

แนวทางการจัดการและใช้มาตรการทางกฎหมายช่วยเหลือบรรเทา หนี้สินประชาชนหลังสถานการณ์แพร่ระบาดโควิด-19

The approach to managing and implementing legal measures to assist and alleviate public debt following the COVID-19 pandemic

วรยุทธ พูลสุข¹, ถวัลย์ รุยาพร¹, สาทิต ทิพย์มณี¹, ปัญญ์ณิสาร์ องค์กรปรัชญากุล¹,
รัชณี คงภักดี¹, ชัช วงศ์สิงห์¹, ยงยุทธ ชื่นชีพ¹, อัคร เจริมพิริยะกุล¹

Received: September 1, 2024. Revised: October 17, 2024. Accepted:
December 24, 2024

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากหนี้สินประชาชนหลังสถานการณ์แพร่ระบาดโควิด-19 2) เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหนี้สินของประชาชนหลังสถานการณ์แพร่ระบาดโควิด-19 3) เพื่อเสนอแนวทางการจัดการและใช้มาตรการทางกฎหมายช่วยเหลือบรรเทาหนี้สินประชาชนหลังสถานการณ์แพร่ระบาดโควิด-19 งานวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ แบบการวิจัยเชิงเอกสาร โดยศึกษาจากเอกสารชั้นต้นและเอกสารชั้นรองจากข้อมูลนโยบายปัญหากฎหมายและข้อมูลและสถิติของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นได้แก่ ปัญหาหนี้สินประชาชน ภาระหนี้ต่อรายได้ของประชาชนโดยเฉลี่ยสูงขึ้น ประชาชนมีรายรับน้อยลง การเลิกจ้างงานก็เพิ่มสูงขึ้น เป็นต้น ทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายในทุกมิติ การผิด

¹ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก E-mail: pantip2ong@gmail.com

สัญญา กิจการปิดกิจการลงชั่วคราว ขาดสภาพคล่อง ลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้ เป็นต้น 2) ระบบกฎหมายปกติที่ใช้บังคับอยู่ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายสารบัญญัติคือ กฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ มาตรา 205 ไม่รองรับช่วยเหลือลูกหนี้ในการต่อสู้คดีความ ส่วนกฎหมายวิธีสบัญญัติว่าด้วยการไกล่เกลี่ยไม่ได้บัญญัติรองรับให้ใช้กับสถานการณ์ฉุกเฉินและส่งผลกระทบต่อผู้คนในวงกว้างอย่างที่เกิดขึ้นในสถานการณ์โควิด 3) แนวทางการบรรเทาหนี้สินประชาชนหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดโควิด-19 ได้แก่ มาตรการทางกฎหมายแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 205 ปรับกระบวนการใช้กฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ย การเพิ่มรายได้ การป้องกันหรือชะลอการเกิดข้อพิพาท การแก้หนี้ระยะยาว การรวมหนี้ และสนับสนุนการรีไฟแนนซ์ การพักทรัพย์และการพักหนี้ การเสริมสร้างความรู้และสร้างทักษะทางการเงินให้กับประชาชน มาตรการด้านแรงงาน การเร่งปราบปรามหนี้นอกระบบ

คำสำคัญ: มาตรการทางกฎหมาย, การบรรเทาหนี้สิน, ประชาชน, การแพร่ระบาดโควิด-19

Abstract

This research article has the following objectives: 1) to study the problems and impacts arising from public debt after the COVID-19 pandemic, 2) to examine the laws related to public debt after the COVID-19 pandemic, and 3) to propose approaches for managing and implementing legal measures to assist and alleviate public debt after the COVID-19 pandemic. This research is qualitative in nature, utilizing a documentary research method by studying primary and secondary documents, including policy information, legal issues, and data and statistics from various public and private sector agencies.

The research findings reveal that: 1) The problems and impacts identified include increasing public debt, a higher debt-to-income ratio on average, reduced income, and a rise in job terminations, among others. These factors have led to legal issues across various dimensions, such as breaches of contract, temporary business closures, lack of liquidity, and debtor defaults. 2) The current legal system, including substantive law such as Section 205 of the Civil and Commercial Code, does not support

debtors in legal disputes. Additionally, procedural law regarding mediation does not adequately address emergency situations that impact a large number of people, as seen during the COVID-19 pandemic. 3) The proposed approaches to alleviating public debt after the COVID-19 pandemic include legal measures to amend Section 205 of the Civil and Commercial Code, revising the mediation process, increasing income, preventing or delaying disputes, long-term debt resolution, debt consolidation, supporting refinancing, asset and debt moratoriums, enhancing financial literacy and skills among the public, labor measures, and intensifying the crackdown on informal debt.

Keywords: Legal measures, Debt relief, Public, COVID-19 pandemic

บทนำ

โรคติดเชื้อโคโรนาไวรัส 2019 (โควิด-19) เป็นโรคอุบัติใหม่ พบครั้งแรกในเมืองอู่ฮั่นประเทศจีน โดยมีรายงานครั้งแรกในเดือนธันวาคม ค.ศ.2019 เชื้อโคโรนาไวรัสเป็นเชื้อไวรัสใหญ่ที่ก่อโรคทั้งในมนุษย์และสัตว์ โคโรนาไวรัสหลายสายพันธุ์ก่อให้เกิดโรคระบบทางเดินหายใจ ด้วยสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) ได้แพร่อย่างรวดเร็ว และกว้างขวางไปหลายประเทศทั่วโลกซึ่งมีผู้ติดเชื้อ และเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก องค์การอนามัยโลกได้ประกาศให้การระบาดของโรคโควิด 19 เป็นการระบาดใหญ่ (Pandemic) (งานโรคติดต่ออุบัติใหม่, 2564) โควิด-19 ยังได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม โดยหลายสถาบันได้คาดการณ์ไว้ว่า วิกฤตเศรษฐกิจครั้งนี้ รุนแรงมากกว่าหลาย ๆ ครั้งในอดีต รวมไปถึงเรื่องความปกติใหม่ หรือ New normal ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่ประเทศจะต้องเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต แต่ถ้ามองในอีกมุมหนึ่ง วิกฤตการณ์ครั้งนี้ทำให้เราหันมามองปัญหาโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมไทยเพื่อหาแนวทางในการฟื้นฟูและปรับโครงสร้างให้สามารถกลับมาเติบโตได้อย่างยั่งยืน (สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (สอวช.), 2565)

จากการที่กิจกรรมทางเศรษฐกิจและการจ้างงานต้องหยุดชะงักเพื่อชะลอโรคระบาด โดยผู้ประกอบการและพนักงานที่ได้รับผลกระทบมีรายได้ลดลงและไม่สามารถ

ชำระหนี้ได้ตามปกตินอกจากนี้ การระบาดของ COVID-19 ยังสร้างความผันผวนให้กับตลาดการเงินทั่วโลก รวมถึงส่งผลให้สภาพคล่องในตลาดการเงินไทยอยู่ในภาวะตึงตัว ซึ่งกระทบต่อกลไกการระดมทุนในตลาดการเงินไทยของภาคธุรกิจ ส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อภาคธุรกิจและประชาชนทั่วไปในวงกว้าง ทำให้ผู้ประกอบการและประชาชนที่ได้รับผลกระทบมีรายได้ลดลงและไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามปกติ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2566)

ปัญหาความเดือดร้อนเกี่ยวกับภาระหนี้สินของภาคประชาชนหรือหนี้สินครัวเรือนนับว่าเป็นปัญหาเรื้อรังที่เกิดขึ้นในสังคมไทยมาเป็นเวลานาน โดยเฉพาะสืบเนื่องจากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมโลกในช่วงระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา ทุกคนต่างตระหนักดีว่ามีปัจจัยสำคัญหลายประการที่ส่งผลให้วิกฤตหนี้สินภาคประชาชนทวีความรุนแรงขึ้นไม่ว่าจะเป็นความจำเป็นจากการที่จะต้องรับมือกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโควิด 19 ที่ส่งผลกระทบต่อเนื่องกันหมุนเวียนเป็นห่วงโซ่ในระบบเศรษฐกิจ โดยทำให้เกิดความชะงักทางการเงิน จากสาเหตุที่มีผู้คนเจ็บป่วย ต้องหยุดดำเนินกิจการ หยุดค้าขาย ตกงาน หรือแม้กระทั่งการเกิดขึ้นของปัญหาภัยทางธรรมชาติต่าง ๆ ที่ประชาชนต้องเผชิญอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จนส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อรายได้และการรักษาสภาพคล่องทางการเงินของประชาชนอันนำไปสู่ความเดือดร้อนขัดสนในการใช้จ่าย โดยการนำเงินออมที่เคยเก็บไว้มาใช้จ่ายจนหมดมีการก่อหนี้ขึ้นใหม่และเพิ่มพูนปัญหาหนี้สินที่มีอยู่เดิมให้มากยิ่งขึ้น ความทุกข์ซึ่งต้องรับผิตจากหนี้สินส่งผลต่อภาวะสุขภาพจิต ทำให้มีข่าวการตัดสินใจกระทำอัตวินิบาตกรรมที่เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างน่าตกใจ ด้วยสาเหตุดังกล่าวนี้วิกฤตหนี้สินภาคประชาชนจึงเป็นปัญหาสำคัญและเร่งด่วนที่ทุกฝ่ายควรร่วมกันแก้ไขและให้ความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาปัญหาดังกล่าวให้ผ่านพ้นไปด้วยดี

จากปัญหาหนี้สินของประชาชนหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 เกิดปัญหาต่อการดำรงชีวิตของประชาชนเป็นอย่างมาก ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษา แนวทางการจัดการและใช้มาตรการทางกฎหมายช่วยเหลือบรรเทาหนี้สินประชาชนหลังสถานการณ์แพร่ระบาดของโควิด-19 ศึกษาปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากหนี้สินของประชาชนหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และแนวทางการจัดการและใช้มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาวิกฤตหนี้สินภาคประชาชนหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 เพื่อจะได้เป็นประโยชน์ต่อลูกหนี้เจ้าหนี้ ประชาชน ภาครัฐ และภาคธุรกิจต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากหนี้สินประชาชนหลังสถานการณ์แพร่ระบาดโควิด-19
2. เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหนี้สินของประชาชนหลังสถานการณ์แพร่ระบาดโควิด-19
3. เพื่อเสนอแนวทางการจัดการและใช้มาตรการทางกฎหมายช่วยเหลือบรรเทาหนี้สินประชาชนหลังสถานการณ์แพร่ระบาดโควิด-19

บททวนวรรณกรรม

1. มาตรการทางกฎหมายที่ผ่านมาที่ใช้ช่วยเหลือประชาชนในสถานการณ์โควิด-19

ตั้งแต่สถานการณ์โควิด-19 ทวีความรุนแรงขึ้นในช่วงไตรมาสที่ 2 ของปี 2563 รัฐบาลควรต้องพิจารณาการออกกฎหมายพิเศษในรูปแบบของพระราชกำหนดมาแก้ปัญหาผลกระทบทางเศรษฐกิจและปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นจากสถานการณ์โควิด-19 อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมารัฐบาลได้ออกกฎหมายมาบรรเทาผลกระทบจากวิกฤตโควิด-19 เพียงไม่กี่ฉบับและมีผลต่อธุรกิจบางประเภทเท่านั้น เช่น SMEs โดยแนวทางหลักของรัฐบาลคือการใช้กลไกความร่วมมือระหว่างกลุ่มธุรกิจด้วยกันเอง และระหว่างกลุ่มธุรกิจกับผู้บริโภค เช่น การใช้กลไกความร่วมมือผ่านทางธนาคารแห่งประเทศไทย ขอความร่วมมือให้ธนาคารพาณิชย์ผ่อนปรนการชำระหนี้ของผู้บริโภค หรือการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้บริโภค มาตรการเหล่านี้โดยหลักคือ มาตรการที่เกิดจากความสมัครใจของคู่กรณีที่เกี่ยวข้องซึ่งอาจจะได้ผลกับกลุ่มธุรกิจบางประเภท เช่น ธนาคารและสถาบันการเงิน แต่อาจจะไม่ได้ผลกับธุรกิจประเภทอื่น ๆ เช่น การให้เช่าหอพัก หรือเช่าสถานที่ประกอบธุรกิจ ซึ่งก็ต้องขึ้นอยู่กับความเมตตาปราณีของเจ้าหนี้ว่าจะผ่อนปรนหรือยึดหยุ่นกับลูกหนี้เพียงใด การที่รัฐเลือกที่จะไม่เข้าไปแทรกแซงความสัมพันธ์ทางสัญญาหรือกระบวนการระงับข้อพิพาทในด้านหนึ่งอาจจะเป็นเรื่องที่ดีที่รัฐอาจไม่ต้องการทำให้เกิดปัญหาที่ซับซ้อนในระบบเศรษฐกิจ เพราะธุรกิจและผู้บริโภคมี

ความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกันอย่างสลับซับซ้อน การเข้าไปช่วยเหลือลูกหนี้ก็อาจเป็นการสร้างปัญหาให้กับเจ้าหนี้ซึ่งอาจจะเป็นลูกหนี้ของคนอื่นอีกต่อหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การที่ไม่มีระบบกฎหมายที่มีมาตรการบังคับที่ชัดเจน ก็จะทำให้เกิดสถานะเอาต์รอดแบบที่ผู้ที่แข็งแกร่งกว่าและสามารถปรับตัวเองในสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปเท่านั้นที่จะอยู่รอดได้ คนที่อ่อนแอ มีทรัพยากรจำกัด และมีต้นทุนทางสังคมต่ำก็จะล้มไป นี่เป็นเหตุผลที่เราเห็นธุรกิจจำนวนมากที่ต้องปิดกิจการไปเกิดภาวะการเลิกจ้าง การตกงานเพิ่มมากขึ้น ถึงแม้ว่าสถานการณ์โควิด-19 จะคลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้น แต่ผลกระทบทางเศรษฐกิจและทางสังคมก็ยังคงดำเนินต่อไปผลกระทบเหล่านี้ส่งผลให้เกิดผลกระทบทางกฎหมาย ข้อพิพาททางสัญญา ปัญหาอาชญากรรมการฟ้องร้องดำเนินคดีในศาล หากรัฐบาลไม่ใช้มาตรการทางกฎหมายเข้ามาแทรกแซง ก็จะมีแต่คนที่แข็งแกร่งที่มีทรัพยากรมากกว่า มีต้นทุนทางสังคมสูงได้รับประโยชน์จากมาตรการช่วยเหลือของรัฐบาลเท่านั้นที่จะอยู่รอดต่อไปได้ นอกเหนือจากมาตรการเยียวยาหรือนโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจทั้งหลายของรัฐบาลเพื่อช่วยให้ประชาชนมีรายได้เพื่อจับจ่ายใช้สอยและชำระหนี้ รัฐบาลจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันการเกิดขึ้นของข้อพิพาทและชะลอกระบวนการบังคับข้อพิพาทหาวิธีการให้คู่กรณีได้มีโอกาสพูดคุยเพื่อไกล่เกลี่ยและผ่อนผัน เพราะหากรัฐบาลปล่อยให้ข้อพิพาทซึ่งมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเกิดเป็นคดีความ คนในสังคมจะต้องเสียทรัพยากร เสียเวลาและเสียสุขภาพจิตมากยิ่งขึ้นไปอีกซึ่งไม่เป็นผลดีต่อความพยายามในการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสภาพสังคมของประเทศ

2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหนี้สินของประชาชนที่ไม่ได้เกิดจากความผิดของลูกหนี้ ดังเช่นสถานการณ์แพร่ระบาดของโควิด-19 ปรากฏว่ายังไม่มีกฎหมายที่รองรับช่วยเหลือลูกหนี้ในการต่อรองเจรจาหรือต่อสู้คดีให้ไม่ต้องรับผิดชอบในมูลหนี้ค้างเกินกำหนดเวลาชำระในช่วงสถานการณ์แพร่ระบาดของโควิด-19 อย่างตรงประเด็น แต่มีเพียงกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 205 บัญญัติว่า “ตราบใดการชำระหนี้ที่นั่นยังมีได้กระทำลงเพราะพฤติการณ์อันใดอันหนึ่งซึ่งลูกหนี้ไม่ต้องรับผิดชอบ ตราบนั้นลูกหนี้ยังหาได้ว่าผิดนัดไม่” ซึ่งมาตรา 205 นี้เป็นบทยกเว้นเฉพาะการผิดนัดตามมาตรา 204 เท่านั้น หากข้อเท็จจริงเข้ามาตรา 205 นี้ จะมีผลให้ลูกหนี้ไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น แต่ลูกหนี้ยังคงต้องปฏิบัติตามการชำระหนี้ต่อไป (ภัทรศักดิ์ วรณแสง, 2554)

วิธีการดำเนินการวิจัย

งานวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) ใช้การค้นคว้าจากเอกสารขั้นต้นและเอกสารชั้นรองจากข้อมูลนโยบาย ปัญหากฎหมายและข้อมูลสถิติของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง หนังสือ บทความวิจัย บทความวิชาการ บทความข่าวสารทางสื่อออนไลน์ หนังสือพิมพ์ รายงานวิจัย วิทยานิพนธ์ หลักการ แนวคิด ทฤษฎี หลักกฎหมาย คำพิพากษาศาลฎีกา ฯลฯ จากการค้นคว้าจากแหล่งความรู้ต่าง ๆ เช่น กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย และหน่วยงานราชการเกี่ยวข้อง และห้องสมุดของสถาบันการศึกษาต่าง ๆ โดยศึกษาปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากหนี้สินประชาชนหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จากนั้นนำปัญหาดังกล่าวมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ สรุปผล เสนอแนวทางการจัดการและใช้มาตรการทางกฎหมายช่วยเหลือบรรเทาหนี้สินประชาชนหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19

ผลการวิจัย

1. ผลการวิจัยปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากหนี้สินประชาชนหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19

1.1 ปัญหาหนี้สินประชาชนหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 หลังจากเกิดวิกฤตโควิด ภาระหนี้ต่อรายได้ของประชาชนโดยเฉลี่ยสูงขึ้นเกินร้อยละ 30 (แนวร่วมการเงินที่เป็นธรรมประเทศไทย (Fair Finance Thailand), 2564) นั้นแสดงให้เห็นว่า ปัญหาหนี้ครัวเรือนกำลังเป็นปัญหาที่ร้ายแรงในทางเศรษฐกิจส่งผลให้ประชาชนมีรายรับน้อยลง มีความจำเป็นต้องกู้ยืมมากขึ้นและความสามารถในการใช้จ่ายลดน้อยลง การจดทะเบียนเลิกกิจการในช่วงหลังสถานการณ์โควิด-19 พุ่งสูงขึ้น รวมทั้งจำนวนการเลิกจ้างงานก็เพิ่มสูงขึ้น (Thairath Money, 2567) ส่งผลต่อดัชนีความเชื่อมั่นของผู้บริโภคที่ลดต่ำลง ความจำเป็นที่ต้องบริหารจัดการปัญหาหนี้สินภาคประชาชน หนี้สินภาคประชาชนหรือหนี้ครัวเรือนเป็นหนึ่งในปัญหาเชิงโครงสร้างที่สำคัญของประเทศที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนเนื่องจากภาคครัวเรือนเป็นหน่วยเศรษฐกิจฐานรากที่สำคัญหากครัวเรือนมีหนี้สินเกินตัว รายได้ส่วนใหญ่ต้องนำไปชำระ

หนี้ทำให้มีเงินเหลือไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต ย่อมส่งผลกระทบต่อครอบครัว เศรษฐกิจ และสังคมอย่างมีนัยสำคัญ ข้อจำกัดด้านกฎหมายในการแก้ไขปัญหาหนี้ครัวเรือน พิจารณาแล้วมี 3 ประเด็น ดังนี้

(1) อายุความในการฟ้องหรือระยะเวลาในการบังคับคดีที่ใกล้ครบกำหนด อาจเป็นปัจจัยที่เร่งให้เจ้าหนี้ฟ้องดำเนินคดีหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินหลักประกัน ที่ผ่านมา เจ้าหนี้อาจชะลอเรื่องการค้าเงินค้ำประกันหรือขายทอดตลาดทรัพย์สินหลักประกันเพื่อให้เวลา ลูกหนี้หาเงินมาชำระหนี้ แต่เมื่อสถานการณ์ COVID-19 ยืดเยื้อและมีความไม่แน่นอนสูง อันเป็นปัจจัยสำคัญที่กระทบต่อรายได้และความสามารถในการชำระหนี้ของลูกหนี้ ขณะที่อายุความในการฟ้องหรือระยะเวลาในการบังคับคดีใกล้ครบกำหนด อาจเป็นสาเหตุให้เจ้าหนี้จำเป็นต้องใช้กระบวนการทางกฎหมายเพื่อเร่งรัดให้ลูกหนี้ชำระเงินคืน

(2) ค่าธรรมเนียมในชั้นบังคับคดี อาจเป็นภาระให้กับลูกหนี้ได้ เช่น ลูกหนี้ที่ถูกยึดทรัพย์นอกจากจะต้องนำเงินมาชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้แล้ว ยังต้องเตรียมเงินมาชำระค่าธรรมเนียมในการถอนการยึดด้วย ซึ่งในหลายกรณีลูกหนี้ไม่มีเงินเพียงพอ เป็นต้น

(3) กฎหมายที่ควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ กรณีเจ้าหนี้เป็นหน่วยงานภาครัฐเช่น สถาบันการเงินเฉพาะกิจมีปัจจัยหลายมิติต้องนำมาพิจารณาในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ โดยต้องพิจารณาถึงผลที่อาจกระทบต่อผลประโยชน์ของรัฐด้วย เป็นเหตุให้การปรับปรุงโครงสร้างหนี้ที่ผ่านมาอาจไม่สอดคล้องกับความสามารถในการชำระหนี้ที่แท้จริงของลูกหนี้

1.2 ผลกระทบจากหนี้สินประชาชนหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดโควิด-19

ผลกระทบทางเศรษฐกิจที่ร้ายแรงของโควิดทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายในทุกมิติ ตั้งแต่ปัญหาการผิดสัญญา โดยเฉพาะลูกหนี้ที่ต้องชำระเงินตามกำหนดชำระหนี้ เมื่อขาดรายได้ก็ไม่มีเงินที่จะไปชำระหนี้ ไม่ว่าจะเป็นอย่างนี้ก็ยังมีเงินทั่วไป หนี้ชำระค่าสินค้าบริการทั้งหลาย หนี้ค่าเช่า เป็นต้น ซึ่งเมื่อมีผู้ค้างจ่ายค่าเช่า เจ้าของกิจการที่ต้องปิดกิจการลงชั่วคราวเนื่องจากมาตรการล็อกดาวน์หรือมาตรการทางสาธารณสุข ประสบปัญหาขาดสภาพคล่อง ไม่มีเงินที่จะจ่ายค่าจ้างพนักงานเหล่านี้ล้วนเป็นปัญหา ลูกหนี้เงินผิดนัดชำระหนี้ ซึ่งจะก่อให้เกิดความรับผิดชอบที่ต่อเนื่อง คือ ดอกเบี้ยผิดนัดตามกฎหมายลักษณะหนี้เดิมลูกหนี้ต้องจ่ายดอกเบี้ยผิดนัดร้อยละ 7.5 ต่อปี ทั้งนี้ ตามกฎหมายใหม่ที่ได้แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 11 เมษายน 2564 ลูกหนี้

รับภาระจ่ายดอกเบี้ยน้อยลงคือ ร้อยละ 5 ต่อปี (THAC, 2564) ในขณะที่เจ้าของกิจการที่ไม่มีเงินจ่ายค่าจ้างเพราะไม่มีรายได้ก็ต้องเลิกจ้างลูกหนี้ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาพิพาทแรงงานขึ้นอีกด้วย บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวก็อาจจะถูกฟ้องล้มละลาย ผลที่ตามมาคือ คดีความจะเข้าสู่การพิจารณาของศาลมากขึ้น จะเห็นได้ว่าในภาพรวมผลกระทบทางเศรษฐกิจของวิกฤตโควิด-19 ทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายตามมามากมายทั้งการผิดสัญญา ข้อพิพาทแรงงาน การฟ้องร้องดำเนินคดีกันในศาล รวมถึงปัญหาการก่ออาชญากรรมต่าง ๆ ซึ่งหากภาครัฐไม่มีมาตรการในการรับมือที่ดีพอก็จะทำให้ปัญหาทางกฎหมายเกิดการทับถมและซับซ้อนขึ้นกลายเป็นปัญหาที่เรื้อรังและก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมด้วยเช่นกัน

2. ผลการวิจัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหนี้สินของประชาชนหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดโควิด-19

แม้ว่าในทางกฎหมายจะมีบทบัญญัติที่เปิดช่องให้ศาลใช้ดุลยพินิจในการยกเว้นความรับผิดทางสัญญาให้กับลูกหนี้ คือ กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 205 บัญญัติว่า "ตราบใดการชำระหนี้ที่นั้นยังมีได้กระทำลงเพราะพฤติการณ์อันใดอันหนึ่งซึ่งลูกหนี้ไม่ต้องรับผิดชอบ ตราบนั้นลูกหนี้นี้ยังหาได้ชื่อว่าผิดนัดไม่" ซึ่งลูกหนี้อาจจะใช้สถานการณ์โควิด-19 เช่น การที่รัฐบาลประกาศล็อกดาวน์ หรือกรณีภัยอันตรายทางสาธารณสุข มาเป็นเหตุที่ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมการชำระหนี้ตามสัญญา แต่ปัญหาของกฎหมายนี้ คือ เป็นดุลยพินิจของศาล หมายความว่าต้องรอให้ศาลตัดสินซึ่งศาลในแต่ละคดีอาจจะเห็นต่างกันไป

นอกจากนี้ กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 205 นี้ร่างเพื่อนำมาใช้สถานการณ์ปกติที่เกิดข้อพิพาทเป็นกรณีไปซึ่งเป็นบทยกเว้นเฉพาะการผิดนัดตามมาตรา 204 เท่านั้น ไม่ใช่กรณีที่ลูกหนี้ได้รับผลกระทบจำนวนมากและเกิดผลในวงกว้างอย่างที่เป็นอย่างนี้ ด้วยเหตุนี้ มาตรา 205 ที่มีบัญญัติไว้นี้จึงอาจยังไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้แก้ปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นจากสถานการณ์โควิด-19 ซึ่งในความเป็นจริงลูกหนี้ไม่มีอำนาจในการต่อรองและไม่สามารถรอหรือไม่มีความสามารถที่จะใช้หลักของ มาตรา 205 ในการต่อสู้คดีถึงเหตุที่การผิดชำระหนี้ไม่ได้เกิดจากการกระทำของลูกในการพิจารณาต่อศาล โดยลูกหนี้ส่วนใหญ่จำต้องยอมรับเงื่อนไขและความรับผิดตามที่เจ้าหนี้กำหนด

นอกจากนี้แม้ว่าตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 บัญญัติว่า “ไม่ว่าการพิจารณาคดีจะได้ดำเนินไปแล้วเพียงใด ให้ศาลมีอำนาจที่จะไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ตกลงกัน หรือประนีประนอมยอมความกันในข้อที่พิพาทนั้น” มาตรา 20 ตรี บัญญัติว่า “ก่อนยื่นฟ้องคดี บุคคลที่จะเป็นคู่ความอาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจหากมีการฟ้องคดีนั้น เพื่อขอให้ศาลแต่งตั้งผู้ประนีประนอมทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้องได้ตกลงหรือประนีประนอมยอมความกันในข้อที่พิพาทฯ” ซึ่งมาตรา 20 และมาตรา 20 ตรี นี้เป็นการบัญญัติกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและการระงับข้อพิพาทจะเปิดช่องทางให้มีการไกล่เกลี่ยประนีประนอมยอมความกัน แต่ในความเป็นจริง ฝ่ายเจ้าหนี้ก็ยังคงมีอำนาจต่อรองมากกว่าฝ่ายลูกหนี้ และความสำเร็จของกระบวนการไกล่เกลี่ยยังคงขึ้นอยู่กับความยินยอมพร้อมใจกันของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย ในหลายกรณีเจ้าหนี้ซึ่งก็ได้รับผลกระทบมีความเข้าใจสถานการณ์และเห็นอกเห็นใจลูกหนี้แต่ในอีกหลายกรณีเจ้าหนี้ไม่ยอมผ่อนปรนและต้องการจะบังคับตามสิทธิเต็มจำนวน

ดังนั้นระบบกฎหมายปกติที่ใช้บังคับกันอยู่นี้ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายสารบัญญัติและกฎหมายวิธีสบัญญัติไม่ได้ถูกออกแบบมาให้ใช้กับสถานการณ์ฉุกเฉินและส่งผลกระทบต่อผู้คนในวงกว้างอย่างที่เกิดขึ้นในสถานการณ์โควิด-19 นอกจากนี้ประเทศไทยก็ไม่มีกฎหมายพิเศษหรือเฉพาะการที่จะใช้รับมือกับสถานการณ์เช่นนี้ อาจเป็นเพราะเราไม่คาดคิดว่าจะมีสถานการณ์โรคระบาดที่จะส่งผลกระทบรุนแรงในลักษณะเดียวกับสงครามโลก ในเมื่อไม่มีกฎหมายเฉพาะที่จะมาใช้รับมือกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ภาครัฐจึงควรมีการศึกษาแก้ไข กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 205 ใหม่ และปรับการจัดการวิธีพิจารณาความแพ่งและการกระบวนการไกล่เกลี่ย เพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับแนวทางในการแก้ไขปัญหาวิกฤตดังกล่าวด้วย

3. แนวทางการจัดการและใช้มาตรการทางกฎหมายช่วยเหลือบรรเทาหนี้สินประชาชนหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดโควิด-19

ฉะนั้น รัฐบาลต้องมีมาตรการดำเนินการอย่างเร่งด่วนและการป้องกันในอนาคต ดังนี้

3.1 มาตรการทางกฎหมายที่รัฐบาลจะออกมาเพื่อบรรเทาผลกระทบต่อหนี้

ภาคประชาชนจำเป็นอย่างยิ่งที่จะประกอบด้วย 2 ส่วน คือ มาตรการทางกฎหมายสารบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายวิธีสบัญญัติ

(1) มาตรการทางกฎหมายสารบัญญัติ เป็นมาตรการชะลอการตกเป็นลูกหนี้ ผิดนัดหรือผิดสัญญามาตรการนี้มีผลทางกฎหมายในทำนองเดียวกับมาตรา 205 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งบัญญัติว่า "ตราบใดการชำระหนี้ที่นั้นยังมีได้กระทำลงเพราะพฤติการณ์อันใดอันหนึ่งซึ่งลูกหนี้ไม่ต้องรับผิดชอบ ตราบนั้นลูกหนี้อย่างหาได้ชื่อว่าผิดนัดไม่" อย่างไรก็ตาม การบัญญัติ "พฤติการณ์อันใดอันหนึ่งซึ่งลูกหนี้ไม่ต้องรับผิดชอบ" ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้ตีความและอาจต้องรอให้ศาลเป็นผู้ตัดสินชี้ขาดในท้ายที่สุด โดยกระบวนการตีความหรือตัดสินชี้ขาดนี้ต้องใช้ระยะเวลายาวนาน ทำให้มาตรา 205 เป็นกลไกที่ไม่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขและเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์โควิด-19 ที่กำลังเกิดขึ้นภายใต้มาตรการชะลอการตกเป็นลูกหนี้ผิดนัดหรือผิดสัญญานี้ ลูกหนี้ในสัญญาต่างตอบแทนที่ไม่ได้ชำระหนี้ภายในกำหนดเวลาจะไม่ตกเป็นลูกหนี้ผิดนัดหรือผิดสัญญา หากการไม่ชำระหนี้หรือผิดสัญญาดังกล่าวเกิดขึ้นภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรการทางกฎหมายนี้ เช่น ภายในระยะเวลา 90 วัน หรือ 180 วัน โดยให้ถือว่า การไม่ชำระหนี้หรือการผิดสัญญา "ไม่เป็นการชำระหนี้" หรือ "ไม่เป็นการผิดสัญญา" ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายอื่น ดังนั้นจึงควรแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 205 ให้สอดคล้องและรองรับสถานการณ์วิกฤตการณ์โลกดังเช่นการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 เป็นต้น เป็นต้นนี้ “มาตรา 205 ตราบใดการชำระหนี้ที่นั้นยังมีได้กระทำลงเพราะพฤติการณ์อันใดอันหนึ่ง หรือเหตุสุดวิสัย หรือพยันตรายอื่นใด ซึ่งลูกหนี้ไม่ต้องรับผิดชอบ ตราบนั้นลูกหนี้อย่างหาได้ชื่อว่าผิดนัดไม่" อย่างไรก็ตาม การบัญญัติ "พฤติการณ์อันใดอันหนึ่งซึ่งลูกหนี้ไม่ต้องรับผิดชอบ" การชะลอการตกเป็นลูกหนี้ผิดนัดหรือผิดสัญญานี้ มีวัตถุประสงค์ในการจำกัดสิทธิเจ้าหนี้ มาตรการดังกล่าวนี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาร่วมกันและรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานทางเศรษฐกิจและผู้ที่จะได้รับประโยชน์และผลกระทบจากมาตรการนี้ไม่ว่าจะเป็นตัวแทนฝ่ายลูกหนี้และตัวแทนฝ่ายเจ้าหนี้เพื่อป้องกันความเสียหายที่เกิดขึ้นกับระบบเศรษฐกิจโดยรวมและความไม่เป็นธรรมที่อาจเกิดกับคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

(2) มาตรการทางกฎหมายวิธีสบัญญัติ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 มาตรา 20 ตี แม้ว่าศาลยุติธรรมจะมีกระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทแล้วก็ตาม แต่การมีมาตรการทางกฎหมายกึ่งบังคับไม่ให้ข้อพิพาททางสัญญาที่

เกิดขึ้นในช่วงนี้เข้าสู่กระบวนการศาลได้ง่ายและเร็วเกินไปก็ยังคงมีความจำเป็นอยู่มาก เนื่องจากกระบวนการไกล่เกลี่ยเป็นเรื่องของความสมัครใจของคู่กรณี แม้ว่าผู้ไกล่เกลี่ย ประenomข้อพิพาทจะเก่งเพียงใดการไกล่เกลี่ยจะสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับความเมตตา ของเจ้าหนี้เป็นสำคัญ หากมีกฎหมายที่บังคับให้เจ้าหนี้ในหนี้บางประเภทต้องเข้า กระบวนการไกล่เกลี่ยก่อน อาจจะช่วยลดคดีพิพาทและทำให้เจ้าหนี้และลูกหนี้ยังสามารถปฏิบัติตามสัญญาต่อไปได้ นอกจากนี้การฟ้องล้มละลายควรทำได้ยากขึ้นในช่วงเวลานี้ ในขณะที่กระบวนการฟื้นฟูกิจการควรเกิดขึ้นได้ง่ายขึ้นเพื่อให้โอกาสลูกหนี้ ในการฟื้นฟูธุรกิจให้อยู่รอดต่อไปได้

3.2 มาตรการเพิ่มรายได้ ซึ่งอาจเกิดจากมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ มาตรการ เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ เป็นต้น

3.3 มาตรการป้องกันหรือชะลอการเกิดข้อพิพาท เพื่อให้ประชาชนมีโอกาส ฟื้นฟูธุรกิจ สุขภาพและชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองและไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นกับ การเป็นคดีความที่เกิดขึ้นตามมาจากสถานการณ์โควิด-19

3.4 มาตรการแก้หนี้ระยะยาว เพื่อให้ลูกหนี้ทุกประเภทได้รับการปรับ โครงสร้างหนี้แบบระยะยาวอย่างตรงจุดและยืดหยุ่น เหมาะสมกับปัญหาของลูกหนี้แต่ละราย โดยปรับลดภาระหนี้ให้สอดคล้องกับรายได้ที่ลดลงมากของลูกหนี้ และทยอย จ่ายเพิ่มขึ้นเมื่อรายได้เริ่มกลับมารวมทั้งต้องเร่งช่วยเหลือลูกหนี้ให้ได้จำนวนมากและเร็วหาก เกิดสถานการณ์ความไม่แน่นอนที่ทำให้รายได้ของลูกหนี้ในอนาคตไม่เป็นไปตามที่คาดไว้ สามารถปรับปรุงโครงสร้างหนี้ได้

3.5 มาตรการรวมหนี้ และสนับสนุนการรีไฟแนนซ์ เพื่อให้ลูกหนี้สามารถใช้ ประโยชน์จากที่อยู่อาศัยที่เป็นหลักประกันในการบรรเทาภาระดอกเบี้ยและการผ่อนค่า งวดในระยะยาวโดยให้มีการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ด้วยวิธีการรวมหนี้ สินเชื่อเพื่อที่อยู่ อาศัยและสินเชื่อรายย่อยประเภทอื่น โดยให้รวมหนี้ได้ทั้งภายในสถาบันเดียวกัน หรือ ข้ามสถาบันได้ รวมทั้งขยายขอบเขตการห้ามเรียกเก็บค่าปรับจากการไถ่ถอนสินเชื่อ ก่อนครบกำหนด ให้ครอบครัวรวมสินเชื่อส่วนบุคคล และสินเชื่อรายย่อยเพื่อการประกอบ อาชีพ เพื่อลดข้อจำกัดในการรีไฟแนนซ์สินเชื่อรายย่อยเพื่อให้ได้รับดอกเบี้ยที่ต่ำลง

3.6 โครงการพักทรัพย์ พักหนี้ สำหรับลูกหนี้ธุรกิจที่มีทรัพย์สินเป็นหลักประกันและได้รับผลกระทบยัดเยียด โดยเฉพาะกลุ่มธุรกิจท่องเที่ยว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยลดภาระต้นทุนทางการเงินชั่วคราว สามารถประคองกิจการและช่วยพยุงการจ้างงาน และมีโอกาสกลับมาดำเนินธุรกิจได้ตามปกติในอนาคต โดยการตีโอนทรัพย์สินเพื่อชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ ภายใต้เงื่อนไขซื้อคืนในราคาที่ยืดหยุ่นได้ โดยในระหว่างนั้น ลูกหนี้สามารถเช่าทรัพย์สินกลับคืนเพื่อใช้ในการประกอบธุรกิจต่อไปได้ ทั้งนี้ ภาครัฐจะสนับสนุนสิทธิประโยชน์ทางภาษีและค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้อง และธนาคารแห่งประเทศไทยควรจะสนับสนุนสภาพคล่องดอกเบี้ยต่ำให้กับธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินเฉพาะกิจด้วย

3.7 มาตรการด้านการเสริมสร้างความรู้และสร้างทักษะทางการเงินให้กับประชาชน การจะแก้ไขปัญหาหนี้ได้นั้น ลูกหนี้ต้องมีความรู้ทางการเงิน มีวินัยในการใช้จ่ายและการออมเงินไม่ใช่จ่ายสุรุ่ยสุร่ายหรือลงทุนมากเกินไปจนตกอยู่ในวังวนของการเป็นหนี้ สามารถวางแผนทางการเงินเพื่อใช้ในชีวิตหลังเกษียณ และรู้เท่าทันภัยการเงิน ซึ่งถือเป็นทักษะชีวิตที่สำคัญดำรงอยู่ภายใต้สภาวะเศรษฐกิจเช่นนี้

3.8 มาตรการด้านแรงงาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีมาตรการเพื่อสนับสนุนรักษาการจ้างงานเพื่อให้ประชาชนยังคงมีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีวิตโดยไม่ต้องกู้ยืมเพิ่มขึ้น ควบคู่กับเร่งมาตรการพัฒนาทักษะแรงงานทั้งการพัฒนา เพื่อยกระดับทักษะที่มีให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น การสร้างทักษะใหม่ที่เป็นต่อการทำงาน และสร้างทักษะใหม่สำหรับอนาคตที่ต้องเข้าใจและเข้าถึงเทคโนโลยี ด้วยการ upskill, reskill และ new skill เพื่อให้สามารถพัฒนาไปสู่การคิดวิเคราะห์ คิดสร้างสรรค์ มีทักษะตรงตามความต้องการของนายจ้างทำให้สามารถเรียกค่าแรงเพิ่มขึ้นได้

3.9 การเร่งปราบปรามหนี้นอกระบบ แม้ว่าหนี้นอกระบบนั้นจะมีดอกเบี้ยสูง แต่ประชาชนเข้าถึงง่ายโดยไม่ต้องมีเอกสาร และไม่มีขั้นตอนการให้สินเชื่อที่ยุ่งยากเมื่อเทียบกับสถาบันการเงิน ในระยะหลังครัวเรือนเป็นหนี้นอกระบบมากขึ้นจากรายได้ที่ลดลง และการกู้ที่สะดวกผ่านบริการออนไลน์ ครัวเรือนที่มีหนี้นอกระบบยากที่จะออกจากวังวนหนี้สินเนื่องจากต้องจ่ายแต่ดอกเบี้ย ไม่เคยตัดเงินต้น จนกว่าจะมีเงินก้อนมาจ่ายเงินต้นทั้งหมด ดังนั้น การปราบปรามหนี้นอกระบบอย่างจริงจังจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องเร่งดำเนินการ หากเน้นแต่การแก้หนี้ในระบบแต่ไม่ได้แก้หนี้นอกระบบไปด้วย

สุดท้ายครัวเรือนก็จะจมกองหนี้จนระบบอย่างไม่มีทางหลุดพ้น ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหานี้สินประชาชนได้

อภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยสามารถอภิปรายได้ว่า

1. ปัญหานี้สินประชาชนหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 ซึ่งหลังจากเกิดวิกฤตโควิด-19 ภาระหนี้ต่อรายได้ของประชาชนโดยเฉลี่ยสูงขึ้นประชาชนมีรายรับน้อยลงการเลิกจ้างงานก็เพิ่มสูงขึ้น ส่งผลต่อดัชนีความเชื่อมั่นของผู้บริโภคที่ลดต่ำลง และครัวเรือนมีหนี้สินเกินตัว รายได้ส่วนใหญ่ต้องนำไปชำระหนี้ทำให้มีเงินเหลือไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต ย่อมส่งผลกระทบต่อครอบครัว เศรษฐกิจ และสังคมอย่างมีนัยสำคัญ การมีข้อจำกัดด้านกฎหมายในการแก้ไขปัญหานี้ครัวเรือน เช่น 1) อายุความในการฟ้องหรือระยะเวลาในการบังคับคดีที่ใกล้ครบกำหนด เจ้าหนี้จำเป็นต้องใช้กระบวนการทางกฎหมายเพื่อเร่งรัดให้ลูกหนี้ชำระเงินคืน 2) ค่าธรรมเนียมในชั้นบังคับคดี เป็นภาระให้กับลูกหนี้ ลูกหนี้ไม่มีเงินเพียงพอในการจ่ายค่าธรรมเนียม กฎหมายที่ควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ ไม่สอดคล้องกับความสามารถในการชำระหนี้ที่แท้จริงของลูกหนี้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของนทีธร ณ นคร (2565) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การแก้ปัญหานี้สินในครัวเรือนจากผลกระทบโควิด-19 ของชุมชนบ้านไร่ศิลาทอง อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง ผลการวิจัยพบว่า สภาพปัญหานี้สินในครัวเรือนจากสถานการณ์โรคโควิด-19 ได้แบ่งเป็น ๓ ประเด็น คือ ๑) พฤติกรรมที่มีผลต่อการก่อหนี้ ทั้งที่เป็นสินส่วนบุคคล และบัตรเครดิต และหนี้สินจากการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินในระบบ และหนี้จนระบบ ซึ่งมีความสะดวก รวดเร็ว และไม่มีขั้นตอนยุ่งยาก สาเหตุเกิดจากต้องการใช้เงินเร่งด่วนทันที กระแสเงินสดหมุนเวียนเร่งด่วน เหตุฉุกเฉินจำเป็นเร่งด่วนฉุกเฉิน ๒) หนี้สินในครัวเรือนก่อนผลกระทบโรคโควิด-19 เป็นหนี้สินที่เกิดจากการอุปโภคบริโภค หนี้สินจากการซื้อสินค้าฟุ่มเฟือย หนี้สินจากค่าเทอมบุตร หนี้สินจากการท่องเที่ยว หนี้สินจากบัตรเครดิต เงินกู้จากสถาบันการเงินในระบบ และ ๓) หนี้สินในครัวเรือนหลังผลกระทบโรคโควิด-19 จากสถานการณ์โรคโควิด-19 ทำให้รายได้ต่อคนต่อหัวครัวเรือนลดลง เมื่อไม่มีรายรับที่มากพอ ส่งผลให้เกิดการผิมนัดชำระหนี้ หลายครัวเรือนแก้ปัญหาดูด้วยการกู้ยืมเงินจากแหล่งอื่นหรือใช้บริการหนีจนระบบ

2. ผลกระทบจากหนี้สินประชาชนหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดโควิด-19 ผลกระทบทางเศรษฐกิจที่ร้ายแรงของโควิดทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายในทุกมิติ ปัญหาการผิดสัญญา เจ้าของกิจการที่ต้องปิดกิจการลงชั่วคราว ปัญหาขาดสภาพคล่อง ปัญหาลูกหนี้เงินผิดนัดชำระหนี้ ปัญหาพิพาทแรงงาน บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวในภาพรวมผลกระทบทางเศรษฐกิจของวิกฤตโควิดทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายตามมามากมายทั้งการผิดสัญญา ข้อพิพาทแรงงาน การฟ้องร้องดำเนินคดีกันในศาล รวมถึงปัญหาการก่ออาชญากรรมต่าง ๆ ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติการชำระหนี้ตามสัญญา กฎหมายปกติที่มีอยู่จึงยังไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้แก้ปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นจากสถานการณ์โควิด-19 เจ้าหนี้ซึ่งก็ได้รับผลกระทบย่อมผ่อนปรนและต้องการจะบังคับตามสิทธิเต็มจำนวน ระบบกฎหมายปกติที่ใช้บังคับอยู่ ไม่ว่าจะเป็นเป็นกฎหมายสารบัญญัติและกฎหมายวิธีสบัญญัติไม่ได้ถูกออกแบบมาให้ใช้กับสถานการณ์ฉุกเฉินและส่งผลกระทบต่อผู้คนในวงกว้างอย่างที่เกิดขึ้นในสถานการณ์โควิด-19 ควรมีการตรากฎหมายขึ้นใหม่เพื่อให้เหมาะสมกับแนวทางในการแก้ไขปัญหาวิกฤตดังกล่าว สอดคล้องกับงานวิจัยของ สุกัลยา ประจितร์ (2565) ได้ทำการวิจัยเรื่องผลกระทบและแนวทางแก้ไขของภาครัฐกับสถานการณ์โควิด-19 ผลการวิจัยพบว่าผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อครัวเรือนที่มีต่อกลุ่มเปราะบางทุกกลุ่ม ผลกระทบที่มีความรุนแรงต่อเนื่อง โดยเฉพาะอุตสาหกรรมท่องเที่ยวจากต่างประเทศ การจ้างงานในภาคการท่องเที่ยวได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจากการปิดกิจการ มีแนวโน้มเผชิญการว่างงานสูง ผลกระทบลูกโซ่ไปถึงการลดลงของคุณภาพชีวิต การไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาได้อย่างต่อเนื่อง หรือการไม่สามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขได้ ซึ่งเป็นการสะท้อนถึงผลจากการมีต้นทุนทางสังคมและเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน ปัญหาความเหลื่อมล้ำนั้นเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่มาจากปัจจัย หรือเงื่อนไขสำคัญ คือ อำนาจที่ไม่เท่าเทียมทั้งในทางเศรษฐกิจและสังคม การเมือง และอัตราการว่างงานของประเทศเพิ่มสูงขึ้น ส่งผลให้หนี้ครัวเรือนเพิ่มขึ้น

3. แนวทางการบรรเทาหนี้สินประชาชนหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดโควิด-19 รัฐบาลควรมีมาตรการดำเนินการอย่างเร่งด่วน คือ 1) มาตรการทางกฎหมายที่รัฐบาลจะออกมาเพื่อบรรเทาผลกระทบต่อหนี้ภาคประชาชนจำเป็นอย่างยิ่งที่จะประกอบด้วย 2 ส่วน คือ มาตรการทางกฎหมายสารบัญญัติ คือ ปรับแก้ไขกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 205 และใช้มาตรการชะลอการตกเป็นลูกหนี้ผิดนัดหรือผิดสัญญาหนี้หรือการผิดสัญญา ส่วนมาตรการทางกฎหมายวิธีสบัญญัติ การมีมาตรการ

ทางกฎหมายกึ่งบังคับไม่ให้ข้อพิพาททางสัญญาที่เกิดขึ้นในช่วงนี้เข้าสู่กระบวนการศาลได้ง่ายและเร็วเกินไปก็ยังมีควมจำเป็นการฟ้องล้มละลายควรทำได้ยากขึ้นในช่วงเวลานี้ ในขณะที่กระบวนการฟื้นฟูกิจการควรเกิดขึ้นได้ง่ายขึ้นเพื่อให้โอกาสลูกหนี้ในการฟื้นฟูธุรกิจให้อยู่รอดต่อไปได้ 2) มาตรการเพิ่มรายได้ 3) มาตรการป้องกันหรือชะลอการเกิดข้อพิพาท 4) มาตรการแก้หนี้ระยะยาว 5) มาตรการรวมหนี้ และสนับสนุนการรีไฟแนนซ์ 6) โครงการพักทรัพย์ พักหนี้ 7) มาตรการด้านการเสริมสร้างความรู้และสร้างทักษะทางการเงินให้กับประชาชน 8) มาตรการด้านแรงงาน 9) การเร่งปราบปรามหนี้นอกระบบ สอดคล้องกับงานวิจัยของ กานต์มณี การินทร์ (2565) ได้ทำการวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อภาระหนี้ครัวเรือนในสถานการณ์ช่วงโควิด-19 ของเกษตรกรในเขตตำบลสะแกโพรง จังหวัดบุรีรัมย์ ผลการวิจัยพบว่า เกษตรกรควรมีการปรับแนวคิดทัศนคติ การบริโภคสินค้าที่ฟุ่มเฟือยตามบุคคลรอบข้างหรือบุคคลที่ชื่นชอบ รวมไปถึงการรู้จักประเมินสถานการณ์ทางการเงินของตนเอง เพื่อป้องกันการใช้จ่ายที่มากเกินไป การมีวินัยทางการเงินในตัวเองเป็นแนวทางในการแก้ไขภาระหนี้ครัวเรือน ซึ่งการสร้างวินัยทางการเงินนั้น การจัดอบรม วรรณคดี และจัดโครงการให้เห็นเป็นรูปธรรม การจัดสรรเงินออมและข้อระวังในการใช้จ่ายหรือการก่อหนี้ โดยจะต้องพยายามหลีกเลี่ยงการก่อหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ มีการพัฒนาทักษะการใช้เทคโนโลยีทางการเงินให้กับ ควรเร่งให้ความช่วยเหลือ เยียวยาแก่กลุ่มครัวเรือนของเกษตรกร

องค์ความรู้จากการวิจัย



ภาพที่ 1 แนวทางการจัดการและใช้มาตรการทางกฎหมายบรรเทาหนี้สินประชาชน หลังสถานการณ์การแพร่ระบาดโควิด-19

จากรูปที่ 1 แนวทางการจัดการและใช้มาตรการทางกฎหมายบรรเทาหนี้สินประชาชนหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดโควิด-19 ได้แก่

1) มาตรการทางกฎหมาย ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ มาตรการทางกฎหมายสารบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 205 และมาตรการทางกฎหมายวิธีสบัญญัติ นำหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 มาตรา 20 ตรี มาปรับใช้ให้เหมาะสมสอดคล้องแก้ไขปัญหานี้ให้กับประชาชนในหลังสถานการณ์โรคระบาดโควิด-19 ได้มากขึ้น

2) มาตรการเพิ่มรายได้ ซึ่งอาจเกิดจากมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ มาตรการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ เป็นต้น

3) มาตรการป้องกันหรือชะลอการเกิดข้อพิพาท เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสฟื้นฟูธุรกิจ สุขภาพและชีวิตความเป็นอยู่ของตนเอง

4) มาตรการแก้หนี้ระยะยาว เพื่อให้ลูกหนี้ทุกประเภทได้รับการปรับโครงสร้าง

หนี้แบบระยะยาวอย่างตรงจุดและยืดหยุ่น เหมาะสมกับปัญหาของลูกหนี้แต่ละราย

5) มาตรการรวมหนี้ และสนับสนุนการรีไฟแนนซ์ เพื่อให้ลูกหนี้สามารถใช้ประโยชน์จากที่อยู่อาศัยที่เป็นหลักประกันในการบรรเทาภาระดอกเบี้ยและการผ่อนค่างวดในระยะยาวโดยให้มีการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ด้วยวิธีการรวมหนี้ เพื่อให้ได้รับดอกเบี้ยที่ต่ำลง

6) โครงการพักทรัพย์ พักหนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยลดภาระต้นทุนทางการเงินชั่วคราว สามารถประกอบกิจการและช่วยพยุงการจ้างงาน และมีโอกาสกลับมาดำเนินธุรกิจได้ตามปกติในอนาคต

7) มาตรการด้านการเสริมสร้างความรู้และสร้างทักษะทางการเงินให้กับประชาชน สามารถวางแผนทางการเงินได้

8) มาตรการด้านแรงงาน เพื่อสนับสนุนรักษาการจ้างงานเพื่อให้ประชาชน
ยังคงมีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีวิตโดยไม่ต้องกู้ยืมเพิ่มขึ้น

9) การเร่งปราบปรามหนี้นอกระบบ การปราบปรามหนี้นอกระบบอย่าง
จริงจังและเร่งดำเนินการให้ประชาชนหลุดพ้นหนี้สินทั้งปวง

สรุปผลการวิจัย

จากปัญหานี้สินของประชาชนหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 เกิดปัญหา
ต่อการดำรงชีวิตของประชาชนเป็นอย่างมาก ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นได้แก่ ปัญหานี้สิน
ประชาชน ภาระหนี้ต่อรายได้ของประชาชนโดยเฉลี่ยสูงขึ้น ประชาชนมีรายรับน้อยลง
การเลิกจ้างงานก็เพิ่มสูงขึ้น ดัชนีความเชื่อมั่นของผู้บริโภคที่ลดต่ำลง และครัวเรือนมี
หนี้สินเกินตัว ผลกระทบจากหนี้สินประชาชนหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดโควิด-
19 ทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายในทุกมิติ ปัญหาการผิดสัญญา เจ้าของกิจการที่ต้อง
ปิดกิจการลงชั่วคราว ปัญหาขาดสภาพคล่อง ปัญหาลูกหนี้เงินผิดนัดชำระหนี้ ปัญหา
พิพาทแรงงาน บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว ส่งผลกระทบต่อ
ปฏิบัติการชำระหนี้ตามสัญญา ระบบกฎหมายปกติที่ใช้บังคับอยู่ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมาย
สารบัญญัติและกฎหมายวิธีสบัญญัติไม่ได้ถูกออกแบบมาให้ใช้กับสถานการณ์ฉุกเฉิน
และส่งผลกระทบต่อผู้คนในวงกว้างอย่างที่เกิดขึ้นในสถานการณ์โควิด-19 แนวทางการ
บรรเทาหนี้สินประชาชนหลังสถานการณ์การแพร่ระบาดโควิด-19 ได้แก่ มาตรการ
ทางกฎหมาย การเพิ่มรายได้ การป้องกันหรือชะลอการเกิดข้อพิพาท การแก้หนี้ระยะ
ยาว การรวมหนี้ และสนับสนุนการรีไฟแนนซ์ การพักทรัพย์ พักหนี้ การเสริมสร้าง
ความรู้และสร้างทักษะทางการเงินให้กับประชาชน มาตรการด้านแรงงาน การเร่ง
ปราบปรามหนี้นอกระบบ เพื่อบรรเทาหนี้สินประชาชนอย่างเป็นระบบ

ข้อเสนอแนะ

1. รัฐบาลควรเสนอแก้ไขเพิ่มเติม กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 205
จากเดิม

“มาตรา 205 トラブไตการชำระหนี้หนี้ยังมีได้กระทำลงเพราะพฤติการณ์อันใดอันหนึ่ง ซึ่งลูกหนี้ไม่ต้องรับผิดชอบ トラบนั้นลูกหนี้ยังหาได้ชื่อว่าผิดนัดไม่” แก้ไขใหม่เป็น “มาตรา 205 トラブไตการชำระหนี้หนี้ยังมีได้กระทำลงเพราะพฤติการณ์อันใดอันหนึ่ง หรือเหตุสุดวิสัย หรือพยันตรายอันใด ซึ่งลูกหนี้ไม่ต้องรับผิดชอบ トラบนั้นลูกหนี้ยังหาได้ชื่อว่าผิดนัดไม่”

2. ศาลอาจปรับใช้กลไกทางกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 20 มาตรา 20 ตรี ในเชิงบังคับบังคับให้เจ้าหนี้ในหนี้บางประเภทต้องเข้ากระบวนการไกล่เกลี่ยก่อน อาจจะช่วยลดคดีพิพาทและทำให้เจ้าหนี้และลูกหนี้ยังสามารถปฏิบัติตามสัญญาต่อไปได้

3. รัฐบาลหรือหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรกำหนดความรู้ความเข้าใจในการทำบัญชี

การวางแผนทางการเงิน ในหลักสูตรการศึกษาของไทย เพื่อปลูกจิตสำนึกให้เด็กและเยาวชนมีองค์ความรู้การวางแผนการเงิน การทำบัญชีครัวเรือน ซึ่งจะสามารถสร้างนิสัยให้คนไทยมีสำนึกตระหนักรู้ในการบริหารจัดการระบบการเงินของตนเองและครัวเรือน ซึ่งแนวทางนี้ จะสามารถช่วยลดปัญหาหนี้สินของครัวเรือน และเป็นป้องกันหนี้เสียที่สถาบันรับความเสี่ยงอยู่อย่างเช่นในปัจจุบัน

4. สถาบันการเงิน ปรับรูปแบบการให้บริการให้เป็นมิตรมากยิ่งขึ้น มีความยืดหยุ่น และ

เป็นมิตรกับผู้มาขอใช้บริการ ทำให้การกู้เงินเป็นเรื่องง่าย เป็นเรื่องสะดวก ซึ่งจากปัญหาส่วนใหญ่ที่ผู้กู้หันไปใช้ บริการหนี้นอกระบบนั้น เกิดจากการถูกปฏิเสธหรือไม่ผ่านการพิจารณาอนุมัติ และบางครั้งยอดเงินที่ ขอไม่ได้สูงมาก ควรมีการให้กู้เงินในลักษณะฉุกเฉินเร่งด่วนได้ และลดขั้นตอน ไม่ต้องมีคนค้ำหลักทรัพย์ค้ำประกัน และค่าธรรมเนียมต่างๆลง โดยอาจปรับการ พิจารณาสินเชื่อให้มีความคล่องตัว ทันสมัยมากยิ่งขึ้น เพื่อเพิ่มและกระตุ้นการแข่งขันของสถาบันการเงิน จะส่งผลให้ประชาชนได้รับประโยชน์มากที่สุด

5. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจวิธีการบริหารหนี้ และ

ความรู้ด้าน การวางแผนทางการเงินให้แก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีการก่อกองหนี้สินที่ไม่มีความจำเป็นลดลง

6. การสร้างแรงจูงใจในการทำบัญชีครัวเรือน โดยการให้ความรู้ความเข้าใจรวมทั้ง

ประโยชน์ของการจัดทำบัญชีครัวเรือน รวมทั้งสร้างคนในชุมชนเป็นแบบอย่างที่ดี ที่สามารถ จัดทำบัญชีครัวเรือนได้ สามารถพึ่งตนเองได้ตามขั้นตอนและกระบวนการของเศรษฐกิจพอเพียง

เอกสารอ้างอิง

กานต์มณี การินทร์. (2565). **ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อภาระหนี้ครัวเรือนในสถานการณ์ช่วงโควิด-19 ของเกษตรกรในเขตตำบลสะแกโพรง จังหวัดบุรีรัมย์**. วารสารสหวิทยาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ Volume 5, Issue 2, 2022.

งานโรคติดต่ออุบัติใหม่ กลุ่มพัฒนาวิชาการโรคติดต่อ. (2564). **รายงานสถานการณ์โรคติดต่อเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) มาตรการสาธารณสุข และปัญหาอุปสรรคการป้องกันควบคุมโรคในผู้เดินทาง**. สืบค้น 14 สิงหาคม 2567 จาก <https://ddc.moph.go.th/uploads/files/2017420210820025238.pdf>.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2566). **วิกฤติโควิด 19** สืบค้น 15 สิงหาคม 2567 จาก

<https://www.bot.or.th/th/our-roles/special-measures/covid-19.html>.

นทีธร ณ นคร. (2565). **การแก้ปัญหาหนี้สินในครัวเรือนจากผลกระทบโควิด-19 ของชุมชนบ้านไร่ศิลาทอง อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง**. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. 2565.

แนวร่วมการเงินที่เป็นธรรมประเทศไทย (Fair Finance Thailand). (2564). **กรณีศึกษาสถานการณ์และความต้องการของลูกหนี้รายย่อยที่ได้รับผลกระทบจากโควิด-19**. บริษัท ป่าสาละ จำกัด. น.9.

ภัทรศักดิ์ วรรณแสง (2554). **หลักกฎหมายหนี้**. (พิมพ์ครั้งที่ 11). สำนักพิมพ์วิญญูชน. น.62.

- สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (สอวช.). (2565). **มาตรการด้านการอุดมศึกษาวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม เพื่อรองรับการฟื้นฟูและปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ**. เอกสาร MHESI. กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.). น. สาระจากผู้อำนวยการ.
- สุกัลยา ประจิตร์. (2565). **ผลกระทบและแนวทางแก้ไขของภาครัฐกับสถานการณ์โควิด-19**. Journal of Roi Kaensarn Academi. ปีที่ 7 ฉบับที่ 12 (2022) ธันวาคม 2565.
- THAC. (2564). **เข้าใจดอกเบี้ยยผิดนัด และวิธีคิดอัตราดอกเบี้ยผิดนัดแบบใหม่ ช่วยลดภาระหนี้!** สืบค้น 15 สิงหาคม 2567 จาก <https://thac.or.th/th/default-interest/>.
- Thairath Money. (2567). **เกิดอะไรขึ้น? ทุนจดทะเบียนเลิกกิจการของไทย พุ่ง.** สืบค้น 15 สิงหาคม 2567 จาก https://www.thairath.co.th/money/economics/thailand_econ/2796456.