



ที่ ศศ 0001/ 399

สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
128 อาคารพญาไทพลาซ่า ถนนพญาไท กทม. 10400

20 กุมภาพันธ์ 2552

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง การสร้างคุณธรรมให้กับเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ กรณีสินเชื่อส่วนบุคคลและหนี้อัตโนมัติ

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง "การสร้างคุณธรรมให้กับเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ กรณีสินเชื่อส่วนบุคคลและหนี้อัตโนมัติ"

ด้วยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นจากการใช้บัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคล ทั้งในส่วนของปัญหาที่เกิดขึ้นกับเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ซึ่งปัญหาในเรื่องต่าง ๆ ควรได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อเจ้าหน้าที่และลูกหนี้อย่างแท้จริง สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงได้มอบหมายให้คณะทำงานด้านการยุติธรรม สิทธิมนุษยชนและธรรมาภิบาล ดำเนินการศึกษา เรื่อง "การสร้างคุณธรรมให้กับเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ กรณีสินเชื่อส่วนบุคคลและหนี้อัตโนมัติ" เนื่องจากเป็นปัญหาที่สำคัญกระทบต่อบุคคล ผู้ประกอบธุรกิจและสภาพเศรษฐกิจของประเทศ

คณะทำงานด้านการยุติธรรม สิทธิมนุษยชนและธรรมาภิบาล ได้ดำเนินการศึกษาถึงสภาพปัญหาของสินเชื่อส่วนบุคคลและหนี้อัตโนมัติที่ส่งผลกระทบต่อทั้งเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ ในลักษณะการรวบรวมข้อมูลจากผลการศึกษาวิจัยของบุคคลและสถาบันต่าง ๆ การเชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลต่อคณะทำงานฯ และการจัดสัมมนาเพื่อระดมความคิดเห็นจากบุคคลและหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยนำข้อมูลจากการศึกษาดังกล่าวมารวบรวมจัดทำเป็นความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง การสร้างคุณธรรมให้กับเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ กรณีสินเชื่อส่วนบุคคลและหนี้อัตโนมัติ เสนอต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

/ สภาที่ปรึกษา...

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในคราวการประชุมครั้งที่ 1/2552 เมื่อวันที่ 8 มกราคม 2552 ได้พิจารณารายงานผลการศึกษาดังกล่าว และมีมติให้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อ คณะรัฐมนตรี เรื่องการสร้างคามยุติธรรมให้กับเจ้าหนี้และลูกหนี้ กรณีสินเชื่อส่วนบุคคลและหนี้บัตรเครดิต โดยมีสาระสำคัญ จำนวน 4 ด้าน ดังนี้

1. เร่งดำเนินการตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
2. มาตรการด้านกฎหมาย
3. การปรับปรุงกระบวนการวิธีคิด และรูปแบบการทำงานของหน่วยงานรัฐและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง
4. ส่งเสริมและสนับสนุนการทำงานและการรวมกลุ่มของภาคประชาชนในการทำงานเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค

(รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และหากผลการพิจารณาเป็นประการใด ขอได้โปรดแจ้งให้ทราบในโอกาสแรกด้วย จะเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นายโคทม อารียา)

ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักกิจการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

โทร. 0 2612 6965, 0 2612 9222 ต่อ 227

โทรสาร 0 2612 9179-80

ความเห็นและข้อเสนอแนะ
ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
เรื่อง การสร้างความยุติธรรมให้กับเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ กรณีสินเชื่อส่วนบุคคลและหนี้อัตราดอกเบี้ย

1.ความเป็นมา

ตามที่ภาวะเศรษฐกิจของประเทศได้เริ่มชะลอตัวลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ส่งผลให้ภาคธุรกิจและภาคครัวเรือนได้รับผลกระทบและต้องเผชิญกับความยากลำบากจากสภาวะแวดล้อมทางการเงินที่เปลี่ยนแปลงไป เป็นสาเหตุให้การบริโภคและการลงทุนภาคเอกชนหดตัวอย่างรุนแรงทุกรัฐบาลที่ผ่านมาได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยในช่วงแรกเป็นการแก้ไขในส่วนของการเงินเป็นหลัก เมื่อสถานการณ์การเงินเริ่มแข็งแกร่งขึ้น รัฐบาลก็ได้เริ่มกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยออกมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจหลากหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการกระตุ้นผ่านนโยบายการเงิน การคลัง การส่งเสริมการลงทุน รวมถึงการออกมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจระดับฐานราก

ผลจากการกระตุ้นการใช้จ่ายในทุกภาคส่วนของรัฐบาลตามนโยบายต่าง ๆ โดยปราศจากการให้ความรู้แก่ประชาชน ประกอบกับอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำอยู่ในอัตราที่ต่ำทำให้ประชาชนมีความต้องการที่จะใช้จ่ายมากขึ้นและดอกเบี้ยระหว่างธนาคารอยู่ในอัตราที่ต่ำจึงทำให้สถาบันการเงินทั้งที่เป็นของธนาคารพาณิชย์ไทย และธนาคารต่างชาติที่มีสาขาในประเทศไทย รวมถึงผู้ประกอบการที่มีใช้สถาบันการเงินแข่งขันกันขยายสินเชื่อส่วนบุคคลและขยายฐานลูกค้าบัตรเครดิต โดยมีข้อจูงใจในการให้กู้เงิน เช่น ไม่ต้องมีทรัพย์สินเพื่อค้ำประกันหนี้ การทำธุรกรรมทางการเงินที่สะดวกผ่านการใช้บัตรเครดิตหรือใช้บัตรเครดิตเบิกเงินสดหรือใช้บัตรเครดิตในการชำระค่าสินค้าและบริการ นอกจากนี้ผู้ประกอบการยังมีความพยายามที่จะรักษาฐานลูกค้าเดิม และขยายฐานลูกค้าใหม่ โดยเพิ่มการแข่งขันการให้บริการในรูปแบบที่หลากหลาย อาทิ ผู้ถือบัตรสามารถใช้บัตรชำระค่าไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์ ตลอดจนการประกันอุบัติเหตุส่วนบุคคลและการประกันชีวิต การแข่งขันเสนอสิทธิพิเศษให้แก่ผู้ถือบัตร รวมทั้งเงื่อนไขการอนุมัติวงเงินที่สะดวก รวดเร็ว นอกจากนี้ ยังเปิดโอกาสให้ผู้บริโภคสามารถ ทำบัตรเครดิตหรือสินเชื่อส่วนบุคคลได้หลายสัญญาต่อราย ทั้งนี้ ณ สิ้นเดือนกันยายน 2551 จำนวนบัตรเครดิตทั้งระบบมีจำนวนทั้งสิ้น 12,680,964 บัตร¹ เพิ่มขึ้น 1,118,806 บัตร หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 9.68 เมื่อเทียบกับระยะเดียวกันของปีก่อน แยกเป็นบัตรเครดิตที่ออกโดยธนาคารพาณิชย์ไทย 4,839,952 บัตร เพิ่มขึ้น 258,226 บัตรหรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 5.64 บัตรเครดิตของสาขาธนาคารต่างชาติ 1,369,567 บัตร เพิ่มขึ้น 89,341 บัตร หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.98 และผู้ประกอบการบัตรเครดิตที่มีใช้

¹ ธนาคารแห่งประเทศไทย

สถาบันการเงิน 6,471,445 บาท มีจำนวนเพิ่มขึ้นสูงสุดถึง 771,239 บาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 13.53 ในขณะที่สินเชื่อส่วนบุคคล ณ สิ้นเดือนกันยายน 2551 มีจำนวนบัญชีสินเชื่อส่วนบุคคลทั้งสิ้น 11,373,504 บัญชี¹ เปรียบเทียบกับไตรมาสก่อนที่มีจำนวนบัญชีทั้งสิ้น 11,198,164 บัญชี เพิ่มขึ้นทั้งสิ้น 175,340 บัญชี

จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่าปัจจุบัน สินเชื่อส่วนบุคคลและบัตรเครดิตได้เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของประชาชนมากขึ้น และได้ขยายไปสู่กลุ่มบุคคลต่าง ๆ ที่เริ่มจากกลุ่มนักธุรกิจระดับสูง ผู้บริหารทั่วไป พนักงานของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ต่อเนื่องไปจนถึงกลุ่มนิสิตนักศึกษา และวัยเริ่มต้นทำงาน โดยได้รับความนิยมน้อยกว่าหลายและรวดเร็วในช่วง 4 - 5 ปีที่ผ่านมา ซึ่งการขยายตัวของ การใช้สินเชื่อส่วนบุคคลและบัตรเครดิตนั้นเกิดจากความต้องการของผู้บริโภค และเกิดจากแรงจูงใจของกลยุทธ์การส่งเสริมการขายของกลุ่มผู้ประกอบการ ทั้งนี้แม้การขยายตัวของ การใช้จ่ายผ่านสินเชื่อส่วนบุคคลและบัตรเครดิตจะมีส่วนกระตุ้นให้เกิดการใช้จ่ายอุปโภคบริโภค ช่วยให้เงินหมุนเวียนในครัวเรือนโดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อย แต่อีกด้านหนึ่งแสดงให้เห็นถึงการใช้จ่ายที่เกินตัวหรือการนำเงินในอนาคตมาใช้ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนระหว่างจำนวนบัตรเครดิตและบัญชีสินเชื่อส่วนบุคคล ทั้งระบบต่อจำนวนประชากรที่อยู่ในวัยทำงานและมีงานทำซึ่งมีประมาณ 37.19 ล้านคน (ก.ย.2551)² พบว่ามีอัตราการใช้บัตรเครดิตร้อยละ 34.1 และมีบัญชีสินเชื่อส่วนบุคคลร้อยละ 30.58 ของจำนวนประชากรกลุ่มดังกล่าว และเมื่อพิจารณายอดคงค้างบัตรเครดิตทั้งระบบ ณ สิ้นเดือนกันยายน 2551 ที่ผ่านมา พบว่า มีจำนวนทั้งสิ้น 181,384.38³ ล้านบาท ซึ่งเพิ่มขึ้น 10,965.57 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 6.43 เมื่อเทียบกับระยะเวลาเดียวกันของปีก่อน ยอดคงค้างสินเชื่อส่วนบุคคลรวมทั้งสิ้น 228,552⁴ ล้านบาท โดยมีสินเชื่อที่ผิดนัดชำระหนี้เกิน 3 เดือนขึ้นไป หรือหนี้เอ็นพีแอล 9,316 ล้านบาทหรือร้อยละ 4.08 ของสินเชื่อบุคคลรวม ทั้งนี้เป็นไปตามที่ผู้ประกอบการเปิดเผยเท่านั้น ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ยังไม่ได้เข้าไปกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับภาวะการณ์ในแต่ละช่วงเวลา โดยส่วนหนึ่งของจำนวนหนี้เอ็นพีแอลมีส่วนสำคัญที่เป็นเงินให้สินเชื่อด้วยคุณภาพและเคยปรับปรุงโครงสร้างหนี้แล้ว จนกลายเป็นสินเชื่อปกติและต่อมาลูกหนี้ในกลุ่มเดิมยังไม่สามารถชำระหนี้ได้จึงถูกจัดชั้นเป็นหนี้ด้วยคุณภาพอีกครั้ง รวมทั้งการให้สินเชื่อเพิ่มแก่ลูกหนี้ที่มีความเสี่ยงสูง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มการก่อหนี้ที่มีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประชากรวัยทำงานที่มีงานทำ ทั้งยังคงมีลูกหนี้บางส่วนที่ได้เคยปรับปรุงโครงสร้างหนี้แล้วแต่ยังไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามปกติจนต้องกลับมาเป็นหนี้เอ็นพีแอลหรือหนี้ด้วยคุณภาพอีกครั้ง แสดงให้เห็นถึงความสามารถในการชำระหนี้ของลูกหนี้กลุ่มดังกล่าวที่ลดลงจนกระทั่งไม่สามารถชำระคืนได้ตามอัตราปกติจนส่งผลกระทบต่อลูกหนี้ในด้านอื่น ๆ ตามมา

² สำนักงานสถิติแห่งชาติ

^{3,4} ธนาคารแห่งประเทศไทย

ซึ่งนับเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดจากทั้งสภาพเศรษฐกิจที่ถดถอย ค่าครองชีพที่สูงขึ้น ความไม่มีวินัยทางการเงินของลูกหนี้ พฤติกรรมการใช้จ่ายเงินและชำระหนี้คืนที่ไม่ถูกต้อง รวมกระทั่งถึงนโยบายทางการเงินภายใต้การมุ่งแข่งขันทางธุรกิจของผู้ประกอบการและมาตรการการกำกับดูแลที่ไม่เข้มงวดรัดกุมของธนาคารแห่งประเทศไทย อันจะส่งผลกระทบต่อสำคัญและก่อให้เกิดปัญหาต่อลูกหนี้รายใหม่ในอนาคตด้วย

การเพิ่มขึ้นของจำนวนบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลโดยไม่มีมาตรการกำกับดูแลทางการเงินที่เหมาะสมเป็นผลให้ปริมาณการใช้จ่ายและการเติบโตของการบริโภคเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดการก่อหนี้ที่ไม่จำเป็นและมากเกินไปเกินความสามารถในการชำระคืน ส่งผลให้ลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้คืนได้ตามกำหนดสัญญา และต้องแบกรับภาระดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าติดตามทวงถามหนี้ และค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ที่ผู้ประกอบการธุรกิจเรียกเก็บในอัตราที่สูง ทั้งยังก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา เช่น ปัญหาการติดตามทวงถามหนี้ที่ไม่เป็นธรรมและละเมิดสิทธิของลูกหนี้ การเรียกเก็บอัตราดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ที่สูงเกินจริง ปัญหาการฟ้องร้องและต่อสู้คดีในชั้นศาล การถูกบังคับคดีซึ่งส่งผลทำให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจและสังคมในหลาย ๆ ด้าน

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงมอบหมายให้คณะทำงานด้านการยุติธรรม สิทธิมนุษยชนและธรรมาภิบาล ทำการศึกษาปัญหาข้อเท็จจริงและจัดทำข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว คณะทำงานด้านการยุติธรรมฯ จึงได้แต่งตั้งคณะทำงานเกี่ยวเนื่องศึกษาเรื่องการสร้างความยุติธรรมให้กับเจ้าหนี้และลูกหนี้เพื่อศึกษาวิเคราะห์หาแนวทางและมาตรการการสร้างความยุติธรรมให้กับเจ้าหนี้และลูกหนี้และนำไปประมวลทำเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเสนอต่อสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อพิจารณาเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

2. การดำเนินงาน

คณะทำงานด้านการยุติธรรม สิทธิมนุษยชนและธรรมาภิบาล โดยคณะทำงานศึกษาเรื่องการสร้างความยุติธรรมให้กับเจ้าหนี้และลูกหนี้ ได้ดำเนินการศึกษาถึงสภาพปัญหาของสินเชื่อส่วนบุคคลและหนี้บัตรเครดิตที่ส่งผลกระทบต่อทั้งเจ้าหนี้และลูกหนี้ ในลักษณะการรวบรวมข้อมูลจากผลการศึกษาวิจัยของบุคคลและสถาบันต่าง ๆ การเชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลต่อคณะทำงานฯ และการจัดสัมมนาเพื่อระดมความคิดเห็นจากบุคคลและหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ดังนี้

2.1 การศึกษาจากเอกสารและผลงานวิจัย

รวบรวมข้อมูลจากเอกสารและผลการศึกษาวิจัยของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งจากภาครัฐและเอกชนและกลุ่มบุคคลต่าง ๆ จำนวน 6 ชิ้นงาน และการเพิ่มเติมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2.2 การศึกษาข้อมูลจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง

ได้เชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัญหาและข้อเสนอแนะ ในการประชุมคณะทำงานด้านการยุติธรรม สิทธิมนุษยชน และธรรมาภิบาล และคณะทำงานศึกษาเรื่องการสร้างความยุติธรรมให้กับเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ จำนวน 4 ครั้ง ได้แก่

ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2551 ได้เชิญ รศ.ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ในฐานะนักวิชาการ เข้าร่วมให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะต่อคณะทำงานฯ

ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2551 ได้เชิญผู้แทนจากธนาคารแห่งประเทศไทย เข้าร่วมประชุมและให้ข้อมูลต่อคณะทำงานฯ

ครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2551 ได้เชิญ นายโชค ณ ระนอง ประธานชมรมธุรกิจบัตรเครดิต เข้าร่วมให้ข้อมูลต่อคณะทำงานฯ

ครั้งที่ 4 เมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2551 ได้เชิญนายกมล กมลตระกูล ในฐานะนักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์ เข้าร่วมให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะต่อคณะทำงานฯ

2.3 การระดมความคิดเห็น

การจัดเสวนา เรื่อง การสร้างความยุติธรรมให้กับเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ ศึกษาสิทธิส่วนบุคคลและหนี้บัตรเครดิต เมื่อวันที่ 9 เมษายน 2551 ณ สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยได้เชิญ นายกมล กมลตระกูล เป็นวิทยากร และมีผู้เข้าร่วมเสวนาจากผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้ประกอบการจากสถาบันการเงินและผู้ประกอบการที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน ผู้แทนลูกหนี้สินเชื่อส่วนบุคคลและบัตรเครดิต ผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุด ชมรมลูกหนี้บัตรเครดิต จำนวน 45 คน

การจัดเสวนากลุ่มย่อย เรื่อง การพิจารณาร่างความเห็นและข้อเสนอแนะเรื่องการสร้างความยุติธรรมให้กับเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ กรณีสินเชื่อส่วนบุคคลและหนี้บัตรเครดิต วันพุธที่ 30 กรกฎาคม 2551 ณ โรงแรมเอเชีย กรุงเทพฯ เพื่อแบ่งกลุ่มย่อยเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ประกอบการสินเชื่อส่วนบุคคลและบัตรเครดิต และกลุ่มตัวแทนลูกหนี้และชมรมลูกหนี้บัตรเครดิต

2.4 การดำเนินการประชุมคณะทำงานเกี่ยวเนื่อง

ตั้งแต่เดือนมกราคม ถึง เดือนสิงหาคม 2551 เป็นจำนวน 18 ครั้ง

3. สารสำคัญและข้อวิเคราะห์

จากผลการดำเนินงานและศึกษาสภาพปัญหาของสินเชื่อส่วนบุคคลและหนี้บัตรเครดิตที่ส่งผลกระทบต่อทั้งเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ด้วยวิธีการต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วพบว่า ปัญหาสินเชื่อส่วนบุคคลและหนี้บัตรเครดิตมีสาเหตุที่สำคัญมาจากนโยบายของรัฐบาลในการกระตุ้นการใช้จ่ายของภาคประชาชนและการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แม้การใช้บัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลจะทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการใช้จ่าย และลดดอกเบี้ยนอกระบบ อีกทั้งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งเงินได้ง่ายขึ้นก็ตาม แต่สภาพปัญหาที่เกิดจากสินเชื่อส่วนบุคคลและหนี้บัตรเครดิตของประชาชนเป็นผลอันเกิดขึ้นจากสภาพทางเศรษฐกิจที่ถดถอย สาเหตุแห่งความยากจน ค่าครองชีพที่สูงขึ้น ทำให้เกิดภาวะรายได้ที่ไม่เพียงพอกับรายจ่ายที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งเกี่ยวโยงถึงนโยบายมหภาคของประเทศ แผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมาได้ให้ความสำคัญกับแนวคิดเศรษฐกิจเสรีนิยมหรือเศรษฐกิจทุนนิยม ที่มุ่งสร้างความมั่งคั่งและรายได้มาสู่ประเทศเป็นหลัก เน้นการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน และใช้การเติบโตของรายได้ต่อหัวเป็นเครื่องมือวัดผลสำเร็จของการพัฒนาประเทศ แต่ปรากฏว่าสภาพหนี้สินภาคครัวเรือนของประชาชนเพิ่มมากขึ้นและยังคงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นโดยลำดับ เป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นว่าต้องมีความผิดพลาดในเรื่องการกำหนดยุทธศาสตร์ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจในระดับมหภาคของประเทศ แม้ว่าการเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุนจะเป็นสิ่งจำเป็นในการพัฒนาประเทศ แต่กลับสร้างความมั่งคั่งและรายได้แก่กลุ่มบุคคลบางกลุ่มเท่านั้น ซึ่งรัฐบาลต้องมีมาตรการป้องกันและควบคุมผลกระทบที่จะมีผลต่อความสมดุลทางโครงสร้างเศรษฐกิจสังคม ของประชาชนทุกระดับโดยเฉพาะระดับรากฐานซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่ของประเทศในทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องค่าครองชีพที่สูงขึ้นส่งผลกระทบต่อประชาชนในทุกระดับ ทำให้เป็นอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาประเทศ ซึ่งเป็นสาเหตุพื้นฐานสำคัญอันเกิดจากแนวนโยบายเศรษฐกิจระดับมหภาคผ่านระบบกลไกการตลาดโดยไร้การควบคุมที่ดีพอ ทำให้ประชาชนต้องมีภาระรายจ่ายเพิ่มขึ้นไม่สมดุลกับรายได้ที่ได้รับ ทำให้อัตราการเกิดภาระหนี้ของประชาชนมีปริมาณเพิ่มสูงขึ้นนับเป็นปัญหาเชิงนโยบายที่ต้องพิจารณาเป็นอันดับแรกควบคู่ไปกับปัญหาเรื่องการสร้างวินัยทางการเงิน การกำหนดอัตราดอกเบี้ย ปัญหาการติดตามทวงถามหนี้ และสิทธิอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกหนี้

จากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้น คณะทำงานฯ ได้สรุปสาเหตุได้ 10 ประการ ดังต่อไปนี้

3.1 นโยบายกำกับดูแลธุรกิจสินเชื่อและบัตรเครดิต

ในช่วงปี 2534 - 2537 ก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ ธุรกิจบัตรเครดิตไม่ได้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ถือบัตรที่ชัดเจนว่าควรจะมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนเท่าไร แนวทางการกำกับดูแลที่ปรากฏในช่วงนั้นคือการให้ข้อเสนอแนะกับผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิตซึ่งส่วนใหญ่คือธนาคารพาณิชย์

พิจารณาคณสมบัติของลูกค้ำที่จะเป็นผู้ถือบัตรเครดิตให้เหมาะสมกันเอง เช่น เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2537 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกหนังสือแนะนำธนาคารพาณิชย์ว่า ผู้ถือบัตรเครดิตได้ควรมีอายุ 20 ปีขึ้นไปและมีรายได้อย่างน้อยปีละ 120,000 บาท

ต่อมาในวันที่ 28 ธันวาคม 2538 ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้ออกประกาศกำหนดให้ผู้ถือบัตรเครดิตรายใหม่ต้องมีรายได้ประจำอย่างน้อยปีละ 240,000 บาท ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจและองค์การของรัฐต้องมีรายได้ประจำอย่างน้อยปีละ 120,000 บาท และมีอายุไม่ต่ำกว่า 22 ปี แต่ไม่ได้กำหนดวงเงินที่ชัดเจนเพียงแต่กำชับให้สถาบันการเงินพิจารณาอย่างเข้มงวดเท่านั้น

เมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจขึ้นในปี 2540 ในวันที่ 8 ธันวาคม 2540 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ให้เหตุผลว่า เพื่อป้องกันไม่ให้สถาบันการเงินมีปัญหาลูกหนี้ด้อยคุณภาพเพิ่มมากขึ้นเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจในขณะนั้น จึงได้ประกาศหลักเกณฑ์การให้บริการบัตรเครดิต โดยมีสาระสำคัญคือ

1) ให้สถาบันการเงินพิจารณาคณสมบัติและการกำหนดวงเงินสำหรับลูกค้ำแต่ละรายอย่างเข้มงวดยิ่งขึ้น โดยการออกบัตรรายใหม่ ทั้งบุคคลทั่วไปหรือข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจและองค์การของรัฐ ผู้ถือบัตรหลักต้องมีรายได้ประจำอย่างน้อยปีละ 240,000 บาทหรือ 20,000 บาทต่อเดือน (ก่อนหน้านี้ในช่วงปลายปี 2538 ในส่วนของข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจและองค์การของรัฐที่ต้องการถือบัตรเครดิตต้องมีรายได้ประจำเพียง 120,000 บาทต่อปี)

2) ในการออกบัตรเสริมให้แก่ผู้ถือบัตรรายใหม่และรายเก่าที่ต่ออายุบัตรนั้น ผู้ถือบัตรหลักจะต้องมีรายได้เพิ่มขึ้นอีก 60,000 บาทต่อปี ต่อบัตรเสริม 1 ใบ ทั้งนี้ ผู้ถือบัตรเสริมจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 22 ปี

3) กำหนดวงเงินของผู้ถือบัตรแต่ละรายต้องไม่เกิน 2 เท่าของรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของผู้ถือบัตร เว้นแต่ในกรณีที่จำเป็นอาจให้วงเงินเกินกว่าที่กำหนดนี้ได้ แต่ต้องเป็นการชั่วคราวเท่านั้น (ก่อนหน้านี้ไม่มีข้อกำหนด)

4) ในกรณีที่ผู้ถือบัตรเลือกผ่อนชำระหนี้บางส่วน จะต้องชำระขั้นต่ำในแต่ละงวดอย่างน้อยร้อยละ 10 ของยอดสินเชื่อบัตรเครดิตคงค้างทั้งสิ้น แต่ต้องไม่ต่ำกว่างวดละ 2,000 บาท ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2541 เป็นต้นไป

5) การเรียกเก็บดอกเบี้ยและส่วนลด ให้กำหนดเป็นอัตราดอกเบี้ยที่เรียกจากลูกค้ำรายย่อยขั้นต่ำ (Minimum Retail Rate) บวกส่วนต่าง (Margin) และให้ปฏิบัติตามประกาศของธนาคาร เรื่องการกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยและส่วนลด ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2536 ด้วย

ปรากฏว่ามาตรการดังกล่าวเกิดผลกระทบต่อผู้ประกอบการธุรกิจโดยเฉพาะในเรื่องของการกำหนดวงเงิน 2 เท่าและบังคับให้ชำระขั้นต่ำอย่างน้อยร้อยละ 10 วันที่ 30 ตุลาคม 2541 ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้ผ่อนคลายนโยบายหลักเกณฑ์ข้างต้นและขยายเวลาการกำหนดวงเงินของผู้ถือบัตรรายเก่าออกไปอีก 2 ปี และให้เริ่มถือปฏิบัติหลักเกณฑ์ดังกล่าวในวันที่ 1 มกราคม 2544 เป็นต้นไป ส่วนการบังคับให้ชำระขั้นต่ำร้อยละ 10 สำหรับลูกค้ารายเก่าก็ให้ขยายเวลาออกไปอีก 2 ปี และให้บังคับชำระขั้นต่ำเหลือร้อยละ 5 แต่ต้องไม่ต่ำกว่า 1,000 บาทต่อเดือน

ต่อมาวันที่ 27 พฤศจิกายน 2543 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ประกาศปรับลดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ถือบัตรหลักและบัตรเสริม โดยผู้ถือบัตรหลักทุกรายต้องมีรายได้อย่างน้อยปีละ 180,000 บาทหรือเฉลี่ยเดือนละ 15,000 บาท และต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 22 ปี และกำหนดอายุของผู้ถือบัตรเสริมต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี นอกจากนี้ได้ขยายเวลาการบังคับให้จ่ายขั้นต่ำร้อยละ 10 และให้จ่ายขั้นต่ำเพียงร้อยละ 5 ออกไปอีกถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2544 ส่วนเรื่องอัตราดอกเบี้ยและส่วนลดนั้นยังคงใช้เกณฑ์เดิม

ในช่วงประมาณปี พ.ศ.2544 - 2545 ได้มีการขยายตัวของกาให้บริการบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลของผู้ประกอบการที่มีโชสถาบันการเงินเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากยังมีช่องว่างของกฎหมายเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมอื่น ๆ นอกเหนือจากอัตราดอกเบี้ยที่ถูกกำหนด ทำให้ผู้บริโภคถูกเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าบริการเมื่อรวมกับอัตราดอกเบี้ยแล้วเป็นภาระที่สูงมาก

วันที่ 25 เมษายน 2545 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศยกเลิกประกาศเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2543 โดยให้เหตุผลว่า เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์สามารถขยายขอบเขตกาให้บริการบัตรเครดิตไปยังลูกค้าโดยทั่วถึง โดยมีความคล่องตัวในการให้บริการ เพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน มีระบบการกำกับดูแลตัวเองที่ดี พร้อมทั้งมีระบบการบริหารความเสี่ยงที่เพียงพอและเหมาะสม ในเวลาเดียวกันลูกค้าก็ได้รับบริการที่ดี โดยมีค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม และได้รับวงเงินบัตรเครดิตที่สอดคล้องกับการใช้จ่ายและความสามารถในการชำระคืนของลูกค้า ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงปรับปรุงหลักเกณฑ์การให้บริการบัตรเครดิตใหม่ โดยมีสาระสำคัญที่เน้นการกำกับดูแลตัวเองโดยให้มีระบบการบริหารความเสี่ยงที่เพียงพอ อาทิเช่น ธนาคารพาณิชย์ต้องจัดให้มีระบบการเตือนให้ทราบในปัญหาการชำระหนี้ของลูกค้านี้ ตลอดจนกลยุทธ์ในการเรียกเก็บหนี้ในกรณีต่าง ๆ ระบบการติดตามพฤติกรรมในการใช้จ่ายและการชำระหนี้ของผู้ถือบัตรแต่ละราย ธนาคารพาณิชย์ต้องให้ความสำคัญและจัดให้มีข้อมูลเกี่ยวกับผู้ขอบัตรที่ถูกต้อง ครบถ้วน โดยวิธีใช้ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลกลาง เช่น บริษัทที่ประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต (Credit Bureau) เป็นต้น และให้ผู้ถือบัตรที่ประสงค์จะขอวงเงินเพิ่ม ต้องแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับบัตรเครดิตและวงเงินที่ได้รับอยู่ในขณะนั้น

นอกจากนั้น ประกาศ ธนาคารแห่งประเทศไทย ของวันที่ 25 เมษายน 2545 ได้ปรับคุณสมบัติของผู้ถือบัตรหลักโดยลดอายุจาก 22 ปีลงมาเหลือไม่ต่ำกว่า 20 ปี ส่วนผู้ถือบัตรเสริมยังคงเท่าเดิมคือ ไม่ต่ำกว่า 18 ปี และหลักเกณฑ์การชำระหนี้ขั้นต่ำร้อยละ 10 ที่ได้มีการเลื่อนระยะเวลาการใช้งบรับมาอย่างต่อเนื่อง ทำยที่สุดประกาศฉบับนี้ได้ให้ใช้เกณฑ์การชำระหนี้ขั้นต่ำที่ร้อยละ 5 โดยไม่มีเงื่อนไขเรื่องของเวลามากำหนดอีก

วันที่ 11 พฤศจิกายน 2545 กระทรวงการคลังโดยอาศัยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ข้อ 5 มีสาระสำคัญคือ ให้ผู้ประกอบการธุรกิจบัตรเครดิตที่มีใช้สถาบันการเงินต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย และในวันที่ 12 พฤศจิกายน 2545 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การให้บริการบัตรเครดิตของผู้ประกอบการธุรกิจ โดยมีสาระสำคัญคืออนุญาตให้ผู้ประกอบการธุรกิจบัตรเครดิตทั้งธนาคารพาณิชย์และผู้ประกอบการธุรกิจที่ไม่ใช่สถาบันการเงินสามารถเรียกเก็บดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ หรือค่าธรรมเนียมต่าง ๆ จากผู้ถือบัตรได้ ทั้งนี้ เมื่อดำเนินการรวมกันแล้วต้องไม่เกินร้อยละ 18 ต่อปี และกำหนดให้ค่าธรรมเนียมต่อไปนี้ ไม่ต้องนำมาคำนวณรวมกับดอกเบี้ยและค่าบริการดังกล่าว คือ

- ค่าธรรมเนียมของบัตรแต่ละประเภท
- ค่าธรรมเนียมในการชำระเงิน
- ค่าธรรมเนียมการออกบัตรใหม่กรณีหาย/ชำรุด
- ค่าธรรมเนียมในการขอใบแจ้งยอดบัญชี
- ค่าธรรมเนียมในการขอสำเนาใบบันทึกการขาย
- ค่าธรรมเนียมในการขอรหัสประจำตัวบัตรเครดิตใหม่ทดแทนรหัสเดิม
- ค่าธรรมเนียมในการขอตรวจสอบรายการ

นอกจากนี้การเบิกถอนเงินสดด้วยบัตรเครดิต ยังสามารถเรียกเก็บค่าบริการได้อีก ร้อยละ 3 ของจำนวนเงินสดที่เบิกถอน และอนุญาตให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการติดตามทวงถามหนี้ได้อีก โดยระบุว่า "ตามจำนวนเงินที่ได้จ่ายไปจริงและพอสมควรแก่กรณี"

วันที่ 26 มีนาคม 2547 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศกำหนดคุณสมบัติผู้ถือบัตรเครดิตใหม่ โดยให้ผู้ถือบัตรหลักต้องมีรายได้ไม่ต่ำกว่า 15,000 บาทต่อเดือนหรือ 180,000 บาทต่อปี หรือมีเงินสดหมุนเวียนในบัญชีเงินฝากเป็นเวลานานไม่น้อยกว่า 6 เดือน และผู้ประกอบการพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นผู้มีฐานะการเงินเพียงพอ สำหรับผู้ไม่มีคุณสมบัติตามนี้สามารถออกบัตรเสริมได้ โดยวงเงินการใช้จ่ายอยู่ในวงเงินของผู้ถือบัตรหลัก และผู้ถือบัตรหลักต้องเป็นผู้รับผิดชอบชำระหนี้ทั้งหมด โดยกำหนดวงเงินให้แก่ผู้ถือบัตรไม่เกิน 5 เท่าของรายได้เฉลี่ยต่อเดือนนอกจากนี้ได้ปรับเพิ่ม

อัตราค่าธรรมเนียมชำระขั้นต่ำ จากเดิมที่กำหนดไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 เป็นไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของยอดคงค้างทั้งสิ้น โดยให้ถือปฏิบัติสำหรับผู้ถือบัตรรายใหม่ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2547 และผู้ถือบัตรรายเก่าตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2550 เป็นต้นไป

ในปี 2548 กระทรวงการคลังได้เริ่มมีนโยบายเข้าไปควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจให้บริการสินเชื่อส่วนบุคคลที่ดำเนินการเรียกเก็บดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด โดยการออกประกาศของกระทรวงการคลังให้ผู้ประกอบธุรกิจประเภทนี้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2548 ซึ่งต่อมาวันที่ 20 มิถุนายน 2548 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคล ของผู้ประกอบการที่มีไซส์สถาบันการเงินให้เป็นธุรกิจที่ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย และมีสาระสำคัญคือ อนุญาตให้เรียกเก็บดอกเบี้ยค่าบริการค่าธรรมเนียม รวมกันแล้วไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี

วันที่ 28 พฤศจิกายน 2549 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ประกาศปรับเพิ่มเพดานดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมในการประกอบธุรกิจบัตรเครดิตอีกร้อยละ 2 ต่อปีเป็นไม่เกินร้อยละ 20 ต่อปี โดยให้เหตุผลว่า เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจและการเงินของประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปโดยอัตราดอกเบี้ยมีการปรับตัวสูงขึ้นเป็นลำดับ

วันที่ 22 เมษายน 2551 ประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย มีสาระสำคัญคือ ขยายขอบเขตคุณสมบัติของผู้ถือบัตรหลักเพิ่มขึ้นจากเดิมที่จะสามารถพิจารณาผู้ขอมีบัตรจากเงินฝากประจำที่ธนาคารพาณิชย์ใด ๆ ไม่ต่ำกว่า 500,000 บาท เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 6 เดือน หรือมีเงินฝากหรือการลงทุนในตราสารแสดงสิทธิในหนี้หรือกองทุนรวมใด ๆ อย่างไม่อย่างหนึ่ง หรือรวมกันไม่ต่ำกว่าหนึ่งล้านบาทเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 6 เดือนได้

3.2 การแข่งขันทางธุรกิจ

ผู้ประกอบการธุรกิจมีการแข่งขันในการให้บริการบัตรเครดิตและสินเชื่อส่วนบุคคลมากขึ้น ทำให้ผู้ประกอบการพยายามเพิ่มจำนวนลูกค้าและยินยอมให้ลูกค้ามีหลายสัญญาต่อราย เพื่อนำจำนวนสมาชิกที่ใช้บริการเป็นอำนาจต่อรองในการเจรจาทางธุรกิจ เพื่อขยายบริการให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจ โดยไม่คำนึงถึงความสามารถในการชำระหนี้คืน ตลอดจนมีการเพิ่มวงเงินในสัญญาให้แก่ลูกค้าในภายหลัง จึงส่งผลให้ลูกค้ามีภาระหนี้มากขึ้น

3.3 ธุรกรรมแฝง

ผู้ประกอบการขายสินค้าอุปโภคบริโภคบางรายได้ประกอบธุรกรรมทางการเงินแฝงโดยมีการให้บริการเงินกู้ผ่านช่องทางของบัตรเครดิต เช่น มีการติดประกาศการให้บริการสินเชื่อตามเสาไฟฟ้า ตู้โทรศัพท์ และสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ โดยระบุข้อความว่าแม้วงเงินในบัตรเครดิตเต็มหรือมีหนี้ที่อื่นอยู่แล้ว

ก็ยังสามารถจัดการให้กู้ได้ ซึ่งพบว่าผู้ให้บริการจะนำผู้ที่สนใจไปทำสัญญาเช่าซื้อเครื่องใช้ไฟฟ้าในร้านขนาดใหญ่ทั่วไป โดยที่ลูกหนี้จะไม่ได้รับสินค้า แต่ได้รับเป็นเงินตามจำนวนที่ตนต้องการแทน ซึ่งผู้ที่นำลูกหนี้มาจะหักค่านายหน้าหรือค่าดำเนินการไว้ส่วนหนึ่ง แต่ลูกหนี้ต้องเป็นหนี้และเสียดอกเบี้ยให้กับบริษัทที่ให้สินเชื่อเต็มตามจำนวนที่ระบุไว้ในสัญญา และยังมีปัญหาภายหลังในเรื่องการยกยอกทรัพย์ หากลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้แล้วต้องส่งสินค้าคืนตามสัญญาเช่าซื้อแต่ไม่สามารถทำได้เนื่องจากไม่ได้รับสินค้ามาตั้งแต่ต้น อันมีลักษณะเป็นนิติกรรมอำพราง และร้านค้าบางร้านมีลักษณะเป็นตัวแทนของผู้ให้สินเชื่อบางรายด้วย ซึ่งเป็นปัญหาที่กำลังส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง

3.4 ลูกหนี้ไม่มีวินัยทางการเงิน

แม้ว่าประโยชน์ของการใช้บัตรเครดิตและการมีสินเชื่อส่วนบุคคล ทำให้เกิดความสะดวกในการใช้จ่าย อีกทั้งสามารถลดดอกเบี้ยของสินเชื่อในระบบ และเปิดโอกาสให้ลูกหนี้มีโอกาสเข้าสู่แหล่งเงินได้ง่ายขึ้น แต่ปรากฏว่ามีลูกหนี้จำนวนมากที่ขาดวินัยทางการเงินทำให้เกิดหนี้จำนวนมากที่ไม่อาจชำระได้

3.5 ความไม่เข้าใจในสัญญาของลูกหนี้

ลูกหนี้ขาดความระมัดระวังและไม่เข้าใจในเงื่อนไขข้อสัญญาอย่างชัดเจนเพียงพอ ทั้งนี้ส่วนใหญ่เกิดจากการที่ผู้ประกอบการเจตนาพิมพ์ข้อความในส่วนส่งเสริมการขาย สิทธิพิเศษ ด้วยตัวอักษรที่ใหญ่และสีสะดุดตา เพื่อดึงดูดความสนใจของลูกค้า แต่พิมพ์ข้อความในส่วนที่เป็นข้อสัญญาเงื่อนไข ค่าธรรมเนียมในการชำระหนี้ไว้ด้วยตัวอักษรที่มีขนาดเล็ก และใช้สีที่ทำให้อ่านได้ยาก และมีค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่ายบางประเภทมิได้ระบุไว้อย่างชัดเจน แต่ก็มีเรียกเก็บค่าใช้จ่ายนั้นด้วย ทำให้ลูกค้าไม่ทราบเงื่อนไขครบทั้งหมดของสัญญา และยังมีเงื่อนไขที่เป็นข้อผูกมัดและละเมิดสิทธิของลูกหนี้ อันมีลักษณะเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมรวมอยู่ด้วย เช่น การนำข้อมูลประวัติของลูกหนี้ไปเปิดเผยหรือเพื่อประโยชน์ทางธุรกิจ นอกจากนี้ยังมีค่าธรรมเนียมบางประเภทที่ไม่ควรเรียกเก็บ เช่น ค่าสำเนาใบแจ้งหนี้ สำเนาบันทึกการขาย การขอรหัสบัตรใหม่ฯ ค่าติดตามทวงถามหนี้ ซึ่งในต่างประเทศไม่สามารถทำได้ เพราะเป็นสิทธิของลูกหนี้ที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

3.6 เหตุสุดวิสัยที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้

การที่ลูกหนี้มีเหตุสุดวิสัยที่ทำให้ไม่สามารถชำระหนี้คืนได้ อาจเกิดจากหลายสาเหตุ เช่น การเกิดอุบัติเหตุ การเจ็บป่วย การตกงาน เป็นต้น ประกอบกับการมีจำนวนหนี้ที่มาก รวมกับดอกเบี้ยและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ถูกเรียกเก็บทำให้เกิดหนี้ค้างชำระเป็นจำนวนหลายเท่าต่อเดือน ลูกหนี้จึงไม่สามารถผ่อนชำระหนี้คืนได้ในอัตราปกติตามที่เคยตกลงไว้ในสัญญาได้

3.7 ดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียม

ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจเรียกเก็บดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ จากการใช้บัตรเครดิตไม่เกินร้อยละ 20 ต่อปี และสินเชื่อส่วนบุคคลไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราที่สูงอยู่แล้ว แต่ปรากฏว่าผู้ประกอบธุรกิจยังมีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เช่น ค่าธรรมเนียมการเบิกเงินร้อยละ 3 พร้อมภาษีร้อยละ 7 ค่าธรรมเนียมในการทวงถาม และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เมื่อรวมกับอัตราดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียมดังกล่าวข้างต้นแล้วนับเป็นอัตราที่สูงมาก และไม่เป็นธรรมเมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนการดำเนินธุรกิจ อันเป็นวิธีคิดดอกเบี้ยที่ไม่เป็นธรรม และเป็นภาระแก่ผู้บริโภค

นอกจากนี้ ผู้ประกอบธุรกิจได้กำหนดให้ลูกหนี้ทำกรรมธรรม์ประกันความสามารถในการชำระหนี้เงินกู้เพิ่มเติมควบคู่กันไปด้วยอันเป็นช่องทางการหารายได้ของผู้ประกอบธุรกิจแต่กลับเป็นภาระแก่ลูกหนี้เพิ่มมากขึ้น

3.8 การบันทึกข้อมูลประวัติสินเชื่อ

ระบบการบันทึกข้อมูลประวัติสินเชื่อ โดย บริษัท ข้อมูลเครดิตแห่งชาติ จำกัด (Credit Bureau) เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาสินเชื่อของผู้ประกอบธุรกิจ แต่การที่ผู้ประกอบธุรกิจมีการแข่งขันขยายฐานจำนวนลูกค้า ทำให้ผู้ประกอบธุรกิจมิได้ให้ความสำคัญในข้อมูลประวัติสินเชื่อของลูกค้าที่จะนำมาใช้ประกอบการพิจารณาการให้สินเชื่อแก่ลูกค้าอย่างเพียงพอ ส่งผลให้เกิดภาระหนี้ต่อรายของลูกหนี้สูงตามมาในภายหลัง ซึ่งจะกระทบต่อความสามารถในการชำระหนี้คืนของลูกหนี้ที่ลดลง เป็นเหตุให้อัตราการผิดนัดชำระหนี้และอัตราหนี้สูญสูงขึ้น รวมทั้งลูกหนี้ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบข้อมูลเครดิตของตนเอง ทั้งที่เป็นสิทธิของลูกหนี้ที่จะขอทราบข้อมูลตนเอง อีกทั้งระยะเวลาการเก็บข้อมูลเครดิตของลูกหนี้หลังชำระหนี้เสร็จสิ้นแล้ว 3 ปี เป็นระยะเวลาที่นานเกินไปทำให้ลูกหนี้ไม่มีโอกาสเข้าถึงสินเชื่อในอนาคต

3.9 การติดตามทวงถามหนี้

การติดตามทวงถามหนี้ที่ไม่เหมาะสมเป็นปัญหาเกี่ยวเนื่องจากการที่ลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้เนื่องจากปัญหาอัตราดอกเบี้ย ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่สูงมากดังกล่าวข้างต้น และลูกหนี้มีภาระหนี้หลายสัญญาต่อราย ประกอบกับจำนวนหนี้ดังกล่าวต่อรายเป็นจำนวนที่ไม่มากนัก หากเจ้าหนี้ต้องฟ้องเป็นคดีก็จะต้องเสียค่าใช้จ่ายและเสียเวลามาก เนื่องจากมีฐานลูกค้าเป็นจำนวนมาก สิ่งเหล่านี้จึงกระตุ้นให้เกิดการทวงหนี้ที่ใช้ระบบทางการตลาด เพื่อต้องการให้ลูกหนี้ชำระหนี้โดยไม่ต้องฟ้องคดี เมื่อลูกหนี้ชำระหนี้ล่าช้าหรือผิดนัดชำระหนี้ เจ้าหนี้จะใช้วิธีติดตามทวงถามหนี้ โดยอาจดำเนินการเองหรือว่าจ้างบุคคลภายนอกที่ประกอบธุรกิจติดตามทวงถามหนี้ มีวิธีการหลาย

รูปแบบที่นิยมใช้คือ การทวงถามทางโทรศัพท์ การส่งพนักงานติดตามหนี้ไปพบลูกหนี้ การส่งจดหมาย ไปรษณีย์บัตร และโทรสาร เนื่องจากวิธีการดังกล่าวมีต้นทุนค่าใช้จ่ายที่ต่ำกว่าการฟ้องเป็นคดี และ พนักงานติดตามหนี้ได้รับเงินเดือนที่ค่อนข้างต่ำ แต่จะมีรายได้หลักจากจำนวนยอดหนี้ที่ติดตามได้ ดังนั้น พนักงานดังกล่าวจะกระทำทุกวิธีการเพื่อติดตามหนี้ให้ได้ โดยไม่คำนึงถึงเหตุผลหรือความจำเป็น ของลูกหนี้ โดยเฉพาะการใช้วิธีการข่มขู่ บีบบังคับ ประจาน กดดันทางจิตใจมากกว่าการใช้เหตุผล เช่น การกดดันข่มขู่ลูกหนี้ให้ชำระหนี้โดยทันที การหลอกลวงหรือบิดเบือนข้อมูลทำให้ลูกหนี้เข้าใจผิดโดย อ้างตัวเป็นเจ้าของหนี้ของรัฐหรืออ้างว่าได้มีการฟ้องเป็นคดีแล้ว รวมทั้งการทำเอกสารเลียนแบบหมาย ศาลโดยใช้สัญลักษณ์ ข้อความให้คล้ายกับเอกสารของศาลหรือโดยนำข้อความจากตัวบทกฎหมายมา ใส่ อันมีลักษณะเป็นการข่มขู่เพื่อให้ลูกหนี้เกิดความกลัว การรบกวนสร้างความเดือดร้อนรำคาญ ด้วยการโทรศัพท์มาในยามวิกาล หรือโทรไปทวงหนี้ที่ทำงานทุก ๆ ชั่วโมง การใช้ภาษาหยาบคาย การประจานลูกหนี้ต่อบุคคลอื่นโดยส่งไปรษณีย์บัตรหรือโทรสาร ไปยังสถานที่ทำงาน หรือทวงหนี้ผ่าน บุคคลอื่นที่รู้จักกับลูกหนี้ ซึ่งล้วนเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิของลูกหนี้ทั้งสิ้น

เมื่อวันที่ 14 กันยายน 2550 ธนาคารแห่งประเทศไทยออกหนังสือกำหนดแนวทางการ ปฏิบัติในการติดตามทวงถามหนี้ของผู้ประกอบธุรกิจ รวมทั้งผู้ให้บริการเรียกเก็บหนี้ภายนอก แจ้งต่อ ผู้ประกอบธุรกิจเพื่อขอความร่วมมือดำเนินการติดตามทวงถามหนี้กับลูกหนี้ด้วยความเป็นธรรม แต่ยังคงเป็นเพียงแนวทางการปฏิบัติที่ไม่มีสภาพบังคับและไม่มีมาตรการการตรวจสอบเหมือนดังเช่น กฎหมาย

3.10 การบังคับใช้กฎหมาย

ลูกหนี้ส่วนมากยังขาดความรู้ทางด้านกฎหมาย ทำให้เกิดความหวาดกลัวในการ ดำเนินการตามกฎหมาย บางรายไม่กล้าต่อสู้คดี หรือไม่กล้าแจ้งความร้องทุกข์ดำเนินคดีกับ ผู้ประกอบธุรกิจในกรณีที่มีการละเมิดกฎหมาย นอกจากนี้การพิจารณาคดีเกี่ยวกับหนี้สินเชื่อส่วนบุคคลและบัตรเครดิตส่วนใหญ่เป็นคดีมีโนสาร่า มีวิธีพิจารณาที่รวดเร็ว ไม่ยุ่งยาก เน้นการไกล่เกลี่ย ประนีประนอม แต่ก็มีส่วนที่ทำให้ลูกหนี้เสียเปรียบ เช่น การที่ไม่มีทนายความคอยให้คำแนะนำในการ ต่อสู้คดี ทำให้ลูกหนียินยอมทำตามเงื่อนไขการชำระหนี้ตามที่เจ้าหนี้กำหนด โดยไม่คำนึงถึงมูลหนี้ ที่แท้จริง หรือความสามารถในการชำระหนี้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความ

อีกทั้งมีสถาบันการเงินบางแห่งอ้างสิทธิในการหักกลบบหนี้กับลูกหนี้ที่มีบัญชีเงิน ฝากกับสถาบันการเงินนั้น และมีหนี้บัตรเครดิตหรือสินเชื่อส่วนบุคคล ที่เกิดปัญหาในการชำระหนี้คืน โดยมีการหักเงินจากบัญชีเงินฝากของลูกหนี้เพื่อชำระหนี้บัตรเครดิตหรือสินเชื่อส่วนบุคคลที่ค้างชำระ บางกรณีมีการหักเงินจนหมดทั้งบัญชี โดยสถาบันการเงินอ้างว่าสามารถใช้วิธีการหักกลบบหนี้ได้ และ ลูกหนี้ได้ให้ความยินยอมไว้ในสัญญาแล้ว ซึ่งทำให้ลูกหนี้ได้รับความเดือดร้อนมาก

อนึ่ง ขณะนี้มีการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ซึ่งมีผลบังคับใช้ในวันที่ 23 สิงหาคม 2551 เป็นต้นไป ซึ่งกฎหมายดังกล่าวให้อำนาจให้ประธานศาลฎีกาออกข้อกำหนดเพื่อให้กระบวนการพิจารณาคดีผู้บริโภคเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว และเที่ยงธรรม อันจะมีส่วนช่วยให้ทั้งฝ่ายเจ้าหนี้และลูกหนี้ได้มีโอกาสเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่มีความสะดวก รวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการให้ดียิ่งขึ้น

4. ความเห็นและข้อเสนอแนะ

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง การสร้างความยุติธรรมให้กับเจ้าหนี้และลูกหนี้ กรณีสินเชื่อส่วนบุคคลและหนี้บัตรเครดิตฉบับนี้ ประมวลมาจากข้อมูล ผลงานด้านวิชาการ ของบุคคลและสถาบันต่าง ๆ การเชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลต่อคณะทำงานฯ การจัดสัมมนาเพื่อระดมความคิดเห็นจากบุคคลและหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และผลการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงเสนอแนะให้ภาครัฐดำเนินการดังนี้

4.1 เร่งดำเนินการตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในเรื่องการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน การกำหนดนโยบายระดับมหภาคให้มีความเหมาะสม โดยเร่งรัดดำเนินการแก้ไขปัญหาค่าเงินเฟ้อที่รุนแรง ซึ่งเป็นปัญหาค่าเงินเฟ้อในระดับครัวเรือนและการส่งเสริมให้ความรู้กับประชาชนให้มีวินัยในการใช้จ่ายเงิน ส่งเสริมการออม โดยมีมาตรการควบคุมการดำเนินนโยบายทั้งในส่วนภาครัฐและภาคเอกชนที่ดีทั้งทางตรงและทางอ้อม ให้มีการเติบโตทางเศรษฐกิจโดยคำนึงถึงความสมดุลและความมั่นคงในชีวิตของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ อันเป็นพื้นฐานที่สำคัญที่ทำให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมมีความเสมอภาค และเกิดเสถียรภาพในการกระจายรายได้และความเจริญสู่ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม ทั้งยังพร้อมรับความเสี่ยงจากความผันผวนของปัจจัยภายในและภายนอกด้วย

ประกอบกับนโยบายอันเกี่ยวกับการกระตุ้นการใช้จ่ายของรัฐบาล ที่เน้นการกระตุ้นการใช้จ่ายไปยังประชาชนกลุ่มฐานรากซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่ของประเทศ ถึงแม้ว่าทำให้เกิดการใช้จ่ายที่มากขึ้นจริงแต่ก็เป็นผลที่เกิดขึ้นเพียงระยะเวลาอันสั้นเท่านั้น ในขณะที่เดียวกันกลับสร้างหนี้ให้ประชาชนในระยะยาว เนื่องจากเป็นการใช้จ่ายที่ผิดวัตถุประสงค์หรือเกินฐานะ ซึ่งรัฐบาลควรเข้าไปให้ความรู้ ดูแล กำกับ ส่งเสริมให้ประชาชนใช้จ่ายเงินอย่างเป็นระบบและถูกวิธีควบคู่กันไปด้วย โดยเน้นการสร้างวินัยในการใช้ชีวิต มีการวางแผนการใช้จ่ายเงิน เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันในการสร้างพฤติกรรม การบริโภคและความมีวินัยทางการเงินที่ดีให้เหมาะสมกับตนเอง อันเป็นสิ่งจำเป็นที่ประชาชนในฐานะผู้บริโภคต้องเริ่มตระหนักและรู้จักที่จะเรียนรู้เกี่ยวกับสิทธิของตนเองในข้อมูลข่าวสารของสินค้าและ

บริการ สิทธิในข้อสัญญาและกฎหมายให้มากขึ้นเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของตนเอง ซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญในการทำให้เกิดรวมกลุ่มของผู้บริโภคที่แข็งแกร่งเป็นองค์กรผู้บริโภคในอนาคต ที่จะเข้ามาเสริมบทบาทของหน่วยงานรัฐหรือกฎหมายที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค และเพื่อที่จะยกระดับมาตรฐานของการประกอบธุรกิจในแง่ของความเป็นธรรมต่อผู้บริโภคในการทำสัญญาและใช้บริการ รวมทั้งยังทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจมีจริยธรรมและเคารพสิทธิของผู้บริโภคมากขึ้นด้วย

รัฐต้องกำหนดให้สถาบันการเงินที่เป็นของรัฐปล่อยสินเชื่อเพื่อการลงทุนให้กับประชาชนในระดับฐานรากที่ขาดโอกาสเข้าหาเงินทุน โดยมีมาตรการและอัตราดอกเบี้ยที่เอื้อต่อการประกอบการของประชาชน

4.2 มาตรการด้านกฎหมาย

จากการศึกษาของคณะทำงานพบว่าปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องมาจากประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายในการคุ้มครองประชาชน ประกอบกับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ก็มิได้มีการปรับปรุงให้เกิดความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน คณะทำงานฯ ได้ทำการศึกษากฎหมายของประเทศต่างๆ พบว่ามีกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจึงมีความเห็นว่าควรมีกฎหมายของต่างประเทศมาปรับใช้ในประเทศไทยและปรับแก้กฎหมายที่มีการบังคับใช้อยู่เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมได้

4.2.1 การกำหนดให้มีกฎหมายที่เหมาะสมในด้านต่างๆ ที่คุ้มครองสิทธิของเจ้าหน้าที่และลูกหนี้อย่างครบถ้วน โดยศึกษาตัวอย่างกฎหมายจากต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย ฯลฯ เพื่อนำมาปรับใช้ให้เหมาะสม ดังนี้คือ

- พ.ร.บ. เรื่องความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูลความจริงในการกู้ยืม
- พ.ร.บ. คุ้มครองข้อมูลส่วนตัว
- พ.ร.บ. คุ้มครองการรายงานประวัติลูกหนี้อย่างเป็นทางการ
- พ.ร.บ. คุ้มครองการเรียกชำระหนี้ที่เป็นธรรม
- พ.ร.บ. การติดตามทวงถามหนี้ที่เป็นธรรม
- พ.ร.บ. ว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นธรรม โดยกำหนดวิธีการคิดคำนวณ

ดอกเบี้ยที่เป็นธรรม และการจัดทำแบบสัญญามาตรฐาน โดยกำหนดเงื่อนไขในสัญญาให้ชัดเจนและเป็นธรรมต่อทั้งเจ้าหน้าที่และลูกหนี้

อนึ่ง กฎหมายที่ควรเร่งผลักดันให้มีผลบังคับใช้โดยเร็วคือพระราชบัญญัติ การติดตามทวงถามหนี้ที่เป็นธรรม โดยกำหนดให้เป็นภารกิจของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครอง ผู้บริโภค (สคบ.) เนื่องจากเป็นปัญหาเร่งด่วนที่กระทบต่อสิทธิของลูกค้าและสภาพปัญหาดังกล่าวกำลัง ส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง แต่อย่างไรก็ดี ในการตรากฎหมายควรจะให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการ ร่างกฎหมายด้วย

4.2.2 การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ให้มีความเหมาะสม ในด้านต่าง ๆ ดังนี้ คือ

4.2.2.1 การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูล เครดิต พ.ศ. 2545 ในเรื่อง ดังนี้

- 1) การตรวจสอบข้อมูลประวัติทางการเงิน ลูกหนี้ไม่ต้องเสีย ค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบ เนื่องจากเป็นสิทธิของลูกค้าในการที่จะเข้าถึงและรับทราบข้อมูลของตนเอง
- 2) ให้ลดระยะเวลาการเก็บข้อมูลเครดิตของลูกค้าหลังชำระหนี้ เสร็จสิ้นแล้ว ให้เหลือน้อยลง เมื่อลูกหนี้นำพิสูจน์ได้ว่ามีความสามารถในการชำระหนี้ในอนาคตได้ เพื่อให้ ลูกหนี้มีโอกาสเข้าถึงสินเชื่อในอนาคต
- 3) ให้ผู้ประกอบการจัดทำรายงานข้อมูลเชิงสถิติจากข้อมูลของ ลูกหนี้ เพื่อประกอบในการพิจารณาความสามารถในการชำระหนี้โดยใช้วิธีการทางสถิติในการ ประมวลผลข้อมูล และแจ้งให้ผู้ขอสินเชื่อทราบ

4.2.2.2 การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ในเรื่อง ดังนี้

- 1) บทบัญญัติตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 286 (3) ที่ให้ผู้ที่มีรายได้ไม่เกิน 10,000 บาท ไม่ต้องถูกอายัดเงินเดือนนั้น ควรปรับจำนวนเงินเพิ่มขึ้นโดยคำนึงถึง สภาพทางเศรษฐกิจและภาวะค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น
- 2) การหักค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีจากการยึดและอายัด เงินหรือทรัพย์สินของลูกค้า เช่น การอายัดเงินในอัตราร้อยละ 2 จากยอดเงินที่ลูกหนี้ถูกอายัด ควรมีการ ปรับลดลง เนื่องจากลูกหนี้ยังต้องมีภาระดอกเบี้ยตามคำพิพากษาอีกประมาณร้อยละ 15 ต่อปีด้วย อีกส่วนหนึ่งอยู่แล้ว

4.3 การปรับปรุงกระบวนการวิธีคิด และรูปแบบการทำงานของหน่วยงานรัฐ และบุคลากรที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากนโยบายที่กำหนดโดยหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่กำกับดูแลสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจบางเรื่องไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย หรือไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมอย่างแท้จริง ซึ่งปัญหาดังกล่าวมีความละเอียดอ่อนและยังส่งผลเชื่อมโยงถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยรวม

4.4 ส่งเสริมและสนับสนุนการทำงานและการรวมกลุ่มของภาคประชาชนในการทำงานเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค โดยรัฐต้องเร่งรัดให้มีการจัดตั้งองค์การอิสระเพื่อผู้บริโภคตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มความเข้มแข็งให้กับประชาชนและเพื่อให้ลูกหนี้ในฐานะผู้บริโภคได้รับทราบข่าวสารข้อมูลและตระหนักในสิทธิของตนเอง เพื่อมุ่งคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนอันเป็นสิ่งสำคัญเนื่องจากการรวมกลุ่มของผู้บริโภคที่เข้มแข็ง จะทำให้สามารถเข้ามาเสริมบทบาทการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐในการใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างจริงจัง รวมทั้งยังมีส่วนทำให้ผู้ประกอบการพาณิชย์ของผู้บริโภคมากขึ้นด้วย อีกทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต้องประสานสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ตระหนักและเข้าใจถึงผลดีและผลเสียของการใช้สินค้าส่วนบุคคลและบัตรเครดิตในรูปแบบต่างๆ เพื่อป้องกันการใช้จ่ายเกินกำลังความสามารถในการชำระคืนและทำให้เกิดหนี้เอ็นพีแอล
