

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในโลกที่มีการแข่งขันการค้าอย่างสูง การเพิ่มศักยภาพให้กับผู้ประกอบการที่อยู่ในประเทศ นับเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งที่จะส่งเสริมให้เกิดความเจริญก้าวหน้าในระบบเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดอันดับประเทศที่น่าสนใจในการลงทุนก็นับเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะส่งเสริมให้เกิดการลงทุนทางตรงเข้ามาในประเทศ อย่างไรก็ตาม ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อผู้ประกอบการขนาดกลาง หรือขนาดย่อม หรือที่เรียกว่า SME ก็คือปัญหาการเข้าถึงแหล่งเงินทุน เนื่องจาก SME มีปัญหาในเรื่องการที่จะมีทรัพย์สินเพื่อใช้ในการนำมาเป็นหลักประกันเพื่อขอสินเชื่อจากสถาบันการเงิน ซึ่งหาก SME สามารถเข้าถึงแหล่งเงินกู้ด้วยดอกเบี้ยที่ต่ำและเป็นเงินทุนในระบบแล้ว จะส่งผลให้ SME ไทย สามารถประกอบธุรกิจแข่งขันในเวทีสากลได้ และถือได้ว่า SME เป็นแกนสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย

การประกันชำระหนี้ด้วยทรัพย์สินเป็นมาตรการที่จำเป็นอย่างยิ่งต่อผู้ประกอบการในการจัดหาเงินทุนมาใช้ในการประกอบธุรกิจ ในอดีตที่ผ่านมา กฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการประกันการชำระหนี้ด้วยทรัพย์สินเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้แก่ การจำนองและการจำนำ ซึ่งการจำนองมีข้อจำกัดคือต้องเป็นทรัพย์สินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ที่มีการจดทะเบียนบางประเภท¹ ส่วนจำนำจะต้องส่งมอบสังหาริมทรัพย์เพื่อเป็นประกันการชำระหนี้² ซึ่งในสภาพความเป็นจริง มีทรัพย์สินอีกหลายประเภทที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจแต่ไม่สามารถจำนองหรือจำนำได้ จึงเกิดแนวคิดที่จะตรากฎหมายเฉพาะเพื่อให้มีการนำทรัพย์สินที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจที่ไม่สามารถจำนองหรือจำนำได้มาใช้เป็นหลักประกันการชำระหนี้โดยผู้ให้

¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 703.

² ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 747.

หลักประกันไม่ต้องส่งมอบการครอบครองทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันให้แก่ผู้รับหลักประกัน โดยได้รับแนวความคิดมาจากหลักกฎหมายอังกฤษและกฎหมายของสหรัฐอเมริกา³

ปัจจุบันได้มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. 2558⁴ ซึ่งผู้ให้หลักประกันสามารถใช้หลักประกันที่เป็นทรัพย์สินอื่น ๆ ได้โดยไม่ต้องส่งมอบทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันให้แก่ผู้รับหลักประกัน⁵ และผู้ให้หลักประกันมีสิทธิครอบครอง ใช้สอย แลกเปลี่ยน จำหน่าย จ่ายโอน และจำนองทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน แต่จะนำทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันไปจำนำเพื่อประกันการชำระหนี้ต่อไปมิได้ ดังนั้น ระบบจดทะเบียนหลักประกันทางธุรกิจจึงมีความสำคัญมาก เนื่องจากจะมีผลต่อเรื่องลำดับบุริมสิทธิในกรณีมีเจ้าหนี้มีประกันหลายราย ซึ่งตามกฎหมายกำหนดให้สำนักงานทะเบียนหลักประกันทางธุรกิจ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า มีหน้าที่รับจดทะเบียน แก้ไขรายการจดทะเบียน และยกเลิกการจดทะเบียนสัญญาหลักประกันทางธุรกิจ และจัดให้ประชาชนตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการจดทะเบียน

ประเด็นปัญหาในการวิจัย คือ การออกหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้าเกี่ยวกับระบบรับจดทะเบียนใดที่จะนำมาใช้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความเป็นธรรมแนวทางการตีความความหมายเกี่ยวกับการจดทะเบียน รายละเอียดในทางกฎหมายที่จะต้องนำมาขึ้นในการจดทะเบียนและประเด็นเกี่ยวกับประเภทของข้อมูลที่ประชาชนสามารถเข้าตรวจสอบได้ ยังมีความไม่ชัดเจนและอาจเกิดปัญหาต่อผู้ปฏิบัติและประชาชน จึงเป็นที่มาของการศึกษาวิจัยฉบับนี้

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวความคิดความหมาย และวิวัฒนาการ ทฤษฎีทางกฎหมายเกี่ยวกับการจดทะเบียนสัญญาหลักประกันทางธุรกิจและการเข้าตรวจสอบข้อมูลของประชาชน
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจดทะเบียนสัญญาหลักประกันทางธุรกิจตามระบบกฎหมายหลักประกันทางธุรกิจ
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวกับการจดทะเบียนสัญญาหลักประกันทางธุรกิจและการเข้าตรวจสอบข้อมูลของประชาชน
4. เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาเพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับรายละเอียดในการยื่นคำขอจดทะเบียนสัญญาหลักประกันทางธุรกิจและประเภทของข้อมูลที่ประชาชนสามารถเข้าตรวจสอบได้

³ ปกรณ์ นิลประพันธ์. (2545). “แนวคิดใหม่เกี่ยวกับการใช้ทรัพย์สินเป็นหลักประกันการชำระหนี้”. *วารสารกฎหมายการปกครอง*, 20 (1). หน้า 31.

⁴ พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. 2558. *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 132 (ตอนที่ 104 ก), หน้า 1.

⁵ พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. 2558. มาตรา 5.

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. 2558 กำหนดให้มีการออกหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจดทะเบียนสัญญาหลักประกันทางธุรกิจ แต่ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังมีความไม่ชัดเจนในหลายประเด็น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องแบบสัญญาและความสมบูรณ์ของสัญญาหลักประกันทางธุรกิจ การกำหนดแบบฟอร์มในการจดทะเบียนหรือจดทะเบียนสัญญาหลักประกันทางธุรกิจเกี่ยวกับกิจการและทรัพย์สินที่นำมาเป็นหลักประกันทางธุรกิจ ตลอดจนแนวทางในการให้ประชาชนเข้าตรวจข้อมูล ดังนั้น หากปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับแนวคิดในเรื่องการเกิดสัญญาหลักประกันทางธุรกิจแยกออกจากการใช้สิทธิยื่นต่อบุคคลภายนอก และการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการยื่นจดทะเบียนหรือการจดทะเบียน รวมถึงรายละเอียดการจัดทำบัญชีทรัพย์สิน โดยการกำหนดแนวปฏิบัติที่ดีต่อเกณฑ์ในการออกกฎกระทรวงของกรมพัฒนาธุรกิจการค้าในเรื่องดังกล่าว จะช่วยลดข้อขัดแย้งและเกิดความชัดเจนต่อระบบการจดทะเบียนสัญญาหลักประกันทางธุรกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมต่อผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

งานวิจัยฉบับนี้จะศึกษาถึงความสำคัญในการนำแนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายหลักประกันทางธุรกิจ ได้แก่ หลักกฎหมายอังกฤษ และหลักกฎหมายของสหรัฐอเมริกา มาใช้ในประเทศไทย และความสำคัญของระบบจดทะเบียนสัญญาหลักประกันทางธุรกิจเพื่อนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนาระบบจดทะเบียนสัญญาหลักประกันทางธุรกิจและแนวปฏิบัติของสำนักงานทะเบียนหลักประกันทางธุรกิจ กรมพัฒนาธุรกิจ กระทรวงพาณิชย์และกฎหมายที่เกี่ยวข้องการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลหรือความลับทางการค้าที่คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ประชาชนไม่สามารถเข้าตรวจดูได้ และข้อมูลมหาชนหรือข้อมูลสาธารณะที่ประชาชนสามารถเข้าตรวจดูได้

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

งานศึกษาฉบับนี้เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากตำราและบทความทางวิชาการทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนข้อมูลสารสนเทศในระบบอิเล็กทรอนิกส์ ที่เกี่ยวกับกฎหมายหลักประกันทางธุรกิจและระบบการจดทะเบียนและจดทะเบียนสัญญาหลักประกันทางธุรกิจ และกฎหมายหรือระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบถึงสาระสำคัญและเจตนารมณ์ของมาตรการและบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. 2558 อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น
2. เพื่อทราบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจดทะเบียนสัญญาหลักประกันทางธุรกิจ เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. 2558
3. เพื่อให้ทราบแนวทางในการนำพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. 2558 มาบังคับใช้ในทางปฏิบัติโดยให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับดังกล่าว
4. เพื่อนำข้อเสนอแนะไปใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการอื่น ๆ ที่จะนำมาใช้ในระบบการจดทะเบียนสัญญาหลักประกันทางธุรกิจตามพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. 2558 ของสำนักงานทะเบียนหลักประกันทางธุรกิจ กรมพัฒนาธุรกิจ กระทรวงพาณิชย์ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเป็นธรรมต่อไปในอนาคต