

การนำ ESOP มาใช้ในประเทศไทย
(การตั้งข้อสังเกตสมมติฐานทางวิชาการและการพิสูจน์)

ในการตั้งข้อสังเกตสมมติฐานทางวิชาการและการพิสูจน์นั้น จะได้กล่าวถึงสภาพเศรษฐกิจสังคมและการเมืองของไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ ESOP ดังต่อไปนี้

4.1 สภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของไทย

4.1.1 สภาพเศรษฐกิจ ปัญหาในทางเศรษฐกิจของไทยซึ่งเกี่ยวข้องกับ ESOP
มีดังนี้

4.1.1.1 การผูกขาดในธุรกิจและอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ เนื่องจากในอดีตรัฐมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชนตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมการลงทุนฉบับต่างๆ* ทำให้ทุนจากต่างประเทศหลั่งไหลเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจไทยอย่างเสรีและรวดเร็ว ขณะเดียวกันเป้าหมายหลักของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 และ 2 ได้เน้นการสร้างควม

* รัฐบาลได้ประกาศใช้ พ.ร.บ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2503 และฉบับแก้ไขปรับปรุงต่อๆ มาคือ พ.ศ. 2505 พ.ศ. 2508 พ.ศ. 2511 และ พ.ศ. 2520 สำหรับฉบับปี พ.ศ. 2503 นั้นมีสาระสำคัญให้ยกเว้นภาษีอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร อุปกรณ์ และวัตถุดิบนำเข้ายกเว้นภาษีเงินได้เป็นเวลา 5 ปี ยกเว้นภาษีการค้าสำหรับอุตสาหกรรมผลิตเพื่อการส่งออก อนุญาตให้นำเงินตราต่างประเทศที่เป็นทุนและกำไรออกนอกประเทศไทยได้ อนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินและนำช่างฝีมือและผู้บริหารงานต่างด้าวเข้ามาทำงานได้ สำหรับ พ.ร.บ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 มีการให้สิทธิประโยชน์มากขึ้นแก่ผู้ลงทุน โดยเฉพาะการลงทุนต่างประเทศ โปรดศึกษาเพิ่มเติมใน สมศักดิ์ แต่มบุญเลิศชัย "สภาพและปัญหาของการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยในปัจจุบัน" วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 9 เล่ม 3 (มกราคม-มีนาคม) 2523 หน้า 119.

เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอีกด้วย ทำให้เกิดการขยายตัวและเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างในภาคอุตสาหกรรมอย่างมากในขณะที่ภาคเกษตรกรรมไม่ได้มีการพัฒนาเท่าที่ควร ยังผลให้ลักษณะโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศมีการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญ คือทำให้ชนชั้นนายทุนของไทยขยายตัวไปอย่างกว้างขวางจนเกิดแนวโน้มการรวมศูนย์ทุนเป็นบริษัทขนาดใหญ่ หรือในรูปของกลุ่มผูกขาดในธุรกิจและอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ อาทิ เกิดการกระจุกตัวและการผูกขาดในธุรกิจการเงินโดยมีธนาคารพาณิชย์เป็นธุรกิจที่สำคัญที่สุด การกระจุกตัวและการผูกขาดในธุรกิจส่งออกสินค้าที่สำคัญๆ ของไทย เช่น ดีบุก ยางพารา ข้าว ข้าวโพด และมันสำปะหลัง เป็นต้น การกระจุกตัวและการผูกขาดในภาคอุตสาหกรรม เช่น การถลุงดีบุก น้ำมันปิโตรเลียม ปูนซีเมนต์ เหล็กเส้น ยางรถยนต์ เป็นต้น เหล่านี้มักจะอยู่ในความควบคุมของกลุ่มตระกูลธุรกิจที่สำคัญของไทยหรือบริษัทข้ามชาติต่างๆ หรือเป็นการร่วมลงทุนระหว่างตระกูลนักธุรกิจและบริษัทข้ามชาติดังกล่าว นอกจากนี้รัฐยังคงสนับสนุนให้นายทุนนักธุรกิจรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์ในรูปแบบสมาคมในทางนิตินัย โดยอนุญาตให้จัดตั้งเป็นสมาคมและหอการค้าอีกด้วย แต่ในทางตรงกันข้ามกลับไม่ส่งเสริมชานาและผู้ใช้แรงงานรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์ผลประโยชน์ก็คือทำให้อำนาจต่อรองและการแบ่งปันรายได้ของกลุ่มนายทุนนักธุรกิจและชานากรรมกรมีช่องว่างของรายได้ห่างกันมากขึ้นทุกที¹

4.1.1.2 ปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้² การพัฒนาเศรษฐกิจของไทยโดยเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะสองทศวรรษที่ผ่านมาแม้ว่าโดยส่วนรวมทำให้ระบบเศรษฐกิจไทยขยายตัวและเติบโตโดยเร็วก็ตามแต่ประโยชน์หรือดอกผลของการพัฒนามิได้กระจายอย่างทั่วถึง ทำให้เกิดช่องว่างของการกระจายรายได้ในสังคมไทยมากขึ้น

¹โปรดศึกษาเพิ่มเติมใน เกริกเกียรติ นิพนธ์เสวีธรรม วิเคราะห์ลักษณะการเป็นเจ้าของธุรกิจขนาดใหญ่ในประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524) และ "การผูกขาดทางเศรษฐกิจและการครอบงำทางการเมืองในประเทศไทย" วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 3 (กันยายน 2524), หน้า 6-37.

²มสธ., เศรษฐกิจกับการเมืองไทย, หน้า 208-209 และมสธ., เศรษฐกิจไทย, หน้า 660-665.

กล่าวคือ กลยุทธ์การพัฒนาที่ไม่สมดุลโดยมุ่งพัฒนาภาคอุตสาหกรรมมากกว่าภาคเกษตรกรรม ทำให้ความแตกต่างของรายได้ระหว่างประชาชนในภาคเกษตรกรรมกับภาคอุตสาหกรรมมีมากขึ้น ซึ่งในทางปฏิบัติการขยายตัวทางเศรษฐกิจทางด้านอุตสาหกรรมจะจำกัดเฉพาะกรุงเทพมหานคร และจังหวัดใกล้เคียง จึงทำให้ประชากรกลุ่มที่กระจุกตัวอยู่ในสังคมเมืองมีความได้เปรียบ ประชากรในชนบท ความได้เปรียบนี้จะมีมากขึ้นเนื่องจากประชากรกลุ่มได้เปรียบส่วนใหญ่เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต มีอำนาจผูกขาดในการใช้ปัจจัยการผลิต จึงทำให้มีอำนาจต่อรองมากขึ้น ผู้ที่มั่งคั่งร่ำรวยก็ยิ่งมั่งคั่งร่ำรวยยิ่งขึ้น แต่ประชากรในชนบทที่ยากจนก็ยิ่งจนลงทุกขณะ ในที่สุดการพัฒนาดังกล่าวก็ยิ่งทำให้เกิดปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางรายได้มีมากขึ้น ความเจริญได้กระจุกตัวเฉพาะเขตกรุงเทพมหานครทำให้เกิดการอพยพเคลื่อนย้ายของประชากรในชนบทเข้าสู่เมืองหลวงเพื่อหางานทำมากขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่ปัญหาความแออัด ปัญหาแหล่งเสื่อมโทรมในกรุงเทพมหานคร

อย่างไรก็ตามจากอดีตที่ผ่านมาจะพบว่ารัฐเองก็ไม่ได้มีนโยบายอย่างจริงจังที่จะช่วยเหลือประชาชนที่ยากไร้ ซึ่งจะมีจรรยาบรรณการใช้จ่ายของรัฐบาลที่ผ่านมานในอดีต ผลประโยชน์ของการใช้จ่ายส่วนใหญ่จะตกแก่ผู้ที่มีฐานะดี และผู้ที่อยู่ในฐานะที่พอจะช่วยเหลือตนเองได้ ส่วนผู้ที่ยากจนนั้นจะได้รับความช่วยเหลือน้อยลง

ลักษณะความแตกต่างและความเสียเปรียบระหว่างคนร่ำรวยกับคนจนดังกล่าวข้างต้น ถ้าหากไม่มีการแก้ไขความเสียเปรียบดังกล่าวความแตกต่างในสังคมก็จะมากขึ้นทุกที ทั้งนี้เนื่องจากความสัมพันธ์ทางสังคมของมนุษย์จะช่วยให้มีความแตกต่างมากยิ่งขึ้น ตัวอย่างเช่น คนที่ร่ำรวยมักจะแต่งงานกับคนที่ร่ำรวย คนที่มีความรู้มักจะแต่งงานกับคนที่มีความรู้ คนที่มีอำนาจมักจะแต่งงานกับคนที่มีอำนาจ คนทั้งสามกลุ่มดังกล่าวคือพวกที่ร่ำรวย พวกที่มีความรู้ และพวกที่มีอำนาจมักจะมีความสัมพันธ์ทางสังคมและเศรษฐกิจระหว่างกัน ส่วนคนยากจนและขาดความรู้ก็มักจะมีความสัมพันธ์ทางสังคมแต่เฉพาะกลุ่มของตน ลักษณะดังกล่าวนี้ทำให้เกิดชนชั้นและทำให้ความแตกต่างในฐานะความเป็นอยู่ระหว่างกลุ่มชนชั้นมีมากยิ่งขึ้น

การกระจายความเป็นเจ้าของในปัจจัยการผลิตตามเศรษฐกิจที่สำคัญ เช่น ที่ดิน แรงงาน เงิน และการประกอบการ ซึ่งเป็นรากฐานในการก่อให้เกิดรายได้ของแต่ละคน (บุคคลที่มีปัจจัยการผลิตดังกล่าวมากก็มักจะมีรายได้มากส่วนผู้ที่ปัจจัยการผลิตน้อยก็จะมีรายได้น้อย) ออกไปให้แก่ประชาชนทุกคนในสังคม จึงเป็นมาตรการที่สำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยสร้างความเป็นกลางในสังคมหรือช่วยให้การกระจายผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจมีความเป็นธรรมยิ่งขึ้น

ในกรณีของทุนนั้น เราอาจจะกระจายตัววิธีให้ผู้ที่ทำการผลิตได้ เข้ามีส่วนเป็นเจ้าของทุนที่ใช้ในการผลิตมากขึ้น เช่น อาจจะพยายามให้คนงานได้ร่วมเป็นผู้ถือหุ้นในโรงงานนั้นด้วย เป็นต้น

อย่างไรก็ตามในทางที่เป็นจริงแล้ว การกระจายหรือการแบ่งปันปัจจัยการผลิตดังกล่าวนั้นไม่อาจทำได้โดยง่าย ทั้งนี้เนื่องจากว่าปัจจัยการผลิตดังกล่าวมิได้เป็นแต่เพียงก่อให้เกิดของรายได้เท่านั้น หากแต่ยังเป็นรากฐานของการมีอำนาจในสังคมอีกด้วย ดังนั้นผู้ที่มิอำนาจครอบครองปัจจัยการผลิตดังกล่าว จึงจำเป็นต้องต่อสู้อย่างเหนียวแน่น เพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเอง การกระจายหรือการแบ่งปันเพียงส่วนน้อยอาจเป็นไปได้หากการแบ่งปันนั้นเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อความอยู่รอดของพวกเขาเหล่านั้น หรือขึ้นอยู่กับความเมตตากรุณาปราณีของเขา³

จากการศึกษาถึงสภาพเศรษฐกิจของไทยดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนคาดว่า ESOP จะช่วยแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจได้ดังนี้ คือ

ก. ESOP จะช่วยผ่อนคลายการผูกขาดในธุรกิจและอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ เนื่องจาก ESOP มีลักษณะของการกระจายการถือครองทุนในการประกอบการออกไปให้กับลูกจ้างของบริษัทที่ประกอบธุรกิจและอุตสาหกรรมประเภทนั้น ๆ และทำให้ธุรกิจและอุตสาหกรรมไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลหรืออำนาจดำเนินการของกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งถ้าหากการกระจายการถือครองทุนให้แก่ลูกจ้างนั้น ๆ สูงถึงระดับหนึ่ง

ข. ESOP จะช่วยแก้ปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้เนื่องจาก ESOP มีหลักการกระจายความมั่งคั่งออกไปให้แก่ผู้ที่ต้อยโอกาสในการถือครองปัจจัยที่จำเป็นในการผลิต เป็นการเพิ่มรายได้ให้แก่บรรดาลูกจ้าง และเป็นการลดปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ในระดับหนึ่ง

ค. ESOP เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการระดมเงินออมภาคเอกชน เพื่อนำเงินออมดังกล่าวไปใช้ในการพัฒนาประเทศต่อไป

ง. ESOP จะช่วยชดเชยการประกันสังคมในส่วนของรายได้ของลูกจ้างเมื่อต้องเกษียณอายุ หรือออกจากงานไม่ว่าด้วยเหตุใด ซึ่งในปัจจุบันการประกันสังคมในส่วนนี้

³ เกริกเกียรติ นิวัฒน์เสรีธรรม, "การขัดแย้งและการกระจายผลประโยชน์ในสังคม", ใน สังคมเศรษฐกิจ, รุ่งสรรค์ ธาระพรพันธ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2519), หน้า 136-137.

ยังมีได้มีการบังคับใช้ตาม พ.ร.บ.ประกันสังคม พ.ศ.2535 แต่อย่างใด

4.1.2 สภาพทางสังคม ปัญหาในทางสังคมของไทยซึ่งเกี่ยวข้องกับ ESOP ก็คือ ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างนั้น โดยธรรมชาติเป็นความสัมพันธ์ในลักษณะขัดแย้งซึ่งกันและกัน ทั้งนี้เพราะความสัมพันธ์ดังกล่าวเกี่ยวข้องกับผูกพันกับการช่วงชิงผลประโยชน์ที่เกิดจากการทำงานร่วมกันและลูกจ้างนายจ้างมีทัศนคติที่แตกต่างกัน⁴

ในสถานการณ์ภายใต้เงื่อนไขและสิ่งแวดล้อมบางอย่างใดอย่างหนึ่ง นายจ้างและลูกจ้างจะพบว่า เป็นไปไม่ได้ที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะได้ประโยชน์มากขึ้นจากการทำงานร่วมกันโดยทำไม่ให้อีกฝ่ายหนึ่งได้ประโยชน์น้อยลง ดังนั้นในสถานการณ์เช่นนี้ สิ่งที่ดีที่สุด ถูกต้องและชอบธรรมที่สุดในทัศนคติของแต่ละฝ่ายก็คือ ภาวะการในวิถีทางที่จะทำให้ฝ่ายตนเป็นผู้ได้ประโยชน์เพิ่มขึ้น ดังนั้น ความสัมพันธ์ในการช่วงชิงผลประโยชน์จากการทำงานร่วมกันซึ่งมิได้ตกลงกันไว้ก่อนล่วงหน้านี้ จึงกลายเป็นความขัดแย้งซึ่งกันและกันที่สุดในที่สุด⁵

ทัศนคติอันแตกต่างกันของลูกจ้างและนายจ้างก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ลูกจ้างและนายจ้างมีความสัมพันธ์ในลักษณะซึ่งขัดแย้งกัน ข้อเท็จจริงอันเป็นพื้นฐานทางธุรกิจนั้น เป้าหมายที่สำคัญคือการแสวงหากำไรให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ และเมื่อกำไรโดยคำนึงถึงการบัญชีก็คือ ส่วนต่างของรายรับซึ่งมากกว่ารายจ่าย การรักษาหรือขยายส่วนต่างอันนี้ด้วยการลดต้นทุนที่เป็นค่าจ้าง จึงเป็นวิธีการอันหนึ่งที่นายจ้างนิยมกระทำ และในมุมมองที่กลับกันการเพิ่มขึ้นของค่าจ้างย่อมจะหมายถึงการสูงขึ้นของต้นทุนการผลิต แต่ยอดของรายรับไม่เพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่ทัดเทียมกัน ย่อมจะหมายความว่ากำไรของนายจ้างลดลง ฉะนั้นนายจ้างจึงจะยอมให้ค่าจ้างสูงขึ้นไม่ได้ ส่วนลูกจ้างกลับถือว่าค่าจ้างเป็นสิทธิที่พวกตนจะต้องได้ตามส่วนของผลผลิตที่เพิ่มหรืออย่างน้อยก็ตามความจำเป็นในการครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น กำไรหรือขาดทุนเป็นความสำเร็จหรือล้มเหลวของนายจ้าง ซึ่งไม่อาจที่จะผลักภาระไปยังลูกจ้างได้

⁴แมน สารรัตน์, เศรษฐศาสตร์แรงงาน (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์โอเอสพริ้นติ้งเฮ้าส์, 2527), หน้า 252.

⁵เรื่องเดียวกัน, หน้า 253.

ในเรื่องที่เกี่ยวกับอำนาจในการตัดสินใจดำเนินการ นายจ้างฝ่ายจัดการถือว่าตนเป็นเจ้าของกิจการ เพราะเป็นฝ่ายเสี่ยงภัยลงทุนทางการเงิน ฉะนั้นการจัดการจึงควรต้องอยู่ในมือของนายจ้างซึ่งเป็นฝ่ายจัดการ ลูกจ้างเป็นผู้ไม่มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการเสี่ยงภัย หรือในความหายณะที่จะเกิดขึ้นดังนั้นหากการดำเนินงานผิดพลาดลูกจ้างจึงไม่ควรที่จะเข้ามาก้าวท้าวแทรกแซงการตัดสินใจดำเนินงานของฝ่ายจัดการแต่ฝ่ายลูกจ้างกลับเห็นว่าลูกจ้างควรจะมีส่วนร่วมหรือมีส่วนให้ความเห็นชอบในการตัดสินใจดำเนินการธุรกิจงานด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการเปลี่ยนแปลงกระบวนการหรือกรรมวิธีในการผลิตที่กระทบกระเทือนต่อสภาพในการทำงานของลูกจ้าง เช่น การใช้เครื่องจักรกลทันสมัยแทนแรงงานฝีมือ การเลื่อนขึ้นเงินเดือนตำแหน่งหน้าที่การงาน และการเปลี่ยนแปลงเรื่องระบบอาวุโสในหน่วยงาน เป็นต้น

โดยพื้นฐานแห่งแนวคิดที่ต่างกันดังกล่าว ทรรศนะของนายจ้างและลูกจ้างที่มีต่อสหภาพแรงงานและสมาคมนายจ้างจึงต่างกันด้วย ลูกจ้างนั้นมองเห็นว่า สหภาพแรงงานเป็นผลิตผลอันหลีกเลี่ยงไม่ได้ของสังคมอุตสาหกรรม ซึ่งนับวันมีแต่จะเกิดความไม่เป็นธรรมด้วยการเอารัดเอาเปรียบกันมากยิ่งขึ้น สหภาพแรงงานเป็นผลิตผลแห่งความพยายามอันจำเป็นยิ่งในการคุ้มครองตนเองของฝ่ายลูกจ้าง ลูกจ้างจึงเข้าร่วมในสหภาพแรงงานเพราะเห็นว่า

1. สหภาพแรงงานสามารถให้ประโยชน์ซึ่งลูกจ้างตามลำพังไม่สามารถจะเรียกร้องเอาได้ เช่น ประโยชน์ทางสวัสดิการด้านต่างๆ ที่สหภาพแรงงานเป็นตัวแทนเรียกร้องได้มา
2. สหภาพแรงงานเป็นหลักประกันความมั่นคงเกี่ยวกับสหภาพการจ้างและสภาพภาพการมีงานทำของลูกจ้าง
3. สหภาพแรงงานเป็นสถานที่แสดงออกซึ่งสิทธิที่กฎหมายรับรองของลูกจ้าง
4. สหภาพแรงงานเป็นการแสดงออกซึ่งความต้องการทางจิตวิทยาสังคมของลูกจ้าง เช่น ความปรารถนาความอบอุ่นทางใจ ความปรารถนาที่จะได้รับการยอมรับจากสังคมใน ความมีเกียรติและศักดิ์ศรีทัดเทียมกับคนเหล่าอื่นๆ ในสังคม
5. สหภาพแรงงานเป็นพลังแห่งอำนาจต่อรองกับนายจ้างในเรื่องที่เกี่ยวกับสภาพการจ้าง การเปลี่ยนแปลงปรับปรุงระบบการผลิต นโยบายการบริหารงานบุคคล เป็นต้น⁶

⁶เรื่องเดียวกัน, หน้า 254.

ฝ่ายนายจ้างจะมีผลกระทบต่อสหภาพแรงงานไปในทางลบ โดยเห็นว่าสหภาพแรงงานเป็นองค์การที่เป็นอันตรายใกล้ตัว ในขณะที่สมาคมนายจ้างก็อาจจะถูกมองจากสหภาพแรงงานว่าเป็นองค์การของเหล่านายทุนผู้ขูดรีดปราศจากเมตตาธรรมจากใจจริง นายจ้างจะต่อต้านการรวมตัวของลูกจ้าง หรือสหภาพแรงงาน เพราะเห็นว่า

1. สหภาพแรงงานเป็นองค์การของพวกอั้งยี่จากภายนอก ซึ่งมุ่งร้ายทำลายขวัญนายจ้าง
2. สหภาพแรงงานเป็นเครื่องมือที่สร้างพลังในการต่อรองให้แก่ฝ่ายลูกจ้าง ทำให้อำนาจของฝ่ายจัดการซึ่งเป็นนายจ้างลดลง
3. สหภาพแรงงานจะดำเนินงานทุกวิถีทางที่จะหาจุดอ่อนของนายจ้าง เพื่อผลประโยชน์ที่ตนสามารถเรียกร้องให้สมาชิกได้
4. สหภาพแรงงานเป็นผู้ขัดขวางความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ด้วยการขอเพิ่มค่าจ้างและผลประโยชน์ทางการเงินอื่นๆ อยู่เรื่อยๆ ทำให้กำไรซึ่งเป็นสิ่งจูงใจของนายจ้างลดลง เป็นผลให้นายจ้างอาจลดการผลิตลง หยุดการผลิต หรือยุบเลิกกิจการเสียเลยก็ได้
5. ในระบบตลาดที่มีการแข่งขันกันทางเศรษฐกิจโดยเสรี พฤติกรรมอันก้าวร้าวและก้าวก่ายของสหภาพแรงงาน เช่น การเรียกร้องและข่มขู่นายจ้าง การนัดหยุดงานที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งและยืดเยื้อเกินความจำเป็น ทำให้ระบบกระแสเงินตรา การผลิต และการแข่งขันไม่เป็นไปตามธรรมชาติ เกิดความชะงักงันและเสียหายต่อระบบ

นายจ้างในระบบเศรษฐกิจไทยนั้น ส่วนใหญ่เป็นคนเชื้อชาติจีน ลักษณะของธุรกิจส่วนใหญ่ก็เป็นธุรกิจครอบครัว นายจ้างทั้งประเภทเชื้อชาติจีนและเชื้อชาติไทยส่วนใหญ่มั่นใจในความสัมพันธ์เบื้องสูง เบื้องต่ำ (superior-subordinate relationship) อย่างฝังหัว มีความยึดมั่นในการเป็นหัวหน้าครอบครัวที่มีอำนาจเด็ดขาดเหนือสมาชิกในครอบครัว จึงมักปฏิบัติตนต่อลูกจ้างเหมือนพ่อผู้มีอำนาจไม่ต้องการให้ผู้ใดคัดค้านโต้แย้ง การเจรจาต่อรองและระบบสหภาพแรงงานเป็นสิ่งที่นายจ้างประเภทนี้ยอมรับไม่ได้ เพราะพวกเขา รู้สึกว่ามันเป็นพฤติกรรมของความกระด้างกระเดื่อง ดังนั้นผู้นำสหภาพแรงงานและสมาชิกสหภาพแรงงานจึงมักจะถูกนายจ้างประเภทนี้จัดการอย่างรุนแรง เช่น ปลดออก ข่มขู่ หรือจ้างวานให้บุคคลบางประเภทลอบทำร้าย และถ้ามีการนัดหยุดงาน นายจ้างก็มักจะอาศัยตำรวจเข้าทำการควบคุมและจับกุม

ในที่สุด⁷

จากการศึกษาถึงสภาพสังคมของไทยดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนคาดว่า ESOP จะช่วยแก้ปัญหาทางสังคมได้ ดังนี้ คือ ESOP จะช่วยส่งเสริมสัมพันธ์ภาพอันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง เนื่องจากลูกจ้างได้เข้ามีส่วนร่วมในความเป็นเจ้าของกิจการ ดังนั้นจึงเกิดแรงจูงใจพยายามที่จะทำงานเพื่อให้เกิดผลกำไรแก่กิจการ และพยายามที่จะลดปัญหาข้อพิพาทแรงงานในระหว่างกันให้มากที่สุด ก่อให้เกิดสันติสุขขึ้นในอุตสาหกรรม (Industrial Peace) ซึ่งส่งผลไปถึงการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ

4.1.3 สภาพการเมือง ปัญหาในทางการเมืองของไทยที่เกี่ยวข้องกับ ESOP คือ ปัญหาแรงงานที่มีผลกระทบต่อการเมือง

ปัญหาแรงงานมิใช่จะมีความสำคัญเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจและสังคมเท่านั้น แต่ยังมีมีความสำคัญและมีผลกระทบต่อการเมือง ทั้งการเมืองภายในและภายนอกประเทศด้วย

4.1.3.1 การเมืองภายในประเทศ ปัญหาแรงงานบางปัญหา เช่น ปัญหาการว่างงาน เรื้อรังอาจสะท้อนถึงขีดความสามารถของรัฐบาลผู้บริหารประเทศว่ามีอยู่จำกัด อาจเป็นสาเหตุแห่งการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลตามวิถีทางประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา หรืออาจมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลโดยการปฏิวัติ รัฐประหารในระบบการเมืองของประเทศที่กำลังพัฒนาและประชาธิปไตยล่าหลัง

ยิ่งไปกว่านั้น ปัญหาการว่างงานเรื้อรังอาจถูกตีความหมายไกลไปถึงว่า เป็นเพราะโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจนายทุนที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ขาดความเหมาะสม ไม่เอื้อ

⁷ผู้สนใจเกี่ยวกับการแทรกแซงและการขัดขวางสหภาพแรงงานโดยนายจ้างและโดยกลไกของรัฐ อ่านรายละเอียดได้จากงานวิจัยของ สุกชัย มั่นสัพโบลย์ และคณะ "สิทธิมนุษยชนกับลูกจ้างในประเทศไทย" (สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมูลนิธิโครงการตำราทางสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ 2527) หน้า 51-56 และงานวิจัยของมาลินี วงศ์พานิช "A Review of the Current Health Situation of Workers in Thailand" ก็ยื่นยันถึงเหตุการณ์เหล่านี้

อำนวยความสะดวกสร้างงาน เพื่อแก้ไขปัญหาการว่างงาน อาจนำไปสู่การเรียกร้องต้องการลัทธิหรืออุดมการณ์ทางเศรษฐกิจการเมืองแนวใหม่ที่จะสามารถแก้ไขปัญหาการว่างงานได้ และนำมาซึ่งการต่อต้านจากกลุ่มพลังที่ยังเชื่อในลัทธิหรืออุดมการณ์ทางการเมืองแนวเดิมที่เป็นอยู่ ปัญหาแรงงานบางปัญหา เช่น ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของผู้ใช้แรงงานก็ดี ปัญหาเกี่ยวกับค่าจ้างค่าแรงงานขั้นต่ำก็ดี ล้วนเป็นปัญหาทางการเมืองทั้งสิ้น ซึ่งต้องอาศัยอำนาจและการตัดสินใจของรัฐ ในการที่จะตรากฎหมายออกมาบังคับใช้ กระบวนการอันยืดเยื้อเหล่านี้เป็นกระบวนการทางการเมืองโดยแท้ ตัวอย่างเช่น

ทันทีที่กรรมกรในเมืองไทย เริ่มต้นการเคลื่อนไหวในอันที่จะรวมกลุ่ม รวมพลังกันโดยจัดตั้งขึ้นเป็นสหภาพแรงงานชื่อ "สหภาพกรรมกรกลาง" เมื่อปี พ.ศ. 2487 และ "สหอาชีพกรรมกรแห่งประเทศไทย" เมื่อปี พ.ศ. 2490 พลังต่อต้านก็เกิดขึ้นทันทีจากผู้ปกครองประเทศในขณะนั้น โดยผู้ปกครองประเทศเข้าใจว่าสหภาพแรงงานที่ก่อตั้งขึ้นในขณะนั้นเป็นขบวนการทางการเมืองในลัทธิคอมมิวนิสต์ และได้รับการสนับสนุนจากองค์การจัดตั้งแห่งลัทธิคอมมิวนิสต์นอกประเทศ การเข้าแทรกแซง สลาย และทำลายพลังของกรรมกร โดยรัฐบาลจึงมีมาทุกยุคทุกสมัยนับตั้งแต่นั้นมา แต่ก็หาสำเร็จผลไม่ องค์การจัดตั้งของกรรมกรก็ยังคงเกิดขึ้นและพัฒนามาเรื่อยๆ จนถึงปัจจุบัน⁸

พฤติกรรมในการรวมกลุ่มรวมพลังของกรรมกรในบางครั้งก็เป็นพฤติกรรมในทางการเมืองโดยตรงในลักษณะเป็นแนวร่วม เช่นการรวมพลังของกรรมกรในประเทศไทยในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 กรรมกรไทยได้มีส่วนในการชุมนุมรวมพลังขับไล่ จอมพลถนอม กิติขจร จอมพลประภาส จารุเสถียร และพ.อ. ณรงค์ กิติขจร ออกนอกประเทศและในเหตุการณ์ต่อต้านการประกันราคาข้าวเปลือกขึ้นราคาข้าวสารในสมัยรัฐบาลของม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช กรรมกรก็ได้มีส่วนร่วมในการแสดงพลังด้วย และแม้ในช่วงระยะของเหตุการณ์ "กบฏ 1 เมษายน 2524" ก็ได้มีความพยายามที่จะดึงพลังกรรมกรให้เข้าร่วมด้วย

บทบาทในฐานะเป็นแนวร่วมทางการเมืองของกรรมกรในประเทศนั้น บางครั้งก็เป็นไปโดยจงใจและรู้ตัว แต่บางครั้งก็เป็นไปโดยมิได้ตั้งใจและไม่รู้ตัว แต่ต้องแสดงบทบาทไปตามที่พรรคการเมือง กลุ่มการเมือง กลุ่มผลประโยชน์และหรือรัฐบาลได้กำหนดวางไว้

⁸แมน สารรัตน์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 177-178.

ความเคลื่อนไหวทางการเมืองของกรรมกรนั้น โดยปกติแล้ว เป็นไปเพื่อให้
ได้มาซึ่งสิทธิสำคัญ 3 ประการ คือ

1. สิทธิในการจัดตั้งองค์กรเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ใช้แรงงาน
2. สิทธิในการยื่นข้อเรียกร้องและเจรจาต่อรองกับนายจ้าง
3. สิทธิในการชุมนุมนัดหยุดงาน

ความสำเร็จในการเรียกร้องสิทธิดังกล่าวหมายถึงการมีสถานภาพโดยถูกต้องตามกฎหมายขององค์กรที่เป็นตัวแทนของลูกจ้าง และความมีพลังของอำนาจในการต่อรอง ความเติบโตใหญ่ขององค์กรของลูกจ้าง ย่อมจะหมายถึงพลังอันเพิ่มขยายของลูกจ้างซึ่งเป็นพลังที่
น่ากลัวมากในความรู้สึกของนายจ้าง และรัฐบาลในระบบเสรีทุนนิยมผูกขาด* และเป็นที่
หมายปองของกลุ่มการเมืองในแนวทางสังคมนิยมหรือคอมมิวนิสต์ ต่างฝ่ายต่างพยายามเข้า
แทรกแซงสหภาพแรงงานอันเป็นองค์กรของลูกจ้างอยู่ตลอดเวลา

ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มหรือพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายกับสหภาพแรงงานตาม
ปกติจะเป็นไปในทางบวกขณะที่ความสัมพันธ์ของสหภาพแรงงานกับกลุ่มหรือพรรคการเมืองฝ่าย
ขวาจะเป็นไปในทางลบ ดังนั้นการเข้าแทรกแซงของกลุ่มหรือพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายจะเป็น
ไปในทางที่สนับสนุนให้สหภาพแรงงานเติบโตขยายตัวและอยู่ภายใต้การควบคุมและบงการของ
กลุ่มหรือพรรค ขณะที่การเข้าแทรกแซงของกลุ่มหรือพรรคการเมืองฝ่ายขวา(เสรีทุนนิยมผูกขาด)
จะเป็นไปในทางหันเหเปลี่ยนทิศทางการต่อสู้บนทอน และสลายพลังของสหภาพแรงงาน

บทบาทของสหภาพแรงงานในฐานะเป็นแนวร่วมให้แก่กลุ่มหรือพรรคการเมือง
ที่เห็นได้ชัดในอดีตนั้น เราพอจะหยิบยกมาให้เห็นเป็นตัวอย่างได้หลายกรณี เช่น กรณีที่พรรค
กรรมกรได้มีส่วนร่วมชุมนุมขับไล่จอมพลถนอม กิตติขจร และจอมพลประภาส จารุเสถียร ใน
เหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 กิติ์ กรณีการเข้าร่วมแสดงพลัง "สามประสาน" ร่วมกับชาวนา
และนิสิตนักศึกษาที่ท้องสนามหลวงในสมัยรัฐบาลของนายสัญญา ธรรมศักดิ์ กิติ์ หรือการเข้า
ร่วมชุมนุมประท้วงการขึ้นราคาข้าวสาร เมื่อเดือนมกราคม 2518 ในสมัยรัฐบาลของ
ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช กิติ์ ล้วนเป็นตัวอย่างที่ชี้ให้เห็นบทบาทในฐานะแนวร่วมของสหภาพ
แรงงานทั้งสิ้น

* หมายถึงระบบเศรษฐกิจที่นายทุนสามารถทำการผูกขาดได้โดยเสรี

อย่างไรก็ดี การเคลื่อนไหวเรียกร้องขอค่าจ้างค่าแรงงานเพิ่มและการชุมนุม
นัดหยุดงานซึ่งมีอยู่ดาษดื่น ตลอดจนการผลักดันเรียกร้องให้รัฐบาลตราพระราชบัญญัติแรงงาน
พ.ศ. 2499 ซึ่งว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน การรับรองสิทธิของกรรมกร วิธีการและมาตรการ
ต่างๆ ทางด้านแรงงานสัมพันธ์นั้น เป็นการยากที่จะวินิจฉัยว่า บทบาทที่แสดงออกนั้นเป็นบทบาท
ในฐานะแนวร่วมหรือเป็นบทบาทที่เป็นแกนหลัก ดำเนินไปโดยอิสระและเป็นเอกเทศจากกลุ่ม
หรือพรรคการเมืองต่าง ๆ

4.1.3.2 การเมืองระหว่างประเทศ ปัญหาแรงงานก็ได้กลายเป็นปัญหา
สำคัญถึงกับมีการจัดตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2462 โดยมีวัตถุประสงค์
ประสงค์หลักที่สำคัญ 2 ประการคือ

1. เพื่อก่อให้เกิดสันติสุขอย่างถาวรทั่วโลก
2. เพื่อความเป็นธรรมทางสังคม

และมีหน้าที่สำคัญ 2 ประการคือ หน้าที่ในการจัดทำมาตรฐานทางสังคม และ
หน้าที่ในการจัดทำมาตรฐานแรงงาน

การดำเนินการประชุมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศถือหลักไตรภาคี
คือผู้แทนจากประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมประชุมใหญ่จะต้องประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ผู้แทน
ฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายละหนึ่งคน ร่วมกับผู้แทนฝ่ายรัฐบาลอีก 2 คน ผู้แทนทั้งสามฝ่ายมีสิทธิเท่า
เทียมกันในการเข้าประชุมแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมใหญ่ แต่หลักการอันนี้มีบ่อยครั้งที่ถูก
ละเมิดโดยประเทศสมาชิกที่มีระบอบการปกครองเผด็จการ ไม่ว่าจะเป็นเผด็จการทหารหรือ
เผด็จการพลเรือน⁹

ตัวอย่างเช่น รัฐบาลเผด็จการพลเรือนของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้
รบรัดจัดการส่งนายทนง เหล่าวานิช ประธานสหภาพแรงงานพนักงานบริษัทบุญรอดบริวเวอรี่
ไปร่วมประชุมใหญ่ที่เจนีวา เมื่อเดือนมิถุนายน 2520 ในฐานะผู้แทนกรรมกรจากประเทศไทย
โดยไม่ผ่านความเห็นชอบของกรรมกรตามขั้นตอนที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศกำหนดไว้

⁹แมน สารรัตน์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 180.

ลงท้าย นายทง เหล่าวานิชและผู้แทนจากประเทศทั้งสามฝ่ายนายจ้างและฝ่ายรัฐบาลก็ไม่ได้เข้าร่วมประชุมใหญ่ที่เจนีวา ต้องเดินทางกลับประเทศไทย เพราะที่ประชุมไม่ยอมรับว่า นายทง เหล่าวานิช เป็นผู้แทนฝ่ายกรรมกรโดยถูกต้องชอบธรรม ทำให้องค์ประกอบของคณะผู้แทนจากประเทศไม่ครบองค์ตามหลักไตรภาคี

ในเดือนพฤศจิกายนปีเดียวกันนี้ ประธานาธิบดีจิมมี คาร์เตอร์ ได้มอบหมายให้ผู้แทนของสหรัฐในองค์การสหประชาชาติ แจ้งความประสงค์ขอถอนตัวออกจากการเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยให้เหตุผลว่า หลักการไตรภาคีขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้ถูกล่วงละเมิดโดยรัฐบาลของประเทศกลุ่มโลกที่สาม และกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์

ทางด้านกรรมกรได้มีความพยายามในการก่อตั้งองค์การกรรมกรนานาชาติขึ้น เพื่อเป็นศูนย์กลางในการติดต่อประสานงานและให้ความร่วมมือแก่องค์กรจัดตั้งของกรรมกรในประเทศต่างๆ ปัจจุบันองค์การกรรมกรนานาชาติจึงมีสามกลุ่ม แต่ละกลุ่มก็เป็นตัวแทนแนวความคิดหรืออุดมการณ์ทางการเมืองที่ต่างกัน ดำเนินงานการเมืองต่อต้านและบ่อนทำลายซึ่งกันและกัน โดยมีสหภาพแรงงานในประเทศต่างๆ ที่เป็นสมาชิก เป็นเครื่องมือ และมีเศรษฐกิจกับความมั่นคงทางการเมืองของประเทศสมาชิกเป็นเครื่องทดลอง¹⁰

ESOP จะช่วยให้นักลงทุนใช้แรงงานมีความเป็นอยู่ที่ดีกว่าเดิม โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายที่สนับสนุนโดยรัฐ ดังนั้นจะช่วยลดบทบาททางการเมืองของบรรดาผู้ใช้แรงงานในการก่อความไม่สงบในประเทศ เนื่องจากผู้ใช้แรงงานได้รับความเป็นธรรมและการปฏิบัติอย่างมีมนุษยธรรมมากกว่าเดิม

4.2 การนิสุจน์สมมติฐานในเชิงปริมาณ (Quantitative) และคุณภาพ (Qualitative)

4.2.1 การนิสุจน์สมมติฐานในเชิงปริมาณ ในการนิสุจน์สมมติฐานที่ว่า ESOP มีส่วนช่วยให้องค์กรธุรกิจมีลักษณะเป็นมหาชนมากยิ่งขึ้น จะได้แสดงให้เห็นถึงสถิติต่างๆในเชิงปริมาณเพื่อชี้ให้เห็นถึงการกระจายความเป็นเจ้าของในกิจการของบริษัทนายจ้างให้แก่บรรดาลูกจ้าง ตลอดจนแนวโน้มของการเจริญเติบโตของการกระจายความเป็นเจ้าของดังกล่าวในประเทศ

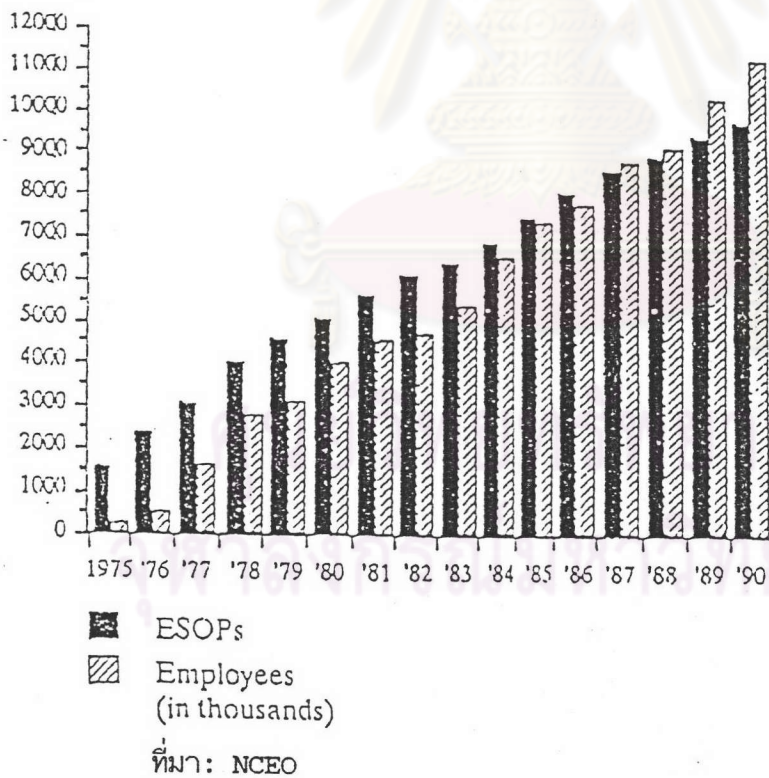
¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 181.

สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นซึ่งจะเป็นการสนับสนุนแนวคิดในเรื่องความเป็นมาขององค์กรธุรกิจ

4.2.1.1 การเจริญเติบโตของ ESOP ในประเทศสหรัฐอเมริกา¹¹ ในประเทศสหรัฐอเมริกาการจัดตั้ง ESOP ได้เพิ่มจำนวนขึ้นเกือบ 10 เท่าตัว และจำนวนลูกจ้างซึ่งเข้าเป็นสมาชิกของ ESOP เพิ่มขึ้นกว่า 45 เท่าตัวในช่วงปี ค.ศ. 1975 ถึง 1990 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความแพร่หลายและการได้รับความยอมรับจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ในปี ค.ศ. 1991 มีลูกจ้างเข้าเป็นสมาชิกกว่า 11.5 ล้านคน เข้าถือหุ้นมูลค่ากว่า 60 พันล้านเหรียญสหรัฐ เฉลี่ยแล้วลูกจ้างคนหนึ่งถือหุ้นของบริษัทนายจ้างไว้มากกว่าคนละ 5,200 เหรียญสหรัฐ

รูปภาพที่ 4 และตารางที่ 7 ข้างล่างนี้แสดงให้เห็นถึงการเติบโตของจำนวน ESOP และจำนวนลูกจ้างซึ่งเป็นสมาชิกของ ESOP ในประเทศสหรัฐอเมริกาดังนี้

ภาพที่ 4 แผนภูมิแสดงการเติบโตของจำนวน ESOP และจำนวนลูกจ้างที่เป็นสมาชิกของ ESOP ในประเทศสหรัฐอเมริกาในช่วงปีค.ศ. 1975-1990



¹¹Peter Dubois and Richard Callicrate, Growth of Employee Ownership Programs in the United States, Community Economic Stabilization Corporation (CESCO). (February 1991).

ตารางที่ 11 จำนวน ESOP และลูกจ้างที่เป็นสมาชิกของ ESOP ในประเทศสหรัฐอเมริกา
อเมริกาในแต่ละปีในช่วง ค.ศ. 1975-1990

<u>ปี</u>	<u>จำนวน ESOP</u> (<u>จำนวนสะสม</u>)	<u>จำนวนลูกจ้างที่เป็นสมาชิก</u> (<u>จำนวนสะสม</u>)
1975	1,601	248,000
1976	2,331	503,000
1977	3,137	1,658,000
1978	4,028	2,800,000
1979	4,551	3,039,000
1980	5,009	4,048,000
1981	5,680	4,537,000
1982	6,082	4,745,000
1983	6,456	5,397,000
1984	6,904	6,576,000
1985	7,402	7,353,000
1986	8,046	7,860,000
1987	8,514	8,859,000
1988	8,862	9,076,000
1989	9,385	10,631,000
1990	9,870	11,271,000

ที่มา : NCEO

จากตารางข้างต้นแสดงให้เห็นถึงการกระจายความเป็นเจ้าของของ
บริษัทนายจ้างออกไปยังบรรดาลูกจ้าง ทำให้ลักษณะของธุรกิจในประเทศสหรัฐอเมริกามี
ลักษณะเป็นมหาชนมากยิ่งขึ้น

4.2.1.2 การเจริญเติบโตของ ESOP ในประเทศญี่ปุ่น¹² ในประเทศ

ญี่ปุ่นจากสถิติในช่วงปี ค.ศ.1985 - 1988 ซึ่งบันทึกโดย The National Association of Securities Exchange (Zenkoku Shoken Torihikisho Kyogikai) พบว่าได้มีการเพิ่มขึ้นอย่างคงที่และต่อเนื่องในจำนวนต่อไปนี้

1. จำนวนลูกจ้างทั้งหมดในบริษัทที่ได้จัดตั้ง ESOP
2. จำนวนลูกจ้างที่เป็นสมาชิกของ ESOP
3. จำนวนร้อยละของลูกจ้างที่เป็นสมาชิกของ ESOP เมื่อเทียบกับจำนวนลูกจ้างทั้งหมด

ทั้งนี้เนื่องจากฝ่ายบริหารของบริษัทต่างๆ ในประเทศญี่ปุ่นต่างเชื่อว่าการจัดตั้ง ESOP จะช่วยจูงใจให้ลูกจ้างมีความอุตสาหะในการทำงานให้กับบริษัทมากขึ้น ทำให้สวัสดิการการของลูกจ้างดีขึ้น และยังเป็นมาตรการป้องกันการครอบงำบริษัท (Takeover) โดยบุคคลอื่นซึ่งมักจะเกิดขึ้นบ่อย ๆ ในประเทศญี่ปุ่น

ในประเทศญี่ปุ่น ESOP ได้จัดตั้งในรูปแบบของ Employee Stock Ownership Association (ESOA) เพื่อเข้าถือหุ้นในบริษัทนายจ้างต่าง ๆ แทนลูกจ้าง และได้มีการใช้ระบบหน่วยของหุ้น (unit share system) ในประเทศญี่ปุ่นตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ปีค.ศ. 1982 ระบบนี้เป็นหน่วยของการซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ ปกติใน 1 หน่วยของหุ้นจะมีหุ้นทั้งหมด 1,000 หุ้น อย่างไรก็ตามในกรณีที่หุ้นมีมูลค่าสูงขึ้น 1 หน่วยของหุ้นจะมีหุ้นทั้งหมดจำนวน 100 หุ้น

¹²Kanezo Ichikawa, Employee Stock Ownership in Japan,

ตารางที่ 12 ดังต่อไปนี้ จะแสดงให้เห็นถึงพัฒนาการของ ESOP ในประเทศไทย

ตารางที่ 12 พัฒนาการของ ESOP ในประเทศไทย

ปี		1985	1986	1987	1988
ลักษณะของ บริษัท	จำนวนบริษัทจดทะเบียนในตลาด หลักทรัพย์ทั้งหมด (1)	1,834	1,882	1,925	1,978
	จำนวนบริษัทที่จัดตั้ง ESOP ทั้งหมด(2)	1,630	1,687	1,738	1,800
	จำนวนร้อยละของบริษัทที่จัดตั้ง ESOP (2)/(1)%	88.9	89.6	90.3	91.0
สถานะของ การถือหุ้น	จำนวนหน่วยของหุ้น (unit shares) ทั้งหมดซึ่งจดทะเบียน ในตลาดหลักทรัพย์โดยบริษัทจดทะเบียน (3) (หน่วยต่อหุ้น)	318,182	330,596	347,772	367,282
	จำนวนหน่วยของหุ้นทั้งหมดซึ่ง จดทะเบียนโดยบริษัทที่จัดตั้ง ESOP (4) (หน่วยต่อหุ้น)	285,492	298,341	315,478	335,274
	จำนวนหน่วยของหุ้นทั้งหมดซึ่ง ถือโดย ESOA (5) (หน่วยต่อ หุ้น)	3,742	3,346	3,181	3,128



ปี		1985	1986	1987	1988
อัตราส่วนของ หุ้นถือโดย ESOP	ต่อจำนวนหุ้น ของบริษัทจัดตั้ง ESOP(5)/(4)%	1.31	1.12	1.01	0.93
	ต่อจำนวนหุ้นของ บริษัทจดทะเบียน (5)/(3)%	1.81	1.01	0.91	0.85
ลักษณะของ การเข้าร่วม เป็นสมาชิก	จำนวนลูกจ้างทั้งหมดในบริษัทที่ จัดตั้งESOP(6) (หน่วยต่อพันคน)	4,418	4,724	4,760	4,818
	จำนวนลูกจ้างที่เป็นสมาชิกของ ESOPในบริษัทที่จัดตั้ง ESOP(7) (หน่วยต่อพันคน)	1,765	2,066	2,124	2,207
	อัตราส่วนของลูกจ้างที่เป็น สมาชิกของ ESOP (7)/(6)%	40.0	43.7	44.6	45.8

ที่มา: The National Association of Securities Exchange :
Distribution Survey.

ถึงแม้ว่าจะมีการเพิ่มจำนวนของบริษัทจัดตั้ง ESOA และจำนวนลูกจ้างที่เป็นสมาชิกของ ESOA ก็ตาม แต่จำนวนของหน่วยของหุ้นซึ่งถือโดย ESOA ก็ลดลงอย่างคงที่ตั้งแต่ปี 1985 ซึ่งทั้งนี้ก็เป็นผลโดยตรงจากการที่ลูกจ้างที่เป็นสมาชิกของ ESOP ได้ถอนหุ้นในส่ว

ของตนจาก ESOA เพื่อขายทำกำไร ซึ่งส่งผลกระทบต่อ ESOA อย่างมากเนื่องจาก ESOA ไม่สามารถรับซื้อหุ้นคืนเป็นจำนวนมากจากลูกจ้างได้เหมือนดังเช่นในอดีต ทั้งนี้เนื่องจากหุ้นได้มีราคาสูงขึ้นจากเดิมเป็นอย่างมาก จึงเป็นกรณีที่น่าสนใจและศึกษาเผื่อต่อไปในประเทศญี่ปุ่น เพราะเหตุที่ว่าราคาที่หุ้นมีราคาสูงขึ้นได้ส่งผลให้จำนวนสมาชิกของ ESOA เพิ่มขึ้นแต่ตัว ESOA เองกลับไม่สามารถถือหุ้นได้เพิ่มมากขึ้น

กล่าวโดยสรุปแล้วจำนวนหน่วยของหุ้นที่ถือโดย ESOA มีทั้งหมด 3.128 ล้านหน่วยคิดเป็นร้อยละ 0.93 (0.93%) ของหน่วยของหุ้นทั้งหมดที่ออกโดยบริษัทที่จัดตั้ง ESOP และคิดเป็นร้อยละ 0.85 (0.85%) ของหน่วยของหุ้นทั้งหมดที่ออกโดยบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ราคาตลาดของหน่วยของหุ้นที่ถือโดย ESOA คิดเป็นจำนวน 4.144 ล้านล้านเยน

จากการตรวจสอบโครงสร้างการควบคุมบริษัทที่มีการจัดตั้ง ESOP ในกรณีของธนาคารชั้นนำของญี่ปุ่น 15 แห่ง เช่น The Bank of Osaka Ltd., The Bank of Tokyo Ltd. พบว่าไม่มีบุคคลหรือครอบครัวใดที่มีอิทธิพลในการครอบงำการบริหารงานโดยวิธีการถือหุ้น ได้มีการสันนิษฐานว่าผู้บริหารในธนาคารเหล่านี้อยู่ในตำแหน่งได้เพราะการสนับสนุนของ ESOA ในบริษัทอื่นๆ บางบริษัทอาจมีบุคคลหรือครอบครัวใดที่มีอิทธิพลในการครอบงำการบริหารงานของบริษัท แต่ก็ดูเหมือนว่าบุคคลหรือครอบครัวเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนจาก ESOA ทั้งสิ้น

ดังนั้นการจัดตั้ง ESOP ในประเทศญี่ปุ่นจึงแสดงให้เห็นถึงความเป็นมหาชนขององค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารงานหรือการตัดสินใจขององค์กร นอกจากการกระจายการถือหุ้นครองทุนออกไปยังบรรดาลูกจ้าง

4.2.2 การพิสูจน์สมมติฐานในเชิงคุณภาพ ในการพิสูจน์สมมติฐานที่ว่า ESOP มีส่วนช่วยให้องค์กรธุรกิจมีลักษณะเป็นมหาชนมากยิ่งขึ้นนั้น จะได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบ ESOP กับลักษณะความเป็นมหาชนขององค์กรธุรกิจ ภายใต้กฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด และการระดมเงินออมตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ว่ากฎหมายดังกล่าวมีความคล้ายคลึงหรือแตกต่างกันอย่างไร และกฎหมายที่มีอยู่นี้เพียงพอที่จะรองรับ ESOP หรือไม่ เพียงไร

4.2.2.1 บริษัทมหาชนกับ ESOP

4.2.2.1.1 แนวความคิดของบริษัทมหาชน "กฎหมายบริษัทเป็น

เรื่องเกี่ยวกับทุนนิยม" (Company law is about capitalism) นี่คือนิยามเริ่มต้นของหนังสือที่แต่งโดยทอม ฮัดเด็น (Tom Hadden)¹³ อันเป็นหนังสือที่กล่าวถึงลักษณะธรรมชาติของกฎหมายบริษัทได้ดีที่สุดเล่มหนึ่ง เขากล่าวต่อไปว่า "กฎหมายบริษัทคือสิ่งที่กำหนดโครงสร้างทางกฎหมายที่จำเป็นแก่การทำให้ระบบทุนนิยมดำเนินไป นายทุนเป็นผู้ลงทุนในรูปการลงหุ้นในบริษัทซึ่งจัดตั้งและบริหารโดยผู้ประกอบการผู้ประกอบการเหล่านี้จะว่าจ้างคนงาน และจัดหาเครื่องจักรยนต์กลไกมาทำงานให้มากเพียงพอที่จะดำเนินกิจการจนได้กำไร ผู้ถือหุ้นเป็นผู้ลงเงิน กรรมการลงความคิดเห็นความพยายามและการจัดระบบงาน ส่วนลูกจ้างคนงานเป็นผู้ลงแรง กรรมการและลูกจ้างอื่น ๆ ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างจากรายได้ของธุรกิจ ส่วนกำไรที่เหลือทั้งหมดตกไปสู่ผู้ถือหุ้นซึ่งเป็นเจ้าของ(own) และควบคุม (control) ธุรกิจและเป็นผู้เสี่ยงภัยในความขาดทุนสูญเสียใดๆ ที่อาจเกิดขึ้น นายฮัดเด็น กล่าวสรุปย่อหน้าแรกหนังสือเขาว่า "ถ้ากล่าวโดยแนวความคิดแบบมาร์กซิสม์แล้วมูลค่าส่วนเกิน (surplus value) ที่ทำได้จากธุรกิจ จะถูกนายทุนกันเอาไว้ทั้งสิ้น"

นอกจากนี้ในกรณีของบริษัทมหาชน(public company)ด้วยการใช้กลไกของตลาดหุ้น นายทุนสามารถจะถอนเงินของตนที่ลงไปบริษัทใดบริษัทหนึ่งได้ด้วยการขายหุ้นของตนแก่ผู้อื่นในราคาตลาด เมื่อได้เงินมาแล้ว เขาก็อาจใช้เงินจำนวนนี้ไปอย่างไรก็ได้ตามความพอใจหรืออาจเอาไปลงทุนใหม่ในบริษัทอื่นก็ได้ที่เขาคิดว่าจะทำกำไรให้เขาได้ดีกว่าด้วย ผลของการมีกลไกเช่นนี้ ย่อมก่อให้เกิดการไหลเข้าของเงินทุนไปสู่บริษัทที่ทำกำไรได้ดีที่สุดทั้งระบบเศรษฐกิจ กล่าวโดยสรุป "เศรษฐกิจทุนนิยมที่สมบูรณ์ได้แก่การที่ผู้ถือหุ้นจำนวนมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้สามารถจะทำการกำไรมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้"

อย่างไรก็ดี ที่กล่าวมาแล้วข้างต้นเป็นเพียงรูปแบบขยาย ๆ ที่ว่าโดยทฤษฎีเท่านั้นเพราะตามความเป็นจริงแล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนกับผู้ประกอบการมีความซับซ้อน และมีลักษณะหลากหลายมาก คงมีผู้ประกอบการเป็นจำนวนไม่มากนักที่ไม่ได้ลง

¹³Tom Hadden, Company Law and Capitalism, Law in Context Series (London : Weidenfeld and Nicolson, 1972), pp. 3-4.

ตนเองเสียเลย และแม้ในตอนเริ่มต้นจะไม่มีทุน แต่ในเวลาไม่นานนัก ก็คงจะเริ่มเก็บสะสมรายได้อาจลงทุนอย่างแน่นอน ผู้คุมเศรษฐกิจทุนนิยมมักจะเป็นทั้งนายทุนและผู้ประกอบการเสมอ นอกจากนี้โครงสร้างแห่งความเป็นเจ้าของ (ownership) และการจัดการ (management) จะเปลี่ยนแปลงไปเสมอ เมื่อธุรกิจของบริษัทเจริญเติบโตขึ้นการแบ่งแยกอย่างเด่นชัดระหว่างนายทุนผู้เป็นเจ้าของ (capitalist owner) กับผู้จัดการอาชีพ (professional manager) ตามที่กล่าวตามรูปแบบทฤษฎีจะเกิดขึ้นเฉพาะในตอนระยะหลังๆ ของการพัฒนาแห่งระบบทุนนิยมเท่านั้น

ในขณะที่นายทุนและผู้ประกอบการมีฐานะเติบโตขึ้นเรื่อยๆ นั้นมีแต่คนงานเท่านั้นที่ยังคงมีฐานะคงที่ และจำกัดจำเขี่ยอยู่เสมอในโครงสร้างบริษัทส่วนมากในโลก แม้ว่าในประเทศต่างๆ จะเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นก็ตาม

โครงสร้างทางกฎหมายของบริษัทสมัยใหม่ (modern company) ได้วิวัฒนาการมาในลักษณะเป็นการตอบสนองความต้องการทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างกลไกที่มีประสิทธิภาพในการระดมทุนจำนวนมากตามความต้องการของธุรกิจสมัยใหม่ แนวความคิดทางกฎหมายที่สำคัญของบริษัทสมัยใหม่ที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ แนวความคิดเรื่องการร่วมหุ้น¹⁴ ซึ่งเป็นแนวความคิดที่ทำให้ผู้ถือหุ้นสามารถโอนหุ้นของตนไปได้โดยสะดวกไม่ว่าผู้ถือหุ้นนี้จะโอนหุ้นในขณะที่ยังมีชีวิตอยู่หรือถึงแก่ความตายไปแล้ว เนื่องจากแนวความคิดเช่นนี้เองที่ทำให้มีการแบ่งส่วนกรรมสิทธิในบริษัทออกเป็นหน่วยเล็กๆ ที่เรียกว่า "หุ้น" ซึ่งประโยชน์อีกประการหนึ่งที่เห็นได้ชัดก็คือ การสามารถระดมทุนได้จากผู้ลงทุนรายย่อยเป็นจำนวนมาก

เนื่องจากแนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายบริษัทในยุคนั้นก่อนสงครามโลกครั้งที่สองมีจุดเน้นอยู่ที่การมีเสรีภาพโดยสมบูรณ์ในการประกอบธุรกิจ ดังนั้นจึงมีผู้เรียกยุคแรกนี้ว่า "ยุคแห่งเสรีนิยม" (the age of liberalism) และต่อมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 บรรยากาศทางเศรษฐกิจได้เปลี่ยนแปลงไป บางประเทศได้เปลี่ยนระบบเศรษฐกิจไปในทางสังคมนิยม ในขณะที่อีกหลายประเทศที่ไม่ต้องการเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจไปอย่างถอนรากถอนโคน และได้เห็นความจำเป็นในการเริ่มใช้ระบบเศรษฐกิจแบบผสม (mixed economic)

¹⁴Federick G. Kempinck, Historical Introduction to Anglo-American Law, 2nd ed. (St. Paul, Minn: West Publishing Co., 1973), pp. 257-262.

กล่าวคือภาคมหาชน (public sector) ได้เข้ามามีบทบาททางการค้าอุตสาหกรรมเคียงคู่กับภาคเอกชน (private sector) มากขึ้น นอกจากนี้บทบาทของรัฐบาลในการให้สวัสดิการต่อสังคมก็ได้มีมากขึ้น ตามแนวความคิดของ "รัฐสวัสดิการ" (Welfare State) เป็นต้นว่าการดูแลสุขภาพอนามัยของประชาชน การให้สวัสดิการสังคมแก่ประชาชนโดยเฉพาะคนชรา คนว่างงาน รวมทั้งการรักษาสุขภาพแวดล้อมอีกด้วย เมื่อเวลาผ่านไป แนวความคิดเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมได้ขยายขอบเขตกว้างขวางขึ้นเรื่อยๆ โดยถือกันว่ารัฐมีหน้าที่ต้องขจัดปัดเป่าความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ เพื่อปกป้องบุคคลที่อ่อนแอกว่าในทางเศรษฐกิจของสังคมจากการเอารัดเอาเปรียบของบุคคลที่เข้มแข็งกว่า กล่าวโดยสรุปธรรม การปกป้องคุ้มครองนี้ได้รับการเน้นเป็นพิเศษสำหรับการคุ้มครองบุคคล 3 กลุ่มคือ ฝ่ายแรงงาน ฝ่ายผู้บริโภคและฝ่ายผู้ลงทุนรายย่อย การยอมรับความจริงในข้อนี้ทำให้เกิดการบัญญัติกฎหมายที่ทำให้ความคุ้มครองต่อบุคคลที่อ่อนแอกว่า ซึ่งนับเป็นลักษณะเด่นชัดของกฎหมายพาณิชย์ปัจจุบัน และก่อให้เกิดกฎหมายแขนงใหม่คือ กฎหมายเศรษฐกิจ (economic law) อันเป็นแนวความคิดที่ยอมรับให้รัฐเข้าไปแทรกแซงหรือวางข้อจำกัดเสรีภาพของประชาชนได้เพื่อประโยชน์ของมหาชน ซึ่งเป็นการเน้นให้เอกชนมีความรับผิดชอบต่อสังคมหรือมหาชนมากขึ้น จึงได้มีการตั้งชื่อยุคปัจจุบันนี้ว่า "ยุคแห่งความรับผิดชอบต่อสังคม" (the age of social responsibility)¹⁵

กล่าวโดยเฉพาะในกรณีของกฎหมายบริษัท แนวความคิดในปัจจุบันเกี่ยวกับองค์การธุรกิจในรูปแบบบริษัท ไม่ได้ถือว่าบริษัทเป็นเครื่องมือในการแสวงหากำไรเพื่อผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้นแต่เพียงประการเดียวอีกต่อไป ตรงกันข้ามกลับเป็นที่ยอมรับว่า บริษัทคือหน่วยทางเศรษฐกิจที่มีการผสมผสานผลประโยชน์ของหลายๆ ฝ่ายเข้าด้วยกัน คือผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้นซึ่งเป็นผู้ลงทุน กรรมการซึ่งเป็นฝ่ายลงแรงงาน เจ้าหนี้ซึ่งเป็นผู้ให้กู้ยืมเงินและมหาชนเป็นผู้เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจกรรมของบริษัท เช่น ผู้บริโภค ซึ่งเป็นผู้ซื้อสินค้าที่ผลิตจากบริษัทและประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนซึ่งเป็นผู้ต้องถูกรบกวนกระทบกระเทือนด้วยสภาพของภาวะแวดล้อมที่โรงงานของบริษัทก่อให้เกิดขึ้นในทางเสียหาย ด้วยเหตุนี้แนวความคิดที่ว่าบริษัทคือเครื่องมือหรือกลไกของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม (instrument of economic

¹⁵Clive M. Schmitthoff, Commercial Law in a Changing Economic Climate, 2nd ed. (London: Sweet & Maxwell, 1982), pp.6-13, 34-53.

capitalism) จึงได้พัฒนามาสู่แนวความคิดที่ว่า บริษัทคือ วิสาหกิจประเภทหนึ่งซึ่งเป็นกลไกของระบบสังคมแบบใหม่ (instrument of a new social order)

จากแนวความคิดในเรื่องการประสานประโยชน์ของทุกฝ่ายจึงเกิดแนวความคิดในเรื่องบริษัทมหาชนขึ้นในประเทศต่างๆ เพื่อเป็นเครื่องมือประสานประโยชน์ดังกล่าว โดยการให้ผู้ถือหุ้นเป็นจำนวนมาก และบริษัทจะมีข้อจำกัดห้ามถือหุ้นไม่ได้ และเพื่อคุ้มครองผู้ลงทุนในบริษัทมหาชนจึงได้กำหนดให้บริษัทมหาชนต้องมีทุนจดทะเบียนซึ่งชำระราคาเต็มมูลค่าแล้วไม่ต่ำกว่าที่กำหนดไว้

4.2.2.1.2 บริษัทมหาชนในประเทศไทย¹⁶ ในระยะเริ่มแรกบริษัทที่จัดตั้งขึ้นนั้นล้วนเป็นบริษัทที่จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ทั้งสิ้น เรียกกันว่า "บริษัทจำกัด" ซึ่งเริ่มดำเนินการตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2472 ซึ่งเป็นปีที่ประกาศใช้ ป.พ.พ. บรรพ 3 เป็นต้นมา บริษัทจำกัดดังกล่าวเริ่มมีบทบาทมากขึ้นในสภาพสังคมปัจจุบัน เพราะมีบริษัทขนาดใหญ่ที่มีจำนวนทุนทรัพย์ หลายสิบล้านร้อยล้านบาทเพิ่มขึ้น มีการรวมบริษัทขนาดเล็กๆ เข้าเป็นกลุ่มๆ ทำให้บริษัทเหล่านี้มีกำลังทุนทรัพย์เพื่อใช้ในการผลิตและการบริหารสูงขึ้น สามารถป้องกันการแข่งขันของสินค้าประเภทเดียวกันได้ และยังมีอิทธิพลเหนือผู้บริโภค เป็นการช่วยยกระดับรายได้และความเป็นอยู่ของประชาชนให้สูงขึ้น

ต่อจากนั้นการระดมเงินทุนจากภาคเอกชนได้รับความสนใจมากขึ้นตามลำดับ จะเห็นได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สอง (พ.ศ. 2510-2515) ได้กำหนดเป้าหมายอย่างแน่ชัดในการระดมเงินทุนจากภาคเอกชนให้มากขึ้น เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยมีเป้าหมายว่าจะระดมเงินทุนภาคเอกชนจากแหล่งเงินทุนประเภทนิติบุคคลและเอกชนในประเทศให้ได้ถึง เจ็ดหมื่นสามพันแปดร้อยล้านบาท ในเรื่องนี้กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องการรับจดทะเบียนบริษัทจำกัด ได้หยิบยกเอาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 22 มาพิจารณาวิเคราะห์เห็นว่าบทบัญญัติของ

¹⁶ศิรินันท์ เทียงวิบูลย์, "กฎหมายบริษัทมหาชนจำกัดในประเทศไทยศึกษาในแง่ปัญหาตามตัวบทกฎหมายและตามข้อเท็จจริงในการปฏิบัติ" (วิทยานิพนธ์ชั้นปริญญาโททางนิติศาสตร์มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2525), หน้า 39-43.

กฎหมายมีหลักเกณฑ์ให้ความคุ้มครองประชาชนรายย่อยในการลงทุนถือหุ้นในกิจการธุรกิจต่างๆ เพียงพอหรือไม่ มีการป้องกันมิให้กลุ่มบุคคลใดมีอำนาจในกิจการโดยเด็ดขาดในการบริหารงานบริษัท มีการเปิดเผยข้อเท็จจริงของการดำเนินงานแก่ผู้ลงทุนโดยถูกต้องเพียงพอ เพื่อชักจูงให้ประชาชนมีการสนใจการลงทุนมากขึ้น แต่เมื่อธุรกิจเจริญก้าวหน้าและขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทั้งในด้านประเภทและจำนวนของธุรกิจ ตลอดจนขนาดของทุนทรัพย์ในการลงทุน รัฐบาลจึงเล็งเห็นว่าจะต้องตรากฎหมายที่สามารถควบคุมการดำเนินงานของบริษัทจำกัด และคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ลงทุนรายย่อย ซึ่งเข้าร่วมเป็นผู้ถือหุ้นได้อย่างใกล้ชิดและชัดเจน เพื่อชักจูงให้มีการนำเงินออมมาลงทุนมากยิ่งขึ้นไปอีก จึงได้มีการหยิบยกร่างพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัดขึ้นมาพิจารณา

นอกจากนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ให้ความสนใจเรื่อง ตลาดเงินทุนในประเทศมาก โดยได้ติดต่อขอความช่วยเหลือจากธนาคารโลก ให้ส่งผู้เชี่ยวชาญมาศึกษาและให้คำแนะนำเกี่ยวกับตลาดเงินทุนในประเทศ ซึ่งธนาคารโลกได้ส่งศาสตราจารย์ซิดนีย์ เอ็ม روبบินส์ (Sidney M. Robbins) เข้ามาศึกษาข้อเท็จจริงและสถานการณ์เกี่ยวกับตลาดการเงินในประเทศ หลังจากการศึกษาแล้วก็ได้เขียนรายงาน เรื่องตลาดเงินทุนในประเทศไทย เสนอต่อธนาคารแห่งประเทศไทย เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2513 ในรายงานดังกล่าวมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

(1) ศึกษากำหนดคุณสมบัติของกิจการที่เข้าข่ายเป็นบริษัทมหาชนจำกัด ควรให้สอดคล้องกับ listing standard ที่ตลาดหุ้นกำหนดไว้ หลักการของ listing standard มีจุดมุ่งหมายสำคัญสามประการคือ เป็นการระดมเงินทุนจากประชาชนทั่วไป คุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้นรายย่อย และควบคุมการบริหารงานของบริษัท

(2) มีกฎหมายเกี่ยวกับตลาดหลักทรัพย์ เพื่อให้มีการซื้อขายหุ้นของบริษัท โดยได้รับผลกำไรจากการซื้อขาย

(3) ให้มีกฎหมายยกเว้นภาษีหรือลดภาษีเป็นการส่งเสริมการซื้อขายหุ้น ผลจากข้อเสนอข้างต้น ธนาคารแห่งประเทศไทยได้จัดตั้งคณะบุคคลขึ้นมาทำงานโครงการพัฒนาตลาดเงินทุนร่วมกับเจ้าหน้าที่ของกรมทะเบียนการค้า เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2513 เข้าร่วมศึกษาสถานการณ์ตลาดเงินทุนในประเทศไทย ซึ่งที่ประชุมได้เห็นพ้องต้องกันว่าการจัดให้มีบริษัทมหาชน เป็นสิ่งจำเป็นที่สำคัญอันจะก่อให้เกิดตลาดหุ้น กรมทะเบียนการค้ากระทรวงพาณิชย์ จึงเป็นเจ้าของเรื่องในการร่างพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน

จำกัด ร่วมกับเจ้าหน้าที่คณะกรรมการพัฒนาตลาดเงินทุน ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการมี
พ.ร.บ. บริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2521

เหตุผลอันหนึ่งในการออก พ.ร.บ. บริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2521 ก็
คือเพื่อ "...และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นเจ้าของกิจการต่างๆ มากขึ้น อันเป็นช่อง
ทางช่วยระดมเงินทุนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ..."¹⁷ ซึ่งจะเห็นได้ว่าแนวความคิดที่
จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นเจ้าของกิจการต่างๆ มากขึ้น ก็คือแนวความคิดที่จะแบ่งปัน
ความมั่งคั่งของบริษัทออกไป เพื่อประสานผลประโยชน์ของฝ่ายผู้บริหารและผู้ลงทุนในบริษัท
ตามแนวความคิดในยุคแห่งความรับผิดชอบต่อสังคมนั่นเอง แม้ว่าในปัจจุบันจะได้มีการออก
พ.ร.บ. บริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 แล้วก็ตาม แต่ทั้งนี้หลักการและเหตุผลที่อยู่เบื้องหลังก็
ยังคงเป็นเช่นเดิมหาได้เปลี่ยนแปลงไปแต่อย่างใดไม่

4.2.2.1.3 พ.ร.บ. บริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 กับ ESOP ตาม
พ.ร.บ. บริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 ได้ให้ความหมายของ "บริษัทมหาชน" ไว้ว่า
"บริษัทประเภทซึ่งตั้งขึ้นด้วยความประสงค์จะเสนอขายหุ้นต่อประชาชน
โดยผู้ถือหุ้นมีความรับผิดชอบจำกัดไม่เกินจำนวนเงินค่าหุ้นที่ต้องชำระ และบริษัทดังกล่าวได้ระบุ
ความประสงค์ เช่นนั้นไว้ในหนังสือบริคณห์สนธิ"¹⁸

จากบทนิยามดังกล่าว จึงอาจกล่าวได้ว่าองค์ประกอบของบริษัทมหาชนคือ

1. บริษัทประเภทซึ่งแบ่งทุนออกเป็นหุ้น
2. ผู้ถือหุ้นมีความรับผิดชอบจำกัดไม่เกินจำนวนเงินค่าหุ้นที่ต้องชำระ
3. บริษัทมีความประสงค์ที่จะเสนอขายหุ้นต่อประชาชน โดยได้ระบุ

ความประสงค์ เช่นนั้นไว้ในหนังสือบริคณห์สนธิ

ลักษณะสำคัญที่เป็นข้อแตกต่างระหว่างบริษัทเอกชนกับบริษัทมหาชน ก็คือ
การที่บริษัทมหาชนมีวัตถุประสงค์ที่จะระดมทุนจากประชาชนโดยการเสนอขายหุ้นเป็นการทั่วไป
ส่วนบริษัทเอกชนนี้มิได้มีวัตถุประสงค์ดังกล่าว เนื่องจากมุ่งหมายที่จะเป็นบริษัทขนาดเล็กเฉพาะ

¹⁷โปรดดูหมายเหตุท้าย พ.ร.บ. บริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2521.

¹⁸ พ.ร.บ. บริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535 มาตรา 15, อ้างแล้ว.

กลุ่มบุคคลหรือเป็นบริษัทในครอบครัวมากกว่า ซึ่งต่างจากบริษัทมหาชนที่เป็นบริษัทซึ่งมุ่งหมายที่จะทำธุรกิจขนาดใหญ่โดยอาศัยเงินทุนจากการขายหุ้นต่อประชาชน¹⁹ ซึ่งเป็นผลทำให้ประชาชนทั่วไปมีโอกาสเป็นเจ้าของหุ้น และส่วนแบ่งกำไรจากกิจการของบริษัทมหาชนในรูปของเงินปันผลในแง่ของ ESOP แล้ว โดยหลักการก็เป็นการกระจายความเป็นเจ้าของหุ้นออกไป เช่นเดียวกับบริษัทมหาชน แต่จะแตกต่างกันในแง่ของผู้ที่จะมาถือหุ้นของบริษัท กล่าวคือ ในส่วนของ ESOP นั้น ผู้ถือหุ้นคือ "ลูกจ้าง" ซึ่งเป็นบุคคลภายในองค์กรของบริษัทนายจ้าง ส่วนบริษัทมหาชนจำกัดนี้ผู้ถือหุ้นอาจเป็นบุคคลภายในหรือภายนอกองค์กรก็ได้ ข้อแตกต่างอีกประการหนึ่งคือ ในเรื่องของ ESOP นั้นเป็นการระดมเงินออมระยะยาวในภาคเอกชนของลูกจ้างแต่ละบุคคล แต่ในบริษัทมหาชนจะเป็นการระดมทุนจากประชาชนเพื่อใช้ในกิจการของบริษัท

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ESOP มีส่วนส่งเสริมการกระจายความเป็นเจ้าของหุ้นออกไป เช่นเดียวกับบริษัทมหาชน ทำให้บริษัทนายจ้างที่จัดตั้ง ESOP มีลักษณะถึงบริษัทมหาชนในตัวเองโดยไม่ต้องแปรสภาพจากบริษัทเอกชนเป็นบริษัทมหาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริษัทนายจ้างที่ประกอบกิจการโดยใช้แรงงานเป็นจำนวนมาก เช่น เป็นร้อยหรือพันคนขึ้นไป ในข้อนี้ ESOP มีส่วนดีกว่าบริษัทมหาชนในแง่ที่ว่าในกรณีของ ESOP เนื่องจากผู้ถือหุ้นเป็นบุคคลภายในบริษัท (ลูกจ้าง) ดังนั้นจึงมีความเป็นไปได้สูงที่จะทำให้ผลการปฏิบัติงานของบริษัทดีกว่าบริษัทที่เป็นบริษัทมหาชนซึ่งมีบุคคลภายนอกเป็นผู้ถือหุ้น

4.2.2.2 กองทุนสำรองเลี้ยงชีพกับ ESOP เพื่อประกอบความเข้าใจในการเปรียบเทียบข้อเหมือนและข้อแตกต่างระหว่างกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และ ESOP จะได้กล่าวถึงความเป็นมาและลักษณะของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพโดยสังเขป เนื่องจากในปัจจุบันนี้กฎหมายของไทยที่ใกล้เคียงกับ ESOP ที่สุดคือ กฎหมายที่เกี่ยวกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

¹⁹พิเศษ เสตเสถียร, หลักกฎหมายบริษัทมหาชนจำกัด, หน้า 6.

4.2.2.2.1 ประวัติความเป็นมาของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ²⁰ นับ

ตั้งแต่ปี พ.ศ.2497 เป็นต้นมา รัฐบาลไทยได้มีความต้องการที่จะให้ลูกจ้างภาคเอกชนได้มีหลักประกันในการทำงาน โดยให้ลูกจ้างได้มีเงินสำรองเพื่อการใช้จ่ายติดตัวเวลาออกจากงาน มีหลักประกันในยามเจ็บป่วยหรือเสียชีวิต เช่นเดียวกับข้าราชการ จึงได้มีความพยายามที่จะให้มีการประกาศใช้กฎหมายประกันสังคมขึ้น โดยได้ตรา พ.ร.บ.ประกันสังคม พ.ศ.2479 ขึ้นมาแต่ไม่ได้มีผลใช้บังคับ เนื่องจากมีอุปสรรคและปัญหาหลายประการ รวมทั้งได้รับการเรียกร้องจากกลุ่มผู้ใช้แรงงานสาขาต่าง ๆ ทุกสาขาอาชีพเพื่อให้มีหลักประกันความมั่นคง ในเรื่องเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ สวัสดิการ การปรับอัตราเงินเดือนจึงเป็นแรงผลักดันเพื่อให้เกิดกฎหมายประกันสังคมขึ้น

หลังจากนั้นไม่นานรัฐบาลได้เริ่มมีการจัดตั้งคณะกรรมการเตรียมการประกันสังคมขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อพิจารณาเตรียมการศึกษาในเรื่องความพร้อมและความสามารถที่จะจัดตั้งเป็น "สำนักงานประกันสังคม" ขึ้น โดยจะประกอบด้วยกองงานจาก 2 หน่วยงานคือ กองความมั่นคงแห่งสังคม สังกัดกรมประชาสงเคราะห์ และ กองทุนเงินทดแทน สังกัดกรมแรงงาน

อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะได้มีการเตรียมการเพื่อให้เกิดการประกันสังคมมานานพอสมควร แต่รัฐบาลกลับได้เปลี่ยนท่าทีและเลิกล้มโครงการนี้ไปเสีย เนื่องจากเหตุผลที่ว่า เงินที่จะนำเข้ามาเป็นกองทุนประกันสังคมนั้น จะต้องเรียกเก็บเงินสมทบในอัตราที่เท่ากัน คือร้อยละ 1.5 (1.5%) ของค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับจาก 3 ฝ่ายคือ ฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายรัฐบาล ซึ่งการเรียกเก็บจากรัฐบาล เมื่อศึกษาแล้วปรากฏว่าจะก่อให้เกิดภาระทางด้านงบประมาณที่รัฐต้องจ่ายเพิ่มขึ้นค่อนข้างสูง ในที่สุดจึงตัดสินใจไม่ดำเนินการในเรื่องนี้ท่ามกลางการเรียกร้องจากทั้งฝ่ายผู้ใช้แรงงานและนายจ้างเรื่อยมาจนกระทั่งใน ปี พ.ศ. 2533 จึงได้มีการประกาศใช้ พ.ร.บ.ประกันสังคม พ.ศ. 2533

ในเรื่องของการแก้ไขเพื่อสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างยังคงมีในเรื่องต่างๆ ได้แก่ การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การจัดตั้งกองทุนเงินทดแทน ซึ่งอันที่จริงยังไม่สามารถให้

²⁰บริษัทสำนักพิมพ์ธรรมนิติจำกัด, กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ธรรมนิติ, 2533), หน้า 1-3.

หลักประกันความมั่นคงให้กับลูกจ้างได้อย่างแท้จริงเพราะเหตุว่ากองทุนเงินทดแทนนั้น ลูกจ้างจะได้รับก็ต่อเมื่อประสบอันตราย หรือ เจ็บป่วย หรือ เจ็บป่วยจนถึงแก่ความตายอันเนื่องมาจากการทำงานให้แก่นายจ้างหรือเพื่อรักษาประโยชน์ให้กับนายจ้างเท่านั้น และในขณะที่ยังไม่มีกฎหมายประกันสังคมใช้บังคับนั้น แนวทางแก้ไขที่เป็นไปได้ของรัฐบาล ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า จะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่ายโดยที่รัฐบาลไม่ต้องรับภาระในด้านงบประมาณที่ต้องจ่ายให้กับกองทุน ฝ่ายลูกจ้างก็สามารถที่จะได้รับหลักประกันที่มั่นคงเพิ่มมากกว่าเดิม รวมทั้งฝ่ายนายจ้างก็จะได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีอากรเพิ่มขึ้น จึงเป็นที่มาของการจัดตั้ง "กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ"

เหตุผลหลักที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการผลักดันให้เกิดการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพขึ้น ก็คือในปี พ.ศ. 2525 รัฐบาลได้ให้ความสนใจในการสร้างเครื่องมือการระดมเงินออมในประเทศขึ้น ทั้งในภาครัฐบาลและเอกชน ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) โดยกำหนดเป้าหมายอัตราการออมในประเทศต่อผลผลิตมวลรวมประชาชาติ ให้อยู่ในระดับร้อยละ 26 เพื่อให้บรรลุเป้าหมายรัฐบาลจึงเร่งระดมเงินออมในภาคเอกชน ด้วยการส่งเสริมให้ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล บริษัทจำกัด จัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้แก่พนักงาน เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดเงินออมในเชิงบังคับขึ้น รวมทั้งเป็นการสร้างสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างด้วย

ในที่สุดรัฐบาลจึงได้กำหนด ร่างพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพขึ้นไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 5 กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นกองทุนที่ได้รับการส่งเสริมให้มีการจัดตั้งขึ้น โดยมีกระทรวงการคลังเป็นหลักเริ่มแรก กระทรวงการคลังได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 162 (2526) ตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพขึ้น ใช้บังคับตั้งแต่รอบระยะเวลาบัญชีที่เริ่มวันที่ 1 มกราคม 2527 จากนั้นกระทรวงการคลังจึงได้เสนอให้มีการใช้พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 ขึ้น ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 8 ธันวาคม 2530 เป็นต้นมา

จุดประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนี้คือ เพื่อส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนนี้ตามความสมัครใจของนายจ้างและลูกจ้าง เพื่อเป็นสวัสดิการแก่ลูกจ้างเมื่อต้องออกจากงาน เพื่อส่งเสริมการระดมเงินออมภาคเอกชนในการนำไปใช้พัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อพัฒนาสถาบันการเงินให้มีความเจริญก้าวหน้าและมั่นคงกว่าที่เป็นอยู่และเหตุผล

สุดท้ายคือ เพื่อเป็นการชดเชยการประกันสังคมซึ่งรัฐบาลยังไม่สามารถจัดตั้งได้ในขณะนั้น

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จึงเป็น "กองทุนเงินสะสม" (Provident Fund) ซึ่งก็คือส่วนหนึ่งของระบบความมั่นคงทางสังคม (Social Security) เช่นเดียวกับการประกันสังคมนั่นเอง

4.2.2.2.2 สาระสำคัญของ พ.ร.บ. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530²¹ การจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนี้ จะเกิดขึ้นได้โดยความสมัครใจของบุคคล 2 ฝ่าย คือฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง ในการร่วมกันจัดตั้งขึ้น โดยเงินที่จะประกอบเป็นกองทุนนี้ได้แก่ เงินที่ลูกจ้างจ่ายสะสม เงินที่นายจ้างจ่ายสมทบ รวมทั้งเงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีมูลค่าให้และรวมถึงผลประโยชน์จากเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว

การขอจัดตั้งกองทุน นายจ้างที่ขอจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ อันได้แก่ บริษัท ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล มูลนิธิ สมาคม บริษัท นามัน บริษัทสายการบินหรือบริษัทเดินเรือ โดยให้นายจ้างและลูกจ้างที่ตกลงร่วมกันจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนี้ จะต้องแต่งตั้งและเลือกตั้งคณะกรรมการกองทุน และกำหนดข้อบังคับของกองทุน จากนั้นจึงนำมายื่นขอจดทะเบียนกองทุนต่อนายทะเบียน ซึ่งได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

สำหรับข้อบังคับที่กำหนดขึ้นนั้น จะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายและวัตถุประสงค์ของกองทุน ในข้อบังคับดังกล่าวจะต้องมีรายการเกี่ยวกับชื่อ ที่ตั้งสำนักงาน วัตถุประสงค์ วิธีรับสมาชิกและการสิ้นสุดสมาชิกภาพ ข้อกำหนดเกี่ยวกับกรรมการ ข้อกำหนดเกี่ยวกับเงินสะสมและเงินสมทบ หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณผลประโยชน์ หลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินคืนแก่ลูกจ้าง ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของกองทุน ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุมใหญ่ เป็นต้น

ทั้งนี้ กองทุนที่ได้จดทะเบียนแล้วจะมีสถานะ เป็นนิติบุคคล

จำนวนของคณะกรรมการกองทุนซึ่งประกอบด้วยฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างนั้น จะประกอบด้วยผู้แทนที่ นายจ้างแต่งตั้งขึ้นและลูกจ้างเลือกตั้งขึ้นในฝ่ายของลูกจ้างตามจำนวนที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของกองทุน คณะกรรมการนี้จะมีหน้าที่ดูแลกิจการทั่วไป

²¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 4-11.

ของกองทุน และมีอำนาจแต่งตั้งผู้จัดการกองทุน

อัตราการจ่ายเงินเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ตามกฎหมายกำหนดไว้ว่า ให้ลูกจ้างและนายจ้างต้องจ่ายเงินสะสมและเงินสมทบเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนดในข้อบังคับของกองทุน แต่ต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 (3%) และไม่เกินร้อยละ 15 (15%) ของค่าจ้างโดยนายจ้างจะต้องส่งเงินดังกล่าวเข้ากองทุนภายใน 3 วันทำการ นับตั้งแต่วันที่มีการจ่ายค่าจ้าง ถ้าจ่ายล่าช้าต้องเสียเงินเพิ่มร้อยละ 5 (5%) ต่อเดือนของเงินที่ส่งล่าช้านั้น

การจัดการและการบริหารงานต่าง ๆ เกี่ยวกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพนี้ ตั้งแต่เริ่มจัดตั้งกองทุน จะต้องผู้จัดการกองทุน ซึ่งกระทรวงการคลังเป็นผู้อนุญาตให้ บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ บางแห่งเป็นผู้ประกอบกิจการจัดการลงทุนเป็นผู้จัดการกองทุนได้ ในปัจจุบันกระทรวงการคลังได้อนุญาตให้บริษัทหลักทรัพย์และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ 10 บริษัทเป็นผู้จัดการกองทุนได้แก่

1. บริษัทหลักทรัพย์กองทุนรวม จำกัด
2. บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงเทพธนสาร จำกัด
3. บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงศรีอยุธยา จำกัด
4. บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ซีทีคอร์ป จำกัด
5. บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ทีเอสไอ จำกัด
6. บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ธนสยาม จำกัด
7. บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์บางกอกอินเวสต์เมนต์ จำกัด
8. บริษัทหลักทรัพย์ภัทรธนกิจ จำกัด
9. บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์เอเซีย จำกัด
10. บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เอ็ม.ซี.ซี. จำกัด

หน้าที่ของผู้จัดการกองทุน ได้แก่ การจ่ายเงินจากกองทุนเมื่อลูกจ้างสิ้นสมาชิกภาพ เพราะสาเหตุ ออกจากงาน ตาย หรือลาออกจากกองทุน ผู้จัดการกองทุนต้องจ่ายเงินจากกองทุนให้แก่ลูกจ้าง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของกองทุน โดยจะต้องจ่ายรวมทั้งหมดครั้งเดียวภายในเวลาไม่เกิน 30 วัน นับแต่วันที่ลูกจ้างสิ้นสมาชิกภาพ

ผู้จัดการกองทุนต้องนำเงินของกองทุนไปลงทุนในหลักทรัพย์ที่เป็นของรัฐบาล พันธบัตรขององค์การของรัฐ ตั๋วเงินคลัง อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างรวมกันไม่ต่ำกว่าร้อยละ 20 ของเงินกองทุน และสำหรับส่วนที่เหลืออาจเลือกนำไปลงทุนโดยพากณาการ

หรือซื้อตัวสัญญาใช้เงิน หรือซื้อหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เป็นต้น โดยสามารถนำเงินไปลงทุนได้ไม่เกินอัตราที่กำหนดไว้

สำหรับสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่นายจ้างและลูกจ้างจะได้รับจากการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ได้แก่ นายจ้างนำเงินที่จ่ายสมทบเข้ากองทุนมาถือเป็นรายจ่ายได้ ในรอบระยะเวลาบัญชีที่จ่ายเท่ากับเงินที่นายจ้างได้จ่ายสมทบ แต่ไม่เกินอัตราร้อยละ 15 (15%) ของค่าจ้างที่ได้จ่ายให้แก่ลูกจ้างในรอบระยะเวลาบัญชี²² และลูกจ้างสามารถนำเงินที่จ่ายสะสมเข้ากองทุนมาหักลดหย่อนได้ตามจำนวนที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 10,000 บาท²³

นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้แก่ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งจากกระทรวงการคลัง มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแล และตรวจสอบการดำเนินงานของคณะกรรมการกองทุนและผู้จัดการกองทุน

การจัดตั้งกองทุนนั้น นายจ้างหลายรายสามารถจัดตั้งกองทุนร่วมกันได้ โดยจะต้องใช้ข้อบังคับของกองทุนชุดเดียวกัน

ปัจจุบันมีปริมาณกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ตามรายงานความเคลื่อนไหวของกองนโยบายการเงิน กระทรวงการคลัง อยู่ 649 กองทุน (ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2535) คิดเป็นจำนวนเงินกองทุนทั้งระบบประมาณ 16,719.6 ล้านบาท สูงกว่าปี 2527 ซึ่งเป็นปีแรกของการก่อตั้งกองทุน มีเพียง 159 กองทุน เป็นจำนวนเงิน 553.6 ล้านบาท และมีแนวโน้มของการขอจัดตั้งกองทุนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ อันเป็นสาเหตุเนื่องมาจาก ผลประโยชน์ที่ทุกฝ่ายจะได้รับจากกองทุนนี้ เช่น สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีอากรที่ฝ่ายนายจ้างจะได้รับ การประกันทางสังคมส่วนหนึ่งที่ลูกจ้างจะได้รับ รวมทั้งผลประโยชน์ที่ทางฝ่ายผู้จัดการกองทุน (บริษัทเงินทุนบริษัทหลักทรัพย์) ได้รับทั้งหมดนี้จึงเป็นแรงผลักดันให้การขอจัดตั้งกองทุนนี้ขยายตัวได้อย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด

²²กฎกระทรวงฉบับที่ 183 (พ.ศ.2533) ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ลงวันที่ 5 มีนาคม 2533 ข้อ 3

²³ประมวลรัษฎากรมาตรา 47(1)(ซ)

4.2.2.2.3 พ.ร.บ. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 กับ ESOP

ข้อเหมือนและข้อแตกต่างระหว่างกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและ ESOP สามารถสรุปได้ดังนี้

(1) ข้อเหมือนระหว่างกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและ ESOP

- การจัดตั้งเป็นเรื่องของความสมัครใจกันระหว่างบริษัทนายจ้าง และลูกจ้างพลผลอยได้ทีตามาคือ ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทนายจ้างและลูกจ้างดีขึ้น
- เป็นการสะสมเงินออมเพื่ออนาคต ลูกจ้างจะได้รับประโยชน์ก็ต่อเมื่อสิ้นสมาชิกภาพคือ เกษียณอายุ ออกจากงานหรือตาย
- กองทุนที่ได้จดทะเบียนและจะมีสถานะเป็นนิติบุคคลจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการกองทุนและมีการแต่งตั้งผู้จัดการกองทุน
- เงินสมทบที่บริษัทนายจ้างจ่ายไปนั้นสามารถนำมาหักเป็นรายจ่ายในการคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคล
- เป็นสวัสดิการแก่ลูกจ้างเมื่อต้องเกษียณอายุหรือออกจากงานเป็นส่วนหนึ่งของระบบความมั่นคงทางสังคม (Social Security)

(2) ข้อแตกต่างระหว่างกองทุนสำรองเลี้ยงชีพและ ESOP

- นายจ้างที่ขอจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล อันได้แก่ ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล บริษัท มูลนิธิ หรือสมาคม ก็ได้ แต่การจัดตั้ง ESOP นายจ้างจะต้องเป็นบริษัทจำกัด (เอกชนหรือมหาชน) เท่านั้น เพราะผลประโยชน์ที่จ่ายให้แก่สมาชิกของ ESOP จะอยู่ในรูปของหุ้นของบริษัทนายจ้างเท่านั้น
- เงินที่ประกอบเป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ได้แก่ เงินที่ลูกจ้างสะสมและเงินที่ฝ่ายนายจ้างสมทบฝ่ายละเท่าๆ กัน (รวมทั้ง เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีมูลค่าให้และตลอดรวมถึงผลประโยชน์จากเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว) แต่เงินที่ประกอบเป็น ESOP นั้นโดยหลักการแล้ว บริษัทนายจ้างเป็นผู้จ่ายเงินสมทบแต่เพียงผู้เดียว โดยลูกจ้างไม่ต้องจ่ายเงินสมทบแต่ประการใด หรือถ้าจะต้องจ่ายเงินสมทบแล้วก็เป็นเพียงจำนวนเล็กน้อยเท่านั้น
- เงินของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพสามารถนำไปฝากธนาคาร และลงทุนในหลักทรัพย์ที่เป็นของรัฐบาล พันธบัตรขององค์การของรัฐ ตั๋วเงินคงคลัง อย่างไม่อย่างหนึ่งที่เหลือสามารถนำไปซื้อตั๋วสัญญาใช้เงินหรือซื้อหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ในอัตราที่กฎหมายกำหนดเป็นต้น ส่วนเงินของ ESOP จะต้องนำไปลงทุนซื้อหุ้นของบริษัทนายจ้างเป็นอันดับแรกโดยไม่มีข้อยกเว้น และถ้าหากมีเงินเหลือก็สามารถนำไปลงทุนโดยมีหลักประกัน

ที่เชื่อถือได้จากผู้จัดการกองทุน

- ลูกจ้างภายใต้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพจะไม่มีกรรมสิทธิ์ในหุ้นของบริษัทนายจ้าง หรืออีกนัยหนึ่งลูกจ้างเหล่านี้จะไม่มีส่วนเป็นเจ้าของกิจการของบริษัทนายจ้างแต่ประการใด แต่ลูกจ้างภายใต้ ESOP จะมีส่วนเป็นเจ้าของกิจการบริษัทนายจ้าง จึงมีแรงจูงใจในการทำงานให้กับบริษัทนายจ้างมากกว่า และทัศนคติที่บรรดาลูกจ้างมีต่อบริษัทนายจ้างก็จะแตกต่างกันด้วย

- กองทุนสำรองเลี้ยงชีพไม่สามารถทำการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินใดๆ ได้ เพราะไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้และในทางปฏิบัติของกองทุนก็ไม่มีอำนาจที่จะต้องกู้ยืมเงินมาใช้ในการดำเนินงาน แต่โดยหลักการ ESOP สามารถกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินเพื่อนำมาใช้ซื้อหุ้นของบริษัทนายจ้างได้ ซึ่งถือเป็นลักษณะพิเศษและสำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของ ESOP

จากการเปรียบเทียบข้างต้น จะเห็นได้ว่า ESOP มีส่วนสนับสนุนและส่งเสริมการดำเนินงานของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพในส่วนที่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพขาดหายไปคือการเป็นเจ้าของกิจการของบริษัทนายจ้างอันจะมีผลทำให้บริษัทนายจ้างมีลักษณะเป็นมหาชน โดยมีการกระจายการถือครองหุ้นออกไปมากยิ่งขึ้น

4.3. สรุปการพิสูจน์การตั้งข้อสังเกตสมมติฐานทางวิชาการ

ESOP มีส่วนช่วยในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของไทย อีกทั้งจากประสบการณ์ในต่างประเทศที่มีการจัดตั้ง ESOP พบว่า ESOP มีส่วนช่วยในการกระจายความเป็นเจ้าของในกิจการของบริษัทนายจ้างให้แก่บรรดาลูกจ้าง โดยจำนวนของ ESOP ที่มีการจัดตั้งและจำนวนลูกจ้างที่เข้าร่วมใน ESOP มีมากขึ้นทุกปี อันเป็นการสนับสนุนแนวความคิดในเรื่องของบริษัทมหาชน เพื่อประสานประโยชน์ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งยังเป็นส่วนหนึ่งของสวัสดิการที่ลูกจ้างจะได้รับในรูปแบบของหลักประกันรายได้เมื่อตนต้องเกษียณอายุหรือออกจากงานไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ

ESOP เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการสนับสนุนส่งเสริมกิจการให้บริษัทจำกัดมีสภาพเป็นบริษัทมหาชนโดยสมัครใจมากยิ่งขึ้น โดยมีกลไกของ ESOP เป็นเครื่องช่วยสนับสนุนโดยมิต้องดำเนินการแปรสภาพบริษัทจำกัดเป็นบริษัทมหาชนจำกัดตาม พ.ร.บ. บริษัทมหาชน แต่ประการใด

ในปัจจุบันนี้ พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535 มีมาตรการกำหนดให้บริษัทจำกัดที่มีหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ต้องดำเนินการแปรสภาพเป็นบริษัทมหาชนจำกัดตาม พ.ร.บ.บริษัทมหาชน ภายใน 2 ปี นับแต่วันที่ใช้ พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535²⁴ อันเป็นมาตรการบังคับทางกฎหมายให้บริษัทจำกัด แปรสภาพเป็นบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งบริษัทนายจ้างบางแห่งอาจจะไม่มีความประสงค์ที่จะแปรสภาพเป็นบริษัทมหาชนเพราะอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายดังกล่าว การที่บริษัทนายจ้างเลือกหนทางที่จะให้ลูกจ้างเข้ามาถือหุ้นในบริษัทของตนเอง เป็นการแสดงให้เห็นถึงความสมัครใจของบริษัทนายจ้างที่จะแปรสภาพของตนเป็นบริษัทมหาชนที่มีการกระจายการถือครองหุ้นออกไปยังบุคคลจำนวนมาก เช่น ลูกจ้างของตน โดยไม่ต้องไปดำเนินการแปรสภาพบริษัทของตนเป็นบริษัทมหาชนตาม พ.ร.บ.บริษัทมหาชนแต่ประการใด

ดังนั้นจากแนวความคิดทางทฤษฎีนำมาสู่การปฏิบัติของ ESOP ซึ่งเป็นกองทุนจัดตั้งเพื่อประโยชน์ร่วมกันระหว่างบริษัทนายจ้างและลูกจ้าง โดยมีกฎหมายเป็นเครื่องมือส่งเสริมและสนับสนุนแล้ว สรุปได้ว่า ESOP จะมีส่วนช่วยให้องค์กรธุรกิจในรูปแบบบริษัทจำกัดมีความสมัครใจที่จะแปรสภาพมีลักษณะเป็นบริษัทมหาชนมากยิ่งขึ้น ทั้งหมดนี้จึงเป็นการพิสูจน์สมมติฐานดังกล่าว

²⁴พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ มาตรา 334 บัญญัติว่า ".....แต่ในกรณีของบริษัทที่มีหลักทรัพย์ดังกล่าวจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์เป็นบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้บริษัทนั้นแปรสภาพเป็นบริษัทมหาชนจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดภายใน 2 ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ....."