



Journal of Social Science and Buddhistic Anthropology

วารสารสังคมศาสตร์และมานุษยวิทยาเชิงพุทธ

<https://so04.tci-thaijo.org/index.php/JSBA/index>

Wad Wangtawantok Nakhon Si Thammarat, Thailand

pp. 198-221

บทความวิจัย

ปัจจัยที่เอื้อประโยชน์ต่อการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาด
กลางและขนาดย่อมตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9)
พ.ศ. 2559*

FACTORS CONDUCIVE TO THE BUSINESS REHABILITATION OF
SMALL AND MEDIUM ENTERPRISES DEBTORS UNDER THE
BANKRUPTCY ACT (NO9), BE 2016

ฉลองบุรณ์ เพ็งลำ¹Chalongboon Panglum¹¹มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม¹Nakhon Pathom Rajabhat University, Thailand¹Corresponding author E-mail: oede_ee@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และ 2) ศึกษาปัจจัยที่เอื้อประโยชน์ต่อการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร เครื่องมือที่ใช้ เป็นแบบสัมภาษณ์เชิงลึก โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 20 คน ได้แก่ 1) ผู้ที่ปฏิบัติงานในศาลล้มละลายกลาง และกรมบังคับคดี 2) นักวิชาการ และ 3) ผู้มีส่วนได้เสีย และ การประชุมกลุ่มย่อยที่คัดเลือกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 10 คน วิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหาในรูปแบบพรรณนาและสรุป

* Received 7 November 2022; Revised 23 November 2022; Accepted 26 November 2022

ภาพรวม ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัญหาและอุปสรรคการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ได้แก่ 1.1) คำนิยามของลูกหนี้ 1.2) การกำหนดจำนวนหนี้ขั้นต่ำและขั้นสูง 1.3) การกำหนดให้ผู้ยื่นคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการต้องแนบแผน 1.4) การเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ ช้าเกินไป 1.5) ลูกหนี้ไม่มีช่องทางในการฟื้นฟูกิจการ 1.6) การฟื้นฟูกิจการเป็นกระบวนการที่ยุ่งยากและ เสียค่าใช้จ่ายมาก 1.7) กระบวนการฟื้นฟูกิจการไม่มีมาตรการจูงใจเจ้าหนี้ 2) ปัจจัยที่เอื้อประโยชน์ต่อการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม ได้แก่ 2.1) กำหนดคำนิยามของลูกหนี้ใหม่ 2.2) ยกเลิกการกำหนดจำนวนหนี้ขั้นต่ำและขั้นสูง 2.3) กำหนดทางเลือกให้ลูกหนี้สามารถยื่นภายหลังศาล มีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการได้ด้วย 2.4) ควรมีหน่วยงานหรือบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเป็นกลไกช่วยเหลือลูกหนี้ 2.5) แก้ไขกฎหมายกรณีที่มีการฟื้นฟูกิจการไม่เป็นผลสำเร็จ ศาลอาจมีคำสั่งให้พิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาด 2.6) ควรมีการประชาสัมพันธ์กฎหมายฟื้นฟูกิจการ

คำสำคัญ: ฟื้นฟูกิจการ, วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม, ไม่สามารถชำระหนี้ได้

Abstract

The objectives of this research were 1) to study the problems and obstacles of business rehabilitation of SMEs and 2) to study the factors conducive to the rehabilitation of SMEs debtors. This research is a qualitative research by analyzing the data from the documents. The tools used are in-depth interviews by selecting a specific sample group. There were 20 key informants which were 1) persons working in the Central Bankruptcy Court and the Legal Execution Department, 2) scholars and 3) the stakeholders in the case. Another research tool is a small group meeting from 10 key informants. The data was analyzed by describing and summarizing the overview. The results of the research were found: 1) Problems and obstacles in business rehabilitation of small and medium-sized enterprise debtors: 1.1) The definition of debtor. 1.2) determination of the minimum and maximum amount of debts. 1.3) requirement of the applicant for business rehabilitation to attach a business rehabilitation plan. 1.4) entering the business rehabilitation process too late 1.5) debtors do not have a way to

rehabilitate their business. 1.6) business rehabilitation is a complicated and costly process. 1.7) The rehabilitation process has no incentives for creditors. 2) Factors conducive to the rehabilitation of small and medium-sized enterprises debtors include: 2.1) determination the definition of new debtors 2.2) repealment the minimum amount of debt and Advanced 2.3) determination the option for the debtor to file a business rehabilitation plan after the court orders the business reorganization. 2.4) there should be an agency or person with expertise as a mechanism to assist debtors. 2.5) amendment the additional legal provisions in the event that the business reorganization is unsuccessful. The court may order the debtor's absolute receivership. 2.6) Business rehabilitation laws should be publicized to be widely distributed.

Keywords: Business Rehabilitation, Small and Medium Enterprises, Inability to Pay

บทนำ

กฎหมายล้มละลายตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 (คณะวิชาการ, 2565) เป็นกฎหมาย ที่สร้างระบบการบริหารจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว โดยเป็นกระบวนการที่ดำเนินการรวบรวมและจำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้ เพื่อนำเงินที่ได้จากการจำหน่ายทรัพย์สินไปชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ทั้งหลายโดยเท่าเทียมกัน ทั้งมีกลไกที่จะช่วยลูกหนี้ที่สุจริตให้หลุดพ้นจากหนี้ที่อาจขอรับชำระหนี้ได้แล้วเริ่มต้นชีวิตใหม่ แต่เนื่องจากมาตรา 94 (2) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้เจ้าหนี้ที่ยอมให้ลูกหนี้ ก่อหนี้ขึ้นโดยรู้อยู่แล้วว่าลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัวไม่มีสิทธิขอรับชำระหนี้ในคดีล้มละลาย จึงเป็นเหตุให้ไม่มีสถาบันการเงินหรือเอกชนรายใดยินยอมให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ลูกหนี้ที่ประสบปัญหาสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราว ลูกหนี้จึงต้องตกเป็นบุคคลล้มละลายทั้ง ๆ ที่กิจการของลูกหนี้อยู่ในสภาพที่จะฟื้นฟูได้หากได้รับความช่วยเหลือทางการเงิน จึงได้มีพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541 บัญญัติเพิ่มเติมในส่วนของการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้เพื่อช่วยให้ธุรกิจของลูกหนี้ที่ประสบปัญหาทางการเงินยังคงสามารถดำเนินต่อไปได้และสามารถกลับมาเป็นหน่วยทางธุรกิจหน่วยหนึ่งในระบบเศรษฐกิจที่มีความสามารถในการผลิตและแข่งขันได้ อีกทั้งเจ้าหนี้ทั้งหลายของลูกหนี้ก็จะได้รับการชำระหนี้มากกว่าการที่จะให้กิจการของลูกหนี้ต้องคำพิพากษา

ให้ล้มละลาย อันจะเป็นการส่งเสริมเศรษฐกิจและการค้าของประเทศต่อไป โดยจำกัดลูกหนี้ที่จะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้มีเพียง 3 ประเภท ได้แก่ บริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัด และ นิติบุคคลอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (สหกรณ์เครดิตยูเนียน) และกฎหมายยังกำหนดเงื่อนไขว่าลูกหนี้ จะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ก็ต่อเมื่อลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัว หรือไม่สามารถที่จะชำระหนี้ตามกำหนดได้ และเป็นหนี้เจ้าหนี้คนเดียวหรือหลายคนรวมกันเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า 10,000,000 บาท ไม่ว่าหนี้นั้นจะถึงกำหนดโดยพลันหรือในอนาคตก็ตาม ถ้ามีเหตุอันสมควรและมีช่องทางที่จะฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ดังนั้น หากเป็นเพียงบุคคล คณะบุคคล ห้างหุ้นส่วน นิติบุคคลประเภทอื่น หรือลูกหนี้ที่ประกอบธุรกิจวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม (SMEs) ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากในระบบเศรษฐกิจปัจจุบันและประสบปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงินชั่วคราว จะไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ จึงได้มีการบัญญัติพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559 เพื่อให้ลูกหนี้ซึ่งไม่อยู่ในฐานะที่จะชำระหนี้ได้มีโอกาสได้รับการฟื้นฟูกิจการและไม่ต้องตกเป็นบุคคลล้มละลาย หากมีช่องทางที่จะฟื้นฟูกิจการได้ (พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 4), 2541)

ข้อมูลจากสำนักส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือ สสว. แสดงให้เห็นว่าจำนวนวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ณ สิ้นปี 2562 มีจำนวนทั้งสิ้น 3,105,096 ราย คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 99.53 ของจำนวนวิสาหกิจทั่วประเทศ โดยเป็นวิสาหกิจรายย่อย (Micro) จำนวนทั้งสิ้น 2,645,048 ราย คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 84.79 ของจำนวนวิสาหกิจทั่วประเทศ วิสาหกิจขนาดย่อม (SE) จำนวนทั้งสิ้น 415,722 ราย คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 13.33 ของจำนวนวิสาหกิจทั่วประเทศ เป็นวิสาหกิจขนาดกลาง จำนวน 44,290 ราย คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 1.42 เมื่อจำแนกตามประเภทการจัดตั้งนั้น สามารถแบ่งได้ 3 ประเภท ได้แก่ นิติบุคคล มีจำนวน 733,334 ราย คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 23.62 ส่วนบุคคลและอื่น ๆ มีจำนวน 2,286,326 ราย คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 73.63 และวิสาหกิจชุมชน มีจำนวน 85,436 ราย คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 2.68 จำนวนการจ้างงานใน SMEs จำนวน 12,060,369 คน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 69.48 ของการจ้างงานรวมทั้งหมด มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ของ SMEs ในปี 2562 มีมูลค่า 5,963,156 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 35.3 ของ GDP รวมทั่วประเทศ มูลค่าการส่งออกของ SMEs มีจำนวน 1,023,712.71 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 13.42 ของมูลค่า การส่งออกทั้งหมด เห็นได้ว่า SMEs มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศไทยและเกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตของประชากรวัยทำงานเป็น

จำนวนมาก ดังนั้น เมื่อ SMEs ที่ประสบปัญหาทางการเงินสามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ (สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม, 2563)

การที่พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559 มาตรา 90/9 กำหนดให้ลูกหนี้หมายความว่า ลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดา คณะบุคคล ห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือนิติบุคคลอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งประกอบธุรกิจที่มีลักษณะเป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือที่จดทะเบียนกับหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ลูกหนี้ที่ประกอบธุรกิจที่มีลักษณะเป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ในทุกรูปแบบขององค์กรธุรกิจ ยกเว้นบริษัทมหาชนจำกัด สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ โดย SMEs ที่จะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้นั้น จะต้องขึ้นทะเบียนกับสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) หรือได้จดทะเบียนกับหน่วยงานอื่นของรัฐ เช่น กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ กรมสรรพากร โดยมีหลักเกณฑ์สี่ข้อที่ผู้ร้องขอต้องระบุในคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการตามมาตรา 90/92 คือ (1) ต้องแสดงให้เห็นว่าลูกหนี้ไม่อยู่ในสถานะที่จะชำระหนี้ได้ (2) เป็นหนี้ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจการ มีจำนวนแน่นอนไม่น้อยกว่า 2,000,000 บาทสำหรับลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดา หรือ 3,000,000 บาท สำหรับลูกหนี้ที่เป็นคณะบุคคล ห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือนิติบุคคลอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และลูกหนี้ที่เป็นบริษัทจำกัดต้องมีหนี้ไม่น้อยกว่า 3,000,000 บาท แต่ไม่ถึง 10,000,000 บาท (3) มีเหตุอันสมควร และ (4) มีช่องทางที่จะฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ (พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9), 2559)

กนก จุลมนต์ ผู้พิพากษาศาลชั้นต้นประจำกองผู้ช่วยผู้พิพากษาศาลฎีกา ได้ให้ความเห็นไว้ในคำอธิบายกฎหมายล้มละลายว่า ในการยื่นคำร้องขอต่อศาลให้ฟื้นฟูกิจการ ผู้ร้องขอจะต้องแนบแผนพร้อมหลักฐานแสดงว่าเจ้าหนี้ได้ให้ความเห็นชอบในแผนไม่น้อยกว่าสองในสาม ของจำนวนหนี้ทั้งหมด (ชีพ จุลมนต์ และกนก จุลมนต์, 2561) ซึ่งเป็นหลักการกระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัด (Prepackaged Bankruptcy) ของประเทศสหรัฐอเมริกา นำมาประยุกต์ใช้เป็นหลักการสำคัญในการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ แต่กระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัด (Prepackaged Bankruptcy) ประกอบด้วยกระบวนการพิจารณา 2 ส่วน คือ 1) มีการยื่นแผนมาพร้อมกับคำร้องขอ และ 2) แผนดังกล่าวได้มีการลงมติโดยเจ้าหนี้ทั้งหลายมาแล้ว ก่อนมีการยื่นคำร้องขอ การกำหนดหลักเกณฑ์แบบนี้ ข้อดีคือ ทำให้ระยะเวลา

ในกระบวนการฟื้นฟูกิจการ ก่อนวันที่ศาลมีคำสั่งเห็นชอบด้วยแผนลดลง แต่ข้อเสียคือ ทำให้เกิดภาระแก่ผู้ร้องขอที่จะต้องนัดประชุมเจ้าหนี้ของลูกหนี้ด้วยตนเอง โดยไม่มีสภาพบังคับของกฎหมายที่จะสามารถบังคับให้เจ้าหนี้ทั้งหมด เข้าประชุมได้ ขึ้นอยู่กับความสมัครใจของเจ้าหนี้ทั้งหลาย ซึ่งจะทำให้อำนาจต่อรองในการจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการอยู่ในมือของเจ้าหนี้ ประกอบกับการขาดบทบัญญัติในส่วนการขอแก้ไขแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้โดยเฉพาะในส่วนการขยายระยะเวลาดำเนินการ ตามแผนไม่เป็นไปตามความเป็นจริงเชิงพาณิชย์ที่ว่าสภาวะเศรษฐกิจทั้งภายในและภายนอกประเทศอาจมี การเปลี่ยนแปลงได้ จากหลักการที่กฎหมายกำหนดดังกล่าว เมื่อระยะเวลาดำเนินการตามแผนสิ้นสุดลง แต่การฟื้นฟูกิจการยังไม่เป็นผลสำเร็จตามแผน ศาลก็จะมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการและเห็นชอบด้วยแผนหรือมีคำสั่งยกเลิกการฟื้นฟูกิจการ อันทำให้ลูกหนี้ต้องออกจากกระบวนการฟื้นฟูกิจการและไม่ได้ได้รับความคุ้มครองจากสภาวะพักการชำระหนี้ เจ้าหนี้แต่ละรายก็จะสามารถบังคับกับลูกหนี้ตามสิทธิของตน อันอาจส่งผลให้ลูกหนี้ต้องล้มละลายในที่สุด ซึ่งจากปัญหาเรื่องเอกสารประกอบการยื่นคำร้องขอ การกำหนดจำนวนหนี้ขึ้นต่ำ ระยะเวลาในการดำเนินการตามแผน และแก้ไขแผนเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ SMEs ประกอบกับข้อมูลสถิติคดีฟื้นฟูกิจการ ของลูกหนี้ SMEs จากศาลล้มละลายกลาง (ชีพ จุลมนต์ และกนก จุลมนต์, 2561) พบว่า ในปี 2559 และ 2560 มีการยื่นคำร้องขอ 5 คดี ศาลไม่รับคำร้องขอ 2 คดี ศาลไต่สวนแล้วยกคำร้องขอ 1 คดี ศาลมีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการและเห็นชอบด้วยแผน 2 คดี ปี 2561 มีการยื่นคำร้อง 1 คดี ศาลมีคำสั่งไม่รับคำร้องขอ ปี 2562 มีการยื่นคำร้องขอ 2 คดี ศาลมีคำสั่งไม่รับคำร้องขอทั้ง 2 คดี การยื่นคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ SMEs จึงมีทั้งสิ้นเพียง 8 คดี จาก SMEs ทั้งหมดในประเทศไทยกว่า 2.8 ล้านราย และกว่า 7,000 รายที่มีปัญหา ดังนั้น ผู้วิจัยจึงให้ความสนใจกับกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559 โดยผู้วิจัยจะทำการศึกษาปัจจัยที่ทำให้การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมไม่ประสบผลสำเร็จและวิธีการในการแก้ไข โดยทำการศึกษาทบทวนแนวคิดและหลักการต่าง ๆ ของต่างประเทศ และนำมาเปรียบเทียบกับของประเทศไทย เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมกับประเทศไทย สามารถนำมาใช้ในทางปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่เอื้อประโยชน์ต่อการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและ ขนาดย่อม

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร รวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกและการจัดประชุมกลุ่มย่อย คัดเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง แล้วนำมาเรียบเรียงเป็นความเรียงร้อยแก้วต่อไป

1. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัย ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึกแบ่งเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ ผู้ที่ปฏิบัติงานในการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ในศาลล้มละลายกลางและกรมบังคับคดี ได้แก่ เจ้าพนักงาน พัทธ์กษัตริย์ จำนวน 4 คน ผู้อำนวยการสำนักฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้และผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน จำนวน 2 คน ผู้พิพากษาศาลล้มละลายกลาง จำนวน 3 คน นิติกรศาลล้มละลายกลาง จำนวน 3 คน นักวิชาการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายล้มละลาย จำนวน 3 คน และผู้มีส่วนได้เสียในคดีฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ได้แก่ เจ้าหนี้หรือทนายความ จำนวน 3 คน ลูกหนี้หรือทนายความ จำนวน 2 คน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการประชุมกลุ่มย่อย ผู้วิจัยคัดเลือกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการสัมภาษณ์เชิงลึกจำนวน 10 ราย ได้แก่ เจ้าพนักงานพัทธ์กษัตริย์ นิติกรศาลล้มละลายกลาง นักวิชาการ และเจ้าหนี้

2. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล มี 2 แบบ คือ แนวคำถามการสัมภาษณ์เชิงลึกและ แนวคำถามในการจัดประชุมกลุ่มย่อย การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลโดยการหาความเที่ยงตรงของเนื้อหาแบบสัมภาษณ์ โดยการหาค่า IOC โดยให้ผู้เชี่ยวชาญ 3 ท่าน พิจารณาลงความเห็น ซึ่งเกณฑ์การพิจารณา IOC มากกว่า 0.5 แสดงว่าข้อคำถามนั้นใช้ได้ แต่ถ้า IOC เท่ากับหรือน้อยกว่า 0.5 แสดงว่าข้อคำถามนั้นไม่ดี จึงควรตัดทิ้งหรือปรับปรุง โดยมีเกณฑ์การให้คะแนน คือ +1 เมื่อผู้เชี่ยวชาญแน่ใจว่าคำถามนั้นสอดคล้องกับเนื้อหา 0 เมื่อผู้เชี่ยวชาญไม่แน่ใจว่าคำถามนั้นสอดคล้องกับเนื้อหาหรือไม่ และ -1 เมื่อผู้เชี่ยวชาญแน่ใจว่าคำถามนั้นไม่สอดคล้องกับเนื้อหา

3. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล มีดังนี้

3.1 การศึกษาเอกสารทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

3.2 การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเฉพาะเจาะจง จำนวน 20 คน

3.3 การจัดประชุมกลุ่มย่อยจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 10 ราย

4. การวิเคราะห์ข้อมูล คือ วิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหาในรูปแบบพรรณนา และสรุปแบบภาพรวม

5. ระยะเวลาในการวิจัย 1 ปี

ผลการวิจัย

1. การศึกษาปัญหาและอุปสรรคการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พบว่า

1.1 คำนิยามของลูกหนี้ ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559 มาตรา 90/91 แม้บทนิยามดังกล่าวจะเปิดโอกาสให้ลูกหนี้ที่ประกอบธุรกิจในหลากหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็น บุคคลธรรมดา คณะบุคคล ห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ โดยไม่จำกัดประเภทของลูกหนี้ขึ้นอยู่กับบริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัด หรือสหกรณ์เครดิตยูเนียน ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541 มาตรา 90/1 ก็ตาม แต่ลูกหนี้ดังกล่าวต้องประกอบธุรกิจที่มีลักษณะเป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ซึ่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 มาตรา 3 ให้ความหมายของคำว่า วิสาหกิจ คือ กิจการผลิตสินค้า การให้บริการ กิจการค้าส่ง กิจการค้าปลีก หรือกิจการอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ส่วนการพิจารณาขนาดของวิสาหกิจว่าเป็นขนาดใดนั้นให้พิจารณาจาก 2 ปัจจัย คือ จำนวนการจ้างงานและรายได้รวม และลูกหนี้ต้อง ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือจดทะเบียนกับหน่วยงานอื่นของรัฐ เช่น การจดทะเบียนจัดตั้งองค์กรทางธุรกิจกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ กิจการที่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มหรือภาษีธุรกิจเฉพาะกับกรมสรรพากร จึงจะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟู

กิจการตามหมวด 3/2 ได้ ดังนั้น แม้พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559 จะเปิดโอกาสให้ลูกหนี้ที่ประกอบธุรกิจ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลสามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ก็ตาม แต่ลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่จะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้นั้นต้องเป็นกิจการที่ผลิตสินค้า กิจการให้บริการ กิจการ ค้าส่ง กิจการค้าปลีก ซึ่งเป็นการให้นิยามที่ครอบคลุมทั้งหมดของกิจการของ SMEs ในประเทศไทย แต่การพิจารณาขนาดของวิสาหกิจจากการจ้างงานหรือรายได้รวมนั้นอาจส่งผลให้ SMEs ที่ไม่เข้าเงื่อนไขของกฎหมาย หรือที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ ไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 12 ว่า

“การที่จะให้ SMEs ไปขึ้นทะเบียนนั้น ถ้าคนใช้คอมพิวเตอร์เป็นอาจมองว่าขั้นตอนง่าย แต่ผู้ประกอบการบางคนใช้คอมพิวเตอร์ไม่เป็น จึงไม่สามารถลงทะเบียนได้ แต่กิจการก็เข้าลักษณะเป็น SMEs ด้วยการผลิต การค้า หรือการบริการ กฎหมายจึงไม่ควรกำหนดประเภทของ SMEs โดยกำหนดจากจำนวนคนหรือจำนวนผลประกอบการ” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 12, 2565)

1.2 การกำหนดจำนวนหนี้ขึ้นต่ำและขึ้นสูง ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559 มาตรา 90/92 มีการกำหนดจำนวนหนี้ขึ้นต่ำ จำนวน 2,000,000 บาท สำหรับลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดา และ 3,000,000 บาท สำหรับลูกหนี้ที่เป็นคณะบุคคล ห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือนิติบุคคลอื่น ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ส่วนลูกหนี้ที่เป็นบริษัทจำกัดมีการจำกัดทั้งจำนวนหนี้ขึ้นต่ำ (3,000,000 บาท) และขึ้นสูง (10,000,000 บาท) ไว้ ส่งผลให้ SMEs ที่มีจำนวนหนี้ไม่ถึงจำนวนหนี้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ SMEs ดังกล่าวก็ไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ หรือ SMEs ที่ดำเนินกิจการในรูปแบบของบริษัทจำกัด และมีจำนวนหนี้เกิน 10,000,000 บาท ไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 ได้ แต่ต้องไปเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/1 แทน ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีขั้นตอนมากกว่าและค่าใช้จ่ายสูงกว่ากระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/1 เพิ่มเติมโดยมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นเวลา 20 กว่าปีมาแล้ว แต่ยังไม่มีการปรับเปลี่ยนจำนวนเงินตามอัตราเงินเฟ้อแต่อย่างใด ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 3 ว่า

“ควรขยายเพดานหนี้ชั้นสูง ไม่ควรจำกัดแค่ 10,000,000 บาท เพราะมีลูกหนี้ 2 รายที่ยื่นคำขอฟื้นฟูกิจการเข้ามา แต่ปรากฏว่ามีหนี้เกิน ศาลจึงไม่รับคำร้องขอฟื้นฟูกิจการไว้พิจารณา ลูกหนี้ต้องไปยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามหมวด 3/1 ซึ่งมีขั้นตอนมากกว่าและค่าใช้จ่ายสูงกว่า” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 3, 2564)

1.3 เอกสารประกอบการยื่นคำร้องขอ ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559 มาตรา 90/95 วรรคสอง กำหนดให้ผู้ยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 จะต้องแนบแผนพร้อมหลักฐานแสดงว่าเจ้าหนี้ได้ให้ความเห็นชอบในแผนไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนหนี้ทั้งหมด ซึ่งถือเป็นอุปสรรค ที่สำคัญในการยื่นคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการของ SMEs ประการแรก คือ SMEs ส่วนใหญ่จะมีผู้มีส่วนในการบริหารจัดการเพียงคนเดียว หรือการดำเนินธุรกิจเป็นไปในรูปแบบของธุรกิจครอบครัว ต่างจากบริษัท ขนาดใหญ่ที่มีรูปแบบการบริหารจัดการแบ่งเป็นฝ่ายหรือแผนกต่าง ๆ ซึ่งมีผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ในแต่ละด้านช่วยในการบริหารจัดการ เช่น บัญชี กฎหมาย การเงิน การตลาด SMEs จึงไม่สามารถเขียนแผนฟื้นฟูกิจการได้ ประการที่สอง นอกจากเขียนแผนฟื้นฟูกิจการแล้ว SMEs ยังต้องทำการประชุมเจ้าหนี้เพื่อให้ความเห็นชอบด้วยแผนเอง และเจ้าหนี้ต้องให้ความเห็นชอบด้วยแผนไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนหนี้ทั้งหมดอีกด้วย ต่างจากกระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/1 ที่กำหนดให้มีการยื่นคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการเข้ามาก่อน เมื่อศาลสั่งรับคำร้องขอแล้ว ลูกหนี้จะได้รับประโยชน์จากสถานะพักการชำระหนี้ (automatic stay) ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541 มาตรา 90/12 หลังจากนั้นจึงมีการตั้งผู้ทำแผน เพื่อจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการ จะเห็นได้ว่ากระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 ลดขั้นตอนของกระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/1 ไป แต่เป็นการเพิ่มขั้นตอนให้แก่ SMEs ก่อนเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 และในระหว่างที่ SMEs จัดทำแผนฟื้นฟูกิจการและประชุมเจ้าหนี้ SMEs ก็ไม่ได้รับความคุ้มครองจากสถานะพักการชำระหนี้ด้วย ประการที่สาม การกำหนดให้เจ้าหนี้ต้องให้ความเห็นชอบด้วยแผนไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนหนี้ทั้งหมดเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ เนื่องจากเจ้าหนี้รายใหญ่ ของ SMEs เกือบทั้งหมดเป็นสถาบันการเงิน อำนาจในการต่อรองหรืออำนาจในการกำหนดเงื่อนไขในแผน จึงตกเป็นของเจ้าหนี้ เจ้าหนี้ที่เป็นสถาบันการเงินส่วนใหญ่เป็นเจ้าหนี้ที่มีหลักประกันจึงไม่เห็นความจำเป็นในการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ เพราะสามารถบังคับชำระหนี้เฝ้ากับทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน ได้อยู่แล้ว มติสองในสามของจำนวนหนี้คิดจากฐานของเจ้าหนี้ทั้งหมด โดยคิดรวม

จำนวนหนี้ของเจ้าหนี้ ที่ไม่มาร่วมประชุมเจ้าหนี้ด้วย ต่างจากกระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/1 ที่คิดมติสองในสามจากจำนวนหนี้ของเจ้าหนี้ที่เข้าร่วมประชุมเท่านั้น ปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้บริษัทขนาดใหญ่สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/1 ได้สำเร็จผลนั้น เนื่องมาจากบริษัทขนาดใหญ่มีการจ้างทั้งบริษัทปรึกษาทางการเงินและบริษัทที่ปรึกษาทางกฎหมาย โดยบริษัทที่ปรึกษาทางการเงิน จะวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการฟื้นฟูกิจการ ประเมินราคาทรัพย์สิน เขียนแผนฟื้นฟูกิจการหาแนวทางในการเจรจากับเจ้าหนี้ หลังจากนั้นบริษัทที่ปรึกษาทางกฎหมายจะมารองรับกระบวนการทางกฎหมายต่อไป แต่ SMEs เจ้าหนี้ทั้งหมดมีจำนวนน้อย หากจะดำเนินการจ้างบริษัทเหล่านี้มาช่วยเหลืออาจไม่คุ้มค่ากับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 9 ว่า

“ผู้ประกอบการ SMEs ส่วนใหญ่ไม่ได้บริหารธุรกิจเป็นเชิงระบบ จึงไม่มีความเข้าใจในเรื่องของการเขียนแผนฟื้นฟูกิจการที่จะนำไปเจรจาทอรองกับเจ้าหนี้ เพื่อให้เห็นว่ามีศักยภาพเพียงพอที่จะชำระหนี้ได้ ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เจ้าหนี้ไม่ให้ความเห็นชอบกับแผน ” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 9, 2564)

1.4 SMEs เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 ข้างเกินไป ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559 มาตรา 90/92 กำหนดหลักเกณฑ์ให้ลูกหนี้ที่ไม่อยู่ในสถานะที่จะชำระหนี้ได้ เช่น ผิดนัดชำระหนี้เจ้าหนี้รายใดรายหนึ่ง มีกระแสเงินสดไม่พอชำระหนี้ สามารถยื่นคำร้องขอต่อศาลให้มีการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 ได้ เพื่อให้ SMEs สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้เร็วขึ้น ส่งผลต่อโอกาสในการฟื้นฟูกิจการได้สำเร็จได้มากกว่าที่จะรอให้ถึงขั้นมีหนี้สินล้นพ้นตัวหรือมีหนี้สินมากกว่าทรัพย์สิน แต่ปรากฏว่าลูกหนี้ที่เป็น SMEs ส่วนใหญ่กว่าจะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการก็เข้าขั้นวิกฤตแล้ว เช่น มีการปรับโครงสร้างกับเจ้าหนี้แล้วไม่สามารถชำระหนี้ได้ เจ้าหนี้ฟ้องคดีแพ่งเรียกให้ชำระหนี้ลูกหนี้ ถูกยึดทรัพย์ตามหมายบังคับคดีแล้ว การฟื้นฟูกิจการจึงไม่อาจกระทำได้ ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 8 ว่า

“กิจการของลูกหนี้ที่อยู่ในสภาพที่ไม่สามารถจะเยียวยาได้ บางกรณีอยู่ระหว่างถูกยึดสถานประกอบการเพื่อ ขายทอดตลาด จึงเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ โดยก่อนที่จะยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการได้จะต้องใช้ระยะเวลา ในการเขียนแผนฟื้นฟูกิจการและประชุมเจ้าหนี้ เพื่อให้ความเห็นชอบด้วยแผน” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 8, 2564)

1.5 SMEs ไม่มีช่องทางในการฟื้นฟูกิจการ ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559 มาตรา 90/92 กำหนดหลักเกณฑ์ให้ลูกหนี้ต้องมีช่องทางในการฟื้นฟูกิจการ จึงจะสามารถยื่น คำร้องขอต่อศาลให้มีการฟื้นฟูกิจการได้ แต่เหตุที่มีการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการเข้ามาเนื่องจากมีโครงการเงินทุนพลิกฟื้นวิสาหกิจขนาดย่อม ของสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เพื่อให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนแก่กลุ่มผู้ประกอบการที่ดำเนินธุรกิจแต่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนให้สามารถประกอบธุรกิจต่อไปได้ โดยมีเงื่อนไขให้ผู้ประกอบการต้องผ่านการวินิจฉัยเชิงลึกจากโครงการปรับแผนธุรกิจและ เพิ่มขีดความสามารถ SMEs และได้ทำการปรับโครงสร้างหนี้จากสถาบันการเงินเจ้าหนี้เดิมหรือเป็นผู้ที่ได้ยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการต่อศาล โครงการให้กู้ยืมเงินรายละไม่เกินหนึ่งล้านบาท ระยะเวลาผ่อนชำระ 7 ปี ปลดหนี้ต้น 2 ปี ไม่มีดอกเบี้ย ไม่มีหลักประกัน SMEs ที่สนใจเงินกู้ดังกล่าว จึงยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการต่อศาลเข้ามา 5 คดี ในปี 2559 และ 2560 ศาลไม่รับคำร้องขอ 2 คดี ศาลได้สวนและยกคำร้องขอ 1 คดี และศาลได้มีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการและเห็นชอบด้วยแผน 2 คดี ซึ่งต่อมาทั้ง 2 คดี ดังกล่าวก็ฟื้นฟูกิจการไม่สำเร็จ เนื่องจากเงินทุนดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ SMEs ที่มีช่องทางในการดำเนินธุรกิจ แต่เข้าไม่ถึงแหล่งเงินทุนให้สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ เมื่อมีเงินทุนก็สามารถต่อยอดธุรกิจได้ แต่ SMEs นำเงินทุนที่ได้ไปชำระหนี้ ที่ค้างชำระ กิจการจึงไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 8 ว่า

“ลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการด้วยความหวังว่าจะนำเงินทุนสนับสนุนจำนวนหนึ่งล้านบาทไปชำระหนี้ที่ค้างชำระ แต่เจตนารมณ์ของโครงการต้องการให้นำเงินหนึ่งล้านบาทไปต่อยอดในการดำเนินธุรกิจ เมื่อธุรกิจสามารถดำเนินต่อไปได้ ลูกหนี้ก็จะมีเงินไปชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ทั้งหลาย” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 8, 2564)

1.6 การเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 เป็นการกระบวนการที่ยุ้งยากและค่าใช้จ่ายสูงกว่าการปรับโครงสร้างหนี้กับเจ้าหนี้โดยตรง เนื่องจาก SMEs ส่วนใหญ่

มีหนี้ไม่เกิน 10 ล้านบาท เจ้าหนี้มีจำนวนน้อย โดยเจ้าหนี้ส่วนมากจะเป็นคู่ค้าทางธุรกิจกับสถาบันการเงิน หาก SMEs ขาดสภาพคล่อง ยังสามารถใช้วิธีการเจรจาเพื่อขอปรับโครงสร้างหนี้กับสถาบันการเงิน หากเจรจากันได้ SMEs ก็สามารถชำระหนี้ตามสัญญาที่ปรับโครงสร้างหนี้ได้เลย ซึ่งกระบวนการไม่ยุ่งยากและค่าใช้จ่ายน้อยกว่า แต่หาก SMEs เลือกใช้การเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 SMEs ต้องเขียนแผนฟื้นฟูกิจการ จัดประชุมเจ้าหนี้เพื่อให้ความเห็นชอบด้วยแผน แล้วจึงไปยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการต่อศาล ซึ่งมีทั้งขั้นตอนทางกฎหมายและกระบวนการทางศาล หากต้องการที่ปรึกษาทางกฎหมายอาจก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายทั้ง SMEs และเจ้าหนี้ หากกิจการไม่สามารถดำเนินต่อไปได้จริง SMEs ขนาดเล็กพร้อมที่จะหยุดการดำเนินกิจการแล้วไปเริ่มกิจการใหม่มากกว่าการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 เว้นแต่ SMEs นั้นจะมีชื่อเสียงของกิจการ หรือมีประวัติศาสตร์ที่ยาวนาน หรือมูลค่าของเครื่องหมายการค้าที่สูงจนคุ้มค่าแก่การฟื้นฟูกิจการ ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 13 ว่า

“SMEs โดยเฉพาะขนาดเล็กพร้อมที่จะหยุดการดำเนินกิจการ เพราะไม่มีประวัติยาวนาน นอกจากจะเป็น SMEs ขนาดเล็กที่ยับไปเป็นขนาดกลาง และพัฒนาไปเป็นขนาดย่อม แต่ถ้าเป็น SMEs ขนาดเล็ก ดำเนินกิจการไม่ไหว ก็เลิกกิจการเดิม แล้วไปประกอบกิจการใหม่” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 13, 2565)

1.7 กฎหมายไม่มีมาตรการจูงใจเพื่อให้เจ้าหนี้โดยเฉพาะสถาบันการเงินเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 เจ้าหนี้ของ SMEs ส่วนใหญ่เป็นสถาบันการเงินและมีทรัพย์สินของลูกหนี้ เป็นหลักประกัน แม้เจ้าหนี้จะไม่เข้ากระบวนการฟื้นฟูกิจการ ก็สามารถบังคับชำระหนี้กับทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันได้ กฎหมายจึงควรมีมาตรการจูงใจทั้งทางบวกและทางลบเพื่อให้เจ้าหนี้เห็นความสำคัญในการเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมายคล้ายกับกระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/1 เช่น เมื่อระยะเวลาดำเนินการตามแผนสิ้นสุดลง แต่การฟื้นฟูกิจการยังไม่สำเร็จตามแผน ศาลอาจมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้เด็ดขาดได้โดยเจ้าหนี้ไม่ต้องไปฟ้องลูกหนี้เป็นคดีล้มละลายคดีใหม่ (มาตรา 90/70 วรรคสอง) การกำหนดให้สถานะ พักการชำระหนี้มีผลนับแต่วันที่ศาลรับคำร้องไว้พิจารณา การไม่นับรวมจำนวนหนี้ของเจ้าหนี้ที่ไม่มาประชุมเพื่อลงมติเห็นชอบด้วยแผน ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 14 ว่า

“เจ้าหนี้ไม่เห็นประโยชน์ของการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการที่มีขั้นตอนที่ยุ่งยาก ลูกหนี้ต้องทำแผน จัดประชุมเจ้าหนี้เพื่อให้ความเห็นชอบ ด้วยแผน และต้องนำแผนไปเสนอ ศาล ซึ่งหากลูกหนี้มาเจรจากับเจ้าหนี้ก็สามารถทำสัญญาปรับโครงสร้างหนี้กันได้เลย ซึ่งมีขั้นตอนและใช้เวลาน้อยกว่ามาก” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 14, 2565)

2. การศึกษาปัจจัยที่เอื้อประโยชน์ต่อการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พบว่า

2.1 กำหนดค่านิยามของลูกหนี้ที่เป็น SMEs ใหม่ว่าหมายถึง ลูกหนี้ที่เป็น บุคคลธรรมดา คณะบุคคล ห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือนิติบุคคลอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งประกอบธุรกิจ เพื่อให้ลูกหนี้ที่ประกอบธุรกิจ เข้าลักษณะเป็น SMEs ที่ประสบปัญหาทางการเงินมีโอกาสเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 12 ว่า

“กฎหมายควรเปิดกว้างขึ้น ลูกหนี้ไม่จำเป็นต้องขึ้นทะเบียน หากลูกหนี้ประกอบธุรกิจ เข้าลักษณะเป็น SMEs ก็สามารถเข้าสู่กระบวนการได้เลย” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 12, 2565)

2.2 การเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการไม่ควรมีการกำหนดจำนวนหนี้ขั้นต่ำ และ SMEs ที่เป็นบริษัทจำกัด ควรยกเลิกเพดานหนี้ขั้นสูง SMEs ทุกรายหากมีความประสงค์ที่จะดำเนินธุรกิจต่อไป แม้จะมีหนี้ จำนวนเล็กน้อยหรือมีหนี้จำนวนมาก ควรได้รับโอกาส ในการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 ได้ โดยไม่มีข้อจำกัดในเรื่องจำนวนหนี้ ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 12 ว่า

“การกำหนดเพดานหนี้สูงจำนวน 10 ล้านบาท อ้างอิงจากหมวด 3/1 ซึ่งกำหนดไว้ ตั้งแต่ พ.ศ. 2541 ซึ่งปัจจุบันค่าของเงินเปลี่ยนแปลงไปมาก จึงควรมีการกำหนดเพดานหนี้ใหม่ โดยอ้างอิงจากค่าเงินในปัจจุบัน” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 12, 2565)

2.3 การกำหนดให้มีการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการในรูปแบบต่าง ๆ โดย เปิดทางเลือกให้ลูกหนี้ที่เป็น SMEs สามารถยื่นคำร้องขอพร้อมแผนซึ่งที่ประชุมเจ้าหนี้ลงมติ เห็นชอบตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว หรือจะยื่นแผนภายหลังศาลมีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการแล้วก็ได้

เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ SMEs ที่ไม่มีความพร้อมและความสามารถในการจัดทำแผนและประชุมเจ้าหน้าที่ก่อนยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 11 ว่า

“การฟื้นฟูกิจการควรมี 2 รูปแบบ หากลูกหนี้ มีความพร้อมที่จะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ สามารถทำแผน เปรียบกับเจ้าหน้าที่ได้ ก็สามารถยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการมาพร้อม กับแผน แต่หากลูกหนี้ไม่มีแผนก็สามารถยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการได้เช่นกัน” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คนที่ 11, 2565)

2.4 ควรมีหน่วยงานหรือบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเป็นกลไกในการช่วยเหลือลูกหนี้ ที่เป็น SMEs ในการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ เพื่อวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการฟื้นฟูกิจการ ถ้าเห็นความเป็นไปได้ ควรให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ ในการจัดทำแผนและการตกลงเจรจาระหว่างเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ คล้ายกับคดีผู้บริโภคที่มี เจ้าพนักงานคดีผู้บริโภคให้ความช่วยเหลือในการดำเนินคดีผู้บริโภค เนื่องจากลูกหนี้ ที่เป็น SMEs มีข้อจำกัดในเรื่องของความรู้ความสามารถและต้นทุนค่าใช้จ่าย หากให้ SMEs ไปจ้างบริษัท ที่ปรึกษาทางการเงินหรือกฎหมายเองค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นอาจไม่คุ้มกับจำนวนหนี้ทั้งหมดของ กิจการ ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 4 ว่า

“ควรมีกลไกในการช่วยเหลือ SMEs โดยเป็นที่ปรึกษาทั้งทางการเงิน ธุรกิจและ กฎหมาย ในการหาแหล่งเงินทุน วิเคราะห์ความเป็นไปได้ของกิจการ” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 4, 2564)

2.5 แก้ไขบทบัญญัติในหมวด 3/2 มาตรา 90/116 วรรคสอง ให้เหมือนกับใน หมวด 3/1 มาตรา 90/70 วรรคสอง เมื่อระยะเวลาตามแผนสิ้นสุดลง แต่การฟื้นฟูกิจการ ยังไม่เป็นผลสำเร็จตามแผน ถ้าศาลเห็นสมควรให้ลูกหนี้ล้มละลายให้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของ ลูกหนี้เด็ดขาด แต่ถ้าศาลไม่เห็นสมควรให้ลูกหนี้ล้มละลาย ก็ให้มีคำสั่งยกเลิกการฟื้นฟูกิจการ ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 10 ว่า

“หากการฟื้นฟูฟูกิจการ ไม่สำเร็จตามแผน ลูกหนี้ต้องเข้าสู่กระบวนการล้มละลาย เพื่อให้มีการบังคับเอาทรัพย์สินของลูกหนี้ได้ โดยไม่ต้องฟ้องคดีล้มละลายใหม่ อาจจูงใจให้เจ้าหนี้เข้าสู่กระบวนการมากขึ้น” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 10, 2564)

2.6 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการประชาสัมพันธ์กฎหมายเรื่องการฟื้นฟูฟูกิจการของลูกหนี้ ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้เป็นที่ยอมรับหลาย SMEs ส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ด้านกฎหมายและ ไม่รู้จักกฎหมายฟื้นฟูฟูกิจการเลย หาก SMEs รู้จักกฎหมายฟื้นฟูฟูกิจการมากขึ้นและมีความประสงค์จะดำเนินธุรกิจต่อไป อาจส่งผลให้ SMEs เลือกเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูฟูกิจการมากขึ้นก็เป็นได้ ดังผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 14 ว่า

“การประชาสัมพันธ์อาจจะยังไม่ถึงกลุ่มเป้าหมาย กฎหมายฟื้นฟูฟูกิจการของ SMEs เริ่มบังคับใช้แล้ว แต่ลูกหนี้ไม่รู้จักกฎหมายเลย โดยเฉพาะพ่อค้าแม่ค้าที่ประกอบธุรกิจเอง” (ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 14, 2565)

อภิปรายผล

1. จากการศึกษาปัญหาและอุปสรรคการฟื้นฟูฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เห็นได้ว่า

1.1 คำนิยามของลูกหนี้ที่กำหนดเงื่อนไขให้ลูกหนี้ต้องขึ้นทะเบียนกับสำนักส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมหรือจดทะเบียนกับหน่วยงานอื่นของรัฐ ส่งผลให้ลูกหนี้ที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูฟูกิจการตามหมวด 3/2 ได้ โดยรายงานของคณะกรรมการสถาบันเพื่อการศึกษากฎหมายล้มละลายแห่งสหรัฐอเมริกา เพื่อศึกษาการปฏิรูปกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูฟูกิจการของลูกหนี้ ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับคำนิยามของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมโดยพิจารณาจากทรัพย์สินหรือหนี้สินของลูกหนี้ ที่ประกอบธุรกิจรวมกันไม่เกิน 10 ล้านดอลลาร์ (American Bankruptcy Institute, 2014) และการฟื้นฟูฟูกิจการสำหรับบุคคลธรรมดาที่มีหนี้สินจำนวนน้อยของประเทศญี่ปุ่นก็เปิดโอกาสให้ลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาที่มีจำนวนหนี้สินไม่เกินหรือหนี้สินรวมกันไม่เกิน 50 ล้านเยน ยื่นคำร้องขอฟื้นฟูฟูกิจการได้ (Sugiyama, E., n.d.)

1.2 การกำหนดจำนวนหนี้ขั้นต่ำและขั้นสูง ส่งผลให้ลูกหนี้ที่ประกอบธุรกิจเข้าลักษณะเป็น SMEs แต่มีหนี้ไม่ถึงจำนวนหนี้ขั้นต่ำหรือมีหนี้เกินกว่าจำนวนหนี้ขั้นสูง ไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ สอดคล้องกับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการศึกษากฎหมายล้มละลายแห่งสหรัฐอเมริกาและการฟื้นฟูกิจการสำหรับบุคคลธรรมดาที่มีหนี้สินจำนวนน้อยของประเทศญี่ปุ่นไม่มีการกำหนดจำนวนหนี้ขั้นต่ำ มีแต่การกำหนดจำนวนหนี้ขั้นสูง นอกจากนี้คณะกรรมการการศึกษากฎหมายล้มละลายแห่งสหรัฐอเมริกายังเสนออีกว่า หากลูกหนี้มีจำนวนหนี้มากกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สามารถยื่นคำร้อง เพื่อขอรับการปฏิบัติอย่างลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมได้ (American Bankruptcy Institute, 2014)

1.3 การที่กระบวนการฟื้นฟูกิจการตามหมวด 3/2 ของประเทศไทย กำหนดให้ผู้ยื่นคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการต้องแนบแผนพร้อมด้วยหลักฐานที่แสดงว่าเจ้าหนี้ให้ความเห็นชอบในแผนไม่น้อยกว่าสองในสาม ของจำนวนหนี้ทั้งหมด เป็นอุปสรรคสำคัญของ SMEs ในการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ ซึ่งการยื่นคำร้อง ขอฟื้นฟูกิจการมาพร้อมกับแผนเป็นการนำเอาหลักการของกระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัด (Prepacked Bankruptcy) ของประเทศสหรัฐอเมริกามาปรับใช้ (เอื้อน ขุนแก้ว, 2563) ซึ่งการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการด้วยความสมัครใจของลูกหนี้ในหมวด 11 (Chapter 11) ลูกหนี้จะยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการแบบทั่วไป คือ ยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการก่อนแล้วจึงจัดทำแผนเพื่อให้เจ้าหนี้และศาลยอมรับต่อไปหรือลูกหนี้จะใช้กระบวนการฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัด คือ ลูกหนี้จะตกลงกับเจ้าหนี้เพื่อจัดทำแผนก่อนยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการก็ได้ (Cornell Law School, 1992) กฎหมายของประเทศญี่ปุ่นกำหนดให้มีกระบวนการฟื้นฟูกิจการ ในรูปแบบต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูกิจการทางแพ่ง ค.ศ. 1999 สำหรับลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เช่น การฟื้นฟูกิจการอย่างง่าย การฟื้นฟูกิจการโดยสมัครใจ และการฟื้นฟูกิจการสำหรับบุคคลธรรมดาที่มีหนี้สินจำนวนน้อย (Sugiyama, E., n.d.) กฎหมายฟื้นฟูกิจการของประเทศไทยยังไม่เปิดโอกาสให้ลูกหนี้ประเภทบุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการได้ (พิจิตรา สุทธิเกษม, 2560)

1.4 พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559 มาตรา 90/92 กำหนดหลักเกณฑ์แรกที่ลูกหนี้ จะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ คือ ลูกหนี้ที่ไม่อยู่ในสถานะที่จะชำระหนี้ได้ ซึ่งเป็นหลักสากลเพื่อให้ลูกหนี้มีโอกาสในการฟื้นฟูกิจการได้สำเร็จ แต่ SMEs ที่เป็นบุคคลธรรมดาเข้าสู่กระบวนการเมื่อสถานการณ์ทางการเงินเข้าขั้นวิกฤติแล้ว การฟื้นฟู

กิจการจึงไม่สามารถกระทำได้ ซึ่ง SMEs เป็นหน่วยธุรกิจที่มีจำนวนมากที่สุดในประเทศไทย โดยวิสาหกิจรายย่อยมีจำนวนมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 84.8 รองลงมา คือ วิสาหกิจขนาดย่อม ร้อยละ 13.3 และวิสาหกิจขนาดกลาง ร้อยละ 1.4 เมื่อพิจารณาถึงสถานการณ์จัดตั้งมีเพียงจำนวนหนึ่ง ในสี่เท่านั้น ที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล ส่วนอีกสามในสี่มีสถานะเป็นบุคคลธรรมดาและวิสาหกิจชุมชน SMEs ที่เป็นบุคคลธรรมดา (สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม, 2564)

1.5 พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559 มาตรา 90/92 กำหนดหลักเกณฑ์ให้ลูกหนี้ต้องมีช่องทางในการฟื้นฟูกิจการ จึงจะสามารถยื่นคำร้องขอต่อศาลให้มีการฟื้นฟูกิจการได้ แต่เหตุผลหลักที่ SMEs ยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการก็เนื่องมาจากต้องการเงินทุนจากโครงการพลิกฟื้นวิสาหกิจขนาดย่อมของสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เพื่อนำเงินไปชำระหนี้ที่ค้างชำระ โดยไม่มีความประสงค์ที่จะดำเนินธุรกิจต่อไป การฟื้นฟูกิจการจึงไม่ประสบผลสำเร็จ รายงานของคณะกรรมการการทบทวนกฎหมายล้มละลายแห่งชาติ แบ่งกิจการขนาดเล็กเป็น 2 ประเภท คือ กิจการขนาดเล็กจำนวนน้อยที่สามารถฟื้นฟูกิจการต่อไปได้ และกิจการขนาดเล็กจำนวนมากที่ไม่สามารถฟื้นฟูกิจการได้ การปฏิรูปควรมุ่งเน้นไปที่การเพิ่มโอกาสในการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่อาจประสบผลสำเร็จ และลดระยะเวลาของลูกหนี้ที่ไม่ประสบผลสำเร็จใน Chapter 11 (American Bankruptcy Institute, 2014)

1.6 การฟื้นฟูกิจการ ตามหมวด 3/2 เป็นกระบวนการที่ยุ่งยากและค่าใช้จ่ายสูงกว่าการปรับโครงสร้างหนี้กับเจ้าหนี้ จึงไม่จูงใจให้ทั้งเจ้าหนี้และลูกหนี้เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามแนวทางการร่างกฎหมายของคณะกรรมการการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (UNCITRAL) เจือใจในการเข้าสู่กระบวนการต้องง่ายและประหยัด เพื่อหลีกเลี่ยงกระบวนการที่มีภาระค่าใช้จ่ายมากจนบั่นทอนแรงจูงใจในการเริ่มกระบวนการ (คณะกรรมการการว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ, 2550)

1.7 กฎหมายไม่มีมาตรการจูงใจเพื่อให้เจ้าหนี้เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ ตามหมวด 3/2 การเจรจาและจัดทำแผนนอกกระบวนการของศาลเป็นการดำเนินการโดยอิสระระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้ เจ้าหนี้จึง ไม่เลือกที่จะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ กฎหมายจึงควรมีมาตรการคุ้มครองเจ้าหนี้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมและมีมาตรการคุ้มครองชั่วคราวให้ลูกหนี้ที่อยู่ระหว่างการเจรจาและจัดทำแผน (ลีลาชนก สงวนรักศักดิ์, 2556)

2. จากการศึกษาปัจจัยที่เอื้อประโยชน์ต่อการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและ ขนาดย่อม เห็นได้ว่า

2.1 กำหนดค่านายมของลูกหนี้ที่เป็น SMEs ใหม่ โดยตัดส่วนการขึ้นทะเบียนกับสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมหรือการจดทะเบียนกับหน่วยงานอื่นของรัฐออกไป เพื่อเปิดโอกาสให้ลูกหนี้ที่เป็น SMEs แต่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนหรือจดทะเบียนไว้สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้

2.2 การกำหนดจำนวนหนี้ ควรเป็นไปตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการธิการสถาบันเพื่อการศึกษากฎหมายล้มละลายแห่งสหรัฐอเมริกาและกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นที่มีหลักการคล้ายคลึงกัน คือ ไม่มีการกำหนดจำนวนหนี้ขั้นต่ำ มีแต่การกำหนดจำนวนหนี้ขั้นสูง อีกทั้งหากลูกหนี้มีจำนวนหนี้สูงกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ ลูกหนี้ก็สามารถยื่นคำร้องขอให้ได้รับการปฏิบัติอย่างลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและ ขนาดย่อมได้ การไม่มีหลักเกณฑ์เรื่องจำนวนหนี้ขั้นต่ำมีผลให้กิจการของลูกหนี้มีโอกาสได้รับการแก้ไขปัญหาทางการเงินตั้งแต่สภาพปัญหาไม่หนักหนามากนัก (สหธน รัตนไพจิตร และคณะ, 2559)

2.3 กำหนดให้มีการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการในรูปแบบต่าง ๆ สำหรับลูกหนี้ที่เป็น SMEs กล่าวคือ ลูกหนี้จะยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการพร้อมแผนหรือจะยื่นแผนภายหลังเมื่อศาลมีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการแล้วก็ได้ คล้ายกับกฎหมายฟื้นฟูกิจการของประเทศไทยและญี่ปุ่น (วรเมธ ชาตินักรบ, 2560)

2.4 ควรมีบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเพื่อให้ความช่วยเหลือลูกหนี้ที่เป็น SMEs ในการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ คณะกรรมการธิการสถาบันเพื่อการศึกษากฎหมายล้มละลายแห่งสหรัฐอเมริกาเสนอหลักการว่า เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ของรัฐ ลูกหนี้ที่มีอำนาจจัดการกิจการและทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียสามารถยื่นคำร้องขอให้มีการแต่งตั้งบุคคลที่เป็นกลางเกี่ยวกับกองทรัพย์สินของลูกหนี้ (estate neutral) ซึ่งมีอำนาจให้คำแนะนำลูกหนี้ที่มีอำนาจจัดการกิจการและทรัพย์สินเกี่ยวกับธุรกิจและการเงินของลูกหนี้ รวมถึงรายละเอียดของแผนและการเจรจาต่อรองเกี่ยวกับแผน เพื่อควบคุมต้นทุนและเพิ่มความมั่นใจ อัตราค่าธรรมเนียมสำหรับบุคคลที่เป็นกลางเกี่ยวกับกองทรัพย์สินของลูกหนี้ อาจขึ้นอยู่กับขนาดของคดีหรือจำนวนเงินที่แบ่งให้เจ้าหนี้อีกด้วย (American Bankruptcy Institute, 2014) และศาลควรมีดุลพินิจในการพิจารณากำหนดค่าตอบแทน เพื่อไม่ให้เกิดการฟื้นฟูกิจการมีค่าตอบแทนสูงเกินไปเป็นการเพิ่มภาระแก่ลูกหนี้มากยิ่งขึ้น (กัลยาณี ตันติศักดิ์, 2559)

2.5 แก้ไขบทบัญญัติในกรณีที่ระยะเวลาตามแผนสั้นสุดลง แต่การฟื้นฟูกิจการยังไม่เป็นผลสำเร็จ ตามแผน ถ้าศาลเห็นสมควรให้ลูกหนี้ล้มละลายให้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้เด็ดขาด (พิมพ์พร เห็นสว่าง, 2561); (สุธีร์ ศุภนิตย, 2556) กฎหมายฟื้นฟูกิจการควรคำนึงถึงการอำนวยความสะดวกในการชำระบัญชีเพื่อให้ทรัพย์สินของลูกหนี้มีมูลค่ามากที่สุดเพื่อแจกจ่ายสัดส่วนที่มากที่สุดให้บรรดาเจ้าหนี้ (วรเมธ ชาตินักรบ, 2560)

2.6 ควรมีการประชาสัมพันธ์กฎหมายเรื่องการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้เป็นที่แพร่หลายแก่ SMEs เพื่อให้ลูกหนี้สามารถเลือกใช้กระบวนการฟื้นฟูกิจการเป็นช่องทางหนึ่งในการดำเนินธุรกิจต่อไป

สรุป/ข้อเสนอแนะ

พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559 แก้ไขเพิ่มเติม หมวด 3/2 กระบวนพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แต่จากสถิติคดีฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ SMEs ในปี 2559 ถึงปี 2563 พบว่า มีการยื่นคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ SMEs เพียง 8 คดีเท่านั้นจากการศึกษาพบว่า บทบัญญัติของพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559 ไม่ว่าจะเป็น การกำหนดค่านิยามของลูกหนี้ การกำหนดจำนวนหนี้ขั้นต่ำและขั้นสูง และการกำหนดให้ลูกหนี้ต้องยื่นคำร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการมาพร้อมกับแผน เป็นปัญหาและอุปสรรคประการแรกในการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการของ SMEs ประการที่สองเป็นปัญหาที่เกิดจากลักษณะของ SMEs ไทยที่ส่วนใหญ่ดำเนินกิจการในรูปแบบของบุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีความรู้ด้านกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายฟื้นฟูกิจการ ทำให้ SMEs เข้าสู่กระบวนการช้าเกินไป ไม่มีความประสงค์ที่จะฟื้นฟูกิจการ หรือไม่มีค่าใช้จ่าย ในการเข้าสู่กระบวนการที่ต้องใช้เวลาพอสมควร และประการที่สาม เจ้าหนี้ไม่เห็นประโยชน์ในการเข้าสู่กระบวนการ ดังนั้น ปัจจัยแรกที่จะเอื้อประโยชน์ต่อการฟื้นฟูกิจการของ SMEs คือ การแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายที่เป็นอุปสรรคในการเข้าสู่กระบวนการไม่ว่าจะเป็น ค่านิยามของลูกหนี้ การกำหนดจำนวนหนี้ และการกำหนดรูปแบบต่าง ๆ ในการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็น SMEs ปัจจัยที่สอง คือ การกำหนดให้มีบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญให้ความช่วยเหลือ SMEs ในการเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการและประชาสัมพันธ์ให้ความรู้กฎหมายฟื้นฟูกิจการแก่ SMEs และประการสุดท้าย ต้องมีกระบวนการเพื่อคุ้มครองประโยชน์

ของเจ้าหนี้ที่เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการด้วยการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมจึงจะเป็นผลสำเร็จ

กิตติกรรมประกาศ

บทความวิจัยนี้เรียบเรียงจากงานวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่เอื้อประโยชน์ต่อการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559 ผู้วิจัยขอขอบคุณ ทนสนับสนุนการวิจัยจากมหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม ปีงบประมาณ 2562 รอบ 3 และผู้เชี่ยวชาญทุกท่าน ที่ให้การแนะนำ อำนวยความสะดวก และสนับสนุนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการวิจัยครั้งนี้

เอกสารอ้างอิง

- กัลยาณี ดันดีศักดิ์. (2559). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของธุรกิจวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs). ใน วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ. มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- คณะกรรมการการค้าว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ. (2550). แนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายของคณะกรรมการว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (UNCITRAL). กรุงเทพมหานคร: กรมบังคับคดี กระทรวงยุติธรรม.
- คณะวิชาการ. (2565). กฎหมายล้มละลายและการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด พิมพ์อักษร.
- ชีพ จุลมนต์ และกนก จุลมนต์. (2561). คำอธิบายกฎหมายล้มละลาย. (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 10. (29 ตุลาคม 2564). ปัจจัยที่เอื้อประโยชน์ต่อการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559. (ฉลองบุรณ์ เพ็งลำ, ผู้สัมภาษณ์)
- ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 11. (8 มิถุนายน 2565). ปัจจัยที่เอื้อประโยชน์ต่อการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2559. (ฉลองบุรณ์ เพ็งลำ, ผู้สัมภาษณ์)

- ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 12. (8 มิถุนายน 2565). ปัจจัยที่เอื้อประโยชน์ต่อการฟื้นฟูกิจการของ
ลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9)
พ.ศ. 2559. (ฉลองบุรณ์ เพ็งลำ, ผู้สัมภาษณ์)
- ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 13. (21 มิถุนายน 2565). ปัจจัยที่เอื้อประโยชน์ต่อการฟื้นฟูกิจการของ
ลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9)
พ.ศ. 2559. (ฉลองบุรณ์ เพ็งลำ, ผู้สัมภาษณ์)
- ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 14. (21 มิถุนายน 2565). ปัจจัยที่เอื้อประโยชน์ต่อการฟื้นฟูกิจการของ
ลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9)
พ.ศ. 2559. (ฉลองบุรณ์ เพ็งลำ, ผู้สัมภาษณ์)
- ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 3. (30 กันยายน 2564). ปัจจัยที่เอื้อประโยชน์ต่อการฟื้นฟูกิจการของ
ลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9)
พ.ศ. 2559. (ฉลองบุรณ์ เพ็งลำ, ผู้สัมภาษณ์)
- ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 4. (30 กันยายน 2564). ปัจจัยที่เอื้อประโยชน์ต่อการฟื้นฟูกิจการของ
ลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9)
พ.ศ. 2559. (ฉลองบุรณ์ เพ็งลำ, ผู้สัมภาษณ์)
- ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 8. (28 ตุลาคม 2564). ปัจจัยที่เอื้อประโยชน์ต่อการฟื้นฟูกิจการของ
ลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9)
พ.ศ. 2559. (ฉลองบุรณ์ เพ็งลำ, ผู้สัมภาษณ์)
- ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 9. (29 ตุลาคม 2564). ปัจจัยที่เอื้อประโยชน์ต่อการฟื้นฟูกิจการของ
ลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9)
พ.ศ. 2559. (ฉลองบุรณ์ เพ็งลำ, ผู้สัมภาษณ์)
- พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 4). (2541). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 115 ตอนที่ 18 ก หน้า 4
(9 เมษายน 2541).
- พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9). (2559). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 133 ตอนที่ 46 ก หน้า 24
(24 พฤษภาคม 2559).
- พิจิตรา สุทธิเกษม. (2560). การพัฒนากฎหมายล้มละลาย: ศึกษากรณีการปรับโครงสร้างหนี้
ครัวเรือนของลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ประจำ. ใน วิทยานิพนธ์นิติศาสตร
มหาบัณฑิต สาขากฎหมายเอกชนและกฎหมายธุรกิจ. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

- พิมพ์พร เห็นสว่าง. (2561). ปัญหาการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในประเทศไทย. ใน วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ลีลาชนก สงวนรักศักดิ์. (2556). การฟื้นฟูกิจการแบบเร่งรัด. ใน วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายการเงินและภาษีอากร. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วรเมธ ชาตินันทรบ. (2560). การฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ที่เป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม. ใน วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สหธน รัตนไพจิตร และคณะ. (2559). โครงการยกระดับการบังคับคดีล้มละลายให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล. ใน รายงานการวิจัย. กรมบังคับคดี.
- สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม. (2563). รายงานสถานการณ์วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ปี 2563. เรียกใช้เมื่อ 1 มิถุนายน 2564 จาก https://www.sme.go.th/upload/mod_download/download-20200824164414.pdf
- สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม. (2564). แผนการส่งเสริม SME พ.ศ. 2564-2565. เรียกใช้เมื่อ 6 กรกฎาคม 2565 จาก https://www.sme.go.th/upload/mod_download/download-20210820091040.pdf
- สุธีร์ ศุภนิตย์. (2556). หลักกฎหมายล้มละลายและการฟื้นฟูกิจการ. (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- เอื้อน ขุนแก้ว. (2563). กฎหมายฟื้นฟูกิจการ. (พิมพ์ครั้งที่ 12). กรุงเทพมหานคร: บริษัทกรุงสยามพับลิชชิง จำกัด.
- American Bankruptcy Institute. (2014). Commission to study the reform of chapter. Retrieved September 12, 2019, from <http://commission.abi.org/full-report>
- Cornell Law School. (1992). U.S. Code: Title 11. Retrieved May 2, 2021, from <https://www.law.cornell.edu/uscode/text>.

Sugiyama, E. (n.d.). Insolvency proceedings for MSMEs in Japan. Retrieved September 12, 2019, from http://www.uncitral.org/pdf/english/working_groups/wg_5/51stWG5/insolvency_proceedings_for_MSME_in_Japan_PAPER.pdf.