

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

เนื่องด้วยปัจจุบันไม่อาจปฏิเสธได้ว่าคริปโทเคอร์เรนซีหรือสกุลเงินดิจิทัลนั้นได้เข้ามา มีบทบาทกับสังคมโลกยุคปัจจุบันมากขึ้นเรื่อย ๆ อีกทั้งยังได้รับความสนใจจากนักลงทุนทั่วโลก ที่หันมาลงทุนในสินทรัพย์ดิจิทัลอย่างคริปโทเคอร์เรนซีเพิ่มมากขึ้น โดยในยุคแรก ๆ ของ คริปโทเคอร์เรนซี หรือ สกุลเงินดิจิทัลนั้นถูกสร้างออกมาแบบไม่มีทรัพย์สินอ้างอิง ซึ่งสิ่งที่กำหนด มูลค่าของมันจะขึ้นอยู่กับอุปสงค์และอุปทานเท่านั้น จึงทำให้คริปโทเคอร์เรนซีประเภทนี้มีความ ผันผวนสูง ต่อมาได้มีการคิดค้นคริปโทเคอร์เรนซีประเภทที่มีทรัพย์สินอ้างอิง หรือที่เรียกว่า “สเตเบิลคอยน์” ขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาความผันผวนของคริปโทเคอร์เรนซี ประเภทที่ไม่มี ทรัพย์สินอ้างอิง ซึ่งมูลค่าของสเตเบิลคอยน์จะขึ้นอยู่กับมูลค่าของทรัพย์สินที่อ้างอิง โดยตัวทรัพย์สิน ที่อ้างอิงจะเป็นตัวกำหนดมูลค่าเพื่อทำหน้าที่ในการค้ำประกันมูลค่าของเหรียญไม่ให้ผันผวน ได้โดยง่าย และเนื่องจากสเตเบิลคอยน์นั้นได้เริ่มเป็นที่นิยมและสนใจของทั่วโลกเมื่อช่วงปี พ.ศ. 2563 แต่พระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ สำหรับกำกับดูแลในเรื่องของคริปโทเคอร์เรนซีของประเทศไทย ได้ถูกบัญญัติขึ้นและบังคับใช้ ในปี พ.ศ. 2561 จึงทำให้คริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์นั้นยังเป็นเรื่องที่ใหม่สำหรับ กฎหมายไทย ด้วยเหตุดังกล่าวส่งผลให้เกิดปัญหาหากกฎหมายที่กำกับดูแลเกี่ยวกับคริปโทเคอร์เรนซี ของประเทศไทยนั้นไม่ครอบคลุมไปถึงคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์ ทั้งนี้ผู้เขียนได้แยก ประเด็นปัญหาออกเป็น 3 ประการดังต่อไปนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับคำนิยามว่าคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์ บทบัญญัติ มาตรา 3 แห่งพระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561 ไม่มีการแบ่งแยก ประเภทของคริปโทเคอร์เรนซีว่าจะต้องมีทั้งแบบที่ไม่มีทรัพย์สินอ้างอิง และแบบที่มีทรัพย์สิน อ้างอิงหรือสเตเบิลคอยน์ ทำให้เกิดกฎหมายขาดความชัดเจนและอาจก่อให้เกิดความสับสนได้ว่า หรือสเตเบิลคอยน์ นั้นถูกจัดอยู่ในความหมายของคริปโทเคอร์เรนซีตามบทบัญญัติข้างต้นหรือไม่ ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่า สหรัฐอเมริกาได้จัดทำร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญประกันเงินฝากของรัฐบาลกลาง

(The Federal Deposit Insurance Act (12 U.S.C. 1813)) โดยร่างกฎหมายดังกล่าวได้จัดทำขึ้นเพื่อเพิ่มบทบาทบัญญัติเกี่ยวกับการกำกับดูแลสเตเบิลคอยน์ และในมาตรา 3 ในหมวดของคำจำกัดความก็ได้บัญญัติถึงความหมายหรือบทนิยามและอธิบายลักษณะของสเตเบิลคอยน์ไว้อย่างชัดเจน อีกทั้งยังให้การยอมรับโดยให้ถือว่าสเตเบิลคอยน์เป็นสกุลเงินชนิดหนึ่ง และสามารถนำมาชำระหนี้ตามกฎหมายได้ ส่วนสหราชอาณาจักรนั้นก็ได้มีการร่างแนวทางการกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัลและสเตเบิลคอยน์โดยกระทรวงการคลังสหราชอาณาจักร (UK regulatory approach to cryptoassets and stablecoins: Consultation and call for evidence) โดยในร่างแนวทางการดังกล่าวได้ทำการจัดหมวดหมู่ของคริปโทเคอร์เรนซี โดยให้ประเภทที่ไม่มีทรัพย์สินอ้างอิงอยู่ในหมวดของโทเคน (Token) สำหรับการซื้อขายแลกเปลี่ยน (Exchange Token) เนื่องจากมีความผันผวนสูง ส่วนคริปโทเคอร์เรนซีประเภทที่มีทรัพย์สินอ้างอิง หรือสเตเบิลคอยน์นั้น ถูกจัดอยู่ในหมวดของเงินอิเล็กทรอนิกส์ (E-money Token) เนื่องจากมีความผันผวนที่ต่ำ

2) ปัญหาเกี่ยวกับการขออนุญาตออกเหรียญคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์ เนื่องด้วยตามพระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561 ยังไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตออกเหรียญคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์ เนื่องจากสเตเบิลคอยน์นั้นเป็นเหรียญที่ถูกสร้างขึ้นโดยมีการกล่าวอ้างว่ามีทรัพย์สินอ้างอิงหรือค้ำประกันในเหรียญนั้นอยู่ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีบทบัญญัติเพื่อกำหนดมาตรการสำหรับกำกับดูแลการออกเหรียญดังกล่าวขึ้นเพื่อให้แน่ใจได้ว่าเหรียญสเตเบิลคอยน์ที่ออกมานั้นมีทรัพย์สินตามที่กล่าวอ้างจริง โดยจากการศึกษาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญประกันเงินฝากของรัฐบาลกลาง (The Federal Deposit Insurance Act (12 U.S.C. 1813)) ของสหรัฐอเมริกาพบว่า ได้มีการบัญญัติถึงเงื่อนไขในการขออนุญาตออกเหรียญสเตเบิลคอยน์ไว้ในมาตรา 52 โดยในการขออนุญาตออกเหรียญนั้นผู้ออกเหรียญจะต้องทำการวางเงินประกันต่อสถาบันการเงินหรือธนาคารที่ได้รับอนุญาตจากธนาคารกลางตามจำนวนที่อ้างว่ามีค้ำประกันเหรียญทั้งหมดที่ได้ออกมา และให้ถือว่าเงินที่วางเป็นประกันดังกล่าวนี้เป็นเงินฝากและได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกับเงินฝากจากรัฐบัญญัติประกันเงินฝากของรัฐบาลกลาง (The Federal Deposit Insurance Act (12 U.S.C. 1813)) ด้วย และจากการศึกษาแนวทางการกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัล และสเตเบิลคอยน์ โดยกระทรวงการคลังสหราชอาณาจักร (UK regulatory approach to cryptoassets and stablecoins: Consultation and call for evidence) ของสหราชอาณาจักร พบว่ามีการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการออกสเตเบิลคอยน์เช่นกัน โดยกำหนดเงื่อนไขแบบกว้าง ๆ ว่าในการดำเนินการออกเหรียญหรือการดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับสเตเบิลคอยน์นั้นอยู่ภายใต้ระบบการขออนุญาตจากหน่วยงานกำกับดูแลทางการเงินของสหราชอาณาจักร (FCA) อีกทั้งตามแนวทางการดังกล่าวยังได้กำหนดถึงเงื่อนไขว่าการออกเหรียญสเตเบิลคอยน์นั้นจะต้องบังคับ

ให้มีการสำรวจทรัพย์สินภายใต้มูลค่าของโทเคน และข้อบังคับเพื่อรับรองคุณภาพและการรักษาความปลอดภัยในทรัพย์สิน

3) ปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษผู้ออกเหรียญคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์สืบเนื่องจากการกำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาตออกเหรียญคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์ในข้อ (2) ควรกำหนดบทลงโทษในกรณีที่ผู้ออกเหรียญกระทำการฝ่าฝืนต่อมาตรการดังกล่าวควบคู่ไปด้วยเช่นกัน เนื่องจากการที่มีบทลงโทษมารองรับต่อการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อมาตรการดังกล่าวย่อมทำให้ผู้ที่คิดจะกระทำการฝ่าฝืนเกิดความเกรงกลัวที่จะกระทำความผิด อีกทั้งยังเป็นการสร้างความมั่นใจต่อผู้บริโภคและประชาชนว่าเหรียญสเตเบิลคอยน์ที่ออกโดยมีการขออนุญาตโดยถูกต้องตามกฎหมายนั้นมีทรัพย์สินอ้างอิงอยู่ในเหรียญและสามารถแลกเปลี่ยนเป็นทรัพย์สินที่อ้างอิงได้จริง และผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ออกเหรียญนั้นจะไม่ทำการลักลอบออกเหรียญจนทำให้จำนวนเหรียญมีมากกว่าจำนวนทรัพย์สินที่ได้วางประกันไว้จนส่งผลให้ผู้ออกเหรียญนั้นไม่มีความสามารถในการแลกเปลี่ยนเหรียญสเตเบิลคอยน์ที่ค้างอยู่ทั้งหมดได้ทันทีตามความต้องการ โดยจากการศึกษากฎหมายของสหรัฐอเมริกา พบว่า ได้มีการบัญญัติถึงบทลงโทษดังกล่าวไว้ในตอนท้ายของมาตรา 52 แห่งร่างแก้ไขรัฐบัญญัติประกันเงินฝากของรัฐบาลกลาง (The Federal Deposit Insurance Act (12 U.S.C. 1813)) ส่วนสหราชอาณาจักรนั้นพบว่าตามแนวทางการกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัล และสเตเบิลคอยน์ โดยกระทรวงการคลัง สหราชอาณาจักร (UK regulatory approach to cryptoassets and stablecoins: Consultation and call for evidence) ยังไม่มีหัวข้อที่กำหนดถึงบทลงโทษดังกล่าวอาจเป็นเพราะแนวทางดังกล่าวนี้แม้จะมีผลใช้บังคับแล้วแต่ก็ยังมีผลการพิจารณาและสำรวจอยู่ว่าควรเปรียบเทียบใดบ้างที่มีความจำเป็นที่จะนำมาใส่เพิ่มเติมในแนวทางดังกล่าวอีกเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานที่คาดหวังของคณะกรรมการนโยบายการเงินของธนาคารกลาง (FPC) ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าในอนาคตอันใกล้นี้อาจเห็นการนำเรื่องของบทลงโทษมาใส่ไว้ในแนวทางการกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัล และสเตเบิลคอยน์ ของสหราชอาณาจักรก็เป็นได้

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ในบทที่ 4 พบว่า พระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้สำหรับกำกับดูแลคริปโทเคอร์เรนซีนั้น ยังไม่มีบทบัญญัติที่ครอบคลุมถึงคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์ ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับคำนิยามว่าคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์

เนื่องด้วยคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์เป็นสินทรัพย์ดิจิทัลที่ควรมีการควบคุม เพื่อให้มีการใช้ให้เกิดประโยชน์และเป็นธรรมต่อผู้บริโภค และบุคคลที่เกี่ยวข้องกับคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์ จึงเห็นควรกำหนดให้คริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์เป็นสินทรัพย์ดิจิทัลที่ถูกควบคุมตามพระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561 โดยกำหนด

คำนิยามของคำว่า คริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์ ดังนี้

“สเตเบิลคอยน์ หมายความว่า สินทรัพย์ดิจิทัลที่สามารถคงมูลค่าไว้คงที่ได้ตลอดเวลาโดยสินทรัพย์ประเภทนี้ถูกออกแบบมาให้มีมูลค่าอ้างอิงตามสินทรัพย์อื่น เช่น อ้างอิงตามค่าเงินดอลลาร์สหรัฐ อัตราการแลกเปลี่ยนเงินตรา เงินดิจิทัลสกุลอื่น ๆ หรือตามราคาทอง เป็นต้น”

2) ปัญหาเกี่ยวกับการขออนุญาตออกเหรียญคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์

เนื่องด้วยพระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561 มาตรา 26 ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขออนุญาตออกเหรียญคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์ไว้ ส่งผลให้การออกเหรียญคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์ไม่มีกลไกในการควบคุม ดังนั้น เพื่อให้ผู้ออกเหรียญคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงเห็นควรกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขออนุญาตออกเหรียญคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์ ดังนี้

“ผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลในกรณีของคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์ ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ก.ล.ต.

การขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตลอดจนเสียค่าธรรมเนียมการขออนุญาตและการอนุญาต ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด”

3) ปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษผู้ออกเหรียญคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์

เนื่องด้วยพระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561 มาตรา 66 ไม่ได้กำหนดบทลงโทษเกี่ยวกับผู้ออกเหรียญคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์ ส่งผลให้เมื่อมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเหรียญคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์ไม่ถือว่าเป็นความผิด ดังนั้น เพื่อให้ผู้ออกเหรียญคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์เกิดความเกรงกลัวและระมัดระวังในการออกเหรียญคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์ในลักษณะที่มีขอบ ดังนั้น จึงควรกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับบทลงโทษผู้ออกเหรียญคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์ ดังนี้

“ผู้ใดประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลในกรณีของคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์ โดยมีได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงห้าปี และปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงห้าแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่”

จากการศึกษาปัญหา วิเคราะห์ และการหาแนวทางแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์ข้างต้น จะเห็นได้ว่าการศึกษาในครั้งนี้นำไปสู่การผลักดันให้กฎหมายของไทยมีการปรับตัวเข้าสู่สังคมแห่งโลกเทคโนโลยี สนับสนุนให้มีการบัญญัติกฎหมายที่มีความเปิดกว้างต่อการลงทุนในยุคปัจจุบันมากขึ้น แต่ก็ยังมีการกำหนดมาตรการรองรับที่มีความปลอดภัยและรัดกุมต่อผู้บริโภค ทั้งนี้ หากการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวเกิดขึ้นจริงและมีการพัฒนาต่อยอดให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ผู้เขียนเชื่อมั่นเป็นอย่างยิ่งว่าจะเป็นก้าวสำคัญต่อการพัฒนากฎหมายและระบบเศรษฐกิจในตลาดของคริปโทเคอร์เรนซีของไทยเป็นอย่างมาก

ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นว่าตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. 2501 นั้นมีประเด็นที่น่าสนใจที่จะทำการศึกษาและวิเคราะห์ต่อไปว่าหากมีการแก้ไขกฎหมายให้ยอมรับว่าสเตเบิลคอยน์นั้นสามารถนำมาชำระหนี้ได้ตามกฎหมายเทียบเท่ากับเงินตรา ไม่ต้องห้ามตามบทบัญญัติดังกล่าวแล้วจะส่งผลดีต่อเสถียรภาพทางการเงินของประเทศไทยและผู้ลงทุนในคริปโทเคอร์เรนซีประเภทสเตเบิลคอยน์หรือไม่อย่างไร