

บทวิจารณ์

กฎหมายและข้อบังคับของสมาคมนักบัญชีแห่งประเทศไทย

แนวความคิดเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลอย่างเพียงพอในงบการเงินของผู้บริหาร หรือผู้ที่รับผิดชอบในการแสดงงบการเงินต่อสาธารณชนยังล่าช้าอยู่มาก ผู้บริหารของธุรกิจเป็นจำนวนมากในปัจจุบันนี้ไม่ค่อยสนใจที่จะคำนึงว่า ผู้ใช้งบการเงินจะเข้าใจผิดมากน้อยเพียงใดหรือไม่

เท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ ธุรกิจเป็นจำนวนมากเพียงแต่แสดงงบการเงินพอเป็นพิธีตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ซึ่งกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่ในขณะนี้ก็ไม่สู้จะพัฒนาเท่าทันกับการขยายตัวอย่างรวดเร็วของธุรกิจต่าง ๆ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลในงบการเงินเท่าที่บังคับใช้อยู่ขณะนี้ พอจะวิเคราะห์ได้ดังต่อไปนี้

1. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกาศใช้ตั้งแต่พ.ศ. 2467 เกือบจะไม่ได้กำหนดขอบเขตการเปิดเผยข้อมูลเลย มีเพียง ม. 1196 ที่กำหนดว่า "...งบดุลต้องมีรายการย่อแสดงจำนวนสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทกับทั้งบัญชีกำไรขาดทุน" ต่อมา มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 285 ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2515 ข้อ 11 กำหนดแก้ไขเพิ่มเติมเป็น "งบดุลและบัญชีกำไรขาดทุนต้องมีรายการย่อตามที่กำหนดในกฎกระทรวง"

2. พระราชบัญญัติกำหนดความผิดเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด สมาคมมูลนิธิ พ.ศ. 2499 กฎหมายฉบับนี้มุ่งหมายที่จะกำหนดความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการบัญชี แต่ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลกำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ ว่า "บุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือบริษัทจำกัด กระทำหรือยินยอมให้บุคคลอื่นกระทำการดังต่อไปนี้...ลงข้อความเท็จ หรือไม่ลงข้อความสำคัญในบัญชี หรือเอกสารของห้างหุ้นส่วน หรือบริษัท หรือเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท..." ข้อความที่ปรากฏในวรรคก่อนหากจะตีความถึงเรื่องการเปิดเผยข้อมูลแล้วจะไม่สู้ชัดเจนนัก เพราะถ้าตีความว่า "งบการเงินเป็นบัญชีหรือเอกสารของห้างหุ้นส่วน หรือบริษัท หรือเกี่ยวกับห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท" ก็คงพอจะได้ แต่มิได้มีข้อความใดเลยที่กล่าวถึงรายการที่ควรจะต้องแสดงในงบการเงิน ส่วนวรรคที่ว่า "ไม่ลงข้อความ

สำคัญ..." ยากที่จะตีความได้ว่าสิ่งไหนสำคัญสิ่งไหนไม่สำคัญ บางทีผู้รับผิดชอบเห็นว่าไม่สำคัญ แต่มีความสำคัญต่อผู้ใช้งบการเงินเช่นนี้เป็นต้น ฉะนั้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้ก็ได้ช่วยให้ผู้รับผิดชอบ เสนองงบการเงินที่เป็นประโยชน์ต่อผู้ใช้งบการเงินเลย

กฎหมายที่กล่าวถึงข้างต้นนี้เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับแก่กิจการทุกประเภทในประเทศไทย นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่ใช้บังคับ เฉพาะกิจการแต่ละประเภทอีกด้วยดังต่อไปนี้

3. พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ม. 15 บัญญัติว่า "ให้ธนาคารพาณิชย์ประกาศรายการย่อตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนดแสดงหนี้สินและสินทรัพย์ที่มีอยู่ในวันทำงานวันสุดท้ายของทุกเดือน หรือในวันอื่นที่รัฐมนตรียินยอม... ประกาศนั้นให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานภายในวันที่ยี่สิบเอ็ดของเดือนถัดไป และให้ลงในหนังสือพิมพ์รายวัน อย่างน้อยหนึ่งฉบับด้วย เว้นแต่รัฐมนตรีจะกำหนดเป็นอย่างอื่น" และ ม. 16 บัญญัติว่า "...ประกาศงบดุลและบัญชีกำไรขาดทุนภายในสี่เดือน นับแต่วันสิ้นปีของธุรกิจธนาคารพาณิชย์... ประกาศตามมาตรานี้ ให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงาน"

สาระสำคัญในบทบัญญัติทั้ง 2 มาตราดังกล่าวข้างต้นที่ธนาคารพาณิชย์ต้องปฏิบัติตาม เกี่ยวกับเรื่องการเปิดเผยข้อมูล พอจะสรุปได้ดังนี้

- ธนาคารพาณิชย์ต้องแสดงหนี้สินและสินทรัพย์ตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนด ซึ่งต่อมาในวันที่ 20 กันยายน 2515 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง อาศัยอำนาจตาม ม. 15 แห่งพ.ร.บ. นี้ มีประกาศกระทรวงการคลังกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ ซึ่งเป็นบริษัทจำกัด จดทะเบียนในประเทศไทย ให้ทำรายการย่อแสดงหนี้สินและสินทรัพย์ ตามแบบ ธ.พ. 1.1 ส่วนธนาคารพาณิชย์ ซึ่งเป็นสาขาธนาคารที่ตั้งอยู่ต่างประเทศ ให้ทำรายการย่อแสดงหนี้สินและสินทรัพย์ ตามแบบ ธ.พ. 1.2

- รายการย่อแสดงหนี้สินและสินทรัพย์ ต้องเป็นยอดที่มีอยู่ในวันทำงานวันสุดท้ายของทุกเดือน หรือในวันอื่นที่รัฐมนตรียินยอม (26 เมษายน 2508 รัฐมนตรีประกาศให้ธนาคารแสดงรายการย่อหนี้สินและสินทรัพย์ในหนังสือพิมพ์เฉพาะในเดือนสุดท้ายของไตรมาส คือเดือนมีนาคม มิถุนายน กันยายน และธันวาคม)

- งบกำไรขาดทุนไม่ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีกำหนดแบบไว้จึงตีความได้ว่า จะแสดงเช่นไร

ก็ได้ และไม่กำหนดให้แสดงทุกเดือน

- ประกาศนี้ต้องปิดไว้ในที่เปิดเผยหรือประกาศหนังสือพิมพ์รายวันอย่างน้อยหนึ่งฉบับ เว้นแต่รัฐมนตรีจะกำหนดเป็นอย่างอื่น

แม้ว่ากฎหมายจะกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ต้องเปิดเผยงบการเงินต่อสาธารณชนอย่างค่อนข้างเคร่งครัดก็ตาม แต่กฎหมายที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบันเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ เกือบจะไม่ได้ประโยชน์แก่ผู้ใช้งบการเงินเลย กล่าวคือรายการย่อของหนี้สินและสินทรัพย์ที่กำหนดไว้ในแบบ ธ.พ. 1.1 (ตาราง 3) และ ธ.พ. 1.2 (ตาราง 6) เป็นรายการที่ย่อเกินไปจนไม่สามารถนำตัวเลขไปใช้ในการวิเคราะห์ฐานะของกิจการตามที่ต้องการ ประกอบกับไม่มีข้อบังคับให้แสดงหมายเหตุท้ายงบการเงิน สำหรับรายการที่เห็นว่าอาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดแก่ผู้ใช้งบการเงิน ทำให้ผู้ใช้งบการเงิน ขาดความมั่นใจในตัวเลขต่าง ๆ ว่ามีเงื่อนไขหรือภาระผูกพันมากนักน้อยเพียงใดหรือไม่ เช่นนี้เป็นต้น

นอกจากนี้ ตามประกาศกระทรวงการคลังก็มิได้กำหนดให้ธนาคาร แสดงตัวเลขเปรียบเทียบของรายการต่าง ๆ ระหว่างงวดกัน โดยเฉพาะในงวดครึ่งปี หรืองวดหนึ่งปี สมควรที่จะกำหนดให้มีการเปรียบเทียบกันอย่างน้อย 2 งวด ทั้งนี้เพราะการวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินมีความจำเป็นที่จะต้องเปรียบเทียบตัวเลขต่าง ๆ ย้อนหลังเพื่อหาแนวโน้ม ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจได้มากกว่าตัวเลขเพียงงวดเดียว

4. พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2510 พ.ร.บ. ทั้ง 2 ฉบับมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 14 เมษายน 2510 จนถึงปัจจุบัน กิจการประกันวินาศภัยและประกันชีวิต ทั้งที่เป็นบริษัทที่จดทะเบียนในประเทศไทย และกิจการที่เป็นสาขาของต่างประเทศ ต้องอยู่ภายใต้ข้อบังคับแห่ง พ.ร.บ. ทั้ง 2 ฉบับนี้ทั้งสิ้น

บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเผยข้อมูลในงบการเงิน ตาม พ.ร.บ. ทั้ง 2 ฉบับ พอดีสรุปได้ดังนี้

4.1 พ.ร.บ. ประกันวินาศภัย ม. 35 บัญญัติว่า "ให้บริษัทส่งรายงานประจำปี แสดงฐานะการเงินและกิจการของบริษัทต่อนายทะเบียนสำหรับรอบปีประติทินที่ล่วงแล้วตามแบบ และรายการที่นายทะเบียนกำหนด... ถ้าเป็นบริษัทซึ่งเป็นสาขาของบริษัทประกันวินาศภัยต่างประเทศ

ให้ส่งรายงานประจำปีของบริษัทประกันวินาศภัยต่างประเทศที่ตนเป็นสาขาด้วย..." ม. 36 บัญญัติว่า "ถ้าปรากฏว่ารายงานประจำปีของบริษัทส่งตามมาตรา 35 ไม่ถูกต้องหรือไม่มียกการครบถ้วนบริบูรณ์ ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้บริษัทแก้ไข เพิ่มเติมให้ถูกต้องหรือครบถ้วนบริบูรณ์..." และ ม. 38 บัญญัติว่า "ให้บริษัทประกาศรายการย่อตามแบบที่นายทะเบียนกำหนดแสดงสินทรัพย์และหนี้สินที่มีอยู่ในวันสิ้นปีประติทินภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ส่งรายงานประจำปีตามมาตรา 35 ในหนังสือพิมพ์รายวันที่ออกจำหน่ายในท้องถิ่นที่สำนักงานใหญ่ของบริษัทตั้งอยู่ อย่างน้อย 1 ฉบับ มีระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน และให้ปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานใหญ่ และสำนักงานสาขาของบริษัท ไม่น้อยกว่าสามสิบวันด้วย"

สาระสำคัญของบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น พอจะสรุปได้ดังนี้

- รายงานประจำปีแสดงฐานะการเงินและกิจการ ต้องแสดงแบบและรายการที่นายทะเบียนกำหนด

- หากนายทะเบียนเห็นว่าบริษัทยื่นรายการไม่ถูกต้อง หรือมีรายการไม่ครบถ้วน มีอำนาจที่จะสั่งให้แก้ไขได้

- ให้ประกาศรายการย่อแสดงสินทรัพย์และหนี้สินที่มีอยู่ในวันสิ้นปีตามแบบที่นายทะเบียนกำหนด ในหนังสือพิมพ์รายวันที่ออกจำหน่ายในท้องถิ่นที่สำนักงานใหญ่ของบริษัทตั้งอยู่อย่างน้อย 1 ฉบับ มีระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน และให้ปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานใหญ่ และสำนักงานสาขาของบริษัทไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

ตามบทบัญญัติข้างต้นนี้แม้ว่าจะบังคับให้แสดงรายการย่อสินทรัพย์และหนี้สินตามแบบ และรายการตามที่นายทะเบียนกำหนด ก็ยังไม่ให้ประโยชน์แก่ผู้ใช้บริการเงินอยู่นั่นเอง เพราะ

- การวิเคราะห์ของผู้ใช้บริการเงินจะเพื่อจุดประสงค์ใดก็ตาม อย่างน้อยที่สุดต้องใช้ตัวเลขจากงบดุลและงบกำไรขาดทุน แต่ที่กฎหมายบังคับให้ปิดประกาศเพียงงบดุลเท่านั้น

- งบดุลตามแบบที่ให้แสดงให้รายละเอียดน้อยมาก และไม่แจ้งถึงข้อจำกัดภาวะผูกพัน

หรือเงื่อนไขอื่นของสินทรัพย์หรือหนี้สินเดิม

- เป็นตัวเลขเพียงงวดบัญชีเดียว จึงทำให้หาแนวโน้มไม่ได้

มีข้อน่าสังเกตว่าในแบบรายงานต่าง ๆ ที่บริษัทต้องยื่นต่อนายทะเบียน จะมีรายละเอียดประกอบเกือบทุกรายการ แต่กฎหมายบังคับให้เปิดเผยเพียงรายการย่อสินทรัพย์และหนี้สิน และได้มีข้อห้ามในการที่กิจการต้องการเปิดเผยรายละเอียดประกอบด้วย ซึ่งก็หมายความว่าหากกิจการประสงค์จะเปิดเผยรายละเอียดประกอบอื่นอีกก็ได้ หรือจะแสดงรายการสินทรัพย์และหนี้สินละเอียดกว่าที่กำหนดก็ได้ แต่ต้องแสดงรายการย่อสินทรัพย์และหนี้สินให้มีรายการ และแบบตามที่กำหนดไว้ด้วย

4.2 พ.ร.บ. ประกันชีวิต ม. 33 บัญญัติว่า "ให้บริษัทส่งรายงานประจำปีแสดงฐานะการเงินและกิจการของบริษัทต่อนายทะเบียน...ตามแบบและรายการที่นายทะเบียนกำหนด... และถ้าเป็นบริษัทซึ่งเป็นสาขาของบริษัทประกันชีวิตต่างประเทศ ให้ส่งรายงานประจำปีของบริษัทประกันชีวิตต่างประเทศที่ตนเป็นสาขาด้วย..." ม. 34 บัญญัติว่า "ถ้าปรากฏว่ารายงานประจำปีของบริษัทส่งตามมาตรา ไม่ถูกต้อง หรือไม่มีรายการครบถ้วนบริบูรณ์ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้บริษัทแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง..." ม. 36 บัญญัติว่า "ให้บริษัทประกาศรายการย่อตามแบบที่นายทะเบียนกำหนดแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน ที่มีอยู่ในวันสิ้นปีประติทินภายในสิบห้าวัน นับแต่วันส่งรายงานประจำปีตามมาตรา 33 ในหนังสือพิมพ์รายวันที่ออกจำหน่ายในท้องถิ่นที่สำนักงานใหญ่ของบริษัทตั้งอยู่อย่างน้อยหนึ่งฉบับ มีระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน และให้ปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย สำนักงานใหญ่ และสำนักงานสาขาของบริษัทไม่น้อยกว่าสามสิบวันด้วย"

ข้อน่าสังเกต เกี่ยวกับการบังคับของกฎหมายในส่วนที่กล่าวถึงการเปิดเผยข้อมูลในงบการเงินของกิจการประกันชีวิต จะเหมือนกับ พ.ร.บ. ประกันวินาศภัยในเรื่องเดียวกัน เพียงแต่ต่างมาตรฐานเท่านั้นเอง ฉะนั้นจึงมีประโยชน์ในขอบเขตจำกัด และให้ประโยชน์แก่ผู้ใช้งบการเงินได้น้อย เช่นเดียวกับที่กล่าวข้างต้น

ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่ากฎหมายที่ใช้บังคับแก่กิจการประกันวินาศภัย และการประกันชีวิตในส่วนที่เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูล ยังให้ข้อมูลแก่ผู้ใช้งบการเงินน้อยมาก ไม่สามารถนำไปใช้



วิเคราะห์ตัวเลขเพื่อการตัดสินใจได้อย่างเต็มที่ ควรที่จะมีการเพิ่มข้อบัญญัติในส่วนนี้ให้กว้างขวางกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เช่นควรจะประกาศแบบของงบการเงินที่แสดงรายการมากพอสมควร ในอันที่จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ใช้งบการเงิน

นายทะเบียนประกันชีวิต และนายทะเบียนประกันวินาศภัย ประกาศแบบงบดุลแสดงรายการย่อทรัพย์สินและหนี้สินของบริษัทประกันชีวิต และบริษัทประกันชีวิตที่ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยด้วย ลงวันที่ 25 ธันวาคม 2510 ให้

- บริษัทประกันชีวิต แสดงรายการย่อแสดงสินทรัพย์และหนี้สินตามแบบ ร.ย. 1 (ผนวก ข)
- บริษัทประกันชีวิตที่ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยด้วย ให้แสดงรายการย่อแสดงสินทรัพย์และหนี้สินตามแบบ ร.ย. 3 (ผนวก ข)
- บริษัทประกันภัย แสดงรายการย่อแสดงสินทรัพย์และหนี้สินตามแบบ ร.ย. 2 (ผนวก ฉ)
- บริษัทประกันภัยที่ประกอบธุรกิจประกันชีวิตด้วย ให้แสดงรายการย่อแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน ตามแบบ ร.ย. 3:

แบบ ร.ย. 1 - ร.ย. 3 นี้ให้รายละเอียดในงบดุลได้ดีพอสมควร แต่ยังไม่มีการเงินอื่นเพื่อใช้วิเคราะห์ควบคู่กันอยู่นั่นเอง จึงยังคงให้ประโยชน์แก่ผู้ใช้งบการเงินในขอบเขตที่จำกัด

5. ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัย หรือผาสุกแห่งสาธารณชน และกิจการที่ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีจึงจะประกอบการค้า ตามประกาศข้อ 5 ของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับ 58 นี้ดังนี้

1. การประกันภัย
2. การคลังสินค้า
3. การธนาคาร

4. การออมสิน
5. เครดิตฟองซิเอร์
6. การรับรอง หรือรับซื้อตั๋วเงิน
7. การจัดหามาซึ่งเงินทุนแล้วให้ผู้อื่นกู้เงินนั้น หรือเอาเงินนั้นซื้อหรือซื้อลดตั๋วเงิน หรือตราสารเปลี่ยนมือ หรือตราสารการเครดิต

8. การซื้อขาย หรือแลกเปลี่ยนตราสารแสดงสิทธิในหนี้หรือทรัพย์สิน เช่น พันธบัตร หุ้นกู้ หรือตราสารพาณิชย์ หรือการทำหน้าที่เป็นตัวแทน นายหน้า ผู้จัดการ หรือผู้ให้คำแนะนำ เกี่ยวกับการลงทุนในตราสารดังกล่าว หรือการจัดให้มีตลาด หรือสถานที่อันเป็นศูนย์กลางซื้อขาย หรือแลกเปลี่ยนตราสารดังกล่าว

5.1 บริษัทเงินทุน ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบกิจการที่ต้องขออนุญาต ตามข้อ 5 (7) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 19 กันยายน 2515 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่มที่ 89 ตอนที่ 141 ลงวันที่ 22 กันยายน 2515 ทำให้ประกาศนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 23 กันยายน 2515 เป็นต้นไป ในข้อของประกาศนี้กำหนดว่า "ให้บริษัทเงินทุนประกาศงบดุลภายในสี่เดือน นับแต่วันสิ้นปีธุรกิจของบริษัท ตามแบบที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด... ให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานของบริษัทเงินทุน นั้น และให้ลงในหนังสือพิมพ์รายวันอย่างน้อยหนึ่งฉบับด้วย เว้นแต่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะกำหนดเป็นอย่างอื่น"

ต่อมา มีประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่องกำหนดแบบที่ใช้สำหรับการยื่นคำขอรับอนุญาตประกอบธุรกิจเงินทุน ลงวันที่ 25 กันยายน 2515 ในข้อ 3 ของประกาศนี้กำหนดว่า "งบดุลของบริษัทเงินทุน... ให้ประกาศตามแบบ บ.ง. 1" (ผนวก จ) และ "งบดุลของบริษัทเงินทุนที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์... ให้ประกาศตามแบบ บ.ง.ล. 1" (ผนวก ฉ)

5.2 บริษัทหลักทรัพย์ ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องกำหนดเงื่อนไขในการประกอบกิจการที่ต้องขออนุญาต ตามข้อ 5 (8) แห่งประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 19 กันยายน 2515 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่มที่ 89 ตอนที่ 141 ลงวันที่ 22 กันยายน

2515 ทำให้ประกาศนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 23 กันยายน 2515 เป็นต้นไป ในข้อ 12 ของประกาศนี้กำหนดว่า "ให้บริษัทหลักทรัพย์ ประกาศงบดุลภายในสี่เดือนนับแต่วันสิ้นปีธุรกิจของบริษัท ตามแบบที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด...ให้ปิดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานของบริษัทหลักทรัพย์ นั้น และให้ลงในหนังสือพิมพ์อย่างน้อยหนึ่งฉบับด้วย เว้นแต่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะได้กำหนดเป็นอย่างอื่น"

ต่อมาธนาคารแห่งประเทศไทยออกประกาศ เรื่องกำหนดแบบที่ใช้สำหรับการยื่นคำขอรับอนุญาตประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ การยื่นขอรับอนุญาตมีสาขา และแบบงบดุลของบริษัทหลักทรัพย์ ลงวันที่ 25 กันยายน 2515 ในข้อ 3 ของประกาศนี้กำหนดว่า "งบดุลที่บริษัทหลักทรัพย์ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเงินทุน...ให้ประกาศตามแบบ บ.ล. 1 ..." (ผนวก ง) และ "งบดุลบริษัทหลักทรัพย์ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเงินทุน... ให้ประกาศตามแบบ บ.ง.ล. 1 ..." (ผนวก จ)

สาระสำคัญของประกาศนี้ เกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลของบริษัท เงินทุนและบริษัทหลักทรัพย์ พอสรุปได้ดังนี้

- บังคับให้แสดงงบดุลภายในสี่เดือน หลังวันสิ้นงวดบัญชีของบริษัท
- งบกำไรขาดทุนและงบอื่นไม่อยู่ภายใต้ข้อบังคับของประกาศนี้
- บริษัท เงินทุนต้องแสดงงบดุลแบบ บ.ง. 1 ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด
- บริษัท เงินทุนที่ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ด้วย ต้องแสดงงบดุลตามแบบ บ.ง.ล. 1 ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด
- บริษัทหลักทรัพย์ต้องแสดงงบดุลตามแบบ บ.ล. 1 ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด
- บริษัทหลักทรัพย์ที่ประกอบธุรกิจเงินทุนด้วย ต้องแสดงงบดุลตามแบบ บ.ง.ล. 1 ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด
- งบดุลให้ปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานของบริษัท เงินทุนนั้น หากมีสาขา ต้องปิดประกาศที่สาขาด้วย



- งบดุลต้องลงประกาศในหนังสือพิมพ์อย่างน้อยหนึ่งฉบับ ตามประกาศมิได้กำหนดจำนวนไว้ จึงอาจตีความได้ว่าจะประกาศเพียง 1 วันก็ได้

- ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 นี้ ในการที่จะกำหนดแบบของงบดุลได้ตามที่เห็นสมควร

จากข้อกำหนดตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้น จะให้ความสำคัญแก่งบดุลเพียงประการเดียวเท่านั้น แม้ว่ารายการที่กำหนดไว้ตามแบบ บ.ง. 1 บ.ล. 1 บ.ง.ล. 1 จะมีรายการที่เป็นประโยชน์ต่อผู้ใช้งบการเงินพอสมควร ผู้ใช้งบการเงินก็ยังคงได้ประโยชน์จากงบดุลเพื่อใช้ตัดสินใจได้ภายในขอบเขตจำกัดอยู่ตนเอง เช่น เพียงแต่สามารถวิเคราะห์หาสภาพคล่องได้ แต่ไม่สามารถหาสมรรถภาพในการหากำไรได้ตามต้องการ

นอกจากนี้ประกาศฉบับนี้ไม่เปิดช่องให้กระทรวงการคลัง หรือธนาคารแห่งประเทศไทย ประกาศหรือกำหนดแบบของงบการเงินอื่น นอกเหนือจากงบดุล เพื่อประโยชน์ของการวิเคราะห์งบการเงิน อันจะเป็นประโยชน์ต่อตลาดหลักทรัพย์เป็นอย่างดี ทำให้สามารถระดมเงินทุนจากแหล่งต่าง ๆ ได้อย่างกว้างขวาง เพราะผู้จะลงทุนจะต้องแน่ใจว่ามีความเสี่ยงน้อยที่สุด จึงควรจะต้องมีข้อมูลที่เพียงพอ เชื่อถือได้มาเป็นแนวทางในการตัดสินใจทั้งสิ้น

6. แดงการณหรือข้อบังคับของสมาคมนักบัญชี ในการสัมมนาผู้สอบบัญชีรับอนุญาตครั้งที่จัดโดยสมาคมนักบัญชีร่วมกับ ก.บช. เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2515 นั้น สมาคมฯ ได้เสนอแบบงบการเงินต่อสมาชิก โดยมีจุดประสงค์เน้นในเรื่องการเปิดเผยข้อมูลในงบการเงิน (ผนวก ข) งบการเงินที่สมาคมเสนอครั้งนี้มีแบบงบดุล งบกำไรขาดทุน งบกำไรสะสม พร้อมกับคำอธิบายการจัดทำงบการเงินของบริษัทจำกัด

ข้อเสนอของสมาคมนักบัญชีครั้งนี้ นับว่าเป็นก้าวสำคัญที่จะให้มวลสมาชิกและผู้ที่เกี่ยวข้อง ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลในงบการเงินได้ยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติ แม้ว่าแบบงบบที่เสนอมายังจะให้ข้อมูลได้ไม่เต็มที่ก็ตาม แต่ยังให้ความกระจ่างเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลในงบการเงินได้มากกว่าข้อกำหนดในกฎหมายทุกฉบับที่มีผลบังคับใช้อยู่ในเวลานี้

งบดุลที่เสนอยังให้รายละเอียดย่อไปเช่นทรัพย์สินถาวร ทรัพย์สินไม่มีตัวตน ทรัพย์สินอื่น ไม่แสดงรายการขั้นต่ำไว้ ผู้เสนองบการเงินอาจจะแสดงเป็นยอดรวมเพียงยอดเดียว ก็จะทำให้ ผู้ใช้งบการเงินได้รับประโยชน์ลดน้อยลงไปได้ เช่นนี้เป็นต้น

รายงานผู้สอบบัญชีไม่สมควรที่จะกำหนดแบบไว้ เพราะผู้สอบบัญชีจะต้องปฏิบัติตามมาตรฐาน การรายงานอยู่แล้ว สมาคมควรกำหนดเพียงว่าในการเสนองบการเงินต้องมีรายงานผู้สอบบัญชีด้วย เพราะกิจการอาจจะเสนอรายงานแบบยาวก็ได้

✓ งบกำไรขาดทุนและงบกำไรสะสม ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่ผู้ใช้งบการเงินได้มากพอ สมควร จึงเป็นประโยชน์ที่จะพิจารณาพร้อมกับงบดุลได้เป็นอย่างดี

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวตั้งแต่ข้อ 1 ถึงข้อ 5 จะให้ความสำคัญต่อบดุล เป็น เสมือนหนึ่งงบการเงินที่จะเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของผู้ลงทุน แม้แต่งบดุลเอง ข้อกำหนดของ กฎหมายในข้อ 1 และ 2 ก็ได้กำหนดรายละเอียดของรายการที่เป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่ต้องแสดง ไว้ในงบดุลแต่ประการใด การกำหนดให้แสดงงบดุลในที่เปิดเผย เกือบจะไม่ให้ประโยชน์ในการ วิเคราะห์ฐานะของกิจการนั้น ๆ ได้เลย เพราะงบดุลของกิจการส่วนใหญ่จะให้รายละเอียดน้อยมาก

แม้ว่ากฎหมายตามข้อ 3 ถึงข้อ 5 จะกำหนดแบบของงบดุลไว้ก็ตาม ยังคงให้ประโยชน์ ในการวิเคราะห์ได้อย่างจำกัดอยู่นั่นเอง เพราะรายการที่กำหนดไว้ยังให้รายละเอียดไม่เพียงพอ และยังไม่กำหนดงบการเงินอื่นเพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์งบการเงินเลย

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า กฎหมายเท่าที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ให้ความสำคัญต่อบการเงิน เพียงงบดุลเท่านั้น ซึ่งมีประโยชน์ต่อผู้ใช้งบการเงินภายในขอบเขตจำกัดมาก ควรที่จะมีการแก้ไข หรือออกกฎหมายใหม่ให้กิจการต่าง ๆ เสนองบการเงินได้กว้างขวางกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพื่อ เป็นปัจจัยสำคัญส่วนหนึ่งในการส่งเสริมให้ธุรกิจขยายตัวเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงขึ้น เพราะถ้าผู้ต้องการ จะลงทุน และมีเงินทุนเพียงพอได้ข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจได้อย่างเพียงพอและแม่นยำแล้ว ย่อมจะเพิ่มความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ลงทุนได้เป็นอย่างมาก และจะมีความกล้าที่จะลงทุนได้เป็นจำนวน มากกว่าการลงทุนโดยไม่มีข้อมูลหรือมีข้อมูลน้อย ส่วนดีของการออกกฎหมายเพิ่มเติมคือ ข้อกฎหมาย มีบทบังคับให้ปฏิบัติตาม และกำหนดบทลงโทษไว้ จึงมีผลใช้บังคับได้ดีกว่าใช้วิธีการอื่น ๆ โดย

วิธีการและขอบเขตของการเปิดเผยข้อมูลในประเทศไทย

ตามมติที่ถือว่างบการเงินที่ห้างหุ้นส่วนและบริษัทที่ยื่นแสดงต่อกองทะเบียนหุ้นส่วนบริษัท กระทรวงพาณิชย์ เป็นเอกสารที่เปิดเผยต่อสาธารณชน (Public Document) ผู้สนใจงบการเงินของกิจการใดก็สามารถที่จะไปขอคัดลอกได้จากกองทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทได้ แม้ว่าจะเป็นข้อยุ่งยากและเสียเวลาแต่ก็อยู่ในวิสัยที่จะทำได้

จึงอาจกล่าวได้ว่ากิจการต่าง ๆ ที่ต้องเปิดเผยงบการเงินต่อสาธารณชน ก็เป็นแต่เพียงปฏิบัติตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเท่านั้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า หากกฎหมายไม่บังคับให้เปิดเผยแล้ว คงจะมีกิจการที่ไม่ประสงค์จะเปิดเผยเป็นจำนวนมาก เว้นแต่บริษัทที่เป็นบริษัทมหาชน และมีแนวความคิดเกี่ยวกับนโยบายทางการบัญชีค่อนข้างจะทันสมัย เท่านั้น

การเปิดเผยข้อมูลของกิจการนิติบุคคลเหล่านี้แบ่งเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ

1. กิจการที่ไม่มีบทบัญญัติโดยเฉพาะ ส่วนใหญ่ที่ไม่ใช่บริษัทมหาชน จะเปิดเผยข้อมูลในงบการเงินอย่างย่อที่สุด โดยเฉพาะงบกำไรขาดทุนเกือบจะไม่ให้รายละเอียดอะไรเลย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ไม่เป็นประโยชน์แก่ผู้ใช้งบการเงินเลย ส่วนบริษัทมหาชนมีแนวโน้มที่จะแสดงงบการเงินให้มีรายละเอียดมากกว่ากิจการบริษัทภายในครอบครัว แต่จะเปิดเผยอย่างน้อยเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับแนวความคิดของฝ่ายจัดการของแต่ละกิจการ เท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมีกิจการเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่จะคำนึงถึงประโยชน์ของผู้ใช้งบการเงิน ที่จะได้จากข้อมูลในงบการเงิน สิ่งนี้นับว่าเป็นอุปสรรคที่สำคัญมากในการที่จะทำให้กิจการตลาดหลักทรัพย์ไม่เจริญเท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะผู้สนใจจะลงทุนเกิดความไม่มั่นใจที่จะลงทุน เนื่องจากไม่มีข้อมูลเพียงพอที่จะตัดสินใจได้ จำทำการวิเคราะห์ตัวเลขต่าง ๆ จากงบการเงินก็ทำได้อย่างจำกัดมาก นอกจากจะกระทบกระเทือนตลาดหลักทรัพย์แล้ว ยังจะเป็นอุปสรรคสำคัญในการที่จะระดมทุนจากมหาชน เช่นในการถือหุ้นกู้ ผู้จะซื้อหุ้นกู้ก็จำเป็นต้องได้ข้อมูลมาใช้ในการวิเคราะห์ เช่นเดียวกัน

2. กิจการที่มีบทบัญญัติโดยเฉพาะ ขอบเขตการเปิดเผยอย่างน้อยที่สุดต้องเท่ากับที่มีบทบัญญัติตามกฎหมาย แม้ว่าขอบเขตของข้อมูลตามที่กำหนดว่าต้องให้แก่ผู้ใช้งบการเงินค่อนข้างจำกัด