ความรับผิดทางอาญาของผู้บริหารธนาคารพาณิชย์
: ศึกษากรณีการให้สินเชื่อแบบมีหลักประกันโดยมิชอบ

นางสาวเบญจรัตน์ เนติโพธิ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2545

ISBN 974-17-2746-1

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

16 ก.พ. 2549
I20829115

THE CRIMINAL LIABILITY OF THE EXECUTIVE OFFICERS OF THE COMMERCIAL BANKS : A STUDY OF INTRIGUE APPROVAL OF SECURED CREDIT

Miss Benjarat Natipodhi

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws in laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2002

ISBN 974-172-746-1

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ความรับผิดทางอาญาของผู้บริหารธนาคารพาณิชย์ : ศึกษากรณีการให้สินเชื่อแบบมีหลักประกันโดยมิชอบ
โดย	นางสาวเบญจรัตน์ เนติโพธิ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

..... คณบดีคณะนิติศาสตร์

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ไพฑูรย์ คงสมบูรณ์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา

(รองศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส)

..... กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ สำเริง เมฆเกรียงไกร)

..... กรรมการ

(พลตำรวจตรี จักรทิพย์ กุญชร ณ อยุธยา)

นางสาวเบญจรัตน์ เนติโพธิ์ : ความรับผิดทางอาญาของผู้บริหารธนาคารพาณิชย์ : ศึกษากรณีการให้สินเชื่อแบบมีหลักประกันโดยมิชอบ. (THE CRIMINAL LIABILITY OF THE EXECUTIVE OFFICERS OF THE COMMERCIAL BANKS : A STUDY OF INTRIGUE APPROVAL OF SECURED CREDIT) อ. ที่ปรึกษา : รศ.วีระพงษ์ บุญโญภาส , 198 หน้า. ISBN 974-172-746-1.

อาชญากรรมทางเศรษฐกิจซึ่งมีภัยร้ายแรงและมีผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจเป็นอย่างมากประการหนึ่งคือการกระทำของผู้บริหารธนาคารพาณิชย์ซึ่งปล่อยสินเชื่อโดยมิชอบต่อกลุ่มผลประโยชน์ของตนเองหรือต่อบุคคลใกล้ชิด และมักปรากฏว่าเป็นการยากที่จะนำตัวผู้บริหารซึ่งกระทำความผิดมาลงโทษได้ เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีบทบัญญัติถึงเรื่องการกระทำโดยมิชอบของผู้บริหารสถาบันการเงินโดยตรง ต้องอาศัยบทกฎหมายเกี่ยวกับความผิด ทั่วไปในเรื่องยักยอก ฉ้อโกง หรือความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐมาใช้บังคับ อีกทั้งโทษตามที่บัญญัติไว้นั้นไม่มีความรุนแรงพอที่จะยับยั้งให้ผู้บริหารหยุดการกระทำผิดหรือเกรงกลัวได้ เพราะผลประโยชน์และจำนวนเงินที่ได้รับนั้นมีมูลค่าสูง จึงเป็นสิ่งชักจูงใจอย่างมากในการกระทำความผิด

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนได้ศึกษาถึงความรับผิดทางอาญาและตัวบทกฎหมายที่จะใช้ลงโทษแก่ผู้กระทำผิดเพื่อป้องกันมิให้ผู้บริหารใช้อำนาจในตำแหน่งไปแสวงหาประโยชน์จากการให้สินเชื่อโดยมิชอบและศึกษาถึงมาตรการที่จะใช้ลงโทษแก่ผู้กระทำผิด ทั้งนี้เพื่อให้เกิดสัมฤทธิผลในการบังคับกฎหมายที่เกี่ยวกับอาชญากรรมประเภทนี้ได้อย่างแท้จริง

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์..... ลายมือชื่อนิสิต.....

ปีการศึกษา.....2545..... ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

4386094634 : MAJOR LAWS

KEY WORD: CRIMINAL LIABILITY / INTRIGUE APPROVAL / SECURED CREDIT

BENJARAT NATIPODHI : THE CRIMENAL LIABILITY OF THE EXECUTIVE OFFICERS OF THE COMMERCIAL BANKS : A STUDY OF INTRIGUE APPROVAL OF SECURED CREDIT. THESIS ADVISOR : ASSOC. PROF.VIRAPHONG BOONYOBHAS, 198 pp. ISBN 974-172-746-1.

An economic crime which is very dangerous and effects society and the economy badly is the liability of the executive officers of commercial banks who, because they accept bribery, provide credit to people who should not be granted it. Apparently it is difficult to bring these people to justice because, at present, the law does not cover effectively the activities of executive officers. We have to rely on the general laws covering fraud or the liability of civil servants. Another thing is the punishments for these crimes are not strong enough to deter corrupt executive officers because the potential rewards involved are so high.

The writer of this thesis has examined the punishments and laws which can effectively bring corrupt executive officers to justice. The study also suggests ways to prevent these officers from accepting bribes in order to provide credit to people who should not be granted it. If the measures recommended by the author are followed, we will have effective laws to deal with these crimes.

Field of strdy.....Laws.....Student's signature.....Benjarat N.....

Academic year.....2002..... Advisor's signature.....V. Boonyobhas.....

กิตติกรรมประกาศ

ในการทำวิทยานิพนธ์ของผู้เขียนครั้งนี้ จะไม่ประสบผลสำเร็จได้หากปราศจากความช่วยเหลือและความอนุเคราะห์จากบุคคลหลายฝ่าย ซึ่งผู้เขียนใคร่ขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้ คือ

รองศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส ที่กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และได้อุทิศเวลาในการให้คำปรึกษา ตรวจร่างวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่างๆที่เป็นประโยชน์อย่างมากแก่ผู้เขียน

รองศาสตราจารย์ ไพฑูรย์ คงสมบูรณ์ ที่ได้กรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ในการแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องต่างๆในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้กับผู้เขียน

รองศาสตราจารย์ สำเรียง เมฆเกรียงไกร และ พลตำรวจตรีจักรทิพย์ กุญชร ณ อยุธยา อีกทั้ง อาจารย์ ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ที่ได้สละเวลาอันมีค่าของท่านรับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ช่วยชี้แนะประเด็นและข้อคิดเห็นต่างๆอันเป็นประโยชน์แก่ผู้เขียน

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มิอาจพิมพ์เสร็จได้ทันเวลา หากผู้เขียนมิได้รับความช่วยเหลือจาก คุณเกสรา บุญสูง และ คุณวันวิศว์ อัตตาหกุล ที่ได้อุทิศเวลาให้ความช่วยเหลือในการพิมพ์วิทยานิพนธ์ฉบับนี้อย่างเต็มที่

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนใคร่ขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อและคุณแม่ ที่ให้โอกาสในด้านการศึกษาอย่างเต็มที่ ตลอดจนเป็นกำลังใจให้แก่ผู้เขียนในการจัดทำวิทยานิพนธ์นี้ให้สำเร็จลุล่วง

หากวิทยานิพนธ์นี้มีคุณค่าหรือประโยชน์ต่อวิชานิติศาสตร์ ผู้เขียนขอมอบให้เป็นความดีแก่ บิดา มารดา และครูบาอาจารย์ ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้แก่ผู้เขียน รวมทั้งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ทำให้ผู้เขียนประสบผลสำเร็จมาจนถึงทุกวันนี้

เบญจรัตน์ เนติโพธิ์

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย..... ง

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ..... จ

กิตติกรรมประกาศ..... ฉ

สารบัญ..... ช

บทที่ 1 บทนำ..... 1

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา..... 1

1.1.1 ความเป็นมาของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ..... 1

1.1.2 ความหมายและลักษณะอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ..... 3

1.1.3 ความหมายและลักษณะของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ที่เกี่ยวกับสถาบันการเงิน..... 8

1.2 สมมุติฐานของการศึกษาวิจัย..... 10

1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย..... 10

1.4 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย..... 11

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการทำวิทยานิพนธ์เรื่องนี้..... 11

1.6 วิธีวิจัยที่จะใช้ในการทำวิทยานิพนธ์..... 11

บทที่ 2 การกำกับดูแลการให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์..... 13

2.1 การจัดกลุ่มธนาคารประเภทต่าง ๆ 13

2.1.1 ธนาคารที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการโดยเฉพาะ..... 14

2.1.2 ธนาคารที่มีวัตถุประสงค์ประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์..... 16

2.1.2.1 ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นของรัฐ..... 15

2.1.2.2 ธนาคารพาณิชย์ที่เป็นของเอกชน..... 19

2.2 ขอบเขตกิจการที่ธนาคารพาณิชย์จะกระทำได้..... 25

2.3 มาตรการควบคุมการให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์..... 27

2.3.1 การควบคุมการให้สินเชื่อโดยหน่วยงานของรัฐ..... 27

2.3.2 การควบคุมการให้สินเชื่อภายในของธนาคารพาณิชย์..... 31

2.3.2.1 กระบวนการพิจารณาสินเชื่อในช่วงเวลาก่อนวิกฤติ เศรษฐกิจ..... 32

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

(1) การวิเคราะห์ความเสี่ยง 33
(2) ลำดับอำนาจการอนุมัติสินเชื่อ..... 37
(3) การประเมินราคาหลักประกัน..... 38
2.3.2.2 กระบวนการพิจารณาสินเชื่อในช่วงเวลาภายหลัง
เกิดวิกฤติเศรษฐกิจ..... 39
(1) องค์กรบริหารความเสี่ยงสินเชื่อ..... 39
(2) ทบทวนคุณภาพสินเชื่อ 41

2.4 มาตรการสอบทานเงินให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์..... 43
2.4.1 การสอบทานโดยธนาคารแห่งประเทศไทย..... 43
2.4.2 การสอบทานโดยผู้ตรวจสอบภายในของธนาคารพาณิชย์..... 48
2.5 การควบคุมการให้สินเชื่อโดยการสร้างบรรษัทภิบาลที่ดี..... 51
2.5.1 ความหมายของคำว่าบรรษัทภิบาลที่ดี..... 52
2.5.2 หลักการเกี่ยวกับบรรษัทภิบาล..... 55
2.5.3 ปัจจัยด้านกฎหมายที่ก่อให้เกิดบรรษัทภิบาลที่ดี
Good Corporate Governance..... 57

บทที่ 3 การกระทำโดยมิชอบของผู้บริหารที่เกิดในธนาคารพาณิชย์และกรณีศึกษา..... 61
3.1 ความเป็นมาของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวสถาบันการเงิน..... 61
3.2 ความหมายของการกระทำทุจริตโดยผู้บริหาร..... 62
3.2.1 ความหมายของคำว่าโดยมิชอบ..... 62
3.2.2 ความหมายของคำว่าทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา..... 64
3.2.3 ความหมายของการทุจริตในเชิงประกอบธุรกิจ..... 66
3.3 รูปแบบของการทุจริตที่เกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์..... 67
3.3.1 การทุจริตโดยตรง..... 68
3.3.2 การกระทำโดยมิชอบซึ่งอาศัยอำนาจของผู้บริหาร..... 69
3.4 หลักประกันที่ธนาคารพาณิชย์ยอมรับเป็นหลักประกันสินเชื่อ..... 71
3.5 การประเมินราคาหลักประกัน..... 77
3.6 หลักเกณฑ์การประเมินราคาในต่างประเทศ..... 82
3.7 รูปแบบของการให้สินเชื่อแบบมีหลักประกันโดยมิชอบ..... 86

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

3.8 กรณีศึกษาการให้สินเชื่อแบบมีหลักประกันโดยมิชอบของผู้บริหารของธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย..... 92
3.8.1 กรณีศึกษาธนาคารกรุงไทย จำกัด..... 92
3.8.2 กรณีศึกษาธนาคารกรุงเทพฯ พาณิชย์การ จำกัด..... 98
3.8.3 กรณีศึกษาธนาคารสยาม จำกัด..... 104
3.9 กรณีศึกษาการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ในต่างประเทศ..... 109
3.9.1 กรณีศึกษาแบงค์ ออฟ เครดิต แอนด์ คอมเมิร์ซ อินเตอร์เนชั่นแนล (บีซีซีไอ)..... 109
3.9.2 กรณีศึกษาธนาคารแบริ่ง..... 113
3.9.3 สรุปสิ่งที่ได้รับจากกรณีศึกษาต่างประเทศ..... 117

บทที่ 4 ความรับผิดทางอาญาของผู้บริหารธนาคารพาณิชย์และปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษผู้กระทำผิด..... 119
4.1 แนวความคิดเกี่ยวกับความรับผิดทางอาญาของผู้บริหารธนาคารพาณิชย์ 119
4.2 การลงโทษผู้บริหารธนาคารพาณิชย์ที่อนุมัติสินเชื่อโดยมิชอบ..... 123
4.2.1 ปัญหาความไม่เพียงพอของกฎหมายที่จะใช้ลงโทษ..... 125
4.2.1.1 บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญา..... 125
4.2.1.2 บทบัญญัติในกฎหมายอื่น..... 127
4.2.2 กฎหมายที่ควรบัญญัติเพิ่มเติมเพื่อให้ครอบคลุมถึงการกระทำความผิด..... 129
4.3 องค์กรในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ..... 131
4.3.1 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ..... 132
4.3.2 สำนักงานอัยการสูงสุด..... 138
4.4 ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลงโทษผู้บริหารธนาคารพาณิชย์ที่กระทำโดยมิชอบ..... 141

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

4.4.1 ปัญหาในเรื่องการสอบสวนผู้ต้องหา..... 141
4.4.2 ปัญหาในเรื่องการดำเนินคดี..... 143
4.4.3 ปัญหาการรับฟังพยานหลักฐานของศาล..... 148
4.4.4 ปัญหาความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน..... 150
4.5 มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ..... 153
4.5.1 มาตรการการริบทรัพย์ทางแพ่ง..... 153
4.5.2 การใช้มาตรการสมคบ..... 158
4.5.3 การผลักภาระการพิสูจน์ให้จำเลย..... 161
4.5.4 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม..... 164
4.5.5 ความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน..... 166

บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ..... 171
5.1 บทสรุป..... 171
5.2 ข้อเสนอแนะ..... 174

รายการอ้างอิง..... 178

ภาคผนวก..... 184
ภาคผนวก (ก) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์กร หรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502..... 185
ภาคผนวก (ข) TITLE XI REAL ESTATE APPRAISAL REFORM AMENDMENTS [12 U.S.C. 3331-3351]..... 188

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์..... 198