



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

หลักนิติธรรมกับธรรมาภิบาล  
ในการบริหารจัดการบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์

จัดทำโดย นายเสถียร เศรษฐสิทธิ์  
รหัส ๕๙๐๔๔๕

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔  
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

# หลักนิติธรรมกับธรรมาภิบาล ในการบริหารจัดการบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์

นายเสถียร เศรษฐสิทธิ์<sup>๑</sup>

## บทคัดย่อ

### บทคัดย่อหรือสาระสังเขป

หลักนิติธรรม (“The Rule of Law”) เป็นหลักปรัชญาทางกฎหมายที่สำคัญยิ่งของระบอบประชาธิปไตย สำหรับการปกครองและบังคับใช้กฎหมายภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย เพื่อประกันให้เกิดความยุติธรรมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครองอย่างแท้จริง

ธรรมาภิบาล (“Good Governance”) หมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคม รัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน

บริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์เป็นองค์กรทางธุรกิจที่มีเป้าหมายของธุรกิจ คือ การทำมูลค่าขององค์กรให้สูงสุด และเพิ่มความมั่นคงให้กับเจ้าของหรือผู้ถือหุ้น ซึ่งการประกอบธุรกิจของบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์ดังกล่าว ย่อมมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศและมีผลกระทบต่อประชาชนที่เป็นผู้ถือหุ้นหรือหลักทรัพย์ในบริษัทดังกล่าวอย่างกว้างขวาง

การนำหลักนิติธรรมซึ่งเป็นหลักที่สำคัญประการหนึ่งของหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในการบริหารบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์ จึงเป็นการดำเนินการอยู่บนกรอบของกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ มีการให้ความเสมอภาคเท่าเทียม และเป็นธรรมกับทุกฝ่าย มีกฎเกณฑ์และข้อบังคับที่ชัดเจน อันเป็นสิ่งที่ช่วยพัฒนาระบบการบริหารป้องกันการละเมิดหรือฝ่าฝืน ตลอดจนเป็นการมุ่งเน้นการสร้างความมั่นคงขององค์กรให้ดำเนินการได้ในระยะยาวต่อไป

ดังนั้น การใช้หลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาลในการบริหารบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย จึงทำให้องค์กรสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานได้ อีกทั้งยังเป็นกลไกในการควบคุม ติดตาม และตรวจสอบ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายแก่การบริหารองค์กร เพราะการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในองค์กรเป็นการสร้างสำนึกที่ดีในการดำเนินงาน และการทำงานในองค์กร และจัดระบบที่สนับสนุนตามสำนึกที่ดี ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพไม่สิ้นเปลือง การติดตามการทุจริต ความโปร่งใส โดยคำนึงถึงผู้ที่เกี่ยวข้องที่จะได้รับผลกระทบ

**คำสำคัญ** หลักนิติธรรม หลักธรรมาภิบาล การบริหารจัดการบริษัทมหาชน ตลาดหลักทรัพย์

<sup>๑</sup> ประธานกรรมการและประธานเจ้าหน้าที่บริหาร บริษัท คาราบาวกรุ๊ป จำกัด (มหาชน)

## หลักนิติธรรมกับธรรมาภิบาล ในการบริหารจัดการบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์

### ๑. บทนำ

ในการบริหารจัดการองค์กรในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นองค์กรในภาครัฐหรือภาคเอกชน ได้มีการนำเอาแนวความคิดในการบริหารงานและการปกครอง เพื่อให้เกิด การบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตั้งมั่นอยู่บนหลักการบริหารงานที่เที่ยงธรรม สุจริต โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีจิตสำนึกในการทำงาน มีความรับผิดชอบในสิ่งที่ได้กระทำ พร้อมตอบคำถามหรือตอบสนองต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและพร้อมรับผิดชอบ มีศีลธรรม จริยธรรมในการทำงาน รวมทั้งคำนึงถึงการมีส่วนร่วมในการรับรู้ ตัดสินใจ ดำเนินการและประเมินผล ตลอดจนร่วมรับผลจากการตัดสินใจร่วมกัน นั้น ซึ่งเรียกหลักการและกระบวนการบริหารจัดการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวว่า “หลักธรรมาภิบาล”

โดยตัวของหลักธรรมาภิบาลเอง ที่จะสามารถนำมาบังคับใช้หรือวางกรอบและปฏิบัติได้นั้น ต้องประกอบด้วยหลักการใหญ่ๆ รวมทั้งสิ้น ๖ หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า

เมื่อพิจารณาได้ว่า หลักธรรมาภิบาลที่จะนำมาใช้เป็นแนวทางในการบริหารและปกครองให้ได้ผล มิใช่แต่เป็นเรื่องการณรงค์ สร้างจิตสำนึกของผู้บริหารในองค์กร หรือเป็นเพียงแนวปรัชญานามธรรมที่ไม่มีบทบัญญัติบังคับใช้ แต่หลักธรรมาภิบาลจะต้องมีการวางแนวทางและกรอบปฏิบัติเป็นกฎหมายหรือกฎระเบียบเพื่อให้ถือปฏิบัติ จึงนับได้ว่า หลักนิติธรรมเป็นหลักการสำคัญของหลักธรรมาภิบาล เพราะหลักนิติธรรมในองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล ย่อมหมายถึง การบัญญัติกฎหมาย การตีความกฎหมาย การใช้กฎหมาย กฎข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของบุคคล เป็นการปกครองภายใต้กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับให้บังเกิดผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความชอบธรรมทั้งสองฝ่าย คือทั้งผู้บังคับใช้และผู้ถูกบังคับใช้กฎ

บริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์เป็นองค์กรทางธุรกิจที่ดำเนินการเพื่อมุ่งแสวงหาผลกำไร เป้าหมายของธุรกิจคือ การทำมูลค่าขององค์กรให้สูงสุด (Maximize Value of the Firm) และเพิ่มความมั่งคั่งให้กับเจ้าของหรือผู้ถือหุ้น โดยการออกและเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชน ซึ่งการประกอบธุรกิจของบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์ดังกล่าว ย่อมมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ และมีผลกระทบต่อประชาชนที่เป็นผู้ถือหุ้นหรือหลักทรัพย์ในบริษัทดังกล่าวอย่างกว้างขวาง

ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยในฐานะผู้มีหน้าที่กำกับดูแลบริษัทมหาชนต่างๆ ที่เป็นสมาชิกของตลาดหลักทรัพย์ จึงต้องการผลักดันให้มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาปฏิบัติให้เกิดผลอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมภายในบริษัทดังกล่าว เพื่อสนับสนุนให้การดำเนินงานของบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์ สามารถบรรลุเป้าหมายและภารกิจในทางธุรกิจอย่างถูกทำนองคลองธรรม

ดังนั้น กฎหมายและหลักเกณฑ์ต่างๆ<sup>๒</sup> จึงต้องถูกกำหนดและบังคับใช้บนพื้นฐานของหลักนิติธรรม ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี มีความยุติธรรม

## ๒. แนวคิด ทฤษฎีและความเชื่อมโยงของหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล

### ๒.๑. หลักนิติธรรมคืออะไร

#### ความหมายของหลักนิติธรรม

หลักนิติธรรม (“The Rule of Law”) เป็นหลักปรัชญาทางกฎหมายเบื้องต้นที่นักกฎหมายทุกคน ได้รู้จักและคุ้นเคยจากการศึกษากันมาตั้งแต่ชั้นเรียนในมหาวิทยาลัยแล้ว และในปัจจุบันก็มีบทความที่ถูกเขียนเพื่ออธิบายคำว่า “หลักนิติธรรม” โดยนักวิชาการและนักกฎหมายมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๐ หรือแม้กระทั่งได้มีการอธิบายความหมายของหลักนิติธรรมว่า หมายถึง “หลักพื้นฐานของกฎหมาย” ไว้ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว ทั้งนี้ เพราะหลักนิติธรรมเป็นหลักปรัชญาทางกฎหมายที่สำคัญยิ่งของรัฐธรรมนูญ สำหรับการปกครองและบังคับใช้กฎหมายภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย เพื่อประกันให้เกิดความยุติธรรมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครองอย่างแท้จริง

แต่ในทางปฏิบัติ ก็ยังพบว่า มักเกิดข้อขัดแย้งในการตีความหรือการบังคับใช้กฎหมาย ภายใต้หลักนิติธรรมที่แตกต่างกัน เนื่องจากมีความเห็นที่ไม่ตรงกันอยู่บ้าง แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าแม้การแปลความหรือการตีความ จะแตกต่างกันอย่างไร แต่นักวิชาการและนักกฎหมายต่างก็ยอมรับถึงความสำคัญของหลักนิติธรรมที่จำเป็นต้องมีและดำรงไว้ในทุกสังคม ดังจะเห็นจากการให้ความหมายของนักวิชาการแต่ละท่าน ดังนี้

<sup>๒</sup> พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕

“การปกครองที่ดี ไม่ใช่การปกครองโดยปวงชน หากแต่เป็นการปกครองโดยกฎหมาย เพราะการปกครองโดยปวงชนนั้นย่อมเสี่ยงต่อการปกครองตามอำเภอใจ ขณะที่การปกครองโดยกฎหมายเอื้ออำนวยต่อการที่จะก่อให้เกิดความเสมอภาคและเสรีภาพตามมา และหากเป็นการปกครองโดยนิติรัฐนิติธรรมแล้วไซ้ ทุกคนจะได้รับความเสมอภาคกันในสายตาของกฎหมาย และทุกคนจะมีเสรีภาพ คือปราศจากความกลัวว่าจะมีการใช้อำนาจตามอำเภอใจของผู้ปกครอง” (คำกล่าวของ อริสโตเติล นักปราชญ์กรีกโบราณ)<sup>๓</sup>

The Rule of Law ที่นักกฎหมายเรียกว่า "หลักนิติธรรม" เป็นแนวคิดที่มีรากฐานมาจากระบบกฎหมายจารีตประเพณีแบบอังกฤษ (Common Law) ซึ่งนักนิติศาสตร์ชาวอังกฤษชื่อ **Professor A.V. Dicey** กล่าวว่า "ความเป็นสูงสุดของกฎหมายหรือการปกครองโดยกฎหมาย คือลักษณะของรัฐธรรมนุญอังกฤษ นั่นคือหลักนิติธรรม" ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดประชาธิปไตยและการปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน<sup>๔</sup>

“The Rule of Law” หมายความว่า “ความยิ่งใหญ่และสูงสุดของทุก ๆ ส่วนของกฎหมายของประเทศอังกฤษ บรรดามีทั้งที่ได้ตราขึ้นไว้เป็นลายลักษณ์อักษรและทั้งที่ไม่ได้ตราขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรที่เกี่ยวกับข้อกล่าวหาและที่เกี่ยวกับความประพฤติจากจำเลยในเมื่อปรากฏว่าความประพฤติตามหลักฐานเช่นนั้น อาจทำให้ศาลเห็นได้ว่า เขามีได้กระทำความผิดที่ถูกกล่าวหา” (คำกล่าวของ **Professor E.C.S. Wade** แห่งมหาวิทยาลัยเคมบริดจ์)

The Rule of Law ในทฤษฎีของนักวิชาการด้านนิติศาสตร์ไทย

**ศาสตราจารย์ธานินทร์ กรัยวิเชียร** ได้อธิบาย The Rule of Law ซึ่งท่านแปลว่า "นิติธรรมวินัย" ว่า หมายถึง "หลักการแห่งกฎหมายที่เทิดทูนศักดิ์แห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิและเสรีภาพแห่งมนุษยชน ทุกแห่งทุกมุม รัฐต้องให้ความอารักขาคู่ครองมนุษยชนให้พ้นจากลัทธิตหารราชย์ หากมีข้อพิพาทใดๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนกับเอกชน ศาลสถิตยุติธรรมเท่านั้นที่มีอำนาจอิสระและเด็ดขาดในการตัดสินข้อพิพาทนั้นตามกฎหมายของบ้านเมือง"

**ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร** ได้อธิบายหลักนิติธรรม โยงเข้ากับบทบาทของอัยการและศาลว่า สององค์กรนี้ต่างก็มีหลักนิติธรรมด้วย โดยท่านกล่าวว่า "หลักนิติธรรมในส่วนของ “อัยการ” นั้น ก็คือ อัยการมีหน้าที่จะต้องดูแลความสงบเรียบร้อย ในขณะที่เดียวกัน ก็มีหน้าที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน สองอันนี้ เราจะต้องทำให้ปรากฏ หลักนิติธรรมที่เกี่ยวกับ “ศาล” ศาลต้องกระตือรือร้นในการตรวจสอบค้นหาความจริง ชั้นประท้วงฟ้องและชั้นพิจารณาคดี คิดว่าบทบาทของ

<sup>๓</sup> Aristotle, Politics (Trans. Jowett, ๑๙๒๖), อ้างใน ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, “หลักนิติธรรม”, รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ ๙๐ ปี ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๑), หน้า ๒๓.

<sup>๔</sup> สรุปรจากบทนำในการเขียนอารัมภของ Dicey, An Introduction to the Study of the Law of the Constitution (๑๙๘๕).

ศาลจะต้องเน้นทั้งสองด้าน ถ้าไม่เกิดสองด้านแล้ว มันก็ยังไม่มีความไม่เป็นนิติรัฐในตัวเอง จะต้องประกันความบริสุทธิ์ของจำเลยได้"

**ศาสตราจารย์ ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน** ได้สรุปหลักนิติธรรมว่า ประกอบด้วยหลักการที่สำคัญ ดังนี้

- (๑) การยึดหลักความเป็นอิสระของตุลาการ
- (๒) ประชาชนอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันอย่างเสมอภาค และได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายอย่างทัดเทียมกัน
- (๓) มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- (๔) การปกครอง โดยยึดหลักกฎหมายเป็นใหญ่ และปฏิบัติตามกฎหมายในฐานะที่เป็นนิติรัฐ ทั้งนี้ กฎหมายนั้นจะต้องเป็นกฎหมายที่ยุติธรรม
- (๕) ศาลเป็นสถาบันที่พึ่งสุดท้ายของประชาชน
- (๖) ฝ่ายบริหารต้องบริหารภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย และต้องเคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย
- (๗) ส่งเสริมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อย่างบริสุทธิ์และยุติธรรม ปราศจากการแทรกแซงของฝ่ายบริหารหรือกลุ่มอิทธิพล เพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แท้จริงของประชาชน
- (๘) ส่งเสริมและสนับสนุนความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย
- (๙) ส่งเสริมและคุ้มครองหลักแห่งการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
- (๑๐) ส่งเสริมและพัฒนากฎหมายเพื่อสร้างความสงบสุขให้แก่ประชาชนและสังคมส่วนรวม
- (๑๑) ไม่มีบุคคลใดอยู่เหนือกฎหมาย

**ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม** กล่าวว่า "หลักนิติธรรม หรือ The Rule of Law คือต้องมีกฎหมายเป็นใหญ่ ต้องมีความเสมอภาค หากมีอะไรเกิดขึ้นต้องระงับคดีโดยศาล จะศาลอะไรก็ขอให้ศาลแก้แล้วกัน โดยพิจารณาคดีเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ออกกฎหมายลงโทษย้อนหลังให้โอกาสนายพยานเข้าสู้บ อย่างนี้จึงจะเรียกว่า Fair Trail ซึ่งเป็นหัวใจของหลักนิติธรรม"

**ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ** อธิบายว่า "องค์ประกอบของหลักนิติธรรมมีอยู่ ๔ ประการ คือ ประการแรก องค์ประกอบด้านสาระ ซึ่งหมายถึงหลักความเสมอภาคทางกฎหมาย ประการที่สอง คือ องค์ประกอบด้านกระบวนการในการใช้กฎหมาย หมายถึง รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องใช้อำนาจภายในขอบเขตที่กฎหมายให้ไว้ ตามวิธีการ รูปแบบ เวลา และสถานที่ ประการที่สาม คือ องค์ประกอบด้านองค์กร หมายถึง การแบ่งแยกอำนาจและความเป็นอิสระของตุลาการ และ

ประการสุดท้าย คือ องค์ประกอบด้านเป้าหมายซึ่งหมายถึงการใช้การตีความกฎหมายและการตัดสินคดีนั้น จะต้องมุ่งสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นโดยเที่ยงธรรม"

**ศาสตราจารย์ ดร.กำชัย จงจักรพันธุ์** ได้ให้ความหมายของหลักนิติธรรมว่า มีความหมายกว้าง โดยหมายถึง "หลักการพื้นฐานที่มุ่งจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง ทำนองเดียวกับหลักนิติรัฐ และยังรวมถึงหลักความเสมอภาคภายใต้ กฎหมาย กฎหมายต้องมีเนื้อหาที่ชัดเจน ให้เหตุผลไม่ขัดแย้งกันเอง ปฏิบัติได้ ใช้เป็นการทั่วไป เป็นธรรม กฎหมายต้องมุ่งใช้ไปในอนาคต ไม่มีโทษย้อนหลัง มีการบังคับใช้กฎหมายโดยเสมอภาค กระบวนการตรากฎหมายต้องถูกต้องชัดเจน หลักความเป็นกฎหมาย ซึ่งใช้เป็นการทั่วไปไม่ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเอกชนมีหลักประกันในความเป็นอิสระของผู้พิพากษา ฯลฯ"

ดังนั้น หลักนิติธรรม เป็นหลักปรัชญาทางกฎหมายเบื้องต้นที่นักกฎหมายทุกคนได้รู้จักและคุ้นเคยจากการศึกษากันมาตั้งแต่ชั้นเรียนในมหาวิทยาลัยและนักกฎหมาย รวมทั้งประชาชนทั่วโลกยอมรับว่าเป็นหลักกฎหมายที่อยู่เหนือบัพัญญูติของกฎหมายทั้งปวง

## ๒.๒. หลักธรรมาภิบาลคืออะไร

### ความหมายของธรรมาภิบาล

คำว่า “ธรรมาภิบาล” หรือ “Good Governance” มีใช้อย่างเป็นทางการครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ.๑๙๘๙ (พ.ศ.๒๕๓๒) ในรายงานเรื่อง Sub Sahara Africa : From Crisis to Growth ซึ่งเป็นรายงานที่ธนาคารโลกพยายามวิเคราะห์ถึงความล้มเหลวของรัฐในแอฟริกาในการพัฒนาประเทศ คำว่า Good Governance เริ่มมีบทบาทในแง่ของโลกาภิวัตน์ ก็เพราะทั้งธนาคารโลกและกองทุนเงินระหว่างประเทศต่างเชื่อว่า การพัฒนาอย่างยั่งยืนจะทำได้เลยหากประเทศนั้นปราศจาก Good Governance หากกล่าวอีกนัยหนึ่ง ได้มีการผูกโยงคำว่า “การพัฒนา” เข้ากับคำว่า “Good Governance” หรือการกำหนดกลไกอำนาจรัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรของประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม

ธนาคารโลกได้สร้างลักษณะของธรรมาภิบาลระดับโลกขึ้น เพื่อให้หน่วยงานและเครือข่ายในองค์กรผลักดันให้ประเทศต่างๆ ดำเนินตามแนวทางธรรมาภิบาลซึ่งลักษณะองค์ประกอบที่กว้างขวางนี้ไม่ได้ชี้ชัดว่าประเทศนั้นๆ จะต้องอยู่ภายใต้ระบบการเมืองการปกครองแบบใดแบบหนึ่งอย่างเฉพาะเจาะจงและพบว่าในช่วงแรกของการใช้คำนี้ยังมีความไม่ลงรอยกันระหว่างองค์กรระหว่างประเทศ แต่เนื่องจากอิทธิพลของธนาคารโลกที่มีอยู่อย่างมากในไม่ช้าคำว่า “ธรรมาภิบาล” จึงเป็น

คำที่มีการใช้อย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะหลังวิกฤตการณ์เศรษฐกิจของประเทศไทยปี ๒๕๔๐ ก่อนที่จะลุกลามไปสู่ประเทศต่างๆ อย่างรวดเร็ว

ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมรัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลัง ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทาป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติ ภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒) ธรรมาภิบาล เป็นพื้นฐานที่จะช่วยพัฒนาสังคมทั้งระบบให้มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ โดยยึดถือหลัก ๖ ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า องค์กรทางธุรกิจสามารถนำหลักดังกล่าวมาปรับใช้เพื่อเป็นแนวทางนำพาองค์กรและสังคมก้าวไปสู่ความสำเร็จพร้อมๆ กัน

### ๓. หลักนิติธรรมที่เปนอนุคประกอบสำคัญของหลักธรรมาภิบาล

สำหรับหลักการพื้นฐานของธรรมาภิบาลในองค์กร ได้มีการกำหนดหลักการและรายละเอียดที่แตกต่างกันในแต่ละระดับ ไม่ว่าจะเป็นในระดับประเทศ หรือระดับองค์กร ซึ่งจะเห็นได้จากการกำหนดหลักการสำคัญของแต่ละระดับ ดังนี้

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒<sup>๕</sup> ประกอบไปด้วย ๖ หลักการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

๑. หลักนิติธรรม (The Rule of Law) คือ การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ ซึ่งรวมถึงการไม่เลือกปฏิบัติ การไม่ทำตามอำเภอใจ การไม่ละเมิดกฎหมาย และการไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่น
๒. หลักคุณธรรม (Morality) คือ การยึดมั่น ถือมั่นในคุณธรรมความดีงาม ความถูกต้องตามทำนองคลองธรรมรวมถึงมีความซื่อสัตย์จริงใจ และยึดมั่นในความสุจริตคุณธรรมเป็น

<sup>๕</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ (ต่อมามีประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๗ ยกเลิกระเบียบฉบับนี้)



- แนวทางที่ถูกต้องในการดำเนินชีวิตทั้งความประพฤติและจิตใจซึ่งแต่ละสังคมกำหนดและยอมรับปฏิบัติกัน เช่น ซื่อสัตย์ อดทน เมตตากรุณา เสียสละ เป็นต้น ในระดับกิจการ หลักคุณธรรม คือ การทำธุรกิจด้วยความมีจริยธรรมทางธุรกิจ ซึ่งหมายถึงมาตรฐานทางศีลธรรมคุณธรรมที่ใช้กับองค์กรทางธุรกิจ ปัญหาจริยธรรมธุรกิจที่เกิดขึ้นกับกิจการ เช่น การปกปิดข้อเท็จจริง หรือตกแต่งตัวเลขทางบัญชี เพื่อหวังประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง การฟอกเงิน การหลบเลี่ยงหนีภาษี การละเลยไม่ดูแลด้านความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน การเลือกปฏิบัติหรือมีสองมาตรฐานในการบริหารงานบุคคล
๓. หลักความโปร่งใส (Accountability) คือ ความถูกต้อง ชัดเจน ปฏิบัติตามหลักการที่ควรจะเป็น รวมถึงการสร้างควมไว้วางใจซึ่งกันและกัน มีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องได้ รวมทั้งการให้และรับข้อมูลที่เป็นจริงตรงไปตรงมา ทันเวลาในระดับกิจการ อาจแปลความหมายของ “Accountability” ว่าเป็น “ความรับผิดชอบที่อธิบายได้” ซึ่งเป็นภาระบทบาทของผู้บริหารในแง่ข้อมูลพินหรือความเต็มใจที่จะยอมรับความรับผิดชอบ รวมทั้งความสามารถในการรายงานชี้แจงให้เหตุผลเพื่ออธิบายการกระทำของตนเองและสามารถตอบคำถามของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ในทุกที่ทุกโอกาส เพื่อแจกแจงอธิบายการกระทำทั้งหมดที่ตนรับผิดชอบ
  ๔. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) คือ การให้โอกาสบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ที่สำคัญรวมทั้งการเปิดรับฟังความคิดเห็น เพื่อรับคำแนะนำมาร่วมวางแผน และปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ในระดับสังคม ซึ่งประกอบด้วยบุคคลหลากหลายและมีความคิดเห็นที่แตกต่างหลักการมีส่วนร่วมจะช่วยประสานความคิดเห็นหรือความต้องการที่แตกต่าง เพื่ออยู่บนพื้นฐานโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมในระดับกิจการ บริษัทจะกำหนดให้มีคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลที่มีประสบการณ์หลากหลายช่วยบริหารงานขององค์กรให้บรรลุวัตถุประสงค์
  ๕. หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) คือ ความรับผิดชอบในงานของตน ความรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเอง รวมถึงการตระหนัก และสำนึกในสิทธิ และหน้าที่
  ๖. หลักความคุ้มค่า (Cost –Effectiveness or Economy) คือ การบริหารจัดการให้เกิดประโยชน์สูงสุดในระดับบุคคล ความคุ้มค่าเทียบเคียงได้กับความประหยัดไม่ฟุ่มเฟือย และใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่าในระดับกิจการ คือ การบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดหรือเกิดมูลค่ามากที่สุด เช่น การใช้พลังงานอย่างคุ้มค่า และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้ยั่งยืน

#### ๔. ธรรมชาติของบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์

บริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์เป็นองค์กรทางธุรกิจที่ดำเนินการเพื่อมุ่งแสวงหาผลกำไร เป้าหมายของธุรกิจคือ การทำมูลค่าขององค์กรให้สูงสุด (Maximize Value of the Firm) และเพิ่มความมั่งคั่งให้กับเจ้าของหรือผู้ถือหุ้น โดยการออกและเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชน ซึ่งการประกอบธุรกิจของบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์ดังกล่าว ย่อมมีผลต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ และมีผลกระทบต่อประชาชนที่เป็นผู้ถือหุ้นหรือหลักทรัพย์ในบริษัทดังกล่าวอย่างกว้างขวาง ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยในฐานะผู้มีหน้าที่กำกับดูแลบริษัทมหาชนต่างๆ ที่เป็นสมาชิกของตลาดหลักทรัพย์ จึงต้องการผลักดันให้มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาปฏิบัติให้เกิดผลอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมภายในบริษัทดังกล่าว เพื่อสนับสนุนให้การดำเนินงานของบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์ สามารถบรรลุเป้าหมายและภารกิจในทางธุรกิจอย่างถูกทำนองคลองธรรม

คณะอนุกรรมการเพื่อพัฒนาระบบการกำกับดูแลกิจการที่ดี ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยจึงได้กำหนดหลักสำคัญของการกำกับดูแลกิจการที่ดีเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ.๒๕๔๓ โดยยึดพื้นฐาน ๔ ประการ ดังนี้

๑. ความโปร่งใส (Transparency หรือ Openness) ความโปร่งใส คือ ฐานที่สร้างความไว้วางใจระหว่างบริษัทกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของบริษัท (เช่น นักลงทุน เจ้าหนี้ คู่ค้า เป็นต้น) ภายในกรอบข้อจำกัดของภาวะการแข่งขันของบริษัท ความโปร่งใสมีส่วนช่วยเสริมประสิทธิภาพของบริษัท และช่วยให้คณะกรรมการของบริษัทสามารถแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพและเปิดโอกาสให้ผู้ถือหุ้นและผู้เกี่ยวข้องพินิจพิจารณาบริษัทได้อย่างถี่ถ้วนขึ้น
๒. ความซื่อสัตย์ (Integrity) ความซื่อสัตย์ หมายถึง การทำธุรกิจอย่างตรงไปตรงมาภายในกรอบจริยธรรมที่ดี รายงานทางการเงินและสารสนเทศอื่นๆ ที่เผยแพร่โดยบริษัทต้องแสดงภาพที่ถูกต้อง และครบถ้วนเกี่ยวกับฐานะการเงิน และผลการดำเนินงานของบริษัท ความน่าเชื่อถือได้ของรายงานนี้ขึ้นอยู่กับความซื่อสัตย์สุจริตของผู้ที่จัดทำและนำเสนอ
๓. ความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานตามหน้าที่ (Accountability) ความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานตามหน้าที่ มีส่วนสำคัญกับคณะกรรมการและผู้ถือหุ้น คณะกรรมการแสดงความรับผิดชอบดังกล่าวโดยมีบทบาทสำคัญในการเสนอรายงานต่อผู้ถือหุ้นเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานของบริษัท
๔. ความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) ความสามารถในการแข่งขันมีเป้าหมายเพื่อช่วยสร้างความเจริญและเพิ่มมูลค่าแก่ผู้ถือหุ้น ธรรมาภิบาลจะช่วย

เสริมสร้างให้เกิดความสามารถในการแข่งขัน อันจะนำไปสู่ความได้เปรียบเชิงการแข่งขันที่ยั่งยืนให้กับบริษัท

ดังนั้น หลักนิติธรรมในองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล หมายถึง การบัญญัติกฎหมาย การตีความกฎหมาย การใช้กฎหมาย กฎข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้นโดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของบุคคล เป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับให้บังเกิดผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความชอบธรรมทั้งสองฝ่าย คือ ทั้งผู้บังคับใช้ และผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย โดยกำหนดหลักการพิจารณาหลักนิติธรรม ดังนี้ (๑) มีกฎหมายที่จำเป็นรองรับ โดยไม่ใหญ่กว่าลายกฎหมายเสียเอง (๒) มีการบังคับใช้ได้ (๓) ผลการใช้กฎหมายต้องมีเป้าหมายเพื่อความ เป็นธรรมมีความถูกต้อง โดยไม่ให้สนอง เป้าหมายของผู้ถือและใช้กฎหมายเสียเอง

## ๕. การปรับใช้หลักนิติธรรมเป็นกรอบธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการบริษัทมหาชน ในตลาดหลักทรัพย์

ธรรมาภิบาล คือ การปกครอง การบริหาร การจัดการ การควบคุมดูแล กิจกรรมต่างๆ ให้เป็นไปในครรลองธรรม นอกจากนี้ ยังหมายถึง การบริหารจัดการที่ดี ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ธรรมที่ใช้ในการบริหารงานนี้ มีความหมายอย่างกว้างโดยรวมถึง ศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และความถูกต้องชอบธรรมทั้งปวง ซึ่งวิญญูชนพึงมีและพึงประพฤติปฏิบัติ อาทิ ความโปร่งใสตรวจสอบได้ การปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอก เป็นต้น

ธรรมาภิบาลเป็นหลักการที่นำมาใช้บริหารงานในปัจจุบันอย่างแพร่หลาย ด้วยเหตุเพราะช่วย สร้างสรรค์และส่งเสริมองค์กรให้มีศักยภาพและประสิทธิภาพ อาทิ พนักงานต่างทำงานอย่างซื่อสัตย์ สุจริตและขยันหมั่นเพียร ทำให้ผลประกอบการขององค์กรธุรกิจนั้นขยายตัว นอกจากนี้แล้วยังทำให้ บุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้อง ศรัทธาและเชื่อมั่นในองค์กรนั้น ๆ อันจะทำให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เช่น องค์กรที่โปร่งใส ย่อมได้รับความไว้วางใจในการร่วมทางธุรกิจ รัฐบาลที่โปร่งใสตรวจสอบได้ ย่อมสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุนและประชาชน ตลอดจนส่งผลดีต่อเสถียรภาพของรัฐบาลและความเจริญก้าวหน้าของประเทศ เป็นต้น

การบริหารงานในรูปแบบของธรรมาภิบาลนั้นจะเน้นที่การเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องมั่นคงไม่ ล้มละลายไม่เสี่ยงต่อความเสียหาย พนักงานมีความมั่นใจในองค์กรว่าสามารถปฏิบัติงานในองค์กรได้ในระยะยาว การนำธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารนั้น เพื่อให้องค์กรมีความน่าเชื่อถือและได้รับการ ยอมรับจากสังคม

บริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์เป็นองค์กรธุรกิจที่สามารถออกและเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชนทั่วไป จึงมีจำนวนผู้ถือหุ้นเป็นประชาชนทั่วไปเป็นจำนวนมาก แต่การบริหารจัดการของบริษัทจะเป็นกรรมการที่เป็นตัวแทนของผู้ถือหุ้นใหญ่ ที่ผู้ถือหุ้นใหญ่มักจะเป็นผู้ถือหุ้นน้อยราย ดังนั้น หลักธรรมาภิบาลของการบริหารจัดการบริษัทมหาชนก็เพื่อมิให้เป็นไปเพื่อเอื้อประโยชน์เฉพาะผู้ถือหุ้นรายใดรายหนึ่ง แต่ต้องเป็นไปเพื่อผู้ถือหุ้นทั้งหลายแม้ว่าจะถือหุ้นส่วนน้อย กฎหมายและระเบียบต่างๆ เพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลในการบริหารก็ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรมที่มีความเป็นธรรมให้กับเสียงส่วนน้อยและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกัน

ดังนั้น การนำหลักนิติธรรมซึ่งเป็นหลักที่สำคัญประการหนึ่งของหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์ จึงเป็นสิ่งสำคัญอันจะเป็นหลักประกันในการบริหารงานของบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์ โดยการนำหลักนิติธรรมมาปรับใช้ในการบริหารบริษัทมหาชน จะปรากฏด้วยการกำหนดข้อบังคับของบริษัทที่เป็นหัวใจของกฎ ระเบียบในการบริหารกิจการแล้ว ยังจะปรากฏในบทบัญญัติแห่งกฎหมายอย่างน้อย ๒ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ และ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ในเรื่องต่างๆ ดังนี้

#### ๑. เรื่องคุณสมบัติของกรรมการ

กรรมการของบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์เป็นตัวแทนของผู้ถือหุ้นในการบริหารบริษัทมหาชน ซึ่งมีผู้ถือหุ้นเป็นประชาชนจำนวนมาก ดังนั้น บุคคลที่จะเข้ามาเป็นกรรมการแม้จะต้องได้รับฉันทานุมัติจากที่ประชุมใหญ่ ด้วยเสียงข้างมากของผู้ถือหุ้น แต่ก็ต้องมีการกำหนดคุณสมบัติที่ชัดเจน ดังจะเห็นได้จาก บทบัญญัติและข้อบังคับของบริษัทมหาชน ดังนี้

มาตรา ๘๙/๓ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า “กรรมการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด รวมทั้งต้องไม่มีลักษณะที่ แสดงถึงการขาดความเหมาะสมที่จะได้รับความไว้วางใจ ให้บริหารจัดการกิจการที่มีมหาชนเป็นผู้ถือหุ้น ตามที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนด”

ข้อบังคับของบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ได้กำหนดไว้ใน ข้อ ๒๙ วรรคสอง ว่า “กรรมการต้องเป็นบุคคลธรรมดาและมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ (๑) บรรลุนิติภาวะ (๒) กรณีที่ไม่ได้เป็นผู้ถือหุ้นต้องมีสัญชาติไทย (๓) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ (๔) ไม่เคยรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษา ถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดเกี่ยวกับ ทรัพย์สินที่ได้กระทำโดยทุจริต (๕) ไม่เคยถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการหรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจ”

## ๒. การแต่งตั้งกรรมการ

ได้มีการกำหนดขั้นตอนสำหรับการสรรหา การแต่งตั้งกรรมการไว้อย่างโปร่งใส และชัดเจน อาทิ การกำหนดการแต่งตั้งกรรมการของ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งได้กำหนดไว้ ดังนี้

“การแต่งตั้งกรรมการต้องมีความโปร่งใสและชัดเจนโดยคณะกรรมการสรรหาเป็นผู้เริ่มต้นการสรรหา และเสนอชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ที่จะดำรงตำแหน่งกรรมการ ปตท. พร้อมประวัติอย่างเพียงพอสำหรับการคัดเลือก เมื่อได้รายชื่อแล้วคณะกรรมการสรรหาเสนอรายชื่อต่อคณะกรรมการ ปตท. พิจารณานำเสนอที่ประชุมผู้ถือหุ้นเพื่อลงมติแต่งตั้งเป็นกรรมการต่อไป”

## ๓. หน้าที่ความรับผิดชอบของกรรมการและผู้บริหาร

บริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เป็นบริษัทฯ ที่มีผู้ถือหุ้นจำนวนมาก ดังนั้น บทบาทความรับผิดชอบของกรรมการและผู้บริหารของบริษัทมหาชนดังกล่าว จึงจะต้องมีความรับผิดชอบเป็นไปตามที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการรักษาซึ่งผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้นของบริษัทมหาชนนั้นๆ ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติ ดังนี้

มาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า “ในการดำเนินกิจการของบริษัท กรรมการต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ และข้อบังคับของบริษัท ตลอดจนมติที่ประชุมผู้ถือหุ้นด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของบริษัท”

มาตรา ๘๙/๘ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบและความระมัดระวัง กรรมการและผู้บริหาร ต้องกระทำเยี่ยงวิญญูชนผู้ประกอบธุรกิจเช่นนั้นจะพึงกระทำภายใต้สถานการณ์อย่างเดียวกัน”

## ๔. ค่าตอบแทนของกรรมการ

การกำหนดค่าตอบแทนกรรมการ ได้มีขั้นตอนการพิจารณาค่าตอบแทนของกรรมการ เพื่อให้เหมาะสมและจูงใจ ตลอดจนสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งจะเห็นได้จาก ข้อบังคับของบริษัท ปูนซีเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) หรือ ข้อกำหนดของ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งได้กำหนดไว้ ดังนี้

### ก) ข้อบังคับของ บริษัท ปูนซีเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน)

“ข้อ ๔๒ ให้กรรมการได้ค่าตอบแทนและโบนัสตามจำนวนที่ที่ประชุมผู้ถือหุ้นจะกำหนดให้ตามมติของที่ประชุมผู้ถือหุ้น ซึ่งประกอบด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนเสียงทั้งหมดของผู้ถือหุ้นซึ่งมาประชุม”

ข) ข้อกำหนดของ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

“คณะกรรมการบริษัทและกรรมการผู้จัดการใหญ่ไม่อาจกำหนดค่าตอบแทนให้ตนเองได้ เนื่องจากเป็นการขัดกันของผลประโยชน์ การกำหนดค่าตอบแทนจึงต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการกำหนดค่าตอบแทนเป็นผู้พิจารณากำหนดและเสนอให้คณะกรรมการเห็นชอบ จากนั้นจึงให้ผู้ถือหุ้นเห็นชอบตามผลงานที่คณะกรรมการได้ทำไว้ต่อไป

๒.๕.๗.๑ คณะกรรมการกำหนดค่าตอบแทน มีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการ ปตท. เกี่ยวกับค่าตอบแทนของกรรมการฯ และกรรมการผู้จัดการใหญ่ ในด้านการกำหนดโครงสร้าง/องค์ประกอบของค่าตอบแทนอย่างเป็นธรรมเหมาะสมกับ ความรับผิดชอบ และสอดคล้องกับ ผลการดำเนินงาน อยู่ในระดับที่สามารถ จูงใจและรักษากรรมการที่มีคุณภาพไว้ได้หรือเทียบเคียงได้ ในอุตสาหกรรม เดียวกัน มีโครงสร้าง/องค์ประกอบค่าตอบแทนควรมีความชัดเจน โปร่งใส ง่ายต่อการเข้าใจ

๒.๕.๗.๒ ผู้ถือหุ้นมีสิทธิพิจารณาหลักเกณฑ์ และนโยบายการกำหนดค่าตอบแทน กรรมการในแต่ละตำแหน่งทุกปี โดย คณะกรรมการ ปตท. ต้องนำเสนอ ค่าตอบแทนกรรมการให้ ผู้ถือหุ้นเป็นผู้พิจารณาโดยกำหนดเป็นวาระการประชุม ในการประชุมสามัญประจำปีผู้ถือหุ้น

๒.๕.๗.๓ คณะกรรมการ ปตท. และผู้บริหารระดับสูงจะต้องรายงานเกี่ยวกับนโยบาย เรื่องค่าตอบแทนกรรมการ หลักการและเหตุผลไว้ในรายงานประจำปีและ งบการเงินของ ปตท.”

#### ๕. การประชุมผู้ถือหุ้น

สำหรับบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์แล้ว การประชุมผู้ถือหุ้นเป็นการดำเนินการที่สำคัญประการหนึ่งในการบริหารงาน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเปิดเผยข้อมูลในการบริหารงานของ คณะกรรมการให้ผู้ถือหุ้นได้รับทราบ การเปิดให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การตรวจสอบ ดังจะได้มีการบัญญัติไว้ในบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และข้อบังคับของบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย โดยครอบคลุมตั้งแต่ขั้นตอนการเรียกประชุม การพิจารณา และการลงมติในเรื่องต่างๆ ดังนี้

มาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า “ผู้ถือหุ้น ซึ่งมีหุ้นนับรวมกันได้ไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้ทั้งหมดหรือผู้ถือหุ้นไม่น้อยกว่า ยี่สิบห้าคน ซึ่งมีหุ้นนับรวมกันได้ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้ทั้งหมด จะเข้าชื่อ กันทำหนังสือขอให้คณะกรรมการเรียกประชุมผู้ถือหุ้นเป็นการประชุมวิสามัญเมื่อใดก็ได้ แต่ต้องระบุ เหตุผลในการที่ขอให้เรียกประชุมไว้ให้ชัดเจนในหนังสือดังกล่าวด้วย ในกรณีเช่นนี้คณะกรรมการต้อง จัดให้มีการประชุมผู้ถือหุ้นภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันได้รับหนังสือจากผู้ถือหุ้น”

มาตรา ๑๐๑ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า “ในการเรียกประชุมผู้ถือหุ้นนั้น ให้คณะกรรมการจัดทำเป็นหนังสือนัดประชุม ระบุสถานที่ วัน เวลา ระเบียบวาระการประชุม และเรื่องที่จะเสนอต่อที่ประชุมพร้อมด้วยรายละเอียดตามสมควร โดยระบุให้ชัดเจนว่าเป็นเรื่องที่จะเสนอเพื่อทราบ เพื่ออนุมัติ หรือเพื่อพิจารณา แล้วแต่กรณี รวมทั้งความเห็นของคณะกรรมการในเรื่องดังกล่าวและจัดส่งให้ผู้ถือหุ้นและนายทะเบียนทราบไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนวันประชุม ทั้งนี้ ให้โฆษณาค่าบอกกล่าวนัดประชุมในหนังสือพิมพ์ไม่น้อยกว่าสามวันก่อนวันประชุมด้วย”

มาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า “ผู้ถือหุ้นมีสิทธิเข้าประชุมและออกเสียงลงคะแนนในการประชุมผู้ถือหุ้นแต่จะมอบฉันทะให้บุคคลอื่นเข้าประชุมและออกเสียงลงคะแนนแทนก็ได้ ในการนี้ให้นำมาตรา ๓๓ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า และมาตรา ๓๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลมโดยในกรณีการมอบฉันทะให้ยื่นหนังสือมอบฉันทะต่อประธานกรรมการหรือผู้ที่ประธานกรรมการกำหนดการออกเสียงลงคะแนนในวาระหนึ่งในส่วนที่ถือว่าหุ้นหนึ่งมีเสียงหนึ่งนั้นมิให้ใช้บังคับกับกรณีที่บริษัทได้ออกหุ้นบุริมสิทธิและกำหนดให้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนน้อยกว่าหุ้นสามัญ” และ

ข้อบังคับของบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ได้กำหนดไว้ใน ข้อ ๒๓ ว่า “ในกรณีที่ไม่มีข้อบังคับหรือกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น การออกเสียงลงมติเรื่องใดๆ ของที่ประชุมผู้ถือหุ้นให้ถือคะแนนเสียงข้างมากของผู้ถือหุ้นซึ่งมาประชุมและมีสิทธิออกเสียงลงคะแนน ในกรณีที่คะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานที่ประชุมลงคะแนนเสียงอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด”

## ๖. การขัดแย้งทางผลประโยชน์

การบริหารงานของบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์ จะต้องหลีกเลี่ยงและป้องกันมิให้มีการกระทำใดๆ ที่อาจเข้าข่ายหรือก่อให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ซึ่งจะต้องมีความเคร่งครัดและมีการกำหนดไว้ในข้อบังคับ ดังนี้

ข้อบังคับของบริษัท คาราบาวกรุ๊ป จำกัด (มหาชน) ได้กำหนดไว้ใน ข้อ ๒๒ ว่า “กรรมการจะประกอบกิจการ หรือเข้าเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนสามัญหรือหุ้นส่วนไม่จำกัดความรับผิดในห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือเป็นกรรมการของบริษัทจำกัดหรือบริษัทอื่นที่ประกอบกิจการอันมีสภาพอย่างเดียวกัน และเป็นการแข่งขันกับกิจการของบริษัทหาได้ไม่ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะทำเพื่อประโยชน์ตนเองหรือประโยชน์ผู้อื่น เว้นแต่จะแจ้งให้ที่ประชุมผู้ถือหุ้นทราบก่อนที่จะมีมติแต่งตั้ง

กรรมการต้องแจ้งให้บริษัททราบโดยไม่ชักช้าหากมีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ในสัญญาใดๆ ที่บริษัททำขึ้นในระหว่างรอบบัญชี หรือถือหุ้นหรือหุ้นกู้เพิ่มขึ้นหรือลดลงในระหว่างรอบบัญชีในบริษัทหรือบริษัทในเครือ”

จากประเด็นตัวอย่างที่มีการนำหลักนิติธรรมมาปรับใช้ในการบริหารจัดการบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์ดังกล่าวข้างต้น ทั้งนี้ โดยเป็นการดำเนินการอยู่บนกรอบของกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ มีการให้ความเสมอภาคเท่าเทียม และเป็นธรรมกับทุกฝ่าย มีกฎเกณฑ์และข้อบังคับที่ชัดเจน อันเป็นสิ่งที่ช่วยพัฒนาระบบการบริหารป้องกันการละเมิดหรือฝ่าฝืน ตลอดจนเป็นการมุ่งเน้นการสร้างความมั่นคงขององค์กรให้ดำเนินการได้ในระยะยาวต่อไป

## ๖. บทสรุป

กล่าวโดยสรุปแล้ว หลักนิติธรรมเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของหลักธรรมาภิบาลที่ทำให้การบริหารบริษัทมหาชนอยู่บนกรอบของกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ มีความเสมอภาคเท่าเทียมและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย อันเป็นสิ่งที่ช่วยป้องกันการละเมิดหรือฝ่าฝืน ระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ

บริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์เป็นองค์กรธุรกิจที่สามารถออกและเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชนทั่วไป จึงมีจำนวนผู้ถือหุ้นเป็นประชาชนทั่วไปเป็นจำนวนมาก แต่การบริหารจัดการของบริษัทจะเป็นกรรมการที่เป็นตัวแทนของผู้ถือหุ้นใหญ่ ที่ผู้ถือหุ้นใหญ่มักจะเป็นผู้ถือหุ้นน้อยราย ดังนั้นหลักธรรมาภิบาลของการบริหารจัดการบริษัทมหาชนก็เพื่อมิให้เป็นไปเพื่อเอื้อประโยชน์เฉพาะผู้ถือหุ้นรายใดรายหนึ่ง แต่ต้องเป็นไปเพื่อผู้ถือหุ้นทั้งหลายแม้ว่าจะถือหุ้นส่วนน้อย กฎหมายและระเบียบต่างๆ เพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลในการบริหารก็ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรมที่มีความเป็นธรรมให้กับเสียงส่วนน้อยและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกัน

ดังนั้น การใช้หลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการบริษัทมหาชนในตลาดหลักทรัพย์ จึงทำให้องค์กรสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานได้ อีกทั้งยังเป็นกลไกในการควบคุมติดตาม และตรวจสอบ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายแก่การบริหารองค์กรเพราะการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในองค์กรเป็นการสร้างสำนึกที่ดีในการบริหารงาน และการทำงานในองค์กร และจัดระบบที่สนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามสำนึกที่ดี ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพไม่สิ้นเปลือง การติดตามการทุจริต ความโปร่งใส โดยคำนึงถึงผู้ที่เกี่ยวข้องที่จะได้รับผลกระทบ



## บรรณานุกรม

- ดร.ถวิลวดี บุรีกุล, ๒๕๔๖, ธรรมนูญ: หลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ [Online], Available: <http://www.wiki.kpi.ac.th/index.php> [๒๓ มีนาคม ๒๕๕๙].
- วสันต์ พรพุทพงษ์, แนวทางการบริหารจัดการภายใต้หลักธรรมนูญ กรณีศึกษา: บริษัทตลาดหลักทรัพย์ในประเทศไทย.[Online], Available: <http://www.hu.ac.th/symposium2015/proceedings/data/3403/3403-1.pdf>. [๒๓ มีนาคม ๒๕๕๙].
- สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, แนวทางธรรมนูญของ ก.ล.ต. (Code of Governance), ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ ๓, ๒๕๕๘.
- อรุณพล ใหญ่สว่าง, หลักนิติธรรม, หนังสือจุลนิติ, ม.ค.-ก.พ. ๒๕๕๗.
- การจัดทำเนื้อหาองค์ความรู้ SMEs ภายใต้งานพัฒนาศูนย์ข้อมูล SMEs Knowledge Center ปี ๒๕๕๖.
- พระสุนทร กันตสีโล, “การใช้หลักนิติธรรมในการบริหารงานที่มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานตามหลักทศพิธราชธรรมขององค์กรบริหารส่วนตำบลโนนทอง อำเภอแวงใหญ่ จังหวัดขอนแก่น”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๖.
- ผศ.ดร.ศิลปพร ศรีจันทเพชร, “หลักพื้นฐานของธรรมนูญ”, วารสารคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีที่ ๓๓ ฉบับที่ ๑๒๕ มกราคม-มีนาคม ๒๕๕๓.
- ศรีพัชรา สิทธิกำจร แก้วพิจิตร, “การใช้หลักธรรมนูญในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน”, ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศิลปากร, ๒๕๕๑).
- ประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๔๗ ยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒
- Aristotle, Politics (Trans. Jowett, ๑๙๒๖), อ้างใน ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, “หลักนิติธรรม”, รวมบทความทางวิชาการเนื่องใน โอกาสครบรอบ ๙๐ ปี ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๑), หน้า ๒๓.
- บทนำในการเขียนอารัมภบทของ Dicey, An Introduction to the Study of the Law of the Constitution (๑๙๘๕).