

1. เหตุผลและความจำเป็นในการตราพระราชกำหนด

โดยที่ปัจจุบันได้มีการนำสินทรัพย์ดิจิทัลมาใช้เป็นเครื่องมือ ในการระดมทุนต่อประชาชน เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยน รวมถึงนำมาซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนในศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล แต่ยังไม่มีความหมายที่กำกับดูแลการดำเนินการดังกล่าวในประเทศไทย ทำให้มีการประกอบธุรกิจหรือการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่อาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเงิน ระบบเศรษฐกิจของประเทศ และเกิดผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง จึงมีการตราพระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561 เพื่อกำกับดูแลการระดมทุนผ่านสินทรัพย์ดิจิทัลรวมทั้งการประกอบธุรกิจและการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถนำเทคโนโลยีมาทำให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน อันจะเป็นการสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้กิจการที่มีศักยภาพมีเครื่องมือในการระดมทุนที่หลากหลาย ผู้ลงทุนมีข้อมูลที่ชัดเจนเพียงพอเพื่อประกอบการตัดสินใจลงทุน คู่ครองผู้ลงทุนมิให้ถูกฉ้อฉลหรือถูกหลอกลวงจากผู้ที่ไม่สุจริต และป้องกันการนำสินทรัพย์ดิจิทัลไปใช้สนับสนุนธุรกรรมที่ผิดกฎหมาย รวมทั้งดูแลให้การซื้อขายในศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลมีความเป็นธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้ ตลอดจนมีกลไกในการดูแลรักษาเสถียรภาพทางการเงินและระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

2. วันใช้บังคับ

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการของร่างพระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลพร้อมร่างพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากรซึ่งกำหนดประเภทเงินได้จากสินทรัพย์ดิจิทัล เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2561 และต่อมาเมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2561 ได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าวตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว ทั้งนี้ ร่างพระราชกำหนดทั้งสองฉบับได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม 2561 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

3. สาระสำคัญของพระราชกำหนด

3.1 ประเภทของสินทรัพย์ดิจิทัล

- สินทรัพย์ดิจิทัล (digital asset) ที่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชกำหนดนี้ ได้แก่ คริปโทเคอร์เรนซีและโทเคนดิจิทัล โดยมีความหมายดังต่อไปนี้

(1) “คริปโทเคอร์เรนซี” หมายความว่า หน่วยข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งถูกสร้างขึ้นบนระบบหรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์โดยมีความประสงค์ที่จะใช้ เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้า บริการ หรือสิทธิอื่นใด หรือแลกเปลี่ยนระหว่างสินทรัพย์ดิจิทัล

(2) “โทเคนดิจิทัล” หมายความว่า หน่วยข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งถูกสร้างขึ้นบนระบบหรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดสิทธิของบุคคลในการเข้าร่วมลงทุนในโครงการหรือกิจการ

ใด ๆ หรือกำหนดสิทธิในการได้มาซึ่งสินค้า บริการ หรือสิทธิอื่นใดที่เฉพาะเจาะจง ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในข้อตกลงระหว่างผู้ออกและผู้ถือ

(3) คณะกรรมการ ก.ล.ต. อาจประกาศกำหนดให้หน่วยข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์อื่นใดที่มีวัตถุประสงค์ในการทำงานเดียวกัน เป็นคริปโทเคอร์เรนซีหรือโทเคนดิจิทัล แล้วแต่กรณี เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลเพิ่มเติมได้

- กำหนดบทบัญญัติรองรับมิให้หลักทรัพย์ตาม พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ที่แม้จะอยู่ในรูปของหน่วยข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ เป็นคริปโทเคอร์เรนซีหรือโทเคนดิจิทัลภายใต้พระราชกำหนดนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนและป้องกันความซ้ำซ้อนของกฎหมาย

3.2 การเสนอขายโทเคนดิจิทัลที่ออกใหม่ต่อประชาชน

- การเสนอขายโทเคนดิจิทัลที่ออกใหม่ต่อประชาชน หรือโทเคนดิจิทัลที่ผู้เสนอขายได้ออกไว้แล้ว และมีวัตถุประสงค์ที่จะเสนอขายเป็นการทั่วไปต่อประชาชน จะกระทำได้เฉพาะนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด และต้องได้รับอนุญาตจากสำนักงาน ก.ล.ต. รวมทั้งต้องยื่นแบบแสดงรายการข้อมูลการเสนอขายโทเคนดิจิทัลและร่างหนังสือชี้ชวนต่อสำนักงาน ก.ล.ต. ด้วย

- การเสนอขายโทเคนดิจิทัลที่ได้รับอนุญาตจากสำนักงาน ก.ล.ต. แล้ว จะกระทำได้อีกต่อเมื่อแบบแสดงรายการข้อมูลการเสนอขายโทเคนดิจิทัลและร่างหนังสือชี้ชวนมีผลใช้บังคับแล้ว โดยต้องเสนอขายต่อผู้ลงทุนตามประเภทและภายใต้เงื่อนไขที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. กำหนด รวมทั้งต้องเสนอขายผ่านผู้ให้บริการระบบเสนอขายโทเคนดิจิทัล (ICO portal)¹ ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ ก.ล.ต. เท่านั้น

- กำหนดหน้าที่ภายหลังการเสนอขาย โดยให้ผู้เสนอขายโทเคนดิจิทัลจัดทำและส่งรายงานเกี่ยวกับผลการดำเนินงานและฐานะการเงิน และข้อมูลอื่นใดที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ของผู้ถือโทเคนดิจิทัล หรือต่อการตัดสินใจลงทุน หรือต่อการเปลี่ยนแปลงราคาหรือมูลค่าของโทเคนดิจิทัล ต่อสำนักงาน ก.ล.ต. เพื่อให้มีการเปิดเผยข้อมูลต่อประชาชนและผู้ลงทุนต่อไป

- คณะกรรมการ ก.ล.ต. อาจประกาศกำหนดให้การเสนอขายโทเคนดิจิทัลบางประเภทไม่อยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติในส่วนที่ว่าด้วยการเสนอขายโทเคนดิจิทัลต่อประชาชน หรืออาจยกเว้นให้การเสนอขายโทเคนดิจิทัลบางประเภทหรือบางลักษณะ ไม่ต้องยื่นแบบแสดงรายการข้อมูลการเสนอขายโทเคนดิจิทัลและร่างหนังสือชี้ชวนต่อสำนักงาน ก.ล.ต. ทั้งนี้ เพื่อผ่อนปรนให้กับโทเคนดิจิทัลบางประเภทซึ่งมีลักษณะเป็นการค้าขายสินค้าหรือให้บริการตามปกติ หรือเป็นการเสนอขายต่อบุคคลในวงจำกัด ซึ่งมิได้มีผลกระทบต่อระบบการเงินหรือประชาชนในวงกว้าง

3.3 ธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล

¹ ภายใต้พระราชกำหนดนี้ “ผู้ให้บริการระบบเสนอขายโทเคนดิจิทัล” หมายความว่า ผู้ให้บริการระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อการเสนอขายโทเคนดิจิทัลที่ออกใหม่ ซึ่งทำหน้าที่กลั่นกรองลักษณะของโทเคนดิจิทัลที่จะเสนอขาย คุณสมบัติของผู้ออก และความครบถ้วนถูกต้องของแบบแสดงรายการข้อมูลการเสนอขายโทเคนดิจิทัลและร่างหนังสือชี้ชวน หรือข้อมูลอื่นใดที่เปิดเผยผ่านผู้ให้บริการดังกล่าว

- ธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลภายใต้พระราชกำหนดนี้มี 3 ประเภท คือ (1) ศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล² (2) นายหน้าซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล³ และ (3) ผู้ค้าสินทรัพย์ดิจิทัล⁴ ซึ่งผู้ประสงค์จะประกอบธุรกิจดังกล่าวต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ก.ล.ต.ก่อน
- สำหรับบุคคลซึ่งประกอบธุรกิจเหล่านี้เรียบร้อยแล้วในวันก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้มีผลใช้บังคับ หากจะดำเนินกิจการต่อไป ให้ยื่นขออนุญาตภายใน 90 วันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้มีผลใช้บังคับ เมื่อยื่นขออนุญาตแล้ว ให้สามารถประกอบธุรกิจต่อไปได้จนกว่าจะมีคำสั่งไม่อนุญาต
- เพื่อให้สามารถกำกับดูแลธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ รัฐมนตรีตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ก.ล.ต. สามารถออกประกาศกำหนดให้การประกอบธุรกิจดังกล่าว เป็นธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลที่จะถูกกำกับดูแลภายใต้พระราชกำหนดนี้เพิ่มเติมได้
- ในการประกอบธุรกิจตามที่ได้รับอนุญาต ผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนด เช่น การมีแหล่งเงินทุนที่เพียงพอรองรับการประกอบการและความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ ความมั่นคงของระบบงานและการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล การจัดทำบัญชีทรัพย์สินของลูกค้าแยกแต่ละรายและเก็บรักษาทรัพย์สินดังกล่าวแยกจากทรัพย์สินของผู้ประกอบธุรกิจ การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าที่ใช้บริการ เป็นต้น
- ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจมีฐานะทางการเงินหรือการดำเนินงานที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน หรือฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ที่กำหนด คณะกรรมการ ก.ล.ต. อาจสั่งให้แก้ไขหรือสั่งระงับการดำเนินงานทั้งหมดหรือแต่บางส่วน เป็นการชั่วคราว เพื่อดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง หากผู้ประกอบธุรกิจยังคงฝ่าฝืนหรือกระทำผิดซ้ำอีก รัฐมนตรีตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ก.ล.ต. อาจสั่งเพิกถอนการอนุญาตได้

3.4 การป้องกันการนำสินทรัพย์ดิจิทัลไปสนับสนุนธุรกรรมที่ผิดกฎหมาย

พระราชกำหนดนี้กำหนดให้ผู้เสนอขายโทเคนดิจิทัลที่จะรับคริปโทเคอร์เรนซีเป็นการตอบแทน หรือผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลที่จะรับคริปโทเคอร์เรนซีจากลูกค้าในการทำธุรกรรม ให้รับได้เฉพาะคริปโทเคอร์เรนซีที่ได้จากการซื้อขาย แลกเปลี่ยน หรือฝากไว้กับผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลตามพระราชกำหนดนี้เท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการนำคริปโทเคอร์เรนซีที่ไม่มีแหล่งที่มาที่ชัดเจนมาใช้ในการทำธุรกรรม นอกจากนี้ ยังกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลและผู้ให้บริการระบบเสนอขายโทเคนดิจิทัล

² ภายใต้พระราชกำหนดนี้ “ศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล” หมายความว่า ศูนย์กลางหรือเครือข่ายใด ๆ ที่จัดให้มีขึ้นเพื่อการซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนสินทรัพย์ดิจิทัล โดยการจับคู่หรือหาคู่สัญญาให้หรือการจัดระบบหรืออำนวยความสะดวกให้ผู้ซึ่งประสงค์จะซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนสินทรัพย์ดิจิทัล สามารถทำความเข้าใจหรือจับคู่กันได้ โดยกระทำเป็นทางคำปกติ แต่ทั้งนี้ ไม่รวมถึงศูนย์กลาง หรือเครือข่ายในลักษณะที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนด

³ ภายใต้พระราชกำหนดนี้ “นายหน้าซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล” หมายความว่า บุคคลซึ่งให้บริการหรือแสดงต่อบุคคลทั่วไปว่าพร้อมจะให้บริการเป็นนายหน้าหรือตัวแทน เพื่อซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนสินทรัพย์ดิจิทัลให้แก่บุคคลอื่น โดยกระทำเป็นทางคำปกติและได้รับค่าธรรมนิยมหรือค่าตอบแทนอื่น แต่ไม่รวมถึงการเป็นนายหน้าหรือตัวแทนในลักษณะที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนด

⁴ ภายใต้พระราชกำหนดนี้ “ผู้ค้าสินทรัพย์ดิจิทัล” หมายความว่า บุคคลซึ่งให้บริการหรือแสดงต่อบุคคลทั่วไปว่าพร้อมจะให้บริการซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนสินทรัพย์ดิจิทัลในนามของตนเองเป็นทางคำปกติ โดยกระทำนอกศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล แต่ไม่รวมถึงการให้บริการในลักษณะที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนด

เป็นสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทั้งนี้ เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบมิให้มีการใช้สินทรัพย์ดิจิทัลเป็นช่องทางในการฟอกเงินอีกด้วย

3.5 การดูแลเสถียรภาพของระบบการเงินและระบบเศรษฐกิจโดยรวม

ในกรณีที่การทำธุรกรรม การดำเนินกิจการ หรือการดำเนินการใดเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล อาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของระบบการเงินหรือเศรษฐกิจของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจประกาศห้ามผู้ประกอบการธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลทำธุรกรรมอย่างหนึ่งอย่างใดเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล หรือสั่งระงับการดำเนินกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนได้

3.6 การป้องกันการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล

พระราชกำหนดนี้กำหนดความผิดสำหรับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนสินทรัพย์ดิจิทัลที่มีการซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนในศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล ในทำนองเดียวกับบทบัญญัติว่าด้วยการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เช่น การบอกกล่าว เผยแพร่ หรือเปิดเผยข้อมูลที่เป็นเท็จหรือที่ทำให้สำคัญผิด (false dissemination) การใช้ข้อมูลภายใน (insider trading) การซื้อขายตัดหน้าลูกค้า (front running) การสร้างราคาหลักทรัพย์ให้ผิดไปจากสภาพปกติของตลาด (market manipulation) เป็นต้น เพื่อดูแลให้การซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนสินทรัพย์ดิจิทัลในศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลมีความเป็นธรรม โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือและคุ้มครองผู้ลงทุนโดยรวม

3.7 อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่

เพิ่มเติมอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้สามารถตรวจสอบหรือเข้าถึงระบบคอมพิวเตอร์ ข้อมูลคอมพิวเตอร์ ข้อมูลจราจรทางคอมพิวเตอร์ หรืออุปกรณ์ที่ใช้เก็บข้อมูลคอมพิวเตอร์ของผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลหรือผู้เสนอขายโทเคนดิจิทัล เพื่อตรวจสอบหลักฐานหรือข้อมูลอื่นใดเกี่ยวกับผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลหรือผู้เสนอขายโทเคนดิจิทัลหรือกิจการของผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลหรือผู้เสนอขายโทเคนดิจิทัล เพื่อให้สอดคล้องกับการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลที่เป็นการกระทำผ่านทางระบบคอมพิวเตอร์

3.8 ผู้รักษาการตามกฎหมาย

กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชกำหนดนี้ และให้มีอำนาจออกประกาศและแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชกำหนดนี้

3.9 บทกำหนดโทษ

การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติในพระราชกำหนดนี้ มีบทกำหนดโทษทางอาญา โดยฐานความผิดและอัตราโทษเทียบเคียงได้กับกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เช่น การเสนอขายโดยไม่ได้รับอนุญาต การประกอบธุรกิจโดยไม่ได้รับอนุญาต การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรม ความผิดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ความรับผิดของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคล เป็นต้น ทั้งนี้ ยังได้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการลงโทษทางแพ่งมาบังคับเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นอีกด้วย

ฝ่ายกฎหมายและพัฒนา
สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
14 พฤษภาคม 2561