# ภาพรวมของกฎหมายและการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทค

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประพิน นุชเปี่ยม

# ภาพรวมของกฎหมายและการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทค
# An Overview of Laws and Regulations of Fintech Businesses

**ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประพิน นุชเปี่ยม***
**Assistant Professor Dr.Prapin Nuchpiam**

## บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาภาพรวมของกฎหมายและแนวทางการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทคในประเทศไทยและต่างประเทศ ซึ่งมีรูปแบบที่หลากหลายและซับซ้อน เกิดข้อคำถามหลายประการโดยเฉพาะแนวทางที่เหมาะสมสำหรับเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นบนโลกเสมือน และรัฐใดจะมีเขตอำนาจในการกำกับดูแล การศึกษาภาพรวมดังกล่าวจะทำให้เข้าใจลักษณะสำคัญของธุรกิจฟินเทคซึ่งเกี่ยวข้องการบริการทางการเงินทางเลือกที่ผสมผสานระหว่างผลิตภัณฑ์ทางการเงินดั้งเดิม เช่น การกู้เงิน การชำระเงิน หรือการโอนเงินระหว่างประเทศ เข้ากับเทคโนโลยีล้ำสมัย เช่น บล็อกเชน (Blockchain) หรือปัญญาประดิษฐ์ (AI) ทำให้กฎหมายและการกำกับดูแลที่มีอยู่อาจยังไม่เพียงพอ ไม่สามารถส่งเสริมการเติบโตของตลาดฟินเทค และไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคจากอาชญากรรมทางเทคโนโลยีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาพบว่า นานาประเทศต่างพยายามหาแนวทางการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทคที่ให้บริการแก่ประชาชนของตนแม้ว่าธุรกิจบางประเภทอาจไม่ได้มีสถานประกอบการในประเทศเลย เช่น ศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลสามารถดำเนินงานทางออนไลน์ได้ทั้งหมด ทำให้ผู้ประกอบธุรกิจ

---

*รองคณบดีฝ่ายวิชาการและกิจการนานาชาติ คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า); อ.บ. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (เกียรตินิยมอันดับสอง เอกภาษาอังกฤษ); น.บ. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์; น.ม. (เกียรตินิยม สาขากฎหมายภาษีระหว่างประเทศ) Queen Mary University of London UK; น.ด. (กฎหมายบริษัทและพาณิชย์) Durham University, UK. E-mail: prapin.nuc@nida.ac.th

Associate Dean for Academic and International Affairs, Graduate School of Law, National Institute of Development Administration (NIDA); B.A. in English (Second Class Honors), Chulalongkorn University; LL.B. Thammasat University; LL.M. in International Tax Law (Merit), Queen Mary University of London, UK; Ph.D. in Corporate and Commercial Law, Durham University, UK.

วันที่รับบทความ (Received) 20 กรกฎาคม 2568, วันที่แก้ไขบทความ (Revised) 12 พฤศจิกายน 2568, วันที่ตอบรับบทความ (Accepted) 17 พฤศจิกายน 2568.

ศูนย์ซื้อขายดังกล่าวอาจต้องปฏิบัติตามกฎหมายของหลายประเทศที่แตกต่างกันไป เป็นการสร้างภาระและค่าใช้จ่ายทั้งแก่ผู้ประกอบการและผู้บริโภค รวมถึงผลกระทบต่อการลงทุนในตลาดฟินเทค ผู้ประกอบธุรกิจฟินเทคปัจจุบันจึงมีการออกแบบโครงสร้างบริษัทเพื่อให้ได้ประโยชน์ทางภาษี เสียภาษีในระดับที่ต่ำ หรือไม่ต้องเสียภาษี รวมทั้งจัดตั้งบริษัทในประเทศที่มีกฎเกณฑ์ไม่เข้มงวด เพื่อลดค่าใช้จ่ายและต้นทุนในการจัดทำระบบต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ระบบการตรวจสอบตัวตนลูกค้า (KYC) ซึ่งการลดค่าใช้จ่ายในลักษณะดังกล่าวอาจนำไปสู่ปัญหาที่ทำให้อาชญากรใช้ช่องทางซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลผ่านแพลตฟอร์มเป็นช่องทางในการฟอกเงิน ดังนั้น การมีกฎหมายและแนวทางการกำกับดูแลที่เหมาะสมกับประเภทของธุรกิจฟินเทคจึงมีความสำคัญ เช่น สนามทดลองสำหรับการสร้างนวัตกรรม (regulatory sandbox) มาปรับใช้ หรือการกำกับดูแลตนเอง เพื่อส่งเสริมการเติบโตของตลาดฟินเทคและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี แต่ขณะเดียวกันจะต้องสามารถป้องกันความเสี่ยงจากการกระทำผิด เช่น อาชญากรรมทางไซเบอร์ และการฟอกเงิน

**คำสำคัญ:** ธุรกิจฟินเทค, การกำกับดูแล, สินทรัพย์ดิจิทัล

## Abstract

This article aims to provide an overview of laws and regulations for fintech businesses in Thailand and other countries, which come in various and complicated forms. Questions thus arise on what the appropriate means of regulating fintech businesses in the virtual world should be, and in which state has jurisdiction over the issue. This overall study will contribute to the understanding of important features of fintech businesses as an alternative financial service, which involves combining traditional financial services, such as lending, payment, or international money transfer, with cutting-edge technology, including blockchain or AI. The development of fintech businesses has made existing laws and regulations inadequate as regulatory mechanisms, incapable of promoting the growth of the fintech market, and efficiently protecting consumers from cybercrimes.

The study has found that various countries have tried to forge regulatory mechanisms for fintech businesses that provide services to their populations, even though some types of businesses do not need to maintain their in-country establishments. For example, digital asset exchange platforms can be wholly undertaken through online marketplaces. Fintech business operators involved in such undertakings may have to abide by the different laws of different countries. This creates burdens and incurs costs for both the operators and consumers and may also affect fintech investment. Thus, certain fintech business operators have structured their companies to benefit from tax incentives, low tax rates, or tax exemptions. They have also set up their fintech businesses in a country with lenient regulations to cut their expenses and costs from monitoring systems required by law, such as the KYC system. Such arrangements can lead to criminals using digital asset exchange platforms as a way to launder their proceeds. Therefore, it is important that laws and regulations suit various types of fintech businesses such as regulatory sandbox or self-regulation to help promote the fintech market and technological advancements. At the same time, they should provide protection against risks, e.g., cybercrimes and money laundering that might be incurred.


**Keywords**: fintech businesses, regulation, digital assets

## 1. บทนำ

เทคโนโลยีทางการเงิน หรือ “ฟินเทค” (FinTech) ถูกนำมาใช้กันอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน โดยเฉพาะในเรื่องการให้บริการทางการเงินรูปแบบใหม่ด้วยเทคโนโลยีที่ล้ำหน้าอย่างมาก ซึ่งช่วยให้ธุรกรรมทางการเงินต่าง ๆ เช่น การโอน ฝาก ชำระค่าสินค้าและบริการ รวมถึงการลงทุน มีความสะดวกรวดเร็ว สามารถลดค่าใช้จ่าย และทำให้ตลาดการเงินในระดับโลกเปิดกว้างให้กับทั้งผู้ประกอบการและผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น[1] การเกิดขึ้นของธุรกิจฟินเทคเป็นปรากฏการณ์ที่ทำให้เทคโนโลยีสมัยใหม่กับบริการทางการเงินรวมตัวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล เช่น คริปโทเคอร์เรนซี ที่ทำให้นานาประเทศต่างต้องพัฒนากฎหมายและการกำกับดูแลเพื่อให้เท่าทันและสอดคล้องกับสภาพของตลาดการเงินที่เปลี่ยนโฉมและข้ามพรมแดนอย่างรวดเร็ว จึงมีความจำเป็นที่นานาชาติต้องร่วมมือกันและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในประเทศเพื่อป้องกันการใช้ช่องโหว่ของกฎหมาย เนื่องจากบริการหรือผลิตภัณฑ์ของธุรกิจฟินเทคนั้น สามารถเกิดขึ้นเมื่อไหร่และที่ไหนก็ได้ในโลกโดยไม่จำเป็นต้องมีตัวกลาง เช่น ธนาคาร หรือการพบเจอแบบต่อหน้ากันอีกต่อไป ทุกอย่างสามารถเกิดขึ้นบนโลกเสมือน[2]

ฟินเทคจึงเข้าไปเกี่ยวข้องกับธุรกิจประเภทต่าง ๆ ในภาคการธนาคาร การประกันภัย การลงทุนและธุรกรรมต่าง ๆ ทางการเงิน เช่น การเปลี่ยนโฉมการให้บริการชำระเงิน โอนเงินระหว่างประเทศ กู้เงินระดมทุน หรือการจัดการทรัพย์สินต่าง ๆ ผ่านมือถือด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่ เป็นความพยายามที่หลุดออกจากการควบคุมของรัฐหรือธนาคารซึ่งเป็นคนกลางให้บริการทางการเงิน เช่น การระดมทุนผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ เป็นการระดมทุนรูปแบบใหม่ที่เข้าถึงนักลงทุนโดยตรงโดยไม่ผ่านตลาดหลักทรัพย์ หรือการกู้ยืมเงินระหว่างบุคคลต่อบุคคล โดยผ่านระบบออนไลน์และไม่ผ่านตัวกลาง (peer-to-peer lending) ซึ่งการกู้ยืมเงินแบบเดิมจะมีธนาคารเป็นผู้ให้บริการหลัก หรือการนำเทคโนโลยี AI มาช่วยในการจัดการด้านการลงทุน (robo advisor) เช่น ช่วยประเมินความเสี่ยง กำหนดเป้าหมายการลงทุนและจัดสรรเงินลงทุนในสินทรัพย์ต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับนักลงทุนแต่ละราย ซึ่งสามารถใช้บริการผ่านมือถือได้อย่างสะดวกรวดเร็ว เป็นการเปลี่ยนรูปแบบการหาที่ปรึกษาทางการเงินแบบเดิมที่มักมีค่าใช้จ่ายสูง[3]

---

[1]สิราภรณ์ จรุงศรีอภิสิทธิ์, **รายงานการศึกษาทางวิชาการเรื่อง FinTech: นวัตกรรมทางการเงินในยุคดิจิทัล** (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2561), หน้า 13.

[2]Matthias Lehmann, “Global Rules for a Global Market Place? – Regulation and Supervision of Fintech Providers,” **Boston University International Law Journal** 38, 1 (2020): 119-120.

[3]Jelena Madir, “Introduction – What is Fintech?,” in **Fintech Law and Regulation**, ed. Jelena Madir, 2nd ed. (Cheltenham: Elgar Financial Law and Practice, 2021), pp. 3-4.

ประเภทของธุรกิจฟินเทคสามารถสรุปได้หลัก ๆ[4] ดังนี้ 1) บริการเกี่ยวกับการชำระเงิน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการชำระเงินผ่านมือถือ กระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ (E-Wallet) หรือเงินสกุลดิจิทัลที่ออกโดยธนาคารกลางของแต่ละประเทศ (central bank digital currency: CBDC) บริษัทฟินเทคที่ให้บริการด้านนี้ เช่น Apple Pay[5] Square[6] และ Wise[7] เป็นต้น 2) บริการด้านการประกันภัย ซึ่งเกี่ยวข้องกับการซื้อประกันผ่านแพลตฟอร์ม การใช้บริการนายหน้าออนไลน์ (online broker) เพื่อช่วยเปรียบเทียบราคา หรือบริการประกันภัยแบบ peer-to-peer ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มกันเพื่อรวมเงินค่าเบี้ยประกันมาไว้ด้วยกันเพื่อคุ้มครองความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในกลุ่ม ตัวอย่างบริษัทฟินเทค ประเภทนี้ เช่น Insureon[8] และ Lemonade[9] เป็นต้น 3) บริการให้คำปรึกษาเรื่องการลงทุน โดยหลักจะเกี่ยวข้องกับการใช้ AI แนะนำเรื่องการบริหารการลงทุนดิจิทัล (robo advisors) หรือแม้แต่การตัดสินใจลงทุนแทนนักลงทุนเลย (automated investing) เช่น Wealthfront[10] 4) สินทรัพย์ดิจิทัล หรือสินทรัพย์ที่ใช้เทคโนโลยีจัดเก็บข้อมูลแบบกระจายศูนย์ (Distributed Ledger Technology: DLT) เช่น ฟินเทคที่ให้บริการศูนย์ซื้อขายคริปโท หรือผู้ให้บริการรับฝากสินทรัพย์ดิจิทัล (custody) และ 5) การระดมทุนทางเลือกผ่านแพลตฟอร์ม ซึ่งเกี่ยวกับการระดมทุนจากบุคคลทั่วไป โดยผู้ลงทุนจะได้รับผลตอบแทนเป็นหุ้น (equity-based crowdfunding) และการกู้ยืมเงินระหว่างบุคคลต่อบุคคลผ่านแพลตฟอร์ม (peer-to-peer lending) เช่น Kickstarter[11] และ Lending Club เป็นต้น

---

[4]Ibid, p. 6.

[5]Apple.com, **Apple Pay** [Online], available URL: https://www.apple.com/apple-pay/, 2025 (January, 21).

[6]Squareup.com, **Square Payments** [Online], available URL: https://squareup.com/us/en/payments, 2025 (January, 21).

[7]Wise, **Send money globally for less** [Online], available URL: https://wise.com/, 2025 (January, 21).

[8]Insureon, **The #1 digital agency for small business insurance** [Online], available URL: https://www.insureon.com/, 2025 (January, 21).

[9]Lemonade, **Forget everything you know about insurance** [Online], available URL: https://www.lemonade.com/, 2025 (January, 21).

[10]Wealthfront, **Earn more with two great rewards** [Online], available URL: https://www.wealthfront.com/, 2025 (January, 21).

[11]Kickstarter, **Bring a creative project to life** [Online], available URL: https://www.kickstarter.com/, 2025 (January, 21).

สิ่งที่ทำให้ธุรกิจฟินเทคแตกต่างจากการบริการทางการเงินแบบเดิมคือ การนำเทคโนโลยีที่ล้ำสมัยมาใช้ เมื่อกล่าวถึงเทคโนโลยีที่ขับเคลื่อนฟินเทคจะต้องนึกถึงกลุ่มเทคโนโลยีที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานของการสร้างนวัตกรรมที่ช่วยเพิ่มความเร็ว ความถูกต้อง แม่นยำ และปริมาณในการทำธุรกรรม รวมถึงเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการนำเสนอบริการทางการเงินรูปแบบใหม่ เช่น บล็อกเชน (Blockchain) เป็นเทคโนโลยีหลักที่สำคัญมากของธุรกิจฟินเทค เป็นระบบฐานข้อมูลที่เก็บรวบรวมข้อมูลธุรกรรมทางการเงินในรูปแบบสมุดบัญชี (ledger) แบบกระจายศูนย์ (distributed) มีลักษณะการทำงานที่ไม่พึ่งพาอุปกรณ์เก็บข้อมูลจุดใดจุดหนึ่งโดยเฉพาะ แต่จะกระจายการจัดเก็บข้อมูลไปยังโครงข่ายระบบคอมพิวเตอร์ที่เชื่อมต่อกัน (nodes) โดยไม่จำกัดจำนวนและที่ตั้ง รายละเอียดของธุรกรรมที่เกิดขึ้นในระบบแต่ละครั้ง จะถูกบันทึกเป็นบล็อก (block) ของธุรกรรมครั้งนั้น ๆ และเมื่อมีธุรกรรมเกิดขึ้นอีก รายละเอียดของธุรกรรมครั้งใหม่ก็จะถูกบันทึกในบล็อกใหม่ต่อเนื่องไปเรื่อย ๆ การทำธุรกรรมทุกครั้งจะถูกบันทึกเวลา และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงข้อมูล ระบบจะบันทึกเวลาการทำธุรกรรมเสมอ จึงทำให้สามารถตรวจสอบการปลอมแปลงธุรกรรมย้อนหลังได้[12] นอกจากนี้ บล็อกเชนยังใช้ประโยชน์จากระบบการทำงานของแฮช (hash) ในการเข้ารหัสสร้างกลไกความปลอดภัย เมื่อรวมกับระบบตรวจสอบโดยผู้ที่อยู่ในโครงข่าย และความซับซ้อนที่ยากต่อการลักลอบเจาะเข้าระบบ จึงทำให้บล็อกเชนมีความปลอดภัยสูง การเปลี่ยนแปลงหรือปลอมแปลงข้อมูลจึงแทบเป็นไปไม่ได้ เทคโนโลยีนี้มีบทบาทสำคัญอย่างมากต่อการเกิดขึ้นของคริปโทเคอร์เรนซีในปัจจุบัน[13]

กฎหมายและการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทคเกี่ยวข้องกับการควบคุมจัดการบริการทางการเงินของบริษัทที่ให้บริการฟินเทคซึ่งมีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ ทำให้แตกต่างจากผลิตภัณฑ์ทางการเงินแบบดั้งเดิมที่มักจะต้องดำเนินการผ่านธนาคารหรือสถาบันการเงินเป็นหลัก แต่บริการของธุรกิจฟินเทคจะเน้นรวดเร็ว สะดวก และราคาไม่แพง ทั้งยังช่วยให้กลุ่มผู้ขาดโอกาสทางการเงินสามารถเข้าถึงบริการทางการเงิน (financial inclusion) ได้ง่ายและมากขึ้น[14] เช่น ธุรกิจฟินเทคที่ให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่เกษตรกรโดยไม่ต้องมีหลักทรัพย์ค้ำประกัน โดยใช้เทคโนโลยีในการตรวจสอบและเก็บข้อมูลและผู้ใช้บริการสามารถขอสินเชื่อผ่านโทรศัพท์มือถือได้เลย เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ธุรกิจฟินเทคยังมีความเสี่ยงและความท้าทายหลายเรื่องที่รัฐจะต้องเข้ามาดูแล เช่น เรื่องความปลอดภัยของข้อมูล การคุ้มครองผู้บริโภค เขตอำนาจของศาลและการบังคับใช้กฎหมาย

---

[12]พรชัย ชุนหจินดา, “ฟินเทค (FinTech) เพื่อก้าวสู่การเป็นประเทศไทย 4.0,” **วารสารอิเล็กทรอนิกส์การเรียนรู้ทางไกลเชิงนวัตกรรม** 7, 1 (2560): 9-12.

[13]Adam Hayes, **Blockchain Facts: What Is It, How It Works, and How It Can Be Used** [Online], available URL: https://www.investopedia.com/terms/b/blockchain.asp, 2025 (March, 24).

[14]United Nations, **Fintech and Digital Finance for Financial Inclusion** [Online], available URL: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/fintech4_14_march_2023.pdf, 2023 (March, 14).

รวมถึงเสถียรภาพและความเชื่อมั่นในตลาดการเงิน ทำให้มีหน่วยงานกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจฟินเทคหลายหน่วยงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ตัวอย่างเช่น ธุรกิจฟินเทคที่ให้บริการเกี่ยวกับการชำระเงินในประเทศไทยจะมีธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) เป็นผู้กำกับดูแลหลัก ภายใต้ *พระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. 2560* ("พ.ร.บ. ระบบการชำระเงินฯ") แต่ก็ยังมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ธนาคารให้บริการกระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ (e-wallet) ถือเป็นการให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ตามมาตรา 16(2) ของ พ.ร.บ. ระบบการชำระเงินฯ การโอนเงินเข้า e-wallet ผู้ให้บริการจะต้องปฏิบัติตาม*กฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ. 2563* ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตาม*พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม* จากตัวอย่างข้างต้น จะเห็นว่า การให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ (e-money) ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติอย่างน้อย 2 ฉบับ และมีหน่วยงานกำกับดูแลหลัก 2 หน่วยงาน

หน่วยงานกำกับดูแลหลักอีกหนึ่งหน่วยงานที่มีบทบาทอย่างมากกับการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทคที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์ดิจิทัลในประเทศไทยคือ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) โดยมี*พระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2568* (พ.ร.ก.ฯ) เป็นกฎหมายหลัก สาระสำคัญของกฎหมายทั้งสองเกี่ยวข้องกับคำนิยามตามกฎหมายของ "สินทรัพย์ดิจิทัล" ว่าหมายถึง คริป-โทเคอร์เรนซีและโทเคนดิจิทัล และการกำหนดประเภทของธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล โดยปัจจุบันมี 6 ประเภท โดย 3 ประเภทกำหนดในกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล ได้แก่ 1) ศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล 2) นายหน้าซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล 3) ผู้ค้าสินทรัพย์ดิจิทัล และอีก 3 ประเภทกำหนดใน*ประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง กำหนดกิจการอื่นที่เกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัลให้เป็นธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลเพิ่มเติม พ.ศ. 2563* ซึ่งอาศัยอำนาจตาม พ.ร.ก.ฯ ได้แก่ 4) ผู้จัดการเงินทุนสินทรัพย์ดิจิทัล 5) ที่ปรึกษาสินทรัพย์ดิจิทัล และ 6) ผู้ให้บริการรับฝากสินทรัพย์ดิจิทัล นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายลำดับรองที่สำคัญอีกหลายฉบับ เช่น *ประกาศคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เรื่อง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล* ซึ่งฉบับล่าสุดคือ ฉบับที่ 29 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2568 หรือ*ประกาศคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ กจ. 15/2561 เรื่อง การเสนอขายโทเคนดิจิทัลต่อประชาชน* เป็นต้น นอกจากนี้ ปปง. ยังได้ออกแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจสอบข้อเท็จจริงของลูกค้าสำหรับสถาบันการเงินประเภทผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลและผู้ให้บริการระบบเสนอขายโทเคนดิจิทัลด้วย[15]

---

[15]สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, **แนวทางปฏิบัติเรื่อง การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับสถาบันการเงินประเภทผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลและผู้ให้บริการระบบเสนอขายโทเคนดิจิทัล** (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2567).

จากตัวอย่างจะเห็นได้ว่า หน่วยงานหลักที่กำกับดูแลการดำเนินการของธุรกิจฟินเทคในประเทศไทย ได้แก่ ธนาคารแห่งประเทศไทยและสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งทำหน้าที่หลักในเรื่องการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจฟินเทค แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องให้ความร่วมมือกับปปง. ในด้านการป้องกันการฟอกเงิน กฎหมายจึงให้ความสำคัญกับการส่งข้อมูลของลูกค้าเพื่อป้องกันปัญหาที่อาชญากรอาจใช้ช่องทางจากการให้บริการของธุรกิจฟินเทค เช่น การโอนเงินระหว่างประเทศผ่านระบบชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ หรือการซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลผ่านแพลตฟอร์มที่ยากต่อการตรวจสอบตัวตนที่แท้จริงของลูกค้าหรือแหล่งที่มาของรายได้ นอกจากนี้ กฎหมายและการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทคในแต่ละประเทศก็มีความซับซ้อนและแตกต่างกันไป บางประเทศปล่อยให้ธุรกิจฟินเทคดำเนินการโดยอิสระมากที่สุด หรือบางประเทศมีการควบคุมธุรกิจฟินเทคบางประเภทที่เป็นเรื่องใหม่และมีความเสี่ยงสูง เช่น ประเทศไทยมีโครงการ TouristDigiPay ซึ่งเป็นโครงการทดสอบ (Sandbox) การนำสินทรัพย์ดิจิทัลมาเปลี่ยนเป็นเงินบาทและนำไปใช้จ่าย มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการนำนวัตกรรมและสินทรัพย์ดิจิทัลมาสนับสนุนการเติบโตทางเศรษฐกิจ และการท่องเที่ยวของประเทศ โดยเพิ่มทางเลือกและความสะดวกของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่ถือครองสินทรัพย์ดิจิทัล มาแลกเปลี่ยนเป็นเงินบาทเพื่อนำไปใช้จ่ายในประเทศไทยผ่านระบบ e-money ได้ โดยมีระยะเวลาให้บริการ 18 เดือนนับแต่วันที่ได้รับความเห็นชอบ[16] ในขณะที่ยังมีประเทศใช้แนวทางการห้ามประกอบการโดยสิ้นเชิง เช่น ประเทศจีนห้ามการซื้อขายคริปโทเคอร์เรนซี และการขุดเหมืองบิตคอยน์ตั้งแต่ ค.ศ. 2021 ทำให้นักลงทุนจากจีนแผ่นดินใหญ่เข้าไปลงทุนในฮ่องกงแทนเนื่องจากมีกฎหมายและการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทคที่มีความยืดหยุ่นและผ่อนปรนมากกว่า[17]

ความซับซ้อนและแตกต่างที่เกิดขึ้นทำให้เกิดประเด็นปัญหาทางกฎหมายหลายด้าน ตัวอย่างเช่น Binance ซึ่งเป็นศูนย์แลกเปลี่ยนคริปโทเคอร์เรนซีที่ใหญ่ที่สุดในโลก ปฏิเสธที่จะเปิดเผยที่ตั้งของสำนักงานใหญ่กลาง หรือแท้จริงแล้วอาจไม่มีสำนักงานใหญ่ดังกล่าวอยู่เลย[18] ทำให้การกำกับดูแลทำได้ยากและผู้บริโภคก็ไม่แน่ใจว่าบริษัทปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศใด ในคดี *Williams v Binance*[19]

---

[16]สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.), “ประกาศคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ที่ กธ. 20/2568 เรื่องหลักเกณฑ์การเข้าร่วมโครงการทดสอบการซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลเพื่อนำเงินบาทมาชำระค่าสินค้าและบริการของผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล,” 16 กันยายน 2568.

[17]Vidya Ranganathan and Summer Zhen, **Bruised by Stock Market, Chinese Rush into Banned Bitcoin** [Online], available URL: https://www.reuters.com/technology/bruised-by-stock-market-chinese-rush-into-banned-bitcoin-2024-01-25/, 2024 (January, 25).

[18]Scott Chipolina and Nikou Asgari, **New Binance Chief Refuses to Disclose Global Headquarters’ Location** [Online], available URL: https://www.ft.com/content/77e9282e-cde2-4ea2-bcbc-eae7c88a7910, 2023 (December, 6).

[19]*Williams v Binance*, No. 22-972 (2d Cir. 2024).

โจทก์ซึ่งเป็นผู้ใช้บริการของ Binance ฟ้องบริษัทเนื่องจากเหรียญคริปโทที่เขาซื้อมีมูลค่าลดลงจนแทบจะไม่เหลือมูลค่า โดยอ้างว่าเหรียญดังกล่าวไม่ได้รับการลงทะเบียนเป็นหลักทรัพย์ภายใต้กฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์ของสหรัฐอเมริกา และ Binance ให้บริการผ่านศูนย์ซื้อขายเหรียญที่ไม่ได้รับอนุญาต Binance ต่อสู้กลับว่า บริษัทไม่ได้อยู่ภายใต้กฎหมายดังกล่าว เนื่องจากบริษัทไม่มีสถานที่ตั้งของสำนักงานอยู่ในสหรัฐอเมริกา ประเด็นนี้จึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลและกฎหมายที่ใช้บังคับ อย่างไรก็ตาม ศาลอุทธรณ์ตัดสินว่า ธุรกรรมการซื้อเหรียญนั้นถือว่าเกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกา ซึ่งต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์ การกระทำของ Binance แสดงให้เห็นว่ามีความพยายามที่จะออกแบบโครงสร้างบริษัทที่จะไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศใดเลย ศาลจึงตัดสินโดยใช้หลักความยืดหยุ่น (flexible approach) เพื่อป้องกันการใช้ช่องว่างทางกฎหมาย (regulatory vacuum)[20] นอกจากนี้ เมื่อ ค.ศ. 2023 ในคดีระหว่าง *United States of American v. Binance Holdings Limited*[21] บริษัทรับสารภาพ (Plea Agreement) ตามความผิดทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน การทำธุรกิจโอนเงินระหว่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต และการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย International Emergency Economic Powers Act ทำให้ต้องเสียค่าปรับถึง 4.3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ จะเห็นว่า แม้ Binance จะไม่มีสำนักงานที่แน่ชัด แต่ก็ยังสามารถให้บริการทางการเงินได้ทั่วโลก และสามารถใช้ช่องว่างทางกฎหมายเพื่อที่จะไม่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและการกำกับดูแลของบางประเทศ จึงเป็นเหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่ประเทศต่าง ๆ จำเป็นต้องพัฒนากฎหมายเพื่อกำกับดูแลธุรกิจฟินเทค

บทความวิชาการนี้มุ่งศึกษาแนวทางในการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทค ซึ่งกฎหมายมีบทบาทสำคัญที่ต้องป้องกันการใช้ช่องโหว่ทางกฎหมายเพื่อกระทำผิดต่าง ๆ แต่ขณะเดียวกันกฎหมายควรจะสามารถดึงดูดและส่งเสริมการเติบโตของธุรกิจฟินเทคด้วย เนื่องจากตลาดฟินเทคในปัจจุบันมีมูลค่าสูงถึง 340.10 พันล้านดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 2024 และคาดว่าจะเติบโตถึง 1,126.64 พันล้านดอลลาร์สหรัฐใน ค.ศ. 2032[22] ประเทศซึ่งสามารถดึงดูดธุรกิจฟินเทคให้เข้ามาลงทุนได้ จะสามารถสร้างรายได้ให้กับ

---

[20]Freshfields, **Second Circuit: Crypto Exchange Binance Subject to U.S. Securities Laws to Avoid a Regulatory Vacuum** [Online], available URL: https://blog.freshfields.us/post/102j8uc/second-circuit-crypto-exchange-binance-subject-to-u-s-securities-laws-to-avoid, 2024 (May, 30).

[21]*United States of American v. Binance Holdings Limited* (2:23-cr-00178).

[22]Fortune Business Insights, **FinTech Market Size, Share & Industry Analysis, By Technology (AI, Blockchain, RPA, and Others), By Application (Fraud Monitoring, KYC Verification, and Compliance & Regulatory Support), By End Use (Banks, Financial Institutions, Insurance Companies, and Others), and Regional Forecast, 2025–2032** [Online], available URL: https://www.fortunebusinessinsights.com/fintech-market-108641, 2025 (May, 5).

ประเทศอย่างมหาศาล อย่างไรก็ตาม เนื่องจากธุรกิจฟินเทคมีหลากหลายประเภท ทำให้กฎหมายและการกำกับดูแลแตกต่างกันไปตามประเภทของธุรกิจฟินเทคและกฎหมายภายในของประเทศนั้น ๆ บทความนี้เพียงต้องการนำเสนอตัวอย่างของกฎหมายและแนวทางการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทคในภาพรวมเท่านั้น ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากฎหมายฉบับใด ประเทศใด หรือธุรกิจประเภทใดเป็นการเฉพาะ จึงทำให้บทความนี้ยังมีข้อจำกัดในด้านรายละเอียดเชิงลึกที่ยังไม่ครอบคลุมหลายเรื่องที่เกี่ยวกับธุรกิจฟินเทคได้ เช่น การนำเสนอกฎหมายและการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทคของต่างประเทศเป็นเพียงการยกตัวอย่างโดยไม่ได้มุ่งหวังการศึกษาในเชิงเปรียบเทียบกับประเทศไทย นอกจากนี้ ยังมีข้อจำกัดในประเด็นมาตรฐานสากลและความร่วมมือระหว่างประเทศ เช่น เครือข่ายนวัตกรรมทางการเงินโลก (Global Financial Innovation Network: GFIN) และคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเกี่ยวกับการฟอกเงิน (Financial Action Task Force: FATF) เป็นต้น ซึ่งบทความนี้ไม่ได้กล่าวถึงไว้

## 2. แนวคิดว่าด้วยกฎหมายและการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทค

จากที่ได้กล่าวไปแล้วว่า ประเภทของธุรกิจฟินเทคมีหลากหลาย ทำให้มีกฎหมายและหน่วยงานที่กำกับดูแลแตกต่างกันออกไปตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศ เช่น สถานะทางกฎหมายของคริปโทเคอร์เรนซีในแต่ละประเทศย่อมแตกต่างกัน เช่น ประเทศไทยกำหนดคำนิยามตามกฎหมายของ “คริปโทเคอร์เรนซี” ไว้เป็นการเฉพาะว่าหมายถึง *“หน่วยข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งถูกสร้างขึ้นบนระบบหรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์โดยมีความประสงค์ที่จะใช้เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้า บริการ หรือสิทธิอื่นใด หรือแลกเปลี่ยนระหว่างสินทรัพย์ดิจิทัล และให้หมายความรวมถึงหน่วยข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์อื่นใดตามที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนด”*[23] แต่ในสหภาพยุโรปใช้คำว่า “crypto-asset” ในกฎระเบียบของสหภาพยุโรปว่าด้วยตลาดสินทรัพย์ดิจิทัล (MiCA)[24] ซึ่งไม่ได้ให้คำนิยามลักษณะเดียวกับประเทศไทย กฎหมายไทยกำหนดชัดเจนว่า สินทรัพย์ดิจิทัลมี 2 ประเภท ได้แก่ คริปโทเคอร์เรนซีและโทเคนดิจิทัล ซึ่งแม้จะมีความชัดเจนในเรื่องประเภทตามกฎหมาย แต่ก็ไม่สามารถครอบคลุมประเภทของสินทรัพย์ดิจิทัลได้ทั้งหมด

---

[23]พระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561, มาตรา 3.

[24]Regulation (EU) 2023/1114 of the European Parliament and of the Council of 31 May 2023 on markets in crypto-assets (MiCA) and amending Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 1095/2010 and Directives 2013/36/EU and (EU) 2019/1937.

ผู้เชี่ยวชาญของ International Monetary Fund (IMF) ได้เสนอแนะแนวทางในการกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัลไว้ว่า ในการกำกับดูแลต้องจัดให้มีการแข่งขันที่เท่าเทียมกันตามกิจกรรมและขอบเขตความเสี่ยง ควรจัดให้มีการขึ้นทะเบียนหรือให้ใบอนุญาตต่อผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล โดยกำหนดเกณฑ์การออกใบอนุญาตอย่างชัดเจนก่อนเริ่มประกอบธุรกิจ และกำกับดูแลโดยพิจารณาถึงความเสี่ยงและวัตถุประสงค์ (main use case) ของสินทรัพย์ดิจิทัลเป็นหลัก กล่าวคือ กรณีที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนควรมีข้อกำหนดในลักษณะเดียวกันกับหลักทรัพย์ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานที่กำกับดูแลหลักทรัพย์ ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการชำระเงินควรมีข้อกำหนดในลักษณะเดียวกันกับธนาคารและถูกกำกับดูแลโดยหน่วยงานที่กำกับดูแลเกี่ยวกับการบริการชำระเงินหรือธนาคารกลาง โดยหน่วยงานที่กำกับดูแลทุกหน่วยงานควรประสานงานเพื่อจัดการกับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้งานสินทรัพย์ดิจิทัลที่เปลี่ยนแปลงไป[25]

นอกจากนี้ แม้ว่ากฎหมายและการกำกับดูแลจะมีความหลากหลายแตกต่างกันไป แต่เมื่อธุรกิจฟินเทคเกี่ยวข้องกับปัญหาการฟอกเงิน หน่วยงานกำกับดูแลทั่วโลกต่างเร่งออกมาตรการป้องกันปัญหาดังกล่าว เนื่องจากธุรกิจฟินเทคต้องเกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินและข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความอ่อนไหวจำนวนมหาศาลต่อวัน ดังนั้น จึงต้องมีกฎหมายและมาตรการป้องกันการกระทำผิดด้วย เช่น การตรวจสอบข้อมูลของลูกค้า (customer due diligence: CDD) หรือการรายงานธุรกรรมที่น่าสงสัย เป็นต้น[26] หัวข้อนี้จะศึกษาแนวคิดว่าด้วยกฎหมายและการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทคในรูปแบบต่าง ๆ

**2.1 แนวทางการกำกับดูแลแบบปล่อยอิสระโดยรัฐไม่เข้ามาควบคุมหรือควบคุมให้น้อยที่สุด**

การกำกับดูแลแบบปล่อยอิสระโดยรัฐไม่เข้ามาควบคุม เป็นการกำกับดูแลตามหลักตลาดเสรีใช้กลไกของราคาเพื่อการแข่งขันกันในตลาด เปิดโอกาสให้ธุรกิจฟินเทคสามารถพัฒนาไปได้อย่างรวดเร็ว เพราะไม่มีเรื่องของการควบคุมโดยรัฐเข้ามา เช่น ไม่ต้องขออนุญาตในการจัดตั้งศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล เปิดโอกาสให้นักลงทุนสามารถเข้าซื้อขายเหรียญคริปโทกันอย่างอิสระ ไม่โดนควบคุมเรื่องการยืนยันตัวตน หรือช่องทางในการชำระเงิน ย่อมทำให้เกิดศูนย์ซื้อขายลักษณะเดียวกันมากมาย

---

[25]Tobias Adrian, Dong He and Aditya Narain, **Global Crypto Regulation Should be Comprehensive, Consistent, and Coordinated** [Online], available URL: https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2021/12/09/blog120921-global-crypto-regulation-should-be-comprehensive-consistent-coordinated, 2021 (December, 9).

[26]Nicholas A. Roide, “Fintech and Anti-Money Laundering Regulation: Implementing an International Regulatory Hierarchy Premised on Financial Innovation,” **Texas A&M Law Review** 9, 2 (2022): 473-476.

เป็นตัวเลือกให้กับผู้บริโภคมากขึ้น นอกจากนี้ เมื่อผู้บริโภคทราบว่าผลิตภัณฑ์ทางการเงินของธุรกิจฟินเทคจะไม่ได้รับความคุ้มครองจากรัฐ ผู้บริโภคจะต้องหาทางป้องกันตนเอง โดยเฉพาะการหาข้อมูลที่เพียงพอต่อการตัดสินใจใช้บริการ ช่วยแก้ปัญหาความไม่สมมาตรของข้อมูล (information asymmetry) ที่ผู้บริโภคต้องประสบด้วย และบริษัทที่ทำธุรกิจฟินเทคต่างก็ต้องพยายามแข่งขันกันที่จะเพิ่มคุณภาพความโปร่งใสและความปลอดภัยของบริการของตน

เมื่อพิจารณาในด้านการเกิดขึ้นของธุรกิจฟินเทค โดยเฉพาะการพัฒนาเทคโนโลยีล้ำสมัยต่าง ๆ เช่น ระบบกระจายศูนย์ของบล็อกเชน จะเห็นว่าเป็นความพยายามที่จะแก้ปัญหาข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากมนุษย์และการรวมศูนย์ข้อมูลไว้ที่เดียว โดยใช้ระบบคอมพิวเตอร์ที่มีความเสถียรและแน่นอนมาแทนที่ ซึ่งได้รับความเชื่อถือว่าจะไม่สามารถเข้าไปเปลี่ยนแปลงแก้ไข สูญหาย หรือทำความเสียหายต่อข้อมูลที่บันทึกได้เลย แม้ว่าเราจะไม่มีทางปฏิเสธบทบาทของรัฐได้ แต่ผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีและการเงินมองว่า กฎหมายและการกำกับดูแลของรัฐมักจะสร้างภาระ ขัดขวางการเติบโตทางเทคโนโลยีล่าช้า มีการติดสินบน และไม่ได้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมอย่างแท้จริง ระบบกระจายศูนย์ (decentralization) โดยเฉพาะเทคโนโลยีบล็อกเชน ถือเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ที่ประชาชนจากทั่วโลกสามารถเข้าถึงฐานข้อมูลร่วมกันโดยผ่านระบบการเข้ารหัส (cryptography) และใช้การตรวจสอบความถูกต้องระหว่างกันเอง (peer-to-peer verification) ในระบบเครือข่ายแบบเปิด (open source) โดยไม่ผ่านคนกลาง และไม่ถูกควบคุมโดยองค์กรใดองค์กรหนึ่งเท่านั้น ดังนั้น “ระบบจึงเป็นกฎหมายในตัวเองอยู่แล้ว” (Code is law)[27]

อย่างไรก็ตาม แทบจะเป็นไปไม่ได้เลยที่ผู้บริโภคทุกคนจะสามารถหาข้อมูลด้วยตนเองได้อย่างครบถ้วนและสามารถใช้ตัดสินใจได้อย่างมีเหตุมีผลเสมอไป ผู้บริโภคย่อมจะมีความลำเอียง (bias) และมีข้อจำกัดของการใช้เหตุผล (bounded rationality) จากการศึกษาพบว่า ผู้บริโภคและนักลงทุนยังขาดความรู้ความเข้าใจทางการเงินหรือผลิตภัณฑ์ที่เสนอขาย ทำให้ดุลยพินิจในการตัดสินใจลงทุนหรือใช้บริการบกพร่อง หรือตัดสินใจไปโดยไม่ตระหนักถึงความเสี่ยง ขณะเดียวกันธุรกิจฟินเทคเองก็ไม่ได้ตั้งขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ความรู้ความเข้าใจแก่ลูกค้าหรือนักลงทุน ดังนั้น รัฐจึงมีบทบาทให้การช่วยเหลือผู้บริโภคและนักลงทุนแทน[28] ผู้บริโภคส่วนใหญ่ที่ใช้บริการทางการเงินทางเลือกยังคงไม่ได้และไม่สามารถหาข้อมูลที่เพียงพอก่อนตัดสินใจได้[29] นอกจากนี้ ยังมีประเด็นเกี่ยวกับ

---

[27]Marcella Atzori, **Blockchain Technology and Decentralized Governance: Is the State Still Necessary?** [Online], available URL: https://ssrn.com/abstract=2709713, 2015 (December, 1).

[28]Aluma Zernik, “The (Unfulfilled) Fintech Potential,” **Notre Dame Journal on Emerging Technologies** 1, 2 (2020): 353-54.

[29]Cliff A. Robb and others, “Bounded Rationality and Use of Alternative Financial Services,” **The Journal of Consumer Affairs** 49, 2 (2015): 407.

ผลประโยชน์และการแสวงหากำไรของธุรกิจฟินเทค รวมถึงปัญหาเรื่องการฟอกเงิน ที่ทำให้กฎหมายและการกำกับดูแลโดยรัฐยังมีความจำเป็นในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะอยู่

**2.2 แนวทางการกำกับดูแลตนเอง**

การกำกับดูแลตนเอง (self-regulation) เป็นแนวทางที่เปิดโอกาสให้ภาคอุตสาหกรรมสามารถออกมาตรการกำกับดูแลที่เหมาะสมกับตนเองเป็นสำคัญ เช่น การออกประมวลหลักปฏิบัติ (code of conduct) ประมวลจริยธรรม (code of ethics) หรือหลักปฏิบัติที่ดี (best practice) ข้อดีของแนวทางนี้คือ การกำกับดูแลที่เกิดขึ้นจากประสบการณ์และความเชี่ยวชาญของอุตสาหกรรมนั้นโดยเฉพาะ ซึ่งธุรกิจฟินเทคเป็นภาคการเงินทางเลือกที่ต้องการทั้งผู้เชี่ยวชาญทางการเงินและเทคโนโลยีอย่างมาก เมื่อกฎระเบียบต่าง ๆ ออกมาโดยกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจโดยตรง ย่อมช่วยให้เกิดการยอมรับและปฏิบัติตามมากกว่าการออกกฎหมายมาควบคุมโดยรัฐเพียงอย่างเดียว สามารถนำไปปฏิบัติในระดับสากลร่วมกันได้ง่ายกว่าการออกกฎหมายระหว่างประเทศ และยังช่วยลดต้นทุนค่าใช้จ่ายจากการจัดการและตรวจสอบข้อมูลต่าง ๆ

นักวิชาการบางคนเชื่อว่าการกำกับดูแลตนเองของภาคธุรกิจจะช่วยป้องกันความเสี่ยงต่อระบบ (systemic risk) โดยเฉพาะความเสี่ยงต่อระบบการเงินที่ก่อให้เกิดวิกฤตทางการเงินโลกช่วง ค.ศ. 2008-2009 โดยต้นเหตุประการหนึ่งของความล้มเหลวของระบบการเงินครั้งนั้น เกิดจากความไม่เข้าใจถึงความซับซ้อนและหลากหลายของผลิตภัณฑ์ทางการเงินและผู้ที่เกี่ยวข้องที่เพียงพอ ทำให้การกำกับดูแลเกิดความบกพร่องและขาดประสิทธิภาพ ส่งผลกระทบไปทั่วโลก ดังนั้น การกำกับดูแลจึงจำเป็นต้องมีผู้เล่นที่มาจากวงในของตลาดนั้น เพราะจะสามารถเข้าใจและเข้าถึงปัญหาได้อย่างลึกซึ้งและทันท่วงที รัฐไม่สามารถทำหน้าที่ดังกล่าวได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความร่วมมือระหว่างประเทศเกิดขึ้นได้ค่อนข้างยากมากและใช้เวลานาน[30]

อย่างไรก็ดี แนวทางการกำกับดูแลตนเองในตลาดการเงินก็มีจุดอ่อนบางประการที่ยังจำเป็นต้องมีภาครัฐเข้าแทรกแซงเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์และความปลอดภัยของสาธารณะ การคาดหวังให้ภาคธุรกิจมุ่งแสวงหาประโยชน์เพื่อสังคมก่อนกำไรน่าจะเกิดขึ้นได้ยาก นอกจากนี้ ตลาดการเงินยังเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจของประเทศอย่างมาก ย่อมเป็นการยากที่จะปล่อยให้สถาบันการเงินกำกับดูแลตนเองเป็นหลัก แต่ขณะเดียวกันถ้ารัฐเข้ามาควบคุมมากจนขัดขวางการลงทุน ก็ย่อมส่งผลต่อเศรษฐกิจเช่นเดียวกัน การกำกับดูแลตนเองที่มีประสิทธิภาพจะต้องดำเนินการภายใต้เงาของรัฐ กล่าวคือ รัฐอาจกำหนดให้สถาบันการเงินจะต้องเป็นสมาชิกกับหน่วยงานกำกับดูแลตนเองภาคบังคับและ

---

[30]Saule T. Omarova, "Wall Street as Community of Fate: Toward Financial Industry Self-Regulation," **University of Pennsylvania Law Review** 159 (2011): 431-438.

ในระดับสากล พร้อมทั้งอยู่ภายใต้กฎหมายโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการป้องกันผลกระทบภายนอก (externalities) หรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องโดยตรง เช่น ผู้ฝากเงิน แต่แน่นอนว่ากฎระเบียบในส่วนของการกำกับดูแลตนเองจะเป็นภาคธุรกิจที่เข้าไปดำเนินการเป็นหลัก จึงเป็นการสร้างสมดุลระหว่างการส่งเสริมการเติบโตของตลาดการเงินที่มีความซับซ้อนและการจัดการความเสี่ยง ไปพร้อม ๆ กับการป้องกันและคุ้มครองประชาชนโดยภาครัฐ[31]

ธุรกิจฟินเทคให้บริการทางการเงินทางเลือกที่มีความซับซ้อนกว่ารูปแบบเดิมเนื่องจากมีการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ การกำกับดูแลตนเองจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นมากสำหรับภาคธุรกิจประเภทนี้ แต่การกำกับดูแลตนเองยังไม่เพียงพอที่จะป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของธุรกิจฟินเทค และการผลักภาระค่าใช้จ่ายไปยังผู้บริโภคและประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น การกำกับดูแลตลาดฟินเทคด้วยการกำกับดูแลตนเองเพียงอย่างเดียวย่อมไม่เกิดประสิทธิภาพ ควรมีหน่วยงานรัฐโดยเฉพาะหรือที่เกี่ยวข้องเข้ามามีบทบาทในการกำหนดเป้าหมายและตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบของมาตรการกำกับดูแลตนเอง เช่น รัฐควรกำหนดเรื่องการป้องกันการกระทำทุจริตโดยเฉพาะการฟอกเงินในประมวลจริยธรรมของธุรกิจฟินเทค

ปัจจุบันมีประเทศที่ใช้แนวทางการกำกับดูแลตนเองร่วมกับการกำกับดูแลโดยรัฐในตลาดฟินเทค เช่น หน่วยงานกำกับดูแลตลาดการเงินของสวิตเซอร์แลนด์ (Swiss Financial Market Supervisory Authority: FINMA) มีหน้าที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำภาคบังคับสำหรับการออกประมวลหลักปฏิบัติของธุรกิจฟินเทคในประเทศ อย่างไรก็ตาม การเข้าแทรกแซงของรัฐอยู่ในระดับที่ค่อนข้างต่ำมากเพื่อส่งเสริมการเติบโตของตลาดฟินเทค ซึ่งไม่ใช่เรื่องแปลกใหม่สำหรับประเทศขนาดเล็ก เช่น สวิตเซอร์แลนด์ หรือสิงคโปร์ที่มุ่งการพัฒนาตลาดการเงินและเทคโนโลยีเพื่อเป็นแหล่งรายได้หลักของประเทศ นอกจากนี้ รัฐบาลอินเดียได้ประกาศกรอบการกำกับดูแลตนเองสำหรับธุรกิจฟินเทค โดยจะอยู่ภายใต้การดูแลหลักของธนาคารกลางของประเทศ (Reserve Bank of India: RBI) และจะจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะ (self-regulatory organization: SRO) เพื่อทำหน้าที่ออกมาตรการกำกับดูแลตนเองและประสานความร่วมมือระหว่างธุรกิจฟินเทคกับภาครัฐ แผนดังกล่าวของรัฐบาลอินเดียจะช่วยสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนและทำให้มาตรฐานแนวปฏิบัติของฟินเทคมีความชัดเจนยิ่งขึ้น[32]

---

[31]Steven L. Schwarcz, “Financial Industry Self-Regulation: Aspiration and Reality,” **University of Pennsylvania Law Review** 159 (2011): 296-98.

[32]Davide Montagner, **India Pilots Self-Regulation for Fintechs** [Online], available URL: https://www.thebanker.com/content/716dc61d-b515-5314-be75-7df1b11681ad, 2024 (March, 7).

**2.3 การกำกับดูแลด้วยหลักความเป็นกลางทางเทคโนโลยีและการออกใบอนุญาตเฉพาะ**

แม้ว่าธุรกิจฟินเทคจะเป็นเรื่องใหม่ แต่หลายประเทศเลือกที่จะใช้กฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่มีอยู่เดิมมาใช้กำกับดูแล เนื่องจากกฎหมายหลักที่เป็นฐานของธุรกิจฟินเทคนั้น เกี่ยวข้องกับกฎหมายการเงินการธนาคารและกฎหมายหลักทรัพย์ซึ่งเป็นกฎหมายสำคัญของแต่ละประเทศอยู่เดิมแล้ว จึงอาจไม่จำเป็นต้องออกกฎหมายสำหรับธุรกิจฟินเทคโดยเฉพาะเสมอไป นอกจากนี้ธุรกิจฟินเทคเองก็มีหลากหลายประเภท จึงไม่ใช่เรื่องง่ายนักที่จะออกกฎหมายกลางที่กำกับดูแลทุกเรื่องของธุรกิจฟินเทคได้ อย่างไรก็ดี การจะนำกฎหมายที่มีอยู่เดิมมาบังคับใช้นั้น จะต้องคำนึงถึงหลักความเป็นกลางทางเทคโนโลยี (technological neutrality) เป็นสำคัญ กล่าวคือ กฎหมายควรจะต้องปฏิบัติต่อการบริการทางการเงินทั้งแบบดั้งเดิมและแบบทางเลือกอย่างธุรกิจฟินเทคในระดับเดียวกัน เช่น หากธนาคารและธุรกิจฟินเทคให้บริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์เหมือนกัน ควรจะอยู่ภายใต้การกำกับของกฎหมายว่าด้วยการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์เหมือนกัน แต่เนื่องจากธนาคารเป็นสถาบันการเงิน ย่อมต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันการเงินด้วย แต่ธุรกิจฟินเทคอาจไม่ถือว่าเป็นสถาบันการเงินในบางประเทศแม้จะมีการให้บริการทางการเงินก็ตาม ย่อมทำให้การกำกับดูแลธนาคารและธุรกิจฟินเทคในบริการประเภทเดียวกันไม่เท่ากัน หรือในอีกกรณีหนึ่งคือ หากผู้บริโภคสามารถชำระราคาสินค้าด้วยเงิน ก็ควรรวมถึงเงินดิจิทัลด้วย เมื่อการกำกับดูแลอยู่ระดับเดียวกันตามประเภทของการบริการทางการเงินโดยไม่คำนึงถึงผู้ให้บริการแล้ว ย่อมเป็นประโยชน์ต่อการแข่งขันกันในตลาดทั้งราคาและคุณภาพ ท้ายที่สุดแล้วผู้บริโภคย่อมได้ประโยชน์และมีทางเลือกมากขึ้น[33] กระนั้นก็ตาม หากจะให้ธุรกิจฟินเทคใช้กฎเกณฑ์เดียวกันกับสถาบันการเงิน อาจทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจฟินเทคต้องแบกรับภาระเกินสมควร เนื่องจากขอบเขตของการประกอบธุรกิจของสถาบันการเงินมีหลากหลายธุรกิจ ซึ่งทำให้ต้องมีการกำกับดูแลที่ค่อนข้างเข้มงวดกว่าธุรกิจอื่น ๆ ดังนั้น การกำหนดกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับนั้น อาจต้องพิจารณาองค์ประกอบมากกว่าแค่การมีผลิตภัณฑ์ทางการเงินประเภทเดียวกัน นอกจากนี้ หากธุรกิจฟินเทคจะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในระดับสถาบันการเงินแล้ว อาจทำให้ขาดแรงจูงใจที่จะเข้ามาในธุรกิจฟินเทค และทำให้ไม่เกิดการแข่งขันในตลาด จนสุดท้ายย่อมนำไปสู่การผูกขาดและขาดการพัฒนาทางนวัตกรรมนั่นเอง การมีกฎเกณฑ์ที่สอดคล้องกันในแต่ละประเทศจะช่วยลดปัญหาการหลีกเลี่ยงไปดำเนินธุรกิจในประเทศที่มีการกำกับดูแลที่อ่อนกว่าได้[34] (regulatory arbitrage)

---

[33]Giorgio Barba Navaretti and others, **Fintech and Banking. Friends or Foes?** [Online], available URL: https://ssrn.com/abstract=3099337, 2018 (January, 10).

[34]สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, **แนวทางการกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัลของ ก.ล.ต. กับมุมมองของต่างประเทศ** [Online], available URL: https://www.smarttoinvest.com/Pages/Investment%20Products/Investment%20knowledge/DA-regulation-and-opinion-international.aspx, 2564 (ธันวาคม, 28).

อย่างไรก็ตาม กฎหมายที่มีอยู่เดิมอาจไม่สามารถบังคับใช้กับการบริการทางการเงินบางประเภทที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีได้ทุกกรณี โดยเฉพาะอย่างยิ่งบิตคอยน์และเทคโนโลยีบล็อกเชน จึงจำเป็นต้องออกกฎหมายใหม่เพื่อมากำกับดูแลเป็นการเฉพาะ ปัจจุบันแนวทางการกำกับดูแลดังกล่าวที่ใช้กันอย่างมาก คือ การออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจฟินเทคบางประเภทโดยหน่วยงานรัฐ เช่น การตั้งศูนย์ซื้อขายคริปโทเคอร์เรนซี (cryptocurrency exchange) การกำกับดูแลเป็นการเฉพาะเช่นนี้มีข้อจำกัดบางประการ กล่าวคือ กฎหมายจะต้องมีรายละเอียดที่ชัดเจนเพียงพอ เช่น ใบอนุญาตอาจจะกำหนดว่าคริปโทเคอร์เรนซีประเภทใดที่สามารถทำการซื้อขายกันได้ กฎหมายย่อมจำเป็นต้องให้คำนิยามของคริปโทเคอร์เรนซี แต่ในปัจจุบันคริปโทเคอร์เรนซีก็ยังไม่มีนิยามที่เป็นสากลและมีความหลากหลายมาก บางประเทศมองว่าเป็นหลักทรัพย์ แต่ไม่รวมถึงบิตคอยน์ หรือบางประเทศมองว่าเป็นสินทรัพย์ดิจิทัลซึ่งมีความแตกต่างจากหลักทรัพย์ เป็นต้น นอกจากนี้ ในประเทศที่มีกฎหมายระดับมลรัฐของตัวเอง เช่น สหรัฐอเมริกา การจะต้องขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจฟินเทคในทุกมลรัฐย่อมส่งผลกระทบต่อการเติบโตของตลาดฟินเทคอย่างแน่นอน

**2.4 การกำกับดูแลด้วยการทดสอบนวัตกรรมการเงิน (regulatory sandbox)**

เนื่องจากธุรกิจฟินเทคเป็นการให้บริการทางการเงินรูปแบบใหม่ ทำให้บางครั้งการนำกฎหมายที่มีอยู่เดิมมาใช้กำกับดูแลเพียงอย่างเดียวอาจยังไม่เพียงพอและแก้ปัญหาได้อย่างยุติธรรมและมีประสิทธิภาพ จึงเกิดแนวทางการกำกับดูแลที่ให้ธุรกิจฟินเทคมาทดลองให้บริการผลิตภัณฑ์ทางการเงินแบบใหม่ภายใต้กฎหมายเฉพาะและพื้นที่ที่มีการจำกัดขอบเขตการให้บริการ เรียกว่า “regulatory sandbox” เพื่อเตรียมความพร้อมของทั้งผู้ประกอบการธุรกิจฟินเทคและผู้บริโภค ทั้งยังช่วยให้หน่วยงานกำกับดูแลสามารถประเมินประโยชน์และความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นได้[35] ปัจจุบันมากกว่า 50 ประเทศทั่วโลกรวมถึงประเทศไทย ได้นำแนวทางการกำกับดูแลแบบ regulatory sandbox มาใช้กับธุรกิจฟินเทคบางประเภทโดยเฉพาะที่มีการใช้นวัตกรรมรูปแบบใหม่ ๆ เป็นการส่งเสริมการทดสอบนวัตกรรมและเตรียมพร้อมป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้ สหราชอาณาจักรเป็นประเทศแรกที่มีการใช้แนวทางดังกล่าวกับธุรกิจฟินเทค[36]

---

[35]Angela Attrey, Molly Lesher and Christopher Lomax, “The Role of Sandboxes in Promoting Flexibility and Innovation in the Digital Age,” **OECD Going Digital Toolkit Notes, No. 2** (Paris: OECD Publishing, 2020), p. 4.

[36]Giulio Cornelli and others, “Regulatory Sandboxes and Fintech Funding: Evidence from the UK,” **BIS Working Papers No. 901** (Basel: Bank for International Settlements, 2023), p. 2.

องค์ประกอบสำคัญที่ต้องคำนึงถึงในการใช้ regulatory sandbox ประกอบด้วย 1) การกำหนดกลุ่มผู้ที่จะสามารถเข้าร่วมได้ เช่น กลุ่มผู้เล่นใหม่เท่านั้น หรือกลุ่มบริษัทที่ไม่ได้ให้บริการทางการเงิน 2) การออกแบบโครงสร้างการจัดการภายในของ sandbox 3) การกำหนดช่วงเวลาทดสอบ 4) การกำหนดขอบเขต จำนวน เพื่อควบคุมความเสี่ยง เช่น จำนวนลูกค้าและธุรกรรม พื้นที่ให้บริการ หรือการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการฟอกเงิน และ 5) การออกจากการทดสอบ เช่น ผ่านตัวชี้วัดหรือได้ผลลัพธ์ตามที่คาดหวัง[37]

อย่างไรก็ดี แม้ว่าแนวทางการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทคด้วย regulatory sandbox จะได้รับความนิยมอย่างมากในขณะนี้ แต่ก็ยังมีข้อจำกัดที่สำคัญคือ แนวทางดังกล่าวยังไม่เหมาะสมกับการให้บริการทางการเงินข้ามพรมแดน การทดสอบไม่สามารถสะท้อนความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในตลาดฟินเทคได้ เพราะจะมีการกำหนดขอบเขตต่าง ๆ มากมายตามที่กล่าวไปข้างต้น ในทางปฏิบัติธุรกิจฟินเทคเติบโตอย่างรวดเร็วมาก และเกือบจะทั้งหมดเป็นการให้บริการแบบข้ามพรมแดนหรือไร้พรมแดน เพราะนั่นคือเหตุผลสำคัญที่ทำให้เกิดธุรกิจฟินเทคขึ้นบนโลก ดังนั้น regulatory sandbox จึงเป็นเพียงเครื่องมือทางกฎหมายอย่างหนึ่งเพื่อทดสอบความเป็นไปได้ของการให้บริการทางการเงินของธุรกิจฟินเทค แต่ท้ายที่สุดแล้ว ยังจำเป็นต้องมีการกำกับดูแลตนเองและโดยรัฐเป็นหลักด้วย

**2.5 การกำกับดูแลโดยการห้ามเด็ดขาด**

แนวทางการป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากธุรกิจฟินเทคประการหนึ่งคือ การห้ามธุรกิจฟินเทคบางประเภทโดยเด็ดขาด เช่น ประเทศจีนห้ามไม่ให้การมีการซื้อขายและขุดเหมืองบิตคอยน์ตั้งแต่ ค.ศ. 2021 เพื่อป้องกันปัญหาการก่ออาชญากรรมทางการเงิน แต่ก็ไม่ได้ทำให้ชาวจีนแผ่นดินใหญ่หยุดการลงทุนในคริปโทได้ บางส่วนหันไปลงทุนในฮ่องกงแทน[38] แม้รัฐจะมีอำนาจที่จะออกกฎหมายเช่นนั้น แต่ประเทศส่วนใหญ่ในโลกเลือกที่จะเปิดโอกาสให้มีการประกอบธุรกิจฟินเทคได้ และหาแนวทางการกำกับดูแลที่เหมาะสมกับประเทศของตน

**2.6 ตัวอย่างกฎหมายและการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทคในต่างประเทศ**

2.6.1 สหราชอาณาจักร

สหราชอาณาจักรมีการนำแนวทางการกำกับดูแลภายใต้ regulatory sandbox มาใช้ในช่วง ค.ศ. 2015-2016 โดยเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่สำคัญในการส่งเสริมนโยบายของภาครัฐ เช่น การสนับสนุนเทคโนโลยีและนวัตกรรมสมัยใหม่ และการให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการทางการเงิน

---

[37]Ivo Jeník and Schan Duff, **How to Build a Regulatory Sandbox – A Practical Guide for Policy Makers** (Washington DC: World Bank, 2020), p. 12.

[38]Ranganathan and Zhen, op. cit.

และแหล่งเงินทุนได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม (financial inclusion) โดยระบบนี้ มีลักษณะเป็นการยกเว้นการบังคับใช้ตามกฎหมายชั่วคราว (temporary regulatory exemptions) เพื่อทดสอบและทดลองดูว่าผลิตภัณฑ์และบริการทางการเงินของธุรกิจฟินเทคที่มีรูปแบบใหม่จะสามารถลดความเสี่ยงทางกฎหมาย (legal risk) ได้หรือไม่ เนื่องจากธุรกิจฟินเทคเป็นเรื่องที่ใหม่มาก ทำให้ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะบังคับใช้ และกฎหมายที่มีอยู่อาจไม่สามารถนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความแน่นอนของกฎหมาย (legal certainty) จะเป็นประโยชน์ทั้งกับผู้ประกอบการที่ต้องการพัฒนาและเสนอบริการทางการเงินของธุรกิจฟินเทคตลาดการเงิน รวมถึงประชาชนทั่วไปด้วย[39] แต่ก็ยังเกิดคำถามว่า regulatory sandbox นี้ จะสามารถทำตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ได้จริงหรือไม่

แนวทางการกำกับดูแลด้วย regulatory sandbox เป็นสิ่งที่ผู้กำกับดูแลภาคการเงิน เช่น ธนาคารกลางของประเทศอนุญาตให้สถาบันการเงิน ผู้ให้บริการทางการเงินอื่น ๆ หรือบริษัทด้านเทคโนโลยีนำบริการทางการเงินรูปแบบใหม่เข้าร่วมทดสอบภายในพื้นที่หรือสภาพแวดล้อมที่มีการควบคุมกำกับ (controlled environment) โดยจะได้รับการยกเว้นเป็นพิเศษที่ไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับบางประการ แต่ยังอยู่ภายใต้การกำกับดูแลที่ยืดหยุ่น โดยนำบริการทางการเงินนั้นไปใช้กับผู้บริโภคจริง จะช่วยลดความเสี่ยงทางกฎหมายให้กับผู้ประกอบการหากบริการทางการเงินดังกล่าวมีข้อจำกัดของกฎหมาย หรือยังไม่มีกฎหมายเฉพาะรองรับ[40] เช่น peer-to-peer lending ซึ่งเป็นการกู้ยืมเงินผ่านแพลตฟอร์มเพื่อลดต้นทุนการทำธุรกรรม หรือดอกเบี้ยที่สูง และยังลดการพึ่งพาตัวกลางทางการเงินอย่างธนาคารด้วย เพราะหากนำ peer-to-peer lending ไปให้บริการเลยโดยไม่ผ่าน regulatory sandbox ก็อาจผิดกฎหมายได้ เช่น ประเทศไทยกำหนดให้ผู้ให้บริการจะต้องได้รับอนุญาตผ่าน regulatory sandbox ก่อน[41] และหากหน่วยงานกำกับดูแลเห็นว่าบริการทางการเงินดังกล่าวมีความเสี่ยงสูงต่อผู้บริโภค ก็จะสามารถแก้ไขหรือระงับการบริการได้ทันท่วงที

regulatory sandbox จึงเป็น “แนวทางการทดสอบและพัฒนานวัตกรรมที่นำเทคโนโลยีใหม่มาสนับสนุนการให้บริการทางการเงิน โดยเปิดให้ผู้ให้บริการทางการเงินทดสอบการให้บริการด้วยเทคโนโลยีใหม่ในวงจำกัด เพื่อส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมทางการเงิน ขณะที่มีแนวทางใน

---

[39]Christopher Chen, “Rethinking the Regulatory Sandbox for Financial Innovation: An Assessment of the UK and Singapore,” in **Regulating FinTech in Asia**, eds. Mark Fenwick, Steven Van Uytsel and Bi Ying, (Singapore: Springer, 2020), pp. 11-12.

[40]Ibid, pp. 13-14.

[41]ธนาคารแห่งประเทศไทย, **รายชื่อผู้ให้บริการระบบ Peer-to-Peer Lending Platform ที่ทดสอบภายใต้ Regulatory Sandbox** [Online], available URL: https://www.bot.or.th/th/financial-innovation/digital-finance/fintech-in-thailand/regulatory-sandbox/p2p.html, 2567 (พฤศจิกายน, 29).

การดูแลความเสี่ยงและคุ้มครองผู้ใช้บริการที่เหมาะสม”[42] แต่แน่นอนว่า แต่ละประเทศมีการกำหนดหลักเกณฑ์การผ่านการทดสอบที่แตกต่างกันไป เช่น สหราชอาณาจักรและสิงคโปร์อนุญาตให้บริษัทประเภทใดก็ได้สามารถเข้าร่วมทดสอบได้ ในขณะที่ประเทศไต้หวันและเกาหลีใต้จะต้องมีการออกกฎหมายเฉพาะก่อน หรือประเทศมาเลเซียและออสเตรเลียเพียงใช้กฎหมายที่มีอยู่เดิมก็เพียงพอ เป็นต้น

สหราชอาณาจักรเป็นประเทศแรกในโลกที่นำระบบ regulatory sandbox มาใช้และได้รับการนำไปใช้ในประเทศต่าง ๆ ตามมาอย่างแพร่หลายอย่างมาก จนมีการพูดว่า regulatory sandbox เป็นการปลูกถ่ายกฎหมายหรือการนำกฎหมายของต่างประเทศมาปรับใช้ในประเทศ (legal transplantation) ที่มีความรวดเร็วมากที่สุดในประวัติศาสตร์ เหตุผลหลักที่ทำให้สหราชอาณาจักรต้องนำกลไกทางกฎหมายนี้มาใช้เนื่องจากต้องการสนับสนุนให้มีการนำนวัตกรรมรูปแบบใหม่มาใช้เพื่อประโยชน์ของผู้บริโภค ทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันผ่านการปรับเปลี่ยนทางเทคโนโลยีครั้งใหญ่

หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแล regulatory sandbox ของสหราชอาณาจักร เรียกว่า Financial Conduct Authority (FCA) หลังจากที่มีการประกาศใช้ระบบดังกล่าว ก็มีบริษัทที่เข้าร่วมจำนวนมาก จนถึงปัจจุบันมีจำนวนบริษัทที่เข้าร่วมทดสอบมากกว่า 600 แห่ง และมีประเภทของบริการทางการเงินที่หลากหลายมาก ได้แก่ บล็อกเชน ปัญญาประดิษฐ์ ธนาคารระบบเปิด (Open Banking) ระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล (Digital ID) การวิเคราะห์ข้อมูลแบบพื้นฐาน (Data Analytics) คริปโทเคอร์เรนซี การให้คำปรึกษาโดยใช้ระบบหุ่นยนต์ (Robo advice) และเทคโนโลยี RegTech เป็นต้น[43]

ประโยชน์ของ Regulatory Sandbox มีหลายประการ กล่าวคือ ระบบนี้ช่วยพัฒนาการติดต่อประสานงานกันอย่างเปิดเผยและคล่องตัวระหว่างผู้กำกับดูแลตลาดเงิน และผู้ให้บริการด้านการเงินต่าง ๆ ในตลาด ทั้งที่เป็นสถาบันการเงินและไม่ใช่สถาบันการเงิน นอกจากนี้ ในช่วงระยะเวลาของการทดสอบผลิตภัณฑ์และบริการทางการเงิน จะช่วยให้ผู้กำกับดูแลเข้าใจนวัตกรรมรูปแบบใหม่ได้ดียิ่งขึ้น ทั้งในเรื่องของประโยชน์และความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการนำบริการไปใช้กับผู้บริโภค ซึ่งจะเป็นข้อมูลที่นำมาประกอบการออกนโยบายหรือกฎหมายต่อไปได้ นอกจากนี้ ยังช่วยควบคุมความเสี่ยงและความรับผิดต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ ซึ่งย่อมส่งผลต่อการสนับสนุนการพัฒนานวัตกรรมใหม่ ๆ และการผลักดันให้เกิดการแข่งขันในตลาดมากขึ้น บริษัทจะพยายามที่จะปรับตัวเองทางด้านเทคโนโลยีให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้เกิดความโปร่งใสด้วย

---

[42]เรื่องเดียวกัน.

[43]UK Financial Conduct Authority (FCA), **Regulatory Sandbox Accepted Firms** [Online], available URL: https://www.fca.org.uk/firms/innovation/regulatory-sandbox/accepted-firms, 2026 (April, 9).

อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อกังวลเกี่ยวกับการใช้ระบบ regulatory sandbox อยู่ด้วย กล่าวคือ ระบบนี้เป็นเพียงขั้นตอนการทดสอบซึ่งไม่ได้มีกฎหมายรองรับ แต่ในทางปฏิบัติเป็นการนำมาทดลองใช้กับผู้บริโภคจริง ย่อมทำให้ไม่สามารถคุ้มครองความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นต่อผู้บริโภคได้อย่างเต็มที่ ทำให้หน่วยงาน FCA ของสหราชอาณาจักรต้องมีการช่วยเหลือผู้บริโภคที่อาจได้รับความเสียหายในกรณีดังกล่าวไว้ด้วย นอกจากนี้ ประเด็นที่สร้างความกังวลอย่างมากต่อระบบนี้คือ ความไม่แน่นอนหลังจากที่ออกจาก regulatory sandbox แล้วว่า บริการทางการเงินรูปแบบใหม่นั้น จะเป็นอย่างไร เช่น จะต้องถูกกำกับดูแลอย่างเข้มงวดภายใต้กฎหมายที่มีอยู่เดิม หรือได้รับสิทธิพิเศษทางกฎหมายเช่นเดียวกับตอนที่ในช่วงทดสอบระบบ กระนั้นก็ตาม regulatory sandbox ถือเป็นนวัตกรรมทางกฎหมายที่มีการนำไปใช้ทั่วโลกในปัจจุบันเพื่อทดสอบการบริการทางการเงินรูปแบบใหม่ การจะประเมินความสำเร็จของระบบนี้ในขณะนี้ยังเป็นเรื่องที่ยากอยู่ จากการศึกษาของ BIS พบว่า ธุรกิจฟินเทคด้านการระดมทุนผ่านแพลตฟอร์มที่เข้าร่วม regulatory sandbox ของสหราชอาณาจักร สามารถระดมทุนได้มากขึ้นจากก่อนเข้าร่วม และยังมีการดำเนินการต่อเนื่องถึงปัจจุบัน รวมถึงมีการจดสิทธิบัตรด้วย ข้อค้นพบประการหนึ่งจากการศึกษาคือ หากจัดการระบบ regulatory sandbox ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาจจะกลายเป็นเครื่องมือที่สำคัญของรัฐในการส่งเสริมนวัตกรรมทางการเงินได้[44] อย่างไรก็ตาม การศึกษาผลสำเร็จของ regulatory sandbox ยังมีไม่มากนัก

2.6.2 เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (ฮ่องกง)

เนื่องจากฮ่องกงอยู่ในเขตบริหารพิเศษของสาธารณรัฐประชาชนจีน แม้ฮ่องกงจะมีอิสระในการปกครองตนเองระดับหนึ่ง แต่การออกกฎหมายจะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายของจีนแผ่นดินใหญ่ และควรต้องปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน การกำกับดูแลธุรกิจฟินเทคของฮ่องกงนั้นไม่ใช่เรื่องง่ายนัก เพราะฮ่องกงเป็นหนึ่งในศูนย์กลางทางการเงินระดับโลกที่สำคัญ ทำให้ต้องการความยืดหยุ่นอย่างมากในเรื่องการกำกับดูแลทางการเงินเพื่อดึงดูดนักลงทุนจากทั่วโลก ในขณะที่มาตรการทางกฎหมายของจีนจะมีลักษณะการกำกับดูแลตลาดเงินที่ค่อนข้างเข้มงวดและระมัดระวัง และไม่ได้เปิดอิสระให้กับนักลงทุนอย่างกว้างขวางเช่นเดียวกับประเทศตะวันตก จึงทำให้การกำกับดูแลธุรกิจฟินเทคของฮ่องกงจะต้องให้ความสำคัญกับการเปิดกว้างเพื่อส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันในตลาด แต่ขณะเดียวกันจะต้องไม่ขัดกับกฎหมายและการกำกับดูแลของจีนแผ่นดินใหญ่ด้วย เช่น จีนไม่อนุญาตให้มีการเสนอขายโทเคนดิจิทัล (Initial Coin Offering: ICO) แม้กฎหมายฮ่องกงจะอนุญาตให้ทำได้ แต่การกำกับดูแลจะต้องเข้มงวดและระวังไม่ให้ฮ่องกงกลายเป็นช่องทางเลี่ยงกฎหมายของจีนได้[45]

---

[44]Cornelli and others, op. cit., pp. 30-31.

[45]David C. Donald, "Hong Kong's Fintech Automation: Economic Benefits and Social Risks," in **Regulating FinTech in Asia**, eds. Mark Fenwick, Steven Van Uytsel and Bi Ying (Singapore: Springer, 2020), pp. 36-37.

ตัวอย่างแนวทางการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทคในฮ่องกง คือ การระดมทุนด้วยการออกหุ้นของภาคประชาชน (equity-based crowdfunding)[46] ซึ่งเป็นรูปแบบการบริการทางการเงินทางเลือกที่เหมาะสำหรับ SMEs โดยเฉพาะ ด้วยวิธีการระดมทุนผ่านแพลตฟอร์มโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถซื้อหุ้นของบริษัท start-ups และกลุ่ม SMEs ได้ แตกต่างจากการระดมทุนด้วยการเสนอขายหุ้นแก่ประชาชนครั้งแรกผ่านตลาดหลักทรัพย์ (Initial Public Offering: IPO) ซึ่งกฎหมายจะควบคุมอย่างเข้มงวด มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสูง และมีเอกสารที่ต้องเตรียมจำนวนมาก เช่น เงื่อนไขของทุนจดทะเบียนที่สูงมาก หรือเอกสารเกี่ยวกับแนวทางการตรวจสอบกิจการ (due diligence) ของที่ปรึกษาทางการเงินในการเสนอขายหลักทรัพย์ เป็นต้น ทำให้ส่วนใหญ่จะเป็นบริษัทขนาดใหญ่เท่านั้นที่จะสามารถขายหุ้นแบบ IPO ให้แก่ประชาชนได้ บริษัทขนาดเล็กแทบจะไม่มีโอกาสขายหุ้นแบบ IPO ให้ประชาชนได้ ดังนั้น ธุรกิจฟินเทคที่ให้บริการเกี่ยวกับการระดมทุนโดยการขายหุ้นผ่านแพลตฟอร์มจึงได้รับความสนใจอย่างมาก แต่ขณะเดียวกันก็มีความเสี่ยงที่สูงกว่า IPO เนื่องจากบริษัทที่จะสามารถทำ IPO ได้ จะมีรายละเอียดข้อมูลการประกอบการที่ชัดเจน แต่บริษัท start-ups ที่ขายหุ้นผ่านแพลตฟอร์มมักจะเป็นบริษัทขนาดเล็กที่อาจจะจัดตั้งหรือเพิ่งจะเริ่มประกอบการไม่นาน[47]

ปัจจุบันวิธีการขายหุ้นผ่านแพลตฟอร์มระดมทุนยังไม่มีกฎหมายบังคับใช้เป็นการเฉพาะ แต่ธุรกิจฟินเทคที่ต้องการให้บริการดังกล่าวจะต้องขออนุญาตประกอบธุรกิจต่อหน่วยงานกำกับดูแลหลักทรัพย์และสัญญาซื้อขายล่วงหน้าของฮ่องกง (Securities and Futures Commission of Hong Kong: SFC) ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายหลัก 2 ฉบับ[48] ได้แก่ 1) กฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์ คือ The Securities and Futures Ordinance (Cap.571) (“SFO”) โดยหลักเกี่ยวกับการขออนุญาตขายหุ้นหรือหุ้นกู้ให้แก่ประชาชนหรือการได้รับข้อยกเว้น และการขออนุญาตให้บริการแพลตฟอร์มระดมทุน และ 2) กฎหมาย Companies (Winding Up and Miscellaneous Provisions) Ordinance (Cap.32) (“C(WUMP)O”) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทำหนังสือชี้ชวนเสนอขายหุ้นให้กับประชาชน (prospectus) โดยมีเงื่อนไขคือ 1) ต้องเสนอขายต่อนักลงทุนที่ผ่านคุณสมบัติ เช่น ธนาคาร หรือบริษัทประกันภัย 2) ต้องเป็นการขายหุ้นที่มีมูลค่าไม่เกิน 5 ล้านดอลลาร์ฮ่องกง (ประมาณ 23 ล้านบาท) และ 3) ต้องเสนอต่อผู้ที่สนใจได้ไม่เกิน 50 คนต่อบริษัทเท่านั้น จะเห็นได้ว่า การกำกับดูแลลักษณะนี้

---

[46]Ibid, pp. 37-38.

[47]Darian M. Ibrahim, “Underwriting Crowdfunding,” **Stanford Journal of Law, Business & Finance** 25, 2 (2020): 298-301.

[48] Hong Kong Securities and Futures Commission (SFC), “Notice on Potential Regulations Applicable to, and Risks of, Crowd-funding Activities,” 2014, pp. 1-2.

มีข้อจำกัดอย่างมากในการนำบริการทางการเงินไปใช้ และไม่ได้ช่วยให้เกิดประโยชน์ต่อ SMEs อย่างแท้จริง[49] อย่างไรก็ดี SFC ได้ออกประกาศเตือนนักลงทุนว่า การซื้อหุ้นผ่านแพลตฟอร์มระดมทุนอาจเกี่ยวข้องกับธุรกิจฟินเทคที่ไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างถูกต้อง หากเกิดความเสียหายนักลงทุนอาจไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ในขณะที่ธุรกิจฟินเทคที่ดำเนินการโดยไม่ได้รับอนุญาตอาจต้องรับโทษทางอาญาด้วย

**3. บทวิเคราะห์ภาพรวมกฎหมายและการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทคในประเทศไทย**

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทคในประเทศไทยยังมีอยู่ค่อนข้างจำกัด เนื่องจากความหมายของธุรกิจฟินเทคและเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องมีความหลากหลายและซับซ้อน ทำให้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายเรื่อง ภาครัฐมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการออกกฎหมายใหม่หรือปรับปรุงระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจฟินเทค ซึ่งควรให้มีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและสามารถคุ้มครองผู้ใช้บริการ[50] ตัวอย่างของกฎหมายดิจิทัลที่มีความสำคัญต่อการรองรับการเติบโตของธุรกิจฟินเทคในประเทศไทย ได้แก่

1) พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 และแก้ไขเพิ่มเติม มีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับสถานะทางกฎหมายของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ให้มีผลเช่นเดียวกับการทำธุรกรรมโดยวิธีการทั่วไป เช่น การจัดเก็บเอกสารอิเล็กทรอนิกส์สามารถตรวจสอบได้และถูกต้องตามกฎหมาย ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดทำข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์เป็นหนังสือหรือหลักฐานเป็นหนังสือและการลงลายมือชื่อในข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

2) พระราชบัญญัติว่าด้วยการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. 2562 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประเทศไทยสามารถปกป้อง ป้องกันหรือรับมือกับสถานการณ์ด้านภัยคุกคามทางไซเบอร์ที่ส่งผลกระทบหรืออาจก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการให้บริการ หรือการประยุกต์ใช้เครือข่ายคอมพิวเตอร์อินเทอร์เน็ต โครงข่ายโทรคมนาคม ซึ่งกระทบต่อความมั่นคงของชาติในมิติต่าง ๆ ครอบคลุมถึงความมั่นคงทางการทหาร ความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ และความมั่นคงทางเศรษฐกิจ มีการดำเนินการที่รวดเร็วและมีความเป็นเอกภาพ จากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศซึ่งถูกนำมาใช้ประโยชน์ในการทำธุรกรรมหรือการติดต่อสื่อสาร อาจก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อภัยคุกคามและ

---

[49]Emily Lee, "Equity Crowdfunding in Hong Kong: Potential, Challenges and Investor Protection," **Journal of Corporate Law Studies** 19, 2 (2019): 277-302.

[50]สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, **การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมที่นำเทคโนโลยีใหม่มาสนับสนุนการให้บริการทางการเงิน** (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2562), หน้า 1-4.

การก่ออาชญากรรมทางไซเบอร์ที่สามารถส่งผลกระทบในวงกว้างได้อย่างรวดเร็ว และปัจจุบันยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น สร้างความเสียหายทั้งในระดับบุคคล และระดับประเทศ การป้องกันหรือรับมือกับภัยคุกคามหรือความเสี่ยงบนไซเบอร์จึงต้องอาศัยความรวดเร็ว และการประสานงานกับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อป้องกันและรับมือได้ทันสถานการณ์ และมีการดูแลรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์อย่างต่อเนื่อง

3) พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2565 การตรากฎหมายฉบับนี้ก็เพื่อกำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการทั่วไป เนื่องจากปัจจุบันมีการล่วงละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคลเป็นจำนวนมาก จนสร้างความเดือดร้อนรำคาญ หรือความเสียหายให้แก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ประกอบกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีทำให้การเก็บรวบรวม การใช้และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลอันเป็นการล่วงละเมิดดังกล่าว สามารถทำได้โดยง่าย สะดวก และรวดเร็ว รวมทั้งก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจโดยรวมที่ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลอย่างแพร่หลาย

4) พระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. 2560 กำหนดลักษณะสำคัญของบริการการชำระเงิน การกำกับดูแล การตรวจสอบ การอุทธรณ์ และบทกำหนดโทษต่าง ๆ ของระบบการชำระเงิน เพื่อให้การกำกับดูแลระบบการชำระเงินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล อันจะเป็นประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ อีกทั้ง ปัจจุบันการกำกับดูแลระบบและบริการการชำระเงินของสถาบันการเงินและผู้ให้บริการทางการเงิน เป็นบทบาทสำคัญประการหนึ่งของธนาคารแห่งประเทศไทย ประกอบกับได้มีการกำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้กำกับดูแล หรือรับผิดชอบเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการชำระเงิน เช่น โครงการสกุลเงินดิจิทัลที่ออกโดยธนาคารกลาง (Central Bank Digital Currency: CBDC) ซึ่งเกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยเงินตรา ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลระบบการชำระเงินและบริการการชำระเงินอย่างเป็นระบบ มีความเป็นเอกภาพ มีประสิทธิภาพและทันต่อความเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงควรกำหนดให้การกำกับดูแลระบบการชำระเงิน และบริการการชำระเงินอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับเดียวกัน โดยกำหนดมาตรการในการกำกับดูแล ด้วยการอนุญาตหรือขึ้นทะเบียน และบทกำหนดโทษทางปกครองและโทษอาญา จึงมีความจำเป็นต้องจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในบางกรณี นอกจากนี้ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ตามมาตรฐานสากล เกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ผลทางกฎหมายที่สำคัญของการชำระเงิน ตลอดจนการให้ความคุ้มครองไม่ให้การชำระเงินมีการยกเลิกเพิกถอนในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการหรือสั่งพิทักษ์ทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย ซึ่งจะทำให้ระบบการชำระเงินของประเทศเกิดเสถียรภาพ ความมั่นคง และดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง

5) พระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561 เป็นกฎหมายเฉพาะที่ตราขึ้นเพื่อกำกับดูแลธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์ดิจิทัลประเภทคริปโทเคอร์เรนซีและโทเคนดิจิทัล สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เป็นหน่วยงานหลักที่มีอำนาจในการ

กำกับดูแลการดำเนินกิจกรรมและการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศไทยจะมีการตรากฎหมายดังกล่าวเพื่อรองรับสินทรัพย์ดิจิทัลเป็นประเทศแรก ๆ ของโลก แต่การตรากฎหมายขึ้นอย่างเร่งรีบอาจส่งผลให้การควบคุมและกำกับดูแลยังไม่ครอบคลุม ขาดความชัดเจน หรือมีข้อจำกัดต่อการส่งเสริมเทคโนโลยีทางการเงินอันก่อให้เกิดปัญหาบางประการ และควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2565 ได้มีการจัดตั้งคณะทำงานพิจารณาปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล ซึ่งประกอบไปด้วยหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง อาทิ ผู้แทนจากกระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ คณะกรรมการกฤษฎีกา ธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิทางวิชาการ เพื่อเสนอแนะแนวทางในการกำกับดูแลและการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล[51] โดยมีหลักการสำคัญที่ใช้ในการดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย คือ (1) หลักการ Same Risk, Same Rules กล่าวคือ การใช้หลักเกณฑ์เดียวกันในการกำกับดูแลสิ่งที่มีลักษณะและความเสี่ยงคล้ายกัน (2) แนวทางกำกับดูแลต้องสอดคล้องกับสากล โดยศึกษากฎหมายและแนวทางของต่างประเทศ และ (3) ปรับปรุงบทบัญญัติที่มีปัญหาในการบังคับใช้และโทษที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับลักษณะความเสี่ยงและกิจกรรมที่กำกับดูแล[52]

6) พระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2568[53] เพิ่งจะมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 13 เมษายน พ.ศ. 2568 โดยมีเจตนารมณ์หลักเพื่อควบคุมศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลนอกประเทศ แต่มีการให้บริการแก่บุคคลในประเทศไทย ทำให้เกิดช่องโหว่ของกฎหมายและการกระทำความผิดอาชญากรรมทางเทคโนโลยี ซึ่งเป็นปัญหาร้ายแรงที่ส่งผลต่อความมั่นคงและปลอดภัยของประเทศ ส่วนที่มีการแก้ไขสำคัญคือ นิยามของคำว่า “ผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล” ซึ่งกฎหมายขยายความให้รวมถึง ผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลที่อยู่นอกประเทศไทยแต่ให้บริการแก่บุคคลในประเทศไทย นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดลักษณะที่ถือว่าเข้าตามคำนิยามด้วย เช่น มีการแสดงผลเป็นภาษาไทย ใช้ชื่อโดเมน “.th” หรือ “.ไทย” สามารถชำระเงินด้วยสกุลบาท หรือกำหนดให้ใช้กฎหมายไทยหรือขึ้นศาลไทยในสัญญาการให้บริการ เป็นต้น

จะเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับนี้ มุ่งเน้นในเรื่องการควบคุมให้ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์ดิจิทัลจะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยหน่วยงานรัฐ เพื่อป้องกันการกระทำผิดและคุ้มครองผู้บริโภค นอกจากนี้ ในขณะที่โทเคนดิจิทัลบางประเภท เช่น โทเคนดิจิทัลเพื่อการลงทุน

---

[51]สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, “ความท้าทายในการกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัลตาม พ.ร.ก. สินทรัพย์ฯ,” ฝ่ายกฎหมายผู้ประกอบธุรกิจและฝ่ายนโยบายสินทรัพย์ดิจิทัลและนวัตกรรมทางการเงิน, 9 มีนาคม 2566, หน้า 2.

[52]เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

[53]ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 142 ตอนที่ 27 ก หน้า 1 ลงวันที่ 12 เมษายน 2568.

(investment token) มีลักษณะคล้ายหลักทรัพย์[54] แต่ปัจจุบันไม่ได้อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 เนื่องจากสินทรัพย์ดิจิทัลไม่ถือว่าเป็นประเภทหนึ่งของหลักทรัพย์[55] อย่างไรก็ดี สำนักงาน ก.ล.ต. อยู่ระหว่างการแก้ไขพ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ เพื่อให้โทเคนดิจิทัลเพื่อการลงทุนและผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้อง มาอยู่ภายใต้กำกับของ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะและความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์และบริการ นอกจากนี้ สำนักงาน ก.ล.ต. ยังต้องการส่งเสริมให้โทเคนดิจิทัลเป็นเครื่องมือในการระดมทุน แต่ปัจจุบันยังมีผู้ที่สนใจลงทุนไม่มากนัก จึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น (public hearing) เพื่อแก้ไขปรับปรุงกระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลแบบง่ายสำหรับบริษัทหลักทรัพย์ (บล.) และบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุน (บลจ.) เพื่อจูงใจให้เข้ามาเป็นผู้ประกอบธุรกิจนายหน้าซื้อขาย ผู้ค้า และที่ปรึกษาการลงทุนในตลาดโทเคนดิจิทัลเพื่อการลงทุนมากขึ้น เช่น บลจ. ที่มีใบอนุญาตประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทการจัดการกองทุนรวม (MF) หรือกองทุนส่วนบุคคล (PF) แล้ว สามารถให้บริการจัดการกองทุนในโทเคนดิจิทัลเพื่อการลงทุนได้โดยไม่ต้องขออนุญาตเพิ่มเติม[56]

7) พระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2568[57] เป็นกฎหมายอีกฉบับที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมไปพร้อมกับพระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล (ฉบับที่ 2) จึงทำให้มีผลบังคับใช้ในวันเดียวกันเมื่อวันที่ 13 เมษายน พ.ศ. 2568 เจตนารมณ์ของกฎหมายเป็นไปเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี โดยเฉพาะที่เกิดขึ้นจากการนำเงินที่ได้จากการกระทำผิดไปซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล ทำให้ยากต่อการตรวจสอบธุรกรรม

---

[54]สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, **รู้จัก "โทเคนดิจิทัล" ที่ ก.ล.ต. กำกับดูแล** [Online], available URL: https://www.smarttoinvest.com/Pages/Investment%20Products /Investment%20knowledge/Digital-Tokens-that-the-SEC-regulates.aspx, 2567 (สิงหาคม, 28).

[55]พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535, มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ "หลักทรัพย์" หมายความว่า

(1) ตั๋วเงินคลัง (2) พันธบัตร (3) ตั๋วเงิน (4) หุ้น (5) หุ้นกู้ (6) หน่วยลงทุนอันได้แก่ ตราสารหรือหลักฐานแสดงสิทธิในทรัพย์สินของกองทุนรวม (7) ใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้น (8) ใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้นกู้ (9) ใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหน่วยลงทุน (10) ตราสารอื่นใดที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. กำหนด.

[56]สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, "เอกสารรับฟังความคิดเห็น เลขที่ อนด. 39/2567 เรื่อง การปรับปรุงประกาศกระทรวงการคลังและประกาศที่เกี่ยวข้อง เพื่อสนับสนุนโทเคนดิจิทัลเพื่อการลงทุน และการห้ามบริษัทหลักทรัพย์ให้บริการคริปโทเคอร์เรนซีและโทเคนดิจิทัลเพื่อการใช้ประโยชน์," 12 กันยายน 2567.

[57]ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 142 ตอนที่ 27 ก หน้า 5 ลงวันที่ 12 เมษายน 2568.

และนำเงินคืนแก่ผู้เสียหาย ส่วนที่มีการแก้ไขสำคัญ คือ การกำหนดคำนิยามที่ให้ครอบคลุมถึงธุรกิจที่เกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล เช่น คำว่า “ผู้ประกอบธุรกิจ” หมายถึง ผู้ประกอบธุรกิจตามกฎหมายว่าด้วยระบบการชำระเงิน และกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล หรือคำนิยามของคำว่า “กระเป๋าสินทรัพย์ดิจิทัล” (wallet) และ “บัญชีเงินอิเล็กทรอนิกส์” ซึ่งเป็นสิ่งที่ใช้กันอย่างมากในธุรกิจฟินเทค นอกจากนี้ หากพบว่ามีเหตุน่าสงสัยว่ามีหรืออาจมีการกระทำผิดทางเทคโนโลยี กฎหมายยังกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจและสถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องเปิดเผยหรือแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับบัญชีและธุรกรรมของลูกค้าที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

หากวิเคราะห์ตามหลักแนวคิดว่าด้วยกฎหมายและการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทคที่กล่าวไปแล้ว จะเห็นว่าประเทศไทยใช้แนวทางการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทคที่เน้นการควบคุมโดยรัฐเนื่องจากฟินเทคเป็นธุรกิจรูปแบบใหม่และเกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินที่มีความเสี่ยง การควบคุมโดยรัฐจะช่วยคุ้มครองผู้บริโภคและป้องกันการกระทำผิดได้ดีกว่าการกำกับดูแลแบบอื่น ๆ ประเทศไทยจึงมีการออกกฎหมายใหม่โดยเฉพาะพระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2568 ทั้งยังมีการออกกฎหมายลำดับรอง เช่น ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา (Virtual Bank)[58] นอกจากนี้ ยังใช้แนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่เดิมเพื่อให้สามารถบังคับใช้กับธุรกิจฟินเทคได้ เช่น การยกเลิกกฎหมายเดิมว่าด้วยการกำกับดูแลระบบการชำระเงินเพื่อปรับปรุงและรองรับบริการทางการเงินต่าง ๆ และสอดคล้องกับระบบชำระเงินตามมาตรฐานสากล ได้แก่ การยกเลิกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2551[59] และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ พ.ศ. 2559[60] ทำให้ปัจจุบันการกำกับดูแลระบบการชำระเงินและบริการการชำระเงินของประเทศไทยอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. 2560 เป็นหลัก การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระบบชำระเงินของประเทศไทยเมื่อ พ.ศ. 2561 เกิดขึ้นในช่วงเดียวกับการแก้ไขกฎหมายลักษณะเดียวกันทั่วโลก เช่น คำสั่งสหภาพยุโรปว่าด้วยการบริการด้านการชำระเงิน (EU Payment Services Directive: PSD2) ซึ่งมีวัตถุประสงค์สำคัญประการหนึ่ง คือ การกำกับดูแลผู้ให้บริการ

---

[58]ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 141 ตอนพิเศษ 62 ง หน้า 6 ลงวันที่ 4 มีนาคม 2567.

[59]พระราชกฤษฎีกา ยกเลิกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2551 พ.ศ. 2561, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 33 ก หน้า 74 ลงวันที่ 13 พฤษภาคม 2561.

[60]พระราชกฤษฎีกา ยกเลิกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ของสถาบันการเงินเฉพาะกิจ พ.ศ. 2559 พ.ศ. 2561, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 33 ก หน้า 77 ลงวันที่ 13 พฤษภาคม 2561.

ทางการเงินที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน เช่น กลุ่มธุรกิจฟินเทค และผลิตภัณฑ์ทางการเงินทางเลือกที่อาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่อาจใช้ช่องโหว่ของกฎหมาย[61] เป็นต้น

เพื่อสนับสนุนกลุ่มธุรกิจฟินเทค โดยเฉพาะธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการชำระเงิน ประเทศไทยได้ออกแนวปฏิบัติภาคสมัครใจภายใต้การกำกับของหน่วยงานรัฐ ซึ่งไม่ได้มีลักษณะเป็นการบังคับให้บริษัทที่ประกอบธุรกิจฟินเทคทุกแห่งจะต้องเข้าร่วมแนวปฏิบัติ ตัวอย่างที่สำคัญคือ แนวปฏิบัติเรื่อง แนวทางการเข้าร่วมทดสอบและพัฒนานวัตกรรมที่นำเทคโนโลยีใหม่มาสนับสนุนการให้บริการทางการเงิน (regulatory sandbox)[62] ทั้งยังมีโครงการเกี่ยวกับการบริการให้กู้ยืมแบบ peer-to-peer lending ซึ่งเป็นการทดสอบผู้ให้บริการระบบหรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นตัวกลางสนับสนุนการก่อให้เกิดการกู้ยืมระหว่างผู้กู้และผู้ให้กู้ โดยจับคู่ระหว่างผู้ที่ต้องการกู้เงินและผู้ที่ต้องการให้กู้ ซึ่งปัจจุบันมีบริษัทที่กำลังเข้าร่วมและออกจาก sandbox แล้วหลายบริษัท[62] หรือโครงการทดสอบ Programmable Payment ภายใต้ Enhanced Regulatory Sandbox การทดสอบนวัตกรรมการชำระราคาและธุรกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการชำระราคา โดยใช้หน่วยข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถกำหนดเงื่อนไขโดยอัตโนมัติด้วยการใช้เทคโนโลยีการจัดเก็บข้อมูลแบบกระจายศูนย์ (Distributed Ledger Technology: DLT) และกลไกสัญญาอัจฉริยะ (Smart Contract) มีบริการทางการเงินรูปแบบใหม่ ได้แก่ บริการ Tourist Wallet บริการ Escrow Payment และบริการสื่อชำระ Asset Tokenization เป็นต้น[64] โครงการทดสอบ Programmable Payment เป็นความร่วมมือระหว่างธนาคารแห่งประเทศไทยและสำนักงาน ก.ล.ต.

---

[61]European Central Bank, **The Revised Payment Services Directive (PSD2) and the Transition to Stronger Payments Security** [Online], available URL: www.ecb.europa.eu/press/intro/mip-online/2018/html/1803_revisedpsd.en.html, 2018 (March, 12).

[62]ธนาคารแห่งประเทศไทย, **แนวปฏิบัติเรื่องแนวทางการเข้าร่วมทดสอบและพัฒนานวัตกรรมที่นำเทคโนโลยีใหม่มาสนับสนุนการให้บริการทางการเงิน (Regulatory Sandbox)** (กรุงเทพมหานคร: ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2562).

[63]ธนาคารแห่งประเทศไทย, **รายชื่อผู้ให้บริการระบบ Peer-to-Peer Lending Platform ที่ทดสอบภายใต้ Regulatory Sandbox. ธนาคารแห่งประเทศไทย** [Online], available URL: https://www.bot.or.th/th/financial-innovation/digital-finance/fintech-in-thailand/regulatory-sandbox/p2p.html, 2567 (พฤศจิกายน, 29).

[64]ธนาคารแห่งประเทศไทย, **รายชื่อผู้เข้าร่วมทดสอบโครงการ Programmable Payment ภายใต้ Enhanced Regulatory Sandbox** [Online], available URL: https://www.bot.or.th/th/financial-innovation/digital-finance/fintech-in-thailand/regulatory-sandbox/Programmable-Payment.html, 2568 (เมษายน, 3).

แม้ว่าปัจจุบันประเทศไทยจะมีองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจฟินเทค เช่น สมาคมการค้าผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลไทย สมาคมฟินเทคประเทศไทย และสมาคมสินทรัพย์ดิจิทัลไทย แต่ยังไม่ได้ร่วมมือกันในเรื่องการออกประมวลจริยธรรม หรือแนวปฏิบัติที่ดีสำหรับธุรกิจฟินเทคอย่างชัดเจนนัก อย่างไรก็ดี สมาคมการค้าผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลไทย ร่วมกับสำนักงาน ก.ล.ต. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ธนาคารแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้ออก "แนวปฏิบัติสมาคมการค้าผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลไทย ที่ นส. 2/2568 เรื่องมาตรการจัดการบัญชีม้าในอุตสาหกรรมสินทรัพย์ดิจิทัล" ซึ่งเป็นแนวทางสำหรับผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลในการป้องกันการใช้ช่องทางของการให้บริการสินทรัพย์ดิจิทัลเพื่อกระทำความผิดที่เกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี เช่น การตรวจสอบข้อเท็จจริงของลูกค้าโดยกำหนดตามประเภทของบัญชีม้า เช่น บัญชีม้าดำตามฐานข้อมูล HR-03 ของสำนักงาน ปปง.[65] หรือบัญชีม้าเทาเข้มและเทาอ่อนตามฐานข้อมูล Central Fraud Registry (CFR) ซึ่งหากตรวจพบว่าลูกค้าของสมาชิกสมาคมมีรายชื่อปรากฏในฐานข้อมูลดังกล่าว ให้สมาชิกสมาคมปฏิเสธการเปิดบัญชีทันที เป็นต้น แม้ว่าแนวปฏิบัตินี้จะใช้บังคับกับสมาชิกของสมาคมฯ ซึ่งปัจจุบันมีสมาชิกประมาณ 26 บริษัทชั้นนำที่ให้บริการด้านสินทรัพย์ดิจิทัลเท่านั้น[66] แต่บริษัทอื่น ๆ ก็สามารถนำมาตรการนี้ไปปรับใช้ได้ และถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีของแนวทางการกำกับดูแลตนเองในประเทศไทยด้วย

แนวทางการกำกับดูแลธุรกิจฟินเทคในประเทศไทยยังเน้นที่การให้รัฐเข้ามีบทบาทสำคัญ โดยเฉพาะแนวทางการออกใบอนุญาตให้กับการประกอบธุรกิจฟินเทคบางประเภท เช่น ใบอนุญาตประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลภายใต้ พ.ร.ก. การประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลฯ โดยกฎหมายกำหนดให้ธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลประเภทศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล นายหน้าซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล ผู้ค้าสินทรัพย์ดิจิทัล[67] และกิจการอื่นที่เกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัลตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด เช่น ผู้จัดการเงินทุนสินทรัพย์ดิจิทัล และที่ปรึกษาสินทรัพย์ดิจิทัล[68] รวมถึงผู้ให้บริการระบบเสนอขายโทเคนดิจิทัล

---

[65]ประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง หลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดหรือทบทวนรายชื่อบุคคลที่มีความเสี่ยงสูงซึ่งควรได้รับการเฝ้าระวังอย่างใกล้ชิดตามกฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ. 2563 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2568.

[66]Thai Digital Asset Operators Trade Association, **Member Directory** [Online], available URL: https://www.tdo.or.th/page/membership, n.d.

[67]พระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561, มาตรา 3.

[68]ประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง กำหนดกิจการอื่นที่เกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัลให้เป็นธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลเพิ่มเติม พ.ศ. 2563.

(Initial Coin Offering: ICO) จะต้องขออนุญาตและเสียค่าธรรมเนียมตามที่กฎหมายกำหนด[69] การออกใบอนุญาตต่าง ๆ จำเป็นต้องออกเป็นกฎหมายลำดับรองโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงาน ก.ล.ต. เป็นหน่วยงานกำกับดูแลเกี่ยวกับการเสนอขายโทเคนดิจิทัล จึงเป็นผู้ออกหลักเกณฑ์เงื่อนไขเกี่ยวกับการให้บริการและค่าธรรมเนียม[70] หรือธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ออกใบอนุญาตให้กับผู้ให้บริการธนาคารไร้สาขาภายใต้ประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา (Virtual Bank) พ.ศ. 2567 เป็นต้น

จะเห็นว่า หน่วยงานหลักที่กำกับดูแลธุรกิจฟินเทคในประเทศไทย ได้แก่ ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงาน ก.ล.ต. และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ซึ่งไม่ได้เป็นการจัดตั้งหน่วยงานใหม่เป็นการเฉพาะ เช่นเดียวกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจฟินเทคในต่างประเทศ เช่น สหราชอาณาจักรมี Financial Conduct Authority (FCA) เป็นหน่วยงานอิสระที่กำกับดูแลบริการทางการเงินและการลงทุน โดยอยู่ภายใต้การกำกับของกระทรวงการคลัง (HM Treasury) คล้ายสำนักงาน ก.ล.ต. ของประเทศไทย และ Prudential Regulation Authority (PRA) เป็นส่วนหนึ่งของธนาคารกลางอังกฤษ ทำหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงินและบริษัทประกันภัย โดย FCA จะควบคุมความเสี่ยงจากให้บริการของบริษัทที่ทำธุรกิจฟินเทค ในขณะที่ PRA จะดูแลเกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยของบริษัท รวมถึงการให้คำปรึกษาแก่ธนาคาร เครดิตยูเนียน บริษัทประกัน และบริษัทลงทุนต่าง ๆ ดังนั้น หากมีการให้บริการทางการเงินรูปแบบใหม่โดยไม่ได้รับอนุญาตอย่างถูกต้องจะต้องรับโทษทั้งทางอาญาและทางแพ่ง[71]

อย่างไรก็ดี แม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจฟินเทคหลายฉบับ แต่ในทางปฏิบัติก็ยังมีปัญหาความไม่ชัดเจนของกฎหมาย เช่น ความแตกต่างและกฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการเสนอขายหุ้นครั้งแรกให้กับประชาชนในตลาดหลักทรัพย์(IPO)การเสนอขายโทเคนดิจิทัลเป็นครั้งแรกผ่านศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล (ICO) และการเสนอขายหลักทรัพย์ที่เรียกว่า securities token (Securities Token Offering: STO) ซึ่งคล้ายกับ ICO ในเรื่องการนำเทคโนโลยีบล็อกเชนมาใช้แต่จะใช้กับหลักทรัพย์แทน แต่ securities token มีลักษณะที่แตกต่างจากหลักทรัพย์ที่ผ่าน IPO เพราะเป็น “หลักทรัพย์แบบไร้ใบ”[72] จึงเกิดคำถามว่า securities token นี้ แตกต่างจาก investment token หรือไม่ ปัจจุบันแม้ว่าจะยังไม่มีกฎหมายที่กำกับดูแลเรื่อง STO เป็นการเฉพาะ แต่โดยหลักการ

---

[69]พระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561, มาตรา 26.

[70]ประกาศคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ที่ กจ. 16/2561 เรื่อง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการให้ความเห็นชอบผู้ให้บริการระบบเสนอขายโทเคนดิจิทัล (ฉบับประมวล).

[71]พระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561, หมวด 8 โทษทางอาญา มาตรา 57-95 และหมวด 9 มาตรการลงโทษทางแพ่ง มาตรา 96-99.

[72]ปริย เตชะมวลไววิทย์, “Securities Token Offering (STO) กับตลาดทุนไทย,” เผยแพร่ในคอลัมน์รู้ทันลงทุน, **หนังสือพิมพ์โพสต์ทูเดย์**, 14 กุมภาพันธ์ 2562, หน้า 1-2.

ถือว่า securities token เป็นหลักทรัพย์ จึงควรอยู่ภายใต้การบังคับของ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในขณะที่ investment token แม้ว่าจะมีลักษณะเป็นผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่ใช้ระดมทุนคล้ายกับหลักทรัพย์ แต่ตามกฎหมายไทยยังไม่ถือเป็นหลักทรัพย์ฯ แต่เป็นโทเคนดิจิทัลตาม พ.ร.ก. การประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลฯ[73] ทางสำนักงาน ก.ล.ต. จึงมีแนวทางจะย้ายให้ investment token ไปเป็นผลิตภัณฑ์ประเภทหนึ่งภายใต้ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ เพื่อไม่ให้เกิดความสับสน และช่วยให้การกำกับดูแลผลิตภัณฑ์ที่เป็นเครื่องมือในการระดมทุนให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน อย่างไรก็ตาม แม้จะมีข้อดีคือป้องกันการเกิดความเหลื่อมล้ำในการกำกับดูแลหลักทรัพย์และสินทรัพย์ดิจิทัล และทำให้หลักทรัพย์มีความยืดหยุ่นมากขึ้นในแง่ของการลงทุน แต่ปัญหาคือ ผู้ให้บริการระบบเสนอขายโทเคนดิจิทัล (ICO Portal) ที่ได้ลงทุนเพื่อประกอบธุรกิจหลักเกี่ยวกับ investment token อาจได้รับผลกระทบในการดำเนินธุรกิจจากการแก้ไขกฎหมาย

แม้สินทรัพย์ดิจิทัลจะได้รับการยอมรับตามกฎหมายและถูกกำกับดูแลภายใต้ พ.ร.ก. การประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลฯ แต่สถานะของสินทรัพย์ดิจิทัลยังคงไม่ชัดเจน เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2565 สำนักงาน ก.ล.ต. ได้ประกาศหลักเกณฑ์ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการนำสินทรัพย์ดิจิทัลมาใช้เป็นสื่อกลางในการชำระค่าสินค้าและบริการ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2565 เป็นต้นไป โดยให้ผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลที่ให้บริการอยู่ก่อนแล้วต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่หลักเกณฑ์กำหนดภายใน 30 วันนับแต่วันที่ประกาศมีผลใช้บังคับ ดังนั้น ผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลทุกประเภทต้องไม่ให้บริการหรือกระทำการอันมีลักษณะที่เป็นการสนับสนุนหรือส่งเสริมการชำระค่าสินค้าและบริการด้วยสินทรัพย์ดิจิทัลและในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลพบว่า ลูกค้าได้ใช้บัญชีที่เปิดไว้เพื่อการซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลไปใช้ประโยชน์ในการชำระค่าสินค้าและบริการ ผู้ประกอบธุรกิจต้องแจ้งเตือนเกี่ยวกับการใช้บัญชีผิดวัตถุประสงค์และไม่ตรงกับเงื่อนไขการให้บริการและดำเนินการแก่ลูกค้าที่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการให้บริการซึ่งรวมถึงระงับการให้บริการชั่วคราว ยกเลิกการให้บริการหรือดำเนินการอื่นใดในทำนองเดียวกัน[74] ซึ่งการประกาศหลักเกณฑ์ดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลเป็นอย่างมาก เนื่องจากทางผู้ประกอบการได้มีการดำเนินงานร่วมมือกับพันธมิตรต่าง ๆ เพื่อรองรับการชำระค่าสินค้าและบริการด้วยสินทรัพย์ดิจิทัลก่อนที่จะมีการประกาศห้าม[75]

---

[73]เรื่องเดียวกัน.

[74] สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.), **ก.ล.ต. ออกเกณฑ์กำกับการให้บริการของผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล ไม่สนับสนุนการใช้สินทรัพย์ดิจิทัลเป็นสื่อกลางชำระค่าสินค้าหรือบริการ** [Online], available URL: https://www.sec.or.th/TH/Pages/News_Detail.aspx?SECID=9353, 2565 (มีนาคม, 23).

[75]TNN Online, **กระดานเทรดคริปโทฯ ถูกกระทบ หลังธปท. - กลต. เบรกใช้ชำระสินค้า-บริการ** [Online], available URL: https://www.tnnthailand.com/news/wealth/103169/, 2565 (มกราคม, 27).

ในปัจจุบันธนาคารแห่งประเทศไทยยังคงไม่สนับสนุนให้ใช้คริปโทเคอร์เรนซีเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนเพื่อชำระค่าสินค้าและบริการ เนื่องจากราคาสินทรัพย์ดิจิทัลมีความผันผวนสูง และมีความเสี่ยงหลายประการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน ทั้งจากการถูกโจรกรรมทางไซเบอร์ ข้อมูลส่วนตัวรั่วไหล หรือถูกใช้เป็นเครื่องมือของการฟอกเงิน[76] อย่างไรก็ตาม เพื่อป้องกันการนำคริปโทเคอร์เรนซีที่ไม่มีแหล่งที่มาชัดเจนมาใช้ในการทำธุรกรรม มาตรา 9 แห่ง พ.ร.ก. การประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลฯ แม้จะรองรับการใช้คริปโทเคอร์เรนซีเป็นสิ่งตอบแทนในการชำระหนี้ที่ได้ในกรณีที่ผู้เสนอขายโทเคนดิจิทัลหรือผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลรับคริปโทเคอร์เรนซีเป็นการตอบแทนหรือในการทำธุรกรรม แต่จะต้องเป็นคริปโทเคอร์เรนซีที่ได้มาจากการซื้อขาย แลกเปลี่ยน หรือที่ได้ฝากไว้กับผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลที่ได้รับอนุญาตตาม พ.ร.ก. นี้เท่านั้น ดังนั้น หากผู้เสนอขายโทเคนดิจิทัลหรือผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลรายใดยอมรับคริปโทเคอร์เรนซีที่ไม่ได้รับอนุญาตย่อมขัดกับหลักเกณฑ์ ทางกฎหมาย แต่ทั้งนี้ หากร้านค้าทั่วไปที่ไม่ได้เป็นผู้ประกอบธุรกิจภายใต้การกำกับดูแลของ ก.ล.ต. หรือ ธปท. หรือเป็นกรณีที่มีกฎหมายหรือนโยบายห้ามโดยเฉพาะ ก็สามารถรับคริปโทเคอร์เรนซีเพื่อชำระค่าสินค้าหรือบริการได้ เพราะไม่ได้มีกฎหมายห้ามไว้

ความแตกต่างที่สำคัญของคริปโทเคอร์เรนซีและโทเคนดิจิทัลตามกฎหมายไทยคือ คริปโทเคอร์เรนซีไม่มีการกำหนดสิทธิในเหรียญ แต่ใช้เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนสินค้าหรือบริการ แต่โทเคนดิจิทัลจะมีการกำหนดสิทธิในเหรียญ เช่น investment token จะกำหนดสิทธิของบุคคลในการเข้าร่วมลงทุนในโครงการหรือกิจการ เช่น SiriHub Investment Token เป็นโทเคนดิจิทัลเพื่อการลงทุนตัวแรกในประเทศไทยที่ได้รับการอนุญาต โดยมีกระแสรายรับจากอสังหาริมทรัพย์เป็นสินทรัพย์อ้างอิง (real estate-backed token) นักลงทุนจะได้รับสิทธิในส่วนแบ่งรายได้รายไตรมาสในอัตราร้อยละ 4.5 สำหรับ SiriHub A และร้อยละ 8 ต่อปี สำหรับ SiriHub B[77] นอกจากนี้ โทเคนดิจิทัลอีกประเภทที่อยู่ภายใต้การกำกับของ ก.ล.ต. คือ utility token ไม่พร้อมใช้ โดยจะกำหนดสิทธิในการได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการ หรือสิทธิอื่นใดที่เฉพาะเจาะจงในอนาคต จะไม่สามารถแลกสิทธิประโยชน์ได้ทันทีในวันที่ออกเสนอขาย[78] ปัจจุบันยังไม่มีการออกโทเคนดิจิทัลประเภทนี้ในประเทศไทย

---

[76]ลงทุนแมน, **ด่วน แบงค์ชาติประกาศไม่สนับสนุนการนำ 'คริปโท' มาชำระสินค้า** [Online], available URL: https://www.longtunman.com/34385, 2021 (ธันวาคม, 1).

[77]Xspring Digital, **เตรียมพร้อมสู่การลงทุน SiriHub Investment Token** [Online], available URL: https://www.xspringdigital.com/th/sirihub, n.d.

[78]อเนก อยู่ยืน, **รู้จัก "โทเคนดิจิทัล" ที่ ก.ล.ต. กำกับดูแล** [Online], available URL: https://www.smarttoinvest.com/Pages/Investment%20Products/Investment%20knowledge/Digital-Tokens-that-the-SEC-regulates.aspx, 2567 (สิงหาคม, 28).

ตัวอย่างของคริปโทเคอร์เรนซีที่ทำการซื้อขายผ่าน Bitkub Exchange[79] ซึ่งเป็นผู้ประกอบธุรกิจศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย มีอยู่ทั้งหมด 30 สกุล เช่น Bitcoin (BTC), Ethereum (ETH), XRP, Dogecoin (DOGE), BNB และ KUB Coin (KUB) ซึ่งเป็นคริปโทเคอร์เรนซีแรกของประเทศไทย และมีโทเคนดิจิทัลถึง 200 สกุล เช่น RealX Investment Token (REALX) ซึ่งเป็นโทเคนดิจิทัลเพื่อการลงทุนที่มีอสังหาริมทรัพย์เป็นสินทรัพย์อ้างอิงเช่นเดียวกับ SiriHub REALX มีจุดประสงค์เพื่อนำเงินที่ได้จากการระดมทุน ไปลงทุนเพื่อให้ได้มาซึ่งกระแสรายรับจากห้องชุดบางส่วนของโครงการพาร์ค ออริจิ้น พร้อมพงษ์ พญาไท และทองหล่อ โดยผู้ถือโทเคนดิจิทัลจะได้รับผลตอบแทนที่เกิดขึ้นจากกระแสรายรับของห้องชุดที่เป็นทรัพย์สินของโครงการเพียงเท่านั้น[80]

นอกจากนี้ ยังมีคริปโทเคอร์เรนซีอีกประเภทที่เรียกว่า Stablecoin โดยอิงมูลค่ากับสินทรัพย์หรือเงินตราเพื่อให้มูลค่าผันผวนน้อยลง อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันยังไม่มี Baht-Backed Stablecoin เนื่องจากการออก Baht-Backed Stablecoin เป็นกรณีที่ขัดต่อพระราชบัญญัติเงินตรา และสินทรัพย์ดิจิทัลยังไม่ได้รับการกำหนดให้มีสถานะเป็นเงินตราตามกฎหมายพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. 2501 ทั้งนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยเตือนว่า นักลงทุนที่ซื้อ THT ซึ่งเป็น Stablecoin ชนิดหนึ่งบน Terra Platform ที่อยู่ในต่างประเทศ ซึ่งระบุให้ 1 หน่วยของมูลค่า THT เป็น 1 บาทนั้น จะไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย และอาจมีความเสี่ยงที่จะถูกโจรกรรมทางไซเบอร์ หรือถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกเงินได้[81]

ปัญหาเกี่ยวกับสถานะของสินทรัพย์ดิจิทัลที่ไม่มีความชัดเจนและการไม่มีสถานะเป็นเงินตราย่อมส่งผลให้ประชาชนทั่วไปไม่ไว้วางใจสินทรัพย์ดิจิทัล แม้สินทรัพย์ดิจิทัลจะมีความผันผวนและเป็นธรรมดาที่จะไม่ได้รับการสนับสนุนเท่ากับการใช้เงินตรา แต่หากไม่มีกฎหมายสนับสนุนสินทรัพย์ดิจิทัล และไม่คุ้มครองผู้ทำธุรกรรมด้วยสินทรัพย์ดิจิทัล ก็เท่ากับเป็นการปิดโอกาสของสินทรัพย์ดิจิทัลไม่ให้เติบโตในประเทศไทย และเป็นการปิดโอกาสตลาดฟินเทคของประเทศไทยด้วย กฎหมายจึงมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนสินทรัพย์ดิจิทัล ในกรณีนี้จึงควรมีการกำกับดูแลการชำระเงินด้วยคริปโทเคอร์เรนซีสำหรับซื้อสินค้าและบริการได้ตามความสมัครใจให้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเช่นกัน

โดยสรุปแล้ว ประเทศไทยยังมีข้อจำกัดในการส่งเสริมธุรกิจฟินเทคอยู่หลายประการ เนื่องจากประเภทของธุรกิจฟินเทคที่มีความหลากหลายและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การเร่งออกกฎหมายส่งผล

---

[79]Bitkub Exchange, **การแบ่งประเภทสินทรัพย์ดิจิทัล** [Online], available URL: https://support.bitkub.com/th/support/solutions/articles/151000033021-การแบ่งประเภทสินทรัพย์ดิจิทัล, 2568 (ตุลาคม, 7).

[80]RealX**, โทเคนดิจิทัลเพื่อการลงทุนเรียลเอ็กซ์ – โทเคนดิจิทัลเพื่อการลงทุนที่มีอสังหาริมทรัพย์เป็นสินทรัพย์อ้างอิง** [Online], available URL: https://realxtoken.finance/, n.d.

[81]ธนาคารแห่งประเทศไทย, “เรื่อง Stablecoin ที่มีการระบุหน่วยมูลค่าเป็นบาท,” **ข่าว ธปท.** ฉบับที่ 15/2564, 17 มีนาคม 2564.

ให้เกิดปัญหาตามมา ทั้งความซ้ำซ้อน ไม่ชัดเจน และอาจยังไม่เหมาะสมในบางประการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งมีหน้าที่ออกกฎหมายและข้อกำหนดต่าง ๆ จึงควรศึกษากฎหมายเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศและคำนึงถึงผลที่จะตามมาให้ถี่ถ้วนก่อน หรือนำสนามทดลองสำหรับการสร้างนวัตกรรม (regulatory sandbox) มาปรับใช้ โดยการสร้างพื้นที่ปลอดภัยเพื่อทดสอบผลกระทบก่อนและหาแนวทางที่เหมาะสม โดยควรต้องคำนึงถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องของธุรกิจฟินเทคว่าที่มีรายละเอียดแตกต่างจากธุรกิจทางการเงินแบบเดิมอย่างไร เพื่อให้การกำกับดูแลเป็นไปอย่างครอบคลุมลักษณะของธุรกรรมและกิจกรรมของธุรกิจฟินเทคที่อาจเกิดขึ้น

นอกจากนี้ การออกกฎหมายที่เข้มงวดเกินไปอาจส่งผลกระทบต่อการเติบโตของธุรกิจฟินเทคที่มุ่งเน้นการทำธุรกรรมทางการเงินที่ไร้ตัวกลาง (decentralized finance) แม้การควบคุมเข้มงวดจะมีจุดประสงค์เพื่อคุ้มครองประชาชนและประโยชน์โดยรวมของประเทศชาติเป็นหลักก็ตาม แต่ในทางกลับกันก็ถือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาและการทดลองทำสิ่งแปลกใหม่ หากรัฐกลัวว่าประชาชนจะรู้ไม่เท่าทัน รัฐควรช่วยสนับสนุนและส่งเสริมในด้านการให้ความรู้แก่ประชาชน ไม่ใช่การออกกฎหมายเพื่อห้ามหรือจำกัดจำนวนผู้เล่นในตลาดฟินเทค รัฐควรต้องทำให้ประชาชนรวมถึงนักลงทุนต่าง ๆ เกิดความต้องการเข้ามาอยู่ในระบบ ไม่ใช่หนีออกไปนอกระบบ หรือหนีไปสู่ประเทศอื่นที่ไม่ได้มีกฎหมายเข้มงวดเช่นนี้ ซึ่งส่งผลให้ประเทศไทยเสียโอกาสทางเศรษฐกิจจำนวนมหาศาล ดังนั้น กฎหมายต้องสร้างสมดุลที่เหมาะสมระหว่างการคุ้มครองประชาชนและการส่งเสริมนวัตกรรม ซึ่งภาครัฐควรปรับแนวคิดในการกำกับดูแลให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้นเพื่อตอบโจทย์ธุรกิจฟินเทค เช่น การพัฒนากรอบโครงการ sandbox ให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น หรือการบูรณาการบทบาทของธนาคารแห่งประเทศไทยและสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ในการพัฒนาธุรกิจฟินเทครูปแบบใหม่ เช่น การเสนอขาย Securities Token Offering (STO) หรือ payment tokens เป็นต้น เพื่อให้ประเทศไทยได้เปรียบในการหารายได้เข้าประเทศ และผลักดันให้เกิดการลงทุนในประเทศมากยิ่งขึ้น

## บรรณานุกรม

ธนาคารแห่งประเทศไทย. **แนวปฏิบัติเรื่องแนวทางการเข้าร่วมทดสอบและพัฒนานวัตกรรมที่นำเทคโนโลยีใหม่มาสนับสนุนการให้บริการทางการเงิน (Regulatory Sandbox).** กรุงเทพมหานคร: ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2562.

_____. **รายชื่อผู้เข้าร่วมทดสอบโครงการ Programmable Payment ภายใต้ Enhanced Regulatory Sandbox** [Online]. Available URL: https://www.bot.or.th/th/financial-innovation/digital-finance/fintech-in-thailand/regulatory-sandbox/Programmable-Payment.html, 2568 (เมษายน, 3).

_____. **รายชื่อผู้ให้บริการระบบ Peer-to-Peer Lending Platform ที่ทดสอบภายใต้ Regulatory Sandbox. ธนาคารแห่งประเทศไทย** [Online]. Available URL: https://www.bot.or.th/th/financial-innovation/digital-finance/fintech-in-thailand/regulatory-sandbox/p2p.html, 2567 (พฤศจิกายน, 29).

_____. "เรื่องแนวนโยบายกำกับดูแลคริปโทเคอร์เรนซีประเภท Stablecoins." **ข่าว ธปท.** ฉบับที่ 16/2564, 19 มีนาคม 2564.

_____. "เรื่อง Stablecoin ที่มีการระบุหน่วยมูลค่าเป็นบาท." **ข่าว ธปท. ฉบับที่ 15/2564**, 17 มีนาคม 2564.

ปริย เตชะมวลไววิทย์. "Securities Token Offering (STO) กับตลาดทุนไทย." เผยแพร่ในคอลัมน์รู้ทันลงทุน. **หนังสือพิมพ์โพสต์ทูเดย์**. 14 กุมภาพันธ์ 2562.

พรชัย ชุนหจินดา. "ฟินเทค (FinTech) เพื่อก้าวสู่การเป็นประเทศไทย 4.0." **วารสารอิเล็กทรอนิกส์การเรียนรู้ทางไกลเชิงนวัตกรรม** 7, 1 (2560): 1-23.

ลงทุนแมน. (2021). **ด่วน แบงค์ชาติประกาศไม่สนับสนุนการนำ 'คริปโท' มาชำระสินค้า** [Online]. Available URL: https://www.longtunman.com/34385, 2021 (ธันวาคม, 1).

สมาคมบริษัทหลักทรัพย์ไทย (ASCO). (n.d.). Securities Token Offering (STO) ทางเลือกของการออกและเสนอขายหลักทรัพย์ยุคดิจิทัล. ASCO, Capital Markets Note.

สิราภรณ์ จรุงศรีอภิสิทธิ์. **รายงานการศึกษาทางวิชาการเรื่อง FinTech: นวัตกรรมทางการเงินในยุคดิจิทัล**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2561.

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์. "ความท้าทายในการกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัลตาม พ.ร.ก. สินทรัพย์ฯ." ฝ่ายกฎหมายผู้ประกอบธุรกิจและฝ่ายนโยบายสินทรัพย์ดิจิทัลและนวัตกรรมทางการเงิน. 9 มีนาคม 2566.

_____. “ประกาศคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ที่ กธ. 20/2568 เรื่อง หลักเกณฑ์การเข้าร่วมโครงการทดสอบการซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลเพื่อนำเงินบาทมาชำระค่าสินค้าและบริการของผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล.” 16 กันยายน 2568.

_____. **แนวทางการกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัลของ ก.ล.ต. กับมุมมองของต่างประเทศ** [Online]. Available URL: https://www.smarttoinvest.com/Pages/Investment%20Products/Investment%20knowledge/DA-regulation-and-opinion-international.aspx, 2564 (ธันวาคม, 28).

_____. **ก.ล.ต. ออกเกณฑ์กำกับการให้บริการของผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล ไม่สนับสนุนการใช้สินทรัพย์ดิจิทัลเป็นสื่อกลางชำระค่าสินค้าหรือบริการ** [Online]. Available URL: https://www.sec.or.th/TH/Pages/News_Detail.aspx?SECID=9353, 2565 (มีนาคม, 23).

_____. **รู้จัก “โทเคนดิจิทัล” ที่ ก.ล.ต. กำกับดูแล** [Online]. Available URL: https://www.smarttoinvest.com/Pages/Investment%20Products/Investment%20knowledge/Digital-Tokens-that-the-SEC-regulates.aspx, 2567 (สิงหาคม, 28).

_____. “เอกสารรับฟังความคิดเห็น เลขที่ อนด. 39/2567 เรื่อง การปรับปรุงประกาศกระทรวงการคลังและประกาศที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนโทเคนดิจิทัลเพื่อการลงทุน และการห้ามบริษัทหลักทรัพย์ให้บริการคริปโทเคอร์เรนซีและโทเคนดิจิทัลเพื่อการใช้ประโยชน์.” 12 กันยายน 2567.

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน. บันทึกการตอบข้อหารือเรื่อง ธุรกรรมการเติมเงินเข้ากระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ (E-wallet). เรื่องเสร็จที่ กส. 1/2565.

_____. **แนวทางปฏิบัติ เรื่อง การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าสำหรับสถาบันการเงินประเภทผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลและผู้ให้บริการระบบเสนอขายโทเคนดิจิทัล**. กรุงเทพมหานคร: ปปง., 2567.

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. **การศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมที่นำเทคโนโลยีใหม่มาสนับสนุนการให้บริการทางการเงิน**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2562.

อเนก อยู่ยืน. **รู้จัก “โทเคนดิจิทัล” ที่ ก.ล.ต. กำกับดูแล** [Online]. Available URL: https://www.smarttoinvest.com/Pages/Investment%20Products/Investment%20knowledge/Digital-Tokens-that-the-SEC-regulates.aspx, 2567 (สิงหาคม, 28).

พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. 2501.

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

พระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. 2560.

พระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561.
พระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2568.
พระราชกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2568.
กฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ. 2563.
ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง กำหนดกิจการอื่นที่เกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัลให้เป็นธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลเพิ่มเติม พ.ศ. 2563.
ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ไร้สาขา (Virtual Bank).
ประกาศคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ กจ. 15/2561 เรื่อง การเสนอขายโทเคนดิจิทัลต่อประชาชน.
ประกาศคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เรื่อง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล (ฉบับประมวล).
ประกาศสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เรื่อง การโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ต้องส่งข้อมูลพร้อมคำสั่งโอน พ.ศ. 2563.
_____. เรื่อง หลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดหรือทบทวนรายชื่อบุคคลที่มีความเสี่ยงสูงซึ่งควรได้รับการเฝ้าระวังอย่างใกล้ชิดตามกฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ. 2563 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2568.
Adrian, T., He, D. and Narain, A. **Global Crypto Regulation Should be Comprehensive, Consistent, and Coordinated** [Online] IMF Blog. Available URL: https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2021/12/09/blog120921-global-crypto-regulation-should-be-comprehensive-consistent-coordinated, 2021 (December, 9).
Attrey, A., Lesher, M. and Lomax, C. “The Role of Sandboxes in Promoting Flexibility and Innovation in the Digital Age.” **OECD Going Digital Toolkit Notes, No. 2.** Paris: OECD Publishing, 2020.
Atzori, M. **Blockchain Technology and Decentralized Governance: Is the State Still Necessary?**. [Online] SSRN. Available URL: https://ssrn.com/abstract=2709713, 2015 (December, 1).
Bitkub Exchange. **การแบ่งประเภทสินทรัพย์ดิจิทัล** [Online]. Available URL: https://support.bitkub.com/th/support/solutions/articles/151000033021-การแบ่งประเภทสินทรัพย์ดิจิทัล, 2568 (ตุลาคม, 7).

Chen, C. “Rethinking the Regulatory Sandbox for Financial Innovation: An Assessment of the UK and Singapore.” In **Regulating FinTech in Asia**, eds. Mark Fenwick, Steven Van Uytsel and Bi Ying, pp. 11-30. Singapore: Springer, 2020.

Chipolina, S. and Asgari, N. **New Binance Chief Refuses to Disclose Global Headquarters' Location** [Online] Financial Times. Available URL: https://www.ft.com/content/77e9282e-cde2-4ea2-bcbc-eae7c88a7910, 2023 (December, 6).

Cornelli, G., and others. “Regulatory Sandboxes and Fintech Funding: Evidence from the UK.” **BIS Working Papers No. 901**. Basel: Bank for International Settlements, 2023.

Donald, D.C. “Hong Kong's Fintech Automation: Economic Benefits and Social Risks.” In **Regulating FinTech in Asia**, eds. Mark Fenwick, Steven Van Uytsel and Bi Ying, pp. 31-50. Singapore: Springer, 2020.

European Central Bank. **The Revised Payment Services Directive (PSD2) and the Transition to Stronger Payments Security** [Online]. Available URL: www.ecb.europa.eu/press/intro/mip-online/2018/html/1803_revisedpsd.en.html, 2018 (March, 12).

Fenwick, M., Uytsel, S.V. and Ying, B. (eds.). Regulating FinTech in Asia. Singapore: Springer, 2020.

Fortune Business Insights. **FinTech Market Size, Share & Industry Analysis, By Technology (AI, Blockchain, RPA, and Others), By Application (Fraud Monitoring, KYC Verification, and Compliance & Regulatory Support), By End Use (Banks, Financial Institutions, Insurance Companies, and Others), and Regional Forecast, 2025–2032** [Online]. Available URL: https://www.fortunebusinessinsights.com/fintech-market-108641, 2025 (May, 5).

Freshfields. **Second Circuit: Crypto Exchange Binance Subject to U.S. Securities Laws to Avoid a Regulatory Vacuum** [Online]. Available URL: https://blog.freshfields.us/post/102j8uc/second-circuit-crypto-exchange-binance-subject-to-u-s-securities-laws-to-avoid, 2024 (May, 30).

Hayes, A. **Blockchain Facts: What Is It, How It Works, and How It Can Be Used** [Online]. Available URL: https://www.investopedia.com/terms/b/blockchain.asp, 2025 (March, 24).

Hong Kong Securities and Futures Commission (SFC). “Notice on Potential Regulations Applicable to, and Risks of, Crowd-funding Activities.” 2014.

Ibrahim, D.M. “Underwriting Crowdfunding.” **Stanford Journal of Law, Business & Finance** 25, 2 (2020): 289-311.

Jeník, I. and Duff, S. **How to Build a Regulatory Sandbox – A Practical Guide for Policy Makers.** Washington DC: World Bank, 2020.

Lee, E. “Equity Crowdfunding in Hong Kong: Potential, Challenges and Investor Protection.” **Journal of Corporate Law Studies** 19, 2 (2019): 277-302.

Lehmann, M. “Global Rules for a Global Market Place? – Regulation and Supervision of Fintech Providers.” **Boston University International Law Journal** 38, 1 (2020): 118-156.

Madir, J. “Introduction – What is Fintech?”. In **Fintech Law and Regulation**, ed. Jelena Madir, pp. 1-21. 2nd ed. Cheltenham: Elgar Financial Law and Practice, 2021.

Montagner, D. **India Pilots Self-Regulation for Fintechs** [Online]. Available URL: https://www.thebanker.com/content/716dc61d-b515-5314-be75-7df1b11681ad, 2024 (March, 7).

Navaretti, G.B., and others. **Fintech and Banking. Friends or Foes?** [Online] SSRN. Available URL: https://ssrn.com/abstract=3099337, 2018 (January, 10).

Omarova, S.T. “Wall Street as Community of Fate: Toward Financial Industry Self-Regulation.” **University of Pennsylvania Law Review** 159 (2011): 411-492.

Ranganathan, V. and Zhen, S. **Bruised by Stock Market, Chinese Rush into Banned Bitcoin** [Online] Reuters. Available URL: https://www.reuters.com/technology/bruised-by-stock-market-chinese-rush-into-banned-bitcoin-2024-01-25/, 2024 (January, 25).

RealX. **โทเคนดิจิทัลเพื่อการลงทุนเรียลเอ็กซ์ – โทเคนดิจิทัลเพื่อการลงทุนที่มีอสังหาริมทรัพย์เป็นสินทรัพย์อ้างอิง** [Online]. Available URL: https://realxtoken.finance/, n.d.

Robb, C.A., and others. “Bounded Rationality and Use of Alternative Financial Services.” **The Journal of Consumer Affairs** 49, 2 (2015): 407-435.

Roide. N.A. “Fintech and Anti-Money Laundering Regulation: Implementing an International Regulatory Hierarchy Premised on Financial Innovation.” **Texas A&M Law review** 9, 2 (2022): 465-495.

Schwarcz, S.L. “Financial Industry Self-Regulation: Aspiration and Reality.” **University of Pennsylvania Law Review** 159 (2011): 293-302.

Thai Digital Asset Operators Trade Association. **Member Directory** [Online]. Available URL: https://www.tdo.or.th/page/membership, n.d.

TNN Online. **กระดานเทรดคริปโทฯ ถูกกระทบ หลังธปท.-กลต.เบรกใช้ชำระสินค้า-บริการ** [Online]. Available URL: https://www.tnnthailand.com/news/wealth/103169/, 2565 (มกราคม, 27).

United Nations. “Fintech and Digital Finance for Financial Inclusion.” Policy Brief, March 14, 2023.

UK Financial Conduct Authority (FCA). **Regulatory Sandbox Accepted Firms** [Online]. Available URL: https://www.fca.org.uk/firms/innovation/regulatory-sandbox/accepted-firms, 2026 (April, 9).

Xspring Digital. **เตรียมพร้อมสู่การลงทุน SiriHub Investment Token** [Online]. Available URL: https://www.xspringdigital.com/th/sirihub, n.d.

Zernik. A. “The (Unfulfilled) Fintech Potential.” **Notre Dame Journal on Emerging Technologies** 1, 2 (2020): 352-414.

Hong Kong Securities and Futures Ordinance (Cap.571).

Hong Kong Companies (Winding Up and Miscellaneous Provisions) Ordinance (Cap.32).

Regulation (EU) 2023/1114 of the European Parliament and of the Council of 31 May 2023 on markets in crypto-assets (MiCA), and amending Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 1095/2010 and Directives 2013/36/EU and (EU) 2019/1937.

United States of American v. Binance Holdings Limited (2:23-cr-00178).

Williams v Binance, No. 22-972 (2d Cir. 2024).