

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises : SMEs) เป็นธุรกิจที่ครอบคลุมถึงกิจการประเภทต่างๆ เช่น กิจการการผลิตสินค้า กิจการการให้บริการ กิจการการค้าส่งและค้าปลีก วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเป็นกิจการที่มีความคล่องตัวในการปรับสภาพให้เข้ากับสถานการณ์ของประเทศและใช้เงินลงทุนต่ำกว่าวิสาหกิจขนาดใหญ่ และสามารถรองรับแรงงานจากภาคเกษตรกรรมเมื่อหมดจากฤดูกาลเพาะปลูกและสามารถรองรับแรงงานที่เข้ามาใหม่เป็นการป้องกันการอพยพแรงงานเข้าสู่กรุงเทพและปริมณฑล มีส่วนช่วยในการกระจายตัวและการกระจุกตัวของโรงงานในเมืองใหญ่ๆ ไปสู่ต่างจังหวัดทั่วภูมิภาคของประเทศได้ทำให้เกิดการพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างยั่งยืน โดยจากข้อมูลปี 2557<sup>1</sup> ข้อมูลจากสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พบว่ามีจำนวนวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมทั้งสิ้น 2.74 ล้านราย คิดเป็นร้อยละ 98.5 ของจำนวนวิสาหกิจโดยรวมทั้งหมด (วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมและวิสาหกิจขนาดใหญ่) ก่อให้เกิดการจ้างงาน 11.78 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 80.4 ของการจ้างงานรวมทั้งหมด โดยปัจจุบันถือว่าเป็นภาคธุรกิจที่มีอยู่จำนวนมากและมีความสำคัญภาคธุรกิจหนึ่งในการเสริมสร้างเศรษฐกิจของประเทศให้แข็งแรง

ความสำคัญของธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม มีดังต่อไปนี้

1) ช่วยพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมช่วยทำให้เกิดการกระจายรายได้จากกลุ่มผู้ประกอบการไปสู่กลุ่มคนต่างๆทำให้เกิดการจ้างงานและทำให้ประชาชนมีรายได้ ช่วยให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมดีขึ้น

---

<sup>1</sup> สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.). สสว. ภาคการปี 2557 (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก [http://www.sme.go.th/Editor/DispF.ap\spx?List. \[2557, ธันวาคม\]](http://www.sme.go.th/Editor/DispF.ap\spx?List. [2557, ธันวาคม])

2) ธุรกิจขนาดย่อมเป็นจุดเริ่มต้นของธุรกิจขนาดใหญ่ เพราะความเจริญก้าวหน้าของธุรกิจขนาดย่อมทำให้ธุรกิจมีความมั่นคงรวมถึงมีการใช้ขั้นเทคโนโลยีที่สูงขึ้นมาใช้ในการผลิต ทำให้เป็นรากฐานในการก้าวไปสู่ธุรกิจขนาดใหญ่ต่อไป

3) ธุรกิจขนาดย่อมเป็นแหล่งผลิตสินค้าใหม่ๆ เป็นการรวมกลุ่มของบุคคลในการผลิต และผลิตภัณฑ์ใหม่ๆออกสู่ตลาด โดยที่ธุรกิจขนาดใหญ่ไม่กล้าเสี่ยงต่อการลงทุน

4) เป็นวิสาหกิจที่สนับสนุนอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เพราะวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมคือภาคการผลิตที่ผลิตสินค้าชั้นกลาง (Intermediate goods) ให้โรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่

เมื่อประเทศไทยประสบกับปัญหาภาวะทางเศรษฐกิจในปี 2540 ทำให้สถาบันการเงินหลายแห่งประสบปัญหาหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (Non-Performing- Loan : NPL) และทำให้ธุรกิจหลายประเภทขาดสภาพคล่องทางการเงินบางรายที่ประสบปัญหารุนแรงจนถึงล้มละลาย ปัญหาเกิดจากสถาบันการเงินแล้วส่งผลกระทบต่อธุรกิจเกือบทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นกิจการขนาดใหญ่ ขนาดกลางหรือแม้แต่ธุรกิจขนาดเล็ก ซึ่งวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมประสบปัญหาการขาดสภาพคล่องจากภาวะเศรษฐกิจเช่นเดียวกัน อำนาจซื้อในการบริโภคของประชาชนลดลง ทำให้ธุรกิจต้องชะลอการผลิต ลดจำนวนการผลิต และในที่สุดต้องปิดกิจการไป ซึ่งทำให้ธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมได้รับผลกระทบจากการขาดอำนาจซื้อและการบริโภคที่ลดลงทำให้ต้องเผชิญกับปัญหาการขาดสภาพคล่องทางการเงินทั่วประเทศ

ในต่างประเทศนั้นเมื่อลูกหนี้ประสบปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงิน กฎหมายเปิดโอกาสให้ลูกหนี้อื่นๆนอกจากบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด ร้องขอเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา มีกระบวนการฟื้นฟูกิจการสำหรับธุรกิจขนาดเล็ก หรือในประเทศอังกฤษ ก็เปิดโอกาสให้ลูกหนี้ที่ประกอบธุรกิจห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือบุคคลธรรมดา สามารถร้องขอเข้าฟื้นฟูกิจการได้ สำหรับประเทศไทยปัจจุบันรัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมในการประกอบธุรกิจวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมรวมถึงการเข้าถึงแหล่งสินเชื่อของวิสาหกิจเหล่านี้ การประกอบธุรกิจเป็นธรรมดาที่จะประสบปัญหาการขาดสภาพคล่องทางการเงิน เกิดการขาดทุน ประกอบกับการมีหนี้สิน การแก้ปัญหาการขาดสภาพคล่องทางการเงินของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมจึงเป็นเรื่องสำคัญ รัฐบาลจึงออกพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ.2559

เพื่อเปิดโอกาสให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมมีโอกาสเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ โดยเพิ่มบทนิยามประเภทของลูกหนี้ให้ครอบคลุมถึงวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แต่กระนั้น กฎหมายควรจะกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของลูกหนี้ที่สามารถร้องขอเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟู กิจการเพิ่มเติมด้วยว่าลูกหนี้ซึ่งประกอบธุรกิจควรต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย หรือมีภูมิลำเนาอยู่ใน ประเทศไทย หรือเป็นผู้มีถิ่นฐานอยู่ในประเทศไทยเป็นระยะเวลาเท่าไรประกอบการยื่นคำร้องขอ ฟื้นฟูกิจการเพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์จากการฟื้นฟูกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ให้แก่ผู้ประกอบการหรือลูกหนี้ของประเทศไทย รวมถึงเจ้าหน้าที่ได้รับประโยชน์จากการฟื้นฟู กิจการด้วย เพราะปัจจุบันมีการเปิดการค้าเสรีอาเซียนมากขึ้นต่างชาติอาจเข้ามาประกอบธุรกิจใ นประเทศไทยมากขึ้นจึงอาจจำเป็นต้องมีการสงวนสิทธิคุณสมบัติผู้มีสิทธิร้องขอเข้าฟื้นฟูกิจการให้ คนในประเทศไทยได้รับประโยชน์จากกฎหมายฟื้นฟูกิจการเป็นสำคัญ

ดังนั้น การศึกษาวิจัยครั้งนี้จึงเป็นการศึกษาถึงความเป็นไปได้ในเรื่องของการหา กระบวนการพิจารณาคดีฟื้นฟูกิจการที่เหมาะสมสำหรับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ทั้งเรื่อง หลักเกณฑ์คุณสมบัติของลูกหนี้ที่มีสิทธิได้รับการเข้าฟื้นฟูกิจการ ระยะเวลาในกระบวนการ พิจารณา การจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการของศาล ตลอดจนเรื่องดุลยพินิจของศาลในการกำหนดค่าใช้จ่ายหรือ ค่าตอบแทนของผู้บริหารแผนที่เหมาะสมกับคดีฟื้นฟูกิจการของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้นในการช่วยให้วิสาหกิจวิสาหกิจขนาดกลางและ ขนาดย่อม มีกระบวนการฟื้นฟูกิจการที่เหมาะสมและเป็นหน่วยทางธุรกิจที่มีส่วนช่วยส่งเสริม เศรษฐกิจและพัฒนาประเทศต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และมาตรการของรัฐ ในการส่งเสริมสนับสนุนธุรกิจวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วย การฟื้นฟูกิจการของประเทศไทย

1.2.2 เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของธุรกิจวิสาหกิจ ขนาดกลางและขนาดย่อมประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

1.2.3 เพื่อศึกษาปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของลูกหนี้วิสาหกิจขนาด กลางและขนาดย่อมที่มีสิทธิได้รับการฟื้นฟูกิจการ ระยะเวลาในกระบวนการพิจารณา

การจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการของศาล และดุลยพินิจของศาลในการกำหนดค่าใช้จ่ายหรือค่าตอบแทนของผู้บริหารแผนตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการ

#### 1.2.4 เพื่อศึกษาหาแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าวข้างต้น

### 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

มาตรการในทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการ ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติของลูกหนี้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ระยะเวลาในกระบวนการพิจารณาการจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการของศาล ดุลยพินิจของศาลเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายหรือค่าตอบแทนของผู้บริหารแผน เพื่อให้โอกาสและความเป็นธรรมกับธุรกิจวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม อาจจะทำให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมสามารถประกอบกิจการแข่งกับธุรกิจขนาดใหญ่ได้ดียิ่งขึ้น

### 1.4 ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการของประเทศไทยและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น กฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการ ภายใต้พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ.2483 และพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 9) พ.ศ.2559 มาตรการของรัฐในการส่งเสริมและสนับสนุนธุรกิจวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พร้อมเปรียบเทียบ ทฤษฎี แนวคิด กระบวนการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ประเภทวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ และประมวลความรู้ วิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นของกระบวนการพิจารณาคดีฟื้นฟูกิจการและเหตุผลของปัญหาที่ควรแก้ไขเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาคดีฟื้นฟูกิจการสำหรับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเพิ่มเติม

### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

เป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากหนังสือตำราภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ความเห็นบทวิเคราะห์จากวารสาร บทความทางวิชาการ รวมทั้งสื่อข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ คำพิพากษาของศาล

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการของประเทศไทย

1.6.2 ทำให้ทราบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ธุรกิจวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศไทยและต่างประเทศ

1.6.3 ทำให้ทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ธุรกิจวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามกระบวนการฟื้นฟูกิจการของประเทศไทยและต่างประเทศ

1.6.4 ทำให้ทราบถึงแนวทางแก้ไขในการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการเกี่ยวกับธุรกิจวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของประเทศไทยและต่างประเทศ