



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง : การคุ้มครองเงินฝากในประเทศไทย
หน้าที่รัฐ และหลักนิติธรรม

จัดทำโดย นางชนิษฐา โตโพธิ์ไทย
รหัส ๖๐๐๐๐๔

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๕
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

การคุ้มครองเงินฝากในประเทศไทย หน้าที่ของรัฐ และหลักนิติธรรม

ชนิษฐา โตโพธิ์ไทย^๑

บทคัดย่อ

บทคัดย่อ

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติให้ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กฤษฎีกา และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย หลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม และมาตรา ๖๑ ซึ่งอยู่ในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ บัญญัติให้รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคด้านต่างๆ นั้น ประชาชนที่เป็นผู้ฝากเงินกับสถาบันการเงิน มีสถานะเป็นผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.๒๕๒๒ ด้วย ซึ่งปัจจุบันมีพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ.๒๕๕๑ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ได้มีการตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และยังคงมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีหลักการสำคัญในการให้ความคุ้มครองผู้ฝากให้ได้รับเงินฝากคืนโดยเร็วในกรณีที่สถาบันการเงินถูกเพิกถอนใบอนุญาต อันเป็นการแสดงถึงการที่รัฐได้เข้ามาดูแลคุ้มครองผู้ฝากเงิน และเป็นมาตรการที่รัฐจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชนผู้ฝากเงินกับสถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ เป็นการที่รัฐได้ทำหน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองผู้บริโภค จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐในการบริหารประเทศให้ที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม

คำสำคัญ หลักนิติธรรม หน้าที่รัฐ คุ้มครองเงินฝาก

^๑ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านคดี สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ผู้เข้าอบรมหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๕

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติให้รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย หลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม และมาตรา ๖๑ ซึ่งอยู่ในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ บัญญัติให้รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการรู้ข้อมูลที่เป็นจริง ด้านความปลอดภัย ด้านความเป็นธรรมในการทำสัญญา หรือด้านอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค

สำหรับประชาชนทั่วไปที่เป็นผู้ฝากเงินกับสถาบันการเงิน^๒ ตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ นั้น เป็นผู้บริโภคตามความหมายของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓^๓ โดยเป็นผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจสถาบันการเงิน ซึ่งพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๙ ได้บัญญัติให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจประกาศกำหนดให้สถาบันการเงินถือปฏิบัติในเรื่องต่าง ๆ เช่น การรับฝากเงิน การทำนิติกรรมสัญญากับประชาชน เป็นต้น ทั้งนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภค เห็นได้ว่าการที่ประชาชนนำเงินไปฝากสถาบันการเงิน ถือว่าประชาชนเป็นผู้บริโภคซึ่งรัฐมีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญที่ต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๑

ปัจจุบัน ได้มีพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ เป็นต้นมา มีหลักการสำคัญในการให้ความคุ้มครองผู้ฝากให้ได้รับเงินฝากคืนโดยเร็วในกรณีที่สถาบันการเงินถูกเพิกถอนกิจการ อันเป็นการแสดงถึงการที่รัฐได้เข้ามาดูแลคุ้มครองผู้ฝากเงิน ซึ่งเป็นกฎหมายที่ได้มีการตราตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๑ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก่อนที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นี้มีผลใช้บังคับ ซึ่ง

^๒ พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้
“สถาบันการเงิน”หมายความว่า
(๑) ธนาคารพาณิชย์
(๒) บริษัทเงินทุน
(๓) บริษัทเครดิตฟองซิเอร์

^๓ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้
“ผู้บริโภค”หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้รับบริการจากผู้ประกอบการจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้ได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แต่มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทน ก็ตาม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ วรรคสอง ก็บัญญัติให้การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม เป็นหลักการเช่นเดียวกันกับมาตรา ๓ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ผู้เขียนจึงสนใจที่จะศึกษาถึงการที่รัฐตรากฎหมายฉบับนี้ขึ้นมาใช้บังคับและผลการบังคับใช้ที่ยังคงมีอยู่ ว่าเป็นไปโดยสอดคล้องตามหลักนิติธรรมอย่างไร

การคุ้มครองเงินฝากและระบบคุ้มครองเงินฝากของไทย^๕

การคุ้มครองเงินฝากมีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างเสถียรภาพให้กับระบบสถาบันการเงิน ซึ่งภารกิจที่สำคัญของสถาบันประกันเงินฝากในทุกประเทศ มีหน้าที่หลักในการให้ความคุ้มครองผู้ฝากเงินของสถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้การคุ้มครอง ทั้งนี้ ชื่อเรียก อำนาจหน้าที่ และรูปแบบของสถาบันประกันเงินฝากในแต่ละประเทศอาจแตกต่างกันออกไปตามบริบทของกฎหมาย เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศนั้น หลายประเทศใช้ชื่อว่าสถาบันประกันเงินฝาก (Deposit Insurance Corporation) บางประเทศอาจเรียกว่า สถาบันคุ้มครองเงินฝาก (Deposit Protection Agency) โดยสถาบันประกันเงินฝากแต่ละประเทศจะมีขอบเขตอำนาจหน้าที่แตกต่างกันไป ตั้งแต่การจ่ายเงินให้แก่ผู้ฝากตามวงเงินคุ้มครองตามที่กฎหมายกำหนดในกรณีที่สถาบันการเงินถูกเพิกถอนใบอนุญาต จนถึงขอบเขตที่กว้างขึ้น เช่น การช่วยเหลือสถาบันการเงินที่ประสบปัญหาฐานะการเงิน การชำระบัญชี การกำกับและการตรวจสอบสถาบันการเงิน เป็นต้น

ในอดีต ประเทศไทยไม่มีระบบคุ้มครองเงินฝากที่ชัดเจน การดูแลผู้ฝากเงินขึ้นกับนโยบายของทางการในแต่ละสถานการณ์ จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๔๐ เกิดวิกฤติการณ์ทางการเงินขั้นรุนแรง คณะรัฐมนตรีจึงได้ประกาศให้ความคุ้มครองผู้ฝากและเจ้าหน้าที่เต็มจำนวน โดยกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงิน^๕ เป็นผู้รับหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งได้ก่อภาระต่อทางการอย่างมากที่รัฐบาลต้องออกพันธบัตรชดเชยความเสียหายอันเป็นการใช้เงินภาษีจำนวนมากมาสนับสนุนภาคการเงิน

^๔ ข้อมูลจาก www.dpa.or.th สืบค้นข้อมูลเมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๐

^๕ กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงิน (กองทุนฯ) จัดตั้งขึ้นตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๒๘ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้ทางการสามารถดำเนินมาตรการให้ความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงินให้มีความมั่นคงและเสถียรภาพ โดยเฉพาะเมื่อมีวิกฤติการณ์ร้ายแรงเกิดขึ้นในระบบสถาบันการเงิน ภายใต้กรอบนโยบายของธนาคารแห่งประเทศไทยและรัฐบาล ในระยะแรกกองทุนฯ ได้ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สถาบันการเงินที่ประสบปัญหา ทำให้ต้องเข้าไปถือหุ้นในสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์หลายแห่ง และได้เข้าไปบริหารสินทรัพย์ เร่งรัดติดตามหนี้สินที่ได้รับจากการให้ความช่วยเหลือสถาบันการเงิน รวมทั้งได้มีบทบาทในการเข้าไปค้ำประกันและจ่ายเงินให้แก่ผู้ฝากเงินของสถาบันการเงินและเจ้าหน้าที่เพื่อเสริมสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงินเหล่านั้นตั้งแต่ช่วงวิกฤติเศรษฐกิจปี ๒๕๔๐ และรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงของระบบสถาบันการเงินของประเทศโดยรวม ต่อมาในปี ๒๕๔๖ กองทุนฯ ได้ลดบทบาทในการค้ำประกันเจ้าหน้าที่สถาบันการเงินคงเหลือเพียงการค้ำประกันการจ่ายเงินต้นและดอกเบี้ยแก่ผู้ฝากเงินเท่านั้น ข้อมูลจาก www.bot.or.th สืบค้นข้อมูลเมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๐

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ระบบเศรษฐกิจและระบบสถาบันการเงินของประเทศไทยเริ่มฟื้นตัว และมีเสถียรภาพขึ้นเป็นลำดับ ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้นำเสนอกระทรวงการคลังว่าตั้งแต่กลางปี พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นต้นไป เป็นเวลาที่เหมาะสมในการบังคับใช้ร่างกฎหมายและจัดตั้งสถาบันคุ้มครองเงินฝาก อย่างไรก็ตาม กฎหมายดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประชาชนผู้ฝากเงินโดยตรง จึงได้มีการพิจารณาทบทวนข้อกฎหมายต่าง ๆ อย่างละเอียดรอบคอบ และในที่สุดร่างพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝากได้ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๐ และลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ โดยมีผลใช้บังคับ ๑๘๐ วัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งตรงกับวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑

ประเทศไทยเริ่มนำระบบคุ้มครองเงินฝากอย่างเต็มรูปแบบมาใช้ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. ๒๕๕๑ จัดตั้ง “สถาบันคุ้มครองเงินฝาก” ขึ้นเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้ฝากเงินในสถาบันการเงินโดยเฉพาะผู้ฝากเงินรายย่อยที่เป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศที่อาจจะไม่สามารถเข้าถึงข่าวสารทางการเงินได้อย่างเพียงพอ ในกรณีที่สถาบันการเงินซึ่งอยู่ภายใต้ความคุ้มครองถูกปิดกิจการเนื่องจากถูกเพิกถอนใบอนุญาต ผู้ฝากเงินจะได้รับเงินฝากคืนจากสถาบันคุ้มครองเงินฝากอย่างรวดเร็วภายใต้วงเงินและภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ ส่วนเงินฝากที่มีจำนวนเกินวงเงินจ่ายคืนดังกล่าว จะได้รับคืนเพิ่มเติมจากการชำระบัญชีสถาบันการเงินที่ปิดกิจการ และเพื่อให้ผู้ฝากได้รับผลกระทบเมื่อสถาบันการเงินแห่งใดแห่งหนึ่งมีปัญหา การกำหนดจำนวนเงินคุ้มครองไว้ชัดเจนจะบรรเทาความตื่นตระหนกเมื่อมีข่าวเกี่ยวกับสถาบันการเงิน ผู้ฝากไม่มีความจำเป็นต้องเร่งถอนเงินที่อาจทำให้เกิดปัญหาขาดความเชื่อมั่นลูกค้าต่อเนื่องในลักษณะลูกโซ่

“สถาบันคุ้มครองเงินฝาก” มีหน้าที่หลักในการคุ้มครองเงินฝากให้แก่ผู้ฝากเงิน โดยจ่ายเงินให้แก่ผู้ฝากโดยเร็วเมื่อสถาบันการเงินปิดกิจการ มีหน้าที่เก็บเงินนำส่งจากสถาบันการเงินที่เป็นสมาชิก เพื่อสะสมไว้เป็นกองทุนคุ้มครองเงินฝากสำหรับใช้ในการจ่ายเงินให้แก่ผู้ฝากเงินตามวงเงินและระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หากสถาบันการเงินใดถูกปิดกิจการ (ซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ว่าอัตราดังกล่าวต้องไม่เกินร้อยละ ๑ ต่อปีของยอดเงินฝากถัวเฉลี่ยของบัญชีที่ได้รับการคุ้มครองตามช่วงเวลาที่คุณธรรมกำหนด ปัจจุบันกำหนดอัตราเงินนำส่งไว้ที่ร้อยละ ๐.๐๑ ต่อปี) และมีหน้าที่ชำระบัญชีสถาบันการเงินที่ถูกปิดกิจการ แล้วนำเงินที่ได้รับจากการชำระบัญชีจ่ายคืนให้แก่ผู้ฝากเงินในกรณีที่มีเงินฝากเกินวงเงินที่กำหนด ทั้งนี้ หลังจากการชำระบัญชีสถาบันการเงินที่ถูกปิดกิจการแล้ว สถาบันจะได้รับชำระคืนสำหรับเงินที่จ่ายคืนผู้ฝากไปแล้ว ซึ่งจะส่งคืนเข้ากองทุนคุ้มครองเงินฝากต่อไป

นอกจากนี้ ระบบคุ้มครองเงินฝากของไทย ได้สร้างขึ้นมาจากหลักเกณฑ์และมาตรฐานสากลซึ่งวงเงินคุ้มครองที่ระบุไว้ในกฎหมายอาจจะแตกต่างจากต่างประเทศตามความเหมาะสม แต่จะอยู่ใน

ระดับที่สามารถครอบคลุมผู้ฝากเงินจำนวนไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๙๐ ของจำนวนผู้ฝากทั้งระบบ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๙ ได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดจำนวนเงินฝากที่ได้รับการคุ้มครองเป็นการทั่วไป พ.ศ. เป็นการขยายระยะเวลาที่จะบังคับใช้วงเงินคุ้มครอง ๑ ล้านบาท จากเดิมบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ เลื่อนเป็นตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ เป็นต้นไป โดยมีการทยอยปรับวงเงินคุ้มครองเป็นลำดับขั้น ดังนี้ ตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ ถึง ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๑ จำนวนวงเงินคุ้มครอง ๑๕ ล้านบาท วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๑ ถึง ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๒ จำนวนวงเงินคุ้มครอง ๑๐ ล้านบาท วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ถึง ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๓ จำนวนวงเงินคุ้มครอง ๕ ล้านบาท และตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ เป็นต้นไป จำนวน ๑ ล้านบาท ซึ่งการที่ประเทศไทยมีระบบคุ้มครองเงินฝากมีการกำหนดจำนวนวงเงินการจ่ายเงินผู้ฝากไว้ชัดเจน จะทำให้ผู้ฝากเงินมีความระมัดระวังในการฝากเงิน และให้ความสำคัญในการติดตามฐานะและผลการดำเนินงานของสถาบันการเงินมากยิ่งขึ้น อันจะเป็นการสร้างวินัยทางการเงิน รวมทั้งเสริมสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงให้กับระบบสถาบันการเงิน ซึ่งจะส่งผลดีต่อระบบการเงินและระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม นอกจากนี้ วงเงินคุ้มครองที่กำหนดไว้จำนวน ๑ ล้านบาท (มีผลบังคับใช้คือวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ เป็นต้นไป) ครอบคลุมจำนวนรายผู้ฝากได้กว่าร้อยละ ๙๘ ของจำนวนผู้ฝากทั้งระบบให้ได้รับเงินฝากคืนหากมีสถาบันการเงินถูกเพิกถอนใบอนุญาต เป็นกลไกสำคัญในการดูแลผู้ฝากรายย่อยซึ่งเป็นผู้ฝากส่วนใหญ่ในระบบสถาบันการเงิน

สถาบันคุ้มครองเงินฝากให้ความสำคัญคุ้มครองเงินฝากสกุลเงินบาทของบัญชีเงินฝากภายในประเทศ คือ บัญชีเงินฝากกระแสรายวัน บัญชีเงินฝากออมทรัพย์ สะสมทรัพย์ เพื่อเรียก หรือ บัญชีเงินฝากในทำนองเดียวกันที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่นที่ต้องจ่ายเงินเมื่อทวงถาม บัญชีเงินฝากจ่ายเงินเมื่อสิ้นระยะเวลา บัตรเงินฝาก ใบรับฝากเงิน และบัญชีเงินฝากที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่นที่สถาบันการเงินรับฝากจากประชาชนหรือบุคคลใดโดยมีความผูกพันที่จะต้องจ่ายเงินแก่ผู้ฝาก แต่ไม่รวมเงินฝากในบัญชีเงินบาทของบุคคลที่มีถิ่นที่อยู่ต่างประเทศตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน เงินฝากที่มีอนุพันธ์แฝง และเงินฝากระหว่างสถาบันการเงิน โดยสถาบันการเงินภายใต้ความคุ้มครองคือ ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ จำนวน ๓๕ แห่ง จะอยู่ภายใต้ระบบคุ้มครองเงินฝากโดยอัตโนมัติ อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี หากต่อไปจะขยายความคุ้มครองไปยังธนาคารที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น ก็สามารถกระทำได้โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ระบบการคุ้มครองเงินฝากมีประโยชน์สำหรับผู้ฝากเงิน โดยเงินฝากในสถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้ระบบนี้ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยอัตโนมัติ หากสถาบันการเงินใดถูกเพิกถอนใบอนุญาต ผู้ฝากจะได้รับเงินคืนอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ ยังมีประโยชน์ต่อระบบการเงิน ทำให้สถาบันการเงินมีความเข้มแข็ง มีการแข่งขันเสรีตามกลไก

ตลาด ซึ่งจะส่งผลให้ต้นทุนทางการเงินมีความเหมาะสม และมีประโยชน์ต่อภาครัฐ โดยภาครัฐไม่ต้องใช้เงินภาษีของประชาชนมาจ่ายเงินให้แก่ผู้ฝาก

หน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ได้กำหนดหน้าที่ของรัฐไว้หลายประการ โดยมีทั้งหน้าที่พื้นฐาน เช่น ต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ เอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขตและเขตที่ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย ความมั่นคงแห่งชาติ และความสงบเรียบร้อยของประชาชน (มาตรา ๕๒) ต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด (มาตรา ๕๓) และมีหน้าที่บางประการที่รัฐต้องดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง เช่น การให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลา ๑๒ ปีโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย (มาตรา ๕๔) การให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง (มาตรา ๕๕) การให้มีสาธารณสุขมูลฐานพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึงตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน(มาตรา ๕๖) การอนุรักษ์ ป่าไม้ และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นฯ (มาตรา ๕๗) การจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของรัฐหรือการที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพฯ ของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง (มาตรา ๕๘) การจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐได้โดยสะดวก (มาตรา ๕๙) การจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคด้านต่างๆ (มาตรา ๖๑) เป็นต้น โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ ได้รับรองสิทธิของประชาชนว่า หากหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการตามหมวดที่ ๕ นั้น เป็นการทำให้ประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง ให้ประชาชนมีสิทธิในการติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมทั้งสิทธิในการฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

นับเป็นครั้งแรกที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติหมวดหน้าที่ของรัฐไว้และยังบัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในการติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องด้วย ซึ่งเป็นการทำให้สิ่งที่ประชาชนจะได้รับจากรัฐเป็นโอกาสที่เป็นไปได้จริง ต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา จะกำหนดเป็นสิทธิที่ประชาชนจะได้รับจากรัฐ และกำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐไว้เป็นแนวปฏิบัติ โดยที่ไม่มีบทบัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในการติดตาม เร่งรัด หรือฟ้องร้องให้รัฐหรือหน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนตามสิทธิที่ประชาชนมีอยู่แต่ประการใด

นอกจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จะบัญญัติหน้าที่ของรัฐไว้อย่างชัดเจน รวมทั้งให้สิทธิประชาชนที่จะติดตาม เรังรัด และฟ้องร้องให้ดำเนินการแล้ว ยังมีมาตรา ๓ วรรคสองบัญญัติว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม” เป็นบทบัญญัติที่กำกับการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐไว้อีกด้วย ดังนั้น รัฐจึงมีหน้าที่ที่ต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ โดยต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม ด้วย

บทความนี้ เป็นการพิจารณาเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองประชาชนที่เป็นผู้ฝากเงินกับสถาบันการเงิน โดยผู้ฝากเงินเป็นผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจสถาบันการเงิน จึงเป็นผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.๒๕๒๒ มาตรา ๓^๖ ที่บัญญัติความหมายของคำว่า “ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบการจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้ได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แต่มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม ดังนั้น รัฐจึงมีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๑ ซึ่งบัญญัติว่า “รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านความรู้ข้อมูลที่เป็นจริง ด้านความปลอดภัย ด้านความเป็นธรรมในการทำสัญญา หรือด้านอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค” ซึ่งในเรื่องนี้รัฐก็ต้องดำเนินการคุ้มครองผู้ฝากเงินซึ่งเป็นผู้บริโภคให้เป็นกฎหมายและหลักนิติธรรมด้วย

หลักนิติธรรม

สำหรับคำว่า “หลักนิติธรรม” ในประเทศไทย นั้น ได้มีการบัญญัติไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นครั้งแรก คือบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และยังคงมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง เช่นเดียวกัน ซึ่งหากพิจารณาความเป็นมาของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ นี้ จากเอกสารการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรา ๓ นี้ พบความว่า^๗

^๖ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบการจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้ได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แต่มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทน ก็ตาม

^๗ คณะกรรมาธิการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ, เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐, หน้า ๒-๓

“เจตนารมณ์กำหนดที่มาของอำนาจอธิปไตยและหลักการแบ่งแยกอำนาจ ทั้งนี้ การใช้อำนาจนั้นต้องสอดคล้องกับหลักนิติธรรม และเพื่อให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม (The Rule of Law) การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ ต้องอยู่บนพื้นฐานของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีความเป็นธรรม สามารถอธิบายและให้เหตุผลได้ และจะใช้อำนาจโดยปราศจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายรองรับนั้น ไม่ได้” และมีหมายเหตุข้อ ๓) ว่า “หลักนิติธรรม (The Rule of Law) มาจากหลักกฎหมายของกลุ่มประเทศคอมมอนลอว์ (Common Law) เป็นหลักที่จำกัดการใช้อำนาจของผู้ปกครองไม่ให้เกินขอบเขต โดยปกครองภายใต้กฎหมาย “หลักนิติรัฐ” (RECHTSSTAAT, LEGAL STATE) มาจากหลักกฎหมายของกลุ่มประเทศซีวิลลอว์ (Civil Law) มีความหมายกว้างและครอบคลุมมากกว่าหลักนิติธรรม ซึ่งมีความหมายรวมถึงหลักดังต่อไปนี้

(๑) หลักการแบ่งแยกอำนาจ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญในการกำหนดขอบเขตการใช้ อำนาจรัฐ

(๒) หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยบทบัญญัติของกฎหมาย

(๓) หลักความชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตุลาการและองค์กรฝ่ายปกครองในการ ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด หรือมีการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

(๔) หลักความชอบด้วยกฎหมาย ในเนื้อหาของกฎหมายนั้นจะต้องมีความชอบใน เนื้อหาที่มีหลักประกันความเป็นธรรมแก่ประชาชน

(๕) ความเป็นอิสระของผู้พิพากษา

(๖) หลักการไม่มีกฎหมาย ไม่มีความผิด ซึ่งเป็นหลักในทางกฎหมายอาญา (Nullum crimen nulla poena sine lege)

(๗) หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

หลักนิติธรรมกับหลักนิติรัฐมีความคล้ายคลึงกัน ๒ ประการ คือ

๑) ถ้าไม่มีกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไม่มีอำนาจกระทำ การใดๆ ทั้งสิ้น เพราะถ้าดำเนินการไปแล้ว อาจกระทบสิทธิเสรีภาพของประชาชน

๒) หลักที่ว่า เมื่อกฎหมายกำหนดขอบเขตไว้เช่นใด ฝ่ายปกครองก็ใช้กฎหมาย ไปตามขอบเขตนั้น จะใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ได้” ทั้งนี้ ตามรายงานการประชุม สภาวาระรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๒๒/๒๕๕๐ วันจันทร์ที่ ๑๑ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ประชุมได้มีการอภิปรายถ้อยคำตามมาตรา ๓ วรคสอง ว่าจะให้คำว่า “หลักนิติธรรม” หรือ “หลักนิติรัฐ” และได้มีการลงมติกันจากจำนวนผู้เข้าประชุม ๙๐ คน เห็นด้วยกับกรรมาธิการ คือให้ใช้คำว่า “หลักนิติธรรม” จำนวน ๕๘ ไม่เห็นด้วย (คือเห็นควรใช้คำว่า “หลักนิติรัฐ” ตามผู้สงวน) จำนวน ๓๑ งดออกเสียง ๑”

^๔ รายงานการประชุมสภาวาระรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๒๒/๒๕๕๐ วันจันทร์ที่ ๑๑ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๐ หน้า ๗๑

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ให้ความหมายของนิติธรรมไว้ว่า นิติธรรม หมายถึงหลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายที่บุคคลทุกคนต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน (rule of law)^๙ อีกทั้ง ศาสตราจารย์พิเศษ ธานีรินทร์ กรีวิเชียร องคมนตรี ก็ได้เสนอคำนิยามของหลักนิติธรรมไว้ว่า “หลักนิติธรรม ก็คือ หลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตยที่เทิดทูนศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิแห่งมนุษยชนทุกแห่งทุกมุม รัฐต้องให้ความอารักขาคุ้มครองมนุษยชนให้พ้นจากลัทธิตระราชย์ หากมีข้อพิพาทใดๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะระหว่างรัฐกับเอกชนหรือระหว่างเอกชนกับเอกชน ศาลย่อมมีอำนาจอิสระในการตัดสินข้อพิพาทนั้นโดยเด็ดขาดและโดยยุติธรรม ตามกฎหมายของบ้านเมืองที่ถูกต้องและเป็นธรรม

สำนักงานคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ (คอ.นธ.) สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ได้ให้ความหมายของหลักนิติธรรม/หลักนิติรัฐ ไว้ว่า หลักนิติธรรม หมายถึงหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม โดยอาจจำแนกได้เป็น ๒ ประการ คือ

(๑) หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัดหรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างแคบ หมายถึงหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่มีกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม โดยหลักนิติธรรมหรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายนี้จะถูกล่วงละเมิดมิได้ หากกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ย่อมไม่มีผลใช้บังคับ

(๒) หลักนิติธรรมโดยทั่วไปหรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้าง หมายถึงลักษณะที่ดีของกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใดๆ ที่อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าอุดมคติของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมาย กระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใดๆ จะไม่มีลักษณะสาระสำคัญครบถ้วนของการเป็นกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ดี หรือขาดตกบกพร่องไปบ้างก็ตาม กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ ยังใช้บังคับได้อยู่ตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด^{๑๐}

จากแนวความคิดหรือความเห็นเกี่ยวกับความหมายของหลักนิติธรรม/หลักนิติรัฐที่หลากหลาย จะเน้นไปในเรื่องของหลักนิติธรรม/หลักนิติรัฐที่ใช้ในทางการเมืองการปกครอง แต่ในความเป็นจริง หลักนิติธรรม/หลักนิติรัฐมีขอบเขตกว้างกว่าการเป็นหลักกฎหมายหรือหลักการทาง

^๙ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ หน้า ๖๓๔

^{๑๐} รายงานศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย “กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/หลักนิติรัฐ(Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย” เสนอต่อสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) จัดทำโดย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สิงหาคม ๒๕๕๙ หน้า ๒๑ และ ๒๔

การเมืองการปกครอง โดยเป็นหลักการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับความสงบสุขของสังคม และมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ภายใต้ระบบกฎหมายและระบอบการเมืองการปกครองที่ตั้งอยู่บนหลักนิติธรรม/หลักนิติรัฐ รัฐ หน่วยงาน และองค์กรต่างๆ จะต้องให้ความสำคัญต่อ “เสรีภาพ” (freedom) ชั้นพื้นฐานของประชาชนใน ๓ ประการ ประการที่หนึ่ง เคารพต่อเสรีภาพทางการเมือง ประชาชนจะต้องได้รับการประกันในหลักการพื้นฐานทางการเมืองในด้านต่างๆ อาทิ มีโอกาสแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและจุดยืนทางการเมืองของตน สามารถแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง และมีสิทธิวิพากษ์วิจารณ์การบริหารงานของรัฐบาล รวมทั้งมีสิทธิในอันที่จะเลือกผู้ที่จะทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติและด้านบริหาร ประการที่สองการรับรองเสรีภาพทางเศรษฐกิจ ประชาชนต้องมีโอกาสเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและปัจจัยพื้นฐานต่างๆ เพื่อการบริโภค สามารถผลิตและแลกเปลี่ยนสินค้าได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ประชาชนจะต้องมีเสรีภาพในระบบตลาด (market freedom) มีโอกาสที่จะเข้าสู่การแข่งขันทางการค้าอย่างเท่าเทียมกัน และประการที่สาม มีการรับประกันความโปร่งใส (Guaranteed transparency) ประชาชนจะต้องสามารถติดต่อทำธุรกรรมระหว่างกันและกันได้อย่างเสรี เปิดเผย ภายใต้กระบวนการและขั้นตอนที่โปร่งใสชัดเจน^{๑๑}

อนึ่ง เพื่อให้หลักนิติธรรม/หลักนิติรัฐสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ องค์กรประกอบที่จำเป็นดังต่อไปนี้ จะต้องถูกทำให้ปรากฏ

(๑) จะต้องทำให้รัฐบาลและองค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็้องค์กรของรัฐหรือเอกชน มีความรับผิดชอบต่อสังคม (accountability) โดยมีความรับผิดชอบภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย หรืออาจกล่าวได้ว่าจะต้องเป็น Accountability Government รัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งเอกชนที่ใช้อำนาจตามกฎหมาย จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชนและอาจถูกตรวจสอบได้

(๒) กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในสังคมจะต้องมีความชัดเจน สม่าเสมอ และเป็นธรรม โดยจะต้องบังคับกับคนทุกคนอย่างเสมอภาคกัน สามารถปกป้องสิทธิและความมั่นคงขั้นพื้นฐานของประชาชนได้ รวมทั้งสิทธิและความมั่นคงในชีวิต เนื้อตัวร่างกาย และทรัพย์สิน หรืออาจกล่าวได้ว่าจะต้องมี Good Law กฎหมายที่ใช้บังคับมีความชัดเจน มีการประกาศโฆษณาให้เป็นที่รับรู้ของประชาชน และมีความเป็นธรรม กฎหมายจะต้องให้การคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน และสามารถคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนได้

(๓) กระบวนการบัญญัติกฎหมาย (กระบวนการนิติบัญญัติ) และการบังคับใช้กฎหมาย จะต้องเป็นสิ่งที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน อย่างเป็นธรรมและมี

^{๑๑} Dam, K. The Law-Growth Nexus: The Rule of Law and Economic Development, Brookings Institution Press, Boston, ๒๐๐๖; และโปรดดู Trebilcock, M.J. and R.J. Daniels, Rule of Law Reform and Development, Edward Elgar, Cheltenham, ๒๐๐๘ อ้างในรายงานศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย “กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/หลักนิติรัฐ (Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย” เสนอต่อสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) จัดทำโดย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สิงหาคม ๒๕๕๙ หน้า ๑-๕

ประสิทธิภาพ หรืออาจกล่าวได้ว่าจะต้องมี Good Process กระบวนการออกกฎหมาย ตลอดจนการบริหารกิจการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมายจะต้องเป็นสิ่งที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ และ

(๔) รัฐสามารถประสิทธิประสาทความยุติธรรมให้แก่ประชาชนได้ภายในระยะเวลาอันสมควร โดยการประสิทธิประสาทความยุติธรรมนั้นจะต้องกระทำโดยองค์กรที่มีความเป็นอิสระ เป็นกลาง และมีจริยธรรม โดยองค์กรที่มีหน้าที่ดังกล่าวจะต้องประกอบด้วยบุคคลกรที่มีจำนวนเพียงพอและได้รับการจัดสรรทรัพยากรอย่างเพียงพอสำหรับการดำเนินการ หรืออาจกล่าวได้ว่าจะต้องมี Access to Justice เมื่อมีคดีความทั้งทางแพ่งและอาญา ประชาชนจะต้องได้รับการประสิทธิประสาทความยุติธรรมในเวลาอันสมควร โดยไม่ชักช้า มีการพิจารณาคดีโดยศาลที่มีอำนาจ และมีความสามารถทางกฎหมาย องค์กรตุลาการต้องมีจริยธรรมและมีความรับผิดชอบและเป็นอิสระปลอดจากการแทรกแซง หรือมีความเป็นกลาง ผู้พิพากษาต้องมีจำนวนที่เพียงพอ มีทรัพยากรสำหรับการบริหารกระบวนการยุติธรรมอย่างเพียงพอ^{๑๒}

การคุ้มครองเงินฝากในประเทศไทย หน้าที่ของรัฐ และหลักนิติธรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติให้รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย หลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม ประกอบกับมาตรา ๖๑ ซึ่งอยู่ในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ บัญญัติให้รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านความรู้ข้อมูลที่เป็นจริง ด้านความปลอดภัย ด้านความเป็นธรรมในการทำสัญญา หรือด้านอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค

การที่ประชาชนเป็นผู้ฝากเงินกับสถาบันการเงิน^{๑๓} ตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ นั้น การฝากเงินดังกล่าวมีลักษณะเป็นผู้บริโภคตามความหมายของผู้บริโภคตาม

^{๑๒} World Justice Project.๒๐๑๔. WJP Rule of Law index 20๑๔ Report. Washington. D.C., p.๔ และ ธรรมนิติย์ สุมันตกุล, ดัชนีชี้วัดแสดงหลักนิติธรรม, กรุงเทพมหานคร:สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, กันยายน ๒๕๕๗, น.๓ และ David M. Trubek and Alvaro Santos, The New Law and Economic Development: A Critical Appraisal, Cambridge: Cambridge University Press,๒๐๐๖. อ้างในรายงานศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย “กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/หลักนิติรัฐ(Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย” เสนอต่อสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) จัดทำโดย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สิงหาคม ๒๕๕๙ หน้า ๑-๖ และหน้า ๑-๓๓

^{๑๓} พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“สถาบันการเงิน”หมายความว่า

(๑) ธนาคารพาณิชย์

(๒) บริษัทเงินทุน

(๓) บริษัทเครดิตฟองซิเอร์

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.๒๕๒๒ มาตรา ๓^{๑๔} โดยเป็นผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ สถาบันการเงิน ซึ่งพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๙ ได้บัญญัติให้ ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจประกาศกำหนดให้สถาบันการเงินถือปฏิบัติในเรื่องต่าง ๆ เช่น การรับฝากเงิน การทำนิติกรรมสัญญากับประชาชน เป็นต้น ทั้งนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภค เห็นได้ว่าการที่ประชาชนนำเงินไปฝากสถาบันการเงิน ถือว่าประชาชนเป็นผู้บริโภคซึ่งรัฐมีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญที่ต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๑

การนำเงินมาฝากไว้กับสถาบันการเงินมีความเสี่ยงหากสถาบันการที่รับฝากนั้นไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ เดิมในอดีตที่ผ่านมา ประเทศไทยไม่มีระบบคุ้มครองเงินฝากที่ชัดเจน การดูแลผู้ฝากเงินขึ้นกับนโยบายของทางการในแต่ละสถานการณ์ จนเกิดวิกฤติการณ์ทางการเงินขั้นรุนแรงขึ้นในปี พ.ศ.๒๕๔๐ คณะรัฐมนตรีจึงได้ประกาศให้ความคุ้มครองผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่เต็มจำนวน โดยให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินเป็นผู้รับหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งได้ก่อภาระต่อทางการอย่างมากที่รัฐบาลต้องออกพันธบัตรชดเชยความเสียหายโดยใช้เงินภาษีจำนวนมากมาสนับสนุน ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ระบบเศรษฐกิจและระบบสถาบันการเงินของประเทศไทยเริ่มฟื้นตัวและมีเสถียรภาพมากขึ้น ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้เสนอกระทรวงการคลังว่าสมควรมีการบังคับใช้กฎหมายและจัดตั้งสถาบันคุ้มครองเงินฝาก และในที่สุดร่างพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก ได้ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๐ และลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ โดยมีผลใช้บังคับ ๑๘๐ วันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งตรงกับวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑

การที่รัฐ โดยรัฐบาลได้เริ่มให้ความคุ้มครองผู้ฝากเงินในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ นั้น อยู่ในช่วงของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคตาม มาตรา ๕๗ (ทั้งยังเป็นการปฏิบัติตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามมาตรา ๘๗ ซึ่งบัญญัติให้รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกการตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภค ฯลฯ) ส่วนพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ในช่วงการบังคับใช้ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งได้มี มาตรา ๓ วรรคสองบัญญัติให้การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม และบัญญัติให้สิทธิของผู้บริโภคย่อม

^{๑๔} พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบการจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้ได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ซื้อสินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แต่มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทน ก็ตาม

ได้รับความคุ้มครองไว้ในมาตรา ๖๑ ตลอดจนกำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในเรื่องของการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ในเรื่องของแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ มาตรา ๘๔ (๕) ทั้งนี้พระราชบัญญัติดังกล่าวยังคงมีผลใช้บังคับมาจนปัจจุบันและอยู่ในช่วงการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งมีมาตรา ๓ วรรคสองบัญญัติความทำนองเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยบัญญัติให้ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย หลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม ประกอบกับมีมาตรา ๖๑ ซึ่งอยู่ในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ บัญญัติให้รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านความรู้ข้อมูลที่เป็นจริง ด้านความปลอดภัย ด้านความเป็นธรรมในการทำสัญญา หรือด้านอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค ซึ่งเป็นการบัญญัติหน้าที่ของรัฐให้ชัดเจนยิ่งขึ้น จึงต้องพิจารณาว่า การที่รัฐให้ความคุ้มครองผู้ฝากเงินนี้ เป็นไปตามหลักนิติธรรมหรือไม่

จากเอกสารการบันทึกเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งได้มีการบัญญัติคำว่า “หลักนิติธรรม” ไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นครั้งแรก คือบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และยังคงมีบัญญัติคำว่า “หลักนิติธรรม” ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง เช่นเดียวกันนั้น ได้บันทึกถึงความหมายของคำว่า “หลักนิติธรรม” กับ “หลักนิติรัฐ” ซึ่งเมื่อได้พิจารณาเนื้อหาของรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับนี้แล้ว เห็นว่ารัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับมีโครงสร้างของบทบัญญัติต่าง ๆ เป็นไปตามความหมายของคำว่า “หลักนิติรัฐ” ชัดเจนกว่า “หลักนิติธรรม” แต่ไม่ว่าจะใช้คำใดก็ตาม ก็เข้าใจได้ในความหมายเดียวกันว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ/องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ จะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ด้วยความเป็นธรรม และจะใช้อำนาจได้ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้และต้องใช้อำนาจภายในขอบอำนาจที่กฎหมายให้ไว้เท่านั้น โดยรัฐธรรมนูญได้นำเอาหลักนิติธรรมเข้ามาเป็นหลักกำกับการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ ก็เพื่อให้รัฐในฐานะผู้ปกครองดำเนินการปกครองประเทศโดยต้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ตลอดจนปฏิบัติหน้าที่ของรัฐได้อย่างถูกต้อง เป็นธรรม และสามารถถูกตรวจสอบการใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ได้

อย่างไรก็ดี ปัจจุบัน “หลักนิติธรรม” มีความหมายและการนำมาใช้ไม่เพียงเฉพาะแก่การเมืองการปกครอง แต่ได้นำมาใช้ในด้านอื่นด้วย เช่น ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ดังที่จอห์น ล็อค ให้ความเห็นเกี่ยวกับหลักนิติธรรม/หลักนิติรัฐในมุมมองด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองว่า หลักนิติธรรม/หลักนิติรัฐ เป็นหลักการสำหรับการคุ้มครองทรัพย์สินของเอกชน ให้ปลอดภัยจากการล่วงละเมิดโดย

อำนาจแห่งรัฐหรืออำนาจอื่น โดยหลักนิติธรรมจะต้องเป็นหลักการที่สอดคล้องกับปัจจัยเงื่อนไข ๓ ประการ คือ (๑) เป็นหลักกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบร่วมกันของประชาชน (๒) มีศาลที่เป็นอิสระคอยทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทหรือตัดสินข้อขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายดังกล่าว และ (๓) จะต้องมีการอำนาจแห่งรัฐที่จะทำการบังคับตามคำตัดสินชี้ขาดของศาลดังกล่าว^{๑๕}

การที่รัฐออกพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝากโดยมีเหตุผลว่า โดยการฝากเงินกับสถาบันการเงินเป็นประโยชน์ในการออมเงินแก่ประชาชนผู้ฝากเงินในอนาคต และเป็นประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ในปัจจุบัน(ขณะที่มีการตราพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝากฉบับนี้) การคุ้มครองเงินฝากเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดให้รัฐบาลคุ้มครองเงินฝากในสถาบันการเงินเต็มจำนวน ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นผลให้เกิดภาระทางการคลังแก่รัฐมากเกินไป อีกทั้งยังไม่มีกลไกดำเนินการที่เหมาะสม ดังนั้น เพื่อลดภาระทางการคลังของรับดังกล่าว สมควรนำระบบการคุ้มครองเงินฝากแบบจำกัดวงเงินมาใช้ พร้อมทั้งกำหนดกลไกต่างๆ ในการคุ้มครองเงินฝากอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะส่งผลต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบสถาบันการเงิน อันจะเป็นการสนับสนุนการออมเงินในประเทศ และเสริมสร้างความมั่นคงและความมีเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินในภาพรวม^{๑๖} นั้น มีความเป็นมาเริ่มตั้งแต่รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้ให้ความคุ้มครองผู้ฝากเงิน และมีพัฒนาการโดยธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งของรัฐได้ริเริ่มเสนอกระทรวงการคลังในการจัดตั้งสถาบันคุ้มครองเงินฝากขึ้นมาทำหน้าที่คุ้มครองผู้ฝากเงินในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยออกเป็นกฎหมาย และในที่สุดร่างพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝากก็ได้ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๐ และลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ โดยมีผลใช้บังคับ ๑๘๐ วันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งตรงกับวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑

เห็นได้ว่า รัฐซึ่งมีหน้าที่ในการบริหารประเทศและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ดำเนินนโยบายเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนผู้ฝากเงินซึ่งเป็นผู้บริโภค ผ่านทางรัฐบาลและสถาบันคุ้มครองเงินฝาก ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐที่มีหน้าที่ได้ให้ความคุ้มครองประชาชนผู้ฝากเงินซึ่งเป็นผู้บริโภค โดยใช้การประกันเงินฝากให้แก่ประชาชนที่ฝากเงินกับสถาบันการเงินที่เป็นไปตามกฎหมาย แสดงถึงความรับผิดชอบต่อสังคมของรัฐบาลและองค์กรของรัฐ มีการออกกฎหมายใช้บังคับกับการคุ้มครองเงินฝาก เป็นการคุ้มครองทรัพย์สินของประชาชน กฎหมายเป็นระดับพระราชบัญญัติซึ่งต้องผ่านกระบวนการทางนิติบัญญัติโดยมีผู้แทนของประชาชนเป็นผู้พิจารณากลับกรอง และเป็นกฎหมาย

^{๑๕} Locke, J., *The Second Treatise of Government*, ๑๙๘๘, pp.๓๕๐-๓๕๓ อ้างในรายงานศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย “กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/หลักนิติรัฐ(Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย” เสนอต่อสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) จัดทำโดย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สิงหาคม ๒๕๕๙ หน้า ๑-๕

^{๑๖} เหตุผลท้ายพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. ๒๕๕๑

ที่ใช้บังคับอย่างเสมอภาค หากเกิดข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาทจากการบังคับใช้กฎหมาย ก็สามารถเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางศาลที่มีอำนาจหน้าที่ต่อไปได้ การที่รัฐออกพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝากขึ้นมาเพื่อคุ้มครองเงินฝากให้กับประชาชนจึงเป็นการดำเนินการกิจของรัฐที่เป็นไปตามองค์ประกอบที่ทำให้หลักนิติธรรมสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และแสดงถึงการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรมอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม หน้าที่ของรัฐที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรมอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม หน้าที่ของรัฐที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรมอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม หน้าที่ของรัฐที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรมอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม หน้าที่ของรัฐที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรมอย่างชัดเจน

บทสรุป

การคุ้มครองเงินฝากเป็นมาตรการที่รัฐจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชนผู้ฝากเงินกับสถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ซึ่งปัจจุบันเป็นไปตามพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นการที่รัฐได้ทำหน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองประชาชนผู้ฝากเงินซึ่งเป็นผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค โดยได้วางระบบการคุ้มครองเงินฝากให้ใช้บังคับกับสถาบันการเงินที่เป็นสมาชิกต้องส่งเงินเข้ากองทุนจำนวนที่เท่ากัน หากเกิดกรณีต้องจ่ายคืนแก่ผู้ฝากเงิน ก็จะต้องมีการจ่ายคืนแก่ผู้ฝากเงินทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน การดำเนินการของรัฐเช่นที่กล่าวนี้ ทำให้ประชาชนผู้ฝากเงินมีความเชื่อมั่นในการออมเงิน ทำให้มีการหมุนเวียนของเงินในระบบ ซึ่งจะส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ในภาพรวม จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐในการบริหารประเทศให้ที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม ซึ่งนำไปสู่ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศและประชาชนต่อไป

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

คณะกรรมการวิสามัญบัณฑิตกเจตนาธรมณั จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ, เจตนาธรมณัรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๒๒/๒๕๕๐ วันจันทร์ที่ ๑๑ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๐

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔

รายงานศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย “กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/หลักนิติรัฐ(Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย” เสนอต่อสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) จัดทำโดย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สิงหาคม ๒๕๕๙

ธรรมนิธัย์ สุ่มันตกุล, ดัชนีชี้วัดแสดงหลักนิติธรรม, กรุงเทพมหานคร:สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, กันยายน ๒๕๕๗

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒

พระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก พ.ศ. ๒๕๕๑

พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑

ภาษาต่างประเทศ

Dam, K. The Law-Growth Nexus: The Rule of Law and Economic Development, Brookings Institution Press, Boston, ๒๐๐๖ อ้างในรายงานศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย “กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/หลักนิติรัฐ

(Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย” เสนอต่อสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) จัดทำโดย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สิงหาคม ๒๕๕๙ หน้า ๑-๕
 Trebilcock, M.J. and R.J. Daniels, Rule of Law Reform and Development, Edward Elgar, Cheltenham, ๒๐๐๘ อ้างในรายงานศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย “กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/หลักนิติรัฐ(Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย” เสนอต่อสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) จัดทำโดย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สิงหาคม ๒๕๕๙

Locke, J., The Second Treatise of Government, ๑๙๘๘, pp.๓๕๐-๓๕๓ อ้างในรายงานศึกษาวิจัย ฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย “กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/หลักนิติรัฐ(Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย” เสนอต่อสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) จัดทำโดย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สิงหาคม ๒๕๕๙

World Justice Project. ๒๐๑๔. WJP Rule of Law index ๒๐๑๔ Report. Washington. D.C., p.๔ อ้างในธรรมนูญ สุ่มันตกุล, ดัชนีชี้วัดแสดงหลักนิติธรรม, กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, กันยายน ๒๕๕๗

David M. Trubek and Alvaro Santos, The New Law and Economic Development: A Critical Appraisal, Cambridge: Cambridge University Press, ๒๐๐๖ อ้างในรายงานศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัย “กรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/หลักนิติรัฐ(Rule of Law Index/Indicators) ในประเทศไทย” เสนอต่อสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) จัดทำโดย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สิงหาคม ๒๕๕๙