

## การเดินทางของประเทศไทยในการเร่งสร้างนวัตกรรมผ่านกลไก **Regulatory Sandbox**

ในบทความนี้ อานนท์ ตานะเศรษฐ ผู้เชี่ยวชาญนโยบาย สำนักงานสภาพัฒนาการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (สอวช.) เล่าถึงเส้นทางการเดินทางและประสบการณ์ของประเทศไทยเกี่ยวกับการใช้กลไก **Regulatory Sandbox** เพื่อผลักดันให้เกิดการเติบโตอย่างยั่งยืนและการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันแก่ประเทศในยุคดิจิทัล

[อ่านงานวิจัยของ TFGI เกี่ยวกับกฎหมายด้านเทคโนโลยีได้ที่นี้](#)



โดย อานนท์ ตานะเศรษฐ ผู้เชี่ยวชาญนโยบาย สำนักงานสภาพัฒนาการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (สอวช.)

ภาพรวม **Regulatory Sandbox** ในประเทศไทย

ประเทศไทยถือเป็นหนึ่งในประเทศแรก ๆ ของภูมิภาคอาเซียนที่นำเอาแนวคิดและกลไก **Sandbox** มาใช้เป็นเครื่องมือทางกฎหมาย โดยเพียงหลังจากการเปิดตัว **Regulatory Sandbox** ของ [Financial Conduct Authority \(FCA\)](#) ในสหราชอาณาจักรประมาณ 1 ปี [ธนาคารแห่งประเทศไทย \(ธปท.\)](#) ได้จัดทำแนวปฏิบัติ เรื่อง [แนวทางการเข้าร่วมทดสอบและพัฒนานวัตกรรมที่นำเทคโนโลยีใหม่มาสนับสนุนการให้บริการทางการเงิน](#) หรือ **FinTech Sandbox** ในเดือนธันวาคม 2559 ซึ่งนับเป็นการใช้กลไก **Regulatory Sandbox** อย่างเป็นทางการครั้งแรกในประเทศไทย ซึ่ง **Sandbox** นี้เปิดโอกาสให้มีการทดลองเทคโนโลยีด้านการเงินใหม่ ๆ หลายตัว เช่น การชำระเงินผ่าน **QR code** การยืนยันตัวบุคคลด้วยลักษณะทางกายภาพ (**Biometric**) เทคโนโลยีบล็อกเชน และอื่น ๆ ตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จอย่างสูงคือการชำระเงินผ่าน **QR code** โดย ธปท. ได้ร่วมมือกับธนาคารพาณิชย์รายใหญ่ในประเทศไทย 8 แห่ง พัฒนา [“มาตรฐาน Thai QR Code”](#) ซึ่งกลายมาเป็นมาตรฐานกลางที่ถูกนำไปใช้โดยธนาคารไทยทั่วประเทศ และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมผู้บริโภคอย่างมีนัยสำคัญ

ดังนั้นจึงได้เห็นจากตัวเลขจากสมาคมฟินเทคประเทศไทยที่ระบุว่า [จำนวนการชำระเงินผ่านระบบดิจิทัลในประเทศไทยนั้นเพิ่มขึ้นถึงห้าเท่า ในช่วงปี 2560 ถึง 2564 โดยมีการใช้งานเฉลี่ย 312 ครั้งต่อคนต่อปี และมีจุดชำระเงินผ่านระบบ QR code กว่า 7 ล้านจุดทั่วประเทศ](#)

ความสำเร็จของ ธปท. ได้นำไปสู่การจัดตั้ง **Regulatory Sandbox** อื่น ๆ ในประเทศไทย โดย [สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ \(ก.ล.ต.\)](#) และ [สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย \(คปภ.\)](#) ได้ต่างจัดตั้ง **Sandbox** ของตนเองในช่วงกลางปี 2560 โดยเป็น [Sandbox ด้านการลงทุน \(Securities Trading Center\)](#) และ [Sandbox ด้านการประกันภัย \(Insurance\)](#) ซึ่ง **Sandbox** กลุ่มนี้ถือเป็น **Sandbox** แห่งแรก ๆ

ในประเทศไทยและมีลักษณะสำคัญคล้ายคลึงกันตรงที่จำกัดกลุ่มอุตสาหกรรมหรือเซกเตอร์เฉพาะ และเป็น **Sandbox** เกี่ยวกับการเงินการลงทุน ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและมีผลกระทบสูง นอกจากนี้ **Sandbox** เหล่านี้ยังถือเป็น **Adaptive Sandbox** ซึ่งหมายความว่าหน่วยงานกำกับดูแลอาจใช้ผลการทดสอบเทคโนโลยีภายใต้ **Sandbox** เพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ และกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้นต่อไปในอนาคต

ในปีต่อ ๆ มา หน่วยงานกำกับดูแลจำนวนมากได้แสดงความสนใจในการตั้ง **Sandbox** ของตนเอง โดยเน้นไปที่การทดสอบกลุ่มเทคโนโลยีที่สำคัญเป็นหลัก เช่น [Sandbox เพื่อทดสอบการใช้เทคโนโลยีสัญญาณ 5G](#) [ในพื้นที่ทดลองโดยสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ \(กสทช.\)](#) **Sandbox** สำหรับการทดสอบอากาศยานไร้คนขับหรือโดรน โดย [สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย](#) เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้ง **Sandbox** ด้านอื่น ๆ เพิ่มเติม เช่น [FoodTech Sandbox](#) และ [HealthTech Sandbox](#) เพื่อตอบโจทย์การพัฒนาเทคโนโลยีที่มีความจำเพาะและมีการใช้นวัตกรรมสูง เช่น อาหารเพื่อสุขภาพ โปรตีนทางเลือก หรือการแพทย์ทางไกล ในส่วนของ [กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม](#) ได้มีการจัดตั้ง [Innovation Sandbox](#) ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำหน้าที่เป็น **Sandbox** กลางสำหรับทดสอบเทคโนโลยีหรือรูปแบบธุรกิจที่ไม่จำกัดกลุ่มอุตสาหกรรมหรืออาจตกอยู่ภายใต้อุตสาหกรรมหลายประเภท (**multi-sector**) และได้ทำการพิจารณาโครงการนำร่องภายใต้ **Sandbox** นี้หลายโครงการ เช่น ยานยนต์ไร้คนขับหรือหุ่นยนต์ส่งของอัตโนมัติ ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานกำกับดูแลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการใช้ถนน การใช้งานคลื่นความถี่ การคุ้มครองผู้บริโภค การประกันภัย และการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล อย่างไรก็ตาม

ความคืบหน้าของโครงการนำร่องที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานกำกับดูแลหลายแห่งลักษณะนี้ยังคงต้องอาศัยการทำงานต่อเนื่องอีกระยะหนึ่งจากความร่วมมือทำหลายด้านต่าง ๆ เช่น ความพร้อมของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในเชิงระบบการทำงาน ความพร้อมและความเชี่ยวชาญของเจ้าหน้าที่และบุคลากร รวมไปถึงการออกแบบรูปแบบการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เหมาะสม ซึ่งต่างเป็นปัจจัยซึ่งส่งผลกระทบต่อความพยายามในการจัดตั้ง **Sandbox** กลาง

ประสบการณ์ที่ได้รับจากการดำเนินงานที่ผ่านมาของ **Regulatory Sandbox** ในประเทศไทยทำให้เกิดข้อค้นพบและคำแนะนำหลายประการ ดังนี้

### การเพิ่มขีดความสามารถของหน่วยงานกำกับดูแลในการจัดตั้ง **Sandbox**

หน่วยงานกำกับดูแลแต่ละแห่งควรศึกษาความเป็นไปได้และความสำคัญของการจัดตั้ง **Sandbox** ของตนเอง โดยคำนึงถึงความพร้อมและความต้องการของตลาด โดยปัจจุบัน หน่วยงานบางแห่งอาจยังขาดความมั่นใจในอำนาจทางกฎหมายของตน หรืออาจไม่แน่ใจเกี่ยวกับผลกระทบด้านลบที่อาจเกิดขึ้นจากการจัดตั้ง **Sandbox** ในกรณีเช่นนี้ คำสั่งเชิงนโยบายของรัฐบาล เช่น คำสั่งนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี อาจจำเป็นเพื่อสนับสนุนให้หน่วยงานกำกับดูแลจัดตั้ง **Sandbox** ได้อย่างมั่นใจมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม หน่วยงานกำกับดูแลบางแห่งไม่จำเป็นต้องมี **Sandbox** เป็นของตัวเอง เนื่องจากการดำเนินงาน **Sandbox** เองนั้นก็เป็นกลไกที่ต้องอาศัยเวลาและทรัพยากรกำลังคนจำนวนมาก ซึ่งบางครั้งเทคโนโลยีที่ต้องการทดสอบนั้นอาจจะมีการศึกษาผลกระทบและแนวทางกำกับดูแลมาแล้วในรายละเอียดในต่างประเทศ และอาจนำมาปรับใช้ในประเทศไทยได้โดยไม่ต้องใช้กลไก **Sandbox** นอกจากนี้ หน่วยงานกำกับดูแลที่สนใจจัดตั้ง **Sandbox** นั้นควรจัดให้มีกลไกเรียนรู้แนวปฏิบัติที่ดีจากหน่วยงานที่มีประสบการณ์ เพื่อช่วยสร้างทักษะและความเชี่ยวชาญให้แก่พนักงานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำหรับการจัดตั้งและดำเนินงานที่ประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพ

### การสร้างการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกันระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

เนื่องจากการทดสอบภายใต้ **Sandbox** นั้นมักจะมีการจำกัดจำนวน ผู้เข้าร่วมอาจมีข้อได้เปรียบในการแข่งขันบางประการเหนือกว่าผู้ที่ไม่ได้เข้าร่วม ตัวอย่างเช่น พวกเขาอาจจะสามารถนำผลิตภัณฑ์ออกสู่ตลาดได้เร็วขึ้น ดังนั้น เกณฑ์และกระบวนการคัดเลือกผู้เข้าร่วม **Sandbox** จะต้องยุติธรรมและโปร่งใส โดย **Sandbox** ควรเปิดโอกาสให้ผู้สมัครที่มีคุณสมบัติครบถ้วนทุกรายสามารถมีส่วนร่วมได้โดยไม่จำกัดเกณฑ์เรื่องขนาดหรือเงินทุนบริษัทมากเกินไป นอกจากนี้ อาจพิจารณาสนับสนุนผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SME) รวมถึงสตาร์ทอัพ ให้สามารถเข้าร่วม **Sandbox** ได้เป็นกรณีพิเศษ เพื่อให้สามารถแข่งขันกับบริษัทขนาดใหญ่ได้

ในขณะเดียวกัน บางครั้งการเข้าร่วม **Sandbox** อาจนำไปสู่การตรวจสอบบริษัทที่เข้าร่วมมากกว่าบริษัททั่วไป ซึ่งความไม่สมดุลนี้อาจส่งผลให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างกัน ดังนั้น หน่วยงานกำกับดูแลควรมีตระวังหลีกเลี่ยงการเลือกปฏิบัติระหว่างผู้เข้าร่วม **Sandbox** และผู้ที่ไม่ได้เข้าร่วม

### การสื่อสารเป้าหมายและความคาดหวังของโครงการ **Sandbox** ที่ชัดเจน

การสื่อสารที่ชัดเจนเกี่ยวกับเป้าหมายและความคาดหวังของการจัดตั้งและเข้าร่วมโครงการ **Sandbox** แต่ละโครงการถือหน้าที่ที่สำคัญอย่างยิ่งของหน่วยงานกำกับดูแลต่อผู้เข้าร่วม **Sandbox** เพื่อให้เกิดความเข้าใจในการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ และลดโอกาสที่ผู้เข้าร่วมกับหน่วยงานกำกับดูแลจะเข้าใจไม่ตรงกัน ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของขอบเขต ระยะเวลา และผลลัพธ์ที่คาดหวัง หน่วยงานกำกับดูแลควรสื่อสารเน้นย้ำให้ชัดเจนแก่ผู้เข้าร่วมว่า **Sandbox** ไม่ได้เป็นทางเลือกหรือวิธีการในการเร่งอนุมัติหรือลดระยะเวลาในการขออนุญาตหรือกระบวนการที่มีอยู่แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีประเด็นเกี่ยวกับมาตรฐานอุตสาหกรรมหรือมาตรฐานนานาชาติ แต่ **Sandbox** นั้นเป็นเครื่องมือที่ใช้สำหรับทดสอบและศึกษาผลกระทบและวิธีการกำกับดูแลเทคโนโลยีหรือโมเดลธุรกิจใหม่ ๆ ที่กฎหมายหรือมาตรฐานปัจจุบันยังไม่รองรับ นอกจากนี้ ควรสื่อสารกับผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ **Sandbox** ให้ทราบถึงค่าใช้จ่ายและภาระต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นภายในกระบวนการ **Sandbox** ให้ทราบก่อนตัดสินใจเข้าร่วมโครงการ

สรุปแล้ว นับได้ว่าประเทศไทยประสบความสำเร็จในระดับหนึ่งในการนำกลไก **Sandbox** มาใช้เพื่อสนับสนุนการพัฒนาและการนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ในอุตสาหกรรมต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม หน่วยงานด้านนโยบายและหน่วยงานกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องยังคงเผชิญกับความท้าทายหลายประการ และจำเป็นต้องพัฒนาแนวทางการใช้ **Sandbox** เพิ่มเติมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นทั้งในแง่การประยุกต์ใช้กลไก **Sandbox** ในอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีด้านอื่น ๆ เพิ่มเติม รวมถึงการรักษากระบวนการที่เปิดกว้างและมีประสิทธิภาพ ทั่วโลก **Sandbox** มีบทบาทสำคัญในการช่วยให้ประเทศปรับตัวเข้ากับเทคโนโลยีใหม่ ๆ ช่วยสร้างความสามารถในการแข่งขัน และสร้างการเติบโตที่ยั่งยืนให้แก่ประเทศในยุคดิจิทัลนี้

ข้อคิดเห็นและคำแนะนำที่ปรากฏในบทความนี้เป็นความเห็นของผู้เขียน ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับความเห็นของ Tech for Good Institute

### เกี่ยวกับผู้เขียน:

อานนท์ ตานะเศรษฐ เป็นผู้เชี่ยวชาญนโยบายของสำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (สอวช.) โดยมีความเชี่ยวชาญด้านการพัฒนาระบบนิเวศนวัตกรรมและกฎหมาย กฎ ระเบียบเกี่ยวกับนวัตกรรมและเทคโนโลยี เช่น กฎหมายส่งเสริมการใช้ประโยชน์ผลงานวิจัยและนวัตกรรม หรือ TRIUP Act นอกจากนี้ยังมีประสบการณ์ในการพัฒนานโยบายส่งเสริมธุรกิจสตาร์ทอัพและระบบนิเวศด้านความเป็นผู้ประกอบการในประเทศไทยอีกด้วย