



การประเมินแนวคิดการออกแบบแผนยุทธศาสตร์ National E-payment เพื่อสร้างสังคมไร้เงินสด
ในประเทศไทย

ASSESSMENT OF CONCEPT AND DESIGN OF NATIONAL E-PAYMENT STRATEGY TO
CREATE CASHLESS SOCIETY IN THAILAND

ปรัชญ์ ตรีจาดูรันต์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

2563

การประเมินแนวคิดการออกแบบแผนยุทธศาสตร์ National E-payment เพื่อสร้างสังคมไร้เงิน
สดในประเทศไทย



ปฏิญานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
ปีการศึกษา 2563
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ASSESSMENT OF CONCEPT AND DESIGN OF NATIONAL E-PAYMENT STRATEGY TO
CREATE CASHLESS SOCIETY IN THAILAND



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of MASTER OF PUBLIC ADMINISTRATIO
(Public Administration)

Faculty of Social Sciences, Srinakharinwirot University

2020

Copyright of Srinakharinwirot University

ปริญญาานิพนธ์

เรื่อง

การประเมินแนวคิดการออกแบบแผนยุทธศาสตร์ National E-payment เพื่อสร้างสังคมไร้เงินสด

ในประเทศไทย

ของ

ปรัชญ์ ตรีจาดุรันต์

ได้รับอนุมัติจากบัณฑิตวิทยาลัยให้นับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์

ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

(รองศาสตราจารย์ นายแพทย์ฉัตรชัย เอกปัญญาสกุล)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการสอบปากเปล่าปริญญาานิพนธ์

..... ที่ปรึกษาหลัก ประธาน
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปรีชญาณ์ นักพ็อน) (รองศาสตราจารย์ พันตำรวจโท ดร.เกษม
सानต์ ไซติชาครพันธุ์)

..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จุลศักดิ์ ชาญ
ณรงค์)

ชื่อเรื่อง	การประเมินแนวคิดการออกแบบแผนยุทธศาสตร์ National E-payment เพื่อสร้างสังคมไร้เงินสดในประเทศไทย
ผู้วิจัย	ปรีชญ์ ตริจาคตุรนต์
ปริญญา	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
ปีการศึกษา	2563
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปรีชญานันท์ นักฟ้อน

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา การสร้างสังคมไร้เงินสดในประเทศไทย ผ่านทางนโยบาย National e-Payment โดยศึกษาผ่านแนวคิดสังคมไร้เงินสดใน 4 ด้านประกอบด้วย การลดการใช้เงินสด การสร้างระบบการเงินที่ทั่วถึงทุกกลุ่มคน ความปลอดภัยและความเป็นส่วนตัว และการทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์ สะท้อนผ่านทาง แผนยุทธศาสตร์ National e-Payment ทั้ง 5 โครงการ การพัฒนาระบบการชำระเงินแบบ Any ID หรือ PromptPay การขยายการใช้บัตร และจุดรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ระบบภาษีและเอกสารธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ โครงการ e-Payment ภาครัฐ และการให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการศึกษิตตามทฤษฎีโครงการ ว่าการออกแบบโครงการสร้างตัวแทรกแซง ที่นำไปสู่ตัวกำหนดที่ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการ ตามหลักแนวคิดสังคมไร้เงินสดได้อย่างไร

ผลการวิจัยพบว่า มีการสร้างตัวแทรกแซง ทั้งสิ้น 13 ตัว ที่เชื่อมต่อกับตัวกำหนดตามแนวคิดพื้นฐานในการสร้างสังคมไร้เงินสด 5 ตัว จากทั้งหมด 7 ตัวด้วยกัน ซึ่งยังต้องมีการพัฒนานโยบายต่อไป

คำสำคัญ : สังคมไร้เงินสด, ทฤษฎีโครงการ

Title ASSESSMENT OF CONCEPT AND DESIGN OF NATIONAL E-PAYMENT STRATEGY TO CREATE CASHLESS SOCIETY IN THAILAND

Author PRACH TREEJATURUN

Degree MASTER OF PUBLIC ADMINISTRATIO

Academic Year 2020

Thesis Advisor Assistant Professor Dr. Preechaya Nakfon

The objective of this thesis were to study the concept and design of National E-payment strategy to create cashless society in Thailand by studying through the concept of a cashless society in 4 areas as follows phasing out paper currency , universal financial inclusion , privacy and security and real-time clearing. Reflection through Strategic Plan of the National e-Payment 5 projects Any ID , Expand the usage of Electronic card, Electronic tax system, Government E-payment and public relations to provide knowledge about E-payment.

This study was qualitative research with program theory that design of the project creates the intervention Leading to the determinants that need to be changed according to the concept of a cashless society.

the results of this study showed total of 13 interventors of the National e-Payment Strategic Plan connected to 5 of the 7 fundamental determinants of a cashless society. which still needs to be developed for further policies.

Keyword : cashless society, program theory

กิตติกรรมประกาศ

ในการทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณ ผศ.ดร.ปรีชญานันท์ นักฟิสิกส์ ที่ปรึกษา ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ คอยให้คำปรึกษา ให้ความสะดวกในการทำงาน และเสนอแนะแนวทางในการทำวิทยานิพนธ์

ขอบคุณเพื่อนที่คอยให้ความช่วยเหลือ ทั้งทางเทคนิคการสู้รบกับระบบ itthesis ที่ทำให้วิจัย วิทยานิพนธ์ชิ้นแรกเป็นเรื่องที่ยากขึ้น (และหวังว่าจะสะดวกขึ้นในงานชิ้นต่อไป) ที่ให้คำแนะนำ เรื่องขั้นตอนการทำเอกสาร-ทะเบียน ทั้ง ๆ ที่งานของตัวเองก็ยังไม่เสร็จกันดี

และครอบครัว กับการดูแลเอาใจใส่กับการอำนวยความสะดวกในการทำงาน หลายครั้งที่หมายถึงการนั่งอยู่หน้าเอกสาร คอมพิวเตอร์แทบทั้งวัน อาหาร กาแฟ และน้ำหนักที่เพิ่มขึ้นอีกนิดหน่อย มีความลำบากและเรื่องไม่คาดฝันเกิดขึ้นหลายครั้ง เรื่องที่ไม่น่าเกิดก็เกิด ปัญหาที่รอกการใช้ ไหวพริบ หรือใช้ความพยายามทำใหม่ เหมือนที่ผ่านมามีงานฟรีไปหลายวัน ทำให้หัวเสีย ทั่อดอย กรอกตาเป็นสัญลักษณ์อินฟินิตี้ได้หลายครั้งใน 1 วินาที ซึ่งเมื่อมองจากในมุมที่มันสำเร็จแล้ว มัน ผ่านไปแล้ว ก็จะไม่สนุกดีนิต ๆ

สำหรับผู้อ่านที่เป็นนักวิจัย นักศึกษา โดยเฉพาะเมื่อพ้นจากช่วงแรก ที่ไฝยังติดดี หวังว่า กิตติกรรมประกาศนี้ จะสร้างแรงจูงใจในการทำงานได้ซักเล็กน้อย

เพราะวิจัยก็เหงะ

ปรีชญานันท์ ตรีจาดูร์นันท์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญรูปภาพ	ฎ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาของประเด็นปัญหาการวิจัย.....	1
วัตถุประสงค์งานวิจัย	4
ขอบเขตงานวิจัย	4
ระเบียบวิธีการวิจัย.....	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
นิยามคำศัพท์	5
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	7
1. แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ	7
2. ทฤษฎีโครงการ (Program theory).....	16
3. แนวคิดสังคมไร้เงินสด	26
4. แผนยุทธศาสตร์ National e-Payment	39
5. ข้อมูลและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	45
กรอบงานวิจัย	51
บทที่ 3 ผลการศึกษาแนวคิดพื้นฐานพื้นฐานในการออกแบบแนวทางการสร้างสังคมไร้เงินสด... 53	

3.1 แนวทางการสร้างสังคมไร้เงินสดของนักวิชาการ.....	53
3.2 แนวทางการสร้างสังคมไร้เงินสดที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ.....	62
3.2.1 การลดการใช้เงินสดในต่างประเทศ	62
3.2.2 ระบบการเงินที่ทั่วถึง.....	77
3.2.3 ความเป็นส่วนตัวและการรักษาความปลอดภัย	87
3.2.4 การทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์.....	97
สรุปแนวคิดพื้นฐานในการออกแบบแนวทางการสร้างสังคมไร้เงินสด	104
บทที่ 4 ผลการประเมินแนวคิดพื้นฐานในการออกแบบแผนยุทธศาสตร์ National E-Payment ตาม ตัวแบบการกระทำ (Action Model).....	110
4.1 การประเมินโครงการระบบการชำระเงินแบบ any ID หรือ Prompt pay ตามตัวแบบการ กระทำ	110
4.2 การประเมินโครงการการขยายการใช้บัตรตามตัวแบบการกระทำ.....	118
4.3 การประเมินโครงการระบบภาษีและธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ตามตัวแบบการกระทำ	132
4.4 การประเมินโครงการ E-payment ภาครัฐตามตัวแบบการกระทำ.....	139
4.5 การประเมินโครงการการให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ตามตัวแบบ การกระทำ	149
สรุปภาพรวมการประเมินทฤษฎีพื้นฐานและการออกแบบแผนยุทธศาสตร์ National E- Payment ตามตัวแบบการกระทำ (Action Model)	154
บทที่ 5 ผลการประเมินแนวคิดพื้นฐานในการออกแบบแผนยุทธศาสตร์ National E-Payment ตาม ตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model)	158
5.1 การประเมินทฤษฎีพื้นฐานในการออกแบบโครงการ Any ID หรือ Prompt payตามตัวแบบ การเปลี่ยนแปลง (Change Model).....	159
5.2 การประเมินทฤษฎีพื้นฐานในการออกแบบโครงการการขยายการใช้บัตรตามแผน ยุทธศาสตร์ National E-paymentตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model).....	162

5.3 การประเมินทฤษฎีพื้นฐานในการออกแบบโครงการระบบภาษีและธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model)	169
5.4 การประเมินทฤษฎีพื้นฐานในการออกแบบโครงการ e-payment ภาครัฐตามตัวแบบการ เปลี่ยนแปลง (Change Model).....	172
5.5 การประเมินทฤษฎีพื้นฐานในการออกแบบโครงการการให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model)	175
สรุปภาพรวมการประเมินทฤษฎีพื้นฐานในการออกแบบ แผนยุทธศาสตร์ National E-Payment ตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model)	178
วิเคราะห์เปรียบเทียบตัวกำหนดในตัวแบบการเปลี่ยนแปลง	186
บทที่ 6 สรุปผล และข้อเสนอแนะ	202
6.1 สรุปผลการวิจัย	203
6.2 ผลการวิเคราะห์	207
6.3 ข้อเสนอแนะ	215
ภาคผนวก.....	219
บรรณานุกรม	220
ประวัติผู้เขียน.....	225

สารบัญตาราง

	หน้า
ตาราง 1 แสดงลักษณะของสังคมไร้เงินสดตามแนวคิดต่าง ๆ	60
ตาราง 2 ภาพรวมแนวทางการลดการใช้เงินสดในต่างประเทศ	73
ตาราง 3 ภาพรวมระบบการเงินที่ทั่วถึงในต่างประเทศ	85
ตาราง 4 ภาพรวมการรักษาความปลอดภัย ความเป็นส่วนตัว	96
ตาราง 5 ภาพรวมการการทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์ในต่างประเทศ	102
ตาราง 6 จากแนวคิดสังคมไร้เงินสดและกรณีศึกษาจากต่างประเทศ.....	104
ตาราง 7 สรุปภาพรวมการประเมินทฤษฎีพื้นฐาน ตามตัวแบบการกระทำ (Action Model)	156
ตาราง 8 ภาพรวมการประเมินทฤษฎีพื้นฐานและการออกแบบ แผนยุทธศาสตร์ National E-Payment ตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model).....	178
ตาราง 9 เปรียบเทียบดัชนีบัตรหมุนเวียนต่อ GDP (เปรียบเทียบข้อมูลดัชนีบัตรหมุนเวียนเดือนตุลาคมของทุกปี)	190
ตาราง 10 การเชื่อมต่อกับตัวแทรกแซงด้านสังคมไร้เงินสดจากแนวคิดพื้นฐาน	205

สารบัญรูปภาพ

	หน้า
ภาพประกอบ 1 วงจร/กระบวนการวิเคราะห์นโยบายของ William N.Dunn	10
ภาพประกอบ 2 ตัวแบบทฤษฎีโครงการเชิงเส้น ที่มา: Donaldson (2003)	18
ภาพประกอบ 3 ตัวแบบทฤษฎีโครงการแบบไม่เป็นเชิงเส้น ที่มา: Chen (2005).....	20
ภาพประกอบ 4 ตัวแบบการเปลี่ยนแปลง	21
ภาพประกอบ 5 ส่วนประกอบของตัวแบบการกระทำ (action model).....	22
ภาพประกอบ 6 ตัวแบบทฤษฎีโครงการการป้องกันโรคเอดส์ ที่มา: Chen (2005)	25
ภาพประกอบ 7 ข้อมูลสัดส่วนการชำระค่าธรรมเนียมแบบใช้เงินสดและแบบไม่ใช้เงินสดทั่วโลกแยกตาม ภูมิภาคปี 2016 ที่มา visualcapitalist (Desjardins,2016)	27
ภาพประกอบ 8 จำนวนรายงานคดีเกี่ยวกับการฟอกเงินในสวีเดน 2008-2014	29
ภาพประกอบ 9 กราฟเปรียบเทียบพฤติกรรมการทำธุรกรรมแบบไม่ใช้เงินสดต่อหัวประชากร กับ ดัชนี Corruption Perceptions Index ที่มา Logoff ,2016	39
ภาพประกอบ 10 แผนยุทธศาสตร์ National e-Payment	40
ภาพประกอบ 11 กรอบแนวคิดการวิจัย.....	51
ภาพประกอบ 12 แสดงการออกเงินสดเทียบกับขนาดจีดีพี (2015.) Source: Central bank sources, National statistical bulletins.	63
ภาพประกอบ 13 แนวคิดพื้นฐานการลดการใช้เงินสดในสวีเดน	64
ภาพประกอบ 14 การออกธนบัตรและเหรียญหมุนเวียนของสวีเดนในประเทศ	65
ภาพประกอบ 15 จำนวนธนบัตรหมุนเวียนในสวีเดนจำแนกตามชนิด	66
ภาพประกอบ 16 แนวคิดพื้นฐานการลดการใช้เงินสดในอินเดีย.....	68
ภาพประกอบ 17 มูลค่าธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ในอินเดีย ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2559 ถึง สิงหาคม 2560 ที่มา Global Administrator , 2560.....	69

ภาพประกอบ 18 แนวคิดพื้นฐานการลดการใช้เงินสดในจีน	70
ภาพประกอบ 19 ปริมาณบัญชีผู้ใช้บริการ social media บนมือถือในจีน	71
ภาพประกอบ 20 แนวคิดพื้นฐานการลดการใช้เงินสดในเบลเยียม	72
ภาพประกอบ 21 ข้อมูลร้อยละการทำธุรกรรมแบบไม่ใช้เงินสดรายประเทศ	77
ภาพประกอบ 22 อัตราการเข้าถึงระบบธนาคารของประชากรโลกจำแนกรายประเทศ	78
ภาพประกอบ 23 แนวคิดพื้นฐานระบบการเงินที่ทั่วถึงในเดนมาร์ค	79
ภาพประกอบ 24 เครื่อง POS ต่อจำนวนประชากรเดนมาร์ค	80
ภาพประกอบ 25 แนวคิดพื้นฐานระบบการเงินที่ทั่วถึงในจีน	81
ภาพประกอบ 26 แนวคิดพื้นฐานระบบการเงินที่ทั่วถึงในสวีเดน	83
ภาพประกอบ 27 จำนวนเครื่อง POS ต่อประชากร 1000 คน ในสวีเดนปี 2018	84
ภาพประกอบ 28 จำนวนเครื่อง POS ต่อประชากร 100,000 คน ในยุโรป ในปี 2011-2016	86
ภาพประกอบ 29 การเข้าถึงระบบธนาคาร จำแนกรายทวีป ที่มา G4S Cash Solutions, 2018)	87
ภาพประกอบ 30 แนวคิดพื้นฐานความเป็นส่วนตัวและการรักษาความปลอดภัยในสวีเดน	89
ภาพประกอบ 31 แนวคิดพื้นฐานความเป็นส่วนตัวและการรักษาความปลอดภัยในสหรัฐฯ	91
ภาพประกอบ 32 แนวคิดพื้นฐานความเป็นส่วนตัวและการรักษาความปลอดภัยในเอสโตเนีย	94
ภาพประกอบ 33 แนวคิดพื้นฐานทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์ในฝรั่งเศส	99
ภาพประกอบ 34 แนวคิดพื้นฐานทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์ในจีน	100
ภาพประกอบ 35 แนวคิดพื้นฐานทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์ในสวีเดน	101
ภาพประกอบ 36 Action model โครงการระบบการชำระเงินแบบ any ID หรือ Prompt pay... ..	112
ภาพประกอบ 37 คณะกรรมการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ National e-payment	112
ภาพประกอบ 38 การใช้งานระบบดิจิทัลในประเทศไทย	114
ภาพประกอบ 39 action model โครงการการขยายการใช้บัตร	120

ภาพประกอบ 40 ร้อยละของประชากรผู้เข้าสามารถถึงระบบธนาคารในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่มา Luna-Martínez, 2016.....	126
ภาพประกอบ 41 Action model โครงการระบบภาษีและธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์	134
ภาพประกอบ 42 Action model โครงการ E-payment ภาครัฐ.....	140
ภาพประกอบ 43 Action model โครงการการให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์	151
ภาพประกอบ 44 การประเมินทฤษฎีพื้นฐานและการออกแบบโครงการ Any ID หรือ Prompt pay ตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model).....	160
ภาพประกอบ 45 การประเมินทฤษฎีพื้นฐานและการออกแบบการขยายการใช้งบตามตัวแบบการ เปลี่ยนแปลง (Change Model)	163
ภาพประกอบ 46 การประเมินทฤษฎีพื้นฐานและการออกแบบโครงการระบบภาษีและธุรกรรม อิเล็กทรอนิกส์ ตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model).....	169
ภาพประกอบ 47 การประเมินทฤษฎีพื้นฐานและการออกแบบโครงการ e-payment ภาครัฐตามตัว แบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model).....	172
ภาพประกอบ 48 การประเมินทฤษฎีพื้นฐานและการออกแบบโครงการการให้ความรู้และส่งเสริม การใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model).....	176
ภาพประกอบ 49 วิเคราะห์เปรียบเทียบตัวกำหนดในตัวแบบการเปลี่ยนแปลง	187
ภาพประกอบ 50 วิเคราะห์เปรียบเทียบการลดการใช้เงินสดตามแนวคิดพื้นฐานสังคมไร้เงินสด และตามแผนยุทธศาสตร์ National E-payment	188
ภาพประกอบ 51 วิเคราะห์เปรียบเทียบระบบการเงินที่ทั่วถึงตามแนวคิดพื้นฐานสังคมไร้เงินสด และตามแผนยุทธศาสตร์ National E-payment	192
ภาพประกอบ 52 วิเคราะห์เปรียบเทียบความปลอดภัยและเป็นส่วนตัวตามแนวคิดพื้นฐานสังคมไร้ เงินสด และตามแผนยุทธศาสตร์ National E-payment	195
ภาพประกอบ 53 วิเคราะห์เปรียบเทียบระบบการเงินแบบ real time ตามแนวคิดพื้นฐานสังคมไร้ เงินสด และตามแผนยุทธศาสตร์ National E-payment	198
ภาพประกอบ 54 คณะกรรมการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ National e-payment	208

ภาพประกอบ 55 ตัวอย่างการกระทำตามแผนยุทธศาสตร์ Nation E-payment.....209



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาของประเด็นปัญหาการวิจัย

สังคมไร้เงินสด (cashless society) เป็นแนวคิดสังคมเศรษฐกิจที่ลดการใช้เงินสด (cash) แล้วหันไปใช้การทำธุรกรรมผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Digital Payment) แทน แนวคิดนี้เริ่มมีการพูดถึงกันในกลุ่มวงวิชาการมากกว่า 60 ปีแล้ว ซึ่งนักการธนาคารมองว่า ความสำคัญของเงินสดในอนาคตจะลดน้อยลง และจะถูกแทนที่โดยการใช้ระบบคอมพิวเตอร์และโทรคมนาคมในการทำธุรกรรมแทน อันเนื่องมาจากภาวะด้านเอกสาร ธุรกรรมเงินสด และเช็คเงินสดที่เพิ่มขึ้นตามการเติบโตของเศรษฐกิจ การจัดการบริหารเงินสดซึ่งมีค่าใช้จ่ายแฝงอยู่เช่น การผลิต การจัดเก็บรักษา การดูแลความปลอดภัย การขนส่ง และความเสียหายต่อการสูญหาย เป็นเหตุให้ต้นทุนของธนาคารเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว เช่น ในอังกฤษ การใช้เงินสดได้ก่อให้เกิดต้นทุนทางสังคมประมาณ 0.75% ของ GDP และในเบลเยียมที่ 0.65% (Humphrey, 2001) ในประเทศไทยตามการประมาณการของสมาคมธนาคารไทย เมื่อรวมกับภาระการผลิตธนบัตร เหรียญกษาปณ์เข้าหมุนเวียนในตลาด เป็นค่าใช้จ่ายรวมถึงกว่า 1 แสนล้านบาทต่อปี (คิดเป็นประมาณ 0.69%) เช่นเดียวกับ ปัญหาธนบัตรปลอมซึ่ง ธนาคารแห่งประเทศไทยประมาณการว่าสร้างความเสียหายให้กับระบบเศรษฐกิจไทยประมาณปีละ 12 ล้านบาท

นอกจากการลดต้นทุนทางการเงินและทางสังคมแล้ว อีกส่วนสำคัญที่ดึงให้กระแสโลกที่หันมาพัฒนาการลดการใช้เงินสดลง เนื่องจากต้องการพัฒนาระบบตรวจสอบเส้นทางการเงินที่มีประสิทธิภาพ สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น นอกจากนี้ประโยชน์ในการการอุดช่องว่างการเก็บภาษีแล้วยังเป็นส่วนสำคัญของนโยบายต่อต้านการฟอกเงิน การทุจริต ปัญหายาเสพติด การก่อการร้าย และธุรกิจใต้ดิน ซึ่งกิจกรรมผิดกฎหมายเหล่านี้มักใช้เงินสดในการขับเคลื่อนเพื่อเลี่ยงการตรวจสอบ ข้อมูลจากการวิเคราะห์ของนักเศรษฐศาสตร์จากมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด Kenneth Rogoff กล่าวไว้ในหนังสือ The Curse of Cash ว่า ในสหรัฐอเมริกามีการหลีกเลี่ยงการตรวจสอบและจัดเก็บภาษีในธุรกิจต่าง ๆ เช่น ธุรกิจผิดกฎหมายใต้ดิน การคอร์รัปชัน และการซื้อขายในตลาดมืด มีมูลค่าราว 10% ของ GDP สหรัฐ หรือคิดเป็น 1.68 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ (Newman, 2013) ขณะเดียวกันตามการประมาณการของรายงาน Harvard Business Review มูลค่าของภาษีที่มีการหลีกเลี่ยงจากการใช้เงินสดในประเทศกำลังพัฒนาอาจสูงถึง 30% ถึง 44% ของ GDP (Rogoff, 2016) ซึ่งในบริบทของประเทศไทยที่มีการเดินทางเข้าออกของคนต่างชาติเป็นอันดับต้นๆของโลก เคยถูกจัดเป็นลำดับที่ 13 ของประเทศที่เสี่ยงมีการฟอกเงินสูง ประจำปี 2555 และมีรายงานคาดการณ์ขนาดของ

ตลาดได้ดินในไทยว่าอยู่ที่ประมาณ 40.9% ต่อ GDP (The Economist ,2557) แม้จะมีการกวดขันการทำธุรกรรมต่าง ๆ มากขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนสามารถหลุดแบล็คลิสต์ประเทศเสี่ยงฟอกเงินได้ในปี 2560 แต่ยอดธุรกรรมเสี่ยงกฎหมายและเงินได้ดินยังอยู่ในระดับที่สูง งานวิจัยของธนาคารแห่งประเทศไทยพบว่า เศรษฐกิจจนอกระบบของไทย ปี 2561 มีการปรับตัวลดลงเพียงเล็กน้อย (Anotai, 2019) ทั้งนี้ในส่วนของประเทศไทยมีแนวคิดจะเข้าสู่สังคมไร้เงินสดเช่นกัน จากนโยบายของรัฐบาลที่ส่งเสริมให้เกิดการใช้จ่ายผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น โดยเริ่มในช่วงที่มีการประกาศโมเดลพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลประเทศไทยยุค 4.0 และนำไปสู่ แผนยุทธศาสตร์ National e-Payment 5 โครงการ คือ

1. โครงการพัฒนาระบบการชำระเงินแบบ Any ID หรือ Prompt Pay
2. โครงการขยายการใช้บัตรและจุดรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์
3. โครงการระบบภาษีและเอกสารธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์
4. โครงการ e-Payment ภาครัฐ ที่เป็นช่องทางในการจ่ายสวัสดิการภาครัฐแก่ประชาชน
5. โครงการการให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์

ในหลายภาคส่วนมีความพยายามส่งเสริมและสนับสนุนการเป็นสังคมไร้เงินสดมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้ว ไม่ว่าจะเป็น e-Payment จากค่ายโทรศัพท์มือถือ หรือ e-Payment ที่มาในรูปแบบของบัตรโดยสาร กลุ่มที่ให้บริการ e-Money ในไทย ไม่ว่าจะเป็น m-Pay, True Money, และ Rabbit และสิ่งที่เป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่อีกสิ่งหนึ่งก็คือ การพัฒนาระบบพร้อมเพย์ (Prompt Pay) ของรัฐบาล ซึ่งถือเป็นความท้าทายในการดำเนินการภายในระยะเวลาอันสั้น และนำไปสู่ความพยายามในการตั้งเป้าให้ภาครัฐใช้จ่ายเงินเป็น e-money ทั้งหมด ส่วนราชการทุกที่มีการรับเงิน-จ่ายเงิน ณ หน่วยงาน ต้องใช้วิธีการรับ-จ่ายเงินทางอิเล็กทรอนิกส์เท่านั้น ด้วยการชำระเงินผ่านบัตรอิเล็กทรอนิกส์ทั้งบัตรเดบิต บัตรเครดิต ตลอดจนการ Scan QR Code ผ่านเครื่อง EDC แทนการรับเงินสดหรือเช็ค ภาคเอกชนก็มีการปรับตัวที่น่าสนใจ เช่น การพัฒนาร้านสะดวกซื้อเป็น Banking Agent ให้ธนาคารต่าง ๆ โดยได้ค่าธรรมเนียมจากการทำธุรกรรม ในด้านของกระทรวงการคลังโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลังได้วางแผนงานออกมาโดยการขยายอุปกรณ์ชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ เครื่อง Electronic Data Capture หรือ EDC ออกไปเป็น 1 ล้านเครื่อง หรือในโครงการบูรณาการฐานข้อมูลสวัสดิการสังคม ก็มีการสร้างระบบข้อมูลเพื่อให้บริการสวัสดิการของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และการจัดกิจกรรมให้ความรู้และประชาสัมพันธ์โครงการธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ร่วมกับกรมประชาสัมพันธ์ ธนาคารแห่งประเทศไทย และสภาหอการค้า รวมถึงภาคเอกชนต่าง ๆ สำหรับมาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนระบบภาษีอิเล็กทรอนิกส์

รัฐบาลมีมติให้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล หักจ่ายเป็นจำนวน 2 เท่าของรายจ่ายลงทุน เพื่อรองรับระบบภาษีอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบด้วย เครื่องบันทึกการเก็บเงินและ (Point of Sale: POS) ระบบ POS ซึ่งเชื่อมโยงกับการรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ การพัฒนาระบบหรือค่าบริการเกี่ยวกับ e-Tax Invoice & e-Receipt และการพัฒนาระบบหรือค่าบริการ e-Withholding Tax (อนุชิต อนุชิตานุกูล, 2562)

ทั้งนี้การเปลี่ยนแปลงในหลายภาคส่วนและเงื่อนไขด้านเวลาที่หลายประเทศทั่วโลกต่างผลักดันแนวคิดสังคมไร้เงินสดนี้อย่างรวดเร็ว แต่มีสัมฤทธิ์ผลแตกต่างกัน เช่นในญี่ปุ่น และเยอรมัน มีความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน เศรษฐกิจและเทคโนโลยี แต่กลับเข้าถึงสังคมไร้เงินสดได้ช้ากว่าประเทศอื่นที่มีปัจจัยพื้นฐานในระดับใกล้เคียงกัน ไปจนถึงผลกระทบด้านต่าง ๆ เช่น ในอินเดีย มีการยกเลิกธนบัตรเพื่อเรียกคืนธนบัตรเก่ากลับเข้าระบบธนาคาร หรือ Demonetization ซึ่งทำให้เงินสดหมุนเวียนในระบบไม่เพียงพอจน GDP ปรับลดลงกว่าที่คาดการณ์ไว้ แม้การใช้จ่ายด้วยเงินอิเล็กทรอนิกส์จะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจากนโยบายนี้ แต่หลังจากการ Demonetization ผ่านพ้นไป การใช้จ่ายด้วยเงินอิเล็กทรอนิกส์ของคนอินเดียกลับปรับลดลงสู่สภาพเดิมอันเนื่องมาจากโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินยังไม่เพียงพอเหมาะสมกับสังคมไร้เงินสด หรือ ปารากวัยและกรีซที่มีเครื่องชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์และ POS ต่อจำนวนประชากรสูงที่สุดในโลก โดย กรีซ มีเครื่อง pos สูงถึง 5,891 เครื่อง ต่อจำนวนประชากร 100,000 คน และปารากวัย 6,701 เครื่อง POS ต่อ 100,000 คน (Global Administrator , 2560) ก็ไม่ได้มีภาพลักษณ์ว่าเป็นประเทศที่เป็นผู้นำด้านสังคมไร้เงินสดแต่อย่างใด จึงจะเห็นได้ว่าสังคมไร้เงินสด เป็นการสร้างสังคม (Society) ซึ่งประกอบด้วยลักษณะ แวดล้อมและเงื่อนไขเฉพาะหลายประการ มากกว่าการดูที่ตัวชี้วัด เช่น การใช้ E-payment หรือ การมีอัตราส่วนเครื่องชำระเงินสูง เพียงไม่กี่ตัว

ดังนั้นการนำแนวคิดสังคมไร้เงินสดมาใช้ในประเทศไทย จึงควรศึกษาความชัดเจนในการนำแนวคิดมาสร้างเป็นนโยบายและนำไปปฏิบัติ ว่ามีจุดเหมือนหรือแตกต่าง จากบริบทแวดล้อม พลวัตในการเคลื่อนที่เข้าสู่สังคมไร้เงินสดทางทฤษฎี หรือ cashless society model และตามตัวแบบที่เกิดในต่างประเทศอย่างไรบ้าง นโยบายที่ออกมาหากถูกออกแบบโดยไม่มีหลักการหรือแนวคิดชัดเจน การประเมินนโยบายที่มุ่งไปที่ผลผลิตมากกว่าผลลัพธ์ขาดการมองย้อนกลับไปยังทฤษฎี สนใจไปที่ตัวชี้วัดเพียงไม่กี่ตัว ไม่สนใจเป้าหมายหลักของนโยบาย อาจทำให้นโยบายขาดการกำหนดภาพเป้าหมายรวมและไม่บรรลุเป้าหมายที่ต้องการให้เกิดขึ้นจริง ดังนั้นจึงสมควรประเมินแนวคิดและการออกแบบนโยบาย หรือทฤษฎีพื้นฐานของนโยบาย (program theory) เพื่อวิเคราะห์การออกแบบนโยบายว่าสอดคล้องตามทฤษฎีพื้นฐานและมีความสามารถในการแก้ไข

ปัญหาหรือไม่

โดยในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะประเมินทฤษฎีพื้นฐานของแผน National E payment ที่นำไปสู่สังคมไร้เงินสดในประเทศไทย โดยสนใจที่จะศึกษาทั้งในด้านการ ทฤษฎีการเกิดสังคมไร้เงินสด พัฒนาการของสังคมไร้เงินสดในต่างประเทศ และการนำนโยบาย สังคมไร้เงินสดมาปรับใช้ในประเทศไทยผ่านทางแผนยุทธศาสตร์ National e-Payment ของรัฐบาล รวมทั้งพิจารณาถึงความเหมาะสมของนโยบายดังกล่าวว่าสามารถทำให้เกิดสังคมไร้เงินสดขึ้นใน ประเทศไทยหรือไม่ โดยวิเคราะห์หลักการประเมินตามทฤษฎีโครงการ (Assessment of Program Theory) เพื่อพยายามอธิบายการออกแบบโครงการ หาตัวแทรกแซง และคาดการณ์ผลลัพธ์ตาม ทฤษฎีที่คาดหมายไว้ โดยคาดหวังว่า จะสามารถนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษา ไปใช้ประโยชน์ใน การส่งเสริม และสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การปฏิบัติงานอย่างมี ประสิทธิภาพ และใช้ประโยชน์ในการสร้างนโยบายไประดับขั้นต่อไป อันจะนำไปสู่การสร้างเป็นตัว แบบหนึ่งในการพัฒนาประเทศสู่สังคมไร้เงินสด (cashless society) ต่อไป

วัตถุประสงค์งานวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดพื้นฐานในการออกแบบแนวทางการสร้างสังคมไร้เงินสด
2. เพื่อประเมินแนวคิดพื้นฐานในการออกแบบแผนยุทธศาสตร์ Nation E-payment เพื่อ สร้างสังคมไร้เงินสดในประเทศไทย

ขอบเขตงานวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งประเมินแนวคิดและการออกแบบในสอง ประเด็นหลัก คือ
 - 1.1 แนวคิดพื้นฐานในการออกแบบแนวทางการสร้างสังคมไร้เงินสด โดยเป็น การศึกษาแนวคิดทางวิชาการเกี่ยวกับสังคมไร้เงินสด ควบคู่ไปกับแนวทางการสร้างสังคมไร้เงินสด ที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ
 - 1.2 แนวคิดพื้นฐานในการออกแบบแผนยุทธศาสตร์ National E-payment เพื่อสร้าง สังคมไร้เงินสดในประเทศไทย โดยใช้กรอบการประเมินทฤษฎีโครงการ (Assessment of Program Theory) เปรียบเทียบกับแนวคิดพื้นฐานในการออกแบบแนวทางการสร้างสังคมไร้เงินสดตามหลัก วิชาการและแนวทางการดำเนินงานในต่างประเทศ ว่ามีความสอดคล้องครบถ้วนตามหลักวิชาการ อย่างไร

2. ขอบเขตด้านข้อมูลและผู้ให้ข้อมูลหลัก ใช้การวิเคราะห์จากเอกสาร (Documentary Analysis) เน้นไปที่การวิเคราะห์ข้อมูลเอกสาร งานวิจัย ข้อมูลจากงานเสวนา เอกสารโครงการต่างๆเกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎีสังคมไร้เงินสด นโยบายแนวทางการทำงานเพื่อเข้าสู่สังคมไร้เงินสดในต่างประเทศ และแผนยุทธศาสตร์ National E-payment ของรัฐบาล
3. ขอบเขตด้านด้านพื้นที่ การวิจัยครั้งนี้กำหนดขอบเขตด้านพื้นที่เฉพาะในประเทศไทย
4. ขอบเขตด้านระยะเวลา ในการวิจัยครั้งนี้ ศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมไร้เงินสดระหว่าง พ.ศ. 2559-2562 โดยใช้การเก็บข้อมูลตั้งแต่ช่วง มกราคม 2562- ถึงมกราคม 2563

ระเบียบวิธีการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงานวิจัยแนวคิดสังคมไร้เงินสดทั้งในไทยและในต่างประเทศ ใช้เครื่องมือ การค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลทางด้านเอกสาร (Documentary Analysis) จากเอกสาร เอกสารทางอิเล็กทรอนิกส์ วารสาร บทความ ข่าว งานวิจัย คู่มือการทำงาน วารสารวิชาการ บันทึกการสัมมนา จากสถานศึกษาวิจัย หน่วยงานเอกชน และหน่วยงานราชการต่าง ๆ มาวิเคราะห์ถึงลักษณะของสังคมไร้เงินสด เปรียบเทียบกับการทำงานแผนยุทธศาสตร์ National E-payment เพื่อพิจารณารูปแบบของนโยบายที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการศึกษานี้จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการนำแนวคิดสังคมไร้เงินสดมาปรับใช้ในประเทศไทยผ่านการทำงานในแผนยุทธศาสตร์ Nation E-payment หรือนโยบายอื่น รวมทั้งทราบถึงเงื่อนไข ข้อจำกัด ในการดำเนินการ เพื่อนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย ในการส่งเสริมปรับปรุงและสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

นิยามคำศัพท์

สังคมไร้เงินสด (Cashless society) หมายถึง สังคมที่ภาคส่วนต่างๆในสังคมลดทอนความสำคัญของการใช้เงินสดที่จับต้องได้ลง จนหมดไปในที่สุด โดยเปลี่ยนไปใช้การทำธุรกรรมออนไลน์ เงินอิเล็กทรอนิกส์ในการซื้อขายแลกเปลี่ยนระหว่างกันแทน

นโยบายสังคมไร้เงินสด หมายถึง แนวทาง/มาตรการของรัฐบาลที่มีผลให้เกิดการพัฒนาสู่สังคมไร้เงินสดขึ้น

ธุรกรรมผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Digital Payment) หมายถึง กิจกรรมที่กระทำขึ้นเพื่อ

วัตถุประสงค์ทางธุรกิจ การค้า การแลกเปลี่ยน โดยใช้วิธีการการรับส่งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งหมดหรือแค่บางส่วน

แผนยุทธศาสตร์ National e-Payment หมายถึง แนวทางของรัฐที่มุ่งเน้นพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินของไทยให้ก้าวเข้าสู่ระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยส่งเสริมให้ประชาชนลดการใช้เงินสดในการชำระเงิน และหันมาใช้จ่ายผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์พร้อมเพย์ (Prompt Pay) หมายถึง บริการทางเลือกเพื่อการโอนเงิน โดยผู้ใช้บริการ สามารถใช้เลขประจำตัวประชาชน หรือหมายเลขโทรศัพท์มือถือของผู้รับเงินที่ลงทะเบียนพร้อมเพย์ ไร้แทนการใช้เลขบัญชีเงินฝากธนาคาร (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2559)

เงินอิเล็กทรอนิกส์ (e-Money) หมายถึง เงินที่อยู่ในรูปของสื่อการชำระเงินในรูปแบบต่าง ๆ เช่น บัตรพลาสติกหรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ เช่น สมาร์ทโฟน เพื่อใช้ในการซื้อสินค้าหรือบริการ แทนการจ่ายชำระด้วยเงินสด ทั้งนี้บัตรเงินสดอิเล็กทรอนิกส์ อาจเรียกเป็นอย่างอื่น เช่น e-Wallet หรือ Smart Card เป็นต้น

ทฤษฎีโครงการ (program theory) หมายถึง แนวคิดพื้นฐานในการออกแบบโครงการ หรือเป็นทฤษฎีที่แสดงกลไกการทำงานของกระบวนการการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ โดยอธิบายสาเหตุผลกระทบและกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติในสองโมเดลด้วยกัน ได้แก่ โมเดลการกระทำ หมายถึงการแสดงความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยง เป็นไดอะแกรมเกี่ยวกับปัญหาและบริบทของกลุ่มเป้าหมายที่ต้องปฏิบัติตามนโยบายและนำไปสู่การออกแบบตัวแทรกแซงบนฐานความคิดของโมเดลการเปลี่ยนแปลง โมเดลการเปลี่ยนแปลงหมายถึงโมเดลที่ส่งผลของตัวแทรกแซงที่มีต่อตัวกำหนดและผลลัพธ์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยมีทฤษฎีและข้อมูลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องรองรับ

การประเมินทฤษฎีโครงการ หมายถึง แนวคิดการประเมินที่ตรวจสอบสถานการณ์หรือเงื่อนไขที่ทำให้เกิดผลลัพธ์ตามต้องการโดยใช้ทฤษฎี ทำให้ทราบถึงกระบวนการและกลไกการทำงานที่ทำให้ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว สามารถให้คำแนะนำในการออกแบบ การปรับปรุง และการพัฒนาโครงการให้ประสบความสำเร็จด้วยทฤษฎี

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิเคราะห์การนำระบบสังคมไร้เงินสด (Cashless society) มาใช้ในประเทศไทยนี้ ได้ศึกษาโดยอ้างอิงกับกรอบแนวคิด ผู้วิจัยได้ทบทวนเอกสาร ดังนี้

1. แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินทฤษฎีโครงการ (Program theory)
3. แนวคิดเกี่ยวกับสังคมไร้เงินสด
4. แผนยุทธศาสตร์ National e-Payment
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

1.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

นักวิชาการหลายท่านได้ให้คำนิยามความหมายของคำว่านโยบายสาธารณะ (public policy) ในหลายมิติที่แตกต่างกันออกไปตามวัตถุประสงค์และแนวทางการศึกษาของแต่ละคน ซึ่ง กุลธน ธนาพงศธร (2520) ได้จำแนกความหมายต่าง ๆ ออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 ในมิติที่เป็นกิจกรรมหรือการกระทำของรัฐบาล

1. David Easton (1953) กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะเป็นเรื่องของการจัดสรรคุณค่า และผลประโยชน์ต่าง ๆ อย่างเป็นทางการ”

2. James Anderson (1970) กล่าวว่านโยบายสาธารณะคือ “การกระทำบางอย่างที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อแก้ไขปัญหาหรือเกี่ยวข้องกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยจะมีการนำไปปฏิบัติโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลต่าง ๆ”

3. Ira Sharkansky (1970) กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะ หมายถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐบาลจัดทำขึ้น”

กิจกรรมดังกล่าวครอบคลุม 3 ประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

1) กิจกรรมเกี่ยวกับบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ เช่นการศึกษา สวัสดิการ การคมนาคมและขนส่ง เป็นต้น

2) กิจกรรมนั้นต้องมีกฎข้อบังคับสำหรับบุคคลและหน่วยงานในการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ เช่น วินัยของทหารและตำรวจ ข้อบังคับของพนักงานควบคุมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น

3) กิจกรรมนั้นเกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดนโยบายหรือการกระทำทางการเมืองอื่น ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงวิธีการเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภาการแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญ การสถาปนาหรือตัด สัมพันธภาพทางการทูตกับประเทศหนึ่งๆ เป็นต้น

4. Thomas Dye (1984) กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะคืออะไรก็ตามที่รัฐบาลตัดสินใจเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ”

5. Louis Koenig (1986) กล่าวว่านโยบายของรัฐคือ กิจกรรมที่รัฐบาลกระทำหรือไม่กระทำ ซึ่งมีผลกระทบต่อความกินดีอยู่ดีของประชาชน เช่น นโยบายควบคุมกำลังอาวุธ นโยบายกำลังทหาร นโยบายควบคุมมลภาวะอากาศ นโยบายสวัสดิการและสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น นโยบายสาธารณะมีเนื้อหาและผลของนโยบายที่ตามมาในการกำหนดชีวิตและอนาคตของประชาชน

กลุ่มที่ 2 ในมิติที่เป็นแนวทางเลือกสำหรับตัดสินใจของรัฐบาล

1. William Greenwood (1965) กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะ หมายถึง การตัดสินใจขั้นต้นที่จะกำหนดแนวทางกว้างๆ เพื่อนำไปเป็นแนวทางของการปฏิบัติงานต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างถูกต้องและบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

2. Lynton Caldwell (1970) กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะ หมายถึง บรรดาการตัดสินใจอย่างสัมฤทธิ์ผลเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ที่สังคมอนุญาตหรือห้ามมิให้กระทำ การการตัดสินใจดังกล่าวอาจออกมาในรูปคำแถลงการณ์กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ หรือคำพิพากษา เป็นต้น

กลุ่มที่ 3 ในมิติที่เป็นแนวทางในการกระทำของรัฐบาล

1. Charles Jacop (1966) กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะ หมายถึง หลักการแผนงานหรือแนวทางการ กระทำต่าง ๆ

2. Harold Lasswell and Abraham Kaplan (1970) กล่าวว่า “นโยบายสาธารณะ หมายถึง แผนงานและโครงการที่กำหนดขึ้นอันประกอบด้วยเป้าหมาย คุณค่าและการปฏิบัติต่าง ๆ” (A projected program of goals, values and practices.)

3. ทินพันธ นาคะตะ (1973) ได้อธิบายว่า โครงการที่รัฐบาลบัญญัติขึ้นเป็นแนวทาง สำหรับการปฏิบัติ ในการจัดสรรคุณค่าต่าง ๆ ให้แก่สังคม

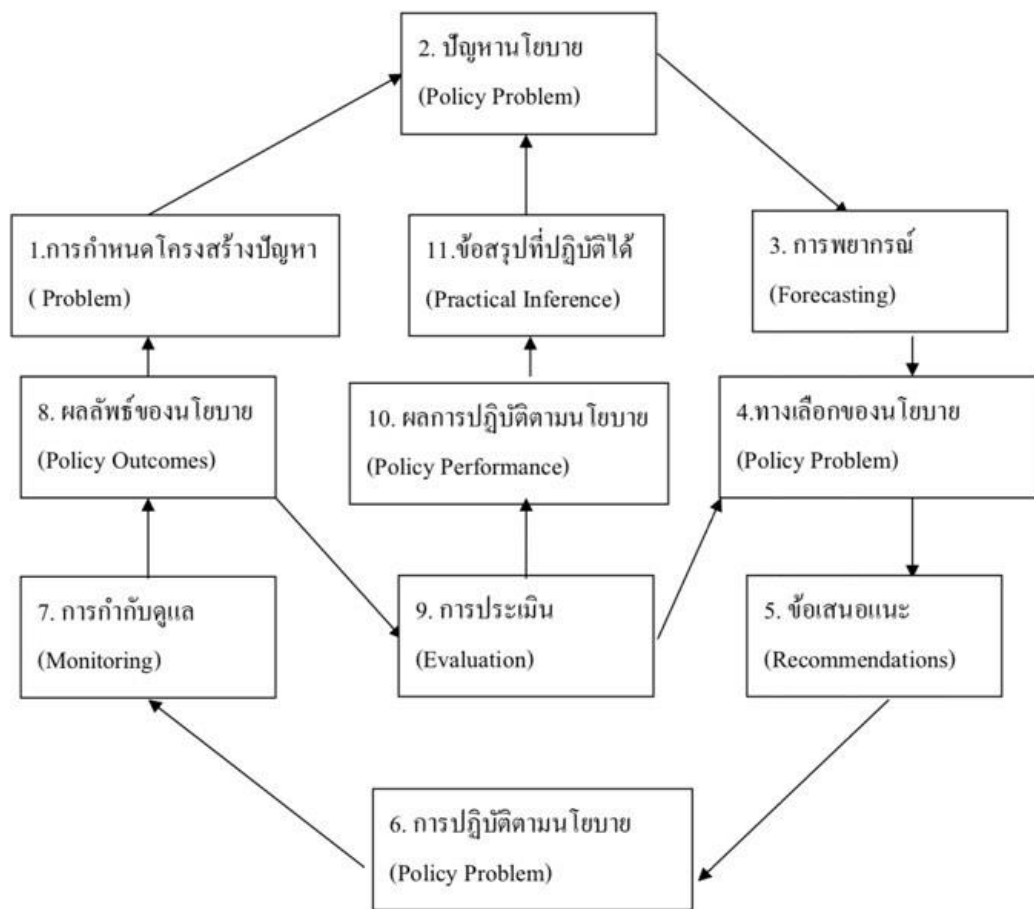
4. ทศวรรษ ชูเพ็ญ (2550) นโยบายสาธารณะ (Public Policy) นโยบายสาธารณะ (Public Policy) หมายถึงสิ่งที่รัฐบาลเลือกกระทำหรือไม่กระทำและนโยบายเกิดจากกระบวนการทางการเมือง ดังนั้นนโยบายจึงเป็นเครื่องมือทางการเมืองและเป็นตัวแสดง “ขนาด” ของบทบาทของรัฐด้วย ในปัจจุบันนโยบายมีความสำคัญ ในฐานะที่เป็นเครื่องมือแสดงทิศทางการทำงานของรัฐบาลให้นานาประเทศรับทราบและยอมรับด้วย

นอกจากนี้นักวิชาการท่านอื่น ๆ สมพร เฟื่องจันทร์ (2552) ได้เพิ่มความหมายของนโยบายสาธารณะในลักษณะที่เป็นกฎหมาย ข้อความที่อาจเขียนไว้เพื่อชี้ให้เห็นถึงจุดมุ่งหมายและความมุ่งหวังของรัฐบาล เช่น ตราพระราชบัญญัติ กฎ ระเบียบ ภาษี และการดำเนินการอื่น ๆ ที่เป็นมาตรการของรัฐบาล ซึ่งจะดำเนินงานผ่านมาตรการของรัฐบาล

โดยสรุป นโยบายสาธารณะมีความหมายในมิติที่ต่างกันคือ มิติที่เป็นกิจกรรมหรือการกระทำ , มิติที่เป็นแนวทางเลือกสำหรับตัดสินใจ , มิติที่เป็นแนวทางในการกระทำ หรือตัวบทกฎหมาย ของรัฐซึ่งได้ตัดสินใจและกำหนดไว้เพื่อชี้้นำให้กระทำตาม อันนำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย ด้วยการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหาร กระบวนการดำเนินงาน การปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงตามบริบทของสังคมแวดล้อม

1.2 กระบวนการวิเคราะห์นโยบายของดันน์ (William N.Dunn)

Dunn ได้เสนอว่ากระบวนการหรือขั้นตอนในการวิเคราะห์นโยบายนั้น จะต้องเป็นระบบ (ถวัลย์รัฐ วรเทพพิพิงษ์. 2540) มีความครอบคลุมตั้งแต่ การกำหนดโครงสร้างของปัญหา ปัญหา นโยบาย การพยากรณ์ ทางเลือกของนโยบาย ข้อเสนอแนะ การปฏิบัติตามนโยบาย การกำกับดูแล ผลลัพธ์ของนโยบาย การประเมินผลนโยบาย ผลของการปฏิบัตินโยบาย และข้อสรุปที่ปฏิบัติได้ มี 11 ขั้นตอน ได้แก่



ภาพประกอบ 1 วงจร/กระบวนการวิเคราะห์นโยบายของ William N.Dunn

1. การกำหนดโครงสร้างของปัญหา เป็นขั้นตอนแรกของการวิเคราะห์ปัญหา ว่ามีปัญหาเกิดขึ้นเป็นจริงหรือไม่ ถ้าพิจารณาว่ามีปัญหาจริง ลำดับต่อไปต้องพิจารณาต่อว่าเป็นปัญหาส่วนตัว หรือปัญหาสาธารณะ และถ้าเป็นปัญหาสาธารณะจะวิเคราะห์ต่อไป ว่าเป็นปัญหาทางการบริหารหรือปัญหานโยบายที่มีผลกระทบต่อส่วนรวม

2. ปัญหานโยบาย (Policy Problem) เมื่อวิเคราะห์โครงสร้างนโยบายปัญหาตามข้อ 1 ขั้นต่อไปจะต้องวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาและกำหนดวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหา สาธารณะนั้น ๆ

3. การพยากรณ์ (Forecasting) เป็นการวิเคราะห์ว่าเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จะมีทางเลือกของนโยบายอย่างไรบ้างที่สามารถนำมาใช้แก้ไขปัญหาได้

ซึ่งนักวิเคราะห์นโยบายจะต้องหาข้อมูลให้ครบถ้วนรอบด้านมากที่สุด เพื่อนำมาเป็นเครื่องมือในการพยากรณ์ที่แม่นยำในการแก้ไขปัญหายิ่งขึ้น

4. ทางเลือกของนโยบาย (Policy Analysis) เป็นขั้นตอนที่นักวิเคราะห์นโยบายจะต้องพิจารณาทางเลือกนโยบายหลายๆทาง เปรียบเทียบจุดอ่อน จุดแข็งแต่ละทางเลือก ที่จะเสนอให้ผู้ตัดสินใจเลือกนโยบายตัดสินใจเลือกนโยบายที่เหมาะสมกับปัญหานั้น ๆ ให้มากที่สุด

5. ข้อเสนอแนะ (Recommendation) เป็นการจัดทำข้อเสนอแนะว่าทางเลือกใดเป็นทางเลือกที่เหมาะสม ดีที่สุด บกพร่องน้อยที่สุด และมีความเป็นไปได้สูงในการนำไปปฏิบัติซึ่งนักวิเคราะห์นโยบายจะต้องเขียนให้ละเอียด ชัดเจน เพื่อให้ผู้มีอำนาจจะได้ตัดสินใจนโยบายไม่ผิดพลาด และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

6. การปฏิบัติตามนโยบาย (Policy Action) เป็นขั้นตอนที่ผู้มีอำนาจตัดสินใจเลือกทางเลือกที่เหมาะสมเพื่อกำหนดเป็นนโยบายและขั้นตอนต่าง ๆ และประกาศใช้นโยบายอย่างเป็นทางการ ให้องค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดผลต่อไป

7. การกำกับดูแล (Monitoring) เป็นขั้นตอนที่เกิดขึ้นหลังจากหน่วยงานนำนโยบายไปปฏิบัติ จะต้องมีการตรวจสอบหรือหน่วยงานตามสายงานทำหน้าที่กำกับดูแล หรือควบคุมการปฏิบัติงานว่ามีปัญหาอุปสรรคประการใดหรือไม่ ทรัพยากรในการปฏิบัติงานเพียงพอหรือไม่ หากมีปัญหาและอุปสรรค ผู้มีอำนาจหรือผู้บริหารระดับสูงจะได้ตัดสินใจดำเนินการแก้ไขปัญหาก่อน นโยบายจะไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้

8. ผลลัพธ์ของนโยบาย (Policy Outcomes) เมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติแล้วก็เกิดผลลัพธ์ตามนโยบาย ซึ่งประกอบด้วย ผลผลิต (Output) และผลกระทบของนโยบาย (Policy Impact) ตามมา ซึ่งเราไม่สามารถทราบผลลัพธ์ของนโยบายได้ จนกว่าจะมีการประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation)

9. การประเมินผล (Evaluation) เป็นขั้นตอนที่หน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติประเมินผลลัพธ์ของนโยบายว่าเป็นอย่างไร เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ มีผลกระทบเชิงบวกหรือเชิงลบอย่างไร หรือบรรลุผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด ขั้นตอนนี้จัดได้ว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญมาก แต่โดยปกติหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติในสังคมไทยยังให้ความสำคัญน้อย และมักนิยมประเมินผลระบบปิด (ประเมินโดยหน่วยปฏิบัติ และข้อดีเท่านั้น) ไม่ค่อยประเมินผลแบบระบบเปิด (นอกจากจะมีหน่วยงานประเมินผลแล้ว ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้รับบริการประเมินผลด้วย)

10. ผลการปฏิบัติตามนโยบาย (Policy Performance) เมื่อได้ดำเนินการประเมินผลนโยบายแล้ว นักวิเคราะห์นโยบายก็จะทราบถึงผลการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าบรรลุตามวัตถุประสงค์หรือไม่ เพื่อที่จะได้สรุปและเสนอไปยังผู้มีอำนาจตัดสินใจที่จะดำเนินการตามนโยบายต่อไป หรือเพื่อเลิกล้มนโยบายนั้น

11. ข้อเสนอที่ปฏิบัติได้ (Practical Inference) เป็นขั้นตอนสุดท้ายของการวิเคราะห์นโยบาย ตามทัศนะของ ดันน์ คือ นักวิเคราะห์นโยบายจะสรุปเชิงพรรณนาให้หน่วยงานปฏิบัติหรือผู้ปฏิบัติแนวทางเลือกของนโยบายที่ผ่านการวิเคราะห์อย่างถ่องแท้แล้วไปปฏิบัติต่อไปให้บังเกิดผลดี

การวิเคราะห์นโยบายของ Dunn เป็นการวิเคราะห์นโยบายทั้งระบบแยกเป็นขั้นตอนต่าง ๆ โดยละเอียดตั้งแต่ก่อนจะตัดสินใจนโยบาย การปฏิบัติตามนโยบาย ผลลัพธ์ของนโยบาย และการประเมินผลของนโยบาย เพื่อให้เห็นขั้นตอนการทำงานทางนโยบายจากขั้นหนึ่งไปยังอีกขั้นหนึ่งอย่างชัดเจน โดยในงานขั้นนี้ให้ความสำคัญกับขั้นตอนการประเมินทางเลือกและข้อเสนอแนะของนโยบายในการที่ภาครัฐได้นำแนวคิดสังคมไรเงินสดมาสร้างเป็นนโยบายว่ามีความเหมาะสมต่อบริบทของประเทศหรือไม่

1.3 ตัวแบบการประเมินเชิงระบบ (systematic approach) ของ Rossi

ตัวแบบการประเมินเชิงระบบ (systematic approach) ของ Rossi (1998) นำมาใช้กับกับตัวแบบ CIPP ของ Stufflebeam โดย CIPP เป็นรูปแบบการประเมินที่เน้นการตัดสินใจรูปแบบหนึ่งที่นิยมใช้กันอย่างกว้างขวาง ซึ่งนำเสนอโดย Daneil L. Stufflebeam โดย CIPP ย่อมาจาก Context บริบท หรือสภาวะแวดล้อม Input ปัจจัยเบื้องต้น Process กระบวนการ และ Product ผลผลิต ทำให้การประเมินเชิงระบบ ซึ่งเป็นวิธีการที่มีการวางแผนการดำเนินการอย่างชัดเจน ใช้เครื่องมือที่มีมาตรฐานในการเก็บข้อมูล ควบคุมตัวแปรแทรกซ้อนให้มากที่สุด ซึ่งนำไปสู่การค้นพบความจริงและคุณค่าของนโยบาย (สถาบันพระปกเกล้า, 2548)

Rossi ได้มีการกำหนดมิติในการประเมินออกเป็น 4 ด้าน ดังนี้

1) การประเมินบริบทและความจำเป็น (context and need assessment) เป็นการประเมินสภาวะแวดล้อมที่ส่งผลต่อนโยบาย เช่น นโยบายของหน่วยสังการ สภาวะทางสังคม การเมือง เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม (context assessment) และ การประเมินสภาพปัญหา การระบุปัญหาที่แท้จริง เช่น กลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบ ขนาดของปัญหา ความจำเป็นเร่งด่วน รวมถึงการประเมินว่านโยบายใดที่มีความจำเป็นต้องกำหนดเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

2) การประเมินทฤษฎีนโยบายหรือทฤษฎีโครงการ (policy or program theory) เป็นการประเมินแนวคิดและการออกแบบนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ ว่าได้ออกแบบอย่างมีเหตุมีผล ปฏิบัติได้จริงหรือไม่ มีความเป็นไปได้ในการนำไปปฏิบัติอย่างไร และเมื่อนำไปปฏิบัติแล้วจะเกิดผลแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้หรือไม่

3) การประเมินการดำเนินนโยบาย (implementation/process evaluation) เป็นการประเมินว่า นโยบายมีการดำเนินการอย่างที่คาดหวัง วางแผนไว้หรือไม่ หรือมีการติดขัด ข้อจำกัดอย่างไร

4) การประเมินผลลัพธ์และผลกระทบ (outcome/impact evaluation) เป็นการประเมินผลที่เกิดขึ้นจากนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ ว่า ผลลัพธ์ หรือ ผลกระทบ (outcome/impact evaluation) เกิดขึ้นนั้น เป็นไปตามที่คาดหวังหรือไม่ ปัญหาที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างไร เปลี่ยนไปในทางที่ต้องการหรือไม่

ทั้งนี้ รายละเอียดของกรอบและแนวทางการติดตามประเมินผล มีรายละเอียดดังนี้

การประเมินบริบทและความจำเป็น (context and need assessment) การประเมินความจำเป็น (need assessment) เป็นการประเมินเพื่อทราบถึงสภาพปัญหา ขนาด และขอบเขตของปัญหา รวมถึงการประเมินเพื่อระบุกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบ ว่ามีความจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขปัญหา และมีความจำเป็นเร่งด่วนต้องได้รับการแก้ไขปัญหาระดับใด ส่วนการประเมินบริบท (context assessment) เป็นการประเมินสถานะแวดล้อมนโยบาย ทั้งมิติเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ชาติ หรือนโยบายรัฐบาล

การประเมินความจำเป็นและบริบทสามารถประเมินได้ ทั้งในช่วงการวางแผนและออกแบบนโยบายใหม่เพื่อที่จะทราบว่านโยบายได้ตอบสนองต่อปัญหาและกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบ และในช่วงขณะดำเนินนโยบายเพื่อที่จะทราบว่านโยบายได้ตอบสนองต่อปัญหานั้นหรือไม่ ปัญหาหรือกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบมีการเปลี่ยนแปลงหรือไม่ หรือในช่วงหลังจากนโยบายเสร็จสิ้นเพื่อที่จะทราบว่าปัญหาได้หมดไปหรือไม่ นโยบายที่ดำเนินการไปแล้วตรงกับความต้องการหรือแก้ปัญหาได้หรือไม่

1. การประเมินขนาด ขอบเขต และความเร่งด่วนของปัญหา ปัญหาทางสังคมเป็นเรื่องที่กำหนดได้ค่อนข้างยาก เพราะเป็นเรื่องของการรับรู้ และความรู้สึก ในบางกรณีไม่ได้เป็นปัญหาที่แท้จริง แต่เป็นการรับรู้ของสังคมว่าเป็นปัญหา อาจกล่าวได้ว่า การกำหนดปัญหาเป็นเรื่องของสังคมเป็นอัตวิสัย (subjective) ปรากฏการณ์เดียวกันในสภาพแวดล้อมหรือชุมชนหนึ่งอาจ

มองว่าเป็นปัญหาสำคัญ แต่ในอีกสภาพแวดล้อมหรืออีกชุมชนหนึ่งกลับมองว่าเป็นเรื่องเล็กน้อย อีกทั้งผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (stakeholders) ต่างมีมุมมองและรับรู้ปัญหาที่แตกต่างกัน จำเป็นที่ผู้ประเมินจะต้องประเมินเพื่อแสวงหาข้อสรุปถึงสภาพปัญหาที่แท้จริงอย่างเป็นระบบโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัย

2. การประเมินกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบ กลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาส่วนใหญ่จะอยู่ในระดับบุคคล แต่ในบางกรณีผู้ได้รับผลกระทบอาจเป็นกลุ่ม ชุมชน องค์กร หรือพื้นที่ การประเมินกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบต้องคำนึงถึงทั้งกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบทางตรงและทางอ้อม และขนาดของกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบ โดยคำนึงถึงประเด็นที่ต้องประเมิน ดังนี้

2.1 กลุ่มเป้าหมายเกิดใหม่ในพื้นที่ในช่วงเวลาหนึ่ง (incidence)

2.2 กลุ่มเป้าหมายเดิมในพื้นที่ในช่วงเวลาหนึ่ง (prevalence)

2.3 กลุ่มเป้าหมายที่มีแนวโน้มจะได้รับผลกระทบ (population at risk)

2.4 กลุ่มเป้าหมายเลือกได้ถูกต้อง (sensitivity) และ คัดออกถูกต้อง (specificity)

2.5 กลุ่มเป้าหมายมีความจำเป็นจริง (need) หรือเป็นข้อเรียกร้อง (demand)

3. การประเมินบริบท ประเมินสภาวะแวดล้อมหรือบริบท เป็นการประเมินสภาวะแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อนโยบาย ได้แก่ นโยบายของหน่วยเหนือ สภาพสังคม การเมือง เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ฯลฯ หรือประเมินเพื่อพิจารณาข้อมูลในการกำหนดวัตถุประสงค์ และความเป็นไปได้ของโครงการ ซึ่งผู้ประเมินจะต้องตรวจสอบว่านโยบายที่กำหนดมีความสอดคล้อง (alignment) กับแผนพัฒนาฯ ในระดับชาติ แนวนโยบายของรัฐบาล หรือไม่ มีการลดหลั่นเชิงตรรกะ (cascading) หรือไม่ การประเมินบริบทที่มีความจำเป็นโดยเฉพาะอย่างยิ่งหากนโยบายนั้นเป็นนโยบายในระดับรองหรือในระดับหน่วยงาน

4. เทคนิคการประเมิน เพื่อให้การประเมินสามารถชี้แจงตรวจสอบได้ (defensibility) และ เกิดความเชื่อมั่นในผลการประเมิน (credibility) ในการระบุขนาด ขอบเขต และความเร่งด่วนที่ต้องได้รับการแก้ไขปัญหาจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ การประเมินอาจดูโดยตรงจากดัชนีชี้วัดทางสังคม (social indicators) เช่น ดัชนีวัดจากการสำรวจสำมะโนประชากร หรือ ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเพื่อค้นหาปัญหา ซึ่งอาจวิเคราะห์จากข้อมูลทุติยภูมิ หรือเก็บข้อมูลใหม่ ทั้งวิธีการเชิงปริมาณหรือเชิงคุณภาพ ในเชิงปริมาณอาจใช้วิธีการสำรวจข้อมูลใหม่ (primary data survey) หากเป็นประเด็นปัญหาเฉพาะกลุ่มเจาะจงอาจใช้การสำรวจเฉพาะกลุ่ม (key informant surveys) หรือใช้

การประเมินจากข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) ที่หน่วยงานได้มีการจัดเก็บไว้แล้ว (agency records) ที่เป็นตัวเลข หรือสถิติ เช่น ผลการสำรวจสำมะโนประชากร (census) ส่วนในเชิงคุณภาพ อาจใช้การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม เป็นต้น หรืออาจเป็นการผสมวิธี (mixed method) ทั้งวิธีเชิงปริมาณและวิธีเชิงคุณภาพ เพื่อนำข้อมูลมาประเมินแนวโน้มของสภาพปัญหา ขอบเขต และความรุนแรง ประเมินความต้องการในการแก้ไขปัญหาของกลุ่มที่ได้รับผลกระทบ และประเมินความสอดคล้องกับบริบทของนโยบาย

5. สรุปประเด็นการประเมินความจำเป็น การประเมินความจำเป็นของนโยบาย สามารถสรุปประเด็นการประเมินได้สามส่วนด้วยกัน โดยใน ส่วนแรก เป็นการประเมินสภาพปัญหา (problem definition) ซึ่งต้องตอบคำถามในประเด็นต่าง ๆ ว่า 1) ปัญหา มีอยู่จริงหรือไม่ ปัญหาที่แท้จริงคืออะไร 2) สภาพ สถานการณ์ และธรรมชาติของปัญหาเป็นอย่างไร 3) ปัญหา มีขอบเขตแค่ไหน และขนาดของปัญหาเป็นอย่างไร รุนแรงหรือไม่ ใน ส่วนที่สอง เป็นการประเมินที่กลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบ (target definition) ซึ่งต้องตอบคำถามในประเด็นต่าง ๆ ว่า 1) กลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบคือกลุ่มใด จำนวนเท่าไร มีลักษณะอย่างไร 2) มีความจำเป็นที่จะต้องได้รับการแก้ไขปัญหาหรือไม่ (service need) หากมีจำเป็นต้องเร่งด่วนแค่ไหน 3) ช่วงเวลาที่เหมาะสมที่จะได้รับการแก้ไขปัญหาคือช่วงใด และใน ส่วนที่สาม เป็นการประเมินบริบท (context) ซึ่งต้องตอบคำถามในประเด็นต่าง ๆ ว่า หากต้องมีการแก้ไขปัญหาด้วยการออกนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ 1) เหมาะสมและเป็นไปได้หรือไม่ ในช่วงสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อมในขณะนั้นหรือไม่ และ 2) สอดคล้อง (alignment) กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรอบแผนของหน่วยเหนือ หรือนโยบายรัฐบาลหรือไม่

6. ความล้มเหลวของนโยบาย ในมุมมองของการประเมิน นโยบายอาจล้มเหลว (policy failure) ได้ในขั้นตอนนี้ ความล้มเหลวอาจมาจากหลายเหตุด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นการระบุปัญหาที่ผิดพลาด (wrong problem definition) การระบุกลุ่มเป้าหมายที่ผิดพลาด (wrong target definition) ซึ่งทั้งสองกรณีนำไปสู่การกำหนดนโยบายที่ไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาหรือกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบ หรือแม้กระทั่งอาจเป็นการกำหนดนโยบายที่ไม่มีปัญหาใด ๆ เกิดขึ้นเลย ส่งผลให้เกิดปัญหานโยบายที่ถูกกำหนดมาถูกต้อง แต่ไม่ตรงกับปัญหา (right solution but wrong problem)

ทั้งนี้ในการประเมินเชิงระบบ 4 มิติ ได้แก่ขั้นตอนการประเมินบริบทและความจำเป็น การประเมินแนวคิดและการออกแบบนโยบาย การประเมินการดำเนินนโยบาย และการประเมินผลกระทบ งานชิ้นนี้สนใจศึกษาที่การประเมินแนวคิดและการออกแบบนโยบาย ซึ่งเป็นขั้นเริ่มแรก

ของการที่ภาครัฐจะดำเนินโครงการ ว่าได้ออกแบบอย่างมีเหตุมีผลปฏิบัติได้จริงหรือไม่ จึงให้ความสำคัญศึกษาที่การประเมินตามทฤษฎีโครงการ

2. ทฤษฎีโครงการ (Program theory)

การประเมินแบบใช้ทฤษฎีเป็นฐานในการออกแบบการแทรกแซงของโครงการต้องอาศัยชุดที่เป็นสมมติฐานจากผู้เกี่ยวข้องที่เป็นการกระทำและการเปลี่ยนแปลง ทฤษฎีโครงการจึงมีความสำคัญ และเกี่ยวข้องกับการประเมินแบบใช้ทฤษฎีเป็นฐาน ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีโครงการ แบ่งได้เป็น 4 หัวข้อ คือ

- 2.1 ความหมายของทฤษฎีโครงการ
- 2.2 ตัวแบบทฤษฎีโครงการ
- 2.3 ส่วนประกอบของโมเดลการเปลี่ยนแปลง
- 2.4 ส่วนประกอบของโมเดลการกระทำ โดยมี รายละเอียดดังนี้

2.1 ความหมายของทฤษฎีโครงการและตัวแบบทฤษฎีโครงการ นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของทฤษฎีโครงการ ดังนี้

Wholey (1987 cited in Chen, 2005) กล่าวว่า ทฤษฎีโครงการ หมายถึง ข้อสมมุติเชิงสาเหตุ ที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์ ระหว่าง แหล่งทรัพยากร กิจกรรม ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น และเป้าหมายของ โครงการ

Chen (2005) กล่าวว่า ทฤษฎีโครงการ หมายถึง โครงการที่อธิบายถึงการทำงานที่ทำให้บรรลุ ตามเป้าหมายที่พึงประสงค์ ซึ่งบอกถึงผลกระทบที่เกิดขึ้น ส่งผลต่อผลลัพธ์และผลกระทบของโครงการ

เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ (2559) Program Theory เป็นตัวแบบที่แสดงให้เห็นถึงบทบาทของโครงการต่อการแก้ไขปัญหาและสร้างผลการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นแก่สังคม ทฤษฎีโครงการจึงเป็นพื้นฐานที่ทำให้เกิดการพัฒนากำหนดและจัดลำดับความสำคัญของคำถามวิจัย ประเมินผล และตอบคำถามวิจัยประเมินผล องค์ความรู้ที่พัฒนาจากทฤษฎีโครงการจึงจำเป็นต่อการจัดทำโครงการต่อไปในอนาคต หากทฤษฎีโครงการได้รับการสะสมมากเข้า ก็จะกลายเป็นที่มาของกรอบแนวคิดในการดำเนินนโยบายและโครงการในยุคหลัง

ปิยพงษ์ คล้ายคลึง (2556) กล่าวว่า ทฤษฎีโครงการ หมายถึง โมเดลที่แสดงถึงกลไกการทำงานของโครงการอธิบายสาเหตุของการเกิดผลลัพธ์ ผลกระทบและวิธีการทำงานที่ทำให้โครงการ ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวได้

สุวิมล ว่องวาณิช (2552) กล่าวว่า ทฤษฎีโครงการ หมายถึง ชุดของข้อตกลงเบื้องต้นเกี่ยวกับ การดำเนินการในโครงการซึ่งทำให้สังคมได้ประโยชน์ โดยการสร้างกลยุทธ์ (Strategy) ในการทำงาน ของโครงการเพื่อให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนด สิ่งที่อยู่ในทฤษฎีโครงการจะมีส่วนของทฤษฎีผลกระทบ (impact theory) ซึ่งเป็นการเชื่อมโยงธรรมชาติของการ เปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการกระทำของโปรแกรมหรือโครงการและทฤษฎีกระบวนการ (process theory) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงแผนภาพขององค์กร และแผนการใช้ประโยชน์จากบริการ

สรุปได้ว่า ทฤษฎีโครงการ หมายถึง แผนภาพหรือโมเดล ข้อสมมติเชิงสาเหตุที่สามารถอธิบายอย่างเป็นลำดับได้ว่า สาเหตุที่ทำให้โครงการ ชุดนโยบายนั้น เกิดความสำเร็จหรือความล้มเหลวเกิดจากอะไร ยังบอกถึงผลกระทบที่เกิดขึ้น ช่วยการสร้างกลยุทธ์ และพัฒนาเป็นกรอบแนวคิดในการดำเนินนโยบายและโครงการในอนาคตได้

ตัวแบบทฤษฎีโครงการ

การออกแบบและการนำไปใช้ของโครงการ มีการแทรกแซงอยู่ภายใต้สมมติฐานที่เกิดขึ้นโดยมี ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นผู้จัดกระทำโครงการ ในการวิเคราะห์ตัวแทรกแซงนี้ (chen อ้างถึงใน ปิยพงศ์ p11 ,2555) ต้องพิจารณาสมมติฐาน 2 ประการ คือ สมมติฐานเชิงบรรยาย (descriptive assumptions) และสมมติฐานเชิงแนะนำ (prescriptive assumptions)

1) สมมติฐานเชิงบรรยาย ตามทฤษฎีโครงการเกี่ยวข้องกับกระบวนการเชิงสาเหตุที่ พยายามอธิบายปัญหาจากโครงการ โดยมีการบรรยายและพิจารณาโครงการการแทรกแซง สมมติฐานเชิงบรรยายมีความสำคัญต่อโครงการเนื่องจากประสิทธิผลของโครงการขึ้นอยู่กับสมมติฐานเชิงบรรยายมีความตรงตามสภาพที่เป็นจริงหรือไม่ถ้าสมมติฐานขาดความตรงแสดงให้เห็นว่ากลยุทธ์การดำเนินงานของโครงการไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ชุดของสมมติฐานเชิงบรรยายนี้เรียกว่า โมเดลการเปลี่ยนแปลง (change model) หรือทฤษฎีเชิงสาเหตุ

2) สมมติฐานเชิงแนะนำ เป็นสมมติฐานที่แนะนำองค์ประกอบหรือกิจกรรมที่นักประเมิน และ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความจำเป็นต้องทราบเพื่อให้โครงการประสบผลสำเร็จ สมมติฐานเชิงแนะนำจึงเป็นประโยชน์โดยตรงต่อการออกแบบโปรแกรมการแทรกแซง ให้นักประเมินสามารถกำหนด วิธีการปฏิบัติและสนับสนุนตัวแทรกแซงในการทำให้เกิดผลตามโมเดลการเปลี่ยนแปลง สมมติฐานเชิงแนะนำแสดงให้เห็นว่า องค์ประกอบและกิจกรรมที่นำไปใช้จะกระตุ้นการทำงานของโมเดลการเปลี่ยนแปลง

2.2 รูปแบบของทฤษฎีโครงการ

นักทฤษฎีในช่วงแรก ได้แก่ Weiss (1997 1998) และ Wholey (1979) สนใจตัวแบบเชิงเส้นในการ อธิบายทฤษฎีโครงการ ต่อมา Chen (2005) เสนอตัวแบบที่ไม่เป็นตัวแบบเชิงเส้น โดยเพิ่มมุมมองเชิงบริบท (Context) เนื้อหา (comprehensive) และโปรแกรมเชิงระบบนิเวศ (ecological program) แสดง ดังภาพประกอบ 4 รูปแบบของตัวแบบนี้เป็นการบูรณาการการคิดเชิงระบบโดยนำปัจจัยด้านบริบทและด้าน อื่น ๆ ที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการและผลลัพธ์ของโครงการ มาใช้ออกแบบสมมติฐานในทฤษฎี ทั้งนี้ Patton (2008) ให้ความเห็นเกี่ยวกับตัวแบบนี้ว่า เป็นตัวแบบที่เพิ่มระดับความ ซับซ้อนขึ้นทำให้สามารถนำไปใช้จริง มีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง และเป็นระบบที่ปรับได้ตามสภาพ ต่าง ๆ

สรุปได้ว่า รูปแบบทฤษฎีโครงการมีลักษณะ 2 ประเภท ได้แก่ ทฤษฎีโครงการแบบเชิงเส้น และทฤษฎีโครงการแบบไม่เป็นเชิงเส้น

2.2.1 ทฤษฎีโครงการแบบเชิงเส้น

ทฤษฎีโครงการเป็นไดอะแกรมที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำของโครงการกับ ผลลัพธ์และปัจจัยอื่น ๆ มีลักษณะเป็นตัวแบบเชิงเส้น ซึ่งในทางปฏิบัติจริงจะมีความ ซับซ้อนมากขึ้นแต่จะมีพื้นฐานจากตัวแบบดังภาพนี้

การประเมินทฤษฎีกระบวนการ

การประเมินทฤษฎีผลกระทบ

สิ่งนำเข้า → กิจกรรม → ผลผลิต → → →

ผลลัพธ์ระยะสั้น → ผลลัพธ์ระยะ
กลาง → ผลลัพธ์ระยะยาว

ภาพประกอบ 2 ตัวแบบทฤษฎีโครงการเชิงเส้น

ที่มา: Donaldson (2003)

จากภาพแสดงให้เห็นว่า ทฤษฎีโครงการประกอบด้วยทฤษฎี 2 ส่วน ได้แก่

(1) ทฤษฎีกระบวนการของโครงการ (program process theory) ประกอบด้วย

1. สิ่งนำเข้า (inputs) หรือ ทรัพยากร (Resources) ซึ่งหมายถึง งบประมาณและบุคลากร รวมทั้งปัจจัยสนับสนุนโครงการอื่น ๆ เช่น พันธมิตร ข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการของลูกค้า

2. กิจกรรม (Activities) หมายถึง การกระทำตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดผลผลิต

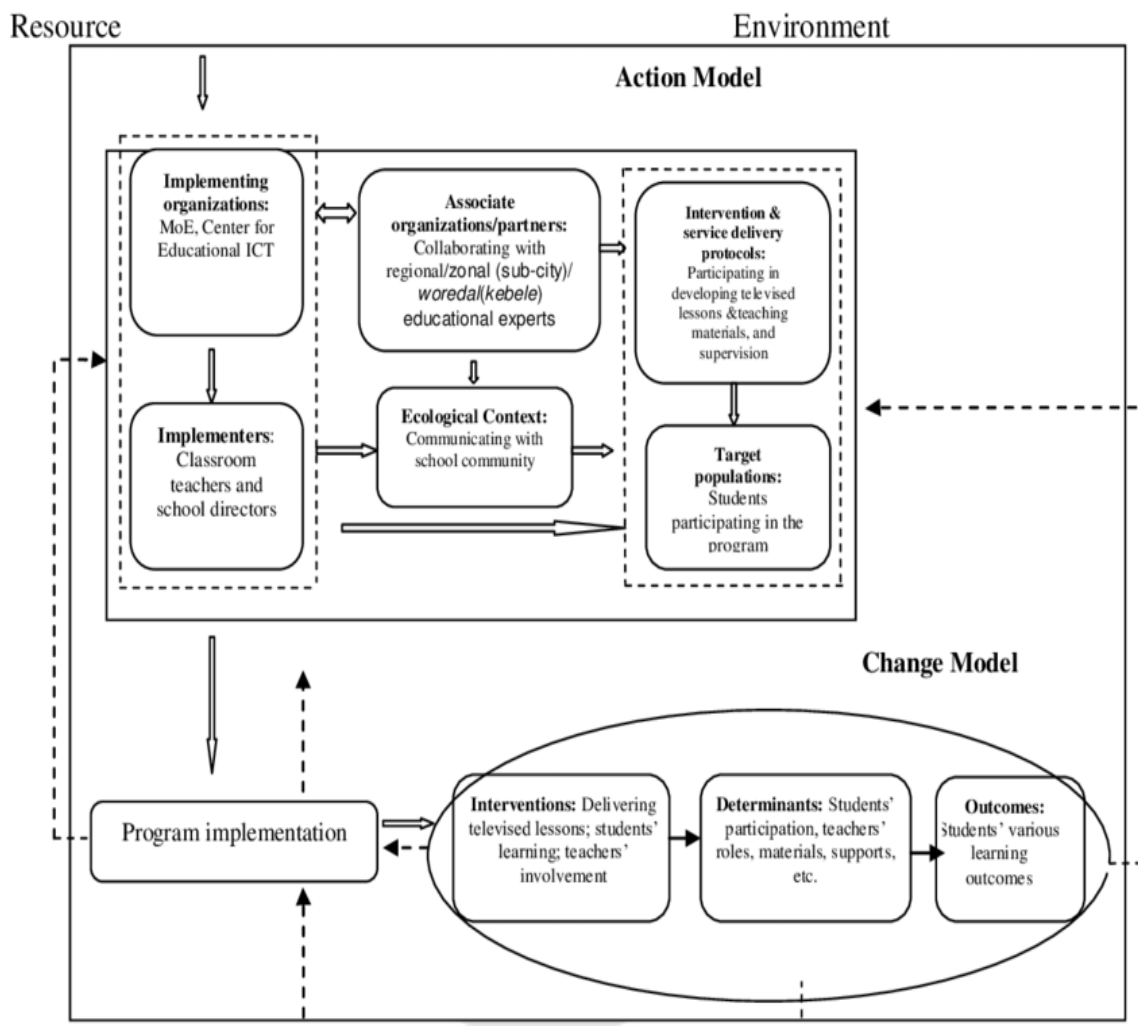
3. ผลผลิต (Outputs) หมายถึง ผลิตภัณฑ์ สินค้า และบริการที่โครงการให้แก่ลูกค้าหรือผู้มีส่วนร่วมในโครงการ เช่น รายงานการวิจัยที่เป็นผลผลิตจากการวิจัย

(2) ทฤษฎีผลกระทบเชิงโครงการ (program impact theory) เป็นการกล่าวถึงผลลัพธ์ (Outcomes) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงหรือผลประโยชน์ที่เป็นผลมาจากกิจกรรมและผลผลิต ตามปกติโครงการมีผลลัพธ์หลายอย่าง และเรียงเป็นลำดับกัน บางครั้งเรียกว่า “โครงสร้างผลลัพธ์ของโครงการ” (Program's Outcome Structure) ลำดับแรก ได้แก่ ผลลัพธ์ระยะสั้น (Short-term Outcomes) เป็นผลลัพธ์ที่มีสาเหตุหรือใกล้ชิดกับผลผลิต มากที่สุด ลำดับที่สอง ได้แก่ ผลลัพธ์ระยะกลาง (Intermediate Outcomes) ซึ่งเป็นผลมาจากผลลัพธ์ระยะสั้น และลำดับที่สาม ได้แก่ ผลลัพธ์ระยะยาว (Long-term Outcomes) หรือบางครั้งเรียกว่า “ผลกระทบของโครงการ” (Program Impacts) อันเป็นผลสะสมจากผลลัพธ์ระยะกลาง

นอกจากนี้ยังมีปัจจัยทางบริบท (Contextual Factors) ที่อยู่นอกโครงการและไม่อาจควบคุมได้ ปัจจัยทางบริบทมี 2 ประเภท ประเภทแรก ได้แก่ ตัวแปรมาก่อน (Antecedent Variables) หมายถึง สิ่งที่มีอยู่ก่อนเริ่มโครงการ เช่น คุณลักษณะของลูกค้า ตัวแปรทางภูมิศาสตร์ และปัจจัยทางเศรษฐกิจ ส่วนประเภทที่สอง ปัจจัยสื่อกลาง (Mediating Factors) หมายถึง อิทธิพลที่เกิดขึ้นในขณะที่เริ่มลงมือดำเนินการตามโครงการ เช่น จำนวนเจ้าหน้าที่ที่เปลี่ยนแปลงไป การมีนโยบายใหม่เกิดขึ้น การเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำหรือการมีโครงการใหม่ ๆ เข้ามาแข่งขันกับโครงการที่กำลังทำอยู่ในเวลานั้น

2.2.2 ทฤษฎีโครงการแบบไม่เป็นเชิงเส้น

โดยตัวแบบดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงกลไกการทำงานในตัวแบบการเปลี่ยนแปลงและบรรยายให้เห็นถึงบริบทที่จะนำทฤษฎีโครงการที่พัฒนาขึ้นไปใช้กับกลุ่มเป้าหมายที่เหมาะสม



ภาพประกอบ 3 ตัวแบบทฤษฎีโครงการแบบไม่เป็นเชิงเส้น ที่มา: Chen (2005)

ซึ่งประกอบด้วย ตัวแบบการกระทำ และตัวแบบการเปลี่ยนแปลง ตามที่ Chen (2005) เสนอไว้

(1) ส่วนประกอบของตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change model)

การเปลี่ยนแปลงตามทฤษฎีโครงการประกอบด้วย ตัวแทรกแซง (intervention) ตัวกำหนด (determinants) และผลลัพธ์ (Outcome) ดังภาพ

ตัวแทรกแซง (intervention) → ตัวกำหนด(determinants) → ผลลัพธ์ (outcomes)

ภาพประกอบ 4 ตัวแบบการเปลี่ยนแปลง

ที่มา: Chen (2005)

ตัวแทรกแซง ประกอบด้วย กิจกรรมเดียวหรือหลายกิจกรรมที่มีเป้าหมายโดยตรงที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในตัวกำหนด ตัวแทรกแซงจึงเป็นตัวแทนของการเปลี่ยนแปลง (agent of change) ในโครงการ สมมติฐานของตัวแทรกแซงมีว่า การทำกิจกรรมไปปฏิบัติอาจจะทำให้เกิดการ เปลี่ยนแปลงตัวกำหนดและบรรลุเป้าหมายสูงสุด

ตัวกำหนด มีสมมติฐานว่า การไปถึงเป้าหมายที่โครงการต้องการให้เกิดขึ้นซึ่งต้องกำหนด กลไกที่มีอิทธิพลสามารถพัฒนาตัวแทรกแซงให้ตอบสนองกับความต้องการจำเป็นได้ ซึ่งจาก สมมติฐานนี้จะเห็นได้ว่า โครงการในฐานะที่เป็นตัวแทรกแซงกระตุ้นการทำงานของกลไกให้มีอิทธิพล ทำให้เกิดผลลัพธ์ตามเป้าหมายของโครงการ หรืออาจทำให้เกิดปัญหาต่อผลลัพธ์ที่ไม่เป็นไปตาม เป้าหมายของโครงการได้

ผลลัพธ์ เป้าหมายของโครงการสะท้อนให้เห็นถึงความปรารถนาที่ต้องการให้เกิดผลลัพธ์และ สร้างความชัดเจนเกี่ยวกับสมมติฐานของโครงการ ผลลัพธ์อาจมีได้ทั้งผลลัพธ์ระยะสั้น ระยะกลางและ ระยะยาว

สรุปได้ว่า ตัวแบบการเปลี่ยนแปลง ประกอบด้วย ตัวแทรกแซง (intervention) ตัวกำหนด (determinants) และผลลัพธ์ (Outcome) ทั้งนี้นักประเมินต้องการหาตัวกำหนดเพื่อมาอธิบายการ เกิดผลลัพธ์โดยอาศัยทฤษฎี ซึ่งโมเดลการเปลี่ยนแปลงนี้จะสามารถนำไปใช้ออกแบบการประเมิน ได้แก่ การกำหนดคำถามประเมินและตัวบ่งชี้การประเมิน

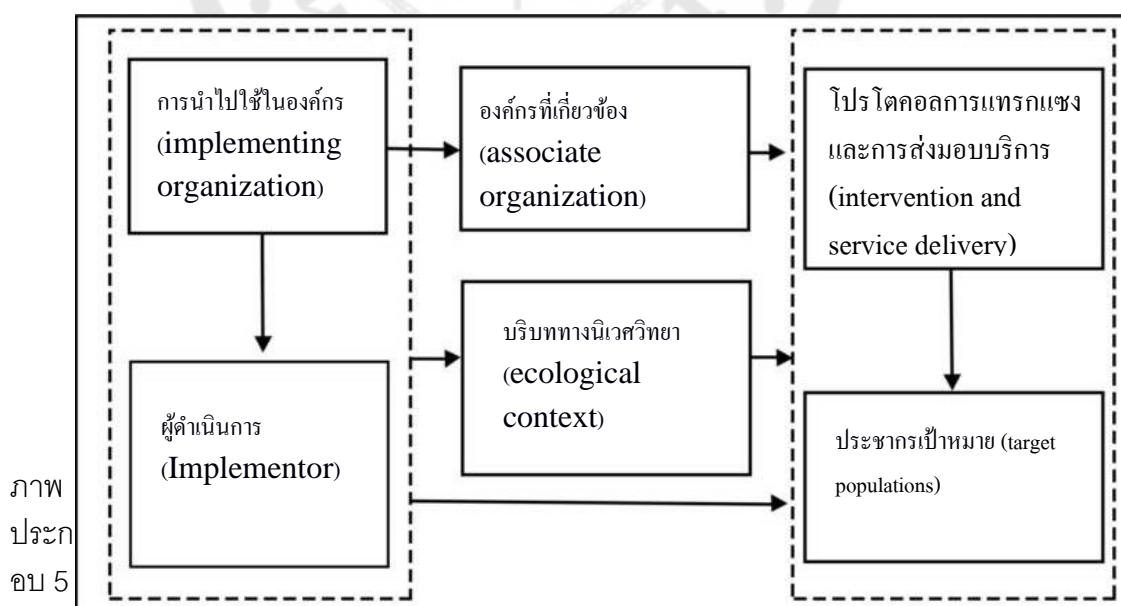
(2) ส่วนประกอบของตัวแบบการกระทำ (action model)

ตัวแบบการกระทำเป็นแผนงานเชิงระบบเกี่ยวกับการจัดเตรียมบุคลากร ทรัพยากร สถานที่ และการสนับสนุนจากองค์กรเพื่อให้บรรลุตามความต้องการของประชากร เป้าหมายและการให้บริการ ตัวแบบนี้มีลักษณะเป็นกิจกรรมหลักที่จำเป็นต้องทำให้บรรลุความสำเร็จ เช่น การสร้างความมั่นใจใน สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการทำงานของโปรแกรม การ

คัดเลือกสมาชิกที่เหมาะสมในการเข้าร่วม โปรแกรมแทรกแซง การจ้างและการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่โครงการ เป็นต้น ดังนั้นตัวแบบการกระทำจึงมี ความสำคัญต่อตัวแบบการเปลี่ยนแปลงที่เชื่อมต่อกับตัวแทรกแซงโดยการนำโครงการแทรกแซงไปใช้ ในการปฏิบัติ (Chen, 2005 อ้างถึงใน ปิยพงษ์ คล้ายคลึง, 2556)

ตัวแบบการกระทำตามทฤษฎีโครงการ ประกอบด้วย การนำไปใช้ในองค์กร ผู้ดำเนินการ องค์กรที่เกี่ยวข้อง บริบททางนิเวศวิทยา โปรโตคอลการแทรกแซงและการส่งมอบ และประชากรเป้าหมาย

ส่วนประกอบของทฤษฎีโครงการมี 2 ประการ ได้แก่ (1) การใช้กระบวนการที่มีเป้าหมายใน การจัดการบริการที่ตั้งใจให้ประชากรเป้าหมาย และ (2) การเชื่อมสาเหตุของสมมติฐานและ ผลกระทบของตัวแทรกแซง Rossi et al. (1999) and Donaldson (2007) ตัวอย่างเช่น การอ้างถึง 2 ส่วนประกอบนี้ในบทบาทของทฤษฎีกระบวนการโครงการและทฤษฎีผลกระทบโครงการ นอกจากนี้ Rossi และคณะ (1999) ได้ให้นิยามทฤษฎีผลกระทบโครงการ หมายถึง เป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ อธิบายเกี่ยวกับผลลัพธ์ของกระบวนการเปลี่ยนแปลงของโครงการที่เป็นสาเหตุให้เกิดผลลัพธ์ใน เงื่อนไขทางสังคม โดยวัตถุประสงค์เป็นขั้นตอนที่เป็นตัวแทนผ่านเส้นทางการให้บริการของโครงการ เพื่อปรับปรุงเงื่อนไขทางสังคมที่เป็นเป้าหมายสูงสุดของโครงการ



ประกอบของตัวแบบการกระทำ (action model)

องค์กรที่ดำเนินงาน (implementing organizations) การทำงานของโครงการขึ้นอยู่กับการจัดสรรทรัพยากรขององค์กร เช่น การประสานงานเกี่ยวกับกิจกรรม การรับสมัครสมาชิก การฝึกอบรม การสรรหาผู้ดำเนินการที่มีความเชี่ยวชาญ เป็นต้น โครงการจะถูกนำไปใช้ปฏิบัติได้ดีนั้นเกี่ยวข้องกับการสร้างความเชื่อมั่นในการทำงาน และการสนับสนุนการนำไปใช้ในโครงการ

ผู้ดำเนินการ (implementers) เป็นผู้รับผิดชอบส่งมอบบริการให้แก่ประชากรเป้าหมาย ลักษณะของ ผู้ดำเนินโครงการ ได้แก่ คุณสมบัติ สมรรถนะ ความรับผิดชอบ ความกระตือรือร้น มีอิทธิพลทางตรง ต่อคุณภาพของการให้บริการ สมรรถนะและความรับผิดชอบของผู้ดำเนินโครงการอิทธิพลทางตรง ต่อคุณภาพของการส่งตัวแทรกแซงให้ผู้รับผล และประสิทธิผลของโครงการส่วนใหญ่ก็ขึ้นอยู่กับ สมรรถนะและความรับผิดชอบของผู้ดำเนินโครงการด้วยเช่นกัน โมเดลการกระทำมีความสำคัญต่อ โครงการในการวางแผนเพื่อสร้างความเชื่อมั่นโดยใช้กลยุทธ์พัฒนาสมรรถนะและความรับผิดชอบของ ผู้ดำเนินโปรแกรม เช่น การฝึกอบรม การกำกับติดตามหรือให้ข้อมูลย้อนกลับในการติดต่อสื่อสารและ ปฏิบัติงาน เป็นต้น

องค์กรที่เกี่ยวข้อง (associate organization and community partners) โครงการต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างกันนำไปปฏิบัติขององค์กรกับองค์กรอื่น ถ้าความ ร่วมมือเหล่านี้ไม่เกิดขึ้นจะทำให้การดำเนินการของโครงการได้รับอุปสรรค โมเดลการกระทำทำให้ " ความสำคัญกับกลยุทธ์การสร้างสัมพันธ์ภาพระหว่างองค์กรกับหุ้นส่วนของชุมชน

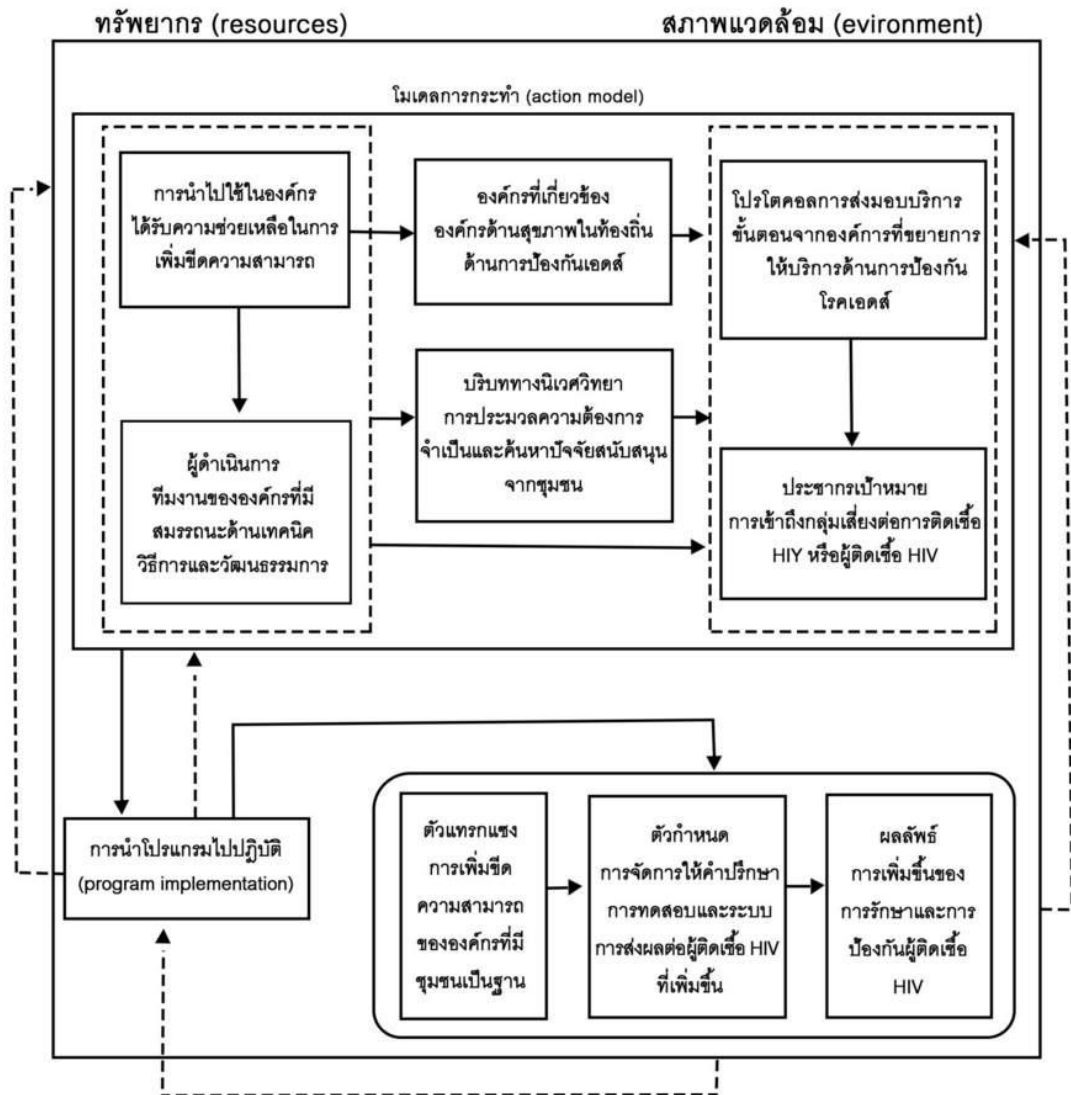
บริบททางนิเวศวิทยา (ecological context) เป็น ส่วน หนึ่ง ของสภาพแวดล้อมที่มีปฏิสัมพันธ์ กับโครงการ บางโครงการมีความจำเป็นพิเศษ ต้องได้รับแรงสนับสนุนทางบริบท (Contextual support) หมายถึง การมีส่วนร่วมของการสนับสนุนจากสภาพแวดล้อมในการทำงานของโครงการ โครงการส่วนใหญ่ได้รับการเอื้ออำนวยจากแรงสนับสนุนจากสภาพแวดล้อมให้เกิดกระบวนการแทรกแซง

การทำงานของตัวแทรกแซง (intervention and service delivery) ตัวแทรกแซงที่ถูกเปลี่ยนเป็นชุดของกิจกรรมที่เป็นรูปธรรม มีการจัดการ และนำไปใช้ในการปฏิบัติ โดย พื้นฐานแล้วการเปลี่ยนแปลงเกิดจากสิ่งจำเป็น 2 ประการ ได้แก่ (1) โปรโตคอลการแทรกแซง เป็น หลักสูตรหรือรายงานแสดงความก้าวหน้าที่มีเนื้อหาและกิจกรรมของตัวแทรกแซงหรือเป็นรายละเอียด ของขั้นตอนการปฏิบัติการที่ทำให้เกิดผลลัพธ์ และ (2) โปรโตคอลการส่งมอบบริการเป็น ขั้นตอนเฉพาะใน การส่งตัวแทรกแซงสู่ภาคสนาม ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ได้แก่ (2.1) ขั้นตอนประมวลผลกลุ่มเป้าหมาย (client processing delivery) (2.2) เจ้าหน้าที่ เป็นผู้ดำเนินการให้บริการ

(23) สถานที่ตั้ง เช่น สำนักงาน เป็นต้น และ (2.4) ช่องทางการติดต่อสื่อสาร เช่น การให้บริการแบบเผชิญหน้า โทรศัพท์ อีเมลล์ เป็นต้น

ประชากรเป้าหมาย (target populations) เป็นบุคคลที่โครงการสนใจให้ได้รับการบริการ สมมติฐานเกี่ยวกับประชากรเป้าหมายมี 3 ประการ ได้แก่ (1) ความตรงของเกณฑ์คุณสมบัติของ บุคคลที่มีความเหมาะสม (2) ความเป็นไปได้ของการติดต่อผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและได้รับการ อย่างมีประสิทธิภาพ และ (3) ความเต็มใจของลูกค้าที่สมัครใจเข้าร่วมโครงการ กรณีเกิดข้อจำกัด ทรัพยากรซึ่งโปรแกรมไม่สามารถบริการให้กับประชากรเป้าหมายทุกคนได้อย่างทั่วถึง ดังนั้นจึงมีความ จำเป็นต้องสร้างความชัดเจนโดยกำหนดคุณสมบัติเฉพาะของผู้ที่จะเข้าร่วมโครงการเพื่อเป็นเกณฑ์ การรับสมัคร นอกจากนี้โครงการอาจไม่เกิดประสิทธิผลถ้ามีจัดบริการให้กับประชากรเป้าหมายที่ไม่ใช่เป้าหมายของโปรแกรมต้องการ เกณฑ์การคัดเลือกจึงต้องสามารถนำมาปฏิบัติได้จริง

นอกจากนี้ Chen (2005) เสนอตัวอย่างของทฤษฎีโครงการสำหรับ ประเมินการป้องกัน โรคเอดส์ ดังภาพประกอบ 14 ประกอบด้วย ตัวแบบการกระทำ และตัวแบบ การเปลี่ยนแปลง ในตัวแบบการกระทำจะบอกถึงบริบทของโครงการ เช่น การนำไปใช้ในองค์กร ผู้ดำเนินการ องค์กรที่เกี่ยวข้อง กับโครงการ บริบททางนิเวศวิทยา โปรโตคอลส่งมอบบริการหรือ ตัวแทรกแซงของโครงการ และ ประชากรกลุ่มเป้าหมายของโครงการ ตัวแบบการเปลี่ยนแปลงจะ อธิบายถึงกระบวนการดำเนินงานของ โครงการที่จะทำให้ทราบถึงความสำเร็จหรือล้มเหลวของ โครงการ ถ้าโครงการป้องกันโรคเอดส์เพิ่มขีด ความสามารถขององค์กรที่มีชุมชนเป็นฐาน ทำให้ การจัดการให้คำปรึกษาและระบบการส่งต่อ ผู้ติดเชื้อ HIV เพิ่มขึ้น แล้วทำให้การรักษาและการ ป้องกันเชื้อ HIV เพิ่มขึ้น



ภาพประกอบ 6 ตัวแบบทฤษฎีโครงการการป้องกันโรคเอดส์ ที่มา: Chen (2005)

จากภาพแสดงถึงโมเดลการเปลี่ยนแปลง ประกอบด้วย ตัวแทรกแซง ตัวกำหนด และผลลัพธ์ โดยถ้าให้ข้อมูลเกี่ยวกับโรคเอดส์ เช่น การทดสอบจากเกม แผ่นพับ และข้อเท็จจริง ทำให้มีความรู้ที่ถูกต้องเกี่ยวกับโรคเอดส์ แล้วมีเพศสัมพันธ์ที่ปลอดภัย ถ้าการนำเสนอข้อมูลของโรคเอดส์ในเชิงบวก ทำให้วัยรุ่นมีความรู้สึกไม่มีความมั่นใจแล้วมีเพศสัมพันธ์ที่ปลอดภัย ถ้าให้อาสาสมัครที่เข้าร่วมโครงการเยี่ยมผู้ป่วย โรคเอดส์ ทำให้มีความเห็นอกเห็นใจกับ

ผู้ป่วยที่เป็นโรคเอดส์ และไม่รู้สีก่อนแอต่อโรคเอดส์ ส่งผลต่อ กลุ่มอาสาสมัครที่เข้าเยี่ยมผู้ป่วย โรคเอดส์มีความตระหนักในการใช้ชีวิต และส่งผลต่อการ มีเพศสัมพันธ์ที่ปลอดภัย Chen (2005)

สำหรับใน การวิจัยครั้งนี้ใช้การออกแบบทฤษฎีโครงการแบบไม่เป็นเชิงเส้นตามทฤษฎีโครงการ Chen (2005) ที่เสนอไว้ เนื่องจากตัวแบบดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงกลไกการทำงานในตัวแบบการเปลี่ยนแปลง และบรรยาย ให้เห็นถึงบริบทที่จะนำทฤษฎีโครงการที่พัฒนาขึ้นไปใช้กับกลุ่มเป้าหมายได้อย่างเหมาะสมในตัวแบบการกระทำ มาใช้ร่วมกับการการวิเคราะห์เชิงตรรกะข้างต้น ประยุกต์ใช้เป็นกรอบหรือแนวทางในการศึกษาวิเคราะห์รูปแบบการนำสังคมไร้เงินสด มาใช้ในประเทศไทย เพื่อหารูปแบบ แผนงานที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย เพื่อเป็นต้นแบบหนึ่งในการพัฒนาประเทศสู่สังคมไร้เงินสด (cashless society) ต่อไป

3. แนวคิดสังคมไร้เงินสด

3.1 นิยามของสังคมไร้เงินสด Cashless Society หรือ Cashless Economy คือ แนวคิดที่ว่าสังคมในอนาคตจะพัฒนาไปสู่การไม่ใช้เงินสด จากการที่เงินมีพัฒนาการอยู่เสมอ เช่น การที่มูลค่าของเงินไม่จำเป็นอิงกับมูลค่าแท้จากแร่เงินหรือทองคำ ในยุคต่อมาเงินไม่ต้องอ้างอิงจากเงินสำรองของรัฐแต่อิงจากความน่าเชื่อถือของรัฐและขนาดเศรษฐกิจแทน และในอนาคตความสำคัญของเงินในรูปแบบสิ่งที่จับต้องได้จะลดน้อยลงและจะถูกแทนที่โดยการใช้ระบบคอมพิวเตอร์และโทรคมนาคมในการทำธุรกรรมทางการเงินในชีวิตประจำวันแทน ไม่ว่าจะเป็น Mobile Banking บัตรเครดิต บัตรเงินสด ชิพการ์ด และบัตรเดบิต แนวคิดนี้ถูกพูดถึงครั้งแรกในช่วงปี 50s-60s หรือ 60 กว่าปี มาแล้ว (Wolman, 2013) ในตอนนั้นเงินอิเล็กทรอนิกส์ยังเป็นเพียงความคิดเพื่อฝันเพราะยังไม่มีเทคโนโลยีที่ทันสมัยมากพอมารองรับ แต่ในปัจจุบันเทคโนโลยีได้ถูกพัฒนา ข้อมูลมีความเสถียร จนเงิน สิ่งแทนการแลกเปลี่ยนเดิมกลายเป็นจำนวนตัวเลขในหน้าจอ โดยไม่จำเป็นต้องมีตัวตนจริง

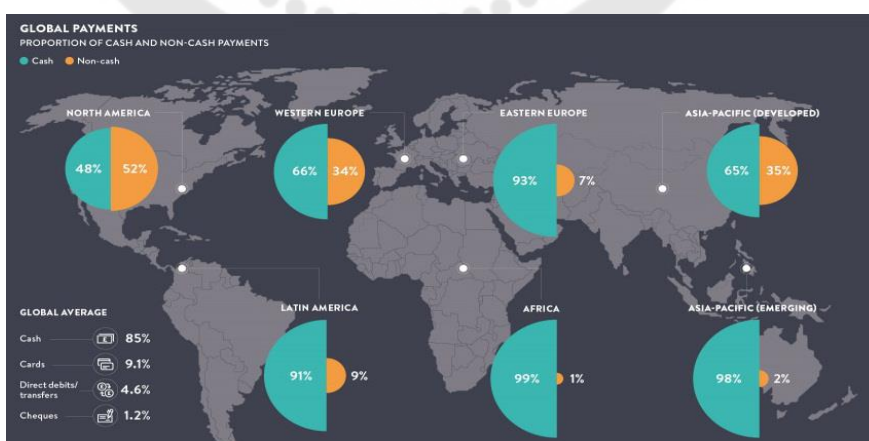
สาเหตุที่ทำให้ความเป็นไปได้ของสังคมไร้เงินสดกลายเป็นรูปแบบที่เป็นกระแสขึ้นมา ก็เพราะความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่ถูกพัฒนาอย่างไม่หยุดยั้ง ทั้งสมาร์ทโฟน แอปพลิเคชัน และนวัตกรรมที่ถูกพัฒนาโดยเหล่าบริษัท FinTech พวกเขาได้สร้างรูปแบบการทำธุรกรรมชนิดใหม่ ซึ่งก็คือการทำธุรกรรมออนไลน์ขึ้น

ในทางปฏิบัตินิยามของประเทศที่เข้าสู่สังคมไร้เงินสดจะวัดจาก 2 ตัวชี้วัดหลักๆ คือ (1) ร้อยละธุรกรรมที่ไม่ใช้เงินสด เช่นสิงคโปร์มียอดธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ 61% ส่วนประเทศไทยอยู่ที่ประมาณ 3% (Thomas ,2013) และ (2)การออกเงินสดเทียบกับขนาดจีดีพี เช่นสวีเดนมีการออกเงิน

สดเพื่อหมุนเวียนใช้ในประเทศเพียง 1.45% ขณะที่ประเทศไทยมีการออกเงินสดมาใช้เมื่อเทียบกับขนาด GDP ที่ 9.4% แต่จากงานวิจัยหลายชิ้น เราไม่สามารถใช้เพียงตัวชี้วัดเพื่ออธิบายสภาพสังคมแบบนี้ได้ เช่น งานวิจัยของ Visa group (2017) ระบุว่าสังคมไร้เงินสดจะเกิดขึ้นได้ด้วยนโยบายหลายกลุ่มนโยบาย เช่น (1) เพื่อปูพื้นฐานสังคมไร้เงินสด การออกแบบกฎหมายที่ไม่ขัดต่อการเกิดนวัตกรรมใหม่ๆ ระบบแลกเปลี่ยนเงินข้ามประเทศ การมีหน่วยงานที่คุ้มครองความปลอดภัย ความเป็นส่วนตัวของประชาชน (2) กลุ่มนโยบายเพื่อนำประเทศเข้าสู่สังคมไร้เงินสด เช่น การยกเลิกการพิมพ์ธนบัตร การแก้ปัญหาการชำระเงินดิจิทัลที่ปลอดภัยสำหรับผู้ที่ไม่มียศธนาคาร ไปจนถึง (3) นโยบายรักษาสุขภาพสังคมไร้เงินสดไว้เพื่อป้องกันปัญหาแทรกซ้อนต่าง ๆ ใช้สิ่งจูงใจเพื่อกระตุ้นให้เกิดนวัตกรรมนั้น มุ่งเน้นการปรับขนาดเทคโนโลยีการชำระเงินใหม่ ส่งเสริมตลาดที่ยุติธรรมและแข่งขันได้สำหรับสถาบันการเงินทุกแห่ง

ประเทศที่เป็นผู้นำด้านสังคมไร้เงินสด ต่างมีนโยบายหลายด้าน มีการแก้กฎระเบียบเพื่อให้ทันการเปลี่ยนแปลงในสภาพสังคม ส่งเสริมเทคโนโลยีต่าง ๆ เพื่อรักษาสถานะผู้นำ ดังนั้นสังคมไร้เงินสด จึงไม่สามารถดูได้แค่ค่าตัวเลขบางตัว แต่เป็นการสร้างระบบทั้งสถาบันการเงิน ระบบพาณิชย์ การพัฒนากฎหมาย ไปจนถึงค่านิยมของประชาชน เพื่อให้เกิดการพัฒนาเป็นสังคมไร้เงินสดที่ยั่งยืน จึงต้องศึกษาการพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับสังคมไร้เงินสดจากหลายงานวิจัย และตัวแบบจากหลายประเทศ

3.2 สังคมไร้เงินสดในต่างประเทศ



ภาพประกอบ 7 ข้อมูลสัดส่วนการชำระธุรกรรมแบบใช้เงินสดและแบบไม่ใช้เงินสดทั่วโลกแยกตามภูมิภาคปี

2016

ที่มา visualcapitalist (Desjardins,2016)

ธนาคารกลางสหรัฐประมาณการว่า ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ในปี 2559 ได้เพิ่มขึ้นถึงกว่า 616,900 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งเพิ่มขึ้นกว่า 10 เท่า จากประมาณ 60,000 ล้านดอลลาร์ในปี 2553 ทั้งนี้ยังพบอีกว่า ขนาดของการเปลี่ยนแปลงการก้าวเข้าสู่สังคมไร้เงินสดโดยรวม จากประเทศหนึ่งเทียบกับอีกประเทศหนึ่ง มีความแตกต่างกันค่อนข้างสูงมากแม้แต่เปรียบในโซนประเทศยุโรปด้วยกัน เช่นในขณะที่ยูเอชเอ มีการใช้เงินสดในระบบเพียง 2% ของระบบเศรษฐกิจ ส่วนชาวเยอรมัน มีลักษณะนิยมและเชื่อถือเงินกระดาษมากกว่า โดยภายในประเทศเยอรมนี มีธุรกรรมออนไลน์แบบไม่ใช้เงินสดเพียง 33% ของการทำธุรกรรมทั้งหมด

ด้าน Bank of International Settlement รายงานว่ามูลค่าการใช้ e-payment ต่อ GDP ใน 24 ประเทศเพิ่มขึ้นเกือบเท่าตัวจากเฉลี่ย 13% ในปี 2543 เป็นประมาณ 25% ในปี 2560 และที่สำคัญพบว่าสัดส่วนการใช้เงินสดต่อ GDP ก็สูงขึ้นเช่นกันจาก 6.8% ในปี 2543 เป็น 9.4% ในปี 2560 ยกเว้นสวีเดน อินเดีย และจีนที่ใช้เงินสดน้อยลงมาก และที่น่าสนใจคือ คนในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วใช้เงินสดเพิ่มขึ้นมากหลังเกิดวิกฤตการเงินโลกปี 2551 ซึ่งแตกต่างจากคนในกลุ่มประเทศเศรษฐกิจเกิดใหม่ที่สัดส่วนการใช้เงินสดต่อ GDP คงที่ราวร้อยละ 7 - 8 การศึกษานี้พบว่าความไม่แน่นอนของระบบการเงิน เป็นสาเหตุหลักที่ทำให้คนในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วถือเงินสดไว้เพื่อฉุกเฉินมากขึ้น นอกจากนี้ อัตราดอกเบี้ยที่ต่ำมากจากการดำเนินนโยบายการเงินผ่อนคลายของธนาคารกลางก็มีผลเช่นกัน เพราะทำให้ต้นทุนการถือเงินสดถูกลง ซึ่งเป็นข้อกังวลหนึ่งที่ทำให้การเกิดสังคมไร้เงินสดช้าลงกว่าที่คาดการณ์เอาไว้

ประเทศที่มีนโยบายสังคมไร้เงินสด เป็นกลุ่มประเทศแรกๆคือ ประเทศในกลุ่มนอร์ดิก เช่น

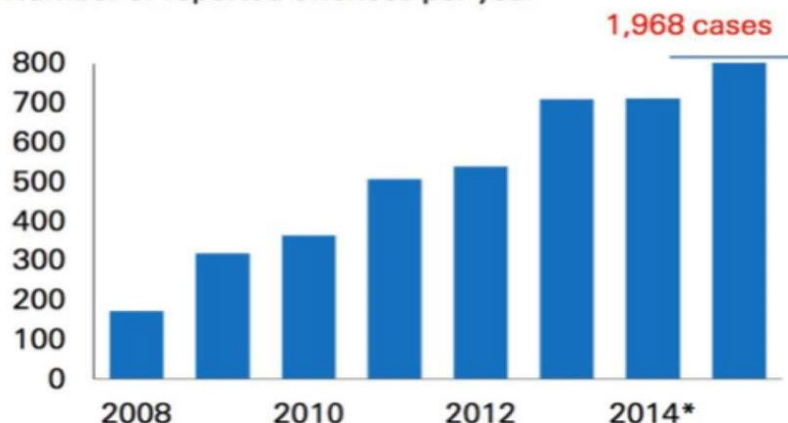
นอร์เวย์ (Norway) ถือว่าเป็นประเทศแรกที่วางแผนจะเลิกใช้เงินสดภายในปี 2030 โดยในช่วงต้นปี 2016 ธนาคารพาณิชย์ที่ใหญ่ที่สุดของประเทศนอร์เวย์คือ DNB เสนอให้หยุดวิธีชำระเงินในประเทศด้วยเงินสด เพราะการโอนเงินสดมากกว่าครึ่งหนึ่งในประเทศนอร์เวย์นั้นไม่ผ่านการควบคุมของธนาคาร เสี่ยงต่อปัญหาการฟอกเงินและกิจกรรมที่ผิดกฎหมายอื่น ๆ ส่วนธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่อื่น ๆ ก็ปฏิเสธที่จะรับเงินสด โดยเหลือเพียงสาขาเดียว ที่ Oslo Central Station ที่ยังให้ลูกค้าใช้เงินสดในการทำธุรกรรมอยู่ ถือว่าคนนอร์เวย์มีความกระตือรือร้นในการใช้ Cashless เป็นอย่างดีสืบเนื่องจากเปอร์เซ็นต์การใช้เงินสดที่ต่ำกว่า 5%

อย่างไรก็ตาม ผู้คัดค้านจำนวนหนึ่งคิดว่าควรมีระบบเงินสดเพื่อความเป็นส่วนตัวและการรักษาความปลอดภัย เพราะเทคโนโลยีดิจิทัลอาจจะมีการละเมิดข้อมูลและธนาคารกลางหลายแห่งอาจได้รับผลกระทบได้ โดยผู้คัดค้านการใช้ Cashless เชื่อว่าเงินสดจะยังเป็นเครื่องมือการชำระเงินเดียวที่เชื่อถือได้ในกรณีที่ระบบล้มเหลว นอกจากนี้การกำจัดเงินสดจะทำให้ทั้งผู้สูงอายุที่

ไม่ใช้ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์และเด็กรุ่นใหม่ใช้งานลำบากยิ่งขึ้น และยังคงมองว่าเงินสดเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการสอนเด็ก ๆ ให้รู้จักคุณค่าของเงิน

สวีเดน (Sweden) สวีเดนถือว่าเป็นประเทศแรกๆ ของที่เริ่มใช้ระบบสังคมไร้เงินสด โดยปัจจุบันสวีเดนมีปริมาณเงินสดที่หมุนเวียนเหลือเพียง 1.4% ลดลงจาก 1.8% ในปี 2015 เนื่องจากคนสวีเดนนิยมจับจ่ายผ่านทาง Mobile Banking และบัตรเดบิตเป็นมากกว่า โดยพบว่าคนสวีเดนมีบัตรเดบิตสูงถึง 95% ทั้งนี้เจ้าของร้านค้าต่าง ๆ สามารถปฏิเสธไม่รับเงินสดจากลูกค้าได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ““In general, the rule of thumb in Scandinavia is: ‘If you have to pay in cash, something is wrong.’” จนการใช้เงินสดเป็นเรื่องที่ผิดปกติในสังคมสวีเดน “At the offices which do handle banknotes and coins, the customer must explain where the cash comes from, according to the regulations aimed at money laundering and terrorist” (Mikael Krogerus ,2558) ในช่วงปี 2010 ที่เริ่มใช้นโยบายสังคมไร้เงินสดในสวีเดน มีรายงานจากกระทรวงยุติธรรมถึงการตรวจพบความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้มีการวิเคราะห์ว่า Cashless Society อาจไม่ได้ช่วยลดการฟอกเงินลง แต่เมื่อดูข้อมูลในระยะยาว ประกอบกับดัชนี CPI ขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International) ได้ให้คะแนนความโปร่งใสกับสวีเดนเพิ่มมากขึ้น ทำให้พบว่าจำนวนเคสความผิดคดีเกี่ยวกับการฟอกเงินที่เกิดขึ้นเพิ่มมากขึ้น เกิดจากระบบตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพขึ้นมากกว่าเดิม

Number of reported offences per year



Source: Brå/Swedish Ministry of Justice, Deutsche Bank

ภาพประกอบ 8 จำนวนรายงานคดีเกี่ยวกับการฟอกเงินในสวีเดน 2008-2014

ที่มา Arvidson 2018

ระบบการชำระเงินผ่าน Smartphone เป็นอีกหนึ่งนวัตกรรมที่คนสวีเดนนิยมใช้ โดยมีผู้ใช้กว่า 10 ล้านคนซึ่งคิดเป็นสัดส่วนมากกว่าครึ่งหนึ่งของประเทศ ผู้คนส่วนใหญ่ในประเทศสวีเดนเห็นตรงกันว่าระบบ Cash-free trend จะทำให้พวกเขาปลอดภัยจากการลักทรัพย์มากขึ้น อีกทั้งผู้ค้าปลีกรายเล็ก ๆ ก็เริ่มใช้เครื่องอ่านบัตรเครดิตที่เชื่อมต่อกับมือถือกันมากขึ้น สร้างความสะดวกสบายในการซื้อของ ซึ่งพอคนกล้าจับจ่ายใช้สอยมากขึ้น เงินก็จะหมุนเวียนในประเทศมากขึ้น

การที่คนสวีเดนยอมรับเทคโนโลยีเหล่านี้ได้เร็ว น่าจะเกิดจากพื้นฐานที่พวกเขามีความสนใจในเทคโนโลยีใหม่ๆ อยู่แล้ว ทำให้การทดลองนวัตกรรมใหม่ๆ ได้ง่าย จุดเด่นสำคัญอีกข้อที่ทำให้ประเทศสวีเดนใช้ระบบ Cashless อย่างแพร่หลายคือคนสวีเดนมีแนวโน้มที่จะไว้วางใจธนาคารไม่กลัวเรื่องการล้วงความลับหรือการขโมยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ คาดการณ์กันว่าสวีเดนในปี 2020 จะมีการทำธุรกรรมเงินสดเกิดขึ้นเพียง 0.5% ของมูลค่าการชำระเงินทั้งหมด

ต่อมาประเทศในกลุ่มยูโรโซนก็มีการนำแนวคิดสังคมไร้เงินสดไปปรับใช้ และถือเป็นประเทศในกลุ่มผู้นำการเปลี่ยนประเทศสู่สังคมไร้เงินสด

เบลเยียม (Belgium) เบลเยียมเริ่มนโยบายลดการใช้เงินสดในปี 2533 ปัจจุบัน มีการใช้จ่ายแบบไร้เงินสดสูงถึง 93% คิดเป็นอันดับ 5 ของยุโรป โดยคนเบลเยียมกว่า 86% นิยมใช้บัตรเครดิตในการชำระเงิน โดยรัฐบาลได้กำหนดวงเงินสำหรับการจ่ายด้วยเงินสดไม่เกิน 3,000 ยูโร ในช่วงต้นปี 2018 รัฐบาลเบลเยียมได้ยุติการเก็บเงินค่าธรรมเนียมสำหรับการชำระเงินด้วยบัตรในร้านค้าเป้าหมายคือเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายเนื่องจากช่วยเพิ่มความปลอดภัยและลดการไหลเวียนของเงินสดตามที่ Kris Peeters รัฐมนตรีเศรษฐกิจประกาศไว้ และเป็นไปตามนโยบายของ The European Payment Council (EPC) ซึ่งกำหนดเพดานธุรกรรมที่ต่ำกว่า 15,000 ยูโร ทั้งในระดับประเทศหรือระหว่างประเทศ จะต้องโอนถ่าย ชำระเงินสำเร็จภายใน 5 วินาที ซึ่งธนาคารเบลเยียมตกลงที่จะเข้าร่วมในโครงการในต้นปี 2019

Sia Partners ได้รายงานสถานะของการพัฒนาสังคมไร้เงินสดในเบลเยียม ว่าจำนวนจำนวนบัตรอิเล็กทรอนิกส์ในเบลเยียม ลดลงเป็นเวลา 3 ปีติดต่อกัน ณ ปี 2017 มีเดบิตและเครดิตประมาณ 22.2 ล้านใบ (ลดลง 300,000 ใบจากปีก่อน) ซึ่งเป็นค่าเฉลี่ยของการถือบัตร 2 ใบ ต่อคน ประชาชนในกลุ่มอายุ 18 ถึง 39 ปี มีการจ่ายสินค้าด้วยเงินสดน้อยลง คือเฉลี่ยวันละ 1.0 ครั้ง เมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ย 1.2 สำหรับกลุ่มที่อายุมากกว่า ทั้งนี้บัตรชำระเงินยังคงได้รับความนิยมสูงสุดอยู่ ส่วนแอปพลิเคชันมือถือ มีวิธีการชำระเงินผ่านมือถือหลายวิธีในเบลเยียม เช่น Bancontact &

Payconic และเกือบทุกธนาคารในเบลเยียมจะมีแอปพลิเคชันธนาคารบนมือถือของตนเอง การเพิ่มขึ้นของธุรกิจกลุ่ม fintechs เช่น Revolut และ TransferWise ซึ่งทำให้คนเบลเยียมมีทางเลือกมากขึ้น สำหรับการชำระเงิน

แอปพลิเคชันการชำระเงินผ่านโทรศัพท์มือถือที่มีการใช้งานมากที่สุดในเบลเยียม คือ แอป Bancontact ซึ่งมีธุรกรรมออนไลน์ 53.5 ล้านธุรกรรมในปี 2560 เพิ่มขึ้น 40% เมื่อเทียบกับปีที่แล้ว

ในยุโรป, เบลเยียมอยู่อันดับ 4 ในด้านของร้อยละ ผู้ใช้การชำระเงินมือถือ ในระดับสากล เบลเยียมอยู่ในอันดับที่ 10 ทุกวันนี้การจ่ายเงินเป็นแบบไร้สัมผัส ไม่ต้องมี PIN (เช่น PayPal, Samsung pay, Google Pay และ Apple Pay คือวิธีการชำระเงินใหม่ที่รองรับการชำระเงินแบบไม่สัมผัสโดยใช้ Near Field Communication (NFC) แต่ยังไม่ค่อยเป็นที่ยอมรับในเบลเยียม โดยในปี 2018 การชำระเงินแบบไร้สัมผัสในเบลเยียมมีการใช้ เพียง 4% (เพิ่มขึ้นจาก 2% ใน 2016) เทียบกับ 49% ในเนเธอร์แลนด์ (9% ในปี 2559) ถือว่าเติบโตช้ากว่ามาก ทั้งนี้ คาดว่าการควมรวมกิจการของ Bancontact กับ Payconic ได้เพิ่มประสิทธิภาพการใช้โทรศัพท์มือถือและการชำระเงินแบบไร้สัมผัสในเวลาเดียวกัน

การทำธุรกรรมเงินสดยังคงเป็นวิธีการชำระเงินยอดนิยมในเบลเยียม ประมาณ 63% ของจำนวนธุรกรรมทั้งหมด แต่ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยในยุโรปที่ 78.8% แต่เมื่อคำนวณมูลค่าธุรกรรม การชำระเงินสด จะใช้กับการชำระเงินที่มีของค่าน้อย โดยมียอดรวมเพียง 32% ของมูลค่าทั้งหมด (เทียบกับ 53.8% ในยุโรป) ตามการรายงานของ ECB

ฝรั่งเศส (France) มีสัดส่วนการชำระเงินที่ไม่ใช้เงินสดสูงถึง 56% ในปี 2017 ปริมาณการชำระเงินที่ไม่ใช่เงินสดเพิ่มขึ้น 7% จากปีก่อน เป็นมากกว่า 22 พันล้านยูโร ในขณะที่มูลค่ารวมเพิ่มขึ้น 2% การเพิ่มขึ้นนี้ส่วนใหญ่ได้แรงหนุนจากการเพิ่มขึ้นของโครงสร้าง e-Payments ในขณะที่การชำระเงินทางตราสาร เช่น เช็ค และตั๋วเงิน มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี 2000 ลดลง 10% และ 2% ตามลำดับ วิธีการชำระเงินที่เป็นที่นิยมที่สุดในฝรั่งเศสมีการพัฒนาระบบชำระเงินผ่านมือถือแบบไร้สัมผัส หรือระบบ M-Pos ที่เป็นที่เครื่องรูดบัตรชำระเงินแบบพกพา (Banque de France, 2017) และฝรั่งเศสก็เป็นอีกหนึ่งประเทศที่มีการกำหนดวงเงินสำหรับจ่ายด้วยเงินสดได้ไม่เกิน 3,000 ยูโร เพื่อกระตุ้นให้คนลดการใช้เงินสด

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังของฝรั่งเศส กล่าวว่า รัฐบาลจะต่อสู้กับการใช้เงินสดและการไม่เปิดเผยตัวตนในเศรษฐกิจฝรั่งเศส เพื่อป้องกันการก่อการร้ายและภัยคุกคามอื่น ๆ ในขณะเดียวกันอดีตรัฐมนตรีคลังและนักเศรษฐศาสตร์ Larry Summers ได้เรียกร้องให้ยกเลิกการใช้เงิน 100 ดอลลาร์สหรัฐในประเทศ ซึ่งเป็นธนบัตรที่ใช้กันอย่างแพร่หลายมากที่สุดในโลก

เยอรมัน การเปลี่ยนไปสู่สังคมไร้เงินสดกำลังได้รับแรงผลักดันในเยอรมนี แต่ไม่ได้เป็นเรื่องที่ได้รับการยอมรับจากสาธารณชนทั่วไป อ้างอิงจาก Handelsblatt หนังสือพิมพ์ธุรกิจชั้นนำของเยอรมันรายงานถึงข้อเสนอที่จะยกเลิกธนบัตร 500 ยูโร ในเดือนกุมภาพันธ์แต่ไม่ได้รับความเห็นชอบในการลงมติของรัฐสภาเยอรมันที่เป็นรัฐบาลผสม และยังสะท้อนจากการถือครองเงินสดของคนเยอรมันที่สูงเป็นอันดับต้นๆของยุโรป

รัฐบาลได้ผลักดันให้สังคมไร้เงินสดเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยมีเส้นทางตรวจสอบสำหรับการทำธุรกรรมทั้งหมด เช่นตรวจสอบการเคลื่อนไหวทางการเงินต้องสงสัย เพื่อลดอาชญากรรมการฟอกเงินและการหลีกเลี่ยงภาษี ข้อมูลจากธนาคารกลางของเยอรมนี Bundesbank ธุรกรรมที่ใช้เงินสดคิดเป็น 74% ของการทำธุรกรรมในประเทศในปี 2017 ชาวเยอรมันใช้บัตรเดบิตประมาณ 18 เปอร์เซ็นต์ของธุรกรรม และบัตรเครดิตเพียง 2 เปอร์เซ็นต์

เวอร์เนอร์ พัลัมเป ศาสตราจารย์ด้านประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของมหาวิทยาลัยแฟรงค์เฟิร์ต กล่าวว่า ชาวเยอรมันมีเหตุผลทางประวัติศาสตร์บางประการสำหรับความต้องการเงินที่พวกเขาสามารถสัมผัสได้ เช่น จากปี 1920 การล่มสลายของเงินสกุล Reichsmark หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ทำให้ความไม่ไว้วางใจระบบการเงินยังฝังลึกอยู่ในวัฒนธรรมเยอรมัน

จากการสำรวจโดยสถาบันค้ำประกัน EHI พบว่าชาวเยอรมันร้อยละ 64 สงสัยเกี่ยวกับการชำระเงินด้วยสมาร์ตโฟน พวกเขากังวลเกี่ยวกับข้อมูลและความปลอดภัยของพวกเขา และไม่เห็นประโยชน์ใด ๆ จากการซื้อด้วยเงินอิเล็กทรอนิกส์ ชาวเยอรมันยังกังวล เรื่องความเป็นส่วนตัว เช่น มองว่า การชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้เกิดการส่งต่อข้อมูลทั้งหมดเกี่ยวกับการซื้อและพฤติกรรมของตน ซึ่งไม่รู้จะไปจบลงตรงไหน

แต่ทั้งนี้ Markus Braun ประธานคณะกรรมการ บริษัท ไวร์การ์ด บริษัทพัฒนา e-payment ชั้นนำในเยอรมัน ให้ความเห็นว่า เทคโนโลยีจำนวนมากมักจะมีช่วงเวลาสั้นๆ ในช่วงแรกที่ไม่ได้รับการยอมรับ แต่ในท้ายที่สุดคนส่วนใหญ่จะปรับตัวได้

ประเทศพัฒนาแล้วในทวีปอเมริกาและออสเตรเลีย เช่น

แคนาดา (Canada) สัดส่วนการใช้เงินสดต่อ GDP ของแคนาดาค่อนข้างคงที่ใกล้ๆ 3-4% แคนาดาเป็นประเทศที่ใช้เวลาเพียงไม่นานก็สามารถลดการใช้เงินสดของคนในประเทศได้ โดยประชากรกว่า 90% ไม่ใช้เงินสดในการจับจ่ายซื้อของแล้ว ปัจจุบันชาวแคนาดา 88% มีบัตรเดบิตใช้ และความนิยมชำระเงินผ่านสมาร์ตโฟนยังสูงขึ้นเรื่อย ๆ ด้วย ร้านค้าในแคนาดา 78.1% มีเครื่อง POS หรือเครื่องรูดบัตรชำระเงินภายในร้าน

การชำระเงินแบบไม่ต้องสัมผัสนั้นได้รับความนิยมอย่างมากในแคนาดาเนื่องจากความสะดวกสบายและความเรียบง่ายในการใช้งาน Contactless เพิ่มขึ้นอย่างมากในช่วงสองสามปีที่ผ่านมา โดยรวมแล้วประมาณสองในสามของชาวแคนาดาระบุว่าพวกเขาได้ใช้บัตรเครดิตแบบไร้สัมผัส โดยใช้จ่ายโดยเฉลี่ยอยู่ที่ \$ 320 ต่อสัปดาห์

และมีแนวโน้มที่คล้ายกันในบัตรเดบิตแบบไร้สัมผัส โดยชาวแคนาดาร้อยละ 50 ใช้เดบิตแบบไร้สัมผัส แต่ใช้จ่ายราว 160 เหรียญ วิธีชำระเงินนี้เป็นวิธีที่นิยมใช้แทนการชำระเงินสด ส่วนชาวแคนาดาในกลุ่มที่อายุน้อยลงมา จะชอบการชำระเงินแบบไร้สัมผัสบนมือถือมากกว่า การชำระเงินสดลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2554 เมื่อบัตรเครดิตและบัตรเดบิตแบบไร้สัมผัสได้รับความนิยม จากผลการสำรวจผู้บริโภคพบว่าร้อยละ 81 ของผู้ตอบแบบสอบถามระบุว่าพวกเขายังใช้เงินสดในสัปดาห์ที่แล้ว ทั้งนี้คิดตามมูลค่า เงินสดคิดเป็นร้อยละ 16 ของมูลค่าการใช้จ่ายรายเดือนทั้งหมด เมื่อถามว่า ทำไมถึงยังเลือกที่จะใช้เงินสดและพบว่า เหตุผลหลักคือ “ร้านค้าบางแห่งยังรับเงินสดเท่านั้น” บ่งชี้ว่าเมื่อพูดถึงการชำระเงินแบบ P2P แม้ผู้บริโภคต้องการชำระเงินโดยใช้ตัวเลือกอื่น ๆ แต่ไม่สามารถกำหนดลักษณะของผู้รับได้

ออสเตรเลีย (Australia) การใช้จ่ายแบบไร้เงินสดสูงถึง 86% โดยคนออสเตรเลียนกว่า 79% นิยมใช้บัตรเดบิตในการชำระเงิน พร้อมกับมีการพัฒนาระบบ mobile-based contactless payments ที่สามารถขยายฐานผู้ใช้เป็น 60% ของผู้ถือบัตรเดบิตได้ภายใน 12 เดือนที่เริ่มมีการนำมาใช้

ในปี 2007 ชาวออสเตรเลียนใช้เงินสดเป็น 69% ของการซื้อขาย ส่วนในปี 2013 ลดลงเหลือ 47% และลดลงต่อเนื่อง 83% ของผู้บริโภคเชื่อว่าธุรกิจที่ไม่รับบัตรเครดิตจะถูกทิ้งให้ล้มเหลว การสำรวจ MasterCard ยืนยันว่าลูกค้าชาวออสเตรเลียนส่วนใหญ่ (89%) มีมุมมองเชิงลบต่อธุรกิจ "เงินสดเท่านั้น" 42% คิดว่าร้านค้าที่ใช้เงินสดเท่านั้นอาจกำลังทำอะไรที่หลบเลี่ยงกฎหมาย หรือไม่ต้องการจ่ายภาษี

ส่วนในทวีปเอเชีย มีหลายประเทศที่มีพัฒนาการในการเข้าสู่สังคมไร้เงินสดที่น่าสนใจ

จีน (China) จีน เป็นประเทศที่มีการเติบโตของการใช้จ่ายผ่านระบบดิจิทัลสูงที่สุดในโลกปีที่ผ่านมา ผลสำรวจพบว่า 70% ของชาวจีนก้าวเท้าออกจากบ้านโดยไม่พกเงินสด และปี 2016 ผู้ใช้ระบบ e-payment มีจำนวน 469 ล้านคน คิดเป็น 2 ใน 3 ของผู้ใช้สมาร์ทโฟนทั้งหมด โดยเพิ่มจากปีก่อนหน้า 30% โดยยอดชำระเงินผ่าน mobile payment มีมูลค่าาก 38.6 ล้านล้านหยวน หรือเพิ่มขึ้นกว่า 200% หลายบทวิเคราะห์มองว่าการที่ e-payment แพร่หลายในจีนเนื่องจาก

รัฐบาลคลายกฎเหล็กและสนับสนุนบริษัทในประเทศ จึงทำให้เกิดบริการ e-wallet จากค่ายต่าง ๆ แต่ที่ได้รับความนิยมสุดก็ Alipay และ WeChat

ปัจจุบันประเทศจีน ร้านค้าประเภทที่มีการใช้ Mobile payment มากที่สุดก็คือร้าน Fast-food โดยมีอัตราการใช้ถึง 74% ในขณะที่การใช้จ่ายเงินสดมีเพียง 16% และบัตรเครดิตเพียง 6% (Tencent Research Institute, 2017)

งานวิจัย The Role of Alipay in China โดย Rong Bing Liu (2015) ได้สรุปบทบาทของ อาลีเพย์ในประเด็นชีวิตประจำวันของชาวจีน โดยได้ วิเคราะห์บริบททางสังคมและวัฒนธรรมที่เอื้อให้วัฒนธรรมการชำระเงินออนไลน์ แพร่หลายอย่างรวดเร็วคือ (1) ในแง่ของบริบททาง เศรษฐศาสตร์มหภาค นวัตกรรม การชำระเงินรูปแบบดังกล่าวสอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ รูปแบบใหม่ที่เน้น ความคิดสร้างสรรค์ และการเติบโตที่ใช้เทคโนโลยีทันสมัยนำทาง (2) ในแง่ของ ความเชื่อมั่น การมีระบบป้องกันที่ปลอดภัย ปกป้องความเป็นส่วนตัวและรักษา ทรัพย์สินของผู้รับบริการได้ ถือเป็นหัวใจสำคัญของอาลีเพย์ที่ช่วยสร้างความเชื่อมั่น ให้แก่ผู้บริโภค (3) ในแง่ของการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ โดยอาลีเพย์ได้จัดบริการ ที่ขยายเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอื่น ๆ ทำให้มีผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ ที่สอดคล้องกับ ความต้องการผู้บริโภคเสมอ รวมทั้งมีบริการชำระเงินข้ามประเทศที่สะดวกสบาย และที่สำคัญคือความเข้าใจวัฒนธรรมท้องถิ่นและเข้าใจความต้องการ ผู้บริโภค อย่างแท้จริง แนวทางการศึกษาข้างต้นเป็นกรอบสำคัญในการศึกษาสังคมไร้เงินสดของ ประเทศจีนที่เดิมรัฐบาลเคยมีอำนาจรวมศูนย์ในการจัดการควบคุมภาคการเงินอย่างเข้มข้น แต่ ปัจจุบันอินเทอร์เน็ตและความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีดิจิทัลได้ เปลี่ยนบริบททางเศรษฐกิจและ สังคมของจีนไปสู่การเปิดกว้างทางการเมืองและ ธุรกิจภาคการเงินได้อย่างไร และเพราะเงื่อนไขใด กระเป๋าเงินดิจิทัลจึงสามารถ เติบโตแพร่หลายได้อย่างรวดเร็วในสังคมจีน

จีนเป็นตลาดมือถือที่ใหญ่ที่สุดในโลกอยู่แล้ว และยังเป็นผู้นำในการชำระเงินแบบ เพียร์ทูเพียร์

ประเทศจีนยังถือเป็นผู้นำบุกเบิกการใช้งาน chatbot เพื่อการทำธุรกรรม เป็น chatbot SendWyre ซึ่งเป็นเทคโนโลยีขึ้นอยู่กั blockchain และ AI และใช้สำหรับการถ่ายโอนเงินระหว่าง ประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกากับจีน ผ่านแอปพลิเคชัน“ Pengo” เป็น chatbot ที่ให้บริการโอนเงินข้าม ประเทศ

ในปี 2560 มีคนจีนมากกว่าสามในสี่ กำลังใช้การชำระเงินแบบดิจิทัลแทนการ จ่ายเงินสด และจำนวนยังคงเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

ล่าสุดธนาคารกลางจีนและหน่วยงานด้านการเงินอื่น ๆ ประกาศว่าพวกเขาต้องการที่จะกระจายการเข้าถึงธุรกรรมการเงินแบบไร้เงินสด กับประชากรราว 40% ที่ยังคงอาศัยอยู่ในชนบท

สถาบันประมวลผลการชำระเงินทั่วโลก อย่าง Worldpay กล่าวในรายงานการชำระเงินโลก 2018 ว่า จีนเป็นประเทศแรกที่เน้นการเติบโตของระบบชำระเงินทางโทรศัพท์ เศรษฐกิจจีนกำลังอยู่ในระหว่างการปรับโครงสร้างระยะยาวที่เห็นการลดลงของอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเกิดขึ้นของโรงงานมูลค่าสูงที่ผลิตหุ่นยนต์และโดรน

สิงคโปร์ (Singapore) ปัจจุบันสิงคโปร์มีการใช้งานบัตรเดบิตและชำระเงินผ่านมือถือถึง 80% ของการใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน โดยรัฐบาลสิงคโปร์ประกาศจัดตั้งแผนพัฒนาประเทศ "Smart Nation" ซึ่งรวมเรื่องการนำประเทศเข้าสู่สังคมไร้เงินสดได้ด้วย โดยจะปรับระบบรถโดยสารสาธารณะในประเทศทั้งหมดให้เป็นระบบไร้เงินสดภายในปี 2563 รวมถึงธนาคาร 7 แห่งในสิงคโปร์ได้รวมกันพัฒนาระบบการชำระเงินออนไลน์ที่เรียกว่า PayNow m สามารถโอนเงินด้วยหมายเลขโทรศัพท์และเลขบัตรประชาชนได้เป็นโครงการนำร่อง (สัญญาอนุญาตเศรษฐกิจ, 2561) แต่ทั้งนี้ 60% ของการชำระเงินในประเทศยังใช้เงินสด รองลงมา 14% คือผ่านบัตรเครดิต ผลสำรวจความเห็นจาก PayPal บอกว่า คนสิงคโปร์ชอบชำระเงินแบบเงินสด กว่า 90% อินเทอร์เน็ตแบงกิ้ง 74% และ บัตรเครดิต 61% มีชาวสิงคโปร์ที่รายงานว่า ออกจากร้านแบบไม่พกเงินสดเพียง 4% เท่านั้น

เหตุผลที่คนสิงคโปร์ไม่ชอบใช้ระบบ e-payment เป็นเพราะข้อจำกัดที่ทำให้ไม่สะดวก เช่น ต้องดาวน์โหลดหลายแอป หรือพกบัตรหลายใบเพื่อใช้กับจุดประสงค์ที่ต่างกัน หรือบางที่ก็มีข้อกำหนดขั้นต่ำว่าต้องซื้อสินค้า 10-20 เหรียญขึ้นไปจึงชำระด้วยระบบได้ ขณะที่การกดเงินจากตู้ ATM ทำได้ง่ายและเร็วกว่าจึงทำให้การใช้เงินสดเป็นที่นิยมมากกว่า

เกาหลีใต้ (South Korea) เกาหลีใต้มีสัดส่วนการใช้จ่ายที่ไม่ใช้เงินสดกว่า 80% โดยทางธนาคารกลางเกาหลีใต้ประกาศจะต้องลดการใช้เหรียญในประเทศให้หมดไปภายในปี 2563 ขณะเดียวกันรัฐบาลยังมีมาตรการด้านภาษีเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนชำระเงินผ่านบัตร มากกว่าใช้เงินสด ผลสำรวจของธนาคารแห่งเกาหลีใต้ระบุว่าชาวเกาหลีใต้ ใช้เงินสดน้อยขึ้นเนื่องจากประชาชนใช้บัตรเครดิตและเครื่องมือชำระเงินแบบดิจิทัลมากขึ้น คริวเรียมเกาหลีมีเงินสดในกระเป๋าเงินเฉลี่ย 78,000 วอน (68.60 ดอลลาร์สหรัฐ) ในช่วงเวลาใดก็ได้ในปี 2561 ลดลง 33% จากปี 2559

BOK ใช้ความพยายามในการยกเลิกเงินสดจากตลาดเพื่อลดต้นทุนในการผลิตสกุลเงินใหม่ ธนาคารใช้เงิน 6.17 พันล้านวอน (5.4 ล้านเหรียญสหรัฐ) เพื่อทดแทนธนบัตรและเหรียญที่เสียหายในปี 2562 ภายใต้การดำเนินงานของโครงการนำสังคมแบบไม่ใช้เงินแบบเหรียญของ BOK ทำให้เกิดกิจกรรมทางการเงินที่ผู้บริโภคชำระเงินด้วยเงินสด สามารถฝากเงินทอนแบบเหรียญที่ได้จากการซื้อสินค้า โอนลงในการ์ดมือถือแบบเติมเงิน ที่สามารถนำมาใช้ในภายหลังได้

อินเดีย (India) ในปลายปี 2559 ประเทศอินเดีย รัฐบาลมีความเคลื่อนไหวครั้งใหญ่ด้วยการ Demonetization หรือยกเลิกธนบัตร 500 รูปี และ 1,000 รูปี ซึ่งคิดเป็น 86% ของธนบัตรทั้งหมดที่มีการหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจเงินสดของอินเดีย โดยให้ธนบัตรรุ่นเก่าที่ยังอยู่สามารถนำไปแลกเงินรุ่นใหม่และฝากเข้าบัญชีธนาคารได้ โดยให้เวลาอีก 2 เดือน หรือเมื่อสิ้นปี 2559

รัฐบาลอินเดียยังออกมาตรการรองรับ เช่น ให้แลกเงินได้แต่ไม่เกิน 4,500 รูปีต่อคนต่อวัน ให้ฝากเงินเข้าธนาคารได้ แต่ถอนออกได้ไม่เกิน 20,000 รูปีต่อคนต่อสัปดาห์ ให้ถอนเงินจากตู้เอทีเอ็มได้แต่ไม่เกินครั้งละ 2,000 รูปีต่อวัน ต่อมาทางรัฐบาลยื่นข้อเสนอมันให้แลกได้ถึงวันที่ 31 มีนาคม 2560 แต่ต้องยื่นความจำนงเบื้องต้นต่อเจ้าหน้าที่ก่อนเบื้องต้นเพื่อขอผ่อนผัน และวันแลกเปลี่ยนผู้แลกจะต้องมีบัตรประชาชนหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องแนบไปแสดงตัวด้วย และเพื่อตรวจสอบธุรกรรมต้องสงสัยผู้ที่ฝากเงินสดเข้าธนาคารเกิน 250,000 รูปี จะถูกขึ้นรายชื่อเพื่อตรวจสอบ โดยมีความเสี่ยงว่าอาจจะต้องจ่ายค่าปรับหากพิสูจน์แล้วว่าโกหกภาษีจริง หรือถูกดำเนินคดีหากเป็นเงินที่ได้มาอย่างผิดกฎหมาย

ในเดือนแรกหลังประกาศนโยบาย อินเดียตกอยู่ในสภาวะวิกฤติ ภาพแถวแลกเงินจากธนาคาร-ตู้เอทีเอ็มยาวเป็นกิโลเมตรกระจายไปในสื่อทั่วโลก เนื่องจากมีคนอีกหลายร้อยล้านคนในประเทศที่ไม่มีแม้กระทั่งบัญชีธนาคาร จึงไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากยอมใช้เวลาวันละ 4-5 ชั่วโมงต่อแถวเพื่อแลกและถอนเงิน ซึ่งมักประสบปัญหาเงินสดหมดธนาคาร ทำให้กิจการร้านค้าต่าง ๆ เข้าสู่ภาวะชบเซา เพราะไม่มีเงินหมุนในระบบเพียงพอ ส่งผลกระทบหนักต่อระบบเศรษฐกิจอินเดีย โดยธนาคารโลกได้ออกมาลดระดับการเติบโตทางเศรษฐกิจอินเดีย (GDP) จากร้อยละ 7.6 ลงเหลือเพียงร้อยละ 7

รัฐบาลนายเรนทรา โมดี อ้างว่าดำเนินนโยบายนี้เพื่อกวาดล้างเงินผิดกฎหมาย ทั้งเงินปลอม เงินใต้ดิน เงินที่ได้มาจากการหนีภาษี ฯลฯ ซึ่งล้วนเป็นปัญหาที่อยู่กับอินเดียมาหลายยุคสมัย เนื่องจากสังคมอินเดียใช้เงินสดเป็นหลัก แม้กระทั่งวิธีออมเงินก็ยังเป็นการเก็บเงินสดไว้ที่บ้าน จึงไม่แปลกที่จะมีช่องโหว่ให้การกระทำที่ผิดกฎหมายได้ง่าย เช่น หนีภาษี ฟอกเงิน ตลอดจน

เอาไปใช้สนับสนุนการก่อการร้าย ข้อมูลจากรัฐบาลอินเดียคาดว่า อินเดียมีเงินนอกกฎหมายในธนบัตร 2 ชนิดนี้จำนวนมากถึง 1.25 ล้านล้านรูปี

ทั้งนี้มียางานว่าแม้จะมีผลกระทบต่างมาก แต่ชาวอินเดียส่วนใหญ่ต่างสนับสนุนนโยบายนี้ โดยคนอินเดียเชื่อว่านโยบายนี้จะกำจัดเจ้าของเงินผิดกฎหมายทั้งหลายที่เขาเปรียบสังคม เชื่อว่าต่อไปอินเดียจะมีความโปร่งใสในการทำธุรกิจ มีการบริหารที่ปราศจากการคอร์รัปชัน นโยบายยกเลิกธนบัตรครั้งนี้ยังนำไปสู่ปรากฏการณ์พลิกโฉมสังคมอินเดียไปสู่ Cashless Society โดยคนอินเดียที่รู้จักการใช้บัตรเครดิต ไม่มีบัญชีธนาคาร ก็ถูกบังคับให้ต้องไปใช้บัตร และใช้กระเป๋าเงินออนไลน์อย่าง Paytm ซึ่งเป็นระบบประเภทเดียวกับ PayPal ของสหรัฐฯ ที่มีการผูกบัญชีธนาคารกับระบบออนไลน์ในการทำธุรกรรมต่าง ๆ พ่อค้าแผงลอย ช่างเก็บค่าผ่านทาง ไปจนถึงศาสนสถานวัดโบสถ์ ได้หันมาใช้ Paytm เป็นสื่อกลางกันหมด ซึ่งบริษัท Paytm ให้ข้อมูลว่าตั้งแต่เปิดตัวออกนโยบายยกเลิกธนบัตรเป็นต้นมา มีผู้สมัครใช้งาน Paytm เพิ่มขึ้นกว่า 20 ล้านบัญชี การใช้งานสูงขึ้นถึง 5 เท่า ขณะที่มูลค่าการทำธุรกรรมผ่าน Paytm เพิ่มมากขึ้นถึง 200 เปอร์เซ็นต์

พร้อมกับที่อินเดียได้พัฒนาโครงสร้างดิจิทัลในประเทศ อินเดียมีพัฒนาการธุรกิจ e-commerce จากตลาดออนไลน์ยักษ์ใหญ่อย่าง Amazon แล้วยังมีแบรนด์ท้องถิ่นอย่าง Flipkart และ Snapdeal เพื่อมุ่งสู่วิสัยทัศน์ 'New India' ภายในปี ค.ศ. 2022 ซึ่งเป็นปีที่ครบ 75 ปีการได้รับเอกราชจากอังกฤษ

ญี่ปุ่น ธนาคารกลางญี่ปุ่น (JCB) ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นเพื่อตรวจสอบสถานการณ์การเกี่ยวกับการใช้งาน e-payment ด้วยบัตรเครดิตในปี 2016"

การถือครองบัตรเครดิตของประชาชนในช่วงอายุ 20 ถึง 60 ปี คือ 84% จำนวนเฉลี่ย 3.2 ใบ และค่าเฉลี่ยบัตรเครดิตที่มีดำเนินการต่อเนื่องอยู่ที่ 2.0 ใบต่อคน ซึ่งใกล้เคียงกับปีที่แล้ว

โดยความเป็นเจ้าของบัตรเครดิตนั้นลดลงตั้งแต่ปี 2012 ที่ 87.4% หรือประมาณ 3.5 ใบ โดยในปี 2559 มียอดการถือครองบัตรคงตัวที่ 84% ซึ่งเป็นระดับเดียวกับปีที่แล้ว

อัตราการเป็นเจ้าของบัตรเครดิตสำหรับชายและหญิงในช่วงอายุ 20 ปี และชายในช่วงอายุ 30 ต่ำกว่าช่วงอายุอื่น ๆ โดยมีค่าต่ำกว่า 80% คาดการณ์ว่าเกิดจากการเปลี่ยนพฤติกรรมไปใช้ระบบ mobile banking มากขึ้น จำนวนการใช้จ่ายบัตรเครดิตคือ 5.7 ครั้งต่อเดือน คิดเป็นค่าใช้จ่ายมากกว่า 49,000 เยน ลดลงเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา ส่วนความถี่การใช้งานเฉลี่ยต่อเดือน สำหรับบัตรเครดิตใบที่สองที่ใช้มีการเปลี่ยนแปลงลดลงอย่างมีนัยสำคัญตั้งแต่ปีที่แล้ว

เหตุผลในการใช้บัตรเครดิตของคนญี่ปุ่น สูงสุด คือ สามารถใช้กับบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ธนาคาร/ไปรษณีย์ มีบริการส่วนลดที่ร้านค้าต่าง ๆ และมีบริการในสถานที่ที่มีจุดติดต่อกัน

ชีวิตประจำวัน ถือเป็นเหตุผลที่ส่งเสริมการใช้ e-payment ทั้งนี้มีรายงานการใช้บัตรเพื่อ “การซื้อปิ้งออนไลน์” เพิ่มมากขึ้น กว่า 37% เมื่อเทียบกับปีก่อน

ทั้งนี้การใช้กระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ เช่น จากผู้ให้บริการยักษ์ใหญ่ เช่น Rakuten Edy ,Suica ICOCA ฯลฯ มีอัตราการถือครองของคนญี่ปุ่น 81% และอัตราการใช้งาน 66% ซึ่งไม่เปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญเมื่อเทียบกับปีที่แล้ว

ส่วนอัตราการเป็นเจ้าของบัตรเดบิตคือ 14% และการใช้งานเป็น 6% มีแนวโน้มสูงขึ้นเล็กน้อย จากเหตุผลหลักในการเข้าร่วมคือ มาพร้อมกับบัตรเงินสดของสถาบันการเงิน (24%)

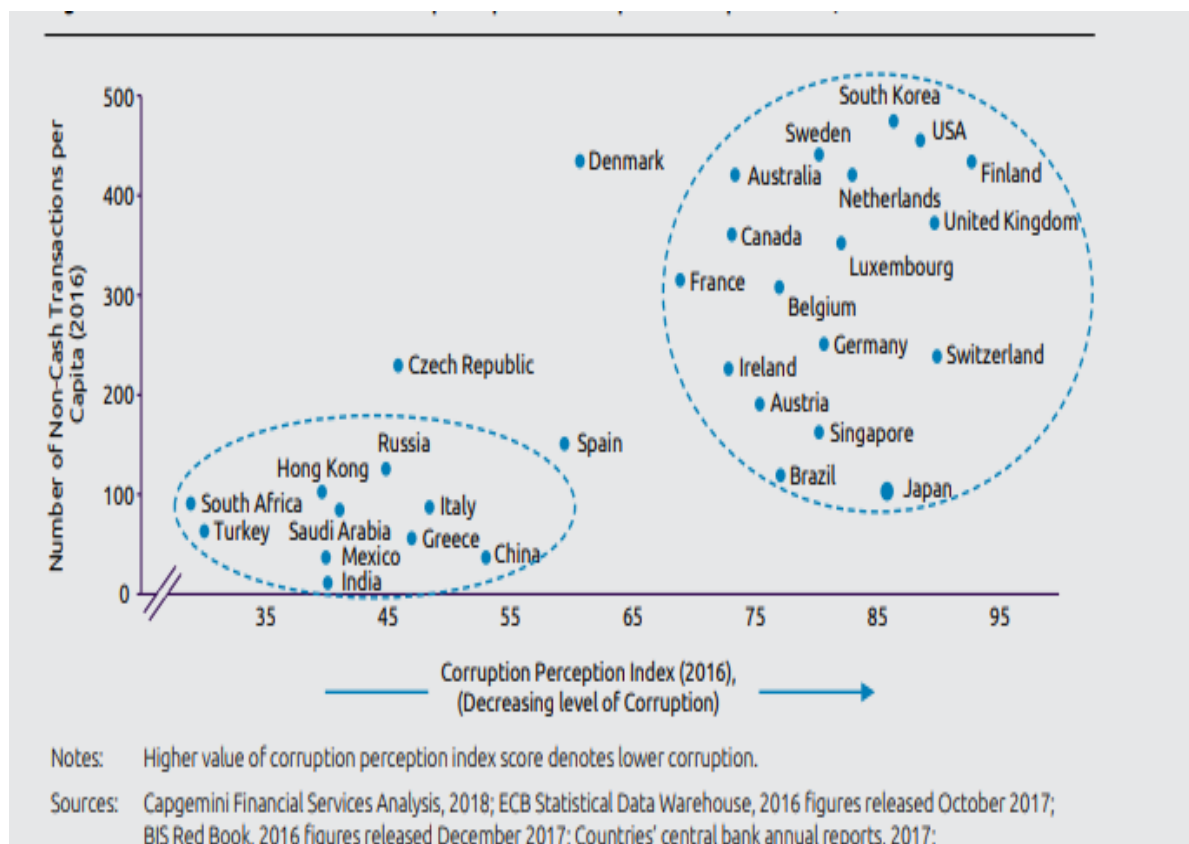
รัฐบาลญี่ปุ่น ยังพยายามดึงคนในประเทศให้มาใช้จ่ายผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น โดยออกมาตรการกระตุ้น ใจการใช้จ่ายผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ผู้บริโภคจะได้รับเงินคืน 5% จากการใช้จ่ายด้วยบัตรเครดิตและแอปพลิเคชันในโทรศัพท์มือถือ ในช่วงตั้งแต่เดือนตุลาคม 2562 ไปจนถึงเดือนสิงหาคม 2563 ที่โตเกียวจะเป็นเจ้าภาพการแข่งขันกีฬาโอลิมปิก “Tokyo Olympic 2020

3.3 การตรวจสอบธุรกรรมผิดกฎหมายจากสังคมไร้เงินสด

ทั้งนี้ในภาพรวมหลายประเทศเมื่อนำนโยบายสังคมไร้เงินสดมาใช้เปรียบเทียบกับ ดัชนี Corruption Perceptions Index (CPI) ซึ่งเป็นเกณฑ์สมบูรณ์ (Absolute Criteria) ที่ใช้วัดความโปร่งใส พบว่าประเทศที่ใช้สังคมไร้เงินสดจะอยู่ในกลุ่มที่มีคะแนนปรับเพิ่มมากขึ้น

และจากรายงาน World Payments Report 2018 ของกลุ่มธนาคาร BNP Paribas ได้รายงานว่า การทำธุรกรรมที่ไม่ใช่เงินสดจำนวนมากสามารถให้ประโยชน์กับสังคม โดยจัดการกับปัญหาที่ทำลาย เช่น การทุจริต ธุรกรรมใต้ดินโดยธุรกรรมที่ไม่ใช่เงินสดมีความสัมพันธ์เชิงเส้นเชิงบวกกับดัชนีการรับรู้การทุจริต

ประเทศที่มีการทำธุรกรรมที่ไม่ใช่เงินสดมากขึ้นมักจะมีการรับรู้การทุจริตที่ต่ำกว่า แม้การโยกย้ายระบบชำระเงินเป็นแบบดิจิทัลไม่ได้รับประกันว่าการทุจริตจะถูกควบคุม แต่อย่างไรก็ตาม การวิจัยพบว่า เศรษฐกิจดิจิทัลช่วยในการลดโอกาสของการทุจริต ธุรกรรมดิจิทัลจากธนาคารและ e-wallets สามารถตรวจสอบได้ง่ายกว่าการชำระด้วยเงินสดทำให้เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายระบุผู้รับผลประโยชน์และตั้งคำถามและตรวจสอบธุรกรรมที่น่าสงสัยง่ายขึ้นยิ่งมีการจ่ายเงินที่เปลี่ยนเป็นตราสารที่ไม่มีเงินสดมากเท่าไร ก็ยิ่งตรวจสอบเฉพาะการไหลเวียนของเงินสดได้ง่ายขึ้น



ภาพประกอบ 9 ภาพเปรียบเทียบพฤติกรรมกรรมการทำธุรกรรมแบบไม่ใช้เงินสดต่อหัวประชากร กับดัชนี

Corruption Perceptions Index ที่มา Logoff ,2016

4. แผนยุทธศาสตร์ National e-Payment

แผนยุทธศาสตร์ National e-Payment เป็นระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่รัฐบาลกำลังพยายามผลักดัน เพื่อให้มีระบบรองรับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ได้มาตรฐาน สอดคล้องกับการใช้งานเทคโนโลยีโดยเฉพาะอินเทอร์เน็ตและโทรศัพท์มือถือที่ขยายวงกว้างขึ้น และมีการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยรวม รัฐบาลโดยกระทรวงการคลัง จึงได้ริเริ่มผลักดันแนวคิด National e-Payment ขึ้นตั้งแต่ในช่วงปี 2558 ที่ผ่านมา (คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนโครงการการให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์, 2559)



ภาพประกอบ 10 แผนยุทธศาสตร์ National e-Payment

ที่มา <http://www.epayment.go.th/home/app/about-project>

แผนยุทธศาสตร์ National e-Payment เริ่มเป็นรูปเป็นร่างขึ้นอย่างชัดเจนเมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2558 ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ และมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ฯ นี้ ซึ่งกำหนดให้มีการดำเนินการโครงการสำคัญคู่ขนานกันไปในช่วงเวลาเดียวกัน ได้แก่

4.1 ระบบรับและโอนเงินพร้อมเพย์

ซึ่งเป็นทางเลือกใหม่ที่เพิ่มความสะดวกในการรับเงินและโอนเงินด้วยค่าธรรมเนียมที่ถูกกว่าบริการโอนเงินข้ามธนาคารแบบเดิม โดยการโอนเงินหรือชำระเงินในปัจจุบันจะต้องใช้หมายเลขบัญชีธนาคาร ซึ่งมีตัวเลขหลายหลัก ทำให้ยากต่อการจดจำและการสื่อสาร แต่การชำระเงินหรือโอนเงินผ่านบริการพร้อมเพย์ จะสามารถทำได้โดยใช้หมายเลขอื่นที่ผู้รับโอนได้ลงทะเบียนไว้กับสถาบันการเงิน โดยในระยะแรกจะเริ่มต้นจากหมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่ และเลขประจำตัวประชาชน ซึ่งจะทำให้การโอนเงินระหว่างประชาชนด้วยกันหรือระหว่างประชาชนกับภาครัฐกิจสะดวกมากขึ้น ในขณะที่ ทำให้การจ่ายเงินระหว่างภาครัฐและประชาชนมีความถูกต้องตรงตัวผู้รับมากขึ้น ทั้งนี้ ประชาชนสามารถลงทะเบียนบริการพร้อมเพย์

ได้ตั้งแต่วันที่ 15 กรกฎาคม 2559 เป็นต้นไป ไม่มีกำหนดปิดรับลงทะเบียน และจะสามารถให้บริการโอนเงินระหว่างบุคคลได้ในไตรมาส 1 ปี 2560

4.2 การขยายการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์

เป็นการวางโครงสร้างพื้นฐานเพื่อให้ประชาชนสามารถใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์ เช่น บัตรเดบิต ได้กว้างขวางขึ้น โดยมีต้นทุนการชำระเงินด้วยบัตรลดลง ทั้งในส่วนของ การลดภาระของร้านค้าที่รับบัตร และเพิ่มการกระจาย อุปกรณ์รับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ให้แพร่หลายมากขึ้น ทั้งร้านค้าและหน่วยงานราชการทั่วประเทศเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและภาคธุรกิจ โดยการขยาย การใช้บัตรในลักษณะเช่นนี้ จะเป็นการเพิ่มทางเลือกในการชำระเงินที่สะดวกปลอดภัยมากขึ้นให้กับประชาชน ทั้งนี้ โครงการนี้คาดว่าจะเริ่มกระจายอุปกรณ์รับชำระเงินตั้งแต่วันที่ 2560 เป็นต้นไป

4.3 ระบบภาษีและเอกสารธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์

เป็นการพัฒนาการจัดทำและนำส่งข้อมูลใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ (e-Tax Invoice) และใบรับอิเล็กทรอนิกส์ (e-Receipt) เพื่ออำนวยความสะดวกและลดขั้นตอนในการจัดทำ รวมทั้งการนำส่งรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินและการนำส่งภาษีเมื่อมีการชำระเงิน ผ่านระบบ e-Payment ซึ่งจะเป็นการช่วยลดต้นทุน ระยะเวลา และขั้นตอนของภาคเอกชน ในการจัดทำเอกสารและการชำระภาษี สำหรับโครงการนี้คาดว่าจะ เริ่มให้สามารถจัดส่งใบกำกับภาษีผ่านระบบ Centrally Signed E-mail ได้ในเดือนมกราคม 2560 ระบบ e-Tax Invoice และ ระบบ e-Receipt จะพร้อมใช้ในเดือนมกราคม 2560 และจะสามารถคืนเงินภาษีบุคคลธรรมดาด้วยพร้อมเพย์ ในเดือนมกราคม 2560

4.4 โครงการ e-Payment ภาครัฐ

เป็นการบูรณาการฐานข้อมูลสวัสดิการสังคม และพัฒนาระบบการรับจ่ายเงิน ภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยส่งเสริมการรับจ่ายเงินของหน่วยงานภาครัฐผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ ส่งเสริมให้มีฐานข้อมูลกลางเกี่ยวกับสวัสดิการของภาครัฐ ควบคู่กับการจ่ายเงินให้แก่ประชาชน โดยตรงผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจะช่วยให้สามารถจ่ายเงินช่วยเหลือและเงินสวัสดิการให้แก่ประชาชนได้ ตรงกลุ่มเป้าหมาย ลดความผิดพลาด ความซ้ำซ้อน และโอกาสการทุจริตจากการจ่ายด้วยเงินสดหรือเช็ค สำหรับโครงการนี้คาดว่าจะสามารถเริ่มโอนเงินสวัสดิการประชาชนผ่าน เลขที่บัญชีธนาคารได้ในเดือนกันยายน 2559 จ่ายเงินสวัสดิการผ่านเลขบัตรประชาชนด้วยพร้อมเพย์ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2559 และให้หน่วยงานภาครัฐรับจ่ายเงินผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ทั้งหมดภายในเดือนกันยายน 2560

ดังนั้นแผนยุทธศาสตร์ National e-Payment จึงเป็นงานหลักที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งผลักดันให้เป็นรูปเป็นร่าง เพราะเป็นการช่วยยกระดับโครงสร้างพื้นฐานทางการเงินของไทย และเป็นการอำนวยความสะดวกให้การดำเนินธุรกรรมทางการเงินและกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยรวม รวมทั้งจะก่อให้เกิดประโยชน์โดยตรงต่อทุกภาคส่วนด้วย

ซึ่งโครงการ e-Payment ภาครัฐประกอบด้วย 2 โครงการ ได้แก่

4.4.1 โครงการบูรณาการฐานข้อมูลสวัสดิการสังคม เป็นการพัฒนาระบบฐานข้อมูลกลางที่ทำให้ภาครัฐสามารถจ่ายเงินสวัสดิการและเงินช่วยเหลือให้แก่ประชาชนที่มีรายได้น้อยหรือผู้ที่ภาครัฐต้องการให้ความช่วยเหลือได้โดยตรง ถึงมือประชาชนอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ถูกกลุ่มเป้าหมาย ไม่เกิดความซ้ำซ้อน และลดข้อผิดพลาด รวมทั้งทำให้ภาครัฐสามารถบริหารจัดการและประเมินผลประสิทธิภาพของการจ่ายเงินสวัสดิการและเงินช่วยเหลือเพื่อนำมาจัดสวัสดิการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นต่อไปในอนาคตให้ดียิ่งขึ้น ทั้งนี้ประชาชนสามารถใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์หรือบัตรประจำตัวประชาชนเป็นสื่อในการรับเงินสวัสดิการและเงินช่วยเหลือ และยังสามารถนำไปใช้จ่ายผ่านร้านค้าต่าง ๆ หรือนำไปใช้กับบริการต่าง ๆ ของรัฐ เช่น ระบบขนส่งสาธารณะ ระบบรักษาพยาบาล เป็นต้น

4.4.2 โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการรับจ่ายเงินภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นการเพิ่มช่องทางการให้บริการรับชำระเงินค่าบริการจากประชาชนให้กับส่วนราชการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์และเมื่อหน่วยงานราชการสามารถรับชำระเงินผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ก็จะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้านการเงินของหน่วยงานภาครัฐให้มีความถูกต้อง รวดเร็ว ลดความซ้ำซ้อนเพิ่มความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ทุกขั้นตอน ลดโอกาสการทุจริต และสามารถติดตามตรวจสอบได้ง่าย ซึ่งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการชำระเงินโดยรวมของภาครัฐ

4.5 โครงการการให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์

เป็นการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเห็นถึงความสำคัญและประโยชน์ของระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อส่งเสริมการใช้บริการระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้ทุกหน่วยงานราชการร่วมประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่ประชาชน และออกมาตรการจูงใจประชาชนและผู้ประกอบการ เช่น การให้ส่วนลด/สิทธิพิเศษ/กิจกรรมแคมเปญต่าง ๆ เพื่อกระตุ้นการใช้บริการระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แทนเงินสดและเช็ค (กรมบัญชีกลาง,2559)

เห็นได้ว่าแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินเกี่ยวกับระบบการ

ชำระเงินของภาครัฐ (Payment Infrastructure Development) ให้เป็นแบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างครบวงจร ซึ่งจะใช้รองรับการโอนเงินการรับเงิน และการจ่ายเงินระหว่างภาคประชาชน ภาคธุรกิจ และภาครัฐ ให้มีความสะดวก รวดเร็วมากยิ่งขึ้นอีกทั้งยังเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและการบูรณาการระบบภาษีอิเล็กทรอนิกส์ (e-Tax System) การลงทะเบียนผู้มีรายได้น้อย การบูรณาการระบบสวัสดิการสังคม (Social Welfare) การส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงิน (Financial Inclusion) และการส่งเสริม e-Payment ในทุกภาคส่วน (Cashless Society) อันจะทำให้ ธุรกรรมทางการเงิน และกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ดำเนินไปได้อย่างสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น การพัฒนางานบริการภาครัฐด้านระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์จึงเป็นกลไกสำคัญในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ สร้างความมั่นคงให้กับระบบบริหารจัดการการเงินการคลัง นอกจากนี้ยังช่วยสนับสนุนนโยบายอื่น ๆ ของประเทศให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เช่นนโยบาย Digital Economy โครงการระบบตัวร่วม นโยบายกองทุนการออมแห่งชาติ นโยบายการส่งเงินช่วยเหลือแก่ประชาชนในกรณีต่าง ๆ ของภาครัฐ เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นหน้าที่ของภาครัฐในการบริหารราชการแผ่นดินให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน (สำนักนโยบายระบบการเงินและสถาบันการเงิน, 2558)

ทั้งนี้กระทรวงการคลังได้จำแนกประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการ e-Payment ออกเป็น 4 ด้านด้วยกัน คือ

- 1) ประชาชน จะช่วยยกระดับวิถีชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลให้สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินและบริการ e-Payment ได้อย่างสะดวก รวดเร็ว ด้วยค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม พร้อมทั้งส่งเสริมการขยายการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์เพื่อทดแทนการใช้เงินสด จากการกระจายจุดรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ให้ทั่วถึงมากยิ่งขึ้น และการทำให้การโอนเงินและการรับชำระเงินสามารถทำได้โดยง่าย โดยหมายเลขที่บัตรประจำตัวประชาชน หมายเลขโทรศัพท์ เคลื่อนที่หรือหมายเลขกระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ นอกเหนือจากการใช้เลขที่บัญชีธนาคารอย่างในปัจจุบัน นอกจากนี้ ประชาชนกลุ่มผู้มีรายได้น้อยหรือกลุ่มผู้ที่มีความช่วยเหลือจากรัฐบาลจะมีช่องทางการขึ้นทะเบียนที่เข้าถึงได้ง่ายโดยดำเนินการผ่านสาขาของสถาบันการเงินซึ่งจะมีระบบการเชื่อมโยงกับหน่วยงานภาครัฐรวมทั้ง ประชาชนจะสามารถใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์เป็นสื่อในการรับเงินช่วยเหลือและนำไปใช้จ่ายผ่านร้านค้าหรือนำไปใช้กับบริการต่าง ๆ ของภาครัฐตามที่รัฐบาลจะกำหนดต่อไป (เช่น ระบบขนส่งสาธารณะและระบบการรักษาพยาบาล เป็นต้น)

2) ภาคธุรกิจ จะสามารถพัฒนาศักยภาพการแข่งขันและสร้างโอกาสทางธุรกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก (SMEs) จากการโอนเงินและการรับชำระเงิน เพื่อการค้าและการบริการผ่านระบบ e-Payment ที่ครบวงจร ด้วยต้นทุนและค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม รวมทั้งสามารถรับชำระเงินได้หลากหลายรูปแบบขึ้นโดยระบบ e-Payment นี้ ทำยที่สุดแล้วจะเข้ามาทดแทนวิธีการชำระแบบเดิม ๆ ที่ใช้เงินสดหรือเช็ค ซึ่งจะช่วยลดขั้นตอนกระบวนการและเอกสารต่าง ๆ ในการดำเนินธุรกิจ

3) ภาครัฐบาล จะช่วยให้ภาครัฐมีฐานข้อมูลทะเบียนที่ครบถ้วนเป็นปัจจุบัน สามารถบริหารจัดการเงิน ช่วยเหลือได้ตรงตามวัตถุประสงค์มั่นใจว่าจะถึงมือประชาชนอย่างถูกต้อง และลดโอกาสเกิดการทุจริต ซึ่งจะช่วยให้ภาครัฐสามารถบริหารจัดการเงินงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใสมากขึ้นนอกจากนั้น การบูรณาการระบบภาษีอิเล็กทรอนิกส์เป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยลดต้นทุนของระบบ ผ่านการพัฒนา ระบบ e-Tax Invoice ระบบนำส่งข้อมูลภาษีมูลค่าเพิ่ม และระบบนำส่งภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย ซึ่งจะช่วยให้ภาครัฐมีฐานข้อมูลภาษีที่ครบถ้วนมากขึ้นสามารถนำข้อมูลมาใช้ในการวิเคราะห์เพื่อกำหนดนโยบายการบริหารจัดเก็บภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทัวถึงและเป็นธรรม อันจะนำไปสู่การบริหารจัดการรายได้ ที่ดีเพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาประเทศต่อไป

4) ประเทศในภาพรวม แผนยุทธศาสตร์นี้คาดว่าจะช่วยให้ประหยัดต้นทุนของระบบเศรษฐกิจใน ภาพรวมได้ประมาณ 75,000 ล้านบาทต่อปีจาก ประชาชนที่จะสามารถลดต้นทุนจากการพกพาเงินสดและหันมาใช้การชำระแบบอิเล็กทรอนิกส์แทน และมีความสะดวกมากขึ้นจากการเชื่อมโยงของระบบชำระเงินผ่านช่องทางที่หลากหลาย และจาก ภาคการธนาคารที่จะสามารถประหยัดต้นทุนประมาณ 30,000 ล้านบาทต่อปีจากการลดต้นทุนการพิมพ์ธนบัตร การบริหารจัดการเงินสดและเช็คและต้นทุนค่าเสียโอกาสของเงินสดที่เก็บไว้ในศูนย์จัดการเงินสดจากภาคธุรกิจรวมถึง ร้านค้าที่สามารถประหยัดต้นทุนประมาณ 45,000 ล้านบาทต่อปีจากการลดต้นทุนการบริหารจัดเก็บเงินสดและเช็ค และการพิมพ์และจัดส่งเอกสารใบกำกับภาษี

นอกจากนั้น การดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ยังมีส่วนช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้ง (1) ด้านขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย (Competitiveness) ซึ่งประเมินโดย World Economic Forum จากการนำเทคโนโลยีไปใช้ในภาคธุรกิจมากขึ้นซึ่งจะช่วยลดต้นทุนในการดำเนินธุรกิจและจากการปรับปรุงปัจจัยพื้นฐานด้านสถาบันของประเทศซึ่งจะช่วยเพิ่มความโปร่งใสในการใช้งบประมาณลดปัญหาการคอร์รัปชันและลดภาระของภาคธุรกิจจากกฎระเบียบภาครัฐ (2) ด้านอันดับความยาก-ง่ายในการประกอบธุรกิจ (Ease of Doing Business)

ในส่วนของการชำระภาษี และ(3) ด้านดัชนีการพัฒนามนุษย์ (Human Development Index: HDI) ของ United Nations Development Programme โดยเฉพาะในมิติด้านความเหลื่อมล้ำในกลุ่มผู้ที่ขาดโอกาสและไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้จากการที่สามารถจ่ายเงินช่วยเหลือและเงินสวัสดิการได้อย่างทั่วถึงและเต็มเม็ดเต็มหน่วยขึ้น (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานนโยบายระบบการเงิน และสถาบันการเงิน, 2561)

5. ข้อมูลและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

5.1 งานวิจัยเกี่ยวกับสังคมไร้เงินสดในไทยและต่างประเทศที่น่าสนใจ

กรองกมล กรองทอง (2560) ได้ศึกษาถึงสิทธิประโยชน์ของโครงการใช้บัตรเดบิตแทนเงินสดภายใต้ยุทธศาสตร์ National e-Payment ของประเทศไทยที่รัฐบาลมอบให้โดยเปรียบเทียบกับสิทธิประโยชน์ของสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จกับการนำระบบ Cash Receipt System (CRS) มาบันทึกข้อมูลการทำธุรกรรมการซื้อสินค้าและบริการด้วยบัตร ซึ่งทำให้งบประมาณเกาหลีสามารถจัดเก็บภาษีจากธุรกรรมผ่านบัตรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยจากการศึกษาพบว่า สิทธิประโยชน์ของโครงการใช้บัตรเดบิตแทนเงินสดภายใต้ยุทธศาสตร์ National e-Payment ของประเทศไทยที่รัฐบาลมอบให้ยังมีประเด็นปัญหาที่สำคัญอยู่ 3 ประการ คือ การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษียังไม่จูงใจให้ประชาชนและบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลมาเข้าร่วมโครงการ การกำหนดระยะเวลาในการจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีให้ผู้เข้าร่วมโครงการโดยมีระยะเวลาในช่วง 2-5 ปีทำให้ผู้เข้าร่วมโครงการได้รับประโยชน์ไม่เต็มที่ และระยะเวลาการให้สิทธิประโยชน์ของโครงการแจกโชคจากการใช้บัตรเดบิตทุกเดือนเป็นระยะเวลา 1 ปี เป็นการจูงใจผู้ประกอบการในระยะสั้น ซึ่งไม่เหมาะสมกับโครงการใช้บัตรเดบิตแทนเงินสดภายใต้แผนยุทธศาสตร์ National e-Payment ของประเทศไทยที่เพิ่งเป็นที่รู้จักภายในช่วง 2-3 ปี ซึ่งปัญหาทั้ง 3 ประการ ถือเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้โครงการใช้บัตรเดบิตในประเทศไทยยังไม่ได้รับความนิยมและไม่สามารถประสบความสำเร็จตามที่รัฐบาลคาดหวัง

ชวิตา พุ่มดนตรี (2559) ได้ศึกษา ปัจจัยที่ส่งผลต่อการยอมรับการใช้บริการพร้อมเพย์ (Prompt Pay) ของประชาชน ในเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล จากผลการวิจัย พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการยอมรับการใช้บริการพร้อมเพย์ กลุ่มตัวอย่างที่มีอาชีพข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ และพนักงานองค์การของรัฐ มีแนวโน้มที่จะยอมรับการบริการมากกว่ากลุ่มตัวอย่างที่มีอาชีพอื่น ๆ และผู้มีรายได้มากกว่า 55,000 บาท มีแนวโน้มที่จะยอมรับการบริการมากกว่ากลุ่มตัวอย่างที่มีรายได้น้อยกว่านอกจากนี้สามารถสรุปพฤติกรรมทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างได้ คือ ณ ปัจจุบันนี้ยังมี

ประชาชนที่ยังไม่ลงทะเบียนพร้อมเพย์อยู่พอสมควร โดยเฉพาะกลุ่มที่ไม่ใช่ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ และพนักงานองค์การของรัฐ และยังมีประชาชนไม่เข้าใจเกี่ยวกับบริการพร้อมเพย์อยู่พอสมควร โดยจากกลุ่มตัวอย่างมีคนไม่เข้าใจ หรือเข้าใจไม่ครบถ้วนอยู่เกือบครึ่งหนึ่งของกลุ่มตัวอย่าง ทั้งหมด และกลุ่มตัวอย่างจำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา มีระดับการยอมรับการใช้บริการพร้อมเพย์ ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ

ณัฐพงศ์ กิริยาผล (2559) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลเชิงบวกต่อความตั้งใจในการใช้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ของพนักงานใน กรุงเทพมหานคร จากผลการวิจัย พบว่า เหตุผลที่จะใช้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ ส่วนใหญ่คือไม่มีเวลาเดินทางไปธนาคาร หรือต้องเดินทางบ่อย ซึ่งการใช้ Electronic Cash ผ่าน Smartphone ทำให้สะดวกขึ้น ทั้งนี้ปัจจัยด้านการรับรู้ประโยชน์ใช้สอย ปัจจัยด้านการรับรู้ถึงความง่ายในการใช้ ปัจจัยด้านความสอดคล้อง ปัจจัยด้านบรรทัดฐานทางสังคม ปัจจัยด้านการรับรู้ความเสี่ยง ปัจจัยด้านคุณค่าทางสังคม ปัจจัยด้านการรับรู้ถึงความน่าเชื่อถือ ปัจจัยด้านการรับรู้ถึงค่าใช้จ่าย ที่มีอิทธิพลเชิงบวกต่อความตั้งใจในการใช้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ของพนักงานในกรุงเทพมหานคร

พัฒน วัฒนรังสรรค์ (2556) ได้ศึกษาแนวโน้มการเบิกจ่ายค่าสินค้าผ่านระบบการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Payment) ว่ามีมากขึ้น ทำให้การใช้เงินสดประเภทธนบัตร และเหรียญกษาปณ์ซึ่งยังคงมีความจำเป็นอยู่ต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างใหม่ จึงเป็นเรื่องที่หน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการจัดให้มีเงินสด เหรียญกษาปณ์ และธนบัตร จะเลือกโครงสร้างชนิดราคาเงินสดที่เหมาะสม ซึ่งจากการวิเคราะห์แบบจำลองโครงสร้างชนิดราคาเงินสดที่เหมาะสมของไทย ด้วยเทคนิคการจำลองสถานการณ์เพื่อหาผลลัพธ์ที่ดีที่สุด (Simulation – Optimization) กรณีของธนบัตร พบว่า ระบบเศรษฐกิจไทยจำเป็นต้องทำการปรับโครงสร้างดังกล่าวอีกวาระหนึ่ง โดยจะเรียกเก็บธนบัตร 50 บาทเข้าคลังทันที ออกธนบัตรชนิดราคา 200 บาท ในปี 2559 ในขณะที่ปี 2564 ให้ยกเลิกเหรียญสลึง ผลิตเหรียญ 20 บาทออกมาใช้แทนธนบัตร 20 บาท และพิมพ์ธนบัตรชนิดราคา 2,000 บาท ออกมาหมุนเวียนในระบบ

อนุชิต อนุชิตานุกูล (2543) นักวิชาการสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ได้วิจัยแนวคิดเงินอิเล็กทรอนิกส์กับการป้องกันการฟอกเงินในไทย ว่า การเกิดขึ้นของเงินอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นวิธีการชำระแบบใหม่ได้สร้างความวิตก กังวลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับผิดชอบด้านการป้องปรามการฟอกเงิน เนื่องจากระบบการชำระ เงินดังกล่าวอาจเป็นช่องทางใหม่ในการฟอกเงิน เนื่องจากเงินอิเล็กทรอนิกส์สามารถเปลี่ยนมือได้ง่าย และยากต่อการตรวจสอบ

แม้การกำกับดูแลการออกเงินอิเล็กทรอนิกส์เป็นสิ่งที่มี ความจำเป็นอย่างยิ่งในการ ป้องปรามการฟอกเงิน การกำกับดูแลขั้นต่ำที่สุดคือการกำหนดให้ ผู้ที่จะออกเงินอิเล็กทรอนิกส์ ต้องขออนุญาตจากรัฐ อย่างไรก็ตามการกำกับดูแลที่มากกว่านั้น จำเป็นต้องพิจารณาอย่าง รอบคอบ ทั้งนี้เนื่องจากการกำกับดูแลการออกเงินอิเล็กทรอนิกส์เพื่อ ให้สามารถป้องปรามการ ฟอกเงินได้มากที่สุดอาจจะไม่ใช่นโยบายที่ดีที่สุดต่อสังคมก็ได้ เพราะ การกำกับดูแลอาจทำให้ ต้นทุนของการออกและการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์สูงเกินไปหรือการใช้เงิน ขาดความสะดวก จนเงิน อิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวไม่ได้รับความนิยมหรือขาดความเป็นไปได้ใน เชิงธุรกิจ เช่น การกำหนดให้ ผู้ออกเงินดังกล่าวต้องเก็บประวัติการไหลเวียนของเงินจะเพิ่มต้นทุนในการบริหารการใช้เงิน อิเล็กทรอนิกส์ โดยเฉพาะหากข้อกำหนดนั้นไม่สมเหตุผล เช่น ให้เก็บข้อมูลการไหลเวียนของเงิน ลงในลักษณะเอกสาร เป็นต้น

งานวิจัยของVISA Group ,(2560) ในชื่อ Cashless Cities Realizing the Benefits of Digital Payments ได้ศึกษาความคืบหน้าของสังคมไร้เงินสดใน 100 ประเทศทั่วโลก ได้จัดให้ประเทศไทย อยู่ในกลุ่มเปลี่ยนผ่าน (Digitally Transitioning)โดยแบ่งปัจจัยชี้วัดที่นำไปสู่ cashless เป็น 4 ด้านคือ

1. Adoption Readiness การเตรียมความพร้อมจากภาคส่วนหลัก --> ปานกลาง
2. Digital Payment usage การใช้บริการชำระเงินแบบดิจิทัล --> ต่ำ กรุงเทพมหานครมีการ ใช้ Digital paymentเป็นมูลค่าประมาณ 43% ของเงินหมุนเวียนทั้งระบบ
3. Unbanked Population ประชากรที่เข้าไม่ถึงการได้รับบริการจากธนาคาร --> ยัง มีอยู่จำนวนมากอยู่
4. Cultural inclination toward cash ความโน้มเอียงทางวัฒนธรรมที่มีต่อเงินสด --> ไม่มีข้อมูล

Vishal Jain ,2560 ได้ศึกษาประเด็นสังคมไร้เงินสดในโอมาน ในหัวข้อ “Banking Sector In Oman: Strategic Issues, Challenges And Future Scenarios” พบว่าคนโอมาน มีความตระหนักรู้ถึง ความสำคัญของการใช้ระบบสังคมไร้เงินสด และมีทัศนคติว่าระบบการเงินแบบใหม่่ง่ายดาย สะดวกสบาย มีความปลอดภัย และลดค่าใช้จ่ายในการทำธุรกรรม นอกจากนี้ยังได้วิเคราะห์ SWOT ของสังคมไร้เงินสดไว้ดังนี้

Strengths (S) จุดแข็งของสังคมที่ไร้เงินสด คือความสามารถในการลดอาชญากรรม เพราะ การทำธุรกรรมทั้งหมดจะถูกบันทึกทางอิเล็กทรอนิกส์ช่วยในการระบุและตรวจจับการฉ้อโกง ทำให้ กิจกรรมทางธุรกิจที่โปร่งใสมากขึ้น นอกจากนี้ยังช่วยให้รัฐบาล ลดต้นทุนการพิมพ์และการเก็บ รักษาสกุลเงินจริง และช่วยแก้ปัญหาเงินปลอม นอกจากนี้รัฐบาลสามารถติดตามข้อมูลการเงินได้

ดีขึ้น ซึ่งช่วยในการระบุดัชนีเสียภาษี

Weaknesses (W) จุดอ่อนของสังคมที่ไร้เงินสดคือแม้บางประเทศจะมีการทำธุรกรรมเงินสดเหลือเพียง 50 % แต่ธุรกรรมทั่วโลกกว่า 85% จะยังคงใช้เงินสดเป็นหลัก แม้ว่าคนส่วนใหญ่เชื่อว่าการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นวิธีการชำระเงินที่ง่ายแต่พวกเขาก็ยังไม่เชื่อในเรื่องความปลอดภัย การเข้าถึง, การขโมยรหัส และการทำสำเนาของบัตร ในแง่ของต้นทุนในระยะเริ่มแรกค่าใช้จ่ายของการทำธุรกรรมไร้เงินสดจะสูงกว่าระบบเดิม เนื่องจากต้องใช้เวลาเรียนรู้ที่สูง เช่นกันว่าไม่ใช่ทุกคนที่ปรับตัวตามเทคโนโลยี คนที่ขาดเครื่องมือ และขาดความรู้จะไม่สามารถทำธุรกรรมเหล่านี้ได้

Opportunities (O) โอกาส โดยจากแนวโน้มของอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ราคาถูกลง เข้าถึงได้ง่ายขึ้น การแพร่กระจายของเทคโนโลยี อินเทอร์เน็ต เป็นอนาคตที่ดีสำหรับสังคมที่ไร้เงินสด การพัฒนาเหล่านี้มีโอกาสมากมาย ทั้งในแง่ของต้นทุน ความปลอดภัย และความสะดวกสบาย นอกจากนี้จากการศึกษา ผู้คนส่วนใหญ่มีทัศนคติที่ดีเกี่ยวกับสังคมที่ไร้เงินสด การพัฒนาสังคมไร้เงินสดจะไม่เพียง แต่ช่วยในเรื่องประโยชน์ของแต่ละบุคคล แต่ยังช่วยในการสร้างสังคมที่ก้าวหน้า บุคคลสามารถชำระเงินและทำการซื้อได้ทุกที่ทุกเวลา อาชญากรรมบางประเภทจะถูกกำจัดให้หมดไป นอกจากนี้สังคมไร้เงินสด ยังช่วยลดตัวกลางสำหรับมาตรการช่วยเหลือใดๆ ที่รัฐจะมอบให้แก่ผู้ด้อยโอกาสในประเทศให้สามารถเข้าถึงเงินช่วยเหลือโดยตรงยิ่งขึ้น

Threats (T) ภัยคุกคาม แม้ว่าสังคมที่ไร้เงินสดจะปูทางสำหรับแนวความคิดการปฏิวัติอนาคต แต่สิ่งที่น่ากังวล คือระดับของการรับรู้ของประชากรบางส่วน โดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อย ส่วนใหญ่ยังไม่รู้ถึงประโยชน์ของระบบนี้ ธุรกรรมเงินสดจะยังคงเป็นเครื่องมือการชำระเงินหลัก สำหรับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยความคิดเกี่ยวกับชีวิตที่ปราศจากเงินสดยังคงเป็นความฝันที่จินตนาการไม่ถึง นอกจากนี้ปัญหาที่สำคัญอื่น ๆ ได้แก่ ความพร้อมใช้งาน การเข้าถึงใช้งานที่ง่าย ความปลอดภัยและความเร็ว ซึ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดของสังคม ทั้งรัฐบาล, องค์กร, สถาบันการเงิน และประชาชน ควรมารวมกัน แก้ไขเทคโนโลยี พฤติกรรมต่าง ๆ กฎหมาย ให้มีความปลอดภัยยิ่งขึ้น

สรุปได้ว่า งานวิจัยเกี่ยวกับสังคมไร้เงินสดในไทยและต่างประเทศ ได้วิจัยถึงการยอมรับ การเข้าสู่การนำระบบ e-money มาใช้ในประเทศนั้น ๆ สำหรับประเทศไทยปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนมาใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ เช่น การกระจายตัวของการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์จากเมืองหลวง กรุงเทพมหานครและหัวเมืองใหญ่ ผลกระทบถึงโครงสร้างของเงินกระดาษในปัจจุบันที่ค่อยๆ ลดการผลิตเงินเหรียญลง ปัจจัยชี้วัดที่นำไปสู่สังคมไร้เงินสด ซึ่งยังมีความจำเป็นต้องมีการวิจัยใน

ภาพรวม ถึงพัฒนาการสังคมไร้เงินสดในไทยตามรูปแบบทฤษฎีองค์ประกอบของการเข้าสู่สังคมไร้เงินสด

5.2 งานวิจัยที่ใช้ทฤษฎีโครงการ

ปิยพงษ์ คล้ายคลึง ,2556 ได้ศึกษาการพัฒนาทฤษฎีโครงการสำหรับประเมินความสำเร็จของการนำนโยบายปฏิรูปการศึกษาไปปฏิบัติในสถานศึกษาโดยใช้วิธีอุปนัยและนิรนัย มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาทฤษฎีโครงการและตัวบ่งชี้สำหรับประเมินความสำเร็จของการนำนโยบายปฏิรูปการศึกษาไปปฏิบัติในโรงเรียนโดยใช้วิธีอุปนัยและนิรนัย และใช้ทฤษฎีโครงการประเมินความสำเร็จของการนำนโยบายปฏิรูปการศึกษาไปปฏิบัติ ใช้วิธีการสร้างแผนภาพโครงการแบบย้อนกลับ (backwards mapping) และการสัมภาษณ์โรงเรียนที่มีผลการประเมินคุณภาพแตกต่างกันจำนวน 4 โรงเรียนผลการวิจัยสรุปว่า ภาพรวมการใช้ทฤษฎีโครงการในการประเมินมีความเหมาะสมระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านประโยชน์ของวิธีประเมินมีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมา ด้านความเป็นไปได้ในการปฏิบัติการประเมิน และการใช้ประโยชน์จากผลประเมิน

สุภาพร โภคาพานิชย์ (2560) ได้ศึกษาการพัฒนาทฤษฎีโครงการสำหรับประเมินกระบวนการนำนโยบายการจัดการเรียนการสอนภาษาอังกฤษตามกรอบ CEFR ไปปฏิบัติในสถานศึกษา โดยมีความมุ่งหมายพัฒนาทฤษฎีโครงการสำหรับประเมินนโยบายการเรียนการสอนภาษาอังกฤษ ประกอบด้วย ตัวแทรกแซง 3 ตัว ได้แก่ การสร้างความชัดเจนของนโยบาย การสร้างระบบกำกับติดตาม การสร้างความร่วมมือ ตัวกำหนดมี 5 ตัว ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบาย ความร่วมมือในการออกแบบการจัดการเรียนการสอนตามนโยบาย เจตคติต่อนโยบาย การยอมรับนโยบาย และความพร้อมทำงานตามนโยบาย และผลลัพธ์มี 1 ตัว ได้แก่ พฤติกรรมการสอน ของครูตามนโยบาย จากการประเมินพบว่า ภาพรวมอยู่ในระดับพอใช้ ยกเว้นการยอมรับนโยบาย ความพร้อมทำงานตามนโยบาย และพฤติกรรมการสอนของครูตามนโยบาย อยู่ในระดับดี

โสมฉาย บุญญานันต์ ,2549 ได้ศึกษาการพัฒนาทฤษฎีโครงการการปลูกฝังจิตสำนึกต่อสิ่งแวดล้อม โดยใช้วิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพแบบพหุเทศะ กรณี (multi - site case study research) จากกลุ่มตัวอย่างที่อยู่ในบริบทที่แตกต่างกัน โรงเรียนและชุมชนโดยรอบจำนวน 4 แห่ง 15 กรณีศึกษา เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ แบบสังเกต และแบบสัมภาษณ์ที่ผู้วิจัยพัฒนาขึ้น ผลการวิจัยพบว่า โครงการปลูกฝังจิตสำนึกต่อ สิ่งแวดล้อมที่ประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืนต้องมี 4 องค์ประกอบหลัก ได้แก่ การร่วมมือร่วมใจของภาคี 3 ฝ่าย การปลูกฝังเรื่องภูมิปัญญาอาชีพใน

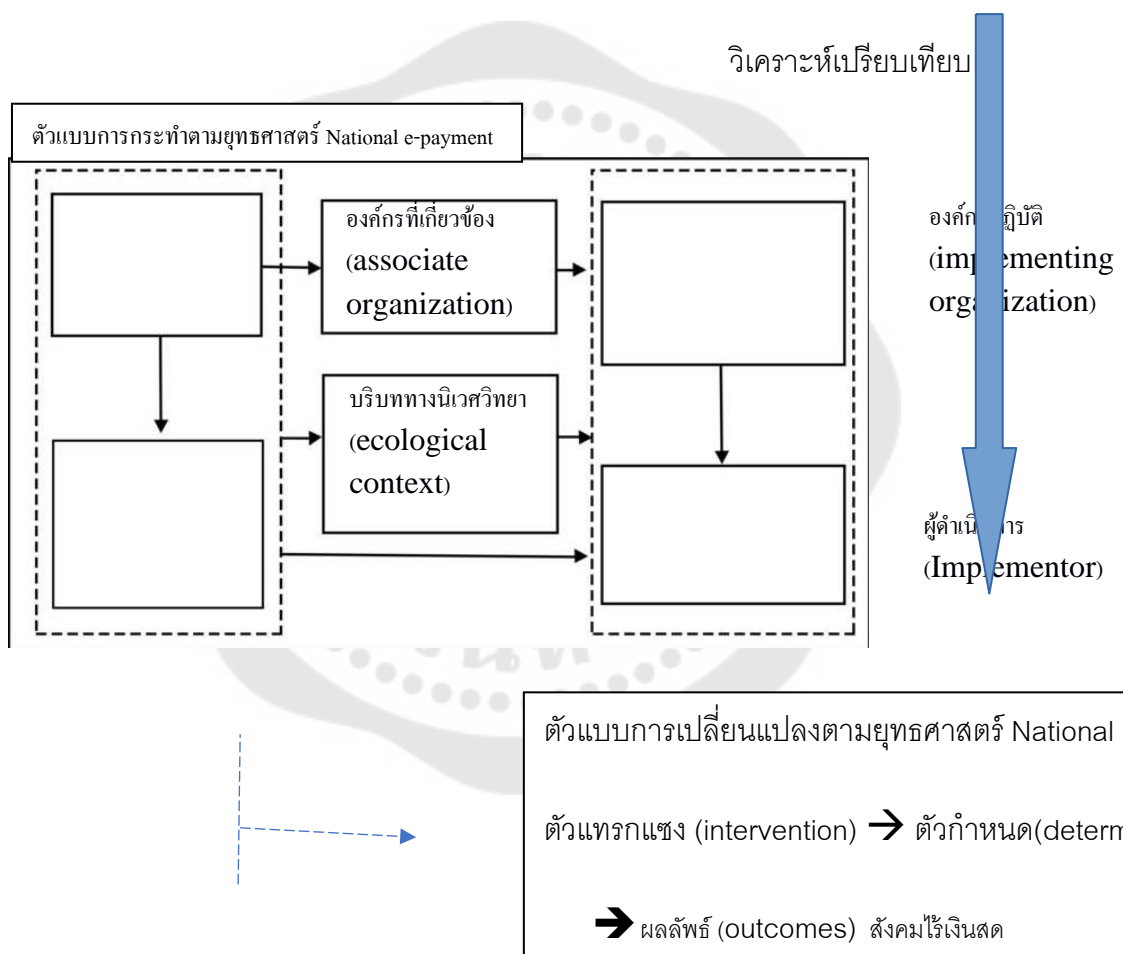
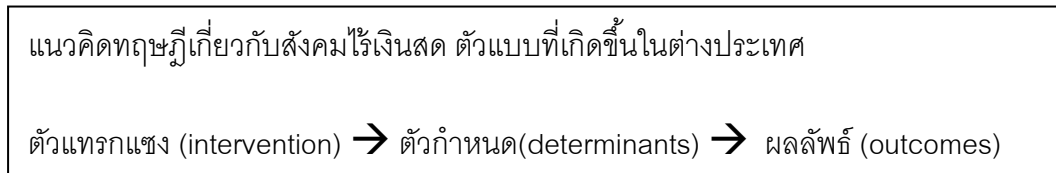
ท้องถิ่นที่เป็นการอยู่อาศัยอย่างพึ่งพิงกับธรรมชาติ และการปลูกฝังให้รู้วิธีอนุรักษ์พลังงานควบคู่ไป
กับมีจิตสำนึกต่อสิ่งแวดล้อม

วิทยา เหล่มตระกูล ,2546 ศึกษาการพัฒนาวิธีการประเมินความสำเร็จของโครงการ
ครูตามแนวคิดการประเมินที่ใช้ทฤษฎีเป็นฐาน โดยใช้ทฤษฎีโครงการของโครงการฝึกอบรม
บุคลากรในโรงเรียนเพื่อจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา ประกอบด้วย แนวคิดเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับสาเหตุ
ของปัญหาที่บุคลากรไม่สามารถจัดทำหลักสูตร สถานศึกษาได้ การพัฒนากิจกรรมของโครงการ
ฝึกอบรมเพื่อลดหรือขจัดปัจจัยที่เป็นสาเหตุของปัญหา การนำกิจกรรมของโครงการไปสู่การปฏิบัติ
เพื่อให้ผู้เข้าอบรมเกิดการเปลี่ยนแปลงตามเป้าหมายของ การอบรม ผลผลิต ผลลัพธ์ และ
ผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างกิจกรรม ของโครงการและผลที่คาด
ว่าจะเกิดขึ้น รวมทั้งปัจจัยภายนอกที่อาจส่งผลต่อโครงการฝึกอบรม

สรุปได้ว่า ทฤษฎีโครงการสามารถวิจัยได้หลายวิธี เช่น ทางปริมาณ และทางคุณภาพ ใน
ส่วนของการเก็บข้อมูลก็มีหลายวิธีด้วยกัน เช่น แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ แบบบันทึก แบบ
สังเกต เป็นต้น สำหรับ ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้ทฤษฎีโครงการ วิเคราะห์การทำงานของ
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำแนวคิดสังคมไร้เงินสดมาใช้ในประเทศไทยจากโครงการต่าง ๆ เช่น
แผนแผนยุทธศาสตร์ National e-Payment จากงานเสวนาของผู้เกี่ยวข้องและเชี่ยวชาญ รวมถึงการ
วิเคราะห์ เอกสารเกี่ยวกับทฤษฎี กรณีศึกษา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก ซึ่งวิธีการดังกล่าว
เหมาะสมกับโครงการที่มีขนาดใหญ่ มีข้อมูล ทฤษฎีที่ชัดเจนน่าเชื่อถือเพียงพอ สามารถนำไป
วิเคราะห์เป็นต้นแบบตามทฤษฎีโครงการที่ Chen เสนอไว้ได้

กรอบงานวิจัย

ในการวิจัยนี้ใช้แนวคิดการประเมินทฤษฎีโครงการเป็นกรอบในการประเมิน การออกแบบ แผนยุทธศาสตร์ National E-payment เพื่อผลักดันประเทศไทยให้เข้าสู่สังคมไร้เงินสด



ภาพประกอบ 11 กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัยจะทำการศึกษาแนวคิดทฤษฎีพื้นฐานในการสร้างสังคมไร้เงินสดตามแนวคิด นักวิชาการ ประกอบกับแนวทางการสร้างสังคมไร้เงินสดในต่างประเทศ เพื่อนำข้อมูลมา สังเคราะห์ตัวกำหนด (determinants) ที่นำไปสู่การสร้างกลไกการเปลี่ยนแปลงจากนโยบายไปสู่ ผลลัพธ์ในการสร้างสังคมไร้เงินสด หลังจากนั้น ผู้วิจัยจะทำการศึกษาแนวคิดพื้นฐานและการ ออกแบบแผนยุทธศาสตร์ National e-Payment โดยใช้ตัวแบบการกระทำ (Action Model) และตัว

แบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model) ตามทฤษฎีโครงการแบบไม่เป็นเชิงเส้น ของ Chen รวมทั้งนำข้อมูลจากการสังเคราะห์ตัวกำหนด (determinants) ที่นำไปสู่การสร้างสังคมไร้เงินสดตามหลักวิชาการและแนวทางการดำเนินงานในต่างประเทศมาเป็นหลักในการวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อประเมินทฤษฎีโครงการของแผนยุทธศาสตร์ National e-Payment ว่ามีความสอดคล้องครบถ้วนตามหลักวิชาการอย่างไร



บทที่ 3

ผลการศึกษานโยบายพื้นฐานพื้นฐานในการออกแบบแนวทางการสร้างสังคมไร้เงินสด

การวิจัยครั้งนี้เป็นการประเมินการออกแบบแผนยุทธศาสตร์ National E-payment โดยใช้ทฤษฎีโครงการเพื่อประเมินว่าโครงการนี้ถูกออกแบบมาโดยมีตรรกะเชิงเหตุผล หลักการทางวิชาการสนับสนุนซึ่งจะนำไปสู่ผลสำเร็จของนโยบายหรือไม่ โดยในขั้นแรก ผู้วิจัยจะทำการศึกษานโยบายพื้นฐานในการออกแบบแนวทางการสร้างสังคมไร้เงินสดจากแนวคิดของนักวิชาการและแนวทางการสร้างสังคมไร้เงินสดที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ

3.1 แนวทางการสร้างสังคมไร้เงินสดของนักวิชาการ

แนวคิดด้านการสร้างสังคมไร้เงินสดได้มีนักวิชาการไปจนถึงผู้ให้บริการสถาบันการเงินหลายแห่งได้ทำการศึกษานโยบายการเกิดสังคมไร้เงินสดในหลายประเทศ โดยประเทศที่เป็นผู้นำด้านสังคมไร้เงินสด ต่างมีนโยบายหลายด้าน มีการแก้กฎระเบียบเดิมให้ทันการเปลี่ยนแปลงตามสภาพสังคม มีการส่งเสริมเทคโนโลยีต่าง ๆ เพื่อรักษาสถานะผู้นำ ดังนั้นสังคมไร้เงินสดเป็นการสร้างระบบ ไปจนถึงค่านิยมของประชาชน และเพื่อให้เกิดการพัฒนาเป็นสังคมไร้เงินสดที่ยั่งยืนจึงต้องศึกษาการพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับสังคมไร้เงินสดจากหลายงานวิจัย พิจารณาหากกลไกการทำงานของนโยบายของประเทศต่าง ๆ

Kenneth s. Rogoff (2559) ได้สรุปขั้นตอนในการเข้าสู่สังคมไร้เงินสดไว้โดยต้องมีลักษณะ 4 ประการ ดังนี้

1. การลดการใช้เงินสด สกุลเงินกระดาษทั้งหมดจะค่อยๆหมดไป เริ่มต้นด้วยธนบัตรที่มีมูลค่าสูง และลดหน่วยย่อยของเงินลง ในระยะสุดท้ายธนบัตรใบเล็ก ๆ จะถูกแทนที่ด้วยเหรียญที่มีน้ำหนักมากกว่าและตรวจจับได้ง่ายกว่ามาก

การลดธนบัตรขนาดใหญ่ลงอย่างค่อยเป็นค่อยไปอาจต้องใช้เวลาานกว่าสองสามทศวรรษ แต่ก็มีวิธีที่เร็วกว่า ตัวอย่างเช่น รัฐบาลสามารถกำหนดวันที่หลังจากที่ธนบัตรหมดอายุ ผู้ถือธนบัตรสามารถซื้อตัวเงินเพื่อแลกเปลี่ยนได้ที่ธนาคารเอกชนหรือที่หน่วยงานของรัฐในระดับภูมิภาค การแลกเปลี่ยนที่สำนักงานของรัฐบาลกลางจะทำให้ฟรีจนถึงจำนวนหนึ่ง หลังจากนั้นจะมีค่าใช้จ่ายในการจัดการและดำเนินการเล็กน้อย อนุญาตให้ธนาคารเอกชนเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเพื่อครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการทำเอกสารการป้องกันปลอมแปลงและการรักษาความปลอดภัย

และค่อยๆเพิ่มเกณฑ์กำหนดค่าธรรมเนียมสูงสุดตามระเบียบอีกที การยกเลิกการใช้ธนบัตรประเภทใด ๆ ต้องปล่อยระยะเวลาสำหรับการแลกเปลี่ยน เพื่อความสะดวกของประชาชน เช่น ในกลุ่มประเทศยูโรโซนที่เปลี่ยนจากสกุลเงินเดิม (เช่น ฟรังก์ - ฝรั่งเศส, ลีรา - อิตาลี) เป็นเงินสกุลยูโร ได้ให้เวลา 2-7 ปี ในการให้บริการแลกเปลี่ยนจนแล้วเสร็จ

นอกจากนี้ต้องมีการเตรียมการกับธนาคารกลางต่างประเทศ เพื่อให้ครอบคลุมบุคคลที่ต้องการแลกเปลี่ยนเงินในต่างประเทศ ชาวต่างชาติสามารถนำสกุลเงินมายังประเทศนั้นเพื่อแลกเปลี่ยนโดยขึ้นอยู่กับข้อกำหนดการรายงานศุลกากรตามปกติ โดยจำกัดวงเงินเช่นที่ 10,000 เหรียญ รัฐบาลยังสามารถเพิ่มการทำงานเชิงรุกมากขึ้น เช่น การขอข้อมูลและรายละเอียดจากใครก็ตามที่นำธนบัตรจำนวนมาก มาแลกเปลี่ยนที่มีขนาดเล็กลง หรือเป็นเงินอิเล็กทรอนิกส์

2. การสร้างระบบการเงินที่ทั่วถึง ทุกกลุ่มคน รัฐบาลต้องให้ทางเลือกแก่ประชาชนทุกคน ในการเข้าถึงบัญชีเดบิตการ์ด / สมาร์ทโฟนฟรี รวมทั้งฟังก์ชันพื้นฐานไม่ว่าจะผ่านธนาคารหรือผ่านทางรัฐบาล ซึ่งสามารถเริ่มดำเนินการได้อย่างมีนัยสำคัญโดยการที่รัฐบาลเป็นตัวเริ่มต้นใช้การทำธุรกรรมออนไลน์จากรัฐในทุกหน่วยงาน

โดยหลักการแล้วไม่จำเป็นต้องใช้เครื่องมือใหม่เพื่อเปลี่ยนสู่โลกที่ใช้เงินสดน้อยลง การทำธุรกรรมมีแนวโน้มว่าจะเปลี่ยนเป็นบัตรเดบิตและสมาร์ทโฟนมากขึ้น แต่มีประเด็นหลัก ที่รัฐสมควรเข้าไปจัดการ คือ วิธีการให้บริการบุคคลที่มีรายได้น้อย ที่ไม่ได้รับการให้บริการจากธนาคารบุคคลที่ไม่มีบัญชีธนาคาร รวมถึงกลุ่มที่ไม่สามารถเข้าถึงการให้บริการที่สะดวกสบายได้ จากการสำรวจของ FDIC ในสหรัฐอเมริกา มีครัวเรือนมากกว่า 8% ที่ไม่มีการรับฝากเงินในปี 2013 อีก 20% เป็นกลุ่มผู้ที่ไม่ได้ใช้บริการธนาคารเลย เพียงใช้บริการอื่น เช่น บัตรเติมเงิน คุปองของรัฐ ทั้งนี้ ชาวอเมริกันที่เป็นผู้ใหญ่มากกว่า 25% ที่ไม่มีบัตรเครดิต ซึ่งพบว่า คนกลุ่มนี้มีค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงบริการธนาคาร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ค่าใช้จ่ายในการทำธุรกรรมอาจสูงถึง 10-15% เมื่อเทียบกับมูลค่าธุรกรรมทั้งหมด การเก็บเงินสดไว้ที่บ้านก็เพิ่มโอกาสในการถูกขโมยอย่างมาก ความเสี่ยงของการถูกโกงมีมากขึ้นนอกภาคการเงินที่มีการควบคุม

วิธีแก้ปัญหาระยะยาว คือการให้การเข้าถึงบริการทางการเงินภาครัฐสำหรับคนยากจน ทำให้พวกเขาสามารถเข้าถึงสกุลเงินอิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างเท่าเทียมกัน และในเวลาเดียวกันก็ช่วยลดค่าใช้จ่ายบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับการใช้บริการทางการเงิน โดยหลักการแล้วการเพิ่มการเข้าถึงสามารถทำได้ผ่านภาคธนาคารในกำกับของรัฐในบริการขั้นพื้นฐาน เช่น บัญชีพื้นฐานที่สามารถอนุญาตในการทำธุรกรรมโดยไม่มีข้อกำหนดด้านยอดคงเหลือขั้นต่ำ และมีค่าใช้จ่ายเล็กน้อยสำหรับการทำธุรกรรมที่เกินที่กำหนด การจัดทำบัญชีสกุลเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ได้รับเงินอุดหนุน

สำหรับผู้มีรายได้น้อยควรจะค่อนข้างเรียบง่าย บัญชีเดบิตพื้นฐานฟรีนี้อาจถูกมองเป็นค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็น แต่ในข้อเท็จจริงบริบทของการเปลี่ยนผ่านไปสู่อุปกรณ์มือถือชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ อาจนำรายได้สุทธิมาสู่รัฐบาลโดยรวม เนื่องจากการรับภาษีที่สูงขึ้น จากการเข้าถึงข้อมูลผู้มีรายได้น้อย เภณท์ที่ต้องเสียภาษี การลดการใช้เงินสดยังช่วยลดค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรม ช่วยต่อสู้กับความเหลื่อมล้ำภายในประเทศ วิธีง่าย ๆ ในการสร้างบัตรเดบิตสากล คือการที่ภาครัฐจ่ายเงินเข้าบัตรเล็ก ๆ น้อย ๆ เหมือนกับที่เดนมาร์กกำลังทำอยู่

และท้ายสุดของการทำระบบการเงินที่ทั่วถึงคนทุกกลุ่ม คือความสะดวกรสบายที่แม้แต่เด็กชกคนหนึ่งก็สามารถนำระบบเงินอิเล็กทรอนิกส์นี้ไปใช้ซื้อแอปเปิ้ลกินเองได้

3. ความเป็นส่วนตัว ใช้กรอบการกำกับดูแลและกฎหมาย เพื่อดูแลการเข้าถึงข้อมูลสำคัญของผู้ใช้งาน แต่ยังคงอยู่ในขอบข่ายการเฝ้าระวังการโอนเงินจำนวนมาก จากการซ่อนตัวจากรัฐบาล

เมื่อยุติการใช้สกุลเงินกระดาษ ปัญหาพื้นฐานและยากที่สุดคือ วิธีการรักษาสมดุลระหว่างสิทธิความเป็นส่วนตัวของแต่ละบุคคล กับความต้องการของรัฐบาลในการบังคับใช้กฎหมายเก็บภาษีและต่อต้านการก่อการร้าย มีข้อถกเถียงมากมายเรื่องความเป็นส่วนตัวของชาวอเมริกัน เช่นว่า รัฐบาลมีความสามารถในการดักข้อมูล ระบบ GPS ในโทรศัพท์และรถยนต์ช่วยให้รัฐบาลสามารถติดตามอุปกรณ์เหล่านี้ได้ ในเมืองใหญ่ๆ เช่นลอนดอน นิวยอร์ก และปักกิ่งกล้องรักษาความปลอดภัยมีอยู่ทั่วไป เมื่อรวมกับการคำนวณและฐานข้อมูลที่กว้างขวาง รัฐบาลก็มีขีดความสามารถในการบุกรุกความเป็นส่วนตัวมากอย่างไม่เคยมีมาก่อน และไม่เพียงการเฝ้าระวังของรัฐบาลเท่านั้น ที่ทำให้เกิดปัญหาเรื่องความเป็นส่วนตัว การใช้ประโยชน์จากระบบเงินอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้ทราบพฤติกรรมทางการเงินของคุณในทุกฝีก้าว ซึ่งอาจทำให้เกิดการซื้อขายแลกเปลี่ยนข้อมูลกันกับกลุ่มคนที่สามารถใช้ประโยชน์นี้ได้ มีการต่อสู้กันอย่างใหญ่หลวงในเรื่องความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับเงื่อนไซท์ บริษัทเอกชน สามารถบังคับให้เปิดเผยฐานข้อมูลกรรมสิทธิ์ของตนกับรัฐบาลได้แค่ไหน รัฐบาลสามารถขอข้อมูลเพื่อความปลอดภัยของประเทศ หรือการสอบสวนทางอาญาได้เท่าใด ความสมดุลนี้พัฒนาการในท้ายที่สุดจะส่งผลกระทบต่อทัศนคติของสังคม และเร่งให้เกิดธุรกรรมทางเลือกที่ไม่สามารถระบุตัวตนได้ อย่าง cryptocurrencies รัฐบาลทุกแห่งกำลังเผชิญคำถามที่ว่า จะสร้างสมดุลให้กับกฎระเบียบนี้อย่างไร

ในทางทฤษฎีรัฐบาลสามารถเสนอบัญชีเดบิตที่รับประกันว่าจะเป็นแบบส่วนตัว แต่ในทางปฏิบัติ แต่ละประเทศมั่นใจในรัฐบาลไม่เท่ากัน และเปลี่ยนแปลงได้ง่ายตามแต่ช่วงเวลา รัฐบาลอาจสร้างระบบที่การทำธุรกรรมที่ไม่ระบุชื่อสำหรับประชาชน เอกชนและออกแบบให้มีข้อจำกัดใน

การเข้าถึงของรัฐบาลด้วยเช่นกัน ตัวอย่างเช่น ข้อมูลภาษีเงินได้ ที่ได้รับการปกป้องอย่างสูงในประเทศส่วนใหญ่

4. การทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์ รัฐบาลต้องช่วยอำนวยความสะดวกในการพัฒนาจุดเชื่อมต่อของโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินเพื่อให้เกิดการหักบัญชีแบบเรียลไทม์ สำหรับการทำธุรกรรมส่วนใหญ่

นี่คือจุดทางเทคนิค แต่เป็นจุดสำคัญ สกูลเงินกระดาษยังคงเหนือกว่าในการทำธุรกรรมแบบคนต่อคน (P2P) ช่วยให้เราสามารถหักล้างหนี้ได้ตามเวลาจริงในปัจจุบัน กลไกการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ไม่สามารถทำซ้ำได้ บัตรเครดิตสามัญและบัตรเดบิตใช้เวลาหนึ่งวันในการเคลียร์ระบบ ซึ่งสร้างความเสี่ยงด้านเครดิตขึ้นมา การเรียกเก็บเงินจากบัตรเดบิตที่ป้องกันด้วย PIN นั้นมีความชัดเจนเกือบจะทันที แม้ว่าในขณะที่พ่อค้าบางรายในสหรัฐอเมริกาจะไม่มีทรัพยากรในการดำเนินการเหล่านี้ หากผู้ซื้อและผู้ขายไม่สามารถเข้าถึงเครื่องอ่านบัตรเครดิตและบัตรเดบิตที่เพิ่มขึ้น (เช่น Square Cash ปลั๊กอินสำหรับแท็บเล็ตที่อนุญาตให้ผู้ขายบนถนนทำการประมวลผลบัตรเครดิตได้) ก็ยังคงไม่สามารถทดแทนเงินสดได้อย่างสมบูรณ์ แต่เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์ที่กำลังเติบโตกำลังขจัดข้อจำกัดเหล่านี้ ยกตัวอย่างเช่น แอปพลิเคชัน อย่าง Venmo, Google Wallet และ Square Cash เสนอความเป็นไปได้ในการอนุญาตให้บุคคลหนึ่งเขียนเช็คไปยังบุคคลอื่นด้วยการตัดเงินที่รวดเร็วพอสมควร ยังไม่นับผู้เล่นขนาดใหญ่เช่น WeChat และ Facebook ตัวเลือกธุรกรรม Peer to Peer หรือการทำธุรกรรมระหว่างบุคคล กลุ่มเพื่อน มีแนวโน้มที่จะแพร่กระจายได้เร็วและดีขึ้น

Aridsson (2014) ในงานวิจัยเรื่อง A study of turbulence in the Swedish payment system – is there a way forward? ได้ศึกษาการเปลี่ยนแปลงของสวีเดนในการเข้าสู่สังคมไร้เงินสดเป็นประเทศแรกของโลก ซึ่งมีรายงานหลายตัวถึงการเกิด ความวุ่นวายในช่วงเปลี่ยนผ่าน ซึ่งทำให้ภาคธนาคารของสวีเดนต้องปรับตัวหลายอย่าง เช่น การออกผลิตภัณฑ์เพื่อจูงใจคนในสังคมให้เข้าถึงระบบชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ว่ามีต้นทุนการชำระเงินต่ำกว่าเงินสดอย่างมีนัยยะสำคัญ การสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับต้นทุนและประโยชน์ของสังคมไร้เงินสด การพัฒนาโซลูชันเทคโนโลยีการชำระเงินใหม่ๆ ในพื้นที่ที่ไม่มีอินเทอร์เน็ต ไปจนถึงปรากฏการณ์ใหม่ในสังคมที่ต้องปรับให้เกิดความเข้าใจถึงการทำงานของระบบธนาคาร เมื่อเป็น “ธนาคารไร้เงินสด” ซึ่งงานวิจัยนี้ได้ศึกษาเกี่ยวกับการปรับตัวเพื่อแก้ไขปัญหาแทรกซ้อนที่มาพร้อมสังคมไร้เงินสด ความเปลี่ยนแปลงของธนาคารในระบบดิจิทัลลดแนวทางการแข่งขันใหม่ๆ การปรับตัวมาเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับการทำธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ รัฐบาลของแต่ละประเทศในเขตยูโรและคณะกรรมการสิทธิการสหภาพ

ยุโรป ต้องทำงานอย่างหนักเพื่อการปรับตัว

ในปี 2555 ธนาคารที่ใหญ่ที่สุดหกแห่งในสวีเดนได้ร่วมมือกันเพื่อสร้างแพลตฟอร์มการชำระเงินมือถือแบบทันทีเพื่อช่วยให้ลูกค้าชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ง่ายขึ้น แอปพลิเคชันที่เรียกว่า Swish ได้รับการพัฒนาโดยความร่วมมือได้รับการยอมรับและใช้งานโดยทุกคนในสวีเดนซึ่งในปัจจุบันธุรกรรมการซื้อขายสินค้าของชาวสวีเดน 4 ใน 5 จะทำบนระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยเฉลี่ยชาวสวีเดนจะมีบัตรเดบิต 1 ใบ ต่อ 1 คน อาชญากรรมเกี่ยวกับเงินสดที่ลดลงนำไปสู่รายงานความรู้สึกปลอดภัยที่มากขึ้นสำหรับพนักงานและลูกค้าของธนาคาร

และในปี 2018 ได้ศึกษา ปัจจัยทางสังคมที่หลากหลายมีอิทธิพลต่อการใช้เงินสดในสังคมสวีเดน ในงานชื่อ Building a cashless society : the Swedish route to the future of cash payments (Arvidsson, 2018) กล่าวถึงรัฐบาลและกฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการทางการเงินของสวีเดน ว่า การเข้าถึงบริการการชำระเงินขั้นพื้นฐานเป็นความรับผิดชอบของรัฐ บทบาทหลักของรัฐบาลและธนาคารแห่งชาติสวีเดน หรือ Riksbank คือการดูแลว่าบริการดังกล่าวจัดทำโดยตลาด ทำให้ตลาดมีการกระจายอำนาจและเป็นตัวขับเคลื่อนตลาดซึ่งเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่อธิบายถึงการลดลงของเงินสดในสวีเดน ในสวีเดน Riksbank ไม่ได้ควบคุมจำนวนเงินสดที่หมุนเวียน ความรับผิดชอบหลักของ Riksbank คือการให้บริการธนบัตรและเหรียญ รวมทั้งการทำลายธนบัตรและเหรียญที่ชำรุดและการแลกเงิน

รายงานวิจัยของ VISA Group (2017) ในชื่อ Cashless Cities Realizing the Benefits of Digital Payments ได้จำแนกนโยบายของรัฐบาลในการส่งเสริมสังคมไร้เงินสดเป็นข้อต่าง ๆ ซึ่งสามารถแบ่งเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ประกอบด้วย นโยบายเริ่มต้นเข้าสู่สังคมไร้เงินสด นโยบายคงสถานะผู้นำทางระบบเงินดิจิทัล และนโยบายที่ต้องดำเนินการควบคู่ไปตลอดเวลา

กลุ่มแผนปฏิบัติการ/นโยบายเริ่มต้นเข้าสู่สังคมไร้เงินสด เป็นปัจจัยพื้นฐานสำหรับสร้างให้เกิดพฤติกรรมการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มมากขึ้น ได้แก่

- รัฐบาลสร้างช่องทางทางการเงินดิจิทัลที่ปลอดภัยสำหรับทุกกลุ่ม เช่น ผู้ที่ไม่มีบัตรธนาคาร รองรับการเข้าถึงการชำระเงินดิจิทัลที่ปลอดภัย สำหรับธุรกิจขนาดเล็กและขนาดย่อม โดยอาจจะสร้างความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ เช่น ธุรกิจเอกชน สถาบันการศึกษา เพื่อเพิ่มช่องทางการใช้งานการชำระเงินแบบดิจิทัล ควบคู่กับดำเนินการแคมเปญให้ความรู้ทางการเงินกับกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ เช่น เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้เข้าไม่ถึงระบบธนาคาร

- สนับสนุนการเพิ่มการชำระเงินดิจิทัล โดยให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีและเงินอุดหนุน

- จำกัดมูลค่าของการทำธุรกรรมเงินสดให้ร้านค้า ผู้รับชำระเงินสามารถปฏิเสธเงินสดที่เกินเพดานได้ ไปจนถึงการพิจารณามาตรการรุนแรงที่เหมาะสม เช่น การยกเลิกการใช้ธนบัตรมูลค่าสูงจากการหมุนเวียน (เช่น ในอินเดีย)

- ร่วมมือกับภาคอุตสาหกรรมในการพัฒนายุทธศาสตร์ระดับชาติเพื่อเพิ่มการร่วมมือทางการเงิน

กลุ่มแผนปฏิบัติการ/นโยบายเพื่อเข้าสู่สถานะผู้นำทางระบบการเงินดิจิทัล คือ มาตรการขั้นสูงเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการนำระบบเงินอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ ไปจนถึงการเตรียมความพร้อมเข้าสู่การยกเลิกการใช้เงินรูปแบบเดิมโดยสิ้นเชิง เช่น

- รัฐบาลส่งเสริมการยกเลิกการชำระเงินรูปแบบเก่า (physical payments)
- พัฒนาแพลตฟอร์มดิจิทัลออนไลน์ที่ปลอดภัยเพียงระบบเดียว ที่สามารถใช้เป็นศูนย์กลางสำหรับการชำระเงินทั้งหมดไปทั้งจ่ายและรับ จากรัฐบาล และนำระบบชำระเงินแบบดิจิทัลที่สะดวก ปลอดภัย เข้าถึงผู้ใช้บริการ มาใช้ภายในสำนักงานของรัฐ
- สร้างสิ่งจูงใจเพื่อกระตุ้นให้เกิดนวัตกรรมใหม่ มุ่งเน้นการปรับขนาดเทคโนโลยีการชำระเงินใหม่ รวมถึงนวัตกรรมเพื่อการจัดการความเสี่ยงต่าง ๆ สนับสนุนมาตรฐานความเป็นส่วนตัวที่ดีที่สุด
- สร้างความมั่นใจว่าผู้ประกอบการในตลาดรายใหม่จะได้รับการเข้าถึงระบบที่เป็นมาตรฐาน ส่งเสริมตลาดที่ยุติธรรมและแข่งขันได้สำหรับสถาบันการเงินทุกแห่ง

กลุ่มแผนปฏิบัติการ/นโยบายที่ต้องดำเนินการควบคู่ คือ แผนงานที่ต้องดำเนินการตลอดเวลา เพื่อปรับสภาพการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ให้เหมาะสมกับสภาวะแวดล้อมไปจนถึงความท้าทายใหม่ๆ ของการนำระบบการเงินอิเล็กทรอนิกส์มาใช้

- พัฒนาหรือลดอุปสรรคทางกฎหมายสำหรับร้านค้าที่รับชำระเงินแบบดิจิทัล; สนับสนุนเทคโนโลยีสร้างสรรค์ ที่สามารถรองรับและช่วยแก้ปัญหาการชำระเงินดิจิทัล
- สนับสนุนให้เกิดหน่วยงานที่เป็นมืออาชีพในการคุ้มครองผู้บริโภค
- ลดอุปสรรคด้านกฎระเบียบต่าง ๆ ในการทำการค้าข้ามพรมแดน

VISA Group ได้วิเคราะห์ประเทศที่นำรูปแบบสังคมไร้เงินสดไปใช้ และมีนโยบายที่แตกต่างกัน ซึ่งแต่ละประเทศใช้กลุ่มนโยบายแตกต่างตามสภาพแวดล้อม จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคามแฝงที่มาพร้อมนโยบายฉบับบริบทของประเทศตน

ฤทธิชัย วานิชย์ห่านนท์ (2561) ได้สรุปปัจจัยผลักดันสำคัญในการทำให้ประเทศสวีเดนเข้าสู่ยุคของ Cashless Society เป็น 3 ปัจจัย ได้แก่

1) ปัจจัยด้านกฎหมาย (Legal) รัฐบาลได้ออกกฎหมายที่เข้มงวดเกี่ยวกับการใช้เงินสด ตัวอย่างเช่นหากคุณนำเงินสดไปฝากที่เคาร์เตอร์ธนาคาร คุณก็จะพบกับคำถามมากมาย โดยเฉพาะที่มาที่ไปของเงิน เพื่อเป็นการป้องกันการฟอกเงินหรือแม้กระทั่งการก่อการร้ายต่าง ๆ หรือหากคุณไปโอนเงินที่ธนาคาร แต่ธุรกรรมของคุณเข้าข่ายเป็นธุรกรรมต้องสงสัย หรือทางรัฐบาลเรียกว่า “Vague Transactions” คุณก็จะถูกส่งต่อไปให้ตำรวจและอาจจะต้องไปว่าความกันในชั้นศาลเลยทีเดียว สิ่งเหล่านี้ไม่เพียงจะมีผลต่อพฤติกรรมการทำธุรกรรมของประชาชนเท่านั้น แต่จากผลการวิจัยของธนาคาร Credit Suisse พบว่าการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายดังกล่าว ยังมีผลไปถึงทัศนคติของผู้คนในสังคมว่า การใช้จ่ายด้วยเงินสดนั้นเป็นเรื่องที่ไม่ปกติ เป็นที่น่าสงสัย และเป็นอะไรที่ไม่ชอบมาพากลเป็นอย่างยิ่ง และเชื่อว่าเงินสดนั้นจะถูกใช้กับเรื่องที่ไม่ดีกฎหมายและไม่โปร่งใสเท่านั้น ยิ่งไปกว่านั้น หากคุณเข้าไปซื้อของในห้างสรรพสินค้าหรือร้านค้าทั่วไปตามท้องถนน และร้านค้าเหล่านั้นปฏิเสธที่จะรับเงินสดจากคุณ มันอาจจะสร้างความไม่พอใจให้กับคุณ แต่คุณไม่สามารถเอาผิดทางกฎหมายได้ เพราะรัฐบาลอนุญาตให้ร้านค้าต่าง ๆ ปฏิเสธในการรับเงินสดได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

2) ปัจจัยด้านเทคโนโลยี (Technology) พัฒนาการของช่องทางในการทำธุรกรรมดิจิทัล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง Application ต่าง ๆ บน Smartphone ที่เป็นทางเลือกอันดีเยี่ยม แทนการใช้เงินสด ซึ่งนอกเหนือจากสะดวกแล้ว ยังปราศจากค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ที่เคยมีอีกด้วย หนึ่งใน Application ที่สำคัญคือ Swish ซึ่งเป็น Application ที่เกิดจากความร่วมมือของธนาคาร 2-3 แห่งในประเทศสวีเดน โดย Application ดังกล่าวสามารถสนับสนุนการทำธุรกรรมแบบ Real-time เกือบจะทุกที่ทุกเวลา ไม่จำกัดจำนวนเงินและไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ ตัวอย่างที่สามารถทำให้เห็นถึงปรากฏการณ์ Cashless ในประเทศสวีเดนได้อย่างเด่นชัดคือ คุณสามารถซื้อนิตยสาร Stockholm ซึ่งเป็นนิตยสารเพื่อสังคมที่ถูกขายโดยคนไร้บ้าน (Homeless) อยู่ตามข้างทางริมถนนได้ด้วยบัตรแทนการใช้เงินสดด้วยเครื่อง Card Reader

และ 3) ปัจจัยทางด้านสังคม (Social) ท่ามกลางการผลักดันของรัฐบาล หน่วยงานภาครัฐและการยอมรับของภาคธุรกิจ การเงินการธนาคารต่อกระแส Cashless Society ชาวสวีเดนส่วนใหญ่ก็พร้อมที่จะเปิดรับเทคโนโลยีและช่องทางใหม่ๆ ด้วยความมั่นใจโดยหากมองพฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงไปของชาวสวีเดนนั้น เริ่มตั้งแต่ในช่วงปี 1990 ที่ปริมาณผู้ถือครองบัตรเครดิตและเดบิตพุ่งสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ทำให้ปริมาณการใช้จ่ายผ่านบัตรสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องและเห็นได้ชัด

ในช่วงปี 2000 ในขณะที่ปริมาณการถอนเงินจากตู้ ATM ลดลงนอกเหนือจากนี้ ปริมาณผู้ใช้ Mobile Banking Application ในช่วงปี 2000 ซึ่งถือว่ามีการใช้งานอย่างแพร่หลายก่อนประเทศอื่น ๆ

จากแนวคิดของนักวิชาการและงานวิจัยของสถาบันการเงินที่ยกมาข้างต้น จะให้ความสำคัญกับลักษณะหรือปัจจัยที่สร้างให้เกิดสังคมไร้เงินสดคล้ายๆกัน ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็นแนวคิดหลัก ในการเข้าสู่สังคมไร้เงินสด 4 ด้าน ดังนี้

ตาราง 1 แสดงลักษณะของสังคมไร้เงินสดตามแนวคิดต่าง ๆ

	Kenneth	Arvidsson	VISA Group	ฤทธิ์ชัย
การลด การใช้เงิน สด	รัฐบาลลดธนบัตรที่มี มูลค่าสูง และลดหน่วย ย่อยของเงินลง, อนุญาตให้ธนาคารเรียก เก็บค่าธรรมเนียมเงิน กระดาษ	จูงใจคน สร้างความ เข้าใจ ยอมรับ การออกกฎหมายให้ ร้านค้าสามารถไม่รับ เงินสด	Adoption Readiness การเตรียมความพร้อม จากภาคส่วนหลัก รัฐบาลส่งเสริมการ ยกเลิกการชำระเงิน รูปแบบเก่า	ด้านกฎหมาย รัฐบาลออกกฎหมาย ที่เข้มงวดเกี่ยวกับ การใช้เงินสด ให้ ร้านค้าสามารถ ปฏิเสธเงินสดได้
การสร้าง ระบบ การเงินที่ ทั่วถึงทุก กลุ่มคน	สร้างทางเลือกแก่ ประชาชนทุกคนในการ เข้าถึงบัญชีเดบิตการ์ด / สมาร์ตโฟนฟรี ใน ฟังก์ชันพื้นฐานไม่ว่าจะ ผ่านธนาคารหรือรัฐบาล	สร้างระบบ swis โดยความร่วมมือ 6 ธนาคารครอบคลุม ทั้งประเทศ	Digital Payment usage การใช้การชำระ เงินแบบดิจิทัล Unbanked Population ประชากรที่เข้าไม่ถึงการ ได้รับบริการจาก ธนาคาร	ด้านสังคม การ ผลักดันของรัฐบาล หน่วยงานภาครัฐ และการยอมรับของ ภาคธุรกิจ ให้คนใน สังคมยอมรับทั่วถึง
ความเป็น ส่วนตัว	กำกับดูแลใช้และ กฎหมายเพื่อดูแลการ เข้าถึงข้อมูลสำคัญของ ประชาชน ,สร้างระบบ ธุรกรรมที่ปลอดภัย ประกันความเป็น		สนับสนุนมาตรฐาน ความเป็นส่วนตัวที่ดี ที่สุด, สนับสนุนให้เกิด หน่วยงานการเงินมือ อาชีพด้านนวัตกรรม และการคุ้มครอง	

	ส่วนตัว		ผู้บริโภคร	
การทำ ธุรกรรม แบบ เรียลไทม์	เร่งพัฒนาจุดเชื่อมต่อ ของโครงสร้างพื้นฐาน การชำระเงินเพื่อให้เกิด การหักบัญชีแบบ เรียลไทม์	นำเทคโนโลยีใหม่มา ใช้ให้ระบบชำระเงิน สะดวกยิ่งขึ้น พัฒนา ช่องทางออนไลน์	พัฒนาแพลตฟอร์ม ดิจิทัลออนไลน์เพียง ระบบเดียว ที่สามารถ ใช้เป็นศูนย์กลางสำหรับ การชำระเงินทั้งหมด	ด้านเทคโนโลยี พัฒนาการของช่อง ทางการทำธุรกรรม ดิจิทัล ,สนับสนุน การทำธุรกรรม ธุรกรรมแบบ เรียลไทม์

จากตารางจะเห็นได้ว่า แนวคิดหลักๆ ในการเข้าสู่สังคมไร้เงินสดจะแบ่งเป็น 4 ด้าน เช่น การลดการใช้เงินสด ซึ่งยังแบ่งเป็นมาตรการจูงใจให้ประชาชนเห็นประโยชน์ เข้าถึงความสะดวก ปลอดภัย การประหยัดค่าใช้จ่ายบางส่วน ไปจนถึงมาตรการทางกฎหมายที่พยายามทำให้การใช้เงินกระดาษแบบเดิมมีความสะดวกลดลงหรือมีค่าใช้จ่ายที่มากขึ้น การสร้างระบบการเงินที่ทั่วถึง โดยความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ และเครื่องมือใหม่ ๆ ด้านความปลอดภัยก็ยังมีประเด็น น่าสนใจคือสมมติของการเข้าถึงข้อมูลของรัฐกับความเป็นส่วนตัวของประชาชน ไปจนถึงเรื่อง ความปลอดภัย ความมั่นคง ซึ่งบางงานวิจัยก็มองเรื่องนี้เป็นสิ่งที่หน่วยงานด้านความมั่นคงควร เป็นผู้ดูแลหลักมากกว่าจะเป็นนโยบายทางการเงินทั้งหมด และการทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์ คือ การนำเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้เพื่อพัฒนาระบบการชำระเงินที่ดียิ่งขึ้น

ดังนั้นปริญญาโทฉบับนี้ จึงได้ทำการศึกษาวิจัยเพื่อเทียบเคียงตัวแบบนโยบายสังคม ไร้เงินสดในกลุ่มประเทศต่าง ๆ กรณีศึกษาที่น่าสนใจ เปรียบเทียบกับนโยบายที่มีการนำมาใช้ใน ประเทศไทย โดยศึกษาสังคมไร้เงินสดของต่างประเทศ เช่น สวีเดน จีน แคนาดา อังกฤษ อินเดีย ฯลฯ เพื่อเปรียบเทียบรูปแบบนโยบายที่นำมาใช้ของแต่ละประเทศ ตามแนวคิดลักษณะการเกิด สังคมไร้เงินสด 4 ขั้นตอนของ Rogoff คือ การลดการใช้เงินสด การสร้างระบบการเงินที่ทั่วถึงทุก กลุ่มคน ความเป็นส่วนตัว และการทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์

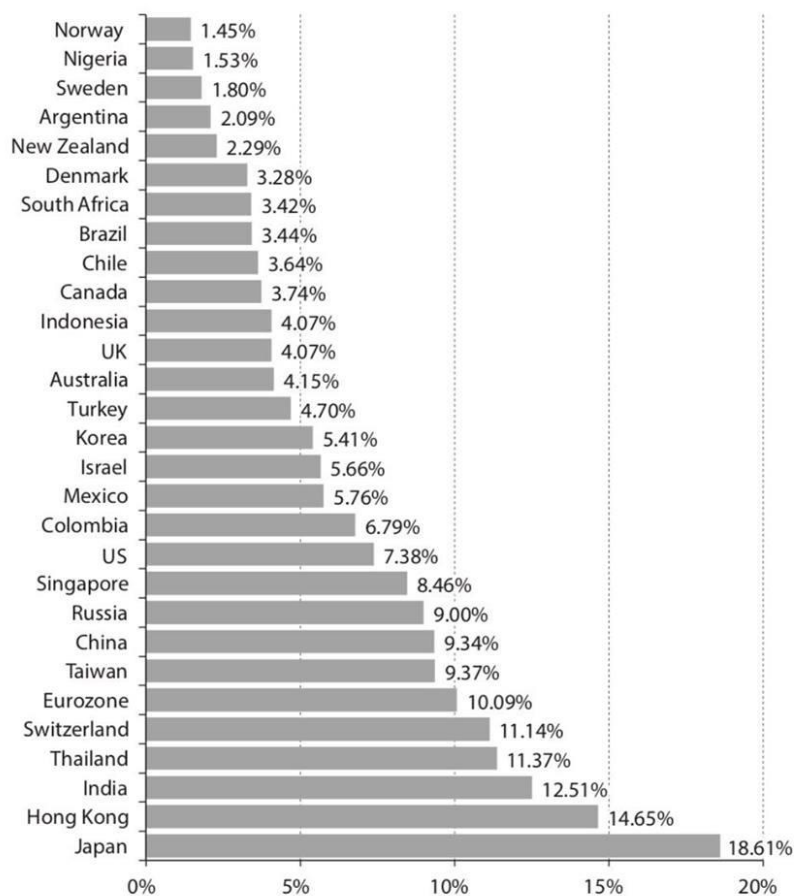
3.2 แนวทางการสร้างสังคมไร้เงินสดที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาระบบการของการเกิดสังคมไร้เงินสดในประเทศต่าง ๆ โดยพิจารณาความสัมพันธ์ของตัวแทรกแซง (intervention) ตัวกำหนด (Determinants) และผลลัพธ์ (outcomes) ซึ่งจะแสดงให้เห็นถึงกลไกการทำงานของนโยบายของประเทศต่าง ๆ ตามแนวทางการสร้างสังคมไร้เงินสดของนักวิชาการ ทั้ง 4 ขั้นตอนข้างต้น คือ การลดการใช้เงินสด การสร้างระบบการเงินที่ทั่วถึงทุกกลุ่มคน ความเป็นส่วนตัว และการทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์

3.2.1 การลดการใช้เงินสดในต่างประเทศ

การลดการใช้เงินสดอาจดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป เช่นที่เห็นในหลายประเทศ ซึ่งต้องใช้เวลาานกว่าสองสามทศวรรษในบางแห่ง หรือในบางประเทศรัฐบาลได้ออกกฎหมายที่เข้มงวดเกี่ยวกับการใช้เงินสดซึ่งมักส่งผลกระทบต่อรุนแรงและคาดเดาผลที่จะตามมาได้ยาก ทั้งนี้พบว่า การเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายเกี่ยวกับการถือเงินสด ส่งผลไปถึงทัศนคติของผู้คนในสังคมว่า การใช้จ่ายด้วยเงินสดนั้นเป็นเรื่องที่ไม่ปกติ เป็นธุรกรรมที่น่าสงสัย คนที่มีเงินสดเก็บติดตัวไว้มาก มักถูกโยงกับเรื่องที่ไม่ดีกฎหมาย ดังนั้นบางประเทศจึงมีนโยบายบีบบังคับให้คนที่ถือครองเงินสดจำนวนมาก ต้องแสดงตัวออกมา

ทั้งนี้ อัตราส่วนเฉลี่ย ทั่วโลกในการพิมพ์เงินทุกสกุล เมื่อเทียบกับ GDP คือ 9.6% โดยค่าเฉลี่ยของทวีป แอฟริกา เอเชีย และ ยุโรป อยู่ในระดับใกล้เคียงกัน ส่วนอเมริกาเหนือและโอเชียเนีย อยู่ในระดับต่ำ และอเมริกาใต้ พังพาเงินสดสูงสุดเมื่อเทียบกับ จีดีพี คือประมาณ 16% สกุลเงินหมุนเวียนและจีดีพีที่เพิ่มขึ้นในทุกทวีปแสดงให้เห็นถึงความสอดคล้องความต้องการเงินสดที่เพิ่มขึ้นทั่วโลก



ภาพประกอบ 12 แสดงการออกเงินสดเทียบกับขนาดจีดีพี (2015.) Source: Central bank sources, National statistical bulletins.

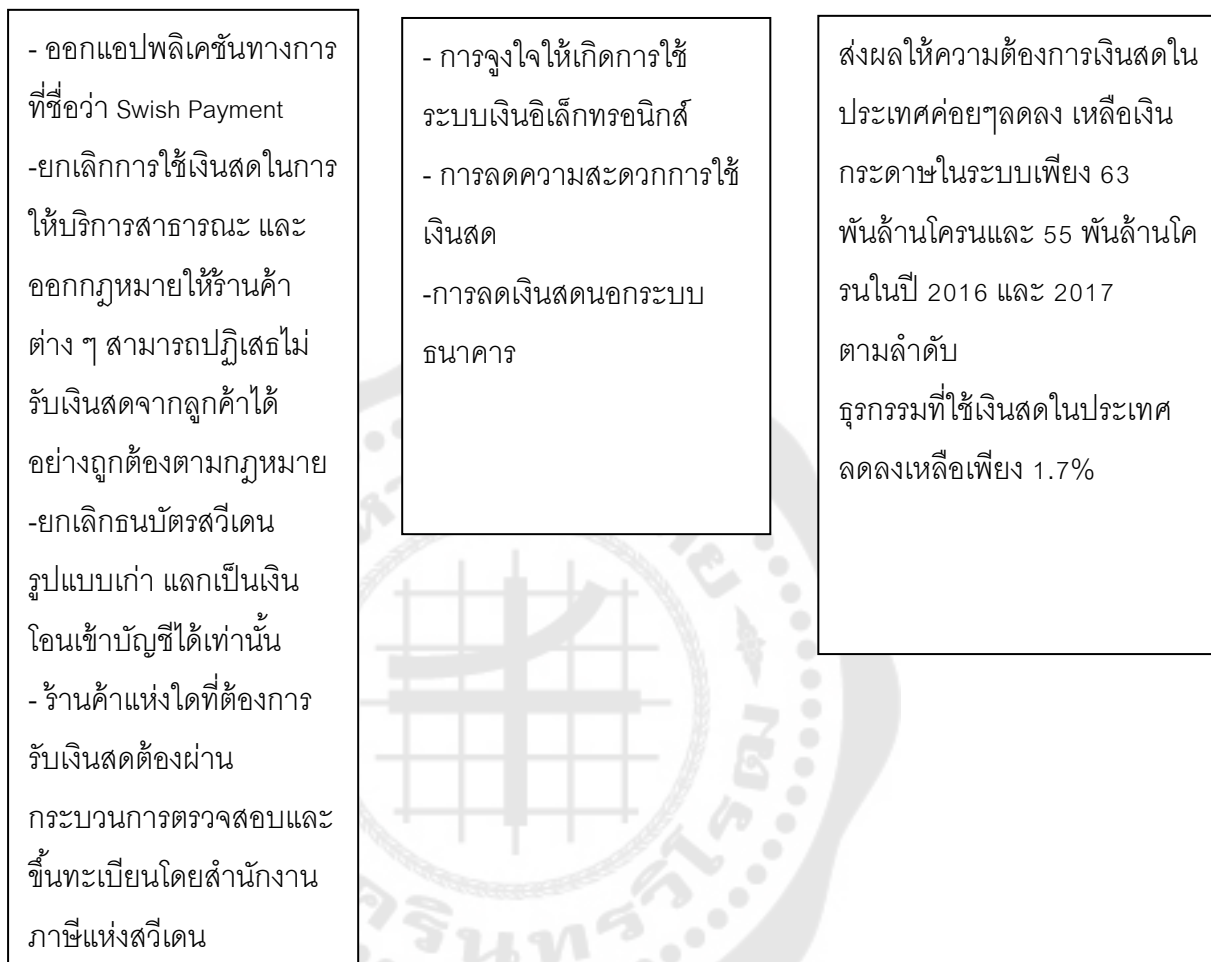
ทั้งนี้ปริมาณธนบัตรของแต่ละประเทศที่ออกใช้จะถูกพิจารณาในทุก ๆ ปี โดยจะขึ้นอยู่กับภาวะเศรษฐกิจ ความต้องการใช้ธนบัตรชนิดราคาต่าง ๆ ของประชาชนในประเทศ เพิ่ม ลด ตามอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ

ปัจจัยอื่น ๆ ที่ทำให้ความต้องการเงินสดหมุนเวียนในระบบเพิ่มขึ้น เช่น การลดลงของอัตราดอกเบี้ยทั่วไปที่ทำให้ต้นทุนการถือครองเงินสดต่ำลง (กรณีดอกเบี้ยติดลบในญี่ปุ่นและหลายประเทศในกลุ่มยูโรโซน) ลักษณะเศรษฐกิจที่เป็นศูนย์กลางทางการเงินของภูมิภาค

และความต้องการธุรกรรมเงินสดที่เพิ่มขึ้นจากตลาดเกิดใหม่ นอกจากนี้ยังมีเรื่องทัศนคติคนในประเทศ เช่น คนญี่ปุ่นมองว่า สังคมไร้เงินสดควบคุมการใช้จ่ายได้ยาก มีความกังวลเรื่องการใช้จ่ายเกินตัว และความไม่มั่นใจในระบบความปลอดภัยของข้อมูล ส่วนคนเยอรมัน ยังคงค่อนข้างไม่ไว้วางใจระบบการเงินและกังวลเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลและความปลอดภัย

สวีเดน

ตัวแทรกแซง (intervention) → ตัวกำหนด (Determinants) → ผลลัพธ์ (outcomes)



ภาพประกอบ 13 แนวคิดพื้นฐานการลดการใช้เงินสดในสวีเดน

ออกแอปพลิเคชันทางการที่ชื่อว่า Swish Payment นโยบายการลดการใช้เงินสดในสวีเดน เริ่มต้นในปี ในปี 2010 รัฐบาลและธนาคารใหญ่ 6 แห่งในประเทศ ได้เริ่มดำเนินนโยบายเพื่อให้คนหันมาใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์มากยิ่งขึ้น เช่นการหาสิทธิประโยชน์จูงใจธุรกรรมลดการใช้เงินสด เช่น การโฆษณาจูงใจเรื่องความสะดวก ลดค่าใช้จ่ายแฝงของการใช้เงินสดจำพวกการเดินทางเพื่อชำระเงิน การเก็บเงิน จูงใจเรื่องความปลอดภัย และการตรวจสอบข้อมูลย้อนหลังได้เพื่อ ดูพฤติกรรมการเงิน หรือเพื่อทำบัญชีค่าใช้จ่ายได้ง่าย ความพยายามดังกล่าวได้แรงหนุนเสริมจาก กลุ่มพนักงานธนาคารที่รณรงค์ให้ลดการใช้เงินสดเพื่อลดปัญหาการปล้นธนาคารที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งในช่วงระหว่างปี 2000-2010 ไปจนถึงสภาพแรงงานคนขับรถโดยสารสาธารณะที่เห็นว่า การลดการใช้เงินสดจะช่วยเพิ่มความปลอดภัยให้กับพนักงานขับรถ

ในปี 2011 รัฐบาลได้ออกแอปพลิเคชันทางการที่ชื่อว่า Swish Payment เพื่อใช้เป็นสื่อหลักในการรับและจ่ายเงิน ทั้งจากรัฐ ธนาคาร และร้านค้าต่าง ๆ ที่ร่วมโครงการด้วย

ยกเลิกการใช้เงินสดในการให้บริการสาธารณะ ปี 2012 มีรายงานว่าธนาคารต่าง ๆ ในสวีเดน มีการปรับตัวอย่างชัดเจน ธนาคารกว่า 900 สาขา จาก 1,600 สาขา ปรับระบบให้กลายเป็นธนาคารที่ไม่ใช้เงินสด ทั้งยังไม่รับเงินฝากในรูปแบบเงินสด ขณะเดียวกัน เริ่มมีการถอดตู้ ATM ในประเทศมากถึง 900 เครื่อง เนื่องจากความต้องการเงินสดลดลงมาก และนำไปสู่การยกเลิกการใช้เงินสดในการให้บริการสาธารณะและออกกฎหมายให้ร้านค้าต่าง ๆ สามารถปฏิเสธไม่รับเงินสดจากลูกค้าได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายในเวลาต่อมา

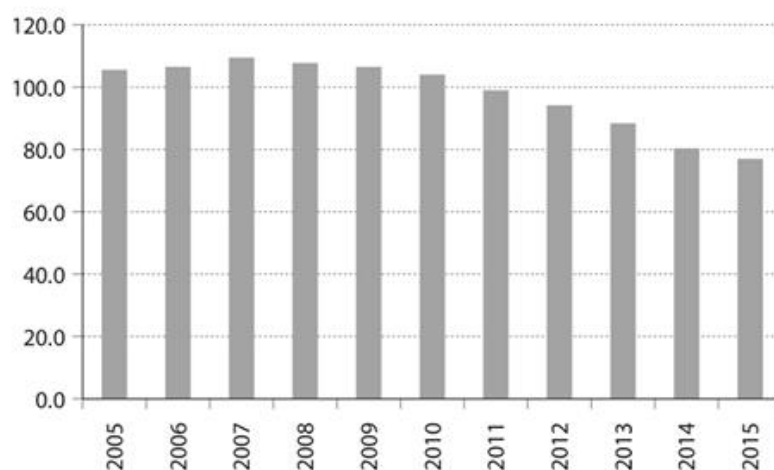


Figure 7.1: Sweden: Banknotes and coins in circulation (billion kronor).
Source: Swedish Riksbank (data are averages for year).

ภาพประกอบ 14 การออกธนบัตรและเหรียญหมุนเวียนของสวีเดนในประเทศ
ที่มา Logoff (2016)

โดยผลที่เกิดขึ้น ในสวีเดนตั้งแต่ปี 2007 เป็นต้นมา จากกฎหมายการลงทะเบียนเงินสด ความต้องการเงินสดในประเทศไม่ได้อิงกับภาวะเงินเฟ้อและการเจริญเติบโตของ GDP อีกต่อไป และค่อยๆลดลงเรื่อย ๆ จากการนำสังคมไร้เงินสดมาใช้ และเหลือเพียง 63 พันล้านโครอนและ 55 พันล้านโครอนในปี 2016 และ 2017 ตามลำดับ

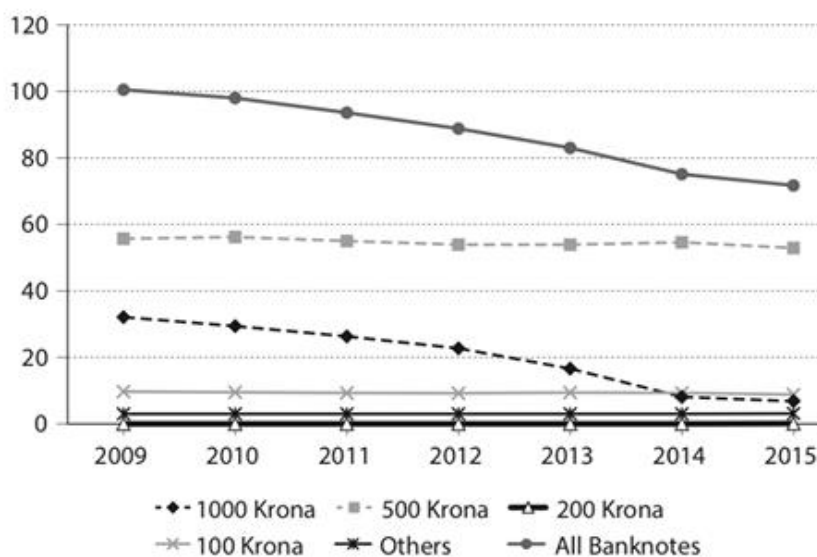


Figure 7.2: Declining total demand for large notes in Sweden (value in billion kronor). Source: Swedish Riksbank.

ภาพประกอบ 15 จำนวนธนบัตรหมุนเวียนในสวีเดนจำแนกตามชนิด
ที่มา Logoff (2016)

การลดการใช้เงินสดในสวีเดน มีการยกเลิกธนบัตรที่มีมูลค่ามากที่สุดเป็นอันดับแรก คือ ธนบัตรมูลค่า 1000 โครน ลดลงกว่า 65% ภายใน 6 ปี ขณะที่ธนบัตรย่อยขนาด 200 โครน 100 โครนและต่ำกว่าไม่มีความเปลี่ยนแปลง

ยกเลิกธนบัตรสวีเดนรูปแบบเก่า แลกเป็นเงินโอนเข้าบัญชีได้เท่านั้น ในปี 2016 สวีเดน การยกเลิกธนบัตรแบบเก่า ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของ สวีเดน ธนาคารจำเป็นต้องตรวจสอบว่า ธนบัตรรุ่นเก่าที่นำมาแลก เอามาจากไหน ดังนั้นผู้ถือธนบัตรต้องอธิบายในใบคำขอ ให้ละเอียดมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

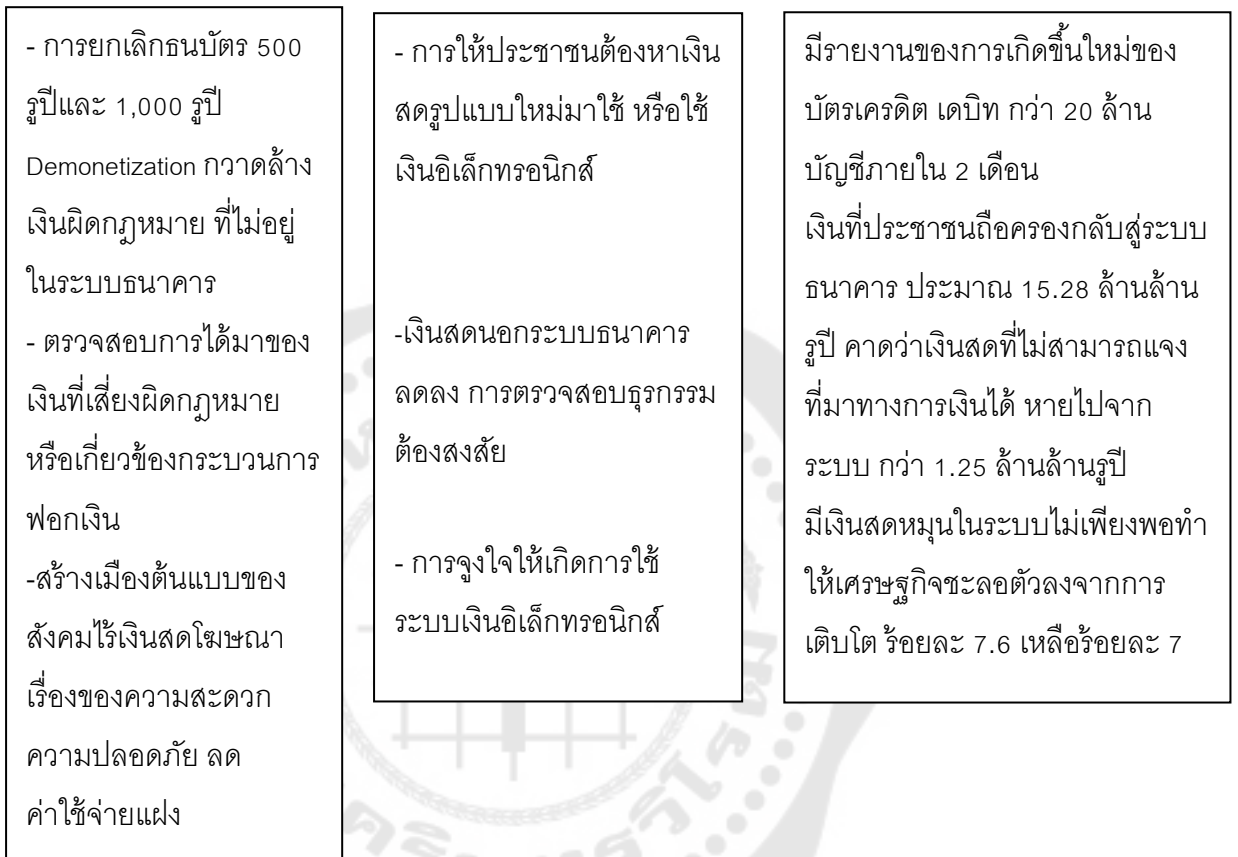
นอกจากนี้ ธนาคารแห่งชาติสวีเดน Riksbank ได้เพิ่มระเบียบการไถ่ถอนธนบัตรและ เหรียญ ทำให้ บริษัทหรือผู้ที่บริหารจัดการแลกเงินสด ไม่สามารถแลกธนบัตรที่ถูกประกาศเลิกใช้งาน กับทางธนาคารได้ เพื่อป้องกันการเป็นเครื่องมือของการฟอกเงิน และ ลดความยากลำบากในการพิสูจน์ว่าธนบัตรรุ่นเก่านั้นไม่ได้เกิดขึ้นจากอาชญากรรมหรือกิจกรรมทางอาญา โดยมีค่าใช้จ่าย การแลกธนบัตร 100 โครนสวีเดน (sek) หรือราว 10 usd เมื่อได้รับคำขอ ธนาคารจะต้องใช้เวลา ดำเนินการตรวจสอบอีก 3 ถึง 6 สัปดาห์ หลังจากนั้นระบบจะทำการโอนเงินไปยังบัญชีธนาคารที่ระบุไว้ในคำขอ (Sveriges Riksbank, 2018)

อย่างไรก็ตามในปี 2018 ธนาคารกลางสวีเดน ได้เพิ่มการผลิตธนบัตรและเหรียญ
หมุนเวียนขึ้น เป็นครั้งแรกในรอบกว่า 10 ปี จากความต้องการเงินในประเทศที่เพิ่มมากขึ้น ธนบัตร
และเหรียญภาพลัทธิของสวีเดนเพิ่มขึ้น 7% ในปีที่แล้ว มาอยู่ที่ 62.2 พันล้านโครน (6.5 พันล้าน
ดอลลาร์) ตามที่ Swedish Civil Contingencies Agency ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลของ
กระทรวงกลาโหม ซึ่งรับผิดชอบเรื่องเกี่ยวกับการคุ้มครองพลเรือนและความปลอดภัยสาธารณะ
ออกมาแนะนำให้ประชาชน ถือครองเงินสดเพิ่มขึ้น เพื่อรับมือกับเหตุฉุกเฉินที่อาจจะเกิดขึ้น แต่
เมื่อนับการลดลงตั้งแต่ปี 2550 มูลค่าเงินสดหมุนเวียนในประเทศสวีเดนลดลงประมาณ 45% โดย
ในปี 2018 ชาวสวีเดนที่ใช้ธุรกรรมเงินสดมากกว่า e-payment ในประเทศ ลดลงเหลือเพียง 1.7%
และลดการพิมพ์ธนบัตรที่มีมูลค่า 1000 โครน ลงจากหมุนเวียนในระบบ 33 พันล้านโครน เหลือ
ประมาณ 9 พันล้านโครน (Sveriges Riksbank, 2018)



อินเดีย

ตัวแทรกแซง (intervention) → ตัวกำหนด (Determinants) → ผลลัพธ์ (outcomes)



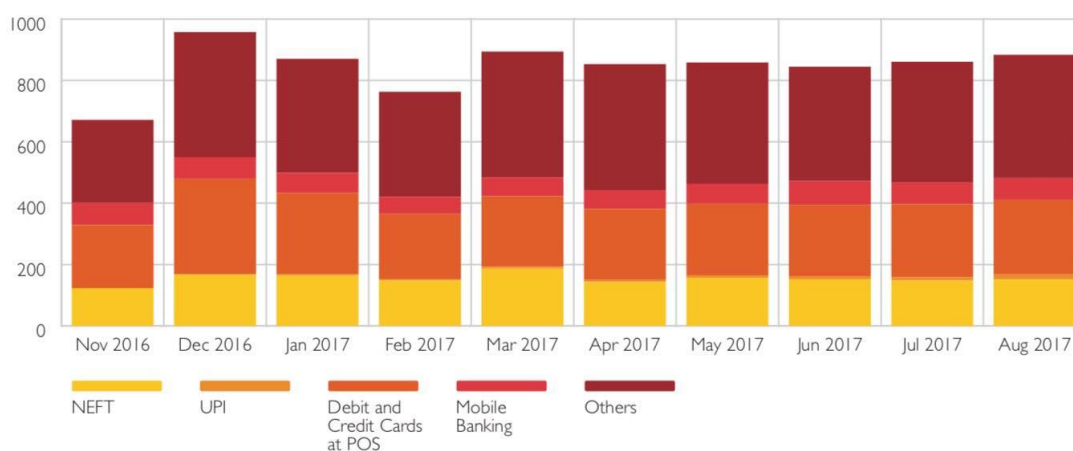
ภาพประกอบ 16 แนวคิดพื้นฐานการลดการใช้เงินสดในอินเดีย

การยกเลิกธนบัตร 500 รูปีและ 1,000 รูปี ในปลายปี 2559 รัฐบาลอินเดียได้ยกเลิกธนบัตร 500 รูปีและ 1,000 รูปี ซึ่งคิดเป็น 86% ของเงินสดทั้งหมดที่มีการหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจอินเดีย โดยให้ธนบัตรรุ่นเก่าที่ยังอยู่สามารถนำไปแลกเงินรุ่นใหม่และฝากเข้าบัญชีธนาคารได้ โดยให้เวลาอีก 2 เดือน หรือเมื่อสิ้นปี 2559 โดยรัฐบาลอินเดียได้ออกมาตรการรองรับ เช่น ให้แลกเงินได้แต่ไม่เกิน 4,500 รูปีต่อคนต่อวัน ให้ฝากเงินเข้าธนาคารได้ แต่ถอนออกได้ไม่เกิน 20,000 รูปีต่อคนต่อสัปดาห์ ให้ถอนเงินจากตู้เอทีเอ็มได้แต่ไม่เกินครั้งละ 2,000 รูปีต่อวัน

ตรวจสอบการได้มาของเงินที่เสี่ยงผิดกฎหมาย หรือเกี่ยวข้องของกระบวนการฟอกเงิน ต่อมาทางรัฐบาลยื่นข้อเสนอมันให้แลกได้ถึงวันที่ 31 มีนาคม 2560 แต่ต้องแสดงตัวและยื่นความจำนงเบื้องต้นต่อเจ้าหน้าที่ก่อนเพื่อขอผ่อนผัน และเพื่อตรวจสอบธุรกรรมต้องสงสัยผู้ที่ฝากเงินสดเข้า

ธนาคารเกิน 250,000 รูปี จะถูกขึ้นรายชื่อเพื่อตรวจสอบ โดยมีความเสี่ยงว่าอาจจะต้องจ่ายค่าปรับหากพิสูจน์แล้วว่าโกงภาษีจริง หรือถูกดำเนินคดีหากเป็นเงินที่ได้มาอย่างผิดกฎหมาย

สร้างเมืองต้นแบบของสังคมไร้เงินสดโฆษณาเรื่องของความสะดวก ความปลอดภัย ลดค่าใช้จ่ายแฝง รัฐบาลอินเดียได้จัดตั้งโครงการที่ชื่อว่า Digital India เพื่อเปลี่ยนให้อินเดียเป็นสังคมแห่งดิจิทัล ทั้งนี้ได้กำหนดให้เมือง Chandigarh เป็นเมืองต้นแบบของสังคมไร้เงินสดของอินเดีย เริ่มจากกำหนดให้ต้องทำการจ่ายบิลด้วยวิธีทางอิเล็กทรอนิกส์และให้ส่วนลดในการซื้อสินค้าเพื่อกระตุ้นให้มีการทำธุรกรรมทางการเงิน (Global Administrator , 2560)



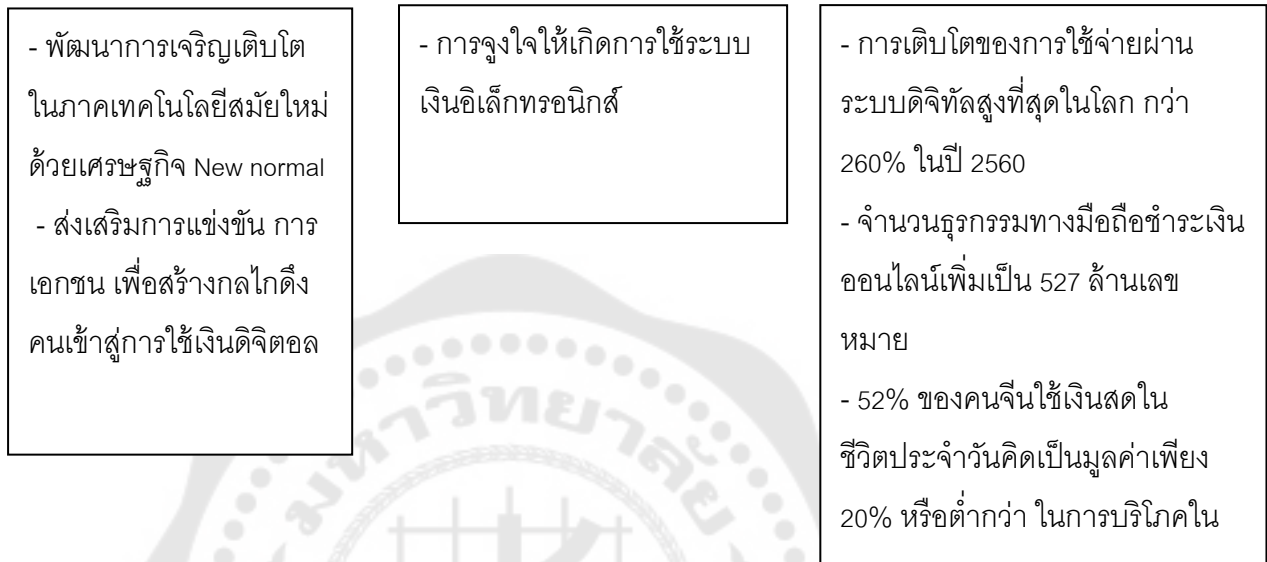
ภาพประกอบ 17 มูลค่าธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ในอินเดีย ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2559 ถึง สิงหาคม 2560 ที่มา Global Administrator , 2560

ตามข้อมูลจากธนาคารกลางอินเดีย การทำธุรกรรมดิจิทัลเพิ่มสูงสุดทั้งด้านจำนวนธุรกรรมและมูลค่าในเดือนธันวาคม 2016 จากนโยบายยกเลิกธนบัตร ก่อนที่จะลดลงและอยู่ในสภาวะทรงตัวหลังจากเดือนมีนาคม 2017 ข้อมูลของธนาคารกลางอินเดียแสดงให้เห็นว่า รูปแบบการชำระเงินแบบดิจิทัลอื่น ๆ ยังไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควร เนื่องจากโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์บางส่วนที่ยังไม่เหมาะสมกับพฤติกรรมการใช้งานของคนอินเดีย เช่น จำนวนเครื่อง pos ในอัตรา 200 เครื่องต่อประชากรแสนคน ถือว่าค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับมาตรฐานประเทศที่เป็นสังคมไร้เงินสด และการยอมรับระบบชำระเงินแบบใหม่ยังไม่สูงพอให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการชำระเงิน

แต่ทั้งนี้ปริมาณเงินหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจอินเดียลดลงจาก 12.2% ในปี 2017 มาอยู่ที่ประมาณ 8.5% ต่อ GDP ในปี 2018

จีน

ตัวแทรกแซง (intervention) → ตัวกำหนด (Determinants) → ผลลัพธ์ (outcomes)



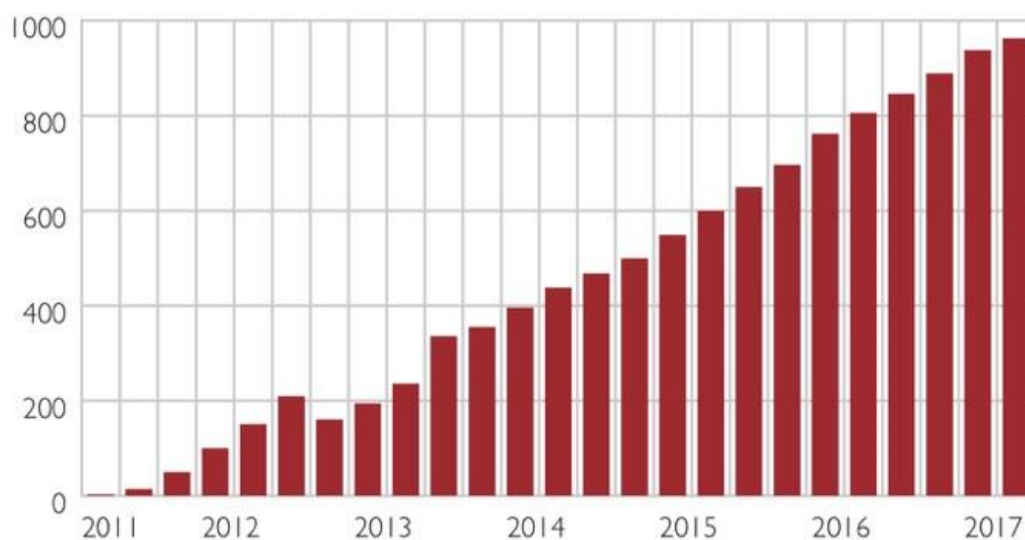
ภาพประกอบ 18 แนวคิดพื้นฐานการลดการใช้เงินสดในจีน

พัฒนาการเจริญเติบโตในภาคเทคโนโลยีสมัยใหม่ ด้วยเศรษฐกิจ New normal ประเทศจีนมีการพัฒนาระบบสังคมไร้เงินสดขึ้น อย่างมีอัตราการเติบโตสูงที่สุดในโลก จากการเติบโตของสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมจากการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและทิศทางการเจริญเติบโต ไปสู่ยุค New normal หรือภาวะเติบโตใหม่ ตามทัศนะของประธานาธิบดี สี จิ้น ผิง ที่เน้นพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการเติบโตในระยะยาว

ส่งเสริมการแข่งขัน การเอกชน เพื่อสร้างกลไกดึงดูดคนเข้าสู่การใช้เงินดิจิทัล ทำให้ภาคเอกชนสามารถเข้ามาใช้ทรัพยากรและโอกาสนี้ในการแข่งขัน ขยายกลุ่มผู้ใช้ระบบการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งขยายตัวอย่างรวดเร็วตามการเกิดขึ้นของชนชั้นกลางใหม่ และการขยายตัวของเขตเมือง และการแข่งขันนี้ก็ผลักดันให้ Alipay และ Wechat pay เป็นสองกำลังสำคัญที่ผลักดันจีนไปสู่การลดการใช้เงินสดและไปใช้ระบบ e payment มากขึ้นโดยเป็นประเทศที่มีการเติบโตของการใช้จ่ายผ่านระบบดิจิทัลสูงที่สุดในโลกปีที่ผ่านมา โดยคนจีนราว ๆ 60% ใช้จ่ายผ่าน Mobile Payment รวมเป็นมูลค่าถึง 5.5 ล้านล้านดอลลาร์ในปี 2559 และในไตรมาสแรกของปี 2560 มูลค่าการทำธุรกรรมดิจิทัลพุ่งสูงมากกว่า 2.76 ล้านล้านดอลลาร์

ปัจจุบันประเทศจีน ร้านค้าประเภทที่มีการใช้ Mobile payment มากที่สุดก็คือร้าน Fast-food โดยมีอัตราการใช้ถึง 74% ในขณะที่การใช้จ่ายเงินสดมีเพียง 16% และบัตรเครดิตเพียง 6%

รายงานล่าสุดปี 2017 ของ China Internet Network Information Center พบว่าจำนวนผู้ใช้งานอินเทอร์เน็ตของจีนอยู่ที่ 772 ล้านคน ส่วนจำนวนผู้ใช้โทรศัพท์มือถือชำระเงินออนไลน์มี 527 ล้านคน



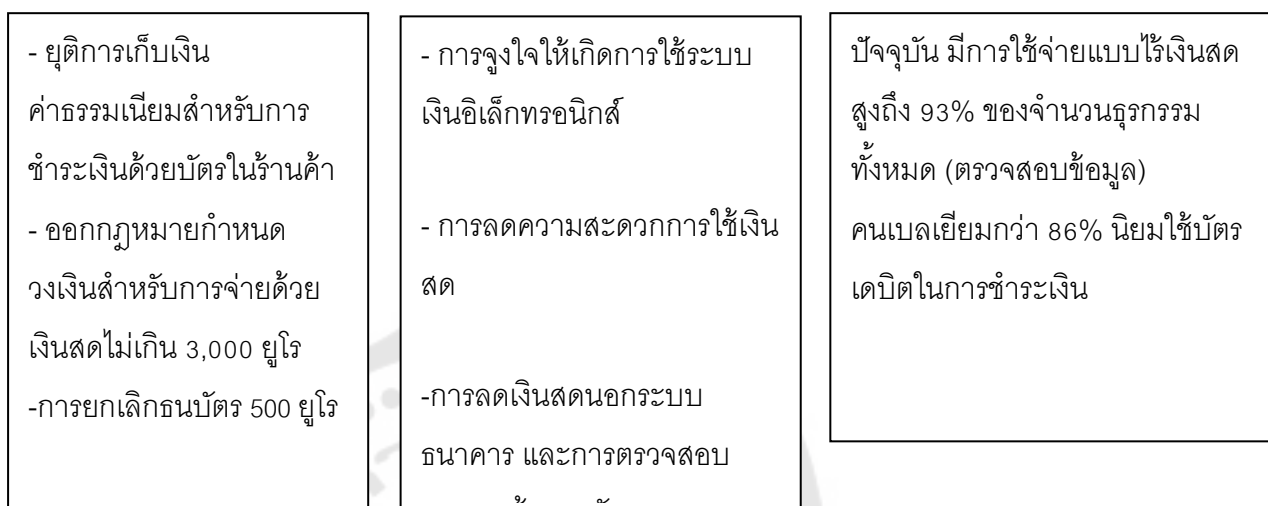
ภาพประกอบ 19 ปริมาณบัญชีผู้ใช้บริการ social media บนมือถือในจีน
ที่มา Tencent Research Institute, 2017

ระหว่างปี 2555 ถึง 2559 ความต้องการใช้เงินสดในประเทศในการหมุนเวียนทางเศรษฐกิจต่อจีดีพี ลดลง 13% และปริมาณการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ได้พุ่งสูงขึ้น การใช้บัตรเครดิตเพิ่มขึ้น 460% และธุรกรรมผ่านเครื่อง POS เพิ่มขึ้น 325%

(Tencent Research Institute, 2017) ได้ออกรายงานชื่อ 2017 Mobile Payment Usage in China พบว่า 52% ของคนจีนใช้เงินสดในชีวิตประจำวันคิดเป็นมูลค่าเพียง 20% หรือต่ำกว่า ในการบริโภคในรอบ 1 เดือน 74% ของคนจีนระบุว่าพวกเขาอยู่ได้นานกว่าหนึ่งเดือนโดยมีเงินสดเพียง 100 หยวน และ 84% รายงานว่าพวกเขาอมรับชีวิตที่ไม่มีเงินสดโดยสิ้นเชิงได้

เบลเยียม

ตัวแทรกแซง (intervention) → ตัวกำหนด (Determinants) → ผลลัพธ์ (outcomes)



ภาพประกอบ 20 แนวคิดพื้นฐานการลดการใช้เงินสดในเบลเยียม

เบลเยียมเริ่มนโยบายลดการใช้เงินสดเป็นที่แรกๆของโลกในปี 1989 ในเบลเยียมธนาคารกลางมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายลดเงินสด ปัจจุบันมีธนาคาร 5 แห่ง ที่ยังมีเงินสดให้บริการประชาชน โดย 3 แห่ง สังกัดธนาคารกลางเบลเยียม และอีกสองแห่ง สังกัดบริษัท CIT ธนาคารกลางเบลเยียมและสหพันธรัฐธนาคารมีการประสานความร่วมมือในการเพิ่มประสิทธิภาพในการพัฒนาระบบการเงิน โดยอัตราเงินสดหมุนเวียน ลดลงจาก 14% ต่อ GDP ในปี 1999 เหลือเพียง 4 % ต่อ GDP ในปี 2015 เบลเยียมยังเป็นประเทศที่ ATM ต่ออัตราส่วนประชากรในจำนวนที่สูงที่สุดในโลก

ยุติการเก็บเงินค่าธรรมเนียมสำหรับการชำระเงินด้วยบัตรในร้านค้า ในต้นปี 2018 รัฐบาลเบลเยียมได้ยุติการเก็บเงินค่าธรรมเนียมสำหรับการชำระเงินด้วยบัตรในร้านค้า เป้าหมายคือเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้การ์ดเนื่องจากช่วยเพิ่มความปลอดภัยและลดการไหลเวียนของเงินสด พร้อมทั้ง ออกกฎหมายกำหนดวงเงินสำหรับการจ่ายด้วยเงินสดไม่เกิน 3,000 ยูโรตามที่ Kris Peeters รัฐมนตรีเศรษฐกิจประกาศไว้ และเป็นไปตามนโยบายของ The European Payment Council (EPC) ซึ่งกำหนดเพดานธุรกรรมที่ต่ำกว่า 15,000 ยูโร ทั้งในระดับประเทศหรือระหว่างประเทศ จะต้องโอนถ่าย ชำระเงินสำเร็จภายใน 5 วินาที และการยกเลิกธนบัตร 500 ยูโร ตามมติของทางอียูด้วย

ประเทศส่วนใหญ่จะมีนโยบายที่เป็นการพยายามสร้างแรงจูงใจให้เกิดการใช้ระบบเงินอิเล็กทรอนิกส์ พร้อม ๆ กับการเพิ่มข้อจำกัด ลดความสะดวกการใช้เงินสด อีกส่วนหนึ่งจะเป็นนโยบายที่ส่งผลให้เกิดการดึงเงินสดกลับเข้าระบบธนาคารเพื่อเพิ่มมาตรการตรวจสอบธุรกรรม ต้องสงสัย ซึ่งสามารถจัดกลุ่มเป็นตัวกำหนดใน 3 ส่วนด้วยกัน

ตาราง 2 ภาพรวมแนวทางการลดการใช้เงินสดในต่างประเทศ

ตัวกำหนด	ตัวแทรกแซง			
	สวีเดน	จีน	เบลเยียม	อินเดีย
การสร้างแรงจูงใจในการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์	- การโฆษณาเรื่องความสะดวก ลดค่าใช้จ่ายของการใช้เงินสด ความปลอดภัย การตรวจสอบข้อมูลได้	- พัฒนาการเทคโนโลยีการเงินใหม่ ด้วยเศรษฐกิจ New normal - ส่งเสริมการแข่งขัน การเอกชนเพื่อสร้างกลไกดึงคนเข้าสู่การใช้เงินดิจิทัล	- ยุติการเก็บเงินค่าธรรมเนียมสำหรับการชำระเงินด้วยบัตรในร้านค้า	- การสร้างเมืองต้นแบบของสังคมไร้เงินสด - โฆษณาเรื่องความสะดวก ลดค่าใช้จ่ายของการใช้เงินสด ความปลอดภัย การตรวจสอบข้อมูลได้
การลดความสะดวกการใช้เงินสด	- ออกกฎหมายให้ร้านค้าปฏิเสธการรับเงินสด - ยกเลิกการใช้เงินสดในการให้บริการสาธารณะ - ตรวจสอบร้านค้าที่รับเงินสดและขึ้นทะเบียนโดยสำนักงานภาษีแห่งสวีเดน		- ออกกฎหมายกำหนดวงเงินสำหรับการจ่ายด้วยเงินสดไม่เกิน 3,000 ยูโร	- ตรวจสอบการได้มาของเงินที่เสี่ยงผิดกฎหมาย หรือเกี่ยวข้องกระบวนกรฟอกเงิน
การดึงเงิน	- ยกเลิกธนบัตร		- การยกเลิกและให้	- การกวาดล้างเงินผิด

สดกลับเข้าระบบธนาคาร	สวีเดนรูปแบบเก่า แลกเป็นเงินโอนเข้าบัญชีได้เท่านั้น เจ้าของเงินสดต้องเข้าให้ข้อมูลการตรวจสอบเงินสดด้วยตัวเอง		แลกคืน ธนบัตร 500 ยูโร	กฎหมายที่ไม่อยู่ในระบบธนาคาร ยกเลิก ธนบัตร 500 รูปี และ 1,000 รูปี ให้แลก ธนบัตรแบบใหม่ - ภาคเอกชน ถูก ตรวจสอบธุรกรรมต้องสงสัยผู้ฝากเงินสดเข้าธนาคารเกิน 250,000 รูปี
----------------------	--	--	------------------------	---

ภาพรวมการลดการใช้เงินสดในต่างประเทศ

การลดการใช้เงินสดในต่างประเทศ เป็นการที่รัฐบาลแต่ละประเทศสร้างตัวกำหนด (Determinants) ใน 3 ส่วนหลักๆ ด้วยกัน คือ 1. การสร้างแรงจูงใจในการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ 2. การลดความสะดวกการใช้เงินสด และ 3. การลดเงินสดนอกระบบธนาคาร

1. การสร้างแรงจูงใจในการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ เช่น ที่เคยเกิดขึ้นในสวีเดน นอร์เวย์ แคนาดา เบลเยียม รัฐบาลได้พยายามจูงใจธุรกรรมการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ จูงใจให้ใช้ธุรกรรมออนไลน์มากขึ้น เช่น การโฆษณาเรื่องความสะดวก ลดค่าใช้จ่ายของการใช้เงินสด เช่น การเดินทางเพื่อชำระเงิน การเก็บเงิน ความปลอดภัย การตรวจสอบข้อมูลย้อนหลังได้เพื่อ ดูพฤติกรรมการใช้เงิน หรือเพื่อทำบัญชีค่าใช้จ่ายได้ง่าย

หรือเช่นในประเทศจีน รัฐบาลได้ให้ภาคเอกชนเป็นตัวนำในการจูงใจการใช้เงินดิจิทัล โดยแอปพลิเคชันชำระเงิน 2 เจ้าหลัก ได้แก่ Alipay และ Wechat pay ได้แข่งขันทางธุรกิจกันอย่างดุเดือด โดยออกผลิตภัณฑ์และมาตรการจูงใจให้คนมาใช้กระเป๋าเงินออนไลน์อย่างแพร่หลาย

2. การลดความสะดวกในการใช้เงินสด เป็นการเพิ่มข้อจำกัดการใช้เงินสด เช่น ในนอเวย์ธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่อื่น ๆ สามารถปฏิเสธที่จะรับเงินสด โดยเหลือเพียงธนาคารเดียว

ที่ Oslo Central Station ที่ยังให้ลูกค้าใช้เงินสดในการทำธุรกรรมอยู่ รัฐบาลยังอนุญาตให้ธนาคาร เอกชน ผู้ให้บริการทางพาณิชย์ เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการรับเงินสดได้

ในสิงคโปร์ ตามนโยบาย smart nation กำหนดให้การบริการภาครัฐเป็นระบบดิจิทัล ทั้งหมดภายในปี 2563 เช่น การโดยสารรถสาธารณะจะไม่สามารถจ่ายด้วยเงินสดได้ ทำให้ ประชาชนทุกคนต้องเลือกที่จะถือบัตรเครดิตทรอนิกส์ หรือ ระบบชำระเงินผ่านมือถือได้อย่าง หนึ่งติดตัวไว้

ส่วนในกลุ่มยูโรโซน ตามข้อกำหนดของ The European Payment Council (EPC) ประเทศเช่น เบลเยียม ฝรั่งเศส มีการจำกัดการทำธุรกรรมแบบใช้เงินสดไม่เกิน 3000 ยูโร

หรือการปรับเปลี่ยนโดยทันทีเช่น การ Demonetization ในอินเดีย การยกเลิกการใช้ ธนบัตรรูปแบบเก่า กัดดันให้ประชาชนต้องใช้วิธีฝากเงินเข้าสู่ระบบธนาคาร และใช้เงินออนไลน์ มากขึ้น

3.การดึงเงินสดกลับเข้าสู่ระบบธนาคาร โดยการยกเลิกพันธบัตรดึงเงินสดกลับเข้าสู่ ระบบธนาคาร ทั้งนี้เมื่อดูแนวโน้มทั่วโลก สกุลเงินกระดาษทั้งหมดจะค่อยๆหมดไป และจะเริ่มต้น ด้วยธนบัตรที่มีมูลค่าสูง และลดหน่วยย่อยของเงินลง เช่นการยกเลิกธนบัตร 500 ยูโรของกลุ่ม ประเทศยูโรโซน การลดลงของธนบัตร 1000 โครนในสวีเดน จาก 33 ล้านใบ เหลือ 9 ล้านใบ ยกเว้น ที่เกิดขึ้นในอินเดีย ที่มีการผลิตธนบัตร 2000 รูปีขึ้นมาให้ประชาชนแลก เพื่อลดธนบัตรเก่าที่อยู่ นอกกระบบธนาคารที่ไม่ชัดเจนเรื่องข้อมูลการหมุนเวียนและผู้ถือครอง เป็นตัวอย่างการปรับตัวของ นโยบายลดการใช้เงินสดที่เร็วและมีผลกระทบมาก

การใช้กฎหมายเพื่อสร้างพฤติกรรมแบบใหม่ที่เกิดขึ้นที่สวีเดน รัฐบาลอนุญาตให้ธนาคาร เอกชนเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเพื่อครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการทำเอกสารการป้องกันปลอมแปลง และการรักษาความปลอดภัย และแนวโน้มคือจะค่อยๆเพิ่มเกณฑ์กำหนดค่าธรรมเนียมสูงสุดตาม ระเบียบ และในปี 2016 สวีเดนยกเลิกธนบัตรแบบเก่าและให้ประชาชนสามารถนำธนบัตรมาแลก ได้ ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสวีเดน โดยผู้ถือเงินสดต้องนำ เงินมาแลกด้วยตนเองพร้อมบอกประวัติว่าได้เงินสดมาจากไหน และมีค่าใช้จ่ายการแลกธนบัตร 100 โครนสวีเดน (sek) หรือราว 10 usd

ซึ่งในเบื้องต้น ผลจากการลดการใช้เงินสดในทันทีคือ ในอินเดียมีรายงานของการ เกิดขึ้นใหม่ของบัตรเครดิต เดบิต กว่า 20 ล้านบัญชีภายใน 2 เดือน ส่วนจีน เป็นประเทศที่มีการ เติบโตของการใช้จ่ายผ่านระบบดิจิทัลสูงที่สุดในโลกปีที่ผ่านมา โดยคนจีนราว ๆ 60% ใช้จ่ายผ่าน

Mobile Payment รวมเป็นมูลค่าถึง 5.5 ล้านล้านดอลลาร์ในปี 2559 และในไตรมาสแรกของปี 2560 มูลค่า Mobile Payment พุ่งสูงมากกว่า 2.76 ล้านล้านดอลลาร์ หรือเติบโตกว่า 5 เท่าจากปีที่แล้ว และในระยะยาวการเก็บข้อมูลในสวีเดนตั้งแต่ปี 2007 เป็นต้นมา ดัชนีชี้วัดการลดการใช้เงินสดอย่างมีประสิทธิภาพคือ ภาพรวมของความต้องการเงินสดในประเทศ จะไม่ได้อิงกับภาวะเงินเฟ้อและการเจริญเติบโตของ GDP อีกต่อไป ซึ่งจะค่อยๆลดลงเรื่อย ๆ จากการพัฒนาระบบการเงินใหม่ๆ แม้ในปี 2018 ธนาคารกลางสวีเดน ได้เพิ่มการผลิตธนบัตรและเหรียญหมุนเวียนขึ้น เป็นครั้งแรกในรอบกว่า 10 ปี จากความต้องการเงินในประเทศที่เพิ่มมากขึ้น แต่เมื่อนับการลดลงตั้งแต่ปี 2550 มูลค่าเงินสดหมุนเวียนในประเทศสวีเดนลดลงประมาณ 45%

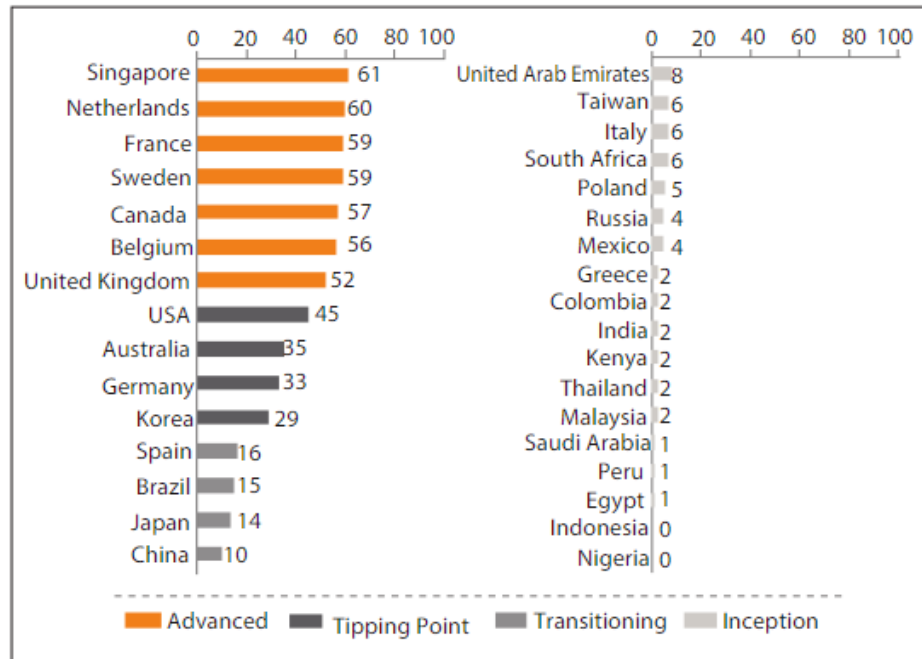
ส่วนการศึกษาของ Arvidsson (2014) เรื่องการเตรียมการของธนาคารกลางสวีเดนกับธนาคารกลางต่างประเทศ เพื่อให้ครอบคลุมบุคคล องค์กรที่ต้องการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ชาวต่างชาติสามารถนำสกุลเงินมายังประเทศนั้นเพื่อแลกเปลี่ยนโดยขึ้นอยู่กับข้อกำหนดการรายงานสกุลการตามปกติ โดยจำกัดวงเงินและมีระบบที่ทำให้ติดตามดูแลการหมุนเวียนของเงินได้ไม่ยาก

ด้านประเทศจีน เป็นกรณีศึกษาพิเศษ เนื่องจากสถานการณ์เฉพาะ 2 ส่วนด้วยกันคือ

1. จีนเป็นประเทศที่เน้นพัฒนาระบบชำระเงินรูปแบบใหม่คือ ไม่ขยายการใช้การ์ด แต่ใช้ Mobile Payment เป็นหลักแทน ซึ่งเป็นไปตามกระแสโลกที่คนรุ่นใหม่ในหลายประเทศที่เป็นผู้นำด้านสังคมไร้เงินสด ลดการใช้บัตรเดบิต เครดิต บัตรเงินสดลง และนิยมใช้การชำระเงินผ่านทางโทรศัพท์มือถือมากขึ้น ส่งผลให้ยอดรวมการถือครองบัตรในบางประเทศลดลงสวนทางกับจำนวน Mobile Payment ที่เพิ่มมากขึ้น

2. จีนไม่มีนโยบายการยกเลิกหรือสร้างความไม่สะดวกในการใช้เงินสด เห็นได้จากการที่ธนาคารกลางแห่งประเทศไทยเคยออกประกาศขอความร่วมมือผู้ประกอบการร้านค้าต่าง ๆ ให้ไม่ปฏิเสธการชำระเงินด้วยเงินสด เนื่องจากมองว่าการปฏิเสธเงินหยวนเป็นการลดเสถียรภาพความมั่นคงของเงินหยวนลง และยังเป็นทางเลือกปฏิบัติกับประชาชนที่ยังใช้เงินสดเป็นหลัก นโยบายการลดการใช้เงินสดของจีนจึงเป็นการสร้างสภาพแวดล้อมเพื่อจูงใจให้คนมาใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์เท่านั้น ซึ่งก็ยังมีเหรียญเติบโตระดับที่น่าตกใจ

**Figure 4: Percentage of Cashless Transaction
(Thomas, 2013)**



ภาพประกอบ 21 ข้อมูลร้อยละการทำธุรกรรมแบบไม่ใช้เงินสดรายประเทศ

(Thomas ,2013 อ้างถึงใน Vishal Jain ,2017)

โดยภาพรวมในปี 2556 มีประเทศที่มียอดใช้จ่ายเงินอิเล็กทรอนิกส์เกินกว่า 50% ของธุรกรรมทั้งหมดภายในประเทศ จำนวน 7 ประเทศ ได้แก่ สิงคโปร์ เนเธอร์แลนด์ ฝรั่งเศส สวีเดน แคนาดา เบลเยียม และอังกฤษ

3.2.2 ระบบการเงินที่ทั่วถึง

เป็นหน้าที่ของรัฐบาลทุกประเทศแม้จะไม่ได้มีนโยบายสังคมไร้เงินสดก็ตาม ที่ต้องสร้างทางเลือกแก่ประชาชนทุกกลุ่มคนในการเข้าถึงระบบการเงิน การธนาคาร เช่น บัญชีทั่วไป บัญชีเดบิตการ์ด การชำระเงินผ่านทางสมาร์ทโฟน ในทางนโยบายสิ่งที่รัฐบาลทุกประเทศสามารถเริ่มดำเนินการได้อย่างมีนัยสำคัญ คือการที่รัฐบาลนำร่องเริ่มต้นใช้การทำธุรกรรมออนไลน์ในทุกหน่วยงานราชการ

ทั้งนี้ประเด็นที่รัฐบาลต้องดูแลเป็นพิเศษ คือ การดูแลกลุ่มบุคคลที่มีรายได้น้อย คนที่ไม่ได้รับการให้บริการจากธนาคาร บุคคลที่ไม่มีบัญชีธนาคาร หรือ ที่เรียกว่ากลุ่ม Unbanked คนกลุ่มนี้มีค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงบริการธนาคาร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ อาจสูงถึง 10-15% เมื่อเทียบกับมูลค่าธุรกรรมทั้งหมด ทำให้บางคนไม่นิยมมีบัญชีธนาคาร การเก็บเงินสดไว้ที่บ้านก็เพิ่มโอกาสในการถูกโจรกรรม ความเสี่ยงจากการถูกโกงยังมีมากขึ้นจากภาคการเงินที่อยู่นอกระบบการ

ควบคุมจากสถาบันการเงินต่าง ๆ ดังนั้นรัฐบาลจึงต้องสร้างการยอมรับระบบการเงินแบบใหม่ ทำให้เกิดความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ สนับสนุนให้ค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงธนาคารของกลุ่ม Unbanked ลดลงอยู่ในระดับที่ต่ำ จนถึงไม่มีค่าใช้จ่ายเลย



ภาพประกอบ 22 อัตราการเข้าถึงระบบธนาคารของประชากรโลกจำแนกรายประเทศ
ที่มา <https://globalfindex.worldbank.org/>

Visa ได้สรุปช่องทางในการพัฒนาการเข้าถึงระบบชำระเงิน ให้เกิดทางเลือกที่รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และน่าเชื่อถือ เช่น

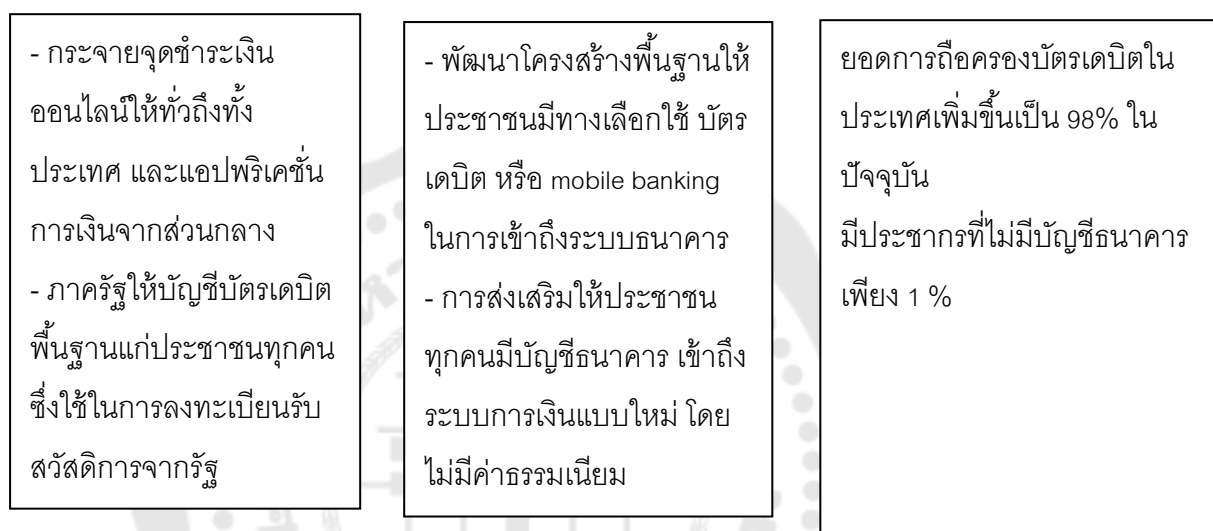
1. การพัฒนาผลิตภัณฑ์ผ่านเครือข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ สามารถแก้ปัญหาการขาดแคลนสาขาของธนาคารด้วยการช่วยให้ผู้คนเข้าถึงการชำระเงินหรือการทำธุรกรรมเบื้องต้นได้ที่ร้านค้าที่ให้บริการอินเทอร์เน็ตหรือ ผลิตภัณฑ์การชำระเงินผ่านโทรศัพท์มือถือ

2. การใช้บัตรเติมเงิน ที่มีต้นทุนการเก็บรักษาที่น้อยกว่าสมาร์ตโฟนหรืออินเทอร์เน็ต เหมาะกับผู้มีรายได้น้อย หรือพื้นที่ที่มีความยากลำบาก เช่น ในการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อผู้ประสบภัยจากพายุเฮอริเคนในประเทศไนจีเรีย การสนับสนุนกลุ่มสตรีในบางประเทศในแอฟริกาโดยมีการมอบบัญชีเงินออมทรัพย์และบัตรเดบิต ให้แก่เจ้าของธุรกิจที่เป็นผู้หญิง การจัดทำบัตรเครดิตที่มีความปลอดภัยให้กับครอบครัวชนกลุ่มน้อยในสหรัฐ

3.ขอความร่วมมือกับ หน่วยงานท้องถิ่น NGO มหาวิทยาลัย และสถาบันการเงินต่าง ๆ เพื่อเข้าถึงประชากรในถิ่นทุรกันดาร หรือกลุ่มคนที่ต้องดูแลเป็นพิเศษ

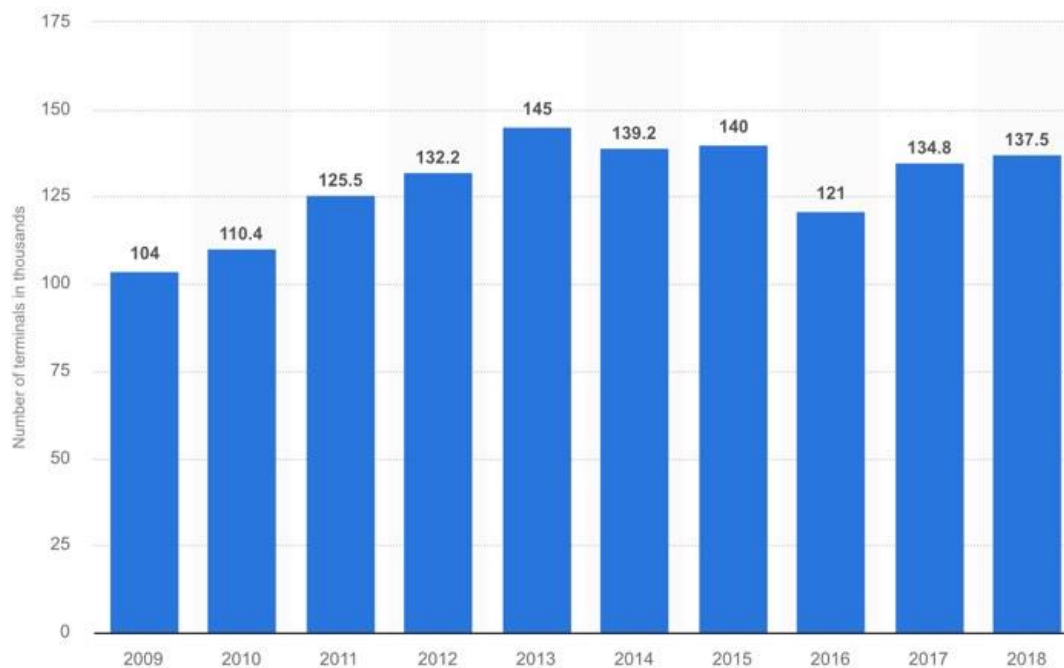
เคนมาร୍କ

ตัวแทรกแซง (intervention) → ตัวกำหนด (Determinants) → ผลลัพธ์ (outcomes)



ภาพประกอบ 23 แนวคิดพื้นฐานระบบการเงินที่ทั่วถึงในเคนมาร୍କ

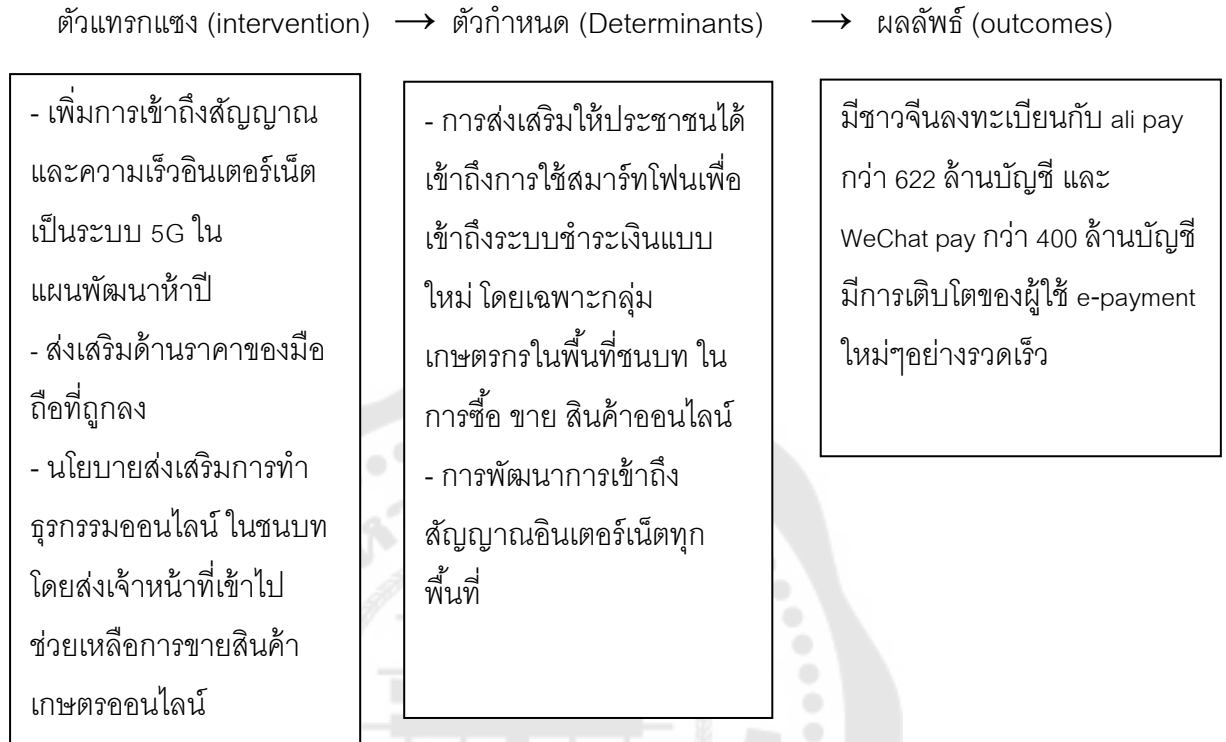
กระจายจุดชำระเงินออนไลน์ให้ทั่วถึงทั้งประเทศ นอกจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางการเงิน เช่น แอปพลิเคชันการเงินจากส่วนกลาง การวางระบบเครื่อง pos ระบบขายหน้าร้าน หรือ Point of sale ซึ่งเป็นการกระจายจุดชำระเงินออนไลน์ให้ทั่วถึงทั้งประเทศโดยมีจำนวนถึง 137.5 เครื่องต่อประชากร 1000 คน



ภาพประกอบ 24 เครื่อง POS ต่อจำนวนประชากรเดนมาร์ค
ที่มา <https://www.statista.com>

ภาครัฐให้บัญชีบัตรเดบิตพื้นฐานแก่ประชาชนทุกคน รัฐบาลเดนมาร์กยังเป็นประเทศแรกๆที่มีนโยบายให้บัญชีบัตรเดบิตพื้นฐานแก่ประชาชนทุกคน ซึ่งใช้ในการลงทะเบียนรับสวัสดิการจากรัฐ และมีการทำธุรกรรมด้วยเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมดนอกจากการใช้บัตรเดบิตที่เป็นการชำระเงินพื้นฐานแล้ว ด้วยเทคโนโลยีที่มากขึ้นและนวัตกรรมการชำระเงินแบบใหม่ เดนมาร์กยังพัฒนาช่องทางการชำระเงินใหม่ๆ เช่น แอปพลิเคชันชำระเงินของทางการ เพื่อใช้เป็นสื่อหลักในการรับและจ่ายเงิน ทั้งจากรัฐ ธนาคาร และร้านค้าต่างๆที่ร่วมโครงการ ไปจนถึงระบบสแกนมือถือแบบไร้สัมผัส

จีน



ภาพประกอบ 25 แนวคิดพื้นฐานระบบการเงินที่ทั่วถึงในจีน

เพิ่มการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตราคาของมือถือที่ถูกลง มีความพยายามอย่างต่อเนื่องของรัฐบาลจีน ในการออกนโยบายและระเบียบข้อบังคับในการสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ ตัวอย่างหนึ่งที่เราเห็นได้ชัดคือ แผนพัฒนาประเทศห้าปี เพื่อเศรษฐกิจสร้างสรรค์ โดยมีเป้าหมายพัฒนาเศรษฐกิจโดยการเพิ่มความเร็วอินเทอร์เน็ตเป็นระบบ 5G และมีสัญญาณอินเทอร์เน็ตครอบคลุมพื้นที่อาศัยทั่วประเทศ

นอกจากการเข้าถึงสัญญาณแล้ว ราคาของมือถือที่ถูกลง ก็ได้เป็นอีกแรงที่ช่วยผลักดันเศรษฐกิจให้คนในทุกชนชั้นได้เข้าถึงการใช้สมาร์ทโฟน

แอปพลิเคชันเป็นอีกหนึ่งตัวช่วยหลักในการผลักดันการธุรกรรมทางการเงินออนไลน์ โดยมีสองผู้เล่นหลักๆ คือ Alipay (ของ Alibaba) และ WeChat Pay (ของ Tencent) ซึ่งผู้ใช้สามารถทำธุรกรรมได้อย่างสะดวกสบาย เพียงแค่กด "จ่าย" หรือสแกน QR โค้ด นอกจากนี้ยังสามารถโอนเงินระหว่างบุคคลโดยไม่มีค่าธรรมเนียม ซึ่งเป็นการก้าวข้ามข้อจำกัดที่มักเจอในหลายประเทศ ที่บริษัทที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการเงิน การธนาคาร สามารถเข้ามาออกผลิตภัณฑ์การเงินเพื่อปฏิบัติ

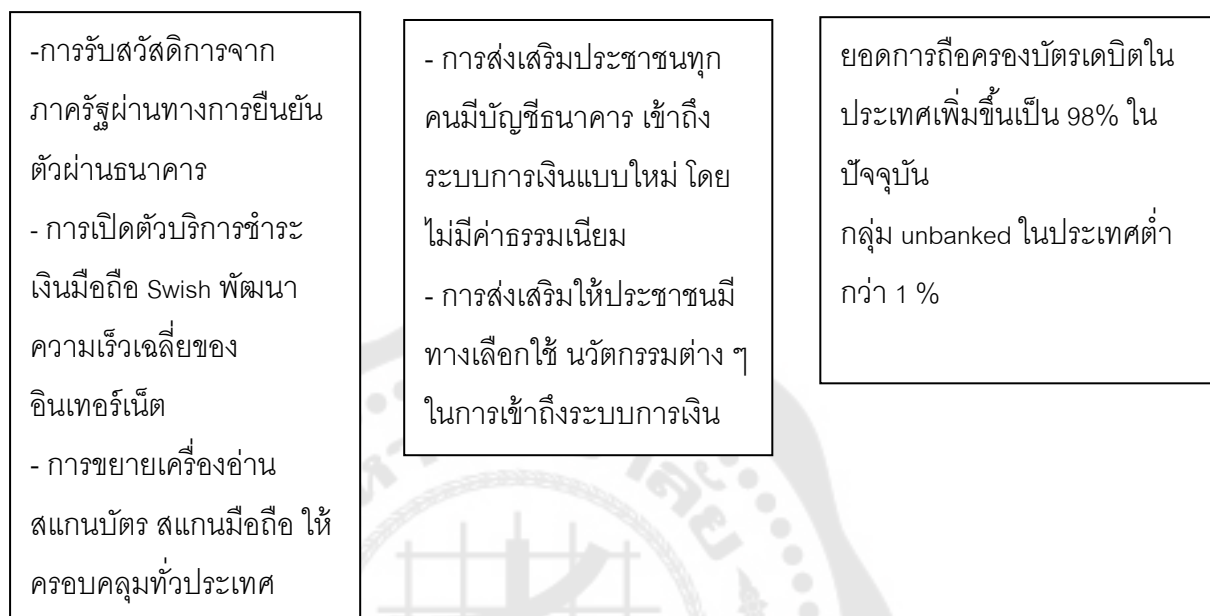
การชำระเงินและสินค้าบริการได้โดยได้รับอนุญาตจากรัฐบาลจีน

นโยบายส่งเสริมการทำธุรกรรมออนไลน์ในชนบท เมื่อต้นปี 2019 ธนาคารกลางจีนและหน่วยงานด้านการเงินอื่น ๆ ประกาศว่าพวกเขาต้องการที่จะกระจายการเข้าถึงธุรกรรมการเงินแบบไร้เงินสด กับประชากรราว 40% ที่ยังคงอาศัยอยู่ในชนบท โดยประกาศแผนบูรณาการระบบดิจิทัลในชนบท โดยให้เจ้าหน้าที่ในชนบท เพิ่มความพร้อมโครงสร้างพื้นฐานการให้บริการอินเทอร์เน็ตสาธารณะ ให้ความรู้เรื่องการซื้อ ขาย ทางดิจิทัลมากขึ้น เพื่ออำนวยความสะดวกในการขายผลผลิตในชนบท ให้กับผู้บริโภคในเขตเมือง อีกมุมหนึ่งยังช่วยให้เกษตรกรซื้อสิ่งที่จำเป็น เช่น ปุ๋ย เคมีภัณฑ์ทางการเกษตร และเข้าถึงสินเชื่อจากระบบธนาคารได้ง่ายขึ้น บริษัท ใหญ่ๆ รวมถึงอาลีบาบาและ JD ได้จัดตั้งบริการออนไลน์ที่ช่วยให้เกษตรกรซื้อและขายสินค้าต่าง ๆ ได้ อย่างสะดวก

จากข้อมูลของธนาคารกลางจีน ระบุว่าประชาชนในพื้นที่ชนบท 66.5% สามารถใช้การชำระเงินทางดิจิทัลได้ เป็นการปรับตัวที่ดีขึ้นเมื่อเทียบกับผู้ใช้การชำระเงินทางดิจิทัล 76.9% ของประชาชนทั่วประเทศโดยรวม

สวีเดน

ตัวแทรกแซง (intervention) → ตัวกำหนด (Determinants) → ผลลัพธ์ (outcomes)

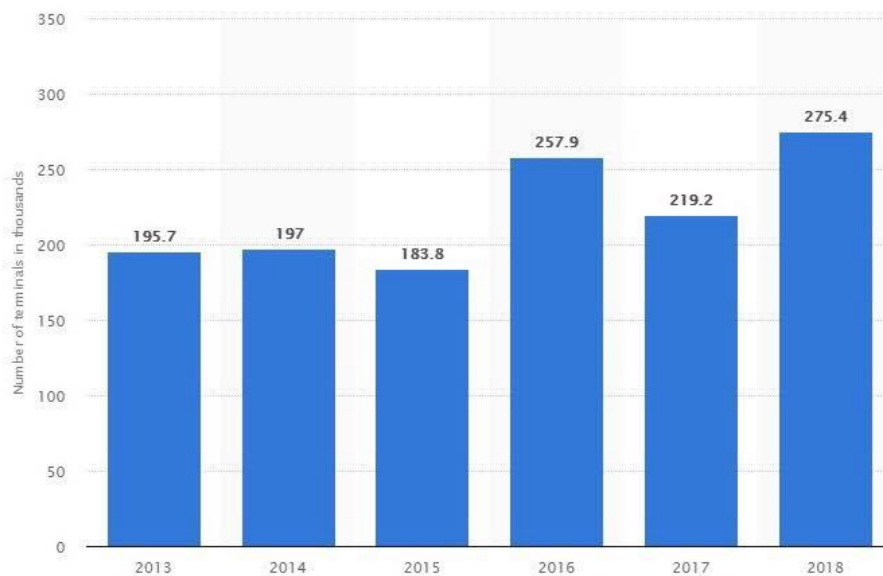


ภาพประกอบ 26 แนวคิดพื้นฐานระบบการเงินที่ทั่วถึงในสวีเดน

การรับสวัสดิการจากภาครัฐผ่านทาง การยืนยันตัวผ่านธนาคาร การรับสวัสดิการจากภาครัฐผ่านทางบัญชีธนาคาร คนสวีเดนจะสามารถทำบัตรประชาชนได้เมื่ออายุ 13 ปี โดยเมื่อได้รับบัตรประชาชนแล้ว ชาวสวีเดนสามารถใช้บัตรนี้ในการยืนยันตัวตนเพื่อติดต่อกับหน่วยงานของรัฐและเป็นช่องทางรับสวัสดิการ บริการต่าง ๆ โดยการยืนยันตัวตนทางอิเล็กทรอนิกส์ จะทำผ่านการเปิดบัญชีธนาคาร เพื่อยืนยัน Bank ID หรือ Mobile Bank ID ซึ่งธนาคารหลักๆ จะให้เครื่องอ่านบัตรแบบพกพาโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายด้วย

การเปิดตัวบริการชำระเงินมือถือ Swish การเปิดตัวบริการชำระเงินมือถือทางการ Swish ของรัฐบาลสวีเดน ช่วยให้สามารถโอนเงินดิจิทัลได้ทันทีจากคนสู่คน หรือจากคนสู่ธุรกิจ การใช้ Swish เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในไม่กี่ปีที่ผ่านมา นับตั้งแต่เปิดให้บริการในปี 2014 ผู้ตอบแบบสอบถามราว 10% เคยใช้แอปสวิช ส่วนในปี 2018 ผู้ใช้แอปสวิช เพิ่มขึ้นมาเป็นประมาณ 60% โดยในพื้นที่ชนบทเติบโตช้ากว่าค่าเฉลี่ยเล็กน้อยที่ประมาณ 50%)

การขยายเครื่องอ่านสแกนบัตร สแกนมือถือ ให้ครอบคลุมทั่วประเทศ นอกจากนี้ทางการสวีเดนยังพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ ที่สำคัญเช่น



ภาพประกอบ 27 จำนวนเครื่อง POS ต่อประชากร 1000 คน ในสวีเดนปี 2018

ที่มา <https://www.statista.com>

เพิ่มปริมาณเครื่องชำระเงิน pos เป็น 275.4 เครื่องต่อประชากร 1000 คน ส่วนความเร็วเฉลี่ยของอินเทอร์เน็ตของสวีเดนสูงเป็นอันดับที่ 3 ของโลก โดยมี ความเร็วเฉลี่ยอยู่ที่ 22.8 Mbps (ปี 2016) การถือครองบัตรเดบิตในประเทศที่ 98% ส่วนการถือครองสมาร์ทโฟนอยู่ที่ 1.27 เครื่องต่อประชากรหนึ่งคน เป็นปัจจัยความสำเร็จที่ทำให้ระบบชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ในสวีเดน ได้รับการยอมรับและเข้าถึงทุกกลุ่มคน

ประเทศส่วนใหญ่จะมีนโยบายที่สร้างความทั่วถึงของการเข้าถึงระบบชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ โดยดึงกลุ่มคนที่เข้าไม่ถึงระบบที่ยากจะเข้าถึงระบบ พร้อม ๆ กับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงิน ซึ่งมีทั้งการใช้ บัตรอิเล็กทรอนิกส์ การพัฒนาแอปพลิเคชัน และการเพิ่มการถือครองสมาร์ทโฟนซึ่งเป็นช่องทางใหม่กว่าระบบการ์ดเดบิต ซึ่งสามารถจัดกลุ่มเป็นตัวกำหนดใน 2 ส่วนด้วยกัน

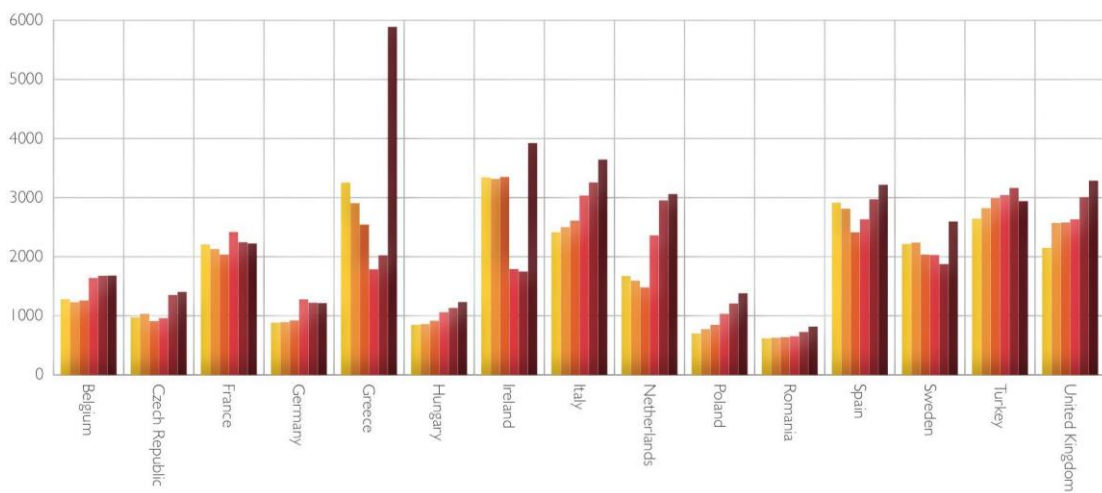
ตาราง 3 ภาพรวมระบบการเงินที่ทั่วถึงในต่างประเทศ

ตัวกำหนด	ลักษณะตัวแทรกแซง		
	เดนมาร์ค	จีน	สวีเดน
การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินให้ทั่วถึง	<ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนมีทางเลือกใช้บัตรเดบิต หรือ mobile banking ในการเข้าถึงระบบธนาคาร - กระจายจุดชำระเงินออนไลน์ให้ทั่วถึงทั่วประเทศ 	<ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนในทุกชนชั้นได้เข้าถึงการใช้สมาร์ทโฟนเพื่อต่อกับระบบชำระเงินแบบใหม่ - ประชาชนส่วนใหญ่ในทุกเขตพื้นที่ เข้าถึงสัญญาณอินเทอร์เน็ต 	<ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนมีทางเลือกใช้นวัตกรรมต่าง ๆ ในการเข้าถึงระบบการเงิน - มีแอปพลิเคชันทางการเงินมาตรฐานจากส่วนกลาง - การใช้งานระบบอินเทอร์เน็ตให้ครอบคลุม - การขยายเครื่องอ่านสแกนบัตร สแกนมือถือ
การดึงกลุ่มคน Unbanked เข้าสู่ระบบธนาคาร	<ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนทุกคนมีบัญชีธนาคาร เข้าถึงระบบการเงินแบบใหม่ โดยไม่มีค่าธรรมเนียม 	<ul style="list-style-type: none"> - กลุ่มเกษตรกร คนในพื้นที่ชนบท ได้รับการส่งเสริมการซื้อ ขาย สินค้าออนไลน์ 	<ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนทุกคนมีบัญชีธนาคาร เข้าถึงระบบการเงินแบบใหม่ โดยไม่มีค่าธรรมเนียม

การสร้างระบบการเงินที่ทั่วถึง เป็นการที่รัฐบาลแต่ละประเทศสร้างตัวกำหนด (Determinants) ใน 2 ส่วนด้วยกัน คือ 1.การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ให้ทั่วถึง และ 2.การดึงกลุ่มคน Unbanked เข้าสู่ระบบธนาคาร

1.การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ให้ทั่วถึง ต้องทำควบคู่กันทำหลายทาง ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาการเข้าถึงสัญญาณอินเทอร์เน็ตที่ครอบคลุม ความเร็ว

อินเทอร์เน็ตที่เหมาะสมกับเทคโนโลยีในปัจจุบัน การขยายช่องทางการเข้าถึงระบบชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ เช่น การขยายเครื่องอ่านสแกนบัตร (G4S Cash Solutions, 2018) จากรายงาน World Cash Report 2018 ค่าเฉลี่ยของเครื่องชำระเงิน POS ในทวีปยุโรปอยู่ที่ 2,570 เครื่อง ต่อจำนวนประชากร 100,000 คน สูงกว่าระดับโลกโดยเฉลี่ยที่ 1,500 เครื่องต่อ 100,000 คน สำหรับประเทศกรีซ ในปี 2016 มีเครื่อง pos สูงถึง 5,891 เครื่อง ต่อจำนวนประชากร 100,000 คน เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายภาษี โดยผู้ประกอบการที่ทำธุรกรรมผ่านธนาคารและบัตรอิเล็กทรอนิกส์จะได้รับการลดเว้นการเสียภาษีจำนวนหนึ่ง ทำให้ผู้ประกอบการไปติดตั้งเครื่อง POS จนกลายเป็นผู้นำในยุโรป และเป็นที่สองในโลกต่อจากปารากวัยเท่านั้น (6,701 เครื่อง POS ต่อ 100,000 คน)

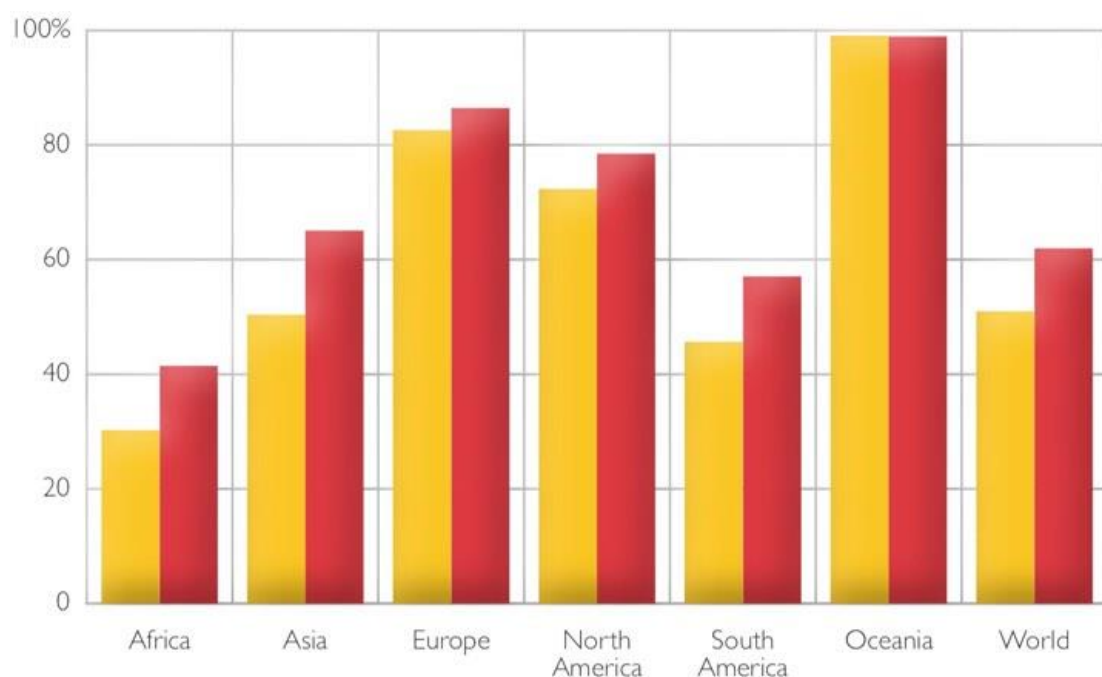


ภาพประกอบ 28 จำนวนเครื่อง POS ต่อประชากร 100,000 คน ในยุโรป ในปี 2011-2016
ที่มา G4S Cash Solutions, 2018

ไปจนถึงพฤติกรรมใหม่ของคนรุ่นต่อมาที่นิยมทำธุรกรรมผ่านทางมือถือ ทำให้ความต้องการเครื่อง pos ไปจนถึงการถือครองบัตรเครดิต เดบิต ในบางประเทศลดน้อยลง การเกิดแอปพลิเคชันชำระเงินของประเทศต่าง ๆ โดยการร่วมมือภาคการธนาคารใหญ่ไปจนถึงระดับธนาคารข้ามชาติ ส่งผลให้ เกิดการขยายเครื่องอ่านสแกนบัตร แสกนมือถือ ไปจนถึงการนำร่องฝังชิพการ์ดในฉิวหนัง ให้ครอบคลุมทั่วประเทศ

2.การดึงกลุ่มคน Unbanked เข้าสู่ระบบธนาคาร โดยมีทั้งนโยบายภาครัฐที่จัดให้การเข้าถึงบัญชีธนาคารเป็นสวัสดิการที่ประชาชนทุกคนควรได้รับในลักษณะสวัสดิการแบบถ้วนหน้ากับการเจาะจงไปให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มคนที่ด้อยโอกาส หรืออยู่ในพื้นที่ชนบท เป็นระบบ

สวัสดิการสังคม ใช้ความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อดึงกลุ่มคนที่เข้าไม่ถึงระบบธนาคาร หรือมีบัญชีธนาคารแต่เข้าไม่ถึงระบบดิจิทัลให้เข้าถึง คนเข้าถึงช่องทางธุรกรรมออนไลน์มากขึ้น ซึ่งทั้งสองรูปแบบส่งผลให้ภาพรวมจำนวนประชาชนกลุ่ม Unbanked ลดลงในทุกปี และการเก็บข้อมูลการเงินประชาชนในระบบก็ครอบคลุมยิ่งขึ้น



ภาพประกอบ 29 การเข้าถึงระบบธนาคาร จำแนกรายทวีป
(ที่มา G4S Cash Solutions, 2018)

3.2.3 ความเป็นส่วนตัวและการรักษาความปลอดภัย

มีข้อเป็นห่วงจากรายงานหลายตัวถึงปัญหาเรื่องความเป็นส่วนตัว เมื่อรัฐใช้นโยบายสังคมไร้เงินสด เนื่องจากโดยระบบนี้ผู้ประกอบการธนาคาร และรัฐบาล สามารถเข้าถึงข้อมูลการทำธุรกรรมส่วนตัวของประชาชนได้ ทำให้การใช้เงินของประชาชนเหมือนถูกจับตาอยู่ตลอดเวลา เหมือนรู้สึกสูญเสียเสรีภาพทางเศรษฐกิจไป และความไว้วางใจด้านความปลอดภัย การนำข้อมูลการเงินทุกอย่างเข้าไปใส่ในระบบคอมพิวเตอร์ อาจจะทำให้การโจรกรรมข้อมูลส่วนตัวทำได้ง่ายขึ้นหากมาตรวจการรักษาความปลอดภัยของระบบการเงินออนไลน์ไม่รัดกุมมากพอ

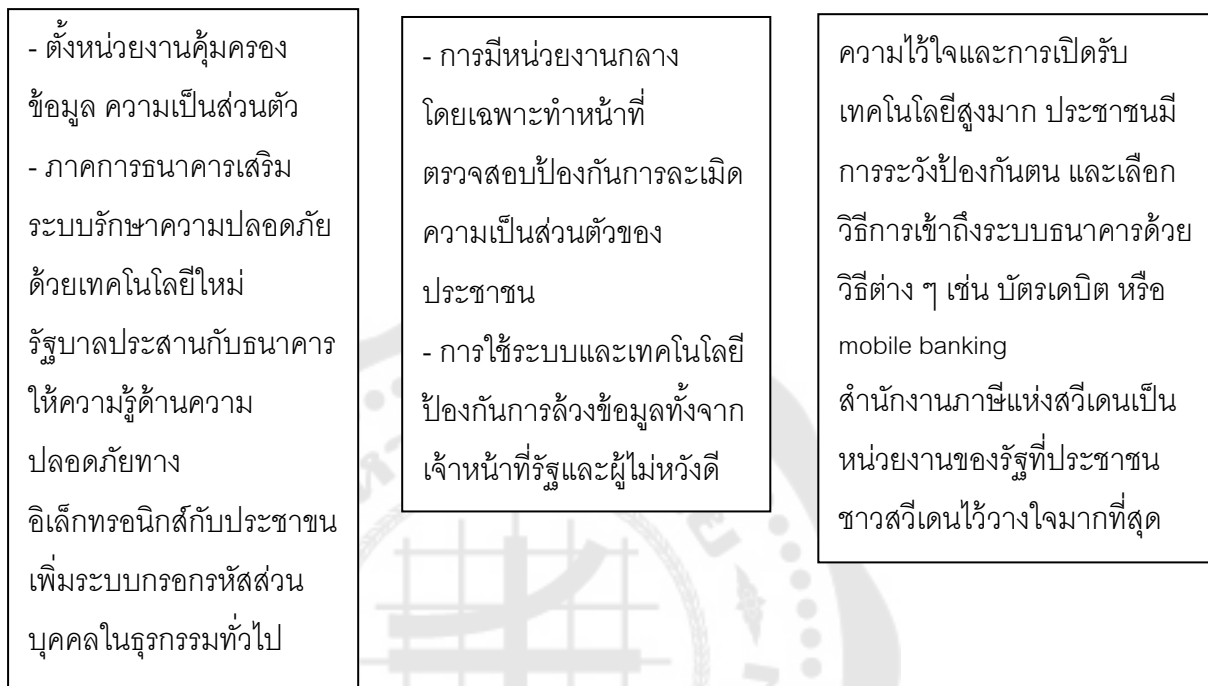
ทั้งนี้ปัญหาที่เป็นพื้นฐานและยากที่สุด คือ จะมีวิธีการรักษาสมดุลระหว่างสิทธิความเป็นส่วนตัวของแต่ละบุคคล กับความต้องการของรัฐบาลในการใช้สังคมไร้เงินสดเพื่อประสิทธิภาพการเก็บภาษี การป้องกันธุรกิจใต้ดิน และการต่อต้านการก่อการร้ายได้อย่างไร มีข้อถกเถียงมากมาย เรื่องความเป็นส่วนตัวของประชาชน และไม่เพียงการเฝ้าระวังของรัฐบาลเท่านั้น การใช้ประโยชน์จากระบบเงินอิเล็กทรอนิกส์ทำให้ทราบพฤติกรรมการเงินของทุกคนในทุกฝีก้าว ซึ่งอาจทำให้เกิดการซื้อขายแลกเปลี่ยนข้อมูลกันกับกลุ่มคนที่สามารถใช้ประโยชน์นี้ได้

ในเรื่องความปลอดภัยในปี 2017 World Economic Forum จัดเรื่องภัยคุกคามทางไซเบอร์เป็น 1 ใน 5 ความเสี่ยงที่สำคัญระดับโลก ซึ่งภาคการเงินเป็นเป้าหมายหลักของการถูกโจมตี ดังปรากฏในข่าวอยู่บ่อยครั้ง เช่น กรณีธนาคารยักษ์ใหญ่แห่งหนึ่งในสหรัฐฯ ถูกขโมยข้อมูลลูกค้ากว่า 83 ล้านบัญชี เมื่อปี 2557 ไม่เว้นแม้แต่ธนาคารกลางแห่งหนึ่งในเอเชียใต้ ที่ถูกภัยคุกคามจากรองระหว่างประเทศกว่า 81 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ จากการถูกเจาะเข้าระบบการโอนเงินเมื่อปี 2559 เช่นเดียวกับอีกธนาคารกลางหนึ่งในอาเซียนที่ประสบเหตุคล้ายกันเมื่อต้นปี 2562 แต่โชคดีที่พบความผิดปกติได้ทันเวลา และเมื่อปลายกรกฎาคม 2562 ข้อมูลของลูกค้าบางส่วนของสถาบันการเงินในไทย 2 แห่งถูกโจรกรรมแต่ไม่พบความเสียหาย

จากภัยไซเบอร์ที่มีแนวโน้มจะเกิดมากขึ้น หน่วยงานกำกับดูแล และองค์กรทั่วโลกจึงตื่นตัวกับการเร่งยกระดับการจัดการความเสี่ยงด้านความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์อย่างจริงจัง โดยมีการออกกฎหมาย และแนวทางการกำกับดูแล เพื่อลดความเสี่ยงดังกล่าว เช่น สหภาพยุโรป ออกกรอบการดูแลความปลอดภัยไซเบอร์ของภาคอุตสาหกรรมในยุโรป (Directive on Security of Network and Information Systems) และกฎหมายเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของพลเมืองสหภาพยุโรป (General Data Protection Regulation) ขณะที่สหรัฐฯ ได้จัดทำกรอบทำงานด้านความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ของสหรัฐฯ (National Institute of Standards and Technology Cybersecurity Framework) ซึ่งเป็นกรอบมาตรฐานสากลที่ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายในองค์กรต่าง ๆ ทั่วโลก

สวีเดน

ตัวแทรกแซง (intervention) → ตัวกำหนด (Determinants) → ผลลัพธ์ (outcomes)



ภาพประกอบ 30 แนวคิดพื้นฐานความเป็นส่วนตัวและการรักษาความปลอดภัยในสวีเดน

ตั้งหน่วยงานคุ้มครองข้อมูล ความเป็นส่วนตัว Swedish Data Protection Authority

หน่วยงานคุ้มครองข้อมูลของสวีเดน (Datinspektionen ในภาษาสวีเดน) ถูกตั้งขึ้นในปี 1973 เป็นหน่วยงานรัฐบาลของสวีเดนภายใต้กระทรวงยุติธรรมเพื่อปกป้องความเป็นส่วนตัวของบุคคลในสังคม ทำหน้าที่หน่วยงานตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้แน่ใจว่ามีการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยผู้เชี่ยวชาญด้านความปลอดภัยด้านไอทีและที่ปรึกษากฎหมายของหน่วยงาน นอกจากนี้หน่วยงานยังมีบทบาทเป็นที่ปรึกษาผู้เชี่ยวชาญเมื่อรัฐบาลเตรียมร่างบทบัญญัติทางกฎหมายใหม่ที่มีส่วนใดที่อาจกระทบความเป็นส่วนตัวของประชาชนหรือไม่

ภาคการธนาคารเสริมระบบรักษาความปลอดภัยด้วยเทคโนโลยีใหม่ ด้านความปลอดภัย

ในสวีเดน อาชญากรบนโลกไซเบอร์ถูกพบเพิ่มขึ้น มีตัวเลขการพยายามเจาะระบบของธนาคารที่มากกว่าเดิมหลังนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ แต่ธนาคารในสวีเดนเองก็เสริมระบบความปลอดภัยด้วยทีมผู้เชี่ยวชาญและเทคโนโลยีระดับสูง ปัญหาความปลอดภัยจึงตกไปอยู่กับผู้ใช้มากกว่า ทั้งการถูกโจมตีคอมพิวเตอร์หรือสมาร์ทโฟน โดยรัฐบาลได้ประสานกับธนาคาร ให้ความรู้ด้านความปลอดภัยทางอิเล็กทรอนิกส์กับผู้ใช้เพื่อระวังตัวมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังมีการใช้การยืนยันตัวตน

ทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยประชาชนต้องกรอกรหัสส่วนบุคคล (Personal Identification Number – PIN) อีกชั้นหนึ่งเพื่อความมั่นคงปลอดภัยในการทำธุรกรรมดิจิทัล ไปจนถึงการเชื่อมต่อโทรศัพท์มือถือ เพื่อส่งรหัสแบบใช้ยืนยันตัวตนครั้งเดียว หรือ one time password ซึ่งมีความปลอดภัยสูง ก็เป็น เทคโนโลยีที่ใช้กันแพร่หลาย

สวีเดนยังมีระบบการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มีประสิทธิภาพและมั่นคง ปลอดภัย โดยสวีเดนเชื่อมโยงผ่านเครือข่ายอินทราเน็ตของรัฐ (Government Secure Intranet) และมีการส่งข้อมูลทะเบียนราษฎรไปยังหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งระดับรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นอย่างสม่ำเสมอเพื่อเป็นฐานข้อมูลสำรอง และกระจายความเสี่ยงลดความเสียหายหากถูกโจมตี

ด้านสำนักงานกรณีฉุกเฉินพลเรือนของสวีเดน หรือ The Swedish Civil Contingencies Agency ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งของรัฐบาล ได้เตือนให้ประชาชนถือเงินสดที่เป็นหน่วยย่อยเอาไว้ เพื่อใช้จ่ายในกรณีที่เกิดปัญหาฉุกเฉินขึ้น เช่น เกิดปัญหาไฟดับ เทคโนโลยีเกิดความล้มเหลว หรือ การโจมตีโดยผู้ก่อการร้ายผ่านการโจมตีทางไซเบอร์โดยรัฐบาลบางประเทศ หรือในกรณีที่เกิด สงคราม

สหรัฐอเมริกา

ตัวแทรกแซง (intervention) → ตัวกำหนด (Determinants) → ผลลัพธ์ (outcomes)

<p>- หน่วยงานด้านความมั่นคง และระบบการเงิน การธนาคารได้สร้างระบบปฏิบัติการแยกเพื่อป้องกันการแฝงตัวในโปรแกรม</p> <p>- รัฐบาลตั้งคณะกรรมการเพื่อการคุ้มครองเสรีภาพพลเรือนและสิทธิส่วนบุคคล</p>	<p>- ใช้นวัตกรรมเพื่อสร้างความมั่นใจในการทำธุรกรรมต่างๆว่าจะไม่ถูกโจมตีจากผู้ไม่หวังดี</p> <p>- มีหน่วยงานภาครัฐ มีตัวแทนจากหลายวิชาชีพทำหน้าที่ดูแลการทำงานของรัฐบาลไม่ให้ละเมิดความเป็นส่วนตัวของประชาชน</p>	<p>สหรัฐ เป็นประเทศที่ได้รับการยอมรับว่ามีระบบรักษาความปลอดภัยไซเบอร์ดีที่สุดในโลก (และโดนโจมตีบ่อยที่สุดด้วยเช่นกัน)</p> <p>- สหรัฐมีการตรวจสอบการสัญจรในอินเทอร์เน็ตของประชาชนโดยบริษัทเอกชนซึ่งยืนยันว่าเป็นการตรวจสอบ "แพทเทิร์น" ของภัยคุกคามแบบข้อมูลดิจิทัลเท่านั้น</p>
--	--	--

ภาพประกอบ 31 แนวคิดพื้นฐานความเป็นส่วนตัวและการรักษาความปลอดภัยในสหรัฐ

หน่วยงานด้านความมั่นคง และระบบการเงินการธนาคารได้สร้างระบบปฏิบัติการแยกเพื่อป้องกันการแฝงตัวในโปรแกรม ใช้นวัตกรรมเพื่อสร้างความมั่นใจในการทำธุรกรรมต่างๆว่าจะไม่ถูกโจมตีจากผู้ไม่หวังดี Clarke & Knake (2010) ได้เขียนเรื่องยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศจากภัยไซเบอร์และสงครามไซเบอร์ โดยอ้างอิงถึงเหตุการณ์ในช่วงประมาณปี 2004 ที่ประเด็นเรื่องความปลอดภัยไซเบอร์ยังคงค่อนข้างถูกมองข้าม ผลิตภัณฑ์ยุคใหม่อย่างซอฟต์แวร์ต่างๆ อันเป็นสินค้าของบริษัทไมโครซอฟท์ ซึ่งเป็นเจ้าตลาด ถูกวิจารณ์ว่ามีการดูแลเรื่องความปลอดภัยค่อนข้างต่ำ เนื่องจากเป็นการผลิตเพื่อขายจำนวนมาก ส่งผลให้ขณะนั้นไมโครซอฟต์ละเลยเรื่องของระบบรักษาความปลอดภัย จนไฟแนนเซียล เซอร์วิส ราวนด์เทเบิล ซึ่งเป็นกลุ่มอุตสาหกรรมธนาคารและการเงินในสหรัฐ ได้ออกมาแสดงความกังวลเรื่องความปลอดภัยไซเบอร์ และมองหาระบบปฏิบัติการใหม่ๆ หลังจากมีรายงานว่าปัญหาซอฟต์แวร์แบบเก่า มีช่องโหว่ให้ถูกแทรกแซงจนสร้างความเสียหายให้กับอุตสาหกรรมธนาคารเหล่านี้ก็ว่าหนึ่งร้อยล้านดอลลาร์ต่อปี

หน่วยงานด้านความมั่นคงไปจนถึงระบบการเงินการธนาคารบางส่วนจึงได้สร้างระบบปฏิบัติการแยก ซึ่งมีราคาสูงกว่ามาก ซอฟต์แวร์แอปพลิเคชันส่วนใหญ่ของเพนตากอนถูกสั่งทำโดยอาศัยบริษัทคู่สัญญาที่ไว้วางใจได้เพียงไม่กี่รายเท่านั้น ต่อมาภายหลังการลงมาเล่นในตลาดซอฟต์แวร์แอปพลิเคชันของ แอปเปิล ยูนิคซ์ และลินุกซ์ กดดันให้เจ้าตลาดเดิมอย่างไมโครซอฟต์ต้องเร่งพัฒนางานของตนด้วย ส่งผลให้ตลาดมีการพัฒนาเกิดระบบที่ปลอดภัยมากขึ้นในราคาที่ถูกลง

ในสมัยของประธานาธิบดี จอร์จ ดับเบิลยู บุช และ บาร์ค โอบามา การจัดการกับภัยไซเบอร์ อยู่ในรูปแบบมุ่งเน้นการป้องกันระบบของรัฐบาล และการสร้างกองบัญชาการไซเบอร์ในกองทัพขึ้นมา เกิดเป็นยุทธศาสตร์เชิงป้องกัน ด้วยการรักษาความปลอดภัยของแบ็กโบน หรือบริษัทผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตหรือไอเอสพี ระดับ top 10 ของสหรัฐ ซึ่งให้บริการการเชื่อมต่อที่ถือเป็นแกนหลักของอินเทอร์เน็ตทั้งประเทศ เช่น เอทีแอนด์ที, เลเวลทีรี, คิวเวสต์ และสปรินต์

การตรวจสอบการจราจรในแบ็กโบนนั้นก่อให้เกิดปัญหาในทางนโยบาย 2 ประเด็นคือ ส่วนปัญหาเชิงเทคนิค การตรวจสอบจะทำให้การจราจรเหล่านั้นชะลอช้าลงเพื่อมองหามัลแวร์ ซึ่งเป็นเรื่องที่กระทบผู้ใช้งานประชาชนส่วนใหญ่ ส่วนปัญหาเชิงนโยบายคือ ไม่มีประชาชนคนไหนอยากให้รัฐบาลสามารถเข้าถึงอีเมลหรือคำขอเข้าถึงหน้าเว็บใด ๆ ของพวกเขา

ประเด็นในเชิงเทคนิคสามารถแก้ได้ด้วยการใช้เทคโนโลยีใหม่เพิ่มความเร็วในการส่งผ่านข้อมูลออนไลน์ ส่วนปัญหาในเชิงนโยบาย มีการออกแบบระบบตรวจจับที่จะมองหาสิ่งที่ถูกกำหนดไว้แบบอัตโนมัติเท่านั้น ระบบจะไม่มองหาเคีย์เวิร์ด แต่เป็นเพียงการตรวจสอบที่ถูกกำหนดไว้ล่วงหน้าว่าเป็นรูปแบบของตัวเลข 0 และ 1 ในแพทเทิร์นที่ถูกบันทึกไว้ว่ามีอันตราย เรียกว่า “ลายมือชื่อ” หรือ “ซิกเนเจอร์” ของซอฟต์แวร์เหล่านั้นซึ่งถูกผลิตโดยแฮกเกอร์ หรือกลุ่มก่อความไม่สงบและทางการสหรัฐมีข้อมูลเบื้องต้นอยู่แล้ว หากค้นพบการโจมตี ระบบจะ “แบล็กโฮล” แพ็กเก็ตชุดนั้น คือดูข้อมูลออกมาไว้แล้วโยนไปใน คุกกี้ข้อมูลไซเบอร์ เพื่อ กักกันข้อมูลชุดนั้นเอาไว้ และแยกออกมาต่างหากสำหรับการนำไปวิเคราะห์หรือทำลายในภายหลังต่อไป เพื่อให้คนอเมริกันพอใจว่าระบบตรวจสอบแพ็กเก็ตเชิงลึกดังกล่าวไม่ใช่การ “สอดแนม” จากผู้ปกครองประเภท “บิกบราเธอร์”

รัฐบาลตั้งคณะกรรมการเพื่อการคุ้มครองเสรีภาพพลเรือนและสิทธิส่วนบุคคล เพื่อลดปัญหาความไม่ไว้วางใจรัฐบาล ระบบดังกล่าวนั้นถูกมอบให้บริษัทดูแลด้านความปลอดภัยของเอกชนระดับเทียร์ 1 หรือ ไอเอสพี ทั้งหลายเป็นผู้ดำเนินการด้วยตัวเอง ไม่ใช่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐ ยิ่งไปกว่านั้นกระบวนการเหล่านี้ยังภายใต้การกำกับดูแลของ คณะกรรมการเพื่อการ

คุ้มครองเสรีภาพพลเรือนและสิทธิส่วนบุคคล (Privacy and Civil Liberties Protection Board) ก่อตั้งโดยรัฐสภาสหรัฐ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระภายในสาขาบริหารของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา เพื่อให้คำแนะนำแก่ประธานาธิบดีและเจ้าหน้าที่สาขาบริหารอาวุโสคนอื่น ๆ และกำกับดูแลการทำงานด้านการรักษาความปลอดภัยไซเบอร์เพื่อให้มั่นใจว่าข้อกังวลเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัวและเสรีภาพในสหรัฐจะไม่ถูกแทรกแซง และบรรดาไอเอสพีหรือรัฐบาลจะไม่สอดแนมประชาชนอย่างผิดกฎหมายโดยเด็ดขาดและต้องออกรายงานแจ้งสถานการณ์ความปลอดภัยไซเบอร์ และการทำงานต่าง ๆ แก่สาธารณะในทุกปี

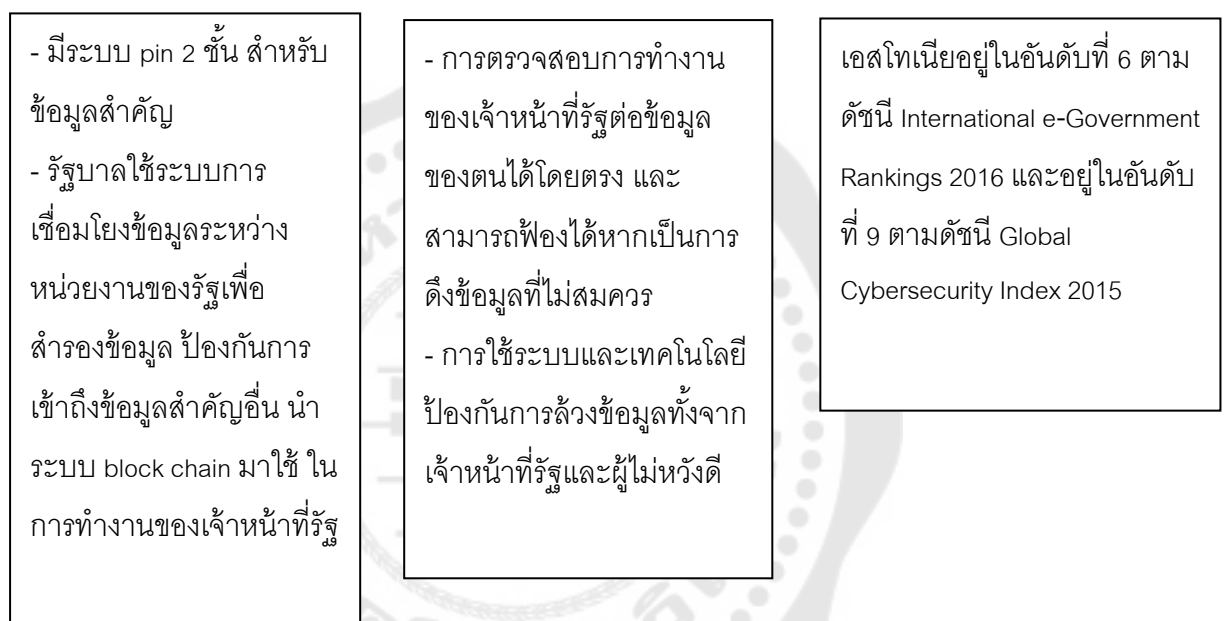
ในด้านการป้องกันภัยในภาคการเงินการธนาคาร นอกจากจะกำหนดให้ไอเอสพีป้องกันระดับมัลแวร์แล้ว แนวคิดของฝ่ายความมั่นคงในสหรัฐ ยังสนับสนุนให้รัฐบาลออกกฎเกณฑ์บังคับให้สถาปนากิจการทั้งหลาย อาทิ ธนาคารต่าง ๆ ต้องทำสัญญากับผู้ให้บริการพื้นที่จัดการข้อมูลและศูนย์รับฝากเก็บข้อมูลต่าง ๆ ให้ดำเนินการติดตั้งระบบการป้องกันข้อมูลสำคัญ ในศูนย์ที่ให้บริการรับฝากข้อมูล หรือดาต้าเซ็นเตอร์ขนาดต่าง ๆ ซึ่งกระจายกันอยู่ในหลายพื้นที่ทั่วประเทศ สถาบันขนาดใหญ่หลายแห่งควรมีเซิร์ฟเวอร์ของตนเอง หรือไม่ก็ซื้อพื้นที่กันขึ้นเป็นชั้น ๆ ปิดล็อกอยู่ภายในห้องที่มีความปลอดภัยสูง ซึ่งจะกลายเป็นแนวป้องกันชั้นที่สองของการป้องกันการโจรกรรมและภัยไซเบอร์ ยิ่งไปกว่านั้นผู้ดำเนินการศูนย์รับฝากข้อมูลหรือบริษัทด้านความปลอดภัยไอทีสามารถตรวจสอบข้อมูลต่าง ๆ เหล่านั้นหลังจากที่มันวิ่งผ่านไป ศูนย์เก็บข้อมูลสามารถให้บริการจัดการด้านความปลอดภัยมองหาพฤติกรรมที่ผิดไปจากปกติของข้อมูลซึ่งอาจเกิดขึ้นจากมัลแวร์ที่ไม่เคยพบเห็นกันมาก่อนได้ การตรวจสอบดังกล่าวนี้แตกต่างออกไปจากการสแกนมัลแวร์ที่รู้จักกันแล้วซึ่งติดเข้ามาอยู่กับข้อมูล การบริหารจัดการความปลอดภัยจะมองหารูปแบบของพฤติกรรมต้องสงสัยและผิดปกติของแพ็กเก็ตข้อมูลตลอดเวลา ด้วยการทำเช่นนี้ พวกเขาค้นพบการโจมตีที่ซับซ้อนมากขึ้น

การให้ผู้ให้บริการการจัดการ ความปลอดภัย ทำหน้าที่กั้นกรองข้อมูลบนอินเทอร์เน็ตทำนองนี้ให้ ศาลก็จะปลอดจากภารกิจที่ต้องทำในกระบวนการเพื่อคุ้มครองสิทธิยิ่งขึ้น รัฐบาลยังสามารถสร้างกลไกที่เอื้อต่อการเปิดโอกาสให้สาธารณชนได้รับรู้ขั้นตอนกระบวนการทำงานเพื่อการป้องกันต่าง ๆ เป็นการยืนยันว่าข้อมูลที่เป็นส่วนบุคคลและสิทธิเสรีภาพของพลเมืองยังคงได้รับการคุ้มครองเป็นอย่างดี ระบบนี้แตกต่างจาก ระบบที่ใช้แนวป้องกันชั้นเดียวซึ่งรัฐบาลเป็นเจ้าของและเป็นผู้ดำเนินการ เป็นระบบป้องกันหลายชั้นและเป็นระบบหลายผู้ให้บริการต่างร่วมดูแล ซึ่งจะกระตุ้นให้เกิดนวัตกรรม และการแข่งขันขึ้นในหมู่บริษัทไอทีเอกชน เครือข่ายของรัฐบาลกลางจำนวนหนึ่งก็สามารถจะประสานงานกับผู้ให้บริการป้องกันด้านไอทีภาคเอกชนเหล่านี้ กับศูนย์

ปฏิบัติการด้านเครือข่าย (Network operation Centers-NOCs) ของสถาบันสำคัญๆ ที่เอกชนเป็นเจ้าของเพื่อประสานงานด้านการป้องกันร่วมกัน เพื่อให้สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้น รัฐบาลอาจจำเป็นต้องก่อตั้งเครือข่ายเพื่อการสื่อสารระหว่างเอ็นไอซีขึ้นเป็นอีกนโยบายหนึ่ง

เอสโทเนีย

ตัวแทรกแซง (intervention) → ตัวกำหนด (Determinants) → ผลลัพธ์ (outcomes)



ภาพประกอบ 32 แนวคิดพื้นฐานความเป็นส่วนตัวและการรักษาความปลอดภัยในเอสโทเนีย มีระบบ pin 2 ชั้น สำหรับข้อมูลสำคัญ การยืนยันตัวตนทางอิเล็กทรอนิกส์ของเอสโทเนียไม่สามารถใช้เฉพาะเลขประจำตัวประชาชนได้ประชาชนต้องกรอกรหัสส่วนบุคคล (Personal Identification Number – PIN) อีกชั้นหนึ่งเพื่อความมั่นคงปลอดภัยในการทำธุรกรรมดิจิทัลของภาครัฐและเอกชน โดยรัฐบาลจะแจกรหัสส่วนบุคคลให้ประชาชนทุกคนคนละ ๒ ชุด เรียกว่า PIN1 และ PIN2 โดย PIN1 ใช้สำหรับ

ยืนยันตัวตนเพื่อเข้าใช้บริการดิจิทัลของรัฐและเอกชน ส่วน PIN2 ใช้สำหรับการลงลายมือชื่อดิจิทัล (Digital Signature) ในเอกสารต่าง ๆ

รัฐบาลใช้ระบบการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐเพื่อสำรองข้อมูล ป้องกันการเข้าถึงข้อมูลสำคัญอื่น เอสโตเนีย มีระบบการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มีประสิทธิภาพและมั่นคงปลอดภัย โดยเชื่อมโยงผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตของรัฐ (Government

Secure Intranet) และมีการส่งข้อมูลทะเบียนราษฎรไปยังหน่วยงานอื่น ๆ เรียกว่า X-Road โดย เอสโตเนียมีกฎหมายเฉพาะที่กำหนดมาตรฐานในการจัดทำฐานข้อมูลและการแลกเปลี่ยนข้อมูล ระหว่างหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง คือ Databases Act 1997 ต่อมากฎหมายฉบับนี้ถูกยกเลิกและถูกรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของ Public Information Act 2001 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปี 2016 หลักการสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ คือ หน่วยงานต้องไม่จัดทำฐานข้อมูลซ้ำซ้อนกันรวมทั้งฐานข้อมูลแต่ ละด้านต้องมีหน่วยงานที่เป็นเจ้าของที่ชัดเจน ทำให้เกิดการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ และเอาผิดได้หากข้อมูลสำคัญของประชาชนหลุดออกมา

ชาวเอสโตเนียสามารถเข้าดูข้อมูลส่วนบุคคลของตนเองที่เก็บไว้ตามฐานข้อมูลของ หน่วยงานต่าง ๆ ได้ผ่านทางเว็บที่รวบรวมบริการดิจิทัลภาครัฐที่ <https://www.eesti.ee/eng> โดย เลือกรหัสการยืนยันตัวตนทางอิเล็กทรอนิกส์ ด้วยรหัส pin ส่วนบุคคล ยิ่งไปกว่านั้น ยังสามารถ ตรวจสอบได้ว่ามีเจ้าหน้าที่ของรัฐจากหน่วยงานใดที่เข้ามาดูข้อมูลส่วนบุคคลของตนบ้าง ในกรณี ที่ชาวเอสโตเนียรู้สึกว่ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานใดเข้ามาดูข้อมูลส่วนบุคคลของตนโดยไม่มีเหตุผล อันสมควร สามารถเรียกร้องค่าชดเชจจากรัฐบาลได้ โดยมีหลักเกณฑ์ว่า ถ้าส่งเรื่องผ่านช่องทาง ดิจิทัลจะได้รับค่าชดเชจภายใน ๕ วัน แต่ถ้าติดต่อทางไปรษณีย์จะได้รับค่าชดเชจ ภายในหนึ่งเดือน ถ้าค่าชดเชจดังกล่าวไม่มีเหตุผลอันสมควร ประชาชนสามารถฟ้องร้องเพื่อให้มีการ ดำเนินคดีหรือดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐคนนั้นได้

ด้านความปลอดภัย ทุกหน่วยงานจะมี Security Server เพื่อป้องกันภัยคุกคามไซเบอร์และ Adapter Server ที่ช่วยในการเชื่อมโยงฐานข้อมูลที่แตกต่างกันของหน่วยงานต่าง ๆ ให้สามารถ เชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันได้ อีกทั้งยังสามารถบันทึกประวัติการแลกเปลี่ยนข้อมูล ระหว่างกัน (Log) ไว้ตลอดไป นอกจากนี้ สำนักงานสารสนเทศแห่งสาธารณรัฐเอสโตเนียยังมี หน้าที่ดูแลความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ของประเทศและแก้ไขสถานการณ์ในกรณีที่ระบบ สารสนเทศของประเทศถูกโจมตี การกระจายความรับผิดชอบด้านการจัดทำและดูแลฐานข้อมูลไป ยังหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งการเปิดโอกาสให้หน่วยงานเชื่อมต่อกันผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตใด ๆ ก็ได้ตามที่หน่วยงานเห็นสมควร เป็นวิธีหนึ่งในการกระจายความเสี่ยงจากภัยคุกคามไซเบอร์ เพราะแม้ว่าเครือข่ายหนึ่งหรือฐานข้อมูลใดฐานข้อมูลหนึ่งถูกโจมตี ฐานข้อมูลอื่นจะยังคง ปลอดภัย ช่วยให้สามารถจำกัดความเสียหายได้

ประเทศส่วนใหญ่จะมีนโยบายเป็น 2 ส่วนคือ การรักษาความปลอดภัยจากภัยคุกคามภายนอก ด้วยการนำเทคโนโลยีต่าง ๆ มาใช้ และการสร้างความไว้วางใจด้วยการป้องกันภายในคือ การรักษาความเป็นส่วนตัวของประชาชน ซึ่งจะเป็นการตั้งหน่วยงานที่น่าเชื่อถือหรือออกแบบระบบที่สามารถตรวจสอบได้โดยง่าย ซึ่งสามารถจัดกลุ่มเป็นตัวกำหนดใน 2 ส่วนด้วยกัน

ตาราง 4 ภาพรวมการรักษาความปลอดภัย ความเป็นส่วนตัว

ตัวกำหนด	ตัวแทรกแซง		
	สหรัฐอเมริกา	เอสโตเนีย	สวีเดน
การมีระบบหน่วยงานที่น่าเชื่อถือทำหน้าที่ตรวจสอบป้องกันการละเมิดความเป็นส่วนตัวของประชาชน	<ul style="list-style-type: none"> - ตั้งหน่วยงานภาครัฐ มีตัวแทนจากหลายวิชาชีพทำหน้าที่ดูแลการทำงานของรัฐบาลไม่ให้ละเมิดความเป็นส่วนตัวของประชาชน - ส่งต่องานให้เอกชนโดยมีหน่วยงานรัฐคอยดูแล 	<ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐต่อข้อมูลของตนได้โดยตรง และสามารถฟ้องได้หากเป็นการดึงข้อมูลที่ไม่สมควร 	<ul style="list-style-type: none"> - การมีหน่วยงานกลางโดยเฉพาะทำหน้าที่ตรวจสอบป้องกันการละเมิดความเป็นส่วนตัวของประชาชน ประชาชนรู้สึกได้รับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวที่ดี
การใช้ระบบและเทคโนโลยีป้องกันการล้วงข้อมูล ให้ความรู้ประชาชน	<ul style="list-style-type: none"> - ใช้นวัตกรรมเพื่อสร้างความมั่นใจในการทำธุรกรรมต่าง ๆ ว่าจะไม่ถูกโจมตีจากผู้ไม่หวังดี 	<ul style="list-style-type: none"> - การใช้ระบบและเทคโนโลยีป้องกันการล้วงข้อมูลทั้งจากเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ไม่หวังดี 	<ul style="list-style-type: none"> - การใช้ระบบและเทคโนโลยีป้องกันการล้วงข้อมูลทั้งจากเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ไม่หวังดี

ภาพรวมการรักษาความปลอดภัย ความเป็นส่วนตัวในต่างประเทศ เป็นการที่รัฐบาลแต่ละประเทศสร้างตัวกำหนด (Determinants) ใน 2 ส่วนด้วยกัน คือ 1.การมีระบบ หน่วยงานที่น่าเชื่อถือทำหน้าที่ตรวจสอบป้องกันการละเมิดความเป็นส่วนตัวของประชาชน 2.การใช้ระบบและเทคโนโลยีป้องกันการล้วงข้อมูล ให้ความรู้ประชาชน การป้องกันภัยไซเบอร์ ป้องกันการก่อ

วินาศกรรมทางการเงินในสหรัฐ ถูกมองว่าเป็นเรื่องความมั่นคงมากกว่าการเป็นลักษณะหนึ่งของการเข้าสู่สังคมไร้เงินสด แต่การเพิ่มความปลอดภัยก็เป็นหลักประกันความน่าเชื่อถือในเรื่องของการทำธุรกรรมในประเทศ

การรักษาสมดุลของการเข้าถึงข้อมูลของรัฐและความเป็นส่วนตัว กับความต้องการของรัฐบาลในการใช้สังคมไร้เงินสดเพื่อประสิทธิภาพการเก็บภาษี การป้องกันธุรกิจใต้ดิน และการต่อต้านการก่อการร้าย เป็นประเด็นที่ถกเถียงอย่างหนักในสหรัฐและหลายประเทศในยุโรป โดยแต่ละรัฐบาลจะมีแนวทางในการสร้างความน่าเชื่อถือคล้ายๆกัน เช่น

(1) การมีระบบ หน่วยงานที่น่าเชื่อถือทำหน้าที่ตรวจสอบป้องกันการละเมิดความเป็นส่วนตัวของประชาชน การตั้งหน่วยงานกลางทำหน้าที่ตรวจสอบป้องกันการละเมิดความเป็นส่วนตัวของประชาชน Swedish Data Protection Authority หน่วยงานคุ้มครองข้อมูลของสวีเดน มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและกรอบการดูแลความปลอดภัยไซเบอร์ของภาคอุตสาหกรรมในยุโรป (Directive on Security of Network and Information Systems) และกฎหมายเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของพลเมืองสหภาพยุโรป (General Data Protection Regulation) หรือหน่วยงาน Privacy and Civil Liberties Protection Board คณะกรรมการเพื่อการคุ้มครองเสรีภาพพลเรือนและสิทธิส่วนบุคคล ในสหรัฐ ที่ทำหน้าที่คล้ายกันมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและกรอบทำงานด้านความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ของสหรัฐฯ (National Institute of Standards and Technology Cybersecurity Framework)

(2) การใช้ระบบและเทคโนโลยีป้องกันการล้วงข้อมูล ให้ความรู้ประชาชน การใช้ระบบและเทคโนโลยี ป้องกันการล้วงข้อมูลเช่นในอเมริกาจะมีการใช้ผู้ให้บริการด้านความปลอดภัยของเอกชนหรือ เอเอสพี มาทำหน้าที่ตรวจสอบข้อมูลต้องสงสัยแทน การมีระบบสำรองข้อมูล ไปจนถึงการนำเทคโนโลยี block chain มาใช้ ซึ่งแม้แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใช้อำนาจเต็มก็แทบเป็นไปไม่ได้ที่จะเปลี่ยนแปลงข้อมูลเพื่อปกปิดการล้วงข้อมูลโดยไม่ทิ้งหลักฐานไซเบอร์

3.2.4 การทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์

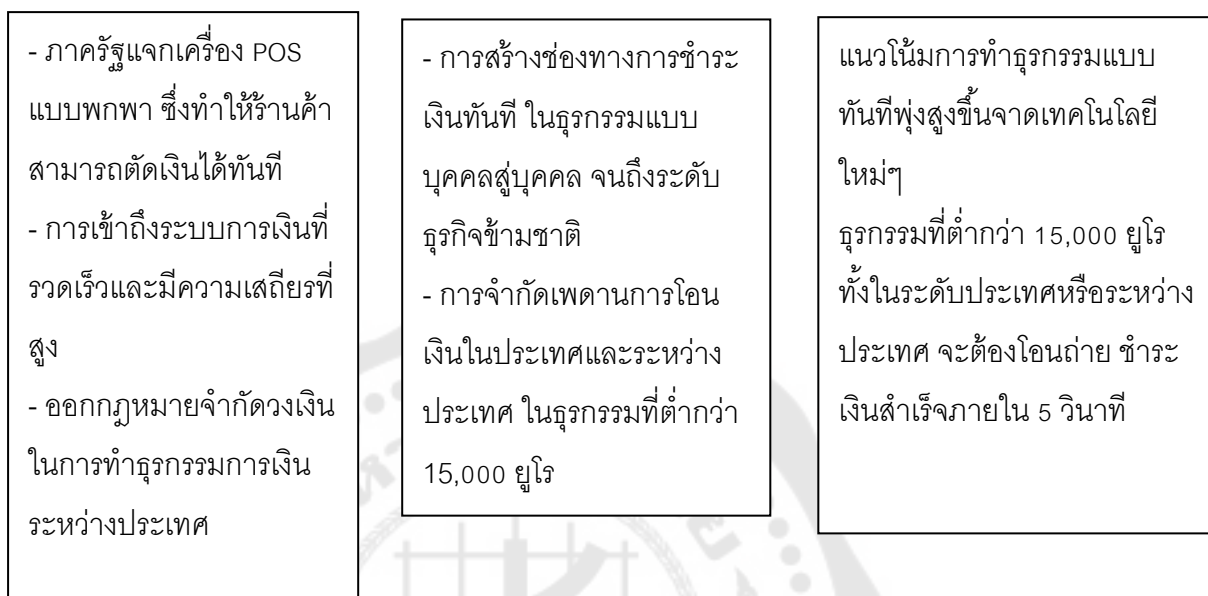
ธุรกรรมแบบเรียลไทม์ เป็นความพยายามจะลดข้อดีของการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ในยุคแรกๆ การทำธุรกรรมให้สำเร็จต้องใช้เวลาตั้งแต่ 1 นาที ไปจนถึง 1 วัน ซึ่งนอกจากจะไม่สะดวกแก่ผู้ใช้งานแล้ว ยังทำให้เกิดช่องว่างที่เสี่ยงที่ธุรกรรมจะล้มเหลว (เช่น การโยกเงิน ปัญหาเรื่องอัตราแลกเปลี่ยนกรณีโอนเงินข้ามประเทศ) ทำให้หลายประเทศนำโดยสถาบันการเงิน และภาคธุรกิจการเงินได้พยายามพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานการรับ จ่ายเงิน การเช็คยอดเงินได้ตามจริงและสามารถทำธุรกรรมได้ทันที

หน้าที่ของรัฐบาลในการทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์ คือการอำนวยความสะดวกในการพัฒนาจุดเชื่อมต่อของโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินที่มีคุณภาพสูง มีความเสถียรเพื่อให้เกิดการหักบัญชีแบบเรียลไทม์ในทุกที่ สำหรับการชำระเงินทุกธุรกรรม โดยการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามา และกระจายการเข้าถึงเทคโนโลยีให้ไปถึงทุกกลุ่มคน อีกส่วนหนึ่งคือการรักษาสมดุลย์ระหว่างความเร็วกับธุรกรรมที่ต้องตรวจสอบ การให้เงินสามารถเปลี่ยนมืออย่างรวดเร็วทำให้เกิดความเสี่ยงต่อเสถียรภาพของรัฐ แต่แต่ละประเทศจึงมักมีการกำหนดวงเงินสูงสุดที่สามารถโอนได้แบบเรียลไทม์

ในยุคแรกรัฐบาลหลายประเทศที่เป็นผู้นำด้านสังคมไร้เงินสด ได้พยายามเพิ่มความความสามารถในการเข้าถึงเครื่องอ่านบัตรเครดิตและบัตรเดบิต แต่เทคโนโลยีการชำระเงินที่กำลังเติบโตกำลังขจัดข้อจำกัดเหล่านี้ ยกตัวอย่างเช่น Square Cash ปลั๊กอินสำหรับแท็บเล็ตที่อนุญาตให้ผู้ขายบนถนนทำการประมวลผลบัตรเครดิตได้, Google Wallet และ apple wallet ไปจนถึงผู้เล่นขนาดใหญ่เช่น WeChat และ Facebook ทำให้ตัวเลือกธุรกรรมพื้นฐานที่มีปริมาณและความยากในการเผยแพร่ที่สุดอย่างธุรกรรม Peer to Peer หรือการทำธุรกรรมระหว่างบุคคล มีแนวโน้มที่จะแพร่กระจายได้เร็วและมีความเสถียรมากขึ้น

ฝรั่งเศส

ตัวแทรกแซง (intervention) → ตัวกำหนด (Determinants) → ผลลัพธ์ (outcomes)



ภาพประกอบ 33 แนวคิดพื้นฐานทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์ในฝรั่งเศส

ภาครัฐแจกเครื่อง POS แบบพกพา ซึ่งทำให้ร้านค้าสามารถตัดเงินได้ทันที การขยายตัวของ mPOS ในฝรั่งเศส โดยเจาะกลุ่มไปที่ธุรกิจขนาดเล็กและธุรกิจที่เพิ่งเริ่มต้นโดยไม่มีค่าใช้จ่ายเครื่อง และมีการแข่งขันเพื่อลดค่าธรรมเนียมการทำธุรกรรมให้ต่ำที่สุด ทำให้เครื่อง mPOS ได้แพร่ขยายอย่างรวดเร็ว

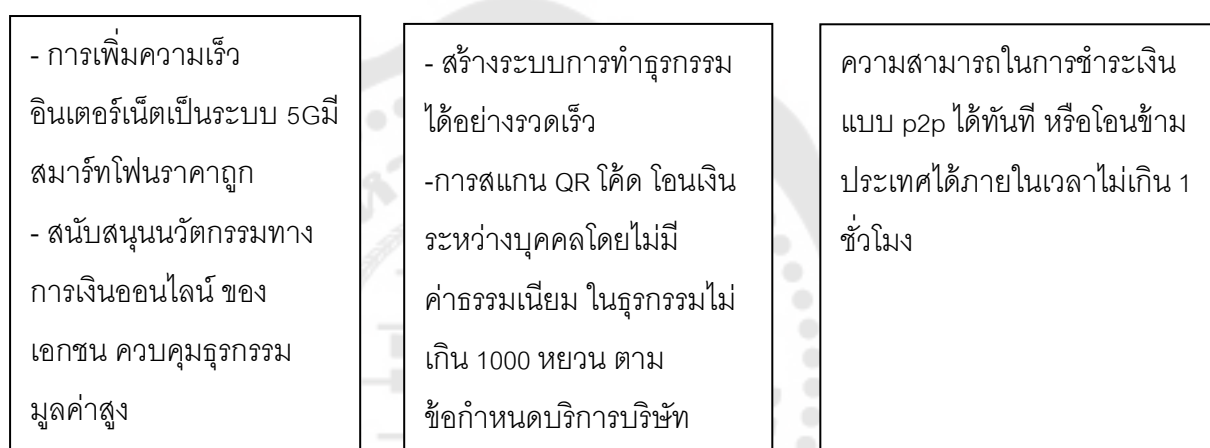
การเข้าถึงระบบการเงินที่รวดเร็วและมีความเสถียรที่สูง ส่วนการเพิ่มความเร็วธุรกรรมทางการเงินระหว่างประเทศ มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องของบริษัทการเงินข้ามชาติ เช่น บริการ gpi (global payments innovation) ซึ่งเป็นบริการใหม่จาก SWIFT บริษัทสัญชาติเบลเยียม ที่เข้ามาให้บริการกับธนาคารส่วนใหญ่ในฝรั่งเศส โดยระบบ gpi ช่วยให้ธนาคารสามารถให้บริการชำระเงินระหว่างประเทศได้รวดเร็วขึ้น โปร่งใสขึ้น และติดตามธุรกรรมได้ดีขึ้นด้วยเครื่องมือที่เรียกว่า gpi Tracker ระบบติดตามที่ช่วยให้ธนาคารสามารถแจ้งสถานะการชำระเงินแก่ฝ่ายบริหารเงินขององค์กรได้ในแบบทันที (real-time) และสามารถแจ้งสถานะของการชำระเงิน ตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทาง (end-to-end)

ออกกฎหมายจำกัดวงเงินในการทำธุรกรรมการเงินระหว่างประเทศ รวมถึงการยืนยันธุรกรรมเมื่อมีการฝากเงินเข้าบัญชีผู้รับผลประโยชน์เป็นที่เรียบร้อยแล้ว ด้วยเวลาตั้งแต่ 1 วินาที จนถึง

ภายใน 1 วัน แล้วแต่ความซับซ้อนของธุรกรรม การแลกเปลี่ยนมากกว่า 2 สกุลเงิน หรือ ธุรกรรมที่เข้าข่ายต้องตรวจสอบตามกฎหมายป้องกันการฟอกเงิน ทั้งนี้เป็นไปตามนโยบายของ The European Payment Council (EPC) ซึ่งกำหนดเพดานธุรกรรมที่ต่ำกว่า 15,000 ยูโร ทั้งในระดับประเทศหรือระหว่างประเทศ จะต้องโอนถ่าย ชำระเงินสำเร็จภายใน 5 วินาที

จีน

ตัวแทรกแซง (intervention) → ตัวกำหนด (Determinants) → ผลลัพธ์ (outcomes)



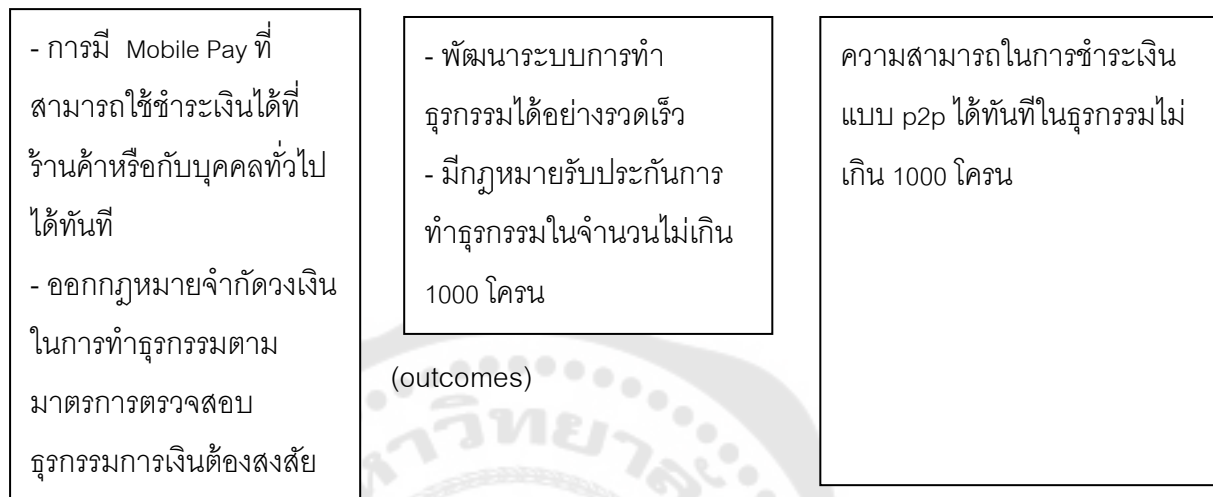
ภาพประกอบ 34 แนวคิดพื้นฐานทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์ในจีน

การเพิ่มความเร็วอินเทอร์เน็ตเป็นระบบ 5G มีสมาร์ตโฟนราคาถูกลง รัฐบาลจีนได้เร่งเพิ่มความเร็วอินเทอร์เน็ตเป็นระบบ 5G ซึ่งทำให้การเข้าถึงสัญญาณรวดเร็ว ครอบคลุม ประกอบกับราคาของมือถือที่ถูกลง ทำให้จีนเป็นประเทศนำร่องการทำธุรกรรมในมือถือ ผ่านแอปพลิเคชันเอกชนต่าง ๆ

สนับสนุนนวัตกรรมทางการเงินออนไลน์ ของเอกชน ควบคุมธุรกรรมมูลค่าสูง โดยมีสองผู้เล่นหลักๆ คือ Alipay (ของ Alibaba) และ WeChat Pay (ของ Tencent) ซึ่งผู้ใช้สามารถทำธุรกรรมได้อย่างสะดวกสบาย เพียงแค่กด "จ่าย" หรือสแกน QR โค้ด นอกจากนี้ยังสามารถโอนเงินระหว่างบุคคลโดยไม่มีค่าธรรมเนียม Tencent ยังประกาศว่าสามารถรับประกันการจัดการธุรกรรมโอนข้ามประเทศได้ภายในเวลาไม่เกิน 1 ชั่วโมง

สวีเดน

ตัวแทรกแซง (intervention) → ตัวกำหนด (Determinants) → ผลลัพธ์



ภาพประกอบ 35 แนวคิดพื้นฐานทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์ในสวีเดน

การมี Mobile Pay ที่สามารถใช้ชำระเงินได้ที่ร้านค้าหรือกับบุคคลทั่วไปได้ทันที การเปิดตัวบริการชำระเงินมือถือ Swish ช่วยให้สามารถโอนดิจิทัลได้ทันทีจากคนสู่คนและเพื่อธุรกิจจากการทำธุรกรรมในมือถือผ่านแอปพลิเคชันเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในไม่กี่ปีที่ผ่านมา โดยในปีแรกๆของการเปิดให้บริการ ปี 2014 ผู้ตอบแบบสอบถามราว 10% ตอบว่าเคยใช้แอปสวิช ส่วนในปี 2018 เพิ่มขึ้นเป็นประมาณ 60% และในพื้นที่ชนบทที่ประมาณ 50%

ออกกฎหมายจำกัดวงเงินในการทำธุรกรรม Swish ยังรับประกันความสามารถในการชำระเงินแบบ p2p ได้ทันทีในธุรกรรมไม่เกิน 1000 โครน เป็นไปตามมาตรการตรวจสอบธุรกรรมการเงินต้องสงสัย

ประเทศส่วนใหญ่จะมีนโยบายการเพิ่มความเร็วโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินให้ดียิ่งขึ้น นอกจากความทั่วถึง และในราคาที่เหมาะสม ทำให้การชำระเงินสามารถทำได้ทันที

อีกส่วนหนึ่งจะเป็นนโยบายการออกกฎหมายหรือมีระเบียบจำกัดวงเงินในการทำธุรกรรมการเงินทั้งในและระหว่างประเทศ เพิ่มเพิ่มการตรวจสอบและรักษาเสถียรภาพ ซึ่งสามารถจัดกลุ่มเป็นตัวกำหนดใน 2 ส่วนด้วยกัน

ตาราง 5 ภาพรวมการการทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์ในต่างประเทศ

ตัวกำหนด	ตัวแทรกแซง		
	ฝรั่งเศส	สวีเดน	จีน
โครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินที่มีคุณภาพประชาชนสามารถทำธุรกรรมได้อย่างรวดเร็ว	- ประชาชนมีช่องทางเข้าถึงการชำระเงินทันที แม้แต่ในธุรกรรมแบบบุคคลต่อบุคคล	- นำเทคโนโลยีมาใช้ให้ประชาชนสามารถทำธุรกรรมได้อย่างรวดเร็ว - สนับสนุนนวัตกรรมทางการเงินออนไลน์ ของเอกชน	- เพิ่มความเร็วอินเทอร์เน็ตมือถือคุณภาพสูงในราคาไม่แพง ประชาชนสามารถทำธุรกรรมได้อย่างรวดเร็ว
การมีระเบียบรับประกันการทำธุรกรรมในจำนวนหนึ่ง	- การโอนเงินในประเทศและระหว่างประเทศได้รวดเร็ว ในธุรกรรมที่ต่ำกว่า 15,000 ยูโร	- มีกฎหมายรับประกันการทำธุรกรรมในจำนวนไม่เกิน 1000 โครน	- สแกน QR โค้ด โอนเงินระหว่างบุคคลโดยไม่มีค่าธรรมเนียม ในธุรกรรมไม่เกิน 1000 หยวน ตามข้อกำหนดบริการของ WeChat

การทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์ในต่างประเทศ เป็นการที่รัฐบาลแต่ละประเทศสร้างสร้างตัวกำหนด (Determinants) ใน 2 ส่วนด้วยกัน คือ 1. โครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินที่มีคุณภาพประชาชนสามารถทำธุรกรรมได้อย่างรวดเร็วและ 2. การมีระเบียบรับประกันการทำธุรกรรมในจำนวนหนึ่ง

1. โครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินที่มีคุณภาพ ประชาชนสามารถทำธุรกรรมได้อย่างรวดเร็ว เพื่อสร้างสมดุลระหว่างการตรวจสอบและความรวดเร็ว เพิ่มเติมจากการเข้าถึงระบบการเงินที่

ทั่วถึง การทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์จะต้องมีโครงสร้างพื้นฐานระบบชำระเงินที่มีประสิทธิภาพในราคาที่ไม่แพง เพื่อกำหนดลักษณะของผู้จ่ายเงิน และผู้รับเงิน ที่มีศักยภาพตรงกันจนเกิดธุรกรรม Peer to Peer หรือการทำธุรกรรมระหว่างบุคคลได้ และการนำนวัตกรรมใหม่มาใช้เช่นการเกิดขึ้นของการโอนเงินบนมือถือ วิธีการชำระเงินแบบใหม่ๆ เช่นการอ่าน QR code การอ่านชิพการ์ด การโอนเงินข้ามประเทศโดยใช้ crypto currency เป็นต้น ผลิตภัณฑ์ทางการเงินใหม่ๆของบริษัทผู้ให้บริการชำระเงินข้ามชาติ เป็นต้น

2. การมีระเบียบรับประกันการทำธุรกรรมในจำนวนหนึ่ง อีกประเด็นหนึ่งคือความสมดุลระหว่างการตรวจสอบเส้นทางการเงินที่น่าสงสัย ซึ่งมักมีมูลค่าธุรกรรมที่มาก ไปจนถึงเสถียรภาพทางการเงินของภาคการธนาคารหากมีเงินไหลออกเป็นจำนวนมากในเวลาสั้น ไปจนถึงเสถียรภาพทางการเงินในระดับประเทศ จึงเกิดระเบียบรับประกันการทำธุรกรรมมูลค่าในจำนวนหนึ่ง ที่กำหนดมูลค่าเหมาะสมกับการทำธุรกรรมของคนส่วนใหญ่ในประเทศ และจัดระเบียบเพื่อการดูแลธุรกรรมที่มีมูลค่าสูง

สรุปแนวคิดพื้นฐานในการออกแบบแนวทางการสร้างสังคมไร้เงินสด

จากการศึกษาแนวทางการสร้างสังคมไร้เงินสดของนักวิชาการ และแนวทางการสร้างสังคมไร้เงินสดที่เกิดขึ้นในต่างประเทศพบว่า เป็นการสร้างสังคมไร้เงินสดตามแนวคิดของนักวิชาการ สามารถสรุปได้ 4 องค์ประกอบหลัก คือ การลดการใช้เงินสด การสร้างระบบการเงินที่ทั่วถึงทุกกลุ่มคน ความเป็นส่วนตัว และการทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์ และเมื่อศึกษาแนวทางการสร้างสังคมไร้เงินสดที่เกิดขึ้นในต่างประเทศในแต่ละองค์ประกอบ สามารถสรุปตัวแทรกแซงตัวกำหนด และผลลัพธ์จากแต่ละองค์ประกอบของสังคมไร้เงินสด ในตาราง 6

ตาราง 6 จากแนวคิดสังคมไร้เงินสดและกรณีศึกษาจากต่างประเทศ

ตัวกำหนด (Determinants)	ตัวแทรกแซง (intervention)	ผลลัพธ์ (outcomes)	ผลลัพธ์สุดท้าย (Ultimate outcomes)
<p><u>การลดการใช้เงินสด</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - การสร้างแรงจูงใจในการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ - การลดความสะดวกในการใช้เงินสด - การลดเงินสดนอกระบบธนาคาร 	<ul style="list-style-type: none"> - การโฆษณาเรื่องความสะดวก ลดค่าใช้จ่ายของการใช้เงินสด ความปลอดภัย การตรวจสอบข้อมูลได้ - การยุติการเก็บเงินค่าธรรมเนียม - การออกกฎหมายให้ร้านค้าสามารถปฏิเสธการรับเงินสด - ยกเลิกการใช้เงินสดในการให้บริการสาธารณะ - ตรวจสอบการได้มาของเงินที่เสี่ยงผิดกฎหมาย หรือเกี่ยวข้องกับกระบวนฟอกเงิน - การตรวจสอบเงินนอกระบบ ดึงเงินสดกลับเข้าระบบธนาคาร การยกเลิกธนบัตรเก่า ธนบัตรที่มีค่าสูง 	<ul style="list-style-type: none"> - การเพิ่มขึ้นของธุรกรรมไม่ใช้เงินสดในประเทศ - ลดความต้องการเงินหมุนเวียนในระบบ - การถือครองเงินสดนอกระบบธนาคารลดลง 	สังคมไร้เงินสด

<p>ระบบการเงินที่ทั่วถึง</p> <ul style="list-style-type: none"> - การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ให้ทั่วถึง - การดึงกลุ่มคน Unbanked เข้าสู่ระบบธนาคาร 	<ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนมีทางเลือกใช้บัตรเดบิต หรือ mobile banking ในการเข้าถึงระบบธนาคาร กระจายจุดชำระเงินออนไลน์ให้ทั่วถึงทั่วประเทศ - การส่งเสริมประชาชนให้ได้รับบัญชีบัตรเดบิตพื้นฐานจากภาครัฐหรือส่งเสริมเป็นพิเศษในกลุ่มที่เข้าถึงระบบการเงินได้ยาก 	<ul style="list-style-type: none"> - การเข้าถึงอุปกรณ์ชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ เช่น บัตรเดบิต เว็บไซต์ ธนาคาร หรือ สมาร์ทโฟนเพิ่มขึ้น - กลุ่ม unbanked ในประเทศลดลง 	
<p>ความเป็นส่วนตัว</p> <ul style="list-style-type: none"> - การมีระบบ หรือหน่วยงานที่น่าเชื่อถือทำหน้าที่ตรวจสอบ ป้องกันการละเมิด ความเป็นส่วนตัวของประชาชน - การใช้ระบบและเทคโนโลยีป้องกันการล้วงข้อมูล ให้ความรู้ประชาชน 	<ul style="list-style-type: none"> - การตรวจสอบที่น่าเชื่อถือและเป็นอิสระเพื่อการคุ้มครองเสรีภาพพลเรือน และสิทธิส่วนบุคคล ลดการทำงานจากภาครัฐ ภาครัฐ ภาคการเงินธนาคาร เสริมระบบรักษาความปลอดภัยด้วยเทคโนโลยีใหม่ การให้ความรู้ด้านความปลอดภัยทางอิเล็กทรอนิกส์กับประชาชน 	<ul style="list-style-type: none"> - ประชาชนมีความไว้วางใจการตรวจสอบการทำงานภาครัฐ รู้สึกได้รับการคุ้มครอง ความเป็นส่วนตัว - ประเทศได้รับการยอมรับว่ามีความปลอดภัยไซเบอร์อยู่ในระดับสูง 	<p>สังคมไร้เงินสด</p>

<p>ธุรกรรมแบบเรียลไทม์</p> <p>-โครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินที่มีคุณภาพ ประชาชนสามารถทำธุรกรรมได้อย่างรวดเร็ว</p> <p>-การมีระเบียบ รับประกันการทำธุรกรรมในจำนวนหนึ่ง</p>	<p>- การเพิ่มความเร็วโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงิน ในราคาที่เหมาะสม นำเทคโนโลยีมาใช้ให้ประชาชนสามารถทำธุรกรรมได้อย่างรวดเร็ว</p> <p>- สนับสนุนนวัตกรรมทางการเงินออนไลน์ ของเอกชน</p> <p>- การออกกฎหมายหรือมีระเบียบจำกัดวงเงินในการทำธุรกรรมการเงินระหว่างประเทศ</p>	<p>- การทำธุรกรรม ความสามารถในการชำระเงินแบบ p2p ไปจนถึงระหว่างประเทศได้ทันที</p> <p>- ธุรกรรมที่ต่ำกว่า ตามที่กฎหมายกำหนด สามารถโอนชำระเงินภายในเวลาที่สั้นที่สุดการตรวจสอบการทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์</p>	<p>สังคมไร้เงินสด</p>
--	--	--	-----------------------

1. การลดการใช้เงินสด พบว่า แนวทางการดำเนินงานในต่างประเทศสะท้อนให้เห็นถึงตัวกำหนด (Determinants) เพื่อนำไปสู่การลดการใช้เงินสดได้ใน 3 กลไกหลัก คือ

1.1 การสร้างแรงจูงใจในการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีตัวแทรกแซงไม่ว่าจะเป็น การโฆษณาเรื่องของความสะดวก ลดค่าใช้จ่าย ความปลอดภัย การเห็นข้อมูลการใช้เงินย้อนหลัง บางประเทศ เช่นในประเทศจีน ภาคเอกชนเป็นตัวนำในการจูงใจการใช้เงินดิจิทัล ด้วยการแข่งกันลดราคาออกโปรโมชั่นจูงใจให้คนมาใช้กระเป๋าเงินออนไลน์ ส่วนรัฐบาลเพียงมีหน้าที่ส่งเสริมระบบเศรษฐกิจใหม่ ซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ การจูงใจให้เกิดการใช้ระบบเงินอิเล็กทรอนิกส์ และการยอมรับ E-payment เพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นพื้นฐานที่สุดของการเข้าสู่สังคมไร้เงินสด คือการใช้ระบบธุรกรรมแบบใหม่โดยความสมัครใจไม่ที่จะเป็นการ เห็นถึงข้อดีต่าง ๆ หรือการส่งเสริมการขายจากการแข่งขันของผู้ประกอบการเงินอิเล็กทรอนิกส์ เมื่อประชาชนใช้ระบบเงินอิเล็กทรอนิกส์ ในชีวิตประจำวันก็จะทำให้มีการเพิ่มขึ้นของธุรกรรมไม่ใช้เงินสดใน

ประเทศ ทำให้ประชาชนมีการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ในชีวิตประจำวันมากขึ้น ซึ่งเป็นหนึ่งในตัวชี้วัดเบื้องต้นที่สำคัญ

1.2 การลดความสะดวกลงในการใช้เงินสด ให้การใช้เงินสดมีเงื่อนไขมากกว่าเงินอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งในหลายประเทศที่เป็นผู้นำด้านสังคมไร้เงินสดได้พัฒนาไปถึงขั้น ทั้งธนาคารร้านค้าสามารถปฏิเสธที่จะรับเงินสดหรือให้บริการเงินสด ไปจนถึง เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการรับเงินสดได้ นอกจากนี้การลดความสะดวกลงของเงินสดยังมีเรื่องของ การจำกัดการบริการภาครัฐให้เป็นระบบดิจิทัลทั้งหมด ซึ่งทำให้ประชาชนทุกคนต้องเลือกที่จะถือวิธีการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์อย่างใดอย่างหนึ่งติดตัวไว้ และการจำกัดการทำธุรกรรมแบบใช้เงินสดไม่ให้สูงเกินไป ซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือการลดความสะดวกลงการใช้เงินสด ทำให้ประชาชนต้องหันมาใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ในบางกิจกรรม เช่นการซื้ออาหารในห้างสรรพสินค้า การเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะ การชำระเงินกับส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเมื่อการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์แพร่หลายแล้ว อาจพัฒนาเป็นการยกเลิกการรับชำระเงินด้วยเงินสดในธุรกิจเอกชน ซึ่งจะเป็นตัวเร่งให้ประชาชนลดการใช้เงินสดอีกทางหนึ่ง ทำให้ความต้องการเงินหมุนเวียนในระบบลดลง

1.3 การดึงเงินสดกลับเข้าระบบธนาคาร สามารถทำได้ทั้งการลงทะเบียนธนบัตรในสวีเดน การยกเลิกพันธบัตรรูปแบบเก่าเช่นในอินเดียและสวีเดน หรือการยกเลิกธนบัตรมูลค่าสูงและให้ผู้ถือครองนำมาแลกเงินหน่วยย่อยลงได้ที่ธนาคาร เช่นการยกเลิกธนบัตร 500 ยูโร ของประเทศกลุ่มยูโรโซน เพื่อลดมูลค่าในการนำธนบัตรที่หมุนเวียนนอกระบบธนาคารไปใช้ในธุรกรรมใต้ดิน การฟอกเงิน การค้ำมนุษย์ การก่อการร้าย และยังเป็น การดึงเงินกระดาดเข้าสู่ธนาคาร และลดเงินกระดาดที่หมุนเวียนในระบบลง ซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ การลดเงินสดนอกระบบธนาคารเป็นการตรวจสอบเงินนอกระบบภายในประเทศ ซึ่งช่วยในการปราบปรามธุรกิจผิดกฎหมายต่าง ๆ ทำให้การตรวจสอบทางการเงินมีขอบเขตที่แคบลง และในระยะยาวยังช่วยลดต้นทุนแฝงในการใช้เงินกระดาดลง ซึ่งเฉลี่ยมีมูลค่าราว 0.7% ของ GDP จากการถือครองเงินสดนอกระบบธนาคารลดลงและลดอัตราหมุนเวียนของเงินในระบบ

2. การสร้างระบบการเงินที่ทั่วถึง มีตัวกำหนด (Determinants) หลักใน 2 ส่วนด้วยกัน คือ

2.1 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ให้ทั่วถึง เช่น การพัฒนาการเข้าถึงสัญญาณอินเทอร์เน็ตที่ครอบคลุม การขยายช่องทางการเข้าถึงระบบชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ เช่น การขยายเครื่องอ่านสแกนบัตร เครื่องชำระเงิน การครอบครองสมาร์ทโฟน แอปพลิเคชันธนาคาร เพื่อการทำธุรกรรมผ่านทางมือถือ การถือครองบัตรเครดิต เดบิต ซึ่งเป็นการ

สร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินเครื่องอ่านบัตร เครื่องสแกน แอปพลิเคชัน ระบบอินเทอร์เน็ต ให้เข้าถึงทุกกลุ่มประชากรตามความเหมาะสม โดยในช่วงเริ่มแรกบัตรเดบิตและเครื่องอ่านบัตรได้รับการส่งเสริมเพราะมีต้นทุนการดูแลที่ต่ำกว่าระบบ อินเทอร์เน็ต ต่อมาเมื่อโครงสร้างพื้นฐานด้านการสื่อสารดีขึ้นทำให้เกิดยุคการใช้สมาร์ทโฟนและ แอปพลิเคชันทางการเงินที่ได้รับความนิยมเพิ่มมากขึ้น

2.2 การดึงกลุ่มคน Unbanked เข้าสู่ระบบธนาคาร โดยแนวทางมีทั้งนโยบายแบบสวัสดิการแบบถ้วนหน้า (welfare for all) ที่ภาครัฐทำให้ทุกคนเข้าถึงบัญชีธนาคารเป็นสวัสดิการที่ประชาชนทุกคนควรได้รับ กับลักษณะสวัสดิการสังคม (social welfare) ที่ให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มคนที่ด้อยโอกาส หรืออยู่ในพื้นที่ชนบท ซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ การส่งเสริมประชาชนให้ได้รับบัญชีบัตรเดบิตพื้นฐานจากภาครัฐ หรือส่งเสริมเป็นพิเศษในกลุ่มที่เข้าถึงระบบการเงินได้ยาก ซึ่งทั้งสองกลุ่มนโยบาย ต่างมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ ประชาชนทุกคนเข้าถึงระบบการเงินแบบใหม่ซึ่งทำให้ต้องเข้าถึงระบบธนาคารไปโดยปริยาย สะท้อนจากดัชนีผู้เข้าไม่ถึงระบบธนาคาร หรือ กลุ่ม unbanked ในประเทศลดลง

3.การรักษาความปลอดภัย ความเป็นส่วนตัว เป็นการที่รัฐบาลแต่ละประเทศสร้างตัวกำหนด (Determinants) ใน 2 ส่วนด้วยกัน คือ

3.1 การมีหน่วยงานที่น่าเชื่อถือทำหน้าที่ตรวจสอบป้องกันการละเมิดความเป็นส่วนตัวของประชาชน ซึ่งเป็นการป้องกันภายใน เช่น การล้วงข้อมูลของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อประโยชน์อื่นใด หรือการที่รัฐไม่สามารถรักษาสมดุขของการเข้าถึงข้อมูลและความเป็นส่วนตัวของประชาชน จึงควรมีหน่วยงานกลางที่มีอำนาจเฉพาะและชัดเจน ทำหน้าที่ตรวจสอบป้องกันการละเมิดความเป็นส่วนตัว คุ้มครองข้อมูลของประชาชน ออกแนวทางปฏิบัติที่ภาครัฐพึงกระทำ ซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ การตรวจสอบที่น่าเชื่อถือและเป็นอิสระเพื่อการคุ้มครองเสรีภาพพลเรือนและสิทธิส่วนบุคคล และลดการทำงานจากภาครัฐ ซึ่งผู้ตรวจสอบการทำงานเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิเป็นไปได้ทั้ง หน่วยงานในกำกับรัฐบาลหรือเอกชนที่ได้รับมอบอำนาจ การดึงภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบ การให้ประชาชนมีสิทธิตรวจสอบการใช้ข้อมูลของตนจากการกระทำของภาครัฐโดยตรง โดยประเทศที่มีระบบตรวจสอบที่ชัดเจน มีประสิทธิภาพ ก็จะได้รับการยอมรับในเรื่องการป้องกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนและเป็นปัจจัยส่งเสริมการนำแนวคิดสังคมไร้เงินสดมาใช้

3.2 การใช้ระบบและเทคโนโลยีป้องกันการล้วงข้อมูล ให้ความรู้ประชาชน เป็นการป้องกันภัยจากภายนอก ในบางงานวิจัยมองว่าเป็นเรื่องของความมั่นคง แต่การเพิ่มความปลอดภัยก็เป็นหลักประกันความน่าเชื่อถือในเรื่องของการทำธุรกรรมในประเทศ นอกจากการ

ป้องกัน ยังมีระบบหรือเทคโนโลยีที่ช่วยเรื่องของการบรรเทาความเสียหายจากการถูกโจมตี หรือระบบตรวจจับการกระทำที่อาจเป็นอันตรายต่อระบบป้องกัน ไปจนถึงการป้องกันที่ตัวผู้ใช้งานระบบ หรือประชาชนส่วนใหญ่ให้ระวัง มีความรู้ความเข้าใจการรักษาความปลอดภัยทางไซเบอร์ของตนเองซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ ภาครัฐ ภาคการเงินธนาคารเสริมระบบรักษาความปลอดภัยด้วยเทคโนโลยีใหม่ การให้ความรู้ด้านความปลอดภัยทางอิเล็กทรอนิกส์กับประชาชน เพราะความไม่เชื่อมั่นในระบบการเงินแบบใหม่ หรือระบบที่ถูกโจมตีโดยอาชญากรไซเบอร์อยู่เสมอ จะทำให้ประเทศมีการเติบโตของสังคมไร้เงินสดที่ช้าลง

4. การทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์ เป็นการที่รัฐบาลแต่ละประเทศสร้างตัวกำหนด (Determinants) ใน 2 ส่วนด้วยกัน คือ

4.1 คุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินที่มีคุณภาพ ประชาชนสามารถทำธุรกรรมได้อย่างรวดเร็ว เพิ่มเติมจากโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินที่ทั่วถึง เนื่องจากจุดแข็งของเงินสดคือการชำระเงินได้ทันที เงินอิเล็กทรอนิกส์จึงต้องพัฒนาความเร็วของการทำธุรกรรม เพื่อความสะดวกของประชาชนและลดความเสี่ยงการทำธุรกรรมที่ต่าง ๆ เช่น เรื่องอัตราแลกเปลี่ยนหรือการฉ้อโกง ซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ การเพิ่มความเร็วโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงิน ในราคาที่เหมาะสม ให้มีคุณภาพที่สูงขึ้นจากการพัฒนาระบบให้ทั่วถึง ทั้งในการทำธุรกรรมจากบุคคลสู่บุคคล ไปจนถึงการทำธุรกรรมระหว่างประเทศให้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น

4.2 การมีระเบียบรับประกันการทำธุรกรรมในจำนวนหนึ่ง เพื่อสร้างสมดุลระหว่างการตรวจสอบและการทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์ เป็นการรักษาความสมดุลระหว่างความสะดวกรวดเร็วและการตรวจสอบเส้นทางการเงินที่น่าสงสัย ซึ่งมักมีมูลค่าธุรกรรมที่มาก จึงเกิดระเบียบรับประกันการทำธุรกรรมมูลค่าในจำนวนหนึ่งที่สามารถทำธุรกรรมได้ทันที ขณะเดียวกันการพัฒนาขึ้นของระบบข้อมูล ทำให้การตรวจสอบสามารถทำได้แบบเกือบ real time เช่นกัน ซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ การออกกฎหมายจำกัดวงเงินในการทำธุรกรรมการเงินระหว่างประเทศ เพื่อรักษาความสมดุลระหว่างการตรวจสอบเส้นทางการเงินเสถียรภาพทางการเงินของภาคธนาคารหากมีเงินไหลออกเป็นจำนวนมากในเวลาอันสั้น กับการชำระเงินได้ทันที แต่ละประเทศและผู้ให้บริการจึงมีการกำหนดมูลค่าที่เหมาะสมกับการทำธุรกรรมของคนส่วนใหญ่ในประเทศ

บทที่ 4

ผลการประเมินแนวคิดพื้นฐานในการออกแบบแผนยุทธศาสตร์ National E-Payment ตามตัวแบบการกระทำ (Action Model)

ในบทนี้ได้ศึกษาในส่วนของประเทศไทยที่ใช้แผนยุทธศาสตร์ National E-payment 5 โครงการ เป็นนโยบายเริ่มต้นในการนำประเทศเข้าสู่สังคมไร้เงินสด โดยใช้การประเมินตามทฤษฎีโครงการ เพื่อพยายามอธิบายการออกแบบโครงการ ตามตัวแบบการกระทำ (Action Model) ที่แสดงการออกแบบโครงการว่าสามารถสร้างตัวแทรกแซงที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายได้ โดยใช้การวิเคราะห์ตัวแบบตามทฤษฎีโครงการแบบไม่เป็นเชิงเส้นตามโมเดลของ Chen (2005) ที่เสนอไว้ เนื่องจากตัวแบบดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงแผนงานเชิงระบบในตัวแบบการกระทำ ว่ามีการวางแผนงาน การจัดเตรียมหน่วยงาน ทรัพยากร บริบทแวดล้อม และการสนับสนุนจากองค์กรต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุตามความต้องการของโครงการหรือไม่ ซึ่งตัวแบบการกระทำมีลักษณะเป็นกิจกรรมหลักที่จำเป็นต้องทำให้บรรลุความสำเร็จ ที่เชื่อมต่อกับตัวแทรกแซงตามแนวคิดสังคมไร้เงินสด โดยการนำโครงการแทรกแซงตามตัวแบบการกระทำที่กล่าวไว้ข้างต้น ไปใช้ในการวิเคราะห์ผลที่ตามมา ซึ่งจะส่งผลโดยสำคัญต่อตัวแบบการเปลี่ยนแปลงที่จะวิเคราะห์ในบทต่อไป

ผู้วิจัยจะวิเคราะห์เป็นรายโครงการตามแผน National E-payment ทั้งหมด 5 โครงการ ประกอบด้วย

4.1 การประเมินโครงการระบบการชำระเงินแบบ any ID หรือ Prompt pay ตามตัวแบบการกระทำ

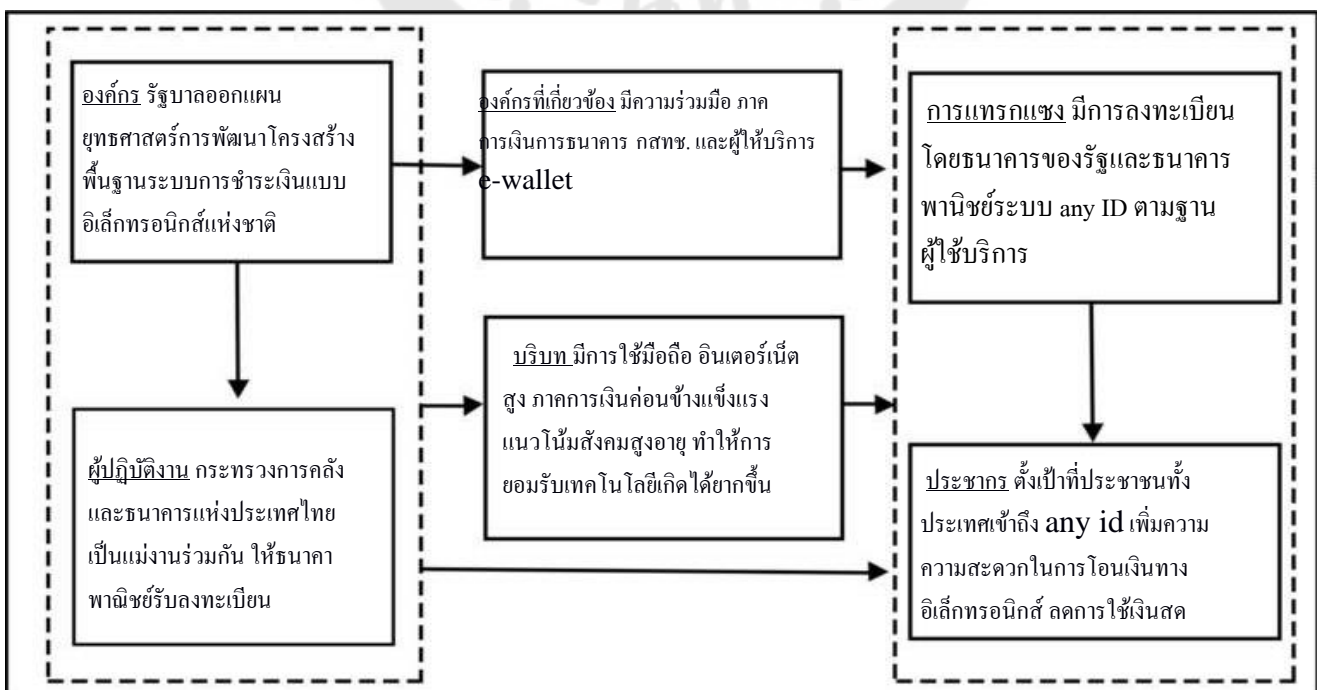
โครงการพัฒนาระบบการชำระเงินแบบ Any ID หรือ Prompt pay เป็นโครงการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินของประเทศไทยให้สามารถรองรับการโอนเงินระหว่างธนาคารโดยใช้หมายเลขหรือรหัสใด ๆ หรือที่เรียกว่า Any ID ที่กำหนด ในการระบุผู้รับโอน เช่น หมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่ เลขประจำตัวประชาชน เลขที่บัญชีธนาคาร หมายเลขกระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ (e-Wallet ID) หรืออีเมลแอดเดรส ในการลงทะเบียนผ่านสถาบันการเงินหรือผู้ให้บริการชำระเงิน เพื่อผูกกับบัญชีธนาคารหรือ e-Wallet โดยในระยะแรกจะเริ่มจากการใช้หมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่ และเลขที่บัตรประจำตัวประชาชนก่อน ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนเข้าถึงบริการทางการเงินได้สะดวกมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเป็นพื้นฐานของบริการทางการเงินต่าง ๆ ในอนาคตซึ่งต่อมาโครงการนี้ได้เปลี่ยนชื่อเพื่อให้ประชาชนเข้าใจง่ายขึ้นเป็นโครงการ Prompt pay โดยมีวัตถุประสงค์โครงการ

- เพื่อเพิ่มความสะดวกในการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ลดการใช้เงินสด
- เป็นพื้นฐานของการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์สำหรับธุรกรรมทุกรูปแบบในภาคประชาชน ภาคธุรกิจ และภาครัฐ

ตามหลักการและเหตุผล เพื่อพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินที่สะดวก รวดเร็ว ปลอดภัย โดยการโอนเงินผ่าน พร้อมเพย์ เช่น เลขที่บัตรประชาชน และเบอร์โทรศัพท์มือถือ เป็นต้น โดยมีแนวทางดำเนินการ ดังนี้

1. พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานกลาง รูปแบบการชำระเงินแบบ พร้อมเพย์ (เช่น internet banking Mobile Banking และ ตู้ ATM) และมาตรฐานกลางอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
2. ออกหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องเพื่อกำกับดูแลผู้ให้บริการชำระเงินแบบ พร้อมเพย์
3. พิจารณาแนวทางการลดต้นทุนการใช้ระบบการชำระเงินแบบ พร้อมเพย์

ประเมินโครงการระบบการชำระเงินแบบ any ID หรือ Prompt pay ตามตัวแบบการกระทำ ในครั้งนี้ เป็นการประเมินเกี่ยวกับ การจัดเตรียมหน่วยงาน ทรัพยากร บริบทแวดล้อม และการสนับสนุนจากองค์กรต่าง ๆ ว่าสามารถบรรลุตามความต้องการของโครงการ สามารถสร้างตัว แทรกแซงที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายได้หรือไม่ โดยมีผลการประเมินดังนี้



ภาพประกอบ 36 Action model โครงการระบบการชำระเงินแบบ any ID หรือ Prompt pay

องค์กรปฏิบัติ

รัฐบาลไทยมีมติเห็นชอบในหลักการแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ ในปี 2559 ให้มีคณะกรรมการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ โดยมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีคณะกรรมการ 23 คน และมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ฯ นี้ ซึ่งกำหนดให้มีการดำเนินการโครงการสำคัญคู่ขนานกันไปในช่วงเวลาเดียวกัน โดยมอบหมายให้กระทรวงการคลังได้ร่วมกับธนาคารแห่งประเทศไทย ได้เป็นแม่ข่ายร่วมกันวางแผนพัฒนาระบบการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศ โดยตั้งทั้งภาครัฐและเอกชนเข้ามาร่วมดำเนินโครงการต่าง ๆ

คณะกรรมการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ National e-Payment



ภาพประกอบ 37 คณะกรรมการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ National e-payment

ที่มา <http://www.epayment.go.th/home/app/committee>

ผู้ดำเนินการ

กระทรวงการคลัง เป็นผู้ดำเนินการกำกับดูแล ระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์ สร้างระบบรับและโอนเงินพร้อมเพย์ เพิ่มความสะดวกในการรับเงินและโอนเงิน

ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้กำกับดูแล ตรวจสอบการดำเนินงานของธนาคารต่าง ๆ ในการพัฒนาระบบการชำระเงินและรับลงทะเบียน โดยได้รับความร่วมมือจากธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ กว่า 6,000 สาขา โดยการดูแลของสมาคมธนาคารไทย

องค์กรที่เกี่ยวข้อง

ภาคการเงินการธนาคาร เช่น ธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ มีการแข่งขันกันให้คนลงทะเบียนพร้อมเพย์ของตนเอง ขณะเดียวกันก็ยังร่วมมือกันลดค่าธรรมเนียมการโอนระหว่างธนาคาร ธนาคารหลายแห่งได้หันมาพัฒนาระบบโมบายแบงกิ้งให้ใช้งานง่าย และตอบโจทย์ผู้ใช้งานมากขึ้น เช่น ธนาคารไทยพาณิชย์ ให้ความมั่นใจผู้ใช้งานผ่านโมบายแบงกิ้งด้วยการคุ้มครองเงินสูงสุดถึง 1 แสนบาท ครอบคลุม 4 กรณี ได้แก่ กรณีโทรศัพท์หาย ถูกขโมย ถูกขโมยเอกสารสำคัญส่วนตัว บัตร ระบบมือถือถูกเจาะแฮก และกรณีถูกไวรัส หรือโปรแกรมขโมยข้อมูล หรือ กสิกรไทย ที่สามารถขอหนังสือค้ำประกันธุรกิจผ่านบล็อกเชน ได้เป็นรายแรก ส่วนของสมาคมธนาคารไทย ทำหน้าที่ในส่วนของการศึกษา การแผนงานด้านการพัฒนาการนวัตกรรมต่าง ๆ เช่น เทคโนโลยีการชำระเงินผ่านพร้อมเพย์ในประเทศ

สมาคมธนาคารไทย มีการศึกษาปรับปรุงระบบเอทีเอ็มไทยให้เป็นรูปแบบ ไวท์ เลเบล (White Label) หรือ เอทีเอ็มป้ายขาว เป็นระบบเอทีเอ็มที่ไม่แบ่งแยกกว่าเป็นเอทีเอ็มของธนาคารใด ที่รับบัตรของทุกธนาคารไม่มีค่าธรรมเนียม ช่วยสถาบันการเงิน ลดต้นทุนและประหยัดค่าใช้จ่าย เพิ่มการกระจายทรัพยากรไปยังพื้นที่ห่างไกล ให้ประชาชนเข้าถึงบริการทางการเงินมากขึ้น สำหรับการชำระเงินแบบพร้อมเพย์ผ่าน ตู้ ATM แต่ทั้งนี้ก็มีข้อกังวลว่าเมื่อต้นทุนเอทีเอ็มถูกลง ค่าธรรมเนียมกดเงินสดข้ามธนาคารก็จะปรับลดลง ซึ่งเป็นปัจจัยสนับสนุนการใช้เงินสด ซึ่งขัดกับนโยบายลดเงินสดหลัก

ภาคเอกชน การขยายตัวของ ธุรกิจ e-Wallet Prompt pay โดยออกผลิตภัณฑ์และมาตรการจูงใจให้คนมาใช้กระเป๋าเงินออนไลน์มากขึ้น โดย 4 เจ้าใหญ่ "True Money Wallet ร่วมกับ WeCard จากจีน" "Rabbit LINE Pay" "mPAY จากค่าย AIS" และ "Samsung Pay" มีการออกไปโรมันขึ้น ส่วนลดแต้มสะสมเพื่อจูงใจคนให้มาใช้ระบบชำระเงินแบบใหม่

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม

แห่งชาติ (กสทช.) ร่วมมือกับ ธปท. ยกกระตือรือร้นการกำกับดูแลบริการชำระเงินผ่านโทรศัพท์มือถือ ในหลายด้าน ได้แก่ ยกกระดับมาตรฐานกระบวนการพิสูจน์ตัวตนของผู้ให้บริการโทรคมนาคมกรณีที่ถูกค้าขออกซิมการ์ดใหม่เพื่อป้องกันการสวมรอยโดยมิชอบ เพื่อเพิ่มความเชื่อมั่นในการใช้ Mobile Payment และพร้อมเพย์ เช่น ระบบ Unstructured Supplementary Service Data (USSD) ตรวจสอบเจ้าของหมายเลขมือถือเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการลงทะเบียนบริการพร้อมเพย์ การเชื่อมข้อมูลระหว่างธนาคารพาณิชย์ และสมาคมผู้ให้บริการโทรคมนาคม (Telco) กรณีผู้ใช้พร้อมเพย์ยกเลิกหมายเลขมือถือ และการกำหนดกรอบการกำกับดูแลเงินที่เติมมือถือ (Airtime) ที่ใช้สำหรับบริการโทรคมนาคมและบริการชำระเงิน รวมถึงการผลักดันให้มีการลงนามในบันทึกข้อตกลงร่วมกับระบบรับและโอนเงินพร้อมเพย์ระหว่างสมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทย เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลลูกค้าผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระหว่างกันเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2560

บริบททางนิเวศวิทยา



ภาพประกอบ 38 การใช้งานระบบดิจิทัลในประเทศไทย

ข้อมูลจาก <https://www.slideshare.net/wearesocialsg/digital-in-2017/>

ปัจจุบันการใช้งานอินเทอร์เน็ตผ่านโทรศัพท์มือถือ (Mobile Internet) กลายมาเป็นปัจจัยพื้นฐานของสังคมไทย และพฤติกรรมการใช้ Social Media ของคนไทยมีผลต่อการใช้งานอินเทอร์เน็ตที่เพิ่มมากยิ่งขึ้น และไม่ได้จำกัดอยู่แค่ในหมู่วัยรุ่นใหม่ แต่ยังขยายไปถึงกลุ่มผู้ใหญ่-

ผู้สูงอายุ โดย Kepios เปิดเผยผลสำรวจจำนวนผู้ใช้สื่อดิจิทัลในทวีปเอเชียของปี 2017 พบว่า จำนวนผู้ใช้งานอินเทอร์เน็ตไทย ประมาณ 57 ล้านคน หรือ 83% ของประชากรผู้ใช้งาน Social Media ไทย ประมาณ 46 ล้านคน 44 ล้านคนใช้จาก mobile หรือ 67% ของประชากร จำนวนผู้ใช้งานอินเทอร์เน็ตไทย เพิ่มขึ้น 39% จากปี 2016 (ที่ 38 ล้านคน) จำนวนผู้ใช้งาน mobile ไทย 90.94 ล้านเลขหมาย และ 98% เป็นระบบบรอดแบนด์ (3G, 4G) ทำให้การเข้าถึงธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มสูงขึ้น ส่วนผลสำรวจของ (สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์, 2562) หรือ ETDA พบว่า ตลาด e-Commerce ของประเทศมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นต่อเนื่อง จาก 2.76 ล้านล้านบาทในปี 2560 เป็น 3.15 ล้านล้านบาทในปี 2561 หรือโตขึ้น 14.04%

ส่วนมูลค่า B2C (Business to Consumer) ซึ่งลูกค้าเป็นผู้บริโภคโดยตรงของไทยสูงเป็นอันดับที่ 1 ของอาเซียน และเมื่อเทียบมูลค่าระหว่างปี 2560 กับปี 2561 พบว่า มีมูลค่า B2C เพิ่มขึ้นถึงกว่า 1 แสนล้านบาท ส่วนหนึ่งมาจากความเชื่อมั่นในเทคโนโลยี ระบบ e-Payment การขนส่งที่รวดเร็ว ทำให้คนหันมานิยมซื้อของออนไลน์สูงขึ้น

จากผลสำรวจของวิชา สาขาประเทศไทย ปี 2560 รายงานว่า การขยายตัวทางการลงทุนในธุรกิจ e-Commerce ประเทศไทย พบว่าคนไทยในช่วง Gen X อายุ 33-47 ปี จะมีการทำธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์สูงสุด โดยมีการซื้อขายสินค้าออนไลน์ และการทำธุรกิจและธุรกรรมออนไลน์เป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่กลุ่ม Baby Boomer อายุ 54 ปีขึ้นไป พบว่ามีการทำธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มมากขึ้นด้วยเช่นกันโดยเฉพาะการซื้อตั๋วเครื่องบิน โรงแรมที่พักต่าง ๆ สำหรับการเดินทางและท่องเที่ยว แต่ทั้งนี้จากการที่ประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ทำให้นวัตกรรมใหม่ๆได้รับการยอมรับช้าลงจึงต้องมีการปรับรูปแบบบริการให้มีความสะดวก เข้าถึงได้ง่ายและมีความปลอดภัยสูง

ทั้งนี้ในเมืองที่เป็นมหานคร (Metropolis) อย่างกรุงเทพฯ ได้เปลี่ยนแปลงเข้าสู่ยุคสังคมไร้เงินสดไปแล้ว 41% ภาคธุรกิจได้รับประโยชน์จากสังคมดิจิทัลนี้คิดเป็นมูลค่า 2.2 พันล้านเหรียญสหรัฐ หรือ 72,113 ล้านบาท โดยมีเหตุผลหลักจากการนำเอกสารภาษีอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาปรับใช้ ทำให้ลดเวลาในการบริหารจัดการ รวมถึงการทำงานด้านเอกสารลงได้อย่างมาก ส่วนการศึกษาเรื่องทัศนคติการชำระเงินของผู้บริโภค วิชา รายงานว่า 94% ของผู้ตอบแบบสอบถามมีแนวโน้มที่จะใช้ Mobile Wallet แทนเงินสดมากขึ้น หากมีมาตรการรักษาความปลอดภัยที่น่าไว้วางใจ รวมถึงข้อเสนอจูงใจและบริการเสริมอื่น ๆ เช่น ส่วนลด และการสะสมแต้ม

ด้านกฎหมายประเทศไทยมีกฎหมายธุรกรรมทางการเงินอิเล็กทรอนิกส์เป็นประเทศแรกๆ ในแถบอาเซียน โดยมีการนำแม่บทกฎหมาย e-Commerce Law ของสหประชาชาติมาปรับใช้และร่างเป็นกฎหมายของประเทศไทยชื่อว่า พรบ. ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งประกาศใช้ครั้งแรกใน

ปี พ.ศ.2544 โดยเป็นกฎหมายที่รองรับการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ให้มีผลทางกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการประกอบธุรกรรมใด ๆ ทางออนไลน์ ตลอดจนข้อความยืนยันการซื้อขายทาง E-mail Line หรือข้อความอิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ นั้น ให้สามารถใช้เป็นหลักฐานได้ทางกฎหมายได้

การทำงานของตัวแทรกแซง

มีการออกแบบโครงการพร้อมเพย์ เพื่อช่วยให้ประชาชน ภาครัฐ และธุรกิจ สามารถโอนเงินด้วยเบอร์โทรศัพท์มือถือ เลขบัตรประชาชน เลขทะเบียนนิติบุคคล หรือ e-Wallet ID ได้สะดวก รวดเร็ว และต้นทุนต่ำ ระบบพร้อมเพย์ ยังพัฒนาต่อยอดให้เกิดบริการใหม่ ๆ เช่น บริการชำระบิลข้ามธนาคาร (cross-bank bill payment) ซึ่งประชาชนสามารถจ่ายบิลที่ทุกธนาคารที่ให้บริการการชำระในรูปแบบใหม่ด้วยมาตรฐาน Thai QR Code ที่สะดวก รวดเร็ว แทนเงินสด

โดยในระยะเริ่มแรกมี 5 ขั้นตอนประกอบด้วย

- 1) การพัฒนาระบบสำหรับให้ประชาชนมาลงทะเบียน Any ID กับบัญชีเงินฝาก แล้วเสร็จในเดือนกรกฎาคม 2559
- 2) การพัฒนาระบบสำหรับให้บริการจ่ายสวัสดิการโดยใช้เลขประจำตัวประชาชน แล้วเสร็จในเดือนกันยายน 2559
- 3) การพัฒนาระบบสำหรับให้บริการชำระเงินผ่านเบอร์โทรศัพท์ในเดือนตุลาคม 2559
- 4) การพัฒนาระบบสำหรับให้บริการชำระบิลด้วย Any ID ในเดือนตุลาคม 2559
- 5) การพัฒนาระบบสำหรับการเรียกเก็บเงิน เพื่อรองรับ e-Commerce ในเดือนธันวาคม 2559

โครงการ prompt pay ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินของประเทศไทยให้สะดวก รวดเร็ว และปลอดภัย และเป็นช่องทางในการจ่ายเงินสวัสดิการจากภาครัฐสู่ประชาชน อย่างมีประสิทธิภาพ โดยธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ควบคุมดูแล ให้ภาคการเงินการธนาคาร ธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ เปิดให้คนลงทะเบียนพร้อมเพย์ของธนาคารตนเอง เดียวกันก็มีส่วนร่วมผลักดันค่าธรรมเนียมการโอนระหว่างธนาคาร รวมถึงการส่งเสริมการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์ที่มีค่าธรรมเนียมต่ำแทนการใช้เงินสด จึงให้แต่ละธนาคารและได้มีการติดตั้งอุปกรณ์รับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (เครื่อง Electronic Data Capture : EDC) ทั้งสิ้นจำนวน 768,103 เครื่อง

บริการพร้อมเพย์ (Prompt Pay) กำหนดค่าธรรมเนียมของธนาคารตามวงเงินที่โอน เช่น

- วงเงินโอนไม่เกิน 5,000 บาท ฟรีทุกรายการ

- วงเงินโอน 5,001 – 30,000 บาท รายการละ 2 บาท
- วงเงินโอน 30,001 – 100,000 บาท รายการละ 5 บาท
- วงเงินโอน 100,001 – วงเงินสูงสุดที่กำหนด รายการละ 10 บาท

ในระยะต่อมา เดือนตุลาคม 2561 ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) และธนาคารพาณิชย์ ผู้ให้บริการ ได้ร่วมกันขยายวงเงินการทำธุรกรรมโอนเงินผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ คือ internet banking และ mobile banking เพื่อช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนสามารถโอนเงินในแต่ละรายการได้สูงขึ้น ไม่ต้องแยกทำรายการหลายครั้ง สอดคล้องกับความต้องการใช้งาน และช่วยสนับสนุนการทำธุรกรรมทางเศรษฐกิจการเงินของประชาชน ธุรกิจ และหน่วยงานต่าง ๆ โดยธนาคารพาณิชย์จะทยอยเพิ่มวงเงินสูงสุดในการโอนเงิน ตามระดับการบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสมของแต่ละธนาคาร จากวงเงินเดิมที่กำหนดไว้ไม่เกิน 50,000 บาทต่อรายการเป็นไม่เกิน 699,999 บาทต่อรายการ

ภาคการธนาคารยังลดการเก็บเงินค่าธรรมเนียมสำหรับการชำระเงินด้วย E payment ในร้านค้า นอกจากนี้ธนาคารหลายแห่งได้หันมาพัฒนาระบบโมบายแบงกิ้งให้ใช้งานง่าย และตอบโจทย์ผู้ใช้งานมากขึ้น เช่น ธนาคารไทยพาณิชย์ ให้ความมั่นใจผู้ใช้งานผ่านโมบายแบงกิ้งด้วยการคุ้มครองเงินสูงสุดถึง 1 แสนบาท ครอบคลุม 4 กรณี ได้แก่ กรณีโทรศัพท์หาย ถูกขโมย ถูกขโมยเอกสารสำคัญส่วนตัว บัตร ระบบมือถือถูกเจาะแฮก และกรณีถูกไวรัส หรือโปรแกรมขโมยข้อมูล หรือ กสิกรไทย ที่สามารถขอหนังสือค้ำประกันธุรกิจผ่านบล็อกเชน ได้เป็นรายแรก

มีการนำระบบ Unstructured Supplementary Service Data (USSD) ตรวจสอบเจ้าของหมายเลขมือถือเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการลงทะเบียนบริการพร้อมเพย์มาใช้ และเชื่อมข้อมูลระหว่างธนาคารพาณิชย์ และสมาคมผู้ให้บริการโทรคมนาคม (Telco) กรณีผู้ใช้พร้อมเพย์ยกเลิกหมายเลขมือถือ และการกำหนดกรอบการกำกับดูแลเงินที่เติมมือถือ (Airtime) ที่ใช้สำหรับบริการโทรคมนาคมและบริการชำระเงิน รวมถึงการผลักดันให้มีการลงนามในบันทึกข้อตกลงร่วมกันระบบรับและโอนเงินพร้อมเพย์ระหว่างสมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทยและสมาคมธนาคารไทย เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลลูกค้าผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระหว่างกัน

ประชากรเป้าหมาย

กลุ่มเป้าหมายคือประชากรทั้งประเทศโดยสร้างช่องทางการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ พื้นฐานในกลุ่มผู้มีบัญชีธนาคาร ทั้งนี้จากแผนยุทธศาสตร์การชำระเงินรายงานประเทศไทยเป็นประเทศแรกๆที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ทำให้คาดว่า การยอมรับเทคโนโลยีในคนบางกลุ่มจะทำได้ยาก

กว่าประเทศอื่น มีรายงานจากธนาคารแห่งประเทศไทยว่ามีครัวเรือนที่เข้าไม่ถึงระบบธนาคารใด ๆ เลย อยู่ที่ประมาณ 2.7% ซึ่งบางส่วนของกลุ่มคนที่ไม่ประสงค์จะเข้าถึงระบบธนาคารได้ให้เหตุผลว่า ไม่จำเป็นกับชีวิต ซึ่งเป็นกลุ่มคนที่นโยบายจะเข้าถึงได้ยาก

สรุปผลการวิเคราะห์โครงการระบบการชำระเงินแบบ any ID หรือ Prompt pay ตามตัวแบบการกระทำ (action model)

จากการวิเคราะห์ระบบการชำระเงินแบบ any ID หรือ Prompt pay โดยพิจารณาจากกลไกการออกแบบโครงการตาม Action Model พบว่า การดำเนินงานมีการวางแผนให้โครงการ any ID หรือ Prompt pay เป็นโครงการนำร่องในการร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ในแผนยุทธศาสตร์ใหญ่ ประกอบด้วยผู้มีอำนาจของหน่วยงานรัฐ เอกชน และผู้เชี่ยวชาญด้านระบบชำระเงินต่าง ๆ เพื่อพัฒนาช่องทางการชำระเงินพื้นฐานให้กับประชาชนทุกคนอย่างครบถ้วน รวมถึงดูแลเรื่องของการพัฒนาระบบ การเพิ่มการเข้าถึง และเรื่องของความปลอดภัย มีการขอความร่วมมือธนาคารรัฐและธนาคารพาณิชย์ในการลงทะเลเบียน ซึ่งได้รับความร่วมมืออย่างดี เนื่องจากธนาคารต่าง ๆ ก็ต้องการขยายกลุ่มลูกค้าให้บริการการเงินแบบใหม่ ด้านกลุ่มเป้าหมายประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงบริการได้ดีโดยมียอดลงทะเบียนในปี 2559 ถึง 31 ล้านคน จนถึงปัจจุบันมีผู้ลงทะเบียน Prompt pay แล้ว 46 ล้านคน หรือคิดเป็น 76% ของคนไทยทั่วประเทศ และแบบนิติบุคคล 65,000 ราย ซึ่งเป็นการให้คนทุกคนสามารถเข้าถึงธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์พื้นฐาน ภูมิใจด้วยความสะดวก ได้มาตรฐาน และมีค่าธรรมเนียมที่ลดลง แต่ทั้งนี้ในเรื่องของบริบทแวดล้อมพบว่าระเบียบการเก็บค่าธรรมเนียมและค่าธรรมเนียมการกดเงินสดจากตู้ ATM มีการร่วมมือกันลดค่าธรรมเนียมการกดเงินสดจากตู้ ATM ลง ไปจนถึงการกดจากตู้ข้ามธนาคารได้ไม่มีค่าธรรมเนียม ซึ่งไม่ได้สะท้อนต้นทุนการบริหารเงินสดของธนาคารที่แท้จริง คือ ธนาคารเรียกเก็บค่าธรรมเนียมซึ่งรวมค่าบริการของธนาคารอื่น ๆ และมาสนับสนุนการให้บริการกดเงินจากตู้ ATM แทน ซึ่งทำให้การเข้าถึงเงินสดเพิ่มขึ้นและจะทำให้แรงจูงใจการใช้ Prompt pay ลดลง เป็นเรื่องที่ต้องแก้ไขระเบียบปฏิบัติต่อไป ส่วนในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่า การออกแบบระบบการชำระเงินแบบ any ID หรือ Prompt pay นี้สามารถนำไปโครงการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการในตัวแบบการเปลี่ยนแปลงได้

4.2 การประเมินโครงการการขยายการใช้บัตรตามตัวแบบการกระทำ

สนับสนุนให้ประชาชน ภาคธุรกิจ ภาครัฐ เข้าถึงบริการทางการเงิน/การชำระเงินได้อย่างแพร่หลาย ส่งเสริมการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์ที่มีค่าธรรมเนียมต่ำแทนการใช้เงินสดเพื่อส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงินของประชาชน โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่ห่างไกล รวมทั้งการกระจายอุปกรณ์รับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์หลากหลายรูปแบบ เช่น เครื่อง EDC เครื่องรูดบัตรมือถือ

(MPOS) และ Mobile Application ตามความเหมาะสมของร้านค้าและพื้นที่ เพื่อเป็นการเพิ่มทางเลือกในการชำระเงินให้กับประชาชน และเป็นช่องทางในการส่งข้อมูลการซื้อขายและภาษีให้กับกรมสรรพากร

โดยกำหนดเป็นวัตถุประสงค์โครงการ

- เพิ่มการเข้าถึงบริการทางการเงิน โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่ห่างไกล
- ลดค่าธรรมเนียมสำหรับผู้ใช้บริการ และลดต้นทุนในการบริหารจัดการระบบการชำระเงิน

เงินของประเทศไทยเพื่อความสะดวกของธุรกิจ

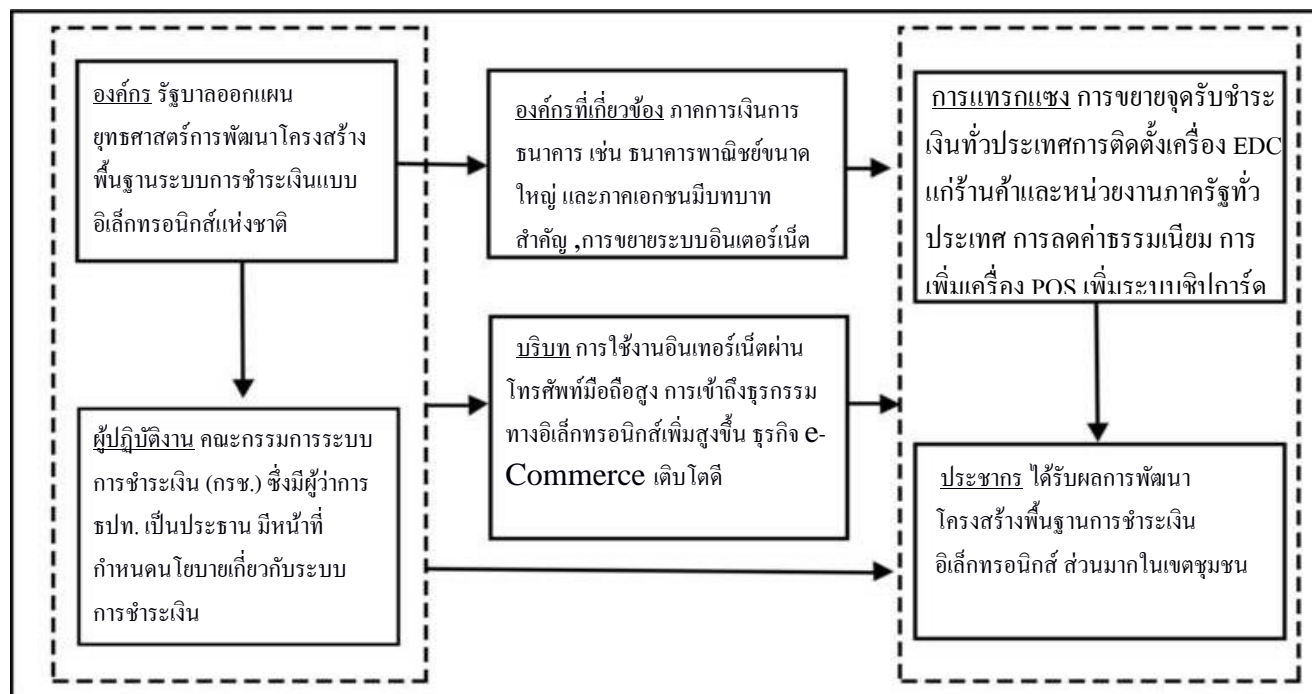
ตามหลักการและเหตุผล ส่งเสริมการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์ โดยเพิ่มจุดรับบัตร/จัดรับชำระเงินให้ครอบคลุมทั่วประเทศ โดยมีแนวทางการดำเนินการ ดังนี้

1. ผลักดันการออกบัตรเดบิตตาม Local Card Scheme จากผู้ให้บริการในพื้นที่เพื่อช่วยลดค่าธรรมเนียม
2. กำหนดมาตรฐานที่เกี่ยวข้อง เช่น มาตรฐานชิปการ์ด และเครื่องรับบัตร
3. ทบทวนโครงสร้างค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้อง
4. กระจายจุดรับชำระเงินและเครื่องรับบัตร

ปัจจุบันบัตรเดบิตมาตรฐานชิปกลางทุกใบใช้เครือข่ายของสมาคมธนาคารไทย (Thai Bankers' Association: TBA) เป็นเครือข่ายเอทีเอ็มเรียกว่า ATM Pool TBA ซึ่งวิ่งผ่านวงจใหม่ โดยใช้ Local Switching เครือข่าย ITMX (Interbank Transaction Management and Exchange) ธุรกรรมที่ทำผ่านเครือข่ายเอทีเอ็มจะส่งไปประมวลผลผ่านบริษัทศูนย์ประมวลผล จำกัด (Processing Center Company Limited: PCC) ซึ่งปัจจุบันคือบริษัท National ITMX

ประเมินโครงการการขยายการใช้บัตรตามตัวแบบการกระทำในครั้งนี้ เป็นการประเมินเกี่ยวกับ การจัดเตรียมหน่วยงาน ทรัพยากร บริบทแวดล้อม และการสนับสนุนจากองค์กรต่าง ๆ ว่าสามารถบรรลุตามความต้องการของโครงการ สามารถสร้างตัวแทรกแซงที่ส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงนโยบายได้หรือไม่ โดยมีผลการประเมินดังนี้

Action model



ภาพประกอบ 39 action model โครงการการขยายการใช้บัตร

องค์กรปฏิบัติ

ภายในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ ในปี 2559 มีการดำเนินการเรื่องโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงิน โดยธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลและรักษาเสถียรภาพระบบการชำระเงิน ด้วยการกำหนดนโยบายและทิศทางการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพระบบการชำระเงิน ซึ่งได้แก่ การสนับสนุนให้ผู้ให้บริการมีช่องทางชำระเงินที่สะดวก รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้บริการในแต่ละกลุ่ม รวมถึงมีมาตรฐานและการเชื่อมโยงระหว่างผู้ให้บริการแต่ละราย เป็นยุทธศาสตร์ที่ดำเนินการควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบ Prompt Pay

ผู้ดำเนินการ

คณะกรรมการระบบการชำระเงิน (กรช.) 8 คน ซึ่งมีผู้ว่าการ ธปท. เป็นประธาน มีหน้าที่กำหนดนโยบายเกี่ยวกับระบบการชำระเงินของประเทศ รวมถึงระบบการหักบัญชีระหว่าง

สถาบันการเงิน ให้สอดคล้องกับพัฒนาการของภาคธุรกิจและพัฒนาการด้านเทคโนโลยีการชำระเงิน ภายใต้แผนกลยุทธ์ระบบการชำระเงินปี 2555-2559

ธนาคารแห่งประเทศไทย มีหน้าที่กำกับดูแลระบบการชำระเงินรวมถึงเรื่องของความปลอดภัย รวดเร็วของระบบ ร่วมกับธนาคารพาณิชย์ 14 แห่งในไทยให้บริการบัญชีเงินฝากเพื่อการเข้าถึงบริการทางการเงินขั้นพื้นฐาน หรือบัญชีเงินฝากพื้นฐานเพื่อผู้มีรายได้น้อย เนื่องจากจากข้อมูลพบว่าในปี 2559 มีคนกว่า 30% เข้าไม่ถึงบริการทางการเงินภาคครัวเรือน และไม่ได้ใช้บริการเงินฝาก จึงมีการส่งเสริมเฉพาะกลุ่มให้ประชาชนเข้าถึงบริการการเงินได้สะดวกด้วยต้นทุนที่ต่ำกว่า พร้อมกับธนาคารพาณิชย์ที่ร่วมโครงการกระจายเครื่อง Pos ETC ในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ

องค์กรที่เกี่ยวข้อง

สมาคมธนาคารไทย ด้วยการสนับสนุนจากธนาคารแห่งประเทศไทย ได้จัดตั้งกลุ่มความร่วมมือสถาบันการเงิน ภายใต้ชื่อศูนย์ประสานงานการรักษาความมั่นคงปลอดภัยเทคโนโลยีสารสนเทศภาคธนาคาร หรือ Thailand Banking Sector Computer Emergency Response Team (TB-CERT) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับความร่วมมือให้ภาคสถาบันการเงินดูแลความมั่นคงปลอดภัยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และเตรียมความพร้อมรับมือภัยคุกคามไซเบอร์ และร่วมกับสถาบันการศึกษาจัดกิจกรรม Cybersecurity Bootcamp ให้นักศึกษาฝึกปฏิบัติกับภัยไซเบอร์จากสถานการณ์จำลอง เพื่อเตรียมความพร้อม รวมถึงสร้างเครือข่ายการสรรหาบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญดังกล่าว ซึ่งขาดแคลนมากในปัจจุบัน

เมื่อต้นปี 2562 สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ สพธอ. หรือ ETDA สังกัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ได้จัดตั้ง ASEAN-Japan Cybersecurity Capacity Building Centre ขึ้นในไทย โดยมีเป้าหมายที่จะฝึกอบรมบุคลากรในอาเซียนกว่าพันคน ภายในปี 2564 เพื่อให้รองรับต่อความต้องการในอนาคต

ภาคการเงินการธนาคาร เช่น ธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่การส่งเสริมการเข้าถึงบริการชำระเงิน เช่นช่องทางโทรศัพท์มือถือ (Mobile payment) การเปิดบัญชีธนาคารฟรีของผู้สูงอายุและผู้มีรายได้น้อย

ภาคเอกชน ในการช่วยส่งเสริมและพัฒนาการทำธุรกรรมชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-Payment) ในธุรกิจรายย่อย เพิ่มการใช้งาน e-Wallet prompt pay

หน่วยงานด้านต่างประเทศ มีการเตรียมความพร้อมสำหรับ AEC เพื่อให้มีโครงสร้างพื้นฐานที่พร้อมรองรับการชำระเงินกับประเทศในกลุ่มอาเซียน เพื่อสนับสนุนให้ภาคธุรกิจและ

ประชาชนสามารถทำธุรกรรมการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ระหว่างประเทศ (Cross-Border Electronics Payments)

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ หลักการร่างกฎกระทรวงการตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า พ.ศ. ตามที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน(ปปง.) เสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุดไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วดำเนินการต่อไปได้ และกรม.สั่งให้สำนักงานปปง.รับความเห็นของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมไปพิจารณาดำเนินการต่อ

คุมเข้ม “สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพตามมาตรา 16 ของ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ต้องดำเนิน ซึ่งมีทั้งหมด 9 อาชีพ ประกอบด้วย

1. ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการดำเนินการทำให้คำแนะนำ หรือบริษัทที่ปรึกษาทางการเงิน การลงทุน หรือการเคลื่อนย้ายเงินทุนตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่มีใช้สถาบันการเงิน

2. ผู้ประกอบการอัญมณี เพชร พลอย ทองคำ

3. ผู้ประกอบการอาชีพค้าหรือให้เช่าซื้อรถยนต์

4. นายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

5. ผู้ประกอบอาชีพค้าของเก่าและวัตถุโบราณ

6. ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับสินเชื่อบุคคล

7. ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิตอิเล็กทรอนิกส์

8. ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับบัตรเครดิตที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน

9. ผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

ทั้ง 9 อาชีพ มีหน้าที่ตามกฎหมายคือ ประเมิน บริหาร และบรรเทาความเสี่ยงด้านการฟอกเงิน โดยต้องระบุตัวตนและพิสูจน์ทราบตัวตนของลูกค้า รวมทั้งทำความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะธุรกิจของลูกค้า ตลอดจนโครงสร้างการบริหารจัดการหรือการเป็นเจ้าของ หากพบว่าลูกค้ามีความเสี่ยงสูงจนอาจเป็นเหตุให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบการ 9 อาชีพ ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟอกต้องปฏิเสธการสร้างความสัมพันธ์ทางธุรกิจ และรายงานเป็นธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัยต่อสำนักงาน ปปง. กรณีที่มีการให้บริการโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ข้ามประเทศที่มีมูลค่าตั้งแต่ 5 หมื่นบาทขึ้นไป สถาบันการเงินผู้ส่งคำสั่งโอนและสถาบันการเงินผู้รับคำสั่งโอนต้องดำเนินการส่งและรับข้อมูลของผู้โอนและผู้รับโอนพร้อมคำสั่งโอนเงิน โดยต้องจัดให้คำสั่งโอนเงินมีข้อมูลของผู้โอนและผู้รับโอนหากไม่ปฏิบัติ มีบทลงโทษ ตั้งแต่ หากไม่รายงานการทำธุรกรรม ไม่

จัดให้ลูกค้าแสดงตนก่อนการทำธุรกรรม ไม่เก็บรักษารายละเอียดเกี่ยวกับการแสดงตนและบันทึกข้อเท็จจริงให้ครบเวลา 10 ปี ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1 ล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละ 1 หมื่นบาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หากรายงานการทำธุรกรรมอันเป็นเท็จ หรือปกปิดความจริงที่ต้องแจ้ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับตั้งแต่ 5 หมื่น ถึง 5 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หากฝ่าฝืนการห้ามเปิดเผยข้อมูลของลูกค้า หรือ เปิดเผยความลับในราชการเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติฟอกเงิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 1 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ด้านการรักษาความเป็นส่วนตัว เมื่อเดือนพฤษภาคม 2562 ราชกิจจานุเบกษา เผยแพร่ พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562 เพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลว่า การเก็บรวบรวม การใช้ หรือการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ใด จะทำได้ก็ต่อเมื่อเจ้าของข้อมูลได้ให้ความยินยอมไว้ โดยการขอความยินยอมต้องทำเป็นหนังสือ อาจจะทำผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ ต้องมีแบบหรือมีข้อความที่เข้าใจได้ ใช้ภาษาอ่านง่าย ให้เจ้าของข้อมูลมีอิสระในการตัดสินใจว่าจะยินยอมให้เก็บข้อมูลหรือนำข้อมูลไปใช้ได้หรือไม่ โดยไม่เป็นเงื่อนไขในการให้บริการ

การขอความยินยอมต้องแจ้งวัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวม การใช้ หรือการเปิดเผยข้อมูลให้เจ้าของข้อมูลทราบด้วย และผู้ควบคุมข้อมูลจะต้องเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลเฉพาะตามวัตถุประสงค์ที่ได้แจ้งไว้ สำหรับเจ้าของข้อมูลที่ได้ให้ความยินยอมไปแล้ว และเจ้าของข้อมูลสามารถเปลี่ยนใจถอนความยินยอมเมื่อใดก็ได้ ขณะเดียวกันก็กำหนดข้อยกเว้นไว้ โดยเฉพาะกิจการสำคัญๆ ของรัฐ เช่น การดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รักษาความมั่นคงของรัฐ ความมั่นคงทางการคลังของรัฐ หรือการรักษาความปลอดภัยของประชาชน การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน นิติวิทยาศาสตร์ หรือการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ การพิจารณาคดีของศาลและเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม และเปิดช่องให้หากเจ้าของข้อมูลไม่ต้องการถูกเก็บข้อมูลหรือถูกใช้ข้อมูลโดยกิจการของภาครัฐ สามารถยื่นคัดค้านว่า การยุ่งเกี่ยวกับข้อมูลนั้น ๆ "เป็นการจำเป็น" ตามมาตรา 27 (4) หรือไม่ และกฎหมายที่ให้อำนาจในการปฏิบัติตามมาตรา 27 (6) ของ พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ด้านคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล มีหน้าที่ออกประกาศหรือระเบียบ กำหนดมาตรการหรือแนวทางเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล กำหนดข้อปฏิบัติเพื่อให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลปฏิบัติได้ในแนวทางเดียวกัน จัดทำแผนแม่บทการดำเนินงาน ให้ความและวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นตามกฎหมาย ประกอบด้วยกรรมการรวม 16 คน ได้แก่ ประธานกรรมการ ซึ่งสรรหาจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อ

เศรษฐกิจและสังคม เป็นรองประธาน กรรมการโดยตำแหน่งจากฝ่ายราชการ 5 คน ได้แก่ ปลัด
สำนักนายกรัฐมนตรี เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครอง
ผู้บริโภค อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และอัยการสูงสุด กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 9 คน สรร
หาจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ในด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วน
บุคคล ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ด้านสังคมศาสตร์ ด้าน
กฎหมาย ด้านสุขภาพ ด้านการเงิน ฯลฯ

กระบวนการสรรหาประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้ทำโดย
คณะกรรมการสรรหา 8 คน มาจากนายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง 2 คน ประธานรัฐสภาแต่งตั้ง 2 คน
ผู้ตรวจการแผ่นดินแต่งตั้ง 2 คน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแต่งตั้ง 2 คน เมื่อ
คณะกรรมการสรรหาได้คัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติแล้วให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้ง
และมีคณะกรรมการกำกับสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล หรือ
คณะกรรมการสำนักงานฯ มีหน้าที่กำหนดนโยบายการบริหารงาน ออกข้อบังคับว่าด้วยการจัดการ
องค์กร อนุมัติการใช้จ่ายเงิน วินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อกำกับการทำงานของสำนักงาน
คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ที่มีหน้าที่เป็นศูนย์กลางทางวิชาการเกี่ยวกับการคุ้มครอง
ข้อมูลส่วนบุคคล ติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามกฎหมายนี้ประกอบด้วยกรรมการ 9 คน ได้แก่
ประธานกรรมการ ซึ่งสรรหาจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล มี
กรรมการโดยตำแหน่งจากฝ่ายราชการ 2 คน ได้แก่ ปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
และเลขาธิการคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 6 คน
สรรหาจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล อย่างน้อย 3 คน และด้าน
อื่นที่เกี่ยวข้อง

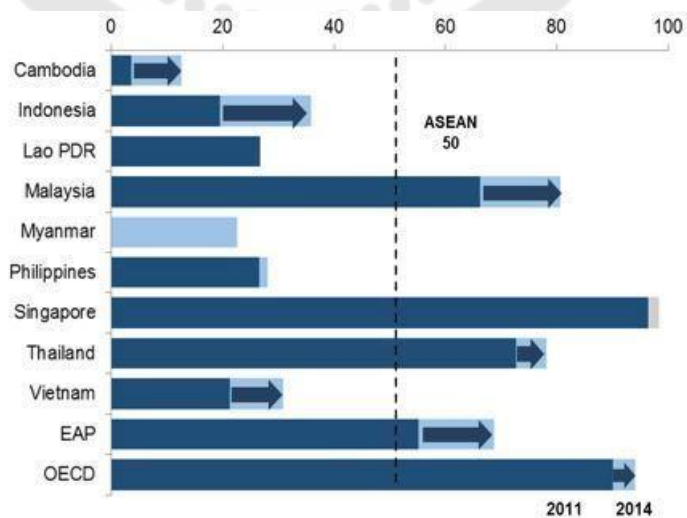
ในกรณีที่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลเห็นว่า ตัวเองถูกละเมิด หรือมีผู้ใดเก็บข้อมูลของ
ตัวเองหรือเอาข้อมูลไปใช้โดยไม่ได้รับความยินยอม มีสิทธิยื่นเรื่องร้องเรียนต่อคณะกรรมการ
ผู้เชี่ยวชาญ และคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญมีหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องเรียนตามกฎหมายนี้
ตรวจสอบการกระทำใด ๆ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ไกล่เกลี่ยข้อ
พิพาท สั่งให้ผู้ควบคุมข้อมูลแก้ไขการกระทำหรือห้ามการกระทำที่อาจเป็นการละเมิดต่อข้อมูล
ส่วนบุคคล รวมทั้งมีอำนาจสั่งลงโทษได้

ในปี 2017 ผู้ใช้งานอินเทอร์เน็ตไทย มีประมาณ 57 ล้านคน หรือ 83% ของประชากร เพิ่มขึ้น 39% จากปี 2016 (ที่ 38 ล้านคน) จำนวนผู้ใช้งานโทรศัพท์มือถือไทย 90.94 ล้านเลขหมาย และ 98% เป็นระบบบรอดแบนด์ (3G, 4G) ทำให้การเข้าถึงธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มสูงขึ้น

ในขณะที่ค่าเฉลี่ยคนที่เข้าไม่ถึงระบบธนาคาร หรือ Unbank population ในประเทศไทยโดยรายงาน world bank ปี 2557 ระบุว่า ประชากรวัยทำงานที่เข้าไม่ถึงระบบธนาคารในไทยมี ประมาณ 22% ลดลงจากปี 2554 ประมาณ 6% (Luna-Martínez, 2016) และในปี 2561 รายงานจาก Visa พบว่า



อัตราการเข้าถึงธนาคาร-สถาบันการเงิน (Banking Penetration) ของประเทศไทยอยู่ที่ ประมาณ 83% หรือมีประชาชนกลุ่ม Unbank population ลดลงเหลือ 17%



ภาพประกอบ 40 ร้อยละของประชากรผู้เข้าสามารถถึงระบบธนาคารในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
ที่มา Luna-Martínez, 2016

การทำงานของตัวแทรกแซง

โครงการนี้เป็นการส่งเสริมการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์ที่มีค่าธรรมเนียมต่ำแทนการใช้เงินสดเพื่อส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงินของประชาชน โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่ห่างไกล รวมทั้งการกระจายอุปกรณ์รับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์หลากหลายรูปแบบ เช่น เครื่อง EDC เครื่องรูดบัตรมือถือ (MPOS) และ Mobile Application ตามความเหมาะสมของร้านค้าและพื้นที่ เพื่อเป็นการเพิ่มทางเลือกในการชำระเงินให้กับประชาชน และเป็นช่องทางในการส่งข้อมูลการซื้อขายและภาษีให้กับกรมสรรพากร อีกทั้ง จะส่งเสริมการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แทนการใช้เงินสดในทุกภาคส่วน โดยภาครัฐจะใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์เป็นเครื่องมือในการจ่ายเงินสวัสดิการจากภาครัฐไปสู่ประชาชนโดยตรง และการมีมาตรการจูงใจประชาชนและร้านค้าในการใช้บัตรและรับบัตร เพื่อส่งเสริมการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมชำระเงินจากเงินสดไปสู่การชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์อย่างทั่วถึง แพร่หลาย เชื้อต่อการสร้างสังคมที่เป็น Cashless society ซึ่งจะช่วยยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชน และศักยภาพการแข่งขันของภาคธุรกิจ และประเทศ สอดคล้องกับนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัลของรัฐบาล

เป้าหมายการดำเนินงานเริ่มแรก

- (1) ออกประกาศให้นิติบุคคลติดตั้งอุปกรณ์รับชำระเงิน ในเดือนพฤษภาคม 2559
- (2) ออกหลักเกณฑ์ให้หน่วยงานราชการติดตั้งอุปกรณ์รับชำระเงิน ในเดือน

กรกฎาคม 2559

- (3) ผู้ให้บริการวางอุปกรณ์มีความพร้อมที่จะเริ่มกระจายอุปกรณ์รับชำระเงิน ในเดือนสิงหาคม 2559

และวางกรอบการพัฒนา 5 ด้าน ประกอบด้วย ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (Interoperable Infrastructure) ด้านการพัฒนานวัตกรรม (Innovation) ด้านการเข้าถึงบริการทางการเงินอย่างทั่วถึง (Inclusion) ด้านการสร้างภูมิคุ้มกันให้กับระบบการชำระเงิน (Immunity) และด้านบูรณาการข้อมูลระบบการชำระเงิน (Information)

โดยคณะกรรมการขับเคลื่อนโครงการระบบการชำระเงินแบบ Any ID และการขยายการใช้บัตร ได้คัดเลือกผู้ให้บริการวางอุปกรณ์รับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (เครื่อง EDC) ได้คัดเลือก ผู้ให้บริการ 2 กลุ่ม ได้แก่ (1) กลุ่ม Consortium ประกอบด้วย ธนาคารกรุงไทย จำกัด

(มหาชน) ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด(มหาชน) ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด(มหาชน) ธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) และ ธนาคารธนาชาต จำกัด (มหาชน) และ (2) กลุ่มกิจการค้าร่วมโครงการอีเพย์แมน ประกอบด้วย ธนาคารกสิกรไทย จำกัด(มหาชน) และ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) เพื่อทำหน้าที่ ในการติดตั้งเครื่อง EDC แก่ร้านค้าและหน่วยงานภาครัฐทั่วประเทศ โดยกำหนดค่าธรรมเนียมในการให้ บริการเครื่อง EDC ต่ำกว่าอัตราตลาด ได้แก่ (1) การยกเว้นการคิดค่าเครื่อง EDC (2) ลดค่าธรรมเนียมต่อ รายการ (MDR) ในการรับบัตรเดบิต จากอัตราทั่วไปที่ร้อยละ 1-2.5 เหลือไม่เกินร้อยละ 0.55 และ (3) ยกเว้นค่าธรรมเนียมต่อรายการในการรับบัตรเดบิต สำหรับส่วนราชการ

ค่าธรรมเนียมลดลง จากการที่ผู้ให้บริการที่ร่วมโครงการมีส่วนแบ่งในตลาดการวางเครื่อง EDC สูงถึงร้อยละ 88 และการลดค่าธรรมเนียมการรับบัตรเดบิตลง ทำให้อัตราค่าธรรมเนียมตลาดปรับลดลงตามเหลือร้อยละ 0.55 ซึ่งช่วยลดต้นทุนของผู้ประกอบการได้ในระยะยาว โดยเฉพาะต่อผู้ประกอบการ SMEs ซึ่งที่ผ่านมาต้องจ่ายค่าธรรมเนียมในอัตราสูง เนื่องจากไม่มีอำนาจต่อรอง

พัฒนาช่องทางในการรับชำระเงิน โดยใช้ Thai Standard QR Code เพื่อเป็น ทางเลือกแก่ร้านค้ารายย่อยในการรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีต้นทุนในการติดตั้งต่ำ และสามารถเข้าถึงผู้ใช้บริการได้อย่างแพร่หลาย รวมถึงรองรับการทำธุรกรรมแบบออนไลน์ โดยผู้ให้บริการ QR Code ได้กระจายจุดรับชำระเงินผ่าน QR Code กว่า 3 ล้านจุด โดยนับรวมทั้งร้านค้าทั่วไปและร้านค้าออนไลน์ ซึ่งช่วยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ได้มากขึ้น

การเพิ่มขึ้นและการกระจายตัวของเครื่องรับบัตร หรือจุดรับชำระเงินของ นิติบุคคล หรือร้านค้าในพื้นที่ต่าง ๆ ทั้งในตัวเมืองและในพื้นที่ห่างไกล

การยกระดับความปลอดภัยและส่งเสริมประสิทธิภาพการแข่งขันของบัตรเดบิตที่ออกและใช้ภายในประเทศ ธปท. ได้เสนอออกประกาศคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ครอ.) ในส่วนของการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับบัตรเดบิตที่ออกและมีการใช้จ่ายภายในประเทศ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันและการออกบัตรร่วมกัน และสนับสนุนให้มีการใช้บัตรเดบิตอย่างแพร่หลายแทนการใช้เงินสด โดยให้บัตรเดบิตที่ออกเพื่อใช้จ่ายในประเทศใช้มาตรฐานชิปการ์ดกลางและใช้เครือข่ายบัตรในประเทศ รวมทั้งได้ออกประกาศกำหนดมาตรฐานชิปการ์ดกลางสำหรับบัตรเดบิตที่ออกและมีการใช้จ่ายในประเทศ เพื่อใช้เป็นมาตรฐานกลางในการออกบัตรเดบิตของผู้ออกบัตรและได้พิจารณานำมาตรฐานสากล Principles for Financial Market Infrastructures (PFMIs) มาใช้เป็นแนวทางในการกำกับดูแลระบบการชำระเงินที่สำคัญของไทย ได้แก่ ระบบบาท

เน็ต ซึ่งจัดเป็นระบบการชำระเงินที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงของระบบการเงินของประเทศ (Systemically Important Payment Systems: SIPS) และระบบการชำระเงินรายย่อยที่มีความสำคัญ (Prominently Important Retail Payment Systems: PIRPS) ได้แก่ ระบบการหักบัญชีเช็คด้วยภาพเช็ค (ICAS) และระบบไอทีเอ็มเอ็กซ์ 7 (ITMX)

รพท. ร่วมมือกับ กสทช. ในการยกระดับความปลอดภัยของบริการชำระเงินผ่าน โทรศัพท์เคลื่อนที่

ซึ่ง กสทช. ได้กำหนดมาตรฐานกระบวนการพิสูจน์ตัวตนของผู้ให้บริการโทรคมนาคม กรณีที่ลูกค้าขอออกซิมการ์ดใหม่เพื่อป้องกันการสวมรอยโดยมิชอบ นอกจากนี้ ภาครักษาการ และผู้ให้บริการเครือข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ซึ่งมีความร่วมมือกันเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ ผู้ใช้บริการ Mobile Banking และพร้อมเพย์ว่าจะได้รับการดูแลอย่างรัดกุม

รพท. ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลผู้ให้บริการการชำระเงินทาง อิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้การกำกับดูแลมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมทาง เศรษฐกิจและรูปแบบการดำเนินธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อลดความเสี่ยงและผลกระทบที่อาจ เกิดขึ้นต่อผู้ให้บริการ รวมทั้งเพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบการชำระเงินและมีความยืดหยุ่น ในทางปฏิบัติแก่ผู้ให้บริการ ทั้งในส่วนของประกาศหลักเกณฑ์ตาม พ.ร.ฎ.ว่าด้วยการควบคุมดูแล ธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2551 และประกาศหลักเกณฑ์การกำกับดูแล ธุรกิจบัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์ (e-Money) ภายใต้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 (การประกอบ ธุรกิจบัตรเงินอิเล็กทรอนิกส์) โดยสรุป เพื่อปรับปรุงหลักเกณฑ์เพื่อยกระดับการกำกับดูแลให้ สอดคล้องกับสภาพธุรกิจในปัจจุบัน ได้แก่ กำหนดฐานะความมั่นคงของผู้ประสงค์จะขอรับ ใบอนุญาตให้มีสถานภาพทางการเงินที่มั่นคงสามารถดำเนินธุรกิจและให้บริการได้อย่างต่อเนื่อง กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการหรือผู้ซึ่งมีอำนาจจัดการให้เป็นไปตาม กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ขยายขอบเขตธุรกิจการให้บริการเงิน อิเล็กทรอนิกส์ให้ออกเป็นสกุลเงินตราต่างประเทศได้ กำหนดให้แยกบัญชีเงินที่ได้รับจาก การชำระของผู้ใช้บริการออกจากเงินทุนหมุนเวียนอื่น รวมทั้งปรับหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตาม ประกาศหลักเกณฑ์ เพื่อลดภาระผู้ให้บริการ โดยการปรับปรุงหลักเกณฑ์ในเรื่องการเปิด หรือย้าย หรือปิดสำนักงานสาขา เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในทางปฏิบัติ

ธปท. ได้ดำเนินการเตรียมความพร้อมระบบบาทเน็ตเพื่อรองรับการประเมินตามโครงการ Financial Sector Assessment Program (FSAP) โดยผลักดันพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. 2560 ซึ่งมีบทบัญญัติในเรื่องการคุ้มครองรายการโอนเงินหรือชำระดุลที่สำเร็จ

แล้วมิให้ถูกยกเลิกหรือเพิกถอน (Payment Finality) การจัดทำกรอบนโยบายการบริหารจัดการความเสี่ยงของระบบการชำระเงิน การกำหนดหลักเกณฑ์และพิธีปฏิบัติกรณีสมาชิกในระบบถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์หรือล้มละลาย เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติระบบการชำระเงิน พ.ศ. 2560 โดยรวมถึงการปรับปรุงพิธีปฏิบัติในการเชื่อมโยงเพื่อชำระราคาหลักทรัพย์กับบริษัทศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ (ประเทศไทย) จำกัด การทดสอบประสิทธิภาพการประมวลผลข้อมูลธุรกรรม (Performance Stress Test) ของระบบบาทเนตรวมทั้งการดำเนินการของ ธปท. ในฐานะผู้กำกับดูแลระบบการชำระเงิน เช่น การปรับปรุงพิธีปฏิบัติเพื่อการกำกับดูแลระบบการชำระเงิน

ที่ ธปท. ให้บริการ เพื่อกำหนดกระบวนการ ขั้นตอน การประสานงาน และการปฏิบัติที่ชัดเจนระหว่างฝ่ายงานภายใน ธปท. และการเผยแพร่หลักเกณฑ์ในการกำหนดระบบการชำระเงินที่ต้องมีการกำกับดูแลตามมาตรฐาน PFMI's

การเพิ่มความมั่นคงปลอดภัยสารสนเทศของคอมพิวเตอร์ลูกค้าระบบบาทเน็ต และระบบ ICAS

ธปท. มีมาตรการยกระดับการจัดการความมั่นคงปลอดภัยสารสนเทศของระบบการชำระเงินที่มีความสำคัญของประเทศอื่นได้แก่ ระบบบาทเน็ต และระบบ ICAS ให้สามารถป้องกันความเสี่ยงจากภัยคุกคามด้านไซเบอร์ตามมาตรฐานสากล โดยกำหนดให้สถาบันสมาชิกทำการตรวจประเมินเครื่องคอมพิวเตอร์ลูกค้าของระบบบาทเน็ตและระบบ ICAS ในปี 2560 และต้องผ่านการตรวจรับรองการจัดการความมั่นคงปลอดภัยสารสนเทศตามมาตรฐาน ISO/IEC 27001 ภายในปี 2561 พร้อมทั้งรักษาสถานภาพการรับรองดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง

ธปท. ได้ปรับระบบบาทเน็ตเพื่อเพิ่มเครื่องมือในการยับยั้งธุรกรรมต้องสงสัยที่เกิดจากการโอนเงินที่ผิดปกติ โดยมีกลไกการตรวจจับธุรกรรมต้องสงสัยตามเงื่อนไขที่แต่ละสถาบันผู้ให้บริการกำหนด ซึ่งเป็นไปตามพฤติกรรมโอนเงินของลูกค้าตนเองพร้อมทั้งเพิ่มเครื่องมือให้กับผู้ให้บริการบาทเน็ตสำหรับใช้ในการแจ้งเตือนและจัดการธุรกรรมต้องสงสัยได้ทันการณ์ เพื่อลดความ

เสี่ยงและความเสียหายทางการเงินจากภัยคุกคามทางไซเบอร์เป็นโครงสร้างพื้นฐานทางการเงินเพื่อรองรับการโอนเงินมูลค่าสูงระหว่างสถาบันการเงินและสถาบันที่มีบัญชีเงินฝากกับ ธปท. ในลักษณะ Real-Time Gross Settlement (RTGS) เนื่องจากระบบบาทเน็ตเป็นระบบที่เกี่ยวข้อง

กับการโอนเงินมูลค่าสูง ธปท. จึงได้กำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัยที่รัดกุม โดยผู้ใช้บริการที่ส่งข้อความมายังระบบบาทเน็ตโดยผ่านช่องทาง S.W.I.F.T (SWIFT : The global provider of secure financial messaging services) นั้นจะต้องมีกระบวนการรักษาความปลอดภัยตามมาตรฐานของ S.W.I.F.T ซึ่งเป็นมาตรฐานสากลที่ยอมรับกันทั่วโลก สำหรับผู้ใช้บริการบาทเน็ตซึ่งส่งข้อความมายังระบบบาทเน็ตโดยผ่านช่องทาง EFS จะมีระบบการรักษาความปลอดภัยโดยใช้เทคโนโลยี Digital Signature โดยผู้ส่งข้อความจะต้องมี Private Key ใน Smart Card ประจำตัวในการสร้าง Digital Signature กำกับในเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ที่ส่งมายังระบบบาทเน็ต ด้วยเทคโนโลยีดังกล่าวทำให้ระบบบาทเน็ตสามารถรักษาความลับพร้อมทั้งป้องกันมิให้ผู้อื่นที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องล่วงรู้ข้อมูลได้ สามารถยืนยันและพิสูจน์ตัวตนของผู้ส่งและผู้รับรายการ ผู้ส่งและผู้รับไม่สามารถปฏิเสธความรับผิดชอบได้ และสามารถรับรองความถูกต้องครบถ้วนของข้อมูลที่ส่งผ่านระบบ รวมทั้งระบบบาทเน็ตยังมีการบันทึกข้อมูลที่รับ-ส่งในระบบอย่างต่อเนื่องเพื่อเก็บไว้เป็นหลักฐานด้วย

การโอนเงินในระบบบาทเน็ตเป็นการโอนเงินที่มีผลสมบูรณ์ทันที (Real Time Gross Settlement -RTGS) และเพิกถอนมิได้ซึ่งเป็นระบบที่ป้องกันความเสี่ยงในตัวเองอยู่แล้วโดยรายการที่ยังไม่สามารถชำระเงินได้ในขณะที่ส่งคำสั่งเข้ามาจะถูกจัดรอไว้ตามลำดับคำสั่งและจะดำเนินการเมื่อมีเงินในบัญชีเพียงพอ สำหรับรายการที่ไม่สามารถชำระเงินได้จนถึงเวลาปิดคิวจะถูกยกเลิก ดังนั้นความเสี่ยงในระบบบาทเน็ตจึงมีน้อยกว่าระบบอื่น

ธปท. ได้จัดสร้างศูนย์สำรองซึ่งห่างศูนย์บริการหลัก เป็นระยะทาง 50 กิโลเมตร โดยสำรองอุปกรณ์ Hardware และ Software ด้วยอุปกรณ์ชุดเดียวกับระบบงานจริง เพื่อให้ระบบสามารถให้บริการต่อได้โดยไม่หยุดชะงักเมื่อศูนย์บริการหลักขัดข้อง นอกจากนี้ ธปท. ได้จัดทำแผนฉุกเฉินเพื่อรองรับในกรณีที่ระบบบาทเน็ตขัดข้อง ทั้งในส่วนของ ธปท. และผู้ใช้บริการ ซึ่งมาตรการเหล่านี้ทำให้มั่นใจได้ว่าผู้ใช้บริการได้ใช้งานระบบที่มีความปลอดภัยสูงและได้รับบริการที่มีประสิทธิภาพ

การปรับระบบบาทเน็ตให้รองรับ SWIFT Standard Release 2018 โดยปรับเพิ่มและส่งต่อข้อมูลอ้างอิงรายการ (The Unique End-to-end Transaction Reference (UETR)) ในคำสั่งโอนเงินผ่านระบบบาทเน็ต อันมีผลให้บริการชำระเงินข้ามพรมแดนของสถาบันการเงิน สามารถดำเนินการได้รวดเร็ว โปร่งใส และสามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ตามมาตรฐานข้อความการชำระเงินข้ามพรมแดนของ SWIFT และเสริมสร้างความปลอดภัยและลดความเสี่ยง รวมถึงส่งมอบบริการที่ตรงกับความต้องการของสถาบันการเงินในอุตสาหกรรมการเงินในสภาวะแวดล้อมปัจจุบัน

ธปท. สนับสนุนให้กลุ่มประเทศอาเซียนและ CLMV มีการพัฒนามาตรฐาน QR Code เพื่อการชำระเงินที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล ซึ่งจะสามารถเชื่อมโยงกันได้ (interoperability) และสามารถใช้งานผ่าน mobile payment ซึ่งมีการใช้อย่างแพร่หลายในปัจจุบันโดยดำเนินการผ่านความร่วมมือทั้งในระดับของธนาคารกลาง ธนาคารพาณิชย์ และผู้ให้บริการชำระเงินอย่างต่อเนื่อง โดยมีการให้ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนา Standardized QR Code for payments และการเชื่อมโยงระหว่างประเทศ การบริหารความเสี่ยงที่เกี่ยวกับระบบการชำระเงิน รวมทั้งการกำกับดูแลผู้ให้บริการระบบและบริการชำระเงิน ให้แก่ธนาคารกลางต่าง ๆ ได้แก่ ธนาคารกลางเมียนมา ธนาคารกลางลาว ธนาคารกลางกัมพูชา การเห็นชอบร่วมกันในการลงนามในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือด้านระบบการชำระเงินระหว่างประเทศและเทคโนโลยีทางการเงิน (Memorandum of Understanding: MOU) ระหว่าง ธปท. และธนาคารกลางกัมพูชาในเดือนกุมภาพันธ์ 2562 เพื่อสนับสนุนการพัฒนามาตรฐาน QR Code เพื่อการชำระเงิน และยกระดับความร่วมมือด้านการชำระเงินและเทคโนโลยีทางการเงิน ส่งเสริมการใช้สกุลเงินท้องถิ่นอย่างเป็นทางการ และเชื่อมโยงระบบการชำระเงินด้วย Standardized QR Code for payments ระหว่างภาคเอกชนไทยและสิงคโปร์ เพื่อให้ลูกค้าของไทยและสิงคโปร์สามารถชำระค่าสินค้าและบริการด้วยการสแกน QR Code ข้ามประเทศได้ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2561

ประชากรเป้าหมาย

มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ เช่น เครื่อง EDC เครื่อง POS ให้มากขึ้น เบื้องต้นจะกระจายในเขตชุมชนที่มีธุรกรรมเกิดขึ้นค่อนข้างมากและส่งเสริมการตั้งเครื่องชำระเงิน และการให้บริการอินเทอร์เน็ตในพื้นที่ห่างไกล

มีการเน้นประชากรกลุ่มเป้าหมาย ที่กลุ่มที่มีการใช้เทคโนโลยีค่อนข้างช้า เช่น คนยากจน ผู้สูงอายุ หรือพื้นที่ห่างไกลที่บริการอินเทอร์เน็ตเข้าไม่ถึง เช่น ให้ทำบัตรเอทีเอ็ม บัตรเดบิตได้ฟรี ไม่มีค่าธรรมเนียมแรกเข้าและค่าธรรมเนียมรายปี ในผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จำนวน 11.4 ล้านคน และผู้สูงอายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป จำนวน 8 ล้านคน ในธนาคารที่ร่วมให้บริการ

สรุปผลการวิเคราะห์โครงการการขยายการใช้บัตรตามตัวแบบการกระทำ (action model)

จากการวิเคราะห์นโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ โดยพิจารณาจากกลไกการออกแบบโครงการตาม Action Model แล้วพบว่า การ

ดำเนินงานมีการวางแผนให้โครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งรวมถึงการขยายระบบ การกำกับดูแลการทำงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การดูแลเรื่องความปลอดภัย การพัฒนาระบบ ให้ทำงานควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบ Prompt pay โดยใช้หน่วยงานหลักในการดูแลชุดเดียวกัน เพื่อพัฒนาช่องทางการชำระเงินพื้นฐานให้กับประชาชนทุกกลุ่ม

พบว่าภาคธนาคารพาณิชย์ และเอกชนมีการตื่นตัวในระดับสูง จากการเพิ่มขึ้นของเครื่อง EDC บัตรเดบิต อย่างรวดเร็ว และมีค่าธรรมเนียมถูกลง เช่นเดียว กับบริบทแวดล้อม การเข้าถึงระบบอินเทอร์เน็ตและการใช้งานสมาร์ทโฟน ที่ไทยอยู่ในระดับใกล้เคียงกับประเทศในกลุ่มยูโรโซน ทำให้สามารถพัฒนาการชำระเงินทางโทรศัพท์ได้อย่างรวดเร็ว ขณะเดียวกันก็มีการดึงกลุ่มผู้มีรายได้น้อยเข้าสู่ระบบชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์โดยการที่รัฐบาลแจกบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ซึ่งมีลักษณะเป็นบัตรเงินสด กระเป๋าเงินออนไลน์ และเปิดให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถเปิดบัญชีได้ โดยไม่มีค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมรายปี ซึ่งทำให้งานครัวเรือนที่เข้าไม่ถึงระบบธนาคารลดลงเหลือเพียง 2.7% ส่วนในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่า การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ มีพัฒนาการการเติบโตที่น่าพอใจ สามารถสร้าง Ecosystem ที่เอื้อต่อการพัฒนานวัตกรรม และตอบโจทย์ความต้องการของทุกภาคส่วนตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลงได้

4.3 การประเมินโครงการระบบภาษีและธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ตามตัวแบบการกระทำ

พัฒนาการจัดทำและนำส่งข้อมูลใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ (e-Tax Invoice) และใบรับอิเล็กทรอนิกส์ (e-Receipt) เพื่ออำนวยความสะดวกและลดขั้นตอนในการจัดทำใบกำกับภาษี รวมทั้งการนำส่งรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินและการนำส่งภาษีเมื่อมีการชำระเงินผ่านระบบ e-Payment อันจะช่วยลดระยะเวลาและขั้นตอนของภาคเอกชน ในการจัดทำเอกสารและการชำระภาษี การเชื่อมโยงระบบการชำระภาษีเข้ากับระบบการชำระค่าสินค้าและบริการจะเป็นการลดขั้นตอนการชำระภาษีและการนำส่งเอกสารภาษีอากร โดยจะถือเป็นการชำระภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายเบ็ดเสร็จได้ขณะที่ทำธุรกรรมชำระค่าสินค้าและบริการผ่านสถาบันการเงิน โดยหากผู้ประกอบการทำธุรกรรมทางการเงินผ่านระบบ e-Payment ธนาคารจะทำหน้าที่ในการนำส่งภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย ดังนั้น ผู้ประกอบการจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายและทำหนังสือรับรองการหักภาษี ณ ที่จ่ายอีก พร้อมกันนั้นธนาคารจะนำส่งข้อมูลการเงินที่ทำธุรกรรมและข้อมูลภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายให้แก่กรมสรรพากรไปในคราวเดียวกันโดยตรง

โดยกำหนดเป็นวัตถุประสงค์โครงการ

- ลดการจัดส่งและเก็บเอกสารแบบกระดาษ
- เชื่อมโยงระบบการชำระเงินกับระบบภาษีและการส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง เบ็ดเสร็จ

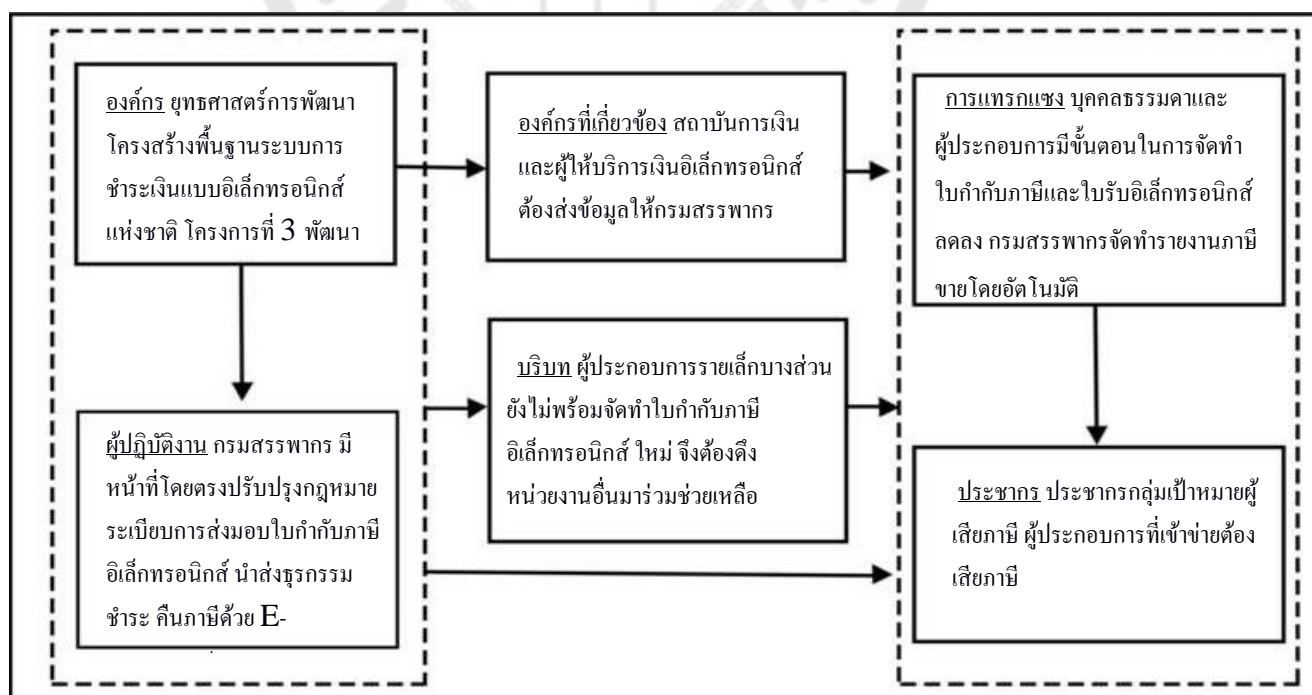
ณ จุดเดียว

ตามหลักการและเหตุผล นุรณการระบบภาษีอิเล็กทรอนิกส์ ลดต้นทุน เพิ่มประสิทธิภาพ และเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน โดยมีแนวทางการดำเนินการ ดังนี้

1. บริการจัดทำและนำส่งข้อมูล e-Tax Invoice และ e-Receipt โดยการพัฒนารูปแบบต่าง ๆ ในการส่งข้อมูล ได้แก่ e-mail, Host to host, Service provider, Web upload และ Web portal และพัฒนาระบบงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ระบบ Electronic VAT Report และระบบสอบย้อนใบกำกับภาษี

2. พัฒนาระบบนำส่งข้อมูล VAT และภาษีหัก ณ ที่จ่าย และระบบนำส่งภาษีเมื่อมีการชำระเงินผ่านระบบ e-Payment โดยเชื่อมโยงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ประเมินโครงการตามตัวแบบการกระทำ ซึ่งเป็นการประเมิน การจัดเตรียมหน่วยงานทรัพยากร บริบทแวดล้อม และการสนับสนุนจากองค์กรต่าง ๆ ว่าสามารถบรรลุตามความต้องการของโครงการ สามารถสร้างตัวแทรกแซงที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายได้หรือไม่



ภาพประกอบ 41 Action model โครงการระบบภาษีและธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์

องค์กรปฏิบัติ

รัฐบาลไทยมีมติเห็นชอบในหลักการแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ ในปี 2559 และมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ฯ นี้ ซึ่งกำหนดให้มีการดำเนินการโครงการสำคัญคู่ขนานกันไปในช่วงเวลาเดียวกัน

กรมสรรพากร มีหน้าที่โดยตรงปรับปรุงกฎหมายระเบียบการส่งมอบใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ นำส่งธุรกรรม ชำระ ค่านภาษีด้วย E-payment

ผู้ดำเนินการ

กรมสรรพากร เป็นดูแลยุทธศาสตร์นำเอาระบบภาษีและเอกสารธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ เพื่อจัดทำและนำส่งข้อมูลภาษีในแบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Tax Invoice & e-Receipt) ภูมิใจอำนวยความสะดวกและลดขั้นตอนในการจัดทำ รวมทั้งการนำส่งรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินและการนำส่งภาษีเมื่อมีการชำระเงิน ผ่านระบบ e-Payment ตั้งแต่เดือนมกราคม 2560 โดยเป็นการพัฒนาระบบทั้งประเทศมีข้าราชการกรมสรรพากร 18,222 คน เป็นผู้ดำเนินงาน

กรมบัญชีกลาง กำหนดให้ประชาชนที่ต้องชำระค่าบริการต่าง ๆ ให้แก่หน่วยงานราชการทั่วประเทศ จะต้องใช้ e-Money หรือเงินอิเล็กทรอนิกส์ มาจ่ายแทนเงินสดหรือเช็ค ซึ่งกรมบัญชีกลางให้ส่วนราชการติดตั้ง ระบบ internet banking เครื่อง EDC และ QR Code ทั้งหมดสำหรับการชำระเงินผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์นั้น ประชาชนสามารถเลือกใช้ได้หลายรูปแบบ ประกอบด้วย การชำระเงินด้วย Bill Payment บัตรเดบิต/บัตรเครดิต และการชำระเงินผ่าน QR Code รวมถึงการใช้บัตรชำระเงินแบบ e-Money ขึ้นอยู่กับความสะดวกของแต่ละคน

องค์กรที่เกี่ยวข้อง

สถาบันการเงินและผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ จะมีหน้าที่ให้ข้อมูลต่อกรมสรรพากร โดยรายงานข้อมูลของธุรกรรมที่มีการฝากหรือรับโอนเงินทุกบัญชีรวมกันตั้งแต่ 3,000 ครั้งขึ้นไป ต่อปี และมีการฝากหรือรับโอนเงินทุกบัญชีรวมกันตั้งแต่ 400 ครั้ง และมียอดเงินรวม 2,000,000 บาทขึ้นไปเพื่อนำไปพิจารณาการเก็บภาษี

นอกจากนี้มีความร่วมมือกับงานด้านพัฒนาสังคม เพื่อลดปัญหาการคิดภาษีจากเงิน

บริจาค โดยพัฒนาระบบบริจาคอิเล็กทรอนิกส์ (e-Donation) เป็นระบบที่พัฒนาขึ้นรองรับข้อมูลการบริจาคของสถานศึกษา ศาสนสถาน โรงพยาบาล และองค์กรสาธารณกุศล อื่น ๆ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้บริจาคให้สามารถใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีได้โดยไม่ต้อง เก็บหลักฐานการบริจาคมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริจาคได้รับเงินคืนภาษีได้รวดเร็วขึ้น ซึ่งระบบดังกล่าวได้มีการเปิดใช้งานแล้วเมื่อเดือนธันวาคม 2560 ทั้งนี้ ในระยะแรกเป็นการรับบริจาคเงินสด โดยผู้บริจาคเป็นผู้นำส่งข้อมูลให้กับกรมสรรพากรผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ การดำเนินการ ต่อมาในระยะที่ 2 ได้มีการพัฒนาเป็นระบบการบริจาคผ่านการสแกน QR Code ของธนาคารพาณิชย์ โดยธนาคารพาณิชย์จะเป็นผู้ดำเนินการส่งข้อมูลการบริจาคให้กับกรมสรรพากร

บริบททางนิเวศวิทยา

จากฐานข้อมูลภาษีกรมสรรพากร ณ วันที่ 24 ตุลาคม 2560 พบว่า ประเทศไทยมีผู้ประกอบการเข้ามายื่นแบบแสดงรายการผู้เสียภาษีทั้งสิ้น 2,096,297 ราย ในจำนวนนี้แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ ผู้ประกอบกิจการในรูปของ บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล (ยื่น ภ.ง.ด. 50) มีจำนวน 510,371 ราย คิดเป็นสัดส่วน 24.35% ของจำนวนผู้ประกอบการทั้งหมด 2,096,297 ราย ประกอบด้วย บริษัท หรือ ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ที่มีรายได้ไม่ถึง 1,800,000 ต่อปี มีจำนวนทั้งสิ้น 261,165 ราย คิดเป็นสัดส่วน 12.46% ของจำนวนผู้ประกอบการทั้งหมด บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล รายได้เกิน 1,800,000 ต่อปี (S) มีจำนวนทั้งสิ้น 177,818 ราย คิดเป็นสัดส่วน 8.48% ของจำนวนผู้ประกอบการทั้งหมด บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ที่มีรายได้ในช่วง 30-500 ล้านบาทต่อปี (M) มีจำนวน 62,822 ราย คิดเป็นสัดส่วน 3% ของจำนวนผู้ประกอบการทั้งหมด บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ที่มีรายได้ในช่วง 500-2,000 ล้านบาทต่อปี (L) มีจำนวน 6,194 ราย คิดเป็นสัดส่วน 0.3% ของจำนวนผู้ประกอบการทั้งหมด และบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ที่มีรายได้เกิน 2,000 ล้านบาทต่อปี (XL) มีจำนวน 2,372 ราย คิดเป็นสัดส่วน 0.11% ของจำนวนผู้ประกอบการทั้งหมด

และ กลุ่มของประกอบกิจการในรูปของ “บุคคลธรรมดา” ซึ่งเป็นกลุ่มใหญ่ที่สุด (ยื่น ภ.ง.ด.90) มีจำนวนสิ้น 1,585,926 ราย คิดเป็นสัดส่วน 75.65% ของจำนวนผู้ประกอบการทั้งหมด ประกอบด้วย เจ้าของกิจการขนาดเล็กมีรายได้ไม่เกิน 1,800,000 ต่อปี (XS) มีจำนวนทั้งสิ้น 1,479,066 ราย คิดเป็นสัดส่วน 70.56% ของจำนวนผู้ประกอบการทั้งหมด และเจ้าของกิจการ SMEs ที่มีรายได้เกิน 1,800,000 ต่อปี มีจำนวนทั้งสิ้น 106,860 ราย คิดเป็นสัดส่วน 5.1% ของจำนวนผู้ประกอบการทั้งหมด

การทำงานของตัวแทรกแซง

โครงการนี้เป็นการพัฒนาการจัดทำและนำส่งข้อมูลใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ (e-Tax Invoice) และใบรับอิเล็กทรอนิกส์ (e-Receipt) เพื่ออำนวยความสะดวกและลดขั้นตอนในการจัดทำใบกำกับภาษี รวมทั้งการนำส่งรายงานการทำธุรกรรมทางการเงินและการนำส่งภาษีเมื่อมีการชำระเงินผ่านระบบ e-Payment อันจะช่วยลดระยะเวลาและขั้นตอนของภาคเอกชน ในการจัดทำเอกสารและการชำระภาษี

เป้าหมายการดำเนินงานปี 2559

(1) ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ภาคเอกชนสามารถจัดทำและส่งมอบใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ให้ได้สะดวกขึ้น

(2) สามารถจัดส่งใบกำกับภาษีผ่านภาพ Centrally signed email ได้ในเดือนตุลาคม 2559 นอกจากนี้ คาดว่า ระบบ e-Tax Invoice และ e-Receipt จะพร้อมใช้ในเดือนมกราคม 2560

โดยโครงการนี้จะทำให้ผู้ประกอบการจัดทำใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์และใบรับอิเล็กทรอนิกส์ได้สะดวกยิ่งขึ้น โดยมีขั้นตอนที่ลดลง เช่น ขั้นตอนการลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ ผู้ประกอบการจะมีช่องทางจัดส่งใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์และใบรับอิเล็กทรอนิกส์ที่หลากหลายสอดคล้องกับขีดความสามารถทางเทคโนโลยีและสะดวกยิ่งขึ้น เช่น การถ่ายโอนข้อมูลแบบ Host to Host การถ่ายโอนข้อมูลผ่านผู้ให้บริการ (Service Provider) การถ่ายโอนข้อมูลโดยการอัปโหลดข้อมูล การจัดทำใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์และใบรับอิเล็กทรอนิกส์ผ่านเว็บไซต์ของกรมสรรพากร การส่งใบกำกับภาษีและใบรับผ่านระบบจดหมายอิเล็กทรอนิกส์กลาง (Simple Centrally Signed Email) เป็นต้น

และผู้ประกอบการจะมีภาระในการจัดเตรียมเอกสารเพื่อการเสียภาษีมูลค่าเพิ่มลดลง โดยกรมสรรพากรจะจัดทำรายงานภาษีขายโดยอัตโนมัติ (Electronic VAT report) เมื่อข้อมูลภาษีซื้อ-ภาษีขายบนระบบอิเล็กทรอนิกส์ครบถ้วน

สำหรับผู้ประกอบการบางรายที่ยังไม่พร้อมจัดทำใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ กรมสรรพากรได้ร่วมกับสำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ และสำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) (สพธอ.) พัฒนาระบบ Simple Centrally Signed Email เพื่อให้ผู้ซื้อและผู้ขายสินค้าสามารถจัดส่งใบกำกับภาษีทางอีเมลในรูปแบบข้อความทางอิเล็กทรอนิกส์ที่นำเชื่อถือมากขึ้น โดยที่ผู้ประกอบการไม่ต้องจัดซื้อลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์เป็นของตนเอง

ต่อมา กรมสรรพากรได้ตั้งคณะทำงานการใช้ใบเสร็จรับเงินและใบกำกับภาษี

อิเล็กทรอนิกส์ ดำเนินการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดทำ ส่งมอบ และเก็บรักษาใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ และใบรับอิเล็กทรอนิกส์ กำหนดแนวทางการดำเนินงาน และปรับปรุงกฎหมายระเบียบ และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง โดยการจัดทำใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ และใบรับอิเล็กทรอนิกส์จะต้องนำไปรับรองอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ และต้องออกโดยผู้ให้บริการออกใบรับรองทางอิเล็กทรอนิกส์ (Certification Authority : CA) ที่กรมสรรพากรเห็นชอบซึ่งจะต้องเป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่มีความน่าเชื่อถือ มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องเทคโนโลยี ความปลอดภัย โดยใช้เทคโนโลยีพื้นฐานกุญแจสาธารณะ (Public Key Infrastructure : PKI) เป็นหลัก ซึ่งใช้หลักการกุญแจคู่อันประกอบด้วยกุญแจส่วนตัว (Private Key) และกุญแจสาธารณะ (Public Key) เป็นพื้นฐานสำคัญ โดยผู้ให้บริการ ออกใบรับรองทางอิเล็กทรอนิกส์จะทำการรับรองข้อมูลต่าง ๆ ของบุคคลนั้น และเทคโนโลยี PKI จะใช้ในการเข้ารหัสลับข้อมูล (Encryption) เพื่อเป็นการรักษาความลับ และใช้ในการลงลายมือชื่อดิจิทัล (Digital Signature) เพื่อให้สามารถตรวจสอบความถูกต้องและที่มาของข้อมูลได้ว่าบุคคลใดเป็นผู้ส่งข้อมูลนั้น ซึ่งจะสนับสนุนการจัดทำ ส่งมอบ และเก็บรักษาใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ และใบรับอิเล็กทรอนิกส์ของผู้ประกอบการที่มีการออกใบกำกับภาษีและใบเสร็จรับเงินเป็นจำนวนมาก เพื่อลดต้นทุนในการพิมพ์เอกสาร และเป็นการสนับสนุนการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการ ส่งผลให้มีกำไรสุทธิมากขึ้น (กรมสรรพากร, 2561)

การคืนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาผ่านพร้อมเพย์ เป็นการเชื่อมโยงระบบการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์กับระบบภาษีให้ไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งได้มีการดำเนินการคืนภาษีผ่านระบบพร้อมเพย์แล้ว ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2560 โดยการคืนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาผ่านพร้อมเพย์ ในปี 2561 คิดเป็นจำนวนร้อยละ 70 ของจำนวนผู้ที่ขอคืนภาษีทั้งหมด

ระบบ e-Tax Invoice และ e-Receipt เป็นระบบสำหรับจัดทำและนำส่ง ข้อมูลใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์และใบรับอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งได้มีการเปิดให้บริการระบบการจัดส่ง e-Tax Invoice by e-mail แล้วเมื่อเดือนมีนาคม 2560 โดยมีผู้ใช้งาน จำนวน 566 ราย และได้มีการเปิดให้บริการระบบ e-Tax Invoice และ e-Receipt ในรูปแบบ Web Upload แล้ว เมื่อเดือนมิถุนายน 2560 โดยมีจำนวนผู้ใช้งานระบบดังกล่าว จำนวน 213 ราย

ระบบบริจาคอิเล็กทรอนิกส์ (e-Donation) เป็นระบบที่พัฒนาขึ้นเพื่อใช้ในการรองรับข้อมูลการรับบริจาคของสถานศึกษา ศาสนสถาน โรงพยาบาล และองค์กรสาธารณกุศล อื่น ๆ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้บริจาคให้สามารถใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีได้โดยไม่ต้อง เก็บหลักฐานการบริจาคมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริจาคได้รับเงินคืนภาษีได้รวดเร็วขึ้น ซึ่งระบบดังกล่าวได้มีการเปิดใช้งานแล้วเมื่อเดือนธันวาคม 2560 ทั้งนี้ ในระยะแรกเป็นการรับบริจาค

เงินสด โดยผู้รับบริจาคเป็นผู้นำส่งข้อมูลให้กับกรมสรรพากรผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ การดำเนินการ ต่อมาในระยะที่ 2 ได้มีการพัฒนาเป็นระบบการบริจาคผ่านการสแกน QR Code ของธนาคารพาณิชย์ โดยธนาคารพาณิชย์จะเป็นผู้ดำเนินการส่งข้อมูลการบริจาคให้กับกรมสรรพากร

ล่าสุด หลังจาก พ.ร.บ.ภาษีอีเพย์เมนต์ มีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่วันที่ 21 มี.ค. 2562 เป็นต้นไป ทำให้การดำเนินการนำส่งธุรกรรมที่มีลักษณะเฉพาะ เป็นหน้าที่ของสถาบันการเงินและผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์ ที่จะต้องรายงานข้อมูลของธุรกรรมที่มีลักษณะเฉพาะของปีภาษีที่ล่วงมาแล้ว ซึ่งธุรกรรมที่มีลักษณะเฉพาะหมายถึง 1.การฝากหรือรับโอนเงินทุกบัญชีรวมกันตั้งแต่ 3,000 ครั้งขึ้นไปต่อปีต่อธนาคาร และ 2.การฝากหรือรับโอนเงินทุกบัญชีรวมกันตั้งแต่ 400 ครั้ง และมียอดเงินรวม 2,000,000 บาทขึ้นไปต่อปีต่อธนาคาร ทั้งนี้ จะต้องรายงานครั้งแรกภายในวันที่ 31 มีนาคม 2563 ตามข้อมูลธุรกรรมของปี 2562

นอกจากนี้มีส่วนของข้อกฎหมายที่มีการเสนอแก้ไขกฎหมายและระเบียบ เช่น การแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากรเพื่อรองรับระบบภาษีและเอกสาร ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ตามแผนยุทธศาสตร์ National e-Payment เช่น การนำส่งภาษีหัก ณ ที่จ่ายผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Withholding Tax) เป็นต้น ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ แล้ว เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2561

ประชากรเป้าหมาย

ประชากรกลุ่มเป้าหมายผู้เสียภาษี ผู้ประกอบการที่เข้าข่ายต้องเสียภาษี โดยจากข้อมูลปี 2560 มีผู้ประกอบการเข้ามายื่นแบบแสดงรายการผู้เสียภาษีทั้งสิ้น 2,096,297 ราย แบ่งเป็น ผู้ประกอบกิจการในรูปของ บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล (ยื่น ภ.ง.ด.50) มีจำนวน 510,371 ราย และ กลุ่มของประกอบกิจการในรูปของ “บุคคลธรรมดา” ซึ่งเป็นกลุ่มใหญ่ที่สุด (ยื่น ภ.ง.ด.90) มีจำนวนสิ้น 1,585,926 ราย

สรุปผลการวิเคราะห์โครงการระบบภาษีและธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ตามตัวแบบการกระทำ (action model)

จากการวิเคราะห์นโยบายระบบภาษีและธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ โดยพิจารณาจากกลไกการออกแบบโครงการตาม Action Model แล้วพบว่า การดำเนินงานมีการวางแผนให้กรมสรรพากร เป็นหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง เพื่อพัฒนาระบบการเก็บภาษีให้ครอบคลุม สะดวกรวดเร็ว มีการดึงกลุ่มผู้เสียภาษีเข้าสู่ระบบธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ โดยการคืนภาษีทางพร้อมเพย์ ทั้งนี้ในเรื่องของบริบทแวดล้อมพบว่า มีความไม่พอใจไปจนถึงพฤติกรรมการพยายามหลีกเลี่ยงการเสียภาษีจากกลุ่มผู้ค้าบางรายจากนโยบายให้การฝากหรือรับโอนเงินทุกบัญชีรวมกัน

ตั้งแต่ 3,000 ครั้งขึ้นไปต่อปีต่อธนาคาร และการฝากหรือรับโอนเงินทุกบัญชีรวมกันตั้งแต่ 400 ครั้ง และมียอดเงินรวม 2,000,000 บาทขึ้นไปต่อปีต่อธนาคารจะต้องรายงานสรรพากร ทำให้เกิดแรงต้าน เช่น การที่ผู้ประกอบการขอรับการชำระเงินจากลูกค้าเป็นเงินสดและการกระจายบัญชี การจัดทำใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์และใบรับอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้บางบริษัทจำเป็นต้องว่าจ้างบริษัทบัญชีเข้ามาช่วยดูแลทำให้เป็นการเพิ่มค่าใช้จ่าย และจากการศึกษาของสำนักวิชาการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รายงานว่าการเก็บภาษีผู้ค้าออนไลน์ส่งผลต่อความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยที่พึ่งอยู่ในภาวะเริ่มต้น และมีการแข่งขันกับผู้ค้าในต่างประเทศที่สูง ซึ่งค่าใช้จ่ายและระเบียบที่เพิ่มขึ้นมาอาจส่งผลกระทบต่อภาคธุรกิจ ส่วนในภาพรวมประชาชนผู้เสียภาษีให้การตอบรับระบบภาษีและธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ดี เนื่องจาก การคืนภาษีที่รวดเร็วยิ่งขึ้นเมื่อเทียบจากระบบเดิม ทั้งนี้จากการทำงานของตัวแทรกแซงจะเห็นได้ว่าโครงการนี้เป็นการพัฒนาระบบราชการให้มีความสะดวกรวดเร็วและเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบภาษี มากกว่าที่จะเป็นการส่งเสริมการเข้าสู่สังคมไร้เงินสดซึ่งจะวิเคราะห์ในท้ายบท ส่วนในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่า การออกแบบระบบภาษีและธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์นี้สามารถนำไปใช้โครงการบรรลุมิติวัตถุประสงค์ที่ต้องการในตัวแบบการเปลี่ยนแปลงได้

4.4 การประเมินโครงการ E-payment ภาครัฐตามตัวแบบการกระทำ

เป็นการบูรณาการฐานข้อมูลสวัสดิการสังคม และเพิ่มประสิทธิภาพการรับจ่ายเงินภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยการส่งเสริมการรับจ่ายเงินของหน่วยงานภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์ ส่งเสริมให้มีฐานข้อมูลกลางเกี่ยวกับสวัสดิการของภาครัฐ ควบคู่กับการจ่ายเงินให้แก่ประชาชนโดยตรงผ่าน Any ID โดยการใส่เลขที่บัตรประจำตัวประชาชน รวมทั้งให้สถาบันการเงินเป็นช่องทางการจ่ายเงินและเก็บข้อมูลจากประชาชน ซึ่งจะช่วยให้สามารถจ่ายเงินช่วยเหลือและเงินสวัสดิการให้แก่ประชาชนได้ตรงกลุ่มเป้าหมาย ลดความผิดพลาด ลดความซ้ำซ้อน และลดการทุจริตจากการจ่ายเงินด้วยเงินสดและเช็ค

โดยกำหนดเป็นวัตถุประสงค์โครงการ

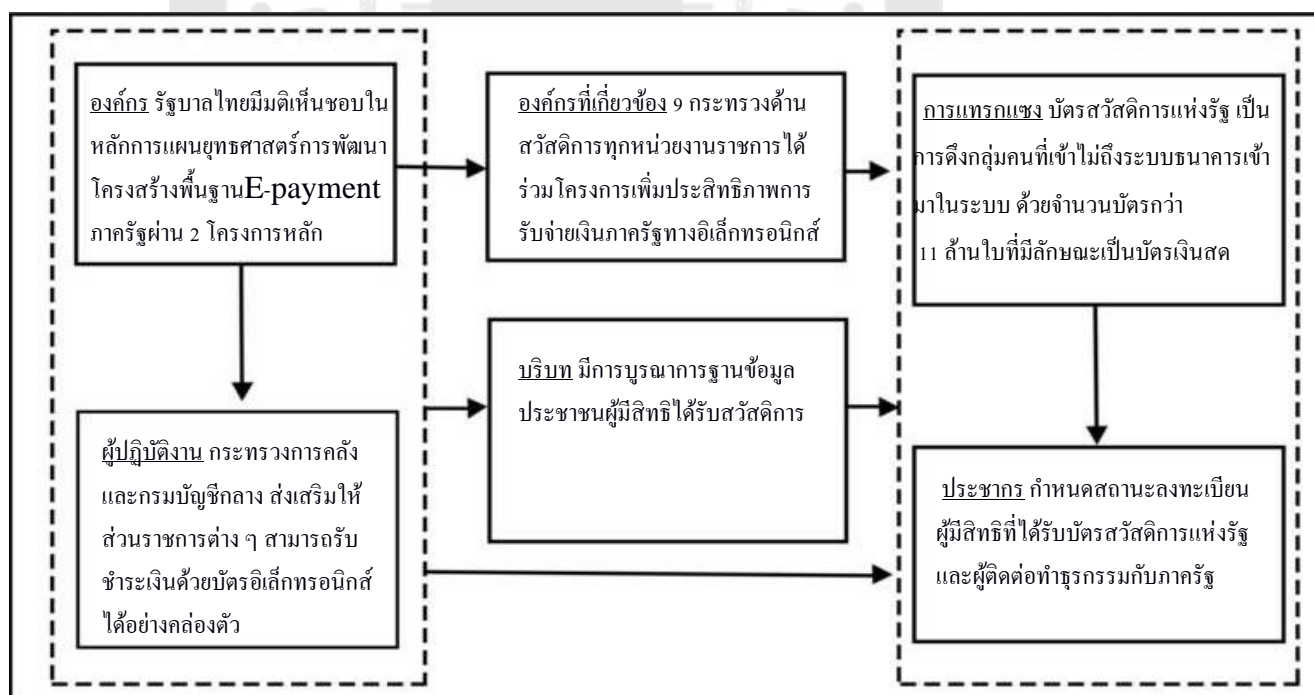
- ลดความผิดพลาดและการทุจริตจากการจ่ายเงินสดและเช็ค
- เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้านการเงินของภาครัฐอย่างครบวงจร
- อำนวยความสะดวก จ่ายเงินโดยตรงให้ผู้รับสวัสดิการ ตรงกลุ่มเป้าหมาย
- ภาครัฐมีฐานข้อมูลกลางในการตรวจสอบสิทธิของผู้รับสวัสดิการ

ตามหลักการและเหตุผล พัฒนาระบบการรับจ่ายเงินภาครัฐให้เป็นอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมด และพัฒนาระบบจ่ายเงินสวัสดิการประชาชนผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ ดังนี้

1. การจัดเก็บและนำส่งเงินภาครัฐ: ปรับปรุงกระบวนการและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง
2. การเบิกและการจ่ายเงินภาครัฐ: ใช้ระบบการชำระเงินแบบ Any ID และบัตรต่าง ๆ
3. การบูรณาการสวัสดิการสังคม: ลงทะเบียนผู้มีรายได้น้อยและผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือ

ช่วยเหลือเพื่อรับสวัสดิการและพัฒนาระบบฐานข้อมูลกลางให้ภาครัฐจ่ายเงินสวัสดิการผ่าน Any ID

ประเมินโครงการตามตัวแบบการกระทำ ซึ่งเป็นการประเมิน การจัดเตรียมหน่วยงาน ทรัพยากร บริบทแวดล้อม และการสนับสนุนจากองค์กรต่าง ๆ ว่าสามารถบรรลุตามความต้องการของโครงการ สามารถสร้างตัวแทรกแซงที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายได้หรือไม่



ภาพประกอบ 42 Action model โครงการ E-payment ภาครัฐ

องค์กรปฏิบัติ

รัฐบาลไทยมีมติเห็นชอบในหลักการแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ ในปี 2559 และมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ฯ นี้ ซึ่งกำหนดให้มีการดำเนินการโครงการสำคัญคู่ขนานกันไปในช่วงเวลาเดียวกัน

กระทรวงการคลังได้ร่วมกับธนาคารแห่งประเทศไทย ได้เป็นแม่งานร่วมกันวางแผนพัฒนา นโยบาย E-payment ภาครัฐผ่าน 2 โครงการหลักคือ โครงการบูรณาการฐานข้อมูลสวัสดิการสังคม และ โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการรับจ่ายเงินภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์

ผู้ดำเนินการ

ภายใต้การดูแลของกระทรวงการคลังและกรมบัญชีกลาง ส่งเสริมให้ส่วนราชการต่าง ๆ จำนวน 7,200 หน่วยงาน ปรับเปลี่ยนระบบรับชำระเงิน ด้วยบัตรอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจะช่วยให้ผู้ชำระเงินที่จะชำระค่าบริการต่าง ๆ กับภาครัฐ ทั้งประชาชนและผู้ค้ากับภาครัฐจะมีทางเลือกชำระค่าบริการต่าง ๆ เช่น ATM , Internet Banking , Bill Payment ให้แก่ส่วนราชการมากขึ้น

พัฒนาระบบให้รองรับการนำเงินส่งคลังแทนการนำเงินส่งคลังด้วยเงินสดและเช็คคลัง ด้วยวิธีโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากของกรมบัญชีกลางและสำนักงานคลังจังหวัด ผ่านระบบ GFMS ให้กรมบัญชีกลางสามารถโอนเงินอุดหนุนทั่วไป ภาษีมูลค่าเพิ่ม และเงินภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ตรงให้แต่ละ อปท.

กรมบัญชีกลางยังมีหน้าที่พัฒนาระบบข้อมูลสวัสดิการต่าง ๆ ให้ทันสมัยลดการทำงานซ้ำซ้อน

องค์กรที่เกี่ยวข้อง

บูรณาการข้อมูลการให้สวัสดิการแก่ประชาชนกับ 9 กระทรวง ประกอบด้วย กระทรวงการคลัง กระทรวงการพัฒนาระบบสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงสาธารณสุข ภายใต้ความร่วมมือด้านเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุน การจัดทำข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) ของประเทศ เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์และติดตาม ประเมินผลการจัดสวัสดิการ โดยมีเป้าหมายสำคัญในการสร้างความ เป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

ทุกหน่วยงานราชการได้ร่วมโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการรับจ่ายเงินภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์ จัดทำขึ้นเพื่อเพิ่มช่องทางการให้บริการรับชำระเงินค่าบริการจากประชาชนให้กับส่วนราชการ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐสามารถรับชำระเงินผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้านการเงินของหน่วยงานภาครัฐ ให้มีความถูกต้อง รวดเร็ว สามารถส่งเงินถึงผู้รับได้โดยตรง ลดความซ้ำซ้อน โปร่งใส ตรวจสอบได้ทุกขั้นตอน ลดโอกาสการทุจริต และสามารถติดตามตรวจสอบได้ง่าย ซึ่งจะส่งผลให้เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการชำระเงินโดยรวมของประเทศ ซึ่งการดำเนินงานส่งเสริมให้ส่วนราชการต่าง ๆ สามารถรับชำระเงินด้วยบัตรอิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างคล่องตัว ซึ่งจะช่วยให้ผู้ชำระเงินที่จะชำระค่าบริการต่าง ๆ กับภาครัฐ ทั้งประชาชนและผู้ค้ากับภาครัฐจะมีทางเลือกชำระค่าบริการต่าง ๆ เช่น ATM , Internet Banking , Bill Payment ให้แก่ส่วนราชการมากขึ้น

พัฒนาระบบให้รองรับการนำเงินส่งคลังแทนการนำเงินส่งคลังด้วยเงินสดและเช็คคลังด้วยวิธีโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากของกรมบัญชีกลางและสำนักงานคลังจังหวัด ผ่านระบบ GFMS

สำหรับหน่วยงานที่ยังไม่มีระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ในการรับชำระเงิน และมีการรับชำระเงินในแต่ละปีจำนวนไม่มาก จะมีการพัฒนาระบบกลางรับเงินและนำเงินส่งคลังด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment Portal of Government) มารองรับ

บริบททางนิเวศวิทยา

ภาครัฐมีฐานข้อมูลกลางในการดูแลให้ความช่วยเหลือด้านสวัสดิการสังคมแก่ประชาชน เพื่อบูรณาการ จัดระบบการแจ้งสิทธิ การตรวจสอบสิทธิสวัสดิการสังคม การประเมินและตรวจสอบการใช้สิทธิ สวัสดิการสังคมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เนื่องจากปัจจุบันภาครัฐใช้งบประมาณจำนวนมากในการ สนับสนุนสวัสดิการสังคมเพื่อช่วยเหลือประชาชนตลอดช่วงชีวิต ตั้งแต่เกิดจนตาย ได้แก่ เงินอุดหนุน เพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด สวัสดิการด้านการศึกษา สวัสดิการด้านสุขภาพอนามัย สวัสดิการคนพิการ สวัสดิการผู้ด้อยโอกาส และสวัสดิการผู้สูงอายุ เป็นต้น ครอบคลุมประชาชนผู้มีสิทธิประมาณ 12 ล้านคน โดยการจัดสวัสดิการเหล่านี้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวง สาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงการพัฒนา สังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ที่ผ่านมามีการจัดสวัสดิการสังคมและการให้เงินช่วยเหลือโดยภาครัฐ ยังมีข้อจำกัดในหลายๆ ด้าน กล่าวคือ หน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดสวัสดิการจะเป็นผู้ดูแลการลงทะเบียน

เพื่อขอรับสวัสดิการ โดยจะแบ่งการทำงานตามพื้นที่ สำหรับการจ่ายเงินให้แก่ผู้มีสิทธิส่วนใหญ่จ่าย เป็นเงินสดและมีบางส่วนโอนเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของผู้มีสิทธิ การให้สวัสดิการหน่วยงานที่มี หน้าที่จะทำฐานข้อมูลของตนเองโดยไม่มีหน่วยงานใดทำหน้าที่บูรณาการข้อมูล ทำให้ภาครัฐไม่มี ข้อมูลที่จะแสดงให้เห็นว่า ผู้มีสิทธิแต่ละรายได้รับสวัสดิการอะไรบ้าง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อทำให้ การจ่ายเงินสวัสดิการสังคมเพื่อช่วยเหลือได้ตรงกลุ่มเป้าหมายไม่ทุกคน เนื่องจากข้อมูลที่จำเป็น สำหรับการกำหนดนโยบายการจัดกระจายอยู่หลายแห่ง รวมทั้งยังไม่สามารถตรวจสอบได้ว่า ประชาชนนำเงินช่วยเหลือไปใช้ตรงตามวัตถุประสงค์หรือไม่ ส่งผลให้ไม่สามารถประเมินประสิทธิผล ของการช่วยเหลือต่าง ๆ ได้อย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากการเบิกจ่ายเงินช่วยเหลือส่วนใหญ่อยู่ในรูปเงินสดและไม่มีการบริหารจัดการการให้เงินช่วยเหลือของภาครัฐในภาพรวม

การทำงานของตัวแทรกแซง

เป็นการบูรณาการฐานข้อมูลสวัสดิการสังคม และเพิ่มประสิทธิภาพการรับจ่ายเงินภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยการส่งเสริมการรับจ่ายเงินของหน่วยงานภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์ ส่งเสริมให้มีฐานข้อมูลกลางเกี่ยวกับสวัสดิการของภาครัฐ ควบคู่กับการจ่ายเงินให้แก่ประชาชนโดยตรงผ่าน Any ID โดยการให้เลขที่บัตรประจำตัวประชาชน รวมทั้งให้สถาบันการเงินเป็นช่องทางในการจ่ายเงินและเก็บข้อมูลจากประชาชน ซึ่งจะช่วยให้สามารถจ่ายเงินช่วยเหลือและเงินสวัสดิการให้แก่ประชาชนได้ตรงกลุ่มเป้าหมาย ลดความผิดพลาด ลดความซ้ำซ้อน และลดการทุจริตจากการจ่ายเงินด้วยเงินสดและเช็ค ด้วยการลงทะเบียนประชาชนผู้มีรายได้น้อยและผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือเพื่อรับสวัสดิการผ่านสถาบันการเงิน โดยโครงการ e-Payment ภาครัฐ ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ 1 โครงการบูรณาการฐานข้อมูลสวัสดิการสังคม และ 2 โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการรับจ่ายเงินภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์ โดย

1 โครงการบูรณาการฐานข้อมูลสวัสดิการสังคม เป็นการพัฒนาระบบฐานข้อมูลกลางให้ภาครัฐสามารถจ่ายเงินช่วยเหลือและสวัสดิการให้แก่ประชาชนถูกกลุ่มเป้าหมาย กล่าวคือ ปัจจุบันหน่วยงานของภาครัฐซึ่งเป็นเจ้าของฐานข้อมูลประชาชนตามอำนาจหน้าที่ หลายหน่วยงานยังไม่มีการจัดเก็บฐานข้อมูลประชาชนด้วยระบบคอมพิวเตอร์ หรือมีแต่ข้อมูลไม่ครบถ้วน ไม่ถูกต้อง และไม่ปัจจุบัน รวมทั้งต้องใช้ระยะเวลาปรับปรุงระบบฐานข้อมูลและยังมี

ปัญหาอุปสรรคด้านข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทำให้การจ่ายเงินสวัสดิการต่าง ๆ หรือผู้ที่ได้รับเงินสวัสดิการได้รับเงินล่าช้า หรือได้รับเงินแต่ได้รับไม่เต็มจำนวน ปัญหานี้เกิดจากการที่รัฐบาลไม่มีฐานข้อมูลประชาชน ทำให้ผู้มีรายได้น้อยซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายที่รัฐบาลต้องการให้ความช่วยเหลือไม่ได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐได้ตรงตามความต้องการ หรือได้รับแบบไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย ดังนั้น รัฐบาลจึงจัดทำโครงการบูรณาการฐานข้อมูลสวัสดิการสังคมขึ้น เพื่อให้ภาครัฐสามารถจ่ายเงินช่วยเหลือและสวัสดิการให้แก่ประชาชน ได้โดยตรง ถึงมือประชาชนอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ถูกกลุ่มเป้าหมาย ไม่เกิดความซ้ำซ้อน ลดข้อผิดพลาด และรัฐยังนำผลที่ได้มาประเมินเพื่อจัดสวัสดิการต่าง ๆ ให้ดียิ่งขึ้น

2 โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการรับจ่ายเงินภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์ จัดทำขึ้นเพื่อเพิ่มช่องทาง การให้บริการรับชำระค่าบริการจากประชาชนให้กับส่วนราชการ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐสามารถรับชำระเงินผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้านการเงินของหน่วยงานภาครัฐ ให้มีความถูกต้อง รวดเร็ว สามารถส่งเงินถึงผู้รับได้โดยตรง ลดความซ้ำซ้อน โปร่งใส ตรวจสอบได้ทุกขั้นตอน ลดโอกาสการทุจริต และสามารถติดตามตรวจสอบได้ง่าย ซึ่งจะส่งผลให้เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการชำระเงินโดยรวมของประเทศ ซึ่งการดำเนินงานแบ่งเป็น ดังนี้

2.1 การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บและนำส่งเงินภาครัฐ มีแนวทาง ดังนี้

ส่งเสริมให้ส่วนราชการต่าง ๆ สามารถรับชำระเงินด้วยบัตรอิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างคล่องตัว ซึ่งจะช่วยให้ผู้ชำระเงินที่จะชำระค่าบริการต่าง ๆ กับภาครัฐ ทั้งประชาชนและผู้ค้ากับภาครัฐจะมีทางเลือกชำระค่าบริการต่าง ๆ เช่น ATM , Internet Banking , Bill Payment ให้แก่ส่วนราชการมากขึ้น

พัฒนาระบบให้รองรับการนำเงินส่งคลังแทนการนำเงินส่งคลังด้วยเงินสด และเช็คคลังด้วยวิธีโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากของกรมบัญชีกลางและสำนักงานคลังจังหวัด ผ่านระบบ GFMS

สำหรับหน่วยงานที่ยังไม่มีระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ในการรับชำระเงิน และมีการรับชำระเงินในแต่ละปีจำนวนไม่มาก จะมีการพัฒนาระบบกลางรับเงินและนำเงินส่งคลังด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment Portal of Government) มารองรับ

2.2 การเพิ่มประสิทธิภาพการเบิกและจ่ายเงินภาครัฐ มีแนวทาง ดังนี้

ส่งเสริมให้ส่วนราชการต่าง ๆ สามารถจ่ายเงินได้อย่างคล่องตัวขึ้น ด้วยการจ่ายเงินด้วยบัตรเครดิตราชการและบัตรจัดซื้อ รวมทั้ง การจ่ายเงินของส่วนราชการให้ข้าราชการ และบุคคลภายนอกด้วยวิธีโอนเงินผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ของธนาคาร

กรมบัญชีกลางจะจ่ายตรงให้แก่ผู้ค้า (Vender) กับภาครัฐ (GFMS Direct Payment) โดยการโอนเงิน ด้วย Any ID พัฒนาการจ่ายเงินให้ส่วนราชการด้วยวิธีโอนเงินผ่านระบบการจ่ายเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์ของกรมบัญชีกลาง โดยคาดว่าจะจ่ายตรงครบทุกส่วนราชการ ภายในเดือนกันยายน 2559

หลังจากที่มีการบูรณาการฐานข้อมูลประชาชนผู้มีสิทธิได้รับสวัสดิการ เช่น เบี้ยผู้สูงอายุ เบี้ยคนพิการ สวัสดิการเด็กแรกเกิด และเงินช่วยเหลือเกษตรกรแล้ว กรมบัญชีกลาง จะจ่ายเงินสวัสดิการให้แก่ผู้มีสิทธิดังกล่าวผ่านระบบการชำระเงินแบบ Any ID โดยใช้เลขบัตรประชาชน หรือหมายเลขอื่นใดของผู้มีสิทธิเป็นการระบุผู้รับเงิน ในการโอนเงินจากบัญชีธนาคารของภาครัฐไปยังบัญชีธนาคารของประชาชน เพื่อนำร่องการจ่ายเงินสวัสดิการบางประเภทที่มีข้อมูลพร้อม โดยมีกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้เชื่อมโยงฐานข้อมูล คาดว่าจะเริ่มได้ประมาณเดือนกันยายน 2559

พัฒนาระบบเพื่อให้ข้าราชการผู้ประสงค์ขอเบิกค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เช่น ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร เป็นต้น สามารถส่งคำขอเบิกผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Form) และกรมบัญชีกลางจะโอนเงินตรงเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารของข้าราชการผู้ที่ขอเบิก คาดว่าจะเสร็จประมาณเดือนธันวาคม 2559 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2559) เป้าหมายการดำเนินงานปี 2559

(1) โอนเงินสวัสดิการประชาชนผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ของธนาคาร ในเดือนกันยายน 2559

(2) จ่ายเงินให้ส่วนราชการด้วยวิธีโอนเงินผ่านระบบการจ่ายเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์ของกรมบัญชีกลาง โดยจะจ่ายตรงครบทุกส่วนราชการ ในเดือนกันยายน 2559

(3) ส่งเสริมการรับ-จ่ายเงินของหน่วยงานภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์ ภายในเดือนธันวาคม 2559

(4) ดำเนินการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บ นำส่ง และเบิกจ่ายเงินของภาครัฐอย่างต่อเนื่อง ให้แล้วเสร็จในเดือนธันวาคม 2559

โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เป็นการดึงกลุ่มคนที่เข้าไม่ถึงระบบธนาคารเข้ามาในระบบ ด้วยจำนวนบัตรกว่า 11 ล้านใบที่มีลักษณะเป็นบัตรเงินสด กระเป๋าเงินออนไลน์ นอกจากนี้ยังมีโครงการให้ทำบัตรเดบิตเปิดบัญชีธนาคารฟรี กับธนาคารกรุงไทย ทำให้คนกลุ่ม unbanked มีจำนวนลดน้อยลง

โครงการบูรณาการฐานข้อมูลสวัสดิการสังคม กรมบัญชีกลางได้แบ่งการทำงาน ออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

(1) บูรณาการการจ่ายเงินสวัสดิการสังคมด้วยพร้อมเพย์ เริ่มตั้งแต่หน่วยงาน เจ้าของฐานข้อมูล มีหน้าที่ปรับปรุงข้อมูลผู้มีสิทธิให้ถูกต้องเป็นปัจจุบัน และส่งข้อมูลให้กรมการปกครอง ตรวจสอบตัวตน การมีชีวิตของผู้มีสิทธิ และเงื่อนไขการให้สวัสดิการ จากนั้นส่งข้อมูลต่อให้กรมบัญชีกลางเป็นผู้จ่ายเงินตรงให้แก่ผู้มีสิทธิด้วยวิธีการโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารในเบื้องต้น แล้วทยอยจ่ายเงินผ่านระบบ Prompt Pay ต่อไป

(2) บูรณาการการจ่ายเงินสวัสดิการสังคมด้วยบัตร กระทรวงการคลังได้รับลงทะเบียนตามโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐปี 2560 โดยผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนด จะได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการชำระราคาสินค้าและบริการตามที่กำหนด โดยการดำเนินการดังกล่าวเป็นดำรินายกรัฐมนตรี ที่ต้องการพัฒนาระบบฐานข้อมูลกลาง เพื่อให้ภาครัฐสามารถจ่ายเงินสวัสดิการสังคมและเงินช่วยเหลือให้แก่ผู้มีรายได้น้อยหรือผู้ที่รัฐต้องการให้ ความช่วยเหลือโดยตรง ถูกกลุ่มเป้าหมาย ไม่ซ้ำซ้อน และเกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งยังสามารถ บริหารจัดการ และประเมินผลประสิทธิภาพของเงินช่วยเหลือต่าง ๆ ได้ดียิ่งขึ้น ประชาชนสามารถใช้ บัตรสวัสดิการแห่งรัฐเป็นสื่อในการรับเงินช่วยเหลือ และสามารถนำไปใช้จ่ายกับภาคขนส่งและ นอกภาคขนส่ง ปัจจุบันมีผู้มีสิทธิที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จำนวนทั้งสิ้น 14.5 ล้านราย โดยมี ภาพรวมการใช้จ่ายสวัสดิการแห่งรัฐ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2560-20 มกราคม 2562 จำนวนทั้งสิ้น 67,759.45 ล้านบาท

(3) บูรณาการฐานข้อมูลสวัสดิการสังคม เมื่อสามารถจ่ายเงินสวัสดิการสังคม ทุกประเภทแล้ว จะทำให้มีฐานข้อมูลการจ่ายเงินสวัสดิการสังคม และ ฐานข้อมูลผู้มีรายได้น้อยที่สามารถนำมาบูรณาการฐานข้อมูลสวัสดิการสังคม เพื่อให้ภาครัฐมี ฐานข้อมูลกลางในการให้ความช่วยเหลือประชาชนทุกราย และสามารถตรวจสอบได้ว่าผู้มีสิทธิแต่ละ รายได้รับสวัสดิการสังคมประเภทใดบ้าง มีความซ้ำซ้อนหรือไม่ และภาครัฐยังมีข้อมูลในการติดตาม ประเมินผล การให้สวัสดิการในแต่ละประเภทเพื่อปรับปรุงการให้สวัสดิการให้เหมาะสม สอดคล้องกับ ความต้องการในแต่ละพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งสามารถบริหารงบประมาณการ

จ่ายเงินสวัสดิการสังคม และกำกับติดตามค่าใช้จ่ายสวัสดิการต่าง ๆ ได้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2 โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการรับจ่ายเงินภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์ มีวัตถุประสงค์ในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้านการเงินของหน่วยงานภาครัฐอย่างครบวงจร ทั้งการรับเงินจากประชาชนและภาคธุรกิจ การนำเงินส่งคลัง และการเบิกจ่ายเงินให้แก่ประชาชนและภาคธุรกิจผ่านบริการอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ โดยกรมบัญชีกลางในฐานะหน่วยงานกลางที่กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติให้หน่วยงานภาครัฐถือปฏิบัติ เพื่อกำกับดูแลและบริหารการใช้จ่ายเงิน ของแผ่นดินให้เกิดประโยชน์สูงสุดแล้วยังมีบทบาทในการผลักดัน เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง พฤติกรรมของประชาชน และภาคธุรกิจที่ติดต่อกับภาครัฐ จากการใช้เงินสดและเช็ค เป็นการใช้ระบบ การชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์แทน ซึ่งกรมบัญชีกลางได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติให้ทุก ส่วนราชการถือปฏิบัติตั้งแต่วันที่ 27 มีนาคม 2561 เป็นต้นไป รวมทั้งเพิ่มช่องทาง การให้บริการรับ ชำระเงินค่าบริการจากประชาชนให้กับส่วนราชการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจะเป็นการเพิ่ม ประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้านการเงินของหน่วยงานภาครัฐ ให้มีความ ถูกต้อง รวดเร็ว ประกอบด้วย

1. หน่วยงานภาครัฐที่มีการปรับเปลี่ยนไปสู่การรับจ่ายเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

ส่วนราชการ จำนวน 159 แห่ง แบ่งออกเป็นหน่วยงานเบิกจ่าย ที่ปฏิบัติงานด้านการเงิน การคลังซึ่งอยู่ในราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จำนวน 7,200 หน่วยงาน ซึ่งได้สมัคร เข้าใช้บริการด้านการจ่ายเงิน การรับเงิน และการนำเงินส่งคลังผ่านระบบ Internet Banking ของ ธนาคาร กรุงไทย จำกัด (มหาชน) ที่เรียกว่าระบบ KTB Corporate Online สำหรับกลุ่มภาครัฐ พร้อมทั้งติดตั้งอุปกรณ์รับชำระเงินด้วยบัตรอิเล็กทรอนิกส์ เครื่อง EDC) แล้ว จำนวน 6,807 หน่วยงาน อยู่ระหว่างติดตั้งเครื่อง EDC จำนวน 132 หน่วยงาน ไม่ประสงค์ติดตั้ง เครื่อง EDC จำนวน 5 หน่วยงาน ขอข้อมูล Staging จำนวน 230 หน่วยงาน และยุบหน่วยเบิกจ่าย จำนวน 26 หน่วยงาน

2. ปริมาณการรับจ่ายเงินของภาครัฐผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ รวมทั้งระบบการชำระเงินแบบ Any ID และบัตรอิเล็กทรอนิกส์

ข้อมูลการทำธุรกรรมด้านการจ่ายเงิน การรับเงินและการนำเงินส่งคลัง ผ่านระบบ KTB Corporate Online และเครื่อง EDC ทั้งในกรณีที่ได้รับชำระด้วยบัตรเดบิต บัตรเครดิต และ QR Code ของจำนวนหน่วยงานผู้เบิกข้างต้น ตั้งแต่วันที่ 27 มีนาคม-31 ธันวาคม 2561 โดยมี การใช้ธุรกรรมผ่านเครื่อง EDC จำนวน 2,824 หน่วยงาน จำนวน 550,430 รายการ จำนวนเงิน

8,484,249,325 บาท มีการใช้งานผ่าน KTB Corporate ประกอบด้วย (1) ธุรกรรมด้านจ่าย Bulk Payment จำนวน 5,087 หน่วยงาน จำนวน 5,753,823 รายการ จำนวนเงินทั้งสิ้น 62,019,634,482,87 บาท (2) ธุรกรรมด้านรับ Bill Payment จำนวน 859 หน่วยงาน จำนวน 137,984 รายการ จำนวนเงินทั้งสิ้น 55,415,428,015.51 บาท (3) ธุรกรรมนำเงินส่งคลัง จำนวน 1,825 หน่วยงาน จำนวน 118,203 รายการ จำนวนเงินทั้งสิ้น 389,390,746,931.97 บาท

3. การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติ

กระทรวงการคลัง โดยกรมบัญชีกลางได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติ ให้ส่วนราชการจ่ายเงิน รับเงินและนำเงินส่งคลังด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการจ่ายเงินสวัสดิการที่ต้องจ่ายต่อเนื่องเป็นรายเดือนให้แก่ผู้มีสิทธิรับเงิน เพื่อให้เกิดการบูรณาการฐานข้อมูลสวัสดิการสังคม โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 8 เมษายน 2559 จนถึงปัจจุบัน

ประชากรเป้าหมาย

ประชากรกลุ่มเป้าหมายผู้ติดต่อทำธุรกรรมกับภาครัฐ และผู้รับสวัสดิการจากรัฐ ประชาชนที่ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาล เช่น ผู้มีรายได้น้อยจะได้รับสิทธิตามที่ควรได้รับ ในขณะที่ภาครัฐมีฐานข้อมูลกลางของประชาชนที่ครบถ้วน เป็นปัจจุบัน สามารถบริหารจัดการเงินช่วยเหลือได้ตรงตามวัตถุประสงค์ มั่นใจว่าจะถึงมือประชาชนอย่างถูกต้อง และลดโอกาสเกิดการทุจริต ซึ่งจะช่วยให้ภาครัฐสามารถบริหารจัดการเงินสวัสดิการได้อย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใсыิ่งขึ้น

ประชาชนที่รายได้และทรัพย์สินอยู่ในเกณฑ์ของรับสวัสดิการจากรัฐ ปัจจุบันมีผู้มีสิทธิที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จำนวนทั้งสิ้น 14.5 ล้านราย โดยมี ภาพรวมการใช้จ่ายสวัสดิการแห่งรัฐ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2560-20 มกราคม 2562 จำนวนทั้งสิ้น 67,759.45 ล้านบาท

ด้านส่วนราชการที่ต้องพัฒนาระบบจ่าย รับเงินอิเล็กทรอนิกส์ แบ่งออกเป็น หน่วยงานเบิกจ่าย ที่ปฏิบัติงานด้านการเงินการคลังซึ่งอยู่ในราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จำนวน 7,200 หน่วยงาน ซึ่งได้สมัครเข้าใช้บริการด้านการจ่ายเงิน การรับเงิน และการนำเงินส่งคลังผ่านระบบ Internet Banking ของธนาคาร กรุงไทย จำกัด (มหาชน) ที่เรียกว่าระบบ KTB Corporate Online สำหรับกลุ่มภาครัฐ พร้อมทั้งติดตั้งอุปกรณ์รับชำระเงินด้วยบัตรอิเล็กทรอนิกส์ เครื่อง EDC) แล้ว จำนวน 6,807 หน่วยงาน อยู่ระหว่างรอติดตั้งเครื่อง EDC จำนวน 132 หน่วยงาน

ไม่ประสงค์ติดตั้ง เครื่อง EDC จำนวน 5 หน่วยงาน ขอข้อมูล Staging จำนวน 230 หน่วยงาน และ
ยุบหน่วยเบิกจ่าย จำนวน 26 หน่วยงาน

สรุปผลการวิเคราะห์โครงการ E-payment ภาครัฐ ตามตัวแบบการกระทำ (action model)

จากการวิเคราะห์นโยบาย E-payment ภาครัฐ โดยพิจารณาจากกลไกการออกแบบโครงการตาม Action Model แล้วพบว่า การดำเนินงานมีการวางแผนให้กระทรวงการคลังและกรมบัญชีกลาง ส่งเสริมให้ส่วนราชการต่าง ๆ สามารถรับชำระเงินด้วยบัตรอิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างคล่องตัว ซึ่งจะช่วยให้ผู้ชำระเงินที่จะชำระค่าบริการต่าง ๆ กับภาครัฐ รวมถึงพัฒนาระบบให้รองรับการนำเงินส่งคลังแทนการนำเงินส่งคลังด้วยเงินสดและเช็คคลังด้วยวิธีโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากของกรมบัญชีกลางและสำนักงานคลังจังหวัด กระทรวงการคลัง โดยกรมบัญชีกลางได้เร่งรัดให้ทุกหน่วยงานใช้งานระบบ e-Payment ให้เต็มประสิทธิภาพและขยายผลกับหน่วยงานภาครัฐอื่นให้ครอบคลุมทุกหน่วยงาน รวมทั้ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และร่วมมือกับสถาบันการเงินสื่อสารทำความเข้าใจให้ประชาชนใช้บัตร อิเล็กทรอนิกส์ QR Code และการโอนเงินในการรับและชำระเงินกับหน่วยงานราชการ เป็นการนำเทคโนโลยีมาพัฒนาระบบราชการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่นเดียวกับการจ่ายสวัสดิการให้กับประชาชน ซึ่งสามารถจ่ายถึงมือประชาชนได้โดยตรง การให้ขึ้นทะเบียนบัตรสวัสดิการแห่งรัฐยังเป็นการเพิ่มบัตรเงินสด ซึ่งเป็นระบบชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ในกลุ่มประชาชนที่ฐานะยากจน ซึ่งจะมีลักษณะเข้าถึงระบบธนาคารได้น้อยและปรับเข้าสู่ระบบชำระเงินแบบใหม่ได้ยาก ด้านกลุ่มเป้าหมายประชาชนที่รายได้น้อย มีการรายงานปัญหาการขึ้นทะเบียน ซึ่งใช้กลไกการทำงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับธนาคารในพื้นที่แต่ยังมีประชาชนบางส่วนที่ตกหล่น เห็นได้จากยอดผู้มาลงทะเบียนครั้งแรก 11.4 ล้านคนและครั้งที่ 2 ที่ 14.5 ล้านคน และจะมีการเปิดลงทะเบียนครั้งที่ 3 ในปี 2563 กล่าวได้ว่า การออกแบบระบบนโยบาย E-payment ภาครัฐ นี้สามารถนำไปโครงการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการในตัวแบบการเปลี่ยนแปลงได้ แต่ยังมีส่วนที่ต้องแก้ไขพอสมควร

4.5 การประเมินโครงการทำให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ตามตัวแบบการกระทำ

เป็นการเผยแพร่ความรู้ให้สอดคล้องกับโครงการในแผนยุทธศาสตร์ และการให้ความรู้เกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ในภาพรวมเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจอย่างต่อเนื่อง และเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชนรวมถึงการลดต้นทุนค่าใช้จ่ายของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง พร้อม

กำหนดมาตรฐานการจูงใจเพื่อกระตุ้นให้ประชาชนเพิ่มปริมาณการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ และส่งเสริมให้ประกอบารับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มขึ้น

โดยกำหนดเป็นวัตถุประสงค์โครงการ

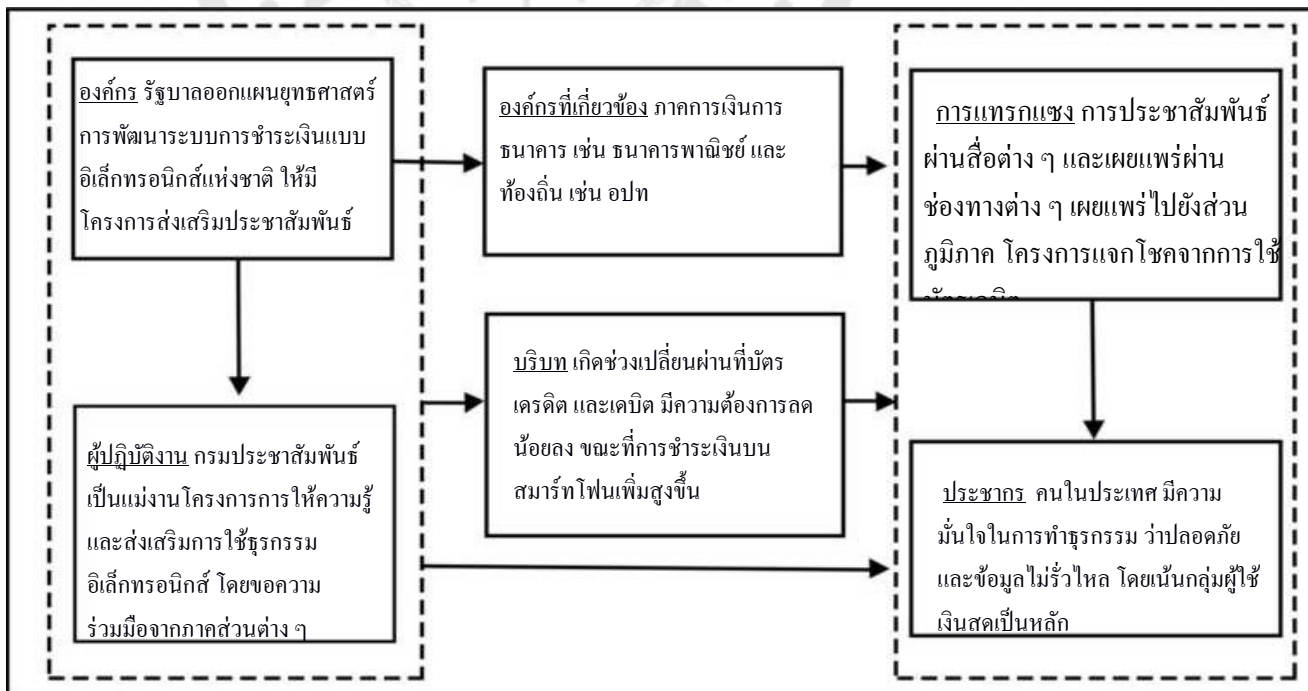
ส่งเสริมให้การทำธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายและผลักดันประเทศไทยสู่ Digital Economy อย่างสมบูรณ์แบบ

ตามหลักการและเหตุผล ส่งเสริมให้ภาคประชาชนและภาคธุรกิจทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ โดยมีแนวทางการดำเนินการ ดังนี้

1. กำหนดมาตรการให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ในการใช้ e-Payment
2. เผยแพร่ความรู้และความปลอดภัยในการใช้ e-Payment เพื่อเปลี่ยนพฤติกรรม

และทัศนคติของผู้ใช้งาน

ประเมินโครงการตามตัวแบบการกระทำ ซึ่งเป็นการประเมิน การจัดเตรียมหน่วยงาน ทรัพยากร บริบทแวดล้อม และการสนับสนุนจากองค์กรต่าง ๆ ว่าสามารถบรรลุตามความต้องการของโครงการ สามารถสร้างตัวแทรกแซงที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายได้หรือไม่



ภาพประกอบ 43 Action model โครงการการให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์

องค์กรปฏิบัติ

รัฐบาลออกแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ ให้มีโครงการส่งเสริมประชาสัมพันธ์เป็นแผนงานสุดท้าย เพื่อส่งเสริม รวบรวมข้อมูลและประชาสัมพันธ์การทำงานใน 4 โครงการแรก

ผู้ดำเนินการ

กรมประชาสัมพันธ์ เป็นแม่ข่ายโครงการการให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ โดยขอความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ โดยใช้หน่วยงานด้านการประชาสัมพันธ์เดิมเป็นผู้ดำเนินงาน

กระทรวงการคลัง ดำเนินการโครงการแจกอีคอมเมิร์ซจากการใช้บัตรเดบิต โดยขอให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลพิจารณาเห็นชอบ ในการเพิ่มวัตถุประสงค์การใช้งานโครงการแจกอีคอมเมิร์ซจากการใช้บัตรเดบิตดังกล่าวและจัดสรร ให้กับกรมบัญชีกลางและกรมสรรพากรเพื่อดำเนินการตามแผนประชาสัมพันธ์

องค์กรที่เกี่ยวข้อง

ภาคการเงินการธนาคาร และส่วนภูมิภาค ได้แก่ ศาลากลาง จังหวัด สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด สำนักงานสรรพากรจังหวัด สาขาของธนาคารพาณิชย์ และ สาขาของสถาบันการเงินเฉพาะกิจทั่วประเทศ ร่วมประชาสัมพันธ์ให้ความรู้กับประชาชน บริบททางนิเวศวิทยา

จากการศึกษา ทศนคติในการชำระเงินของผู้บริโภคในปี 2559 พบว่า คนไทย 6 ใน 10 คน มีความมั่นใจในระบบการชำระเงินผ่าน E-Payment มากขึ้น พฤติกรรมในการพกเงินสดติดตัว ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาพบว่าร้อยละ 59 พกเงินสดติดตัวลดลง เพิ่มขึ้นจากปี 2558 ที่อยู่ร้อยละ 52 โดยมีสาเหตุมาจากเรื่องระบบการรักษาความปลอดภัยร้อยละ 60 ร้อยละ 48 เห็นว่ามีเครื่อง ATM บริการอยู่เป็นจำนวนมากสามารถกดเงินได้ทันที และอีกร้อยละ 36 ใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์แทนเงินสด ซึ่งแนวโน้มการใช้เงินสดจะลดลงอย่างต่อเนื่องแสดงให้เห็นว่าพฤติกรรมของคนไทยเริ่มมีความคุ้นเคยและมั่นใจในระบบการรักษาความปลอดภัยมาก (สุริพงษ์ ตันติยานนท์. 2560)

คล้ายกับรายงานของทางคณะกรรมการส่งเสริมธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ว่าจากการขยายจุดรับชำระด้วยบัตรอิเล็กทรอนิกส์เช่น บัตรเดบิต บัตรเครดิต การให้บริการในรูปแบบของ Internet

banking ทำให้การโอนเงินผ่านระบบอินเทอร์เน็ต , การใช้บัตรแทนเงินสด ตลอดจนการให้บริการในรูปแบบของ e-Money เติบโตสูงถึง 21% ในปี 2558

ส่วนการศึกษาเรื่องทัศนคติการชำระเงินของผู้บริโภค วีซ่า รายงานว่า 94% ของผู้ตอบแบบสอบถามมีแนวโน้มที่จะใช้ Mobile Wallet แทนเงินสดมากขึ้น หากมีมาตรการรักษาความปลอดภัยที่น่าไว้วางใจ รวมถึงข้อเสนอจูงใจและบริการเสริมอื่น ๆ เช่น ส่วนลด และการสะสมแต้ม

(VisaSEA, 2018) ทำการวิจัยในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้พบว่าไทยเป็นประเทศที่ความมั่นใจในระบบชำระเงินสูงที่สุด โดย คนไทย 70% มีความมั่นใจในระบบการชำระเงินผ่าน E-Payment มากขึ้น ในปี 2561 ซึ่งสะท้อนผ่านแนวโน้มการเลือกชำระเงินดิจิทัลถ้าทำได้ เป็นอันดับ 3 ของอาเซียน ที่ 57% รองจากสิงคโปร์ 79% และอินโดนีเซีย 60%

วีซ่า ได้ศึกษาผลสำรวจเกี่ยวกับการศึกษาเรื่องทัศนคติการชำระเงินของผู้บริโภคประจำปี 2561 (Visa Consumer Payment Attitudes Survey 2018) เพื่อศึกษาพฤติกรรมการชำระเงินในรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงเทรนด์ของผู้บริโภค ในด้านภาพรวม พบว่า 57% ของผู้บริโภคชาวไทยนิยมทำธุรกรรมการเงินผ่านช่องทางดิจิทัล อาทิ บัตรเดบิต/เครดิต แอปพลิเคชัน การชำระเงินบนสมาร์ตโฟน และคิวอาร์โค้ด ขณะที่ 43% ยังนิยมใช้เงินสด ผลสำรวจพบอีกว่า คนไทย 42% หรือคิดเป็นสัดส่วน 2 ใน 5 ของทั้งหมด มีการพกเงินสดน้อยลงในช่วงสองปีที่ผ่านมา ซึ่งมากกว่าผลสำรวจเมื่อปี 2560 ที่มีจำนวน 26% โดย 65% ให้เหตุผลว่าการพกพาเงินสดมีความไม่ปลอดภัย และ 39% มองว่าการใช้เงินสดไม่สะดวกเท่าที่ควร และ 65% เริ่มหันไปใช้ระบบดิจิทัลมากขึ้น

การทำงานของตัวแทรกแซง

เป็นการเผยแพร่ความรู้ ให้ สอดคล้องกับโครงการในแผนยุทธศาสตร์ และการให้ความรู้เกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ในภาพรวมเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจอย่างต่อเนื่อง และเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชนรวมถึงการลดต้นทุนค่าใช้จ่ายของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง พร้อมกำหนดมาตรฐานการจูงใจเพื่อกระตุ้นให้ประชาชนเพิ่มปริมาณการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ และส่งเสริมให้ประกอบการรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มขึ้น

ประกอบด้วยงาน 4 ด้าน

1 การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ โดยได้มีการจัดทำ VDO Infographic สำหรับ การประชาสัมพันธ์โครงการต่าง ๆ จำนวน 8 ตอน และเผยแพร่ผ่านช่องทางต่าง ๆ ทั้งสื่อโทรทัศน์ และ Social Media การจัดทำแผ่นพับประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่ไปยังส่วนภูมิภาค ได้แก่ ศาลากลาง จังหวัด สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด สำนักงานสรรพากรจังหวัด สาขาของธนาคาร

พาณิชย์ และ สาขาของสถาบันการเงินเฉพาะกิจทั่วประเทศ การส่ง SMS ให้กับผู้ใช้บริการ โทรศัพท์มือถือเพื่อเชิญชวน การลงทะเบียนพร้อมเพย์ การประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ผ่านทางสื่อวิทยุและสื่อโทรทัศน์ของกรมประชาสัมพันธ์

2 การจัดทำให้มี Website หลักของโครงการ www.epayment.go.th เพื่อให้ ความรู้และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับโครงการต่าง ๆ ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ National e-Payment รวมทั้งรวบรวมเอกสารประชาสัมพันธ์ ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ และคำถาม-คำตอบที่เกี่ยวข้องกับแผนยุทธศาสตร์ National e-Payment

3 การจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เพื่อให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ร่วมกับคณะผู้บริหารการคลังประจำจังหวัด (อบจ.) สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยโดยมุ่งเน้นการส่งเสริมให้ประชาชนและผู้ประกอบการเข้าใจและ ใช้บริการตามแผนยุทธศาสตร์ National e-Payment

4 โครงการแจกโชคจากการใช้บัตรเดบิต ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนให้ ประชาชนชำระเงินโดยใช้บัตรเดบิตหรือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐผ่านทางอุปกรณ์รับชำระเงินทาง อิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น ใช้เงินสดน้อยลง รวมทั้งสร้างแรงจูงใจให้ร้านค้าติดตั้งอุปกรณ์รับชำระเงินทาง อิเล็กทรอนิกส์เพิ่มขึ้น โดยขอสนับสนุนเงินรางวัลจากสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล จำนวน 84 ล้านบาท ซึ่งได้ดำเนินการจับรางวัลแล้ว จำนวน 12 ครั้ง ตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2560-พฤษภาคม 2561 และ จ่ายเงินรางวัลไปแล้วทั้งหมด 69.9 ล้านบาท ให้กับผู้ได้รับรางวัลทั้งหมด 8,872 ราย ทั้งนี้ จากการ ดำเนินโครงการดังกล่าวส่งผลให้ (1) ปริมาณบัตรเดบิตเพิ่มขึ้นจากประมาณ 52 ล้านใบ เป็น 62 ล้านใบ (2) ธุรกรรมตลอดโครงการเพิ่มขึ้นชัดเจน (ไม่รวมบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ) โดย ปริมาณธุรกรรมการใช้จ่าย ผ่านบัตรเดบิตในช่วงที่จัดโครงการ (พฤษภาคม 2560 ถึง เมษายน 2561) อยู่ที่ 80.2 ล้านรายการ เพิ่มขึ้นร้อยละ 38.3 จากช่วงเดียวกันปีก่อน (3) มูลค่าการใช้บัตร ในช่วงที่จัดโครงการอยู่ที่ 148,975 ล้านบาท หรือคิดเป็นการขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 22.2 จากช่วง เดียวกันปีก่อน

ประชากรเป้าหมาย

สร้างความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่ประชาชน หน่วยงานภาครัฐ และ เอกชน เกี่ยวกับ ประโยชน์ของการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเฉพาะประชาชนผู้มีรายได้น้อยที่มี บัตร สวัสดิการแห่งรัฐที่มีกว่า 14.5 ล้านคน ผู้ที่ติดต่อกับหน่วยงานราชการ หรือผู้ที่ได้รับสิทธิ สวัสดิการ จากภาครัฐ ซึ่งกระจายอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศและไม่มีความคุ้นเคยกับการใช้สื่อ อิเล็กทรอนิกส์ แต่ใช้เงินสดเป็นหลัก

ประชากรกลุ่มเป้าหมายในประเทศ มีความมั่นใจในการทำธุรกรรม ว่าปลอดภัยและ
ข้อมูลไม่รั่วไหล

สรุปผลการวิเคราะห์โครงการทำให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์
ตามตัวแบบการกระทำ (action model)

จากการวิเคราะห์โครงการทำให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์
โดยพิจารณาจากกลไกการออกแบบโครงการตาม Action Model แล้วพบว่า การดำเนินงานที่กรม
ประชาสัมพันธ์ ร่วมกับกระทรวงการคลัง กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ธปท. สมาคมธนาคารไทย
สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย จัดกิจกรรมเพื่อให้ความรู้และประชาสัมพันธ์โครงการต่าง ๆ เป็น
โครงการที่เพิ่มขึ้นมา 4 แผนหลักเดิมโดยหวังว่าโครงการจะสร้างความเข้าใจในแผนยุทธศาสตร์
National e-Payment และสังคมไร้เงินสดได้ โดยร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ รวมถึงท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ดูจาก
ตัวแทรกแซงโครงการแจกโชครถจากการใช้บัตรเดบิต ยังไม่ค่อยได้รับความสนใจโดยสังเกตจากมีผู้
ไม่มารับรางวัลจำนวนมาก ซึ่งอาจเกิดจากช่องทางการประชาสัมพันธ์ของรัฐยังไม่เพียงพอ ไม่
เข้าถึงกลุ่มประชากรเป้าหมายของโครงการ ซึ่งยังต้องพัฒนาการประชาสัมพันธ์ เดินหน้าสร้าง
เสริมความรู้ความเข้าใจด้านเทคโนโลยีที่ถูกต้องแก่ประชาชน หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน
ต่อไป รวมทั้งสร้างความมั่นใจในความปลอดภัยของระบบธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อกระตุ้นการ
เปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชน แต่ทั้งนี้ในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่า การออกแบบโครงการทำให้
ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ นี้สามารถนำไปโครงการบรรลุวัตถุประสงค์ที่
ต้องการในตัวแบบการเปลี่ยนแปลงได้

**สรุปภาพรวมการประเมินทฤษฎีพื้นฐานและการออกแบบแผนยุทธศาสตร์ National E-
Payment ตามตัวแบบการกระทำ (Action Model)**

ทั้งนี้ภาพรวมแผนยุทธศาสตร์ National E-Payment ทั้ง 5 โครงการ จะมีคณะกรรมการใน
การดูแลร่วมกันซึ่งแต่ละนโยบายจะมีแม่งานในการดูแลแยกเฉพาะลงไป ซึ่งทุกโครงการจะมี
กระทรวงการคลังในฐานะผู้รับผิดชอบหลักเป็นผู้ร่วมดูแลและมอบหมายงานอื่น ๆ ตามบทบาท
หน้าที่ เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทยดูแลเรื่องการวางระบบชำระเงินแบบใหม่หรือ prompt pay การ
พัฒนาระบบการชำระเงินให้ทั่วถึง การดูแลความปลอดภัยของระบบ ส่วนการดูแลธนาคาร
พาณิชย์ที่ร่วมโครงการ รวมไปถึงการศึกษาเรื่องระบบเป็นหน้าที่ของสมาคมธนาคารไทย ในส่วน
ของกรมสรรพากรและกรมบัญชีกลางเป็นการทำงานในฐานะการพัฒนาระบบราชการให้มี

ประสิทธิภาพมากขึ้นโดยใช้ประโยชน์จากแนวคิดสังคมไร้เงินสด ประชาชนกลุ่มเป้าหมายพบว่า มีการเน้นการขยายโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินไปในพื้นที่ที่มีการเติบโตช้ากว่าภูมิภาคอื่นแต่ยังอยู่ในพื้นที่เศรษฐกิจ และเพิ่มความสะดวก สิทธิประโยชน์ในกลุ่มผู้เสียภาษีซึ่งเป็นกลุ่มที่มีรายได้ปานกลางขึ้นไปและมีแนวโน้มเปิดรับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ง่ายกว่าอยู่แล้ว การโฆษณาของทางราชการไปยังคนทั่วไปยังเห็นผลน้อย ซึ่งการทำงานของภาคการธนาคาร และภาคเอกชนมีลักษณะชัดเจนกว่า เช่น การโฆษณา mobile banking ของแต่ละธนาคาร ด้านบริบทแวดล้อมประเทศไทยมีระบบการเงินค่อนข้างแข็งแกร่ง มีการใช้อินเตอร์เน็ตทางมือถือค่อนข้างสูง ทำให้ง่ายต่อการพัฒนาการชำระเงินทางโทรศัพท์มือถือ และการชำระเงินจากบุคคลสู่บุคคลอย่างรวดเร็ว ขณะเดียวกันสังคมสูงอายุของไทยยังเป็นส่วนที่น่าเป็นห่วงว่าจะทำให้นโยบายการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์เกิดได้ยากขึ้น

ภาพรวมของทั้ง 5 โครงการสามารถแบ่งตามวัตถุประสงค์และการดำเนินงาน เป็นนโยบาย 2 กลุ่ม คือ

1. ในส่วนของการนำพาประเทศเข้าสู่สังคมไร้เงินสด ประกอบด้วย (1) นโยบายพร้อมเพย์ เป็นการสร้างโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินเบื้องต้นให้กับคนไทยซึ่งมีการลงทะเบียนที่ง่าย โดยดึงเอาธนาคารต่าง ๆ เข้ามาร่วมลงทะเบียนทำให้มีการขยายตัวผู้ลงทะเบียนพร้อมเพย์ในระดับสูง (2) นโยบายการขยายการใช้บัตร คือการขยายจุดรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องอ่านบัตร เครื่องอ่านการ์ด ให้ครอบคลุมทุกที่ พัฒนาระบบให้เสถียร รวดเร็ว และมีความปลอดภัยได้มาตรฐาน และ (3) นโยบายส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ในการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ การให้ความรู้กับประชาชนในเรื่องของความปลอดภัยในการใช้ระบบชำระเงินรูปแบบใหม่ และการจูงใจด้วยการแจกรางวัลผู้ที่เปลี่ยนมาใช้บริการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์

2. การใช้ประโยชน์จากสังคมไร้เงินสด คือ การพัฒนาระบบราชการ การทำงาน การตรวจสอบให้ดียิ่งขึ้น ประกอบด้วย (1) โครงการ E-payment ภาครัฐ ที่ให้กรมบัญชีกลางจ่ายเงิน-รับชำระเงินในระบบอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมด และโครงการสวัสดิการภาครัฐ ที่เปลี่ยนวิธีการการให้ความช่วยเหลือจากสวัสดิการต่าง ๆ จะใช้ระบบชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์เพื่อความรวดเร็วสะดวก และเพื่อให้ถึงมือประชาชนอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย และ (2) โครงการการชำระภาษีทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้มีความรวดเร็วแม่นยำให้จัดเก็บภาษีมีความครอบคลุม ตรวจสอบง่ายขึ้น สามารถทำข้อมูลภาษี ยื่นหลักฐาน เงินได้ การลดหย่อน การเสียภาษี ณ ที่จ่ายด้วยข้อมูล

อิเล็กทรอนิกส์ ไปจนถึงการลดหย่อนจากการบริจาคเงินด้วยช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งยังทำให้องค์กรที่เปิดรับบริจาคมีหลักฐานข้อมูลการบริจาคชัดเจนอีกด้วย

ทั้งนี้พบว่าโครงการสนับสนุนกันและกัน เช่น มีการนำระบบ prompt pay และโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงิน ที่สร้างไว้จากโครงการกลุ่มแรก มาใช้ประโยชน์ในการเก็บภาษี การจ่ายเงินสวัสดิการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ และยังใช้โครงการ E-payment ภาครัฐ ช่วยดึงประชาชนที่ยากจนให้เข้ามาใช้รูปแบบของระบบชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ด้วยบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ซึ่งสนับสนุนโครงการขยายระบบชำระเงินไปยังกลุ่มคนที่ยากจน และมีการใช้ฐานข้อมูลจากโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่ประชาชนลงทะเบียนไว้ ให้คนยากจน ผู้สูงอายุ สามารถเปิดบัญชีธนาคารได้ไม่มีค่าธรรมเนียมแรกเข้าหรือการหักค่าทำเนียมรายปี

ส่วนนโยบายส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ เป็นโครงการช่วยในการประชาสัมพันธ์งานของทุกโครงการผ่านทางสื่อต่าง ๆ

ส่วนการจูงใจให้คนใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์พบว่าขาดการเชื่อมโยงในเรื่องของการพัฒนาระบบเก็บค่าเนียมที่สะท้อนต้นทุนจริง ทำให้ค่าบริการเงินสด เช่นการกดเงินจาก ATM เมื่อเทียบกับต้นทุนการบริหารจัดการเงินสดต่ำกว่าความเป็นจริง ซึ่งเป็นสิ่งที่ต้องพัฒนานโยบายต่อไป

ตาราง 7สรุปภาพรวมการประเมินทฤษฎีพื้นฐาน ตามตัวแบบการกระทำ (Action Model)

เป้าหมาย	เป้าหมาย
การแทรกแซง	เป้าหมาย
ร่วมกับธนาคารพาณิชย์ตั้งเป้าที่ประชาชนทั้งประเทศ มีระบบชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์พื้นฐานที่ปลอดภัย	ร่วมกับธนาคารพาณิชย์ตั้งเป้าที่ประชาชนทั้งประเทศ มีระบบชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์พื้นฐานที่ปลอดภัย
การขยายจุดรับชำระเงินทั่วประเทศ การติดตั้งเครื่อง EDC การดูแล ลดค่าธรรมเนียม การเพิ่มเครื่อง POS	พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงิน เน้นตามพื้นที่เศรษฐกิจ เน้นส่งเสริมพื้นที่ห่างไกล
การจัดทำภาษาแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่สะดวกจากกลุ่มเป้าหมายผู้เสียรวดเร็ว คืบหน้าผ่าน prompt pay จัดทำรายงานภาษาขยาย	ประชากร ประชากรเป้าหมายผู้เสียภาษี ผู้ประกอบการที่เข้าข่ายต้องเสียภาษี

โครงการ	องค์การปฏิบัติ	ผู้ดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง	บริบทแวดล้อม
นโยบาย any ID หรือ Prompt pay	ตามดำเนินการแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์	คณะกรรมการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย	ภาคการเงินค่อนข้างแข็งแกร่ง แนวโน้มสังคมสูงอายุ ทำให้การยอมรับเทคโนโลยีเกิดได้ยากขึ้น เกิดช่วงเปลี่ยนผ่านที่ปรับลดอัตรา
ขยายระบบการเงินอิเล็กทรอนิกส์	แห่งชาติให้มีคณะกรรมการขับเคลื่อนแผนมี	สถาบันการเงินและผู้ให้บริการเงินอิเล็กทรอนิกส์	และเติบโต มีความต้องการลดน้อยลง ขณะที่มีการชำระเงินบนสมาร์ตโฟนเพิ่มสูงขึ้น
ระบบภาษีและธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์	คน ประกอบด้วย		การใช้มือถือ อินเทอร์เน็ตสูง ที่คนคิดในการชำระเงินของผู้บริโภค มีความมั่นใจในระบบการชำระเงินผ่าน E-Payment มากขึ้น

ตาราง 7 สรุปภาพรวม Action Model ของแผนยุทธศาสตร์ National E-Payment

การแทรกแซง	เป้าหมาย
บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ตั้งกลุ่มคน unbanked เข้ามาในระบบ บริการภาครัฐเป็น E-payment ทั้งหมด	หน่วยงานราชการที่มี การทำธุรกรรมกับประชาชน ประชาชนผู้มีสิทธิขอรับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ
การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ โครงการแจก โทคจากการใช้บัตร	ผู้ติดต่อทำธุรกรรมกับภาครัฐ และประชาชนทั่วไป

โครงการ	องค์การปฏิบัติ	ผู้ดำเนินการ	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	บริบทแวดล้อม	
E-payment ภาครัฐ	หน่วยงานรัฐ เอกชน และผู้เชี่ยวชาญด้าน ระบบชำระเงิน ประกอบด้วย	กระทรวงการคลัง และการงบประมาณ	กระทรวงด้าน สวัสดิการทุก หน่วยงาน ราชการ	ภาคการ การเงิน การธนาคาร และส่วน ภูมิภาค	ภาคการ การเงิน การธนาคาร และส่วน ภูมิภาค
ส่งเสริมการใช้ ธุรกรรม อิเล็กทรอนิกส์		กระทรวงการคลัง และการ ประชาสัมพันธ์			กระทรวงการคลัง และการ ประชาสัมพันธ์

บทที่ 5

ผลการประเมินแนวคิดพื้นฐานในการออกแบบแผนยุทธศาสตร์ National E-Payment ตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model)

ในบทนี้เป็นการการวิเคราะห์ทฤษฎีโครงการตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model) ของแผนยุทธศาสตร์ National E-payment 5 โครงการเพื่อพยายามที่จะอธิบายการออกแบบโครงการโดยใช้การวิเคราะห์ตัวแบบสังคมไร้เงินสดในประเทศไทยตามทฤษฎีโครงการแบบไม่เป็นเชิงเส้นตามโมเดลของ Chen (2005) ที่เสนอไว้ ในส่วนของตัวแบบการเปลี่ยนแปลง เพื่อศึกษาแผนยุทธศาสตร์ National E-payment ว่าก่อให้เกิด ตัวแทรกแซง (intervention) หรือกิจกรรมที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงด้านที่เกี่ยวกับสังคมไร้เงินสด ที่สร้างตัวกำหนด (determinants) กลไกที่ตอบสนองตัวแทรกแซงเพื่อกระตุ้นให้เกิดผลลัพธ์ (Outcome) ที่ต้องการ ตามแผนยุทธศาสตร์ National E-payment

ว่าเป็นไปตามสมมติฐาน สร้างให้เกิดกระบวนการเชิงสาเหตุของการเกิดสังคมไร้เงินสดในประเทศไทยตามแนวคิดทฤษฎี ได้หรือไม่

5.1 การประเมินทฤษฎีพื้นฐานในการออกแบบโครงการ Any ID หรือ Prompt payตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model)

การประเมินโครงการ Any ID หรือ Prompt pay ตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลงนี้ เป็นการวิเคราะห์การทำงานของตัวแทรกแซง ว่าสามารถส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงตัวกำหนดตามแนวคิดพื้นฐานสังคมไร้เงินสด และผลลัพธ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นได้ดังนี้

ตัวแทรกแซง (intervention) → ตัวกำหนด (Determinants) →

- โครงการพร้อมเพย์ ให้ประชาชนสามารถโอนเงินได้ด้วย หมายเลขโทรศัพท์หรือ เลขประจำตัวประชาชน

- ภาคการธนาคารลดการเก็บเงินค่าธรรมเนียมสำหรับการโอนเงินระหว่างธนาคาร และการชำระเงินด้วย E payment

- ออกหลักเกณฑ์เพื่อกำกับดูแลผู้ให้บริการ

- ประชาชนสามารถเข้าถึงระบบโอนเงินพื้นฐาน

- การสร้างแรงจูงใจในการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ ให้ง่าย รวดเร็ว ค่าใช้จ่ายลดลง

- การมีระบบป้องกันการล้วงข้อมูล และกำกับดูแลการนำข้อมูลของผู้ใช้บริการไปใช้โดยไม่ถูกต้อง

เพิ่มผู้ลงทะเบียนใช้บริการพร้อมเพย์ให้มากที่สุดเพื่อเป็นฐานการชำระเงินรูปแบบใหม่

เพิ่มปริมาณการใช้บริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

ผลลัพธ์ (outcomes)

ภาพประกอบ 44 การประเมินทฤษฎีพื้นฐานและการออกแบบโครงการ Any ID หรือ Prompt pay ตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model)

ตัวแทรกแซง (intervention)

ตัวแทรกแซงของโครงการ Any ID หรือ Prompt pay มีดังนี้

1.โครงการพร้อมเพย์ ให้ประชาชนสามารถโอนเงินได้ด้วย หมายเลขโทรศัพท์หรือ เลขประจำตัวประชาชน การโอนเงินด้วยพร้อมเพย์ ช่วยให้ประชาชน ภาครัฐ และธุรกิจ สามารถโอนเงินด้วยเบอร์โทรศัพท์มือถือ เลขบัตรประชาชน เลขทะเบียนนิติบุคคล หรือ e-Wallet ID ได้สะดวก รวดเร็ว และต้นทุนต่ำ ระบบพร้อมเพย์ยังพัฒนาต่อยอดให้เกิดบริการใหม่ ๆ เช่น บริการชำระบิลข้ามธนาคาร (cross-bank bill payment) จากบริการการชำระเงินรูปแบบใหม่ด้วยมาตรฐาน Thai QR Code ที่สะดวกรวดเร็ว

2.ภาคการธนาคารลดการเก็บเงินค่าธรรมเนียมสำหรับการโอนเงินระหว่างธนาคาร และการชำระเงินด้วย E payment นอกจากนี้ธนาคารหลายแห่งได้หันมาพัฒนาระบบโมบายแบงกิ้งให้ใช้งานง่าย และตอบโจทย์ผู้ใช้งานมากขึ้น เช่น ธนาคารไทยพาณิชย์ ให้ความมั่นใจผู้ใช้งานผ่านโมบายแบงกิ้งด้วยการคุ้มครองเงินสูงสุดถึง 1 แสนบาท ครอบคลุม 4 กรณี ได้แก่ กรณีโทรศัพท์หาย ถูกขโมย ถูกขโมยเอกสารสำคัญส่วนตัว บัตร ระบบมือถือถูกเจาะแฮก และกรณีถูกไวรัส หรือ โปรแกรมขโมยข้อมูล หรือ กสิกรไทย ที่สามารถขอหนังสือค้ำประกันธุรกิจผ่านบล็อกเชน ได้เป็นรายแรก

3.ออกหลักเกณฑ์เพื่อกำกับดูแลผู้ให้บริการ ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) และธนาคารพาณิชย์ผู้ให้บริการ ได้หารือร่วมกันถึงการขยายวงเงินการทำธุรกรรมโอนเงินผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ คือ internet banking และ mobile banking เพื่อช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนสามารถโอนเงินในแต่ละรายการได้สูงขึ้น ไม่ต้องแยกทำรายการหลายครั้ง สอดคล้องกับความต้องการใช้งาน และช่วยสนับสนุนการทำธุรกรรมทางเศรษฐกิจการเงินของประชาชน ธุรกิจ และหน่วยงานต่าง ๆ โดย ธนาคารพาณิชย์จะทยอยเพิ่มวงเงินสูงสุดในการโอนเงิน ตามระดับการบริหารความเสี่ยงที่เหมาะสมของแต่ละธนาคาร จากวงเงินเดิมที่กำหนดไว้ไม่เกิน 50,000 บาทต่อรายการเป็นไม่เกิน 699,999 บาทต่อรายการ ขณะเดียวกันธนาคารแห่งประเทศไทยยังมีหน้าที่

กำกับดูแลความปลอดภัยในการบริการชำระเงินผ่านโทรศัพท์มือถือ โดยการยกระดับมาตรฐานกระบวนการพิสูจน์ตัวตนของผู้ให้บริการโทรคมนาคม กรณีที่ลูกค้าขอออกซิมการ์ดใหม่เพื่อป้องกันการสวมรอยโดยมิชอบซ้ำ เพื่อเพิ่มความเชื่อมั่นในการใช้ Mobile Payment และพร้อมเพย์

ตัวกำหนด(determinants)

ตัวกำหนดของโครงการ Any ID หรือ Prompt payมีดังนี้

1. ประชาชนสามารถเข้าถึงระบบโอนเงินพื้นฐาน โดยการลงทะเบียนพร้อมเพย์ ได้รับความร่วมมือจากธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ กว่า 6,000 สาขา โดยการดูแลของสมาคมธนาคารไทย ทำให้สามารถลงทะเบียนผู้มีความประสงค์ใช้งานพร้อมเพย์ได้เป็นจำนวนมาก

2. การสร้างแรงจูงใจในการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ ในโครงการพร้อมเพย์ช่วยให้ประชาชนภาครัฐ และธุรกิจ สามารถโอนเงินด้วยเบอร์โทรศัพท์มือถือ เลขบัตรประชาชน เลขทะเบียนนิติบุคคล หรือ e-Wallet ID ได้ ซึ่งคิดค่าบริการที่ต่ำกว่าการโอนเงินทั่วไป เมื่อเทียบกับการโอนเงินแบบเก่า นอกจากนี้ ได้มีการขยายเขตบริการโอนเงินจากเลขที่บัญชีผ่านระบบพร้อมเพย์จาก 50,000 เป็น 699,999 บาท

3. การมีระบบป้องกันการล้วงข้อมูล และกำกับดูแลการนำข้อมูลของผู้ใช้บริการไปใช้โดยไม่ถูกต้อง ในเรื่องของความปลอดภัยการนำระบบตรวจสอบเจ้าของหมายเลขมือถือเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการลงทะเบียนบริการพร้อมเพย์มาใช้ และเชื่อมข้อมูลระหว่างธนาคารพาณิชย์ และสมาคมผู้ให้บริการโทรคมนาคม รวมถึงการผลักดันให้มีการลงนามในบันทึกข้อตกลงร่วมเกี่ยวกับระบบรับและโอนเงินพร้อมเพย์ระหว่างสมาคมโทรคมนาคมแห่งประเทศไทยและสมาคมธนาคารไทย เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลลูกค้าผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระหว่างกันทำให้เกิดนวัตกรรมด้านความปลอดภัยเพิ่มขึ้นเช่น SMS แจ้งเตือนเมื่อมีการใช้บริการของเจ้าของหมายเลขมือถือ การส่งรหัส OTP ซึ่งมีความปลอดภัยสูงขึ้น

ผลลัพธ์ (outcomes)

ผลลัพธ์ของโครงการ Any ID หรือ Prompt payมีดังนี้

1. เพิ่มผู้ลงทะเบียนใช้บริการพร้อมเพย์ให้มากที่สุดเพื่อเป็นฐานการชำระเงินรูปแบบใหม่ เบื้องต้นจะมีการเพิ่มผู้ลงทะเบียนใช้บริการพร้อมเพย์ จำนวนมาก เพื่อเป็นฐานการชำระเงินรูปแบบใหม่

2. เพิ่มปริมาณการใช้บริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ การลดค่าธรรมเนียม และ ค่าธรรมเนียมโอนเงินที่ต่ำกว่าการโอนเงินรูปแบบเดิมจะช่วยเพิ่มปริมาณการใช้บริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์

ทั้งนี้ จากรายงานคณะกรรมการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2561 พบว่ามียอดลงทะเบียนใช้บริการพร้อมเพย์สะสม 46.5 ล้านหมายเลข ID แบ่งเป็นการลงทะเบียนด้วยหมายเลขประจำตัวประชาชน 29.3 ล้าน หมายเลข หมายเลขโทรศัพท์มือถือ 16.8 ล้านหมายเลข เลขทะเบียนนิติบุคคลจำนวน 71,000 หมายเลข และ e-Wallet จำนวน 304,000 หมายเลข โดยประชากรไทยมากกว่าร้อยละ 40 ลงทะเบียนพร้อมเพย์ด้วยเลขประจำตัวประชาชนและเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ส่วนการเพิ่มขึ้นของการใช้บริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ทดแทนการใช้เช็คและเงินสด เช่น ปริมาณการใช้บริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) เทียบกับจำนวนประชากร ปริมาณการโอนเงินผ่านระบบพร้อมเพย์ เป็นต้น โดยปริมาณการใช้ e-Payment ปี 2561 มีจำนวน 5,868 ล้านรายการ เติบโตสูงถึงร้อยละ 41 จากปี 2560 ซึ่งมีจำนวน 4,171 ล้านรายการ

ในปี 2561 การใช้ e-Payment ต่อประชากรเพิ่มสูงขึ้นเป็น 89 ครั้ง ต่อคนต่อปี จาก 63 ครั้ง/คน/ปี ในปี 2560 และมีปริมาณธุรกรรมผ่าน Mobile Banking จำนวน 47 ล้านบัญชี เพิ่มขึ้นร้อยละ 47.7 จาก 31.8 ล้านบัญชีในปี 2560

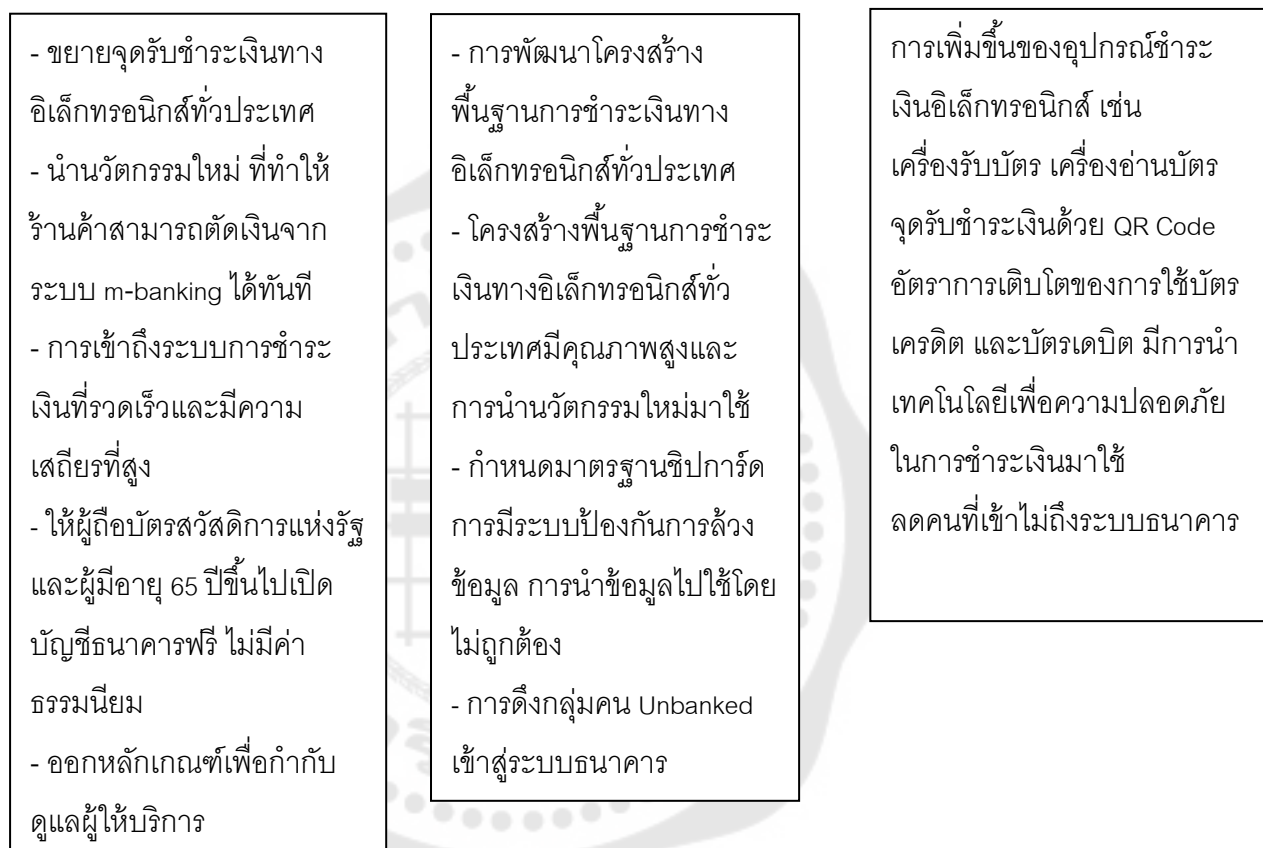
ส่วนตลาด e-Commerce ของประเทศไทย มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นต่อเนื่อง จาก 2.76 ล้านล้านบาทในปี 2560 เป็น 3.15 ล้านล้านบาทในปี 2561 หรือโตขึ้น โตขึ้นถึง 14.04%

การเชื่อมโยง e-Wallet และบัญชีธนาคาร มีจำนวน รายการสะสม 4.4 ล้านรายการ บริการชำระบิลข้ามธนาคาร (Cross-bank Bill Payment) จำนวน รายการสะสม 6.4 ล้านรายการ บริการเตือนเพื่อจ่าย (Pay Alert) จำนวนรายการสะสม 164,000 รายการ

5.2 การประเมินทฤษฎีพื้นฐานในการออกแบบโครงการการขยายการใช้บัตรตามแผนยุทธศาสตร์ National E-paymentตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model)

การประเมินโครงการการขยายการใช้บัตรตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลงนี้ เป็นการวิเคราะห์การทำงานของตัวแทรกแซง ว่าสามารถส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงตัวกำหนดตามแนวคิดพื้นฐานสังคมไร้เงินสด และผลลัพธ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นได้ดังนี้

ตัวแทรกแซง (intervention) → ตัวกำหนด(determinants) → ผลลัพธ์ (outcomes)



ภาพประกอบ 45 การประเมินทฤษฎีพื้นฐานและการออกแบบการขยายการใช้บัตรตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model)

ตัวแทรกแซง (intervention)

ตัวแทรกแซงของโครงการการขยายการใช้บัตรมีดังนี้

1. การขยายจุดรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศ ทำให้ร้านค้ารับชำระเงินด้วยบัตรหรือโทรศัพท์มือถือได้ด้วยต้นทุนที่ต่ำลงและปลอดภัยมากขึ้น ประชาชนมีช่องทางจ่ายเงินด้วย e-Payment แทนเงินสดมากขึ้น โดยภาครัฐ ภาคธนาคาร และภาคเอกชน ได้ร่วมกันขยายจุดรับชำระเงิน โดยจำนวนเครื่องรับบัตร (EFTPOS Terminal) ต้นปี 61 เพิ่มขึ้นเป็น 768,103 เครื่องทั่วประเทศ

โดยเน้นส่งเสริมการให้บริการที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมีอัตราการเติบโตของเครื่องชำระเงินสูงที่สุด นอกจากนี้ยังมีการยกระดับโครงสร้างพื้นฐานด้านโทรคมนาคมของประเทศ โดยการขยายอินเทอร์เน็ตทั่วประเทศจากโครงการเน็ตประชารัฐ สร้างความเท่าเทียมและทั่วถึงในการเข้าถึงบริการจากภาครัฐ (อารียา สุขโต, 2561)

2. นำนวัตกรรมใหม่ ที่ทำให้ร้านค้าสามารถตัดเงินจากระบบ m-banking ได้ทันที แต่ทั้งนี้จากการนำนวัตกรรมใหม่ ที่ทำให้ร้านค้าสามารถตัดเงินจากระบบ m-banking ได้ทันที รวดเร็วและมีความเสถียรที่สูง

3. ให้ผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และผู้มีอายุ 65 ปีขึ้นไปเปิดบัญชีธนาคารฟรี ไม่มีค่าธรรมเนียมต่อมามีโครงการให้ทำบัตรเดบิตเปิดบัญชีธนาคารฟรี โดยสำหรับผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ รวมถึงผู้สูงอายุ สามารถเปิดบัญชีเงินฝากพื้นฐานได้ 1 บัญชี ต่อ 1 ธนาคาร โดยไม่กำหนดวงเงินขั้นต่ำในการเปิดและเงินคงเหลือในบัญชี และไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมแรกเข้าและรายปีในการฝาก-ถอน-โอน กับธนาคารพาณิชย์ 14 แห่งที่ร่วมให้บริการ ทำให้คนกลุ่ม unbanked มีจำนวนลดน้อยลง

4. ออกหลักเกณฑ์เพื่อกำกับดูแลผู้ให้บริการสนับสนุน ให้บัตรเดบิตที่ออกเพื่อใช้จ่ายในประเทศใช้มาตรฐานชิปการ์ดกลางและใช้เครือข่ายบัตรในประเทศ รวมทั้งได้ออกประกาศกำหนดมาตรฐานชิปการ์ดกลางสำหรับบัตรเดบิตที่ออกและมีการใช้จ่ายในประเทศ เพื่อใช้เป็นมาตรฐานกลางในการออกบัตรเดบิตของผู้ถือบัตรและได้พิจารณานำมาตรฐานสากล Principles for Financial Market Infrastructures (PFMIs) มาใช้เป็นแนวทางในการกำกับดูแลระบบการชำระเงินที่สำคัญของไทย ได้แก่ ระบบบาทเน็ต ซึ่งจัดเป็นระบบการชำระเงินที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงของระบบการเงินของประเทศ (Systemically Important Payment Systems: SIPS) และระบบการชำระเงินรายย่อยที่มีความสำคัญ (Prominently Important Retail Payment Systems: PIRPS) ได้แก่ ระบบการหักบัญชีเช็คด้วยภาพเช็ค (ICAS) และระบบไอทีเอ็มเอ็กซ์ 7 (ITMX)

รพท. ร่วมมือกับ กสทช. ในการยกระดับความปลอดภัยของบริการชำระเงินผ่านโทรศัพท์เคลื่อนที่

ซึ่ง กสทช. ได้กำหนดมาตรฐานกระบวนการพิสูจน์ตัวตนของผู้ให้บริการโทรคมนาคมกรณีที่ถูกค่าขอออกซิมการ์ดใหม่เพื่อป้องกันการสวมรอยโดยมิชอบ นอกจากนี้ ภาคธนาคารและผู้ให้บริการเครือข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่มีความร่วมมือกันเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ใช้บริการ Mobile Banking และพร้อมเพย์ว่าจะได้รับการดูแลอย่างรัดกุมและปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลผู้ให้บริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้การกำกับดูแลมีความเหมาะสมและ

สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจและรูปแบบการดำเนินธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงไป เพิ่มความมั่นคงปลอดภัยสารสนเทศของคอมพิวเตอร์ลูกข่ายระบบบาทเน็ต และระบบ ICAS ให้สามารถป้องกันความเสี่ยงจากภัยคุกคามด้านไซเบอร์ตามมาตรฐานสากล โดยกำหนดให้สถาบันสมาชิกทำการตรวจประเมินเครื่องคอมพิวเตอร์ลูกข่ายของระบบบาทเน็ตและระบบ ICAS ในปี 2560 และต้องผ่านการตรวจรับรองการจัดการความมั่นคงปลอดภัยสารสนเทศตามมาตรฐาน ISO/IEC 27001 ภายในปี 2561 พร้อมทั้งรักษาสถานภาพการรับรองดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง

กำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัยที่รัดกุม โดยผู้ใช้บริการที่ส่งข้อความมายังระบบบาทเน็ตเป็นการโอนเงินที่มีผลสมบูรณ์ทันที (Real Time Gross Settlement -RTGS) และเพิกถอนมิได้ ซึ่งเป็นระบบที่ป้องกันความเสี่ยงในตัวเองอยู่แล้วโดยรายการที่ยังไม่สามารถชำระเงินได้ในขณะที่ส่งคำสั่งเข้ามาจะถูกจัดรอไว้ตามลำดับคำสั่งและจะดำเนินการเมื่อมีเงินในบัญชีเพียงพอ สำหรับรายการที่ไม่สามารถชำระเงินได้จนถึงเวลาปิดคิวจะถูกยกเลิก ดังนั้นความเสี่ยงในระบบบาทเน็ตจึงมีน้อยกว่าระบบอื่น โดยผ่านช่องทาง S.W.I.F.T (SWIFT : The global provider of secure financial messaging services) นั้นจะต้องมีกระบวนการรักษาความปลอดภัยตามมาตรฐานของ S.W.I.F.T ซึ่งเป็นมาตรฐานสากลที่ยอมรับกันทั่วโลก จัดสร้างศูนย์สำรองซึ่งห่างศูนย์บริการหลัก เป็นระยะทาง 50 กิโลเมตร โดยสำรองอุปกรณ์ Hardware และ Software ด้วยอุปกรณ์ชุดเดียวกับระบบงานจริง เพื่อให้ระบบสามารถให้บริการต่อได้โดยไม่หยุดชะงักเมื่อศูนย์บริการหลักขัดข้อง จัดทำแผนฉุกเฉินเพื่อรองรับในกรณีที่ระบบบาทเน็ตขัดข้อง

ตัวกำหนด(determinants)

ตัวกำหนดของโครงการการขยายการใช้บัตรมีดังนี้

1.การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ การขยายจุดรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศ ทำให้ร้านค้ารับชำระเงินด้วยบัตรหรือโทรศัพท์มือถือได้ด้วยต้นทุนที่ต่ำลงและปลอดภัยมากขึ้น ประชาชนมีช่องทางจ่ายเงินด้วย e-Payment แทนเงินสดมากขึ้น โดยภาครัฐ ภาคธนาคาร และภาคเอกชน ได้ร่วมกันขยายจุดรับชำระเงิน โดยจำนวนเครื่องรับบัตร (EFTPOS Terminal) ให้ครอบคลุมทั่วทั้งประเทศซึ่งพบว่ามี การส่งเสริมการขยายเน้นไปที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่มี การเติบโตมากที่สุด

2.โครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศมีคุณภาพสูงและการนำนวัตกรรมใหม่มาใช้ทั้งการพัฒนาช่องทางในการรับชำระเงิน โดยใช้ Thai Standard QR Code เป็นทางเลือกแก่ร้านค้ารายย่อยในการรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีต้นทุนในการติดตั้งต่ำ

และ สามารถเข้าถึงผู้ใช้บริการได้อย่างแพร่หลาย เทคโนโลยีระบบการเงินใหม่ๆ เช่น Local Switching เครือข่าย ITMX

3. การยกระดับความปลอดภัยและส่งเสริมประสิทธิภาพการแข่งขันของบัตรเดบิตที่ออกและใช้ภายในประเทศ ธปท. ได้เสนอออกประกาศคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (คธอ.) ในส่วนของการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับบัตรเดบิตที่ออกและมีการใช้จ่ายภายในประเทศ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการดูแลความปลอดภัยของประชาชนด้วยบัตรที่มีมาตรฐานสูงขึ้น เช่น ระบบชิพการ์ด

4. การดึงกลุ่มคนที่เข้าไม่ถึงระบบธนาคารเข้ามาในระบบ ด้วยนโยบายให้ผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐกว่า 14 ล้านใบ ให้ทำบัตรเดบิตเปิดบัญชีธนาคารไม่มีค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียม เพื่อเป็นการส่งเสริมกลุ่มประชากรที่เข้าถึงนโยบายได้ยาก ให้เข้าถึงการชำระเงินแบบใหม่ คล้ายกับการส่งเสริมเฉพาะกลุ่มในประเทศจีน ซึ่งมีข้อดีคือประหยัดค่าใช้จ่ายกว่า แต่ลดความทั่วถึงลง เมื่อเทียบกับการให้มีบัญชีธนาคารแบบไม่มีค่าธรรมเนียมเป็นทางเลือกสวัสดิการของประชาชนทุกคนแบบประเทศสวีเดน

ผลลัพธ์ (outcomes)

ผลลัพธ์ของโครงการขยายการใช้บัตรมีดังนี้

1. การขยายอุปกรณ์ชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ เช่น เครื่องรับบัตร เครื่องอ่านบัตร จดรับชำระเงินด้วย QR Code เป็นการเพิ่มความทั่วถึงในการใช้ระบบชำระเงินแบบใหม่ ซึ่งจะทำให้ E payment มีความสะดวกในการใช้ใกล้เคียงกับการใช้เงินสดให้มากที่สุด ทำให้มีแนวโน้มมีการบัตรเครดิต และบัตรเดบิต สูงขึ้น มีการนำเทคโนโลยีเพื่อความปลอดภัยในการชำระเงินมาใช้

ทั้งนี้ จากรายงานคณะกรรมการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2561 พบว่าอัตราการเติบโตของการใช้บัตรเครดิต และบัตรเดบิต มีการนำเทคโนโลยีเพื่อความปลอดภัยในการชำระเงินมาใช้ ข้อมูลจาก ธนาคารแห่งประเทศไทย

(1) การเพิ่มขึ้นของเครื่อง EDC โดยก่อนเริ่มโครงการประเทศไทยมีเครื่อง EDC 475,644 เครื่อง (ข้อมูล ณ สิ้นปี 2559) หรือ 689 เครื่องต่อประชากร 100,000 คน หลังสิ้นสุดโครงการประเทศไทยมีเครื่อง EDC ทั้งสิ้น 768,103 เครื่อง (ข้อมูล ณ ครึ่งปีแรกของปี 2561) หรือ 1112.5 เครื่องต่อประชากร 100,000 คน โดยจำนวนเครื่อง EDC เพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 61 ซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญเมื่อเทียบกับปีก่อนหน้าซึ่งเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 14 ต่อปี

(2) การกระจายตัวของเครื่อง EDC โดยหลังจากสิ้นสุดโครงการการกระจาย ตัวของเครื่อง EDC ทั่วประเทศดีขึ้น โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีจำนวนเครื่อง EDC ต่อประชากรต่ำ เช่น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีอัตราการเติบโตสูงขึ้น อย่างมีนัยสำคัญ เพิ่มขึ้น 116% หรือคิดเป็น 417 เครื่อง จำนวน EDC / ประชากร 100,000 คน

การขยายจุดรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศ เป็นการสร้างโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ให้ทั่วถึง ทำให้ร้านค้ารับชำระเงินด้วยบัตรหรือโทรศัพท์มือถือได้ด้วยต้นทุนที่ต่ำลงและปลอดภัยมากขึ้น ประชาชนมีช่องทางจ่ายเงินด้วย e-Payment แทนเงินสดมากขึ้น โดยภาครัฐ ภาคธนาคาร และภาคเอกชน ได้ร่วมกันขยายปริมาณการออกบัตร National Debit Card และปริมาณการสมัคร/ใช้บริการ รับเงินสวัสดิการของภาครัฐ

(1) บัตรเดบิต โดยจำนวนบัตรเดบิต ณ วันที่ 30 ก.ย. 61 มีจำนวน 64.9 ล้านใบ เพิ่มขึ้นร้อยละ 10 จาก ณ วันที่ 31 ธ.ค. 60 ซึ่งมีจำนวน 59 ล้านใบ

(2) บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ตั้งแต่เริ่มโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจนถึงวันที่ 19 ธันวาคม 2561 โดยกรมบัญชีกลางได้แจกจ่ายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐทั้งสิ้น 11.1 ล้านใบ และมีการใช้จ่าย ผ่านบัตรสวัสดิการทั้งสิ้น 179 ล้านรายการ มูลค่ารวม 50.7 พันล้านบาท และต่อมาก่อเพิ่มเป็น 14.3 ล้านใบ (ณ สิงหาคม 2562 เพิ่มเป็น 14.6 ล้านใบ) นอกจากนี้กรมบัญชีกลางได้กำหนดสวัสดิการเพิ่มเติมแก่ผู้ถือบัตรสวัสดิการ เช่น มาตรการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้มีบัตรสวัสดิการ แห่งรัฐ การจ่ายสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุที่มีบัตรสวัสดิการ และมาตรการคืนภาษีมูลค่าเพิ่มจากการชำระเงินผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ

(3) ปริมาณการใช้บัตรเดบิตในการชำระเงินแทนเงินสด โดยหลังจากเริ่ม โครงการกระจายเครื่อง EDC และการแจกโชคจากการใช้บัตรเดบิต พบว่าการใช้งานบัตรเดบิตที่ เครื่อง EDC เพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน โดยหลังสิ้นสุดโครงการพบว่าการใช้งานบัตรเดบิตเพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 40.2 ทำให้ปัจจุบันไทยมีจุดรับชำระเงินด้วย QR Code กว่า 3 ล้านจุดทั่วประเทศ

2.ลดคนที่เข้าไม่ถึงระบบธนาคาร ในขณะที่ค่าเฉลี่ยคนที่เข้าไม่ถึงระบบธนาคาร หรือ Unbank population ในประเทศไทยโดยรายงาน world bank ปี 2557 ระบุว่า ประชากรวัยทำงานที่เข้าไม่ถึงระบบธนาคารในไทยมีประมาณ 22% ลดลงจากปี 2554 ประมาณ 6% (Luna-Martinez, 2016) และในปี 2561 รายงานจาก Visa พบว่า

อัตราการเข้าถึงธนาคาร-สถาบันการเงิน (Banking Penetration) ของประเทศไทยอยู่ที่ประมาณ 83% หรือมีประชากรกลุ่ม Unbank population ลดลงเหลือ 17%

ในปี 2561 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้สำรวจกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นหัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนครัวเรือนอายุ 15 ปีขึ้นไป จำนวน 11,121 ครัวเรือนในทุกภูมิภาคของประเทศไทย โดยสำรวจการใช้บริการทางการเงิน พบว่า ครัวเรือนสามารถเข้าถึงบริการทางการเงินในภาพรวมเพิ่มขึ้น เป็นร้อยละ 98.7 จากร้อยละ 97.3 ในปี 2559 และสัดส่วนครัวเรือนที่ใช้บริการทางการเงินเพิ่มขึ้น เป็นร้อยละ 89.8 จากร้อยละ 86.4 ในปี 2559

ผลจากการสำรวจของบริษัท วิซ่า ประจำประเทศไทย พบว่า คนไทยยังนิยมใช้จ่ายในการซื้อสินค้าหรือบริการต่าง ๆ เป็นเงินสด โดยข้อมูลการใช้จ่ายส่วนบุคคลของผู้บริโภคไทยประมาณร้อยละ 75 จะใช้จ่ายเป็นเงินสด ส่วนอีกร้อยละ 25 จะใช้จ่ายผ่านระบบ e-Payment แม้ว่าปริมาณการซื้อขายผ่าน E-Commerce หรือบริการต่าง ๆ ที่อยู่ในรูป Mobile Platform เช่น การสั่งอาหาร การเดินทางท่องเที่ยว การซื้อสินค้าต่าง ๆ จะเริ่มมีความคุ้นเคยมากขึ้น เนื่องจากเป็นทางเลือกหนึ่งที่เพิ่มความสะดวกสบายและไม่ต้องเดินทางไปซื้อด้วยตนเอง แต่พบว่าส่วนใหญ่ยังเลือกที่จะชำระค่าสินค้าหรือบริการเป็นเงินสดแทนที่จะใช้การชำระผ่านบัตรเครดิตหรือบัตรเดบิต จากสำรวจพบว่าคนไทยร้อยละ 54 เคยใช้บริการผ่าน Mobile Platform โดยใช้จ่ายในกลุ่มอาหารสูงสุดร้อยละ 75 กลุ่มการเดินทางท่องเที่ยว ร้อยละ 67 กลุ่มสินค้าอุปโภคบริโภคร้อยละ 60 และอื่น ๆ ส่วนใหญ่ยังนิยมใช้จ่ายเป็นเงินสด มีเพียงกลุ่มเดินทางและท่องเที่ยวที่มีการชำระเป็นบัตรเครดิตทั้งหมด ซึ่งปัญหาที่ทำให้มีการใช้จ่ายผ่านบัตรน้อยเนื่องจากพฤติกรรมของผู้บริโภคที่ยังนิยมใช้เงินสด และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานยังไม่รองรับให้มีการขยายตัวเพิ่มขึ้น เช่น จุดชำระด้วยบัตรยังมีน้อย (สุริพงษ์ ตันติยานนท์. 2560)

อย่างไรก็ตามเริ่มมีสัญญาณที่ดีด้านทัศนคติในการชำระเงินของผู้บริโภคในปี 2559 พบว่า คนไทย 6 ใน 10 คน มีความมั่นใจในระบบการชำระเงินผ่าน E-Payment มากขึ้น พฤติกรรมในการพกเงินสดติดตัวในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาพบว่าร้อยละ 59 พกเงินสดติดตัวลดลง เพิ่มขึ้นจากปี 2558 ที่อยู่ร้อยละ 52 โดยมีสาเหตุมาจากเรื่องระบบการรักษาความปลอดภัยร้อยละ 60 ร้อยละ 48 เห็นว่ามีเครื่อง ATM บริการอยู่เป็นจำนวนมากสามารถกดเงินได้ทันที และอีกร้อยละ 36 ใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์แทนเงินสด สำหรับยอดการใช้จ่ายผ่าน วิซ่าในช่วง 6 เดือน (ตุลาคม 2559 – มีนาคม 2560) อัตราการเติบโตของการใช้บัตรเครดิตวิซ่าเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.7 โดยแบ่งออกเป็น การใช้บัตรเครดิตเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.5 และบัตรเดบิตเพิ่มขึ้นร้อยละ 13.7 แยกออกเป็น กลุ่ม E-Commerce เพิ่มขึ้นร้อยละ 22 การเดินทางท่องเที่ยวต่างประเทศเพิ่มขึ้นร้อยละ 11.6 และการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพิ่มขึ้นร้อยละ 4 บริษัทไอเพนซิกเนล บริษัทจัดทำเครือข่ายสัญญาณคลื่นวิทยุทำการประเมินความเร็วอินเทอร์เน็ตในเมืองใหญ่กรุงเทพฯ เป็นเมืองที่มีค่าเฉลี่ย

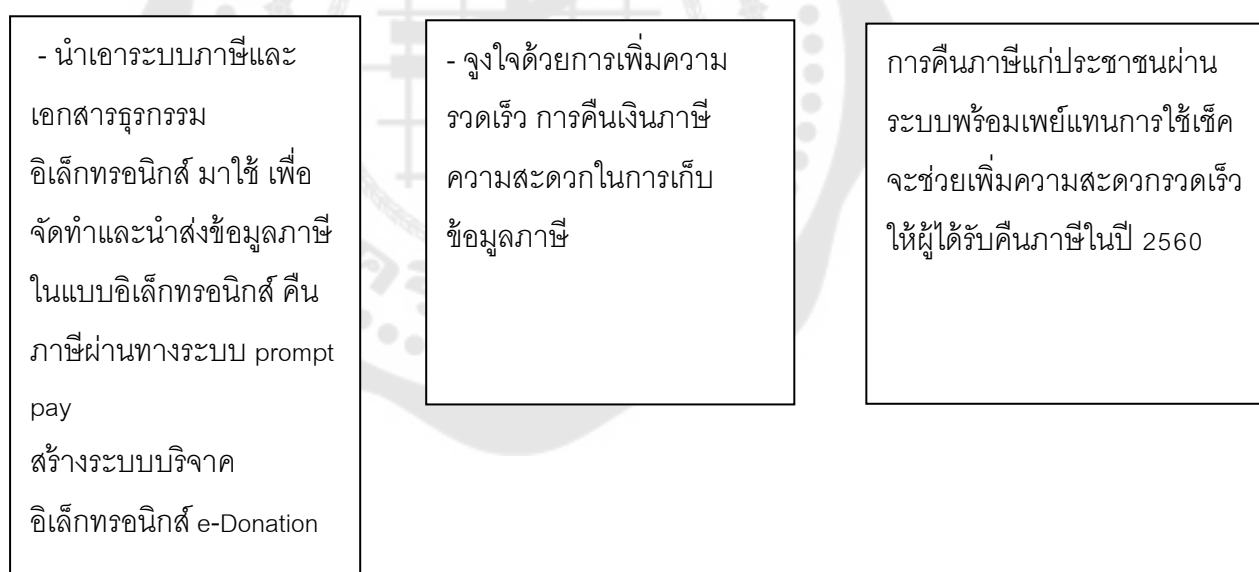
ความเร็วของอินเทอร์เน็ต 4G ต่ำกว่ามาตรฐานโลกโดยอยู่ที่ 11.6 เมกะบิตต่อวินาที (Mbps) ขณะที่ค่าเฉลี่ยมาตรฐานความเร็วอินเทอร์เน็ตทั่วโลกอยู่ที่ 16.9 Mbps แต่มีราคาค่าบริการเฉลี่ยที่ต่ำกว่าราคามาตรฐานด้วยเช่นกัน

ด้านความปลอดภัย มีการใช้การตรวจรับรองการจัดการความมั่นคงปลอดภัยสารสนเทศตามมาตรฐาน ISO/IEC 27001

5.3 การประเมินทฤษฎีพื้นฐานในการออกแบบโครงการระบบภาษีและธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model)

การประเมินโครงการระบบภาษีและธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลงนี้เป็นการวิเคราะห์การทำงานของตัวแทรกแซง ว่าสามารถส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงตัวกำหนดตามแนวคิดพื้นฐานสังคมไร้เงินสด และผลลัพธ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นได้ดังนี้

ตัวแทรกแซง (intervention) → ตัวกำหนด(determinants) → ผลลัพธ์ (outcomes)



ภาพประกอบ 46 การประเมินทฤษฎีพื้นฐานและการออกแบบโครงการระบบภาษีและธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model)

ตัวแทรกแซง (intervention)

ตัวแทรกแซงของโครงการระบบภาษีและธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์มีดังนี้

1. การคืนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาผ่านพร้อมเพย์ ซึ่งได้มีการดำเนินการคืนภาษีผ่านระบบ พร้อมเพย์แล้ว ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2560 โดยการคืนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาผ่านพร้อมเพย์ ในปี 2561 คิดเป็นจำนวนร้อยละ 70 ของจำนวนผู้ที่ขอคืนภาษีทั้งหมด

ทำระบบ e-Tax Invoice และ e-Receipt เป็นระบบสำหรับจัดทำและนำส่ง ข้อมูลไปกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์และใบรับอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งได้มีการเปิดให้บริการระบบการจัดส่ง e-Tax Invoice by e-mail แล้วเมื่อเดือนมีนาคม 2560 และ e-Receipt ในรูปแบบ Web Upload แล้ว เมื่อเดือนมิถุนายน 2560

2. ระบบบริจาคอิเล็กทรอนิกส์ (e-Donation) เป็นระบบที่พัฒนาขึ้นเพื่อใช้ในการรองรับข้อมูลการรับบริจาคของสถานศึกษา ศาสนสถาน โรงพยาบาล และองค์กรสาธารณกุศลอื่น ๆ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้บริจาคให้สามารถใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีได้โดยไม่ต้องเก็บหลักฐานการบริจาคมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริจาคได้รับเงินคืนภาษีได้รวดเร็วขึ้น ซึ่งระบบดังกล่าวได้มีการเปิดใช้งานแล้วเมื่อเดือนธันวาคม 2560 ทั้งนี้ ในระยะแรกเป็นการรับบริจาคเงินสด โดยผู้บริจาคเป็นผู้นำส่งข้อมูลให้กับกรมสรรพากรผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ ต่อมาได้มีการพัฒนาเป็นระบบการบริจาคผ่านการสแกน QR Code ของธนาคารพาณิชย์ โดยธนาคารพาณิชย์จะเป็นผู้ดำเนินการส่งข้อมูลการบริจาคให้กับกรมสรรพากร

กรมสรรพากรได้ตั้งคณะทำงานการใช้ใบเสร็จรับเงินและใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ ดำเนินการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดทำ ส่งมอบ และเก็บรักษาใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ และใบรับอิเล็กทรอนิกส์ กำหนดแนวทางการดำเนินงาน และปรับปรุงกฎหมายระเบียบ และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง โดยการจัดทำใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ และใบรับอิเล็กทรอนิกส์จะต้องนำใบรับรองอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ เพื่อลดต้นทุนในการพิมพ์เอกสาร และเป็นการสนับสนุนการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการ ส่งผลให้มีกำไรสุทธิมากขึ้น (กรมสรรพากร, 2561)

ตัวกำหนด(determinants)

ตัวกำหนดของโครงการระบบภาษีและธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์มีดังนี้

1. ภูมิใจด้วยการเพิ่มความเร็ว การคืนเงินภาษี ความสะดวกในการเก็บข้อมูลภาษี ผู้เสียภาษีจะได้รับการคืนภาษีผ่านระบบ prompt pay ที่รวดเร็วกว่า และการบริการทางภาษีที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ด้านผู้ประกอบการจะมีภาระในการจัดเตรียมเอกสารเพื่อการเสียภาษีมูลค่าเพิ่มลดลง โดยกรมสรรพากรจะจัดทำรายงานภาษีขายโดยอัตโนมัติ (Electronic VAT report) เมื่อข้อมูลภาษีซื้อ-ภาษีขายบนระบบอิเล็กทรอนิกส์ครบถ้วน ซึ่งจะเป็นการวางระบบให้ง่ายในการตรวจสอบและลดต้นทุนในการพิมพ์เอกสาร

ผลลัพธ์ (outcomes)

ผลลัพธ์ของโครงการระบบภาษีและธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์มีดังนี้

1. การคืนภาษีแก่ประชาชนผ่านระบบพร้อมเพย์แทนการใช้เช็คจะช่วยเพิ่มความสะดวกรวดเร็ว ให้ผู้ได้รับคืนภาษีในปี 2560 ซึ่งเป็นการจูงใจให้คนใช้ระบบพร้อมเพย์มากขึ้น

ทั้งนี้ จากรายงานคณะกรรมการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2561 พบว่าภาครัฐมีการคืนภาษีแก่ประชาชนผ่านระบบพร้อมเพย์แทนการใช้เช็คถึงกว่า 2 ล้านคน หรือกว่าร้อยละ 70 ของผู้ได้รับคืนภาษีในปี 2560

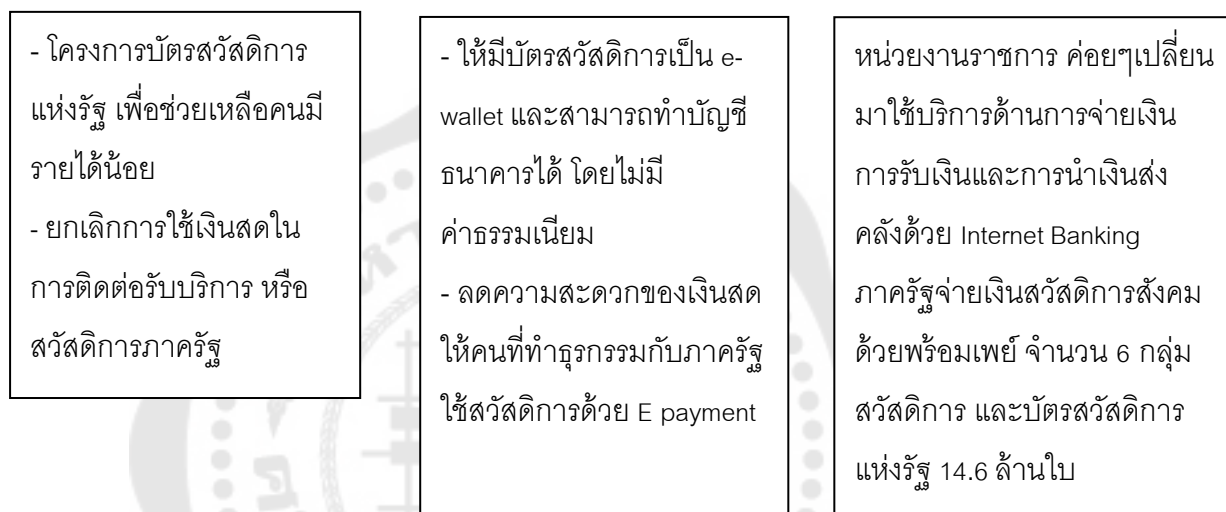
โดยเมื่อเปิดบริการปีแรก มีผู้ใช้งาน จำนวน 566 ราย และได้มีการเปิดให้บริการระบบ e-Tax Invoice และ e-Receipt ในรูปแบบ Web Upload แล้ว เมื่อเดือนมิถุนายน 2560 มีจำนวนผู้ใช้งานระบบดังกล่าว จำนวน 213 ราย

การดำเนินการในระยะต่อไป กรมสรรพากรจะดำเนินการตามแผนพัฒนาระบบภาษีและเอกสาร ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับฐานข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลของผู้เสียภาษีเพื่อการบริการที่ดีและการแนะนำการเสียภาษีได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

5.4 การประเมินทฤษฎีพื้นฐานในการออกแบบโครงการ e-payment ภาครัฐตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model)

การประเมินโครงการ e-payment ภาครัฐตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลงนี้ เป็นการวิเคราะห์การทำงานของตัวแทรกแซง ว่าสามารถส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงตัวกำหนดตามแนวคิดพื้นฐานสังคมไร้เงินสด และผลลัพธ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นได้ดังนี้

ตัวแทรกแซง (intervention) → ตัวกำหนด(determinants) → ผลลัพธ์ (outcomes)



ภาพประกอบ 47 การประเมินทฤษฎีพื้นฐานและการออกแบบโครงการ e-payment ภาครัฐตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model)

ตัวแทรกแซง (intervention)

ตัวแทรกแซงของโครงการ e-payment ภาครัฐมีดังนี้

1.โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เพื่อช่วยเหลือคนมีรายได้น้อย โครงการบูรณาการฐานข้อมูลสวัสดิการสังคม เป็นโครงการที่จัดทำขึ้นเพื่อให้ ภาครัฐมีฐานข้อมูลกลางในการดูแลให้ความช่วยเหลือด้านสวัสดิการสังคมแก่ประชาชน เพื่อบูรณาการ จัดระบบการแจ้งสิทธิ การตรวจสอบสิทธิสวัสดิการสังคม การประเมินและตรวจสอบการใช้สิทธิ สวัสดิการสังคมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เนื่องจากปัจจุบันภาครัฐใช้งบประมาณจำนวนมากในการ สนับสนุนสวัสดิการสังคมเพื่อช่วยเหลือประชาชนตลอดช่วงชีวิตตั้งแต่เกิดจนตาย ได้แก่ เงินอุดหนุน เพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด สวัสดิการด้านการศึกษา สวัสดิการด้านสุขภาพอนามัย สวัสดิการคนพิการ สวัสดิการผู้ด้อยโอกาส และสวัสดิการผู้สูงอายุ เป็นต้น ครอบคลุมประชาชนผู้มีสิทธิประมาณ 12 ล้านคน

โดยการจัดสวัสดิการเหล่านี้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นต้น

โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เป็นการดึงกลุ่มคนที่เข้าไม่ถึงระบบธนาคารเข้ามาในระบบ ด้วยจำนวนบัตรกว่า 14.6 ล้านใบที่มีลักษณะเป็นบัตรเงินสด กระเป๋าเงินออนไลน์ โดยมีโครงการเสริมให้ทำบัตรเดบิตเปิดบัญชีธนาคารฟรี โดยสำหรับผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ รวมถึงผู้สูงอายุ

2. ยกเลิกการใช้เงินสดในการติดต่อรับบริการ หรือสวัสดิการภาครัฐ โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการรับจ่ายเงินภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์ มีวัตถุประสงค์ในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้านการเงินของหน่วยงานภาครัฐอย่างครบวงจร ทั้งการรับเงินจากประชาชนและภาคธุรกิจ การนำเงินส่งคลัง และการเบิกจ่ายเงินให้แก่ประชาชนและภาคธุรกิจผ่านบริการอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ โดยกรมบัญชีกลางในฐานะหน่วยงานกลางที่กำหนด หลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติให้หน่วยงานภาครัฐถือปฏิบัติ เพื่อกำกับดูแลและบริหารการใช้จ่ายเงิน ของแผ่นดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งมีเป้าหมายการนำไปสู่การลดและยกเลิกการใช้เงินสดในการติดต่อรับบริการ หรือสวัสดิการภาครัฐในที่สุด

ตัวกำหนด(determinants)

ตัวกำหนดของโครงการe-payment ภาครัฐมีดังนี้

1. ให้มีบัตรสวัสดิการเป็น e-wallet และสามารถทำบัญชีธนาคารได้ โดยไม่มีค่าธรรมเนียม โครงการบูรณาการฐานข้อมูลสวัสดิการสังคม เป็นโครงการที่จัดทำขึ้นเพื่อให้ภาครัฐมีฐานข้อมูลกลางในการดูแลให้ความช่วยเหลือด้านสวัสดิการสังคมแก่ประชาชน เพื่อบูรณาการจัดระบบการแจ้งสิทธิการตรวจสอบสิทธิสวัสดิการสังคม การประเมินและตรวจสอบการใช้สิทธิสวัสดิการสังคม ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นซึ่งกรมบัญชีกลางได้ดำเนินการจ่ายเงินสวัสดิการสังคมผ่านบัตร โดยเปิดให้ลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ ให้คนกลุ่ม unbanked มีจำนวนลดน้อยลง

2. การลดความสะดวของเงินสดให้คนที่ทำธุรกรรมกับภาครัฐ ทั้งการรับเงินจากประชาชนและภาคธุรกิจ การนำเงินส่งคลัง และการเบิกจ่ายเงินให้แก่ประชาชนและภาคธุรกิจผ่านบริการอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ โดยกรมบัญชีกลางในฐานะหน่วยงานกลางกำหนดเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง พฤติกรรมของประชาชน และภาคธุรกิจที่ติดต่อกับภาครัฐจากการใช้เงินสดและเช็ค เป็นการใชระบบการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ และมีแนวคิดอาจค่อยๆยกเลิกการรับเงินสดใน

หน่วยงานของรัฐในอนาคต

ผลลัพธ์ (outcomes)

ผลลัพธ์ของโครงการ e-payment ภาครัฐมีดังนี้

1. การสร้างแนวโน้มว่าหน่วยงานราชการ จะค่อยๆเปลี่ยนมาใช้บริการด้านการจ่ายเงินอิเล็กทรอนิกส์แทนการใช้เงินสด จะเป็นการเพิ่มข้อจำกัดการใช้เงินสด การรับสวัสดิการด้วยเงินอิเล็กทรอนิกส์ยังช่วยลดการรั่วไหลของการจ่ายสวัสดิการจากภาครัฐ

2. ภาครัฐจ่ายเงินสวัสดิการสังคมด้วยพร้อมเพย์ จำนวน 6 กลุ่มสวัสดิการ และบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ 14.6 ล้านใบ ทั้งนี้ จากรายงานคณะกรรมการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2561 พบว่า ปัจจุบันมีผู้มีสิทธิที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐจำนวนทั้งสิ้น 14.5 ล้านราย โดยภาครัฐมีข้อมูลในการติดตามประเมินผลการให้สวัสดิการในแต่ละประเภท และนำมาปรับปรุงการให้สวัสดิการให้เหมาะสม สอดคล้องกับความต้องการในแต่ละพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งสามารถกำกับติดตามค่าใช้จ่ายสวัสดิการต่าง ๆ ได้อย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ ยังเป็นการส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของประชาชนในการใช้จ่ายชำระค่าสินค้าและบริการในชีวิตประจำวันด้วยเงินสดเป็นหลัก ไปสู่ระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) ผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่เป็นบัตรอิเล็กทรอนิกส์ และที่สำคัญเป็นการผลักดันให้เกิดการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (National e-Payment Master Plan) ของรัฐบาลที่มุ่งเน้นการดำเนินธุรกรรมทางการเงินให้เป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็ว และลดปริมาณเอกสารทางการเงินเพื่อเตรียมพร้อมเข้าสู่สังคมไร้เงินสด (กรมบัญชีกลาง, 2560)

นอกจากนี้ ยังได้ดำเนินการจ่ายเงินสวัสดิการสังคมด้วยพร้อมเพย์ จำนวน 6 สวัสดิการ ประกอบด้วย

- (1) เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด
- (2) เงินช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้
- (3) เบี้ยความพิการ
- (4) เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ
- (5) เงินเดือนทหารกองประจำการ

(6) ค่าป่วยการอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (ข้อมูล ณ วันที่ 31 มกราคม 2562) และจะขยายไปยังสวัสดิการอื่น ๆ ต่อไป

โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการรับจ่ายเงินภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์โดยให้หน่วยงานราชการทั้ง

ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จำนวน 7,200 หน่วยงาน ใช้บริการด้านการจ่ายเงิน การรับเงินและการนำเงินส่งคลังผ่านระบบ Internet Banking ของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) (ระบบ KTB Corporate Online สำหรับภาครัฐ)

การดำเนินการในระยะต่อไป กรมบัญชีกลางจะผลักดันให้เกิดการขยายการใช้บัตรอย่างครบวงจรและการขยายฐานข้อมูลผู้มีรายได้ร้อยละ 100 ที่ได้รับความช่วยเหลือผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และการโอนเงินผ่านระบบพร้อมเพย์โดยบูรณาการข้อมูลกับกระทรวงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์และประเมินผลการจัดสวัสดิการ นอกจากนี้ จะเร่งรัดให้ทุกหน่วยงานใช้งานระบบ e-Payment ทั้งการชำระและรับชำระเงินผ่านช่องทาง KTB Corporate Online เครื่อง EDC และ QR Code ให้เต็มประสิทธิภาพ (สำนักเศรษฐกิจการคลัง สำนักนโยบายระบบการเงินและสถาบันการเงิน, 2561)

5.5 การประเมินทฤษฎีพื้นฐานในการออกแบบโครงการการให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model)

การประเมินโครงการ การให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลงนี้ เป็นการวิเคราะห์การทำงานของตัวแทรกแซง ว่าสามารถส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงตัวกำหนดตามแนวคิดพื้นฐานสังคมไร้เงินสด และผลลัพธ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นได้ดังนี้

ตัวแทรกแซง (intervention) → ตัวกำหนด(determinants) → ผลลัพธ์ (outcomes)

- ประชาสัมพันธ์ ุงใจให้
คนยอมรับการใช้บริการ
การชำระเงินทาง
อิเล็กทรอนิกส์ว่ามีความ
มั่นคงปลอดภัย น่าเชื่อถือ
และสอดคล้องกับ
มาตรฐานสากล การแจ้ง
รางวัล
- การให้ความรู้แก่
ผู้ใช้บริการ

- การสร้างแรงจูงใจในการใช้
เงินอิเล็กทรอนิกส์ ว่าสะดวก
มีมาตรฐาน มีความ
ปลอดภัย ุงใจด้วยรางวัล
พิเศษ จัปรางวัลผู้โชคดีเมื่อ
ใช้บัตรเดบิต
-การให้ความรู้แก่ผู้ใช้บริการ
ประชาชนสามารถใช้การ
ชำระเงินที่ปลอดภัย

คนไทยมีความมั่นใจในระบบ
การชำระเงินผ่าน E-Payment
มากขึ้น
เพื่อให้ความรู้และส่งเสริมการ
ใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์แก่
ประชาชนและผู้ประกอบการ

ภาพประกอบ 48 การประเมินทฤษฎีพื้นฐานและการออกแบบโครงการทำให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model)

ตัวแทรกแซง (intervention)

ตัวแทรกแซงของโครงการทำให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์มีดังนี้

1. ประชาสัมพันธ์ จูงใจให้คนยอมรับการใช้บริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ว่ามีความมั่นคงปลอดภัย น่าเชื่อถือ และสอดคล้องกับมาตรฐานสากล การแจงบอร์ด พร้อมกำหนดมาตรฐานการจูงใจเพื่อกระตุ้นให้ประชาชนเพิ่มปริมาณการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ และส่งเสริมให้ประกอบมารับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มขึ้น

2. การให้ความรู้แก่ผู้ใช้บริการระบบการเงินแบบใหม่ทำให้เกิดการยอมรับในรูปแบบใหม่ ภาครัฐจึงได้เผยแพร่ความรู้ให้ สอดคล้องกับโครงการในแผนยุทธศาสตร์ และการให้ความรู้เกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ในภาพรวมเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องความปลอดภัยการทำธุรกรรมออนไลน์อย่างต่อเนื่อง

ประกอบด้วยงาน 4 ด้าน

1 การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ เพื่อเชิญชวน การลงทะเบียนพร้อมเพย์
2 การจัดทำให้มี Website หลักของโครงการ www.epayment.go.th เพื่อให้ ความรู้และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับโครงการต่าง ๆ ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ National e-Payment และคำถาม-คำตอบที่เกี่ยวข้องกับแผนยุทธศาสตร์ National e-Payment

3 การจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เพื่อให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์

4 โครงการแจกโชครถจากการใช้บัตรเดบิต สนับสนุนให้ประชาชนชำระเงินโดยใช้บัตรเดบิตหรือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐผ่านทางอุปกรณ์รับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น สร้างแรงจูงใจให้ร้านค้าติดตั้งอุปกรณ์รับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มขึ้น

ตัวกำหนด(determinants)

ตัวกำหนดของโครงการการให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์มีดังนี้

1. การให้ความรู้แก่ผู้ใช้บริการ ประชาชนสามารถใช้บริการชำระเงินที่ปลอดภัย โดยใช้ข้อมูลจากกระทรวงการคลัง ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กรมประชาสัมพันธ์ ธปท. สมาคมธนาคารไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย คณะผู้บริหารการคลังประจำจังหวัด เพื่อให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์แก่ประชาชนและผู้ประกอบการ

2. การสร้างแรงจูงใจในการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ ด้วยรางวัลพิเศษ จักรางวัลผู้โชคดีเมื่อใช้บัตรเดบิต บิต เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนชำระเงินโดยใช้บัตรเดบิตหรือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐผ่านเครื่อง EDC มากขึ้น

ผลลัพธ์ (outcomes)

ผลลัพธ์ของโครงการการให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์มีดังนี้

1. โครงการนี้ใช้การสร้างแรงจูงใจในการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้คนเปลี่ยนพฤติกรรมมาใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ ด้วยการโฆษณาเรื่องความสะดวก ลดค่าใช้จ่าย ควบคุมเกี่ยวกับการให้ความรู้เรื่องความปลอดภัย มีการตั้งรางวัลจากการจับสลากเป็นตัวนำในการจูงใจการใช้เงินดิจิทัลในชีวิตประจำวันให้มากขึ้น และยังจูงใจผู้ค้าให้ติดตั้งเครื่องชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มมากขึ้นด้วย

ทั้งนี้ จากรายงานคณะกรรมการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2561 พบว่า ซึ่งได้ดำเนินการจับรางวัลแล้ว จำนวน 12 ครั้ง ตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2560-พฤษภาคม 2561 และจ่ายเงินรางวัลไปแล้วทั้งหมด 69.9 ล้านบาท ให้กับผู้ได้รับรางวัลทั้งหมด 8,872 ราย ทั้งนี้มีผู้ไม่มารับรางวัลจำนวน 14,123,000 บาท จากการดำเนินโครงการดังกล่าวส่งผลให้ (1) ปริมาณบัตรเดบิตเพิ่มขึ้นจากประมาณ 52 ล้านใบ เป็น 62 ล้านใบ (2) ธุรกรรมตลอดโครงการเพิ่มขึ้นชัดเจน (ไม่รวมบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ) โดยปริมาณธุรกรรมการใช้จ่าย ผ่านบัตรเดบิตในช่วงที่จัดโครงการ (พฤษภาคม 2560 ถึง เมษายน 2561) อยู่ที่ 80.2 ล้านรายการ เพิ่มขึ้นร้อยละ 38.3 จากช่วงเดียวกันปีก่อน (3) มูลค่าการใช้บัตรในช่วงที่จัดโครงการอยู่ที่ 148,975 ล้านบาท หรือคิดเป็นการขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 22.2 จากช่วงเดียวกันปีก่อน

2. เพื่อให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์แก่ประชาชนและผู้ประกอบการ การดำเนินการในระยะต่อไป กรมสรรพากรและกรมบัญชีกลางจะดำเนินการตามแผนประชาสัมพันธ์แผนยุทธศาสตร์ National e-Payment ประจำปี พ.ศ. 2562 โดยแผนดังกล่าวมี

วัตถุประสงค์เพื่อประชาสัมพันธ์การปรับปรุงรูปแบบการให้บริการของภาครัฐที่เป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) มากขึ้น และสร้างเสริมความรู้ความเข้าใจด้านเทคโนโลยีที่ถูกต้องแก่ประชาชน หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน รวมทั้งสร้างความมั่นใจในความปลอดภัยของระบบธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อกระตุ้นการเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชนให้ใช้ระบบบริการอิเล็กทรอนิกส์ของภาครัฐและภาคเอกชนอย่างต่อเนื่อง (อรฉัตร เลียงพิบูลย์, 2559)



สรุปภาพรวมการประเมินทฤษฎีพื้นฐานในการออกแบบ แผนยุทธศาสตร์ National E-Payment ตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model)

จากการประเมินทฤษฎีพื้นฐานและการออกแบบแผนยุทธศาสตร์ National E-Payment ตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลงพบตัวแทรกแซง (Intervention) เพื่อนำไปสู่การสร้างสังคมไร้เงินสด จาก 5 โครงการทั้งสิ้น 13 ตัวด้วยกันดังนี้

ตาราง 8 ภาพรวมการประเมินทฤษฎีพื้นฐานและการออกแบบ แผนยุทธศาสตร์ National E-Payment ตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model)

โครงการ	ตัวแทรกแซง (intervention)	ตัวกำหนด (determinants)	ผลลัพธ์ (outcomes)
any ID หรือ	- สร้างระบบโอนเงิน	- ประชาชนสามารถ	เพิ่มผู้ลงทะเบียนใช้

<p>Prompt pay</p>	<p>พื้นฐานด้วย หมายเลขโทรศัพท์หรือ เลขประจำตัวประชาชน</p> <ul style="list-style-type: none"> - ภาคการธนาคารลดการเก็บเงินค่าธรรมเนียมการชำระเงินด้วย E payment - ออกหลักเกณฑ์เพื่อกำกับดูแลผู้ให้บริการ 	<p>เข้าถึงระบบโอนเงินพื้นฐาน</p> <ul style="list-style-type: none"> - การสร้างแรงจูงใจในการใช้เงิน - อิเล็กทรอนิกส์ให้ง่าย รวดเร็ว - การมีระบบป้องกันการล้วงข้อมูล และ กำกับดูแลการนำข้อมูลของผู้ใช้บริการไปใช้โดยไม่ถูกต้อง 	<p>บริการพร้อมเพย์ให้มากที่สุดเพื่อเป็นฐานการชำระเงินรูปแบบใหม่</p> <p>เพิ่มปริมาณการใช้บริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์</p>
<p>การขยายการใช้บัตร</p>	<ul style="list-style-type: none"> - นำนวัตกรรมใหม่ ที่ทำให้ร้านค้าสามารถตัดเงินจากระบบ m-banking ได้ทันที - ขยายจุดรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศ - การเข้าถึงระบบอินเทอร์เน็ตที่รวดเร็วและมีความเสถียรที่สูง - ออกหลักเกณฑ์เพื่อกำกับดูแลผู้ให้บริการ - ให้ผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และผู้มีอายุ 65 ปีขึ้นไปเปิดบัญชีธนาคารฟรี ไม่มีค่าธรรมเนียม 	<ul style="list-style-type: none"> - การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศ - โครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศมีคุณภาพสูงปลอดภัย และการนำนวัตกรรมใหม่มาใช้ - การให้ประชาชนกลุ่มที่ไม่มีบัญชีธนาคารสามารถทำบัญชีธนาคารได้ โดยไม่มีค่าธรรมเนียม ค่า 	<p>การเพิ่มขึ้นของอุปกรณ์ชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ เช่น เครื่องรับบัตร เครื่องอ่านบัตร จุดรับชำระเงินด้วย QR Code อัตราการเติบโตของการใช้บัตรเครดิต และบัตรเดบิต มีการนำเทคโนโลยีเพื่อความปลอดภัยในการชำระเงินมาใช้</p>

		รักษาบัญชี	
ระบบภาษี และธุรกรรม อิเล็กทรอนิกส์	- นำเอาระบบภาษีและ เอกสารธุรกรรม อิเล็กทรอนิกส์ มาใช้ เพื่อ จัดทำและนำส่งข้อมูลภาษี ในแบบอิเล็กทรอนิกส์	- การสร้างแรงจูงใจใน การใช้พร้อมเพย์ด้วย การคืนภาษีที่รวดเร็ว	การคืนภาษีแก่ ประชาชนผ่านระบบ พร้อมเพย์แทนการใช้ เช็คจะช่วยเพิ่มความ สะดวกรวดเร็ว ให้ผู้ ได้รับคืนภาษีในปี 2560
E-payment ภาครัฐ	- ยกเลิกการใช้เงินสดใน การติดต่อรับบริการ หรือ สวัสดิการภาครัฐ - โครงการบัตรสวัสดิการ แห่งรัฐ เพื่อช่วยเหลือคนมี รายได้น้อย	- ลดการใช้เงินสดจาก การให้สวัสดิการ ภาครัฐ การให้บริการ เป็นระบบ E payment ทั้งหมด - เพิ่มการถือครองบัตร อิเล็กทรอนิกส์ในกลุ่ม คนรายได้น้อย	หน่วยงานราชการ ค่อยๆเปลี่ยนมาใช้ บริการด้านการจ่ายเงิน การรับเงินและการนำ เงินส่งคลังด้วย Internet Banking ภาครัฐจ่ายเงิน สวัสดิการสังคมด้วย พร้อมเพย์ จำนวน 6 กลุ่มสวัสดิการ และบัตร สวัสดิการแห่งรัฐ 14.6 ล้านบาท
การให้ ความรู้และ ส่งเสริมการ ใช้ธุรกรรม อิเล็กทรอนิกส์	- ประชาสัมพันธ์ จูงใจให้ คนยอมรับการใช้บริการ การชำระเงินทาง อิเล็กทรอนิกส์ว่ามีความ มั่นคงปลอดภัย น่าเชื่อถือ และสอดคล้องกับ มาตรฐานสากล - การให้ความรู้แก่ ผู้ใช้บริการ	- การสร้างแรงจูงใจใน การใช้เงิน อิเล็กทรอนิกส์ ว่า สะดวก มีมาตรฐาน มี ความปลอดภัย - จูงใจด้วยรางวัล พิเศษ จับรางวัลผู้โชค ดีเมื่อใช้บัตรเดบิต	คนไทยมีความมั่นใจใน ระบบการชำระเงินผ่าน E-Payment มากขึ้น เพื่อให้ความรู้และ ส่งเสริมการใช้ธุรกรรม อิเล็กทรอนิกส์แก่ ประชาชนและ ผู้ประกอบการ

ตัวแทรกแซง (intervention) ตามตัวแบบการเปลี่ยนแปลง (Change Model) ของแผนยุทธศาสตร์ National E-payment 5 โครงการ สามารถแบ่งออกได้ตามลักษณะของสังคมไร้เงินสด ดังนี้

1. นโยบาย any ID หรือ Prompt pay เป็นการที่นโยบายสร้างตัวแทรกแซง (intervention) ใน 3 ส่วน ด้วยกัน คือ

1. สร้างระบบพื้นฐานการโอนเงิน ที่สามารถลงทะเบียนใช้งานได้ง่าย เป็นช่องทางทางการเงินที่ไม่มีค่าธรรมเนียมในการรักษาสถานะ มีการให้บริการทั่วถึง สะดวกรวดเร็ว เป็นมาตรฐาน เพื่อเปิดช่องให้ประชาชนทุกคนสามารถโอนเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ ทำให้เกิดการลงทะเบียนใช้บริการพร้อมเพย์ในปัจจุบันที่ 46.5 ล้านหมายเลข

ซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ ประชาชนสามารถเข้าถึงระบบโอนเงินพื้นฐาน เป็นระบบทำธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ที่ประชาชนทุกคนสามารถใช้ได้ และเป็นเครื่องมือหลักในการดำเนินโครงการอื่น ๆ ต่อไป

2. ภาคการธนาคารลดการเก็บเงินค่าธรรมเนียมการชำระเงินด้วย E payment เป็นการจูงใจให้ประชาชนเลือกใช้บริการโอนเงินด้วยระบบโอนเงินแบบใหม่แทนการชำระรูปแบบเดิม ธนาคารได้ขยายวงเงินการทำธุรกรรมให้มากขึ้นและกำหนดค่าธรรมเนียมถูกลง และธนาคารหลายแห่งได้หันมาพัฒนาระบบ m-banking ให้ใช้งานง่ายขึ้นและตอบโจทย์ผู้ใช้งานมากขึ้น เช่น มีการคุ้มครองเงินสดสูงสุด 100,000 บาทแล้วนำระบบบล็อกเชนมาใช้

ซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ การสร้างแรงจูงใจในการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ ให้ง่าย รวดเร็ว เพื่อดึงดูดคนให้หันมาใช้การทำธุรกรรมรูปแบบใหม่ให้มากขึ้นและลดการใช้เงินสดลง

3. การออกหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดูแลผู้ให้บริการให้มีระบบป้องกันการล้วงข้อมูล การกำกับดูแลการนำข้อมูลผู้ให้บริการไปใช้โดยไม่ถูกต้อง ทำงานร่วมกับทาง กสทช. เพื่อที่จะลงทะเบียนชิม มือถือเพื่อเป็นการยืนยันตัวตนในการใช้บริการการโอนเงินและเพิ่มความปลอดภัยของการให้บริการ

ซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ การมีระบบป้องกันการล้วงข้อมูล และกำกับดูแลการนำข้อมูลของผู้ให้บริการไปใช้โดยไม่ถูกต้อง เนื่องจากการนำระบบใหม่มาใช้ ย่อมทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจ คำถามเกี่ยวกับความปลอดภัย ดังนั้นจึงต้องเพิ่มขั้นตอนการลงทะเบียนเพื่อยืนยันตัวตน และป้องกันอันตรายจากผู้ไม่หวังดี โดยให้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคอยกำกับดูแล

2. นโยบายขยายการใช้บัตรเป็นการที่นโยบายสร้างตัวแทรกแซง (intervention) ใน 5 ส่วนด้วยกัน คือ

1. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินให้ทั่วถึงรวดเร็ว สะดวก นำนวัตกรรมทางการเงินใหม่ ทำให้ร้านค้าสามารถตัดเงินจากระบบ m-banking ได้ทันที การพัฒนาระบบ QR Code จะทำให้ผู้บริโภคสามารถชำระเงินโดยตรงจากบัญชีไปยังจุดรับการจ่ายเงินทั้งในประเทศและต่างประเทศได้ในระบบไร้สัมผัส ช่วยให้ธนาคารต่าง ๆ สามารถพัฒนาบริการต่าง ๆ ที่นำเสนอผ่านแอปพลิเคชันธนาคารดิจิทัล ที่ช่วยให้ผู้บริโภคมีทางเลือกมากขึ้นและได้รับความสะดวก รวมถึงช่วยในการชำระเงินจำนวนย่อยรายวันอย่างปลอดภัยและไวใจได้ด้วยระบบของทั้งธนาคารภายในประเทศ เช่น เครื่องขาย ATM ที่ยังส่งผลให้ค่าธรรมเนียมการโอนในประเทศถูกลง จนธนาคารพาณิชย์หลายแห่งประกาศไม่เก็บค่าธรรมเนียมการโอนในระบบดิจิทัล banking

ซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศ โดยเมื่อดูจากบริบทแวดล้อมที่ประเทศไทยมีการเติบโตของการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตในโทรศัพท์มือถือในระดับที่รวดเร็ว ทำให้นโยบายของประเทศไทยให้ความสำคัญกับระบบชำระเงินผ่านมือถือที่นำเทคโนโลยีมาปรับใช้ได้หลากหลายกว่ารูปแบบบัตรซึ่งภาคเอกชน ภาคการธนาคารก็มีการตอบรับที่ดีโดยนำเสนอนวัตกรรมที่ช่วยลดค่าใช้จ่าย เพิ่มความสะดวกและปลอดภัย

2. ขยายจุดรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศ ประเทศไทยมีการขยายตัวของจุดชำระเงินคิวอาร์โค้ดผ่านกว่า 3,000,000 จุดทั่วประเทศในปี 2561 เพิ่มขึ้นร้อยละ 6 เมื่อเทียบกับปีก่อน โครงการนี้มีการส่งเสริมการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์ที่มีค่าใช้จ่ายการใช้งานต่ำกว่าธุรกรรมบนมือถือ เพื่อส่งเสริมการเข้าถึงบริการการเงินประชาชนโดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่ห่างไกล โดยส่งเสริมอุปกรณ์ชำระเงินหลักหลายรูปแบบ เช่น เครื่อง EDC POS และยังมีขยายระบบชำระเงินแบบคิวอาร์โค้ดไปยังประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่ม CLMV

ซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศ โดยการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์รูปแบบบัตร ยังเป็นเครื่องมือสำคัญในการขยายกลุ่มผู้ใช้งานให้ทั่วถึง เพราะยังสามารถขยายได้รวดเร็วกว่าและดูแลง่าย มีความปลอดภัยจากการโจมตีไซเบอร์สูงกว่า แต่ทั้งนี้จากตัวแบบประเทศที่เป็นผู้นำด้านสังคมไร้เงินสด การใช้บัตรจะค่อยๆ ถูกทดแทนด้วยนวัตกรรมใหม่ๆ

3. การเข้าถึงระบบอินเทอร์เน็ตที่รวดเร็วและมีความเสถียรสูง ที่การเข้าถึงระบบอินเทอร์เน็ตที่รวดเร็วและมีความเสถียรที่สูงทำให้การชำระเงินเป็นไปได้อย่างรวดเร็วสามารถทำ

ธุรกรรมหักลบหนี้ได้ทันทีซึ่ง เป็นการลดข้อด้อยของเงินอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้เกิดการเข้าถึง โอบาย แอปพลิเคชันมากขึ้น เป็นการเพิ่มทางเลือกในการชำระเงินให้กับประชาชน

ซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ โครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศมีคุณภาพสูง ปลอดภัย และการนำนวัตกรรมใหม่มาใช้ โดยอินเทอร์เน็ต เป็นปัจจัยพื้นฐานของการชำระเงินออนไลน์ ซึ่งจะทำให้เกิดการทำธุรกรรมหักลบหนี้ได้แทบจะทันที ซึ่งเป็นเงื่อนไขหลักของลักษณะของสังคมไร้เงินสดเรื่องสุดท้าย คือ การทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์

4. การกำกับดูแลระบบชำระเงินทั่วประเทศให้มีความปลอดภัย มีการป้องกันการนำข้อมูลการนำข้อมูลไปใช้อย่างผิดวัตถุประสงค์ ยกระดับความปลอดภัยตามมาตรฐานสากลมาใช้ ในการออกบัตรและกำกับดูแลระบบการชำระเงินที่สำคัญของไทย เช่น กำหนดมาตรฐานชิปการ์ด ยังมีการปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำกับดูแลผู้ให้บริการทางการเงินให้สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อม และรูปแบบการดำเนินธุรกิจที่เปลี่ยนไป เพิ่มความปลอดภัยสารสนเทศของคอมพิวเตอร์ลูกค้า ปรับระบบใหม่ป้องกันให้ผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องเข้าถึงข้อมูลได้ และมีการตั้งเซิร์ฟเวอร์แบคอัพข้อมูลเพิ่ม แยกจากของเดิมเพื่อ ลดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น

ซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ โครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศมีคุณภาพสูง ปลอดภัย และการนำนวัตกรรมใหม่มาใช้ โดยเน้นไปที่การทำงานในกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย ดูแลความปลอดภัยโดยการนำเทคโนโลยี มาตรฐานสากลมาใช้ในการป้องกัน รวมถึงวางระบบที่ป้องกันการแทรกแซงของผู้ไม่หวังดีและลด ความเสียหายทั้งเงินและข้อมูลผู้ใช้บริการลงให้น้อยที่สุด ซึ่งต้องมีการกำกับดูแลอยู่ตลอดเวลา

5. ให้ผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และผู้มีอายุ 65 ปีขึ้นไปเปิดบัญชีธนาคารฟรี ไม่มี ค่าธรรมเนียม โดยเป็นการเพิ่มการเข้าถึงการให้บริการในระบบธนาคาร เนื่องจากกลุ่มผู้มีรายได้น้อย และกลุ่มผู้สูงอายุ เป็นกลุ่มที่มักเข้าไม่ถึงระบบธนาคารซึ่งทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากระบบชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ได้ การเปิดบัญชีธนาคารฟรีจึงเป็นนโยบายเจาะเฉพาะกลุ่มเพื่อการจูงใจและสร้างระบบการเงินที่ทั่วถึง

ซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ การดึงกลุ่มคน Unbanked เข้าสู่ระบบธนาคาร เพราะเมื่อคนกลุ่มที่เข้าถึงระบบชำระเงินแบบใหม่ได้ยากสามารถเข้าถึงระบบด้วยต้นทุนแฝงที่น้อยแล้ว ภาครัฐจะสามารถดำเนินนโยบายลดการใช้เงินสดได้อย่างเป็นรูปธรรมโดยไม่ต้องห่วงว่าจะเป็นการตัดใครออกจากระบบการเงิน

ทั้งนี้ในเรื่องของบริบทแวดล้อม พบว่าธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานในการ

พัฒนาระบบชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ในแผนยุทธศาสตร์ National E payment ได้ร่วมกับ ปปง. ในการออกระเบียบเพื่อจำกัดธุรกรรมข้ามประเทศ มูลค่าไม่เกิน 50,000 บาท ต้องส่งข้อมูลให้กับ ปปง. ซึ่งเป็นการรักษาสมดุลอย่างหนึ่งระหว่างการตรวจสอบการทำธุรกรรม กับระเบียบประกันการทำธุรกรรมให้สะดวก รวดเร็ว โดยธุรกรรมในจำนวนไม่เกิน 50,000 บาท สามารถทำธุรกรรมได้ทันที

3.โครงการระบบการชำระภาษีอิเล็กทรอนิกส์ เป็นการที่นโยบายสร้างตัวแทรกแซง (intervention) ใน 1 ส่วน ด้วยกัน คือ

1. นำเอาระบบภาษีและเอกสารธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ มาใช้ เพื่อจัดทำและนำส่งข้อมูลภาษีในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ คือนำภาษีผ่านทางระบบ prompt pay สร้างระบบบริจาคอิเล็กทรอนิกส์ e-Donation ที่เก็บหลักฐานอิเล็กทรอนิกส์ได้ทันที เป็นการจูงใจคนมาใช้ระบบการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ในเรื่องของความสะดวกรวดเร็ว ความโปร่งใส ความรวดเร็ว นอกจากนี้โครงการระบบการชำระภาษีอิเล็กทรอนิกส์ ในอนาคตถูกวางว่าระบบนี้จะเชื่อมโยงเข้ากับระบบการชำระค่าสินค้าและบริการ ซึ่งจะเป็นการลดขั้นตอนการชำระภาษีและ การนำส่งเอกสารภาษีอากร โดยจะถือเป็นการชำระภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายเบ็ดเสร็จได้ ขณะที่ทำธุรกรรมชำระค่าสินค้าและบริการผ่านสถาบันการเงิน โดยหากผู้ประกอบการทำธุรกรรมทางการเงินผ่านระบบ e-Payment ธนาคารจะทำหน้าที่ในการนำส่งภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย ดังนั้น ผู้ประกอบการจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายและทำหนังสือรับรองการหักภาษี ณ ที่จ่ายอีก คล้ายๆกับที่เกิดขึ้นในประเทศแถบนอร์ดิก ที่ประชาชนมีหน้าที่ตรวจสอบข้อมูลภาษีส่วนรัฐบาลเป็นผู้ยื่นข้อมูลการเสียภาษีให้ประชาชนเห็นยอมรับ เพื่อผลักดันระบบราชการอิเล็กทรอนิกส์ การเชื่อมต่อข้อมูลภาษี ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยใช้แนวคิดสังคมไร้เงินสดเป็นเครื่องมือ

ซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ การสร้างแรงจูงใจในการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ให้ง่าย รวดเร็ว เพื่อดึงดูดคนให้เห็นข้อดีและหันมาใช้การทำธุรกรรมรูปแบบใหม่ให้มากขึ้นและลดการใช้เงินสดลง และยังเป็นการพัฒนาบบภาษีให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น

4.โครงการระบบ e-Payment ภาครัฐ เป็นการที่นโยบายสร้างตัวแทรกแซง (intervention) ใน 2 ส่วน ด้วยกัน คือ

1. ยกเลิกการใช้เงินสดในการติดต่อรับบริการ หรือสวัสดิการภาครัฐ โดยโครงการ e-Payment ภาครัฐ ประชาชนที่ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาล เช่น ผู้มีรายได้น้อยจะได้รับสิทธิตามที่ควรได้รับ ในขณะที่ภาครัฐมีฐานข้อมูลกลางของประชาชนที่ครบถ้วน เป็นปัจจุบัน สามารถบริหารจัดการเงินช่วยเหลือได้ตรงตามวัตถุประสงค์ มั่นใจว่าจะถึงมือประชาชนอย่างถูกต้อง และ

ลดโอกาสเกิดการทุจริต ซึ่งจะช่วยให้ภาครัฐสามารถบริหารจัดการเงินสวัสดิการได้อย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใสมากขึ้น ซึ่งจะช่วยยกระดับวิถีชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลให้สามารถเข้าถึงบริการทางการเงิน และบริการ e-Payment ได้สะดวก รวดเร็ว ด้วยค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม เป็นการเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชนให้คุ้นเคยกับการใช้วิธีการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แทนการใช้เงินสดมากขึ้น จะทำให้ร้านค้าต่าง ๆ เข้าสู่ระบบ e-Payment ได้เร็วขึ้น เป็นกลไกที่รัฐแทรกแซงลงไปในกลุ่มที่เข้าถึงระบบชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ได้ยาก ในรูปแบบของสวัสดิการและการเพิ่มประสิทธิภาพการรับจ่ายเงินภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้ภาครัฐบริหารจัดการเงินงบประมาณได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว ประหยัด ค่าใช้จ่ายแล้ว ยังสามารถส่งเงินถึงผู้รับได้โดยตรง และทำให้กระบวนการรับส่งเงินของภาครัฐมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ทุกขั้นตอน ลดโอกาสการทุจริต เป็นการพัฒนาระบบราชการ

ซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ การลดความสะดวกในการใช้เงินสด โดยเริ่มจากภาครัฐที่ควรเริ่มเปลี่ยนมาใช้การชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมด จะเป็นการทำให้ประชาชนที่ติดต่อหน่วยงานรัฐต้องมีช่องทางชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ติดตัว ซึ่งผลอีกทางที่ได้คือช่วยเพิ่มความโปร่งใสตรวจสอบได้ของทางภาครัฐด้วย

2. โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เพื่อช่วยเหลือคนมีรายได้น้อย ที่จะโอนเงินช่วยเหลือและสวัสดิการการบริการภาครัฐต่าง ๆ ให้กับผู้ลงทะเบียนและเป็นการดึงกลุ่มคนที่เข้าไม่ถึงโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินให้เข้าสู่ระบบได้โดยใช้ฐานข้อมูล ส่งให้กับนโยบายระบบการชำระเงินที่ทั่วถึง ซึ่งในบัตรสวัสดิการมีลักษณะเป็นบัตรเงินสด ซึ่งมีกระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ให้ผู้ถือบัตรสามารถใส่เงินเข้าไป เพื่อใช้บริการการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ได้

ซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ การดึงกลุ่มคน Unbanked เข้าสู่ระบบธนาคาร โดยเน้นกลุ่มที่เข้าถึงการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ได้ยาก ด้วยกลไกการให้บัตรที่มีค่าใช้จ่ายแฝง การรักษาอุปกรณ์ต่ำ และยังสามารถเก็บข้อมูลประชากรเพื่อใช้ในการออกนโยบายช่วยเหลือหรือส่งเสริมคนกลุ่มนี้ต่อไปได้อีกด้วย

5.โครงการการให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ เป็นการที่นโยบายสร้างตัวแทรกแซง (intervention) ใน 2 ส่วน ด้วยกัน คือ

1. ประชาสัมพันธ์ให้คนยอมรับการใช้บริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ว่ามี ความมั่นคงปลอดภัย น่าเชื่อถือ และสอดคล้องกับมาตรฐานสากล พร้อมกำหนดมาตรฐานการจูงใจเพื่อกระตุ้นให้ประชาชนเพิ่มปริมาณการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ และส่งเสริมให้ประกอบกา

รับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นมาตรการจูงใจพิเศษนอกจากเรื่องประโยชน์ต่าง ๆ ของระบบไร้เงินสด เช่นการพยายามเอาแนวคิดให้ผู้ใช้บัตรเดบิตได้เสียดวงเพื่อรับเงินรางวัล ซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ การสร้างแรงจูงใจในการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นพื้นฐานที่สุดที่สร้างการยอมรับให้มากที่สุดเพื่อทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของการใช้ธุรกรรมไร้เงินสด

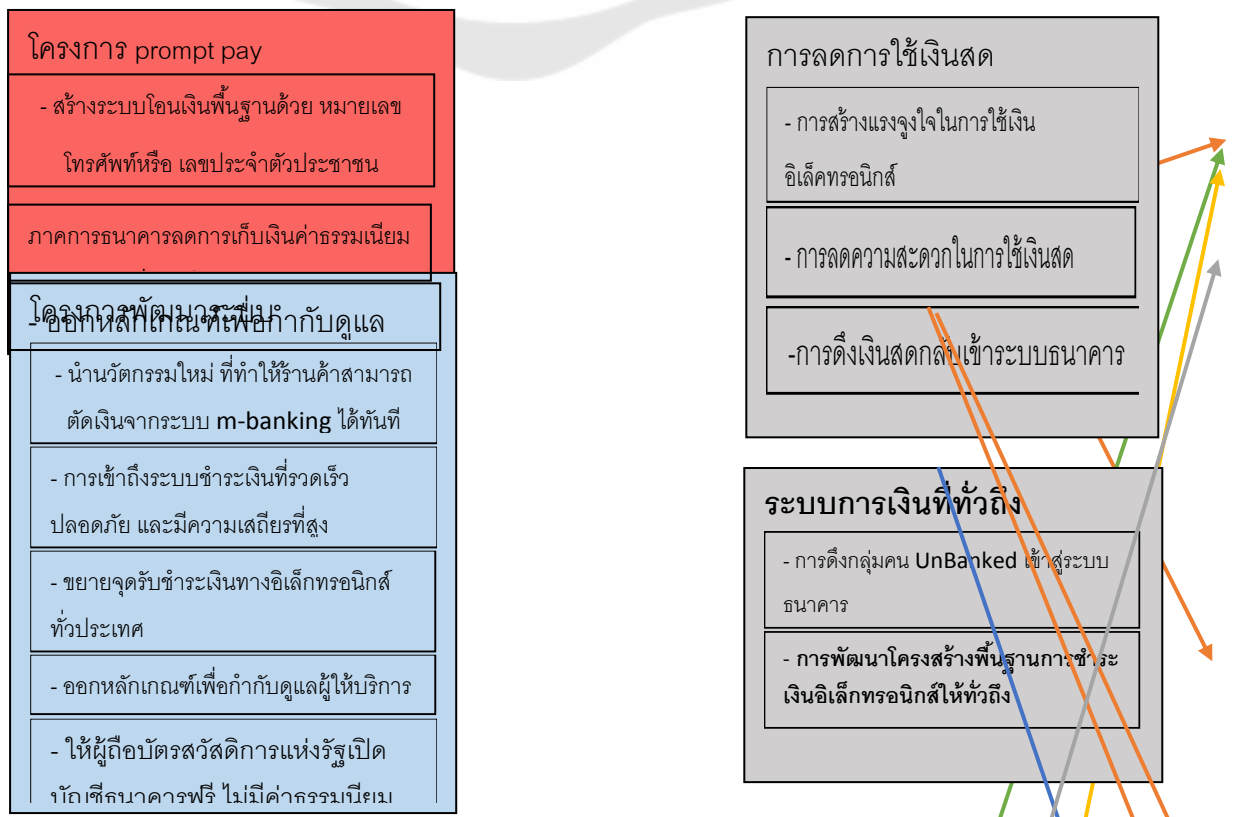
2.การให้ความรู้แก่ผู้ใช้บริการ เป็นการเผยแพร่ความรู้ ให้สอดคล้องกับโครงการในแผนยุทธศาสตร์ และการให้ความรู้ เกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ในภาพรวมเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจอย่างต่อเนื่อง และเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของประชาชน ซึ่งเป็นเรื่องจำเป็นในเรื่องของการดูแลความปลอดภัยของประชาชน

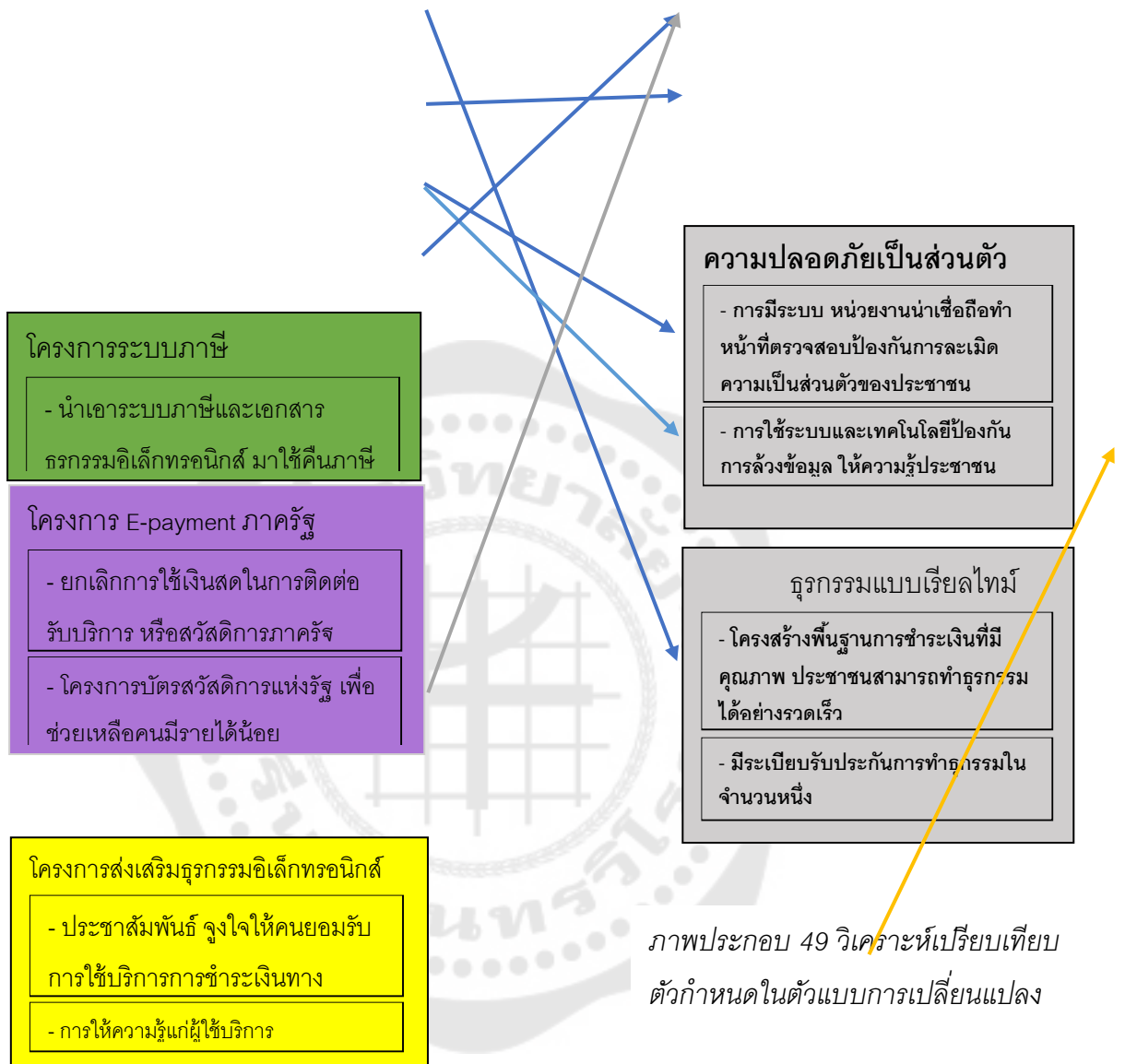
ซึ่งเป็นการสร้างตัวกำหนด (Determinants) คือ การใช้ระบบและเทคโนโลยีป้องกันการล้วงข้อมูล ให้ความรู้ประชาชน เพราะปัญหาหลักของการถูกละเมิด ล้วงข้อมูลหรือ ถูกโจรกรรม มักจะมาจากความผิดพลาด หละหลวมของตัวผู้ใช้งานเอง จึงควรมีการสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง เพิ่มเพิ่มความเชื่อมั่นการทำธุรกรรมไร้เงินสด

วิเคราะห์เปรียบเทียบตัวกำหนดในตัวแบบการเปลี่ยนแปลง

ตัวแทรกแซงแผนยุทธศาสตร์ National E-payment

ตัวกำหนดแนวคิดพื้นฐานสังคมไร้เงินสด





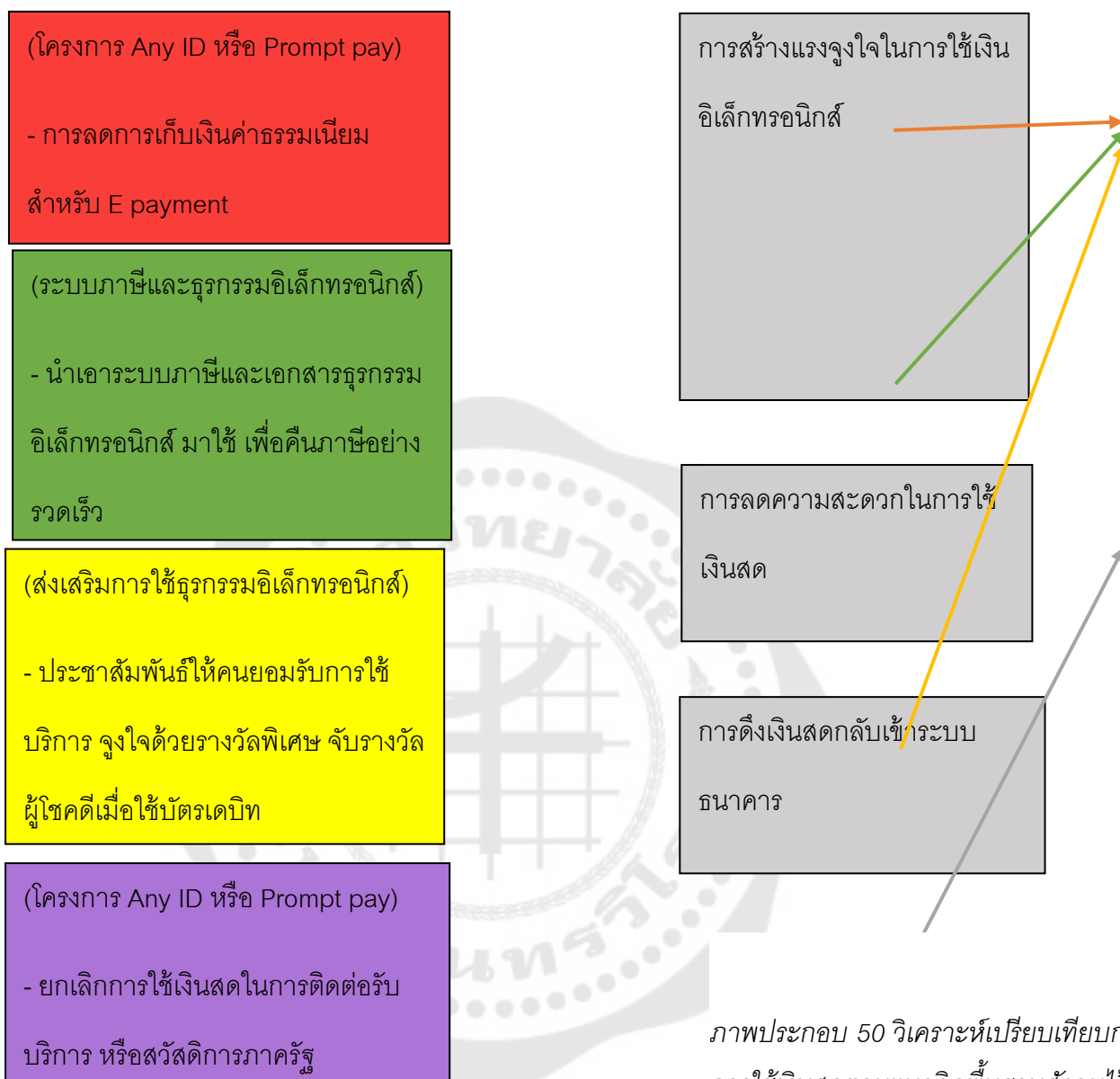
เมื่อเชื่อมโยงตัวแทรกแซงแผนยุทธศาสตร์ National E-payment ที่ส่งผลให้เกิดตัวกำหนดตามแนวคิดพื้นฐานสังคมไร้เงินสดพบว่า มีความสอดคล้องกันจำนวนทั้งสิ้น 5 ตัว จากตัวกำหนด 7 ตัวตามหลักการวิชาการ ดังจะอธิบายโดยละเอียดต่อไป ดังนี้

วิเคราะห์การลดการใช้เงินสดตามแนวคิดพื้นฐานสังคมไร้เงินสดเปรียบเทียบแผนยุทธศาสตร์

National E-payment

ตัวแทรกแซงตามแผนยุทธศาสตร์ National E-payment

แนวคิดพื้นฐานการลดเงินสด



ภาพประกอบ 50 วิเคราะห์เปรียบเทียบการลด
การใช้เงินสดตามแนวคิดพื้นฐานสังคมไร้เงินสด
และตามแผนยุทธศาสตร์ National E-payment

เมื่อทำการเปรียบเทียบตัวแทรกแซง ในการลดการใช้
เงินสดเปรียบเทียบกับแนวคิดทางวิชาการและตัวแบบใน
ต่างประเทศ สามารถสรุปผลการศึกษาดังนี้

ในประเทศไทยมีการสร้างแรงจูงใจในการใช้เงินสดคล้ายๆกับในหลายประเทศ เช่น เรื่อง
การประชาสัมพันธ์ในเรื่องของความสะดวก ปลอดภัย มีบริการการชำระเงินที่หลากหลายให้
เลือกใช้ตรงตามความต้องการด้วยต้นทุนที่ต่ำลง ให้ทางภาครัฐมีบริการรับจ่ายเงินที่มี
ประสิทธิภาพ ค่าใช้จ่ายเหมาะสม ช่วยสร้างโอกาสทางธุรกิจให้แก่ผู้ประกอบการและ SME รวมทั้ง
สนับสนุนการทำธุรกรรมออนไลน์ และในประเทศไทยยังมีการใช้ประโยชน์จากระบบชำระเงิน

อิเล็กทรอนิกส์ นำไปสู่การพัฒนากระบวนการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น การคืนภาษีด้วยเวลาอันรวดเร็วเมื่อเทียบกับการชำระเงินแบบเก่า ให้ภาครัฐมีการให้บริการเสียภาษี คืนภาษีแก่ประชาชนผ่านระบบพร้อมเพย์แทนการใช้เช็คกว่า 2,000,000 คนหรือกว่าร้อยละ 70 ของผู้รับสิทธิภาษีในปี 2560 พัฒนาระบบจัดทำนำส่งข้อมูลใบกำกับภาษีทำให้ผู้ประกอบการมีภาระในการจัดเตรียมเอกสารเพื่อการเสียภาษีมูลค่าเพิ่มลดลงและสะดวกรวดเร็วขึ้น อีกทั้งมีการบริจาคเงินอิเล็กทรอนิกส์เพื่อใช้ในการรองรับข้อมูลการรับบริจาคของสถานศึกษา ศาสนสถาน โรงพยาบาล องค์การณัฐารณะกุศล เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้ไม่ต้องเก็บหลักฐานการบริจาคเงินมายืนยันกับทางสรรพากร ซึ่งสามารถพัฒนาให้เหมือนกับระบบภาษีของประเทศผู้นำด้านสังคมไร้เงินสดหลายประเทศที่สามารถดึงผู้มีรายได้ที่อยู่นอกระบบภาษีเข้ามา และมีความรวดเร็ว ถูกต้อง แม่นยำสูง

จากการสนับสนุนของภาครัฐ หลายประเทศยังสามารถพัฒนาโครงสร้างการชำระเงิน ทำให้ค่าใช้จ่ายต่อธุรกรรมต่ำลงและเกิดการลดค่าธรรมเนียม ไปจนถึงการยกเลิกค่าธรรมเนียมในบางธุรกรรม ซึ่งเป็นการสร้างแรงจูงใจในการหันมาทำธุรกรรมไร้เงินสด ในประเทศไทยมีการลดค่าธรรมเนียมการให้บริการลงมาเพื่อให้การทำธุรกรรมแพร่หลาย และค่าธรรมเนียมการโอนที่ถูกลดก็ทำให้การใช้งานระบบโอนเงินอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มสูงขึ้น และมีส่วนที่เสริมเข้ามาคือ การวิเคราะห์ว่าคนไทยชอบการเสี่ยงโชค จึงมีการออกแบบแผนงานจูงใจด้วยรางวัลพิเศษจากการจับรางวัลผู้โชคดีเมื่อใช้บัตรเดบิตเดือนละครั้ง เป็นเงิน 1 ล้านบาท แต่ทั้งนี้มียางานว่า ยังไม่ได้รับความสนใจเท่าที่คาดการณ์ไว้ โดยมีรางวัลที่ไม่มีผู้ติดต่อขอรับรางวัลจำนวนมาก แต่ในภาพรวมเมื่อมองจาก ผลลัพธ์ (outcomes) ตามแนวคิดสังคมไร้เงินสด พบว่ามีการเพิ่มขึ้นของธุรกรรมไม่ใช้เงินสดในประเทศ เช่นปริมาณการโอนเงินผ่านระบบพร้อมเพย์ในปี 2561 มีจำนวน 5,868 ล้านรายการ เติบโตสูงถึงร้อยละ 41 จากปี 2560 ซึ่งมีจำนวน 4,171 ล้านรายการ

ส่วนการลดความสะดวกในการใช้เงินสด เช่น การให้การชำระเงินกับภาครัฐเป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์ และการจ่ายสวัสดิการแก่ประชาชนผ่านทางออนไลน์โดยตรงเข้าบัญชีธนาคาร เช่น เบี้ยผู้สูงอายุ เบี้ยคนพิการ เบี้ยทหารผ่านศึก พร้อมกับให้ลงทะเบียนบัญชีธนาคาร เป็นการบังคับให้ผู้รับสวัสดิการจากภาครัฐต้องเข้าสู่ระบบการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นขั้นเริ่มต้นของการปรับตัวสู่สังคมไร้เงินสด ที่ภาครัฐสามารถเริ่มต้นในการพัฒนาการชำระเงินให้สะดวกรวดเร็วขึ้นขณะเดียวกันก็ดึงประชาชนให้ต้องถือช่องทางชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่สะดวกสำหรับทำธุรกรรม ซึ่งสามารถพัฒนาไปเป็นการจำกัดธุรกรรมเงินสด ไปจนถึงการให้เอกชนสามารถปฏิเสธการรับเงินสดได้ แต่ด้านผลลัพธ์ (outcomes) ตามแนวคิดสังคมไร้เงินสด พบว่าความต้องการเงิน

สดในประเทศไทยยังไม่ได้ปรับตัวลดลงโดยดูจากการสำรองเงินตราเพื่อพิมพ์ธนบัตรของธนาคารแห่งประเทศไทยยังเพิ่มขึ้นในปี 2561 ที่ 50,000 ล้านบาท

ส่วนการดึงเงินสดกลับเข้าระบบธนาคาร เช่นที่เห็นตัวแบบจากสวีเดน การลดธนบัตรแบบเก่า และคิดค่าธรรมเนียมการแลกในอัตราที่สูง การยกเลิกธนบัตร 500 ยูโร ในประเทศกลุ่มยูโรโซน และการยกเลิกเงิน 1000 รูปีแบบเก่าในอินเดีย ซึ่งเป็นการดึงเงินที่อยู่นอกระบบไม่ว่าจะเป็นเงินเก็บปกติของประชาชน หรือเงินที่หมุนเวียนในตลาดได้คืนกลับเข้าระบบธนาคาร และทำให้การตรวจสอบการฟอกเงินทำได้ง่ายขึ้นนั้น ยังไม่พบเห็นการวางมาตรการในแผนยุทธศาสตร์ National E-payment



ตาราง 9 เปรียบเทียบธนบัตรหมุนเวียนต่อ GDP (เปรียบเทียบข้อมูลธนบัตรหมุนเวียนเดือนตุลาคมของทุกปี)

ปี	มูลค่า (ล้านบาท)	มูลค่าที่เปลี่ยนแปลง (ล้านบาท)	มูลค่าต่อ GDP	จำนวนธนบัตร 1000 บาท (ล้านใบ)
2556	1,290,099	-	9.98%	1,103.8
2557	1,363,883	+73783	10.03%	1,153.0
2558	1,453,806	+89923	10.57%	1,270.8

2559	1,531,143	+77337	10.51%	1,256.2
2560	1,641,797	+110654	10.62%	1,313.6
2561	1,683,538	+41741	10.33%	1,430.3
2562	1,800,877	+117339	10.67%	1,472.3

จากข้อมูลธนบัตรและเหรียญกษาปณ์ที่หมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2562) ตัวเลขอัตราส่วนธนบัตรและเหรียญกษาปณ์หมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจต่อจีดีพีของประเทศไทย ยังอยู่ในระดับที่เพิ่มขึ้นตาม GDP ที่ประมาณ 10% ต่อ GDP ซึ่งอัตราส่วนที่เพิ่มต่อ GDP ยังไม่มีการชะลอตัวลง และยังคงอยู่เหนือค่าเฉลี่ยเงินหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจต่อจีดีพีของประเทศทั่วโลกที่มีแนวโน้มการพิมพ์ธนบัตรเพิ่มค่อยๆ ลดลง

วิเคราะห์ระบบการเงินที่ทั่วถึงเปรียบเทียบกับตัวแบบต่างประเทศ และตามแผนยุทธศาสตร์

National E-payment

ตัวแทรกแซงตามแผนยุทธศาสตร์ National E-payment

แนวคิดพื้นฐานการระบบการเงินที่ทั่วถึง

(โครงการขยายการใช้บัตร)
- ประชาชนกลุ่มที่ไม่มีบัญชีธนาคาร
สามารถทำบัญชีธนาคารได้ โดยไม่มี
ค่าธรรมเนียม ค่ารักษาบัญชี

การดึงกลุ่มคน Unbanked เข้า
สู่ระบบธนาคาร

(โครงการ E payment ภาครัฐ)

- ให้ผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเปิดบัญชีธนาคารฟรี ไม่มีค่าธรรมเนียม

(โครงการ prompt pay)

- สร้างระบบโอนเงินพื้นฐานด้วยหมายเลขโทรศัพท์หรือ เลขประจำตัวประชาชน

(โครงการการขยายการใช้บัตร)

- โครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศมีคุณภาพสูง และการนำนวัตกรรมใหม่มาใช้

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน
การชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ให้
ทั่วถึง

ภาพประกอบ 51 วิเคราะห์เปรียบเทียบ
ระบบการเงินที่ทั่วถึงตามแนวคิดพื้นฐาน
สังคมไร้เงินสด และตามแผนยุทธศาสตร์
National E-payment

เมื่อทำการเปรียบเทียบตัวแทรกแซง ในการสร้างระบบการเงินที่ทั่วถึงเปรียบเทียบกับแนวคิดทางวิชาการและตัวแบบในต่างประเทศ สามารถสรุปผลการศึกษาดังนี้

การพัฒนาบริการและโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์และสร้างระบบโอนเงินพื้นฐานด้วย หมายเลขโทรศัพท์หรือ เลขประจำตัวประชาชน เพื่อให้ภาคประชาชนสามารถเข้าถึงบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างสะดวก และด้วยค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม ทั้งการใช้จ่ายด้วยบัตรแทนการใช้เงินสด และการรับเงินสวัสดิการจากภาครัฐผ่านบัตรภาคธุรกิจ เพิ่มประสิทธิภาพการทำธุรกิจและลดต้นทุนจัดการเงินสดและเช็ค โดยเฉพาะธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก (SMEs) สามารถรับชำระเงินด้วยบัตรได้ด้วยต้นทุนที่ต่ำลง ทำให้

สามารถบริหารจัดการเงินได้สะดวกรวดเร็วมากขึ้น ลดโอกาสเกิดความผิดพลาดและการทุจริตจากการใช้เงินสด ซึ่งจะช่วยพัฒนาศักยภาพการแข่งขันและสร้างโอกาสทางธุรกิจ นอกจากนี้ภาครัฐจะได้รับข้อมูลธุรกรรมการซื้อขายสินค้าและบริการผ่านการชำระเงินทางบัตรเครดิตทรอนิกส์เพื่อใช้ในระบบภาษีอิเล็กทรอนิกส์ เป็นเรื่องของระบบธุรกรรมที่ทั่วถึง ซึ่งมีตัวชี้วัดที่ชัดเจน เช่น การทำธุรกรรมบนมือถือ จำนวนเครื่อง pos ต่อจำนวนประชากร ไปจนถึงเรื่องพื้นฐานเช่น การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต

สามารถแบ่งนโยบายการสร้างระบบการเงินที่ทั่วถึงในต่างประเทศได้เป็น 2 กลุ่ม คือ welfare for all ที่ภาครัฐสนับสนุนการเข้าถึงธุรกรรมแก่คนทุกคน เช่น สวีเดน ที่บัตรประชาชนจะต้องพ่วงกับบัญชีธนาคารหลังจากได้รับบัตรและไม่มีค่าใช้จ่ายในบางธนาคาร และกลุ่ม social welfare เช่น ประเทศจีนที่มีการส่งเสริมการเข้าถึงระบบชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ในพื้นที่ชนบท และกลุ่มเกษตรกร ส่วนประเทศไทยมีลักษณะไปทางกลุ่ม social welfare โดยมีธนาคารแห่งประเทศไทยและกระทรวงการคลังเป็นแม่ข่าย มีความพยายามดึงกลุ่มคนที่ไม่มียุทธินาการเข้าสู่ระบบธนาคาร เช่น โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่ให้ประชาชนที่ไม่มียุทธินาการสามารถทำบัญชีธนาคารได้โดยไม่ต้องมีเงินในบัญชีขั้นต่ำไม่มีค่าธรรมเนียมการเปิดบัญชีและไม่มีค่าธรรมเนียมรายปี ซึ่งเป็นการดึงคนที่ต้องการมีบัญชีธนาคาร ให้มีบัญชีได้ง่ายขึ้น โดยผลลัพธ์ (outcomes) ตามแนวคิดสังคมไร้เงินสด ตัวชี้วัดกลุ่มคนที่ไม่มียุทธินาการในประเทศไทยมีการปรับลดลงอย่างต่อเนื่องจนปัจจุบันประชาชนที่เข้าถึงระบบธนาคารเพิ่มสูงขึ้นเป็น 83% ของจำนวนประชากรทั้งประเทศ

ส่วนการขยาย ระบบการเงินด้วยการพัฒนาโครงสร้างการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศเช่นการขยายเครื่องอ่านบัตร การขยายการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต มีศูนย์อินเทอร์เน็ตหมู่บ้าน และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศให้มีคุณภาพสูง และนำนวัตกรรมใหม่มาใช้ในระบบนำพาใจ แต่ในภาพรวมเมื่อมองจาก ผลลัพธ์ (outcomes) ตามแนวคิดสังคมไร้เงินสดตัวชี้วัดด้านการขยายตัวของเครื่องรับชำระเงินอัตโนมัติและการขยายตัวของการชำระเงินผ่านมือถือ ยังอยู่ในระดับที่ค่อยๆเพิ่มขึ้น เครื่องรับบัตร เพิ่มขึ้นเป็น 768,103 เครื่อง (ข้อมูล ณ ครึ่งปีแรกของปี 2561) หรือ 1112.5 เครื่องต่อประชากร 100,000 คน โดยจำนวนเครื่องรับบัตรเพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 61 ซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญเมื่อเทียบกับก่อนเริ่มโครงการซึ่งเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 14 ต่อปี แต่ยังคงอยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับประเทศที่เข้าสู่สังคมไร้เงินสดเต็มตัว ส่วนการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตอยู่ที่ประมาณ 83% ของประชากรทั้งประเทศ เป็นตัวชี้วัดเพียงตัวเดียวที่ประเทศไทยอยู่ในกลุ่มเดียวกับประเทศที่เป็นผู้นำด้านสังคมไร้เงินสด



วิเคราะห์ความปลอดภัยและความเป็นส่วนตัวเปรียบเทียบตามตัวแบบต่างประเทศ และตามแผนยุทธศาสตร์ National E-payment

ตัวแทรกแซงตามแผนยุทธศาสตร์ National E-payment
แนวคิดพื้นฐานความปลอดภัยและ

(โครงการ prompt pay)

- ออกหลักเกณฑ์เพื่อกำกับดูแลผู้ให้

บริการ

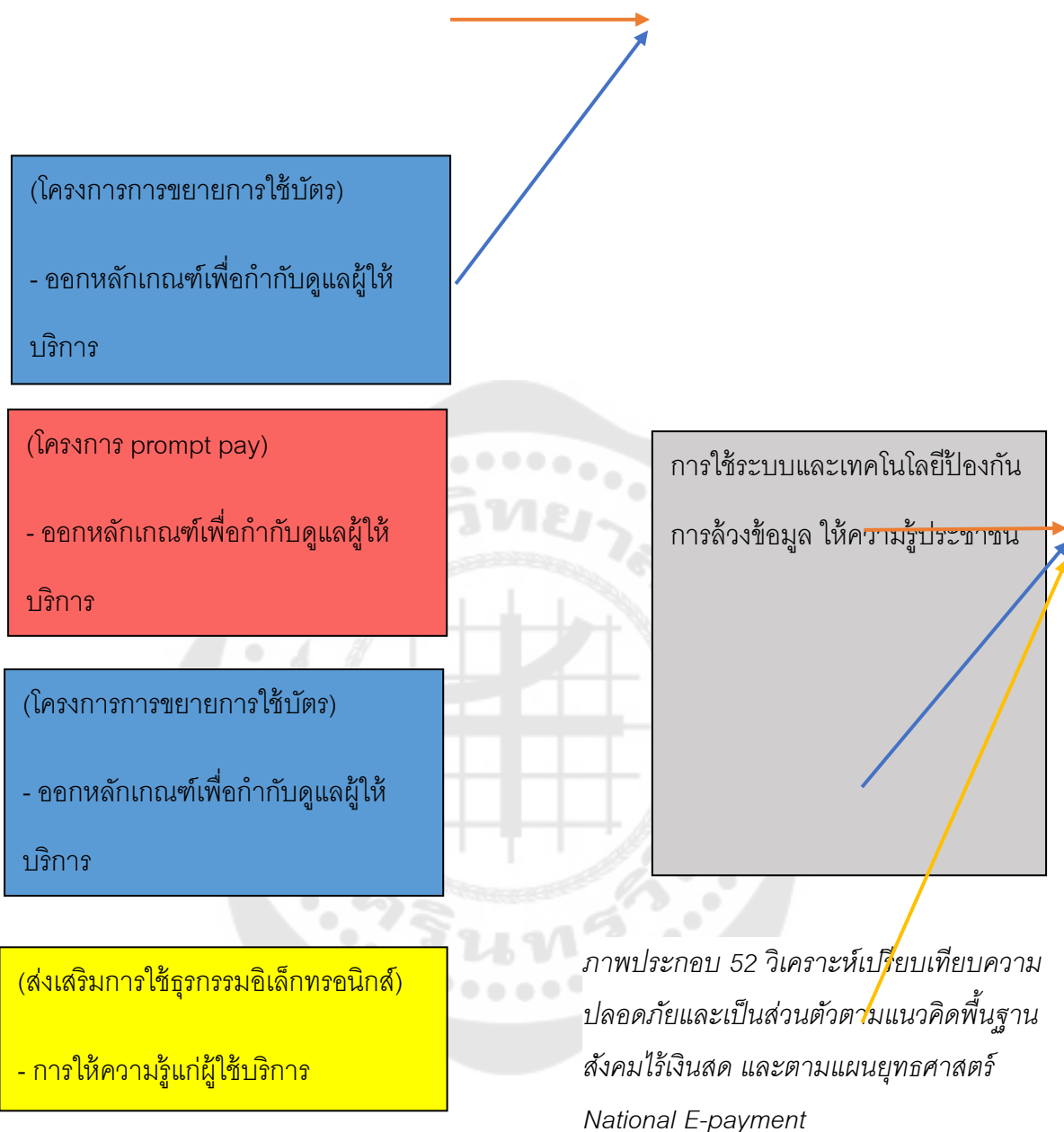
เป็นส่วนตัว

การมีระบบ หน่วยงานที่น่าเชื่อถือ

ทำหน้าที่ตรวจสอบป้องกันการ

ละเมิดความเป็นส่วนตัวของ

ประชาชน



เมื่อทำการเปรียบเทียบตัวแทรกแซง ในการสร้างความปลอดภัยและความเป็นส่วนตัวเปรียบเทียบกับแนวคิดทางวิชาการและตัวแบบในต่างประเทศ สามารถสรุปผลการศึกษาดังนี้

การสร้างความปลอดภัยและความเป็นส่วนตัวสามารถแบ่งเป็นสองส่วนด้วยกันคือ

1. การใช้ระบบและเทคโนโลยีป้องกันการล้วงข้อมูล ให้ความรู้ประชาชน การป้องกันภัยจากภายนอก เช่น แฮ็คเกอร์ ผู้ไม่หวังดี ต้องมีการใช้ระบบและเทคโนโลยีป้องกันการล้วงข้อมูล

รวมถึงการให้ความรู้กับประชาชนในการทำธุรกรรมที่สุ่มเสี่ยงจะถูกโจรกรรม หรือเปิดเผยความ เป็นส่วนตัว มีการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ให้คนยอมรับการใช้บริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ว่ามีความปลอดภัยน่าเชื่อถือและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล ประเทศไทยมีการส่งเสริมธุรกรรม อิเล็กทรอนิกส์ ที่มีการสื่อสารให้ความรู้ สร้างความเข้าใจอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ประชาชนเข้าใจการ รักษาความปลอดภัยของระบบชำระเงินของตน ส่วนด้านการกำกับดูแลและบริหารความเสี่ยง มี การนำมาตราฐานสากล ในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยมาใช้เพื่อรับมือภัยไซเบอร์ สร้างกลไก บริหารจัดการและธรรมาภิบาลที่ดี ของกลุ่มผู้ให้บริการชำระเงิน ยกกระตือรือร้นคุ้มครองผู้บริโภค และยกระดับการกำกับดูแลให้เท่าทันโดยใช้เทคโนโลยีและบูรณาการการทำงานร่วมกัน จากภาค การเงินการธนาคาร หน่วยงานภาครัฐ โดยร่วมกับผู้กำกับดูแลทั้งในและต่างประเทศ โดยผลลัพธ์ (outcomes) ตามแนวคิดสังคมไร้เงินสด ประเทศไทยได้รับการยอมรับว่ามีความปลอดภัยไซเบอร์ อยู่ในระดับสูง โดยอยู่ในอันดับที่ 15 จากการสำรวจวิจัย Global Cybersecurity Index 2015 ของ International Telecommunication Union ในปี 2558 (อ้างถึงใน อรชิตร์ เลียงพิบูลย์ 2559) และอยู่ใน กลุ่มประเทศที่มีความปลอดภัยไซเบอร์อยู่ในระดับสูง 50 อันดับแรกในปี 2561 (ITU, 2018)

2. การมีระบบ หน่วยงานที่น่าเชื่อถือทำหน้าที่ตรวจสอบป้องกันการละเมิดความเป็น ส่วนตัวของประชาชน ส่วนเรื่องการป้องกันภัยภายใน จากการสอดส่องของรัฐบาล ผู้ให้บริการ ทางการเงิน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องมีระบบ หรือหน่วยงานที่น่าเชื่อถือทำหน้าที่ตรวจสอบ ป้องกันการละเมิดความเป็นส่วนตัวของประชาชน ความเป็นส่วนตัว เป็นปัญหาสำคัญของหลายๆ ประเทศในการพัฒนาเข้าสู่สังคมไร้เงินสด ซึ่งแนวทางของหลายๆประเทศ ภาครัฐจะกระจายหรือ ย้ายภาระงานออกไปให้หน่วยงานอื่นดูแล เช่น สวีเดน มีหน่วยงานที่มีความโปร่งใสดำเนินการ เชื่อมโยง มีคณะทำงานที่ภาคประชาชนมีส่วนร่วมสูง เอสโทเนีย พัฒนาระบบที่น่าเชื่อถือให้ ประชาชนสามารถดูแลการทำงานด้านการเข้าถึงข้อมูลของหน่วยงานราชการและฟ้องร้องได้ หรือ อเมริกาที่มีปัญหาความน่าเชื่อถือของรัฐบาลต่ำกว่า 2 ประเทศข้างต้น มีการใช้เทคโนโลยีการ เข้ารหัสและการจ้างบริษัทเอกชนเข้ามาดูแลแทนภาครัฐ เป็นการเพิ่มความน่าเชื่อถือทางหนึ่ง ทั้งนี้ ในปัจจุบันลักษณะงานยังกระจายในหลายหน่วยงาน ตามแผนยุทธศาสตร์ National E-payment ได้ กำหนดเพียงแคให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีหน้าที่ ออกหลักเกณฑ์เพื่อกำกับดูแลผู้ให้บริการ ส่วนในด้านปัจจัยแวดล้อมพบว่า ประเทศไทยใช้กรอบมาตรฐานสากลการป้องกันภัยไซเบอร์ อ้างอิงจากกรอบการดูแลความปลอดภัยไซเบอร์ของภาคอุตสาหกรรมในยุโรป (Directive on Security of Network and Information Systems) กฎหมายเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของพลเมือง สหภาพยุโรป (General Data Protection Regulation) และกรอบทำงานด้านความมั่นคงปลอดภัยไซ

เบอร์ของสหรัฐฯ (National Institute of Standards and Technology Cybersecurity Framework) โดยนำมาปรับใช้และวางแนวปฏิบัติครอบคลุมถึงการระบุและเข้าใจถึงบริบทต่าง ๆ เพื่อบริหารจัดการความเสี่ยง (Identify) การวางมาตรฐานควบคุมเพื่อป้องกัน (Protect) การตรวจจับ (Detect) การรับมือต่อภัยคุกคาม (Respond) และการฟื้นฟูระบบในเวลาที่เหมาะสม (Recovery)

นอกจากนี้ยังมีการรับเอาแนวคิดต่าง ๆ แสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศจนเกิดเป็น APEC Privacy Framework ,OECD : Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data และ Information Security Management 27001/2013

ซึ่งมีการพัฒนาแนวคิดต่าง ๆ จนเกิดเป็น พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 Personal Data Protection Act หรือ PDPA ซึ่งกำหนดให้มี คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล มีหน้าที่ออกประกาศหรือระเบียบ กำหนดมาตรการหรือแนวทางเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ดีความและวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นตามกฎหมาย ประกอบด้วยกรรมการรวม 16 คน เป็นกรรมการโดยตำแหน่งจากฝ่ายราชการ 5 คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 9 คน สรรหาจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ในด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งคาดว่าจะสามารถทำหน้าที่ได้ในปี 2563

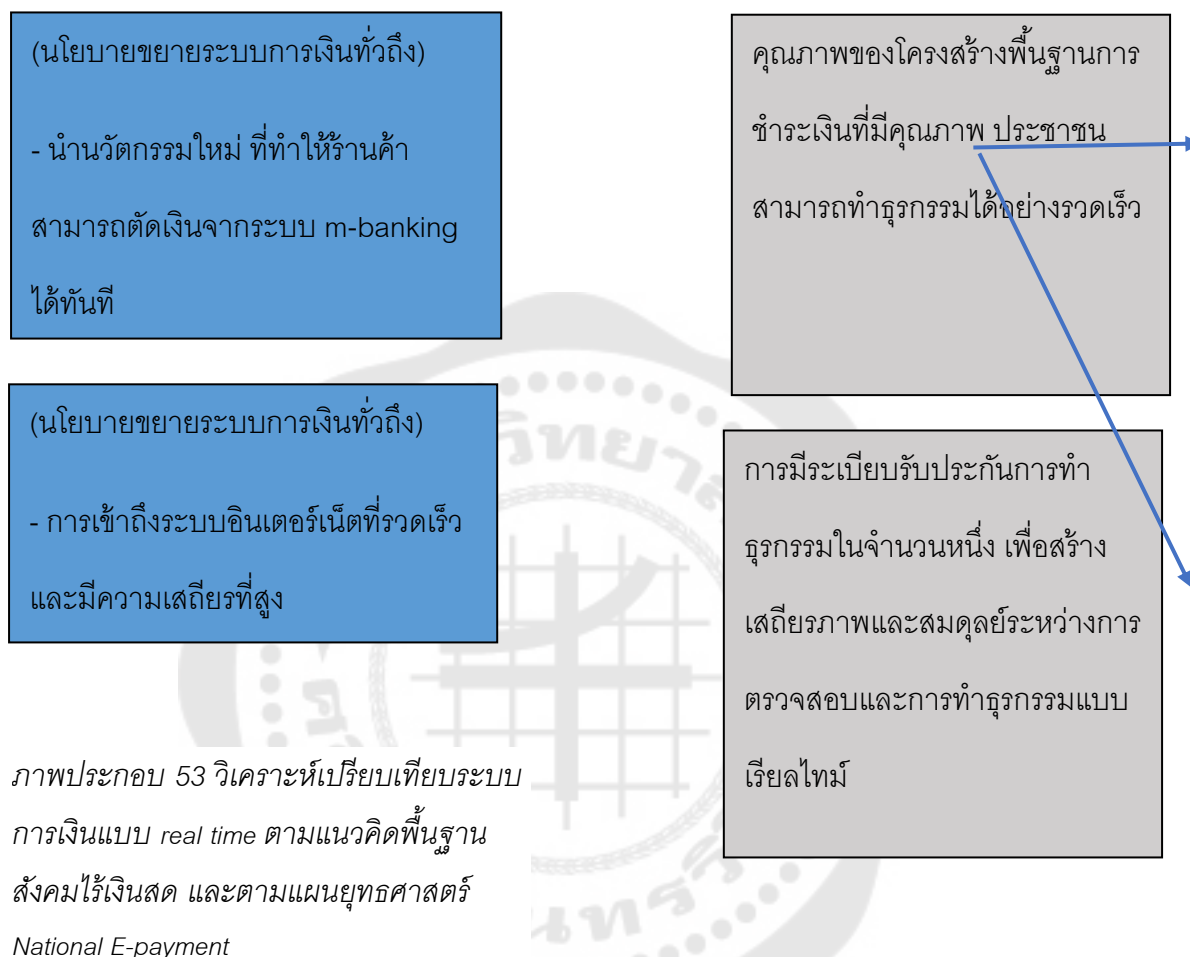
และที่ผ่านมา ในประเทศไทยการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวเป็นส่วนตัวของประชาชน มีหลายหน่วยงานที่ทำหน้าที่แยกย่อยกันไปตามลักษณะการละเมิดและกฎหมายที่ให้อำนาจแตกต่างกัน เช่น สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในเรื่องสิทธิของประชาชนโดยรวม ,สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ดูแลเรื่องการทำธุรกรรมแล้วข้อมูลรั่วไหล จากทางฝั่งธุรกิจ หรือผู้ให้บริการระบบ หรือ กสทช. ดูแลเรื่อง มาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บริการโทรคมนาคม เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัว และเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันทางโทรคมนาคม ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีการกำหนดมาตรการดูแลข้อมูลส่วนบุคคล สิทธิเจ้าของข้อมูล

และหน้าที่หน่วยงานใดที่สมควรมีหน้าที่ดูแลข้อมูลดังกล่าว ซึ่งเป็นลักษณะงานที่ซ้ำซ้อน การไม่มีหน่วยงานดูแลโดยตรงทำให้ขาดความเป็นเอกภาพและสร้างความสับสนให้แก่ประชาชน ทำให้ผลลัพธ์ (outcomes) ตามแนวคิดสังคมไร้เงินสด พบว่าตามแผนยุทธศาสตร์ National E-payment ยังไม่มีการกำหนดให้มีหน่วยงานหรือระบบที่น่าเชื่อถือ ในการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐไม่ให้มีการละเมิดความเป็นส่วนตัวของประชาชน

วิเคราะห์ระบบการเงินแบบ real time เปรียบเทียบตามตัวแบบต่างประเทศ และตามแผน

ยุทธศาสตร์ National E-payment

ตัวแทรกแซงตามแผนยุทธศาสตร์ National E-payment

แนวคิดพื้นฐานระบบการเงิน
แบบ real time

เมื่อทำการเปรียบเทียบตัวแทรกแซง ในการสร้างระบบการเงินแบบ real time เปรียบเทียบกับแนวคิดทางวิชาการและตัวแบบในต่างประเทศ สามารถสรุปผลการศึกษาดังนี้

นอกจากเรื่องของการเข้าถึงระบบการเงินที่ทั่วถึง การทำธุรกรรมแบบทันทีจะต้องพัฒนาคุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานระบบชำระเงินที่มีประสิทธิภาพในราคาที่ไม่แพง เพื่อกำหนดลักษณะของผู้จ่ายเงิน และผู้รับเงินที่มีศักยภาพตรงกันจนเกิดธุรกรรมชำระเงินระหว่างบุคคลได้ พร้อมกับการนำเทคโนโลยีมาใช้ให้ประชาชนสามารถทำธุรกรรมได้อย่างรวดเร็ว โดยขณะนี้หลาย

ประเทศมีการกำหนดมาตรฐานความเร็วในการชำระเงินแบบทันทีตามสภาพโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสม เช่นในเบลเยียมกำหนดให้ธุรกรรมต้องแล้วเสร็จภายใน 1 นาที โดยผลลัพธ์ (outcomes) ตามแนวคิดสังคมไร้เงินสด ในไทยมีการขยายโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินที่มีคุณภาพโดยเพิ่มขยายระบบอินเทอร์เน็ตที่เร็วและมีความเสถียรที่สูง และการนำนวัตกรรมทางการเงินใหม่ๆ มาใช้ และได้มาตรฐานสากลจากการนำของภาคการเงินการธนาคารและภาคเอกชนที่เข้มแข็ง

ส่วนระเบียบรื้อถอนการชำระเงินในจำนวนหนึ่ง เพื่อสร้างเสถียรภาพและสมดุลย์ระหว่างการตรวจสอบและการทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์ มีการจำกัดการโอนเงินข้ามบัญชีตามระดับความน่าเชื่อถือของแต่ละบัญชีและแต่ละข้อกำหนดของธนาคารพาณิชย์ ซึ่งเป็นมาตรฐานปกติและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย ที่มีการกำกับดูแลเสถียรภาพระบบการเงินเพื่อป้องกันไม่ให้นาคารทำธุรกรรมที่เสี่ยงเกินควรจนเกิดการแห่ถอนเงิน (bank run) เพราะเงินดิจิทัลสามารถโยกเงินฝากจากธนาคารที่มีปัญหาผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้รวดเร็วขึ้น (ฐิติมา ชูเชิด, 2562) จึงมองได้ว่าแผนยุทธศาสตร์ National E-payment ทั้ง 5 โครงการ ยังไม่มีตัวแทรกแซงที่ทำงานในด้านนี้ แต่ทั้งนี้พบว่ามีกรอบระเบียบร่วมกับธนาคารแห่งประเทศไทยและ ป.ป.ง. กำหนดการทำธุรกรรมในจำนวนมากกว่า 50,000 บาทต้องส่งข้อมูลให้ ป.ป.ง. ตรวจสอบย้อนหลัง ซึ่งยังไม่ได้เป็นการตรวจสอบแบบทันทีทำให้ยังมีความเสี่ยงในการโยกย้ายเงิน แต่มองได้ว่าเป็นขั้นเริ่มต้นของการวางมาตรฐานการตรวจสอบการทำธุรกรรม ซึ่งยังแตกต่างกับในหลายประเทศที่มีการกำหนดเงินขั้นต่ำเช่น 1000 โครนในสวีเดน 5000 ยูโรในประเทศยูโรโซน ที่สามารถโอนได้แบบเรียลไทม์ เพื่อการรักษาสมดุลย์ระหว่างความรวดเร็วกับธุรกรรมที่ต้องตรวจสอบ ไม่ให้เงินสามารถเปลี่ยนมือได้อย่างรวดเร็วเกินไป และทำให้เกิดความเสี่ยงต่อเสถียรภาพของรัฐ พบว่าตามแผนยุทธศาสตร์ National E-payment ยังไม่พบการวางมาตรการการรักษาสมดุลย์ระหว่างการตรวจสอบและการทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์ในประเทศไทย

สรุปการประเมินตัวแบบการเปลี่ยนแปลงแผนยุทธศาสตร์ National E-payment กับ การเกิดสังคมไร้เงินสด

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบตัวแทรกแซงในโมเดลการเปลี่ยนแปลงของแผนยุทธศาสตร์ National E payment ทั้ง 5 โครงการกับแนวคิดสังคมไร้เงินสดพบว่า

ตัวแทรกแซงการลดการใช้เงินสด แผนยุทธศาสตร์ National E payment มีการจูงใจให้คน

มันใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งได้ผลค่อนข้างน่าพอใจ ส่วนการลดความสะดวกรวดการใช้เงินสด ยังเป็นเพียงขั้นตอนให้ระบบราชการเป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์ ยังไม่ขยายไปถึงการให้บริการ สาธารณะ รัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เช่น รถเมย์ รถไฟ การประปา การไฟฟ้า ยังคงสามารถใช้เงินสดได้ แต่มีแนวโน้มใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น และขาดการออกแบบนโยบายเพื่อดึงเงินสดกลับเข้าสู่ระบบธนาคาร ซึ่งการขาดการดึงเงินสดกลับเข้าสู่ระบบธนาคาร เป็นการปล่อยให้เงินที่อยู่นอกระบบ เงินใต้ดิน หรือเงินที่เข้าสู่กระบวนการฟอกเงินสามารถหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจที่การตรวจสอบไปไม่ถึง หรือเศรษฐกิจใต้ดินของประเทศไทยได้ ซึ่งนอกจากการเสี่ยงนำไปใช้ผิดกฎหมาย ยังทำให้การตรวจสอบการทำธุรกรรมของหน่วยงานตรวจสอบทำได้มีประสิทธิภาพลดลงอีกด้วย

ส่วนการสร้างระบบการเงินที่ทั่วถึงมีการออกแบบการดึงกลุ่มคนที่ไม่มีบัญชีธนาคารเข้าสู่ระบบด้วยการให้สวัสดิการแบบเฉพาะเจาะจง เช่น การแจกบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และให้คนที่ไม่มีบัญชีธนาคาร แต่มีฐานะยากจนตามข้อมูลจากโครงการสวัสดิการแห่งรัฐและผู้สูงอายุที่มีอายุมากกว่า 65 ปี สามารถทำบัญชีธนาคารได้ไม่มีค่าธรรมเนียม เป็นการดึงกลุ่มคนที่เข้าไม่ถึงระบบธนาคารด้วยการสนับสนุนอย่างเฉพาะเจาะจง อาจทำให้เกิดปัญหาการตกหล่นของผู้ไม่เข้าร่วมโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐของรัฐบาล

เรื่องความปลอดภัยความเป็นส่วนตัว การที่หน่วยงานกลางทำหน้าที่ตรวจสอบป้องกัน การละเมิดความเป็นส่วนตัวของประชาชน ยังไม่มีการทำงานที่ชัดเจนเป็นเพียงการออก หลักเกณฑ์เพื่อกำกับดูแลผู้ให้บริการของกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยเท่านั้น ส่วนเรื่องการนำระบบเทคโนโลยีมาใช้ป้องกันภัยไซเบอร์ การให้ความรู้กับประชาชนมีการนำ เทคโนโลยีที่ได้มาตรฐานมาใช้และการประชาสัมพันธ์ตามนโยบายส่งเสริมธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้การป้องกันการละเมิดความเป็นส่วนตัวของประชาชนมีหน่วยงานที่เพิ่งตั้งตามกฎหมายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล คือคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งมีโครงสร้าง คณะกรรมการส่วนมากเป็นภาคประชาชน คาดว่าจะดำเนินงานในปี 2563 ส่วนการทำงานก่อนหน้านี้อาจมีลักษณะเป็นการทำงานแบบแยกกลุ่ม แยกกฎหมายและอำนาจการดูแล ทำให้ขาดความเป็นเอกภาพและ ประชาชนเกิดความสับสน ซึ่งเมื่อประชาชนรู้สึกไม่ปลอดภัย ไม่แน่ใจในการรักษาข้อมูลส่วนบุคคลจะทำให้การใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์เกิดขึ้นได้น้อยลงและเกิดสังคมไร้เงินสดได้ยากขึ้น

ธุรกรรมแบบทันที มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพทำให้ประชาชนสามารถทำธุรกรรมได้อย่างรวดเร็วแต่ยังขาดการประกันการทำธุรกรรมจำนวนหนึ่งเพื่อสร้างสมดุลระหว่างการตรวจสอบกับความรวดเร็วในการทำธุรกรรม ซึ่งไม่มีเขียนไว้ในนโยบายแผนยุทธศาสตร์

National E payment ทั้ง 5 โครงการนี้ แต่ปรากฏในรายงานการทำงานของธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ร่วมกับทาง ปปง. ในการออกระเบียบการทำธุรกรรมข้ามประเทศในมูลค่าสูงกว่า 50,000 บาท และการกำหนดอาชีพเสี่ยงฟอกเงินที่ต้องส่งธุรกรรมทางการเงินให้กับ ปปง. จำนวน 9 กลุ่มอาชีพ ซึ่งถือเป็นขั้นเริ่มต้นของการรักษาสมดุลระหว่างการทำธุรกรรมอย่างรวดเร็วและการตรวจสอบซึ่งควรเป็นแบบพันทันที่ด้วยเช่นกัน

ปัจจัยลบอีกประการหนึ่งคือการวางแผนยุทธศาสตร์ National E payment ของประเทศไทย เป็นการพยายามใช้ประโยชน์จากสังคมไร้เงินสดควบคู่กับการจูงใจประชาชนให้ใช้ระบบชำระเงิน อิเล็กทรอนิกส์ไปพร้อมกัน ทำให้การรักษาสมดุลระหว่างการตรวจสอบการเงิน และการจูงใจให้คนเข้าสู่สังคมไร้เงินสดทำได้ยาก เกิดแรงต้านจากกลุ่มคนที่เกรงว่าจะเสียประโยชน์จากสังคมไร้เงินสด เช่น กลุ่มพ่อค้าแม่ค้าออนไลน์ การนำเอาระบบภาษีและเอกสารธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์มาใช้เพื่อจัดทำและนำส่งข้อมูลภาษีในแบบอิเล็กทรอนิกส์ทำให้เกิดความกังวลเรื่องการเสียภาษีไปจนถึงการกังวลว่าต้องเสียภาษีย้อนหลังเพิ่ม ทำให้เกิดพฤติกรรมที่พ่อค้าแม่ค้าบางรายปฏิเสธรับเงินอิเล็กทรอนิกส์ไปจนถึงมีการปิดบัง อำพรางซ่อนเร้น โยกย้ายบัญชีรายได้ หรือผู้ค้าบางรายชำระเป็นเงินสดเท่านั้น เช่นเดียวกับการตรวจสอบธุรกรรมที่มียอดการโอนมากกว่า 2000 ครั้งต่อปี หรือยอดเงินมากกว่า 2 ล้านบาท เป็นการตรวจสอบการทำธุรกรรม ตรวจสอบรายได้ที่พึงเสียภาษี แต่ก็ทำให้เกิดปัญหาความไม่ไว้วางใจภาครัฐว่ามาล้วงข้อมูลทางการเงินและพฤติกรรมการใช้เงินของประชาชนซึ่งอาจเสี่ยงละเมิดความเป็นส่วนตัวได้

สรุปภาพรวมว่า การออกแบบแผนยุทธศาสตร์ National E payment ทั้ง 5 โครงการ ยังต้องพัฒนานโยบายที่เหมาะสมกับการนำพาประเทศเข้าสู่สังคมไร้เงินสดให้มากขึ้น แต่ทั้งนี้ในตัวแทรกแซงที่ขาดไปจากโครงการ ยังปรากฏในนโยบายการทำงานภาครัฐที่ไม่ได้ขึ้นกับแผนยุทธศาสตร์ National E payment เช่น การตั้งคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และการออกระเบียบการทำธุรกรรมข้ามประเทศในมูลค่าสูงกว่า 50,000 บาทและกำหนดอาชีพเสี่ยงฟอกเงินที่ต้องส่งธุรกรรมทางการเงินให้กับ ปปง.

แต่สามารถวิเคราะห์ได้ว่าแผนยุทธศาสตร์ National E payment ณ ปัจจุบัน ยังเป็นการพัฒนาสังคมไร้เงินสดแบบในระยะเริ่มต้น ยังขาดการออกแบบนโยบายให้เกิดการนำพาประเทศเข้าสู่สังคมไร้เงินสดได้ ซึ่งต้องพัฒนาต่อไป



บทที่ 6

สรุปผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้มีความมุ่งหมายที่จะศึกษาสภาพของสังคมไร้เงินสดในประเทศไทยตามทฤษฎีโครงการเพื่อประเมินการวางนโยบายของรัฐบาลไทยในการนำพาประเทศเข้าสู่สังคมไร้เงินสดซึ่งใช้วิธีวิจัยเอกสาร ข้อมูลดิบ รายงานการทำงาน บทความ บทความวิชาการต่าง ๆ โดยสร้างตัวแบบแนะนำจากทฤษฎีเกี่ยวกับสังคมไร้เงินสดและตัวแบบที่เกิดขึ้นในต่างประเทศมาอธิบายกระบวนการเชิงสาเหตุของการเกิดสังคมไร้เงินสด เกิดเป็นตัวกำหนด (determinant) ทั้งหมด 7 ตัว ตามลักษณะสังคมไร้เงินสดทั้ง 4 ด้าน ก่อนจะนำมาวิเคราะห์ร่วมกับทฤษฎีโครงการ ของแผน

ยุทธศาสตร์ Nation E-payment โดยใช้อำนาจวิเคราะห์ตัวแบบตามทฤษฎีโครงการแบบไม่เป็นเชิงเส้น ตามโมเดลของ Chen (2005) ที่เสนอไว้ ซึ่งจากโมเดลการเปลี่ยนแปลง (Change Model) พบว่าแผนยุทธศาสตร์ Nation E-payment ก่อให้เกิดตัวกำหนดหรือกลไกที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงด้านที่เกี่ยวข้องกับสังคมไร้เงินสด ทั้งสิ้น 13 ตัว ที่เชื่อมต่อกับตัวกำหนดตามแนวคิดพื้นฐานในการสร้างสังคมไร้เงินสด 5 ตัว จากทั้งหมด 7 ตัวด้วยกัน

6.1 สรุปผลการวิจัย

จากวัตถุประสงค์งานวิจัยเพื่อศึกษาและประเมินแนวคิดพื้นฐานและการออกแบบแผนยุทธศาสตร์ Nation E-payment เพื่อผลักดันประเทศไทยให้เข้าสู่สังคมไร้เงินสด ผู้วิจัยได้ออกแบบงานวิจัยเพื่อสร้างตัวกำหนดด้านสังคมไร้เงินสดและวิเคราะห์เชื่อมโยงมายังแผนยุทธศาสตร์ Nation E-payment โดยมีผลดังนี้

1. การถอดแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับสังคมไร้เงินสดและการออกแบบแนวทางการสร้างสังคมไร้เงินสดในต่างประเทศ พบว่า แนวคิดหลักในการเข้าสู่สังคมไร้เงินสดมี 4 ด้าน ประกอบด้วย (1) ด้านการลดการใช้เงินสด มีตัวกำหนด หรือกลไกที่นำไปสู่การลดการใช้เงินสด ใน 3 ส่วนหลัก คือ การสร้างแรงจูงใจในการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ การลดความสะดวกในการใช้เงินสด และการดึงเงินสดกลับเข้าระบบธนาคาร (2) ด้านการสร้างระบบการเงินที่ทั่วถึง มีตัวกำหนด หรือกลไกที่นำไปสู่การลดการใช้เงินสด ใน 2 ส่วนคือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ให้ทั่วถึง และการดึงกลุ่มคน Unbanked เข้าสู่ระบบธนาคาร (3) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นส่วนตัว มีตัวกำหนด หรือกลไกที่นำไปสู่การลดการใช้เงินสด ใน 2 ส่วนด้วยกัน คือ การใช้ระบบและเทคโนโลยีป้องกันการล้วงข้อมูลทั้งจากเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ไม่หวังดี เป็นการป้องกันภัยจากภายนอก และการมีหน่วยงานที่น่าเชื่อถือทำหน้าที่ตรวจสอบป้องกันการละเมิด ความเป็นส่วนตัวของประชาชน ซึ่งเป็นการป้องกันภายใน และ (4) การทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์ เป็นการสร้างตัวกำหนดหรือกลไกที่นำไปสู่การลดการใช้เงินสด ใน 2 ส่วนด้วยกัน คือ คุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินที่มีคุณภาพ ประชาชนสามารถทำธุรกรรมได้อย่างรวดเร็ว และการมีระเบียบรับประกันการทำธุรกรรมในจำนวนหนึ่ง เพื่อสร้างสมดุลระหว่างการตรวจสอบและการทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์

2. การนำแผนยุทธศาสตร์ Nation E-payment 5 โครงการ มาใช้สามารถแบ่งแนวคิดการออกนโยบายเป็น สองกลุ่ม คือ [1] นโยบายที่ใช้นำพาประเทศเข้าสู่สังคมไร้เงินสด ประกอบด้วย

(1) นโยบายพร้อมเพย์ เป็นการสร้างโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินเบื้องต้นให้กับคนไทย (2) นโยบายการขยายการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์ คือการขยายจุดรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องอ่านบัตร เครื่องอ่านการ์ด ให้ครอบคลุมทุกที่ และ (3) นโยบายส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ในการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ การให้ความรู้กับประชาชนในเรื่องของความปลอดภัยในการใช้ระบบชำระเงินรูปแบบใหม่ และการจูงใจด้วยการแจกรางวัล และ [2] นโยบายการใช้ประโยชน์จากสังคมไร้เงินสดในการพัฒนาระบบราชการ ประสิทธิภาพการทำงาน ประกอบด้วย (1) โครงการ E-payment ภาครัฐ ที่ให้กรมบัญชีกลางจ่ายเงิน-รับชำระเงินในระบบอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมด และโครงการสวัสดิการภาครัฐ ที่สวัสดิการต่าง ๆ จะใช้ระบบชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ และ (2) โครงการการชำระภาษีทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยการทำงานมีการบูรณาการข้อมูลความร่วมมือระหว่างโครงการ เช่น นำระบบ prompt pay มาใช้ในการคืนภาษี การจ่ายเงินสวัสดิการ และการนำข้อมูลขึ้นทะเบียนผู้มีรายได้ไม่น้อยจากโครงการ E-payment ภาครัฐ มาสนับสนุนโครงการขยายระบบชำระเงิน โดยให้เปิดบัญชีธนาคารได้ไม่มีค่าธรรมเนียม

ทั้งนี้พบตัวแทรกแซง (Intervention) เพื่อนำไปสู่การสร้างสังคมไร้เงินสด จากสมมติฐานตามทฤษฎีโครงการ แผนยุทธศาสตร์ Nation E-payment จาก 5 โครงการทั้งสิ้น 13 ตัวด้วยกัน ประกอบด้วยจาก

[1] โครงการ any ID หรือ Prompt pay มีตัวแทรกแซง 3 ส่วน คือ (1) สร้างระบบพื้นฐานการโอนเงิน ที่สามารถลงทะเบียนใช้งานได้ง่าย เป็นช่องทางโอนเงินที่ไม่มีค่าธรรมเนียมในการรักษาสถานะ มีการให้บริการทั่วถึง (2) ภาคการธนาคารลดการเก็บเงินค่าธรรมเนียมการชำระเงินด้วย E payment (3) การออกหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดูแลผู้ให้บริการให้มีระบบป้องกันการล้วงข้อมูลการกำกับดูแลการนำข้อมูลผู้ใช้บริการไปใช้โดยไม่ถูกต้อง

[2] นโยบายขยายการใช้บัตรเป็นการที่นโยบายสร้างตัวแทรกแซง ใน 5 ส่วนด้วยกัน คือ (1) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินให้ทั่วถึงรวดเร็ว สะดวก นำนวัตกรรมทางการเงินใหม่ ทำให้อ่านค่าสามารถตัดเงินจากระบบ m-banking ได้ทันที (2) การเข้าถึงระบบอินเทอร์เน็ตที่รวดเร็ว และมีความเสถียรสูง ที่ (3) ขยายจุดรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศ (4) การกำกับดูแลระบบชำระเงินทั่วประเทศให้มีความปลอดภัย มีการป้องกันการนำข้อมูลการนำข้อมูลไปใช้อย่างผิดวัตถุประสงค์ (5) ให้ผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และผู้มีอายุ 65 ปีขึ้นไปเปิดบัญชีธนาคารฟรี ไม่มีค่าธรรมเนียม

[3] โครงการระบบการชำระภาษีอิเล็กทรอนิกส์ มีตัวแทรกแซง 1 ตัว คือ (1) นำเอาระบบภาษีและเอกสารธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ มาใช้ เพื่อจัดทำและนำส่งข้อมูลภาษีในแบบ

อิเล็กทรอนิกส์ คืบหน้าผ่านทางระบบ prompt pay

[4] โครงการระบบ e-Payment ภาครัฐ มีตัวแทรกแซง 2 ตัว คือ (1) ยกเลิกการใช้เงินสดในการติดต่อรับบริการ หรือรับสวัสดิการภาครัฐ (2) โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ที่แจกบัตรเงินสดพื้นฐานและมีกระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ให้ผู้ถือบัตร

และ[5] โครงการทำให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ เป็นการสร้างตัวแทรกแซงใน 2 ส่วน ด้วยกัน คือ (1) ประชาสัมพันธ์ให้คนยอมรับการใช้บริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ใจด้วยการแจกรางวัล และ (2) การให้ความรู้แก่ผู้ใช้บริการ



3. การประเมินแนวคิดพื้นฐานและการออกแบบแผนยุทธศาสตร์ National E-Payment เพื่อสร้างสังคมไร้เงินสดในประเทศไทย โดยการเปรียบเทียบตัวแทรกแซงเพื่อสร้างสังคมไร้เงินสดตามแผนยุทธศาสตร์ National E-Payment กับตัวกำหนดจากแนวคิดพื้นฐานทางวิชาการที่นำไปสู่การสร้างสังคมไร้เงินสดตามลักษณะพื้นฐานของสังคมไร้เงินสด 4 ด้าน พบว่า มีความสอดคล้องกันจำนวนทั้งสิ้น 5 ตัว จากตัวกำหนด 7 ตัวตามหลักการวิชาการ

ตาราง 10 การเชื่อมต่อกับตัวแทรกแซงด้านสังคมไร้เงินสดจากแนวคิดพื้นฐาน

ลักษณะพื้นฐานของสังคมไร้เงินสด	ตัวกำหนดในการสร้างสังคมไร้เงินสด	ผล การประเมิน
--------------------------------	----------------------------------	------------------

การลดการใช้เงินสด	การสร้างแรงจูงใจในการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์	สอดคล้อง
	การลดความสะดวกในการใช้เงินสด	สอดคล้อง
	การดึงเงินสดกลับเข้าระบบธนาคาร	ไม่สอดคล้อง
ระบบการเงินที่ทั่วถึง	การดึงกลุ่มคน Unbanked เข้าสู่ระบบธนาคาร	สอดคล้อง
	- การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ให้ทั่วถึง	สอดคล้อง
ความปลอดภัยเป็นส่วนตัว	การมีระบบหน่วยงานกลางทำหน้าที่ตรวจสอบ ป้องกันการละเมิดความเป็นส่วนตัวของประชาชน	สอดคล้อง
	- การใช้ระบบและเทคโนโลยีป้องกันการล้วงข้อมูล ให้ความรู้ประชาชน	สอดคล้อง
ธุรกรรมแบบเรียลไทม์	โครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินที่มีคุณภาพ ประชาชนสามารถทำธุรกรรมได้อย่างรวดเร็ว	สอดคล้อง
	การมีระเบียบรับประกันการทำธุรกรรมในจำนวนหนึ่ง	ไม่สอดคล้อง

จากตาราง 10 การเชื่อมต่อกับตัวแทรกแซงด้านสังคมไร้เงินสดจากแนวคิดพื้นฐาน พบว่า เมื่อเปรียบเทียบตัวแทรกแซงเพื่อสร้างสังคมไร้เงินสดตามแผนยุทธศาสตร์ National E-Payment กับตัวกำหนดจากแนวคิดพื้นฐานทางวิชาการที่นำไปสู่การสร้างสังคมไร้เงินสดตามลักษณะพื้นฐานของสังคมไร้เงินสด 4 ด้าน มีรายละเอียดดังนี้

[1] การลดการใช้เงินสด มีตัวกำหนด (1) การสร้างแรงจูงใจในการใช้เงินอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งสอดคล้องกับในนโยบาย prompt pay ภาคการธนาคารลดการเก็บเงินค่าธรรมเนียมสำหรับ E payment , ในนโยบายระบบภาษี นำเอาระบบภาษีและเอกสารธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ มาใช้คืนภาษี และในนโยบายส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ประชาสัมพันธ์ให้คนยอมรับการใช้บริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (2) การลดความสะดวกในการใช้เงินสด ซึ่งสอดคล้องกับในนโยบาย

E-payment ภาครัฐ ยกเลิกการใช้เงินสดในการติดต่อรับบริการ หรือสวัสดิการภาครัฐ

[2] ระบบการเงินที่ทั่วถึง มีตัวกำหนด (1) การดึงกลุ่มคน Unbanked เข้าสู่ระบบธนาคาร ซึ่งสอดคล้องกับในนโยบายพัฒนาระบบ ให้ผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเปิดบัญชีธนาคารฟรี ไม่มีค่าธรรมเนียม และในนโยบาย E-payment ภาครัฐ โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เพื่อช่วยเหลือคนมีรายได้น้อย (2) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ให้ทั่วถึง ซึ่งสอดคล้องกับในนโยบาย prompt pay สร้างระบบโอนเงินพื้นฐานด้วย หมายเลขโทรศัพท์หรือ เลขประจำตัวประชาชน ,ในนโยบายพัฒนาระบบ ขยายจุดรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศ

[3] ความปลอดภัยเป็นส่วนตัว มีตัวกำหนด (1) การมีระบบ หน่วยงานกลางทำหน้าที่ตรวจสอบป้องกันการละเมิดความเป็นส่วนตัวของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับในนโยบาย prompt pay ออกหลักเกณฑ์เพื่อกำกับดูแลผู้ให้บริการ ,ในนโยบายพัฒนาระบบ ออกหลักเกณฑ์เพื่อกำกับดูแลผู้ให้บริการ และในนโยบายส่งเสริมการใช้ธุรกรรม การให้ความรู้แก่ผู้ใช้บริการ (2) การใช้ระบบและเทคโนโลยีป้องกันการล้วงข้อมูล ให้ความรู้ประชาชน

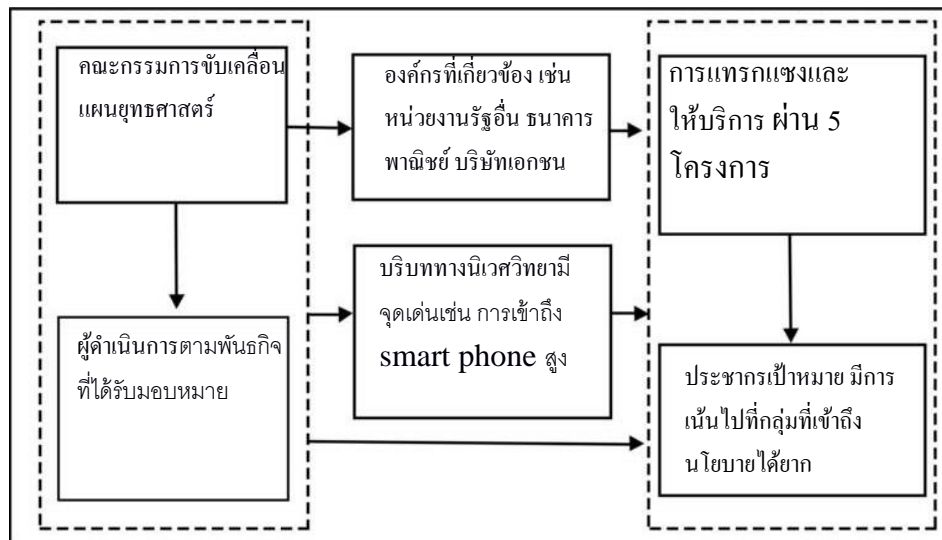
[4] ธุรกรรมแบบเรียลไทม์ มีตัวกำหนด (1) โครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินที่มีคุณภาพ ประชาชนสามารถทำธุรกรรมได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งสอดคล้องกับ ในนโยบายพัฒนาระบบ นำนวัตกรรมใหม่ ที่ทำให้ร้านค้าสามารถตัดเงินจากระบบ m-banking ได้ทันทีและการเข้าถึงระบบชำระเงินที่รวดเร็ว ปลอดภัย และมีความเสถียรที่สูง

ทั้งนี้ไม่พบตัวแทรกแซงที่มีความสอดคล้องกับตัวกำหนดในด้านการลดการใช้เงินสดเรื่อง การดึงเงินสดกลับเข้าระบบธนาคาร และด้านการทำธุรกรรม real-time เรื่องการมีระเบียบ รับประกันการทำธุรกรรมในจำนวนหนึ่ง

6.2 ผลการวิเคราะห์

6.2.1 วิเคราะห์แผนงานเชิงระบบในตัวแบบการกระทำ

หลังจากรัฐบาลมีมติเห็นชอบในหลักการแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติในปี 2559 ได้ตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ โดยมีรองนายกรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจเป็นประธาน มีคณะกรรมการ 23 คน ครอบคลุมหน่วยงานภาครัฐและเอกชนด้านการเงินการคลัง หน่วยงานภาครัฐด้านปกครอง หน่วยงานที่ดูแลเรื่องสวัสดิการและสามารถนำระบบการเงินแบบใหม่ไปใช้ประโยชน์ไป จนถึงผู้เชี่ยวชาญจากภายนอก



ภาพประกอบ 55ตัวแบบการกระทำตามแผนยุทธศาสตร์ Nation E-payment

หน่วยงานปฏิบัติทำงานภายใต้คณะกรรมการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ โดยมีรองนายกรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจเป็นประธาน มีคณะกรรมการ 23 คน จากหน่วยงานภาครัฐและเอกชน โดยไม่มีหน่วยงานที่ตั้งขึ้นใหม่เพื่อทำหน้าที่พันธกิจสร้างสังคมไร้เงินสดโดยเฉพาะ แต่จะดึงหน่วยงานที่มีพันธกิจเกี่ยวกับสังคมไร้เงินสดมาเป็นหน่วยงานรับผิดชอบเฉพาะโครงการประกอบด้วย

- 1.โครงการระบบการชำระเงินแบบ any ID หรือ Prompt pay มีกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้กำกับดูแล
 - 2.โครงการการขยายการใช้บัตรตามแผนยุทธศาสตร์ Nation E-payment แยกคณะย่อยเป็นคณะกรรมการระบบการชำระเงิน (กรช.) จำนวน 8 คน ซึ่งมีผู้ว่าการ ธปท. เป็นประธาน และธนาคารแห่งประเทศไทย มีหน้าที่กำกับดูแล
 - 3.โครงการระบบภาษีและธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ มีกรมสรรพากร เป็นดูแล
 - 4.โครงการ E-payment ภาครัฐ มีกระทรวงการคลังและกรมบัญชีกลาง ทำหน้าที่ส่งเสริมให้ส่วนราชการต่าง ๆ ปรับเปลี่ยนระบบรับชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ และกรมบัญชีกลาง ยังมีหน้าที่พัฒนาระบบข้อมูลสถิติการต่าง ๆ
 - 5.โครงการการให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ให้กรมประชาสัมพันธ์ เป็นแม่งานโครงการการให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ โดยขอความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ กระทรวงการคลัง ดำเนินการโครงการแจกไซเคจจากการใช้บัตรเดบิต
- การวางแผนงานแบบแยกส่วนรับผิดชอบ ทำให้พันธกิจของบางหน่วยงานมีลักษณะที่ซ้ำ

กับการทำงานของอีกหน่วยโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพัฒนาการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ไปพร้อม ๆ กับคาดหวังการใช้ประโยชน์จากการใช้ระบบการเงินแบบใหม่ เช่น กรมสรรพากรคาดหวังถึงการเก็บข้อมูลภาษีที่รวดเร็ว แม่นยำขึ้น ทำให้เป็นการเพิ่มขึ้นต้นทุนและรายจ่ายของบริษัทเอกชนบางกลุ่ม ซึ่งขัดกับจุดประสงค์หลักโครงการที่มุ่งหวังจะสร้างความสะดวก รวดเร็วแก่ผู้ใช้บริการ และปัญหาการที่ข้าราชการปฏิเสธการใช้งานระบบชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ในหน่วยงานของรัฐบางที่ ได้รับการส่งเสริมให้เพิ่มช่องทางการชำระเงิน แห่งเพราะมองว่าเป็นการยุ่งยาก เพิ่มภาระงาน ไม่ใช่หน้าที่โดยตรงของตน โดยให้ใช้เงินสดเท่านั้นเช่นเดิม

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการทำงานส่งเสริมกัน บางส่วนมีลักษณะแข่งขันกันเช่น การดึงคนมาใช้บริการพร้อมเพย์ของธนาคารพาณิชย์ตน การออกโปรโมชั่นของผู้ให้บริการกระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ และขัดกันบางกรณี เช่น สมาคมธนาคารไทย มีการศึกษาปรับปรุงระบบเอทีเอ็มไทยให้เป็นรูปแบบ ไวท์ เลเบล (White Label) หรือ เอทีเอ็มป้ายขาว ที่รับบัตรของทุกธนาคารไม่มีค่าธรรมเนียม การตั้งตู้ ATM โดยไม่มีค่าธรรมเนียมเป็นการผลักภาระค่าใช้จ่ายไปที่การเก็บค่าธรรมเนียมรายปีของบัญชีธนาคารต่าง ๆ ซึ่งจะได้สะท้อนต้นทุนการใช้เงินสดที่แท้จริง และทำให้ต้นทุนการใช้เงินสดต่ำลง ขัดกับนโยบายลดเงินสดหลัก การเข้ามามีบทบาทของ อปท. หน่วยงานท้องถิ่นต่าง ๆ ยังคงค่อนข้างน้อย ทั้งที่เป็นหน่วยงานสำคัญที่สามารถตรวจสอบผู้เข้าไม่ถึงระบบได้ง่ายกว่าการใช้ธนาคารต่าง ๆ

บริบททางนิเวศวิทยา มีการใช้จุดเด่นของประเทศไทย เช่น จำนวนผู้ใช้งานอินเทอร์เน็ตไทย ประมาณ 57 ล้านคน หรือ 83% ของประชากร จำนวนผู้ใช้งาน mobile ไทย 90.94 ล้านเลขหมาย และ 98% เป็นระบบบรอดแบนด์ (3G, 4G) ทำให้มีความสามารถการเข้าถึงธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มสูงขึ้น นโยบายการขยายระบบชำระเงินของไทยจึงเน้นการใช้งานแบบ mobile ในกลุ่มประชากรที่ใช้ internet มีือถือในชีวิตประจำวัน และส่งเสริมการใช้บัตรเน้นในกลุ่มคนที่อาจเข้าไม่ถึงธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ทาง smartphone

ภาคการเงินของไทยค่อนข้างแข็งแกร่งและได้รับมาตรฐานความปลอดภัยที่สูงมีการนำนวัตกรรมใหม่ๆ มาใช้อยู่เสมอ ทำให้การทำงานนโยบายเรื่องของการรักษาเสถียรภาพ ความปลอดภัยระบบ สำเร็จได้ง่าย ภาคเอกชนที่แข็งแกร่ง ไม่พึ่งพิงรัฐบาล ยังช่วยเพิ่มความเชื่อมั่นเรื่องความเป็นส่วนตัวและการรักษาข้อมูลได้อีกด้วย

แนวโน้มสังคมสูงอายุ ทำให้การยอมรับเทคโนโลยีเกิดได้ยากขึ้นจึงต้องการมาตรการเรื่องการป้องกันอาชญากรรมทางเทคโนโลยีมากขึ้น ขณะเดียวกันระบบต้องไม่ซับซ้อนเกินไป

การทำงานตัวแทรกแซง มีการร่วมกับธนาคารพาณิชย์ลงทะเบียนพร้อมเพย์ เพื่อเป็น

ทางเลือกชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์พื้นฐานสำหรับประชาชนทุกคน และออกโครงการให้เปิดบัญชีธนาคารฟรีไม่มีค่าธรรมเนียมแรกเข้าและรายปีในกลุ่มอ่อนไหว ผู้มีรายได้น้อยและผู้สูงอายุเพื่อให้โครงการทั่วถึง พร้อมกับการลดค่าธรรมเนียมและออกหลักเกณฑ์คุ้มครองเพื่อจูงใจและให้เกิดความเชื่อมั่น ทำให้ระบบพร้อมเพย์สามารถเป็นระบบการเงินที่ใช้ในชีวิตประจำวันของคนไทยได้

ขณะที่การขยายการใช้บัตรไปที่ใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์ เช่น บัตรเงินสด เดบิตการ์ด พร้อมกับการขยายจุดรับชำระเงินทั่วประเทศการติดตั้งเครื่อง EDC การเพิ่มเครื่อง POS ระบบ QR code การดูแลลดค่าธรรมเนียม แต่ยังมีจำนวนไม่มากนักเมื่อเทียบกับมาตรฐานประเทศที่เข้าสู่สังคมไร้เงินสดแล้ว เนื่องจากพฤติกรรมคนไทยยังคงใช้เงินสดเป็นหลัก ซึ่งยังต้องมีการขยายเพิ่มเติมอย่างต่อเนื่อง

การจัดทำภาษีแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่สะดวก รวดเร็ว การพัฒนาระบบภาษีให้คืนภาษีผ่าน prompt pay เป็นการจูงใจให้คนสมัครพร้อมเพย์อีกทางหนึ่งเพื่อให้ระบบพร้อมเพย์อยู่ในชีวิตประจำวันของคนไทย

บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ช่วยดึงกลุ่มคน unbanked เข้ามาในระบบ และยังเป็นบัตรเงินสด ทำให้การถือครองอุปกรณ์ชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ครอบคลุมยิ่งขึ้น ปรับบริการภาครัฐเป็น E-payment ทั้งหมด เพื่อให้การชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์อยู่ในชีวิตประจำวันของคนไทยภาครัฐจึงควรเป็นตัวเริ่มต้นทั้งการจ่ายสวัสดิการและเพิ่มช่องทางการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ในการให้บริการภาครัฐต่าง ๆ ซึ่งตอนนี้ยังเห็นผลไม่ชัดเจน

และการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ผ่านสื่อต่าง ๆ โครงการแจกโชครถจากการใช้บัตร ซึ่งเป้าหมายโครงการส่วนใหญ่ตั้งเป้าที่ประชาชนทั่วประเทศ มีระบบชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์พื้นฐาน ที่ปลอดภัย และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงิน เน้นตามพื้นที่เศรษฐกิจ เน้นส่งเสริมพื้นที่ห่างไกล ใช้เป็นบัตรสวัสดิการเพื่อพัฒนาระบบการให้สวัสดิการ และยังมีการพัฒนาจุดเชื่อมต่อไปยังประเทศเพื่อนบ้าน โดยส่งเสริมให้เขตชายแดนประเทศลาวและกัมพูชาใช้มาตรฐาน QR code แบบเดียวกับประเทศไทย

6.2.2 วิเคราะห์แผนงานเชิงระบบในตัวอย่างการเปลี่ยนแปลง

การทำงานของแผนยุทธศาสตร์ Nation E-payment ก่อให้เกิดกลไกที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงด้านที่เกี่ยวกับแนวคิดพื้นฐานสังคมไร้เงินสดจำแนกเป็น 4 ด้าน ดังนี้

1. การลดการใช้เงินสด โดยสร้างการจูงใจให้เกิดการใช้ระบบเงินอิเล็กทรอนิกส์ จากการพัฒนาโครงสร้างการชำระเงินพื้นฐานและทำให้ค่าใช้จ่ายต่อธุรกรรมต่ำลงและเกิดการลด

ค่าธรรมเนียม ไปจนถึงการยกเลิกค่าธรรมเนียมในบางธุรกรรม พร้อมกับการคืนภาษีด้วยเวลาอันรวดเร็วเมื่อเทียบกับการชำระเงินแบบเก่า การประชาสัมพันธ์ในเรื่องของความสะดวกรวดเร็ว ภูมิใจด้วยรางวัลพิเศษจากการจับรางวัลผู้โชคดีเมื่อใช้บัตรเดบิต ซึ่งจะทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของธุรกรรมไม่ใช้เงินสดในประเทศ โดยประชาชนในประเทศจะทำธุรกรรมแบบไม่ใช้เงินสดมากขึ้น จากความสะดวกรวดเร็วหรือการประหยัดค่าธรรมเนียมและต้นทุนแฝงของเงินสด และนำไปสู่ปริมาณการโอนเงินผ่านระบบพร้อมเพย์ในปี 2561 มีจำนวน 5,868 ล้านรายการ เติบโตสูงถึงร้อยละ 41 จากปี 2560 ซึ่งมีจำนวน 4,171 ล้านรายการ

ส่วนการลดความสะดวกรวดเร็วในการใช้เงินสด เช่น โครงการ E-payment ภาครัฐ ที่มีการชำระเงินกับภาครัฐเป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์ เป็นการบังคับให้ผู้ที่ได้รับสวัสดิการจากภาครัฐต้องเข้าสู่ระบบการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ที่สะดวกสำหรับทำธุรกรรม ซึ่งจะช่วยลดความต้องการเงินสดในประเทศลง ซึ่งแผนงานของประเทศไทยมีการลดความสะดวกรวดเร็วในการใช้เงินสดค่อนข้างน้อยและเห็นผลไม่ชัดเจน เช่น ยังให้ประชาชนชำระค่าปรับด้วยเงินสดได้ บริการต่างๆของรัฐยังคงใช้เงินสด ไม่มีการตั้งเพดานสูงสุดการรับเงินสดในการทำธุรกรรม เช่น ที่ในยุโรปโซนให้ชำระได้ไม่เกิน 3,000 ยูโร หรือพัฒนามากกว่านั้นคือการให้ร้านค้าปฏิเสธการรับเงินสดได้ในประเทศสวีเดน ทำให้ความต้องการเงินสดในประเทศไม่ได้ปรับตัวลดลง โดยดูจากการสำรองเงินตราเพื่อพิมพ์ธนบัตรของธนาคารแห่งประเทศไทยยังเพิ่มขึ้นในปี 2561 ที่ 50,000 ล้านบาท

ส่วนการดึงเงินสดกลับเข้าระบบธนาคาร ประเทศไทยมีการยกเลิกรูปแบบธนบัตรครั้งสุดท้ายคือการยกเลิกธนบัตรแบบที่ 7 ที่ออกมาในปี พ.ศ.2489 ซึ่งทำให้ขาดมาตรการการดึงเงินที่อยู่นอกระบบธนาคารไม่ว่าจะเป็นเงินเก็บปกติของประชาชน หรือเงินที่หมุนเวียนในตลาดใต้ดินกลับเข้าระบบธนาคาร ภาครัฐจึงยังใช้ประโยชน์จากสังคมไร้เงินสดในการตรวจสอบการฟอกเงินไม่เห็นผลมากนัก

2. การสร้างระบบการเงินที่ทั่วถึง ด้วยการพัฒนา 2 ระบบควบคู่กัน คือบริการและโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์และสร้างระบบโอนเงินพื้นฐานด้วยหมายเลขโทรศัพท์หรือ เลขประจำตัวประชาชนเพื่อให้เกิดทางเลือกการใช้งานของประชาชน การพัฒนาโครงสร้างการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ทั่วประเทศ เช่น การขยายเครื่องอ่านบัตร การขยายการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต ในภาพรวมเมื่อมองจากตัวชี้วัดด้านการขยายตัวของเครื่องรับชำระเงิน ยังอยู่ในระดับที่ค่อยๆเพิ่มขึ้น เครื่องรับบัตร เพิ่มขึ้นเป็น 768,103 เครื่อง หรือ 1112.5 เครื่องต่อประชากร 100,000 คน เพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 61 แต่ยังคงอยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับประเทศที่เข้าสู่สังคมไร้เงินสดแล้ว โดยค่าเฉลี่ยโลกอยู่ที่ 1,500 เครื่องต่อ 100,000 คน ภาครัฐอาจควรเพิ่ม

นโยบาย เช่น ส่งเสริมการติดเครื่องชำระเงินในร้านค้าทุกแห่งมากกว่าปล่อยให้ตามกลไกตลาด เช่น กรีซ ที่ให้สิทธิพิเศษทางภาษีแก่ร้านที่ติดเครื่องชำระเงินสูงกว่าราคาค่าเครื่อง ทำให้ยอดเครื่อง POS ต่อประชากรเพิ่มขึ้น 3 เท่ากลายเป็นที่ 2 ของโลกที่ 5,891 เครื่อง ต่อจำนวนประชากร 100,000 คน ในปี 2016 ส่วนการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตประเทศไทยอยู่ที่ประมาณ 83% ของประชากรทั้งประเทศ ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ดีมาก

ส่วนการเข้าถึงระบบธนาคารประเทศไทยมีลักษณะไปทางกลุ่ม social welfare โดยมีธนาคารแห่งประเทศไทยและกระทรวงการคลังเป็นแม่งาน พยายามดึงกลุ่มคนที่ไม่มีบัญชีธนาคารเข้าสู่ระบบธนาคาร เช่น โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่ให้ประชาชนที่ไม่มีบัญชีธนาคารสามารถทำบัญชีธนาคารได้โดยไม่ต้องมีเงินในบัญชีขั้นต่ำไม่มีค่าธรรมเนียมการเปิดบัญชีและไม่มีค่าธรรมเนียมรายปี โดย ตัวชี้วัดกลุ่มคนที่ไม่มีบัญชีธนาคารในประเทศไทยมีการปรับลดลงอย่างต่อเนื่องจนปัจจุบันประชาชนที่เข้าถึงระบบธนาคารเพิ่มสูงขึ้นเป็น 83% ของจำนวนประชากรทั้งประเทศ ซึ่งอาจมีการพิจารณาปรับไปใช้แนวคิด welfare for all ที่รัฐส่งเสริมให้มีบัญชีธนาคารทุกคน

3. การสร้างความเป็นส่วนตัวและความปลอดภัย การสร้างความปลอดภัย เช่น จากแฮ็คเกอร์ ผู้ไม่หวังดี ต้องมีการใช้ระบบและเทคโนโลยีป้องกันการล้วงข้อมูล จากโครงการการขยายการใช้บัตร รวมถึงการให้ความรู้กับประชาชนในการทำธุรกรรมที่เสี่ยงจะถูกโจรกรรมหรือเปิดเผยความเป็นส่วนตัว จากโครงการการให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ประเทศไทยมีการโฆษณาสื่อสารให้ความรู้ และมีการนำมาตราฐานสากล ในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยมาใช้เพื่อรับมือภัยไซเบอร์ โดยตัวชี้วัดประเทศไทยได้รับการยอมรับว่ามีความปลอดภัยไซเบอร์อยู่ในระดับสูง โดยอยู่ในอันดับที่ 15 จากการสำรวจวิจัย Global Cybersecurity Index 2015 ของ International Telecommunication Union ในปี 2558 และอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีความปลอดภัยไซเบอร์อยู่ในระดับสูง 50 อันดับแรกในปี 2561 (ITU, 2018)

ส่วนเรื่องการป้องกันความเป็นส่วนตัว จากการสอดส่องของรัฐบาล ผู้ให้บริการทางการเงิน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จากโครงการการขยายการใช้บัตร มีการกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งแนวทางในการพัฒนาระบบตรวจสอบป้องกันการละเมิดความเป็นส่วนตัวของประชาชน ในหลายประเทศ ภาครัฐจะกระจายหรือย้ายภาระงานออกไปให้หน่วยงานอื่นดูแล โดยประเทศไทยมีพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ให้มี คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลส่วนใหญ่มาจากภาคประชาชน ผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ เป็นที่ประจักษ์ในด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เป็นแนวทางหนึ่ง แต่ด้วยคะแนนความน่าเชื่อถือของรัฐที่ค่อนข้างต่ำ โดยสะท้อนจากค่าคะแนน CPI ของ TI ที่ได้ 36 คะแนน อยู่อันดับ

101 ของโลก ตามงานวิจัยของสำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรว่าสะท้อนความเชื่อมั่นที่ประชาชนมีต่อภาครัฐ รัฐบาลจึงต้องเร่งสร้างความน่าเชื่อถือ โปร่งใส ตรวจสอบได้ เช่นระบบของเอสโตเนีย ที่ประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐต่อข้อมูลของตนได้โดยตรง และสามารถฟ้องได้หากเป็นการดึงข้อมูลที่ไม่สมควร เพื่อลดข้อกังวลของประชาชนในเรื่องของการละเมิดความเป็นส่วนตัวของรัฐ หรือ ผู้เกี่ยวข้อง

4. การพัฒนาระบบการเงินการชำระเงินแบบทันที โดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินที่มีคุณภาพในราคาที่ไม่แพง จากโครงการการขยายการใช้บัตรซึ่งในไทยมีการขยายโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินที่มีคุณภาพโดยเพิ่มขยายระบบอินเทอร์เน็ตที่รวดเร็วและมีความเสถียรสูง และการนำนวัตกรรมทางการเงินใหม่ๆมาใช้ ดังนั้นเรื่องการทำธุรกรรมแบบเรียลไทม์จึงพัฒนาได้จากการนำนวัตกรรมใหม่ๆมาใช้ ซึ่งด้วยความแข็งแกร่งของสถาบันการเงินในประเทศทำให้ที่ผ่านมามีการนำเอาเทคโนโลยีการเงินใหม่ๆได้ค่อนข้างรวดเร็ว

ส่วนระเบียบรับประกันการทำธุรกรรมในจำนวนหนึ่ง เพื่อกำกับดูแลเสถียรภาพระบบการเงินเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการโยกเงินอย่างรวดเร็วจนกระทบระบบธนาคารและความมั่นคงประเทศ แผนยุทธศาสตร์ Nation E-payment ทั้ง 5 โครงการ ยังไม่มีตัวแทรกแซงที่ทำงานในด้านนี้ ออกมา โดยปล่อยให้เป็นการดูแลของแต่ละธนาคารพาณิชย์เอง ซึ่งในอนาคตภาครัฐควรมีหน่วยงานหรือระบบที่เข้ามาช่วยดูแลตรงนี้ให้เป็นมาตรฐาน

6.2.3 วิเคราะห์บริบทแวดล้อม

ประเทศไทยนำแนวคิดสังคมไร้เงินสดมาใช้ ผ่านทางแผนยุทธศาสตร์ Nation E-payment 5 โครงการ ซึ่งเป็นการพัฒนาประเทศเข้าสู่สังคมไร้เงินสด พร้อม ๆ กับการใช้ประโยชน์จากสังคมไร้เงินสดในการพัฒนาระบบราชการประสิทธิภาพการทำงานไปพร้อมกันด้วย ทั้งนี้การพิจารณาบริบทของประเทศไทย มีเรื่องของจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและภัยคุกคาม เช่นเดียวกับงานวิจัยที่ศึกษาการนำแนวคิดสังคมไร้เงินสดไปใช้ในประเทศต่าง ๆ เช่น โอมาน (Vishal Jain ,2560) ซึ่งในประเทศไทย

Strengths (S) จุดแข็งของสังคมไร้เงินสดไทย คือ ความเข้มแข็งของภาคเอกชน ภาคการธนาคารที่เปิดรับเทคโนโลยีใหม่ๆ นำนวัตกรรมการเงินระดับมาตรฐานสากลมาใช้ และความสามารถในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตของคนไทยที่สูง อยู่ในกลุ่มเดียวกับประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งทำให้ง่ายต่อการนโยบายพัฒนาระบบชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์รูปแบบใหม่ ที่ลดการใช้การ์ดลง และใช้การทำธุรกรรมออนไลน์ผ่านโทรศัพท์มือถือมากขึ้น ขณะที่รัฐบาลก็ปรับตัวพยายามนำ

ระบบธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ เพิ่มความสะดวก เพิ่มการตรวจสอบทางการเงินในการทำธุรกรรมทั่วไปและการพัฒนาระบบภาษี

Weaknesses (W) จุดอ่อนของสังคมที่ไร้เงินสดไทยคือ แม้การเข้าถึงธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์จะดีขึ้น แต่พฤติกรรมของคนไทยส่วนใหญ่โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล ยังคงทำธุรกรรมเงินสดเป็นหลักอยู่เนื่องจากในเรื่องของต้นทุน ในระยะเริ่มแรกค่าใช้จ่ายของการทำธุรกรรมไร้เงินสดจะสูงกว่าระบบเดิมเนื่องจากต้องใช้เทคโนโลยีสูงขึ้น นอกจากนี้บางส่วนยังไม่วางใจการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งในเรื่องความปลอดภัย ความเป็นส่วนตัว

จุดอ่อนอีกประการคือการมีฐานผู้เสียภาษีที่ค่อนข้างน้อย ในปี 2560 ประเทศไทยมียื่นแบบแสดงรายการผู้เสียภาษีทั้งสิ้น 2,096,297 ราย หรือคิดเป็น 3.01% ของจำนวนประชากร หรือหากนับเฉพาะบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล (ยื่น ภ.ง.ด.50) จะมีจำนวน 510,371 ราย หรือ 0.77% ซึ่งทำให้มาตรการจูงใจด้วยภาษีเพื่อเพิ่มการใช้การชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ที่ได้ผลวงกว้างในหลายประเทศจะจูงใจประชาชนในประเทศไทยได้ในวงจำกัด

Opportunities (O) โอกาส จากแนวโน้มของอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ราคาถูกลง เข้าถึงได้ง่ายขึ้น การแพร่กระจายของเทคโนโลยี อินเทอร์เน็ตที่ดี จะช่วยแก้ปัญหาทั้งเรื่องของต้นทุน การเปลี่ยนมาใช้ระบบชำระเงินแบบใหม่ การดูแลความปลอดภัย และความสะดวกสบายที่มากขึ้น ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่าผู้คนส่วนใหญ่มีทัศนคติที่ดีเกี่ยวกับสังคมที่ไร้เงินสด

Threats (T) ภัยคุกคาม ประเทศไทยเป็นประเทศที่จะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเร็วที่สุดประเทศหนึ่ง ซึ่งจะทำให้การเปิดรับเทคโนโลยีสังคมไร้เงินสดจะมีปัญหามากขึ้นไปด้วย นอกจากนี้ยังมีเรื่องของเศรษฐกิจนอกระบบของประเทศไทย ซึ่งโดยมากมักนิยมใช้เงินสดในการขับเคลื่อน โดยจากการศึกษาเรื่อง Thailand's Informal Sector (Anotai&Pornsawan, 2019) พบว่าแรงงานนอกระบบเศรษฐกิจของไทยลดลงเล็กน้อยจาก 64% ของแรงงานทั้งระบบในปี 2556 เหลือ 55% ในปี 2561 ส่วนขนาดของตลาดใต้ดินในไทยจากรายงานของ The Economist ปี 2557 อยู่ที่ประมาณ 40.9% ต่อ GDP ซึ่งอยู่ในกลุ่มมีขนาดตลาดใต้ดินสูง สอดคล้องกับรายงาน ของ Schneider&Buehn ปี 2016 เรื่อง Shadow Economies Around the World ที่คาดการณ์ว่าอยู่ที่ 53.6% ซึ่งยังคงเป็นอัตราส่วนที่สูงมากและเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้คนไทยยังคงใช้เงินสดกันเช่นเดิม

6.3 ข้อเสนอแนะ

6.3.1 ข้อเสนอแนะของสังคมไร้เงินสด

จากการวิเคราะห์ในข้างต้น การสร้างสังคมไร้เงินสดในประเทศไทยผ่านแผนยุทธศาสตร์ Nation E-payment ทั้ง 5 โครงการ ยังขาดความครบถ้วนตามแนวคิดพื้นฐานสังคมไร้เงินสด และมี

ปัญหาการวางแผนงานบางส่วนที่ไม่สอดคล้องหรือขัดแย้งกับพันธกิจเดิมหรือบริบทแวดล้อม ผู้วิจัยจึงได้เสนอแนะการสร้างสังคมไร้เงินสดในประเทศไทย ใน 6 ข้อ และประเด็นที่ต้องพิจารณา 3 ประเด็น คือ

1. การยกเลิกพันธบัตรเก่าอย่างค่อยเป็นค่อยไป เช่น ให้ธนบัตรที่มีอายุมากกว่า 20 ปี ไม่สามารถชำระเงินได้ตามกฎหมายโดยสามารถนำธนบัตรเก่ามาแลกได้ที่ธนาคารทุกสาขาภายในระยะเวลาหนึ่งปี ซึ่งจะทำให้ธนบัตรที่เคยอยู่นอกระบบธนาคารต้องเข้าสู่ระบบหมุนเวียน และอาจมีการกำหนดยอดแลกธนบัตรต่อวันได้ไม่เกินจำนวนหนึ่ง และกรณีที่ต้องการแลกธนบัตรเป็นมูลค่าสูงเกินจำนวน ต้องแจ้งผู้ถือครองและที่มาของพันธบัตรนั้น ๆ ให้ชัดเจน ทำให้สามารถตรวจสอบธุรกรรมต้องสงสัยได้ง่ายขึ้น

2. ให้การเข้าถึงบัญชีธนาคารแบบไม่มีค่าธรรมเนียมเป็นสวัสดิการแบบทั่วถึง ทำได้โดยวางนโยบายทางการเงินให้เกิดการสะท้อนต้นทุนการบริหารและถือครองเงินสด ผ่านตู้ ATM และบริการการเงินต่าง ๆ ตามความเป็นจริง ซึ่งจะทำให้ค่าธรรมเนียมตู้ ATM เพิ่มสูงขึ้น ความสะดวกของการใช้เงินสดลดลง และธนาคารยังสามารถให้บริการบัญชีพื้นฐานแก่ประชาชนทุกคนได้ โดยรายได้ของธนาคารในส่วนการให้บริการบัญชีธนาคาร จะมาจาก การเพิ่มนวัตกรรมต่าง ๆ เช่น ค่าธรรมเนียมการใช้บัตรเดบิตที่มีระบบ Contactless การเพิ่มวงเงินการโอนรายวัน การออกสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ หรือการเพิ่มประกันความเสี่ยงการทำธุรกรรม

3. ดึงหน่วยงานท้องถิ่นเข้ามาเป็นกลไกช่วยเหลือ เพื่อเพิ่มการเข้าถึงระบบชำระเงินแบบใหม่ เช่น การมีจุดกระจายสัญญาณอินเทอร์เน็ตหมู่บ้านที่มีคุณภาพสูงและมีเจ้าหน้าที่หรืออาสาสมัครคอยช่วยเหลือการลงทะเบียนการทำธุรกรรมออนไลน์ รวมถึงการมีมาตรการเชิงรุกเข้าไปช่วยเหลือผู้ที่อยู่ในกลุ่มเสี่ยงเข้าไม่ถึงนโยบายซึ่งภาคการปกครองท้องถิ่นจะทำได้ทั่วถึงและต่อเนื่องกว่า

4. เพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบความปลอดภัยกับความเป็นส่วนตัว เพื่อระบบการทำงานภาครัฐบาลที่โปร่งใสตรวจสอบได้ ควรมีตัวแทนจากภาคประชาชนผู้เชี่ยวชาญภายนอก เข้าไปมีส่วนร่วมให้มากที่สุด เพื่อให้การตรวจสอบข้อมูลใด ๆ จากภาครัฐได้รับความเชื่อถือจากประชาชนว่าประชาชนสามารถรู้และติดตามเรื่องได้เมื่อมีการใช้ข้อมูลประชาชนจากภาครัฐอย่างไม่ถูกต้อง การทำงานภาครัฐยังคงเป็นเชิงรับ ซึ่งมีผลเสียต่อความน่าเชื่อถือ เช่น เมื่อมีการใช้กฎหมายตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร ต่อปัญหาข้อมูลจากแอปพลิเคชันไทยชนะถูกผู้ไม่ประสงค์ดีนำไปใช้ประโยชน์ในทางอื่น จากการไม่ดูแลข้อมูลลูกค้าของทางห้างร้านต่าง ๆ ที่ดีพอ กลับไม่มีการเอาผิด กลายเป็นระบบที่ยังรอมีผู้ร้องเรียน ซึ่งในทางปฏิบัติจริงบุคคล

ทั่วไปเมื่อถูกละเมิดข้อมูลไซเบอร์นั้นจะรู้ตัวก่อนเพื่อระงับความเสียหายได้ยาก ดังนั้นจึงควรมีหน่วยงานมืออาชีพคอยตรวจสอบจุดเสี่ยง รับเรื่องราวร้องเรียนทั้งเชิงรุกและเชิงรับดำเนินการต่อเนื่อง เพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือของภาครัฐ

5. ตั้งเป้าลดการรับชำระเงินด้วยเงินสดในหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งต้องเริ่มจากการที่หน่วยงานของรัฐห้ามปฏิเสธการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ โดยการวางระบบ วางแผนสำรองหากเกิดความขัดข้องทางเทคนิค และเพิ่มช่องทางการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ให้หลากหลาย ครอบคลุม เพื่อเป้าหมายการงดชำระเงินสดในหน่วยงานราชการทั้งหมด

6. จัดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบตรวจสอบการทำธุรกรรมต้องสงสัยแบบ real-time ในระยะยาวเมื่อองค์ประกอบของสังคมไร้เงินสดพัฒนาเพียงพอ จะสามารถพัฒนาระบบตรวจสอบนี้ขึ้นมาได้ เนื่องจากการตรวจสอบในปัจจุบันเป็นหน้าที่ของธนาคารเจ้าของบัญชีเพื่อป้องกันปัญหาการขาดสภาพคล่อง ส่วนการป้องกันการยกยอก การทำธุรกรรมผิดกฎหมาย การโจรกรรม เป็นสิ่งที่มีหน่วยงานต่าง ๆ คอยตรวจสอบภายหลัง ซึ่งไม่ใช่การใช้ประโยชน์ของสังคมไร้เงินสดอย่างเต็มประสิทธิภาพ โดยระบบและเทคโนโลยีการคัดกรองธุรกรรมที่มีลักษณะต้องสงสัยได้ทันที เช่น การตรวจโอนเงินจำนวนมากในบัญชีที่ปกติไม่ถูกใช้งาน การโอนเงินผ่านหลายบัญชี หรือ การโอนเงินเข้าในบัญชีที่ถูกจับตามอง

ทั้งนี้ยังมีประเด็นที่ต้องพิจารณาเพื่อศักยภาพของประเทศในการพัฒนาเข้าสู่สังคมไร้เงินสดในระยะยาว อีก 3 ประเด็น ได้แก่

1. การเกิดสังคมผู้สูงอายุ จะส่งผลกระทบต่อการใช้งานเทคโนโลยี ซึ่งต้องมีการออกแบบระบบที่ใช้งานง่ายและมีความปลอดภัยสูงต้องมีมาตรฐานการเข้าถึงข้อมูลที่รอบคอบ เช่น การเข้าถึงข้อมูลจากบัตรประชาชน การรู้หมายเลขบัตรประชาชนมีประโยชน์ในการเข้าถึงข้อมูลในระดับใด การยืนยันตัวตนด้วยเทคโนโลยีใหม่ๆ หรืออาจจะต้องมีข้อมูลอีกชุดหนึ่งเพื่อใช้ในการยืนยันตัวตนเป็นการเฉพาะ เช่น ระบบเลขบัตรประชาชน 2 ชุด หรือการยืนยันตัวด้วยเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่เข้าถึงทุกกลุ่มคน

2. การพัฒนาในช่วงเปลี่ยนผ่านจากบัตรสุ่มมาร์ทโฟน โดยไม่ควรเน้นพัฒนาที่เครื่องอ่านบัตรอย่างเดียว แต่ควรพิจารณาเทคโนโลยีเครื่องอ่านบัตรใหม่ๆ ที่สามารถสแกนจากมือถือหรืออุปกรณ์ใหม่ๆ ได้อีกทางหนึ่งด้วย โดยยังคงให้บัตรเป็นทางเลือกเสริม เนื่องจากบัตรอิเล็กทรอนิกส์ยังคงมีราคาต่ำใช้ง่าย และคาร์รักษาถูกกว่ามาร์ทโฟน

3. การลดขนาดเศรษฐกิจนอกระบบ เศรษฐกิจนอกระบบที่มีขนาดใหญ่และใช้เงินสด

หมุนเวียนเป็นหลัก ทำให้สังคมไร้เงินสดเกิดได้ยาก ภาครัฐสามารถใช้มาตรการต่าง ๆ เช่น ทางกฎหมาย การขึ้นทะเบียนแรงงาน การตรวจใบอนุญาตประกอบกิจการต่าง ๆ อย่างจริงจัง ด้านสวัสดิการจูงใจให้แรงงานนอกระบบเข้ามาอยู่ในระบบ มาตรการส่งเสริมและคุ้มครองอาชีพต่าง ๆ ควบคู่ไปกับการเพิ่มการตรวจสอบธุรกรรม และการดึงเงินสดกลับเข้าระบบ ไปจนถึงการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง เป็นเครื่องมือที่สามารถลดปัญหานี้ได้

6.3.2 ข้อเสนอแนะของงานวิจัย

1. การดำเนินนโยบายตามช่วงเวลาของแผนยุทธศาสตร์ Nation E-payment ยังมีการพัฒนาตามแผนงานตามระยะต่าง ๆ เช่น ในระยะที่ 3 ช่วงปลายปี 2562 ซึ่งแม้ยุคการทำงานในคณะกรรมการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ไปแล้ว แต่ยังมีกรมมอบหมายให้หน่วยงานแม่งานวางแผนงานใหม่ปรับปรุงจากแผนงานที่ผ่านมา จึงสมควรมีการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

2. การทำงานของตัวแทรกแซง ในงานวิจัยชิ้นนี้ เป็นเพียงการประเมินการทำงานตัวแทรกแซงเบื้องต้นว่ามีการวางแผนงานสามารถทำงานได้ ซึ่งควรพัฒนาการวิเคราะห์ตัวแทรกแซงให้ละเอียดยิ่งขึ้น ในการนำไปปฏิบัติ ว่าแต่ละตัวมีการทำงาน มีน้ำหนัก และมีคุณภาพในการดำเนินการซึ่งส่งผลไปสู่ตัวกำหนดและผลลัพธ์ที่ควรเกิดขึ้นมากน้อยเพียงไหน

3. นโยบายสังคมไร้เงินสด ยังมีมิติให้พิจารณานอกเหนือจากแผนยุทธศาสตร์ Nation E-payment เช่น มีการทำงานในการดูแลความปลอดภัยทางไซเบอร์จากการตรวจจับจิตอลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม การคุ้มครองดูแลสิทธิผู้ใช้งานเงินอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งมีลักษณะงานดูแลที่หลากหลาย การปรับตัวของภาคการเงินการธนาคารสู่การทำธุรกรรมผ่าน E-payment การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางการสื่อสารอื่น ๆ การลดเงินนอกระบบ เป็นต้น เป็นกลุ่มของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสังคมไร้เงินสดซึ่งควรจะมีการศึกษาเพิ่มเติมในนโยบายเหล่านี้ด้วย เพื่อองค์ความรู้ที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น



บรรณานุกรม

- Anotai, B., Pornsawan, R, Ruggenthum. (2019). A Better Understanding of Thailand's Informal Sector. *FOCUSED AND QUICK Bank of Thailand, July9,2019*(Issue 156).
- Aridsson, N. (2014). A study of turbulence in the Swedish payment system – is there a way forward? *foresight, 16 NO. 5, 2014, 462-482.*.
- Aridsson, N. (2018). *Building a cashless society : the Swedish route to the future of cash payments*. New York, NY: Springer Berlin Heidelberg.
- Banque de France. (2017). Breakdown of The use of Non-cash payment instruments. Retrieved from https://www.banque-france.fr/sites/default/files/media/2019/05/03/2017_breakdown_of_the_use_of_non-cash_payment_instruments20190503.pdf
- Donaldson, S. I. (2003). *Theory-driven program evaluation in the new millennium*. In. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/270218899_Donaldson_S_I_2003_Theory-driven_program_evaluation_in_the_new_millennium
- G4S Cash Solutions, P. A. G. (2018). *World Cash Report 2018*. In. Retrieved from <https://cashessentials.org/app/uploads/2018/07/2018-world-cash-report.pdf?fbclid=IwAR2i08UITHsJ4xq5GcOKM8KVJrHZ2D7bFg6Do8E6R8usP2JskiK3P3l4Bo>
- Humphrey, D. B. e. a. (2001). Realizing the gain from electronic payments: costs, pricing, and payment choice. *Journal of Money, Credit and Banking*.
- ITU. (2018). Global Cybersecurity Index 2018. Retrieved from https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/str/D-STR-GCI.01-2018-PDF-E.pdf
- Kemp, S. (2019). DIGITAL 2019: THAILAND. Retrieved from <https://datareportal.com/reports/digital-2019-thailand?rq=Thailand>
- Luna-Martínez, J. d. (2016). How to scale up financial inclusion in ASEAN countries.
- Newman, R. (2013). The New Underground Economy. *U.S. News & World Report*
- Rogoff, K. S. (2016). *The curse of cash*. Princeton: Princeton University Press.

Sullivan, B. (2016). Half of ASEAN population is still “unbanked”. *thailand business news*.

Sveriges Riksbank. (2018). Banknote and coin changeover in Sweden. Retrieved from <https://www.riksbank.se/globalassets/media/sedlar--mynt/sedel--och-myntutbytet-2015-2017/engelska/evaluation-banknote-and-coin-changeover-in-sweden.pdf>

Tencent Research Institute. (2017). Mobile Payment Usage in China Retrieved from <https://www.slideshare.net/ChinaTechInsights/2017-mobile-payment-usage-in-china>

VISA Group. (2017). Cashless Cities Realizing the Benefits of Digital Payments. Retrieved from <https://usa.visa.com/dam/VCOM/global/visa-everywhere/documents/visa-cashless-cities-report.pdf>

VisaSEA. (2018). INTELLIGENT PAYMENT EXPERIENCES DRIVEN BY A TECHNOLOGY DOMINANT LIFESTYLE. Retrieved from <https://www.visa.com.sg/dam/VCOM/regional/ap/singapore/newsroom/documents/consumer-payment-attitudes-report-2019-smt.pdf>

Wolman, D. (2013). *The end of money : counterfeiters, preachers, techies, dreamers--and the coming cashless society* (First Da Capo Press paperback edition. ed.). Boston, MA: Da Capo Press.

เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2559). วิฤติความรู้นโยบายสาธารณะไทยในส่วนของทฤษฎีโครงการ. วารสารการบริหารท้องถิ่น, ปีที่ ๑(ฉบับที่ 2 เมษายน – มิถุนายน 2559).

กรมบัญชีกลาง. (2560). ประชารัฐสวัสดิการ การให้ความช่วยเหลือผ่านบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ.

กรมสรรพากร. (2561). รายงานฉบับสมบูรณ์ การปรับปรุงวิธีการจัดสรรรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เกิดความเป็นธรรม โดยการใช้ข้อมูลจัดทำรายงานภาษีซื้อและภาษีขายของภาษีมูลค่าเพิ่มด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์และให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดสรร. กระทรวงการคลัง Retrieved from http://www.rd.go.th/publish/fileadmin/user_upload/ebook/allot_Improvement_of_VAT.pdf.

กรองกมล กรองทอง. (2560). ปัญหาการดำเนินงานโครงการใช้บัตรเดบิตแทนเงินสดภายใต้ยุทธศาสตร์ *National e-Payment* ของประเทศไทย และแนวทางแก้ไขปัญหา. (ศิลปศาสตร์มหาบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,

ปีที่ 30 (มกราคม - มีนาคม 2561), หน้า 18-26.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2559). การสำรวจการให้สวัสดิการสังคมของภาครัฐ.

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (2560). โครงการวิจัยที่ได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณของสำนักงาน

เศรษฐกิจการคลังประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559. ยูนิค สตูดิโอ Retrieved from

<http://www.fpo.go.th/eresearch/getattachment/189a2d3b-7143-4b8a-97c5-ee75015b97a8/7671.aspx>.

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานนโยบายระบบการเงินและสถาบันการเงิน. (2561). แผน

ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ

(National e-Payment Master Plan). Retrieved from

https://www.mof.go.th/home/Press_release/News2015/103.pdf

สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์. (2562). รายงานผลการสำรวจมูลค่าพาณิชย์

อิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทย ปี 2561 *Value of e-Commerce Survey in Thailand 2018*. In พ. 1

(Series Ed.).

สุภาพร โภคาพาณิชย์. (2560). การพัฒนาทฤษฎีโปรแกรมสำหรับประเมินกระบวนการนำนโยบาย

การจัดการเรียนการสอนภาษาอังกฤษตามกรอบ CEFR ไปปฏิบัติในสถานศึกษาด้วย แนวคิด

การประเมินโดยใช้ทฤษฎีเป็นฐาน. (ปริญญานิพนธ์ดุขฎฐิบัณทิต), มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, กรุงเทพฯ.

อนุชิต อนุชิตานุกุล, ส. ต. (2543). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เงินอิเล็กทรอนิกส์กับนโยบายการฟอก

เงิน. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

อรนต์ร เลียงพิบูลย์, ท. โ., ธรรมพ ศิริธรรม. (2559). รายงานความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์ของ

โลก. In. Retrieved from

https://dga.or.th/upload/download/file_a72a7758d9e084011ace28bc4cc09794.pdf

อาริยา สุขโต. (2561). เน็ตประชารัฐกับการพัฒนาคนไทยสู่ไทยแลนด์ 4.0. เขตดุสิต กรุงเทพฯ:

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร Retrieved from

https://library2.parliament.go.th/giventake/content_royrueng/2561/rr2561-nov6.pdf.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายปรัชญ์ ตริจาตุรันต์
วัน เดือน ปี เกิด	15 กรกฎาคม 2531
สถานที่เกิด	สุพรรณบุรี
วุฒิการศึกษา	รัฐประศาสนศาสตร์ นโยบายสาธารณะ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัย ศรีนครินทรวิโรจน์
ที่อยู่ปัจจุบัน	176/2 ม.5 ต.ปลายนา อ.ศรีประจันต์ จ.สุพรรณบุรี 72140

