

# กฎหมายว่าด้วยการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา : สารสำคัญและผลการดำเนินงาน



Escrow Agents Law – Key Messages and Operational Results

อมรรัตน์ จารุรัตน์

ผู้อำนวยการส่วนนโยบายดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา  
สำนักนโยบายระบบการคุ้มครองผลประโยชน์ทางการเงิน  
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง



การจัดให้มี “คนกลาง” ดังกล่าว จะทำให้ประชาชนมีทางเลือก ในการใช้สิทธิที่จะมีผู้ดูแล ผลประโยชน์ของคู่สัญญาใน การทำสัญญาซื้อขายทรัพย์สิน ใดๆ ก็ตาม ที่จะทำให้เกิดความ มั่นใจว่าจะได้รับการชำระหนี้ และได้รับทรัพย์สินตามที่ กำหนดไว้ในสัญญา โดยนับ ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติฯ เริ่มมีผลบังคับใช้จนถึงปัจจุบัน ได้มีการดำเนินการต่างๆ เช่น การออกกฎกระทรวง และ ประกาศ เพื่อรองรับการมีผล บังคับใช้ของพระราชบัญญัติฯ ให้สามารถนำมาใช้ได้อย่างมี ประสิทธิภาพ ตรงตามเจตนารมณ์ ของกฎหมายและเพื่อให้เกิด ประโยชน์ต่อประชาชนมาก ที่สุด

## ความเป็นมาของกฎหมายการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา

1. ในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ ประเทศไทยประสบปัญหาฟองสบู่ด้าน อสังหาริมทรัพย์ เนื่องจากผู้ประกอบการ

พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 (พระราชบัญญัติฯ) ได้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2551 โดยพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ที่จะสร้างความเชื่อมั่นระหว่างคู่สัญญาที่ตกลงทำสัญญาซื้อขายกัน โดยมีคนกลางที่มีความน่าเชื่อถือและมีความมั่นคงทำหน้าที่ดูแลการชำระหนี้ของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ซึ่งจะทำให้คู่สัญญามีความมั่นใจ ในการทำธุรกรรมระหว่างกัน โดยกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้มี “ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา” หรือ “คนกลาง” ทำหน้าที่ดูแล การชำระหนี้ของคู่สัญญาให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่ตกลงกันไว้ ซึ่ง



อสังหาริมทรัพย์ส่วนหนึ่งไม่สามารถดำเนินการสร้างบ้านหรืออาคารชุดจนแล้วเสร็จ และนำเงินดาวน์ที่ได้จากผู้ซื้อบ้านไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ ทำให้ผู้ซื้อบ้านไม่ได้บ้าน และไม่ได้รับเงินดาวน์ หรือเงินที่ผ่อนไปคืน ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ

2. เพื่อให้ประชาชนสามารถเลือกใช้สิทธิที่จะมีผู้ดูแลผลประโยชน์ของผู้สัญญาในการทำสัญญาซื้อขายทรัพย์สินใดๆ ก็ตาม และทำให้เกิดความมั่นใจว่าเงินของตนยังอยู่ หากไม่ได้รับสินค้าหรือทรัพย์สินที่ผู้ขายตกลงจะขายให้ เช่น ในกรณีของการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์พร้อมสิ่งปลูกสร้าง เงินดาวน์ของผู้ซื้อจะอยู่กับผู้ดูแลผลประโยชน์ของผู้สัญญาจนกว่าบ้านจะสร้างเสร็จ กระทรวงการคลังจึงได้เสนอให้มีการตราพระราชบัญญัติฯ

## เหตุผลและความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของผู้สัญญา พ.ศ. 2551

เนื่องจากระบบการทำสัญญาจะซื้อจะขายอสังหาริมทรัพย์หรือการทำสัญญาต่างตอบแทนอื่นใดในปัจจุบันดำเนินการโดยอาศัยความน่าเชื่อถือระหว่างคู่สัญญาเป็นหลักในการชำระหนี้ตามที่ตกลงกันไว้ในสัญญา การที่คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ชำระหนี้ตามที่กำหนดไว้ในสัญญา หรือมีเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของคู่สัญญา จะทำให้ระบบการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์หรือการทำสัญญาต่างตอบแทนเกิดความเสียหายหรือหยุดชะงักอันส่งผลกระทบต่อคู่สัญญาและระบบเศรษฐกิจโดยรวม

ของประเทศ ดังนั้น เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่คู่สัญญาและสร้างความมั่นคงต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ จึงสมควรให้มี “คนกลาง” หรือ “ผู้ดูแลผลประโยชน์” ที่มีความมั่นคงและน่าเชื่อถือทำหน้าที่ดูแลการชำระหนี้ของคู่สัญญาให้เป็นไปตามที่ตกลงกันไว้

## สาระสำคัญของกฎหมาย

1. กิจการดูแลผลประโยชน์ หมายถึง การทำหน้าที่เป็น “คนกลาง” เพื่อดูแลการชำระหนี้ของคู่สัญญาโดยกระทำเป็นทางคำปากคิดและได้รับค่าตอบแทนหรือค่าบริการ (มาตรา 3)
2. “คู่สัญญา” หมายถึง คู่สัญญาตามสัญญาต่างตอบแทนใดๆ ที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งมีหนี้ในการโอน และคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งมีหนี้ในการชำระเงิน (มาตรา 3) โดยสัญญาที่สามารถตกลงให้มีผู้ดูแลผลประโยชน์ได้แก่ สัญญาต่างตอบแทนทุกชนิด ซึ่งคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งมีหนี้ในการโอน หรือส่งมอบทรัพย์สินหรือเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งหนี้ให้แก่อีกฝ่ายหนึ่ง และคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งมีหนี้ในการชำระเงินตามสัญญา เช่น สัญญาซื้อขายทรัพย์สินทั่วไป และสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น
3. การจัดให้มี “ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา” ผู้ซื้อ และผู้ขาย จะต้องเห็นชอบร่วมกันโดยยึดหลักสมัครใจ (มาตรา 5)
4. ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญามีหน้าที่ในการดูแลให้คู่สัญญาปฏิบัติตามการชำระหนี้ตามระยะเวลาและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาดูแลผลประโยชน์ และดูแลรักษาเงิน ทรัพย์สิน หรือเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งหนี้ที่คู่สัญญาได้ส่งมอบให้อยู่ในความครอบครองของตนพร้อมทั้งดำเนินการส่งมอบเงินและจัดให้มีการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในทรัพย์สินให้แก่คู่สัญญา (มาตรา 7)
5. ค่าตอบแทนในการทำหน้าที่ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา คู่สัญญาจะต้องออกค่าตอบแทนฝ่ายละเท่ากัน (มาตรา 8)
6. ผู้ที่จะประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ตามพระราชบัญญัติฯ จะต้องได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรี (มาตรา 9 และ มาตรา 10)
7. ห้ามบุคคลใดนอกจากผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาใช้ชื่อหรือคำแสดงชื่อในธุรกิจว่า “ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา” (มาตรา 11)
8. มีการกำกับดูแลและตรวจสอบ โดย “คณะกรรมการกำกับการประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์” (มาตรา 26) ซึ่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการคลัง (ประธาน) อธิบดีกรมที่ดิน ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินห้าคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ

## ขั้นตอนของการจัดให้มีผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา

1. คู่สัญญา (ผู้ซื้อ ผู้ขาย) ตกลงที่จะทำสัญญาจะซื้อจะขายระหว่างกัน และตกลงจะจัดให้มีคนกลาง (Escrow Agent) (ต้องเป็นคนกลางที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์) ดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามที่ตกลงกันไว้ในสัญญา

2. Escrow Agent จัดเตรียมสัญญาดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา (ผู้ซื้อ ผู้ขาย)

3. คู่สัญญา (ผู้ซื้อ ผู้ขาย) ตรวจสอบพิจารณาสัญญาดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา และลงนามร่วมกับ Escrow Agent

4. Escrow Agent เปิดบัญชีดูแลผลประโยชน์เพื่อเก็บรักษาเงินของผู้ซื้อ และจัดเก็บเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ของผู้ขายกับธนาคารพาณิชย์

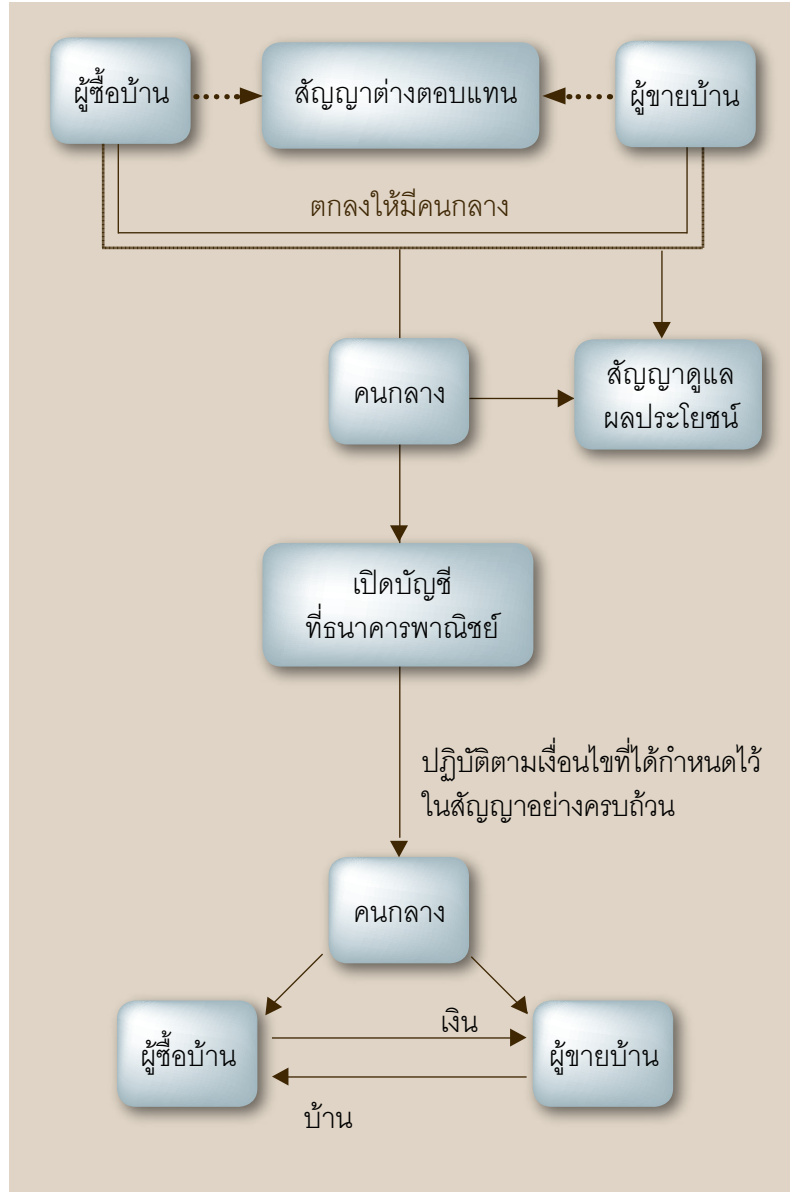
5. เมื่อผู้ขายได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ได้ตกลงกันไว้เรียบร้อยแล้ว เช่น การสร้างบ้านเสร็จในกรณีการซื้ออสังหาริมทรัพย์ และผู้ซื้อชำระเงินดาวน์ครบตามจำนวนที่กำหนดไว้ในสัญญาดูแลผลประโยชน์ Escrow Agent จะโอนเงินในบัญชีให้กับผู้ขายพร้อมดอกเบี้ย และส่งมอบเอกสารกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินให้กับผู้ซื้อ



## การดำเนินการในปัจจุบัน

ปัจจุบันกระทรวงการคลังได้อนุญาตให้สถาบันการเงินประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยกฎกระทรวงว่าด้วยการขอรับ

### แผนภาพที่ 1 แสดงขั้นตอนของระบบการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา



ใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์สำหรับสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 ทั้งนี้ กฎกระทรวงฯ ดังกล่าว อนุญาตให้สถาบันการเงิน (ธพ./บง.) สามารถยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญาได้ ทั้งนี้ เนื่องจากสถาบันการเงินมีความมั่นคง น่าเชื่อถือ และมีความพร้อม โดยกระทรวงการคลังได้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ให้แก่สถาบันการเงินแล้ว จำนวน 9 แห่ง ดังนี้



ธนาคาร	วัน/เดือน/ปี ที่ออกใบอนุญาต
1. ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)	19 มิ.ย. 2552
2. ธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้แบงกิงคอร์ปอเรชั่น จำกัด	19 มิ.ย. 2552
3. ธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน)	19 มิ.ย. 2552
4. ธนาคารซูมิโตโม มิตซูบิ แบงกิง คอร์ปอเรชั่น	19 มิ.ย. 2552
5. ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)	14 ส.ค. 2552
6. ธนาคารเอบีเอ็น แอมโร เอ็น.วี. สาขากรุงเทพฯ	14 ส.ค. 2552
7. ธนาคารซีทีแบงก์ สาขากรุงเทพฯ	3 ธ.ค. 2552
8. ธนาคารสแตนดาร์ดชาร์เตอร์ด (ไทย) จำกัด (มหาชน)	5 มี.ค. 2553
9. ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน)	5 มี.ค. 2553

ที่มา : ข้อมูล ณ วันที่ 1 เม.ย. 53 รวบรวมโดยสำนักนโยบายระบบการคุ้มครองผลประโยชน์ทางการเงิน  
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

## หลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้ ใบอนุญาตประกอบกิจการดูแล ผลประโยชน์

หากสถาบันการเงินต้องการประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ตามพระราชบัญญัติฯ จะต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตฯ ต่อ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ซึ่ง สศค. จะพิจารณาความครบถ้วนของเอกสาร/หลักฐานทั้งหมด และเสนอให้คณะกรรมการกำกับ การประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ (คณะกรรมการฯ) พิจารณา และเมื่อได้ข้อยุติจากการพิจารณาของคณะกรรมการฯ แล้ว สศค. จะนำเรื่องเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เพื่อพิจารณาออก/ไม่ออกใบอนุญาตฯ ให้แก่สถาบันการเงิน มีหลักเกณฑ์ดังนี้

## เกณฑ์ในการพิจารณา ใบอนุญาต

หลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์สำหรับสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551

- (1) ดำรงเงินกองทุนหรือก้นเงินสำรองได้ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด
- (2) มีการบริหารงานที่ดีและมีประสิทธิภาพ
- (3) มีระบบงานที่มีความพร้อมในการปฏิบัติการ
- (4) มีมาตรการควบคุมภายในที่มีประสิทธิภาพ

หลักเกณฑ์ตามประกาศ ธปท. ที่ สนส. 6/2552 เรื่อง การอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์

- ธพ. ที่มีระดับความเสี่ยงด้านการปฏิบัติการจากการตรวจสอบล่าสุดในระดับต่ำ ค่อนข้างต่ำหรือปานกลาง สามารถประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ได้ เป็นการทั่วไป
- ธพ. ที่ไม่มีคุณสมบัติตามข้อ (1) หากประสงค์จะประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์จะต้องเสนอแผนงานรองรับการประกอบธุรกิจและได้รับอนุญาตจาก ธปท. ก่อน



## ประโยชน์ของการมี “คนกลาง” หรือ “ผู้ดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา”

### ด้านผู้ซื้อ

สร้างความมั่นใจและเป็นธรรม  
แก่ผู้ซื้อ ว่าชำระเงินแล้ว  
ไม่มีการส่งมอบสินค้า  
ก็จะได้รับเงินคืน

### ด้านผู้ขาย

เป็นกลไกให้เกิดความเสมอภาค  
ระหว่างผู้ประกอบการรายเล็กกับ  
ผู้ประกอบการรายใหญ่ ในเรื่องของ  
ความน่าเชื่อถือที่มีผลต่อการตัดสินใจซื้อ  
ของผู้ซื้อและเกิดความยุติธรรมในการ  
แข่งขัน

### ด้านอสังหาริมทรัพย์

เป็นการป้องกันไม่ให้ผู้ขายที่มีเจตนา  
ไม่สุจริตเข้ามาอยู่ในระบบ ซึ่งจะเหลือแต่  
ผู้ขายที่ดีและมีการแข่งขันอย่างยุติธรรม  
อันจะเป็นการวางรากฐานให้ธุรกิจ  
อสังหาริมทรัพย์มีมาตรฐานในระยะยาว

### ด้านเศรษฐกิจ

ก่อให้เกิดการลงทุน และเกิดการจ้างงาน  
ในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์  
และธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้อง  
ซึ่งจะส่งผลต่อเศรษฐกิจโดยรวม  
ของประเทศ

### การดำเนินการในอนาคต

ปัจจุบัน สศค. อยู่ระหว่างการศึกษาข้อมูลเพื่ออนุญาตให้นิติบุคคลสามารถประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ได้ โดยจะพิจารณาถึงเงื่อนไขและหลักเกณฑ์เพื่อออกกฎกระทรวงให้เหมาะสมต่อไป ทั้งนี้ หากในอนาคตมีการอนุญาตให้นิติบุคคลอื่นที่นอกเหนือจากสถาบันการเงินสามารถประกอบกิจการดูแลผลประโยชน์ได้ จะทำให้เกิด

การแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการดูแลผลประโยชน์ทั้งสองกลุ่ม ส่งผลให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการให้บริการ ในที่สุดทำให้ผู้บริโภคได้รับบริการที่ดีขึ้น มีทางเลือกในการใช้บริการมากขึ้น ผู้ประกอบการจะพัฒนาและปรับปรุงบริการของตนเองให้ดีอยู่เสมอเพื่อเตรียมรับมือกับการแข่งขันที่เกิดขึ้น และทำให้กฎหมายการดูแลผลประโยชน์ได้รับการประชาสัมพันธ์เพิ่มมากขึ้น

อันจะส่งผลดีต่อผู้บริโภคทำให้สามารถรับข่าวสารได้อย่างทั่วถึง ประชาชนจะรู้จัก และเข้าถึงกฎหมายมากขึ้น นอกจากนี้ การแข่งขันที่สูงขึ้น ของผู้ประกอบการจะส่งผลทำให้ค่าธรรมเนียมในการให้บริการมีราคาถูกลง มีรูปแบบการให้บริการที่หลากหลาย มีประสิทธิภาพ และมีคุณภาพที่ดียิ่งขึ้น ซึ่งจะเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน ผู้ใช้กฎหมาย 🏠

