

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เนื่องจากพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการล้มละลายของบุคคลทุกประเภทไม่ว่าเป็นบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล โดยไม่มีการแยกหลักเกณฑ์การล้มละลายของนิติบุคคลกับบุคคลธรรมดาออกจากกัน สามารถใช้บังคับกับบุคคลที่ก่อหนี้จนมีหนี้สินล้นพ้นตัวตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด โดยไม่คำนึงว่าหนี้ที่นำมาฟ้องล้มละลายนั้น เป็นมูลหนี้ที่เกิดขึ้นจากหนี้ส่วนบุคคล หนี้จากการประกอบกิจการ หรือหนี้ที่เกิดจากการหาปัจจัยในการดำรงชีวิต

ปัจจุบันการเป็นหนี้สินหรือตกอยู่ในสถานะหนี้สินล้นพ้นตัวสามารถเกิดขึ้นได้กับบุคคลทุกระดับตั้งแต่ระดับผู้บริหารจนถึงพนักงานหรือลูกจ้างทั่วไป อาจเพราะปัจจุบันโอกาสในการเข้าถึงสินเชื่อเป็นไปได้โดยง่าย และรวดเร็วกว่าในอดีต นอกจากนี้ปัจจัยจากสภาพแวดล้อมของสังคมและเศรษฐกิจในปัจจุบันยังเป็นแรงกระตุ้นให้บุคคลก่อภาระหนี้สินเพิ่มขึ้น เช่น

1. สภาพการแข่งขันทางการค้าที่ต้องการขายสินค้าให้ได้มากเพื่อผลกำไรที่สูง ทำให้ผู้ผลิตสินค้าใช้กลยุทธ์ทางการตลาดโดยการอาศัยสื่อโฆษณาเพื่อสร้างค่านิยมในสินค้าสูงใจให้ผู้บริโภคเห็นว่าสินค้านั้นจำเป็นต่อการดำรงชีพในยุคปัจจุบันเพื่อยกมาตรฐานชีวิตให้สูงขึ้น หรือใช้กลยุทธ์ในรูปแบบต่างๆ เพื่อยั่วหรือกระตุ้นความต้องการของผู้บริโภคให้เกิดความต้องการสินค้านั้นจนขาดวิจารณญาณในการเลือกบริโภค ไม่คำนึงถึงคุณภาพสินค้าและความจำเป็นในการใช้สอยสินค้า จนก่อให้เกิดภาระหนี้สินจำนวนมากขึ้น

2. นโยบายการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้า โดยผ่านสถาบันการเงินของภาครัฐ ทำให้บุคคลธรรมดาที่มีรายได้น้อยสามารถที่เข้าถึงสินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภคซึ่งนับว่าเป็นผลดีในการยกระดับคุณภาพชีวิตของบุคคล แต่อย่างไรก็ตามการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับรากหญ้าที่มากเกินไปจนเกิดความจำเป็น เช่น โครงการรถยนต์คันแรก เป็นต้น โครงการดังกล่าวถือเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจที่ประสบความสำเร็จมาก เนื่องจากยอดจองรถยนต์พุ่งขึ้นสูงมาก จากการแถลงข่าวบริษัท

โตโยต้ามอเตอร์ ประเทศไทย จำกัด เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ.2555 ระบุว่ายอดขายรถยนต์ช่วงครึ่งปีแรก พ.ศ.2555 มียอดรวมถึง 6.06 แสนคัน สูงสุดของตลาดรถยนต์ไทย¹

นโยบายดังกล่าวแม้จะทำให้บุคคลที่มีรายได้น้อยมีโอกาสที่จะเป็นเจ้าของรถยนต์คันแรกตามนโยบายของรัฐบาลโดยการคืนภาษีให้แก่ประชาชนซึ่งเป็นแรงจูงใจทำให้ยอดซื้อรถยนต์และจองรถยนต์ในช่วงที่ผ่านมาเพิ่มขึ้นสูง ประกอบกับการแข่งขันทางการตลาดของผู้ผลิตที่ออกแบบรถยนต์ราคาประหยัดทำให้ประชาชนตัดสินใจง่ายขึ้นในการซื้อรถยนต์เพื่อการดำรงชีวิตที่สะดวกสบายมากขึ้น อย่างไรก็ตามการกระตุ้นเศรษฐกิจจากนโยบายดังกล่าวแม้จะประสบความสำเร็จแต่ก็เกิดผลกระทบตามมา คือเป็นการผลักดันให้บุคคลมีหนี้สินมากขึ้น ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นค่าผ่อนรถยนต์ ค่าน้ำมัน ค่าบำรุงรักษา เป็นต้น

3. การปล่อยสินเชื่อของสถาบันการเงิน เป็นอีกสาเหตุหนึ่งซึ่งทำให้บุคคลธรรมดาเข้าสู่ภาวะหนี้สินล้นพ้นตัว เนื่องจาก สถาบันการเงินในปัจจุบันมีเป้าหมายหลักในการปล่อยสินเชื่อให้กับผู้บริโภคที่มีรายได้ต่ำ โดยอนุญาตให้ลูกค้ารายได้น้อยกู้เงินได้ง่าย สะดวก และรวดเร็วกว่าการกู้ยืมจากธนาคารพาณิชย์ เช่น สินเชื่อบัตรเครดิต ย่อมส่งผลกระทบต่อบุคคลธรรมดาซึ่งมีรายได้ต่ำให้มีโอกาสบริโภคสินค้ามากขึ้น จนเกิดแนวโน้มใช้จ่ายเงินเกินตัว แต่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามสัญญา ก่อให้เกิดภาวะหนี้สินล้นพ้นตัว และกลายเป็นหนี้เสียของสถาบันการเงินในเวลาต่อมา

4. ปัญหาจากการเจ็บป่วย หรืออุบัติเหตุที่เกิดขึ้นกับบุคคลธรรมดา หรือบุคคลในครอบครัวของบุคคลดังกล่าวอย่างกะทันหันและไม่อาจควบคุมได้ ภาระค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลอาจเป็นจำนวนมากทำให้รายได้ที่มีอยู่เกิดความไม่สมดุลกับรายจ่ายซึ่งในบางรายอาจส่งผลถึงรายได้ที่ไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลจนถึงกับต้องกู้เงินนอกระบบเป็นการซ้ำเติมสถานะทางการเงินของลูกค้าหนี้เพิ่มขึ้นไปอีก

5. ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำที่เกิดขึ้นทำให้กิจการต่างๆ ประสบปัญหาขาดทุนจนต้องลดขนาดกิจการ หรือปิดกิจการในที่สุด ส่งผลกระทบต่อแรงงานที่ถูกเลิกจ้างอย่างกะทันหันเนื่องจากการต้องการลดต้นทุนของกิจการ หรือเลิกกิจการของผู้ประกอบการ ทำให้ถูกจ้างเหล่านั้นขาดรายได้หลักที่จะนำมาใช้ในการดำรงชีพ หนี้เดิมที่มีอยู่ก็ไม่สามารถชำระได้ และอาจต้องไปก่อหนี้เพิ่มขึ้นอีกเพื่อนำมาใช้จ่ายในการดำรงชีวิต จนเกิดภาวะหนี้สินล้นพ้นตัวขึ้น

6. ปัญหาภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นซึ่งไม่อาจควบคุมได้ เช่น น้ำท่วม,แผ่นดินไหว เป็นต้น สร้างความเสียหายให้กับทรัพย์สินของผู้ประสบภัยเป็นจำนวนมาก ซึ่งทรัพย์สินนั้นอาจเป็น

¹ กรุงเทพธุรกิจออนไลน์.(2555, 19 กรกฎาคม). *ทัศนะวิจารณ์ “อานิสงส์...รถคันแรก ค่ายรถยนต์พุ่ง-ประชาชนหนี้เพิ่ม*. สืบค้นเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2555. จาก www.bangkokbiznews.com.

ทรัพย์สินที่เป็นปัจจัยในการดำรงชีพ เช่น บ้าน หรือเป็นปัจจัยในการประกอบอาชีพ เช่น รถ เครื่องมือในการประกอบอาชีพ ทำให้ผู้ประกอบการต้องซ่อมแซม หรือถ้าหากไม่สามารถซ่อมให้กลับมาใช้งานได้ดังเดิมก็อาจต้องมีการซื้อใหม่ ซึ่งค่าใช้จ่ายจำนวนนี้เป็นจำนวนที่สูง รายได้ของบุคคลธรรมดาซึ่งมีผู้ประกอบการค้าพาณิชย์ เช่น ข้าราชการ หรือลูกจ้างของเอกชน หรือรัฐ ย่อมไม่เพียงพอต่อการบูรณะซ่อมแซม หรือซื้อทรัพย์สินใหม่ จึงต้องใช้บริการสินเชื่อต่างๆ ก่อให้เกิดภาระหนี้สินที่เพิ่มขึ้น

7. ปัญหาจากสภาพสังคมที่มีแต่อันตรายและความไม่มั่นคงในชีวิต เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาจากโรคภัยไข้เจ็บ เป็นต้น ทำให้มนุษย์ต้องเผชิญกับความเลวร้ายอยู่ตลอดเวลา มนุษย์จึงสร้างกลไก หรือวิธีการใด ๆ มาเป็นหลักประกันในการบรรเทาความเสียหายที่เกิดจากอันตรายรอบด้าน โดยการทำประกันภัยต่างๆ นับเป็นค่าใช้จ่ายที่สร้างภาระเพิ่มมากขึ้น

การวางระบบโครงสร้างการป้องกันภัยโดยเจ้าหน้าที่เกิดขึ้นในยุคที่มีแนวความคิดจากการเข้าใจว่าการที่ลูกหนี้ตกอยู่ในสถานะการไม่สามารถชำระหนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระทำของลูกหนี้ทั้งสิ้น เช่น การทุจริต การคดโกง เป็นต้น แตกต่างกับยุคสมัยปัจจุบันการก่อหนี้จนเข้าสู่สถานะหนี้สินล้นพ้นตัวไม่ได้เกิดขึ้นจากการกระทำของลูกหนี้เพียงอย่างเดียว เนื่องจากปัจจัยของการก่อหนี้ในปัจจุบันตามที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า สถานะหนี้สินล้นพ้นตัวของลูกหนี้เกิดขึ้นจากสองลักษณะ คือ ภาระหนี้สินที่เกิดจากความจำเป็นในการดำรงชีพ และภาระหนี้สินที่เกิดจากพฤติกรรมการใช้จ่ายตามความต้องการของลูกหนี้ การตกอยู่ในสถานะหนี้สินล้นพ้นตัวในสังคมไทยในปัจจุบันเกิดขึ้นได้โดยง่าย นอกจากนี้สภาพของสังคมในปัจจุบันเป็นอีกสาเหตุหนึ่งในการผลักดันให้บุคคลใช้จ่ายเกินตัว และก่อหนี้สินจนไม่สามารถชำระหนี้ได้ รวมถึงนโยบายของรัฐบาลในการกระตุ้นเศรษฐกิจส่งผลให้ประชาชนเป็นหนี้สินมากขึ้น เช่น นโยบายเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อช่วยเหลือผู้ที่ประสบภัยน้ำท่วมเมื่อปลายปี พ.ศ. 2554 นโยบายรถยนต์คันแรก นโยบายบ้านหลังแรก เป็นต้น สอดคล้องกับข้อมูลทางสถิติของธนาคารแห่งประเทศไทยมีการรวบรวมข้อมูลยอดค้างของสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ที่จดทะเบียนในประเทศ พบว่าสินเชื่อคงค้างประเภทการอุปโภคบริโภคส่วนบุคคลมียอดสินเชื่อคงค้างจำนวนสูงที่สุดเมื่อเทียบกับสินเชื่อประเภทอื่น และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะสินเชื่อเพื่อการจัดหาที่อยู่อาศัย การซื้อหรือเช่าซื้อรถยนต์ และสินเชื่อเพื่อการอื่นๆ ซึ่งสาเหตุหลักอาจเกิดจากนโยบายประชานิยมที่รัฐบาลเคยหาเสียงไว้ในตอนเลือกตั้ง เช่น นโยบายบ้านหลังแรก รถคันแรก นอกจากนี้ปัญหาน้ำท่วมในปี พ.ศ. 2554 ที่ผ่านมามีทำให้เกิดความเสียหายขึ้นกับทรัพย์สินของประชาชนทำให้ต้องกู้เงินมาซ่อมแซมและฟื้นฟูที่อยู่อาศัย รวมทั้งรถยนต์ที่ได้รับความเสียหายหลังเกิดเหตุการณ์น้ำท่วม เป็น

เหตุให้ยอดคงค้างสินเชื่อเพื่อการอุปโภคบริโภคในปี พ.ศ.2554 จนถึงปัจจุบันมีจำนวนที่เพิ่มขึ้นสูงกว่า ปี พ.ศ. 2553 เป็นจำนวนถึง 412,237 ล้านบาท²

นอกจากนี้ผลสำรวจของหอการค้าไทยเผยว่า “ภาระหนี้สินครัวเรือนเพิ่มขึ้นร้อยละ 5.7 จากปีก่อน และมีแนวโน้มก่อนนี้สูงขึ้นสวนทางกับความสามารถในการชำระหนี้ที่ลดน้อยลง เหตุมาจากของแพงแพงหน้าค่าแรง” นายวชิระ คุณทวีเทพ อาจารย์ประจำศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจเปิดเผยผลสำรวจสภาพหนี้ภาคครัวเรือนพบว่าจำนวนหนี้เฉลี่ยของครัวเรือนมีมูลค่าหนี้เฉลี่ย 168,517.16 บาทต่อคนเพิ่มขึ้นร้อยละ 5.7 จากปีก่อน โดยหนี้จากการกู้ในระบบคิดเป็นร้อยละ 53.6 และนอกระบบร้อยละ 46.4 ขณะที่ปี พ.ศ. 2554 มูลค่าหนี้ครัวเรือนเฉลี่ย 159,432.23 บาท โดยหนี้จากการกู้ในระบบคิดเป็นร้อยละ 54.2 และหนี้จากการกู้นอกระบบร้อยละ 45.8 เมื่อเทียบกันแล้วชี้ให้เห็นว่าหนี้ครัวเรือนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นและการกู้นอกระบบก็เพิ่มขึ้นตาม นอกจากนี้ผลสำรวจความสามารถในการชำระหนี้ของประชาชนส่วนใหญ่ ร้อยละ 79.8 มีปัญหาในการชำระหนี้ และมีเพียงร้อยละ 20.2 เท่านั้นที่ไม่มีปัญหาเรื่องความสามารถในการชำระหนี้³

อาจกล่าวได้ว่า สภาพของเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารประเทศของรัฐบาลโดยใช้นโยบายประชานิยมต่างๆ ในปัจจุบันเป็นสาเหตุหนึ่งในการผลักดันให้บุคคลธรรมดาใช้จ่ายเกินความจำเป็น และก่อนนี้สินเงินไม่สามารถชำระหนี้ได้ โดยเฉพาะลูกหนี้บุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์แม้จะเป็นลูกหนี้กลุ่มที่มีภาระหนี้ต่อรายจำนวนไม่มากเท่าบุคคลธรรมดาผู้ประกอบการค้าพาณิชย์ และนิติบุคคล แต่นับว่าเป็นกลุ่มลูกหนี้ส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบอาชีพข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างทั่วไป ของภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือภาคเอกชน มีลักษณะของอัตรารายได้คงที่ และอัตราการเจริญเติบโตของรายได้ไม่สูงมากนัก เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง เป็นต้น แตกต่างจากบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบกิจการที่มีลักษณะของอัตรารายได้ไม่จำกัด อัตราการเติบโตของรายได้ขึ้นอยู่กับผลกำไรจากความสำเร็จของการประกอบกิจการ ชิดจำกัดในเรื่องรายได้ของบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์ทำให้บุคคลดังกล่าวขาดศักยภาพในการช่วยเหลือตนเองให้หลุดพ้นจากภาระหนี้สินโดยลำพัง เมื่อมีหนี้เกิดขึ้นและหนี้ถึงกำหนดหากลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ กฎหมายได้สร้างกลไกทางกฎหมายคุ้มครองสิทธิของเจ้าหนี้ให้ได้รับการชำระหนี้ โดยเจ้าหนี้มีสิทธิดำเนินการฟ้องร้องบังคับชำระหนี้ได้โดยการฟ้องคดีแพ่งหรือคดีล้มละลาย หากเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ กรณีที่

² ข้อมูลสถิติจากธนาคารแห่งประเทศไทย. ยอดคงค้างสินเชื่อแยกประเภทธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ที่จดทะเบียนในประเทศไทย. สืบค้นวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2555, จาก www.bot.or.th/Thai/Statistics

³ Suthichaiyoon.(2555, 30 มีนาคม). หนี้ครัวเรือนไทยปี 55 เพิ่ม 5.7% หันพึ่งเงินกู้นอกระบบ. สืบค้นวันที่ 1 สิงหาคม 2555, จาก www.suthichaiyoon.com/detail/26179.

เจ้าหนี้มีสิทธิฟ้องลูกหนี้ได้ทั้งคดีแพ่งและคดีล้มละลาย มีแนวโน้มสูงที่เจ้าหนี้จะเลือกฟ้องลูกหนี้บุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์เป็นคดีล้มละลายมากกว่าการฟ้องคดีแพ่ง เนื่องจากโครงสร้างของกฎหมายล้มละลายเป็นประโยชน์ต่อเจ้าหนี้ ในทางกลับกันกฎหมายล้มละลายกลับส่งผลกระทบต่ออย่างร้ายแรงกับลูกหนี้ในหลายด้าน บทบัญญัติของกฎหมายที่เป็นสาเหตุให้เจ้าหนี้ฟ้องลูกหนี้บุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์เป็นคดีล้มละลายพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการเข้าสู่กระบวนการล้มละลายตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 พบว่า การตกเป็นบุคคลล้มละลายของบุคคลธรรมดาสามารถเกิดขึ้นได้โดยง่าย เนื่องจากหลักเกณฑ์การเข้าสู่กระบวนการล้มละลายตามมาตรา 9 บัญญัติว่า “ลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาเป็นหนี้เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์คนเดียวหรือหลายคนเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท...” หลักเกณฑ์การฟ้องคดีล้มละลายไม่ได้จำกัดประเภทของหนี้สินโดยไม่ได้คำนึงว่าหนี้ที่นำมาฟ้องเป็นคดีล้มละลายนั้นเป็นหนี้ประเภทใด มูลหนี้เกิดขึ้นจากสิ่งใด เป็นหนี้ที่เกิดจากการประกอบธุรกิจการค้าพาณิชย์ หรือหนี้ที่เกิดจากการหาปัจจัยในการดำเนินชีวิต

นอกจากนี้จำนวนทุนทรัพย์ในการฟ้องร้องบุคคลธรรมดาให้ล้มละลาย กำหนดไว้เพียงไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท ซึ่งนับว่าเป็นจำนวนทุนทรัพย์ที่ค่อนข้างต่ำหากเปรียบเทียบกับสถานะเศรษฐกิจในปัจจุบัน

2. กระบวนการประนอมหนี้ก่อนล้มละลายตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 มาตรา 45 โดยหลักมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยลูกหนี้มิให้ตกเป็นบุคคลล้มละลายตกโดยเปิดโอกาสในการเจรจาประนอมหนี้กับเจ้าหนี้ ในทางปฏิบัติวิธีการประนอมหนี้ก่อนล้มละลายประสบความสำเร็จได้น้อยมาก อาจเนื่องมาจากการที่เจ้าหนี้ยื่นคำขอประนอมหนี้ก่อนล้มละลายได้นั้นลูกหนี้จะต้องถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลายและศาลได้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้ว อำนาจในการจัดการทรัพย์สินย่อมหมดไป ความน่าเชื่อถือของลูกหนี้ที่จะทำให้เจ้าหนี้เห็นว่าลูกหนี้สามารถชำระหนี้ได้ตามคำขอประนอมหนี้นั้นก็เป็นไปได้ยาก

3. สาเหตุการฟ้องคดีล้มละลายเนื่องมาจากความแตกต่างของค่าธรรมเนียมในชั้นศาล โดยการฟ้องคดีล้มละลายคิดค่าขึ้นศาลเพียง 500 บาทโดยไม่พิจารณาถึงมูลหนี้ที่นำมาฟ้องว่าเป็นจำนวนเท่าใด แตกต่างกับการฟ้องคดีแพ่งเพื่อบังคับชำระหนี้ซึ่งเป็นคดีมีทุนทรัพย์ ค่าขึ้นศาลอัตราร้อยละ 2.5 จากจำนวนทุนทรัพย์ที่ยื่นฟ้องแต่ไม่เกินสองแสนบาท โดยค่าธรรมเนียมในการขึ้นศาลนี้เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์จะเป็นผู้จ่าย

4. การจำหน่ายหนี้สูญของสถาบันการเงิน/บริษัทเงินทุน โดยเลือกใช้วิธีการฟ้องลูกหนี้บุคคลธรรมดาให้ล้มละลาย โดยไม่คำนึงถึงผลเสียที่จะเกิดขึ้นกับลูกหนี้

5. การฟ้องบังคับชำระหนี้ทางแพ่ง ลูกหนี้จะได้รับยกเว้นในจำนวนเงินหรือทรัพย์สินบางประเภทที่กำหนดไว้ตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 286 ทำให้เจ้าหนี้เสียประโยชน์จึงเป็นอีกเหตุผลที่เจ้าหนี้มักจะตัดสินใจฟ้องเป็นคดีล้มละลาย

จากการศึกษาพบว่า โครงสร้างและบทบัญญัติส่วนใหญ่ของกฎหมายล้มละลายในปัจจุบันของประเทศไทย มุ่งให้ความสำคัญคุ้มครองและความเป็นธรรมแก่บรรดาเจ้าหนี้มากกว่าการช่วยเหลือลูกหนี้นุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์ให้พ้นจากภาระหนี้สิน และเริ่มต้นชีวิตใหม่ในสังคม การนำกฎหมายล้มละลายไปใช้บังคับกับลูกหนี้นุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์จึงนับว่าเป็นความผิดพลาดในเชิงโครงสร้าง ทำให้บุคคลในวัยทำงานจำนวนมากต้องตกอยู่ในภาวะล้มละลายเกิดความเสียหายแก่ระบบเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมของประเทศ

หากพิจารณาเปรียบเทียบโอกาสในการได้รับชำระหนี้คืนของเจ้าหนี้ระหว่างการดำเนินคดีแพ่งกับการดำเนินคดีล้มละลาย กรณีที่เป็นเจ้าหนี้สามัญไม่มีหลักประกัน ดำเนินคดีล้มละลายซึ่งเป็นการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อประโยชน์ของเจ้าหนี้ทั้งหลายโอกาสได้รับชำระหนี้ของเจ้าหนี้อาจได้รับไม่เต็มตามจำนวนหนี้ แตกต่างกับการดำเนินคดีแพ่งเป็นไปเพื่อบังคับสิทธิของเจ้าหนี้คนหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง หากศาลพิพากษาให้เจ้าหนี้ชนะคดีเจ้าหนี้ย่อมสามารถบังคับคดีได้เต็มตามจำนวนหนี้ตามคำพิพากษา เมื่อพิจารณากรณีเจ้าหนี้มีหลักประกันการดำเนินคดีแพ่งและการดำเนินคดีล้มละลาย พบว่าสิทธิของเจ้าหนี้ต่างได้รับการคุ้มครองในลักษณะเดียวกัน หากพิจารณาเหตุผลของการฟ้องร้องเพื่อติดตามหนี้สินจากบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์จะพบว่า การฟ้องเป็นคดีแพ่งไม่ได้มีประสิทธิภาพที่ดีไปกว่าการดำเนินคดีล้มละลาย การที่เจ้าหนี้เลือกฟ้องคดีล้มละลายอาจเกิดขึ้นจากความต้องการบีบบังคับให้ลูกหนี้ชำระหนี้ เพราะการตกเป็นบุคคลล้มละลายในสังคมไทยนอกจากเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดความอับอายและเสื่อมเสียแก่บุคคลดังกล่าวแล้ว อาจทำให้สถานภาพของบุคคลนั้นเปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้มีรายได้ประจำ หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “มนุษย์เงินเดือน” เมื่อบุคคลธรรมดาถูกฟ้องล้มละลายย่อมส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของบุคคลนั้นในการทำงานไม่ว่าในภาคเอกชน ราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ อาจถูกให้ออกหรือหมดโอกาสในการก้าวหน้าในหน้าที่การงาน นอกจากนี้ในสายตาของสังคมไทยต่อบุคคลล้มละลายต้องยอมรับว่าเป็นไปในทางลบเกือบทั้งสิ้น แม้บุคคลล้มละลายจะได้ปลดจากล้มละลายแล้วโอกาสที่บุคคลล้มละลายจะได้รับการยอมรับจากสังคม หรือความน่าเชื่อถือจากสังคมย่อมมีน้อยหรืออาจไม่ได้รับการยอมรับเลย สังเกตได้จากคุณสมบัติของผู้ซึ่งจะสมัครสอบเข้ารับราชการในตำแหน่งต่างๆ จะต้องไม่เป็นบุคคลล้มละลาย หรือแม้กระทั่งการสมัครงานในภาคเอกชน หรือ

รัฐวิสาหกิจในใบสมัครงานส่วนใหญ่มักจะมีคำถามที่ว่า “คุณเคยตกเป็นบุคคลล้มละลายหรือไม่” หรือ “คุณเคยถูกฟ้องคดีต่อศาลหรือไม่” จึงอาจกล่าวได้ว่า “การล้มละลายตามกฎหมายอาจไม่ก่อให้เกิดผลร้ายแรงเท่ากับการขาดความน่าเชื่อถือในสังคม” การล้มละลายจึงถือเป็นตราบาปที่สังคมไม่ยอมรับ การตกเป็นบุคคลล้มละลายจึงถือว่าส่งผลกระทบต่อการค้าทางชีวิตของบุคคลนั้น

ปัจจุบันกฎหมายล้มละลายถือเป็นกฎหมายมหาชนที่มีความเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก และยังมีลักษณะเป็นหลักประกันทางเศรษฐกิจให้กับนักลงทุนทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติเพื่อให้เกิดความมั่นใจในการลงทุน จึงเหมาะสำหรับใช้บังคับกับผู้ประกอบธุรกิจการค้าพาณิชย์มากกว่าที่จะใช้กับบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการการค้าพาณิชย์ การล้มละลายของบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการการค้าพาณิชย์จึงไม่ก่อให้เกิดประโยชน์กับสังคมส่วนรวม แต่กลับกลายเป็นการสร้างปัญหาให้กับเศรษฐกิจ สังคม และการพัฒนาประเทศ

การฟ้องบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการการค้าพาณิชย์ให้ล้มละลายจึงไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายล้มละลาย เพราะไม่สามารถทำให้ลูกหนี้บุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการการค้าพาณิชย์เริ่มต้นชีวิตใหม่ในสังคมได้เหมือนเดิม และไม่เป็นประโยชน์ต่อเจ้าหนี้ เพราะอาจได้รับชำระหนี้ไม่ครบจำนวนหนี้ นอกจากนี้บุคคลดังกล่าวนับว่าเป็นทรัพยากรบุคคลส่วนหนึ่งของประเทศที่รัฐสามารถจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยที่สุด หากปล่อยให้บุคคลดังกล่าวตกเป็นบุคคลล้มละลายรัฐอาจต้องสูญเสียรายได้จากการจัดเก็บภาษีดังกล่าวทำให้งบประมาณที่จะมาพัฒนาประเทศลดน้อยลง และรัฐอาจต้องสูญเสียทรัพยากรบุคคลซึ่งมีความรู้ความสามารถและถือว่าเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อไป เพราะข้อจำกัดในการประกอบอาชีพของบุคคลล้มละลาย

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้จัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ขึ้นเพื่อศึกษาวิจัยกฎหมายล้มละลายในส่วนของการเข้าสู่กระบวนการล้มละลายของบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการการค้าพาณิชย์ที่มีผลกระทบในด้านต่างๆ พร้อมทั้งเสนอแนวคิดในการปรับปรุงกฎหมายล้มละลายเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว โดยการจำกัดขอบเขตของบุคคลธรรมดาซึ่งจะเข้าสู่กระบวนการล้มละลายให้อยู่ในแวดวงของผู้ประกอบการการค้าพาณิชย์เท่านั้น ย่อมเป็นประโยชน์แก่สังคมส่วนรวมมากกว่าการปล่อยให้บุคคลดังกล่าวตกเป็นบุคคลล้มละลาย โดยการศึกษาเปรียบเทียบการเข้าสู่กระบวนการล้มละลายของบุคคลธรรมดาตามกฎหมายล้มละลายของต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส รวมทั้งศึกษามาตรการทางกฎหมายในการเข้าสู่กระบวนการล้มละลายของบุคคลธรรมดาตามแนวทางการร่างกฎหมายล้มละลายของคณะกรรมการว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ(UNCITRAL) เพื่อเป็น

แนวทางในการปรับปรุงกฎหมายล้มละลายในส่วนการเข้าสู่กระบวนการล้มละลายของบุคคลธรรมดาให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมไทยในปัจจุบัน

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิด วิวัฒนาการในการล้มละลายของบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายในการเข้าสู่กระบวนการล้มละลายของบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดจากการล้มละลายของบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการค้าพาณิชย์ที่ส่งผลกระทบต่อส่วนรวม
4. เพื่อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการล้มละลายของบุคคลธรรมดา

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

กฎหมายล้มละลายเป็นกฎหมายที่เป็นกลไกอย่างหนึ่งของรัฐในการแก้ไขปัญหาหนี้สินให้กับลูกหนี้เพื่อให้สามารถกลับเข้ามาใช้ชีวิตใหม่ในสังคมโดยปราศจากหนี้สิน และยังทำให้เจ้าหนี้ทั้งหลายได้รับชำระหนี้โดยยุติธรรมแต่บทบัญญัติในกฎหมายล้มละลายบางส่วนกลับขัดแย้งต่อวัตถุประสงค์ของกฎหมายล้มละลาย โดยเฉพาะมาตรการทางกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการล้มละลายของบุคคลธรรมดาซึ่งสามารถใช้บังคับกับบุคคลได้ทุกประเภทโดยไม่คำนึงว่าบุคคลนั้นจะประกอบอาชีพอะไร ไม่คำนึงว่ามูลหนี้ที่นำมาฟ้องล้มละลายว่าก่อขึ้นเพราะปัจจัยใด ทำให้บุคคลธรรมดาที่ไม่ได้ประกอบธุรกิจการค้าพาณิชย์ตกเป็นบุคคลล้มละลายได้โดยง่าย ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ และการล้มละลายของบุคคลธรรมดายังก่อให้เกิดปัญหาทางสังคม และสถาบันครอบครัวตามมาอีกด้วย ดังนั้นหากได้มีการแก้ไขด้วยการคั่นหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมและนำมาปรับใช้ เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลล้มละลายที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวยังคงสามารถประกอบอาชีพของตนได้ต่อไป ทำให้เป็นการสร้างโอกาสในการชำระหนี้ย่อมเป็นประโยชน์มากกว่าการปล่อยให้ตกเป็นบุคคลล้มละลายที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม และยังทำให้ประเทศไม่สูญเสียทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพในการพัฒนาประเทศอีกด้วย

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาปัญหาอันเกิดจากการล้มละลายของบุคคลธรรมดาในกรณี ที่บุคคลธรรมดาไม่ได้ประกอบธุรกิจการค้าพาณิชย์ เช่นข้าราชการ เกษตรกร พนักงานบริษัทหรือ รัฐวิสาหกิจ เป็นต้น และผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อสังคมส่วนรวม โดยศึกษากฎหมายล้มละลายของ ไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศเพื่อวิเคราะห์ปัญหา และนำหลักเกณฑ์ที่เป็นประโยชน์มา ปรับใช้กับกฎหมายล้มละลายของประเทศไทย

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

เป็นการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร โดยศึกษาจากกฎหมายล้มละลายต่างประเทศ และ ของประเทศไทย วิทยานิพนธ์ หนังสือ บทความทางวิชาการแล้วนำมาเรียบเรียงในวิทยานิพนธ์ ฉบับนี้

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิด วิวัฒนาการในการล้มละลายของบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการการค้าพาณิชย์
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายในการเข้าสู่กระบวนการล้มละลายของบุคคลธรรมดา ซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการการค้าพาณิชย์
3. ทำให้ทราบถึงผลกระทบที่เกิดจากการล้มละลายของบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการการค้าพาณิชย์ที่ส่งผลกระทบต่อสังคมส่วนรวม
4. ทำให้ทราบถึงมาตรการที่เหมาะสม เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขปัญหา เกี่ยวกับการล้มละลายของบุคคลธรรมดาซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการการค้าพาณิชย์