

การกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560
เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ ไม่สังกัดภาควิชา/เทียบเท่า
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2562
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CRIMINALIZATION OF OFFENSE RELATING TO EXCESSIVE INTEREST RATE PROHIBITION
ACT B.E. 2560 AS A PREDICATED OFFENSE UNDER ANTI-MONEY LAUNDERING ACT B.E.

2542



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws in Laws

Common Course

FACULTY OF LAW

Chulalongkorn University

Academic Year 2019

Copyright of Chulalongkorn University

เนติพงศ์ วงศ์นามไกรว่อง : การกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. (CRIMINALIZATION OF OFFENSE RELATING TO EXCESSIVE INTEREST RATE PROHIBITION ACT B.E. 2560 AS A PREDICATED OFFENSE UNDER ANTI-MONEY LAUNDERING ACT B.E. 2542) อ.ที่ปรึกษาหลัก :
อ. ดร.ปราโมทย์ เสริมศีลธรรม

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับสำคัญในการดำเนินคดีอาญาต่อกลุ่มผู้มีอิทธิพลเงินกู้ยืมในระบบ รวมถึงค้นหามาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวด้วย

จากการศึกษาพบว่า นอกจากอาชญากรรมเงินกู้ยืมในระบบจะสร้างผลตอบแทนสูงแก่ผู้กระทำผิดแล้ว ยังสร้างความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศและความเป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่สูงขึ้นด้วย เมื่อวิเคราะห์ถึงมาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องแล้ว ถือว่ายังไม่มีประสิทธิภาพในการปราบปรามปัญหาเงินกู้ยืมในระบบ เพราะโทษทางอาญาและวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่บังคับใช้ไม่อาจข่มขู่ผู้กระทำความผิดได้ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้กระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดนำเงินได้จากการกระทำความผิดครั้งก่อนๆ ไปเป็นต้นทุนในการการทำความผิดครั้งต่อไปได้เรื่อยๆโดยสะดวก

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะให้ภาครัฐกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อให้สามารถนำมาตรการพิเศษต่างๆ มาใช้ในการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายต่อการดำเนินคดีต่อผู้มีอิทธิพลซึ่งปล่อยเงินกู้ยืมในระบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สาขาวิชา นิติศาสตร์
ปีการศึกษา 2562

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

5985985434 : MAJOR LAWS

KEYWORD: Shark Loan, Usury, Anti-Money Laundering Law

Natipong Wongnamkraiwoong : CRIMINALIZATION OF OFFENSE RELATING TO EXCESSIVE INTEREST RATE PROHIBITION ACT B.E. 2560 AS A PREDICATED OFFENSE UNDER ANTI-MONEY LAUNDERING ACT B.E. 2542. Advisor: Dr. PRAMOTE SERMSILATHAM

The objectives of this thesis are to find the problem concerning enforcing Excessive Interest Rate Prohibition act B.E. 2560 and seek for legal measures to deal with shark loan.

This thesis finds that not only shark loan produced huge economic benefit to offenders but it also damaged economic system of the country and public well-being which would lead to higher magnitude of social inequality. Considering measures enforcing by Excessive Interest Rate Prohibition act B.E. 2560 and affiliated statutes, shark loan would not be affected by the law since the punishment and or measure of safety enforcing by the law are not appropriate to deter anyone from committing such crime. For these reasons, persons committed shark loan can still continue exploiting from others over and over again.

Therefore, it is necessary to regulate offences relating to Excessive Interest Rate Prohibition act B.E. 2560 as a predicated offense under Anti-Money Laundering act B.E. 2542 in order to apply special measures to such crime which will lead to more effective law enforcement.

Field of Study: Laws

Student's Signature

Academic Year: 2019

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบพระคุณท่านอาจารย์ ดร.ปราโมทย์ เสริมศีลธรรม ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ผู้เสียสละเวลาตรวจวิทยานิพนธ์และให้คำแนะนำในการแก้ไข เพิ่มเติม ปรับปรุงเนื้อหา เพื่อให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ออกมามีความสมบูรณ์ที่สุด

ขอขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร.อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ ผู้ซึ่งกรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้ชี้แนะแนวทางและกำหนดขอบเขตการเขียนวิทยานิพนธ์ให้แก่ผู้วิจัย

ขอขอบพระคุณท่านอาจารย์ ดร.ณัชพล จิตติรัตน์ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ผู้ให้คำแนะนำ และทำให้ผู้วิจัยมองเห็นปัญหาสำคัญของวิทยานิพนธ์เล่มนี้ได้

ขอขอบพระคุณท่านอาจารย์วิทยา นิตติธรรม กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกมหาวิทยาลัย จากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ผู้ให้คำแนะนำแก่ผู้วิจัยในการเขียนวิทยานิพนธ์เล่มนี้ขึ้น

ขอขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส ผู้ให้ความรู้เกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจรวมถึงกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอันเป็นเนื้อหาสำคัญของวิทยานิพนธ์เล่มนี้

เนติพงศ์ วงศ์นามไกรว่อง

สารบัญ

	หน้า
.....	ค
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฉ
สารบัญภาพ.....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์	7
1.3 สมมติฐาน	7
1.4 ขอบเขตการวิจัย	8
1.5 วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย	8
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	8
1.7 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	9
1.7.1 วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง	9
1.7.2 บทความที่เกี่ยวข้อง.....	12
1.7.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	14
บทที่ 2 แนวคิดและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการควบคุมการเรียกดอกเบี้ยวเกินอัตรา.....	17
2.1 บทบาทของดอกเบี้ยต่อระบบเศรษฐกิจ	17

2.2 พัฒนาการเกี่ยวกับการควบคุมการเรียกดอกเบี้ย.....	24
2.2.1 ความเป็นมาของแนวคิดที่กำหนดให้เกิดอัตราดอกเบี้ยขึ้น	24
2.2.2 ข้อกำหนดเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยในอดีต	27
2.2.3 การควบคุมการกำหนดอัตราดอกเบี้ยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	32
2.2.4 พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475.....	34
2.2.5 พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560.....	36
2.3 ลักษณะการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560	37
2.3.1 ดอกเบี้ยตามความหมายของพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560	37
2.3.2 ฐานความผิดตามมาตรา 4	39
2.3.3 ฐานความผิดตามมาตรา 5	42
2.3.4 ความผิดในชั้นพยายาม	43
2.4 ปัญหาและอุปสรรคของการบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560.....	45
2.4.1 ประเด็นเกี่ยวกับการทำนิติกรรมอำพรางการกู้ยืมเงิน.....	45
2.4.2 ประเด็นเกี่ยวกับความเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา....	46
2.4.2.1 ความหมายของผู้เสียหายในคดีอาญา.....	46
2.4.2.2 ปัญหาที่เกิดขึ้นในการอำนวยความสะดวก.....	46
2.4.3 ประเด็นเกี่ยวกับความรับผิดทางอาญาของนิติบุคคลและกรรมการนิติบุคคล	48
2.4.3.1 หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	48
2.4.3.2 ปัญหาที่เกิดขึ้นในการเอาผิดกับนิติบุคคลและกรรมการนิติบุคคล.....	48
2.4.4 ประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดโทษ การลงโทษ และวิธีการเพื่อความปลอดภัย	50
2.4.4.1 การกำหนดฐานความผิดทางอาญา.....	50
2.4.4.2 ประเภทของโทษและการลงโทษ.....	52
2.4.4.3 วิธีการเพื่อความปลอดภัย.....	53

2.4.4.4 ปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการกำหนดโทษ การลงโทษ และวิธีเพื่อความปลอดภัย	54
2.4.5 ปัญหาในทางปฏิบัติของกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวกับเงินกู้ยืมระบบ	55
บทที่ 3 การบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	58
3.1 แนวคิดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542	58
3.1.1 ความเป็นมาในการตรากฎหมาย	58
3.1.2 ความหมายของการฟอกเงิน	60
3.1.3 รูปแบบและวิธีการฟอกเงิน	61
3.1.4 ทฤษฎีการลงโทษทางอาญาอันเป็นรากฐานมาสู่มาตรการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542	63
3.1.5 เหตุผลทางเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับการตรากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	65
3.2 ความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542	66
3.2.1 ความหมายและลักษณะของความผิดมูลฐาน	67
3.2.2 ข้อสังเกตเกี่ยวกับความผิดมูลฐาน	69
3.2.3 วิเคราะห์และเปรียบเทียบความผิดมูลฐานที่มีกำหนดไว้ในปัจจุบัน	71
3.3 มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542	84
3.3.1 มาตรการทางอาญา	84
3.3.2 มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน (ทางแพ่ง)	87
3.3.3 มาตรการรายงานและแสดงตนรวมถึงการตรวจสอบจากภาครัฐ	89
บทที่ 4 ความผิดเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้เกินอัตราและความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของต่างประเทศ	92
4.1 สหรัฐอเมริกา : มลรัฐฮาวาย	92
4.1.1 กฎหมายที่ควบคุมการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา	96
4.1.2 การกำหนดความผิดมูลฐาน	98

4.1.3	ข้อสังเกตเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืม.....	104
4.2	ประเทศแคนาดา.....	106
4.2.1	กฎหมายที่ควบคุมการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา.....	106
4.2.2	การกำหนดความผิดมูลฐาน.....	110
4.2.3	ข้อสังเกตเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืม.....	112
4.3	ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้).....	114
4.3.1	กฎหมายที่ควบคุมการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา.....	114
4.3.2	การกำหนดความผิดมูลฐาน.....	117
4.3.3	ข้อสังเกตเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืม.....	120
4.4	ประเทศญี่ปุ่น.....	121
4.4.1	กฎหมายที่ควบคุมการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา.....	122
4.4.2	การกำหนดความผิดมูลฐาน.....	128
4.4.3	ข้อสังเกตเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืม.....	130
บทที่ 5	วิเคราะห์ความเหมาะสมในการกำหนดความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.....	132
5.1	ศึกษาความสอดคล้องเหมาะสมกับหลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดมูลฐาน.....	132
5.1.1	ความผิดที่กระทำโดยองค์การอาชญากรรมหรือองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ	132
5.1.2	ความผิดที่ให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจสูง	133
5.1.3	ความผิดที่เป็นการกระทำที่มีลักษณะการประกอบอาชญากรรมที่สลับซับซ้อนยากแก่การปราบปราม	134
5.1.4	ความผิดที่มีลักษณะอันเป็นภัยต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ.....	140
5.2	ศึกษาเปรียบเทียบสภาพปัญหาและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับรูปแบบการป้องกันและการดำเนินคดีความผิดที่เกี่ยวกับการเรียกอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดของประเทศไทยและต่างประเทศ	143

5.2.1 มลรัฐฮาวาย.....	143
5.2.2 ประเทศแคนาดา.....	147
5.2.3 สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้).....	150
5.2.4 ประเทศญี่ปุ่น.....	154
5.3 ศึกษาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นเมื่อมีการบัญญัติให้ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็น ความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542	158
5.3.1 ข้อดีหรือหรือประโยชน์ต่อสังคมที่จะเกิดขึ้นเมื่อมีการบัญญัติให้ความผิดฐานเรียก ดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ ฟอกเงิน พ.ศ. 2542.....	158
5.3.2 ข้อเสียหรือปัญหาต่อสังคมที่จะเกิดขึ้นเมื่อมีการบัญญัติให้ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ย เกินอัตราเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542	163
5.4 เหตุผลเชิงเศรษฐศาสตร์ในการกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกิน อัตรา พ.ศ. 2560 เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอก เงิน พ.ศ. 2542.....	166
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	173
6.1 บทสรุป.....	173
6.2 ข้อเสนอแนะ	176
บรรณานุกรม.....	179
ประวัติผู้เขียน.....	206

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 ตารางแสดงความผิดมูลฐานที่มีอยู่ในปัจจุบัน	71
ตารางที่ 2 ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินในมลรัฐฮาวายเปรียบเทียบตามแต่ละช่วงเวลา.....	105
ตารางที่ 3 เปรียบเทียบเศรษฐกิจระหว่างมลรัฐฮาวายและประเทศไทย	144
ตารางที่ 4 เปรียบเทียบอัตราการกระทำผิดในมลรัฐฮาวาย	145
ตารางที่ 5 เปรียบเทียบอัตราการกระทำผิดโดยเฉลี่ยของทุกมลรัฐในสหรัฐอเมริกา	145
ตารางที่ 6 เปรียบเทียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศแคนาดากับประเทศไทย	149
ตารางที่ 7 เปรียบเทียบเศรษฐกิจระหว่างสาธารณรัฐเกาหลีกับประเทศไทย.....	152
ตารางที่ 8 เปรียบเทียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศญี่ปุ่นกับประเทศไทย	156

สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ 1 สถิติการกระทำความผิดฐานลักทรัพย์..... 159



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

เป็นที่ทราบกันดีว่าการดำเนินชีวิตหรือการประกอบธุรกิจนั้น เงินเป็นปัจจัยสำคัญในการตอบสนองต่อปัญหาต่างๆที่อาจเกิดขึ้น ทั้งที่สามารถคาดเห็นได้และไม่อาจคาดเห็นได้ ผู้ประสบปัญหาในการดำเนินชีวิตหรือการประกอบธุรกิจจึงจำเป็นต้องทำการกู้ยืมเงินจากผู้อื่นเพื่อนำมาแก้ปัญหาเฉพาะหน้าให้แล้วเสร็จไปก่อนเพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตหรือประกอบธุรกิจต่อไปได้ก่อน แล้วจึงนำรายรับจากการประกอบอาชีพบางส่วนทำการผ่อนชำระคืนเงินที่ได้ยืมมาเป็นงวดๆไป จึงอาจกล่าวได้ว่าเงินทุนนั้นเป็นปัจจัยสำคัญในการแสวงหาโอกาสแก่ชีวิตหรือการประกอบธุรกิจ อย่างไรก็ตามเป็นธรรมดาที่เมื่อผู้กู้ยืมได้รับประโยชน์จากการแสวงหาโอกาสเช่นนี้แล้ว ผู้ให้กู้ยืมก็ย่อมต้องเรียกประโยชน์ตอบแทนแก่ตนเช่นกัน ซึ่งประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้ให้กู้ยืมนี้อยู่ในรูปของดอกผลทางนิติบัญญัติอันได้รับการให้บุคคลอื่น (ผู้กู้ยืม) ได้ใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินของตน (ในที่นี้หมายถึงเงินทุน) ที่เรียกกันว่า ดอกเบี้ยเงินกู้ยืม ซึ่งดอกเบี้ยเงินกู้ยืมนี้จะอยู่ในรูปตัวเงิน ทรัพย์สิน หรือสิทธิใดๆก็ได้แต่ต้องมีฐานมาจากหนี้เงินอันมีการกู้ยืมกันไป

แม้ว่าการเรียกประโยชน์ตอบแทนในรูปดอกเบี้ยจากสัญญาทางแพ่งในเรื่องการกู้ยืมเงินนั้นจะถือเป็นเรื่องของความตกลงอย่างเสรีของคู่สัญญาตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญาก็ตาม แต่หากผู้ให้กู้ยืมมีการเรียกประโยชน์ตอบแทนในรูปดอกเบี้ยมากเกินไปเกินสมควรแล้ว ฝ่ายผู้กู้ยืมต้องรับภาระหนักเกินไป จึงมีการตราพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ขึ้นมาเพื่อควบคุมการเรียกประโยชน์เช่นว่านี้ ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์ว่า “ การให้กู้ยืมเงินในอัตราดอกเบี้ยสูงเกินควรนั้น ย่อมเป็นทางเสื่อมประโยชน์ของบ้านเมือง สมควรจะป้องกันราษฎรมิให้ต้องเสียดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้”¹

ต่อมาได้มีการแก้ไขกฎหมายที่ควบคุมการเรียกดอกเบี้ยออกมาใช้บังคับใหม่ คือพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นฉบับที่ยังคงบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยมีเหตุผลของการแก้ไขอยู่ว่า “ โดยที่พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ทำให้บทบัญญัติในพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับ

¹ ปรากฏในข้อความนำตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475

สถานการณ์ในปัจจุบัน ประกอบกับการให้กู้ยืมเงินที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราหรือการเรียกเอาประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ยยังเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”²

มาตรการทางกฎหมายที่ปรากฏเพิ่มขึ้นในการดำเนินการกับการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ของพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราใน พ.ศ. 2560 เปรียบเทียบกับใน พ.ศ. 2475 ได้แก่ การเพิ่มระวางโทษจำคุกและโทษปรับให้สูงขึ้น รวมถึงให้มีการนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยว่าด้วยการเรียกประกันทัณฑ์บน และการห้ามประกอบอาชีพบางอย่างในระยะเวลาหนึ่งมาใช้บังคับด้วยวัตถุประสงค์ที่จะป้องกันมิให้เกิดการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ขึ้น

จะเห็นได้ว่าอัตราดอกเบี้ยนั้นมีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ จึงเป็นเรื่องที่รัฐต้องออกมาตรการบังคับให้มีการควบคุมอัตราขึ้นสูงของดอกเบี้ยเงินกู้ยืมขึ้นมา ผู้วิจัยจึงขออธิบายความสำคัญของอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมโดยคร่าว ดังนี้

เมื่อเศรษฐกิจของประเทศอยู่ในสภาวะดีแล้ว ประชาชนย่อมได้รับผลดีตามมาด้วยเช่นกัน ทั้งเรื่องการหมุนเวียนของเงินในประเทศ ดุลการค้า การจ้างงาน ปัญหาอาชญากรรม เหล่านี้ต่างเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกันเป็นห่วงโซ่ทั้งสิ้น การที่เศรษฐกิจของประเทศจะพัฒนาได้นั้น ต้องมีการลงทุนในภาคเอกชนจำนวนมาก เนื่องจากการลงทุนจะกระตุ้นการไหลเวียนทางเศรษฐกิจ ปัญหาที่สามารถพบได้คือ มีนักธุรกิจรายใหม่ซึ่งมีความสามารถในการบริหารธุรกิจให้เกิดผลกำไรขึ้นได้จำนวนมาก เพียงแต่ผู้นั้นขาดแคลนทุนทรัพย์ในการเริ่มประกอบธุรกิจ การจะประสบความสำเร็จทางธุรกิจได้นี้ จำเป็นต้องอาศัยทั้งความสามารถในการบริหารธุรกิจและเงินทุนที่เพียงพอ ผู้วิจัยจึงขอเปรียบเทียบให้เห็นภาพโดยการเปรียบเทียบความสำเร็จในการประกอบธุรกิจนั้นเป็นจุดหมายปลายทางที่ต้องการเดินทางไปถึง ความสามารถในการบริหารธุรกิจเปรียบดั่งสมรรถนะของรถยนต์ที่ใช้ในการเดินทาง และเงินทุนย่อมเปรียบดั่งน้ำมัน การที่นักธุรกิจคนนั้นแม้จะมีความสามารถเพียงใดก็ย่อมไม่อาจประสบความสำเร็จในธุรกิจได้หากไม่มีเงินทุนที่เพียงพอ เช่นเดียวกับการที่รถยนต์ไม่อาจเดินทางไปถึงจุดหมายปลายทางได้แม้จะมีประสิทธิภาพดีเพียงใดแต่น้ำมันเชื้อเพลิงไม่เพียงพอ ดังนั้นนักธุรกิจที่ประสบปัญหาเช่นนี้ย่อมต้องทำการกู้เงินเพื่อให้มีเงินทุนในการประกอบกิจการได้เพียงพอ และเป็นที่ทราบดีตามหลักอุปสงค์และหลักอุปทานว่า อัตราดอกเบี้ยที่ต่ำย่อมกระตุ้นให้มีการกู้เงินมากขึ้น ทำให้เกิดการลงทุนในภาคเอกชนมากขึ้น เศรษฐกิจประเทศย่อมดีขึ้นเป็นผลพวงเช่นกัน และกลับกันโดย

² ปรากฏในข้อความหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560

หากว่าอัตราดอกเบี้ยที่สูงแล้ว ย่อมทำให้มีการกู้เงินน้อยลง การลงทุนภาคเอกชนก็จะมีน้อยลงเช่นกัน ส่งผลให้การหมุนเวียนทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นน้อยเป็นปกติ

ภาครัฐจำเป็นต้องกำหนดอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงที่ผู้ให้กู้พึงเรียกจากผู้กู้ได้ เพราะการลงทุนประกอบกิจการของผู้กู้นั้นอาจไม่ได้ให้ผลตอบแทนสูงเกินความคาดหมายทุกรายไป ผู้ประกอบการจึงต้องนำส่วนกำไรจ่ายคืนเงินที่กู้ยืมมา หากการกู้ยืมนั้นมีอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำแล้ว ธุรกิจย่อมประกอบการต่อไปได้ไม่ยาก ทำให้ผู้ประกอบการมีโอกาสตั้งตัว มีรายได้จากการประกอบการในการนำไปหมุนเวียนในการดำเนินธุรกิจและการขยายธุรกิจ รวมถึงมีเงินใช้หนี้สินครบถ้วน ส่วนผู้ให้กู้เองก็ได้รับเงินต้นพร้อมดอกเบี้ยอย่างครบถ้วนตรงตามกำหนด ลดโอกาสเกิดหนี้เสียลง (Non-Performing Loan) ในส่วนรวมของภาคสังคมแล้ว ราคาสินค้าหรือบริการก็จะไม่สูงมาก เพราะผู้ประกอบการมีต้นทุนที่ต่ำลง ทั้งหมดนี้ทำให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศพัฒนาขึ้นเรื่อยๆ แต่หากอัตราดอกเบี้ยในการกู้ยืมนั้นสูงแล้ว การประกอบธุรกิจอาจประสบภาวะฝืดเคืองไปจนถึงภาวะขาดทุน เพราะเงินหมุนเวียนในระบบธุรกิจ (กระแสเงินสด) มีน้อย เนื่องจากเจ้าของธุรกิจจำเป็นต้องแบ่งสัดส่วนกระแสเงินสดไปเพื่อการใช้หนี้เป็นอัตราส่วนที่สูงมาก จึงเป็นการยากที่ธุรกิจนั้นจะยังคงประกอบการต่อไปในตลาดที่มีการแข่งขันกันอย่างดุเดือดได้ และเมื่อธุรกิจล้มลงปัญหาการว่างงาน อาชญากรรม หนี้เสีย รวมถึงปัญหาครอบครัวย่อมเกิดมากขึ้น การหมุนเวียนของเงินในระบบเศรษฐกิจจะมีน้อยลงเรื่อยๆ และในที่สุดจะส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศย่ำแย่ลง

จากที่ผู้วิจัยได้อธิบายมาข้างต้นจึงเห็นได้ว่า การควบคุมอัตราดอกเบี้ยการกู้ยืมเงินนั้นเป็นปัจจัยอันมีนัยยะสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศและความสงบเรียบร้อยของประชาชนในประเทศ ซึ่งประเทศไทยมีมาตรการควบคุมอัตราดอกเบี้ยการกู้ยืมขั้นสูงไว้โดยการบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 แต่อย่างไรก็ตามการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้สมเจตนารมณ์แห่งการตราพระราชบัญญัตินั้นยังมีปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งทางทฤษฎีและทางปฏิบัติอยู่หลายประการ

ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ ผู้ให้กู้ยืมซึ่งกระทำผิดตามฐานความผิดในพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 อาจไม่ได้ถูกดำเนินคดี เนื่องด้วยผู้กู้ยืมไม่ถือเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพราะถือว่าการยินยอมให้มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้น ผู้กู้ยืมมี

ส่วนกระทำผิดด้วย³ และในทางปฏิบัติแล้วการดำเนินคดีโดยภาครัฐต่อผู้ให้กู้ซึ่งเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดนั้นมีน้อยมาก⁴ เพราะตามธรรมชาติของธุรกิจประเภทนี้แล้ว ผู้ให้กู้ย่อมต้องเป็นผู้มีอิทธิพลและมีเงินสดจำนวนมาก ประกอบกับผู้กู้ยืมมักเป็นประชาชนผู้เดือดร้อนไม่มีทางเลือก การที่ประชาชนธรรมดาจะฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้มีอิทธิพลนั้นเห็นว่าเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ยาก และหากมีการดำเนินคดีขึ้นจริงก็อาจมีปัญหามาทั้งที่เกิดขึ้นในทางข้อกฎหมายและทางข้อเท็จจริง เช่น การแสวงหาพยานหลักฐานกระทำได้ยาก⁵ ซึ่งหากแม้ว่าภาครัฐมีความประสงค์จะดำเนินคดีกับผู้ให้กู้ก็ตาม การจะเบิกตัวผู้กู้มาเป็นพยานยังคงเป็นเรื่องที่ยากอยู่ดี เพราะผู้กู้ยังคงต้องพึ่งพาอาศัยผู้ให้กู้เรื่อยๆ ไป จึงอาจไม่ประสงค์จะมาเป็นพยานให้แก่พนักงานอัยการ นอกจากนี้ยังมีปัญหาในการสืบหาพยานเอกสารเช่นกัน เพราะเอกสารส่วนใหญ่แล้วอยู่ในความครอบครองของผู้ให้กู้ ซึ่งอาจไม่ได้ถูกเก็บไว้ในที่ทำการของผู้ให้กู้ก็ได้ การใช้หมายค้นทำการค้นที่ทำการของผู้กู้นั้นก็อาจจะไม่ได้หลักฐานอะไรกลับมาเลยเป็นไปได้ ปัญหาในทางปฏิบัติที่พบได้อีกคือ ทัศนคติของผู้กู้ยืมมักเป็นทัศนคติความอหังการซึ่งไม่มีประสพการณ์ ทั้งในการตั้งรูปคดีและในการถามหรือถามค้านพยาน มีความรู้ความเชี่ยวชาญในวิชากฎหมายน้อยกว่าทัศนคติของผู้ให้กู้ซึ่งผู้ให้กู้จ้างมาในอัตราสูงตามระดับความชำนาญ หรืออาจเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นนอกศาล เช่น ผู้ให้กู้ยืมสั่งให้บริวารของตนทำร้ายร่างกายหรือทรัพย์สินของผู้กู้ยืม เป็นต้น

หากแม้ว่าผู้ให้กู้ยืมจะถูกดำเนินคดีและถูกศาลพิพากษาอย่างถึงที่สุดว่ามีความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 แล้วก็ตาม แต่โทษรวมถึงวิธีการเพื่อความปลอดภัยในพระราชบัญญัติดังกล่าวอาจไม่สามารถข่มขู่ให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกเกรงกลัวหรือไม่กล้าจะกระทำผิดอีกได้ตามที่จะอธิบายต่อไปนี้

³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1222/2502 และ 1281/2503 วางหลักไว้ว่า ผู้กู้ซึ่งได้อินยอมให้มีการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้เกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ ไม่ถือเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยอันจะฟ้องร้องผู้ให้กู้ในความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ได้

⁴ อนุชา วงศ์รัชนี, "ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับเงินกู้ในระบบ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุมวิทยาเขตชลบุรี, 2552), 57.

⁵ กานดา ภูเขียวชาวนวิทย์, "การบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), 116-17.

(1) โทษจำคุกใช้ได้เฉพาะผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลธรรมดา ซึ่งมีระวางโทษต่ำเกินไป หากผู้กระทำความผิดรับสารภาพยอมมีโอกาสดำเนินการลดโทษลงกึ่งหนึ่งได้ และยังสามารถได้รับโอกาสการรอกการลงโทษหรือรอกการกำหนดโทษไว้ได้อีกด้วย

(2) โทษปรับแม้จะใช้ได้กับผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคลด้วยก็ตาม แต่โทษเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการกระทำความผิดแล้ว ถือว่าโทษปรับมีระวางโทษต่ำเกินไป ไม่สามารถทำให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกว่าจะต้องเสียค่าปรับในจำนวนมากได้ เพราะผู้กระทำความผิดได้รับผลประโยชน์จากการกระทำความผิดมากพอที่จะจ่ายค่าปรับได้อย่างไม่รู้สึกเสียดายแต่ประการใด

(3) โทษริบทรัพย์ไม่อาจใช้กับเงินที่ได้จากการกระทำความผิดในทางปฏิบัติได้ เพราะส่วนมากเงินจะถูกถ่ายโอนไปยังบุคคลอื่นนอกจากตัวจำเลยแล้ว เนื่องจากจำเลยที่จับได้นั้นมักเป็นระดับบริวารเกลือบทั้งหมด มีคติน้อยมากที่จะสามารถสืบสาวถึงตัวนายทุนใหญ่ได้ ดังนั้นเงินนอกระบบจึงยังคงอยู่เพราะนายทุนใหญ่ยังสามารถแสวงหาผลประโยชน์ใหม่ได้เรื่อยๆ แม้บริวารคนเดิมของตนจะถูกจับดำเนินคดีไปแล้วก็ตาม

(4) การเรียกประกันทัณฑ์บนนั้นกำหนดให้ต้องมีผู้จ่ายเงินจำนวนหนึ่งเมื่อมีการผิดเงื่อนไขแห่งทัณฑ์บน แต่กฎหมายได้จำกัดจำนวนเงินดังกล่าวไว้ในจำนวนไม่มาก ทำให้ผู้ประพฤติผิดทัณฑ์บนไม่รู้สึกว่าต้องเกรงกลัวที่จะสูญเสียเงินจำนวนหนึ่งซึ่งถือว่าเล็กน้อยไป

(5) การห้ามประกอบอาชีพบางอย่างนั้น ไม่สามารถห้ามประกอบอาชีพได้อย่างแท้จริง เนื่องจากผู้ถูกห้ามประกอบอาชีพบางอย่างอาจประกอบอาชีพนั้นๆ ในนามของนิติบุคคลซึ่งจัดตั้งขึ้นใหม่โดยตัวแทนก็ได้

จากที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่า เมื่อผู้กระทำความผิดมีเงินทุนเพียงพอก็สามารถเริ่มประกอบอาชญากรรมใหม่ได้เรื่อยๆ โดยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัยจะถูกมองเป็นเพียงต้นทุนในการประกอบอาชญากรรมที่มีความเสี่ยงน้อยและไม่สามารถยับยั้งมิให้กระทำผิดได้ก็ได้

เมื่อวัตถุประสงค์ของการลงโทษนั้นเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนในประเทศต้องปฏิบัติตามกฎหมายแล้ว วิธีการลงโทษที่ประชาชนสามารถหลีกเลี่ยงได้ด้วยวิธีต่างๆ ย่อมไม่ต่างกับการไม่มีโทษในความผิดนั้นเลย การละเมิดกฎหมายจึงย่อมเกิดมากขึ้น รูปแบบของโทษในฐานะความผิดจึงต้อง

เปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนยังคงต้องปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอยู่ต่อไป

จากการพิจารณาถึงสาเหตุที่เกิดปัญหาที่กล่าวมาในข้างต้นแล้วนั้น พบว่ามีสาเหตุมาจากการที่ผู้จงใจฝ่าฝืนพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 มีทุนทรัพย์จำนวนมากในการประกอบอาชญากรรม ซึ่งมักได้มาจากระยะที่ได้รับความเสียหายจากการประกอบอาชญากรรมของตนในครั้งก่อนๆ อันโทษรับทรัพย์ไม่อาจริบได้ เพราะทรัพย์ที่ได้จากการกระทำความผิดมักมีการถ่ายโอนหรือแปลงสภาพแล้ว รวมถึงเป็นการยากแก่การนำสืบให้สิ้นสงสัยได้ด้วยเหตุที่พยานหลักฐานสำคัญส่วนใหญ่จะอยู่ในความครอบครองของผู้กระทำความผิดซึ่งได้แอบซ่อนไว้ให้ยากแก่การค้นหา

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ผู้ซึ่งกระทำความผิดโดยมีแรงจูงใจเพื่อแสวงหาประโยชน์ในทรัพย์สินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายสมควรถูกลงโทษด้วยวิธีการที่ทำให้เขาผู้นั้นต้องเสียประโยชน์เชิงทรัพย์สินเฉกเช่นเดียวกัน จึงจะถือว่ากฎหมายมีประสิทธิผลในการอำนวยความยุติธรรมให้เกิดขึ้นกับสังคมได้อย่างแท้จริง ซึ่งตามกฎหมายไทยแล้ว มีมาตรการอันเป็นผลร้ายต่อทรัพย์สินอย่างมากคือ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยมีการบังคับใช้มาตรการพิเศษสำคัญต่างๆ เช่น มาตรการหลักภาวะการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของเงินและทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดให้เป็นหน้าที่ของผู้กระทำความผิด รวมถึงมาตรการริบทรัพย์สินที่ไม่อาจพิสูจน์ว่าบริสุทธิ์ได้ให้ตกเป็นของแผ่นดินไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะมีการแปลงสภาพหรือโอนกันมาที่ทอดก็ตาม มาตรการเหล่านี้จะช่วยตัดโอกาสมิให้ผู้กระทำความผิดมีต้นทุนในการกระทำความผิดครั้งต่อไปได้อีก และยังสามารถข่มขู่ให้เกิดกระทำความผิดจากผู้กระทำความผิดคนใหม่ขึ้นไม่ว่าจะเป็นการกระทำความผิดของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ตาม เนื่องด้วยมาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินนั้นสามารถบังคับใช้ได้ทั้งแก่บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ผู้กระทำความผิดย่อมมีโอกาสสูงที่จะถูกริบทรัพย์ทั้งหมดโดยรัฐเป็นโจทก์ในคดี ผู้วิจัยจึงมีความมุ่งมั่นศึกษาถึงความเหมาะสมของการบังคับใช้มาตรการเหล่านี้ในการแก้ไขปัญหาเงินนอกระบบอันมีการเรียกดอกเบี้ยการกู้ยืมเงินเกินอัตราที่กฎหมายได้กำหนดไว้

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อค้นหาปัญหาที่เกิดขึ้นในการบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 ต่อการดำเนินคดีกับผู้ปล่อยเงินกู้ในระบบ

1.2.2 เพื่อแสดงให้เห็นถึงทางเลือกและขีดจำกัดของภาครัฐในการแก้ไขปัญหาเงินกู้ในระบบผ่านวิธีการต่างๆ โดยเทียบเคียงกับมาตรการที่ต่างประเทศใช้ และความล้มเหลวของการใช้มาตรการต่างๆ ที่ภาครัฐของประเทศไทยเคยใช้มาก่อน

1.2.3 เพื่อแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นและประโยชน์ในการกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

1.2.4 เพื่อแสดงให้เห็นถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นและแนวทางการบรรเทาผลกระทบดังกล่าว เมื่อมีการกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

1.3 สมมติฐาน

แม้ว่าพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 จะได้กำหนดโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัยอันจะนำมาบังคับใช้เพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำผิดขึ้นก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ มาตรการทั้งหลายเหล่านั้นไม่อาจป้องกันมิให้เกิดการกระทำผิดขึ้นได้ เนื่องจากมีปัญหาและอุปสรรคในทั้งทางทฤษฎีและทางปฏิบัติอยู่หลายประการ เช่น การแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิด จำเลยให้สิ้นสงสัยได้นั้นเป็นเรื่องยากเพราะผู้กระทำความผิดมักเป็นผู้ครอบครองหลักฐานสำคัญไว้แต่เพียงผู้เดียวและพยานก็ไม่เต็มใจมาให้การเนื่องด้วยเกรงกลัวในความปลอดภัยแก่ชีวิตและทรัพย์สิน ส่วนโทษริบทรัพย์ไม่อาจใช้กับทรัพย์ที่มีการแปลงสภาพหรือมีการถ่ายโอนไปแล้วได้ ผู้กระทำความผิดมีโอกาสไม่ถูกริบทรัพย์ในคราวก่อนๆ หากว่ามิได้มีการดำเนินคดีขึ้นในความผิดครั้งก่อนๆ เนื่องจากโทษริบทรัพย์ต้องใช้กับคดีที่มีการฟ้องร้องกันในปัจจุบันเท่านั้น จึงสมควรกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อให้มีการนำมาตราการพิเศษต่างๆ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาใช้บังคับเพื่อลดจำนวนในการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 ให้น้อยลงได้ เช่น มาตรการผลักภาระการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของทรัพย์สินให้ตกเป็นหน้าที่แก่ผู้ครองหรือเจ้าของ

ทรัพย์สินนั้น โดยเจ้าพนักงานรัฐเพียงพิสูจน์ว่ามีการกระทำความผิดขึ้นเท่านั้นซึ่งช่วยแก้ไขปัญหาการแสวงหาพยานหลักฐานที่ยากได้ รวมถึงมาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่งซึ่งจะริบทรัพย์สินทั้งหลายอันเจ้าของหรือผู้ครองไม่อาจพิสูจน์ความบริสุทธิ์ได้ให้ตกเป็นของแผ่นดิน โดยมาตรการดังกล่าวสามารถใช้อ้อนหลังได้เพราะไม่ใช่โทษทางอาญา จึงทำให้สามารถริบทรัพย์สินได้แม้ทรัพย์สินนั้นจะมีการแปลงสภาพ ถ่ายโอนไปกี่ทอด หรือไม่เกี่ยวข้องกับคดีความที่มีการฟ้องร้องกันในปัจจุบันก็ตาม จึงเห็นได้ว่ามาตรการดังกล่าวย่อมมีประสิทธิภาพในการปราบปรามและตัดโอกาสแก่ผู้กระทำความผิดได้อย่างแท้จริง

1.4 ขอบเขตการวิจัย

งานวิจัยนี้มุ่งเน้นศึกษาถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในการบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 ต่อการปราบปรามผู้ปล่อยเงินกู้นอกระบบ และศึกษาถึงมาตรการต่างๆตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่เป็นประโยชน์ในการนำมาใช้แก้ไขปัญหาดังกล่าวได้

1.5 วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิจัยทางเอกสาร โดยศึกษาและวิเคราะห์ถึงข้อมูลจากตัวบทกฎหมาย คำอธิบายตัวบทกฎหมาย คำพิพากษาศาลฎีกา บทความ แนวคิด และทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศที่น่าสนใจ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในการบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 ต่อการดำเนินคดีกับผู้ปล่อยเงินกู้นอกระบบ

1.6.2 ทำให้ทราบถึงทางเลือกและขีดจำกัดของภาครัฐในการแก้ไขปัญหาเงินกู้นอกระบบผ่านวิธีการต่างๆโดยเทียบเคียงกับมาตรการที่ต่างประเทศใช้ และความล้มเหลวของการใช้มาตรการต่างๆที่ภาครัฐของประเทศไทยเคยใช้มาก่อน

1.6.3 ทำให้ทราบถึงความจำเป็นและประโยชน์ในการกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

1.6.4 ทำให้ทราบถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นและแนวทางการบรรเทาผลกระทบดังกล่าวเมื่อมีการกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

1.7 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องพบว่า มีวรรณกรรมที่มีการกล่าวถึงการจัดการปัญหาหนี้นอกระบบ ดังต่อไปนี้

1.7.1 วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง

วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท เรื่อง “การบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา” ของคุณกานดา ภูเขียวชาญวิทย์⁶ โดยเป็นการกล่าวถึงความเป็นมาของพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 และปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว โดยผู้ประพันธ์ได้ค้นพบว่าอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงตามที่กฎหมายบัญญัติไว้นั้นไม่เหมาะสม เพราะอัตราดอกเบี้ยคงที่ย่อมไม่สอดคล้องตามสภาพเศรษฐกิจซึ่งเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ผู้ประพันธ์จึงเสนอแนะแนวทางแก้ไขให้ใช้อัตราดอกเบี้ยแบบลอยตัวบัญญัติเป็นดอกเบี้ยขั้นสูงตามกฎหมาย เพื่อลดปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท เรื่อง “อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ : กรณีศึกษาหนี้นอกระบบของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน ภายใต้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475” ของคุณณัฐวุฒิ วิทยศักดิ์พันธ์⁷ โดยเป็นการแสดงทัศนะให้เห็นว่า การหลีกเลี่ยงการบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา นั้นมีการพัฒนาไปในการประกอบธุรกิจอื่นอันมิใช่ธุรกิจการให้กู้ยืมเงินโดยตรงซึ่งมีลักษณะเป็นธุรกิจที่ขบถฎกฎหมาย อีกทั้งพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา มีระวางโทษที่ต่ำมากจนไม่อาจเทียบได้กับความเสียหายและผลกระทบของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจเกี่ยวกับเงินนอกระบบเลย พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราจึงไม่อาจข่มขู่ผู้กระทำผิดให้เกรงกลัวต่อโทษทางอาญาได้ ผู้ประพันธ์จึงเสนอแนะ

⁶ กานดา ภูเขียวชาญวิทย์, “การบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529).

⁷ ณัฐวุฒิ วิทยศักดิ์พันธ์, "อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ : กรณีศึกษาหนี้นอกระบบของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน ภายใต้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549).

แนวทางแก้ไขไว้ว่า สมควรบัญญัติให้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราในขอบเขตที่กว้างขึ้นไม่จำกัดเพียงแต่สัญญากู้ยืมเท่านั้น และต้องมีการกำหนดนิยามของดอกเบี้ยให้ชัดเจน รวมถึงต้องมีการเพิ่มอัตราโทษให้มากขึ้นและต้องมีการนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้ด้วย นอกจากนี้แล้วยังควรใช้มาตรการทางภาษีย้อนหลัง และมาตรการช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาทางสังคมด้วย เช่น การจัดตั้งกองทุนหรือธนาคารในท้องถิ่นเพื่อคนในท้องถิ่น การพักชำระหนี้แก่เกษตรกร การเผยแพร่ความรู้ และการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาในการดำเนินคดี

วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโทมหาบัณฑิต เรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับเงินกู้ยืมในระบบ” ของคุณอนุชา วงศ์ศรีรัตน์⁸ โดยเป็นการนำเสนอว่า พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้นเป็นกฎหมายลูกผสมระหว่างทางแพ่งกับทางอาญา จึงทำให้หลักกฎหมายและหลักการตีความไม่ชัดเจน สร้างความสับสนในหน้าที่ต่อองค์กรรัฐที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายต่างๆ เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานสรรพากร สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นต้น ด้วยสาเหตุเหล่านี้จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายในเรื่องเงินกู้ยืมในระบบไม่อาจสำเร็จได้ตั้งเจตนารมณ์ ผู้ประพันธ์จึงเสนอแนะแนวทางว่า ควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกหน่วยงานมีอำนาจดำเนินคดีกับผู้เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดได้เองโดยไม่จำเป็นต้องมีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษก่อน เพื่อป้องกันปัญหาการตีความในอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานเนื่องจากที่ผ่านมาแต่ละหน่วยงานมีแนวทางการแก้ปัญหาเกี่ยวกับเงินกู้ยืมระบบแตกต่างกันไป ในช่วงเวลาที่ผ่านมาคดีเกี่ยวกับเงินกู้ยืมระบบจึงขึ้นสู่การพิจารณาของศาลน้อยมาก

วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโทมหาบัณฑิต เรื่อง “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจให้กู้ยืมเงินที่มีใช่สถาบันการเงิน” ของคุณอาทิตย์ สุวรรณเสวตร⁹ โดยมีส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์กล่าวถึงพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไว้ว่า บทลงโทษของความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้นต่ำเกินไป ซึ่งหากเป็นการลงโทษชนิดบุคคลแล้วย่อมทำได้เพียงลงโทษปรับเล็กน้อยเท่านั้น การคุ้มครองสังคมของกฎหมายฉบับนี้จึงถือว่าไม่มีความเหมาะสม ผู้ประพันธ์เสนอแนะให้มีการตรากฎหมายขึ้นใหม่เกี่ยวกับธุรกิจการให้กู้ยืมซึ่งมิได้ประกอบการโดยสถาบันการเงิน เพราะไม่ว่าจะเป็น

⁸ อนุชา วงศ์ศรีรัตน์, “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับเงินกู้ยืมในระบบ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, ภาควิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2552).

⁹ อาทิตย์ สุวรรณเสวตร, "มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจให้กู้ยืมเงินที่มีใช่สถาบันการเงิน" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, ภาควิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ, 2556).

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา และกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการกู้ยืมเงินยังมีความไม่เหมาะสม

วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโทเรื่อง “ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา” ของคุณพรชนก ขาวรอด¹⁰ โดยเป็นการนำเสนอว่า ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้นมีสาเหตุมาจากการที่ผู้ให้สินเชื่อจะบังคับให้ผู้ขอสินเชื่อทำสัญญาในรูปแบบอื่นที่ไม่ใช่การกู้ยืม ประกอบกับการที่กฎหมายไม่มีนิยามของคำว่า “ดอกเบี้ย” และ “การกู้ยืม” ไว้อย่างชัดเจน ผู้ประพันธ์จึงได้เสนอแนะให้มีการบัญญัติกฎหมายให้นิยามแก่คำว่า “ดอกเบี้ย” และ “การกู้ยืม” ให้ชัดเจนเพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยงการถูกบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา และควรแก้ไขให้ผู้ขอสินเชื่อจากผู้ให้สินเชื่อในระบบมีอำนาจฟ้องผู้ให้สินเชื่อได้โดยตรง นอกจากนี้ยังควรแก้ไขระบบการสอบสวนโดยให้พนักงานอัยการเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน และท้ายที่สุดต้องให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถฟ้องคดีอาญาแทนผู้ขอสินเชื่อจากผู้ให้สินเชื่อในระบบได้ด้วย

วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโทเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค : ศึกษาเฉพาะกรณีผู้ใช้บริการเงินกู้ในระบบ” ของคุณเยาวนารถ เพาะผล¹¹ โดยเป็นการนำเสนอว่า ปัญหาเงินกู้ในระบบนั้นส่งผลเสียต่อสังคมเป็นอย่างมาก เพราะไม่มีกฎหมายกำกับดูแลการประกอบธุรกิจให้กู้ยืมเงิน จึงทำให้ผู้ประกอบการเงินกู้ในระบบดำเนินกิจการได้โดยเสรี ซึ่งผู้ประกอบการจำนวนนี้เกือบทั้งหมดจะเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขในลักษณะที่ตนได้เปรียบจากการกู้ยืมเพียงฝ่ายเดียว นอกจากนี้แล้วยังมีลักษณะการทวงถามให้ชำระหนี้ด้วยความรุนแรงอีกด้วย ซึ่งปัญหาเงินกู้ในระบบนี้ยังไม่มีหน่วยงานภาครัฐใดดูแลรับผิดชอบโดยตรง ผู้ประพันธ์จึงเสนอแนะให้บัญญัติกฎหมายที่ใช้ในการประกอบธุรกิจให้สินเชื่อในระบบขึ้นมาเป็นการเฉพาะ โดยกำหนดขอบเขตนิยาม หลักเกณฑ์ต่างๆซึ่งเป็นสาระสำคัญในการทำสัญญาไว้ และกำหนดคุณสมบัติ รวมถึงเงื่อนไขการประกอบธุรกิจสำหรับผู้ให้สินเชื่อ ทั้งนี้ต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาเงินกู้ในระบบโดยตรง นอกจากนั้นผู้ประพันธ์ยังเสนอแนะให้บัญญัติกฎหมายให้คดีเกี่ยวกับเงินกู้

¹⁰ พรชนก ขาวรอด, "ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, ภาควิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2558).

¹¹ เยาวนารถ เพาะผล, "มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค : ศึกษาเฉพาะกรณีผู้ใช้บริการเงินกู้ในระบบ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, ภาควิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2558).

นอกระบบเป็นคดีเกี่ยวกับผู้บริโภครวมเพื่อให้มีการนำวิธีพิจารณาความตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคมามากำกับใช้

วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโทเรื่อง “ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการให้กู้ยืมนอกระบบ” ของคุณวัชรพงษ์ อินสกุล¹² ได้กล่าวถึงพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราว่า มีระวางโทษที่ต่ำเกินไปไม่เหมาะสมแก่การป้องกันการกระทำความผิด ควรปรับปรุงระวางโทษใหม่ให้สูงขึ้น

1.7.2 บทความที่เกี่ยวข้อง

บทความของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เรื่อง “ปัญหาหนี้นอกระบบและแนวทางแก้ไขโดยภาครัฐ” ของคุณกฤตกร จินดาวัฒน์¹³ ได้แสดงให้เห็นว่า ปัญหาหนี้นอกระบบนั้นเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาอย่างเรื้อรังในสังคมไทย ซึ่งรัฐบาลในทุกยุคทุกสมัยก็พยายามหาทางแก้มาโดยตลอดแต่ก็ไม่เคยประสบความสำเร็จเลย ผู้ประพันธ์จึงเสนอแนะให้มีการเพิ่มโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา และรัฐบาลควรจัดสินเชื่อบริษัทรายย่อยไฟโคโนยีที่เรียกดอกเบี้ยไม่เกินร้อยละสามสิบหกต่อปีแก่ลูกหนี้นอกระบบ ทั้งนี้ภาครัฐต้องให้ความรู้เกี่ยวกับการลงทุนและการวางแผนทางการเงินแก่ประชาชนด้วย

บทความของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เรื่อง “การกู้ยืมและการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด” ของคุณวนิดา อินทรอำนาจ¹⁴ ได้แสดงให้เห็นว่า ปัญหาหนี้นอกระบบเกิดจากความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และการเข้าถึงสินเชื่อในระบบของประชาชนผู้มีความจำเป็นทางการเงิน ผู้ประพันธ์จึงได้เสนอว่าแนวทางตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2559 ซึ่งเห็นชอบในหลักการเรื่อง การบริหารงานเพื่อการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืนตามที่กระทรวงการคลังเสนอ มีแนวทาง 5 ประการ คือ

¹² วัชรพงษ์ อินสกุล, "ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการให้กู้ยืมนอกระบบ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, ภาควิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ, 2554).

¹³ กฤตกร จินดาวัฒน์, "ปัญหาหนี้นอกระบบและแนวทางการแก้ไขโดยภาครัฐ," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <https://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2559/hi2559-076.pdf>.

¹⁴ วนิดา อินทรอำนาจ, "การกู้ยืมและการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563,

https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1835.

(1) ดำเนินคดีกับเจ้าหนี้นอกระบบอย่างจริงจัง

(2) เพิ่มช่องทางการเข้าถึงสินเชื่อในระบบของประชาชนซึ่งมีหนี้นอกระบบโดยจัดตั้งหน่วยแก้หนี้นอกระบบภายในธนาคารออมสินและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ โดยสินเชื่อจะต้องมีเงื่อนไขผ่อนปรนจากการให้สินเชื่อตามปกติ

(3) จัดตั้งศูนย์ประนอมหนี้นอกระบบขึ้นโดยมีอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือกฎหมายแก่ประชาชนเป็นผู้ดำเนินการประนอมหนี้ระหว่างลูกหนี้กับเจ้าหนี้นอกระบบให้อยู่ในศักยภาพที่ลูกหนี้จะชำระหนี้ได้เป็นรายๆไป

(4) ให้ลูกหนี้ที่ไม่มีศักยภาพหารายได้เข้าอบรมการฟื้นฟูอาชีพเพื่อหารายได้

(5) ควรสร้างองค์กรในชุมชนเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ จัดทำฐานข้อมูลหนี้นอกระบบ และเผยแพร่ความรู้ต่อคนในชุมชน

บทความของกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม เรื่อง “ดอกเบี้ยยเงินให้กู้ยืมกับความรับผิดชอบทางอาญา “ดอกเบี้ยย” ความเหลื่อมล้ำจากอดีตสู่ปัจจุบัน (ตอน 1)” ของพันตำรวจโทวิชัย สุวรรณประเสริฐ¹⁵ ได้แสดงให้เห็นว่า ดอกเบี้ยยถือเป็นปัจจัยสำคัญในการเกิดสัญญากู้ยืมเงินขึ้น เพราะฝ่ายผู้กู้เองต้องการเงินไปใช้ด้วยเหตุจำเป็นต่างๆโดยคาดว่าตนจะสามารถใช้คืนพร้อมผลประโยชน์บางส่วนเพิ่มขึ้นมาได้ ส่วนผู้ให้กู้เองก็ต้องการให้เกิดประโยชน์งอกเงยจากเงินที่มีอยู่ แต่จากสถานการณ์ปัจจุบันแล้วนิติสัมพันธ์ของผู้กู้และผู้ให้กู้สะท้อนให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำของสังคม รัฐจึงจำเป็นต้องนำมาตราทางอาญามาใช้ควบคุมการเรียกดอกเบี้ย

บทความของกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม เรื่อง “ดอกเบี้ยยเงินให้กู้ยืมกับความรับผิดชอบทางอาญา “ดอกเบี้ยย” ความเหลื่อมล้ำจากอดีตสู่ปัจจุบัน (ตอน 2)” ของพันตำรวจโทวิชัย สุวรรณประเสริฐ¹⁶ ได้แสดงให้เห็นว่า การกู้ยืมเงินในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันเพราะขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหรือภาวะเศรษฐกิจ ประเทศไทยเห็นว่ามีมีการเรียกดอกเบี้ยสูงในสังคมอย่างแพร่หลายในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2475 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ขึ้นเพื่อให้

¹⁵ วิชัย สุวรรณประเสริฐ, "ดอกเบี้ยยเงินให้กู้ยืมกับความรับผิดชอบทางอาญา “ดอกเบี้ยย” ความเหลื่อมล้ำจากอดีตสู่ปัจจุบัน (ตอน 1)," *DSI ไตรสาร* ปีที่ 10, ฉบับที่ 3 (เมษายน-มิถุนายน) (2560): 60-64.

¹⁶ วิชัย สุวรรณประเสริฐ, "ดอกเบี้ยยเงินให้กู้ยืมกับความรับผิดชอบทางอาญา “ดอกเบี้ยย” ความเหลื่อมล้ำจากอดีตสู่ปัจจุบัน (ตอน 2)," *DSI ไตรสาร* ปีที่ 10, ฉบับที่ 4 (กรกฎาคม-กันยายน) (2560): 37-41.

เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม เพราะเป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์ไทยที่มีการดำเนินคดีอาญากับผู้เรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ส่วนผู้กู้เองนั้นยอมมิใช่ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนผู้ให้กู้ที่เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด เพราะกฎหมายมุ่งคุ้มครองประโยชน์ของผู้กู้ซึ่งถือเป็นเหยื่อของอาชญากรรมเป็นหลัก จึงตีความได้ว่ากฎหมายไม่ประสงค์เอาผิดกับผู้กู้แต่อย่างใด ทั้งนี้ดอกเบี้ยขั้นสูงของการกู้ยืมเงินคือ ไม่เกินร้อยละสิบห้าต่อปีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์สำหรับผู้ให้กู้ซึ่งมิใช่สถาบันการเงิน ส่วนผู้ให้กู้ซึ่งเป็นสถาบันการเงินนั้นจะไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา เนื่องจากมีพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินกู้ยืมของสถาบันการเงินแล้ว

บทความเรื่อง “แนวทางการปรับปรุงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของไทย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” ของคุณญาณวัฒน์ พลอยเทศ และคุณพิสิทธิ์ พงษ์รัตน์¹⁷ ได้แสดงให้เห็นว่าพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่มีการบังคับใช้โทษอาญาไม่เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษ โทษทางอาญาในพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราจึงไม่อาจทำให้ผู้กระทำผิดกฎหมายเกรงกลัวได้ และส่วนใหญ่ก็ไม่สามารถดำเนินคดีกับนายทุนที่แท้จริงได้ด้วย

1.7.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยของสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่อง “หนี้ในระบบกับความเป็นธรรมของสังคม” ของคุณสุรางค์รัตน์ จำเนียรพล¹⁸ ได้แสดงให้เห็นว่า การที่ภาครัฐไม่สามารถควบคุมสถานการณ์อัตราดอกเบี้ยของหนี้ในระบบได้นั้น สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากความยินยอมระหว่างลูกหนี้กับเจ้าหนี้ อีกส่วนคือกลไกและมาตรการทางกฎหมายที่อ่อนแอเกินไป ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจบางรายรู้เห็นเป็นใจกับการปล่อยเงินกู้ในระบบ ดังนั้นเมื่อมีการแจ้งความเจ้าหน้าที่ตำรวจมักจะไม่ใช่ใจและผู้ต้องหามักได้รับการปล่อยตัว บางกรณีอาจโจศร้ายยิ่งลูกหนี้ไปแจ้งความลูกหนี้ยิ่งถูกคุกคามรุนแรงขึ้น ในส่วนของตัวบทกฎหมายเองก็มีความอ่อนแอเรื่องอัตราโทษที่ถือว่าเล็กน้อย ในการจับกุมแต่ละครั้งจึงทำได้เพียงเจ้าหน้าที่รายย่อยกับคนเก็บหนี้ส่งต่อเท่านั้น น้อยครั้งมากที่จะสามารถสืบไปถึงเจ้าหนี้รายใหญ่ได้

¹⁷ ญาณวัฒน์ พลอยเทศ และพิสิทธิ์ พงษ์รัตน์, "แนวทางการปรับปรุงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของไทย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, http://www.southeast.ac.th/2017/wp-content/uploads/F_law/research/001.pdf.

¹⁸ สุรางค์รัตน์ จำเนียรพล, "หนี้ในระบบกับความเป็นธรรมของสังคม," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <http://www.cusri.chula.ac.th/backup/download/cluster6.pdf>.

งานวิจัยของสำนักกฎหมาย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เรื่อง “การศึกษาแนวทางการใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลและแก้ไขปัญหาเจ้าหนี้นอกระบบ” ของคุณอรรรถพล อรรถวรเดช และคณะ¹⁹ ได้ให้คำแนะนำในการแก้ไขปัญหาเจ้าหนี้นอกระบบไว้ว่า ควรมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อกำกับดูแลเจ้าหนี้นอกระบบ ซึ่งมาตรการดังกล่าวคือ

(1) กำหนดให้ผู้นำสินเชื่อซึ่งตนได้รับจากสถาบันการเงินไปให้ผู้อื่นกู้ยืมในนามของตนต้องจดทะเบียนการให้สินเชื่อกับภาครัฐ

(2) ไม่ต้องมีการกำหนดวงเงิน เจือเงิน หรือคุณสมบัติในการขอสินเชื่อโดยให้เจ้าหนี้และลูกหนี้ตกลงกันเองตามความสามารถชำระหนี้ของลูกหนี้

(3) ให้จัดตั้งหน่วยงานรัฐเพื่อกำหนดดอกเบี้ยขั้นสูงสำหรับธุรกรรมเงินกู้นอกระบบให้มีความเหมาะสม ซึ่งไม่ควรกำหนดตายตัวไว้ให้อยู่ที่ไม่เกินร้อยละสิบห้าต่อปี

(4) ปรับปรุงพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราให้ครอบคลุมทุกรูปแบบในการกู้ยืมเงินหรือการดำเนินการในลักษณะทำนองเดียวกัน และต้องเพิ่มบทลงโทษเพื่อให้ผู้จะกระทำความผิดมีความเกรงกลัวมากขึ้น

งานวิจัยของคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่อง “โครงการศึกษาพัฒนานโยบายการยุติธรรมเพื่อแก้ปัญหาหนี้นอกระบบ” ของ รศ.ดร.วันชัย มีชาติ และคณะ²⁰ ได้เสนอแนะไว้ว่า ควรกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 (ปัจจุบันคือฉบับปี พ.ศ. 2560) เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แต่อย่างไรก็ตามงานวิจัยฉบับดังกล่าวยังไม่มีการศึกษาถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากตัวบทกฎหมายที่บังคับใช้เกี่ยวกับเงินนอกระบบอยู่ในปัจจุบัน และยังไม่มีการพิจารณาถึงความเหมาะสมหรือรูปแบบในการกำหนดความผิดมูลฐานเกี่ยวกับมาตรการดังกล่าว งานวิจัยฉบับนี้จึงเป็นเพียงการเสนอแนะไว้กว้างๆว่าควรมีการผลักดันให้ความผิดเกี่ยวกับหนี้นอกระบบเป็นความผิดมูลฐานเท่านั้น

¹⁹ อรรถพล อรรถวรเดช และคณะ, "การศึกษาแนวทางการใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลและแก้ไขปัญหาเจ้าหนี้นอกระบบ," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, http://www2.fpo.go.th/e_research/pdf/RES_8_2554.pdf.

²⁰ วันชัย มีชาติ และคณะ, รายงานการวิจัย เรื่อง โครงการศึกษาพัฒนานโยบายการยุติธรรมเพื่อแก้ปัญหาหนี้นอกระบบ (กรุงเทพฯ: ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม, 2556).

จากวิทยานิพนธ์ บทความ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่างๆที่ผู้วิจัยได้นำเสนอไปข้างต้นนั้นจะเห็นได้ว่า เอกสารทางวิชาการส่วนใหญ่มักศึกษาถึงสาเหตุของปัญหาเงินกู้ยืมในระบบ การแก้ไขพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราให้มีความเหมาะสมในรูปแบบต่างๆ แนวทางการควบคุมกิจการเงินกู้ยืมในระบบ และการแสวงหาวิธีอื่นนอกจากการแก้ไขกฎหมายในการปราบปรามปัญหาเงินกู้ยืมในระบบ ซึ่งส่วนใหญ่มักเสนอแนะให้เพิ่มระวางโทษในพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา อย่างไรก็ตามยังไม่มีเอกสารฉบับใดได้ศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับการกำหนดให้ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเลย



บทที่ 2

แนวคิดและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการควบคุมการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

ในบทนี้ผู้วิจัยจะขอนำเสนอถึงความหมายและบทบาทของดอกเบี้ยในระบบเศรษฐกิจ ความ เป็นมาเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน ลักษณะของฐานความผิดเรียกดอกเบี้ย เกินอัตรา ปัญหาเกี่ยวกับตัวบทกฎหมายและข้อพิจารณาเกี่ยวกับมาตรการบังคับทางกฎหมาย

2.1 บทบาทของดอกเบี้ยต่อระบบเศรษฐกิจ

ดอกเบี้ยมีความหมายเชิงเศรษฐศาสตร์ว่า เป็นราคาซึ่งได้มีการจ่ายอันเนื่องมาจากการได้ใช้ เงินหรือสินเชื่อ ทั้งนี้ดอกเบี้ยเป็นตัวสะท้อนอัตราการเปลี่ยนแปลงของการบริโภคในปัจจุบันต่อการ บริโภคในอนาคตด้วย²¹

ดอกเบี้ยจึงมีบทบาทสำคัญในการทำให้มูลค่าของสินทรัพย์อ้างอิงในระยะเวลาที่แตกต่างกัน คงมูลค่าไว้เท่ากันได้ เพราะดอกเบี้ยที่เป็นส่วนเพิ่มเติมนั้นจะชดเชยมูลค่าที่แตกต่างของสินทรัพย์นั้นๆ ในเวลาที่แตกต่างกันไป จึงทำให้เกิดความยุติธรรมในการแลกเปลี่ยนขึ้น²² ซึ่งในทางเศรษฐศาสตร์แล้ว มีสูตรในการคิดคำนวณ คือ

$$FV = PV \times [1 + (I \div N) \times (N \times T)]$$

โดยตัวอักษรย่อต่างๆมีความหมาย ดังนี้

FV	หมายถึง มูลค่าในอนาคต	PV	หมายถึง มูลค่าในปัจจุบัน
I	หมายถึง อัตราดอกเบี้ย	N	หมายถึง จำนวนครั้งที่คิดดอกเบี้ย
T	หมายถึง จำนวนปีที่คำนวณ		ทบต้นในหนึ่งปี

อัตราดอกเบี้ยมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจอย่างเป็น ปัจจุบันที่สุด ซึ่งปัจจัยต่างๆที่กระทบต่อการเปลี่ยนแปลงของอัตราดอกเบี้ย เช่น อัตราเงินเฟ้อ การ

²¹ Encyclopedia Britannica, "Interest Economics," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://www.britannica.com/topic/interest-economics>.

²² cleartax, "Time Value of Money (TVM) – Definition, Formula & Example," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://cleartax.in/s/time-value-money-tvm>.

เติบโตทางเศรษฐกิจ ราคาสินค้าอุปโภคบริโภค ค่าแรงขั้นต่ำและอัตราการจ้างงาน ดุลการค้าและ อัตราแลกเปลี่ยนสกุลเงิน เป็นต้น²³

ดอกเบี้ยยทบต้นนั้นสร้างผลประโยชน์มากกว่าดอกเบี้ยไม่ทบต้นเพราะตัวดอกเบี้ยเองจะสร้าง ดอกเบี้ยใหม่ได้อีก ซึ่งหากเป็นการคิดคำนวณจากต้นเงินไม่มากในระยะเวลาไม่นานอาจจะไม่เห็นผล แตกต่างกัน แต่หากว่าเปลี่ยนเป็นการคิดคำนวณจากต้นเงินที่มากในระยะเวลาที่นานก็จะเป็นผลต่าง กันได้อย่างชัดเจน²⁴ อย่างไรก็ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 655 ได้วางหลักไว้ว่า จะทำการคิดดอกเบี้ยในดอกเบี้ยที่ค้างชำระ (ดอกเบี้ยทบต้น) มิได้ เว้นแต่มีดอกเบี้ยค้างชำระใน จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งปีและคู่สัญญาได้ตกลงกันเป็นหนังสือให้ผู้ให้กู้สามารถคิดดอกเบี้ยในดอกเบี้ย ค้างชำระได้ หรือเว้นแต่เป็นกรณีที่เป็นประเพณีการค้าขายตามความในวรรคสอง

เมื่อได้กล่าวถึงความหมายและความสำคัญของระบบดอกเบี้ยแล้ว ผู้วิจัยขอแนะนำเสนอบทบาท ของดอกเบี้ยในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งสามารถอธิบายได้โดยสังเขป ดังนี้

ดอกเบี้ยนโยบาย คือ อัตราดอกเบี้ยที่ธนาคารกลางแห่งประเทศไทยได้กำหนดขึ้นเพื่อเป็น อัตราดอกเบี้ยอ้างอิง ซึ่งดอกเบี้ยนโยบายถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการควบคุมเสถียรภาพทาง เศรษฐกิจ เพราะการกำหนดดอกเบี้ยนโยบายนั้นต้องอ้างอิงถึงการเติบโตทางเศรษฐกิจในช่วงเวลา นั้นๆ แต่อย่างไรก็ตามดอกเบี้ยนโยบายนี้จะไม่เท่ากับดอกเบี้ยธนาคารเนื่องจากธนาคารมีต้นทุนใน การดำเนินงาน²⁵

กลไกของดอกเบี้ยนโยบายนั้นจะมีลักษณะเป็นการช่วยให้เศรษฐกิจฟื้นตัวขึ้นในสภาวะที่ เศรษฐกิจตกต่ำโดยการลดดอกเบี้ยนโยบายลง ซึ่งผลจากการลดดอกเบี้ยนโยบายลงนี้จะทำให้ ดอกเบี้ยธนาคารลดลงด้วย (ลดลงทั้งดอกเบี้ยเงินกู้และดอกเบี้ยเงินฝาก) เมื่อดอกเบี้ยธนาคารต่ำลง ประชาชนจะกู้เงินจากธนาคารมากขึ้น จึงทำให้มีปริมาณเงินสะพัดในระบบเศรษฐกิจสูงขึ้น ส่งผลให้

²³ ECONOMICS HELP, "Factors Affecting Interest Rates," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://econ.economicshelp.org/2011/05/factors-affecting-interest-rates.html>.

²⁴ จักรกฤษณ์ กิจการรัฐบุต, "ดอกเบี้ยทบต้น ตัวช่วยเพิ่มพลังขั้นดีในการลงทุน," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <https://www.krungsri.com/bank/th/plearn-plearn/compound-interest.html>.

²⁵ AOMMONEY, "ดอกเบี้ยนโยบาย มีไปเพื่ออะไร?," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <https://aommoney.com/stories/กองบรรณาธิการ/ดอกเบี้ยนโยบาย/2486#k13dr5dy92>.

เกิดการจ้างงานและเกิดผลกำไรต่อเอกชนมากขึ้น เมื่อเป็นเช่นนี้เงินจะเฟ้อขึ้นและทำให้เศรษฐกิจโตขึ้นนั่นเอง ในทางกลับกันหากเป็นกรณีที่เศรษฐกิจอยู่ในภาวะที่เติบโตเร็วเกินไปซึ่งจะเป็นผลเสียในระยะยาวนั้น ดอกเบี้ยนโยบายจะถูกปรับเพิ่มขึ้นเพื่อชะลอการเติบโตของเศรษฐกิจที่เติบโตเร็วเกินไป ซึ่งผลจากการเพิ่มดอกเบี้ยนโยบายนี้จะทำให้ดอกเบี้ยธนาคารเพิ่มขึ้นด้วย (เพิ่มขึ้นทั้งดอกเบี้ยเงินกู้ และดอกเบี้ยเงินฝาก) เมื่อดอกเบี้ยธนาคารสูงขึ้นประชาชนจะกู้เงินจากธนาคารน้อยลง จึงทำให้มีการปริมาณเงินสะสมในระบบเศรษฐกิจต่ำลง ส่งผลให้ราคาสินค้าและบริการถูกลง เมื่อเป็นเช่นนี้เงินจะฝืดขึ้นและทำให้เศรษฐกิจชะลอการเติบโตลงนั่นเอง²⁶

ดอกเบี้ยธนาคารมีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจไม่ต่างจากดอกเบี้ยนโยบายเช่นกัน เพราะดอกเบี้ยธนาคารเป็นดอกเบี้ยที่มีบทบาทต่อระบบเศรษฐกิจโดยตรง ต่างจากดอกเบี้ยนโยบายที่เป็นเสมือนดอกเบี้ยขั้นต่ำอันมีผลกระทบต่อดอกเบี้ยธนาคารเท่านั้น

การปรับตัวขึ้นของดอกเบี้ยธนาคาร (ทั้งดอกเบี้ยเงินฝากและดอกเบี้ยเงินกู้) จะทำให้ประชาชนปรับเปลี่ยนรูปแบบการลงทุน (พอร์ตการเงิน) มาลงทุนในการฝากเงินกับธนาคารมากขึ้น เพราะได้ผลตอบแทนสูงขึ้น และประชาชนจะกู้เงินจากธนาคารน้อยลงเพราะต้นทุนในการยืมเงินมีสูงขึ้น เมื่อเป็นเช่นนี้เศรษฐกิจย่อมชะลอตัวด้วยการที่ภาคธุรกิจมีสภาพคล่องทางการเงินลดลง การปรับตัวขึ้นของดอกเบี้ยนั้นทำให้ความต้องการเงินบาทสูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่ออัตราแลกเปลี่ยนสกุลเงิน ทำให้ค่าเงินบาทแข็งค่าขึ้นอีกด้วย เมื่อเงินบาทแข็งค่าขึ้นการส่งออกจะลดลงเพราะต้นทุนในการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศเป็นเงินบาทมีสูงขึ้น กล่าวคือ หากต้องการใช้เงินตราต่างประเทศซื้อสินค้าในรูปเงินบาทในจำนวนเท่าเดิมจะต้องใช้เงินตราต่างประเทศมากกว่าที่เคยซื้อในตอนเดิมนั่นเอง นอกจากนี้แล้วการแข็งตัวของค่าเงินบาทนั้นยังส่งผลเสียต่อการท่องเที่ยวอีกด้วย เพราะนักท่องเที่ยวต่างชาติต้องใช้เงินสกุลต่างชาติในจำนวนมากขึ้นเพื่อแลกเปลี่ยนเป็นสกุลเงินบาทในจำนวนเท่าเดิม อย่างไรก็ตามก็แข็งตัวของค่าเงินบาทนี้จะเป็นผลดีในการนำเข้า เนื่องจากเงินบาทในจำนวนเท่าเดิมสามารถซื้อสินค้าต่างชาติได้มากขึ้น ต้นทุนในการซื้อสินค้าต่างประเทศจึงถูกลง และการแข็งตัวของค่าเงินบาทจะทำให้มีกระแสเงินสดไหลเข้าประเทศมากขึ้นด้วยเช่นกัน เนื่องจากอัตราดอกเบี้ยของไทยให้ผลตอบแทนแก่การลงทุนมากขึ้นนั่นเอง²⁷

²⁶ เรื่องเดียวกัน.

²⁷ MoneyHub, "การขึ้นหรือลดอัตราดอกเบี้ย กระทบกับเราอย่างไร?," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <https://moneyhub.in.th/article/interest-rate-effect/>.

การปรับตัวลงของดอกเบี้ยธนาคาร (ทั้งดอกเบี้ยเงินฝากและดอกเบี้ยเงินกู้) ย่อมส่งผลในทางตรงกันข้ามกับที่กล่าวไว้ในกรณีการปรับตัวขึ้นของดอกเบี้ยธนาคารเช่นกัน

ผู้วิจัยได้กล่าวถึงความหมายและการกลไกของดอกเบี้ยในเชิงเศรษฐศาสตร์ไปแล้วในข้างต้น ซึ่งต่อจากนี้ผู้วิจัยจะขอเสนอเกี่ยวกับรูปแบบการเรียกอัตราดอกเบี้ย ดังนี้²⁸

การเรียกอัตราดอกเบี้ยแบบคงที่ เป็นการกำหนดอัตราดอกเบี้ยโดยคำนวณจากเงินต้นแบบตายตัว ซึ่งในระยะสัญญาที่ผู้กู้และผู้ให้กู้จะทราบจำนวนดอกเบี้ยในแต่ละงวดและดอกเบี้ยโดยรวมอย่างแน่นอน

ตัวอย่างการคิดอัตราดอกเบี้ยแบบคงที่ เช่น สัญญากู้ระยะเวลา 2 ปี มีอัตราดอกเบี้ยกำหนดไว้ที่ร้อยละ 10 ต่อปีในเงินต้นจำนวน 50,000 บาท ผู้กู้และผู้ให้กู้ย่อมคาดหมายได้ว่าในแต่ละปีจะมีดอกเบี้ยเกิดขึ้นจำนวน 5,000 บาท ซึ่งในระยะเวลา 2 ปีจะมีดอกเบี้ยเกิดขึ้นรวมทั้งหมด 10,000 บาท

การเรียกอัตราดอกเบี้ยแบบลอยตัว เป็นการกำหนดอัตราดอกเบี้ยโดยคำนวณจากต้นเงินนำไปเทียบกับอัตราอ้างอิงในแต่ละช่วงเวลา ดังนั้นอัตราดอกเบี้ยที่อ้างอิงแม้ตลอดระยะเวลาสัญญาจะใช้ตัวเดิมแต่ก็อาจคำนวณจำนวนดอกเบี้ยที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลาออกมาได้ไม่เท่ากัน อัตราดอกเบี้ยแบบลอยตัวนี้จะสอดคล้องกับสภาวะทางเศรษฐกิจมากกว่าอัตราดอกเบี้ยแบบคงที่ แต่มีข้อเสียคือเป็นอัตราที่ไม่แน่นอนมีการปรับเปลี่ยนอยู่บ่อยๆจึงยากต่อการวางแผนทางการเงิน

อัตราดอกเบี้ยแบบลอยตัวนี้มักพบในรูปแบบ MLR (อัตราที่ใช้กับลูกค้ารายใหญ่ชั้นดี มีประวัติทางการเงินดี มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน ซึ่งโดยส่วนใหญ่มักจะเป็นการกู้ยืมในระยะยาว) MOR (อัตราดอกเบี้ยเบิกเงินเกินบัญชีซึ่งเรียกเก็บจากลูกค้ารายใหญ่ชั้นดี) และ MRR (อัตราดอกเบี้ยที่ใช้กับลูกค้ารายย่อยชั้นดี เช่น สินเชื่อเพื่ออสังหาริมทรัพย์ หรือสินเชื่อส่วนบุคคล)²⁹

²⁸ Hiral Thanawala, "Explainer | Fixed interest rate vs floating interest rate," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://www.moneycontrol.com/news/business/personal-finance/explainer-fixed-interest-rate-vs-floating-interest-rate-3367381.html>.

²⁹ ธนาคารแห่งประเทศไทย, "ดอกเบี้ยเงินกู้," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <https://www.1213.or.th/th/serviceunderbot/loans/Pages/interest.aspx>.

ตัวอย่างการคิดอัตราดอกเบี้ยแบบลอยตัว เช่น สัญญากู้ระยะเวลา 2 ปี มีอัตราดอกเบี้ยกำหนดไว้ให้ใช้แบบ $MRR + 2\%$ ในต้นเงิน 50,000 บาท ตลอดระยะสัญญาโดยคิดดอกเบี้ยเป็นปีๆ ในปีแรก MRR อยู่ที่ 7% ดังนั้นดอกเบี้ยในปีแรกจะอยู่ที่ร้อยละ 9 ต่อปี คิดเป็นเงิน 4,500 บาทจากต้นเงิน 50,000 บาท แต่ในปีที่สอง MRR เปลี่ยนแปลงเป็น 5% ดังนั้นดอกเบี้ยในปีที่สองจะอยู่ที่ร้อยละ 7 ต่อปี คิดเป็นเงิน 3,500 บาทจากต้นเงิน 50,000 บาท ดังนั้นการกู้ในสัญญานี้จะมีดอกเบี้ยเกิดขึ้นทั้งสิ้น 8,000 บาท

อย่างไรก็ตาม สำหรับตลาดเงินนอกระบบแล้วมีการเรียกดอกเบี้ยอีกประเภทหนึ่งซึ่งเรียกว่า “ดอกลอย” ซึ่งมีความหมายว่า เป็นการเก็บดอกเบี้ยเป็นรายวันในอัตราสูงจนกว่าผู้กู้ยืมจะนำเงินต้นทั้งหมดมาคืนในครั้งเดียวจึงจะถือเป็นการชำระหนี้อย่างครบถ้วน³⁰

ตัวอย่างการคิดดอกเบี้ยระบบดอกลอย เช่น เงินต้น 50,000 บาท คิดดอกเบี้ยวันละ 1% หมายความว่า การกู้เงินนี้ผู้กู้จะต้องชำระเงินแก่ผู้ให้กู้เป็นดอกเบี้ยวันละ 500 บาทไปเรื่อยๆทุกวัน จนกว่าวันไหนผู้กู้จะมีเงินจำนวน 50,000 บาทมาจ่ายผู้ให้กู้ จึงจะถือว่าหมดหนี้ต่อผู้ให้กู้โดยสิ้นเชิง ซึ่งดอกเบี้ยที่เกิดขึ้นในปีหนึ่งจะเท่ากับ 182,500 บาท ซึ่งคิดเป็นดอกเบี้ยร้อยละ 365 ต่อปี

การคิดดอกเบี้ยระบบดอกลอยนี้มักเรียกเก็บกันอยู่ที่วันละ 5% ถึง 20% สำหรับหนี้จำนวนน้อยระยะสั้นที่จ่ายดอกเบี้ยเป็นรายวัน และเดือนละ 5% ถึง 20% สำหรับหนี้จำนวนมากระยะยาวที่จ่ายเป็นรายเดือนหรือรายปี โดยลูกหนี้ระยะยาวมักประสบปัญหาการถูกยึดทรัพย์จากการจำนองหรือขายฝากทรัพย์สิน³¹

ในส่วนองเหตุผลเชิงเศรษฐศาสตร์ว่าเหตุใดดอกเบี้ยในเงินกู้นอกระบบนั้นจึงสูงกว่าเงินกู้ในระบบ สามารถอธิบายได้ ดังนี้

(ก) ผู้ปล่อยเงินกู้มีต้นทุนค่าเสียโอกาสในการใช้ประโยชน์จากเงินนั้น ซึ่งจะมากหรือน้อยนั้นขึ้นอยู่กับมุมมองของผู้ปล่อยกู้แต่ละบุคคล

³⁰ กฤตกร จินดาวัฒน์, "ปัญหานี้นอกระบบและแนวทางการแก้ไขโดยภาครัฐ." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <https://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2559/hi2559-076.pdf>

³¹ สุราษฎร์รัตน์ จำเนียรพล, "หนี้นอกระบบกับความเป็นธรรมของสังคม." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <http://www.cusri.chula.ac.th/backup/download/cluster6.pdf>

(ข) การปล่อยกู้มีต้นทุนธุรกรรมในการประเมินความสามารถชำระหนี้ของผู้ขอกู้ มีต้นทุนในการบริหารจัดการเงินกู้ และมีต้นทุนในการติดตามทวงถามการชำระหนี้จากผู้ขอกู้

(ค) ผู้ปล่อยเงินกู้ในระบบมีความเสี่ยงที่จะไม่ได้รับชำระหนี้จนครบสูงกว่าผู้ปล่อยเงินกู้ในระบบ เพราะการกู้เงินนอกระบบมักเป็นการกู้ที่ไม่มีการเรียกหลักประกันใดๆ ทั้งนี้ความเสี่ยงประการนี้จะมากหรือน้อยนั้นขึ้นอยู่กับความสามารถในการชำระหนี้ของผู้ขอกู้

(ง) ผู้ปล่อยเงินกู้ในระบบย่อมประสงค์ผลกำไรสูงสุดอันพึงเกิดขึ้นในการปล่อยเงินกู้ ซึ่งกำไรนี้คือ ผลประโยชน์ตอบแทนจากอัตราดอกเบี้ยที่ได้รับทั้งหมดหลังหักต้นทุนในข้อ (ก) – (ค) แล้ว³²

จากเหตุผลทั้งสี่ข้อนี้จึงสรุปได้ว่า อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในระบบสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในระบบเพราะการปล่อยเงินกู้ในระบบนั้นมีต้นทุนความเสี่ยงในด้านต่างๆสูงกว่าการปล่อยเงินกู้ในระบบ กรณีจึงเป็นไปตามหลักการแปรผันตรงระหว่างความเสี่ยงและผลตอบแทน³³ ผลกำไรหรือการขาดทุนจากการปล่อยกู้ในระบบจึงสูงตามเป็นธรรมดา

สำหรับเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ว่าเหตุใดจึงมีการกู้เงินนอกระบบเกิดขึ้นทั้งๆที่ผู้กู้เป็นฝ่ายเสียเปรียบอย่างมากขนาดนั้นนั้น สามารถอธิบายได้ ดังนี้

การจะเกิดสัญญาหรือไม่ขึ้นอยู่กับว่าคุณสัญญาแต่ละฝ่ายจะพึงพอใจถึงข้อตกลงของกันและกันหรือไม่ ซึ่งหากทุกฝ่ายพึงพอใจแล้วย่อมเกิดสัญญาขึ้นได้ อย่างไรก็ตามความพึงพอใจนี้อาจไม่ใช่ความพึงพอใจที่แท้จริงแต่เป็นสภาวะจำยอมของคุณสัญญา ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าฝ่ายผู้ให้กู้นั้นมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจเหนือกว่าฝ่ายผู้ขอกู้มาก การเกิดสัญญาที่เป็นคุณแก่ผู้ให้กู้ซึ่งเป็นผู้มี

³² ญาณวัฒน์ พลอยเทศ และพิสิทธิ์ พงษ์ธีร, "แนวทางการปรับปรุงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของไทย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, http://www.southeast.ac.th/2017/wp-content/uploads/F_law/research/001.pdf

³³ ONTARIO SECURITIES COMMISSION, "The risk-return relationship," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://www.getsmarteraboutmoney.ca/invest/investing-basics/understanding-risk/the-risk-return-relationship/>.

อำนาจต่อรองสูงกว่านั้นย่อมเป็นเรื่องปกติที่จะเกิดขึ้นเพราะฝ่ายผู้ขอกู้นั้นมีความจำเป็นทางการเงิน บังคับให้ต้องขอกู้³⁴

เป็นธรรมดาที่ผู้ขอกู้ทุกคนย่อมเลือกกู้เงินกับผู้ให้กู้ที่คิดอัตราดอกเบี้ยแก่ตนต่ำที่สุด และเป็นธรรมดาเช่นกันที่ผู้จะให้การปล่อยกู้โดยคิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ต่ำได้นั้น ต้องเรียกหลักประกันและหรือผู้ค้ำประกันที่มีความน่าเชื่อถือสูงจากผู้ขอกู้ ผู้ขอกู้ซึ่งไม่มีหลักประกัน ไม่มีผู้ค้ำประกันที่น่าเชื่อถือ หรืออาจมีประวัติการชำระหนี้ไม่ดีด้วยสาเหตุที่ตนมีสถานภาพทางเศรษฐกิจต่ำนั้นย่อมไม่มีโอกาสได้รับการตอบรับจากผู้ให้กู้ที่คิดดอกเบี้ยต่ำได้ ผู้ขอกู้เหล่านี้จึงต้องพึ่งเงินนอกระบบเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าของตนโดยแลกกับการที่ตนจะต้องเสียเปรียบในข้อสัญญามากมาย³⁵

การกู้ยืมเงินนอกระบบนั้นสะดวกรวดเร็วกว่าการกู้ยืมในระบบ ประชาชนผู้ประสบปัญหา และไม่มีค้ำประกันที่น่าเชื่อถือจากธนาคารหรือไม่มีหลักประกัน จึงต้องทำการกู้ยืมเงินนอกระบบ ซึ่งปัจจัยหลักที่เป็นตัวบีบบังคับให้ประชาชนเหล่านี้ต้องยินยอมสภาวะเสียเปรียบจากหนี้นอกระบบมีดังนี้

อันดับที่ 1 ลงทุนในการประกอบอาชีพ 34.55 %

อันดับที่ 2 ใช้เป็นค่าใช้จ่ายในครัวเรือน 32.02 %

อันดับที่ 3 ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของสมาชิกในครัวเรือน 10.31 %

จะเห็นได้ว่าปัจจัยหลักทั้ง 3 อย่างนี้รวมแล้ว 76.88 % ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของกู้ยืมเงินนอกระบบนั้นเป็นสิ่งจำเป็นทั้งสิ้น ส่วนการกู้ยืมหนี้นอกระบบเพื่อการใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือยนั้น (เล่นการพนัน ซื้อเครื่องประดับ ซื้ออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า การเสพสุรา การท่องเที่ยว การคล้อยตามเพื่อความสวยงาม) มีจำนวนเพียง 3.55 % เท่านั้น³⁶

³⁴ อรรถธรณ เกสร, "กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1763&filename=index.

³⁵ Bangkok Post, "Debt & Poverty : Trapped by loan sharks," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://www.bangkokpost.com/learning/learning-news/326980/debt-poverty-trapped-by-loan-sharks>.

³⁶ สุรางค์รัตน์ จำเนียรพล, "หนี้นอกระบบกับความเป็นธรรมของสังคม." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <http://www.cusri.chula.ac.th/backup/download/cluster6.pdf>

2.2 พัฒนาการเกี่ยวกับการควบคุมการเรียกดอกเบี้ย

ในหัวข้อนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับพัฒนาการของกฎหมายการควบคุมดอกเบี้ยการกู้ยืมเงิน ซึ่งจะได้กล่าวถึงเรื่องเกี่ยวกับดอกเบี้ยตั้งแต่ในอดีตที่มนุษย์ไม่ใช้เงินตราเป็นสื่อกลางการแลกเปลี่ยนไปจนถึงยุคปัจจุบัน ซึ่งแต่ละยุคแต่ละสมัยมีหรือไม่มีกฎหมายควบคุมการเรียกดอกเบี้ยแตกต่างกันไป ดังนี้

2.2.1 ความเป็นมาของแนวคิดที่กำหนดให้เกิดอัตราดอกเบี้ยขึ้น

เมื่อย้อนไปในอดีตในสมัยที่สังคมมนุษย์ยังไม่ใช้เงินตราเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนสินค้ากันแล้วนั้น ด้วยความที่มนุษย์เพียงคนเดียวไม่อาจผลิตทุกอย่างที่จำเป็นในการดำรงชีวิตได้ มนุษย์แต่ละคนจึงทำการแลกเปลี่ยนสินค้าซึ่งมีมูลค่าต่อแต่ละฝ่ายในสัดส่วนตามแต่ที่ผู้ทำการแลกเปลี่ยนแต่ละฝ่ายจะพึงพอใจ โดยแต่ละฝ่ายมีอิสระในการตัดสินใจถึงข้อเสนอของแต่ละฝ่าย และแต่ละฝ่ายนั้นสามารถติดต่อพร้อมส่งมอบสินค้าแก่กันได้ ระบบการแลกเปลี่ยนเช่นนี้เรียกว่า “ระบบแลกเปลี่ยนของต่อของ (Barter System)”³⁷ ในยุคนี้มีการแสวงหาผลประโยชน์คล้ายดอกเบี้ยจากการยืมสินค้าต่างๆในรูปของสินค้าชนิดนั้นๆ เช่น การยืมผลผลิตทางการเกษตรจำนวนหนึ่งในระยะเวลาหนึ่ง เมื่อถึงกำหนดเวลาที่ตกลงกันไว้ผู้ยืมต้องส่งผลผลิตชนิดนั้นคืนให้ครบจำนวนพร้อมด้วยผลผลิตชนิดนั้นเพิ่มอีกจำนวนหนึ่งเป็นการตอบแทนแก่ผู้ให้ยืม เป็นต้น ในยุคนี้ยังไม่มี การควบคุมอัตราดอกเบี้ยหรือผลประโยชน์ที่ผู้ยืมต้องส่งเพิ่มแก่ผู้ให้ยืมเป็นการตอบแทน³⁸

อย่างไรก็ตามระบบการแลกเปลี่ยนแบบของต่อของนั้นได้สร้างปัญหาให้เกิดขึ้นต่อสังคมหลายประการ³⁹ เช่น

(ก) เกิดการแลกเปลี่ยนยาก เพราะกรณีจะเกิดการแลกเปลี่ยนขึ้นได้นั้น สินค้าของแต่ละฝ่ายต้องเป็นที่ต้องการและมีปริมาณเป็นที่พึงพอใจของอีกฝ่ายเท่านั้น

³⁷ bitkub, "Evolution of Money (วิวัฒนาการของเงิน)," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <https://medium.com/bitkub/evolution-money-barter-digital-cryptocurrency-84c740329328>.

³⁸ กานดา ภูเขียวชาญวิทย์, “การบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), 1.

³⁹ ชาญวิทย์ ปรีชาพาณิชพัฒนา, "การบริโภครวมและการแลกเปลี่ยนในระบบเศรษฐกิจ," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <https://www.sites.google.com/site/chanvit2012/kar-brihar-cadkar-thraphyagr/kar-briphokh-laea-kar-laek-peliyn-ni-rabb-sersthkic/kar-laek-peliyn>.

(ข) ไม่มีอัตรามาตรฐานในการแลกเปลี่ยนสินค้า ทำให้เกิดความไม่ยุติธรรมในการแลกเปลี่ยนขึ้น เพราะการแลกเปลี่ยนเป็นไปตามที่คู่สัญญาจะได้ตกลงกันเป็นครั้งๆไป ทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบขึ้น

(ค) ปัญหาเกี่ยวกับการขนส่งและการเก็บรักษา เนื่องจากการแลกเปลี่ยนนั้นแต่ละฝ่ายต้องส่งมอบสินค้าให้อีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งในบางครั้งแต่ละฝ่ายอยู่ไกลจากกันมาก ทำให้ต้องมีภาระในการขนส่งเกิดขึ้น และเนื่องด้วยการขนส่งนั้นต้องใช้เวลาจึงเกิดปัญหาในการเก็บรักษาสินค้า โดยเฉพาะสินค้าที่เป็นของสดของเน่าเสียง่ายหรือแตกหักง่ายย่อมเป็นปัญหามาก

(ง) เกิดปัญหาในการกู้ยืมและการชำระหนี้ขึ้น เพราะการยืมนั้นเกิดในรูปของการยืมสิ่งของ และตกลงจะใช้คืนสิ่งของชนิดนั้นตามจำนวนที่ยืมมาในเวลาอนาคต การชำระหนี้โดยการคืนสินค้า อาจเกิดความแตกต่างในคุณภาพของตัวสินค้าเมื่อเปรียบเทียบกับในเวลาที่ยืม

(จ) การแลกเปลี่ยนไม่มีความยืดหยุ่น สินค้าบางประเภทอาจแบ่งปริมาณเพื่อทำการแลกเปลี่ยนได้ เช่น ข้าวสาร เป็นต้น แต่สินค้าบางประเภทไม่สามารถแบ่งปริมาณเพื่อทำการแลกเปลี่ยนได้ เช่น ปศุสัตว์ซึ่งจะมีการแลกเปลี่ยนเป็นครั้งตัวไม่ได้

เนื่องด้วยปัญหาที่เกิดขึ้นดังที่กล่าวมานี้ มนุษย์จึงนำวัตถุบางอย่างที่มีค่าในยุคสมัยนั้นมาเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยน เช่น เกลือ ขนนก หนังสัตว์ ฟินวาท อัญมณี ทองคำ เป็นต้น โดยเฉพาะทองคำนั้นได้รับความนิยมสูงมาก เพราะเป็นสิ่งที่หายาก มีความคงทน สามารถแบ่งปริมาณหรือนำมารวมเพื่อเพิ่มปริมาณขึ้นได้ รวมถึงสามารถพกพาไปได้ทุกที่⁴⁰

ต่อมาสังคมมนุษย์มีวิวัฒนาการ เกิดการใช้เงินตราเป็นสื่อกลางการแลกเปลี่ยนสินค้าขึ้น ซึ่งเงินตราในยุคสมัยนั้นมักอยู่ในรูปของเหรียญเงินหรือเหรียญทองในขนาดต่างๆ⁴¹ เนื่องจากโลหะเงินนั้นหาง่ายกว่าโลหะทองคำ ดังนั้นโลหะเงินจึงมีมูลค่าน้อยกว่าโลหะทองคำ ในยุคสมัยนั้นมีการนำโลหะเงินมาใช้ในการแลกเปลี่ยนมากกว่าโลหะทองคำ เพราะมีจำนวนมากกว่าและมีความสะดวกในการแลกเปลี่ยนสูงกว่า โลหะเงินจึงสามารถนำมาชำระหนี้ได้เช่นเดียวกับโลหะทองคำ เมื่อเกิดการ

⁴⁰ พิพิธภัณฑ์ธนาคารไทย, "วิวัฒนาการเงินตรา," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563,

<http://www.thaibankmuseum.or.th/museum101.php>.

⁴¹ พิพิธภัณฑ์ธนาคารไทย, "บนเส้นทางการค้าสมัยโบราณ," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563,

<http://www.thaibankmuseum.or.th/museum111.php>.

ขยายตัวในการแลกเปลี่ยนสินค้ากันขึ้นแล้วปัญหาในการค้าระหว่างประเทศก็เกิดมากขึ้นเช่นกัน เพราะโลหะเงินนั้นมีความยุ่งยากในการตรวจดูน้ำหนักและความบริสุทธิ์ของเนื้อเงิน ผู้ใช้โลหะเงินชำระสินค้าจึงทำการรับรองน้ำหนักและความบริสุทธิ์ของเนื้อเงินโดยการประทับตราลงบนโลหะเงิน วิธีการเช่นนี้เป็นที่มาของคำว่า “เงินตรา” และเพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคมแล้วพระมหากษัตริย์ในแต่ละรัฐจึงได้กำหนดให้มีเงินตรามาตรฐานของรัฐขึ้น โดยมีตราประจำพระองค์และตราแผ่นดินประทับไว้เป็นสำคัญ⁴²

ธนาคารเป็นสถานที่อำนวยความสะดวกในการแลกเปลี่ยนและการเก็บรักษาสื่อกลางการแลกเปลี่ยนไว้ โดยเห็นได้จากในยุคโบราณนั้นมีการนำปศุสัตว์และผลผลิตทางการเกษตรฝากไว้แก่ธนาคารโดยผู้ฝากจะได้รับหลักฐานการฝากพร้อมรายละเอียดไว้ ในเวลาเดียวกันธนาคารเองก็นำสิ่งที่ได้รับฝากไว้นั้นแสวงหาประโยชน์ด้วยการเปิดให้ประชาชนสามารถขอใช้สิ่งของนั้นๆ โดยคิดค่าตอบแทนจากผู้ขอใช้ตามอัตราที่ธนาคารกำหนด ธนาคารได้รับความนิยมจากประชาชนมากขึ้นเรื่อยๆ จนเกิดการประกอบกิจการธนาคารขึ้นในทุกแคว้นทั้งในรูปแบบที่นายธนาคารเป็นภาคเอกชนและเป็นภาครัฐ ธนาคารจึงมีการรับแลกเปลี่ยนเงินตรา และบริการออกตั๋วเงินเพื่อการนำไปชำระหนี้ต่างเมืองขึ้นมา⁴³

ในยุคซึ่งมีเงินตราเป็นสื่อกลางการแลกเปลี่ยนเช่นนี้ อัตราดอกเบี้ยจึงได้เข้ามามีบทบาทต่อการใช้เงินตราอย่างสมบูรณ์แบบ โดยเห็นได้จากการที่ธนาคารรับฝากเงินจากประชาชนทั่วไปโดยให้เงินตอบแทนผู้ฝากตามระยะเวลาตามอัตราที่กำหนด ซึ่งเรียกว่า ดอกเบี้ยเงินฝาก และธนาคารให้ประชาชนทั่วไปกู้เงินจากธนาคารโดยคิดค่าใช้จ่ายขึ้นจากเงินที่กู้ไปตามระยะเวลาในอัตราที่กำหนด ซึ่งเรียกว่า ดอกเบี้ยเงินกู้ ดอกเบี้ยจึงเป็นผลตอบแทนอันได้มาจากผู้อื่นในการที่ให้ผู้อื่นได้ใช้เงินจำนวนนั้นๆ ในระยะเวลาหนึ่ง⁴⁴

ในทางเศรษฐศาสตร์แล้วถือว่า ดอกเบี้ยถือเป็นประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้เป็นเจ้าของทุนจากผู้ได้ใช้ทุน ในภาษาอังกฤษดอกเบี้ยมีศัพท์บัญญัติโดยหลักอยู่ 2 คำด้วยกัน ได้แก่ “Interest” ซึ่งถูก

⁴² พิพิธภัณฑสถานธนาคารไทย, "เงินตราโลก," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <http://www.thaibankmuseum.or.th/museum102.php>.

⁴³ พิพิธภัณฑสถานธนาคารไทย, "วิวัฒนาการธนาคาร," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <http://www.thaibankmuseum.or.th/museum202.php>.

⁴⁴ กานดา ภูเขียวชาวนววิทย์, “การบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), 1-2.

เรียกโดยผู้ที่เห็นว่าการเรียกดอกเบี้ยนั้นชอบธรรม และ “Usury” ซึ่งถูกเรียกโดยผู้ที่เห็นว่าการเรียกดอกเบี้ยนั้นเป็นสิ่งที่ไม่ชอบธรรม แต่ภายหลังจากการค้าการพาณิชย์ได้ขยายตัว ทำให้ความต้องการเกี่ยวกับสินเชื่อเพิ่มสูงขึ้นเช่นกัน คำว่า Usury จึงถูกนำไปบัญญัติเรียกดอกเบี้ยที่มีอัตราเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ ส่วนคำว่า Interest ยังคงหมายความถึงดอกเบี้ยตามปกติอยู่เช่นเดิม⁴⁵

เมื่อสังคมมนุษย์มีการเรียกดอกเบี้ยในรูปแบบสิ่งของที่เพิ่มขึ้นจากในขณะที่ยืมสิ่งของนั้นไปจนถึงยุคที่ดอกเบี้ยปรากฏในหนี้เงินแล้ว ย่อมมีมาตรการทางสังคมในรูปแบบต่างๆ ที่วางข้อกำหนดเกี่ยวกับการเรียกอัตราดอกเบี้ยในหนี้เงินขึ้น ซึ่งผู้วิจัยจะได้อธิบายความเป็นมาในแต่ละยุคแต่ละสมัยในหัวข้อถัดไป

2.2.2 ข้อกำหนดเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยในอดีต

สมัยโบราณนั้นมีคำสอนทางศาสนาเกี่ยวกับดอกเบี้ยในการกู้ยืมเงินกันไว้ก่อนมีกฎหมาย เพราะศาสนาในยุคนั้นมีอิทธิพลสำคัญยิ่งไปกว่ากฎหมายบ้านเมือง โดยในแต่ละศาสนามีคำสอนที่แตกต่างกันไป แต่มีจุดที่ทุกศาสนาเหมือนกันคือ มนุษย์ต้องไม่เบียดเบียนซึ่งกันและกัน⁴⁶ เช่น

ในอดีตชาวอาหรับในยุคญาฮีลียะห์มีธรรมเนียมในการทำการค้าโดยมีการเก็บดอกเบี้ย ต่อมาศาสนาอิสลามได้กำหนดในคำภีร์อันกุรอานห้ามการเรียกดอกเบี้ยหรือสิ่งที่จะต้องสงสัยว่าอาจเป็นดอกเบี้ยขึ้น⁴⁷ ซึ่งตามหลักศาสนาแล้ว ดอกเบี้ย (ริบา ซึ่งแปลว่า ส่วนที่เพิ่มพูนขึ้น) ถือเป็นบาปที่ยิ่งใหญ่และเป็นสิ่งต้องห้าม ผู้ใดเกี่ยวข้องในการทำให้เกิดริบาในทางใดๆ จะต้องถูกสาปแช่งและเป็นผู้ที่ล้มเหลว⁴⁸

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁴⁵ ญาณวัฒน์ พลอยเทศ และพิสิทธิ์ พงษ์รัตน์, "แนวทางการปรับปรุงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของไทย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, http://www.southeast.ac.th/2017/wp-content/uploads/F_law/research/001.pdf

⁴⁶ กานดา ภูเขียวชาฎิวิทย์, “การบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), 2.

⁴⁷ ญาณวัฒน์ พลอยเทศ และพิสิทธิ์ พงษ์รัตน์, "แนวทางการปรับปรุงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของไทย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, http://www.southeast.ac.th/2017/wp-content/uploads/F_law/research/001.pdf

⁴⁸ อิสเรศ มุฮัมหมัดอัศมี มะหะหมัด, "ริบา (ดอกเบี้ย) บาปใหญ่ที่ต้องหลีกเลี่ยง," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <https://islamicfinancethai.com/>.

ส่วนศาสนาคริสต์นั้น มีคำสอนในคำภีร์ไบเบิลว่า มนุษย์พึงเคารพสิทธิในทรัพย์สินของผู้อื่น จึงไม่ควรหมกมุ่นในทรัพย์สินทางโลกจนเกินควร และการเรียกดอกเบี้ยเกินควรนั้นถือเป็นการผิดต่อความยุติธรรมเรื่องทรัพย์สินของผู้อื่น⁴⁹

ในทวีปยุโรปยุคก่อนนั้นถือว่า เงินย่อมไม่อาจก่อดอกออกผลได้ เพราะเงินย่อมไม่อาจเกิดเพิ่มขึ้นได้จากตัวมันเองตั้งสัตว์ที่ออกลูกได้หรือต้นไม้ที่ออกผลได้ ซึ่งสุภาษิตดั้งเดิมนั้นก็ได้กล่าวไว้ว่า “เงินทำลูกไม่ได้” (L’argent ne fait pas des petits) การเรียกดอกเบี้ยจึงเป็นการแสวงหาเงินจากเงิน ถือเป็นสิ่งที่ต้องห้าม การยืมเงินนั้นย่อมไม่มีสิ่งใดที่ผู้ยืมต้องคืนเพิ่มเติมจากต้นเงินในจำนวนที่ยืมมาเท่านั้น แนวคิดดังกล่าวนี้ทำให้พระเจ้าจักรพรรดิชาร์ลามา (Charlemagne) ทรงกำหนดให้มีบทลงโทษแก่ผู้ที่เรียกดอกเบี้ยจากการให้ผู้อื่นกู้ยืมเงินจากตน แต่กฎหมายดังกล่าวก็ได้ถูกต่อต้านโดยประชาชนจำนวนหนึ่งโดยเฉพาะชาวยิว จึงมีการยกเว้นให้ชาวยิวเรียกดอกเบี้ยได้ในเวลาต่อมา ซึ่งในคริสต์ศตวรรษที่ 18 มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในประเทศฝรั่งเศสทำให้มีการประกาศกฎหมายให้ประชาชนสามารถเรียกดอกเบี้ยในการกู้ยืมเงินกันได้โดยเสรี ส่งผลให้ผู้มีสถานะทางเศรษฐกิจในระดับสูงขูดรีดผู้มีสถานะทางเศรษฐกิจในระดับต่ำได้โดยไม่ผิดกฎหมาย ในสมัยพระเจ้านโปเลียนจึงมีการตรากฎหมายกำหนดอัตราดอกเบี้ยแบบคงที่ไว้ โดยผู้ใดก็ตามซึ่งเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กำหนดจะต้องโทษทางอาญา⁵⁰ การที่ประเทศฝรั่งเศสเลิกยึดติดกับแนวคิดที่ห้ามเรียกดอกเบี้ยแบบดั้งเดิมนั้นเป็นผลให้เกิดธนาคารที่ใช้ระบบดอกเบี้ยขึ้น ซึ่งในเวลาต่อมาสมาชิกชาติในประเทศฝรั่งเศสมีมติเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม ค.ศ. 1789 ให้เอกชนสามารถบริหารจัดการทรัพย์สินโดยมีการใช้ระบบดอกเบี้ยตามกรอบของกฎหมายได้ ซึ่งในเวลานั้นยังไม่มีประเทศใดในยุโรปยินยอมให้มีการใช้ระบบดอกเบี้ยขึ้นได้เลย ประเทศฝรั่งเศสจึงเป็นประเทศแรกในยุโรปที่แยกศาสนากับวิธีการดำรงชีวิตออกจากกัน ระบบการเรียกดอกเบี้ยนี้ได้ถูกนำไปใช้ในทุกธุรกิจการค้าและการธนาคารตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา สิ่งที่เกิดขึ้นนี้ถือเป็นรากฐานของระบบดอกเบี้ยในปัจจุบัน⁵¹

⁴⁹ สำนักงานประชาสัมพันธ์ เขต 8 กาญจนบุรี, "หลักคำสอนของศาสนาคริสต์," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, https://ewt.prd.go.th/ewt/region8/ewt_news.php?nid=2267&filename=news_r6.

⁵⁰ กานดา กุ๋เชี่ยวชาญวิทย์, “การบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), 2-4.

⁵¹ ญาณวัฒน์ พลอยเทศ และพิสิทธิ์ พงษ์รัตน์, "แนวทางการปรับปรุงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของไทย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, http://www.southeast.ac.th/2017/wp-content/uploads/F_law/research/001.pdf

ในประเทศอังกฤษสมัยโบราณนั้นถือว่าการเรียกดอกเบี้ยเป็นบาป ซึ่งศาลอังกฤษได้ตัดสินให้ การเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ไม่อาจมีขึ้นได้โดยชอบตามกฎหมายอังกฤษ เพราะถือว่าเงินเป็นสื่อกลางของ การแลกเปลี่ยนจึงไม่อาจก่อดอกออกผลได้ตามธรรมชาติ แต่ในสมัยต่อมาพระเจ้าเฮนรีที่ 3 ได้ออก กฎหมายให้มีการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมกันได้ ในอัตราที่กำหนด จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 1854 ประเทศ อังกฤษจึงยกเลิกกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยและถือหลักการค้าเงินโดยเสรี⁵² อย่างไรก็ตามในปี ค.ศ. 2003 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราขึ้นในประเทศอังกฤษ ซึ่ง พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวห้ามเรียกดอกเบี้ยต่อปีเกินกว่าหนึ่งในสามของต้นเงิน ผู้ฝ่าฝืนจะมีโทษทาง อาญา และมีหนี้ทางแพ่งอันจะต้องคืนดอกเบี้ยในส่วนที่รับเกินไปให้แก่ผู้กู้ยืม⁵³

สำหรับประเทศไทยแล้ว ก่อนหน้าสมัยกรุงสุโขทัยนั้นยังไม่ปรากฏหลักฐานที่แน่ชัดว่ามี กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอัตราดอกเบี้ยเงินกู้หรือไม่ แต่ในสมัยสุโขทัยมีการตรากฎหมายพระ เจ้ามังรายลักษณะหนี้ขึ้น โดยกำหนดให้สามารถเรียกดอกเบี้ยจากการกู้ยืมเงินกันได้ไม่เกินต้นเงินที่มี การยืมกัน แต่หากว่าดอกเบี้ยนั้นค้างชำระจนครบต้นเงินที่ยืมกันแล้วนั้น เจ้าหนี้จะคิดดอกเบี้ยต่อไปก็ ย่อมได้ แต่ในการรับฝากของนั้นหากผู้รับฝากได้รับประทานของที่รับฝากไว้แล้ว หากมิได้ตกลงว่าจะ ให้ดอกเบี้ยแก่กันห้ามมิให้เจ้าของคิดดอกเบี้ยแก่ผู้รับฝากของ⁵⁴ ผู้วิจัยขอนำเสนอกฎหมายพระเจ้ามัง รายลักษณะหนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้⁵⁵

มาตรา 1 บัญญัติว่า “มาตราหนึ่งไพร่พจนประจำหอหรือเครื่องเป็นหนี้ท่านค้างชำระ ดอกเบี้ยมากมายนัก ดอกเบี้ยส่วนที่ใช้ไปแล้วเท่าใด ก็ให้เป็นไปตามนั้น ดอกเบี้ยที่ค้างให้คิดได้ไม่เกิน เงินที่กู้มา ถ้าไม่มีเงินใช้และมีลูกให้ขายลูกใช้หนี้ ฯลฯ”

⁵² กานดา ภูเขียวชาวนวิทย์, “การบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), 2-4.

⁵³ Thomson Reuters, "Usury Law," [Online] Accessed 27 June 2020, [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-107-2019?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true&comp=pluk&bhcp=1](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-107-2019?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&comp=pluk&bhcp=1).

⁵⁴ กานดา ภูเขียวชาวนวิทย์, “การบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), 5-6.

⁵⁵ เรื่องเดียวกัน.

มาตรา 4 บัญญัติว่า “มาตราหนึ่งผู้ใดเป็นหนี้ท่านค้างชำระดอกเบี้ยเป็นจำนวนมาก เจ้าหนี้จะคิดดอกเบี้ยเกินกว่าต้นทุนไม่ได้ แต่ถ้าดอกเบี้ยมีจำนวนเท่าทุนแล้ว เจ้าหนี้อาจจะได้แจ้งลูกหนี้ว่า จะสมทบดอกเบี้ยที่ค้างอยู่ เป็นต้น เพื่อคิดดอกเบี้ยต่อไปทำให้ทำได้”

มาตรา 8 บัญญัติว่า “มาตราหนึ่งซื้อขายของหรือฝากไว้ให้แก่กัน ถ้าผู้รับฝากไว้เอาไปใช้กินเสีย ถ้าหากไม่ได้ตกลงกันไว้ก่อนว่าจะคิดดอกเบี้ย ห้ามมิให้เจ้าของเงินคิดดอกเบี้ย”

จากบทบัญญัติทั้งสามมาตราที่ยกขึ้นมานี้อาจกล่าวสรุปได้ว่า การคิดดอกเบี้ยในสมัยกรุงสุโขทัยนั้นมีการจำกัดไว้ไม่เกินกว่าต้นทุน สำหรับลูกหนี้ซึ่งเป็นประชาชนทั่วไปนั้น เจ้าหนี้อาจแจ้งลูกหนี้ว่าจะคิดดอกเบี้ยต่อเมื่อมีการเก็บดอกเบี้ยครบเงินต้นแล้วก็ได้ แต่หากลูกหนี้นั้นไปรพลประจำอาวุธแล้วกฎหมายบัญญัติให้มีการขายบุตรเพื่อชำระหนี้ในกรณีที่ลูกหนี้ไม่มีเงินใช้คืน นอกจากนี้กฎหมายยังบัญญัติว่าการบริโภคของซึ่งตนรับฝากไว้หากมิได้มีการตกลงดอกเบี้ยกันในขณะรับฝาก จะมีการเรียกดอกเบี้ยในทรัพย์สินนั้นๆมิได้

ในสมัยกรุงศรีอยุธยา นั้น เมื่อพิจารณาจากบันทึกของลาลูแบร์สามารถสันนิษฐานได้ว่า ไม่มีการจำกัดอัตราดอกเบี้ยการกู้ยืมเงินขึ้นสูงไว้ เว้นแต่การกู้ยืมเงินระหว่างญาติพี่น้องนั้นจะคิดดอกเบี้ยมิได้ จนกระทั่งภายหลังรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชจึงมีพระอัยการลักษณะกัณฑ์ออกมาจำกัดอัตราดอกเบี้ยการกู้ยืมเงินขึ้นสูงไว้ไม่ให้เกินกว่าหนึ่งเฟื้องต่อหนึ่งตำลึงต่อเดือน ทั้งนี้เจ้าหนี้สามารถเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ได้เพียงงวดแรกงวดเดียวเท่านั้น เพราะกฎหมายในสมัยนั้นมีบทบัญญัติว่า “กัณฑ์ยืมสินท่านไปให้สัญญาแก่ท่าน เมื่อจนจะให้ดอกเบี้ยแก่ท่านตำลึงละสลึงก็ตีสองสลึงก็ตีท่านให้คิดเอาแต่เดือนหนึ่ง ทั้งนี้ให้คิดเอาดอกเบี้ยตำลึงละเฟื้อง”⁵⁶

ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นนั้น มีการจัดทำกฎหมายตราสามดวงขึ้น ซึ่งในบทบัญญัติที่ 68 ลักษณะกัณฑ์นั้น ยังคงยึดหลักการเดียวกันกับสมัยอยุธยาตอนปลาย โดยห้ามมิให้มีการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเกินกว่าหนึ่งเฟื้องต่อหนึ่งตำลึงต่อเดือน ทั้งนี้ยังคงห้ามคิดดอกเบี้ยระหว่างญาติกันอยู่เช่นเดิม⁵⁷

การที่กฎหมายห้ามมิให้ญาติคิดดอกเบี้ยเงินกู้ยืมแก่กันนั้นก่อให้เกิดความรังเกียจกันในหมู่ญาติพี่น้อง ในสมัยรัชกาลที่ 4 ปี พ.ศ. 2404 จึงมีการออกพระราชบัญญัติเรื่องที่กระหนาบคาบเกี่ยว

⁵⁶ เรื่องเดียวกัน, 6.

⁵⁷ เรื่องเดียวกัน.

และการกู้หนี้ในระหว่างญาติขึ้น ซึ่งเนื้อความในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวนั้นได้ยินยอมให้การกู้ยืมเงินระหว่างญาตินั้นจะมีหรือไม่มีดอกเบียก็ได้ แต่ถ้ามีดอกเบียแล้วต้องลดดอกเบียให้แก่กันตามลำดับความสนิทของญาติ⁵⁸

ในสมัยรัชกาลที่ 5 ปี พ.ศ. 2411 มีพระประสาส์นสั่งว่า “แต่นี้สืบสืบไปเมื่อหน้า ถ้าทาสลูกหนี้ไม่มีเงินจะเสียให้แก่เจ้าหนี้ก็ให้เขียนโทษลูกหนี้ลดเงินดอกเบียสามที่ต่อแสนๆด่าสิ่ง”⁵⁹ หลังจากนั้นมีการปรับเปลี่ยนอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมขึ้นสูง โดยมีการตราพระราชบัญญัติเรื่องกู้หนี้และขายตัวขึ้น พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวกำหนดให้อัตราดอกเบี้ยกู้ยืมขึ้นสูงนั้นอยู่ที่ชั่งละบาทต่อเดือน ซึ่งเท่ากับอัตราร้อยละสิบห้าต่อปีในปัจจุบันนี้ พระราชบัญญัติดังกล่าวมีเนื้อความว่า “บรรดาสัญญาให้ดอกเบียแก่กันต่างๆนั้นแต่นี้เป็นต้น ให้เสียดอกเบียเดือนหนึ่งชั่งละบาท ถ้าสัญญาให้ดอกเบียได้มากกว่าชั่งละบาทขึ้นไปถ้าลูกหนี้ส่งดอกเบียไปแล้วก็ให้ลากแก่เจ้าหนี้ ส่วนดอกเบียที่ยังค้างอยู่ให้เสียแก่เจ้าหนี้ชั่งละบาท ถ้าสัญญาให้ดอกเบียแก่กันเดือนหนึ่งชั่งละสองสลึงก็ดี หรือต่ำกว่าชั่งละสองสลึงก็ดี ให้มีกำหนดสัญญาครบปี ให้ส่งดอกเบียให้เสร็จ ถ้าดอกเบียครบปีลูกหนี้ไม่เอาดอกเบียส่งค้างอยู่หนึ่งปี สองปี และสามปี ยังไม่เท่าต้นเงินให้เอาดอกเบียค้างบวกเข้าต้นเงินเดิมที่เป็นต้นเงิน คิดดอกเบียชั่งละสองสลึง ต่อไปถ้าลูกหนี้ไม่ส่งดอกเบียมาช้านานให้คิดดอกเบียต่อไปได้อีก”⁶⁰

จากที่ได้กล่าวมาจะเห็นได้ว่าในประวัติศาสตร์ไทยก่อนปี พ.ศ. 2475 นั้นการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้นมิได้เป็นความผิดทางอาญา กฎหมายเพียงแต่กำหนดอัตราดอกเบียอันผู้ให้กู้พึงได้รับ และหากผู้กู้ไม่มีเงินใช้ก็ยอมต้องขายตัวเป็นทาสแก่ผู้ให้กู้ไปเป็นการใช้หนี้ เมื่อทาสไม่มีดอกเบียจะส่งแก่ผู้เป็นนายเงินยอมต้องถูกเขียนลดดอกเบียสามที่ต่อแสนๆด่าสิ่ง ซึ่งหลังจากนั้นประเทศไทยถูกชาติตะวันตกซึ่งมีอำนาจทางการทหารในสมัยนั้นยึดสิทธิสภาพนอกอาณาเขต กล่าวคือ ไทยไม่อาจบังคับใช้กฎหมายไทยในดินแดนไทยต่อชนชาติในบังคับของชาติตะวันตกได้ สาเหตุเพราะกฎหมายไทยมีความล่าหลังไม่ทันสมัย จึงเป็นที่มาในการจัดทำกฎหมายลายลักษณ์อักษรให้ทันสมัยทัดเทียมชนชาติตะวันตกในเวลาต่อมา

⁵⁸ เรื่องเดียวกัน, 7.

⁵⁹ เรื่องเดียวกัน.

⁶⁰ เรื่องเดียวกัน, 8.

2.2.3 การควบคุมการกำหนดอัตราดอกเบี้ยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มีการบังคับใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 3 ว่าด้วยเอกเทศสัญญาในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2468 โดยในมาตรา 654 ซึ่งปรากฏในลักษณะ 9 ยี่ม หมวด 2 ยี่ม ใช้สิ้นเปลือง มีบทบัญญัติอันจำกัดการเรียกอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมขั้นสูงไว้ว่า “ท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปี ถ้าในสัญญากำหนดดอกเบี้ยเกินกว่านั้น ก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละสิบห้าต่อปี”⁶¹ ทั้งนี้เห็นได้ว่าบทบัญญัติในมาตรา 654 ยังคงปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

นอกจากนี้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพที่ 1 ว่าด้วยหลักทั่วไปในมาตรา 7 ได้บัญญัติไว้ว่า “หากในสัญญานั้นกำหนดจะให้ดอกเบี้ยแต่ไม่มีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ ให้อัตราดอกเบี้ยอยู่ที่ร้อยละเจ็ดถึงต่อปี” ซึ่งหมายความว่าสัญญากู้ยืมเงินซึ่งระบุจะคิดดอกเบี้ยแต่ไม่ได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้แล้ว กฎหมายย่อมถือว่าดอกเบี้ยเงินกู้เป็นร้อยละเจ็ดต่อปี⁶² ซึ่งบทบัญญัติในมาตรา 7 นี้ก็ยังคงปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

มีข้อสังเกตว่า บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 654 นั้นมีการบังคับใช้เพียงช่วงเวลาก่อนมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 เท่านั้น โดยภายหลังจากนั้นศาลฎีกาได้วินิจฉัยว่า การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดนั้นถือว่านิติกรรมมีวัตถุประสงค์ต้องห้ามขัดแจ้งตามกฎหมาย จึงทำให้ดอกเบี้ยเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 150 ดังนั้นมาตรา 654 จึงไม่เคยถูกบังคับใช้ภายหลังจากเวลานั้นอีกเลย⁶³

การจำกัดอัตราดอกเบี้ยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 654 นี้เป็นข้อยกเว้นของหลักเจตจำนงอิสระของเอกชน ซึ่งแม้ว่าหลักเจตจำนงอิสระของเอกชนเป็นหลักซึ่งภาครัฐให้อำนาจแก่เอกชนในการตัดสินใจเกี่ยวกับขอบเขตของข้อบังคับอันมีผลผูกพันทางกฎหมายซึ่งจะส่งผล

⁶¹ ราชกิจจานุเบกษา, "ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 เอกเทศสัญญา," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2471/A/1.PDF>.

⁶² เรื่องเดียวกัน.

⁶³ เตชา ศิริเจริญ, "ดอกเบี้ยกับข้อปัญหา," วารสารคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ปีที่ 6, ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม) (2558): 49.

กระทบต่อตัวเอง โดยเอกชนสามารถใช้สิทธิทั้งในทางส่วนตัวและทางทรัพย์สินอย่างไรก็ได้ก็ตาม แต่หลักดังกล่าวอาจถูกจำกัดด้วยเงื่อนไขทางกฎหมายบางประการ ได้แก่

(ก) การเคารพขอบเขตทางกฎหมายของบุคคลอื่น การใช้สิทธิของเอกชนจะต้องคำนึงถึงการใช้สิทธิของเอกชนผู้อื่นด้วย

(ข) การเคารพบทกฎหมายอันรัฐได้บัญญัติไว้ ในฐานะที่เอกชนนั้นจะสร้างผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความมั่นคงทางเศรษฐกิจของรัฐมิได้ ภาครัฐจึงได้บัญญัติกฎหมายเพื่อเข้าแทรกแซงการทำนิติกรรมของเอกชน

การเข้าแทรกแซงการทำนิติกรรมของภาครัฐนั้นอยู่บนพื้นฐานของทฤษฎีคุ้มครองซึ่งรัฐในฐานะที่เป็นผู้ดูแลประชาชนจำต้องเข้าแทรกแซงกิจการบางอย่างอันเอกชนทำกันแล้วมีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดต้องเสียเปรียบ และนอกจากนี้ตามหลักพื้นฐานของทฤษฎีความสัมพันธ์แล้ว รัฐจำต้องพิทักษ์ผลประโยชน์ของส่วนรวมมิให้ถูกรบกวนจากการดำเนินงานของเอกชนแต่ละรายด้วย⁶⁴

นอกจากหลักการตามกฎหมายลายลักษณ์อักษรของภาครัฐแล้ว ยังมีหลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนซึ่งทำหน้าที่กำกับแนวบรรทัดฐานของการทำนิติกรรมด้วยเช่นกัน ซึ่งหลักความสงบเรียบร้อย หมายถึง ภาวะความเป็นอยู่ของประชาชนที่อยู่ร่วมกันในสังคมโดยให้มีความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน และวิถีการใช้ชีวิตของประชาชน ส่วนหลักศีลธรรมอันดีนั้น หมายถึง มาตรฐานทางศีลธรรมและจริยธรรมที่ถือปฏิบัติกันในสังคม โดยจุดมุ่งหมายของหลักความสงบเรียบร้อยของประชาชนและหลักศีลธรรมอันดีนั้นมีขึ้นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในการปกครอง คุ้มครอง คุ้มครองสถาบันสำคัญทางสังคมต่างๆไว้ ทำให้เกิดความเรียบร้อยทางเศรษฐกิจ รวมถึงการรักษาความสมดุลระหว่างประโยชน์ของเอกชนและประโยชน์ของสังคม ดังนั้นนิติกรรมของเอกชนรายใดขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนย่อมตกเป็นโมฆะ เพื่อป้องกันมิให้เอกชนใช้นิติกรรมทำลายระบบของสังคม นอกจากนี้มีข้อสังเกตในหลักการดังกล่าวคือ เป็นหลักการที่มีความยืดหยุ่นจึงเปิดโอกาสให้แก่การใช้ดุลพินิจตีความตามสภาพสังคม เศรษฐกิจ และยุคสมัยได้⁶⁵

จากที่ได้อธิบายเห็นได้ว่า แม้เอกชนจะมีอิสระในการกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมกันก็ตาม แต่การกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมย่อมทำให้ฝ่ายผู้กู้ต้องเสียเปรียบจากข้อสัญญาเนื่องจากไร้ซึ่ง

⁶⁴ ประทีป ทับอรรถานนท์, *หลักกฎหมายเอกชน* (กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานครพาณิชย์, 2560), 62-64.

⁶⁵ เรื่องเดียวกัน, 158-159.

อำนาจต่อรองกับผู้ให้กู้ ภาครัฐจึงต้องเข้ามาคุ้มครองฝ่ายผู้กู้ตามทฤษฎีคุ้มครอง และอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขั้นสูงนั้นกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศดังที่เคยได้กล่าวไว้แล้ว ดังนั้นภาครัฐจึงต้องเข้ามาควบคุมการเรียกผลประโยชน์ดังกล่าวตามทฤษฎีความสัมพันธ์เพื่อพิทักษ์ไว้ซึ่งผลประโยชน์ส่วนรวมของรัฐ ทั้งนี้การแทรกแซงดังกล่าวของรัฐย่อมทำให้เกิดความเรียบร้อยทางเศรษฐกิจด้วยเช่นกัน เนื่องจากหากภาครัฐยินยอมให้เอกชนสามารถเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมได้สูงเพียงใดก็ได้แล้ว ย่อมทำให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในสังคมตามมา

อย่างไรก็ตามบทบัญญัติเกี่ยวกับการจำกัดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมในทางแพ่งนั้นไม่สามารถคุ้มครองสังคมได้ตามเจตนารมณ์ เพราะเกิดการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดขึ้นในสังคมเป็นจำนวนมาก ภาครัฐจึงจำเป็นต้องใช้มาตรการทางอาญาเข้ามาช่วยในการควบคุมการเรียกอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมในเวลาต่อมา ซึ่งผู้วิจัยจะได้กล่าวรายละเอียดในลำดับถัดไป

2.2.4 พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475

มีเหตุผลในการตราพระราชบัญญัติปรากฏในตัวพระราชบัญญัติว่า “การเรียกดอกเบี้ยในการกู้ยืมเงินสูงเกินควรย่อมถือเป็นทางเสื่อมของประเทศชาติ จึงต้องป้องกันมิให้ประชาชนต้องเสียดอกเบี้ยเงินกู้ที่สูงเกินควร”⁶⁶ จึงสามารถอนุมานได้ว่าอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขั้นสูงนั้นกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม รัฐไม่อาจปล่อยให้เอกชนใช้หลักอิสระทางแพ่งกำหนดดอกเบี้ยเงินกู้ในอัตราตามใจชอบได้ ซึ่งพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 นี้ได้กำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้ทำการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ อีกทั้งยังมีบทลงโทษทางแพ่งให้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้นเป็นผลให้ส่วนของดอกเบี้ยในหนี้เงินนั้นทั้งหมดเป็นโมฆะเนื่องจากนิติกรรมมีวัตถุประสงค์มิชอบต่อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของสังคมด้วยเช่นกัน

อย่างไรก็ตามได้มีคำแถลงการณ์คณะกรรมการราษฎรเกี่ยวแก่พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ซึ่งได้อธิบายเหตุผลการประกาศใช้กฎหมายให้ประชาชนได้ทราบ โดยมีใจความสำคัญว่า⁶⁷ ภาครัฐมีเจตนาให้การกู้ยืมเงินนั้นเป็นไปในทางที่สมควร เพราะผู้กู้ย่อมต้องการทุนในการประกอบกิจการให้เกิดกำไรขึ้น แล้วนำกำไรที่เกิดขึ้นส่วนหนึ่งนี้มาใช้หนี้ทั้งต้นเงินและดอกเบี้ยเป็นงวดๆไป เจ้าหนี้เองก็มีโอกาสสูงที่จะได้รับชำระหนี้พร้อมค่าป่วยการอย่างครบถ้วน แต่

⁶⁶ ปรากฏในข้อความนำของพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475

⁶⁷ สำนักงานศาลยุติธรรม, "พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, http://www.ctbc.coj.go.th/doc/data/ctbc/ctbc_1464583320.pdf.

หากรัฐอนุญาตให้มีการเรียกเก็บดอกเบียสูงเกินควรแล้ว ผลที่เกิดขึ้นคือลูกหนี้ไม่มีกำลังพอจะสามารถชำระหนี้ได้ ลูกหนี้จึงไม่อาจตั้งตัวได้ และเช่นกันเจ้าหนี้เองก็จะไม่ได้รับชำระเงินต้นจนครบถ้วนด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่าดอกเบียที่สูงนี้จะสร้างความย่อยยับให้แก่ทั้งฝ่ายลูกหนี้และฝ่ายเจ้าหนี้ด้วยกันทั้งคู่ ตั้งแต่อดีตไทยก็ได้มีกฎหมายกำกับอัตราดอกเบียมิให้เกินซึ่งละบาทต่อเดือน (ร้อยละสิบห้าต่อปี) อยู่แล้ว แต่ก็ยังมีการกู้ยืมที่เรียกดอกเบียเกินกว่านั้นพบให้เห็นอยู่มากเพราะเหตุว่าฝ่ายผู้ให้กู้จำเป็นต้องการกำไรสูงสุดและฝ่ายผู้กู้เองก็มีความจำเป็นต้องใช้เงินก่อนเป็นตัวบีบบังคับให้ต้องยอมถูกเอาเปรียบ ทั้งนี้ภาครัฐได้พิจารณาแล้วเห็นว่าดอกเบียร้อยละสิบห้าต่อปีนั้นถือว่าเป็นอัตราดอกเบียที่เหมาะสมอยู่แล้ว ดังนั้นทั้งฝ่ายเจ้าหนี้และฝ่ายลูกหนี้ต้องคำนึงถึงทางที่ควรของการค้าตน และเมื่อเป็นเช่นนั้นแล้วทั้งฝ่ายเจ้าหนี้และฝ่ายลูกหนี้เองต้องไม่ได้รับความขัดข้องจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ ดังนั้นเพื่อเป็นการสมควรในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับข้อจำกัดห้ามเรียกดอกเบียเกินอัตราที่มีมาในอดีตให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้น

ด้วยเหตุผลของรัฐบาลในสมัยนั้นแล้ว รัฐบาลเห็นว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 654 นั้นได้บัญญัติดอกเบียเกี่ยวกับการยืมใช้สิ้นเปลืองไว้ ไม่ได้เป็นการระบุอย่างชัดเจนว่าเป็นอัตราดอกเบียจากการกู้ยืมเงิน จึงถือว่าไม่มีสภาพบังคับต่อสัญญากู้ยืมเงิน ทำให้นายทุนต่างเรียกดอกเบียเงินกู้เกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีกันทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงเห็นว่ามีจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบียเกินอัตรา พ.ศ. 2475 เพื่อให้มีความชัดเจนเกี่ยวกับอัตราดอกเบียเงินกู้⁶⁸ อย่างไรก็ตามภายหลังจากมีพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบียเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ออกมาบังคับใช้แล้วก็ยังพบการเรียกดอกเบียเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดในรูปแบบต่างๆในสังคมไทย อย่างมากมาต่อเนื่อง เช่น การทำนิติกรรมอำพรางการกู้ยืม การเรียกผลประโยชน์อื่นจากการกู้ยืมซึ่งไม่ใช่ดอกเบีย การหักดอกเบียล่วงหน้า การเขียนสัญญาเท็จ การแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อความสำคัญในข้อสัญญาโดยที่ลูกหนี้มิได้ทราบถึงเนื้อความ เป็นต้น พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบียเกินอัตรา พ.ศ. 2475 จึงไม่สามารถคุ้มครองสังคมได้อย่างเหมาะสม จึงเป็นที่มาในการแก้ไขกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งผู้วิจัยจะได้กล่าวต่อในหัวข้อถัดไป

⁶⁸ ญาณวัฒน์ พลอยเทศ และพิสิทธิ์ พงษ์รัตน์, "แนวทางการปรับปรุงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของไทย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, http://www.southeast.ac.th/2017/wp-content/uploads/F_law/research/001.pdf

2.2.5 พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ไม่มีความเหมาะสมกับยุคสมัยปัจจุบัน โดยจะเห็นได้จากปัญหาหนี้ในระบบที่เกิดขึ้นมาก และในประเด็นสำคัญคือความไม่เกรงกลัวกฎหมายของผู้กระทำผิด ซึ่งได้กระทำผิดกฎหมายอย่างเปิดเผย ผู้วิจัยเห็นว่าสาเหตุหนึ่งที่ยังคงมีการกระทำความผิดอยู่มาก คือ อัตราดอกเบี้ยของพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับนั้นถือว่าไม่รุนแรงพอ จึงไม่อาจข่มขู่ให้เกิดการกระทำความผิดขึ้นได้ ผู้ปล่อยกู้มักมีเล่ห์เหลี่ยมอยู่หลายประการ จึงยากที่ปัญหาหนี้ในระบบจะถูกแก้ไขได้⁶⁹ ด้วยปัญหาหนี้ในระบบที่ใช้ช่องว่างทางกฎหมายอย่างแพร่หลายนี้จึงเป็นที่มาของการแก้ไขข้อบกพร่องของพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475

มีเหตุผลในการปรับปรุงพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ซึ่งได้เคยนำเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติในปี พ.ศ. 2559 ว่า แนวคิดในการปรับปรุงพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่เกิดจากปัญหาหนี้ในระบบ ซึ่งเจ้าหน้าที่มักเอาเปรียบลูกหนี้ด้วยวิธีต่างๆ ทั้งการคิดดอกเบี้ยทบต้นแบบรายวัน การเรียกดอกเบี้ยสูงเกินกฎหมายกำหนด การทำสัญญากู้ในวงเงินที่สูงกว่าความเป็นจริง และเจ้าหน้าที่มักมีวิธีที่รุนแรงและผิดกฎหมายในการทวงหนี้ ปัญหาหนี้ในระบบนี้มีความรุนแรงมากขึ้นอยู่เรื่อยมาในขณะที่การบังคับใช้กฎหมายและอัตราดอกเบี้ยในกฎหมายนั้นไม่มีประสิทธิภาพที่ดีพอจะป้องกันปัญหาหนี้ในระบบได้ ดังนั้นเพื่อให้การกู้ยืมเป็นไปในทางที่สมควรแล้ว คณะรัฐมนตรีจึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ⁷⁰

ในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 ให้เหตุผลในการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ไว้ว่า “พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 มีความไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในยุคสมัยปัจจุบัน เพราะมีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราและเรียกผลประโยชน์อื่นอันมิใช่ตัวเงินเกิดขึ้นจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องแก้ไขพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

⁶⁹ เดชา กิตติวิทยานันท์, "ู้ทันหนี้ในระบบ," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, https://www.decha.com/article/section/relieve_lawyer/10448.

⁷⁰ อภิรักษ์ธน์ นิยมไทย, "ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ..." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563,

<http://web.senate.go.th/lawdatacenter/includes/FCKeditor/upload/Image/b/reform/reform51.pdf>.

ให้มีความเหมาะสม”⁷¹ ดังนั้นแล้วจึงเห็นได้ว่ารัฐมีความปรารถนาให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้นสามารถนำไปปฏิบัติได้สมดังเจตนารมณ์ของการร่างกฎหมายฉบับนี้ขึ้น จึงต้องปรับปรุงเนื้อความที่เคยใช้ในพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ทั้งนี้สิ่งที่พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบกพร่องจากพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 นั่นคือ มีการระบุไว้ชัดว่าจะเอาผิดกับผู้กระทำการใดๆอันมีลักษณะเป็นการอำพรางการกู้ยืมเงิน ทั้งนี้ยังได้มีการเพิ่มระวางโทษให้สูงขึ้น และการแนะนำให้ศาลใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยว่าด้วยการเรียกประกันทัณฑ์บนและการห้ามประกอบอาชีพบางอย่างในระยะเวลาที่กำหนดด้วยเช่นกัน

ในส่วนของขอบเขต เนื้อหาสำคัญ และข้อพิจารณาต่างๆเกี่ยวกับพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 นั้นผู้วิจัยจะขอเสนอในหัวข้อต่อไป

2.3 ลักษณะการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 มีวัตถุประสงค์มุ่งคุ้มครองประชาชนมิให้ถูกผู้ให้สินเชื่อเรียกประโยชน์จากสัญญากู้ยืมเกินควร จึงมีการบัญญัติการกระทำซึ่งกฎหมายเห็นว่าเป็นการเรียกประโยชน์จากสัญญากู้ยืมเกินควรไว้เป็นความผิดตามมาตรา 4 ในขณะเดียวกันกฎหมายได้บัญญัติเอาผิดกับผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องตามมาตรา 4 ไว้โดยทุจริตให้เป็นความผิดตามมาตรา 5 เช่นกัน ซึ่งก่อนที่ผู้วิจัยจะได้นำเสนอฐานความผิดตามมาตรา 4 และมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 แล้ว ผู้วิจัยขอเสนอนิยามความหมายของคำว่า “ดอกเบี้ย” ตามพระราชบัญญัตินี้ก่อน

2.3.1 ดอกเบี้ยตามความหมายของพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

2560

ดอกเบี้ยไม่ได้ถูกนิยามจำกัดความไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน กรณีเช่นนี้ผู้วิจัยจึงขอยกนิยามของคำว่า “ดอกเบี้ย” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานซึ่งได้ให้นิยามไว้หมายความว่า “เป็นค่าตอบแทนที่บุคคลหนึ่งต้องใช้ให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เพื่อการที่ได้ใช้เงินของบุคคลนั้น หรือเพื่อทดแทนการไม่ชำระหนี้หรือชำระหนี้ไม่ถูกต้อง”⁷²

⁷¹ ปรากฏในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560

⁷² สำนักงานราชบัณฑิตยสภา, “ที่มีใช้ดอกเบี้ย,” [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563,

<http://www.royin.go.th/?knowledge=ดอกเบี้ยที่มีใช้ดอกเบี้ย-ก-กันย.>

สัญญากู้ยืมเงินนั้นเป็นสัญญาที่ใช้สิ่งเปลี่ยนซึ่งอาจกำหนดค่าตอบแทนในการยืมได้ ซึ่งเป็นกรณีที่ต่างจากสัญญาที่ใช้คงรูปที่ไม่อาจมีค่าตอบแทนในการยืมได้ โดยค่าตอบแทนของสัญญากู้ยืมเงินนั้นมีชื่อเรียกเป็นการเฉพาะว่าดอกเบี้ย ทั้งนี้คำว่าดอกเบี้ยนั้นจะใช้กับหนี้เงินเท่านั้น ในส่วนของการยืมใช้สิ่งเปลี่ยนกรณีอื่น ๆ ที่มีใช้หนี้เงินจะไม่เรียกค่าตอบแทนนั้นว่าดอกเบี้ย ซึ่งเรื่องนี้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1015/2512 ได้วางหลักไว้ว่า การตกลงว่ายืมข้าวเปลือก 2 ถังจะต้องชำระข้าวเปลือก 3 ถังนั้น ข้าวเปลือกที่ต้องชำระเพิ่มขึ้นมา 1 ถังมีถือเป็นดอกเบี้ย เพราะดอกเบี้ยนั้นจะเกิดขึ้นได้จากหนี้เงินเท่านั้น กรณีดังกล่าวแม้ประโยชน์จะเกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีก็มิต้องห้ามตามกฎหมาย ผู้ยืมข้าวเปลือกต้องใช้คืนข้าวเปลือกตามที่ได้ตกลงกันไว้ในขณะทำสัญญายืมกัน ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าดอกเบี้ยเป็นดอกผลทางนิติบัญญัติในหนี้เงิน⁷³ ซึ่งดอกผลนิติบัญญัตินี้มีนิยามตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 148 วรรคท้าย ซึ่งหมายความว่า “ทรัพย์สินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่ได้มาเป็นครั้งคราวแก่เจ้าของทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อการที่ได้ใช้ทรัพย์สินนั้น และสามารถคำนวณและถือเอาได้เป็นรายวันหรือตามระยะเวลาที่กำหนดไว้”

ตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 แล้วกำหนดให้คิดดอกเบี้ยเงินกู้ยืมไม่เกินร้อยละสิบห้าต่อปี ซึ่งหากมีการคิดดอกเบี้ยเป็นรายเดือนแล้วย่อมหมายถึงต้องไม่เกินร้อยละหนึ่งจุดสองห้าต่อเดือน อย่างไรก็ตามดอกเบี้ยนั้นอาจอยู่ในรูปแบบของทรัพย์สินอื่น ๆ นอกจากตัวเงินก็ได้ โดยทั้งนี้ต้องมีการคิดดอกเบี้ยเป็นตัวเงินในหนี้เงินมาก่อน แล้วจึงมีการตกลงนำทรัพย์สินอื่นซึ่งมีมูลค่าเทียบเคียงกับตัวเงินได้มาชำระหนี้ ทั้งนี้หากตกลงให้ทำการชำระดอกเบี้ยด้วยการส่งมอบทรัพย์สินตามจำนวนที่กำหนด เช่น ข้าว 1 กระสอบต่อเดือน หากว่าราคาทรัพย์สินนั้นไม่เกินกว่าดอกเบี้ยที่คำนวณได้เป็นตัวเงินแล้ว ข้อกำหนดเช่นนี้ย่อมใช้บังคับได้ แต่หากมิได้มีหนี้เงินกันมาก่อนแล้ว ดอกผลทางนิติบัญญัติที่เกิดขึ้นจากหนี้เงินย่อมมิใช่ดอกเบี้ยอันจะอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560⁷⁴

การเรียกดอกเบี้ยนั้นต้องตกลงกันโดยชัดแจ้งแต่ไม่จำเป็นต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรก็สามารถฟ้องร้องคดีได้ ซึ่งกรณีนี้แตกต่างจากการกู้ยืมต้นเงิน เพราะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

⁷³ พรชนก ขาวรอด, “ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทนิติศาสตร์, ภาควิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2558), 11.

⁷⁴ เรื่องเดียวกัน, 20-21.

มาตรา 653 ได้กำหนดให้การกู้ยืมเงินกว่าสองพันบาทขึ้นไปนั้นต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือเพื่อใช้ในการฟ้องร้องคดี⁷⁵

2.3.2 ฐานความผิดตามมาตรา 4

มาตรา 4 บัญญัติว่า “บุคคลใดให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงินหรือกระทำการใดๆอันมีลักษณะเป็นการอำพรางการให้กู้ยืมเงิน โดยมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(1) เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้

(2) กำหนดข้อความอันเป็นเท็จในเรื่องจำนวนเงินกู้หรือเรื่องอื่น ๆ ไว้ในหลักฐานการกู้ยืมหรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด หรือ

(3) กำหนดจะเอาหรือรับเอาซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ย ไม่ว่าจะเป็นเงิน หรือสิ่งของ หรือโดยวิธีการใดๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมเงิน”

จากบทบัญญัติข้างต้นจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้มุ่งเน้นการเอาผิดต่อบุคคลผู้ซึ่งให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงิน หรือกระทำการใดๆอันเป็นการอำพรางการให้กู้ยืมเงินโดยมีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายอันได้แก่

(1) เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 ไม่ได้กำหนดไว้ว่าดอกเบี้ยขั้นสูงตามกฎหมายที่พึงจะเรียกได้นั้นคืออะไร อัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่อาจเรียกได้โดยชอบตามกฎหมายจึงต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 654 ซึ่งได้กำหนดห้ามมิให้เรียกอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปี แต่หากในข้อสัญญาระบุว่ามีการคิดดอกเบี้ยแต่ไม่ได้ระบุอัตราดอกเบี้ยไว้ กรณีจึงต้องด้วยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 7 ซึ่งวางหลักให้คิดดอกเบี้ยร้อยละเจ็ดจุดห้าต่อปี

ในการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดนั้น อาจสามารถวิเคราะห์ถึงแนวทางวินิจฉัยประเด็นแห่งข้อเท็จจริงได้ 3 แนวทาง ได้แก่

⁷⁵ เรื่องเดียวกัน, 21.

แนวแรก การตกลงอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าที่กำหนดในพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 นั้นถือว่าเป็นการทำนิติกรรมอันมีวัตถุประสงค์เป็นการขัดต่อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน เพราะพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 เป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญา จึงเป็นกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน การตกลงอัตราดอกเบี้ยจึงเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 151 แต่สัญญาในส่วนต้นเงินนั้นยังคงสมบูรณ์เพราะถือว่าพึงสันนิษฐานได้โดยพฤติการณ์แห่งกรณีว่า คู่กรณีเจตนาจะให้ส่วนที่ไม่เป็นโมฆะแยกออกจากส่วนที่เป็นโมฆะได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 172

แนวที่สอง การตกลงอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าที่กำหนดในพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 นั้นถือว่าเป็นการทำนิติกรรมอันมีวัตถุประสงค์เป็นการขัดต่อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน เพราะพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 เป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญา จึงเป็นกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน การทำนิติกรรมกู้ยืมเงินจึงเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 151 ในกรณีนี้ถือเป็นโมฆะทั้งส่วนต้นเงินและส่วนดอกเบี้ย เพราะไม่อาจสันนิษฐานได้ว่าคู่กรณีเจตนาให้ส่วนที่ไม่เป็นโมฆะแยกออกจากส่วนที่เป็นโมฆะได้ เนื่องจากทั้งผู้กู้และผู้ให้กู้มิได้แสดงข้อความใดให้พึงสันนิษฐานได้ว่าต้องการให้ส่วนที่ไม่เป็นโมฆะแยกออกจากส่วนที่เป็นโมฆะได้ เมื่อส่วนหนึ่งส่วนใดของนิติกรรมเป็นโมฆะแล้วย่อมส่งผลให้นิติกรรมนั้นตกเป็นโมฆะทั้งสิ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 172

แนวที่สาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 654 บัญญัติไว้ว่า “ท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปี ถ้าในสัญญากำหนดดอกเบี้ยเกินกว่านั้น ก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละสิบห้าต่อปี” ดังนั้นการที่ผู้ให้กู้ตกลงกับผู้กู้ว่าจะคิดดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีนั้น ในทางกฎหมายแล้วดอกเบี้ยเงินกู้ยืมดังกล่าวจึงต้องลดลงมาเหลือร้อยละสิบห้าต่อปี ทั้งสัญญาในส่วนของต้นเงินและดอกเบี้ยจึงยังคงสมบูรณ์ไม่เป็นโมฆะแต่อย่างใด

จากแนวทางวินิจฉัยทั้งสามแนวข้างต้นนั้น ผู้วิจัยขอเสนอมุมมองการปรับบทกฎหมาย ดังนี้

แนวแรก เป็นการยึดผลสุดท้ายแบบเดียวกับผลที่พึงจะเกิดขึ้นหากบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 เพียงแต่เปลี่ยนวิธีอธิบายทางกฎหมายในรูปแบบใหม่ หรือ

อาจจะกล่าวได้ง่ายๆว่า เป็นแนวทางที่ทำให้ดอกเบี้ยเป็นโมฆะ แต่ต้นเงินยังคงสมบูรณ์ ซึ่งแนวทางนี้เป็นหลักวินิจฉัยของศาลยุติธรรมในปัจจุบัน⁷⁶

แนวที่สอง เป็นการตีความคล้ายกับในแนวแรก เพียงแต่คู่สัญญาไม่ได้แสดงข้อความใดให้ฟังสันนิษฐานได้ว่าต้องการให้ส่วนที่ไม่เป็นโมฆะแยกออกจากส่วนที่เป็นโมฆะได้ นิติกรรมการกู้ยืมจึงต้องเป็นโมฆะทั้งฉบับ เมื่อนิติกรรมเป็นโมฆะแล้วย่อมต้องมีการคืนทรัพย์สินในฐานะลามิควรได้ ซึ่งหากผู้กู้ได้ใช้ไปโดยสุจริตแล้ว ยังมีเงินที่ยืมมาเหลือเพียงเท่าใดก็คืนเท่านั้น หากไม่เหลือย่อมไม่ต้องคืน แต่หากเป็นกรณีทุจริตจึงต้องคืนเต็มจำนวน จะเห็นได้ว่าการวินิจฉัยแนวนี้ น่าจะก่อปัญหาให้กับสังคมมากที่สุด เพราะเป็นการยากที่จะพิสูจน์ได้ว่าผู้กู้สุจริตหรือทุจริต อีกทั้งยังยากที่จะบังคับให้ผู้กู้คืนเงินด้วยเช่นกัน

แนวที่สาม เป็นการนำกฎหมายเกี่ยวกับดอกเบี้ยเงินกู้ยืมมาใช้โดยตรง (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 654) ทั้งสัญญาในส่วนต้นเงินและดอกเบี้ยจึงยังคงสมบูรณ์ไม่เป็นโมฆะแต่อย่างใด เพียงแต่ดอกเบี้ยการกู้ยืมต้องลดลงเหลือเพียงร้อยละสิบห้าเท่านั้น

ซึ่งผู้วิจัยเห็นด้วยกับแนวทางวินิจฉัยแนวที่สาม เพราะเมื่อเรื่องใดมีทั้งหลักกฎหมายทั่วไปและหลักกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ทั้งคู่แล้ว ตามหลักการปรับใช้กฎหมายนั้น (นิติวิธี) ควรใช้กฎหมายเฉพาะเนื่องจากกฎหมายเฉพาะย่อมยกเว้นกฎหมายทั่วไป⁷⁷ ซึ่งจากแนววินิจฉัยที่สามนี้เป็นารวินิจฉัยโดยใช้หลักกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับดอกเบี้ยการกู้ยืมเงินโดยตรง เพราะพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 ไม่ได้บัญญัติไว้ว่าการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้นจะทำให้ดอกเบี้ยเป็นโมฆะหรือไม่ อีกทั้งยังไม่สามารถนำความในพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 มาใช้บังคับได้ เพราะถูกยกเลิกโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 แล้ว กฎหมายเฉพาะในที่นี้จึงมีเพียงมาตรา 654 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนในแนววินิจฉัยแรกกับแนววินิจฉัยที่สองนั้นเป็นการปรับใช้หลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับความเป็น

⁷⁶ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5736/2560 (ประชุมใหญ่) วางหลักไว้ว่า ข้อตกลงดอกเบี้ยที่กำหนดไว้เกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดถือว่าส่วนดอกเบี้ยเป็นโมฆะ ผู้ให้กู้ยืมย่อมไม่อาจนำเงินใดๆจากผู้กู้มาหักชำระดอกเบี้ยได้ ผู้ให้กู้ยืมชอบเพียงแต่นำเงินที่ได้จากผู้กู้มาหักในต้นเงินเท่านั้น

⁷⁷ กิตติศักดิ์ ปรกติ, "หลักทั่วไปในการใช้และตีความกฎหมาย," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563,

http://web.krisdika.go.th/data/wcmdata/wcmid132/pakinaka_007kittisak.pdf.

โมฆะของนิติกรรมมาวินิจฉัยเรื่องดอกเบี้ยเงินกู้ยืมทั้งที่มีหลักกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้แล้ว กรณีทั้งสองนี้จึงเป็นการปรับใช้กฎหมายไม่ถูกต้องตามหลักนิติวิธี

อย่างไรก็ตาม มีพระราชบัญญัติบางฉบับบัญญัติให้สามารถเรียกดอกเบี้ยได้เกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีได้ เช่น พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523 ซึ่งได้กำหนดให้สถาบันการเงินตามพระราชบัญญัติสามารถคิดดอกเบี้ยจากผู้กู้ยืมได้สูงกว่าร้อยละสิบห้าต่อปี เป็นต้น

(2) กำหนดข้อความอันเป็นเท็จในเรื่องจำนวนเงินกู้หรือเรื่องอื่น ๆ ไว้ในหลักฐานการกู้ยืมหรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ในกรณีนี้ผู้ให้กู้ยืมอาจไม่มีการเรียกดอกเบี้ยการกู้ยืมเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ผู้ให้กู้ยืมได้แสดงให้เห็นถึงจำนวนเงินกู้อันเป็นเท็จ ซึ่งในทางปฏิบัติย่อมสูงกว่าจำนวนที่มีการกู้ยืมกันจริง ทำให้ผู้ให้กู้สามารถอ้างถึงเงินได้เปล่าจากส่วนต่างที่สูงกว่าจำนวนอันมีการกู้ยืมกันจริงโดยดูเสมือนมีมูลจะอ้างทางกฎหมายได้

(3) กำหนดจะเอาหรือรับเอาซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ย ไม่ว่าจะเป็นเงิน หรือสิ่งของ หรือโดยวิธีการใดๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมเงิน ในกรณีนี้แล้ว ประโยชน์อย่างอื่นนอกจากตัวเงินที่เป็นดอกเบี้ยอาจอยู่ในรูปของทรัพย์สินซึ่งมีมูลค่าทางเศรษฐกิจ หรือโดยวิธีใดๆ เพื่อให้ได้ประโยชน์ในรูปแบบอื่นอันเป็นผลดีทางเศรษฐกิจแก่ตัวผู้รับก็ได้ ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นแก่สังคม กฎหมายจึงได้บัญญัติให้ประโยชน์ในทุกๆรูปแบบอันจะได้แก่ผู้ให้กู้ยืมนั้นต้องไม่มากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมด้วย

2.3.3 ฐานความผิดตามมาตรา 5

มาตรา 5 บัญญัติว่า “บุคคลใดได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากบุคคลอื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามมาตรา 4 และใช้สิทธินั้นหรือพยายามถือเอาประโยชน์แห่งสิทธินั้น ต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4”

จากบทบัญญัติข้างต้นจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติในมาตรา 5 มุ่งเน้นเอาผิดต่อบุคคลภายนอก (ไม่ใช่ผู้กู้ยืมหรือผู้ให้กู้ยืม) ซึ่งผู้รับโอนสิทธินั้นทราบดีว่าสิทธิที่ได้มานั้นมีมูลจากการกระทำความผิดตามมาตรา 4 แต่ตนยังคงใช้สิทธินั้น หรือพยายามถือเอาประโยชน์จากสิทธินั้นอยู่ ซึ่งผู้รับโอนสิทธิดังกล่าวจะต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดตามมาตรา 4

ฐานความผิดซึ่งกำหนดให้ผู้รับโอนสิทธิดังกล่าวมีความรับผิดชอบทางอาญานั้นมีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ให้กู้ซึ่งทราบดีว่าตนไม่อาจเรียกร้องดอกเบี้ยในอัตราที่เกินกว่ากฎหมายกำหนดจากผู้กู้ได้หาทางโอนสิทธิเรียกร้องในดอกเบี้ยดังกล่าวให้แก่บุคคลภายนอก และให้บุคคลภายนอกใช้สิทธิเรียกร้องในส่วนของดอกเบี้ยซึ่งรับโอนมาต่อไป โดยหากเป็นเช่นนั้นแล้วผู้ให้กู้ย่อมได้รับทั้งเงินต้นและดอกเบี้ยในส่วนที่มีชอบด้วยกฎหมายทั้งหมด และเนื่องจากผู้รับโอนสิทธิไม่ใช่ผู้ให้กู้จึงจำเป็นต้องบัญญัติกฎหมายให้ชัดเจนเพื่อเอาผิดกับผู้รับโอนสิทธิดังกล่าว⁷⁸ ผู้วิจัยขอให้ข้อสังเกตว่า ผู้รับโอนสิทธิไม่ใช่ตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา เนื่องจากผู้รับโอนสิทธิจะมีวัตถุประสงค์ที่จะรับโอนได้นั้นต้องมีการกระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเสร็จสิ้นก่อน การรับโอนสิทธิจึงเป็นการกระทำภายหลังมีความผิดเกิดขึ้น ดังนั้นบทบัญญัติในมาตรา 5 นี้จึงจำเป็นต้องตราขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้กู้ซึ่งมีอำนาจต่อรองต่ำกว่า

ตัวอย่างของการรับโอนสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามมาตรา 4 และใช้สิทธิหรือพยายามถือเอาประโยชน์แห่งสิทธินั้นอันเป็นความผิดตามมาตรา 5 เช่น การโอนสิทธิเรียกร้องในส่วนของดอกเบี้ยซึ่งเกินอัตรา โดยผู้รับโอนก็ทราบถึงข้อเท็จจริงนี้ แต่ก็ยังได้ทวงถามแก่ผู้กู้ให้ชำระดอกเบี้ยดังกล่าวแก่ตน เป็นต้น⁷⁹

2.3.4 ความผิดในชั้นพยายาม

การพยายามกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญานั้นมีอยู่ 2 กรณีคือ การพยายามตามมาตรา 80 และการพยายามที่เป็นไปไม่ได้โดยแน่แท้ตามมาตรา 81 ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าความผิดตามมาตรา 81 นี้ไม่น่าจะเกิดขึ้นในความเป็นจริงได้ เพราะผู้ให้กู้ยืมกับ ผู้กู้ยืมต้องอยู่ด้วยกันในขณะที่สัญญากู้ยืมนั้นเกิดขึ้น ความผิดฐานพยายามที่เป็นไปไม่ได้โดยแน่แท้ต้องเกิดขึ้นเพราะเหตุปัจจัยซึ่งใช้กระทำหรือเหตุแห่งวัตถุประสงค์มุ่งหมายกระทำต่อ เมื่อพิจารณาแล้วปัจจัยทั้งสองประการนี้ไม่น่าเกิดขึ้นในความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560

⁷⁸ วิชัย สุวรรณประเสริฐ, *หนี้ ดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมกับความรับผิดชอบทางอาญา* (กรุงเทพฯ: กระทรวงยุติธรรม, 2561), 59-60.

⁷⁹ อรรถรณ เกสร, "กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1763&filename=index

ผู้วิจัยจึงขอนำเสนอการพยายามกระทำความผิดตามมาตรา 80 ว่าการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 ในมาตรา 4 หรือมาตรา 5 นั้นบางกรณีสามารถมีขั้นตอนการพยายามได้และบางกรณีถือเป็นความผิดสำเร็จทันทีโดยไม่มีขั้นตอนการพยายาม ซึ่งหากการกระทำใดนั้นเข้าลักษณะในการพยายามกระทำความผิดแล้ว ผู้พยายามกระทำความผิดต้องระวางโทษสองในสามของความผิดในฐานะที่ได้พยายามนั้นตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 80

การพยายามกระทำความผิด หมายถึง ผู้กระทำความผิดนั้นได้ลงมือกระทำผิดแล้วแต่กระทำไปไม่ตลอด หรือกระทำไปตลอดแล้วแต่การกระทำนั้นไม่บรรลุผล ซึ่งการกระทำที่ถือเป็นความผิดนั้นถือหลักการกระทำที่ใกล้ชิดกับผลสำเร็จ⁸⁰

ในความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้น อาจยกตัวอย่างการกระทำอันเป็นความผิดสำเร็จทันทีโดยไม่มี การพยายามกระทำความผิดได้ เช่น การให้กู้ยืมเงินโดยเรียกอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละห้าต่อปีซึ่งเป็นความผิดตามมาตรา 4 (1) เพียงแต่การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราถือเป็นความผิดสำเร็จแล้ว ไม่จำเป็นต้องมีการรับดอกเบี้ยกันทางข้อเท็จจริงก่อนแต่อย่างใด ซึ่งหากข้อเท็จจริงเปลี่ยนเป็นว่าเพียงแต่ตกลงว่าจะให้ยืมหรือตกลงว่าจะคิดอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละห้าต่อปีหากจะยืมแล้วย่อมไม่ถือเป็นความผิดใดๆ และไม่ใช่ว่าการพยายามกระทำความผิดด้วยเช่นกัน⁸¹

ในความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา นั้น อาจยกตัวอย่างการกระทำอันเป็นการพยายามกระทำความผิดได้ เช่น ทำสัญญากู้กันไว้แล้วแต่ตกลงกันว่าจะกำหนดข้อความอันเป็นเท็จเพิ่มในสัญญากู้เพื่อปกปิดการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดอันถือเป็นความผิดตามมาตรา 4 (2) แต่ยังมีได้มีการกำหนดข้อความอันเป็นเท็จลงไป การกระทำเช่นนี้ย่อมถือเป็นความผิดฐานพยายาม⁸²

มีข้อสังเกตว่ากฎหมายไม่เอาผิดในการเตรียมจะกระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราหรือการสมคบกันเพื่อกระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา และการกระทำดังกล่าวยังไม่

⁸⁰ สุจิต ปัญญาพฤกษ์, *หลักอาญา* (กรุงเทพฯ: ต้นไม้, 2554), 38-39.

⁸¹ กานดา ภูเขียวชาวยุติวิทย์, “การบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), 101.

⁸² เรื่องเดียวกัน.

เป็นความผิดฐานช่องโจรอีกด้วย เพราะความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไม่ใช่ความผิดที่ปรากฏในภาค 2 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

2.4 ปัญหาและอุปสรรคของการบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560

การบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 ยังคงมีปัญหาและอุปสรรคในข้อกฎหมายเกี่ยวกับตัวบทกฎหมายอยู่หลายฉบับ ผู้วิจัยขอเสนอเป็นประเด็นๆตามที่จะได้กล่าวต่อไป

2.4.1 ประเด็นเกี่ยวกับการทำนิติกรรมอำพรางการกู้ยืมเงิน

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 นั้นมุ่งเน้นห้ามมิให้มีการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ในสัญญากู้ยืม การกระทำการใดๆอันมีลักษณะเป็นการอำพรางการกู้ยืมเงินนั้นย่อมถือเป็นนิติกรรมอำพรางซึ่งต้องนำบทบัญญัติของกฎหมายอันเกี่ยวกับนิติกรรมที่ถูกอำพรางมาใช้บังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 155⁸³ คู่สัญญาจึงต้องผูกพันตามสัญญากู้ยืมอันเป็นเจตนาที่แท้จริงของคู่สัญญา

อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติไว้โดยชัดเจนแล้วว่า การกระทำการใดๆอันมีลักษณะเป็นการอำพรางการกู้ยืมเงินนั้น หากมีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยหรือประโยชน์ที่จะได้รับจากการกู้ยืมเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ ก็ถือเป็นความความผิดเหมือนการทำให้เป็นสัญญากู้ยืมโดยตรงเช่นกัน

มีข้อสังเกตว่าการกระทำนั้นๆจะเป็นการทำนิติกรรมอำพรางการกู้ยืมเงินหรือไม่นั้น หากฝ่ายจำเลยปฏิเสธแล้ว โจทก์ย่อมมีหน้าที่ต้องนำสืบ ซึ่งหากนำสืบไม่ได้หรือสืบได้ว่าเป็นนิติกรรมอื่นๆซึ่งมิได้อำพรางการกู้ยืมแล้ว จำเลยย่อมไม่มีความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

⁸³ มาตรา 155 บัญญัติว่า การแสดงเจตนาหลงโดยสมรู้กับคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งเป็นโมฆะ แต่จะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกผู้กระทำการโดยสุจริตและต้องเสียหายจากการแสดงเจตนาหลงนั้นมิได้

ถ้าการแสดงเจตนาหลงตามวรรคหนึ่งทำขึ้นเพื่ออำพรางนิติกรรมอื่น ให้นำบทบัญญัติของกฎหมายอันเกี่ยวกับนิติกรรมที่ถูกอำพรางมาใช้บังคับ

2.4.2 ประเด็นเกี่ยวกับความเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

2.4.2.1 ความหมายของผู้เสียหายในคดีอาญา

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 4 (2) แล้ว มีนิยามว่า "ผู้เสียหาย" หมายความว่าบุคคลผู้ได้รับความเสียหาย เนื่องจากการกระทำผิดฐานใดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทนได้ตั้งบัญญัติไว้ในมาตรา 4 มาตรา 5 และมาตรา 6

สำหรับกรณีที่ดินบุคคลเป็นผู้เสียหายนั้น ผู้แทนที่ดินบุคคลเป็นผู้มีอำนาจจัดการแทนที่ดินบุคคล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 5 (3)

ในความผิดต่อแผ่นดินนั้น รัฐถือเป็นผู้เสียหายโดยตรง แต่หากข้อเท็จจริงเห็นได้ชัดว่า ความผิดดังกล่าวก็ทำให้ราษฎรได้รับความเสียหายด้วยแล้ว ราษฎรผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดนั้นย่อมเป็นผู้เสียหายด้วยเช่นกัน⁸⁴

นอกจากผู้เสียหายจะต้องเป็นผู้ซึ่งได้รับความเสียหายโดยตรงจากการกระทำผิดตาม พุทธินัยแล้ว ผู้เสียหายนั้นยังต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย ซึ่งต้องไม่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิด หรือยินยอมให้มีการกระทำความผิด หรือมีส่วนก่อให้เกิดการกระทำความผิดนั้นขึ้นด้วยเช่นกัน⁸⁵

2.4.2.2 ปัญหาที่เกิดขึ้นในการอำนวยการความยุติธรรม

แม้การเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้จะเป็นความผิดทางอาญาก็ตาม แต่ผู้กู้ก็ไม่ถือเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอันจะมีอำนาจฟ้องผู้ให้กู้เป็นจำเลยในคดีอาญาให้ต้องรับผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราได้ เพราะถือว่าผู้กู้มีส่วนกระทำความผิดด้วยในการที่ได้ตกลงยินยอมให้มีการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายได้กำหนดไว้⁸⁶

ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้นเป็นความผิดที่ไม่สามารถยอมความได้ จึงเป็นความผิดต่อแผ่นดินอันรัฐมีอำนาจฟ้องร้องด้วย ดังนั้นในความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราแล้ว จึงมีสภาพเป็นความผิดที่รัฐเท่านั้นมีอำนาจดำเนินคดีอาญากับผู้ให้กู้ยืมได้ อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติแล้ว

⁸⁴ สุจิต ปัญญาพุกษ์, *หลักอาญา* (กรุงเทพฯ: ต้นไม้, 2554), 24.

⁸⁵ เรื่องเดียวกัน, 23.

⁸⁶ ไผทชิต เอกจริยกร, *คำอธิบายยืม-ฝากทรัพย์* (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2559), 116.

ผู้ให้กู้ยืมมักเป็นผู้เก็บหลักฐานต่างๆไว้เพียงฝ่ายเดียว จึงยากแก่การพบเจอได้ ทำให้เกิดปัญหาในการนำสืบข้อเท็จจริงในคดี

การดำเนินคดีกับเจ้าหนี้เงินกู้ในระบบในข้อเท็จจริงอาจเกิดขึ้นน้อยด้วยปัจจัยต่างๆซึ่งอาจชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้วิจัยขอนำเสนอกรณีตัวอย่างซึ่งเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2562 ที่จังหวัดระยอง โดยมีข้อเท็จจริงในกรณีตัวอย่างนี้อยู่ว่ามีกลุ่มลูกจ้างของเจ้าหนี้ในระบบรวมตัวกันบุกทวงหนี้กับลูกหนี้ในระบบถึงบ้านของลูกหนี้ เมื่อลูกหนี้กล่าวว่าตนไม่มีเงินชำระหนี้หนึ่งในกลุ่มลูกจ้างของเจ้าหนี้ในระบบที่รวมตัวกันมาทวงหนี้ได้ทำร้ายร่างกายลูกหนี้ด้วยการใช้เท้าเตะที่ใบหน้า แต่ลูกหนี้ได้ต่อสู้เพื่อป้องกันตนเองจนลูกจ้างของเจ้าหนี้ในระบบผู้หนึ่งไม่อาจสู้ได้ ลูกจ้างของเจ้าหนี้ในระบบคนอื่นๆที่มาด้วยกันเห็นท่าไม่ดีจึงกรูกันเข้าไปช่วยโดยมุ่งร้ายต่อลูกหนี้รายนี้ ผู้บาดเจ็บซึ่งอยู่ในเหตุการณ์กับลูกหนี้เห็นเช่นนั้นจึงรีบเข้าไปช่วยป้องกันภัยแก่ลูกหนี้ เมื่อลูกจ้างของเจ้าหนี้ในระบบเห็นเช่นนั้นแล้วจึงชักอาวุธปืนขึ้นมาแล้วยิงใส่ผู้บาดเจ็บซึ่งจะช่วยป้องกันภัยแก่ลูกหนี้แล้วพากันขับรถจักรยานยนต์หลบหนีไป ทันทันทีที่ลูกจ้างของเจ้าหนี้ในระบบหลบหนีไปนั้นภริยาของผู้บาดเจ็บได้โทรศัพท์แจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งทางเจ้าหน้าที่ตำรวจได้กล่าวว่าได้ทำการกระจายข่าวเพื่อสกัดจับกลุ่มบุคคลดังกล่าวแล้วแต่ยังไม่สามารถจับกุมได้ อย่างไรก็ตามทางผู้สื่อข่าวได้กล่าวไว้ว่า ในพื้นที่จังหวัดระยองมีกลุ่มเจ้าหนี้เงินกู้ในระบบอยู่ทุกอำเภอ ซึ่งไม่ปรากฏว่ามีเจ้าหน้าที่รัฐผู้ใดหรือหน่วยงานรัฐหน่วยใดเข้ามาปราบปรามอย่างจริงจัง เป็นผลให้สามารถพบเห็นกลุ่มลูกจ้างของเจ้าหนี้เงินกู้ในระบบขับขี่จักรยานยนต์เพื่อทวงหนี้ตามซอยต่างๆโดยไม่มีเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ใดทำการเข้าตรวจค้นหรือจับกุมแต่อย่างใด⁸⁷ จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นนี้อาจเป็นหนึ่งตัวอย่างซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ามีเหตุปัจจัยบางประการหรือหลายประการซึ่งเปิดโอกาสให้กลุ่มผู้ปล่อยเงินกู้ในระบบในบางพื้นที่สามารถกระทำผิดได้อย่างเปิดเผยโดยไม่ถูกดำเนินคดี

จากฐานข้อมูลของโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐปี พ.ศ. 2559 แล้วพบว่า ผู้มีรายได้น้อยซึ่งถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเป็นผู้มีหนี้ในระบบประมาณ 1.33 ล้านคน ซึ่งมีมูลค่ารวมประมาณ 86,000 ล้านบาท แต่ในรายงานสถิติคดีศาลยุติธรรมทั่วประเทศประจำปี พ.ศ. 2558 แล้วพบว่ามีการรับฟ้องคดีแพ่งข้อหาข่มขู่ในศาลชั้นต้นจำนวน 14908 คดี และขึ้นสู่การพิจารณาของศาลฎีกาจำนวน 321

⁸⁷ หนังสือพิมพ์ข่าวระยอง, "แก๊งเงินกู้ในระบบเมืองแกลง!!! โหด ยกพวกทวงถามเงินกู้ ก่อนใช้อาวุธปืนยิงใส่หลบหนีลอยนวล," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563,

คดี ส่วนในคดีอาญาเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลอุทธรณ์ทั้งสิ้น 204 คดี และขึ้นสู่การพิจารณาของศาลฎีกาทั้งสิ้น 24 คดี⁸⁸ ข้อเท็จจริงเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า มีการดำเนินคดีกับผู้เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราในทางปฏิบัติน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ปัญหาเช่นนี้นอกจากจะเกิดจากการที่ผู้กู้ไม่ใช่ผู้เสียหาย และการประพฤติดมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐบางส่วนด้วย นอกจากนี้ผู้ให้กู้ยังมีเครื่องมือที่ทำให้ตนไม่ต้องรับโทษโดยตรงอีก นั่นคือการนำสถานภาพความเป็นนิติบุคคลมาเป็นข้ออ้างในการกระทำผิดนั่นเอง

2.4.3 ประเด็นเกี่ยวกับความรับผิดทางอาญาของนิติบุคคลและกรรมการนิติบุคคล

2.4.3.1 หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 12/2555 มีสาระสำคัญว่า ข้อสันนิษฐานทางกฎหมายซึ่งให้กรรมการหรือผู้จัดการผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นต้องร่วมรับผิดทางอาญากับการกระทำผิดของนิติบุคคล โดยไม่ปรากฏว่ามีการกระทำหรือเจตนาประการใดอันเกี่ยวกับการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น ถือเป็นข้อสันนิษฐานที่เป็นการนำความผิดของบุคคลอื่นมาใช้เป็นเงื่อนไขของการสันนิษฐานในความผิดของจำเลยให้ได้รับผลร้ายโดยไม่ต้องมีการพิสูจน์ความผิดก่อน จึงถือว่าข้อสันนิษฐานดังกล่าวขัดต่อหลักนิติธรรมและขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 39 วรรคสอง ซึ่งได้บัญญัติว่า “ในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด” ข้อสันนิษฐานดังกล่าวจึงไม่อาจมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายได้⁸⁹

2.4.3.2 ปัญหาที่เกิดขึ้นในการเอาผิดกับนิติบุคคลและกรรมการนิติบุคคล

เนื่องด้วยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่กล่าวไปในข้อ 2.4.3.1 นั้นผูกพันทุกองค์กรของภาครัฐรวมถึงตัวบทกฎหมายและระเบียบราชการต่างๆอันมีศักดิ์ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ ทั้งที่มีอยู่แล้วในขณะนั้น และที่จะมีขึ้นในอนาคตด้วย จึงก่อให้เกิดผลกระทบทางกฎหมายต่างๆตามมาหลายประการ⁹⁰ ได้แก่

⁸⁸ วนิตา อินทรอำนาจ, "การกู่ยืมและการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563,

https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1835

⁸⁹ สายกฎหมาย สำนักงาน คปภ, "คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญกระทบต่อร่างกฎหมายแม่บทว่าด้วยการประกันภัย," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563,

<http://www.oic.or.th/sites/default/files/content/359/verdic.pdf>.

⁹⁰ เรื่องเดียวกัน.

ประการแรก คือ หากแม้ศาลจะพิพากษาลงโทษนิติบุคคลแล้วก็ตาม แต่โจทก์ก็ยังคงต้องมีภาระการพิสูจน์มากขึ้นจากเดิม โดยต้องพิสูจน์ให้สิ้นสงสัยซึ่งความผิดของบุคคลธรรมดาผู้ซึ่งเป็นผู้แทนนิติบุคคล กฎหมายจึงไม่อาจเอาผิดบุคคลเหล่านี้ได้โดยง่าย

หลักการสันนิษฐานว่าผู้ต้องหาในคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์ไว้ก่อนนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นหลักที่ถูกต้องตามศุภนิติกระบวน แต่ในกรณีซึ่งนิติบุคคลเป็นจำเลยนั้น นิติบุคคลเป็นเพียงบุคคลซึ่งกฎหมายสมมติขึ้นมาเท่านั้น นิติบุคคลไม่ได้มีชีวิตจิตใจหรือการกระทำทางกายภาพของนิติบุคคลเอง นิติบุคคลต้องแสดงเจตนาและกระทำการผ่านผู้แทนนิติบุคคลซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา การพิสูจน์ได้ว่านิติบุคคลมีความผิดทางอาญานั้นย่อมแสดงให้เห็นชัดเจนอยู่แล้วว่าบุคคลธรรมดาผู้ซึ่งเป็นผู้แทนนิติบุคคลย่อมต้องมีความผิดทางอาญาด้วย เพราะการกระทำของผู้แทนนิติบุคคลนั้นถือเป็นการกระทำของนิติบุคคลโดยตรง การจะลงโทษนิติบุคคลเป็นหลักโดยไม่สนใจถึงความเป็นไปได้ในการลงโทษผู้แทนนิติบุคคลนั้นย่อมไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ⁹¹ ดังนั้นการสร้างบรรทัดฐานให้มีการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้แทนนิติบุคคลอีกชั้นหนึ่งจึงเป็นอุปสรรคในการอำนวยความยุติธรรมให้เกิดขึ้นได้ ซึ่งอย่างน้อยคือการทำให้ความยุติธรรมเกิดขึ้นช้าลงเพราะต้องมีการพิสูจน์ซ้ำสอง

ผู้วิจัยเห็นว่า แนวคำพิพากษาศาลฎีกาแต่เดิมก่อนมีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้วางหลักเกี่ยวกับความรับผิดของผู้แทนนิติบุคคลไว้ดีแล้ว กล่าวคือ ผู้แทนนิติบุคคลทุกคนมีหน้าที่ในการดูแลจัดการนิติบุคคลและย่อมต้องร่วมรับผิดในการดำเนินงานของนิติบุคคลอยู่แล้วไม่ว่าผู้แทนนิติบุคคลนั้นจะเป็นผู้แทนซึ่งทำงานประจำในตำแหน่งต่างๆของนิติบุคคลหรือเป็นผู้แทนทรงคุณวุฒิที่เพียงแต่มาประชุมเป็นครั้งคราวก็ตาม (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2191/2541) แต่หากข้อเท็จจริงเป็นกรณีซึ่งคณะกรรมการผู้แทนนิติบุคคลทุกคนได้ลงมติให้ผู้แทนนิติบุคคลคนหนึ่งคนใดเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารงานของนิติบุคคลนั้นแล้ว ถือว่าผู้แทนนิติบุคคลคนนั้นเป็นผู้มีอำนาจและความรับผิดชอบต่อนิติบุคคลแต่เพียงผู้เดียว ดังนั้นผู้แทนนิติบุคคลอื่นซึ่งมิได้มีอำนาจในการบริหารงานของนิติบุคคลย่อมไม่ต้องรับผิดทางอาญาต่อการกระทำความผิดของนิติบุคคล (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1980/2519)⁹²

⁹¹ ปรีชา ส่งสัมพันธ์, *ความรับผิดของกรรมการบริษัทและรัฐวิสาหกิจ* (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555), 53-55.

⁹² เรื่องเดียวกัน, 19-22.

ประการที่สอง คือ ผลของการวินิจฉัยในลักษณะดังกล่าวทำให้กฎหมายลักษณะอื่นๆที่ไม่ได้เป็นประเด็นพิพาทในคำวินิจฉัยต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงไปให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญด้วย เพราะแม้ศาลรัฐธรรมนูญจะได้วินิจฉัยถึงพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ในคดีนี้ไว้ก็ตาม แต่กฎหมายฉบับอื่นๆซึ่งมีเนื้อความให้ผู้แทนนิติบุคคลต้องรับผิดชอบต่อความรับผิดของนิติบุคคลเหมือนกับพระราชบัญญัติฉบับพิพาทในคดีนี้ย่อมต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้ เพราะถือเป็นหลักกฎหมายเดียวกัน จึงอาจกล่าวได้ว่าความรับผิดทางอาญาของผู้แทนนิติบุคคลซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา นั้น ได้ถูกแยกไว้ต่างหากกับความรับผิดทางอาญาของนิติบุคคล

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า สถานภาพความเป็นนิติบุคคลสามารถปกป้องบุคคลธรรมดาผู้บังคับการให้มีการกระทำผิดในนามนิติบุคคลได้เป็นอย่างดี หากเกิดคดีขึ้นแล้วบุคคลธรรมดาเหล่านั้นจะเสียผลประโยชน์ทางทรัพย์สินในรูปค่าปรับที่นิติบุคคลซึ่งตนมีส่วนเป็นเจ้าของถูกปรับ ซึ่งค่าปรับนั้นถือว่าเล็กน้อยเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดแสวงหาได้จากการกระทำความผิด ส่วนโทษอื่น ๆ นั้นผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงในหัวข้อถัดไป

2.4.4 ประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดโทษ การลงโทษ และวิธีการเพื่อความปลอดภัย

การกำหนดโทษมีวัตถุประสงค์เพื่อประกาศให้สังคมได้ทราบถึงข้อจำกัดในการใช้สิทธิ ซึ่งผู้ที่ฝ่าฝืนจะต้องถูกดำเนินการตามสภาพบังคับที่กฎหมายเห็นว่าเหมาะสมในการป้องกันสังคมได้ ดังนั้นแล้วฐานความผิดและสภาพบังคับดังกล่าวต้องสามารถนำไปใช้เพื่อคุ้มครองสังคมได้ในทางปฏิบัติ ในหัวข้อนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอรากฐานความคิดของการกำหนดโทษ การลงโทษ และวิธีการเพื่อความปลอดภัย เพื่อแสดงให้เห็นถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับเงินกู้ยืมในระบบในปัจจุบันในบทวิเคราะห์ต่อไป

2.4.4.1 การกำหนดฐานความผิดทางอาญา

การนิติบัญญัติทางอาญาแบ่งออกเป็นส่วนของการให้นิยามแก่พฤติกรรมที่ต้องห้ามกับส่วนที่กำหนดผลลัพธ์ของพฤติกรรมซึ่งเป็นผลเสียในรูปแบบต่างๆต่อตัวผู้ฝ่าฝืนพฤติกรรมต้องห้ามตามกฎหมายนั้น หรืออาจเรียกง่าย ๆ ว่า สภาพบังคับ⁹³

วัตถุประสงค์ในการบัญญัติกฎหมายอาญานั้น ควรพิจารณาถึงปัจจัยดังต่อไปนี้⁹⁴

⁹³ อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ, *ทฤษฎีอาญา* (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2556), 47-48.

ประการแรก คือ คຸ້ມครองป้องกันตัวบุคคล ซึ่งหมายรวมถึงการกดขี่หรือขูดรีดด้วย

ประการที่สอง คือ คຸ້ມครองป้องกันสภาวะจิตใจประชาชนและความสงบในสังคม

ประการที่สาม คือ คຸ້ມครองป้องกันทรัพย์สินของเอกชน

ประการที่สี่ คือ คຸ້ມครองป้องกันสาธารณชนจากความไม่สะดวกต่างๆ

ประการที่ห้า คือ รักษาไว้ซึ่งสถาบันในสังคม

ประการสุดท้าย คือ ให้มีการบังคับใช้วิธีการต่างๆ เพื่อให้วัตถุประสงค์ในห้าประการแรก บรรลุผลสำเร็จ

กฎหมายที่บัญญัติขึ้นต้องชอบด้วยเหตุผล มิใช่เพียงแต่ออกโดยรัฐอธิปไตยเท่านั้น ในทางกฎหมายอาญาแล้วจึงมีหลักการอยู่ที่เหตุผลซึ่งทำให้กฎหมายที่บัญญัติฐานความผิดและกำหนดโทษไว้ นั้นมีความชอบธรรม⁹⁵

มีทฤษฎีที่ได้อธิบายความชอบธรรมในการบัญญัติกฎหมายอาญาไว้ 2 ทฤษฎีหลัก⁹⁶ คือ

(1) ทฤษฎีเด็ดขาด มีหลักว่า การกระทำผิดเป็นเหตุอันเดียวกับการลงโทษ การลงโทษเป็นผลเนื่องมาจากการทำความผิด การลงโทษจึงเป็นการแก้แค้นทดแทนอย่างยุติธรรม

(2) ทฤษฎีไม่เด็ดขาด มีหลักว่า การลงโทษมีสาเหตุมาจากการคำนึงถึงตัวผู้ทำความผิด และบุคคลอื่นในสังคม โทษทางอาญาควรจะมีผลเป็นการทำให้มนุษย์เกรงกลัวและประพฤติดนดีขึ้น อีกทั้งยังเป็นการประกันว่าความผิดจะไม่เกิดขึ้นอีก ทฤษฎีนี้แบ่งออกได้เป็น 2 ประการคือ

ประการแรกกล่าวไว้ว่า ทฤษฎีที่ถือว่าการลงโทษเป็นการป้องกันทั่วไป ถือว่ากฎหมายบัญญัติไว้ล่วงหน้าให้มีการลงโทษเมื่อมีการกระทำผิด ทำให้บุคคลทั้งหลายต่างหวาดกลัวไม่กล้ากระทำความผิดอย่างเดียวกันกับที่มีการลงโทษขึ้น

ประการที่สองกล่าวไว้ว่า ทฤษฎีที่ถือว่าการลงโทษเป็นการป้องกันพิเศษ ถือว่าการลงโทษตามกฎหมายนั้นจะช่วยป้องกันมิให้ผู้กระทำผิดซึ่งได้รับโทษนั้นกระทำความผิดซ้ำอีก และช่วยให้เขา

⁹⁴ เรื่องเดียวกัน, 49-50.

⁹⁵ หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2548), 4.

⁹⁶ เรื่องเดียวกัน, 5-6.

ประพืดตัวดีขึ้น อีกทั้งยังช่วยเป็นประกันแก่สังคมว่าจะไม่มีการกระทำผิดจากเขาอีกในช่วงระยะเวลาหนึ่ง

2.4.4.2 ประเภทของโทษและการลงโทษ

โทษเป็นมาตรการตอบโต้ของสังคมต่อผู้ฝ่าฝืนกฎหมายในสังคมเพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยในสังคม⁹⁷

โทษทางอาญาต้องมีลักษณะเป็นการให้ผลร้ายแก่ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายของรัฐเพื่อดำเนินการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายนั้น ซึ่งรัฐต้องเป็นผู้บังคับใช้โทษอย่างเสมอภาค⁹⁸ การลงโทษนั้นมีวัตถุประสงค์ในการทดแทนให้เหมาะสมกับความผิด ป้องกันความผิด รวมถึงดัดนิสัยผู้กระทำความผิด อีกทั้งยังเป็นการคุ้มครองสังคมจากผู้กระทำความผิดและสร้างจิตสำนึกที่ดีในสังคมอีกด้วย⁹⁹

ตามประมวลกฎหมายอาญาแล้วมีโทษที่อาจปรับใช้กับความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่แบ่งตามประเภทได้¹⁰⁰ ดังนี้

(1) โทษหลัก ซึ่งสามารถบังคับใช้ต่อฐานความผิดทางอาญาได้เลย ได้แก่ จำคุก และปรับ

โทษจำคุก เป็นโทษที่บังคับเอา กับเสรีภาพของผู้กระทำความผิด มีลักษณะเป็นการแยกผู้กระทำความผิดออกจากสังคมเพื่อให้สังคมปลอดภัยจากการกระทำความผิดของบุคคลนั้นในช่วงระยะเวลาหนึ่ง และยังเป็นแก้ไขตัวผู้กระทำความผิดให้ได้คิดปรับปรุงตัวเองอีกด้วย¹⁰¹

โทษปรับ เป็นโทษที่บังคับเอา กับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด มีลักษณะเป็นการบังคับให้ผู้กระทำความผิดต้องจ่ายเงินจำนวนหนึ่งให้แก่รัฐเพื่อชดใช้ในความผิด แต่โทษปรับมีผลกระทบต่อผู้กระทำความผิดไม่เท่าเทียมกัน กล่าวคือ ผู้กระทำความผิดซึ่งมีสถานะทางเศรษฐกิจดีย่อมได้รับผลกระทบที่เป็นโทษน้อยกว่าผู้กระทำความผิดซึ่งมีสถานะทางเศรษฐกิจไม่ดี จึงได้มีนักนิติศาสตร์จำนวนหนึ่งเสนอให้มีการปรับแบบ Day-Fine ขึ้น โดยมีหลักการกำหนดค่าปรับนั้นต้องคำนวณ

⁹⁷ ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, คำอธิบายกฎหมายอาญาภาคทั่วไป (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2560), 211.

⁹⁸ เรื่องเดียวกัน, 212.

⁹⁹ เรื่องเดียวกัน, 213-215.

¹⁰⁰ คณิต ณ นคร, กฎหมายอาญาภาคทั่วไป (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2551), 381.

¹⁰¹ เรื่องเดียวกัน, 382.

จากรายได้ของผู้กระทำความผิดเป็นรายๆไปเพื่อให้มีความเหมาะสม และให้มีการกำหนดวันที่จะต้อง กักขังหากไม่ชำระค่าปรับตามจำนวนเช่นกัน¹⁰²

(2) โทษข้างเคียง ซึ่งต้องเกี่ยวเนื่องกับการบังคับใช้โทษหลัก ได้แก่ ริบทรัพย์สิน

โทษริบทรัพย์สิน เป็นโทษที่บังคับเอาทรัพย์สินอันเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิด มี ลักษณะเป็นการตัดประโยชน์อันผู้กระทำความผิดได้เกี่ยวข้องด้วยโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และโทษ ริบทรัพย์สินยังเป็นมาตรการป้องกันการกระทำความผิดในอนาคตอีกด้วย¹⁰³

2.4.4.3 วิธีการเพื่อความปลอดภัย

วิธีการเพื่อความปลอดภัยเป็นมาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้เพื่อปรับปรุงแก้ไขบุคคลผู้มีความประพฤติน่าจะเป็นอันตรายต่อสังคม ซึ่งมาตรการดังกล่าวนี้ไม่ถือเป็นโทษตามกฎหมาย ดังนั้น วิธีการเพื่อความปลอดภัยจึงสามารถใช้ได้เพียงลำพังโดยไม่ต้องให้ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่า จำเลยมีความผิด หรือไม่จำเป็นต้องรอให้มีการลงโทษก่อนเลย แต่การบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย นั้นต้องเป็นไปโดยเหมาะสมซึ่งหมายความถึงการคำนึงในปัจจัยของบุคคลผู้ซึ่งจะถูกบังคับตามวิธีการ เพื่อความปลอดภัย ปัจจัยที่เกี่ยวข้องในการนำมาพิจารณาคือ ความสามารถในการกระทำความผิด และความสามารถในการแก้ไขตนเองของบุคคลนั้น¹⁰⁴

ตามประมวลกฎหมายอาญาแล้วมีวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่อาจปรับใช้กับการกระทำซึ่ง เสี่ยงต่อการก่ออาชญากรรมทางเศรษฐกิจได้ ดังนี้

(1) เรียกประกันทัณฑ์บน มีลักษณะเป็นการให้บุคคลทำทัณฑ์บนไว้ โดยกำหนดให้มีผู้ต้อง จ่ายเงิน (ซึ่งส่วนใหญ่มักเป็นตัวเองทำทัณฑ์บนเอง) เป็นจำนวนตามกำหนดในกรณีที่มีการก่อ ภัยอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่นตลอดระยะเวลาที่ได้กำหนด¹⁰⁵ การไม่ชำระเงินตามเงื่อนไข ในประกันทัณฑ์บนนั้นจะส่งผลให้เกิดการยึดทรัพย์สินต่อของผู้ต้องชดใช้เงิน หรืออาจเป็นการกักขังใน กรณีซึ่งไม่มีทรัพย์สินให้ยึดได้¹⁰⁶

¹⁰² เรื่องเดียวกัน, 397.

¹⁰³ เรื่องเดียวกัน, 402-403.

¹⁰⁴ ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, คำอธิบายกฎหมายอาญาภาคทั่วไป (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2560), 247-248.

¹⁰⁵ คณิต ณ นคร, กฎหมายอาญาภาคทั่วไป (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2551), 424.

¹⁰⁶ เรื่องเดียวกัน, 426.

(2) ห้ามประกอบอาชีพบางอย่าง มีลักษณะเป็นการจำกัดการประกอบอาชีพของบุคคลเพื่อคุ้มครองสังคมในช่วงระยะเวลาหนึ่ง จากการศึกษาที่บุคคลนั้นอาศัยโอกาสจากการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพของตนเพื่อเอื้ออำนวยให้เขาจะกระทำหรือได้กระทำความผิดตามกฎหมายลง¹⁰⁷

จากประเด็นเกี่ยวกับฐานความผิดและโทษที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นจะเห็นได้ว่า การบัญญัติให้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิดทางอาญานั้นมีขึ้นเพื่อคุ้มครองความยุติธรรมทางเศรษฐกิจให้แก่สังคม ซึ่งตัวกฎหมายนี้มีสภาพบังคับทางอาญาหากฝ่าฝืน โดยโทษที่จะลงแก่ผู้ฝ่าฝืนนั้นเป็นการลงเพื่อแสดงให้เห็นเป็นตัวอย่างแก่สังคมให้ไม่ประพฤติผิดตาม และในขณะเดียวกันก็เป็นการกระตุ้นให้ผู้กระทำความผิดสำนึกและประพฤติตนให้ดีขึ้นในอนาคตอีกด้วย ในส่วนของวิธีการเพื่อความปลอดภัยนั้นมีขึ้นเพื่อคุ้มครองสังคมในรูปแบบต่างๆ โดยจำเลยในคดีอาจเพียงแค่มีความเสี่ยงจะกระทำความผิด แม้จำเลยยังไม่ได้กระทำความผิดก็สามารถบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยได้แล้ว ซึ่งในความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้นกฎหมายบัญญัติให้สามารถนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยในส่วนการเรียกประกันทัณฑ์บนและการห้ามประกอบอาชีพบางอย่างมาใช้

2.4.4.4 ปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการกำหนดโทษ การลงโทษ และวิธีเพื่อความปลอดภัย

จากที่ผู้วิจัยได้แสดงให้เห็นถึงการกำหนดโทษ การลงโทษ และวิธีการเพื่อความปลอดภัยซึ่งบังคับใช้ในระบบกฎหมายไทยต่อคดีเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจมาแล้วนั้นเห็นได้ว่า การกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจมีรูปแบบและผลตอบแทนแตกต่างไปจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้นจึงเกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจขึ้น

ประการแรก โดยลักษณะของโทษจำคุกไม่สามารถนำมาบังคับใช้กับตัวนิติบุคคลได้ อย่างไรก็ตามถึงแม้โทษจำคุกจะสามารถนำมาใช้กับบุคคลธรรมดาซึ่งอาจเป็นผู้แทนนิติบุคคลได้ บุคคลเหล่านั้นมักจะเป็นเพียงตัวแทนของเจ้าของนิติบุคคลที่แท้จริง

ประการที่สอง อัตราโทษปรับในปัจจุบันมีระวางโทษต่ำเกินไปเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่จะได้รับของผู้กระทำความผิด ทำให้โทษปรับดังกล่าวไม่สามารถยับยั้งผู้ที่กระทำความผิดได้

¹⁰⁷ เรื่องเดียวกัน, 428-430.

ประการที่สาม โทษริบทรัพย์ไม่อาจใช้ยึดผลประโยชน์จากการกระทำความผิดขององค์กรธุรกิจผิดกฎหมายได้ เพราะทรัพย์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับมามีการแปลงสภาพและถ่ายโอนไปหลายทอด โดยเฉพาะที่เป็นเงินสดนั้นจะบังคับใช้โทษริบทรัพย์ได้ยากมากเนื่องจากกฎหมายสันนิษฐานโดยหลักว่า “เงินตราไม่มีกลิ่น” ซึ่งหมายความว่าเงินตราสามารถใช้ชำระหนี้ได้ไม่ว่าจะได้อะไรโดยวิธีใดก็ตาม จึงเป็นการยากต่อการพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานดังกล่าวได้

ประการที่สี่ การเรียกประกันทัณฑ์บนไม่อาจทำให้องค์กรธุรกิจผิดกฎหมายเกรงกลัวการผิดทัณฑ์บนได้ เนื่องจากองค์กรธุรกิจผิดกฎหมายจะได้ทุนทรัพย์จากการกระทำความผิดมากกว่าทัณฑ์บนที่จะต้องถูกบังคับ

ประการที่ห้า การห้ามประกอบอาชีพบางอย่างในระยะเวลาไม่เกินห้าปีไม่อาจใช้จำกัดผู้ประสงค์จะกระทำความผิดในอาชญากรรมทางเศรษฐกิจได้ เนื่องจากผู้กระทำความผิดสามารถประกอบอาชญากรรมผ่านตัวแทนในนามของนิติบุคคลใหม่ได้เสมอ

2.4.5 ปัญหาในทางปฏิบัติของกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวกับเงินกู้นอกระบบ

ในทางปฏิบัติแล้ว การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับเงินกู้นอกระบบยังเกิดปัญหาในการอำนวยความสะดวกขึ้นอีกหลายประการ ได้แก่

ประการแรก คือ ลูกหนี้นอกระบบเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมยาก

ลูกหนี้ซึ่งร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนเพื่อขอให้มีการดำเนินคดีฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา กับเจ้าหนี้นอกระบบมักไม่ได้รับความเป็นธรรมเนื่องจากการดำเนินคดีเป็นไปด้วยความล่าช้า คดีความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไม่ถูกจัดลำดับความสำคัญอย่างเป็นธรรม และภายหลังการรับแจ้งความแล้วก็ไม่มีการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของลูกหนี้อย่างมีประสิทธิภาพ¹⁰⁸

นอกจากนี้ยังพบว่า มีการเปิดกิจการนิติบุคคลถูกกฎหมายเพื่อประกอบการให้กู้ยืมที่ผิดกฎหมาย โดยหน่วยงานภาครัฐเพิกเฉยหรือปฏิบัติตามกฎหมายด้วยความล่าช้า เนื่องด้วยความเกรงกลัวอิทธิพลต่างๆ การบังคับใช้กฎหมายจึงถือว่าไม่มีประสิทธิภาพ¹⁰⁹

¹⁰⁸ วันชัย มีชาติ และคณะ, รายงานการวิจัย เรื่อง โครงการศึกษาพัฒนาโยบายการยุติธรรมเพื่อแก้ปัญหาหนี้นอกระบบ (กรุงเทพฯ: ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม, 2556), 212.

¹⁰⁹ เรื่องเดียวกัน.

ถึงแม้ว่าภาครัฐจะได้จัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมในสังกัดกระทรวงยุติธรรมแล้วก็ตาม แต่หน่วยงานดังกล่าวมีระเบียบในการช่วยเหลือลูกหนี้ที่อยู่ว่าสามารถรับเรื่องร้องเรียนจากลูกหนี้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมได้เมื่อเจ้าหน้าที่พิพาทมีลูกหนี้เข้าร้องเรียนตั้งแต่ 50 คนขึ้นไป ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้ทำให้ลูกหนี้บางส่วนไม่สามารถขอความช่วยเหลือได้เนื่องจากเป็นลูกหนี้ของเจ้าหน้าที่รายเล็กที่มีลูกหนี้ไม่ถึง 50 คน¹¹⁰

ในส่วนของผู้พนักงานตำรวจนั้นพบว่า ในกรณีที่เป็นการทวงหนี้ที่มีการใช้ความรุนแรงแล้วเจ้าพนักงานตำรวจมักไม่มีความกระตือรือร้นในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เพราะเจ้าหน้าที่แท้จริงก็จะหาพนักงานทวงหนี้คนใหม่มาทวงหนี้ในรูปแบบเดิมได้ไปเรื่อยๆ และตำรวจคุ้มครองผู้บริโภคเองนั้นก็ไม่มีกำลังมากพอจะให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ได้อย่างทั่วถึงเช่นกัน เจ้าพนักงานตำรวจจึงมักเพิกเฉยต่อการปฏิบัติหน้าที่¹¹¹

ประการต่อมา คือ ปัญหาเกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐาน

ในคดีอาญานั้นโจทก์มีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ให้ได้มากที่สุดเพื่อพิสูจน์ให้สิ้นสงสัยซึ่งความผิดของจำเลย แต่ในทางปฏิบัติเกี่ยวกับคดีความเงินกู้นอกระบบแล้วการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เป็นไปได้ยากมาก เพราะพยานหลักฐานส่วนใหญ่มักอยู่ในความครอบครองของเจ้าหน้าที่นอกระบบเพียงฝ่ายเดียว ซึ่งอาจมีการทำลายหรือจัดทำขึ้นใหม่โดยมิชอบได้ นอกจากนี้ยังพบว่า การประสานงานของหน่วยงานภาครัฐแต่ละแห่งนั้นเป็นการแบ่งแยกหน้าที่กันทำงานเป็นส่วนๆ ทำให้เกิดความล่าช้าและส่งผลเสียต่อการค้นหาพยานหลักฐาน¹¹²

เป็นการยากต่อการพิสูจน์ถึงนิติกรรมอำพราง หรือการแก้ไขหรือเพิ่มเติมสัญญากู้ยืมในข้อสำคัญ ความน่าเชื่อถือของสัญญาก็ไม่มีเกณฑ์แน่นอนในการพิจารณา พนักงานอัยการจำต้องใช้ความสามารถพิเศษและความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการแสดงให้ศาลเห็นโดยประจักษ์ได้ว่าสัญญากู้ยืมเป็นเอกสารปลอม¹¹³

ประการสุดท้าย คือ ปัญหาในการดำเนินคดี

¹¹⁰ เรื่องเดียวกัน, 213.

¹¹¹ เรื่องเดียวกัน, 213-214.

¹¹² เรื่องเดียวกัน, 215.

¹¹³ เรื่องเดียวกัน.

ลูกหนี้นอกระบบซึ่งได้มาเป็นคู่ความในศาลกับเจ้าหนี้นอกระบบนั้นมักจะไม่ได้รับความเป็นธรรมในเรื่องคุณภาพของทนายความที่เข้าช่วยเหลือซึ่งมักเป็นทนายความที่ไม่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องหนี้นอกระบบ อีกทั้งการดำเนินคดีจะต้องอาศัยระยะเวลาค่อนข้างนาน ซึ่งอาจมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงรูปคดีได้ และอาจส่งผลต่อการดำรงชีวิตของลูกหนี้ในเวลาระหว่างมีการพิจารณาคดีอยู่ เพราะเจ้าหนี้นอกระบบมักเป็นผู้มีอิทธิพลที่สามารถข่มขู่หรือทำร้ายร่างกายลูกหนี้ได้ โดยภาครัฐก็ไม่สามารถคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของลูกหนี้ได้เช่นกัน¹¹⁴

นอกจากนี้ยังพบว่า เจ้าหนี้มีการใช้กระบวนการยุติธรรมในทางที่ผิด โดยการปลอมสัญญา กุ๊มขึ้นและใช้ฟ้องร้องลูกหนี้อย่างสมยอม เมื่อลูกหนี้ยินยอมประนีประนอมยอมความแล้วศาลยอมพิพากษาตามยอมไป ซึ่งพบว่าเจ้าหนี้จะใช้ช่องทางนี้เป็นช่องทางปล่อยกู้โดยจะมีการจ่ายเงินภายหลังที่ศาลพิพากษาตามยอมแล้วเท่านั้น กรณีเช่นนี้ถือว่าข้อเท็จจริงไม่ถูกต้องมาเสียแต่ต้นจนคดีถึงที่สุด ด้วยการยอมความ ในบางคดีแล้วศาลก็ไม่เคยถามถึงข้อเท็จจริงจากลูกหนี้เลย และพิพากษาตามยอมเพื่อให้คดีเสร็จสิ้นไป กรณีเช่นนี้การบังคับชำระหนี้ของเจ้าหนี้นอกระบบจึงถูกกฎหมายรับรองให้ชอบธรรมทั้งๆที่เนื้อความที่แท้จริงนั้นไม่ชอบธรรม ฝ่ายลูกหนี้จึงต้องยอมรับสภาพบังคับที่เกินกว่าความสามารถในการชำระหนี้ของตนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในชั้นบังคับคดี ก่อให้เกิดสภาพที่ลูกหนี้สิ้นเนื้อประดาตัวไม่เหลืออะไร ซึ่งอาจเป็นการกระตุ้นให้ลูกหนี้ประกอบอาชญากรรมต่างๆในการดำรงชีพแทน หรืออาจต้องหลบหนีไปใช้ชีวิตอย่างยากลำบากก็เป็นไปได้¹¹⁵

¹¹⁴ เรื่องเดียวกัน, 215-216.

¹¹⁵ เรื่องเดียวกัน, 214.

บทที่ 3

การบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ผู้วิจัยจะนำเสนอให้เห็นถึงข้อดีของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งนำมาใช้บังคับเพื่อลดจำนวนการกระทำความผิดมูลฐานได้อย่างเหมาะสม โดยสาระสำคัญของกฎหมายฉบับดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

3.1 แนวคิดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ในหัวข้อนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอสาระสำคัญเกี่ยวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 รวมถึงความจำเป็นในการมีพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย

3.1.1 ความเป็นมาในการตรากฎหมาย

กฎหมายระหว่างประเทศได้กำหนดให้รัฐต้องมีกฎหมายรองรับในการเอาผิดกับการฟอกเงิน และฟอกทรัพย์สินซึ่งได้จากการกระทำความผิด

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ข้อ 14 และอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่กระทำอย่างเป็นระบบเครือข่าย ค.ศ. 2000 ได้กำหนดให้รัฐภาคีใช้มาตรการต่อต้านการฟอกเงินโดยมีหลักเกณฑ์สำคัญ ดังนี้¹¹⁶

(ก) รัฐภาคีต้องกำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับการทำธุรกรรมโอนเงินของสถาบันการเงินและบุคคลอื่น เพื่อยับยั้งและสืบหาการฟอกเงินทุกรูปแบบ

(ข) รัฐต้องควบคุมกำกับเจ้าหน้าที่ต่างๆซึ่งเกี่ยวข้องกับการต่อต้านการฟอกเงิน เพื่อให้สามารถให้ความร่วมมือในการทำงานระดับประเทศและระหว่างประเทศ รวมทั้งให้รัฐจัดตั้งหน่วยข่าวกรองทางการเงินเพื่อรวบรวม วิเคราะห์ และเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการฟอกเงิน

(ค) รัฐต้องทำการสืบหาและติดตามการเคลื่อนย้ายเงินระหว่างประเทศ และต้องรายงานการโอนเงินระหว่างประเทศในจำนวนที่สูงด้วย

(ง) รัฐต้องกำหนดให้การโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ต้องมีการบันทึกข้อมูลที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับผู้โอนเงิน และต้องเก็บรักษาข้อมูลไว้ตลอดเส้นทางการเงิน รวมถึงต้องตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติมกรณีที่มีข้อมูลไม่ครบถ้วน

¹¹⁶ สมบูรณ์ เสี่ยมบุญ, *กฎหมายอาญาระหว่างประเทศ* (กรุงเทพฯ: พ.ศ.พัฒนา, 2556), 109.

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 ข้อ 23 และอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่กระทำอย่างเป็นระบบเครือข่าย ค.ศ. 2000 ได้กำหนดให้การฟอกทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดเป็นความผิดทางอาญาไว้ดังนี้¹¹⁷

(ก) การแปลงสภาพหรือการโอนซึ่งทรัพย์สิน โดยรู้ว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดทางอาญา เพื่อปิดบังหรืออำพรางที่มาของทรัพย์สินนั้นซึ่งมิชอบด้วยกฎหมาย หรือเพื่อช่วยเหลือบุคคลอื่นซึ่งเกี่ยวข้องกับกระทำความผิดมูลฐานในการหลีกเลี่ยงผลทางกฎหมายในการกระทำผิดของบุคคลดังกล่าว

(ข) การปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงซึ่งแหล่งที่มา ที่ตั้ง การจำหน่ายจ่ายโอน การเคลื่อนย้าย หรือสิทธิเกี่ยวกับทรัพย์สิน โดยรู้ว่าเป็นทรัพย์สินซึ่งได้มาจากการกระทำความผิดทางอาญา

(ค) การถือครอง ครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สินอันตนได้รู้อยู่แล้วว่าได้มาโดยการกระทำความผิดทางอาญา

(ง) การมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด รวมทั้งการให้คำแนะนำหรือร่วมคิดร่วมวางแผนในการกระทำความผิด

(จ) รัฐภาคีต้องนำความผิดเกี่ยวกับการฟอกทรัพย์สินไปใช้ในความผิดมูลฐานที่มากและมีขอบเขตกว้างที่สุด ทั้งที่เกิดในและนอกเขตแดนแห่งรัฐ

ด้วยอนุสัญญาทั้งหลายที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น ทำให้ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับความร่วมมือในทางระหว่างประเทศ

ข้อกำหนดดังกล่าวมีแนวคิดจากทฤษฎีผลไม้พิษ ซึ่งถูกนำมาใช้เป็นรากฐานความคิดของกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยถือว่าทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดนั้นถือเป็นผลไม้พิษจากต้นไม้พิษ (ซึ่งหมายถึงการกระทำความผิด) ดังนั้นผลไม้พิษ

¹¹⁷ เรื่องเดียวกัน, 109-110.

(ทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิด) ต้องถูกกำจัดเสียให้สิ้น โดยมีมาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่งเป็นเครื่องมือกำจัด “ผลไม้พิษ” นี้¹¹⁸

นอกจากนี้อาจกล่าวได้ว่า เจตนารมณ์ของการร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ขึ้นมานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมมิให้มีการนำเงินและหรือทรัพย์สินอันได้จากการประกอบอาชญากรรมในครั้งก่อนไปใช้เป็นต้นทุนการกระทำความผิดในครั้งต่อไปได้อีก และเนื่องด้วยมาตรการทางกฎหมายตามปกติถือว่าไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะหยุดยั้งวงจรการกระทำความผิดในรูปแบบดังกล่าวได้ จึงมีความจำเป็นต้องมีกฎหมายลักษณะเฉพาะอันจะมีประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ดีกว่า¹¹⁹

3.1.2 ความหมายของการฟอกเงิน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 5 บัญญัติว่า

“ผู้ใด

(1) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการ กระทำความผิด มิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

(2) กระทำด้วยประการใด ๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

(3) ได้มา ครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สิน โดยรู้ในขณะที่ได้มา ครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สิน นั้นว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฟอกเงิน”

¹¹⁸ ทรรศนีย์ หลีชัยสถาพร, "เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยมาตรการต่อต้านการฟอกเงิน กรณีศึกษา : การปฏิบัติตามมาตรการกำกับดูแลด้านการป้องกันการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558), 13.

¹¹⁹ กองกำกับและตรวจสอบ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, "การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563,

<https://www.bot.or.th/Thai/FinancialMarkets/ForeignExchangeRegulations/ForeignMeansOfPaymentBusinesses/DocLib2/AML.pdf>.

จากตัวบทกฎหมายในมาตราดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การฟอกเงินนั้นมีความหมายกว้าง แต่สามารถจะสรุปหลักการสำคัญได้ว่า การฟอกเงินหมายถึง การที่บุคคลหรือนิติบุคคลกระทำการใดๆ เพื่อซุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินซึ่งเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน รวมถึงการได้มา ครอบครอง และใช้ซึ่งทรัพย์สินดังกล่าวโดยที่รู้ขณะนั้นว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดด้วยเช่นกัน

ความผิดมูลฐานถือเป็นความผิดอาญาอันเป็นมูลเหตุหรือที่มาให้ผู้กระทำความผิดได้รับเงิน และหรือทรัพย์สินจากการกระทำความผิดนั้น หรืออาจเรียกว่าเป็นความผิดที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้ต่อเงินหรือทรัพย์สินนั้นก็ได้¹²⁰

มีข้อสังเกตว่าความผิดฐานฟอกเงินนั้นเป็นความผิดอีกส่วนหนึ่งที่แยกกับความผิดมูลฐาน ดังนั้นแล้วจึงไม่ถือว่าลักษณะความผิดนั้นซ้ำซ้อนกับความผิดมูลฐานแต่อย่างใด เมื่อผู้วิจัยได้อธิบายถึงความหมายของการกระทำความผิดฐานฟอกเงินไปแล้ว เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงการกระทำความผิดฐานฟอกเงินมากขึ้น ผู้วิจัยจึงขอเสนอขั้นตอนการกระทำความผิดฐานฟอกเงินให้เห็นเป็นขั้นๆ ในหัวข้อถัดไป

3.1.3 รูปแบบและวิธีการฟอกเงิน

การฟอกเงินมีผลทำลายโครงสร้างทางสังคมและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากนี้ยังเป็นการขัดขวางกลไกตลาดเสรี เพิ่มภาระทางภาษี และก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในสังคมจากปัญหาอาชญากรรมอื่นๆ ตามมาเช่นกัน โดยการฟอกเงินนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อปกปิดแหล่งที่มาของเงินหรือทรัพย์สิน ซุกซ่อนเงินหรือทรัพย์สิน และทำเสมือนหนึ่งให้เงินหรือทรัพย์สินนั้นได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย¹²¹

การฟอกเงินมีขั้นตอนภายหลังรับเงินได้จากการกระทำความผิดมาแล้ว ดังนี้¹²²

ขั้นตอนแรก คือ การหาที่เก็บเงิน เช่น การขนย้ายเงิน การแลกเปลี่ยนเงิน การฝากเงิน การส่งเงิน หรือการซื้อทรัพย์สิน เป็นต้น

¹²⁰ เรื่องเดียวกัน.

¹²¹ เรื่องเดียวกัน.

¹²² About Business Crime Solution Inc, "Money Laundering : A Three-Stage Process," [Online] Accessed 27 June 2020, https://www.moneylaundering.ca/public/law/3_stages_ML.php.

ขั้นตอนต่อมา คือ การแยกเงิน เช่น การทำเอกสารปลอม การตั้งตัวแทนหรือบริษัทบังหน้า การโอนเงินไปยังธนาคารหลายแห่ง หรือการโอนเงินไปยังสินทรัพย์อื่น ๆ เป็นต้น

ขั้นตอนสุดท้าย คือ การรวมเงิน เช่น การทำสัญญากู้เงินปลอม การลงทุนในต่างประเทศปลอม การสร้างเงินเดือนจากหน่วยงานเอกชนปลอม การสร้างรายได้จากธุรกิจที่ไม่มีอยู่จริง หรือการสร้างเงินปันผลปลอม เป็นต้น

ตัวอย่างของวิธีการฟอกเงินที่นิยมกระทำในปัจจุบัน ได้แก่¹²³

(ก) กระทำผ่านธนาคารหรือสถาบันการเงิน เช่น การรวมเงินสดย่อยเป็นธนบัตรใบใหญ่ การนำเงินสดไปฝากธนาคารในจำนวนที่ต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดให้ธนาคารมีหน้าที่ต้องรายงาน สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน การสมคบกับนายธนาคารกระทำการทุจริต การลักลอบขนเงินไปฝากต่างประเทศที่ไม่มีมาตรการตรวจสอบอย่างรอบคอบ การโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อปกปิดร่องรอย เป็นต้น

(ข) กระทำผ่านธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน เช่น การใช้นิติบุคคลเป็นเครื่องมือในการฟอกรายได้ที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิด การฟอกเงินในสถานพินนต่างประเทศ การซื้อทองคำเพื่อเก็งกำไร การลงทุนหรือกู้เงินในต่างประเทศ การลงทุนในตราสารทุนหรือตราสารหนี้ผ่านบริษัทนายหน้า การแลกเปลี่ยนสกุลเงินจากผู้รับแลกเปลี่ยนรายย่อย การซื้อกรรมกรรมแบบเหมาจ่ายเบี้ยประกันครั้งเดียว การใช้บริการธนาคารนอกระบบเพื่อไม่ให้มีการทิ้งร่องรอยให้สามารถตรวจสอบได้

จะเห็นได้ว่าการกระทำความผิดฐานฟอกเงินนั้นไม่ได้เป็นการกระทำความผิดที่มีรูปแบบเรียบง่ายเหมือนการกระทำความผิดอาญาทั่วไป เพราะเป็นความผิดที่ต้องมีการวางแผนในแต่ละขั้นตอนเป็นอย่างดี ดังนั้นแล้วมาตรการทางกฎหมายที่จะนำมาใช้นั้นจะเรียบง่ายแบบการพิจารณาคดีอาญาโดยทั่วไปไม่ได้ การจะแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดฐานฟอกเงินนั้นต้องใช้มาตรการทางกฎหมายที่หลากหลาย ซึ่งผู้วิจัยจะขออธิบายเป็นส่วนๆไปในหัวข้อต่อไป

¹²³ กองกำกับและตรวจสอบ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, "การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563,

<https://www.bot.or.th/Thai/FinancialMarkets/ForeignExchangeRegulations/ForeignMeansOfPaymentBusinesses/DocLib2/AML.pdf>

3.1.4 ทฤษฎีการลงโทษทางอาญาอันเป็นรากฐานมาสู่มาตรการตามพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

กฎหมายอาญามุ่งเน้นให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคมเพื่อให้สมาชิกในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข กฎหมายอาญาจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมอาชญากรรมในฐานะที่เป็นเครื่องมือป้องกันมิให้เกิดการกระทำผิดขึ้น และในฐานะที่เป็นเครื่องมือดำเนินการลงโทษผู้ที่ได้กระทำผิดเพื่อมิให้ผู้อื่นเอาเป็นเยี่ยงอย่างต่อไป รวมถึงวัตถุประสงค์ในการควบคุมศีลธรรมอันดีซึ่งเป็นกฎหมายอาญาอยู่ในฐานะที่เป็นเครื่องมือจัดระเบียบสังคม โดยเฉพาะต่ออาชญากรรมที่ไม่มีผู้เสียหาย (Victimless Crime) เช่น โสเภณี การทำแท้ง เป็นต้น¹²⁴

แนวคิดของรัฐมีอำนาจลงโทษทางอาญานั้นเป็นไปตามทฤษฎีต่างๆ ดังนี้¹²⁵

(ก) ทฤษฎีสัญญาประชาคมที่ Rousseau ได้กล่าวว่า สมาชิกในสังคมตกลงรวมกันเป็นชุมชน โดยยอมสละอำนาจบางส่วนให้ผู้ปกครองเพื่อดำเนินการต่างๆ ให้สังคมเกิดความสงบสุข จึงมีการลงโทษเกิดขึ้น

(ข) ทฤษฎีประโยชน์นิยมที่ Bentham ได้กล่าวว่า การลงโทษเป็นการป้องกันชุมชน ซึ่งอาจเป็นการป้องกันทั่วไปหรือป้องกันเฉพาะบุคคล (ผู้กระทำผิด) มิให้มีการกระทำความผิดอีก

(ค) ทฤษฎีทางศีลธรรม เป็นการมุ่งเน้นให้การลงโทษต้องได้สัดส่วนกับความรุนแรงแห่งการกระทำความผิดของแต่ละบุคคลซึ่งเป็นผู้ทำลายศีลธรรมอันดี

(ง) ทฤษฎีระบบผสม เป็นการลงโทษโดยให้ความสำคัญกับพฤติกรรมแห่งการกระทำความผิด ผู้กระทำผิด และใช้โทษอย่างเหมาะสม เพื่อให้เกิดประโยชน์ในทางทฤษฎีต่างๆ ก่อนหน้านี้อย่างลงตัว

การลงโทษทางอาญามีความมุ่งหมายในด้านต่างๆ ดังนี้¹²⁶

(ก) การลงโทษเป็นไปเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retribution) การลงโทษเพื่อวัตถุประสงค์นี้นั้นต้องคำนึงถึงสัดส่วนของโทษต่อการกระทำความผิด โดยจะต้องสะท้อนให้เห็นถึงความยุติธรรมต่อตัวผู้เสียหายและสังคมให้ได้

¹²⁴ สุพิศ ประณีตพลกรัง, *หลักและทฤษฎีกฎหมายอาญา* (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2560), 11.

¹²⁵ เรื่องเดียวกัน, 124.

¹²⁶ เรื่องเดียวกัน, 12.

(ข) การลงโทษเพื่อยับยั้งป้องปราม (Deterrence) เป็นการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งและป้องปรามเป็นการทั่วไปมิให้ผู้กระทำความผิดกล้ากระทำความผิดอีก รวมถึงเป็นการเตือนให้แก่สมาชิกในสังคมได้ตระหนักถึงผลร้ายที่เกิดขึ้นจากการฝ่าฝืนกฎหมายด้วย

(ค) การลงโทษเพื่อตัดโอกาสการกระทำความผิด (Incapacitation) เป็นการลงโทษเพื่อกันผู้กระทำความผิดออกจากสังคมมิให้กระทำความผิดอีกในช่วงเวลาหนึ่ง หรือตลอดไป

(ง) การลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation) กรณีนี้เป็นการลงโทษเพื่อให้ผู้กระทำความผิดสำนึกได้และกลับตัวเป็นคนดี โดยมีการปรับปรุงการเรียนรู้ให้ตระหนักว่าเขาจะไม่กระทำความผิดอีกในอนาคต

(จ) การลงโทษเชิงเยียวยาหรือสมานฉันท์ (Restoration) เป็นการลงโทษโดยมุ่งเน้นตัวผู้กระทำความผิดให้แก้ไขพฤติกรรมตนเอง และบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดของตน

กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นมีรากฐานแนวคิดมาจากทฤษฎีป้องปราม (Deterrence) ซึ่งมีหลักว่า ภาครัฐจะต้องจัดมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันและกำจัดอาชญากรรมในสังคมเพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของสังคม การจะคั่นหามาตรการดังกล่าวได้ต้องดูถึงสาเหตุและแรงจูงใจในการก่ออาชญากรรม ซึ่งอาชญากรรม การฟอกเงินนั้นมีแรงจูงใจในผลประโยชน์เชิงทรัพย์สินเป็นสาเหตุ ดังนั้นจึงต้องใช้มาตรการตัดผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดพึงจะได้รับจากการกระทำความผิดเพื่อยับยั้งมิให้เกิดการกระทำความผิดขึ้น¹²⁷

การป้องปรามนั้นเป็นผลมาจากการลงโทษผู้กระทำความผิดด้วยโทษที่รุนแรงเพื่อป้องปรามผู้นั้น รวมถึงบุคคลอื่นในสังคมมิให้ประพฤติตนเอาเยี่ยงอย่าง ทฤษฎีนี้เกิดจากความเชื่อที่ว่า บุคคลย่อมคิดก่อนที่ตนจะกระทำสิ่งใดถึงผลได้ผลเสียที่จะเกิดขึ้นจากการกระทำของตน ทั้งนี้การป้องปรามจะมีผลได้เมื่อนำมาใช้โดยคำนึงถึงความกลัวของผู้ที่จะกระทำความผิดต่อการที่สังคมจะไม่ยอมรับบุคคลนั้นเอาไว้วางสังคมด้วย รวมถึงความกลัวที่เขาจะถูกจับได้และถูกนำไปลงโทษ¹²⁸

¹²⁷ Moh Zali, "Fighting Against Money Laundering," [Online] Accessed 27 June 2020, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3296154.

¹²⁸ อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ, *ทฤษฎีอาญา* (กรุงเทพฯ: วิทยุชน), 89-91.

ดังนั้นผู้วิจัยจึงเห็นว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ถูกตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อยับยั้งการกระทำความผิดมูลฐานอันจะเกี่ยวข้องกับเงินและหรือทรัพย์สิน ซึ่งจะได้จากการกระทำความผิด โดยมาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่งของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ยึดหลักมาตรการป้องปรามเพื่อให้ผู้กระทำความผิดและผู้อื่นในสังคมได้ตระหนักว่าไม่ควรกระทำความผิดมูลฐานดังกล่าว เนื่องจากเงินและหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดย่อมถูกริบให้ตกเป็นของแผ่นดินทั้งสิ้น มาตรการดังกล่าวยังคงเป็นไปตามทฤษฎีประโยชน์นิยมของ Bentham ซึ่งเป็นการป้องกันโดยทั่วไปต่อสังคมและผู้กระทำความผิดอีกด้วย

3.1.5 เหตุผลทางเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับการตรากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

โทษทางอาญาตามปกติไม่อาจบังคับใช้เพื่อยับยั้งการกระทำความผิดบางรูปแบบโดยเฉพาะความผิดที่ก่อผลประโยชน์ทางทรัพย์สินได้อย่างเหมาะสม จึงต้องมีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินขึ้นเพื่อยับยั้งการกระทำความผิดเช่นว่านั้นด้วยมาตรการพิเศษ ซึ่งในทางเศรษฐศาสตร์แล้วการประกอบอาชญากรรมมีวัตถุประสงค์ในการมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ (กำไร) โดยมีปัจจัยการผลิตเป็นต้นทุนประเภทต่างๆ จึงอาจอธิบายพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดได้ ดังนี้¹²⁹

(ก) ผลได้จากอาชญากรรม

สิ่งที่ผู้ฟอกเงินประสงค์คือการนำเงินที่ได้จากสิ่งผิดกฎหมายนำไปแปรเปลี่ยนให้ออกมาดูเหมือนหนึ่งว่าเป็นเงินซึ่งได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย ด้วยความมุ่งหวังจะนำเงินเหล่านั้นกลับมาหมุนเวียนเพื่อประกอบอาชญากรรมอันได้รับผลตอบแทนทางการเงินอีกเรื่อยไป แนวทางป้องกันจึงต้องลดผลได้ที่คาดหวังในการฟอกเงินลง ได้แก่ การลดโอกาสที่อาชญากรรมจะกระทำความผิดมูลฐานลง เช่น การจัดทำนโยบายรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัยให้กว้างมากขึ้น เป็นต้น

¹²⁹ ทรรศนีย์ หลีชัยสถาพร, “เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยมาตรการต่อต้านการฟอกเงิน กรณีศึกษา : การปฏิบัติตามมาตรการกำกับดูแลด้านการป้องกันการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558), 13 – 33.

(ข) ต้นทุนของพฤติกรรมอาชญากร

ต้นทุนนี้เป็นต้นทุนในกระบวนการการฟอกเงิน ซึ่งส่งผลต่อพฤติกรรมของอาชญากรในการตัดสินใจกระทำความผิด ต้นทุนประเภทนี้ ได้แก่

- ต้นทุนธุรกรรม ไม่ได้หมายถึงต้นทุนในการผลิตสินค้าหรือให้บริการโดยตรง แต่หมายถึงต้นทุนในการแลกเปลี่ยนสินค้าหรือบริการนั้น เช่น ค่าขนส่ง ค่านายหน้า เป็นต้น
- ต้นทุนวัตถุดิบ เป็นต้นทุนในการผลิตสินค้าหรือให้บริการโดยตรง รวมถึงวัสดุอุปกรณ์ต่างๆในการรักษาความปลอดภัยในการฟอกเงินด้วย
- ต้นทุนแรงงาน เป็นต้นทุนที่ต้องเสียให้กับลูกจ้างที่ช่วยกระบวนการฟอกเงิน
- ต้นทุนเวลา การตัดสินใจฟอกเงินนี้ทำให้อาชญากรมีต้นทุนค่าเสียโอกาสในการนำเวลาไปประกอบการอื่นๆหรือเวลาในการพักผ่อน
- ต้นทุนด้านจิตใจ ความเสี่ยงและความกลัวในการฟอกเงินถือเป็นต้นทุนในด้านจิตใจของผู้ฟอกเงินด้วย

ดังนั้นแล้วแนวทางป้องกันการฟอกเงิน คือ ต้องเพิ่มต้นทุนในด้านต่างๆให้เป็นอุปสรรคในการฟอกเงิน จึงจะสามารถยับยั้งการกระทำความผิดมูลฐานได้ เช่น เพิ่มความเป็นไปได้ในการจับกุมผู้กระทำความผิดโดยการใช้เทคโนโลยีเข้าช่วย เป็นต้น

(ค) ต้นทุนเกี่ยวกับการลงโทษที่คาดว่าจะได้รับ

ต้นทุนประเภทนี้ขึ้นอยู่กับโอกาสที่การกระทำความผิดฐานฟอกเงินจะถูกจับได้และถูกลงโทษด้วยปัจจัยในการตัดสินใจกระทำความผิดของอาชญากรจึงขึ้นอยู่กับตัวแปรทั้งด้านของโทษที่จะได้รับหากกระทำความผิด และโอกาสที่จะถูกจับได้หากกระทำความผิด ซึ่งหากปัจจัยด้านหนึ่งด้านใดสูงขึ้นมาเท่าใด โอกาสที่อาชญากรจะเลือกกระทำความผิดย่อมลดลงแบบแปรผกผันด้วย ดังนั้นจึงสมควรมีการเพิ่มความรุนแรงของโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดให้มากขึ้น

3.2 ความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ในหัวข้อนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอลักษณะและข้อสังเกตของความผิดมูลฐาน ซึ่งจะได้กล่าวถึงความสำคัญในการกำหนดให้ความผิดใดผิดหนึ่งเป็นความผิดมูลฐาน

3.2.1 ความหมายและลักษณะของความผิดมูลฐาน

ความผิดมูลฐาน หมายถึง ความผิดร้ายแรงที่ถูกนำมาเป็นความผิดซึ่งต้องมีการดำเนินการตามมาตรการต่างๆ แห่งกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน¹³⁰

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสภาผู้แทนราษฎรใช้หลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดมูลฐาน (ในชุดแรกเริ่ม) ซึ่งให้มีลักษณะดังต่อไปนี้¹³¹

(ก) เป็นความผิดที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรมหรือองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งองค์กรอาชญากรรมนั้นหมายถึง กลุ่มของบุคคลผู้ร่วมกันกระทำความผิดเพื่อผลกำไร โดยมูลเหตุจูงใจในการรวมตัวของพวกเขาทั้งหลายนั้นอาจมาจากแรงขับเคลื่อนทางการเมือง การเงิน หรืออิทธิพลมืด¹³²

(ข) การกระทำความผิดสร้างผลตอบแทนทางเศรษฐกิจสูง ซึ่งการที่ผู้กระทำความผิดมีรายได้มากแล้วนั้นย่อมหมายความว่าธุรกิจผิดกฎหมายนั้นจะมีต้นทุนน้ำเลี้ยงให้ยังคงอยู่เพื่อก่อความเสียหายไปได้เรื่อยๆ และอาจเป็นผลให้มีการขยายธุรกิจผิดกฎหมายให้ทวีความรุนแรงขึ้นอีกได้ ทั้งนี้ยังส่งเสริมการสร้างอิทธิพลมืดของผู้กระทำความผิดด้วยเช่นกัน¹³³

(ค) มีลักษณะการประกอบอาชญากรรมที่ซับซ้อน เมื่อสังคมมีการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีแล้ว อาชญากรรมย่อมนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้เพื่อพัฒนาวิธีการกระทำความผิดให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ในขณะที่สามารถปิดบังหลักฐานในการกระทำความผิดได้มากขึ้นด้วย การกระทำความผิดที่ซับซ้อนดังกล่าวนี้หากใช้มาตรการธรรมดาแล้วย่อมไม่อาจเอาผิดใดๆ กับผู้กระทำความผิดได้เลย

¹³⁰ USLEGAL, "Predicated Offences Law and Legal Definition," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://definitions.uslegal.com/p/predicate-offenses/>.

¹³¹ อรรถนพ ลิขิตจิตถะ, *ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน* (กรุงเทพฯ: ศูนย์สภาลาดพร้าว, 2542), 68.

¹³² Jennifer Williams, "What Is Organized Crime? – Definition, History & Example," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://study.com/academy/lesson/what-is-organized-crime-definition-history-examples.html>.

¹³³ วีระพงษ์ บุญโญภาส, *ประเทศไทยกับความจำเป็นต้องมีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน* (กรุงเทพฯ: สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2539), 45.

(ง) เป็นการกระทำอันเป็นภัยมั่นคงต่อเศรษฐกิจ ความเสียหายจากอาชญากรรมทางเศรษฐกิจต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศย่อมมากกว่าอาชญากรรมธรรมดาซึ่งมีผู้เสียหายจำนวนหนึ่งเท่านั้น เมื่ออาชญากรรมทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นมากย่อมกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการค้าและการลงทุนในทางระหว่างประเทศต่อไป ดังนั้นจึงถือเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่งในการกำจัดอาชญากรรมอันมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศให้หมดไป

ความผิดมูลฐานในอุดมคติของไทยในปัจจุบันจึงมีลักษณะเป็นความผิดซึ่งมีการกระทำผิดเป็นขบวนการ ยากแก่การสืบถึงผู้อยู่เบื้องหลัง สร้างผลประโยชน์ทางทรัพย์สินมาก และกระทบต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ¹³⁴

อย่างไรก็ตามความผิดมูลฐานอาจไม่จำเป็นต้องมีองค์ประกอบครบทั้งสี่ข้อในข้างต้นก็ได้ เพียงแต่ความผิดนั้นร้ายแรงและสร้างผลประโยชน์จำนวนมากก็สมควรถูกกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐาน ตัวอย่างความผิดมูลฐานในปัจจุบันที่มีองค์ประกอบไม่ครบทั้งสี่ข้อข้างต้น เช่น

ตัวอย่างแรก ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญาหรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ตามอนุมาตรา 3 เพราะผู้กระทำความผิดอาจกระทำเพียงคนเดียวก็ได้ เนื่องจากการฉ้อโกงประชาชนนั้นกฎหมายมิได้กำหนดให้ต้องกระทำโดยผู้กระทำความผิดตั้งแต่สองคนขึ้นไปเท่านั้น จึงมิใช่ความผิดที่กระทำเป็นขบวนการทุกกรณี และเมื่อมิใช่การกระทำความผิดเป็นขบวนการย่อมไม่มีผู้อยู่เบื้องหลังเช่นกัน แต่อย่างไรก็ตามความผิดฐานฉ้อโกงประชาชนนั้นถือว่ามีความร้ายแรงเพราะมีรายได้จากการกระทำความผิดเกิดขึ้นมาก และการกระทำความผิดยังก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนและเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมากเช่นกัน

ตัวอย่างที่สอง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ตามอนุมาตรา 5 เพราะการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่นั้นเป็นความผิดเฉพาะตัว ย่อมต้องกระทำโดยผู้มีตำแหน่งหน้าที่ผู้นั้นเพียงคนเดียวเท่านั้น การจะมีบุคคลยุยงส่งเสริมหรือให้การช่วยเหลือเป็นคนกลาง

¹³⁴ กฤติน พงษ์ศิริ, "การกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับวัตถุอันตรายเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษากรณีวัตถุอันตรายทางการเกษตร" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2560), 89-92.

ประสานงานให้หรือไม่นั้นเป็นองค์ประกอบที่มีได้จัดอยู่ในองค์ประกอบความผิด ดังนั้นจึงมีความเป็นไปได้ที่ผู้กระทำการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่นั้นจะได้กระทำโดยลำพัง จึงไม่ใช่ความผิดที่กระทำเป็นขบวนการทุกกรณี เมื่อมิได้เป็นความผิดที่กระทำเป็นขบวนการแล้วย่อมไม่มีผู้อยู่เบื้องหลังเช่นกัน แต่อย่างไรก็ตามความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ต่างๆตามกฎหมายนั้นถือเป็นเรื่องร้ายแรงและกระทบต่อประโยชน์ของประเทศชาติ

ทั้งสองกรณีข้างต้นนั้นเป็นเพียงตัวอย่างที่ผู้วิจัยยกขึ้นมาให้เห็นว่าหลักเกณฑ์ความผิดมูลฐานของประเทศไทยนั้นเป็นหลักเกณฑ์ในอุดมคติเท่านั้น นอกจากสองกรณีนี้แล้ว ยังคงมีความผิดตามอนุมาตราอื่นๆซึ่งไม่ได้เข้าหลักเกณฑ์แห่งความผิดมูลฐานในอุดมคติครบทั้งสี่ประการอยู่อีกเช่นกัน แต่อย่างไรก็ตามทุกอนุมาตราที่เป็นความผิดมูลฐานนั้นต่างมีความเหมือนกันในเรื่องของการที่ความผิดนั้นเป็นความผิดร้ายแรงเป็นวงกว้างที่สร้างผลประโยชน์ทางทรัพย์สินจำนวนมาก

3.2.2 ข้อสังเกตเกี่ยวกับความผิดมูลฐาน

เห็นได้ว่าความผิดมูลฐานนั้นเป็นความผิดที่กระทำในลักษณะอันเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจทั้งสิ้น โดยอาชญากรรมประเภทนี้มีนิยามอยู่หลากหลาย แต่กระทรวงยุติธรรมแห่งสหรัฐอเมริกาได้ให้นิยามไว้ว่า อาชญากรรมทางเศรษฐกิจนั้นเป็นอาชญากรรมที่มองไม่เห็นความรุนแรงทางกายภาพ แต่อาจประกอบไปด้วยกลอุบายหรือการหลอกลวงต่างๆ โดยเฉพาะอาชญากรรมที่กระทำในนามขององค์กร (A crime committed on behalf of a corporation.)¹³⁵

สำหรับมาตรการทางกฎหมายที่ควรนำมาบังคับใช้เพื่อปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจนั้นควรมีลักษณะดังนี้¹³⁶

(ก) โทษปรับ เนื่องด้วยการประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจนั้นสร้างผลตอบแทนแก่ผู้กระทำความผิดจำนวนมาก โทษปรับที่ใช้จึงควรมีขั้นสูงและขั้นต่ำที่กว้างมากพอแก่การใช้ดุลพินิจเพื่อปรับให้ใกล้เคียงกับความเสียหายที่เกิดขึ้นมากที่สุด

(ข) ค่าเสียหายเชิงลงโทษ เป็นการลงโทษเพื่อการตัดกเตือนโดยการกำหนดค่าสินไหมทดแทนทางแพ่งสูงกว่าค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจริงเพื่อให้ผู้กระทำความผิดเข็ดหลาบ โดยค่าเสียหายเชิงลงโทษนี้มักพบในประเทศระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์

¹³⁵ Richard A. Mann and Barry S. Roberts, *Business Law* (USA: Thomson Co., 2006), 102.

¹³⁶ วีระพงษ์ บุญญะภาส และสุภัตรา แผนวิชิต, *อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ* (กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2557), 499-515.

(ค) การคุ้มครองพยานนิติบุคคล ซึ่งเห็นได้ชัดว่าการกระทำความผิดทางอาชญากรรมทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่่นั้นเกิดขึ้นในนามของนิติบุคคลทั้งสิ้น จึงมีแนวคิดให้เจ้าพนักงานของรัฐเข้าไปควบคุมการดำเนินงานของนิติบุคคลได้

(ง) มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่ง เนื่องจากการกระทำความผิดทางอาชญากรรมทางเศรษฐกิจนั้นมุ่งต่อประโยชน์เชิงทรัพย์สินเป็นหลัก มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งย่อมลดแรงจูงใจในการกระทำความผิดลง เพราะเป็นมาตรการที่ทำให้ผู้กระทำความผิดสูญเสียทรัพย์สินทั้งหมดได้

(จ) การลงโทษเพื่อชดเชยสังคม การชดใช้ความเสียหายนี้อาจมีขึ้นในรูปแบบของการใช้ราคาหรือคืนทรัพย์สินที่จำเลยได้ทำความเสียหายขึ้น ให้จำเลยทำงานบริการสังคม หรือออกเงินทุนช่วยเหลือในองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรต่างๆ

(ฉ) มาตรการแจ้งแก่ผู้เสียหาย เนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจนั้นมักใช้การหลอกลวงหรือกลอุบายต่างๆเป็นเครื่องมือ ดังนั้นการบังคับให้จำเลยต้องเปิดเผยถึงวิธีการดังกล่าวจะทำให้ประชาชนตื่นรู้และไม่ตกเป็นเหยื่ออีกต่อไป

(ช) มาตรการด้านกฎหมายวิธีพิจารณาความและพยานหลักฐาน โดยกำหนดให้มีความรับผิดชอบในการสมคบเพื่อกระทำความผิดเพื่อให้สืบสาวได้ถึงเบื้องหลัง กำหนดให้การพยายามกระทำความผิดมีโทษเสมือนความผิดสำเร็จเพื่อตัดปัญหาในการพิสูจน์ว่าการกระทำอยู่ในชั้นพยายามหรือความผิดสำเร็จไปแล้ว รวมถึงมาตรการผลกระทบการพิสูจน์ให้กับจำเลยเป็นผู้มีหน้าที่ โดยโจทก์มีหน้าที่เพียงการพิสูจน์ว่ามี การกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วเท่านั้น เพื่อแก้ปัญหาด้านความยากลำบากในการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์จำเลย

(ซ) มาตรการคุ้มครองสังคมโดยวิธีการเพื่อความปลอดภัย ซึ่งมักจะใช้ควบคู่กับการลงโทษ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการคุ้มครองสังคมและตัดนิสัยจำเลยมากที่สุด

(ฌ) มาตรการต่อรองคำรับสารภาพ โดยเป็นการต่อรองข้อหาที่จะส่งฟ้องหรืออัตราโทษระหว่างพนักงานอัยการกับจำเลยเพื่อให้จำเลยเปิดเผยพยานหลักฐานสำคัญในคดีออกมา และเพื่อให้สามารถขยายผลไปถึงผู้บงการได้ในที่สุด

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายไว้สอดคล้องกับแนวทางข้างต้นอยู่หลายมาตรการ ซึ่งผู้วิจัยจะได้อธิบายโดยละเอียดต่อไป

3.2.3 วิเคราะห์และเปรียบเทียบความผิดมูลฐานที่มีกำหนดไว้ในปัจจุบัน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดความผิดมูลฐานในฐานความผิดต่างๆไว้ในมาตรา 3 โดยความผิดมูลฐานนั้นแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ความผิดมูลฐานเฉพาะจำนวน 21 ฐานความผิด และความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติจำนวน 8 ฐานความผิด โดยความผิดมูลฐานทั้ง 29 ฐานความผิด ได้แก่¹³⁷

ตารางที่ 1 ตารางแสดงความผิดมูลฐานที่มีอยู่ในปัจจุบัน

ลำดับที่	ความผิดมูลฐาน	บทบัญญัติที่กำหนดความผิดมูลฐาน	
		พ.ร.บ. ปง.	กฎหมายอื่น
1	ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (1)	
2	ความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาในความผิดเกี่ยวกับเพศ เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไป พาไป หรือรับไว้เพื่อการอนาจารซึ่งชายหรือหญิง เพื่อสนอง ความใคร่ของผู้อื่น หรือความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ เฉพาะที่เกี่ยวกับการกระทำเพื่อหากำไร หรือเพื่ออนาจาร หรือโดยทุจริต ซื่อ จำหน่าย หรือรับตัวเด็กหรือผู้เยาว์ซึ่งถูกพรากนั้น หรือ	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (2)	

¹³⁷ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, "ตารางแสดงความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, [http://www.amlo.go.th/amlo-intranet/media/k2/attachments/\(update\)Y29YpredicateYoffences_2824.pdf](http://www.amlo.go.th/amlo-intranet/media/k2/attachments/(update)Y29YpredicateYoffences_2824.pdf).

ลำดับที่	ความผิดมูลฐาน	บทบัญญัติที่กำหนดความผิดมูลฐาน	
		พ.ร.บ. ปง.	กฎหมายอื่น
	ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหา ล่อไปหรือ ชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี หรือที่เกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณี หรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี		
3	ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (3)	
4	ความผิดเกี่ยวกับการยกยอกหรือฉ้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์ หรือกระทำโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งกระทำโดยกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบ หรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงินนั้น	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (4)	
5	ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมาย ว่าด้วย ความผิดของพนักงานในองค์การหรือ	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (5)	

ลำดับที่	ความผิดมูลฐาน	บทบัญญัติที่กำหนดความผิดมูลฐาน	
		พ.ร.บ. ป่ง.	กฎหมายอื่น
	หน่วยงานของรัฐ หรือ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ ตามกฎหมายอื่น		
6	ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์สินที่กระทำโดยอ้างอำนาจอั้งยี่ หรือช่องโง่ตามประมวลกฎหมายอาญา	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (6)	
7	ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (7)	
8	ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (8)	
9	ความผิดเกี่ยวกับการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เฉพาะความผิดเกี่ยวกับการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยมีวงเงินในการกระทำผิดรวมกัน มีมูลค่าตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป หรือเป็นการจัดให้มีการเล่นพนันทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (9)	
10	ความผิดเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกอั้งยี่ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมที่มีกฎหมายกำหนดเป็นความผิด	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (10)	
11	ความผิดเกี่ยวกับการรับของโจรตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการช่วยจำหน่าย ชื้อ	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (11)	

ลำดับที่	ความผิดมูลฐาน	บทบัญญัติที่กำหนดความผิดมูลฐาน	
		พ.ร.บ. ปง.	กฎหมายอื่น
	รับจำนำ หรือรับไว้ด้วยประการใดซึ่งทรัพย์สินที่ได้มาโดยการกระทำความผิดอันมีลักษณะเป็นการค้า		
12	ความผิดเกี่ยวกับการปลอมหรือการแปลงเงินตรา ดวงตรา แสตมป์ และตั๋วตามประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นการค้า	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (12)	
13	ความผิดเกี่ยวกับการค้าตามประมวลกฎหมายอาญาเฉพาะที่เกี่ยวกับการปลอม หรือการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาของสินค้า หรือความผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาอันมีลักษณะเป็นการค้า	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (13)	
14	ความผิดเกี่ยวกับการปลอมเอกสารสิทธิ บัตรอิเล็กทรอนิกส์ หรือ หนังสือเดินทาง ตามประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นปกติธุระ หรือเพื่อการค้า	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (14)	
15	ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อมโดยการใช้ ยึดถือ หรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติ หรือกระบวนกรแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบ	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (15)	

ลำดับที่	ความผิดมูลฐาน	บทบัญญัติที่กำหนดความผิดมูลฐาน	
		พ.ร.บ. ป่ง.	กฎหมายอื่น
	ด้วยกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการค้า		
16	ความผิดเกี่ยวกับการประทุษร้ายต่อชีวิต หรือร่างกายจนเป็นเหตุให้เกิดอันตรายสาหัสตามประมวลกฎหมายอาญา เพื่อให้ได้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สิน	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (16)	
17	ความผิดเกี่ยวกับการหน่วงเหนี่ยวหรือกักขังผู้อื่นตามประมวลกฎหมายอาญาเฉพาะกรณีเพื่อเรียกหรือรับผลประโยชน์ หรือเพื่อต่อรองให้ได้รับผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (17)	
18	ความผิดเกี่ยวกับการลักทรัพย์ กรรโชก ริดเอาทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ฉ้อโกง หรือยักยอก ตามประมวลกฎหมายอาญาอันมีลักษณะเป็นปกติธุระ	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (18)	
19	ความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นโจรสลัดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (19)	
20	ความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ หรือความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายล่วงหน้าตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายล่วงหน้า หรือความผิดเกี่ยวกับการ	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (20)	

ลำดับที่	ความผิดมูลฐาน	บทบัญญัติที่กำหนดความผิดมูลฐาน	
		พ.ร.บ. ปง.	กฎหมายอื่น
	กระทำอันไม่เป็นธรรมที่มีผลกระทบต่อราคาซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าหรือเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลภายในตามกฎหมายว่าด้วยการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า		
21	ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน เฉพาะที่เป็นการค้าอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน และวัตถุระเบิด และความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมยุทธภัณฑ์ เฉพาะที่เป็นการค้ายุทธภัณฑ์เพื่อนำไปใช้ในการก่อการร้าย การรบหรือการสงคราม	มาตรา 3 บทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” (21)	
22	ความผิดเกี่ยวกับการกระทำการเพื่อบังคับใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ในหนึ่งวัน การลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใด เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร		มาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 หมายเหตุ เดิมเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการ

ลำดับที่	ความผิดมูลฐาน	บทบัญญัติที่กำหนดความผิดมูลฐาน	
		พ.ร.บ. ป่ง.	กฎหมายอื่น
			ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550
23	ความผิดเกี่ยวกับการกระทำการเพื่อ จูงใจให้ผู้อื่นสมัครเข้ารับเลือกเป็น สมาชิกวุฒิสภา หรือถอนการสมัคร หรือกระทำการใดๆ อันไม่ชอบด้วย กฎหมาย ให้ผู้นั้นหมดสิทธิที่จะเลือก หรือได้รับเลือก หรือเพื่อจูงใจให้ ผู้สมัครหรือผู้มีสิทธิเลือกลงคะแนน หรือไม่ลงคะแนนให้แก่ผู้ใดตาม กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา		มาตรา 77 แห่ง พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการได้มาซึ่ง สมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2561 หมายเหตุ เดิมเป็นความผิดมูล ฐานเดียวกับมูลฐาน ลำดับที่ 22 ตาม มาตรา 53 แห่ง พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร และการ ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550
24	ความผิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมใน องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ		มาตรา 22 แห่ง พระราชบัญญัติ ป้องกันและ ปราบปรามการมี ส่วนร่วมในองค์กร อาชญากรรมข้าม ชาติ พ.ศ. 2556

ลำดับที่	ความผิดมูลฐาน	บทบัญญัติที่กำหนดความผิดมูลฐาน	
		พ.ร.บ. ปง.	กฎหมายอื่น
25	ความผิดเกี่ยวกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย		มาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559
26	ความผิดเกี่ยวกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง		มาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559
27	ความผิดเกี่ยวกับการหลีกเลียง หรือฉ้อโกงภาษีตามประมวลรัษฎากร		มาตรา 37 ตีรี้ แห่งประมวลรัษฎากร
28	ความผิดเกี่ยวกับการบังคับใช้แรงงานหรือบริการที่เป็นเหตุให้ผู้ถูกระทำได้รับอันตรายสาหัสหรือถึงแก่ความตายตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์		มาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ซึ่งเพิ่มโดยพระราช-

ลำดับที่	ความผิดมูลฐาน	บทบัญญัติที่กำหนดความผิดมูลฐาน	
		พ.ร.บ. ปง.	กฎหมายอื่น
			กำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 พ.ศ. 2562 หมายเหตุ ในคราวการประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 28 / 2562 พิเศษ เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2562 ที่ประชุมได้พิจารณาและลงมติอนุมัติพระราชกำหนดดังกล่าว ซึ่งมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติแล้ว
29	ความผิดเกี่ยวกับการกระทำการเพื่อจงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ใ้ทั้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น		มาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2562

จากความผิดมูลฐานทั้ง 29 ฐานความผิดข้างต้นนั้น สามารถสังเกตเห็นได้ว่าการจำแนกความผิดมูลฐานออกเป็นลักษณะพิเศษเฉพาะต่างๆตามประเภทดังต่อไปนี้

1. ความผิดที่ต้องกระทำผ่านช่องทางเฉพาะหรือมีการจำกัดจำนวนเงินขั้นต่ำไว้ ได้แก่

(ก) ความผิดเกี่ยวกับการพนันซึ่งจัดให้มีการเล่นผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ตามอนุมาตรา 9

(ข) ความผิดเกี่ยวกับการพนันซึ่งมีวงเงินกระทำความผิดรวมมูลค่าตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไปตามอนุมาตรา 9

2. ความผิดที่ต้องกระทำในลักษณะทางการค้า ได้แก่

(ก) ความผิดเกี่ยวกับการรับของโจร เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับการช่วยจำหน่าย ชื้อ รับจำหน่าย หรือรับไว้โดยประการใดซึ่งทรัพย์สินที่ได้มาโดยการกระทำความผิดตามอนุมาตรา 11

(ข) ความผิดเกี่ยวกับการปลอมหรือแปลงเงินตรา ดวงตรา แสตมป์ และตั๋วตามอนุมาตรา 12

(ค) ความผิดเกี่ยวกับการค้า เฉพาะที่เกี่ยวกับการปลอม หรือละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาตามอนุมาตรา 13

(ง) ความผิดเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบตามอนุมาตรา 15

(จ) ความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืนตามอนุมาตรา 21

3. ความผิดที่กระทำในลักษณะเป็นปกติธุระ ได้แก่

(ก) ความผิดเกี่ยวกับการลักทรัพย์ทรัพย์ กรรโชก รีดเอาทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ฉ้อโกง หรือยักยอกตามอนุมาตรา 18

4. ความผิดที่กระทำในลักษณะเป็นปกติธุระหรือเพื่อการค้า ได้แก่

(ก) ความผิดเกี่ยวกับการปลอมเอกสารสิทธิ บัตรอิเล็กทรอนิกส์ หรือหนังสือเดินทางตามอนุมาตรา 14

5. ความผิดที่กระทำเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์

(ก) ความผิดเกี่ยวกับการประทุษร้ายต่อชีวิตหรือร่างกายจนเป็นเหตุให้เกิดอันตรายสาหัส เพื่อให้ได้ประโยชน์เชิงทรัพย์สินตามมาตรา 16

(ข) ความผิดเกี่ยวกับการหน่วงเหนี่ยวกักขังผู้อื่นเพื่อเรียกหรือรับหรือต่อรองซึ่งผลประโยชน์ใดๆตามมาตรา 17

ความผิดทั้ง 5 ประเภtdังกล่าวได้จำกัดกรอบอำนาจหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้เข้ามาดำเนินคดีเกี่ยวกับบังคับใช้มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่งเฉพาะต่อเมื่อรูปคดีนั้นมีพฤติการณ์พิเศษในกรณีต่างๆดังที่กล่าวมา ดังนั้นหากการกระทำ ความผิดใดซึ่งแม้จะเป็นความผิดฐานเดียวกับความผิดมูลฐานข้างต้นที่กล่าวมานั้นแต่ไม่มีพฤติการณ์ พิเศษแห่งคดีสอดคล้องกับที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ ย่อมไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงินในการบังคับใช้มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่ง

สำหรับความผิดที่ทุกกรณีที่เกิดขึ้นล้วนอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการดำเนินการบังคับใช้มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่งนั้น ได้แก่

(ก) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามมาตรา 1

(ข) ความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ความผิดเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี ความผิดฐานพรากเด็กหรือผู้เยาว์เพื่อหากำไรหรือกระทำอนาจารตามมาตรา 2

(ค) ความผิดฐานฉ้อโกงประชาชนหรือการกักขังเงินอันเป็นการฉ้อโกงประชาชนตาม มาตรา 3

(ง) ความผิดเกี่ยวกับการยักยอก ฉ้อโกง หรือประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน หรือกระทำการโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงินหรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งกระทำโดยกรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้รับผิดชอบดูแลการดำเนินงานของสถาบันการเงินตาม มาตรา 4

(จ) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมถึงความผิด เกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ของพนักงานในหน่วยงานของรัฐหรือตามกฎหมายอื่นตามมาตรา 5

(ช) ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์สินที่กระทำโดยอ้างถึงอำนาจอัยย์หรือช่อง
โจรตามอนุมาตรา 6

(ซ) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามอนุมาตรา 7

(ฉ) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามอนุมาตรา 8

(ญ) ความผิดเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกอัยย์หรือการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมตาม
อนุมาตรา 10

(ฎ) ความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นโจรสลัดตามอนุมาตรา 19

(ฏ) ความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์หรือตราสาร
อนุพันธ์ หรือความผิดเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลภายในหรือการกระทำอันไม่เป็นธรรมอันส่งผลต่อราคาซื้อ
ขายสินค้าทางการเกษตรล่วงหน้าตามอนุมาตรา 20

(ฐ) ความผิดเกี่ยวกับการกระทำเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนน งดเว้นการลงคะแนน
หรือลงคะแนนไม่เลือกผู้สมัครใดตามที่กฎหมายบัญญัติตามอนุมาตรา 22 อนุมาตรา 23 และ
อนุมาตรา 29

(ท) ความผิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติตามอนุมาตรา 24

(ฒ) ความผิดเกี่ยวกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายตามอนุมาตรา 25

(ณ) ความผิดเกี่ยวกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลาย
ล้างสูงตามอนุมาตรา 26

(ด) ความผิดเกี่ยวกับการหลีกเลียงหรือฉ้อโกงภาษีอากรตามอนุมาตรา 27

(ต) ความผิดเกี่ยวกับการใช้แรงงานหรือบริการที่เป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัส
หรือถึงแก่ความตายตามอนุมาตรา 28

ในบรรดาความผิดมูลฐานที่มีในปัจจุบันนี้ มีความผิดมูลฐานที่ใกล้เคียงกับประเด็นที่ผู้วิจัยได้
นำเสนอในงานวิจัยชิ้นนี้ คือ อนุมาตรา 3 ว่าด้วยความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน

ความผิดฐานฉ้อโกงประชาชนเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 343¹³⁸ ซึ่งมีลักษณะเป็นการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดความจริงซึ่งควรแจ้งต่อประชาชนทั่วไปเพื่อให้ได้ซึ่งประโยชน์ในทางทรัพย์สิน

ผู้ประกอบกิจการให้กู้ยืมเงินแก่ประชาชนทั่วไปมักโฆษณาถึงกิจการของตนในทำนองว่า “เงินด่วนทันใจ” ซึ่งอาจทำให้ประชาชนเข้าใจได้ว่าเป็นการติดต่อเพื่อทำสัญญากู้ยืมเงิน ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วก็เป็นอย่างนั้นจริงๆ เพียงแต่ผู้ประกอบการดังกล่าวไม่ได้ทำสัญญากู้ยืมเงินกับผู้มาติดต่อแต่อย่างใด แต่จะใช้สัญญาทางแพ่งรูปแบบต่างๆ เพื่อให้ตนเองได้รับประโยชน์เกินกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยที่ตนเองไม่มีความรับผิดชอบทางอาญาเลย และการกระทำดังกล่าวก็ไม่ถือเป็นการฉ้อโกงประชาชนเพราะไม่ได้เป็นการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดความจริงซึ่งควรแจ้งต่อประชาชน แต่มีความใกล้เคียงกันกับความผิดดังกล่าว

อย่างไรก็ตามหากการโฆษณาของกิจการนั้นๆ มีลักษณะเป็นการหลอกลวงประชาชนโดยแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดความจริงซึ่งควรแจ้งแล้ว เช่น โฆษณาว่าดอกเบี้ยเงินกู้อยู่ที่ร้อยละสิบห้าต่อปี แต่เมื่อผู้กู้ได้มาทำสัญญากู้จริงกลับมีค่าใช้จ่ายอื่นๆ เกิดขึ้นอีกมาก อาทิ ค่าธรรมเนียมการให้กู้ ค่าทำสัญญา ค่าเสียเวลาของผู้ให้กู้ ค่าดำเนินงาน ค่าแรงพนักงานสำหรับการเก็บเงินรายงวด เป็นต้น ซึ่งกฎหมายถือว่าสิ่งเหล่านี้เป็นดอกเบี้ยทั้งสิ้น กรณีเช่นนี้ย่อมถือเป็นความผิดฐานฉ้อโกงประชาชนอันเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 อยู่แล้ว

ทั้งนี้ข้อพิจารณาคือ การกระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้นเป็นความผิดต่างประเภทกับความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน จึงไม่อาจใช้แทนกันได้ ดังนั้นพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จึงมิได้เข้ามามีบทบาทแก้ไขปัญหากฎหมายเงินกู้ในระบบทุกกรณีไป ตัวอย่างเช่น การปล่อยกู้ที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้โดยแจ้งข้อความจริง

¹³⁸ มาตรา 343 วรรคแรก บัญญัติว่า มาตรา 343 ถ้าการกระทำความผิดตาม มาตรา 341 ได้กระทำด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จต่อประชาชน หรือด้วยการปกปิดความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งแก่ประชาชน ผู้กระทำความผิดระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 341 บัญญัติว่า ผู้ใดโดยทุจริต หลอกลวงผู้อื่นด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งและโดยการหลอกลวงดังว่านั้นได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวง หรือบุคคลที่สาม หรือทำให้ผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สามทำ ถอน หรือทำลายเอกสารสิทธิ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฉ้อโกง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ให้แก่ผู้ถูทราบทุกประการ แต่ผู้ถูกยังคงตัดสินใจกู้เงินจากผู้ให้กู้รายนี้เพราะความเดือดร้อนทางการเงินอย่างเร่งด่วน กรณีเช่นนี้ไม่เป็นความผิดฐานฉ้อโกงประชาชนแต่อย่างใด จึงไม่อาจเป็นความผิดมูลฐานไปได้

จากที่กล่าวมานี้สามารถพิจารณาได้ว่า การกระทำความผิดเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกอั้งยี่ตามอนุมาตรา 10 และความผิดเกี่ยวกับการหลีกเลียงหรือฉ้อโกงภาษีอากรตามอนุมาตรา 27 มีโอกาสที่จะเกิดการกระทำความผิดสูงมากในวงกว้าง อีกทั้งยังเป็นความผิดที่ง่ายต่อการกล่าวโทษผู้บริสุทธิ์ให้ต้องมีภาระเป็นคดีความอีกด้วย ผู้วิจัยเห็นว่าเมื่อทั้งสองความผิดนี้ยังเป็นความผิดที่ทุกกรณีแห่งเหตุคดีแล้วจะต้องอยู่ในอำนาจของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ต้องบังคับใช้มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่งแล้ว ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่มีโอกาสเกิดการกระทำความผิดในจำนวนประชากรที่น้อยกว่า (เนื่องจากผู้กระทำความผิดในฐานนี้ต้องเป็นผู้มีสถานภาพทางเศรษฐกิจดีกว่าผู้เป็นสมาชิกอั้งยี่หรือผู้หลีกเลียงหรือฉ้อโกงภาษีอากรซึ่งอาจเป็นได้ทั้งบุคคลที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจดีหรือไม่ดีก็ได้) ก็ควรเป็นความผิดที่อยู่ในอำนาจของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในการบังคับใช้มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่งทุกกรณีด้วยเช่นกัน

3.3 มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายพิเศษซึ่งมีการใช้มาตรการทางอาญากับทางแพ่งไปพร้อมๆกันเพื่อเป็นมาตรการเชิงปราบปรามการฟอกเงิน และได้ใช้มาตรการรายงานและแสดงตนรวมถึงการตรวจสอบจากภาครัฐเป็นมาตรการเชิงป้องกันการฟอกเงิน ผู้วิจัยจึงขอเสนอสาระสำคัญของมาตรการต่างๆ ดังนี้

3.3.1 มาตรการทางอาญา

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีมาตรการทางอาญาซึ่งมีลักษณะทั่วไป ดังนี้

(ก) กำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญา

ความผิดฐานฟอกเงินนั้นเป็นฐานความผิดแยกต่างหากจากความผิดมูลฐาน จึงไม่ถือว่าเป็นความผิดที่ซ้ำซ้อนกัน

(ข) หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายคือเจ้าพนักงานตำรวจ

พนักงานสอบสวนเป็นผู้มีอำนาจในการสอบสวนคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(ค) ใช้มาตรการพิสูจน์ความผิดจนสิ้นสงสัย

บรรทัดฐานในการพิสูจน์ความบริสุทธิ์หรือความผิดของจำเลยในคดีอาญาเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งต้องได้ความว่า อัยการโจทก์สามารถพิสูจน์ให้ศาลเห็นจนสิ้นสงสัยตามสมควรได้ว่า จำเลยในคดีได้กระทำความผิดตามฟ้องจริง

(ง) โทษมีทั้งจำคุก ปรับ และริบทรัพย์สิน

การกระทำความผิดฐานฟอกเงินถือเป็นความผิดทางอาญาซึ่งมีโทษทางอาญาเป็นสภาพบังคับในกรณีฝ่าฝืนกฎหมาย

ความผิดฐานฟอกเงินนั้นได้ถูกกำหนดโทษไว้ในมาตรา 60 และมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งผู้ใดกระทำความผิดฐานฟอกเงินแล้วต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนนิติบุคคลใดกระทำความผิดตามมาตรา 5 (ความผิดฐานฟอกเงิน) มาตรา 7 (ความผิดฐานให้การสนับสนุนผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินในกรณีต่างๆ) มาตรา 8 (การพยายามกระทำความผิดฐานฟอกเงิน) หรือมาตรา 9 (การสมคบเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน) ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท

ประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับมาตรการทางอาญา คือ

ประการแรก ผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน รวมถึงผู้ให้การช่วยเหลือผู้กระทำความผิดเพื่อให้หลบหนี หรือไม่ต้องรับโทษ หรือได้ประโยชน์จากการกระทำความผิดต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิด ทั้งนี้ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ประการที่สอง การพยายามกระทำความผิดฐานฟอกเงินมีระวางโทษเช่นเดียวกับความผิดสำเร็จ ทั้งนี้ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ประการที่สาม การสมคบกันเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงินถือเป็นความผิด (ตามหลักมาตรการสมคบ) ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของความผิดอันได้สมคบ และหากความผิดนั้นได้กระทำความผิดตาม

แนวทางที่ได้สมคบไว้ ผู้สมคบทุกคนต้องระวางโทษเต็มจำนวนในความผิดที่มีการกระทำนั้นไม่ว่าผู้นั้น จะได้ร่วมกระทำความผิดด้วยหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ประการที่สี่ มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติไว้ว่า “ผู้ใด

(1) โอน รับโอน หรือแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

(2) กระทำโดยประการใดๆเพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

(3) ได้มา ครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สิน โดยรู้ในขณะที่ได้มา ครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สิน นั้นว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

ผู้นั้นกระทำความผิดฐานฟอกเงิน”

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวเมื่อพิจารณาแล้วจึงเห็นได้ว่า ความผิดฐานฟอกเงิน นอกจากจะเอาผิดทั้งต่อตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน ผู้ร่วมสมคบแล้ว ยังเอาผิดต่อผู้ซึ่งได้ให้ความช่วยเหลือภายหลังมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว (ซึ่งไม่ใช่ผู้สนับสนุนในคดีอาญาเนื่องจากผู้สนับสนุนต้องเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือก่อนหรือขณะที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น) และยังรวมถึงบุคคลผู้รับโอนทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดอีกด้วย มาตรการนี้จึงเป็นการอุดช่องว่างกฎหมายอาญาที่ไม่สามารถเอาผิดแก่บุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งกระบวนการได้เช่นนี้ และเป็นการอุดช่องว่างที่กฎหมายอาญาไม่สามารถริบทรัพย์สินที่มีการถ่ายโอนหรือแปลงสภาพไปแล้วได้ด้วย

เมื่อพิจารณาเกี่ยวกับความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราแล้วสามารถอธิบายได้ว่า การกระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้นต้องกระทำเป็นกระบวนการตั้งแต่ก่อนมีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราจนกระทั่งถึงเวลาเรียกเก็บชำระหนี้ในแต่ละงวดในความเป็นจริง เมื่อผู้กระทำผิดได้รับผลประโยชน์จากดอกเบี้ยที่เกินกว่าอัตราที่กฎหมายได้กำหนดไว้แล้วก็จะนำผลประโยชน์นี้ไปแปลงสภาพหรือถ่ายโอนไปยังบุคคลอื่นเพื่อทำที่เสมือนหนึ่งว่าเป็นรายได้จากกิจการที่ชอบด้วยกฎหมาย หากมิได้นำกำหนดให้ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิดมูลฐานแล้วย่อมทำ

ให้ภาครัฐไม่อาจปราบปรามกับปัญหาเงินกู้ยืมระบบได้ เพราะจะไม่สามารถเอาผิดต่อบุคคลที่มีส่วนร่วมกระทำความผิดเป็นขบวนการได้ ซึ่งได้แก่ ผู้ร่วมสมคบแต่ไม่ได้ร่วมกระทำผิดด้วย (ซึ่งมักเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากการกระทำความผิดที่แท้จริง) บุคคลผู้ช่วยเหลือผู้กระทำความผิดหลังมีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา (ซึ่งไม่ใช่ผู้สนับสนุนตามประมวลกฎหมายอาญา) และบุคคลซึ่งช่วยรับโอนเงินทรัพย์สิน ช่วยปกปิดที่มา หรือช่วยแปลงสภาพได้

3.3.2 มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน (ทางแพ่ง)

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีมาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่ง หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งให้ตกเป็นของแผ่นดิน” ซึ่งมีลักษณะทั่วไป ดังนี้

(ก) มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า เงินหรือทรัพย์สินเกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐาน

พนักงานอัยการโจทก์มีหน้าที่เพียงนำสืบให้ศาลแพ่งเห็นว่า เงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคดีมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน ซึ่งมีข้อสังเกตว่า บรรทัดฐานในการพิสูจน์ความผิดของจำเลยนั้นใช้หลักเกณฑ์การรับฟังพยานหลักฐานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งแบบในคดีแพ่งทั่วไป (ปรากฏหลักฐานอันเชื่อได้ว่า) ซึ่งไม่จำเป็นต้องถึงขั้นพิสูจน์ให้สิ้นสงสัยในความผิดของจำเลยเหมือนดังคดีอาญาตามหลักเกณฑ์การรับฟังพยานหลักฐานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

(ข) หน่วยงานที่ดำเนินการคือ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทำงานร่วมกับพนักงานอัยการในการบังคับใช้มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่งในคดีเกี่ยวกับความผิดมูลฐาน ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของศาลแพ่ง

(ค) ใช้หลักการพิสูจน์ความถูกต้องของเงินหรือทรัพย์สินให้ตกเป็นของเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้น

พนักงานอัยการโจทก์มีหน้าที่เพียงแต่นำสืบให้ศาลแพ่งเห็นว่า มีการกระทำความผิดมูลฐานเกิดขึ้นจริง และเงินหรือทรัพย์สินนั้นมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน โดยกฎหมายผลักการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของเงินหรือทรัพย์สินนั้นให้ตกเป็นของผู้ครอบครองหรือเจ้าของ เนื่องจากการกระทำความผิดมูลฐานส่วนใหญ่เน้นพยานหลักฐานที่จะนำมาพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของเงิน

หรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคดีหาได้ยาก ซึ่งอาจเป็นเพราะอยู่ในความครอบครองของจำเลยหรือบริวาร ดังนั้นกฎหมายจึงกำหนดให้ผู้ที่น่าจะมีพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของเงินหรือทรัพย์สินมากที่สุด (เจ้าของหรือผู้ครอบครองเงินหรือทรัพย์สิน) เป็นผู้มีหน้าที่นำสืบถึงความบริสุทธิ์ของเงินหรือทรัพย์สินนั้น มาตรการนี้แตกต่างจากการใช้โทษริบทรัพย์สินในคดีอาญาซึ่งโจทก์ผู้กล่าวอ้างมีภาระการพิสูจน์ถึงความบริสุทธิ์ของทรัพย์สินนั้น

(ง) การดำเนินการกับทรัพย์สินให้ใช้หลักการริบทรัพย์สินทางแพ่งให้ตกเป็นของแผ่นดิน

ทรัพย์สินใดที่เจ้าของหรือผู้ครองไม่อาจพิสูจน์ความบริสุทธิ์ว่าได้มาโดยมีมูลจะอ้างตามกฎหมายได้แล้วย่อมต้องถูกริบให้ตกเป็นของแผ่นดินทั้งสิ้น แต่ทั้งนี้หากในการกระทำความผิดมูลฐานใดมีผู้เสียหายในคดีอาญาแล้ว ก่อนศาลจะพิพากษาให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินศาลต้องพิพากษาให้มีการคืนหรือใช้ราคาซึ่งทรัพย์สินแก่ผู้เสียหายก่อนเสมอ

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินนั้นได้ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 48 ถึง 59 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับมาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน คือ

ประการแรก มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่งแตกต่างจากโทษริบทรัพย์สินทางอาญา เนื่องจากโทษริบทรัพย์สินจะลงได้ก็ต่อเมื่อทรัพย์สินนั้นโดยปกติแล้วถือว่ามีขอบด้วยกฎหมาย หรือจำเลยในคดีมีความผิดตามฟ้องเท่านั้น แต่มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่งนี้ไม่ผูกติดกับข้อจำกัดดังที่มีในโทษริบทรัพย์สิน ดังนั้นทรัพย์สินที่จะถูกดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่งจึงไม่จำเป็นต้องเป็นของจำเลยในคดีเหมือนการจะบังคับใช้โทษริบทรัพย์สิน ทั้งนี้ตามมาตรา 49 ประกอบมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ประการที่สอง การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่งไม่ถือเป็นโทษทางอาญา จึงสามารถไต่สวนหลังได้เสมอ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8346/2560)

ประการที่สาม การร้องขอให้ศาลบังคับมาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่งนั้นไม่มีอายุความจำกัดไว้ตั้งโทษริบทรัพย์สินที่ใช้ในคดีอาญาทั่วไป ผู้กระทำความผิดจึงมีโอกาสดูกริบทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้เสมอ ทั้งนี้เป็นไปตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 40-41/2546 ลงวันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ. 2546

เมื่อพิจารณาเกี่ยวกับความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราแล้วสามารถอธิบายได้ว่า มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่งจะเป็นประโยชน์ในการปราบปรามการให้สินเชื่อเงินนอกระบบได้ดี เนื่องจากผู้กระทำความผิดมักนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดถ่ายโอนหรือแปลงสภาพโดยบุคคลอื่น และนำผลประโยชน์ดังกล่าวกลับมาเป็นต้นทุนในการกระทำความผิดครั้งต่อไป แบบนี้เรื่อยไป มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งย่อมช่วยตัดโอกาสการนำผลประโยชน์ที่ได้จากการกระทำความผิดครั้งก่อนมาเป็นต้นทุนในการกระทำความผิดครั้งต่อไปได้เป็นอย่างดี

เมื่อพิจารณาถึงมิติของระบบการพิจารณาความสำหรับกรณีความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราหากเป็นความผิดมูลฐานแล้วนั้น มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งมีมาตรฐานการพิสูจน์ความเกี่ยวข้องกับความผิดมูลฐานต่ำกว่ามาตรฐานในคดีอาญาทั่วไป กล่าวคือการริบทรัพย์สินทางแพ่งใช้มาตรฐานการรับฟังพยานหลักฐานเหมือนดังคดีแพ่งทั่วไป แต่การร้องขอให้ใช้โทษริบทรัพย์สินทางอาญามีมาตรฐานการรับฟังพยานหลักฐานอย่างในคดีอาญา ซึ่งต้องฟังได้จนสิ้นสงสัยว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริงเท่านั้น ส่งผลให้ผลประโยชน์ที่ผู้ปล่อยเงินกู้นอกระบบได้จากการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายได้กำหนดไว้ นั้นย่อมเป็นการยากที่ภาครัฐจะแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ตัวเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวได้ การใช้มาตรการผลักการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ในตัวเงินหรือทรัพย์สินให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองนั้นจะช่วยส่งเสริมให้ภาครัฐสามารถปราบปรามผู้กระทำความผิดมูลฐานได้มากขึ้นเช่นกัน

อย่างไรก็ตามสำหรับการคืนทรัพย์สินหรือใช้ราคาแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาซึ่งเกี่ยวกับความผิดมูลฐานแล้วนั้น หากพิจารณาในแง่มุมมองของความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราแล้วตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาในปัจจุบันถือว่าผู้กู้ยืมไม่ผู้เสียหายเนื่องจากมีส่วนกระทำความผิดด้วย ดังนั้นแล้วหากมีการกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แล้วจึงอาจไม่พบการใช้ราคาหรือคืนทรัพย์สินแก่ผู้กู้ยืมแต่อย่างใด

3.3.3 มาตรการรายงานและแสดงตนรวมถึงการตรวจสอบจากภาครัฐ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรายงานและแสดงตนไว้ในหมวด 2 ตั้งแต่มาตรา 13 ถึงมาตรา 23

เนื้อหาสาระสำคัญของมาตรการรายงานและแสดงตนมีดังต่อไปนี้

(ก) ธุรกรรมที่มีการใช้เงินสดจำนวนเกินกว่าที่กำหนดหรือเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินมูลค่าเกินกว่าที่กำหนด หรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย เช่น เป็นธุรกรรมที่มีการใช้เงินสดไม่มากหรือเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินมูลค่าต่ำแต่มีการทำธุรกรรมถี่ๆ ในระยะเวลาสั้นๆ เป็นต้น สถาบันการเงินต้องรายงานธุรกรรมโดยไม่ชักช้านับแต่ทราบเหตุดังกล่าว

(ข) การทำนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ซึ่งสถาบันการเงินมิได้เป็นคู่กรณีนั้น สำนักงานที่ดินมีหน้าที่ต้องรายงานธุรกรรมอันมีการใช้เงินสดจำนวนเกินกว่าที่กำหนด หรืออสังหาริมทรัพย์มีราคาประเมินสูงกว่าที่กำหนด หรือเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย

(ค) เจ้าพนักงานศุลกากรมีหน้าที่รายงานธุรกรรมที่มีการนำเข้าหรือส่งออกเงินตราอันมีมูลค่าถึงจำนวนที่คณะกรรมการกำหนด

(ง) ให้นิติบุคคลผู้ประกอบการตามที่กฎหมายกำหนดมีหน้าที่รายงานธุรกรรมเมื่อมีการใช้เงินสดจำนวนเกินกว่าที่กำหนด หรือเป็นธุรกรรมอันมีเหตุอันควรสงสัย และให้บุคคลธรรมดาซึ่งประกอบการกิจการดังกล่าวมีหน้าที่รายงานธุรกรรมลักษณะดังกล่าวหากมีคำสั่งจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

กิจการที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้ต้องรายงานไว้ ได้แก่ นายหน้าหรือที่ปรึกษาการลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์อันมิใช่สถาบันการเงิน, ผู้ค้าอัญมณี เพชร พลอย ทองคำ, ผู้ขายหรือให้เช่าซื้อรถยนต์, นายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์, ผู้ค้าของเก่า, ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับสินเชื่อส่วนบุคคลที่มีใช้สถาบันการเงิน, ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิต, อิเล็กทรอนิกส์ที่มีใช้สถาบันการเงิน, ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงิน, ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์, ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงินที่มีใช้สถาบันการเงิน

(จ) กรณีมีเหตุอันควรสงสัยและมีพยานหลักฐานตามสมควรว่า องค์กรไม่แสวงหาผลกำไรใดมีการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีอำนาจสั่งให้องค์กรนั้นทำหนังสือชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับธุรกรรม หรืออาจสั่งระงับธุรกรรมไว้เป็นการชั่วคราวตามเวลาที่กำหนด หรือเจ้าพนักงานอาจเข้าไปตรวจสอบ องค์กรนั้นในเวลากลางวันก็ได้

(ฉ) ให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพที่กฎหมายกำหนด (ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในข้อ (ง)) จัดให้ลูกค้าต้องแสดงตนตามวิธีที่รัฐมนตรีประกาศทุกครั้งที่ทำธุรกรรมตามที่กฎกระทรวงกำหนด

(ช) ผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมต้องเก็บรายละเอียดเกี่ยวกับการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าไว้อีกสิบปีนับแต่มีการยุติความสัมพันธ์กับลูกค้า แต่หากก่อนพ้นระยะเวลาดังกล่าวมีเหตุจำเป็นและสมควรแล้วเลขาธิการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีอำนาจสั่งให้ผู้มีหน้าที่รายงานเก็บรายละเอียดเกี่ยวกับลูกค้าคนใดอีกไม่เกินห้าปีหลังจากพ้นระยะเวลาสิบปีแล้วก็ได้ ทั้งนี้หลักเกณฑ์และวิธีการเก็บรักษารายละเอียดให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตรวจสอบจากภาครัฐไว้ในมาตรา 34 มาตรา 35 มาตรา 36 มาตรา 38 และมาตรา 38/1

เนื้อหาสาระสำคัญของมาตรการตรวจสอบจากภาครัฐมีดังต่อไปนี้

(ก) คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด มีอำนาจสั่งยับยั้งธุรกรรมอันมีเหตุควรสงสัยภายในเวลาที่กำหนดไม่เกินสามวันทำการหรือสิบวันทำการในกรณีที่มีพยานหลักฐานอันควรสงสัยในธุรกรรมนั้น และมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินอันควรสงสัยไว้ชั่วคราวไม่เกินเก้าสิบวัน

(ข) กรรมการธุรกรรม เลขาธิการ และพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากเลขาธิการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีอำนาจดังต่อไปนี้

ประการแรก มีอำนาจออกหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน หน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลใดๆ ส่งมาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหลักฐานใดๆ เพื่อการตรวจสอบได้

ประการที่สอง มีอำนาจเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ ยานพาหนะอันมีเหตุควรสงสัยว่ามีการซุกซ่อนหรือเก็บรักษาทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด หรือพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน เพื่อตรวจค้น ติดตาม ตรวจสอบ ยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้โดยไม่ต้องขออนุญาต หากเป็นกรณีเร่งด่วนอันการจะต้องรอขออนุญาตนั้นจะทำให้รูปคดีเสียไป

ประการที่สาม มีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน และบันทึกถ้อยคำผู้ถูกจับเพื่อเป็นหลักฐานเบื้องต้น และส่งตัวไปยังพนักงานสอบสวนภายในสี่สิบสี่ชั่วโมง

บทที่ 4

ความผิดเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้เกินอัตราและความผิดมูลฐานตามกฎหมาย ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของต่างประเทศ

มาตรการทางกฎหมายของแต่ละประเทศใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมนั้นมีหลากหลายตามภาวะเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของแต่ละประเทศ ในกรณีที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้แล้วนั้น บางประเทศให้สิทธิผู้กู้สามารถนำดอกเบี้ยส่วนที่เกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้มาหักกลบลบหนี้กับต้นเงินที่มีการกู้ยืมได้ บางประเทศให้สิทธิผู้กู้สามารถเรียกคืนได้โดยไม่บังคับให้นำไปหักกับต้นเงิน ซึ่งหลักเกณฑ์ทางแพ่งนี้มีอยู่หลากหลาย

ในส่วนทางอาญานั้นมีเพียงบางประเทศที่ถือว่าการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้เกินอัตราที่กฎหมายอนุญาตไว้เป็นความผิดอาญาซึ่งมีระวางโทษแตกต่างกันไป โดยบางประเทศเอาผิดกับผู้ให้กู้ซึ่งกำหนดดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายบัญญัติ บางประเทศเอาผิดกับผู้รับเงินส่วนที่เกินกว่าสิทธิจะได้รับดอกเบี้ยโดยชอบตามกฎหมาย ซึ่งหากยังไม่มีกรรับเงินความผิดก็ยังไม่สำเร็จ

สำหรับหลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดมูลฐานในแต่ละประเทศนั้นมีความแตกต่างกันออกไปตามที่ผู้วิจัยจะได้กล่าวต่อไปพร้อมกับการนำเสนอกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอัตราดอกเบี้ยของแต่ละประเทศ โดยบางประเทศได้กำหนดความผิดมูลฐานเป็นฐานต่างๆไว้เหมือนประเทศไทย แต่บางประเทศก็ใช้เกณฑ์เรื่องระวางโทษจำคุกเป็นตัวกำหนดความผิดมูลฐาน

ในเบื้องต้นนี้ ผู้วิจัยขอนำเสนอตัวอย่างกฎหมายภายในของต่างประเทศเกี่ยวกับมาตรการในการควบคุมอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ ดังนี้

4.1 สหรัฐอเมริกา : มลรัฐฮาวาย

ในขั้นแรกผู้วิจัยขอกล่าวถึงบริบทของสหรัฐอเมริกา ก่อน สหรัฐอเมริกาเป็นสหพันธ์สาธารณรัฐ (ปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุข) ซึ่งประกอบด้วยมลรัฐทั้งหมด 50 มลรัฐซึ่งแต่ละมลรัฐมีอำนาจอธิปไตยในการปกครองตนเองร่วมกับรัฐบาลกลาง ดังนั้นแต่ละมลรัฐจึงมีความชอบธรรมในการออกกฎหมายมาบังคับใช้ในเขตแดนของตนได้ เว้นแต่กฎหมายนั้น

มีเนื้อความขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้ทุกมลรัฐใช้ระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ (Common Law System)¹³⁹

สหรัฐอเมริกา นั้นมิได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาฉบับใดบังคับให้แต่ละมลรัฐต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมขึ้นสูงแต่อย่างใด แต่แต่ละมลรัฐจึงมีอิสระที่จะเลือกใช้มาตรการในการควบคุมอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมขึ้นสูงตามรูปแบบที่เหมาะสมกับมลรัฐนั้นๆ ขึ้นอยู่กับอำนาจของตำรวจในการคุ้มครองผลประโยชน์สาธารณะและความสงบเรียบร้อย¹⁴⁰

แต่ละมลรัฐของสหรัฐอเมริกาได้แยกกฎหมายลายลักษณ์อักษรไว้สำหรับสัญญาประเภทต่างๆ โดยสัญญากู้ยืมเงิน (Loan) ไม่ว่าจะมียึดประกัน (Security) หรือไม่ก็ตามมีลักษณะเป็นการยืมเงินไปเพื่อวัตถุประสงค์ตามใจของผู้กู้ยืม ซึ่งแตกต่างจากสัญญาซื้อสินค้าเงินผ่อน (Consumer Credit) สัญญาเช่าซื้อ (Hire Purchase) หรือสัญญาเช่าทรัพย์สินโดยมีเงื่อนไขในการซื้อขายเด็ดขาดในงวดสุดท้าย (Lease)¹⁴¹

ในสหรัฐอเมริกาแล้วการที่สัญญาใดจะไม่มีผลบังคับทางกฎหมายได้อาจเกิดขึ้นโดยเหตุ ดังนี้

1. ขัดต่อกฎหมายแห่งมลรัฐหรือสหพันธรัฐ (Statutory Illegality)¹⁴²
2. สัญญามีวัตถุประสงค์ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน (Contracts Contrary to Good Moral) ซึ่งศีลธรรมอันดีของประชาชนคือ แนวประเพณีปฏิบัติในทางที่จะทำให้ทุกคนอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขในสังคมได้ เช่น สัญญาจ้างคบเป็นชู้ไม่อาจบังคับได้ เพราะทำให้ครอบครัวแตกแยก¹⁴³
3. การปฏิบัติตามสัญญาจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตสมรส (Contracts Prejudicial to Family Life) โดยหลักแล้วสัญญาต้องปกป้องความสัมพันธ์แห่งสถาบันครอบครัวซึ่งเป็นนโยบาย

¹³⁹ กอบกุล จันทวโร, "ระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกาและการพิจารณาคดีโดยลูกขุนเปรียบเทียบกับศาลไทย," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, http://freedom-thing.blogspot.com/2011/11/blog-post_24.html.

¹⁴⁰ กานดา ภูเขียวชาลวาทย์, "การบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), 40-41.

¹⁴¹ Andrew Gibson and Douglas Fraser, *Commercial Law* (Australia: Longman, 1999), 335-36.

¹⁴² Ewan McKendrick, *Contract Law* (USA: Palgrave Macmillian, 2009), 263.

¹⁴³ Ibid, 264-265.

สาธารณะ เช่น สัญญาห้ามทำการสมรสใหม่ยอมขัดต่อการก่อตั้งสถาบันครอบครัว จึงไม่อาจใช้บังคับได้¹⁴⁴

4. สัญญาที่มีวัตถุประสงค์ให้กระทำความผิดทางอาญาหรือทางแพ่ง (Contracts to commit a crime or a civil wrong) ถือว่าวัตถุประสงค์ขัดต่อนโยบายสาธารณะ การกระทำความผิดทางอาญาย่อมก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคม ส่วนการประพฤติดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดการเอาผิดเอาเปรียบกัน¹⁴⁵

5. สัญญามุ่งต่อการขัดขวางกระบวนการยุติธรรม (Contracts Prejudicial to the Administration of Justice) ถือว่าสัญญานั้นขัดต่อนโยบายสาธารณะและก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในสังคม จึงไม่อาจบังคับใช้ได้ตามกฎหมาย¹⁴⁶

จากข้อกำหนดดังกล่าวแล้ว สัญญาคู่ยืมซึ่งมีการเรียกอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายในทางแพ่งกำหนด (สำหรับมลรัฐที่การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไม่เป็นความผิดทางอาญา) ย่อมไม่อาจบังคับใช้ได้ เพราะสัญญานั้นมีวัตถุประสงค์ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน และมีเป็นสัญญาอันมีวัตถุประสงค์ให้ประพฤติดังกล่าว

เมื่อสัญญาดังกล่าวไม่อาจใช้บังคับได้แล้วย่อมมีการฟ้องร้องทางแพ่งเพื่อเรียกค่าเสียหายกันขึ้น โดยในที่นี้โจทก์ย่อมเป็นผู้กู้ยืมฟ้องจำเลยคือผู้ให้กู้ยืมในคดีแพ่ง ซึ่งผู้ให้กู้ยืมย่อมมีหน้าที่ทางแพ่งที่จะชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้กู้ยืม โดยค่าเสียหายที่อาจมีขึ้นได้นั้น คือ ค่าเสียหายที่สามารถคาดหวังได้ (Expectation Damages) ซึ่งเป็นค่าเสียหายอันเป็นตัวเงินที่ผู้กู้ยืมควรจะได้รับจากการที่ถูกผู้ให้กู้ยืมเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายทางแพ่งกำหนดไว้¹⁴⁷ และนอกจากนี้ยังมีค่าเสียหายเชิงลงโทษในคดีซึ่งมีพฤติการณ์พิเศษขึ้นอีกด้วย

¹⁴⁴ Ibid, 265.

¹⁴⁵ Ibid, 265-266.

¹⁴⁶ Ibid, 266.

¹⁴⁷ Linda Mulcahy, *Contract Law in Perspective* (USA: Routledge-Cavendish, 2008), 211.

มลรัฐส่วนใหญ่ในสหรัฐอเมริกาใช้ค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive Damage)¹⁴⁸ แก่ผู้ทำการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ในบางรัฐแม้จะไม่ได้ใช้หลักค่าเสียหายเชิงลงโทษแต่ก็จะมีมาตรการทางแพ่งที่เป็นผลร้ายต่อผู้ให้กู้ซึ่งเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด¹⁴⁹

ค่าเสียหายเชิงลงโทษเป็นหลักซึ่งอาศัยทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์มาคำนวณความเสี่ยง (คล้ายกับการคำนวณเบี้ยประกันภัย) โดยอ้างอิงกับโอกาสการหลบหนี โอกาสในการกระทำความผิด และความเสียหายที่ผู้กระทำความผิดอาจก่อขึ้นได้ เมื่อมีการบังคับใช้ค่าเสียหายเชิงลงโทษในฐานะความผิดใดแล้ว ย่อมถือเป็นการจูงใจในการกระตุ้นให้ปัจเจกชนกำจัดความเสี่ยง การป้องกันการกระทำความผิดจึงย่อมเกิดขึ้นได้¹⁵⁰

สำหรับความโดดเด่นของค่าเสียหายเชิงลงโทษ คือ ผลกระทบต่อประโยชน์ทางทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดอย่างรุนแรง ซึ่งมาตรการนี้ถือเป็นมาตรการที่หลายมลรัฐนำไปใช้บังคับให้เป็นผลร้ายแก่ผู้ทำการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายในมลรัฐนั้นๆ กำหนด แต่ก็ยังมีมาตรการอีกหลายรูปแบบที่แต่ละมลรัฐใช้ไม่เหมือนกัน¹⁵¹ เช่น การกำหนดให้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิดทางอาญา การกำหนดรูปแบบโทษทางอาญาที่จะใช้ไม่เหมือนกัน หรือบางรัฐก็ปล่อยให้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้นเป็นเพียงประเด็นพิพาททางแพ่งเท่านั้น

ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงขอหยิบยกบางมลรัฐที่มีกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเกินอัตราที่น่าสนใจมา โดยมลรัฐที่ได้นำมาเป็นตัวอย่างคือ มลรัฐฮาวาย เพราะเป็นมลรัฐที่กำหนดให้การเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด (ร้อยละสิบต่อปี) เป็นความผิดทางอาญา ซึ่งผู้ให้กู้

¹⁴⁸ ค่าเสียหายเชิงลงโทษเป็นค่าเสียหายที่ศาลสั่งให้ลูกหนี้ต้องจ่ายเงินแก่เจ้าหนี้เกินกว่าจำนวนที่เจ้าหนี้ได้เสียหายในข้อเท็จจริง ค่าเสียหายเชิงลงโทษนี้ถูกพิจารณาว่าเป็นโทษที่ศาลจะใช้อย่างหนึ่งเช่นกัน รายละเอียดเพิ่มเติมสามารถศึกษาได้ที่ Cornell Law School, "Punitive Damages," [Online] Accessed 27 June 2020, https://www.law.cornell.edu/wex/punitive_damages.

¹⁴⁹ ศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราของมลรัฐต่างๆได้ในภาคผนวกของวิทยานิพนธ์เล่มนี้

¹⁵⁰ ธรรมนิตย์ สุมนต์กุล, *ค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive Damages)* (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2558), 12.

¹⁵¹ โปรดดูรายละเอียดโดยคร่าวเกี่ยวกับมาตรการจำกัดการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมขั้นสูงของแต่ละมลรัฐในสหรัฐอเมริกาได้ที่ภาคผนวก

ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองร้อยห้าสิบบดอลลาร์ หรือทั้งจำทั้งปรับ ในส่วนทางแพ่งเองนั้นให้ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะหากมีการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ผู้กู้ยังสามารถเรียกคืนดอกเบี้ยที่จ่ายไปได้ทั้งหมด ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ Hawaii Revised Statutes 478-1, et seq.: Interest and Usury¹⁵²

ผู้วิจัยขออธิบายถึงกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราแห่งมลรัฐฮาวาย โดยผู้วิจัยจะขอแนะนำเสนอเหตุผลและเนื้อหาของกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราแห่งมลรัฐฮาวายตามที่จะได้กล่าวในหัวข้อถัดไป

4.1.1 กฎหมายที่ควบคุมการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราแห่งมลรัฐฮาวายมีเจตนารมณ์เพื่อช่วยเหลือผู้บริโภคไม่ให้เกิดสถานะหนี้สินล้นพ้นตัว และเพื่อขัดขวางมิให้ผู้ปล่อยเงินกู้หน้าเลือดเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้¹⁵³ เนื้อหาสาระสำคัญของกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราแห่งมลรัฐฮาวายมีดังต่อไปนี้

มาตรา 478-2 บัญญัติเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยโดยชอบด้วยกฎหมายโดยมีหลักว่า เมื่อไม่มีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ชัดแจ้งในสัญญาที่เป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว ให้อัตราดอกเบี้ยอยู่ที่ร้อยละสิบต่อปี เว้นแต่การใดถือเป็นหน้าที่ตามกฎหมายของรัฐแล้ว ให้อัตราดอกเบี้ยเป็นอัตรา PRIME (USPRIME Rate of Interest)¹⁵⁴ สำหรับทุกๆ 3 เดือนโดยยึดถือตามวันทำการทางธุรกิจวันแรกของแต่ละเดือน แต่ดอกเบี้ยในหนี้ดังต่อไปนี้ห้ามมิให้เกินกว่าร้อยละสิบต่อปี

(1) กำหนดการใช้เงินในพันธบัตร ตัวแลกเงิน ตัวสัญญาใช้เงิน หรือตราสารการเงินใดๆได้ถึงกำหนดต้องจ่ายเงินแล้ว;

(2) เงินที่ได้ชำระบัญชีแล้วตั้งแต่วันที่ยอดสุทธิได้ถูกยืนยัน;

(3) เงินที่ได้รับมาเพื่อการใช้ประโยชน์ของบุคคลภายนอก ตั้งแต่วันที่มีการรับเงิน; และ

¹⁵² FindLaw, "State Interest Rate Laws," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://statelaws.findlaw.com/consumer-laws/interest-rates.html>.

¹⁵³ Ibid.

¹⁵⁴ อัตรา USPRIME เป็นอัตราดอกเบี้ยแบบลอยตัวกลางระหว่างธนาคารในสหรัฐอเมริกา เช่นเดียวกับอัตรา LIBOR ซึ่งเป็นอัตราดอกเบี้ยแบบลอยตัวกลางระหว่างธนาคารในประเทศอังกฤษ

(4) เงินในบัญชีเปิดภายหลังระยะเวลาหกสิบวันนับแต่มีการทำธุรกรรมครั้งสุดท้าย¹⁵⁵

มาตรา 478-4 ได้วางข้อกำหนดเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยในสัญญาลายลักษณ์อักษรไว้ ซึ่งมีประเด็นสำคัญเกี่ยวกับการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไว้ในอนุมาตรา (a) ซึ่งได้กำหนดให้ในสัญญาการให้สินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภค (ยกเว้นข้อตกลงเกี่ยวกับบัตรเครดิต) รวมถึงการกู้ยืมเพื่อทำธุรกิจที่บ้านนั้น หากได้ทำเป็นลายลักษณ์อักษรแล้วให้เรียกเก็บดอกเบี้ยได้ไม่เกินร้อยละหนึ่งต่อเดือนหรือร้อยละสิบสองต่อปี แต่หากผู้ให้สินเชื่อเป็นสถาบันการเงิน (นอกเหนือจากบริษัททรัสต์และเครดิตยูเนียน) ตามมาตรา 412 แล้ว สามารถเรียกดอกเบี้ยได้ไม่เกินร้อยละสองต่อเดือนหรือร้อยละยี่สิบต่อปี¹⁵⁶ จากข้อกำหนดดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กฎหมายควบคุมอัตราดอกเบี้ยฉบับนี้ไม่ได้แยกข้อกำหนดเกี่ยวกับการปล่อยเงินกู้ของเอกชนทั่วไปกับสถาบันการเงินออกจากกัน ซึ่งในที่นี้ผู้วิจัยจะขอเสนอแต่เพียงข้อกำหนดเกี่ยวกับการปล่อยเงินกู้ของเอกชนซึ่งไม่ได้เป็นสถาบันการเงินเท่านั้น

¹⁵⁵ When there is no express written contract fixing a different rate of interest, interest shall be allowed at the rate of ten per cent a year, except that, with respect to obligations of the State, interest shall be allowed at the prime rate for each calendar quarter but in no event shall exceed ten per cent a year, as follows:

(1) For money due on any bond, bill, promissory note, or other instrument of writing, or for money lent, after it becomes due;

(2) For money due on the settlement of accounts, from the day on which the balance is ascertained;

(3) For money received to the use of another, from the date of a demand made; and

(4) For money upon an open account, after sixty days from the date of the last item or transaction.

¹⁵⁶ (a) It shall in no case be deemed unlawful, with respect to any consumer credit transaction (except a credit card agreement) and any home business loan to stipulate by written contract, for any rate of simple interest not exceeding one per cent per month or twelve per cent a year or, in the event the creditor is a financial institution regulated under chapter 412 (other than a trust company or a credit union), for any rate of simple interest not exceeding two per cent per month or twenty-four per cent a year.

เมื่อได้ทราบถึงอัตราดอกเบี้ยตามกฎหมายซึ่งกำหนดในมาตรา 478-2 กรณีมิได้มีการตกลงอัตราดอกเบี้ยกันไว้เป็นลายลักษณ์อักษร กับมาตรา 478-4 กรณีมีการตกลงอัตราดอกเบี้ยไว้เป็นลายลักษณ์อักษรแล้วนั้น ผู้วิจัยขอเสนอวิธีการป้องกันปัญหาการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดของมลรัฐฮาวาย ซึ่งได้กำหนดให้การเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดเป็นความผิดทางอาญาตามมาตรา 478-6 ซึ่งได้บัญญัติว่า ผู้ได้รับดอกเบี้ยในส่วนที่มากกว่าจะพึงได้โดยชอบด้วยกฎหมายแล้วไม่ว่าจะโดยตรงหรืออ้อมก็ตาม หรือใช้วิธีการหรือเครื่องมือใดๆ ในการรับดอกเบี้ยเช่นว่าในธุรกรรมการให้สินเชื่อ นั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองร้อยห้าสิบบดอลลาร์ หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁵⁷

เนื้อหาที่กล่าวมานี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดสำหรับผู้ให้สินเชื่อซึ่งไม่ใช่สถาบันการเงิน โดยกฎหมายมลรัฐฮาวายกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาไว้

4.1.2 การกำหนดความผิดมูลฐาน

ในสหรัฐอเมริกา นั้นมีแนวคิดว่ากฎหมายอาญาต้องก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมในการป้องกันการกระทำอันละเมิดต่อประโยชน์ของประชาชน กฎหมายอยู่ในฐานะที่เป็นสัญญาประชาคม ซึ่งเป็นเจตจำนงร่วมกันของสมาชิกทุกคนในสังคมในการลงโทษผู้กระทำการละเมิดต่อประโยชน์ของประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่ยุติธรรม ทั้งนี้ นักนิติศาสตร์ชาวอเมริกันได้ประยุกต์ใช้ทฤษฎี Crime Control (ควบคุมอาชญากรรม) ซึ่งเน้นการป้องกันและกำจัดอาชญากรรมที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากเนื่องจากผู้บังคับใช้กฎหมายมีอำนาจดำเนินการทางกฎหมายต่อประชาชนหลายประการ และทฤษฎี Due Process (ศุภนิติกระบวนการ) ซึ่งเน้นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามหลักนิติรัฐ โดยการกระทำใดๆ ของเจ้าหน้าที่รัฐต้องอยู่ในกรอบของกฎหมายและเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมาย ซึ่งนักนิติศาสตร์ชาวอเมริกันนั้นได้รวมสอง

¹⁵⁷ Any person who directly or indirectly receives any interest or finance charge at a rate greater than that permitted by law or who, by any method or device whatsoever, receives or arranges for the receipt of interest or finance charge at a greater rate than that permitted by law on any credit transaction shall be guilty of usury and shall be fined not more than \$250, or imprisoned not more than one year, or both.

ทฤษฎีนี้เข้ากับทฤษฎี Conspiracy (สมคบ) และทฤษฎี Aiding and Abiding (ช่วยเหลือและสนับสนุน) ตามแนวคิดของเรื่องการฟอกเงิน¹⁵⁸

ตามทฤษฎีสมคบแล้วมีแนวคิดพื้นฐานว่า สมาชิกซึ่งได้สมคบจะต้องระวางโทษในความผิดซึ่งได้สมคบกันนั้นเช่นเดียวกับตัวการ เพราะการสมคบนั้นเป็นการก่อตั้งความตกลงในการกระทำความผิดขึ้น โดยการพิสูจน์ความผิดฐานสมคบในการฟอกเงินนี้จะต้องแสดงให้เห็นว่า มีบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปตกลงกันจะกระทำความผิดต่อรัฐขึ้น ซึ่งอย่างน้อยผู้ร่วมสมคบคนหนึ่งคนใดต้องมีการกระทำอันแสดงออกให้เห็นได้ว่ากระทำในความมุ่งหมายเพื่อให้ความผิดที่ได้สมคบกันนั้นสำเร็จ เมื่อพิจารณาตามกฎหมายฟอกเงินแล้วจะเห็นได้ว่าทฤษฎีสมคบสามารถนำมาปรับใช้เพื่อเอาผิดแก่ผู้ทำการฟอกเงินแต่พยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะกล่าวอ้างว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดฐานฟอกเงินได้¹⁵⁹

นอกจากนี้ทฤษฎีการช่วยเหลือและสนับสนุนยังมีส่วนช่วยรัฐในคดีฟอกเงินด้วย เพราะการช่วยเหลือหรือสนับสนุนอาชญากรรมนั้นย่อมเป็นการส่งเสริมให้เกิดอาชญากรรมเพิ่มมากขึ้น นอกจากนั้นแล้วอาชญากรยังจะได้รับความสะดวกสบายในการฟอกเงินมากขึ้นอีกด้วย¹⁶⁰

ในด้านของความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสหรัฐอเมริกา (ระดับสหพันธรัฐ) ได้มีการกำหนดให้ความผิดมากกว่า 200 ฐานความผิดเป็นความผิดมูลฐานอันจะนำมาตราการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาบังคับใช้ได้ ซึ่งบรรดาฐานความผิดทั้งหมดที่นำมาเป็นความผิดมูลฐานนั้นมีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไปทั้งสิ้น (ในสหรัฐอเมริกาเรียกความผิดตามอัตราโทษเช่นนี้ว่า Felony)¹⁶¹

จะเห็นได้ว่าหลักการกำหนดความผิดมูลฐานของสหรัฐอเมริกานั้นมีการกำหนดไว้แบบกว้างๆ เพื่อให้ครอบคลุมการกระทำความผิดต่างๆได้มากที่สุด และเพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

¹⁵⁸ ทัศนดัย เหล่ารักวงศ์, "การกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ตามกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2557), 64-65.

¹⁵⁹ เรื่องเดียวกัน, 65-66.

¹⁶⁰ เรื่องเดียวกัน, 66.

¹⁶¹ GETTING THE DEAL THROUGH, "Anti-Money Laundering," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://gettingthedealthrough.com/area/50/jurisdiction/23/anti-money-laundering-united-states/>.

ในแต่ละมลรัฐได้มีการบัญญัติกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของตนเพิ่มเติมจากกฎหมายแห่งสหพันธรัฐ ซึ่งสำหรับมลรัฐฮาวายนั้นมีการกำหนดความผิดมูลฐานไว้ในกฎหมายฉบับ Hawaii Rev. Stat. §§ 708A-1 to 708A-3¹⁶² และตามมาตรา 708A-1 ของกฎหมายฉบับนี้แล้ว ให้เรียกกฎหมายฉบับนี้ว่า พระราชบัญญัติการฟอกเงิน (Money Laundering Act)¹⁶³ ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

พระราชบัญญัติการฟอกเงินมาตรา 708A-2 ได้ให้นิยามจำกัดความไว้ ดังนี้¹⁶⁴

“ทรัพย์สิน” (“Property”) หมายถึง สิ่งใด ๆ ที่มีมูลค่า และหมายความรวมถึงดอกเบี้ย ผลประโยชน์ สิทธิพิเศษ สิทธิเรียกร้อง หรือสิทธิใดๆอันเกี่ยวข้องกับสิ่งใด ๆ ที่มีมูลค่า ไม่ว่าจะป็นรูปธรรมหรือนามธรรม จะจับต้องได้หรือไม่ก็ตาม¹⁶⁵

“การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย” (“Unlawful Activity”) เป็นการกระทำซึ่งสามารถมีการฟ้องร้องคดีกันได้ในฐานะซึ่งเป็นความผิดอาญาในระดับความรุนแรงใดๆก็ตามภายใต้กฎหมายแห่งมลรัฐนี้หรือกฎหมายแห่งสหพันธรัฐ หรือเป็นการกระทำนอกเขตอำนาจของมลรัฐนี้แต่สามารถมีการฟ้องร้องคดีกันได้ในฐานะซึ่งเป็นความผิดอาญาในระดับความรุนแรงใดๆก็ตามภายใต้กฎหมายแห่งมลรัฐนี้หรือกฎหมายแห่งสหพันธรัฐ¹⁶⁶

¹⁶² EveryCRSReport.com, "Money Laundering: An Overview of 18 U.S.C. § 1956 and Related Federal Criminal Law," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://www.everycrsreport.com/reports/RL33315.html>.

¹⁶³ casetext, "Haw.Rev.Stat.§708A-1," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://casetext.com/statute/hawaii-revised-statutes/division-5-crimes-and-criminal-proceedings/title-37-hawaii-penal-code/chapter-708a-money-laundering/section-708a-1-title>.

¹⁶⁴ casetext, "Haw.Rev.Stat.§708A-2," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://casetext.com/statute/hawaii-revised-statutes/division-5-crimes-and-criminal-proceedings/title-37-hawaii-penal-code/chapter-708a-money-laundering/section-708a-2-definitions>.

¹⁶⁵ "Property" means anything of value, including any interest, benefit, privilege, claim, or right with respect to anything of value, whether real or personal, tangible or intangible.

¹⁶⁶ “Unlawful activity” means any act that is chargeable or indictable as an offense of any degree or class under the laws of this State or under federal law or, if the act occurred in a jurisdiction

“ธุรกรรม” (“Transaction”) หมายความว่ารวมถึง การซื้อ การขาย การแลกเปลี่ยน การกู้ยืม การให้ค้ำประกัน การลงทุน การให้โดยเสนห์หา การโอน การส่งผ่าน การส่งต่อ การฝาก การถอน การจ่าย การสลับบัญชี การแลกเปลี่ยนสกุลเงิน การเพิ่มเครดิต การซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนอนุพันธ์ทางการเงิน หรือการฝากทรัพย์สินในรูปแบบใดๆ¹⁶⁷

ในมาตรา 708A-3 ของพระราชบัญญัติการฟอกเงินได้บัญญัติเกี่ยวกับความผิดฐานฟอกเงินและบทลงโทษไว้¹⁶⁸ โดยมีสาระสำคัญ คือ ผู้จะถูกลงโทษในความผิดฐานฟอกเงินได้นั้นต้องกระทำผิดโดยผู้ซึ่งเชื่อว่ามูลค่าทั้งหมดของทรัพย์สินซึ่งได้ถ่ายโอนหรือได้รับมีมูลค่าตั้งแต่ 8000 ดอลลาร์สหรัฐขึ้นไป หรือในทางข้อเท็จจริงแล้วมูลค่าทั้งหมดของทรัพย์สินซึ่งได้ถ่ายโอนหรือได้รับนั้นเท่ากับหรือมากกว่า 8000 ดอลลาร์สหรัฐ¹⁶⁹

ความผิดฐานฟอกเงินนั้นมีบัญญัติในบทบัญญัติดังต่อไปนี้

(a) ผู้ใดทราบหรือสงสัยว่าทรัพย์สินนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับรูปแบบใดๆแห่งการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย รู้เห็นเกี่ยวกับการเคลื่อนย้าย การส่งต่อ การโอน การรับ หรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อเป็นสื่อการทำธุรกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินซึ่งมาจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเฉพาะอย่าง :

other than this State, would be chargeable or indictable as an offense of any degree or class under the laws of this State or under federal law.

¹⁶⁷ "Transaction" includes a purchase, sale, trade, loan, pledge, investment, gift, transfer, transmission, delivery, deposit, withdrawal, payment, transfer between accounts, exchange of currency, extension of credit, purchase, sale, or exchange of any monetary instrument, use of a safe deposit box, or any other acquisition or disposition of property by whatever means effected.

¹⁶⁸ casetext, "Haw.Rev.Stat.§708A-3," [Online] Accessed 27 June 2020,

<https://casetext.com/statute/hawaii-revised-statutes/division-5-crimes-and-criminal-proceedings/title-37-hawaii-penal-code/chapter-708a-money-laundering/section-708a-3-money-laundering-criminal-penalty>.

¹⁶⁹ (4) This section shall not apply to any person who commits any act described in this section unless:

(a) The person believes the value or aggregate value of the property transported, transmitted, transferred, received, or acquired is \$8,000 or more; or

(b) The value or the aggregate value of the property transported, transmitted, transferred, received, or acquired is \$8,000 or more.

- (i) ด้วยเจตนาเพื่อส่งเสริมให้มีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเฉพาะอย่าง หรือ
- (ii) รู้เห็นว่าการเคลื่อนย้าย การส่งต่อ การโอน การรับ หรือการเข้าครอบครองทรัพย์สินหรือธุรกรรมไม่ว่าจะมากน้อยเพียงใด ซึ่งทรัพย์สินหรือธุรกรรมนั้นมีขึ้นเพื่อ
 - (A) ปกปิดหรือปลอมแปลงสภาพตามธรรมชาติ สถานที่ตั้ง แหล่งที่มา ความเป็นเจ้าของ หรือการมีอำนาจควบคุมการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเฉพาะอย่าง หรือ
 - (B) หลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรมตามหน้าที่โดยกฎหมายแห่งมลรัฐนี้หรือกฎหมายแห่งสหพันธรัฐ¹⁷⁰

(b) ผู้ใดรู้ว่าทรัพย์สินนั้นเกี่ยวข้องกับธุรกรรมซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือรู้ถึงการมีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจในการชักชวน ชี้นำ วางแผน จัดการ ริเริ่ม สนับสนุนทางการเงิน บริหาร ควบคุม อำนาจหรือความสะดวกในการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นทั้งๆที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย :

- (i) ด้วยเจตนาเพื่อส่งเสริมให้มีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเฉพาะอย่าง หรือ
- (ii) รู้เห็นว่าองค์กรธุรกิจนั้นได้ตั้งขึ้นมาไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อ
 - (A) ปกปิดหรือปลอมแปลงสภาพตามธรรมชาติ สถานที่ตั้ง แหล่งที่มา ความเป็นเจ้าของ หรือการมีอำนาจควบคุมการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเฉพาะอย่าง หรือ

¹⁷⁰ (a) Who knows that the property involved is the proceeds of some form of unlawful activity, to knowingly transport, transmit, transfer, receive, or acquire the property or to conduct a transaction involving the property, when, in fact, the property is the proceeds of specified unlawful activity: (i) With the intent to promote the carrying on of specified unlawful activity; or (ii) Knowing that the transportation, transmission, transfer, receipt, or acquisition of the property or the transaction or transactions is designed in whole or in part to: (A) Conceal or disguise the nature, the location, the source, the ownership, or the control of the proceeds of specified unlawful activity; or (B) Avoid a transaction reporting requirement under state or federal law;

(B) หลีกเลี่ยงการรายงานธุรกรรมตามหน้าที่โดยกฎหมายแห่งมลรัฐนี้หรือกฎหมายแห่งสหพันธรัฐ¹⁷¹

(c) รู้เห็นในการชักนำหรือพยายามชักนำการทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินซึ่งเป็นผลจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเฉพาะอย่าง หรือทรัพย์สินซึ่งได้ใช้ในการชักนำหรือช่วยเหลือการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเฉพาะอย่าง โดยมีเจตนาเพื่อ

(i) ด้วยเจตนาเพื่อส่งเสริมให้มีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเฉพาะอย่าง หรือ

(ii) ปกปิดหรือปลอมแปลงสภาพตามธรรมชาติ สถานที่ตั้ง แหล่งที่มา ความเป็นเจ้าของ หรือการมีอำนาจควบคุมการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเฉพาะอย่าง¹⁷²

พระราชบัญญัติการฟอกเงินมาตรา 708A-3 ได้บัญญัติถึงโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินในอนุมาตรา 5 ซึ่งบัญญัติว่า ผู้ซึ่งได้ฝ่าฝืนอนุมาตรา 1 แล้ว :

(a) มีความผิดในระดับ C Felony เมื่อมูลค่าทั้งหมดของทรัพย์สินที่ได้เคลื่อนย้าย ส่งต่อ ถ่ายโอน หรือได้รับน้อยกว่าหนึ่งหมื่นดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นหกพันดอลลาร์สหรัฐหรือสองเท่าของทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องแล้วแต่ว่าจะอะไรจะมากกว่า หรือ

¹⁷¹ (b) Who knows that the property involved in the transaction is the proceeds of some form of unlawful activity, to knowingly engage in the business of conducting, directing, planning, organizing, initiating, financing, managing, supervising, or facilitating transactions involving the property that, in fact, is the proceeds of specified unlawful activity: (i) With the intent to promote the carrying on of specified unlawful activity; or (ii) Knowing that the business is designed in whole or in part to: (A) Conceal or disguise the nature, the location, the source, the ownership, or the control of the proceeds of specified unlawful activity; or (B) Avoid a transaction reporting requirement under state or federal law; or

¹⁷² (c) To knowingly conduct or attempt to conduct a financial transaction involving property represented to be the proceeds of specified unlawful activity, or property used to conduct or facilitate specified unlawful activity, with the intent to: (i) Promote the carrying on of specified unlawful activity; or (ii) Conceal or disguise the nature, the location, the source, the ownership, or the control of property believed to be the proceeds of specified unlawful activity.

(b) มีความผิดในระดับ B Felony เมื่อมูลค่าทั้งหมดของทรัพย์สินที่ได้เคลื่อนย้าย ส่งต่อ ถ่ายโอน หรือได้รับเท่ากับหรือมากกว่าหนึ่งหมื่นดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันดอลลาร์สหรัฐหรือสองเท่าของทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องแล้วแต่ว่าจะอะไรจะมากกว่า¹⁷³

จากพระราชบัญญัติการฟอกเงินของมลรัฐฮาวายแล้วเห็นได้ว่า การกระทำความผิดทางอาญาทุกความผิดเป็นการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมายตามนิยามแห่งพระราชบัญญัติการฟอกเงินทั้งสิ้น แต่ความผิดที่จะถูกดำเนินคดีฐานฟอกเงินนั้นต้องเป็นความผิดซึ่งมีมูลค่าทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องรวมกันแล้วตั้งแต่แปดพันดอลลาร์สหรัฐขึ้นไปเท่านั้น

4.1.3 ข้อสังเกตเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืม

มลรัฐฮาวายเป็นมลรัฐที่มีการจ้างงาน (Employment) สูงเป็นลำดับที่ 4 ผู้คนมีการศึกษา (Higher Education) สูงเป็นลำดับที่ 21 มีบริการทางสาธารณสุข (Health Care) ดีเป็นลำดับที่ 1 มีคุณภาพของโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ดีเป็นลำดับที่ 12 มีความปลอดภัยสาธารณะ (Public Safety) ดีเป็นลำดับที่ 25 และมีการแก้ไขผู้กระทำความผิด (Correction) ดีเป็นลำดับที่ 1 ของมลรัฐในสหรัฐอเมริกาทั้ง 50 มลรัฐ¹⁷⁴

จากข้อมูลข้างต้นแล้วเห็นได้ว่า มลรัฐฮาวายมีสิ่งแวดล้อมทางสังคมที่มีคุณภาพดี เป็นสถานที่มีการจ้างงานสูง มีบริการทางสาธารณสุขทั้งแง่คุณภาพและการเข้าถึงบริการดีที่สุดในสหรัฐอเมริกา และที่สำคัญคือ เป็นมลรัฐที่มีมาตรการแก้ไขผู้กระทำความผิดได้มีประสิทธิภาพดีที่สุดในทุกมลรัฐของสหรัฐอเมริกา จึงอาจอนุมานได้ว่า ปัญหาทางสังคมในมลรัฐฮาวายก็ย่อมมีน้อยลงตามคุณภาพชีวิตของประชากรชาวฮาวายที่สูงขึ้น

¹⁷³ (5) A person who violates subsection (1) : (a) Is guilty of a class C felony where the value or aggregate value of the property transported, transmitted, transferred, received, or acquired is less than \$10,000, and may be fined not more than \$16,000 or twice the value of the property involved, whichever is greater; or (b) Is guilty of a class B felony where the value or aggregate value of the property transported, transmitted, transferred, received, or acquired is \$10,000 or more, and may be fined not more than \$25,000 or twice the value of the property involved, whichever is greater.

¹⁷⁴ U.S. News & World Report, "Hawaii Rankings and Facts," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://www.usnews.com/news/best-states/hawaii>.

การที่มลรัฐฮาวายมีอันดับการบริการทางสาธารณสุข และการแก้ไขผู้กระทำความผิดที่ดีที่สุด ในสหรัฐอเมริกานั้นย่อมหมายความว่า การบริหารการบริการทางสาธารณสุข และเนื้อหาของกฎหมาย ของมลรัฐฮาวายย่อมมีประสิทธิภาพสูงที่สุดในสหรัฐอเมริกา

กฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดความผิดฐานฟอกเงินของมลรัฐฮาวาย (Haw. Rev. Stat. S 708A) ถูกตราขึ้นในปี ค.ศ. 1995 ดังนั้นผู้วิจัยจึงขอเสนอข้อมูลการกระทำความผิดฐานต่างๆอัน เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินโดยตรง ซึ่งอัตราที่ระบุเป็นจำนวนผู้กระทำความผิดต่อประชากร 100000 คน ดังนี้¹⁷⁵

ตารางที่ 2 ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินในมลรัฐฮาวายเปรียบเทียบตามแต่ละช่วงเวลา

ปี ค.ศ.	ความผิดฐานชิงทรัพย์ (Robbery)	ความผิดฐานลักทรัพย์ (Larceny Theft)	ความผิดฐานลักยานพาหนะ (Vehicle Theft)
1990	91.4	4217.1	380.5
1991	86.9	4158.1	336.0
1992	99.2	4357.2	375.1
1993	103.6	4429.4	450.8
1994	103.6	4687.0	541.4
1995	130.8	5046.9	690.7
1996	135.6	4620.0	604.5
1997	118.2	4126.7	544.9
1998	102.7	3681.0	468.9
1999	88.1	3412.7	393.1
...
2018	66.6	2076.2	397.7

จากข้อมูลการกระทำความผิดดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ทั้งความผิดฐานชิงทรัพย์ ลักทรัพย์ รวมถึงลักยานพาหนะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 จนถึงปี ค.ศ. 1995 แต่กลับมีแนวโน้ม ลดลงตั้งแต่ปี ค.ศ. 1996 มาจนถึงทุกวันนี้ ข้อมูลนี้จึงเป็นข้อยืนยันได้ส่วนหนึ่งว่า การตรากฎหมาย

¹⁷⁵ Disaster Center, "Hawaii Crime Rates 1960 – 2018," [Online] Accessed 27 June 2020, <http://www.disastercenter.com/crime/hicrime.htm>.

ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของมลรัฐฮาวายในปี ค.ศ. 1995 มีส่วนช่วยให้การกระทำ ความผิดที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินมีแนวโน้มลดลงได้

แม้มลรัฐฮาวายจะเป็นมลรัฐเล็กๆที่อยู่ห่างไกลจากมลรัฐอื่นก็ตาม แต่ปัจจัยเหล่านี้ช่วย ส่งเสริมให้มลรัฐฮาวายสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตประชากรทั้งทางด้านระบบสาธารณสุขและระบบ กฎหมายที่ดีได้ โดยในส่วนของความผิดมูลฐานนั้น มลรัฐฮาวายไม่ใช่หลักอัตราโทษจำคุกเป็นเกณฑ์ หรือระบุเป็นฐานต่างๆไว้แบบที่หลายๆประเทศนิยมทำกัน แต่มลรัฐฮาวายได้กำหนดให้ทุกความผิด ทางอาญาที่มีความเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินเกินกว่า 8000 ดอลลาร์สหรัฐเป็นความผิดมูลฐาน ซึ่งผู้วิจัย เห็นด้วยเพราะความผิดมูลฐานมีลักษณะเป็นความผิดที่ผู้กระทำความผิดมุ่งประโยชน์เชิงทรัพย์สินเป็นหลัก การใช้โทษจำคุกเป็นเกณฑ์อาจจะไม่สามารถบอกได้ว่าความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกสูงกว่าจะมีความ เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินมากกว่าความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกต่ำกว่าเสมอไป

4.2 ประเทศแคนาดา

ในขั้นแรกผู้วิจัยขอกกล่าวถึงบริบทของประเทศแคนาดาก่อน ซึ่งแคนาดามีการปกครอง ระบบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข¹⁷⁶ และใช้ระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ (Common Law System)¹⁷⁷ ประเทศแคนาดามี 10 จังหวัด ซึ่งมีอาณาเขตดินแดนและจำนวน ประชากรใกล้เคียงกับสหรัฐอเมริกาและมีพรมแดนติดกับสหรัฐอเมริกา ผู้วิจัยจึงขอนำเสนอมุมมองใน การควบคุมการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมของประเทศแคนาดา และกล่าวถึงความผิดมูลฐานของประเทศ แคนาดาในหัวข้อต่อไป

4.2.1 กฎหมายที่ควบคุมการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

สำหรับกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงในการกู้ยืมเงินของประเทศแคนาดา มี กฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ Interest Act 1985¹⁷⁸ ซึ่งมีเนื้อหาสาระสำคัญ ดังนี้

¹⁷⁶ CECNetwork, "ระบบการปกครองของแคนาดา," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <https://www.studyincanada.ca/thailand/government.htm>.

¹⁷⁷ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ, "ข้อมูลประเทศแคนาดา," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, https://ditp.go.th/contents_attach/144067/144067.pdf.

¹⁷⁸ Justice Laws Website, "Interest Rate Law," [Online] Accessed 27 June 2020, <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/l-15/page-1.html>.

พระราชบัญญัติดอกเบี้ยได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยในกรณีที่ไม่มีการตกลงอัตราดอกเบี้ยกันในสัญญาไว้ในมาตรา 3 ซึ่งบัญญัติว่า เมื่อมีการกำหนดให้ต้องจ่ายดอกเบี้ยโดยสัญญาหรือโดยกฎหมาย แต่ไม่มีการระบุอัตราดอกเบี้ยไว้ในสัญญา หรือไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ถืออัตราดอกเบี้ยเป็นอย่างไรไว้ ให้ถือว่าอัตราดอกเบี้ยอยู่ที่ร้อยละห้าต่อปี¹⁷⁹

ในกรณีมีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราแล้ว ในทางแพ่งนั้นพระราชบัญญัติดอกเบี้ยมาตรา 5 มีหลักเกณฑ์ว่า หากมีการจ่ายดอกเบี้ยซึ่งเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ ให้ผู้ที่จ่ายได้รับส่วนเกินนั้นคืนทั้งหมด หรือจะนำไปหักกับหนี้ในต้นเงินหรือในดอกเบี้ยอันชอบด้วยกฎหมายที่ยังคงค้างอยู่ก็ได้¹⁸⁰

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติดอกเบี้ยมาตรา 2 ได้กำหนดว่า นอกเหนือจากที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นๆ ให้การตกลงอัตราดอกเบี้ยทุกกรณีมีผลสมบูรณ์¹⁸¹ ดังนั้นอัตราดอกเบี้ยร้อยละห้าต่อปีนั้นจึงจำกัดเฉพาะกรณีที่มีได้มีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ในสัญญา เมื่อได้พิจารณาตามมาตรานี้แล้วพบว่า มีกฎหมายอีกฉบับที่จำกัดการเรียกอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมไว้ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้คือ ประมวลกฎหมายอาญาของแคนาดา ส่วนที่ 6 ว่าด้วยการกระทำผิดต่อสิทธิในทรัพย์สิน มาตรา 347¹⁸² โดยกำหนดให้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดนั้นเป็นความผิดทางอาญา

มาตรา 347 (2) แห่งประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติให้อัตราดอกเบี้ยที่ผิดกฎหมายหมายถึง อัตราดอกเบี้ยรายปีซึ่งได้คิดคำนวณโดยวิธีทางบัญชีแบบลดต้นลดดอกเกินกว่าร้อยละหก

¹⁷⁹ Whenever any interest is payable by the agreement of parties or by law, and no rate is fixed by the agreement or by law, the rate of interest shall be five per cent per annum.

¹⁸⁰ If any sum is paid on account of any interest not chargeable, payable or recoverable, the sum may be recovered back or deducted from any principal or interest payable under the contract.

¹⁸¹ Except as otherwise provided by this Act or any other Act of Parliament, any person may stipulate for, allow and exact, on any contract or agreement whatever, any rate of interest or discount that is agreed on.

¹⁸² Justice Laws Website, "Criminal Code," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-46/page-78.html#docCont>.

สิบ¹⁸³ และบัญญัติให้นิยามถึงดอกเบี้ยไว้ว่า เป็นผลรวมของค่าใช้จ่ายซึ่งเรียกเก็บไม่ว่าจะอยู่ในรูปของค่าธรรมเนียม ค่าปรับ โทษ ค่านายหน้า หรือค่าอื่นซึ่งมีความหมายคล้ายกัน หรือค่าใช้จ่ายต่างๆที่เกิดขึ้นในรูปแบบใดๆที่ได้จ่ายหรือต้องจ่ายในการขอสินเชื่อภายใต้สัญญาซึ่งถูกจ่ายโดยผู้ขอสินเชื่อหรือผู้กระทำการแทนผู้ขอสินเชื่อ และไม่จำกัดว่าผู้รับ หรือมีอำนาจรับค่าใช้จ่ายดังกล่าวจะเป็นใครเช่นกัน ทั้งนี้ดอกเบี้ยนั้นไม่รวมถึงการคืนเงินในการชำระหนี้ หรือค่าธรรมเนียมการประกันภัย ค่าธรรมเนียมราชการ ค่าธรรมเนียมการเบิกเงินเกินบัญชี ค่ารักษาบัญชีกรณีเงินฝากไม่ถึงจำนวน หรือในกรณีการจำนองนั้นย่อมไม่รวมถึงภาษีที่จะต้องจ่ายด้วยเช่นกัน¹⁸⁴

การฝ่าฝืนเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเกินกว่าร้อยละหกสิบต่อปีเมื่อคำนวณตามวิธีที่ได้กล่าวข้างต้นนั้นถือเป็นความผิดทางอาญา ซึ่งมาตรา 347 (1) ได้บัญญัติเกี่ยวกับฐานความผิดนี้ไว้ว่า แม้จะมีพระราชบัญญัติอื่นๆของรัฐสภาก็ตาม ผู้ใดได้ทำสัญญาเพื่อให้ได้รับดอกเบี้ยที่ผิดกฎหมาย หรือรับชำระดอกเบี้ยที่ผิดกฎหมายนี้ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ตาม ผู้นั้น (a) มีความผิดแบบ “indictable offence” ซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือ (b) มีความผิดแบบ “summary offence” ซึ่งต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันดอลลาร์แคนาดา หรือจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁸⁵

¹⁸³ criminal rate means an effective annual rate of interest calculated in accordance with generally accepted actuarial practices and principles that exceeds sixty percent on the credit advanced under an agreement or arrangement. มหาวิทยาลัย

¹⁸⁴ Interest means the aggregate of all charges and expenses, whether in the form of a fee, fine, penalty, commission or other similar charge or expense or in any other form, paid or payable for the advancing of credit under an agreement or arrangement, by or on behalf of the person to whom the credit is or is to be advanced, irrespective of the person to whom any such charges and expenses are or are to be paid or payable, but does not include any repayment of credit advanced or any insurance charge, official fee, overdraft charge, required deposit balance or, in the case of a mortgage transaction, any amount required to be paid on account of property taxes.

¹⁸⁵ Despite any other Act of Parliament, everyone who enters into an agreement or arrangement to receive interest at a criminal rate, or receives a payment or partial payment of interest at a criminal rate, is (a) guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding five years; or (b) guilty of an offence punishable on summary conviction and liable to a fine not exceeding \$25,000 or to imprisonment for a term not exceeding six months or to both.

ความผิดแบบ Indictable Offence คือ ความผิดประเภทคดีที่ต้องมีการฟ้องร้องภายหลัง การไต่สวนมูลฟ้องเพื่อพิจารณาว่าเป็นคดีที่ต้องพิจารณาโดยองค์คณะลูกขุนใหญ่หรือไม่ ทั้งนี้จำเลยมี สิทธิได้รับการพิจารณาโดยคณะลูกขุนในคดีประเภทนี้ เว้นแต่เขาจะสละสิทธินั้นเสียเอง¹⁸⁶

ความผิดแบบ Summary Offence คือ ความผิดประเภทคดีที่จำเลยไม่มีสิทธิได้รับการ พิจารณาโดยลูกขุนและหรือไม่มีการฟ้องร้อง ดังนั้นจำเลยในคดีประเภทนี้จะไม่ถูกควบคุมตัว¹⁸⁷

อย่างไรก็ตามมีข้อยกเว้นตามมาตรา 347.1 แห่งประมวลกฎหมายอาญาอยู่ซึ่งจะไม่นำ บทบัญญัติในมาตรา 347 ไปบังคับใช้ในการกู้ยืมเงินแบบ Payday Loan (การกู้ยืมเงินก่อนวัน เงินเดือนออก) ซึ่งมีความหมายตามมาตรา 347.1 (1) ว่าหมายถึง การกู้เงินล่วงหน้าก่อนวันกำหนด จ่ายเช็ค การหักค่าใช้จ่ายตามรอบบัญชี หรือการจ่ายเงินในอนาคตในรูปแบบคล้ายคลึงกัน แต่ไม่ใช่ การรับประกัน การค้ำประกัน การให้เบิกเงินเกินบัญชี หรือการประกันภัยในทรัพย์สิน และไม่ผ่าน การยืมเงินเพื่อการซื้อหลักทรัพย์ การจำนำ หรือเกี่ยวกับบัตรเครดิต¹⁸⁸

ทั้งนี้มาตรา 347.1 (2) ได้กำหนดเงื่อนไขในการกู้ยืมเงินแบบ Payday Loan ที่จะไม่อยู่ ภายใต้อำนาจของมาตรา 347 อันเป็นบทบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ดังนี้

(a) จำนวนต้นเงินในสัญญานั้นเท่ากับหรือน้อยกว่าหนึ่งพันห้าร้อยดอลลาร์แคนาดา และมี ระยะเวลาชำระเงินคืนเท่ากับหรือน้อยกว่าหกสิบสองวัน¹⁸⁹

(b) ผู้ให้สินเชื่อเป็นผู้ได้ขึ้นทะเบียนไว้หรือได้รับการแต่งตั้งโดยเฉพาะภายใต้กฎหมายของ จังหวัดซึ่งได้มีการทำสัญญากู้เงินกัน และ¹⁹⁰

¹⁸⁶ ALLONTARIO, "Summary Conviction Offences," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://allontario.ca/summary-conviction-offences/>.

¹⁸⁷ Ibid.

¹⁸⁸ payday loan means an advancement of money in exchange for a post-dated cheque, a pre-authorized debit or a future payment of a similar nature but not for any guarantee, suretyship, overdraft protection or security on property and not through a margin loan, pawnbroking, a line of credit or a credit card.

¹⁸⁹ the amount of money advanced under the agreement is \$1,500 or less and the term of the agreement is 62 days or less

(c) จังหวัดนั้นต้องถูกกำหนดตามความในอนุมาตรา (3)¹⁹¹

ตามอนุมาตรา (3) นั้นสภาแห่งรัฐ (Government Council) สามารถกำหนดจังหวัดเพื่อวัตถุประสงค์ในการกู้ยืมแบบ Payday Loan ได้ และตามอนุมาตรา (4) สภาแห่งรัฐยอมเพิกถอนจังหวัดในวัตถุประสงค์เพื่อการกู้ยืมแบบ Payday Loan ได้เช่นกัน

4.2.2 การกำหนดความผิดมูลฐาน

ประมวลกฎหมายอาญาของประเทศแคนาดา มาตรา 462.31 (1)¹⁹² บัญญัติเกี่ยวกับความผิดฐานพอกเงินไว้ว่า ผู้ใดได้กระทำความผิด ได้ใช้ ได้โอนการครอบครอง ส่งถึงผู้อื่นหรือสถานที่ใด ขนย้าย ส่งผ่าน แปลงสภาพ จำหน่าย หรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับวิธีใดซึ่งทรัพย์สินอันได้มาหรือแปลงสภาพมาทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยเป็นผลมาจาก :

(a) การกระทำความผิดซึ่งได้ถูกกำหนดไว้ (ในมาตรา 752) หรือ

(b) การกระทำหรือไม่กระทำในสถานที่ใดก็ตาม ซึ่งหากเกิดขึ้นในประเทศแคนาดาแล้ว ย่อมถือเป็นความผิดซึ่งได้ถูกกำหนดไว้ (ในมาตรา 752)¹⁹³

และในมาตรา 462.31 (2) ได้บัญญัติถึงระวางโทษของผู้กระทำความผิดฐานพอกเงินให้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปีไว้ในกรณีเป็นความผิดแบบ “Indictable Offence” และระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันดอลลาร์แคนาดา หรือจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับในกรณีเป็นความผิดแบบ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

¹⁹⁰ the person is licensed or otherwise specifically authorized under the laws of a province to enter into the agreement; and

¹⁹¹ the province is designated under subsection (3).

¹⁹² Justice Laws Website, “Criminal Code,” access 27 June 2020, <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-46/page-95.html#docCont>

¹⁹³ Every one commits an offence who uses, transfers the possession of, sends or delivers to any person or place, transports, transmits, alters, disposes of or otherwise deals with, in any manner and by any means, any property or any proceeds of any property with intent to conceal or convert that property or those proceeds, knowing or believing that all or a part of that property or of those proceeds was obtained or derived directly or indirectly as a result of (a) the commission in Canada of a designated offence; or (b) an act or omission anywhere that, if it had occurred in Canada, would have constituted a designated offence.

“Summary Offence”¹⁹⁴ ทั้งนี้ได้มีข้อยกเว้นตามมาตรา 462.31 (3) ว่าการกระทำความผิดดังกล่าวจะไม่เป็นความผิดแก่เจ้าพนักงานรัฐผู้กระทำการตามองค์ประกอบของมาตรา 462.31 (1) เพื่อการสืบสวนสอบสวนหรือผู้ซึ่งกระทำภายใต้การควบคุมของเจ้าพนักงานรัฐผู้นั้นไว้¹⁹⁵

ความผิดซึ่งถูกกำหนดไว้ตามมาตรา 752 แห่งประมวลกฎหมายอาญานี้คือความผิดมูลฐานซึ่งประกอบไปด้วยความผิดดังต่อไปนี้¹⁹⁶

- ความผิดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติสิ่งผิดกฎหมาย (Illegal Act)
- ความผิดเกี่ยวกับการให้สินบนเจ้าพนักงานทางการยุติธรรม (Bribery of Judicial Officers)
- ความผิดเกี่ยวกับสื่อลามกเด็ก (Child Pornography)
- ความผิดเกี่ยวกับการละเมิดทรัสต์โดยเจ้าพนักงาน (Breach of Trust by a Public Officer)
- ความผิดเกี่ยวกับการปลอมแปลงเงินตรา (Forgery)
- ความผิดเกี่ยวกับการเปิดช่องโสเภณี (Keeping a Common Bawdy House)
- ความผิดเกี่ยวกับการจัดหาเยาวชนมาเป็นโสเภณี (Procuring Juvenile Prostitution)
- ความผิดเกี่ยวกับการลักทรัพย์ (Theft)
- ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชกทรัพย์ (Extortion)

¹⁹⁴ Everyone who commits an offence under subsection (1) (a) is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding ten years; or (b) is guilty of an offence punishable on summary conviction and liable to a fine not exceeding \$5,000 or to imprisonment for a term not exceeding six months or to both.

¹⁹⁵ A peace officer or a person acting under the direction of a peace officer is not guilty of an offence under subsection (1) if the peace officer or person does any of the things mentioned in that subsection for the purposes of an investigation or otherwise in the execution of the peace officer’s duties.

¹⁹⁶ Justice Laws Website, “Criminal Code,” [Online] Accessed 27 June 2020, <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-46/page-199.html#docCont>

- ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงรัฐบาล (Frauds on the Government)
- ความผิดเกี่ยวกับการประพหุติมิชอบ (Corrupting Morals)
- ความผิดเกี่ยวกับการเปิดบ่อนการพนัน (Keeping a Gaming or Betting House)
- ความผิดเกี่ยวกับการพนันประเภทต่างๆ (Betting, Pool-Selling and Bookmaking)
- ความผิดเกี่ยวกับการฆาตกรรม (Murder)
- ความผิดเกี่ยวกับการปล้น (Robbery)
- ความผิดเกี่ยวกับการกระทำโดยทุจริตระหว่างตัวการและตัวแทน (Secret Commissions)
- ความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันมิชอบในการทำธุรกรรมในตลาดหุ้น (Fraudulent Manipulation of Stock Exchange Transactions)
- ความผิดเกี่ยวกับการครอบครองหรืออ้างถึงเงินปลอม (Possessing or Uttering Counterfeit Money)
- ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกง (Fraud)

4.2.3 ข้อสังเกตเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืม

จากข้อมูลของประเทศแคนาดาแล้ว จะเห็นได้ว่า แม้ประเทศแคนาดาจะไม่ได้กำหนดให้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็ตาม แต่ประเทศแคนาดามีวิธีการลงโทษผู้เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดในทางทรัพย์สินผ่านพระราชบัญญัติดอกเบี้ย ค.ศ. 1985 โดยเฉพาะในมาตรา 5 และมาตรา 9 ซึ่งให้อำนาจแก่ผู้กู้ยืมเงินอันได้ชำระดอกเบี้ยส่วนเกิน หรือเงินใดๆซึ่งผู้ให้กู้ไม่อาจเรียกตามกฎหมายได้นั้นมีสิทธิเรียกเงินส่วนเกินที่จ่ายไปนั้นคืนได้ทั้งหมด หรือจะนำไปหักกับต้นเงินหรือดอกเบี้ยในส่วนที่ชอบด้วยกฎหมายก็ได้

อย่างไรก็ตามประเทศแคนาดามีมาตรการทางกฎหมายสำคัญอีกหนึ่งประการซึ่งมีไว้เพื่อข่มขู่มิให้มีการเอาเปรียบกัน คือ มาตรการค่าเสียหายเชิงลงโทษ ซึ่งศาลฎีกาแห่งแคนาดาสามารถนำไปปรับใช้ได้ในทุกคดีแพ่งตามแต่ดุลพินิจ โดยหากว่าในคดีนั้นข้อเท็จจริงปรากฏว่าการจำเลยมีความประพหุติอันสมควรได้รับการตำหนิอย่างรุนแรง และการพิจารณาค่าเสียหายเชิงลงโทษภายหลังจากพิจารณาค่าเสียหายโดยปกติแล้วถือว่าได้สัดส่วนเหมาะสมแก่การลงโทษจำเลยเพื่อการแก้แค้น

ทดแทน เพื่อการป้องกันข่มขู่ผู้กระทำความผิดอื่น หรือเพื่อการประณามจำเลยแล้ว ค่าเสียหายเชิงลงโทษอาจถูกนำมาใช้ในคดีนั้นได้¹⁹⁷

ประเทศแคนาดามีลักษณะเป็นรัฐสวัสดิการตั้งแต่มีการประกาศการปฏิรูปสวัสดิการสังคม (Social Welfare Reform) ในยุค 1960 ซึ่งมีหลักการ 3 ประการ คือ การช่วยเหลือรายรับขั้นต่ำ (Provision of Minimum Income) การช่วยเหลือต่อความเหลื่อมล้ำทางสังคม (Provision for the Reduction of Economic Insecurity) เช่น ค่ารักษาพยาบาล เบี้ยผู้สูงอายุ เงินว่างงาน และการช่วยเหลือต่อการเข้าถึงบริการสาธารณะอย่างเสมอภาค (Provision to All Members of Society of a Range of Social Services) จึงเห็นได้ว่าประเทศแคนาดาให้การช่วยเหลือประชากรที่มีรายได้น้อยหรือไม่มีรายได้เลย ซึ่งในแต่ละจังหวัดของประเทศแคนาดาได้มีการช่วยเหลือผ่านวิธีการจ่ายเงินจำนวนหนึ่งให้แก่ประชาชนที่มีรายได้น้อยหรือไม่มีรายได้เลยเป็นรายเดือน เพื่อให้เขาพ้นจากความยากจน¹⁹⁸

สำหรับธุรกิจขนาดเล็กซึ่งเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ยากกว่าธุรกิจขนาดกลางและขนาดใหญ่ นั้นภาครัฐมีมาตรการสนับสนุนให้สินเชื่อระยะยาว ซึ่งมีวงเงินสูงสุด 1 ล้านดอลลาร์แคนาดาโดยมีเงื่อนไขคือ ผู้ขอสินเชื่อจะต้องมีรายได้ต่อปีน้อยกว่า 10 ล้านดอลลาร์แคนาดา และผู้ขอสินเชื่อต้องไม่ประกอบธุรกิจที่ไม่แสวงหาผลกำไร¹⁹⁹

นอกจากนี้แล้วการกู้ยืมเงินแบบ Pay Day Loan ในประเทศแคนาดาไม่มีความยุ่งยาก มีผู้ให้สินเชื่อหลายราย สามารถทำผ่านช่องทางออนไลน์ได้โดยไม่มีการตรวจสอบเครดิต²⁰⁰ ทำให้การเข้าถึงสินเชื่อระยะสั้นในจำนวนเงินไม่มากของประชาชนเป็นไปได้โดยสะดวก

¹⁹⁷ Stieber Berlach, "Punitive Damages," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://www.sblegal.ca/presentations/punitive-damages/>.

¹⁹⁸ The Canadian Encyclopedia, "Welfare State," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/welfare-state>.

¹⁹⁹ Government of Canada, "Canada Small Business Financing Program," [Online] Accessed 27 June 2020, https://www.ic.gc.ca/eic/site/csbfp-pfpec.nsf/eng/h_la02855.html.

²⁰⁰ Credit Resources, "Payday Loans," [Online] Accessed 27 June 2020, https://creditsources.ca/apply-now/?gclid=CjwKCAjwgbLzBRBsEiwAXVlygAAx5F9daZcv1LM1Gu8a5t1abNmc7v7ZozXzMo7Q-Q0JJhZx9UoGzaRoC23UQAvD_BwE.

โดยภาพรวมแล้วประเทศแคนาดามีการจำกัดอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงของการกู้ยืมเงินไว้ในอัตราที่ค่อนข้างสูง คือ ร้อยละหกสิบต่อปี และเปิดโอกาสให้การกู้ยืมเงินจำนวนน้อยในระยะเวลาสั้นๆ สามารถเรียกอัตราดอกเบี้ยได้ไม่จำกัด ซึ่งทำให้อัตราดอกเบี้ยขั้นสูงในความเป็นจริงจะเป็นไปตามกลไกตลาด กล่าวคือ บรรดาเอกชนทั้งหลายจะทำการแข่งขันเรื่องอัตราดอกเบี้ยกันเอง

4.3 ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

ในขั้นแรกผู้วิจัยขอกล่าวถึงบริบทของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีก่อน ซึ่งสาธารณรัฐเกาหลีมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุข²⁰¹ และมีระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law System)²⁰²

4.3.1 กฎหมายที่ควบคุมการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีมีกฎหมายควบคุมอัตราดอกเบี้ยคือ พระราชบัญญัติจำกัดอัตราดอกเบี้ย ค.ศ. 2014 (Interest Limitation Act 2014) ซึ่งตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้มีสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพต่อสังคม และตระหนักถึงความยุติธรรมทางเศรษฐกิจ โดยการบัญญัติข้อจำกัดในอัตราดอกเบี้ยให้มีความเหมาะสม ทั้งนี้ตามนิยามแห่งมาตรา 1 ของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว²⁰³ โดยกฎหมายฉบับนี้มีเนื้อหาสาระสำคัญ ดังนี้²⁰⁴

เกาหลีใต้ได้จำกัดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมขั้นสูงไว้ตามแต่ที่จะกำหนดในพระราชกฤษฎีกาในแต่ละช่วงเวลาเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจในเวลานั้นๆ แต่ทั้งนี้จะไม่เกินกว่าร้อยละสิบห้า

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

²⁰¹ Two By Four Travel, "ข้อมูลประเทศเกาหลีใต้," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <http://www.2by4travel.com/home/Data-travel/korea/khxmud-prathes-keahliti>.

²⁰² สุธีร์ ศุภนิตย์, "ระบบกฎหมายเกาหลี," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <https://www.tci-thaijo.org/index.php/easttu/article/view/51345/42514>.

²⁰³ The purpose of this Act is to contribute a stable economic environment for the public and to realize economic justice by prescribing appropriate limits to interest rate.

²⁰⁴ KLRI STATUTES OF THE REPUBLIC OF KOREA, "INTEREST LIMITATION ACT," [Online] Accessed 27 June 2020, http://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=32404&lang=ENG.

ต่อปีตามมาตรา 2 (1)²⁰⁵ การเรียกอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าที่กำหนดไว้ข้างต้นจะทำให้ดอกเบี้ยเป็นโมฆะ ทั้งนี้ตามความในมาตรา 2 (3)²⁰⁶

ในกรณีมีการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้และผู้กู้ยืมได้จ่ายเงินส่วนดอกเบี้ยไปพระราชบัญญัติฉบับนี้ในมาตรา 2 (4) ให้ถือว่าผู้กู้ยืมได้ชำระในส่วนต้นเงินไว้ล่วงหน้าตามจำนวนดอกเบี้ยที่ชำระไป และหากว่าต้นเงินถูกใช้หมดแล้วผู้ให้กู้มีหน้าที่ต้องคืนเงินส่วนเกินกว่าต้นเงินที่ได้รับไว้จากผู้กู้เงินทั้งหมดแก่ผู้กู้²⁰⁷

อย่างไรก็ตามข้อจำกัดอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงตามที่ได้กล่าวมานี้จะไม่นำไปใช้กับกรณีที่ต้นเงินที่กู้ยืมกันน้อยกว่าหนึ่งแสนอน ทั้งนี้ตามมาตรา 2 (5)²⁰⁸

จากที่กล่าวมาเป็นการคิดดอกเบี้ยแบบคิดจากเงินต้นเท่านั้น ซึ่งมีวิธีการคิดดอกเบี้ยอีกแบบเรียกว่าการคิดดอกเบี้ยทบต้น โดยในการคิดดอกเบี้ยทบต้นนั้นมาตรา 5 ได้บัญญัติไว้ให้ข้อสัญญาใดก็ตามที่คิดดอกเบี้ยทบต้นซึ่งกำหนดให้มีการจ่ายดอกเบี้ยอีกครั้งในดอกเบี้ยที่คิดจากเงินต้น ให้ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะหากว่าดอกเบี้ยและดอกเบี้ยทบต้นรวมกันแล้วมีอัตราเกินกว่าอัตราที่กำหนดไว้ในมาตรา 2 (1)²⁰⁹

ในทางปฏิบัติแล้วผู้ให้กู้จะกำหนดเงินจำนวนหนึ่งซึ่งผู้กู้ต้องจ่ายเพิ่มหากได้ผิดนัดชำระหนี้กรณีนี้ถือเป็นค่าชดเชยตามกฎหมายเกาหลี (Compensation) (เป็นเบี้ยปรับตามกฎหมายไทย) ซึ่งมาตรา 6 ได้บัญญัติให้อำนาจศาลไว้ว่า หากพิจารณาแล้วเห็นว่าค่าชดเชยซึ่งกำหนดให้ผู้กู้ยืมต้อง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

²⁰⁵ (1) The maximum interest rate under a loan contract shall be prescribed by Presidential Decree to the extent not exceeding 25 percent per annum.

²⁰⁶ (3) Any amount exceeding the maximum interest rate under paragraph (1) as the interest rate under the contract shall be void.

²⁰⁷ (4) If a debtor has arbitrarily paid interest exceeding the maximum interest rate, the amount overpaid shall be counted as principal and the debtor may request a refund therefor, if no principal remains outstanding.

²⁰⁸ (5) Paragraph (1) shall not apply to interest on a loan, the principal of which is less than 100,000 won.

²⁰⁹ Any agreement on compound interest stipulating that interest shall be paid again on such interest shall be void with respect to any amount equivalent to the portion exceeding the maximum interest rate under Article 2 (1).

จ่ายกรณีที่ไม่สามารถใช้นี้คืนเป็นตัวแทนได้นั้นสูงเกิน ให้ศาลมีอำนาจลดการชดเชยลงตามที่ศาลเห็นสมควร²¹⁰

การกู้ยืมเงินกันนั้นในทางข้อเท็จจริงอาจไม่เหมือนข้อความตามเอกสารที่ได้แสดงไว้ จึงมีประเด็นที่กฎหมายเล็งเห็นว่าควรบัญญัติไว้เพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าว ได้แก่

การหักดอกเบี้ยล่วงหน้า มาตรา 3 บัญญัติไว้ว่า เมื่อใดก็ตามที่มีการหักดอกเบี้ยล่วงหน้าแล้ว หากว่าจำนวนที่หักไปนั้นเกินกว่าอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา 2 (1) โดยคำนวณจากจำนวนเงินที่ผู้กู้ได้รับไปจริงแล้ว ดอกเบี้ยจำนวนที่ได้หักไว้ล่วงหน้าที่จะเกินกว่าอัตราดอกเบี้ยตามกฎหมายให้ถือว่านำไปหักกับต้นเงิน²¹¹

ดอกเบี้ยนั้นไม่จำเป็นต้องอยู่ในรูปตัวเงินเสมอไป มาตรา 4 จึงได้กำหนดให้ประโยชน์ดังต่อไปนี้ถือเป็นดอกเบี้ยอันต้องรวมคำนวณด้วยเช่นกัน ได้แก่

(1) สิ่งผู้ให้กู้ได้รับโดยฐานของสัญญากู้ยืมไม่ว่าจะเรียกว่าอะไร เช่น การฝาก การคืนเงิน ค่าธรรมเนียม การหักเงิน ดอกเบี้ยล่วงหน้า ให้ถือว่าเป็นดอกเบี้ยทั้งสิ้น²¹²

(2) เมื่อใดก็ตามที่ผู้กู้ตกลงจะจ่ายเงินในฐานะใดก็ตามซึ่งสัมพันธ์กับสัญญากู้ยืมแล้ว ให้ถือว่าเป็นเงินใดๆที่ผู้กู้ได้จ่ายไปนั้นเป็นดอกเบี้ยทั้งสิ้น²¹³

²¹⁰ If a court determines that the compensation set by a party with respect to failure to repay debts for a monetary purpose, the court may reduce the compensation to a reasonable extent.

²¹¹ Where pre-paid interest is deducted in advance, and the amount deducted exceeds the amount calculated by applying the maximum interest rate determined under Article 2 (1) based on the amount a debtor actually receives as the principal, the excess amount shall be deemed to have applied toward the principal.

²¹² (1) The amount a creditor receives in connection with a loan, no matter how the items are referred to, such as a deposit, rebate, fees, deduction, or advance interests, shall be deemed interest.

²¹³ (2) Where a debtor agrees to bear a duty to pay money in connection with a loan, such payment shall be deemed interest if the duty is supposed to be borne by a creditor in nature, in light of causes of the occurrence of the duty, relevant statutes, of details of the duty, common principles of deals, etc.

นอกจากมาตรการทางแพ่งแล้ว พระราชบัญญัติจำกัดอัตราดอกเบี้ยของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีได้กำหนดให้การรับดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นความผิดทางอาญาด้วย ซึ่งฐานความผิดนี้ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 8 โดยมีเนื้อความ ดังนี้

มาตรา 8 (บทกำหนดโทษ)

(1) ผู้ได้รับดอกเบี้ยซึ่งเกินกว่าที่กำหนดไว้ในมาตรา 2 (1) แล้ว ต้องระวางโทษจำคุกและใช้แรงงานหนักไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสิบล้านวอน²¹⁴

(2) การลงโทษตาม (1) นั้น โทษจำคุกและใช้แรงงานหนักนั้นอาจกระทำควบคู่ไปกับการปรับด้วยก็ได้²¹⁵

4.3.2 การกำหนดความผิดมูลฐาน

ในส่วนของความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสาธารณรัฐเกาหลีนั้น มีกำหนดไว้ในมาตรา 2 ของภาคผนวกแห่งพระราชบัญญัติข้อกำหนดการดำเนินการกระบวนกรยุติธรรมทางอาญา ดังต่อไปนี้²¹⁶

(A) ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา (Criminal Act)

- การเป็นสมาชิกอั้งยี่หรือซ่องโจร (Organisation of and Admission to Criminal Groups)
- ความผิดเกี่ยวกับสินบน (Bribery)
- การฆาตกรรม (Homicide)
- การแทรกแซงธุรกิจ (Interference with Business)
- การกรรโชก (Coercion)

²¹⁴ (1) A person who has received interest in excess of the maximum interest rate prescribed in Article 2 (1) shall be punished by imprisonment with labor not exceeding one year or by a fine not exceeding 10 million won.

²¹⁵ (2) The punishment of imprisonment with labor and the fine under paragraph (1) may be imposed concurrently.

²¹⁶ GETTING THE DEAL THROUGH, "Anti-Money Laundering Korea," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://gettingthedealthrough.com/area/50/jurisdiction/35/anti-money-laundering-korea/>.

- การทำร้ายหรือฆ่าตัวประกัน (Injury or Murder of Hostage)
 - การลักทรัพย์ (Larceny)
 - การปล้น (Robbery)
 - การฉ้อโกง รวมถึงการฉ้อฉลหรือละเมิดทรัสต์ (Fraud and Embezzlement and Breach of Trust)
- (B) ความผิดตามพระราชบัญญัติการแข่งขันจักรยานยนต์หรือเรือกล (Motorcycle and Motorboat Racing Act)
- ความผิดฐานดำเนินธุรกิจจัดแข่งขันนอกการควบคุมของกฎหมาย (Unlicensed Racing Business and Interference with Racing)
- (C) ความผิดตามพระราชบัญญัติศุลกากร (Customs Act)
- ความผิดฐานหลีกเลี่ยงภาษี (Smuggling)
- (D) ความผิดตามพระราชบัญญัติการค้าระหว่างประเทศ (Foreign Trade Act)
- ความผิดฐานควบคุมราคาส่งออกและนำเข้าของสินค้า (Manipulation of Export and Import Price of Goods)
- (E) ความผิดตามพระราชบัญญัติทนายความ (Attorney-at-Law Act)
- ความผิดฐานรับเงินหรือผลประโยชน์อื่นใดโดยใช้อ้างในการกระทำเพื่อชักชวนให้เจ้าพนักงานรัฐควบคุมเกี่ยวกับคดีความหรือกิจการใดๆที่เกี่ยวข้องกับคดีความ (Crime of Receiving Money or Other Benefits under the Pretext of Soliciting a Public Official Handling a Case or an Affair for Favours in Connection with Such Case or Affair)
- (F) ความผิดตามพระราชบัญญัติการควบคุมเช็คผิดกฎหมาย (Illegal Check Control Act)
- ความผิดฐานทำการปลอมแปลงเช็ค (Forging or Counterfeiting of Cheques)
- (G) ความผิดตามพระราชบัญญัติการค้า (Commercial Act)

- ความผิดฐานผู้ผู้อำนวยการยกยอกทรัพย์เป็นกรณีพิเศษ (Special Misappropriation by Directors)

(H) ความผิดตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ (Copyright Act)

- ความผิดฐานละเมิดเครื่องหมายการค้า (Infringement on Trademark Right)

(I) ความผิดตามพระราชบัญญัติธุรกิจให้บริการเงินทุนและตลาดทุน (Financial Investment Services and Capital Markets Act)

- ความผิดฐานใช้ข้อมูลซึ่งไม่เปิดเผยเป็นสาธารณะและการควบคุมราคาตลาดทุน (Use of Material Non-Public Information and Manipulation of Market Price)

(J) ความผิดตามพระราชบัญญัติสวัสดิภาพเด็ก (Child Welfare Act)

- ความผิดฐานลักพาเด็ก (Child Trafficking)

(K) ความผิดตามพระราชบัญญัติธุรกิจการให้เครดิตทางการเงิน (Specialised Credit Finance Business Act)

- ความผิดฐานปลอมแปลงบัตรเครดิตรวมถึงการใช้บัตรเครดิตดังกล่าว

(Forging or Falsification of Credit Cards and Use of Such Forged or Falsified Credit Cards)

(L) ความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติด (Special Act on Narcotics Illegal Trafficking)

(M) ความผิดตามพระราชบัญญัติการแลกเปลี่ยนสกุลเงิน (Currency Exchange Act)

แม้ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้จะไม่เป็นความผิดมูลฐานของสาธารณรัฐเกาหลีก็ตาม แต่สาธารณรัฐเกาหลีมีมาตรการในการแก้ไขปัญหาเงินกู้ยืมนอกระบบผ่านวิธีการซึ่งไม่ได้ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือ แต่ใช้กลไกทางการตลาดเป็นเครื่องมือ ซึ่งวิธีการเช่นนี้จะต้องใช้เงินจำนวนมากอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่ดี ผู้วิจัยจะขอกกล่าวถึงวิธีการดังกล่าวในหัวข้อถัดไป

4.3.3 ข้อสังเกตเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืม

จากข้อมูลกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีแล้ว สามารถอธิบายได้ว่า สาธารณรัฐเกาหลีมีกฎหมายเกี่ยวกับดอกเบี้ยเงินกู้ยืมที่กำหนดให้ผู้รับดอกเบี้ยในส่วนที่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดมีโทษทางอาญา ซึ่งได้แก่ โทษจำคุกที่มีการนำการใช้แรงงานหนักเข้ามาเพิ่มขึ้น และโทษปรับมีระวางโทษที่ 10 ล้านบาท อีกทั้งยังมีการกำหนดให้ผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ ซึ่งผู้ให้กู้จะได้รับนั้นถือเป็นดอกเบี้ยเช่นกัน นอกจากนี้กฎหมายยังให้อำนาจแก่ผู้กู้ยืมซึ่งได้ชำระเงินในส่วนดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไปสามารถนำส่วนที่เกินมาหักกับต้นเงินได้ และหากไม่มีต้นเงินให้หักแล้วก็สามารถเรียกเงินคืนเต็มจำนวนที่เกินไปได้

สำหรับอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงตามกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลี เป็นไปตามการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาเป็นครั้งๆ ในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งมีแนวโน้มปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่อง ดังนี้²¹⁷

ค.ศ. 2011 จำกัดไม่เกินร้อยละ 39

ค.ศ. 2014 จำกัดไม่เกินร้อยละ 34.9

ค.ศ. 2016 จำกัดไม่เกินร้อยละ 27.9

ค.ศ. 2018 จำกัดไม่เกินร้อยละ 24

ในส่วนของการกู้ยืมเงินนอกระบบนั้นพบว่า วัตถุประสงค์ในการกู้ยืมเงินนอกระบบในสาธารณรัฐเกาหลีอาจจำแนกได้ ดังนี้²¹⁸

1. เพื่อการดำเนินธุรกิจ 48.8 %
2. เพื่อค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน 36.1 %
3. เพื่อนำไปชำระหนี้เก่า 10.2 %
4. เพื่อซื้อสินค้าและเพื่อความบันเทิง 7.1 %
5. อื่นๆ 7 %

²¹⁷ TRADING ECONOMICS, "South Korea Interest Rate," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://tradingeconomics.com/south-korea/interest-rate>.

²¹⁸ Ibid.

ในปี ค.ศ. 2013 (พ.ศ. 2556) สาธารณรัฐเกาหลีได้จัดตั้งกองทุนความสุขขึ้นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีหนี้สินน้อยกว่า 10 ล้านบาท สามารถขอกู้ยืมเงินจากโครงการเพื่อปลดหนี้เดิมได้ ทั้งนี้ต้องแสดงหลักฐานว่าผู้กู้ยืมจากโครงการจะต้องมีรายได้ไม่น้อยกว่า 9.9 แสนวอนต่อเดือน โดยโครงการนี้มีการช่วยประชาชนปรับโครงสร้างหนี้มาแล้วไม่น้อยกว่า 6.8 ล้านล้านบาท²¹⁹

เห็นได้ว่ากองทุนความสุขของสาธารณรัฐเกาหลีจัดตั้งขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายในการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยเป็นหลัก ดังนั้นแล้วกลุ่มชนชั้นกลางที่มีภาระหนี้สินจะไม่ได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนความสุข จึงอาจอนุมานได้ว่า หนี้ในระบบจากการกู้ยืมไปเพื่อการดำเนินธุรกิจ หรือเพื่อการซื้อสินค้าและความบันเทิง และอื่นๆอีกบางประการนั้นจะไม่ได้รับประโยชน์จากกองทุนความสุข ดังนั้นแล้วปัญหาหนี้ในระบบอาจจะมีอยู่ในชนชั้นกลาง แต่สำหรับชนชั้นล่างนั้นกองทุนความสุขน่าจะเป็นอีกหนึ่งทางเลือกที่ช่วยให้พวกเขาไม่ต้องอาศัยเงินในระบบได้

โดยภาพรวมแล้วสาธารณรัฐเกาหลีได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมขั้นสูงในอัตราที่เปลี่ยนแปลงได้ตลอดตามแต่ละประกาศในพระราชกฤษฎีกา เพื่อให้อัตราดอกเบี้ยดังกล่าวมีความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในแต่ละช่วงเวลา อย่างไรก็ตามถึงแม้นโยบายด้านดอกเบี้ยของสาธารณรัฐเกาหลีจะเป็นเช่นนี้ แต่ก็ยังคงมีปัญหาเงินกู้ในระบบปรากฏอยู่ ดังนั้นรัฐบาลของสาธารณรัฐเกาหลีจึงได้ทำการแก้ไขปัญหาดังกล่าวผ่านการจัดตั้งกองทุนความสุขขึ้น ซึ่งกองทุนมีโครงการหลากหลายที่เน้นช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อยและไม่มีเครดิตดีพอจะเข้าถึงแหล่งเงินทุนของสถาบันการเงินได้ นับว่าเป็นวิธีการแก้ปัญหาเงินกู้ในระบบผ่านกลไกตลาดโดยไม่ใช้กฎหมาย

4.4 ประเทศญี่ปุ่น

ในขั้นแรกผู้วิจัยขอกล่าวถึงบริบทของประเทศญี่ปุ่นก่อน ซึ่งประเทศญี่ปุ่นมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข²²⁰ และมีระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law System)²²¹

²¹⁹ AEC10NEWS, "กองทุนความสุข จ่ายหนี้ให้ชาวเกาหลี 1.6 ล้านคน," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <http://aec10news.com/?p=13470>.

²²⁰ Parktodessjapan, "การเมืองการปกครอง," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <https://parktodessjapan.wordpress.com/แนะนำประเทศญี่ปุ่นเบื้องต้น/การเมืองการปกครอง/>.

4.4.1 กฎหมายที่ควบคุมการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

ประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายที่ควบคุมอัตราดอกเบี้ยคือ พระราชบัญญัติผู้ให้สินเชื่อ (Capital Subscription Act) ซึ่งได้ประกาศใช้ตั้งแต่ ค.ศ. 1954 ซึ่งได้กำหนดดอกเบี้ยขั้นสูง (ในทางอาญา) จะต้องไม่เกินกว่าร้อยละหนึ่งร้อยเก้าจุดห้าศูนย์ต่อปี การฝ่าฝืนย่อมมีโทษทางอาญา ต่อมาในปี ค.ศ. 1983 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมการให้สินเชื่อ (Moneylending Control Act) ขึ้น โดยบัญญัติอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงสำหรับผู้ประกอบธุรกิจให้สินเชื่อต้องไม่เกินกว่าร้อยละสิบสามต่อปี โดยมีการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงดังกล่าวลงเป็นไม่เกินร้อยละห้าสิบสี่จุดเจ็ดห้า และลดลงเป็นไม่เกินกว่าร้อยละสิบ จนกระทั่งในปี ค.ศ. 2000 ได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงสำหรับผู้ให้สินเชื่อไว้ไม่เกินกว่าร้อยละสิบเก้าจุดสองต่อปี²²²

นอกจากกฎหมายฉบับดังกล่าวแล้ว ยังมีพระราชบัญญัติการจำกัดอัตราดอกเบี้ย (Interest Rate Restriction Act) ซึ่งประกาศบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 15 พฤษภาคม ค.ศ. 1954 (พ.ศ. 2497)²²³ ที่มีข้อจำกัดของดอกเบี้ยแตกต่างไปกับพระราชบัญญัติผู้ให้สินเชื่อ โดยกำหนดให้อัตราดอกเบี้ยขั้นสูงอยู่ที่ร้อยละสิบห้าสำหรับต้นเงินตั้งแต่หนึ่งล้านเยนขึ้นไป ร้อยละสิบแปดสำหรับต้นเงินตั้งแต่หนึ่งแสนเยนแต่ไม่ถึงหนึ่งล้านเยน และร้อยละยี่สิบสำหรับต้นเงินที่น้อยกว่าหนึ่งแสนเยน แต่อย่างไรก็ตามสภาพบังคับตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการกำหนดโทษทางอาญากรณีมีการฝ่าฝืนเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละสิบห้าถึงยี่สิบต่อปีตามแต่กรณีขึ้น จึงเกิดปัญหาในทางปฏิบัติระหว่างพระราชบัญญัติการจำกัดอัตราดอกเบี้ยกับพระราชบัญญัติผู้ให้สินเชื่อ²²⁴ ซึ่งเรียกว่่าอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ “Gray Zone” อันหมายความว่าแม้จะมีการเรียกดอกเบี้ยในอัตราเกินกว่าที่กฎหมายทางแพ่งกำหนดไว้แต่หากไม่เกินกว่าที่กฎหมายทางอาญากำหนดไว้แล้วภาครัฐก็ไม่อาจดำเนินการไต่ต่อผู้ปล่อยเงินกู้ได้

²²¹ ดร.กรวิทย์ มิ่งขวัญ, "ความเป็นมาเกี่ยวกับระบบกฎหมายญี่ปุ่น," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/admin_souvaneewt_dl_link.php?nid=1979.

²²² Olive McCarthy Mary Faherty, Noreen Byrne, "Interest Rate Restriction on Credit for Low-income Borrowers," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://sff.ie/wp-content/uploads/2018/11/irr.pdf>.

²²³ Japanese Law Translation, "Interest Rate Restriction Act," [Online] Accessed 27 June 2020, http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail_download/?ff=09&id=2134.

ด้วยเหตุนี้จึงมีการผลักดันการแก้กฎหมายจนนำไปสู่การปรับลดอัตราดอกเบี้ย Grey Zone ให้เท่ากับอัตราดอกเบี้ยทางแพ่งในปี ค.ศ. 2007

พระราชบัญญัติการจำกัดอัตราดอกเบี้ยมีเนื้อความสำคัญ ดังนี้

หมวดที่ 1 แห่งพระราชบัญญัตินี้ตั้งกล่าววางข้อจำกัดเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยไว้ โดยมาตรา 1 ได้บัญญัติไว้ว่า หากอัตราดอกเบี้ยในสัญญากู้ยืมคิดแล้วได้เกินกว่าที่ได้กำหนดต่อไปนี้ ให้ถือว่าดอกเบี้ยเฉพาะในส่วนที่เกินไปเป็นโมฆะ²²⁵

(1) เมื่อต้นเงินเป็นจำนวนน้อยกว่าหนึ่งแสนเยน ห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบต่อปี²²⁶

(2) เมื่อต้นเงินเป็นจำนวนหนึ่งแสนเยนหรือมากกว่านั้นแต่ไม่ถึงหนึ่งล้านเยน ห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบแปดต่อปี²²⁷

(3) เมื่อต้นเงินเป็นจำนวนหนึ่งล้านเยนหรือมากกว่านั้น ห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปี²²⁸

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นอัตราที่ต้องพิจารณาจากต้นเงินประกอบด้วย เพราะการกู้ยืมเงินในจำนวนน้อยจะมีอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงที่มากกว่าการกู้ยืมเงินจำนวนมาก ทั้งนี้การคิดดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้จะไม่ทำให้ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะ แต่เป็นโมฆะเฉพาะส่วนที่เกินมาเท่านั้น

²²⁴ วันชัย มีชาติ และคณะฯ, รายงานการวิจัย เรื่อง โครงการศึกษาพัฒนานโยบายการยุติธรรมเพื่อแก้ปัญหาหนี้ในระบบ (กรุงเทพฯ: ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม, 2556), 144–147.

²²⁵ Article 1 If the interest under a contract for interest on a loan of money exceeds the amounts calculated based on the interest rates specified in the following items in relation to each of the instances referenced in the following items, the contract shall be void in relation to the portion of interest which exceeds those respective amounts:

²²⁶ (i) where the amount of the principal is less than 100,000 yen: 20 percent per annum;

²²⁷ (ii) where the amount of the principal is 100,000 yen or more but less than 1,000,000 yen: 18 percent per annum; or

²²⁸ (iii) where the amount of the principal is 1,000,000 yen or more: 15 percent per annum.

การกู้ยืมเงินนั้นมักพบว่าฝ่ายผู้ให้กู้มักจะกำหนดเบี้ยปรับกรณีผู้กู้ผิดนัดชำระหนี้ไว้ล่วงหน้า ซึ่งตามกฎหมายญี่ปุ่นแล้วมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเบี้ยปรับไว้ในมาตรา 4 ซึ่งกำหนดข้อจำกัดของเบี้ยปรับ และนิยามของเบี้ยปรับไว้ว่า

(1) หากเบี้ยปรับที่กำหนดในสัญญากรณีชำระหนี้ล่าช้ากว่ากำหนดนั้นมีจำนวนเกินกว่าหนึ่งจุดสี่หกเท่าของอัตราส่วนตามมาตรา 1 แล้ว ให้เบี้ยปรับเฉพาะส่วนที่เกินนั้นเป็นโมฆะ²²⁹

(2) เพื่อวัตถุประสงค์ของการบังคับใช้มาตรานี้แล้ว ให้ถือว่าผลร้ายใดๆจากการผิดสัญญาถือเป็นเบี้ยปรับทั้งสิ้น²³⁰

การกู้ยืมเงินกันนั้นในทางข้อเท็จจริงอาจไม่เหมือนข้อความตามเอกสารที่ได้แสดงไว้ จึงมีประเด็นที่กฎหมายเล็งเห็นว่าควรบัญญัติไว้เพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าว ได้แก่

การหักดอกเบี้ยล่วงหน้า มาตรา 2 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ไว้ว่า เมื่อมีการหักดอกเบี้ยล่วงหน้า แล้ว หากว่าจำนวนที่หักไปนั้นเกินกว่าอัตราที่กำหนดในมาตรา 1 แล้ว ให้ถือว่าจำนวนที่ได้หักเกินไปนั้นนำไปหักกับต้นเงินทั้งหมด²³¹

ดอกเบี้ยนั้นไม่จำเป็นต้องอยู่ในรูปตัวเงินเสมอไป มาตรา 3 จึงได้กำหนดให้ประโยชน์ดังต่อไปนี้ ถือเป็นดอกเบี้ยอันต้องรวมคำนวณด้วยเช่นกัน ได้แก่ เงินใดๆนอกเหนือจากต้นเงินไม่ว่าจะเรียกชื่อว่าอะไรก็ตาม เช่น รางวัล ค่าส่วนลด ค่านายหน้า ค่าธรรมเนียม เป็นต้น ซึ่งผู้ให้กู้ได้รับโดยมีความเกี่ยวเนื่องมาจากการให้กู้ยืมเงินนั้น ให้ถือว่าเงินจำนวนทั้งหมดนี้เป็นดอกเบี้ยทั้งสิ้น²³²

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

²²⁹ (1) If the ratio of liquidated damages to the principal under an agreement for liquidated damages due to a failure to perform an obligation under a loan of money, exceeds 1.46 times the rate prescribed in Article 1, the agreement shall be void in relation to the excess portion.

²³⁰ (2) For purposes of the application of the provisions of the preceding paragraph, any penalty for breach of contract shall be deemed to be an agreement for liquidated damages.

²³¹ Article 2 Where interest is deducted in advance, if the amount deducted in advance exceeds the amount calculated based on the interest rate prescribed in the preceding Article, with the amount received by the debtor being the principal, the portion of interest in excess of that amount shall be deemed to have been appropriated to payment of the principal.

²³² Article 3 For purposes of the application of the provisions of the preceding two Articles, any monies other than the principal, whether they are called a reward, discount charge, commission charge, inspection fee, or any other name, which the creditor receives with regard to the loan of

กฎหมายญี่ปุ่นได้วางข้อกำหนดพิเศษสำหรับการปล่อยกู้ทางพาณิชย์กรรมไว้ในหมวด 2 ซึ่งแตกต่างจากกรณีแรกที่ได้กล่าวมาเนื่องจากกรณีหลังนี้การกู้ยืมต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อการพาณิชย์กรรมเท่านั้น ซึ่งข้อกำหนดต่างๆมีเนื้อหาสาระสำคัญ ดังนี้

มาตรา 5 ได้วางข้อจำกัดเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยไว้ว่า เพื่อวัตถุประสงค์ของการบังคับใช้มาตรา 1 ต่อดอกเบี้ยซึ่งจะได้อีกต่อไป ให้จำนวนที่กำหนดต่อไปนี้ถือเป็นดอกเบี้ยอันจะคิดต่อต้นเงินในความหมายของมาตรา 1 ทั้งสิ้น²³³

(1) เมื่อผู้กู้ยืมซึ่งได้เป็นผู้กู้ยืมในการกู้ยืมทางพาณิชย์กรรมอยู่แล้ว (หมายถึงการกู้ยืมซึ่งผู้ให้กู้ได้ปล่อยกู้เป็นธุรกิจตามปกติวิสัย) ได้รับการให้ยืมทางพาณิชย์กรรมจากผู้ให้กู้คนอื่นอีกในส่วนที่เกี่ยวกับดอกเบี้ยนั้น ห้ามมิให้เกินกว่าจำนวนดอกเบี้ยสูงสุดที่คิดได้จากจำนวนรวมระหว่างต้นเงินในครั้งก่อนและต้นเงินในครั้งหลังที่ได้รับ หรือ²³⁴

(2) เมื่อผู้กู้ยืมได้รับการให้กู้ยืมสองครั้งหรือมากกว่าโดยเป็นการกู้ยืมทางพาณิชย์กรรมจากผู้ให้กู้คนอื่นนั้น ในการคิดดอกเบี้ยนั้นห้ามมิให้เกินกว่าจำนวนดอกเบี้ยสูงสุดที่คิดได้จากต้นเงินทุกๆสัญญารวมกัน²³⁵

ส่วนคำนิยามของดอกเบี้ยในการกู้ยืมทางพาณิชย์กรรมนั้น มาตรา 6 ได้วางบทบัญญัติไว้ดังนี้

money, shall be deemed to be interest; provided, however, that this shall not apply to expenses for concluding the contract and for the performance of obligations.

²³³ Article 5 For purposes of the application of the provisions of Article 1 to the interest listed in the following items, the amounts specified respectively in those items shall be deemed to be the amounts of principal prescribed in said Article:

²³⁴ (i) where a debtor who already bears an obligation under a commercial loan (meaning a loan whose subject is money and which is provided by a creditor on a regular basis; the same shall apply hereinafter) additionally receives a loan by way of a commercial loan from the same creditor, such interest as accrues on that additional loan: the sum of the amount of the outstanding principal of the obligation already borne and the amount of the principal of the loan that was additionally received; or

²³⁵ (ii) where an debtor receives two or more loans by way of commercial loans simultaneously from the same creditor, such interest as accrues on each of the loans: the sum of the amounts of the principal of the two or more loans received.

(1) บทบัญญัติในมาตรา 3 ไม่ให้ใช้กับเงินใดๆ นอกเหนือจากต้นเงินซึ่งผู้ให้กู้ได้รับในฐานะการกู้ยืมทางพาณิชย์กรรม ค่าธรรมเนียมการอนุมัติบัตรที่ส่งแก่ผู้กู้ในการรับหรือจ่ายเงิน และค่าใช้จ่ายอื่นๆซึ่งกำหนดโดยรัฐสภา²³⁶

(2) ในส่วนเกี่ยวกับการกู้ยืมทางพาณิชย์กรรม บทบัญญัติในมาตรา 3 ให้บังคับใช้เฉพาะค่าใช้จ่ายดังต่อไปนี้และเฉพาะวัตถุประสงค์เพื่อเข้าทำสัญญาหรือการชำระหนี้

(i) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมอื่นๆอันรัฐเรียกเก็บ

(ii) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการภาคบังคับ ค่าธรรมเนียมการดำเนินการประมูลในส่วนที่เกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัย หรือค่าใช้จ่ายใดๆอันจะต้องจ่ายแก่องค์กรสาธารณะสำหรับกระบวนการที่องค์กรจัดเตรียมให้ และ

(iii) ค่าธรรมเนียมการใช้งาน (ไม่เกินจำนวนที่รัฐสภากำหนด) กับเครื่อง ATM หรือเครื่องอื่นๆซึ่งผู้กู้ใช้เพื่อรับเงินที่กู้ยืมหรือชำระเงินคืนแก่ผู้ให้กู้²³⁷

สำหรับเบี้ยปรับกรณีผู้กู้ยืมผิดนัดชำระหนี้ในการกู้ยืมทางพาณิชย์กรรมนั้น มาตรา 7 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ไว้ ดังนี้

(1) แม้จะมีบทบัญญัติในมาตรา 4 (1) แล้วก็ตาม หากอัตราเบี้ยปรับในกรณีชำระเงินล่าช้านั้นเกินกว่าร้อยละสิบต่อปี ให้เบี้ยปรับส่วนที่เกินนั้นเป็นโมฆะ²³⁸

²³⁶ (1) The provisions of the main clause of Article 3 shall not apply to, among any money other than the principal which the creditor receives with regard to a commercial loan, fees for the reissuance of a card delivered to the debtor to be used for receiving money or performing the obligation, or any other expenses specified by Cabinet Order as those for the administration carried out by the creditor upon the request of the debtor.

²³⁷ (2) In regard to a commercial loan, the provisions of the proviso to Article 3 shall apply only with regard to the following expenses for entering into the contract and for performing the obligation: (i) expenses to be allocated for paying taxes and other public charges; (ii) expenses for compulsory execution, expenses for auction procedures for the exercise of a security interest, or any other expenses to be paid to a public organization for a procedure carried out by the organization; and (iii) usage fees (limited to those up to the amounts specified by Cabinet Order) 3 for automated teller machines or any other machines which the debtor uses for receiving money or performing the obligation.

(2) ให้บทบัญญัติตามมาตรา 4 (2) ใช้บังคับต่อสัญญาซึ่งมีการกำหนดเบี้ยปรับกรณีชำระเงินล่าช้าโดยอนุโลม²³⁹

จะเห็นได้ว่าการกู้ยืมทางพาณิชย์กรรมมีหลักเกณฑ์แตกต่างจากการกู้ยืมโดยปกติบ้างพอสมควร

หนี้ในระบบในประเทศญี่ปุ่นส่งผลให้เกิดผลกระทบในวงกว้างอย่างรุนแรง มีประชาชนต้องล้มละลาย ฆ่าตัวตาย เจ็บป่วยจากภาวะเครียด และครอบครัวแตกแยกจำนวนมาก เนื่องด้วยเจ้าหนี้นอกระบบในญี่ปุ่นมีพฤติกรรมการทวงหนี้ที่รุนแรง บางรายเผาบ้านลูกหนี้เพื่อเอาเงินประกันภัย บางรายบังคับให้ลูกหนี้ขายบริการทางเพศ บางรายบังคับให้ลูกหนี้อยอมขายอวัยวะ หรือบางรายถึงขั้นให้ลูกหนี้ฉีดเชื้อด้วยชีวิตเลยก็มีเช่นกัน²⁴⁰ ด้วยเหตุนี้จึงเป็นที่มาของการผลักดันให้มีการแก้ไขกฎหมายขึ้นไปปี ค.ศ. 2003 (พ.ศ. 2546) พระราชบัญญัติมาตรการตอบโต้ตลาดเงินนอกระบบ (Black Market Finance Countermeasures Act) จึงถูกตราขึ้นในปีนี้ ซึ่งมีเนื้อหาสาระสำคัญกำหนดให้การดำเนินธุรกิจให้กู้ยืมเงินโดยไม่ได้ขึ้นทะเบียนกับทางราชการ และการเรียกชำระหนี้ด้วยวิธีอันมิชอบด้วยกฎหมายเป็นความผิดทางอาญา ซึ่งมีโทษจำคุกสูงสุดถึงห้าปี และปรับสูงสุดถึงสิบล้านเยน นอกจากนี้พระราชบัญญัติดังกล่าวยังกำหนดห้ามมิให้เจ้าหนี้กระทำการใดอันเป็นการข่มขู่หรือทำให้ทุกขใจแก่ผู้กู้ยืม และการทวงถามให้ชำระหนี้จะต้องกระทำระหว่างเวลา 8 นาฬิกาถึง 21 นาฬิกาเท่านั้น ซึ่งในการทวงถามนั้นเจ้าหนี้จะกระทำผ่านบุคคลอื่นไม่ได้แต่ต้องทวงถามกับตัวลูกหนี้หรือผู้ค้ำประกันโดยตรงเท่านั้น พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลของการฝ่าฝืนที่รุนแรงกว่ากฎหมายทุกฉบับ กล่าวคือ สัญญากู้ยืมเงินใดเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละหนึ่งร้อยเก้าจุดห้าศูนย์ต่อปีนั้นจะทำให้สัญญาสินเชื่อนั้นเป็นโมฆะทั้งฉบับทันที ภายหลังมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแล้วพบว่า บริษัทเงินกู้นอกระบบทั้งหลายยังคงหลีกเลี่ยงกฎหมายได้อยู่ ซึ่งส่งผลให้ปัญหาสังคมในมิติต่างๆยังคงเป็นอยู่เช่นเดิม

²³⁸ (1) Notwithstanding the provisions of Article 4, paragraph (1), if the ratio of liquidated damages to the principal under an agreement for liquidated damages due to a failure to perform an obligation under a commercial loan, exceeds 20 percent per annum, the agreement shall be void in relation to the excess portion.

²³⁹ (2) The provisions of Article 4, paragraph (2) shall apply mutatis mutandis to an agreement for liquidated damages as set forth in the preceding paragraph.

²⁴⁰ วันชัย มีชาติ และคณะฯ, รายงานการวิจัย เรื่อง โครงการศึกษาพัฒนานโยบายการยุติธรรมเพื่อแก้ปัญหาหนี้ในระบบ (กรุงเทพฯ: ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม, 2556), 150.

ไม่ได้ถูกแก้ไขแต่อย่างใด จากสถิติผู้ฆ่าตัวตายจากปัญหาหนี้นอกระบบรวมถึงผู้ล้มละลายก่อนและหลังมีการปรับปรุงกฎหมายนั้นไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญ²⁴¹

ต่อมามีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายใหม่อีกครั้งในปี ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549) โดยเพิ่มข้อกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจให้สินเชื่อจะต้องมีสินทรัพย์ในระยะตั้งต้นอย่างน้อยสี่ล้านบาท และห้าล้านบาทในช่วงเตรียมดำเนินธุรกิจให้สินเชื่อ นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งสมาคมธุรกิจการให้กู้ยืมเงิน (The Money-Lending Business Association) ซึ่งอยู่ภายใต้คำสั่งของนายกรัฐมนตรีขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือให้การดำเนินธุรกิจสินเชื่อเป็นไปอย่างเป็นธรรม การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในปี พ.ศ. 2549 นี้ได้จำกัดห้ามมิให้มีการให้สินเชื่อเกินกว่ารายได้หนึ่งในสามของรายได้ทั้งปีของผู้ขอสินเชื่อ กำหนดห้ามมิให้ผู้ให้สินเชื่อเรียกร้องให้ผู้ขอสินเชื่อทำประกันชีวิตแบบคุ้มครองกรณีฆ่าตัวตาย อีกทั้งห้ามผู้ให้สินเชื่อใช้ความรุนแรงแก่ผู้ขอสินเชื่อในทุกกรณีและกำหนดหน้าที่ให้ผู้ให้สินเชื่อต้องอธิบายทุกข้อความในสัญญาแก่ผู้ขอสินเชื่ออย่างละเอียดก่อนมีการเซ็นสัญญาด้วย ภายหลังมีการแก้ไขกฎหมายแล้วพบว่า ความยุติธรรมตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่อาจเกิดขึ้นได้ในทางปฏิบัติ แต่ทว่าความในกรุงโตเกียวท่านหนึ่งได้แสดงความเห็นว่า การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายก็เป็นผลดีในส่วนของการทำให้ประชาชนได้รับรู้และตระหนักถึงปัญหาเงินกู้นอกระบบ ด้วยเหตุนี้ประเทศญี่ปุ่นจึงได้ให้การช่วยเหลือลูกหนี้ซึ่งมีหนี้สินนอกระบบเข้าช้อนหลายแห่งผ่านวิธีการตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหานี้สินของประชาชนที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีมาตรการในการดำเนินงานคือ (1) เปิดศูนย์ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหานี้นอกระบบทั่วทุกท้องถิ่น (2) จัดตั้งหน่วยงานหนึ่งในสังกัดตำรวจให้ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายกับปัญหานี้นอกระบบโดยตรง (3) จัดตั้งกองทุนช่วยเหลือให้กู้ยืมเงินแก่ผู้มีรายได้น้อยในแต่ละท้องถิ่นขึ้นโดยภาครัฐเป็นผู้สนับสนุนกองทุน (4) ในสถานะฉุกเฉินกรณีเกิดภัยพิบัติรัฐบาลจะให้ผู้ประสบภัยกู้เงินได้โดยไม่มีดอกเบี้ยทุกคนรายละสองแสนเยน (5) ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับรู้ถึงเรื่องการบริหารจัดการหนี้สิน²⁴²

4.4.2 การกำหนดความผิดมูลฐาน

ในส่วนของความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น ประเทศญี่ปุ่นกำหนดให้ความผิดซึ่งมีระวางโทษประหารชีวิต หรือโทษจำคุกขั้นสูงตั้งแต่สี่ปีขึ้นไปทุกฐาน

²⁴¹ เรื่องเดียวกัน, 153.

²⁴² เรื่องเดียวกัน, 154-158.

ความผิดเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทั้งสิ้น²⁴³ แต่สำหรับความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไม่ได้เป็นความผิดมูลฐานเพราะอัตราโทษจำคุกชั้นสูงในความผิดนี้น้อยกว่าสี่ปี โดยความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายบัญญัติกำหนดไว้ นั้นมีระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามล้านบาท²⁴⁴ ส่วนสาเหตุว่าทำไมญี่ปุ่นจึงเคยมีกฎหมายในลักษณะที่ทำให้การเรียกดอกเบี้ยเงินกู้สูงกว่าที่กฎหมายทางแพ่งกำหนดไว้ แต่ไม่เกินกว่าที่กำหนดทางอาญา (Grey Zone Interest Rate) ได้มามากกว่า 50 ปีนั้น ผู้วิจัยสันนิษฐานว่าหน่วยงานภาครัฐของประเทศญี่ปุ่นไม่ต้องการมีปัญหาเกี่ยวกับกลุ่มผู้มีอิทธิพลประจำประเทศอย่างยากูซ่า ซึ่งถือครองอำนาจมีเดมายาวนานกว่า 300 ปีโดยไม่ถูกภาครัฐปราบปรามแต่อย่างใด เพราะนอกจากกิจการที่หารายได้โดยขัดต่อศีลธรรมต่างๆจะเป็นแหล่งทำเงินขององค์กรยากูซ่าแล้ว การปล่อยเงินกู้ดอกเบี้ยสูงนั้นเป็นหนึ่งในวิธีทำเงินของยากูซ่าด้วยเช่นกัน²⁴⁵

มีความพยายามของรัฐบาลญี่ปุ่นที่จะค่อยๆปรับลดช่วง “Grey Zone Interest Rate” จากร้อยละหนึ่งร้อยเก้าจุดห้าลงมาเป็นขั้นๆอย่างต่อเนื่องมามากกว่า 46 ปี (ถึงปี ค.ศ. 2000) จนกระทั่งในปี ค.ศ. 2007 รัฐบาลญี่ปุ่นได้ผ่านร่างกฎหมายให้อัตราดอกเบี้ยทางอาญาปรับลดลงเท่ากับอัตราดอกเบี้ยทางแพ่ง (ร้อยละสิบห้าถึงร้อยละยี่สิบต่อปีแล้วแต่จำนวนเงินต้น) ภายใน 30 เดือน (ซึ่งในปัจจุบันนี้อัตราดอกเบี้ย Grey Zone ได้หมดไปแล้ว)²⁴⁶

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาของนักวิจัยสาขาเศรษฐศาสตร์แล้ว โคซูกะกับนีอิตาเกะพบว่าปัจจัยที่ทำให้ธุรกิจให้สินเชื่อระบบเติบโตขึ้นสวนกระแสการปรับลดอัตราดอกเบี้ย Grey Zone ได้แก่ สภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศที่เติบโตช้าลงทำให้มีอุปสงค์ในตลาดเพิ่มขึ้น ประกอบกับ

²⁴³ GETTING THE DEAL THROUGH, "Anti-Money Laundering Japan," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://gettingthedealthrough.com/area/50/jurisdiction/36/anti-money-laundering-japan/>.

²⁴⁴ Damon Gibbons, "TAKING ON THE MONEY LENDERS: LESSONS FROM JAPAN," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://www.yumpu.com/en/document/read/51782305/taking-on-the-money-lenders-lessons-from-japan-centre-for->.

²⁴⁵ ประชาชาติธุรกิจ, "ล้วงความลับ 300 ปี “ยากูซ่า” แก๊งอาชญากรญี่ปุ่น ที่ผู้นำประเทศยังไม่อยากแตะ," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <https://www.prachachat.net/facebook-instant-article/news-112077>.

²⁴⁶ Aoki Masaru, "Japan to Scrap “Grey Zone” Lending Rates – Law Passed to Toughen Curbs on Moneylenders," [Online] Accessed 27 June 2020, https://www.jef.or.jp/journal/pdf/finance_0701.pdf.

เทคโนโลยีที่ช่วยให้การเข้าถึงแหล่งเงินทุนเป็นไปได้โดยสะดวกมากขึ้น ซึ่งในปี ค.ศ. 2007 ถึง 2011 นั้นพบว่า มีผู้กู้ยืมเงินในระบบลดลงจาก 11.7 ล้านคน เหลือเพียงประมาณ 8 ล้านคน และสินทรัพย์สุทธิของบริษัทให้สินเชื่อในระบบโดยรวมลดลงจาก 11.7 ล้านล้านเยน เหลือเพียง 3.6 ล้านล้านเยน เท่านั้น เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวแล้วทีมผู้วิจัยจึงสรุปว่า การปรับลดอัตราดอกเบี้ย Grey Zone นั้นเป็นการกำจัดบริษัทให้สินเชื่อในระบบ ซึ่งจำนวนผู้กู้เงินในระบบที่ลดลงนั้นเป็นผลของการถูกกฎหมายผลักดันให้หันไปพึ่งเงินทุนนอกระบบแทน²⁴⁷ (นักธุรกิจผู้ให้สินเชื่อจะมองดอกเบี้ยเสมือนเบี้ยประกัน ซึ่งในที่นี้คือการประกันเครดิตหรือเรียกง่าย ๆ ว่า ประกันหนี้สูญ โดยหากสามารถเรียกดอกเบี้ยได้สูงแล้วย่อมมีแนวโน้มจะให้สินเชื่อแก่ผู้ขอสินเชื่อได้ง่ายกว่า เพราะอาจมองว่าคุ้มค่ากับความเสี่ยง แต่หากจะให้สินเชื่อในระบบในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำแล้วผู้ให้สินเชื่อย่อมพิจารณาให้แต่เฉพาะกับผู้ที่ไม่มีความเสี่ยงหรือมีหลักทรัพย์เป็นประกัน)

4.4.3 ข้อสังเกตเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืม

จากข้อมูลของกฎหมายญี่ปุ่นแล้ว จะเห็นได้ว่า แรกเริ่มเดิมทีประเทศญี่ปุ่นออกกฎหมายเกี่ยวกับดอกเบี้ยในหนี้เงินนี้ในทางที่เป็นคุณแก่ผู้ให้กู้ยืมไม่ว่าจะทางแพ่งหรือทางอาญาก็ตาม อีกทั้งโทษจำคุกหรือปรับนั้นก็มีเพียงเล็กน้อยด้วย ซึ่งเมื่อเกิดคดีเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราขึ้นศาลญี่ปุ่นก็จะไม่ลงโทษเต็มอัตราโทษเป็นบรรทัดฐาน²⁴⁸ จนกระทั่งปัญหาต่างๆ ได้ขยายตัวรุนแรงขึ้นในวงกว้างมากขึ้น จึงมีการพยายามแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้รุนแรงขึ้นเพื่อปราบปรามกับปัญหาเงินกู้นอกระบบ แต่ในที่สุดแล้วก็ไม่อาจแก้ไขปัญหานี้ได้

แต่เดิมอัตราดอกเบี้ยตามกฎหมายญี่ปุ่นซึ่งจะเป็นความผิดอาญาได้นั้นต้องเกินกว่าร้อยละหนึ่งร้อยละเก้าจุดห้าต่อปี แต่ในทางแพ่งแล้วจำกัดไว้ไม่เกินร้อยละสิบห้า สิบแปด หรือยี่สิบต่อปี แล้วแต่จำนวนเงินต้น ซึ่งจากกรณีเช่นนี้ส่งผลให้การเรียกดอกเบี้ยเงินกู้เกินกว่าที่ทางแพ่งกำหนดไว้แต่ไม่เกินร้อยละหนึ่งร้อยละเก้าจุดห้าต่อปีไม่เป็นความผิดทางอาญา ต่อมา มีการปรับลดอัตราดอกเบี้ยขึ้นสูงทางอาญาเรื่อยๆ จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 2009 อัตราดอกเบี้ยทางแพ่งกับทางอาญาเป็นอัตราเดียวกัน แต่การปรับแก้กฎหมายดังกล่าวกลับกลายเป็นการผลักดันให้ผู้ประสงค์กู้เงินจำเป็นต้องหันไปพึ่งเงินนอกระบบมากขึ้น

²⁴⁷ Mary Faherty, et al., "Interest Rate Restriction on Credit for Low-income Borrowers," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://sff.ie/wp-content/uploads/2018/11/irr.pdf>

²⁴⁸ วันชัย มีชาติ และคณะ, รายงานการวิจัย เรื่อง โครงการศึกษาพัฒนานโยบายการยุติธรรมเพื่อแก้ปัญหาหนี้นอกระบบ (กรุงเทพฯ: ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม, 2556), 153.

ในทางปฏิบัติแล้ว การเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ที่เป็นความผิดอาญายังคงปรากฏอยู่ในสังคมญี่ปุ่นมาอย่างต่อเนื่องยาวนานกว่า 40 ปีโดยองค์กรยาคุซ่า (Yakuza)²⁴⁹ ซึ่งในปัจจุบันก็ยังไม่มีการลงโทษอย่างเป็นรูปธรรมจากภาครัฐในการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมนี้

แม้ว่าในสังคมญี่ปุ่นนั้นการฆ่าตัวตายจะถือเป็นสิ่งที่น่ารังเกียจและเห็นแก่ตัวก็ตาม แต่ปัญหาเงินกู้ยืมในระบบที่เรื้อรังและรุนแรงในญี่ปุ่นส่งผลกระทบต่อให้มีการฆ่าตัวตายเพื่อหนีปัญหา เนื่องด้วยผู้กู้ยืมไม่อาจหาทางชำระหนี้เงินกู้ยืมในระบบได้ โดยในปี ค.ศ. 2002 (พ.ศ. 2545) มีการบันทึกไว้ว่า มีประชาชนชาวญี่ปุ่นฆ่าตัวตายจากปัญหาหนี้ในระบบ 7940 คน²⁵⁰

จากที่กล่าวมาเห็นได้ว่า ประเทศญี่ปุ่นได้เปิดโอกาสให้มีการเรียกดอกเบี้ยสูงกว่าที่กำหนดทางแพ่งไว้โดยไม่เป็นความผิดทางอาญาเป็นเวลานานจนองค์กรธุรกิจให้สินเชื่อแข็งแกร่ง (จากกำไรที่ได้ในการประกอบธุรกิจ) เมื่อวันหนึ่งซึ่งภาครัฐปรับลดอัตราดอกเบี้ยทางอาญาให้เท่ากับทางแพ่งแล้วก็ไม่อาจปราบปรามปัญหาเงินนอกระบบได้ เพราะประชาชนยังคงมีอุปสงค์ต่อเงินกู้ยืมอยู่ตลอดเวลา แต่อุปทานของการให้กู้เงินในระบบถูกปรับลดลง ทำให้การกู้เงินในระบบเป็นไปได้ยากขึ้น ท้ายที่สุดจึงต้องจบด้วยการพึ่งพาเงินกู้ยืมนอกระบบซึ่งไม่ใช่สิ่งที่ภาครัฐประสงค์จะให้เกิดขึ้น

²⁴⁹ Damon Gibbons, "TAKING ON THE MONEY LENDERS: LESSONS FROM JAPAN." [Online] Accessed 27 June 2020, <https://www.yumpu.com/en/document/read/51782305/taking-on-the-money-lenders-lessons-from-japan-centre-for->.

²⁵⁰ The Guardian, "Loan sharks fuel Japan's suicide rise," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://www.theguardian.com/world/2003/aug/17/japan.justinmccurry>.

บทที่ 5

วิเคราะห์ความเหมาะสมในการกำหนดความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ในบทนี้ผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้กล่าวไว้ในบทก่อนๆ เพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงกฎหมายให้เหมาะสมกับบริบทของสภาพสังคมไทย ทั้งนี้ผู้วิจัยตระหนักเสมอว่ารูปแบบหรือวิธีการที่เหมาะสมกับสภาพสังคมหนึ่งอาจไม่เหมาะสมกับสังคมอีกที่หนึ่งเนื่องด้วยปัจจัยแวดล้อมที่แตกต่างกัน ผู้วิจัยจึงขอนำเสนอมุมมองในด้านต่างๆเกี่ยวกับปัญหาเงินนอกระบบ ดังต่อไปนี้

5.1 ศึกษาความสอดคล้องเหมาะสมกับหลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดมูลฐาน

ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดนั้น แม้ในทางทฤษฎีแล้วจะสามารถกระทำได้โดยลำพังอย่างไม่ซับซ้อนก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้วผู้กระทำความผิดฐานนี้มักมีรูปแบบการดำเนินธุรกิจที่มีระบบซับซ้อนเนื่องจากความต้องการในผลประโยชน์วงกว้างที่มากที่สุดของนายทุนซึ่งเป็นผู้กระทำความผิดอันเป็นเป้าหมายหลักของเจตนารมณ์การบังคับใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา การกระทำความผิดดังกล่าวจึงสามารถอธิบายถึงความสอดคล้องต่อหลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดมูลฐานในอุดมคติได้ ดังนี้

5.1.1 ความผิดที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรมหรือองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

องค์กรอาชญากรรมมีความหมายตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. 2556 ว่าหมายถึง “คณะบุคคลตั้งแต่สามคนขึ้นไปที่รวมตัวกันช่วงระยะเวลาหนึ่งและร่วมกันกระทำการใด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระทำความผิดร้ายแรงและเพื่อได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์ทางวัตถุอย่างอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม” ส่วนองค์กรอาชญากรรมข้ามชาตินั้นมีความหมายโดยหลักคือ องค์กรอาชญากรรมที่มีความเกี่ยวพันทางศตีกัับรัฐตั้งแต่สองรัฐขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นในขั้นตอนการเตรียมการกระทำความผิด หรือผลแห่งความผิดที่เกิดขึ้นจากการประกอบอาชญากรรมก็ตาม

ผู้วิจัยขอแสดงข้อสังเกตให้เห็นว่า “องค์กรอาชญากรรม” นั้นมีความแตกต่างจาก “อั้งยี่” หรือ “ช่องโจร” ตามประมวลกฎหมายอาญา เพราะอั้งยี่นั้นต้องเป็นคณะบุคคลซึ่งปกปิดวิธีดำเนินการเพื่อกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ส่วนช่องโจรนั้นเป็นกลุ่มบุคคลตั้งแต่ห้าคนขึ้นไปซึ่งสมคบกันเพื่อกระทำความผิดตามภาค 2 แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่อย่างไรก็ตามผู้วิจัยเห็นว่า

การตีความองค์ประกอบนี้ขึ้นเพื่อประโยชน์สูงสุดแก่สังคมแล้วควรจรรวมทุกกรณีว่าแต่ละกรณีถือเป็นองค์กรอาชญากรรมได้ทั้งสิ้น

ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้นส่วนใหญ่จะกระทำในลักษณะที่เป็นองค์กรทางธุรกิจ ซึ่งอาจตีความว่าเป็นองค์กรอาชญากรรมก็ได้ เพราะองค์กรเหล่านี้มีจุดมุ่งหมายที่แท้จริงในการแสวงหาประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อพิจารณาโดยธรรมชาติของธุรกิจแล้วการจะปล่อยเงินกู้โดยไม่มีหลักประกันแต่สามารถบังคับชำระหนี้ (โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย) ได้นั้นย่อมไม่อาจกระทำได้เพียงลำพัง การเริ่มต้นธุรกิจนี้จำเป็นต้องพียงนักบัญชีให้มาวางแผนระบบการจัดเก็บข้อมูลระบบการสื่อสารในองค์กร ระบบจัดการพนักงาน ระบบบันทึกการชำระหนี้ของลูกค้านี้ และระบบอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ตามมาด้วยหน่วยปฏิบัติการซึ่งเป็นผู้ดำเนินการหาลูกค้าตั้งแต่การโฆษณาประชาสัมพันธ์ การทำสัญญา การติดตามทวงถามหนี้ และระดับปฏิบัติการอื่นๆที่เกี่ยวข้อง จากภาพรวมทางธุรกิจจึงทำให้ทราบได้ว่าการดำเนินงานทุกขั้นตอนเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ต้องทำกันเป็นกระบวนการทั้งสิ้น

ดังนั้นการกระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงในสังคมไทยนั้นย่อมกระทำเป็นกระบวนการในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรมทั้งสิ้น

5.1.2 ความผิดที่ให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจสูง

การปล่อยเงินกู้ซึ่งเรียกดอกเบี้ยทบต้นนั้นให้ผลตอบแทนที่ดีกว่าเพราะเป็นการคิดดอกเบี้ยในดอกเบี้ยที่เกิดขึ้น ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 655 ก็ได้ห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยทบต้นไว้ เว้นแต่จะตกลงเป็นหนังสือเพื่อคิดดอกเบี้ยทบต้นในดอกเบี้ยที่ค้างชำระไม่น้อยกว่าหนึ่งปีหรือมีประเพณีทางการค้าให้ทำเช่นนั้นได้ จึงเห็นได้ว่ากฎหมายได้แสดงเจตนารมณ์ให้เห็นชัดแล้วว่าดอกเบี้ยทบต้นเป็นสิ่งที่ให้ผลตอบแทนสูงจึงพยายามมีข้อจำกัดในดอกเบี้ยทบต้นไว้มากกว่าการคิดดอกเบี้ยแบบปกติ

อย่างไรก็ตามมีระบบการคิดดอกเบี้ยแบบที่ให้ผลตอบแทนดีกว่าการคิดดอกเบี้ยทบต้น ซึ่งระบบดังกล่าวเรียกว่า “ระบบดอกเบี้ยลอย” กล่าวคือมีการเรียกเก็บดอกเบี้ยเป็นรายวัน รายสัปดาห์ หรือรายเดือน โดยเงินที่ลูกหนี้ต้องจ่ายในแต่ละงวดนั้นจะไม่มีผลลดเงินต้นเลย ลูกหนี้จึงจำเป็นต้องจ่ายดอกเบี้ยไปเรื่อยๆจนกว่าจะสามารถจ่ายเงินต้นทั้งหมดเต็มจำนวนในครั้งเดียวได้ โดยระบบนี้ได้ใช้เป็นระบบการเรียกเก็บเงินของลูกหนี้เงินกู้้นอกระบบ ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่าลูกหนี้นอกระบบเป็นผู้มี

ความเดือดร้อนทางการเงิน ดังนั้นแล้วลูกหนี้ในระบบเกือบทั้งหมดจึงไม่สามารถมีเงินก้อนมาชำระหนี้เงินกู้ในระบบในส่วนของต้นเงินได้เลย

เพื่อความเข้าใจที่ดียิ่งขึ้น ผู้วิจัยขอยกตัวอย่างการเก็บดอกเบี้ยลักษณะ “ระบบดอกลอย” ดังนี้

หากผู้ให้กู้เงินนอกระบบให้ผู้กู้เงินนอกระบบกู้เงินจำนวน 10,000 บาท โดยเก็บดอกเบี้ยเป็นรายวันในอัตราร้อยละ 1 ต่อวัน (ซึ่งเป็นอัตราปกติที่เกิดขึ้นจริง) ผู้กู้ยืมจำเป็นต้องจ่ายเงินแก่ผู้ให้กู้วันละ 100 บาทไปเรื่อยๆ โดยหนี้ในส่วนของต้นเงินยังคงอยู่ที่ 10,000 บาทเท่าเดิม ซึ่งมีเพียงทางเดียวที่ผู้กู้จะหลุดพ้นคือ การหาเงินจำนวน 10,100 บาท (รวมดอกเบี้ยในวันคืนเงิน) มาจ่ายคืนแก่ผู้ให้กู้ในครั้งเดียว

จากตัวอย่างที่ยกขึ้นมาี้ หากผู้กู้ต้องใช้เวลา 5 ปีในการหาเงินก้อนจำนวน 10,100 บาทมาคืนแก่ผู้ให้กู้ ผู้กู้จะชำระเงินซึ่งเป็นดอกเบี้ยแก่ผู้ให้กู้ไปประมาณ 182,600 บาทจากต้นเงิน 10,000 บาท ซึ่งเมื่อเทียบกับการกู้ยืมเงินจำนวน 10,000 บาทจากสถาบันการเงินในอัตราดอกเบี้ยประมาณ $MRR + 19\%$ (ซึ่งเป็นอัตราสูงสุดที่สถาบันการเงินพึงเรียกเก็บได้ในกรณีเช่นนี้) เป็นระยะเวลา 5 ปีรวมแล้วจะต้องจ่ายดอกเบี้ยประมาณ 12,500 บาทเท่านั้น จึงเห็นได้ว่าดอกเบี้ยระบบดอกลอยให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาล

ด้วยเหตุดังนี้แล้ว ผู้วิจัยจึงสรุปว่า ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้นสร้างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่ผู้กระทำความผิดเป็นอย่างมากแม้ผู้ผิดนั้นจะใช้เงินทุนประกอบอาชญากรรมในจำนวนไม่มากก็ตาม

5.1.3 ความผิดที่เป็นกรกระทำที่มีลักษณะการประกอบอาชญากรรมที่ลับซับซ้อนยากแก่การปราบปราม

ในทางข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นนั้น ผู้ประกอบธุรกิจปล่อยเงินกู้นอกระบบมักเป็นผู้มีอิทธิพลและมีศักยภาพทางเศรษฐกิจสูง เนื่องจากธรรมชาติของรูปแบบธุรกิจนี้จะต้องอาศัยผู้ประกอบการซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วนทั้งสองประการเท่านั้น ผู้ประกอบการธุรกิจปล่อยเงินกู้นอกระบบจึงไม่เกรงกลัวต่อโทษตามกฎหมายอาญาทั่วไปด้วยเหตุปัจจัยว่าผู้กระทำความผิดมีศักยภาพจ่ายค่าปรับอันถือว่าน้อยนิดได้อย่างไม่ถูกระทบเทือนต่อสถานะทางเศรษฐกิจเลย นอกจากนี้โอกาสที่ผู้กระทำความผิดจะถูกฟ้องร้องเป็นคดีความก็น้อยด้วย เพราะผู้กระทำความผิดสามารถใช้เงินที่ได้จากการกระทำความผิดส่วนหนึ่งจ้างผู้ต้องรับผิดแทน หรืออาจมีความเป็นไปได้ที่จะใช้เงินเหล่านั้นใช้เป็นสินบนแก่เจ้า

พนักงานบางกลุ่มซึ่งฉวยโอกาสแสวงหาประโยชน์ได้ อีกทั้งประชาชนผู้เดือดร้อนย่อมเกรงกลัวต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของตนเองและครอบครัว หรือหากไม่กลัวก็ยอมไม่มีอำนาจฟ้อง เพราะไม่ถือเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยเนื่องจากตนมีส่วนผิดในการยินยอมให้ผู้ให้กู้เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดได้ ซึ่งในความเป็นจริงเป็นไปได้บ่อยมากที่ผู้กู้จะมีอำนาจฟ้องร้องปฏิเสธการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดเนื่องด้วยความจำเป็นต้องการเงินก้อนของผู้กู้ และหากแม้รัฐจะเป็นโจทก์ยื่นฟ้องแทนผู้เสียหายแล้วก็ตาม การแสวงหาพยานหลักฐานก็ย่อมยากลำบาก เพราะผู้กู้เองอาจไม่มาเป็นพยานแก่พนักงานอัยการเพราะเกรงกลัวอิทธิพลของผู้ให้กู้และตนยังคงต้องพึ่งพาอาศัยผู้ให้กู้ในคราวต่อไปอยู่ จึงอาจไม่ประสงค์ทำให้ผู้ให้กู้ไม่พอใจ นอกจากนี้แล้ว พยานเอกสารทั้งหมดอยู่ในความครอบครองของผู้ให้กู้เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งมักนำไปซ่อนไปในที่ซึ่งรู้แต่เพียงผู้ให้กู้ การใช้หมายค้นทำการค้นที่ทำการของผู้ให้กู้ก็อาจจะไม่พบพยานเอกสารอะไรเลย เหตุผลดังกล่าวนี้จึงมีโอกาสดังกล่าวจะยกฟ้องอยู่สูง ผู้กระทำความผิดจึงมีแนวโน้มที่จะไม่ถูกลงโทษใดๆเลย กฎหมายฉบับปัจจุบันจึงไม่มีความเป็นธรรมต่อผู้กู้

ส่วนในทางทฤษฎีนั้น การประกอบอาชญากรรมเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดมี ปัญหาและอุปสรรคต่อการบังคับใช้กฎหมายให้สัมฤทธิ์ผลได้ ดังนี้

ประการที่แรก ผลประโยชน์นอกจากดอกเบี้ยตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 นั้นไม่มีวิธีการคำนวณที่แน่นอนในทางกฎหมาย จึงเปิดโอกาสให้ผู้ให้กู้กฎหมายได้ตีความว่า ประโยชน์นั้นจะเป็นอะไรได้บ้าง และต้องมากน้อยเท่าใดจึงจะถือว่าไม่เกินสมควร

ในความคิดเห็นของผู้วิจัยแล้วเห็นว่า ความหมายของ “ประโยชน์ที่ต้องไม่มากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม” นั้น อาจคิดคำนวณได้โดยการตีมูลค่าของประโยชน์นั้นๆ ซึ่งยึดถือราคากลางของท้องตลาดในเวลาและ ณ สถานที่อันมีการส่งมอบประโยชน์นั้นๆ ให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน (เทียบเคียงกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 656²⁵¹) ซึ่งหากเป็นจำนวนรวมกันเป็นเงินไม่

²⁵¹ มาตรา 656 บัญญัติว่า ถ้าทำสัญญากู้ยืมเงินกันและผู้กู้ยืมยอมรับเอาสิ่งของหรือทรัพย์สินอย่างอื่นแทนจำนวนเงินนั้นไซ้ร ทำนให้คิดเป็นหนี้เงินค่างชำระโดยจำนวนเท่ากับราคาท้องตลาดแห่งสิ่งของหรือทรัพย์สินนั้น ในเวลาและ ณ สถานที่ส่งมอบ

ถ้าทำสัญญากู้ยืมเงินกันและผู้ให้กู้ยืมยอมรับเอาสิ่งของหรือทรัพย์สินอย่างอื่นเป็นการชำระหนี้แทนเงินที่กู้ยืมไซ้ร หนี้อันระงับไปเพราะการชำระเช่นนั้นทำนให้คิดเป็นจำนวนเท่ากับราคาท้องตลาดแห่งสิ่งของหรือทรัพย์สินนั้น ในเวลาและ ณ สถานที่ส่งมอบ

ความตกลงกันอย่างไร ขัดกับข้อความดังกล่าวมานี้ทำนว่าเป็นโมฆะ

เกินกว่าดอกเบี้ยเงินในอัตราร้อยละสิบห้าต่อปีโดยคิดจากเงินต้นที่มีการกู้ยืมกันจริง ย่อมถือว่าไม่มากเกินไปเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม หรืออาจคำนวณจากสินทรัพย์อ้างอิงอื่น ๆ ที่มีราคากลาง โดยการยึดถือราคากลาง ณ ขณะนั้นเป็นหลัก

ประการที่สอง แม้ว่าพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเอาผิดต่อผู้เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราในสัญญากู้ยืม หรือกระทำการใด ๆ อันเป็นการอำพรางการกู้ยืมซึ่งมีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราก็ตาม แต่ในประเด็นนี้ผู้กระทำความผิดน่าจะกระทำการใด ๆ อันเป็นการอำพรางการกู้ยืมและให้การปฏิเสธ จึงเป็นหน้าที่ของโจทก์ในการนำสืบว่าการกระทำของจำเลยนั้นเข้าองค์ประกอบของการทำนิติกรรมอำพราง ซึ่งเมื่อมองในทางปฏิบัติแล้วโจทก์ไม่น่าจะมีความสามารถมากขนาดนั้น เนื่องจากหลักฐานส่วนใหญ่อยู่ในความครอบครองของจำเลยในที่ตั้งรัฐไม่อาจหาพบได้ อีกทั้งอาจไม่มีใครประสงค์มาเป็นพยานในคดีเลย ภาระการนำสืบของโจทก์ในประเด็นนี้จึงถือว่าไม่มีความเป็นธรรม

ในบางเรื่องอาจมีข้อเท็จจริงเป็นอย่างเดียวกัน แต่การนำสืบและพยานหลักฐานนั้นอาจปรากฏข้อเท็จจริงแตกต่างกันในชั้นศาลขึ้นอยู่กับศิลปะและความสามารถของทนายความและนักสืบของคุณความแต่ละฝ่าย ในที่นี้ผู้วิจัยจะขอเสนอเรื่องที่มีข้อเท็จจริงคล้ายกันเพื่อประกอบการพิจารณาปัญหาที่ผู้วิจัยได้กล่าวไว้

(ก) สัญญาขายฝากและสัญญากู้ยืม

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7795/2549 มีสาระสำคัญว่า ในหนังสือสัญญามีข้อความระบุไว้ว่า ผู้ขายตกลงขายที่นาฝากไว้เป็นราคาเงิน 200,000 บาท มีกำหนด 2 ปี หากไม่นำเงิน 200,000 บาท มาคืนผู้ซื้อภายในกำหนดแล้ว ผู้ขายยินยอมให้ที่นาทั้งหมดตามสัญญาตกเป็นสิทธิแก่ผู้ซื้อนับแต่เวลาสิ้นกำหนดตามสัญญา ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า เป็นกรณีซึ่งผู้ขายตกลงยินยอมให้กรรมสิทธิในที่นาตกเป็นของผู้ซื้อเมื่อผู้ขายไม่ชำระเงินจำนวน 200,000 บาทคืนแก่ผู้ซื้อภายในกำหนด ไม่ใช่เรื่องที่ผู้ขายจะยอมให้กรรมสิทธิในที่นาตกเป็นของผู้ซื้อทันทีโดยผู้ขายมีสิทธิไถ่ถอนได้ในภายหลัง ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของสัญญาขายฝาก ดังนั้นข้อเท็จจริงจึงฟังได้ว่าเป็นการกู้ยืมเงิน 200,000 บาท หนังสือสัญญาดังกล่าวจึงเป็นการทำสัญญาขายฝากอำพรางสัญญากู้ยืม

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 391/2534 มีสาระสำคัญว่า จำเลยต้องการกู้เงินโจทก์ จึงนัดกับโจทก์ไปที่สำนักงานที่ดินเพื่อประสงค์จดทะเบียนที่ดินตนเป็นประกันการกู้ยืม เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินได้อ่านข้อความในสัญญาให้โจทก์และจำเลยฟังนั้น จำเลยจึงทราบที่โจทก์ให้เจ้าพนักงานที่ดินทำสัญญาขายฝาก จำเลยจึงบอกว่าต้องการจำนองไม่ใช่ขายฝาก แต่โจทก์เองได้บอกกับจำเลยว่าจะขายฝากหรือ

จำนองก็เหมือนกัน ดังนั้นจำเลยจึงตกลงที่จะลงชื่อในสัญญาขายฝากที่ได้ทำขึ้น การจดทะเบียนขายฝากของคู่กรณีทั้งสองเป็นไปตามเจตนาที่แท้จริง จึงไม่ใช่นิติกรรมอำพรางการกู้ยืมเงินแต่อย่างใด

(ข) สัญญาเช่าซื้อและสัญญากู้ยืม

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 828/2557 : จำเลยไม่ได้ประสงค์จะเช่าซื้อของรูปพรรณจากโจทก์ร่วม แต่ต้องการกู้ยืมเงินจากโจทก์ร่วมเท่านั้น แม้โจทก์ร่วมและจำเลยทำสัญญาเช่าซื้อก็เกิดจากเจตนาลวง สัญญาเช่าซื้อดังกล่าวจึงตกเป็นโมฆะ แต่เมื่อสัญญาเช่าซื้อเป็นนิติกรรมอำพรางสัญญากู้ยืม จึงต้องบังคับตามสัญญากู้ยืมซึ่งเป็นนิติกรรมที่ถูกอำพราง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5585/2557 : แม้ความประสงค์เดิมของ ส. และ ว. คือต้องการกู้ยืมเงินจากบริษัท จ. ก็ตาม แต่เมื่อ ส. และ ว. ยินยอมทำสัญญาเช่าซื้อซึ่งเป็นวิธีการค้าของบริษัท จ. แล้วยอมถือว่า ส. และ ว. เปลี่ยนเจตนาเดิมที่ต้องการกู้ยืมเงินมาผูกพันตนตามสัญญาเช่าซื้อโดยสมัครใจ จึงไม่อาจฟังว่าบริษัท จ. ได้ให้ ส. และ ว. กู้เงินโดยทำนิติกรรมเช่าซื้ออำพรางนิติกรรมกู้ยืมการเรียกประโยชน์ตอบแทนของบริษัท จ. จึงไม่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475

จากคำพิพากษาศาลฎีกาทั้งสองฉบับนี้จะเห็นได้ว่า การนำสืบข้อเท็จจริงแตกต่างกันย่อมนำมาสู่ข้อกฎหมายที่แตกต่างกัน ซึ่งหากสมมติว่าหากข้อเท็จจริงที่ปรากฏในชั้นศาลนั้นเป็นข้อเท็จจริงเพียงบางส่วนจึงทำให้ศาลเข้าใจเพียงข้อเท็จจริงที่ปรากฏขึ้นเท่านั้น แต่ข้อเท็จจริงที่ไม่ปรากฏนั้นอาจส่งผลให้คำวินิจฉัยของศาลเปลี่ยนไป เพราะกรณีใดที่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นนิติกรรมอำพรางแล้วยอมตกอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 แต่หากไม่อาจพิสูจน์ว่าเป็นนิติกรรมอำพรางได้แล้ว ย่อมไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว จึงอาจสรุปได้ว่าการพิสูจน์เจตนาที่แท้จริงเป็นเรื่องที่ยากและต้องอาศัยฝีมือของทนายความเป็นอย่างมาก

ประการที่สาม ผู้กู้ยืมซึ่งยินยอมให้ผู้ให้กู้ยืมนั้นคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ถือเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย เพราะมีส่วนในการกระทำความผิดด้วย ในประเด็นนี้เมื่อพิจารณาในข้อกฎหมายแล้วพบว่าขัดแย้งกับความยุติธรรมในความเป็นจริงอย่างมาก เพราะผู้กู้ยืมไม่ได้ยินยอมโดยสมบูรณ์แต่ยินยอมเพราะความจำเป็นทางการเงินเป็นตัวบีบบังคับ ผู้วิจัยเห็นว่าหลักการผู้เสียหายโดยนิตินัยนี้น่าจะมีรากฐานความคิดมาจากแนวคิดทางกฎหมายว่า “บุคคลผู้มาศาลต้องมี

สะอาด”²⁵² ซึ่งมีลักษณะเป็นผลร้ายต่อผู้ไม่สุจริต ด้วยความเคารพต่อศาล ผู้วิจัยเห็นว่าการตีความ ขยายความเพิ่มเติมนอกเหนือจากสิ่งที่กฎหมายได้บัญญัติไว้เกี่ยวกับนิยามของผู้เสียหายตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้นไม่น่าจะเป็นสิ่งที่ถูกต้อง เพราะทำให้ผู้ได้รับความเสียหายทาง ข้อเท็จจริงไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ซึ่งหากว่าผู้ได้รับความเสียหายนั้นจะมีส่วนกระทำผิด ต่อกฎหมายประการใด ก็ควรแยกพิจารณาเป็นอีกเรื่องหนึ่งต่างหาก เนื่องจากการที่ผู้ได้รับความ เสียหายแม้จะมีส่วนในการกระทำผิดด้วยแล้ว แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าเขาไม่ได้รับความเสียหายจาก การกระทำผิดในมูลคดีพิพาทแต่อย่างใด อีกทั้งเมื่อเทียบสัดส่วนการก่อให้เกิดความผิดกันแล้ว ผู้ได้รับความ เสียหายอาจมีส่วนร่วมในการกระทำผิดเพียงน้อยนิดก็ได้ การที่ตัดโอกาสไม่ให้เขาสามารถ ฟ้องร้องดำเนินคดีทางอาญากับผู้กระทำความผิดเลยย่อมทำให้ผู้กระทำความผิดคนอื่นๆไม่เกรงกลัว ต่อกฎหมาย และก่อให้เกิดอาชญากรรมในสังคมขึ้นเรื่อยๆต่อไปได้

ประการที่สี่ ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 12/2555 ซึ่งได้วางหลักให้ความรับผิดชอบของ กรรมการนิติบุคคลซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาแยกส่วนกับความผิดของตัวนิติบุคคลเองนั้น ด้วยความเคารพ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยและก่อให้เกิดผลกระทบ ทางกฎหมายมาดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นนั้น ย่อมทำให้การปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่เกิด จากผู้แทนนิติบุคคลทำได้ยากขึ้น ทั้งๆที่นิติบุคคลเป็นเพียงบุคคลที่กฎหมายสมมติขึ้นโดยไม่มีตัวตนอยู่ จริง การกระทำของนิติบุคคลต้องถูกกระทำโดยผู้แทนนิติบุคคลซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา การที่แยกความ รับผิดชอบทางอาญาของผู้แทนนิติบุคคลออกจากตัวนิติบุคคลเองจึงเป็นความขัดแย้งกันในทางข้อเท็จจริง ที่เกิดขึ้น ผู้วิจัยยังเห็นว่าโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัยต่างๆอันจะบังคับใช้กับบุคคลธรรมดา เท่านั้นแล้ว อาจไม่สามารถนำมาบังคับใช้ในคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่ผู้แทนนิติบุคคลเป็น ผู้กระทำความผิดเลย เพราะเป็นการยากที่โจทก์จะพิสูจน์ในความผิดของผู้แทนนิติบุคคลอย่างสิ้น สงสัยได้

ประการที่ห้า พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 กำหนดระวางโทษใน การฝ่าฝืนไว้เป็นโทษจำคุก และหรือโทษปรับ ซึ่งการกำหนดโทษทางอาญานั้น กฎหมายย่อมมี วัตถุประสงค์ในการข่มขู่ให้เกิดการกระทำผิดขึ้น อย่างไรก็ตามโทษตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่

²⁵² Ori J. Herstein, "A Normative Theory of the Clean Hands Defense," [Online] Accessed 27 June 2020, <http://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1209&context=facpub>.

อาจสร้างความเกรงกลัวให้กับผู้กระทำผิดหรือจะกระทำผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราได้เลย และส่วนใหญ่แล้วเจ้าหน้าที่รัฐก็ไม่สามารถดำเนินคดีกับนายทุนที่แท้จริงได้ เนื่องจากที่ผ่านมานั้นเจ้าหน้าที่รัฐสามารถดำเนินคดีกับบริวารของนายทุนที่แท้จริงได้เท่านั้น²⁵³ ส่วนสาเหตุนั้นผู้วิจัยเชื่อมั่นว่ามาจากรูปแบบของโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัยในความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่ไม่มี ความเหมาะสมกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการกระทำความผิด ดังจะได้อธิบายต่อไป

(ก) โทษที่จะใช้บังคับกับนิติบุคคลได้มีเพียงโทษปรับและริบทรัพย์สิน ซึ่งเป็นการลงโทษเป็น ครั้งคราวไป ในมุมมองทางธุรกิจแล้วโทษที่ใช้บังคับนั้นถูกมองเป็นต้นทุนการตลาดที่ต่ำมาก ผู้ ประกอบธุรกิจผิดกฎหมายนี้จึงไม่รู้สึกว่าเป็นต้องหยุดประกอบกิจการ อีกทั้งการบังคับโทษทั้งสอง นั้นมีปัญหาในทางปฏิบัติเพราะโทษปรับไม่สามารถบังคับให้จำเลยชดเชยสังคมเท่าความเสียหายที่ แท้จริงได้ และการจะแก้กฎหมายโดยเพิ่มโทษปรับก็จะสร้างความไม่ยุติธรรมแก่สังคมเช่นกัน เพราะ ผู้กระทำผิดที่ได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิดน้อยกว่าอัตราขั้นต่ำของโทษปรับจะไม่ได้รับ ความยุติธรรม ในขณะที่ผู้กระทำความผิดที่ได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิดมากกว่า อัตราโทษขั้นสูงของโทษปรับก็จะไม่ถูกลงโทษอย่างเหมาะสม และปัญหาเงินนอกระบบก็จะมีทาง ถูกแก้ไขได้เช่นเดิม ส่วนโทษริบทรัพย์สินนั้นมักไม่สามารถนำมาใช้ในทางปฏิบัติได้เนื่องจากผลประโยชน์ ที่ผู้กระทำผิดได้จากการกระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้นมักถูกถ่ายโอนหรือแปลงสภาพไปยัง ผู้กระทำความผิดระดับหัวหน้าซึ่งยากแก่การสืบทราบตัวตนได้

(ข) วิธีการเพื่อความปลอดภัยที่จะนำมาใช้อันได้แก่ การเรียกประกันทัณฑ์บนและการห้าม ประกอบอาชีพบางอย่างในระยะเวลาหนึ่ง วิธีการทั้งสองก็ไม่อาจป้องกันสังคมให้ปลอดภัยได้อย่าง แท้จริง เนื่องจากผู้ประกอบการให้กู้เงินนอกระบบมีศักยภาพจ่ายค่าประกันทัณฑ์บน และสามารถ ตั้งนิติบุคคลใหม่ในนามของตัวแทนของตนขึ้นได้เสมอ เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว ผู้กระทำความผิดก็ยังคง ได้รับผลประโยชน์อยู่เบื้องหลังอีกเรื่อยไป จึงทำให้การปราบปรามเงินนอกระบบนั้นล้มเหลวมาตลอด ทุกยุคทุกสมัย

²⁵³ ญาณวัฒน์ พลอยเทศ และพิสิทธิ์ พงษ์รัตน์, "แนวทางการปรับปรุงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของไทย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและ พินัย." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, http://www.southeast.ac.th/2017/wp-content/uploads/F_law/research/001.pdf

การกำหนดให้ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยกู้ยืมเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นั้นจะทำให้สามารถนำมาตราการพิเศษต่างๆตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับเพื่อปราบปรามอาชญากรรมเงินนอกระบบได้ เช่น มาตรการผลักภาระการพิสูจน์ที่มาของเงินได้และทรัพย์สินให้จำเลยเป็นผู้มีหน้าที่ และมาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของจำเลยที่ได้มาจากการกระทำความผิดให้ตกเป็นของแผ่นดินได้ทั้งหมดไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะถูกถ่ายโอนหรือแปลงสภาพไปที่ทอดก็ตาม ซึ่งสอดคล้องกับหลักการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่เน้นการจัดการกับทรัพย์สินของจำเลยทั้งหมด ไม่ใช่เพียงแต่การใช้บังคับโทษปรับหรือริบทรัพย์สินเป็นครั้งๆไปเฉพาะในครั้งที่มีการฟ้องร้องดำเนินคดีเกิดขึ้น เพราะนอกจากจะไม่เป็นการชดเชยความเสียหายแก่สังคมอย่างเต็มที่แล้ว การลงโทษผู้กระทำความผิดก็ยังไม่อย่างเหมาะสมตามพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดนั้นเช่นกัน

5.1.4 ความผิดที่มีลักษณะอันเป็นภัยต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิดซึ่งมุ่งกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์เชิงทรัพย์สินจากเหยื่อ (ผู้กู้ยืม) ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475 และฉบับ พ.ศ. 2560 ต่างได้ให้เหตุผลไว้ในพระราชบัญญัติแล้วในใจความว่า การยินยอมให้เกิดการเรียกดอกเบี้ยในอัตราที่สูงได้นั้นย่อมทำให้ผู้กู้ไม่มีกำลังชดใช้หนี้ได้ จึงส่งผลให้ผู้ให้กู้ต้องเดือดร้อนจากหนี้เสียที่เกิดขึ้น และนำไปสู่ความวุ่นวายของบ้านเมืองในที่สุด ผู้วิจัยจึงขอขยายความว่า การเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมในอัตราที่สูงนั้นจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของเงินในระบบเศรษฐกิจ และอาจส่งผลกระทบต่อปัญหาสังคมในเรื่องอื่นได้อีกเช่นกัน เช่น การใช้ความรุนแรงกรณีต่างๆ การกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน การฆ่าตัวตาย โสเภณี ยาเสพติด โดยปัญหาต่างๆนี้เกิดขึ้นมาจากแรงผลักดันให้ผู้กระทำได้หาเงินมาชำระหนี้หรือเป็นการกระทำเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาหนี้สินที่เกิดขึ้น ดังนั้นแล้วความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไม่ได้เป็นความผิดที่กระทบแต่เพียงคู่สัญญา (ผู้กู้ยืมและผู้ให้กู้ยืม) เท่านั้น แต่กระทบถึงเศรษฐกิจของประเทศและความเป็นอยู่ของผู้บริโภคคนอื่นในสังคมได้อีกหลายมิติ

สาเหตุที่ผู้วิจัยเชื่อมั่นว่าจะเกิดผลกระทบต่อสังคมในด้านต่างๆตามที่กล่าวมานั้นเนื่องมาจากการดำเนินธุรกิจปล่อยเงินกู้นอกระบบนั้น นอกจากผู้ประกอบการธุรกิจนี้จะได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 แล้ว ในระหว่างที่มีการติดตามทวงหนี้เงินกู้เป็นวงๆจากผู้กู้พบว่า มีการใช้ความรุนแรงและวิธีการที่ไม่เหมาะสมในการทวงถามหนี้โดยบริวารของผู้ให้กู้ จึงมีการตราพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 ขึ้นมาด้วยเจตนารมณ์เพื่อลงโทษ

ทางอาญาแก่ผู้ทวงถามหนี้โดยการใช้ความรุนแรงหรือโดยวิธีการที่ไม่เหมาะสม ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) การทวงหนี้โดยการใช้การข่มขู่ ใช้ความรุนแรง หรือกระทำการใดที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่ร่างกาย ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของลูกหนี้หรือผู้อื่น รวมถึงการทวงถามหนี้ในลักษณะที่เป็นเท็จ หรือทำให้เกิดความเข้าใจผิด โดยการแสดงหรือใช้ข้อความ เครื่องหมาย สัญลักษณ์ หรือเครื่องแบบที่ทำให้เข้าใจว่าเป็นการกระทำของศาล เจ้าหน้าที่รัฐ หรือหน่วยงานของรัฐ มีระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁵⁴

(2) เจ้าหน้าที่รัฐผู้ใดประกอบกิจการทวงถามหนี้ หรือทวงถามหนี้หรือสนับสนุนการทวงถามหนี้ซึ่งมีชื่อของตน เว้นแต่ในกรณีที่เป็นหนี้ของสามี ภริยา บุพการี หรือผู้สืบสันดานของตน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁵⁵

(3) ในกรณีผู้ใดกระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษอาญาตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการหรือไม่สั่งการ หรือการกระทำการหรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ของกรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการแทนนิติบุคคลนั้น บุคคลดังกล่าวต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นๆ ด้วย²⁵⁶

เมื่อพิจารณามาตรการตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 แล้วเห็นว่า โทษทางอาญาที่บังคับใช้ต่อผู้ฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว เป็นโทษทางอาญาแบบเดียวกับที่บังคับใช้ในพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 รวมถึงกระบวนการในชั้นศาลก็ยึดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่แตกต่างกัน และถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้จะได้บังคับโทษต่อกรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลในกรณีที่ผู้กระทำความผิดกระทำในนามของนิติบุคคลก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติโจทก์ยังคงมีภาระการพิสูจน์ให้สิ้นสงสัยซึ่งความผิดของจำเลย ซึ่งถือเป็นการยากไม่แตกต่างจากการฟ้องร้องจำเลยในความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเลย พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558 จึงไม่มีประสิทธิภาพในการปราบปรามปัญหาเงินกู้ยืมในระบบ แม้จะนำมาใช้บังคับร่วมกับพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 ก็ตาม

²⁵⁴ มาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558

²⁵⁵ มาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558

²⁵⁶ มาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. 2558

จากที่ได้กล่าวมานี้ อาจอนุมานได้ว่า มีการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดน้อยมาก โดยเฉพาะผู้กระทำความผิดที่มีอิทธิพลและมีเงินจำนวนมาก จึงเห็นได้ว่า หากไม่กำหนดให้ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แล้ว ย่อมไม่อาจนำมาตรการพิเศษต่างๆตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาใช้บังคับได้ ซึ่งเป็นผลให้การแก้ปัญหาหนี้นอกระบบนั้นเป็นไปได้อย่าง สภาวะเช่นนี้ยังอาจส่งเสริมให้เกิดการเลือกปฏิบัติโดยเจ้าพนักงานรัฐผู้มีอำนาจดำเนินคดีกับนายทุนผู้กระทำความผิดกฎหมายได้มากขึ้นอีกเช่นกัน เนื่องจากในทางปฏิบัติแล้ว ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราถือเป็นความผิดที่รัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหาย

การกำหนดความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จะช่วยลดการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ได้มาก เนื่องจากผู้กระทำความผิดย่อมทราบถึงความเสี่ยงที่จะต้องสูญเสียทรัพย์สินทุกอย่างไปหากถูกดำเนินคดีในข้อหาฟอกเงินขึ้น ทำให้ผู้กระทำความผิดต้องชั่งน้ำหนักผลได้ผลเสียและยับยั้งไม่กระทำความผิดลง และหากแม้จะมีการกระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดเกิดขึ้นก็ตาม กฎหมายใหม่ย่อมสามารถหยุดยั้งการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิดในวงกว้างได้เป็นอย่างดี เพราะมีการใช้มาตรการดำเนินการริบทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดินทางแพ่งซึ่งสามารถใช้ย้อนหลังไปได้แม้ว่าผู้เสียหายคนอื่นๆในอดีตจะมิได้ร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานก็ตาม ทำให้ผลประโยชน์ทั้งหมดที่ผู้กระทำความผิดสะสมมาตลอดนั้นสูญหายไปในครั้งนี้ทีเดียว กรณีเช่นนี้ถือเป็นมาตรการซึ่งส่งผลร้ายต่อทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด เช่นเดียวกับที่มีในต่างประเทศอย่างค่าเสียหายเชิงลงโทษที่ไม่มีอัตราขั้นสูงกำหนดไว้ ทั้งนี้หลักค่าเสียหายเชิงลงโทษนั้นเกิดขึ้นในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี ประเทศไทยไม่อาจนำหลักค่าเสียหายเชิงลงโทษมาบังคับใช้อย่างเต็มรูปแบบได้ เพราะไม่สอดคล้องกับโครงสร้างของระบบกฎหมายแพ่งและระบบกฎหมายพาณิชย์ของประเทศไทย วิธีการในการแก้ปัญหาเงินนอกระบบจึงจำเป็นต้องใช้มาตรการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ทั้งมาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินและค่าเสียหายเชิงลงโทษนั้นต่างสามารถใช้ได้กับทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล จึงอาจถือได้ว่ามาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินและค่าเสียหายเชิงลงโทษให้ผลทางกฎหมายใกล้เคียงกัน และย่อมใช้ยับยั้งอาชญากรรมทางเศรษฐกิจได้ผลดีทั้งคู่

เนื่องจากการตัดท่อน้ำเลี้ยงสำคัญของอาชญากร เมื่ออาชญากรสูญเสียผลประโยชน์ทั้งหมดไป ย่อมไม่อาจมีทุนในการสร้างอิทธิพลหรือกระทำความผิดครั้งต่อไปได้อีก ผู้กระทำความผิดจึงไม่อาจใช้ความเป็นนิติบุคคลมาป้องกันให้ตนซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาให้ไม่ต้องเสียประโยชน์ได้อีกต่อไป

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ปัญหาเงินนอกระบบนั้นเป็นปัญหาที่มีผลกระทบเป็นวงกว้าง รุนแรง และฝังรากลึกอยู่ในสังคมไทยมาอย่างยาวนาน การแก้ไขปัญหานี้จึงมีความจำเป็นต้องอาศัย สภาพบังคับทางกฎหมายที่มีมาตรการเด็ดขาดมากกว่าที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะให้ใช้ มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งเป็นสภาพบังคับที่เหมาะสมมากกว่า และประกอบกับ ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้นเป็นความผิดที่มีความสอดคล้องกับการเป็นความผิดมูลฐานใน อุดมคติสูง ซึ่งความผิดมูลฐานที่มีอยู่ในปัจจุบันบางกรณีก็ไม่ได้มีผลกระทบต่อสังคมรุนแรงเท่า ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ดังนั้นจึงสมควรอย่างยิ่งที่จะบัญญัติให้ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ย เกินอัตราเป็นความผิดมูลฐานเช่นกัน

5.2 ศึกษาเปรียบเทียบสภาพปัญหาและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับรูปแบบการป้องกันและ การดำเนินคดีความผิดที่เกี่ยวกับการเรียกอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดของ ประเทศไทยและต่างประเทศ

5.2.1 มลรัฐฮาวาย

ก่อนจะกล่าวถึงกฎหมายแห่งมลรัฐฮาวายนั้น ผู้วิจัยขอแนะนำเสนอข้อมูลทางเศรษฐกิจของมลรัฐ ฮาวายก่อน เพื่อให้ทราบถึงสภาพแวดล้อมที่สอดคล้องกับกฎหมายแห่งมลรัฐฮาวาย โดยมลรัฐฮาวาย เป็นหมู่เกาะอยู่กลางมหาสมุทรแปซิฟิกตอนเหนือ มีระยะห่างจากมลรัฐอื่นๆในเป็นระยะทาง 3700 กิโลเมตรจากแนวชายฝั่ง มลรัฐฮาวายไม่มีแร่ธาตุอันมีมูลค่าทางเศรษฐกิจ แต่มีสภาพอากาศและดินที่ เหมาะแก่การเพาะปลูก จึงมีรายได้หลักมาจากการขายผลผลิตทางการเกษตร การประมง การ ท่องเที่ยว และธุรกิจบริการต่างๆ ซึ่งดินแดนเกินกว่าครึ่งหนึ่งของมลรัฐถูกถือครองโดยเอกชน²⁵⁷

เมื่อพิจารณาถึงรายได้เฉลี่ยต่อหัว (GDP Per Capita) แล้วเปรียบเทียบได้ว่า

²⁵⁷ Encyclopaedia Britannica, "Hawaii," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://www.britannica.com/place/Hawaii-state>.

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบเศรษฐกิจระหว่างมลรัฐฮาวายและประเทศไทย

	2015	2016	2017	2018
ไทย (บาท) ²⁵⁸	191,723.10	203,554.20	215,010.20	225,356.40
ฮาวาย (ดอลลาร์สหรัฐ) ²⁵⁹	54,261.00	55,252.00	56,674.00	58,185.00
ฮาวาย (ประมาณ : บาท)	1,796,581.71	1,829,393.72	1,876,476.14	1,926,505.35
แตกต่างกัน	9.37071 เท่า	8.98725 เท่า	8.72738 เท่า	8.54870 เท่า

เมื่อพิจารณาถึงอัตราการว่างงาน (Unemployment Rate) แล้วเปรียบเทียบได้ว่า

	2015	2016	2017	2018
ไทย ²⁶⁰	0.60 %	0.69 %	0.63 %	0.67 %
ฮาวาย ²⁶¹	4.00 %	3.10 %	2.80 %	2.30 %
แตกต่างกัน	3.40 %	2.41 %	2.17 %	1.63 %

จากข้อมูลทางเศรษฐศาสตร์มหภาคดังกล่าวสามารถอนุมานได้ว่า อัตราว่างงานในประเทศไทยน้อยกว่าในมลรัฐฮาวายประมาณ 1.6 – 3.4 % แต่รายได้เฉลี่ยต่อหัวในประเทศไทยมีน้อยกว่าในมลรัฐฮาวายอย่างน้อย 8.5 เท่า ซึ่งหมายความว่าหากอัตราว่างงานของประเทศไทยกับมลรัฐฮาวายเท่ากันแล้ว รายได้เฉลี่ยต่อหัวในประเทศไทยจะลดลง หรือรายได้เฉลี่ยต่อหัวในมลรัฐฮาวายจะสูงขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงสรุปได้ว่า เศรษฐกิจของมลรัฐฮาวายดีกว่าประเทศไทย ข้อสังเกตอีกประการคือ รายได้เฉลี่ยต่อหัวของมลรัฐฮาวายมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น และอัตราว่างงานของมลรัฐฮาวายมีแนวโน้มลดลง

²⁵⁸ ธนาคารแห่งประเทศไทย, "Thailand's Macro Economic Indicators 1," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563,

https://www.bot.or.th/App/BTWS_STAT/statistics/BOTWEBSTAT.aspx?reportID=409&language=ENG.

²⁵⁹ Statista, "Per Capita Real Gross Domestic Product of Hawaii," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://www.statista.com/statistics/1038407/hawaii-gdp-per-capita/>.

²⁶⁰ Statista, "Thailand: Unemployment Rate," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://www.statista.com/statistics/332222/unemployment-rate-in-thailand/>.

²⁶¹ Trading Economics, "Unemployment Rate in Hawaii," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://tradingeconomics.com/united-states/unemployment-rate-in-hawaii-percent-m-nsa-fed-data.html>.

ในส่วนของมลรัฐฮาวายนั้นได้กำหนดให้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นความผิดทางอาญา และได้กำหนดให้ความผิดทางอาญาทุกฐานความผิดเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยทั้งนี้การจะบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับความผิดอาญาฐานใดนั้น ต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่าการกระทำความผิดอาญาในฐานความผิดนั้นมีทรัพย์สินในความหมายของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเกี่ยวข้องรวมทั้งสิ้นเท่ากับหรือมากกว่าแปดพันดอลลาร์สหรัฐ

ผู้วิจัยขอยกตัวอย่างอัตราการกระทำความผิดทางอาญาในมลรัฐฮาวายเปรียบเทียบกับอัตราการกระทำความผิดของทุกมลรัฐในสหรัฐอเมริกา โดยจะนำความผิดฐานชิงทรัพย์ (Robbery) ซึ่งเป็นความผิดที่ผู้กระทำให้กำลังในความมุ่งหมายต่อผลประโยชน์เชิงทรัพย์สิน กับความผิดฐานข่มขืน (Rape) ซึ่งเป็นความผิดที่ผู้กระทำให้กำลังเพื่อความมุ่งหมายสนองต่อความใคร่ทางกามารมณ์ของตน โดยไม่เกี่ยวข้องกับการแสวงหาผลประโยชน์ทางทรัพย์สินแต่ประการใดขึ้นมาเปรียบเทียบกัน

ฮาวายมีประชากร 1,420,491 คน มีจำนวนผู้กระทำความผิดในความผิดฐานต่างๆในปี ค.ศ. 2018 ดังนี้²⁶²

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบอัตราการกระทำผิดในมลรัฐฮาวาย

	ความผิดฐานชิงทรัพย์	ความผิดฐานข่มขืน
จำนวนผู้กระทำความผิด	946	625
อัตราผู้กระทำความผิดต่อ 1,000 คน	0.67	0.44

สหรัฐอเมริกาทุกมลรัฐมีประชากร 327,167,434 คน มีจำนวนผู้กระทำความผิดในความผิดฐานต่างๆที่ทุกมลรัฐรวมกันในปี ค.ศ. 2018 ดังนี้²⁶³

ตารางที่ 5 เปรียบเทียบอัตราการกระทำผิดโดยเฉลี่ยของทุกมลรัฐในสหรัฐอเมริกา

	ความผิดฐานชิงทรัพย์	ความผิดฐานข่มขืน
จำนวนผู้กระทำความผิด	28,2061	13,9380
อัตราผู้กระทำความผิดต่อ 1,000 คน	0.86	0.43

²⁶² Neighborhood Scout, "Hawaii Crime," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://www.neighborhoodscout.com/hi/crime>.

²⁶³ Ibid.

จากข้อมูลผู้กระทำความผิดในสองตารางดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่าอัตราการกระทำความผิดฐานข่มขืนในมลรัฐฮาวายเปรียบเทียบกับทุกมลรัฐในสหรัฐอเมริกาที่มีความใกล้เคียงกันมาก (ต่างกัน 0.01 คนใน 1,000 คน) แต่มลรัฐฮาวายมีอัตราผู้กระทำความผิดฐานชิงทรัพย์น้อยกว่าอัตราในผู้กระทำความผิดฐานชิงทรัพย์ในทุกมลรัฐรวมกัน 0.19 คน ใน 1,000 คน ซึ่งส่วนต่างของความผิดฐานชิงทรัพย์คิดเป็น 19 เท่าของส่วนต่างของความผิดฐานข่มขืน

จากที่กล่าวมานี้ผู้วิจัยเห็นว่า ความผิดฐานข่มขืนไม่อาจเป็นความผิดมูลฐานของมลรัฐฮาวายได้เพราะไม่มีความเกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน เนื่องจากความผิดมูลฐานของมลรัฐฮาวายนั้นต้องมีความเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินตั้งแต่แปดพันดอลลาร์สหรัฐขึ้นไป อัตราการกระทำความผิดฐานข่มขืนในมลรัฐฮาวายจึงมีความใกล้เคียงกับอัตราการกระทำความผิดฐานข่มขืนในทุกมลรัฐของสหรัฐอเมริกา แต่ความผิดฐานชิงทรัพย์ของมลรัฐฮาวายนั้นหากทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องมีมูลค่าตั้งแต่แปดพันดอลลาร์สหรัฐขึ้นไปแล้วย่อมถือเป็นความผิดมูลฐาน ในขณะที่ในมลรัฐอื่นๆในสหรัฐอเมริกานั้น บางมลรัฐความผิดฐานชิงทรัพย์เป็นความผิดมูลฐานบ้าง บางมลรัฐไม่ถือเป็นความผิดมูลฐานบ้าง อัตราการกระทำความผิดฐานชิงทรัพย์ในมลรัฐฮาวายซึ่งถือเป็นความผิดมูลฐานนั้นจึงต่ำกว่าอัตราการกระทำความผิดฐานชิงทรัพย์ในทุกมลรัฐในสหรัฐอเมริกา ดังนั้นผู้วิจัยจึงเชื่อมั่นว่ากฎหมายของมลรัฐฮาวาย โดยเฉพาะการกำหนดให้ความผิดทางอาญาทุกความผิดซึ่งเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินตั้งแต่แปดพันดอลลาร์สหรัฐขึ้นไปเป็นความผิดมูลฐานนั้นจะอำนวยความสะดวกแก่สังคมได้ดี

ในส่วนของหลักค่าเสียหายเชิงลงโทษซึ่งหลายมลรัฐในสหรัฐอเมริกานิยมนำมาบังคับใช้นั้น เมื่อพิจารณาถึงค่าเสียหายเชิงลงโทษแล้วพบว่า ถูกนำมาใช้ในประเทศไทยผ่านพระราชบัญญัติเพียงบางฉบับเท่านั้น²⁶⁴ เนื่องจากหลักค่าเสียหายเชิงลงโทษเป็นหลักของระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ ซึ่งพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 ไม่ได้มีการบังคับใช้ค่าเสียหายเชิงลงโทษแต่อย่างใด ทั้งนี้แม้ในพระราชบัญญัติที่มีค่าเสียหายเชิงลงโทษนั้นก็ไม่ได้บัญญัติให้ศาลปรับใช้ค่าเสียหายเชิงลงโทษเท่าใดก็ได้ เพราะมีการกำหนดขั้นสูงของค่าเสียหายเชิงลงโทษไว้ว่าต้องไม่เกินที่เท่าของค่าเสียหายที่แท้จริง ดังนั้นแล้วหากจะมีการนำค่าเสียหายเชิงลงโทษมาใช้ในพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 ผู้วิจัยก็ยังเห็นว่าน่าจะจะไม่เหมาะสม เพราะจะทำให้ระบบกฎหมายไทย

²⁶⁴ ได้แก่ พระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาศูนย์ภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

ไม่มีความเป็นเอกภาพ เนื่องจากค่าเสียหายเชิงลงโทษเป็นมาตรการบังคับทางแพ่งผสมทางอาญา ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อชดใช้แก่ผู้เสียหายและลงโทษผู้ก่อความเสียหายในเวลาเดียวกัน แต่ในระบบกฎหมายไทยเป็นระบบประมวลกฎหมายซึ่งแยกความรับผิดชอบทางแพ่งกับความรับผิดชอบทางอาญาออกจากกัน โดยแนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่งนั้นมีฐานมาจากการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยให้กลับสู่สภาพเดิมก่อนมีความเสียหายเกิดขึ้นให้มากที่สุด ค่าเสียหายทางแพ่งจึงเป็นค่าเสียหายที่แท้จริง ส่วนแนวคิดในทางอาญานั้นจะเป็นการลงโทษผู้กระทำความเสียหายต่อผู้อื่นด้วยโทษทางอาญา เพื่อแก้แค้นทดแทน ปรับปรุงนิสัยผู้กระทำความผิด และปกป้องสังคมส่วนรวม

ศ.ดร.ศักดา ธนิตกุล ได้ทำการศึกษาในเรื่อง “การนำหลักค่าเสียหายเชิงลงโทษมาใช้ในกฎหมายไทย”²⁶⁵ โดยได้ให้ความคิดเห็นไว้ว่า ค่าเสียหายเชิงลงโทษไม่ควรนำมาใช้เป็นการทั่วไปในกฎหมายไทย แต่ควรนำมาใช้เฉพาะกับกฎหมายพิเศษและเป็นกฎหมายใหม่เท่านั้นจึงจะมีความเหมาะสม ค่าเสียหายเชิงลงโทษมีประโยชน์เมื่อการลงโทษทางอาญามีความไม่เหมาะสม ซึ่งมักเกิดขึ้นกับกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีการศึกษาและมีทรัพย์สินพอสมควร ทั้งนี้ค่าเสียหายเชิงลงโทษมีวัตถุประสงค์เดียวกับโทษทางอาญานั้นคือ การป้องปรามและลงโทษ ดังนั้นการปรับใช้ค่าเสียหายเชิงลงโทษไปพร้อมกับโทษทางอาญาต่อการกระทำความผิดครั้งเดียวจึงเป็นการลงโทษสองครั้งในความผิดเดียวกัน (Double Jeopardy) และถือเป็นการฟ้องซ้ำอีกด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ค่าเสียหายเชิงลงโทษยังมีข้อบกพร่องอีกประการหนึ่งคือ เป็นค่าเสียหายที่ไม่ทราบจำนวนที่แน่นอน ซึ่งทำให้กฎหมายอาญาไม่มีความชัดเจน แน่นนอน ประชาชนไม่อาจทราบล่วงหน้าได้ถึงโทษอันเขาจะได้รับหากกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย ค่าเสียหายเชิงลงโทษจึงมีลักษณะขัดต่อหลักศุนนิติกระบวน

5.2.2 ประเทศแคนาดา

เมื่อประเทศแคนาดาเป็นรัฐสวัสดิการแล้วนั้น ภาครัฐย่อมช่วยเหลือให้ประชาชนมีความเสมอภาคในการเข้าถึงบริการสาธารณะต่างๆ และให้ประชาชนได้รับการช่วยเหลือทางการเงินเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม เช่น ค่ารักษาพยาบาล เงินช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยหรือไม่มีรายได้ประจำเดือน เป็นต้น ดังนั้นประชาชนจึงมีคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีกว่าประเทศที่ไม่ใช่รัฐสวัสดิการ โอกาสที่

²⁶⁵ ศักดา ธนิตกุล, รายงานการวิจัยเรื่อง การนำหลักค่าเสียหายเชิงลงโทษมาใช้ในกฎหมายไทย (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555).

ประชาชนจะมีความจำเป็นต้องใช้เงินก้อนกระชั้นหันจึงเกิดได้น้อยกว่าในประเทศที่ไม่เป็นรัฐสวัสดิการ

ประเทศแคนาดาได้กำหนดให้การเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นความผิดทางอาญา และได้มีมาตรการทางแพ่งในการคุ้มครองผู้กู้ยืมให้มีสิทธิเรียกร้องให้นำเงินที่ชำระในส่วนดอกเบี้ยอันเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้มาหักกับหนี้ที่ชอบด้วยกฎหมายได้ ซึ่งหากหนี้ระงับแล้วผู้ให้กู้ยืมก็จำเป็นต้องคืนเงินตามสัดส่วนที่ตนไม่มีสิทธิโดยชอบจะรับไว้เช่นกัน อีกทั้งศาลฎีกาแคนาดาสามารถใช้ดุลพินิจสั่งให้มีค่าเสียหายเชิงลงโทษในคดีแพ่งใดก็ได้ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่าจำเลยมีความประพฤติเลวทรามและค่าเสียหายเชิงลงโทษมีความเหมาะสมจะใช้ในการแก้แค้นทดแทน การป้องปราม หรือการประณามตัวจำเลย อย่างไรก็ตามในความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้นมีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงไว้สูงกว่าของประเทศไทย จึงอาจทำให้มีการกระทำความผิดน้อยลงได้ (เพราะการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้สูงกว่าเกณฑ์กฎหมายไทยแต่ไม่เกินที่กฎหมายแคนาดากำหนดจะไม่เป็นความผิดตามกฎหมายประเทศแคนาดา)

นอกจากนี้ยังมีข้อยกเว้นให้การกู้ยืมเงินแบบ Pay Day Loan (การกู้ยืมเงินระยะสั้นในจำนวนเงินไม่มาก) ไม่จำเป็นต้องอยู่ภายใต้กฎหมายจำกัดอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงอีกด้วย จึงอาจเป็นสาเหตุหนึ่งซึ่งทำให้ผู้ต้องการละเมิดกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเกินอัตราหันไปให้กู้ยืมแบบ Pay Day Loan เพื่อให้การเรียกดอกเบี้ยในอัตราสูงไม่เป็นความผิดตามกฎหมายก็ได้

ในส่วนของผู้ประกอบการขนาดเล็กที่ต้องการเงินทุนมากกว่าที่ Pay Day Loan จะอนุมัติได้นั้น ภาครัฐได้มีการสนับสนุนปล่อยเงินกู้เพื่อธุรกิจขนาดเล็กโดยเฉพาะ เนื่องด้วยภาครัฐเล็งเห็นแล้วว่าธุรกิจขนาดเล็กนั้นสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ยากกว่าธุรกิจขนาดกลางและขนาดใหญ่ ผู้มีความจำเป็นต้องใช้เงินประกอบธุรกิจจึงสามารถหันมากู้เงินในระบบได้

สำหรับมุมมองของประเทศไทยแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่ารูปแบบของกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราประเทศแคนาดานั้นมีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงไว้มากถึงร้อยละหกสิบต่อปี และยังมีข้อยกเว้นสำหรับการกู้ยืมเงินแบบ Pay Day Loan ด้วย จึงต้องทำการวิเคราะห์ถึงสภาพทางเศรษฐกิจของทั้งสองประเทศ ดังนี้

เมื่อพิจารณาถึงรายได้เฉลี่ยต่อหัว (GDP Per Capita) แล้วเปรียบเทียบได้ว่า

ตารางที่ 6 เปรียบเทียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศแคนาดากับประเทศไทย

	2015	2016	2017	2018
ไทย (บาท) ²⁶⁶	191,723.10	203,554.20	215,010.20	225,356.40
แคนาดา (ดอลลาร์สหรัฐ) ²⁶⁷	50,255.60	50,236.50	51,126.20	51,357.80
แคนาดา (ประมาณ : บาท)	1,663,962.92	1,663,330.52	1,692,788.48	1,700,456.76
แตกต่างกัน	8.67900 เท่า	8.17144 เท่า	7.87306 เท่า	7.54563 เท่า

เมื่อพิจารณาถึงอัตราการว่างงาน (Unemployment Rate) แล้วเปรียบเทียบได้ว่า

	2015	2016	2017	2018
ไทย ²⁶⁸	0.60 %	0.69 %	0.63 %	0.67 %
แคนาดา ²⁶⁹	6.70 %	7.20 %	6.70 %	5.90 %
แตกต่างกัน	6.10 %	6.51 %	6.07 %	5.23 %

จากข้อมูลทางเศรษฐศาสตร์มหภาคดังกล่าวสามารถอนุมานได้ว่า อัตราว่างงานในประเทศไทยน้อยกว่าในประเทศแคนาดาประมาณ 5 - 6 % แต่รายได้เฉลี่ยต่อหัวในประเทศไทยมีน้อยกว่าในประเทศแคนาดาอย่างน้อย 7.5 เท่า ซึ่งหมายความว่าหากอัตราการว่างงานของประเทศไทยกับประเทศแคนาดาเท่ากันแล้ว รายได้เฉลี่ยต่อหัวในประเทศไทยจะลดลง หรือรายได้เฉลี่ยต่อหัวในประเทศแคนาดาจะสูงขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงสรุปได้ว่า เศรษฐกิจประเทศแคนาดาดีกว่าประเทศไทย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

²⁶⁶ ธนาคารแห่งประเทศไทย, "Thailand's Macro Economic Indicators 1." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563,

https://www.bot.or.th/App/BTWS_STAT/statistics/BOTWEBSTAT.aspx?reportID=409&language=ENG

²⁶⁷ Trading Economics, "Canada GDP per capita," [Online] Accessed 27 June 2020,

<https://tradingeconomics.com/canada/gdp-per-capita>.

²⁶⁸ Statista, "Thailand: Unemployment Rate." [Online] Accessed 27 June 2020,

<https://www.statista.com/statistics/332222/unemployment-rate-in-thailand/>

²⁶⁹ Trading Economics, "Canada Unemployment Rate," [Online] Accessed 27 June 2020f,

<https://tradingeconomics.com/canada/unemployment-rate>.

เมื่อประเทศแคนาดามีเศรษฐกิจที่ต่ำกว่ายอมหมายถึง การหมุนเวียนของเงินที่มากกว่า ค่าจ้างที่สูงกว่า และโอกาสในการทำกำไรทางธุรกิจที่คล่องตัวกว่า ศักยภาพในการจ่ายดอกเบี้ยที่สูงกว่าของประเทศแคนาดายอมมีเหตุผลสอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจ ประเทศไทยจึงไม่ควรกำหนดอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงไว้แบบประเทศแคนาดาเพราะศักยภาพในการจ่ายดอกเบี้ยของประชากรชาวไทยไม่มากเท่าประชากรชาวแคนาดา

ในส่วนของมุมมองทางด้านกฎหมายนั้น ประเทศแคนาดาเป็นระบบคอมมอนลอว์จึงมีการบังคับใช้ค่าเสียหายเชิงลงโทษได้ ซึ่งค่าเสียหายเชิงลงโทษมีสภาพเป็นผลร้ายต่อทรัพย์สินเช่นเดียวกับมาตรการดำเนินการทางทรัพย์สินทางแพ่งตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของประเทศไทย ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราในประเทศแคนาดาจึงไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติให้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

มาตรการในแบบของประเทศแคนาดานี้อาจจะเหมาะสมกับประเทศพัฒนาแล้วที่มีเศรษฐกิจดี เป็นรัฐสวัสดิการ และมีระบบค่าเสียหายเชิงลงโทษซึ่งไม่อาจประมาณการณ์จำนวนที่แน่นอนได้ เพราะหากมีการใช้ประโยชน์จากข้อกฎหมายที่แอบแฝงไปด้วยการใช้อิทธิพลที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ค่าเสียหายเชิงลงโทษจะหยุดพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดด้วยการทำให้ผู้นั้นล้มละลายได้ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ตาม

อย่างไรก็ตามเหมือนที่ผู้วิจัยได้กล่าวไว้ในส่วนของมลรัฐฮาวายแห่งสหรัฐอเมริกา สำหรับประเทศไทยแล้ว ค่าเสียหายเชิงลงโทษไม่สามารถนำมาใช้กับระบบกฎหมายไทยได้

5.2.3 สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

สาธารณรัฐเกาหลีมีกฎหมายเกี่ยวกับดอกเบี้ยเงินกู้ยืมที่คล้ายกับประเทศไทย โดยกำหนดให้ผู้รับดอกเบี้ยในส่วนที่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดมีโทษทางอาญาทั้งโทษจำคุกร่วมกับการใช้แรงงานหนัก และโทษปรับ อีกทั้งยังมีการกำหนดให้ผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ ซึ่งผู้ให้กู้จะได้รับนั้นถือเป็นดอกเบี้ยเหมือนในกฎหมายไทย และมีข้อสังเกตจากตัวบทกฎหมายโดยชัดเจนว่า ผู้กู้ยืมได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายกำหนดให้ดอกเบี้ยทั้งหมดจะเป็นโมฆะหากมีอัตราเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด และมีความแตกต่างสำคัญอีกประการหนึ่งคือ กฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีนั้นได้ให้อำนาจแก่ผู้กู้ยืมซึ่งได้ชำระเงินในส่วนดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไปนั้น สามารถนำส่วนที่เกินมาหักกับต้นเงินได้ และหากไม่มีต้นเงินให้หักแล้วก็สามารถเรียกเงินคืนเต็มจำนวนที่เกินไปได้ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้วผู้ซึ่งได้จ่ายดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่ชอบธรรมตามกฎหมายนั้นไม่มีสิทธิเรียกส่วน

ต่างที่ได้จ่ายเกินคืนได้ เนื่องจากถือว่าผู้กู้ได้การกระทำชำระหนี้ตามอำเภอใจโดยที่ตนไม่มีความผูกพันตามกฎหมายที่จะต้องกระทำ

มีข้อสังเกตว่าการลงโทษจำคุกของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีนั้นไม่ได้เพียงแต่เป็นการจำกัดเสรีภาพของผู้กระทำผิดเท่านั้น แต่ยังเป็นการบังคับใช้แรงงานหนักอีกด้วย การจำคุกกรณีเช่นนี้อาจทำให้นักโทษหวาดกลัวมากกว่าการจำคุกธรรมดา แต่การจะทำได้ดังต้องมีการมีระบบ เทคโนโลยี และกำลังเจ้าหน้าที่ที่ดีและมากเพียงพอในการควบคุมนักโทษให้ทำงานโดยไม่ก่อการจลาจลขึ้น ซึ่งประเทศไทยอาจยังไม่สามารถทำได้เพราะปัญหานักโทษแออัดในเรือนจำ และปัจจัยด้านการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในหน่วยงานรัฐที่ต่ำ²⁷⁰

แม้ว่าสาธารณรัฐเกาหลีจะไม่ได้กำหนดให้ความผิดฐานการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็ตาม แต่สาธารณรัฐเกาหลีมีกฎหมายจำกัดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขั้นสูงที่ยืดหยุ่น กล่าวคือ อัตราดอกเบี้ยขั้นสูงในแต่ละช่วงเวลาจะไม่เท่ากัน ทั้งนี้ตามแต่สภาพเศรษฐกิจในขณะนั้นที่ภาครัฐเห็นว่าอัตราใดเหมาะสมที่สุด เพราะหากตั้งไว้สูงหรือต่ำเกินไปจะเป็นผลร้ายต่อระบบเศรษฐกิจรวมถึงปัญหาสังคมที่อาจเกิดขึ้นตามมา แต่ที่สำคัญนั้นสาธารณรัฐเกาหลีมีการจัดตั้งกองทุนความสุขซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือประชาชนในเรื่องหนี้สิน ซึ่งทางกองทุนเน้นการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อย (ไม่เกิน 9.9 แสนวอนต่อเดือน) ซึ่งมีหนี้ไม่เกิน 10 ล้านบาท โดยกองทุนนี้ถูกจัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 2013 (พ.ศ. 2556) โดยรัฐบาลของอดีตนายกรัฐมนตรีปาร์คคินเฮ²⁷¹ ซึ่งแม้ว่าจะไม่อาจปราบปรามปัญหาหนี้นอกระบบให้หมดไปจากประเทศได้ แต่ภาครัฐได้ช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อยซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศให้สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนอย่างถูกกฎหมายได้

สำหรับสภาพเศรษฐกิจของสาธารณรัฐเกาหลีนั้นสามารถวิเคราะห์ได้ ดังนี้

เมื่อพิจารณาถึงรายได้เฉลี่ยต่อหัว (GDP Per Capita) แล้วเปรียบเทียบได้ว่า

²⁷⁰ โพสต์ทูเดย์, "นักโทษล้นคุก! กสม.เร่งศึกษาใช้เทคโนโลยีจำกัดเสรีภาพแทน," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <https://www.posttoday.com/social/general/599946>.

²⁷¹ โพสต์ทูเดย์, "เกาหลีใต้ตั้งเงินกองทุน "ความสุข" ปลดหนี้คนจน 1.6 ล้าน," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <https://www.posttoday.com/world/528664>.

ตารางที่ 7 เปรียบเทียบเศรษฐกิจระหว่างสาธารณรัฐเกาหลีกับประเทศไทย

	2015	2016	2017	2018
ไทย (บาท) ²⁷²	191,723.10	203,554.20	215,010.20	225,356.40
เกาหลีใต้ ²⁷³ (ดอลลาร์สหรัฐ)	24,870.80	25,484.00	26,152.00	26,761.90
เกาหลีใต้ (ประมาณ : บาท)	823,472.19	843,775.24	865,892.72	886,086.51
แตกต่างกัน	4.29511 เท่า	4.14521 เท่า	4.02722 เท่า	3.93193 เท่า

เมื่อพิจารณาถึงอัตราการว่างงาน (Unemployment Rate) แล้วเปรียบเทียบได้ว่า

	2015	2016	2017	2018
ไทย ²⁷⁴	0.60 %	0.69 %	0.63 %	0.67 %
เกาหลีใต้ ²⁷⁵	3.60 %	3.60 %	3.60 %	3.60 %
แตกต่างกัน	3.00 %	2.91 %	2.97 %	2.93 %

จากข้อมูลทางเศรษฐศาสตร์มหภาคดังกล่าวสามารถอนุมานได้ว่า อัตราว่างงานในประเทศไทยน้อยกว่าในสาธารณรัฐเกาหลีประมาณ 3 % แต่รายได้เฉลี่ยต่อหัวในประเทศไทยมีน้อยกว่าในสาธารณรัฐเกาหลีประมาณ 4 เท่า ซึ่งหมายความว่าหากอัตราการว่างงานของประเทศไทยกับสาธารณรัฐเกาหลีเท่ากันแล้ว รายได้เฉลี่ยต่อหัวในประเทศไทยจะลดลง หรือรายได้เฉลี่ยต่อหัวในสาธารณรัฐเกาหลีจะสูงขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงสรุปได้ว่า เศรษฐกิจของสาธารณรัฐเกาหลีดีกว่าประเทศไทย

การที่เศรษฐกิจของสาธารณรัฐเกาหลีดีกว่าประเทศไทยแล้วหมายความว่า การที่ภาคเอกชนมีรายได้มากขึ้น ประชาชนมีศักยภาพในการจ่ายดอกเบี้ยในอัตราที่สูงขึ้นได้ เพราะมีรายได้เหลือจาก

²⁷² ธนาคารแห่งประเทศไทย, "Thailand's Macro Economic Indicators 1." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563,

https://www.bot.or.th/App/BTWS_STAT/statistics/BOTWEBSTAT.aspx?reportID=409&language=ENG

²⁷³ Trading Economics, "South Korea GDP per capita," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://tradingeconomics.com/south-korea/gdp-per-capita>.

²⁷⁴ Statista, "Thailand: Unemployment Rate." [Online] Accessed 27 June 2020, <https://www.statista.com/statistics/332222/unemployment-rate-in-thailand/>

²⁷⁵ Trading Economics, "South Korea Unemployment Rate," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://tradingeconomics.com/south-korea/unemployment-rate>.

ค่าใช้จ่ายพื้นฐานในการดำรงชีพ (ปัจจุบันสำหรับสาธารณรัฐเกาหลีคือไม่เกินร้อยละยี่สิบสี่ต่อปี) ภาครัฐจัดเก็บภาษีได้มากขึ้น และมีศักยภาพในการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยได้มากกว่า

กองทุนความสุขของสาธารณรัฐเกาหลีไม่เพียงแต่ช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยจากหนี้ในระบบเท่านั้น แต่หนี้ในระบบที่ผู้มีรายได้น้อยประสงค์จะปรับโครงสร้างหนี้เพราะชำระหนี้ไม่ไหวก็สามารถสมัครเข้าร่วมโครงการได้เช่นกัน โดยทางโครงการจะไม่มี การตรวจประวัติเครดิตทางบัญชีเลย ซึ่งประเด็นนี้ผู้วิจัยเห็นว่า การที่กองทุนความสุขยินยอมให้ผู้มีรายได้น้อยซึ่งต้องการปรับโครงสร้างหนี้เข้าร่วมโครงการได้นั้นเป็นผลดีในการป้องกันปัญหาเงินนอกระบบ เพราะเป็นที่ทราบดีว่าเงินนอกระบบจะเป็นทางเลือกสุดท้ายสำหรับผู้ที่ไม่อาจพึ่งเงินในระบบได้แล้วเท่านั้น ผู้ซึ่งไม่อาจพึ่งเงินในระบบได้มักมีสาเหตุมาจากการผัดขันธ์ชำระหนี้ในระบบ หากผู้ให้กู้เงินในระบบไม่มีความเห็นใจลูกหนี้และถือว่าลูกหนี้ผู้นั้นมีความน่าเชื่อถือต่ำ (เครดิตไม่ดี) จึงไม่ยินยอมให้มีการปรับโครงสร้างหนี้ หรือไม่ยินยอมให้เงินกู้เงินฉุกเฉินเพิ่มเติมแล้ว ย่อมเป็นการซ้ำเติมลูกหนี้ผู้นั้นและเป็นการสนับสนุนให้ลูกหนี้ผู้นั้นมีความจำเป็นต้องไปพึ่งเงินนอกระบบในที่สุด

ดร.ซู จิน ลี (Soo Jin Lee) นักวิจัยแห่งกองการเงินผู้บริโภค (Consumer Finance Division) สถาบันการเงินแห่งสาธารณรัฐเกาหลี (Korea Institute of Finance) ได้กล่าวว่า ตั้งแต่ในปี ค.ศ. 2017 สาธารณรัฐเกาหลีได้มีมาตรการหลายอย่างเพื่อช่วยเหลือกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและมีเครดิตต่ำ ซึ่งเน้นย้ำถึงการเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่สามารถจ่ายได้ (Affordable Price) เช่น การลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขั้นสูงตามกฎหมายลง ผ่อนปรนนโยบายการปล่อยเงินกู้ เพิ่มวงเงินสินเชื่อ โดยสถาบันการเงินภาครัฐเป็นผู้สนับสนุนนโยบายนี้ตั้งแต่เริ่มใช้งาน นอกจากนี้ ดร.ซู จิน ลี ยังได้กล่าวต่อไปอีกว่า เพื่อเป็นการบรรเทาผลกระทบทางการเงินที่ผู้มีรายได้น้อยและเครดิตต่ำจะไปกู้ยืมจากเอกชนหรือผู้ให้กู้ยืมซึ่งมิใช่สถาบันการเงิน กองทุนความสุขเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยกว่า 35 ล้านวอนต่อปีและไม่มีเครดิต หรือผู้มีรายได้น้อยกว่า 45 ล้านวอนต่อปีและมีคะแนนเครดิตน้อยกว่า 6 สามารถกู้เงินได้เต็มวงเงินไม่เกินรายละ 20 ล้านวอน โดยผ่อนชำระในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 12 - 24 ต่อปี เป็นเวลาสูงสุดถึง 10 ปี ซึ่งหากผู้กู้เงินมีการชำระหนี้ตรงเวลาทุกๆ 6 เดือนจะมีการปรับลดอัตราดอกเบี้ยให้ร้อยละ 3 ต่อปี มาตรการนี้จะช่วยสนับสนุนประชาชนผู้มีรายได้น้อยและมีเครดิตต่ำ ซึ่งไม่อาจเข้าถึงแหล่งเงินทุนจากสถาบันการเงินในระบบได้ให้ไม่จำเป็นต้องไปพึ่งพาเงินกู้ผิดกฎหมาย โดยผลการดำเนินการนั้นในปี ค.ศ. 2015 มียอดกู้เงินจากโครงการจำนวน 4.7 ล้านล้านวอน ในปี ค.ศ. 2016 เพิ่มขึ้นมาเป็น 5.1 ล้านล้านวอน และในปี ค.ศ. 2017 เพิ่มขึ้นมาเป็น 6.7 ล้าน

ล้านวอน ตัวเลขดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นว่าโครงการนี้สามารถอุดช่องว่างของตลาดสินเชื่อได้²⁷⁶ ผู้วิจัยเห็นว่า การที่ภาครัฐของสาธารณรัฐเกาหลีดำเนินนโยบายเช่นนี้ย่อมเป็นผลดีต่อกลไกตลาดของธุรกิจการให้สินเชื่อ เพราะภาคเอกชนซึ่งเงินทุนน้อยกว่าภาครัฐย่อมไม่อาจตั้งเกณฑ์ที่สูงกว่าภาครัฐได้ เพราะหากเป็นเช่นนั้นแล้วภาคเอกชนจะพ่ายแพ้ในการแข่งขันทางกลไกราคา ซึ่งจะส่งผลให้การประกอบการขาดทุนในที่สุด ในส่วนของภาคประชาชนเองก็สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้สะดวกขึ้นในปริมาณที่เหมาะสมยิ่งขึ้น และในศักยภาพที่สามารถผ่อนชำระคืนได้อย่างไม่ลำบาก

สาธารณรัฐเกาหลีไม่จำเป็นต้องบัญญัติให้การเรียกดอกเบี้ยเกินเงินกู้ยืมเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดเป็นความผิดมูลฐาน เนื่องจากภาครัฐเข้าแทรกแซงกลไกตลาดผ่านการใช้เม็ดเงินอัดฉีดเพื่อสนับสนุนให้ผู้มีรายได้น้อยและมีเครดิตไม่ดีสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนราคาถูกลงได้อย่างสะดวก การที่ประเทศไทยจะนำแนวทางแก้ปัญหาแบบสาธารณรัฐเกาหลีมาปรับใช้นั้นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้และอาจเป็นผลดีกว่าในปัจจุบัน แต่ก็อาจเกิดขึ้นได้ด้วยความยากลำบากเหมือนกัน เนื่องจากข้อจำกัดในด้านงบประมาณของประเทศไทยที่ทำให้โอกาสในการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยมีความเป็นไปได้ต่ำมาก ประกอบกับโทษจำคุกของประเทศไทยไม่มีการใช้แรงงานหนักร่วมด้วยแบบในสาธารณรัฐเกาหลี (Imprisonment with Labor) และปัจจัยด้านเทคโนโลยีที่ทันสมัยสำหรับงานราชทัณฑ์ของประเทศไทยก็ดีกว่า จึงทำให้ยากแก่การนำวิธีการใช้แรงงานหนักมาบัญญัติไว้ในกฎหมายไทย ดังนั้นผู้วิจัยจึงเห็นว่าวิธีการตามแนวของสาธารณรัฐเกาหลีเป็นสิ่งที่ดี แต่ไม่อาจเกิดขึ้นได้เพราะเกินศักยภาพของรัฐบาลไทย วิธีนี้แม้จะเป็นวิธีที่แก้ปัญหาเงินกู้ยืมออกระบบได้ผลแต่อาจไม่ใช่ทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

5.2.4 ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเริ่มต้นด้วยการออกกฎหมายที่เป็นคุณแก่ผู้ให้กู้จนเกิดปัญหาสังคมในมิติต่างๆ ขึ้นในวงกว้างอย่างรุนแรง จึงมีการแก้ไขปรับปรุงตัวบทกฎหมายให้มีมาตรการที่เด็ดขาดกับผู้ให้สินเชื่อเงินกู้ยืมออกระบบอยู่หลายครั้ง แต่ปัญหาต่างๆก็ไม่ได้ถูกแก้เนื่องจากผู้ประกอบการให้กู้เงินนอกระบบมีช่องทางหลีกเลี่ยงการถูกบังคับใช้กฎหมาย จนกระทั่งภาครัฐได้มองหาวิธีการอื่นนอกเหนือจากการแก้ไขกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาเงินกู้ยืมออกระบบนั้นคือ การตั้งคณะกรรมการแก้ไข

²⁷⁶ Korean Institute of Finance, "Support for Low-Credit, Low-Income Borrowers and Social Enterprises to Stimulate Financial Inclusion," [Online] Accessed 27 June 2020, <https://development.asia/insight/support-low-credit-low-income-borrowers-and-social-enterprises-stimulate-financial-inclusion>.

ปัญหาหนี้สินของประชาชนที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีมาตรการในการดำเนินงานในลักษณะเป็นการจัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาทางการเงินในแต่ละท้องถิ่น ร่วมกับจัดตั้งหน่วยงานในสังกัดตำรวจเพื่อทำหน้าที่จับกุมผู้กระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราโดยตรง ทั้งนี้ภาครัฐยังได้สนับสนุนจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยในแต่ละท้องถิ่น และในสถานะฉุกเฉินกรณีเกิดภัยพิบัติรัฐบาลจะให้ผู้ประสบภัยกู้เงินได้โดยไม่มีดอกเบี้ยทุกคนรายละเอียดเสนอแนบอีกด้วย

จะเห็นได้ว่าประเทศญี่ปุ่นไม่ได้แก้ปัญหาด้านการเงินนอกระบบด้วยการเพิ่มโทษทางอาญาหรือการมีมาตรการควบคุมการประกอบธุรกิจที่รัดกุมโดยภาครัฐแต่อย่างใด แต่ประเทศญี่ปุ่นได้บรรเทาปัญหาเงินกู้ยืมนอกระบบด้วยการให้ความรู้แก่ประชาชนและจัดให้ประชาชนโดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงแหล่งเงินกู้ได้ง่ายขึ้น แต่การดำเนินมาตรการเช่นนี้เป็นการที่ภาครัฐต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก ดังนั้นแล้วประเทศไทยจึงไม่ควรใช้แนวทางแบบประเทศญี่ปุ่นเนื่องด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณนั่นเอง

การที่ประเทศญี่ปุ่นกำหนดอัตราดอกเบี้ยขั้นสูง (ทางอาญา) ไว้ให้ไม่เกินกว่าร้อยละหนึ่งร้อยเก้าจุดห้าต่อปีซึ่งเป็นอัตราที่สูงมากนั้น ผู้วิจัยจึงขอทำการวิเคราะห์สภาพทางเศรษฐกิจของประเทศญี่ปุ่น ดังนี้

เมื่อพิจารณาบริบททางสังคมแล้ว คนญี่ปุ่นมีวัฒนธรรมในการรับผิดชอบต่องานที่มากกว่าปกติเพื่อแสดงถึงความพยายาม จนบางครั้งมีการตายด้วยสาเหตุที่มาจากการทำงานหนัก²⁷⁷ ดังนั้นแล้วสังคมญี่ปุ่นจึงขับเคลื่อนไปด้วยความรวดเร็ว และบริษัทญี่ปุ่นมักมีค่าตอบแทนพิเศษให้แก่พนักงานซึ่งทำงานหนัก

เมื่อพิจารณาถึงรายได้เฉลี่ยต่อหัว (GDP Per Capita) แล้วเปรียบเทียบได้ว่า

²⁷⁷ ประชาชาติธุรกิจ, "ทำงานหนักจนตาย วิกฤตที่แก้ไม่ตกของสังคมญี่ปุ่น," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <https://www.prachachat.net/facebook-instant-article/news-51270>.

ตารางที่ 8 เปรียบเทียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศญี่ปุ่นกับประเทศไทย

	2015	2016	2017	2018
ไทย (บาท) ²⁷⁸	191,723.10	203,554.20	215,010.20	225,356.40
ญี่ปุ่น (ดอลลาร์สหรัฐ) ²⁷⁹	47,102.60	47,444.10	48,438.80	48,919.60
ญี่ปุ่น (ประมาณ : บาท)	1,559,567.09	1,570,874.15	1,603,782.18	1,619,727.96
แตกต่างกัน	8.13448 เท่า	7.71723 เท่า	7.45910 เท่า	7.18741 เท่า

เมื่อพิจารณาถึงอัตราการว่างงาน (Unemployment Rate) แล้วเปรียบเทียบได้ว่า

	2015	2016	2017	2018
ไทย ²⁸⁰	0.60 %	0.69 %	0.63 %	0.67 %
ญี่ปุ่น ²⁸¹	3.50 %	3.20 %	3.00 %	2.40 %
แตกต่างกัน	2.90 %	2.51 %	2.37 %	1.73 %

จากข้อมูลทางเศรษฐศาสตร์มหภาคดังกล่าวสามารถอนุมานได้ว่า อัตราว่างงานในประเทศไทยน้อยกว่าในประเทศญี่ปุ่นประมาณ 1.7 – 2.9 % แต่รายได้เฉลี่ยต่อหัวในประเทศไทยมีน้อยกว่าในประเทศญี่ปุ่นประมาณ 7 เท่า ซึ่งหมายความว่าหากอัตราว่างงานของประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่นเท่ากันแล้ว รายได้เฉลี่ยต่อหัวในประเทศไทยจะลดลง หรือรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประเทศญี่ปุ่นจะสูงขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงสรุปได้ว่า เศรษฐกิจของประเทศญี่ปุ่นดีกว่าประเทศไทย

เมื่อทราบข้อมูลทางเศรษฐกิจเช่นนี้แล้ว พออนุมานได้ถึงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขึ้นสูงตามกฎหมาย (ทางอาญา) ซึ่งกำหนดไว้ถึงร้อยละหนึ่งร้อยเก้าจุดห้าต่อปีนั้น เป็นอัตราที่ประชากรชาว

²⁷⁸ ธนาคารแห่งประเทศไทย, "Thailand's Macro Economic Indicators 1." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563,

https://www.bot.or.th/App/BTWS_STAT/statistics/BOTWEBSTAT.aspx?reportID=409&language=ENG

²⁷⁹ Trading Economics, "Japan GDP per capita," [Online] Accessed 27 June 2020,

<https://tradingeconomics.com/japan/gdp-per-capita>.

²⁸⁰ Statista, "Thailand: Unemployment Rate." [Online] Accessed 27 June 2020,

<https://www.statista.com/statistics/332222/unemployment-rate-in-thailand/>

²⁸¹ Trading Economics, "Japan Unemployment Rate," [Online] Accessed 27 June 2020,

<https://tradingeconomics.com/japan/unemployment-rate>.

ญี่ปุ่นมีศักยภาพในการจ่าย แต่หากพิจารณาในแง่ของกฎหมายแล้วย่อมเป็นคำตอบที่ชัดเจนว่า การที่ภาครัฐอนุญาตให้เอกชนสามารถเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมกันได้เกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีตามที่งานวิจัยหลายๆฉบับ หรือข้อเสนอของท่านผู้ทรงคุณวุฒิหลายๆท่านที่ได้แนะนำไว้ ย่อมไม่ใช่ทางออกของการแก้ปัญหาเงินกู้ยืมในระบบ เพราะในสังคมญี่ปุ่นนั้นภาครัฐให้เรียกดอกเบี้ยสูงมากเพียงนี้ และมีกฎหมายทางอาญาบัญญัติโทษจำคุกในกรณีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กำหนดไว้แบบที่ใช้อยู่ในประเทศไทย แต่ก็ยังคงมีปัญหาเงินกู้ยืมในระบบอยู่เช่นเดิม

อย่างไรก็ตามผู้วิจัยเห็นว่า การที่ประเทศญี่ปุ่นดำเนินมาตรการเช่นนี้ย่อมส่งผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจที่มีขึ้นในปัจจุบัน ปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศญี่ปุ่นปัจจุบันนี้คือ เอกชนหลายรายปล่อยเงินกู้ออนไลน์โดยมีการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดอย่างอิสระ ซึ่งธุรกิจนี้เป็นการให้ประชาชนสามารถยืมกู้ได้ด้วยการซื้อเงินสดออนไลน์ผ่านช่องทางชำระเงินด้วยบัตรเครดิตในราคาที่สูงกว่าเงินสดจำนวนที่ซื้อ (เป็นการบวกดอกเบี้ยรวมเข้าไปไว้) ซึ่งเมื่อผู้กู้ทำธุรกรรมผ่านบัตรเครดิตสำเร็จแล้วเงินจำนวนดังกล่าวจะถูกโอนเข้าบัญชีผู้ให้กู้ทันที ต่อมาภาครัฐกังวลว่าจะเป็นการสร้างช่องทางสำหรับพวกยาquilaใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงินจึงได้แทรกแซงปิดกั้นการเข้าถึงการซื้อขายเงินสดออนไลน์ที่เกิดขึ้นทางออนไลน์ แต่อย่างไรก็ตามการกระทำเช่นนี้ไม่ได้ช่วยแก้ไขปัญหาละเลย เพราะนักธุรกิจชาวญี่ปุ่นนั้นสามารถหลีกเลี่ยงจากการซื้อขายเงินสดออนไลน์เป็นการซื้อขายวัตถุดิบอื่นๆได้ เช่น บัตรโดยสารรถไฟออนไลน์ ซึ่งบัตรโดยสารรถไฟของประเทศญี่ปุ่นนั้นสามารถซื้อสินค้าได้ด้วย และนักธุรกิจบางส่วนเปลี่ยนไปทำการซื้อขายแสดมป้อออนไลน์แทน ซึ่งแสดมป้อในประเทศญี่ปุ่นนั้นสามารถนำไปแลกคืนเป็นเงินสดได้ บ้างก็นำธนบัตรมาพับเป็นรูปต่างๆออกขายในราคาที่สูงกว่ามูลค่าธนบัตรทั้งหมดที่นำมาพับ (มีการรวมดอกเบี้ยลงในราคาขายไว้แล้ว) ปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศญี่ปุ่นเช่นนี้คือ ปัญหาเงินกู้ยืมในระบบที่เติบโตอย่างงดงามโดยเห็นได้อย่างชัดเจน²⁸² ดังนั้นผู้วิจัยจึงอนุมานได้ว่าการที่ภาครัฐไม่กำหนดให้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว ถือเป็นการแก้ปัญหาไม่ถูกจุดเพราะไม่ได้ตัดท่อน้ำเลี้ยงในองค์กรอาชญากรรมเงินนอกระบบทิ้ง อีกทั้งยังอาจเป็นการสนับสนุนให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับเงินกู้ยืมในระบบมากขึ้นด้วย ทั้งนี้ยังไม่รวมถึงปัญหาการฉวยโอกาสทำการฟอกเงินโดยอาศัยธุรกิจซื้อ

²⁸² Manager Online, "รู้จักธุรกิจใหม่ในญี่ปุ่น ขายเงินสดออนไลน์," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <https://mgronline.com/japan/detail/9600000044052>.

ขายเงินสดออนไลน์ดังในประเทศญี่ปุ่นเป็นเครื่องมือที่จะเกิดขึ้นไปพร้อมกับปัญหาเงินกู้ยืมในระบบ ด้วยเช่นกัน

รูปแบบการจัดการกับปัญหาเงินกู้ยืมในระบบอย่างประเทศญี่ปุ่นมีลักษณะเป็นแบบเดียวกับประเทศไทยในปัจจุบัน (กำหนดเพียงการให้กู้ยืมเงินเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดมีโทษจำคุกและหรือปรับ ซึ่งไม่ได้เป็นการตัดท่อน้ำเลี้ยงผู้ให้กู้เงิน) จึงเป็นตัวชี้ให้เห็นว่า หากภาครัฐยังคงไม่ใช้มาตรการที่เด็ดขาดและรุนแรงกับผู้ให้กู้ยืมเงินดอกเบี้ยสูงกว่าที่กฎหมายกำหนดอยู่ต่อไปเรื่อยๆ วันหนึ่งประเทศไทยก็อาจประสบปัญหาไม่ต่างจากประเทศญี่ปุ่นก็เป็นได้

5.3 ศึกษาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นเมื่อมีการบัญญัติให้ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

5.3.1 ข้อดีหรือหรือประโยชน์ต่อสังคมที่จะเกิดขึ้นเมื่อมีการบัญญัติให้ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ผู้วิจัยขอเสนอผลการศึกษาดังกล่าวถึงจำนวนการกระทำความผิดเดียวกันในแต่ละปี โดยเปรียบเทียบระหว่างช่วงที่ความผิดนั้นยังไม่เป็นความผิดมูลฐานกับช่วงที่ความผิดนั้นเป็นความผิดมูลฐานแล้ว²⁸³ โดยการศึกษาถึงสถิติในที่นี่จะขอมุ่งเน้นศึกษาคดีอาญาที่เกิดในพื้นที่จังหวัดกรุงเทพมหานครในแต่ละปีเป็นช่วงเวลาหนึ่งเท่านั้น เนื่องมาจากการดำเนินคดีส่วนแบ่งในความผิดฐานฟอกเงินนั้น จะต้องมีการฟ้องร้องคดีที่ศาลแพ่งเพียงที่เดียวไม่ว่ามูลคดีจะเกิดที่ใดในราชอาณาจักร ทำให้พื้นที่เกิดเหตุในจังหวัดกรุงเทพมหานครนั้นมีความสะดวกและความเป็นไปได้ในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่งในคดีฟอกเงินมากที่สุด สอดคล้องกับที่ผู้วิจัยมุ่งเน้นแสดงให้เห็นว่าการกำหนดความผิดมูลฐานเพื่อให้มีการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่งในคดีอาญาด้านฟอกเงินนั้นจะช่วยลดจำนวนการกระทำความผิดมูลฐานให้น้อยลง

ในปี พ.ศ. 2556 มีการเพิ่มความผิดมูลฐานในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ในมาตรา 3 โดยเพิ่มอนุมาตรา 10 ถึงอนุมาตรา 19 เป็นความผิดมูลฐาน²⁸⁴

²⁸³ สำนักงานสถิติแห่งชาติ, "คดีอาญาที่สำคัญ," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <http://service.nso.go.th/nso/web/statseries/statseries13.html>.

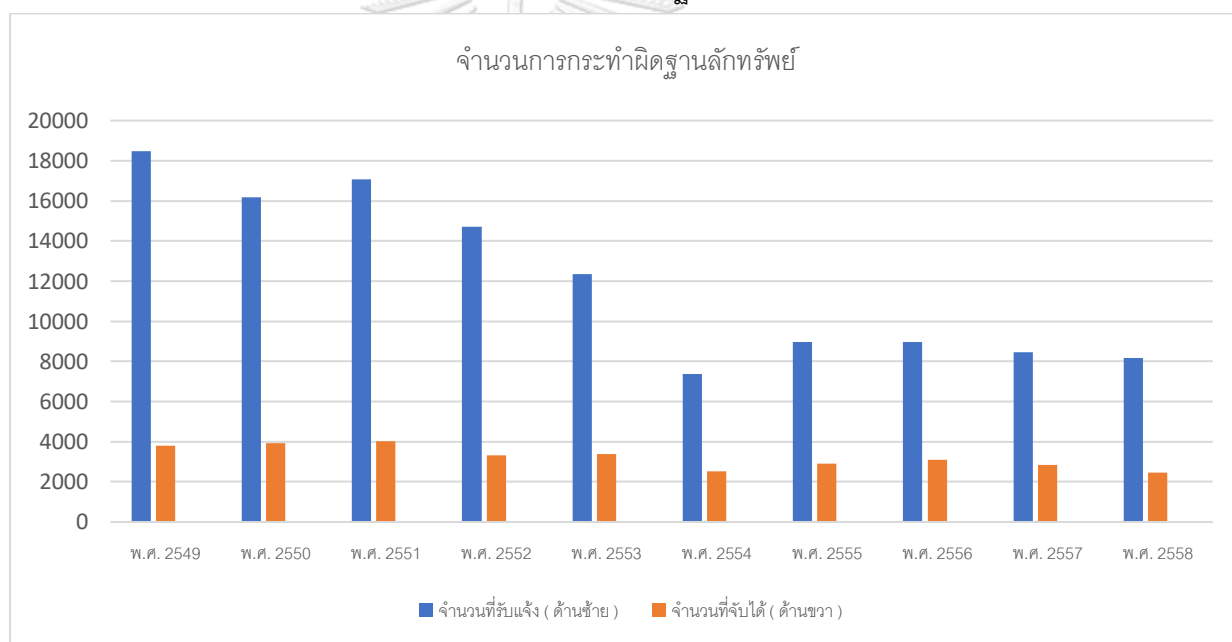
²⁸⁴ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, *กฎหมายด้าน AML/CFT ที่เกี่ยวข้องกับผู้มีหน้าที่รายงาน* (กรุงเทพฯ: กองกำกับและตรวจสอบสำนักงาน ปง., 2560), 2-3.

ผู้วิจัยจึงจะทำการหีบยกความผิดในอนุมาตรา 18 ขึ้นมาทำการวิเคราะห์ เนื่องจากตามสถิติแล้วการกระทำผิดฐานลักทรัพย์นั้นเป็นความผิดที่เกิดขึ้นมากที่สุดในประเทศ

อนุมาตรา 18 เป็นความผิดเกี่ยวกับการลักทรัพย์ กรรโชก ริดเอาทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ฉ้อโกง หรือยักยอก โดยจำกัดไว้ว่าต้องเป็นกรณีที่มีลักษณะเป็นปกติธุระเท่านั้น

ในอนุมาตรานี้ผู้วิจัยไม่อาจทราบสถิติในส่วนเฉพาะกรณีที่เป็นการกระทำอันมีลักษณะเป็นปกติธุระเท่านั้นได้ เพราะสำนักงานสถิติแห่งชาติไม่มีการจำแนกและบันทึกไว้ ผู้วิจัยจึงขอนำเสนอแผนภูมิแสดงถึงข้อมูลจำนวนการกระทำผิดฐานลักทรัพย์ทั้งที่เกิดขึ้นก่อนปี พ.ศ. 2556 และหลังจากนั้น ดังนี้

ภาพที่ 1 สถิติการกระทำผิดฐานลักทรัพย์



จากสถิติที่ได้แสดงไว้ในแผนภูมินี้ จะเห็นได้ว่าภายหลังจากมีการกำหนดให้ความผิดฐานลักทรัพย์อันเป็นปกติธุระเป็นความผิดมูลฐานในปี พ.ศ. 2556 แล้ว จำนวนการกระทำผิดในทั้งสองความผิดลดลงต่อมาในปี พ.ศ. 2557 และลดลงต่อเนื่องอีกในปี พ.ศ. 2558 จึงสามารถอนุมานได้ว่าการกำหนดให้ความผิดทางอาญาใดเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น มีส่วนช่วยลดการกระทำผิดดังกล่าวลงในปีหลังจากนั้น

การบัญญัติให้ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ย่อมช่วยแก้ปัญหาเงินนอกระบบได้ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นต่อสังคมมีดังนี้

ประการแรก ประชาชนผู้มีความเดือดร้อนทางการเงินจะไม่ถูกเอาเปรียบในเรื่องดอกเบี้ยจากนายทุนที่หาผลประโยชน์จากความจำเป็นนั้น เพราะกิจการให้กู้เงินจะต้องมีมาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด ความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจจึงเกิดขึ้นในสังคม

ประการที่สอง หากปล่อยให้ลูกหนี้ผู้เดือดร้อนฟ้องเป็นคดีแพ่งเองแล้วนั้น ลูกหนี้นี้มักประสบปัญหาในการต่อสู้คดี เพราะคดีแพ่งมีลักษณะที่คู่ความทั้งสองฝ่ายต้องแสดงพยานหลักฐานที่ตนมีความสามารถหามาได้ให้ศาลเห็น โดยศาลจะวางเฉยรับฟังอย่างเดียว ผู้กู้จึงเป็นฝ่ายเสียเปรียบเพราะพยานหลักฐานส่วนใหญ่อยู่ในความครอบครองของผู้ให้กู้ฝ่ายเดียว เช่น มีการเขียนสัญญากู้ในการที่ลูกหนี้ได้ลงนามในกระดาษเปล่า มีการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญากู้ในข้อสำคัญ เจ้าหนี้หักดอกเบี้ยล่วงหน้าโดยไม่เขียนไว้ในสัญญา การทำสัญญากู้ย้อนหลังและฟ้องบังคับคดีโดยบีบบังคับให้ลูกหนี้ต้องทำสัญญาประนีประนอมยอมความ ซึ่งทำให้เจ้าหนี้ทำการบังคับคดีได้โดยไม่ต้องมีการฟ้องร้องอีก เป็นต้น แต่ปัญหาเหล่านี้จะหมดไปเมื่อเป็นคดีที่ภาครัฐจะต้องทำงานร่วมกันหลายหน่วยงาน และในที่สุดลูกหนี้จะได้รับการคุ้มครองประโยชน์สมดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ประการที่สาม ภาครัฐจะสามารถสืบทราบถึงนายทุนใหญ่และดำเนินคดีกับนายทุนใหญ่ผู้เป็นต้นเหตุแห่งความไม่สงบเรียบร้อยของปัญหาเงินกู้นอกระบบในสังคม เพราะที่ผ่านมาสามารถจับและดำเนินคดีได้แต่เพียงบริวารของนายทุนใหญ่เท่านั้น เนื่องจากมีอุปสรรคในการสืบถึงทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคดีว่าจำเป็นต้องเป็นทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดหรือเป็นของจำเลยในคดีเท่านั้น

ประการที่สี่ ผู้กู้จะมีศักยภาพในการชำระหนี้จนครบมากขึ้น และสามารถตั้งตัวมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจได้มากขึ้น ปัญหาหนี้เสียก็ย่อมลดลงด้วยเช่นกัน เนื่องจากเงินนอกระบบนั้นก่อให้เกิดหนี้ในดอกเบี้ยมากกว่าต้นเงินเสียอีก และผู้กู้ในกรณีที่หนี้นอกระบบเป็นระบบจ่ายดอกเบี้ยในอัตราสูงไปเรื่อยๆ หากมีเงินต้นครบถ้วนเมื่อไรจึงสามารถปลดหนี้ได้ (ระบบดอกเบี้ยลอย) อาจไม่สามารถปลดหนี้ให้ตัวเองได้เลยทั้งชีวิต

ประการที่ห้า ปัญหาความรุนแรงในสังคมจะลดลง เนื่องจากหนี้นอกระบบนั้นมักใช้วิธีการทวงหนี้แบบนอกระบบ กล่าวคือมีการใช้ความรุนแรงต่อร่างกายและทรัพย์สินของลูกหนี้จำนวนมาก

ประการที่หก เศรษฐกิจประเทศจะดีขึ้น เพราะเมื่อลูกหนี้สร้างตัวได้ย่อมมีการใช้จ่ายใช้สอย เกิดการกระจายรายได้ไปทุกภาคส่วนของสังคม ช่องว่างทางเศรษฐกิจของประชาชนในสังคมจะลดลง ทุกคนในประเทศย่อมได้รับผลดีทางเศรษฐกิจด้วย แตกต่างจากการที่ผลประโยชน์ทั้งหมดจะพุ่งไปหา นายทุนผู้ปล่อยเงินกู้เพียงกลุ่มเดียวอันจะส่งผลในทางตรงกันข้าม

ในปี พ.ศ. 2559 ได้มีการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ... ที่กระทรวงยุติธรรมเป็นผู้เสนอขึ้นสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น โดยมีความพยายามจะกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ด้วย ซึ่งบทบัญญัติเช่นว่านั้นปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ... มาตรา 6 ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าความผิดตามมาตรา 5 (ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา) เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยปกปิดวิธีดำเนินการ หรือกระทำในลักษณะของการดำเนินการที่แอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจ หรือกระทำด้วยวิธีอื่นใดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ” (วรรคแรก) และบัญญัติไว้ว่า “ให้ความผิดตามมาตรานี้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ” (วรรคท้าย)²⁸⁵ ส่วนในประเด็นเกี่ยวกับความซ้ำซ้อนทางเนื้อหา กับกฎหมายอื่นหรือทางเลือกอื่นเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกันนั้นตามรายงานการประชุมระบุว่าไม่มีเช่นกัน นอกจากนั้นแล้วยังระบุเหตุผลที่จะทำให้เชื่อว่ามาตรการนี้จะสามารถแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องได้ คือ มาตรการตามกฎหมายฟอกเงินจะทำให้การป้องกันและปราบปรามได้ผลในทางปฏิบัติและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นด้วย²⁸⁶

ความพยายามในการบัญญัติให้ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิดมูลฐานในปี พ.ศ. 2559 นั้นไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ... มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการบัญญัติให้ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ที่กฎหมายกำหนดเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินว่า ในกรณีที่มีการกระทำความผิดซึ่งมีลักษณะเป็นการสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปโดยปกปิด

²⁸⁵ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, เอกสารประกอบกรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ... (กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ), 3.

²⁸⁶ เรื่องเดียวกัน, 3-4.

วิธีดำเนินการ หรือกระทำในลักษณะแอบแฝงอำพรางในธุรกิจอื่นนั้น ถือว่าเป็นการกระทำซึ่งเข้าองค์ประกอบของความผิดฐานอั้งยี่ตามประมวลกฎหมายอาญาอยู่แล้ว ซึ่งความผิดฐานอั้งยี่นี้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องตราบทบัญญัติดังกล่าวเพิ่มเติมแต่อย่างใด²⁸⁷

กรมสอบสวนคดีพิเศษได้แสดงความคิดเห็นไว้ว่า สถานการณ์ในความเป็นจริงเกี่ยวกับการให้กู้ยืมเงินนอกระบบจะมีการกระทำความผิดที่เปิดเผยและซับซ้อน ไม่ได้เป็นการปกปิดวิธีการกระทำเสมือนความผิดฐานอั้งยี่ การให้กู้ยืมเงินนอกระบบนั้นมีบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหลายคนโดยมีการแบ่งหน้าที่กันทำ จึงเข้าข่ายเป็นองค์รอาชญากรรม พระราชบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์ใช้โทษที่รุนแรงขึ้นในพฤติการณ์ที่มีเหตุฉกรรจ์ เมื่อคณะกรรมการไม่เห็นด้วยและตัดมิให้เป็นความผิดมูลฐานโดยเสนอให้นำความผิดฐานอั้งยี่มาใช้แล้วย่อมไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และหากจะเป็นการบังคับใช้กฎหมายโดยโทษทางอาญาเพียงอย่างเดียว นั้นเห็นว่า ย่อมไม่อาจข่มขู่ให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวได้ เพราะผลประโยชน์จากการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้นมีสูงมาก²⁸⁸

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้แสดงความคิดเห็นไว้ว่า แม้ความผิดฐานอั้งยี่จะเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 แล้วก็ตามแต่ความผิดฐานอั้งยี่โดยลำพังนั้นจะยังไม่ทำให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินจากการกระทำความผิด จะต้องมีการพิจารณาความผิดอื่นประกอบด้วย และในทางปฏิบัติแล้วพบว่าความผิดฐานอั้งยี่นั้นมีคดีขึ้นสู่การพิจารณาในชั้นศาลน้อยมาก²⁸⁹

อย่างไรก็ตามคณะกรรมการโดยเสียงข้างมากในขณะนั้นมีความเห็นว่า ไม่ควรกำหนดให้ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 (ฉบับที่จะยกร่างในขณะนั้น) เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยเห็นว่าข้อเสียที่จะเกิดขึ้นนั้นรุนแรงกว่า

²⁸⁷ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, รายงานผลการดำเนินการตามข้อสั่งเกิดของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ... : เอกสารแนบหนังสือหมายเลข นร.0503/19061 (2560), 1.

²⁸⁸ เรื่องเดียวกัน, 3.

²⁸⁹ เรื่องเดียวกัน.

ข้อดีที่สังคมจะได้รับ²⁹⁰ ซึ่งข้อเสียจะเป็นแบบไหนและสามารถอธิบายได้อย่างไรนั้น ผู้วิจัยขอนำเสนอในหัวข้อถัดไป

5.3.2 ข้อเสียหรือปัญหาต่อสังคมที่จะเกิดขึ้นเมื่อมีการบัญญัติให้ความผิดฐานเรียกดอกเบียเกินอัตราเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

การประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติในปี พ.ศ. 2559 นั้นมีการยกประเด็นข้อกังวลต่างๆ เกี่ยวกับการบัญญัติให้ความผิดฐานเรียกดอกเบียเกินอัตราเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายโดยตรงอธิบายถึงข้อกังวลต่างๆ ดังนี้

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้แสดงความเห็นว่า ควรกำหนดให้ความผิดฐานเรียกดอกเบียเกินอัตราเป็นความผิดมูลฐาน แต่หากกังวลเกี่ยวกับผลกระทบต่อผู้กระทำความผิดในคดีเล็กน้อยก็อาจพิจารณาให้กำหนดเฉพาะความผิดตามมาตรา 7 (ซึ่งเป็นบทฉกรรจ์) เป็นเพียงความผิดมูลฐานเพียงมาตราเดียวก็ได้²⁹¹

สำนักงานศาลยุติธรรม ได้แสดงความเห็นว่า ถ้อยคำในมาตรา 7 คำว่า “ การกระทำในลักษณะของการดำเนินการที่แอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจ ” ยังไม่ชัดเจนเพียงพอ อาจก่อให้เกิดปัญหาในการตีความได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ศาลอาจไม่ลงโทษในมาตรา 7 ที่เป็นบทฉกรรจ์ แต่ลงโทษในมาตรา 6 ที่เป็นบททั่วไปแทน การบัญญัติมาตรา 7 (ตามที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้เสนอ) ย่อมไม่เกิดประโยชน์อันใด²⁹²

จากข้อพิจารณาดังที่ได้แสดงมานี้ ผู้วิจัยเห็นว่า ควรกำหนดให้ความผิดฐานเรียกดอกเบียเกินอัตราทุกกรณีเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เนื่องจากอย่างไรก็ตามในชั้นศาลต้องมีการนำสืบถึงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐานให้ชัดเจนอยู่แล้ว และศาลย่อมมีดุลพินิจลงโทษหนักเบา หรือใช้ดุลพินิจรับฟังว่าข้ออ้างในทรัพย์สินของจำเลยเกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินหรือไม่ หากเป็นการกระทำความผิดเล็กน้อยสำนักงานศาล

²⁹⁰ เรื่องเดียวกัน, 6.

²⁹¹ สมานิติบัญญัติแห่งชาติ, เอกสารประกอบกรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบียเกินอัตรา พ.ศ. ... (กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสมานิติบัญญัติแห่งชาติ), 9.

²⁹² เรื่องเดียวกัน, 10.

ยุติธรรมอาจออกระเบียบปฏิบัติ (ยี่ต็อก) ให้ลงโทษสถานเบาก็ได้ การทำเช่นนี้ย่อมช่วยให้ปัญหาในการตีความและปัญหาในการปราบปรามผู้กระทำความผิดรายใหญ่จะหมดไป ซึ่งถือเป็นผลดียิ่งกว่าความกังวลถึงผลกระทบต่อผู้กระทำความผิดเล็กน้อยเพียงจำนวนไม่มาก ซึ่งศาลอาจใช้ดุลพินิจลงโทษสถานเบาตามความรุนแรงแห่งการกระทำความผิดได้

นอกจากนี้คณะกรรมการยังได้เสนอต่อที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติว่า ภาครัฐควรอนุญาตให้การกู้ยืมระหว่างบุคคลธรรมดาโดยไม่มีหลักประกันสามารถเรียกอัตราดอกเบี้ยได้เกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปี โดยจัดให้มีการขึ้นทะเบียนผู้ปล่อยสินเชื่อกับภาครัฐ²⁹³

ในประเด็นนี้ผู้วิจัยเห็นว่า อาจไม่ช่วยแก้ปัญหาได้ เพราะผู้ให้กู้ยืมมีหลากหลาย แต่ละรายเรียกดอกเบี้ยมากน้อยต่างกันไป การทำเช่นนี้ย่อมเป็นการเอื้อประโยชน์เพื่อยกเว้นความผิดให้กับผู้ให้กู้ยืมเงินนอกระบบบางกลุ่มที่เรียกดอกเบี้ยตามปกติไม่เกินกว่าที่จะภาครัฐจะเพิ่มอัตราดอกเบี้ยขึ้นสูงให้ ปัญหาเงินกู้นอกระบบส่วนหนึ่งจะยังคงเป็นปัญหาสังคมอยู่ เพียงแต่กฎหมายรับรองให้ถูกต้องเท่านั้น

เมื่อพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 ถูกประกาศบังคับใช้ในวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2560 ก็พบว่าหลังจากนั้นไม่นานยังคงมีการกระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราอย่างไม่เกรงกลัวกฎหมายใหม่ให้เห็นอยู่เช่นเดิม ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้ประกอบการให้กู้เงินนอกระบบนั้นมิได้รู้สึกถึงความเสี่ยงในการกระทำความผิด (โทษทางอาญาที่มีการเพิ่มระวางโทษขึ้นจากพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475) ร้ายแรงถึงขั้นต้องยับยั้งไม่กระทำความผิดเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่จะได้รับหากถูกจับได้ ตัวอย่างเช่น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2131/2560 มีข้อเท็จจริงในคดีว่า จำเลยทำการคิดดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเป็นรายเดือน ในอัตราร้อยละ 1.3 ต่อเดือน (ร้อยละ 16.5 ต่อปี)

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4955/2560 มีข้อเท็จจริงในคดีว่า จำเลยประกอบกิจการจัดหาเงินทุนในทางการค้าปกติ โดยให้ประชาชนทั่วไปทำการกู้ยืมเงินที่มีการเรียกดอกเบี้ยรายเดือนในอัตราร้อยละ 60 ต่อเดือน (ร้อยละ 720 ต่อปี) และในอัตราร้อยละ 300 ต่อปีในต้นเงินที่สูงกว่า

²⁹³ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาล, รายงานผลการดำเนินการตามข้อสั่งเกิดของคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ... : เอกสารแนบหนังสือหมายเลข นร. 0503/19061 (2560), 7.

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5736/2560 (ประชุมใหญ่) มีข้อเท็จจริงในคดีว่า จำเลยให้โจทก์กู้เงินโดยคิดดอกเบี้ยเงินกู้ในอัตราร้อยละ 5 ต่อเดือน (ร้อยละ 60 ต่อปี)

จากที่กล่าวมานี้ผู้วิจัยเห็นว่า การแก้กฎหมายโดยการเพิ่มระวางโทษทางอาญาและนำวิธีเพื่อความปลอดภัยมารวมบังคับอาจไม่ใช่วิธีที่เหมาะสม จึงควรบัญญัติให้ความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อให้มีการบังคับใช้กับทั้งกรณีเป็นการกระทำความผิดเป็นปกติธุระของผู้กระทำความผิด (ปล่อยเงินกู้เป็นอาชีพ) และกรณีที่เป็นกรกระทำผิดเป็นครั้งคราว (ฉวยโอกาสแสวงหาประโยชน์บนความเดือดร้อนของผู้อื่นเป็นครั้งๆไป) เพราะทั้งสองกรณีนี้ย่อมทำให้เกิดความไม่ยุติธรรมขึ้นในสังคม และยังง่ายต่อการหลีกเลี่ยงการบังคับใช้กฎหมายหากกำหนดให้เฉพาะแต่การกระทำความผิดเป็นปกติธุระเป็นความผิดมูลฐาน โดยผู้กระทำความผิดสามารถอ้างได้ว่าตนได้กระทำเป็นครั้งคราวเท่านั้น ซึ่งในคดีอาญาหากไม่มีการนำสืบให้สิ้นสงสัยแล้วศาลต้องยกประโยชน์แห่งข้อสงสัยให้จำเลย และเป็นการยากที่จะนำสืบว่าบุคคลใดกระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นปกติธุระ กฎหมายจึงต้องอำนวยความสะดวกให้แก่สังคมมากที่สุด ไม่ควรเปิดช่องว่างให้ผู้ใดใช้เป็นทางหลีกเลี่ยงการบังคับใช้กฎหมายได้อีก จึงจำเป็นต้องมีการบังคับใช้มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 กับทุกรูปแบบของการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเล็กน้อยหรือยิ่งใหญ่เพียงใดก็ตาม

นอกจากนี้ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น คือ เจ้าพนักงานไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ เพราะการกำหนดความผิดมูลฐานใหม่ย่อมเป็นการสร้างภาระงานใหม่ให้แก่เจ้าพนักงานที่มีจำนวนจำกัดอยู่แล้ว ผู้วิจัยเข้าใจและเห็นถึงปัญหาในประการนี้จึงขอเสนอแนะแนวทางบรรเทาผลกระทบ คือ ให้ภาครัฐจ้างงานนิติกรแห่งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้มากขึ้นตามสัดส่วนของงานที่เพิ่มขึ้น โดยมีการกระจายกำลังไปทั่วทุกจังหวัด ประกอบกับการแก้ไขกฎหมายให้ “ศาลส่วนแพ่ง” ซึ่งหมายถึง ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีแพ่งทุกแห่ง (ไม่ใช่แต่เพียงศาลแพ่งแต่เพียงที่เดียวเท่านั้น²⁹⁴) ให้มีเขตอำนาจพิจารณาคดีเกี่ยวกับการฟอกเงินได้ เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว ปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะอยู่ในความควบคุมของภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

²⁹⁴ ศาลแพ่งตั้งอยู่ที่ถนนรัชดาภิเษก แขวงจอมพล เขตจตุจักร กรุงเทพฯ มีเพียงแห่งเดียวในประเทศไทย โดยแตกต่างจากคำว่า “ศาลส่วนแพ่ง” ซึ่งหมายถึง ทุกศาลในประเทศที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีแพ่ง

5.4 เหตุผลเชิงเศรษฐศาสตร์ในการกำหนดให้ความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

การกู้ยืมเงินโดยคิดดอกเบี้ยนั้นเป็นธุรกิจประเภทหนึ่ง การเกิดสัญญาซึ่งทางกฎหมายกำหนดว่าค่าเสนอและคำสนองต้องตรงกันนั้น ทางเศรษฐศาสตร์ถือว่าเป็นจุดที่อุปสงค์เท่ากับอุปทาน ดังนั้นแล้วหากประสงค์จะลดจำนวนการเกิดสัญญาลงแล้ว ต้องทำให้ค่าเสนอกับคำสนองไม่ต้องตรงกัน หรืออุปสงค์ไม่เท่าอุปทาน ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังนี้

(1) ลดอุปสงค์เงินนอกระบบลง (ลดความต้องการใช้บริการเงินนอกระบบลง) หากตลาดไม่มีความต้องการใช้บริการเงินนอกระบบแล้ว ธุรกิจเงินนอกระบบย่อมไม่อาจดำเนินต่อไปได้ แต่ในกรณีเช่นนี้เห็นได้ชัดเจนอยู่แล้วว่าทำได้ยากมาก เพราะประชาชนส่วนใหญ่ทราบถึงข้อเสียของการกู้เงินนอกระบบ และจะใช้บริการเงินนอกระบบเป็นทางเลือกสุดท้าย (อย่างจำยอม) โดยธรรมชาติอยู่แล้ว

(2) เพิ่มอุปสงค์เงินในระบบขึ้น (เพิ่มความต้องการใช้บริการเงินในระบบขึ้น) สำหรับธุรกิจเงินนอกระบบแล้วสินค้าทดแทนคือ เงินในระบบ ซึ่งหากความต้องการในสินค้าทดแทนของเงินนอกระบบ (เงินในระบบ) มีสูงขึ้นจะทำให้ความต้องการในเงินนอกระบบต่ำลง แต่ในกรณีนี้เห็นได้ชัดเจนว่า การเพิ่มอุปสงค์เงินในระบบไม่สามารถช่วยได้ เนื่องจากสภาพในปัจจุบันนี้สังคมอยู่ในสถานะที่มีอุปสงค์ส่วนเกินอยู่แล้ว (อุปสงค์มากกว่าอุปทาน) ซึ่งหากจะทำข้อนี้ได้นั้นหมายความว่า ต้องสามารถทำข้อที่ (3) ได้ก่อน

(3) เพิ่มอุปทานเงินในระบบขึ้น (เพิ่มความต้องการให้สินเชื่อเงินในระบบขึ้น) หากสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจให้สินเชื่ออันมิใช่สถาบันการเงินมีความเต็มใจขยายวงเงินกู้ยืมให้มากขึ้น และอนุมัติการกู้ยืมโดยลดหลักเกณฑ์ต่างๆลงแล้ว ประชาชนย่อมตัดสินใจใช้บริการเงินในระบบมากกว่าเงินนอกระบบแน่นอน เพราะผู้ใช้บริการจะได้ประโยชน์สูงสุดจากการเลือกใช้บริการเงินในระบบทั้งในเรื่องของดอกเบี้ย และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน แต่การจะจูงใจให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจให้สินเชื่ออันมิใช่สถาบันการเงินยินยอมกระทำเช่นนี้ได้แล้วต้องปรากฏว่า ผู้ประกอบการในระบบจะได้รับผลประโยชน์จากการปล่อยเงินกู้ในระบบมากขึ้น ซึ่งผลประโยชน์ในที่นี้คือ อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่สูงขึ้น

แม้ว่าพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราจะบังคับให้เอกชนต้องไม่เรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเกินร้อยละสิบห้าต่อปีก็ตาม แต่กระทรวงการคลังได้มีมาตรการจูงใจให้มีการปล่อยสินเชื่อในความหมายตามข้อนี้ชื่อว่า “สินเชื่อพีโคไฟแนนซ์ (Pico Finance)” หรือเรียกอีกชื่อว่า สินเชื่อรายจิว ซึ่งมีวงเงินกู้ยืมให้ผู้กู้สูงสุดถึงคนละห้าหมื่นบาทในอัตราดอกเบี้ยไม่เกินร้อยละสามสิบหกต่อปี โดยมีเกณฑ์พิจารณาอนุมัติสินเชื่อหย่อนกว่าสถาบันการเงินเพื่อให้ประชาชนทั่วไปเข้าถึงแหล่งเงินทุนโดยสะดวก

สินเชื่อพีโคไฟแนนซ์มีลักษณะเป็นการที่ภาครัฐเป็นผู้อนุญาตให้บริษัทเอกชนซึ่งมีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่าห้าล้านบาทเป็นผู้ให้กู้สินเชื่อพีโคไฟแนนซ์ได้ ทั้งนี้ผู้จะยื่นขอสินเชื่อพีโคไฟแนนซ์นั้นไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ที่มีหลักทรัพย์ค้ำประกันเท่านั้น กลุ่มผู้ขอที่มีเงินเดือนประจำ (ข้าราชการ ลูกจ้างเอกชน) และผู้มีรายได้เป็นรายวันก็สามารถยื่นขอเงินได้เช่นกัน

อย่างไรก็ตามสินเชื่อพีโคไฟแนนซ์ยังไม่สามารถแก้ปัญหาเงินนอกระบบได้เนื่องจากภาครัฐไม่ได้เป็นผู้ให้กู้เอง ซึ่งในทางข้อเท็จจริงแล้วปรากฏชัดว่า ผู้ประกอบการสินเชื่อพีโคไฟแนนซ์มีเงินทุนไม่เพียงพอต่อความต้องการกู้ยืมของผู้ขอสินเชื่อ (ตลาดสินเชื่อพีโคไฟแนนซ์มีอุปสงค์ส่วนเกินเหมือนตลาดสินเชื่อปกติ) เมื่อกรณีเป็นเช่นนี้แล้วทำให้ผู้ปล่อยเงินกู้นอกระบบบางส่วนที่มีเงินทุนไม่ถึงห้าล้านบาทไม่สามารถจดทะเบียนประกอบธุรกิจสินเชื่อพีโคไฟแนนซ์ได้ และยังมีผู้ขอเงินบางส่วนที่ไม่อาจกู้ยืมจากผู้ประกอบการสินเชื่อพีโคไฟแนนซ์ได้เพราะทางผู้ประกอบการเงินทุนหมด จึงทำให้ยังมีการปล่อยเงินกู้นอกระบบอยู่ต่อไป²⁹⁵

(4) ลดอุปทานเงินนอกระบบลง (ลดความต้องการให้สินเชื่อเงินนอกระบบลง) เป็นที่ทราบกันดีว่าความต้องการปล่อยเงินกู้นอกระบบมีสูงมากเนื่องจากเป็นธุรกิจที่ให้ผลตอบแทนสูงในระยะเวลาไม่นาน การจะลดอุปทานเงินนอกระบบลงนั้นสามารถกระทำได้ ดังนี้

กรณีแรก คือ การเพิ่มโทษทางอาญาขึ้น เพื่อให้ผู้จะกระทำความผิดไม่กล้าทำ ซึ่งประเทศไทยได้ใช้วิธีนี้แล้วแต่ไม่ได้ผล เห็นได้จากพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 มีการเพิ่มระวางโทษให้สูงขึ้นเมื่อเทียบกับพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475

²⁹⁵ ประชาชาติธุรกิจ, "พีโคไฟแนนซ์ ไม่ขลัง ! ยื่นขอเงินน้อย คนไม่รู้จัก-ไร้หลักทรัพย์ค้ำ หนัฟิ่งหนี้นอกระบบ," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <https://www.prachachat.net/local-economy/news-23384>.

กรณีที่สอง คือ การกำจัดผลประโยชน์ที่ได้รับจากการประกอบอาชญากรรม ทำให้ผู้ประกอบการไม่ยอมลงทุนเสี่ยงทำกิจการ โดยในกรณีนี้สามารถกระทำได้ทั้งการใช้โทษปรับและริบทรัพย์ซึ่งประเทศไทยได้ใช้แล้วแต่ก็ยังไม่ได้ผล เนื่องจากโทษปรับและริบทรัพย์ไม่ทำให้ผู้ประกอบการปล่อยเงินกู้ในระบบต้องสูญเสียผลประโยชน์จากการประกอบอาชญากรรมทั้งหมดไป ค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียในรูปของโทษปรับและริบทรัพย์จึงถูกประเมินเป็นต้นทุนทางการตลาดที่คู้มูลค่าในการลงทุนเพื่อแสวงหากำไรจากการให้กู้เงินในระบบอันจะให้ผลตอบแทนมากกว่าที่ได้เสียไปหลายเท่า การกำจัดผลประโยชน์จึงต้องเกิดขึ้นในรูปแบบที่มีประสิทธิภาพมากกว่านี้

การกำจัดผลประโยชน์ทั้งหมดที่ผู้ประกอบการให้กู้เงินในระบบจะได้รับซึ่งถือเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพในการลดแรงจูงใจในการประกอบกิจการนั้น จึงสามารถกระทำได้เพียงวิธีเดียว คือ การใช้มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งการจะทำเช่นนั้นได้ต้องทำให้ความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 เป็นความผิดมูลฐานเสียก่อน ซึ่งในมุมมองของผู้ประกอบการธุรกิจแล้วย่อมเข้าใจดีว่า กฎหมายถือเป็นปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมทางการตลาดอันมีผลสำคัญต่อการวิเคราะห์ส่วนประสมทางการตลาด อันจะนำไปสู่การตัดสินใจถึงความคุ้มค่าต่อการลงทุน

ผู้วิจัยขอให้ออกข้อสังเกตจากที่ได้ยกตัวอย่างการแก้ปัญหาเงินกู้ในระบบของต่างประเทศในแต่ละประเทศที่น่าสนใจซึ่งกล่าวไว้ในบทที่ 4 มาให้เห็นว่า ประเทศที่สามารถเบี่ยงเบนความต้องการใช้บริการเงินนอกระบบของประชาชนได้เป็นประเทศที่มีสภาพแวดล้อมทางสังคมและคุณภาพชีวิตประชากรสูง เช่น ประเทศแคนาดาซึ่งเป็นรัฐสวัสดิการ ซึ่งแม้จะมีข้อยกเว้นให้การกู้ยืมแบบ Pay-Day Loan ไม่จำเป็นต้องถูกจำกัดอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงตามกฎหมาย (โดยกำหนดไว้ที่ไม่เกินร้อยละหกสิบต่อปี ซึ่งถือว่าสูงแต่มีความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศแคนาดา) ก็ตาม แต่เอกชนผู้ให้กู้ต้องขึ้นทะเบียนกับสภาของจังหวัดและทำการแข่งขันเรื่องอัตราดอกเบี้ยกันเองตามกลไกตลาด หรือเป็นประเทศที่ภาครัฐสามารถตอบสนองต่อความต้องการกู้เงินในระบบของประชาชนได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะกับตลาดล่างของธุรกิจการให้สินเชื่อ เช่น สาธารณรัฐเกาหลี ได้ใช้นโยบายทางการบริหารธุรกิจจัดให้มีกองทุนสำหรับผู้มีรายได้น้อยซึ่งสนับสนุนโดยภาครัฐ (กองทุนความสุขแห่งชาติ) โดยเน้นการช่วยเหลือให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยและไม่มีเครดิตดีสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนถูกกฎหมายระยะยาว ดอกเบี้ยต่ำ และในจำนวนที่พอสมควรได้ ซึ่งเมื่อภาครัฐทำการแทรกแซงตลาดนี้แล้วเอกชนผู้มีทุนน้อยกว่าย่อมไม่อาจฝ่าฝืนกระแสนโยบายของภาครัฐได้ ซึ่งการจะใช้วิธีทางบริหารนี้ได้ต้องใช้เงินทุนจำนวนมากในระยะเวลาที่ยาวนาน ผู้วิจัยจึงเห็นว่าจะไม่เหมาะสมกับประเทศไทยเท่าใดนัก

สำหรับประเทศญี่ปุ่นนั้นเป็นตัวอย่างของความล้มเหลวต่อการปราบปรามเงินกู้นอกระบบ ซึ่งเมื่อพิจารณามาตรการทางกฎหมายดูแล้วพบว่ามีความเหมือนกับไทย กล่าวคือ กำหนดเพียงให้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดเป็นเพียงความผิดอาญาเท่านั้น มิได้เป็นความผิดมูลฐานแต่อย่างใด เมื่อพิจารณาถึงสภาพสังคมและเศรษฐกิจของประเทศญี่ปุ่นแล้วถือเป็นประเทศพัฒนาแล้วที่มีเศรษฐกิจดี ประชาชนมีการศึกษา แต่ก็ยังคงไม่สามารถปราบปรามปัญหาเงินกู้นอกระบบได้แม้มีการแก้ไขกฎหมายลดอัตราดอกเบี้ยขึ้นสูงลงแล้วก็ตาม ประเทศญี่ปุ่นจึงเป็นบทเรียนสำคัญที่บอกให้รู้ว่า แม้ประเทศจะพัฒนาเพียงใด ประชาชนจะมีการศึกษามากแค่ไหน หากยังไม่กำจัดต้นตอของปัญหาเงินกู้นอกระบบ กล่าวคือ ไม่กำจัดผลได้ซึ่งผู้ปล่อยเงินกู้นอกระบบจะได้รับจากการกระทำ ความผิดแล้ว ปัญหานี้ก็จะยังคงเกิดขึ้นต่อไปในสังคมอย่างไม่มีทางเยียวยาได้

เมื่อพิจารณาในบริบทของประเทศไทยแล้วภาครัฐประเทศไทยขาดแคลนงบประมาณจึงไม่อาจสนับสนุนตั้งกองทุนช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยได้อย่างในแบบสาธารณรัฐเกาหลีได้ สถาบันการเงินและผู้ให้สินเชื่อซึ่งมิใช่สถาบันการเงินในไทยก็มีระเบียบและหลักเกณฑ์การให้สินเชื่อที่ยุ้งยากและใช้เวลานาน อาทิ ผู้ขอสินเชื่อจะต้องเคยผ่อนชำระค่าสินค้ากับห้างสรรพสินค้ามาไม่ต่ำกว่าหนึ่งปี ต้องมีรายการบัญชีธนาคารบันทึกเงินเข้า (Statement) ไม่ต่ำกว่าหกเดือน ต้องใช้งานบัตรเครดิตมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน ต้องมีรายได้ต่อเดือนไม่น้อยกว่าจำนวนหนึ่ง (ซึ่งในต่างประเทศในกองทุนช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยจะกำหนดเป็นต้องมีรายได้ต่อเดือนไม่เกินกว่าจำนวนหนึ่งแทน) เป็นต้น

นอกจากนี้ ถึงแม้ว่าทางภาครัฐจะได้จัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมซึ่งมีหน้าที่แก้ไขปัญหานี้นอกระบบแล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติพบว่าปัญหานี้นอกระบบยังคงไม่สามารถถูกแก้ไขได้เลย²⁹⁶ ผู้วิจัยจึงขอยกกรณีศึกษาจากข่าวของวันที่ 12 กันยายน พ.ศ. 2562 ที่ภาครัฐแก้ปัญหาหนี้นอกระบบด้วยการที่รัฐบาลได้มีนโยบายคืนความสุขให้ประชาชน ลดความเหลื่อมล้ำของสังคม โดยการมอบโฉนดคืนแก่ลูกหนี้ที่มาร้องทุกข์ว่าถูกนายทุนเอาเปรียบอัตราดอกเบี้ยและดำเนินคดีกับนายทุน แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าภายหลังจากที่ลูกหนี้ได้รับโฉนดที่ดินคืนแล้วก็ยังถูกเจ้าหนี้นอกระบบมาทวงหนี้ด้วยวิธีการบุกยิงอยู่เช่นเดิมจนบรรดาลูกหนี้ผู้เดือดร้อนต้อง

²⁹⁶ วันชัย มีชาติ และคณะ, รายงานการวิจัย เรื่อง โครงการศึกษาพัฒนานโยบายการยุติธรรมเพื่อแก้ปัญหาหนี้นอกระบบ (กรุงเทพฯ: ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม, 2556), 11.

รวมตัวมายื่นหนังสือขอความช่วยเหลือแก่เจ้าหน้าที่รัฐในกรุงเทพฯ²⁹⁷ จากข้อเท็จจริงดังนี้แล้ว สามารถสรุปได้ว่าวิธีการแก้ไขของภาครัฐที่ใช้อยู่ปัจจุบันไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาหนี้ นอกระบบเลย

ปัญหาเงินกู้นอกระบบเป็นผลพวงมาจากความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจประเทศที่ ถดถอย การจะแก้ไขได้ต้องมีการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม เช่น การเป็นรัฐสวัสดิการแบบประเทศ แคนาดา และต้องมีการกระตุ้นเศรษฐกิจให้เติบโตอยู่เสมอ ซึ่งเมื่อพิจารณาอย่างละเอียดถี่ถ้วนแล้ว เห็นว่าประเทศไทยมีความเหลื่อมล้ำทางสังคมสูง²⁹⁸ ทั้งยังไม่มียงบประมาณมากพอจะเป็นรัฐสวัสดิการ ได้ และภายในหลายปีมานี้คณะรัฐบาลก็ยังคงไม่ประสบความสำเร็จในการกระตุ้นเศรษฐกิจให้ดีขึ้น ดังนั้นการจะใช้มาตรการทางเศรษฐกิจหรือการเพิ่มอัตราโทษในฐานความผิดอย่างที่เคยกระทำมา ก่อนย่อมไม่ส่งผลในการปราบปรามเงินกู้นอกระบบได้อย่างมีนัยสำคัญ

ผู้วิจัยเห็นว่าประเทศไทยมีความชำนาญต่อการบังคับใช้มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับ ทรัพย์สินทางแพ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มากกว่าการนำ ค่าเสียหายเชิงลงโทษซึ่งเป็นหลักทางกฎหมายระบบคอมมอนลอว์มาใช้ และที่สำคัญคือมาตรการนี้ สามารถใช้ได้ทันทีแบบที่ได้ปฏิบัติกับความผิดมูลฐานต่างๆที่เพิ่มเข้าไปในแต่ละช่วงเวลา อีกทั้งเป็น มาตรการที่ประหยัดต้นทุน สะดวก และได้ผลดี สอดคล้องกับระบบกฎหมายสำหรับประเทศไทย มากกว่าการใช้มาตรการทางเศรษฐกิจอีกด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาประเทศตัวอย่างที่ใช้มาตรการทาง กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินช่วยลดอัตราการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับเงินและ หรือทรัพย์สินได้ผลคือ มลรัฐฮาวาย ซึ่งได้กำหนดให้การกระทำความผิดอาญาใดที่มีความเกี่ยวข้องกับ เงินและหรือทรัพย์สินตั้งแต่แปดพันดอลลาร์สหรัฐขึ้นไปเป็นความผิดมูลฐานเมื่อปี ค.ศ. 1995 โดยผล ปรากฏว่าอัตราการกระทำความผิดลดลงเรื่อยๆอย่างมีนัยสำคัญจนกระทั่งถึงปัจจุบัน

นอกจากนี้แล้วสำหรับมุมมองในเชิงเศรษฐศาสตร์นั้น การกำหนดให้การประกอบธุรกิจผิด กฎหมายใดเป็นความผิดมูลฐานย่อมมีผลให้ผู้ประกอบการไม่ประสงค์จะเสี่ยง เนื่องจากหากการ ประกอบกิจการดังกล่าวเป็นเพียงความผิดที่มีโทษปรับธรรมดา ความเสี่ยงย่อมคุ้มค่าแก่การลงทุน

²⁹⁷ ชาวไทยพีบีเอส, "ร้องประวิตรช่วย จัดฉากคืนโฉนดปลดหนี้ กลับถึงบ้านตำรวจตามไปเอาคืน," [ออนไลน์] เข้าถึง เมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <https://news.thaipbs.or.th/content/281231>.

²⁹⁸ วิมุฏ วานิชเจริญ, "ความเหลื่อมล้ำอันรุนแรง," [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563, <https://www.chula.ac.th/cuinside/24989/>

เพราะการเสียค่าปรับจำนวนหนึ่งประกอบกับการไม่ถูกริบทรัพย์สินเนื่องจากทรัพย์สินได้ถ่ายโอนหรือแปลงสภาพไปแล้ว ย่อมไม่อาจทำให้กิจการล้มละลายได้ แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ดังกล่าวสามารถอธิบายได้ดังนี้²⁹⁹

ประการแรก การใช้มาตรการทางกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นการตัดผลได้จากอาชญากร ทำให้อาชญากรไม่อาจนำทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดครั้งก่อนๆ มาเป็นต้นทุนในการกระทำความผิดครั้งต่อไปในอนาคตได้

ประการที่สอง การใช้มาตรการทางกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นการเพิ่มต้นทุนของพฤติกรรมอาชญากรอันส่งผลต่อการตัดสินใจว่าจะลงมือกระทำความผิดหรือไม่ ซึ่งต้นทุนพฤติกรรมประกอบด้วยหลายปัจจัย โดยหนึ่งในนั้นคือ ต้นทุนด้านจิตใจ

ประการที่สาม การใช้มาตรการทางกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นการเพิ่มความเสียหายเกี่ยวกับผลร้ายที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับ ซึ่งความเสี่ยงของมาตรการดังกล่าวรุนแรงถึงขั้นทำให้กิจการล้มละลายได้โดยการพลาดเพียงครั้งเดียว

เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า การปล่อยเงินกู้ในระบบนั้นเป็นกิจการผิดกฎหมายที่สร้างผลกำไรมหาศาล และยังสร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชนอย่างสาหัสในเวลาเดียวกันด้วย หากกำหนดให้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดเป็นความผิดมูลฐานแล้ว ผู้ประกอบการธุรกิจเงินกู้ในระบบย่อมชั่งน้ำหนักผลได้ผลเสียและมีโอกาสสูงที่จะยับยั้งไม่เลือกเสี่ยงกระทำความผิด

สำหรับมุมมองทางเศรษฐศาสตร์ว่าการเพิ่มอัตราของระวางโทษนั้นจะส่งผลช่วยให้เกิดการยับยั้งในการกระทำความผิดหรือไม่นั้น ทางทฤษฎีกล่าวไว้ว่า การเพิ่มอัตราของระวางโทษจะมีส่วนช่วยให้เกิดการยับยั้งในการกระทำความผิด แต่ต้องเพิ่มระวางโทษให้ถูกประเภทของโทษด้วย เนื่องจากการกระทำความผิดนั้นเป็นผลจากการตัดสินใจบนตัวแปรทางภาวะเศรษฐกิจสังคม (Socioeconomic Factors) ที่หลากหลายของบุคคล ดังนั้นทางที่เหมาะสมที่สุดเพื่อลดต้นทุนทางสังคมในการก่ออาชญากรรม (Social Cost of Crime) คือ การโจมตีที่รากฐานของการเกิดการก่ออาชญากรรมว่าผู้

²⁹⁹ ทรรศนีย์ หลีชัยสถาพร, “เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยมาตรการต่อต้านการฟอกเงิน กรณีศึกษา : การปฏิบัติตามมาตรการกำกับดูแลด้านการป้องกันการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558), 13-33.

นั้นมุ่งหมายจะได้รับสิ่งใดตอบแทนจากการประกอบอาชญากรรมนั้น³⁰⁰ ดังนั้นหากปรากฏว่าผู้กระทำความผิดมุ่งหวังในการสนองกามารมณ์เพื่อทำการข่มขืนผู้อื่นเพียงอย่างเดียว การเพิ่มโทษปรับอาจไม่ช่วยลดอัตราการกระทำความผิดได้มีประสิทธิภาพเท่าการเพิ่มโทษจำคุก³⁰¹ ในทางกลับกัน หากว่าผู้กระทำความผิดมุ่งประสงค์ต่อประโยชน์ทางทรัพย์สินเพียงอย่างเดียวแล้ว การเพิ่มโทษจำคุกย่อมไม่ช่วยลดอัตราการกระทำความผิดได้ แต่การเพิ่มโทษปรับจะช่วยลดอัตราการกระทำความผิดได้³⁰²

จากทฤษฎีดังกล่าว ผู้วิจัยยังคงเน้นย้ำว่า ผู้กระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรามีเป้าประสงค์มุ่งหมายต่อประโยชน์เชิงทรัพย์สินเป็นหลัก หากภาครัฐมีความประสงค์จะแก้ปัญหาเงินกู้นอกระบบแล้วย่อมต้องดำเนินการใช้มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ต่อเรื่องดังกล่าว เพื่อเป็นการเพิ่มผลร้ายต่อผู้กระทำความผิดได้ตรงจุดอันจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากขึ้นในที่สุด

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

³⁰⁰ Robert Cooter and Thomas Ulen, *Law & Economics* (USA: Person Education Inc., 2004), 484.

³⁰¹ Ibid, 492.

³⁰² Ibid, 498.

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมมีบทบาทสำคัญในระบบเศรษฐกิจ การเรียกดอกเบี้ยไม่สูงเกินไปนั้นจะส่งผลดีต่อเศรษฐกิจประเทศโดยรวม รวมถึงตัวผู้กู้และผู้ให้กู้ด้วย ซึ่งในส่วนของผู้กู้ก็นับว่ามีโอกาสนำความสามารถในการประกอบธุรกิจตนไปสร้างโอกาสและความสำเร็จทางธุรกิจได้ด้วยเงินทุนที่กู้ยืมมา เมื่อประกอบกิจการได้กำไรแล้วหลังแบ่งกำไรใช้หนี้ที่กู้ยืมมาแล้วยังคงเหลือเงินไว้หมุนเวียนหรือขยายธุรกิจอีก ธุรกิจของผู้กู้ยืมจึงสามารถประกอบกิจการต่อไปได้ ส่งผลให้เกิดการหมุนเวียนของเงินในระบบเศรษฐกิจ เกิดการจ้างงาน มีส่วนช่วยลดโอกาสเกิดอาชญากรรมจากปัญหาสังคม และในส่วนของผู้ให้กู้อาจจะยังได้รับชำระหนี้คืนพร้อมดอกเบี้ยอย่างครบถ้วนตามกำหนด โอกาสที่จะเกิดหนี้เสียจากการที่ลูกหนี้ไม่มีความสามารถในการชำระหนี้ย่อมมีน้อยลงด้วย แต่หากว่าเกิดการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมที่สูงเกินไปนั้นจะเป็นผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม รวมถึงตัวผู้กู้และผู้ให้กู้อาจจะยังได้รับผลเสียด้วยเช่นกัน เพราะผู้กู้อาจประสบภาวะขาดทุนจนไม่มีความสามารถชำระหนี้จนครบได้เนื่องด้วยการขาดเงินทุนหมุนเวียนในธุรกิจอันเป็นผลมาจากการต้องเสียดอกเบี้ยเงินกู้สูง ส่วนผู้ให้กู้อาจมีโอกาสไม่ได้รับชำระหนี้ครบถ้วนสูงเช่นกัน

ด้วยเหตุนี้ภาครัฐจึงได้ออกกฎหมายควบคุมอัตราดอกเบี้ยขั้นสูงมาหลายยุคหลายสมัย จนกระทั่งถึงในปัจจุบันนี้คือ พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 แต่อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยยังคงพบว่าการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดอยู่จำนวนมาก ซึ่งสาเหตุที่เกิดขึ้นเพราะผู้ให้กู้ต้องการแสวงหาประโยชน์อย่างไม่เป็นธรรมให้ได้มากที่สุด ส่วนตัวผู้กู้เองก็ไม่มีทางเลือก เพราะความเดือดร้อนจำเป็นทางการเงินบีบบังคับให้ตนต้องยินยอมถูกผู้ให้กู้อาเปรียบ นอกจากนี้ ปัญหาในทางข้อเท็จจริงแล้ว ยังมีปัญหาข้อกฎหมายอีกหลายประการ ได้แก่

ประการแรก ผู้ให้กู้อาจปฏิเสธความผิดโดยอ้างว่าการกระทำของตนไม่ใช่นิติกรรมอำพรางการกู้ยืมเงิน แต่เป็นนิติกรรมอื่นซึ่งไม่ใช่การกู้ยืมเงิน ซึ่งเป็นภาระการพิสูจน์ของโจทก์ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นนิติกรรมอำพราง แต่การจะนำสืบได้เช่นนี้เป็นไปได้ยากเพราะหลักฐานนั้นหาได้ยากเนื่องจากอยู่ในการควบคุมของผู้ให้กู้ซึ่งเป็นจำเลยเป็นเสียส่วนใหญ่ และพยานก็ไม่อยากมาให้การต่อศาลเพราะเกรงกลัวในความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของตนหรือผู้อื่น

ประการที่สอง ผู้กู้ยืมไม่อาจฟ้องผู้ให้กู้ในความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราในคดีอาญาได้ เพราะเหตุว่าผู้กู้ยืมไม่ใช่ผู้เสียหายโดยนิตินัยเนื่องจากมีส่วนยินยอมให้ผู้ให้กู้ยืมเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ผู้กู้ยืมต้องพึ่งพารัฐให้ฟ้องคดีให้เท่านั้น ซึ่งในประเด็นนี้ผู้ให้กู้ยืมสามารถจ้างผู้ต้องรับผิดชอบ หรืออาจมีความเป็นไปได้ที่จะใช้เงินเหล่านั้นใช้เป็นสินบนแก่เจ้าพนักงานบางกลุ่มซึ่งฉวยโอกาสแสวงหาประโยชน์ได้

ประการที่สาม ผู้ให้กู้ยืมส่วนมากมักจะใช้สถานะความเป็นนิติบุคคลเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิด เพราะเมื่อถูกจับได้ผู้จะถูกดำเนินคดีคือนิติบุคคล และบุคคลธรรมดาซึ่งเป็นกรรมการนิติบุคคลนั้นจะมีความผิดตามนิติบุคคลหรือไม่เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ต้องมีการพิสูจน์ความผิดให้สิ้นสงสัยตามแนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 12/2555 ซึ่งได้วางหลักแยกความรับผิดชอบกรรมการนิติบุคคลออกจากความรับผิดของนิติบุคคล ปัจจัยในประเด็นนี้ทำให้ผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาไม่ได้รับความเดือดร้อนและยังคงกระทำผิดต่อไป

ประการที่สี่ โทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 ไม่อาจยับยั้งมิให้มีการกระทำความผิดขึ้นได้ และไม่อาจทำให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกเข็ดหลาบไม่กล้ากระทำความผิดซ้ำอีกได้ โดยสืบเนื่องจากข้อเท็จจริงในประการที่สามแล้ว โทษที่จะลงแก่นิติบุคคลได้คือ โทษปรับและโทษริบทรัพย์ ส่วนวิธีการเพื่อความปลอดภัยนั้นคือ การเรียกประกันหลักทรัพย์และการห้ามประกอบอาชีพบางอย่างในระยะเวลาหนึ่ง จะเห็นได้ว่าผู้กระทำความผิดมีศักยภาพสูงมากพอที่จะจ่ายค่าปรับหรือถูกริบทรัพย์เป็นครั้งๆไปโดยไม่เดือดร้อนอะไร เพราะการประกอบธุรกิจเงินนอกระบบสร้างผลกำไรตอบแทนมหาศาลต่อผู้ลงทุน ค่าปรับหรือราคาทรัพย์สินที่ถูกริบจึงถูกมองเป็นต้นทุนการตลาดที่ต่ำมากจนผู้ประกอบการไม่รู้สึกว่าต้องเกรงกลัวกฎหมายแต่อย่างใด ส่วนวิธีการเพื่อความปลอดภัยเองก็มิได้ส่งผลร้ายต่อผู้กระทำความผิดแต่อย่างใดเช่นกัน เพราะผู้กระทำความผิดมีศักยภาพในการจ่ายค่าผิดทัณฑ์บนได้สูง ส่วนการห้ามประกอบอาชีพบางอย่างนั้นผู้กระทำความผิดยังสามารถตั้งนิติบุคคลขึ้นใหม่โดยตัวแทนของตน ซึ่งผู้กระทำความผิดก็ยังคงได้รับผลประโยชน์อยู่เบื้องหลังเช่นเดิม

การแก้ไขปัญหาเงินกู้นอกระบบนั้นไม่จำกัดอยู่เฉพาะแต่มาตรการใดมาตรการหนึ่งทางกฎหมายเท่านั้น แต่แต่ละประเทศมีมาตรการที่แตกต่างกันออกไปตามความเหมาะสมแก่สภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และการใช้เทคโนโลยีในภาครัฐของประเทศนั้นๆ ตัวอย่างเช่น สาธารณรัฐเกาหลีได้ใช้มาตรการทางการบริหารรัฐกิจในการแก้ไขปัญหากู้เงินกู้นอกระบบ โดยการจัดตั้งกองทุนความสุข

ขึ้นมาเพื่อให้การสนับสนุนแหล่งเงินทุนถูกกฎหมายแก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยและมีเครดิตไม่ดีให้สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนระยะยาว ดอกเบี้ยต่ำ และในปริมาณที่สมควรได้ ซึ่งการจะใช้มาตรการเช่นนี้ได้แล้วต้องปรากฏว่าภาครัฐมีงบประมาณมากพอในระยะยาว แต่สำหรับประเทศไทยแล้วผู้วิจัยเห็นว่าวิธีนี้ไม่น่าจะเหมาะสมเนื่องด้วยปัญหาด้านการขาดแคลนทางงบประมาณ

ส่วนประเทศแคนาดานั้นแก้ไขปัญหาเงินกู้ยืมนอกระบบผ่านการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการสามารถเรียกดอกเบี้ยสูงกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการกู้ยืมเงินแบบ Pay-Day Loan ได้ ซึ่งการกู้ยืมเงินแบบนี้เป็นการกู้ยืมเงินระยะสั้นในจำนวนเงินไม่มาก ทั้งนี้ผู้ให้กู้ต้องขึ้นทะเบียนต่อสภาแห่งจังหวัดและจะต้องทำการแข่งขันเรื่องอัตราดอกเบี้ยกันเอง โดยทั้งนี้สำหรับการกู้ยืมเงินปกติแล้วนั้น หากว่าพฤติกรรมแห่งคดีมีความพิเศษ เช่น เจ้าหนี้บุกทวงหนี้ลูกหนี้ถึงบ้านและทำร้ายร่างกายลูกหนี้ ศาลแคนาดาย่อมบังคับใช้ค่าเสียหายเชิงลงโทษอันเป็นการสั่งให้เจ้าหนี้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ลูกหนี้เกินกว่าความเสียหายที่แท้จริงเพื่อเป็นการลงโทษเจ้าหนี้ได้ แต่การใช้ค่าเสียหายเชิงลงโทษนี้ไม่เหมาะสมกับระบบกฎหมายไทยเนื่องจากกฎหมายไทยเป็นระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร มิใช่เป็นระบบกฎหมายคอมมอนลอว์แบบประเทศแคนาดา การบังคับใช้ค่าเสียหายเชิงลงโทษเต็มรูปแบบจะทำให้ระบบกฎหมายไทยไม่มีความเป็นเอกภาพ อีกทั้งยังอาจสุ่มเสี่ยงต่อปัญหาด้านการฟ้องร้องและการลงโทษในความผิดเดียวกันถึงสองครั้งด้วยเช่นกัน

สำหรับประเทศญี่ปุ่นแล้วนับเป็นบทเรียนสำคัญแก่ประเทศไทยให้ได้เห็นถึงตัวอย่างของความล้มเหลวในการปราบปรามปัญหาเงินกู้ยืมนอกระบบ ซึ่งแม้ว่ารัฐบาลญี่ปุ่นจะได้ออกกฎหมายลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ลงในปีที่ผ่านมาก็ตาม แต่ประชาชนจำนวนมากขึ้นต้องหันไปพึ่งเงินกู้ยืมนอกระบบจนกระแสนการแก้ไขกฎหมายของรัฐบาล เมื่อพิจารณาถึงมาตรการทางกฎหมายที่ประเทศญี่ปุ่นใช้แล้วพบว่าไม่มีความแตกต่างจากประเทศไทยในปัจจุบัน เพราะประเทศญี่ปุ่นเพียงแต่กำหนดให้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นความผิดทางอาญาอย่างเดียวกับที่ได้เป็นความผิดมูลฐาน อีกทั้งข้อกำหนดในทางแพ่งยังเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ให้กู้มากกว่าฝ่ายผู้กู้ด้วย ความล้มเหลวของประเทศไทยจึงถือเป็นสัญญาณเตือนประเทศไทยว่า หากแม้เศรษฐกิจของประเทศจะพัฒนาเพียงใด ประชาชนจะมีความการศึกษาที่สูงขึ้นจำนวนมากเท่าใด หากไม่ตัดโอกาสในการกระทำความผิดของผู้ปล่อยเงินกู้ยืมนอกระบบให้ตรงจุดแล้ว (การแก้ปัญหาที่ตรงจุดคือ การตัดต้นทุนและผลได้ที่ผู้กระทำความผิดได้รับในครั้งนี้และครั้งก่อนๆผ่านมาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินทางแพ่ง หรือค่าเสียหายเชิงลงโทษที่ไม่มีขั้นสูงกำหนดไว้และได้บังคับเต็มจำนวนความเสียหายที่

เกิดขึ้น) ประเทศไทยย่อมไม่อาจแก้ไขปัญหาเงินกู้ยืมในระบบที่ฝังรากลึกในสังคมมาเป็นเวลานานได้อย่างแน่นอน

มลรัฐฮาวายเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการลดการประกอบอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับเงินและหรือทรัพย์สินซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่แปดพันดอลลาร์สหรัฐขึ้นไปได้ โดยในปี ค.ศ. 1995 มลรัฐฮาวายได้กำหนดให้ความผิดทางอาญาใดซึ่งเกี่ยวข้องกับเงินและหรือทรัพย์สินซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่แปดพันดอลลาร์สหรัฐขึ้นไปเป็นความผิดมูลฐาน โดยผลปรากฏว่าจำนวนการกระทำความผิดมูลฐานได้ลดลงอย่างมีนัยสำคัญในปีต่อมา

จากที่ได้กล่าวมาผู้วิจัยจึงเห็นว่า ควรบัญญัติให้ความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อให้รัฐเป็นโจทก์ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดทั้งคดีอาญาและการริบทรัพย์สินทางแพ่งของจำเลยให้ตกเป็นของแผ่นดิน และเพื่อนำมาตรการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาใช้เพื่อข่มขู่ให้มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 และเพื่อทำให้ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 รู้สึกเข็ดหลาบไม่กล้ากระทำความผิดขึ้นอีก เพราะต้นทุนในการกระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราของผู้กระทำความผิดจะสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญประกอบกับความเสี่ยงที่ผู้กระทำความผิดจะถูกริบทรัพย์สินทั้งหมดตกเป็นของแผ่นดินซึ่งหากเกิดขึ้นแล้วผู้กระทำความผิดจะไม่สามารถกระทำความผิดนี้ได้อีกเลย เมื่อบัญญัติกฎหมายเช่นนี้แล้วย่อมเกิดความยุติธรรมทางเศรษฐกิจในสังคมขึ้น และยังส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศมีการเติบโตพัฒนามากขึ้นด้วยเช่นกัน

6.2 ข้อเสนอแนะ

ประการแรกผู้วิจัยเห็นว่า กฎหมายเป็นเครื่องมือในการอำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นในสังคม ในปัจจุบันพบว่าการหลีกเลี่ยงการบังคับให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 ย่อมเป็นหน้าที่ที่กฎหมายจะต้องมีการปรับปรุงเพื่อให้สอดคล้องกับการอำนวยความสะดวกตามสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป มิฉะนั้นแล้วเจตนารมณ์ในการตรากฎหมายขึ้นเพื่อคุ้มครองสังคมจะไม่มีสภาพบังคับในทางปฏิบัติเพราะผู้กระทำผิดสามารถใช้ช่องทางอื่นๆหลีกเลี่ยงกฎหมายได้

ผู้วิจัยเห็นว่า มีแนวทางแก้ไขปัญหาการหลีกเลี่ยงการบังคับให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 โดยการใช้สัญญาขายฝาก สัญญาเช่าซื้อ สัญญาเช่าทรัพย์สินแบบลีสซิ่ง สัญญาซื้อสินค้าเงินผ่อนในราคารวมที่สูงกว่าการซื้อเงินสด หรือสัญญาในรูปแบบอื่น ๆ เป็นเครื่องมือ ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอแนะให้การทำนิติกรรมใดๆ อันสร้างผลประโยชน์ตอบแทนเป็นคราวๆ ต่อเนื่องไปรวมแล้วหากประโยชน์นั้นเกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีให้ถือเป็นความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราด้วย โดยถือว่าผลประโยชน์ที่ได้รับจากนิติกรรมนั้นจะถือเป็นดอกเบี้ยทุกกรณี เพื่ออุดช่องว่างที่เกิดขึ้นจากพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 การแสวงหาประโยชน์จากสัญญาดังกล่าวมีลักษณะอาทิ

(ก) ผู้รับซื้อฝากในสัญญาขายฝากซึ่งมีการกำหนดราคาสินไถ่หรือราคาขายฝากเกินกว่าราคาขายฝากที่แท้จริงรวมประโยชน์ตอบแทนร้อยละสิบห้าต่อปี

(ข) ผู้ให้เช่าซื้อในสัญญาเช่าซื้อซึ่งมีการกำหนดค่าเช่าซื้อทุกงวดรวมราคาขายทรัพย์สินที่เช่าซื้อหากมีเกินกว่าราคาที่ได้มีการซื้อขายทรัพย์สินนั้นก่อนจะทำการเช่าซื้อทรัพย์สินเดียวกันรวมประโยชน์ตอบแทนร้อยละสิบห้าต่อปี

(ค) ผู้ให้เช่าทรัพย์สินในสัญญาเช่าทรัพย์สินแบบลีสซิ่งซึ่งมีการกำหนดค่าเช่าทรัพย์สินแบบลีสซิ่งทุกงวดรวมราคาขายทรัพย์สินที่เช่าทรัพย์สินแบบลีสซิ่งเกินกว่าราคาที่ได้มีการซื้อขายทรัพย์สินนั้นก่อนจะทำการเช่าทรัพย์สินแบบลีสซิ่งซึ่งทรัพย์สินเดียวกันรวมประโยชน์ตอบแทนร้อยละสิบห้าต่อปี

หากฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถแก้ไขกฎหมายดังที่เสนอแนะได้นั้นก็สามารถแก้ไขได้โดยฝ่ายตุลาการเช่นกัน ด้วยวิธีการเปลี่ยนการตีความในแนวคำวินิจฉัยคดีของศาล (เช่น คำพิพากษาศาลฎีกา) เพื่อให้เป็นแนวบรรทัดฐานการบังคับใช้กฎหมายต่อสังคม โดยให้ถือว่าการทำนิติกรรมใดๆ อันให้ประโยชน์ตอบแทนเป็นงวดๆ ต่อเนื่องไปรวมแล้วเกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีนั้นถือเป็นนิติกรรมอำพรางการกู้ยืมทั้งสิ้น และถือว่าประโยชน์ตอบแทนจากนิติกรรมเหล่านั้นไม่ว่าจะเรียกชื่อว่าอะไรถือเป็นดอกเบี้ยตามกฎหมายทั้งสิ้น

ประการต่อมาผู้วิจัยเห็นว่า สถาบันการเงินในระบบซึ่งดำเนินงานตามกฎหมายควรเปิดโอกาสการให้สินเชื่อในวงเงินกลางๆ ทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาวต่อกลุ่มธุรกิจขนาดย่อม (SMEs) ซึ่งมักเป็นกิจการที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน 5 ล้านบาท และมีทรัพย์สินไม่เกิน 30 ล้านบาท และมีรายได้ต่อปีไม่เกิน 30 ล้านบาท โดยผ่อนคลายกฎระเบียบเงื่อนไขต่างๆ ในการเข้าถึงสินเชื่อของผู้ประกอบธุรกิจลงมากขึ้น เช่น ระยะเวลาการดำเนินกิจการ ระยะเวลาการเดินบัญชี หนังสือรับรอง

ผู้สอบบัญชี เป็นต้น และเปิดให้มีการให้สินเชื่อฉุกเฉินสำหรับบุคคลธรรมดาในวงเงินไม่สูงมาก โดยลดความเข้มงวดในเรื่องใบส่วนบุคคล หรือหลักประกันที่เรียกจากผู้ขอสินเชื่อลง เพื่อให้ธุรกิจและประชาชนไม่ต้องพึ่งพาผู้ประกอบการอาชีพแหล่งเงินทุนแก่ประชาชนซึ่งเป็นแหล่งเงินทุนนอกระบบ ทำให้ทั้งปัญหาเกี่ยวกับการทุจริตในการประเมินหลักประกันหรืออนุมัติสินเชื่อของเจ้าหน้าที่ในสถาบันการเงินและปัญหาเกี่ยวกับเงินนอกระบบน่าจะลดลงอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งนี้ภาครัฐควรจัดสวัสดิการพื้นฐานให้ประชาชนอย่างเพียงพอและครอบคลุมมากขึ้น เพื่อบรรเทาภาระของประชาชนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจไม่ดี

แม้ว่าประชาชนผู้ถูกเอาเปรียบจะสามารถยกพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมขึ้นเพื่อลดภาระหนี้ของตนได้ก็ตาม³⁰³ แต่เนื่องด้วยพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนและจะให้ความคุ้มครองก็เฉพาะต่อเมื่อผู้มีส่วนได้เสียได้ยกขึ้นกล่าวอ้างในแต่ละครั้งไปเท่านั้น ซึ่งการยกข้อต่อสู้แต่ละครั้งย่อมหมายถึงภาระการพิสูจน์อันจะต้องใช้ต้นทุนทางการเงินและเวลาแก่ผู้กล่าวอ้าง ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ก็ยังคงไม่สามารถอำนวยความสะดวกธรรมให้กับสังคมได้อย่างสะดวกและรวดเร็วเท่าใดนัก

ประการสุดท้าย ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นอื่นๆ ซึ่งผู้วิจัยไม่มีเวลาเพียงพอจะได้ศึกษาในครั้งนี้ เพื่อให้มีการปรับใช้กับแนวทางที่ผู้วิจัยได้นำเสนอในงานวิจัยฉบับนี้ด้วยได้แก่

1. ควรมีมาตรการประกาศราคากลางทรัพย์สินซึ่งใช้ในการจำนองหรือจำนำในเวลานั้นๆ และห้ามมิให้ผู้รับจำนองหรือรับจำนำประเมินราคาต่ำกว่าที่ภาครัฐกำหนด เพื่อแก้ปัญหาการกดขี่และเอาเปรียบประชาชนผู้เดือดร้อนผ่านการประเมินราคาทรัพย์สินที่จะมีการจำนองหรือจำนำในราคาที่ต่ำกว่าความเป็นจริง
2. การซื้อผ่อนสินค้าซึ่งเป็นปัจจัยจำเป็นในการดำรงชีพโดยมีอัตราดอกเบี้ยเงินผ่อนสูงเกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีเมื่อเทียบกับราคาสินค้านั้นเมื่อได้ซื้อเต็มจำนวนในครั้งเดียวต้องบัญญัติให้ถือเป็นความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราด้วย
3. ควรมีมาตรการควบคุมดอกเบี้ยในสัญญาเบิกเงินเกินบัญชีและดอกเบี้ยของบัตรเครดิต

³⁰³ เจริญชัย อัครพิริยอนันต์, *คัมภีร์หนี้ (ปัญหา) หนี้* (กรุงเทพฯ: บานานาสวีท, 2559), 251.

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- AEC10NEWS. "กองทุนความสุข จ่ายหนี้ให้ชาวเกาหลี 1.6 ล้านคน." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. <http://aec10news.com/?p=13470>.
- AOMMONEY. "ดอกเบี้ยนโยบาย มีไปเพื่ออะไร?" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. <https://aommoney.com/stories/กองบรรณาธิการ/ดอกเบี้ยนโยบาย/2486#k13dr5dy92>.
- bitkub. "Evolution of Money (วัฒนาการของเงิน)." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. <https://medium.com/bitkub/evolution-money-barter-digital-cryptocurrency-84c740329328>.
- CECNetwork. "ระบบการปกครองของแคนาดา." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. <https://www.studykanada.ca/thailand/government.htm>.
- Manager Online. "รู้จักธุรกิจใหม่ในญี่ปุ่น ขายเงินสดออนไลน์." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. <https://mgronline.com/japan/detail/9600000044052>.
- MoneyHub. "การขึ้นหรือลดอัตราดอกเบี้ย กระทบกับเราอย่างไร?" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. <https://moneyhub.in.th/article/interest-rate-effect/>.
- Parktodessjapan. "การเมืองการปกครอง." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. <https://parktodessjapan.wordpress.com/แนะนำประเทศญี่ปุ่น/การเมืองการปกครอง/>.
- Two By Four Travel. "ข้อมูลประเทศเกาหลีใต้." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. <http://www.2by4travel.com/home/Data-travel/korea/khxmml-prathes-keahliti>.
- กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ. "ข้อมูลประเทศแคนาดา." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. https://ditp.go.th/contents_attach/144067/144067.pdf.
- กฤตกร จินดาวัดน์. "ปัญหาหนี้ในระบบและแนวทางการแก้ไขโดยภาครัฐ." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. <https://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2559/hi2559-076.pdf>.
- กฤติน พงษ์ศิริ. "การกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับวัตถุอันตรายเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษากรณีวัตถุอันตรายทางการเกษตร." วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2560.
- กองกำกับและตรวจสอบ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. "การปฏิบัติตามกฎหมายว่า

ด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.

<https://www.bot.or.th/Thai/FinancialMarkets/ForeignExchangeRegulations/ForeignMeansOfPaymentBusinesses/DocLib2/AML.pdf>.

กอบกุล จันทวโร. "ระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกาและการพิจารณาตัดสินคดีโดยลูกขุนเปรียบเทียบกับศาลไทย." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. http://freedomthing.blogspot.com/2011/11/blog-post_24.html.

กานดา ภู่อิวชาญวิทย์. "การบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา." วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2529.

กิตติศักดิ์ ปรกติ. "หลักทั่วไปในการใช้และตีความกฎหมาย." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.

http://web.krisdika.go.th/data/wcmdata/wcmid132/pakinaka_007kittisak.pdf.

ข่าวไทยพีบีเอส. "ร้องประวิตรช่วย จัดฉากคืนโฉนดปลดหนี้ กลับถึงบ้านตำรวจตามไปเอาคืน."

[ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. <https://news.thaipbs.or.th/content/281231>.

คณิต ณ นคร. *กฎหมายอาญาภาคทั่วไป*. กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2551.

จักรกฤษณ์ กิจการรัฐบุตร. "ดอกเบี้ยทบต้น ตัวช่วยเพิ่มพลังขั้นดีในการลงทุน." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. <https://www.krungsri.com/bank/th/plearn-plearn/compound-interest.html>.

เจริญชัย อัสวพิริยอนันต์. *คัมภีร์หนี้ (ปัญหา) หนี้*. กรุงเทพฯ: บานานาสวิท, 2559.

ชาญวิทย์ ปรีชาพาณิชย์พัฒนา. "การบริโภคและการแลกเปลี่ยนในระบบเศรษฐกิจ." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. <https://www.sites.google.com/site/chanvit2012/kar-brihar-cadkar-thraphykr/kar-briphokh-laea-kar-laek-peliyn-ni-rabb-sersthkic/kar-laek-peliyn>.

ญาณวัฒน์ พลอยเทศ และพิสิทธิ์ พงษ์รัตน์. "แนวทางการปรับปรุงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของไทย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.

http://www.southeast.ac.th/2017/wp-content/uploads/F_law/research/001.pdf.

ณัฐวุฒิ วิทยศักดิ์พันธ์. "อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ : กรณีศึกษาหนี้นอกระบบของผู้ประกอบธุรกิจที่มีใช้สถาบันการเงิน ภายใต้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช 2475."

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2549.

เดชา กิตติวิทยานนท์. "รู้ทันหนี้นอกระบบ." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.

https://www.decha.com/article/section/relieve_lawyer/10448.

เดชา ศิริเจริญ. "ดอกเบี้ยกับข้อปัญหา." วารสารคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ปีที่ 6, ฉบับที่ 2

(กรกฎาคม-ธันวาคม) (2558): 49.

ตรรกวิทย์ มิ่งขวัญ. "ความเป็นมาเกี่ยวกับระบบกฎหมายญี่ปุ่น." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.

https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/admin_souvaneer/ewt_dl_link.php?nid=1979.

ทรงศนีย์ หลีชัยสถาพร. "เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยมาตรการต่อต้านการฟอกเงิน กรณีศึกษา : การปฏิบัติตามมาตรการกำกับดูแลด้านการป้องกันการฟอกเงินและการต่อต้านการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย." วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2558.

ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. *คำอธิบายกฎหมายอาญาภาคทั่วไป*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2560.

ทัศน์ดนัย เหล่ารังวงศ์. "การกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ตามกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน." วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. 2557.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. "Thailand's Macro Economic Indicators 1." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.

https://www.bot.or.th/App/BTWS_STAT/statistics/BOTWEBSTAT.aspx?reportID=409&language=ENG.

———. "ดอกเบี้ยเงินกู้." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.

<https://www.1213.or.th/th/serviceunderbot/loans/Pages/interest.aspx>.

ธรรมนิตย์ สุมนต์กุล. *ค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive Damages)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2558.

ประชาชาติธุรกิจ. "ทำงานหนักจนตาย วิกฤตที่แก้ไม่ตกของสังคมญี่ปุ่น." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. <https://www.prachachat.net/facebook-instant-article/news-51270>.

———. "พีโคไฟแนนซ์ ไม่ขลัง ! ยื่นขอกู้เงินน้อย คนไม่รู้จัก-ไร้หลักทรัพย์ค้ำ หนัฟั้งหนี้นอกระบบ." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. <https://www.prachachat.net/local-economy/news-23384>.

———. "ล้วงความลับ 300 ปี “ยาภูเขา” แก๊งอาชญากรญี่ปุ่น ที่ผู้นำประเทศยังไม่อยากแตะ." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. <https://www.prachachat.net/facebook-instant-article/news-112077>.

ประทีป ทับอัตรานนท์. *หลักกฎหมายเอกชน*. กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานคร, 2560.

ปรีชา ส่งสัมพันธ์. *ความรับผิดชอบของกรรมการบริษัทและรัฐวิสาหกิจ*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555.

ไพฑูริศ เอกจริยกร. *คำอธิบายยืม-ฝากทรัพย์สิน*. กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2559.

พรชนก ขาวรอด. "ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา."

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. 2558.

พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ. "เงินตราโลก." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.

<http://www.thaibankmuseum.or.th/museum102.php>.

———. "บนเส้นทางกำสมัยโบราณ." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.

<http://www.thaibankmuseum.or.th/museum111.php>.

———. "วิวัฒนาการเงินตรา." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.

<http://www.thaibankmuseum.or.th/museum101.php>.

———. "วิวัฒนาการธนาคาร." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.

<http://www.thaibankmuseum.or.th/museum202.php>.

โพสต์ทูเดย์. "เกาหลีใต้ตั้งเงินกองทุน"ความสุข"ปลดหนี้คนจน 1.6 ล้าน." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. <https://www.posttoday.com/world/528664>.

———. "นักโทษล้นคุก! กสม.เร่งศึกษาใช้เทคโนโลยีจำกัดเสรีภาพแทน." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. <https://www.posttoday.com/social/general/599946>.

เยาวนารถ เพาะผล. "มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค : ศึกษาเฉพาะกรณีผู้ใช้บริการเงินกู้นอกระบบ." วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. 2558.

ราชกิจจานุเบกษา. "ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 เอกเทศสัญญา." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2471/A/1.PDF>.

วนิดา อินทรอำนวย. "การกู้ยืมและการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.

https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1835.

วัชรพงษ์ อินสกุล. "ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการให้กู้ยืมนอกระบบ."

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ. 2554.

วันชัย มีชาติ และคณะ. *รายงานการวิจัย เรื่อง โครงการศึกษาพัฒนานโยบายการยุติธรรมเพื่อแก้ปัญหาหนี้นอกระบบ*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม, 2556.

- วิชัย สุวรรณประเสริฐ. "ดอกเบียเงินให้กู้ยืมกับความรับผิดชอบทางอาญา "ดอกเบีย" ความเหลื่อมล้ำจากอดีตสู่ปัจจุบัน (ตอน 1)." *DSI* ไตรสาร ปีที่ 10, ฉบับที่ 3 (เมษายน-มิถุนายน) (2560): 60-64.
- . "ดอกเบียเงินให้กู้ยืมกับความรับผิดชอบทางอาญา "ดอกเบีย" ความเหลื่อมล้ำจากอดีตสู่ปัจจุบัน (ตอน 2)." *DSI* ไตรสาร ปีที่ 10, ฉบับที่ 4 (กรกฎาคม-กันยายน) (2560): 37-41.
- . *หนี้ ดอกเบียเงินให้กู้ยืมกับความรับผิดชอบทางอาญา*. กรุงเทพฯ: กระทรวงยุติธรรม, 2561.
- วิมุต วานิชเจริญ. "ความเหลื่อมล้ำอันรุนแรง." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.
<https://www.chula.ac.th/cuinside/24989/>
- วีระพงษ์ บุญญเฏาะส. *ประเทศไทยกับความจำเป็นต้องมีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2539.
- วีระพงษ์ บุญญเฏาะส และสุพัตรา แผนวิชิต. *อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2557.
- ศักดา ธนิตกุล. *รายงานการวิจัยเรื่อง การนำหลักค่าเสียหายเชิงลงโทษมาใช้ในกฎหมายไทย*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555.
- สภานิติบัญญัติแห่งชาติ. *เอกสารประกอบการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบียเกินอัตรา พ.ศ. ...* กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ.
- สมบูรณ์ เสี่ยมบุญ. *กฎหมายอาญาระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: พ.ศ.พัฒนา, 2556.
- สายกฎหมาย สำนักงาน คปภ. "คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญกระทบต่อร่างกฎหมายแม่บทว่าด้วยการประกันภัย." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.
<http://www.oic.or.th/sites/default/files/content/359/verdic.pdf>.
- สำนักงานประชาสัมพันธ์ เขต 8 กาญจนบุรี. "หลักคำสอนของศาสนาคริสต์." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.
https://ewt.prd.go.th/ewt/region8/ewt_news.php?nid=2267&filename=news_r6.
- สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. *กฎหมายด้าน Aml/Cft ที่เกี่ยวข้องกับผู้มีหน้าที่รายงาน*. กรุงเทพฯ: กองกำกับและตรวจสอบสำนักงาน ปปง., 2560.
- . "ตารางแสดงความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. [http://www.amlo.go.th/amlo-intranet/media/k2/attachments/\(update\)Y29YpredicateYoffences_2824.pdf](http://www.amlo.go.th/amlo-intranet/media/k2/attachments/(update)Y29YpredicateYoffences_2824.pdf).
- สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. "ที่มีโช่ดอกไม้." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.
<http://www.royin.go.th/?knowledges=ดอกไม้ที่มีโช่ดอกไม้-๓-กันย>.
- สำนักงานศาลยุติธรรม. "พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบียเกินอัตรา พ.ศ. 2475." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.
http://www.ctbc.coj.go.th/doc/data/ctbc/ctbc_1464583320.pdf.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. "คดีอาญาที่สำคัญ." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.

<http://service.nso.go.th/nso/web/statseries/statseries13.html>.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. รายงานผลการดำเนินการตามข้อสั่งเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ... : เอกสารแนบหนังสือหมายเลข นร.0503/19061. (2560).

สุจิต ปัญญาพฤษ. *หลักอาญา*. กรุงเทพฯ: ต้นไม้, 2554.

สุธีร์ ศุภนิตย์. "ระบบกฎหมายเกาหลี." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563. <https://www.tci-thaijo.org/index.php/easttu/article/view/51345/42514>.

สุพิศ ประณีตพลกรัง. *หลักและทฤษฎีกฎหมายอาญา*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2560.

สุรางค์รัตน์ จำเนียรพล. "หนี้ในระบบกับความเป็นธรรมของสังคม." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27

มิถุนายน 2563. <http://www.cusri.chula.ac.th/backup/download/cluster6.pdf>.

หนังสือพิมพ์ข่าวระยอง. "แก๊งเงินกู้้นอกระบบเมืองแกลง!!! โหด ยกพวกทวงถามเงินกู้ ก่อนใช้อาวุธปืนยิงใส่ หลบหนีลอยนวล." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.

<https://www.facebook.com/rayongnewss/videos/367822460507559/>.

หยุด แสงอุทัย. *คำอธิบายกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2548.

อนุชา วงศ์ธีรัตน์. "ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับเงินกู้้นอกระบบ." *วิทยานิพนธ์ปริญญา* มหบัณฑิต, ภาควิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุมวิทยาเขตชลบุรี. 2552.

อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ. *ทฤษฎีอาญา*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2556.

อรรถพล ลิขิตจิตถะ. *ถาม-ตอบ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน*.

กรุงเทพฯ: ศุภสกาลาดพร้าว, 2542.

อรรถพล อรรถวรเดช และคณะ. "การศึกษาแนวทางการใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลและแก้ไขปัญหาเจ้าหนี้ในระบบ." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.

http://www2.fpo.go.th/e_research/pdf/RES_8_2554.pdf.

อรรถวรรณ เกสร. "กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.

https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1763&filename=index.

อภิรัตน์ นิยมไทย. "ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ..." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 27 มิถุนายน 2563.

<http://web.senate.go.th/lawdatacenter/includes/FCKeditor/upload/Image/b/reform/reform51.pdf>.

อาทิตย์ สุวรรณเสวตร. "มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจให้กู้ยืมเงินที่มีใช้สถาบันการเงิน."

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสซัมซัน. 2556.
อิสเรศ มุฮัมหมัดอัศมี มะหะหมัด. "ริบา (ดอกเบี้ย) บาบใหญ่ที่ต้องหลีกเลี่ยง." [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ
27 มิถุนายน 2563. <https://islamicfinancethai.com/>.

ภาษาต่างประเทศ

About Business Crime Solution Inc. "Money Laundering : A Three-Stage Process."
[Online] Accessed 27 June 2020.

https://www.moneylaundering.ca/public/law/3_stages_ML.php.

ALLONTARIO. "Summary Conviction Offences." [Online] Accessed 27 June 2020.

<https://allontario.ca/summary-conviction-offences/>.

Andrew Gibson and Douglas Fraser. *Commercial Law*. Australia: Longman, 1999.

Aoki Masaru. "Japan to Scrap "Grey Zone" Lending Rates – Law Passed to Toughen
Curbs on Moneylenders." [Online] Accessed 27 June 2020.

https://www.jef.or.jp/journal/pdf/finance_0701.pdf.

Bangkok Post. "Debt & Poverty : Trapped by Loan Sharks." [Online] Accessed 27 June
2020. <https://www.bangkokpost.com/learning/learning-news/326980/debt-poverty-trapped-by-loan-sharks>.

Bank Rate. "Federal Discount Rate." [Online] Accessed 27 June 2020.

<https://www.bankrate.com/rates/interest-rates/federal-discount-rate.aspx>.

casetext. "Haw.Rev.Stat.§708a-1." [Online] Accessed 27 June 2020.

<https://casetext.com/statute/hawaii-revised-statutes/division-5-crimes-and-criminal-proceedings/title-37-hawaii-penal-code/chapter-708a-money-laundering/section-708a-1-title>.

———. "Haw.Rev.Stat.§708a-2." [Online] Accessed 27 June 2020.

<https://casetext.com/statute/hawaii-revised-statutes/division-5-crimes-and-criminal-proceedings/title-37-hawaii-penal-code/chapter-708a-money-laundering/section-708a-2-definitions>.

———. "Haw.Rev.Stat.§708a-3." [Online] Accessed 27 June 2020.

<https://casetext.com/statute/hawaii-revised-statutes/division-5-crimes-and-criminal-proceedings/title-37-hawaii-penal-code/chapter-708a-money-laundering/section-708a-3-money-laundering-criminal-penalty>.

- cleartax. "Time Value of Money (Tvm) – Definition, Formula & Example." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://cleartax.in/s/time-value-money-tvm>.
- Cornell Law School. "Punitive Damages." [Online] Accessed 27 June 2020. https://www.law.cornell.edu/wex/punitive_damages.
- Credit Resources. "Payday Loans." [Online] Accessed 27 June 2020. https://creditresources.ca/apply-now/?gclid=CjwKCAjwgbLzBRBsEiwAXVlygAAx5F9daZcv1LM1Gu8a5t1abNmc7v7ZoXzMo7Q-Q0JJhZx9UoGzaRoC23UQAvD_BwE.
- Damon Gibbons. "Taking on the Money Lenders: Lessons from Japan." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://www.yumpu.com/en/document/read/51782305/taking-on-the-money-lenders-lessons-from-japan-centre-for>.
- Disaster Center. "Hawaii Crime Rates 1960 – 2018." [Online] Accessed 27 June 2020. <http://www.disastercenter.com/crime/hicrime.htm>.
- ECONOMICS HELP. "Factors Affecting Interest Rates." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://econ.economicshelp.org/2011/05/factors-affecting-interest-rates.html>.
- Encyclopaedia Britannica. "Hawaii." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://www.britannica.com/place/Hawaii-state>.
- Encyclopedia Britannica. "Interest Economics." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://www.britannica.com/topic/interest-economics>.
- EveryCRSReport.com. "Money Laundering: An Overview of 18 U.S.C. § 1956 and Related Federal Criminal Law." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://www.everycrsreport.com/reports/RL33315.html>.
- Ewan McKendrick. *Contract Law*. USA: Palgrave Macmillian, 2009.
- FindLaw. "State Interest Rate Laws." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://statelaws.findlaw.com/consumer-laws/interest-rates.html>.
- GETTING THE DEAL THROUGH. "Anti-Money Laundering." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://gettingthedealthrough.com/area/50/jurisdiction/23/anti-money-laundering-united-states/>.
- . "Anti-Money Laundering Japan." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://gettingthedealthrough.com/area/50/jurisdiction/36/anti-money-laundering-japan/>.

laundering-japan/.

———. "Anti-Money Laundering Korea." [Online] Accessed 27 June 2020.

<https://gettingthedealthrough.com/area/50/jurisdiction/35/anti-money-laundering-korea/>.

Government of Canada. "Canada Small Business Financing Program." [Online] Accessed 27 June 2020. https://www.ic.gc.ca/eic/site/csbf-pfpec.nsf/eng/h_la02855.html.

Hiral Thanawala. "Explainer L Fixed Interest Rate Vs Floating Interest Rate." [Online] Accessed 27 June 2020.

<https://www.moneycontrol.com/news/business/personal-finance/explainer-fixed-interest-rate-vs-floating-interest-rate-3367381.html>.

Japanese Law Translation. "Interest Rate Restriction Act." [Online] Accessed 27 June 2020.

http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail_download/?ff=09&id=2134.

Jennifer Williams. "What Is Organized Crime? – Definition, History & Example." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://study.com/academy/lesson/what-is-organized-crime-definition-history-examples.html>.

JRank. "Interest Rate Laws – Information on the Law About Interest Rates." [Online] Accessed 27 June 2020. <http://law.jrank.org/pages/11800/Interest-Rates.html>.

Justice Laws Website. "Criminal Code." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-46/page-78.html#docCont>.

———. "Interest Rate Law." [Online] Accessed 27 June 2020. <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/l-15/page-1.html>.

KLRI STATUTES OF THE REPUBLIC OF KOREA. "Interest Limitation Act." [Online] Accessed 27 June 2020.

http://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=32404&lang=ENG.

Korean Institute of Finance. "Support for Low-Credit, Low-Income Borrowers and Social Enterprises to Stimulate Financial Inclusion." [Online] Accessed 27 June 2020.

<https://development.asia/insight/support-low-credit-low-income-borrowers-and-social-enterprises-stimulate-financial-inclusion>.

Linda Mulcahy. *Contract Law in Perspective*. USA: Routledge-Cavendish, 2008.

Mary Faherty, Olive McCarthy, Noreen Byrne. "Interest Rate Restriction on Credit for

- Low-Income Borrowers." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://sff.ie/wp-content/uploads/2018/11/irr.pdf>.
- Moh Zali. "Fighting against Money Laundering." [Online] Accessed 27 June 2020. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3296154.
- Neighborhood Scout. "Hawaii Crime." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://www.neighborhoodscout.com/hi/crime>.
- ONTARIO SECURITIES COMMISSION. "The Risk-Return Relationship." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://www.getsmarteraboutmoney.ca/invest/investing-basics/understanding-risk/the-risk-return-relationship/>.
- Ori J. Herstein. "A Normative Theory of the Clean Hands Defense." [Online] Accessed 27 June 2020. <http://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1209&context=facpub>.
- Richard A. Mann and Barry S. Roberts. *Business Law*. USA: Thomson Co., 2006.
- Robert Cooter and Thomas Ulen. *Law & Economics*. USA: Person Education Inc., 2004.
- Statista. "Per Capita Real Gross Domestic Product of Hawaii." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://www.statista.com/statistics/1038407/hawaii-gdp-per-capita/>.
- . "Thailand: Unemployment Rate." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://www.statista.com/statistics/332222/unemployment-rate-in-thailand/>.
- Stieber Berlach. "Punitive Damages." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://www.sblegal.ca/presentations/punitive-damages/>.
- The Canadian Encyclopedia. "Welfare State." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/welfare-state>.
- The Guardian. "Loan Sharks Fuel Japan's Suicide Rise." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://www.theguardian.com/world/2003/aug/17/japan.justinmccurry>.
- Thomson Reuters. "Usury Law." [Online] Accessed 27 June 2020. [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-107-2019?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true&comp=pluk&bhcp=1](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-107-2019?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&comp=pluk&bhcp=1).
- Trading Economics. "Canada Gdp Per Capita." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://tradingeconomics.com/canada/gdp-per-capita>.

- . "Canada Unemployment Rate." [Online] Accessed 27 June 2020f.
<https://tradingeconomics.com/canada/unemployment-rate>.
- . "Japan Gdp Per Capita." [Online] Accessed 27 June 2020.
<https://tradingeconomics.com/japan/gdp-per-capita>.
- . "Japan Unemployment Rate." [Online] Accessed 27 June 2020.
<https://tradingeconomics.com/japan/unemployment-rate>.
- . "South Korea Gdp Per Capita." [Online] Accessed 27 June 2020.
<https://tradingeconomics.com/south-korea/gdp-per-capita>.
- . "South Korea Interest Rate." [Online] Accessed 27 June 2020.
<https://tradingeconomics.com/south-korea/interest-rate>.
- . "South Korea Unemployment Rate." [Online] Accessed 27 June 2020.
<https://tradingeconomics.com/south-korea/unemployment-rate>.
- . "Unemployment Rate in Hawaii." [Online] Accessed 27 June 2020.
<https://tradingeconomics.com/united-states/unemployment-rate-in-hawaii-percent-m-nsa-fed-data.html>.
- U.S. News & World Report. "Hawaii Rankings and Facts." [Online] Accessed 27 June 2020.
<https://www.usnews.com/news/best-states/hawaii>.
- USLEGAL. "Predicated Offences Law and Legal Definition." [Online] Accessed 27 June 2020. <https://definitions.uslegal.com/p/predicate-offenses/>.

ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของสหรัฐอเมริกา³⁰⁴

ในภาคผนวกนี้ ผู้วิจัยได้สรุปสาระสำคัญของมาตรการทางกฎหมายที่แต่ละมลรัฐในสหรัฐอเมริกาบังคับใช้เพื่อประกาศให้ประชาชนได้รับทราบถึงข้อกำหนดการเรียกอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขั้นสูง โดยแต่ละมลรัฐมีข้อกำหนดที่แตกต่างกัน ดังนี้

ชื่อมลรัฐ	อัตราดอกเบี้ยขั้นสูงที่กฎหมายกำหนด	บทลงโทษหากฝ่าฝืน	ข้อยกเว้น
อลาบามา	ร้อยละ 6 ต่อปี เว้นแต่ตกลงเป็นลายลักษณ์อักษร จึงเรียกได้ร้อยละ 8 ต่อปี	ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะ และให้ดอกเบี้ยที่จ่ายไปแล้วนำมาหักกลับกับต้นเงินได้	การกู้ยืมเกินกว่า 2000 ดอลลาร์ หรือหนี้อื่นๆภายใต้กฎหมายบัญญัติ
อลาสกา	ร้อยละ 10.5 ต่อปี เว้นแต่ตกลงเป็นลายลักษณ์อักษร จึงเรียกได้ร้อยละ 15.5 ต่อปี	ดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดที่ผู้กู้ยืมได้จ่ายไปสามารถเรียกคืนได้สองเท่าภายในสองปีนับแต่จ่าย	การกู้ยืมเกินกว่า 25000 ดอลลาร์
อริโซนา	ร้อยละ 10 ต่อปี	ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะ ดอกเบี้ยส่วนที่ได้จ่ายไปต้องนำมาหักกับต้นเงิน หากมากกว่าต้นเงินแล้วให้คืนแก่ผู้กู้พร้อมดอกเบี้ยร้อยละสิบต่อปี	ไม่มี
อาเกินซะ	ไม่เกินกว่าอัตราอ้างอิง Federal Reserve Discount Rate + 5 % แต่ต้องไม่เกินร้อยละ 17 ต่อปี	สัญญากู้ยืมทั้งต้นเงินและดอกเบี้ยเป็นโมฆะ แต่ผู้กู้มีสิทธิได้เงินที่ตนได้จ่ายไปแล้วคืนสองเท่า	ไม่มี

³⁰⁴ JRank, "Interest Rate Laws – Information on the law about interest rates," [Online] Accessed 27 June 2020, <http://law.jrank.org/pages/11800/Interest-Rates.html>.

ชื่อมลรัฐ	อัตราดอกเบี้ยขั้นสูงที่ กฎหมายกำหนด	บทลงโทษหากฝ่าฝืน	ข้อยกเว้น
แคลิฟอร์เนีย	ร้อยละ 12 ต่อปี	สัญญากู้ยืมทั้งต้นเงินและดอกเบี้ย เป็นโมฆะทั้งหมด แต่ผู้กู้มีสิทธิได้รับ เงินที่จ่ายไปแล้วคืนสามเท่า การจงใจฝ่าฝืนกฎหมายมีโทษจำคุก ในรัฐไม่เกินห้าปี หรือในคุก County ไม่เกินหนึ่งปี	การกู้ยืมภายใต้ กฎหมายเฉพาะซึ่งได้ บัญญัติยกเว้นไว้ เช่น การกู้ยืมระหว่าง ธนาคารพาณิชย์ เป็น ต้น
โคโลราโด	(I) หากไม่ระบุดัตรา ดอกเบี้ยไว้กำหนดให้ไม่ เกินร้อยละ 8 ต่อปี (II) กรณีระบุดัตรา ดอกเบี้ยไว้กำหนดให้ไม่ เกินร้อยละ 45 ต่อปี (III) หากเป็นการกู้ยืม กับผู้บริโภคห้ามเกินกว่า ร้อยละ 12 ต่อปี เว้นแต่ ผู้ให้กู้ยืมจะได้รับอนุญาต	การจงใจฝ่าฝืนเป็นความผิดทาง อาญาระดับหก	(I) การกู้ยืมที่ใช้จ่ายเงินฝาก เป็นประกันเงินกู้ (II) การกู้ยืมที่มีจำนอง (III) การกู้ยืมเพื่อธุรกิจ และเกษตรกรรม
คอนเน็ค - ติคัต	ร้อยละ 12 ต่อปี	สัญญากู้ยืมไม่อาจใช้ฟ้องร้องบังคับ คดีได้	การกู้ยืมที่ทำขึ้นก่อน วันที่กฎหมาย ประกาศใช้

ชื่อมลรัฐ	อัตราดอกเบี้ยขั้นสูงที่ กฎหมายกำหนด	บทลงโทษหากฝ่าฝืน	ข้อยกเว้น
คอนเน็ค – ติคัท (ต่อ)			และการกู้ยืมเฉพาะ อย่างตามที่กฎหมาย กำหนด
เดลาแวร์	ไม่เกินกว่าอัตราอ้างอิง Federal Reserve Discount Rate + 5 %	ผู้กู้ไม่จำเป็นต้องจ่ายดอกเบี้ยส่วนที่เกิน กว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด แต่ หากว่ามีการชำระเงินกู้และดอกเบี้ย ที่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ ครบถ้วนแล้ว ให้ผู้กู้มีสิทธิได้รับ ดอกเบี้ยส่วนที่เกินกว่าที่กฎหมาย กำหนดคืนสามเท่าหรือห้าร้อย ดอลลาร์แล้วแต่ว่าอะไรจะมากกว่า แต่ต้องฟ้องคดีภายในหนึ่งปี	การกู้ยืมที่เกินกว่า 100000 ดอลลาร์ และไม่มีภาระจำนอง โดยทรัพย์สินของผู้ กู้ยืม
โคลัมเบีย	ร้อยละ 6 ต่อปี เว้นแต่จะ ทำสัญญาเป็นลายลักษณ์ อักษรจึงไม่เกินร้อยละ 24 ต่อปี	ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะ และผู้กู้มี สิทธิได้รับเงินที่จ่ายในส่วนดอกเบี้ย ไปคืนทั้งหมด	การกู้ยืมภายใต้ กฎหมายธนาคาร พาณิชย์ และการกู้ยืม เพื่อซื้อยานพาหนะ
ฟลอริดา	ไม่เกินกว่าอัตราอ้างอิง Federal Reserve Discount Rate ของปี ก่อน	ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะ และผู้ให้ กู้ต้องจ่ายดอกเบี้ยคืนแก่ผู้กู้เป็นสอง เท่าของที่รับไว้	การกู้ยืมเพื่อซื้อ ยานพาหนะโดยผู้ให้กู้ ได้รับอนุญาตแล้ว

ชื่อมลรัฐ	อัตราดอกเบี้ยขั้นสูงที่ กฎหมายกำหนด	บทลงโทษหากฝ่าฝืน	ข้อยกเว้น
ฟลอริดา (ต่อ)		<p>การเรียกดอกเบี้ยร้อยละ 25 ถึง 45 เป็นความผิด Misdemeanor (เปรียบเทียบได้กับลหุโทษ) มีโทษจำคุกไม่เกิน 60 วันหรือปรับไม่เกิน 500 ดอลลาร์ หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 45 เป็นความผิด Felony ระดับสาม</p> <p>การกักขังที่ครอบงำประกอบ ความผิดทางอาญาจะไม่สามารถฟ้องร้องบังคับคดีทางแพ่งได้</p>	
จอร์เจีย	<p>(I) หากไม่ระบุนอัตราดอกเบี้ยไว้กำหนดให้ร้อยละ 7 ต่อปี</p> <p>(II) หากระบุนอัตราดอกเบี้ยไว้ต้องไม่เกินร้อยละ 16 ต่อปี</p>	ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะ และผู้ให้กู้มีโทษทางอาญา	การกักขังเงินเกินกว่า 3000 ดอลลาร์หรือการกักขังทางอุตสาหกรรม
ฮาวาย	ร้อยละ 10 ต่อปี	ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะ ผู้ให้กู้มีโทษทางอาญา จำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองร้อยห้าสิบลดollar หรือทั้งจำทั้งปรับ	ไม่มี

ชื่อมลรัฐ	อัตราดอกเบี้ยขั้นสูงที่ กฎหมายกำหนด	บทลงโทษหากฝ่าฝืน	ข้อยกเว้น
ไอดาโฮ	ร้อยละ 12 ต่อปี เว้นแต่ จะตกลงอย่างชัดเจนเป็นอย่างอื่น	ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับการเยียวยา เป็นค่าเสียหายเพียงเท่าที่เกิดขึ้น จริง	ไม่มี
อิลลินอย	ไม่เกินกฎหมายที่กำหนด ในขณะทำสัญญาขึ้น	ผู้เสียหายสามารถเรียกค่าเสียหาย ค่าธรรมเนียมศาล ค่าทนายความได้ เป็นสองเท่า	ไม่มี
อินเดียนา	ร้อยละ 21 ต่อปี	ผู้กู้มีสิทธิได้รับเงินที่จ่ายเกินกว่าที่ กฎหมายกำหนดไว้คืนถึงสามเท่า ผู้ให้กู้มีโทษทางอาญาแบบ Misdemeanor (ซึ่งเทียบได้กับหลุ โทษ)	การกู้ยืมที่ได้รับ อนุญาตจากรัฐ
ไอโอวา	ร้อยละ 5 ต่อปี เว้นแต่จะ ตกลงเป็นลายลักษณ์ อักษร	ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะ	การกู้ยืมเพื่อ อสังหาริมทรัพย์ ธุรกิจ หรือเกษตรกรรม
คันซัส	ร้อยละ 15 ต่อปี	ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะ และผู้ให้ กู้ต้องจ่ายค่าทนายความแก่ผู้กู้	การกู้ยืมเพื่อธุรกิจหรือ เกษตรกรรม หรือการ กู้ยืมที่มีจำนอง

ชื่อมลรัฐ	อัตราดอกเบี้ยขั้นสูงที่ กฎหมายกำหนด	บทลงโทษหากฝ่าฝืน	ข้อยกเว้น
เคนตักกี	(I) หากไม่ระบุดัตรา ดอกเบี้ยไว้กำหนดให้ร้อยละ 8 ต่อปี (II) หากระบุดัตรา ดอกเบี้ยไว้ต้องไม่เกิน อัตราอ้างอิง Federal Reserve Discount Rate + 4 % แต่ต้องไม่ เกินร้อยละ 19 ต่อปี	ผู้กู้มีสิทธิได้รับเงินซึ่งตนไม่มีหน้าที่ ต้องจ่ายแต่ได้จ่ายไปคืนสองเท่า	การกู้ยืมระหว่าง ธนาคาร เครดิตยูเนียน หรือการกู้ยืมเล็กน้อย
หลุยเซียนา	ร้อยละ 12 ต่อปี	ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะ	การกู้ยืมที่มีจำนอง หรือการกู้ยืมเพื่อการ ประกอบธุรกิจ
เมน	ร้อยละ 6 ต่อปี เว้นแต่จะ ตกลงเป็นอย่างอื่น	บังคับคดีในดอกเบี้ยได้เพียงร้อยละ 6 ต่อปีหรือตามตกลงไว้	การกู้ยืมของผู้รับจำนำ
แมริแลนด์	ร้อยละ 6 ต่อปี เว้นแต่จะ ตกลงเป็นลายลักษณ์ อักษร แต่ต้องไม่เกินกว่า ร้อยละ 8 ต่อปี	ผู้ให้กู้ต้องจ่ายเงินส่วนดอกเบี้ยที่ รับมาเกินกว่าที่กฎหมายบัญญัติคืน แก่ผู้กู้เป็นจำนวน 3 เท่า หรือ 500 ดอลลาร์ แล้วแต่ว่าอะไรจะมากกว่า	การกู้ยืมที่มีจำนอง
แมสซาชูเซต	ร้อยละ 6 ต่อปี เว้นแต่จะ ตกลงเป็นอย่างอื่น แต่ต้องไม่ เกินกว่าร้อยละ 12 ต่อปี	ฟ้องร้องบังคับคดีได้เพียงดอกเบี้ย เท่าที่ได้ตกลงไว้ แต่ไม่เกินกว่า กฎหมายกำหนด การเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 20 ต่อปีทำให้ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็น โมฆะ แต่ต้องให้ศาลสั่งเท่านั้น	การกู้ยืมเล็กน้อย หรือ การกู้ยืมเพื่อทำ ประกันชีวิต

ชื่อมลรัฐ	อัตราดอกเบี้ยขั้นสูงที่ กฎหมายกำหนด	บทลงโทษหากฝ่าฝืน	ข้อยกเว้น
มิชิแกน	ร้อยละ 5 ต่อปี เว้นแต่ตกลงเป็นลายลักษณ์อักษร แต่ต้องไม่เกินกว่าร้อยละ 7 ต่อปี	ผู้ให้กู้ต้องคืนเงินส่วนดอกเบี้ยที่รับเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ ค่าทนายความ และค่าธรรมเนียมศาลแก่ผู้กู้	การกู้ยืมเล็กน้อย และ การกู้ยืมของเครดิตยูเนียน
มิเนโซตา	ร้อยละ 6 ต่อปี เว้นแต่ตกลงเป็นลายลักษณ์อักษร แต่ต้องไม่เกินกว่าร้อยละ 8 ต่อปี	สัญญาเป็นโมฆะทั้งต้นเงินและ ดอกเบี้ย ผู้กู้มีสิทธิได้รับเงินทั้งหมดที่ได้จ่ายไปคืน แต่สำหรับกรณีธนาคารหรือเครดิตยูเนียนเป็นผู้ให้กู้ ผู้กู้มีสิทธิได้คืนดอกเบี้ยเพิ่มขึ้นอีกเท่าหนึ่ง	การกู้ยืมที่มีจำนวน การกู้ยืมเพื่อ การเกษตรและการ ธุรกิจ การกู้ยืมโดยมีบัญชีเงินฝากเป็นประกัน
มิสซิสซิปปี	ร้อยละ 8 ต่อปี เว้นแต่ตกลงเป็นลายลักษณ์อักษร แต่ต้องไม่เกินกว่าร้อยละ 10 ต่อปี หรืออัตราอ้างอิง Federal Reserve Discount Rate + 5 % แล้วแต่จะเลือก	ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะ ผู้กู้มีสิทธิได้รับเงินที่จ่ายดอกเบี้ยไปคืนทั้งหมด ผู้ให้กู้มีความผิดทางอาญากรณีตั้งใจฝ่าฝืนกฎหมาย ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1000 ดอลลาร์	การกู้ยืมเพื่อซื้อ อสังหาริมทรัพย์ หรือ บ้านเคลื่อนที่ได้ การกู้ยืมของห้างหุ้นส่วน บริษัท กิจการร่วมค้า กิจการไม่แสวงหาผลกำไรหรือกลุ่มบุคคลที่มีเซินติบุคคล
มิสซัวรี	(I) หากไม่ระบุอัตราดอกเบี้ยไว้กำหนดให้ร้อยละ 9 ต่อปี (II) หากระบุอัตราดอกเบี้ยไว้ต้องไม่เกินร้อยละ 10 ต่อปี เว้นแต่อัตราตลาดในขณะทำสัญญาจะสูงกว่านี้	ผู้กู้มีสิทธิเรียกดอกเบี้ยส่วนที่เกินกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้ที่ตนได้จ่ายไปแล้วคืนทั้งหมดเป็นสองเท่า รวมถึงมีสิทธิได้รับค่าทนายความ และค่าธรรมเนียมศาลจากผู้ให้กู้ เป็นสองเท่าของที่ตนได้จ่ายไปเช่นกัน	การกู้ยืมเป็นจำนวน 5000 ดอลลาร์หรือมากกว่าของนิติบุคคล การกู้ยืมเพื่อซื้อ อสังหาริมทรัพย์อื่น นอกจากที่อยู่อาศัย เพื่อทำการเกษตร

ชื่อมลรัฐ	อัตราดอกเบี้ยขั้นสูงที่ กฎหมายกำหนด	บทลงโทษหากฝ่าฝืน	ข้อยกเว้น
มิสซิวรี (ต่อ)			การกู้ยืมตั้งแต่ 5000 ดอลลาร์ขึ้นไปโดยมีหลักประกันอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ หุ้น ตัวแลกเงิน ใบ ประทวนสินค้า หรือ ตราสารเปลี่ยนมืออื่นๆ
มอนทานา	(I) หากไม่ระบุดัตรา ดอกเบี้ยไว้กำหนดให้ร้อยละ 10 ต่อปี (II) หากระบุดัตรา ดอกเบี้ยไว้ต้องไม่เกินร้อยละ 15 ต่อปี หรืออัตรา อ้างอิง USPRIME + 6 %	ผู้กู้มีสิทธิได้รับดอกเบี้ยส่วนที่เกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้คืนสองเท่า	การกู้ยืมระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจ
เนบลาสกา	(I) หากไม่ระบุดัตรา ดอกเบี้ยไว้กำหนดให้ร้อยละ 6 ต่อปี (II) หากระบุดัตรา ดอกเบี้ยไว้ต้องไม่เกินร้อยละ 16 ต่อปี	เฉพาะดอกเบี้ยส่วนที่เกินกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นโมฆะ	การกู้ยืมของกระทรวง การธนาคาร การกู้ยืมของนิติบุคคล หรือทรัสต์ การกู้ยืมตั้งแต่ 25000 ดอลลาร์ขึ้นไป

ชื่อมลรัฐ	อัตราดอกเบี้ยขั้นสูงที่ กฎหมายกำหนด	บทลงโทษหากฝ่าฝืน	ข้อยกเว้น
เนบลาสกา (ต่อ)			การกู้ยืมที่รัฐเป็นผู้ค้า ประกัน การกู้ยืมโดยมีบัญชีเงิน ฝากเป็นประกัน การกู้ยืมเพื่อการ เกษตรกรรมหรือการ ธุรกิจ
เนวาดา	(I) หากไม่ระบุดัตรา ดอกเบี้ยไว้กำหนดให้ไม่ เกินอัตราธนาคารกลาง เนวาดา + 2 % (II) หากระบุดัตรา ดอกเบี้ยไว้ให้ใช้ตามที่ คู่สัญญาตกลงกัน	อัตราดอกเบี้ยเป็นไปตามกฎหมาย	ไม่มี
นิวแฮม-สไปร์	ร้อยละ 10 ต่อปี เว้นแต่ จะตกลงเป็นอย่างเป็น ลายลักษณ์อักษร	อัตราดอกเบี้ยเป็นไปตามกฎหมาย	การกู้ยืมของ สถาบันการศึกษา รัฐวิสาหกิจ การกู้ยืมของผู้รับจำนำ หรือหรือการกู้ยืมที่มี จำนอง การกู้ยืมเล็กน้อย

ชื่อมลรัฐ	อัตราดอกเบี้ยชั้นสูงที่ กฎหมายกำหนด	บทลงโทษหากฝ่าฝืน	ข้อยกเว้น
นิวเจอร์ซีย์	(I) หากไม่ระบุดัตรา ดอกเบี้ยไว้กำหนดให้ร้อยละ 6 ต่อปี (II) หากระบุดัตรา ดอกเบี้ยไว้ต้องไม่เกินร้อยละ 16 ต่อปี	ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะ ผู้ให้กู้ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 250000 ดอลลาร์	การกู้ยืมเกินกว่า 50000 ดอลลาร์ การกู้ยืมที่มีบัญชีเงิน ฝากเป็นประกัน การกู้ยืมโดยองค์กร ของรัฐ
นิวแม็กซิโก	ร้อยละ 15 ต่อปี	ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะ ผู้กู้มีสิทธิ ได้รับดอกเบี้ยที่ได้จ่ายไปคืนสอง เท่า	การกู้ยืมโดยหุ้นส่วน บริษัท การกู้ยืมของผู้รับจํานำ
นิวยอร์ก	ร้อยละ 16 ต่อปี	ดอกเบี้ยในส่วนที่เกินกว่ากฎหมาย กำหนดเป็นโมฆะ ผู้กู้สามารถเรียก ดอกเบี้ยดังกล่าวที่จ่ายไปคืนได้ ทั้งหมด	การหักทอนทางบัญชี ของลูกค้าโบรคเกอร์ หรือดีลเลอร์
นอร์ท- แคโรไลนา	ร้อยละ 8 ต่อปี เว้นแต่จะ ตกลงเป็นอย่างอื่น	ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะ ผู้กู้ สามารถเรียกดอกเบี้ยที่จ่ายไปคืน ได้สองเท่า	การกู้เพื่อซื้อบ้านโดยมี การจํานองบ้านที่ซื้อ การกู้ยืมโดยนิติบุคคล
นอร์ท- ดาโกตา	(I) หากไม่ระบุดัตรา ดอกเบี้ยไว้กำหนดให้ร้อยละ 6 ต่อปี	ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะ และเงิน ต้นถูกลดลงร้อยละ 25 โดยผลของ กฎหมาย	การกู้ยืมของนิติบุคคล หรือองค์กรของรัฐ

ชื่อมลรัฐ	อัตราดอกเบี้ยขั้นสูงที่ กฎหมายกำหนด	บทลงโทษหากฝ่าฝืน	ข้อยกเว้น
นอร์ท- ดาโกตา (ต่อ)	(II) หากระบุอัตรา ดอกเบี้ยไว้ต้องไม่เกินร้อย ละ 7 ต่อปี หรือไม่เกิน อัตราอ้างอิง Federal Reserve Discount Rate + 5.5 % แล้วแต่ อะไรจะมากกว่า	ผู้กู้สามารถเรียกดอกเบี้ยที่ได้จ่ายไป คืนได้สองเท่า ผู้ให้กู้มีความผิดระดับ B ใน ความผิดแบบ Misdemeanor	การกู้ยืมเงินเกินกว่า 35000 ดอลลาร์
โอไฮโอ	ร้อยละ 8 ต่อปี	ดอกเบี้ยที่เกินกว่ากฎหมายกำหนด ไว้ถูกนำไปคิดหักกลบลบหนี้ในเงิน ต้น	การกู้ยืมเงินเกินกว่า 100000 ดอลลาร์ การกู้ยืมที่มีจำนอง การกู้ยืมเพื่อธุรกิจ
โอคลาโฮมา	ร้อยละ 6 ต่อปี เว้นแต่จะ ตกลงเป็นอย่างอื่น	ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะ แต่ผู้ให้กู้ มีสิทธิเรียกคืนเพียงดอกเบี้ยซึ่งเกิน กว่าที่กฎหมายกำหนดอันตนได้จ่าย ไปเป็นจำนวนสองเท่า	การกู้ยืมที่มีจำนำเป็น ประกัน การกู้ยืมเล็กน้อย
โอราคอน	ร้อยละ 9 ต่อปี เว้นแต่จะ ตกลงเป็นอย่างอื่น	ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะ ผู้กู้ยังคง รับผิดชอบเพียงต้นเงินเท่านั้น	การกู้ยืมเพื่อ การเกษตรหรือธุรกิจ การกู้ยืมต่ำกว่า 50000 ดอลลาร์ ผู้ให้กู้ได้รับอนุญาต จากรัฐในการกู้ยืม เพื่อที่อยู่อาศัย การกู้ยืมที่มีจำนอง

ชื่อมลรัฐ	อัตราดอกเบี้ยขั้นสูงที่ กฎหมายกำหนด	บทลงโทษหากฝ่าฝืน	ข้อยกเว้น
แพนซิล- วาเนีย	ร้อยละ 6 ต่อปี	ผู้กู้สามารถเรียกดอกเบี้ยในส่วนที่ เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดอันตนได้ จ่ายไปคืนเป็นจำนวนสามเท่า	การกู้ยืมเพื่อธุรกิจ จำนวนเกินกว่า 10000 ดอลลาร์ และ การกู้ยืมที่ไม่มีประกัน
โรลด์- ไอแลนด์	(I) หากไม่ระบุดัตรา ดอกเบี้ยไว้กำหนดให้ร้อย ละ 12 ต่อปี (II) หากระบุดัตรา ดอกเบี้ยไว้ต้องไม่เกินร้อย ละ 21 ต่อปี	สัญญาทั้งต้นเงินและดอกเบี้ยเป็น โมฆะทั้งหมด แต่ผู้กู้มีสิทธิเรียกคืน ดอกเบี้ยส่วนที่เกินกว่ากฎหมาย บัญญัติไว้อันตนได้จ่ายไปคืนเป็น จำนวนสองเท่า ผู้ให้กู้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้า ปี	การกู้ยืมของผู้รับจํานำ ผู้ให้กู้ได้รับอนุญาต ค่าธรรมเนียมการเงิน สำหรับการขายปลีก
ซอลท์- แคโรรีนา	ร้อยละ 8.75 ต่อปี	การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่ กฎหมายกำหนดเป็นความผิดทาง อาญา	การกู้ยืมที่เกิดขึ้นก่อน วันที่กฎหมาย ประกาศใช้
ซอลท์- ดาโกตา	ร้อยละ 12 ต่อปีหากมิได้ ตกลงกันได้ หากตกลงกันได้ต้องไม่ เกินกว่าที่กฎหมาย กำหนดไว้ในแต่ละ ประเภท ได้แก่ A : 4.5 % ต่อปี B : 10 % ต่อปี C : 12 % ต่อปี D : 1 % ต่อเดือน E : 4 % ต่อปี	การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่ กฎหมายกำหนดเป็นความผิดทาง อาญา	การกู้ยืมที่มีจํานอง ผู้ให้กู้ได้รับอนุญาต

ชื่อมลรัฐ	อัตราดอกเบี้ยขั้นสูงที่ กฎหมายกำหนด	บทลงโทษหากฝ่าฝืน	ข้อยกเว้น
ซอลท์- ดาโกตา (ต่อ)	F : 15 % ต่อปี G : 5/6 % ต่อเดือน		
เท็นเนสซี	ร้อยละ 10 ต่อปี	สัญญากู้ยืมมิอาจใช้ในการฟ้องร้อง บังคับคดีได้ และผู้ให้กู้ต้องจ่าย ค่าธรรมเนียมศาลและค่า ทนายความให้แก่ผู้กู้ ผู้ให้กู้ซึ่งจงใจฝ่าฝืนกฎหมายต้อง ระวางโทษระดับ A ในโทษแบบ Misdemeanor	การกู้ยืมเงินต่ำกว่า 1000 ดอลลาร์ การกู้ยืมโดยมีบัญชีเงิน ฝากเป็นประกัน การกู้ยืมที่จะมีการคืน เงินในงวดเดียว
เท็กซัส	ร้อยละ 6 ต่อปี เว้นแต่จะ ตกลงเป็นอย่างอื่น	ดอกเบี้ยเป็นไปตามกฎหมาย ผู้ให้กู้ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1000 ดอลลาร์	การกู้ยืมเพื่อการ ประกอบธุรกิจ การค้า การลงทุน
ยูทาห์	ร้อยละ 10 ต่อปี	การเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่ กฎหมายกำหนดไว้เป็นความผิดทาง อาญาแบบ Felony ระดับสาม	การกู้ยืมของผู้รับจำนำ
เวอร์มอนต์	ร้อยละ 12 ต่อปี	ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะ และผู้ให้ กู้ต้องจ่ายค่าใช้จ่ายต่างๆในการ ดำเนินคดีในจำนวนที่สมเหตุสมผล แก่ผู้กู้ ผู้ให้กู้มีความผิดทางอาญา ต้อง ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 500 ดอลลาร์ หรือ ทั้งจำทั้งปรับ	การกู้อย่างย่อย ดอกเบี้ยในพันธบัตร รัฐบาล การกู้ยืมเพื่อซื้อ ยานพาหนะหรือ อุปกรณ์การเกษตรโดย มีประกัน

ชื่อมลรัฐ	อัตราดอกเบี้ยชั้นสูงที่ กฎหมายกำหนด	บทลงโทษหากฝ่าฝืน	ข้อยกเว้น
เวอร์มอนต์ (ต่อ)		หากเป็นการกระทำผิดซ้ำต้อง ระวางโทษเพิ่มขึ้นอีกเท่าหนึ่ง	
เวอร์จิเนีย	ร้อยละ 8 ต่อปี เว้นแต่จะ ตกลงเป็นอย่างอื่น	ผู้กู้ยืมสามารถเรียกดอกเบี้ย ส่วนเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ที่ ตนได้จ่ายไป และค่าธรรมเนียมศาล รวมถึงค่าทนายความอย่างไม่ จำกัดสมเหตุสมผลคืนเป็นจำนวน สองเท่า	การกู้ยืมของธนาคาร พาณิชย์และเครดิต ยูเนียน การกู้ยืมที่มีจำนอง การกู้ยืมที่มีบัญชีเงิน ฝากเป็นประกัน
เวอร์จิเนีย	ร้อยละ 12 ต่อปี	ผู้กู้ยืมสิทธิเรียกดอกเบี้ยส่วนที่เกิน กว่าที่กฎหมายกำหนดอันตนได้จ่าย ไปคืนพร้อมกับค่าใช้จ่ายต่างๆใน การดำเนินคดีเป็นจำนวนสองเท่า	การกู้ยืมของโบรค เกอร์หรือดีลเลอร์ การกู้ยืมรายย่อย การกู้ยืมเพื่อซื้อบ้าน เคลื่อนที่ได้
เวสต์- เวอร์จิเนีย	(I) หากไม่ระบุอัตรา ดอกเบี้ยไว้กำหนดให้ร้อย ละ 6 ต่อปี (II) หากระบุอัตรา ดอกเบี้ยไว้ต้องไม่เกินร้อย ละ 8 ต่อปี	ดอกเบี้ยทั้งหมดเป็นโมฆะ ผู้กู้ยืมสิทธิ เรียกเงินจากผู้ให้กู้เท่ากับสี่เท่าของ จำนวนดอกเบี้ยที่ตกลงกันบวก 100 ดอลลาร์ ผู้ให้กู้ซึ่งเจตนาฝ่าฝืนกฎหมายมี ความผิดทางอาญาแบบ Misdemeanor	ดอกเบี้ยในประกันชีวิต การกู้ยืมเพื่อการ ประกอบธุรกิจ

ชื่อมลรัฐ	อัตราดอกเบี้ยขั้นสูงที่ กฎหมายกำหนด	บทลงโทษหากฝ่าฝืน	ข้อยกเว้น
วิสคอนซิน	ร้อยละ 5 ต่อปี เว้นแต่จะ ตกลงเป็นอย่างอื่นเป็น ลายลักษณ์อักษร	ผู้ให้กู้มีความผิดทางอาญาต้อง ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับตั้งแต่ 25 ถึง 500 ดอลลาร์ หรือทั้งจำทั้งปรับ	การกู้ยืมของธนาคาร ชาร์เตอร์ในรัฐและ เครดิตยูเนียนรวมถึง นิติบุคคล การกู้ยืมที่มีบัญชีเงิน ฝากเป็นประกัน การกู้ยืมเพื่อซื้อที่อยู่ อาศัยโดยได้จำนอง ที่ดินนั้น การกู้ยืมเพื่อซื้อ รถยนต์
ไวโอมิง	ร้อยละ 7 ต่อปี เว้นแต่จะ ตกลงเป็นอย่างอื่นหรือมี กฎหมายให้อำนาจไว้	อัตราดอกเบี้ยสามารถบังคับได้ เท่าที่กฎหมายกำหนดไว้	การกู้ยืมเพื่อ วัตถุประสงค์ทางการ เกษตรกรรม

หมายเหตุ : อัตราอ้างอิง Federal Reserve Discount Rate เป็นอัตรากลางที่ใช้ในการกู้ยืมระหว่าง
สถาบันการเงินซึ่งยืมเงินจากธนาคารกลางแห่งสหพันธรัฐ ซึ่งเป็นอัตราที่ไม่แน่นอน เพราะจะมีการ
เปลี่ยนแปลงทุกๆ 14 วัน³⁰⁵

³⁰⁵ Bank Rate, "Federal Discount Rate," [Online] Accessed 27 June 2020,
<https://www.bankrate.com/rates/interest-rates/federal-discount-rate.aspx>.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	เนติพงศ์ วงศ์นามไกรว่อง
วัน เดือน ปี เกิด	25 พฤศจิกายน 2535
สถานที่เกิด	โรงพยาบาลรัตนเวช จังหวัดพิษณุโลก
วุฒิการศึกษา	นิติศาสตร์บัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ที่อยู่ปัจจุบัน	17/6 ซอยคลองมหาตไทย ถนนเอกาทศรถ ตำบลในเมือง อำเภอเมืองพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก รหัสไปรษณีย์ 65000



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY