

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจ ขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs)

ปรัชญา มหาวิณัจฉัยมนตรี¹ สุเมธ จานประดับ²
ภูมิ มูลศิลป์³ อนงค์ฤทธิ์ แข็งแรง⁴

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาความเป็นมาและสภาพปัญหาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในประเทศไทย (2) วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศไทยกับกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของต่างประเทศ และ (3) เสนอมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ผู้วิจัยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เจาะลึก จำนวน 101 คน และการสนทนากลุ่ม จำนวน 43 คน และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหาและเปรียบเทียบ

ผลการวิจัยพบว่า วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นสำคัญในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศ แต่พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ยังไม่เอื้ออำนวยให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ประสบปัญหาการขาดสภาพคล่องชั่วคราว สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้โดยง่าย เป็นธรรม สะดวก รวดเร็ว ยืดหยุ่น ประหยัด อันจะสามารถช่วยเหลือวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมทุกประเภทได้ เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศแล้วจะต้องมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ในขั้นตอนของการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ กระบวนพิจารณาในชั้นศาล และกระบวนการบริหารจัดการแผนฟื้นฟูกิจการ

คำสำคัญ: กฎหมายฟื้นฟูกิจการ; วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม; แผนฟื้นฟูกิจการ

ประเภทบทความ: บทความวิจัย

การอ้างอิง:

ปรัชญา มหาวิณัจฉัยมนตรี, สุเมธ จานประดับ, ภูมิ มูลศิลป์ และอนงค์ฤทธิ์ แข็งแรง. (2563). มาตรการทางกฎหมาย เกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs). *วารสารดุสิตบัณฑิตทางสังคมศาสตร์*, 10(2), 332-345.

¹ หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
2086 ถนนรามคำแหง แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240, ประเทศไทย
อีเมล: ami.kai@outlook.com

² คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

⁴ คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

Legal Measures Regarding Rehabilitation of Small and Medium-Sized Enterprises (SMEs)

Pratya Mahavinijchaimontri¹ Sumate Janpradab²

Poom Moolsilpa³ Anongrit Kangrang⁴

Abstract

In this research, the researchers have objectives to (1) Study the background and problems of the rehabilitation of small and medium-sized enterprise in Thailand (2) Comparatively analyze the laws regarding the rehabilitation of small and medium-sized enterprises of Thailand and the law on business rehabilitation of foreign countries. And (3) propose more effective legal measures related to the rehabilitation of small and medium-sized enterprises. The researchers used the qualitative research methodology by using 3 methods of data collection, namely document research, in-depth interviews of 101 people and focus group discussion of 43 people, and analyzed the data by using content analysis techniques and comparison.

Findings are follows: The results of the research showed that small and medium-sized enterprises are an important factor in driving the country's economy. But the Bankruptcy Act, A. D.1940. did not allow small and medium-sized enterprises that experience temporary liquidity problems to enter the business rehabilitation process easily, fairly, conveniently, quickly, flexibly, economically, which could help all small and medium enterprises. When compared with foreign laws, the Bankruptcy Act, A. D. 1940. provisions should be revised at the entering business rehabilitation process, proceedings and the process for managing the rehabilitation plan stages to help entrepreneurs.

Keywords: Reorganization Laws; Small and Medium-Sized Enterprises; Rehabilitation Plan

Type of Article: Research Article

Cite this article as:

Mahavinijchaimontri, P., Janpradab, S., Moolsilpa, P. & Kangrang, A. (2020). Legal Measures Regarding Rehabilitation of Small and Medium-Sized Enterprises (SMEs). *Ph.D. in Social Sciences Journal*, 10(2), 332-345.

¹ Doctor of Laws Program, Ramkhamhaeng University
2086 Ramkhamhaeng Road, Hau Mark, Bangkok 10240, Thailand
Email: ami.kai@outlook.com

² Faculty of Law, Ramkhamhaeng University

³ Faculty of Social Sciences, Srinakharinwirot University

⁴ Faculty of Engineering, Mahasarakham University

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเตรียมความชัดเจนทางด้านกฎหมายและการเงินเพื่อรองรับการขยายตัวทางการค้าและการลงทุนของประเทศ โดยเฉพาะการคัดกรองช่วยเหลือกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีศักยภาพแต่ประสบปัญหาอันเป็นเศรษฐกิจในระดับจุลภาคให้ฟื้นฟูกลับมาประกอบกิจการได้อย่างรวดเร็วอย่างเป็นระบบจะส่งผลดีต่อทิศทางการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศ และจะเป็นการดึงดูดการการลงทุนในระดับภูมิภาคอาเซียนได้เป็นอย่างดี

เมื่อพิจารณาทิศทางและความสำคัญของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศกับการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจจากภาคการประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พบว่า วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นตัวจักรฟันเฟืองสำคัญในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจและมีความสัมพันธ์กับการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศของทุกประเทศเป็นไปในทิศทางเดียวกัน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ประเทศต่าง ๆ จำต้องพัฒนาระบบกฎหมายเพื่อช่วยพยุงวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้สามารถดำเนินธุรกิจได้เพื่อขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศ เห็นได้จากสถานการณ์ในปี พ.ศ. 2559-2560 ของประเทศไทยที่มีจำนวนผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ร้อยละ 99.70 ของจำนวนกิจการทั้งหมดที่ประกอบการในประเทศ ส่งผลโดยตรงต่อสัดส่วนของการจ้างงานจากกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมภายในประเทศ ร้อยละ 78.48 ของการจ้างงานรวมทั้งหมด (Office of Small and Medium Enterprise Promotion, 2017) และสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจในสัดส่วนที่สูงถึงสัดส่วนร้อยละ 42.20 ของอัตราการขยายตัวผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ซึ่งมีผลสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันกับประเทศญี่ปุ่น ฟินแลนด์ และสหรัฐอเมริกา ที่มีจำนวนวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมระหว่าง

ร้อยละ 99.70 ถึงร้อยละ 99.80 ของจำนวนกิจการทั้งหมดในประเทศ ทำให้มีสัดส่วนของการจ้างงานจากกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมภายในประเทศดังกล่าวในสัดส่วนระหว่างร้อยละ 64.60 ถึงร้อยละ 70.10 ของการจ้างงานรวมทั้งหมดภายในประเทศของประเทศไทย และมีระดับการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product--GDP) ในระดับสูงในอัตราร้อยละ 30.00, 61.50 และ 46.00 ตามลำดับ และเมื่อพิจารณาประกอบกับการจัดลำดับของธนาคารโลกเกี่ยวกับการแก้ปัญหาการล้มละลาย (resolving insolvency) หรือด้านการฟื้นฟูกิจการตามรายงานผลการจัดอันดับความยากง่ายในการประกอบธุรกิจของธนาคารโลก ประจำปี พ.ศ. 2560 (The World Bank Group, 2018) จะเห็นได้ว่า ปัจจัยด้านการฟื้นฟูกิจการเพื่อการแก้ปัญหาการล้มละลายเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญเพื่อวัดความแข็งแกร่งของกรอบการทำงานในกระบวนการฟื้นฟูกิจการของประเทศที่เอื้ออำนวยต่อการค้าและการลงทุน พบว่าการฟื้นฟูกิจการที่รวดเร็ว (faster) และมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการที่ต่ำมาก (cheaper) จะทำให้เกิดมูลค่าของเงินที่สามารถฟื้นฟูกลับเข้ามาในระบบเศรษฐกิจได้เป็นจำนวนมาก อันเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาการล้มละลายในระดับดี เป็นการรองรับและดึงดูดนักลงทุนและนักลงทุนที่จะเข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศ ซึ่งในขณะนี้ ประเทศไทยมีมูลค่าของเงินที่สามารถฟื้นฟูกิจการ (cents on the dollar) คิดเป็น 68.00 เซนต์ต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐ ใช้ระยะเวลาในการดำเนินกระบวนการทั้งหมด 18 เดือน (1.50 ปี) และมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ร้อยละ 18 ของมูลค่าทรัพย์สิน เป็นอันดับ 27 ซึ่งต่ำกว่าญี่ปุ่น ฟินแลนด์ และสหรัฐอเมริกา ที่การฟื้นฟูกิจการทำให้เกิดมูลค่าของเงิน (cents on the dollar) คิดเป็น 92.40, 88.30 และ 82.10 เซนต์ต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐ ตามลำดับ ใช้ระยะเวลาในการดำเนินกระบวนการทั้งหมด 7 เดือน 6 วัน

11 เดือน 3 วัน และ 12 เดือน ตามลำดับ และมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเมื่อเทียบต่อมูลค่าทรัพย์สินเพียงร้อยละ 4.20, 3.50 และ 10.00 ของมูลค่าทรัพย์สิน จึงเป็นประเทศที่มีกฎหมายฟื้นฟูกิจการส่งเสริมการลงทุนต่างชาติมากกว่าของประเทศไทย

จากความสำคัญของระบบกฎหมายฟื้นฟูกิจการต่อระบบเศรษฐกิจเพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศกับทิศทางเศรษฐกิจที่แปรผันตามจำนวนวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมภายในประเทศ การก่อให้เกิดการจ้างงานภายในประเทศ และมีผลต่อสัดส่วนการเจริญเติบโตของอัตราการขยายตัวทางผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ทำให้เห็นได้ว่าหากรัฐมีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่เหมาะสม ย่อมส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศดีขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม อันเป็นการวางแนวทางแก้ไขปัญหาวิกฤตเชิงระบบมิใช่เชิงปัจเจก ที่รัฐจำเป็นต้องเข้ามาตรวจสอบแทรกแซงเพื่อการแก้ไขปัญหาการล้มละลาย ลดความไม่แน่นอนทางกฎหมายและการเงิน ส่งเสริมประสิทธิภาพ ส่งเสริมให้มีการปฏิบัติกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับผู้เจ้าล้มละลายอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมทุกภาคส่วน ป้องกันมูลค่าเสื่อมของสินทรัพย์ในองค์กร และตลาดการเงินสำหรับสินเชื่อที่ผ่านการฟื้นฟู อันจะเป็นการลดผลกระทบเกี่ยวกับการจ้างงาน และสร้างระดับความร่วมมือและความโปร่งใสระหว่างผู้บริหาร ตัวแทนแรงงาน และภาครัฐ และเป็นการลดผลกระทบต่อสังคม ลดปัญหาสินเชื่อที่มีความเสี่ยง การจ้างงานที่มีความเสี่ยง ลดความเสี่ยงของธนาคารเจ้าหนี้ ลดผลกระทบเชิงลบต่อสินทรัพย์ของธนาคาร ข้อจำกัดที่มีต่ออุปทานของสินเชื่อในตลาด ผลกระทบเชิงลบต่อการลงทุนและการบริโภค และลดผลกระทบทางอ้อมคือการผลักให้ผู้ลงทุนไปลงทุนในต่างประเทศมากกว่าการลงทุนในประเทศ

ด้วยเหตุนี้ ประเทศไทยโดยหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมีความพยายามขับเคลื่อนระบบการเยียวยาช่วยเหลือผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมโดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559 หมวด 3/2 กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เพื่อการสร้างความมั่นใจให้กับนักลงทุนในการเคลื่อนย้ายฐานการผลิตมายังประเทศไทย แต่แนวทางดังกล่าวยังไม่อาจแก้ปัญหาเชิงระบบให้เห็นผลได้อย่างเป็นรูปธรรม ดังปรากฏจากข้อมูลการดำเนินคดีของศาลล้มละลายกลาง ณ วันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2561 ว่ามีผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมยื่นต่อศาลล้มละลายกลางเพียง 5 คดี และศาลมีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการและเห็นชอบด้วยแผนเพียง 2 คดีเท่านั้น คือ บริษัท บุรพา มีวชิเคล จำกัด (คดีหมายเลขแดงที่ พว. 2/2559) และ บริษัท สาธิตา การ์เมนต์ จำกัด (คดีหมายเลขแดงที่ พว. 3/2559) จึงต้องเพิ่มกระบวนการฟื้นฟูกิจการที่เข้าถึงได้โดยง่าย เป็นธรรม สะดวก รวดเร็ว ยืดหยุ่น ประหยัด โปร่งใสอยู่ในระดับที่เจ้าหนี้และลูกหนี้อยอมรับและคาดหวังได้อย่างเหมาะสม เพื่อให้มาตรการทางกฎหมายในการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 สอดคล้องกับสภาพการประกอบกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่เป็นจริง อันเป็นการช่วยเหลือ ส่งเสริมและตรวจสอบโดยมาตรการภาครัฐเพื่อให้กระบวนการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมคัดกรองวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีศักยภาพให้สามารถฟื้นตัวกลับมาสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจประกอบธุรกิจทำให้มีความแข็งแกร่งต่อไปได้โดยไม่เป็นการผลักภาระให้แก่ภาคเอกชนจนเกินสมควร อันจะเป็นแนวทางหนึ่งที่จะรองรับการฟื้นฟูกิจการและการส่งเสริมให้กิจการวิสาหกิจขนาด

กลางและขนาดย่อมให้มีมูลค่าทางเศรษฐกิจในระดับประเทศ ตลอดจนเสนอแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้เป็นเอกภาพอันเป็นการรองรับการเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (competitive-index) เพิ่มความพร้อมในการแก้ปัญหาการล้มละลายตามรายงานผลการจัดอันดับความยากง่ายในการประกอบธุรกิจของธนาคารโลก (ease of doing business of world bank) อันเป็นหนทางหนึ่งในการดึงดูดนักลงทุน และเป็นการสร้างความมั่นคงต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม จึงควรวางมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในประเทศไทยเพื่อประโยชน์ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและสภาพปัญหาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในประเทศไทย
2. เพื่อวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศไทยกับกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของต่างประเทศ
3. เพื่อเสนอมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

ขอบเขตของการวิจัย

ด้านเนื้อหา

ผู้วิจัยศึกษาพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูกิจการของประเทศในภูมิภาคอาเซียน และนอกภูมิภาคอาเซียน แนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายของคณะกรรมการบริหารว่าด้วย

กฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (UNCITRAL: United Nations Commission on International Trade Law) เปรียบเทียบเพื่อสร้างมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามแนวคิดทฤษฎี

ด้านประชากรและตัวอย่าง

ประชากร ผู้วิจัยเลือกประชากรจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกและการสนทนากลุ่ม ประกอบด้วย ภาค รัฐ ภาคเอกชน และนักวิชาการ ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

ตัวอย่าง ผู้วิจัยเลือกตัวอย่างในการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ได้แก่ กลุ่มที่ 1 ผู้ให้ข้อมูลภาคธุรกิจ (casual informants) ได้แก่ ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการร่างกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จำนวน 11 คน กลุ่มที่ 2 ผู้ให้ข้อมูลภาคเอกชน (key informants) ได้แก่ ผู้ประกอบกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในประเทศไทย กลุ่มเจ้าหน้าที่สถาบันการเงิน และนายความ จำนวน 84 คน และกลุ่มที่ 3 ผู้ให้ข้อมูลกลุ่มนักวิชาการ (general informants) ได้แก่ นักวิชาการด้านกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมและนักวิชาการด้านกฎหมายล้มละลายและฟื้นฟูกิจการ จำนวน 6 คน

จากการสนทนากลุ่ม จำนวน 43 คน ประกอบด้วย กลุ่มที่ 1 ผู้ให้ข้อมูลภาครัฐ ได้แก่ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ กรมบังคับคดี จำนวน 5 คน ผู้พิพากษาศาลยุติธรรม จำนวน 4 คน พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด จำนวน 5 คน และเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการร่างกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จำนวน 1 คน

กลุ่มที่ 2 ผู้ให้ข้อมูลภาคเอกชน ได้แก่ ผู้ประกอบกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กิจการผลิตสินค้า กิจการค้าส่ง กิจการค้าปลีกและกิจการการ

บริการ และกิจการอื่นๆ จำนวน 5 คน เจ้าหน้าที่สถาบันการเงิน จำนวน 3 คน และทนายความ จำนวน 3 คน และกลุ่มที่ 3 นักวิชาการ ได้แก่ นักวิชาการด้านกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมหรืออาจารย์ที่สอนกฎหมายกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม จำนวน 7 คน และด้านกฎหมายล้มละลายและฟื้นฟูกิจการหรืออาจารย์ที่สอนกฎหมายล้มละลายและฟื้นฟูกิจการ จำนวน 10 คน

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ประโยชน์ในเชิงวิชาการ งานวิจัยเรื่องนี้สะท้อนความเป็นมาและสภาพปัญหาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในประเทศไทยที่จำต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายล้มละลายและฟื้นฟูกิจการของต่างประเทศทั้งในและนอกภูมิภาคอาเซียน และแนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายของคณะกรรมการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ เพื่อนำผลการวิเคราะห์มาเป็นแนวทางในการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศไทยอย่างเป็นธรรม

2. ประโยชน์ในเชิงปฏิบัติการ งานวิจัยที่ศึกษานี้ทำให้ภาคีที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน สามารถนำองค์ความรู้ที่ได้รับจากการเปรียบเทียบและสังเคราะห์แล้ว ใช้เป็นแนวทางกำหนดมาตรการทางกฎหมายฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีประสิทธิภาพ และเกิดผลดีในระบบเศรษฐกิจ และทำให้รัฐมีแนวทางที่ชัดเจนในการวางมาตรการช่วยเหลือ สนับสนุนวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และเพื่อนำไปสู่การร่างกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่เหมาะสมต่อไป

3. ประโยชน์ในเชิงการวิจัย งานวิจัยที่ศึกษานี้เป็นฐานข้อมูลให้แก่นักวิจัยและผู้สนใจทั่วไปเพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการ

วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เพื่อใช้เป็นแนวทางในการเสริมสภาพคล่องทางการเงินในเชิงธุรกิจที่ประสบปัญหาเพียงชั่วคราวให้สามารถกลับมาดำเนินธุรกิจต่อไป และสามารถนำผลการศึกษาไปทำการศึกษาต่อยอดงานวิจัยต่อไป

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูกิจการกฎหมายฟื้นฟูกิจการมีวัตถุประสงค์หลัก ให้บริษัทที่ตกอยู่ในฐานะขาดสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราวในการประกอบธุรกิจ แต่ยังมีโอกาสที่จะฟื้นฟูกิจการได้ ให้สามารถฟื้นฟูกิจการให้ดำเนินกิจการต่อไปได้ อันจะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมและผู้ที่เกี่ยวข้องมากกว่าการเลิกกิจการ และมูลค่าของกิจการที่ดำเนินอยู่ยังประโยชน์มากกว่าการเลิกกิจการหรือล้มละลาย และจำหน่ายทรัพย์สินของลูกค้านี้ทั้งเพื่อป้องกันมิให้เจ้าหนี้ได้เปรียบเสียเปรียบแก่กัน (Panichwong, 1986, p. 5) โดยอาจจำแนกรูปแบบตามประเภทของระยะเวลาในการดำเนินคดีได้เป็นรูปแบบการฟื้นฟูกิจการลูกหนี้เต็มรูป (full reorganization proceedings) และรูปแบบการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัด (expedited reorganization proceedings)

รูปแบบการฟื้นฟูกิจการลูกหนี้เต็มรูป เป็นกระบวนการขั้นตอนการฟื้นฟูกิจการโดยปกติซึ่งมักมีขั้นตอนและกระบวนการที่มีระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจนตั้งแต่ขั้นตอนการเริ่มกระบวนการฟื้นฟูกิจการ ผู้ใดมีสิทธิยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ เงื่อนไขในการร้องขอเข้าฟื้นฟูกิจการ รายละเอียดหลักเกณฑ์ของศาลในการอนุญาตให้เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการและแต่งตั้งผู้ทำแผน ขั้นตอนกระบวนการใช้สถานะพักชำระหนี้ การเสนอแผนฟื้นฟูกิจการ การประชุมเจ้าหนี้เพื่ออนุมัติแผน รายละเอียดหลักเกณฑ์ของศาลในการอนุมัติแผนฟื้นฟูกิจการและมีคำสั่งตั้งผู้บริหารแผน ผู้บริหารแผนที่ศาลแต่งตั้งบริหาร

จัดการกิจการของลูกหนี้ตามแผนที่ศาลอนุญาตภายใต้ระยะเวลาในแผนฟื้นฟูกิจการ ถ้าสำเร็จภายในกำหนดเวลาในแผน ศาลจะมีคำสั่งยกเลิกการฟื้นฟูกิจการ และคืนกิจการให้ลูกหนี้บริหารงานต่อไป แต่หากการฟื้นฟูกิจการไม่สำเร็จตามระยะเวลาในแผน อาจขอศาลขยายระยะเวลาออกไป แต่หากดำเนินกิจการไม่สำเร็จตามแผน ศาลจะมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการ ซึ่งระยะเวลาการการฟื้นฟูกิจการแบบเต็มรูปนี้จะมีระยะเวลาในแต่ละขั้นตอนเป็นจำนวนมากเหมาะกับการฟื้นฟูกิจการธุรกิจที่มีโครงสร้างองค์กรใหญ่หรือมีความซับซ้อนในการดำเนินกิจการ แต่ไม่เหมาะกับกิจการกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีลักษณะของธุรกิจเรียบง่าย ไม่ซับซ้อน มีขนาดเล็ก เพราะมีค่าใช้จ่ายมากและใช้เวลาค่อนข้างนานทำให้การฟื้นฟูกิจการไม่ประสบความสำเร็จ

ส่วนรูปแบบการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัด เป็นกระบวนการฟื้นฟูกิจการภายใต้การกำกับดูแลของศาล โดยกระบวนการดังกล่าวจะมีความเชื่อมโยงกับบรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายของลูกหนี้ ซึ่งแผนฟื้นฟูจะต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมเจ้าหนี้ แนวทางดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้โดยการเจรจาต่อรองภายนอกศาล ในลักษณะการปรับโครงสร้างหนี้ด้วยความสมัครใจขึ้นอยู่กับความตกลงของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเป็นหลัก แต่การเจรจาเพื่อการปรับโครงสร้างโดยสมัครใจนอกศาลดังกล่าวจำเป็นต้องได้รับมติเอกฉันท์ของเจ้าหนี้ (The Legal Execution Department, 2014, p. 246) กระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัดเป็นการลดขั้นตอนกระบวนการฟื้นฟูกิจการให้มีความรวดเร็วโดยความตกลงเจรจาประนอมหนี้ระหว่างลูกหนี้และเจ้าหนี้สถาบันการเงินหรือเจ้าหนี้ทั้งหลายอย่างไม่เป็นทางการ จึงให้ศาลเข้ามาตรวจสอบเพื่อยอมรับกระบวนการเจรจาปรับโครงสร้างหนี้นอกศาลด้วยความสมัครใจดังกล่าว ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์ต่อเจ้าหนี้และลูกหนี้ในภาพรวม กระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัดเหมาะสำหรับลูกหนี้ทุกประเภท

ที่สามารถตกลงปรับโครงสร้างหนี้กับเจ้าหนี้โดยสมัครใจได้ และเมื่อศาลได้เข้าตรวจสอบคุณสมบัติของลูกหนี้และข้อตกลงปรับโครงสร้างหนี้ดังกล่าวแล้ว ลูกหนี้ก็จะได้รับประโยชน์จากกระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัดตามข้อตกลงประนอมหนี้และเกิดสภาวะการพักชำระหนี้แก่กิจการของลูกหนี้ทันที การฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัดมักเกิดขึ้นกับเจ้าหนี้ประเภทสถาบันการเงิน โดยต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าหนี้มีประกันก่อน

แนวคิดเกี่ยวกับการปรับโครงสร้างหนี้ เป็นกระบวนการตกลงเจรจาปรึกษาหารือกันระหว่างลูกหนี้และเจ้าหนี้เกี่ยวกับหนี้สิน ศักยภาพของกิจการ ความพร้อมในการปรับโครงสร้างหนี้ ตลอดจนหาแนวทางในการฟื้นฟูกิจการ สามารถแบ่งวิธีการฟื้นฟูกิจการตามแนวคิดการปรับโครงสร้างหนี้ได้เป็น การปรับโครงสร้างหนี้ในศาล และการปรับโครงสร้างหนี้นอกศาล

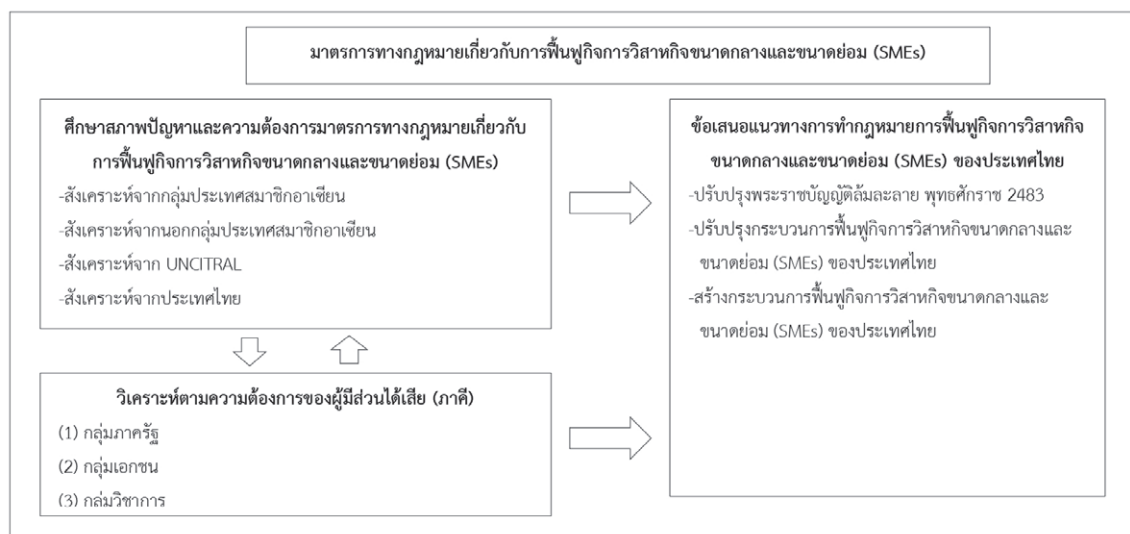
แนวคิดการปรับโครงสร้างหนี้ในศาล เป็นกระบวนการฟื้นฟูกิจการ (rehabilitation procedures) โดยมุ่งเน้นการปรับโครงสร้างหนี้ ปรับปรุงโครงสร้างทุน ตลอดจนโครงสร้างการบริหารการจัดการกิจการโดยรวมของธุรกิจ ซึ่งอยู่ภายใต้การดูแล ตรวจสอบความเป็นไปได้โดยศาล ศาลจะทำหน้าที่ตรวจสอบเห็นชอบความเป็นไปได้ของแผนฟื้นฟูกิจการ ทั้งนี้อยู่ภายใต้ความเห็นชอบร่วมกันของบรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายในรูปของมติที่ประชุมเจ้าหนี้เสียงข้างมาก เรียกว่า “Pre-packaged Bankruptcy” โดยลูกหนี้จะได้รับประโยชน์จากกฎหมายล้มละลายในการพักชำระหนี้ (automatic stay) จากเจ้าหนี้ทั้งหลายที่ต้องยื่นคำขอรับชำระหนี้ในคดีฟื้นฟูกิจการ (debt collection) และมีให้ฟ้องร้องหรือบังคับชำระหนี้เอาจากลูกหนี้ในคดีแพ่งหรือในคดีล้มละลาย แต่กระบวนการนี้มักใช้เวลานาน และมีค่าใช้จ่ายสูง เหมาะกับกิจการขนาดใหญ่

การปรับโครงสร้างหนี้ในศาล เป็นการนำแนวคิดของประเทศอังกฤษ โดยธนาคารแห่งชาติอังกฤษที่มุ่ง

ใช้กลไกของระบบธนาคารพาณิชย์เข้าสนับสนุนการแก้ปัญหาหนี้ที่ประสบปัญหาสภาพคล่องทางการเงิน โดยมุ่งร่วมกันวางแผนแก้ไขปัญหาการประกอบธุรกิจของลูกหนี้และจัดทำข้อตกลงหรือสัญญาในการปรับโครงสร้างหนี้ระหว่างธนาคารพาณิชย์เจ้าหนี้ทุกรายกับลูกหนี้ วิธีการนี้เรียกว่า “London Approach” ทำให้ลูกหนี้คงบริหารกิจการของตนเองต่อไป และไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชื่อเสียงขององค์กรต่อค่านิยมสาธารณะ (good will) อันมีมูลค่าทางทรัพย์สินและใช้ระยะเวลาในดำเนินการได้รวดเร็วและมีค่าใช้จ่ายน้อยเหมาะกับกิจการขนาดเล็ก (Kasetsart University, Faculty of Economics, 2003, p. 11)

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง Kasetsart University, Faculty of Economics (2003) ศึกษาเรื่อง An Efficiency and Effectiveness Evaluation of Debt Restructuring Procedure: A Comparative

Case Study of the Central Bankruptcy Court and the Corporate Restructuring Group พบว่า ตัวชี้วัดประสิทธิภาพค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการปรับโครงสร้างหนี้กับศาลล้มละลายกลางนั้นไม่เหมาะสม แต่กับสำนักงานคณะกรรมการเพื่อส่งเสริมการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ที่เหมาะสมแล้ว ส่วนระยะเวลาที่ใช้ในการปรับโครงสร้างหนี้มีความเหมาะสมทั้งกับกระบวนการของศาลล้มละลายกลาง และสำนักงานคณะกรรมการเพื่อส่งเสริมการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ ส่วนตัวชี้วัดประสิทธิผลกลุ่มตัวอย่างมีความพึงพอใจในระดับมาก และปานกลาง และเงื่อนไขของความสำเร็จของการปรับโครงสร้างหนี้ ขึ้นอยู่กับความจริงใจและความสมัครใจของลูกหนี้และเจ้าหนี้ในการปรับโครงสร้างหนี้ และสถานะเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศไทย



ภาพ 1 กรอบแนวความคิดที่ใช้ในการวิจัย

สมมติฐานของการวิจัย

พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมไม่สมบูรณ์ ไม่เปิดโอกาสให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมสามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้โดยง่าย เป็นธรรม สะดวก รวดเร็วยืดหยุ่น ประหยัด โปร่งใสอยู่ในระดับที่เจ้าหน้าที่และลูกหนี้ยอมรับและคาดหวังได้ ทำให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมทุกประเภทไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้

ระเบียบวิธีวิจัย

ผู้วิจัยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพและใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล 3 วิธีการ ดังนี้

1. การค้นคว้าจากเอกสาร (documentary research) ผู้วิจัยค้นคว้าเอกสารเพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศไทยกับต่างประเทศและแนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายของคณะกรรมการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติเปรียบเทียบกัน โดยศึกษาแนวคิดกฎหมายที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการ แนวคิดการปรับโครงสร้างหนี้ พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกระบวนการปรับโครงสร้างหนี้ กรณีศึกษาเปรียบเทียบศาลล้มละลายกลางกับสำนักงานคณะกรรมการเพื่อส่งเสริมการปรับปรุงโครงสร้างหนี้

2. การสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์เจาะลึกเพื่อศึกษาในประเด็นที่ข้อมูลยังไม่ชัดเจนเพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับความเป็นมา สภาพปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศไทยและความต้องการแนวทางกฎหมายที่เหมาะสม

เกี่ยวกับการดำเนินการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศไทย นำไปสู่การจัดทำมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศไทย

3. การสนทนากลุ่ม (focus group discussion) ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เจาะลึกมาสังเคราะห์หลักกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแล้วนำหลักกฎหมายดังกล่าวไปใช้เฝ้าระวังหรือตอบสนองความต้องการมาตรการทางกฎหมายตามข้อสรุปที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกของภาคีผู้เกี่ยวข้องที่ได้วิจัยและนำแนวทางหรือมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวเปรียบเทียบและปรับปรุงกับต่างประเทศจนได้มาตรการทางกฎหมายที่สอดคล้องกัน จึงนำมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศไทยไปวิพากษ์โดยภาคีผู้เกี่ยวข้องทั้งสามกลุ่มข้างต้นอีกครั้ง เพื่อเสนอมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีประสิทธิภาพต่อไป

ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหาและเปรียบเทียบข้อมูลทั้งสามส่วนเพื่อสร้างมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามแนวคิดทฤษฎี โดยผ่านการตรวจสอบเครื่องมือโดยผู้เชี่ยวชาญ การทดสอบความเที่ยงตรงของเครื่องมือและปรับปรุงแก้ไขตามที่ผู้เชี่ยวชาญให้ความเห็น

ผลการวิจัย

จากการศึกษาเรื่อง มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ผู้วิจัยได้ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 1 เพื่อศึกษาความเป็นมาและสภาพปัญหาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการ

วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในประเทศไทยเป็นตัวจักรสำคัญในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจาก มีจำนวนผู้ประกอบการร้อยละ มากกว่า 99.73 ของจำนวนผู้ประกอบการทั้งประเทศ ส่งผลให้เกิดการจ้างงานของผู้ประกอบการธุรกิจวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในอัตราร้อยละ 80.30 ของการจ้างงานรวมทั้งหมด และสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจในอัตราร้อยละ 39.60 ของอัตราการขยายตัวทางผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product--GDP) ซึ่งรัฐต้องนำมาตรการทางกฎหมายฟื้นฟูกิจการเพื่อช่วยเหลือวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ประสบปัญหาแต่มีศักยภาพและให้สามารถกลับมาขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศ แต่ระบบกฎหมายฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในปัจจุบันยังไม่สอดคล้องกับสภาวะการประกอบกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม จึงต้องมีมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม เพื่อเปิดโอกาสให้ลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้โดยง่าย เป็นธรรม สะดวก รวดเร็ว ยืดหยุ่น ประหยัด โปร่งใสและสามารถที่จะคาดหมายได้

2. ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 2 เพื่อวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศไทยกับกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของต่างประเทศ ผลการวิจัยพบว่า มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูสถานะทางการเงินของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เป็นมาตรการทางกฎหมายในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ประสบปัญหาสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราวได้อย่างเหมาะสม และช่วยให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมีโอกาสกลับไปประกอบกิจการได้ ซึ่งจะช่วยให้เจ้าหนี้มีโอกาสรับชำระ

หนี้อย่างเป็นธรรมด้วย อันจะเป็นการส่งเสริมเศรษฐกิจและการค้าของประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

3. ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 3 เพื่อเสนอมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ผลการวิจัยพบว่า การตราพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559 ยังมีบางส่วนไม่สอดคล้องกับสภาพการประกอบธุรกิจวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมโดยภาพรวมซึ่งอาจทำให้กฎหมายไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมส่วนใหญ่ของประเทศ ในประเด็นดังต่อไปนี้

3.1 การเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการต้องให้ลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการได้โดยง่าย สะดวก โดยต้องกำหนดเกณฑ์จำนวนหนี้ขั้นต่ำในการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการไม่สูงเกินควร และ ระบบการขึ้นทะเบียนวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นเงื่อนไขที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ

3.2 กระบวนพิจารณา กระบวนการก่อนยื่นคำร้องกับการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ ยังไม่ปรากฏหลักเกณฑ์สำคัญในการจัดการหนี้สินอย่างเท่าเทียมหลายประการ เช่น กฎหมายมิได้กำหนดระยะเวลาและให้สิทธิเจ้าหนี้เข้าถึงข้อมูลที่จำเป็นเพื่อพิจารณาหนี้สินของลูกหนี้ที่เหมาะสมก่อนการประชุมพิจารณาแผนฟื้นฟูกิจการเพื่อยื่นคำร้องต่อศาล กฎหมายไม่มีสภาพบังคับให้เจ้าหนี้ทุกรายต้องให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมประชุมเจ้าหนี้จึงเป็นการยากที่ลูกหนี้จะได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของหนี้ของจำนวนหนี้ทั้งหมดเพื่อยื่นต่อศาลได้ ขาดสภาวะการพักชำระหนี้ (automatic stay) ในระหว่างการเจรจาเพื่อดำเนินการประชุม ขาดองค์กรในฐานะคนกลางที่น่าเชื่อถือเข้าทำหน้าที่กำกับดูแลตรวจสอบกิจการทรัพย์สินของ

ลูกหนี้ ช่วยเหลือลูกหนี้เกี่ยวกับแผนฟื้นฟูกิจการช่วยเหลือเจ้าหนี้ในการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นหรือให้โอกาสเจ้าหนี้เข้าถึงข้อมูลทางการเงินที่ถูกต้องและเชื่อถือได้ของลูกหนี้ในเวลาที่เหมาะสมเพื่อพิจารณาข้อเสนอในการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ หรือเข้ามีส่วนช่วยในการปรับโครงสร้างกิจการของลูกหนี้ ไม่ว่าด้านแหล่งเงินทุนใหม่ เป็นต้น

3.3 กระบวนการบริหารจัดการ ไม่มีกฎหมาย บทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการแก้ไขแผนฟื้นฟูกิจการไว้ทำให้แผนไม่มีความยืดหยุ่นไม่สอดคล้องกับสภาพธุรกิจที่แท้จริงและไม่มีกฎหมายกำหนดให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมต้องเข้าสู่กระบวนการชำระบัญชี กรณีลูกหนี้ไม่มีสภาพบุคคล หรือศาลต้องมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด เพื่อรักษามูลค่าของกิจการและกองทรัพย์สินของลูกหนี้ให้มากที่สุด

การอภิปรายผล

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ผลการวิจัยพบว่า มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 กับกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของต่างประเทศ และแนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายของคณะกรรมการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ และทำการสังเคราะห์หลักกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในต่างประเทศแล้วนำหลักกฎหมายดังกล่าวเสนอหาแนวทางกฎหมายที่เป็นองค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศไทย ดังจะกล่าวต่อไปนี้

1. การเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ ต้องกำหนดเงื่อนไขการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการในลักษณะ

เป็นการอำนวยความสะดวกด้วยการลดความซับซ้อน และจะทำให้การพิจารณาชี้ขาดคดีของศาลดำเนินไปด้วยความรวดเร็วตามสมควรและมีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลโดยตรงต่อการลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของกระบวนการทางกฎหมาย เป็นการเพิ่มความโปร่งใส และสามารถคาดการณ์ได้โดยต้องมีลักษณะเปิดโอกาสให้ลูกหนี้ที่ไม่มีคุณสมบัติในการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเต็มรูปสามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัดได้ และในทางกลับกันต้องเป็นการเปิดโอกาสให้ลูกหนี้ที่มีคุณสมบัติครบตามเงื่อนไขของกระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเต็มรูปสามารถเลือกใช้กระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัดได้เช่นกัน ในการนี้ต้องเปิดโอกาสให้เจ้าหนี้เข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัดและหากแผนฟื้นฟูกิจการกระทบสิทธิของเจ้าหนี้รายใด ต้องเปิดโอกาสให้เจ้าหนี้ที่ถูกกระทบสิทธิให้ความยินยอมก่อน โดยให้เจ้าหนี้ที่ถูกกระทบได้รับการชำระหนี้ไม่น้อยกว่าการเข้าสู่กระบวนการชำระบัญชี และหากแผนฟื้นฟูกิจการได้รับการตรวจสอบและยอมรับแล้ว ต่อมาภายหลังไม่สามารถดำเนินการตามแผนได้ สอดคล้องกับแนวคิดกฎหมายที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการที่มีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ขาดสภาพคล่องชั่วคราวให้สามารถฟื้นฟูกิจการโดยกระบวนการที่รวดเร็วเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับ งานวิจัยของ Kasetsart University, Faculty of Economics (2003, p. 128) ที่ระบุว่า การปรับโครงสร้างหนี้ไม่ว่าในศาลหรือนอกศาลต้องเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด และใช้ระยะเวลาที่สั้นที่สุดจะมีส่วนช่วยให้กิจการของลูกหนี้ฟื้นฟูได้สำเร็จ

2. กระบวนพิจารณา กฎหมายต้องเปิดโอกาสให้ลูกหนี้มีระยะเวลาเสนอแผนฟื้นฟูกิจการได้สะดวกขึ้น ให้ศาลมีอำนาจขยายหรือลดกำหนดระยะเวลาดังกล่าวได้ในบางกรณีแต่ต้องกระทำด้วยความจำกัด

เพื่อให้มีการกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนเจ้าหนี้และลูกหนี้สามารถคาดหมายได้ และเมื่อแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ผ่านกระบวนการตรวจสอบหรือผ่านการตกลงเบื้องต้นแล้ว ศาลอาจนำสถานะการพักชำระหนี้ชั่วคราวมาใช้ได้เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของกิจการลูกหนี้ในกระบวนการเจรจา สอดคล้องกับแนวคิดกฎหมายที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการ และสอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับการปรับโครงสร้างหนี้ ที่มุ่งให้กระบวนการเจรจาปรับโครงสร้างหนี้เกิดความเป็นธรรม โปร่งใส มีระยะเวลาแล้วเสร็จที่เจ้าหนี้และลูกหนี้สามารถยอมรับและคาดหมายได้ และให้อำนาจศาลเข้าตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจของเจ้าหนี้ในการบังคับชำระหนี้และควบคุมกิจการของลูกหนี้ให้ดำเนินธุรกิจอย่างเหมาะสม และผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ Kasetsart University, Faculty of Economics (2003, p. 133) ที่ระบุว่า เงื่อนไขของความสำเร็จของการปรับโครงสร้างหนี้ไม่ว่าในศาลหรือนอกศาลขึ้นอยู่กับความจริงใจและความสมัครใจของลูกหนี้และเจ้าหนี้ในการปรับโครงสร้างหนี้

3. กระบวนการบริหารจัดการ เมื่อผู้เกี่ยวข้องพิจารณาเห็นว่า การฟื้นฟูกิจการไม่มีความเป็นไปได้ที่จะสำเร็จตามแผน หรือลูกหนี้กระทำการไม่สุจริต หรือแม้ดำเนินการตามแผนฟื้นฟูกิจการอย่างเคร่งครัดแล้วกิจการยังคงขาดทุนอยู่ ต้องมีมาตรการบังคับโดยกฎหมายให้เข้าสู่กระบวนการล้มละลายในทันทีเพื่อเป็นการรักษามูลค่ากองทรัพย์สินของลูกหนี้ โดยกำหนดภาระหน้าที่ของผู้แทนในคดีล้มละลายที่จะต้องร้องขอต่อศาลให้ยกเลิกการบริหารแผนฟื้นฟูกิจการ แต่ควรเปิดโอกาสให้ลูกหนี้สามารถร้องขอต่อศาลเพื่อแก้ไขระยะเวลาหรือเงื่อนไขในแผนเพื่อช่วยให้การฟื้นฟูกิจการมีโอกาสประสบความสำเร็จได้มากขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการดำเนินธุรกิจของลูกหนี้ซึ่งมีพลวัต สอดคล้องกับแนวคิดกฎหมายที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการ และสอดคล้องกับแนวคิด

เกี่ยวกับการปรับโครงสร้างหนี้ที่มุ่งให้เปิดโอกาสให้ลูกหนี้สามารถบริหารจัดการตามแผนฟื้นฟูกิจการได้อย่างรวดเร็ว และมีลักษณะยืดหยุ่นตามสถานะเศรษฐกิจที่มีพลวัต แต่หากไม่อาจดำเนินการได้ควรระงับความเสียหายด้วยการเข้าสู่กระบวนการล้มละลายโดยเร็ว และผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ Kasetsart University, Faculty of Economics (2003, p. 135) ที่ระบุว่า เงื่อนไขของความสำเร็จของการปรับโครงสร้างหนี้ขึ้นอยู่กับสถานะเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศไทย จึงควรให้กระบวนการฟื้นฟูกิจการมีความยืดหยุ่นตามสถานะเศรษฐกิจซึ่งหากเปิดโอกาสให้ลูกหนี้ดำเนินธุรกิจต่อมีโอกาสจะฟื้นฟูกิจการได้

ด้วยเหตุนี้จึงแสดงให้เห็นว่า ผลการวิจัยสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันกับสมมติฐานของการวิจัยที่ผู้วิจัยตั้งไว้ เนื่องจากการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมซึ่งมีโครงสร้างองค์กรที่เล็กลงต้องปรับโครงสร้างหนี้ด้วยระบบกฎหมายฟื้นฟูกิจการจะต้องเปิดโอกาสให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมสามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้โดยง่าย เป็นธรรม สะดวก รวดเร็ว ยืดหยุ่น ประหยัด โปร่งใสอยู่ในระดับที่เจ้าหนี้และลูกหนี้ยอมรับและคาดหมายได้ จะเป็นผลดีกับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมทุกประเภทให้สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ และชี้ให้เห็นว่าพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ในส่วนการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมไม่สมบูรณ์

ข้อเสนอแนะ

1. การเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ ควรกำหนดจำนวนหนี้ขึ้นต่ำตามช่วงทุนจดทะเบียนเล็ก ประกอบกิจการมากที่สุดเป็นเกณฑ์จำนวนหนี้สินขั้นต่ำที่เหมาะสมตามช่วงเวลาแห่งสถานะเศรษฐกิจเพื่อให้ลูกหนี้สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการของกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมได้ในเวลาที่

เหมาะสม โดยการกำหนดจำนวนหนี้ให้เปลี่ยนแปลงทุกสามปี โดยคำนึงถึงสถานะเศรษฐกิจของประเทศ การเปลี่ยนแปลงของดัชนีราคาผู้บริโภค เกณฑ์ความล้มเหลวทางเศรษฐกิจของกิจการลูกหนี้ เกณฑ์ความล้มเหลวทางการเงินของกิจการลูกหนี้ และควรวางมาตรการในการตรวจสอบยืนยันคุณสมบัติการเป็นผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เช่น การแสดงพยานหลักฐาน ระบบงบดุลทางการเงินของกิจการ บัญชีรับจ่ายการเงินในการประกอบกิจการของลูกหนี้ จำนวนการจ้างแรงงาน เป็นต้น เพื่อให้ศาลและเจ้าหนี้ทราบถึงสถานะทางการเงินของกิจการลูกหนี้ ตลอดจนทราบว่ากิจการของลูกหนี้มีโอกาสหรือช่องทางที่จะฟื้นฟูกิจการได้เพียงใดด้วยทางหนึ่ง

2. กระบวนการพิจารณา ควรกำหนดวิธีการ ตลอดจนระยะเวลาเพื่อให้เจ้าหนี้มีโอกาสพิจารณาข้อมูลของลูกหนี้เกี่ยวกับสินทรัพย์ หนี้สิน ธุรกิจ และโอกาสทางธุรกิจในช่วงเวลาที่เหมาะสมอย่างชัดเจน ก่อนวันประชุมเป็นเวลานานเท่าใด ทั้งนี้ได้กำหนดให้ลูกหนี้ต้องส่งหลักฐานหรือต้องแสดงข้อมูลของลูกหนี้หรือข้อมูลประกอบข้อเสนอเพื่อแก้ไขปัญหาทางการเงินของลูกหนี้และเป็นความลับ อีกทั้ง หากกฎหมายกำหนดให้การนับคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสาม

ของจำนวนหนี้ที่เข้าร่วมประชุมจะเกิดสภาพบังคับโดยปริยายให้เจ้าหนี้จำเป็นต้องให้ความสนใจในการพิจารณาแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้อย่างจริงจังเพื่อรักษาผลประโยชน์ของเจ้าหนี้ในการเข้าร่วมประชุมเจ้าหนี้ในการพิจารณาแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ และควรให้ผู้ประกอบวิชาชีพเฉพาะ นักบัญชี หนายความ ในฐานะคนกลางที่น่าเชื่อถือ เป็นกระบวนการทางเลือกเข้าทำหน้าที่ตรวจสอบกิจการทรัพย์สินของลูกหนี้ ช่วยเหลือลูกหนี้และเจ้าหนี้เกี่ยวกับแผนฟื้นฟูกิจการ ควรวางมาตรการกลางในการคุ้มครองกิจการทรัพย์สินของลูกหนี้และไม่กระทบสิทธิของเจ้าหนี้ทั้งหลายเกินสมควร เพื่อให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองกิจการทรัพย์สินของลูกหนี้ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการชั่วคราว จะเป็นการเอื้อให้ลูกหนี้สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้มากขึ้น

3. กระบวนการบริหารจัดการ ควรเปิดโอกาสให้ลูกหนี้สามารถแก้ไขระยะเวลาหรือเงื่อนไขในแผนเพื่อช่วยให้การฟื้นฟูกิจการมีโอกาสประสบความสำเร็จได้มากขึ้น และหากการฟื้นฟูกิจการไม่สำเร็จควรกำหนดให้เข้าสู่กระบวนการชำระบัญชีหรือกระบวนการล้มละลายโดยเร็วต่อไป

References

- Kasetsart University, Faculty of Economics. (2003). *An efficiency and effectiveness evaluation of debt restructuring procedure: A comparative case study of the Central Bankruptcy Court and the Corporate Restructuring Group*. [In Thai]
- Office of Small and Medium Enterprise Promotion. (2017). *Report on the situation of small and medium enterprises in 2017*. Author. [In Thai]
- Panichwong, P. (1986). *Bankruptcy law*. Srisombat. [In Thai]
- The Legal Execution Department. (2014). *UNCITRAL legislative guide on insolvency law*. Sahamit. [In Thai]
- The World Bank Group. (2018). *Resolving insolvency*. Retrieved from <https://www.doingbusiness.org/en/data/exploretopics/resolving-insolvency>