

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ข้อความคิดทางกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลระบบการชำระเงินเพื่อควบคุมความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการชำระเงินหรือการให้บริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

จากการที่ระบบเศรษฐกิจของประเทศมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ทำให้การค้า การบริการ ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้ธุรกรรมการชำระเงินเพื่อการค้าและบริการมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเป็นเงาตามตัวไปด้วย ในปัจจุบันเทคโนโลยีได้พัฒนาการก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในวิธีการทำธุรกรรมซื้อขายสินค้า ธุรกรรมการให้บริการที่ได้นำวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้มากขึ้น และในที่สุดย่อมส่งผลต่อวิธีการชำระหนี้ที่นำวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาเป็นสื่อในการชำระเงิน อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

อาจกล่าวได้ว่าเกือบร้อยละ 100 หากไม่ทั้งหมดก็ต้องเป็นบางส่วนของธุรกรรมการชำระเงินที่ได้มีการกระทำผ่านกลไกทางอิเล็กทรอนิกส์ ที่ผ่านมามีทั้งภาครัฐ และเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการชำระเงิน การมีระบบการชำระเงินที่ดี มีประสิทธิภาพและความปลอดภัยสูง ทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในระบบการชำระเงินของประเทศ ระบบการชำระเงินมีความสำคัญอย่างมากต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ หากระบบการชำระเงินของประเทศขาดประสิทธิภาพและความปลอดภัยแล้ว ย่อมจะส่งผลกระทบต่อระบบสถาบันการเงินการดำเนินงานนโยบายการเงินของประเทศ และอาจส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศได้

ในอดีตเมื่อ 10 – 20 ปีที่แล้ว ต้นทุนในด้านเทคโนโลยีทางอิเล็กทรอนิกส์มีราคาสูง นักลงทุนยังไม่สนใจประกอบธุรกิจการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ เพราะเป็นเรื่องใหม่และมีความเสี่ยงมาก ประกอบกับในขณะนั้น ยังไม่มีกฎหมายรองรับการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงเป็นผู้ริเริ่มพัฒนาระบบการชำระเงินที่มีความสำคัญ ในขณะเดียวกัน

ธนาคารพาณิชย์ได้พัฒนาระบบการชำระเงินขึ้นเพื่อให้ลูกค้าเกิดความสะดวกสบาย คือการเบิกเงิน การถอนเงิน การฝากเงินด้วยบัตรเอทีเอ็มผ่านเครื่องเอทีเอ็ม (Automatic Teller Machine) จนเป็นที่แพร่หลาย

ต่อมา ก็ได้มีการพัฒนารูปแบบการบริการชำระเงินเป็นการใช้บัตรพลาสติกเป็นสื่อในการชำระเงิน เช่น บัตรเครดิต บัตรเดบิต บัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์ เริ่มมีเอกชนที่มีใช้สถาบันการเงิน (Non Bank) เข้ามาให้บริการรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น เนื่องจากต้นทุนทางอิเล็กทรอนิกส์มีราคาถูกลง เป็นการง่ายขึ้นสำหรับบริษัทต่างๆ ที่จะเข้ามาประกอบธุรกิจให้บริการระบบการชำระเงินได้ ดังจะเห็นได้จากการใช้ช่องทางการให้บริการรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ผ่านร้านสะดวกซื้อ

ผู้เขียนได้ทำการศึกษามาตรการต่างๆทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบการชำระเงินของประเทศไทย พบว่าในปัจจุบันยังมีแต่ประกาศกระทรวงการคลัง 2 ฉบับ ออกตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ฉบับแรก ออกมากำกับดูแลผู้ประกอบการบัตรเครดิต และฉบับที่สองออกมากำกับผู้ประกอบการบัตรเครดิตเงินอิเล็กทรอนิกส์ (Prepaid Card) เท่านั้น

ผู้เขียนจึงได้ศึกษาแนวทางของต่างประเทศในการควบคุมความเสี่ยงการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ผ่านกลไกการออกกฎหมาย ซึ่งพบว่าแนวทางการกำกับดูแลของต่างประเทศนั้น จะดำเนินการใน 2 รูปแบบ คือ

1. การมีกฎหมายให้อำนาจรัฐเข้ามาควบคุมผู้ให้บริการชำระเงิน ในทำนองการออกกฎหมายกำกับดูแลสถาบันการเงิน บริษัทประกันภัย บริษัทหลักทรัพย์
2. การมีกฎหมายรองรับสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบของบุคคลที่เกี่ยวข้องไว้อย่างชัดเจน ในทำนองบทบัญญัติบรรพ 3 ลักษณะ 21 ในเรื่องตัวเงิน

ผู้เขียนได้ทำการสรุปและข้อเสนอแนะดังนี้

- ในระยะสั้น ทางภาครัฐจะได้รับออกกฎหมายกำกับดูแลการบริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์โดยเร็ว ซึ่งวิธีที่เร็วที่สุดคือการออกพระราชกฤษฎีกาตามความใน มาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 ซึ่งได้เปิดช่องทางให้ทางการสามารถออกกฎหมายลำดับรองในรูปพระราชกฤษฎีกา กล่าวคือการกำหนดให้การประกอบธุรกิจการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นธุรกิจที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลได้
- ในระยะยาว ควรจะได้มีการศึกษาและพิจารณาจัดทำกฎหมายเพื่อรองรับสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้สัญญาที่เกี่ยวข้องในการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์
- การมีกลไกทางกฎหมายทั้งสองแนวทาง จะทำให้ระบบการชำระเงินของไทยมีกรอบกฎหมายรองรับอย่างสมบูรณ์ ทั้งในมุมมองการมีกฎหมายกำกับดูแลผู้ให้บริการ และมุมมองของการมีกฎหมายสารบัญญัติรองรับสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้สัญญา

The purpose of this research is to study and analyze legal concepts of the payment system and find out appropriate legal approaches to control over risks arising from entering into payment transaction as well as undertaking payment services.

Owing to the great expansion of the trades and services, domestically or internationally, over the past decades, the volume of payment transaction derived from such trade and services has been increased inevitably. At present, information technology has been developed rapidly. Therefore, it plays a very important role as it becomes the media, from the debtor to the creditor, to make a payment transaction.

It may be said that almost 100% of payment transactions have been made through electronic mechanism. In the past, both the state and private sectors have parts in the payment service provisions. A payment system with high efficiency and safety will make the people have confidence in the payment system of the country as a whole. Moreover, payment system is extremely important to the economic growth of the country. If the payment system of the country lacks efficiency and safety, it will result in a serious impact upon the financial institutions, monetary policy implementation, and ultimately the economics of the country.

Over the past 10-20 years, investment in electronic technology was quite disinterested by business people since the operating cost for providing services using such an electronic technology was quite high. Besides, they believed that it's was too risky because there was no

legal framework supporting if any disputes occur. Hence it was only the Bank of Thailand whose function is to facilitate the smooth inter-bank payment that provides the systemically important payment systems. On the other hand, commercial banks have developed their own payment systems for their customer's convenience by providing services of money withdrawal or deposit through the Automatic Teller Machine.

Later, electronic media in the form of plastic card has been rapidly developed such as Credit Card, Debit Card and Prepaid Card. Due to lower and lower cost of electronic system, companies so called non-banks (i.e. they are not financial institutions under supervision of the supervisory authority) began to undertake business of payment service providers. It is evidently shown that payment service has been provided through their outlets such as convenient stores.

Author has made a study on the different legal aspects concerning the payment system of Thailand and it was found that at present there are only 2 Ministerial Regulations of the Ministry of Finance which that have been issued under the Proclamation of the Revolutionary Party. No 58. The first one was issued to control the entrepreneurs of the Credit Card Business and the second one was announced to control the entrepreneurs of the Prepaid Card.

Author therefore has made a study of the means to control the risks in providing payment services of some foreign countries. It was found that it can be operated in 2 forms as follows:

1. Enacting a law empowering a government agency to supervise payment services provider, similar to the supervisory power of Ministry of Finance over a commercial bank or a finance company.
2. Enacting a substantive law stipulating right, duties and responsibility of any party involved in the electronic fund transfer chain, similar to the provisions under Title 21: Bills, Book III of Civil and Commercial Code.

Author has made a summary and suggestion as follows :

- For a short term, the government should enact a law empowering an government agency to regulate the electronic payment service providers. The quickest method is to issue a Royal Decree under the provision in Section 32 of the Act on Electronics Transaction B.E. 2544 (2001). This law allows the government to issue a subordinate law in form Royal Decree and empower a government agency to regulate the electronic payment service providers.

- For a long term, a study, consideration as well as preparation for enacting a substantive law stipulating right, duties and responsibility of any party involved in the electronic fund transfer chain should be made.

- Having these two mechanism would enhance Thai payment system be equipped with efficient legal framework in both regulatory aspect and adequate substantive law aspect.