

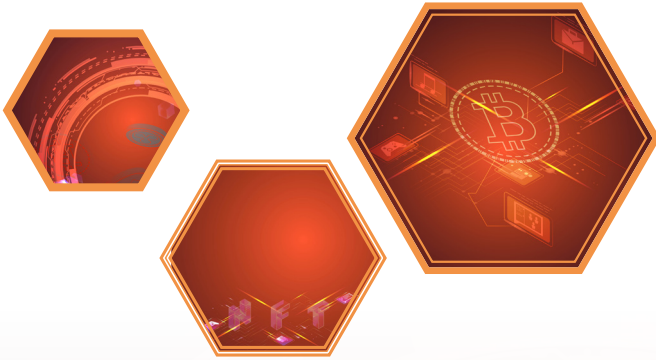
เรื่องต้องรู้เกี่ยวกับ  
สินทรัพย์  
ดิจิทัล



คณะกรรมการเศรษฐกิจ  
การเงิน และการคลัง วุฒิสภา  
มิถุนายน 2565



รายงานการพิจารณาศึกษา  
เรื่อง “เรื่องต้องรู้เกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล”



โดย  
คณะอนุกรรมการด้านการตลาดทุนและ ธุรกิจประกันภัย  
ในคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง  
วุฒิสภา



# สารบัญรูปภาพ

	หน้า
บทที่ 1 ความเป็นมา	1
1.1 ความเป็นมา	1
1.2 นิยาม และประเภทของสินทรัพย์ดิจิทัล	4
1.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	7
บทที่ 2 บทบาทและความสำคัญของสินทรัพย์ดิจิทัล	15
2.1 ประโยชน์ของสินทรัพย์ดิจิทัล	17
2.2 ความเสี่ยงของสินทรัพย์ดิจิทัล	18
2.3 การกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัลในต่างประเทศ	20
บทที่ 3 มุมมองของผู้ร่วมตลาดและความท้าทาย	25
3.1 มุมมองของผู้ร่วมตลาด	25
3.2 ความท้าทาย	46
บทที่ 4 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	53



# สารบัญรูปภาพ

	หน้า
รูปที่ 1 ประเภทสินทรัพย์ดิจิทัล	5
รูปที่ 2 กิจกรรมที่ถูกกำกับดูแลภายใต้ พ.ร.ก.	8
รูปที่ 3 การกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัล	32
รูปที่ 4 โทเคนดิจิทัลที่อ้างอิงหรือมีกระแสรายรับ จากอสังหาริมทรัพย์	36



# unสรุป

## (Executive Summary)

จากบทบาทของตลาดทุนที่เป็นทั้งแหล่งระดมเงินทุนของทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในการนำเงินทุนที่ระดมได้ไปดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ส่งผลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ อีกทั้งยังเป็นแหล่งการออมการลงทุนที่สำคัญของภาคประชาชนที่ส่งผลต่อความมั่นคงและความเพียงพอของรายได้ที่ยั่งยืนในระยะยาว จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ตลาดทุนต้องมีการริเริ่มและพัฒนาการที่สอดคล้องกับบริบทของความต้องการทั้งจากฝั่งของการระดมทุนและรูปแบบการลงทุนที่มีความหลากหลายตอบสนองต่อโจทย์ที่เป็นปัจจุบันและที่เป็นความท้าทายที่มาจากการเปลี่ยนแปลงทั้งหลาย โดยเฉพาะการก้าวเข้าสู่สังคมดิจิทัลที่เข้ามาเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคนโดยทั่วไปไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการและหรือนักลงทุน

ที่ผ่านมาเราเห็นถึงการตื่นตัว การใช้ประโยชน์ของสินทรัพย์ดิจิทัลที่ได้รับความสนใจและเป็นที่ยอมรับอย่างมาก โดยเฉพาะกับนักลงทุนใหม่ที่เพิ่งเข้ามาลงทุนในตลาดทุน และโดยเฉลี่ยยังมีอายุที่น้อยลงเช่นเดียวกับฝั่งของผู้ระดมทุน ที่เป็นกิจการขนาดกลางและขนาดย่อม รวมทั้งกิจการประเภท Startups ซึ่งการใช้ประโยชน์ของสินทรัพย์ดิจิทัลนี้มาพร้อมกันกับโอกาสและความท้าทายที่ส่งถึงความเสี่ยงที่ก่อให้เกิดความเสียหายจากการหลอกลวง ฉ้อโกง โดยอ้างอิงกับสินทรัพย์ดิจิทัลหรืออสังหาริมทรัพย์ดิจิทัลเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดหรือหลีกเลี่ยงกฎหมายต่าง ๆ ที่ทำให้ทุกภาคส่วนต้องให้ความสำคัญ





## เรื่องต้องรู้ เกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล

กับความรู้เท่าทันถึงลักษณะผลตอบแทนความเสี่ยงและการกำกับดูแล เพื่อให้สินทรัพย์ดิจิทัลสร้างประโยชน์ได้สูงสุดต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศเช่นเดียวกับสินทรัพย์ทางการเงินอื่นในตลาดทุน อาทิ หุ้นสามัญและหุ้นกู้

**สินทรัพย์ดิจิทัล (Digital Asset)** คือ สิ่งที่อยู่ในรูปหน่วยอิเล็กทรอนิกส์แบบ binary format และมาพร้อมกับสิทธิที่จะใช้งานสิ่งนั้นได้ สามารถจำแนกออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ 1) คริปโทเคอร์เรนซี (Cryptocurrency) 2) โทเคนดิจิทัล (Digital Token) ซึ่งสามารถแบ่งย่อยได้เป็นโทเคนดิจิทัลเพื่อการลงทุน (Investment Token) ที่กำหนดสิทธิของบุคคลในการเข้าร่วมลงทุนในโครงการหรือกิจการใด ๆ และโทเคนดิจิทัลเพื่อการใช้ประโยชน์ (Utility Token)

ภาครัฐเล็งเห็นถึงความจำเป็นในการกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัล จึงออกพระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561 เพื่อกำกับดูแลกิจกรรมในตลาดสินทรัพย์ดิจิทัล 3 ส่วน ได้แก่ 1) การเสนอขายโทเคนดิจิทัลต่อประชาชนหรือ Initial Coin Offering (ICO) 2) การประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล 3) การกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล (Unfair Trading Practices)

อย่างไรก็ดี เนื่องจากสินทรัพย์ดิจิทัลมีจุดเด่น คือ ความเป็นนิรนาม (Anonymity) ที่สามารถปกปิดตัวตนของผู้ใช้และมีความสะดวกรวดเร็วในการทำธุรกรรมเมื่อเทียบกับการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ



จึงทำให้มีความเสี่ยงสูงที่อาจถูกใช้เป็นเครื่องมือของอาชญากรในการฟอกเงินได้ การดำเนินการเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล จึงต้องเกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย ทำให้ผู้ประกอบการต้องมีการดำเนินการใน 3 เรื่องที่สำคัญ ได้แก่

1. การรู้จักลูกค้า (Know Your Customer: KYC)
2. การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Customer Due Diligent: CDD)
3. การรายงานธุรกรรม

จากการประมวลข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) และผู้เล่นภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาตลาดสินทรัพย์ดิจิทัลของประเทศไทยให้เติบโตยั่งยืน ดังนี้

**1. จัดทำนโยบายด้านสินทรัพย์ดิจิทัลและบล็อกเชนของประเทศในภาพรวม** เนื่องจากประโยชน์ของสินทรัพย์ดิจิทัลที่สำคัญ ได้แก่ เทคโนโลยีที่อยู่เบื้องหลังสินทรัพย์ดิจิทัล ซึ่งก็คือบล็อกเชน (Blockchain หรือ Distributed Ledger Technology (DLT) ที่สามารถนำไปต่อยอด พัฒนาบริการทางการเงินให้เป็นประโยชน์ได้ทั้งภาคธุรกิจและประชาชน จึงสะท้อนโอกาสที่จะนำไปประยุกต์ใช้ได้ ในหลายภาคส่วน การส่งเสริมและพัฒนาด้านเทคโนโลยีบล็อกเชนและเทคโนโลยีสมัยใหม่อื่น ๆ จึงควรมีการพิจารณาถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อม



(Unintended Consequence) และมีมาตรการกำกับดูแลและรับมือกับผลกระทบอย่างเหมาะสมควบคู่กันไปด้วย ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดนโยบายด้านสินทรัพย์ดิจิทัลและบล็อกเชนในภาพรวมของประเทศ มีทิศทางชัดเจนและรอบด้าน โดยครอบคลุมถึง แต่ไม่จำกัดเพียงประเด็นในด้านลักษณะพื้นฐานและความปลอดภัยทางเทคโนโลยี ประโยชน์และความเสี่ยง และมาตรฐานการกำกับดูแลการใช้งาน การประยุกต์ใช้งาน (Use Case) กฎหมายพื้นฐานที่ต้องรองรับการทำธุรกรรมดิจิทัล รวมถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะและสังคมโดยรวม (Public Interests) เช่น เสถียรภาพทางเศรษฐกิจและประสิทธิภาพในการดำเนินนโยบายทางการเงิน การป้องกันการฟอกเงิน และการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: AML/CFT) และการป้องกันอาชญากรรมและการหลอกลวง เป็นต้น

**2. บูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง**  
ดังที่กล่าวข้างต้นว่า สินทรัพย์ดิจิทัลมีความเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วนในหลายมิติ ทั้งภาคการเงิน (Financial Sector) และภาคเศรษฐกิจจริง (Real Sector) เช่น การอุปโภค บริโภค เป็นต้น และมีการนำไปใช้ทดแทนธุรกรรมหรือกิจกรรมในรูปแบบเดิม ๆ โดยอาจมิได้มีการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญ (Substance) ของธุรกรรมหรือกิจกรรมนั้นทางเศรษฐกิจ ดังนั้น การกำกับดูแลจึงควรสอดคล้องกันในภาพรวม ที่สำคัญคือ



หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ และการพัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัลและหน่วยงานกำกับดูแลต่าง ๆ ควรมี การบูรณาการการทำงานระหว่างกัน เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยี และการใช้นวัตกรรมทดแทนการทำธุรกรรมหรือกิจกรรมรูปแบบเดิม ทั้งหมดนี้ เพื่อให้การกำกับดูแลและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องยังคง เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

**3. มีการกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัลตามลักษณะของผลิตภัณฑ์ และบริการ และกฎหมายพื้นฐาน** การกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัล และผลิตภัณฑ์และบริการที่เกี่ยวข้องหรือถูกสร้างขึ้นบน Blockchain-Based ควรพิจารณาจากลักษณะ (Substance) และความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์นั้นเป็น สำคัญ และควรกำกับดูแลเช่นเดียวกันกับผลิตภัณฑ์และบริการ ในลักษณะเดียวกันที่ไม่ได้ใช้เทคโนโลยี ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ด้านการกำกับดูแลและการเลี่ยงกฎหมาย (Regulatory Arbitrage) และเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นต่อผู้บริโภคและประชาชนทั่วไป

**4. การเร่งพัฒนา CBDC (Central Bank Digital Currency) ธนาาคาร แห่งประเทศไทยควรเร่งการพัฒนา CBDC มาใช้เป็นเงินดิจิทัลของไทย โดยเร็ว เพื่อการรักษาเสถียรภาพและสมดุลในระบบ**

**5. ร่วมมือกับหน่วยงานในต่างประเทศ** จากการศึกษาที่เขตแดนไม่ได้ เป็นข้อจำกัดในการทำธุรกรรมการประกอบธุรกิจ รวมถึงการทดลอง แนวคิดใหม่ ๆ ในโลกสินทรัพย์ดิจิทัล ทำให้สินทรัพย์ดิจิทัลสามารถดึงดูด



ผู้ใช้งานและนักพัฒนา (Developer) ได้จากทั่วโลก ซึ่งอาจทำให้มีความเสี่ยงเป็นช่องทางให้เกิดอาชญากรรมข้ามชาติได้ ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรมีการสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานในต่างประเทศ เพื่อให้มีช่องทางในการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับพัฒนาการและการกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัล รวมทั้งมีช่องทางในการประสานความร่วมมือในด้านกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์ดิจิทัลที่มีมาตรฐาน เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

### 6. ติดตามการกำกับดูแลสินทรัพย์ของหน่วยงานต่างประเทศ

เพื่อศึกษาความคืบหน้าของกฎหมายและกฎระเบียบที่กำกับธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลในอนาคตและพิจารณานำมาประยุกต์ใช้เพื่อความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยต่อไป

7. การกำกับดูแลการโฆษณา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรต้องเข้มงวดการโฆษณาชวนเชื่อและตรวจสอบบริษัทที่จะมาทำธุรกิจด้านนี้ให้ดียิ่งขึ้น

### 8. ความครอบคลุมในการกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัล

จัดให้มีการกำกับธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลให้ครอบคลุมในทุกกลุ่ม โดยอาจเน้นการกำกับร่วมกับการส่งเสริม เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลที่อยู่ใต้ดินเข้ามาอยู่ในระบบและทำหน้าที่เป็นเครือข่ายด้านการป้องกันโดยเฉพาะการตรวจสอบการทำธุรกรรม



ของลูกค้าที่ผิดปกติหรือต้องสงสัยเพื่อรายงานให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ  
ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

โดยสรุปได้ว่า สินทรัพย์ดิจิทัลเป็นทั้งโอกาสและความท้าทาย  
ที่ทุกภาคส่วนควรทำความเข้าใจ ติดตาม สร้างการตระหนักรู้ถึง  
ทั้งประโยชน์และความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น พร้อมสร้างให้เกิดระบบนิเวศน์  
ที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์ของสินทรัพย์ดิจิทัลได้อย่างมีประสิทธิภาพ  
ด้วยการกำกับดูแลที่มีสมดุลต่อพัฒนาการ ไม่ปิดกั้นนวัตกรรมและยังมี  
การดูแลผู้ลงทุนและประชาชนที่เหมาะสม





# บทที่ 1

## ความเป็นมาและสถานการณ์ของสินทรัพย์ดิจิทัล

### 1.1 ความเป็นมา

การเปลี่ยนผ่านทางเทคโนโลยีดิจิทัลอย่างรวดเร็วทำให้เกิดการปรับตัวในหลายมิติ ทั้งผู้ผลิต ผู้ให้บริการและผู้บริโภค อีกทั้งการระบาดของโรคโควิด 19 ยิ่งส่งผลให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคนโดยทั่วไปต่อการปรับใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในอัตราเร่งที่มากขึ้น อาทิ การทำงานที่บ้าน การติดต่อสื่อสาร การประชุม การลงทุน การค้าขายที่ทำผ่านระบบออนไลน์ ทำให้มีพัฒนาการของผลิตภัณฑ์ การให้บริการในรูปแบบใหม่ ๆ เกิดขึ้นแบบก้าวกระโดด ซึ่งรวมทั้งสินค้าและบริการทางการเงินผ่านระบบออนไลน์ด้วย

ตัวอย่างสำคัญของการปรับตัวต่อเทคโนโลยีดิจิทัล ได้แก่ การใช้ประโยชน์ของสินทรัพย์ดิจิทัลจะเห็นได้จากการที่นักลงทุนในปัจจุบันไม่ได้จำกัดทางเลือกลงทุนแค่ผลิตภัณฑ์ในตลาดทุนทั่วไป อาทิ หุ้นสามัญ หุ้นกู้ หรือหน่วยลงทุนเท่านั้น แต่นักลงทุนโดยเฉพาะคนรุ่นใหม่นิยมการลงทุนในบิตคอยน์และหรือคริปโทเคอร์เรนซี สกุลต่าง ๆ ซึ่งมีมากมายหลายสกุล ถึงแม้ที่ผ่านมาทางการได้ออกมาเตือนนักลงทุนถึงความเสี่ยง เนื่องจากสินทรัพย์ประเภทนี้มีการปรับตัวของราคาที่ผันผวนอย่างมากก็ตาม แต่นักลงทุนก็ยังสนใจลงทุนในสินทรัพย์อย่างมาก จากการปรับตัวใช้ประโยชน์





ของสินทรัพย์ดิจิทัลที่ยังมีให้เห็นในฝั่งของผู้ประกอบธุรกิจที่ใช้โอกาสของการระดมทุนผ่านการออกขายเหรียญที่เรียกว่า Initial Coin Offering หรือ ICO ซึ่งเป็นการระดมเงินทุนไปประกอบธุรกิจจากนักลงทุนที่จะเป็นเจ้าของเหรียญที่มีสิทธิตามประเภทของเหรียญที่ระบุอยู่ในเอกสารเงื่อนไขตอนขาย จากตัวอย่างข้างต้นสะท้อนถึงโอกาสที่เปิดกว้างมากขึ้นของทั้งฝั่งนักลงทุนและผู้ประกอบธุรกิจที่สามารถใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์ดิจิทัล จนทำให้เห็นพัฒนาการและการปรับตัวที่ทำให้สถาบันการเงิน อาทิ ธนาคารพาณิชย์ บริษัทหลักทรัพย์ รวมทั้งบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ต้องปรับโมเดลการประกอบธุรกิจให้สอดคล้องกับพัฒนาการของสินทรัพย์ดิจิทัลนี้ เราจึงเห็นการควบรวม การจับมือเป็นพันธมิตรกับผู้ประกอบการด้านสินทรัพย์ดิจิทัลเกิดขึ้นอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน รวมไปถึงกรมสรรพากรที่มีการจัดเก็บภาษีที่เกิดจากการลงทุนซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล และหน่วยงานกำกับดูแลที่ต้องออกมาตรการในการดูแลที่ต้องเอื้อต่อการพัฒนานวัตกรรมและมีการคุ้มครองนักลงทุนอย่างเหมาะสม

นอกจากเรื่องการนำสินทรัพย์ดิจิทัลมาใช้ประโยชน์แล้ว อย่างไรก็ดี ยังพบความเสี่ยงอีกด้านหนึ่ง คือ การหลอกลวง ฉ้อโกง โดยอ้างอิงกับสินทรัพย์ดิจิทัล หรืออาศัยสินทรัพย์ดิจิทัลเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิด หรือหลีกเลี่ยงกฎหมายต่าง ๆ เช่น การฟอกเงิน การสร้างแชร์ลูกโซ่ชักชวนผู้อื่นมาลงทุน โดยแอบอ้างว่าจะนำไป



ลงทุนเกี่ยวกับบิทคอยน์ โดยสัญญาว่าจะให้ผลตอบแทนที่สูง เป็นต้น ทั้งนี้ เพราะสินทรัพย์ดิจิทัลเป็นเรื่องที่ใหม่มาก ๆ ที่มีก้ำกึ่งถึงการให้ผลตอบแทนสูง จึงมีมีจฉายีพวยโอกาสในการหลอกลวงประชาชน ที่รู้ไม่เท่าทันให้ร่วมลงทุน หน่วยงานกำกับดูแล โดยกระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) จึงได้เสนอร่างกฎหมายขึ้นมาเพื่อกำกับดูแลกิจกรรมดังกล่าว และมีการออกพระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561 ซึ่งได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม 2561 มีวัตถุประสงค์เพื่อกำกับดูแลการระดมทุนโดยการเสนอขายโทเคนดิจิทัล และกำกับผู้ให้บริการซื้อขาย แลกเปลี่ยนสินทรัพย์ดิจิทัลโดยเฉพาะ รวมทั้งเพื่อคุ้มครองผู้ลงทุนไม่ให้ตกเป็นเหยื่อของการระดมทุน ICO ที่มีเจตนาหลอกลวง ตลอดจนเพื่อให้ นักลงทุนมีข้อมูลเพียงพอในการตัดสินใจลงทุน และได้รับบริการที่ได้มาตรฐานจากผู้ให้บริการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินทรัพย์ดิจิทัล ซึ่งประเทศไทยถือได้ว่าเป็นประเทศแรก ๆ ของโลกที่มีการออกกฎหมายเฉพาะขึ้นมาเพื่อกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัล

ส่วนประเด็นที่อาจส่งผลกระทบต่อความเสี่ยงและเสถียรภาพของทางเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ ได้แก่ ประเด็นของการรับชำระค่าสินค้าหรือบริการด้วยสินทรัพย์ดิจิทัลที่ทางธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ได้ออกมาแสดงความห่วงใยในการนำ



สินทรัพย์ดิจิทัลมาใช้ชำระค่าสินค้าและบริการแทนเงินบาท เนื่องจากสินทรัพย์ดิจิทัลมีราคาที่สูง มีความเสี่ยงที่จะถูกโจรกรรมทางไซเบอร์ ความเสี่ยงด้านข้อมูลส่วนบุคคลที่รั่วไหลหรือการถูกใช้เป็นเครื่องมือของการฟอกเงิน ซึ่งหากมีการใช้ในวงกว้างอาจกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศทำให้ ก.ล.ต. และ ธปท. ได้หารือร่วมกันและได้ตระหนักถึงความเสี่ยงดังกล่าว ซึ่งต่อมา ก.ล.ต. ได้ออกประกาศห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลภายใต้การกำกับดูแล ให้บริการในลักษณะที่เป็นการสนับสนุนหรือส่งเสริมการชำระค่าสินค้าหรือบริการด้วยสินทรัพย์ดิจิทัล ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2565 ที่ผ่านมา

### 1.2 นิยาม และประเภทของสินทรัพย์ดิจิทัล

**สินทรัพย์ดิจิทัล** (Digital Asset) โดยสาระแล้ว ได้แก่ สิ่งใด ๆ ที่อยู่ในรูปหน่วยอิเล็กทรอนิกส์แบบ binary format และมาพร้อมกับสิทธิที่จะใช้งานสิ่งนั้นได้ ดังนั้น ข้อมูลที่ปราศจากสิทธิดังกล่าวไม่นับเป็นสินทรัพย์ ตัวอย่างของข้อมูลดิจิทัล ได้แก่ เอกสารดิจิทัล เนื้อหาที่ได้ยินได้ (Audible Content) ภาพยนตร์ และข้อมูลดิจิทัลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกำลังอยู่ในการหมุนเวียน หรือซึ่งได้เก็บหรือจะได้รับการเก็บไว้ในอุปกรณ์ดิจิทัล

ตามพระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561 สินทรัพย์ดิจิทัลสามารถจำแนกออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้



## รูปที่ 1 ประเภทสินทรัพย์ดิจิทัล

### รูปที่ 1 ประเภทสินทรัพย์ดิจิทัล

#### ประเภทสินทรัพย์ดิจิทัลตาม พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ



ที่มา : สำนักงาน ก.ล.ต.

1.2.1 คริปโทเคอร์เรนซี (Cryptocurrency) คือ หน่วยข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งถูกสร้างขึ้นบนระบบหรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์โดยมีความประสงค์ที่จะใช้เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้า บริการ หรือสิทธิอื่นใด หรือแลกเปลี่ยนระหว่างสินทรัพย์ดิจิทัล และยังรวมถึงหน่วยข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์อื่นใดตามที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนด

1.2.2 โทเคนดิจิทัล (Digital Token) คือ หน่วยข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งถูกสร้างขึ้นบนระบบหรือเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์โดยมีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ

(1) โทเคนดิจิทัลเพื่อการลงทุน (Investment Token) ที่กำหนดสิทธิของบุคคลในการเข้าร่วมลงทุนในโครงการหรือกิจการใด ๆ



(2) โทเคนดิจิทัลเพื่อการใช้ประโยชน์ (Utility Token) ที่กำหนดสิทธิในการได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการหรือสิทธิอื่นใดที่เฉพาะเจาะจง ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในข้อตกลงระหว่างผู้ออกและผู้ถือ และยังรวมถึงหน่วยแสดงสิทธิอื่นตามที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนด โดย Utility Token ยังแบ่งเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

(2.1) Utility Token พร้อมใช้สามารถใช้สิทธิแลกหรือใช้บริการได้ทันทีตั้งแต่วันที่เสนอขายครั้งแรก

(2.2) Utility Token ไม่พร้อมใช้ ที่ยังไม่พร้อมให้ใช้สิทธิแลกหรือใช้ประโยชน์สินค้าหรือบริการนั้น ต้องรอใช้สิทธิในอนาคต เพราะจะต้องนำเงินที่ได้จากการขาย Utility Token ไปจัดหาสินค้าหรือพัฒนาบริการให้เสร็จก่อน

ทั้งนี้ สินทรัพย์ดิจิทัลมีเทคโนโลยีที่สำคัญที่อยู่เบื้องหลัง คือ Blockchain ซึ่งเป็นเทคโนโลยีที่มีความปลอดภัยโดยไม่มีจำเป็นต้องมีคนกลาง โดยในปัจจุบันมีธุรกรรมที่นำ Blockchain ไปใช้งาน อาทิ

(1) ภาคการเงิน เกิดการระดมทุนโดยเสนอขายโทเคนดิจิทัล (Initial Coin Offering) การให้บริการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินทรัพย์ดิจิทัลแบบไร้ศูนย์กลาง (Decentralized Exchange) ธุรกรรมการยืมและให้ยืมสินทรัพย์ดิจิทัล และการบริการจัดการสินทรัพย์ดิจิทัล

(2) การแปลงทรัพย์สินให้อยู่ในรูปของโทเคน เช่น งานศิลปะ อัญมณี รถยนต์ หรือทรัพย์สินมีค่าอื่น ๆ เป็นต้น เพื่อให้เกิดสภาพคล่องในการซื้อขาย และมีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบที่มาที่ไปได้



## 1.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

จากกระแสความนิยมในสินทรัพย์ดิจิทัลทำให้การซื้อขายคริปโทเคอร์เรนซีและการระดมทุนโดยการออกโทเคนดิจิทัล (ICO) ได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงปี 2560-2561 รวมทั้งมีแนวโน้มในการใช้สินทรัพย์ดิจิทัลเป็นเครื่องมือในการหลอกลวงประชาชน (Scam) และมีการโจรกรรม (Hack) สินทรัพย์ดิจิทัลจากผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลในต่างประเทศหลายแห่ง ส่งผลให้ผู้ใช้บริการได้รับความเสียหายจำนวนมาก ภาครัฐจึงเห็นถึงความจำเป็นในการกำกับดูแล ICO และธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล จึงออกพระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561

### 1.3.1 พระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561 (“พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ”)

พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ ออกแบบมาเพื่อกำกับดูแลกิจกรรมในตลาดสินทรัพย์ดิจิทัล 3 ส่วน ได้แก่

(1) การเสนอขายโทเคนดิจิทัลต่อประชาชน หรือ ICO เป็นการกำกับดูแลการระดมทุนโดยใช้สินทรัพย์ดิจิทัล ซึ่งสินทรัพย์ดิจิทัลที่ถูกกำกับดูแลในเรื่องการออกเสนอขายจึงได้แก่ Investment Token และ Utility Token ไม่พร้อมใช้ เนื่องจากเป็นเครื่องมือในการระดมทุน และมีข้อผูกพันระหว่างผู้ออกกับผู้ถือโทเคนดิจิทัล โดยผู้ออกโทเคนดิจิทัลต้อง (1) ได้รับอนุญาตจากสำนักงาน ก.ล.ต.



## เรื่องต้องรู้ เกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล

(2) เปิดเผยข้อมูลตามที่กำหนดเพื่อให้ผู้ลงทุนได้รับข้อมูลอย่างเพียงพอ ก่อนตัดสินใจลงทุน และ (3) ต้องเสนอขายผ่านผู้ให้บริการ ระบบเสนอขายโทเคนดิจิทัล หรือ ICO Portal ที่ได้รับความเห็นชอบ จากคณะกรรมการ ก.ล.ต.

### รูปที่ 2 กิจกรรมที่ถูกกำกับดูแลภายใต้ พ.ร.ก.



ที่มา : สำนักงาน ก.ล.ต.

### (2) การประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล

การประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลที่ถูกกำกับดูแลภายใต้ พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ ปัจจุบันมี 5 ประเภท ได้แก่

- (2.1) ศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล (Digital Asset Exchange)
- (2.2) นายหน้าซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล (Digital Asset Broker)
- (2.3) ผู้ค้าสินทรัพย์ดิจิทัล (Digital Asset Dealer)



(2.4) ที่ปรึกษาสินทรัพย์ดิจิทัล (Digital Asset Advisory Service)

(2.5) ผู้จัดการเงินทุนสินทรัพย์ดิจิทัล (Digital Asset Fund Manager)

นอกจากนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ก.ล.ต. สามารถประกาศกำหนดให้กิจการอื่นที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์ดิจิทัลเป็นธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลภายใต้ พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ ได้เพิ่มเติมด้วย

ผู้ประกอบการธุรกิจจะประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลได้ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และต้องจัดให้มีระบบงานและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในการประกอบธุรกิจ (Conduct Rules) ตามที่ ก.ล.ต. ประกาศกำหนดด้วย นอกจากนี้ผู้ประกอบการธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล รวมทั้ง ICO portal ถือเป็นสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) ด้วย ซึ่งเป็นการป้องกันการนำสินทรัพย์ดิจิทัลไปใช้ในการฟอกเงินหรือการกระทำผิดกฎหมายต่าง ๆ

(3) การกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล (Unfair Trading Practices)





การกำกับดูแลการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล (Unfair Trading Practices) เป็นการกำกับดูแลการกระทำในตลาดสินทรัพย์ดิจิทัลที่มีลักษณะเป็นการเอาเปรียบและอาจสร้างความเสียหายให้แก่ผู้ลงทุน เช่น การใช้ข้อมูลภายใน การซื้อขายโทเคนดิจิทัล (Insider Trading) การแพร่ข่าวหรือข้อมูลเท็จ และการสร้างราคาสินทรัพย์ดิจิทัล (Market Manipulation) เป็นต้น

### 1.3.2 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

เนื่องจากสินทรัพย์ดิจิทัลมีจุดเด่น คือ ความเป็นนิรนาม (Anonymity) ที่สามารถปกปิดตัวตนของผู้ใช้และมีความสะดวกรวดเร็วในการทำธุรกรรมเมื่อเทียบกับการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ จึงทำให้มีความเสี่ยงสูงที่อาจถูกใช้เป็นเครื่องมือของอาชญากรในการฟอกเงินได้ ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล จึงกำหนดให้ธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลต้องขออนุญาตในการประกอบธุรกิจในประเทศไทยและกำหนดให้เป็นผู้มีหน้าที่รายงานการทำธุรกรรมกลุ่มสถาบันการเงิน ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังนั้น ธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลจึงเกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในฐานะที่ เป็นผู้ มี หน้าที่ รายงาน การ ทำ ธุรกรรม ตาม กฎหมาย อัน เป็น หน้าที่



ด้านการป้องกันเพื่อมิให้คนร้ายหรืออาชญากรในการฟอกเงินเข้ามาใช้ธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลเป็นเครื่องมือของการฟอกเงิน ซึ่งสรุปได้ดังนี้

### 1. การรู้จักลูกค้า (Know Your Customer: KYC)

ซึ่งเป็นกระบวนการคัดกรองลูกค้าก่อนที่จะรับเป็นลูกค้าเพื่อป้องกันมิให้คนร้ายเข้ามาใช้ธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลเป็นเครื่องมือในการฟอกเงิน โดยการจัดให้ลูกค้าแสดงตนและดำเนินการขอข้อมูลและหลักฐานของลูกค้าตามความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์หรือบริการ และช่องทางบริการที่ลูกค้าเข้ามาขอใช้บริการ เช่น กรณีลูกค้าบุคคลธรรมดาต้องจัดให้ได้มาซึ่งข้อมูล ชื่อเต็ม วัน/เดือน/ปีเกิด หมายเลขบัตรประจำตัวประชาชน ที่อยู่ และข้อมูลการติดต่อลูกค้า เป็นต้น รวมถึงการระบุพิสูจน์ทราบตัวตนของลูกค้ารายนั้น ๆ เพื่อป้องกันการแอบอ้างหรือการใช้ตัวตนในการสมัครเป็นลูกค้าหรือการทำธุรกรรม

### 2. การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (Customer Due Diligent: CDD)

นอกจากธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลต้องรู้ความเสี่ยงด้านการฟอกเงินหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงภายในองค์กรของตนเองและกำหนดให้มีมาตรการในการบรรเทาความเสี่ยงแล้ว ในทางปฏิบัติธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลต้องประเมินความเสี่ยงลูกค้าทุกราย เพื่อให้รู้ว่าลูกค้าแต่ละรายมีความเสี่ยงที่จะเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินหรือไม่ อย่างไร



ซึ่งหากพบว่า ลูกคามีความเสี่ยงสูง ผู้ให้บริการกลุ่มธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล ต้องบริหารความเสี่ยงเพื่อพิจารณาว่าจะรับเป็นลูกค้าหรือจะปฏิเสธ การสร้างความสัมพันธ์ อย่างไรก็ตามหากรับมาเป็นลูกค้าแล้ว ธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลต้องมีกระบวนการตรวจสอบ ติดตามและทบทวน การทำธุรกรรม (Monitoring) ของลูกค้า เพื่อป้องกันมิให้มีการฟอกเงิน หรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายฯ และหากตรวจสอบพบ การทำธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย กลุ่มธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลมีหน้าที่ จะต้องรายงานธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย (Suspicious Transaction Report: STR) มายัง สำนักงาน ปปง. ภายใน 7 วันนับตั้งแต่วันที่พบ เหตุอันควรสงสัยนั้น

### 3. การรายงานธุรกรรม

นอกจากรายงานธุรกรรมสงสัยดังกล่าวข้างต้นแล้ว กฎหมายได้กำหนดให้กลุ่มธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล ต้องรายงานธุรกรรม เกี่ยวกับทรัพย์สินกรณีที่มีการทำธุรกรรมเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล ตั้งแต่ 5 ล้านบาทขึ้นไป และรายงานธุรกรรมเงินสด กรณีมีการนำเงินสดไปซื้อสินทรัพย์ดิจิทัล ตั้งแต่ 2 ล้านบาทขึ้นไป ซึ่งรายงานต่าง ๆ ที่สำนักงาน ปปง. ได้รับจะถูกนำมาวิเคราะห์รูปแบบ พฤติกรรม แนวโน้มการฟอกเงิน รวมทั้งตรวจสอบความเชื่อมโยงการกระทำ ความผิดมูลฐาน และแจ้งเตือนไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่ต่อไป



อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลมีหลายรูปแบบ ซึ่งบางกรณี**ไม่**ถือว่าเป็นธุรกิจที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล เช่น Non-Fungible Token (NFT) หรือ Stable coins เป็นต้น จึงทำให้ไม่เป็น ผู้มีหน้าที่รายงานธุรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน แต่กลุ่มธุรกิจดังกล่าวยังมีความเสี่ยงสูง ที่อาจถูกใช้เป็นเครื่องมือของการฟอกเงิน จึงควรกำกับธุรกิจสินทรัพย์ ดิจิทัล ให้ครอบคลุมในทุกกลุ่ม โดยอาจเน้นการกำกับร่วมกับการส่งเสริม เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลที่อยู่นอกระบบ เข้ามาอยู่ในระบบ และทำหน้าที่เป็นเครือข่ายด้านการป้องกัน โดยเฉพาะการตรวจสอบการทำธุรกรรมของลูกค้ำที่ผิดปกติ เพื่อรายงานให้สำนักงาน ปปง. ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป





## บทที่ 2

### บทบาทความสำคัญและความท้าทายของสินทรัพย์ดิจิทัล

นักลงทุนรายย่อยและผู้ประกอบการไทยเห็นโอกาสของการใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์ดิจิทัลและมีการตอบรับที่สูงแบบก้าวกระโดด สะท้อนจากการที่ประเทศไทยมีการเปิดบัญชีเพื่อซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยในช่วงปี 2563 – 2564 มีการเปิดบัญชีเพิ่มขึ้นจาก 7 แสนบัญชี เป็น 2.27 ล้านบัญชี หรือเติบโตมากกว่าร้อยละ 200 นอกจากนี้ ผลการสำรวจออนไลน์พบว่าคนไทยมีสัดส่วนผู้ถือครองคริปโทเคอร์เรนซีต่อผู้ใช้อินเทอร์เน็ตสูงถึงร้อยละ 20.1 ซึ่งสูงเป็นอันดับ 1 ของโลก ขณะที่ค่าเฉลี่ยของโลกอยู่ที่ร้อยละ 10.2 รวมทั้งประเทศไทยมีผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัลเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันมีผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตทำศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล 8 ราย และผู้ให้บริการระบบเสนอขายโทเคนดิจิทัล (ICO Portal) 7 ราย ยิ่งไปกว่านั้นเราเห็นถึงความความสนใจของธนาคารพาณิชย์หรือกลุ่มธุรกิจทางการเงินที่จะเข้ามาเกี่ยวข้องกับธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลเพิ่มขึ้นเป็นลำดับด้วย

ในปัจจุบันที่มีแรงผลักดันสำคัญที่เกิดจากกระแสการเปลี่ยนแปลงด้านดิจิทัลที่รวดเร็ว นำมาซึ่งโอกาสและความเสี่ยงของผู้ที่เกี่ยวข้อง จึงมีความท้าทายในการสร้างสมดุลของการได้ประโยชน์จากการเก็บเกี่ยวโอกาสนี้เพื่อประสิทธิภาพและหรือการอำนวยความสะดวก



จากการมีนวัตกรรม การเกิดขึ้นของสินค้าและบริการรูปแบบใหม่ และความเสี่ยงหากการบริหารจัดการ รวมทั้งการกำกับที่ไม่เหมาะสม ไม่ถูกที่ไม่ถูกเวลา อาจส่งผลกระทบต่อความเสียหายของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และท้ายสุดต่อความยั่งยืนของระบบสินทรัพย์ดิจิทัลในระยะยาว

เพราะการใช้เทคโนโลยีที่มาพร้อมกับความเสี่ยงจึงต้องมีการดูแลอย่างเหมาะสมทั้งในระดับ Micro หรือระดับผู้ให้บริการ เช่น ความเสี่ยงทางไซเบอร์ (Cyber Risk) ความเสี่ยงจากการถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงิน หรือการสนับสนุนการก่อการร้าย (Anti-Money Laundering /Combating the Financing for Terrorism Risk) เป็นต้น และในระดับ Macro หรือผลกระทบต่อเสถียรภาพของระบบการเงินโดยรวม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายต่อการพัฒนาตลาดทุนที่ยั่งยืน นอกจากการปรับตัวของผู้ประกอบธุรกิจ ผู้ประกอบการ และประชาชนแล้ว หน่วยงานกำกับดูแล รวมทั้งภาครัฐเองก็ต้องปรับแนวคิดในการกำกับดูแลให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้นเพื่อตอบโจทย์ธุรกิจในโลกดิจิทัล ที่ท้ายสุดต้องคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน และต้องดูแลเสถียรภาพของระบบการเงิน ระบบเศรษฐกิจ จึงนำไปสู่ความท้าทายในการสร้างสมดุลระหว่าง “การพัฒนานวัตกรรมกับการดูแลความเสี่ยง” ที่ไม่ปิดกั้นต่อเทคโนโลยีที่สร้างประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจอย่างชัดเจน และมีวิธีการบริหารความเสี่ยงได้อย่างเหมาะสม ด้วยแนวทางที่ให้การสนับสนุนและสร้างโอกาสให้สิ่งนั้นเติบโตอย่างยั่งยืนต่อไป



**2.1 ประโยชน์ของสินทรัพย์ดิจิทัล** และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เทคโนโลยีที่อยู่เบื้องหลังสินทรัพย์ดิจิทัล ซึ่งก็คือบล็อกเชน (Blockchain) หรือ Distributed Ledger Technology (DLT) ที่สามารถนำไปต่อยอดพัฒนาบริการทางการเงินให้เป็นประโยชน์ได้ทั้งภาคธุรกิจ และประชาชน โดยสรุปถึงประโยชน์พอสังเขปได้ ดังนี้

(1) การเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของภาคธุรกิจ ปัจจุบันการออกสินทรัพย์ดิจิทัลเป็นทางเลือกหนึ่งในการระดมทุนของภาคธุรกิจ โดยในประเทศไทยมีการออก Investment Token เพื่อระดมทุน ผ่าน ICO portal เช่น Siri Hub ที่ระดมทุนไปลงทุนในอาคารสำนักงาน หรือ Token ที่เรียกว่า Destiny Token ที่จะระดมทุนเพื่อไปค้ำหนุนสร้างภาพยนตร์บุพเพสันนิวาส 2 เป็นต้น เป็นตัวอย่างที่เห็นได้เป็นรูปธรรม

(2) การเพิ่มประสิทธิภาพของบริการทางการเงิน การใช้ Distributed Ledger Technology สร้างสัญญาอัจฉริยะ (Smart Contract) เพื่อกำหนดเงื่อนไขในการให้บริการทางการเงินสามารถช่วยลดต้นทุน และขั้นตอนในการทำธุรกรรมที่มีความซับซ้อนได้ เช่น การโอนเงินระหว่างประเทศ โดยสามารถดำเนินการได้ภายในเวลาไม่กี่วินาที และมีค่าธรรมเนียมต่ำกว่าการโอนเงินแบบเดิมมาก เพราะไม่ต้องผ่านธนาคารตัวแทนในต่างประเทศ เป็นต้น

(3) การเพิ่มช่องทางในการลงทุนเพื่อหาผลตอบแทนของนักลงทุนรายย่อย ด้วยคุณสมบัติของสินทรัพย์ดิจิทัลที่สามารถ





แยกหน่วยย่อยได้ (Fractional Ownership) ทำให้นักลงทุนรายย่อยที่มีเงินไม่มากนัก สามารถเลือกลงทุนในสินทรัพย์มูลค่าสูง และได้รับสิทธิในสินทรัพย์ดังกล่าวตามสัดส่วนที่ลงทุน ทำให้เกิดการ Democratization ขยายฐานนักลงทุนไปยังผู้ที่มีรายได้น้อย มีเงินลงทุนจำกัดให้สามารถมีทางเลือกการลงทุนที่เหมาะสมกับตนได้

(4) การเพิ่ม Engagement ระหว่างภาคธุรกิจและลูกค้า โดยใช้สินทรัพย์ดิจิทัลต่อยอดการเสนอผลิตภัณฑ์และบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้าได้ดีขึ้น โดยการเพิ่มความผูกพันระหว่างธุรกิจกับลูกค้าอาจมาในรูปแบบของการให้เหรียญ (Token) เพื่อเป็นรางวัลแก่ลูกค้าในระบบนิเวศน์ของกิจการหรือร้านค้านั้น ๆ

**2.2 ความเสี่ยงของสินทรัพย์ดิจิทัล** นอกจากประโยชน์ที่ได้กล่าวมาแล้ว การใช้สินทรัพย์ดิจิทัลมีความเสี่ยง โดยเฉพาะสินทรัพย์ดิจิทัลประเภทคริปโทเคอร์เรนซีที่มีข้อถกเถียงที่ว่าถูกนำไปใช้เพื่อการเก็งกำไรมากกว่าใช้เพื่อประโยชน์ต่อภาคเศรษฐกิจจริง ในปัจจุบันมีคริปโทเคอร์เรนซีหลากหลายสกุลที่เป็นที่นิยมในตลาดเกือบทั้งหมดล้วนแต่มีอายุไม่ถึง 10 ปี ซึ่งยังไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเหรียญเหล่านี้จะมีความยั่งยืนในระยะยาวหรือไม่ ในขณะที่มีหลายสกุลที่ออกมาแล้วมีชื่อขายและหายไปจากตลาดอย่างรวดเร็ว โดยทั่วไปแล้วสินทรัพย์ดิจิทัลมีความเสี่ยงหลัก 3 ประการ คือ



(1) การสูญเสียเงินลงทุนอันเกิดจากความผันผวนของมูลค่า และที่สำคัญคือ ความผันผวนของราคาที่ผันผวนสูง ซึ่งผู้ลงทุน/ผู้ถือครองจะต้องมีความเข้าใจและเลือกผลิตภัณฑ์ที่เหมาะสมกับความสามารถในการรับความเสี่ยงได้

(2) โอกาสที่จะถูกหลอกลวงหรือถูกฉ้อโกง เนื่องจากสินทรัพย์ดิจิทัลบางส่วนไม่ได้ถูกกำกับดูแลโดยทางการ หรือไม่ได้ดำเนินการผ่านระบบกลางที่มีมาตรฐานร่วม ทำให้สามารถใช้ช่องว่างดังกล่าวในการหลอกลวง หรือมีช่องโหว่ซึ่งง่ายต่อการถูกเจาะระบบ เช่น การที่ผู้ให้บริการมีการโฆษณาโครงการสินทรัพย์ดิจิทัล ซึ่งมีผู้สนใจลงทุนเป็นจำนวนมาก แต่ท้ายที่สุดผู้ให้บริการก็ปิดโครงการและหนีไปพร้อมกับเงินทั้งหมดของนักลงทุน หรือเหตุการณ์ที่ศูนย์ซื้อขายถูกเจาะเข้าระบบและถูกขโมยเหรียญ Crypto หรือ Token ที่เก็บไว้ในศูนย์ซื้อขายดังกล่าวไป โดยศูนย์ซื้อขายมักจะเป็นศูนย์กลางที่รวบรวมทุกอย่างไว้ ดังนั้น หากศูนย์ซื้อขายมีความปลอดภัยที่ต่ำกว่ามาตรฐานก็จะมีความเสี่ยงต่อการถูกเจาะระบบ

(3) การใช้สินทรัพย์ดิจิทัลทำผิดกฎหมาย เช่น อาชญากรใช้ในการจ่ายค่าไถ่ ฟอกเงิน ทำธุรกรรมในตลาดมืดและสนับสนุนการก่อการร้าย เป็นต้น เนื่องจากเห็นว่าการใช้ ไม่ต้องระบุตัวตนและไม่ถูกตรวจพบได้โดยง่าย



## 2.3 การกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัลในต่างประเทศ

จากความเสียงดังกล่าวยังข้างต้นทำให้ผู้กำกับดูแลในต่างประเทศมีแนวโน้มที่จะกำหนดแนวทางการกำกับดูแลมากขึ้น โดยในหลายประเทศทั่วโลกเริ่มมีการกำกับดูแลเพื่อป้องกันการนำสินทรัพย์ดิจิทัลไปใช้ในการกระทำผิดกฎหมายหรือหลบเลี่ยงกฎหมาย เช่น การฟอกเงิน การซื้อขายสินค้าผิดกฎหมาย หรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เป็นต้น โดย Financial Action Task Force (FATF) ซึ่งเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่ส่งเสริมและติดตามความคืบหน้าด้านการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านการป้องกันการฟอกเงินได้ออกแนวทาง (Guideline) เกี่ยวกับการป้องกันการตรวจสอบการฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์ดิจิทัลและธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล ซึ่งปัจจุบันมี 58 ประเทศที่มีการดำเนินการตามแนวทาง (Guideline) ของ FATF แล้ว และมี 26 ประเทศที่อยู่ระหว่างดำเนินการให้เป็นไปตามแนวทางดังกล่าว

นอกจากนี้ International Monetary Fund (IMF) ได้เรียกร้องให้ประเทศต่าง ๆ มีการออกกฎหมายกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัลเข้มงวดขึ้น เนื่องจากตลาดสินทรัพย์ดิจิทัลมีการเติบโตอย่างรวดเร็วและเริ่มมีสถาบันการเงินจำนวนหนึ่งเข้าไปผู้เล่นในตลาดสินทรัพย์ดิจิทัล หลายประเทศจึงเริ่มมีแนวคิดที่จะกำกับดูแลเพื่อป้องกันความเสี่ยงส่งผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้างและอาจส่งผลกระทบต่อ



ต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจการเงินโดยรวม รวมทั้งสร้างความชัดเจนในการกำกับดูแลกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมเทคโนโลยี และสินทรัพย์ดิจิทัล

ทั้งนี้ ปัจจุบันแนวทางการกำกับดูแลของประเทศต่าง ๆ ยังคงมีความแตกต่างกัน โดยแบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

(1) ประเทศที่ไม่สนับสนุนสินทรัพย์ดิจิทัลเลย เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นต้น ซึ่งถือว่าสินทรัพย์ดิจิทัลและธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์ดิจิทัลเป็นสิ่งผิดกฎหมาย

(2) ประเทศที่รับรองให้สินทรัพย์ดิจิทัลสามารถชำระหนี้ได้ตามกฎหมายหรือเปิดรับอย่างกว้างขวาง ส่วนใหญ่เป็นประเทศขนาดเล็ก เช่น เอลซัลวาดอร์ เป็นต้น โดยปัจจุบันจะเห็นข่าวการมีผลกระทบต่อสถานะทางการเงินการคลังประเทศที่เกิดจากความผันผวนของมูลค่าของคริปโทเคอร์เรนซี

(3) ประเทศที่มีการกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัลเพื่อควบคุมความเสี่ยง ค้ำครองผู้ลงทุน และสร้างความชัดเจนให้กับผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมสินทรัพย์ดิจิทัล กล่าวคือ มีการกำกับดูแลตามลักษณะและความเสี่ยงของสินทรัพย์ดิจิทัล อาทิ

(3.1) สหรัฐอเมริกา การกำกับสินทรัพย์ดิจิทัลที่มีลักษณะเป็นหลักทรัพย์ภายใต้กฎหมายหลักทรัพย์อยู่ระหว่างพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการกำกับดูแล



ไม่ว่าจะเป็นด้านภาษี การออกเงินสกุลดิจิทัลของธนาคารกลาง (Central Bank Digital Currency (CBDC)) และด้านการประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้อง โดยอยู่ระหว่างการเสนอกฎหมายให้การออกคริปโทเคอร์เรนซีที่อ้างอิงสกุลเงินจริงในโลกดิจิทัล (Stable Coin) มาจากสถาบันการเงินที่รับฝากเงินเท่านั้น จะช่วยให้เกิดการใช้ Stable Coin เป็นสื่อกลางการชำระเงินภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ รวมทั้งให้คริปโทเคอร์เรนซีถือเป็นทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษี

(3.2) สหภาพยุโรป ได้เสนอร่างกฎหมาย Markets in Crypto-Assets Regulation (MiCA) เพื่อกำกับดูแลด้านการออกเสนอขายสินทรัพย์ดิจิทัลตามลักษณะและความเสี่ยง เช่น การออก Stable Coin จะถูกกำกับดูแลแบบเข้มในลักษณะเดียวกับการออก e-money เป็นต้น รวมถึงกำกับดูแลการประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์ดิจิทัล เช่น ศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล นายหน้าซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล ผู้ให้บริการรับฝากสินทรัพย์ดิจิทัล เป็นต้น โดย MiCA ได้ประยุกต์ใช้หลักการกำกับดูแลจากกฎหมายเกี่ยวกับการชำระเงินและกฎหมายหลักทรัพย์มาใช้ในการกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัล

(3.3) ญี่ปุ่น เป็นประเทศแรก ๆ ที่มีการปรับปรุงกฎหมายการชำระเงิน (Payment Service Act) เพื่อให้ครอบคลุมการกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัล โดยมีการกำกับดูแลทั้งในส่วนการออกเสนอขายและตัวกลางที่ให้บริการซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล โดยลักษณะเด่นในการกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัลของญี่ปุ่น ได้แก่ ความร่วมมือ



ในการกำกับดูแลระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน โดยมีการรับรองให้ Japan Virtual and Crypto Assets Exchange Association (JVCEA) เป็นองค์กรกำกับดูแลตนเอง (Self-regulatory Organization (SRO)) ตามกฎหมาย รวมทั้งกำหนดให้ JVCEA สามารถออกและบังคับใช้กฎเกณฑ์กับผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลที่เป็นสมาชิกได้ นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2565 รัฐสภาญี่ปุ่นได้มีการออกกฎหมายเพื่อกำกับดูแล Stable Coin โดยตามกฎหมายฉบับนี้ผู้ออก Stable Coin จะต้องเป็นธนาคารพาณิชย์ ผู้ให้บริการแลกเปลี่ยนเงินตราหรือ Trust Company และจะต้องขออนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อนด้วย

(3.4) สิงคโปร์ มีการปรับปรุงกฎหมายบริการชำระเงิน (Payment Service Act) เพื่อกำกับดูแลผู้ให้บริการซื้อขายแลกเปลี่ยนคริปโทเคอร์เรนซีและ Stable Coin รวมทั้งมีการห้ามการโฆษณาซื้อขายคริปโทเคอร์เรนซี ในที่สาธารณะและห้ามจ้าง Influencer ทำการโฆษณา เพื่อป้องกันการชักจูงและชี้้นำให้ประชาชนรายย่อยเข้าไปเกี่ยวข้องกับสินทรัพย์ดิจิทัล โดยผู้ให้บริการซื้อขายแลกเปลี่ยนคริปโทเคอร์เรนซีสามารถทำการโฆษณาได้เฉพาะในเว็บไซต์ แอปพลิเคชันหรือบัญชีสื่อสังคมออนไลน์ของบริษัทเท่านั้น

(3.5) ฮองกง มีการกำกับดูแลตัวกลางที่ให้บริการซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลและการให้คำแนะนำการลงทุนในสินทรัพย์ดิจิทัล



โดยมีการจำกัดการให้บริการเฉพาะนักลงทุนที่เป็น Professional Investor ที่มี Portfolio เกินกว่า 8 ล้านเหรียญฮ่องกงเท่านั้น

(3.6) สวิสเซอร์แลนด์ มีการออกกฎหมายเพื่อสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีบล็อกเชนและ Distributed Ledger Technology (DLT) ในการออกหลักทรัพย์ รวมถึงการซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดรอง โดยมีการรองรับความสมบูรณ์ในทางกฎหมายของการบันทึกข้อมูลผู้ถือหลักทรัพย์และการโอนหลักทรัพย์ผ่านบล็อกเชน

จะเห็นได้ว่า ประเทศต่าง ๆ มีแนวโน้มที่จะเข้ามากำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัลและธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์ดิจิทัล เพื่อคุ้มครองนักลงทุนและผลกระทบในวงกว้างที่อาจมีผลต่อเสถียรภาพของเศรษฐกิจและระบบการเงินโดยรวม



# บทที่ 3

## มุมมองของผู้ร่วมตลาดและความท้าทาย

### 3.1 มุมมองของผู้ร่วมตลาด

#### 3.1.1 ผู้ประกอบการ<sup>1</sup>

##### (1) สมาคมสินทรัพย์ดิจิทัลไทย

สมาคมสินทรัพย์ดิจิทัลไทยเห็นว่า สินทรัพย์ดิจิทัลถือเป็นโอกาสของประเทศ โดยผู้ที่ไม่ได้คร่ำหวอดอยู่ในวงการสินทรัพย์ดิจิทัลจะมองเห็นเพียงราคาของสินทรัพย์ดิจิทัลเท่านั้น แต่เบื้องหลังสินทรัพย์ดิจิทัลยังมีระบบนิเวศ (Eco System) ที่ถือเป็นโอกาสของประเทศ ซึ่งถ้าเปรียบประเทศเหมือนกับรถคันหนึ่ง โอกาส คือ คันเร่ง การกำกับดูแลความเสี่ยง คือ เบรก ถ้ารถมีแต่คันเร่งก็จะน่ากลัว แต่ถ้ามีแต่เบรกก็จะไปข้างหน้าไม่ได้เลย ดังนั้น ทิศทางของประเทศไทยจะต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนและผู้กำหนดนโยบายที่จะต้องมีการศึกษาบทเรียนที่เกิดขึ้นในต่างประเทศอย่างรอบคอบและรอบด้าน และนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทย เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างการส่งเสริมกับการจำกัดความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่สามารถรับได้ ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประเทศ นอกจากนี้ ควรให้ความสำคัญกับการให้ความรู้

<sup>1</sup> ข้อมูลจากสรุปผลการสัมมนา เรื่อง “เรื่องต้องรู้เกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล” เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2565 ของคณะกรรมการการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา





ความเข้าใจแก่ประชาชน เพื่อผลิตทรัพยากรมนุษย์ที่มีความรู้ความสามารถเข้าสู่อุตสาหกรรมสินทรัพย์ดิจิทัลต่อไป ทั้งนี้ ได้มีข้อเสนอแนะ 5 ประการ ดังนี้

(1.1) การบริหารจัดการชุมชน (Community Management) โดยภาครัฐควรปรับบทบาทมาทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวก และส่งเสริมผู้ประกอบการธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล ซึ่งจะต้องเข้าใจความต้องการของผู้ประกอบการ เข้าใจวิธีการบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดชุมชนที่เอื้อต่อการส่งเสริมธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล รวมทั้งจัดให้มีที่ปรึกษาในแง่การทำธุรกิจให้กับผู้ประกอบการเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล

(1.2) การพัฒนาระบบนิเวศน์ (Ecosystem Development) ในระบบนิเวศจะมียุคประกอบมากมาย เช่น ผู้ใช้งาน ผู้ประกอบการ หน่วยงานที่กำกับดูแล เป็นต้น เห็นควรให้พิจารณาแนวทางในการส่งเสริมในลักษณะเป็นองค์รวมเพื่อสร้างเป็นศูนย์รวมความรู้ และนวัตกรรม (Innovation & Knowledge Hub) ที่สามารถพัฒนาระบบนิเวศของอุตสาหกรรมนี้ไปได้อย่างพร้อมเพรียงกัน

(1.3) การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Engagement) ผู้กำกับนโยบายควรพิจารณารับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียในทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างเหมาะสม เพื่อระดมแนวความคิดสำหรับนำไปต่อยอดต่อไป



(1.4) การบริหารจัดการการดำเนินงาน (Operation Management) ที่ผ่านมามีความกังวลว่าการดำเนินการต่าง ๆ มีความโปร่งใสน้อยเพียงใด มีการเอื้อประโยชน์ให้กับคนกลุ่มใด กลุ่มหนึ่งเป็นการเฉพาะหรือไม่ ดังนั้นจึงควรเสริมสร้างระบบการดำเนินงานที่ความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และสามารถตรวจสอบได้

(1.5) การลงทุน (Investment) การสร้างระบบนิเวศที่เอื้อให้สามารถดึงดูดการลงทุนจากภายนอกประเทศซึ่งจะส่งผลให้เกิดการไหลของเงินทุนเข้าสู่ประเทศมากขึ้น และจะเกิดการพัฒนาและสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ มากขึ้นด้วย นอกจากนี้ การมีระบบนิเวศที่ดีจะช่วยดึงดูดให้ทรัพยากรมนุษย์จากภายนอกประเทศที่มีความสามารถและความเชี่ยวชาญเข้ามาในอุตสาหกรรมสินทรัพย์ดิจิทัลของประเทศไทยด้วย

## (2) บริษัท โฉลกดอทคอม จำกัด<sup>2</sup>

บริษัท โฉลกดอทคอม จำกัด ให้ความเห็นว่าการใช้คริปโทเคอร์เรนซีในปัจจุบัน ส่วนหนึ่ง คือ การนำมาใช้เพื่อการเก็งกำไร แต่นอกจากการเก็งกำไรแล้ว ยังสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในด้านอื่น ๆ ได้อีกมากมาย อาทิ บิทคอยน์ (Bitcoin)

<sup>2</sup> ข้อมูลจากสรุปผลการสัมมนา เรื่อง “เรื่องต้องรู้เกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล” เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2565 ของคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา



ถูกสร้างขึ้นเพื่อเป็นระบบการเงินไร้ศูนย์กลางที่ไม่สามารถถูกแทรกแซงจากหน่วยงานหรือบุคคลใด ๆ ได้ รวมทั้งเพื่อแก้ไขปัญหาในระบบการเงินที่ถูกควบคุมโดยธนาคารกลาง และการเป็นแหล่งเก็บมูลค่าแทนเงินสด เพื่อป้องกันปัญหามูลค่าของเงินที่ปรับลดลงตามกาลเวลา ซึ่งเป็นวิธีการกระจายความเสี่ยงอย่างหนึ่ง โดยจะเห็นได้ว่าบิทคอยน์ (Bitcoin) ยังสามารถนำมาใช้แทนเงิน แม้ว่าจะยังไม่มีสินทรัพย์ใด ๆ มารองรับ แต่ในหลาย ๆ ประเทศกำลังผ่านกฎหมายเพื่อให้สามารถนำมาใช้ในชีวิตประจำวันได้

จะเห็นได้ว่า คริปโทเคอร์เรนซีสามารถทำให้กระแสเงินทุนไหลเข้า/ออกได้อย่างเสรี การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่เกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัลทำให้กลไกในการควบคุมการเคลื่อนย้ายเงินทุนเปลี่ยนแปลงไป ถ้ามองในแง่มุมมองของภาครัฐซึ่งเป็นผู้ควบคุมความมั่นคงของนโยบายทางการเงินก็必将มีความกังวล และมองว่าเป็นความเสี่ยงที่สำคัญต่อการรักษามูลค่าของเงิน การรักษาอัตราแลกเปลี่ยน การควบคุมมูลค่าสินค้าและบริการ การส่งออกและนำเข้า ซึ่งจะทำให้ภาครัฐค่อย ๆ ถูกลดบทบาทลงไป แต่ในอีกแง่หนึ่งคือ จะต้องตระหนักว่า สิ่งเหล่านี้เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ทุกภาคส่วนจะต้องปรับมุมมองใหม่และพิจารณาว่าจะหาวิธีรับมือได้อย่างไร โดยที่ไม่เสียโอกาสในการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีนี้ไป



สำหรับอุปสรรคนั้นจะเห็นได้ว่า ทรัพยากรที่สำคัญที่สุดของประเทศ คือ ประชาชน เนื่องจากประชาชน คือ ผู้สร้างนวัตกรรม สร้างธุรกิจ นำรายได้เข้ามาสู่ประเทศ มีการใช้จ่ายใช้สอยทำให้เกิดการหมุนเวียนของเศรษฐกิจและเกิดการจ้างงาน ปัจจุบันเกิดสถานะสมองไหลออกนอกประเทศ เพราะคนไทยไปทำงานหรือเปิดบริษัทในต่างประเทศมากขึ้น เนื่องจากต้องการความชัดเจน แน่นนอนของกฎหมายที่กำกับดูแล เพื่อให้การประกอบธุรกิจสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การไหลของเงินทุนเป็นสิ่งที่ไม่ได้ควรพิจารณาแนวทางในการส่งเสริมให้เงินทุนไหลเข้ามาในประเทศ แทน โดยเริ่มจากการกำหนดกฎเกณฑ์ที่ควรตั้งเป้าหมายว่าจะทำอะไรให้เกิดสภาพแวดล้อมที่มีความปลอดภัยและน่าลงทุนเพื่อดึงดูดให้คนเข้ามาลงทุนในประเทศเพิ่มขึ้น ดังนั้น ประเทศไทยควรมีแผนงาน (Road Map) เพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายเงินทุนเสรี (Free Capital Flows)

### (3) สมาคมการค้าผู้ประกอบการธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลไทย (Thai Digital Asset Operators Trade Association: TDO)

สมาคมการค้าผู้ประกอบการธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลไทย ประกอบด้วยผู้ประกอบการที่เป็นสมาชิก 8 ราย ที่เป็นบริษัทชั้นนำ ผู้ประกอบการธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลไทย มีความเห็น ดังนี้

(3.1) ความกังวลในสินทรัพย์ดิจิทัลที่หน่วยงานกำกับดูแลนั้น ควรพิจารณาว่ามีความเสี่ยงจะเกิดขึ้นในประเทศไทย



จริงหรือไม่ หรือเป็นเพียงการตั้งข้อสงสัยเกินกว่าเหตุจากสิ่งที่เคยเกิดขึ้นในต่างประเทศ ยิ่งไปกว่านั้น ควรพิจารณาเพิ่มเติมอีกว่า สินทรัพย์ดิจิทัลคือต้นเหตุโดยตรงหรือไม่ หรือเป็นเพียงปัญหาที่สามารถเกิดขึ้นได้ในทุกอุตสาหกรรม

(3.2) หน่วยงานกำกับดูแลมักจะออกกฎเกณฑ์ที่อ้างว่าเพื่อป้องกันมิให้ผู้ลงทุนเกิดความเสียหายโดยผลกระทบไปให้ผู้ประกอบการเพียงเพื่อโฆษณาว่าหน่วยงานของตนได้ดำเนินการบางอย่างแล้ว ซึ่งในมุมมองของผู้ประกอบการนั้น สิ่งนี้เป็นการสร้างภาระและต้นทุนโดยไม่จำเป็นโดยขาดการคำนึงถึงผลกระทบในระยะยาวและโอกาสในการเติบโตของอุตสาหกรรม

(3.3) สินทรัพย์ดิจิทัลเป็นอีกหนึ่งอุตสาหกรรมทางเลือกที่มีศักยภาพในการเป็นแรงผลักดันสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ดังนั้น การออกกฎเกณฑ์ให้มีกฎหมายเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัลเป็นประเทศแรกในโลก กล่าวคือ พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ นั้น ควรช่วยส่งเสริมให้ประเทศไทยได้เปรียบในการหารายได้เข้าประเทศหรือผลักดันให้เกิดการลงทุน แต่กลับกันจะเห็นได้ว่าเม็ดเงินที่ลงทุนนั้นกลับไหลไปสู่ประเทศอื่นที่มีได้มีกฎหมายดังกล่าวโดยเฉพาะส่งผลให้ประเทศไทยเสียโอกาสทางเศรษฐกิจจำนวนมาก

(3.4) ควรร่วมมือกันสร้างภูมิคุ้มกันให้นักลงทุน และให้นักลงทุนมีสิทธิในการเลือกจะใช้หรือไม่ใช้บริการหรือเข้ามา



ลงทุนหรือไม่ ไม่ใช่กีดกั้นนักลงทุนหรือปิดกั้นช่องทางการพัฒนาผลิตภัณฑ์ของผู้ประกอบธุรกิจ

### 3.1.2 หน่วยงานกำกับดูแล

#### (1) สำนักงาน ก.ล.ต. มีความเห็นดังนี้

สำนักงาน ก.ล.ต. มีแนวทางกำกับดูแลการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลให้มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและเท่าทันต่อพัฒนาการของธุรกิจและสภาพการณ์ปัจจุบัน ให้เทียบเคียงได้กับมาตรฐานสากล เนื่องจากเป็นธุรกิจใหม่ที่เกี่ยวข้องกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีและพัฒนาการด้านนวัตกรรมทางการเงิน โดยยังคงให้ความสำคัญกับการส่งเสริมให้เกิดการใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์ดิจิทัลเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ พร้อมยกระดับการกำกับดูแลในเรื่องสำคัญให้เทียบเท่ากับหลักทรัพย์และธุรกิจหลักทรัพย์ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ลงทุนอย่างเหมาะสม

(1.1) การกำกับดูแลตามพระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561 (“พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ”)

(1.1.1) สินทรัพย์ดิจิทัลที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล

สินทรัพย์ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพระราชกำหนดฯ ได้แก่ (1) คริปโทเคอร์เรนซี และ (2) โทเคนดิจิทัลทั้งโทเคนดิจิทัลที่กำหนดสิทธิในการเข้าร่วมลงทุนในโครงการ



หรือกิจการใด ๆ (Investment Token) โทเคนดิจิทัลที่กำหนดสิทธิในการได้มาซึ่งสินค้า บริการหรือสิทธิอื่นใดโดยเฉพาะเจาะจง (Utility Token)

### รูปที่ 3 การกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัล



ที่มา : สำนักงาน ก.ล.ด.

ทั้งนี้ เมื่อมีพัฒนาการทางเทคโนโลยี หลักทรัพย์ก็สามารถออกเป็นอิเล็กทรอนิกส์หรือดิจิทัลได้ เช่น การออกหลักทรัพย์เป็นโทเคน (Token) ที่อยู่บนบล็อกเชน (Blockchain) เป็นต้น ดังนั้นเพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อนในการกำกับดูแล พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ จึงกำหนดว่า เมื่อเป็นหลักทรัพย์ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 (“พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ”) แล้วจะไม่ถือเป็นโทเคนดิจิทัลตาม พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ อีก ดังนั้นหาก Investment Token ที่เสนอขายเข้าลักษณะของหลักทรัพย์ เช่น หุ้นกู้ หรือ Real Estate Investment Trust (REITs) แม้จะออกเป็นโทเคน



ที่เป็นอิเล็กทรอนิกส์ ก็จะถือเป็นหลักทรัพย์ประเภทนั้น ๆ และถูกกำกับดูแลภายใต้ พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ อย่างไรก็ตาม หากลักษณะของโทเคนที่เสนอขายไม่เข้าหลักทรัพย์ประเภทใดประเภทหนึ่ง ก็จะเป็นโทเคนดิจิทัลภายใต้ พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ

#### (1.1.2) กิจกรรมที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล

ก. การระดมทุนด้วยการออกและเสนอขาย

โทเคนดิจิทัล (Initial Coin Offering - “ICO”)

พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ กำกับดูแลการออกเสนอขาย Investment Token และ Utility Token ไม่พร้อมใช้ เนื่องจากมีลักษณะเป็นการระดมทุนและมีความผูกพันจะให้สิทธิแก่ผู้ลงทุนในอนาคต โดยกำหนดให้ต้องได้รับอนุญาตจากสำนักงาน ก.ล.ต. เปิดเผยข้อมูลตามที่กำหนด และต้องเสนอขายผ่านผู้ให้บริการระบบเสนอขายโทเคนดิจิทัล (ICO portal) ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ ก.ล.ต.

สำหรับบทบาทของ ICO portal จะคล้ายกับวาณิชธนกิจ (Investment Banking) ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและวิเคราะห์สถานะ (Due Diligence) โครงการที่จะระดมทุนและตรวจสอบสัญญาอัจฉริยะ (Smart Contract) ที่เขียนบนระบบว่าเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในแบบแสดงรายการข้อมูลการเสนอ





## เรื่องต้องรู้ เกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล

ขายโทเคนดิจิทัล (แบบ filing) และหนังสือชี้ชวนหรือไม่ โดยปัจจุบันมี ICO portal ที่ได้รับความเห็นชอบรวม 7 ราย

หลักเกณฑ์ที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการคุ้มครองและจำกัดความเสียหายของผู้ลงทุนรายย่อย (Retail Investor) ที่ลงทุนใน ICO อาทิ การจำกัดการลงทุน (Investment Limit) โดยผู้ลงทุนรายย่อยมีสิทธิลงทุนในโครงการ ICO ได้ไม่เกิน 300,000 บาทต่อโครงการ

ข. การกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล

ปัจจุบันการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลจะครอบคลุมการธุรกิจ 5 ประเภท ได้แก่

- ศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล (Digital Asset Exchange)
- นายหน้าซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล (Digital Asset Broker)
- ผู้ค้าสินทรัพย์ดิจิทัล (Digital Asset Dealer)
- ที่ปรึกษาสินทรัพย์ดิจิทัล (Digital Asset Advisory Service)
- ผู้จัดการเงินทุนสินทรัพย์ดิจิทัล (Digital Asset Fund Management)

โดยผู้ที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลจะต้องยื่นขอรับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังก่อน



ในการประกอบธุรกิจตามที่ได้รับอนุญาต ผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนด เช่น การมีแหล่งเงินทุนที่เพียงพอรองรับการประกอบการและความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ ความมั่นคงของระบบงานและการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล การจัดทำบัญชีทรัพย์สินของลูกค้าแยกแต่ละราย และเก็บรักษาทรัพย์สินดังกล่าวแยกจากทรัพย์สินของผู้ประกอบธุรกิจ การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้าที่ใช้บริการ เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังกำหนดกฎเกณฑ์การกำกับดูแลเพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับคริปโทเคอร์เรนซีและโทเคนดิจิทัลที่ซื้อขายในศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลด้วย

### 1.1.3. การยกระดับการกำกับดูแลกิจกรรมเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล

#### (1) การปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำกับดูแล ICO ให้เทียบเคียงได้กับหลักทรัพย์

โดยที่การออก ICO ที่ภาคเอกชนส่วนใหญ่ให้ความสนใจจะเป็น ICO ที่อ้างอิงหรือมีกระแสรายรับในอนาคตจากทรัพย์สินหนุนหลัง หรือ Asset-Backed ICO ซึ่งหลาย ๆ กรณีมีความคล้ายกับหลักทรัพย์ เช่น ICO ที่อ้างอิงหรือมีกระแสรายรับ

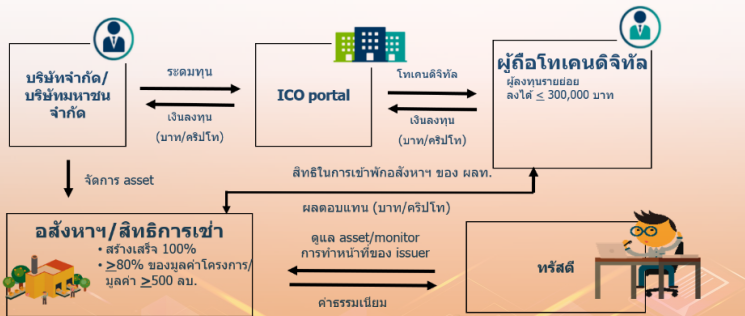


ในอนาคตจากอสังหาริมทรัพย์หนุนหลัง หรือ Real Estate-backed ICO ซึ่งคล้ายกับทรัสต์เพื่อการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ (Real Estate Investment Trust (REITs)) เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อมิให้เกิดการใช้ประโยชน์จากความแตกต่างของกฎระเบียบในการกำกับดูแล (Regulatory Arbitrage) และเพื่อให้มีกลไกคุ้มครองผู้ลงทุนที่เพียงพอเหมาะสมกับลักษณะและความเสี่ยงของ Asset-Backed ICO แต่ละลักษณะ สำนักงาน ก.ล.ต. จึงได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำกับดูแล Asset-Backed ICO ให้เทียบเคียงได้กับหลักเกณฑ์การกำกับดูแลหลักทรัพย์ที่มีลักษณะคล้ายกัน โดยสำนักงาน ก.ล.ต. ได้ดำเนินการปรับปรุงหลักเกณฑ์ Real Estate-Backed ICO แล้วเสร็จและมีผลใช้บังคับแล้วเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2564

### รูปที่ 4 โทเคนดิจิทัลที่อ้างอิงหรือมีกระแสรายรับจากอสังหาริมทรัพย์

โทเคนดิจิทัลที่อ้างอิงหรือมีกระแสรายรับจากอสังหาริมทรัพย์ (Real estate-backed ICO)



ที่มา : สำนักงาน ก.ล.ต.



## (2) การปรับปรุง พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ เพื่อรองรับโทเคนดิจิทัลที่มีลักษณะคล้ายหลักทรัพย์

โดยที่ Investment Token และ Utility Token ไม่พร้อมใช้ มีลักษณะ (Substance) และความเสี่ยงคล้ายกับหลักทรัพย์ ก.ล.ต. จึงได้ปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ให้รองรับการเสนอขาย โทเคนดิจิทัลดังกล่าว โดยกำกับดูแลภายใต้กฎหมายหลักทรัพย์ (รวมทั้งรองรับหลักทรัพย์ดิจิทัลอื่น ๆ ที่จะเกิดมีขึ้นในอนาคต) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหลัก 3 ประการ คือ

- ให้มีกลไกการกำกับดูแลในลักษณะเดียวกับหลักทรัพย์ เพื่อให้ความคุ้มครองที่เพียงพอและเหมาะสมแก่ผู้ลงทุน

- ป้องกันไม่ให้เกิดการใช้ประโยชน์จากความแตกต่างของกฎระเบียบในการกำกับดูแล (Regulatory Arbitrage)

- เพื่อให้การกำกับดูแลสอดคล้องกับแนวทางในต่างประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่จะพิจารณาจากลักษณะของโทเคนดิจิทัล (Substance) โดยหากมีการใช้โทเคนดิจิทัลเป็นเครื่องมือในการระดมทุนโทเคนดิจิทัลดังกล่าวมักถูกกำกับดูแลเป็นหลักทรัพย์ แตกต่างจากกฎหมายไทยในปัจจุบันที่โทเคนดิจิทัลที่ใช้ในการระดมทุนส่วนใหญ่ถูกกำกับดูแลภายใต้ พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ ส่งผลให้เกิดอุปสรรคในการประสานความร่วมมือและการทำ



ความตกลง (MOU) ในด้านการกำกับดูแลกับหน่วยงานต่างประเทศ และการกำกับดูแลธุรกรรมระหว่างประเทศ (Cross Border Transactions)

นอกจากนี้ ยังได้ปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. หลักทรัพย์ฯ ในส่วนของศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ให้สามารถรองรับ ผู้ประกอบธุรกิจศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล เพื่อให้สอดคล้องกับการกำกับดูแล Investment Token และ Utility Token ไม่พร้อมใช้ ภายใต้กฎหมายหลักทรัพย์ ตลอดจนเพิ่มการแข่งขันและรองรับ ผู้เล่นใหม่ ๆ ที่ใช้เทคโนโลยีในการประกอบธุรกิจศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ โดยได้เสนอร่างกฎหมายไปยังกระทรวงการคลังแล้ว เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2564

### (3) การยกระดับการกำกับดูแลการนำสินทรัพย์ดิจิทัลไปใช้เป็นสื่อกลางในการชำระค่าสินค้าและบริการ (Means of Payment)

ในปัจจุบันเริ่มมีพัฒนาการเกี่ยวกับการนำสินทรัพย์ดิจิทัลมาใช้เป็นสื่อกลางในการชำระค่าสินค้าและบริการ (Means of Payment) อย่างไรก็ตาม คริปโทเคอร์เรนซีไม่ได้เป็นเงินตราที่กฎหมายรองรับ (Legal Tender) เหมือนกับเงินบาท การใช้งานคริปโทเคอร์เรนซีในการชำระค่าสินค้าหรือบริการต่าง ๆ มีความเสี่ยงในเรื่องความผันผวนของราคา รวมทั้งมีความเสี่ยงจากการถูกโจรกรรมทางไซเบอร์ ความเสี่ยงข้อมูลส่วนบุคคลรั่วไหล และอาจถูกใช้



เป็นเครื่องมือของการฟอกเงิน นอกจากนี้ ปัจจุบันภาครัฐไม่สนับสนุนการใช้คริปโทเคอร์เรนซีและสินทรัพย์ดิจิทัลเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเงินและระบบเศรษฐกิจของประเทศ โดยล่าสุด คณะกรรมการ ก.ล.ต. ได้ประกาศกำหนดห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล ให้บริการในลักษณะที่เป็นการสนับสนุนหรือส่งเสริมการชำระค่าสินค้าและบริการด้วยสินทรัพย์ดิจิทัล ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2565

#### (4) การกำกับดูแลศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลในการให้บริการโทเคนดิจิทัลพร้อมใช้และคริปโทเคอร์เรนซี

คณะกรรมการ ก.ล.ต. มีการห้ามมิให้นำสินทรัพย์ดิจิทัลที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดการเอาเปรียบผู้ซื้อขาย รวมถึงมีโอกาสที่จะเกิดการสร้างราคาได้ง่ายเข้ามาซื้อขายในศูนย์ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้ซื้อขาย ประกอบด้วยสินทรัพย์ดิจิทัล ดังต่อไปนี้

(4.1) ไม่มีวัตถุประสงค์หรือสาระชัดเจน หรือไม่มีสิ่งใดรองรับ โดยราคาขึ้นอยู่กับกระแสในโซเชียล (Meme Token)

(4.2) เกิดจากกระแสความชื่นชอบส่วนบุคคล (Fan Token)

(4.3) โทเคนดิจิทัลที่เกิดจากการนำเทคโนโลยีมาใช้แสดงความเป็นเจ้าของหรือให้สิทธิในสิ่งใดสิ่งหนึ่ง



หรือที่เฉพาะเจาะจง โดยไม่สามารถใช้โทเคนดิจิทัลประเภทและชนิดเดียวกัน และจำนวนเท่ากันแทนกันได้ (Non-Fungible Token: NFT)

(4.4) โทเคนดิจิทัลที่ออกโดยศูนย์ซื้อขายเองหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับศูนย์ซื้อขายเพื่อวัตถุประสงค์ในการใช้ประโยชน์สำหรับธุรกรรมที่เกิดขึ้นบนบล็อกเชน (Blockchain)

ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ดังกล่าวมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 11 มิถุนายน 2564

### (5) การกำกับดูแลการห้ามให้บริการสินทรัพย์ดิจิทัลที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และ Privacy Coin

เนื่องจากมีสินทรัพย์ดิจิทัลบางประเภทที่มีการปกปิดข้อมูลการทำธุรกรรมของผู้ใช้งาน (Privacy Coin) ทำให้ไม่สามารถทราบและตรวจสอบข้อมูลหรือเส้นทางธุรกรรมได้ จึงมีความเสี่ยงที่สินทรัพย์ดิจิทัลประเภทดังกล่าวจะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดต่าง ๆ เช่น การฟอกเงิน การซื้อขายสินค้าผิดกฎหมาย และการเลี่ยงภาษี เป็นต้น ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันการกระทำความผิดกฎหมายจากการใช้ Privacy Coin คณะกรรมการ ก.ล.ต. จึงได้ออกประกาศกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลต้องคัดกรองสินทรัพย์ดิจิทัลที่นำมาให้บริการแก่ลูกค้า โดยต้องไม่เป็นสินทรัพย์ดิจิทัลที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่สินทรัพย์ดิจิทัลที่มีการปกปิดข้อมูลการทำธุรกรรม (Privacy Coin) โดยหลักเกณฑ์ดังกล่าวมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2565



## (6) การปรับปรุงหลักเกณฑ์การเก็บรักษา ทรัพย์สินของลูกค้าของผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล

การปรับปรุงกฎเกณฑ์ด้านการเก็บรักษาทรัพย์สินของลูกค้าของผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลเป็นแนวทางหนึ่งในการพัฒนาคุณภาพและความน่าเชื่อถือของผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล รวมทั้งเป็นการเพิ่มความคุ้มครองแก่ผู้ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัล เพื่อให้ทรัพย์สินของผู้ซื้อขายที่เก็บรักษาไว้กับผู้ประกอบธุรกิจมีความปลอดภัยจากความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ โดยมีการปรับปรุงหลักเกณฑ์ให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องจัดให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลเพียงพอในการเข้าถึงทรัพย์สินของลูกค้า รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการนำทรัพย์สินของลูกค้าไปจัดหาประโยชน์ โดยหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2565

## (7) การกำหนดหลักเกณฑ์การโฆษณา ของผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล

คณะกรรมการ ก.ล.ต. ได้มีมติให้การโฆษณาของผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลต้องจัดให้มีคำเตือนเกี่ยวกับความเสี่ยงของสินทรัพย์ดิจิทัลอย่างเหมาะสม นอกจากนี้ห้ามผู้ประกอบธุรกิจคริปโทเคอร์เรนซีจัดให้มีการโฆษณาเกี่ยวกับคริปโทเคอร์เรนซีในพื้นที่สาธารณะ และยกเลิกการอนุญาตให้ผู้ประกอบธุรกิจคริปโทเคอร์เรนซีจัดให้มีผู้แนะนำรายชื่อลูกค้า (Introducing Broker Agent: IBA) ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเพิ่มความคุ้มครองให้ผู้ซื้อขาย





และยกระดับการกำกับดูแลให้เทียบเคียงได้กับการกำกับดูแลในต่างประเทศและมาตรฐานสากล รวมทั้งเป็นการป้องกันการนำคริปโทเคอร์เรนซีไปใช้เป็นสื่อกลางในการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการในวงกว้าง โดยสำนักงาน ก.ล.ต. อยู่ระหว่างจัดทำประกาศตามหลักการดังกล่าว

### (8) การกำกับดูแลผู้ให้บริการกระเป๋าสินทรัพย์ดิจิทัลที่รับฝากสินทรัพย์ดิจิทัล (digital asset custodial wallet provider)

เพื่อให้การเก็บรักษาสินทรัพย์ดิจิทัลของลูกค้ายั่งยืนไปอย่างมีมาตรฐาน มีความปลอดภัย และมีการกำกับดูแลการให้บริการกระเป๋าสินทรัพย์ดิจิทัลอย่างเหมาะสม รวมทั้งเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันไม่ให้เกิดการใช้สินทรัพย์ดิจิทัลเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิด หรือเป็นช่องทางในการหลีกเลี่ยงการตรวจสอบและยึดอายัดทรัพย์สินของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย สำนักงาน ก.ล.ต. จึงอยู่ระหว่างดำเนินการเสนอกฎกระทรวงเพื่อกำหนดให้ผู้ให้บริการรับฝากสินทรัพย์ดิจิทัลเป็นธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลตาม พ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์กำกับดูแลที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจดังกล่าว



## (9) การปรับปรุงแนวทางกำกับดูแลโทเคนดิจิทัลเพื่อการใช้ประโยชน์ที่มีลักษณะพร้อมใช้ (Utility Token พร้อมใช้)

เนื่องจากตลาดสินทรัพย์ดิจิทัลและการใช้งานสินทรัพย์ดิจิทัลมีพัฒนาการและเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก หลังจากพ.ร.ก. สินทรัพย์ดิจิทัลฯ มีผลใช้บังคับ โดยมีภาคเอกชนหลายรายให้ความสนใจเสนอขาย Utility Token พร้อมใช้ เพื่อใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีในการอำนวยความสะดวกให้กับผู้บริโภค รวมทั้งมีการใช้เพื่อการลงทุนและเก็งกำไร โดยที่ปัจจุบันยังไม่มีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับ Utility Token พร้อมใช้ที่เหมาะสม สำหรับความเป็นธรรมในการซื้อขายในตลาดรอง สำนักงาน ก.ล.ต. จึงอยู่ระหว่างจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงแนวทางกำกับดูแล Utility Token พร้อมใช้ ทั้งในตลาดแรกและตลาดรองระหว่างวันที่ 30 พฤษภาคม 2565 ถึง 29 มิถุนายน 2565 เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการกำกับดูแลให้สอดคล้องกับลักษณะ ความเสี่ยง พัฒนาการและการใช้งาน Utility Token พร้อมใช้ โดยการกำกับดูแลจะเน้นด้านการเปิดเผยข้อมูลของผู้ออกเสนอขาย Utility Token พร้อมใช้ เพื่อให้ผู้ซื้อขายได้รับข้อมูลที่เพียงพอ รวมทั้งมีการวางกลไกเพื่อเพิ่มความโปร่งใสและความเป็นธรรมในการซื้อขาย Utility Token พร้อมใช้ในตลาดรอง ตลอดจนป้องกัน



ไม่ให้มีการนำ Utility Token พร้อมใช้ไปใช้เป็นสื่อกลางในการชำระค่าสินค้าและบริการ (Means of Payment)

## (2) ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.)

ธปท. ในฐานะที่เป็นหนึ่งในผู้กำกับดูแลเสถียรภาพระบบการเงิน ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาการด้านเทคโนโลยีที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ “เงิน” และ “ระบบการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์” พัฒนาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการพัฒนาดังกล่าวทำให้ภาคเอกชนสามารถสร้างสกุลเงินดิจิทัล (Digital Currency) มีทั้งคริปโทเคอร์เรนซีที่ราคาผันผวน และสแตเบิลคอยน์ (Stable Coins) ที่มีการนำสินทรัพย์มาหนุนหลัง ซึ่งการใช้สินทรัพย์ดิจิทัลในไทยส่วนใหญ่เป็นเพื่อการลงทุน

อย่างไรก็ดี ปัจจุบันผู้ประกอบการธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลได้เริ่มแสดงตนว่าพร้อมจะให้บริการในการรับชำระค่าสินค้าและบริการด้วยสินทรัพย์ดิจิทัล นอกเหนือไปเพื่อการลงทุน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพระบบการเงินและระบบเศรษฐกิจโดยรวม รวมถึงเป็นความเสี่ยงต่อประชาชนและธุรกิจ อาทิ ความเสี่ยงจากการสูญมูลค่าที่ เกิดจากความผันผวนของราคา ความเสี่ยงจากการถูกโจรกรรมทางไซเบอร์ ความเสี่ยงข้อมูลส่วนบุคคลรั่วไหล หรือการถูกใช้เป็นเครื่องมือของการฟอกเงิน โดย ธปท. ได้แถลงว่า ไม่สนับสนุนการนำสินทรัพย์ดิจิทัลมาใช้เป็น



สื่อกลางในการชำระค่าสินค้าและบริการ (Means of Payment: MOP) เพื่อป้องกันผลกระทบต่อเสถียรภาพของระบบการชำระเงิน รวมถึงเสถียรภาพของระบบการเงิน และความเสียหายที่จะเกิดแก่สาธารณชน โดยมุมมองของ ธปท. ในเรื่องดังกล่าวสอดคล้องกับธนาคารกลางของต่างประเทศ ที่เล็งเห็นถึงความเสี่ยงจะเกิดขึ้น

แม้ว่าในปัจจุบันมีบางประเทศ อาทิ เอลซัลวาดอร์ เปิดกว้างให้นำสินทรัพย์ดิจิทัลมาชำระค่าสินค้าและบริการได้อย่างเต็มที่ เอลซัลวาดอร์ทยอมรับ Bitcoin เป็นเงินตราที่สามารถใช้ชำระค่าสินค้าและบริการได้ตามกฎหมาย แต่ก็เพราะเอลซัลวาดอร์ใช้เงินดอลลาร์สหรัฐเป็นหลัก ไม่ได้ใช้เงินสกุลของประเทศตนเอง ในขณะเดียวกันมีประเทศที่ห้ามการใช้สินทรัพย์ดิจิทัลอย่างเด็ดขาดทุกรูปแบบอย่างประเทศจีนที่การลงทุนซื้อขายรวมถึงการขุดเงินดิจิทัลถือเป็นการดำเนินการที่ผิดกฎหมาย

สำหรับประเทศไทย ธปท. มีหน้าที่กำกับดูแลผู้ให้บริการทางการเงิน เช่น ธนาคารพาณิชย์ ผู้ให้บริการชำระเงิน เป็นต้น โดยปัจจุบันมีหลักเกณฑ์การกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์ดิจิทัล และธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(1) การกำกับดูแลบริการการชำระเงินทั้งที่เป็นสถาบันการเงินและผู้เล่นอื่นที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน : ไม่ให้ผู้ให้บริการใช้สินทรัพย์ดิจิทัลเป็นสื่อกลางในการชำระเงินค่าสินค้าและบริการ (Mean of Payment)



(2) กำกับกลุ่มธุรกิจทางการเงินของธนาคารพาณิชย์ ที่เข้าไปประกอบธุรกิจเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล และห้ามธนาคารพาณิชย์ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล

หน่วยงานกำกับดูแลทั้ง ธปท. และสำนักงาน ก.ล.ต. ได้ตระหนักถึงความเสี่ยงและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหากให้นำสินทรัพย์ดิจิทัลมาใช้เป็นสื่อกลางชำระค่าสินค้าและบริการ (Means of Payment) ดังนั้น เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเงินและระบบเศรษฐกิจของประเทศโดย รวมถึงความเสี่ยงต่อประชาชนและธุรกิจ อาทิ ความเสี่ยงจากการสูญมูลค่าที่เกิดจากความผันผวนของราคา ความเสี่ยงจากการถูกโจรกรรมทางไซเบอร์ ความเสี่ยงข้อมูลส่วนบุคคลรั่วไหล หรือการถูกใช้เป็นเครื่องมือของการฟอกเงิน จึงได้ออกหลักเกณฑ์การให้บริการของผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล ซึ่งจะผลใช้บังคับในวันที่ 1 เมษายน 2565 สำหรับผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลที่ให้บริการอยู่ก่อนแล้ว ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ภายใน 30 วันนับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2565

### 3.2 ความท้าทาย

#### 3.2.1 สำนักงาน ก.ล.ต.

สำหรับทิศทางของตลาดสินทรัพย์ดิจิทัลในประเทศไทย สำนักงานเห็นว่า จะมีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง และรวดเร็ว (จากข้อมูล



อัตราการเติบโตของการเปิดบัญชีซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลจากปี 2563 ที่มีจำนวนประมาณ 2 แสนราย และเดือนมีนาคม 2565 มีการเปิดบัญชีเพิ่มขึ้นมากกว่า 13 เท่า ถึงจำนวน 2.6 ล้านบัญชี) ดังนั้น จะเห็นได้ว่า มีแนวโน้มที่ผู้ลงทุนหน้าใหม่จะเข้ามาในตลาดเพิ่มขึ้นในอัตราเร่ง

ดังนั้น สิ่งสำคัญที่ต้องดำเนินการเพื่อดูแลคุ้มครองผู้ลงทุน นอกเหนือจากการมีกฎหมาย/กฎเกณฑ์การกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัลแล้ว ยังต้องมีการสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบนิเวศน์ (Ecosystem) ในตลาดสินทรัพย์ดิจิทัลด้วย ไม่ว่าจะเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ผู้ลงทุน โดยเน้นการให้ความรู้อย่างต่อเนื่องผ่านช่องทางต่าง ๆ ที่เข้าถึงง่าย ขณะเดียวกันผู้ประกอบการธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลเอง นอกจากจะมุ่งขยายกิจการแล้ว ควรจะต้องร่วมมือกันที่จะยกระดับมาตรฐานการประกอบธุรกิจให้มีความโปร่งใส เป็นธรรม ไม่เอาเปรียบผู้ลงทุน โดยส่งเสริมให้ผู้ประกอบการทุกรายให้ความสำคัญในเรื่อง บรรษัทภิบาลที่ดี (Good Governance) และวัฒนธรรมด้านการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ (Compliance Culture) และคำนึงถึงประโยชน์ของผู้ใช้บริการเป็นหลัก เพื่อให้ตลาดสินทรัพย์ดิจิทัลสามารถเติบโตได้อย่างยั่งยืน



### 3.2.2 ธนาคารแห่งประเทศไทย<sup>3</sup>

ธปท. เห็นด้วยกับกรณีที่บล็อกเชนเป็นเทคโนโลยีใหม่ที่มีศักยภาพและมีประโยชน์มาก ทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพของการตรวจสอบข้อมูลระหว่างหน่วยงาน การอำนวยความสะดวกในการทำธุรกรรมและการให้บริการทางการเงิน โดยเฉพาะการโอนเงินระหว่างประเทศที่สามารถทำได้รวดเร็วขึ้น ลดต้นทุนในการเงินการ

สำหรับการกำกับดูแลด้านการเงิน ความน่าเชื่อถือของเงินเป็นสิ่งสำคัญ ประเทศส่วนใหญ่รวมถึงไทยจึงมีการกำหนดสกุลเงินในการใช้จ่ายภายในประเทศ นอกจากนี้ การดำเนินนโยบายทางการเงินเพื่อช่วยเหลือประชาชนของประเทศไทยก็ทำผ่านสกุลเงินบาท กรณีที่มีการใช้เงินตราต่างประเทศหรือสินทรัพย์ดิจิทัลในประเทศอย่างแพร่หลาย จะส่งผลให้คนในประเทศถือเงินบาทลดลง หากเกิดภาวะเงินเฟ้อจะกระทบต่อผู้มีรายได้น้อยหรือมีรายได้อาจจำกัด การดำเนินนโยบายทางการเงินผ่านการขึ้นอัตราดอกเบี้ยก็จะมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้น ปัจจุบันจึงไม่อนุญาตให้ใช้สกุลเงินตราต่างประเทศมาใช้ชำระราคาสินค้าหรือบริการในประเทศ สำหรับสินทรัพย์ดิจิทัล ธปท. ได้หารือร่วมกับ สำนักงาน ก.ล.ต. ออกประกาศห้ามไม่ให้ผู้ประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลให้บริการหรือส่งเสริม

<sup>3</sup> ข้อมูลจากสรุปผลการสัมมนา เรื่อง “เรื่องต้องรู้เกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล” เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2565 ของคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา



การใช้สินทรัพย์ดิจิทัลเป็นสื่อกลางการชำระราคาสินค้าบริการ (มีผลบังคับใช้มาตั้งแต่ 1 เมษายน 2565) อย่างไรก็ดี หากใช้สินทรัพย์ดิจิทัลในเรื่องอื่นที่เป็นเรื่องปกติของสินทรัพย์ดิจิทัล เช่น จ่ายค่าธรรมเนียมในการทำธุรกรรมบนบล็อกเชน (ค่า Gas) หรือ NFT ก็ยังคงสามารถทำได้ เป็นต้น

ทั้งนี้ ถึงแม้ว่าเทคโนโลยีจะมีประโยชน์อย่างมาก แต่สำหรับเรื่องความเสี่ยงมีความจำเป็นที่ต้องหารือร่วมกัน ในแนวทางการกำกับดูแลที่เหมาะสมต่อไป นอกจากนี้ สิ่งสำคัญที่ควรเร่งส่งเสริมให้เกิดความรู้ความเข้าใจในสินทรัพย์ดิจิทัล ให้ครอบคลุมเป็นวงกว้าง เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย สร้างความเข้าใจ ลดความเสี่ยงและความกังวล เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีดังกล่าวได้อย่างเต็มที่

นอกจากนี้ ธปท. ยังให้ความสำคัญกับการศึกษา และพัฒนาการพัฒนาสกุลเงินดิจิทัลที่ออกโดยธนาคารกลาง (Central Bank Digital Currency หรือ CBDC) ซึ่งถือเป็น "เงินตรา" ในรูปแบบดิจิทัลที่ออกโดยธนาคารกลางมีคุณสมบัติในการเป็นสื่อกลางเพื่อชำระค่าสินค้าและบริการ สามารถรักษามูลค่าและเป็นหน่วยวัดทางบัญชีได้ มูลค่าของ CBDC จะคงที่ไม่เปลี่ยนแปลง ซึ่งต่างจากคริปโทเคอร์เรนซี หรือ Stable Coin ที่ออกโดยภาคเอกชน และมูลค่าผันผวนขึ้นลงได้ตามความต้องการซื้อขายคริปโทเคอร์เรนซีจากการใช้





เพื่อลงทุนหรือเก็งกำไรเป็นหลัก จึงไม่เหมาะสำหรับการนำมาใช้เป็นสื่อกลางในการชำระค่าสินค้าและบริการ

CBDC สามารถแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ สำหรับการทำธุรกรรมระหว่างสถาบันการเงิน (Wholesale CBDC) และสำหรับธุรกรรมรายย่อยของภาคธุรกิจและประชาชน (Retail CBDC)

ปัจจุบันหลายประเทศที่อยู่ระหว่างการศึกษาและทดลองการใช้ CBDC เพื่อประยุกต์ใช้เทคโนโลยีในการพัฒนาระบบการชำระเงิน อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังไม่มีแผนออกใช้ CBDC ในวงกว้าง เนื่องจากเป็นเรื่องใหม่และมีผลกระทบมาก ทั้งต่อประชาชน สถาบันการเงิน และระบบการเงินของประเทศ นอกจากนี้ เทคโนโลยีที่ใช้พัฒนา CBDC ก็มีหลากหลายทั้งที่ใช้ Distributed Ledger Technology (DLT) และไม่ใช้ DLT

ในส่วนของประเทศไทยนั้น ธปท. ได้ริเริ่ม "โครงการอินทนนท์" ตั้งแต่ปี 2560 เพื่อศึกษาประสิทธิภาพและความเป็นไปได้ของการใช้ CBDC ในภาคสถาบันการเงิน (Wholesale CBDC) รวมถึงมีการทดลองการโอนเงินข้ามประเทศร่วมกับธนาคารกลางฮ่องกง ซึ่งผลการทดสอบและองค์ความรู้ในการทำโครงการฯ เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเงินสกุลดิจิทัลของไทยในอนาคตที่ต้องให้ความสำคัญต่อเสถียรภาพการเงินและการสร้างนวัตกรรมที่สนับสนุนภาคธุรกิจเอกชน

ปัจจุบัน ธปท. อยู่ระหว่างพัฒนาและทดลองการออกใช้ CBDC สำหรับธุรกรรมรายย่อยของภาคธุรกิจและประชาชน (Retail



CBDC) เพื่อการชำระเงินและการต่อยอดนวัตกรรมทางการเงิน  
ใน CBDC เพื่อประเมินความเป็นไปได้และความเหมาะสมของเทคโนโลยี  
รูปแบบการใช้งานของ CBDC ในการเป็นโครงสร้างพื้นฐานทางการเงิน





# บทที่ 4

## ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการประมวลข้อมูลจากสำนักงาน ก.ล.ต. ธปท. ปปง. และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เพื่อพัฒนาตลาดสินทรัพย์ดิจิทัลของประเทศไทยอย่างยั่งยืน ดังนี้

### 1. จัดทำนโยบายด้านสินทรัพย์ดิจิทัลและบล็อกเชนของประเทศ ในภาพรวม

บล็อกเชนเป็นเทคโนโลยีที่มีศักยภาพที่จะนำไปประยุกต์ใช้ได้ ในหลายภาคส่วน ทั้งในภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน และอาจมีการนำไปใช้ในหลายอุตสาหกรรม ซึ่งมีขอบเขตกว้างกว่า ภาคการเงินและตลาดทุน อาทิ ธุรกิจพลังงาน ธุรกิจท่องเที่ยว ธุรกิจ E-commerce และค้าปลีก ธุรกิจสร้างสรรค์ เช่น ธุรกิจบันเทิง เพลง ศิลปะ แฟชั่น การออกแบบ เกม และกีฬา เป็นต้น

การนำบล็อกเชนมาใช้ในด้านต่าง ๆ อย่างแพร่หลายในประเทศไทย รวมทั้งการมีนโยบายและกฎหมายที่รองรับ จะเป็นการสนับสนุน ให้เกิดเศรษฐกิจดิจิทัลในประเทศไทย ทำให้สังคมและเศรษฐกิจ ของประเทศไทยมีความก้าวหน้าและมีความสามารถในการแข่งขัน ทางด้านเทคโนโลยีสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม การส่งเสริมและพัฒนา ด้านเทคโนโลยีบล็อกเชนและเทคโนโลยีสมัยใหม่อื่น ๆ ควรมีการ พิจารณาถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น (Unintended Consequence) และมี



มาตรการกำกับดูแลและรับมือกับผลกระทบอย่างเหมาะสมควบคู่กันไปด้วย ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดนโยบายด้านสินทรัพย์ดิจิทัลและบล็อกเชนในภาพรวมของประเทศโดยมีทิศทางชัดเจนและรอบด้าน โดยครอบคลุมถึงแต่ไม่จำกัดเพียงประเด็นในด้านลักษณะพื้นฐานและความปลอดภัยทางเทคโนโลยี ประโยชน์และความเสี่ยงและมาตรฐานการกำกับดูแลการใช้งาน การประยุกต์ใช้งาน (Use Case) กฎหมายพื้นฐานที่ต้องรองรับการทำธุรกรรมดิจิทัล รวมถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะและสังคมโดยรวม (Public Interests) เช่น เสถียรภาพทางเศรษฐกิจและประสิทธิภาพในการดำเนินนโยบายทางการเงิน การป้องกันการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย (AML/CFT) และการป้องกันอาชญากรรมและการหลอกลวง เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจน ซึ่งจะช่วยให้ประเทศไทยสามารถใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีได้อย่างเต็มศักยภาพ ในขณะที่มีการป้องกันดูแลความเสี่ยงหรือผลกระทบอย่างเหมาะสม

## 2. บูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

สินทรัพย์ดิจิทัลมีความเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วนในหลายมิติ ทั้งภาคการเงิน (Financial Sector) และภาคเศรษฐกิจจริง (Real Sector) เช่น การอุปโภคบริโภค เป็นต้น และมีการนำไปใช้ทดแทนธุรกรรมหรือกิจกรรมในรูปแบบเดิม ๆ โดยอาจมิได้มีการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญ (Substance) ของธุรกรรมหรือกิจกรรมนั้นทางเศรษฐกิจ ดังนั้น การกำกับดูแลจึงควรสอดคล้องกันในภาพรวม โดยหน่วยงาน



ที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ และการพัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัล และหน่วยงานกำกับดูแลต่าง ๆ ควรมีการบูรณาการการทำงานระหว่างกัน เพื่อสนับสนุนการพัฒนา เทคโนโลยีและการใช้นวัตกรรมทดแทนการทำธุรกรรมหรือกิจกรรม รูปแบบเดิม ทั้งนี้ เพื่อให้การกำกับดูแลและบังคับใช้กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องยังคงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังกล่าวในเบื้องต้นอาจประกอบด้วย หน่วยงานกำกับดูแลภาคการเงิน หน่วยงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค หน่วยงานด้านทรัพย์สิน ทางปัญญา หน่วยงานด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และหน่วยงานด้านการป้องกันอาชญากรรมทางออนไลน์ เป็นต้น

### 3. มีการกำกับดูแลตามสินทรัพย์ดิจิทัลตามลักษณะของผลิตภัณฑ์ และบริการ และกฎหมายพื้นฐาน

การกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัล และผลิตภัณฑ์และบริการ ที่เกี่ยวข้องหรือถูกสร้างขึ้นบน Blockchain-Based ควรพิจารณา จากลักษณะ (Substance) และความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์นั้นเป็นสำคัญ และควรกำกับดูแลเช่นเดียวกับผลิตภัณฑ์และบริการในลักษณะ เดียวกันที่ไม่ได้ใช้เทคโนโลยี ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ด้านการกำกับดูแลและการเลี่ยงกฎหมาย (Regulatory Arbitrage) และเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นต่อผู้บริโภคและประชาชน ทั่วไป ยกตัวอย่างเช่น ในกรณีการใช้เทคโนโลยีบล็อกเชนในการระดมทุน จากประชาชน ควรกำกับดูแลเช่นเดียวกับการออกและเสนอขาย



หลักทรัพย์อื่น ๆ เช่น หุ้น หุ้นกู้ หรือตราสารที่มีทรัพย์สินอ้างอิงต่าง ๆ เป็นต้น เนื่องจากลักษณะและความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์ดังกล่าวนั้นมีลักษณะเช่นเดียวกับหลักทรัพย์ที่ออกและซื้อขายโดยวิธีการแบบเดิมไม่ว่าจะเป็นแบบมีใบหลักทรัพย์ (Paper-Based) หรือแบบไร้ใบหลักทรัพย์ (Scripless) เช่น ความเสี่ยงที่ผู้ลงทุนอาจได้รับข้อมูลที่ไม่ตรงกับความเป็นจริงหรืออาจได้รับข้อมูลที่ไม่เพียงพอต่อการตัดสินใจลงทุน เป็นต้น ดังนั้น การกำกับดูแลการออกหลักทรัพย์หรือการระดมทุนจากประชาชนไม่ว่าจะนำเทคโนโลยีใดมาใช้ ก็ควรกำกับดูแลในลักษณะหรือบนหลักการเดียวกัน หรือในกรณีงานศิลปะ เช่น ภาพวาด เพลง และภาพเคลื่อนไหว ไปแปลงเป็น Non-Fungible Token (NFT) ก็อาจมีการละเมิดลิขสิทธิ์ของเจ้าของผลงาน รวมทั้งอาจมีการฟอกเงินผ่านการซื้อขายหรือประมูล NFT ในเช่นเดียวกับกรณีของงานศิลปะในรูปแบบเดิม (Physical) หน่วยงานที่ดูแลด้านทรัพย์สินทางปัญญาและด้านการฟอกเงินจึงอาจต้องเข้ามาดูแลประเด็นความเสี่ยงดังกล่าว เป็นต้น นอกจากนี้ หากประเทศไทยต้องการสนับสนุนการใช้สินทรัพย์ดิจิทัล อาจต้องพิจารณาหรือแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับรองสิทธิของผู้ถือโทเคนดิจิทัลประเภทต่าง ๆ ให้มีความชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นการรับรองการโอนลิขสิทธิ์หรือสิทธิที่เกี่ยวข้องกับการทรัพย์สินทางปัญญาของผู้สร้าง NFT การรองรับผลในทางกฎหมายของการ Tokenization ทรัพย์สินและสิทธิพื้นฐานต่าง ๆ ในการนำโทเคนดิจิทัลไปใช้งาน เป็นต้น



#### 4. การเร่งพัฒนา CBDC

ธนาคารแห่งประเทศไทยควรเร่งการพัฒนา CBDC มาใช้เป็นเงินดิจิทัลของไทยเพื่อใช้ในอนาคตต่อไปโดยเร็ว

#### 5. ร่วมมือกับหน่วยงานในต่างประเทศ

โดยที่ธุรกรรมสินทรัพย์ดิจิทัลมีการเชื่อมโยงกันในลักษณะไร้พรมแดน (Borderless) โดยผ่านบล็อกเชนสาธารณะ (Public Permissionless Blockchain) ซึ่งเป็นเทคโนโลยีหรือฐานข้อมูลแบบกระจายศูนย์ (Decentralized) ที่เปิดให้คนทั่วโลกสามารถมีส่วนร่วมไม่ว่าจะเป็นการใช้งานพัฒนา Application หรือเป็นเครือข่ายในการจัดเก็บข้อมูล (Node) และเป็นผู้ตรวจสอบธุรกรรม (Miner หรือ Validator) โดยการทำธุรกรรมเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัลสามารถทำได้เพียงแค่สามารถเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตได้ ผู้ที่อยู่ในประเทศหนึ่งจึงสามารถเข้าถึงและเลือกใช้บริการแพลตฟอร์มหรือผู้ให้บริการในต่างประเทศได้ อีกทั้งยังสามารถทำธุรกรรมในลักษณะ peer-to-peer ได้อีกด้วย ดังนั้น เขตแดนจึงไม่ได้เป็นข้อจำกัดในการทำธุรกรรม การประกอบธุรกิจ รวมถึงการทดลองแนวคิดใหม่ ๆ ในโลกสินทรัพย์ดิจิทัล เพราะโลกสินทรัพย์ดิจิทัลสามารถดึงดูดผู้ใช้งานและนักพัฒนา (Developer) ได้จากทั่วโลก ซึ่งในอีกมุมหนึ่งอาจเป็นช่องทางให้เกิดอาชญากรรมข้ามชาติได้ด้วย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรมีการสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานในต่างประเทศ





เพื่อให้มีช่องทางในการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับพัฒนาการและการกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัล รวมทั้งมีช่องทางในการประสานความร่วมมือในด้านการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ อาจมีการร่วมมือกันจัดทำมาตรฐานหรือแนวทางในการกำกับดูแลเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกัน เพื่อให้ระบบโดยรวมไม่มีช่องว่างที่ผู้ไม่ประสงค์ดีอาจนำไปใช้หาประโยชน์ได้

### 6. ติดตามการกำกับดูแลสินทรัพย์ของหน่วยงานต่างประเทศ

ติดตามพัฒนาการการกำกับดูแลของหน่วยงานกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัล ในต่างประเทศ ได้แก่ สำนักงาน ก.ล.ต.ของประเทศต่าง ๆ International Organization of Securities Commission (IOSCO) FDIC Office of the Comptroller of the Currency ของสหรัฐฯ (OCC), Financial Action Task Force (FATF) เป็นต้น เพื่อศึกษาความคืบหน้าของกฎหมาย และกฎระเบียบ ที่ออกกำกับกับธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลในอนาคต และพิจารณานำมาประยุกต์ใช้เพื่อความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยต่อไป

### 7. การกำกับดูแลการโฆษณา

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรต้องเข้มงวดการโฆษณาชวนเชื่อ และตรวจสอบบริษัทที่จะมาทำธุรกิจด้านนี้ให้ดียิ่งขึ้น



## 8. ความครอบคลุมในการกำกับดูแลสินทรัพย์ดิจิทัล

ควรกำกับธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลให้ครอบคลุมในทุกกลุ่ม โดยอาจเน้นการกำกับร่วมกับการส่งเสริม เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลที่อยู่ใต้ดินเข้ามาอยู่ในระบบและทำหน้าที่เป็นเครือข่ายด้านการป้องกันโดยเฉพาะการตรวจสอบการทำธุรกรรมของลูกค้ำที่ผิดปกติหรือต้องสงสัยเพื่อรายงานให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ (สำนักงาน ปปง.) ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป



## บรรณานุกรม

“Global Crypto Regulation Should be Comprehensive, Consistent, and Coordinated” สืบค้น 10 มีนาคม 2565, จาก <https://blogs.imf.org/2021/12/09/global-crypto-regulation-should-be-comprehensive-consistent-and-coordinated/>

“Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Markets in Crypto-assets, and amending Directive (EU) 2019/1937” สืบค้น 10 มีนาคม 2565, จาก <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0593>>

“Hong Kong Announces Proposal to Ban Retail Crypto Trading” สืบค้น 8 มีนาคม 2565, จาก <https://finance.yahoo.com/news/hong-kong-announces-proposal-ban-193500446.html>

Blockchain & Cryptocurrency Laws and Regulations 2022: Singapore สืบค้น 8 มีนาคม 2565, จาก <https://www.globallegalinsights.com/practice-areas/blockchain-laws-and-regulations/singapore>

“Factsheet Blockchain and cryptoassets in the financial sector: Switzerland's pioneering role on the international stage” สืบค้น 15 มีนาคม 2565, จาก <https://www.sif.admin.ch/sif/en/home/finanzmarktpolitik/digitalisation-financial-sector/blockchain.html>

“FACT SHEET: President Biden to Sign Executive Order on Ensuring Responsible Development of Digital Assets” สืบค้น 15 มีนาคม



## เรื่องต้องรู้ เกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัล

“Global Crypto Regulation Should be Comprehensive, Consistent, and Coordinated” สืบค้น 10 มีนาคม 2565,จาก

<https://blogs.imf.org/2021/12/09/global-crypto-regulation-should-be-comprehensive-consistent-and-coordinated/>

“Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Markets in Crypto-assets, and amending Directive

(EU) 2019/1937” สืบค้น 10 มีนาคม 2565, จาก [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0593)

=CELEX%3A52020PC0593>

“Hong Kong Announces Proposal to Ban Retail Crypto Trading”

สืบค้น 8 มีนาคม 2565, จาก <https://finance.yahoo.com/news/hong-kong-announces-proposal-ban-193500446.html>

Blockchain & Cryptocurrency Laws and Regulations 2022:

Singapore สืบค้น 8 มีนาคม 2565,จาก

<https://www.globallegalinsights.com/practice-areas/blockchain-laws-and-regulations/singapore>

“Factsheet Blockchain and cryptoassets in the financial sector:

Switzerland's pioneering role on the international stage”

สืบค้น 15 มีนาคม 2565,จาก [https://www.sif.admin.ch/sif](https://www.sif.admin.ch/sif/en/home/finanzmarktpolitik/digitalisation-financial-sector/blockchain.html)

[/en/home/finanzmarktpolitik/digitalisation-financial-sector/blockchain.html](https://www.sif.admin.ch/sif/en/home/finanzmarktpolitik/digitalisation-financial-sector/blockchain.html)

“FACT SHEET: President Biden to Sign Executive Order on Ensuring

Responsible Development of Digital Assets” สืบค้น 15 มีนาคม





2565, จาก <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/03/09/fact-sheet-president-biden-to-sign-executive-order-on-ensuring-responsible-innovation-in-digital-assets/>

“Japan passes stablecoin law giving protection to crypto investors”  
สืบค้น 14 มีนาคม 2565, จาก <https://www.ft.com/content/7f8130e9-abfa-407b-b04f-2f9f5e47d0df>

“Japan Crypto Asset Regulations” สืบค้น 14 มีนาคม 2565, จาก <https://www.coinfirm.com/blog/japan-crypto-asset-regulations/>



# הכנת תוכן







## รายนามกรรมการการเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง วุฒิสภา

- |                                   |                                |
|-----------------------------------|--------------------------------|
| ๑. นายสมชาย หาญหิรัญ              | ประธานคณะกรรมการ               |
| ๒. นายลักษณ์ วจนานวัช             | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. นายสมบูรณ์ งามลักษณ์           | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง   |
| ๔. นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์     | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม   |
| ๕. นายสมศักดิ์ โชติรัตน์ศิริ      | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่   |
| ๖. นายกูรติสสภ์ จันทร์ศรีขวลา     | รองประธานคณะกรรมการ คนที่ห้า   |
| ๗. นายดุสิต เขมะศักดิ์ชัย         | เลขานุการคณะกรรมการ            |
| ๘. นายจรัสชัย มูลทองโร่ย          | โฆษกคณะกรรมการ                 |
| ๙. ศ. (พิเศษ) สม จาตุศรีพิทักษ์   | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ      |
| ๑๐. นายสมพล เกียรติไพบูลย์        | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ            |
| ๑๑. นายสุรชัย ดนัยตั้งตระกูล      | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ            |
| ๑๒. นางประภาศรี สุฉันทบุตร        | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ            |
| ๑๓. นางสาววิบูลย์ลักษณ์ ร่วมรักษ์ | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ            |
| ๑๔. นางจิริดา สงฆ์ประชา           | กรรมการ                        |
| ๑๕. นายวิรัตน์ เกษสมบูรณ์         | กรรมการ                        |
| ๑๖. พลเอก สนธยา ศรีเจริญ          | กรรมการ                        |
| ๑๗. นายสุวรรณ เลิศปัญญาโรจน์      | กรรมการ                        |

## รายนามอนุกรรมการด้านตลาดทุน และธุรกิจประกันภัย

๑. นางสาววิบูลย์ลักษณ์ ร่วมรักษ์ ประธานคณะอนุกรรมการ
๒. นายกูรดิษฐ์ จันทร์ศรีชวาลา รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. พลเอก สนธยา ศรีเจริญ รองประธานคณะอนุกรรมการ คนที่สอง
๔. นางสาวสุมาลี สติตชัยเจริญ อนุกรรมการและเลขานุการ
๕. นายสมพล เกียรติไพบูลย์ อนุกรรมการและประธานที่ปรึกษา
๖. นางจิรดา สงฆ์ประชา อนุกรรมการและที่ปรึกษา
๗. นางประภาศรี สุฉันทบุตร อนุกรรมการและที่ปรึกษา
๘. นางสาวชญานิน เกิดผลงาม อนุกรรมการ
๙. นายธวัชชัย พิทยโสภณ อนุกรรมการ
๑๐. นางพรภินันท์ อัครวัฒน์นาพร อนุกรรมการ
๑๑. นายศรพล ตูลยะเสถียร อนุกรรมการ
๑๒. นางสาวอริยา ทิระณะประกิจ อนุกรรมการ

## รายนามที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ

๑. รศ.ดร. พรอนงค์ บุชราตระกูล
๒. นางปราณี สุทศศรี
๓. นางนันทน์นิตดา ภัททียกุล





ออกแบบและพิมพ์ที่ สำนักการพิมพ์  
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา  
๐ ๒๘๓๓ ๙๔๑๕, ๐ ๒๘๓๓ ๙๔๖๖,  
๐ ๒๘๓๓ ๙๔๗๒, ๐ ๒๘๓๓ ๙๔๗๖