

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สินเชื่อส่วนบุคคลแบบไม่มีหลักประกัน (Unsecured Loans) เป็นบริการที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายมากขึ้นเมื่อ 4-5 ปีที่ผ่านมา โดยมีกลุ่มผู้ประกอบการสาขาธนาคารต่างประเทศและธนาคารพาณิชย์ที่มีต่างชาติเป็นผู้ถือหุ้นเป็นผู้ริเริ่มบุกตลาดนี้มาแล้วเป็นระยะเวลาหนึ่ง ก่อนที่สถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคาร หรือ Non Bank จะเข้ามามีบทบาทอย่างมากในระยะถัดมา ตามมาด้วยกลุ่มธนาคารพาณิชย์ไทยที่เข้ามาดำเนินธุรกิจนี้เป็นลำดับหลังสุด

การเติบโตของสินเชื่อส่วนบุคคลแบบไม่มีหลักประกัน นอกจากจะเกิดจากวิวัฒนาการผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่สามารถตอบสนองความต้องการเงินสดของประชาชนแล้ว การออกเกณฑ์ควบคุมธุรกิจบัตรเครดิตของทางรวมทั้งความต้องการเสนอบริการสินเชื่อรายย่อยให้หลากหลายและครบวงจรของผู้ประกอบการ ก็ล้วนมีส่วนหนุนให้เกิดการแข่งขันเพื่อขยายส่วนแบ่งทางการตลาดในธุรกิจนี้ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสินเชื่อส่วนบุคคลมีความเสี่ยงสูง เพราะไม่มีหลักทรัพย์หรือบุคคลค้ำประกัน และเป็นสินเชื่อที่สามารถรองรับความต้องการเงินสดของระดับผู้มีรายได้ที่หลากหลาย โดยเฉพาะผู้มีรายได้ปานกลางถึงรายได้น้อยในยามฉุกเฉิน สถาบันการเงินต่างๆ จึงมีการชดเชยความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นจากการให้สินเชื่อดังกล่าว โดยการกำหนดอัตราดอกเบี้ยแตกต่างกันออกไป โดยเฉลี่ยจะอยู่ในระดับที่สูงกว่าสินเชื่อประเภทอื่นๆ ทั้งนี้การกำหนดอัตราดอกเบี้ยขึ้นอยู่กับประเมินความเสี่ยง ทั้งจากข้อมูลส่วนตัว และจากประวัติการชำระเงินของลูกค้ำ เป็นต้น

ในระยะเริ่มแรก สินเชื่อส่วนบุคคลนับเป็นธุรกิจที่ขยายตัวรวดเร็ว ผู้ประกอบการค่อนข้างมีอิสระในการกำหนดอัตราดอกเบี้ย ทำให้ทางธุรกิจเริ่มมีความกังวลต่อประเด็นในเรื่องคุณภาพของคุณภาพของพอร์ตสินเชื่อส่วนบุคคลรายย่อยของผู้ประกอบการแต่ละรายว่าจะสามารถควบคุม

¹ พอร์ตสินเชื่อ เป็นคำทั่วไปที่ใช้ในธุรกิจของธนาคารหรือสถาบันการเงินต่าง ๆ มีความหมายทำนองว่าเป็นสินเชื่อกลุ่มหนึ่งของลูกหนี้ในธนาคารหรือสถาบันการเงินนั้น โดยอาจจะเป็นสินเชื่อส่วนบุคคลรายย่อย หรือสินเชื่อรายใหญ่

ถูกหนี้และวงเงินสินเชื่อเหล่านั้นให้มีคุณภาพที่ดีได้มากน้อยเพียงใดรวมถึงการให้ความคุ้มครองต่อผู้บริโภครณที่ผู้บริโภครณซึ่งเป็นลูกหนี้หนี้เกิดสภาวะที่ไม่อาจจะชำระหนี้ได้ จึงเริ่มมีแนวคิดที่จะเข้ามากำกับดูแลเหมือนกับในกรณีของสินเชื่อบัตรเครดิตที่ต้องมีมาตรการในการควบคุมไม่ให้ผู้ประกอบการธุรกิจเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภครณทั้งเรื่องดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายอื่นๆ โดยเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2548 ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ได้มีการหารือกับผู้ประกอบการธุรกิจนี้ทั้งจากธนาคารพาณิชย์และสถาบันที่ไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์ หรือ Non bank โดยเฉพาะในเรื่องการกำหนดอัตราดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียม หลังจากได้เริ่มมีการหารือในประเด็นดังกล่าวมาแล้ว ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2547 โดยในการควบคุมธุรกิจสินเชื่อบุคคลของผู้ประกอบการที่ไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์นั้น ธนาคารแห่งประเทศไทย ในขณะนั้น มีทางเลือกในการออกเกณฑ์ต่างๆ ได้แก่ 1. การใช้อำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (ปว. 58) ที่ให้อำนาจแก่กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย ในการควบคุมธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการธนาคาร เช่นเดียวกับที่ดำเนินการมาแล้วกับธุรกิจบัตรเครดิต หรือ 2. การรอให้ได้ร่างพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงินมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการก่อน (ปัจจุบันมีผลใช้บังคับแล้ว ตั้งแต่วันที่ 5 สิงหาคม 2551) ซึ่งจะส่งผลให้ ธนาคารแห่งประเทศไทย สามารถควบคุมบริการทางการเงินของผู้ประกอบการที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน หรือ Non bank ได้

ขณะนั้น กระทรวงการคลัง ได้ร่วมหารือกับ ธนาคารแห่งประเทศไทย สรุปได้ว่า เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาการให้กู้ยืมนอกระบบได้อย่างรวดเร็ว กระทรวงการคลังจึงตัดสินใจอาศัยอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ออกประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องกิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่องสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ) ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2548 (มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 17 มิถุนายน 2548) และมอบหมายให้ ธนาคารแห่งประเทศไทย กำกับดูแลธุรกิจการให้สินเชื่อดังกล่าวนี้อีกทอดหนึ่ง หลังจากนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทย จึงได้ออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบการที่มีใช่สถาบันการเงิน ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2548 (มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2548)²

มักจะใช้คำนี้ในกรณีที่ธนาคารหนึ่ง ๆ รับซื้อสินเชื่อเหล่านี้ซึ่งโดยส่วนใหญ่สินเชื่อที่ซื้อมาจะมีคุณภาพที่ดี เนื่องจากว่าลูกหนี้ได้มีการผ่อนชำระหนี้มาโดยตลอดโดยซื้อมาเพื่อบริหารหนี้ต่อจากธนาคารเดิม

² วีระชาติ ศรีบุญมา. (2549). วิวัฒนาการการโอนเงินกับหนี้นอกระบบ. *ฐานเศรษฐกิจ*. หน้า 11.

การออกกฎหมายเพื่อควบคุมธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ
ทางการ มีวัตถุประสงค์หลักๆ อยู่ 3 ประการ³ คือ

1) เพื่อให้ประชาชนระดับล่าง (ผู้มีรายได้น้อย) สามารถเข้าถึงสินเชื่อในระบบได้
กล่าวคือ ก่อนที่รัฐบาลจะมีมาตรการควบคุมธุรกิจสินเชื่อประเภทนี้ ประชาชนเคยใช้บริการสินเชื่อ
นอกระบบซึ่งการกู้ยืมเงินนอกระบบดังกล่าวนี้เจ้าหนี้ได้มีการคิดอัตราดอกเบี้ยถึงร้อยละ 10-20
ต่อเดือนซึ่งถือได้ว่าเป็นอัตราดอกเบี้ยที่ผิดกฎหมายและมากเกินไปอัตราดอกเบี้ยของธุรกิจสินเชื่อ
ส่วนบุคคลในระบบทั่วไป ซึ่งหากคำนวณดูก็จะพบว่าอัตราดอกเบี้ยของการกู้ยืมเงินนอกระบบ
เหล่านั้นคิดเป็น 10-20 เท่าของอัตราดอกเบี้ยรวมถึงค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ของธุรกิจสินเชื่อส่วน
บุคคลภายใต้การกำกับส่งผลให้ประชาชนซึ่งตกอยู่ในสถานะลูกหนี้หนี้ไม่ได้รับความเป็นธรรม

2) เพื่อให้ประชาชนที่ใช้บริการธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลในระบบอยู่แล้ว ได้รับความ
ความเป็นธรรม จากอัตราดอกเบี้ยรวมค่าธรรมเนียมที่เหมาะสม ซึ่งหมายความว่า ลูกค้าธุรกิจ
สินเชื่อส่วนบุคคลก่อนที่จะมีการกำกับโดยทางการนั้น ถูกคิดอัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 50 ต่อ
ปี หรือเกือบ 1 เท่าของอัตราดอกเบี้ยสินเชื่อส่วนบุคคลในปัจจุบัน

3) เพื่อให้ประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูลสินเชื่ออย่างถูกต้อง กล่าวคือ กำหนดให้
ผู้ประกอบการประกาศรายละเอียดของสินเชื่อให้ลูกค้าทราบ เช่นการประกาศอัตราดอกเบี้ยเป็น
แบบการคิดอัตราดอกเบี้ยแบบลดต้นลดดอก (effective rate)⁴ ไม่ใช่การคิดอัตราดอกเบี้ยแบบคงที่
(flat rate)⁵ เหมือนที่ดำเนินการอยู่ในช่วงแรก ทำให้ลูกค้าสามารถเปรียบเทียบอัตราดอกเบี้ยได้
เข้าใจง่ายขึ้น

จากวัตถุประสงค์ดังกล่าว ปัจจุบันธุรกิจประเภทนี้มีลูกค้าจำนวนมากถึงเกือบ 10 ล้านบัญชี
แสดงให้เห็นถึงการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งเป้าหมายไว้ 2 ประการกล่าวคือ การสามารถทำให้ประชาชน
เข้าถึงสินเชื่อในระบบได้ง่ายขึ้น และการกำหนดอัตราดอกเบี้ยรวมค่าธรรมเนียมไว้ที่ร้อยละ 28 ต่อปี
ซึ่งเป็นการกำหนดดอกเบี้ยในอัตราต่ำกว่าที่ลูกค้าเคยได้รับเกือบครึ่งหนึ่ง แต่สิ่งที่ควรต้องดำเนินการ
ต่อไป คือ การสร้างนิสัยให้ประชาชนมีวินัยทางการเงินตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง กล่าวคือ

³บุญ พุทธรังษี. (2550). การพัฒนาธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลอย่างถูกทาง. *กรุงเทพธุรกิจ*. หน้า 3.

⁴Effective rate หรือที่เรียกว่า “ดอกเบี้ยแบบลดต้นลดดอก” คือ การคิดดอกเบี้ยแบบรายวันตามจำนวนเงินต้น
คงเหลือที่แท้จริง ดังนั้นเมื่อผู้กู้ชำระเงินกู้ไม่ว่าไม่ว่าจะตามยอดที่เรียกเก็บหรือมากกว่าจะทำให้เงินต้นที่กู้มาลดลง
ทำให้ดอกเบี้ยที่คำนวณจากเงินต้นลดลงทันที โดยปกติการคิดดอกเบี้ยแบบนี้จะเป็นการคิดดอกเบี้ยในการกู้ซื้อบ้าน

⁵Flat rate หรือที่เรียกว่า “การคิดอัตราดอกเบี้ยแบบคงที่” คือ ผู้กู้จะต้องเสียดอกเบี้ยตลอดระยะเวลาที่ต้องผ่อนชำระ
โดยทั่วไปการคิดดอกเบี้ยแบบนี้จะใช้กับการกู้ซื้อรถยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า หรือสินค้าทั่วไปที่มีราคาไม่สูงมากนัก

จะต้องมีความมั่งคั่งและพอเพียงในการใช้ชีวิตรวมถึงการใช้จ่ายอย่างพอเหมาะพอควรเพราะปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญที่ทำให้ประชาชนหันไปกู้เงินนอกระบบนั้นก็เนื่องมาจากว่ารายรับที่ได้มาไม่เพียงพอต่อรายจ่าย อย่างเช่นในบางครั้งพ่อแม่ที่มีอาชีพค้าขายมีรายรับเพียงเล็กน้อยหรือมีรายได้น้อยเมื่อถึงเวลาที่ต้องส่งเสียค่าเล่าเรียนให้แก่บุตรก็อาจจะต้องจำนำสิ่งของมีค่า หรือหากว่ายังไม่พอก็ต้องไปยืมเงินซึ่งในสมัยก่อนจะเป็นการกู้ยืมเงินพวกแขกที่ปล่อยเงินกู้ ซึ่งในปัจจุบันกลายเป็นนายทุนใหญ่ในการปล่อยเงินกู้ เหตุที่ประชาชนส่วนใหญ่หันไปกู้เงินนอกระบบนั้นก็เพราะว่าการกู้เงินดังกล่าวนั้นไม่จำเป็นต้องมีหลักประกันใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นการจำนำ จำนอง หรือค้ำประกันด้วยบุคคลเหมือนอย่างสถาบันการเงินหรือธนาคารต่างๆ ทำให้การปล่อยเงินกู้ในลักษณะดังกล่าวเป็นที่ดึงดูดให้ประชาชนที่มีรายได้น้อยมากู้เงินนอกระบบมากกว่าที่จะไปกู้เงินในระบบ อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการปล่อยเงินกู้ที่ง่ายก็ตามแต่บุคคลเหล่านี้ก็จะมีภาระหนี้ที่ผิดกฎหมายเช่น การใช้พวกนักเลงหรือพวกอันธพาลมาติดตามทวงหนี้ ก่อให้เกิดปัญหาร้ายแรงตามมามากมาย ประชาชนที่เป็นลูกหนี้เองบางคนก็ยึดถือคติที่ว่า “ไม่มีไม่หนีไม่จ่าย” ซึ่งเป็นความคิดที่ไม่ถูกต้องเพราะนอกจากจะไม่ได้ชำระหนี้แล้วยังอาจก่อให้เกิดหนี้ที่อกแยะขึ้นมาอีกเป็นเท่าตัว ดังนั้นจะเห็นได้ว่าเหยื่อของพวกนายทุนปล่อยเงินกู้นอกระบบนั้นมักจะเป็นคนที่มีฐานะยากจน รวมถึงกลุ่มคนที่ใช้จ่ายฟุ่มเฟือย หากรัฐบาลณรงค์มาตรการในการใช้จ่ายแบบเศรษฐกิจพอเพียงให้มากขึ้นก็อาจจะช่วยแก้ไขปัญหาได้ในระดับหนึ่งส่วนประชาชนเองก็ต้องมีวินัยทางการเงินเพื่อป้องกันตัวเองไม่ให้ตกเป็นเหยื่อของพวกนายทุนเงินกู้นอกระบบด้วย

นอกจากนี้ต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้ประกอบการให้ออกแบบหรือกำหนดรูปแบบหรือวิธีการเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว แต่ก็ยังไม่มีผู้ประกอบการรายใดให้ความร่วมมือในการปฏิบัติ ซึ่งอาจสามารถทำได้โดยการสนับสนุนให้ผู้บริโภคมีวินัยทางการเงิน โดยอาศัยการวิเคราะห์ข้อมูลจากบริษัทข้อมูลเครดิต (Credit Bureau)⁶ ในการควบคุมผู้บริโภค และใช้กลไกการแข่งขันอย่างเสรีของตลาดในการออกแบบหรือกำหนดรูปแบบหรือวิธีการให้สินเชื่อบุคคลให้โยงกับการมีวินัยทางการเงินของผู้บริโภค เช่น สนับสนุนให้ลูกค้ามีวินัยทางการเงินที่ดีโดยรวมกับระบบข้อมูลเครดิตยูโร โดยการสร้างระบบลูกค้าที่ดีด้วยการได้มีโอกาสได้รับการลดอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าตลาดในกรณีที่มีการชำระหนี้มาโดยตลอดและไม่ขาดคบกพร่อง ส่วนลูกค้าที่

⁶ Credit Bureau เป็นหน่วยงานที่เก็บข้อมูลการชำระสินเชื่อประเภทต่าง ๆ สินเชื่อบุคคล สินเชื่อบัตรเครดิต ซึ่งข้อมูลที่จัดเก็บนี้ประกอบไปด้วย ชื่อ ที่อยู่ เลขบัตรประจำตัวประชาชน และข้อมูลการชำระสินเชื่อ

ไม่ดีก็ถูกคิดอัตราดอกเบี้ยที่สูงตามความเสี่ยงของแต่ละคน วิธีการนี้จะทำให้อัตราดอกเบี้ยที่สูงลดลงไป การคิดนัดชำระหนี้ที่น้อยลง ลูกค้ำที่มีหนี้เสียลดน้อยลงได้

การพึ่งพาธุรกิจสินเชื่อบุคคล มีปัญหาต่างๆ เกิดขึ้นจากธุรกิจประเภทนี้มากมาย ไม่ว่าจะเป็นการคิดนัดชำระหนี้ การทวงหนี้โดยไม่เป็นธรรม เป็นสิ่งที่เคยเกิดขึ้นจริงก่อนหน้าที่มีการควบคุม เพียงแต่ภาครัฐไม่เคยได้รับรายงานเท่านั้น หากไม่มีธุรกิจนี้ในระบบ ประชาชนก็ต้องไปพึ่งพาการกู้ยืมนอกระบบอยู่ดี หรือกู้ในระบบแต่ในอัตราดอกเบี้ยที่สูง และก็ต้องถูกตามทวงหนี้ที่มีลักษณะรุนแรงอย่างแน่นอน ทำให้พิจารณาได้ว่าถึงแม้ที่ผ่านมาจะมีพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475 ซึ่งเป็นกฎหมายควบคุมเกี่ยวกับการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ที่กฎหมายกำหนดในการให้กู้ยืมก็ตาม แต่ก็ยังปรากฏให้เห็นธุรกิจการให้กู้ยืมที่เรียกดอกเบี้ยในอัตราที่สูงอยู่ดี

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475

ตามที่รัฐบาลได้กำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวและความยากจนแบบบูรณาการ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมาลงทะเบียนปัญหาหนี้สินภาคประชาชน ตลอดจนใช้กระบวนการทางกฎหมายเพื่อป้องปรามเจ้าหนี้เงินกู้ยืมนอกระบบที่เอาเปรียบผู้กู้ยืมเงินที่เป็นประชาชนรายย่อย โดยใช้กฎหมายที่สำคัญ ได้แก่ (1) ประมวลกฎหมายอาญาในส่วนที่ว่าด้วยการกรรโชกทรัพย์และฉ้อโกง และ (2) พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ซึ่งพระราชบัญญัติที่กล่าวนี้มีหลักการสำคัญที่มุ่งให้การกู้ยืมเงินนอกระบบสถาบันการเงินเป็นไปในทางที่ควร เกิดความเป็นธรรมแก่ทั้งเจ้าหนี้และลูกหนี้ โดยได้กำหนดสาระสำคัญไว้ว่า “บุคคลใดให้บุคคลอื่นยืมเงิน โดยคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด หรือปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่ท่านบัญญัติไว้ในกฎหมาย บังอาจกำหนดข้อความอันไม่จริงในเรื่องจำนวนเงินกู้หรืออื่นๆ ไว้ในหนังสือสัญญาหรือตราสาร เปลี่ยนมือได้ หรือนอกจากดอกเบี้ยยังบังอาจกำหนดจะเอาหรือรับเอาซึ่งกำไรอันเป็นเงิน หรือสิ่งของ หรือโดยวิธีเพิกถอนหนี้ หรืออื่นๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินไปเกินสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม ท่านว่าบุคคลนั้นมีความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”⁷

⁷ พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 มาตรา 3.

อย่างไรก็ดี โดยที่กฎหมายดังกล่าวได้ประกาศใช้มาเป็นเวลานานกว่า 70 ปีแล้ว ซึ่งในขณะนั้นระบบสถาบันการเงินของประเทศยังไม่แข็งแรงและยังไม่มีการประกอบธุรกรรมทางการเงินที่หลากหลาย ดังนั้น กฎหมายฉบับนี้ จึงไม่สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันทำให้ไม่สามารถบังคับใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้มีผู้ประกอบการดำเนินการเอาเปรียบประชาชนผู้เดือนร้อนทางการเงิน อาทิ กรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ทำการจับกุมผู้บริหารบริษัท เจนเนอรัล เซอร์วิส อิเล็กทริก (2003) จำกัด สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ ณ เลขที่ 133/13-15 ซ. บางแก้ว ถ.ทางเข้าเมือง ต.แม่กลอง อ.เมือง จ.สมุทรสาคร และสำนักงานสาขารวม 52 จุด และได้ออกหมายจับ นายชัยยะ บุญเจริญ อายุ 37 ปี และนายอินทร โชติ บุญเจริญ อายุ 39 ปี กรรมการผู้มีอำนาจของ บริษัท เจนเนอรัล เซอร์วิส อิเล็กทริก (2003) จำกัด ตามหมายจับของศาลอาญาที่ ม.พ.3 / 2547 และ ม.พ.4 / 2547 ลงวันที่ 18 มิถุนายน 2547 ในข้อหาฉ้อโกงประชาชนและเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด และกรณีห้างหุ้นส่วนจำกัด แอล พี ดี เอส สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่ ต. หมาแข้ง อ.เมือง จ.อุดรธานี และสำนักงานสาขารวม 12 จุด และได้ออกหมายจับ นายบรรดิษฐ์ หรือ กบ รัชสิทธิ์ อายุ 27 ปี และนายสมชาย รัชสิทธิ์ อายุ 44 ปี ในฐานะหุ้นส่วนผู้จัดการ ตามหมายจับที่ ม.พ.5 / 2547 และ ม.พ.6 / 2547 ลงวันที่ 18 มิถุนายน 2547 ในข้อหากรรโชกทรัพย์และฉ้อโกงประชาชน ทำการสมคบกันตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป เพื่อกระทำการข่มขืนใจลูกหนี้ให้ยอมให้ หรือยอมจะให้ตนหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินโดยมีพฤติการณ์ใช้กำลังประทุษร้าย หรือขู่เข็ญว่าจะทำอันตรายต่อร่างกาย เสรีภาพและทรัพย์สินของลูกหนี้ อำพรางด้วยวิธีให้ผู้ที่ทำสัญญาซื้อทองคำแบบผ่อนส่ง โดยคิดดอกเบี้ยสูงถึงร้อยละ 160 – 320 ต่อปี เป็นต้น

หรือจะเป็นกรณีของข่าวซึ่งเมื่อเร็วๆ นี้ได้มีการจับกุมแก๊งทวงหนี้นอกระบบ โดยมีการตั้งโต๊ะปล่อยเงินกู้กลางตลาดย่านถนนตก กรุงเทพมหานคร โดยมีการเก็บดอกเบี้ยร้อยละ 30 ต่อเดือน เมื่อวันที่ 24 พ.ย. 2552 ซึ่งรายละเอียดของข่าวนี้นั้น นายสมใจ บุญมาลักษณ์ หรือ หรั่ง ถนนตก นายทุนปล่อยเงินกู้ พร้อมพวก รวม 6 คน ถูกตำรวจกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค (ปคบ.) จับกุม หลังตั้งโต๊ะปล่อยเงินกู้ให้พ่อค้าแม่ค้าในย่านถนนตก และวัดพระยาไกร พร้อมยึดของกลางสมุดรายชื่อลูกหนี้ และโพยเงินกู้กว่า 100 ฉบับ สอบสวนผู้ต้องหาให้การว่า ปล่อยกู้มานานกว่า 3 ปี มียอดเงินหมุนเวียน 700,000 - 800,000 บาท/เดือน โดยจะเรียกเก็บดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 20-30 ต่อเดือน พร้อมปฏิเสธว่าไม่เคยใช้กำลังทวงหนี้กับลูกหนี้

⁶หนังสือพิมพ์มติชน (พ.ศ. 2547) ปล่อยกู้ดอกเบี้ยโหดอำพรางเป็นเช่าซื้อทองคำแบบผ่อนส่ง (ออนไลน์).

เข้าถึงได้จาก: http://www.nukbunchee.com/admin/news_print1.php?news_id=373 (2552 ,15 กรกฎาคม).

ที่ไม่จ่ายเงินตามวันที่กำหนด แต่จะใช้วิธีส่งลูกน้องไปทวงถามและเจรจา อย่างไรก็ตาม ยืนยันว่า หลังถูกจับกุมในครั้งนี้ รู้สึกสำนึกผิด และจะเลิกอาชีพปล่อยเงินกู้ไปค้าขายตามปกติเบื้องต้นตำรวจ ตั้งข้อหาร่วมกันเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด อัตราโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี ปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁹

นอกจากในกรุงเทพฯ แล้ว ในต่างจังหวัดเรื่องของการปล่อยเงินกู้้นอกระบบนั้นก็ยังคงมีอยู่ และมีข่าวการจับกุมแก๊งทวงหนี้ยู่เรื่อยๆ ในที่นี้ขอยกตัวอย่างข่าวที่มีการจับกุมแก๊งเหล่านี้ได้โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อให้เห็นชัดขึ้นว่ากฎหมายดังกล่าวยังมีจุดอ่อนในการปราบปรามผู้กระทำผิดอยู่¹⁰

1. จังหวัดอุดรราชธานีแก๊งทวงหนี้ ชี้จักรยานยนต์มาถึงที่บ้าน พุดจาข่มขู่ อ้างไม่กลัวตำรวจ เพราะมีนายทุนอยู่ที่กรุงเทพฯ รู้จักกับบ๊องตำรวจ รายละเอียดของข่าวมีว่า เมื่อวันที่ 8 กันยายน 2552 ช่วงเช้าที่ผ่านมา พ.ต.ท.สุภเชษฐ์ รั้งคะวงษ์ สารวัตรเวร สถานีตำรวจภูธรเมืองอุดรธานี ปฏิบัติหน้าที่อยู่บนโรงพัก มีนางปราณี ไชยคำ อายุ 62 ปี อยู่บ้านเลขที่ 95 ม.11 ชุมชนหนองนาเกลือ ต.หมากแข้ง อ.เมือง จ.อุดรธานี แจ้งว่า ถูกแก๊งทวงหนี้เป็นชาย 1 คน และหญิง 1 คน ขับขี่รถจักรยานยนต์ไม่ทราบยี่ห้อและหมายเลขทะเบียน มาหาที่บ้านและพุดจาข่มขู่ว่า จะตายแบบไหน หลังจากที่ดิน ค้างค่าดอกเบี้ยรายวันมา 3 วัน เป็นเงิน 300 บาท ซึ่งตนกลัวจะได้รับอันตราย เหตุเกิดเมื่อเช้านี้ที่หน้าขายอาหารหน้าโรงพยาบาลศูนย์อุดรธานี นางปราณี ให้การว่า ตนเป็นแม่ค้าขายอาหารอีสาน อยู่ที่หน้าโรงพยาบาลศูนย์อุดรธานี โดยจะขายอาหารช่วงบ่ายทุกวัน เมื่อเดือนเมษายนที่ผ่านมา ได้ไปกู้เงินดอกเบี้ยพวกปล่อยเงินกู้ ตามที่ได้รับแจกในนามบัตร เป็นเงินจำนวน 5,000 บาท และจะเสียดอกเบี้ยรายวันละ 100 บาท โดยมีนายปอ ไม่ทราบนามสกุล เป็นคนมาเก็บเงินทุกวัน ถ้าหากต้องการปลดหนี้ ตนจะต้องนำเงินสด 5,000 บาทไปคืนนายทุน แต่ตนเลือกที่จะจ่ายดอกเบี้ยทุกวันเป็นเวลา 5 เดือนรวมเป็นดอกเบี้ย 15,000 บาทคิดเป็นดอกเบี้ยร้อยละ 60 ต่อเดือน แต่เมื่อวันที่ 5 กันยายน ที่ผ่านมา ตนได้ไปงานศพญาติที่ต่างอำเภอ ทำให้ขาดส่งดอกเบี้ยไป 3 วัน เป็นเงิน 300 บาท พอมาวันนี้เวลา 10.50 น. ขณะที่อยู่บ้านเพื่อจัดเตรียมทำอาหารไปขาย นายปอ พร้อมเพื่อน ได้ขับขี่รถจักรยานยนต์มาหา เมื่อมาถึงนายปอ ได้ตรงเข้าไปต่อว่าเรื่องที่ขาดส่งดอกเบี้ย และถ้าจะใช้หนี้ให้หาเงินมาใช้ให้หมด จำนวน 5,000 บาท พร้อมกับพุดจาข่มขู่ว่า “จะตายแบบไหน” และยังคงอ้างว่า

⁹ เข้าถึงได้จาก <http://www.thairath.co.th/content/region/31724> (2552 ,2 ธันวาคม).

¹⁰ เรื่องเดียวกัน.

ไม่กลัวตำรวจ เพราะมีนายทุนอยู่ที่กรุงเทพ รู้จักกับบิกตำรวจ ซึ่งตนกลัวว่าจะได้รับอันตรายตามคำขู่ จึงมาแจ้งตำรวจดังกล่าว

2. ที่จังหวัดนครราชสีมา ตำรวจได้ทำการกวาดล้างแก๊งปล่อยเงินกู้นอกระบบ ดอกเบี้ยสูงสุดโหดร้อยละ 20 ถึง 60 ต่อเดือน ได้ผู้ต้องหา รวม 38 คน เงินหมุนเวียนในพื้นที่ 8 จังหวัด อีสานต่ำกว่า 1 พันล้านบาท... เมื่อเวลา 10.30 น. ของวันที่ 20 พ.ย. 2552 ที่บริเวณหน้ากองบัญชาการ ตำรวจภูธรภาค 3 อ.เมืองฯ พ.ต.ต.เดชาวัต รามสมภพ รักษาการผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค 3 (ว่าที่ ผบช.ต.ภ.3) แถลงข่าวผลการจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับเงินกู้นอกระบบ จับกุมผู้ต้องหา รวม 38 คน พร้อมของกลางจำนวนมาก ซึ่งจากการสอบสวนผู้ต้องหาทั้งหมด ให้การรับสารภาพว่า ได้ปล่อยเงินกู้นอกระบบและคิดอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดจริง โดยคิดอัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยตกเดือนละประมาณร้อยละ 20 ไปจนถึงร้อยละ 60 และจะต้องจ่ายทั้งดอกเบี้ยและเงินต้นเป็นรายวัน และหากลูกค้ารายใดเบี้ยวหนี้ ก็จะถูกข่มขู่ยึดทรัพย์สินหรือไม่ก็ทำร้ายร่างกายเพื่อให้หาเงินมาใช้หนี้ ทั้งนี้ผู้ต้องหาทั้งหมดชัดเจนว่า มีนายทุนรวมจำนวน 14 ราย ที่เป็นผู้อยู่เบื้องหลังแก๊งปล่อยเงินกู้ดอกเบี่ยสุดโหด

3. ที่จังหวัดกระบี่ เจ้าหน้าที่ตำรวจได้จับกุมตัวแก๊งเก็บดอกเบี้ยโหดได้อีก 2 ราย ขณะเก็บดอกลูกหนี้ 1 ราย เคยถูกจับกุมมาแล้ว อยู่ระหว่างรอลงอาญา 2 ปี โทษ จำคุก 2 เดือน ... เวลา 11.00 น. ของวันที่ 15 ก.ย.2552 พ.ต.ต.ศักดิ์ดาฐ อภิตติกาลกุล สารวัตรกลุ่มงานสืบสวน ตำรวจภูธรจังหวัดกระบี่ ร.ต.อ.เรืองวิทย์ ช่วยเอี่ยม รองสารวัตร พร้อมเจ้าหน้าที่จับกุมตัว นายไพบูลย์ พรหมณรงค์ อายุ 25 ปี อยู่บ้านเลขที่ 4 ซอยดอกไม้แดง 2 ตำบลตากลิ อำเภอบ้านเขา จังหวัดนครสวรรค์ และนายสุพันธ์ มูลเงิน อายุ 37 ปี อยู่บ้านเลขที่ 304/158 ตำบลพร้าว 81 แขวงวังทองหลาง เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร ทั้งสองคนทวงหนี้เก็บดอกเบี้ยโหดร้อยละ 2 บาท ต่อวัน หรือ ร้อยละ 60 บาทต่อเดือน โดยจับกุมตัวได้ขณะที่กำลังเก็บดอกเบี้ยลูกหนี้รายหนึ่ง ที่บริเวณชุมชนปากทางเท้าคลองใหญ่ ตำบลกระบี่ใหญ่ ภายในเขตเทศบาลเมืองกระบี่ พร้อมของกลาง เงินสด 2 พันบาท บัญชีรายชื่อลูกหนี้ จำนวน 20 แผ่น สัญญากู้เงิน จำนวน 30 แผ่น โทรศัพท์มือถือ 2 เครื่อง ผู้ต้องหาทั้งสองคนให้การรับสารภาพว่า มีนายทุนใหญ่อยู่ที่จังหวัดภูเก็ต เป็นเจ้าของเงินกู้ สำหรับนายไพบูลย์ พรหมณรงค์ อายุ 25 ปี เคยถูกจับกุมตัวได้ขณะเก็บดอกเบี้ยโหดมาแล้ว

จะเห็นได้ว่าจากตัวอย่างข่าวที่เกิดขึ้นก็ยังส่งผลกระทบและเป็นปัญหาทางสังคมอยู่เรื่อยมา ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากว่าพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ยังมีจุดอ่อนที่สำคัญกล่าวคือ

1. ลูกหนี้มักไม่แจ้งความดำเนินคดีเอาผิดกับเจ้าหนี้ เนื่องจากเกรงว่าจะไม่ได้รับความช่วยเหลือทางการเงินในครั้งต่อไป ทำให้ที่ผ่านมาแทบจะไม่มีคดีฟ้องร้องการกระทำความผิดกฎหมายนี้เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล ในขณะที่เดียวกันหน่วยงานของรัฐ แม้จะพบเห็นการกระทำความผิดกฎหมายฉบับนี้ แต่ก็ไม่มีอำนาจกล่าวโทษดำเนินคดีกับเจ้าหนี้ได้ เพราะไม่ใช่ผู้เสียหายโดยตรง
2. บทลงโทษต่ำเกินไปจำคุกเพียง 1 ปี และปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ จึงทำให้ลูกหนี้และเจ้าหนี้มักจะประนีประนอมยอมความกันในชั้นเจ้าพนักงานตำรวจ
3. ไม่มีผู้รักษาการตามกฎหมาย

ดังนั้น จึงเห็นสมควรดำเนินการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในประเด็นจุดอ่อนดังกล่าว และกำหนดให้รัฐมนตรีกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย เนื่องจากบทบัญญัติกฎหมายนี้ไม่ได้กำหนดไว้ รวมทั้งความเหมาะสมในการที่จะให้หน่วยงานใดเป็นองค์กรที่รับผิดชอบในการปฏิบัติตามกฎหมายนี้ด้วย¹¹

อนึ่งในการพิจารณาแก้ไขกฎหมายฉบับนี้จำเป็นต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบและระมัดระวัง เพื่อมิให้เกิดผลกระทบในส่วนที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน เนื่องจากการกู้ยืมเงินนอกระบบของประชาชนจะมีเจ้าหนี้อยู่หลายรูปแบบ บางรูปแบบอาจจะเป็นประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจการเงินของชุมชนและของประเทศ เช่น กรณีการกู้ยืมเงินเหตุฉุกเฉินหรือเพื่อประกอบสัมมาอาชีพตามปกติ รูปแบบที่สมควรจะเร่งดำเนินการตามกฎหมายโดยเด็ดขาดและจริงจัง ได้แก่ การปล่อยเงินกู้นอกระบบในอัตราดอกเบี้ยที่สูงเกินควร และมีพฤติการณ์ฉ้อฉล ข่มขู่และประทุษร้ายลูกหนี้ เป็นต้น เนื่องจากการให้กู้ยืมเงินนอกระบบนับเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นตั้งแต่อดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน การให้กู้ยืมเงินนอกระบบมีสาเหตุมาจากความเดือดร้อนจำเป็นทางด้านฐานะทางการเงินของบุคคลที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่ต้องหาเลี้ยงครอบครัว แต่มีรายได้ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในแต่ละวัน หรือผู้ที่ต้องการลงทุนทางธุรกิจ ต้องการมีกิจการเป็นของตนเอง แต่ไม่สามารถขอสินเชื่อจากสถาบันการเงินได้ เนื่องจากอาจจะไม่มีหลักประกันการขอสินเชื่อ การถูกจำกัดในเรื่องวงเงินการใช้บัตรเครดิต หรือมีความต้องการประกอบธุรกิจที่มีความเสี่ยงสูง เป็นต้น

¹¹ วีระพงษ์ บุญญญาต. (2549). *โครงการศึกษา วิเคราะห์ และกำหนดแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมเศรษฐกิจการเงิน*. รายงานฉบับสมบูรณ์. กรุงเทพฯ : สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง หน้า 1-3.

นอกจากนี้ปัญหาทางการเงินอาจมาจากสาเหตุอื่นเช่น หนี้สินที่เกิดขึ้นจากการเล่นการพนัน และไม่สามารถหาเงินมาใช้หนี้ได้ จากปัญหาทางการเงินดังที่ได้กล่าวมานี้ ผู้ปล่อยกู้นอกระบบได้นำมาใช้เป็นช่องทางในการปล่อยกู้เงิน ดังที่เห็นได้ในปัจจุบันมีการติดประกาศตามเสาไฟฟ้า ป้ายรถประจำทาง รวมไปถึงทางอินเทอร์เน็ต โดยมีการให้กู้กันได้โดยง่าย ยืดหยุ่น และไม่เคร่งครัด ดังเช่นกฎเกณฑ์และระเบียบต่างๆ ของสถาบันการเงิน การให้กู้ยืมก็เป็นไปตามความพอใจของผู้ให้กู้ ข้อกำหนดและเงื่อนไขในการกู้ยืมก็ตกลงกันเองเพียงแค่ว่าใช้เอกสารหลักฐานเพียงไม่กี่รายการ ก็สามารถโทรศัพท์ติดต่อขอทำการกู้ได้ การปล่อยกู้ในลักษณะเช่นนี้ภาครัฐยังไม่สามารถเข้ามาควบคุมกำกับดูแลได้อย่างเต็มที่ ทำให้การปล่อยกู้ไม่มีระเบียบกฎเกณฑ์ในการควบคุม ส่งผลให้ภาครัฐไม่สามารถรับรู้ข้อมูลที่แท้จริงเกี่ยวกับปริมาณเงินที่หมุนเวียนอยู่นอกระบบได้ นอกจากนั้นในการให้กู้ยืมแต่ละครั้ง ไม่มีหลักฐานการทำธุรกรรม ดังนั้นเมื่อได้รับชำระดอกเบี้ยจากผู้กู้ยืมก็ไม่มีรับรู้ว่าเป็นรายได้ ส่งผลให้รัฐไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างทั่วถึง หากรัฐยังปล่อยให้ธุรกิจการให้กู้ยืมนอกระบบขยายวงกว้างออกไปย่อมก่อให้เกิดความเสียหาย ทั้งต่อระบบเศรษฐกิจ การเงินการธนาคาร การคลังของประเทศ และต่อประชาชนผู้ตกเป็นเหยื่อในธุรกิจนอกระบบนี้ ด้วยเหตุนี้การศึกษาถึงลักษณะและวิธีการของการให้กู้ยืมนอกระบบดังกล่าว รวมไปถึงมาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้บังคับจึงจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อให้ประชาชนทั่วไปเกิดความรู้ความเข้าใจถึงลักษณะและวิธีการของการให้กู้ยืมเงินนอกระบบดังกล่าวและป้องกันตนเองมิให้เข้าไปเป็นเหยื่อในการใช้บริการกู้ยืมเงินนอกระบบและเพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายสามารถปราบปรามธุรกิจการให้กู้ยืมเงินนอกระบบดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาถึงลักษณะการดำเนินธุรกิจทั้งสินเชื่อส่วนบุคคลในระบบ และการให้กู้ยืมเงินนอกระบบ ตลอดจนสภาพปัญหา และเหตุผลที่รัฐต้องเข้าควบคุมการประกอบธุรกิจดังกล่าว
2. ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคล และการให้กู้ยืมเงินนอกระบบ
3. ศึกษาวิธีการหลีกเลี่ยงไม่ให้ตกอยู่ภายใต้บังคับมาตรการทางกฎหมาย
4. ศึกษาปัญหาในการการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายกับผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลที่มีใช้สถาบันการเงิน
5. เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุง แก้ไขมาตรการทางกฎหมายที่เป็นปัญหาหรืออุปสรรคในการบังคับใช้

1.3 สมมติฐานของการวิจัย

ธุรกิจการให้กู้ยืมเงินนอกระบบ เป็นธุรกิจที่ส่งผลกระทบต่อระบบการเงินและระบบเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งปัจจุบันได้มีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงรูปแบบการประกอบธุรกิจไปในรูปแบบต่างๆ โดยกฎหมายที่ใช้บังคับกับธุรกิจการให้กู้ยืมเงินนอกระบบ หรือการให้สินเชื่อโดยไม่มีหลักประกันหรือสินเชื่อส่วนบุคคล เช่น ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องกิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (เรื่องสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ) , ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน และ พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการให้สินเชื่อ มีข้อขัดข้องหลายประการ เนื่องจากหลังจากที่มีการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ธุรกิจการให้กู้ยืมเงินนอกระบบก็ยังคงปรากฏให้เห็นอยู่ทั่วไป จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงลักษณะและวิธีดำเนินการของธุรกิจการให้กู้ยืมเงินนอกระบบที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาแนวทางและมาตรการต่างๆ ที่เหมาะสมมาใช้บังคับกับธุรกิจการให้สินเชื่อส่วนบุคคล เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดธุรกิจการให้กู้ยืมเงินนอกระบบเพิ่มมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

1.4 วิธีการวิจัย

เป็นการวิจัยทางเอกสาร โดยการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ จากหนังสือ วารสาร กฎหมาย วิทยานิพนธ์ บทความ ข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต คำพิพากษากฎีกา เพื่อนำมาวิเคราะห์หาข้อสรุป

1.5 ขอบเขตของการวิจัย

จะศึกษาถึงรูปแบบการประกอบธุรกิจการให้สินเชื่อ และรูปแบบการประกอบธุรกิจการให้กู้ยืมเงินนอกระบบ ด้วยทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการให้กู้ยืมเงินนอกระบบ สภาพปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายกับธุรกิจการให้กู้ยืมเงิน ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศที่ใช้บังคับกับธุรกิจการให้กู้ยืมเงินนอกระบบ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบถึงลักษณะการดำเนินธุรกิจทั้งสินเชื่อส่วนบุคคลในระบบ และการให้กู้ยืมเงินนอกระบบ ตลอดจนสภาพปัญหา และเหตุผลที่รัฐต้องเข้าควบคุมการประกอบธุรกิจดังกล่าว
2. เพื่อให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคล
3. เพื่อให้ทราบถึงวิธีการหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดอยู่ภายใต้บังคับมาตรการทางกฎหมาย
4. เพื่อศึกษาถึงปัญหาในการการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายกับผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลที่มีใช้สถาบันการเงิน
5. เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุง แก้ไขมาตรการทางกฎหมายที่เป็นปัญหาหรืออุปสรรคในการบังคับใช้