

การกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน
ที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 และบทบาทของหน่วยงาน
ในการดำเนินการตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน
ที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527

นางสาวรุ่งทิพย์ จินดาพล

ผู้อำนวยการส่วนป้องกันปรามการเงินนอกระบบ
สำนักนโยบายพัฒนาระบบการเงินภาคประชาชน
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ความเป็นมา

เนื่องจากมีกลุ่มบุคคลได้ทำการกู้ยืมเงินจากประชาชน โดยมีการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้สูงเกินกว่าการประกอบธุรกิจตามปกติเป็นเครื่องล่อใจ แล้วนำเงินที่ได้มาจากการกู้ยืมเงินรายอื่นๆ มาจ่ายเป็นผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินรายก่อน ๆ ในลักษณะต่อเนื่องกัน ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการฉ้อโกงประชาชน เพราะในที่สุดแล้วจะต้องมีประชาชนจำนวนมากไม่สามารถได้รับต้นเงินกลับคืนได้

กิจการดังกล่าวนี้มีแนวโน้มจะขยายตัวแพร่หลายออกไปอย่างรวดเร็ว หากปล่อยให้มีการดำเนินการต่อไป ย่อมจะก่อให้เกิดผลร้ายแก่ประชาชนทั่วไป และจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อเศรษฐกิจของประเทศ จึงต้องออกกฎหมายฉบับนี้ขึ้นมาเพื่อปราบปรามการกระทำดังกล่าว และวางมาตรการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนที่อาจได้รับความเสียหายจากการถูกหลอกลวง เพื่อรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ

ธุรกิจการเงินนอกระบบที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

- แชร่ลูกโซ่
- ธุรกิจขายตรงแอบแฝงแบบแชร์ลูกโซ่
- การชักชวนให้ร่วมลงทุนเก็งกำไรในธุรกิจต่างๆ
- แชร่ออนไลน์
- การลงทุนใน คริปโตเคอเรนซี (cryptocurrency)

ลักษณะของแชร์ลูกโซ่

- ชักชวนให้ลงทุน
- ให้ผลตอบแทนสูงในระยะเวลาอันสั้น
- ประกอบธุรกิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ได้ประกอบธุรกิจใดๆ แต่ใช้วิธีการหมุนเวียนเงิน
- เมื่อไม่สามารถหาสมาชิกมาลงทุนเพิ่มได้ก็จะปิดกิจการหนีไป

ลักษณะของธุรกิจขายตรงแบบแฟรนไชส์

- จัดทะเบียนขายตรงกับ สคบ.
- ในระยะแรกทำตามแผนการประกอบธุรกิจขายตรงที่ได้รับอนุญาตจาก สคบ.
- ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแผนการประกอบธุรกิจขายตรงเป็นแผนการตลาดในลักษณะแฟรนไชส์ (เน้นการหาสมาชิกมาร่วมลงทุน)
- ชักชวนให้ซื้อสินค้าที่มีมูลค่าสูง และมีการโฆษณาชักจูงให้ลงทุนในจำนวนมาก เพราะกล่าวอ้างว่ายิ่งลงทุนมากยิ่งได้ผลประโยชน์ตอบแทนมาก

ลักษณะของการชักชวนให้ร่วมลงทุน เก็งกำไรในธุรกิจต่างๆ

- เป็นรูปแบบการหลอกลวงโดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่และมีทีมงานที่ได้รับการฝึกฝนเป็นอย่างดีในการชักชวนให้ลงทุน
- โหม่นนำให้ร่วมลงทุนในธุรกิจที่มักจะอ้างว่าเป็นที่นิยมแพร่หลายในต่างประเทศ เช่น การซื้อขายเงินตราต่างประเทศ (Forex) การซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า (Commodity)
- ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายรองรับและกระทรวงการคลังไม่เคยอนุญาตให้ประกอบธุรกิจการเก็งกำไรในอัตราแลกเปลี่ยน

ความเสียหายและผลกระทบจากธุรกิจการเงินนอกระบบ ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินฯ

1. ผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ
2. ผลกระทบต่อการลงทุนของประเทศ
3. ผลกระทบต่อการดำเนินธุรกิจและความน่าเชื่อถือ
ชื่อเสียงของประเทศ

องค์ประกอบความผิดตามมาตรา 4

มาตรา 4 วรรคแรก

1. ผู้ใดโฆษณาหรือประกาศชักชวนต่อประชาชน หรือกระทำได้ด้วยประการใด ๆ ปรากฏแก่บุคคลตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปให้นำเงินมาลงทุน โดยอ้างว่าจะนำเงินไปลงทุน หรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง
2. ตกลงว่าจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุด ที่สถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้
3. นำเงินจากผู้ให้กู้ยืมเงินรายใหม่มาหมุนเวียนจ่ายให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินรายก่อน หรือมิได้ประกอบธุรกิจใดๆ โดยชอบด้วยกฎหมายที่จะให้ผลประโยชน์ตอบแทน พอเพียงที่จะนำมาจ่ายในอัตรานั้นได้

มาตรา 4 วรรคสอง

ผู้ใดไม่มีใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินต่างประเทศ ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ดำเนินการ หรือให้พนักงาน ลูกจ้าง หรือบุคคลใดดำเนินการโฆษณา ประกาศหรือชักชวนประชาชนให้ลงทุน โดย

- (1) ซื้อหรือขายเงินตราสกุลใดสกุลหนึ่งหรือหลายสกุล หรือ
- (2) เก่งกำไรหรืออาจจะได้รับผลประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนเงิน ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนด้วย

องค์ประกอบความผิดตามมาตรา 5

1. ในการกู้ยืมเงินหรือจะกู้ยืมเงิน

(ก) มีการโฆษณาหรือประกาศแก่บุคคลทั่วไป หรือโดยการแพร่ข่าวด้วยวิธีอื่นใดหรือ

(ข) ดำเนินกิจการกู้ยืมเงินเป็นปกติธุระ หรือ

(ค) จัดให้มีผู้รับเงินในการกู้ยืมเงินในแหล่งต่าง ๆ หรือ

(ง) จัดให้มีบุคคลตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป ไปชักชวนบุคคลต่าง ๆ เพื่อให้มีการให้กู้ยืมเงิน หรือ

(จ) ได้กู้ยืมเงินจากผู้ให้กู้ยืมเงินเกินสิบคนซึ่งมีจำนวนเงินกู้ยืมรวมกันตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป อันมิใช่การกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน และ

องค์ประกอบความผิด มาตรา 5 (ต่อ)

(2) ผู้นั้น

(ก) จ่ายหรือโฆษณา ประกาศ แพร่ข่าว หรือตกลงว่าจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน ในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้

การพิจารณาความผิดตามมาตรา 4 หรือมาตรา 5 เกี่ยวกับการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทน

**การจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุด
ที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมเงินของสถาบัน
การเงินจะพึงจ่ายได้**

- อัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของ
สถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้ หมายความว่า อัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงิน
จะพึงจ่ายได้ในการกู้ยืมเงินหรือรับเงินจากประชาชน
- ในกรณีที่ผลประโยชน์ตอบแทนมิใช่ตัวเงิน ตาม พรก. ให้คำนวณมูลค่าของ
ผลประโยชน์ตอบแทนออกเป็นจำนวนเงินเพื่อประโยชน์ในการคำนวณ
ผลประโยชน์ตอบแทนว่าสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้
ในขณะนั้นหรือไม่ (มาตรา 6)

อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินฯ

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
FISCAL POLICY OFFICE

1. อำนาจในการออกหนังสือเรียกบุคคลหรือเอกสารหลักฐานต่างๆ

(1) เรียกบุคคลที่เห็นว่าจะจะเป็นประโยชน์แก่การตรวจสอบการกักเงิน

มาให้ถ้อยคำ

(2) สั่งให้บุคคลตาม (1) รายงานสภาพกิจการตลอดจนสินทรัพย์และหนี้สิน
ทั้งหมดของตน

(3) สั่งให้บุคคลตาม (1) นำบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานอื่นอันเกี่ยวกับการ
การกักเงินมาตรวจสอบ

2. อำนาจในการตรวจสอบหรือค้น

(1) เข้าไปในสถานประกอบการ เพื่อทำการตรวจสอบ หรือค้นบัญชี เอกสารหรือหลักฐานอื่น

(2) ให้มีอำนาจยึดบัญชี เอกสาร หรือหลักฐานเหล่านั้นมาตรวจสอบได้

1. ต้องเป็นกรณีที่ตกเป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา 4 หรือ มาตรา 5 ("ผู้ต้องหา" หมายถึง ผู้ที่ได้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิด ฐานกั๊ยมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน แต่ยังมิได้ถูกฟ้องต่อศาล)
2. พนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่า ผู้ต้องหามีหนี้สินล้นพ้นตัว ตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน โดยการตรวจสอบทรัพย์สินทางทะเบียน เช่น บัญชีเงินฝากธนาคาร กรรมสิทธิ์ในที่ดิน กรรมสิทธิ์ในยานพาหนะ เป็นต้น
3. กระทรวงการคลังออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องหา และแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการยึดหรืออายัด

- **หลัก** : ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องหาได้ไม่เกิน **90** วัน
- **ข้อยกเว้น** : มีการฟ้องคดีอาญาตามมาตรา 9 หรือฟ้องผู้ต้องหาเป็นบุคคลล้มละลายตามมาตรา 10
- **ผล** : คำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินยังมีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

อำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องหา

ตามมาตรา 8 วรรค 2

- เมื่อได้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ใดไว้ตาม**วรรคหนึ่ง** หรือเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าคุณผู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา 4 หรือมาตรา 5 มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน **แต่ยังไม่สมควรสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง**
- ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเรื่องให้**พนักงานอัยการ**เพื่อพิจารณาดำเนินคดีล้มละลายต่อไปตามมาตรา 10

มาตรา 9 เมื่อพนักงานอัยการได้ฟ้องคดีอาญาแก่ผู้ใดในความผิดตาม มาตรา 4 หรือมาตรา 5 ถ้าผู้ให้กู้ยืมเงินร้องขอให้พนักงานอัยการมีอำนาจเรียก ต้นเงินคืนให้แก่ผู้นั้นได้ และจะเรียกผลประโยชน์ตอบแทนที่เป็นสิทธิอันชอบ ด้วยกฎหมายให้แก่ผู้นั้นด้วยก็ได้ ในการนี้ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการฟ้องคดี แพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามา ใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 10 เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน
ให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่ เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิด
ตามมาตรา 4 หรือมาตรา 5 เป็น **บุคคลล้มละลาย**ได้ เมื่อ

- (1) เป็นผู้มี **หนี้สินล้นพ้นตัว** หรือ **มีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน**ได้
- (2) เป็นหนี้ผู้ให้กู้ยืมเงินรายหนึ่งหรือหลายรายเป็นจำนวนไม่น้อย
กว่า **หนึ่งแสนบาท** และ

(3) หนี้้นั้นอาจกำหนดจำนวนได้โดยแน่นอน ไม่ว่าหนี้้นั้นจะถึงกำหนดชำระโดยพลันหรือในอนาคตก็ตาม

การฟ้องคดีล้มละลายตามวรรคหนึ่งให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาไปตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย โดยให้ถือว่าพนักงานอัยการมีฐานะและสิทธิหน้าที่เสมือนเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์และให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม ค่าฤชาธรรมเนียม หรือการต้องวางเงินประกันต่างๆ ตามกฎหมายดังกล่าว

คณะอนุกรรมการป้องกันปรามธุรกิจการเงินนอกระบบ ในส่วนภูมิภาคระดับจังหวัด

คำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ 77/2534

ประกอบด้วย

1. ผู้ว่าราชการจังหวัด
2. อัยการจังหวัด
3. คลังจังหวัด
4. ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด
5. พาณิชย์จังหวัด
6. สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด
7. สรรพากรจังหวัด (สรรพากรพื้นที่)
8. เจ้าหน้าที่สำนักงานสรรพากรพื้นที่

ประธานอนุกรรมการ

อนุกรรมการ

อนุกรรมการ

อนุกรรมการ

อนุกรรมการ

อนุกรรมการ

อนุกรรมการและเลขานุการ

อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

คำสั่งนี้อยู่ระหว่างการปรับปรุงเพื่อให้ชื่อตำแหน่งให้เป็นปัจจุบันและได้ปรับเปลี่ยนตำแหน่ง
อนุกรรมการและเลขานุการจากสรรพากรพื้นที่เป็นคลังจังหวัด เพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงาน
ในจังหวัด

รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูล การติดตามประเมินผล
และการพิจารณากลับกรองปัญหาและข้อเสนอแนะ
ในการปรับปรุงแก้ไขเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ
การเงินนอกระบบในส่วนภูมิภาคระดับจังหวัด

มาตรการด้านการป้องกัน

- แก้ไขปรับปรุงกฎหมายและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจให้กับเจ้าหน้าที่และประชาชน



มาตรการด้านการปราบปราม



- ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปอศ. กรมสอบสวนคดีพิเศษ (ดีเอสไอ) ศูนย์ป้องกันและปราบปรามการฉ้อโกงประชาชน เป็นต้น
- ร่วมกันทำงานแบบบูรณาการในเชิงรุกมากขึ้น โดยการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (MOU)

• ปัญหาเรื่องการออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน (มาตรา 8 วรรคหนึ่ง)

ตามมาตรา 8 วรรคหนึ่ง กำหนดให้สามารถยึดหรืออายัดได้เฉพาะทรัพย์สินของผู้ต้องหาเท่านั้น เนื่องจากเป็นมาตรการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้เสียหายก่อนจะมีการฟ้องคดีต่อศาล ดังนั้น ในกรณีผู้ต้องหาถูกฟ้องเป็นจำเลยต่อศาลแล้ว ทำให้ไม่สามารถออกคำสั่งยึดหรืออายัดได้

• ปัญหาในการตรวจสอบทรัพย์สิน เพื่อสรุปสำนวนส่งเรื่องให้พนักงานอัยการ ดำเนินคดีล้มละลาย (มาตรา 8 วรรคสอง)

พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบทรัพย์สินก่อนสรุปสำนวนส่งให้พนักงานอัยการ เพื่อพิสูจน์ว่าผู้ต้องหามีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลายหรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน แต่บทบัญญัติของกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจในการตรวจสอบทรัพย์สินไว้ จึงเกิดปัญหาในการขอตรวจสอบทรัพย์สินจากสถาบันการเงินที่มีหน้าที่ต้องเก็บรักษาข้อมูลความลับของลูกค้า เพราะข้อมูลบัญชีเงินฝากถือเป็นข้อมูลทางการเงินส่วนตัวของลูกค้าเจ้าของบัญชี

แนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดี ตาม พรก. การกู้ยืมเงินฯ

- กระทรวงการคลังไม่สามารถที่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ ถ้าหากว่าผู้กระทำความผิดนั้นตกเป็นจำเลยแล้ว แต่ในทางปฏิบัติแล้วกระทรวงการคลังจะดำเนินการรวบรวมข้อมูลหลักฐานเพื่อส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินการในส่วนของคดีล้มละลายต่อไป แต่ปัจจุบันกรมสอบสวนคดีพิเศษได้ทำการยึดอายัดทรัพย์สินของกลางที่ใช้ในการกระทำความผิด
- กระทรวงการคลังจะประสานงานกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ดำเนินการตรวจสอบทรัพย์สินให้เพื่อที่จะรวบรวมข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินเพื่อดำเนินการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องคดีล้มละลายต่อไป
- นายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้การกระทำความผิดตาม พรก. เป็นวาระแห่งชาติ และได้กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหามาให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับผลกระทบจากแชร์ลูกโซ่

