระดมทุนและการประกอบธุรกิจในตลาดทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ เพื่อให้การกำหนดอายุความสำหรับคดีความผิดทางพินัยตาม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ มีความสอดคล้องกับหลักการกำหนดอายุความสำหรับความผิดทางอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียวที่ใช้บังคับอยู่ใน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในปัจจุบัน ซึ่งกำหนดให้มีอายุความ ๑ ปี โดยเริ่มนับแต่วันที่สำนักงาน ก.ล.ต. วินิจฉัยว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นและรู้ตัวผู้กระทำความผิด แต่ต้องไม่เกิน ๕ ปี นับแต่วันที่ที่มีการกระทำความผิดนั้น จึงเสนอให้กำหนดอายุความสำหรับคดีความผิดทางพินัยตาม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในลักษณะเดียวกัน กล่าวคือ กำหนดให้มีอายุความ ๒ ปี โดยเริ่มนับแต่วันที่สำนักงาน ก.ล.ต. วินิจฉัยว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นและรู้ตัวผู้กระทำความผิด แต่ต้องไม่เกิน ๕ ปี นับแต่วันที่ที่มีการกระทำความผิดนั้น ทั้งนี้ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายตาม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับลักษณะของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมิใช่การกระทำความผิดซึ่งหน้า ที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะสามารถพบการกระทำความผิดและพิจารณาดำเนินการได้โดยทันที

๑.๑.๖ การกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

๑) คณะกรรมการที่มีบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลตลาดทุน

สำนักงาน ก.ล.ต. ได้พิจารณา พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนว่าด้วยการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ดังกล่าวแล้ว เห็นว่า สมควรปรับปรุงกฎหมายให้มีความเหมาะสม ชัดเจน และเพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลภาคตลาดการเงิน ให้สามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงในตลาดทุนที่รวดเร็วและปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อรองรับพัฒนาการของตลาดการเงินที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว เกิดผลิตภัณฑ์ทางการเงินและรูปแบบการประกอบธุรกิจที่มีความซับซ้อนมากขึ้น ดังนั้น กลไกความร่วมมือในเชิงโครงสร้างและองค์ประกอบของคณะกรรมการ

ภายใต้พระราชบัญญัติจัดตั้งของแต่ละหน่วยงานที่มีการกำหนดให้ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานกำกับดูแลหนึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่งในหน่วยงานกำกับดูแลอื่น จึงเป็นกลไกที่สำคัญและจำเป็นในการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน ซึ่งจะยังเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการกำกับดูแลตลาดการเงินในภาพรวมของประเทศให้มีความสอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

นอกจากนี้ เนื่องจากคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ ก.ล.ด. ตามกฎหมายปัจจุบัน มีความเหมาะสมและเป็นมาตรการที่เพียงพอที่จะป้องกันไม่ให้เกิดการขัดกันทางผลประโยชน์ (conflict of interest) ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีได้ร่วมพิจารณาในเรื่องที่ตนมีส่วนได้เสียอยู่แล้ว ดังนั้น ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกำกับตลาดทุนซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในลักษณะเดียวกันจึงควรมีความสอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับคณะกรรมการ ก.ล.ด. ด้วย ทั้งนี้ การปรับปรุงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามดังกล่าวจะเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในตลาดทุน (stakeholders) ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการกำกับดูแลและพัฒนาตลาดทุนได้มากยิ่งขึ้นด้วย และเห็นควรให้ปรับปรุงอำนาจคณะกรรมการ ก.ล.ด. ในการออกระเบียบ คำสั่ง และข้อบังคับเกี่ยวกับการพนักงานรวมถึงการปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยครอบคลุมไปถึงการกำหนดนโยบายและให้ความเห็นชอบแผนงานของสำนักงาน ก.ล.ด. รวมทั้งการออกระเบียบ คำสั่ง และข้อบังคับในเรื่องการจัดองค์กร การเงิน การจัดการทรัพย์สิน การพัสดุ และการตรวจสอบภายใน เพื่อให้สอดคล้องกับถ้อยคำในกฎหมายของหน่วยงานกำกับดูแลอื่น ๆ

๒) การบริหารองค์กรของสำนักงาน ก.ล.ด. เกี่ยวกับประกันสังคม

เนื่องจากการยกร่าง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ที่มีการจัดตั้งสำนักงาน ก.ล.ด. ในปี ๒๕๓๕ ตั้งอยู่บนพื้นฐานความเข้าใจที่ว่าสำนักงาน ก.ล.ด. เป็นองค์กรในรูปแบบเดียวกับองค์กรกำกับดูแลอื่นที่ไม่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๑ (“พ.ร.บ. ประกันสังคมฯ”) ซึ่งแต่เดิมพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลดังกล่าวก็ไม่ได้บัญญัติยกเว้นไว้ ดังนั้น พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ จึงไม่ได้มีข้อยกเว้นจาก พ.ร.บ. ประกันสังคมฯ เช่นกัน อย่างไรก็ตาม สำนักงาน ก.ล.ด. ทำการศึกษาข้อกำหนดที่เกี่ยวกับเรื่องประกันสังคม โดยเปรียบเทียบข้อกำหนดในพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลอื่นที่มีลักษณะคล้ายกัน พบว่าไม่ได้เข้าระบบประกันสังคมเช่นกัน แต่มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความชัดเจนว่าองค์กรดังกล่าวไม่อยู่ภายใต้ พ.ร.บ. ประกันสังคมฯ ดังนั้น สำนักงาน ก.ล.ด. โดยมติคณะกรรมการ ก.ล.ด. เห็นว่า สำนักงาน ก.ล.ด. ซึ่งมีสถานะเป็นองค์กรของรัฐเช่นเดียวกับองค์กรกำกับดูแลอื่น รวมถึงสวัสดิการที่สำนักงาน ก.ล.ด. จัดให้แก่พนักงานและลูกจ้างโดยรวมเป็นสวัสดิการที่ดีเช่นเดียวกับองค์กรกำกับดูแลอื่นและเป็นสวัสดิการที่ดีกว่าระบบ

สวัสดิการประกันสังคมอยู่แล้ว จึงเห็นควรเสนอแก้ไขเพิ่มเติมข้อกำหนดใน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ว่า
สำนักงาน ก.ล.ต. ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่ง พ.ร.บ. ประกันสังคมฯ

๑.๒ เหตุไฉนจึงควรแทรกแซงในเรื่องนี้

๑.๒.๑ การส่งเสริมตลาดทุนดิจิทัล

๑) กระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน

เพื่อลดข้อจำกัดทางกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการที่อาจไม่ทันสมัย
ต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ทำให้เป็นอุปสรรคต่อประชาชนในการประกอบธุรกิจ
และการดำเนินการในภาคตลาดทุนไม่สามารถดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ครบถ้วนทั้งระบบ
รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๒) การออกหลักทรัพย์โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์และการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้อง
และการใช้หลักทรัพย์ที่มีได้ออกโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นหลักประกันและการบังคับ
หลักประกัน

เพื่อลดข้อจำกัดทางกฎหมาย โดยการปรับปรุงให้เหมาะสมกับสถานการณ์
ปัจจุบัน รวมถึงรองรับระบบงานต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต นอกจากนี้ เพื่อให้มีการกำหนด
หลักเกณฑ์เงื่อนไข และวิธีการในการกำกับดูแลที่เหมาะสม และสอดคล้องกับลักษณะของการออก
หลักทรัพย์ทางอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้ธุรกรรมในตลาดทุนมีความยืดหยุ่นสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น
ลดอุปสรรคและภาระต้นทุนของผู้ออกหลักทรัพย์และผู้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ได้ ประกอบกับ
เพื่อให้มีการกำหนดวิธีการวางและบังคับหลักประกันได้สอดคล้องกับลักษณะโดยสภาพของ
หลักทรัพย์ และลักษณะของการซื้อขายหลักทรัพย์ ซึ่งจะทำให้การดำเนินการเกี่ยวกับการวาง
และบังคับหลักประกัน เป็นไปอย่างเป็นธรรม มีความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงานสามารถดำเนินการวาง
และบังคับหลักประกันได้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น ลดอุปสรรคและภาระต้นทุนของผู้ลงทุน
และผู้ประกอบธุรกิจได้ อันจะเป็นการส่งเสริมสภาพคล่องและความเชื่อมั่นของระบบโดยรวม
ในตลาดทุน รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๓) การกำกับโทเคนดิจิทัลที่มีลักษณะคล้ายหลักทรัพย์

เพื่อให้กลไกการกำกับดูแลสอดคล้องกับลักษณะและความเสี่ยงของรูปแบบ
การระดมทุนและผลิตภัณฑ์การลงทุน และมีการคุ้มครองผู้ลงทุนที่เพียงพอ เหมาะสม โดยรูปแบบ
การระดมทุนที่มีลักษณะคล้ายกันถูกกำกับดูแลด้วยหลักเกณฑ์เดียวกันเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหา
ด้านความเหลื่อมล้ำในการกำกับดูแล (regulatory arbitrage) รวมทั้งสอดคล้องกับแนวทาง
ในต่างประเทศและมาตรฐานสากล ประกอบกับปัญหาที่พบในปัจจุบันเป็นผลมาจากกฎหมายและ
แนวทางในการกำกับดูแลโทเคนดิจิทัลซึ่งมีการพิจารณาและกำหนดขึ้นอย่างเร่งด่วนในปี ๒๕๖๑

จึงไม่สามารถใช้มาตรการอื่นในการแก้ไขปัญหาได้ ทั้งนี้ เนื่องจากในช่วงปี ๒๕๖๐-๒๕๖๑ ตลาดสินทรัพย์ดิจิทัลมีความร้อนแรง มีบริษัทไทยหลายแห่งที่สนใจระดมทุนโดยการเสนอขายสินทรัพย์ดิจิทัล รวมทั้งให้บริการซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลหลายราย ซึ่งในช่วงนั้นมีโครงการที่หลอกลวง (scam) เป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดความกังวลว่าผู้ลงทุนอาจไม่ได้รับข้อมูลและความคุ้มครองอย่างเพียงพอ โดยในขณะนั้นยังไม่มีแนวทางการกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัลที่เป็นสากล และหลายประเทศยังอยู่ระหว่างพิจารณาออกกฎหมาย รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๔) การกำกับดูแลผู้ให้บริการระบบที่มีนัยสำคัญต่อตลาดทุน

เพื่อให้การให้บริการระบบที่มีนัยสำคัญต่อตลาดทุนมีการกำกับดูแลที่เหมาะสม และผู้ให้บริการมีความพร้อมในการให้บริการ อันจะช่วยให้ผู้ที่เกี่ยวข้องตลอดจนผู้ลงทุนในตลาดทุนได้รับบริการที่มีคุณภาพ ได้รับความคุ้มครองอย่างเหมาะสม รวมทั้งสร้างการเข้าถึงระบบที่เป็นธรรม (fair access) ให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องในระบบที่มีเป็นจำนวนมาก ช่วยให้เกิดความเชื่อมั่นและการพัฒนาต่อยอดธุรกิจในตลาดทุนต่อไป รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๑.๒.๒ การกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์

๑) การเปิดเผยงบการเงินของบริษัทหลักทรัพย์และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องผ่านสื่อใด ๆ

เพื่อให้บริษัทหลักทรัพย์สามารถเปิดเผยงบการเงินหรือข้อมูลอื่นผ่านช่องทางที่มีประสิทธิภาพอื่นได้ นอกเหนือจากการเปิดเผยในหนังสือพิมพ์ หรือต้องเปิดเผยข้อมูลตามที่กำหนด โดยการปิดประกาศไว้ที่ทำการของบริษัทหลักทรัพย์ ซึ่งจะทำให้ผู้ลงทุนได้รับข้อมูลดังกล่าวประกอบการตัดสินใจในการลงทุนหรือเลือกใช้บริการได้อย่างรวดเร็วขึ้น และข้อมูลดังกล่าวสามารถเข้าถึงผู้ลงทุนได้ในวงกว้าง นอกจากนี้ ยังเป็นการช่วยให้บริษัทหลักทรัพย์มีความหลากหลายเข้าถึงได้ง่าย มีความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงาน และลดภาระต้นทุน รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๒) การกำกับดูแลผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์

เพื่อสร้างความเป็นเสถียรภาพในการกำกับดูแลบริษัทหลักทรัพย์ที่ดำรงไว้ซึ่งผู้ถือหุ้นรายใหญ่ที่เป็นที่น่าเชื่อถือ เหมาะสมแก่การประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ และเพื่อให้การกำกับดูแลผู้ถือหุ้นรายใหญ่มีความชัดเจน โดยการบัญญัติไว้ในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๓) การเลิกบริษัทหลักทรัพย์เมื่อมีการเพิกถอนใบอนุญาต

เพื่อลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อผู้ใช้บริการธุรกิจอื่นหรือผู้ลงทุนในตลาดทุน ในกรณีที่ให้บริษัทหลักทรัพย์ดังกล่าวซึ่งมีการประกอบธุรกิจอื่นอยู่ด้วยถูกเพิกถอน

ใบอนุญาตและต้องเลิกบริษัท อันจะทำให้บริษัทหลักทรัพย์ไม่สามารถประกอบธุรกิจอื่นดังกล่าวต่อไปได้ รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๔) การกำกับดูแลตลาดในธุรกิจตลาดทุน

เพื่อให้การกำกับดูแลตลาดในธุรกิจตลาดทุนมีความชัดเจน เป็นมาตรฐานเดียวกันในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ และเพิ่มความยืดหยุ่นและควมมีประสิทธิภาพในการกำกับดูแลตลาดในธุรกิจตลาดทุนมากยิ่งขึ้นซึ่งสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของตลาดทุนที่มีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๑.๒.๓ การกำกับดูแลตลาดรองและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์

๑) การกำกับดูแลศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์

เพื่อลดข้อจำกัดทางกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ใหม่ ที่ไม่เอื้อต่อการสร้างความสามารถในการแข่งขันและเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการที่มากขึ้นในกลุ่มผู้ประกอบการ trading platform รวมทั้งมีความจำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับตลาดรองที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของตลาดทุนในปัจจุบันและนโยบายการนำเทคโนโลยีทางการเงินมากำกับดูแลภายใต้ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๒) การกำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจของตลาดหลักทรัพย์และบทลงโทษที่เกี่ยวข้อง

เพื่อกำหนดบทบัญญัติว่าด้วยการกำหนด conduct rules ให้ตลาดหลักทรัพย์ปฏิบัติ รวมทั้งกำหนดมาตรการดำเนินการกับตลาดหลักทรัพย์ เมื่อมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือ คำสั่งของคณะกรรมการ ก.ล.ด. หรือ conduct rules ดังกล่าว โดยไม่มีเหตุอันสมควร ซึ่งปัจจุบันกฎหมายยังไม่สอดคล้องกับการกำกับดูแลองค์กรอื่นภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ก.ล.ด. (regulated entity) และไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๓) การกำกับดูแลกรรมการ ผู้บริหาร และผู้ถือหุ้นใหญ่ของสำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์

เพื่อกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการกำกับดูแลกรรมการ ผู้บริหาร และผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของสำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ เพื่อให้การกำกับดูแลผู้ประกอบการที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ก.ล.ด. มีความสอดคล้องกันทั้งหมดและเพื่อให้มั่นใจได้ว่าผู้ประกอบการ ผู้บริหาร และผู้ถือหุ้นรายใหญ่ที่น่าเชื่อถือ

เหมาะสมแก่การประกอบธุรกิจเป็นสำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๔) การคุ้มครองทรัพย์สินของผู้ฝากหลักทรัพย์ที่ฝากไว้กับศูนย์รับฝากหลักทรัพย์

เพื่อเพิ่มความชัดเจนทางกฎหมายในการคุ้มครองทรัพย์สินของผู้ฝากหลักทรัพย์หรือเจ้าของหลักทรัพย์ในกรณีที่ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ล้มละลาย ซึ่งจะช่วยสร้างความน่าเชื่อถือให้กับตลาดทุนไทยในการคุ้มครองประโยชน์ของผู้ลงทุน รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๕) การเพิ่มบทบัญญัติว่าด้วยการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ให้ครอบคลุมการซื้อขายบน trading platform ทุกประเภท

เพื่อกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการป้องกันการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ในทุก trading platform เช่น มาตรการป้องกันการเปิดเผยข้อมูลที่อาจทำให้ผู้ลงทุนและตลาดทุนเสียหาย หรือการเอาเปรียบผู้ลงทุนโดยการใช้ประโยชน์จากข้อมูลที่ล่วงรู้มา หรือการสร้างราคาหลักทรัพย์ เป็นต้น รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๖) การดำเนินกิจการและการลงทุนในหลักทรัพย์ของสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์

เพื่อปรับปรุงกฎหมายให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป และลดข้อจำกัดทางกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการ รวมถึงการลงทุนของสมาคมที่เกี่ยวข้อง รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๑.๒.๔ การระดมทุนและการกำกับดูแลสำนักงานสอบบัญชีและผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน

๑) การกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน

เพื่อให้สามารถกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น มีบทลงโทษผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุนที่หลากหลาย จึงจำเป็นต้องใช้อำนาจรัฐในการกำหนดบทบัญญัติที่ใช้เป็นการทั่วไปในการกำกับดูแลและการลงโทษผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๒) การกำกับดูแลผู้ประกอบการวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน

เพื่อให้มีเครื่องมือในการกำกับดูแลผู้ประกอบการวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่าในปัจจุบันที่มีบทลงโทษเพียงการสั่งพักหรือเพิกถอนการให้ความเห็นชอบผู้ประกอบการวิชาชีพเท่านั้น และปรับปรุงการกำกับดูแลผู้ประกอบการวิชาชีพ

ที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุนให้มีความสอดคล้องกัน จึงจำเป็นต้องใช้อำนาจรัฐในการกำหนดบทบัญญัติที่ใช้เป็นการทั่วไปในการกำกับดูแลและการลงโทษประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๓) การจัดทำและส่งงบการเงินและรายงานฐานะทางการเงินและผลการดำเนินการ

เพื่อให้บทบัญญัติที่กำหนดเกี่ยวกับการจัดทำและนำส่งข้อมูลทางการเงิน ซึ่งรวมถึงงบการเงินของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์มีความยืดหยุ่น และสามารถปรับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของตลาดทุนไทยและแนวทางการเปิดเผยข้อมูลระดับสากลที่มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วได้อย่างทันทั่วถึง รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๔) การออกและเสนอขายตราสารหนี้ และการรายงานผลการขายหลักทรัพย์

เพื่อลดข้อจำกัดทางกฎหมาย โดยการปรับปรุงให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน รวมถึงรองรับระบบงานต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในอนาคต นอกจากนี้ เพื่อให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการในการกำกับดูแลที่เหมาะสม ทำให้ธุรกรรมในตลาดทุนมีความยืดหยุ่น สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น ลดอุปสรรคและภาระต้นทุนของผู้ออกหลักทรัพย์และผู้ประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องในการออกตราสารหนี้ได้ รวมถึงมาตรการในการกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว เพื่อให้ผู้ลงทุนได้รับความคุ้มครองที่เหมาะสม รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๕) การเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการมาใช้กับทรัสต์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

เพื่อปรับปรุงกฎหมายให้นำหลักเกณฑ์การเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการ (takeover) มาใช้กับทรัสต์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ (listed trust) อันจะทำให้การกำกับดูแลทรัสต์ดังกล่าวสอดคล้องกับสภาพการณ์ มีกลไกคุ้มครองประโยชน์ของผู้ลงทุนได้อย่างเหมาะสม และเทียบเคียงได้กับสากล รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๑.๒.๕ การเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายและการกำหนดมาตรการลงโทษ

๑) การจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน

เพื่อให้บุคคลที่จะให้ข้อมูลเบาะแสต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ก.ล.ต. ได้รับความคุ้มครองในแนวทางเดียวกับ พ.ร.บ. คุ้มครองพยานฯ อันเป็นการเพิ่มมาตรการคุ้มครองพยานตั้งแต่ในชั้นตรวจสอบการกระทำความผิดและในคดีที่สำนักงาน ก.ล.ต. ดำเนินมาตรการลงโทษทางแพ่ง จะเป็นการรับรองสิทธิของบุคคลที่จะมาเป็นพยานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ช่วยสร้างความเชื่อมั่นให้กับพยาน

ในการมาให้ถ้อยคำ ให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ อันจะเป็นการสนับสนุน การทำหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการกระทำความผิดได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๒) การกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. มีอำนาจสอบสวน

เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย โดยการลดกระบวนการ ที่ซ้ำซ้อนในขั้นตอนการดำเนินการของสำนักงาน ก.ล.ต. และพนักงานสอบสวน เฉพาะในความผิด ที่สำคัญซึ่งสำนักงาน ก.ล.ต. มีความเชี่ยวชาญ เนื่องจากปัจจุบัน สำนักงาน ก.ล.ต. จะต้องกล่าวโทษ ต่อพนักงานสอบสวนอยู่แล้ว แต่เมื่อพิจารณาการสอบสวนผู้กระทำความผิดในคดีความผิดตาม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ที่จำเป็นต้องอาศัยทักษะและองค์ความรู้เกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์เป็นสำคัญ รัฐจึงควรพิจารณาลดขั้นตอนที่ซ้ำซ้อนกันเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมต่อประชาชน และส่งเสริมให้เกิดความเชื่อมั่นในการลงทุนในประเทศ ขณะเดียวกันยังมีการสอบย้อนโดยพนักงาน อัยการเช่นเดียวกับกฎหมายปัจจุบัน รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๓) การปรับเป็นพินัย

เพื่อให้บทกำหนดโทษตาม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ มีความเหมาะสมและ ได้สัดส่วนกับความรุนแรงของการกระทำความผิด เนื่องจากการนำมาตราการลงโทษทางอาญา มาใช้กับการกระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรง ผู้ถูกกล่าวหาต้องถูกนำตัวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ทางอาญา เช่น ถูกจับกุม คุมขัง พิมพ์ลายนิ้วมือ และลงประวัติอาชญากรเป็นประวัติติดตัวตลอดไป การปรับปรุงกฎหมายจะช่วยลดขั้นตอนการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ อันเป็นการลดต้นทุน ของหน่วยงานภาครัฐ รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๑.๒.๖ การกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

๑) คณะกรรมการที่มีบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลตลาดทุน

เพื่อให้คณะกรรมการที่มีบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลตลาดทุน มีองค์ประกอบ คุณสมบัติ และอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนและมีความสอดคล้องกัน เพื่อส่งเสริม ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกำกับดูแล ภาคตลาดการเงิน ให้สามารถรองรับความเปลี่ยนแปลง ในตลาดทุนที่รวดเร็วและปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไข บทบัญญัติของกฎหมาย

๒) การบริหารองค์กรของสำนักงาน ก.ล.ต. เกี่ยวกับประกันสังคม

เพื่อกำหนดบทบัญญัติให้สำนักงาน ก.ล.ต. ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่ง พ.ร.บ. ประกันสังคมฯ เพื่อให้มีความชัดเจน และสอดคล้องกับองค์กรกำกับดูแลอื่น ทั้งนี้ เพื่อมิให้เป็น ภาระค่าใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐและเป็นภาระแก่พนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน ก.ล.ต.

ในการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม รวมถึงสวัสดิการที่สำนักงาน ก.ล.ต. จัดให้แก่พนักงาน และลูกจ้าง โดยรวมเป็นสวัสดิการที่ดีเช่นเดียวกับองค์กรกำกับดูแลอื่นและเป็นสวัสดิการที่ดีกว่าระบบสวัสดิการประกันสังคมรัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซงคืออะไร

๒.๑ การส่งเสริมตลาดทุนดิจิทัล

๒.๑.๑ กระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน

เพื่อให้การดำเนินการในภาคตลาดทุนสามารถดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ครบถ้วน ทั้งระบบ มีความชัดเจนในทางกฎหมาย มีความทันสมัยและความยืดหยุ่นเพื่อให้สามารถรองรับสถานการณ์ที่อาจเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต สามารถตอบสนองมีความทันสมัยต่อความเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี และยกระดับสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยให้ผู้ประกอบธุรกิจและตลาดทุนไทยแข่งขันได้

๒.๑.๒ การออกหลักทรัพย์โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์และการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้อง และการใช้หลักทรัพย์ที่มีได้ออกโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นหลักประกันและการบังคับหลักประกัน

เพื่อรองรับการออกหลักทรัพย์โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์และเพื่อให้มีการกำกับดูแลที่เหมาะสม และสอดคล้องกับทางปฏิบัติ เช่น การจัดทำทะเบียน การโอน และวิธีการบังคับหลักประกัน เป็นต้น นอกจากนี้ เพื่อให้สามารถกำหนดวิธีการวางหลักประกันและการบังคับหลักประกันให้สอดคล้องกับทางปฏิบัติ เช่น ไม่ต้องออกไปหลักทรัพย์ การสลักหลัง หรือการบังคับหลักประกันโดยวิธีอื่นนอกเหนือจากการขายทอดตลาด ทั้งนี้ แม้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจำนำและการบังคับจำนำ แต่ในทางปฏิบัติพบว่า มีอุปสรรคในการปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าว และไม่สอดคล้องกับวิธีปฏิบัติของลักษณะของการซื้อขายหลักทรัพย์บางประเภท ทั้งนี้ หากผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็อาจถือว่ามี การปฏิบัติไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย และอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ที่จะเกิดขึ้นในภายหลังการดำเนินการได้ ประกอบกับ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในปัจจุบันกำหนดรองรับเรื่องการวางหลักประกันและบังคับหลักประกันไว้เฉพาะกรณีหลักทรัพย์ที่ฝากไว้กับศูนย์รับฝากหลักทรัพย์เท่านั้น แต่ยังคงมีบางกรณีที่ไม่ได้มีการฝากหลักทรัพย์ไว้กับศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ ผู้ประกอบธุรกิจจึงต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งต้องมีกระบวนการในการส่งมอบใบหลักทรัพย์ให้กับผู้รับหลักประกัน จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมายให้รองรับการออกหลักทรัพย์

โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และการใช้หลักทรัพย์ทั้งที่ออกโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์และมีได้ออกโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นหลักประกัน รวมถึงการบังคับหลักประกันดังกล่าว

๒.๑.๓ การกำกับโทเคนดิจิทัลที่มีลักษณะคล้ายหลักทรัพย์

เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายในการกำกับดูแลการเสนอขายโทเคนดิจิทัล และผู้ลงทุนได้รับความคุ้มครองที่เหมาะสมสอดคล้องกับลักษณะของผลิตภัณฑ์การลงทุน

๒.๑.๔ การกำกับดูแลผู้ให้บริการระบบที่มีนัยสำคัญต่อตลาดทุน

เพื่อให้มีการกำกับดูแลผู้ให้บริการระบบที่มีนัยสำคัญต่อตลาดทุนได้อย่างเหมาะสม เนื่องด้วยการให้บริการระบบที่มีนัยสำคัญต่อตลาดทุนเกี่ยวข้องกับผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นจำนวนมาก หากเกิดกรณีที่ระบบหยุดให้บริการหรือไม่สามารถให้บริการต่อไปได้ ซึ่งส่งผลให้เกิดความไม่ต่อเนื่องในการให้บริการ อันจะช่วยยกระดับความมั่นคงปลอดภัยในการให้บริการ และเสริมสร้างการดำเนินการของระบบให้มีประสิทธิภาพต่อผู้ให้บริการ สามารถให้บริการได้อย่างต่อเนื่อง และจำกัดความเสี่ยงเชิงระบบที่อาจเกิดขึ้น

๒.๒ การกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์

๒.๒.๑ การเปิดเผยงบการเงินของบริษัทหลักทรัพย์และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องผ่านสื่อใด ๆ

เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงาน ช่วยลดภาระและต้นทุนให้กับผู้ประกอบการ และผู้ลงทุนสามารถได้รับข้อมูลดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่ารูปแบบการเปิดเผยงบการเงินหรือข้อมูลอื่นใดที่ผู้ประกอบการธุรกิจต้องดำเนินการตามที่ พ.ร.บ.หลักทรัพย์ฯ กำหนดในปัจจุบัน

๒.๒.๒ การกำกับดูแลผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์

เพื่อให้การกำกับดูแลผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าเป็นมาตรฐานเดียวกัน และสะท้อนถึงการกำกับดูแลบุคคลที่มีอำนาจในการควบคุมกิจการอย่างแท้จริง

๒.๒.๓ การเลิกบริษัทหลักทรัพย์เมื่อมีการเพิกถอนใบอนุญาต

เพื่อลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับผู้ให้บริการหรือผู้ลงทุนของ บริษัทหลักทรัพย์ รวมทั้งลดภาระการดำเนินการของบริษัทหลักทรัพย์ กรณีที่บริษัทหลักทรัพย์มีการประกอบธุรกิจอื่นด้วย ซึ่งจะทำให้บริษัทหลักทรัพย์ดังกล่าวสามารถประกอบธุรกิจอื่นที่มีอยู่ได้อย่างต่อเนื่อง

๒.๒.๔ การกำกับดูแลบุคลากรในธุรกิจตลาดทุน

เพื่อให้กฎหมายครอบคลุมถึงบุคลากรในธุรกิจตลาดทุนตามที่ปัจจุบันกำหนดไว้ในกฎลำดับรอง และเพื่อเพิ่มความชัดเจนในส่วนของโทษทางปกครองที่สำนักงาน ก.ล.ต. มีอำนาจ

ในการลงโทษทางปกครองแก่บุคลากรโดยมีอำนาจตามกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ เนื่องจาก พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในปัจจุบันไม่ได้ระบุนครอบคลุมถึงบุคลากรในธุรกิจตลาดทุนบางประเภท โดยสำนักงาน ก.ล.ต. ต้องอาศัยบทบัญญัติที่ว่าด้วยการประกอบธุรกิจตามประเภทที่ได้รับใบอนุญาตในการออกประกาศเพื่อให้สามารถกำกับดูแลบุคลากรเหล่านั้นได้

๒.๓ การกำกับดูแลตลาดรองและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์

๒.๓.๑ การกำกับดูแลศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์

เพื่อให้มีศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ที่รองรับการซื้อขายหลักทรัพย์ประเภทต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงโทเคนดิจิทัลที่มีลักษณะคล้ายกับหลักทรัพย์ที่นำมากำกับดูแลภายใต้ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ และเพื่อสนับสนุนให้มีการแข่งขันในตลาดทุน และใช้ประโยชน์จากความก้าวหน้าของเทคโนโลยี เพื่อให้ผู้ประกอบการมีการบริการที่ดีและมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยมีต้นทุนในการประกอบธุรกิจที่ต่ำลง

๒.๓.๒ การกำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจของตลาดหลักทรัพย์และบทลงโทษที่เกี่ยวข้อง

เพื่อให้คณะกรรมการ ก.ล.ต. มีอำนาจหลากหลายในการกำกับดูแลตลาดหลักทรัพย์ ตามความคาดหวังของมาตรฐานสากลและสอดคล้องแนวทางกำกับดูแลตลาดหลักทรัพย์ในต่างประเทศ เกิดความโปร่งใส บุคคลภายนอกสามารถตรวจสอบการทำงานด้านการกำกับดูแลของสำนักงาน ก.ล.ต. และตลาดหลักทรัพย์ ส่งผลตลาดทุนไทยมีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น

๒.๓.๓ การกำกับดูแลกรรมการ ผู้บริหาร และผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของสำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์

เพื่อให้การกำกับดูแลกรรมการ ผู้บริหาร และผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของ สำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ เป็นไปในลักษณะเดียวกับบุคลากรและผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้า

๒.๓.๔ การคุ้มครองทรัพย์สินของผู้ฝากหลักทรัพย์ที่ฝากไว้กับศูนย์รับฝากหลักทรัพย์

เพื่อให้ทรัพย์สินของผู้ฝากหลักทรัพย์หรือเจ้าของหลักทรัพย์ได้รับความคุ้มครองอย่างชัดเจน ในกรณีที่ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์หรือถูกหน่วยงานทางการที่มีหน้าที่กำกับดูแลสั่งระงับการดำเนินงานบางส่วนหรือทั้งหมด ช่วยส่งเสริมให้ตลาดทุนมีความน่าเชื่อถือและมีประสิทธิภาพจากการคุ้มครองประโยชน์ของผู้ลงทุน และเพื่อยกระดับการกำกับดูแลศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ให้สอดคล้องตามมาตรฐานสากล ซึ่งจะส่งผลให้ประเทศไทยได้รับคะแนนการประเมิน FSAP ในครั้งต่อไปดีขึ้น จากผ่านการประเมินเป็นส่วนใหญ่ (broadly observed) เป็นการผ่านการประเมินทั้งหมด (fully observed)

๒.๓.๕ การเพิ่มบทบัญญัติว่าด้วยการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ให้ครอบคลุมการซื้อขายบน trading platform ทุกประเภท

เพื่อให้การซื้อขายหลักทรัพย์ใน trading platform ทุกประเภทและทุกแห่งเป็นไปด้วยความเรียบร้อย (orderly market) และผู้ลงทุนได้รับความคุ้มครองในมาตรฐานเดียวกัน และส่งเสริมให้ตลาดทุนมีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น

๒.๓.๖ การดำเนินกิจการและการลงทุนในหลักทรัพย์ของสมาคมที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับธุรกิจหลักทรัพย์

เพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นในการดำเนินกิจการของสมาคมที่เกี่ยวข้องฯ ซึ่งอาจมีความแตกต่างจากการดำเนินกิจการของสมาคมการค้า โดยให้คณะกรรมการ ก.ล.ต. สามารถกำหนดแนวทางการกำกับดูแลสมาคมดังกล่าวได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน และเพื่อลดข้อจำกัดในการบริหารจัดการเงินของสมาคมที่เกี่ยวข้องฯ ซึ่งเป็นช่องทางหนึ่งที่จะส่งเสริมให้สมาคมดังกล่าวมีรายได้ไปใช้ในการดำเนินการและทำกิจกรรมส่งเสริมการประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ โดยยังคงมีกลไกจัดการความเสี่ยงในการลงทุนอย่างมีประสิทธิภาพ ป้องกันความขัดแย้งทางผลประโยชน์ (conflict of interest) และไม่เป็นการทำลายการแข่งขันตามปกติวิสัยของการประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ของสมาชิก

๒.๔ การระดมทุนและการกำกับดูแลสำนักงานสอบบัญชีและผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน

๒.๔.๑ การกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน

เพื่อให้สำนักงาน ก.ล.ต. สามารถดำเนินการกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุนภายใต้กรอบกฎหมายที่แก้ไขใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น และมีบทลงโทษผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุนที่หลากหลาย โดยสำนักงาน ก.ล.ต. มีเครื่องมือในการกำกับดูแล และสามารถเลือกใช้บทลงโทษที่มีความเหมาะสมกับความรุนแรงของความผิดมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้ระบบรายงานทางการเงินอันเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญสำหรับผู้ใช้งบการเงินของตลาดทุนไทยมีความน่าเชื่อถือ อันจะเป็นการสร้างเชื่อมั่นแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในการใช้ข้อมูลทางการเงิน รวมทั้งเป็นกลไกในการคุ้มครองผู้ลงทุนอีกด้วย

๒.๔.๒ การกำกับดูแลผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน

เพื่อให้สำนักงาน ก.ล.ต. สามารถดำเนินการกำกับดูแลผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุนภายใต้กรอบกฎหมายที่แก้ไขใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น และมีบทลงโทษผู้ประกอบวิชาชีพในตลาดทุนที่หลากหลาย ซึ่งจะช่วยให้สำนักงาน ก.ล.ต.

สามารถเลือกใช้บทลงโทษที่มีความเหมาะสมกับความรุนแรงของความผิดมากยิ่งขึ้น และยังเป็น การเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบวิชาชีพในตลาดทุนสามารถปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นได้ อันจะเป็นการช่วยยกระดับการควบคุมคุณภาพงานของผู้ประกอบวิชาชีพในตลาดทุน และยังเป็น การรักษาไว้ซึ่งเสถียรภาพและความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่อตลาดทุนไทยอีกด้วย

๒.๔.๓ การจัดทำและส่งงบการเงินและรายงานฐานะทางการเงินและผลการดำเนินการ

เพื่อให้อำนาจคณะกรรมการกำกับตลาดทุนสามารถออกประกาศกำหนดรูปแบบ เนื้อหา ความถี่ และระยะเวลาในการเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน เพื่อให้การกำหนดหลักเกณฑ์ มีความยืดหยุ่นและสามารถปรับปรุงให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของตลาดทุนไทย ที่อาจเปลี่ยนแปลงไปในอนาคตได้อย่างทันทั่วถึง

๒.๔.๔ การออกและเสนอขายตราสารหนี้ และการรายงานผลการขายหลักทรัพย์

เพื่อลดข้อจำกัดทางปฏิบัติและรองรับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยเพิ่มความยืดหยุ่น ในการระดมทุนและการออกเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง และเพิ่มความคุ้มครองให้แก่ผู้ถือหลักทรัพย์ประเภทอื่น ในลักษณะทำนองเดียวกันกับผู้ถือหุ้นผู้ที่มีหลักประกัน

๒.๔.๕ การเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการมาใช้กับทรัสต์ที่จดทะเบียน ในตลาดหลักทรัพย์

เพื่อปรับปรุงกฎหมายให้นำหลักเกณฑ์การเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการ (takeover) มาใช้กับทรัสต์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ (listed trust) อันจะทำให้การกำกับดูแล ทรัสต์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์สอดคล้องกับสภาพการณ์ มีกลไกคุ้มครองประโยชน์ของ ผู้ลงทุนได้อย่างเหมาะสมและเทียบเคียงได้กับสากล

๒.๕ การเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายและการกำหนดมาตรการลงโทษ

๒.๕.๑ การจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน

เพื่อให้ความคุ้มครองพยานให้ได้รับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน และสร้างความเชื่อมั่นแก่พยานในการมาให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตั้งแต่ในขั้นที่ การตรวจสอบการกระทำความผิด และในขณะเดียวกันเพื่อช่วยให้พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถเข้าถึง พยานหลักฐานและบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

๒.๕.๒ การกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. มีอำนาจสอบสวน

เพื่อเป็นทางเลือกที่จะช่วยลดความซ้ำซ้อนในกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงและ รวบรวมพยานหลักฐานระหว่างสำนักงาน ก.ล.ต. กับพนักงานสอบสวน ทำให้สามารถนำส่งเรื่องให้ พนักงานอัยการพิจารณาสั่งคดีได้รวดเร็ว อันจะทำให้ระยะเวลาในชั้นก่อนฟ้องคดีสั้นลง และสามารถ บังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้เร็ว

จะก่อให้เกิดความเกรงกลัวต่อการกระทำความผิดซ้ำและเป็นมาตรการยับยั้งการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิดรายใหม่ อีกทั้งเป็นการช่วยลดภาระงานของพนักงานสอบสวนที่มีภารกิจคดีจำนวนมากและหลากหลายประเภทคดีด้วยทางหนึ่ง

๒.๕.๓ การปรับเป็นพินัย

เพื่อให้บทบัญญัติเกี่ยวกับบทกำหนดโทษตาม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ สอดคล้องกับหลักการในมาตรา ๗๗ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งวางหลักให้รัฐพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง และร่าง พ.ร.บ. ว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ รวมทั้งมีความเหมาะสมและได้สัดส่วนกับความรุนแรงของการกระทำความผิด โดยยังคงสามารถสร้างสมดุลของสภาพแวดล้อม (ecosystem) ในตลาดทุน ป้องปรามการกระทำความผิด ค้ำครองผู้ลงทุน และส่งเสริมการระดมทุนและการประกอบธุรกิจในตลาดทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๖ การกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

๒.๖.๑ คณะกรรมการที่มีบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลตลาดทุน

เพื่อให้คณะกรรมการที่มีบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลตลาดทุน มีองค์ประกอบคุณสมบัติ และอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนและมีความสอดคล้องกัน เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลภาคตลาดการเงิน ให้สามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงในตลาดทุนที่รวดเร็วและปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๖.๒ การบริหารองค์กรของสำนักงาน ก.ล.ต. เกี่ยวกับประกันสังคม

เพื่อแก้ไขข้อกำหนดใน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ให้มีความชัดเจนว่า สำนักงาน ก.ล.ต. ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม เช่นเดียวกับองค์กรกำกับดูแลอื่นที่มีลักษณะคล้ายกับสำนักงาน ก.ล.ต.

๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

๓.๑.๑ การส่งเสริมตลาดทุนดิจิทัล

๑) กระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน

ปัจจุบันสำนักงาน ก.ล.ต. มีการนำวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มาประยุกต์ใช้ในการดำเนินการและมีการพัฒนาระบบการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์แล้ว (e-service) เช่น ระบบการยื่นรายงาน ยื่นคำขอ และการเปิดรับเอกสารออนไลน์ เป็นต้น โดยพิจารณาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ (“พ.ร.บ. ว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์”) อย่างไรก็ดี การดำเนินการและการให้บริการประชาชนโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าว

ยังมีข้อจำกัดในบางเรื่อง เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายให้ดำเนินการ โดยวิธีการทางเอกสาร เช่น การตีประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ทำการของผู้ประกอบธุรกิจ เป็นต้น

๒) การออกหลักทรัพย์โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์และการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้อง และการใช้หลักทรัพย์ที่มิได้ออกโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นหลักประกันและการบังคับหลักประกัน

ปัจจุบันบริษัทสามารถออกหลักทรัพย์ในรูปแบบไร้ใบหลักทรัพย์ (scripless) โดยนำหลักทรัพย์ที่ออกไปฝากไว้กับตลาดหลักทรัพย์หรือศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ ตามมาตรา ๒๒๕ ถึงมาตรา ๒๒๘/๑ ซึ่งตามบทบัญญัตินี้ดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีจัดทำทะเบียน การโอน รวมถึงการบังคับหลักประกันรองรับไว้ด้วย อย่างไรก็ตาม กฎหมายยังมิได้รองรับการออกหลักทรัพย์ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับหลักทรัพย์ที่ออกด้วยวิธีการดังกล่าว เช่น การโอน การวางเป็นหลักประกัน และการบังคับหลักประกัน เป็นต้น จึงยังมีข้อจำกัดในการดำเนินการกับหลักทรัพย์ที่ออกด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์อยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการจำนำ เนื่องจากหลักทรัพย์ที่ออกด้วยวิธีการดังกล่าวอาจไม่สามารถดำเนินการจำนำตามขั้นตอนที่กำหนดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้

๓) การกำกับโทเคนดิจิทัลที่มีลักษณะคล้ายหลักทรัพย์

ปัจจุบันสำนักงาน ก.ล.ต. ได้มีการพิจารณาและดำเนินการแก้ไขประกาศลำดับรองเพื่อยกระดับการกำกับดูแลและเพิ่มกลไกการคุ้มครองผู้ลงทุนในสินทรัพย์ดิจิทัล เพื่อบรรเทาปัญหาด้านความเหลื่อมล้ำในการกำกับดูแล (regulatory arbitrage) เช่น ยกระดับหลักเกณฑ์การออกและเสนอขายโทเคนดิจิทัลที่มีดิจิทัลที่อ้างอิงหรือมีกระแสรับจากอสังหาริมทรัพย์ (real-estate backed token) ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับทรัสต์เพื่อการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ (REIT) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ ยังคงมีข้อจำกัดในการกำกับดูแลบางประการ เช่น การเรียกให้กรรมการและผู้บริหารของผู้ออกโทเคนดิจิทัลมาชี้แจง ในกรณีที่มีการเปิดเผยข้อมูลไม่ครบถ้วน มีเหตุจำเป็นเร่งด่วน หรือมีกรณีที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ของผู้ลงทุน เป็นต้น ประกอบกับอุปสรรคในด้านการประสานและทำความเข้าใจระหว่างประเทศ ส่วนใหญ่จะต้องมีการทำความเข้าใจ (clarify) กับหน่วยงานกำกับดูแลในต่างประเทศมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การประสานความร่วมมือ โดยเฉพาะในด้านการบังคับใช้กฎหมายจะพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายเป็นหลัก ความแตกต่างระหว่างกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศจึงยังคงเป็นอุปสรรคที่สำคัญประการหนึ่ง

๔) การกำกับดูแลผู้ให้บริการระบบที่มีนัยสำคัญต่อตลาดทุน

ปัจจุบันสำนักงาน ก.ล.ต. ใช้วิธีการสื่อสารและประสานงาน หรือทำข้อตกลง เพื่อให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างสำนักงาน ก.ล.ต. กับผู้ให้บริการระบบที่มีนัยสำคัญต่อตลาดทุน โดยมุ่งเน้นให้เห็นถึงประโยชน์ส่วนรวมร่วมกัน อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ฉบับปัจจุบัน

ไม่มีบทบัญญัติที่รองรับการกำกับดูแลผู้ให้บริการระบบที่มีนัยสำคัญต่อตลาดทุน โดยตรง จึงยังไม่มี
การกำกับดูแลโดยใช้กฎเกณฑ์กับผู้ให้บริการดังกล่าว

๓.๑.๒ การกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์

๑) การเปิดเผยงบการเงินของบริษัทหลักทรัพย์และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องผ่านสื่อใด ๆ

ไม่มี เนื่องจากรูปแบบวิธีการในการเปิดเผยงบการเงิน หรือข้อมูลอื่นใดของ
บริษัทหลักทรัพย์ได้บัญญัติไว้เป็นกฎหมาย บริษัทหลักทรัพย์จึงยังคงมีหน้าที่ต้องดำเนินการตาม
รูปแบบวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดอยู่

๒) การกำกับดูแลผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์

ปัจจุบันมีการปรับปรุงประกาศกระทรวงการคลัง โดยกำหนดให้พิจารณา
ความเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของบริษัทหลักทรัพย์ จากร้อยละของจำนวนหุ้นที่มีสิทธิออกเสียง
เป็นจำนวนสิทธิออกเสียง เพื่อให้การกำกับดูแลผู้ถือหุ้นรายใหญ่สะท้อนถึงบุคคลที่มีอำนาจ
ในการควบคุมกิจการอย่างแท้จริงดังกล่าวข้างต้น อย่างไรก็ตาม ด้วยบทบัญญัติของ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ
และ พ.ร.บ. สัญญาซื้อขายฯ ยังมีความแตกต่างกัน ทำให้ผู้ประกอบการที่มีทั้งใบอนุญาตประกอบ
ธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่แตกต่างกัน
จึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายทั้งสองฉบับให้สอดคล้องกันตลอดกระบวนการในการกำกับ
ดูแล และทบทวนหลักเกณฑ์ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

๓) การเลิกบริษัทหลักทรัพย์เมื่อมีการเพิกถอนใบอนุญาต

ไม่มี เนื่องจากบริษัทหลักทรัพย์ที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจ
หลักทรัพย์จะต้องเลิกบริษัทตามบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนด

๔) การกำกับดูแลบุคลากรในธุรกิจในตลาดทุน

ในปัจจุบันสำนักงาน ก.ล.ต. อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติที่ว่าด้วยการประกอบ
ธุรกิจตามประเภทที่ได้รับใบอนุญาตเป็นฐานอำนาจในการออกประกาศเพื่อกำกับดูแลบุคลากร
ในธุรกิจตลาดทุนในประเภทอื่น ๆ ที่ไม่ได้ระบุใน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ โดยถือว่าอำนาจในการกำกับ
ดูแลผู้ประกอบการครอบคลุมไปถึงการกำกับดูแลบุคลากรภายใต้สังกัดผู้ประกอบการ
ในขณะเดียวกัน

๓.๑.๓ การกำกับดูแลตลาดรองและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์

๑) การกำกับดูแลศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์

ไม่มี เนื่องจากข้อจำกัดทางกฎหมายในการจัดตั้งศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์
ส่งผลให้จัดตั้งได้ยากในทางปฏิบัติ จึงทำให้ไม่มีการจัดตั้งศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ใดในปัจจุบัน

๒) การกำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจของตลาดหลักทรัพย์และบทลงโทษที่เกี่ยวข้อง

ในปัจจุบันคณะกรรมการ ก.ล.ต. ใช้วิธีการสื่อสารผ่านคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ให้ทราบถึงประเด็นที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. และสำนักงาน ก.ล.ต. คาดหวังจากการดำเนินงานของตลาดหลักทรัพย์ รวมทั้งแลกเปลี่ยนความคิดเห็นหรือข้อกังวลร่วมกัน นอกจากนี้ สำนักงาน ก.ล.ต. ยังมีการจัดประชุมหารือระหว่างผู้บริหารระดับสูงของสำนักงาน ก.ล.ต. และตลาดหลักทรัพย์ (high level) และระหว่างผู้ปฏิบัติการ (working level) อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน ซึ่งจะช่วยให้ตลาดหลักทรัพย์สามารถดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ร่วมกันได้

๓) การกำกับดูแลกรรมการ ผู้บริหาร และผู้ถือหุ้นใหญ่ของสำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์

ไม่มี เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายรองรับการกำกับดูแลกรรมการ ผู้บริหาร และผู้ถือหุ้นรายใหญ่สำหรับสำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์

๔) การคุ้มครองทรัพย์สินของผู้ฝากหลักทรัพย์ที่ฝากไว้กับศูนย์รับฝากหลักทรัพย์

ปัจจุบันบทบัญญัติตามมาตรา ๒๒๕ แห่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ กำหนดให้ผู้ฝากหลักทรัพย์เป็นผู้จัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของหลักทรัพย์ที่ได้ฝากไว้กับศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ โดยศูนย์รับฝากหลักทรัพย์สามารถรับโอนหลักทรัพย์ที่รับฝากไว้ในชื่อของตนเองในฐานะที่ถือแทนผู้ฝากหลักทรัพย์หรือลูกค้ายของผู้ฝากหลักทรัพย์ซึ่งเป็นเจ้าของหลักทรัพย์ได้ หากศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ล้มละลายหรือถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ ผู้ฝากอาจนำรายชื่อเจ้าของหลักทรัพย์ไปแสดงต่อศาลเพื่อแสดงว่าบัญชีรายชื่อข้างต้นเป็นเจ้าของหลักทรัพย์ได้

๕) การเพิ่มบทบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ให้ครอบคลุมการซื้อขายบน trading platform ทุกประเภท

ไม่มี เนื่องจากในปัจจุบัน บทบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ใช้บังคับแก่หลักทรัพย์จดทะเบียนและหลักทรัพย์ที่มีการซื้อขายในศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์เท่านั้น

๖) การดำเนินกิจการและการลงทุนในหลักทรัพย์ของสมาคมที่เกี่ยวข้องเนื่องกับธุรกิจหลักทรัพย์

ปัจจุบันข้อบังคับของสมาคมที่เกี่ยวข้องฯ กำหนดให้ผู้ประกอบการที่ประสงค์จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสมาคมต้องชำระค่าลงทะเบียนสมาชิกแรกเข้าและค่าบำรุงรายปี ตามมูลค่าที่กำหนด เพื่อให้สมาคมที่เกี่ยวข้องฯ มีรายได้ไปใช้ในการดำเนินงานและจัดทำกิจกรรมส่งเสริม

การประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ต่อไป นอกจากนี้ มาตรา ๒๓๗ แห่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ กำหนดให้นำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๕ (“พ.ร.บ. สมาคมการค้าฯ”) ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินการของสมาคมมาใช้บังคับกับสมาคมที่เกี่ยวข้อง โดยอนุโลม ดังนั้น ในกรณีที่มีประเด็นเกี่ยวกับการใช้บังคับกฎหมายในส่วนนี้ สำนักงาน ก.ล.ต. จะหารือกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า เพื่อให้ได้ข้อสรุปการตีความกฎหมายร่วมกัน อย่างไรก็ตาม พบข้อจำกัดการตีความกฎหมายในส่วนดังกล่าว เนื่องจากต้องตีความตามบริบทของสมาคมการค้าทั่วไป ซึ่งอาจมีบางส่วนที่ไม่สอดคล้องกับบริบทของสมาคมที่เกี่ยวข้อง อันก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการดำเนินการของสมาคมที่เกี่ยวข้อง ทำให้การดำเนินการของสมาคมดังกล่าวไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

๓.๑.๔ การระดมทุนและการกำกับดูแลสำนักงานสอบบัญชีและผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน

๑) การกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน

ปัจจุบันสำนักงาน ก.ล.ต. กำกับดูแลสำนักงานสอบบัญชีโดยการกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะปฏิบัติหน้าที่ผู้สอบบัญชีในตลาดทุนว่าต้องสังกัดอยู่ในสำนักงานสอบบัญชีที่มีระบบการควบคุมคุณภาพเป็นไปตามมาตรฐานการควบคุมคุณภาพ ฉบับที่ ๑ (Thai Standard on Quality Control 1: TSQC1)

๒) การกำกับดูแลผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน

ในปัจจุบันสำนักงาน ก.ล.ต. กำกับดูแลผู้ประกอบวิชาชีพในตลาดทุนผ่านหลักเกณฑ์การอนุญาตให้เสนอขายหลักทรัพย์ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการทำรายการที่มีนัยสำคัญหรือการทำรายการที่เกี่ยวข้องกัน การประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ หรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเข้าถึงหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการ เป็นต้น โดยกำหนดให้ผู้ขออนุญาตหรือผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายต้องแต่งตั้งผู้ประกอบวิชาชีพที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต. โดยในการให้ความเห็นชอบสำนักงานจะพิจารณาคุณสมบัติและระบบงานในการประกอบวิชาชีพ เป็นต้น รวมทั้งกำหนดหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามหลังได้รับความเห็นชอบ รวมทั้งกำหนดมาตรการโทษในกรณีที่ผู้ประกอบวิชาชีพมีการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ที่ประกาศกำหนด โดยในการพิจารณาความผิดของผู้ประกอบวิชาชีพในตลาดทุนจะมีการขอความเห็นคณะที่ปรึกษาที่มีองค์ประกอบของผู้เชี่ยวชาญในวิชาชีพดังกล่าวเพื่อที่สำนักงาน ก.ล.ต. จะใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาความผิดของผู้ประกอบวิชาชีพในตลาดทุนด้วย

๓) การจัดทำและส่งงบการเงินและรายงานฐานะทางการเงินและผลการดำเนินการ

ไม่มี เนื่องจากปัจจุบันสำนักงาน ก.ล.ต. ยังไม่มีแนวคิดในการปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินของบริษัทจดทะเบียนในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม

หากในอนาคตสำนักงาน ก.ล.ต. ประสงค์จะเสนอปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดทำและนำเสนองบการเงิน ระหว่างกาลของบริษัทจดทะเบียนเกี่ยวกับรูปแบบ เนื้อหา ความถี่ และระยะเวลาในการเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน รวมถึงการจัดให้มีผู้สอบบัญชีตรวจสอบหรือสอบทานหรือไม่ จำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมายซึ่งอาจต้องใช้ระยะเวลานาน และอาจไม่ทันต่อสภาพแวดล้อมของตลาดทุนไทย ที่อาจเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นและรองรับกับสภาพแวดล้อมของตลาดทุนไทยในแต่ละช่วงเวลา

๔) การออกและเสนอขายตราสารหนี้ และการรายงานผลการขายหลักทรัพย์

ไม่มี เนื่องจากในปัจจุบัน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ยังกำหนดเกี่ยวกับมูลค่าขั้นต่ำของหุ้นกู้ ข้อห้ามการหักกลบลบหนี้ การขอความเห็นชอบผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้เป็นรายครั้ง การจัดให้มีผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้ในขณะที่ขออนุญาต การจดข้อจำกัดการโอนต่อสำนักงาน และการมีผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้โดยไม่รวมถึงผู้แทนผู้ถือหุ้นหลักทรัพย์อื่น ทั้งนี้ สำหรับการรายงานผลการขายหลักทรัพย์ กรณีการเสนอขายหลักทรัพย์ที่ได้รับยกเว้นการยื่นแบบแสดงรายการข้อมูลตามมาตรา ๖๔ นั้น ได้มีการออกกฎคำรับรองโดยกำหนดลักษณะของข้อมูลขั้นต่ำที่ต้องบรรจุไว้ในรายงานเอาไว้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการกำกับดูแลตามกฎหมาย

๕) การเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการมาใช้กับทรัสต์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

ปัจจุบันหลักเกณฑ์ทรัสต์เพื่อการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ (REIT) และทรัสต์เพื่อการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน (Infra trust) ที่เป็นทรัสต์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ (listed trust) มีข้อกำหนดไม่ให้บุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลเดียวกันถือหน่วยทรัสต์เกินกว่าร้อยละ ๕๐ ของจำนวนหน่วยทรัสต์ที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดของกองทรัสต์ อย่างไรก็ตาม มาตรการดังกล่าวส่งผลเพียงว่าผู้ถือหน่วยทรัสต์เกินอัตราที่กำหนดจะไม่ได้รับประโยชน์ตอบแทนในส่วนที่ถือเกินเท่านั้น แต่ไม่ได้เป็นการคุ้มครองผู้ถือหน่วยทรัสต์รายอื่นจากการครอบงำกิจการแต่อย่างใด

๓.๑.๕ การเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายและการกำหนดมาตรการลงโทษ

๑) การจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน

ปัจจุบัน หากพยานมีพฤติกรรมที่อาจไม่ได้รับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินจากการมาให้ถ้อยคำกับพนักงานเจ้าหน้าที่ สำนักงาน ก.ล.ต. อาจพิจารณาให้คำแนะนำแก่พยานในการไปติดต่อเพื่อขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐอื่น เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น ซึ่งพยานดังกล่าวอาจมีข้อจำกัดในการได้รับความคุ้มครอง เนื่องจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อาจพิจารณาให้ความคุ้มครองพยานต่อเมื่อเป็นคดีอาญาที่เข้าสู่กระบวนการสืบสวนและสอบสวนแล้ว

และด้วยพฤติการณ์ความไม่ปลอดภัยที่พยานอาจได้รับ นั้น การขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐดังกล่าวอาจไม่ทันทั่วถึงกับพฤติการณ์ความไม่ปลอดภัยดังกล่าว จึงเห็นควรให้มีกลไกทางกฎหมายที่จะรองรับเพื่อช่วยเหลือหรือคุ้มครองพยานที่มาให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

๒) การกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. มีอำนาจสอบสวน

ปัจจุบัน สำนักงาน ก.ล.ต. มีการสัมมนาเสริมสร้างความรู้ให้กับพนักงานสอบสวนเป็นระยะ ๆ แต่เนื่องด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้กระบวนการสอบสวนความผิดอาญาต้องกระทำโดยพนักงานสอบสวน เจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นจะมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นพนักงานสอบสวน ซึ่งปัจจุบันสำนักงาน ก.ล.ต. ยังไม่มีกลไกทางกฎหมายที่จะรองรับการทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวน จึงดำเนินกระบวนการทางอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คือ การกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา จึงทำให้เกิดกระบวนการทำงานที่ซ้ำซ้อน โดยปัจจุบันกรณีที่เป็นคดีที่มีความซับซ้อน สำนักงาน ก.ล.ต. ก็อาจต้องทำงานร่วมกับพนักงานสอบสวนตั้งแต่ต้นเพื่อลดขั้นตอนในชั้นพนักงานสอบสวน

๓) การปรับเป็นพินัย

ปัจจุบัน ความผิดที่ระบุไว้ในมาตรา ๓๑๖ แห่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ เป็นความผิดที่คณะกรรมการเปรียบเทียบที่รัฐมนตรีแต่งตั้งมีอำนาจเปรียบเทียบได้ ซึ่งทำให้ช่วยลดขั้นตอนการดำเนินคดีทางอาญา อีกทั้งยังช่วยลดโอกาสที่ผู้กระทำความผิดจะถูกจำคุก นอกจากนี้ยังมีการวางแผนทางพิจารณาการกำหนดจำนวนเงินที่เปรียบเทียบ โดยพิจารณาจากหลายปัจจัย เช่น ผลกระทบต่อผู้ลงทุน การกระทำความผิดซ้ำ เป็นต้น เพื่อให้มีความเหมาะสมและได้สัดส่วนกับความรุนแรงของการกระทำความผิด

๓.๑.๖ การกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

๑) คณะกรรมการที่มีบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลตลาดทุน

ปัจจุบัน หน่วยงานกำกับดูแลภาคตลาดการเงินมีกลไกในการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานเป็นสองรูปแบบ กล่าวคือ (๑) ความร่วมมือในเชิงโครงสร้างและองค์ประกอบของคณะกรรมการภายใต้พระราชบัญญัติจัดตั้งของแต่ละหน่วยงานที่มีการกำหนดให้ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานกำกับดูแลหนึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่งในหน่วยงานกำกับดูแลอื่น

และ (๒) ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในรูปแบบของคณะกรรมการพัฒนาตลาดทุนไทย^{*} ซึ่งมีผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เลขานุการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย และเลขานุการคณะกรรมการ ก.ล.ต. เป็นกรรมการ โดยตำแหน่งในคณะกรรมการดังกล่าว โดยมีอำนาจหน้าที่เสนอแนะนโยบายและทิศทางการพัฒนาตลาดทุน ตลอดจนประสานงานและกำหนดนโยบายร่วมกับคณะกรรมการบริหารเศรษฐกิจมหภาคอื่น ๆ

๒) การบริหารองค์กรของสำนักงาน ก.ล.ต. เกี่ยวกับประกันสังคม

ปัจจุบัน สำนักงาน ก.ล.ต. ได้มีการทบทวนสวัสดิการของพนักงานและลูกจ้างเพื่อให้มั่นใจว่าได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยประกันสังคมปัจจุบัน

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหาอย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

๓.๒.๑ การส่งเสริมตลาดทุนดิจิทัล

๑) กระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน

คณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (United Nations Commission on International Trade Law - UNCITRAL) ได้มีการจัดทำกฎหมายแม่แบบ (model law) ที่เป็นแนวทางซึ่งหลายประเทศยอมรับและนำมาใช้เป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมายภายในของตน เพื่อให้กฎหมายของประเทศต่าง ๆ มีความสอดคล้องระหว่างกัน (legal harmonization) ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายแม่แบบว่าด้วยการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (Model Law on Electronic Commerce 1996) ที่รองรับสถานะทางกฎหมายของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ กฎหมายแม่แบบว่าด้วยลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ (Model Law on Electronic Signatures 2001) ที่รองรับสถานะทางกฎหมายของลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ อนุสัญญาว่าด้วยการใช้การติดต่อสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ในสัญญาระหว่างประเทศ

^{*} คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๖๐/๒๕๕๑ ซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๑(๖)(๕) ให้คณะกรรมการประกอบด้วย ๑. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธาน ๒. ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นรองประธาน ๓. อธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ๔. ผู้ว่าการ ธปท. ๕. เลขานุการ ก.ล.ต. ๖. เลขานุการ คปภ. ๗. เลขานุการคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ๘. ประธานสภาธุรกิจตลาดทุนไทย ๙. ประธานมูลนิธิกองทุนพัฒนาระบบตลาดทุน ๑๐. ประธานสมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย ๑๑. ประธานสมาคมธนาคารไทย ๑๒. ผู้แทนสมาคมบริษัทหลักทรัพย์ ๑๓. ผู้แทนสมาคมบริษัทจดทะเบียนไทย ๑๔. ผู้แทนสมาคมบริษัทจัดการลงทุน และผู้ทรงคุณวุฒิอีกจำนวนหนึ่ง โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ และกรรมการและผู้จัดการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เป็นกรรมการและเลขานุการ

(The United Nations Convention on the Use of Electronic Communications in International Contracts) ที่รองรับการทำสัญญาระหว่างประเทศในรูปแบบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์^๒ โดยกฎหมายแม่แบบดังกล่าว บัญญัติขึ้นเพื่อรองรับสถานะทางกฎหมายของข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ให้เสมือนกับการทำเป็นหนังสือ หรือหลักฐานเป็นหนังสือ การรับรองวิธีการส่งและรับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ การใช้ลายมือชื่อ อิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนการรับฟังพยานหลักฐานที่เป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเป็นการส่งเสริม การทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ให้น่าเชื่อถือ และมีผลในทางกฎหมายเช่นเดียวกับการทำธุรกรรม โดยวิธีการทั่วไป ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยก็ได้รับอิทธิพล จากกฎหมายแม่แบบดังกล่าวเช่นเดียวกับต่างประเทศที่ได้รับเอากฎหมายแม่แบบ มาพิจารณาด้วย เช่นกัน โดยตัวอย่างของกฎหมายต่างประเทศมีดังนี้

สิงคโปร์เป็นหนึ่งในประเทศแรก ๆ ในโลกที่น่ากฎหมายแม่แบบว่าด้วยการ พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของ UNCITRAL มาบัญญัติเป็นกฎหมาย Electronic Transactions Act (“ETA”) บังคับใช้ในปี พ.ศ. ๒๕๔๑ และปรับปรุงแก้ไขในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ เพื่อให้สอดคล้องกับ อนุสัญญาว่าด้วยการใช้การติดต่อสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ในสัญญาระหว่างประเทศ^๓ ETA เป็น กฎหมายที่ควบคุมการใช้การสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ สัญญาอิเล็กทรอนิกส์ ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ และลายมือชื่อดิจิทัล เป็นต้น^๔ นอกจากนี้ เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๔ สิงคโปร์ได้ผ่าน ร่างปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ETA ในส่วนที่เกี่ยวกับบันทึกที่โอนได้ทางอิเล็กทรอนิกส์ (electronic transferable records) ภายใต้กฎหมายดังกล่าว ให้รวมถึงตราสารที่โอนเปลี่ยนมือได้ด้วย^๕

กฎหมายกลางสหภาพยุโรปว่าด้วยวิธีการระบุตัวตนทางอิเล็กทรอนิกส์และ การดำเนินการเกี่ยวกับธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ที่น่าเชื่อถือ (Regulation (EU) No. 910/2014)^๖ ซึ่งกำหนดกรอบกฎหมายและมาตรฐานการดำเนินการสำคัญเกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์

^๒ สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (สพธอ.) https://www.eta.or.th/Useful Resource/Knowledge-Sharing/Electronic-Transactions-Act-the-Series_Ep1.aspx

^๓ Excerpt of AGC Digest 2010 on Electronic Transactions Bill 2010 <https://www.imda.gov.sg/regulations-and-licensing-listing/electronic-transactions-act-and-regulations/excerpt-of-agc-digest-2010-on-electronic-transactions-bill-2010>

^๔ The Electronic Transactions Act <https://www.corporateservices.com/singapore/electronic-transactions-act-singapore/#eds>

^๕ Singapore’s Electronic Transactions Act Expanded to Include Transferable Instruments <https://www.jonesday.com/en/insights/2021/02/singapores-electronic-transactions-act-expanded>

^๖ Regulation (EU) No. 910/2014 of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing Directive 1999/93/EC

๖ ประเภท คือ eSignature, Qualified Web Authentication Certificate, eTimestamp, eSeal, eID และ Electronic Registered Delivery System^๓ ส่งผลให้ประชาชนในสหภาพยุโรปสามารถใช้ประโยชน์จากสิทธิ์ของตนทั่วทั้งสหภาพยุโรปอย่างเต็มที่ในการดำเนินการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์โดยมีความปลอดภัยและมีความน่าเชื่อถือ^๔

สหรัฐอเมริกามีกฎหมายสำหรับลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์และสัญญาอิเล็กทรอนิกส์อยู่ภายใต้ The Federal Electronic Signature in Global and National Commerce Act (the E-Sign Act) และ Uniform Electronic Transactions Act (UETA)^๕ โดยทั่วไปแล้ว UETA และ the E-Sign Act บัญญัติขึ้นเพื่อรองรับการใช้บันทึกอิเล็กทรอนิกส์และลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ในทางการค้าเพื่อรับรองว่าบันทึกและลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์มีผลทางกฎหมายเช่นเดียวกับเอกสารที่เป็นกระดาษ (traditional paper documents) และลายมือชื่อที่ลงนามด้วยหมึก (wet ink signatures) และจะไม่ถูกปฏิเสธผลทางกฎหมายเพียงเพราะอยู่ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์^๖

๒) การออกหลักทรัพย์โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์และการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องและการใช้หลักทรัพย์ที่มีได้ออกโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นหลักประกันและการบังคับหลักประกัน

ต่างประเทศ เช่น เยอรมนี มีการออกกฎหมายรองรับการออกหลักทรัพย์ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์บางประเภท เช่น ตราสารหนี้ รวมถึงวิธีการจัดทำทะเบียน การโอน การวางเป็นหลักประกันและการบังคับหลักประกันแบบวิธีอิเล็กทรอนิกส์แล้ว ดังนั้น สำนักงาน ก.ล.ด. จึงเห็นสมควรให้มีข้อกำหนดในเรื่องดังกล่าวเพื่อให้รองรับการออกหลักทรัพย์ทางอิเล็กทรอนิกส์ และเทคโนโลยีที่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

^๓ Regulation (EU) No. 910/2014 Chapter I General Provisions Article 1 Subject matter (C) establishes a legal framework for electronic signatures, electronic seals, electronic time stamps, electronic documents, electronic registered delivery services and certificate services for website authentication. และรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย ร่างพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. อ้างถึง European Commission, “Trust services identification” <<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/trust-services-and-eidentification>>

^๔ General impacts on stakeholder groups All citizens will be able to carry out secure and trustworthy cross-border electronic transactions and take full advantage of their rights across the EU. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_12_403

^๕ The Law of E-Signatures in the United States and Canada by Mark Tibberts <https://www.bakermckenzie.com/en/insight/publications/2020/03/the-law-esignatures-us-canada>

^๖ US electronic signature laws and history <https://www.docusign.com/learn/esign-act-ueta>

๓) การกำกับโทเคนดิจิทัลที่มีลักษณะคล้ายหลักทรัพย์

ต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป สหราชอาณาจักร สวิตเซอร์แลนด์ และสิงคโปร์ มีการกำกับดูแลผลิตภัณฑ์การเงินและการลงทุน โดยพิจารณาจากลักษณะและความเสี่ยงของแต่ละผลิตภัณฑ์เป็นหลัก โดยไม่คำนึงถึงวิธีการหรือเทคโนโลยีที่ใช้ในการสร้างหรือออกผลิตภัณฑ์ (substance over form) จึงกำกับดูแลโทเคนดิจิทัลที่มีลักษณะและความเสี่ยงคล้ายหลักทรัพย์ภายใต้กฎหมายหลักทรัพย์ จึงไม่มีปัญหาด้านความเหลื่อมล้ำในการกำกับดูแล (regulatory arbitrage) และความคล่องในการให้ความคุ้มครองผู้ลงทุน ทั้งนี้ แนวทางการกำกับดูแลโดยพิจารณาจากลักษณะของผลิตภัณฑ์ทางการเงินเป็นหลัก (substance over form) สามารถใช้ได้ในประเทศไทยเช่นกัน อีกทั้งยังเป็นการกำกับดูแลที่เหมาะสม เนื่องจากทำให้ผลิตภัณฑ์ที่มีลักษณะและความเสี่ยงเหมือนกันถูกกำกับดูแลภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกัน จึงเป็นการลดความเสี่ยงด้าน regulatory arbitrage เพิ่มกลไกความคุ้มครองแก่ผู้ลงทุนให้สอดคล้องกับระดับความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์

๔) การกำกับดูแลผู้ให้บริการระบบที่มีนัยสำคัญต่อตลาดทุน

ไม่มี

๓.๒.๒ การกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์

๑) การเปิดเผยงบการเงินของบริษัทหลักทรัพย์และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องผ่านสื่อใด ๆ

ไม่มี

๒) การกำกับดูแลผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์

ต่างประเทศ เช่น ฮองกง เป็นต้น พบว่ามีการกำหนดให้บุคคลที่เป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของธุรกิจที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล ต้องได้รับความเห็นชอบ และไม่มีลักษณะต้องห้าม (fit and proper) โดยการถือหุ้นดังกล่าวจะพิจารณานับรวมการถือหุ้นของบุคคลที่เกี่ยวข้องด้วย

๓) การเลิกบริษัทหลักทรัพย์เมื่อมีการเพิกถอนใบอนุญาต

ไม่มี

๔) การกำกับดูแลบุคลากรในธุรกิจตลาดทุน

ไม่มี

๓.๒.๓ การกำกับดูแลตลาดรองและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์

๑) การกำกับดูแลศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์

จากการศึกษาข้อมูลต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป พบว่ามีการอนุญาตให้จัดตั้ง trading platform หลายแห่ง เพื่อให้มีช่องทางที่หลากหลายในการซื้อขายหลักทรัพย์และสนับสนุนให้มีการแข่งขัน ประกอบกับการกำกับดูแลโทเคนดิจิทัลในต่างประเทศ

ส่วนใหญ่ เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป สหราชอาณาจักร สวิตเซอร์แลนด์ และสิงคโปร์ เป็นต้น กำกับดูแลผลิตภัณฑ์การเงินและการลงทุน โดยพิจารณาจากลักษณะและความเสี่ยงของแต่ละผลิตภัณฑ์เป็นหลัก โดยไม่คำนึงถึงวิธีการ หรือเทคโนโลยีที่ใช้ในการสร้างหรือออกผลิตภัณฑ์ (substance over form) จึงกำกับดูแลโทเคนดิจิทัลที่มีลักษณะและความเสี่ยงคล้ายหลักทรัพย์ภายใต้กฎหมายหลักทรัพย์ จึงแตกต่างจากกฎหมายไทยที่โทเคนดิจิทัลซึ่งใช้ในการระดมทุนส่วนใหญ่ถูกกำกับดูแลภายใต้ พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ ดังนั้น เมื่อพิจารณาในบริบทของไทยในองค์รวมแล้ว สำนักงาน ก.ล.ต. จึงเห็นความจำเป็นในการมี trading platform อื่น นอกเหนือจากตลาดหลักทรัพย์ เพื่อสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันในตลาดทุน โดยผู้ลงทุนมีทางเลือกในการลงทุนมากขึ้น และเพื่อรองรับการนำโทเคนดิจิทัลที่จะนำมากำกับดูแลภายใต้ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ

๒) การกำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจของตลาดหลักทรัพย์และบตทงไทยที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลตลาดหลักทรัพย์ของประเทศในภูมิภาค เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย ต่างให้อำนาจหน่วยงานกำกับดูแลกำหนด conduct rules ให้ ผู้ประกอบกิจการตลาดหลักทรัพย์ปฏิบัติ ตลอดจนมีบทลงโทษ หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย คำสั่งของหน่วยงานกำกับดูแล หรือ conduct rules โดยครอบคลุมมาตรการลงโทษที่หลากหลายทั้งในระดับนิติบุคคล (market operator) และระดับบุคคล ตั้งแต่การดำเนินโดยเปิดเผย ปรับ จำคุก สั่งปลดถอนใบอนุญาตหรือสั่งให้หยุดให้บริการ

นอกจากนี้ หากพิจารณาเปรียบเทียบตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยกับตลาดหลักทรัพย์ฮ่องกง (Hong Kong Exchanges and Clearing : HKEX) ที่มีลักษณะโครงสร้างการกำกับดูแลที่ใกล้เคียงกันแล้วนั้น แม้ HKEX จะแปรสภาพองค์กรเป็นเอกชนแล้ว แต่โครงสร้างการกำกับดูแลของ HKEX ยังมีกรรมการในสัดส่วนกึ่งหนึ่งของคณะกรรมการทั้งหมดมาจากการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรี (Financial Secretary) ทำหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะ (public interest directors) ซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับโครงสร้างการกำกับดูแล ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย อย่างไรก็ตาม กฎหมายหลักทรัพย์ฮ่องกง (Securities and Futures Ordinance) ยังคงกำหนดบทลงโทษทั้งในระดับบุคคล (กรรมการและผู้บริหาร) และในระดับผู้ประกอบกิจการตลาดหลักทรัพย์ (HKEX) เมื่อฝ่าฝืนบทบัญญัติหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดใด ๆ ในกฎหมายหลักทรัพย์เช่นกัน

ดังนั้น การกำหนด conduct rules ตลอดจนการมีบทลงโทษเมื่อฝ่าฝืนกฎหมาย คำสั่งของคณะกรรมการ ก.ล.ต. หรือ conduct rules ยังคงมีความจำเป็นสำหรับการกำกับดูแลตลาดหลักทรัพย์ แม้จะเป็นตลาดหลักทรัพย์เพียงแห่งเดียวในไทย (national exchange) ก็ตาม เพื่อให้ตลาดหลักทรัพย์ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวัง คำนึงถึงประโยชน์ของตลาดทุนและการคุ้มครองผู้ลงทุนโดยรวม รวมทั้งสอดคล้องกับการกำกับดูแลองค์กรอื่นภายใต้การกำกับดูแลของ

สำนักงาน ก.ล.ต. (regulated entity) และเป็นไปตามมาตรฐานสากลและการกำกับดูแลผู้ประกอบการตลาดหลักทรัพย์ในต่างประเทศ ทั้งนี้ ในส่วนประเภทของมาตรการลงโทษที่นำมาปรับใช้ให้เข้ากับบริบทของตลาดหลักทรัพย์ จะไม่สามารถใช้มาตรการถอดถอนใบอนุญาตได้ เนื่องจากตลาดหลักทรัพย์มีสถานะเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายหลักทรัพย์ให้ประกอบการตลาดหลักทรัพย์โดยไม่ต้องขอใบอนุญาตจากสำนักงาน ก.ล.ต.

๓) การกำกับดูแลกรรมการ ผู้บริหาร และผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของสำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์

สหภาพยุโรปมีการกำกับดูแลกรรมการ ผู้บริหาร และผู้ถือหุ้นรายใหญ่ เพื่อให้มั่นใจว่าผู้ที่เข้ามาเป็นกรรมการ ผู้บริหารระดับสูง ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ หรือผู้ที่อยู่ในฐานะมีอำนาจควบคุม มีคุณสมบัติเหมาะสมในการบริหารจัดการและให้บริการภายใต้หลักการบริหารกิจการที่ดี

นอกจากนี้ ยังพบว่า กฎหมาย Securities and Futures Ordinance ของฮ่องกง กำหนดให้บุคคลที่เป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของธุรกิจที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล ต้องได้รับความเห็นชอบ มีคุณสมบัติเหมาะสม รวมถึงไม่มีลักษณะต้องห้าม (fit and proper) โดยการถือหุ้นดังกล่าวจะพิจารณานับรวมการถือหุ้นของบุคคลที่เกี่ยวข้อง และมีการดำเนินการกับบุคคลที่เป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ที่ไม่ได้รับความเห็นชอบหรือมีลักษณะต้องห้ามโดยตรงด้วย

๔) การคุ้มครองทรัพย์สินของผู้ฝากหลักทรัพย์ที่ฝากไว้กับศูนย์รับฝากหลักทรัพย์

การคุ้มครองทรัพย์สินของผู้ฝากหลักทรัพย์ในกรณีที่ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ล้มละลายของต่างประเทศ จะมีความชัดเจนที่แสดงถึงสิทธิการเป็นเจ้าของหลักทรัพย์ของผู้ฝาก และให้ความคุ้มครองทรัพย์สินที่ถือว่าเป็นของผู้ฝากหลักทรัพย์ เช่น ลักเซมเบิร์ก ทรัพย์สินของผู้ฝากหลักทรัพย์ในศูนย์รับฝากหลักทรัพย์จะได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายชัดเจน ทั้งหลักทรัพย์และเงินจะได้รับความคุ้มครอง ไม่ถูกยึดหรืออายัดในกรณีที่ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ล้มละลาย

มาเลเซียมีกฎหมาย (Section 21 and 35 of the Securities Industry Central Depository Act : SICDA) กำหนดให้ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์เป็นผู้ดูแลผลประโยชน์เท่านั้น ไม่มีสิทธิใด ๆ ในหลักทรัพย์ที่รับฝากไว้ และให้สิทธิความเป็นเจ้าของหลักทรัพย์เป็นของบุคคลที่มีรายชื่อตามที่ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์กำหนด ซึ่งสอดคล้องกับรายชื่อที่ผู้ออกหลักทรัพย์จัดทำขึ้น

๕) การเพิ่มบทบัญญัติว่าด้วยการกระทำความไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ให้ครอบคลุมการซื้อขายบน trading platform ทุกประเภท

สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป มีกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการกระทำความไม่เป็นธรรมในการซื้อขายหลักทรัพย์ครอบคลุมทุกประเภทหลักทรัพย์ และทุก trading platform และมีการกำหนดหน้าที่กำกับดูแลที่มีความพร้อมทั้งด้านบุคลากรและเครื่องมือ โดยสหรัฐอเมริกามีกำหนดให้ต้องส่งข้อมูลคำสั่งซื้อขายหลักทรัพย์ไม่ว่าจะเกิดขึ้นที่ Alternative Trading System (ATS) หรือ exchange

ไปยัง Financial Industry Regulatory Authority (FINRA) ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลตนเองตามกฎหมาย โดย FINRA จะประมวลผลข้อมูลการซื้อขายและตรวจสอบภาพรวม เพื่อหาพฤติกรรมต้องสงสัยหรือการกระทำผิดทั้งหมด ส่วนสหภาพยุโรปกำหนดให้ผู้ให้บริการกระดานซื้อขายแต่ละรายทั้ง exchange และ Multilateral Trading Facility (MTF) เป็นด่านหน้า (front line) ในการตรวจสอบสภาพการซื้อขาย หลักทรัพย์ที่เกิดขึ้นบนกระดานของตนเอง และให้รายงานมายังหน่วยงานกำกับดูแลเมื่อตรวจพบว่ามี การซื้อขายที่ผิดปกติไปจากสภาพปกติ หรือมีพฤติกรรมต้องสงสัย โดยไม่ได้กำหนดให้มีศูนย์รวมข้อมูล เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลสภาพการซื้อขายโดยรวม (surveillance) และมีข้อกำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลในแต่ละประเทศต้องให้ความร่วมมือกับหน่วยงานกำกับดูแลในประเทศอื่น และต้องรายงานการกระทำผิดที่ตรวจพบต่อ European Securities and Market Authority (ESMA) เพื่อใช้ประเมินความจำเป็นในการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมต่อไป

๖) การดำเนินกิจการและการลงทุนในหลักทรัพย์ของสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์

สหรัฐอเมริกาและแคนาดามีหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ส่งเสริมการประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ ในลักษณะทำนองเดียวกับสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์ของประเทศไทย ได้แก่ The Financial Industry Regulatory Authority (FINRA) และ The Mutual Fund Dealers Association of Canada (MFDA) ตามลำดับ โดยทั้ง ๒ หน่วยงานมีขอบเขตการลงทุนที่กว้างกว่าสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์ เช่น การลงทุนในหุ้น หุ้นกู้ ตั๋วเงินคลัง และกองทุน เป็นต้น ในขณะที่มาตรา ๒๒ แห่ง พ.ร.บ. สมาคมการค้าฯ ถูกนำมาอนุโลมใช้กับสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์ มีข้อกำหนดห้ามมิให้สมาคมที่เกี่ยวข้องฯ ประกอบวิสาหกิจ หรือเข้าดำเนินการในการประกอบวิสาหกิจของสมาชิก หรือเข้าเป็นหุ้นส่วน หรือร่วมทุนในการประกอบวิสาหกิจกับบุคคลใด ๆ เว้นแต่เป็นการถือตราสารหนี้ หรือเข้าถือหุ้นในบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ที่มีผู้บริจาหรือมอบให้แก่สมาคมดังกล่าวเท่านั้น

จากการตีความกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้ระบุถึงเหตุผลในชั้นการพิจารณาร่างแก้ไขมาตรา ๒๒ แห่ง พ.ร.บ. สมาคมการค้าฯ ว่าไม่ประสงค์ให้สมาคมการค้ามีการลงทุน เนื่องจากเกรงว่าหากให้มีการลงทุนจะเป็นการเสี่ยงเกินไป อย่างไรก็ตาม ก.ล.ด. พิจารณาแล้ว เห็นว่าลักษณะการกำกับดูแลในส่วนของการดำเนินกิจการของสมาคมที่เกี่ยวข้องฯ อาจแตกต่างจากสมาคมการค้าทั่วไป เนื่องจากสมาคมที่เกี่ยวข้องฯ เกิดขึ้นจากการรวมตัวของผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์ ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับหลักทรัพย์และการลงทุนในหลักทรัพย์อยู่แล้ว แตกต่างจากสมาคมการค้าทั่วไป จึงเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายส่วนนี้ให้สอดคล้องกับบริบทของสมาคมที่เกี่ยวข้องฯ มากยิ่งขึ้น

๓.๒.๔ การระดมทุนและการกำกับดูแลสำนักงานสอบบัญชีและผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน

๑) การกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุนผู้ประกอบธุรกิจ

ต่างประเทศมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลทั้งผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน โดยหน่วยงานดังกล่าวอาจเป็นหน่วยงานอิสระที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะในการกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน หรือเป็นส่วนงานหนึ่งในหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลตลาดทุน คຸ້ມກອງຜູ້ລ່ຽນ และสร้างความเชื่อมั่นต่อตลาดทุน เช่น สหรัฐอเมริกามีการจัดตั้ง Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB) แยกออกจากคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ หรือมาเลเซีย มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งเรียกว่า Audit Oversight Board (AOB) โดยใช้งบประมาณจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ของมาเลเซีย หรือคณะกรรมการหลักทรัพย์และการลงทุนของ ออสเตรเลีย (Australian Securities and Investment Commissions: ASIC) เป็นต้น กฎหมายจัดตั้งหน่วยงานเหล่านี้ได้กำหนดให้สำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุนจะต้องได้รับการให้ความเห็นชอบหรือขึ้นทะเบียนจากหน่วยงานกำกับดูแลเหล่านี้ก่อน มิฉะนั้นจะไม่สามารถให้บริการเป็นผู้สอบบัญชีของบริษัทจดทะเบียนและดำเนินกิจการสอบบัญชีได้ และภายหลังจากการได้รับความเห็นชอบหรือขึ้นทะเบียนแล้ว หน่วยงานกำกับดูแลเหล่านี้จะเข้าตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรฐานการควบคุมคุณภาพและการปฏิบัติงานของผู้สอบบัญชีในสังกัดของสำนักงานสอบบัญชีแห่งนั้นว่าเป็นไปตามมาตรฐานการสอบบัญชีหรือไม่ ซึ่งหากพบข้อบกพร่องหน่วยงานกำกับดูแลเหล่านี้จะดำเนินการสั่งให้มีการแก้ไขหรือลงโทษแล้วแต่กรณี

๒) การกำกับดูแลผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน

ต่างประเทศมีการกำกับดูแลผู้ประกอบวิชาชีพในตลาดทุนส่วนใหญ่ในรูปแบบของการให้ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ (license) ซึ่งรวมถึง ฮองกง สิงคโปร์ และมาเลเซีย ที่ตลาดทุนมีขนาดและความใกล้เคียงกับไทย อันจะเป็นผลให้การกำกับดูแลทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีบทลงโทษที่หลากหลาย สามารถเลือกใช้บทลงโทษที่มีความเหมาะสมกับความรุนแรงของความผิดได้

๓) การจัดทำและส่งงบการเงินและรายงานฐานะทางการเงินและผลการดำเนินการ

โดยทั่วไป หน่วยงานกำกับดูแลและการกำหนดหลักเกณฑ์ให้บริษัทจดทะเบียนต้องเปิดเผยงบการเงินประจำปีที่ผ่านมาการตรวจสอบโดยผู้สอบบัญชีที่ขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานกำกับดูแล อย่างไรก็ดี เนื่องจากการกำหนดหลักเกณฑ์ให้มีการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินระหว่างกาล มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริษัทจดทะเบียนเปิดเผยข้อมูลทางการเงินที่ถูกต้อง เพียงพอ และเป็นประโยชน์ต่อผู้ลงทุนอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินระหว่างกาลที่เป็นประโยชน์ต่อผู้ลงทุนอาจมีได้หลายแนวทางและหลายรูปแบบ ดังนั้น การกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวจึงมี

ความแตกต่างกันในแต่ละประเทศ ทั้งในด้านรูปแบบ เนื้อหา และความถี่ของข้อมูลที่จัดทำและเปิดเผย เช่น จัดทำเป็นงบการเงินระหว่างกาลหรือรายงานผู้บริหาร (managerial report) ซึ่งมักประกอบด้วยข้อมูลทางการเงิน เหตุการณ์ที่มีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญ และข้อมูลอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อผู้ลงทุน การเปิดเผยข้อมูลมีทั้งที่เป็นรายไตรมาสหรือรายครึ่งปี และข้อมูลที่เปิดเผยต้องผ่านการสอบทานหรือไม่ผ่านการสอบทานโดยผู้สอบบัญชี เป็นต้น เช่น สหรัฐอเมริกาคำหนดให้บริษัทจดทะเบียนเปิดเผยข้อมูลระหว่างกาลเป็นรายไตรมาส (form 10-Q) ซึ่งประกอบด้วยงบการเงินที่ผ่านการสอบทานโดยผู้สอบบัญชี คำอธิบายและการวิเคราะห์ของฝ่ายจัดการ ข้อมูลเชิงปริมาณและข้อมูลเชิงคุณภาพเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านการตลาด ระบบการควบคุมภายใน และข้อพิพาททางกฎหมาย สิงคโปร์ กำหนดให้บริษัทจดทะเบียนเปิดเผยข้อมูลระหว่างกาลเป็นรายครึ่งปี ซึ่งประกอบด้วยงบการเงินที่จัดทำโดยฝ่ายจัดการโดยไม่ต้องผ่านการสอบทานโดยผู้สอบบัญชี รวมถึงข้อมูลเชิงคุณภาพอื่น ๆ เช่น การวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญที่มีผลกระทบต่อผลการดำเนินงาน กระแสเงินสด เงินทุนหมุนเวียน การเปลี่ยนแปลงที่มีนัยสำคัญของสินทรัพย์และหนี้สินของกิจการ แนวโน้มที่สำคัญหรือปัจจัยการแข่งขันที่อาจส่งผลกระทบต่อฐานะการเงินและผลการดำเนินงานของกิจการในอีก ๑๒ เดือนข้างหน้า เป็นต้น

นอกจากนี้ ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา หน่วยงานกำกับดูแลในหลายประเทศ ได้ศึกษาแนวทางและรูปแบบ การเปิดเผยข้อมูลทางการเงินระหว่างกาล และบางประเทศได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้ผู้ลงทุนได้รับประโยชน์สูงสุด ตัวอย่างเช่น สหภาพยุโรปได้ออก Transparency Directive กำหนดให้บริษัทจดทะเบียนต้องรายงานข้อมูลหรือเหตุการณ์ที่มีผลกระทบอย่างมีสาระสำคัญต่อการตัดสินใจของผู้ลงทุน ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใสจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของตลาดเงินและตลาดทุน และสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ลงทุนและผู้ที่เกี่ยวข้อง

โดยการแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ เป็นการแก้ไขเพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นในการ ปรับปรุงกฎเกณฑ์ให้เหมาะสมและรองรับกับสภาพแวดล้อมของตลาดทุนไทยในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งในขั้นนี้ สำนักงาน ก.ล.ด. จะยังคงหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้บริษัทที่ออกหลักทรัพย์ต้องจัดทำและนำส่งงบการเงินรายไตรมาสที่ผ่านการสอบทานโดยผู้สอบบัญชีต่อไป จนกว่าจะมีข้อมูลหรือผลการศึกษาที่แสดงให้เห็นว่า เกณฑ์การจัดทำและนำส่งงบการเงินระหว่างกาลที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบันไม่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของตลาดทุนไทยแล้ว

๔) การออกและเสนอขายตราสารหนี้ และการรายงานผลการขายหลักทรัพย์

ต่างประเทศ เช่น สิงคโปร์ ฮองกง และ สหรัฐอเมริกา ไม่พบว่ามีข้อกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นข้อจำกัดเหมือนประเทศไทย เช่น การกำหนดมูลค่าขั้นต่ำของหุ้นกู้ มีข้อห้ามหักกลบลบหนี้ (set-off) ทำให้ไม่มีอุปสรรคในการระดมทุนด้วยตราสารหนี้

๕) การเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการมาใช้กับทรัสต์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

ต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย สิงคโปร์ ฮองกง และมาเลเซีย ต่างนำหลักเกณฑ์การเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการ (takeover) มาใช้กับทรัสต์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ (listed trust)

๓.๒.๕ การเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายและการกำหนดมาตรการลงโทษ

๑) การจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน

การคุ้มครองพยานบุคคลของสหรัฐอเมริกาบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือที่เรียกว่า United States Code (USC) Title 18 Crime and Criminal Procedure, Part II Criminal Procedure, Chapter 224 Protection of Witness (Section 3521) โดยบทบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมหรืออัยการสูงสุดในการพิจารณาให้ความคุ้มครองพยานบุคคล (witness) หรือพยานบุคคลที่สำคัญ (potential witness) ที่มาเบิกความให้แก่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลมลรัฐในกระบวนการพิจารณาคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับการกระทำขององค์กรอาชญากรรมหรือการกระทำความผิดอาญาร้ายแรง

เยอรมนี มีกฎหมายรองรับการคุ้มครองพยานบุคคล เรียกว่า กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานบุคคลที่ตกอยู่ในอันตราย (Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen: ZSHG) โดยบุคคลที่จะได้รับการคุ้มครองต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่า หากไม่มีข้อมูลจากบุคคลนั้นจะทำให้การสืบสวนข้อเท็จจริงหรือการค้นหาที่พยานของผู้อยู่ต้องหากระทำได้ยากหรือไม่อาจกระทำได้ และบุคคลดังกล่าวอาจเข้ารับการคุ้มครองตามกฎหมายนี้หากบุคคลนั้นให้ความยินยอมและปรากฏเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจเกิดอันตรายแก่ร่างกาย ชีวิต สุขภาพ เสรีภาพ หรือทรัพย์สินที่สำคัญและจำเป็นต้องใช้มาตรการคุ้มครองพยานบุคคล และยังให้ความคุ้มครองไปถึงสมาชิกครอบครัวของบุคคลดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ หน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินการคุ้มครองพยานบุคคลคือ ตำรวจ หรือ เจ้าหน้าที่คุ้มครองพยาน (Zeugenschutzdienststellen)^{๙๙}

การคุ้มครองพยานจึงเป็นหลักการที่นานาประเทศถือปฏิบัติและถือเป็นพันธกิจของรัฐที่จะปกป้อง คุ้มครองประชาชนในกรณีเกิดพฤติการณ์ความไม่ปลอดภัยในการมาเป็นพยาน ซึ่งโดยหลักการการคุ้มครองพยานบุคคลในต่างประเทศมีจุดประสงค์คุ้มครองพยานบุคคลในคดีอาญา

^{๙๙} อ้างอิงจากบทความ เรื่อง การคุ้มครองพยานที่เป็นผู้ร่วมกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยนางวรรณวี สิงห์สุวรรณ นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ ฝ่ายกฎหมายกระบวนการยุติธรรมทางอาญา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เช่นเดียวกับ พ.ร.บ. คู่คุ้มครองพยานฯ แต่แตกต่างกันในรายละเอียด เช่น นิยามของพยาน ฐานความผิดที่จะได้รับการคุ้มครอง และหน่วยงานที่ทำหน้าที่คุ้มครองพยาน

๒) การกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. มีอำนาจสอบสวน

ออสเตรเลีย มีคณะกรรมการหลักทรัพย์และการลงทุน (Australian Securities and Investment Commissions: ASIC) เป็นองค์กรหลักที่ทำหน้าที่กำกับดูแลตลาดทุนในประเทศออสเตรเลีย และมีบทบาทในการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดตาม Corporations Act 2001 โดย ASIC อาจเริ่มกระบวนการสืบสวนสอบสวนได้เองเมื่อเห็นว่ามีเหตุต้องสงสัยว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย และเมื่อ ASIC พิจารณาแล้วเห็นว่าจำเป็นต้องมีการดำเนินการสืบสวนสอบสวน ASIC มีอำนาจในการเรียกให้บุคคลซึ่ง ASIC เห็นว่าสามารถให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการสืบสวนสอบสวนนั้น มาให้ข้อมูลหรือให้ความช่วยเหลืออันเป็นประโยชน์ต่อการสืบสวนสอบสวนได้ และเมื่อ ASIC พิจารณาเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหามีความผิดจะต้องนำส่งเรื่องไปยังอธิบดีอัยการ (Director of Public Prosecutors) เพื่อพิจารณาสำนวนคดีต่อไปโดยไม่ต้องส่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนก่อน

ฮ่องกง มี Securities and Futures Commission (SFC) เป็นองค์กรที่กำกับดูแลตลาดทุนของฮ่องกงซึ่งทำหน้าที่รักษาและส่งเสริมความเป็นธรรม ประสิทธิภาพ การแข่งขัน ความโปร่งใส และความเป็นระเบียบของอุตสาหกรรมหลักทรัพย์และสัญญาซื้อขายล่วงหน้า นอกจากนี้ องค์กรบังคับใช้กฎหมายและดำเนินคดีอาญาในฮ่องกงยังมีเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและสืบสวนสอบสวนคดีอาญาตาม the Police Force Ordinance โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจจะทำงานร่วมกับ SFC ในการดำเนินการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดเกี่ยวกับสร้างราคาหรือปริมาณหลักทรัพย์หรือการปั่นหุ้น (market manipulation) และความผิดฐานใช้ข้อมูลภายในเพื่อซื้อขายหลักทรัพย์ (insider trading) ด้วย ทั้งนี้ SFC มีอำนาจดำเนินคดีอาญากับการกระทำความผิดกฎหมายในนามของตนเองโดยในทางปฏิบัติ SFC จะทำงานร่วมกับกองการดำเนินคดี (Prosecution Division) ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรม (Department of Justice) ต่อมา ในปี ๒๕๕๐ SFC ได้ทำความตกลงกับกองการดำเนินคดีโดยกำหนดให้ SFC สามารถดำเนินการสอบสวนแทนเจ้าหน้าที่ตำรวจในกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเห็นว่า SFC สามารถดำเนินการสอบสวนได้ดีกว่า และ/หรือเป็นคดีที่ SFC ได้ดำเนินการอยู่ก่อนแล้ว หากเจ้าหน้าที่สอบสวนต่อไปจะเป็นการซ้ำซ้อนกัน ในขณะเดียวกัน SFC ยังสามารถส่งเรื่องให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทำการสอบสวนได้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจจะสามารถดำเนินการสอบสวนได้ดีกว่า และ/หรือเป็นคดีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ดำเนินการอยู่ก่อนแล้ว หาก SFC สอบสวนต่อไปจะเป็นการซ้ำซ้อนกัน

๓) การปรับเป็นพินัย

รายละเอียดปรากฏตามรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายของร่าง พ.ร.บ. ว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ

๓.๒.๖ การกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

๑) คณะกรรมการที่มีบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลตลาดทุน

หน่วยงานกำกับดูแลตลาดทุนในต่างประเทศมีกลไกการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในภาคตลาดการเงิน (financial market) ในโครงสร้างคณะกรรมการของหน่วยงานกำกับดูแล ดังนี้ (๑) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในภาคตลาดการเงินมีอำนาจแต่งตั้งหรือเสนอชื่อบุคคลเพื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งกรรมการในหน่วยงานกำกับดูแลตลาดทุน เช่น ASIC ของออสเตรเลีย กำหนดให้กรรมการที่ได้รับแต่งตั้งต้องเป็นผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อจากรัฐมนตรี หรือในกรณีของ Financial Conduct Authority (FCA) ของสหราชอาณาจักร ได้กำหนดให้ประธานกรรมการ (chair) และประธานกรรมการบริหาร (chief executive officer) มาจากแต่งตั้งโดยกระทรวงการคลัง (HM Treasury) และมีกรรมการที่มีอิสระผู้บริหาร (non-executive) ๒ คน ซึ่งมาจากการแต่งตั้งร่วมกันโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงธุรกิจ นวัตกรรม และทักษะ และกระทรวงการคลัง (๒) การกำหนดให้มีกรรมการที่มาจากหน่วยงานรัฐอื่นโดยตรง เช่น FCA ได้กำหนดให้ผู้ว่าการธนาคารแห่งชาติดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการที่มีอิสระผู้บริหาร

๒) การบริหารองค์กรของสำนักงาน ก.ล.ต. เกี่ยวกับประกันสังคม

ไม่มี

๔. การรับฟังความคิดเห็น

☒ ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว

☒ ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว

๕. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

ร่างกฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร

๕.๑ การส่งเสริมตลาดทุนดิจิทัล

๕.๑.๑ กระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนนี้ สอดคล้องกับ พ.ร.บ. ว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ฯ ซึ่งบัญญัติรองรับสถานะทางกฎหมายของข้อมูล การทำธุรกรรมวิธีการส่งและรับข้อมูลที่อยู่ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนการรับฟังพยานหลักฐานที่เป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และสอดคล้องกับพระราชกำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓

ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และมาตรฐานการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของการประชุมผ่านสื่อ โดยให้ถือว่าการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ตามพระราชกำหนดนี้เป็นการประชุมโดยชอบด้วยกฎหมาย และห้ามมิให้ปฏิเสธการรับฟังข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ตามพระราชกำหนดนี้เป็นพยานหลักฐานในกระบวนการพิจารณาตามกฎหมาย อีกทั้งเป็นไปตามแนวทางของร่างพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ซึ่งมีเจตนารมณ์ปรับปรุงโครงสร้างการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐให้เอื้อต่อการนำเทคโนโลยีมาพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานของรัฐบาลและรับรองความมีผลของกฎหมายของการบริการประชาชนที่ทำโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

๕.๑.๒ การออกหลักทรัพย์โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์และการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องและการใช้หลักทรัพย์ที่มีได้ออกโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นหลักประกันและการบังคับหลักประกัน

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนนี้ สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งบัญญัติให้การออก การซื้อขาย การโอน และการใช้ตราสารหนี้เป็นหลักประกันและการบังคับหลักประกัน เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยมีให้นำบทบัญญัติว่าด้วยจำนำตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ เว้นแต่กฎกระทรวงกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ซึ่งเมื่อมีบทบัญญัติดังกล่าวรวมถึงการแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในลักษณะเดียวกัน ทำให้สามารถกำหนดวิธีการออก การซื้อขาย การโอน และการใช้หลักทรัพย์เป็นหลักประกันและบังคับหลักประกัน ที่สอดคล้องกับลักษณะของหลักทรัพย์และธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับหลักทรัพย์ได้โดยไม่เป็นอุปสรรคต่อผู้ประกอบการ

๕.๑.๓ การนำโทเคนดิจิทัลที่มีลักษณะคล้ายหลักทรัพย์มากำกับดูแลภายใต้ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนนี้ สอดคล้องกับ พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ โดยเป็นการเป็นการรองรับโทเคนดิจิทัลเพื่อการลงทุน (“investment token”) และ โทเคนดิจิทัลเพื่อการใช้ประโยชน์ที่สินค้าหรือบริการยังไม่แล้วเสร็จ (“utility token ไม่พร้อมใช้”) ให้มาอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะ (substance) ที่มีคล้ายกับหลักทรัพย์ของโทเคนดิจิทัลประเภทดังกล่าว โดยเมื่อร่าง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ มีผลใช้บังคับแล้วและคณะกรรมการ ก.ล.ด. จะประกาศกำหนดให้ investment token และ utility token ไม่พร้อมใช้เป็นหลักทรัพย์ตาม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ investment token และ utility token ไม่พร้อมใช้จะไม่ถือเป็น “โทเคนดิจิทัล” ตาม พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ

๕.๑.๔ การกำกับดูแลผู้ให้บริการระบบที่มีนัยสำคัญต่อตลาดทุน

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนนี้ มีวัตถุประสงค์เทียบเคียงได้กับพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งกำกับดูแลผู้ให้บริการระบบการชำระเงิน ซึ่งเป็น

ระบบที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานหลักของประเทศ ซึ่งมีผลกระทบต่อประชาชนเป็นวงกว้าง จึงกำหนดกลไกการกำกับดูแลไว้ในกฎหมายดังกล่าวเพื่อให้ระบบการชำระเงินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล

๕.๒ การกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์

๕.๒.๑ การเปิดเผยการเงินของบริษัทหลักทรัพย์และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องผ่านสื่อใด ๆ

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนนี้ ใกล้เคียงกับพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ (“พ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงินฯ”) ในส่วนที่กำหนดให้มีการเปิดเผยการเงินที่ผ่านการตรวจสอบของผู้สอบบัญชีและรับรองความถูกต้องโดยกรรมการของสถาบันการเงิน ณ สำนักงานใหญ่และสำนักงานสาขาของสถาบันการเงิน รวมทั้งในสื่อใด ๆ ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด และให้นำส่งต่อธนาคารแห่งประเทศไทย

๕.๒.๒ การกำกับดูแลผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนนี้ ใกล้เคียง พ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงินฯ ในส่วนของการกำกับดูแลผู้ถือหุ้นรายใหญ่ ซึ่งกำหนดให้ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ต้องได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย โดยจำนวนหุ้นให้รวมถึงหุ้นของผู้ที่เกี่ยวข้องด้วย

๕.๒.๓ การเลิกบริษัทหลักทรัพย์เมื่อมีการเพิกถอนใบอนุญาต

ไม่มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

๕.๒.๔ การกำกับดูแลบุคลากรในธุรกิจตลาดทุน

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนนี้ ใกล้เคียงกับ พ.ร.บ. สัญญาซื้อขายล่วงหน้า ซึ่งกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการ ผู้จัดการ บุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการของบุคลากรในธุรกิจตลาดทุน การให้ความเห็นชอบแก่บุคลากรดังกล่าวโดยสำนักงาน ก.ล.ต. รวมโทษทางปกครองเกี่ยวกับบุคลากรดังกล่าว

๕.๓ การกำกับดูแลตลาดรองและองค์กรที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับธุรกิจหลักทรัพย์

๕.๓.๑ การกำกับดูแลศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนนี้ มีความสัมพันธ์กับ พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ เนื่องจากหลักการแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ที่เสนอในครั้งนี้นี้ จะกำหนดให้รองรับกรณีการนำเอาโทเคนดิจิทัลที่มีลักษณะคล้ายหลักทรัพย์มากำกับดูแลภายใต้ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ จึงมีการวางโครงสร้างศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์เพื่อรองรับกรณีดังกล่าวด้วย

๕.๓.๒ การกำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจของตลาดหลักทรัพย์และบลทงโทษที่เกี่ยวข้อง

ไม่มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

๕.๓.๓ การกำกับดูแลกรรมการ ผู้บริหาร และผู้ถือหุ้นใหญ่ของสำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนนี้ ใกล้เคียงกับ พ.ร.บ. สัญญาซื้อขายล่วงหน้าฯ ในส่วนการกำกับดูแลกรรมการและผู้บริหารของสำนักหักบัญชีและศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ บุคลากรในตลาดทุน มีหลักการใกล้เคียงกับการกำกับดูแลกรรมการและผู้บริหารของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อให้แนวทางการกำกับดูแลและการกำหนดโทษทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลนี้ สอดคล้องกับบทบัญญัติตาม พ.ร.บ. สัญญาซื้อขายล่วงหน้าฯ และในส่วนการกำกับดูแลผู้ถือหุ้นรายใหญ่นั้น มีหลักการใกล้เคียงกับ พ.ร.บ. ธุรกิจสถาบันการเงินฯ ซึ่งกำหนดวิธีการกำกับดูแลผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของสถาบันการเงิน และสอดคล้องกับการปรับปรุง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ นี้ในส่วนการกำกับดูแลผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของผู้ประกอบธุรกิจในตลาดทุน

๕.๓.๔ การคุ้มครองทรัพย์สินของผู้ฝากหลักทรัพย์ที่ฝากไว้กับศูนย์รับฝากหลักทรัพย์

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนนี้มีความสัมพันธ์กับ พ.ร.บ. สัญญาซื้อขายล่วงหน้าฯ โดยกำหนดให้นำบทบัญญัติตาม พ.ร.บ. สัญญาซื้อขายล่วงหน้าฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทรัพย์สินของลูกค้า กรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตกเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา ถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ หรือถูกทางการหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลตามกฎหมายอื่นสั่งระงับการดำเนินกิจการบางส่วนหรือทั้งหมด มาใช้บังคับกับศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ โดยอนุโลม

๕.๓.๕ การเพิ่มบทบัญญัติว่าด้วยการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ให้ครอบคลุมการซื้อขายบน trading platform ทุกประเภท

ไม่มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

๕.๓.๖ การดำเนินกิจการและการลงทุนในหลักทรัพย์ของสมาคมที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับธุรกิจหลักทรัพย์

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนนี้ มีความสัมพันธ์กับ พ.ร.บ. สมาคมการค้าฯ โดยกำหนดให้นำบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยสมาคมการค้าในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการ การควบคุม การเลิก และบทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับ โดยอนุโลม เว้นแต่จะมีการกำหนดเอาไว้เป็นการเฉพาะตาม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ

๕.๔ การระดมทุนและการกำกับดูแลสำนักงานสอบบัญชีและผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน

๕.๔.๑ การกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน

ไม่มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

๕.๔.๒ การกำกับดูแลผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน

ไม่มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

๕.๔.๓ การจัดทำและส่งงบการเงินและรายงานฐานะทางการเงินและผลการดำเนินการ

ไม่มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

๕.๔.๔ การออกและเสนอขายตราสารหนี้ และการรายงานผลการขายหลักทรัพย์

ไม่มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

๕.๔.๕ การเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการมาใช้กับทรัพย์สินที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

ไม่มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

๕.๕ การเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายและการกำหนดมาตรการลงโทษ

๕.๕.๑ การจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนนี้มีความใกล้เคียงหรือความสัมพันธ์กับ พ.ร.บ. คุ้มครองพยานฯ โดยจะบัญญัติหลักการและกลไกในการคุ้มครองพยานที่อาจไม่ได้รับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินในลักษณะเช่นเดียวกับ พ.ร.บ. คุ้มครองพยานฯ

๕.๕.๒ การกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. มีอำนาจสอบสวน

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนนี้ มีความสัมพันธ์กับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และเป็นไปตามหลักการที่ใกล้เคียงกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐

๕.๕.๓ การปรับเป็นพินัย

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนนี้ มีความสัมพันธ์กับร่าง พ.ร.บ. ว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ เนื่องจากร่างกฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายกลางที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการปรับเป็นพินัย

๕.๖ การกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

๕.๖.๑ คณะกรรมการที่มีบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลตลาดทุน

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนนี้ ใกล้เคียงและปรับปรุงให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๕ (“พ.ร.บ. ธนาคารแห่งประเทศไทย”) ในส่วนองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงิน และพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ในส่วนองค์ประกอบของคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ซึ่งได้กำหนดให้มีผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานกำกับดูแลหนึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่งในหน่วยงานกำกับดูแลอื่นด้วย

๕.๖.๒ การบริหารองค์กรของสำนักงาน ก.ล.ต. เกี่ยวกับประกันสังคม

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนนี้ สัมพันธ์กับ พ.ร.บ. ประกันสังคมฯ และใกล้เคียงกับ พ.ร.บ. ธนาคารแห่งประเทศไทยฯ ซึ่งกำหนดให้กิจการของธนาคารแห่งประเทศไทยไม่อยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ทั้งนี้ จะมีการจัดให้มีระเบียบหรือข้อบังคับกำหนดให้พนักงานและลูกจ้างได้รับประโยชน์ ไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าว

๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๖.๑ กฎหมายนี้อาจกีดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง

๖.๑.๑ การส่งเสริมตลาดทุนดิจิทัล

๑) กระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน

เนื่องจากการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ในตลาดทุน รวมทั้งการให้บริการประชาชนด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของสำนักงาน ก.ล.ต. จึงไม่ได้เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระแก่ประชาชน อย่างไรก็ตาม สำนักงาน ก.ล.ต. มีหน้าที่ในการปรับปรุงหลักเกณฑ์ลำดับรอง และวางทำระบบเพื่อรองรับกระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน

๒) การออกหลักทรัพย์โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์และการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้อง และการใช้หลักทรัพย์ที่มีได้ออกโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นหลักประกันและการบังคับหลักประกัน

สำนักงาน ก.ล.ต. มีหน้าที่วางระบบเพื่อรองรับกระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน และผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการใช้หลักทรัพย์เป็นหลักประกันและบังคับหลักประกัน เช่น ผู้วางหลักประกัน ผู้รับหลักประกัน และนายทะเบียนหลักทรัพย์ มีหน้าที่ในการปฏิบัติตามบทบัญญัติที่กำหนดเกี่ยวกับวิธีการและการบังคับหลักประกันของหลักทรัพย์บางประเภท

๓) การกำกับโทเคนดิจิทัลที่มีลักษณะคล้ายหลักทรัพย์

ผู้ประกอบการธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล และผู้ให้บริการระบบเสนอขายโทเคนดิจิทัล (ICO portal) มีหน้าที่ที่ต้องดำเนินการบางประการ เช่น การยื่นคำขออนุญาต เพื่อให้สามารถประกอบธุรกิจได้อย่างต่อเนื่องภายใต้ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ

๔) การกำกับดูแลผู้ให้บริการระบบที่มีนัยสำคัญต่อตลาดทุน

ผู้ให้บริการระบบที่มีนัยสำคัญต่อตลาดทุนจะต้องขออนุญาตคณะกรรมการ ก.ล.ต. ก่อนให้บริการ โดยจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและมีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนในการให้บริการ

๖.๑.๒ การกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์

๑) การเปิดเผยงบการเงินของบริษัทหลักทรัพย์และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องผ่านสื่อใด ๆ

ผู้ที่มีหน้าที่ในการเปิดเผยงบการเงินหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องตามที่บทบัญญัติกำหนด เช่น บริษัทหลักทรัพย์ รัฐมนตรี เป็นต้น มีหน้าที่ในการดำเนินการเปิดเผยข้อมูลตามวิธีการที่กำหนด

๒) การกำกับดูแลผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของผู้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์

บุคคลใดก็ตามที่ถือหุ้นหรือรับประโยชน์จากหุ้นของผู้ประกอบธุรกิจเกินกว่าร้อยละ ๑๐ ของจำนวนสิทธิออกเสียง ต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต. และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนด ซึ่งหากบุคคลนั้นถือหุ้นโดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต. จะมีผลต่อสิทธิการรับเงินปันผลหรือการออกเสียงในที่ประชุมผู้ถือหุ้นของผู้ถือหุ้นรายดังกล่าวสำหรับจำนวนสิทธิออกเสียงที่เกินกว่าร้อยละ ๑๐

๓) การเลิกบริษัทหลักทรัพย์เมื่อมีการเพิกถอนใบอนุญาต

ไม่มี เนื่องจากการแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนนี้ เป็นการยกเลิกบทบัญญัติที่กำหนดให้บริษัทหลักทรัพย์ต้องเลิกบริษัท เนื่องจากถูกเพิกถอนใบอนุญาต ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้บริษัทหลักทรัพย์สามารถประกอบธุรกิจในส่วนอื่นนอกเหนือจากธุรกิจหลักทรัพย์ได้

๔) การกำกับดูแลบุคลากรในธุรกิจตลาดทุน

บุคลากรในธุรกิจตลาดทุนต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต. ตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการตามที่ประกาศกำหนด เว้นแต่จะได้มีประกาศกำหนดเป็นอย่างอื่น บุคลากรยังต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตโดยใช้ความรู้ความสามารถเยี่ยงผู้ประกอบการวิชาชีพ ซึ่งสำนักงานมีอำนาจในการออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติหน้าที่ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับลักษณะของบุคลากรในแต่ละวิชาชีพได้ ทั้งนี้ หากเกิดกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ สำนักงานย่อมมีอำนาจบังคับใช้โทษทางปกครองตามกฎหมายที่จะทำได้

๖.๑.๓ การกำกับดูแลตลาดรองและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์

๑) การกำกับดูแลศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์

ผู้ประกอบการธุรกิจศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล ที่ให้บริการเกี่ยวกับ investment token และ utility token ไม่พร้อมใช้ ต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เกี่ยวกับใบอนุญาตและระบบงานและมาตรฐานการดำเนินงานในเรื่องต่าง ๆ ตามมาตรฐานของ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ ซึ่งอาจมีความแตกต่างจากการกำกับดูแลภายใต้ พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ และอาจทำให้ต้นทุนในการดำเนินการเปลี่ยนแปลงไปจากการประกอบธุรกิจในปัจจุบัน

๒) การกำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจของตลาดหลักทรัพย์และบตทงไทยที่เกี่ยวข้อง

ตลาดหลักทรัพย์ มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ด้านระบบงาน มาตรฐานการประกอบธุรกิจที่กำหนดขึ้น และในกรณีที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์ดังกล่าว โดยไม่มีเหตุอันควรจะมีการกำหนดบตทงไทย

๓) การกำกับดูแลกรรมการ ผู้บริหาร และผู้ถือหุ้นใหญ่ของสำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์

ผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการ ผู้บริหาร รวมทั้งผู้ถือหุ้นเกินกว่าอัตราส่วนที่กำหนดของสำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ด.

๔) การคุ้มครองทรัพย์สินของผู้ฝากหลักทรัพย์ที่ฝากไว้กับศูนย์รับฝากหลักทรัพย์

ไม่มี เนื่องจากเป็นการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนเป็นการสร้างความชัดเจนของบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพย์สินของผู้ฝากที่มีอยู่เดิม

๕) การเพิ่มบทบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ให้ครอบคลุมการซื้อขายบน trading platform ทุกประเภท

ผู้ให้บริการ trading platform มีหน้าที่ตามกฎหมายในการติดตามดูแลการซื้อขายหลักทรัพย์ (market surveillance) ให้ดำเนินไปด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อย และผู้ลงทุนได้รับความคุ้มครองจากการกระทำที่ไม่เป็นธรรม

หากในอนาคตสำนักงาน ก.ล.ด. มีการมอบหมายหรือแต่งตั้งบุคคลภายนอกให้ทำหน้าที่กำกับดูแลการซื้อขายหลักทรัพย์ทั้งหลายที่เกิดขึ้นใน trading platform ผู้ให้บริการ trading platform มีภาระต้องนำส่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับลูกค้า เช่น ข้อมูลการเปิดบัญชีซื้อขายข้อมูลการซื้อขายหลักทรัพย์ เป็นต้น ให้กับผู้ได้รับมอบหมายให้ทำการกำกับดูแลการซื้อขายดังกล่าว

บุคคลภายนอก และปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องเช่น กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

๖) การดำเนินกิจการและการลงทุนในหลักทรัพย์ของสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์

ไม่มี เนื่องจากการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.หลักทรัพย์ฯ ในส่วนนี้เป็นการเพิ่มความยืดหยุ่นและลดข้อจำกัดทางกฎหมายในการดำเนินกิจการและการลงทุนในหลักทรัพย์ของสมาคมที่เกี่ยวข้อง

๖.๑.๔ การระดมทุนและการกำกับดูแลสำนักงานสอบบัญชีและผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน

๑) การกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน

สำนักงานสอบบัญชีที่จะดำเนินการสอบบัญชีให้กับบริษัทจดทะเบียนในตลาดทุนหรือกิจการในตลาดทุนอื่น ๆ จะต้องดำเนินการขอความเห็นชอบและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำกับตลาดทุนประกาศกำหนด อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติและหน้าที่ของสำนักงานสอบบัญชีที่กำหนดในร่าง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ฉบับนี้ ไม่ได้สร้างภาระเพิ่มเติมจากปัจจุบัน เนื่องจากปัจจุบันสำนักงาน ก.ล.ต. มีการเข้าตรวจสำนักงานสอบบัญชีอย่างสม่ำเสมออยู่แล้ว ทั้งนี้ ร่าง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ฉบับนี้ อาจมีผลกระทบเล็กน้อยต่อกิจการในตลาดทุนในส่วนของค่าสอบบัญชีที่อาจเพิ่มขึ้น เนื่องจากสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุนอาจเรียกเก็บค่าสอบบัญชี (audit fee) จากลูกค้าสอบบัญชีให้ครอบคลุมต้นทุนค่าธรรมเนียมที่ต้องจ่ายให้สำนักงาน ก.ล.ต. และความเสี่ยงทางกฎหมายที่สูงขึ้น อีกทั้งอาจส่งผลกระทบต่อการเพิ่มจำนวนผู้สอบบัญชีในตลาดทุนให้เพียงพอต่อความต้องการของตลาดทุนได้ กล่าวคือ สำนักงานสอบบัญชีรายใหม่อาจมีแรงจูงใจที่จะเข้าสู่ตลาดทุนน้อยลง เนื่องจากมีต้นทุนค่าธรรมเนียมที่ต้องจ่ายให้สำนักงาน ก.ล.ต. และอาจได้รับการลงโทษหากสำนักงานสอบบัญชีไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานการประกอบวิชาชีพ

๒) การกำกับดูแลผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน

ไม่มี เนื่องจากปัจจุบัน ผู้ประกอบวิชาชีพในตลาดทุนต้องได้รับการให้ความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต. อยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม อาจมีการปรับปรุงข้อกำหนดในการกำกับดูแลให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น

๓) การจัดทำและส่งงบการเงินและรายงานฐานะทางการเงินและผลการดำเนินการ

ไม่มี เนื่องจากการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนนี้เป็นการปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินและผลการดำเนินการของบริษัท

จดทะเบียนให้มีความยืดหยุ่นมากยิ่งขึ้นและรองรับกับสภาพแวดล้อมของตลาดทุนไทยในแต่ละช่วงเวลา

๔) การออกและเสนอขายตราสารหนี้ และการรายงานผลการขายหลักทรัพย์

ผู้เสนอขายพันธบัตรหรือหลักทรัพย์อื่นในบางกรณี อาจมีภาระในการแต่งตั้งผู้แทนผู้ถือพันธบัตรหรือหลักทรัพย์อื่น เพื่อให้ผู้ลงทุนในหลักทรัพย์ดังกล่าวได้รับความคุ้มครองในทำนองเดียวกับผู้ถือหุ้นกู้และสำนักงาน ก.ล.ด. สนับสนุนให้ภาคธุรกิจมีส่วนเกี่ยวข้องในตลาดทุนมีส่วนร่วมในการพัฒนาตลาดทุนมากขึ้น โดยมีการเพิ่มหน้าที่และความรับผิดชอบให้กับภาคธุรกิจจากเดิมที่เคยเป็นบทบาทหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ด. เช่น ให้การจดข้อจำกัดการโอนสามารถทำผ่านระบบงานต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้แทนการจดข้อจำกัดการโอนกับสำนักงานเท่านั้น เป็นต้น

๕) การเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการมาใช้กับทรัพย์สินที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

ไม่ได้เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของเอกชนเพิ่มขึ้นจากเดิม อย่างไรก็ดี หากมีการถือใบทรัพย์สินที่จดทะเบียนซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ถึงจุดที่ต้องรายงานการเปลี่ยนแปลงหรือทำคำเสนอซื้อหลักทรัพย์ ก็จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในเรื่องดังกล่าว เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ลงทุนรายย่อยอย่างเหมาะสมและมีโอกาสในการพิจารณาว่าจะลงทุนต่อหรือตอบรับคำเสนอซื้อใบทรัพย์สินในราคาที่เป็นธรรม (fair exit)

๖.๑.๕ การเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายและการกำหนดมาตรการลงโทษ

๑) การจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน

ไม่มี เนื่องจากเป็นมาตรการที่มุ่งคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของพยานและบุคคลใกล้ชิดกับพยาน ตลอดจนการให้บุคคลดังกล่าวได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมจากการเป็นพยาน

๒) การกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ด. มีอำนาจสอบสวน

การสอบสวนโดยพนักงานเจ้าหน้าที่อาจกระทบสิทธิของประชาชนในการถูกแจ้งข้อกล่าวหาและการตกเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญา แต่ผู้ถูกกล่าวหายังคงได้รับการคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญเหมือนกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น การจัดให้มีทนายความ การจัดให้ญาติหรือบุคคลที่ตนไว้วางใจเข้าร่วมฟังการสอบปากคำ เป็นต้น

นอกจากนี้ อาจเกิดภาระหน้าที่ต่อพนักงานตำรวจ ในกรณีที่ผู้ต้องหาหลบหนีหรือไม่มาตามหมายเรียกและต้องนำตัวผู้ต้องหามาฟ้องเป็นคดี เจ้าพนักงานตำรวจจะมีหน้าที่ในการดำเนินการดังกล่าว เนื่องจากเป็นผู้มีอำนาจจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๓) การปรับเป็นพินัย

เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดของสำนักงาน ก.ล.ต. ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้มีอำนาจปรับเป็นพินัย มีหน้าที่ต้องพิจารณาและสั่งปรับเป็นพินัยและดำเนินการส่งสำนวนการพิจารณาให้พนักงานอัยการแทนการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน

๖.๑.๖ การกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

๑) คณะกรรมการที่มีบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลตลาดทุน

เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยเป็นกรรมการ โดยตำแหน่งของคณะกรรมการ ก.ล.ต.

๒) การบริหารองค์กรของสำนักงาน ก.ล.ต. เกี่ยวกับประกันสังคม

สำนักงาน ก.ล.ต. มีหน้าที่ต้องจัดให้มีระเบียบหรือข้อบังคับกำหนดให้เลขาธิการคณะกรรมการ ก.ล.ต. พนักงานและลูกจ้างได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม

๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก่ไข กลุ่มครอง หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร

สำนักงาน ก.ล.ต. ได้มีการเปิดรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่ได้รับผลกระทบ และ พิจารณาข้อเสนอแนะจากผู้ที่ได้รับผลกระทบเพื่อปรับปรุงร่าง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ให้ครอบคลุมประเด็นดังกล่าวแล้ว และในกรณีใดที่ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ให้อำนาจในการออกประกาศลำดับรองสำนักงาน ก.ล.ต. จะจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างประกาศ อีกทั้งมีมาตรการเพิ่มเติมดังต่อไปนี้

(๑) การกำกับโทเคนดิจิทัลที่มีลักษณะคล้ายหลักทรัพย์ ก่อนที่จะมีการประกาศให้ investment token และ utility token ไม่พร้อมใช้ เป็นหลักทรัพย์ สำนักงาน ก.ล.ต. จะกำหนดแนวทางรองรับในช่วงการเปลี่ยนผ่านให้เหมาะสม และมีผลกระทบต่อผู้ประกอบการธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลและผู้ให้บริการระบบเสนอขายโทเคนดิจิทัลในปัจจุบันน้อยที่สุด เช่น กำหนดบทเฉพาะกาลให้ผู้ประกอบการธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลที่มีให้บริการ investment token และ utility token ไม่พร้อมใช้สามารถมาขออนุญาตเป็นผู้ประกอบธุรกิจภายใต้ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ รวมถึงออกหลักเกณฑ์กำกับดูแลให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การกำกับดูแลภายใต้ พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ ในปัจจุบัน โดยจะจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นต่อแนวทางการดำเนินการรองรับกลุ่มผู้ประกอบการและผู้ให้บริการระบบเสนอขายโทเคนดิจิทัลก่อนที่จะใช้บังคับต่อไป

(๒) การกำกับดูแลผู้ให้บริการระบบที่มีนัยสำคัญต่อตลาดทุน ร่าง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ที่แก้ไขนี้ คณะกรรมการ ก.ล.ต. จะมีการออกประกาศกำหนดลักษณะการให้บริการที่เข้าข่ายต้องขออนุญาตต่อไป โดยจะพิจารณาความเหมาะสมและผลกระทบต่อผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้อง

ในตลาดทุน รวมทั้งจะกำหนดบทเฉพาะกาลรองรับผู้ให้บริการระบบที่มีนัยสำคัญต่อตลาดทุน ที่ให้บริการก่อนร่าง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ นี้มีผลใช้บังคับด้วย

(๓) การกำกับดูแลศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ ศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลที่เดิม มีการให้บริการซื้อขายโทเคนดิจิทัลภายใต้ พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ ที่จะต้องมาขึ้นขอรับใบอนุญาต ศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์เพื่อให้บริการซื้อขายโทเคนดิจิทัลภายใต้ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ นั้น สำนักงาน ก.ล.ต. จะพิจารณากำหนดกลไกรองรับในช่วงเปลี่ยนผ่านให้เหมาะสม โดยมีผลกระทบต่อผู้ประกอบการ สินทรัพย์ดิจิทัลในปัจจุบันให้น้อยที่สุด โดยอาจพิจารณายกเว้นหรือผ่อนผันหลักเกณฑ์ในบางเรื่อง ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดในกฎลำดับรอง

(๔) การกำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจของตลาดหลักทรัพย์และบตลงไทย ที่เกี่ยวข้อง สำนักงาน ก.ล.ต. จะมีการซักซ้อมการใช้บังคับกฎเกณฑ์กับตลาดหลักทรัพย์ เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน เพื่อที่ตลาดหลักทรัพย์จะได้ปฏิบัติตามได้ตรงตามเจตนารมณ์ของข้อกำหนดในแต่ละเรื่อง ตลอดจนลดโอกาสการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์โดยไม่ตั้งใจ นอกจากนี้ จะจัดให้มีการสื่อสาร ระหว่างสำนักงาน ก.ล.ต. และตลาดหลักทรัพย์อย่างสม่ำเสมอ เพื่อหารือประเด็นที่เป็นข้อกังวลหรือ ข้อจำกัดของตลาดหลักทรัพย์ในการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ เพื่อที่สำนักงาน ก.ล.ต. จะได้นำปัญหาดังกล่าวไปพิจารณาและปรับปรุงเกณฑ์ให้มีความเหมาะสมต่อไป

(๕) การกำกับดูแลกรรมการ ผู้บริหาร และผู้ถือหุ้นใหญ่ของสำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และ ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ สำนักงาน ก.ล.ต. จะมีการซักซ้อม และจัดให้มีการสัมมนาหรืออบรมต่อ ผู้ที่สนใจประกอบธุรกิจสำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ เผยแพร่บทสรุปของ ขั้นตอนและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องบนเว็บไซต์ของสำนักงาน ก.ล.ต. รวมถึงให้คำปรึกษาและ ตอบข้อหารือต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องด้วย

(๖) การเพิ่มบทบัญญัติว่าด้วยการกระทำความไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ให้ ครอบคลุมการซื้อขายบน trading platform ทุกประเภท สำนักงาน ก.ล.ต. จะมีการซักซ้อมการใช้บังคับ กฎหมายและกฎเกณฑ์กับผู้ประสงค์ให้บริการ trading platform เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนและ ถูกต้องเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการกระทำความไม่เป็นธรรม

(๗) การกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน ร่าง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ที่แก้ไขนี้ มีบทเฉพาะกาลกำหนดให้บทบัญญัติที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมนี้ไม่มีผลบังคับใช้ย้อนหลัง และ ผู้สอบบัญชีที่ได้รับการให้ความเห็นชอบอยู่ก่อนที่ร่าง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ที่แก้ไขนี้ จะมีผลบังคับใช้ สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้จนกว่าการเห็นชอบจะสิ้นสุดลง นอกจากนี้ สำนักงานสอบบัญชี ที่ให้บริการด้านการสอบบัญชีแก่กิจการในตลาดทุนอยู่ก่อนที่ร่าง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ที่แก้ไขนี้ จะมีผลบังคับใช้ หากประสงค์จะดำเนินกิจการต่อไปให้ยื่นคำขอรับความเห็นชอบตาม ร่าง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ที่แก้ไขนี้ ภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่ร่าง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ที่แก้ไขนี้ใช้บังคับ

และเมื่อได้ยื่นคำขอรับความเห็นชอบแล้ว สำนักงานสอบบัญชีสามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะมีคำสั่งปฏิเสธคำขอความเห็นชอบ

(๘) การกำกับดูแลผู้ประกอบการวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน ร่าง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ที่แก้ไขนี้ มีบทเฉพาะกาลกำหนดให้บทบัญญัติที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมนี้ไม่มีผลบังคับใช้ย้อนหลัง และผู้ประกอบการวิชาชีพในตลาดทุนที่ได้รับการให้ความเห็นชอบอยู่ก่อนที่ร่าง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ที่แก้ไขนี้จะมีผลบังคับใช้ สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้จนกว่าการเห็นชอบจะสิ้นสุดลง

(๙) การปรับเป็นพินัย มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตามร่าง พ.ร.บ. ว่าด้วยการปรับเป็นพินัยฯ เพื่อให้คำปรึกษาและแนะนำเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งนายกรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจการออกระเบียบเพื่อกำหนดแนวทางในการปรับเป็นพินัย เพื่อให้การดำเนินการปรับเป็นพินัยเป็นไปโดยเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพด้วย

(๑๐) การบริหารองค์กรของสำนักงาน ก.ล.ต. เกี่ยวกับประกันสังคม เลขานุการ พนักงาน และลูกจ้างของสำนักงาน ก.ล.ต. ได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม

๖.๓ กฎหมายนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร

๖.๓.๑ การส่งเสริมตลาดทุนดิจิทัล

๑) กระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน

การรับรองการมีผลทางกฎหมายที่ชัดเจนของการดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน จะเป็นการอำนวยความสะดวกและลดภาระให้แก่ประชาชนและภาคตลาดทุน ในการปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายต่าง ๆ ทั้งในส่วนที่เป็นการดำเนินการระหว่างภาคเอกชนกับสำนักงาน ก.ล.ต. หรือการดำเนินการระหว่างภาคเอกชนด้วยกัน เช่น การขออนุญาต การรายงาน การส่งหรือยื่นเอกสาร การบอกกล่าวเป็นหนังสือ การจัดทำข้อมูล การเปิดเผย การลงลายมือชื่อ การชำระราคา หรือการดำเนินการอื่นใด รวมทั้งการแจ้งความ ประกาศ หรือโฆษณาข้อความใด ๆ ให้บุคคลอื่นหรือประชาชนทราบในหนังสือพิมพ์รายวัน สิ่งตีพิมพ์อื่นใดตามกฎหมาย หรือ ณ สถานที่ใด ๆ ให้ดำเนินการในรูปแบบหรือช่องทางอิเล็กทรอนิกส์

อีกทั้งจะช่วยให้สำนักงาน ก.ล.ต. สามารถพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มความเร็ว ในการปฏิบัติงานและการให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. จะสามารถนำวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการปฏิบัติงาน

๒) การออกหลักทรัพย์โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์และการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องและการใช้หลักทรัพย์ที่มีได้ออกโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นหลักประกันและการบังคับหลักประกัน

ผู้ประกอบการ ผู้ออกหลักทรัพย์ ผู้ถือหลักทรัพย์จะมีความคล่องตัวในการออกหลักทรัพย์และการใช้หลักทรัพย์เป็นหลักประกันมากยิ่งขึ้น ซึ่งช่วยลดอุปสรรคและต้นทุน มีความยืดหยุ่นในทางปฏิบัติ และดำเนินการได้สะดวกรวดเร็วขึ้น

๓) การกำกับโทเคนดิจิทัลที่มีลักษณะคล้ายหลักทรัพย์

การแก้ไขนิยามหลักทรัพย์ให้ครอบคลุมถึงทรัพย์สินทางการเงินอื่นใดที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนด ซึ่งรวมถึงโทเคนดิจิทัลที่มีลักษณะคล้ายหลักทรัพย์ ทำให้การกำกับดูแลหลักทรัพย์สอดคล้องกับแนวทางการกำกับดูแลในต่างประเทศซึ่งพิจารณาถึงลักษณะ (substance) ของหลักทรัพย์เป็นสำคัญ จึงเป็นการลดอุปสรรคในการประสานความร่วมมือและการทำความเข้าใจในการกำกับดูแลกับหน่วยงานต่างประเทศและการกำกับดูแลธุรกรรมระหว่างประเทศ อีกทั้งทำให้ผู้ลงทุนได้รับความคุ้มครองอย่างเหมาะสมตามลักษณะและความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์การลงทุน และป้องกันไม่ให้เกิดการความไม่เท่าเทียมกันระหว่างหลักทรัพย์ที่บัญชีอยู่ใน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในปัจจุบัน และ โทเคนดิจิทัลที่มีลักษณะคล้ายหลักทรัพย์ฯ ซึ่งปัจจุบันอยู่ภายใต้ พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ (regulatory arbitrage)

๔) การกำกับดูแลผู้ให้บริการระบบที่มีนัยสำคัญต่อตลาดทุน

การเพิ่มบทบาทผู้ให้บริการเกี่ยวกับให้บริการระบบที่มีนัยสำคัญต่อตลาดทุน เป็นการรองรับการให้บริการระบบโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลของตลาดทุนไทย ซึ่งจะช่วยให้ผู้ประกอบการและผู้ที่เกี่ยวข้องในตลาดทุนสามารถทำธุรกรรมหลักทรัพย์ในรูปแบบดิจิทัลได้สะดวกขึ้น เช่น การเปิดบัญชีลงทุน การซื้อขายหลักทรัพย์ ตลอดจนรองรับการขยายตัวของจำนวนธุรกรรม ลดต้นทุนในการประกอบธุรกิจ อีกทั้งเป็นการเชื่อมโยงข้อมูลข้อมูลในตลาดทุน และทำให้ผู้ลงทุนสามารถเรียกดูข้อมูลการลงทุนของตนได้สะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้นผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ สำนักงาน ก.ล.ต. สามารถที่จะกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ ตรงตามวัตถุประสงค์ และสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ลงทุนอย่างเหมาะสม

๖.๓.๒ การกำกับดูแลผู้ประกอบการหลักทรัพย์

๑) การเปิดเผยงบการเงินของบริษัทหลักทรัพย์และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องผ่านสื่อใด ๆ

การกำหนดให้การเปิดเผยข้อมูลผ่านสื่อใด ๆ ที่สำนักงาน ก.ล.ต. กำหนดเป็นการเปิดช่องให้มีกำหนดการเปิดเผยข้อมูลรวมถึงข้อมูลอื่น ๆ ผ่านสื่อหรือช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งทำให้ผู้ลงทุนสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับงบการเงินหรือข้อมูลอื่นใดของบริษัทหลักทรัพย์

ได้อย่างทั่วถึงและรวดเร็ว และสอดคล้องกับพฤติกรรมการเรียกดูข้อมูลผ่านสื่อหรือช่องทางอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มมากขึ้น

บริษัทหลักทรัพย์ที่ต้องดำเนินการตามบทบัญญัติ หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง จะมีความคล่องตัวหรือมีความยืดหยุ่นในการดำเนินการตามที่บทบัญญัติกำหนด เนื่องจากการเพิ่มเติมช่องทางที่สามารถดำเนินการได้ ทำให้บุคคลดังกล่าวสามารถดำเนินการหรือบริหารจัดการวิธีการได้ ซึ่งจะทำให้บุคคลดังกล่าวมีภาระต้นทุนลดลง มีความยืดหยุ่นในทางปฏิบัติ และดำเนินการได้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น

๒) การกำกับดูแลผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของผู้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์

การกำกับดูแลและผู้ถือหุ้นรายใหญ่ทำให้ผู้ลงทุนมั่นใจได้ว่าบริษัทหลักทรัพย์ มีผู้ถือหุ้นรายใหญ่ที่มีความน่าเชื่อถือและเกิดความเชื่อมั่นในการใช้บริการของผู้ประกอบธุรกิจ

๓) การเลิกบริษัทหลักทรัพย์เมื่อมีการเพิกถอนใบอนุญาต

การที่บริษัทหลักทรัพย์ที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตไม่ต้องเลิกบริษัท ทำให้ในกรณีที่บริษัทหลักทรัพย์นั้นมีการประกอบธุรกิจอื่นนอกเหนือจากธุรกิจหลักทรัพย์สามารถประกอบธุรกิจอื่นดังกล่าวได้อย่างต่อเนื่อง

๔) การกำกับดูแลบุคลากรในธุรกิจตลาดทุน

การกำกับดูแลบุคลากรในธุรกิจตลาดทุนผู้ลงทุนได้รับบริการจากบุคลากรในธุรกิจตลาดทุน ทำให้ผู้ลงทุนเชื่อมั่นว่า บุคลากรในธุรกิจตลาดทุนมีความรู้ ความสามารถ รวมถึงคุณสมบัติที่เหมาะสมและเพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งจะส่งผลให้ระบบตลาดทุนโดยรวมมีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น

๖.๓.๓ การกำกับดูแลตลาดรองและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์

๑) การกำกับดูแลศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์

การปรับปรุง พ.ร.บ.หลักทรัพย์ฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ เป็นการลดข้อจำกัดในการจัดตั้งศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ และเมื่อมีการจัดตั้งศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์แล้ว ก็จะช่วยเพิ่มทางเลือกของบริการ trading platform ให้แก่ผู้ลงทุน อันจะเป็นการสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันในด้านการพัฒนาประสิทธิภาพในการให้บริการของทั้งตลาดหลักทรัพย์และศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ลงทุนที่จะได้รับบริการที่ดีขึ้นและการลดต้นทุนการทำธุรกรรม

๒) การกำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจของตลาดหลักทรัพย์และบตททไทยที่เกี่ยวข้อง

การปรับปรุงหลักเกณฑ์ให้ตลาดหลักทรัพย์ปฏิบัติ (conduct rules) และมีบตททไทยเมื่อมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์ดังกล่าว โดยไม่มีเหตุอันควรจะส่งผลให้บริษัทหลักทรัพย์ บริษัทจดทะเบียน และผู้ลงทุน ได้รับบริการที่มีประสิทธิภาพ และสร้างความเชื่อมั่นและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของตลาดทุนไทยในระดับนานาชาติ

๓) การกำกับดูแลกรรมการ ผู้บริหาร และผู้ถือหุ้นใหญ่ของสำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์

การกำกับดูแลกรรมการ ผู้บริหาร และผู้ถือหุ้นใหญ่ของสำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ทำให้สำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์มีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น ส่งผลต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนและความน่าเชื่อถือของตลาดทุนโดยรวม

๔) การคุ้มครองทรัพย์สินของผู้ฝากหลักทรัพย์ที่ฝากไว้กับศูนย์รับฝากหลักทรัพย์

การปรับปรุงกฎเกณฑ์การคุ้มครองทรัพย์สินของผู้ฝากหลักทรัพย์ให้ชัดเจน โดยให้สำนักงาน ก.ล.ต. และเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจในการจัดการทรัพย์สินที่ถือว่าเป็นของลูกค้า เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการคุ้มครองประโยชน์ของผู้ลงทุนในตลาดทุน

๕) การเพิ่มบทบัญญัติว่าด้วยการกระทำความไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ให้ครอบคลุมการซื้อขายบน trading platform ทุกประเภท

การปรับปรุงกฎหมายในส่วนนี้จะช่วยส่งเสริมและรักษาความมั่นคง ความเป็นธรรม และความเรียบร้อยในการซื้อขายหลักทรัพย์ อันจะทำให้ผู้ลงทุนทั้งในและต่างประเทศเกิดความเชื่อมั่นในการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์

๖) การดำเนินกิจการและการลงทุนในหลักทรัพย์ของสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์

การที่สมาคมที่เกี่ยวข้องฯ สามารถบริหารจัดการเงินของสมาคมได้หลากหลายรูปแบบมากยิ่งขึ้น ทำให้มีเงินไปใช้ในการดำเนินการและทำกิจกรรมส่งเสริมการประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ เช่น การอบรมให้ความรู้สมาชิก การจัดกิจกรรมพัฒนาศักยภาพบุคลากรในธุรกิจตลาดทุน การจัดทำร่างสัญญามาตรฐานในเรื่องต่าง ๆ การกำกับดูแลสมาชิก การพัฒนาระบบติดตามภาวะตลาด และระบบโครงสร้างพื้นฐานอื่น ๆ ที่จำเป็น เป็นต้น ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ได้รับการพัฒนาและส่งเสริมการประกอบธุรกิจในด้านต่าง ๆ อันเป็นผลให้ผู้ลงทุนได้ใช้บริการที่ดีขึ้นจากผู้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์

๖.๓.๔ การระดมทุนและการกำกับดูแลสำนักงานสอบบัญชีและผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน

๑) การกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน

การยกระดับการกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุนให้มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลมากขึ้น จะช่วยส่งเสริมให้งานสอบบัญชีมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น และทำให้ระบบรายงานทางการเงินของตลาดทุนไทยมีความน่าเชื่อถือ รวมทั้งยังเป็นกลไกในการคุ้มครองผู้ลงทุนอีกด้วย

๒) การกำกับดูแลผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน

การยกระดับการกำกับดูแลผู้ประกอบวิชาชีพในตลาดทุนมาอยู่ในระดับพระราชบัญญัติทำให้สำนักงาน ก.ล.ต. สามารถกำกับดูแลผู้ประกอบวิชาชีพในตลาดทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น และยังเป็นการยกระดับการคุ้มครองผู้ลงทุนให้ทัดเทียมมาตรฐานสากลอีกด้วย

๓) การจัดทำและส่งงบการเงินและรายงานฐานะทางการเงินและผลการดำเนินการ

การกำหนดอำนาจให้คณะกรรมการกำกับตลาดทุนเป็นผู้ออกประกาศกำหนดแนวทาง รูปแบบ เนื้อหา ความถี่ และระยะเวลาในการจัดทำและนำเสนอข้อมูลทางการเงิน ทำให้สามารถกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำและส่งงบการเงินและรายงานเกี่ยวกับฐานะการเงินและผลการดำเนินงานให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของตลาดทุนไทยในแต่ละช่วงเวลาได้อย่างทันทั่วถึง ที่จะส่งผลในเชิงบวกต่อศักยภาพในการแข่งขันและภาพลักษณ์ของตลาดทุนไทย

๔) การออกและเสนอขายตราสารหนี้ และการรายงานผลการขายหลักทรัพย์

การผ่อนคลายกฎเกณฑ์การระดมทุนสำหรับผู้ออกและเสนอขายตราสารหนี้บางประการส่งผลให้ผู้ออกตราสารหนี้สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้สะดวกและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น โดยมีต้นทุนในการออกเสนอขายที่ต่ำลง

๕) การเข้าถึงหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการมาใช้กับทรัสต์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

การแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ให้สามารถมีการครอบงำกิจการทรัสต์เพื่อธุรกรรมในตลาดทุนได้ ทำให้สำนักงาน ก.ล.ต. สามารถดำเนินการกำกับดูแลทรัสต์ที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์สอดคล้องกับสภาพการณ์ มีกลไกคุ้มครองประโยชน์ของผู้ลงทุนได้อย่างเหมาะสมและเทียบเคียงได้กับสากล

๖.๓.๕ การเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายและการกำหนดมาตรการลงโทษ

๑) การจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน

การให้ความคุ้มครองพยานในชั้นการตรวจสอบการกระทำความผิดของพนักงานเจ้าหน้าที่ สำนักงาน ก.ล.ต. และพยานในคดีที่บังคับใช้กฎหมายด้วยมาตรการลงโทษทางแพ่ง จะเอื้อให้สำนักงาน ก.ล.ต. มีช่องทางได้รับข้อมูลและพยานหลักฐานสำคัญที่จะนำไปขยายผลหรือเชื่อมกับพยานหลักฐานในคดี ทำให้พยานหลักฐานมีน้ำหนักในการดำเนินการตามกฎหมายกับผู้กระทำความผิดไม่ว่าเป็นการบังคับใช้กฎหมายด้วยมาตรการทางอาญาหรือมาตรการลงโทษทางแพ่งได้มากยิ่งขึ้น อันส่งผลต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุน ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการรับรองสิทธิตามรัฐธรรมนูญให้แก่บุคคลที่ชี้เบาะแสหรือพยานได้รับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน อันเป็นการ ให้ความคุ้มครองแก่พยานตลอดสายตั้งแต่ในชั้นที่สำนักงาน ก.ล.ต. ตรวจสอบรวบรวมพยานหลักฐานจนถึงชั้นพิจารณาคดีของศาล

๒) การกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. มีอำนาจสอบสวน

การกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจสอบสวนเฉพาะความผิดสำคัญที่พนักงานเจ้าหน้าที่มีความเชี่ยวชาญจะทำให้สำนักงาน ก.ล.ต. มีมาตรการในบังคับใช้กฎหมายอาญาที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อันทำให้มาตรการบังคับใช้กฎหมายหลากหลายมีประสิทธิภาพเหมาะสมกับการบังคับใช้แต่ละกรณี ทั้งนี้ การที่สำนักงาน ก.ล.ต. มีความเชี่ยวชาญในประเด็นเกี่ยวกับกฎหมายและการกำกับดูแลการซื้อขายหลักทรัพย์และมีข้อมูลเกี่ยวกับบริบทแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุนอยู่แล้ว หากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจสอบสวนในความผิดบางลักษณะที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะย่อมทำให้การสอบสวนเป็นไปได้อย่างเหมาะสม และเกิดประโยชน์ที่สำคัญที่สุด คือ การลดขั้นตอนและเวลาในชั้นก่อนฟ้องของกระบวนการยุติธรรม เนื่องจากการดำเนินงานของสำนักงาน ก.ล.ต. มีมาตรฐานในการรวบรวมและตรวจสอบข้อเท็จจริงจึงเป็นมาตรฐานที่อ้างอิงมาจากการสอบสวนเพื่อเตรียมสำนวนคดีอยู่แล้ว ซึ่งที่ผ่านมา ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ใช้ในสำนวนคดีส่วนใหญ่มาจากการตรวจสอบและการสอบถ้อยคำของพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. เป็นหลัก การที่พนักงานสอบสวนต้องสอบสวนก่อนมีความเห็นให้พนักงานอัยการสั่งฟ้องคดีจึงทำให้เกิดกระบวนการที่ซ้ำซ้อนและทำให้คดีที่มีการกล่าวโทษใช้ระยะเวลาที่ยาวนานมาก กระบวนการยุติธรรมที่ล่าช้าจนเกินไปเช่นนี้อาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม หากร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์มีผลใช้บังคับย่อมลดภาระงานของพนักงานสอบสวน สามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างรวดเร็วและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย ตลอดจนส่งเสริมให้เกิดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม อันเป็นประโยชน์ในเชิงป้องปรามการกระทำความผิด ซึ่งเป็นประโยชน์แก่ประเทศและสังคมโดยรวม

๓) การปรับเป็นพินัย

การปรับปรุงมาตรการบังคับใช้กฎหมายสำหรับความผิดที่ไม่ร้ายแรงให้เป็น การปรับเป็นพินัยซึ่งไม่มีสภาพเป็น โทษอาญา เป็นการกำหนดอัตราโทษให้เหมาะสมและได้สัดส่วน กับสภาพความร้ายแรงแห่งการกระทำและฐานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิดให้สอดคล้องกัน และกระบวนการปรับเป็นพินัยมีขั้นตอนที่ซับซ้อนน้อยกว่าการดำเนินคดีอาญา ทำให้มีการดำเนินการ ได้รวดเร็วกว่ากว่าการดำเนินคดีอาญาและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการดำเนินการน้อยกว่า

ในส่วน of กระบวนการยุติธรรม จะส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้าน พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ มีส่วนร่วมในการบังคับใช้กฎหมายมากยิ่งขึ้น จึงช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย อีกทั้งยังช่วยลดภาระของพนักงานสอบสวน องค์กร อัยการ และศาล อีกด้วย

๖.๓.๖ การกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

๑) คณะกรรมการที่มีบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลตลาดทุน

การปรับปรุงบทบาทหน้าที่เกี่ยวกับโครงสร้างองค์กรจะทำให้คณะกรรมการ ที่มีบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลตลาดทุนมีองค์ประกอบ คุณสมบัติ และอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนและ มีความสอดคล้องกัน ก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลภาคตลาดการเงิน ซึ่งจะส่งผลให้การกำกับดูแลตลาดการเงินในภาพรวมมีความสอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน รวมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในตลาดทุนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการกำกับ ดูแลและพัฒนาตลาดทุนได้มากยิ่งขึ้น อันจะทำให้สามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงในตลาดทุน ที่รวดเร็วและปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒) การบริหารองค์กรของสำนักงาน ก.ล.ต. เกี่ยวกับประกันสังคม

การที่สำนักงาน ก.ล.ต. ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่ง พ.ร.บ. ประกันสังคมฯ จะช่วย มิให้เป็นภาระค่าใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐและเป็นภาระแก่พนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน ก.ล.ต. ในการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม ในขณะที่เดียวกัน เลขานุการ คณะกรรมการ ก.ล.ต. พนักงาน และลูกจ้างของสำนักงาน ก.ล.ต. ยังคงได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ใน กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม

๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ สำนักงาน ก.ล.ต. ทั้งนี้ ในประเด็นการจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน สำนักงาน ก.ล.ต. และกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ร่วมเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบ

๗.๒ มีแนวทางและระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไรและมีการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกหรือลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการหรือไม่

ในปัจจุบัน สำนักงาน ก.ล.ต. ได้ดำเนินการต่าง ๆ อันเป็นการสนับสนุนและรองรับกระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ภายใต้กรอบกฎหมายปัจจุบันด้วย เช่น ออกกฎลำดับรองหรือระเบียบวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้องและพัฒนากระบวนการอิเล็กทรอนิกส์เพื่อเปิดช่องให้สามารถยื่นคำขอ รับส่งเอกสารด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ อีกทั้งภาคตลาดทุนยังได้เตรียมความพร้อมโดยการร่วมกันพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลกลาง (Digital Infrastructure: DIF) เพื่อใช้เทคโนโลยีดิจิทัลมายกระดับและเพิ่มประสิทธิภาพ ความโปร่งใสในตลาดทุน โดยลดกระบวนการและต้นทุนในการประกอบธุรกรรมในตลาดทุน ทั้งนี้ สำนักงาน ก.ล.ต. จะมีการจัดสรรอัตราค่าจ้างภายในเพื่อเตรียมพร้อมในการกำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลกลาง (Digital Infrastructure: DIF) ตั้งแต่การพิจารณาอนุญาต การกำหนดหลักเกณฑ์ และการตรวจสอบ (on-going)

นอกจากนี้ สำนักงาน ก.ล.ต. จะมีการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอก ดังนี้ เพื่อให้บังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

(๑) การคุ้มครองทรัพย์สินของผู้ฝากหลักทรัพย์ที่ฝากไว้กับศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ จะมีการประสานกับกรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ เพื่อทำความเข้าใจระบบงาน และประสานงานในการวางหลักเกณฑ์ตลอดจนแนวปฏิบัติการดำเนินการในการจัดการรวบรวม ทรัพย์สินที่ถือว่าเป็นของผู้ลงทุน เพื่อรองรับสถานการณ์กรณีที่ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ล้มละลาย หรือถูกสั่งพิทักษ์ทรัพย์ เพื่อให้กลไก กระบวนการ ตลอดจนแนวทางของกฎหมายมีความชัดเจนในการคุ้มครองผู้ลงทุน

(๒) การจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน จะมีการทำความเข้าใจกับสำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาการดำเนินการ และการจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน รวมถึงซักซ้อมความเข้าใจระหว่างหน่วยงานเกี่ยวกับขั้นตอนในการปฏิบัติงานต่าง ๆ โดยมุ่งเน้นการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์เป็นช่องทางหลักในการประสานงานระหว่างกันเพื่อความรวดเร็ว เช่น อีเมลหรือโปรแกรมหรือแอปพลิเคชัน การสนทนาออนไลน์สำหรับการดำเนินการในส่วนของการกันพยาน สำนักงาน ก.ล.ต. จะเสนอหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในเรื่องดังกล่าวเพื่อให้คณะกรรมการ ก.ล.ต. พิจารณา

(๓) การกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. มีอำนาจสอบสวน ช่วงแรก สำนักงาน ก.ล.ต. อาจพิจารณาจัดอบรมให้ความรู้แก่บุคลากร หรือขอความอนุเคราะห์ให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการมาปฏิบัติหน้าที่โดยช่วยราชการในฐานะเป็นที่ปรึกษาประจำ สำนักงาน ก.ล.ต. จนกว่าจะมีความพร้อม และอาจจัดทำบันทึกข้อตกลงเพื่อขอความร่วมมือจากตำรวจ หรือกรมสอบสวนคดีพิเศษเพื่อที่จะทำให้การสอบสวนเป็นไปได้อย่างราบรื่น รวมถึงชักชวนความเข้าใจระหว่างหน่วยงานเกี่ยวกับขั้นตอนในการปฏิบัติงานต่าง ๆ โดยมุ่งเน้นการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์เป็นช่องทางหลักในการประสานงานระหว่างกันเพื่อความรวดเร็ว เช่น อีเมล โปรแกรม หรือแอปพลิเคชันการสนทนาออนไลน์ ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวน สำนักงาน ก.ล.ต. จะเสนอหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในเรื่องดังกล่าวเพื่อให้คณะกรรมการ ก.ล.ต. พิจารณา

๗.๓ มีแนวทางและระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

สำนักงาน ก.ล.ต. มีการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ ของสำนักงาน เช่น เว็บไซต์ของสำนักงาน ก.ล.ต. เพจ facebook ของสำนักงาน ก.ล.ต. ออกข่าวในหนังสือพิมพ์ อีเมลและจัดประชุมทำความเข้าใจพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทราบ และ สำนักงาน ก.ล.ต. จะจัดทำบันทึกความร่วมมือ (MOU) กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประสานความร่วมมือในด้านการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือกรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นต้น

๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายในระยะ ๓ ปีแรก

อาจมีการเพิ่มอัตราค่าจ้างสำหรับงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบเหตุสงสัยการกระทำความผิดฐานใช้ข้อมูลภายในซื้อขายหลักทรัพย์ ความผิดฐานสร้างราคาหรือปริมาณหลักทรัพย์ และความผิดฐานบอกกล่าวหรือแพร่ข่าวเท็จ แต่เป็นจำนวนไม่มาก ทั้งนี้ การปฏิบัติและบังคับการตาม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ จะใช้งบประมาณในการดำเนินการเดิม

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ นี้ ก่อให้เกิดผลดีต่อเศรษฐกิจในภาพรวมดังนี้

(๑) การรับรองให้การดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์มีผลทางกฎหมายที่ชัดเจน จะส่งผลโดยตรงต่อเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์จะเป็นการปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อความง่ายในการประกอบธุรกิจ (Ease of Doing Business)

อำนวยความสะดวก ลดระยะเวลา ลดภาระให้แก่ประชาชนและภาคตลาดทุน รวมทั้งยกระดับให้กระบวนการต่าง ๆ มีความโปร่งใสมากขึ้น ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้ออำนวยให้ผู้ประกอบธุรกิจและตลาดทุนไทยแข่งขันได้ เชื่อมโยงสู่สากลได้รวดเร็ว และทำให้ผู้ลงทุนและกิจการเข้าถึงตลาดทุนได้สะดวก นอกจากนี้ ยังส่งผลให้ภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือของตลาดทุนไทยอยู่ในระดับที่สูงขึ้น ซึ่งเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย

(๒) การใช้หลักทรัพย์เป็นหลักประกันและวิธีการบังคับหลักประกัน ผู้วางหลักประกัน ผู้ประกอบธุรกิจ และนายทะเบียน ต้องดำเนินการตามวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เช่น ต้องมีระบบงานด้านการบริหารจัดการความเสี่ยง การควบคุมภายใน เป็นต้น รวมทั้งมีบุคลากรที่มีความพร้อมและความเข้าใจในการดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายหรือกฎเกณฑ์กำหนด

(๓) ผู้ประกอบธุรกิจศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลที่ให้บริการเกี่ยวกับ investment token และ utility token ไม่พร้อมใช้ ต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เกี่ยวกับใบอนุญาตและระบบงานและมาตรฐานการดำเนินงานในเรื่องต่าง ๆ ตามมาตรฐานของ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ ซึ่งอาจมีความแตกต่างจากการกำกับดูแลภายใต้ พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ และอาจทำให้ต้นทุนในการดำเนินการเปลี่ยนแปลงไปจากการประกอบธุรกิจในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี สำนักงาน ก.ล.ต. จะกำหนดกลไกรองรับในช่วงเปลี่ยนผ่านอย่างเหมาะสมและกระทบต่อผู้ประกอบธุรกิจน้อยที่สุด

(๔) การเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีเทคโนโลยีและสนใจประกอบธุรกิจการเป็นศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ สามารถทำธุรกิจได้ง่ายขึ้น อันจะช่วยส่งเสริมให้เกิดการแข่งขัน เพิ่มประสิทธิภาพลดต้นทุน และลดความเสี่ยงในระบบ รวมทั้งผู้ลงทุนมีทางเลือกในการใช้บริการที่หลากหลายมากขึ้น

(๕) การยกระดับการกำกับดูแลตลาดหลักทรัพย์ ให้มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และเป็นไปในแนวทางเดียวกับหน่วยงานกำกับดูแลตลาดทุนในภูมิภาค (peer regulator) โดยตลาดหลักทรัพย์จะมีการดำเนินงานที่มีความโปร่งใส เป็นธรรม และพิจารณาผลประโยชน์ของตลาดทุนและผู้ลงทุนโดยรวม อย่างรอบคอบและรอบด้านยิ่งขึ้น ซึ่งจะส่งผลดีต่อผู้ลงทุน ผู้ระดมทุน ตลอดจนความเชื่อมั่นในตลาดทุน และเศรษฐกิจของประเทศ

(๖) การยกระดับการคุ้มครองทรัพย์สินของผู้ลงทุนในตลาดทุนไทย ให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล ช่วยสร้างความน่าเชื่อถือ และความเชื่อมั่นในการลงทุนในตลาดทุนไทย

(๗) การส่งเสริมและรักษาความมั่นคง ความเป็นธรรม ความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดทุนไทย ซึ่งช่วยทำให้ผู้ลงทุนเกิดความเชื่อมั่นในการลงทุนใน trading platform ต่าง ๆ ว่าจะได้รับความคุ้มครองจากการกระทำที่ไม่เป็นธรรมในการซื้อขายที่เกิดขึ้นใน trading platform ทุกแห่ง

(๘) การเพิ่มความยืดหยุ่นและลดข้อจำกัดในการดำเนินกิจการและการลงทุน ในหลักทรัพย์ของสมาคมที่เกี่ยวข้องๆ ทำให้สมาคมที่เกี่ยวข้องๆ มีเงินไปใช้ในการดำเนินการและทำกิจกรรมส่งเสริมการประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ได้รับการพัฒนา และส่งเสริมการประกอบธุรกิจในด้านต่าง ๆ รวมทั้งมีความยืดหยุ่นในการดำเนินกิจการมากยิ่งขึ้น

(๙) การกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน การกำหนดให้รายงานทางการเงินต้องผ่านการตรวจสอบหรือสอบทานจากผู้สอบบัญชีที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต. โดยผู้สอบบัญชีดังกล่าวต้องสังกัดสำนักงานสอบบัญชีที่ได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ต. ด้วยนั้น จะช่วยส่งเสริมให้รายงานทางการเงินมีความน่าเชื่อถือ อีกทั้งการยกระดับการกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีให้ทัดเทียมมาตรฐานสากล โดยการกำหนดโทษให้มีความหลากหลายมากขึ้น จะส่งผลให้สำนักงาน ก.ล.ต. สามารถเลือกบทลงโทษให้เหมาะสมกับลักษณะและความร้ายแรงของการกระทำความผิดได้เหมาะสมกับสถานการณ์และได้สัดส่วนกับระดับความผิด

(๑๐) การกำกับดูแลผู้ประกอบการวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุน มีการกำหนดโทษให้มีความหลากหลายมากขึ้น ส่งผลให้สามารถเลือกบทลงโทษให้เหมาะสมกับลักษณะความผิด มีข้อดีในกรณีที่ความผิดไม่ได้ร้ายแรงไม่ถึงขั้นพักหรือเพิกถอนการให้ความเห็นชอบ สำนักงาน ก.ล.ต. สามารถพิจารณาโทษเพียง การปรับ การภาคทัณฑ์ การดำเนินคดีโดยเปิดเผยต่อสาธารณชน การจำกัดการประกอบกิจการ ซึ่งผู้ประกอบการวิชาชีพในตลาดทุนยังสามารถประกอบธุรกิจต่อไปได้

(๑๑) การจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน จะเพิ่มความเชื่อมั่นให้ประชาชนในการให้ข้อมูลหรือถ้อยคำแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ และส่งผลโดยตรงให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีโอกาสเข้าถึงพยานหลักฐานได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น สร้างความเชื่อมั่นให้ภาคเอกชนและส่งผลดีทางตรงต่อเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งจะทำให้ภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือของประเทศไทยอยู่ในระดับที่สูงขึ้น อันเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจและการลงทุนจากทั้งภายในและต่างประเทศ

(๑๒) การกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. เป็นพนักงานสอบสวน จะช่วยส่งเสริมประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายอันจะเพิ่มความเชื่อมั่นให้ภาคเอกชนและส่งผลดีทางตรงต่อเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งจะทำให้ภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือของประเทศไทยอยู่ในระดับที่สูงขึ้น อันเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจและการลงทุนจากทั้งภายในและต่างประเทศ

(๑๓) การปรับเป็นพินัย จะช่วยลดระยะเวลาในการดำเนินคดีเนื่องจากเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. เป็นผู้รวบรวมข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดและดำเนินการปรับเป็นพินัยได้เอง จึงทำให้ขั้นตอนการดำเนินคดีมีความรวดเร็วกว่าการดำเนินคดีอาญา ทำให้องค์กรภาครัฐทำงานได้เร็วขึ้น อันเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายของภาครัฐ นอกจากนี้ การที่กระบวนการปรับเป็นพินัย

มีขั้นตอนที่ซับซ้อนน้อยกว่าการดำเนินคดีอาญา ยังช่วยให้ผู้กระทำความผิดไม่ต้องได้รับความเดือดร้อนจากกระบวนการดำเนินคดีทางอาญาที่มีความซับซ้อนและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายอีกด้วย

(๑๔) การที่สำนักงาน ก.ล.ต. ไม่อยู่ภายใต้ พ.ร.บ. ประกันสังคมฯ ทำให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้นในบทบัญญัติตามกฎหมาย เนื่องจากสำนักงาน ก.ล.ต. เป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้จัดให้มีสวัสดิการไม่ด้อยกว่าการประกันสังคมอยู่แล้ว จึงไม่ควรมีการงบประมาณในการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมอีก

(๑๕) การปรับปรุงโครงสร้างองค์กรของสำนักงาน ก.ล.ต. เป็นการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกำกับดูแลภาคตลาดการเงิน ซึ่งจะส่งผลให้การกำกับดูแลตลาดการเงินในภาพรวมของประเทศมีความสอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน รวมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในตลาดทุน ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการกำกับดูแลและพัฒนาตลาดทุนได้มากยิ่งขึ้น อันจะทำให้สามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงในตลาดทุนที่รวดเร็วและปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ นี้ ก่อให้เกิดผลดีต่อสังคมในภาพรวมดังนี้

(๑) การกำกับดูแลผู้สอบบัญชีและสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน เป็นการเพิ่มกลไกในการคุ้มครองผู้ลงทุน รวมทั้งสอดคล้องกับแนวปฏิบัติของประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งจะส่งผลให้ประเทศไทยได้รับความน่าเชื่อถือในระดับสากล และส่งเสริมให้ระบบรายงานทางการเงินอันเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญสำหรับผู้ใช้งบการเงินของตลาดทุนไทยมีความน่าเชื่อถือ อันจะส่งผลดีต่อการขยายตัวของตลาดทุนและเศรษฐกิจในประเทศ

(๒) การรับรองและคุ้มครองสิทธิของพยาน ในคดีความผิดที่เกิดขึ้นในตลาดทุนตั้งแต่ในชั้นตรวจสอบการกระทำความผิดของพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. และพยานในคดีที่บังคับใช้กฎหมายด้วยมาตรการลงโทษทางแพ่ง จะเพิ่มประสิทธิภาพและสนับสนุนให้รัฐสามารถบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดได้รวดเร็วขึ้น อันส่งผลให้สังคมเกิดความสงบสุข มีโอกาสเท่าเทียมในการลงทุน ไม่เกิดการเอารัดเอาเปรียบในการซื้อขายหลักทรัพย์ และเสริมสร้างคุณลักษณะที่ดีให้พลเมืองในสังคมที่จะกล้าพูดและกล้าเผชิญหน้ากับสิ่งที่ผิดปกติหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

(๓) การกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. เป็นพนักงานสอบสวน เป็นการลดขั้นตอนในการดำเนินคดีในชั้นก่อนฟ้องเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปด้วยความรวดเร็วจะเป็นการป้องกันระงับยับยั้งให้การกระทำความผิดลดลง และส่งผลให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษอย่างรวดเร็ว การมีขั้นตอนในการดำเนินคดีมากและกระบวนการที่ซ้ำซ้อนกันระหว่างหน่วยงานโดยไม่จำเป็นส่งผลให้รัฐสูญเสียงบประมาณ และต้องใช้อัตรากำลังในการทำงาน

ที่ซ้ำซ้อนกัน นอกจากนี้ ยังเป็นการปฏิรูปและพลิกโฉมกระบวนการยุติธรรมให้เท่าทันกับยุคสมัยและบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปของสังคมอีกด้วย

(๔) การเพิ่มบทบัญญัติเรื่องโทษพินัย เป็นประโยชน์ต่อผู้กระทำความผิดที่มีโทษเป็นพินัยที่ไม่ต้องถูกบันทึกการกระทำความผิดทางอาญาในประวัติอาชญากรรม และเนื่องจากการปรับเป็นพินัยไม่มีการจำคุกจึงทำให้ประชาชนไม่ต้องเสียสิทธิเสรีภาพในร่างกาย

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ

ไม่มี

๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

ไม่มี

ส่วนที่ ๒

เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

๕. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต

ร่าง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ นี้ มีบทบัญญัติเพิ่มเติมจาก พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ที่บังคับใช้ในปัจจุบัน ให้นักลงทุนต่อไปนี้ ต้องได้รับอนุญาตหรือได้รับความเห็นชอบ

(๑) ผู้ให้บริการระบบที่มีนัยสำคัญต่อตลาดทุน ถือเป็นการให้บริการโครงสร้างพื้นฐาน ในระดับตลาดทุน ซึ่งครอบคลุมธุรกรรมหลากหลายในตลาดทุน และมีความสำคัญต่อผู้ที่เกี่ยวข้องในวงกว้าง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องใช้ระบบอนุญาตที่สามารถพิจารณาและตรวจสอบระบบก่อนให้บริการได้ เพื่อให้มั่นใจว่ามีระบบที่มีมาตรฐานเช่นเดียวกับผู้ประกอบการรายอื่น ๆ ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ก.ล.ต. เพื่อความเท่าเทียมและสอดคล้องกันกับระบบอนุญาตของธุรกิจหลักทรัพย์และสัญญาซื้อขายล่วงหน้า

(๒) ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของผู้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ มีความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต เพื่อให้มั่นใจได้ว่าผู้ประกอบธุรกิจดำรงไว้ซึ่งผู้ถือหุ้นรายใหญ่ที่เป็นที่น่าเชื่อถือ และเหมาะสมแก่การประกอบธุรกิจ จึงต้องมีการพิจารณาว่าบุคคลดังกล่าวมีคุณลักษณะตามหลัก fit and proper สอดคล้องกับแนวทางการกำกับดูแลธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าในต่างประเทศ

(๓) บุคลากรในธุรกิจตลาดทุน มีความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาตเพื่อคัดกรองคุณสมบัติของบุคลากรที่จะเข้ามาประกอบวิชาชีพในธุรกิจในตลาดทุน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้ลงทุน

ให้ได้รับบริการที่มีคุณภาพจากบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถที่เหมาะสมและเพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่

(๔) กรรมการและผู้บริหารของศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ สำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ มีความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต เพื่อคัดกรองคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะเป็นกรรมการ ผู้บริหาร และผู้ถือหุ้นของสำนักหักบัญชีหลักทรัพย์และศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ โดยมีวัตถุประสงค์คือการคุ้มครองผู้ลงทุนให้ได้รับบริการที่มีคุณภาพจากบุคลากรที่ไม่มีลักษณะต้องห้าม มีความรู้ ความสามารถที่เหมาะสมและเพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งการกำกับดูแลผู้ถือหุ้นรายใหญ่ มีความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต เพื่อให้มั่นใจได้ว่าผู้ประกอบธุรกิจดำรงไว้ซึ่งผู้ถือหุ้นรายใหญ่ที่เป็นที่น่าเชื่อถือ เหมาะสม แก่การประกอบธุรกิจ จึงต้องมีการพิจารณาว่าบุคคลดังกล่าวมีคุณลักษณะตามหลัก fit and proper สอดคล้องกับแนวทางการกำกับดูแลธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้า

(๕) การกำกับดูแลสำนักงานสอบบัญชีในตลาดทุน มีความจำเป็นในการนำระบบอนุญาตมาใช้ในการให้ความเห็นชอบสำนักงานสอบบัญชี เนื่องจากสำนักงานสอบบัญชีมีส่วนสำคัญอย่างมากในการจัดหาเครื่องมือและระบบงานต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนให้ผู้สอบบัญชีในสังกัดสามารถทำงานได้อย่างมีคุณภาพ และควบคุมคุณภาพงานสอบบัญชีของผู้สอบบัญชี ซึ่งจะช่วยยกระดับความน่าเชื่อถือของรายงานทางการเงินของบริษัทในตลาดทุนและการคุ้มครองผู้ลงทุน ดังนั้น สำนักงานสอบบัญชีจึงควรผ่านการคัดกรองคุณสมบัติและได้รับความเห็นชอบจากสำนักงาน ก.ล.ด. ก่อน เพื่อให้มั่นใจว่าสำนักงานสอบบัญชานั้น มีคุณสมบัติที่เหมาะสมเพียงพอที่จะเข้ามาให้บริการในตลาดทุน และจะสามารถกำกับดูแลให้ผู้สอบบัญชีในสังกัดสามารถทำงานได้อย่างมีคุณภาพ

(๖) การกำกับดูแลผู้ประกอบการวิชาชีพในตลาดทุน มีความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาตมาใช้ในการให้ความเห็นชอบ เนื่องจากผู้ประกอบการวิชาชีพในตลาดทุนมีส่วนสำคัญอย่างมากในการควบคุมคุณภาพงาน ซึ่งจะช่วยยกระดับความน่าเชื่อถือการปฏิบัติงานหรือการให้บริการในตลาดทุนและการคุ้มครองผู้ลงทุน ดังนั้น ผู้ประกอบการวิชาชีพในตลาดทุนจึงควรผ่านการคัดกรองคุณสมบัติและได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานก่อน เพื่อให้มั่นใจว่าผู้ประกอบการวิชาชีพในตลาดทุนนั้นมีคุณสมบัติที่เหมาะสมเพียงพอที่จะเข้ามาให้บริการในตลาดทุน

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ

ไม่มีการใช้ระบบคณะกรรมการเพิ่มเติมจาก พ.ร.บ.หลักทรัพย์ฯ ในปัจจุบัน

๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา

ร่าง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ นี้ มีบทบัญญัติกำหนดโทษอาญาสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติอันเป็นความผิดร้ายแรงที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ เศรษฐกิจ สังคมหรือความปลอดภัยของประเทศ ความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือกระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง หรือมีผลกระทบต่อส่วนรวมในวงกว้าง ดังนี้

- (๑) การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับผู้ให้บริการระบบที่มีนัยสำคัญต่อตลาดทุน
- (๒) การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับผู้ประกอบการธุรกิจและศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์
- (๓) การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการ ก.ล.ต. หรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจเป็นตลาดหลักทรัพย์
- (๔) การปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตของผู้สอบบัญชีกิจการในตลาดทุน
- (๕) การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้ (กรณีการเปลี่ยนเป็นหุ้นกู้มีประกันภายหลัง) และผู้แทนผู้ถือหลักทรัพย์อื่น

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครอง หรือ ดำเนินกิจการทางปกครอง

ร่าง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ นี้ มีบทบัญญัติกำหนดโทษทางปกครองกับบุคคลที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ก.ล.ต. ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาต ได้รับความเห็นชอบ หรือได้ขึ้นทะเบียนตามกฎหมายที่สำนักงาน ก.ล.ต. กำกับดูแล เนื่องจากการลงโทษทางปกครองมีลักษณะที่ยืดหยุ่น มีความหลากหลาย และสามารถเลือกใช้ได้อย่างเหมาะสมกับลักษณะการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่ง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในการกำกับดูแลบุคคลดังกล่าวให้มีคุณสมบัติ ไม่มีลักษณะต้องห้าม และปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังรอบคอบ ถูกต้องตามกฎหมาย รวมถึงจรรยาบรรณและมาตรฐานในการประกอบวิชาชีพ ซึ่งการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามดังกล่าวยังไม่ถึงขั้นเป็นความผิดร้ายแรงที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ เศรษฐกิจ สังคมหรือความปลอดภัยของประเทศ ความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือกระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง หรือมีผลกระทบต่อส่วนรวมในวงกว้าง อันจะต้องมีบทกำหนดโทษอาญา

นอกจากนี้ มีการกำหนดมาตรการทางปกครองสำหรับกรณีผู้ประกอบการวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุนที่มีการดำเนินการไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีลักษณะไม่ร้ายแรง หรือมีเหตุอื่นอันสมควร ได้แก่ การมีหนังสือเตือนไปยังผู้ประกอบการวิชาชีพ การสั่งให้แก้ไขลักษณะหรือการดำเนินการให้ถูกต้อง และการยอมรับบทลงโทษที่เสนอโดยผู้ประกอบการวิชาชีพนั้นเอง (enforceable undertaking) ด้วยเห็นว่าสำหรับความผิดที่ไม่ร้ายแรงนั้น ผู้ประกอบวิชาชีพอาจมีข้อเสนอการลงโทษด้วยตนเองที่ดีและเหมาะสมกับการดำเนินการที่บกพร่องของตนเองมากกว่าบทลงโทษที่มีอยู่และ

เพื่อให้มีเครื่องมือที่หลากหลายในการกำกับดูแลผู้ประกอบการวิชาชีพ ซึ่งการกำหนดบทลงโทษที่หลากหลายจะช่วยให้สำนักงาน ก.ล.ต. สามารถเลือกใช้บทลงโทษที่มีความเหมาะสมกับความรุนแรงของความผิด (proportionality) มากยิ่งขึ้นและยังเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบวิชาชีพสามารถปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นได้ อันจะเป็นการช่วยยกระดับการกำกับดูแลผู้ประกอบการวิชาชีพและยังเป็นการรักษาไว้ซึ่งเสถียรภาพและความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่อตลาดทุนไทย

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบและวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ 

(นางสาวรัตน์ สุวรรณมงคล)

เลขาธิการ

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ ฝ่ายกฎหมาย ๑-๓ สำนักงาน ก.ล.ต.

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

(๑) นายกฤษณ์ ตันติภิรมย์	โทรศัพท์ ๐-๒๒๖๓-๖๒๕๖	อีเมล kris@sec.or.th
(๒) นายรัชพงศ์ เกตานิจน์	โทรศัพท์ ๐-๒๒๖๓-๖๐๘๓	อีเมล tawatpon@sec.or.th
(๓) นางสาวฐิติรัตน์ หาญพิทักษ์พงศ์	โทรศัพท์ ๐-๒๒๖๓-๖๐๑๔	อีเมล thitirat@sec.or.th
(๔) นางปรัชญาภา ไชยกิจ	โทรศัพท์ ๐-๒๒๖๓-๕๖๖๓	อีเมล pratchay@sec.or.th
(๕) นางสาววีวรรณ กระต่ายทอง	โทรศัพท์ ๐-๒๒๖๓-๖๐๑๒	อีเมล raweevan@sec.or.th
(๖) นางสาวสิรินทร์พัชร ดงศิริ	โทรศัพท์ ๐-๒๒๖๓-๕๕๑๕	อีเมล sirinpat@sec.or.th