

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินนอกระบบ¹

สุรภาพ สุวรรณรัตน์²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินนอกระบบ มีวัตถุประสงค์เพื่อเพื่อศึกษาความหมาย ประวัติความเป็นมา วิวัฒนาการ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการสัญญากู้ยืมเงิน เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการกู้ยืมเงินนอกระบบ เพื่อศึกษาปัญหาสถานะผู้ให้กู้ หลักฐานด้วยธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ การรับฟังพยานหลักฐานตามสัญญาธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจากการศึกษาทำให้ผู้ศึกษาได้รับรู้และทราบถึงวิวัฒนาการในการทำสัญญากู้ยืมเงินนอกระบบจากอดีตจนถึงปัจจุบัน ทำให้เกิดจากพัฒนาในหลายๆด้าน เช่น ทางด้านวิทยาศาสตร์ ด้านอุตสาหกรรม ด้านเทคโนโลยี ด้านเศรษฐกิจ เป็นต้น รวมทั้งมีการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมในด้านเศรษฐกิจ ทำให้ระบบเศรษฐกิจเกิดตัวกลางที่ใช้เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการ ระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจหรือให้บริการ ที่เรียกว่า เงิน

ด้วยการจับจ่ายใช้สอยของผู้บริโภคตามความต้องการของตนเองทำให้เงินเป็นสิ่งสำคัญและเป็นส่วนหนึ่งในการดำรงชีวิตของมนุษย์ไปแล้ว เงินเป็นสิ่งที่มนุษย์ในสังคมสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการและเป็นสิ่งที่คนในสังคมยอมรับและใช้เงินเป็นสื่อกลางในการใช้จ่าย ทั้งเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ช่วยทำให้การดำเนินชีวิตของบุคคลในสังคมมีความสมบูรณ์ ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเงินที่ใช้จ่ายกันอยู่ในปัจจุบันเป็นปัจจัยที่ห้าที่มีความสำคัญเทียบเท่ากับปัจจัยสี่เลยก็ได้ เงินจึงเป็นตัวกลางที่สามารถนำไปแลกเปลี่ยนสินค้าหรือบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของบุคคล แต่ในบางครั้งความต้องการบริโภคกับเงินสวนทางกัน ซึ่งหมายความว่าผู้บริโภคมีความต้องการบริโภคที่สูงแต่ไม่มีเงินที่สามารถแลกเปลี่ยนบริโภคสินค้าหรือบริการได้อย่างเพียงพอทำให้ผู้บริโภคต้องหาแหล่งเงินทุนกู้ยืมเงินเพื่อชำระค่าสินค้าหรือบริการตามความต้องการของผู้บริโภค แหล่งเงินทุนในประเทศไทยที่สามารถให้ผู้บริโภคกู้ยืมเงินได้มีด้วยกัน 2 ประเภท คือ แหล่งเงินทุนในระบบ เป็นแหล่งเงินทุนที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายโดยที่รัฐจะกำกับดูแลโดยกระทรวงการคลัง ซึ่งจะปรากฏอยู่ในรูปแบบของสถาบันการเงิน เช่น ธนาคาร บริษัทที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระเรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินนอกระบบ โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.มัลลิกา พินิจจันทร์ และรองศาสตราจารย์ ประเสริฐ ตันศิริ.

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค) สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสงขลา คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

แหล่งเงินทุนนอกระบบ เป็นแหล่งเงินทุนที่คู่สัญญาเป็นเอกชนด้วยกันทั้งคู่ ซึ่งจะไม่มีการเข้ามามีส่วน
ของรัฐบาลเข้ามากำกับดูแลเรื่องของสัญญากู้ยืมเงิน พร้อมทั้งดอกเบี้ย เป็นความตกลงกันระหว่างคู่สัญญาทั้ง
สองฝ่าย ซึ่งอาจมีหลักฐานการกู้ยืมเงินหรือไม่มีหลักฐานการกู้ยืมเงินก็ได้ แหล่งเงินทุนนอกระบบนี้เป็น
การตกลงกันของคู่สัญญาขึ้นอยู่กับพื้นฐานความสมัครใจกันระหว่างกันและความพอใจกัน และการตกลง
กู้ยืมเงินจากแหล่งเงินทุนประเภทนี้รัฐไม่สามารถเข้ามาควบคุมกำกับดูแลได้เหมือนอย่างแหล่งเงินทุนใน
ระบบ ซึ่งแท้จริงแล้วการกู้ยืมเงินนอกระบบไม่สามารถเรียกได้ว่าเป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่งได้เพราะ
กฎหมายมิได้รับรองสถานะดังกล่าวไว้

จากการศึกษาทำให้ทราบความหมาย หนึ่งนอกระบบ หมายถึง หนึ่งที่เกิดจากการกู้ยืมเงินกันเอง
ระหว่างเอกชนด้วยกันเองหรือระหว่างประชาชนด้วยกัน โดยมีได้กู้ยืมเงินจากสถาบันทางการเงิน ที่เรียกว่า
ธนาคาร หรือสถาบันทางการเงินที่มีลักษณะคล้ายธนาคาร โดยไม่มีการควบคุมหรือติดตามจากหน่วยงาน
ของรัฐ ซึ่งเงื่อนไขขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายหรือหลายฝ่ายที่ตกลงกัน ลักษณะเด่นของ
หนึ่งนอกระบบนี้ จะเป็นการกู้ยืมเงินที่ไม่ต้องเตรียมเอกสารหลักฐานการกู้ยืมเหมือนอย่างสถาบันทาง
การเงิน หรือไม่ต้องหาบุคคลผู้ค้ำประกันการกู้ยืมเงิน หนึ่งนอกระบบจะมุ่งเน้นความรวดเร็วและตัวเงินเป็น
สำคัญ แต่ข้อเสียของหนึ่งนอกระบบ คือ เจ้าหนี้ อาจมีการเรียกดอกเบี้ยที่สูงกว่าที่กฎหมายกำหนด เกินกว่า
ร้อยละ 15 ต่อปี หรือเกินกว่า 1.25 ต่อเดือน ซึ่งหนึ่งนอกระบบนี้จะพบได้จากการปิดประกาศโฆษณาใน
สถานที่ต่างๆ หรืออาจเกิดการกู้ยืมเงินในลักษณะอาศัยความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้กู้กับผู้กู้ เช่น ญาติพี่น้อง
ด้วยกัน หรือ บุคคลที่อยู่หมู่บ้านหรือชุมชนเดียวกัน หรือ บุคคลที่ทำงานเดียวกัน หรือ ผู้คนผู้กว้างขวางผู้ที่
เป็นที่รู้จักของสังคมในแต่ละท้องถิ่นหรือชุมชนต่าง ๆ โดยส่วนใหญ่จะมีการเรียกดอกเบี้ยที่ไม่ชอบด้วย
กฎหมาย และบุคคลที่ให้สินเชื่อในลักษณะนี้เรียกว่า “เจ้าหนี้หนึ่งนอกระบบ”

เนื่องจากในปัจจุบันสภาพสังคมมีการเปลี่ยนแปลงจากอดีตเป็นอย่างมาก เห็นได้จากพฤติกรรม
วัฒนธรรมและวิถีชีวิตในการดำรงชีวิตของบุคคลในสังคม เพราะด้วยมนุษย์มีการพัฒนาอยู่เรื่อย ๆ คิดค้น
นวัตกรรมใหม่ๆ อยู่เสมอเพื่อสนองความสะดวก ความสบายของมนุษย์ ซึ่งสิ่งที่เห็น ได้ชัดเจนที่สุดใน
ปัจจุบัน คือ “เทคโนโลยี” เทคโนโลยีเข้ามามีบทบาทสำคัญและส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตประจำวันและ
ในทุกวันนี้ไม่มีใครไม่รู้จักเทคโนโลยี มีการสื่อสารแบบไร้พรมแดนไม่ว่าจะอยู่ที่ไหนในโลกใบนี้ก็สามารถ
ติดต่อสื่อสารกันได้ รวมทั้งการทำสัญญาในปัจจุบันกระดาศอาจจะไม่มีความจำเป็นในการตกลงทำสัญญา
ของกลุ่มอีกต่อไป การทำสัญญาด้วยเทคโนโลยีในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์จะเข้ามาแทนที่การทำสัญญาด้วย
กระดาศ ทำให้การทำสัญญากู้ยืมเงินนอกระบบในปัจจุบันจะปรากฏอยู่ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ หรือการ

ชำระเงินตามสัญญากู้ยืมเงินนอกระบบก็มักจะทำกัน โดยใช้เทคโนโลยีเป็นตัวกลางในการชำระเงิน เช่น ผู้กู้ชำระเงินตามสัญญากู้ยืมเงินนอกระบบด้วยธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ผ่านเข้าบัญชีธนาคารของผู้ให้กู้

จากการศึกษาทำให้ทราบว่าปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินนอกระบบ ยังไม่ตอบโจทยกับสภาพสังคมในปัจจุบัน ไม่ครอบคลุมด้วยกันหลายประการและพบว่าปัญหาดังกล่าวยังเป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบันและควรได้รับการแก้ไข ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

จากการศึกษาประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสถานะผู้ให้กู้ในหนี้นอกระบบ โดยปัญหาดังกล่าวรัฐผู้มีอำนาจมองว่าบุคคลที่เป็นผู้ให้กู้เป็นคนที่มียุติพลในการปล่อยเงินกู้ยืมเงิน ซึ่งรัฐมองว่าผู้ที่ให้กู้มีสถานะและสภาพทางสังคมที่มากกว่าผู้กู้ ทำให้การต่อรองระหว่างผู้ให้กู้กับผู้กู้ไม่เกิดขึ้น แต่ในความเป็นจริงบางครั้งการทำสัญญากู้ยืมเงินผู้กู้เป็นฝ่ายที่มาขอร้องกู้ยืมเงินกับผู้ให้กู้ โดยที่ตกลงว่าจะให้ดอกเบี้ยร้อยละเกินกว่าร้อยละ 15 ต่อปีและสัญญาว่าจะคืนเงินให้ตามที่ได้ตกลงสัญญากันไป แต่เมื่อฝ่ายผู้กู้ไม่สามารถหาเงินมาชำระหนี้ที่กู้ยืมเงินจากผู้ให้กู้ได้ ก็เอาบทบัญญัติกฎหมายที่ว่า บุคคลใดให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงิน เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กำหนดไว้ คือเกินกว่าร้อยละ 15 ต่อปี มาเอาผิดกับผู้ให้กู้ ซึ่งความผิดดังกล่าวเป็นความผิดที่มีโทษจำคุกและโทษปรับ ทางอาญา ตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2560 เพื่อบีบบังคับไม่ให้ผู้ให้กู้เรียกเก็บเงินจากผู้กู้ ซึ่งปัญหานี้ผู้ให้กู้ควรได้รับโทษทางอาญาตามที่ผู้กู้เสนอหรือไม่

ประเด็นปัญหาที่สองปัญหาการตีความกฎหมายเรื่องหลักฐานด้วยธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ในปัจจุบันสังคมไทยเข้าสู่สังคมดิจิทัลที่เทคโนโลยีเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในชีวิตของแต่ละบุคคลและมีการติดต่อสื่อสารแบบไร้พรมแดน ไม่ว่าจะอยู่ในพื้นที่ใดของโลกใบนี้หากมีอินเทอร์เน็ต ก็สามารถสื่อสารกันได้ ทำให้พฤติกรรมของสังคมดิจิทัลเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของการทำธุรกรรมต่างของธนาคาร โดยที่ผู้ทำธุรกรรมไม่ต้องเดินทางไปทำธุรกรรมที่ธนาคารเหมือนอย่างที่ผ่านมา เช่น การทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ในการขอสินเชื่อ การชำระค่าใช้จ่าย รวมถึงการทำธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ด้วยการชำระหนี้ตามสัญญากู้ยืมเงินด้วย โดยที่ผู้กู้ไม่ต้องเดินทางมาชำระหนี้ให้แก่ผู้ให้กู้ด้วยตนเอง แต่อย่างไรก็ตามการชำระเงินผ่านธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวจะถือว่าเป็นหลักฐานในการชำระหนี้ตามสัญญากู้ยืมเงินหรือไม่ เพราะเนื่องจากการกู้ยืมเงินที่มีหลักฐานเป็นหนังสือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 653 วรรค 2 ได้บัญญัติไว้ว่า “ในการกู้ยืมเงินมีหลักฐานเป็นหนังสือนั้น ท่านว่าจะนำสืบการใช้เงินได้ต่อเมื่อมีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ให้ยืมมาแสดง หรือเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งการกู้ยืมนั้นได้เวนคืนแล้ว หรือได้แทงเพิกถอนลงในเอกสารนั้นแล้ว” จึงเป็นปัญหาว่าหากผู้กู้ได้ชำระเงินผ่านธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์จะถือว่าเป็นหลักฐานที่จะนำสืบการใช้เงินของผู้กู้ได้หรือไม่และทำให้หนี้ตามสัญญากู้ยืมเงินระงับหรือไม่

ปัญหาประการที่สาม ปัญหาการรับฟังพยานหลักฐานตามสัญญาธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ การทำธุรกรรมสัญญาในปัจจุบันมิได้เพียงแต่ทำสัญญาด้วยกระดาษเท่านั้น การนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการทำสัญญาทำให้เกิดการทำธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ขึ้น ซึ่งในการทำสัญญาแต่ละประเภทต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายนั้น ๆ เช่น การทำสัญญาซื้อขาย การทำสัญญาเช่า การทำสัญญากู้ยืมเงิน เป็นต้น ล้วนแล้วต้องอยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ทั้งสิ้น เมื่อสัญญาที่ได้ทำตามแบบหรือสิ่งทีกฎหมายกำหนดไว้ก็ย่อมมีผลผูกพันและระหว่างคู่สัญญาด้วยกัน แต่หากกรณีเกิดข้อพิพาทกันระหว่างคู่สัญญา การนำพยานหลักฐานใด ๆ ก็ตามเพื่อใช้เป็นข้ออ้าง หรือเพื่อสนับสนุนฝ่ายของตนในทางคดีไม่ว่าจะเป็น พยานเอกสาร พยานบุคคล พยานวัตถุ หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของลักษณะพยาน จึงเป็นปัญหาในการรับฟังพยานเอกสารว่าพยานเอกสารตามสัญญาธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์เป็นพยานประเภทใด รวมทั้งการใช้ดุลยพินิจในการชั่งน้ำหนักพยานอิเล็กทรอนิกส์ด้วย

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินนอกระบบ ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอนี้คือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับสถานะผู้ให้กู้ในหนี้นอกระบบ ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอนี้คือ ผู้ศึกษาเห็นว่าให้นำบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 654 ตอนท้ายที่ในปัจจุบันไม่มีสภาพบังคับ มาใช้บังคับในการกู้ยืมเงินนอกระบบที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด คือ ดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราร้อยละ 15 ต่อปี ให้ปรับลดลงมาเหลืออัตราร้อยละ 15 ต่อปี หรือในกรณีที่มีการกู้ยืมเงินนอกระบบที่มีการเรียกดอกเบี้ยในอัตราเกินกว่า ร้อยละ 15 ต่อปี และควรมีการเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา โดยอาจจะกำหนดมาตรการลงโทษในทางแพ่งสำหรับกรณีที่มีการทำสัญญากู้ยืมเงินนอกระบบและมีการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ซึ่งมาตรการลงโทษในทางแพ่งเป็นการเน้นการลงโทษไปที่ตัวเงินหรือทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด เป็นมาตรการลงโทษที่ผสมผสานระหว่างกฎหมายแพ่งและกฎหมายอาญาเพื่อที่จะเพิ่มเติมมาตรการทางเลือกให้เหมาะสมกับการกระทำผิดที่ในทางเศรษฐกิจและเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายไม่ควรนำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา มาใช้บังคับ เพราะการกู้ยืมเงินนอกระบบระหว่างผู้กู้และผู้ให้กู้เป็นทางทำสัญญาในทางแพ่ง ฉะนั้นการดำเนินการเกี่ยวกับกรณีการกู้ยืมเงินนอกระบบแม้จะมีการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดก็ไม่ควรถูกจำกัดด้วยบทบัญญัติทางอาญา

2. ปัญหาการตีความกฎหมายเรื่องหลักฐานด้วยธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอนี้เห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม บทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 653 วรรค 2 ซึ่งบทบัญญัตินี้กล่าวถึงการบังคับใช้มาเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน ไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบันที่มีความเจริญในด้านเทคโนโลยี ซึ่งเทคโนโลยีมีความสำคัญในระบบเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ควรมีการแก้ไข

ในกรณีการนำสืบการชำระเงินของผู้ให้กู้ ให้บัญญัติเพิ่มเติมถึงการชำระเงินด้วยธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ด้วย เมื่อผู้กู้ได้ชำระเงินด้วยธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ด้วยวิธีโอนเงินผ่านแอปพลิเคชันบัญชีธนาคารของผู้กู้เข้าบัญชีธนาคารผู้ให้กู้ก็ถือว่าได้มีการชำระหนี้ตามสัญญากู้ยืมเงินแล้ว และผู้กู้สามารถนำสืบการใช้เงินโดยนำหลักฐานการโอนเงินเข้าบัญชีผู้ให้กู้มาแสดงเป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีได้

3. ปัญหาการรับฟังพยานหลักฐานตามสัญญาธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอแนะ ก๊อบบบัญญัติพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.2544 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มิได้บัญญัติ เรื่องของลักษณะของพยานอิเล็กทรอนิกส์เอาไว้ว่าเป็นพยานในลักษณะใด รวมทั้งมิได้บัพบัญญัติถึงหลักเกณฑ์ และวิธีการนำเสนอ พยานในลักษณะข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ส่งผลให้เกิดปัญหาในการรับฟังพยานหลักฐานได้ ควรที่จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมความหมายของพยานอิเล็กทรอนิกส์ แยกต่างหากจาก พยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุ และพยานผู้เชี่ยวชาญเพื่อให้เกิดความเข้าใจและไม่เป็นข้อถกเถียงในทางวิชาการอีกต่อไป ซึ่งอาจจะอาศัยความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 103/3 วรรค 2 ที่กำหนดให้อำนาจประธานศาลฎีกาออกข้อกำหนดได้ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าควรให้ประธานศาลฎีกาออกข้อกำหนดเกี่ยวกับพยานอิเล็กทรอนิกส์รวมทั้งหลักเกณฑ์ การนำเสนอ วิธีการนำสืบพยาน และกำหนดหลักเกณฑ์ในการชั่งน้ำหนักพยานอิเล็กทรอนิกส์ของผู้พิพากษา เหมือนที่มีการบัญญัติไว้ในข้อกำหนดของศาลชำนาญการพิเศษ

เอกสารอ้างอิง

จรินทร์ เทศวานิช. เงินตลาดเงินและสถาบันการเงิน. กรุงเทพมหานคร: ซีเอ็ดยุคเข็ญ. 2542.

อรรถพล อรรถวณิช และคณะ. การศึกษาแนวทางการใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแล และแก้ไขปัญหาเจ้าหนี้ในระบบ. เสนอสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (2554). สืบค้น 16 เมษายน 2564.

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