

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันเทคโนโลยีเข้ามามีบทบาทสำคัญในระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย เนื่องจากโลกเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในพัฒนาประเทศ โดยรัฐบาลได้กำหนดนโยบายเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล เร่งปฏิรูปประเทศสู่ “ดิจิทัลไทยแลนด์ (Digital Thailand)” ให้เป็นประเทศที่สามารถสร้างสรรค์ และใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีอย่างเต็มศักยภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อให้ประเทศไทยไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน

ด้วยแผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมได้กำหนดกรอบยุทธศาสตร์พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลประสิทธิภาพสูงให้ครอบคลุมทั่วประเทศ โดยพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ทุกที่ทุกเวลา รองรับการเชื่อมต่อของทุกคน ทุกสรรพสิ่ง เป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานเช่นเดียวกับไฟฟ้า น้ำประปา และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (National e-Payment Master Plan) ซึ่งกำหนดให้มีการดำเนินการโครงการรับชำระเงินแบบ Any ID หรือที่เรียกว่าพร้อมเพย์ (Prompt Pay) อีกทั้งโครงการขยายการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้เป็นสังคมไทยเป็นสังคมที่ไร้เงินสด (Cashless Society) จะช่วยพัฒนาศักยภาพการแข่งขันและสร้างโอกาสทางธุรกิจทำให้ภาคธุรกิจเจริญเติบโต

ด้วยแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (National e-Payment Master Plan) หรือที่เรียกว่า “โครงการ National e-Payment” จะเกิดการส่งเสริมให้ประชาชนเกิดการใช้เทคโนโลยีในชีวิตประจำวันมากขึ้น โดยเฉพาะโทรศัพท์มือถือ บริการอินเทอร์เน็ต และบริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) ที่เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตเพราะมีส่วนช่วยอำนวยความสะดวก สบายในการใช้ชีวิตมากยิ่งขึ้น โดยประชาชนสามารถใช้จ่ายใช้สอยและชำระค่าสินค้าหรือค่าบริการต่างๆ ได้โดยไม่ต้องเดินทางออกจากบ้าน เพียงมีระบบอินเทอร์เน็ตหรือเครือข่ายโทรศัพท์มือถือและบัตรเครดิต บัตรเดบิต เงินอิเล็กทรอนิกส์หรือเงินดิจิทัล เช่น บิทคอยน์ ก็สามารถชำระค่าสินค้า ค่าบริการ หรือสั่งซื้อสินค้าหรือบริการทาง

ออนไลน์ซึ่งเป็นการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-Commerce) ที่กำลังได้รับความนิยมอยู่ในขณะนี้ได้ง่ายๆ

แต่ด้วยการชำระเงินผ่านบัตรเครดิต หรือบัตรเดบิตในแต่ละครั้งจะต้องมีการติดต่อสื่อสารเพื่ออนุมัติการทำรายการชำระเงิน ดังนั้น การชำระเงินด้วยบัตรเครดิตหรือบัตรเดบิตจึงมีต้นทุนในการทำรายการที่ค่อนข้างสูงส่งผลให้ค่าธรรมเนียมการทำรายการชำระเงินด้วยบัตรเครดิตสูงไปด้วย จึงไม่คุ้มที่ชำระค่าสินค้าหรือบริการในมูลค่าต่ำๆ ดังจะเห็นได้จากการที่ร้านค้ากำหนดจำนวนเงินขั้นต่ำในการรับชำระด้วยบัตรเครดิตไว้ หรือผลกระทบบางค่าธรรมเนียมให้แก่ผู้ใช้บัตรเครดิตชำระเงินแทน ส่วนการชำระด้วยบิทคอยน์ (Bitcoin) หรือหน่วยข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์อื่นๆ เป็นเงินในรูปแบบเงินดิจิทัลหรือเงินเสมือน (Virtual Currency) ซึ่งเป็นนวัตกรรมการชำระเงินใหม่ล่าสุดนั้น ได้รับความนิยมจากคนบางกลุ่มที่ยอมรับให้มีการ โอนแลกเปลี่ยนกับสินค้าหรือบริการ มูลค่าของบิทคอยน์จึงแปรผันไปตามความต้องการของกลุ่มคนที่ซื้อขายยัง จึงไม่มีมูลค่าในตัวเองและไม่ถือเป็นเงินที่ชำระหนี้ได้ตามกฎหมาย<sup>1</sup> ดังนั้น การชำระค่าสินค้าหรือบริการด้วยเงินอิเล็กทรอนิกส์จึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่เหมาะสมในการชำระเงินค่าสินค้าหรือบริการในมูลค่าต่ำ (Micro Payment) ให้แก่ผู้บริโภคได้ และที่สำคัญการชำระด้วยเงินอิเล็กทรอนิกส์จะมีความปลอดภัยค่อนข้างสูง เนื่องจากเทคโนโลยีที่ใช้ได้รับการพัฒนาให้ความปลอดภัยสูงกว่าบัตรเครดิต<sup>2</sup>

เงินอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Money) หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า e-Money หรืออาจเรียกกันเป็นอย่างอื่น เช่น Multi Purpose, Stored Value Card, e-Purse, e-Wallet, e-Money มีลักษณะคล้ายกระเป๋าเงินสดอิเล็กทรอนิกส์ อาจอยู่ในรูปของบัตรหรือสื่อที่เก็บรักษามูลค่า (Stored Value) หรือบันทึกในสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เช่น ชิพคอมพิวเตอร์ในบัตรพลาสติก เครื่องข่ายโทรศัพท์มือถือหรือเครือข่ายอินเทอร์เน็ต) โดยผู้ใช้บริการได้ชำระเงินล่วงหน้า (Pre-paid) ให้แก่ผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ และสามารถใช้จ่ายชำระค่าสินค้าหรือรับบริการได้ตามร้านค้าที่รับชำระด้วยเงินอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้มีความสะดวกรวดเร็ว ไม่ต้องพกเงินสดให้ยุ่งยาก และอาจมีความเสี่ยงที่เงินสดสูญหาย โคนถ่วงกระเป๋า อีกทั้งไม่ต้องเสียเวลารอเงินทอน และยังสามารถชำระเป็นเศษสตางค์ได้ดีกว่าเงินสดอีกด้วย พบเห็นเงินอิเล็กทรอนิกส์ในรูปแบบของบัตรรถไฟฟ้า, บัตรซื้ออาหารในศูนย์อาหาร, บัตรเติมเงินมือถือ, บัตรเงินสดชมภาพยนตร์, บัตรเติมเงินรถโดยสารแบบรายเดือน บัตรเงินสดเติมน้ำมัน หรือ e-wallet ในโทรศัพท์มือถือต่างๆ เช่น บริการเอ็มเปย์ บริการทรูมันนี่

<sup>1</sup> จ่าว ธปท. ฉบับที่ 8/2557 เรื่อง ข้อมูลเกี่ยวกับ Bitcoin และหน่วยข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์อื่นๆ ที่ลักษณะใกล้เคียง.(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.bot.or.th/Thai/PressAndSpecches/Press/News2557/n0857t.pdf> [2560,31 กรกฎาคม].

<sup>2</sup> พักตร์ศิริ สื่อศิริธำรงค์.(2551).มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมผู้ประกอบการออกบัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่มีธนาคารพาณิชย์ .วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 2.

รวมทั้งการซื้อขายผ่านเว็บไซต์หรือ โบบายแอปพลิเคชัน<sup>3</sup>

ดังนั้น เมื่อเงินอิเล็กทรอนิกส์เกิดขึ้นจากการพัฒนาและทรงใช้ระบบชำระเงินใหม่ๆ แทนการใช้เงินสด<sup>4</sup> เนื่องจากการใช้เงินสดมีต้นทุนในการบริหารจัดการสูง<sup>5</sup> จึงเกิดแนวความคิดที่ว่า ระบบชำระเงินที่มีประสิทธิภาพ มีต้นทุนต่ำ และมีความปลอดภัยเท่านั้นที่จะช่วยให้การชำระเงินในการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เป็นไปได้สะดวกขึ้น ถึงแม้ว่าการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ในปัจจุบันนี้ยังไม่แพร่หลายเท่ากับการใช้บัตรเครดิต แต่ก็มีความโน้มที่จะได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นในอนาคตดูได้จากสรุปข้อมูลสถิติเกี่ยวกับการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ของธนาคารแห่งประเทศไทยตั้งแต่ปี 2553 ถึงปี 2558 มีปริมาณเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ<sup>6</sup> ดังนี้

### มูลค่าการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ในการทำธุรกรรม

(หน่วย: พันล้านบาท)

ปี พ.ศ.	2553	2554	2555	2556	2557	2558
มูลค่าการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์	17.7	24.7	35.4	48.0	56.2	67.6

โดยในปี 2559 มีจำนวนผู้ใช้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ทั้งสิ้น 38.3 ล้านบัตร/บัญชี แบ่งเป็นผู้ใช้ของธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงิน 2.1 ล้านบัตร/บัญชี และผู้ให้บริการที่ไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์ (Non Bank) จำนวน 36.2 ล้านบัตร/บัญชี มูลค่าการใช้จ่ายทั้งสิ้น 8.88 หมื่นล้านบาท คิดเป็น 0.02% ของมูลค่าการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) ทั้งหมด และมีปริมาณธุรกรรม 900 ล้านรายการ คิดเป็น 34% ของรายการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) ทั้งหมด โดยมีมูลค่าเฉลี่ย 98 บาทต่อรายการ และมีแนวโน้มว่าการทำธุรกรรมเงินอิเล็กทรอนิกส์ (e-Money) จะมีอัตราการเติบโตเพิ่มขึ้นต่อเนื่องทุกปี เฉลี่ยอยู่ที่ 20% ทั้งในแง่การใช้จ่ายและเติมเงิน แต่หากเทียบกับยอดธุรกรรมชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) ที่มีอัตราการเติบโตทั้งหมดอยู่ที่ 18% เช่น โอนเงิน การใช้จ่ายผ่านบัตรเครดิต เป็นต้น แม้การใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์จะมีสัดส่วนน้อยกว่าการชำระเงินทาง

<sup>3</sup> เงินอิเล็กทรอนิกส์ (e-money) คืออะไร. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www2.bot.or.th/PSServices/emoney.pdf>.

<sup>4</sup> อนุชิต อนุชิตานุกูล และสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. (2543). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เงินอิเล็กทรอนิกส์กับนโยบายการเงินและการฟอกเงิน. หน้า IV.

<sup>5</sup> รายงานระบบชำระเงิน 2553 ธนาคารแห่งประเทศไทย. หน้า 4.

<sup>6</sup> ข้อมูลสถิติ 2558 ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2558). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

<https://www.bot.or.th/Thai/PaymentSystems/Documents/ข้อมูลสถิติ2558.pdf>. [ 2560, 19 เมษายน]

อิเล็กทรอนิกส์อื่นๆ แต่มีแนวโน้มว่าจะมีการเติบโตเพิ่มขึ้นตามพฤติกรรมของผู้บริโภคที่ต้องการความสะดวก รวดเร็ว และใช้ในการทำธุรกรรมยอดเงินที่ไม่สูงมาก เหมาะสำหรับผู้ที่ไม่มีการเครดิตและบัตรเดบิต<sup>7</sup>

เมื่อเงินอิเล็กทรอนิกส์เป็นหนึ่งในนวัตกรรมของสื่อการชำระเงินที่ใช้แทนเงินสด ช่วยเพิ่มความสะดวกรวดเร็วในการชำระค่าสินค้าหรือรับบริการ และเป็นสื่อการชำระเงินที่มีต้นทุนต่ำกว่าสื่อการชำระเงินอื่นๆ จึงควรต้องพัฒนาเงินอิเล็กทรอนิกส์ให้มีความน่าเชื่อถือและสามารถใช้ได้อย่างกว้างขวาง ทั้งยังต้องมีกฎหมายควบคุมดูแลการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์เพื่อรักษาความมั่นคงทางการเงินและการพาณิชย์ เสริมสร้างความน่าเชื่อถือและยอมรับในระบบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และป้องกันความเสียหายต่อสาธารณชนด้วย<sup>8</sup> เพื่อให้ประเทศไทยก้าวไปสู่สังคมไร้เงินสด (Cashless Society) อย่างเต็มรูปแบบในอนาคต

ด้วยปัจจุบันกฎหมายควบคุมดูแลการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ได้แยกหลักเกณฑ์การควบคุมดูแลควบคุมผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นสถาบันการเงินออกจากผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน โดยให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ โดย ณ วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2560 มีผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่อยู่ภายใต้กฎหมายกำกับดูแล รวมทั้งสิ้นจำนวน 30 ราย โดยแยกเป็นผู้ให้บริการตามบัญชี ก ประเภทแจ้งเพื่อทราบ 1 ราย ผู้ให้บริการตามบัญชี ข ประเภทขอขึ้นทะเบียน จำนวน 7 ราย และผู้ให้บริการตามบัญชี ค ประเภทขอใบอนุญาต จำนวน 22 ราย ซึ่งแยกเป็นผู้ให้บริการที่เป็นสถาบันการเงินจำนวน 8 ราย และที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (Non-Bank) จำนวน 14 ราย<sup>9</sup>

เมื่อพิจารณาผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่อยู่ภายใต้กฎหมายควบคุมดูแลแล้วจะพบว่าผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ตามบัญชี ก ประเภทแจ้งเพื่อทราบเพียง 1 รายเท่านั้น ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการควบคุมดูแล ยกเว้นไม่บังคับใช้กับการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้ซื้อสินค้าหรือรับบริการเฉพาะอย่างตามรายการที่กำหนดไว้ล่วงหน้าจากจากผู้ขายสินค้าหรือผู้ให้บริการเพียงรายเดียวที่ใช้จำกัด เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้บริโภค โดยไม่แสวงหากำไรจากการออกบัตรเงิน

<sup>7</sup> ข่าวฐานเศรษฐกิจ “ธปท.คุม e-Money ฐานทุนต้องปัก ซึ่งเงินอิเล็กทรอนิกส์ขยายตัวเกิน 20%”.(2559) (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.thansettakij.com/content/131081>. [2560, 18 กุมภาพันธ์].

<sup>8</sup> เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2551

<sup>9</sup> รายชื่อของผู้ให้บริการที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจบริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ (e-Money) ภายใต้การกำกับดูแลของทางการ ณ วันที่ 27 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2560.(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

[www.bot.or.th/Thai/PaymentSystems/Others/ps\\_definition/Pages/ps\\_definition.aspx](http://www.bot.or.th/Thai/PaymentSystems/Others/ps_definition/Pages/ps_definition.aspx)<https://www.bot.or.th/Thai/Documents/ListofeMoneyProvider.pdf>. [2560, 19 เมษายน].

อิเล็กทรอนิกส์ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศกำหนดประเภทของการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ตามบัญชี ก ที่ไม่ต้องแจ้งให้ทราบก่อนให้บริการ อันได้แก่ 1) เงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้เพื่อชำระค่าสินค้าหรือบริการ เฉพาะอย่างอันเป็นธุรกิจของตนเอง เช่น บัตรโดยสารรถสาธารณะ บัตรโทรศัพท์สาธารณะ บัตรชำระค่าผ่านทางสาธารณะ และ 2) เงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้เฉพาะชำระค่าอาหารและเครื่องดื่มภายในศูนย์อาหาร เป็นต้น<sup>10</sup> และประกาศกระทรวงคลังฯ ก็ได้ยกเว้นไม่ใช้บังคับกับผู้ออกบัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์ให้แก่ ผู้บริโภคเพื่อใช้ซื้อสินค้าหรือรับบริการเฉพาะอย่างตามรายการที่กำหนดไว้ล่วงหน้าจากผู้ขายสินค้า หรือให้บริการเพียงรายเดียว<sup>11</sup> หรือผู้ออกบัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์ให้แก่ผู้บริโภคเพื่อใช้ซื้อสินค้าและ หรือรับบริการเฉพาะอย่างตามรายการที่กำหนดไว้ล่วงหน้าจากผู้ขายสินค้าหรือให้บริการหลายราย ณ สถานที่ที่อยู่ภายใต้ระบบการจัดจำหน่ายและการให้บริการเดียวกัน<sup>12</sup> ไม่ต้องขอรับใบอนุญาต ดังนั้น จึงมีผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่เก็บเงินรับล่วงหน้าจากผู้บริโภคไว้ แต่กฎหมายควบคุมดูแลการ ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ได้ยกเว้นไม่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแล

การที่กฎหมายควบคุมดูแลการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ได้ยกเว้นการควบคุมดูแลผู้ให้ บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้เพื่อชำระค่าสินค้าหรือบริการเฉพาะอย่างอันเป็นธุรกิจของตนเอง หรือผู้ ออกบัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์ให้แก่ผู้บริโภคเพื่อใช้ซื้อสินค้าหรือรับบริการเฉพาะอย่างตามรายการที่ กำหนดไว้ล่วงหน้าจากผู้ขายสินค้าหรือให้บริการเพียงรายเดียว เนื่องจากขณะนั้นรัฐมีแนวนโยบายที่ ต้องการจะส่งเสริมให้เกิดการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ประเทศไทย อีกทั้งการให้บริการเงิน อิเล็กทรอนิกส์ประเภทนี้เป็นการชำระเงินล่วงหน้าจำนวนเล็กน้อย ไม่น่าเกิดผลเสียหายและกระทบต่อ ผู้บริโภคในวงกว้าง ดังนั้น ในช่วงเริ่มต้นของการกำหนดหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเพื่อควบคุมดูแลผู้ ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ จึงได้ยกเว้นผ่อนปรนการควบคุมดูแลผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ ประเภทนี้มิให้ต้องมีภาระในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายควบคุมดูแลผู้ให้บริการเงิน อิเล็กทรอนิกส์กำหนดไว้ แต่ในปัจจุบันเศรษฐกิจมีการเจริญเติบโตมากขึ้นและจำนวนประชากรที่เพิ่ม มากขึ้น ประกอบกับความนิยมในการใช้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ของผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ แพร่หลายกว่าแต่ก่อน จึงทำให้มีผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์บางประเภทที่กฎหมายควบคุมดูแลได้

<sup>10</sup> ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่ สรช. 1/2552 เรื่อง การให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ตามบัญชี ก ที่ไม่ต้อง แจ้งให้ทราบก่อนให้บริการ. (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “ประกาศ ธปท.ที่ สรช. 1/2552”) ข้อ 4.

<sup>11</sup> ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (การ ประกอบธุรกิจบัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์) (ฉบับที่ 2). ลงวันที่ 29 ตุลาคม 2553 (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “ประกาศ กระทรวงการคลังฯ ฉบับที่ 2”) ข้อ 2 (3)

<sup>12</sup> ประกาศกระทรวงการคลังฯ ฉบับที่ 2. ข้อ 2 (4)

ยกเว้นผ่อนปรนการควบคุมดูแลธุรกิจให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์เก็บเงินรับล่วงหน้าจากผู้ให้บริการไว้จำนวนมาก อีกทั้งในอนาคตหากแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (National e-Payment Master Plan) หรือโครงการ National e-Payment ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ ประชาชนจะเกิดการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์แทนการใช้เงินสดมากยิ่งขึ้น เงินอิเล็กทรอนิกส์จะเป็นเครื่องมือในการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ประเภทหนึ่งที่มีแนวโน้มจะมีอัตราการเติบโตมากขึ้นในอนาคตอย่างแน่นอน ดังนั้นแม้การให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์จะใช้เพื่อชำระค่าสินค้าหรือบริการเฉพาะอย่างก็ตาม เช่น บัตรโดยสารสาธารณะ บัตรโทรศัพท์สาธารณะ บัตรชำระค่าผ่านทางสาธารณะ แต่หากการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์นั้นเป็นที่นิยมของคนทั่วไป กฎหมายควบคุมดูแลจึงไม่ควรยกเว้นไม่ควบคุมดูแลธุรกิจให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่เก็บเงินรับล่วงหน้าจากผู้ให้บริการไว้เป็นจำนวนมาก ซึ่งอาจทำให้เกิดความเสี่ยงที่จะทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภคจำนวนมากได้ โดยปัญหาที่เกิดจากการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

1) ผู้บริโภคอาจไม่ได้สินค้าหรือรับบริการตามจำนวนเงินที่ได้ชำระไว้ล่วงหน้าให้กับผู้ให้บริการ และหากจะขอเงินคืนเงินก็เป็นไปได้ยาก เนื่องจากผู้ให้บริการได้ทุจริต ยักยอก ปิดกิจการหนี หรืออาจนำเงินค่าสินค้าและค่าบริการที่ได้รับล่วงหน้าจากผู้บริโภคซึ่งอยู่ปะปนรวมกับเงินของผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ไปใช้ส่วนตัว หรือใช้ในวัตถุประสงค์อื่น หรือนำไปลงทุนในกิจการอื่นๆ ที่มีความเสี่ยงจนทำให้เกิดขาดสภาพคล่อง

2) ผู้บริโภคอาจไม่ได้รับคุ้มครองที่เป็นธรรมจากการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแล เช่น เงินอิเล็กทรอนิกส์ต้องแลกคืนเป็นเงินสดได้ หรือห้ามไม่ให้กำหนดวันหมดอายุ หรือหากจะกำหนดวันหมดอายุต้องแจ้งให้ผู้บริโภคทราบ รวมทั้งแจ้งข้อห้าม ข้อจำกัด ข้อกำหนดและเงื่อนไขเกี่ยวกับการใช้ หรือการออกบัตรใหม่แทน รวมถึงอัตราค่าธรรมเนียมต่างๆ

โดยจะได้ศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบแนวทางปฏิบัติระหว่างประเทศของสหภาพยุโรปและในแนวทางปฏิบัติของนานาชาติประกอบด้วย ประเทศอังกฤษ ประเทศแคนาดา และประเทศญี่ปุ่น ที่เกี่ยวกับการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเสนอแนะว่าประเทศไทยควรจะแก้ไขกฎหมายและหลักเกณฑ์การควบคุมดูแลผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยอย่างไร เพื่อให้เหมาะสมกับประเทศไทยต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมดูแลการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ ที่ได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแล
2. เพื่อศึกษาวิวัฒนาการของระบบการชำระเงิน ความหมาย และประวัติความเป็นมาของเงินตรา เงินอิเล็กทรอนิกส์ และบัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์
3. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายระดับภูมิภาค ทางปฏิบัติของนานาชาติ และกฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการควบคุมดูแลการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ ระหว่างประเทศ ต่างประเทศ และกฎหมายไทย
4. เพื่อศึกษาวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมดูแลการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ ที่ได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแล
5. เพื่อเสนอแนะให้แก้ไขและค้นหามาตรการที่เหมาะสมเพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมาย และหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแล เพื่อให้คุ้มครองสิทธิและประโยชน์ของผู้ใช้บริการมากขึ้น และเพื่อป้องกันมิให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหาย

## 1.3 สมมุติฐานของการศึกษา

ปัจจุบันการทำธุรกรรมทางการเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ได้รับความนิยม และมีจำนวนผู้ใช้บริการเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับเทคโนโลยีประเภทนี้มีการพัฒนาให้มีความเจริญก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง และมีการคิดค้นรูปแบบการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ใหม่ๆ ขึ้นอย่างหลากหลาย และได้รับความนิยมจากผู้ใช้บริการเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ ส่งผลให้เงินรับล่วงหน้าของผู้ใช้บริการถูกนำไปสะสมรวมอยู่ในความครอบครองของผู้ให้บริการเป็นจำนวนมาก ทำให้มีความเสี่ยงต่อการที่ผู้ให้บริการประเภทนี้จะกระทำการทุจริตได้มาก จึงจำเป็นต้องมีการควบคุม ดูแลการประกอบกิจการและธุรกิจประเภทนี้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ด้วยกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่มีอยู่ในปัจจุบันมีช่องโหว่บางประการที่จะต้องหาหนทางแก้ไขเพื่อมิให้เกิดความเสียหายต่อสาธารณชนในวันข้างหน้า โดยอาจจะต้องอาศัยหลักการและกฎเกณฑ์ในทางปฏิบัติของนานาชาติเป็นต้นแบบและแนวทางในการพัฒนากฎหมายและระเบียบข้อบังคับของไทยเพื่อมิให้ผู้ใช้จ่ายเงินอิเล็กทรอนิกส์เสี่ยงต่อการที่จะได้รับความเสียหายอันเกิดจากความทุจริตของผู้ให้บริการประเภทนี้โดยอาศัยช่องโหว่ของกฎหมายที่ยกเว้นให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์บางประเภทไม่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแล อันเป็นหัวข้อหลักของการทำสารนิพนธ์ฉบับนี้

## 1.4 ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตในการศึกษานิติพนธ์ฉบับนี้ เป็นการค้นคว้าและวิจัยเอกสาร โดยทำการศึกษา วิเคราะห์จากตำรากฎหมาย บทความ และเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับเงินอิเล็กทรอนิกส์ เฉพาะในประเด็นปัญหาการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้กฎหมาย ควบคุมดูแลตลอดจนกฎหมายระหว่างประเทศในสหภาพยุโรป กฎหมายต่างประเทศของประเทศ อังกฤษ แคนาดา และประเทศญี่ปุ่น พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2551 ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (การประกอบธุรกิจบัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์) ลงวันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2547 ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศ ของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (การประกอบธุรกิจบัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์) (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2553 และรวมถึงประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยในฉบับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องใน ประเด็นปัญหาการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้กฎหมายกำกับดูแล

## 1.5 วิธีการศึกษา

วิธีการศึกษาค้นคว้าของสารนิพนธ์ฉบับนี้ ใช้วิธีการค้นคว้าและวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการค้นคว้าจากกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ตำรากฎหมาย บทความ รายงานวิจัย เอกสารทางวิชาการ และสิ่งพิมพ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ที่หาได้จากห้องสมุดของสถาบันต่างๆ ทั้งที่เป็น ภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์ เปรียบเทียบให้ได้มาซึ่งข้อสรุป และแนวทาง ในการแก้ปัญหาดังกล่าว

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมดูแล การให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแล
2. ทำให้ทราบถึงวิวัฒนาการของระบบการชำระเงิน ความหมาย และประวัติความเป็นมา ของเงินตรา เงินอิเล็กทรอนิกส์ และบัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์
3. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายระดับภูมิภาค ทางปฏิบัติของนานาชาติ และ กฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการควบคุมดูแลการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ ระหว่างประเทศ ต่างประเทศ และกฎหมายไทย
4. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมดูแลการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่



ที่ได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแล

5. ทำให้ทราบถึงมาตรการที่เหมาะสมเพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมาย และ หลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแล เพื่อให้คุ้มครองสิทธิและประโยชน์ของผู้ใช้บริการมากขึ้น และเพื่อป้องกันมิให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหาย