



บทที่ 5

แนวทางการส่งเสริมและควบคุมธุรกิจเงินแชร์ในปัจจุบัน

แนวทางการส่งเสริมและควบคุมธุรกิจเงินแชร์ภาครัฐบาล

การเล่นแชร์ได้รับความนิยมแพร่หลายมานานแล้ว จนกระทั่งปัจจุบันนี้ซึ่งมีทั้งการเล่นในรูปแบบของแชร์ชาวบ้านและบริษัทเงินแชร์ การเล่นแชร์ดังกล่าวในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายเข้ามาควบคุมและคุ้มครองโดยเฉพาะ ซึ่งก่อให้เกิดข้อโต้แย้งเปรียบเสียเปรียบระหว่างตัวแชร์หรือบริษัทเงินแชร์กับผู้เล่นแชร์ และมีการผิดสัญญาการเล่นแชร์อยู่เสมอ ดังที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์และคดีที่นำขึ้นฟ้องร้องต่อศาล สำหรับท่าทีของรัฐบาลนั้นมีแนวโน้มที่จะห้ามการประกอบธุรกิจเงินแชร์โดยไม่มี การส่งเสริมให้มีการเล่นแชร์ขึ้นซึ่งจะแยกพิจารณาในรายละเอียดถึงแนวทางการส่งเสริมและควบคุมธุรกิจเงินแชร์ภาครัฐบาลได้เป็น 2 กรณีคือ

1. การส่งเสริมธุรกิจเงินแชร์

โดยหลักการแล้วรัฐบาลไม่มีนโยบายที่จะส่งเสริมให้มีการประกอบธุรกิจเงินแชร์ โดยเฉพาะการประกอบธุรกิจเงินแชร์ในรูปแบบของบริษัทเงินแชร์ แต่สภาพการณ์ในปัจจุบันมีลักษณะของการส่งเสริมให้มีการประกอบธุรกิจเงินแชร์โดยปริยาย เนื่องจาก

1.1 ในปัจจุบันรัฐบาลยังไม่มีกฎหมายเข้ามาควบคุมหรือห้ามการเล่นแชร์โดยเฉพาะ การเล่นแชร์จึงสามารถดำเนินต่อไปได้

1.2 จากแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ผ่านมาแสดงการรับรองโดยปริยายว่าการเล่นแชร์เป็นการกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมายสามารถฟ้องร้องบังคับคดีกันได้

1.3 การที่รัฐบาลไม่สามารถที่จะเข้าไปควบคุมสกัดกั้นภาษีรายได้ตกเบี่ยงจากการเล่นแชร์ได้ ทำให้ผู้ออกหุ้นไปเล่นแชร์กันมากขึ้นเพราะสามารถหลบเลี่ยงภาษีจากดอกเบี้ยรับได้

2. การควบคุมธุรกิจเงินแชร์

แนวนโยบายเกี่ยวกับการควบคุมธุรกิจเงินแชร์ของภาครัฐบาลได้มีนโยบายที่แตกต่างกันไปในแต่ละยุคและสมัย ซึ่งแนวนโยบายเหล่านี้ยังไม่ออกมาในรูปแบบของกฎหมายเพื่อใช้บังคับเป็นแต่เพียงร่างกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีเท่านั้น สำหรับแนวนโยบายและท่าทีของรัฐบาลเริ่มมีขึ้นในปี พ.ศ. 2498 โดยมีมติคณะรัฐมนตรีห้ามข้าราชการและพนักงานขององค์การรัฐบาล เล่นแชร์ แต่มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวไม่มีผลในทางปฏิบัติ ต่อมาในปี พ.ศ. 2521 ธุรกิจเงินแชร์ได้รับความ

นิยมอย่างสูง รัฐบาลจึงกำหนดนโยบายที่จะควบคุมธุรกิจเงินแชร์ให้เป็นธุรกิจที่รัฐบาลควบคุมโดย
 ยกร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 แต่ร่างกฎหมายดังกล่าวสมาชิกรัฐสภา
 ไม่เห็นด้วย จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายใหม่โดยให้ยกร่างกฎหมายขึ้นมาโดยเฉพาะห้ามการ
 ประกอบธุรกิจเงินแชร์ ซึ่งรายละเอียดสำหรับแนวนโยบายเกี่ยวกับการควบคุมธุรกิจเงินแชร์ตั้งแต่
 ปี พ.ศ. 2498 จนถึงปัจจุบันมีดังนี้

2.1 มีการห้ามข้าราชการและพนักงานขององค์การรัฐบาลเล่นแชร์ ตามมติ
 คณะรัฐมนตรี โดยมีหนังสือของกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหารที่ นว.12/2498 ลงวันที่
 14 มกราคม 2498 ห้ามข้าราชการและพนักงานขององค์การรัฐบาลเล่นแชร์ และกำหนดให้ปฏิบัติ
 ดังนี้ สำหรับผู้ที่ยังไม่ได้ร่วมเล่นแชร์นั้นควรห้ามทันที ส่วนผู้ที่ร่วมเล่นแชร์อยู่แล้วให้ผู้บังคับบัญชา
 สั่งให้มาจดทะเบียนและแจ้งกำหนดเวลาที่จะเสร็จสิ้นการร่วมเล่นแชร์ของวงหนึ่ง ๆ ไว้ เมื่อถึง
 กำหนดที่รับจดทะเบียนก็ให้เลิกเล่นโดยเด็ดขาด ซึ่งมติคณะรัฐมนตรีตามหนังสือดังกล่าวยังมีผลใช้
 บังคับอยู่ แต่ไม่มีผลในทางปฏิบัติเนื่องจากความจำเป็นทางด้านเศรษฐกิจ ผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถ
 ฟังพบบริการจากตลาดการเงินในระบบได้ สาเหตุที่มีมติคณะรัฐมนตรีออกมาดังกล่าวเนื่องจากใน
 ขณะนั้นมีผู้นิยมเล่นแชร์กันมากรวมทั้งข้าราชการและพนักงานขององค์การของรัฐบาล ดังนั้นรัฐบาลจึง
 มีความเห็นว่าการเล่นแชร์เป็นการก่อกวนอย่างหนึ่ง เพราะได้ใช้เงินเดือนไปลงทุนและเมื่อประ
 มุลดอกเบียดสูงเพื่อให้ได้เงินไปใช้สอยแล้วในเดือนต่อ ๆ ไปก็ย่อมจะขาดแคลนเงินสำหรับใช้จ่าย
 และอาจเป็นเหตุให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้ง่าย

2.2 กำหนดนโยบายและยกร่างกฎหมายควบคุมธุรกิจเงินแชร์ กำหนดให้ธุรกิจ
 เงินแชร์เป็นกิจการที่จะต้องขออนุญาตจากรัฐมนตรี โดยแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ลงวันที่
 26 มกราคม 2515 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าอันกระทบถึงความปลอดภัยและ
 ความผาสุกของประชาชน และให้แก้ไขในมาตรา 3 ข้อ 5 และมาตรา 4 ข้อ 12 ซึ่งตามกฎหมาย
 เดิมในมาตรา 3 ข้อ 5 และมาตรา 4 ข้อ 12 มีรายละเอียดดังนี้

มาตรา 3 ข้อ 5 เมื่อได้มีประกาศของรัฐมนตรีกำหนดกิจการอย่างหนึ่ง
 อย่างใดดังระบุไว้ต่อไปนี้ หรือกิจการอันมีสภาพคล้ายคลึงกัน ให้เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาต ห้าม
 มิให้ผู้ใดประกอบกิจการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี

- (1) การประกันภัย
- (2) การค้ำประกัน
- (3) การธนาคาร

- (4) การออมสิน
- (5) เครดิตฟองซิเอร์
- (6) การรับรองหรือซื้อตั๋วเงิน
- (7) การจัดหาเงินลงทุนแล้วให้ผู้อื่นกู้เงินนั้นหรือเอาเงินนั้นซื้อหรือ

ซื้อลดตั๋วเงินหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่น หรือตราสารการเครดิต

(8) การซื้อ ขาย หรือแลกเปลี่ยนตราสารแสดงสิทธิในหนี้หรือทรัพย์สิน เช่น พันธบัตร หุ้น หุ้นกู้ หรือตราสารพาณิชย์ หรือการทำหน้าที่เป็นตัวแทน นายหน้า ผู้จัดการ หรือผู้ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการลงทุนในตราสารดังกล่าว หรือการสั่งให้มีตลาดหรือสถานที่อื่นเป็นศูนย์กลางการซื้อ ขาย หรือแลกเปลี่ยนตราสารดังกล่าว

มาตรา 4 ข้อ 12 ให้กระทรวงพาณิชย์มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับกิจการดังต่อไปนี้หรือกิจการที่มีสภาพคล้ายคลึงกัน

- (1) การประกันภัย
- (2) การคลังสินค้า

ล่าเหตุของการกำหนดนโยบายดังกล่าวสืบเนื่องมาจาก ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2514-2521 การเล่นแชร์ได้มีวิวัฒนาการเพิ่มขึ้นโดยการจัดตั้งในรูปของบริษัท เงินแชร์และได้รับความนิยมนแพร่หลายมากโดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2521 ดังนั้นในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2521 กระทรวงการคลังและกระทรวงพาณิชย์มีความเห็นว่าอาจมีผลกระทบต่อสาธารณชนผู้ใช้บริการของบริษัทเงินแชร์เหล่านี้ ถ้าการดำเนินงานเป็นไปอย่างไม่สุจริต กระทรวงทั้งสองจึงได้สั่งให้มีคณะกรรมการขึ้นเพื่อศึกษาเรื่องดังกล่าว ในที่สุดมีความเห็นว่าควรออกกฎหมายควบคุมธุรกิจเงินแชร์โดยแก้ไขเพิ่มเติมในประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ด้วยเหตุผลดังนี้

(ก) การเล่นแชร์ได้รับความนิยมนกันอย่างแพร่หลายและกว้างขวางมากขึ้นจนเป็นเหตุให้นายวงแชร์หรือผู้สั่งให้มีการเล่นแชร์จำนวนมากได้จัดการเล่นแชร์เป็นธุรกิจและดำเนินการไปในทางที่เอาเปรียบผู้เล่นแชร์ทำให้ผู้เล่นแชร์ที่เป็นลูกค้าได้รับความเสียหาย จะมีผลกระทบต่อความสงบสุขของสาธารณชนได้ ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ที่เป็นกฎหมายเพื่อควบคุมกิจการค้าอันกระทบกระทั่งถึงความปลอดภัยและความผาสุกของประชาชน

(ข) การที่จำเป็นต้องแก้ไขโดยเพิ่มเติมข้อความในประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 เนื่องจากคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตีความในปัญหากฎหมายแล้วมีความเห็นว่าตามกฎหมาย

หมายเหตุนั้นไม่ได้ครอบคลุมไปถึงการเล่นแชร์ด้วย ดังนั้นการเล่นแชร์จึงไม่อยู่ในความควบคุมของกระทรวงการคลังตามมาตรา 3 ข้อ 5(4) (การออมสิน) และข้อ 5(7) (ธุรกิจเงินทุน) โดยให้เหตุผลว่า การออมสินหมายถึงการรับฝากเงินจากบุคคลทั่วไปโดยธนาคารผู้รับฝากเงินจะจ่ายดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฝากเงินตามอัตราที่กำหนดไว้แน่นอน ส่วนการเล่นแชร์เป็นการเล่นเฉพาะสมาชิกด้วยกันโดยที่ผู้ให้ผลประโยชน์ตอบแทนสูงสุดเป็นผู้รับเงินจำนวนนั้นไป ซึ่งสมาชิกมีเจตนาที่จะนำเงินนั้นไปใช้สอยชั่วคราวมากกว่าการออมทรัพย์ ส่วนการประกอบธุรกิจเงินทุนหมายถึงกิจการจัดหาเงินลงทุนแล้วให้ผู้อื่นกู้ยืม เงินนั้นไปซื้อลดตัวเงินหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่น หรือตราสารการเครดิต สำหรับการ เล่นแชร์นั้นไม่ได้จัดหาเงินลงทุนแล้วให้ผู้อื่นกู้ยืม แต่เป็นการหมุนเวียนกันรับเงินทุนนี้ไปในระหว่างสมาชิกด้วยกันโดยวิธีประมูล ซึ่งศาลฎีกาเคยวินิจฉัยว่าการประมูลมิใช่เป็นการกู้ยืม และส่วนต่างนั้นก็ไม่ใช่เป็นดอกเบี้ยสำหรับการกู้ยืมด้วย ดังนั้นจึงจำเป็นต้องใช้วิธีแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 เสียใหม่ ในที่สุดได้เสนอความเห็นต่อ คณะรัฐมนตรี ซึ่งได้ประชุมเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2522 และคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตามหลักการที่ได้เสนอไว้ดังนี้

(1) ในอรรถกถาหมายควบคุมการประกอบกิจการ เล่นแชร์ โดยการแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 สำคัญสำคัญในการแก้ไขเพิ่มเติมคือแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 3 ข้อ 5 ให้อำนาจรัฐมนตรีกำหนดให้การประกอบธุรกิจเงินแชร์เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาตจากรัฐมนตรี และแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 4 ข้อ 12 ให้กระทรวงพาณิชย์มีอำนาจควบคุมกิจการดังกล่าวด้วย

(2) ในระหว่างดำเนินการออกพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 นั้น ให้รอการรับจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทขึ้นใหม่ที่มิวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจเงินแชร์ไว้ก่อน ซึ่งเป็นการใช้มาตรการทางการบริหาร

และคณะรัฐมนตรีมีคำสั่งให้มีการดำเนินการตามข้อ (1) ให้กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทยร่วมกันพิจารณากร่างกฎหมายดังกล่าว

2.3 เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 เพื่อควบคุมธุรกิจเงินแชร์ให้รัฐสภาพิจารณา กระทรวงพาณิชย์ การทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทยได้ร่วมกันร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ขึ้นเสนอให้ที่ประชุมรัฐสภาพิจารณาในคราวประชุมรัฐสภาครั้งที่ 12/2522 (สมัยวิสามัญ) วันที่ 16 พฤศจิกายน 2522 โดยมีสาระสำคัญในร่างกฎหมายดังกล่าวคือ

(1) กำหนดให้การเป็นนายวงแชร์หรือการสัดให้มีการเล่นแชร์ไม่ว่าในลักษณะใด ๆ โดยกระทำเป็นการค้า หรือหาประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นจากการเป็นนายวงแชร์ หรือสัดให้มีการเล่นแชร์ เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

(2) ให้กระทรวงพาณิชย์มีอำนาจหน้าที่ควบคุมธุรกิจเงินแชร์

ได้มีสมาชิกรัฐสภาบางท่านเห็นว่า กฎหมายฉบับนี้จะกระทบกระเทือนต่อการเล่นแชร์ของประชาชนทั่วไปด้วย คณะรัฐมนตรีจึงขอถอนร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวและส่งคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาใหม่

2.4 เปลี่ยนแปลงนโยบายใหม่ให้มีการออกกฎหมายเพื่อห้ามการประกอบธุรกิจเงินแชร์ หลังจากกร่างพระราชบัญญัติตามข้อ 2.3 ไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ได้มีการทบทวนนโยบายใหม่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการออกกฎหมายและขอบเขตของการควบคุม ในที่สุดกระทรวงพาณิชย์มีความเห็นว่า

(1) ควรออกกฎหมายควบคุมโดยเฉพาะ โดยกร่างพระราชบัญญัติขึ้นใหม่อีกฉบับหนึ่งต่างหากที่มีความสมบูรณ์ในตัวเอง ทำนองเดียวกับ Chit Fund Company Act ของประเทศสิงคโปร์

(2) ขอบเขตของการควบคุม จะควบคุมเฉพาะการประกอบธุรกิจเงินแชร์ในรูปบริษัทจำกัดให้ดำเนินการได้ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล

พร้อมกันนี้กระทรวงพาณิชย์ได้ยกกร่างพระราชบัญญัติตามความเห็นดังกล่าวขึ้นมาแต่ยังไม่ได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ก็มีการเปลี่ยนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์คนใหม่จึงเสนอนายกรัฐมนตรีให้กำหนดเป็นนโยบายที่แน่นอนเกี่ยวกับการควบคุมธุรกิจเงินแชร์ และการรับจดทะเบียนบริษัทที่มีวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจเงินแชร์ ดังนั้นในวันที่ 15 กรกฎาคม 2523 คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้กระทรวงการคลังและกระทรวงพาณิชย์ร่วมกันพิจารณาการออกกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจเงินแชร์อีกครั้งหนึ่ง โดยมติดังกล่าวไม่ได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการรับจดทะเบียนบริษัทที่มีวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจเงินแชร์ว่าควรดำเนินการอย่างไร ดังนั้นในวันที่ 28 พฤศจิกายน 2523 กระทรวงพาณิชย์จึงได้มีหนังสือเสนอรองนายก รัฐมนตรี (นายบุญชู โรจนเสถียร) ขอนโยบายเกี่ยวกับการรับจดทะเบียนบริษัทเงินแชร์ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎหมายออกมาควบคุมโดยเฉพาะจะกระทำหรือไม่ อย่างไร เนื่องจากการระงับการจดทะเบียนเป็นมาตรการชั่วคราวและไม่มีความหมายรองรับ เกี่ยวกับเรื่องนี้คณะรัฐมนตรีได้ลงมติเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2524 ดังนี้

(1) ให้กระทรวงพาณิชย์ส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณาว่าวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจเงินแชร์ขัดกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หรือต้องขออนุญาตจากกระทรวงการคลังก่อนหรือไม่

(2) ให้กระทรวงการคลังพิจารณาประกาศกิจการตามข้อ 5 ของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 กำหนดให้การประกอบธุรกิจเงินแชร์เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาตกระทรวงการคลังได้พิจารณาตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมีความเห็นว่าการร่างกฎหมายขึ้นมาโดยเฉพาะเพื่อห้ามประกอบธุรกิจเงินแชร์ โดยให้เหตุผลว่า

(1) ธุรกิจเงินแชร์ก่อให้เกิดผลเสียหายมากกว่าผลดี เพราะประโยชน์ในการออมมีไม่มากนัก แต่เป็นการส่งเสริมให้การกู้ยืมเสียดอกเบี้ยสูงกว่าที่ควร ซึ่งจะมีผลกระทบต่อระบบสถาบันการเงินในประเทศ

(2) ถ้าออกกฎหมายในลักษณะควบคุม เช่นการแก้ไขประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 จะทำให้บุคคลทั่วไปเข้าใจผิดว่าธุรกิจเงินแชร์เป็นสถาบันการเงินที่รัฐบาลสนับสนุนและรับผิดชอบ เช่นเดียวกับบริษัทเงินทุน หรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์

(3) ถ้ามีการออกกฎหมายควบคุม หากการควบคุมนั้นไม่รัดกุมเพียงพออาจเป็นการส่งเสริมให้มีธุรกิจเงินทุนเถื่อนเพิ่มขึ้นได้โดยปริยาย

ด้วยเหตุผลดังกล่าว กระทรวงการคลังจึงได้พิจารณาร่างกฎหมายขึ้นมาเฉพาะฉบับหนึ่งคือ "ร่างพระราชบัญญัติห้ามประกอบธุรกิจการเล่นแชร์" เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยมีสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวคือ

(1) ไม้อนุญาตให้บุคคลประกอบกิจการเล่นแชร์

(2) มีบทเฉพาะกาลให้บุคคลที่ประกอบกิจการเล่นแชร์อยู่แล้วรายงานการดำเนินงานเพื่อให้เลิกภายในระยะเวลาที่กำหนด พร้อมทั้งกำหนดบทลงโทษไว้ด้วย
ตั้งแต่วันที่ 14 เมษายน 2525 คณะรัฐมนตรีลงมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติห้ามประกอบธุรกิจเงินแชร์ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้แก้ไขร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้ควบคุมผู้ประกอบการเงินแชร์ที่ไม่ใช่บุคคลด้วย ซึ่งไม่รวมถึงการเล่นแชร์ของประชาชนทั่วไปที่ไม่เป็นธุรกิจ ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเสร็จเรียบร้อยแล้วโดยใช้ชื่อร่างพระราชบัญญัติใหม่ว่า "ร่างพระราชบัญญัติการเล่นแชร์" แต่ยังไม่ได้เสนอให้รัฐสภาพิจารณา สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังต่อไปนี้คือ

1) ห้ามประกอบธุรกิจเงินแชร์ทั้งในรูปของนิติบุคคลและบุคคลทั่วไป ส่วนการเล่นแชร์ของประชาชนทั่วไปที่ไม่ได้ดำเนินการเป็นธุรกิจนั้นยังให้กระทำต่อไปได้

2) การเล่นแชร์ของบุคคลทั่วไปที่ถือว่าเป็นการประกอบธุรกิจเงินแชร์ และต้องห้ามตามพระราชบัญญัตินี้จะต้องมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

(1) เป็นนายวงแชร์หรือผู้จัดให้มีการเล่นแชร์ โดยมีจำนวนวงแชร์รวมกันมากกว่าสามวง

(2) มีผู้เล่นแชร์รวมกันทั้งหมดทุกวงมากกว่าสามสิบคน

(3) มีทุนกองกลางต่อหนึ่งวงรวมกันทุกวงเป็นมูลค่ามากกว่าสามแสนบาท

(4) นายวงแชร์หรือผู้จัดให้มีการเล่นแชร์นั้นได้รับประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นนอกจากสิทธิที่จะได้รับทุนกองกลางในการเข้าร่วมเล่นแชร์ในงวดหนึ่งงวดใดได้โดยไม่ต้องเสียดอกเบี้ย

นอกจากนี้ผู้ที่สัญญาว่าจะใช้เงินหรือทรัพย์สินอื่นใดแทนนายวงแชร์หรือผู้จัดให้มีการเล่นแชร์ให้ถือว่าเป็นนายวงแชร์หรือผู้จัดให้มีการเล่นแชร์ด้วย

3) ห้ามไม่ให้นิติบุคคลสัญญาว่าจะใช้เงินหรือทรัพย์สินอื่นใดแทนนายวงแชร์หรือผู้จัดให้มีการเล่นแชร์หรือสมาชิกวงแชร์

4) ห้ามไม่ให้นิติบุคคลโฆษณาชักชวนให้ประชาชนเข้าร่วมในการเล่นแชร์

5) ม่อนผันให้นิติบุคคลหรือบุคคลทั่วไปที่ประกอบธุรกิจเงินแชร์ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ออกบังคับใช้ ให้ดำเนินการเล่นแชร์ต่อไปได้ เฉพาะวงแชร์ที่ยังค้างอยู่จนกว่าจะเสร็จ แต่ต้องไม่เกิน 2 ปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

6) ให้นิติบุคคลหรือบุคคลดังกล่าวในข้อ 2) ยื่นรายงานเกี่ยวกับกิจการเล่นแชร์ตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

จากรายละเอียดเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายการควบคุมการประกอบธุรกิจ
เงินแชร์ในแต่ละยุคสมัยที่ผ่านมา สามารถสรุปได้ว่า

(1) รัฐบาลไม่มีความประสงค์ที่จะส่งเสริมให้มีการเล่นแชร์ขึ้น มาตรการ
ส่วนใหญ่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 เป็นต้นมาจะเป็นในลักษณะของการควบคุม โดยในระยะแรกเพียง
ต้องการออกกฎหมายควบคุมให้การ เล่นแชร์ดำเนินไปภายใต้กฎเกณฑ์ตามที่รัฐบาลกำหนด ต่อมา
ภายหลังได้มีแนวนโยบายใหม่โดยห้ามการ เล่นแชร์ที่ประกอบเป็นธุรกิจซึ่งรวมทั้งนิติบุคคลและบุคคล
ทั่วไป สำหรับการ เล่นแชร์ของบุคคลทั่วไปที่ไม่ประกอบกิจการเป็นธุรกิจจะไม่อยู่ในข้อห้ามนี้

(2) การที่รัฐบาลมีแนวนโยบายไม่ห้ามการ เล่นแชร์ของบุคคลทั่วไปที่ เล่น
แชร์โดยไม่ประกอบกิจการเป็นธุรกิจย่อมเป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลยังเห็นถึงความสำคัญของการ
เล่นแชร์อยู่ และตระหนักดีว่ายังไม่สามารถที่จะห้ามการ เล่นแชร์ได้โดยเด็ดขาด

(3) แนวนโยบายดังกล่าวมาแล้วข้างต้นคงเป็นเพียงแนวความคิดของ
รัฐบาลยังไม่ออกมาในรูปของกฎหมายเพื่อบังคับใช้ ดังนั้นการ เล่นแชร์ในรูปแบบต่าง ๆ ก็ยังคง
คงดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะมีกฎหมายออกมาบังคับใช้

แนวทางการส่งเสริมและควบคุมการประกอบธุรกิจเงินแชร์ภาคเอกชน

สำหรับภาคเอกชนสามารถแยกพิจารณาออกได้เป็น 2 กรณีคือ

1. การส่งเสริมให้มีการ เล่นแชร์ การส่งเสริมทางภาคเอกชนเป็นลักษณะของการ
ส่งเสริมโดยปริยายเช่นเดียวกับทางภาครัฐบาล กล่าวคือการที่สถาบันการเงินในระบบเช่น
ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุนต่าง ๆ ไม่สามารถที่จะสนองตอบความต้องการทางการเงินแก่ผู้ต้อง
การใช้เงินได้อย่างเพียงพอไม่ว่าด้วยสาเหตุใดก็ตาม จะเป็นตัวผลักดันให้เกิดการ เล่นแชร์มาก
ขึ้น เนื่องจากการ เล่นแชร์มีคุณสมบัติหลายอย่างที่สถาบันการเงินในระบบไม่มี เช่น ความคล่องตัว
สามารถนำเงินมาใช้ได้ทันเหตุการณ์ ขึ้นตอนในการที่จะนำเงินมาใช้โดยวิธีประมวลแชร์ไม่ยุ่งยาก
เท่ากับการไปกู้เงินจากสถาบันการเงิน เป็นต้น โดยเฉพาะในหมู่พ่อค้านักธุรกิจจะมีการ เล่นแชร์
กันมากเพราะเป็นการช่วยเหลือเกื้อกูลกันทางด้านการเงิน

2. การควบคุมการ เล่นแชร์ เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มียกกฎหมายเข้ามาคุ้มครองผู้
ประกอบการและผู้ เล่นแชร์โดยเฉพาะ ดังนั้นในการ เล่นแชร์ไม่ว่าในรูปแบบของแชร์ชาวบ้านหรือ
บริษัทเงินแชร์ นอกจากจะอาศัยความเชื่อใจกันแล้ว ยังพยายามที่จะวางระเบียบกฎ กติกาในการ
เล่นแชร์กันขึ้นเองในกลุ่มนั้น ๆ เช่น

2.1 การใช้เช็คเป็นหลักประกันการชำระหนี้ โดยกำหนดให้ผู้ประมุขแห่งรัฐได้เขียนเช็คลงวันที่ล่วงหน้าเท่ากับจำนวนหนี้ชำระที่ค้างชำระทั้งหมดไว้ให้กับท้าวแยร์หรือบริษัทเงินแยร์หรือผู้เล่นแยร์แต่ละคนเพื่อเป็นหลักประกันการชำระหนี้

2.2 การใช้บุคคลค้ำประกันผู้ประมุขแห่งรัฐได้ โดยกำหนดให้ผู้ประมุขแห่งรัฐได้ต้องหาผู้ค้ำประกันหนี้ค่าแยร์ที่ยังไม่ได้ชำระก่อนจะรับเงินที่ประมุขได้ไป ซึ่งบริษัทเงินแยร์บางแห่งอาจกำหนดให้มีการค้ำประกันด้วยทรัพย์สิน

2.3 การทำสัญญาชำระเงินแยร์ โดยกำหนดให้มีการทำสัญญาชำระเงินแยร์หรือสัญญากู้เงินขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันอีกชั้นหนึ่งว่าผู้ประมุขแห่งรัฐจะต้องชำระค่าแยร์ตามกำหนดระยะเวลา

2.4 การใช้บุคคลค้ำประกันนายวงแยร์ ในการเล่นแยร์บางกลุ่มกำหนดให้มีผู้รับประกันนายวงแยร์หรือท้าวแยร์อีกด้วยเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้ท้าวแยร์โกงแยร์เช่นรับชำระเงินค่าแยร์จากผู้เล่นแยร์คนอื่น ๆ แต่ไม่ยอมชำระเงินให้แก่ผู้ประมุขได้

จากตัวอย่างการกำหนดกฎเกณฑ์ในการเล่นแยร์ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าผู้เล่นแยร์พยายามใช้วิธีการที่ยมมือของกฎหมายมาใช้บังคับ (เช่นการใช้เช็คเป็นหลักประกันการชำระหนี้ การทำสัญญาค้ำประกัน และสัญญาชำระเงินแยร์ เหล่านี้เป็นหลักฐานที่สามารถฟ้องร้องได้ตามกฎหมาย) ในการเล่นแยร์ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้เพื่อเป็นการป้องกันตนเอง และเป็นการควบคุมซึ่งกันและกัน

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย