

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

การใช้ตัวแลกเปลี่ยนในการระดมเงินผ่านธนาคารพาณิชย์นั้น เป็นการใช้ตัวแลกเปลี่ยนในอีกบทบาทหนึ่งที่แตกต่างไปจากการใช้ตัวแลกเปลี่ยนในอดีต กล่าวคือ ในอดีตตัวแลกเปลี่ยนมีวิวัฒนาการและถูกใช้ในทางการค้า(Commercial) วัตถุประสงค์ได้แก่ สินค้า (Goods) ตัวอย่างเช่น พ่อค้าเมืองหนึ่งสั่งซื้อเครื่องเทศจากพ่อค้าอีกเมืองหนึ่ง พ่อค้าผู้ซื้อจึงส่งจ่ายตัวแลกเปลี่ยนเพื่อชำระหนี้ให้แก่พ่อค้าผู้ขาย โดยสั่งให้พ่อค้าอีกคนหนึ่งที่อยู่เมืองเดียวกันกับพ่อค้าผู้ขายเป็นผู้จ่าย วัตถุประสงค์ในกรณีนี้ คือสินค้า(เครื่องเทศ) และตัวแลกเปลี่ยนที่พ่อค้าผู้ซื้อส่งจ่ายให้แก่พ่อค้าผู้ซื้อเพื่อเป็นการชำระหนี้ค่าซื้อขายสินค้า ซึ่งเป็นการใช้ตัวแลกเปลี่ยนในวัตถุประสงค์ทางการค้าต่อมาเศรษฐกิจมีความเจริญรุ่งเรืองขึ้น และมีวิวัฒนาการควบคู่ไปกับความเปลี่ยนแปลงทางสังคม โดยมีการใช้เงินตรา (Money) ในสังคมกันอย่างแพร่หลายเพื่อเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนแทนที่ระบบแลกเปลี่ยนด้วยสินค้า (Barter) ต่อมามีการนำวัตถุมีค่า เช่น ทองคำ มาเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนแทน เช่น นำสินค้ามาแลกกับทองคำ หรือนำผ้าไหมมาแลกกับทองคำ เป็นต้น

ในยุคต่อมาได้มีวิวัฒนาการโดยใช้เงินตราโดยธนบัตรมีวิวัฒนาการมาจากตั๋วสัญญาใช้เงิน (Promissory Note) ธนบัตรเป็นตราสารที่ธนาคารสัญญาว่าจะใช้เงินให้แก่บุคคลตามคำสั่งหรือผู้ถือ ดังนั้น ธนบัตรจึงถูกเรียกว่า Bank Note““ และเป็นตราสารเปลี่ยนมือ ต่อมาธนบัตรได้รับความนิยมแพร่หลายไปทั่วโลก เหตุผลเพราะธนบัตรสามารถใช้ได้สะดวก ทำให้เกิดระบบการเงินและธนาคารพาณิชย์ ที่เป็นสถาบันทางการเงินโดยรับหน้าที่เป็นสื่อกลางระหว่างผู้มีเงินกับผู้ที่ต้องการเงิน ในขณะที่ตัวแลกเปลี่ยนก็ยังเป็นที่นิยมใช้ในทางการค้านับแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบัน

จากวิวัฒนาการทางการเงินดังกล่าว ทำให้เงินตราเป็นทุนที่สำคัญในการประกอบธุรกิจ จึงเป็นที่มาของคำว่า “เงินทุน” เงินทุนเป็นทุนในทางธุรกิจที่สำคัญ ดังนั้นพ่อค้าทุกคนจึงต้องแสวงหาแหล่งเงินทุนที่มีต้นทุนต่ำและสะดวก เพื่อสร้างโอกาสแข่งขันทางธุรกิจที่เหนือกว่า และใช้วิธีการระดมเงินทุนโดยผ่านเครื่องมือต่างๆ (Instruments) ที่เหมาะสม ซึ่งตัวแลกเปลี่ยนเป็นเครื่องมืออีกประเภทหนึ่งที่พ่อค้าใช้ในการระดมเงินการใช้ตัวแลกเปลี่ยนในการระดมเงินผ่านธนาคารพาณิชย์ เป็นอีกวิธีหนึ่งในการแสวงหาเงินทุนเพื่อใช้ในทางธุรกิจ โดยมีธนาคารพาณิชย์เป็นสื่อกลางระหว่างผู้ต้องการเงินหรือที่เรียกว่า “ผู้ระดมเงิน” กับผู้ที่มีเงินหรือที่เรียกว่า “ผู้ลงทุน” โดยมีตัวแลกเปลี่ยนเป็นเครื่องมือ การใช้ตัวแลกเปลี่ยนในการระดมเงินผ่านธนาคารพาณิชย์นี้ ผู้ระดมเงินจะได้เงินเพื่อนำไปใช้เป็นทุนในการประกอบธุรกิจ ธนาคารพาณิชย์จะได้ผลประโยชน์ในรูปของดอกเบี้ยหรือค่าธรรมเนียม ส่วนผู้ลงทุนจะได้ประโยชน์ในรูปของดอกเบี้ยหรือส่วนลด และจากกระบวนการการใช้ตัวแลกเปลี่ยน

เงินในการระดมเงินผ่านธนาคารพาณิชย์นี้ พบว่ามีธุรกรรมหลายประเภทที่ธนาคารพาณิชย์นำมาใช้ เช่น การกู้ยืมเงินโดยมีตั๋วแลกเงินเป็นเอกสารประกอบ (Loan against Bills of Exchange หรือ Loan against Bills of Exchange B/E) , การขายลดตั๋วเงิน (Clean Bills Discount หรือ CBD), การรับรองหรืออวัลตั๋วเงิน (Accepted or Aval) ซึ่งแต่ละธนาคารพาณิชย์จะมีรูปแบบการทำธุรกรรมและหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบใกล้เคียงกัน

ในการกำหนดรูปแบบของธุรกรรมดังกล่าวข้างต้น พบว่าธนาคารพาณิชย์เป็นส่วนสำคัญในการกำหนดประเภทและวิธีการ เนื่องจากความเป็นสถาบันการเงินซึ่งมีพนักงานที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและเป็นสื่อกลางระหว่างผู้ระดมเงินกับผู้ลงทุนโดยที่ผู้ระดมเงินและผู้ลงทุนไม่ได้ติดต่อกันโดยตรง ในทางปฏิบัติผู้ระดมเงินและผู้ลงทุนอาจไม่เคยพบกันเลยนับตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งจบกระบวนการ ดังนั้น ด้วยเหตุที่ธนาคารพาณิชย์เป็นสถาบันการเงินและเป็นสื่อกลางดังกล่าว ภาครัฐจึงต้องมีการควบคุมดูแลการทำธุรกรรมของธนาคารพาณิชย์ โดยมีธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ และเนื่องจากธนาคารพาณิชย์ไทยทั้งหมด เป็นบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ (Listed Company) ดังนั้น ธนาคารพาณิชย์จึงต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ก.ล.ต.) ด้วย

ในการทำธุรกรรมการใช้ตั๋วแลกเงินในการระดมเงินผ่านธนาคารพาณิชย์นี้ มีการทำธุรกรรมซึ่งตามกฎหมายถือว่าเป็นนิติกรรมสัญญาระหว่างคู่สัญญา 2 ช่วง ได้แก่

ช่วงที่ 1 ช่วงระหว่างผู้ระดมเงินกับธนาคารพาณิชย์

จากการศึกษาพบว่าสัญญาระหว่างผู้ระดมเงินกับธนาคารพาณิชย์นี้ มีการทำสัญญา กู้ยืมเงิน (โดยมีตั๋วแลกเงินเป็นเอกสารประกอบ)¹ , สัญญาขายลดตั๋วเงิน² และคำขอให้ธนาคารรับรองหรืออวัล³

ช่วงที่ 2 ช่วงระหว่างธนาคารพาณิชย์กับผู้ลงทุน

จากการศึกษาพบว่าสัญญาระหว่างธนาคารพาณิชย์กับผู้ลงทุนนี้ มีการทำสัญญาขอใช้บริการลงทุนตั๋วแลกเงินหรือคำเสนอซื้อตั๋วแลกเงิน⁴

ในการทำธุรกรรมทั้ง 2 ช่วงดังกล่าวพบว่ามีตั๋วแลกเงินเป็นตราสารที่โอนเปลี่ยนมือเพื่อใช้เป็นเครื่องมือประกอบการทำธุรกรรมทั้งสองช่วง⁵ และจากการทำธุรกรรมดังกล่าว พบว่ามีหนี้

¹ สัญญากู้ยืมเงิน เอกสารหมายเลข 1 และ 2 ตามลำดับ ในภาคผนวก

² ตูหนังสือรับผิดรับใช้ในการขายลดตั๋วเงิน เอกสารหมายเลข 3 ในภาคผนวก

³ คำขอให้ธนาคารอวัลและ/หรือรับรองตั๋วเงิน เอกสารหมายเลข 4 ในภาคผนวก

⁴ คูโบคำขอใช้บริการลงทุนตั๋วแลกเงิน และ คำเสนอซื้อตั๋วแลกเงิน เอกสารหมายเลข 5

และ 6 ตามลำดับ ในภาคผนวก

ที่ผูกพันระหว่างธนาคารพาณิชย์กับผู้ระดมเงินและระหว่างธนาคารพาณิชย์กับผู้ลงทุนอยู่ 2 มูลหนึ่ กล่าวคือ มูลหนึ่เดิมที่เป็นพื้นฐานให้มีการออกตัวแลกเงิน เช่น มูลหนึ่กู้ยืมเงิน มูลหนึ่ซื้อขาย หรือ มูลหนึ่ตามสัญญาหลักทั่วไปหรือสัญญาไม่มีชื่อและมูลหนึ่ตามตัวแลกเงิน ความผูกพันระหว่าง คู่สัญญาตามมูลหนึ่เดิมดังกล่าวเป็นนิติสัมพันธ์ที่ต้องพิจารณาว่าจะนำบทบัญญัติของกฎหมายใด มาปรับใช้กับนิติสัมพันธ์ดังกล่าว ซึ่งส่งผลถึงสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบระหว่างคู่สัญญา ดังนั้น การพิจารณาว่านิติสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญาเป็นสัญญาประเภทใด จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง จาก การศึกษาพบว่านิติสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญา มีลักษณะเป็นสัญญากู้ยืมเงิน สัญญาซื้อขาย และ สัญญาไม่มีชื่อ กับสัญญาตัวเงิน

สำหรับสัญญากู้ยืมเงิน ไม่ค่อยพบปัญหาการวินิจฉัยประเภทของสัญญา เนื่องจาก เอกสารหลักฐานที่ธนาคารพาณิชย์กับผู้ระดมเงินชัดเจนว่าเป็นการกู้ยืมเงิน และการปฏิบัติจริง ก็สอดคล้องกัน ส่วนสัญญาซื้อขายนั้น พบว่าตามแนวคำวินิจฉัยของศาลฎีกาไม่ได้รับบุโดยชัดเจน ว่าเป็นสัญญาซื้อขายตัวแลกเงินที่ต้องนำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยซื้อขายมาปรับใช้ โดย ศาลเห็นว่าเป็นสัญญาต่างตอบแทนที่ไม่มีบัญญัติแบบของสัญญาไว้ในเอกเทศสัญญา และมี อายุความ 10 ปี สำหรับสัญญาไม่มีชื่อนั้น พบว่าอาจเกิดปัญหาที่ขาดความชัดเจนแน่นอนของ ข้อกำหนดในสัญญา ซึ่งทำให้ผู้ลงทุนได้รับความเสียหายได้ ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาเกี่ยวกับ ประเภทของสัญญาและผลตามกฎหมายระหว่างคู่สัญญา นอกจากนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับสัญญา ตัวเงินนั้น พบว่าธนาคารพาณิชย์มักโอนตัวแลกเงินโดยมีข้อกำหนดพิเศษในตัวแลกเงินว่า “ปราศจากการใช้ไล่เบียด” (Without Recourse) เพื่อลบล้างหรือจำกัดความรับผิดของตนเอง ทำให้ ผู้ระดมเงินไม่มีสิทธิเรียกร้องตามตัวแลกเงินจากธนาคารพาณิชย์ ทำให้ผู้ลงทุนซึ่งส่วนมากจะเป็น ลูกค้าที่ฝากเงินไว้กับธนาคารพาณิชย์อยู่แต่เดิมถูกแนะนำชักจูงให้ลงทุนในตัวแลกเงิน โดยเป็น การเปลี่ยนแปลงลักษณะของสัญญาและคู่สัญญาจากสัญญาฝากทรัพย์และธนาคารพาณิชย์ เป็นลูกหนี้มาเป็นสัญญาตัวเงินและผู้ระดมเงินหรือผู้ต้องรับผิดชอบตามตัวแลกเงินคนอื่น ๆ (ที่ไม่มี ความมั่นคงทาง การเงินเท่าธนาคารพาณิชย์) เป็นลูกหนี้ การเปลี่ยนแปลงประเภทของสัญญาและ คู่สัญญาดังกล่าวมีผลต่อสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบตามกฎหมายของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ ตัวแลกเงินในการระดมเงินผ่านธนาคารพาณิชย์เปลี่ยนไป โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ลงทุนซึ่ง เห็นว่าผู้ลงทุนรายย่อยควรอยู่ในฐานะที่ได้รับการคุ้มครอง นอกจากนี้ยังอาจเกิดปัญหาที่เกิดจาก ตัวแลกเงินนั่นเอง เช่น ลายมือชื่อปลอม การกำหนดดอกเบี้ย การชำระเงินคืนเป็นงวดๆ และข้อ ความอื่นๆที่ระบุในตัวแลกเงิน

⁵ ดูตัวแลกเงิน เอกสารหมายเลข 7 , 8 และ 9 ตามลำดับ ในภาคผนวก

ปัญหาข้างต้นบางปัญหาอาจแก้ไขได้โดยการวินิจฉัยปรับบทกฎหมายของศาล เช่น สัญญาซื้อขายตัวเงิน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าสิทธิตามตัวแลกเงินเป็นทรัพย์สินที่สามารถซื้อขายได้และสามารถนำบทบัญญัติของกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 1 ว่าด้วยซื้อขายมาปรับใช้ได้ โดยเฉพาะมาตรา 472 ซึ่งกำหนดให้ผู้ขายต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องในทรัพย์สินซึ่งนำมาขาย แต่บางปัญหาผู้เขียนเห็นว่าควรแก้ไขที่กฎระเบียบ เช่น กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ต้องโอนตัวแลกเงินแบบมีสิทธิไต่เบี่ยในการขายให้แก่ศูนย์กลางรายย่อย แต่บางปัญหาไม่สามารถแก้ไขได้ เช่น ปัญหาตัวแลกเงินที่มีลายมือชื่อปลอม เป็นต้น เว้นแต่จะออกกฎหมายเพื่อใช้เป็นกรณีพิเศษบังคับแก่ผู้ระดมเงินให้ต้องรับผิดชอบ ในกรณีแม้ว่าจะเป็นลายมือชื่อปลอม

ผู้เขียนเห็นว่า ในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับธุรกิจควรต้องพิจารณาผลกระทบที่อาจเกิดปัญหาใหม่ขึ้นมาได้ ตัวอย่างเช่น หากจะกำหนดให้ตัวแลกเงินที่ใช้ในการระดมเงินผ่านธนาคารพาณิชย์จะต้องให้ธนาคารพาณิชย์โอนแบบมีสิทธิไต่เบี่ยทุกกรณี เช่นนี้ย่อมส่งผลถึงความรับผิดชอบของธนาคารพาณิชย์ที่มีต่อตัวแลกเงิน ดังกล่าว ซึ่งจะเป็นภาระของธนาคารพาณิชย์ส่งผลถึงการสำรองสินทรัพย์และต้นทุนในการประกอบธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ ดังนั้นแนวทางที่เหมาะสมและผลกระทบจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องพิจารณาอย่างถี่ถ้วน และควรหาทางแก้ไขด้วยมาตรการอื่น ๆ ประกอบด้วย ไม่ใช่แก้ไขโดยมาตรการทางกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียว ดังนั้นแนวทางแก้ไขที่เสนอแนะในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้บางประการจึงไม่ใช่มาตรการทางกฎหมาย

การใช้ตัวแลกเงินในการระดมเงินผ่านธนาคารพาณิชย์นั้น ถือเป็นการใช้ตราสารหนี้ในการระดมเงินระยะสั้น และขึ้นอยู่กับความนิยมตามยุคสมัย ผู้เขียนเห็นว่า กฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นหลักกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎเกณฑ์ ระเบียบ หรือประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย หรือคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ก.ล.ต.) สามารถนำมาเยียวยาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ในระดับหนึ่ง ดังนั้น จึงเห็นว่าควรมีมาตรการในการบังคับแก่การใช้ตัวแลกเงินในการระดมเงินผ่านธนาคารพาณิชย์ 3 ส่วน ดังนี้ คือ

ส่วนที่ 1 มาตรการที่เกี่ยวกับผู้ระดมเงิน

ในกระบวนการและวิธีการในการใช้ตัวแลกเงินในการระดมเงินผ่านธนาคารพาณิชย์นั้น ผู้ระดมเงินต้องมีการติดต่อสัมพันธ์กับทางธนาคารพาณิชย์และมีการเสนอหลักประกันให้แก่ธนาคารพาณิชย์เพื่อใช้ตัวแลกเงินเป็นเครื่องมือในการระดมเงินซึ่งหลักประกันดังกล่าวนี้ตามกฎหมายในปัจจุบันยังคงเป็นเพียงสิทธิของธนาคารพาณิชย์ที่จะบังคับเอาหลักประกันเหล่านั้นเนื่องจากเป็น

ข้อตกลงหรือสัญญาระหว่างธนาคารพาณิชย์กับผู้ระดมเงินเท่านั้น ทำให้ผู้ลงทุนไม่ได้รับประโยชน์ และไม่มีสิทธิใดๆ ในหลักประกันดังกล่าว เมื่อผู้ระดมเงินได้ชำระหนี้ให้แก่ธนาคารพาณิชย์แล้วยอม ทำให้ธนาคารพาณิชย์ต้องปล่อยหลักประกันดังกล่าวคืนให้แก่ผู้ระดมเงิน ในกรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่า ผู้ลงทุนควรได้สิทธิในหลักประกันที่ผู้ระดมเงินให้ไว้แก่ธนาคารพาณิชย์ โดยถือเป็นหลักประกันตาม มูลหนี้ตัวแลกเปลี่ยนต่อผู้ลงทุนจนกว่ามูลหนี้ตัวแลกเปลี่ยนจะได้รับชำระหนี้เสร็จสิ้นโดยบัญญัติเป็น กฎหมายเพิ่มเติม

มาตรการดังกล่าวนี้จะช่วยแก้ไขและคุ้มครองความเสียหายให้แก่ผู้ลงทุน ในกรณีที่ผู้ระดมเงินไม่ใช้เงินตามตัวแลกเปลี่ยนและธนาคารพาณิชย์ได้จำกัดหรือลบล้างความรับผิดชอบของตนเอง ไว้ตามตัวแลกเปลี่ยน กล่าวคือ ธนาคารพาณิชย์ขายตัวแลกเปลี่ยนแบบ "ปราศจากการไล่เบียด (Without Recourse)" โดยผู้ลงทุนในฐานะผู้ทรงตัวแลกเปลี่ยนสามารถบังคับเอาหลักประกันของผู้ระดมเงิน ที่ให้ไว้ต่อธนาคารพาณิชย์ในการระดมเงิน มาตรการนี้เป็นการเยียวยาให้แก่ผู้ลงทุนภายหลังจาก ได้รับความเสียหายแล้ว

แต่มาตรการดังกล่าวจะบังคับใช้ได้ต้องเป็นกรณีที่ผู้ระดมเงินมีความรับผิดชอบ ตามกฎหมายเป็นลำดับแรกเสียก่อน เพราะหากผู้ระดมเงินซึ่งเป็นผู้ส่งจ่ายตัวแลกเปลี่ยนไม่มีความรับผิดชอบ ตามตัวแลกเปลี่ยนเสียแล้ว ผู้ลงทุนย่อมไม่สามารถบังคับเอาหลักประกันได้ ตัวอย่างเช่น กรณี ที่ ตัวแลกเปลี่ยนมีลายมือชื่อผู้ส่งจ่ายปลอมหรือเป็นลายมือชื่อที่ลงโดยปราศจากอำนาจซึ่งผู้ทรงไม่ สามารถอาศัยแสวงสิทธิใด ๆ ตามตัวแลกเปลี่ยนได้ตามมาตรา 1008 เป็นต้น เมื่อไม่มีหนี้ที่จะบังคับ เอากับผู้ระดมเงิน เสียแล้ว ย่อมไม่สามารถบังคับเอาหลักประกันของผู้ระดมเงิน มาตรการนี้ จึงใช้แก้ปัญหาได้เฉพาะกรณีที่ผู้ระดมเงินมีความรับผิดชอบตัวแลกเปลี่ยนเท่านั้น

ส่วนที่ 2 มาตรการที่เกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์

เนื่องจากธนาคารพาณิชย์อยู่ในฐานะที่เป็นสื่อกลางหรือตัวกลางระหว่างผู้ระดมเงินกับ ผู้ลงทุน โดยที่ผู้ระดมเงินและผู้ลงทุนอาจไม่มีโอกาสได้พบหรือรู้จักกันเลย ธนาคารพาณิชย์จึงเป็น ผู้เดียวที่มีข้อมูลของผู้ระดมเงินและผู้ลงทุน ดังนั้น ธนาคารพาณิชย์จึงควรมีหน้าที่และความรับผิดชอบ ต่อผู้ลงทุนที่เป็นประชาชนและผู้ลงทุนรายย่อยที่ไม่ใช่สถาบันการเงินโดยกำหนดให้การจำหน่าย ตัวแลกเปลี่ยนเพื่อการระดมเงินของธนาคารพาณิชย์แก่ผู้ลงทุนรายย่อยที่ไม่ใช่สถาบันการเงินต้อง สลักหลังแบบ "ไล่เบียดได้" เท่านั้น โดยกำหนดเป็นประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อบังคับ แก่ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินอื่น ๆ เพื่อให้ต้องผูกพันตามตัวแลกเปลี่ยน สำหรับสถาบันการ เงินที่เป็นผู้ซื้อตัวแลกเปลี่ยนนั้น ผู้เขียนเห็นว่าไม่ควรต้องคุ้มครองเนื่องจากถือได้ว่าสถาบันการเงินเป็น ผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญทางการเงินเป็นอย่างดีอยู่แล้ว อีกทั้งเป็นการลดภาระความรับผิดชอบ

ของธนาคารพาณิชย์ผู้จำหน่ายตั๋วแลกเงินไม่ต้องกันเงินสำรองตามภาระความรับผิดชอบซึ่งเป็นภาระที่มีต้นทุนในการประกอบธุรกิจสูง และส่วนมากผู้ซื้อตั๋วแลกเงินที่เป็นสถาบันการเงินมักจะซื้อในมูลค่าสูงๆและเป็นจำนวนมาก หากจะให้ธนาคารพาณิชย์ผู้จำหน่ายต้องสลักหลังแบบ “ไล่เบี้ยได้” ทั้งหมด จะทำให้ธนาคารพาณิชย์มีความรับผิดชอบเกินกว่าผลประโยชน์ที่ได้จากการรับบริการประเภทนี้ ทำให้ไม่คุ้มค่าและอาจทำให้ธนาคารพาณิชย์หลีกเลี่ยงการรับบริการประเภทนี้และส่งผลกระทบต่อผู้ระดมเงินและผู้ลงทุนที่ประสงค์จะระดมเงินและลงทุนในตั๋วแลกเงินได้ หรือธนาคารพาณิชย์อาจต้องเรียกเก็บผลประโยชน์มากขึ้น และแน่นอนว่าเป็นภาระของผู้ระดมเงิน ทำให้ต้นทุนสูงขึ้นและไม่เป็นที่นิยมของผู้ระดมเงินได้

มาตรการข้างต้นที่เห็นว่าควรให้ธนาคารแห่งประเทศไทยออกประกาศกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ทำการสลักหลังตั๋วแลกเงินแบบมีสิทธิไล่เบี้ยให้แก่ักลงทุนรายย่อยนี้ จะสามารถแก้ไขปัญหากรณีที่ผู้ระดมเงินไม่ต้องรับผิดชอบตามตั๋วแลกเงิน เช่น เป็นตั๋วแลกเงินที่มีลายมือชื่อปลอมหรือลงลายมือชื่อโดยปราศจากอำนาจ ซึ่งมีผลทำให้ักลงทุนรายย่อยไม่สามารถเรียกร้องเอาจากผู้ระดมเงินซึ่งเป็นผู้ส่งจ่ายตั๋วแลกเงินได้ แต่จะทำให้ักลงทุนรายย่อยสามารถเรียกร้องตามมูลหนี้ตั๋วแลกเงินเอาที่ธนาคารพาณิชย์ ทั้งนี้โดยอาศัยมาตรา 1006 ที่กำหนดว่า “การที่ลายมือชื่ออันหนึ่งในตั๋วแลกเงินเป็นลายมือชื่อปลอมย่อมไม่กระทบถึงความสมบูรณ์แห่งลายมือชื่ออื่น ๆ ในตั๋วแลกเงิน” ดังนั้น เมื่อธนาคารพาณิชย์ในฐานะผู้สลักหลังแบบมีสิทธิไล่เบี้ยจึงต้องรับผิดชอบต่อักลงทุนรายย่อยที่เป็นผู้ทรงตั๋วแลกเงินดังกล่าว

ส่วนที่ 3 มาตรการที่เกี่ยวข้องกับรัฐ

นอกจากมาตรการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยควรกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์สลักหลังโอนตั๋วแลกเงินให้แก่ักลงทุนรายย่อยแบบมีสิทธิไล่เบี้ย ตามที่ได้กล่าวไว้ในส่วนที่ 2 มาตรการที่เกี่ยวข้องกับธนาคารพาณิชย์ข้างต้นแล้ว ผู้เขียนเห็นว่า รัฐควรกำหนดมาตรการ 2 ส่วนเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อการใช้ตั๋วแลกเงินในการระดมเงินผ่านธนาคารพาณิชย์ ได้แก่

1. ผ่อนคลายมาตรการให้ Bond Exchange หรือ B Ex ซึ่งเป็นตลาดรองในการรับซื้อตราสารหนี้ที่ขึ้นทะเบียนไว้กับสมาคมตราสารหนี้ไทย (TMBA) ในปัจจุบัน สามารถรับซื้อตั๋วแลกเงินที่มีการระดมเงินผ่านธนาคารพาณิชย์ได้ เพื่อเพิ่มสภาพคล่องให้แก่ผู้ลงทุน
2. ควรยกเว้นภาษีกำไรจากการจำหน่ายตั๋วแลกเงินทั้งที่เป็นการจำหน่ายในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยและผ่านสถาบันการเงินเพื่อให้สามารถใช้ตั๋วแลกเงินเป็นตราสารหนี้หรือเครื่องมือในการระดมเงินได้มากขึ้น