



ผลงานวิจัยเชิงนโยบาย และผลงานวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการกิจของ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

จัดทำโดย

**คณะทำงานบริหารจัดการองค์ความรู้และนวัตกรรมองค์กร
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
ประจำปีงบประมาณ 2568**

คณะกรรมการบริหารจัดการองค์ความรู้ และนวัตกรรมองค์กร

ที่ปรึกษาโครงการ

นางสาวสุมาลี สติตชัยเจริญ

รองผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

ประธานคณะกรรมการ

นายพิสิทธิ์ พัวพันธ์

ผู้อำนวยการกองนโยบายเศรษฐกิจมหภาค

รองประธานคณะกรรมการ

นายมยุร บุณยะรัตน์

เศรษฐกิจชำนาญการพิเศษ

คณะกรรมการ

นายกวิน เอี่ยมตระกูล

เศรษฐกิจชำนาญการ

นายรอม อรุณวิสุทธิ์

เศรษฐกิจชำนาญการ

นางสาวภารดี นาคสาย

เศรษฐกิจชำนาญการ

นางสาวอภิญญา เจนธัญญารักษ์

เศรษฐกิจชำนาญการ

นางสาวภณิดา ปรัชญกุล

เศรษฐกิจชำนาญการ

นางสาวเปรมระพี นิธิสินันท์

เศรษฐกิจชำนาญการ

นางสาวศิรดา จันศิริ

เศรษฐกิจชำนาญการ

นายชัยวัฒน์ หาญพิทักษ์พงศ์

เศรษฐกิจชำนาญการ

นายสันหลัฐ เศรษฐศักดิ์ดาศิริ

เศรษฐกิจชำนาญการ

นางสาวศิวพร พรหมวงษ์

เศรษฐกิจชำนาญการ

นายภาสุ ก่วมเสมอ

เศรษฐกิจชำนาญการ

นางสาวสิริวิมล พูนรณสมบัติ

เศรษฐกิจชำนาญการ

นายธนัฐ พวงนวม

เศรษฐกิจชำนาญการ

คณะกรรมการและเลขานุการ

นางณัชกานต์ สว่างอารมณ์

นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ

คณะกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

นางสาวदनยวรรณ ทวีสุข

บรรณารักษ์ชำนาญการ

นางสาวรัตนภรณ์ สุขชุ่ม

บรรณารักษ์ปฏิบัติการ

นายณัฐกุล คำมะวงศ์

บรรณารักษ์

สารบัญ

	หน้า
ผลการดำเนินงานของกองทุนรวมไทยเพื่อความยั่งยืน (Thai ESG) โดย นางสาวศิริดา จันศิริ	1
การศึกษาตลาดคาร์บอนเครดิตในต่างประเทศและการพัฒนาตลาดคาร์บอนเครดิตในประเทศไทย โดย นางสาวสิริวิมล พูนธนสมบัติ	17
การศึกษา Microfinance กับการแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือน: บทเรียนจากต่างประเทศและข้อเสนอ เชิงนโยบายสำหรับประเทศไทย โดย นางสาวภณิดา ปรัชญกุล และนายชัยวัฒน์ หาญพิทักษ์พงศ์	31
การประกันภัยเพื่อส่งเสริมความเป็นกลางทางคาร์บอน (Carbon Neutrality) โดย นายภาสุ ท้วมเสม	85
ตราสารหนี้ด้านความยั่งยืน (ESG Bond: Environmental, Social, and Governance) โดย ดร.ศิวพร พรหมวงษ์	96

ผลการดำเนินงานของกองทุนรวมไทยเพื่อความยั่งยืน (Thai ESG)

นางสาวศิริดา จันศิริ

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเปรียบเทียบผลการดำเนินงานระหว่างกองทุนรวมไทยเพื่อความยั่งยืน (กองทุน Thai ESG) และกองทุนรวมอื่นที่มีนโยบายการลงทุนที่คล้ายกันและบริหารโดยบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนเดียวกัน (กองทุน Non-Thai ESG) ซึ่งได้รวบรวมข้อมูลผลตอบแทนรายเดือนระหว่างเดือนมกราคม ปี 2567 ถึงเดือนกรกฎาคม ปี 2568 และผลตอบแทนต่อความเสี่ยง (Sharpe Ratio) ปี 2567 ของกองทุน Thai ESG และกองทุน Non-Thai ESG กว่า 20 กองทุน และทดสอบความแตกต่างผลการดำเนินงานโดยการทดสอบแบบจับคู่ (Paired t-test) จากการศึกษาพบว่า เมื่อเปรียบเทียบผลตอบแทนรายเดือนและ Sharpe Ratio ไม่พบว่ากองทุน Thai ESG และกองทุน Non-Thai ESG มีความแตกต่างกันในทางสถิติอย่างมีนัยสำคัญ เมื่อวัดผลการดำเนินงานโดยใช้ Sharpe Ratio พบว่ากองทุน Thai ESG มีแนวโน้มของผลการดำเนินงานที่ดีกว่ากองทุน Non-Thai ESG

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมา

ปลายปี 2566 ภาครัฐได้ใช้มาตรการส่งเสริมกองทุนรวมไทยเพื่อความยั่งยืน (Thailand ESG Fund: Thai ESG) เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมการออมและการลงทุนควบคู่ไปกับการส่งเสริมหลักความยั่งยืน (Environmental, Social and Governance: ESG) ในตลาดทุนไทย ซึ่งมีสิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อจูงใจนักลงทุน นอกจากนี้ การสนับสนุนการลงทุนกับนักลงทุนสถาบันหรือบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนจะช่วยลดความผันผวนของตลาดทุนไทยอีกด้วย อย่างไรก็ตาม ในปี 2568 ภาครัฐไม่ได้ต่ออายุมาตรการลดหย่อนภาษีของกองทุนรวมเพื่อการออม (Super Savings Fund: SSF) จึงทำให้ปีภาษี 2568 มีกองทุนที่มีสิทธิประโยชน์ทางภาษีเพียง 2 ประเภทเท่านั้น คือ กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (Retirement Mutual Fund : RMF) ที่จะต้องลงทุนต่อเนื่องและถือไปจนถึงอายุ 55 ปี และกองทุน Thai ESG นอกจากนี้ ปี 2568 ภาครัฐยังได้ออกมาตรการลดหย่อนภาษีของกองทุนรวมไทยเพื่อความยั่งยืนแบบพิเศษ (Thai ESGX) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือหนึ่งในการส่งเสริมเสถียรภาพตลาดทุนในช่วงระยะเวลาหนึ่งอีกด้วย ดังนั้น จึงมีแนวโน้มว่ากองทุน Thai ESG จะมีความสำคัญต่อตลาดทุนมากยิ่งขึ้นในอนาคต แม้ว่าสิทธิประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีจะมีส่วนในการสร้างแรงจูงใจให้นักลงทุนแล้ว แต่ผลการดำเนินงานของกองทุนก็สำคัญไม่แพ้กัน เนื่องจากผลการดำเนินงานเป็นปัจจัยสำคัญที่นักลงทุนให้ความสำคัญและใช้ประกอบการตัดสินใจในการลงทุน งานวิจัยนี้จึงต้องการศึกษาเกี่ยวกับผลการดำเนินงานของกองทุน Thai ESG ว่ามีผลการดำเนินงานที่ดีกว่ากองทุนรวมอื่นที่มีนโยบายการลงทุนที่คล้ายกันและบริหารโดยบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนเดียวกัน (กองทุน Non-Thai ESG) หรือไม่ ซึ่งจะทดสอบโดยใช้การทดสอบแบบจับคู่ (Paired t-test) เพื่อวัดความสามารถของกองทุน

1.2 วัตถุประสงค์ในการวิจัย

เพื่อศึกษาว่ากองทุน Thai ESG มีผลการดำเนินงานได้ดีกว่ากองทุน Non-Thai ESG หรือไม่

1.3 ประโยชน์ที่ได้รับ

ผลการวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์แก่นักนโยบาย (Policy Maker) และนักลงทุนที่สนใจเรื่องกองทุน Thai ESG โดยเฉพาะเรื่องผลการดำเนินงานของกองทุนที่จะเป็นปัจจัยสำคัญต่อการตัดสินใจของนักลงทุน

2. เนื้อหา

2.1 ทฤษฎี/งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างหลัก ESG และผลการดำเนินงานของบริษัท

Whelan et al. (2021) ได้สำรวจงานวิจัยที่ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างหลัก ESG และผลประกอบการของบริษัทกว่า 1,000 รายงานที่ตีพิมพ์ช่วงปี 2558 – 2563 พบว่า มีร้อยละ 58 ของงานวิจัยที่พบความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างหลัก ESG และผลประกอบการ ร้อยละ 8 ของงานวิจัยที่พบความสัมพันธ์เชิงลบ ร้อยละ 13 ของงานวิจัยที่ไม่พบว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างหลัก ESG และผลประกอบการ และร้อยละ 21 ของงานวิจัยที่พบว่ามีความสัมพันธ์ทั้งบวกและลบ

Mahmut et al. (2022) ศึกษาบริษัทจดทะเบียนทั่วโลกกว่า 5,000 บริษัท ตั้งแต่ปี 2556 – 2564 พบว่าบริษัทที่มีคะแนนประเมินด้าน ESG มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับมูลค่าและความสามารถในการทำกำไรของบริษัทอย่างมีนัยสำคัญ และเมื่อพิจารณาเพียงตัวแปรเดียวพบว่า คะแนนด้านสังคม (Social) และด้านธรรมาภิบาล (Governance) มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับมูลค่าบริษัทอย่างมีนัยสำคัญ ในขณะที่คะแนนด้านสิ่งแวดล้อม (Environment) ไม่ปรากฏผลอย่างมีนัยสำคัญ

Duque-Grisales and Aguilera-Caracue (2021) ได้ศึกษาบริษัทกว่า 104 บริษัท ในภูมิภาคละตินอเมริกา (ประเทศบราซิล ประเทศชิลี ประเทศโคลัมเบีย ประเทศเม็กซิโก และประเทศเปรู) ตั้งแต่ปี 2554 – 2558 พบว่า มีความสัมพันธ์เชิงลบระหว่างคะแนน ESG กับผลประกอบการของบริษัทอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับที่ Barnett (2007) เคยให้เหตุผลว่า การลงทุนในโครงการเพื่อรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR) ส่งผลให้บริษัทต้องจัดสรรทรัพยากรให้กับผู้มีส่วนได้เสียอื่นนอกจากผู้ถือหุ้น จึงทำให้การลงทุนในโครงการ CSR ส่งผลกระทบเชิงลบต่อผลการดำเนินงานของบริษัท

2.1.2 ทฤษฎีที่ขัดแย้งกับหลัก ESG

ทฤษฎีผู้ถือหุ้น (Shareholder Theory) เป็นทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการบริษัท เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ถือหุ้นเพื่อให้บริษัทมีมูลค่าสูงสุด Friedman (1970) ได้นิยามไว้ว่า ความรับผิดชอบต่อสังคม คือ การเพิ่มกำไรให้กับองค์กร กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ บริษัทมีความรับผิดชอบต่อเพียงการหากำไรให้มากขึ้นเท่านั้นและบริษัทไม่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อสาธารณะหรือสังคม

นอกจากนี้ Hickman (1999) เห็นว่า นักลงทุนจะตัดสินใจเลือกพอร์ตการลงทุนจาก 2 ปัจจัย คือ ผลตอบแทนและความเสี่ยง โดยไม่ได้นำเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมมาใช้ในการตัดสินใจ

2.1.3 กองทุนที่สอดคล้องกับหลัก ESG

(1) **กองทุนรวมเพื่อความยั่งยืน (Socially Responsible Investment: SRI)** กองทุน SRI เป็นกองทุนรวมที่มุ่งเน้นลงทุนในกิจการที่มีความสำคัญกับ ESG ตามหลักสากล เช่น United Nations Global Compact (UNGC) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) เป็นต้น โดยหลักเกณฑ์กำหนดให้บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนที่บริหารจัดการกองทุน SRI ต้องเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วนภายใต้มาตรฐานการเปิดเผยข้อมูลเดียวกัน เช่น วัตถุประสงค์การลงทุนที่เกี่ยวข้องกับความยั่งยืน เป้าหมายด้านความยั่งยืนที่กองทุนรวมต้องการบรรลุ กลยุทธ์การลงทุน และกระบวนการวิเคราะห์และคัดเลือกหลักทรัพย์ เป็นต้น เพื่อให้ผู้ลงทุนสามารถเปรียบเทียบข้อมูลระหว่างกองทุน SRI ได้อย่างสะดวก เพื่อให้ข้อมูลที่เพียงพอประกอบการตัดสินใจลงทุน อีกทั้งยังช่วยลดความเสี่ยงด้านการฟอกเขียว (Greenwashing)

(2) **กองทุนสีเขียว (Green Fund)** กองทุนสีเขียว คือ กองทุนรวมที่เน้นลงทุนในโครงการหรือกิจการที่มีนโยบายด้าน ESG และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหนึ่งในเครื่องมือของการจัดสรรเงินทุนเพื่อสิ่งแวดล้อม (Green Finance) โดยโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Environment Programme: UNEP) ได้ให้นิยามและระบุวัตถุประสงค์ของ Green Finance ว่าเป็นการเพิ่มระดับการไหลเวียนของเงินทุน ไม่ว่าจะจากกิจกรรมของธนาคาร การให้สินเชื่อรายย่อย การประกันภัยและการลงทุน จากภาครัฐ ภาคเอกชน ตลอดจนภาคส่วนที่ไม่แสวงผลกำไร ไปยังประเด็นต่าง ๆ ที่มีความสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อให้สามารถบริหารจัดการความเสี่ยงได้ดีขึ้น ทั้งในด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม พร้อมไปกับการเพิ่มโอกาสสร้างผลตอบแทนทางธุรกิจอันจะเป็นการเพิ่มความรับผิดชอบในการดำเนินธุรกิจ

2.1.4 ผลการดำเนินงานเชิงเปรียบเทียบระหว่างกองทุนที่สอดคล้องกับหลัก ESG และกองทุนรวมทั่วไป

Helliar et al. (2022) ได้ศึกษากองทุน SRI เปรียบเทียบกับกองทุนรวมทั่วไป จากกลุ่มตัวอย่าง 22 ประเทศ พบว่า กองทุน SRI มีแนวโน้มว่าจะมีผลการดำเนินงานต่ำกว่ากองทุนรวมทั่วไป แต่ไม่สามารถสรุปทางสถิติได้ว่าผลการดำเนินงานของกองทุน SRI ต่ำกว่าอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ยังพบว่ากองทุน SRI มีการเก็บค่าธรรมเนียมต่ำกว่ากองทุนรวมทั่วไป

Saci (2022) ได้ศึกษากองทุน SRI ในประเทศจีน พบว่า ไม่มีความแตกต่างระหว่างผลตอบแทนของกองทุน SRI และกองทุนแบบดั้งเดิม อย่างไรก็ตาม ความเสี่ยงของกองทุน SRI มีแนวโน้มจะต่ำกว่ากองทุนแบบดั้งเดิม นอกจากนี้ ยังพบว่า หลักการความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility) ได้ส่งผลกระทบต่อตลาดทุนจีนอย่างมีนัยสำคัญ

Ibikunle และ Steffen (2017) พบว่า กองทุนสีเขียวหรือกองทุนที่ลงทุนในหลักทรัพย์ที่เน้นกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมในภูมิภาคยุโรปมีผลการดำเนินงานต่ำกว่ากองทุนทั่วไปอย่างมีนัยสำคัญ ปี พ.ศ. 2534 – 2557 แต่ไม่พบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญของผลตอบแทนที่ได้ปรับด้วยความเสี่ยงแล้ว (Risk-adjusted Return) ของกองทุนสีเขียวและกองทุนสีดำ (หรือกองทุนที่ลงทุนในหลักทรัพย์ที่ใช้พลังงานจากฟอสซิลหรือทรัพยากรธรรมชาติ) ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว อย่างไรก็ตาม Risk-adjusted Return ของกองทุนสีเขียวค่อย ๆ เติบโตขึ้น และมีผลการดำเนินงานที่ดีกว่ากองทุนสีดำอย่างมีนัยสำคัญในปี พ.ศ. 2555 – 2557

2.2 กองทุน Thai ESG

2.2.1 ความเป็นมาของกองทุน Thai ESG คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2566 อนุมัติหลักการร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ.) ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้น รัษฎากร โดยกำหนดให้หักลดหย่อนเงินได้ของบุคคลธรรมดาที่จ่ายเป็นค่าซื้อหน่วยลงทุนในกองทุน Thai ESG ในอัตราไม่ร้อยละ 30 ของเงินได้เฉพาะส่วนที่ไม่เกิน 100,000 บาทในปีภาษีนั้น โดยต้องถือหน่วยลงทุน ดังกล่าวมาแล้วไม่น้อยกว่า 8 ปีนับตั้งแต่วันที่ซื้อหน่วยลงทุน และกำหนดให้ผู้มีเงินได้ไม่ต้องนำเงินหรือ ผลประโยชน์ใด ๆ ที่ได้รับเนื่องจากการขายหน่วยลงทุนคืนให้แก่กองทุน Thai ESG มารวมคำนวณภาษีเงินได้ บุคคลธรรมดา เฉพาะกรณีที่เงินหรือผลประโยชน์ดังกล่าวคำนวณมาจากเงินได้พึงประเมินที่ได้รับยกเว้นไม่ต้อง นำมารวมคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตามที่กล่าวมา จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2575

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2567 อนุมัติหลักการร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ.) ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (การปรับปรุงมาตรการภาษี เพื่อส่งเสริมการลงทุนเพื่อความยั่งยืนของประเทศไทย) โดยได้ขยายวงเงินการหักลดหย่อนเงินได้ของบุคคล ธรรมดาที่จ่ายเป็นค่าซื้อหน่วยลงทุนในกองทุน Thai ESG ในอัตราไม่เกินร้อยละ 30 ของเงินได้เฉพาะส่วนที่ ไม่เกิน 300,000 บาทในปีภาษีนั้น และลดเวลาถือครองหน่วยลงทุนเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี นับตั้งแต่วันที่ซื้อ หน่วยลงทุน และกำหนดให้ผู้มีเงินได้ไม่ต้องนำเงินหรือผลประโยชน์ใด ๆ ที่ได้รับเนื่องจากการขายหน่วยลงทุน คืนให้แก่กองทุน Thai ESG มารวมคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เฉพาะกรณีที่เงินหรือผลประโยชน์ ดังกล่าว คำนวณมาจากเงินได้พึงประเมินที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องนำมารวมคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตามที่ กล่าวมา สำหรับเงินได้ที่จ่ายเป็นค่าซื้อหน่วยลงทุนตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2567 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2569

2.2.2 นโยบายการลงทุนของกองทุน Thai ESG กองทุน Thai ESG มีนโยบายการลงทุนใน ทรัพย์สินอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างที่ผู้ออกเป็นกิจการ หรือภาครัฐไทยที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย โดยเฉลี่ยในรอบปีบัญชีตั้งแต่ร้อยละ 80 ของ NAV ประกอบด้วยทรัพย์สิน ดังนี้

(1) หุ้นที่เป็นหลักทรัพ์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพ์แห่งประเทศไทย (SET) บนกระดานหลัก หรือกระดาน mai

(1.1) ที่ได้รับการคัดเลือกจาก SET หรือผู้ประเมินผลการดำเนินงานด้านความยั่งยืน ตามมาตรฐานสากลว่ามีความโดดเด่นด้านสิ่งแวดล้อม (Environment) หรือด้านความยั่งยืน (Environmental, Social and Governance: ESG)

(1.2) เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการปล่อยก๊าซเรือนกระจก แผนการจัดการ และการตั้ง เป้าหมายเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศไทย รวมทั้งจัดให้มีการ ทวนสอบการจัดทำคาร์บอนฟุตพริ้นท์โดยผู้ทวนสอบที่สำนักงาน ก.ล.ต. ยอมรับ

(1.3) เป็นหุ้นของบริษัทจดทะเบียนที่มีธรรมาภิบาล (Governance) ในระดับดีเลิศ โดยได้รับการประเมินการกำกับดูแลกิจการบริษัทจดทะเบียนจากสมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย ตั้งแต่ 90 คะแนนขึ้นไปหรือเทียบเท่า และมีการเปิดเผยเป้าหมายและแผน และรายงานความคืบหน้า การปฏิบัติตามเป้าหมายหรือแผน ผ่านช่องทางของ SET

(2) ตราสารหนี้และพันธบัตรรัฐบาล

(2.1) ตราสารเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (Green Bond) ตราสารเพื่อความยั่งยืน (Sustainability Bond) หรือตราสารส่งเสริมความยั่งยืน (Sustainability – linked Bond)

(2.2) พันธบัตรรัฐบาล พันธบัตรที่กระทรวงการคลังค้ำประกันต้นเงินและดอกเบี้ย หรือหุ้นกู้ที่กระทรวงการคลังค้ำประกันต้นเงินและดอกเบี้ย แต่ไม่รวมถึงหุ้นกู้แปลงสภาพ ซึ่งเป็นพันธบัตรหรือหุ้นกู้เพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (Green Bond) พันธบัตรหรือหุ้นกู้เพื่อความยั่งยืน (Sustainability Bond) หรือพันธบัตรหรือหุ้นกู้ส่งเสริมความยั่งยืน (Sustainability – linked Bond)

(3) โทเคนดิจิทัลเพื่อการลงทุน (Investment Token) ที่ออกตามพระราชกำหนดว่าด้วยการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล ที่เป็นโทเคนดิจิทัลสำหรับโครงการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (Green-project Token) หรือโทเคนดิจิทัลสำหรับโครงการที่เกี่ยวข้องด้านความยั่งยืน (Sustainability-project Token) หรือโทเคนดิจิทัลเพื่อส่งเสริมความยั่งยืน (Sustainability-linked Token) โดยหลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะของโทเคนดิจิทัลจะเป็นไปตามที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ประกาศกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกำกับตลาดทุน

ตารางสรุปข้อมูลกองทุน Thai ESG

	กองทุน Thai ESG
วัตถุประสงค์	เพื่อส่งเสริมความยั่งยืน อันจะมีส่วนช่วยให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ของสหประชาชาติ
นโยบายการลงทุน	ลงทุนในทรัพย์สินอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างที่ผู้ออกเป็นกิจการ หรือภาครัฐไทย ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย โดยเฉลี่ยในรอบปีบัญชีตั้งแต่ร้อยละ 80 ของ NAV ประกอบด้วยทรัพย์สิน ดังนี้ 1. หุ้นที่เป็นหลักทรัพย์จดทะเบียนใน SET บมกระดานหลัก หรือกระดาน mai 2. ตราสารหนี้และพันธบัตรรัฐบาล 3. โทเคนดิจิทัลเพื่อการลงทุน (Investment token)
การลดหย่อนภาษี	● อัตราร้อยละ 30 ของเงินได้พึงประเมิน เฉพาะส่วนที่ไม่เกิน 100,000 บาท สำหรับการซื้อกองทุน Thai ESG ตั้งแต่วันที่ 21 พฤศจิกายน 2566 – 31 ธันวาคม 2566 (ถือหน่วยลงทุนไม่น้อยกว่า 8 ปี นับแต่วันที่ซื้อหน่วยลงทุน) ● อัตราร้อยละ 30 ของเงินได้พึงประเมิน เฉพาะส่วนที่ไม่เกิน 300,000 บาท สำหรับการซื้อกองทุน Thai ESG ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2567 – 31 ธันวาคม 2569 (ถือหน่วยลงทุนไม่น้อยกว่า 5 ปี นับแต่วันที่ซื้อหน่วยลงทุน) ● อัตราร้อยละ 30 ของเงินได้พึงประเมิน เฉพาะส่วนที่ไม่เกิน 100,000 บาท สำหรับการซื้อกองทุน Thai ESG ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2570 – 31 ธันวาคม 2575 (ถือหน่วยลงทุนไม่น้อยกว่า 8 ปี นับแต่วันที่ซื้อหน่วยลงทุน)

	กองทุน Thai ESG
มูลค่าการลงทุน ขั้นต่ำ และ เงื่อนไขใน การลงทุน	ไม่กำหนดขั้นต่ำในการซื้อหน่วยลงทุน และไม่กำหนดเงื่อนไขในการซื้อต่อเนื่อง
ระยะเวลา การถือครอง เพื่อใช้สิทธิ ประโยชน์ ทางภาษี	● ไม่น้อยกว่า 8 ปี (นับแต่วันที่ซื้อหน่วยลงทุน) สำหรับการซื้อหน่วยลงทุนตั้งแต่วันที่ 21 พฤศจิกายน 2566 – 31 ธันวาคม 2566 ● ไม่น้อยกว่า 5 ปี (นับแต่วันที่ซื้อหน่วยลงทุน) สำหรับการซื้อหน่วยลงทุนระหว่างวันที่ 1 มกราคม 2567 – 31 ธันวาคม 2569 ● ไม่น้อยกว่า 8 ปี (นับแต่วันที่ซื้อหน่วยลงทุน) สำหรับการซื้อหน่วยลงทุนตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2570 – 31 ธันวาคม 2575
กำไรที่ได้จาก การขายคืน หน่วยลงทุน	จะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา หากปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด

2.2.3 ข้อมูลทางสถิติของกองทุน Thai ESG

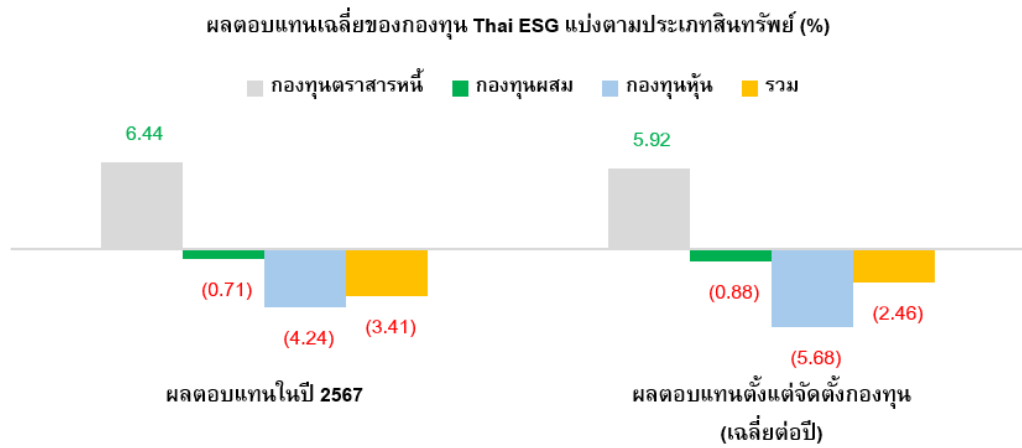
มูลค่าทรัพย์สินรวมของกองทุน Thai ESG ณ วันที่ 31 กรกฎาคม 2568 อยู่ที่ 39,556 ล้านบาท โดยกองทุนตราสารหนี้มีมูลค่าทรัพย์สินสุทธิสูงสุดอยู่ที่ 23,252 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 59 ของกองทุน Thai ESG ทั้งหมด และเป็นกองทุนตราสารทุน 11,881 ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 30 ของกองทุน Thai ESG ทั้งหมด) และกองทุนผสม 4,423 ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 11 ของกองทุน Thai ESG ทั้งหมด)

มูลค่าทรัพย์สินสุทธิของกองทุน Thai ESG

กองทุน Thai ESG	จำนวน	มูลค่า (ล้านบาท)	สัดส่วน (%)
กองทุนตราสารทุน Thai ESG (Thailand ESG Fund – Equity: ThaiESGEQ)	33	11,881.46	30.04
กองทุนตราสารหนี้ Thai ESG (Thailand ESG Fund - Fixed Income: ThaiESGFIX)	11	23,252.02	58.78
กองทุนผสม Thai ESG (Thailand ESG Fund – Mixed: ThaiESGMIX)	9	4,422.91	11.18
รวม	53	39,556.39	100

ที่มา: สมาคมบริษัทจัดการลงทุน (ข้อมูล ณ วันที่ 31 กรกฎาคม 2568)

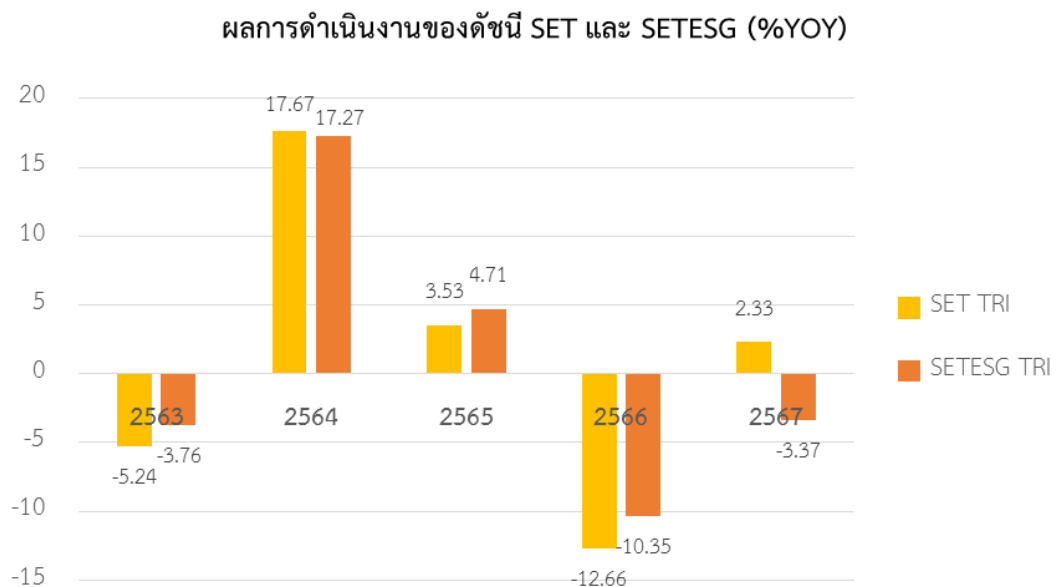
ข้อมูลผลตอบแทนกองทุน Thai ESG ตั้งแต่จัดตั้งกองทุนจาก Morningstar Direct พบว่า ณ เดือนธันวาคม 2567 กองทุนตราสารหนี้มีผลตอบแทนเฉลี่ยสูงสุด อยู่ที่ร้อยละ 5.92 ในขณะที่กองทุนตราสารทุนขาดทุนเฉลี่ยร้อยละ 5.68 และกองทุนผสมขาดทุนร้อยละ 0.88 ตามลำดับ



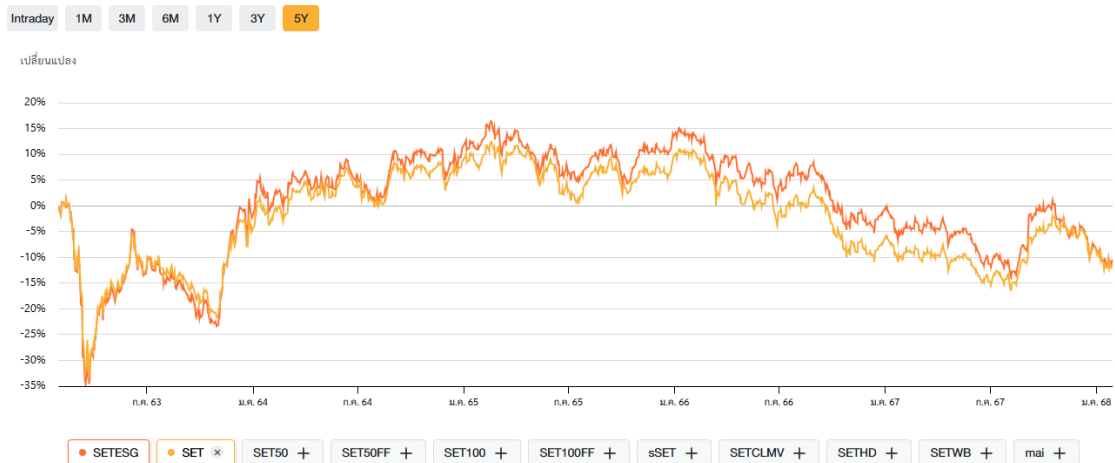
ข้อมูล: Morningstar Direct ณ 31 ธ.ค. 67

2.2.4 ข้อมูลทางสถิติของดัชนี SETESG

จากข้อมูลผลการดำเนินงานย้อนหลัง 5 ปี (ปี 2563 – 2567) พบว่า ดัชนี SETESG มีผลการดำเนินงานดีกว่าดัชนี SET ในปี 2563 ปี 2565 และปี 2566 และในปี 2564 ดัชนี SETESG มีผลการดำเนินงานต่ำกว่าดัชนี SET เพียงเล็กน้อยเท่านั้น แต่ในปี 2567 พบว่า ดัชนี SET มีผลการดำเนินงานดีกว่าดัชนี SETESG



กราฟเปรียบเทียบผลการดำเนินงานของดัชนี SET และ SETESG



ที่มา: SET

3. วิธีการวิจัย

3.1 ข้อมูลและระยะเวลาในการวิจัย

3.1.1 ศึกษาเฉพาะกองทุนตราสารทุนของกองทุน Thai ESG เทียบกับกองทุน Non-Thai ESG โดยมีระยะเวลาระหว่างเดือนมกราคม ปี 2567 ถึงเดือนกรกฎาคม ปี 2568 เพื่อให้ครอบคลุมผลการดำเนินงานของกองทุน Thai ESG มากที่สุด ทั้งนี้ ไม่รวมถึงกองทุน Thai ESGX เนื่องจากเป็นกองทุนจัดตั้งใหม่ และเปิดขายในช่วงระยะเวลาหนึ่งของปี 2568 เท่านั้น และไม่รวมถึงกองทุน Thai ESG ที่ลงทุนในตราสารหนี้ เนื่องจากมีนโยบายการลงทุนที่มีลักษณะเฉพาะ นอกจากนี้ ยังศึกษาข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น มูลค่าสินทรัพย์ทั้งหมดภายใต้การจัดการของบริษัท (Asset Under Management: AUM) อัตราส่วนผลตอบแทนต่อความเสี่ยง (Sharpe Ratio) เป็นต้น

3.1.2 ข้อมูลส่วนใหญ่ค้นคว้าจาก Morningstar Direct

3.2 ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการ

3.2.1 คัดเลือกกองทุนตราสารทุน Thai ESG และกองทุนตราสารทุน Non-Thai ESG ที่มีนโยบายการลงทุนที่คล้ายกัน เช่น กองทุนที่มีการบริหารโดยบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนเดียวกัน การลงทุนในตราสารทุนในตลาดหลักทรัพย์ไทยเป็นสัดส่วนเฉลี่ยไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ของมูลค่าทรัพย์สินสุทธิ การลงทุนที่ไม่ได้มีกลยุทธ์หรืออุตสาหกรรมที่เฉพาะเจาะจง นโยบายการจ่าย/ไม่จ่ายเงินปันผล เป็นต้น

3.2.2 จัดเก็บข้อมูลผลการดำเนินงานของกองทุน Thai ESG และกองทุน Non-Thai ESG ตั้งแต่เดือนมกราคม ปี 2567 ถึงเดือนกรกฎาคม ปี 2568 รวมเป็นระยะเวลา 1 ปี 7 เดือน จาก Morningstar Direct

3.2.3 เปรียบเทียบผลการดำเนินงานรายเดือนของกองทุน Thai ESG กับกองทุน Non-Thai ESG โดยใช้การทดสอบแบบจับคู่ (Paired t-test)

3.2.4 เปรียบเทียบผลการดำเนินงานโดยคำนึงถึงความเสี่ยงโดยใช้ Sharpe Ratio ในการวัดผลการดำเนินงานของกองทุน Thai ESG กับกองทุน Non-Thai ESG และทดสอบความสามารถของกองทุนทั้งสองโดยใช้ Paired t-test

3.3 Paired t-test

3.3.1 Paired t-test เป็นวิธีทางสถิติที่ใช้เพื่อตรวจสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยระหว่างคู่ของกลุ่มที่มีความเกี่ยวข้อง (Paired or Matched Groups) โดยมีสมการเขียนได้ ดังนี้

$$t = \frac{\bar{x}_{diff}}{\frac{S_{diff}}{\sqrt{N}}}$$

โดยที่

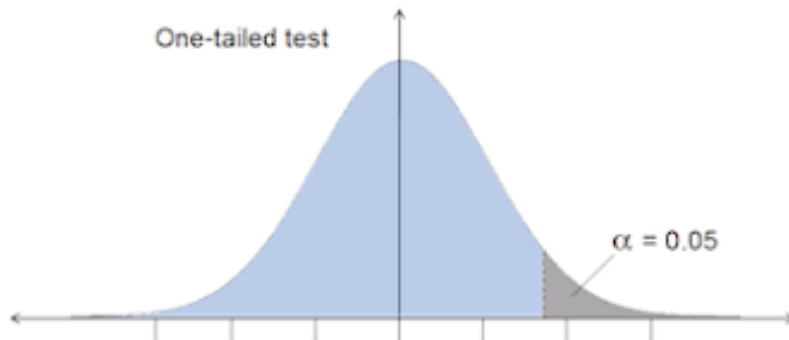
t = ค่าสถิติทดสอบ

$\bar{x}_{diff}$ = ค่าเฉลี่ยของความแตกต่างระหว่างคู่

S_{diff} = ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความแตกต่าง

N = จำนวนคู่ของข้อมูล

3.3.2 การตีความจากผลการทดสอบ Paired t-test เมื่อกำหนดค่าระดับนัยสำคัญ (α) ที่ 0.05 หรือระดับความเชื่อมั่นทางสถิติที่ร้อยละ 95 หากค่า p-value น้อยกว่าระดับนัยสำคัญจะเป็นการปฏิเสธสมมติฐานหลัก (Null Hypothesis: H_0) แต่หากค่า p-value มากกว่าหรือเท่ากับระดับนัยสำคัญจะถือว่าไม่สามารถปฏิเสธสมมติฐานหลักได้



3.4 สมมติฐาน

3.4.1 ผลตอบแทน: ผลตอบแทนรายเดือนของกองทุน Thai ESG มากกว่ากองทุน Non-Thai ESG โดยมีสมมติฐานเชิงสถิติ ดังนี้

$$H_0: \mu_{ESG} - \mu_{Non-ESG} \leq 0$$

$$H_1: \mu_{ESG} - \mu_{Non-ESG} > 0$$

3.4.2 Sharpe Ratio: Sharpe Ratio ของกองทุน Thai ESG มากกว่ากองทุน Non-Thai ESG โดยมีสมมติฐานเชิงสถิติ ดังนี้

$$H_0: SR_{ESG} - SR_{Non-ESG} \leq 0$$

$$H_1: SR_{ESG} - SR_{Non-ESG} > 0$$

3.5 Sharpe Ratio

Sharpe Ratio คือ ผลตอบแทนต่อความเสี่ยง เป็นตัววัดผลตอบแทนส่วนเกินที่มากกว่าผลตอบแทนของสินทรัพย์ที่ปราศจากความเสี่ยงที่ปรับความเสี่ยงของกองทุนรวม เพื่อใช้เปรียบเทียบกองทุนรวมบนฐานเดียวกัน (ผลตอบแทนต่อ 1 หน่วยความเสี่ยง) ซึ่งเหมาะกับการใช้เปรียบเทียบระหว่างกองทุนที่มีลักษณะหรือนโยบายการลงทุนที่คล้ายกัน หากกองทุนไหนมีอัตราส่วน Sharpe Ratio สูงกว่ามีแนวโน้มว่ากองทุนนั้นจะมีประสิทธิภาพมากกว่า โดยมีสูตรการคำนวณ ดังนี้

$$\text{Sharpe Ratio} = \frac{R_p - R_f}{\sigma_p}$$

โดยที่

R_p = ผลตอบแทนเฉลี่ยของกองทุนรวมในระยะ 1 ปี

R_f = อัตราผลตอบแทนจากการลงทุนที่ไม่มีความเสี่ยง (เช่น พันธบัตรรัฐบาลอายุ 1 ปี)

σ_p = ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานผลตอบแทนของกองทุนรวม

4. ผลการวิจัย

จากการรวบรวมข้อมูลผลตอบแทนของกองทุน Thai ESG รวม 24 กองทุน และกองทุน Non-Thai ESG รวม 27 กองทุน ตั้งแต่เดือนมกราคม ปี 2567 ถึงเดือนกรกฎาคม ปี 2568 รวมเป็นระยะเวลา 1 ปี 7 เดือน ทำให้มีคู่เปรียบเทียบผลตอบแทนของ 2 กองทุน รวมทั้งหมด 532 คู่ โดยมีข้อมูลสถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ดังนี้

Descriptive Statistics

	กองทุน Thai ESG	กองทุน Non-Thai ESG
จำนวนกองทุน	24	27
มูลค่าทรัพย์สินเฉลี่ย (ล้านบาท)	455.16	1,099.17
จำนวนหลักทรัพย์ที่ถือครอง	45.04	42.11
ผลการดำเนินงาน		
ผลตอบแทนเฉลี่ยปี 2567	-4.24	-0.63
ค่าสูงสุด	3.55	8.40
ค่าต่ำสุด	-13.36	-15.80
ผลตอบแทนราย 6 เดือนปี 2568	-17.84	-20.00
ค่าสูงสุด	-12.09	-8.75
ค่าต่ำสุด	-25.86	-29.51
ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)	14.41	14.53
Sharpe Ratio 1 ปี	-1.17	-1.24

ที่มา: Morningstar Direct

จาก Descriptive Statistics พบว่า กองทุน Thai ESG และกองทุน Non-Thai ESG มีผลตอบแทนเฉลี่ยในปี 2567 อยู่ที่ -4.24 และ -0.63 ตามลำดับ และผลตอบแทนเฉลี่ย 6 เดือนปี 2568 โดยอยู่ที่ -17.84 และ -20 ตามลำดับ และ Sharpe Ratio ของกองทุน Thai ESG และกองทุน Non-Thai ESG อยู่ที่ -1.18 และ -1.25 ตามลำดับ

4.1 ผลตอบแทน

เมื่อทดสอบว่า ผลตอบแทนรายเดือนของกองทุน Thai ESG มากกว่ากองทุน Non-Thai ESG หรือไม่ โดยใช้ Paired t-test พบว่า ค่า t-test อยู่ที่ -0.25 ซึ่งน้อยกว่าค่าวิกฤต (t Critical) ที่ 1.65 นอกจากนี้ ยังมีแนวโน้มว่าผลตอบแทนรายเดือนของกองทุน Thai ESG จะน้อยกว่ากองทุน Non-Thai ESG อย่างไรก็ดี ค่า p-value อยู่ที่ 0.4 ซึ่งมากกว่าค่าระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 ณ ระดับความเชื่อมั่นที่ร้อยละ 95 ทำให้ไม่สามารถปฏิเสธสมมติฐานหลักได้ จึงไม่สามารถสรุปได้ว่า ผลตอบแทนรายเดือนของกองทุน Thai ESG มากกว่ากองทุน Non-Thai ESG

ผลการทดสอบ t-test กรณีผลตอบแทนรายเดือน

	กองทุน Thai ESG	กองทุน Non-Thai ESG
Mean	-0.55	-0.53
Variance	21.11	21.35
Observations	532	532
Pearson Correlation	0.93	
df	531	
t Stat	-0.25	
P(T<=t) one-tail	0.40	
t Critical one-tail ($\alpha=0.05$)	1.65	

4.2 Sharpe Ratio

เมื่อทดสอบว่า Sharpe Ratio ของกองทุน Thai ESG มากกว่ากองทุน Non-Thai ESG หรือไม่ โดยใช้ Paired t-test พบว่า ค่า t-test อยู่ที่ 0.66 ซึ่งน้อยกว่าค่าวิกฤต (t Critical) ที่ 1.70 แม้ว่าค่า t-test จะเป็นบวก ซึ่งมีแนวโน้มว่า Sharpe Ratio ของกองทุน Thai ESG มากกว่ากองทุน Non-Thai ESG อย่างไรก็ดี ค่า p-value อยู่ที่ 0.27 ซึ่งมากกว่าค่าระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 ณ ระดับความเชื่อมั่นที่ร้อยละ 95 ทำให้ไม่สามารถปฏิเสธสมมติฐานหลักได้ จึงไม่สามารถสรุปได้ว่า Sharpe Ratio ของกองทุน Thai ESG มากกว่ากองทุน Non-Thai ESG

ผลการทดสอบ t-test กรณี Sharpe Ratio

	กองทุน Thai ESG	กองทุน Non-Thai ESG
Mean	-1.17	-1.24
Variance	0.22	0.24
Observations	28	28
Pearson Correlation	0.23	
df	27	
t Stat	0.66	
P(T<=t) one-tail	0.27	
t Critical one-tail ($\alpha=0.05$)	1.70	

จากการศึกษาผลการดำเนินงานของ กองทุน Thai ESG และกองทุน Non-Thai ESG ไม่สามารถสรุปได้ทางสถิติว่ากองทุน Thai ESG มีผลการดำเนินงานดีกว่ากองทุน Non-Thai ESG โดยใช้วิธี Paired t-test ในการทดสอบ ไม่ว่าจะพิจารณาจากผลตอบแทนรายเดือนหรือค่า Sharpe Ratio เนื่องจากผลที่ได้ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาผลการดำเนินงานโดยใช้ Sharpe Ratio มีแนวโน้มว่ากองทุน Thai ESG มีผลการดำเนินงานดีกว่ากองทุน Non-Thai ESG เล็กน้อย ผลการศึกษานี้ทำให้นักลงทุนไทยมีแรงจูงใจในการเลือกลงทุนกองทุน Thai ESG ลดลง อย่างไรก็ตาม หากนำสิทธิประโยชน์ทางภาษีมาพิจารณาในการตัดสินใจร่วมด้วยอาจทำให้เห็นว่ากองทุน Thai ESG คุ่มค่าในการลงทุนมากกว่ากองทุน Non-Thai ESG

4.3 ข้อจำกัดของการศึกษาและข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยในอนาคต นอกจากนี้ อาจมีหลายปัจจัยที่ทำให้ผลการศึกษาไม่สามารถสรุปผลทางสถิติได้ว่า กองทุน Thai ESG มีผลการดำเนินงานดีกว่ากองทุน Non-Thai ESG หรือไม่ ดังนี้

4.3.1 การคัดเลือกกองทุนในการเปรียบเทียบ : หลักเกณฑ์และดุลยพินิจในการเปรียบเทียบกองทุน Thai ESG และกองทุน Non-Thai ESG อาจไม่สามารถเปรียบเทียบกันได้อย่างชัดเจน

4.3.2 อายุของกองทุน Thai ESG สั้นเกินไป : กองทุน Thai ESG เพิ่งมีการลงทุนในช่วงต้นปี 2567 จึงทำให้ผลตอบแทนจากนโยบายการลงทุน และไม่เห็นรอบของวัฏจักรเศรษฐกิจมากนัก โดยเฉพาะในปี 2567 – 2568 ที่ตลาดหุ้นไทยอยู่ในช่วงขาลงมาอย่างต่อเนื่อง จึงทำให้ไม่สามารถเปรียบเทียบผลการดำเนินงานของกองทุน Thai ESG และกองทุน Non-Thai ESG ได้ดีเท่าที่ควร

4.3.3 หลักเกณฑ์ในการกำหนดตราสารทุนที่กองทุน Thai ESG สามารถลงทุนได้ : หลักทรัพย์ Thai ESG อาจไม่สามารถแยกบริษัทจดทะเบียนที่ดำเนินนโยบายด้าน ESG อย่างเข้มงวดกับบริษัทจดทะเบียนทั่วไปได้อย่างชัดเจน

1) การจัดประเภทของการเป็นหลักทรัพย์ Thai ESG : หลักเกณฑ์ของหลักทรัพย์ Thai ESG อาจเข้าเพียงเงื่อนไขใดเงื่อนไขหนึ่ง ดังนี้

(1) เป็นหลักทรัพย์ที่ได้รับการคัดเลือกจาก SET หรือผู้ประเมินฯ (SET ESG Rating) (2) จะต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (3) มีการประเมินด้านธรรมาภิบาล (Governance) ในระดับดีเลิศ โดยสมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย และเปิดเผยเป้าหมายและแผนฯ จึงทำให้หลักทรัพย์ที่เข้าเงื่อนไขเพียง 1 เงื่อนไข หรือ 3 เงื่อนไขก็ถือว่าเป็นหลักทรัพย์ Thai ESG เหมือนกัน จึงทำให้ไม่เห็นความแตกต่างของหลักทรัพย์ Thai ESG ได้อย่างชัดเจน และเมื่อพิจารณาหลักทรัพย์ที่ SET ESG Ratings ต่อหลักทรัพย์ทั้งหมดของตลาดหลักทรัพย์ไทยพบว่า หลักทรัพย์ Thai ESG มีมูลค่ามากกว่า ร้อยละ 82 ของหลักทรัพย์ทั้งหมดในตลาดหลักทรัพย์ไทย

สัดส่วนหลักทรัพย์ Thai ESG ต่อหลักทรัพย์ทั้งหมดในตลาดหลักทรัพย์ไทย

	SET_ESG	SET	สัดส่วน	MAI_ESG	MAI	สัดส่วน	Total ESG	Total	สัดส่วน
จำนวนหลักทรัพย์	214	701	31%	14	221	6%	228	922	25%
NAV (ล้านล้านบาท)	13.55	16.36	83%	0.02	0.27	7%	13.57	16.63	82%

ที่มา: SET (ข้อมูล ณ วันที่ 31 มกราคม 2568)

2) ความเหมาะสมและความน่าเชื่อถือของหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการกำหนดหลักทรัพย์ Thai ESG การประเมิน SET ESG Rating และการประเมินด้าน Governance โดยบุคคลที่สามมีความน่าเชื่อถือและได้รับการยอมรับระดับสากลเพียงพอหรือไม่ เพื่อที่จะแยกบริษัทจดทะเบียนที่ดำเนินนโยบายด้าน ESG อย่างเข้มงวดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.3.4 ปัจจัยอื่นอาจส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจของนักลงทุน: นอกจากผลตอบแทนของกองทุน Thai ESG หรือกองทุน Non-Thai ESG แล้ว อาจมีปัจจัยอื่นที่ส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจของนักลงทุน โดยที่ การศึกษานี้ยังไม่ได้นำมาวิเคราะห์ด้วย เช่น ค่าใช้จ่ายรวมที่กองทุนรวมเรียกเก็บ เป็นต้น

จากการรวบรวมข้อมูลในการศึกษาค้นพบว่า ค่าใช้จ่ายรวมที่กองทุนรวมเรียกเก็บเฉลี่ยของกองทุน Thai ESG อยู่ที่ร้อยละ 1.85 และค่าใช้จ่าวดังกล่าวของกองทุน Non-Thai ESG อยู่ที่ร้อยละ 1.59 ซึ่งอาจทำให้นักลงทุนไม่ต้องการลงทุนในกองทุนที่มีค่าใช้จ่ายที่กองทุนเรียกเก็บสูง

5. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

5.1 การคงสิทธิประโยชน์ทางภาษีของกองทุน Thai ESG เพื่อดึงดูดนักลงทุนไทย

เนื่องด้วยกองทุน Thai ESG มีผลการดำเนินงานที่ไม่ได้แตกต่างกับกองทุน Non-Thai ESG ประกอบกับตลาดหลักทรัพย์ไทยมีการเติบโตลดลง ดังนั้น จึงเห็นควรให้มีสิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับนักลงทุนที่ลงทุนในกองทุน Thai ESG เพื่อดึงดูดให้นักลงทุนไทยออมและลงทุนระยะยาว ในหลักทรัพย์ที่สนับสนุนหลัก ESG ในตลาดทุนไทย พร้อมทั้งยังเป็นการรักษาเสถียรภาพของตลาดทุนไทยผ่านการระดมทุนจากนักลงทุนสถาบันอีกด้วย

5.2 การศึกษาและกำหนดหลักเกณฑ์หลักทรัพย์ที่มีความสอดคล้องกับหลัก ESG ให้มีความน่าเชื่อถือ

เนื่องด้วยหลัก ESG เป็นแนวคิดใหม่และไม่สามารถตีมูลค่าเป็นตัวเลขทางการเงินได้ ประกอบกับยังไม่มีหน่วยงานกลางหรือมาตรฐานหลักในการกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับหลักทรัพย์ด้าน ESG ดังนั้น ภาครัฐหน่วยงานกำกับดูแลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรศึกษาและกำหนดแนวทางในการกำหนดหลักทรัพย์ Thai ESG ให้มีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น เพื่อผลักดันบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์และหลักทรัพย์ในตลาดทุนไทยดำเนินการเพื่อสนับสนุนด้าน ESG ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรม และยังเป็นการดึงดูดเงินลงทุนจากต่างประเทศได้อีกด้วย

5.3 การส่งเสริมให้มีการรายงานผลการดำเนินงานของโครงการที่ได้รับเงินทุนจากกองทุน Thai ESG

เพื่อส่งเสริมด้านความโปร่งใสและแสดงผลกระทบที่เป็นรูปธรรม จึงเห็นควรกำหนดให้บริษัทจดทะเบียนหรือโครงการที่ได้รับเงินทุนจากกองทุน Thai ESG ต้องรายงานผลการดำเนินงานที่สอดคล้องกับหลัก ESG ด้วย

5.4 การสนับสนุนให้มีผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่สอดคล้องกับหลัก ESG มากขึ้น

การส่งเสริมให้จัดตั้งกองทุนหรือออกผลิตภัณฑ์ทางการเงินใหม่ ๆ ที่สอดคล้องตามหลัก ESG จะช่วยเพิ่มการตระหนักรู้ของนักลงทุน ควบคู่ไปกับการสนับสนุนให้เกิดการระดมทุนไปสู่โครงการที่ดำเนินงานตามหลัก ESG ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนการเติบโตทางเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

6. สรุปผล

จากการศึกษากองทุน Thai ESG และกองทุน Non-Thai ESG พบว่า เมื่อเปรียบเทียบผลตอบแทนรายเดือนและ Sharpe Ratio ไม่พบว่ากองทุน Thai ESG และกองทุน Non-Thai ESG มีความแตกต่างกันในทางสถิติ อย่างไรก็ดี เมื่อวัดผลการดำเนินงานโดยใช้ Sharpe Ratio พบว่า กองทุน Thai ESG มีแนวโน้มมีผลการดำเนินงานที่ดีกว่ากองทุน Non-Thai ESG เล็กน้อย ทั้งนี้ อาจมีปัจจัยอื่นที่ส่งผลกระทบต่อการศึกษา เช่น อคติในการคัดเลือกกองทุนเปรียบเทียบ อายุของกองทุน Thai ESG ที่ยังจัดตั้งมาไม่นาน เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

- Morningstar Thailand. (2568). *สรุปภาพรวมกองทุน Thai ESG 2024*. สืบค้นเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2568, จาก <https://www.morningstarthailand.com/errors/defaulterror.aspx?aspxerrorpath=/th/news/259007/สรุปภาพรวมกองทุน-thai-esg-2024.aspx..>
- Parinya Mingsakul. (2567). *Green Financing เครื่องมือทางการเงิน เพื่อพัฒนาโลกไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว*. 11 เมษายน 2567. สืบค้นเมื่อ 2 กันยายน 2568, จาก <https://www.krungsri.com/th/research/research-intelligence/green-Financing..>
- The Standard (2566). *ทำไมต้องมี SRI Fund เมื่อมี ESG Fund อยู่แล้ว?*, 25 มิถุนายน 2566. สืบค้นเมื่อ 2 กันยายน 2568, จาก <https://thestandard.co/sri-fund-vs-esg-fund/>
- สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (2566). *SRI Fund*, 24 มกราคม 2566. สืบค้นเมื่อ 2 กันยายน 2568, จาก <https://www.smarttoinvest.com/Pages/Investment%20Knowledge/SRI-Fund.aspx..>
- อริชา ชุสุทธิ์ (2566), สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ (องค์การมหาชน). *การเงินสีเขียว (Green Finance) ท่ามกลางภาวะโลกเดือด*, 8 กันยายน 2566. สืบค้นเมื่อ 2 กันยายน 2568, จาก <https://www.nia.or.th/Green-Finance>
- Barnett, M. L. (2007). Stakeholder Influence Capacity and the Variability of Financial Returns to Corporate Social Responsibility. *The Academy of Management Review*, 32(3), 794–816, from <http://www.jstor.org/stable/20159336>
- Duque-Grisales, E., Aguilera-Caracuel, J (2021). Environmental, Social and Governance (ESG) Scores and Financial Performance of Multilatinas: Moderating Effects of Geographic International Diversification and Financial Slack. *J Bus Ethics* 168, 315–334. <https://doi.org/10.1007/s10551-019-04177-w>
- Friedman, M. (1970). The Social responsibility of Business is to Increase its Profits. *The New York Times Magazine*, September 13.
- Helliar, C., Petracci, B. & Tantisantiwong, N (2022). Comparing SRI funds to conventional funds using a PCA methodology. *J Asset Manag* 23, 581–595. <https://doi.org/10.1057/s41260-022-00264-2>

- Hickman, K.A.; Teets, W.R.; Kohis, J.J (1999). Social Investing and Modern Portfolio Theory. *Am. Bus. Rev.* 17, 72–78. <https://www.proquest.com/openview/2628ae555dce93a96540b28afa29a9b9/1?pq-origsite=gscholar&cbl=31895>
- Ibikunle, Gbenga and Steffen, Tom (2017). European Green Mutual Fund Performance: A Comparative Analysis with Their Conventional and Black Peers. *Journal of Business Ethics*, <https://ssrn.com/abstract=2665646>
- Mahmut Aydoğmuş, Güzhan Gülay, Korkmaz Ergun (2022). Impact of ESG performance on firm value and profitability, *Borsa Istanbul Review*, Vol. 22, Supplement 2, Pages S119-S127, ISSN 2214-8450, <https://doi.org/10.1016/j.bir.2022.11.006>.
- Saci F, Jasimuddin SM, Hasan M (2022). Performance of Socially Responsible Investment Funds in China: A Comparison with Traditional Funds. *Sustainability*. 14(3):1476. <https://doi.org/10.3390/su14031476>
- Whelan, T., Atz, U., Holt, T.V., Clark, C. (2021). *ESG and financial performance: Uncovering the relationship by aggregating evidence from 1,000 plus studies published between 2015-2020*, NYU Stern Center for Sustainable Business, Rockefeller Asset Management.

การศึกษาตลาดคาร์บอนเครดิตในต่างประเทศ และการพัฒนาตลาดคาร์บอนเครดิตในประเทศไทย

นางสาวสิริวิมล พูนชนสมบัติ

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาตลาดคาร์บอนเครดิตในต่างประเทศและแนวทางการพัฒนาตลาดคาร์บอนเครดิตในประเทศไทย โดยศึกษาแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารจัดการตลาดคาร์บอนเครดิตในต่างประเทศ เช่น สหภาพยุโรป สิงคโปร์ และสหราชอาณาจักร วิเคราะห์ข้อจำกัดของตลาดคาร์บอนเครดิตในประเทศไทยในปัจจุบัน ทั้งในด้านกฎหมาย โครงสร้างพื้นฐาน กลไกตลาด และแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ โดยมุ่งเสนอแนวทางการยกระดับตลาดคาร์บอนเครดิตของไทยผ่านมาตรการด้านภาษี มาตรการด้านการเงิน และมาตรการสนับสนุนอื่น ๆ ที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศ และจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการด้านภาษี มาตรการด้านการเงิน และมาตรการสนับสนุนอื่น ๆ เพื่อยกระดับตลาดคาร์บอนเครดิตในประเทศไทย โดยมีข้อเสนอแนะว่าการพัฒนาตลาดคาร์บอนเครดิตอย่างมีประสิทธิภาพจะไม่เพียงช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและรับมือกับวิกฤตการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเท่านั้น แต่ยังเป็นกลไกสำคัญในการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และขับเคลื่อนประเทศไทยสู่เศรษฐกิจสีเขียวที่ยั่งยืนในระยะยาว

บทนำ

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) ได้กลายเป็นประเด็นที่ถูกหยิบยกขึ้นมาพูดถึงอย่างแพร่หลายในประเทศไทยในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ ไม่ว่าจะเป็นภัยแล้ง ไฟป่า น้ำท่วม ฝุ่น PM2.5 หรือคลื่นความร้อน

จากรายงานขององค์การอุตุนิยมวิทยาโลก (World Meteorological Organization: WMO) ระบุว่าในปี 2566 อุณหภูมิเฉลี่ยของโลกเพิ่มขึ้นอยู่ที่ประมาณ 1.45 ± 0.12 องศาเซลเซียส เมื่อเทียบกับระดับก่อนยุคอุตสาหกรรม ซึ่งถือเป็นการเปลี่ยนแปลงที่รุนแรงที่สุดในรอบ 174 ปี และใกล้เคียงกับเพดานที่กำหนดไว้ในข้อตกลงปารีส (Paris Agreement) ที่ไม่ควรเกิน 1.5 องศาเซลเซียส ในขณะเดียวกัน ดัชนีความเสี่ยงด้านภูมิอากาศโลก (Global Climate Risk Index) ยังจัดให้ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 9 จาก 180 ประเทศทั่วโลก ในแง่ของความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

นอกจากนี้ ปัญหาสิ่งแวดล้อมยังเชื่อมโยงกับปัญหาเศรษฐกิจอย่างใกล้ชิด เพราะความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมส่งผลโดยตรงต่อเศรษฐกิจในหลายด้าน เช่น ความเสียหายต่อทรัพย์สิน โครงสร้างพื้นฐาน และคุณภาพชีวิตของประชาชน ซึ่งทำให้ภาครัฐต้องแบกรับภาระด้านงบประมาณในการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ การดูแลสุขภาพ และการฟื้นฟูสาธารณูปโภคต่าง ๆ รายงานของธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) เรื่อง *Fiscal Risks of Climate Change* ยังคาดการณ์ว่า สภาพอากาศ

ที่แปรปรวนจะทำให้ภาระทางการคลังของประเทศในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกเพิ่มสูงขึ้น จากการต้องใช้งบประมาณมากขึ้นเพื่อรับมือกับภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้น และเพื่อปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีผลกระทบทางอ้อม เช่น การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ รายได้จากการท่องเที่ยว และภาระค่าใช้จ่ายทางด้านสุขภาพที่เพิ่มสูงขึ้น เป็นต้น

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาตลาดคาร์บอนเครดิตในต่างประเทศ และแนวทางการพัฒนาในประเทศไทย โดยเน้นวิเคราะห์ข้อจำกัด พร้อมทั้งเสนอแนวทางเพื่อยกระดับตลาดคาร์บอนเครดิตของไทยให้เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เนื่องจากในช่วงที่ผ่านมา แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศได้กลายเป็นประเด็นสำคัญระดับโลก ประเทศต่าง ๆ ต่างเร่งดำเนินนโยบายลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอย่างจริงจัง โดยหนึ่งในกลไกที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลคือ ตลาดคาร์บอนเครดิต ซึ่งเปิดโอกาสให้ภาคธุรกิจ ภาคเกษตรกรรม และภาครัฐสามารถมีส่วนร่วมในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในลักษณะที่ยืดหยุ่นตามศักยภาพของแต่ละภาคส่วน

อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศไทยจะมีความพยายามส่งเสริมการพัฒนาโครงการที่ก่อให้เกิดคาร์บอนเครดิต และเริ่มมีตลาดคาร์บอนภาคสมัครใจ แต่การพัฒนาฯยังเผชิญกับข้อจำกัดหลายประการ เช่น ข้อจำกัดด้านกฎหมายและระเบียบรองรับที่ยังไม่สมบูรณ์ กลไกตลาดที่ยังไม่เอื้อต่อการซื้อขายจริง ความไม่ชัดเจนของราคาคาร์บอน และขาดแรงจูงใจทางเศรษฐกิจเพียงพอที่จะดึงดูดภาคเอกชนให้เข้าร่วม บทความวิจัยนี้จึงมุ่งศึกษารูปแบบตลาดคาร์บอนเครดิตในต่างประเทศ ทั้งในตลาดภาคสมัครใจ (Voluntary Carbon Market) และตลาดภาคบังคับ (Compliance Market) เพื่อถอดบทเรียนเชิงนโยบายและเชิงโครงสร้างที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในบริบทของประเทศไทยได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การออกแบบ มาตรการด้านภาษี เช่น การลดหย่อนภาษีให้แก่ผู้ซื้อคาร์บอนเครดิต หรือโครงการที่มีการลดการปล่อยคาร์บอน การให้สิ่งจูงใจทางการเงิน เช่น การเข้าถึงเงินทุนพิเศษหรือดอกเบี้ยต่ำ และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ศูนย์ซื้อขายคาร์บอนเครดิต ระบบทะเบียนเครดิตกลาง และกลไกกำกับดูแล ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่จะส่งเสริมให้ตลาดนี้เติบโตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ท้ายที่สุด บทความชี้ให้เห็นว่า หากประเทศไทยสามารถยกระดับตลาดคาร์บอนเครดิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็จะไม่เพียงเป็นกลไกในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่ยังสามารถสร้างมูลค่าเศรษฐกิจใหม่ เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และนำพาประเทศเข้าสู่เศรษฐกิจสีเขียว (Green Economy) ได้อย่างยั่งยืนและมั่นคงในเวทีโลก

เนื้อหา

1. นโยบายระดับโลกสู่การพัฒนาคาร์บอนเครดิต

ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเริ่มได้รับความสนใจในระดับนานาชาติอย่างจริงจังในช่วงปลายทศวรรษ 1980 เนื่องจากมีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ชี้ให้เห็นว่า กิจกรรมของมนุษย์ โดยเฉพาะการเผาไหม้เชื้อเพลิงฟอสซิล การตัดไม้ทำลายป่า และการผลิตอุตสาหกรรม ได้เพิ่มความเข้มข้นของก๊าซเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศ ซึ่งเป็นสาเหตุหลักของภาวะโลกร้อน ในปี 2535 ที่การประชุมสุดยอดผู้นำโลกด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล (รู้จักกันในชื่อ Earth Summit)

ประเทศสมาชิกสหประชาชาติได้ร่วมกันลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาเสถียรภาพของความเข้มข้นของก๊าซเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศให้อยู่ในระดับที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อระบบภูมิอากาศโลก

UNFCCC ถือเป็นกรอบความร่วมมือที่สำคัญของประชาคมโลกในการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยมีประเทศภาคีสมาชิกกว่า 190 ประเทศ (รวมถึงประเทศไทย) และมีการจัดประชุมรัฐภาคี (Conference of the Parties – COP) เป็นประจำทุกปี เพื่อเจรจาและติดตามความคืบหน้าในการดำเนินงานตามพันธกรณี ภายใต้ UNFCCC ได้มีการพัฒนาเครื่องมือทางกฎหมายที่สำคัญ ได้แก่ พิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) ในปี ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศฉบับแรกที่กำหนดข้อผูกพันด้านการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสำหรับประเทศพัฒนาแล้วอย่างมีผลบังคับใช้

ต่อมา เนื่องจากพิธีสารเกียวโตไม่สามารถครอบคลุมประเทศกำลังพัฒนาและไม่สามารถตอบโจทย์สถานการณ์โลกร้อนที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น ในปี 2558 ในการประชุม COP21 ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ประเทศภาคีสมาชิก UNFCCC กว่า 190 ประเทศ ได้ร่วมกันรับรอง ข้อตกลงปารีส (Paris Agreement) ซึ่งเป็นกรอบความร่วมมือใหม่ที่มีเป้าหมายร่วมกันในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในระดับโลก โดยข้อตกลงปารีส มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

1. ควบคุมอุณหภูมิโลก: รักษาระดับการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิเฉลี่ยของโลกไม่เกิน 2 องศาเซลเซียส เมื่อเทียบกับยุคก่อนอุตสาหกรรม และพยายามจำกัดไม่เกิน 1.5 องศาเซลเซียส เพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบที่รุนแรงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

2. Nationally Determined Contributions (NDCs): ให้แต่ละประเทศจัดทำแผนการลดก๊าซเรือนกระจกของตนเอง และต้องปรับปรุงให้มีความทะเยอทะยานมากขึ้นทุก 5 ปี

3. กลไกสนับสนุนทางการเงินและเทคโนโลยี : ประเทศพัฒนาแล้วต้องให้การสนับสนุนทางการเงิน เทคโนโลยี และการสร้างขีดความสามารถแก่ประเทศกำลังพัฒนา เพื่อช่วยให้สามารถดำเนินมาตรการด้านการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและการปรับตัวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ระบบติดตามและรายงานผลที่โปร่งใส (Transparency Framework) : กำหนดให้มีการรายงานและติดตามผลการดำเนินงานของแต่ละประเทศอย่างโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่ให้การรับรองข้อตกลงปารีส และได้เสนอเป้าหมาย NDC แรก โดยให้คำมั่นว่าจะลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกลงร้อยละ 20–25 จากระดับปกติ (Business-as-usual) ภายในปี 2573 พร้อมทั้งได้พัฒนากลไกต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการลดคาร์บอนในภาคพลังงาน ขนส่ง เกษตรกรรม และภาคป่าไม้ รวมถึงการส่งเสริมตลาดคาร์บอนเครดิตภายในประเทศ

ความร่วมมือภายใต้ข้อตกลงปารีสได้กลายเป็นแรงผลักดันสำคัญที่ส่งเสริมให้ประเทศต่าง ๆ ดำเนินมาตรการเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและรับมือกับความเสี่ยงที่เกิดจากปัญหาสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม แนวทางการดำเนินงานของแต่ละประเทศยังมีความแตกต่างกัน ทั้งในด้านโครงสร้างและกลไกการกำกับดูแล สำหรับนโยบายด้านการลดก๊าซเรือนกระจก (Mitigation Policy) ข้อมูลจาก World Bank (2024) ระบุว่ากว่าร้อยละ 70 ของประเทศทั่วโลกมีการใช้เครื่องมือด้านนโยบายในรูปแบบผสมผสานเพื่อแก้ไขปัญหา

สิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ระดับและลักษณะของการบังคับใช้เครื่องมือเหล่านี้จะแตกต่างกันไปตามบริบทของแต่ละประเทศ ซึ่งสะท้อนถึงความหลากหลายของโครงสร้างการกำกับดูแลในแต่ละพื้นที่

2. ตลาดคาร์บอนเครดิตในต่างประเทศ

2.1 ตลาดคาร์บอนเครดิตในสหภาพยุโรป (European Union Emissions Trading System: EU ETS) ถือเป็นตลาดคาร์บอนแบบภาคบังคับแห่งแรกของโลก และยังคงเป็นระบบซื้อขายสิทธิการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ใหญ่ที่สุดในโลกในแง่ของปริมาณการซื้อขายและจำนวนประเทศที่เข้าร่วม โดย EU ETS เริ่มดำเนินการในปี 2548 เพื่อดำเนินการตามพันธะภายใต้ Kyoto Protocol และต่อมาได้พัฒนาบทบาทของตนเองให้สอดคล้องกับเป้าหมายระยะยาวของ Paris Agreement และนโยบาย European Green Deal ซึ่งมีเป้าหมายให้ยุโรปเป็นทวีปแรกที่มีความเป็นกลางทางคาร์บอน (Carbon Neutral) ภายในปี 2593 ระบบ EU ETS ใช้แนวทาง "Cap and Trade" โดยกำหนดเพดานการปล่อยก๊าซ (Cap) ให้กับภาคส่วนที่เข้าร่วม เช่น พลังงาน การผลิตอุตสาหกรรม และการบินภายในยุโรป จากนั้นมีการจัดสรรหรือประมูลสิทธิการปล่อยก๊าซ (Allowances) และเปิดโอกาสให้ภาคธุรกิจสามารถซื้อ-ขายสิทธิเหล่านี้ได้ในตลาด ซึ่งจะช่วยให้เกิดแรงจูงใจในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอย่างมีประสิทธิภาพทางเศรษฐศาสตร์ กระบวนการได้มาซึ่งสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในระบบ EU ETS มีขั้นตอนที่สำคัญ สรุปได้ ดังนี้

2.1.1 การเข้าสู่ระบบ EU ETS ประกอบด้วย 3 ขั้นตอนหลัก ได้แก่ (1) การขออนุญาตปล่อยก๊าซเรือนกระจก โดยผู้ประกอบการต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากหน่วยงานที่มีอำนาจ โดยต้องแนบแผนการตรวจวัดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Monitoring Plan) หากหน่วยงานเห็นว่ามีความพร้อมในการวัดและรายงานผล จึงจะออกใบอนุญาตให้ดำเนินกิจกรรมต่อไป (2) การจัดสรรสิทธิในการปล่อยก๊าซ สิทธิสามารถได้มาผ่าน 2 วิธี ได้แก่ การจัดสรรแบบให้เปล่าและการประมูล ในระยะเริ่มต้นของ EU ETS มีการใช้แผนการจัดสรรแห่งชาติ (National Allocation Plans: NAPs) อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปี ๒๕๕๖ เป็นต้นมา ได้เปลี่ยนมาเป็นการประมูลตาม แผนการดำเนินงานแห่งชาติ (National Implementation Measures: NIMs) ทั้งนี้ แผนการจัดสรรต้องได้รับการตรวจสอบและอนุมัติจากคณะกรรมการยุโรป (3) การตรวจวัด รายงาน และทวนสอบ (Monitoring, Reporting and Verification: MRV) ผู้ประกอบการต้องจัดทำรายงานการปล่อยก๊าซเรือนกระจกประจำปี และผ่านการตรวจสอบโดยผู้ทวนสอบที่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย หากรายงานไม่ถูกต้อง จะไม่สามารถซื้อขายสิทธิได้ และต้องแก้ไขให้ผ่านการตรวจสอบก่อน นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกยังมีหน้าที่รายงานผลการดำเนินการต่อคณะกรรมการยุโรปเป็นระยะ

2.1.2 การดำเนินการหลังการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เมื่อสิ้นปี ผู้ประกอบการต้อง "คืนสิทธิ" ตามปริมาณการปล่อยจริง โดยแบ่งออกเป็น 3 กรณี

- หากปล่อยก๊าซตามสิทธิที่ได้รับ ต้องคืนสิทธิทั้งหมดและสิทธินั้นจะถูกยกเลิก
- หากปล่อยก๊าซน้อยกว่าสิทธิที่ได้รับ สามารถเก็บสิทธิไว้ใช้หรือซื้อขายในอนาคต
- หากปล่อยก๊าซเกินสิทธิ: ต้องหาสิทธิจากแหล่งอื่นมาชดเชย หรืออาจยืมสิทธิของปีถัดไป (เฉพาะช่วงเวลาที่กำหนด) หากไม่สามารถหาได้ จะถูกปรับ 100 ยูโรต่อตันคาร์บอนไดออกไซด์ ซึ่งอัตราค่าปรับจะเพิ่มขึ้นตามดัชนีราคาผู้บริโภคในยุโรป ทั้งนี้ การซื้อขายสิทธิต้องทำผ่านระบบลงทะเบียน EU ETS และดำเนินการผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์เท่านั้น

2.1.3 การชดเชยด้วยคาร์บอนเครดิตจากโครงการภายนอก ในระยะแรก EU อนุญาตให้ผู้นำคาร์บอนเครดิตจากโครงการภายใต้พิธีสารเกียวโตมาใช้ชดเชยได้ แต่หลังปี 2563 การใช้เครดิตจากโครงการภายนอกถูกจำกัดในบางอุตสาหกรรม เนื่องจากการซื้อขายคาร์บอนเครดิตจากโครงการภายนอกส่งผลต่อเสถียรภาพของตลาดคาร์บอน ทำให้ราคาสีทธิพลอยก๊าซลดลงและบั่นทอนประสิทธิภาพของระบบ EU ETS

2.1.4. บทกำหนดโทษ สหภาพยุโรปกำหนดให้แต่ละประเทศสมาชิกจัดทำกฎหมายกำหนดโทษต่อผู้ที่ละเมิดข้อกำหนดของระบบ EU ETS ซึ่งต้องมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับหลักการของสหภาพ โดยต้องรายงานบทลงโทษเหล่านี้ต่อคณะกรรมการธิการ และตั้งแต่ปี 2556 เป็นต้นไป โทษปรับจะถูกปรับเพิ่มขึ้นตามดัชนีราคาผู้บริโภคในยุโรป

2.2 ตลาดคาร์บอนเครดิตในประเทศเกาหลีใต้ (Korea Emissions Trading Scheme: K-ETS) ประเทศเกาหลีใต้ได้แสดงเจตจำนงอย่างชัดเจนในการมุ่งสู่การเป็นประเทศคาร์บอนเป็นศูนย์ (Carbon Neutrality) ผ่านการตราพระราชบัญญัติกรอบว่าด้วยความเป็นกลางทางคาร์บอนและการเติบโตอย่างเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Framework Act on Carbon Neutrality and Green Growth) ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2564 กฎหมายฉบับนี้วางรากฐานสำคัญในการกำกับดูแลการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศ รวมถึงการตั้งเป้าหมายระยะกลางตามข้อผูกพันในระดับสากลให้ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกลงร้อยละ 37 ภายในปี 2566

เพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว ประเทศเกาหลีใต้ได้กำหนดให้มีหน่วยงานที่มีอำนาจกำกับดูแลระบบ K-ETS ในภาพรวมได้แก่ กระทรวงสิ่งแวดล้อม (Ministry of Environment: MOE) และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการจากกระทรวงต่าง ๆ เพื่อกำกับดูแลแต่ละขั้นตอนโดยเฉพาะ ได้แก่ (๑) คณะกรรมการจัดสรรตั้งขึ้นโดยกระทรวงยุทธศาสตร์และการคลัง (Ministry of Strategy and Finance: MOSF) (๒) คณะกรรมการองค์กรและการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดสรร โดยประธานมาจากกระทรวงยุทธศาสตร์และการคลังและมีสมาชิกจากกระทรวงอื่น ๆ (๓) คณะกรรมการรับรองการปล่อยมลพิษ มีหน้าที่พิจารณาและปรับแก้เกี่ยวกับการประเมินความถูกต้องและการรับรองปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่แท้จริง นอกจากนี้ ยังมีคณะกรรมการ the Committee on Green Growth ที่มีอำนาจเข้าร่วมดำเนินการบางส่วนเนื่องจากเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมาย Framework Act on Carbon Neutrality and Green Growth ที่ระบุถึงเป้าหมายการลดก๊าซเรือนกระจกของประเทศไว้

นอกจากนี้ เพื่อขับเคลื่อนเป้าหมายดังกล่าว รัฐบาลเกาหลีใต้ได้จัดตั้ง คณะกรรมการความเป็นกลางทางคาร์บอนและการเติบโตอย่างเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 2050 (2050 Carbon Neutrality and Green Growth Commission) ซึ่งประกอบด้วยรัฐมนตรีจาก 18 กระทรวง และกรรมการจากภาคเอกชนอีก 78 คน ทำหน้าที่เป็นกลไกหลักในการกำหนดนโยบายบูรณาการข้อมูล และประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

หนึ่งในกลไกทางเศรษฐศาสตร์ที่สำคัญในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกคือ ระบบการซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของเกาหลีใต้ ซึ่งเริ่มดำเนินการตั้งแต่มกราคม 2558 ภายใต้กฎหมายเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติการจัดสรรและซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (ETS Act) โดยกระทรวงยุทธศาสตร์และการคลัง ทำหน้าที่ในการวางยุทธศาสตร์ผ่านแผนแม่บท K-ETS Master Plan ที่ได้รับความเห็นชอบ

จากคณะกรรมการความเป็นกลางทางคาร์บอนและการเติบโตอย่างเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 2050 โดยครอบคลุมระยะเวลา 5–10 ปี (ฉบับปัจจุบันครอบคลุมช่วงปี 2015–2024)

ระบบ K-ETS ดำเนินการในลักษณะ Cap-and-Trade ครอบคลุมกลุ่มธุรกิจหลักที่มีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในระดับสูง ได้แก่ การผลิตไฟฟ้า อุตสาหกรรมหนัก อาคาร การขนส่ง การบิน และการจัดการของเสีย โดยมีการกำหนดให้หน่วยงานที่ปล่อยก๊าซตั้งแต่ 25,000–125,000 ตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่าต่อปี เข้าร่วมระบบโดยภาคบังคับ ซึ่งสามารถได้สิทธิปล่อย (Allowances) ผ่านทั้งการจัดสรรฟรี (Free Allocation) และการประมูล (Auction) โดยมี MOSF เป็นหน่วยงานกลางกำกับดูแลและบริหารกองทุนสำรองสิทธิ (Allowance Reserve Fund) ระบบ KETS มีกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลจำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ Framework Act on Carbon Neutrality and Green Growth ซึ่งกำหนดกรอบเป้าหมายการลดก๊าซเรือนกระจก และ Act on The Allocation and Trading of Greenhouse-gas Emission Permits ที่กำหนดหลักเกณฑ์ดำเนินการในระบบ โดยมีขอบเขตบังคับใช้กับธุรกิจที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกเฉลี่ยในช่วง 3 ปีรวมกัน ไม่ต่ำกว่า 125,000 ตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่า และธุรกิจที่อยู่ในความควบคุมของกฎหมายที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจก 25,000 ตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่าในระหว่าง 3 ปีที่ผ่านมา สำหรับหลักเกณฑ์การกำกับดูแลแบ่งพิจารณาใน 4 ประการเช่นเดียวกับสหภาพยุโรป

นอกจากกลไกทางตลาดแล้ว ภายใต้ Framework Act รัฐบาลเกาหลีใต้ยังจัดตั้ง **กองทุนเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Response Fund)** มูลค่าประมาณ 62,000 ล้านบาท (2.4 ล้านล้านวอน หรือ 1.7 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ) โดยมีที่มาของเงินทุนจาก 3 แหล่งสำคัญ ได้แก่ (1) รายได้จากระบบ K-ETS ประมาณร้อยละ 10 ของกองทุน (ราว 7,300 ล้านบาท) (2) รายได้จากภาษีขนส่งร้อยละ 7 (ประมาณ 29,000 ล้านบาท) และ (3) การโอนงบประมาณจากบัญชีและกองทุนภาครัฐอื่น ๆ (ประมาณ 29,000 ล้านบาท) โดย Climate Respond Fund มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานสีเขียว (Green Facilities) การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีลดคาร์บอน การพัฒนาตลาดซื้อขายคาร์บอน และการส่งเสริม Green Finance

นอกจากนี้ เพื่อประเมินประสิทธิภาพของการใช้งบประมาณในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เกาหลีใต้ยังได้พัฒนาระบบ **การวิเคราะห์งบประมาณเชิงองค์ความรู้ด้านการลด GHG (GHG Reduction Cognitive Budget)** ซึ่งมีวงเงินรวมกว่า 290,000 ล้านบาท (11 ล้านล้านวอน หรือ 8 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ) โดยความร่วมมือระหว่างกระทรวงการคลังและกระทรวงสิ่งแวดล้อม ซึ่งทำหน้าที่กลั่นกรองโครงการจากหน่วยงานท้องถิ่น และจัดสรรงบประมาณตามความเหมาะสม เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายระยะยาวของประเทศ การดำเนินนโยบายดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจและความเป็นผู้นำของเกาหลีใต้ในการพัฒนาเครื่องมือทางกฎหมาย เศรษฐกิจ และการคลังที่ทันสมัยและเป็นระบบ เพื่อสนับสนุนการลดก๊าซเรือนกระจกอย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

2.3 ตลาดคาร์บอนเครดิตในประเทศสิงคโปร์ สิงคโปร์เป็นหนึ่งในประเทศผู้นำด้านการดำเนินนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจคาร์บอนต่ำ โดยมีเป้าหมายที่จะบรรลุความเป็นกลางทางคาร์บอน (Net Zero Emission) ภายในปี ค.ศ. 2050 เพื่อตอบสนองต่อพันธกรณีภายใต้ Paris

Agreement และความท้าทายจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทั่วโลก สิงคโปร์ได้วางกลยุทธ์หลักไว้ 4 เสาหลัก ได้แก่

2.3.1 การปรับเปลี่ยนภาคธุรกิจ (Business Transformation) สนับสนุนภาคธุรกิจในการปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงานสู่ระบบเศรษฐกิจคาร์บอนต่ำ เช่น การส่งเสริมมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมและกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

2.3.2 การพัฒนาเทคโนโลยี (Technology) มุ่งเน้นการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีที่สนับสนุนการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก อาทิ เทคโนโลยีไฮโดรเจน เทคโนโลยีดักจับและกักเก็บคาร์บอน (Carbon Capture and Storage: CCS) รวมถึงการใช้พลังงานสะอาด

2.3.3 ความร่วมมือระหว่างประเทศ (Collaboration) ส่งเสริมการเชื่อมโยงกับนานาชาติ ทั้งด้านการค้าพลังงานสะอาดและการแลกเปลี่ยนคาร์บอนเครดิต โดยมีการลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) กับประเทศต่าง ๆ เช่น กานาและปาปัวนิวกินี

2.3.4 การปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตประชาชน (Lifestyle) ส่งเสริมให้ประชาชนปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการใช้พลังงาน และการบริโภคอย่างยั่งยืน ผ่านนโยบายสาธารณะ การรณรงค์ และสิ่งจูงใจจากรัฐ

ประเทศสิงคโปร์มีการจัดตั้ง Inter-Ministerial Committee On Climate Change (IMCCC) ซึ่งเป็นความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับกระทรวง โดยมี Minister of National Security เป็นประธาน และมีกรรมการซึ่งเป็นรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการจากหลายกระทรวง ได้แก่ Ministry for Trade and Industry Ministry for Sustainability and the Environment Ministry for Foreign Affairs Ministry for National Development Ministry for Manpower และ Ministry for Transport ทั้งนี้ คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่ในการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายการลดก๊าซเรือนกระจกและการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

หนึ่งในเครื่องมือเชิงนโยบายสำคัญของสิงคโปร์คือภาษีคาร์บอน ซึ่งริเริ่มใช้อย่างเป็นทางการตั้งแต่ปี 2562 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้ปล่อยก๊าซเรือนกระจกลดการปล่อยและลงทุนในเทคโนโลยีสะอาด โดยมีการกำหนดอัตราภาษีที่ชัดเจนเป็นขั้นบันได เพื่อให้ภาคธุรกิจสามารถวางแผนการปรับตัวล่วงหน้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยในปี 2562–2566 อัตราภาษีอยู่ที่ 5 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อตัน ปี 2567–2568 อัตราภาษีอยู่ที่ 25 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อตัน ปี 2569–2570 อัตราภาษีอยู่ที่ 45 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อตัน และเป้าหมายปี 2573 อัตราภาษีจะอยู่ที่ระหว่าง 50–80 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อตัน โดยมาตรการนี้เริ่มต้นปรับใช้กับผู้ปล่อยก๊าซเรือนกระจกปริมาณมาก (มากกว่า 25,000 ตันต่อปี) ซึ่งครอบคลุมภาคอุตสาหกรรมหลัก เช่น พลังงาน การผลิต และเคมีภัณฑ์

ทั้งนี้ เพื่อลดผลกระทบของภาษีคาร์บอนต่อความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม สิงคโปร์ได้พัฒนาเครื่องมือสนับสนุนหลายด้าน ได้แก่ (1) มาตรการช่วยเหลือทางการเงิน เช่น กองทุนสนับสนุนการลดคาร์บอน (Energy Efficiency Fund) เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำสำหรับโครงการสีเขียว และโครงการฝึกอบรมบุคลากรด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น (2) ความร่วมมือกับภาควิชาการและเอกชนเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีขั้นสูง เช่น การใช้ดาวเทียมตรวจวัดคาร์บอน การพัฒนาแหล่งพลังงานทางเลือก เป็นต้น และ (3) กระบวนการรับฟังความคิดเห็น สิงคโปร์ให้ความสำคัญกับการหารือเชิงนโยบายกับภาคอุตสาหกรรมเพื่อให้สามารถออกแบบมาตรการที่มีความสมดุลและปรับตัวได้จริง

มาตรา 6 ของความตกลงปารีส ได้กำหนดแนวทางการดำเนินความร่วมมือระหว่างรัฐภาคีในการนำกลไกตลาดระหว่างประเทศใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินงานตามกลไกการมีส่วนร่วมที่ประเทศกำหนด NDCs เพื่อช่วยยกระดับความน่าเชื่อถือและการบรรลุเป้าหมายในกระบวนการลดก๊าซเรือนกระจก สิงคโปร์จึงได้มีกลไกในการชดเชยการปล่อยก๊าซเรือนกระจกผ่านคาร์บอนเครดิตระหว่างประเทศได้ และดำเนินนโยบายภาษีคาร์บอนด้วยการอนุญาตให้บริษัทต่าง ๆ สามารถชดเชยการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้ถึงร้อยละ 5 ด้วยเครดิตระหว่างประเทศ ผ่านกรอบการซื้อขายคาร์บอนเครดิตคุณภาพสูงและสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อบรรลุผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งคาดว่าจะกลไกนี้จะสนับสนุนให้อุตสาหกรรมต่าง ๆ ปฏิบัติตามข้อกำหนด

อย่างไรก็ตาม นโยบายที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศได้ก่อให้เกิดข้อท้าทายภายในตลาดคาร์บอนของสิงคโปร์ ทั้งความชัดเจนทางด้านกฎหมายและโครงสร้างพื้นฐานที่ยังแยกส่วนกัน ปัจจุบันเหล่านี้ล้วนเป็นอุปสรรคต่อการเติบโตของตลาดคาร์บอน กลุ่มพันธมิตรวิสาหกิจและภาคเอกชนของสิงคโปร์จึงได้ร่วมกันจัดตั้ง Climate Impact X (CIX) ซึ่งเป็นศูนย์กลางซื้อขายคาร์บอนเครดิตที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างตลาดหลักทรัพย์สิงคโปร์ (SGX), DBS Bank, Standard Chartered และ Temasek โดย CIX ทำหน้าที่เป็นแพลตฟอร์มซื้อขายคาร์บอนเครดิตที่โปร่งใส มีมาตรฐานระดับสากล และเอื้อต่อการกำหนดราคาที่เหมาะสม ต้นทุนทางสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง โดยสังเกตได้ว่าสิงคโปร์ไม่ได้มองว่า CIX จะเป็นศูนย์กลางการแลกเปลี่ยนซื้อขายคาร์บอนเครดิตสำหรับตลาดภายในประเทศหรือภูมิภาคแต่ต้องการให้ CIX พัฒนาต่อเพื่อเป็นศูนย์กลางการซื้อขายคาร์บอนเครดิตระดับโลกในอนาคตได้อีกด้วย เพราะด้วยขนาดของประเทศหรืออุตสาหกรรมของสิงคโปร์เอง รวมถึงปัจจัยความแตกต่างด้านนโยบายของแต่ละประเทศอาจทำให้การซื้อขายคาร์บอนมีระดับที่ไม่มากนัก สิงคโปร์จึงคาดหวังว่าตลาดคาร์บอนเครดิตอย่างเช่น CIX นี้จะทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการค้าคาร์บอนที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการทำมาตรฐานสัญญาและกำหนดราคาเพื่อสร้างเสถียรภาพให้กับตลาด

นอกจากนี้ เพื่อสนับสนุนความเป็นศูนย์กลางทางด้านตลาดคาร์บอน สิงคโปร์ได้ดำเนินการสร้างความร่วมมือด้านคาร์บอนเครดิตโดยเริ่มจากความร่วมมือแบบทวิภาคีภายใต้กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศภายใต้ความตกลงปารีส ในมาตรา 6 สำหรับการถ่ายโอนคาร์บอนเครดิตระหว่างเหล่าประเทศผู้รับการลงทุน (host countries) กับสิงคโปร์ ซึ่งจะครอบคลุมกระบวนการต่าง ๆ เช่น การอนุญาตโครงการและข้อกำหนดการรายงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสริมสร้างความตรงไปตรงมาในการดำเนินกิจกรรม การมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้านสภาพภูมิอากาศ และรับประกันว่าจะเป็นการสร้างประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งได้มีการลงนาม MOU ร่วมกับประเทศต่อไปนี้

ตารางแสดงประเทศที่ร่วมลงนาม MOU สำหรับ
การถ่ายโอนคาร์บอนเครดิตระหว่างประเทศร่วมกับสิงคโปร์

ลาตินอเมริกา	เอเชีย	แอฟริกา
ชิลี	ภูฏาน	เคนยา
โคลอมเบีย	กัมพูชา	โมร็อกโก
คอสตาริกา	ฟีจี	รวันดา
โดมินิกัน	ลาว	เซเนกัล
เปรู	มองโกเลีย	
	ศรีลังกา	
	เวียดนาม	
	อินโดนีเซีย	
	บรูไน	

ที่มา: Singapore’s Article 6 Cooperation, “Memorandum of Understanding (MOU)”

2.3 ตลาดคาร์บอนเครดิตในประเทศไทย

2.3.1 ระบบการซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของไทย (Thailand V-ETS) ประเทศไทยได้ริเริ่มโครงการนำร่องระบบการซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกแบบภาคสมัครใจ (Thailand Voluntary Emission Trading Scheme: Thailand V-ETS) โดยองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) (อบก.) ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2558 แบ่งออกเป็น 2 ระยะหลัก ได้แก่ ระยะที่ 1 ปี 2558–2560 เน้นการวางระบบพื้นฐานด้านการตรวจวัด รายงาน และทวนสอบ(Measurement, Reporting, and Verification : MRV)การพัฒนานาฏเกณฑ์การดำเนินงาน และการทดลองจำลองการซื้อขายคาร์บอนเครดิต และระยะที่ 2 ปี 2561–2563 ขยายขอบเขตการดำเนินงาน และปรับปรุงระบบให้สอดคล้องกับศักยภาพของภาคอุตสาหกรรมในประเทศโดยมีโรงงานนำร่องเข้าร่วมทั้งหมด 55 แห่ง ครอบคลุม 10 สาขาอุตสาหกรรมที่มีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในระดับสูง เช่น ปิโตรเคมี ปูนซีเมนต์ เหล็ก เยื่อกระดาษ อาหาร พลาสติก ถ่านหิน น้ำมัน แก้ว เซรามิก และสิ่งทอ

2.3.2 Thailand Voluntary Emission Reduction (T-VER) และ Premium T-VER นอกจากระบบ V-ETS แล้ว ประเทศไทยยังได้จัดตั้งโครงการ Thailand Voluntary Emission Reduction (T-VER) ตั้งแต่ปี 2557 เพื่อส่งเสริมการพัฒนาโครงการลดก๊าซเรือนกระจกจากภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคเกษตร พลังงาน การจัดการขยะ และป่าไม้ โดยผู้พัฒนาโครงการสามารถยื่นขอรับรองปริมาณคาร์บอนเครดิตกับ อบก. ผ่านกระบวนการประเมินจากผู้ตรวจประเมินอิสระที่ขึ้นทะเบียนไว้

T-VER มีจุดเด่นที่ความเหมาะสมกับบริบทประเทศไทย ใช้ต้นทุนการดำเนินการที่ต่ำ และเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนสามารถเข้าถึงได้ ทั้งนี้ ในปี 2565 อบก. ได้ต่อยอดพัฒนาเป็นโครงการ

Premium T-VER ซึ่งมีมาตรฐานสูงกว่า T-VER ปกติ โดยเน้นผลการลดก๊าซที่สามารถตรวจวัดได้จริง (Real) ถาวร (Permanent) และมีความโปร่งใสในการดำเนินงานมากยิ่งขึ้น

ข้อมูล ณ 2567 พบว่าประเทศไทยกำลังอยู่ในช่วงเตรียมความพร้อมเพื่อจัดตั้งตลาดคาร์บอนในรูปแบบ "ภาคบังคับ" (Mandatory Carbon Market) ซึ่งจะใช้ประสบการณ์จากโครงการ Thailand V-ETS และ T-VER เป็นฐานในการออกแบบกฎระเบียบ กรอบการซื้อขาย และระบบการรายงาน ให้สอดคล้องกับหลักการของ Article 6.2 ภายใต้ Paris Agreement ขณะเดียวกัน ภาคเอกชนไทยโดยเฉพาะกลุ่มอุตสาหกรรมพลังงาน ปิโตรเคมี และอสังหาริมทรัพย์ เริ่มให้ความสนใจกับการลงทุนในโครงการลดก๊าซเรือนกระจกและซื้อขายคาร์บอนเครดิตผ่านระบบ T-VER และ Voluntary Carbon Market จากต่างประเทศ เช่น Verra (VCS) และ Gold Standard เพื่อเตรียมพร้อมรองรับความเปลี่ยนแปลงของกฎเกณฑ์ทางสิ่งแวดล้อมในอนาคต

ในเดือนกรกฎาคม 2567 อบก. ยังได้เปิดแพลตฟอร์ม FTIX (Future Trading of Climate Exchange) ร่วมกับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เพื่อเป็นตลาดกลางรองรับการซื้อขายคาร์บอนเครดิตภาคสมัครใจ โดยเน้นกลไกการกำหนดราคาโปร่งใส เชื่อถือได้ และเป็นธรรมต่อผู้ซื้อ-ผู้ขาย ซึ่งถือเป็นก้าวสำคัญสู่การพัฒนา “ตลาดคาร์บอนระดับชาติ” อย่างเป็นระบบในอนาคต

ประเด็นเปรียบเทียบ	ประเทศไทย	สิงคโปร์
รูปแบบตลาด	ตลาดภาคสมัครใจ (Voluntary Carbon Market) อยู่ระหว่างเตรียมความพร้อมสู่ตลาดภาคบังคับ (Mandatory Market)	มีทั้งตลาดภาคบังคับ (ผ่าน Carbon Tax) และสนับสนุนตลาดภาคสมัครใจอย่างเข้มข้น
หน่วยงานหลัก	องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (อบก.)	National Environment Agency (NEA) และ Enterprise Singapore
มาตรการทางภาษี	ยังไม่มีภาษีคาร์บอน	จัดเก็บ Carbon Tax ตั้งแต่ปี 2019 เริ่มต้นที่ S\$5/ตัน CO ₂ e และเพิ่มขึ้นเป็น S\$25 ในปี 2567 โดยมีแผนเพิ่มเป็น S\$50-80 ภายในปี 2573 โดยจัดเก็บจากบริษัทขนาดใหญ่ที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกมากกว่า 25,000 ตันต่อปี
กลไกการรับรอง	ระบบ T-VER และ Premium T-VER โดยมีเกณฑ์การรับรองและ MRV ที่พัฒนาโดย อบก.	รับรองคาร์บอนเครดิตที่ได้จากมาตรฐานสากล เช่น Verra (VCS), Gold Standard, ART TREES และส่งเสริมการพัฒนาโครงการในประเทศผ่านแพลตฟอร์ม Climate Impact X (CIX)
ตลาดซื้อขายคาร์บอน	อยู่ในช่วงทดลองผ่านแพลตฟอร์ม FTIX ร่วมกับตลาดหลักทรัพย์ฯ สำหรับซื้อ	เปิดตัว CIX ในปี 2564 เป็นตลาดกลางซื้อขายคาร์บอนเครดิตแบบดิจิทัล ร่วมทุนโดย DBS, SGX, Standard Chartered และ Temasek

	ขายคาร์บอนเครดิตภาคสมัครใจ	
กลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย	พลังงาน ปูนซีเมนต์ ปิโตรเคมี เหล็ก สิ่งทอ อาหาร	กลุ่มพลังงาน การบิน การขนส่งทะเล และภาคอุตสาหกรรมขนาดใหญ่
การมีส่วนร่วมใน Article 6 ของ Paris Agreement	อยู่ระหว่างพัฒนาแนวทางรองรับ Article 6.2 ยังไม่มีการซื้อขายข้ามพรมแดนในเชิงพาณิชย์	มีความพร้อมสูง รองรับการซื้อขายคาร์บอนเครดิตข้ามประเทศภายใต้ Article 6.2 และ Article 6.4 มีความร่วมมือกับหลายประเทศ เช่น กานา ปาปัวนิวกินี และอินโดนีเซีย

ประเทศสิงคโปร์ มีความก้าวหน้ากว่าทั้งในเชิงกฎหมายและโครงสร้างตลาด โดยเป็นประเทศแรกในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เก็บภาษีคาร์บอนอย่างเป็นระบบ และเป็นเจ้าภาพตลาดซื้อขายคาร์บอนเครดิตระดับโลก (CIX) ที่มีมาตรฐานสูง รองรับทั้งโครงการในประเทศและข้ามประเทศ

ประเทศไทย แม้ยังไม่มีภาษีคาร์บอนและยังไม่เปิดตลาดภาคบังคับ แต่มีการวางรากฐานที่แข็งแกร่งผ่านโครงการ V-ETS และ T-VER ซึ่งเน้นบริบทท้องถิ่นและเปิดโอกาสให้ภาคเกษตรหรือชุมชนเข้าถึงได้ง่ายกว่าในเชิงศักยภาพ ไทยมีโอกาสในการเป็นประเทศผู้ผลิตคาร์บอนเครดิต (Credit Supplier) ขณะที่สิงคโปร์เน้นบทบาท ผู้ซื้อและศูนย์กลางการซื้อขาย (Carbon Trading Hub) ซึ่งสามารถเกิดความร่วมมือที่เกื้อหนุนกันระหว่างสองประเทศได้ในอนาคต

สรุปผล

จากการศึกษาตลาดคาร์บอนเครดิตในต่างประเทศและแนวทางการพัฒนาตลาดคาร์บอนเครดิตในประเทศไทย สามารถสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

1. ประเทศที่มีการพัฒนาตลาดคาร์บอนเครดิตอย่างเข้มแข็ง เช่น สหภาพยุโรป (EU ETS) และสหราชอาณาจักร มีความก้าวหน้าทั้งในเชิงกฎหมายและเชิงกลไกตลาด โดยได้จัดตั้งระบบซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกแบบภาคบังคับ (Cap-and-Trade System) ภายใต้กรอบกฎหมายที่ชัดเจนและครอบคลุมตลอดจนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการวัด รายงาน และทวนสอบ (Measurement, Reporting, and Verification: MRV) ที่เข้มงวด ส่งผลให้ตลาดมีความน่าเชื่อถือ โปร่งใส และสามารถสร้างแรงจูงใจให้กับภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ประเทศขนาดเล็กแต่มีบทบาทเชิงรุกในระดับภูมิภาค เช่น สิงคโปร์ ได้ใช้มาตรการผสมผสานระหว่างภาษีคาร์บอนกับกลไกคาร์บอนเครดิต เพื่อเพิ่มแรงจูงใจทางเศรษฐกิจในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก โดยสิงคโปร์กำหนดโครงสร้างภาษีคาร์บอนที่มีความชัดเจนและคาดการณ์ได้ในระยะยาว เพื่อเอื้อต่อการวางแผนลงทุนของภาคธุรกิจ พร้อมทั้งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในการซื้อขายคาร์บอนเครดิตที่สามารถเชื่อมโยงกับตลาดระหว่างประเทศ อันเป็นกลไกสำคัญในการสนับสนุนให้ประเทศบรรลุเป้าหมาย Net Zero ภายในปี 2573 และเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของเศรษฐกิจสิงคโปร์ในระดับโลก

3. สำหรับประเทศไทย แม้จะยังไม่มีกฎหมายที่บังคับใช้ตลาดคาร์บอนเครดิตในเชิงภาคบังคับ แต่ได้มีการดำเนินโครงการนำร่องและพัฒนากลไกตลาดในรูปแบบภาคสมัครใจ โดยองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือน

กระจก (องค์การมหาชน) หรือ อบก. ได้ดำเนินโครงการ Thailand Voluntary Emission Trading Scheme (Thailand V-ETS) รวมถึงการพัฒนาโครงการลดก๊าซเรือนกระจกภาคสมัครใจตามมาตรฐานของประเทศไทย (T-VER) และโครงการ Premium T-VER ที่มีมาตรฐานสูงขึ้น เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือและเพิ่มศักยภาพในการซื้อขายคาร์บอนเครดิต ทั้งในประเทศและต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดที่สำคัญของตลาดคาร์บอนเครดิตในประเทศไทย ได้แก่ การขาดกรอบกฎหมายที่ชัดเจน โครงสร้างพื้นฐานด้านข้อมูลและระบบ MRV ที่ยังไม่ครอบคลุมทุกภาคส่วน ตลอดจนแรงจูงใจทางเศรษฐกิจที่ยังไม่เพียงพอในการดึงดูดภาคธุรกิจเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง

4. การพัฒนาตลาดคาร์บอนเครดิตของประเทศไทยควรดำเนินการอย่างบูรณาการ โดยมีมาตรการสำคัญใน 3 มิติ ได้แก่ (1) มาตรการด้านภาษี เช่น การออกแบบภาษีคาร์บอนที่มีโครงสร้างชัดเจนและการเตรียมความพร้อมต่อกลไกปรับราคาคาร์บอนข้ามพรมแดน (CBAM) ของสหภาพยุโรป (2) มาตรการด้านการเงิน เช่น การสนับสนุน Green Finance การเชื่อมโยงตลาดทุนกับตลาดคาร์บอนเครดิต และการจัดตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนโครงการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และ (3) มาตรการสนับสนุนอื่น ๆ เช่น การยกระดับระบบ MRV ให้ทันสมัยและใช้เทคโนโลยีดิจิทัล การสร้างขีดความสามารถของผู้ประกอบการและชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาโครงการคาร์บอนเครดิต และการขยายความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งในกรอบทวิภาคีและพหุภาคี

การพัฒนาตลาดคาร์บอนเครดิตในประเทศไทยอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ไม่เพียงเป็นกลไกสำคัญในการบรรลุเป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แต่ยังเป็นกลไกเชิงยุทธศาสตร์ในการสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศในตลาดโลก เสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และขับเคลื่อนประเทศไทยสู่เศรษฐกิจสีเขียวที่มีความยั่งยืนในระยะยาว

เอกสารอ้างอิง

- Amornkitvikai, Y., O'Brien, M., & Bhula-or, R. (2024). Toward green production practices: empirical evidence from Thai manufacturers' technical efficiency. *Journal of Asian Business and Economic Studies*, 31(3), 216-232.
- Asia-Pacific Economic Cooperation. (2022). *Understanding the Bio-Circular-Green (BCG) economy model*. Asia-Pacific Economic Cooperation SOM Committee on Economic and Technical Cooperation.
[http://www.apec.org/publications/2022/08/understanding-the-bio-circular-green-\(bcg\)-economy-model](http://www.apec.org/publications/2022/08/understanding-the-bio-circular-green-(bcg)-economy-model)
- BIOREGIO Interreg Europe. (2019). *Päijät-Häme bio-based circular economy action plan*. Päijät-Häme Regional Council; Lahti University of Applied Sciences.
<https://projects2014-2020.interregeurope.eu/bioregio/>
- Costa, S., Donner, M., Duquennoi, C., & Savary, V. (2024). Biological valorization of urban solid biowaste: A study among circular bioeconomy start-ups in France. *Sustainable Chemistry and Pharmacy*, 39, 101545.
- Edyvean, R. G., Apiwatanapiwat, W., Vaithanomsat, P., Boondaeng, A., Janchai, P., & Sophonthammaphat, S. (2023). The bio-circular green economy model in thailand—a comparative review. *Agriculture and Natural Resources*, 57(1), 51-64
- European Commission. (2019). *The European Green Deal*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1576150542719&uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>
- European Regional Development Fund. (2019). *Päijät-Häme roadmap towards circular economy*. Leverage from the EU 2014–2020. https://paijat-hame.fi/wp-content/uploads/2021/03/Roadmap_CE_eng.pdf
- Geng, Y., & Doberstein, B. (2008). Developing the circular economy in China: Challenges and opportunities for achieving ‘leapfrog development’. *International Journal of Sustainable Development & World Ecology*, 15(3), 231–239.
<https://doi.org/10.3843/SusDev.15.3:6>
- Jun, H., & Xiang, H. (2011). Development of circular economy is a fundamental way to achieve agriculture sustainable development in China. *Energy Procedia*, 5, 1530-1534.
- Laohalidanond, K., & Kerdsuwan, S. (2021). Green energy recovery from waste in Thailand: current situation and perspectives. *International Journal of Energy for a Clean Environment*, 22(5).

NSTDA (2020) BCG model. NSTDA. https://www.nstda.or.th/home/knowledge_post/bcg-by-nstda/. Accessed 18 June 2025

Office of the Ministry of Higher Education, Science, Research and Innovation. (2019). *The suggestions for BCG in action: The new sustainable growth engine economic model for sustainable development*.

Royal Thai Embassy. (2022). *Bio-Circular-Green economy (BCG)*. Washington, DC, United States. <https://thaiembdc.org/bio-circular-green-bcg/>

Sirilertworakul, N. (2021). *BCG Model: Fostering Sustainable Development in Thai Economy*.

Yunfeng, Y. (2021, July 8). China unveils 5-year circular economy plan for environmental goal. ICIS. <http://www.icis.com/explore/resources/news/2021/07/08/10660850/china-unveils-5-year-circular-economy-plan-for-environmental-goals>

การศึกษา Microfinance กับการแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือน: บทเรียนจากต่างประเทศ และข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับประเทศไทย

นางสาวภณิดา ปรีชญกุล

นายชัยวัฒน์ หาญพิทักษ์พงศ์

บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่อง “การศึกษา Microfinance กับการแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือน: บทเรียนจากต่างประเทศ และข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์บทบาทของ Microfinance ในการลดปัญหาหนี้ครัวเรือน โดยมุ่งเปรียบเทียบนโยบาย มาตรการ และเครื่องมือระหว่างประเทศไทย กับประเทศที่ประสบความสำเร็จในระดับสากล เพื่อค้นหาช่องว่างและแนวทางที่เหมาะสมต่อการพัฒนา Microfinance ในบริบทของไทย โดยการศึกษาครอบคลุมกรณีตัวอย่างจาก 19 ประเทศทั่วโลก อาทิ บังกลาเทศ จีน สิงคโปร์ เกาหลีใต้ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ เคนยา

ผลการศึกษาพบว่า Microfinance ในประเทศต่าง ๆ ได้พัฒนาจากการเป็นเพียงเครื่องมือจัดการ ความยากจน สู่การเป็นระบบการเงินภาคประชาชนที่มีบทบาทขยายโอกาสทางเศรษฐกิจแก่ผู้มีรายได้น้อยและ กลุ่มเปราะบางอย่างยั่งยืน โดยปัจจัยแห่งความสำเร็จ ได้แก่ การสนับสนุนจากภาครัฐ การออกแบบผลิตภัณฑ์ ที่หลากหลาย การควบคุมอัตราดอกเบี้ย การใช้เทคโนโลยีการเงิน และการส่งเสริมวินัยทางการเงินควบคู่กับ ความรู้ทางการเงิน ทั้งนี้ ประเทศไทยแม้จะมีเครื่องมือ Microfinance หลากหลาย เช่น ฟิโกไฟแนนซ์ นาโน ไฟแนนซ์ เป็นต้น แต่ยังคงเผชิญกับข้อจำกัดด้านประสิทธิภาพการใช้งาน การกำกับดูแล การบริหารความเสี่ยง รวมถึงบริบททางเศรษฐกิจและสังคมที่ยังไม่เอื้อต่อการลดหนี้้อย่างยั่งยืน

ข้อเสนอเชิงนโยบายจากการศึกษา ได้แก่ การออกกฎหมายควบคุมหนี้ในระบบ การจัดตั้งกองทุน โຄถอนหนี้ การส่งเสริมสินเชื่อรายย่อยแบบไร้หลักประกันผ่านกลไกชุมชน การให้ความรู้ทางการเงินในระดับ พื้นที การใช้ Big Data และ AI เพื่อประเมินเครดิต การเชื่อมโยงระบบ Microfinance กับสวัสดิการสังคม การพัฒนาฐานข้อมูลลูกหนี้ระดับชาติ และการออกแบบสินเชื่อที่มีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับศักยภาพของผู้กู้ ข้อเสนอเหล่านี้จะต้องดำเนินการอย่างบูรณาการควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจระดับฐานรากและระบบกำกับดูแลที่เข้มแข็ง เพื่อให้ Microfinance สามารถเป็นกลไกสำคัญในการแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือนของประเทศไทย ได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญ

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ปัญหาหนี้ครัวเรือนในประเทศไทยทวีความรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มประชาชนฐานรากที่มีข้อจำกัดในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ ส่งผลให้ต้องพึ่งพาแหล่งเงินกู้นอกระบบซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยสูงและเงื่อนไขไม่เป็นธรรม ภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินนโยบายและมาตรการต่าง ๆ รวมถึงการส่งเสริมสถาบันการเงินขนาดเล็ก (Microfinance Institutions: MFIs) เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการสนับสนุนประชาชนให้เข้าถึงสินเชื่อในระบบ

ในหลายประเทศ ธนาคารพาณิชย์จำนวนไม่น้อยประสบความสำเร็จในการดำเนินธุรกิจ Microfinance ซึ่งเป็นนวัตกรรมทางการเงินที่เปลี่ยนมุมมองจากสิ่งที่เคยมองข้ามให้กลายเป็นโอกาสทางธุรกิจ สร้างผลประโยชน์และขยายฐานลูกค้าไปสู่กลุ่มที่มีศักยภาพมากขึ้น ขณะเดียวกัน ในมุมมองของนักเศรษฐศาสตร์และธนาคารกลาง การมีหนี้ไม่ใช่ปัญหาโดยตัวมันเอง หากได้รับการบริหารจัดการอย่างเหมาะสม หนี้สามารถเป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดสรรทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยการเคลื่อนย้ายทรัพยากรจากผู้ที่มีเงินออมไปยังผู้ที่ต้องการเงินทุน ผ่านสถาบันการเงินในฐานะตัวกลาง หากหนี้ที่เกิดขึ้นเป็น "หนี้ดี" ดังเช่นหนี้ที่ลงทุนในที่อยู่อาศัยหรือการศึกษา ก็จะช่วยส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาวได้

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา สถานการณ์หนี้ครัวเรือนของไทยกลับกลายเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจทั้งในประเทศและต่างประเทศ เนื่องจากไม่เพียงแต่ระดับหนี้ที่อยู่ในระดับสูง แต่โครงสร้างของหนี้ส่วนใหญ่ยังเป็นหนี้เพื่อการบริโภคที่ไม่ได้ก่อให้เกิดรายได้ในอนาคต จึงมีความเสี่ยงที่จะกลายเป็นหนี้เสีย หากไม่มีการแก้ไขอย่างจริงจัง ปัญหาหนี้ครัวเรือนอาจกลายเป็นอุปสรรคต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และบั่นทอนเสถียรภาพของระบบการเงินในระยะยาว ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องเข้ามามีบทบาทในการดูแลและแก้ไขปัญหาหนี้ เพื่อรักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจ ระบบสถาบันการเงิน และระบบการชำระเงินของประเทศ

อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศไทยจะมีรูปแบบการสนับสนุนที่หลากหลาย และการนำบทบาทของ Microfinance มาใช้ ไม่ว่าจะเป็นกองทุนหมู่บ้าน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สถาบันการเงินชุมชน หรือมาตรการปล่อยกู้จากรัฐ แต่ปัญหาหนี้ครัวเรือนยังคงอยู่ในระดับสูง

การศึกษานี้จึงมีเป้าหมายเพื่อเปรียบเทียบแนวทางการดำเนินงานด้าน Microfinance ระหว่างประเทศไทยกับประเทศที่ประสบความสำเร็จในระดับสากล เพื่อหาช่องว่าง (Gap) และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สอดคล้องกับบริบทไทยต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษานโยบาย มาตรการ และเครื่องมือของ Microfinance ในการแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือนของประเทศไทย
2. เพื่อวิเคราะห์กรณีศึกษาจากต่างประเทศที่ใช้ Microfinance อย่างมีประสิทธิภาพ
3. เพื่อเปรียบเทียบโครงสร้าง อัตราดอกเบี้ย กลไกสนับสนุน และการกำกับดูแลระหว่างไทยและต่างประเทศ
4. เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนา Microfinance ในประเทศไทยให้สามารถช่วยลดหนี้ครัวเรือนได้อย่างยั่งยืน

1.3. ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยฉบับนี้มีขอบเขตรอบคลุมทั้งด้านเนื้อหา พื้นที่ศึกษา และขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมาย และข้อมูล โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบเชิงลึก ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) **ขอบเขตด้านเนื้อหา** งานวิจัยนี้เน้นศึกษากลไกการดำเนินงานของระบบ Microfinance ในบริบทของการแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือนและหนี้ในระบบ โดยครอบคลุมประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้

- **มาตรการและนโยบาย:** การศึกษานโยบายของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริม Microfinance เช่น นโยบายการเข้าถึงสินเชื่อ การลดอัตราดอกเบี้ย การปรับโครงสร้างหนี้ และโครงการสนับสนุนรายได้
- **เครื่องมือทางการเงิน:** ประเภทของผลิตภัณฑ์สินเชื่อ เงื่อนไขการปล่อยกู้ ดอกเบี้ย ระยะเวลาการผ่อนชำระ การค้ำประกัน และบริการประกอบอื่น ๆ เช่น การให้ความรู้ทางการเงิน
- **กลไกสนับสนุน:** รูปแบบการสนับสนุนจากภาครัฐ เช่น เงินทุนหมุนเวียน งบประมาณอุดหนุน การประกันหนี้สูญ หรือการค้ำประกันจากรัฐ เป็นต้น
- **โครงสร้างการกำกับดูแล:** การบริหารจัดการ กฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง การควบคุมคุณภาพ การติดตามและประเมินผลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- **ผลกระทบต่อหนี้ครัวเรือน:** การประเมินผลลัพธ์ของระบบ Microfinance ต่อการลดระดับหนี้ในระบบ การเพิ่มการเข้าถึงแหล่งทุนในระบบ การลดภาระดอกเบี้ย และการส่งเสริมการออมของครัวเรือน

2) **ขอบเขตด้านพื้นที่และกรณีศึกษา** การวิจัยจะศึกษาเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยกับ 20 ประเทศที่มีระบบ Microfinance ที่เข้มแข็งและได้รับการยอมรับว่าเป็นตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จ

3) **ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมายและข้อมูล** กลุ่มข้อมูลที่ใช้ศึกษา ได้แก่ รายงานของหน่วยงานรัฐ และเอกสารวิชาการ

1.4 ระเบียบวิธีวิจัย

การดำเนินการวิจัยในครั้งนี้แบ่งออกเป็นสองส่วนหลัก คือ การศึกษาเคสต่างประเทศ และการวิเคราะห์บริบทและแนวนโยบายสำหรับประเทศไทย โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) การศึกษาบทเรียนจากต่างประเทศ

การศึกษานี้จะดำเนินการโดยการคัดเลือกประเทศตัวอย่างจากภูมิภาคต่าง ๆ จำนวน 19 ประเทศ ที่มีการพัฒนาและใช้มาตรการ Microfinance ในการแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือนอย่างเป็นรูปธรรม โดยแบ่งตามภูมิภาคประกอบด้วย (1) ภูมิภาคละตินอเมริกา ได้แก่ สหพันธสาธารณรัฐบราซิล รัฐพหุชนชาติโบลิเวีย สหรัฐอเมริกา สหรัฐเม็กซิโก สาธารณรัฐโคลอมเบีย และสาธารณรัฐเปรู (2) ภูมิภาคเอเชียใต้ ได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนบังกลาเทศ และสาธารณรัฐอินเดีย (3) ภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐเกาหลี สาธารณรัฐสิงคโปร์ เครือรัฐออสเตรเลีย สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย และประเทศมาเลเซีย (4) ภูมิภาคแอฟริกา ได้แก่ สาธารณรัฐเคนยา สหพันธสาธารณรัฐไนจีเรีย และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ และ (5) ภูมิภาคยุโรป ได้แก่ สหราชอาณาจักร ทั้งนี้ การเก็บข้อมูลจะดำเนินการผ่านการทบทวนเอกสารวิชาการ งานวิจัย และรายงานนโยบายต่างประเทศ รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญในกรณีที่เกี่ยวข้อง โดยจะใช้เกณฑ์การวิเคราะห์เปรียบเทียบในมิติหลัก ๆ ได้แก่ อัตราดอกเบี้ยและเงื่อนไขสินเชื่อ รูปแบบและขนาดความช่วยเหลือจากภาครัฐ กลไกกำกับดูแลและกำกับสถาบัน Microfinance การใช้เทคโนโลยีทางการเงิน (FinTech) เพื่อขยายการเข้าถึง และมาตรการเสริมสร้างความรู้ทางการเงินให้แก่ประชาชนในแต่ละประเทศ ทั้งนี้เพื่อสกัดบทเรียนสำคัญที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในบริบทของประเทศไทยได้อย่างเหมาะสม

2) การวิเคราะห์บริบทและแนวนโยบายสำหรับประเทศไทย

ส่วนที่สองของการวิจัยจะมุ่งเน้นการวิเคราะห์เชิงลึกเกี่ยวกับบริบทปัจจุบันของประเทศไทย ในด้านการจัดการหนี้ครัวเรือนและการพัฒนา Microfinance โดยจะดำเนินการวิเคราะห์ช่องว่าง (Gap Analysis) ระหว่างนโยบายที่มีอยู่กับแนวปฏิบัติในต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะในด้านกลไกการกำกับดูแล เครื่องมือทางการเงิน มาตรการส่งเสริมจากภาครัฐ และการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายเปราะบาง เพื่อศึกษาความเป็นไปได้และความเหมาะสมของข้อเสนอเชิงนโยบายที่จะเสนอในรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สามารถนำไปพัฒนาระบบ Microfinance ในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น
2. เพื่อวิเคราะห์จุดแข็งและข้อจำกัดของระบบ Microfinance ของไทย โดยชี้ให้เห็นช่องว่างที่ยังขาดการสนับสนุน อันจะนำไปสู่ข้อเสนอในการพัฒนานโยบายและเสริมศักยภาพระบบการเงินภาคประชาชนให้ตอบโจทย์ความเป็นธรรมและยั่งยืนมากขึ้น"

3. เพื่อสร้างแนวคิดและองค์ความรู้ที่สามารถนำไปต่อยอดในการพัฒนาหรือยกระดับนโยบายด้านระบบการเงินภาคประชาชน ให้ตอบโจทย์ปัญหาและบริบทของสังคมไทยได้อย่างแท้จริง
4. เป็นฐานข้อมูลสำหรับนักวิชาการและผู้กำหนดนโยบายในการปรับปรุงแนวทางการลดหนี้ครัวเรือน

1.6 องค์ประกอบของงานวิจัย

รายงานการวิจัยนี้ มีจำนวนรวม 6 บท บทที่ 1 บทนำ ซึ่งประกอบด้วย ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย ระเบียบวิธีวิจัย รวมถึงประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ และองค์ประกอบของงานวิจัย บทที่ 2 ทฤษฎี แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง บทที่ 3 ภาพรวมเศรษฐกิจไทย และสินเชื่อพีโคไฟแนนซ์ บทที่ 4 กรณีศึกษาเกี่ยวกับนโยบายการเงินรายย่อยในต่างประเทศ บทที่ 5 ข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับประเทศไทย และบทที่ 6 สรุปและอภิปรายผล

2. แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับ Microfinance

1) คำจำกัดความของ Microfinance

Microfinance หรือการเงินระดับฐานราก หมายถึงการให้บริการทางการเงินแก่ประชาชนรายย่อยหรือผู้มีรายได้น้อยและยากจน ซึ่งขาดโอกาสในการเข้าถึงสถาบันการเงินในระบบ โดยธนาคารพัฒนาเอเชีย ได้ให้คำจำกัดความว่า Microfinance ครอบคลุมการให้บริการทางการเงินในรูปแบบที่หลากหลาย อาทิ บริการรับฝากเงิน การให้สินเชื่อ บริการชำระเงิน การโอนเงิน การประกันภัย แก่ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยและกิจการขนาดย่อมหรือ Microenterprise (Conroy, J., 2003) โดยแนวคิดนี้เริ่มเป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางในช่วงปี 2513 จากศาสตราจารย์ Muhammad Yunus ผู้ให้กำเนิด Grameen Bank ในบังกลาเทศ ซึ่งเน้นการให้สินเชื่อโดยไม่ต้องมีหลักประกัน (Yunus, 2007)

ในเชิงทฤษฎี Microfinance มีรากฐานจากแนวคิดเรื่อง การลดข้อจำกัดในการเข้าถึงแหล่งทุน (Stiglitz and Weiss, 1981) และเศรษฐศาสตร์พฤติกรรม ที่เน้นความเข้าใจบริบทของผู้กู้ที่มีข้อจำกัดพิเศษ (Banerjee and Duflo, 2011) ทั้งนี้ยังสัมพันธ์กับแนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก (Morduch, 1999) และ Social Capital ที่เชื่อว่าการกู่ยืมในกลุ่มมีบทบาทสำคัญในการลดความเสี่ยง (Grootaert and van Bastelaer, 2002)

2) ความสัมพันธ์ระหว่าง Microfinance กับการแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือน

ในระดับสากล Microfinance ได้รับการยอมรับว่าเป็นหนึ่งในเครื่องมือสำคัญที่ช่วยให้ครัวเรือนรายได้น้อยหลุดพ้นจากวงจรหนี้ในระบบและความยากจน (Armendáriz and Morduch, 2010) การที่ประชาชนในชนบทหรือกลุ่มเปราะบางเข้าถึงสินเชื่อในระบบผ่าน Microfinance ทำให้สามารถนำเงินไป

รีไฟแนนซ์ (Refinance) หนี้นอกระบบที่มีดอกเบี้ยสูงได้ และยังเปิดโอกาสให้ลงทุนในกิจกรรมสร้างรายได้ เช่น การค้าขายรายย่อย การเกษตรกรรม การผลิตสินค้าพื้นบ้าน (Cull, Demirgüç-Kunt, and Morduch, 2009) เป็นต้น การเพิ่มทางเลือกในการเข้าถึงแหล่งทุนนี้มีส่วนช่วยลดการพึ่งพาเจ้าหนี้นอกระบบที่มักใช้เงื่อนไขที่ไม่เป็นธรรมและก่อให้เกิดภาระทางการเงินสูงในระยะยาว

อย่างไรก็ตาม งานวิจัยในช่วงทศวรรษหลังเริ่มสะท้อนให้เห็นว่าผลกระทบของ Microfinance ต่อหนี้ครัวเรือนมีความซับซ้อนมากกว่าที่เคยเข้าใจในระยะแรก (Banerjee and Duflo, 2011) กรณีศึกษาจากอินเดียและกัมพูชาแสดงให้เห็นว่าการขยายตัวอย่างรวดเร็วของสินเชื่อ Microfinance โดยปราศจากการกำกับดูแลที่เข้มงวดและการให้ความรู้ทางการเงินแก่ผู้กู้ยืมนำไปสู่ปัญหาหนี้สินซ้ำซ้อน (Schicks, 2013; Bateman and Chang, 2012) โดยผู้กู้บางส่วนตกอยู่ในสถานะที่ต้องกู้จากสถาบันหนึ่งเพื่อนำไปชำระหนี้อีกแห่งหนึ่ง ซึ่งเป็นการหมุนหนี้ (Debt Cycling) ที่ส่งผลเสียต่อเสถียรภาพทางการเงินในระดับครัวเรือนและชุมชน

นอกจากนี้ยังพบว่าความสำเร็จของ Microfinance ในการลดหนี้ครัวเรือนมีความแตกต่างกันตามบริบทของแต่ละประเทศและกลไกที่ใช้ เช่น โมเดลการกู้ยืมแบบกลุ่ม (Group Lending) ที่ใช้แรงจูงใจทางสังคมเป็นตัวประกันสามารถลดอัตราการผิดนัดชำระหนี้ได้ในบางประเทศ แต่ในบางกรณีอาจก่อให้เกิดแรงกดดันทางสังคมที่มากเกินไปจนเป็นปัญหา (Grootaert and van Bastelaer, 2002) ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่าง Microfinance กับการแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือนจึงไม่ใช่เส้นตรง แต่ขึ้นอยู่กับกรอบนโยบายและโครงสร้างการให้บริการอย่างรอบคอบ

2.2 รูปแบบของ Microfinance ในปัจจุบัน

การดำเนินงาน Microfinance ทั่วโลกได้พัฒนารูปแบบที่หลากหลาย เพื่อให้สอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของแต่ละพื้นที่ โดยสามารถจำแนกออกเป็น 6 รูปแบบหลัก ดังนี้

1) **ธนาคารกรามีน (Grameen Bank Model)** เป็นรูปแบบที่ริเริ่มโดยศาสตราจารย์ Muhammad Yunus ในประเทศบังกลาเทศ โดยเน้นการให้สินเชื่อแก่กลุ่มผู้หญิงที่มีรายได้น้อยผ่านกลุ่มย่อยที่มีสมาชิกประมาณ 5 คน ซึ่งร่วมกันรับผิดชอบในการชำระหนี้ (Joint Liability) โดยไม่ต้องใช้หลักประกัน การดำเนินงานมุ่งเน้นการควบคุมต้นทุน การกระจายอำนาจ และการขยายขนาดเพื่อความยั่งยืน

2) **ธนาคารหมู่บ้าน (Village Bank Model)** พบมากในภูมิภาคละตินอเมริกาและแอฟริกา โดยองค์กรผู้ดำเนินการจะจัดตั้งธนาคารหมู่บ้านที่มีสมาชิกประมาณ 30 – 50 คน และจัดสรรทุนเริ่มต้นเพื่อปล่อยกู้ให้สมาชิกแต่ละราย การชำระคืนเงินกู้เป็นรายสัปดาห์ในระยะเวลา 16 สัปดาห์ โดยธนาคารหมู่บ้านจะได้รับสิทธิ์ขอสินเชื่อใหม่เมื่อชำระคืนครบถ้วน ระบบนี้อาศัยแรงกดดันทางสังคมเพื่อรักษาวินัยการชำระหนี้ และส่งเสริมการออมของสมาชิก

3) **สหกรณ์เครดิต (Credit Union Model)** เป็นสถาบันการเงินที่ดำเนินการโดยสมาชิกในรูปแบบสหกรณ์ โดยมุ่งเน้นการออมและการให้สินเชื่อแก่สมาชิกที่มีความสัมพันธ์ร่วมกัน เช่น อาชีพหรือชุมชน เป็นต้น โดยสมาชิกในสหกรณ์เครดิตมีความหลากหลายทางรายได้มากกว่ารูปแบบอื่น ความสำเร็จ

ของสหกรณ์เครดิตในภูมิภาคเอเชียมีความแตกต่างกันไป โดยเฉพาะในศรีลังกาที่สามารถเข้าถึงคนจนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะที่ในประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคประสบผลสำเร็จน้อยกว่า

4) **กลุ่มออมทรัพย์และการให้สินเชื่อด้วยตนเอง (Self - Help Group: SHG Model)** ได้รับความนิยมสูงในอินเดีย กลุ่ม SHG ประกอบด้วยสมาชิกประมาณ 10 – 25 คน ที่มีฐานะทางรายได้ใกล้เคียงกัน โดยกลุ่มเหล่านี้เน้นการนำเงินออมของสมาชิกมาปล่อยกู้ภายในกลุ่ม และขยายทุนโดยการขอสนับสนุนจากแหล่งทุนภายนอก ข้อกำหนดและเงื่อนไขของการปล่อยกู้ในแต่ละกลุ่มจะถูกกำหนดผ่านการตัดสินใจร่วมกันของสมาชิก โดยทั่วไป SHG ได้รับการส่งเสริมจากองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) และมีแนวทางในการพัฒนาไปสู่การเป็นสถาบันอิสระในระยะยาว

5) **การเชื่อมโยงกลุ่มกับธนาคาร (SHG - Bank Linkage Model)** เป็นการเชื่อมโยงกลุ่ม SHG กับธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินในระบบ เพื่อให้กลุ่มสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่มากขึ้น โดยโมเดลนี้โดดเด่นในประเทศอินเดีย ตั้งแต่ปี 2539 และมีบทบาทสำคัญในการขยายการเข้าถึงบริการทางการเงินในชนบทของอินเดีย

6) **กลุ่มออมทรัพย์และสินเชื่อในชุมชน (Village Savings and Loan Associations: VSLA Model)** เป็นรูปแบบที่เน้นการรวมกลุ่มออมทรัพย์ในระดับชุมชน โดยสมาชิกจะออมเงินร่วมกันและปล่อยกู้ภายในกลุ่มเอง โมเดลนี้มีความยืดหยุ่นและเหมาะสมกับพื้นที่ที่ขาดแคลนบริการทางการเงินในระบบ และสามารถเชื่อมโยงกับสถาบันการเงินภายนอกเพื่อขยายโอกาสทางการเงินได้ โดยตัวอย่างโมเดล VSLA ได้แก่ ในยูกันดาได้รับการส่งเสริมโดยองค์กร CARE และพันธมิตรท้องถิ่น โดยมีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในชุมชนชนบทหลายแห่ง สมาชิกกลุ่มส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงที่มีรายได้น้อย ซึ่งรวมตัวกันเพื่อออมเงินและให้สินเชื่อภายในกลุ่มเอง

2.3 ปัจจัยที่ทำให้ Microfinance ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว

การศึกษาปัจจัยแห่งความสำเร็จและความล้มเหลวของ Microfinance พบว่ามีหลายองค์ประกอบที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของระบบนี้ในแต่ละบริบทประเทศและชุมชน การจัดการกับการกู้ยืมที่ผิดกฎหมาย (Shark Loans) และอัตราดอกเบี้ยที่เกินควรต้องใช้แนวทางที่หลากหลาย ซึ่งประกอบด้วยกำกัับดูแล การศึกษาเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภค การเข้าถึงสินเชื่อที่มีต้นทุนต่ำ และการสนับสนุนผู้ที่ประสบปัญหาทางการเงิน ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการลดผลกระทบจากการให้กู้ยืมที่เอารัดเอาเปรียบมักจะมีการกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ย สร้างหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภคที่มีประสิทธิภาพ และส่งเสริมการศึกษาเกี่ยวกับการเงินเพื่อช่วยให้ประชาชนสามารถหลีกเลี่ยงการกู้ยืมที่ผิดกฎหมายที่เป็นอันตรายได้

ในด้านความสำเร็จ การออกแบบผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่ยืดหยุ่นและสอดคล้องกับรูปแบบรายได้ของกลุ่มเป้าหมายถือเป็นปัจจัยสำคัญ (Ledgerwood, 1999) ตัวอย่างเช่น การกำหนดรอบการชำระคืนที่สอดคล้องกับฤดูกาลเก็บเกี่ยวของเกษตรกร หรือการอนุญาตให้มีการผ่อนผันในกรณีเกิดเหตุฉุกเฉิน นอกจากนี้การใช้กลไกการกู้ยืมเป็นกลุ่ม ช่วยลดความเสี่ยงด้านเครดิตผ่านแรงกดดันและการค้ำประกันในระดับ

ชุมชน (Armendáriz and Morduch, 2010) ขณะเดียวกัน การให้ความรู้ทางการเงินควบคู่กับการปล่อยสินเชื่อ ช่วยเพิ่มความสามารถของผู้กู้ในการวางแผนทางการเงินและบริหารความเสี่ยง (Cole, Sampson, and Zia, 2011) อีกทั้งการมีระบบกำกับดูแลที่ชัดเจนช่วยป้องกันการขยายสินเชื่อเกินขีดความสามารถของลูกค้าและรักษาเสถียรภาพของตลาด (Cull, Demirgüç-Kunt, and Morduch, 2009)

ในหลายประเทศที่ประสบความสำเร็จในการจัดการกับปัญหาหนี้ครัวเรือนและการสนับสนุนทางการเงิน มีการดำเนินกลยุทธ์ที่สำคัญหลายประการที่สามารถนำมาใช้ในประเทศต่าง ๆ เพื่อลดปัญหานี้นอกกรอบ และส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงินที่เหมาะสม หนึ่งในกลยุทธ์หลักคือ การแทรกแซงของรัฐบาล ซึ่งรวมถึงโครงการที่เกี่ยวข้องกับการปลดหนี้ ในบางประเทศยังมีการให้บริการการบรรเทาหนี้และบริการสนับสนุน เช่น โปรแกรมการปลดหนี้ บริการช่วยเหลือทางกฎหมายฟรี และการให้คำปรึกษา เป็นต้น เพื่อช่วยผู้ที่ติดหนี้จากการกู้ยืมหรืออัตราดอกเบี้ยสูงให้สามารถหลุดพ้นจากกับดักหนี้ได้

ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จของ Microfinance คือความสามารถในการออกแบบบริการทางการเงินที่สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของกลุ่มลูกค้าที่มีรายได้น้อยและเข้าถึงบริการทางการเงินได้ยาก การให้บริการนอกสถานที่ เช่น การให้บริการผ่านตัวแทนธนาคารหรือหน่วยบริการเคลื่อนที่ ช่วยลดอุปสรรคในการเข้าถึงบริการ การนำเทคโนโลยีดิจิทัลและนวัตกรรมทางการเงิน เช่น บริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ และการโอนเงินผ่านโทรศัพท์มือถือ ช่วยลดต้นทุนการดำเนินงานและเพิ่มความสะดวกสบายให้กับลูกค้า การให้สินเชื่อผ่านมือถือในประเทศเคนยา เป็นต้น นอกจากนี้ การปรับเปลี่ยนรูปแบบการให้สินเชื่อจากการใช้หลักประกันมาเป็นการค้ำประกันโดยกลุ่มบุคคล หรือการใช้กลไกของชุมชนในการกำกับดูแลการชำระหนี้ ช่วยเสริมสร้างวินัยทางการเงินและความรับผิดชอบร่วมกันในกลุ่มลูกค้า ในอนาคตการบูรณาการเทคโนโลยีและการพัฒนาบริการที่หลากหลายจะมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อน Microfinance การนำ Fintech มาใช้ เช่น บริการผ่านโทรศัพท์มือถือและอินเทอร์เน็ตแบงก์กิ้ง เป็นต้น ช่วยลดต้นทุนการดำเนินงานและขยายการเข้าถึงบริการทางการเงิน ส่งเสริมทั้งเป้าหมายทางสังคมและการเงิน

การปรับโครงสร้างหนี้ เพื่อให้บุคคลสามารถปรับปรุงสถานะหนี้ของตนและลดอัตราดอกเบี้ยจากหนี้้นอกกรอบเป็นอีกหนึ่งแนวทางที่สำคัญ แต่ปัญหานี้นอกกรอบยังคงเป็นความท้าทายที่ต้องการการแก้ไขที่ยั่งยืน ซึ่งรวมถึงการ**ปรับปรุงกฎระเบียบ** โดยหลายประเทศที่ประสบความสำเร็จได้จัดตั้งกรอบการกำกับดูแล MFIs เพื่อให้แน่ใจว่าสถาบันเหล่านี้ให้สินเชื่อที่มีอัตราดอกเบี้ยที่เหมาะสมและมีเงื่อนไขที่ชัดเจนและโปร่งใส โดยการสร้างหน่วยงานกำกับดูแลและกรอบการกำกับดูแลเพื่อดูแลการปฏิบัติของสถาบันการเงิน ซึ่งช่วยให้ผู้กู้มีความโปร่งใส มีจรรยาบรรณ และรับผิดชอบต่อภาระการดำเนินงาน

การสนับสนุนสถาบัน Microfinance โดยรัฐบาล ช่วยให้มีการให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่บุคคลและธุรกิจขนาดเล็ก ซึ่งลดการพึ่งพาเงินกู้ยืมจากอัตราดอกเบี้ยสูง ขณะเดียวกันการให้ความรู้ทางการเงิน เป็นอีกปัจจัยสำคัญเพื่อเสริมสร้างความรู้ให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและความเสี่ยงจากการกู้ยืมที่ผิดกฎหมาย การศึกษาและให้ความรู้แก่ผู้บริโภค ผ่านโครงการการศึกษาทางการเงินเป็นอีกหนึ่งกลยุทธ์

ที่สำคัญในการช่วยให้ผู้บริโภคสามารถตัดสินใจได้อย่างมีข้อมูลเกี่ยวกับการกู้ยืมและการจัดการหนี้ ซึ่งช่วยป้องกันไม่ให้กลายเป็นเหยื่อของการกู้ยืมที่อันตราย

อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของธุรกิจ Microfinance ไม่ได้ขึ้นอยู่กับสถาบันการเงินเพียงฝ่ายเดียว แต่ต้องอาศัยความร่วมมือและความรับผิดชอบจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงลูกค้าเองที่ต้องมีวินัยทางการเงินและความรับผิดชอบในการชำระหนี้ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับธนาคารในการให้บริการอย่างต่อเนื่อง

ในทางตรงกันข้ามปัจจัยที่ทำให้ Microfinance ล้มเหลว ได้แก่ การขยายสินเชื่อโดยไม่ประเมินความสามารถในการชำระหนี้อย่างรอบคอบ (Schicks, 2013) โดยเฉพาะเมื่อมีการแข่งขันที่รุนแรงในตลาด Microfinance ซึ่งสถาบันต่าง ๆ เร่งปล่อยสินเชื่อเพื่อแย่งส่วนแบ่งตลาด โดยละเลยการตรวจสอบหนี้สินรวมของลูกค้า (Bateman and Chang, 2012) นอกจากนี้ ข้อจำกัดด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การขาดระบบข้อมูลเครดิตสำหรับรายย่อย เป็นต้น ทำให้เกิดความเสี่ยงสูงต่อหนี้สินซ้ำซ้อน (CGAP, 2012) และการแทรกแซงของรัฐในบางประเทศในรูปแบบที่บิดเบือนกลไกตลาด เช่น การกำหนดอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าต้นทุนจริง เป็นต้น ส่งผลให้ MFIs ขาดความยั่งยืน (Morduch, 1999)

ผลการศึกษาของ World Bank (2006) เสนอแนะว่าเพื่อให้ภาคการเงินมีความครอบคลุมและยั่งยืน จำเป็นต้องดำเนินการปฏิรูปเพื่อขจัดอุปสรรคที่ขัดขวางการเติบโตของ Microfinance หลักฐานชี้ให้เห็นว่าในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า การเติบโตของ Microfinance จะมาจากสถาบันเฉพาะทางขนาดใหญ่ที่มีความสามารถในการทำกำไรสูง ซึ่งอาจมีบทบาทเทียบเท่ากับธนาคารขนาดเล็กในประเทศของตน สถาบันเหล่านี้จะสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนเชิงพาณิชย์และใช้ประโยชน์จากแหล่งทุนเหล่านี้ได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม การเติบโตและการใช้แหล่งเงินทุนเชิงพาณิชย์อย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการกำหนดราคาตามกลไกตลาด แทนที่จะควบคุมอัตราดอกเบี้ย วิธีการลดภาระดอกเบี้ยสำหรับลูกค้ารายได้น้อยควรมุ่งเน้นไปที่การเปิดโอกาสในการลงทุนและจัดแนวความคิดที่ว่าอัตราดอกเบี้ยที่ยอมรับได้ทางสังคมสำหรับการให้กู้ยืมแก่คนจนควรถูกกำหนดไว้ ในขณะที่เดียวกัน การลงทุนอย่างมีนัยสำคัญในการพัฒนาศักยภาพด้านการบริหารจัดการของ MFIs จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุนการดำเนินงาน อีกหนึ่งขั้นตอนของการเปิดเสรีทางการเงินในภูมิภาคอาจเกิดขึ้นได้หากสภาพแวดล้อมทางการเมืองและสังคมเอื้ออำนวย

3. สถานการณ์และนโยบายของประเทศไทยในปัจจุบัน

3.1 ภาพรวมปัญหาหนี้ครัวเรือนโลกและไทย

ปัญหาหนี้ครัวเรือนถือเป็นประเด็นสำคัญทั้งในระดับโลกและระดับประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบทของประเทศไทยซึ่งมีสัดส่วนหนี้ครัวเรือนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) อยู่ในระดับสูงอย่างน่ากังวล ปัจจุบันคนไทยมากกว่า 1 ใน 3 หรือประมาณร้อยละ 38.2 ของประชากรทั้งหมดมีภาระหนี้สิน โดยหนี้ครัวเรือนมีมูลค่าสูงถึงประมาณร้อยละ 89.6 ของ GDP ซึ่งส่วนใหญ่เป็นหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ เช่น หนี้เพื่อการอุปโภคบริโภค และหนี้จากการกู้เพื่อซื้อสินค้าฟุ่มเฟือย เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีจำนวนไม่น้อยที่ประสบปัญหาหนี้ในระบบ ผลสำรวจของกรมสอบสวนคดีพิเศษ (ปี 2557) พบว่าร้อยละ 42.3 ของผู้ตอบแบบสอบถามมีหนี้ในระบบเฉลี่ยคนละ 54,300 บาท โดยเสียดอกเบี้ยสูงถึงร้อยละ 10 ต่อเดือน หรือคิดเป็นอัตราดอกเบี้ยประจำปีถึงร้อยละ 120 ซึ่งสร้างภาระทางการเงินอย่างหนักแก่ลูกหนี้

แม้ว่าหนี้ครัวเรือนของไทยในปี 2567 จะลดลงเล็กน้อยจนแตะระดับต่ำที่สุดนับตั้งแต่การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID - 19) แต่สัดส่วนหนี้ครัวเรือนต่อ GDP ยังคงสูงมากเมื่อเทียบกับประเทศในภูมิภาคเอเชีย สาเหตุหลักมาจากระดับภาระหนี้ที่ยังคงสูง และคุณภาพของสินเชื่อที่ถดถอยลงอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้สถาบันการเงินมีความเข้มงวดในการปล่อยสินเชื่อมากขึ้น สะท้อนจากเงินให้กู้ยืมแก่ภาคครัวเรือนของธนาคารพาณิชย์ ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 38.5 ของหนี้ครัวเรือนทั้งหมดที่หดตัวลงร้อยละ 1.2 เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์

จากข้อมูลของธนาคารแห่งประเทศไทย ณ ไตรมาสที่ 3 ปี 2567 หนี้ครัวเรือนในระบบมีมูลค่า 16.34 ล้านล้านบาท ขยายตัวเพียงร้อยละ 0.74 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อน แต่หดตัวเล็กน้อยร้อยละ 0.05 เมื่อเทียบกับไตรมาสก่อนหน้า ผู้ให้กู้รายใหญ่ประกอบด้วยธนาคารพาณิชย์ ร้อยละ 38.1 สถาบันการเงินเฉพาะกิจ ร้อยละ 27.3 สหกรณ์ออมทรัพย์ ร้อยละ 14.5 และบริษัทสินเชื่อและสินเชื่อส่วนบุคคล ร้อยละ 12.0 เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์การก่อหนี้ พบว่าหนี้ครัวเรือนมากถึงร้อยละ 76.6 มีวัตถุประสงค์เพื่อการบริโภคส่วนบุคคล เช่น การซื้ออสังหาริมทรัพย์ ยานพาหนะ และการใช้บัตรเครดิต เป็นต้น ขณะที่หนี้เพื่อการประกอบอาชีพมีเพียงร้อยละ 17.7 เท่านั้น

3.2 นโยบายและมาตรการที่มีในปัจจุบัน

ในปัจจุบันประเทศไทยได้ดำเนินนโยบายและมาตรการต่าง ๆ เพื่อจัดการกับปัญหาหนี้ครัวเรือน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหนี้ในระบบที่มีการแพร่ระบาดในระดับรากหญ้า รัฐบาลจึงได้มีการส่งเสริมและพัฒนาเครื่องมือทางการเงินต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่มีอัตราดอกเบี้ยที่เป็นธรรม โดยมีแนวทางให้ความช่วยเหลือ ดังนี้

3.2.1 การเพิ่มช่องทางเข้าถึงสินเชื่อในระบบ

1) สินเชื่อรายย่อยระดับจังหวัดภายใต้การกำกับ (สินเชื่อพิโกไฟแนนซ์) เป็นกลไกการให้สินเชื่อที่มุ่งเน้นการสนับสนุนประชาชนที่มีข้อจำกัดทางการเงิน โดยเฉพาะกลุ่มที่ไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อจากธนาคารหรือสถาบันการเงินใหญ่ ๆ เนื่องจากปัญหา เช่น ด้านเครดิต ไม่มีหลักค้ำประกัน เป็นต้น อยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ซึ่งมีหน้าที่ในการตรวจสอบและดูแลการดำเนินงานของผู้ประกอบการพิโกไฟแนนซ์ให้เป็นไปตามกฎหมายและมาตรฐานที่กำหนด โดยสินเชื่อพิโกไฟแนนซ์ได้รับการออกแบบให้เป็นทางเลือกที่ถูกกฎหมายและได้รับการกำกับดูแลอย่างเข้มงวด เพื่อป้องกันการทุจริตและการแสวงหาผลประโยชน์จากผู้ยากไร้ และมีจุดเด่นอยู่ที่ผู้กู้ต้องมีทะเบียนบ้าน หรืออาศัย หรือทำงานอยู่ใน

จังหวัดเดียวกันกับผู้ประกอบธุรกิจได้รับอนุญาต โดยการกู้ยืมอาจใช้หรือไม่ใช้หลักทรัพย์ค้ำประกันก็ได้ ซึ่งขึ้นอยู่กับพิจารณาของผู้ประกอบธุรกิจ

ประเภทของสินเชื่อไฟแนนซ์ แบ่งประเภทออกเป็น 2 รูปแบบหลัก ได้แก่

- สินเชื่อไฟแนนซ์: ผู้กู้สามารถกู้ยืมเงินได้ไม่เกิน 50,000 บาท โดยจ่ายดอกเบี้ยรวมถึงค่าปรับ ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมอื่นใด ไม่เกินร้อยละ 33 ต่อปี หรือร้อยละ 36 ต่อปี แบบลดต้นลดดอก
- สินเชื่อไฟแนนซ์: ผู้กู้สามารถกู้ยืมเงินได้ไม่เกิน 100,000 บาท โดยแบ่งออกเป็น (1) วงเงินสินเชื่อไม่เกิน 50,000 บาท จ่ายดอกเบี้ยรวมถึงค่าปรับ ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมอื่นใด ไม่เกินร้อยละ 33 ต่อปี หรือร้อยละ 36 ต่อปี แบบลดต้นลดดอก และ (2) วงเงินสินเชื่อไม่เกิน 50,000 บาท แต่ไม่เกิน 100,000 บาท จ่ายดอกเบี้ยรวมถึงค่าปรับ ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมอื่นใด ไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี แบบลดต้นลดดอก

ณ ปี 2567 มีผู้ประกอบการสินเชื่อไฟแนนซ์ที่ได้รับอนุญาตแล้วมากกว่า 1,728 รายทั่วประเทศ โดยเปิดดำเนินการแล้วทั้งสิ้น 1,155 ราย และอนุมัติสินเชื่อไปแล้วมากกว่า 49,067.28 ล้านบาท ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการขยายตัวของธุรกิจสินเชื่อขนาดเล็กที่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่มีข้อจำกัดทางการเงินได้ดีขึ้น ข้อมูลนี้ยังแสดงให้เห็นถึงการเข้าร่วมของผู้ประกอบการธุรกิจเข้าสู่ระบบอย่างเปิดเผย ซึ่งสามารถสร้างความมั่นคงในระบบการเงินและช่วยลดการพึ่งพาแหล่งเงินกู้นอกระบบที่มีอัตราดอกเบี้ยสูง นอกจากนี้ยังสนับสนุนให้มีแหล่งสินเชื่อผ่านประเทศไทยยังมีสถาบันการเงินที่มุ่งสนับสนุนเศรษฐกิจฐานราก ซึ่งรวมถึงกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ สถาบันการเงินชุมชน สหกรณ์ และกลุ่มออมทรัพย์ ที่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของประชาชน

2) การสนับสนุนให้มีแหล่งสินเชื่อผ่านสถาบันการเงินเฉพาะกิจ (Specialized Financial Institutions: SFIs) ได้แก่ ธนาคารออมสิน และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)

3.2.2 การพัฒนาทักษะการเงินและป้องกันไม่ให้ลูกหนี้กลับมาเป็นหนี้ซ้ำอีก โดยธนาคารออมสิน และ ธ.ก.ส. ได้จัดให้มีจุดบริการให้คำปรึกษานี้่นนอกระบบที่สาขาทั่วประเทศ เพื่อเดินหน้าแก้ไขและป้องกันหนี้้นนอกระบบอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ การให้ความรู้ทางการเงิน ซึ่งกระทรวงการคลังได้ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง จัดทำแผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาทักษะทางการเงิน พ.ศ. 2565 – 2569 เพื่อให้ยกระดับความรู้ทางการเงินให้แก่ประชาชนให้สามารถบริหารจัดการเงินอย่างมีประสิทธิภาพ และมีวินัยทางการเงิน ซึ่งจะเป็นเกราะป้องกันไม่ให้กลับไปเป็นหนี้้นนอกระบบอีก

3.2.3 การพัฒนาศักยภาพด้านอาชีพและการหารายได้ของลูกหนี้ โดยธนาคารออมสิน และ ธ.ก.ส. มีโครงการฝึกอบรมและพัฒนาอาชีพ เช่น การฟื้นฟูศักยภาพในการประกอบอาชีพ ภายใต้หลักการ “ตลาดนำ นวัตกรรมเสริม เพิ่มรายได้” ของ ธ.ก.ส. ซึ่งเน้นการวางแผนการผลิตโดยใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรม การสร้างรายได้จากกิจกรรมใหม่ รวมทั้งการพัฒนาอาชีพเดิมโดยการเพิ่มผลผลิต โครงการบ้านงาน บัณฑิตและหลักสูตรอบรม Online โดยธนาคารออมสินร่วมกับสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ เพื่ออบรมให้ความรู้ เสริมทักษะในการประกอบอาชีพ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการประกอบธุรกิจ และยกระดับรายได้ให้กับผู้ประกอบการต่อไป เป็นต้น

3.3 การประเมินประสิทธิภาพของนโยบาย

ประเทศไทยได้มีความพยายามส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงินผ่านมาตรการ Microfinance หลากหลายรูปแบบ เช่น โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) สินเชื่อจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) สินเชื่อพีโกไฟแนนซ์ รวมถึงโครงการนโนไฟแนนซ์ โดยมีเป้าหมายเพื่อลดการพึ่งพาหนี้ในระบบ ขยายโอกาสทางเศรษฐกิจ และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้เศรษฐกิจฐานราก

การประเมินเบื้องต้นพบว่า นโยบายดังกล่าวมีประสิทธิภาพในระดับหนึ่งในแง่การขยายการเข้าถึงแหล่งเงินทุน โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทและกลุ่มผู้มีรายได้น้อย อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพเชิงคุณภาพยังมีข้อจำกัดหลายประการ ได้แก่ (1) ปัญหาการใช้สินเชื่อไปในทางที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (2) ข้อจำกัดด้านการคัดกรองลูกหนี้ที่มีศักยภาพทางธุรกิจจริง (3) ความต่อเนื่องของการสนับสนุนองค์ความรู้และพัฒนาทักษะทางการเงินที่ยังไม่เพียงพอ และ (4) ความซ้ำซ้อนของนโยบายหรือโครงการจากหลายหน่วยงานที่ขาดการบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์

แม้ว่าสินเชื่อพีโกไฟแนนซ์สามารถเพิ่มช่องทางการเข้าถึงแหล่งเงินทุนให้แก่กลุ่มที่ไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อจากสถาบันการเงินหลักได้จริง โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทหรือในกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่ขาดหลักทรัพย์ค้ำประกัน นอกจากนี้ การดำเนินงานของพีโกไฟแนนซ์ยังช่วยขยายฐานข้อมูลเครดิตของประชาชนกลุ่มเปราะบาง ซึ่งส่งผลดีต่อระบบการเงินในระยะยาว ทว่าในทางปฏิบัติ สถานการณ์หนี้ครัวเรือนในประเทศไทยยังคงมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และยังคงเผชิญกับปัญหานี้เสียในระดับที่น่าเป็นห่วง อย่างไรก็ตาม แม้นโยบาย Microfinance ในไทยจะสามารถบรรเทาความเดือดร้อนในระยะสั้น แต่ในระยะยาวยังขาดการเชื่อมโยงกับกลไกการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับชุมชนและการส่งเสริมผลิตภาพอย่างยั่งยืน จึงทำให้ประสิทธิภาพของนโยบายในการแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือนอย่างถาวรยังอยู่ในระดับจำกัด

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การมีแหล่งสินเชื่อเหล่านี้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือนได้อย่างครอบคลุม ประกอบด้วยหลายประเด็นสำคัญ ได้แก่

1) ความเสี่ยงด้านคุณภาพหนี้ เนื่องจากผู้กู้หลายรายไม่มีศักยภาพในการชำระหนี้อย่างยั่งยืน ส่งผลให้อัตรานี้เสีย (NPL) ของพีโกไฟแนนซ์บางแห่งอยู่ในระดับสูง

2) ข้อจำกัดด้านการคัดกรองการติดตามหนี้ และวิเคราะห์ความสามารถในการชำระหนี้ของผู้ให้บริการสินเชื่อ เนื่องจากผู้ประกอบการฟิโกลไฟแนนซ์จำนวนมากขาดระบบวิเคราะห์ความเสี่ยงและประสบการณ์ในการบริหารสินเชื่อ

3) ปัญหาด้านพฤติกรรมการใช้เงินของประชาชน แม้จะสามารถเข้าถึงสินเชื่อได้สะดวกมากขึ้น แต่ผู้กู้จำนวนไม่น้อยกลับนำเงินไปใช้ในการบริโภคแทนการลงทุนเพื่อสร้างรายได้ เช่น การใช้จ่ายทั่วไป หรือการนำไปชำระหนี้เดิมที่มีอยู่แล้ว เป็นต้น ทำให้ไม่สามารถสร้างกระแสรายรับใหม่เพื่อรองรับภาระหนี้สินได้อย่างยั่งยืน ก่อให้เกิดปัญหาหนี้ซ้ำซ้อนตามมา

4) ปัญหาเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจในระดับฐานราก รายได้ของประชาชนในชนบทและกลุ่มเปราะบางจำนวนมากยังไม่มั่นคง ขาดโอกาสในการเข้าถึงตลาดที่มีศักยภาพ หรือไม่ได้รับการสนับสนุนให้เพิ่มผลิตภาพของตนเอง แม้จะมีเงินทุนหมุนเวียนจากการกู้ยืม แต่หากรายได้ยังไม่สามารถเติบโตอย่างยั่งยืน ย่อมก่อให้เกิดความเสี่ยงในการก่อหนี้มากขึ้นเรื่อย ๆ

5) เงื่อนไขเงินกู้ที่ไม่ยืดหยุ่น ซึ่งเงื่อนไขการชำระคืนมักไม่สอดคล้องกับลักษณะรายได้ของผู้กู้ เช่น เกษตรกรที่มีรายได้ตามฤดูกาล เป็นต้น

6) การเข้าถึงบริการที่จำกัด ประชาชนในพื้นที่ห่างไกลมักประสบปัญหาในการเข้าถึงบริการทางการเงิน เนื่องจากขาดโครงสร้างพื้นฐานและการประชาสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพ

7) ขาดการสนับสนุนด้านการศึกษาและฝึกอบรม ผู้กู้มักไม่ได้รับการฝึกอบรมด้านการบริหารจัดการทางการเงินหรือทักษะทางธุรกิจ ส่งผลให้ไม่สามารถใช้เงินกู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ ตลาดหนี้นอกระบบยังคงมีอยู่ในหลายพื้นที่ ด้วยเหตุผลด้านความง่ายและรวดเร็วในการเข้าถึง แม้ว่าจะต้องแลกมากับอัตราดอกเบี้ยที่สูงและความเสี่ยงต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบ ส่งผลให้บางกลุ่มยังคงเลือกพึ่งพาหนี้นอกระบบ แม้จะมีช่องทางสินเชื่อในระบบที่มีการกำกับดูแลแล้วก็ตาม จากข้อเท็จจริงข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่า การดำเนินโครงการฟิโกลไฟแนนซ์ แม้จะเป็นแนวทางที่ถูกต้องในเชิงนโยบาย แต่ยังคงจำเป็นต้องมีการเสริมมาตรการในด้านการพัฒนาศักยภาพของประชาชน การกำกับดูแลสินเชื่ออย่างมีประสิทธิภาพ และการแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจควบคู่กันไป เพื่อให้การแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือนสามารถบรรลุผลได้อย่างยั่งยืน

4. กรณีศึกษาเกี่ยวกับนโยบายการเงินรายย่อยจากต่างประเทศ

4.1. ภูมิภาคอเมริกาและละตินอเมริกา

4.1.1 สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล

การพัฒนาสินเชื่อรายย่อยในบราซิลเริ่มต้นขึ้นในปี พ.ศ. 2516 ผ่านโครงการ União Nordestina de Assistência a Pequenas Organizações (UNO) ซึ่งถือเป็นหนึ่งในโครงการสินเชื่อรายย่อยแห่งแรกในภูมิภาคละตินอเมริกา มีวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนแรงงานรายได้น้อยในภาคเศรษฐกิจ

ไม่เป็นทางการ โดยมุ่งเน้นไปที่การเสริมสร้างทักษะการจัดการ การจัดตั้งสหกรณ์ และการเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงสินเชื่อ

การดำเนินโครงการสินเชื่อรายย่อยในระยะแรกประสบปัญหาการขาดความยั่งยืน เนื่องจากการมุ่งเน้นเป้าหมายทางสังคมมากกว่าความมั่นคงทางการเงิน บราซิลมีการตรากฎหมายซึ่งกำหนดให้จัดตั้งองค์กร Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) เพื่อส่งเสริมความโปร่งใสและความยั่งยืนขององค์กรพัฒนาเอกชนในด้านสินเชื่อรายย่อย และการก่อตั้ง Sociedades de Crédito ao Microempreendedor (SCM) เป็นสถาบันการเงินเชิงพาณิชย์ที่แสวงหากำไรและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารกลางบราซิล ซึ่งกรอบกฎหมายและการสนับสนุนจากภาครัฐสามารถช่วยให้องค์กรพัฒนาเอกชนและสถาบันการเงินเชิงพาณิชย์ดำเนินงานได้อย่างยั่งยืน

รัฐบาลได้ให้การสนับสนุนโครงการสินเชื่อรายย่อย ดังนี้

โครงการสินเชื่อรายย่อย Programa de Microcrédito Produtivo Orientado (PMPO) เป็นข้อริเริ่มระดับชาติที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลบราซิลเพื่อเสนอโอกาสให้บุคคลที่มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงสินเชื่อรายย่อยเพื่อระดมทุนในการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจ โดยมุ่งเน้นการเข้าถึงสินเชื่อของผู้ประกอบการรายย่อยและธุรกิจขนาดเล็ก โดยสินเชื่อรายย่อยที่ให้กู้ยืมระหว่าง 200 - 15,000 ดอลลาร์บราซิล ขึ้นอยู่กับประวัติความสามารถในการชำระหนี้

โครงการสินเชื่อรายย่อยภายใต้ธนาคารพัฒนาแห่งชาติของบราซิล (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social: BNDES) ซึ่งเป็นธนาคารรัฐที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ เพื่อช่วยเหลือบุคคลที่มีรายได้น้อยและธุรกิจขนาดเล็กให้สามารถเข้าถึงสินเชื่อเพื่อประกอบกิจการ โดยสินเชื่อรายย่อยที่ให้กู้ยืมระหว่าง 300 - 15,000 ดอลลาร์บราซิล ขึ้นอยู่กับประวัติของผู้กู้

โครงการสินเชื่อรายย่อยภายใต้ Caixa Econômica Federal เป็นสถาบันการเงินที่เก่าแก่และใหญ่ที่สุดของบราซิล และอยู่ภายใต้การกำกับของรัฐบาล ให้บริการสินเชื่อรายย่อยให้กับผู้ประกอบการที่มีรายได้น้อย โดยมุ่งเน้นที่ธุรกิจขนาดเล็กและผู้ประกอบการรายบุคคลในพื้นที่ด้อยโอกาส โดยสินเชื่อรายย่อยที่ให้กู้ยืมระหว่าง 200 - 15,000 ดอลลาร์บราซิล ขึ้นอยู่กับความต้องการของลูกค้าและโปรแกรมสินเชื่อรายย่อยโดยเฉพาะ

โครงการสินเชื่อรายย่อย Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) จัดหาสินเชื่อรายย่อยให้กับประชาชนที่อาศัยในชนบทและประกอบอาชีพเกษตรกรรม โดยเสนอเงินทุนสำหรับกิจกรรมทางการเกษตรและการประกอบกิจการในชนบท อยู่ระหว่าง 500 - 10,000 ดอลลาร์บราซิล

รัฐบาลบราซิลได้ให้การสนับสนุนโครงการสินเชื่อรายย่อย CrediAmigo ภายใต้ธนาคาร Banco do Nordeste (BNB) เพื่อให้การสนับสนุนสินเชื่อแก่ครอบครัวที่มีรายได้น้อยที่อาศัยอยู่

ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของบราซิล โดยสินเชื่อไม่ต้องวางหลักประกัน แต่ใช้วิธีจัดตั้งกลุ่มเล็ก ๆ ที่มีผู้กู้ 3 – 5 คน ให้ค้ำประกันสินเชื่อของกันและกัน

โครงการ Crescer เป็นตัวอย่างของการปรับปรุงโครงสร้างระบบสินเชื่อรายย่อย โดยลดอัตราดอกเบี้ยลงอย่างมาก และยกเว้นภาษีการทำธุรกรรมทางการเงิน (IOF) เพื่อสนับสนุนการขยายสินเชื่อในกลุ่มผู้ด้อยโอกาส

นอกจากนี้ บราซิลยังนำระบบ Cadastro Positivo มาใช้ ซึ่งเป็นระบบที่รวบรวมและจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับพฤติกรรมเครดิตของบุคคลและบริษัท เช่น การชำระเงินกู้ บัตรเครดิต ค่าน้ำค่าไฟ และภาระผูกพันทางการเงินอื่น ๆ เป็นต้น โดยโครงการดังกล่าวมีผลบังคับใช้กับประชาชนทุกคนให้นำข้อมูลรวมในระบบ ข้อมูลที่รวบรวมภายใต้ Cadastro Positivo จะใช้เพื่อสร้างคะแนนเครดิตที่ครอบคลุมมากขึ้น ช่วยให้บุคคลที่มีประวัติเครดิตดีสามารถเข้าถึงสินเชื่ออย่างเป็นทางการที่มีเงื่อนไขที่ดีกว่าได้รวมถึงอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำลง และทำให้ผู้ให้กู้สามารถเข้าถึงข้อมูลที่ละเอียดและแม่นยำยิ่งขึ้น

ในส่วนของการกำหนดอัตราดอกเบี้ยนั้น บราซิลได้มีการบังคับใช้กฎหมายเพื่อกำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุด (Usury Law) เช่นกัน โดยอัตราดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับบุคคลทั่วไปอยู่ที่ร้อยละ 30 – 50 ต่อปี ซึ่งแต่ละสถาบันการเงินมีการจัดเก็บในอัตราที่แตกต่างกันไป เช่น ธนาคาร Banco do Brasil และสถาบันการเงิน Caixa Econômica จำกัดอัตราดอกเบี้ยอยู่ที่ร้อยละ 24 – 72 ต่อปี PMPO จัดเก็บอัตราดอกเบี้ยอยู่ที่ร้อยละ 24 – 60 ต่อปีสำหรับบุคคลและธุรกิจในพื้นที่ด้อยโอกาส INCRA จัดเก็บอัตราดอกเบี้ยสำหรับประชากรในชนบทอยู่ที่ร้อยละ 18 – 36 ต่อปี BNDES อยู่ที่ร้อยละ 36 – 60 ต่อปี เป็นต้น

บราซิลได้มีการนำเทคโนโลยี Fintech มาใช้ เพื่อช่วยลดต้นทุนการดำเนินงานและเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการ การเปลี่ยนแปลงนี้มีศักยภาพในการขยายการเข้าถึงสินเชื่อในวงกว้าง การออกแบบสินเชื่อที่ตอบสนองความต้องการของผู้ประกอบการรายย่อย เช่น การกำหนดวงเงินกู้ระยะสั้น การให้การฝึกอบรม และการใช้ระบบค้ำประกันแบบกลุ่ม เป็นต้น เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยเพิ่มอัตราการชำระคืนและลดความเสี่ยงในการปล่อยสินเชื่อ ดังนั้น จะเห็นว่าบทบาทของรัฐในการลดความเสี่ยงและเพิ่มโอกาสการเข้าถึงสินเชื่อในกลุ่มผู้ด้อยโอกาส โดยเฉพาะการอุดหนุนดอกเบี้ยและการสนับสนุนงบประมาณ นอกจากนี้ รัฐบาลยังทำงานร่วมกับองค์กรต่าง ๆ เช่น Banco do Brasil และ Caixa Econômica Federal เป็นต้น เพื่อให้แน่ใจว่าบุคคลที่มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงสินเชื่อที่มีเงื่อนไขที่ยุติธรรม ซึ่งช่วยลดอิทธิพลของผู้ให้กู้ในระบบและทำให้มั่นใจได้ว่าประชาชนสามารถเข้าถึงบริการทางการเงินที่ควบคุมได้

4.1.2 รัฐพหุชนชาติโบลิเวีย

ระบบการเงินรายย่อยในโบลิเวียเป็นหนึ่งในระบบที่พัฒนามากที่สุดในภูมิภาคละตินอเมริกา โดยมุ่งเน้นไปที่การให้บริการทางการเงินแก่ผู้ที่มีรายได้น้อยและไม่ได้รับบริการทางการเงินที่เพียงพอให้สามารถเข้าถึงสินเชื่อสำหรับธุรกิจขนาดเล็ก เงินทุนหมุนเวียน หรือสำหรับกิจกรรมทางการเกษตรได้ผ่านสินเชื่อรายย่อย

รัฐบาลโบลิเวียได้ริเริ่มโครงการเพื่อเพิ่มการเข้าถึงสินเชื่อและเงินกู้แก่บุคคลที่มีรายได้น้อยและผู้ประกอบการรายย่อย สินเชื่อรายย่อยในโบลิเวียมักมุ่งเป้าไปที่ธุรกิจขนาดเล็ก คนงานในภาคส่วนที่ไม่อยู่ในระบบ และบุคคลที่มีรายได้น้อย และสินเชื่อที่รัฐบาลค้ำประกันมักมีเงื่อนไขการชำระคืนที่ยืดหยุ่น ช่วยให้ผู้ที่รายได้น้อยสามารถชำระเงินกู้คืนเป็นงวดๆ ที่สอดคล้องกับรายได้และกระแสเงินสดของตนได้ โดยรัฐบาลให้ความช่วยเหลือผ่านโครงการ สถาบันการเงิน และกองทุน ดังนี้

1) สถาบันการเงินรายย่อย ได้แก่ ธนาคาร BancoSol เป็นหนึ่งในสถาบันการเงินรายย่อยที่โดดเด่นที่สุดและให้บริการสินเชื่อรายย่อยแห่งแรกในโบลิเวีย ให้กับบุคคลทั่วไปและผู้ประกอบการขนาดเล็ก Pro Mujer มุ่งเน้นให้บริการทางการเงินแก่สตรีที่มีรายได้น้อย รวมทั้ง Caja Los Andes และ Fondo de Desarrollo Local (FDL) ให้สินเชื่อรายย่อยแก่ธุรกิจขนาดเล็กและสนับสนุนการประกอบอาชีพอิสระ

2) โครงการสินเชื่อเพื่อการผลิตรายย่อย (Microproductive Credit Program) เป็นโครงการริเริ่มของรัฐบาลที่ออกแบบมาเพื่อสนับสนุนผู้ประกอบการรายย่อยให้สามารถเข้าถึงสินเชื่อด้วยอัตราดอกเบี้ยต่ำ โดยสินเชื่อมีจำนวนตั้งแต่ 70 – 15,000 ดอลลาร์สหรัฐ

3) กองทุน Fondo de Desarrollo Indígena มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนประชากรพื้นเมืองและชุมชนที่มีรายได้น้อย โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบท ให้สามารถเข้าถึงสินเชื่อ โดยสินเชื่อมีจำนวนตั้งแต่ 150 – 7,500 ดอลลาร์สหรัฐ

4) โครงการสินเชื่อแห่งชาติสำหรับผู้ประกอบการรายย่อย (Programa Nacional de Crédito al Microempresario) ดำเนินการโดยรัฐบาลโบลิเวีย โดยให้สินเชื่อรายย่อยที่สามารถเข้าถึงได้แก่บุคคลที่มีรายได้น้อยและธุรกิจขนาดเล็กทั้งในเขตเมืองและชนบท โดยสินเชื่อมีจำนวนตั้งแต่ 150 – 3,000 ดอลลาร์สหรัฐ

5) โครงการให้ความช่วยเหลือทางการเงินผ่านธนาคารเพื่อการพัฒนา อาทิ ธนาคาร Banco de Desarrollo Productivo (BDP) เพื่อให้ความช่วยเหลือ SMEs

6) กองทุน Community Development Funds เพื่อส่งเสริมการพัฒนาในท้องถิ่นผ่านการให้เงินกู้และเงินช่วยเหลือ เพื่อสร้างงานและปรับปรุงสภาพเศรษฐกิจในท้องถิ่น โดยมักจะทำงานร่วมกับสถาบันการเงินรายย่อย เพื่อเสนอเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำให้กับบุคคลและธุรกิจขนาดเล็ก

ในส่วนของการกำกับดูแล Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF) ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลการเงินของประเทศ จะควบคุมอัตราดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับสินเชื่อรายย่อยให้อยู่ในระดับที่ผู้มีรายได้น้อยและผู้ประกอบการรายย่อยสามารถจ่ายได้ ซึ่งอัตราดอกเบี้ยเงินกู้สูงสุดอยู่ที่ร้อยละ 36 ต่อปี ขณะที่อัตราดอกเบี้ยของสินเชื่อรายย่อยอยู่ที่ร้อยละ 24 – 36 ต่อปี

4.1.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างสหรัฐอเมริกา ปัญหาความยากจนและการเข้าถึงแหล่งเงินทุนยังคงเป็นประเด็นสำคัญ โดยเฉพาะในกลุ่มประชากรที่มีรายได้น้อยหรืออยู่ในพื้นที่ชนบทห่างไกล เพื่อแก้ปัญหาหนี้รัฐบาลสหรัฐฯ ได้ออกนโยบายและมาตรการหลายประการ เพื่อส่งเสริมการให้กู้ยืมผ่านระบบสินเชื่อรายย่อย ดังนี้

1) การสนับสนุนผ่านองค์กรกลาง (Small Business Administration: SBA) เป็นโครงการที่จัดหาเงินทุนให้กับองค์กรท้องถิ่นหรือองค์กรไม่แสวงหากำไรซึ่งจะนำไปปล่อยกู้รายย่อย (ไม่เกิน 50,000 ดอลลาร์สหรัฐ) แก่ผู้ประกอบการรายย่อยที่มีรายได้น้อย โดยมีกลุ่มเป้าหมายหลัก ได้แก่ ผู้หญิง ผู้มีรายได้น้อย ชาวแอฟริกัน - อเมริกัน ลาติน และกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ โครงการนี้ยังรวมถึงการฝึกอบรม การให้คำปรึกษา และสนับสนุนการวางแผนธุรกิจ ทั้งนี้ SBA ไม่กำหนดอัตราดอกเบี้ยคงที่สำหรับสินเชื่อรายย่อย แต่กำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุดไว้ที่ ร้อยละ 6.5 - 13 ขึ้นอยู่กับขนาดและเงื่อนไขของเงินกู้

2) การสนับสนุนผ่านสถาบันการเงินเพื่อการพัฒนาชุมชน (Community Development Financial Institutions: CDFIs) ซึ่งมักเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไร ที่เน้นการให้กู้สินเชื่อรายย่อยแก่ชุมชนยากจนหรือชุมชนที่ถูกกลืนจากธนาคารทั่วไป โดยกระทรวงการคลังของสหรัฐฯ (U.S. Treasury) ให้การสนับสนุนการเงินทั้งเงินกู้โดยตรงและการลงทุนผ่านกองทุน CDFI Fund กองทุน CDFI เพื่ออำนวยความสะดวกในการจัดหาสินเชื่อรายย่อยและบริการทางการเงินอื่น ๆ ให้กับผู้มีสิทธิ์เข้าถึงสินเชื่อได้จำกัด โดยสินเชื่อรายย่อยของ CDFI มีอัตราดอกเบี้ยอยู่ที่ร้อยละ 5 - 18 ขึ้นอยู่กับผู้ให้กู้ จำนวนเงินกู้ และสถานการณ์ของผู้กู้

3) กฎหมายและนโยบายการควบคุมดอกเบี้ย มีการผลักดันให้รัฐต่าง ๆ กำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุด (Interest Rate Cap) สำหรับสินเชื่อรายย่อยเพื่อป้องกันการเอารัดเอาเปรียบผู้กู้ เช่น การจำกัดดอกเบี้ยไม่ให้เกินร้อยละ 36 เป็นต้น โดยแต่ละรัฐมีอิสระในการออกกฎหมายควบคุมอัตราดอกเบี้ยของสินเชื่อที่แตกต่างกันไป นอกจากนี้ สำนักงาน Consumer Financial Protection Bureau (CFPB) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐบาลกลางสหรัฐฯ มีหน้าที่ในการปกป้องผู้บริโภคทางการเงินจากการเอารัดเอาเปรียบหรือการหลอกลวง ได้จัดออกกฎ Payday Loan Rule ในปี 2560 ซึ่ง Payday Loan หรือ “สินเชื่อเงินเดือน” เป็นเงินกู้ระยะสั้นมีมูลค่าน้อย (วงเงินสินเชื่ออยู่ที่ 100 - 1,000 ดอลลาร์สหรัฐ) ซึ่งต้องชำระคืนพร้อมดอกเบี้ยในวันเงินเดือนออกถัดไป โดยมีอัตราดอกเบี้ยสูงมากถึง 400 ต่อปี โดย Payday Loan Rule มีเป้าหมายเพื่อปกป้องผู้กู้จากการเข้าไปติดอยู่ในวงจรหนี้ มีประเด็นสำคัญ อาทิ ผู้ให้กู้ต้องตรวจสอบความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้ก่อนปล่อยกู้ ห้ามให้ผู้กู้ต่ออายุหนี้เกินจำนวนที่กำหนด หากหักเงินจากบัญชีผู้กู้ไม่สำเร็จ 2 ครั้งติด ห้ามหักซ้ำโดยไม่ได้รับความยินยอมใหม่ ต้องระบุเงื่อนไขและค่าธรรมเนียมอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม รัฐอื่น ๆ ยังคงออกกฎหมายของตนเอง เพื่อจำกัดดอกเบี้ย Payday Loan ที่แตกต่างกันไป

4) สนับสนุนผ่านนโยบายภาษีและเงินสนับสนุน (Grants) ธุรกิจหรือองค์กรที่ให้บริการ Microfinance อย่างมีจริยธรรมสามารถขอรับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลกลางได้และมีการลดหย่อนภาษีในบางกรณีให้กับนักลงทุนที่ลงทุนใน CDFIs หรือโครงการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน

5) การส่งเสริมเทคโนโลยีทางการเงิน (FinTech) เพื่อสินเชื่อรายย่อย

นอกจากนี้ในสหรัฐฯ ยังมีองค์กรไม่แสวงหากำไรที่ให้สินเชื่อรายย่อย โดยมีตัวอย่างองค์กรที่โดดเด่น ดังนี้

1) Grameen America ซึ่งเป็นสาขาย่อยของธนาคาร Grameen Bank ของบังกลาเทศ มุ่งเน้นการให้ผู้หญิงที่มีรายได้น้อยในเมืองใหญ่ เช่น นิวยอร์ก ลอสแอนเจลิส เป็นต้น โดยใช้ระบบกลุ่มผู้กู้เพื่อส่งเสริมวินัยและการสนับสนุนซึ่งกันและกัน

2) กองทุน Accion Opportunity Fund ให้กู้แก่ผู้ประกอบการรายย่อยทั่วสหรัฐฯ โดยเฉพาะผู้พวยพและชนกลุ่มน้อย โดยมีวงเงินอยู่ระหว่าง 5,000 – 100,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ

3) Kiva U.S. เป็นตัวอย่างที่โดดเด่นของนวัตกรรมทางการเงินที่ใช้เพื่อความเท่าเทียม ก่อตั้งขึ้นในปี 2548 ในรัฐแคลิฟอร์เนีย โดยใช้ระบบ Crowdfunding ซึ่งเป็นระบบ P2P Lending ให้บุคคลทั่วไปร่วมให้กู้กับผู้รายย่อย ซึ่งอัตราดอกเบี้ยอยู่ที่ร้อยละ 0 และไม่มีค่าธรรมเนียมในการบริการ โดยสามารถปล่อยกู้ได้เริ่มต้นที่ 25 ดอลลาร์สหรัฐฯ และผู้กู้ในสหรัฐฯ ส่วนใหญ่จะได้รับเงินกู้ภายใน 5 – 7 วัน หลังจากโครงการได้รับอนุมัติ ปัจจุบันมีผู้กู้มากกว่า 100,000 รายในสหรัฐฯ และอัตราการชำระหนี้คืนอยู่ที่ประมาณร้อยละ 97 ซึ่งถือว่าสูงมากในวงการ P2P Lending

4.1.4 สหรัฐเม็กซิโก

ในประเทศกำลังพัฒนาอย่างเม็กซิโก ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้และการเข้าถึงบริการทางการเงินยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจระดับฐานราก ประชากรจำนวนมาก โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบท กลุ่มบุคคลที่ไม่มีบัญชีธนาคาร ไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อหรือเงินทุนสำหรับเริ่มต้นธุรกิจ ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลเม็กซิโกจึงให้ความสำคัญอย่างมากกับนโยบายและมาตรการสินเชื่อรายย่อย เพื่อช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนกลุ่มนี้ โดยมีมาตรการและโครงการที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1) ธนาคารแห่งสวัสดิการ Banco del Bienestar (ชื่อเดิม BANSEFI) เป็นธนาคารเพื่อการพัฒนาของรัฐ ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงินของประชาชน มีบทบาทในการให้บริการสินเชื่อขนาดเล็ก จัดอบรมด้านการบริหารการเงินให้กับกลุ่มเปราะบาง

2) โครงการ Bienestar (ชื่อเดิม PROSPERA) เป็นโครงการช่วยเหลือประชาชนที่มีรายได้น้อยในระดับครัวเรือน ผ่านการให้เงินอุดหนุนและให้สินเชื่อรายย่อยในการเริ่มต้นกิจการ

3) โครงการ Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México (FONDESOC) โดยหน่วยงานในระดับเมืองหลวง ให้ทุนสนับสนุนและสินเชื่อไร้ดอกเบี้ยแก่ธุรกิจขนาดเล็ก มุ่งเน้นสนับสนุนผู้หญิง ผู้สูงอายุ และชนกลุ่มน้อยให้สามารถเริ่มต้นธุรกิจได้

4) โครงการทุนหมุนเวียนเพื่อความเป็นอยู่ที่ดี (Tandas para el Bienestar) ปลดปล่อยเงินกู้ขนาดเล็กจากรัฐโดยตรง ซึ่งให้สินเชื่อเริ่มต้น 300 ดอลลาร์สหรัฐและไม่คิดดอกเบี้ย และหากชำระคืนตรงเวลาจะสามารถกู้รอบต่อไปได้เพิ่มเป็น 500 - 750 ดอลลาร์สหรัฐ โดยปล่อยกู้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจขนาดเล็ก อาทิ ร้านขายอาหารริมทาง ช่างตัดผม ช่างเย็บผ้า โดยโครงการนี้มีจุดเด่นอยู่ที่ไม่ตรวจสอบเครดิตผู้กู้ และเปิดรับเฉพาะผู้มีรายได้น้อยเท่านั้น

5) นโยบายระดับประเทศในการขยายการเข้าถึงบริการทางการเงิน เป็นนโยบายกรอบโดยรวมที่กำหนดแนวทางภาครัฐสนับสนุนสินเชื่อรายย่อยผ่านสหกรณ์ทางการเงิน (Credit Unions) สถาบันการเงินชุมชน (Sociedades Financieras Populares – SOFIPOs) และธนาคารเพื่อการพัฒนา เช่น Banco del Bienestar เป็นต้น โดยมีจุดเด่นอยู่ที่จะมีการเชื่อมโยงระบบการเงินภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชน โดยมุ่งขยายครอบคลุมกลุ่มไม่มีบัญชีธนาคาร

นอกจากนี้ ในเม็กซิโก ปัญหาเจ้าหน้าที่นอกระบบเป็นเรื่องที่พบได้ทั่วไป โดยเฉพาะในชุมชนชนบทและในเมืองที่มีเศรษฐกิจไม่มั่นคง รัฐบาลเม็กซิโกจึงต้องดำเนินมาตรการทั้งเชิงนโยบาย กฎหมาย และการเงิน เพื่อควบคุมและลดบทบาทของกลุ่มนี้ในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งปัจจัยสำคัญที่ทำให้การช่วยเหลือประชาชนเม็กซิโกประสบผลสำเร็จ มีดังนี้

1) ผ่านการส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงินอย่างถูกกฎหมายดังที่กล่าวไปแล้วข้างต้นเพื่อเพิ่มทางเลือกให้ประชาชนที่ไม่มีบัญชีธนาคารสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ โดยไม่ต้องพึ่งพาเจ้าหน้าที่นอกระบบที่มีดอกเบี้ยสูง ซึ่งระบบสินเชื่อรายย่อยที่รัฐบาลเม็กซิโกพัฒนานั้นจะให้ความสำคัญกับการสนับสนุนสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำหรือไม่มีดอกเบี้ย สำหรับกลุ่มธุรกิจขนาดเล็กและประชาชนในชนบท นอกจากนี้ ยังมีการใช้เทคโนโลยี เช่น Mobile Banking Digital Wallet เป็นต้น ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการให้บริการทางการเงินได้ง่ายและสะดวกยิ่งขึ้น

2) การควบคุมและกำกับผู้ให้บริการสินเชื่ออย่างเข้มงวดผ่านหน่วยงาน Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) และ Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) ในการกำกับดูแลสินเชื่อให้เปิดเผยอัตราดอกเบี้ยและเงื่อนไขอย่างชัดเจน นอกจากนี้ ยังมีการลงโทษเจ้าหน้าที่นอกระบบ ที่ให้สินเชื่อโดยคิดดอกเบี้ยเกินอัตราและใช้วิธีการข่มขู่ถูกปราบปรามอย่างจริงจังและมีบทลงโทษทางกฎหมาย รวมทั้ง CONDUSEF ยังจัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาและคุ้มครองผู้ใช้บริการสินเชื่อ เพื่อปกป้องสิทธิของผู้กู้และช่วยให้ประชาชนรู้เท่าทันกลโกง

3) รัฐบาลได้ให้ความรู้ทางการเงินแก่ประชาชนสอนการบริหารหนี้ การใช้เงิน และสิทธิของผู้บริโภคทางการเงิน

4) รัฐบาลสนับสนุน MFIs ในการขยายการให้บริการในชุมชนที่ยากจน โดยสามารถเสนอสินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยต่ำ พร้อมเงื่อนไขที่ยืดหยุ่น เพื่อช่วยให้ประชาชนที่มีรายได้น้อยสามารถเริ่มต้นธุรกิจหรือพัฒนาชีวิตได้ นอกจากนี้มีการสนับสนุนองค์กรไม่แสวงหากำไร อย่าง FINCA México, Grameen

México และสหกรณ์ทางการเงิน เพื่อให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ และใช้ “กลุ่มผู้กู้” เป็นกลไกป้องกันหนี้เสียและเสริมความเข้มแข็งทางสังคม

4.1.5 สาธารณรัฐโคลอมเบีย

รัฐบาลโคลอมเบียมีมาตรการและนโยบายสนับสนุนการให้สินเชื่อรายย่อยอย่างจริงจัง โดยมีเป้าหมายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการเงิน เพิ่มโอกาสให้ผู้มีรายได้น้อยและผู้ประกอบการรายย่อยเข้าถึงแหล่งเงินทุนอย่างปลอดภัย ไม่ต้องพึ่งพาหนี้นอกระบบ โดยสามารถสรุปได้ ดังนี้

1) การสนับสนุนสินเชื่อรายย่อยผ่านสถาบันการเงิน ได้แก่

1.1) บริษัท Excel Credit มุ่งให้บริการสินเชื่อแก่ผู้ที่ไม่สามารถเข้าถึงระบบการเงินทางการ โดยใช้วิธีการหักเงินจากเงินเดือนหรือบำเหน็จ (Libranza) ซึ่งช่วยให้ประชาชนในชนบทและผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงสินเชื่อได้

1.2) บริษัท Plurall และ Dale ได้ร่วมมือกันเปิดตัวโปรแกรมสินเชื่อรายย่อยที่ใช้เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) เพื่อประเมินความสามารถในการชำระหนี้ของผู้ประกอบการรายย่อยอย่างรวดเร็วและแม่นยำ โดยตั้งเป้าหมายที่จะให้สินเชื่อแก่ผู้ประกอบการรายย่อย 5,000 รายภายในสิ้นปี 2023

2) การสนับสนุนจากภาครัฐและองค์กรระหว่างประเทศ ดังนี้

2.1) ธนาคารพัฒนาแห่งชาติของโคลอมเบีย (Bancoldex) ได้รับการสนับสนุนจากธนาคารพัฒนาแห่งอเมริกา (Inter - American Development Bank: IDB) เพื่อให้สินเชื่อแก่ธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) โดยมีอัตราดอกเบี้ยต่ำและระยะเวลาการชำระหนี้ยาวนาน ซึ่งช่วยลดต้นทุนทางการเงินและเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงสินเชื่อ

2.2) กองทุนประกันแห่งชาติ (Fondo Nacional de Garantías: FNG) ให้การค้ำประกันสินเชื่อแก่ธุรกิจขนาดเล็กและขนาดกลาง เพื่อเพิ่มความมั่นใจให้กับสถาบันการเงินในการปล่อยสินเชื่อ

2.3) ธนาคารเพื่อโอกาส (Banca de las Oportunidades) ร่วมมือกับสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme: UNDP) และองค์กรอื่น ๆ เพื่อส่งเสริมการเข้าถึงสินเชื่อและประกันภัยสำหรับผู้ประกอบการรายย่อย โดยมีการพัฒนาโซลูชันที่เหมาะสมกับความต้องการของผู้ประกอบการ

3) โครงการเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ

3.1) โครงการ Bancuadra ในเมือง Medellín มุ่งส่งเสริมให้ผู้กู้สร้างเครือข่ายความเชื่อมั่น (Trust Networks) เพื่อให้สมาชิกในเครือข่ายช่วยกันชำระหนี้ ซึ่งช่วยลดการพึ่งพาหนี้นอกระบบและส่งเสริมความร่วมมือในชุมชน

3.2) โครงการในภาค Cesar โดยรัฐบาลได้จัดสรรเงินจำนวน 850,000 ดอลลาร์สหรัฐ เพื่อให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่ผู้ประกอบการรายย่อยที่ประสบปัญหาจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID – 19) ซึ่งช่วยลดการพึ่งพาหนี้ในระบบที่มีอัตราดอกเบี้ยสูง

รัฐบาลโคลอมเบียมีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุด (Usury rate) สำหรับสินเชื่อรายย่อย (microcredit) เพื่อป้องกันการคิดดอกเบี้ยที่เกินควรและคุ้มครองผู้บริโภค โดยอัตราดอกเบี้ยสูงสุดนี้ จะถูกคำนวณจากอัตราดอกเบี้ยเงินกู้เฉลี่ยของธนาคาร (Tasa de Interés Bancaria Corriente: TIBC) ซึ่งเป็นอัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยที่ธนาคารคิดกับลูกค้าที่มีความเสี่ยงต่ำ อัตราดอกเบี้ยสูงสุดสำหรับสินเชื่อรายย่อยจะถูกกำหนดเป็น 1.5 เท่าของ TIBC ที่เกี่ยวข้องกับสินเชื่อประเภทนั้น ๆ โดยปัจจุบันอยู่ที่ร้อยละ 39.89 ต่อปี สำหรับสินเชื่อรายย่อย

4.1.6 สาธารณรัฐเปรู

รัฐบาลเปรูได้ดำเนินนโยบายหลายประการในการช่วยเหลือประชาชนที่ยากจนให้สามารถเข้าถึงแหล่งเงินกู้ที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำและลดปัญหาดอกเบี้ยสูงจากเจ้าหนี้ในระบบ ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญในหลายพื้นที่ของประเทศ โดยรัฐบาลได้พัฒนาระบบการเงินที่ครอบคลุมและให้บริการทางการเงินอย่างถูกกฎหมายให้กับประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการการสนับสนุน ดังนี้

1) โครงการสินเชื่อรายย่อย เพื่อสนับสนุนการเข้าถึงเงินกู้ผ่านสถาบันการเงินที่ได้รับ การควบคุมจากรัฐ โดยให้ความช่วยเหลือผ่านสถาบัน ดังนี้

1.1) Mibanco เป็นหนึ่งในสถาบันการเงินที่รัฐสนับสนุนให้บริการสินเชื่อรายย่อยให้กับกลุ่มผู้ประกอบการขนาดเล็กหรือกลุ่มคนยากจนในชนบท โดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นบุคคลที่ไม่สามารถเข้าถึงธนาคารทั่วไป

1.2) กองทุน Fondo de Desarrollo del Sector Financiero Rural (FONDESIF) เป็นกองทุนที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนการให้สินเชื่อแก่กลุ่มเกษตรกรรายย่อยและธุรกิจขนาดเล็กในชนบท กองทุนนี้ให้การสนับสนุนเงินกู้ที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำและเงื่อนไขที่ยืดหยุ่น

2) การควบคุมอัตราดอกเบี้ยและการคุ้มครองผู้บริโภค รัฐบาลเปรูได้ออกกฎหมายเพื่อควบคุมการให้สินเชื่อจากผู้ให้กู้ที่ไม่ได้รับการควบคุม หรือเจ้าหนี้ในระบบ โดยผ่านการกำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สามารถเรียกเก็บจากการให้สินเชื่อได้ เพื่อปกป้องผู้บริโภคจากการถูกเอารัดเอาเปรียบ ผ่านหน่วยงาน Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) ซึ่งทำหน้าที่กำกับดูแลภาคการเงินในประเทศและกำหนดนโยบายเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยที่สามารถคิดได้ รวมถึงการควบคุมให้สินเชื่อที่ถูกกฎหมายต้องโปร่งใสและมีความยุติธรรม

3) การสนับสนุนจากรัฐบาลผ่านโครงการพิเศษ โดยรัฐบาลเปรูได้ริเริ่มโครงการเพื่อส่งเสริมการเข้าถึงเงินกู้ให้กับกลุ่มประชาชนที่ยากจน ผ่านการสนับสนุนทางการเงินและการอบรมให้กับผู้ประกอบการขนาดเล็ก ผ่านโครงการดังต่อไปนี้

3.1) โครงการ Programa MiVivienda สนับสนุนการให้สินเชื่อที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนที่มีรายได้น้อย โดยมีการกำหนดดอกเบี้ยที่ต่ำและเงื่อนไขการผ่อนชำระที่ยืดหยุ่น

3.2) โครงการ Agroperú ช่วยสนับสนุนเกษตรกรและผู้ประกอบการในภาคเกษตรกรรม โดยการให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำสำหรับการลงทุนในอุปกรณ์การเกษตรและการพัฒนาผลผลิต

4) การเพิ่มการเข้าถึงการศึกษาทางการเงิน (Financial Education) รัฐบาลเปรูตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างความรู้ความเข้าใจด้านการเงินแก่ประชาชน เพื่อให้สามารถตัดสินใจทางการเงินได้อย่างมีความรับผิดชอบ โดยเฉพาะการจัดการหนี้และการเลือกใช้บริการทางการเงินที่มีความเสี่ยงต่ำผ่านโครงการ อาทิ Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการรณรงค์เพื่อให้ความรู้ทางการเงินแก่ประชาชน โดยเฉพาะในเรื่องของการจัดการเงินออม การเลือกซื้อสินเชื่อที่มีดอกเบี้ยต่ำ และการป้องกันการติดหนี้ในระบบ โครงการ Finanzas para Todos (การเงินเพื่อทุกคน) มุ่งเน้นการให้ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องการให้บริการทางการเงิน การป้องกันการถูกหลอกลวง และการเลือกสินเชื่อที่เหมาะสม

5) ความร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) เช่น INCA Perú, Grameen Foundation และ Acción Emprendedora ทำให้สามารถนำเสนอสินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยต่ำและช่วยพัฒนาผู้ประกอบการรายย่อยในชุมชน และสถาบันการเงินท้องถิ่น เช่น Cooperativas de Ahorro y Crédito (สหกรณ์การออมและเครดิต) เป็นต้น เพื่อขยายบริการสินเชื่อที่เหมาะสมและเข้าถึงประชาชนกลุ่มยากจนในพื้นที่ห่างไกล ซึ่งการมีเครือข่ายที่กว้างขวางช่วยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงสินเชื่อที่มีดอกเบี้ยต่ำและมีการสนับสนุนจากโค้ชธุรกิจ ซึ่งทำให้พวกเขามีโอกาสพัฒนาธุรกิจและลดการพึ่งพา

4.2 ภูมิภาคเอเชียใต้

4.2.1 สาธารณรัฐประชาชนบังกลาเทศ

สถาบันการเงินรายย่อยในบังกลาเทศได้มีพัฒนาการเป็นอย่างมาก ในการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของคนจน ถือเป็นต้นแบบของความสำเร็จในด้าน Microfinance ผ่านการดำเนินงานของกรามีนแบงก์ (Grameen Bank) ซึ่งริเริ่มโดย ศาสตราจารย์ Muhammad Yunus โดยมีการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

1. Grameen Bank เป็นหนึ่งในสถาบันการเงินรายย่อยที่ประสบความสำเร็จในบังกลาเทศ และได้รับการยอมรับระดับโลกมากที่สุด โดยต่อมาได้เป็นต้นแบบโมเดลของสถาบันการเงินรายย่อยหลายประเทศทั่วโลก ก่อตั้งขึ้นในปี 2519 โดยศาสตราจารย์มูฮัมหมัด ยูนุส (Muhammad Yunus) ผู้สร้างนวัตกรรมทางการเงินแนวใหม่ให้แก่บังกลาเทศและได้รับรางวัลโนเบล สาขาสันติภาพในปี 2549

กรามีนแบงก์ประกอบด้วยผู้กู้ยืมเป็นผู้หญิงซึ่งคิดเป็นร้อยละ 80 ของจำนวนผู้กู้ทั้งหมด ทั้งนี้ รัฐบาลบังกลาเทศได้ให้การสนับสนุนในด้านกฎระเบียบออกกฎหมาย Grameen Bank ปี 2526 โดยให้สถานะพิเศษในฐานะสถาบันการเงินรายสามารถให้สินเชื่อรายย่อยแก่ผู้ยากไร้ ช่วยให้ธนาคารกรามีนดำเนินงานได้โดยไม่ต้องมีกฎระเบียบแบบเดียวกับที่ธนาคารทั่วไปต้องปฏิบัติตาม นอกจากนี้ รัฐบาลยังให้เงินอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือให้เข้าถึงชุมชนที่ยากจนมากขึ้น รวมทั้งร่วมมือกับกรามีนแบงก์ในโครงการพัฒนาชนบท โดยกรามีนแบงก์มีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

1.1) กรามีนแบงก์ใช้รูปแบบการให้กลุ่มผู้กู้รวม โดยผู้กู้จะรวมกลุ่มกันเป็นกลุ่มเล็ก ๆ ที่มีสมาชิกระหว่าง 5 - 7 คน โดยกลุ่มผู้กู้เหล่านี้จะช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการชำระเงินกู้ หากสมาชิกคนใดคนหนึ่งผิดนัดในการชำระ ทั้งกลุ่มจะต้องรับผิดชอบในการชำระเงินคืน ซึ่งจะสร้างระบบความรับผิดชอบร่วมกัน สร้างแรงจูงใจทางสังคมเพื่อลดโอกาสผิดนัดชำระและช่วยลดความเสี่ยงสำหรับธนาคาร

1.2) ไม่ต้องใช้หลักทรัพย์ค้ำประกันในการกู้ยืม โดยกรามีนแบงก์ไว้วางใจในตัวตนและพันธมิตรทางสังคมของผู้กู้ยืม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ไม่มีทรัพย์สิน ซึ่งทำให้ผู้ยากไร้สามารถเข้าถึงสินเชื่อได้

1.3) การกำหนดเพดานการกำกับดูแลโดยหน่วยงานกำกับดูแลสินเชื่อรายย่อย (Microcredit Regulatory Authority: MRA) เพื่อปกป้องผู้กู้จากวิธีการให้กู้ยืมที่เอารัดเอาเปรียบ โดยกำหนดอัตราดอกเบี้ยต่ำของการให้สินเชื่อรายย่อยอยู่ที่ร้อยละ 20 ต่อปี โดยอัตราดอกเบี้ยของกรามีนแบงก์ได้รับการออกแบบมาให้เหมาะสมและยั่งยืนโดยปฏิบัติตามข้อกำหนดทางกฎหมาย อัตราดอกเบี้ยจะถูกกำหนดให้ต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยของสถาบันการเงินเชิงพาณิชย์หลายแห่งเพื่อหลีกเลี่ยงการเป็นภาระแก่คนจน

1.4) ให้สินเชื่อรายย่อย อยู่ที่ 10 - 500 ดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งออกแบบมาเพื่อตอบสนองความต้องการของบุคคลที่มีรายได้น้อย สินเชื่อเหล่านี้ช่วยให้ผู้กู้สามารถเริ่มต้นหรือขยายธุรกิจขนาดเล็กได้

1.5) มีแผนการชำระเงินที่ยืดหยุ่น ซึ่งได้รับการออกแบบมาให้จัดการได้ง่ายและช่วยให้มั่นใจว่าจะชำระเงินคืนตรงเวลา โดยผู้กู้มักจะชำระเงินกู้เป็นรายสัปดาห์

1.6) ใช้แบบจำลองในการเพิ่มขนาดเงินกู้แบบค่อยเป็นค่อยไป (Graduation Model) โดยผู้กู้เริ่มต้นด้วยเงินกู้จำนวนเล็กน้อยก่อน จากนั้นจึงค่อยเพิ่มขนาดเงินกู้เมื่อสามารถชำระคืนเงินกู้ได้สำเร็จและมีการพัฒนาธุรกิจ ซึ่งจะช่วยให้ผู้กู้สร้างศักยภาพทางการเงินของตนเองและลดการพึ่งพาการสนับสนุนทางการเงินนอกระบบ

1.7) โครงการโทรศัพท์หมู่บ้าน (Grameen Village Phone Program) เป็นโครงการริเริ่มที่จะช่วยให้ผู้ประกอบการในชนบท โดยเฉพาะผู้หญิง สามารถซื้อโทรศัพท์มือถือได้ผ่านสินเชื่อรายย่อย ซึ่งจะช่วยขยายการติดต่อสื่อสารและเข้าถึงข้อมูลได้มากขึ้น ซึ่งถือเป็นโครงการที่มีประโยชน์อย่างยิ่งในพื้นที่ห่างไกล

1.8) กรามีนแบงก์มีการติดตามผลการดำเนินงานทางสังคมของผู้กู้อย่างใกล้ชิด แทนที่จะมุ่งเน้นเฉพาะผลการดำเนินงานทางการเงิน ธนาคารจะติดตามตัวชี้วัดทางสังคม เช่น การปรับปรุง

คุณภาพชีวิตของผู้ การศึกษาสำหรับบุตรหลาน และผลลัพธ์ด้านสุขภาพ เป็นต้น ซึ่งทำให้การมีเงินออมมีส่วนสนับสนุนการลดความยากจนและการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

1.9) ได้นำเทคโนโลยีมาใช้กับบริการต่าง ๆ ของธนาคาร ผ่าน bKash ซึ่งเป็นแพลตฟอร์มบริการทางการเงินผ่านมือถือ ช่วยให้ชาวบังคลาเทศหลายล้านคนสามารถเข้าถึงบริการ Microfinance ได้โดยใช้โทรศัพท์ของตน โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบท

2. The Palli Karma-Sahayak Foundation (PKSF) เป็นสถาบันที่ดำเนินการโดยรัฐบาลในการสนับสนุนโครงการสินเชื่อรายย่อย โดยการจัดหาเงินทุนและความช่วยเหลือทางเทคนิคให้กับองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐ (NGO) และ MFI ที่เพื่อลดความยากจนโดยสนับสนุนกิจกรรมสร้างรายได้ การพัฒนาทักษะ และการเข้าถึงบริการทางการเงินสำหรับชุมชนที่ถูกละเลย

3. โครงการพัฒนาชนบทและการจ้างงานตนเองสำหรับเยาวชน (Rural Development and Self-Employment Programme for Youth: RSEP) มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มการจ้างงานในชนบทและลดความยากจนโดยให้สินเชื่อรายย่อยสำหรับกิจกรรมสร้างรายได้ โดยเฉพาะในภาคเกษตร ธุรกิจขนาดเล็ก และงานหัตถกรรม โครงการนี้ทำงานร่วมกับ MFIs ต่าง ๆ เช่น Grameen Bank เป็นต้น โดยรัฐบาลจะให้การสนับสนุนทางการเงินให้กับ MFIs ซึ่งให้สินเชื่อแก่บุคคลในพื้นที่ชนบท

4. โครงการสินเชื่อเพื่อคนจน (The Credit Program for Poor: CPP) เป็นโครงการที่รัฐบาลริเริ่มขึ้น เพื่อให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่คนจน โดยเฉพาะผู้หญิง เพื่อนำไปประกอบอาชีพสร้างรายได้ โดยโครงการนี้จะดำเนินการผ่าน MFIs ซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวกลาง และรัฐบาลจะให้เงินทุนเบื้องต้นแก่ MFIs เพื่อให้สามารถให้เงินกู้แก่ผู้กู้ที่ยากจนในอัตราที่เหมาะสม

5. โครงการพัฒนาชนบทแบบบูรณาการ (Integrated Rural Development Program: IRDP) เป็นโครงการริเริ่มของรัฐบาลที่มุ่งปรับปรุงสภาพเศรษฐกิจของครัวเรือนยากจนในชนบท โดยส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดเล็กและเกษตรกรรม โครงการนี้มักให้สินเชื่อรายย่อย การฝึกอบรม และความช่วยเหลือทางวิชาการแก่ผู้ประกอบการในชนบทเพื่อช่วยให้พวกเขาขยายธุรกิจขนาดเล็กได้

6. โครงการให้สินเชื่อรายย่อยภายใต้คณะกรรมการพัฒนาชนบทบังคลาเทศ (The Bangladesh Rural Development Board: BRDB) โดยเน้นที่การปรับปรุงสภาพเศรษฐกิจของประชากรในชนบท และให้การสนับสนุนทางการเงินแก่เกษตรกรที่ยากจน สตรี และผู้ประกอบการรายย่อย ตลอดจนจัดโครงการฝึกอบรมและส่งเสริมผลผลิตทางการเกษตรและธุรกิจขนาดเล็ก

7. โครงการพัฒนาหมู่บ้าน (The Village Development Program) เป็นอีกโครงการหนึ่งของรัฐบาลที่มุ่งส่งเสริมชุมชนท้องถิ่นโดยให้เงินกู้รายย่อย การฝึกอบรม และการสนับสนุนแก่ประชากรยากจนในชนบท โครงการนี้มุ่งหวังที่จะสร้างความสามารถในการพึ่งพาตนเองของชาวบ้านโดยช่วยให้พวกเขาพัฒนากิจกรรมสร้างรายได้และปรับปรุงมาตรฐานการครองชีพของพวกเขา

4.2.2 สาธารณรัฐอินเดีย

อินเดียเป็นหนึ่งในประเทศกำลังพัฒนาที่มีประชากรจำนวนมากอยู่ในกลุ่มรายได้น้อย โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบท ซึ่งมักประสบปัญหาในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนจากธนาคารหรือสถาบันการเงินหลัก ส่งผลให้ประชาชนจำนวนมากต้องพึ่งพาหนั้นนอกระบบที่มีอัตราดอกเบี้ยสูงและไม่มีหลักประกันทางกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลอินเดียจึงให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการเข้าถึงสินเชื่อขนาดเล็กผ่านมาตรการและนโยบายที่สำคัญ ดังนี้

1) มาตรการและนโยบายด้านสินเชื่อรายย่อย

1.1) การให้การสนับสนุนทางการเงินผ่านธนาคารเพื่อการเกษตรและพัฒนาชนบทแห่งชาติ (National Bank for Agriculture and Rural Development: NABARD) ซึ่งมีหน้าที่หลักคือสนับสนุนสินเชื่อให้กับธนาคารขนาดเล็กและกลุ่มสหกรณ์ที่ให้บริการกับประชาชนระดับรากหญ้า

1.2) โครงการ SHG - Bank Linkage Programme (SBLP) ซึ่งเชื่อมโยงกลุ่มออมทรัพย์และสินเชื่อ (Self-Help Groups: SHGs) เข้ากับระบบธนาคาร โดยให้กลุ่มสามารถกู้เงินในนามกลุ่มแทนการกู้รายบุคคล ลดความเสี่ยงและเพิ่มโอกาสการเข้าถึงสินเชื่อ การดำเนินงานของโมเดลนี้มีความสำเร็จอย่างมาก โดยเฉพาะในรัฐอานธรประเทศ ซึ่งมีการจัดตั้งหน่วยงาน Society for Elimination of Rural Poverty (SERP) เพื่อสนับสนุนและขยายการดำเนินงานของ SHGs อย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ รัฐบาลอินเดียยังได้ส่งเสริมการดำเนินงานผ่านโครงการ National Rural Livelihoods Mission (NRLM) เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของ SHGs ในการเข้าถึงบริการทางการเงินและพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิก

1.3) โครงการ Micro Units Development and Refinance Agency (MUDRA Yojana) หรือโครงการ Pradhan Mantri Mudra Yojana (PMMY) เริ่มในปี 2558 เป็นโครงการของรัฐบาลอินเดียที่มุ่งเน้นการให้สินเชื่อรายย่อยดอกเบี้ยต่ำแก่ผู้ประกอบการรายย่อยที่อยู่นอกระบบการเงินกระแสหลัก โดยแบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่ (1) Shishu วงเงินกู้ไม่เกิน 50,000 รูปี (585 ดอลลาร์สหรัฐ) อัตราดอกเบี้ยประมาณร้อยละ 8 – 12 ต่อปี (2) Kishore วงเงินกู้ไม่เกิน 5 แสนรูปี (5,855 ดอลลาร์สหรัฐ) อัตราดอกเบี้ยประมาณร้อยละ 10 – 14 ต่อปี และ (3) Tarun วงเงินกู้ไม่เกิน 1 ล้านบาท (11,710 ดอลลาร์สหรัฐ) อัตราดอกเบี้ยประมาณร้อยละ 11 – 16 ต่อปี โดยลูกค้าสามารถขอสินเชื่อได้โดยไม่ต้องวางทรัพย์สินค้ำประกัน ซึ่งสินเชื่อภายใต้ PMMY คุ้มครองภายใต้ Credit Guarantee Fund for Micro Units (CGFMU) ที่รัฐจัดตั้งขึ้นมาเพื่อแบกรับความเสี่ยงแทนผู้กู้

2) มาตรการในการแก้ปัญหาหนั้นนอกระบบ มุ่งเน้นการขยายบทบาทของสถาบันการเงินเพื่อสินเชื่อรายย่อย (Microfinance Institutions: MFIs) และ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนา (Self-Help Groups: SHGs) ให้ครอบคลุมพื้นที่ชนบทมากขึ้น เพื่อลดการพึ่งพาเจ้าหนั้นนอกระบบ โดยมีมาตรการสำคัญ ได้แก่

2.1) การออกกฎหมายควบคุม MFIs ได้แก่ การออกพระราชบัญญัติ Microfinance Institutions Development and Regulation ซึ่งควบคุมอัตราดอกเบี้ยและแนวทางการปล่อยกู้ของสถาบัน

2.2) การสร้างเครดิตโปรไฟล์ผ่าน Aadhar และระบบ Digital Identity เพื่อให้สามารถตรวจสอบและประเมินความเสี่ยงของลูกค้าได้แม้ไม่มีประวัติทางการเงิน

3) กฎหมายและแนวทางควบคุมอัตราดอกเบี้ย สำหรับสินเชื่อรายย่อยโดยเฉพาะเพื่อป้องกันการคิดดอกเบี้ยเกินควร (Usury Law) โดยมีธนาคารกลางอินเดีย (Reserve Bank of India: RBI) เป็นหน่วยงานควบคุมหลัก ซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยรวมสูงสุดส่วนใหญ่จะอยู่ที่ประมาณร้อยละ 24 – 26 ต่อปี

4) การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีทางการเงิน (FinTech) เช่น แอปพลิเคชันสินเชื่อดิจิทัล ที่ช่วยให้การอนุมัติเงินกู้รวดเร็วและโปร่งใสมากขึ้น เป็นต้น นอกจากนี้ อินเดียยังเป็นผู้นำในด้านการให้กู้ยืมผ่าน P2P Lending สำหรับสินเชื่อรายย่อย ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของธนาคารกลางอินเดีย โดยมีเป้าหมายอยู่ที่ “ให้คนตัวเล็กที่ธนาคารไม่รับความเสี่ยง สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุน” ทั้งนี้ P2P Lending ต้องมีการจดทะเบียนเป็น Non-Banking Financial Company – Peer to Peer (NBFC - P2P) โดยมีวงเงินสูงสุดต่อผู้กู้อยู่ที่ 50,000 – 500,000 รูปี (20,000 – 200,000 บาท) และมีวงเงินสูงสุดของผู้ให้กู้ประมาณ 50,000,000 รูปีต่อแพลตฟอร์ม (ประมาณ 2 ล้านบาท) ระยะเวลาอยู่ระหว่าง 3 เดือน – 3 ปี อัตราดอกเบี้ยอยู่ระหว่างร้อยละ 10 – 30 ต่อปี ซึ่งจุดเด่นของ P2P Lending อยู่ที่สามารถเข้าถึงได้ง่าย มีความโปร่งใส ไม่มีการค้ำประกัน โดยมีตัวอย่างแพลตฟอร์ม P2P Lending ในอินเดียที่โดดเด่น ได้แก่ (1) Faircent เน้นให้กู้รายย่อยตั้งแต่ 10,000 รูปีขึ้นไปและมีระบบคัดกรองความเสี่ยงและจัดระดับผู้กู้ (Risk Profiling) (2) Lendbox ให้บริการสินเชื่อบุคคลและนักศึกษารายย่อย โดยมีอัตราดอกเบี้ยตามเครดิตผู้กู้ (3) RupeeCircle เน้นผู้กู้ที่เข้าถึงสินเชื่อธนาคารไม่ได้ และสนับสนุนการเข้าถึงสินเชื่อของกลุ่มรายได้ต่ำ

4.3 ภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก

4.3.1 สาธารณรัฐประชาชนจีน

รัฐบาลจีนได้ดำเนินมาตรการเพื่อช่วยเหลือบุคคลที่มีรายได้น้อย โดยเฉพาะในชนบทให้สามารถเข้าถึงสินเชื่อและบริการทางการเงิน โดยมาตรการเหล่านี้มุ่งเน้นที่การให้บริการทางการเงินที่ทั่วถึง และการให้สินเชื่อที่ราคาไม่แพง โดยได้ดำเนินผ่านสถาบัน ได้แก่ (1) สถาบันการเงินรายย่อย ในการให้เงินกู้แก่ประชาชนและผู้ประกอบธุรกิจขนาดเล็กที่ไม่สามารถเข้าถึงเงินกู้ในธนาคารทั่วไปได้ และ (2) สหกรณ์สินเชื่อเพื่อชนบท (China Rural Credit Cooperatives: CRCC) เพื่อวัตถุประสงค์ทางการเกษตร และการประกอบอาชีพในชนบท โดยให้รัฐบาลได้ให้เงินอุดหนุนสินเชื่อ (Subsidized Loan) เพื่อให้ดอกเบี้ยอยู่ในระดับต่ำโดยอยู่ที่ร้อยละ 3 – 5 ต่อปี

มาตรการที่ภาครัฐดำเนินการเพื่อลดปัญหาความยากจน ได้แก่ (1) โครงการบรรเทาความยากจนเพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ยากจนให้สามารถเข้าถึงทางการเงิน โดยให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่บุคคลในพื้นที่ยากจนเพื่อการประกอบอาชีพอิสระ เกษตรกรรม และธุรกิจขนาดเล็ก (2) การให้สินเชื่อเพื่อการ

อุดหนุนสำหรับเกษตรกรรายย่อยและครัวเรือนที่มีรายได้น้อย โดยรัฐบาลจะให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำอยู่ที่ร้อยละ 3 – 5 ต่อปี หรือปลอดดอกเบี้ยแก่เกษตรกร โดยเฉพาะในพื้นที่ด้อยพัฒนา

ในปี 2558 รัฐบาลจีนได้ดำเนินยุทธศาสตร์ระดับชาติ Smart Poverty Alleviation ซึ่งเป็นข้อริเริ่มในการใช้ฐานข้อมูลขนาดใหญ่ การชำระเงินผ่านมือถือ และแพลตฟอร์มการเงินดิจิทัลเพื่อจัดหาสินเชื่อรายย่อย ประกันภัย และบริการทางการเงินอื่น ๆ ให้กับประชาชนที่ยากจน นอกจากนี้ ประเทศจีนยังให้ความสำคัญกับการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในบริการทางการเงิน (Fintech) เพื่อให้บริการด้านการเงินรายย่อยแก่ประชากรที่ยากจนและด้อยโอกาส โดยใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยีขั้นสูง โดยเฉพาะอินเทอร์เน็ตในโทรศัพท์มือถือ Fintech และการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (e-commerce) เพื่อปรับปรุงการเข้าถึงบริการทางการเงินสำหรับผู้ที่ไม่มียูนิคลและเข้าถึงบริการทางการเงินไม่เพียงพอ ผ่านช่องทาง ดังนี้

1) P2P Lending หรือ Peer – to – Peer Lending เป็นแพลตฟอร์มออนไลน์ที่จับคู่ผู้ให้บริการทุนกับผู้กู้ โดยแพลตฟอร์มนี้ทำหน้าที่จัดการและอำนวยความสะดวกในกระบวนการระดมทุนในกรณีที่โครงสร้างของการระดมทุนเป็นเงินกู้ จะเรียกว่า การให้กู้ยืมแบบ P2P ออนไลน์ หรือ การให้กู้ยืมทางออนไลน์ รูปแบบนี้ช่วยลดต้นทุนการทำธุรกรรมโดยใช้เทคโนโลยีการสื่อสารสมัยใหม่ ทำให้สามารถระดมทุนจากนักลงทุนจำนวนมากด้วยเงินสนับสนุนขนาดเล็กในลักษณะที่คุ้มทุน ทั้งนี้ P2P Lending ได้กลายเป็นหนึ่งในองค์ประกอบหลักของอุตสาหกรรม Fintech ในประเทศจีน ซึ่งมีการเติบโตอย่างรวดเร็วในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ส่งผลให้จีนกลายเป็นตลาด P2P Lending ที่ใหญ่ที่สุดในโลก การขยายตัวของแพลตฟอร์มการกู้ยืมออนไลน์ในประเทศจีนเกิดขึ้นจากปัจจัยสำคัญสามประการ ได้แก่ การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตอย่างกว้างขวาง อุปทานเงินทุนจำนวนมาก และความต้องการทางการเงินที่ยังไม่ได้รับการตอบสนอง โดยตัวอย่างของบริษัทที่ให้บริการอาทิ Lufax เป็นหนึ่งในแพลตฟอร์มการให้สินเชื่อออนไลน์ที่ใหญ่ที่สุดในโลก ซึ่งได้ขยายธุรกิจไปสู่การให้บริการสินเชื่อรายย่อยสำหรับชุมชนที่ไม่ได้รับบริการทางการเงินที่เพียงพอ โดยมีจุดแข็งในการใช้ฐานข้อมูลขนาดใหญ่และมีบริการแอปพลิเคชันบนมือถือ รวมทั้งใช้การให้คะแนนสินเชื่อเพื่อประเมินผู้กู้ยืมสินเชื่อรายย่อย

2) นอกจากนี้ ยังมีการให้บริการผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ ได้แก่ (1) Alipay เป็นหนึ่งในแพลตฟอร์มการชำระเงินผ่านมือถือที่ใช้กันอย่างแพร่หลายที่สุดในประเทศจีน โดยส่วนใหญ่แล้ว Alipay เป็นที่รู้จักในฐานะผู้ให้บริการชำระเงินดิจิทัล แต่ปัจจุบัน Alipay ได้ขยายบริการทางการเงินครอบคลุมบริการทางสินเชื่อรายย่อยและผลิตภัณฑ์ประกันภัย โดย "Ant Credit Pay" ของ Alipay ช่วยให้ผู้ใช้สามารถรับสินเชื่อรายย่อยด้วยอัตราดอกเบี้ยต่ำ แม้ว่าจะไม่มีประวัติทางการเงินก็ตาม และ (2) MyBank ให้บริการสินเชื่อรายย่อยแก่บุคคลและธุรกิจขนาดเล็ก โดยมุ่งเน้นไปที่กลุ่มประชาชนที่ไม่ได้รับบริการทางการเงินเพียงพอ ซึ่งจะใช้ฐานข้อมูลขนาดใหญ่ ปัญญาประดิษฐ์ และอัลกอริธึมเพื่อประเมินความน่าเชื่อถือทางเครดิตของผู้กู้ (3) WeChat ได้ควบรวมกับ WeBank ซึ่งเป็นธนาคารดิจิทัลแห่งแรกของประเทศจีน โดยปัจจุบันให้บริการทางการเงินครอบคลุมไปถึงการให้สินเชื่อรายย่อยทั้งบุคคลและธุรกิจขนาดเล็ก (4) JD Finance เป็นบริการ

ทางการเงินของบริษัท JD.com บริษัท e - Commerce รายใหญ่ในประเทศจีน ใช้แพลตฟอร์มเพื่อให้บริการด้านการเงินรายย่อยแก่ธุรกิจขนาดเล็กและบุคคล

ระบบการประเมินความน่าเชื่อถือโดยใช้เทคโนโลยี (Tech - Driven Credit Scoring) เพื่อสร้างแบบจำลองสำหรับประเมินความน่าเชื่อถือ โดยใช้แหล่งข้อมูลที่หลากหลาย เช่น ประวัติการซื้อของออนไลน์ กิจกรรมบนโซเชียลมีเดีย และข้อมูลธุรกรรม เป็นต้น เพื่อประเมินความสามารถในการชำระคืนเงินกู้ของบุคคล แม้ว่าจะบุคคลเหล่านั้นจะไม่มีประวัติเครดิตอย่างเป็นทางการก็ตาม ซึ่งถือเป็นสิ่งสำคัญในการเข้าถึงผู้ยากจนและผู้ที่อยู่ในพื้นที่ชนบทซึ่งไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่ออย่างเป็นทางการได้

4.3.2 สาธารณรัฐเกาหลี

ในช่วงระหว่างปี 2533 - 2543 เกาหลีใต้เผชิญกับปัญหากับหนี้้นอกระบบครั้งใหญ่ โดยเฉพาะบุคคลที่มีรายได้น้อย พึ่งพาแหล่งสินเชื่อนอกระบบและประสบปัญหาการกู้ยืมดอกเบี้ยสูง รัฐบาลได้ออกกฎหมายเพื่อควบคุมการปล่อยสินเชื่อเอกชนที่มีอัตราดอกเบี้ยสูง (Usury Law) โดยกำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่ผู้ให้กู้สามารถเรียกเก็บได้อยู่ที่ร้อยละ 20 ต่อปี ซึ่งจะช่วยป้องกันการให้กู้ยืมโดยเอารัดเอาเปรียบ รวมทั้งได้จัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลทางการเงิน South Korea Financial Supervisory Service (FSS)

ภาครัฐได้ดำเนินการขยายการเข้าถึงสินเชื่อผ่าน 2 ช่องทาง โดยช่องทางแรกเป็นโครงการ Sunshine Loans ของรัฐบาล ออกแบบมาเพื่อให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่บุคคลที่มีปัญหาทางการเงินหรือถูกกีดกันจากระบบธนาคารแบบดั้งเดิม โดยโครงการนี้มุ่งเป้าไปที่บุคคลที่มีรายได้น้อยเป็นหลัก อาทิ ผู้ว่างงาน ผู้สูงอายุ ผู้มีหลักฐานทางการเงินไม่มั่นคง ให้สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินได้ โดยอัตราดอกเบี้ยจะอยู่ที่ร้อยละ 3 - 4 ต่อปี มีเงื่อนไขการชำระคืนที่สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความสามารถในการชำระคืนของผู้กู้ ซึ่งโครงการดังกล่าวมีวิธีการสมัครที่ไม่ยุ่งยาก ทั้งนี้ โครงการดังกล่าว รัฐบาลได้ใช้เงินรวมทั้งสิ้น 90 พันล้านวอน สำหรับปี 2568 ซึ่งยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน โดยในระยะต่อไป รัฐบาลจะออกสินเชื่อระยะ 2 ภายใต้โครงการ Sunshine Loan 119 ด้วยงบประมาณรวม 600 ล้านวอน

ช่องทางที่ 2 รัฐบาลสนับสนุนสถาบันสินเชื่อรายย่อยในการออกสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่บุคคลที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการธนาคารมาก่อน ผ่านสถาบัน ดังนี้

1) กองทุนค้ำประกันสินเชื่อแห่งประเทศเกาหลี (The Korea Credit Guarantee Fund) เป็นสถาบันที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนวิสาหกิจขนาดกลางและบุคคลที่ประสบปัญหาในการเข้าถึงบริการทางการเงิน

2) Korea Microcredit Foundation (KMF) ให้สินเชื่อรายย่อยดอกเบี้ยต่ำแก่บุคคลที่ประกอบอาชีพอิสระ กำลังเริ่มต้นธุรกิจ หรือต้องการความช่วยเหลือทางการเงิน แต่ไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อปกติจากธนาคารพาณิชย์ได้เนื่องจากมีเครดิตต่ำ

3) รัฐบาลให้การสนับสนุนทางการเงินและดำเนินนโยบายระบบเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ แก่วิสาหกิจเพื่อสังคมและองค์กรไม่แสวงหากำไรให้บริการด้านสินเชื่อรายย่อยแก่บุคคลที่มีรายได้น้อย และธุรกิจขนาดเล็ก

4) สำนักงานบริหารธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Business Administration: SMBA) ได้พัฒนาโครงการเพื่อสนับสนุนและให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่ธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

5) ให้ความช่วยเหลือ ตามกลุ่มเป้าหมายที่อาจเผชิญกับความท้าทายในการขอสินเชื่อ เช่น ผู้หญิง ผู้สูงอายุ และผู้พิการ เป็นต้น โดยออกสินเชื่อพิเศษเพื่อส่งเสริมกลุ่มเปราะบางเหล่านี้ให้สามารถเข้าถึงสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ

นอกจากนี้ เกาหลีใต้ได้สร้างระบบประเมินคุณภาพสินเชื่อ (Credit Scoring System) ซึ่งช่วยปรับปรุงความน่าเชื่อถือของบุคคล โดยเฉพาะผู้ที่มีรายได้น้อยซึ่งเคยพึ่งพาสินเชื่อที่ไม่เป็นทางการ มาก่อน ให้สามารถเข้าถึงบริการทางการเงินที่เป็นทางการได้ ซึ่งเกาหลีใต้ในฐานะผู้นำด้านเทคโนโลยี ได้นำมาใช้กับระบบบริการทางการเงิน โดยใช้ Fintech ให้สามารถเข้าถึงได้ง่ายยิ่งขึ้น โดยการสร้าง แพลตฟอร์มและแอปพลิเคชันในการให้สินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยต่ำผ่านบริการ PeopleFund

4.3.3 สาธารณรัฐสิงคโปร์

แม้ว่าสิงคโปร์อาจไม่มีสถาบันสินเชื่อรายย่อยแบบดั้งเดิมอย่างในประเทศกำลังพัฒนา อย่างกองทุนหมู่บ้านหรือสหกรณ์ชุมชน แต่สามารถสร้างระบบการเงินแบบทันสมัยที่เข้าถึงง่าย โปร่งใส และปลอดภัยสำหรับประชาชนทุกระดับ ซึ่งสิงคโปร์เป็นกรณีตัวอย่างของประเทศพัฒนาแล้ว ที่สามารถเพิ่ม การเข้าถึงบริการการเงินรายย่อย และจัดการกับปัญหาหนี้ในระบบได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วยการบูรณาการ ระหว่างกฎหมาย กลไกรัฐ และความรู้ของประชาชน สรุปได้ ดังนี้

1) โครงการสินเชื่อรายย่อยที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ

1.1) Micro - Loan Programme (MLP) ดำเนินการโดย Enterprise Singapore (หน่วยงานรัฐ) ร่วมกับธนาคารพาณิชย์ มีเป้าหมายในการช่วยธุรกิจ SME ที่เพิ่งเริ่มต้นหรือยังไม่มีเครดิต เพียงพอ ด้วยวงเงินกู้สูงสุดอยู่ที่ 100,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และมีอัตราดอกเบี้ยอยู่ที่ร้อยละ 5.75 ต่อปี โดยรัฐบาลยังร่วมค้ำประกันสินเชื่อผ่านโครงการ Enterprise Financing Scheme (EFS) เพื่อลดความเสี่ยง ให้กับธนาคารและผู้ให้กู้

1.2) SME Working Capital Loan เป็นแหล่งเงินทุนสำหรับ SME รายย่อยที่อยู่ ระหว่างพื้นฟูกิจการ ด้วยวงเงินกู้สูงสุดอยู่ที่ 500,000 ดอลลาร์สิงคโปร์

1.3) Startup SG Loan เป็นโครงการที่สนับสนุนสินเชื่อสำหรับธุรกิจที่ต้องการ ขยายกิจการ โดยรัฐบาลจะร่วมรับประกันความเสี่ยงบางส่วนกับสถาบันการเงินที่ให้สินเชื่อ

2) มาตรการควบคุมหนี้ในระบบอย่างเข้มงวด โดยมีโครงสร้างสินเชื่อที่เป็นธรรม เช่น การจำกัดดอกเบี้ยเงินกู้ในระบบที่ไม่เกินร้อยละ 4 ต่อเดือน ช่วยให้คนไม่ต้องหันไปพึ่งหนี้นอกระบบ และมีกฎหมาย Moneylenders Act ที่กำหนดให้เฉพาะผู้ที่ได้รับใบอนุญาตเท่านั้นจึงจะสามารถปล่อยเงินกู้ได้ อีกทั้งยังมีบทลงโทษสำหรับผู้ให้กู้นอกระบบ (Unlicensed Moneylenders) หรือที่เรียกในสิงคโปร์ว่า Ah Longs ถือว่าเข้มงวดมาก และเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้สิงคโปร์สามารถควบคุมปัญหานี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการกระทำผิดเกี่ยวกับการปล่อยเงินกู้นอกระบบอาจมีโทษจำคุกสูงสุด 4 ปี ปรับไม่ต่ำกว่า 30,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และถูกเขียนสูงสุด 6 ครั้ง นอกจากนี้ สิงคโปร์ยังจัดตั้ง Unlicensed Moneylending Strikeforce (UML Strikeforce) ซึ่งเป็นหน่วยงานเฉพาะเพื่อปราบปรามกิจกรรมการปล่อยเงินกู้นอกระบบอย่างเข้มงวดและเป็นระบบ

3) การป้องกันและให้ข้อมูลแก่ประชาชน มีการให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับอันตรายของการกู้ยืมจากผู้ให้กู้นอกระบบ และมีหมายเลขสายด่วน X-Ah Long (1800-924-5664) สำหรับรายงานกิจกรรมที่สงสัยหนี้นอกระบบ

4) ใช้เทคโนโลยีในการตรวจจับ โดยตรวจสอบข้อความทางโทรศัพท์มือถือหรือโฆษณาออนไลน์ที่ส่งจากผู้ให้กู้นอกระบบ และจับกุมผู้ที่ส่งข้อความโฆษณาเงินกู้จำนวนมากโดยใช้หมายเลขโทรศัพท์มือถือที่จดทะเบียนในสิงคโปร์

5) การให้ความช่วยเหลือในกลุ่มผู้เปราะบาง ผ่าน Social Service Offices (SSOs) ซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของ กระทรวงสังคมและพัฒนาครอบครัว (Ministry of Social and Family Development: MSF) อาทิ ให้เงินช่วยเหลือโดยไม่ต้องชำระคืนผ่านโครงการ ComCare สนับสนุนค่าใช้จ่ายพื้นฐาน (เช่น ค่าอาหาร ค่าน้ำไฟ ค่าเช่าบ้าน) ให้กับบุคคลและครอบครัวที่มีรายได้น้อย หรือประสบปัญหาทางการเงิน ชั่วคราวหรือถาวร บริการแนะนำเข้าถึงแหล่งเงินกู้ในระบบและร่วมมือกับองค์กรอย่าง Credit Counselling Singapore (CCS) ในการให้คำแนะนำเรื่องการจัดการหนี้

4.3.4 สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

รัฐบาลฟิลิปปินส์ได้ดำเนินนโยบายและมาตรการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ และส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งเงินทุนผ่านสินเชื่อรายย่อยอย่างต่อเนื่อง โดยฟิลิปปินส์ถือเป็นหนึ่งในประเทศผู้นำด้านสินเชื่อรายย่อยในภูมิภาคอาเซียน

สถาบันการเงินรายย่อยในประเทศฟิลิปปินส์ แบ่งออกเป็น 3 ประเภทหลัก ซึ่งแต่ละประเภทอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานที่แตกต่างกัน ได้แก่ (1) ธนาคารชนบทและธนาคารออมทรัพย์ (Rural and Thrift Banks) อยู่ภายใต้การกำกับของธนาคารกลางฟิลิปปินส์ (Bangko Sentral ng Pilipinas: BSP) (2) องค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งไม่แสวงหากำไร อยู่ภายใต้การกำกับของกรมสวัสดิการและการพัฒนาสังคม (Department of Social Welfare and Development: DSWD) และ (3) สหกรณ์หรือสหภาพเครดิต (Credit Unions) อยู่ภายใต้การกำกับของสำนักงานพัฒนาสหกรณ์ (Cooperative Development Authority:

CDA) โดยในบรรดาทั้งสามประเภทนี้ ธนาคารชนบทมักให้บริการแก่ลูกค้าที่มีรายได้สูงกว่าเล็กน้อย และมักปล่อยสินเชื่อในวงเงินที่มากกว่าองค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งไม่แสวงหากำไร ขณะที่องค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งไม่แสวงหากำไรจำนวนมากได้นำรูปแบบของธนาคารกรามีนมาปรับใช้ในลักษณะต่าง ๆ

รัฐบาลฟิลิปปินส์มีโครงการสนับสนุนสินเชื่อรายย่อย เพื่อช่วยเหลือประชาชนโดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อย เกษตรกร และผู้ประกอบการรายย่อย ให้สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่ปลอดภัย และลดการพึ่งพาเงินกู้นอกระบบ ซึ่งสรุปได้ ดังนี้

1) โครงการของหน่วยงานรัฐบาลในการสนับสนุนการให้สินเชื่อรายย่อย

1.1) โครงการ Pondo sa Pagbabago at Pag-asenso (P3 Program) ภายใต้กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม เป็นโครงการสินเชื่อรายย่อยสำหรับผู้ประกอบการรายย่อย (Micro Entrepreneurs) เพื่อลดการพึ่งพาเงินกู้นอกระบบ มีวงเงินกู้ตั้งแต่ 5,000 - 200,000 เปโซ (คิดเป็นเงินไทยประมาณ 3,250 - 130,000 บาท) โดยมีอัตราดอกเบี้ยอยู่ที่ร้อยละ 2.5 ต่อเดือน ซึ่งผู้กู้ไม่ต้องใช้หลักประกัน แต่ต้องลงทะเบียนธุรกิจหรือประกอบธุรกิจจริง

1.2) โครงการ Kapital Access for Young Agripreneurs (KAYA) Loan Program อยู่ภายใต้ธนาคารเพื่อการเกษตรของรัฐ (Land Bank of the Philippines: LANDBANK) มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการเกษตรรุ่นใหม่ที่มีอายุระหว่าง 18 - 30 ปี สนับสนุนการลงทุนในธุรกิจการเกษตรที่ยั่งยืน อัตราดอกเบี้ยอยู่ในระดับร้อยละ 0 - ต่ำมากขึ้นอยู่กับเงื่อนไข มีวงเงินกู้สูงสุด 500,000 เปโซ (คิดเป็นเงินไทยประมาณ 325,000 บาท)

1.3) โครงการ Agricultural Credit Policy Council (ACPC) Credit Programs ภายใต้กระทรวงเกษตร ประกอบด้วย 2 โครงการย่อย ได้แก่ โครงการ SURE Aid Program เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่ประสบภัยพิบัติหรือปัญหาราคา ปลอดภัยดอกเบี้ย และ โครงการ Agri-Negosyo Program (ANYO) เพื่อสนับสนุนเกษตรกรรายย่อย กลุ่มวิสาหกิจชุมชน ดอกเบี้ยอยู่ระหว่างร้อยละ 0 - 2 ต่อปี

1.4) โครงการ Negosyo Center Program ภายใต้กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม เป็นโครงการที่ให้คำปรึกษาให้ผู้ประกอบการรายย่อยสามารถเข้าถึงสินเชื่อรายย่อยได้ง่ายขึ้น โดยจะให้คำปรึกษาการจัดทำแผนธุรกิจและฝึกอบรมทักษะทางธุรกิจ

2) ธนาคารกลางฟิลิปปินส์ สนับสนุนและออกแนวทางการให้สินเชื่อรายย่อย อาทิ การลดข้อกำหนดหลักประกัน การดำเนินโครงการ Credit Surety Fund Program เพื่อช่วยค้ำประกันสินเชื่อให้กับผู้ที่ไม่มียหลักประกัน ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีทางการเงิน (fintech) เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงบริการได้ง่ายขึ้น

3) การจัดตั้ง People's Credit and Finance Corporation (PCFC) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้รัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นแหล่งทุนแก่สถาบัน Microfinance ที่ต้องการปล่อยสินเชื่อให้ประชาชน

4) การออกกฎหมายควบคุมการกู้ยืม ได้แก่

4.1) พระราชบัญญัติ Lending Company Regulation Act เพื่อควบคุมบริษัทปล่อยเงินกู้เอกชนรวมถึงที่ให้สินเชื่อรายย่อย ต้องเปิดเผยอัตราดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียมทั้งหมดและห้ามคิดดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด

4.2) พระราชบัญญัติ Truth in Lending Act เพื่อควบคุมอัตราดอกเบี้ยและความโปร่งใสของผู้ให้กู้

4.3) General Banking Law of 2000 (Republic Act No. 8791) อนุญาตให้ธนาคารทุกประเภทสามารถให้บริการสินเชื่อ Microfinance ได้ โดยสนับสนุนให้ Rural Banks และ Thrift Banks มีบทบาทในการปล่อยสินเชื่อรายย่อยแก่ผู้มีรายได้น้อย

4.4) ธนาคารกลางฟิลิปปินส์เป็นผู้กำกับดูแลและออกแนวทางสำหรับสถาบันการเงินที่ให้บริการสินเชื่อรายย่อย โดยมีหน้าที่กำหนดมาตรฐานทั้ง ข้อจำกัดวงเงิน ระยะเวลาชำระคืน อัตราดอกเบี้ย และความเสี่ยงด้านเครดิต

5) การควบคุมอัตราดอกเบี้ย แม้ไม่มีเพดานดอกเบี้ยบังคับตามกฎหมายโดยตรง แต่ธนาคารกลางฟิลิปปินส์ได้ให้แนวทางสำหรับอัตราดอกเบี้ยของสินเชื่อรายย่อยไม่ควรเกินร้อยละ 2.5 ต่อเดือน (ร้อยละ 30 ต่อปี)

6) ความสำเร็จในการใช้เทคโนโลยีสินเชื่อรายย่อยของฟิลิปปินส์ เช่น

6.1) โครงการ Philippine Identification System (PhilSys) เพื่อสร้างระบบบัตรประชาชนดิจิทัลแบบรวมศูนย์ของฟิลิปปินส์ (Philippine National ID: PhilID) ช่วยให้ประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มรายได้น้อยสามารถเปิดบัญชีธนาคารหรือขอสินเชื่อได้ง่ายขึ้น โดยไม่ต้องใช้เอกสารจำนวนมาก ซึ่งมีกระบวนการการยืนยันตัวตนลูกค้าแบบดิจิทัล โดยไม่จำเป็นต้องแสดงเอกสารหรือไปที่ธนาคารจริง ๆ (Electronic Know Your Customer: e-KYC)

6.2) การส่งเสริมแพลตฟอร์ม เช่น GCash PayMaya เป็นต้น เพื่อให้บริการสินเชื่อรายย่อยผ่านมือถือ แบบไม่มีสาขา และการใช้ AI/Big Data วิเคราะห์ประวัติการใช้จ่ายเพื่อประเมินความเสี่ยงผู้กู้ที่ไม่มีคะแนนความน่าเชื่อถือทางการเงิน (Credit Score)

7) การให้สินเชื่อรายย่อยผ่านทั้ง CARD Bank ซึ่งเป็นธนาคารพัฒนาชนบท (Rural Bank) โดยมีจุดเด่นอยู่ที่ใช้การกู้ยืมแบบกลุ่ม (Group Lending) ตามหลักการของธนาคาร เพื่อสร้างความรับผิดชอบร่วมกันของผู้กู้ มุ่งเน้นให้สินเชื่อโดยเฉพาะกลุ่มผู้หญิงยากจนในพื้นที่ชนบท

8) การให้สินเชื่อรายย่อยผ่านสหกรณ์ First Community Cooperative (FICCO) ซึ่งเป็นหนึ่งในสหกรณ์ที่ใหญ่ที่สุดในฟิลิปปินส์ ให้เชื่อบุคคล สินเชื่อธุรกิจรายย่อยสำหรับธุรกิจขนาดเล็ก (Microenterprise Loans) และสินเชื่อการเกษตรแก่สมาชิก โดยเฉพาะในเขตมินดาเนา (Mindanao)

4.3.5 สาธารณรัฐอินโดนีเซีย

รัฐบาลอินโดนีเซียมีมาตรการและนโยบายที่ชัดเจนในการสนับสนุนสินเชื่อรายย่อยเพื่อช่วยเหลือประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและผู้ประกอบการรายย่อย ผ่านโครงการและมาตรการสำคัญหลายรายการ ดังนี้

1) โครงการ Kredit Usaha Rakyat (KUR) เป็นโครงการสินเชื่อรายย่อยที่รัฐบาลอินโดนีเซียเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี 2550 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (MSMEs) ที่ไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อจากธนาคารทั่วไป รัฐบาลให้การค้ำประกันสินเชื่อผ่านบริษัทค้ำประกันของรัฐ เช่น Askrindo และ Jamkrindo ซึ่งครอบคลุมความเสี่ยงของสินเชื่อระหว่างร้อยละ 70 - 80. โดย KUR มีลักษณะเด่นอยู่ที่ไม่ต้องใช้หลักประกันหรือใบอนุญาตประกอบธุรกิจในการสมัคร และมีอัตราดอกเบี้ยเริ่มต้นที่ ร้อยละ 22 ต่อปี และลดลงเหลือร้อยละ 12 และต่อมาเหลือร้อยละ 9 รวมทั้งสามารถขยายระยะเวลาชำระหนี้ได้ถึง 5 - 10 ปี

2) โครงการ Mekaar โดย PT Permodalan Nasional Madani (PNM) มีลักษณะเด่นอยู่ที่ไม่ต้องใช้หลักประกัน ให้สินเชื่อเฉลี่ยประมาณ 2 ล้านรูเปียห์ต่อคน (ประมาณ 4,000 บาท)

3) โครงการ Bantuan Produktif Usaha Mikro (BPUM) เป็นโครงการช่วยเหลือทางการเงินแบบให้เปล่า (Grant) ที่เริ่มดำเนินการในปี 2020 เพื่อตอบสนองต่อผลกระทบจากการระบาดของ COVID-19 โดยให้เงินช่วยเหลือครั้งเดียวจำนวน 2.4 ล้านรูเปียห์ (ประมาณ 148 ดอลลาร์สหรัฐ) มุ่งเน้นกลุ่มผู้ประกอบการรายย่อยที่ไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อธนาคาร ซึ่งเงินช่วยเหลือถูกโอนตรงเข้าบัญชีของผู้รับสิทธิ์เพื่อความรวดเร็วและโปร่งใส

4) ในอินโดนีเซีย หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการกำกับดูแลและพัฒนาการเงินรายย่อย (Microfinance) ได้แก่ สำนักงานบริการทางการเงิน (Otoritas Jasa Keuangan: OJK) ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบาย ออกกฎระเบียบ และควบคุมสถาบันการเงินรายย่อยทั่วประเทศ อาทิ สหกรณ์สินเชื่อ (koperasi simpan pinjam) สถาบันการเงินไมโครอย่าง BPR (Bank Perkreditan Rakyat) และ BPRS (Bank Perkreditan Rakyat Syariah) ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายหมายเลข 1 ปี 2556 ว่าด้วยสถาบันการเงินรายย่อย ซึ่งกำหนดให้ OJK มีอำนาจในการออกใบอนุญาต ตรวจสอบ และควบคุมการดำเนินงานของสถาบันการเงินรายย่อย เพื่อให้มั่นใจว่าการให้บริการทางการเงินเป็นไปอย่างโปร่งใสและยั่งยืน นอกจากนี้ OJK เป็นผู้ผลักดันยุทธศาสตร์ระดับชาติเรื่อง “National Strategy for Financial Inclusion (NSFI)” ร่วมกับธนาคารกลางและกระทรวงการคลัง เพื่อส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงินโดยประชาชนทุกกลุ่ม ตลอดจนส่งเสริมให้ชุมชนสามารถเปิดบัญชีธนาคาร เข้าถึงสินเชื่อรายย่อย และประกันภัยขนาดเล็ก ทั้งนี้ OJK อยู่ระหว่างทดสอบโมเดลธุรกิจ โดยการอนุญาตให้บริษัท fintech ทดสอบการใช้งานแพลตฟอร์มให้กู้แบบ P2P lending ที่เข้าถึงง่าย มีการให้กู้ในรูปแบบดิจิทัลที่ไม่ต้องไปที่ธนาคาร มีระบบการประเมินความเสี่ยงโดยใช้ AI และ Big Data

ทั้งนี้ รัฐบาลอินโดนีเซียมีความโดดเด่นในระดับหนึ่งในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะในอาเซียน โดยเฉพาะจากการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ที่เข้าถึงประชาชนฐานรากอย่างแท้จริง เช่น โครงการ KUR โครงการ Mekaar เป็นต้น ซึ่งมักใช้รูปแบบการค้ำประกันสินเชื่อโดยรัฐและการค้ำประกันกลุ่มทำให้ลดความเสี่ยงของธนาคารและเพิ่มโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงสินเชื่อในระบบ นอกจากนี้ อินโดนีเซียสามารถลดเพดานดอกเบี้ยของโครงการ KUR จากเดิมร้อยละ 22 เหลือเพียงร้อยละ 6 – 9 ต่อปี ซึ่งถือว่าต่ำมากเมื่อเทียบกับสินเชื่อในระบบ

4.3.6 ประเทศมาเลเซีย

รัฐบาลมาเลเซียมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการเข้าถึงสินเชื่อของประชาชนฐานราก โดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยในพื้นที่ชนบท และลดการพึ่งพาหนี้ในระบบ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในอาเซียน เช่น อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ เป็นต้น มาเลเซียมีระบบการกำกับดูแลที่เข้มงวดและมีโครงสร้างสถาบันที่ชัดเจน ซึ่งช่วยให้การดำเนินงานของโครงการ Microfinance มีประสิทธิภาพและยั่งยืนมากขึ้น มาเลเซียถือว่ามีความก้าวหน้ากว่าหลายประเทศในอาเซียนในแง่ของการนำ Digital Microfinance มาใช้จริงอย่างเป็นระบบ โดยมีทั้งภาครัฐและเอกชนสนับสนุนร่วมกัน โดยรัฐบาลดำเนินนโยบายและโครงการต่าง ๆ ผ่านหน่วยงานกำกับดูแลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) บทบาทของรัฐบาลมาเลเซียในการส่งเสริมสินเชื่อผ่านโครงการและมาตรการสำคัญ โดยมีธนาคารกลางของมาเลเซีย (Bank Negara Malaysia: BNM) เป็นหน่วยงานกำกับดูแลหลักการให้สินเชื่อรายย่อย ดังนี้

1.1) โครงการ Amanah Ikhtiar Malaysia (AIM) ก่อตั้งในปี 2530 เป็นโครงการสินเชื่อรายย่อยใหญ่ที่สุดในประเทศ มุ่งเน้นการให้สินเชื่อแก่ผู้หญิงและครัวเรือนที่มีรายได้น้อยในพื้นที่ชนบท เพื่อส่งเสริมการประกอบอาชีพและลดความยากจน มีดอกเบี้ยไม่เกินร้อยละ 1 ต่อเดือน

1.2) โครงการ Tabung Ekonomi Kumpulan Usaha Niaga (TEKUN) ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลาง โดยเฉพาะในกลุ่มชนชั้นกลางและผู้ประกอบการเพื่อส่งเสริมการเติบโตของธุรกิจและการจ้างงาน

1.3) โครงการ Yayasan Usaha Maju (YUM) มุ่งเน้นการให้สินเชื่อแก่ผู้ประกอบการในรัฐซาบะห์และซาราวัก เพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ห่างไกล

1.4) โครงการ Skim Pembiayaan Mikro สำหรับผู้ประกอบการรายย่อยที่เข้าถึงธนาคาร มีเงื่อนไขดอกเบี้ยต่ำและยืดหยุ่น

1.5) โครงการ Microcredit Schemes ภายใต้ Bank Rakyat ซึ่งเป็นธนาคารสหกรณ์ที่มีผลิตภัณฑ์สินเชื่อรายย่อยที่หลากหลาย สนับสนุนธุรกิจขนาดเล็กในเมืองและชนบท มุ่งลดการกู้ยืมจากแหล่งที่ไม่เป็นทางการ

1.6) โครงการ Pembiayaan Mikro Perniagaan ภายใต้กระทรวงกระทรวงพัฒนาผู้ประกอบการและสหกรณ์ (Ministry of Entrepreneur Development and Cooperatives: MEDAC) สนับสนุนผู้ประกอบการขนาดเล็ก ช่วยเหลือผู้ที่ไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อจากธนาคารทั่วไป

1.7) โครงการ Sultan Mizan Microcredit Scheme (เฉพาะรัฐตรังกานู) โครงการระดับรัฐที่ให้สินเชื่อแก่ผู้ประกอบการรายย่อยในพื้นที่ชนบทโดยเฉพาะผู้ที่ไม่มีประวัติเครดิต

1.8) กองทุน TEKUN สำหรับกลุ่มรายได้น้อย (B40) มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการในกลุ่มเศรษฐกิจระดับล่าง ด้วยเงินกู้ที่มีดอกเบี้ยต่ำ

2) กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

2.1) Financial Services Act 2013 เป็นกฎหมายที่กำหนดกรอบการกำกับดูแลสถาบันการเงินและบริการทางการเงิน รวมถึงการให้สินเชื่อรายย่อย

2.2) Moneylenders Act 1951 ควบคุมการให้สินเชื่อโดยผู้ให้กู้ที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน เพื่อป้องกันการเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภคและแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ

2.3) พระราชบัญญัติ Microfinance พ.ศ. 2549 (Microfinance Act 2006) กำหนดให้สถาบันสินเชื่อรายย่อยที่ได้รับอนุญาตต้องคิดดอกเบี้ยไม่เกินร้อยละ 1 ต่อเดือน หรือร้อยละ 12 ต่อปี

3) การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลใน Microfinance ของมาเลเซีย

3.1) บริการสินเชื่อผ่านมือถือ (Mobile Microfinance) โดยโครงการอย่าง AIM และ TEKUN ได้เริ่มนำระบบธุรกรรมทางมือถือ ได้แก่ ธนาคารผ่านมือถือและกระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ (e-wallets) มาใช้ในการให้บริการลูกค้า เช่น การเบิกถอนเงินกู้และการชำระคืน เพื่ออำนวยความสะดวกและลดต้นทุนการเดินทางของผู้ใช้บริการในชนบท โดยลูกค้าสามารถชำระเงินกู้หรือรับเงินกู้ผ่านแอปพลิเคชัน เช่น MAE Boost Touch 'n Go เป็นต้น โดยไม่จำเป็นต้องเดินทางไปยังสำนักงาน นอกจากนี้ TEKUN Digital ซึ่งเป็นแพลตฟอร์มออนไลน์ของโครงการ TEKUN ได้ให้บริการตั้งแต่การสมัครสินเชื่อตรวจสอบสถานะจนถึงการติดตามการชำระหนี้ ซึ่งจะช่วยส่งเสริมความโปร่งใสและการติดตามผลการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ

3.2) ระบบประเมินความเสี่ยงเครดิตแบบดิจิทัล บริษัทปล่อยสินเชื่อรายย่อยบางแห่งใช้ AI และ Big Data เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลพฤติกรรมของลูกค้าในการอนุมัติสินเชื่อ เช่น ข้อมูลการใช้โทรศัพท์มือถือ ประวัติการซื้อของออนไลน์ พฤติกรรมทางสังคม เป็นต้น ซึ่งช่วยลดความเสี่ยงในการปล่อยสินเชื่อให้กับผู้ที่มีประวัติเครดิตแบบดั้งเดิม

4) การเสริมสร้างทักษะทางการเงิน มีหน่วยงานให้คำปรึกษาหนี้ (Agensi Kaunseling dan Pengurusan Kredit: AKPK) เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นโดยธนาคารกลางของมาเลเซีย ให้คำปรึกษาทางการเงินโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย จัดทำแผนชำระหนี้แก่ผู้ที่มีปัญหาทางการเงิน โดยเฉพาะผู้ที่เคยใช้แหล่งเงินกู้นอกระบบ

4.3.7 เครือรัฐออสเตรเลีย

รัฐบาลออสเตรเลียมีนโยบายและมาตรการหลายประการที่มุ่งสนับสนุนการเข้าถึงบริการทางการเงินสำหรับประชาชนที่มีรายได้น้อยและกลุ่มเปราะบาง โดยเฉพาะผ่านโครงการ Microfinance และการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ ซึ่งมีความสำเร็จในระดับหนึ่งในการลดความยากจนและเสริมสร้างความมั่นคงทางการเงินในชุมชน โดยมีการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

1) โครงการ StepUP ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างธนาคารแห่งชาติออสเตรเลีย (National Australia Bank NAB) และองค์กร Good Shepherd Youth and Family Service โดยมีเป้าหมายช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้หลุดพ้นจากวงจรหนี้ในระบบ โครงการนี้ให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำสำหรับการซื้อของจำเป็น เช่น เครื่องใช้ไฟฟ้า การซ่อมแซมรถยนต์ ค่าใช้จ่ายด้านการศึกษา เป็นต้น โดยตั้งแต่เริ่มโครงการในปี 2004 จนถึงปัจจุบัน มีผู้เข้าร่วมมากกว่า 6,000 คน และมีการให้สินเชื่อมากกว่า 1,200 รายการ

2) โครงการ No Interest Loans (NILs) ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างธนาคาร NAB และองค์กร Good Shepherd โดยมีเป้าหมายให้สินเชื่อดอกเบี้ยร้อยละ 0 สำหรับผู้มีรายได้น้อย โดยเฉพาะผู้ที่ได้รับสวัสดิการจากรัฐ สินเชื่อเหล่านี้สามารถใช้สำหรับการซื้อของจำเป็น เช่น ตู้เย็น เครื่องซักผ้า และค่าใช้จ่ายด้านการแพทย์ เป็นต้น ในปี 2566 - 2567 มีการให้สินเชื่อ NILs มูลค่ากว่า 68 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลีย โดยเฉพาะกลุ่มอายุ 35 - 39 ปี มีการใช้สินเชื่อเพิ่มขึ้นร้อยละ 33

3) รัฐบาลออสเตรเลียได้ออกกฎหมายควบคุมการให้สินเชื่อในออสเตรเลีย ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองเครดิตผู้บริโภคแห่งชาติ (National Consumer Credit Protection Act) พ.ศ. 2552 ครอบคลุมการควบคุมผู้ให้กู้รายย่อย (Small Amount Credit Contracts: SACCs) เพื่อจำกัดอัตราดอกเบี้ยไม่เกินร้อยละ 48 ต่อปี จำกัดค่าธรรมเนียมการปล่อยกู้เริ่มต้นไม่เกินร้อยละ 20 ของเงินกู้ และค่าธรรมเนียมรายเดือนไม่เกินร้อยละ 4

4) ด้านกำกับดูแล มี Australian Securities and Investments Commission (ASIC) เป็นหน่วยงานหลักที่ดูแลผู้ให้บริการสินเชื่อรายย่อย หากพบว่าการกู้ยืมที่ไม่เป็นธรรมหรือเข้าข่ายหนี้นอกระบบ สามารถดำเนินคดีได้

4.4 ภูมิภาคแอฟริกา

4.4.1 สาธารณรัฐเคนยา

รัฐบาลเคนยาได้ริเริ่มโครงการเพื่อสนับสนุนการเงินรายย่อยและเพิ่มการเข้าถึงบริการทางการเงินสำหรับบุคคลที่มีรายได้น้อยและผู้ประกอบการรายย่อย โดยให้ความช่วยเหลือผ่านกองทุนดังต่อไปนี้

1) กองทุน Uwezo เป็นโครงการริเริ่มของรัฐบาลเคนยาที่มุ่งสนับสนุนการเข้าถึงสินเชื่อ Microfinance ของประชาชนในกลุ่มเยาวชน สตรี และผู้พิการ เพื่อส่งเสริมการเริ่มต้นหรือขยายธุรกิจ

ขนาดเล็ก โดยสินเชื่อทั่วไปจะอยู่ที่ 500 - 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ และมีอัตราดอกเบี้ยค่อนข้างต่ำ รวมทั้งมีเงื่อนไขการชำระคืนที่ยืดหยุ่น

2) กองทุนพัฒนาวิสาหกิจสำหรับเยาวชน (Youth Enterprise Development Fund: YEDF) เพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่เยาวชนในเคนยาที่ต้องการเริ่มต้นหรือขยายธุรกิจของตนเอง โดยเงินกู้จะอยู่ระหว่าง 500 - 50,000 ดอลลาร์สหรัฐ ขึ้นอยู่กับขนาดและความต้องการของธุรกิจ กองทุนนี้มีอัตราดอกเบี้ยค่อนข้างต่ำ และมีเงื่อนไขการชำระคืนที่ยืดหยุ่นเช่นเดียวกัน

3) กองทุน Women Enterprise Fund (WEF) ก่อตั้งขึ้นเพื่อจัดหาเงินกู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำให้กับสตรีในเคนยาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชนบทและต้องการประกอบธุรกิจขนาด โดยกองทุน WEF เสนอเงินกู้ตั้งแต่ 500 - 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ โดยมีอัตราดอกเบี้ยต่ำและเงื่อนไขการชำระคืนที่สามารถบริหารเองได้

รัฐบาลเคนยาได้จัดตั้งกรอบการกำกับดูแล (Regulatory Framework) ในการกำกับดูแล MFIs โดยมอบหมายให้ธนาคารกลางเป็นผู้ควบคุมดูแล และได้ตราพระราชบัญญัติสถาบันการเงินรายย่อยขึ้นเพื่อเป็นแนวปฏิบัติในการจัดตั้งและการดำเนินงานสถาบันการเงินรายย่อย โดยมุ่งเน้นไปที่การให้สินเชื่อราคาไม่แพงแก่บุคคลที่มีรายได้น้อย โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทและพื้นที่ด้อยโอกาส ซึ่งเพดานอัตราดอกเบี้ยอยู่ระหว่างร้อยละ 12 - 24 ต่อปี ขึ้นอยู่กับสถาบันการเงินและประเภทของสินเชื่อ

โดยปัจจัยที่ทำให้ประเทศเคนยาประสบความสำเร็จในการขยายการเข้าถึงบริการทางการเงินอย่างเป็นทางการผ่านมาจากการพัฒนาการให้บริการทางการเงินผ่านระบบบนมือถือ โดยเฉพาะการให้กู้ยืมแบบ P2P Lending ได้ก้าวหน้าอย่างมากในการให้บริการสินเชื่อรายย่อยแก่คนจน โดยนวัตกรรมนี้ช่วยลดการพึ่งพาผู้ให้กู้เงินนอกระบบได้อย่างมากและช่วยให้บุคคลที่มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงบริการทางการเงินได้ ทำให้ประชาชนสามารถโอนเงิน ออมเงิน และเข้าถึงสินเชื่อรายย่อยบนโทรศัพท์มือถือผ่าน M - Pesa ซึ่งเป็นบริการทางการเงินผ่านมือถือที่เปิดตัวในปี 2550 โดย Safaricom ซึ่งเป็นบริษัทโทรคมนาคมที่ใหญ่ที่สุดในเคนยา และ Commercial Bank of Africa (CBA) M - Pesa มีบริการ ได้แก่ โอนเงิน ชำระค่าสินค้าและบริการ และการให้ผลิตภัณฑ์ทางการเงิน เช่น สินเชื่อ การออม เป็นต้น โดย M - Pesa ช่วยเพิ่มการเข้าถึงบริการทางการเงินในเคนยาได้อย่างมาก ซึ่งผลสำรวจพบว่าประชากรวัยผู้ใหญ่ของเคนยาร้อยละ 80 ใช้ M - Pesa นอกจากนี้ ความสำเร็จของ M - Pesa ยังได้ขยายออกไปไกลกว่าประเทศเคนยา โดยมีการนำไปใช้ในประเทศอื่น ๆ เช่น แทนซาเนีย อินเดีย แอฟริกาใต้ อัฟกานิสถาน เป็นต้น เป็นการพิสูจน์ให้เห็นถึงศักยภาพของแพลตฟอร์มในการขับเคลื่อนการเข้าถึงบริการทางการเงินทั่วโลก นอกจากนี้ Branch ซึ่งเป็นผู้ให้กู้บนมือถืออีกรายหนึ่งยังให้สินเชื่อรายย่อยระยะสั้นผ่านสมาร์ตโฟนอีกด้วย และ Branch จะใช้ข้อมูลจากรูปแบบการใช้งานโทรศัพท์มือถือเพื่อประเมินความน่าเชื่อถือทางเครดิต ซึ่งช่วยให้ผู้ที่ไม่มีประวัติในการประเมินสินเชื่อสามารถเข้าถึงสินเชื่อรายย่อยได้

4.4.2 สหพันธ์สาธารณรัฐไนจีเรีย

การเข้าถึงสินเชื่อเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประชาชน โดยเฉพาะในประเทศที่มีเศรษฐกิจแบบกำลังพัฒนาเช่นไนจีเรีย ปัญหาหนี้ในระบบและการขาดการเข้าถึงสินเชื่อที่เป็นทางการส่งผลกระทบอย่างใหญ่หลวงต่อประชาชนชั้นล่าง ซึ่งมักประสบปัญหาในการขอสินเชื่อจากธนาคารเนื่องจากข้อกำหนดที่เข้มงวดหรือไม่สามารถให้หลักประกันได้ รัฐบาลไนจีเรียได้ดำเนินนโยบายและมาตรการหลายประการเพื่อส่งเสริมการเข้าถึงสินเชื่อรายย่อยและแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบในประเทศ ดังนี้

1) รัฐบาลสนับสนุนการก่อตั้งธนาคาร Microfinance ที่มีจุดมุ่งหมายในการให้สินเชื่อแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยและผู้ประกอบการรายย่อยที่ไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน ธนาคารเหล่านี้มุ่งเน้นการให้สินเชื่อที่สามารถเข้าถึงได้ง่ายขึ้นสำหรับผู้ที่มีความต้องการแต่ไม่สามารถผ่านเกณฑ์ของธนาคารทั่วไป โดยรัฐบาลไนจีเรียได้ริเริ่มโครงการไมโครเครดิตผ่านองค์กรต่าง ๆ เช่น ธนาคาร Microfinance ของธนาคารกลางไนจีเรีย (Central Bank of Nigeria: CBN) โปรแกรมการขจัดความยากจนแห่งชาติ (National Poverty Eradication Programme: NAPEP) เพื่อให้สินเชื่อขนาดเล็กแก่บุคคลและกลุ่มในพื้นที่ชนบท ซึ่งมีเป้าหมายในการส่งเสริมการเข้าถึงสินเชื่อในกลุ่มที่ไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกลจากศูนย์กลางเศรษฐกิจ เป็นต้น

2) การใช้ FinTech เพื่อช่วยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงสินเชื่อได้ง่ายขึ้นผ่านแอปพลิเคชันและบริการออนไลน์ต่าง ๆ เช่น การให้สินเชื่อแบบดิจิทัล ซึ่งทำให้การเข้าถึงสินเชื่อเป็นเรื่องที่สะดวกและรวดเร็ว โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล โดยธนาคารกลางไนจีเรียได้สนับสนุนการพัฒนาและส่งเสริมสถาบันการเงินที่ใช้เทคโนโลยีในการขยายการเข้าถึงสินเชื่อไปยังประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งมีการใช้แพลตฟอร์มดิจิทัล เช่น Paga FairMoney เป็นต้น ให้บริการสินเชื่อรายย่อยผ่านมือถือ

3) โครงการการเงินสำหรับคนจน (Financial Inclusion Programs): รัฐบาลไนจีเรียมียุทธศาสตร์ระดับชาติเพื่อส่งเสริมการเงินที่ครอบคลุม (National Financial Inclusion Strategy (NFIS) ที่มุ่งเน้นการให้บริการทางการเงินแก่กลุ่มประชากรที่ไม่ได้รับบริการ โดยเฉพาะผู้หญิงในชนบทและกลุ่มชาติพันธุ์ที่ห่างไกลจากศูนย์กลางเศรษฐกิจ

4) รัฐบาลได้ออกกฎหมายและจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการควบคุมการดำเนินการของผู้ให้สินเชื่อที่ไม่เป็นทางการ โดยรัฐบาลไนจีเรียได้กำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยสำหรับสินเชื่อรายย่อยผ่านธนาคารรายย่อย (Microfinance Banks) โดยอ้างอิงจากกรอบนโยบายของธนาคารกลางไนจีเรีย ซึ่งระบุว่าอัตราดอกเบี้ยไม่ควรเกินร้อยละ 10 ต่อเดือน

5) รัฐบาลไนจีเรียได้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการควบคุมการให้สินเชื่อและแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ เช่น กำหนดธนาคารกลางของไนจีเรียมีบทบาทในการกำกับดูแลตลาดการเงิน โดยการควบคุมและอนุมัติการดำเนินงานของธนาคาร Microfinance และสถาบันการเงินอื่น ๆ พระราชบัญญัติ

The Money Lenders Act เพื่อควบคุมการให้สินเชื่อที่ไม่เป็นทางการ โดยเฉพาะในด้านการกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่เป็นธรรมและการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น

6) การใช้ข้อมูลทางเลือกในการประเมินเครดิตผ่านแพลตฟอร์มการเงินดิจิทัล ในไนจีเรีย เช่น Renmoney Paylater เป็นต้น ใช้ข้อมูลจากการใช้งานโทรศัพท์มือถือ โซเชียลมีเดีย และการชำระค่าสาธารณูปโภคในการประเมินความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้ ซึ่งช่วยให้การเข้าถึงสินเชื่อเป็นไปได้ง่ายขึ้น แม้ผู้กู้จะไม่มีประวัติการเงินที่ชัดเจน

4.4.3 สาธารณรัฐแอฟริกาใต้

รัฐบาลสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ได้ดำเนินนโยบายและมาตรการหลายประการเพื่อส่งเสริมการเข้าถึงสินเชื่อรายย่อยและแก้ปัญหาหนี้ในระบบ โดยมุ่งเน้นการปกป้องผู้บริโภคจากการให้สินเชื่อที่เอารัดเอาเปรียบ รวมทั้งพัฒนาระบบการเงินที่เป็นธรรมและโปร่งใส สำหรับกลุ่มประชากรที่มีรายได้น้อยและผู้ประกอบการขนาดเล็กที่ไม่ได้รับบริการจากธนาคารแบบดั้งเดิม

1) การส่งเสริมการเข้าถึงสินเชื่อรายย่อยและการป้องกันหนี้ในระบบ รัฐบาลแอฟริกาใต้ได้มีการนำพระราชบัญญัติการเครดิตแห่งชาติ (National Credit Act: NCA) มาใช้ เพื่อควบคุมและป้องกันการให้สินเชื่อที่ไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะหนี้ในระบบที่มักจะมีอัตราดอกเบี้ยสูง โดย NCA ได้กำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยสำหรับสินเชื่อประเภทต่าง ๆ รวมถึงการควบคุมการให้สินเชื่อที่เป็นมิตรกับผู้บริโภค เช่น การกำหนดอัตราดอกเบี้ยสำหรับสินเชื่อระยะสั้น (Payday Loans) ที่ร้อยละ 5 ต่อเดือน หรือร้อยละ 60 ต่อปี สินเชื่อประเภทอื่น ๆ เช่น สินเชื่อส่วนบุคคลหรือสินเชื่อที่มีหลักประกันสามารถมีอัตราดอกเบี้ยสูงสุด 27.75% ต่อปี ซึ่งการกำหนดเพดานเหล่านี้มีเป้าหมายเพื่อป้องกันการคิดดอกเบี้ยสูงเกินไปและคุ้มครองผู้บริโภคจากการตกเป็นหนี้ที่ไม่สามารถชำระได้ เป็นต้น

2) การปกป้องผู้บริโภคโดยการตรา NCA ช่วยปกป้องผู้บริโภคจากการเป็นหนี้เกินตัว และการถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ให้สินเชื่อที่ไม่ได้รับการควบคุม โดยมีการสนับสนุนโครงการเพื่อเพิ่มความรู้ทางการเงินให้แก่ประชาชน ซึ่งช่วยส่งเสริมการออมเงินและลดการพึ่งพาหนี้ในระบบ รวมทั้งร่วมมือกับองค์กรเอกชนและ NGO เพื่อให้ความรู้ทางการเงินแก่ประชาชน เพื่อให้พวกเขาสามารถจัดการการเงินได้ดีขึ้น หลีกเลี่ยงการเป็นหนี้เกินตัว และสามารถสร้างเสถียรภาพทางการเงินได้ในระยะยาว

3) หน่วยงานกำกับดูแลและการดำเนินการ รัฐบาลได้จัดตั้งหน่วยงาน National Credit Regulator (NCR) ที่มีหน้าที่ควบคุมการให้สินเชื่อทั้งหมด รวมถึงสินเชื่อรายย่อย และมีหน่วยงาน Micro Finance Regulatory Council (MFRC) ที่ตรวจสอบการดำเนินงานของธนาคาร Microfinance เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายและป้องกันการเอารัดเอาเปรียบจากผู้ให้สินเชื่อ

4) รัฐบาลให้การสนับสนุนธนาคาร Microfinance หลายแห่งที่ได้รับการสนับสนุน เช่น South African Microfinance Apex Fund (SAMAF) เป็นต้น ซึ่งช่วยให้ประชาชนในพื้นที่ยากจนและผู้ประกอบการรายย่อยสามารถเข้าถึงสินเชื่อได้

5) โครงการเพื่อสนับสนุนการพัฒนาธุรกิจขนาดเล็กและการพัฒนาเกษตรกรรม เช่น โครงการ Micro-Agriculture Finance Scheme (MAFS) โครงการ National Empowerment Fund (NEF) ที่มุ่งเน้นการสนับสนุนผู้ประกอบการจากกลุ่มประชากรที่ด้อยโอกาส เป็นต้น

6) การใช้เทคโนโลยีในการให้สินเชื่อ แอฟริกาใต้ได้มีการพัฒนาแพลตฟอร์มดิจิทัล เช่น Yo! Africa Lendico เป็นต้น ที่เชื่อมโยงผู้กู้กับสินเชื่อขนาดเล็ก โดยใช้เทคโนโลยีในการประเมินความสามารถในการชำระหนี้ การใช้ FinTech เช่น Wonga และ M-Pesa ทำให้ผู้ที่ไม่สามารถเข้าถึงธนาคารแบบดั้งเดิมสามารถขอสินเชื่อผ่านโทรศัพท์มือถือได้

4.5 ภูมิภาคยุโรป

4.5.1 สหราชอาณาจักร

รัฐบาลสหราชอาณาจักรมีโครงการเพื่อช่วยให้บุคคลที่มีรายได้น้อยเข้าถึงสินเชื่อรายย่อย โดยให้การสนับสนุนผ่านโครงการ ดังนี้ (1) โครงการสินเชื่อราคาประหยัด มีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอสินเชื่อต้นทุนต่ำและราคาไม่แพงให้กับผู้คนที่อาจประสบปัญหาในการเข้าถึงสินเชื่อจากธนาคารในระบบปกติ และ (2) สหกรณ์เครดิตยูเนียน (Credit unions) เป็นองค์กรไม่แสวงหากำไรที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล โดยเสนอสินเชื่อรายย่อยในอัตราดอกเบี้ยต่ำแก่บุคคลที่มีรายได้น้อย

ในปี 2014 รัฐบาลได้จัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลทางการเงินของสหราชอาณาจักร (Financial Conduct Authority: FCA) เพื่อเป็นกฎเกณฑ์ใหม่ในการบังคับใช้ที่จำกัดต้นทุนรวมของสินเชื่อ และป้องกันการทวงหนี้ด้วยวิธีที่รุนแรง โดยผู้ให้กู้ต้องปฏิบัติตามแนวทางการให้กู้ยืมอย่างมีความรับผิดชอบ และจัดเก็บอัตราดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียมที่ให้อยู่ในระดับที่สามารถจ่ายได้ โดยอัตราดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียมจำกัดอยู่ที่ร้อยละ 0.8 ของยอดเงินที่กู้ยืมต่อวัน

นอกจากนี้ Fintech เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยเพิ่มการเข้าถึงทางการเงิน โดยเฉพาะการให้บริการด้านการเงินรายย่อยแก่บุคคลที่ไม่ได้รับบริการการเงินที่เพียงพอ ผู้ประกอบธุรกิจขนาดเล็กหรือประชากรที่ด้อยโอกาส โดยเฉพาะกลุ่มที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการธนาคารในระบบปกติได้ แพลตฟอร์มเหล่านี้จะใช้ข้อมูลเพื่อประเมินความน่าเชื่อถือทางเครดิตของผู้กู้จากประวัติการชำระเงินค่าเช่าบ้าน กิจกรรมบนโซเชียลมีเดีย และการชำระค่าน้ำค่าไฟ ซึ่งสามารถช่วยให้บุคคลที่ไม่มีประวัติเครดิตอย่างเป็นทางการสามารถเข้าถึงเงินทุนได้ โดยตัวอย่างการให้เทคโนโลยีในการให้สินเชื่อรายย่อย สรุปได้ ดังนี้

1) P2P Lending เป็นแพลตฟอร์มซึ่งเชื่อมโยงผู้กู้กับนักลงทุนรายบุคคล ช่วยในการระดมทุนสินเชื่อรายย่อยสำหรับบุคคลที่มีรายได้น้อยหรือผู้ประกอบธุรกิจขนาดเล็ก การกู้ยืมในรูปแบบนี้ผู้กู้สามารถรับเงินทุนโดยตรงจากบุคคลที่เต็มใจที่จะรับความเสี่ยงในการลงทุน โดย Funding Circle เป็นตัวอย่างของแพลตฟอร์ม P2P Lending ขั้นนำที่สนับสนุนการให้สินเชื่อรายย่อยแก่บุคคลและธุรกิจขนาดเล็ก ซึ่งจะช่วยให้ผู้ประกอบการที่มีความต้องการทางการเงินแต่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนจากธนาคารในระบบปกติ ให้สามารถเข้าถึงสินเชื่ออัตราดอกเบี้ยที่ต่ำ

2) ธนาคารดิจิทัลและแอปพลิเคชันบนมือถือ เช่น Monzo และ Revolut ได้รับความนิยมนี้นอกจากนำเสนอเครื่องมือธนาคารดิจิทัลที่เรียบง่ายและใช้งานง่าย รวมทั้งให้บริการสินเชื่อรายย่อยเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ที่ไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อผ่านช่องทางปกติได้

3) บริษัท Fintech ที่สินเชื่อรายย่อยเฉพาะผู้ประกอบการธุรกิจขนาดเล็ก เช่น ธนาคาร Tandem Bank ให้สินเชื่อสำหรับธุรกิจขนาดเล็ก ธนาคาร Tide ซึ่งเป็นธนาคารดิจิทัลที่ให้บริการสินเชื่อสำหรับธุรกิจขนาดเล็ก รวมถึงผู้ประกอบการอาชีพอิสระ เป็นต้น

ตารางเปรียบเทียบ 19 ประเทศที่มีโครงการ Microfinance ของภาครัฐ

ประเทศ	เพดานดอกเบี้ย สินเชื่อรายย่อย (ต่อปี)	โครงการ/ความช่วยเหลือ	การกำกับดูแล
ประเทศไทย	33 - 36% (วงเงินไม่เกิน 50,000)	สินเชื่อพีโกไฟแนนซ์	สำนักงานเศรษฐกิจ การคลัง
	33 - 36% (วงเงินไม่เกิน 50,000) 28% (วงเงิน 50,000 – 100,000)	สินเชื่อพีโกพลัส	
	36% วงเงิน ไม่เกิน 100,000	สินเชื่อนาโนไฟแนนซ์	ธนาคารแห่งประเทศไทย
สหพันธ์ สาธารณรัฐ บราซิล	24 – 72%	- โครงการสินเชื่อรายย่อย Programa de Microcrédito Produtivo Orientado (PMPO) - โครงการสินเชื่อรายย่อยภายใต้ธนาคารพัฒนาแห่งชาติของบราซิล - โครงการสินเชื่อรายย่อยภายใต้ Caixa Econômica Federal - โครงการสินเชื่อรายย่อย Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - โครงการสินเชื่อรายย่อย CrediAmigo - โครงการ Crescer	ธนาคารกลางบราซิล

ประเทศ	เพดานดอกเบี้ย สินเชื่อรายย่อย (ต่อปี)	โครงการ/ความช่วยเหลือ	การกำกับดูแล
รัฐพหุชาติ โบลิเวีย	24 – 36%	- สินเชื่อรายย่อยภายใต้ธนาคาร BancoSol - โครงการสินเชื่อเพื่อการผลิตรายย่อย - กองทุน Fondo de Desarrollo Indígena - โครงการสินเชื่อแห่งชาติสำหรับผู้ประกอบการรายย่อย (Programa Nacional de Crédito al Microempresario) - โครงการให้ความช่วยเหลือทางการเงินผ่านธนาคารเพื่อการพัฒนา - โครงการให้ความช่วยเหลือทางการเงินผ่านธนาคารเพื่อการพัฒนา	สำนักงานกำกับดูแล ระบบการเงิน (Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero: ASFI)
สหรัฐอเมริกา	แตกต่างกันไปตาม รัฐ	- การสนับสนุนผ่านองค์กรกลาง (Small Business Administration: SBA) - การสนับสนุนผ่านสถาบันการเงินเพื่อการพัฒนาชุมชน (Community Development Financial Institutions: CDFIs) - สนับสนุนผ่านนโยบายภาษีและเงินสนับสนุนธุรกิจหรือองค์กรที่ให้บริการ Microfinance - กองทุน Accion Opportunity Fund	แตกต่างกันไปตาม โครงการสินเชื่อ
สหรัฐเม็กซิโก	36 - 60%	- ธนาคารแห่งสวัสดิการ Banco del Bienestar - โครงการ Bienestar - โครงการ Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México - โครงการทุนหมุนเวียนเพื่อความเป็นอยู่ที่ดี (Tandas para el Bienestar) - แนวทางภาครัฐสนับสนุนสินเชื่อรายย่อย ผ่านสหกรณ์ทางการเงิน (Credit Unions) สถาบันการเงินชุมชน (Sociedades Financieras Populares – SOFIPOs) และธนาคารเพื่อการพัฒนา	การควบคุมและกำกับ ผู้ให้บริการสินเชื่ออย่าง เข้มงวดผ่านหน่วยงาน Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) และ Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios

ประเทศ	เพดานดอกเบี้ย สินเชื่อรายย่อย (ต่อปี)	โครงการ/ความช่วยเหลือ	การกำกับดูแล
			Financieros (CONDUSEF)
สาธารณรัฐ โคลอมเบีย	39.89%	- โครงการ Bancuadra - โครงการในภาค Cesar - การสนับสนุนสินเชื่อรายย่อยผ่านสถาบันการเงิน อาทิ บริษัท Excel Credit บริษัท Plurall และ Dale - การสนับสนุนจากภาครัฐและองค์กรระหว่างประเทศ ผ่านธนาคารพัฒนาแห่งชาติของโคลอมเบีย (Bancoldex) กองทุนประกันแห่งชาติ (Fondo Nacional de Garantías: FNG) และธนาคารเพื่อ โอกาส (Banca de las Oportunidades)	สำนักงานกำกับดูแล การเงินแห่งโคลอมเบีย (Superintendencia Financiera de Colombia: SFC)
สาธารณรัฐเปรู	83.4%	- โครงการสินเชื่อรายย่อย ผ่าน Mibanco และกองทุน Fondo de Desarrollo del Sector Financiero Rural (FONDESIF) - โครงการ Programa MiVivienda - โครงการ Agroperú	หน่วยงาน Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS)
สาธารณรัฐ ประชาชน บังกลาเทศ	20%	- Grameen Bank - The Palli Karma-Sahayak Foundation (PKSF) - โครงการสินเชื่อเพื่อคนจน - โครงการพัฒนาชนบทแบบบูรณาการ (Integrated Rural Development Program: IRDP) - คณะกรรมการพัฒนาชนบทบังกลาเทศ (The Bangladesh Rural Development Board: BRDB) - โครงการพัฒนาหมู่บ้าน (The Village Development Program)	หน่วยงานกำกับดูแล สินเชื่อรายย่อย (Microcredit Regulatory Authority: MRA)
สาธารณรัฐ อินเดีย	24 - 26%	- การสนับสนุนทางการเงินผ่านธนาคารเพื่อการเกษตร และพัฒนาชนบทแห่งชาติ (National Bank for Agriculture and Rural Development: NABARD)	ธนาคารกลางอินเดีย

ประเทศ	เพดานดอกเบี้ย สินเชื่อรายย่อย (ต่อปี)	โครงการ/ความช่วยเหลือ	การกำกับดูแล
		- โครงการ SHG - Bank Linkage Programme (SBLP) - โครงการ Micro Units Development and Refinance Agency (MUDRA Yojana) หรือโครงการ Pradhan Mantri Mudra Yojana (PMMY)	
สาธารณรัฐประชาชนจีน	3 - 5%	- เงินอุดหนุนสินเชื่อ (Subsidized Loan) ผ่านสหกรณ์สินเชื่อเพื่อชนบท (China Rural Credit Cooperatives: CRCC) - โครงการบรรเทาความยากจน - การให้สินเชื่อเพื่อการอุดหนุนสำหรับเกษตรกรรายย่อยและครัวเรือนที่มีรายได้น้อย	ธนาคารประชาชนจีน (People's Bank of China: PBoC) คณะกรรมการกำกับดูแลการธนาคารและประกันภัยแห่งประเทศไทย (China Banking and Insurance Regulatory Commission: CBIRC)
สาธารณรัฐเกาหลี	20%	- โครงการ Sunshine Loans - กองทุนค้ำประกันสินเชื่อแห่งประเทศไทยเกาหลี (The Korea Credit Guarantee Fund) - Korea Microcredit Foundation (KMF)	South Korea Financial Supervisory Service (FSS)
สาธารณรัฐสิงคโปร์	4%	- Micro - Loan Programme (MLP) - SME Working Capital Loan - Startup SG Loan - การให้ความช่วยเหลือในกลุ่มผู้ประกอบการผ่าน Social Service Offices (SSOs)	ธนาคารกลางและหน่วยงานกำกับดูแลทางการเงินของสิงคโปร์ (Monetary Authority of Singapore: MAS)
สาธารณรัฐฟิลิปปินส์	30%	- โครงการ Pondo sa Pagbabago at Pag-asenso (P3 Program) - โครงการ Kapital Access for Young Agripreneurs (KAYA) Loan Program	- ธนาคารกลางฟิลิปปินส์ (Bangko Sentral ng Pilipinas: BSP) / กรมสวัสดิการและการพัฒนาสังคม

ประเทศ	เพดานดอกเบี้ย สินเชื่อรายย่อย (ต่อปี)	โครงการ/ความช่วยเหลือ	การกำกับดูแล
		- โครงการ Agricultural Credit Policy Council (ACPC) Credit Programs - โครงการ Negosyo Center Program - การให้สินเชื่อรายย่อยผ่านทั้ง CARD Bank - การให้สินเชื่อรายย่อยผ่านสหกรณ์ First Community Cooperative (FICCO)	(Department of Social Welfare and Development: DSWD) / สำนักงานพัฒนาสหกรณ์ (Cooperative Development Authority: CDA)
สาธารณรัฐอินโดนีเซีย	22 – 25%	- โครงการ Kredit Usaha Rakyat (KUR) - โครงการ Mekaar โดย PT Permodalan Nasional Madani (PNM) - โครงการ Bantuan Produktif Usaha Mikro (BPUM)	สำนักงานบริการทางการเงิน (Otoritas Jasa Keuangan: OJK)
ประเทศมาเลเซีย	12%	- โครงการ Amanah Ikhtiar Malaysia (AIM) - โครงการ Tabung Ekonomi Kumpulan Usaha Niaga (TEKUN) - โครงการ Yayasan Usaha Maju (YUM) - โครงการ Skim Pembiayaan Mikro - โครงการ Microcredit Schemes - โครงการ Pembiayaan Mikro Perniagaan - โครงการ Sultan Mizan Microcredit Scheme - กองทุน TEKUN	ธนาคารกลางแห่งมาเลเซีย (Bank Negara Malaysia: BNM)
เครือรัฐออสเตรเลีย	48%	- โครงการ StepUP - โครงการ No Interest Loans (NILs)	Australian Securities and Investments Commission (ASIC)
สาธารณรัฐเคนยา	12 – 24%	- กองทุน Uwezo - กองทุนพัฒนาวิสาหกิจสำหรับเยาวชน (Youth Enterprise Development Fund: YEDF) - กองทุน Women Enterprise Fund (WEF)	ธนาคารกลางแห่งสาธารณรัฐเคนยา

ประเทศ	เพดานดอกเบี้ย สินเชื่อรายย่อย (ต่อปี)	โครงการ/ความช่วยเหลือ	การกำกับดูแล
สหพันธ์ สาธารณรัฐ ไนจีเรีย	10% ต่อเดือน	- ธนาคาร Microfinance ของธนาคารกลางไนจีเรีย (Central Bank of Nigeria: CBN) - โปรแกรมการจัดความยากจนแห่งชาติ (National Poverty Eradication Programme: NAPEP) - โครงการการเงินสำหรับคนจน (Financial Inclusion Programs):	ธนาคารกลางของ ไนจีเรีย - National Credit Regulator (NCR)
สาธารณรัฐ แอฟริกาใต้	60%	- รัฐบาลให้การสนับสนุนธนาคาร Microfinance หลายแห่งที่ได้รับการสนับสนุนจาก เช่น South African Microfinance Apex Fund (SAMAF) - โครงการ Micro-Agriculture Finance Scheme (MAFS) และโครงการ National Empowerment Fund (NEF)	สำนักงานกำกับดูแล สินเชื่อแห่งชาติ (National Credit Regulator: NCR)
สหราชอาณาจักร	0.8% ต่อวัน	- โครงการสินเชื่อราคาประหยัด - สหกรณ์เครดิตยูเนียน (Credit unions)	หน่วยงานกำกับดูแล ทางการเงินของสหราชอาณาจักร (Financial Conduct Authority: FCA)

5. ข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับประเทศไทย

5.1 ปัจจัยความสำเร็จและข้อควรระวัง

จากการศึกษาเปรียบเทียบบทเรียนจากต่างประเทศในบทก่อนหน้านี้ ผู้วิจัยเห็นว่า การพัฒนา Microfinance ให้เป็นกลไกสำคัญในการแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือนในประเทศไทย จำเป็นต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบผ่านการปรับปรุงในสามมิติหลัก ได้แก่ การพัฒนาเครื่องมือและรูปแบบ Microfinance ที่ตอบโจทย์ การปรับปรุงกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่เอื้อต่อการดำเนินงาน และการเสริมสร้างระบบกำกับดูแลที่มั่นคงและยั่งยืน เพื่อป้องกันปัญหาหนี้เสียและการก่อหนี้ซ้ำซ้อนในอนาคต

หลายประเทศที่ประสบความสำเร็จในการให้บริการ Microfinance แก่ผู้ยากจนมักมีปัจจัยร่วมที่สำคัญ ซึ่งประกอบด้วยนวัตกรรมทางเทคโนโลยี นโยบายการเงินที่ครอบคลุม ความยั่งยืน การศึกษาเกี่ยวกับการเงิน และการสนับสนุนจากรัฐบาลที่แข็งแกร่ง ประเทศที่โดดเด่น เช่น บังกลาเทศ จีน เคนยา เป็นต้น เป็นผู้นำในด้าน Microfinance เนื่องจากการบูรณาการเทคโนโลยีมือถือ การใช้โมเดลการประเมินเครดิต

และการมุ่งเน้นการเสริมพลังสตรี ซึ่งส่งผลให้ Microfinance สามารถขยายการเข้าถึงการเงินสำหรับผู้ยากจนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทเรียนจากประเทศเหล่านี้ชี้ให้เห็นว่า ความสำเร็จของการใช้ Microfinance ในการแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือนและหนี้สาธารณะ มีปัจจัยร่วมที่สำคัญหลายประการ ได้แก่

1) บทบาทของรัฐที่เข้มแข็ง ทั้งในฐานะผู้กำหนดนโยบาย กำกับดูแล และเป็นผู้จัดสรรทรัพยากร เช่น เม็กซิโกและมาเลเซียที่รัฐเป็นผู้ผลักดันกลไกการเงินเพื่อสังคมอย่างเป็นรูปธรรม

2) การออกแบบเครื่องมือทางการเงินที่หลากหลาย ครอบคลุมทั้งสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ เงินช่วยเหลือแบบให้เปล่า และสินเชื่อไร้หลักประกัน

3) การกำกับดูแลที่เข้มงวด โดยเฉพาะการจำกัดอัตราดอกเบี้ยและควบคุมไม่ให้สถาบันการเงินเอารัดเอาเปรียบลูกหนี้ ซึ่งช่วยป้องกันการก่อหนี้ซ้ำซ้อนและการผิดนัดชำระ (Bank Negara Malaysia, 2023; PCFC, 2023)

4) การใช้เทคโนโลยีที่เป็นนวัตกรรม เช่น การใช้บริการเงินผ่านมือถือในเคนยา ซึ่งแพลตฟอร์ม M-Pesa ได้เปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ทางการเงินโดยการให้บริการส่งเงิน ชำระบิล และให้สินเชื่อผ่านโทรศัพท์มือถือโดยขจัดอุปสรรคจากการขาดโครงสร้างพื้นฐานธนาคาร

5) การใช้ข้อมูลทางเลือกและการประเมินเครดิตทางเทคโนโลยี การใช้นวัตกรรมในการชำระหนี้ ดังเช่นในจีนที่ใช้ข้อมูลจากการทำธุรกรรมออนไลน์และโซเชียลมีเดีย เพื่อประเมินความสามารถในการชำระหนี้ ทำให้การเข้าถึงสินเชื่อเป็นไปได้สำหรับผู้ที่ไม่มียาวประวัติทางการเงิน

6) การสนับสนุนจากรัฐบาลและนโยบายที่เอื้อต่อการเข้าถึง Microfinance ก็เป็นส่วนสำคัญ โดยบังกลาเทศได้มีการสนับสนุนอย่างแข็งแกร่งสำหรับ MFIs ผ่านนโยบายที่ผ่านธนาคาร Grameen ที่ให้การให้สินเชื่อกลุ่มและการสนับสนุนสตรี ซึ่งส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านความเป็นอิสระทางการเงินและการเพิ่มพูนสวัสดิการในครัวเรือน

7) การเสริมความรู้ทางการเงิน (Financial Literacy) เป็นปัจจัยสำคัญในการป้องกันการเกิดหนี้เกินตัว โดยหลายประเทศมีโปรแกรมการศึกษาการเงินร่วมกับบริการ Microfinance เพื่อช่วยให้ผู้กู้สามารถบริหารจัดการสินเชื่อและการออมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม ประเทศเหล่านี้ยังเผชิญความท้าทายและข้อควรระวัง ตัวอย่างเช่น อินโดนีเซียพบปัญหาหนี้สินซ้ำซ้อนในบางพื้นที่ซึ่งคล้ายกับประเทศไทย เนื่องจากสินเชื่อไร้หลักประกันที่เข้าถึงง่ายเกินไปโดยขาดกลไกคัดกรองและติดตามหนี้อย่างมีประสิทธิภาพ (OJK, 2023) รวมทั้งในเม็กซิโกมีการให้สินเชื่อโดยไม่ตรวจสอบเครดิต แม้จะช่วยขยายโอกาส แต่ก็มีความเสี่ยงสูงต่อการผิดนัดชำระ (Banco del Bienestar, 2023) อีกทั้ง การเข้าถึงบริการในพื้นที่ชนบทหรือกลุ่มเปราะบางยังคงเป็นข้อจำกัดในหลายประเทศ แม้จะมีนโยบายที่ดีแต่การปฏิบัติจริงยังไม่ครอบคลุม (ADB, 2023) หากไม่มีระบบติดตามและช่วยเหลือลูกหนี้ที่เข้มงวด

5.2 ถอดบทเรียนที่ประเทศไทยสามารถนำไปปรับใช้

การศึกษาประสบการณ์ของประเทศไทยที่ประสบความสำเร็จในการใช้ Microfinance เป็นเครื่องมือในการลดปัญหาหนี้ครัวเรือน เช่น บังกลาเทศ อินโดนีเซีย เกาหลีใต้ สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ เป็นต้น ชี้ให้เห็นถึงแนวปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพในหลากหลายมิติ ทั้งด้านกฎหมาย สินเชื่อ เทคโนโลยี และการส่งเสริมความรู้ทางการเงิน สำหรับประเทศไทย การยืมบทเรียนเหล่านี้ควรดำเนินการโดยการ “ปรับใช้” ให้สอดคล้องกับบริบทในประเทศ โดยสามารถพิจารณาในประเด็นสำคัญดังนี้

1) ระบบกฎหมาย ควรมีมาตรการควบคุมสินเชื่อระบบอย่างเข้มงวด โดยการกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงต่อการปล่อยเงินกู้ในระบบที่ผิดกฎหมาย และการสร้างช่องทางให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งทุนในระบบได้ง่ายขึ้น เพื่อลดความจำเป็นในการกู้ยืมจากเจ้าหนี้นอกระบบ อาทิ สิงคโปร์ใช้กฎหมายอย่างเด็ดขาดและระบบแจ้งเบาะแสที่เข้าถึงได้ สิงคโปร์มีบทลงโทษทางกฎหมายต่อผู้ปล่อยเงินกู้ในระบบ และการทวงหนี้ในลักษณะคุกคามอย่างชัดเจนและรุนแรง โดยดำเนินการอย่าง “หนัก-เร็ว-เด็ดขาด” ควบคู่กับระบบสายด่วนรับแจ้งเบาะแสที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย สำหรับประเทศไทยควรพิจารณาเพิ่มโทษทางอาญาและทางปกครองต่อผู้ปล่อยกู้ในระบบ พร้อมส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแจ้งข้อมูลผ่านสายด่วนที่เชื่อมโยงกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นและระบบดิจิทัล

2) การรีไฟแนนซ์หนี้นอกระบบ อาทิ เกาหลีใต้ตั้งกองทุนไถ่ถอนหนี้และแปลงเป็นหนี้ในระบบประเทศ และมีกองทุน People's Finance Corporation ซึ่งช่วยรับซื้อหนี้นอกระบบของประชาชนที่ตกอยู่ในสถานการณ์เปราะบาง แล้วแปลงเป็นหนี้ในระบบที่มีดอกเบี้ยต่ำและผ่อนชำระได้จริง แนวทางนี้สามารถนำมาปรับใช้ในประเทศไทย โดยจัดตั้งกองทุนไถ่ถอนหนี้นอกระบบ ภายใต้การร่วมมือของธนาคารของรัฐ และสถาบันการเงินชุมชน เพื่อช่วยลดความรุนแรงของหนี้ และเปิดโอกาสให้ลูกหนี้ได้กลับมาอยู่ในระบบอย่างยั่งยืน

3) สินเชื่อรายย่อยแนวทาง Grameen Bank โดยการสร้าง Microfinance ระดับหมู่บ้าน ปล่อยกู้โดยตรง ไม่ผ่านคนกลางอย่างโมเดลของ Grameen Bank ในบังกลาเทศ เน้นการปล่อยกู้โดยตรงให้กับกลุ่มแม่บ้านหรือกลุ่มอาชีพย่อยในหมู่บ้าน โดยไม่มีหลักประกัน และใช้แรงกดดันทางสังคมภายในกลุ่มเป็นเครื่องมือควบคุมหนี้เสีย แนวคิดนี้สามารถประยุกต์ในไทยโดยสนับสนุนกลุ่มออมทรัพย์ วิสาหกิจชุมชน หรือสถาบันการเงินชุมชนให้มีบทบาทในการปล่อยสินเชื่อรายย่อยโดยตรง ด้วยทุนหมุนเวียนจากภาครัฐและการอบรมเชิงลึกด้านการบริหารสินเชื่อ

4) การศึกษาทางการเงิน โดยเน้นวินัยการเงินตั้งแต่ระดับชุมชนประเทศที่ประสบความสำเร็จในการลดหนี้ครัวเรือนอย่างยั่งยืนมักดำเนินงานควบคู่กับการให้ความรู้ด้านการเงิน โดยเฉพาะในกลุ่มผู้มีรายได้น้อย กลุ่มแรงงานนอกระบบ หรือผู้สูงอายุในไทย สามารถสร้างชุดการเรียนรู้เรื่องวินัยทางการเงินที่ง่าย เข้าใจเร็ว และสามารถนำไปปฏิบัติจริงได้ในชีวิตประจำวัน เช่น การจัดการเงินสดรายวัน การรู้เท่าทันดอกเบี้ยนอกระบบ การบันทึกรายรับรายจ่าย การใช้ประโยชน์จากสิทธิในระบบสวัสดิการ เป็นต้น

5) การใช้เทคโนโลยี ได้แก่ ฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) และปัญญาประดิษฐ์ (AI) วิเคราะห์ความสามารถในการกู้โดยไม่ใช้หลักประกันแบบเดิมหลายประเทศ เช่น อินเดีย เคนยา เป็นต้น ได้ประยุกต์ใช้ข้อมูลนวัตกรรมดังกล่าว มาวิเคราะห์พฤติกรรมทางการเงินของประชาชนจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เช่น การใช้โทรศัพท์มือถือ การชำระค่าสาธารณูปโภค พฤติกรรมการใช้จ่าย เป็นต้น เพื่อประเมินความสามารถในการชำระหนี้ โดยไม่ต้องใช้หลักประกันแบบเดิม ไทยสามารถส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีนี้ในสถาบันการเงินชุมชนและธนาคารของรัฐ โดยควบคู่กับมาตรการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่รัดกุม นอกจากนี้ การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการขยายการเข้าถึง Microfinance ในพื้นที่ชนบทและกลุ่มเปราะบาง ผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์หรือแอปพลิเคชันมือถือ ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนการดำเนินงานและทำให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งทุนได้สะดวกมากขึ้น ทั้งนี้ ภาครัฐสามารถส่งเสริมโดยการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล และการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่สถาบันการเงินที่ลงทุนในเทคโนโลยีเพื่อการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายเหล่านี้

6) การบูรณาการกับระบบคุ้มครองทางสังคมและพัฒนาทักษะเศรษฐกิจการผลาน Microfinance เข้ากับระบบสวัสดิการ ดังเช่นโครงการช่วยเหลือรายได้อัตโนมัติมีเงื่อนไขในฟิลิปปินส์ ได้ช่วยลดพึ่งพาหนี้ในระบบและส่งเสริมรายได้อย่างยั่งยืน ไทยสามารถพัฒนาต่อยอดโดยให้การเข้าถึงสินเชื่อขนาดเล็กเป็นรางวัล จากการผ่านเกณฑ์ด้านวินัยการเงิน หรือการเข้าร่วมกิจกรรมสร้างอาชีพของรัฐ

7) การสร้างโครงสร้างพื้นฐานและระบบติดตามผลที่มีประสิทธิภาพต้องมีการรวบรวมและบูรณาการข้อมูลลูกหนี้รายย่อยทั่วประเทศอย่างเป็นระบบ ทั้งจากธนาคารของรัฐ หน่วยงานท้องถิ่น และภาคประชาสังคม เพื่อให้สามารถติดตามผลลัพธ์ของมาตรการ Microfinance ได้อย่างโปร่งใสและแม่นยำ โดยเฉพาะการประเมินผลกระทบต่อนี้ครัวเรือน รายได้ และคุณภาพชีวิตในระยะยาว

8) การออกแบบโครงการสินเชื่อรายย่อยที่มีเงื่อนไขเอื้อต่อการชำระหนี้ เช่น สินเชื่อดอกเบี้ยยต่ำระยะยาว สินเชื่อที่มีระยะเวลาผ่อนปรนในช่วงเริ่มต้น เป็นต้น ทั้งนี้ ควรกำหนดวงเงินให้เพียงพอในการชำระหนี้เดิม และใช้เป็นทุนหมุนเวียนสร้างรายได้ในอนาคต ไม่ใช่เป็นเพียงการกู้เพื่อนำไปปิดหนี้เพียงระยะสั้น

9) แนวทางการปล่อยกู้ไร้หลักประกัน (Collateral -Free Loan) ควรได้รับการขยายผลในรูปแบบที่มีระบบคัดกรองและติดตามที่เข้มงวด เช่น การใช้กลุ่มค้ำประกัน การอ้างอิงประวัติเครดิตทางบวก เป็นต้น เพื่อสร้างวินัยทางการเงิน ในขณะเดียวกัน ภาครัฐควรจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือหรือค้ำประกันสินเชื่อเพื่อบรรเทาความเสี่ยงให้กับสถาบันการเงินในการปล่อยสินเชื่อแก่กลุ่มที่มีความเสี่ยงสูง ทั้งนี้ โครงการสินเชื่อใหม่ควรมีมาตรการควบคุม เช่น การอบรมความรู้ทางการเงิน และการให้คำปรึกษาด้านการจัดการหนี้ เพื่อให้ผู้กู้สามารถปรับพฤติกรรมทางการเงินได้อย่างยั่งยืน

10) การจัดทำฐานข้อมูลลูกหนี้ระดับชาติที่เชื่อมโยงข้อมูลจากทุกสถาบันการเงิน รวมถึงสถาบัน Microfinance และผู้ให้บริการสินเชื่อในระบบที่ได้รับใบอนุญาต เพื่อป้องกันการก่อหนี้ซ้ำซ้อน (over-indebtedness) และเปิดโอกาสให้สถาบันการเงินสามารถตรวจสอบความเสี่ยงของผู้กู้ได้อย่างรอบด้าน ทั้งนี้ ฐานข้อมูลดังกล่าวต้องมีมาตรการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เข้มงวด เพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชน

อีกแนวทางหนึ่ง คือการกำหนดมาตรฐานการรายงานและเปิดเผยข้อมูลของสถาบัน Microfinance เช่น การรายงานอัตราการผิดนัดชำระหนี้ จำนวนลูกหนี้ที่ได้รับการปรับโครงสร้าง ผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นจากการปล่อยสินเชื่อ เพื่อให้หน่วยงานกำกับดูแลสามารถติดตามสถานการณ์และวางแผนมาตรการป้องกันได้อย่างทันท่วงที

6. สรุปและอภิปรายผล

6.1 สรุปผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การศึกษา Microfinance กับการแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือน : บทเรียนจากต่างประเทศ และข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของ Microfinance ในการแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือน โดยเปรียบเทียบแนวปฏิบัติและโมเดลจากประเทศที่ประสบความสำเร็จ และนำมาสังเคราะห์เป็นข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับประเทศไทย จากภูมิภาคต่าง ๆ จำนวน 19 ประเทศ ได้แก่ สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล รัฐพหุชนชาติโบลิเวีย สหรัฐอเมริกา สหรัฐเม็กซิโก สาธารณรัฐโคลอมเบีย สาธารณรัฐเปรู สาธารณรัฐประชาชนบังกลาเทศ สาธารณรัฐอินเดีย สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐเกาหลี สาธารณรัฐสิงคโปร์ เครือรัฐออสเตรเลีย สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ประเทศมาเลเซีย สาธารณรัฐเคนยา สหพันธ์สาธารณรัฐไนจีเรีย สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ และสหราชอาณาจักร โดยผลการวิจัยสามารถสรุปได้ ดังนี้

1) แนวคิดและทฤษฎีของ Microfinance มีพัฒนาการจากการเป็นเครื่องมือจัดความยากจนสู่การเป็นระบบการเงินภาคประชาชนที่ช่วยขยายโอกาสทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในกลุ่มเปราะบางและผู้มีรายได้น้อย ทั้งนี้ แนวทางที่ประสบความสำเร็จมักเน้นการปล่อยสินเชื่อขนาดเล็กควบคู่กับการสร้างวินัยการเงิน การเสริมสร้างศักยภาพ และการใช้กลไกชุมชนเป็นฐานในการค้ำประกันซึ่งกันและกัน

2) ประเทศไทยได้ดำเนินมาตรการส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงินผ่านเครื่องมือ Microfinance หลากหลายรูปแบบ เช่น พิกโอฟแนนซ์ และนาโนโอฟแนนซ์ กองทุนหมู่บ้าน สินเชื่อจาก SFIs เป็นต้น โดยมีเป้าหมายเพื่อลดการพึ่งพาหนี้ในระบบและเสริมสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจระดับฐานราก แม้นโยบายดังกล่าว จะสามารถขยายช่องทางการเข้าถึงแหล่งเงินทุนแก่กลุ่มเปราะบางได้ในระดับหนึ่ง แต่ยังมีข้อจำกัดสำคัญหลายด้าน ได้แก่ การใช้เงินกู้ในทางที่ไม่ก่อรายได้ ข้อจำกัดในการคัดกรองและติดตามหนี้ การผิดชำระหนี้ ขาดความรู้ทางการเงินของผู้กู้ เงื่อนไขเงินกู้ที่ไม่ยืดหยุ่น และปัญหาโครงสร้างเศรษฐกิจระดับชุมชนที่ยังไม่เอื้อต่อการสร้างรายได้ที่ยั่งยืน นอกจากนี้ ตลาดหนี้ในระบบยังคงมีบทบาทสูงจากการเข้าถึงที่ง่ายและรวดเร็ว แม้จะมีความเสี่ยง ทำให้การปล่อยสินเชื่อในระบบยังไม่สามารถทดแทนได้อย่างครอบคลุม สถานการณ์นี้สะท้อนให้เห็นว่านโยบาย Microfinance จะช่วยบรรเทาความเดือดร้อนในระยะสั้น แต่หากปราศจากการบูรณาการมาตรการด้านการศึกษา กำกับดูแล และการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับโครงสร้างร่วมด้วย ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือนได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว

3) ผลการศึกษาเปรียบเทียบกรณีต่างประเทศ พบว่าความสำเร็จของการพัฒนา Microfinance เพื่อแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือนและหนี้ในระบบขึ้นอยู่กับการทำงานอย่างเป็นระบบในสามมิติหลัก ได้แก่ การพัฒนาเครื่องมือที่ตอบโจทย์ การปรับปรุงกฎหมายที่เอื้ออำนวย และการเสริมสร้างระบบกำกับดูแล

ที่เข้มแข็ง โดยประเทศที่ประสบความสำเร็จ เช่น บังกลาเทศ จีน สิงคโปร์ เกาหลีใต้ มาเลเซีย เป็นต้น มักมีปัจจัยร่วมสำคัญ ได้แก่ บทบาทรัฐที่แข็งแกร่ง การออกแบบผลิตภัณฑ์การเงินที่หลากหลาย การควบคุมอัตราดอกเบี้ย และป้องกันการเอาเปรียบ การใช้เทคโนโลยีมือถือและข้อมูลทางเลือกเพื่อประเมินเครดิต การสนับสนุนกลุ่มเปราะบางโดยเฉพาะสตรี และการส่งเสริมความรู้ทางการเงิน อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อควรระวัง เช่น ปัญหาหนี้ซัฟลอนจากสินเชื่อที่เข้าถึงง่ายเกินไป การขาดกลไกคัดกรองและติดตามลูกหนี้ ข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการในพื้นที่ชนบทหรือกลุ่มเปราะบาง เป็นต้น ซึ่งประเทศไทยควรพิจารณาเพื่อป้องกันการเกิดปัญหาในลักษณะเดียวกัน

4) จากการศึกษาประสบการณ์ของประเทศที่ประสบความสำเร็จในการใช้ Microfinance เพื่อลดปัญหาหนี้ครัวเรือน อาทิ บังกลาเทศ เกาหลีใต้ สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ พบแนวปฏิบัติที่สามารถถอดบทเรียนมาปรับใช้ในบริบทของไทยได้อย่างเป็นรูปธรรม ได้แก่ การใช้กฎหมายควบคุมหนี้ในระบบอย่างเด็ดขาด การจัดตั้งกองทุนไถ่ถอนหนี้ในระบบและเปลี่ยนเป็นหนี้ในระบบ การส่งเสริมสินเชื่อรายย่อยแบบไม่ต้องใช้หลักประกันผ่านกลุ่มชุมชนหรือกลุ่มอาชีพ การให้ความรู้ทางการเงินในระดับพื้นที่โดยเน้นวินัยทางการเงิน การประยุกต์ใช้เทคโนโลยี Big Data และ AI ในการวิเคราะห์ความสามารถในการชำระหนี้ การเชื่อมโยง Microfinance กับระบบสวัสดิการเพื่อสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบติดตามผลที่มีประสิทธิภาพ การออกแบบผลิตภัณฑ์สินเชื่อที่มีเงื่อนไขเอื้อต่อการชำระหนี้ในระยะยาว การส่งเสริมสินเชื่อไร้หลักประกันควบคู่กับมาตรการคัดกรองและการอบรม และการจัดทำฐานข้อมูลลูกหนี้ระดับชาติที่เชื่อมโยงทุกหน่วยงานอย่างรัดกุม ทั้งนี้ การปรับใช้แนวทางเหล่านี้ในประเทศไทยจำเป็นต้องดำเนินการอย่างบูรณาการ โดยเชื่อมโยงกับกลไกพัฒนาทางเศรษฐกิจและการคุ้มครองทางสังคมเพื่อสร้างผลลัพธ์ที่ยั่งยืน

6.2 ข้อจำกัดของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีข้อจำกัดบางประการที่ควรพิจารณาในการตีความผลการวิเคราะห์และข้อเสนอแนะที่ได้นำเสนอไว้ โดยสรุปได้ดังนี้

1) **ข้อจำกัดด้านข้อมูล** การศึกษาอาศัยข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสาร สื่อรายงาน และฐานข้อมูลที่เปิดเผยสาธารณะของประเทศต้นแบบ ซึ่งอาจมีความไม่สมบูรณ์หรือไม่เป็นปัจจุบันทั้งหมด โดยเฉพาะในกรณีของบางประเทศที่ไม่มีรายงานฉบับภาษาอังกฤษหรือมีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลเชิงลึกของนโยบายในระดับปฏิบัติการ อีกทั้งยังไม่มีข้อมูลเชิงปริมาณเพียงพอที่จะประเมินประสิทธิผลของโครงการ Microfinance ต่อระดับหนี้ครัวเรือนได้อย่างชัดเจน

2) **ข้อจำกัดด้านตัวอย่างประเทศ** การเลือกศึกษาประเทศต้นแบบ เช่น เม็กซิโก อินโดนีเซีย มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ มีพื้นฐานจากความใกล้เคียงกับบริบทของไทยในด้านเศรษฐกิจและสังคม อย่างไรก็ตาม แต่ละประเทศก็มีบริบทเฉพาะที่แตกต่างกัน เช่น ระบบกฎหมาย โครงสร้างการเมือง และระดับความเหลื่อมล้ำ จึงอาจไม่สามารถนำโมเดลมาใช้ได้โดยตรงในประเทศไทย จำเป็นต้องพิจารณาปรับให้สอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น ข้อจำกัดด้านขอบเขตทางนโยบาย การวิจัยมุ่งเน้นเฉพาะ Microfinance ที่เกี่ยวข้องกับการปล่อยสินเชื่อรายย่อยเพื่อการแก้ไขหนี้ครัวเรือนเท่านั้น โดยไม่ได้ครอบคลุมรูปแบบอื่นของบริการทาง

การเงิน เช่น ประกันรายย่อย หรือบริการออมทรัพย์ ซึ่งก็มีบทบาทสำคัญต่อเสถียรภาพทางการเงินของครัวเรือนเช่นกัน นอกจากนี้ การวิเคราะห์เน้นเพียงนโยบายในระดับมหภาค โดยยังไม่ได้วิเคราะห์เชิงลึกถึงกลไกระดับพื้นที่ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการเงินชุมชน เป็นต้น

6.3 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

ผู้วิจัยเห็นว่า การศึกษาครั้งนี้เป็นเพียงจุดเริ่มต้นของการวิเคราะห์บทบาทของ Microfinance ในการแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือนไทย ในอนาคตควรมีการวิจัยเชิงปริมาณเพื่อประเมินผลกระทบที่แท้จริงของโครงการ Microfinance ต่าง ๆ ต่อระดับหนี้และรายได้ของครัวเรือน นอกจากนี้ ควรศึกษาความพร้อมของสถาบันการเงินไทยในการปรับตัวสู่รูปแบบ Microfinance ที่ยั่งยืน รวมถึงการสำรวจทัศนคติและพฤติกรรมของประชาชนต่อการเข้าถึงแหล่งทุนรายย่อย เพื่อใช้เป็นข้อมูลสนับสนุนการกำหนดนโยบายในระยะต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- กฤติกา โพธิ์ไทร. (2566). ผลงานหมายเลข 2 เรื่อง พระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน.
- กรุงเทพธุรกิจ. (2567). พระราชบัญญัติสถาบันการเงินประชาชน. สืบค้นจาก https://www.bangkokbiznews.com/business/economic/1155092#google_vignette
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2566ก). นโยบายการเงินเพื่อประชาชน: ชญาวดี สิงหาคม 2566. สืบค้นจาก <https://www.bot.or.th/th/research-and-publications-pdf/articles-and-publications/articles/prachachat-chayawadee-aug23.html>
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2566ข). นโยบายการเงินเพื่อประชาชน: ชญาวดี พฤษภาคม 2566. สืบค้นจาก <https://www.bot.or.th/th/research-and-publications/articles-and-publications/articles/prachachat-chayawadee-May23.htm>
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2567ก). สถานการณ์หนี้ครัวเรือนไทย: ข้อมูลไตรมาส 2/2567. วารสารพระสยาม, 67(2). สืบค้นจาก <https://www.bot.or.th/th/research-and-publications/articles-and-publications/bot-magazine/Phrasiam-67-2/2567-info-debt-situation.html>
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2567ข). บทวิเคราะห์มาตรการ BOT ช่วยเหลือลูกหนี้. วารสารพระสยาม, 67(2). สืบค้นจาก <https://www.bot.or.th/th/research-and-publications/articles-and-publications/bot-magazine/Phrasiam-67-2/2567-specialscoop-BOT-measures.html>
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2554). การกำหนดอัตราดอกเบี้ยตามความเสี่ยงและการทดสอบใน Sandbox. สืบค้นจาก https://www.bot.or.th/th/research-and-publications/articles-and-publications/articles/Article_10Jun2011.html
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2566ค). รู้ทันภัยหนี้นอกระบบ. สืบค้นจาก <https://www.bot.or.th/th/satang-story/fraud/loan-shark.html>
- Armendáriz, B., and Morduch, J. (2010). *The economics of Microfinance* (2nd ed.). MIT Press.
- Banerjee, A., and Duflo, E. (2011). *Poor economics: A radical rethinking of the way to fight global poverty*. PublicAffairs.
- Berger, M., and Gulli, H. (2006). *An inside view of Latin American Microfinance*. Inter-American Development Bank.

- Brazil World Bank. (2006). *Crediamigo: Providing financial services for the poor in Northeast Brazil*. World Bank. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/399911468006007858>
- Conroy, J. (2003). *The challenges of microfinancing in Southeast Asia*. Asian Development Bank.
- Deininger, K., and Liu, Y. (2013). *Economic and social impacts of an innovative self-help group model in India*. World Development, 43, 149-163.
- Gulli, H., and Berger, M. (1999). *Microfinance and poverty reduction: Evidence from Latin America*. Sustainable Development Department Technical Papers Series.
- Ledgerwood, J. (1999). *Microfinance handbook: An institutional and financial perspective*. World Bank.
- Tejerina, L., and Navajas, S. (2006). *Microfinance in Latin America and the Caribbean: How large is the market?*. Inter-American Development Bank.
- World Bank. (2006). *Microfinance in South Asia: Toward financial inclusion for the poor*. World Bank.

การประกันภัยเพื่อส่งเสริมความเป็นกลางทางคาร์บอน (Carbon Neutrality)

นายภาสุ ท่วมเสมอ

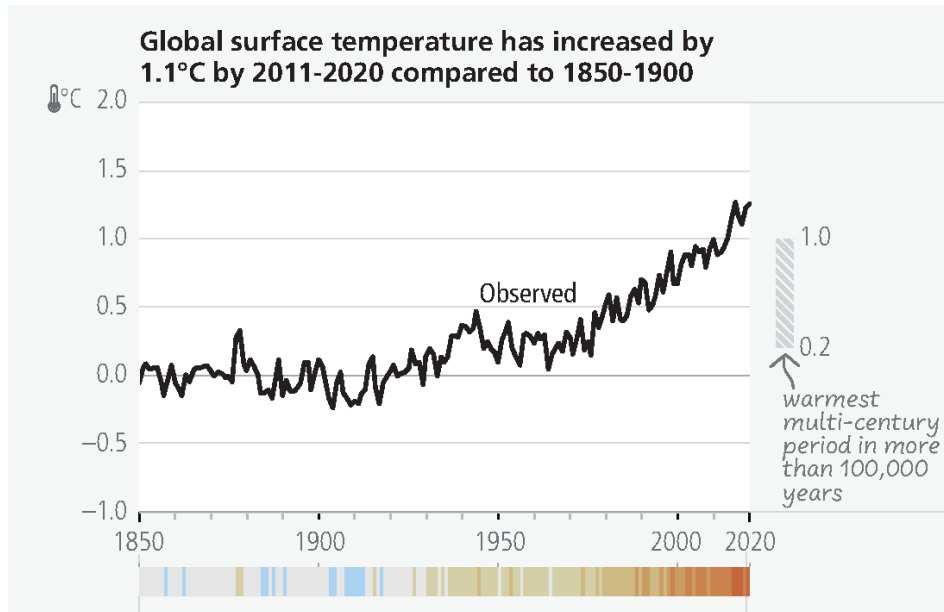
บทคัดย่อ

การส่งเสริมความเป็นกลางทางคาร์บอน (Carbon Neutrality) เป็นหมุดหมายขั้นต่ำหากโลกต้องการที่จะรักษาระดับการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิเฉลี่ยของโลกให้เป็นไปตามความตกลงปารีส (Paris Agreement) ทั้งนี้ การประกันภัยสามารถช่วยส่งเสริมความเป็นกลางทางคาร์บอน (Carbon Neutrality) ได้ โดยสามารถใช้เครื่องมือด้านประกันภัยในการบริหารจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ การพัฒนาผลิตภัณฑ์ประกันภัยให้ช่วยส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และการออกแบบผลิตภัณฑ์ที่ให้ความคุ้มครองความเสี่ยงในการทำธุรกรรมในตลาดคาร์บอนเครดิต (Carbon Credit) อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) ทำให้ภูมิทัศน์ความเสี่ยงของโลกเปลี่ยนแปลงไป บริษัทประกันภัยโดยความร่วมมือกับภาครัฐ จึงจำเป็นต้องพัฒนาความรู้และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยและเทคโนโลยีสีเขียว เพื่อให้สามารถออกแบบผลิตภัณฑ์เพื่อสนับสนุนความเป็นกลางทางคาร์บอน (Carbon Neutrality) ได้ดียิ่งขึ้น

บทนำ

การประชุมรัฐภาคีกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) สมัยที่ 21 (COP21) ระหว่างเดือนพฤศจิกายน – ธันวาคม 2558 ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ได้ให้ความเห็นชอบความตกลงปารีส (Paris Agreement) เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2558 ซึ่งมีสาระสำคัญประการหนึ่งคือ รัฐภาคีตั้งเป้าหมายร่วมกันในการรักษาระดับการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิเฉลี่ยของโลกให้ต่ำกว่า 2 องศาเซลเซียส เมื่อเทียบกับระดับก่อนการปฏิวัติอุตสาหกรรม รวมทั้งกำหนดเป้าหมายที่จะพยายามรักษาระดับการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิเฉลี่ยของโลกไม่ให้เกิน 1.5 องศาเซลเซียส อย่างไรก็ตาม อุณหภูมิพื้นผิวโลกเฉลี่ยระหว่างปี 2554 – 2563 (ค.ศ. 2011 – 2020) เพิ่มขึ้นสูงกว่า 1.1 องศาเซลเซียส เมื่อเทียบกับช่วงปี 2393 – 2443 (ค.ศ. 1850 – 1900) และคาดการณ์ว่าหากอุณหภูมิพื้นผิวโลกเฉลี่ยเพิ่มสูงขึ้นด้วยอัตราในปัจจุบัน จะทำให้อุณหภูมิพื้นผิวโลกเพิ่มสูงขึ้นแตะระดับ 1.5 องศาเซลเซียสในระหว่างปี 2573 – 2595 (ค.ศ. 2030 – 2052)

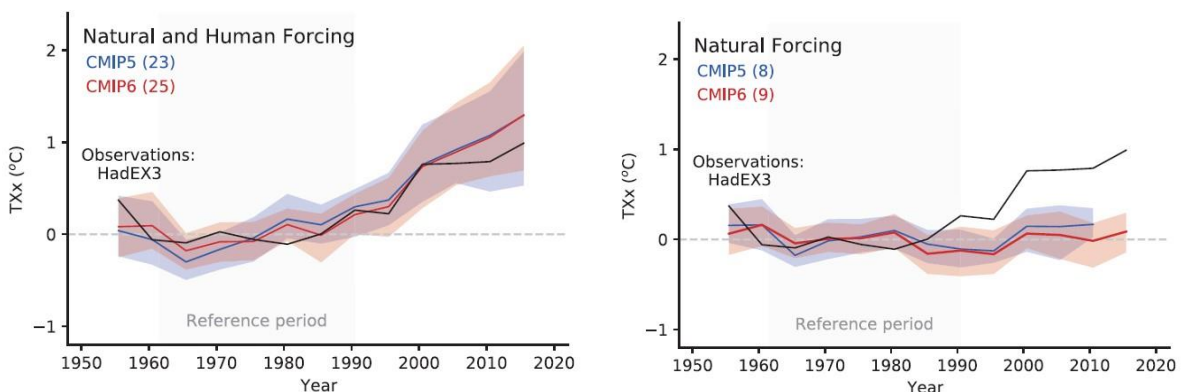
รูปที่ 1: การเปลี่ยนแปลงของอุณหภูมิพื้นผิวโลกเฉลี่ยเมื่อเทียบกับช่วงปี 2393 – 2443
(ค.ศ. 1850 – 1900)



ที่มา: IPCC (2023)

กิจกรรมของมนุษย์เป็นสาเหตุหลักในการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิเฉลี่ยของโลก โดยมีการประเมินว่า อุณหภูมิพื้นผิวโลกเฉลี่ยระหว่างปี 2553 - 2562 (ค.ศ. 2010 - 2019) เพิ่มขึ้น 0.9 - 1.2 องศาเซลเซียส เมื่อเทียบกับช่วงปี 2393 - 2443 (ค.ศ. 1850 - 1900) ซึ่งการเพิ่มขึ้นดังกล่าวเป็นผลมาจากกิจกรรมของมนุษย์ ประมาณ 0.8 - 1.3 องศาเซลเซียส และเป็นผลจากธรรมชาติเพียง -0.1 ถึง +0.1 องศาเซลเซียสเท่านั้น งานวิจัยหลายชิ้นบ่งชี้ว่าการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของมนุษย์เป็นสาเหตุหลักที่ทำให้อุณหภูมิเฉลี่ยของโลกเพิ่มขึ้นในคริสต์ศตวรรษที่ 20 และทำให้เกิดสภาพภูมิอากาศสุดขั้ว (Extreme Weather) อีกด้วย โดยก๊าซเรือนกระจกที่ถูกมนุษย์ปลดปล่อยสู่ชั้นบรรยากาศมากที่สุด คือ ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่ราว 60% ของก๊าซเรือนกระจกทั้งหมด ซึ่งก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ส่วนใหญ่มาจากการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล อาทิ ถ่านหินและน้ำมัน รวมทั้งการตัดไม้ทำลายป่า การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมและการพัฒนาและความเสื่อมโทรมของดิน นอกจากก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์แล้ว ก๊าซไนตรัสออกไซด์และก๊าซมีเทนจากกิจกรรมทางการเกษตรก็เป็นแหล่งกำเนิดก๊าซเรือนกระจกที่สำคัญอีกด้วย

รูปที่ 2: อุณหภูมิสูงสุดรายวันที่สูงที่สุดในรอบปีเมื่อเทียบกับช่วงปี 2393 – 2443



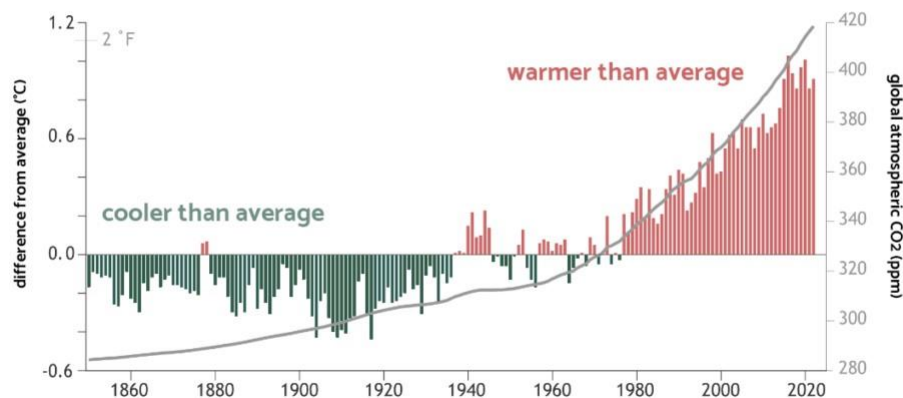
ที่มา: IPCC (2023)

อุณหภูมิเฉลี่ยของโลกมีความสัมพันธ์โดยตรงกับความเข้มข้นของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์บนชั้นบรรยากาศ โดยความเข้มข้นเฉลี่ยของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ทั่วโลกในปี 2566 อยู่ที่ 419.3 พีพีเอ็ม (ส่วนต่อล้านส่วน) สูงที่สุดเป็นประวัติการณ์ และสูงกว่าระดับก่อนการปฏิวัติอุตสาหกรรม 50% ทั้งนี้ ความเข้มข้นของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์บนชั้นบรรยากาศเพิ่มสูงขึ้นมากกว่า 2 พีพีเอ็มจากปีก่อนหน้าเป็นปีที่ 12 ติดต่อกัน ซึ่งความเข้มข้นของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เพิ่มขึ้นเฉลี่ย 0.7 - 0.9 พีพีเอ็มต่อปีในช่วงทศวรรษที่ 1970 และเพิ่มขึ้นเป็น 2.4 พีพีเอ็มต่อปีในช่วงทศวรรษที่ 2010

ความเข้มข้นของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์บนชั้นบรรยากาศเกิดจากการที่กิจกรรมของมนุษย์ปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์สู่ชั้นบรรยากาศมากเกินไปที่ธรรมชาติจะกำจัดได้ และถึงแม้ว่าโลกจะลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ทันที ความเข้มข้นของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ต้องใช้เวลากว่าที่จะสามารถลดระดับความเข้มข้นลงได้ อย่างไรก็ตาม มนุษย์ปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เพิ่มสูงขึ้นทุกปี และจะยิ่งทำให้ความเข้มข้นของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์บนชั้นบรรยากาศเพิ่มสูงขึ้นต่อไป โดยหากมนุษย์ยังคงใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลเพื่อตอบสนองต่อความต้องการใช้พลังงานของโลกที่เพิ่มสูงขึ้นในอัตราปัจจุบัน จะทำให้มีการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ณ สิ้นคริสต์ศตวรรษที่ 21 อยู่ที่ 75 พันล้านตันต่อปี และทำให้มีความเข้มข้นของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์บนชั้นบรรยากาศมากกว่า 800 พีพีเอ็ม ดังนั้น เพื่อให้โลกสามารถบรรลุเป้าหมาย 2 องศาเซลเซียสตามความตกลงปารีสได้ จำเป็นต้องมีมาตรการที่เข้มงวดและจริงจังกว่ามาตรการปัจจุบันที่บังคับใช้อยู่ ลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ให้ได้มากที่สุด เพื่อชะลอการเพิ่มขึ้นของความเข้มข้นของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์บนชั้นบรรยากาศและอุณหภูมิเฉลี่ยของโลก

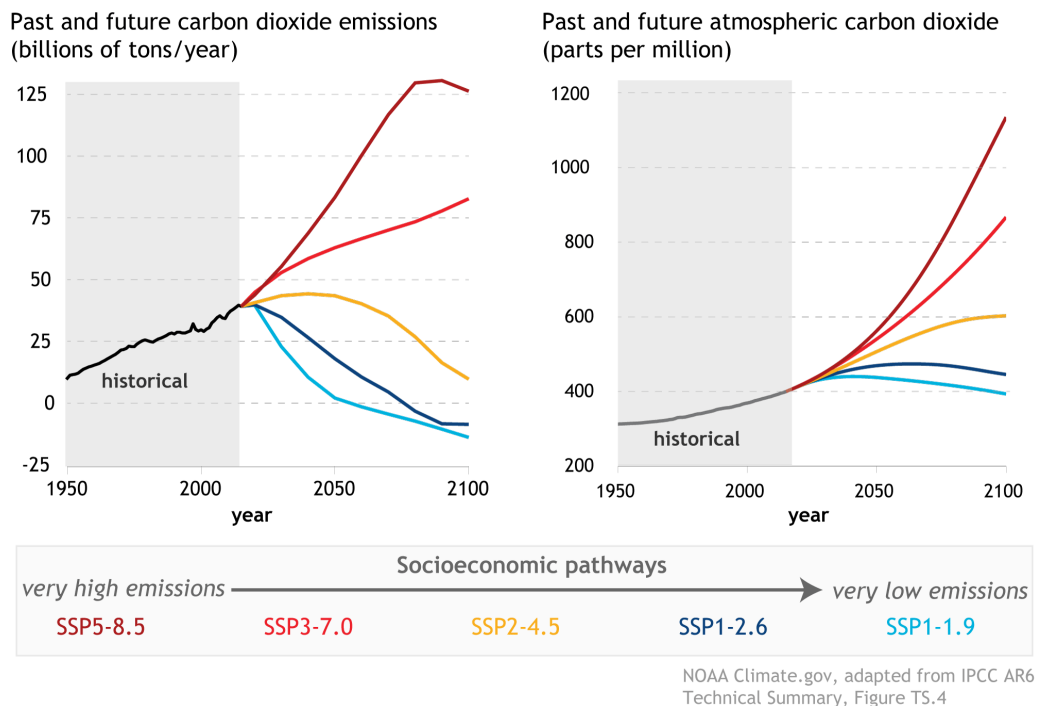
รูปที่ 3: อุณหภูมิพื้นผิวโลกเฉลี่ยและความเข้มข้นของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์บนชั้นบรรยากาศ

Yearly global surface temperature and atmospheric carbon dioxide (CO₂) 1850-2022



ที่มา: NOAA Climate.Gov

รูปที่ 4: การปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และความเข้มข้นของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์
บนชั้นบรรยากาศ



ที่มา: NOAA Climate.Gov

ประเทศไทยได้ให้ข้อเสนอการมีส่วนร่วมของประเทศในการลดก๊าซเรือนกระจกและการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศกับประชาคมโลก (Nationally Determined Contributions: NDCs) โดยตั้งเป้าหมายที่จะลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกลงให้ได้ 30% - 40% จากกรณีปกติ (Business As Usual: BAU) ภายในปี 2573 ตามแผนที่นำทางการลดก๊าซเรือนกระจกของประเทศ ปี พ.ศ. 2564 - 2573 (Thailand's Nationally Determined Contribution Roadmap on Mitigation 2021 - 2030) นอกจากนี้ยังได้กำหนดเป้าหมายที่จะบรรลุความเป็นกลางทางคาร์บอน (Carbon Neutrality) ภายในปี 2593 และปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นศูนย์ (Net Zero Green House Gas Emission) ภายในปี 2608

เนื้อหา/ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. การประกันภัยพิบัติ

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจผ่าน 2 ช่องทางหลัก ได้แก่ ความเสี่ยงทางกายภาพ (physical risk) หมายถึงความเสี่ยงที่จะเกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินอันเนื่องมาจากภัยพิบัติ และความเสี่ยงจากการเปลี่ยนผ่าน (transition risk) หมายถึงความเสี่ยงที่จะเกิดความเสียหายกับเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายเพื่อนำไปสู่เศรษฐกิจคาร์บอนต่ำหรือลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) ทำให้ภัยพิบัติทางธรรมชาติมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้นและเกิดถี่ขึ้น ทั้งนี้ การประกันภัยเป็นที่ยอมรับกันดีว่าสามารถช่วยจัดการความเสี่ยงทางกายภาพ (physical risk) ได้ โดยเป็นเครื่องมือในการถ่ายโอนความเสี่ยงจากผู้เอาประกันภัยไปสู่

บริษัทประกันภัย มีลักษณะเป็นสัญญาเพื่อการชดเชยค่าสินไหมทดแทน ทำให้ประชาชนและผู้ประกอบการที่เอาประกันภัยได้รับค่าสินไหมทดแทนเมื่อเกิดความเสียหายต่อชีวิตหรือทรัพย์สินที่ได้เอาประกันภัยไว้ สามารถรักษาระดับรายได้และการบริโภค ซึ่งเป็นการบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติ ทั้งนี้ ปัจจุบันประชาชนและผู้ประกอบการสามารถหาซื้อผลิตภัณฑ์ประกันภัยที่ให้ความคุ้มครองภัยพิบัติได้ค่อนข้างหลากหลาย โดยผลิตภัณฑ์ประกันภัยทรัพย์สินส่วนใหญ่ให้ความคุ้มครองกรณีความเสียหายที่เกิดจากภัยธรรมชาติอยู่แล้ว อาทิ การประกันอัคคีภัย (สำหรับบ้านที่อยู่อาศัยหรือสถานประกอบการธุรกิจ) การประกันภัยรถยนต์ภาคสมัครใจ หรือการประกันภัยความเสี่ยงภัยทรัพย์สิน สำหรับทรัพย์สินที่ไม่สามารถออกกรมธรรม์เฉพาะได้ นอกจากนี้ ยังมีการประกันภัยรายย่อย (microinsurance) ที่ให้ความคุ้มครองภัยพิบัติทางธรรมชาติ อาทิ การประกันภัยพืชผล การประกันอัคคีภัยที่อยู่อาศัยสำหรับรายย่อย (ไมโครอินชัวร์نس) ซึ่งทำให้ผู้มีรายได้สามารถเข้าถึงการประกันภัยเพื่อจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติได้

การประกันภัยพิบัติแบบดั้งเดิมสามารถช่วยส่งเสริมความเป็นกลางทางคาร์บอน (Carbon Neutrality) ได้ โดยออกแบบผลิตภัณฑ์ประกันภัยให้มีความคุ้มครองภัยธรรมชาติที่อาจจะเกิดขึ้นกับโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม อาทิ โรงไฟฟ้าพลังงานน้ำ กังหันลมผลิตไฟฟ้า ซึ่งโครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้ส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียน ลดการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล และลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในกระบวนการผลิตไฟฟ้า ทั้งนี้ โครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวมักตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากสภาพอากาศ ทำให้มีความเสี่ยงที่จะได้รับความเสียหายจากภัยธรรมชาติ ซึ่งการประกันภัยสามารถช่วยจัดการความเสี่ยงดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตาม ความถี่และความรุนแรงของภัยพิบัติทางธรรมชาติที่เปลี่ยนไปอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) จะทำให้เกิดความท้าทายต่อบริษัทประกันภัย ดังนั้น บริษัทประกันภัยจึงจำเป็นต้องพัฒนาแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ประกันภัยและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีในการเก็บข้อมูลและการประเมินความเสียหาย เพื่อให้สามารถพิจารณาประกันภัยและคำนวณอัตราเบี้ยประกันภัยให้สะท้อนความเสี่ยงภัยได้มากขึ้น และลดปัญหาความเสี่ยงพื้นฐาน (basis risk) นอกจากนี้ ภาครัฐควรมีบทบาททั้งในแง่สนับสนุนการพัฒนาความรู้และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัย และการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจและความตระหนักรู้ด้านประกันภัย เพื่อให้ประชาชนและผู้ประกอบการเห็นถึงประโยชน์ของการประกันภัย ซึ่งจะเป็นการเพิ่มอุปสงค์ให้กับผลิตภัณฑ์ประกันภัยพิบัติ ทำให้เกิดการประหยัดต่อขนาด (Economies of Scale) รวมทั้งแสวงหาความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnerships) แบ่งปันทรัพยากรร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชน เพื่อให้ผลิตภัณฑ์ประกันภัยพิบัติมีต้นทุนที่ต่ำลง และประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่ายมากขึ้น

2. การพัฒนาผลิตภัณฑ์ประกันภัย

การกำหนดเป้าหมายที่จะบรรลุความเป็นกลางทางคาร์บอน (Carbon Neutrality) ภายในปี 2593 และปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นศูนย์ (Net Zero Green House Gas Emission) ภายในปี 2608 ของประเทศไทย เป็นหนึ่งในปัจจัยที่เร่งให้เกิดความเสี่ยงจากการเปลี่ยนผ่าน (transition risk) เนื่องจากประเทศไทยจำเป็นต้องมีการดำเนินนโยบายเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก หรือนโยบายที่แข็งแกร่งมากขึ้นเพื่อให้การปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นศูนย์ อาทิ การบังคับใช้ภาษีคาร์บอน การสร้างตลาดคาร์บอนเครดิต (carbon credit) หรือการกำหนดสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Emission Trading Scheme: ETS) โดยมุ่งหวังให้อุปสงค์ของสินค้าที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกเข้มข้นลดลง หรือเป็นการบังคับให้เกิดการเปลี่ยนรูปแบบ

การดำเนินธุรกิจ จูงใจให้ธุรกิจลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้ได้มากที่สุด ทั้งนี้ นโยบายและมาตรการในทำนองดังกล่าวจะทำให้ต้นทุนการผลิตเพิ่มสูงขึ้น ส่งผลต่อราคาสินค้าและกำไรของภาคธุรกิจ และส่งผลกระทบให้ระดับการผลิตและรายได้ของประเทศลดลง

การพัฒนาเทคโนโลยีเป็นทางออกในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่มีกระทบทางลบต่อเศรษฐกิจน้อยที่สุด และสามารถลดกระทบจากความเสี่ยงจากการเปลี่ยนผ่าน (transition risk) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจุบันมีเทคโนโลยีเพื่อความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการพัฒนาและเห็นผลเป็นประจักษ์แล้ว อาทิ โรงไฟฟ้าพลังงานหมุนเวียน อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับรถยนต์ไฟฟ้า รวมทั้งยังมีเทคโนโลยีที่อยู่ระหว่างการพัฒนาและ/หรือรอการขยายผล อาทิ การจัดการพลังงานด้วยปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI) เทคโนโลยีการเก็บและการจับคาร์บอน (carbon capture and storage (CCS) technology) เทคโนโลยีการเก็บ การใช้ประโยชน์ และการจับคาร์บอน (carbon capture, utilization and storage (CCUS) technology) ระบบ Central Utility Plant (CUP) ทั้งนี้ การประกันภัยสามารถอำนวยความสะดวกโครงการพัฒนาเทคโนโลยีสีเขียว (Green Technology) ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมได้ เนื่องจากโครงการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ ๆ มีความเสี่ยงของการพัฒนาโครงการในหลายมิติที่สามารถใช้เครื่องมือด้านการประกันภัยในการบริหารจัดการความเสี่ยงได้ อาทิ ผลกระทบที่ประกันภัยให้ความคุ้มครองความเสี่ยงด้านการขายผลผลิตของโครงการ (off-take risk) กรณีผู้รับซื้อ (off-taker) มีฐานะการเงินล้มละลาย หรือผลกระทบที่ประกันภัยให้ความคุ้มครองกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินจนเป็นเหตุให้ต้องชะลอหรือระงับโครงการพัฒนาเทคโนโลยี

อย่างไรก็ดี ผู้พิจารณารับประกันภัย (Underwriter) และนักคณิตศาสตร์ประกันภัย (Actuary) อาจมีข้อมูลความเสี่ยงของโครงการไม่เพียงพอ เนื่องจากขาดความรู้ทางเทคนิคเกี่ยวกับเทคโนโลยีที่ใช้ในการพัฒนา หรือผู้พัฒนาโครงการอาจไม่เปิดเผยข้อมูลที่จำเป็นต่อการพิจารณารับประกันภัยและการคำนวณอัตราเบี้ยประกันภัยอย่างครบถ้วน จึงอาจทำให้เกิดปัญหาความอสมมาตรของสารสนเทศ (Asymmetric Information) ซึ่งอาจจะทำให้บริษัทประกันภัยคิดอัตราเบี้ยประกันภัยสูงเกินจริงเพื่อทดแทนความเสี่ยงจากข้อมูลที่ ไม่ครบถ้วน หรือไม่รับประกันภัยโครงการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ ๆ หรือร้องขอข้อมูลหรือให้ผู้พัฒนาโครงการจัดทำข้อมูลและรายงานให้กับบริษัทประกันภัยเพิ่มเติมเป็นระยะ ซึ่งจะเป็นการเพิ่มต้นทุนให้กับโครงการพัฒนาเทคโนโลยีดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อแก้ปัญหาความล้มเหลวของตลาดข้างต้น บริษัทประกันภัยอาจพิจารณารับประกันภัยร่วมกัน เพื่อเพิ่มศักยภาพในการรับประกันภัยและรองรับความเสี่ยงได้เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งสามารถส่งต่อความเสี่ยงไปให้กับตลาดทุนด้วยต้นทุนที่ต่ำลงได้ หรือบริษัทประกันภัยอาจพิจารณารับประกันภัยโครงการพัฒนาเทคโนโลยีหลากหลายโครงการที่มีคุณลักษณะที่แตกต่างกัน เช่น เทคโนโลยีที่ใช้ ขนาดของโครงการ ผู้พัฒนาโครงการ ที่ตั้งของโครงการ เป็นต้น เพื่อกระจายความเสี่ยงในการรับประกันภัย ทั้งนี้ ภาครัฐอาจรับเป็นตัวกลางในการประสานความร่วมมือระหว่างบริษัทประกันภัย หรือทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกในการจับคู่ (matchmaker) ระหว่างบริษัทประกันภัยและผู้พัฒนาโครงการหรือผู้ต้องการเอาประกันภัย

3. การประกันคาร์บอนเครดิต (Carbon Credit)

คาร์บอนเครดิต (Carbon Credit) หมายถึงปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่บุคคล องค์กร หรือโครงการสามารถลด ดูดซับ หรือกักเก็บได้ ผ่านกิจกรรมลดก๊าซเรือนกระจกทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งคาร์บอนเครดิตสามารถนำมาแลกเปลี่ยนหรือซื้อขายได้ โดยผู้ปล่อยก๊าซเรือนกระจกสามารถนำคาร์บอนเครดิตไปชดเชยปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของตนเองได้ ทั้งนี้ ประเทศไทยได้ดำเนินโครงการลดก๊าซเรือน

กระทรวงพาณิชย์ตามมาตรฐานของประเทศไทย (Thailand Voluntary Emission Reduction Program: T-VER) โดยองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) ตั้งแต่ปี 2557 เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการลดก๊าซเรือนกระจกในประเทศไทย

เนื่องจากธุรกรรมคาร์บอนเครดิตส่วนใหญ่เป็นธุรกรรมที่สัญญาว่าจะส่งมอบ และเทคโนโลยีที่ใช้บางชนิดยังไม่มีผลเป็นที่ประจักษ์ การแลกเปลี่ยนซื้อขายคาร์บอนเครดิตจึงมีความเสี่ยงหลายประการ เช่น ความเสี่ยงด้านการส่งมอบ (Non-delivery) หมายถึงความเสี่ยงที่ผู้ผลิตคาร์บอนเครดิตไม่สามารถส่งมอบคาร์บอนเครดิตได้เต็มจำนวนหรือบางส่วน ความเสี่ยงด้านมูลค่าและราคาหมายถึงความเสี่ยงที่ราคาของคาร์บอนเครดิตมีความผันผวนหรือเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ หรือความเสี่ยงทางกายภาพ (physical risk) หมายถึงความเสี่ยงที่โครงสร้างพื้นฐานของกิจกรรมลดก๊าซเรือนกระจกได้รับความเสียหายจากภัยธรรมชาติ เป็นต้น

การประกันภัยสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการสนับสนุนการเติบโตของตลาดคาร์บอนเครดิตได้หลายประการ อาทิ โครงการลด ดูดซับ และกักเก็บก๊าซเรือนกระจกจากภาคป่าไม้และการเกษตรมีความเสี่ยงต่อการสูญเสียคาร์บอนจากความไม่ถาวรของโครงการ (Non-permanence risk) อันเนื่องมาจากสาเหตุต่าง ๆ เช่น อายุขัยของโครงการ (project longevity) การเปลี่ยนแปลงสิทธิ์การใช้ที่ดิน หรือความเสี่ยงจากปัจจัยตามธรรมชาติ (Natural Risk) เป็นต้น โดยบริษัทประกันภัยอาจออกแบบผลิตภัณฑ์ประกันภัยที่ให้ความคุ้มครองความรับผิด กรณีที่เกิดเหตุการณ์ส่งผลกระทบให้เกิดการสูญเสียคาร์บอนเครดิตดังกล่าวได้ ซึ่งจะทำให้เกิดความเชื่อมั่นแก่ผู้นำคาร์บอนเครดิตไปใช้ประโยชน์ และส่งเสริมธุรกรรมในตลาดคาร์บอนเครดิตอีกด้วย

4. ภาพรวมธุรกิจประกันวินาศภัยในไทย

เบี้ยประกันภัยรับโดยตรงของธุรกิจประกันวินาศภัยในปี 2567 อยู่ที่ 286,556.91 ล้านบาท ทรงตัวเมื่อเทียบกับปีก่อน (เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.57 เมื่อเทียบกับปี 2566) โดยอัตราการเติบโตเฉลี่ยต่อปีแบบทบต้น (CAGR) ของเบี้ยประกันวินาศภัยในไทย ระหว่างปี 2561 – 2566 อยู่ที่ร้อยละ 0.3 ต่ำกว่าหลายประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก อาทิ อินเดีย (ร้อยละ 11.3) นิวซีแลนด์ (ร้อยละ 9.3) เวียดนาม (ร้อยละ 8.6) และออสเตรเลีย (ร้อยละ 8.6)

สัดส่วนเบี้ยประกันภัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Insurance Penetration) ในปี 2567 อยู่ที่ร้อยละ 5.07 แบ่งเป็นสัดส่วนจากเบี้ยประกันชีวิตร้อยละ 3.52 และสัดส่วนจากเบี้ยประกันวินาศภัยร้อยละ 1.54 ทั้งนี้ สัดส่วนเบี้ยประกันภัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Insurance Penetration) ของไทยอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับหลายประเทศในกลุ่มประเทศตลาดเกิดใหม่ในเอเชียแปซิฟิก แต่ยังต่ำกว่ากลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยสัดส่วนเบี้ยประกันภัยดังกล่าวอาจได้รับผลกระทบจากหลายปัจจัย อาทิ ความรู้ความเข้าใจด้านการประกันภัย (Insurance Literacy) และผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัว (GDP per Capita)

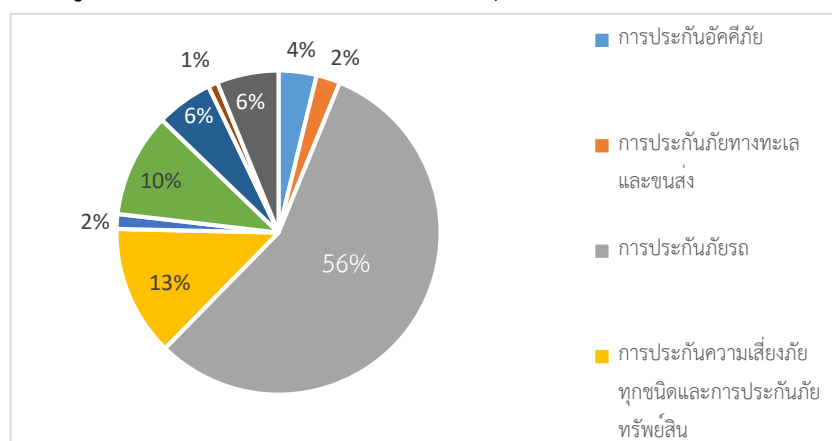
ตารางที่ 1: สัดส่วนเบี้ยประกันภัยต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Insurance Penetration) ในปี 2566 ของประเทศ/เขตเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก

ประเทศ/เขตเศรษฐกิจ	Insurance Penetration		
	ประกันชีวิต	ประกันวินาศภัย	รวม
กลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว			
ฮ่องกง	16.2%	2.2%	18.4%
สิงคโปร์	8.0%	3.4%	11.4%
เกาหลีใต้	5.0%	5.6%	10.6%
ไต้หวัน	9.3%	1.0%	10.3%
ญี่ปุ่น	6.3%	1.7%	8.0%
ออสเตรเลีย	1.0%	2.7%	3.7%
นิวซีแลนด์	0.6%	2.9%	3.5%
กลุ่มประเทศตลาดเกิดใหม่			
มาเลเซีย	3.7%	1.5%	5.2%
ไทย	3.5%	1.6%	5.1%
จีน	2.8%	1.3%	4.1%
อินเดีย	2.8%	1.0%	3.8%
เวียดนาม	1.5%	0.7%	2.2%
ฟิลิปปินส์	1.3%	0.5%	1.8%
อินโดนีเซีย	0.7%	0.6%	1.3%

ที่มา: Gallagher Re รวบรวมและจัดทำโดยผู้เขียน

ผลิตภัณฑ์ประกันวินาศภัยที่มีเบี้ยประกันภัยสูงสุดในไทยคือการประกันภัยรถ โดยเบี้ยประกันภัยรับโดยตรงของการประกันภัยรถในปี 2567 อยู่ที่ 160,934.41 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 56.16 ของเบี้ยประกันวินาศภัยทั้งหมด ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการประกันภัยรถโดยสมัครใจกว่า 140,735.22 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 49.11 ของเบี้ยประกันวินาศภัยทั้งหมด

รูปที่ 5: เบี้ยประกันภัยรับโดยตรงของธุรกิจประกันวินาศภัย ปี 2567



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย รวบรวมและจัดทำโดยผู้เขียน

5. ผลลัพธ์ที่ประกนกันยเพื่อการส่งเสริมความเป็นกลางทางคาร์บอน (Carbon Neutrality)

ผลลัพธ์ที่ช่วยส่งเสริมความเป็นกลางทางคาร์บอน (Carbon Neutrality) สามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

5.1 การประกนความเสี่ยงทุกชนิด (Industrial All Risk: IAR) และการประกนความเสี่ยงภัยทรัพย์สิน (Property Insurance) โดยการประกนความเสี่ยงภัยทรัพย์สินสามารถให้ความคุ้มครองโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม อาทิ โรงไฟฟ้าพลังงานน้ำ กังหันลมผลิตไฟฟ้า และ/หรือโครงสร้างพื้นฐานของกิจกรรมลดก๊าซเรือนกระจกในโครงการคาร์บอนเครดิตได้ ซึ่งโครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้มีต้นทุนในการก่อสร้างค่อนข้างสูงมาก แต่มีผลตอบแทนจากการลงทุนค่อนข้างต่ำ ทำให้เมื่อโครงสร้างพื้นฐานได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ เจ้าของโครงสร้างพื้นฐานอาจขาดเงินทุนที่สามารถครอบคลุมต้นทุนการทดแทนสินทรัพย์ (Replacement Cost) และอาจต้องหยุดการดำเนินกิจการโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าว ซึ่งจะส่งผลต่อการเข้าสู่ความเป็นกลางทางคาร์บอน (Carbon Neutrality) ดังนั้น การใช้เครื่องมือด้านการประกนภัยเพื่อถ่ายโอนความเสี่ยงจากความเสียหายต่อทรัพย์สินจะช่วยทำให้โครงสร้างพื้นฐานสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ โดยอาจกำหนดเงื่อนไขการจ่ายค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่เกิดความเสียหายเพียงเล็กน้อยให้มีความรวดเร็ว ทำให้เจ้าของโครงสร้างพื้นฐานมีเงินทุนเพียงพอสำหรับการซ่อมแซมหรือการจัดหาทดแทนชั่วคราวในเหตุการณ์เฉพาะหน้า หรือในกรณีที่เกิดความเสียหายโดยสิ้นเชิงต่อโครงสร้างพื้นฐาน ค่าสินไหมทดแทนจากการประกนภัยไม่เพียงแต่จะช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายในการสร้างใหม่ แต่จะช่วยเพิ่มโอกาสสำหรับการสร้างคืนใหม่ให้ดีกว่าเดิม (build back better) ซึ่งผสานแนวคิดของการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติไว้ด้วยได้

สำหรับการประกนความเสี่ยงทุกชนิด (IAR) สามารถให้ความคุ้มครองกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินจนเป็นเหตุให้ต้องชะลอหรือระงับโครงการพัฒนาเทคโนโลยี ซึ่งโครงการเหล่านี้เป็นทางออกในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการประกนความเสี่ยงทุกชนิด (IAR) จะช่วยบรรเทาผลกระทบจากเหตุฉุกเฉินที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินโครงการพัฒนาเทคโนโลยีต่อทั้งผู้พัฒนาเทคโนโลยีและผู้รับซื้อ (off-taker) ทำให้ผู้พัฒนาเทคโนโลยีมีเงินทุนสำหรับการดำเนินโครงการต่อ และ/หรือผู้รับซื้อ (off-taker) ได้รับการชดเชยอย่างเหมาะสม และสามารถสนับสนุนโครงการพัฒนาเทคโนโลยีอื่นต่อไปได้

การประกนความเสี่ยงทุกชนิด (IAR) และการประกนความเสี่ยงภัยทรัพย์สินมีส่วนแบ่งเบี้ยประกนภัยในธุรกิจประกนวินาศภัยเป็นอันดับที่ 2 รองจากการประกนภัยรถ แต่มีสัดส่วนเบี้ยประกนภัยเพียงร้อยละ 13 ของเบี้ยประกนวินาศภัยทั้งหมดเท่านั้น ทั้งนี้ ในปี 2567 เบี้ยประกนภัยการประกนความเสี่ยงทุกชนิด (IAR) และการประกนความเสี่ยงภัยทรัพย์สินมีจำนวน 37,289.68 ล้านบาท และมีจำนวนเอาประกนภัยสำหรับการประกนความเสี่ยงทุกชนิด (IAR) อยู่ที่ 338,906.82 ล้านบาท และสำหรับการประกนความเสี่ยงภัยทรัพย์สินอยู่ที่ 3,335.35 ล้านบาท ซึ่งค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับมูลค่าของอุตสาหกรรมและทรัพย์สินในระบบเศรษฐกิจ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการใช้ประโยชน์จากการประกนภัยประเภทดังกล่าวในประเทศไทยยังอยู่ในระดับที่ต่ำมาก ซึ่งสะท้อนถึงโอกาสและความท้าทายของภาครัฐในการส่งเสริมการใช้การประกนความเสี่ยงทุกชนิด (IAR) และการประกนความเสี่ยงภัยทรัพย์สิน เพื่อส่งเสริมความเป็นกลางทางคาร์บอน (Carbon Neutrality)

5.2 ผลลัพธ์ประกันภัยรูปแบบใหม่ โดยความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ศึกษาความเป็นไปได้ในเชิงเทคนิคและกฎหมาย เพื่อออกแบบผลิตภัณฑ์ประเภทใหม่ เพื่อส่งเสริมความเป็นกลางทางคาร์บอน (Carbon Neutrality) อาทิ ผลิตภัณฑ์ประกันภัยที่ให้ความคุ้มครองความเสี่ยงด้านการขายผลผลิตของโครงการ (off-take risk) กรณีผู้รับซื้อ (off-taker) มีฐานะการเงินล้มละลาย หรือผลิตภัณฑ์ประกันภัยที่ให้ความคุ้มครองความเสี่ยงด้านการส่งมอบ (Non-delivery) ของผู้ผลิตคาร์บอนเครดิต เช่น ความเสี่ยงต่อการสูญเสียคาร์บอนจากความไม่ถาวรของโครงการ (Non-permanence risk) เป็นต้น รวมทั้งอาจพิจารณาเครื่องมือทางการเงินประเภทอื่นประกอบด้วย อาทิ ผู้ดูแลผลประโยชน์ของค้ำสัญญา (Escrow Agent) เพื่อส่งเสริมการทำธุรกรรมคาร์บอนเครดิต และการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

สรุปผล

ด้วยสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) ในปัจจุบัน โลกจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่จะต้องควบคุมระดับการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิเฉลี่ยของโลก เพื่อลดผลกระทบรุนแรงที่จะเกิดขึ้นกับมวลมนุษยชาติ หนทางหนึ่งที่สำคัญที่สุดคือต้องลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพื่อลดความเข้มข้นของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์บนชั้นบรรยากาศที่ส่งผลต่ออุณหภูมิพื้นผิวโลก ซึ่งการมุ่งสู่ความเป็นกลางทางคาร์บอน (Carbon Neutrality) เป็นบันไดขั้นต่อไปของการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่โลกกำลังเผชิญอยู่ อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายความเป็นกลางทางคาร์บอน (Carbon Neutrality) มีต้นทุนที่สูงและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในภาพรวม ผู้จัดทำนโยบายสาธารณะจำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือทั้งการเงินและการคลังเพื่อสนับสนุนและลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายดังกล่าว บทความนี้พยายามอธิบายให้เห็นว่าการประกันภัยสามารถเป็นอีกเครื่องมือหนึ่งที่ช่วยสนับสนุนให้โลกและประเทศไทยเข้าสู่ความเป็นกลางทางคาร์บอน (Carbon Neutrality) ได้ ทั้งในแง่การส่งผ่านความเสี่ยงจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ การส่งเสริมนวัตกรรม และการสนับสนุนธุรกรรมในตลาดคาร์บอนเครดิต (Carbon Credit) ทั้งนี้ ภาคประกันภัยยังมีบทบาทอื่น ๆ ที่สามารถสนับสนุนความเป็นกลางทางคาร์บอน (Carbon Neutrality) ได้ ซึ่งบทความนี้อาจจะยังไม่ได้กล่าวถึงอีก เช่น การใช้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญของบริษัทประกันภัยในการจัดการความเสี่ยง การใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์ลงทุนของบริษัทประกันภัยเพื่อช่วยขับเคลื่อนการพัฒนานวัตกรรมเทคโนโลยีสีเขียว เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2563). *แผนที่นำทางการลดก๊าซเรือนกระจกของประเทศ ปี พ.ศ. 2564 – 2573*. สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน). (2567, มีนาคม 13). *การประกันภัยคาร์บอนเครดิต* [เอกสารนำเสนอ]. การสัมมนาการประกันภัยคาร์บอนเครดิต, กรุงเทพฯ, ประเทศไทย.
- Gallagher Re. (2024). *Asia Pacific Market Watch*. <https://www.ajg.com/gallagher/-/media/files/gallagher/gallagher/news-and-insights/2024/october/gallagher-asia-pacific-market-watch-october-2024.pdf>.
- Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), 2021: *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, 2391 pp. doi: 10.1017/9781009157896.
- Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), 2023: *Sections. In: Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, pp. 35-115, doi: 10.59327/IPCC/AR6-9789291691647
- Lindsey, R. (2024). *Climate Change: Atmospheric Carbon Dioxide*. <https://www.climate.gov/news-features/understanding-climate/climate-change-atmospheric-carbon-dioxide>.
- Stock. (2024). *Why carbon insurance: Decarbonization meets risk management*. <https://www.gresb.com/nl-en/why-carbon-insurance-decarbonization-meets-risk-management/#>.
- United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). (2022). *Thailand's 2nd Updated Nationally Determined Contribution*. <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-11/Thailand%202nd%20Updated%20NDC.pdf>

ตราสารหนี้ด้านความยั่งยืน (ESG Bond: Environmental, Social, and Governance)

ดร.ศิวพร พรหมวงษ์

บทนำ

ในปี 2567 มีปริมาณการออกตราสารหนี้ด้านความยั่งยืน (Sustainable Bonds) ทั่วโลกมีมูลค่าทะลุถึง 1.74 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นจาก 1.547 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2566 หรือคิดเป็นการขยายตัวประมาณ 12% สำหรับประเทศไทย ได้เริ่มก้าวสู่ยุคตราสารหนี้ยั่งยืน ตั้งแต่ปี 2561 - 2562 เป็นต้นมาโดยสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ได้ออกเกณฑ์การเสนอขายตราสารหนี้ที่ผู้ออกนำไปใช้เพื่อสนับสนุนโครงการหรือนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม สังคม และการกำกับดูแลกิจการที่ดี (Environmental, Social, and Governance Bond: ESG) อย่างเป็นทางการครั้งแรกในปี 2562 ทั้งนี้ การประกาศหลักเกณฑ์ดังกล่าวถือเป็นจุดเริ่มต้นของตลาดตราสาร ESG ไทย ส่งผลให้มีการออกตราสาร ESG ตามหลักการสากล เช่น หลักเกณฑ์ International Capital Market Association (ICMA) มาตรฐานอาเซียน (ASEAN Capital Markets Forum) เป็นต้น

การพัฒนาตลาดตราสารหนี้ ESG ของไทย มีความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง โดยครอบคลุมทั้งหุ้นกู้ภาคเอกชน พันธบัตรรัฐวิสาหกิจ และพันธบัตรรัฐบาลที่ออกเพื่อวัตถุประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม หุ้นกู้ภาคเอกชนถูกใช้เพื่อระดมทุนในโครงการที่เกี่ยวข้องกับพลังงานสะอาด การจัดการของเสีย และโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ขณะเดียวกันพันธบัตรรัฐวิสาหกิจถูกนำมาใช้สนับสนุนโครงการของหน่วยงานขนาดใหญ่ เช่น การพัฒนาระบบคมนาคมสาธารณะและการลงทุนด้านพลังงานหมุนเวียน ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและการส่งเสริมการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจคาร์บอนต่ำ

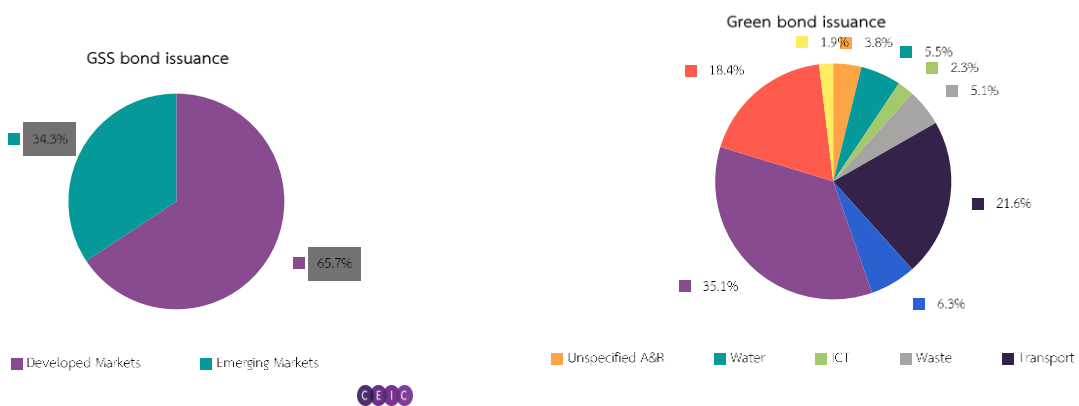
สำหรับพันธบัตรรัฐบาล กระทรวงการคลัง โดยสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ ได้ริเริ่มการออกพันธบัตรเพื่อความยั่งยืนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2563 เพื่อเป็นเครื่องมือทางการคลังที่สามารถตอบสนองทั้งมิติสิ่งแวดล้อมและสังคม รายได้จากพันธบัตรดังกล่าวถูกนำไปใช้สนับสนุนการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ช่วยลดการปล่อยคาร์บอน ควบคู่ไปกับมาตรการด้านสังคม เช่น การเยียวยาผลกระทบจากโควิด-19 และการยกระดับสวัสดิการประชาชน การออกพันธบัตรรัฐบาล ESG ไม่เพียงช่วยระดมทุนเพื่อโครงการที่ยั่งยืน แต่ยังสร้างมาตรฐานและความเชื่อมั่นให้แก่ตลาด ส่งผลให้ทั้งรัฐวิสาหกิจและภาคเอกชนหันมาพัฒนาตราสาร ESG เพิ่มขึ้น อันสะท้อนถึงบทบาทของตราสารหนี้ ESG ในการเชื่อมโยงกลไกการคลัง การเงิน และเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศอย่างชัดเจน

เนื้อหา/ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การออกตราสารหนี้ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สังคม และความยั่งยืน



ในปี 2020 (ปี 2563) และ 2021 (ปี 2564) การออกตราสารหนี้ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สังคม และความยั่งยืน เติบโตอย่างรวดเร็ว โดยเพิ่มขึ้นถึง 104% และ 38% ตามลำดับเมื่อเทียบกับปี ซึ่งได้รับแรงผลักดันจากความต้องการเงินทุนที่เพิ่มขึ้นของทั้งภาคเอกชนและภาครัฐ อย่างไรก็ตาม ในปี 2022 (ปี 2565) เจ็อนไขทางการเงินกลับย่ำแย่ลง เนื่องจากธนาคารกลางหลายแห่งเริ่มดำเนินนโยบายการเงินแบบเข้มงวด ซึ่งส่งผลกระทบในทางลบต่อตลาดหุ้นและตลาดตราสารหนี้ รวมถึงตลาดตราสารหนี้เพื่อความยั่งยืน โดยตลาดในประเทศพัฒนาแล้วได้รับผลกระทบมากที่สุด โดยการออกตราสารลดลงถึง 24% เมื่อเทียบกับรายปี ขณะที่ตลาดเกิดใหม่ลดลงเพียง 11% นอกจากนี้ การออกตราสารหนี้ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สังคม และความยั่งยืนทั่วโลกตกลงอย่างมากในปี 2022 (ปี 2565) โดยลดลงจากระดับสูงสุดเป็นประวัติการณ์ที่ 1,003 พันล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2021 (ปี 2564) เหลือเพียง 783 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยมีสาเหตุหลักจากอัตราดอกเบี้ยที่สูงขึ้นและภาวะเศรษฐกิจโลกที่ชะลอตัว



การผลักดันและพัฒนาตลาดตราสาร ESG ของประเทศไทย

การพัฒนาตลาดตราสารหนี้ที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม สังคม และธรรมาภิบาล (Environmental, Social, and Governance: ESG) ของประเทศไทย กระทรวงการคลังและสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) เป็นผู้ริเริ่มสำคัญในการออกพันธบัตรเพื่อความยั่งยืน (Sustainability Bond) ตั้งแต่ปี 2563 เพื่อระดมทุนสำหรับโครงการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม ทั้งการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานคมนาคมสาธารณะที่ช่วยลดการปล่อยคาร์บอน และการจัดสรรงบประมาณเพื่อบรรเทาผลกระทบจากวิกฤตโควิด-19 ในด้านสังคม มาตรการดังกล่าวไม่เพียงช่วยสร้างต้นแบบการใช้เครื่องมือการเงินที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน แต่ยังช่วยยกระดับความน่าเชื่อถือและเป็นแรงกระตุ้นให้ภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจหันมาออกตราสาร ESG มากขึ้น

สำหรับการกำกับดูแล สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) มีบทบาทสำคัญในการวางกรอบการออกและเสนอขายตราสารหนี้ ESG ของภาคเอกชน โดยกำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลการใช้เงินตามวัตถุประสงค์และการจัดทำรายงานผลลัพธ์ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม ขณะที่ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ก็ได้กำหนดแนวทางด้าน Sustainable Finance เพื่อเป็นกรอบให้สถาบันการเงินปล่อยกู้และสนับสนุนโครงการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างเสถียรภาพระบบการเงิน ในส่วนของตลาดทุน สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย (ThaiBMA) ในฐานะองค์กรกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulatory Organization) ทำหน้าที่จัดทำเกณฑ์ แนวทาง และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับตราสารหนี้ ESG โดยยึดตามมาตรฐานสากล เช่น ICMA Principles ASEAN Standards เป็นต้น พร้อมทั้งพัฒนาดัชนี ESG Bond Index เพื่อเป็นเครื่องมือวัดผลตอบแทนและอ้างอิงสำหรับกองทุนการลงทุน อีกทั้งยังร่วมมือกับกองทุนส่งเสริมการพัฒนาตลาดทุน (CMDF) ในการสนับสนุนต้นทุนการออก ESG Bond เช่น ค่าใช้จ่ายการจ้างผู้สอบทานภายนอกหรือการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ ซึ่งช่วยลดภาระทางการเงินของผู้ออกและจูงใจให้มีการเข้าสู่ตลาดมากขึ้น

นอกจากนี้ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (SET) ยังมีบทบาทเสริมในการสนับสนุนการเปิดเผยข้อมูลความยั่งยืนของบริษัทจดทะเบียน และจัดทำดัชนีหุ้นยั่งยืน (SETTHSI) ที่ช่วยสร้างความน่าสนใจให้กับนักลงทุนสถาบันที่ให้ความสำคัญกับ ESG ในระดับภูมิภาค ประเทศไทยยังมีบทบาทร่วมกับ ASEAN Capital Markets Forum (ACMF) ในการยกระดับมาตรฐานตราสารหนี้ ESG ของอาเซียน เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและเชื่อมโยงกับตลาดโลก ขณะเดียวกัน หน่วยงานวิชาการ เช่น NESDC TDRI มหาวิทยาลัยต่าง ๆ เป็นต้น ก็มีส่วนสนับสนุนเชิงนโยบายและองค์ความรู้ด้าน ESG เพื่อใช้ประกอบการออกแบบมาตรการและกรอบกำกับดูแล การมีส่วนร่วมของหลายภาคส่วนเช่นนี้ แสดงให้เห็นว่าการผลักดันตลาดตราสาร ESG ของไทยเป็นความพยายามแบบบูรณาการ (integrated approach) ที่ผสมระหว่างนโยบายการคลัง การเงิน และตลาดทุน เพื่อรองรับการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจและสังคมที่ยั่งยืนในระยะยาว

หน่วยงาน	หน่วยงานหลัก	บทบาทสำคัญ
ภาครัฐ	กระทรวงการคลัง / สบн.	ออกพันธบัตรเพื่อความยั่งยืน (Sustainability Bond) เพื่อระดมทุนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม กำหนดนโยบายการคลังเชื่อมโยงกับเป้าหมาย ESG
	ก.ล.ต.	กำกับดูแลการออก/เสนอขายตราสารหนี้เอกชน กำหนดแนวทางเปิดเผยข้อมูลและการใช้เงินตามหลัก ESG
	ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.)	จัดทำแนวทาง Sustainable Finance สำหรับสถาบันการเงิน สนับสนุนการปล่อยกู้โครงการ ESG
ตลาดทุน	สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย (ThaiBMA)	พัฒนาเกณฑ์และแนวทางการออก ESG Bond จัดทำดัชนี ESG Bond Index เผยแพร่ข้อมูลและจัดสัมมนา ร่วมกับ CMDF สนับสนุนต้นทุนการออก ESG Bond
	ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (SET)	สนับสนุนการเปิดเผยข้อมูลความยั่งยืนของบริษัทจดทะเบียน และพัฒนาดัชนีหุ้นยั่งยืน (SETTHSI)
มาตรฐาน/วิชาการ	ASEAN Capital Markets Forum (ACMF)	จัดทำมาตรฐานอาเซียนด้าน Green, Social, และ Sustainability Bonds เพื่อสร้างความเชื่อมั่นระดับภูมิภาค
	NESDC, TDRI, มหาวิทยาลัย	ศึกษาวิจัยและให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้าน ESG
ผู้ออกและผู้ลงทุน	บริษัทเอกชน / รัฐวิสาหกิจ	ออก Green, Social, และ Sustainability Bonds เพื่อใช้ในโครงการ ESG
	นักลงทุนสถาบัน (กบข., บริษัทประกัน)	ผู้ลงทุนหลัก สร้างความต้องการและสภาพคล่องให้ตลาด
	ผู้สอบทานภายนอก (External Reviewer, SPO Provider)	ให้การรับรองความสอดคล้องของตราสารกับมาตรฐาน ESG เพิ่มความน่าเชื่อถือแก่ตลาด

การออกตราสารหนี้ ESG ของไทย

การออกตราสารหนี้ ESG (Environmental, Social, and Governance Bonds) ของภาคเอกชนไทยเริ่มมีบทบาทเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา สอดคล้องกับกระแสการลงทุนอย่างยั่งยืนในระดับโลกที่นักลงทุนสถาบันและผู้จัดการกองทุนให้ความสำคัญต่อโครงการที่สร้างผลเชิงบวกต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม บริษัทเอกชนไทย โดยเฉพาะในกลุ่มพลังงาน คมนาคม และอาหาร ได้ใช้ ESG Bond เป็นเครื่องมือระดมทุนเพื่อสนับสนุนโครงการที่เกี่ยวข้องกับพลังงานสะอาด การลดก๊าซเรือนกระจก การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสังคม และการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นต้น ซึ่งได้ออก Green Bond ในปี 2563 เพื่อสนับสนุนโครงการอนุรักษ์ป่าไม้และพื้นที่สีเขียว โดยตราสารดังกล่าวได้รับการรับรองจาก Climate Bonds Initiative (CBI) และตรวจสอบโดย DNV GL ซึ่งเป็นผู้สอบทานภายนอก (External Reviewer) เพื่อยืนยันความสอดคล้องกับ ASEAN Green Bond Standards และ ICMA Green Bond Principles (PTT, 2564)



จากข้อมูลโดยสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) พบว่า ตลาดตราสารหนี้ ESG ของไทยเติบโตอย่างก้าวกระโดด โดยมูลค่าการออกตราสารหนี้ ESG ภาคเอกชนเพิ่มขึ้นจากเพียง 16,200 ล้านบาท ในปี 2562 เป็น 149,245 ล้านบาทในปี 2565 ขณะเดียวกัน จำนวนผู้ออกตราสารก็เพิ่มจาก 3 ราย ในปี 2561 เป็นกว่า 23 รายในปี 2565 (PDMO, 2566) แนวโน้มดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า ตลาด ESG Bond ของไทยได้รับการยอมรับมากขึ้นในกลุ่มนักลงทุนสถาบันทั้งในและต่างประเทศ โดยเฉพาะเมื่อบริษัทเอกชนที่มีชื่อเสียงระดับโลก เช่น Thai Union ปตท. เป็นต้น เข้ามามีบทบาท ก่อสร้างแรงดึงดูด และเพิ่มความมั่นใจให้กับผู้ลงทุน กลุ่ม Thai Union Group ได้ออก Sustainability-Linked Bond (SLB) มูลค่า 5,000 ล้านบาท ในปี 2564 ถือเป็น SLB แรกในประเทศไทย โดยมีการกำหนดเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อมที่ผูกกับอัตราดอกเบี้ย ดังนั้น หากไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้ อัตราดอกเบี้ยจะปรับสูงขึ้น (Thai Union, 2564)

ปัจจัยที่สนับสนุนการเติบโตของ ESG Bond ภาคเอกชนไทยเกิดจากทั้งแรงผลักดันระดับสากลและมาตรการส่งเสริมในประเทศในระดับสากล นักลงทุนและกองทุนจำนวนมากใช้เกณฑ์การลงทุนที่เชื่อมโยงกับมาตรฐานสากล เช่น ICMA Principles, ASEAN Green Bond Standards (ASEAN GBS) และ Sustainable Development Goals (SDGs) ขององค์การสหประชาชาติ ในขณะที่ระดับประเทศ สมาคมตลาดตราสารหนี้ไทย (ThaiBMA) และกองทุนส่งเสริมการพัฒนาลตลาดทุน (CMDF) ได้จัดทำโครงการสนับสนุนผู้ออก ESG Bond โดยช่วยแบ่งเบาภาระต้นทุนที่เกิดจากการจ้างผู้สอบทานภายนอกหรือการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ วงเงินสนับสนุนสูงสุดถึง 2 ล้านบาทต่อผู้ออกต่อประเภทตราสาร มาตรการดังกล่าวถือว่ามีความสำคัญในการจูงใจให้บริษัทเอกชนรายใหม่ ๆ เข้าสู่ตลาด ESG และสร้างฐานผู้เล่นที่หลากหลายมากยิ่งขึ้นการออก ESG Bond ของภาคเอกชนไทยยังมีนัยสำคัญต่อการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศ เนื่องจากช่วยเชื่อมโยงกลไกตลาดทุนเข้ากับการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Net Zero Emissions) ภายในปี พ.ศ. 2593 และการขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจคาร์บอนต่ำ (Low-carbon Economy) ตราสารประเภท Green Bond และ SLB ไม่เพียงเป็นเครื่องมือทางการเงิน แต่ยังทำหน้าที่เป็น “กลไกความรับผิดชอบ” (Accountability

Mechanism) ของบริษัทเอกชนต่อผู้ลงทุนและสังคม เนื่องจากต้องรายงานผลการใช้เงินและผลลัพธ์ที่วัดได้จริง อย่างโปร่งใสต่อผู้ถือหุ้นและผู้ลงทุน การมีโครงสร้างเช่นนี้ไม่เพียงช่วยลดต้นทุนการระดมทุน แต่ยังสร้างแรงกดดันเชิงบวกให้บริษัทดำเนินโครงการที่มีคุณภาพและยั่งยืน

กลุ่มเป้าหมายของผู้ลงทุนในตราสารหนี้ ESG ในประเทศไทย

ผู้ลงทุนที่เป็นเป้าหมายหลักของตราสารหนี้ ESG ในประเทศไทย ได้แก่ นักลงทุนสถาบันและผู้ลงทุน ที่ให้ความสำคัญกับความยั่งยืน ได้แก่

1. กองทุนรวมและผู้จัดการสินทรัพย์: ปัจจุบันบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุน (บลจ.) หลายแห่ง เปิดกองทุนที่เน้นลงทุนในตราสารหนี้ ESG เช่น กองทุนที่อ้างอิง ThaiBMA Government Bond ESG Index เพื่อเจาะกลุ่มผู้ลงทุนที่ต้องการผลตอบแทนไปพร้อมกับการสนับสนุนโครงการยั่งยืน ผู้จัดการกองทุนมีบทบาทสำคัญในการเพิ่มอุปสงค์ตราสาร ESG เนื่องจากต้องปฏิบัติตามนโยบายการลงทุนแบบยั่งยืน (เช่น แนวคิด ESG Integration ในพอร์ต)

2. กองทุนบำเหน็จบำนาญและบริษัทประกัน: สถาบันเหล่านี้ เช่น กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนประกันสังคม บริษัทประกันชีวิต เป็นต้น มักมีนโยบายสนับสนุนการลงทุนอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคม จึงเป็นผู้ซื้อหลักของตราสารหนี้ ESG ที่ออกโดยทั้งภาครัฐและเอกชน

3. นักลงทุนต่างชาติที่เน้น ESG: ผู้ลงทุนสถาบันต่างประเทศที่มีนโยบายลงทุนยั่งยืน เช่น กองทุนเพื่อความยั่งยืน กองทุนบำนาญต่างประเทศ เป็นต้น ก็เริ่มให้ความสนใจตลาดตราสาร ESG ในไทย เนื่องจากต้องการกระจายการลงทุนในสินทรัพย์ที่มีผลกระทบเชิงบวกและได้มาตรฐานสากล อย่างไรก็ดี ปัจจุบันสัดส่วน การถือครองของต่างชาติในตราสาร ESG ไทยยังไม่สูงมาก เมื่อเทียบกับตลาดหุ้นรวม

4. ผู้ลงทุนรายใหญ่และบุคคลทั่วไปที่ใส่ใจความยั่งยืน: ผู้ลงทุนกลุ่ม High Net Worth และ รายบุคคลที่ต้องการลงทุน “ได้เงินและได้ผลดีต่อสังคม” เริ่มหันมาสนใจ ESG Bond มากขึ้น โดยมองว่า ให้ผลตอบแทนคุปองสม่ำเสมอประมาณ 3-5% ต่อปี สูงกว่าเงินฝาก (1-2% ต่อปี) และยังได้มีส่วนร่วมสร้าง ผลกระทบทางบวกต่อสิ่งแวดล้อม/สังคม ความต้องการลงทุนที่คำนึงถึง ESG ของกลุ่มนี้เป็นแรงหนุนให้ ตราสาร ESG ขยายตัวในตลาดแรกและเพิ่มสภาพคล่องในตลาดรอง

บทสรุป

ภาคเอกชนไทย โดยเฉพาะในกลุ่มพลังงาน คมนาคม และอาหาร ได้ใช้ตราสารหนี้ด้านความยั่งยืน (ESG Bonds) เป็นเครื่องมือสำคัญในการระดมทุนเพื่อโครงการพลังงานสะอาด การพัฒนาโครงสร้าง พื้นฐานสีเขียว และการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง เช่น Green Bond ของ ปตท. และ Sustainability-Linked Bond (SLB) ของ Thai Union ที่เป็น SLB แรกในประเทศ เป็นต้น ซึ่งได้ผลักดัน ให้มูลค่าการออกตราสาร ESG ของไทยเพิ่มขึ้นจาก 16,200 ล้านบาท ในปี 2562 เป็น 149,245 ล้านบาท ในปี 2565 และจำนวนผู้ออกตราสารหนี้ ESG ขยายตัวเพิ่มขึ้นจาก 3 รายเป็นกว่า 23 ราย สะท้อนแรงดึงดูด ของตลาดทุนยั่งยืนและความเชื่อมั่นของนักลงทุนสถาบันทั้งในและต่างประเทศในอนาคต แนวโน้มของตลาด ตราสารหนี้ ESG ภาคเอกชนไทยจะยังคงเติบโตต่อเนื่อง โดยได้รับแรงสนับสนุนจากทั้งแรงกดดัน ด้านสิ่งแวดล้อม มาตรฐานสากล และนโยบายภาครัฐที่มุ่งสู่เป้าหมาย Net Zero Emissions ภายในปี 2593

ตราสารประเภท Green Bond และ SLB จะมีบทบาทเพิ่มขึ้นทั้งในเชิงปริมาณและความหลากหลายของโครงการ เช่น โครงสร้างพื้นฐานคมนาคมที่ลดคาร์บอน การจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ การลงทุนในนวัตกรรมพลังงานสะอาด เป็นต้น ทั้งนี้ การเติบโตนี้ไม่เพียงสะท้อนถึงความพร้อมของภาคเอกชนในการเป็นผู้นำด้านการพัฒนาอย่างยั่งยืน แต่ยังเป็นโอกาสในการยกระดับมาตรฐานการเปิดเผยข้อมูลและความรับผิดชอบต่อผู้ลงทุนและสังคม ทำให้ตราสารหนี้ ESG เป็นสะพานเชื่อมที่สำคัญระหว่างภาคเอกชน นโยบายการคลัง การเงิน และตลาดทุนของประเทศไทยกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDGs) และเศรษฐกิจคาร์บอนต่ำในระยะยาว

เอกสารอ้างอิง

- Longtunman, “ประเทศไทยมีพันธบัตรรัฐบาลประเภท Sustainability... ครั้งแรก” (บทความ 2563), “ไทย ออก Sustainability Bond ส.ค. 2563 อายุ 15 ปี วงเงิน 30,000 ล้านบาท... ผู้ลงทุนสนใจสูง ยอดจองซื้อ 60,911 ลบ. ดอกเบี้ย 1.585% ต่ำกว่า Yield รัฐ 15 ปีตอนนั้น... ปัจจุบัน (เม.ย.64) ออกเพิ่มรวมเป็น 100,000 ลบ. และมีแผนออกต่อเนื่องเพื่อสร้างสภาพคล่อง”
- Patricia Mongkhonvanit, สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ, “พันธบัตรรัฐบาลเพื่อความยั่งยืน (Sustainability Bond) ได้รับรางวัล... Best Bond Awards 2020” (ข่าวประชาสัมพันธ์ 5 เม.ย. 2564)
- BNP Paribas CIB, Chile leads the way for sovereign ESG bonds in Latin America (05 Aug 2021), “Chile July 2021 \$5.812bn multi-tranche social bond (EUR 1.75bn due 2027 & 2036, USD 3.75bn due 2033, 2041, 2061) – largest EM sovereign in 2021, latest in series since inaugural 2019 green bond (first in Americas)... proceeds fund COVID-19 social projects: job creation, education, health, food security, unemployment support”
- BNP Paribas CIB, Chile sets a trend with first sovereign SLB (21 Mar 2022), “Chile... first-of-its-kind \$2bn sustainability-linked bond with two KPIs on emissions and renewable energy... first government to link NDC commitment to a bond issuance”
- Climate Bonds Initiative (CBI) Blog, Chile: First Sovereign Green Bond in the Americas (20 Jun 2019), “Chile’s inaugural USD 1.418bn green bond... will finance electrified public transport, solar, energy efficiency, water, green buildings... interest rate 3.53% (lowest in history)... demand 6.7bn (12.8 times oversubscribed)”
- Climate Bonds Initiative (CBI) Blog, Thai Govt Marks 2020 with Certified Sovereign Green Issuance... (09 Dec 2020), “Thailand’s inaugural THB30bn sustainability bond Aug 2020 (tap THB20bn Nov) – proceeds finance MRT Orange Line (East) green infrastructure and COVID-19 recovery projects (public health, job creation, local infrastructure)... first of its kind by a sovereign in Southeast Asia, aligned with international and ASEAN standards”
- Deutsche Finanzagentur, Twin Bond Concept (Green Federal Securities), “All green Federal securities... have matching features... creating twin bonds with identical coupons and maturity dates”; “green Federal securities... higher value than conventional... consequently, a greenium should emerge”
- DZ Bank, 2025: A tough challenge for the Sustainable Bond market?, Blog (2024), “~170 countries issue sovereign debt, so far only ~60 have come to market with a

Sustainable Bond... investor appetite for sovereign sustainable bonds remains strong”

Ministry of Economy and Finance (Korea), Press Release (13 Jun 2019), “Korea... sold \$0.5bn Green and Sustainability Bonds (5yr) at 2.177%, and \$1.0bn straight bonds (10yr)... first issue of Green & Sustainability Bond – first of its kind in global market, low yield shows investors’ confidence in Korea’s focus on ‘innovation and inclusive growth’”

Nasdaq, What Are ESG Bonds?, “ESG bonds... fund projects that address critical environmental, social, and governance factors”

Phys.org (AFP), France issues first 'green bonds'... (25 Jan 2017), “France... record seven billion euro sale, 22-year bonds to finance projects to address climate change... first country to issue a sovereign green benchmark bond... oversubscribed demand >23 billion euros”

PIMCO, Understanding Green, Social and Sustainability Bonds, “...sustainable bonds are an increasingly important part of global fixed income markets... align... with Paris Agreement or UN SDGs”

UNDP Indonesia, Indonesia’s Green Sukuk Initiative (2018), “Indonesia’s \$1.25bn green sukuk 2018, 5-year 3.75% coupon, world’s first sovereign green sukuk... guided by Green Bond & Sukuk Framework reviewed by CICERO”

White & Case (Press Release, 4 Sep 2020), “Germany... first issuance of a Green Federal bond – principal amount €6.5 billion, ten-year term, 0.00% coupon”



สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง
ถนนพระรามที่ 6 แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400
โทรศัพท์ 0-2273-9020 โทรสาร 02-2273-5602
www.fpo.go.th