



สรุปผลการประชุมวุฒิสภา
ครั้งที่ ๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง)
วันจันทร์ที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๔

โดย สำนักการประชุม สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

วันจันทร์ที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ เวลา ๑๐.๐๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมวุฒิสภา อาคารรัฐสภา (เกียกกาย) ศาสตราจารย์พิเศษพรเพชร วิชิตชลชัย ประธานวุฒิสภา เป็นประธานของที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) โดยมี พลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร รองประธานวุฒิสภา คนที่หนึ่ง และนายศุภชัย สมเจริญ รองประธานวุฒิสภา คนที่สอง ผลัดเปลี่ยนกันทำหน้าที่ประธานของที่ประชุม

เมื่อครบองค์ประชุมแล้ว ประธานของที่ประชุมได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปผลการประชุมได้ ดังนี้

(๑) เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม

จำนวน ๓ เรื่อง

ประธานได้แจ้งเรื่องที่ไม่ปรากฏในระเบียบวาระการประชุม ดังนี้

๑. พระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดิน และพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒. สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและลงมติอนุมัติพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๖๔ และพระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอแล้ว ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔

๓. สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอแล้ว ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ วันจันทร์ที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ถึงวันพุธที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๖๔

ที่ประชุมรับทราบ

(๒) รับรองรายงานการประชุม

- รับรองรายงานการประชุมวุฒิสภา จำนวน ๕ ครั้ง ดังนี้
 - ครั้งที่ ๑๗ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันอังคารที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๔
 - ครั้งที่ ๑๘ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันจันทร์ที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔
 - ครั้งที่ ๑๙ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันอังคารที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔
 - ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันจันทร์ที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ และ
 - ครั้งที่ ๒๒ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันอังคารที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

ที่ประชุมรับรองรายงานการประชุมทั้ง ๕ ครั้ง โดยไม่มีการแก้ไข

(๓) กระตุ้ถาม

(ไม่มี)

เรื่องด่วน

จำนวน ๓ เรื่อง

๑. ตั้งคณะกรรมการสามัญพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ (ตามข้อบังคับ ข้อ ๑๓๘)

ผลการพิจารณา

โดยที่ข้อบังคับ ข้อ ๑๓๘ กำหนดว่า เมื่อสภาผู้แทนราษฎรลงมติรับหลักการแห่งพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม หรือร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายแล้ว ให้วุฒิสภาตั้งคณะกรรมการวิสามัญชั้นคณะหนึ่ง มีจำนวนตามที่ที่ประชุมวุฒิสภากำหนด เพื่อพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นพิเศษ วันจันทร์ที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ถึงวันพุธที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๖๔ ที่ประชุมได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. ๒๕๖๕ แล้ว ที่ประชุมวุฒิสภาก็ได้มีมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ ตามข้อบังคับ ข้อ ๑๓๘ จำนวน ๔๒ คน ประกอบด้วย

- | | |
|---------------------------------------|-------------------------------------|
| ๑. นางกอบกุล อาภากร ณ อยุธยา | ๒. นายกิตติศักดิ์ รัตนวราหะ |
| ๓. นายกุรติสภ์ จันทร์ศรีชวาลา | ๔. นางจิรดา สงฆ์ประชา |
| ๕. พลเอก ชาทอุดม ทิตตะสิริ | ๖. พลเอก ชูศักดิ์ เมฆสุวรรณ |
| ๗. นายณรงค์ อ่อนสอาด | ๘. นายดุสิต เขมะศักดิ์ชัย |
| ๙. พลเอก ไตรโรจน์ ครุฑเวโช | ๑๐. นายถนัด มานะพันธุ์นิยม |
| ๑๑. พลเอก ทวีป เนตรนิยม | ๑๒. พลเอก ชงชัย สาระสุข |
| ๑๓. ศาสตราจารย์นิสตาภัก เวชยานนท์ | ๑๔. นายบุญชู ประสพกิจถาวร |
| ๑๕. รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ปิ่นปฐมรัฐ | ๑๖. นางผาณิต นิติทัณฑ์ประภาศ |
| ๑๗. นายพรชัย ลีระเวช | ๑๘. คุณหญิงพรทิพย์ โรจนสุนันท์ |
| ๑๙. พลเรือเอก พระจุนด์ ตามประทีป | ๒๐. พลเอก พิศณุ พุทธวงศ์ |
| ๒๑. พลเอก ไพชยนต์ คำพันเจริญ | ๒๒. นายวันฉัตร สุวรรณกิตติ |
| ๒๓. นายวิทยา ผิวผ่อง | ๒๔. นางสาววิบูลย์ลักษณ์ ร่วมรักษ์ |
| ๒๕. นายวิสุทธิ ศรีสุพรรณ | ๒๖. นายวุฒิพันธุ์ วิชัยรัตน์ |
| ๒๗. พลเรือโท สนธยา น้อยฉายา | ๒๘. พลเอก สนธยา ศรีเจริญ |
| ๒๙. นายสมชาย ชาญณรงค์กุล | ๓๐. นายสมชาย หาญหิรัญ |
| ๓๑. นายสมเดช นิลพันธุ์ | ๓๑. นายสมพล เกียรติไพบูลย์ |
| ๓๓. นายสมศักดิ์ โชติรัตน์ศิริ | ๓๔. พลเอก สราวุฒิ ชลออยู่ |
| ๓๕. พลอากาศเอก สุจินต์ แซ่มชัย | ๓๖. นายสุรชัย ดนัยตั้งตระกูล |
| ๓๗. นางสุวรรณี สิริเวชชะพันธ์ | ๓๘. พลอากาศเอก อติศักดิ์ กลั่นเสนาะ |
| ๓๙. พลเอก อนันตพร กาญจนรัตน์ | ๔๐. นายอภิชาติ โตดิลกเวชช์ |
| ๔๑. พลเอก อาชาไนย ศรีสุข | ๔๒. นายอำพล จินดาวัฒนะ |

**๒. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๖๔
คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ**

ผลการพิจารณา

ในการพิจารณาพระราชกำหนดฉบับนี้ ได้มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ) เข้าร่วมประชุมเพื่อชี้แจงประกอบการพิจารณาพระราชกำหนดดังกล่าว และประธานของที่ประชุมได้อนุญาตให้ผู้แทนสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เข้าร่วมประชุม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้เสนอพระราชกำหนดดังกล่าว และแถลงหลักการ และเหตุผล รวมทั้งสาระสำคัญของพระราชกำหนดต่อที่ประชุมวุฒิสภา

จากนั้น ประธานของที่ประชุมได้อนุญาตให้ผู้แทนคณะกรรมการธิการซึ่งคณะกรรมการธิการวิสามัญกิจการวุฒิสภามอบหมายให้พิจารณาศึกษาพระราชกำหนดฉบับนี้ ได้แถลงผลการพิจารณาศึกษาต่อที่ประชุม ดังนี้

ผู้แทนคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรม และการตำรวจ (นางสาวปิยฉัตร วังเฉลิม กรรมการธิการ) แถลงความเห็นและข้อสังเกตของคณะกรรมการ สรุปได้ว่า กระบวนการของการออกพระราชกำหนดเพื่อแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ฉบับนี้ สอดคล้องและเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๑๗๒ ของรัฐธรรมนูญ เพราะเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศจากผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ที่ทำให้ประชาชนจำนวนมากมีภาระหนี้สินเพิ่มขึ้น ประกอบกับอัตราดอกเบี้ยตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน และมีความเห็นและข้อสังเกตในเนื้อหาของบทบัญญัติที่มีการแก้ไขรวม ๖ ประเด็น ได้แก่ (๑) หากมีการปรับเปลี่ยนอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา ๗ ให้เพิ่มขึ้นหรือลดลงตามสภาพเศรษฐกิจก็ควรปรับเปลี่ยนอัตราดอกเบี้ยผิวดินตามมาตรา ๒๒๔ ด้วย โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาเพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในทางปฏิบัติ (๒) แม้มาตรา ๒๒๔/๑ จะกำหนดว่าเจ้าหนี้อาจเรียกดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิวดินได้เฉพาะจากต้นเงินของงวดที่ลูกหนี้ผิวดิน แต่เจ้าหนี้ก็อาจร้องขอต่อศาลให้บังคับให้ลูกหนี้ชำระหนี้ที่ค้างชำระอยู่ทั้งหมดได้ รวมถึง (๓) อาจมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความในศาล ภายหลังจากที่พระราชกำหนดนี้มีผลใช้บังคับ โดยมีข้อตกลงว่าหากลูกหนี้ผิวดินชำระหนี้งวดใดงวดหนึ่งให้ถือว่าผิวดินชำระหนี้ทั้งหมดและให้เจ้าหนี้มีสิทธิบังคับคดีได้ทันที ตามมาตรา ๒๐๔ ประกอบมาตรา ๒๑๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ไม่ขัดต่อมาตรา ๒๒๔/๑ (๔) หลักการที่ต้องการปรับลดอัตราดอกเบี้ยลง ตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง อาจไม่บังเกิดผลในกรณีคู่สัญญาตกลงกำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้สูงกว่านั้นในนิติกรรม โดยเฉพาะในกรณีที่คู่กรณีมีอำนาจต่อรองไม่เท่ากัน รวมถึงกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้เจ้าหนี้สามารถเรียกดอกเบี้ยได้สูงกว่าอัตราดังกล่าว (๕) การที่มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง ให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิวดินในอัตราที่กำหนดตามมาตรา ๗ (ร้อยละ ๓ ต่อปี) บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละสองต่อปี (รวมเป็นร้อยละ ๕ ต่อปี) แต่ได้กำหนดต่อไปว่า “... ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี้ยได้สูงกว่านั้นโดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมายก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้น ” อาจทำให้หลักการที่ต้องการปรับลดอัตราดอกเบี้ยผิวดินลงนั้นไม่เป็นผล และ (๖) ควรปรับอัตราดอกเบี้ยขึ้นสูงตามมาตรา ๖๕๔ ให้สอดคล้องกันไปด้วย

ประธานคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง (นายวิสุทธิ์ ศรีสุพรรณ) แถลงความเห็นและข้อสังเกตของคณะกรรมการ สรุปได้ว่า การตราพระราชกำหนดฉบับนี้มีความสอดคล้องกับมาตรา ๗๗ และมาตรา ๑๗๒ ของรัฐธรรมนูญ ทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากอัตราดอกเบี้ยที่สอดคล้องกับสถานการณ์และสภาพเศรษฐกิจ ลดภาระของลูกหนี้จากการชำระดอกเบี้ยในอัตราที่สูงเกินควร ทำให้เจ้าหนี้มีโอกาสได้รับชำระหนี้มากขึ้น ลดจำนวนการฟ้องร้องดำเนินคดี และลดโอกาสการเกิดหนี้เสีย

อันจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของเศรษฐกิจของประเทศ อย่างไรก็ตามก็ดี มีข้อสังเกตว่า อัตราดอกเบี้ยตามที่กำหนดขึ้นใหม่ในมาตรา ๗ และมาตรา ๒๒๔ จะใช้เฉพาะกรณีที่ไม่ได้มีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ในสัญญา หรือกรณีที่ไม่มีความหมายกำหนดไว้ แต่การแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งฯ ในครั้งนี้ ยังเคารพหลักเสรีภาพในการทำสัญญาและหลักอิสระในทางแพ่ง ในกรณีเจ้าหนี้และลูกหนี้ตกลงกำหนดอัตราดอกเบี้ยผิคนัดไว้ ดังนั้น ควรมีการปรับอัตราดอกเบี้ยประเภทนี้ไว้หรือไม่ เพียงใด และเสนอให้กระทรวงการคลังพิจารณาทบทวนอัตราดอกเบี้ยการให้กู้ยืมจากสถาบันการเงินอื่น ที่มีใช้ธนาคารซึ่งมีอัตราที่สูงกว่าที่ประมวลกฎหมายแพ่งฯ กำหนด ให้สามารถปรับเปลี่ยนอัตราดอกเบี้ยให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจได้เช่นกัน

ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพและการคุ้มครองผู้บริโภค (นายสมชาย แสวงการ) แกล้งความเห็นและข้อสังเกตของคณะกรรมการ สรุปได้ว่า การปรับปรุงแก้ไขอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา ๗ และมาตรา ๒๒๔ จากการกำหนดอัตราดอกเบี้ยคงที่ ร้อยละ ๗.๕ ต่อปี เป็นอัตราดอกเบี้ยลอยตัว ร้อยละ ๓ ต่อปี ที่จะต้องมีการพิจารณาทบทวนปรับแก้ไขอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวในทุก ๓ ปี เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศ เป็นการช่วยลดภาระดอกเบี้ยและก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อลูกหนี้ยิ่งขึ้น แต่ก็เป็นการแก้ไขที่มีผลต่อเฉพาะ (๑) กรณีที่คู่สัญญาตกลงทำสัญญาให้คิดดอกเบี้ยได้ แต่ไม่ได้มีการตกลงเรื่องอัตราดอกเบี้ยที่ชัดเจนไว้ในสัญญา และ (๒) กรณีผิคนัดชำระหนี้ แต่ไม่ได้ตกลงเรื่องอัตราดอกเบี้ยที่ชัดเจนไว้ หรือข้อตกลงที่กำหนดอัตราดอกเบี้ยในสัญญาเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดอันส่งผลให้ดอกเบี้ยตามสัญญาดังกล่าวตกเป็นโมฆะ เท่านั้น จึงไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๑ ที่กำหนดให้รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค ด้านความเป็นธรรมในการทำสัญญาหรือด้านอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค และมาตรา ๗๗ ที่กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็นและยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน ดังนั้น การแก้ไขอัตราดอกเบี้ยเฉพาะกรณีดังกล่าวจึงเป็นการเปิดช่องให้เจ้าหนี้ รวมทั้งสถาบันการเงินมีอำนาจกำหนดอัตราดอกเบี้ยในนิติกรรมสัญญาสูงเกินกว่าอัตราดอกเบี้ยที่มาตรา ๗ และมาตรา ๒๒๔ กำหนด จึงเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประเภทของสัญญาที่อยู่ในขอบอำนาจการตรวจสอบของศาลตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ ให้รวมถึงสัญญากู้ยืมเงินที่มีข้อตกลงเรื่องอัตราดอกเบี้ยสูงกว่าพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๖๔ กำหนดด้วย เพื่อให้ศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการพิจารณาอัตราดอกเบี้ยที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่ลูกหนี้ตามสภาพข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ในแต่ละเรื่อง

จากนั้น ได้มีสมาชิกวุฒิสภาได้อภิปรายแสดงความคิดเห็น ข้อสังเกต และให้ข้อเสนอแนะในประเด็นต่าง ๆ สรุปได้ว่า หนี้ที่มีได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ว่าจะโดยนิติกรรม หรือโดยกฎหมายที่จะได้รับประโยชน์ตามมาตรา ๗ ของประมวลกฎหมายแพ่งฯ ซึ่งแก้ไขโดยพระราชกำหนดนี้ มีปริมาณไม่มาก การแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งฯ ในครั้งนี้จะส่งผลให้มีการตกลงกำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ชัดเจนซึ่งอาจกำหนดไว้สูงสุดคือ ร้อยละ ๑๕ ต่อปีตามที่ มาตรา ๖๕๔ กำหนด

นอกจากนี้ การปรับลดอัตราดอกเบี้ยผิดนัดลง ตามมาตรา ๒๒๔ แต่ในขณะเดียวกันยอมให้ คู่กรณีตกลงให้แตกต่างไปจากที่กฎหมายกำหนดได้ จึงมีข้อสังเกตว่าจะทำให้กฎหมายมีผลบังคับใช้ได้จริงหรือไม่ หรือต้องอาศัยการใช้ดุลพินิจของศาลเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อไป ซึ่งอาจมีผลแตกต่างกันไปแต่ละกรณี ดังนั้น ควรกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยผิดนัดให้ชัดเจน และกำหนดระยะเวลาทบทวนความเหมาะสมของอัตราดอกเบี้ยด้วย และให้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม เพื่อหลีกเลี่ยงผลบังคับของมาตรา ๒๒๔/๑ เมื่อลูกหนี้ผิดนัดการชำระหนี้ในงวดใด เจ้าหนี้อาจเลือกบังคับชำระหนี้ที่ค้างทั้งหมด โดยอาศัยมาตรา ๒๐๔ และมาตรา ๒๑๓

ดังนั้น กฎหมายฉบับนี้ ไม่ได้เยียวยาระบบเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวม จึงขอเสนอให้ แก้ไขมาตราอื่นหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาในคราวเดียวกัน รวมถึงศึกษาผลของมาตรการช่วยเหลือที่ได้ดำเนินการไปแล้ว และเพื่อคุ้มครองลูกหนี้ซึ่งมักมีอำนาจต่อรองน้อยกว่าเจ้าหนี้ โดยอาจตรากฎหมายพิเศษ ขึ้นใหม่เพื่อกำหนดมาตรการในเรื่องนี้ ดังเช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองประชาชนในการทำสัญญาขายฝากที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมหรือที่อยู่อาศัย พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องขายฝากนอกเหนือไปจากที่ได้กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งฯ ควรกำหนดให้มาตรการตามพระราชกำหนดนี้ โดยเฉพาะในมาตรา ๒๒๔/๑ มีผลย้อนหลัง เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาความเดือดร้อนของลูกหนี้ที่ได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ให้นำมาตรการทางการบริหารมาใช้ เพื่อแก้ปัญหาให้กับลูกหนี้ โดยอาจนำหลักการคิดดอกเบี้ยตามมาตรา ๒๒๔/๑ เป็นแนวทางใกล้เคียง ประนีประนอม ควรขยายเวลาการขายทอดตลาดทรัพย์ ออกไปอีก ๖ เดือน ควรหาแนวทางแก้ปัญหาหนี้ครัวเรือนอย่างเป็นระบบ ภายใน ๖ เดือน รวมทั้งปัญหาหนี้ในระบบ และสนับสนุนโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินกู้ของกลุ่มเปราะบางในสังคม และนำแนวทางตามพระราชกำหนดฉบับนี้เป็นแนวทางปรับปรุง การคิดอัตราดอกเบี้ยของสถาบันการเงิน รวมถึงกรณีที่มีกฎหมายกำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้สูงกว่าที่กำหนด ในพระราชกำหนดนี้ เช่น พระราชบัญญัติกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นต้น นอกจากนี้ ขอให้หน่วยงานผู้เสนอกฎหมายปรับปรุงกระบวนการรับฟังความคิดเห็นต่อพระราชกำหนดให้ครอบคลุม เนื่องจากเป็นกฎหมายสำคัญ แต่พบว่าประชาชนยังมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นน้อย

เมื่อสมาชิกวุฒิสภาได้อภิปรายเป็นเวลาพอสมควรแล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ) ตอบชี้แจงต่อที่ประชุมสรุปได้ว่า กระทรวงการคลังขอรับข้อสังเกตและ ข้อเสนอแนะในประเด็นต่าง ๆ ของวุฒิสภาไปพิจารณาต่อไป การแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อปรับปรุงดอกเบี้ยในครั้งนี้ จึงถือเป็นจุดเริ่มต้นในการสร้างความเป็นธรรมและแก้ปัญหาหนี้สินภาคครัวเรือน ซึ่งจะได้มีคณะกรรมการควบคุมดูแลเรื่องการทบทวนอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา ๗ ต่อไป สำหรับหนี้สินกับสถาบันการเงินนั้น จะอยู่ภายใต้กฎหมายฉบับอื่นรวมถึงการดำเนินการตามประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย นอกจากนี้ กระทรวงการคลังจะได้หาแนวทางกำหนดมาตรการกำกับดูแลการคิด

อัตราดอกเบี้ย รวมทั้งปรับปรุงแก้ไขข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการกู้ยืมจากสถาบันการเงินอื่น ๆ ที่มีใช้ ธนาคารกองทุนต่าง ๆ และเจ้าหน้าที่นอกระบบ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและมีความครอบคลุมในทุกภาคส่วน

ที่ประชุมลงมติอนุมัติพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๖๔ ตามมาตรา ๑๗๒ ของรัฐธรรมนูญ ด้วยคะแนนเสียง ๒๐๕ เสียง และงดออกเสียง ๕ เสียง

๓. พระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๔ คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ

ผลการพิจารณา

ในการพิจารณาพระราชกำหนดฉบับนี้ ได้มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ) เข้าร่วมประชุมเพื่อชี้แจงประกอบการพิจารณาพระราชกำหนดดังกล่าว และประธานของที่ประชุมได้อนุญาตให้ผู้แทนสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เข้าร่วมประชุม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้เสนอพระราชกำหนดดังกล่าว และแถลงหลักการและเหตุผล รวมทั้งสาระสำคัญของพระราชกำหนดต่อที่ประชุมวุฒิสภา

จากนั้น ประธานของที่ประชุมได้อนุญาตให้ผู้แทนคณะกรรมการซึ่งคณะกรรมการการวิสามัญกิจการวุฒิสภามอบหมายให้พิจารณาศึกษาพระราชกำหนดฉบับนี้ ได้แถลงผลการพิจารณาศึกษาต่อที่ประชุม ดังนี้

ประธานคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง (นายวิสุทธิ์ ศรีสุพรรณ) เสนอข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ สรุปได้ว่า (๑) ธนาคารแห่งประเทศไทย ควรคำนึงถึงเจตนารมณ์ที่แท้จริงของพระราชกำหนด ในการให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบ ทั้งในส่วนของสินเชื่อเพื่อการฟื้นฟูและสินเชื่อเพื่อการพักทรัพย์ชำระหนี้ (๒) ธนาคารแห่งประเทศไทย ควรกำหนดมาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำหรือซอฟต์โลน (soft loan) ที่ชัดเจน เหมาะสม และสอดคล้องตามพระราชกำหนดนี้ (๓) สถาบันการเงินควรเสนอแนะให้ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ที่ได้รับผลกระทบไม่มากนักหรือยังพอมีกำลังการชำระหนี้ให้ใช้สินเชื่อในช่องทางปกติ เพื่อเพิ่มโอกาสให้แก่ผู้ประกอบการรายอื่นที่อยู่ในสถานะด้อยกว่าได้เข้าถึงแหล่งเงินทุน (๔) ควรกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินงานในการพักทรัพย์พักหนี้ที่เหมาะสมและเป็นธรรมกับผู้ประกอบการ และ (๕) สถาบันการเงินควรกำหนดแผนการดำเนินงานเชิงรุกทั้งในโครงการเพื่อการฟื้นฟูและการพักทรัพย์พักหนี้ ตลอดจนกำหนดกลุ่มเป้าหมายและดำเนินการให้ตรงตามกลุ่มเป้าหมายที่กำหนดไว้

ประธานคณะกรรมการติดตามการบริหารงบประมาณ (พลเอกชาติอุดม ดิตถะสิริ) แดงความเห็นและข้อสังเกตของคณะกรรมการ สรุปได้ว่า (๑) ธนาคารแห่งประเทศไทยควรมีข้อมูลสถานภาพผู้ประกอบการธุรกิจ SMEs ที่ได้รับผลกระทบที่ยังมีโอกาสที่จะฟื้นตัวได้ เพื่อการออกหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการให้กู้ยืมที่เหมาะสมและให้สถาบันการเงินยึดถือเป็นหลักการปฏิบัติอย่างเข้มงวด (๒) ธนาคารแห่งประเทศไทยควรให้โอกาสสถานประกอบการรายใหม่ที่ยังไม่เคยขอสินเชื่อในนามนิติบุคคลโดยเฉพาะผู้ประกอบการรายย่อยและกลุ่มสตาร์ทอัพ (Start Up) ให้สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุน นอกจากนี้ ควรพิจารณาผู้ประกอบการที่ขาดหลักทรัพย์ที่จะนำมาค้ำประกันเพิ่มเติม รวมถึงความสามารถในการชำระหนี้ใหม่ ซึ่งอาจส่งผลต่อการอนุมัติเงินกู้หรือได้รับเงินกู้ในวงเงินที่จำกัด (๓) ธนาคารแห่งประเทศไทยควรดูแลติดตามการดำเนินงานของสถาบันการเงินอย่างใกล้ชิด รวบรวมข้อขัดข้องอุปสรรค และหาแนวทางการแก้ไขหรือผ่อนปรนเงื่อนไขที่จะช่วยบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ธุรกิจแบบเฉพาะราย เร่งรัดการปล่อยสินเชื่อให้ได้ตามเป้าหมายที่กำหนดโดยเร่งปล่อยสินเชื่อในระยะปีแรกให้ครอบคลุมผู้ประกอบการให้มากที่สุด และ (๔) ธนาคารแห่งประเทศไทยควรให้ความสำคัญกับการกำหนดเงื่อนไขและมาตรการในการสนับสนุนการรับโอนทรัพย์สินหลักประกันเพื่อชำระหนี้ โดยเฉพาะข้อกำหนดเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมของบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.) ในการประเมินราคาทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน การซื้อคืนทรัพย์สินเป็นอันดับแรกภายในระยะเวลาที่กำหนด และการมีสิทธิขอเช่าทรัพย์สินได้ภายหลังการโอนให้แก่สถาบันการเงินแล้ว

จากนั้น สมาชิกวุฒิสภาได้อภิปรายแสดงความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะประเด็นต่าง ๆ ทั้งนี้ ในภาพรวมเห็นชอบด้วยกับพระราชกำหนด โดยมีข้อสังเกตสรุปได้ว่า ควรให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประกอบการธุรกิจ SMEs ที่ประสบปัญหาการขาดสภาพคล่องหรือได้รับผลกระทบอย่างแท้จริง โดยอาจแบ่งกลุ่มของผู้ประกอบการธุรกิจเป็นกลุ่มพร้อมโต กลุ่มพร้อมฟื้น กลุ่มรอฟื้น และกลุ่มรอรักษา และกำหนดเป้าหมายเพื่อการช่วยเหลือให้เหมาะสม ทัวถึงและเป็นธรรม ตลอดจนไม่ซ้ำซ้อนกับผู้ประกอบการที่เคยได้รับความช่วยเหลือหรือได้รับประโยชน์มาก่อนหน้านี้ อีกทั้งคำนึงถึงกลุ่มผู้ประกอบการขนาดเล็กหรือกลุ่มผู้ค้ารายย่อยอื่น ๆ เช่น หาบเร่ แผงลอย ร้านค้าหรือร้านอาหารที่ไม่มีหลักประกันที่เพียงพอด้วย ควรกำหนดมาตรการพักทรัพย์พักหนี้ให้ชัดเจนและสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการซื้อทรัพย์สิน การกำหนดราคาประเมิน และการกำหนดค่าเช่า ควรให้ความช่วยเหลือกลุ่มธุรกิจท่องเที่ยวและบริการ ให้ได้รับการพิจารณาตามความเหมาะสม รวมทั้งให้การสนับสนุนการระดมทุนในโครงการทรัสต์เพื่อการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ (REAL ESTATE INVESTMENT TRUST : REIT) เพื่อจะได้เป็นอีกทางเลือกหนึ่งของกิจการหรือโรงแรมที่ไม่มีภาระหนี้ ควรแก้ไขปัญหการจัดชั้นลูกหนี้ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของผู้ประกอบการที่ขาดสภาพคล่อง ควรพิจารณาเรื่องกำหนดระยะเวลาการชำระหนี้คืน

จาก ๒ ปี เป็น ๕ ปี โดยเปรียบเทียบกับสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับว่ามีความคุ้มค่าและเพื่อประโยชน์ของผู้ประกอบธุรกิจที่ได้รับผลกระทบแท้จริงหรือไม่ ควรมีการประกาศกำหนดให้การทำธุรกรรมตามพระราชกำหนดฉบับนี้เป็นธุรกรรมของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (Public Service Account: PSA) เพื่อให้สถาบันการเงินของรัฐ อาทิ ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย (ธสน.) โดยให้สถาบันเหล่านี้มีส่วนร่วมในการกระจายเงินกู้ให้เป็นไปอย่างทั่วถึง ซึ่งมาตรการดังกล่าวถือเป็นมาตรการกึ่งการเงินการคลังที่สามารถนำมาใช้ได้ ควรกำหนดให้สิทธิในสัญญาเช่าซื้อระยะยาวเป็นทรัพย์สินอันเป็นหลักประกันนอกเหนือจากอสังหาริมทรัพย์ และกำหนดราคาประเมิน ณ วันที่ปล่อยสินเชื่อ หรือกำหนดราคาประเมินที่เป็นธรรมต่อทั้งสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจ รวมถึงสิทธิในการซื้อหลักประกันคืนควรกำหนดให้เป็นสิทธิเฉพาะบุคคล (Exclusive Right) ซึ่งสถาบันการเงินควรให้การสนับสนุนในการซื้อทรัพย์สินดังกล่าวคืนด้วย ควรดูแลติดตามการดำเนินงานของสถาบันการเงินอย่างใกล้ชิดเพื่อกระจายเงินกู้อย่างทั่วถึงและไม่เอื้อประโยชน์ต่อบุคคลเพียงกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ทั้งนี้ หากจำเป็นอาจพิจารณาให้มีการจ่ายชำระมูลหนี้ที่มีการค้างชำระกันไว้ (Hair Cut) ระหว่างสถาบันการเงินกับผู้ประกอบธุรกิจเพื่อลดมูลหนี้ที่ติดค้างกันไว้ โดยอาจนำมาซึ่งการปรับลดขนาดของธุรกิจหรือองค์กรได้ และควรให้ภาคประชาชนหรือผู้เกี่ยวข้องที่ได้รับผลกระทบมีส่วนร่วมในการเสนอแนะแนวทางการให้ความช่วยเหลือตามมาตรการต่าง ๆ ในอนาคตด้วย นอกจากนี้ควรให้ความสำคัญกับมาตรการช่วยเหลืออื่น ๆ เช่น การเร่งรัดฉีดวัคซีนให้ทั่วถึง การเพิ่มมาตรการเยียวยาการช่วยจ่ายค่าแรงพนักงานอย่างน้อยร้อยละ ๕๐ และการเร่งรัดสถาบันการเงินเพื่อประสานงานกับห้างค้าปลีกพิจารณาสินเชื่อตามโมเดลแซนด์บ็อกซ์ (Sand Box) ของสมาคมผู้ค้าปลีกไทย เป็นต้น

ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย (นายเศรษฐพุฒิ สุทธิวาทนฤพุฒิ) ตอบชี้แจงสรุปได้ว่าการดำเนินโครงการให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้ประกอบการตามพระราชกำหนดนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้หารือร่วมกับกระทรวงการคลัง สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สมาคมโรงแรมไทย และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อแสวงหามาตรการที่เหมาะสมให้กับผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด โดยมาตรการสินเชื่อเพื่อการฟื้นฟูได้ปลดเงื่อนไข ๕ ประการ คือ (๑) ขยายวงเงินสินเชื่อค้าง (Outstanding Balance) จากร้อยละ ๒๐ เป็นร้อยละ ๓๐ (๒) ขยายเวลาการชำระคืนเงินกู้ยืมแก่ธนาคารแห่งประเทศไทย จากเดิม ๒ ปี เป็น ๕ ปี (๓) ให้โอกาสลูกหนี้รายใหม่เข้าสู่สินเชื่อในวงเงินไม่เกิน ๒๐ ล้านบาท (๔) ปรับอัตราดอกเบี้ยให้สอดคล้องกับเศรษฐกิจและสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน และ (๕) ใช้กลไกของ บสย. เข้ามาค้ำประกันสินเชื่อจากเดิมร้อยละ ๓๐ เป็นร้อยละ ๔๐ ทั้งนี้ เพื่อมุ่งหมายให้ลูกหนี้เข้าถึงสินเชื่อและรอดพ้นจากวิกฤตการณ์ดังกล่าว โดยมีได้มุ่งเป้าหมายไปที่ธุรกิจกลุ่มสีเขียว (กลุ่มที่สามารถกลับมาชำระหนี้ได้ปกติ) เท่านั้น แต่มุ่งเป้าหมายสำคัญ

ไปที่กลุ่มสีเหลือง (กลุ่มที่กลับมาชำระหนี้ได้บางส่วนไม่เต็มจำนวนที่ต้องจ่าย) และกลุ่มสีส้ม (กลุ่มที่มีปัญหาไม่สามารถชำระหนี้ได้) เพื่อมิให้กลายเป็นหนี้ไม่ก่อให้เกิดรายได้หรือ NPL (Non-performing Loan) สำหรับมาตรการพักทรัพย์พักหนี้ นั้น ได้มีการดำเนินมาตรการออกแบบสัญญามาตรฐานที่เหมาะสมและเป็นธรรมสำหรับสถาบันการเงินและลูกหนี้แล้ว ส่วนในประเด็นข้อสังเกตอื่น ๆ ธนาคารแห่งประเทศไทยขอรับไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

ที่ประชุมลงมติอนุมัติพระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๔ ตามมาตรา ๑๗๒ ของรัฐธรรมนูญ ด้วยคะแนนเสียงเห็นชอบ ๑๗๔ เสียง งดออกเสียง ๔ เสียง และไม่ลงคะแนน ๑ เสียง

(๔) เรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้ว (ไม่มี)

(๕) เรื่องที่ค้างพิจารณา (ไม่มี)

(๖) เรื่องที่เสนอใหม่ จำนวน ๒ เรื่อง

๑. ขอให้วุฒิสภาพิจารณาเพื่อมีมติให้เปิดเผยบันทึกการประชุมลับของคณะกรรมการวิสามัญการพิทักษ์และเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์ จำนวน ๔ ครั้ง (ตามมาตรา ๑๒๙ วรรคหก ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย)

ผลการพิจารณา

ที่ประชุมลงมติให้เปิดเผยบันทึกการประชุมลับของคณะกรรมการวิสามัญการพิทักษ์และเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์ จำนวน ๔ ครั้ง ได้แก่

ครั้งที่ ๑๙/๒๕๖๓ วันศุกร์ที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๓

ครั้งที่ ๑/๒๕๖๔ วันศุกร์ที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๔

ครั้งที่ ๒/๒๕๖๔ วันศุกร์ที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ และ

ครั้งที่ ๓/๒๕๖๔ วันศุกร์ที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔

เรื่องเสนอใหม่ที่ไม่ปรากฏในระเบียบวาระ

๒. ขอย้ายเวลาการจัดทำรายงานสรุปผลการศึกษาวิเคราะห์รายงานความคืบหน้าในการดำเนินการตามแผนปฏิรูปประเทศ ตามมาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญ (เดือนตุลาคม – ธันวาคม ๒๕๖๓)

ประธานของที่ประชุมได้ขอหารือต่อที่ประชุม เพื่อพิจารณาอนุญาตให้คณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศและการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ขยายเวลาการจัดทำรายงานสรุปผลการศึกษาวิเคราะห์รายงานความคืบหน้าในการดำเนินการตามแผนปฏิรูปประเทศ ตามมาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญ (เดือนตุลาคม – ธันวาคม ๒๕๖๓) ซึ่งจะครบกำหนดในวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๔ ออกไปอีก ๑๔ วัน

ผลการพิจารณา

ที่ประชุมลงมติให้งดใช้ข้อบังคับ ข้อ ๑๗๕ (๓) เป็นการชั่วคราวเฉพาะกรณี เพื่อให้คณะกรรมการได้ขยายเวลาการจัดทำรายงานดังกล่าว

(๗) เรื่องอื่น ๆ

(ไม่มี)

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๐๐ นาฬิกา

สำนักการประชุม
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา